



◎张 锋/编著

2007司法考试 ——

行政法攻略

◎ 准确把握概念

◎ 精辟解析疑点

◎ 重点法条把脉

◎ 论述策略解密



中国人民公安大学出版社

2007 司法考试
——**行政法攻略**

张 锋 编著

中国人民公安大学出版社

·北 京·

图书在版编目(CIP)数据

2007 司法考试——行政法攻略/张锋编著. —北京:中国人民公安大学出版社,2007.4

(2007 司法考试)

ISBN 978-7-81109-681-1

I.行... II.张... III.行政法—中国—法律工作者—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(2007)第 040405 号

2007 司法考试——行政法攻略

2007SIFA KAOSHI—XINGZHENGFA GONGLUE

张 锋 编著

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

印 刷:北京兴华昌盛印刷有限公司

版 次:2007 年 4 月第 1 版

印 次:2007 年 4 月第 1 次

印 张:28

开 本:787 毫米×1092 毫米 1/16

字 数:646 千字

印 数:0001~3000 册

ISBN 978-7-81109-681-1/D·641

定 价:50.00 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)83903254

版权所有 翻印必究

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

www.jgclub.com.cn

前 言

在司法考试科目中,考生普遍反映行政法体系庞杂,较难理解,听讲、看书都懂了,一做题就错!对其较为“发怵”,有人干脆放弃,或认为“看与不看都那样”等等。究其原因,无外乎两点:一是考生行政法的理论修养不够,二是知识准备不足。为帮助考生把行政法的理论与知识变成解题的能力、迅速提升行政法的应试水平与能力即成为本书写作的初衷!

由于行政法的特殊性,不像刑法、刑诉,民法、民诉那样各有两部法典,借用前两对姊妹法的习惯称谓,人们一般称为《行政法与行政诉讼法》,但由于行政诉讼法也是大行政法体系的组成部分,所以,完全可以用“行政法”三个字来概括和取代上述内容。又,本书既包括了概念、图表、提示与示例解析、重点法条,又包含论述题的答题技巧,其中不乏应试的经验与策略,故本书名之“行政法攻略”。本书应被看做复习行政法时的完全自助手册或辅助读物。

——行政法图解、精讲、提示与示例解析部分。66个图表、每章(个别的节)后合计75个特别提示、86道示例题目解析及附图说明是本书最富新意的地方,也是作者在十几年来讲授律考、司法考试辅导中学员问题相对集中的难点、疑点及作者的教学心得。所举示例多为本人为各培训机构授课时所出练习题及部分“国家级”题库题目,引具真题的在后边以括号注明是哪一年的。

——重点法条及示例简析部分。据统计,司法考试行政法部分的法条共1400多条,但常考的却只有300多条。这部分包括了13部常考法规的重点法条(共360条),分为概述、重点法条、考点说明、法条释义、相关法条和示例简析(160多道题)几部分。

——论述题部分。包括概述、原则解析、答题技巧、2007题材以及本人对2003年和2006年两道行政法论述题的评述等内容。

——基本概念部分,共400个。这部分就像信手捻来的一部行政法的“小词典”,作练习之前若有迷惑、不解,先查阅一下基本概念!许多考生作行政法题的正确率的原因之一就是基本概念不清。如容易混淆的行政强制——行政强制措施——行政强制执行措施的几个概念,查查就清楚了。

——附录,对五届司法考试行政法部分的分值、考点作了归纳统计,以及作者写的几篇司法考试方面的分析文章。

本书付梓之际要感谢杨恩朋、马生军、刘淑艳帮我做的部分资料整理、校对工作。

张 锋

2007年春于奥运村畔

目 录

第一部分 行政法图解、精讲、提示与示例解析

第一编 绪 论	(1)
第一章 行政法概述	(1)
第一节 行政法的基本概念	(3)
第二节 行政法的法源	(5)
第三节 行政法的基本原则	(6)
第二编 主体论	(7)
第二章 行政组织与公务员	(7)
第一节 行政主体	(7)
第二节 行使行政职权的非政府组织	(11)
第三节 公务员法	(14)
第三编 行为论	(20)
第三章 抽象行政行为	(21)
第一节 抽象行政行为概述	(21)
第二节 行政法规	(22)
第三节 规章和有普遍约束力的决定、命令	(23)
第四章 具体行政行为概述	(26)
第一节 具体行政行为的概念和分类	(26)
第二节 具体行政行为的成立和效力	(27)
第三节 具体行政行为的一般合法要件	(28)
第四节 具体行政行为的类型	(29)
第五章 行政许可	(33)
第一节 行政许可概述	(33)
第二节 行政许可的设定	(35)
第三节 行政许可的实施主体	(37)
第四节 行政许可的实施程序	(38)
第五节 行政许可的撤销与注销	(40)
第六节 法律责任	(41)
第六章 行政强制	(44)
第一节 行政强制措施	(44)
第二节 行政强制执行	(47)

