



徐金桂

行政考前必背

2016年国家司法考试

续写厚大讲义之经典
浓缩厚大讲义之精华

119
系列

徐金桂 / 编著

厚大出品

续写厚大讲义之经典浓缩厚大讲义之精华

2016年国家司法考试

行政考前必背

119
系列

徐金桂 / 编著
厚大出品

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

3

图书在版编目 (CIP) 数据

2016 年国家司法考试行政考前必背 / 徐金桂编著.

—北京: 中国法制出版社, 2016. 6

ISBN 978-7-5093-7611-9

I. ① 2… II. ①徐… III. ①行政法—中国—资格考试—自学参考资料②行政诉讼法—中国—资格考试—自学参考资料 IV. ①D92

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 134697 号

策划编辑 李连宇

责任编辑 李连宇

封面设计 进小莹

2016 年国家司法考试行政考前必背

2016NIAN GUOJIA SIFA KAOSHI XINGZHENG KAOQIAN BIBEI

编著/徐金桂

经销/新华书店

印刷/三河市华润印刷有限公司

开本/787 毫米×1092 毫米 16 开

版次/2016 年 6 月第 1 版

印张/5.5 字数/130 千

2016 年 6 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978-7-5093-7611-9

定价: 17.00 元

北京西单横二条 2 号

邮政编码 100031

网址: <http://www.zgfzs.com>

市场营销部电话: 66033393

值班电话: 66026508

传真: 66031119

编辑部电话: 66026587

邮购部电话: 66033288

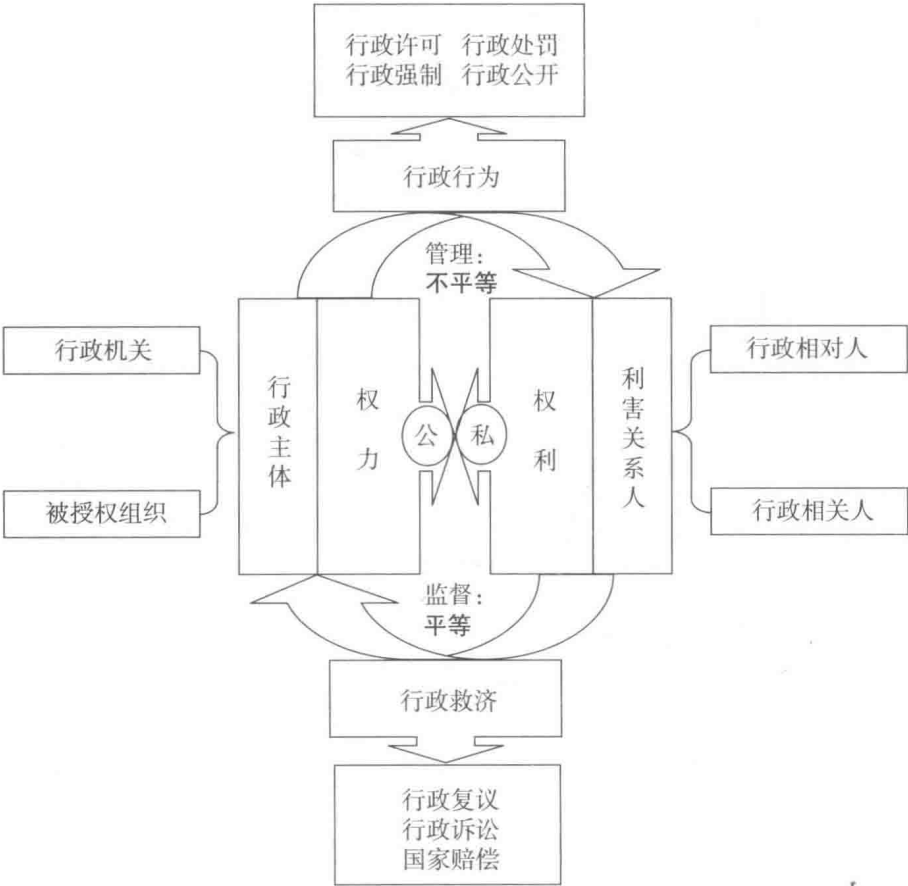
(如有印装质量问题, 请与本社编务印务管理部联系调换。电话: 010-66032926)

