

王重高 编著

行政法总论



中国政法大学出版社

在完善人民代表大会制理论的前提下发展具有中国特色的行政法学

(代序)

中国法学会行政法学研究会总干事 张尚鸾

(一)

一本新的《行政法总论》问世了。

这本《行政法总论》一个显著的特点，是从国家行政权出发，以行政权为核心，围绕行政权来阐明行政法学的一系列理论问题。这在我国已经出版的有关行政法学的教材或专著中，还是少见的。

(二)

在当代世界范围内，有一些行政法学者认为：行政法是有关行政权的法。这个表述比较明确地揭示了行政法这个法律部门的特点，笔者是赞同这个提法的。但另外还有一些行政法学者，把行政法的许多问题硬同国家司法权（或国家审判权）联系起来，创造了一系列带有“司法”烙印的行政法学概念，例如：行政司法、准司法行为、具有司法性质的行政行为，……之类。对此，笔者却不敢苟同。

笔者认为，现代国家的行政法，一般是由两个方面的法律规范组成的：1.有关行使或运用行政权来治理国家的一些法律规范，即政府凭借自己享有的国家行政权进行行政管理活动时作为其活动依据的那些行政法律规范。包括：（1）有关行政组织方面的法律规范，如规定国家行政机关建制、职责权限、活动原

则等的法律规范，或者叫行政组织法律规范，也可以总称之为行政组织法；（2）有关行政行为方面的法律规范，如规定各式各样行政行为的那些法律规范，或者叫行政行为法律规范，也可以总称之为行政行为法；（3）有关行政争议方面的法律规范，如规定行政机关自身如何处理管理者与被管理者之间行政争议的那些法律规范，或者叫行政争议法律规范，也可以总称之为行政争议法。2.有关监督和保证政府正确行使国家行政权的一些法律规范。即对政府是否坚持依法行政实施行政法制监督活动时监督主体作为其活动依据的那些行政法律规范，或者叫行政监督法律规范，也可以总称之为行政监督法。这两个方面的法律规范，都是有关行政权的法律规范。

值得注意的是：前一部分法律规范，全部是围绕行政权应依法行使而制定的行政法律规范，无论是属于行政组织法、行政行为法还是属于行政争议法的法律规范，都是凭借国家行政权作后盾来贯彻实施的。而对后一部分法律规范，就要作具体分析了。其中：1.规定行政机关内部行政法制监督的那些法律规范，例如上级行政机关据以对下级行政机关实施行政法制监督的法律规范（如我国《行政复议条例》中规定的那些法律规范），以及规定行政机关内部一些特殊形式的行政法制监督的法律规范（如我国各级监察机关和各级审计署据以对各级国家行政机关及其工作人员是否坚持依法行政实施行政法制监督的那些法律规范，也全部是围绕行政权应依法行使而制定的行政法律规范，它们也都是凭借国家行政权作后盾来贯彻实施的。这类监督是凭借国家行政权实施的行政监督。2.行政机关以外的监督主体据以对国家行政机关及其工作人员是否坚持依法行政实施行政法制监督的那些法律规范，则不是监督主体行使行政权的产物，而是监督主体行使别的国家权力的产物。例如，在我国，法院有权根据《行政诉讼法》中规定的各种法律规范对行政机关是否坚持依法行政实施行政法制监督。这种监督就是凭借国家司法权实施的行政法制监

督。我们把这种监督叫做司法监督或审判监督，它是不同于行政监督的。它们之所以不同，关键就在于：一个是基于国家行政权派生出来的监督权，另一个则是基于国家司法权派生出来的监督权。这一点，是不应混同的。

近年来，由于党和国家大力加强行政法制建设的结果，特别是在《行政诉讼法》和《行政复议条例》相继出台以后，我国行政法学界先后出版了上百本有关行政法学的教材、专著和通俗理论读物。许多著作采用了与行政立法相对称的行政司法这类概念来阐明我国行政法学的一些理论问题。对此，笔者一直是不完全赞同的。因为，在我看来，具有中国特色的行政法，是在国家奉行人民代表大会制度前提下形成的我国社会主义法律体系中的一个重要法律部门。它同西方国家在奉行三权分立制度前提下形成的资产阶级国家法律体系中的行政法这个法律部门有本质的区别。但在两种本质不同的行政法学理论体系中，却有许多概念看起来是完全相同的“同名概念”。例如都叫法律，都叫行政法，都叫行政诉讼制度，都叫立法行为、行政行为、司法行为，……等等。但这些概念所包含的内容，有时却是很不一样的，甚至是具有本质区别的。在人民代表大会制度下形成的行政法，同在三权分立制度下形成的行政法，具有本质和内容上的差别，这是人们熟知的。在中国，行政诉讼制度这个概念包含的具体内容同西方国家使用的同名的行政诉讼法制度这个概念所包含的具体内容也不大一样，这也是人们一致公认的。总之，在使用这些行政法学的概念时，一定要：1.首先阐明它们的本质区别；2.还要阐明它们的不同的内涵。只有这样，才能正确阐明具有中国特色的行政法学理论体系中的一系列概念，才能真正形成具有中国特色的行政法学理论体系。

遗憾的是，近年来，在我国，对行政法学的研究虽已提上了党和国家的重要议事日程，但在我们的理论研究工作中，却很少有人认真注意正确使用前人留给我们的一大堆行政法学概念，特

