

CASES AND TUTORIALS IN ADMINISTRATIVE COERCION LAW

# 行政强制法 案例教程

主编 ◎王宝明

- ★ 权威阐释法条原理
- ★ 精选相关鲜活案例
- ★ 指引新法适用规则
- ★ 深入回应实践问题

中国法制出版社  
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

CASES AND TUTORIALS IN ADMINISTRATIVE COERCION LAW

# 行政强制法 案例教程

撰稿人(以姓氏笔画排序)

王宝明 陈志英 钟 芳 唐小民 戴建华

中国法制出版社  
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

## 图书在版编目 (CIP) 数据

行政强制法案例教程/王宝明主编. —北京: 中国法制出版社, 2011. 7

ISBN 978 - 7 - 5093 - 2962 - 7

I. ①行… II. ①王… III. ①行政执法 - 强制执行 - 案例 - 分析 - 中国 - 教材 IV. ①D992. 115

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 124935 号

策划编辑 赵宏

封面设计: 杨泽江

---

## 行政强制法案例教程

XINGZHENG QIANGZHIFA ANLI JIAOCHENG

主编/王宝明

经销/新华书店

印刷/河北省三河市汇鑫印务有限公司

开本/880 × 1230 毫米 32

印张/ 10.25 字数/241 千

版次/2011 年 7 月第 1 版

2011 年 7 月第 1 次印刷

---

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5093 - 2962 - 7

定价: 36.00 元

北京西单横二条 2 号 邮政编码 100031

传真: 66031119

网址: <http://www.zgfs.com>

编辑部电话: 66010483

市场营销部电话: 66017726

邮购部电话: 66033288

# 导言：行政强制法与公务员培训 中的案例教学

法治是现代政治文明的重要标志，贯彻依法治国基本方略，推进依法行政，建设法治政府，是我们党治国理政从理念到方式的革命性变化，具有划时代的重要意义。第十一届全国人大常委会第二十七次通过了《中华人民共和国行政强制法》（以下简称《行政强制法》），这部法律的颁布和实施将成为法治政府建设的新动力，极大提升政府行政制度建设、行政执行和行政监督的整个过程的法律治理水平和状态，公民权利将得到更好的保护。

行政机关在社会管理中实施行政强制的范围是什么？如何防止行政强制被滥用？在强大的行政公权力面前，如何保护普通百姓的合法权益？历经12年，《行政强制法》这部社会高度关注的规范公权力行使的法律，终于把行政机关的行政强制纳入了法治轨道。这部法律从1999年开始酝酿，并先后经2005年、2007年，2009年，2011年4月，2011年6月五次提请全国人大常委会审议。终于在2011年6月30日下午闭幕的十一届全国人大常委会第二十一次会议上得以表决通过。

“七八个大盖帽围着一个小草帽”是过去城市管理落后、多头行政执法的写照。扣押、暂扣、约束、立即拘留、强制带离现场……带有行政强制性的字眼五花八门，令人眼花缭乱。据有关方面统计，我国不同部门对强制手段居然有200多种称呼。名目繁多的行政强制方式，大都没有明确的界定，这就必然给其实施带来许多随意性，进而造成执法混乱。我国缺少相应的规范，导致行政强

## 2 行政强制法案例教程

制既“滥”又“乱”。采取行政强制措施和强制执行，必须有法律的授权。否则，行政机关就会自行实施强制措施，或超过权限和范围实施强制措施，这最终会损害普通百姓的利益，也成为行政权力泛化和滥用的重要根源。