目 录

第一部分	行政法基础知识	(1)
第二部分	专题精讲	(2)
	专题一 基本原则	(2)
	专题二 行政主体	(6)
	专题三 公务员法	(13)
	专题四 抽象行政行为	(18)
	专题五 具体行政行为	(22)
	专题六 行政许可	(25)
	专题七 行政处罚	(29)
	专题八 行政强制	(35)
	专题九 行政公开	(44)
	专题十 行政复议	(47)
	专题十一 行政诉讼	(57)
	专题十二 国家赔偿	(72)

第一部分 行政法基础知识

行政法知识体系（图表一）



两个人，一件事
官管民，民告官
控制行政权，保护公民权

第二部分 专题精讲

专题一 基本原则

一、行政法基本原则（图表二）

基 本 原 则	合法行政	法律优先（法已规定不可违）；法律保留（法无规定不可为、法无授权即禁止）
	合理行政	公平公正对待；考虑相关因素；比例原则（合目的性、适当性、损害最小）
	程序正当	行政公开（知情权）；公众参与（参与权、表达权、监督权）；公务回避（实体程序回避）
	高效便民	行政效率（积极履行职责、及时履行职责）；便利当事人（减轻当事人程序负担）
	诚实信用	诚实（信息全面、真实、准确）；保护信赖利益（稳定、撤回补偿、撤销赔偿）
	权责一致	行政效能（赋予执法手段、保证政令有效）；行政责任（行政违法应承担法律责任）

二、合法行政原则

1. 含义：行政机关的职权和行使职权中产生的权利义务必须以法律规定为依据，行政机关的法律能力和行政职权应当来自于法律的授权。合法行政原则对行政机关的行政立法和行政执法活动都有两个要求：

（1）法律优先。

在行政立法方面，行政立法不得超越法律之上，不得与法律相抵触。这意味着行政立法可以就法律未规定的事项进行规定，但是一旦有法律规定，必须与法律一致。

在行政执法方面，行政机关必须积极行使法定职权，履行自己的法定义务，不得违反法律规定。

（2）法律保留。

行政机关活动应当以明确的法律授权为前提和基础，法无授权即禁止。

在行政立法方面，立法机关保留对某些事项的立法权限，行政立法不能以消极地不抵触法律为满足，还需法律的明确授权。依法只能由法律规定的事项，行政机关除非获得授权，否则不得作出任何规定和决定。

在行政执法方面，如果没有立法文件进行规定，行政机关不得作出影响公民、法人和其他组织合法权益的行为。

2. 性质和地位：

（1）合法行政是行政法的首要准则，其他基本原则都是合法行政的延伸和扩展。

- (2) 实行合法行政原则是行政活动与民事活动的主要区别。
- (3) 合法行政原则的根据是行政机关在政治制度上对立法机关的从属性。
- (4) 合法行政属于形式行政法治的范畴。

[真题回顾-1]

依法行政是法治国家对政府行政活动提出的基本要求，而合法行政则是依法行政的根本。下列哪些做法违反合法行政的要求？

- A. 因蔬菜价格上涨销路看好，某镇政府要求村民拔掉麦子改种蔬菜
- B. 为解决残疾人就业难，某市政府发布《促进残疾人就业指导意见》，对录用残疾人达一定数量的企业予以奖励
- C. 孙某受他人胁迫而殴打他人致轻微伤，某公安局决定对孙某从轻处罚
- D. 某市政府发布文件规定，外地物流公司到本地运输货物，应事前得到当地交通管理部门的准许，并缴纳道路特别通行费

三、合理行政原则

1. 含义：合理行政是指行政机关行使行政权力应当客观、适度、符合理性。至于理性的含义，指的是最低限度的理性，即行政决定应当具有一个有正常理智的普通人所能达到的合理与适当，并且能够符合科学公理和社会公德。合理行政原则的要求包括：