第七章 行政处罚	(50)
第一节 行政处罚的概念和原则	(50)
第二节 行政处罚的种类与设定	(51)
第三节 行政处罚的实施主体、管辖与适用	(52)
第四节 行政处罚的决定程序	(54)
第五节 行政处罚的执行程序	(56)
第六节 治安管理处罚	(58)
第八章 行政合同	(61)
第一节 行政合同概述	(61)
第二节 行政合同的基本制度	(62)
第九章 政府采购	(64)
第一节 政府采购概述	(64)
第二节 政府采购当事人	(65)
第三节 政府采购方式和程序	(65)
第四节 政府采购合同	(67)
第五节 质疑、投诉和监督检查	(68)
第十章 行政程序	(70)
第一节 行政程序概述	(70)
第二节 行政程序的基本制度	(70)
第十一章 行政应急	(71)
第一节 行政应急概述	(71)
第二节 行政应急措施	(72)
第四编 责任论	(75)
第十二章 对行政的监督及权利救济概述	(75)
第一节 对行政的监督及权利救济的概念	(75)
第二节 行政监察	(75)
第十三章 行政复议	(78)
第一节 行政复议的概念和原则	(78)
第二节 行政复议范围	(79)
第三节 行政复议参加人	(80)
第四节 行政复议的申请和受理	(82)
第五节 行政复议的审理、决定和执行	(84)
第十四章 行政诉讼概述	(89)
第一节 行政诉讼的概念和特征	(90)
第二节 行政诉讼法	(91)
第三节 行政诉讼基本原则	(92)
第十五章 行政诉讼的受案范围	(94)
第一节 受案范围概述	(94)
第二节 应予受理的案件	(95)

第三节 不予受理的事项	(98)
第十六章 行政诉讼的管辖	(102)
第一节 级别管辖	(102)
第二节 地域管辖	(103)
第三节 裁定管辖	(104)
第十七章 行政诉讼参加人	(106)
第一节 行政诉讼的原告	(107)
第二节 行政诉讼的被告	(109)
第三节 行政诉讼第三人	(112)
第四节 共同诉讼人	(113)
第五节 诉讼代理人	(114)
第十八章 行政诉讼程序	(116)
第一节 起诉与受理	(116)
第二节 第一审程序	(118)
第三节 第二审程序	(118)
第四节 审判监督程序	(119)
第十九章 行政诉讼的特殊制度与规则	(121)
第一节 行政诉讼证据	(121)
第二节 行政诉讼的法律适用	(127)
第三节 行政案件审理中的特殊制度	(129)
第四节 涉外行政诉讼	(133)
第二十章 行政案件的裁判与执行	(136)
第一节 行政诉讼的判决、裁定与决定。	(136)
第二节 行政诉讼的执行与非诉行政案件的执行	(146)
第二十一章 国家赔偿概述	(151)
第一节 国家赔偿的概念与构成要件	(152)
第二节 国家赔偿的界定	(153)
第二十二章 行政赔偿	(155)
第一节 行政赔偿的范围	(155)
第二节 行政赔偿当事人	(156)
第三节 行政赔偿程序	(156)
第四节 行政追偿的概念和条件	(160)
第二十三章 司法赔偿	(162)
第一节 司法赔偿的范围	(163)
第二节 司法赔偿当事人	(163)
第三节 司法赔偿程序	(164)
第二十四章 赔偿的方式与标准	(167)
第一节 国家赔偿的方式	(167)
第二节 国家赔偿的标准	(168)

