



面向 21 世纪 课 程 教 材
Textbook Series for 21st Century



普通高等教育“十五”国家级规划教材

全国高等学校法学专业核心课程教材

行政法与行政诉讼法

Administrative Law and Administrative Litigation Law

(第三版)

姜明安 主编

北京大学出版社
高等教育出版社

Administrative Law and Administrative Litigation Law

行政法与行政诉讼法

(第三版)



责任编辑：李志军 白丽丽



定价：59.00 元



面向21世纪课程教材



普通高等教育“十五”
国家级规划教材

行政法与行政诉讼法

Administrative Law and Administrative Litigation Law

(第三版)

主 编 姜明安

撰稿人 (以姓氏笔画为序)

于 安 王宝明 叶必丰 江必新

刘 恒 杨建顺 姜明安 章剑生

湛中乐 薛刚凌

北京大学出版社

高等教育出版社

图书在版编目(CIP)数据

行政法与行政诉讼法. - 3 版/姜明安主编. —北京:北京大学出版社,2007.1
(面向 21 世纪课程教材)

ISBN 978 - 7 - 301 - 04344 - 8

I . 行… II . 姜… III . ①行政法 - 中国 - 高等学校 - 教材 ②行政诉讼法 - 中国 - 高等学校 - 教材 IV . ①D922.1 ②D925.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 141542 号

书 名:行政法与行政诉讼法(第三版)

著作责任者:姜明安 主编

责任编辑:李志军 白丽丽

封面设计:常燕生

标准书号:ISBN 978 - 7 - 301 - 04344 - 8/D·0443

出版发行:北京大学出版社

地 址:北京市海淀区成府路 205 号 100871

网 址: <http://www.pup.cn>

电 话:邮购部 62752015 发行部 62750672 编辑部 62752027 出版部 62754962

电子邮箱: law@pup.pku.edu.cn

印 刷 者:北京宏伟双华印刷有限公司

经 销 者:新华书店

730 毫米×980 毫米 16 开本 50.75 印张 966 千字

1999 年 10 月第 1 版 2005 年 1 月第 2 版

2007 年 1 月第 3 版 2008 年 4 月第 4 次印刷

定 价:59.00 元

未经许可,不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有,侵权必究

举报电话:010 - 62752024 电子邮箱: fd@pup.pku.edu.cn

第三版说明

本书第三版主要对阐释我国公务员制度的第八章和探讨我国行政处罚制度的第十五章第五节进行了较大篇幅的修改。因为2005年4月27日十届全国人大常委会第十五次会议通过了《中华人民共和国公务员法》，2005年8月28日十届全国人大常委会第十七次会议通过了《中华人民共和国治安管理处罚法》，而本书第一版、第二版中公务员制度一章是根据国务院1993年制定的《国家公务员暂行条例》撰写的，行政处罚制度则除了依现行有效的《行政处罚法》外，还依据了现已废止的全国人大常委会1986年制定、1994年修订的《治安管理处罚条例》。另外，本书第三版还对有关附录的内容进行了少量的修改。

姜明安

2007年1月10日



Preface to the Third Edition

The third edition of the book reworks a good many content in chapter eight on explaining the Chinese Civil Servant system and the fifth section in Chapter fifteen on discussing Chinese Administrative Penalty system. The reason for rewriting the book is that the *Civil Servant Law of the People's Republic of China* was adopted at the Fifteenth Meeting of the Standing Committee of the Tenth National People's Congress on April 27, 2005, and the *Law of the People's Republic of China on Public Security Administration Punishments* was adopted at the Seventeenth Meeting of the Standing Committee of the Tenth National People's Congress on August 28, 2005, and that in the first edition and the second edition of this book, the chapter of Chinese Civil Servant system was written according to the *Interim Regulation on the Civil Servant*, adopted by the State Council in 1993, and the content of Administrative Penalty system was based on both the effective *Law of the People's Republic of China on Administrative Penalty* and the abolished *Regulations on the People's Republic of China on Administrative Penalties for Public Security*, which was adopted by the Standing Committee of the National People's Congress in 1986 and revised in 1994. This new edition also revises relational content of the Bibliography limitedly.