(1) 公平公正对待，行政机关面对同等情况应当同等对待，不同情况应当区别对待，不得恣意地实施差别待遇。例如，甲乙两人共同将丙打伤，公安机关经调查后认为两人责任相当，但由于甲与调查人员相熟，故公安机关决定对甲罚款 100 元，对乙拘留 10 天，公安机关的行为就属于违反了行政法中的合理行政原则。

(2) 考虑相关因素，行政机关在作出行政决定和进行行政裁量时，只能考虑符合立法授权目的的相关因素，不得考虑不相关因素。

(3) 比例原则，又称“禁止过分”原则，行政权的行使虽为达成行政目的所必需，但给公民造成的不利影响，不能超过目的所要求的价值和范围，必须在侵害人民权利最小的范围内行使。包括：①合目的性，是指行政机关行使裁量权所采取的具体措施必须符合法律目的；②适当性，是指行政机关所选择的具体措施和手段应当为法律所必需，结果和手段之间存在着正当性；③损害最小，是指行政机关在可以采用多种方式实现某一行政目的的情况下，应当采用对当事人权益损害最小的方式。

2. 性质：与合法行政注重形式正义不同，合理行政追求公正、权利、平等、正义，属于实质行政法治的范畴。

[真题回顾-2]

廖某在某镇沿街路边搭建小棚经营杂货，县建设局下发限期拆除通知后强制拆除，并对廖某作出罚款 2 万元的处罚。廖某起诉，法院审理认为廖某所建小棚未占用主干道，其违法行为没有严重到既需要拆除又需要实施顶格处罚的程度，判决将罚款改为 1000 元。法院判决适用了下列哪些原则？

- A. 行政公开
- B. 比例原则
- C. 合理行政
- D. 诚实守信

[真题回顾—3]

关于合理行政原则，下列哪一选项是正确的？

- A. 遵循合理行政原则是行政活动区别于民事活动的主要标志
- B. 合理行政原则属实质行政法治范畴
- C. 合理行政原则是一项独立的原则，与合法行政原则无关
- D. 行政机关发布的信息应准确是合理行政原则的要求之一

四、程序正当原则

1. 行政公开。除涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私外，行政机关实施行政管理应当公开，以实现公民的知情权。
2. 公众参与。行政机关作出重要规定和决定，尤其是作出对公民不利的决定时，应当听取公民的意见，公民的参与主要包括：（1）获得通知权；（2）陈述权；（3）抗辩权；（4）申请权。
3. 回避。行政机关履行职责，与相对人存在利害关系的，应当回避。

[真题回顾—4]

程序正当是当代行政法的基本原则，遵守程序是行政行为合法的要求之一。下列哪些做法违背了这一要求？

- A. 某环保局对当事人的处罚听证，由本案的调查人员担任听证主持人
- B. 某县政府自行决定征收基本农田 35 公顷
- C. 某公安局拟给予甲拘留 10 日的治安处罚，告知其可以申请听证
- D. 乙违反治安管理的事实清楚，某公安派出所当场对其作出罚款 500 元的处罚决定

五、高效便民原则

1. 行政效率。行政机关应当积极履行法定职责，禁止不作为或不完全作为。遵守法定时限，禁止不合理延迟。
2. 便利当事人。行政机关在行政活动中增加当事人的程序负担的，是行政侵权行为。

[真题回顾—5]

高效便民是行政管理的基本要求，是服务型政府的具体体现。下列哪些选项体现了这一要求？

- A. 简化行政机关内部办理行政许可流程
- B. 非因法定事由并经法定程序，行政机关不得撤回和变更已生效的行政许可
- C. 对办理行政许可的当事人提出的问题给予及时、耐心的答复
- D. 对违法实施行政许可给当事人造成侵害的执法人员予以责任追究

六、诚实信用原则

诚实信用原则主要是指信赖利益保护原则。

1. 诚实：即行政机关公布的信息应当全面、准确、真实。
2. 信用：（1）非因法定事由并经法定程序，行政机关不得撤销、变更已经生效的行政决定；（2）因国家利益、公共利益或者其他法定事由需要撤回或者变更行政决定的，应当依照法定权限和程序进行，并对行政相对人因此受到的信赖利益损失依法予以补偿。例如，省矿产部门向甲颁发了采矿许可证，有效期为 10 年，但之后政策发生变化，省矿产部门认为该许可证不适宜

