

《行政强制法》理论学习和实务培训教材



执法人员依法行政实用丛书

胡锦涛◎总主编

中国人民大学宪政与行政法治研究中心

# 行政强制操作 规范与案例



XINGZHENG QIANGZHI CAOZUO GUIFAN YU ANLI

莫于川◎主编

- ◇行政强制的基本原理与原则
- ◇行政强制的种类和设定
- ◇行政强制措施的实施
- ◇行政机关强制执行
- ◇申请人民法院强制执行
- ◇行政强制的法律责任



法律出版社  
LAW PRESS·CHINA



胡锦涛◎总主编

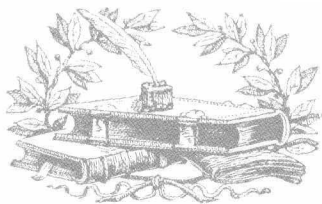
中国人民大学宪政与行政法治研究中心

# 行政强制操作 规范与案例



XINGZHENG QIANGZHI CAOZUO GUIFAN YU ANLI

莫于川◎主编



法律出版社  
LAW PRESS·CHINA

## 图书在版编目(CIP)数据

行政强制操作规范与案例 / 莫于川主编. —北京:  
法律出版社, 2011. 8  
(执法人员依法行政实用丛书)  
ISBN 978 - 7 - 5118 - 2374 - 8

I. ①行… II. ①莫… III. ①行政执法—强制执行—  
法规—中国②行政执法—强制执行—案例—中国 IV.  
①D922.115

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 156594 号

© 法律出版社·中国

责任编辑/杨红飞

装帧设计/汪奇峰

出版/法律出版社  
总发行/中国法律图书有限公司  
印刷/固安华明印刷厂

编辑统筹/财税出版分社  
经销/新华书店  
责任印制/张宇东

开本/720 毫米×960 毫米 1/16  
版本/2011 年 9 月第 1 版

印张/14.75 字数/271 千  
印次/2011 年 9 月第 1 次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

网址/www.lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782 西安分公司/029-85388843 重庆公司/023-65382816/2908

上海公司/021-62071010/1636 北京分公司/010-62534456 深圳公司/0755-83072995

书号:ISBN 978 - 7 - 5118 - 2374 - 8

定价:38.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)



### 莫于川

1956年生，重庆人。曾插队务农、参军服役、从事行政管理和社科研究工作。先后毕业于成都陆军学院、重庆行政学院、西南师范大学、西南政法大学、中国人民大学，2000年获法学博士学位。现为中国人民大学法学教授、博士生导师，国家重点学科中国人民大学宪政与行政法治研究中心执行主任、中国行政法研究所所长。兼任中国法学会行政法学会研究会副会长暨政府法制专业委员会副主任，北京、广西等地方人大常委会、人民政府的法制顾问或立法咨询专家。主要从事宪法学与行政法学的教学科研工作。

主持和参与完成各类社科研究课题20余项，出版专著、教材20余部，发表学术论文、研究报告200余篇，获社科成果奖20余项。参与《全面推进依法行政实施纲要》、《行政诉讼法》、《行政复议法》、《突发事件应对法》、《政府信息公开条例》、《湖南省行政程序规定》、《北京市志愿服务促进条例》等多项国家立法和地方立法的研究起草工作，受委托主持起草《行政调解条例（草案）》、《重庆市行政指导基本规范（草案）》等立法草案。

学习是一种生活态度、生活方式与生活习惯!

