



厚大 法考 2018
Judicial Examination

理论卷

黄韋博讲

行政法

黄韦博 / 编著

厚大出品



中国政法大学出版社

- 声 明
1. 版权所有，侵权必究。
 2. 如有缺页、倒装问题，由出版社负责退换。

图书在版编目（CIP）数据

厚大讲义. 理论卷. 黄韦博讲行政法/黄韦博编著. —北京：中国政法大学出版社，2018. 3
ISBN 978-7-5620-8021-3

I. ①厚… II. ①黄… III. ①行政法—中国—资格考核—自学参考资料 IV. ①D92

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 058627 号

出 版 者	中国政法大学出版社
地 址	北京市海淀区西土城路 25 号
邮寄地址	北京 100088 信箱 8034 分箱 邮编 100088
网 址	http://www.cuplpress.com (网络实名：中国政法大学出版社)
电 话	010-58908285(总编室) 58908433 (编辑部) 58908334(邮购部)
承 印	北京联兴盛业印刷股份有限公司
开 本	787mm×1092mm 1/16
印 张	23.5
字 数	575 千字
版 次	2018 年 3 月第 1 版
印 次	2018 年 3 月第 1 次印刷
定 价	68.00 元

序 言

PREFACE

多年前的那个夏天，一纸高考成绩单把你们按一本、二本、三本送进了不同的大学，你们有的激动，有的遗憾，有的兴奋，有的失落。但现实就是这么残酷无情，在激烈的竞争中，努力和汗水换来的考试成绩决定了你的起点，从此你不再是个孩子，开始走上你为自己选择的人生道路。这条路也许并不平坦，但这都是当初你自己的选择。

几年的大学时光，你经历了大一瞎忙、大二迷茫、大三心慌的心路历程。也许你昨夜还睁着满是血丝的双眼通宵网游，也许你今夜仍在“老地方”花前月下继续浪漫的事，也许你还在迷恋学校堕落街的夜生活，这些就像你时刻挂念的手机一样，都已经悄然成为你生活难以割舍的部分，同学们也是蛮拼的。作为即将毕业的法学本科生，头顶法律人的光环，但你是否发现除了譬如“民主、人权、法治、公平、正义”之类的口号和强烈的批判热情，再加点零碎的法律常识，专业上你其实知道的并不多。细数宪法、刑法、物权法、侵权责任法、行政诉讼法、国家赔偿法、刑法、民法、民事诉讼法……不知你读完了几部法条？纵观公法、私法、英美法、大陆法、罗马法、自然法学派、实证法学派……不知你读完了几部专著？放眼公检法司、行政、民事、刑事、仲裁、非诉……不知你办过几个真实的案件？所以现实生活中你一旦遇到有亲朋好友询问具体法律案件就冒冷汗，恨不得马上去翻翻教材和法条。大学三年的时光就像模拟法庭里做的一场春梦，而这场虚幻的“法律春梦”终于要被现实惊醒了。

就在这个号称“史上最难的就季”，九百多万大学生中有多少人将面临毕业即失业的困境？而作为就业率排名垫底的法学本科生，亲，你拿什么来向社会和用人单位证明自己的价值？高超的网游、浪漫的爱情、厚厚的奖状、干部党员的头衔、期末考试的高分都换不回法律职位的 OFFER，只有通过法律职业资格考试，具备扎实的专

业功底和务实严谨的品格，你才能真正踏进法律职业的大门。这个社会不需要只会空谈口号的法律人，而需要能够运用扎实的专业知识来解决具体案件、从个案点滴中维护公平正义的法律勇士。

多年前的高考，相信你应该还会记得；人生的路何去何从全凭自己选择，这个夏天你不能再次任性地错过。为了前途，为了理想，为了生活，为了家庭，为了爱情，为了责任，为了我们即将逝去的青春，你都别无选择。从今天起，你要下定2018法考必过、血战到底的决心，树立一不怕苦、二不怕累、三不怕死的信念，制订详实可行的复习计划，配备充足的学习资料，探索适合自己的学习方法，在每一阶段的复习中都坚持做到认真听课、细致做题、虚心请教，及时消化巩固，善于总结记忆。请远离应酬、游戏、懒惰和暧昧，手机开启学习模式，以昂扬的斗志、平和的心态和强壮的身体保持持续高效的复习状态，智慧法考、快乐学习，不达目的誓不收兵。