继续存续下去，遂撤回了该许可证，甲可以撤回行为违反了信赖保护原则为由而要求省矿产部门补偿。

[真题回顾—6]

某县政府发布通知，对直接介绍外地企业到本县投资的单位和个人按照投资项目实际到位资金金额的千分之一奖励。经张某引荐，某外地企业到该县投资 500 万元，但县政府拒绝支付奖励金。县政府的行为不违反下列哪些原则或要求？

- A. 比例原则
- B. 行政公开
- C. 程序正当
- D. 权责一致

[真题回顾—7]

行政机关公开的信息应当准确，是下列哪一项行政法原则的要求？

- A. 合理行政
- B. 高效便民
- C. 诚实守信
- D. 程序正当

七、权责统一原则

1. 行政效能，是指行政机关依法履行管理职责，要有法律、法规赋予其相应的执法手段，保证政令有效。

2. 行政责任，是指违法或者不当行使职权，应当依法承担法律责任。

3. 这一原则的基本要求是行政权力和法律责任的统一，即执法有保障、有权必有责、用权受监督、违法受追究、侵权须赔偿。

[真题回顾—8]

权责一致是社会主义法治理念的要求，也是行政法的基本原则。下列哪些做法是权责一致的直接体现？

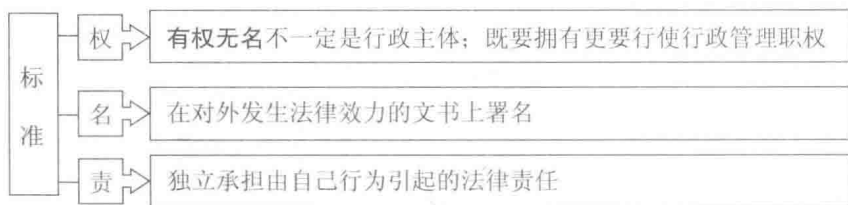
- A. 某建设局发现所作出的行政决定违法后，主动纠正错误并赔偿当事人损失
- B. 某镇政府定期向公众公布本镇公款接待费用情况
- C. 某国土资源局局长因违规征地受到行政记过处分
- D. 某政府召开座谈会听取群众对政府的意见

专题二 行政主体

行政主体类型化：

1. 职权性行政主体：各级政府、职能部门、派出机关（只要作出行政行为，皆为行政主体）。
2. 授权性行政主体：被授权组织（准行政机关）、内设机构和派出机构（幅度越权和种类越权）。
3. 非行政主体：组建机构（假授权、真委托）、受委托组织。

一、行政主体资格（图表三）



下级经过上级批准：诉讼看名义，复议看职权。

[重要法条]

《执行行政诉讼法解释》

第 19 条 当事人不服经上级行政机关批准的具体行政行为，向人民法院提起诉讼的，应当在对外发生法律效力文书上署名的机关为被告。

第 20 条 行政机关组建并赋予行政管理职能但不具有独立承担法律责任能力的机构，以自己的名义作出具体行政行为，当事人不服提起诉讼的，应当以组建该机构的行政机关为被告。

行政机关的内设机构或者派出机构在没有法律、法规或者规章授权的情况下，以自己的名义作出具体行政行为，当事人不服提起诉讼的，应当以该行政机关为被告。

法律、法规或者规章授权行使行政职权的行政机关内设机构、派出机构或者其他组织，超出法定授权范围实施行政行为，当事人不服提起诉讼的，应当以实施该行为的机构或者组织为被告。

第 21 条 行政机关在没有法律、法规或者规章规定的情况下，授权其内设机构、派出机构或者其他组织行使行政职权的，应当视为委托。当事人不服提起诉讼的，应当以该行政机关为被告。

