

china  laws
中 法 网

2001 律师资格考试名师辅导教室

行政法与行政诉讼法

课 堂 笔 记

张 木 著



中国人民公安大学出版社

中法网 2001 律师资格考试名师辅导教室



张 木 著

中国人民公安大学出版社

· 北 京 ·

图书在版编目(CIP)数据

行政法与行政诉讼法课堂笔记/张木著. - 北京:中国人民公安大学出版社,2001.6

(中法网 2001 律师资格考试名师辅导教室)

ISBN 7 - 81059 - 689 - 6

I. 行… II. 张… III. ①行政法 - 中国 - 律师 - 资格考核 - 自学参考资料②行政诉讼法 - 中国 - 律师 - 资格考核 - 自学参考资料 IV. D922.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 036268 号

行政法与行政诉讼法课堂笔记

XINGZHENGFA YU XINGZHENGXUSONGFA KETANGBIJI

张 木 著

出版发行:中国人民公安大学出版社

地 址:北京市西城区木樨地南里

邮政编码:100038

经 销:新华书店

印 刷:北京牛山世兴印刷厂

版 次:2001 年 6 月第 1 版

印 次:2001 年 6 月第 1 次

印 张:7.875

开 本:787 毫米 × 1092 毫米 1/16

字 数:172 千字

印 数:00001 ~ 10000 册

ISBN 7 - 81059 - 689 - 6/D·567

定 价:12.00 元

本社图书出现印装质量问题,由发行部负责调换

联系电话:(010)83905728

版权所有 翻印必究

E - mail: cpep@public.bta.net.cn

律考中心考务部负责人 网上答考生

开场白：这一次我们来到中法网，就有关律师资格考试的问题再一次与大家进行交谈，请大家踊跃提问，我们一起聊一聊。

考 生：关于2001年律考何时报名的问题？

负责人：7月1日到31日，具体报名时间请注意当地司法行政部门发的公告。

考 生：关于考试时间？

负责人：2001年律师资格考试的时间是：10月20日，21日。

考 生：关于在校生能否参加考试的问题？

负责人：报名日期截止以前，未取得学历证书的，就不能报名。

考 生：资格证书什么时候发放？

负责人：正在抓紧办理，我们希望在不久的将来，去年通过考试的考生即可拿到资格证书。

考 生：关于教材？

负责人：作为教材，只是应试的一种参考或辅导材料，至于说是否必须买，需要考生自行判断，我们只是提供一种复习的方法。每一年的辅导教材，我们都增加了一些新颁布的新法律法规，对于这部分新的内容，考生应该是掌握的。