我们向着幸福的终点出发，到达终点的胜利所带来的幸福感却是短暂的，而真正值得用一生去回味的是那一路酸甜苦辣的经历和满满的收获。时光飞逝，我们终将老去。白发苍苍围坐闲聊，画面渐渐模糊，一切都已成过眼云烟时，也许还记得那些年我们一起背过的讲义和那时同桌的你。请把这一年活成你有史以来最充实的岁月，成为你人生的升华。多年后每当回忆起这段经历，你一定会十分怀念那份凤凰涅槃、春蚕破茧的感受，感激年轻时奋斗的自己。倒在冲锋的路上不丢人，但在困难和压力面前举手投降的人必将一事无成。吃苦了苦，享福消福，人生先苦了一阵子就不会苦一辈子，不愿苦一阵子自会苦一辈子。做自己不想做的事，就是为了将来的一天你能真正实现经济自由、行为自由和思想自由，去做自己想做的事。前半生拼命地挣钱，后半生玩命地捐钱，身披法袍，手持利剑，心怀苍生，胸有诗书，口吐莲花，匡扶正义，名利双收，若能如此，此生何憾，岂不壮哉！

也许你已经不是第一次踏上备考的征程，和比自己基础好、时间充裕的同学一起复习，本身就是一种无形的压力，还有来自工作、生活和家庭的制约。但请相信付出和回报一定是成正比的，不经历风雨哪能见彩虹。希望你调整心态和方法，查漏补缺，突破弱项，多做细致工作，每天多学一小时，幸福过法考。坚持向前走终将胜利，总有登上万山之巅的那一刻，一览众山小。

复习法考，把握考试规律至关重要。司法考试和与之一脉相承的法律职业资格考试看似风云变幻、高深莫测，实则本质从未改变，考试制度演绎出的学科命题思维、命题考点和命题陷阱是完全一致的，只不过借助不同的人名、地名、题型演绎出一道道层出不穷、奇葩变态的考题，最终在每年固定的时间通过十几个小时的考试来决定

许多人的一生。从帕米尔高原到三沙群岛，五十多万考生从寒冬到酷暑、从日出到日落，要经历一千多个小时的复习，谱写出多少悲壮的应试故事？

往年考试真题作为命题的“历史经验”，对于准确把握今后法考的命题规律、命题考点和命题陷阱提供了可能。因此，对历年真题进行深入研究总结，揭开形式化的面纱，最终就能提炼出学科命题的“原始考点精华”；精准地理解、记忆、练习并最终掌握这些“原始考点精华”，考生们就可以精确地把握命题思维和考点陷阱，迅速提高解题能力。经过对历年行政法命题大数据的研究，我们发现行政法的命题注重对法条细节的精确性、易混考点的准确性和知识体系的综合性的考查，而这些都需要建立在对考点精准记忆的基础之上。可以说，行政法的复习若试图靠纯粹的理解去解题是不可能的，你做过真题就会很直观地感受到：光理解还是不会做题，不去背必然不会做题，不去写就是不会做题。经过十年的总结提炼，我们发现行政法命题“原始考点精华”就是那些行政法治实践中需要严格遵循的“关键词”，所有的考点和陷阱都是“关键词”的形式演绎而已，而掌握这些“关键词”的最好办法就是听课理解、思维导图、背诵记忆、金题练习、真题印证。行政法理论卷正是按照这一思路来编写的，配合免费视频课程、真题练习和黄爷的执鞭督学带读服务，本书定能够为你的复习增效减负，精准传习，开光开悟，打通行政法的任督二脉。