Jiang Ming'an

Jan. 10, 2007



第二版说明

本书第一版于1999年10月问世。自那时到现在,短短5年时间,本书已重印14次之多,说明其广受读者欢迎。但是,我国行政法治实践和行政法学理论研究进入新世纪以来,较上世纪末该书第一版出版时已有了重大发展,《立法法》、《行政许可法》、《行政法规制定程序条例》、《规章制定程序条例》等一大批新的法律、法规发布,以及最高人民法院关于行政诉讼法、行政诉讼证据、行政赔偿等一大批新的司法解释出台,使得本书第一版部分内容已经显现出某些陈旧、过时的痕迹。因此,本书编委会于2004年年初决定对该书第一版进行全面修订,推出反映我国行政法治最新进展和行政法学最新研究成果的《行政法与行政诉讼法》第二版。《行政法与行政诉讼法》第二版对该书第一版的体系、内容进行了部分重构,但基本原理和基本知识并无大的变化。从而第二版与第一版具有继承性、连贯性。

姜明安

2005年1月5日



Preface to the Second Edition

The first edition of the book came out in October of 1999. Ever since then, it has been reprinted 14 times in 5 years, which shows it is widely accepted by the readers. Whereas compared with that of the era when the first edition came out at the end of 20th century, both the practices and theories of China's administrative law have greatly evolved in the first years of the new century for the promulgation of a batch of new laws and regulations, such as *Legislation Law*, *Administrative License Law*, *Regulation for Administrative Regulation Procedures and Regulation for Administrative Rule Procedures*, etc., in addition to those new judicial interpretations on administrative litigation law, administrative litigation evidence and administrative compensation of the Supreme People's Court, part of the first edition has been outdated. Then at the beginning of this year, the editorial board decided to modify the first edition in order that the new edition would reflect the recent development of China's administrative law and the latest achievements of administrative jurisprudence. The system and content of the second edition are reformed in part while the basic theories and knowledge remain no great change, so that the second edition is the inheritance of the first edition and keeps consistent with it.

Jiang Ming'an

Jan.5, 2005



第一版说明及内容简介

《行政法与行政诉讼法》是根据教育部高等学校法学学科教学指导委员会的要求,为高校法学专业14门核心课程编写的专门教材之一。该书全面、系统、深入地阐释了行政法与行政诉讼法的基本理论和基本知识,研究的范围主要包括行政法的一般原理、原则及行政法、行政法学的历史发展;行政法主体的一般理论及行政主体的职责、职权、管理手段与行政相对人的权利、义务;行政行为的一般理论及行政行为的性质、特征、构成要件、合法要件与各种类别行政行为的运作程序;行政救济的一般理论及行政复议、行政诉讼的性质、功能、行政复议和行政诉讼的受案范围、管辖、程序与裁判标准;行政赔偿的一般理论及行政赔偿责任构成要件、归责原则、赔偿范围、方式、标准与程序等。本书主要以我国行政法治实践和行政法学说为基本研究素材,同时吸收、借鉴了国外行政法学研究的大量成果。本书在继承、批判和扬弃国外行政法学的控权论、管理论、行政权力本位论、相对人权利本位论等各种学术流派的基础上,初步形成和建立了有中国特色的行政法学理论体系框架。

姜明安

1999年10月15日



Preface to the First Edition and Abstract

Administrative Law and Administrative Litigation Law is one of the 14 key courses for college and university students majored in law, edited on commission of Guidance Committee on Legal Education of Higher Education of Education Ministry. The book completely, systematically and thoroughly articulates the basic theories and knowledge of administrative law and litigation law, including: (I) the general theories and basic principles of administrative law, the development of administrative law and administrative jurisprudence; (II) the general theories of administrative law subject, the duties, authorities and measures of administrative subject, the rights and obligations of private party; (III) the general theories and the natures, characteristics, constitutive elements and legal requirements of administrative action, and the particular procedures of several main administrative actions; (IV) the general theories of administrative remedies, the natures, functions, scopes, jurisdictions, procedures and judgment criteria of administrative review and administrative litigation; (V) the general theories and the constitutive elements, imputation principles, scopes, methods, standards and procedures of administrative compensation.

The book bases its studies mainly on the practices and doctrines of China's administrative law; at the meanwhile, the book assimilates and refers to a great many achievements of foreign administrative law. Inheriting, criticizing and sublating various doctrines of foreign administrative jurisprudence, such as power-control theory, regulatory theory, power standard theory and right standard theory, etc., the book has preliminarily formulated a theoretical framework of administrative law with Chinese characteristics.