给行政机关“立规矩”，就是对公民权利的保护。这是立法过程中始终坚持的。由于行政强制措施的执法主体比较庞杂，有的地方和部门将行政强制委托给社会组织和不具备资格的执法人员实施，有的甚至雇用临时人员执法，执法的随意性较大，侵害公民合法权益的情况时有发生。《行政强制法》规定，行政强制措施由法律、法规规定的行政机关在法定职权范围内实施。行政强制措施权不得委托。依据《中华人民共和国行政处罚法》的规定行使相对集中行政处罚权的行政机关，可以实施法律、法规规定的与行政处罚权有关的行政强制措施。规范行政机关的行为和保护公民要寻找到“平衡点”——这是行政强制立法中的难点所在。行政权力要实现对社会的管理，同时对权力的使用必须慎重，保护公民法人和其他组织的合法权益。根据《中华人民共和国立法法》的规定，列入常委会会议审议的法律案，如果搁置审议两年的，或因暂不付表决经过两年没有再次审议的，将被终止审议，也就是成为废案。《行政强制法（草案）》自2005年12月首次审议后，每次都是在草案可能被终止审议的时候“重启”审议，因此有人仍将这次的审议称为“激活”法律案。如此曲折的制定过程，可见这部法律制定的难度。其中的关键，在于如何寻找公权力与私权利之间的平衡点。截至2010年上半年，现行行政法规中，规定了行政强制措施的有96件。其中，17件是在法律对特定事项作了原则规定，同时授权国务院规定具体管理措施的情况下，国务院在行政法规中规定了行政强制措施。

《行政强制法》规定了行政强制执行不得在夜间和法定节假日实施；行政机关不得采取停止供水、供电、供热、供燃气等方式迫使当事人履行行政义务；查封、扣押的物品限于涉案财物，不得查

封、扣押与违法行为无关的财物；公民、法人或者其他组织对行政机关实施行政强制，享有陈述权、申辩权；有权依法申请行政复议或者提起行政诉讼；因行政机关违法实施行政强制受到损害的，有权依法要求赔偿等一系列法律制度。《行政强制法》注重兼顾公民权利和行政权力，对行政强制权规范和保障并举，确立了行政强制合法、适当、教育和强制相结合、正当程序等基本原则，统一了实施行政强制的基本规则，有利于解决行政执法实践中行政强制“乱”、“滥”和“软”等突出问题，为行政执法人员提供了法律依据，明确了执法界限，必将对广大行政机关更加合法、合理地实施行政强制，切实提高依法行政水平，树立良好政府形象，加快建设法治政府产生积极意义。

## 一、行政强制的内涵和特征

在行政法学的理论体系中有三个概念涉及行政、强制和执行这三个因素，它们是行政即时强制、行政强制措施、行政强制执行。对这些概念的正确解读将成为认识并认真贯彻《行政强制法》的逻辑起点。因为行政即时强制、行政强制措施均有执行问题，行政强制执行本身就是典型的执行活动，因此这部《行政强制法》在一定意义上就是一部行政执行法。

行政强制措施是为了预防、制止或控制危害社会行为的发生，行政机关采取的对有关对象的人身、财产和行为自由加以暂时性限制，使其保持一定状态的手段。具体表现为遇突发事件或传染病爆发等情形对人身自由的限制和检查；对财产的查封、扣押、冻结（常常是一种为进一步的具体行政行为的作出而采取的保全措施）；强制检查检验；遇自然灾害、传染病爆发等情形处置土地、建筑物、住宅或征用交通工具。

行政即时强制是行政机关无须事先作出决定，也不以相对人负有义务为条件，由行政机关直接地、不加告诫地对特定当事人进行限制，以破坏力量排除其抵抗。行政即时强制针对人身时表现为：

#### 4 行政强制法案例教程

对醉酒、自杀、殴斗、精神病人的管束、隔离传染病病人等。针对财物时表现为：扣留处置危险爆炸物品；重大灾害事故的紧急处置；紧急避险。

行政强制执行指行政相对人不履行行政处理决定中设定的义务，有关国家机关依法强制其履行义务或采取一定措施达到与履行义务相同的状态。义务人自动履行是行政执行的一种主要的无须强制的形式。

人们很少讨论行政强制措施与行政强制执行的措施的区别与联系，事实上，行政强制措施亦存在执行问题，只是许多情形下都是作出行政强制措施决定的同时当即执行，因此，行政强制措施的强制执行是隐藏在行政强制措施当中的。另外，行政强制措施常常是行政行为进行中的保全措施，其进一步发展是：解除行政强制措施，此种情形下行政强制措施成为一种独立的行政行为，具有可复议或诉讼性。另一种情形是作为行政行为的保全措施，使行政行为得以进展，作出最终行政决定，这时行政强制措施则成为一种程序性的非独立的行为，此时若行政行为遇到相对人的复议或诉讼请求，若是因为行政强制措施导致行政行为的严重瑕疵，应判定行政行为是程序违法，而无实体违法。行政强制执行同样会有执行措施问题，这是的措施也常常会 and 行政强制措施相重合。这就增加了研究两者区别和联系的难度。