上有天堂，下有厚大，法考赛季厚大众“法师”（法学教师）会和你们一起战斗。黄爷将带着行政法的知识、案例、方法、讲义、宝典、口诀、图表、技巧、励志、故事、段子、咒语和满腔热情走进神奇的课堂，帮助你们战胜困难、一往无前。博文明理凌云志，依法行政济普天，我们在厚大等你，2018 不见不散。

十年寒窗战鼓催人筹壮志，一朝临考青春无悔写人生。自助者天助，祝愿同学们2018 年顺利通过首届法律职业资格考试，凤凰涅槃，得道功成！

黄韦博

2018 年 3 月 20 日

前言

FOREWORD

行政法在法考中分值约占 60 分，远远高于其他小法的分值，与刑法、民法、民诉、刑诉并称为法考中的五大法。五大法是中国法律体系的核心内容，在法考中的分值大约要占到总分的 70%，因此学好五大法从分值本身来说对法考具有决定性的意义，同时学好五大法将成为考生学好其他小法的理论基础。绕开行政法复习法考就如同人失去了部分肢体，伤残等级鉴定为“部分丧失考试能力”，这不仅会从分值上失去一大块，还将影响到其他知识的学习效果。

一、命题规律

在历年的考试中，行政法的命题范围和特点相对稳定，体现为以下三个方面：

（一）题型和分值相对固定

2012	2013	2014	2015	2016	2017				
总 分	总 分	总 分	总 分	总 分	总 分	单 选	多 选	不定项	主观题
58	58	62	56	60	59	8	20	8	23

行政法考试题型分为单选、多选、不定项、案例分析、论述五种，其中卷二的客观题考试分值占 36~40 分，一般在考生遭受了刑法和刑诉的双重虐待之后，行政法选择题就闪亮登场了，其中单选 8~10 题，每题 1 分；多选 8~10 题，每题 2 分；不定项 3~4 题，每题 2 分。行政法在卷四中固定考查一道主观题，一般采取论述题和案例题择一考查或混合考查的方式，一般分值在 20~26 分，例如 2016、2017 年连续两年的卷四行政法都考查了一道 22 分的案例加小论述的主观题。而且值得注意的是，行政法论述题考试内容集中于行政法与行政诉讼法的基本原则等基础理论的理解和运用。因考试人群的变化，2018 年法考元年的行政法考查分值将稳中有升。

（二）考查的范围和重点恒定

行政法考查的法条集中于《立法法》、《公务员法》、《行政许可法》、《行政处罚法》、《行政强制法》、《行政复议法》、《行政诉讼法》和《国家赔偿法》几部法律与《政府信息公开条例》、《行政法规制定程序条例》、《行政复议法实施条例》等相关法规，其中《行政诉讼法》及其司法解释的内容约占考查内容的一半。在这些法条中，必考、常考的法条和考点也是相对确定的，“重者恒重”体现得尤为明显。

（三）命题特点相对稳定

行政法部分命题特点历年来较为一致，尤其是2007年之后的命题基本上遵循“中正平稳”的风格，命题注重对常用法律法规、基础理论和新增法条的考查，少有偏、怪、深、奇的考题，难度适中，争议甚微。就命题方式而言，历年行政法真题十分注重对法条细节的精确性、易混考点的准确性和知识体系的综合性的考查。具体的命题特点有以下几点：

1. **注重细节精确性和易混考点准确性的考查。**行政法考试中经常出现例如“应当”还是“可以”、“应当有例外”不等于“必须”、具体时限之类的问题，考生在复习时一定要注重细节，通过掌握立法原理来记忆。对于易混考点要将概念体系清晰化，尤其是对行政行为“三部曲”（处罚、许可、强制）以及行政争议“三部曲”（复议、诉讼、赔偿）的归纳总结和对比记忆。

2. **以案例形式对法律思维、基础理论和法条并行考查。**以指导性判例、社会热点事件、常见多发案件为蓝本精炼而成的考试案例，对常用行政法律知识进行针对性考查，既涉及行政法治思维和基础理论，也涉及现行法律、法规和司法解释的运用。尤其是对基本概念、基本原则的考查力度十分惊人，可谓用心良苦。