Jiang Ming'an

Oct. 15, 1999

作者简介及本书(第二、三版)编写分工

(以撰写章节先后为序)

姜明安 北京大学法学院教授、博士研究生导师,任北京大学宪法与行政法研究中心主任、中国法学会行政法学会研究会副会长、中国监察学会常务理事。主要著作有:《行政法学》(山西人民出版社1985年版)、《行政法概论》(北京大学出版社1986年版)、《行政法与行政诉讼》(中国卓越出版公司1990年版)、《行政诉讼法学》(北京大学出版社1993年版)、《行政执法研究》(合著,北京大学出版社2004年版);主要论文有:《论行政自由裁量权及其法律控制》(载《法学研究》1993年第1期)、《行政的现代化与行政程序制度》(载《中外法学》1998年第1期)、《新世纪行政法发展的走向》(载《中国法学》2002年第1期)、《行政的“疆域”与行政法的功能》(载《求是学刊》2002年第3期)、《公众参与与行政法治》(载《中国法学》2004年第2期)等。

撰写本书第1—10章,负责全书的审稿、统稿。

叶必丰 法学博士,上海交通大学法学院教授、博士研究生导师,任中国法学会行政法学会研究会副会长。主要著作有:《行政法学》(武汉大学出版社1996年初版、2003年修订版)、《行政法的人文精神》(湖北人民出版社1999年版)、《应申请行政行为判解》(武汉大学出版社2000年版)、《行政行为的效力研究》(中国人民大学出版社2002年版)、《行政规范研究》(合著,法律出版社2002年版);主要论文有:《论行政行为的公定力》(载《法学研究》1995年第5期)、《行政行为确定力研究》(载《中国法学》1996年第3期)、《现代行政行为的理念》(载《法律科学》1999年第6期)、《行政规范法律地位的制度论证》(载《中国法学》2003年第5期)等。

撰写本书第11—13章。

杨建顺 法学博士,中国人民大学法学院教授、博士研究生导师,任中国法学会行政法学会研究会副会长。1980年考入中国人民大学法律系,1982年赴日留学,1986年毕业于筑波大学,获社会科学学士学位;1988年获一桥大学法学硕士学位;1992年获一桥大学法学博士学位。1993年回国后任教于中国人民大学法学院。主要著作有:《日本行政法通论》(中国法制出版社1998年版)等,译著有:

《日本行政法》(南博方著,合译,中国人民大学出版社1988年版)、《行政法》(盐野宏著,法律出版社1999年版)等;主要论文有:《规制行政与行政责任》(载《中国法学》1996年第2期)、《论行政法的特点》(载《法制与社会发展》1998年第3期)和《行政裁量的运作及其监督》(载《法学研究》2004年第1期)等。

撰写本书第14—15章。

章剑生 浙江大学法学院教授。主要著作有:《行政程序法学原理》(中国政法大学出版社1994年版)、《行政程序法比较研究》(杭州大学出版社1997年版)、《行政诉讼法基本理论》(中国人事出版社1998年版)、《行政监督研究》(人民出版社2001年版)、《行政程序法基本理论》(法律出版社2003年版);主要论文有:《判决重作具体行政行为》(载《法学研究》1996年第6期)、《行政行为说明理由》(载《法学研究》1998年第3期)、《有关行政诉讼受案范围的几个理论问题探讨》(载《中国法学》1998年第2期)、《现代行政诉讼的成因与功能分析》(载《中国法学》2001年第1期)、《现代行政法基本原则之重构》(载《中国法学》2003年第3期)等。

撰写本书第16—17、19—22章。

于安 清华大学公共管理学院法学教授,任中国法学会世界贸易组织法研究会副会长,中国法学会行政法学会研究会常务理事,中国行政管理学会政策科学研究会理事,司法部国家司法考试命题委员会委员。主要著作有:《外商投资特许权项目协议与行政合同法》(法律出版社1998年版)、《德国行政法》(清华大学出版社1999年版)、《WTO协定国内实施读本》(中国法制出版社2000年版)、《政府采购制度的发展与立法》(中国法制出版社2001年版)、《降低政府规制——经济全球化时代的行政法》(法律出版社2003年版);主要论文有:《WTO协定的国内实施问题》(载《中国法学》2000年第3期)、《WTO政府采购协定的几个问题》(载《中国法学》2001年第2期)、《加入世贸组织与政府职能转变的法律问题》(载《求是》2002年第24期)、《中国对反倾销措施的司法审查》(载《中国社会科学》2003年第2期)、《制定紧急状态法的基本问题》(载《法学杂志》2004年第4期)等。