行政强制执行与行政即时强制。行政强制执行是以相对人不履行义务为实施的前提，其目的在于迫使义务履行或达到与履行义务相同状态；行政即时强制则是以可能产生危害社会的行为为实施前提，其目的在于预防、制止危害社会行为或事件的发生或蔓延，使人和物保持一定状态。行政即时强制与行政强制措施。行政强制措施虽常带有紧迫性，但采取却须经过法定程序，并必须作出书面的行政强制措施决定，并与行政强制执行紧密联系；行政即时强制一般都是在情况紧急时，只要符合法律规定的条件，就可采取即时强制手段，即时强制大都是在紧急状态下当即采取的，因而没有事先

程序，无须也不可能作出即时强制的书面决定，而是口头决定且同时执行，因而无后续的执行可言，是与行政强制执行的重合。

行政强制在国内的行政法研究中多理解为“为实现行政目的，对相对人的财产、人身及自由等予以强制而采取的措施”。在外延上包括行政即时强制、行政强制措施和行政强制执行。我们的结论是在行政的多种活动中，涉及到强制和执行要素的有行政强制措施、行政即时强制和行政强制执行，而前两者实际上都存在执行问题，只是比较特殊而已。大凡已制定了《行政执行法》的国家多规范这几种行政活动。

行政行为的效力中自然包含了执行力，基于行政行为公定力的执行力，是行政行为内在、本质的属性。我国台湾地区有的行政法学者也认为对行政处分实施的执行行为是行政上的事实行为。以原有的行政决定为基础而必然产生的执行行为，对行政处理决定的内容没有增加，没有创造新的法律关系，因此不是行政处理。基于此我们指出行政强制执行的以下特征：行政强制执行的程序性。多数国内学者都将行政强制行为视为一种具体行政行为，笔者则不以为然，对于一个完整成熟的具体行政行为而言，从对一个案件开始的检查或调查，到作出最终决定，而后是执行，这是一个行政行为的完整的程序或过程。仅仅是行政强制执行，他不是一个独立的具体行政行为。当行政行为进行到强制执行阶段时由于执行的严重瑕疵而造成的行政行为的违法时应视整个行政行为违法，而不是行政强制执行阶段违法。就是说行政强制执行是行政行为的程序上的环节而非独立的行政行为。行政强制执行的相对独立性。许多学者之所以将行政强制行为视为一种具体行政行为，是受到行政强制执行的独立性的误导，他们过分强调这种独立性，却忽视了这种独立性是相对的。实际上任何一个“标准”或“典型”的具体行政行为，都会表现出调查取证、决定和执行三个主要步骤，如上所述行政行为的执行只是行政行为的程序上的一个环节。然而，不可否认的是，在一个行政行为中行政决定与行政决定的执行常常是分离的，或者



## 6 行政强制法案例教程

说行政决定与行政决定的执行是互为独立，这就易给人以假象——行政行为的执行似乎是独立的一类行政行为。然而这种认识显然是受到了行政决定执行的独立性的迷惑。我们要特别强调的是：行政强制执行相对于行政决定而言的独立性是存在的但又是相对的，独立性表现是一个行政决定大多是作出最终决定后，常常由法律给相对人配置一定的救济权（提起行政复议和行政诉讼的权利），虽然法律大多规定行政复议和行政诉讼不影响行政决定的执行，而社会生活中又常常是当相对人穷尽了其诉权后，才进入执行程序，这就在行政决定与行政决定的执行之间产生了一个时间差，这样极易给人以错觉，行政强制执行仿佛是独立的行政行为，再加上中国行政强制执行权又被法律划为行政机关的强制执行和人民法院的强制执行，就更巩固了这种行政强制执行是独立的行政行为观念。然而，我们不禁要问，有哪一个行政强制执行可以离开他要执行的行政决定而独立存在呢？如前所述，无论是行政即时强制和行政强制措施这些特殊的行政行为，还是除此之外的其他“标准”或“典型”的具体行政行为，都存在执行问题，只是前者执行在时间上没有间隔，故而，执行的相对独立性被掩盖，而后者则存在时间间隔，但所有的行政行为都有一个共同点这就是都是要执行的，试问离开了行政决定、相对人自动履行他们执行什么内容？行政机关或人民法院的强制执行的依据又是什么？我们的结论是，行政决定与行政决定的执行是既相联系又相对独立的，本质上是不可分离的。无论是行政即时强制和行政强制措施这些特殊的行政行为，还是除此之外的其他“标准”或“典型”的具体行政行为，都存在执行问题，只是行政即时强制和行政强制措施的执行由于与行政决定同时或稍后进行所以较为隐蔽，但此时的执行是“强制”的；其他“典型”的具体行政行为除了相对人自动履行性义务的外均须国家机关强制执行。因而我们说行政强制执行具有对行政行为的普遍适用性。了解这种普遍适用性，有助于我们把握所有行政行为执行的总体和全局，正确认识行政强制执行在所有行政行为中所占的地位，即使是