3. **考查例外情况较多。**即不考常态考变态、不考原则考例外，考生一定要注重例外情况的原理和运用。例如，行政诉讼原则上由被告对具体行政行为的合法性负举证责任，但原告在特殊情况下也负有举证责任，即起诉条件、行政不作为已经申请、赔偿案件损害事实。

4. **综合性考查。**即行政法考题一般采取多部法条、多个知识点同时在一个题目中考查的方式，综合考查考生对行政法体系、原理和法条的交叉运用，所以考生需要在学习时注重对行政法体系的把握以及知识之间的融会贯通。

5. **新法必考。**我国行政法起步较晚，还没有形成完整的体系，法考所涉及的行政法律规范本身不是很多，因此一旦出现新的法律规范，其必然会成为考查的重点，尤其是卷四的案例题一般都会涉及新法考点。2018年法考元年，新修订的行政法规制定程序条例和规章制定程序条例、行政公益诉讼规则、行政诉讼法适用新司法解释、因

法考改革修改的处罚法和复议法相关条款和刚刚颁布的《监察法》都有极大的考查概率。

二、复习方法

由于行政法体系较为零乱庞杂，且大多数考生都对行政活动较为陌生，行政法属于考生不常用的法律，这门课也是大学睡得最香的一门课，在法考中被学生誉为“最难攻下的山头”，常常成为考生失分的“重灾区”。在复习行政法时考生一定要注重复习方法，否则就很难入门。法考行政法复习要做到：**建立体系、理清原理、精准记忆、熟练解题**，具体可以从以下几个方面入手：

（一）把握系统，建立体系

行政法虽然内容庞杂，但有其独立的体系，包括三大块内容：行政组织法即行政组织的设立及其职权（行政组织机构、公务员），行政行为法即行政行为的程序、方式和内容（抽象行为、具体行为、行政程序），行政争议法即解决行政活动的相关争议并对相对人进行权利救济（复议、诉讼、赔偿）。建立了相应的体系，在复习时就应注重按体系归类，按“主体—行为—争议救济”的方式反复梳理，做到心中有数。

（二）夯实基础理论，运用原理解题

行政法作为大法，是建立在厚实的理论基础之上的，是需要理解加记忆的学科，仅仅会背行政法法条肯定是得不了高分的，必须夯实行政法基础理论，用立法原理来运用法条解答问题。如在2016年的司法考试中，基础理论和立法原理的考查力度进一步增强。这就需要考生在复习时，必须打下一个良好的理论基础，特别是在学习行政法规定的例外情况时，一定要弄清法条背后的原理，才能真正掌握法条的精神内核，熟练解题。即使在欠缺法条记忆的情况下，大部分题目也都是可以通过原理推导出结果的。

（三）注重知识间的融会贯通

当复习完1~2遍后，大家基本熟悉了行政法的体系，就需要根据行政法综合考查的特点，将知识点之间融会贯通，多思考知识点之间的联系，把看似没有联系的知识点联系在一起，即“精气逆行，打通任督二脉”。特别是组织法、行为法中的内容在复习时一定要想到这个知识点在争议救济法中是什么情况，在复习行政争议法时又要想到这个知识点在组织法和行为法中是怎么规定的，这些知识之所以能联系在一起就是因为它们都是运用统一的行政法原理。因此我们在打通关节时，可以采取“**组织法-行为法-争议法**”的方式来进行。例如，在学习组织法中的“行政权不可处分”原理时，就要想到行为法中哪些行为可以处分权力，然后想到在复议或诉讼中哪些情况

可以调解。

（四）精准记忆，真题印证

行政法的复习若试图靠纯粹的理解去解题是不可能的，你做过真题就能很直观地感受到：光理解还是不会做题，不去背必然不会做题，不去写就不会做题。经过十年的总结提炼，我发现行政法真题命题中的“原始考点精华”，就是那些行政法治实践中需要严格遵循的“关键词”，所有的考点和陷阱都是“关键词”的形式演绎而已，而掌握这些“关键词”的最好办法就是听课理解、思维导图、背诵记忆、金题练习、真题印证。

