

全国高等教育法学专业自学考试委员会审订
全国高等教育法学专业自学考试题解丛书

行政法学 自学考试题解

(新编本)

湛中乐 主编

ZX

TJ

中国政法大学出版社

行政法学 自学考试题解

(新编本)

主 编 湛中乐

撰 稿 (按撰写章节先后为序)

湛中乐 王 敏 池世才

中国政法大学

图书在版编目 (CIP) 数据

行政法学自学考试题解 (新编本) / 湛中乐主编. — 北京: 中国政法大学出版社, 1998

ISBN 7-5620-1674-7

I. 行… II. 湛… III. 行政法学-高等教育-自学考试-解题
N. D912.1-44

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (98) 第 13807 号

D912.1
481

责任编辑 徐 波

责任校对 孟 卿

出版发行 中国政法大学出版社

经 销 全国各地新华书店

承 印 北京市通堡印刷厂

850×1168 32 开本 10.625 印张 256 千字

1996 年 8 月第 1 版 1998 年 8 月第 1 次印刷

ISBN 7-5620-1674-7/D·1633

印数: 0001-11000 册 定价: 13.00 元

社址: 北京市海淀区西土城路 25 号

邮编: 100088 **电话:** 62229803 62229563

声明: 1. 版权所有, 侵权必究。

/// 倒装, 由本社发行科负责退换。

总 序

不拘一格 自学法律

高等教育法律专业自学考试题解丛书问世五载，颇受考生欢迎，经多次再版，仍供不应求，其间修订一次，现又修订重版。

自学法律，以书为师，难度之大，不言而喻。法律专业委员会和参与此项工作的老师们设身处地，想考生之所想，助考生之所需，呕心沥血精心编写《教材》、《指南》之后，又创《题解》这一教学形式，并得到中国政法大学出版社的鼎力支持。编写《题解》旨在通过对《教材》难点、要点的解答与思考，使考生细致、扎实、迅速、准确地掌握教材内容与法律知识；以《题解》这一活泼形式调动考生钻研法律、攻读教材的积极性，以增强学习效果；考生还可借助《题解》检验自己对教材内容的掌握程度及应变能力。

《题解》是与《教材》配套的法律专业自学考试辅导丛书。这套丛书的功用与效果已在广大考生的使用中得到了证明。法律修改、教材更新，《题解》也必须随之修订。修订后的《题解》将以新的考试大纲和教材为基础，并继续保持原有的体例与风格。愿重修之《题解》能再度成为考生们研读教材、学习法律之良师益友。

金瑞林

1997年春于北大承泽园

4/5/2003

高等教育法律专业自学考试题解丛书

再版说明

本丛书由全国高等教育法律专业自学考试指导委员会组织编写，是全国高等教育法律专业自学考试教材的配套辅导读物。本丛书于1993年由我社出版发行后，受到广大考生的欢迎。1994年，根据当时的情况曾予修订再版，并获得了考生们的一致好评。为贯彻法律专业自学考试指导委员会重新修订实施的新大纲精神及适应教材的修改情况，结合我国法制建设的新动向，我社决定再次组织高等教育法律专业自学考试各科指定教材的主编和部分作者对原丛书进行修订后，再版发行。此外，在原已出版12本专科段科目《题解》的基础上，我们还将继续组织编写本科段各科《题解》，陆续出版。整套新版《题解》将继续保持原有风格，在突出重点难点，准确答疑的同时，兼顾各学科的系统性，力求对广大自学者深入学习各科教材内容，准确领会教材和考试大纲的精神，掌握各科的重点难点解决各科疑难问题，特别是正确简明地解答各种类型的法学试题，富有切实的指导意义。再次修订后的《题解》将由新一届高等教育法律专业自学考试指导委员会主任金瑞林教授、副主任史焕章、邢同舟教授以及秘书长饶戈平教授担任总主编，由全国高等教育法律专业自学考试各科指定教材的主编担任本科《题解》的主编。