考 生：今年的指定教材中是否包括法规？

负责人：包括法规！

考 生：关于律考辅导班？

负责人：律考辅导班是一些教师辅导考生的一些应试技巧，我个人认为，这些应试技巧对考生而言，还是非常必要的，一些考生并非是知识掌握不够，而是应试技巧欠缺。

考 生：关于录取分数线的问题？

负责人：这个问题是司法部根据律师发展的需要，统一衡量以后定的，它与每一门60分的关系不大。

考 生：对于已取得资格，但多年未申请职业，以后是否有变化？

负责人：资格证是长期有效的。

考 生：律考的门槛问题？

负责人：有的考生提出来律考的门槛过低问题，希望能提高门槛，这个问题是律师法

规定，在律师法未修改之前，我们还是按律师法执行。

考生：中央党校本科毕业生能否参加律考？

负责人：看毕业证书是否属于教育部门认可的国民教育系列，如果属于，就可以报名，如果不属于，就不能报名。

考生：听说今年是最后一年法律大专学生可以考律师，这是真的吗？

负责人：截止到目前，我们还没有得到这方面的信息。

考生：很多考生认为律考也可以向高考一样，实行一年考两次，请问司法部有这个打算吗？如果有的话，具体实施会是什么时候？

负责人：目前还没有这方面的消息。

考生：录取是按报名人数还是按全国统一划定的考分？

负责人：今年还是按数额录取。

考生：请问非法律专业的双学历是否可以报名？

负责人：录取本科以上(包括本科)是可以的。非法律专业的要求必须是本科以上。

考生：请问自从去年律考实行比例制录取后，是否今后每年的录取率都将保持在10%？

负责人：至于说录取的数额是在报名以后考试之前，由司法部确定并予以公布。

考生：何为录取数额？

负责人：就是根据公布的数额，按分数由高至低依次录取。

考生：今年出台的法律(包括修改的法律法规)是否在今年律考范围之内？

负责人：按照惯例，今年3月底之前出台的法律法规，将包括在考试范围之内。

考生：2001年律考报名条件是否有变动？

负责人：报名条件没有变化。

考生：是否能跨省区报名？托人代办需要哪些证件？

负责人：可以跨省区报名。不在户籍所在地报名的人员，应当提交报名地公安机关颁发的暂住证和有关单位出具的工作、学习等证明文件及其他材料。

考生：有媒介报道今后律考试题将分两部分：法律综合部分和律师事务部分，分两卷考。不知今年律考是否这样实行？

负责人：没有这方面的消息？

考生：关于律考改卷的问题？

负责人：关于评卷，我们有严格的程序，律师资格考试办法已经明确地作了规定。

考生：请问二位主任先生：为何不敢公布标准答案，是否答案本身就是含有错误或者有争议，不具有惟一性？

负责人：标准答案一个是涉及版权问题，未经版权人许可，任何人不得公布，另外，根据国际上的惯例，也是不公布的。

考生：主任先生，您们好！我是读法律大专的，因为今年我是第一次参加这个考试的，但不知该如何入手进行复习，可否介绍一下有关律考的复习方法呢？在此感谢您们了。

负责人：首先要把法律基础知识学好，并注意提高灵活运用能力，然后参考指定用书，如果有时间的话，多看一些案例分析题。祝你成功。

考生：您好，请问法学函授本科(成人高考)可报名吗？

负责人：只要取得毕业证，就可以。

考生：我的文凭是高等教育自学考试的大专(民商法)，能报律考吗？

负责人：可以。

考生：两位主任！请问今年律考新增法律法规在哪里能找到？

负责人：在今年的指导用书中会涉及。

考生：据说北京地区每年举办大量的律考考前辅导班，但存在大量漏题现象，因为许多辅导老师就是出题者或出题者的同事，请您两位不回避地谈谈看法？

负责人：律考试题属于国家机密，漏题是泄露国家机密的行为，是要严肃处理的。也请大家能够监督和举报。谢谢。

考生：今年是否举行律师证券资格考试？报名条件是什么？

负责人：关于证券律师资格考试的问题，属于司法部另一个职能部门管理，不属于律考中心管理，有关事项请向司法部有关部门(律师司)咨询。

考生：律师考试是不是有黑幕？

负责人：我们在律考问题上一直坚持公开、公平、公正原则，特别是在律考的透明度上采取了很多措施，我们也希望大家多监督并提好的建议。

考生：指定用书由 14 本减为 8 本，内容变化大吗？请回答！！

负责人：按照新的大纲做了调整。

考生：司法部 2010 年把律师总量控在 20 万人，是否是实，请主任一定回答？

负责人：这是律师发展的远景规划。

考生：外地人在京申报律师资格时是否需要户口所在地派出所出具证明？

负责人：需要。

考生：能否一句话概括当前国内律考现状和远景规划？

负责人：律考热是一种现象，而且律考越来越被社会所关注。从组织角度讲，律考会向着规范化方向发展。

考生：今年还是分四卷考吗？

负责人：对，今年律考还是分四卷考。

致 考 生

名师出高徒，入室得真传，选择《中法网律考名家辅导教室》丛书，您已成功一半！

由中法网与中国人民公安大学出版社精心策划，中法网律考顾问鼎力支持，三方倾情推出《中法网律考名家辅导教室》丛书，令您耳目一新！

中法网是由原最高人民法院法官谢卫东创建，由学界泰斗江平教授、世界著名法学家列孟德教授等一批国内外一流专家学者组成顾问团，为中国加入WTO，向全世界提供中国法律服务的国际一流的法律网站。由于中法网独一无二的品牌，2000年司法部授权中法网为律考考生提供成绩网上查询。中法网免费提供查分服务，全国21.6万考生，近13万人在中法网查到了成绩，考生们交口称赞。中法网和广大考生建立了很深的感情。有司法部的支持，有专家学者做顾问，应广大考生的强烈要求，中法网真情涌动，决心充分利用自身独有的一流资源，为祖国各地的律考考生做一点实事！

