

新世纪多科性大学法学应用规划教材

总主编·陈光中

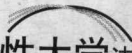
主编·李绍平

# 行政法与行政诉讼法学

XINGZHENGFA YU XINGZHENG SU SONG FA XUE



中国民主法制出版社

新世纪  多科性大学法学应用规划教材

D922.101/29

2008

总主编·陈光中

主编·李绍平

# 行政法与行政诉讼法学

XINGZHENGFA YU XINGZHENG SU SONG FA XUE



中国民主法制出版社

**图书在版编目 (CIP) 数据**

行政法与行政诉讼法学/李绍平主编. —北京: 中国民主法制出版社, 2008. 4

新世纪多科性大学法学应用规划教材

ISBN 978-7-80219-070-2

I. 行... II. 李... III. ①行政法-法的理论-中国-高等学校-教材②行政诉讼法-法的理论-中国-高等学校-教材 IV. D922.101 D925.301

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 013899 号

---

书名/行政法与行政诉讼法学

XINGZHENGFA YUXINGZHENG SUSONG FAXUE

作者/李绍平 主编

---

出版·发行/中国民主法制出版社

地址/北京市丰台区玉林里 7 号 (100069)

电话/63292534 63057714 (发行部) 63053367 (总编室)

传真/63056975 63055259

http://www.npc.gov.cn

E-mail: MZFZ@263.net

经销/新华书店

开本/16 开 787 毫米 × 1092 毫米

印张/26.375 字数/501 千字

版本/2008 年 4 月第 1 版 2008 年 4 月第 1 次印刷

印刷/唐山新苑印务有限公司

---

书号/ISBN 978-7-80219-070-2/D · 956

定价/49.50 元

出版声明/版权所有, 侵权必究。

---

(如有缺页或倒装, 本社负责退换)



# 总 序

陈光中

中国政法大学终身教授 博士生导师  
中国法学会诉讼法学研究会会长  
教育部社会科学委员会委员

经过 20 多年的努力,我国的法学教育事业取得了辉煌的成就。就新世纪的法学教育而言,随着“依法治国”方略的大力推进和有中国特色的社会主义市场经济的快速发展,我们不仅需要一批学贯中西的法学家,更需要大量学以致用、法律人。怎样更好地适应当前我国高等教育跨越式发展需要,满足我国高校对各类法学人才培养的要求,探索、建设适应这种需要的教材体系,便成为当前我国高校教学改革和教材建设中面临的一项十分重要的任务。

有鉴于此,中国民主法制出版社面向全国高等院校,遴选、组织了一批学术水平较高、治学作风较严谨、教学经验较丰富、注意理论联系实际的年轻学者,拟在充分吸收已有的优秀教改成果、认真讨论和研究教学内容改革的基础上,编写一套以法学公共基础课和专业基础课为主的有特色、适用性强的教材及相应的教学辅导书,以满足高等学校法学人才培养的需要。目前,已有部分书稿顺利完成,出版在即。

我个人认为,这套教材突出的特点可用一个“新”字来概括。

首先,作者“新”。本套教材所聘主编及参编作者全是当前法学界的年轻学者,主持教材编写的各位年轻博士,均曾师从于我国著名法学院

校的知名法学家;参加本套教材编写的作者,亦皆为具有较扎实的学术功底、学风踏实的各法学学科的青年学术骨干,且绝大多数拥有博士学位。尤为难能可贵的是,他们都参编或主编过不少教材,都有在高等院校教学和科研第一线工作的较长经历,不仅具有较为深厚的专业理论造诣,而且具有较为丰富的教学实践经验,形成了实力较强、朝气蓬勃的编写阵容。

其次,体例新。法学教育重在应用。为了尽可能避免当前教科书之流弊,突出本套教材理论性与实用性相结合的特点,除个别教材外,大部分教材的体例设计都由“重点提示”、“正文”、“理论探讨”、“司法应用”及“思考”五部分组成。点评诸家后的自为一言,焦点问题的理论探讨,精选案例的具体分析,使读者对知识的把握能有清晰的思路,能举一反三,灵活运用。鉴于当前法学教育中存在的强调法律理念的灌输而忽视实际能力的培养的倾向,本套教材注重法律在具体案件中的运用。