《行政复议法实施条例》

第 13 条 下级行政机关依照法律、法规、规章规定，经上级行政机关批准作出具体行政行为的，批准机关为被申请人。

第 14 条 行政机关设立的派出机构、内设机构或者其他组织，未经法律、法规授权，对外以自己名义作出具体行政行为的，该行政机关为被申请人。

[真题回顾—9]

肖某提出农村宅基地用地申请，乡政府审核后报县政府审批。肖某收到批件后，不满批件所核定的面积。下列哪些选项是正确的？

- A. 肖某须先申请复议，方能提起行政诉讼
- B. 肖某申请行政复议，复议机关为县政府的上一级政府
- C. 肖某申请行政复议，应当自签收批件之日起 60 日内提出复议申请
- D. 肖某提起行政诉讼，县政府是被告，乡政府为第三人

二、中央行政机关

1. 国务院的组成（图表四）☆☆

类型	资格	名称
组成部门 (基本)	全部具有行政主体资格和规章制定权	(1) 外交部；(2) 国防部；(3) 发改委；(4) 教育部；(5) 科技部；(6) 工业和信息化部；(7) 公安部；(8) 国家安全部；(9) 民族委；(10) 监察部；(11) 民政部；(12) 司法部；(13) 财政部；(14) 人力资源和社会保障部；(15) 国土资源部；(16) 环保部；(17) 住房和城乡建设部；(18) 交通运输部；(19) 水利部；(20) 农业部；(21) 商务部；(22) 文化部；(23) 卫生和计划生育委员会(新设)；(24) 中国人民银行；(25) 审计署
直属机构 (专门独立)	除参事室和机关事务管理局外，全部具有行政主体资格和规章制定权	(1) 海关总署；(2) 税务总局；(3) 工商行政管理总局；(4) 质检总局；(5) 新闻出版广电总局(新设)；(6) 食品药品监督管理总局(新设)；(7) 知识产权局；(8) 体育总局；(9) 安监总局；(10) 统计局；(11) 林业局；(12) 旅游局；(13) 宗教事务局；(14) 预防腐败局；(15) 国务院参事室；(16) 机关事务管理局
特设直属机构	具有行政主体资格和规章制定权	国家资产管理委员会
直属事业单位	改革后前 6 具有行政主体资格和规章制定权	(1) 证监会；(2) 银监会；(3) 保监会；(4) 社保基金理事会；(5) 地震局；(6) 气象局；(7) 新华社；(8) 中科院；(9) 社科院；(10) 工程院；(11) 国务院发展研究中心；(12) 国家行政学院；(13) 自然科学基金委
办公机构	不具有行政主体资格和规章制定权	国务院办公厅
办事机构	不具有行政主体资格和规章制定权	(1) 国务院法制办公室；(2) 国务院港澳事务办公室；(3) 国务院侨务办公室；(4) 国务院研究室

续表

议事协调机构	学位委员会、防洪抗旱总指挥部、抗震救灾指挥部具有行政主体资格	(1) 国家国防动员委员会；(2) 国家边海防委员会；(3) 国务院中央军委空中交通管制委员会；(4) 全国爱国卫生运动委员会；(5) 全国绿化委员会；(6) 国务院学位委员会；(7) 国家防汛抗旱总指挥部；(8) 国务院妇女儿童工作委员会；(9) 全国拥军优属拥政爱民工作领导小组；(10) 国务院残疾人工作委员会；(11) 国务院扶贫开发领导小组；(12) 国务院关税税则委员会；(13) 国家减灾委员会；(14) 国家科技教育领导小组；(15) 国务院军队转业干部安置工作小组；(16) 国家禁毒委员会；(17) 全国老龄工作委员会；(18) 国务院西部地区开发领导小组；(19) 国务院振兴东北地区等老工业基地领导小组；(20) 国务院抗震救灾指挥部；(21) 国家信息化领导小组；(22) 国家应对气候变化及节能减排工作领导小组；(23) 国家能源委员会；(24) 国务院安全生产委员会；(25) 国务院防治艾滋病工作委员会；(26) 国家森林防火指挥部；(27) 国务院三峡工程建设委员会；(28) 国务院南水北调工程建设委员会；(29) 国务院食品安全委员会；(30) 国务院纠正行业不正之风办公室；(31) 国家海洋委员会（新设）
部委管理的国家局（特定）	具有行政主体资格但是无规章制度权	(1) 粮食局（发改委管）；(2) 能源局（发改委管，重组）；(3) 国防科工局（工业和信息化部管）；(4) 烟草专卖局（工业和信息化部管）；(5) 外国专家局（人力资源和社会保障部管）；(6) 公务员局（人力资源和社会保障部管）；(7) 海洋局（国土部管，重组）；(8) 测绘局（国土部管）；(9) 民航局（交通部管）；(10) 邮政局（交通部管）；(11) 铁路局（交通运输部管）；(12) 文物局（文化部管）；(13) 中医药管理局（卫生和计划生育委员会管）；(14) 外汇管理局（人民银行管）；(15) 煤监局（安监总局管）；(16) 信访局（国办管）