（五）案例训练，形成思维

现代行政法的核心价值在于“控权保民”，即按照依法行政的标准规范和控制行政行为，防止行政机关及其工作人员在官民交往中通过违法实施行政行为滥用职权，以保护公民的合法权益。而这一核心价值的实现，是通过将行政行为类型化，并按照行政处罚、行政许可、行政强制、行政征收、行政裁决、行政补偿等不同行政行为的特性，分别制定相应法律规范加以规制的。因此，引发官民矛盾的焦点在于：公民对某种行政行为产生了质疑，认为该行政行为侵犯了自己的合法权益，通过提起行政诉讼、申请行政复议或国家赔偿的方式，请求相应的国家机关依法裁判对行政行为的争议。可见，分析行政案件就是要研判官民所争议的行政行为，而社会统一的行政法治思维可归纳为：分析研判行政行为是否符合依法行政，分析行政案件的步骤应是：辨别行政行为、确定适格主体、分辨事实依据、裁判法律结论。

法律职业资格考试改革方案明确要求加大案例题的比重，重点考查法律思维和解具体案件的实战能力。按照法考新的考试方式，无论是客观题考试，还是主观题考试，2018年的法考复习都应当注重对案例分析思维的训练，不仅要通过听课、阅读来掌握分析行政法案例的法治思维，还需要通过动笔练习答题来提升答题的精准性和熟练度。

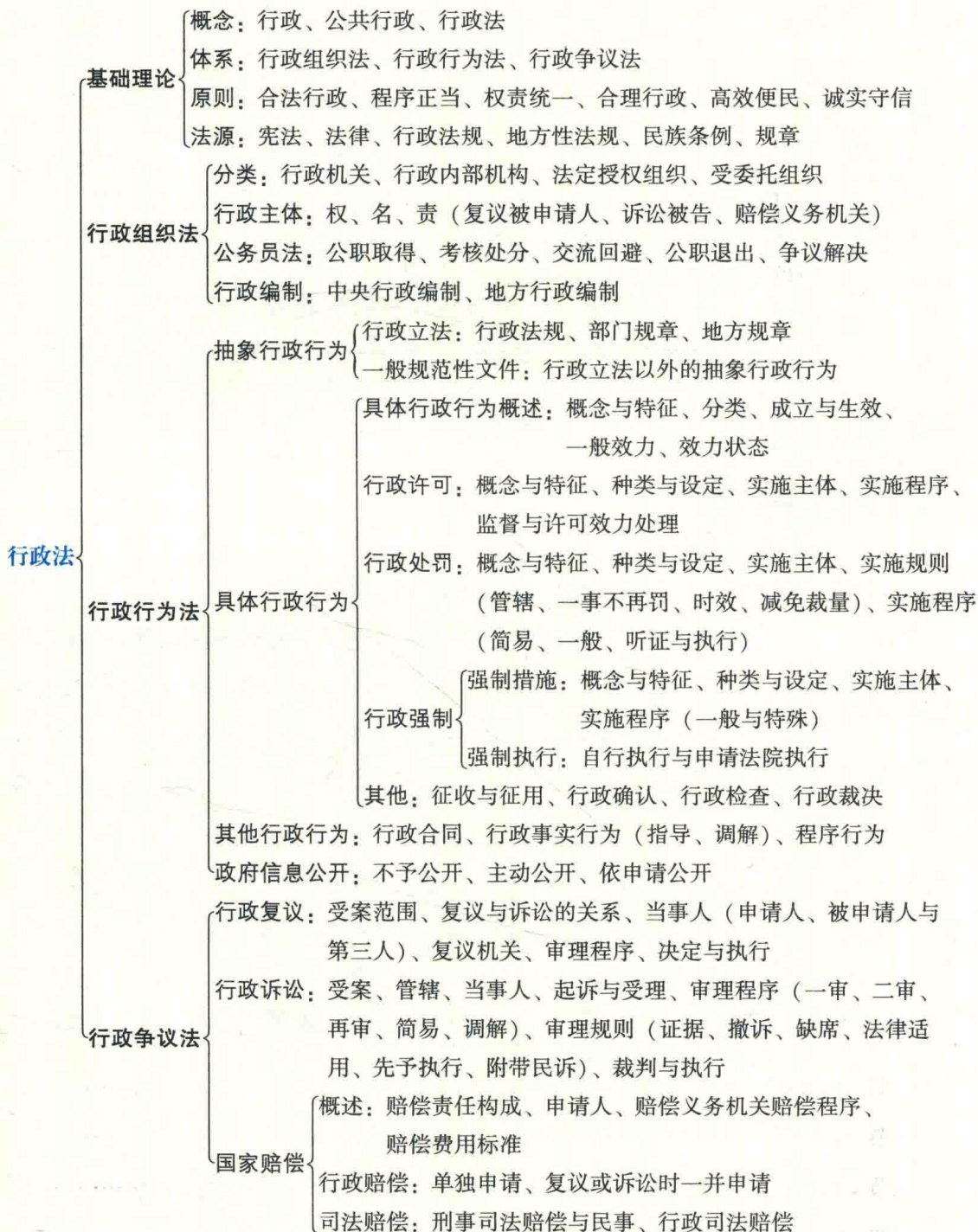
本书按照法律职业资格考试大纲和行政法的理论体系，分为十一个章节展开，从基础理论到具体制度，结合历年真题和经典案例，娓娓道来。本书力求以应试实务能力为导向，按照“足够用、真管用、都会用”的基本原则，紧扣命题规律，详略得当，深入浅出，以求达到最佳的学习效果。本书结合厚大的配套课程同步学习效果更佳，不明之处可以通过微博、微信公众号等途径答疑解惑。