第三,内容新。本套教材既包括教育部所确定的法学专业14门核心课程“大”教材,更涵括法学各领域各新兴学科的方向性较强的“小”教材。在编写教材时,编写人员注意吸收改革开放以来我国法学研究的最新学术成果,注意国际学术发展的最新动向,力争使教材内容能够站在21世纪初的学术前沿,反映各学科成熟的理论,反映20世纪后期中国法学的水平。全套教材在编写中大胆剪除已经过时的理论内容,大胆吸收国内、国际特别是发达国家20世纪80年代以来较为成熟的理论和方法,同时注意反映和提炼我国法制建设中的最新理论与实践。全套教材在总体上,既注意创新,又注意守恒。另外,本套教材编写人员针对新时期本科教学和本科学生的特点,力求将深奥的法学专业术语及原理作简洁明了的表述,将学术性、新颖性、可读性有机结合起来,注意运用简明流畅的语言去阐释法律理论与制度。

本套教材实行严格的主编负责制。每位主编具体负责所主持教材的编写提纲审定和书稿终审终校工作。由各位主编组成的编委会则对各门课程教材进行宏观的指导。

早在两年前,中国民主法制出版社即毅然决定策划出版这样一套富有特色的法学教材,并在教材的设计、编写和出版方面做了大量开创性工作;中国政法大学的涂杰教授、郭成伟教授,中国人民大学的刘文华教授,西南政法大学的涂静村教授等著名法学家给予了大力支持并提出了许多宝贵的指导性意见;几名年轻学者则先行担当起写作的重任,在教材的学术品质和规范标准方面作了可贵的探索,取得了初步的经验。

超越是一种境界,也是一种风险。青年学者固然会有其盲点与失误,但其虎虎生气亦颇令人振奋与神注。“海阔凭鱼跃,天高任鸟飞”,这是一个智者尽情挥洒学识与才华的时代,青年学者尽可不必画地为牢。我们有理由相信,随着我国高等教育的发展和高校教学改革的不断深入,一批学风扎实、厚道明理的年轻法学家在这种荷重前行中,必将得到锻炼与提高,适格地担负起润泽法界学子、张扬法律精神的世纪重任;同时,大批具有示范性和适应法律人才培养的精品课程教材也必将进一步促进我国高校法学教育质量的提高。

凡事开头难。这套教材酝酿于2002年岁末、着墨于2003年岁初,迄今已近两载。我受各位青年学者及出版社赵卜慧女士的委托写这个序言,主要想为后续的编写计划疏浚求缘,恭请更多的优秀青年学者尽早动手,编写出富有个人特色或团队特点的教材,以为兰芷幽远的探索与创新。我期望并相信,经过组织者、编写者、出版者的共同努力,这套法学应用规划教材将以其质量效应、规模效应,成为奉献给新世纪的精品教材。

是为序。

2004年8月9日



# 目 录

## 上编 行政法

|                          |      |
|--------------------------|------|
| 第一章 行政法概述 .....          | (3)  |
| 第一节 行政法的基本概念 .....       | (4)  |
| 第二节 行政法的渊源 .....         | (8)  |
| 第三节 行政法的效力 .....         | (12) |
| 第四节 行政法关系 .....          | (16) |
| 第二章 行政法的基本原则 .....       | (22) |
| 第一节 概述 .....             | (22) |
| 第二节 行政合法性原则 .....        | (25) |
| 第三节 行政合理性原则 .....        | (29) |
| 第四节 行政应急性原则 .....        | (34) |
| 第三章 行政法律关系主体 .....       | (37) |
| 第一节 行政主体 .....           | (38) |
| 第二节 行政主体的职权与职责 .....     | (43) |
| 第三节 国家行政机关和公务员 .....     | (48) |
| 第四节 行政相对人和第三人 .....      | (55) |
| 第四章 行政行为概述 .....         | (61) |
| 第一节 行政行为的概念与特征 .....     | (62) |
| 第二节 行政行为的成立要件和合法要件 ..... | (64) |
| 第三节 行政行为的内容与分类 .....     | (67) |
| 第四节 行政行为的效力 .....        | (70) |
| 第五节 行政行为无效与撤销的适用 .....   | (74) |