★ 提示：机构设置和编制管理。

(1) 机构设置：

①机构的名称；

②机构的职能。

(2) 编制管理：

①人员的数量定额；

②领导职数；

③编制的增加和减少，由国务院机构编制管理机关审核方案，报国务院批准。

2. 国务院行政机构设置、撤销与合并的权限和程序（图表五）

中央行政机关	提出方案	审核	报请	决定（批准）
国务院组成部门：（长子） 设立撤销合并等	国务院机构编制管理机关	国务院常务会议讨论通过	国务院总理提请	全国人大或全国人大常委会
长子以外的其他机关	国务院机构编制管理机关			国务院
议事协调机构	四无：无机构、无人员、无编制、无措施			
司级内设机构	设立机关提出方案	国务院机构编制管理机关		国务院
处级内设机构				机关自主决定 （报国务院机构编制管理机关备案）
编制的增加和减少		国务院机构编制管理机关		国务院

[真题回顾—10]

国家税务总局为国务院直属机构。就其设置及编制，下列哪一说法是正确的？

A. 设立由全国人大及其常委会最终决定

B. 合并由国务院最终决定

C. 编制的增加由国务院机构编制管理机关最终决定

D. 依法履行国务院基本的行政管理职能

[真题回顾—11]

国家禁毒委员会为国务院议事协调机构。关于该机构，下列哪一说法是正确的？

A. 撤销由国务院机构编制管理机关决定

B. 可以规定行政措施

C. 议定事项经国务院同意，由有关的行政机构按各自的职责负责办理

D. 可以设立司、处两级内设机构

[真题回顾—12]