黄韦博

2018年3月20日

行政法考点

体系框架全景图



C 目 录

CONTENTS

第一章 行政法的基本理论	1
第一节 行政法概述	3
第二节 行政法的法律渊源	6
第三节 行政法的基本原则	8
第二章 行政组织与公务员	19
第一节 行政组织与行政主体	21
第二节 行政组织的类别	23
第三节 行政编制	29
第四节 公务员	30
第三章 抽象行政行为	43
第一节 抽象行政行为概述	44
第二节 行政法规	46
第三节 行政规章与一般规范性文件	51
第四章 具体行政行为	60
第一节 具体行政行为概述	62
第二节 具体行政行为的效力	66
第三节 行政行为的主要类型	70
第五章 行政处罚	76
第一节 行政处罚概述	78
第二节 行政处罚的实施	82
第三节 行政处罚的程序	85
第四节 治安管理处罚	89

第六章 行政许可	97
第一节 行政许可概述	99
第二节 行政许可的设定与规定	101
第三节 行政许可的实施	104
第四节 行政许可的监督检查	110
第五节 行政许可的诉讼	113
第七章 行政强制	120
第一节 行政强制概述	123
第二节 行政强制的设定	127
第三节 行政强制措施的实施	129
第四节 行政强制执行	133
第八章 政府信息公开	144
第一节 政府信息公开概述	146
第二节 政府信息公开的范围、方式与程序	147
第三节 政府信息公开案件的诉讼	150
第九章 行政复议	156
第一节 行政复议概述	158
第二节 行政复议范围	159
第三节 行政复议参加人和行政复议机关	160
第四节 行政复议申请与受理	166
第五节 行政复议的审理、决定和执行	172
第十章 行政诉讼	182
第一节 行政诉讼概述	183
第二节 行政诉讼的受案范围	185
第三节 行政诉讼的管辖	192
第四节 行政诉讼参加人	201
第五节 行政诉讼程序	223
第六节 行政诉讼的特殊制度与规则	246
第七节 行政案件的裁判	277
第八节 行政诉讼的执行	289
第九节 审理专门行政案件新司法解释专题	295