|                             |       |
|-----------------------------|-------|
| <b>第五章 抽象行政行为</b>           | (81)  |
| 第一节 行政立法的概念和性质              | (82)  |
| 第二节 行政立法的分类                 | (85)  |
| 第三节 行政立法的原则和程序              | (87)  |
| 第四节 行政规范的概念与特征              | (91)  |
| 第五节 行政规范的种类                 | (93)  |
| 第六节 抽象行政行为的监督               | (97)  |
| <b>第六章 具体行政行为</b>           | (101) |
| 第一节 行政征收                    | (102) |
| 第二节 行政确认                    | (107) |
| 第三节 行政许可                    | (111) |
| 第四节 行政监督                    | (124) |
| 第五节 行政处罚                    | (129) |
| 第六节 行政强制                    | (141) |
| 第七节 行政给付                    | (149) |
| 第八节 行政奖励                    | (151) |
| 第九节 行政裁决                    | (154) |
| <b>第七章 行政指导、行政合同与行政事实行为</b> | (161) |
| 第一节 行政指导                    | (162) |
| 第二节 行政合同                    | (168) |
| 第三节 行政事实行为                  | (176) |
| <b>第八章 行政法制监督</b>           | (183) |
| 第一节 行政法制监督概述                | (183) |
| 第二节 权力机关的监督                 | (186) |
| 第三节 司法监督                    | (188) |
| 第四节 行政机关内部的专门监督             | (190) |
| <b>第九章 行政救济概述</b>           | (198) |
| 第一节 行政救济的概念和特征              | (198) |
| 第二节 行政救济的途径                 | (201) |
| 第三节 行政信访                    | (207) |
| <b>第十章 行政复议</b>             | (213) |
| 第一节 行政复议概述                  | (214) |
| 第二节 行政复议机关和参加人              | (219) |

|      |                        |       |
|------|------------------------|-------|
| 第三节  | 行政复议的范围和管辖 .....       | (220) |
| 第四节  | 行政复议程序 .....           | (225) |
| 第十一章 | 行政赔偿 .....             | (231) |
| 第一节  | 行政赔偿概述 .....           | (232) |
| 第二节  | 行政赔偿的范围 .....          | (234) |
| 第三节  | 行政赔偿请求人和行政赔偿义务机关 ..... | (239) |
| 第四节  | 行政赔偿程序 .....           | (241) |
| 第五节  | 行政赔偿的方式和计算标准 .....     | (246) |
| 第十二章 | 行政补偿 .....             | (252) |
| 第一节  | 行政补偿概述 .....           | (252) |
| 第二节  | 行政补偿的范围和方式 .....       | (257) |
| 第三节  | 行政补偿的界限、标准与程序 .....    | (260) |

## 下编 行政诉讼法

3

|      |                   |       |
|------|-------------------|-------|
| 第十三章 | 行政诉讼概述 .....      | (269) |
| 第一节  | 行政诉讼的概念与特征 .....  | (270) |
| 第二节  | 行政诉讼法概述 .....     | (275) |
| 第三节  | 行政诉讼的基本原则 .....   | (277) |
| 第四节  | 行政诉讼法律关系 .....    | (284) |
| 第十四章 | 行政诉讼受案范围 .....    | (288) |
| 第一节  | 行政诉讼受案范围概述 .....  | (289) |
| 第二节  | 人民法院受理的行政案件 ..... | (292) |
| 第三节  | 人民法院不予受理的事项 ..... | (295) |
| 第十五章 | 行政诉讼管辖 .....      | (300) |
| 第一节  | 行政诉讼管辖概述 .....    | (300) |
| 第二节  | 级别管辖 .....        | (302) |
| 第三节  | 地域管辖 .....        | (305) |
| 第四节  | 裁定管辖 .....        | (307) |
| 第十六章 | 行政诉讼参加人 .....     | (310) |
| 第一节  | 行政诉讼参加人概述 .....   | (311) |
| 第二节  | 行政诉讼原告 .....      | (314) |
| 第三节  | 行政诉讼被告 .....      | (319) |
| 第四节  | 共同诉讼人和第三人 .....   | (323) |

