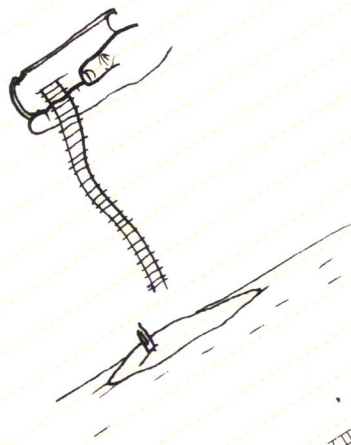


2006年  
司考新进阶系列 [图表解]

5

行政法学 行政诉讼法学

吴鹏 编著



宏元法泰司法考试研究室/组编

中国宇航出版社

2006年

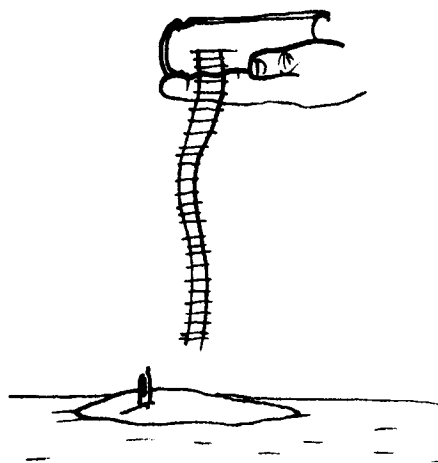
司考新进阶系列 [图表解]

5

行政法学 行政诉讼法学

吴鹏 编著

中国宇航出版社·北京



版权所有 侵权必究

图书在版编目(CIP)数据

行政法学 行政诉讼法学 / 吴 鹏 编著. —北京:中国宇航出版社,2004.4

(2006 司考新进阶系列)

ISBN 7-80144-786-7

I. 行… II. 吴… III. ①行政法学—中国—法律工作者—资格考核—自学参考资料②诉讼法—法的理论—中国—法律工作者—资格考核—自学参考资料 IV. ①D922.101②D925.01

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 026007 号

策划 宏元法泰 责任编辑 卢 珊 封面设计 海意工作室

出 版 中国宇航出版社  
发 行

社 址 北京市阜成路 8 号 邮 编 100830  
(010)68768548

网 址 [www.caphbook.com](http://www.caphbook.com) / [www.caphbook.com.cn](http://www.caphbook.com.cn)

经 销 新华书店

发行部 (010)68371900 (010)88530478(传真)  
(010)68768541 (010)68767294(传真)

零售店 读者服务部 北京宇航文苑  
(010)68371105 (010)62579190

承 印 北京时事印刷厂

版 次 2006 年 4 月第 3 版  
2006 年 4 月第 1 次印刷

开 本 1 / 16

规 格 787 × 1092

印 张 13

字 数 185 千字

书 号 ISBN 7-80144-786-7

定 价 23.00 元

本书如有印装质量问题,可与发行部调换

# 循阶渐进 势必登顶

司法考试以其理解难以透彻、记忆难以准确、应用难以得心应手而被称为“天下第一考”，然天下事有难易乎？为之，则难者亦易矣；不为，则易者亦难矣。事实上，一套好的辅导资料加上几个月的认真复习，通过司法考试也并非痴人说梦。但是，目前市面上流传的司法考试辅导资料五花八门，不一而足，面对这些令人眼花缭乱的辅导资料，应试者作出正确的选择是十分重要的。

“司考新进阶系列”的雏形为“司考进阶达标系列”，是宏元法泰司法考试研究室继“司考(律考)导航系列”、“司考射雕手系列”之后推出的全国首套以表格形式为主的司考辅导资料，2004年一经出版，即受到了全国各地考生的信赖和业内同仁的关注。究其原因，除了中国政法大学、北京大学、中国人民大学、西南政法大学、浙江大学、外交学院等院校多位教授的悉心编著之外，与其首创的表格叙述方式也有很大的关系。

## 采用图表解析的方式，优点有三

一是突出重点，提纲挈领。因为一般的教辅用书对于考点的阐述，除要点(基本概念与基本原理)以外，还包括展开的分析讲解与论述，其目的在于帮助读者领会要点。理解以后，若只是单纯的出于应试角度考虑的话，牢记要点即可。用表格形式则易于萃取要点，对知识加以浓缩，有利于短期的强化记忆。

二是令分散零乱的内容体系化排列，使读者能纵观全局，一目了然。图表解析能使考生在对相关知识全面剖析的基础上勾勒出体系结构、分析其内在关系，将知识点有机联系起来，从高屋建瓴的角度，迅速在头脑中形成知识的轮廓，并准确抓住重点内容。

三是相同的部分一带而过，相异之处详说细述，便于对比记忆。这种做法在最大程度上降低了读者的重复阅读量，并能帮应试者准确的抓住各考点的题眼以及相近考点关键区别之所在，真正的为广大考生“减负”、“增效”。