第十一章 国家赔偿	306
第一节 国家赔偿概述	308
第二节 行政赔偿	312
第三节 司法赔偿	318
第四节 国家赔偿方式、标准和费用	332
附 录	341
行政法对比记忆表	341
历年真题期间数字考点汇总表	345
行政法历年真题考点大数据	347

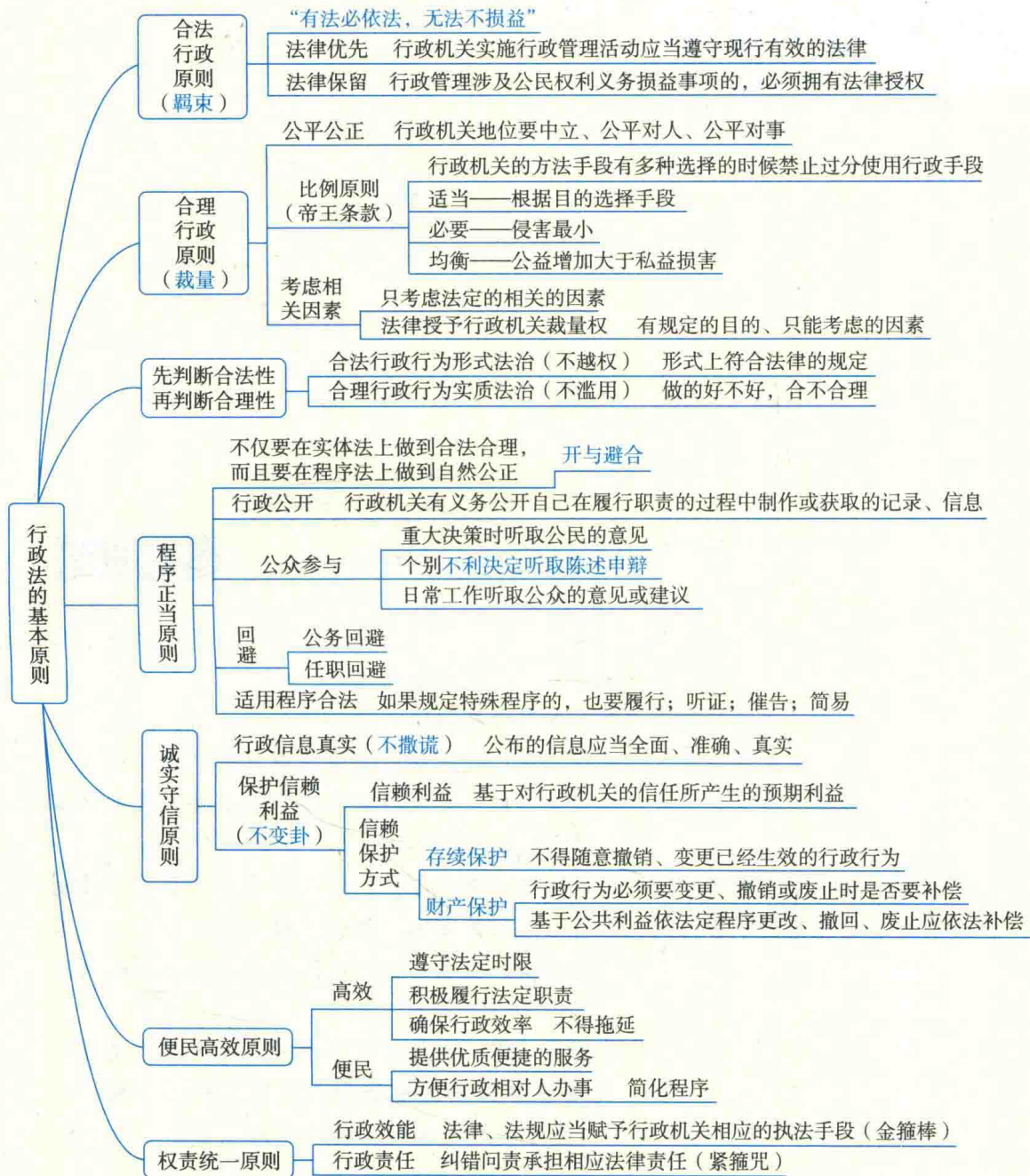
考情速览

本章是行政法的基础理论，主要讲述行政法的基本概念、体系、法律渊源和基本原则等知识点，这些知识点是进入行政法殿堂的钥匙，是学习行政法具体内容的前提和基础。行政法的基本概念主要介绍行政以及行政法的含义，其主要目的在于把握行政法的调整范围和规制对象。行政法的法律渊源具体阐述行政法的来源和表现形式，也就是行政法的依据，而行政法的基本原则是依法行政的具体要求，也是分析行政案件的基本法律思维。

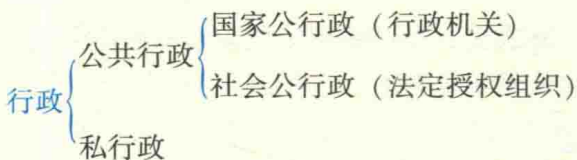
本章的知识点在考试中一般采取间接考查的方式，依托某项行政法的具体制度考查对基础理论的掌握情况，只有行政法的基本原则会直接命题考查。本章的学习需要以构建行政法的体系框架为主线，重点掌握行政法六大基本原则的内涵和具体要求。

基本原则是贯穿行政法始终的指导思想，也是依法行政的具体要求，是历年司法考试重点考查的核心考点。考查基本原则的题型分为论述题和选择题，如2014、2016和2017年在卷四均以小论述的形式命题。基本原则也是卷二行政法部分必考的知识点，一般会考查5分左右的选择题。

【思维导图】



一、行政法的概念



行政法的概念	行政法是调整行政关系，规范公共行政活动的法律规范
核心价值	控权保民：规范和控制行政权，保障公民的合法权益
行政法律关系	行政主体——行政行为——行政相对人（明指）与利害关系人（影响）
行政法治思维	分析研判行政行为是否符合依法行政，依法解决官民纠纷，平衡合法权益和公共利益