第二部分 重点法条及示例简析

一、公务员法	(170)
二、立法法	(178)
三、行政许可法	(183)
四、行政处罚法	(201)
五、治安管理处罚法	(213)
六、政府采购法	(221)
七、行政监察法	(232)
八、行政复议法	(235)
九、行政诉讼法	(249)
十、《关于执行〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释》	(280)
十一、《最高人民法院关于行政诉讼证据若干问题的规定》	(302)
十二、国家赔偿法	(314)
十三、《关于审理行政赔偿案件若干问题的规定》	(332)

第三部分 论述题论

一、论述题概述	(342)
二、行政法基本原则的阐述与论述题的契合	(343)
三、论述题的答题技巧	(349)
四、2007 行政法论述题题材撷英	(350)
五、2003 年与 2006 年论述题述评	(351)
六、论述题范文	(354)

第四部分 行政法基本概念

第一编 绪 论	(356)
第一章 行政法概述	(356)
第二编 主体论	(361)
第二章 行政组织与国家公务员	(361)
第三编 行为论	(365)
第三章 抽象行政行为	(365)
第四章 具体行政行为概述	(368)
第五章 行政许可	(372)
第六章 行政强制	(375)
第七章 行政处罚	(376)
第八章 行政合同	(380)
第九章 政府采购	(382)
第十章 行政程序	(384)
第十一章 行政应急	(385)

第四编 责任论	(386)
第十二章 对行政的监督及权利救济概述.....	(386)
第十三章 行政复议.....	(387)
第十四章 行政诉讼概述.....	(390)
第十五章 行政诉讼的受案范围.....	(390)
第十六章 行政诉讼的管辖.....	(393)
第十七章 行政诉讼参加人.....	(395)
第十八章 行政诉讼程序.....	(397)
第十九章 行政诉讼的特殊制度与规则.....	(399)
第二十章 行政案件的裁判与执行.....	(403)
第二十一章 国家赔偿概述.....	(406)
第二十二章 行政赔偿.....	(407)
第二十三章 司法赔偿.....	(410)
第二十四章 赔偿的方式与标准.....	(412)
 附 录	
一、五届司法考试行政法部分统计 (2002~2006)	(414)
二、行政法中的期限.....	(421)
三、行政法经典真题释评——2003 年卷四第 (七) 题	(424)
四、关于审理国家赔偿确认案件的若干问题.....	(425)
五、2003 年行政法部分试题评析	(432)
六、2006 年行政法部分试题评析	(433)
七、2006 年司法考试辅导用书《行政法与行政诉讼法》存在的问题	(435)
 参考书目	(436)

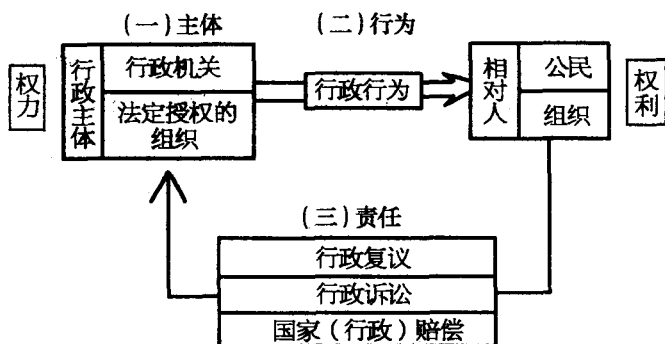
第一部分

行政法图解、精讲、提示与示例解析

第一编 绪 论

第一章 行政法概述

行政法体系 (图 1-1)



行政法体系或行政法现象由三部分组成：

1. 行政（法）主体，静态构筑、规范当事人资格、法律地位，包括行政主体获得行政职权。如果主体部分不包括相对人而仅探讨行政一方当事人资格，即应名之行政主体，如果包括相对人则应以行政法主体名之。
2. 行政行为，也可用行政活动或行政作用来概括。这部分主要阐述行政主体动态运作行政权力、实施行政行为。包括抽象行政行为与具体行政行为。
3. 行政法治保障，监督、制约、矫正、控制行政主体及其行为，主要以行政复议、行政诉讼和行政赔偿三大制度为核心。

行政法主体的双方当事人中，甲方为行政主体，乙方恒定为受其管理和约束的相

对一方当事人——行政相对人。行政主体不同于其他社会主体的特殊性在于其享有行政权力，后来演化成了“行政职权”。作为乙方当事人的相对人享有的是在社会生活中的各种权利。故而行政法的本质是权力与权利之间的摩擦、接触和博弈。