撰写本书第18章。

王宝明 国家行政学院法学教研部教授,任中国法学会行政法学会研究会常务理事,中国法学会青少年法学研究会常务理事,北京大学宪法与行政法研究中心客座研究员,中国人民大学宪法行政法研究中心研究员,美国斯拉丘斯大学法学院访问学者。主要著作有:《行政程序与行政诉讼》(河北人民出版社1987年

版)、《行政法学论纲》(警官教育出版社 1993 年版)、《抽象行政行为的司法审查》(合著,人民法院出版社 2003 年版)、《行政法与行政诉讼法》(中国城市出版社 2003 年版)、《全面推进依法行政实施纲要读本》(合著,国家行政学院出版社 2004 年版)等;主要论文有:《行政立法评述》(载《国家行政学院学报》2000 年第 3 期)、《美国行政机关与美国宪法实施的监督》(载《行政法学研究》2001 年第 1 期)、《行政程序立法论纲》(载《天津行政学院学报》2002 年第 4 期)、《中国公务员立法的合理取向》(载《国家行政学院学报》2003 年第 3 期)、《行政许可法的实施与政府的因应》(载《天津行政学院学报》2004 年第 2 期)等。

撰写本书第 23、28、31—32 章。

江必新 法学博士,湖南省高级人民法院院长,中国政法大学兼职教授、博士研究生导师,中国法学会行政法学研究会副会长。主要著作有:《行政诉讼法疑难问题探讨》(北京师范学院出版社 1991 年版)、《国家赔偿法原理》(中国人民公安大学出版社 1994 年版)、《中国行政诉讼制度之发展》(金城出版社 2001 年版)、《WTO 与行政法治》(中国人民公安大学出版社 2002 年版)、《WTO 与司法审查》(人民法院出版社 2002 年版);主要论文有:《论行政诉讼中的司法变更权》(载《法学研究》1988 年第 6 期)、《国家赔偿法价值论》(载《法学杂志》1994 年第 4 期)、《司法解释对行政法学理论的发展》(载《中国法学》2001 年第 4 期)、《先地方后中央:中国行政程序立法的一种思路》(载《现代法学》2003 年第 2 期)、《紧急状态与行政法治》(载《法学研究》2004 年第 2 期)等。

撰写本书第 24、30 章。

刘恒 经济学博士,中山大学法学院院长、教授、博士研究生导师,任中国法学会行政法学研究会常务理事、广东省行政法学研究会总干事。主要著作有:《公安行政复议导论》(中山大学出版社 1992 年版)、《行政救济制度研究》(法律出版社 1998 年版)、《外资并购行为与政府规制》(法律出版社 2000 年版)、《政府信息公开制度》(中国社会科学出版社 2004 年版)、《行政行为法律适用判解》(武汉大学出版社 2004 年版)。主要论文有:《试论香港特别行政区的行政权》(载《法商研究》1995 年第 2 期)、《论行政立法权》(载《法学评论》1995 年第 4 期)、《行政诉权面临的若干问题及对策》(载《学术研究》1997 年第 1 期)、《略论外资并购中国企业的法律规制途径》(载《现代法学》1998 年第 2 期)、《政府信息公开立法问题探析》(载《中山大学学报》2001 年第 6 期)等。