国家海洋局为国务院组成部门管理的国家局。关于国家海洋局，下列哪一说法是正确的？

A. 有权制定规章

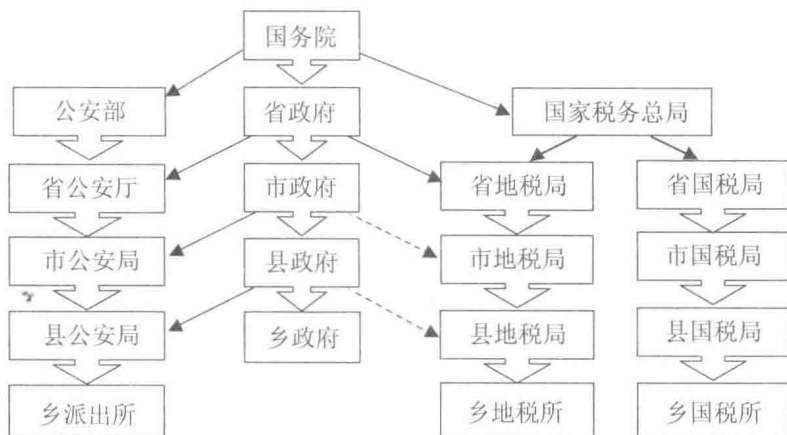
B. 主管国务院的某项专门业务，具有独立的行政管理职能

C. 该局的设立由国务院编制管理机关提出方案，报国务院决定

D. 该局增设司级内设机构，由国务院编制管理机关审核批准

三、地方行政机关

1. 地方行政机关体系图（图表六）☆☆☆☆☆



★ 提示：

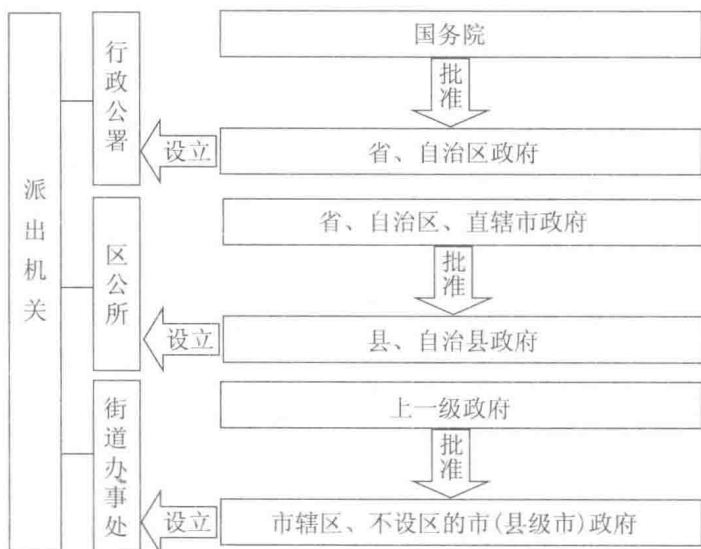
条块管辖 双重领导（同级人民政府和上级主管部门）。

条条管辖 垂直领导（包括中央垂直领导和省以下垂直领导）。

全国垂直领导：国税、海关、金融和外汇管理。

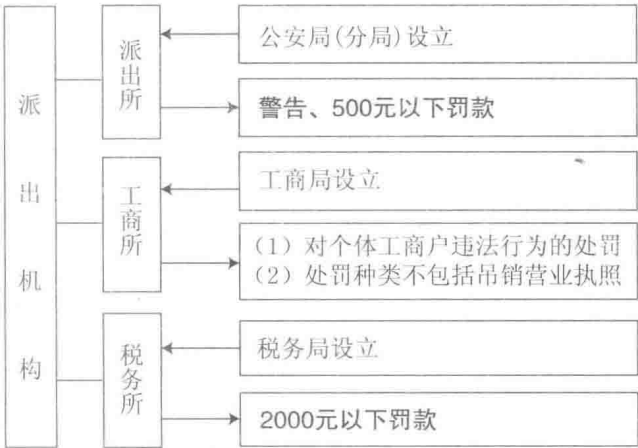
省以下垂直领导：地税、国土资源。

2. 派出机关（图表七）☆☆



★ 总结：派出机关皆具行政主体资格。

3. 派出机构（图表八）☆☆☆☆☆



★ 总结：内设机构、派出机构、组建机构的行政主体资格问题，复议、诉讼皆看职权。（注意派出机构需要区分幅度越权和种类越权）

如下图所示：（图表九）

处罚种类	被告	被申请人	复议机关
罚款 300 元	乡派出所	乡派出所	县公安局＋县政府
罚款 3 万元	乡派出所	乡派出所	县公安局＋县政府
行政拘留 5 天	县公安局	县公安局	县政府＋市公安局

[练习题－13]

请写出下列各选项案件中的被告、被申请人和复议机关

- A. 县工商局设立的乡工商所作出吊销营业执照决定的
被告：_____；被申请人：_____；复议机关：_____
- B. 街道办事处向居民摊派管理费的
被告：_____；被申请人：_____；复议机关：_____
- C. 国税所未经区国税局局长批准拍卖扣押的货物抵缴税款的
被告：_____；被申请人：_____；复议机关：_____
- D. 市政府打假办公室以自己的名义对企业给予没收企业营业执照处罚的
被告：_____；被申请人：_____；复议机关：_____

四、行政机关、被授权组织与被委托组织之比较（图表十）

名称	类型	权力来源	行为名义	责任承担
行政机关	中央、地方行政机关	宪法、组织法	自己	自己
被授权组织 准行政机关	1. 事业单位（四会二局、高校） 2. 社会团体（轻工、纺织总会） 3. 国有公用企业（水、电、气）	法律、法规、 规章	自己	自己
被委托组织	1. 行政处罚可委托管理公共事务的事业组织，但不可委托其他组织或个人 2. 行政许可只可委托其他机关，不可委托组织	委托机关	委托者	委托者