以概括行政法现象为宗旨的行政法学理论也由相应的四部分组成，本书的第一部分和第四部分即由以下四编构成：

第一编为绪论或称导论。这部分主要阐述行政法学的基本理论，如行政法的概念、法源、分类、特点、作用、原则等。

第二编为主体论。这部分主要论及行政组织、行政机关及公务员。传统行政法理论仅仅关注行政一方当事人资格，现代行政法理论则既注重行政主体，也关注行政相对人的研究。为避免给考生增加学理上理解的负担，司法考试用书未出现“相对人”的表述，而代之以立法上使用的“公民、法人或者其他组织”。

第三编为行为论。这是行政法学理论的精髓和核心。这部分又由两方面的内容组成：其一，是关于行政行为的一般理论，即行政行为概述部分，主要阐述一般意义上行政行为的概念、特点、分类、形式与内容，法律效力及其变化，在司法考试用书中这部分被淡化，仅置于具体行政行为概述中；其二，是行政行为分述，又分为两部分，一是阐述抽象行政行为——行政立法行为，为司法考试教材中的独立一章。二是分别探讨具体行政行为，包括行政许可、行政检查监督、行政强制措施、行政处罚、行政强制执行、行政征收与征用、行政给付、行政合同、行政裁决、行政程序、政府采购与行政应急等法律行为。司法考试应尽可能避免出有争议的学理上的判断的考题，而会突出考查成文制定法、法律规定和制度的问题，所以这部分将会以考查行政许可法、行政处罚法的内容为重点。

第四编为责任论，即前述之行政法治保障，以行政复议、行政诉讼和行政赔偿三大追究行政主体责任的法律制度为核心。在国内，国家赔偿与行政赔偿是整体与局部的关系，在行政法体系与现象中不应包括法院、检察院的主体及其行为，因为他们不具备行政主体资格。但国家赔偿法中又包括了法院、检察院的司法赔偿部分，所以在以前的律师考试和现在的司法考试中，又都将司法赔偿部分的内容放在行政法部分来考试。行政复议、行政诉讼、国家赔偿是司法考试的重中之重。

【特别提示】

复习时应注意行政法中前后呼应与贯通的几条线索与脉络：

1. 概述中的基本原则与后边几大法律原则的关系。行政法的六大基本原则是对行政许可法、行政处罚法、政府采购法、行政应急、行政程序、行政复议法及行政诉讼法的原则等共有属性的抽象、概括和总结。

2. 主体。行政组织与公务员部分的内容与行政许可、处罚、复议、诉讼、赔偿主体的一致性与差异性。其一为行政一方：行政机关、法定授权（视为机关）、行政委托，在不同的行政法制度中称为许可机关、处罚机关、采购人、行政合同甲方、被申请人、被告、赔偿义务机关等。其二为行政相对人，立法表述为公民、法人或者其他组织，在不同的行政法制度中称为申请人或被许可人、当事人或被处罚人、被执行人、行政合同乙方、申请人或第三人、原告或第三人、请求权人等。

3. 合法性标准问题。具体行为的一般合法要件、复议决定的种类及其适用条件、行政诉讼中合法性审查原则的标准与一审判决的种类及其适用条件四个方面内容的内在联系。因为具体行政行为五项合法要件就是在行政诉讼中人民法院对其进行合法性审查的标准,也是认定其违法而将其撤销的法定条件,这部分内容可以说是行政法最富特色的内容,是行政法的核心和精髓。

4. 行政机关申请法院执行的脉络。行政处罚法(第51条)、行政强制执行、复议决定(第33条)及最后的非诉案件执行(《行政诉讼法解释》第86条至第95条)都规定行政相对人对具体行政行为不服、不起诉又不履行的,由作出具体行政行为的行政机关申请法院强制执行的问题。

以上几条线索是行政法的纲,纲举目张。

第一节 行政法的基本概念

一、行政

行政法上的行政是指公共行政或宪政意义上的行政,即国家行政机关对公共事务的组织与管理,其目的是谋求公共利益、维护公共秩序、增进公共福利,以行政机关的形式意义上的行政为主体。

分类:有利行政—给付行政—授益行政;不利行政—负担行政—损益行政。这两种相对应的分类各自适用的规则是不同的,前者典型的如行政许可、行政给付与行政救助;后者典型的如行政处罚、行政强制等;前者突出便民(效率),程序设计简便灵活,适用信赖保护;后者突出公平,程序严格,不适用信赖保护。