愿重新修订的《题解》能对广大考生自学法律有更大的帮助。

中国政法大学出版社高等教育法律
专业自学考试题解丛书编辑委员会

1997年5月

目 录

第一部分 如何学好《行政法学》	(1)
一、通读《行政法学自学考试大纲》(含考核目标)	(1)
二、掌握本课程的教材体系与结构	(2)
三、注重《行政法学》的学习方法与效率	(7)
四、如何学习行政诉讼法	(9)
五、了解相关的重要法律、法规及司法解释	(12)
六、考试要求与试卷结构	(18)
第二部分 各章习题精选及参考答案	(27)
第一章 绪论	(27)
第二章 行政法律关系主体	(50)
第三章 行政行为概述	(73)
第四章 抽象行政行为	(83)
第五章 具体行政行为	(96)
第六章 行政合同	(121)
第七章 行政指导	(128)
第八章 行政程序法	(133)
第九章 行政违法与行政责任	(143)
第十章 行政赔偿	(155)
第十一章 行政复议	(171)
第十二章 司法审查	(188)
第三部分 全国高等教育自学考试指导委员会行政法 学课程统一考试命题大纲	(219)

第四部分 1987—1997 年北京市高等教育自学考试行

政法试题及答案要点	(223)
一九八七年上半年北京市高等教育自学考试行政法 试题及答案要点.....	(223)
一九八八年上半年北京市高等教育自学考试行政法 试题及答案要点.....	(227)
一九八九年上半年北京市高等教育自学考试行政法 试题.....	(230)
一九九〇年上半年北京市高等教育自学考试行政法 试题及答案要点.....	(233)
一九九一年上半年北京市高等教育自学考试行政法 试题.....	(235)
一九九二年上半年北京市高等教育自学考试行政法 试题及答案要点.....	(240)
一九九三年上半年北京市高等教育自学考试行政法 试题及答案要点.....	(249)
一九九四年上半年北京市高等教育自学考试行政法 试题及答案要点.....	(251)
一九九五年上半年北京市高等教育自学考试行政法 试题及答案要点.....	(259)
一九九六年上半年北京市高等教育自学考试行政法 试题及答案要点.....	(267)
一九九七年上半年北京市高等教育自学考试行政法 试题及答案要点.....	(275)

第五部分 1994—1997 年全国高等教育自学考试行政法

试题及答案要点	(284)
一九九四年上半年全国高等教育自学考试行政法试 题及答案要点.....	(289)

一九九四年下半年全国高等教育自学考试行政法试 题及答案要点·····	(293)
一九九五年上半年全国高等教育自学考试行政法试 题及答案要点·····	(301)
一九九六年上半年全国高等教育自学考试行政法试 题及答案要点·····	(309)
一九九七年下半年全国高等教育自学考试行政法试 题及答案要点·····	(317)
后记 ·····	(326)

第一部分 如何学好《行政法学》

一、通读《行政法学自学考试大纲》 (含考核目标)

1996年9月颁发的《行政法学自学考试大纲》(含考核目标)是编写教材、考试命题的依据,也是自学者学习行政法学课程的学习纲要。大纲除从总体上提示课程性质与设置目的要求外,主要内容是分章、节撰写课程内容。每章的组成成分三个部分,一是学习目的与要求,二是考试的内容,三是考核知识点和考核要求。这三个部分对自学考试者而言,极其重要,务必了解和掌握。

各章的学习目的与要求,虽然字数不多,但很重要,在教与学中都不容忽视,只有掌握了该章的学习目的和要求,才能做到“有的放矢”,才能知道自己学习该章最终所要达到的目标。