[真题回顾—14]

甲县政府设立的临时机构基础设施建设指挥部，认定有10户居民的小区自建的围墙及附属房系违法建筑，指令乙镇政府具体负责强制拆除。10户居民对此决定不服起诉。下列说法正确的是：

- A. 本案被告为乙镇政府
- B. 本案应由中级法院管辖
- C. 如10户居民在指定期限内未选定诉讼代表人的，法院可以依职权指定
- D. 如10户居民对此决定申请复议，复议机关为甲县政府

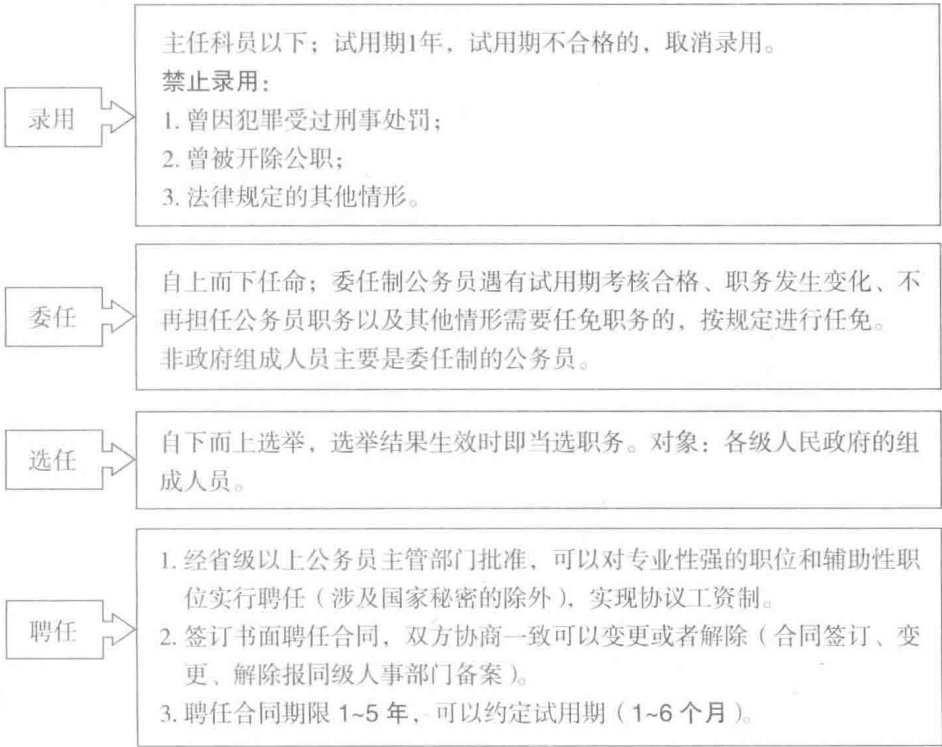
[真题回顾—15]

市城管执法局委托镇政府负责对一风景区域进行城管执法。镇政府接到举报并经现场勘验，认定刘某擅自建房并组织强制拆除。刘某父亲和嫂子称房屋系二人共建，拆除行为侵犯合法权益，向法院起诉，法院予以受理。关于此案，下列哪些说法是正确的？

- A. 此案的被告是镇政府
- B. 刘某父亲和嫂子应当提供证据证明房屋为二人共建或与拆除行为有利害关系
- C. 如法院对拆除房屋进行现场勘验，应当邀请当地基层组织或当事人所在单位派人参加
- D. 被告应当提供证据和依据证明有拆除房屋的决定权和强制执行权力

专题三 公务员法

一、公职的取得（图表十一）☆☆



[真题回顾—16]

根据《公务员法》规定，下列哪一选项不是公务员应当履行的义务？

- A. 公道正派
- B. 忠于职守
- C. 恪守职业道德
- D. 参加培训