二、行政权

行政权是行政机关应当享有的履行职责的必要权力,但权力的强制性质,可能使行政机关从事的活动对公民或者其他组织的利益造成一定的损害,因此,行政活动必须依法进行,这是行政法产生和发展的基础性原则(依法行政也是行政法的内在要求)。现代社会的行政权力均表现为行政职权。

三、行政法

行政法是调整国家行政活动中发生的各种社会关系的法律规范的总称。

所谓各种社会关系,主要是两种关系:一种为行政管理关系,即行政主体作用于相对人的关系,这是一种不平等的法律关系;另一种为相对人作用于行政主体的关系,即相对人监督行政的关系,这种关系总体上是平等的。

行政法主要调整两大类关系:第一类关系为行政主体作用于行政相对人的关系,即行政管理关系或称行政关系。这部分的功能为行政主体管理、指挥、命令、约束、支配相对人,维护与实现公共利益。

行政关系的特点为:其一,行政关系的双方当事人中必有一方为行政主体,另一方为处于其管理、支配地位的行政相对人。其二,行政关系的双方当事人法律地位不

平等,行政主体处于优越和主导地位。其三,行政关系是在行政主体行使行政职权过程中发生的。其四,行政关系的发生不以双方当事人的合意为前提,是依行政主体的单方意思表示而决定成立的。这类关系如税务机关向纳税义务人征纳税款的行为、工商行政管理局进行企业登记或企业监督的行为、交通警察指挥疏导交通的行为等。

第二类关系为相对人作用于行政主体的关系,即监督行政的关系,其功能为监督、制约、矫正、控制、保障行政主体及其行为合法性,以保护相对人的合法权益。

监督行政关系的特点为:其一,这种关系是基于行政关系而发生的。其二,这种关系是依申请,即基于行政相对人的请求而启动的。其三,这种关系往往是在第三者的主持下进行的,如行政复议是在上级行政机关的主持下、行政诉讼是在人民法院的主持下展开的。其四,争议双方当事人的法律地位是平等的。其五,其核心是追究行政主体的法律责任。这种关系主要由行政复议、行政诉讼和行政赔偿三大制度构成,三者追求的精神和目的是一致的,即保障行政行为的合法性,恢复行政相对人被侵犯的权利,如相对人对上述税务机关、工商行政管理机关和公安交通管理部门的行政行为不服而依法申请复议、提起行政诉讼或请求赔偿。

四、行政法的特点

1. 没有一部完整、统一、系统的成文实体法典;
2. 行政职权职责统一性。
3. 行政法律规范立、改、废的经常性(稳定性差、周期短)和变动性较强。
4. 实体规范与程序规范没有明确界分,且常常存在于一个法律文件之中。例如,治安管理处罚法第一、二、三章为实体规范,第四章处罚程序中又规定了调查、决定和执行三个程序。

五、行政法律关系

从法理意义上理解主体、内容和客体三要素即可。法律事实与法律行为可导致行政法律关系的产生、变更和消灭(见基本概念)。

【特别提示】

行政许可法、行政处罚法、行政复议法、行政诉讼法和国家赔偿法为一般行政法、公共行政法,这是行政法中“纬”的脉络。有些题只考“纬”,如只考行政许可法的例题:

示例 1 根据行政许可法的规定,下列有关行政许可的审查和决定的哪一种说法是正确的?

- A. 需要对申请材料的实质内容进行核实的,行政机关均应指派两名以上工作人员进行核查
- B. 行政机关作出准予行政许可决定后,均应向申请人颁发加盖本行政机关印章的行政许可证书
- C. 行政机关作出准予行政许可决定和不予行政许可决定后,均应予以公开
- D. 所有的行政许可均在全国范围内有效

正确答案为 A。A、B、C、D 分别为《行政许可法》第 34 条第二款、第 39 条、第 40 条和第 41 条。四句判断都带“均”过于绝对，但从上述条文可知只有 A 正确。

收于司法考试法规的治安管理处罚法即为部门行政法，或称特别行政法，这是行政法中“经”的脉络。实践中的每个具体行政案件往往是“经”、“纬”的交叉点，有些考题考的是“经”与“纬”的结合点，例如：