中法网经过审慎研究，汇总专家建议、广泛征求意见，总结历年旧书，负责任地向大家推出《中法网律考名家辅导教室》。这套丛书是中法网律考顾问团老师，应历届考生一再要求，积十年律考教学之经验，精心总结心得体会，第一次亲自动笔撰写全部内容，首次以最整齐的名师阵容，与中法网联合推出的一套经典律考复习用书，由中国人民公安大学出版社集中最好的编审队伍与中法网、全明星老师合力推出的一流品牌的律考辅导书，您一定会受益无穷，用了之后更知道这套书的分量！这些“明星”都是中国政法大学的教授。由于中国政法大学隶属司法部，因此近十年来基本上由中国政法大学的教授编写每年律考大纲，出律考考题，积累了丰富的经验。中法网邀请到的是最优秀的老师。他们是刑法专家阮齐林，民法专家李显冬，刑诉专家洪道德，民诉专家杨秀清，法理学专家王启富，婚姻法专家巫昌桢，经济法专家吴景明，商法专家魏敬森，国际经济法专家章菱、史晓丽，国际私法专家杜新丽，国际公法专家周建海，合同法专家时建中，行政诉讼法专家张木，宪法专家焦洪昌，知识产权专家张今等。可谓名声显赫！

中法网还为使用《中法网律考名家辅导教室》丛书的考生设奖；用《中法网律考名家辅导教室》丛书复习取得2001年全国律师资格考试第一名成绩的学生，中法网奖励1万元人民币，第二名奖励7000元人民币，第三名奖励3000元人民币。

用中法网推荐教材，胜算倍增！中法网温馨陪伴您，复习最好，发挥最好，成绩最好，奖金拿到！

中法网

2001年4月28日

目 录

致考生	1
律考中心考务部负责人网上答考生	1
第一章 行政法概述	1
第二章 行政主体	4
一、行政主体概述	5
二、行政主体与行政机关	7
三、其他行使行政职权的组织	8
四、行政主体与国家公务员	9
第三章 行政行为概述	12
一、行政行为的概念	13
二、行政行为的分类	14
第四章 行政立法	16
一、行政立法概述	17
二、行政法规与规章的制定	18
三、行政立法的效力与监督	19
第五章 行政处理	21
一、行政处理的概述	22
二、行政处理的形式	22
三、行政处理的效力	25
四、行政处理的程序	26

第六章 行政处罚	28
一、 行政处罚概述	29
二、 行政处罚的种类与设定	30
三、 行政处罚的管辖与适用	31
四、 行政处罚的程序	32
第七章 行政合同	36
一、 行政合同概述	37
二、 行政合同行为	39
第八章 受案范围	44
第九章 行政诉讼的管辖	53
一、 级别管辖	54
二、 地域管辖	54
三、 裁定管辖	56
第十章 行政诉讼参加人	59
一、 行政诉讼的原告	60
二、 行政诉讼的被告	63
三、 行政诉讼第三人	66
第十一章 诉讼程序	68
一、 起诉与受理	69
二、 行政诉讼的第一审程序	71
三、 第二审程序	73
第十二章 行政诉讼的特殊制度与规则	75
一、 行政诉讼证据	76
二、 行政诉讼的法律适用	78
三、 行政案件审理中的特殊制度	80
第十三章 行政诉讼的结案	84
一、 行政诉讼的判决与裁定	85
二、 行政诉讼的执行与非诉行政案件的执行	88

第十四章 国家赔偿概述	91
第十五章 国家赔偿的范围	94
一、 国家赔偿范围概述	95
二、 行政赔偿的范围	95
三、 刑事赔偿范围	97
第十六章 国家赔偿主体	100
一、 国家赔偿主体概述	101
二、 赔偿义务机关	102
第十七章 国家赔偿程序	105
一、 行政赔偿程序	106
二、 刑事赔偿程序	107
第十八章 国家赔偿方式与计算标准	109
一、 国家赔偿的方式	110
二、 国家赔偿的计算标准	111

第一章

行政法概述



· 行政法概述一章所要掌握的是行政法入门的基本概念和基本原理。主要围绕着为什么要有行政法和什么是行政法。

明确为什么要有行政法，首先要清楚行政的概念。行政法上所说的行政并不泛指一般行政，而是指公共行政，即国家行政机关对公共事务的组织与管理。公共行政是一种国家职能活动，目的在于实现公共利益，所以国家行政机关在其活动中享有许多特权，如命令企业履行一定的义务，对于违反命令者可以给予处罚等，而一般行政则不具有这些手段。正是由于它们在性质、目的、对象、手段等方面存在着极大的差异，应当分别适用不同的法律。