——作者题记

## 撰写分工

**莫于川**(中国人民大学法学院教授、博士生导师,法学博士,中国人民大学宪政与行政法治研究中心执行主任、中国行政法研究所所长,中国法学会行政法学研究会副会长暨政府法制专业委员会副主任,本书主编),撰写绪言、第一章,负责全书的补充、修改、统稿。

**唐 璨**(北京师范大学法学院讲师,法学博士),撰写第二章。

**康良辉**(西南政法大学应用法学院讲师,法学博士),撰写第三章。

**禹竹蕊**(四川警官学院科研处副教授,中国人民大学宪法学与行政法学专业博士生),撰写第四章。

**雷 振**(中国人民大学宪法学与行政法学专业博士生),撰写第五章,整理附录,协助统稿。

**郑 宁**(中国传媒大学法学院讲师,法学博士),撰写第六章。

# 总 序

1999年宪法修正案增加规定：“中华人民共和国实行依法治国，建设社会主义法治国家。”实行法治、建设法治国家是我国的一项重大治国方略，也可以说是人类文明的共同结晶和人类社会国家治理方式的发展趋势。据统计，我国有80%的法律是规范行政管理活动的。因此，依法行政构成了依法治国的主要方面。换言之，依法行政的程度和质量是依法治国的一项重要指标。

国家高度重视依法行政工作。1999年国务院即制定了《关于加强依法行政工作的实施纲要》，2004年国务院又制定了《全面推进依法行政实施纲要》，2008年国务院专门针对市县人民政府依法行政工作制定了《加强市、县行政机关依法行政的决定》。这里需要特别强调的是2004年国务院关于《全面推进依法行政实施纲要》。这个纲要在肯定了全国依法行政工作的成绩的同时，重点指出了我国依法行政工作中所存在的不足，以及解决这些不足的基本措施。更要值得一提的是，纲要中明确规定了我国建设法治政府的时间表，即要在10年内完成建设法治政府的任务。迄今，时间已经过去了7年多，在还不到3年的时间里，我国必须完成实施纲要规定的这一历史性任务。不仅如此，实施纲要还规定了法治政府的具体内涵，即有限政府、责任政府、服务政府、诚信政府、阳光政府。

推进我国行政机关及其工作人员依法行政的制度环境和社会环境是非常紧迫的。

就制度环境而言，主要包括两个方面：一是有法可依问题已经基本解决；二是对行政机关行为的监督和制约制度，特别是司法审查制度，已经基本健全。

全国人大、全国人大常委会和国务院在依法治国的大背景下，近些年来，制定了大量的规范行政管理活动的法律、行政法规。除各行政管理领域特定适用的法律、行政法规外，还制定了所有行政机关统一适用的法律、行政法规。如《行政处罚法》、《行政许可法》、《公务员法》、《政府信息公开条例》、《突发事件应对法》、《行政复议法》、《国家赔偿法》、《行政诉讼法》、《行政监察法》、《政府采购法》、《行政强制法》等。行政程序法、行政收费法、行政征收法、行政征用法等法律草案已经基本成熟并列入立法日程，正在制定过程之中；《国家赔偿法》已经修改完成，《行政诉讼法》、《行政复议

法》正在修改完善之中。特别需要提到的是,这些法律、行政法规中体现了以法制约行政权的基本法治理念。正是基于这样的情况,2011年初,吴邦国委员长代表国家向全世界宣布:具有中国特色的社会主义法律体系已经形成。社会主义法律体系的形成,对于行政机关而言,意味着依法行政的基本前提问题即有法可依问题获得了基本解决。在此前提下,关注点和工作重心应当转移到有法必依和执法必严上。

对行政权进行监督和事后审查,特别是由司法机关对其合法性进行审查,是法治的基本内涵。我国已经建立了行政复议制度、行政诉讼制度和国家赔偿制度。我国一改几千年“民不可告官”的传统,于1982年建立了行政诉讼制度即“民告官”制度,1989年的行政诉讼法更是将这一制度进一步推向完善。行政机关的具体行政行为和部分抽象行政行为要接受来自法院的司法审查。法院为更好地审查行政行为,不仅依据全国人大制定的《行政诉讼法》,还自行制定了关于行政诉讼法的司法解释和专门的关于行政诉讼证据规则。法院如果认为行政行为违法,有权撤销行政行为、确认行政行为违法、责令履行法定职责;如果认为行政处罚显失公正,有权予以变更。