示例 2 按照律师法的规定，申请领取执业证书，司法行政机关应当自收到申请之日起 30 日内作出是否颁发的决定。按照行政许可法的规定，应当自受理行政许可申请之日起 20 日内作出行政许可决定。2004 年 7 月初，张某向省司法厅申请领取执业证书，司法厅的正确作法是？（2004）

- A. 应当适用律师法，在 30 日内作出是否颁发的决定
- B. 应当适用行政许可法，在 20 日内作出是否颁发的决定
- C. 可以选择适用律师法或者行政许可法关于期限的规定作出决定
- D. 因法律关于期限的规定不一致，报请全国人大常委会裁决后再作决定

正确答案为 A。因为《行政许可法》第 42 条最后规定，“法律、法规另有规定的，依照其规定”，类似的规定在行政许可法中有十处之多！这些地方都是解决横向的基本法与特别单行法的关系的条款。但应注意哪些是法律另有规定除外，哪些是法律、行政法规另有规定除外，哪些是法律、法规（含行政法规、地方性法规）另有规定除外，还有法律、法规、规章（含部门规章、地方规章）另有规定除外；行政法中唯一的均除外的是《行政诉讼法解释》第 39 条关于相对人申请行政机关履行法定职责而其不履行期限的规定，原则上应为 60 日，但法律、法规、规章、规范性文件（规定）对履行职责的期限另有规定的，均从其规定（除外）！都不执行横向的“纬”司法解释的 60 日，而执行“经”特别单行法的规定。

第二节 行政法的法源

1. 宪法中关于公民基本权利、义务的内容；行政机关的组织、基本工作制度和职权的规范；行政管理活动基本原则的规范等。

2. 法律——
 - 基本法律（全国人大，每年 3 月 5 日开会）。
 - 非基本法律（全国人大常委会双月末开会）。

3. 行政法规——（国务院常务会议）。

4. 地方性法规——（四级人大及其常委会共 160 个）。

民族自治条例和单行条例：三级民族自治地方的代表大会。我国目前只有单行条例，还没有自治条例。

5. 规章——
 - 部门规章（约 47 个）
 - 地方规章（80=31 个省、自治区、直辖市+27 个省会市+18 个经国务院批准的较大的市+4 个经济特区市—深圳、珠海、汕头、厦门）

国务院批准较大的市：齐齐哈尔、吉林、抚顺、鞍山、大连、本溪、唐山、邯

郸、大同、包头、青岛、淄博、洛阳、淮南、无锡、宁波、徐州、苏州（其人大或常委——地方性法规——报省级人大常委四个月内批准——生效）。

经济特区市：深圳、珠海、汕头、厦门

6. 国际条约和协定。

7. 法律解释。

【特别提示】

1. “五世同堂”的法律文件服务于：

审理的依据，《行政诉讼法》第 52 条、第 53 条，《司法解释》第 62 条

许可的设定，《行政许可法》第 14 条、第 15 条、第 17 条，第 16 条

处罚的设定，《行政处罚法》第 9 条～第 14 条；

单行法（律）、行政法规或地方性法规，或规章另有规定的除外（或从其规定）。

上述“纬”，横向的基本法，“经”单行法、特别法。

《行政许可法》第 14 条～第 17 条是设定许可的法律依据，《行政处罚法》第 9 条～第 13 条是设定处罚权的法律依据；《行政复议法》第 26 条～第 28 条以及《行政诉讼法》第 52 条～第 53 条均为审理案件或参照适用的依据。

2. 等级效力。法律位阶：宪法—法律—行政法规—规章（部门/地方）；上位法优于下位法、后法优于前法、特别法优于一般法的前提是必须同位法。

第三节 行政法的基本原则

行政法的基本原则是对行政许可法依法设定和许可实施的原则，公开、公平、公正的原则，便民原则，权利保障原则，信赖保护原则，加强监督原则；行政处罚法的法定原则，公正、公开原则，权利保障原则；政府采购法的公开透明原则，公平竞争原则，公正原则和诚实信用原则；行政应急中的法治原则；行政程序中的公开、公正、公平、统一、合理原则，以及当事人参与和保障行政效率原则；行政复议法的合法原则、公开原则、公正原则，及时原则以及便民原则；行政诉讼法的合法性审查原则，回避原则，公开审判原则等共有属性的抽象、概括和总结。