在目前行政机关与人民法院分享强制执行权的情况下，正确估价我国由行政机关进行的行政强制执行在所有行政强制执行总量中所占的比例，这对我们正确地选择适合我国国情的行政强制执行法律制度是有重要意义的。

行政即时强制、行政强制措施都是较为特殊的具体行政行为，之所以特殊是因为，他们在决定时就同时执行或在决定后立即执行。而行政强制执行则是那些“典型”的已生效的具体行政行为，多数都得到相对人的主动执行，对于那些行政相对人拒不履行行政处理决定中设定的义务，行政机关或其他国家机关才依法强制其履行义务或采取一定措施达到与履行义务相同的状态。当我们考察行政行为的执行时，不能不发现大量的行政行为的执行是行政机关基于行政决定而执行的（包括得到相对人执行的行政决定的情形），在行政行为有强制因素的执行中，同样大量的行政行为的执行是行政机关进行的，包括行政即时强制、行政强制措施的同时执行及少量的相对人拒不履行义务的情形出现后，方实施强制执行。

## 二、行政强制制度的国际视角

在我国《行政强制法》制定和实施过程中，处理好坚持中国特色与借鉴西方法律文化的关系是极为重要的。外国法律要成功移入，其与内国的法律制度之间的整合与协调甚为关键。中国已有的法律中不乏对外国的借鉴的痕迹，除总体的法治方向的认同外，具体“借鉴”行政强制法律制度的“舶来品”，舶来之后，演化之间，呈现需要防止“橘枳之变”。我们认为国家的政治体制和发展阶段不同会使西方的有些制度移植来会出现“南桔北枳”，而操作层面的具体规则无需其他制度配合的“移植”不易走样。

### （一）英美法系的行政强制制度

英国，英国政府并没有特别的固有的强制权，不会因为他作为一个能实行强制执行权力的政府而当然地拥有特殊的权力。也不是

说政府当然就没有强制执行权，如果政府要行使强制执行的权力，就必须有法律依据。常见的政府拥有的强制执行权是依法对违法建筑命令建筑者拆除；负责竞争法的政府机构可以在某种情形下进入公司查找该公司进行反竞争活动的证据。其他情形下行政机关的决定如果当事人不自动履行，行政机关只能向法院申请执行令，由法院通过司法审查程序决定该项行政决定是否应当执行。

美国继承了英国剥夺和限制公民人身权、财产权的决定只能由普通法院作出的普通法传统，行政决定得不到相对人的自动履行时，行政义务的实现既可以通过法院采用司法程序执行，也可以由行政机关来强制执行，但这两种方式不是并列的。行政决定的执行在很多情况下，直接地或最终地依赖于司法程序。在多数情况下，行政相对人拒不履行时，根据法律规定可以由行政机关、检察官，或由于不执行行政决定而受到损害的第三人向法院提出申请，最后只能以剥夺当事人的自由和财产权作为强制手段时，这种权力原则上只能由法院实现，经过司法程序确定。