仅就司法环境而论,在行政诉讼制度建立初期,的确出现过行政机关干预法院办案的现象。诸如,由行政机关去规定法院的受案范围、行政机关拒绝出庭应诉、行政机关工作人员虽出庭但擅自退庭、行政机关当庭抓走原告、法院与被告行政机关共同商量如何撰写判决书、法院不敢审理、法院不敢作出判决等。但是,此类现象随着中国社会的发展和进步,随着法院依法办案的独立性的加强,近些年来已经获得极大改观。法院系统也在制度上试图努力改变受行政机关干预办案的现象。例如,1999年最高人民法院制定的关于行政诉讼法司法解释中,提高了行政案件的审级;又如,2007年最高人民法院通过司法解释,肯定了浙江台州法院创造的“异地交叉管辖”的经验,即此地的行政案件由彼地的法院审理,彼地的行政案件由此地的法院审理。近些年来,各地审理了一批社会影响大、行政级别高的行政案件,并且判决行政机关败诉;国务院各部门经常在法院充当被告,并且几乎都有败诉的记录,这些应当都是我国司法制度进步的明证。反观这些进步,行政机关工作人员如果仍然抱着那种不是依靠自己依法行政,而是利用权力压制法院、干预法院办案的想法和做法,可以说是非常幼稚的。

就社会环境而论,经过30年的改革开放,我国社会获得了巨大的发展和进步。其中一个突出的表现即社会成员的权利保障意识获得了极大的增强,以往那种怕官、惧官的意识已经大大减弱。2004年宪法修正案之所以能够将“国家尊重和保障人权”条款载入作为国家根本法的宪法之中,即这种意识变化的结果。社会成员为了维护自己的合法权益,敢于告官、敢于提起诉讼、勇于面对诉讼,面对公权力及官员,不再唯唯诺诺、委曲求全、息事宁人。同时,整个社会要求行政机关及其工作人员守法、依法行政的呼声,呈一浪高过一浪之趋势。

但是,受传统意识之影响,部分行政机关工作人员仍然认为自己手握国家权力,



属于强势,社会成员应当听命于自己的指挥,而自己只听命于自己的任性,并不受制于法律。与社会进步相比较,形成了巨大的反差。其结果是,行政机关疲于应诉,并在诉讼中常常处于败诉的境地。据最高人民法院发布的统计数字,在法院审理的行政案件中,行政机关的胜诉率只占到13.6%,而败诉率却占到了31.5%。另外,在行政诉讼中,还有一类情形,即原告起诉后,被告行政机关在诉讼过程中发现自己所作出的行政行为违法而改变被诉行政行为、重新作出行政行为,原告表示满意向法院申请撤诉,法院裁定准予撤诉。此类情形在法院审理的行政案件中,占到30%~40%。此类情形,从本质上说,也应当属于行政机关败诉。如果将法院明确判决行政机关败诉的比例和被告改变、原告撤诉的比例合并相加,行政机关的败诉率达到了60%~70%。这一数字应当说是触目惊心的。面对如此之高的败诉率,我们每一个行政机关及其工作人员都不能不反思一个非常严肃的问题:如果如此下去,我们行政机关的社会公信力何在?我们行政机关实现建设法治政府的目标当在何期?

因此,行政机关要真正做到人民期待的“以人为本”、“尊重和保障人权”,增强社会公信力,实现行政目标,在行政诉讼中立于不败之地,唯有依法行政,而不能心存幻想,寄托于其他因素。

为了更好地配合行政机关依法行政,使广大行政执法人员了解法律对于行政管理的基本要求,保证行政机关的行为合法、合理,中国人民大学宪政与行政法治研究中心组织编写了这套“行政执法人员依法行政实用丛书”。本套丛书的基本定位在于“实用”,即力求为行政执法人员的执法工作提供法律指导和指引,而不侧重于理论上的阐述和分析。本套丛书目前已出版四本:

- 1.《依法行政操作规范与案例》。依据行政复议法和行政诉讼法的规定,判断行政行为是否合法的标准为:(1)依法行政的一般理论;(2)行政行为主体是否合法;(3)行政机关是否滥用职权;(4)行政证据是否确凿、充分;(5)行政行为是否违反法定程序;(6)行政行为适用法律是否正确;(7)依法行政与行政合理性。本书从7个方面进行详细解读,并在每一部分附有典型案例,分析相关内容。