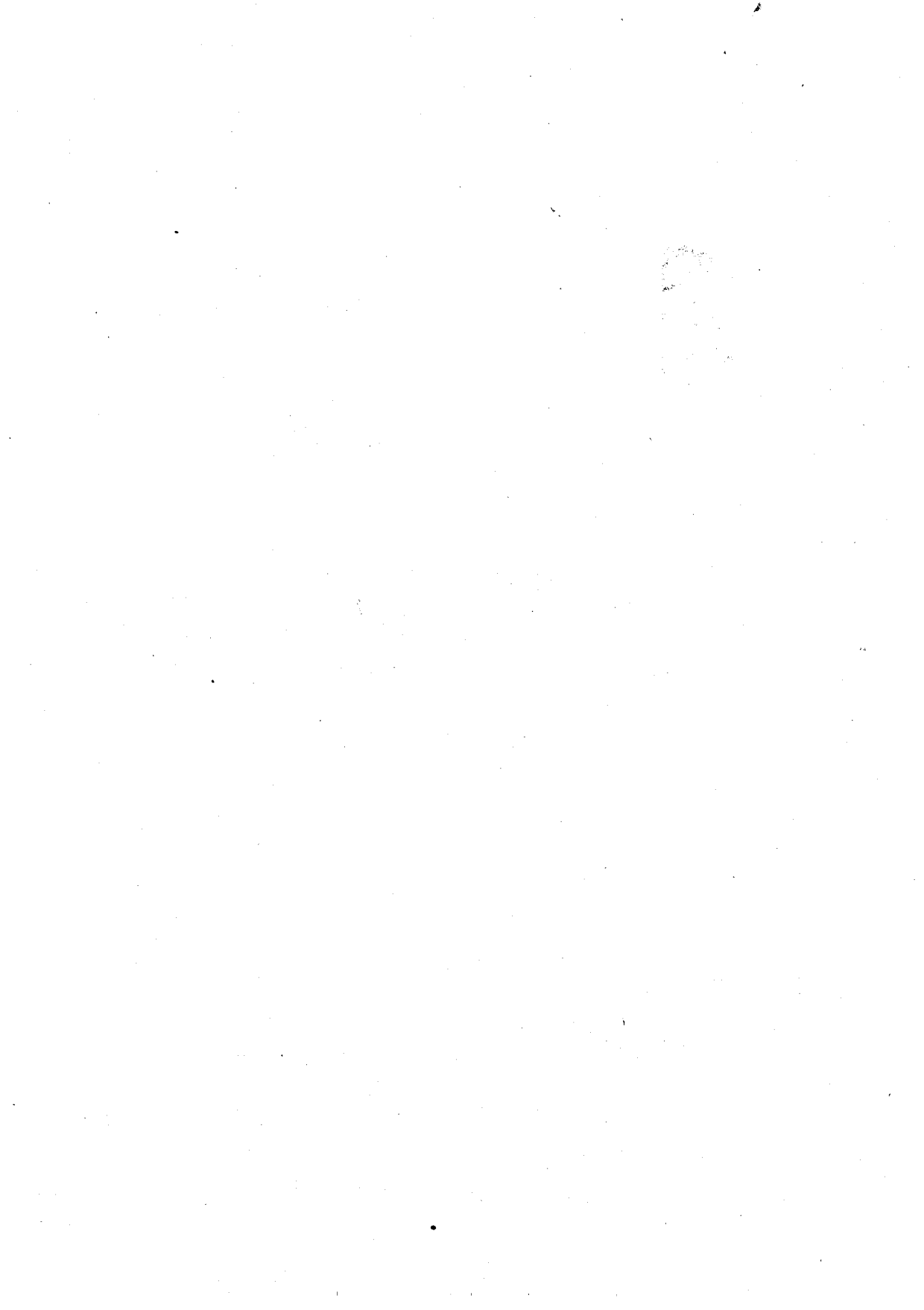
|                     |                        |       |
|---------------------|------------------------|-------|
| <b>第十七章</b>         | <b>行政诉讼证据规则</b> .....  | (328) |
| 第一节                 | 行政诉讼证据概述 .....         | (329) |
| 第二节                 | 举证责任 .....             | (333) |
| 第三节                 | 证据的提供、收集、审查与保全 .....   | (335) |
| <b>第十八章</b>         | <b>行政诉讼程序</b> .....    | (342) |
| 第一节                 | 起诉与受理 .....            | (343) |
| 第二节                 | 第一审程序 .....            | (347) |
| 第三节                 | 第二审程序 .....            | (351) |
| 第四节                 | 审判监督程序 .....           | (353) |
| 第五节                 | 执行程序 .....             | (356) |
| <b>第十九章</b>         | <b>行政诉讼的法律适用</b> ..... | (361) |
| 第一节                 | 行政诉讼法律适用概述 .....       | (362) |
| 第二节                 | 行政诉讼法律适用的依据 .....      | (364) |
| 4 第三节               | 行政诉讼法律适用的“参照” .....    | (368) |
| 第四节                 | 行政诉讼法律适用的冲突规则 .....    | (371) |
| <b>第二十章</b>         | <b>行政诉讼的裁判</b> .....   | (377) |
| 第一节                 | 行政诉讼判决 .....           | (378) |
| 第二节                 | 行政诉讼的裁定和决定 .....       | (387) |
| <b>第二十一章</b>        | <b>涉外行政诉讼</b> .....    | (394) |
| 第一节                 | 涉外行政诉讼概述 .....         | (395) |
| 第二节                 | 国际贸易行政诉讼 .....         | (401) |
| <b>主要参考文献</b> ..... |                        | (409) |
| <b>后记</b> .....     |                        | (411) |