图表记忆为本书特色所在，其结合众多司考名师针对理论的深入讲解而形成的“以图带解”的风格，令其他跟风之作难以望其项背。

## 全书的体例编排

全书体例基本上是按照大纲的章节顺序编排,以帮助考生构建一套完整且科学的理论体系。相信大家都清楚,妄图将多套理论知识体系糅合成自己独特的学习体系不是一蹴而就的,针对司法考试这种目的性强、复习时间短、学科跨度大的综合性考试,体系的惟一性至关重要。从这一点上说,本书的定位应为大纲的配套用书。

本书在各章下分为概述、知识体系、考点统计、重点识记、真题演练五个部分。“概述”部分是对本章的重要内容与高频考点进行了简要的提示,使考生有的放矢;“知识体系”将每章内容结构以图表形式列出,点明内在逻辑,使考生能宏观把握该章内容,构建知识框架;“考点统计”汇总历年考点,更有利于考生在复习过程中重点把握;“重点识记”为本书的核心所在,根据大纲,对重要知识进行了讲解、比较和归纳,以便考生透彻理解并快速、准确地记忆,同时,在该栏目中配有“注意领会”小栏目,针对相关知识点中易误解、易忽略、易混淆的内容作了进一步阐述;“真题演练”部分则选择了2000~2005年以来具有代表性和导向性的真题,以考点为标准分类,置于各章节之后作为学习标尺,以便考生了解实战的风格及难易程度。

另外,在学科的正文之前均设置了“综述”,从宏观的角度对本学科的特点及学习方法进行指引。同时针对部分科目的特点设置了“综合题解”这一项目,将该部门法中涉及多个考点的不定项选择题、案例分析题放置一处,便于考生理解掌握司法考试中综合题型的考查特点。

本书作者在写作中的确做到了兢兢业业,并以如履薄冰之心态,展现出对著作和读者负责之精神,但仍深恐有不妥之处,还望诸位读者朋友不吝赐教,以利来年更加完善。

古罗马时代,两部法学阶梯先后撰成,杰作不朽,助无数学子步入法学的神圣殿堂。愿我们奉献的这套“司考新进阶”丛书,能助您在复习的路上披荆斩棘,收获在金秋的九月!

宏元法泰司法考试研究室

2006年4月

# 目录

## 行政法 / 1

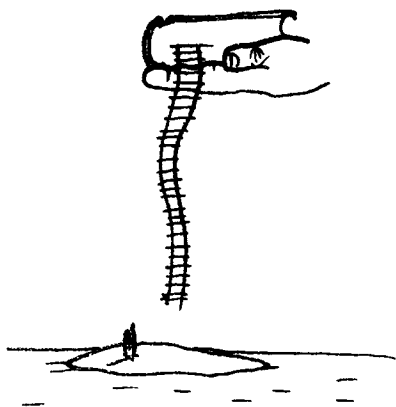
- 第一章 行政法概述 / 3
- 第二章 行政组织与公务员 / 8
- 第三章 抽象行政行为 / 18
- 第四章 具体行政行为概述 / 26
- 第五章 行政许可 / 32
- 第六章 行政强制执行 / 46
- 第七章 行政处罚 / 49
- 第八章 行政合同 / 61
- 第九章 政府采购 / 63
- 第十章 行政程序 / 69
- 第十一章 行政应急 / 71
- 第十二章 行政复议 / 78

## 行政诉讼法 / 98

- 第十三章 行政诉讼概述 / 98
- 第十四章 行政诉讼的受案范围 / 101
- 第十五章 行政诉讼的管辖 / 111
- 第十六章 行政诉讼参加人 / 118
- 第十七章 行政诉讼程序 / 129
- 第十八章 行政诉讼的特殊制度与规则 / 139
- 第十九章 行政案件的裁判与执行 / 159

## 国家赔偿法 / 170

- 第二十章 国家赔偿概述 / 170
- 第二十一章 行政赔偿 / 174
- 第二十二章 司法赔偿 / 183
- 第二十三章 国家赔偿方式、标准和费用 / 193



# 行政法

## 综 述

### 一、行政法的特点:分值多、体系独特

行政法在每年的司法考试中的分值比例一般为10%左右,其中行政处罚法、行政许可法、行政复议法、行政诉讼法和国家赔偿法集中了绝大部分考题。尤其是行政诉讼法号称是行政法考试的“半壁江山”,在行政法部分的考试分值中又占了一半左右的比重。

行政法的命题有几个特点:(1)综合性强。考单一法律、单一法条的题目越来越少,越来越多的题目涉及多个法律的多个法条。(2)理论性强。行政法和宪法、法理学的关系非常密切,必须熟悉法条背后所隐含的理论才能答对题。近年来的考试加强了对行政法理论的考查,如2003年司法考试卷四的论述题,要求用行政的合法性与合理行政原则分析一个案例。