- 2.《行政程序证据规则与案例》。行政诉讼法、最高人民法院关于行政诉讼法司法解释、最高人民法院关于行政诉讼证据若干规定中,对于行政程序证据作出了非常明确、具体的要求,而行政执法机关在行政管理过程中,由于不了解法律对于收集证据时间上的基本规则、收集证据程序上的基本规则、收集证据方式上的基本规则、收集证据形式上的基本规则、提交证据时间上的基本规则、不同行政证据效力大小的基本规则、行政诉讼中原告双方质证辨认的基本规则,在行政诉讼中屡屡因此而败诉。本书将详细介绍这些证据规则及其运用,并在每一部分附有典型案例,分析相关内容。

- 3.《行政机关典型败诉案例评析》。本书精心选择了大量近年来在我国发生的真实的、具有典型代表性的行政机关败诉的案例,依据法律规定和法学基本原理分析其

败诉的基本原因,为其他行政机关避免在作出类似行政行为时提供参考性的法律意见。我们选择行政机关典型败诉案例进行分析,其教育意义和分析价值远胜于行政机关胜诉的案例,它能够使行政机关及其执法人员从中吸取败诉的教训。这些案例都是在我国行政管理过程中真实发生的,因此,其可信度和可读性更强。每个案例均分为三部分:(1)案情简介,描述本案的基本情况;(2)问题,提炼出本案所涉及的法律上的主要争点及行政行为的法律缺陷;(3)法理分析,依据案件事实和法律规定分析行政机关败诉的基本原因。

4.《行政强制操作规范与案例》。2011年由全国人大常委会通过的《中华人民共和国行政强制法》是全国人大及其常委会继制定《行政处罚法》、《行政许可法》这两部规范行政执法过程中最重要和最主要的具体行政行为的法律之后,制定的又一部规范重大具体行政行为的法律。这部法律几乎涉及每一个行政机关及每一名行政执法人员。本书的作者基本上全程参与了该部法律的起草过程,因此,对该部法律的立法精神、立法意图、规范形成的原因、每一条款的基本含义,甚至立法过程中的每一项争议,都了如指掌。本书可以作为行政执法人员在行使行政强制权时的准确的工作指南。与其他有关行政强制法的书籍相比较,本书的最大特点是它的实用性和可操作性。

我们衷心期望本套丛书能够对广大行政执法人员的执法工作有所助益,也衷心期待广大行政执法人员在使用本套丛书过程中能够提出宝贵意见,以使本套丛书无论在形式上还是在内容上都能够愈益完善,更能够贴近广大行政执法人员的实际工作需要,更能够解决行政执法过程中的实际问题。

2011年9月14日

目  
录  
Catalogue

1	绪言:规范行政强制,促进依法行政,建设法治政府
5	第一章 行政强制的基本原理与原则
5	第一节 行政强制的基本范畴
5	一、行政强制的概念、特征和类型
9	二、行政强制行为与相关行为的关系定位
10	三、行政强制执行的主体和体制选择
11	第二节 《行政强制法》的立法工程
11	一、《行政强制法》的立法背景
15	二、《行政强制法》的立法过程
20	三、《行政强制法》的立法意义
22	四、《行政强制法》的创新亮点
22	五、《行政强制法》颁行后的工作
23	第三节 行政强制的基本原则
24	一、行政强制的法定原则
26	二、行政强制的适当原则
27	三、坚持教育与强制相结合的原则
28	四、不得滥用行政强制的原则
29	五、行政强制的权利救济原则
30	第四节 行政强制的基本制度
30	一、行政强制设定制度
30	二、行政强制措施制度
31	三、行政机关强制执行制度
31	四、申请人民法院执行制度
31	五、强制行为责任制度
32	第二章 行政强制的种类和设定
32	第一节 行政强制的分类与设定权
32	一、行政强制的分类
36	二、行政强制的设定权
37	第二节 行政强制措施的种类与设定
37	一、行政强制措施的种类
44	二、行政强制措施的设定
52	第三节 行政强制执行的方式与设定
52	一、行政强制执行的方式