行政法与行政诉讼法学

上  
编

# 行政法





## 第一章

# 行政法概述

### 重点提示

行政法是以宪政为基础的调整行政关系和监督行政关系的法律规范的总和,其形式渊源主要有宪法、国际条约、法律、法规、规章和法律解释等,是一个独立的基本部门法,是国家民主和法治的标志,具有与其他部门法不同的特点。行政法与其他法律规范一样具有空间上的效力、时间上的效力、对人和事的效力。经行政法调整后具有行政法上权利义务内容的社会关系包括行政法律关系和监督行政关系。本章的目的在于使读者对行政法有一个总的框架性和概括性的认识,为后面学习行政法的基本原理打好基础。

### 重点问题

- 行政法的有关基本概念的内容。
- 行政法渊源的种类。
- 行政法律关系原理的运用。

行政法是以宪政为基础的调整行政关系和监督行政关系的法律规范的总和。基于行政法律规范对特定行政关系进行调整后,形成行政法律关系亦即行政主体与相对人、第三人之间的权利义务关系。在具体表现形式上主要有宪法、法律、法

规、规章、法律解释和国际条约等。它是一个独立的基本部门法,与其他部门法比较具有不同的特点,蕴含着国家民主与法治。本章主要围绕行政法的基本概念来构建行政法一个总的框架性和概括性的体系,为学习以后各章打好基础。

## 第一节 行政法的基本概念

### 一、行政的涵义

行政是行政法学基础性的概念,明确行政的涵义是学习行政法的逻辑起点。

“行政”一词通俗而言就是治理、管理和执行事务。《现代汉语词典》对“行政”解释为:行使国家权力的(活动);机关、企业、团体等内部的管理工作。随着现代行政的发展,“行政”的内容越来越丰富,既包括体现国家职能的公共行政即那些不以营利(不追求利润的最大化)为目的,旨在有效增进和公平分配社会公共利益而进行的组织管理与调控活动,也包括社会组织非基于公共利益而对其内部事务组织、管理的活动即私行政。公共行政的主体也从国家行政机关发展到非国家行政机关的某些公共组织。我们在行政法上所使用的行政指的就是公共行政。因此在行政法的意义上,行政就是统治阶级为了实现自己的意志,而通过国家行政机关及非国家行政机关的公共组织依法对国家事务、社会公共事务的决策、组织、管理和调控。

### 二、行政法的概念

明确了行政的涵义之后,行政法的涵义也就比较容易理解了。关于行政法的涵义,各国制度不同,理解也不尽相同。

在大陆法系国家,行政法是一种自律法,是以行政权和效率为中心的自我约束体系,行政法是基于行政权运行的需要而产生的,而不是司法审查的产物。法国被称为“行政法的母国”,其现代意义上的行政法已经有两百多年的发展历史。法国行政法的传统特点包括三个方面:第一,法国法律在结构上分为公法和私法两大类,这种分类通过普通法院系统和行政法院系统的并存得到体现。行政法被认为是调整行政活动的公法。行政法首先是公法的组成部分,其次是公法中专门调整行政活动的部分;第二,传统上行政法主要围绕“公共权力机关”和“公共服务”这两个概念展开;第三,法国行政法的形成主要归功于行政法院和行政法官,其行政法主要是判例法。在德国,其著名法学家奥托·迈耶(Otto Mayer)认为,“行政法是特别用于调整作为管理者的国家和作为被管理者的臣民之间的关系的法律部门。”为将行政控制在法律范围之内,法律优先与法律保留被确定为行政法治的基本原则,以建立法治国。<sup>①</sup>