撰写本书第 25—27、29 章。

湛中乐 法学博士,北京大学法学院副教授、中国法学会行政法学研究会常

务理事、北京大学宪法与行政法研究中心研究员、国家行政学院行政法研究中心研究员、中国行政管理学会政策科学研究会理事。主要著作有：《环境行政法》（主编，中国人事出版社 1993 年版）、《公安行政法》（主编，中国人事出版社 1994 年版）、《高等教育与行政诉讼》（北京大学出版社 2002 年版）、《法治国家与行政法治》（中国政法大学出版社 2002 年版）、《权利保障与权力制约》（法律出版社 2003 年版）；主要论文有：《论行政法规、行政规章以外的其他规范性文件》（载《中国法学》1992 年第 2 期）、《论完善我国的行政立法程序》（载《中国法学》1994 年第 3 期）、《行政法上的比例原则及其司法运用》（载《行政法研究》2002 年第 5 期）、《中国加入 WTO 与行政审批制度改革》（载《中外法学》2003 年第 2 期）、《行政过程论》（载《行政法论丛》第 7 卷，法律出版社 2004 年版）等。

撰写本书第 33、37—38 章。

薛刚凌 法学博士，中国政法大学法学院教授、博士研究生导师，任国务院行政审批制度改革专家组委员、中国法学会行政法研究会常务理事、中国行政管理学会政策科学研究会理事、北京大学宪法与行政法研究中心客座研究员。主要著作有：《国家赔偿法教程》（中国政法大学出版社 1997 年版）、《行政诉权研究》（华文出版社 1999 年版）、《变迁时代的行政法思考》（学苑出版社 2002 年版）、《行政组织法研究》（合著，法律出版社 2002 年版）；主要论文有：《行政主体之再思考》（载《中国法学》2001 年第 2 期）、《行政诉讼制度的改革与完善》（载《政法论坛》2003 年第 2 期）等。

撰写本书第 34—36 章。

北京大学法学院宪法与行政法专业硕士研究生毕洪海协助本书主编做了大量技术性和事务性工作，包括编辑、整理、翻译本书的目录、索引、附录以及部分文字的校对工作；博士研究生王贵松、毕雁英以及硕士研究生陈标冲、薛强参与了本书部分文字校对工作。此外，北京市高级人民法院法官程虎博士协助江必新博士对第 24 章和第 30 章进行了部分修订工作。在此一并表示感谢。

Authors of the Second and Third Edition

JIANG MING'AN Professor of Peking University Law School, dean of PKU Constitutional and Administrative Law Center, vice president of the Administrative Law Section of Chinese Legal Society, member of the standing council of Chinese Supervision Society. His main books and articles include: *Administrative Jurisprudence* (Shanxi People's Publishing House: 1985), *Introduction of Administrative Law* (Peking University Press: 1986), *Administrative Law and Administrative Litigation* (Chinese Zhuoyue Publishing Company: 1990), *Administrative Litigation Law* (Peking University Press: 1993), *Enforcement of Administrative Law* (co-authored, Peking University Press: 2004); Administrative Discretion and It's Legal Control in 1 *Chinese Journal of Law*, 1993; Modernization of Public Administration and Administrative Procedure in 1 *Peking University Law Journal*, 1998; Trend of Administrative Law in the New Century in 1 *China Legal Science*, 2002; The Province of Public Administration and the Function of Administrative Law in 3 *Seeking Truth*, 2002; Public Participation and Administrative Law in 2 *China Legal Science*, 2004; etc.

Acting as chief editor of the book, writing chapters 1—10.

YE BIFENG LL.D, Professor of Shanghai Jiaotong University Law School, vice president of the Administrative Law Section of Chinese Legal Society. His main books and articles include: *Administrative Law* (Wuhan University Press: 1996 1st ed., 2003, 2nd ed.), *The Humanism of Administrative law* (Hubei People's Press: 1999), *Administrative Decision Based on Application* (Wuhan University Press: 2000), *On Validity of Administrative Action* (Press of Renmin University of China: 2002), *Administrative Normative Documents* (co-authored with ZHOU YOUYONG, Law Press: 2002); On Presumed Binding Validity of Administrative Decision in 5 *Chinese Journal of Law*, 1995; On Estoppel of Administrative Decision in 3 *China Legal Science*, 1996; The Ideology of Modern Administrative Decision in 6 *Law Science*, 1999; Constitutional Action and Administrative Decision in vol. 4 (1) *Peking University Law Review*, 2001; The Systematic Argumentation of the Legal Status of Administrative Norms in 5 *China*

Legal Science, 2003; etc.

Writing Chapters 11—13.