目  
录  
Catalogue

56	二、行政强制执行的设定
61	第四节 行政强制设定的立法评估制度
61	一、行政强制设定的事前立法评估
63	二、行政强制设定的立法后评估及其处理
66	第三章 行政强制措施的实施
66	第一节 一般规定
66	一、行政强制措施的实施条件和主体
72	二、行政强制措施的实施程序
82	第二节 查封、扣押的实施
82	一、查封、扣押的含义
82	二、查封、扣押的要求
90	三、查封、扣押的解除
94	第三节 冻结的实施
94	一、冻结的含义
95	二、冻结的要求
100	三、冻结的解除
102	第四章 行政机关强制执行
102	第一节 行政机关强制执行的一般规定
102	一、行政机关强制执行概述
103	二、行政机关强制执行的条件
112	三、行政机关强制执行的中止、终结与补救
115	四、行政机关强制执行的和解
118	五、行政机关强制执行的限制性规定
125	第二节 行政机关强制执行的特殊程序一：金钱给付 义务的履行
125	一、金钱给付义务强制执行概述
126	二、加处罚款或滞纳金
133	三、特别规定
135	四、划拨存款、汇款
135	五、拍卖财物
137	第三节 行政机关强制执行的特殊程序二：代履行
137	一、代履行概述
139	二、代履行的适用条件

目  
录  
Catalogue

141	三、代履行应当遵守的规定
142	四、可以立即实施的代履行
147	<b>第五章 申请人民法院强制执行</b>
147	第一节 申请人民法院强制执行概述
147	一、《行政强制法》关于行政强制执行的立法模式及其背景
149	二、申请人民法院强制执行的概念与特征
153	三、人民法院强制执行与行政机关强制执行的关系
157	第二节 申请人民法院强制执行的条件
157	一、申请人民法院强制执行的形式条件
158	二、申请人民法院强制执行的程序条件
161	三、申请人民法院强制执行的实体条件
166	第三节 人民法院对强制执行申请的审查
166	一、立案受理阶段的审查:形式审查
168	二、立案受理之后的审查:实质审查
171	第四节 人民法院强制执行的程序
171	一、人民法院强制执行的一般程序
174	二、紧急情况下人民法院强制执行的程序
175	<b>第六章 行政强制的法律责任</b>
175	第一节 行政强制法律责任的承担主体
176	一、行政机关及其工作人员
184	二、金融机构的法律责任
187	三、人民法院及工作人员的法律责任
187	第二节 行政强制法律责任的类型及内容
188	一、内部纪律处分
192	二、责令改正责任
192	三、追缴款项责任
193	四、行政处罚责任
194	五、国家赔偿责任
201	六、民事赔偿责任
201	七、刑事责任

203	附录一:《中华人民共和国行政强制法》全文
215	附录二:热点、疑难、经典案例索引
215	(一)《最高人民法院公报》行政强制判例索引
215	(二)《中国审判案例要览》行政强制案例索引
218	(三)其他著作中的行政强制案例索引

目  
*Catalogue*  
录

## 绪言:规范行政强制, 促进依法行政,建设法治政府

走过漫漫长路,经过五次审议,一直受到社会高度关注的《中华人民共和国行政强制法》终于在十一届全国人大常委会第二十一次会议上正式通过,这是我国行政法制建设进程中的一件大事。在2011年年初我国宣布建立起中国特色社会主义法律体系后不久,便出台了一部如此重要的行政法律,弥补了行政法律规范体系中的一个重要缺口,足以体现立法机关不断完善法律体系、立法脚步不停歇的努力精神。俗话说,十年磨一剑。这部历经12年的漫长立法过程,研究、起草、审议、修改、再修改、再审议、不断修改……才“千呼万唤始出来”的一部行政法律,何故走得如此艰难?承担何种历史使命?扮演何种现实角色?将会带来什么影响?