<sup>①</sup> 参见[德]奥托·迈耶:《德国行政法》,商务印书馆2002年版,第8页~第10页。

在英美法国家,早期对行政法的认识不尽相同。当时以著名宪法学者戴雪为代表的英国法学界认为:“我们没有法国所说的行政法这种东西,这是英国人民的幸运。”<sup>①</sup>这种观点对英国行政法的发展影响达一个世纪之久。而在美国其所谓“行政法之父”——古德诺认为,“行政法不但可能而且有必要存在”,行政法被认为主要是“控制行政机关权力的法律”。这种控制权力的立法区分为两种类型,一种是立法严格界定的“无条件的命令”,这种情况下行政机关的自由裁量权是极小的。另一种情况即“有条件的命令”,这种情况下立法者不可能拥有全能的洞察力将全部细节规定在行政法中,而只能规定行政机关可以行使的权力,确定行使这些权力的原则。<sup>②</sup>也就是说,在英美法国家行政法是控权法,是立法机关和司法机关用来控制行政权,防止行政权滥用和行政专横,防止其侵犯立法权和司法权,以及当行政权被滥用时予以补救,从而保障个人自由的程序和方法的法。英美的行政法观是由其制度所生成,与其法律不分公法、私法,注重程序问题的传统相吻合。

国内学者对行政法概念的表述也是分别从不同的角度出发,有的认为行政法是有关国家行政机关进行管理活动的各种法规的总称,有的认为行政法是关于国家行政组织及其行为,以及对行政组织及其行为进行监督的法律规范的总称。总之理论上,对行政法有各种各样的界定<sup>③</sup>。说明给出行政法一个圭臬的定义之困难,同时也体现了学术界对行政法的不同理解。但如果这个问题不能展开,或者表述含糊的话,就很难想象行政法学研究有什么样的角度。对这一问题的回答,表述了行政法学的价值与功能,也就是我们需要一门什么样的行政法学,或者说,我们所期望的行政法应该是怎样的?

关于行政法的价值与功能,学界主要有三种基本观点:管理论、控权论和平衡论。管理论认为,行政法的主要目的和功能在于保障国家和社会公共利益。前苏联行政法学者马诺辛在其所著《苏维埃行政法》一书中指出:“行政法作为一种概念范畴就是管理法,更确切一点说,就是国家管理法……行政法规范调整苏维埃国家管理范围内的社会关系,即在社会主义和共产主义建设中为完成国家任务和行使国家职能而进行实际组织工作的过程中产生的关系。”<sup>④</sup>行政法的目的和功能决定行政法的手段,因此管理论认为,行政法律关系主要是命令——服从关系,因而行政法的手段主要是强制性和命令性的。而控权论认为,行政法的主要目的和功能是控

① A.V.Dicey Introduction to the Study of the Law of the Constitution Macmillan 1965 p203.

② Frank Goodnow Comparative Administrative Law New York: Putnam 1893 chap.3.

③ 参见应松年等:《行政法学总论》,工人出版社1985版,第9页。

④ 参见[前苏联]马诺辛:《苏维埃行政法》,黄道秀译,群众出版社,1983年版,第29页。

制政府权力和保护公民权利。<sup>①</sup>英国著名行政法教授韦德指出,“行政法是控制政府权力的法”<sup>②</sup>。美国行政法学者盖尔霍恩和博耶亦提出,“行政法是控制和限制政府机关权力(主要是通过程序)的法律控制器”,“人们传统上一直对不受限制的政府权力抱有无可非议的极大的怀疑”,因此,行政法的基本任务“就是用来控制和限制政府权力”关于行政法控权功能的实现,控权论者认为主要有两个手段:司法审查与行政程序。根据控权论的观点,行政法的概念可以概括为,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后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。

在我国,近年不少学者主张行政法既要保障行政管理的有效实施,又要防止公民权利的滥用或违法行使。行政机关的权力和相对方的权利应保持总体平衡。这种平衡论的观点主张行政法目的和功能既要吸收管理理论、控权论的合理内核,又要批判二者的片面性。他们认为行政权力直接或间接来源于公民权利,权力是权利的一种特殊形式,行政权一旦形成,便同公民权利结成一种既相互依存又相互对立的关系<sup>③</sup>。因此我国著名行政法学者罗豪才认为,行政法是“调整行政关系和监督行政关系的法律规范和原则的总称”<sup>④</sup>。