### (二) 大陆法系国家的行政强制制度

德国行政行为得不到相对人的自动履行时，行政强制执行在多数情况下都由行政机关来进行，但要除去下列情形：1. 公法上金钱给付义务，如执行标的为不动产时，由法院依民事强制执行程序执行。2. 行政相对人不执行处罚时，由负责执行的行政机关申请，行政法院在听讯义务人后通过裁定命令代偿强制拘留时，由法院依民事诉讼法的规定执行。3. 对于因行政机关与公民之间的私法合同而产生的金钱债权，适用民事诉讼法，由普通法院管辖和执行。1997年《联邦德国行政执行法》修改后规定，限制人身自由的拘留：在给予义务人听证后，由地方行政法院依行政机关的申请做出拘留裁定，再依行政机关的申请，司法机关根据民事诉讼法的规定执行有关拘留决定。而对于金钱债权、行为、容忍和不作为的行政执行，分别由可主张债权的行政机关和该具体行政行为的作出机关予以执

行。警察（包括基层卫生警察）可以采取限制人身自由的羁押措施，但要向法院申请。

法国强迫相对人执行行政决定是行政机关享有的一个非常大的“公共权力特权”，并在必要时求助于警察来实现这一目的。行政决定的执行是由一系列原则和规则，许多是通过许多判例来确定的。如果行政决定在执行时遭到相对人的反抗行政机关就可以强制执行。行政机关自己来执行行政决定，并在必要时代替抗拒者执行决定或采取强制手段并在必要时动用警察以迫使相对人就范，而无须事先得到法官的准许。法国行政强制执行由行政机关进行主要在以下三个方面：1. 基于法律的明确规定或授权的强制执行。行政机关为了公共普遍的利益，强迫个人交出财产或为行政机关提供服务，而不问相对人是否愿意（如法国军事民事征用法），1976 关于环保设施的法律规定省长有权强迫要求超过期限还未动工的相对人实施且承担费用。2. 遇到紧急状态的强制执行此种情形不要求有法律的规定执行过后给以行政诉讼的救济，由行政法官判断应否进行强制执行，但行政判例对此种情形的解释非常严格。3. 没有法律规定也无紧急状态的出现行政机关可以进行的行政强制执行，相对人拒绝交出根据法律规定被征用的房屋并无刑事法律责任，但行政机关可以予以强制执行。

荷兰 1994 年生效的《行政法通则》是世界上迄今为止唯一的一部行政法典该法典的第五章规定了有关行政强制执行的法律规范，虽然该章中有关强制执行的第一节尚缺，目前仍然依单行法律和判例为依据，但从该通则第二节对于强制检查、第三节关于强制措施、第四节关于执行罚的规定中可以看出，这些领域中行政机关拥有广泛的执行权力。该通则中没有规定的仅仅是行政强制执行中的直接强制。

### （三）日本的行政强制制度

日本的行政强制执行制度是独特的，第二次世界大战前日本是

承袭德国的理论和行政强制执行制度，日本的行政执行法规定，行政机关享有代执行、执行罚、直接强制和强制征收等广泛的强制执行权力，缺少司法控制。二战后，美国对日本的法律改革发生深刻影响。建立了立法、行政、司法分权制衡的宪政体制。司法权能够可以制约和监督行政权力。在执行制度上，借鉴了英美以法院为主的司法执行体制。1948年废止《行政执行法》，取而代之以《行政代执行法》，该法规定了强制执行须有法律根据。同时，取消了行政机关享有的直接强制的执行方法，行政机关仅能使用代执行、执行罚进行执行。

### （四）我国台湾地区的行政强制制度

我国台湾地区“行政执行法”指出“行政执行”是指公法上金钱给付义务、行为或不行为义务之强制执行及即时强制。执行机关是作出行政决定的机关或是有管辖权的机关，公法上金钱给付义务逾期不履行者，移送法务部行政执行署所属行政执行处执行，台湾也在考虑将来在地方建立地方政府的专门行政执行机构。至于公法上金钱给付义务的执行的法律文件可能是行政机关的行政决定也可能是法院的判决，但是当公法上金钱给付义务的义务人在行政执行处调查财产时拒绝陈述；不报告其财产或作虚假报告；有履能能力而借故不履行；有逃匿财产之嫌疑等情形，就有“限制居住及拘提管收之必要”，行政执行处对上述情形可以命令义务人提供相当担保、限期旅行并可以限制其居住，但是“拘提管收”涉及义务人人身自由，行政执行处须向法院提出申请，法院裁定后方可执行。该法还对执行的条件、程序、作为或不作为义务的履行、即时强制等作了较为全面的规定。