我们在学习民法的时候总是要发出一个疑问：究竟什么是民法？民法即调整平等主体间人身权和财产权关系的法律规范。我们在学习行政法的时候也会发出一个疑问：究竟什么是行政法？行政法是调整行政关系的法。而所谓的行政关系是指在行政活动中形成的一切社会关系。可见理解行政的含义是学习行政法的逻辑起点。那究竟什么是行政呢？

所谓行政,是指单位组织的“执行”或“管理”活动。在三权分立的国家政治体制中,行政是相对于立法、司法而言的。行政,是一种运用国家权力进行执行与管理的活动。目前行政的主旨由管理向治理转化,无论国家还是企业都在推动单向的管理向多元互动的治理转变。

行政根据目的的不同划分为公共行政和私行政。公共行政是以追求公共利益为目的的管理活动，而私行政是以追求私益为目的的管理活动。例如政府要求公务员做到“为人民服务”、“窗口服务要对老百姓微笑露八颗牙齿”是为维护公共利益的公共行政；而企业命令其员工必须做到如“厚道大气，倾注骨（心）血”、“上有天堂、下有厚大”则属于为追求私益的私行政。行政法所调整的行政仅仅指公共行政，即追求公共利益的管理活动，而以追求私益为目的的私行政不受行政法调整，主要受民商法调整。

因此，行政法是调整行政关系、规范公共行政活动的法律规范总称，属于宪法最重要的实施法，是一个独立的法律部门，主要着力于调整“官民关系”，其核心价值在于：控制和防止行政权滥用，保护公民的合法权益，即“控权保民”。

行政法所调整的以追求公共利益为目的的公共行政包括：国家公行政、社会公行政。国家公行政是指国家行政机关的行政管理活动，如工商、税务、城管、公安等行政机关的管理活动均属国家公行政。而社会公行政则指社会组织为维护公益而从事的管理活动，包括公共事业组织的行政（例如高校、证监会）、群众性自治组织（例如村民委员会、居民委员会）的行政、团体性自治组织（例如律师协会、体育协会）的行政以及其他形式的