公共行政只是明确了行政法调整的对象，但不能说明为什么要有行政法，对此就必须了解公共行政的性质。公共行政本质上是行使权力的活动。所谓权力，就是一种可以强制他人服从的力量。作为公共秩序的维护者，公共利益的维护者的行政机关应当享有履行职责的必要权力。但权力的运用也产生了许多法律问题，权力毕竟具有强制性质，行政机关所从事的活动可能对公民、法人或其他社会组织的利益造成一定的损害，引来行政上的纠纷。在某种意义上，这种纠纷几乎是不可避免的，由此也就引出了对行政活动进行法律规范、约束的必要性。尤其是进入现代社会，国家行政管理的范围日益扩大，社会生活中的人们为取得和发展自身利益的多数活动都在国家行政机关的控制和管理之下，行政活动的状况直接关系到人们的切身利益。如果行政权力没有控制，不依法行政，就不会形成稳定的社会秩序。正是行政活动的权力本质使公共行政与行政法联系起来。

行政法是关于行政权力的授予、行使，以及对行政权力进行监督和对其后果予以补救的法律规范的总称。行政法的核心是对行政权力的控制。行政权力的法律意义在于，它的运用即意味着对公民、企业的合法权益构成影响，这种影响中可能包含着某种损害。为了避免或消除这种损害，需要行政法对行政权力加以约束和控制。这就决定了行政法必然以行政权为核心，是对行政权力进行控制的法律。

就控制权力而言，行政法是规范行政权力的组织、行政权力的活动，以及对权力行使的后果进行补救的法律。行政权力必然有其承担者，当然首先应对作为行政权力承担者的行政组织加以规范。行政权力的行使表现为行政行为。行政行为可以改变公民、法人的地位，需要遵循一定的规则和程序。诸如行政机关应当享有哪些权力，依据这些权力可以采取何种行为，采取这些行为方式应当遵循何种程序等，都需要在法律上予以明确，这些行为规则构成行政法的主要内容。既然行政权力的运用会影响甚至损害相对人的权益，作为规范行政权力的行政法就必须考虑权力行使所产生的后果，有权力必有救济，有权力也必有制约。一旦行政活动侵犯或损害相对人的权益，必须提供救济的途径。通过上述三方面的规范，行政法的目的在于实现依法行政，确认或建立符合人民利益和意志的行政法律秩序。

我国行政法的基本原则可以概括为：责任行政原则、行政合法性原则和行政合理性原则。所谓责任行政，是指国家行政机关必须对自己所实施的行政活动承担责任，整个行政活动应处于一种负责任的状态，不允许行政机关只实施行政活动，对自己的行为却不承担责任。责任行政原则具体包括以下几项内容：责任行政原则的基本目标是实现行政活动的有责任状态。责任行政原则要求行政行为有明确的主体，行政机关的各种活动要与责任相连，更要求建立实现责任的法律制度。行政诉讼、行政复议和行政赔偿都是实现责任原则的必要的法律制度。

所谓行政合法性原则，是指行政机关的活动必须遵守法律。法律规定了行政机关活动的权限、手段、方式，行政活动都必须以法律为依据，法无明文规定不得为之；严格遵守法律的有关规定，违法者必须承担相应的法律后果。行政合法性原则的内容：行政活动只能在法定范围内，依照法律规定进行。行政机关不能自由地采取行动，只能在法律授权的范围之内采取措施。法律规定了每个行政机关的组织和权限，行政活动的方式和手段，行政机关只能依据法律规定行事，权限以外的行为是无效的行为。行政行为必须符合法律规定。表现为行政行为必须证据充分；不能超越法定权限；必须符合法定程序。

行政合理性原则指行政行为内容要客观、适度、符合公平正义等法律理性。可以概括为：行政行为必须符合法律的目的；具有合理的动机；必须考虑相关的因素；符合公正法则。

此外还应当了解的是行政法的法源。行政法的基本法源有：（1）宪法；（2）法律。指国家最高权力机关制定的规范性文件；（3）行政机关制定的规范性文件。主要包括：国务院依宪法授权制定的行政法规；国务院各部门发布的部门规章；省级政府、省会市政府和国务院批准的较大的市以及经济特区市政府制定的地方性规章。（4）地方性法规和自治条例、单行条例。除上述基本法源外，还有一些其他法源，如国际条约、协定和法律解释。