考生普遍反映,行政法是“天下第一难考”中最难的科目,可谓难上加难。主要原因有两个:(1)考生不熟悉法理学、宪法,对于行政法特有的逻辑规律没有把握。比如“控权法”的思想,行政法是控制行政权、保障公民权的法,不理解这一点就不可能理解法律条文。(2)考生不熟悉行政机关的体系和行政行为运作的模式,对于行政活动的实践没有“感觉”。比如行政机关之间的关系、工作部门的职能等等,十分的混乱和庞杂。即使是生活中经常见到的行政机关和行政行为,人们也难以准确地说出一二三来。

### 二、对学习行政法的建议

(一)弄清体系。从总体上说,行政法可以分为五个部分:行政主体、行政行为、行政复议、行政诉讼与国家赔偿。行政主体和行政行为,它们不是考试的重点,往往被忽略。但这恰恰是考生最大的误区,这两部分作为理论基础,必须牢牢掌握。行政复议、行政诉讼、国家赔偿,属于行政救济法,是考试的重点,要弄清楚它们之间的共性。比如,行政复议和行政诉讼在当事人、受案范围、证据、决定(判决)等方面是一致的,而国家赔偿也有和行政复议、行政诉讼相同或不同的部分,比较一下更容易理解和记忆。将行政诉讼法和民事诉讼法对比学习,也能提高学习的效果。

行政法总体结构

- 行政主体
- 行政行为
- 行政复议
- 行政诉讼
- 行政赔偿

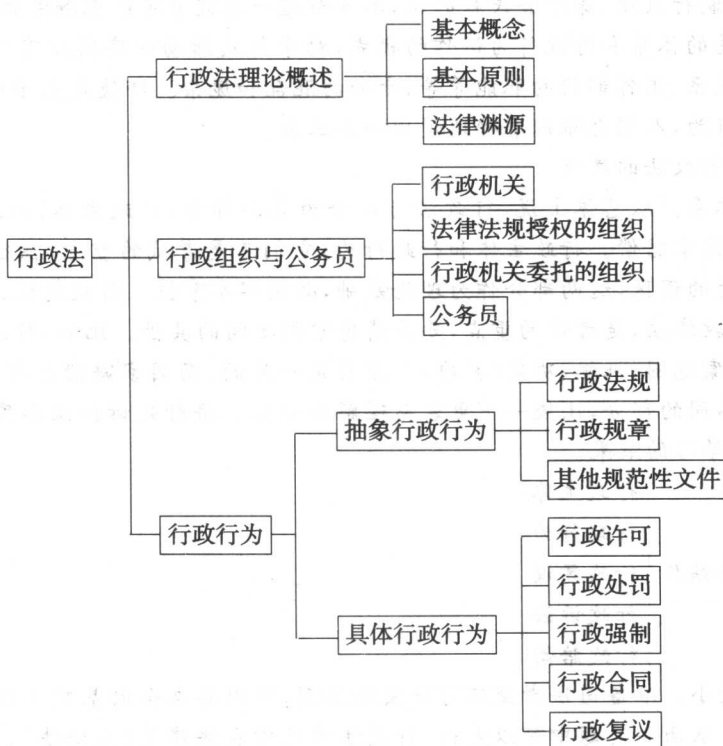
(二)抓大放小。准备司法考试不可能面面俱到,所以要在全面基础上抓重点,“全面撒网,重点捕鱼”。从历年真题中可以看出,行政法中的重点法律是《立法法》、《行政处罚法》、《行政许可法》、《行政复议法》、《行政诉讼法》及其解释、《国家赔偿法》及其解释,对于这些关

键法律要重点突破。至于《政府采购法》、《突发公共卫生事件应急条例》等等,是非重点法律,一般了解即可。同时,无论对于重点或非重点的法律,都要进一步找出重点内容,重点掌握。我一贯反对“重点法条”的提法,它误导考生只学习必考法条,其他的可以不管,这个思想看似高效实用,实则害人不浅。

(三)务虚务实。首先要重视对理论的学习,行政法和法理学、宪法具有密切的关系,理性非常强,司法考试改变了过去偏重法条测试的做法,越来越强调理论知识的考查,前三卷的客观题强调“主观化”,第四卷论述题、分析题等新题型的出现,都说明了这一点。其次要重视对社会热点问题的关注,要了解行政机关的结构、行政行为的方式,要思考行政案件的特殊性,提高对行政法的感性认识。演习历年真题是务虚和务实相结合的好方法。

以上是对行政法的总体介绍。本书将行政法分为三个部分讲述,即行政法部分、行政诉讼法部分、国家赔偿法部分。行政法部分,主要是介绍行政法的基本概念、基本理论,重点是行政主体和行政行为。在这一部分,我们要理解行政法的“控权法”结构,即行政法是控制行政权、保障公民权的法,这是行政法最核心的价值和最突出的特点。对于行政主体和行政行为,要把握基本概念和基本思想,并掌握二者的关系。如果总论没有学扎实,那么法条记得再牢固也很难把题做对。当然,对于《立法法》、《行政处罚法》、《行政许可法》的法条必须要理解、记牢。