#### 几点结论：

大陆法系国家当相对人不履行行政义务时，行政机关可以基于行政权予以强制执行，行政命令权当然地包括执行权，行政机关强制执行无需法律特别规定。但并不排斥法院执行行政决定的情形特

别是当行政决定涉及义务人人身权利时须由法院强制执行。

英美法系国家是以法院执行为主，以行政机关执行为辅的行政强制执行制度。美国多见司法最终决定执行，这些国家基本上是法院和行政机关管辖的合理分工以及法院对行政机关有效的监督和制衡的执行体制。但实施执行的机构是行政机关（司法部及其警员），法院并无执行组织。

西方国家大量的判例是构成这些国家行政强制执行制度的重要组成部分，而我们对此领域却知之甚少。

日本行政强制执行制度二战前后的重大变化提示我们，一个国家法律的移植与该国的法律文化传统的关联度以及外力的影响，大陆法系国家法律体系经改造嫁接全新的英美法系的制度，这种“突变”的发生要有特殊条件。

### 三、中国行政强制执行法律制度的现状及《行政强制法》实施后的走向

现代行政强制制度是现代政府职能的扩大和依法行政理念相结合的产物。行政强制是实施法律的重要手段，是依法行使行政权的有力保障，是维护公共秩序的有力手段，是促进全社会遵守法律的有效方法。行政强制遵循依法强制原则、比例原则、效率与权利保障兼顾原则、救济原则，确定行政强制措施和行政强制执行以及法院强制执行的制度和程序。治理目前中国行政强制制度存在的“乱”和“滥”用行政强制，侵害了公民、法人或者其它组织的合法权益的问题，克服行政机关行政强制“软”的现象，解决行政机关的强制手段不足，执法不力，对有些违法行为不能有效制止，有些行政决定不能得到及时执行的问题。

#### （一）中国行政强制执行法律制度的现状

我国现行的行政执行体制是向法院申请强制执行为主，行政机关自行强制执行为辅。这种制度存在的主要问题是：许多单行法

律、法规在划分强制执行权的归属时，缺乏统一考量，相同性质不同行政管理领域的行政决定，行政强制执行权属行政机关还是人民法院有很大的随意性。还有些法律、行政法规在规定向法院申请强制执行的同时，又赋予行政机关强制执行权；行政强制执行程序的规范零散而无系统，许多法律、法规仅规定行政机关实施行政强制执行的权力，但对实施该权力的条件、步骤、方式等内容则罕有规定；强制执行手段不完整，行政机关享有自行强制执行权时，原因缺少执法方式和手段的明确的法律规定，很难达到迫使相对人履行义务的目的；法律没有配置强制执行权的机关行政决定的执行都须申请法院，由于积案急剧增加法院执行是力不从心。司法程序复杂久拖不决，此种情形多有发生，大大降低了行政效能。

行政法学者和立法司法工作者在《行政强制法》的颁布实施，就确定了现行的法院承担更多的行政强制执行功能，发挥通过司法的严谨程序和公正而抵御行政机关可能的对行政权力的滥用，实现相对人在法治社会的权益和安宁。将行政强制执行权的多数交给法院的一个主要理由是用司法权来约束行政权，事实上按照现行行政强制执行制度，绝大部分的行政强制执行权是被行政机关行使的，法院看似要强制执行大部分行政机关得不到相对人履行的行政决定，在行政机关执行的总量上，这只是很少的部分。例如，日复一日都在发生的为数众多的行政强制措施的执行法院是从不染指的，而众所周知，这一领域对相对人的权利保护并未得到彻底解决。即时强制也是又一个例证，行政强制措施和即时强制是公认的对相对人权益构成威胁且不易得到救济的领域。这就是说，我国目前的行政强制执行制度被《行政强制法》固化，通过法院执行一部分行政决定限制行政机关对行政强制执行权的滥用。那种认为“行政机关应当有一个专门的机构或者部门从事行政强制执行，这不排除另外一些行政机关在有严格条件和程序的前提下享有行政即时强制权”的观点没有被采纳，行政强制的未来走向是强化法院对行政行为执行的功能。我国正在大中城市政府或行政机构中推行相对集中行使