行政主体

- ① 行政主体概述
- ② 行政主体与行政机关
- ③ 其他行使行政职权的组织
- ④ 行政主体与国家公务员

一、行政主体概述

有关行政主体，第一个问题需要把握的是行政主体的概念。在我们日常生活中，经常听说的是行政机关、行政组织，以前行政法学采用的也是行政机关、行政组织的概念。但近几年，行政法学开始用行政主体概念取代了行政机关、行政组织的提法。为什么要取代呢？说行政主体它比较抽象，你可能不知道具体所指，说行政机关、行政组织很具体，大家都知其所指，其实，采用抽象的行政主体概念，来取代具体的行政机关、行政组织的提法，是基于实践的需要。在行政诉讼实践中，曾经发生过这样一个案例，表明用行政主体取代行政机关、行政组织的必要性。

陕西勉县新铺乡工商所接到一药店收购药材的人的举报，有一药贩来推销药材——红参，怀疑其是假红参，即向工商所举报。工商所即将该药贩找来，将其所贩卖的药材扣押，要求其提供药材购进的合法证明，结果，药贩走后一去不复返。工商所将药材扣押一段时间后，见药贩不回，便将所扣押药材卖了，所得货款一半入账，一半几个干部私下就给分了。无巧不成书，恰巧赶上年底陕西勉县人大组织药品管理部门检查药品管理法实施情况，发现市场上有假红参出售，寻根溯源，得知该药材为工商所所卖，鉴于工商所销售假药，违反了药品管理法，药品管理机关对工商所作出处罚，一是罚款，二是没收违法所得。工商所以对处罚不服，以药品管理机关为被告提起行政诉讼，法院收到该案件后，有两种不同意见：一种意见认为对处罚不服，处罚属于行政诉讼受案范围，法院应该受理；另一种意见认为，此案是行政机关告行政机关，而行政诉讼法规定公民、法人、其他组织作为行政诉讼的原告，行政机关只能作被告，不能作原告，因此，人民法院不应受理此案。对于这个案件的解释就必须引进行政主体，从法律上讲，行政机关具有双重身份，民事主体和行政主体，在大多数场合下，行政机关是以行政职权的享有者的行政主体身份出现，实施行政活动，但也不排除行政机关在某些场合是以民事主体的身份出现，如到商店购买办公用品、租借办公用房等，在本案中，工商所即是以民事主体的身份出现的，因为它从事的是一种民事买卖活动，而药品管理机关是以行政主体的身份出现的，因为它运用的是行政职权——处罚权。作为民事买卖活动，要接受有关行政机关的管理，药品管理机关完全有权对工商所的民事买卖活动进行处理，而作为民事主体的工商所，也当然有权对处罚不服而提起行政诉讼。因此，本案如果从主体角度进行分析，勉县法院第二种观点显然是不成立的，也正是这一个案例，提醒我们在行政法当中对行政机关、行政组织的研究应当从行政主体角度切入。那么，什么是行政主体呢？

行政主体是指享有行政职权，能以自己的名义行使国家行政职权，作





出影响行政相对人权利义务的行政行为，并能由其本身对外承担行政法律责任的组织。行政法首要的问题是谁有资格进行管理，即有管理者主体资格。对于行政主体的概念没有必要死记硬背，关键是要把握它的几个要素。这些要素是我们判断一个组织是不是行政主体的几个标准。

第一个要素是作为行政主体必须要享有行政职权。一个组织是不是行政主体首先要看它是不是享有行政职权，我们说国家立法机关、司法机关不是行政主体，因为它不享有行政职权。行政机关之所以成为行政主体，主要是因为它享有行政职权。既然作为行政主体关键是看是否有行政职权，行政主体也就不限于行政机关，某些社会组织如果法律法规授予它行政职权，它也会因这种授权而取得行政主体地位。前段时间，在北京掀起了一股告学校热，北京科技大学学生状告北京科技大学、北京大学博士生状告北京大学，北京科技大学和北京大学都是作为行政诉讼的被告，原因就在于它所作出的行为都是行使国家法律法规授予它的行政职权，因而，是作为行政诉讼的被告。所以，我们判断一个组织是不是行政主体，首先看的不是它是不是行政机关，而是它是否享有行政职权。