行政权力是现实社会生活中掌控公共资源最多、干预能力极强的国家权力之一,其中的行政强制权又是富有国家强制性和控制性的国家权力之一,行政强制行为是保证行政目标得以有效实现的强有力手段。在纷繁复杂的社会生活和行政管理实务中,常常出现一些特殊情形,需要扮演着公共秩序和公共利益维护者角色的行政机关,通过行使行政强制权作出行政强制行为,以实现维持社会秩序、维护公共利益的行政管理目标。如果政府机关没有行政强制手段作保证,那么遇到相对人执意不履行法定义务,或者出于公益考量须立即增加特定相对人的义务或限制其权利行使的情形,行政机关就无能为力了,这显然不利于实现维持社会秩序、维护公共利益、保障和谐发展的行政管理目标。这一点,人们比较容易理解。简言之,赋予并保障行政机关依法行使行政强制权,能够根据行政实务需要依法作出行政强制行为,这具有重大现实意义和法制功能意义。

但是,行政强制是一把“双刃剑”,行政强制行为极具伤害风险。行政强制是一种比行政检查、行政处罚更为严厉的手段,它用国家强力来处理大部分属于人民内部矛盾的事情,直接影响公民的人身权和财产权,如实施错误或失当,会带来严重伤害,对于行政强制权如果控制不力,极易损害公民的权利和利益,造成事与愿违的后果。现实生活中,由于违法、不当作出行政强制行为,包括违法、不当的强制征收财产、强制

征用设施、强制冻结存款、强行扣押物品、强制隔离人员、强制押解出境、即时限制集会,等等,都可能带来权益伤害后果,造成官民关系紧张,形成强制行政争议。可见,行政强制权作为特别管用且伤害风险极大的国家权力,有必要通过专门立法进行充分授权并加以有效约束。

从多年来我国行政强制法律实践的情况来看,由于没有集中统一的专门法律文本,一些行政机关在执法过程中,存在对某些严重违法行为因缺乏强制手段处理不力的情况,也存在行政强制手段滥用的情况。可见,没有行政强制权不行,行政强制权失控也不行;行政强制行为必须作为行政管理的有效手段加以保留和运用,但又必须严加防范和约束。如何把握这里的界限和尺度,需要仔细斟酌。必须通过专门立法来实现行政强制权的授予和行使过程的法治化。

那么,行政强制的设定主体和实施主体的范围多大、界限何在?行政强制的手段多少、依据何在?此类重要问题领域一直缺乏系统和明晰的规范,必然导致行政强制“滥”、“乱”、“软”的问题,需要通过多方面的持续努力从根本上予以解决。而制定和实施统一的行政强制法,正是一项最关键的法治举措,有助于依法治理行政强制实务中的“滥”、“乱”、“软”。

新出台的《行政强制法》,力图秉持平衡理念,贯彻兼顾原则,强化权力约束,重在权利保护。行政强制是一类非常特殊的法律制度,它涉及行政管理的效率和行政机关的权威,也涉及对公民人身权、财产权等合法权利的处分或者限制,保证行政效率和保障公民权利是其双重功能,这两方面的功能都是行政强制立法应予考量、不可偏废的,且后者是最为根本的。

由于行政强制权具有本能的扩张性和特殊的伤害性,而且这种伤害常常表现为事后难以完全补救的特点,所以需要专门立法对行政强制权行使的全过程进行有效监督约束。特别是经过多年的法制改革发展,人们越来越认识到没有约束的行政权力是非常危险的,嗜好集权、秩序为本、缺乏透明度等特性乃是传统行政模式和行政权力运行机制为人诟病的突出弊端,在发展现代市场经济和民主政治的背景下这些弊端与人们对行政权力运行机制的控权要求相去甚远,必须予以革新。而现代行政法恰好具有调整、分配个人利益和公共利益的作用,行政强制立法要同时考虑到个人利益和公共利益,不偏袒任何一方。可以说,行政强制法就是“授予并控制行政强制权的立法”,它要做到私人利益与公共利益的兼顾,公民权利与行政权力的平衡,充分授予权力与严格控制权力的平衡,实体划界与程序约束的并用,从而在保护公民权利与保证行政效率之间寻找到一个适当的平衡点,实现最大限度的利益平衡。而在保护公民权利与保证行政效率之间的矛盾难以调和时,应确立并运用非强制优先、最小伤害性等法律原则加以处置。《行政强制法》具有重在约束行政强制权行使、减少行政强制行为伤害的基本品格,犹如公民用以抵御行政强制行为侵害的盾牌,因此《行政强制法》可以被解读为《行政强制行为规范法》或者《行政强制行为控制法》,这