### 知识体系

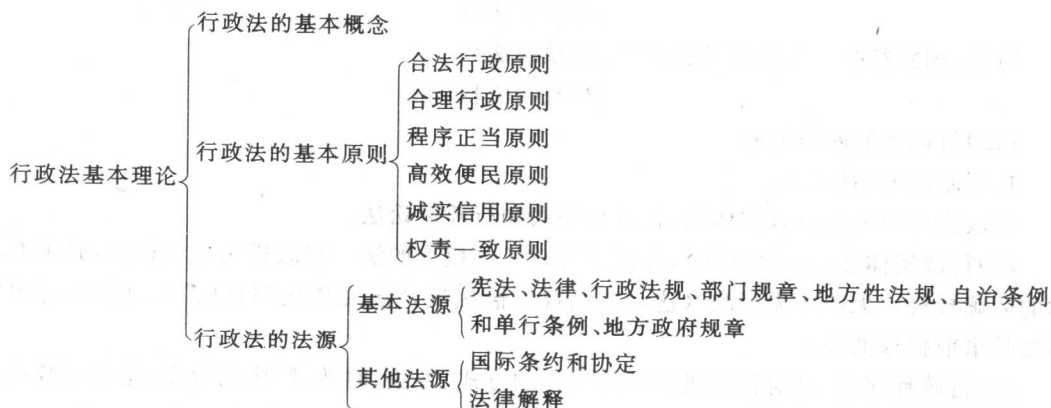




# 第一章 行政法概述

本章主要是阐述行政法的基本概念、法律渊源和基本原则。这些都是行政法最基础的问题,必须深刻地理解和把握。尤其是基本原则,是贯穿行政法的一条红线。

## 知识体系



## 考点统计

题型	年份	考点	分值
论述题	2003年	合法行政原则与合理行政原则的关系	30

## 重点识记

### 一、行政法的基本概念

#### (一) 行政和行政法的概念

1. 行政法是指调整由于国家行政管理发生的行政关系的法律规范的总称。

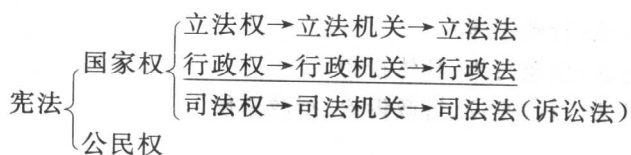
行政法是“控权法”,即控制行政权、保障公民权的法。

(1) 宪法是“控权法”,控制国家权、保障公民权的法。

(2) 根据三权分立的学说,国家权被一分为三:立法权、行政权和司法权,分别交由立法机关、行政机关和司法机关行使。

(3) 根据宪法,制定立法法,控制立法权;制定司法法(诉讼法),控制司法权;制定行政法,控制行政权。

归纳表:



2. 行政是指公共行政,是指行政机关行使行政权实现行政职能的活动。

早期的三权分立学说,是三个机关各自行使三个权力。随着社会的发展,行政机关也得到了—部分立法权和司法权。所以,行政法所研究的行政是指形式行政,即以行政机关作为划分标准的行政,只要是行政机关从事的职能活动都可以被认为是行政活动,无论它们是制定规则的、处理具体事项的还是裁决争议案件的活动。行政权也因此包括三个权力:行政立法权、行政执法权、行政司法权。

归纳表:

行政:国家行政—行政机关公权力	{	行政立法权
		行政执法权
		行政司法权

## (二)行政法的基本内容

### 1. 行政法的结构之一

行政法可以分为行政实体法、行政程序法和行政诉讼法。

(1)行政实体法,是“授权法”,即授予行政机关权力的法。行政机关行使权力,必须有法律的明确授权,“无法律无行政”(这与公民权恰恰相反,“法无禁止即自由”)。所以,行政实体法是事前控权的法。

(2)行政程序法,是对行政机关行使权力的方式、方法、时效、顺序的规定,是对行政行为过程的限定,是事中控权的法。

(3)行政诉讼法,是“民告官”的法。行政机关违反行政实体法、行政程序法的规定,就可能被司法追究责任。所以,行政诉讼法是事后控权的法。

归纳表:

行政法(控权法)	{	行政实体法(事前控权)
		行政程序法(事中控权)
		行政诉讼法(事后控权)

### 2. 行政法的结构之二

行政法可以分为一般行政法和部门行政法两个部分。

一般行政法包括三个部分:

(1)行政组织法:主要规定行政主体的组织、性质、地位、职权,即有关“行政主体”的规定。

(2)行政行为法:主要规定行政主体行使职权的方式、程序,即有关“行政行为”的规定。

(3)行政监督法:主要规定对行政主体行使职权的行为如何实施监督,即有关“行政复议”、“行政诉讼”和“行政赔偿”的规定。

司法考试的教材就是按照一般行政法的逻辑编写的。

部门行政法是有关行政管理的各个部门的法律规范,司法考试一般不考。

归纳表:

行政法	{	一般行政法	{	行政组织法(行政主体)
				行政行为法(抽象行为、具体行为)
				行政监督法(行政复议、行政诉讼、行政赔偿)
		部门行政法		

## 二、行政法的法律渊源

行政法的法律渊源,即行政法的形式渊源,是指行政法规范的表现形式。原则上,成文法和不成文法的法律解释都是我国行政法的法律渊源,其中,成文法是我国行政法的主要法律渊源。但是行政机关的行政惯例、法院的司法裁判以及学者的理论学说不能成为我国行政机关活动的法律根据,也不能成为评价行政活动合法性的准则。

行政法法律渊源的主要种类有:

1. 宪法。即 1982 年宪法。宪法中关于行政机关的任务和原则、关于行政机关与其他国家机关的相互关系、关于行政机关组织和活动的规定,属于行政法的法律渊源。

2. 法律。指全国人大制定的基本法律,以及全国人大常委会制定的普通法律。法律中关于行政组织、行政管理活动和对行政机关监督的规范,属于行政法的法律渊源。

3. 行政法规。指由国务院根据宪法和法律,按照行政法规的制定权限和制定程序发布的规范性文件。

4. 地方性法规。指由省、自治区、直辖市人大及其常委会以及较大的市的人大及其常委会,按照地方性法规制定权限和制定程序发布的规范性文件。“较大的市”包括三个:(1)“省会市”,即省会所在地的市、自治区的首府。(2)“国批市”,即国务院批准的较大的市。(3)“特区市”,即经济特区(深圳、厦门、汕头、珠海)所在地的市。

5. 民族自治条例和单行条例。指我国民族自治地方的人大按照自治条例和单行条例的制定权限和制定程序发布的规范性文件。民族自治地方包括自治区、自治州、自治县三级。

6. 规章。分为国务院部门规章和地方政府规章。

(1)部门规章,是国务院组成部门和具有行政管理职能的直属机构,按照规章制定权限和制定程序发布的规范性文件。部门规章应当规定属于执行法律或者国务院行政法规、决定、命令的事项。

(2)地方政府规章,是省、自治区和直辖市、较大的市的政府,根据地方政府规章的制定权限和制定程序发布的规范性文件。在规定范围上有两方面,一是为执行法律、行政法规、地方性法规的规定需要制定规章的事项;二是属于本行政区域的具体行政管理事项。

7. 国际条约和协定。根据中国加入世界贸易组织文件的相关规定,WTO 协定和中国入世文件关于我国行政机关和其他有关机构权利义务的规定,应当转化为中国的国内立法后才能作为行政法的法律渊源予以适用。

8. 法律解释。指法律的规定需要进一步明确具体含义的,或者法律制定后出现新的情况需要明确法律依据的情形,由法定机关根据法定程序对法律作出的解释。主要包括立法解释、司法解释、行政解释和地方解释。

归纳表:

宪法
法律
行政法规
自治法规 地方性法规 地方政府规章 部门规章

### 三、行政法的基本原则

行政法基本原则是指反映行政法的本质和基本价值要求,体现行政法各个制度和具体规则的内在联系,调节基本行政关系的共同性规则。行政法的基本原则主要包括:

#### (一)合法行政原则

合法行政是行政法的首要原则,其他原则都是这一原则的延伸。实行合法行政原则是行政活动区别于民事活动的主要标志。

合法行政原则,在结构上包括两个方面:

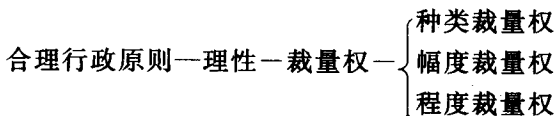
1. 行政机关必须遵守法律,即“依法行政”。行政机关违反法律作出的规定和决定,不能取得法律效力。行政机关不积极执行和实施法律规定的义务,就将构成不作为违法。
2. 行政机关应当依照法律授权活动,即“无法律无行政”。没有法律根据,行政机关不得作出影响公民合法权益或者增加公民义务的决定。否则,就将构成行政违法。

#### (二)合理行政原则

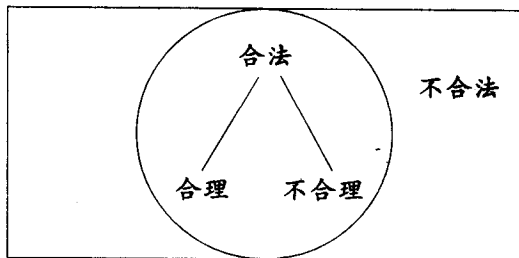
合理行政原则是指行政行为内容要客观、适度,符合公平正义等法律理性。其核心含义,是行政裁量决定应当具有理性基础,禁止行政决定的武断专横和随意。它要求行政行为符合法律的目的,具有合理的动机,考虑相关因素,符合正当程序和最一般的法律正义要求。

行政合理性涉及到行政裁量权。行政裁量权包括三个方面:种类裁量权、幅度裁量权、程度裁量权。

归纳表:



合法行政原则与合理行政原则之间的关系:合法行政原则与合理行政原则都是行政行为应当同时遵循的原则。从广义上讲,合理行政原则也属于合法行政原则。我们只是在合法行政原则的基础上探讨合理行政原则,也就是说,行政行为应当首先要合法,然后再合理。所以,行政机关的行为包括三种状况:(1)合法、合理。(2)合法、不合理。(3)不合法、不合理。不存在“合理、不合法”的状况。



#### (三)程序正当原则

1. 行政公开原则。除涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私外,行政机关实施行政管理应当公开,以实现公民的知情权。
2. 公众参与原则。行政机关作出重要规定和决定,尤其是作出对公民不利的决定,应当

听取公民的意见。

3. 回避原则。行政机关履行职责,与相对人存在利害关系的,应当回避。

#### (四) 高效便民原则

1. 行政效率原则。行政机关应当积极履行法定职责,禁止不作为或不完全作为。遵守法定时限,禁止不合理延迟。

2. 便利当事人原则。行政机关在行政活动中增加当事人程序负担的行为,是行政侵权行为。

#### (五) 诚实守信原则

1. 行政信息真实原则。行政机关公布的信息应当全面、准确、真实。

2. 保护公民信赖利益原则。非因法定事由并经法定程序,行政机关不得撤销、变更已经生效的行政决定;因国家利益、公共利益或者其他法定事由需要撤回或者变更行政决定的,要对相对人因此而受到的财产损失依法予以补偿。

#### (六) 权责一致原则

1. 行政效能原则。行政机关依法履行法定职责,要由法律、法规赋予其相应的执法手段,保证政令有效。

2. 行政责任原则。行政机关违法或者不当行使职权,应当依法承担法律责任。



#### 论述题

某市为加强道路交通管理,规范日益混乱的交通秩序,决定出台一项新举措,由交通管理部门向市民发布通告,凡自行摄录下机动车辆违章行驶、停放的照片、录像资料,送经交通管理部门确认后,被采用并在当地电视台播出的,一律奖励人民币 200 元—300 元。此举使许多市民踊跃参与,积极举报违章车辆,当地的交通秩序一时间明显好转,市民满意。新闻报道后,省内甚至外省不少城市都来取经、学习。但与此同时,也发生了一些意想不到的事:有违章驾车者去往不愿被别人知道的地方,电视台将车辆及背景播出后,引起家庭关系、同事关系紧张,甚至影响了当事人此后的正常生活的;有乘车人以肖像权、名誉权受到侵害,把电视台、交管部门告上法庭的;有违章司机被单位开除,认为是交管部门超范围行使权力引起的;有抢拍者被违章车辆故意撞伤后,向交

管部门索赔的;甚至有利用偷拍照片向驾车人索要高额“保密费”的,等等。报刊将上述新闻披露后,某市治理交通秩序的举措引起了社会不同看法和较大争议。

问题:请谈谈你对某市治理交通秩序新举措合法性、合理性的认识。(注意:不能仅就此举引发的一些问题、个案谈具体适用法律的意见)(2003 年)

答题要求及评分标准:

1. 运用掌握的法学知识阐释你认为正确的观点和理由(18 分)。

2. 说理充分,逻辑严谨,语言流畅,表述准确(8 分)。

3. 答题文体不限,字数要求 800—1000 字(4 分)。

#### 附:答案、考点和讲解

答案:(1)原理分析:合法行政原则、合理行政原则的概念及其相互关系。

(2)案例分析:对交通新举措的合法性、合理性的分析和判断。

(3)总结评价。对以上分析的总结和评价,以求破立结合。

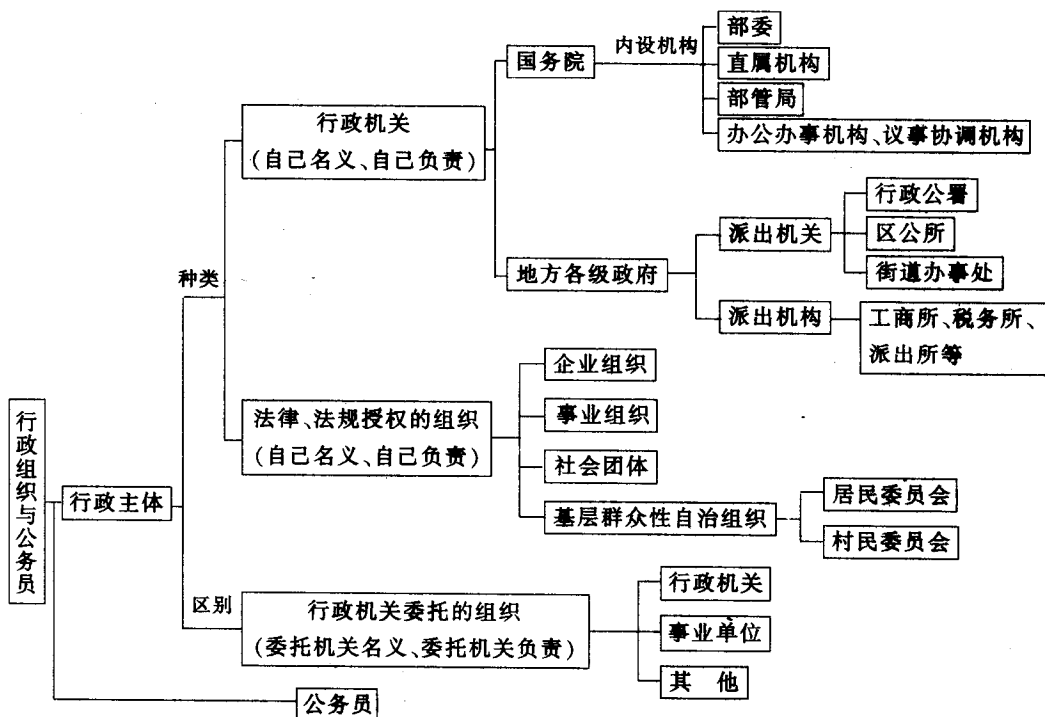
考点:合法行政与合理行政的关系

讲解:本案是一个真实的案例,“某市”为广州市。广州市出台的治理交通秩序的新举措,是一个抽象行政行为,内容是悬赏举报。据此,广州市交通管理部门对举报交通违章者进行奖励,对交通违章者进行处罚和曝光。这就涉及到广州市治理交通秩序新举措的合法性与合理性问题。

但是,本题没有标准答案,因为缺少合法性判断的条件。交通新举措是否合乎上位法的规定,题目中并没有予以说明。所以,考生可以自己作出感性判断。合理性问题同样需要考生的衡量,因为题目中列举了交通新举措的利与弊。如果认为利大于弊,则是合理的,反之则是不合理。所以答案有三种可能性:(1)合法、合理;(2)合法、不合理;(3)不合法、不合理,这些都属于正确答案。但是,不存在合理但不合法的情形,因为只有对合法行为,我们才讨论其合理性问题。

## 第二章 行政组织与公务员

本章主要是对行政主体的阐述。行政主体非常复杂,但是要解决任何行政问题,首先要弄清其所涉及的行政主体。我们要掌握行政主体的基本概念和基本关系。同时关注新颁行的《公务员法》,这应当是2006年司法考试的重点内容。



题 型	年 份	考 点	分 值
多项选择题	2005 年	公务员录用、考核、辞职和申诉管理	2
	2004 年	行政机关的种类和范围	2
	2002 年	设立行政机关和行政机构的批准机关	1
不定项选择题	2004 年	公务员的任职和辞职	2

## 一、行政组织与行政主体

### (一) 行政组织

行政组织是指以实现国家行政职能为目的,以行政职位为基本构成单位的组织。行政组织包括两种:

1. 行政机关,是根据宪法和组织法成立的行使行政权的组织。
2. 行政机构,是行政机关的内部机构,进行行政机关内部的管理。一般不能成为行政主体,除非得到法律、法规、规章的特别授权。

行政组织 { 行政机关(对外)  
行政机构(对内)

### (二) 行政主体

行政主体是指能够以自己的名义(名)行使行政职权(权)并承受法律后果(责)的组织,能够成为行政主体的包括行政机关和非政府组织。

行政主体范畴的作用,是在行政管理、行政复议与行政诉讼中,设置一个代表国家的法律主体。与行政主体相对应的一方是行政相对人,即公民、法人和其他组织。

行政法的体系是围绕“官”和“民”建立起来的,“官”就是行政主体,“民”就是相对人。在行政管理中,“官”对“民”实施了一个行政行为,如果“民”认为合法权益受到侵犯,就可能引发“民”告“官”的行政复议、行政诉讼和行政赔偿。

行政主体(名、权、责) { 行政机关  
被授权组织

## 二、行政机关

### (一) 行政机关的概念和分类

行政机关是根据宪法和组织法成立的行使行政权的组织。主要分为三种:

1. 一般行政机关,是指与一级人大相对应的一级政府,包括国务院、省、市、县、乡五级政府。
2. 专门行政机关,是指一级政府的工作部门,也称职能部门。

3. 派出行政机关,是指一级政府派出的行政机关,简称派出机关,包括三种:

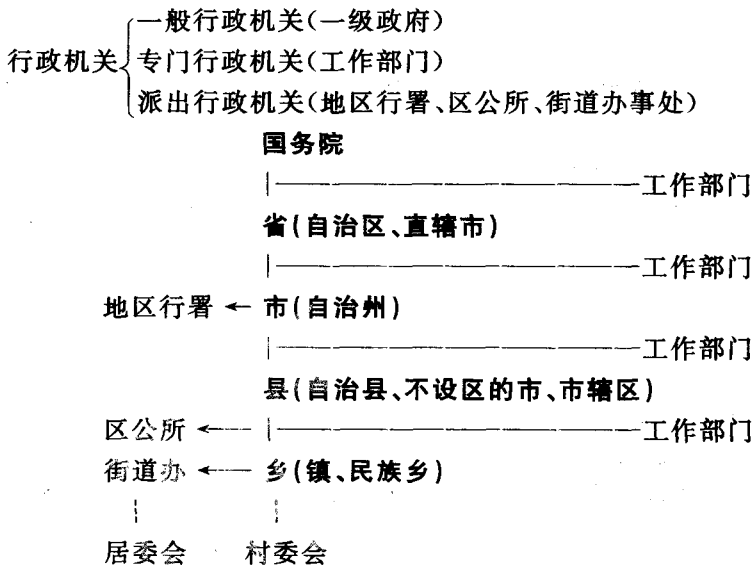
(1)行政公署,是省、自治区政府经国务院批准设立的,管县政府;