第二个要素就是必须要能够以自己的名义实施活动。在我们的实际活动中，由于行政机关、行政组织是非常庞大复杂的组织系统，到底谁具有主体资格，要看谁能以自己的名义实施行为，比如说，县公安局，它是县政府的组成部门，县公安局内部又设有治安科、刑侦科、法制科，治安管理处罚一般是由治安科作出，但是对此处罚不服，应该以县公安局为被告，因为治安科是县公安局的内部组成机构，它是以县公安局的名义作出的处罚。县公安局虽然是县政府的组成机构，但县公安局在法律上是能够以自己的名义作出治安管理处罚的，因而，不能以县政府作为被告，而应以县公安局作为被告。因此，面对层级隶属的庞大的复杂的行政组织系统，我们要确定行政主体就必须看谁在法律上能以自己的名义作出行政行为，谁就具有行政主体资格。所谓以自己的名义，说句通俗话，就是作出一个决定，签你的名，盖你的章，从法律上讲，就是能够依照自己的意志，独立地作出一个决定。我不用向别人请示，也不用获得其他机关批准，可以独立作出。我们面对庞大的复杂的组织系统，到底谁具有主体资格，就要看谁能够以自己的名义作出决定，只有能够以自己的名义作出决定的，才具有行政主体资格。当然，这里的能够以自己的名义作出决定是指法律上具有这种行为能力，而不是事实上是以谁的名义。

第三个要素是作为行政主体必须是能够承担实施行政活动所产生的责任的组织。在我们的实际行政活动中，经常有某些组织虽然在实施行政活动，但是最后责任并不由它承担，比如说治安联防队，它的职责是维持某一地方的社会治安，在履行这一职责的过程中，它虽然享有职权，实施活动，但最后不是由它来承担责任，而是由委托它的公安局，因为它与公安局之间存在着委托关系。按照委托关系原理，受托者必须要以委托者的名义实施活动，最后的责任要由委托者承担。治安联防队就不是行政主体。



以上就是我们要把握的三个要素，这三个要素也是我们判断一个组织是否是行政主体的三个标准，简单地归纳，所谓行政主体，就是行政职权的享有者，行政活动的实施者，行政责任的承担者，三者合一，就是行政主体。你要告一个行为，谁作被告呢，你要看该行为的主体是谁，用上述三个标准判断。

下面我们可以用行政主体概念和我们通常所说的行政机关作一些比较。通过二者的比较，更丰富我们对行政主体概念的理解。

行政机关与行政主体之间至少有以下三点区别：第一，并非所有的行政机关都能成为行政主体。成为行政主体的主要是行政机关，但并非所有的行政机关都能成为行政主体。比如说，国务院原来有一个行政机关叫电子工业振兴办，它是不是行政机关？是，但它虽然是行政机关，但却不具有行政主体资格。电子工业振兴办是怎么回事呢？电子工业振兴涉及到若干行政机关，财政部要出钱，因为电子工业振兴需要资金的支持，国家科委要立项，因为没有科研上的重大突破，很难振兴电子工业，原来的电子工业部，现在的信息产业部要主抓，单纯依靠哪一个部门，都无法振兴电子工业。为此，国务院专门成立了电子工业振兴办，这样一个协调性机关，它并不具有对外可以行使的职权，只具有内部协调的功能。因而，它不是行政主体，或者说不具有行政主体资格。

第二，并非行政机关在所有场合都以行政主体的身份出现。前面我们讲过，行政机关在法律上具有双重身份，即行政主体和民事主体，在大多数场合下，行政机关是以行政主体的身份出现，但也不排除行政机关可以从事民事买卖活动，如购买办公用品，在这种活动中，它是以民事主体的身份出现。以不同的身份出现，应遵守不同的行为规则，必须区分这两种身份，行政法所关注的是行政机关的行政主体资格。

第三，成为行政主体的并不限于行政机关。前面所讲过的北京大学作为行政诉讼的被告，它为什么能坐在行政诉讼的被告席上呢？因为它在行政法上具有行政主体的地位。学校在编制管理属于事业单位，并不是行政机关，但它可能因法律法规的授权而成为行政主体，类似的还有企业、社会团体等组织，它们虽然也不是行政机关，但并不排除它们可能成为行政主体。所以，成为行政主体并不限于行政机关。

但是，行政主体毕竟是一个抽象的概念，下面我们要用这种抽象的概念回到实际的行政组织以及实际的行政活动中，来看一看到底有哪些行政主体，这就是行政主体的种类。行政主体主要有两类：行政机关与法律法规授权的组织。下面分别讲述。

二、行政主体与行政机关

行政机关是指依宪法或行政组织法的规定而设置的行使国家行政职权的国家机关。具体是指政府序列中的各机关，如国务院及其部门等。在行