对各章的考试内容,大纲与教材一样是分节编写的,所不同的是,教材是详细阐述,而大纲则是要点提示。每章由三节以上的内容构成。每节包括两个以上的要点,节与节之间和要点与要点之间既有联系,又有区别。掌握考试内容,一是要掌握各节中的每个要点;二是要掌握不同节中不同要点之间的关系。这样,点面结合才能系统掌握各章的考试内容。这里需要注意两个问题,一是要正确对待大纲每节中所列的内容,要充分重视其指导学习教材的作用,不要简单认为它只是教材相关章节内容的压缩,或者认为不读大纲只读教材就行了,否则学习会出现盲目性,抓不着要点;二是要了解每节中要点的表述。

考核知识点和考核要求，基本上是与节的标题和节中的要点相一致的，一般在一章中有多少节就列多少个知识点。考核知识点与节中的要点，既有区别又有联系。前者是某一知识的完整内容，后者只是前者的不同组成部分。一个知识点的内容中往往有两个以上的要点，不同要点一般又反映为不同的层次，所以考核要求中才有识记、领会、应用等考核层次之分。考核层次对考生来讲是考查其知识的能力层次，比如第一章第一个考核知识点是行政法的概念。在这个考核点中有识记与领会两个层次，就是要了解什么是行政法，什么是行政权，行政法的渊源和特点有哪些等。考核的要求与命题的要求是一致的。比如行政法可以作为名词解释题，行政权的内容、特点、行政法的渊源、行政法的特点则可以作为简答题。因此了解设置考核知识点和考核要求的作用与意义，了解考核要求的层次区分，知识点不同考核层次是测试考生知识不同的能力层次，就能够更好地掌握知识，提高应试水平。

一般来说，根据各章的学习目的和要求，认真学习各节的内容并掌握节中的每个要点。联系考核要求逐一进行思考，就能真正地掌握大纲的内容，充分发挥大纲的作用。

二、掌握本课程的教材体系与结构

《行政法学》（新编本）是为法律专业自学考试学员编写的新版教材。本教材既保证了本学科大学程度的理论水平，又力求学科知识的广泛适用性。所以在理论与实际结合的基础上，以其自己的体系结构、内容阐述，引导学习方法等方面，反映本学科特点，适应自学考试的要求。本教材由12章组成。

第一章 绪论。 主要包含了行政法的概念、行政法关系、行政法的基本原则、行政法在法律体系中的地位和作用、行政法学

的发展及其学科体系。本章强调了行政权力与公民权利的关系是贯穿行政法的核心问题。对行政法概念的界定、行政法调整对象的阐述、行政法关系的分类及特征的分析、行政法基本原则的内容都作了较详尽的阐述。本章是重点章，如行政法的渊源、行政法的特点、行政法律关系的特点、监督行政法律关系的特点、行政合法性原则的涵义及具体内容、行政合理性原则的涵义及具体要求、行政法的作用等都是应当重点掌握的。

第二章 行政法律关系主体。包括行政法律关系主体概述、国家行政机关、被授权的组织和被委托的组织与个人、公务员、行政相对方。本章注意了从动态的角度来分析行使行政权力的一方主体，即行政主体，并分析了行政主体的职权、职责及其相互间的关系、特点，还着重分析了作为行政主体表现形式的国家行政机关与法律、法规授权的组织，公务员与受委托的组织、个人同行政主体之间的联系、区别。此外还十分注重行政相对方的法律地位。

第三章 行政行为概述。包括行政行为的涵义与特征、行政行为的内容与效力、行政行为的分类、行政行为的成立与合法要件、行政行为的无效、撤销与废止等内容。本章是关于行政行为的最基本知识的综合，它在行政行为的定义表述、行政行为成立要件与合法要件的阐述方面反映了新教材的特点。

第四章 抽象行政行为。包括概述、行政立法行为、其他抽象行政行为等内容。其中行政立法行为是重点，尤其是行政立法的特点、行政立法的原则、行政立法的程序都是既可出简述题，也可出论述题的地方。其他抽象行政行为的内容是新编本教材增加的新内容，希望大家重视。如其他规范性文件的特征、其他规范性文件与行政立法的关系、其他规范性文件与抽象行政行为的关系，其他规范性文件与具体行政行为的关系等都可能出简述题。