综合上述种种观点,我们认可平衡论对行政法概念的总结。考虑到现代行政法产生的历史背景,我们认为:行政法是以宪政为基础的调整行政关系和监督行政关系的法律规范的总和。

所谓行政关系,是指行政组织在行使行政管理职能过程中与行政相对人、其他行政组织或者与行政组织所属公职人员之间发生的社会关系。行政关系根据其发生的领域不同,可以分为外部行政关系和内部行政关系。行政关系是行政机关在履行其职能的过程中发生的,这种关系涉及到的行政机关的职能是多方面的,行政关系也是多种多样的。现阶段我国政府的主要职能是统筹规划、依法管理、执行政策、提供服务、实行监督。而监督行政关系,则是指有权的监督主体对行政主体是否依法行政的监督过程中发生的社会关系。这些监督主体既包括权力机关、司法机关的外部监督,也包括上级行政机关、专门行政监督机关的监督。这种监督有的具有法律意义,有的并不具有严格的法律意义。

① 参见姜明安:《行政法新理念行政的“疆域”与行政法的功能》,载《求是学刊》2002年第2期,总第29卷。

② 参见[英国]威廉·韦德:《行政法》,徐炳等译,中国大百科全书出版社1997年版,第4页。

③ 参见罗豪才:《现代行政法的平衡理论》,北京大学出版社1997年版。

④ 参见罗豪才:《行政法学》,北京大学出版社2001年版,第5页。

### 三、行政法的特点

理论界对行政法的特点有多种概括,一般认为,行政法有形式上的特点和内容上的特点两个方面<sup>①</sup>:

#### (一)行政法的形式特点

1. 无统一的法典。目前,世界各国在行政关系领域,很难制定一部统一的、内容宽泛的行政法典。有的国家虽然做过制定统一的行政法典的努力,但迄今为止只有一个国家颁布过统一的行政法典<sup>②</sup>。所以,行政法是众多的、散见在单行的法律、法规和规章之中,是以各种行政关系为调整对象的法律规范的集合体,是一个有机的整体和体系。

2. 表现形式的多样性。通常宪法和刑法的表现形式基本上是法典、法律及法律解释。与此不同,行政法的表现形式较多,具体有宪法典、法律、行政法规、地方性法规、规章和法律解释等。行政法的这一特点反映了行政关系的多样性、行政职能的广泛性、行政法规范制定主体的多元性、行政法效力的层级性和地域性。

3. 数量规模的宽泛性。行政法有多种具体的表现形式,调整对象非常之广泛。目前,行政法规范的数量成千上万之多。

#### (二)行政法的内容特点

1. 行政权的支配性。行政法上,行政权与公民权具有不对等性,行政权具有优越性或支配性。行政权可以设定、变更或消灭公民的权利义务,并且这种设定、变更或消灭行为使之行政行为具有先定力、公定力、确定力、拘束力和执行力。

2. 实体法和程序法的混杂性。行政法既包括规定行政权利与义务的行政实体法和又包括规定实现权利与义务程序的行政程序法。在各行政法规范中,往往既有行政实体法规范,又有相应的行政程序法规范。彰显这一特点的是我国的《行政处罚法》。另外《行政程序法》现已列入十届全国人大常委会立法规划。

3. 效力的多元性。行政法在时间、空间上的效力和对人的效力不具有统一性。因为行政法的各法律规范的时间效力和适用范围是不相同的,使其具有多元性。

4. 对社会的适应性。行政法规范制定主体的多元性、行政立法程序的简便性、行政法具体表现形式的多样性,为及时制定、修改、补充或废止行政法规范提供了可能性。而调整的行政关系具有较大的变动性和灵活性,于是自然对社会具有较大

<sup>①</sup> 参见叶必丰:《行政法与行政诉讼法》,中国人民大学出版社2003年版,第3页。

<sup>②</sup> 德国的威敦比克曾花了11年的时间(1925年—1936年)制定了一部4编共224条的行政法典,后因希特勒上台而未付诸实施。1994年,荷兰制定了《荷兰国基本行政法典》,这是世界上惟一的一部行政法典。