YANG JIANSHUN LL.D, Professor of Law School of Renmin University of China, vice president of the Administrative Law Section of Chinese Legal Society. In 1980 Yang was admitted into the Law Department of Renmin University of China. One year later, he was designated by Ministry of Education of China to study abroad in Japan. Yang graduated from Tsukuba University (B. A., 1986) and Hitotsubashi University (LL.M in 1988, LL.D in 1992). In 1993, Yang returned to China to serve in the Law School of Renmin University of China. His main books and articles include: *Administrative Law of Japan* (Chinese Legal System Publishing House: 1998), *Administrative Law of Japan* (trans., written by Hiromasa Minami, Press of Renmin University of China: 1988), *Administrative Law* (trans., written by Hiroshi Shiono, Law Press: 1999); Regulative Administration and Administrative Liability in 2 *China Legal Science*, 1996; On the Characteristics of Administrative Law in 3 *Law and Social Development*, 1998; The Function and Supervision of Administrative Discretion Power in 1 *Chinese Journal of Law*, 2004; etc.

Writing chapters 14—15.

ZHANG JIANSHENG Professor of Zhejiang University Law School. His main books and articles include: *Fundamental of Administrative Procedure* (Chinese politics and Law University Press: 1994), *A Comparative Study of Administrative Procedure law* (Hangzhou University Press: 1997), *Fundamental Theory of Administrative Litigation* (China Human Affairs Press: 1998), *Study on Administrative Supervision* (People's Press: 2001), *Fundamental Theory of Administrative Procedure law* (Law Press: 2003); On the Judgment of Redoing Specific Administrative Action in 6 *Chinese Journal of Law*, 1996; On the Explanation of Reason of Administrative Action in 3 *Chinese Journal of Law*, 1998; Discussions on Several Theoretical Problems in the Acceptance of the Administrative Litigation in 2 *Chinese Legal Science*, 1998; Analysis of the Causes and Functions of Modern Administrative Procedure in 1 *Chinese Legal Science*, 2001; On the Re-construction of the Principles of Modern Administrative Law in 3 *Chinese Legal Science*, 2003; etc.

Writing chapters 16—17, 19—22.

YU AN Professor of Law of Tsinghua University Public Policy and Management School, vice president of Chinese WTO Society, member of the Standing Council of the Administrative Law Section of Chinese Legal Society, Council of Policy Science Section of Chinese Public Administration Association and State Judicial Examination Preparation Commission and Science & technology Commission of Information Industry Ministry. His main books and articles include: *BOT & Administrative Contract* (Law Press: 1998), *German Administrative Law* (Tsinghua University Press: 1999), *Introduction to the WTO Agreement* (Chinese Legal System Publishing House: 2000), *The Regulation of Government Procurement* (Chinese Legal System Publishing House: 2001), *Deregulation* (Law Press: 2003); The Legal Issues Regarding the Domestic Implementation of the WTO Agreements in 3 *China Legal Science*, 2000; On Government Procurement Agreement of WTO in 2 *China Legal Science*, 2001; The Legal Issues of Accession to WTO and Government Function Shift in 24 *Qiushi Journal*, 2002; Judicial Review on the Measure of Anti-dumping in 2 *Chinese Social Science in China*, 2003; The Basic Issues of Legislation on Emergency in 4 *Law Science Magazine*, 2004; etc.

Writing chapter 18.

WANG BAOMING Professor of Law Department of National School of Administration, member of the Standing Council of the Administrative Law Section and Juvenile Jurisprudence Section of Chinese Legal Society, guest professor of PKU Constitutional and Administrative Law Center, professor of Constitutional Law and Administrative Law Center of Renmin University of China, visiting scholar of Syracuse University Law School. His main books and articles include: *Administrative Procedure and Litigation* (Hebei People's Publishing House: 1987), *Administrative Law in a Nutshell* (Police Education Press: 1993), *Judicial Review of Abstract Administrative Action* (co-authored, People's Court Press: 2003), *Administrative Law and Administrative Litigation Law* (Chinese Metropolitan Press: 2003), *The Compendium of Overall Implementation of Administration Ruled of Law: A Reader* (co-authored, National Administration School Press: 2004); Commentary on Administrative Legislation in 3 *Journal of China National School of Administration*, 2000; Administrative Agency of America and Supervision of the Application of U.S Constitutional Law in 1 *The Journal of Administration Law*, 2001; Outline of Administrative Procedure Legislation in