第五章 具体行政行为。教材结合目前《行政诉讼法》、《行

政复议条例》、《国家赔偿法》等法律、法规的规定，对主要的具体行政行为形式进行了简要介绍。本章是重点章，共9个考核知识点，有行政征收、行政许可、行政确认、行政监督、行政处罚、行政强制、行政给付、行政奖励、行政裁决。其中行政许可、行政处罚、行政强制、行政裁决也是重要的考核点。本章涉及到的概念多，对相关概念的比较分析多，所以相应的名词解释、简述题的量就特别大。其中行政处罚部分，希望大家边复习边结合《行政处罚法》的具体规定来学习，对于法律条文的内容要熟悉。针对法律条文，可能会出一些填空题、判断题或选择题。对于这些客观性试题，望大家要熟悉法律条文内容。有关本章的试题大家可以参看考试大纲的考核要求和教材后面的思考题。

第六章 行政合同。行政合同是一种双方行政行为。本章应注意的是行政合同的特征、行政合同双方的权利义务等问题，这些问题可能会出简述题，这些内容是重点，要注意吃透弄懂。此外对于行政合同的作用、行政合同的种类、行政合同的缔结、变更与解除、条件与程序也要有所了解。

第七章 行政指导。行政指导是一种特殊形式的行政行为。学习本章应注意熟悉行政指导的概念与特征等简述题，更应注意本章可能出的论述题，如分析市场经济条件下建立、健全行政指导制度的必要性、论述构建我国行政指导制度的对策与建议等。

第八章 行政程序法。学员应当注意了解行政程序法的地位和作用，重点把握行政程序法的基本原则和基本制度。教材中大量结合了《行政处罚法》的规定对行政程序法的基本原则与基本制度进行了阐述与分析。

第九章 行政违法与行政责任。学员应当了解行政违法的概念与特征、行政违法的分类、行政违法的构成要件，明确行政责任的概念与特征，掌握不同违法主体应当承担的行政责任形式。本章的名词解释与简述题比较多，应当注意。

第十章 行政赔偿。这一章紧密结合了《国家赔偿法》的具体规定，希望大家在学习的过程中多注意法律的内容。本章应注意的重点是行政赔偿的概念、特征、行政赔偿的范围、行政赔偿请求人和行政赔偿义务机关的确定、行政赔偿的程序、行政赔偿的计算方式和计算标准等。特别值得提醒的是，本章可能出现案例分析题。

第十一章 行政复议。本章学习过程中，要求大家注意与《行政复议条例》联系起来。通过学习本章相关内容，要求大家了解行政复议的概念、特点、基本原则、作用和意义，明确行政复议法律关系的概念、特点及其内容，弄清楚行政复议的受案范围和管辖，掌握行政复议的申请、受理、审理和决定等程序。特别值得一提的是应注意案例分析题，它重点考查考生运用行政复议的相关法律知识分析问题、解决问题的能力。此外还要注意将其与行政诉讼的相关内容结合起来对比分析。

第十二章 司法审查。本章是从司法审查的视角来分析概括《行政诉讼法》的主要内容的。它是全书的重点章。学习本章除了应当了解有关司法审查的概念、特征、基本原则、宪法依据与理论基础外，更要注意紧密结合《行政诉讼法》和最高人民法院的相关司法解释（115条）来学习。应当注重培养运用法律理论和规范分析问题和解决问题的能力。本章在试卷中的所占分值历来较多，几乎涵盖所有的题型，而且往往会有涉及行政诉讼的案例分题。