样的解读对于全面贯彻实施本法具有特殊的重要意义。

我国在实施依法治国方略、全面推进依法行政、努力建设法治政府的背景下，《行政强制法》系统地对行政强制行为进行规范，力图将行政强制纳入法治化轨道，以有效监督和保障行政机关依法行政，保护公民、法人或其他组织的合法权益。我国《行政强制法》坚持平衡理念和兼顾原则，在行政强制设定权分配机制、行政决定的强制执行体制、行政强制行为程序等方面，按照现代行政法治原则作出了比较系统的制度安排，这对于有效约束行政强制具有特殊价值，有利于实现维护公民权益与维护公共利益、尊重个人自由与维持公共秩序、保障公民权利与保证行政效率的辩证统一。

需要提及的是，国家重点学科中国人民大学宪政与行政法治研究中心的学者们一直关注我国的行政强制立法进程，不断跟进研究并参加有关立法研讨和论证活动。为帮助修改完善《行政强制法（草案）》，进一步提升草案质量，推动该草案在第五次审议时得以顺利通过，研究中心专门于2011年6月18日在中国人民大学举行了“《行政强制法（草案）》中的法律问题”研讨会，来自在京诸多教学科研单位和有关立法机构的权威专家学者出席会议进行了认真研讨，会后由研究中心执行主任莫于川教授和雷振博士生将研讨会的主要讨论结果归纳形成专题报告立即报送全国人大常委会法制工作委员会，供修改完善该法草案和常委会审议工作参考。该报告郑重提出：建议在本法草案的总则部分明确规定比例原则、平衡原则、最小伤害原则、信赖保护原则和公众参与原则；建议将强制进入住宅和场所、限制通信自由、实施网络管制等对公民权益有严重影响的强制措施明确纳入法律保留范围，以加大人权保护力度；建议明确规定行政执法人员回避制度以符合现代法治精神；建议删去变相扩大了行政强制执行权主体范围的规定，防范那些没有强制执行权的行政机关通过在行政管理过程中通过先行查封、扣押来规避人民法院审查；建议将“违反法定程序”也明确规定为人民法院的审查标准，以克服行政机关和行政公务人员对于行政程序违法抱持无所谓态度的现实弊端；建议作出行政机关强制执行体制的改革决策，将行政机关行使的执行力相对集中于专门的行政机关，专职化、专门化地承担执行职能，实行类似于城管部门相对集中行使行政处罚权的制度。研究中心赶在人大常委会开会第五次审议法案的前夕专门提出的这些修改建议，由于立法工作机构出于“少改动少争议以平静稳妥通过”等考量最终未被纳入该法律文本，留下了很大的遗憾，也成为本法实施取得经验后需要继续完成的修法任务。

在以人为本、执政为民、建设服务型政府和法治政府的大背景下，经过长期研究修改、经过全民参与讨论的《行政强制法》，作为我国行政法律体系中最新出台的一部重要法律，可以说较之既往一些行政法律更加体现了人文关怀和现代法治精神。例如，“行政机关不得在夜间或者法定节假日实施行政强制执行”，“行政机关不得对居民生活采取停止供水、供电、供热、供燃气等方式迫使当事人履行相关行政决定”（第43条）；“查封、扣押限于涉案的场所、设施或者财物，不得查封、扣押与违法行为无关