行政处罚权，并得到社会各界的肯定，但仅仅相对集中行使行政处罚权是困难的，表现为，行政处罚与行政检查权、行政调查权等是密切相关的，仅仅相对集中行使行政处罚权，就必然将本来有联系的现在权力割裂开来，最后使行政处罚权的行使受到影响。仔细考察起来这样的综合执法，所执行的行政事务主要是能够马上执行的行政即时强制、行政强制措施和行政处罚中的数额较小的罚款，至于限制人身自由和相对人其他重要的权利的执行这支综合执法队伍是无能为力的。行政强制执行的相对独立性使得行政机关可以相对独立的行使而不会受其他行为的制约，行政强制执行的普遍适用于所有行政行为这一共性又决定了行政强制执行权可以集中行使。我国今后很长一个时期得不到被管理对象合作的行政决定强制执行权将主要集中在由各级人民法院行使。

《行政强制法》对我国的行政强制执行权的分配是，以行政机关执行为主，辅之以法院的强制执行。行政机关与人民法院在行政强制执行方面的合理与科学的分工。保持目前行政机关的行政强制措施和行政即时强制权，完善行政强制措施和行政强制执行程序，规定查封扣押的适用条件和冻结的适用条件，确定行政强制的方式和原则。

#### 四、案例教学在公务员培训中的运用

公务员培训中案例教学是一种以案例为基本素材并强调教学互动的教学方法，通常被称为“案例教学法”（Case method）。它是指在教师的组织引导下，根据教学目的的要求，通过对案例的调查、阅读、思考、分析和讨论等活动，加深对基本原理和概念的理解，进而提高分析问题和解决问题的能力的方法。

一般认为，中国传统的法学教学培训方法是以讲授为主，这是与西方大陆法系国家一致的，意大利是大陆法系国家的典型代表之一，其讲授式教学法的改革在某些方面一直为后来者所借鉴。意大利大学法学院教授的教学法是上课后，教授先找一个学员读一条法



律条文，然后进行解释。教授通常并不备课，也不带教材。但是，教授解释法条时却能旁征博引、深入浅出，必要时举实例予以分析，所讲内容大都是自己的研究成果，不重复教材的内容。教授多讲，学生多读。大陆法系法学教学强调法学的系统性、抽象性、理论性、概念化、科学性，法学教育要系统地传授这些系统理论，而不能依靠学徒式的传授方法进行。大陆法系国家法律的法典化成为这种系统教育的现成素材，从拿破仑法典到德国民法典，在这些法律出台前，立法者和法学家就已经设计了或采纳了某种一般性的普遍概念或原理，也就是说概念、原理构成的体系先于具体法律条文的出现。因此法律条文背后的原理、原则和概念在大陆法中占有及其重要的作用。

英美法系以判例法为主要特征，判例是其法学教育的主要内容。在英美法系国家，各大学法学院主要以培养学员的实际操作能力为基本目标，从学生刚进校学习时就以具体的案例为学习内容，并通过对案例的学习分析逐步形成和加强法律意识，通过对案例的分析完成学生的法律训练。所以，英美法系国家在法学教育过程中注重培养学生分析案例的能力，在教学过程中大量使用案例教学法。

案例教学法是英美法系法律传统结构的自然选择，在英美法系国家里，毫无疑问，判例就是法律。其中，诊所式法学教育，将案例教学法推向了极致。诊所式教学法是一种从案例教学法发展出来，并借鉴医学院的临床教学方法的一种全新的法学教育方法。由于不同的法学教育性质和目标，英美法系强调职业教育，以培养律师为基本目的，决定其法学教育注重采用法律实务技巧训练的判例教学法；大陆法系是一般学科教育，在大陆法系国家，大学法律院系的教学目的是提供理论基础，是法律科学研究，而不是法律职业训练；教学法上强调教师的系统讲授，旨在向学生传授知识；法律规则比较注重抽象，教育内容和教材也注重对较抽象的概念和原理加以阐释和分类。