行政法基本原则（表 1-1）

名 称	具体要求或其子原则
合法行政原则	法律优先（遵守现行法律）、法律保留（依法律授权活动）
合理行政原则	公平公正、考虑相关因素、符合比例
程序正当原则	行政公平、公众参与、回避原则
高效便民原则	行政效率原则、便利当事人原则
诚实守信原则	行政信息真实、信赖保护原则
权责统一原则	行政效能原则、行政责任原则

具体内容的阐释见论述题部分。

【特别提示】

对行政法的六大原则既要会从选择题角度回答，也应能从论述题角度加以论述！

第二编 主体论

第二章 行政组织与公务员

第一节 行政主体

一、行政主体的概念

行政组织的主要形态是行政机关，行政机关又是行政主体的最主要的表现形式。行政主体是一个理论概念，在五部行政基本法律中均未使用而仅存在于行政法学理论的研究和教学中，但它又是一个非常重要的概念。它是对行政法关系中行政一方当事人资格的抽象和概括，具体说，行政主体应当具备以自己的名义、行政职权和独立承担责任三要素。

行政主体指依法享有行政职权、能以自己的名义从事行政活动，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社会组织。

【理解要点】

1. 行政主体是一个理论概念，仅存在于行政法学中。
 2. 行政主体与行政机关的关系。绝大部分行政机关是行政主体，并非所有行政机关都是行政主体，行政机关并非在所有场合都是行政主体（例如，国土资源局租用商业写字楼作办公之用是民事主体而非行政主体。）
 3. 行政主体与公务员的关系。二者绝非等同，但又密不可分。行政主体是将公务员分散的、单一的行使职权行为统一起来的一种法律技术，是将公务员的执行公务行为吸收、归属的法律人格。
 4. 行政主体与行政法主体的关系。行政法主体指双方当事人——行政主体和相对人；行政主体仅指行政一方当事人的主体资格。
- 行政主体包括行政机关和法律、法规（司法解释中增加了规章授权的内容）授权的组织。

行政组织与行政主体 (表 2-1)

	标准	具体含义	表现形式
行政组织	目的	实现国家行政职能	行政机关、行政机构 (内设机构、派出机构)
	编制	以行政职位为基本构成单位——行政编制	
行政主体	名义	自己的名义行使行政职权	行政机关; 法律、法规、规章授权的企业、事业组织——企事业编制。
	职权	享有行政职权 (法律、法规、规章授权)	
	责任	能独立承担行政法律责任	

行政主体资格 (表 2-2)

		行政复议申请人	行政诉讼被告	行政赔偿义务机关
行政机关及其派出机关		可 以	可 以	可 以
行政机构	内设机构	在法律、法规、规章授权范围内可以	在法律、法规、规章授权范围内可以	可 以
	派出机构	在法律、法规、规章授权范围内可以	在法律、法规、规章授权范围内可以	可 以
法律、法规、规章授权的组织		可 以	可 以	可 以
行政机关委托的组织		不可以 (委托机关)	不可以 (委托机关)	不可以 (委托机关)

二、行政机关

(一) 行政机关

行政机关指依据宪法或组织法的规定设置的, 行使国家行政职权的国家机关。

(二) 分 类

1. 中央行政机关。国务院、国务院各部委 (各部、委、人民银行、审计署)、国务院直属机构 (工商、税务、环保、质监等)、办事机构 (一般不具有对外职权, 如法制办)、部委代管的国家局。

国务院机构性质 (部门规章的制定主体约 47 个):

(1) 国务院办公厅。

(2) 国务院组成部门 (28 个) 有规章制定权: 外交部; 国防部; 国家发展和改革委员会; 教育部; 科学技术部; 国防科学技术工业委员会; 国家民族事务委员会; 公安部; 国家安全部; 监察部 (与中共中央纪律检查委员会机关合署办公, 机构列入国务院序列, 编制列入中共中央直属机构。); 民政部; 司法部; 财政部; 人事部; 劳动和社会保障部; 国土资源部; 建设部; 铁道部; 交通部; 信息产业部; 水利部; 农业部; 商务部; 文化部; 卫生部; 国家人口和计划生育委员会; 中国人民银行; 审计署。

(3) 国务院直属特设机构: 国务院国有资产监督管理委员会。

(4) 国务院直属机构:

正部级: 海关总署; 国家税务总局; 国家工商行政管理总局; 国家质量监督检验