(2)区公所,是县、自治县政府经省、自治区、直辖市政府批准设立的,管乡政府;

(3)街道办事处,是市辖区、不设区的市政府经上一级政府批准设立的,指导居民委员会。

相似的还有一类行政组织,叫派出机构,由政府工作部门派出。主要有“三所”: (1)公安派出所,由公安局派出。(2)税务所,由税务局派出。(3)工商所,由工商局派出。派出机构是一种内部机构,一般没有行政主体的资格,除非得到法律、法规和规章的授权。以上“三所”都得到了相关法律的授权,可以成为行政主体。此外,还有一些派出机构,如水利部派出的黄河水利委员会、长江水利委员会、松辽水利委员会,分别代表水利部行使所在流域的行政权。

归纳表:



## (二)中央行政机关和地方行政机关

### 1. 中央行政机关

中央行政机关,即国务院及其所属工作部门的总称。

国务院即中央政府,它的法律性质是最高国家权力机关的执行机关,是最高国家行政机关。国务院,主要由以下六部分组成:

(1)国务院组成部门,是指国务院领导下主管特定国家行政事务的行政机构,依法分别履行国务院基本的行政管理职能。即各部、委(行、署),内设司、处两级机构。现在共有 28 个:外交部、国防部、国家发展和改革委员会、教育部、科学技术部、国防科学技术工业委员会、国家民族事务委员会、公安部、国家安全部、监察部、民政部、司法部、财政部、人事部、劳动和社会保障部、国土资源部、建设部、铁道部、交通部、信息产业部、水利部、农业部、商务部、文化部、卫生部、国家人口和计划生育委员会、中国人民银行、审计署;



(2) 国务院直属机构,是国务院主管某项专门业务的行政机构,具有独立的行政管理职能,内设司、处两级机构。现在共有 18 个:海关总署、国家税务总局、国家工商行政管理总局、国家质量监督检验检疫总局、国家环境保护总局、中国民用航空总局、国家广播电影电视总局、新闻出版总署(国家版权局)、国家体育总局、国家统计局、国家林业局、国家食品药品监督管理局、国家安全生产监督管理局、国家知识产权局、国家旅游局、国家宗教事务局、国务院参事室、国务院机关事务管理局;

(3) 国务院组成部门管理的国家局,简称“部管局”,是由国务院组成部门管理,主管特定业务行使行政管理职能的行政机构,内设司、处两级或只设处级机构。现在共有 12 个:国家信访局、国家粮食局、国家烟草专卖局、国家外国专家局、国家海洋局、国家测绘局、国家邮政局、国家文物局、国家中医药管理局、国家外汇管理局、国家档案局、国家保密局;

(4) 国务院办公厅,即办公厅。由秘书长领导,内设司、处两级机构;

(5) 国务院办事机构,是协助国务院总理办理专门事项的行政机构,不具有独立的行政管理职能。现在共有 6 个:国务院侨务办公室、国务院港澳事务办公室、国务院法制办公室、国务院研究室、国务院台湾事务办公室、国务院新闻办公室;

(6) 国务院议事协调机构,是承担国务院重要业务工作组织协调任务的行政机构。

其中,国务院组成部门、直属机构、部管局可以成为行政主体。国务院办公厅、办事机构、议事协调机构等,一般不能成为行政主体。

归纳表:

国务院的构成	组成部门
	直属机构
	部门管理的国家局(部管局)
	办公机构(办公厅)
	办事机构
	议事协调机构

## 2. 地方行政机关

地方行政机关,是指在一定行政区域内由人大产生的政府及其工作部门。地方行政机关,有普通地方国家行政机关、民族自治地方行政机关和特别行政区行政机关三种。

(1) 普通地方国家行政机关,是指除民族自治地方和特别行政区以外的,按照行政区划由各级人民代表机关产生的地方行政机关。即指省、市、县、乡四级政府及其工作部门。

(2) 民族自治地方行政机关,是指由民族自治地方人民代表机关产生的地方行政机关,即自治区、自治州和自治县的政府及其工作部门。在行政法上,同普通地方国家行政机关没有大的差别。

(3) 特别行政区行政机关是根据宪法和特别行政区基本法产生的特别行政区的政府系统。这不属于行政法考查的内容。

归纳表:

地方行政机关	普通地方行政机关
	民族自治地方行政机关
	特别行政区行政机关