本课程的命题考试是以教材的章节内容为根据的，每个章节的内容都要进行命题，而且会有不同题型的试题。一张试卷好几个题目，覆盖教材的大部分章节。每张试卷由简单的识记题到较难的综合应用题，由不同题型和不同知识层次的试题所组成，用以考核应试者对本学科掌握的程度。这是自学考试试卷组合的一大特点。所以学习本课程的教材必须与本课程的考试命题、试卷

构成、考试目的和要求相适应。为此，必须注意以下几个方面：

第一，应逐章、逐节、逐点学习教材。章是某一方面或某一制度完整知识的系统阐述，节是章的不同层次的内容，点是每节内容构成的要点。从章、节到点，了解和掌握每章的内容结构，从点、节到章，逐一掌握其具体内容，这样点面结合，才能全面系统掌握一章的内容。

第二，应当准确理解和掌握名词概念。本学科的名词概念较多，教材的每个章节都有名词概念，但可以分层次，这些名词概念是基本知识的重要组成部分，必须弄懂，否则会影响到简述题、论述题的回答。

第三，要在全面阅读教材的基础上注意对重点内容的掌握。强调认真阅读教材，全面掌握教材内容，并非要求学员对每一章节、每一问题都平均使用力量，应当说任何一门课程均有重点与非重点之分，行政法学也不例外。课程中的各章节的内容都有各自的重点，形成一个不同层次的重点和非重点体系。考生应在学习时注意从不同层次上认识和把握重点，对不同层次的重点和非重点给予不同程度的注意。当然这里丝毫不包含有对非重点章节内容就可以不看的意思，而是要求学员在全面阅读教材基础上对重点章节内容再给予一些更多的注意。

第四，要注意运用基本法律知识与原理分析具体案例，提高综合分析与实际应用的能力。一个行政案例中有可能涉及多方面的知识与原理，如行政主体理论中的行政授权与行政委托，行政主体与公务员之间的关系；具体行政行为理论中的可诉性行为范围；行政程序法理论中的基本原理与制度；行政救济制度中的行政复议、行政诉讼与行政赔偿等具体问题。总之，不同形式不同要求的行政案例可能涉及行政法理论中的若干问题。大家在学习时务必重视。

三、注重《行政法学》的学习方法与效率

《行政法学》是一门新兴的法学学科，是法律专业和行政管理类专业的考试课程，近年来考生人数日渐增多。为了帮助考生尽快有效地掌握学习方法提高学习效率，本书提出一些看法，以供考生参考。

其一，牢固掌握基本概念，注意一对或几个相近概念的比较，并找出它们的差异。《行政法学》中的基本概念有：行政——行政法；行政关系——行政法律关系；监督行政关系——监督行政关系；行政法——行政法规；行政主体——行政法律关系主体与行政法主体；行政法治原则——法制原则；行政立法与行政执行——行政司法；行政处罚——行政处分、行政征收；行政强制措施——行政强制执行；行政许可——行政确认；抽象行政行为——具体行政行为；行政监督——监督行政行为与行政法制监督；行政责任——行政赔偿；行政复议——行政诉讼等。这些最基本的概念必须牢牢掌握，仔细领会。尤其要注意某些容易混淆的两个或多个概念之间的差别，如行政主体与行政法主体；行政法与行政法规、行政规章；行政关系与行政法律关系；行政处罚与行政处分；行政监督与行政监督检查等。

其二，抓住各章要领，领会各章精髓。每章都有各自的核心问题，考生在全面复习时要善于抓住这一核心问题，前后延伸展开。尤其在学习到了一度程度时，要能合上书本将各章节的主要内容联想回忆，找出它们之间的联系点。较好的方法是平时看书时自己能尽量多地找出每一章节可能拟出的论述题和简答题，同时要注意有时一个论述题又可以分解为几个简答题，所以要注意题型之间的相互转化。掌握各章的核心问题是了解各章之间“联系点”的前提和基础，相反从宏观上掌握了各章之间的“联系

点”，便又促进了从微观上对各章核心问题的进一步理解。我们认为，行政法学中贯穿始终的可谓行政法律关系与监督行政法律关系，有的观点认为是从授权到控权（所谓控权即监督权力的行使），这主要是看问题的角度不同，倒也并非对立。也就是说从第一章到第十二章，全书是紧紧围绕行政主体与相对一方的权利义务关系而展开论述的，一方面是行政机关行政权的被赋予到行政权力的运行以至最后对行政权运行的监督，另一方面是相对一方权利义务相对平衡→失衡→相对平衡的过程，即法定权利义务的平衡性、一致性到权利的被侵犯导致最终请求法律救济从而保障权利的过程，从宏观上把握住各章之间的“联系点”后，务必进一步从微观上抓住各章的核心问题。如第五章主要是围绕具体行政行为而展开的，其中涉及几种重要的具体行政行为如行政征收、行政许可、行政确认、行政监督检查、行政处罚和行政强制、行政给付、行政奖励和行政裁决等。第四章主要是围绕抽象行政行为而展开的，涉及行政立法体制、行政立法的原则和程序、行政立法的效力和技术等，行政法基本原则一章围绕着行政法治原则而展开，重点阐述了合法性原则、合理性原则、应急性原则的基本内容和具体要求，合法性原则与合理性原则、应急性原则的关系等。

其三，充分注意行政实体法与程序法的特殊关系。这里主要是要求考生了解行政程序法在程序法中的地位及其作用，熟悉各国行政程序法中的几种目标模式，掌握行政程序法的基本原则与主要制度，还要知晓行政程序的几种类别。

其四，“功夫在书外”的特殊含义。这里指考生应密切注意我国行政立法的发展动态，熟悉公务员暂行条例、行政监察法、行政处罚法、行政复议条例、行政诉讼法、国家赔偿法及宪法（第41条等）和有关法律、法规。从这一点上讲，考生不能仅限于学习教材，应该关注立法的发展和现实的变化。尤其对于行政诉讼

法和行政复议条例，国家赔偿法和公务员条例，要求考生必须认真学习，逐条理解，切记不可大意。对于一些法律、法规如《治安管理处罚条例》、《环境保护法》、《土地管理法》、《食品卫生法》、《海关法》、《道路交通管理条例》等应该重点阅读其法律责任部分，熟悉主管行政机关可以针对何种违法行为实施怎样的行政处罚，相对一方可以采取何种救济办法保障自己的合法权益等，这些内容对于考生进一步了解行政法很有帮助。

其五，活学活用，运用所学知识综合分析案例。案例既可以是行政复议方面的，也可以是行政诉讼方面的，或者是行政赔偿方面的。但无论是哪种案例题，都是融实体法与程序法知识于一题。若为行政复议案件，则可能涉及申请复议的范围、复议管辖、复议机关、复议参加人、申请受理、审理与决定、期间等；若为行政诉讼案件，则有可能涉及受案范围，即是否在可诉之列；涉及管辖，即由哪级哪个人民法院享有管辖权；涉及诉讼参加人，即谁为原告，谁为被告，是否为共同诉讼，有无第三人等；涉及起诉的必要条件、判决形式等多个问题。若为行政赔偿案件，则可能涉及行政赔偿的范围，行政赔偿请求人、行政赔偿义务机关、行政赔偿程序、行政赔偿方式和计算标准等。总之，这种题是将“死”的条文，用于“活”的案例分析中，这种测试在一定程度上已能检验考生的实际应用能力和“操作”水平。故此，希望考生在案例分析上多下功夫，争取一个较为理想的成绩。

四、如何学习行政诉讼法

行政诉讼作为人民法院对行政机关及其公务员具体行政行为的司法监督，其作用十分重要，并且随着《行政诉讼法》的正式实施愈显突出。相应地，在行政法学中，行政诉讼部分也显得越来越重要，其实从北京市1990年以来行政法自学考试卷中可以窥