别是从西方传来的一大堆概念。即认真注意运用马克思主义关于批判吸收的原理来对待前人，特别是对待许多资产阶级国家的行政法学者留给我们的一大堆行政法学概念。以致象司法行政、准司法行为、具有司法性质的行政行为，……等等，也都照搬到我们的行政法学理论体系中来阐明具有我国特色的行政法学的许多理论问题了。这样作的结果，当然不能做到正确阐明人民代表大会制度下的行政法的许多理论问题，有时还会把问题搞得混乱不堪。笔者认为，为了发展我国的行政法学，对这个问题，已经到了该引起我国行政法学界和行政管理学界重视的时候了。

现代意义的行政法，首先是在西方国家中发展起来的。我国行政法学界在理论研究工作中，需要使用从西方引进的一些能为我所用的学术概念，这是不足为奇的。但人们却很少注意到：我们对于西方学者论著中使用的许多行政法学的理论概念，必须提到我们同他们奉行本质不同的政治制度这个高度来认真分析，才能在贯彻马克思主义关于批判吸收原理的前提下，为我所用。要知道，在西方传来的一大堆有关学术概念中，1.有一些与我们目前使用的概念同名的概念，即使同名，其内涵也不一定相同，不应简单套用，需要根据批判吸收的原理来进行改造，赋予其新的内容后，才好使用。例如法律、行政法、行政诉讼制度……等等，当然还要用，但必须阐明我们同西方国家使用的这些概念具有本质和内容上的不同。2.另外还有一些概念则是不好拿来使用的，因为它们是同我们奉行的人民代表大会制的理论格格不入的。例如司法行政、准司法行为、具有司法性质的行政行为……等等，在我看来，就是这类不好任意搬来使用的概念。

(三)

下面，我想举两个例子来进一步阐明这个问题。

一、近年来，关于国务院有没有行政立法权的问题，在我国法学界曾引起过历时几年的一场争论。有一种意见认为：根据

1982年宪法的明确规定，“全国人民代表大会和全国人民代表大会常务委员会行使国家立法权”。（第58条）“中华人民共和国国务院，即中央人民政府，是最高国家权力机关的执行机关，是最高国家行政机关。”（第85条）因此，在我国，立法权只能属于全国人大及其常委会，国务院不应享有立法权，哪怕是行政立法权；国务院作为全国人大的执行机关，“只能执行法律，不能立法”；虽然宪法也同时规定国务院可以制定行政法规（第89条），但这只能解释为它享有制定行政法规的制定权，不是享有立法权，因为行政法规只能是法规而“不是法律”。但笔者历来认为，从人民代表大会制度下形成的具有中国特色的行政法的角度来看问题，就不应得出这样的一些结论。

首先，在人民代表大会制度下，我国的国家立法权，属于全国人大及其常委会，这是1982年宪法明确规定的，是毫无疑问的。但在我看来，我们的人民代表大会作为国家的立法机关，同西方三权分立制度下的同名的立法机关，即它们的国会或议会都很不一样。我们的全国人大是国家的权力机关。在我国，根据1982年宪法的明文规定，按照人民代表大会制的理论，属于人民的一切权力，包括国家的立法权、行政权和司法权，都由全国人大和各级地方人大来行使（第2条），因此，在我国，全国人大应是既享有国家立法权，也享有国家行政权和司法权的国家机关。而在西方，国会或议会，作为国家的立法机关，按照三权分立的理论，同它们的国家行政机关（政府）、国家司法机关（法院）却是实行“三权鼎立”的，国会既不享有行政权，也不享有审判权，只享有立法权。两种制度在这一方面是很不一样的。这就是说，虽然在两种制度下都设有自己国家的立法机关，但这同名的立法机关从本质讲，从其内涵来看，都是不一样的。所以，不能用在三权分立制度下形成的传统的旧的宪法观念来解释我国全国人大及其常委会的性质。需要摒弃三权分立的理论观点，从我们的实际出来完善我们的人民代表大会制的理论，并运用这种新的

理论观点来阐明我国行政立法权的一系列问题。

其次，说我们的国务院是全国人大的执行机关，这也是1982年宪法明确规定的，也是毫无疑问的。但在我看来，这里用的“执行”二字，究应作何解释，却有两种完全不同的观点。一些宪法学者按照三权分立理论的传统说法是：立法机关是制定法律的机关，行政机关则是执行法律的机关。因此，行政机关是没有立法权的，哪怕是部分立法权（行政立法权）。但从我国人民代表大会制的实际情况出发，在我看来，却应得出另一个结论。即这里的“执行”，按照我国1982年宪法有关条文的规定，从理论上阐述，应当是：国务院应该“执行”全国人大的意志，包括它的立法意志。有人说：“你这样的解释没有法律根据，因为宪法条文没有这样明确写出来。”我说：“那你把执行二字按传统的三权分立的理论解释成执行法律不也一样没有法律条文的根据吗？”有人说：“这是历来如此的！”我却说：“正是这个人们历来运用的观点已不符合我国人民代表大会制的实际，不利于在国家生活中厉行法制，不利于我们建立具有中国特色的宪法学、行政法学和行政管理学的理论体系，因为它只不过是传统的三权分立的观点，是同我们的新型的人民代表大会制的理论观点格格不入的！”总之，“执行”，这一个两种制度、两种宪法都采用的同名概念，其内涵是大不一样的。

第三，为了在逻辑上作到符合传统的三权分立的理论观点，不承认国务院享有国家的部分立法权（行政立法权），硬把我国国务院制定行政法规的权力说成是“制定权”。这种说法，也是站不住脚的。很显然，为什么全国人大及其常委会制定法律的权力叫立法权，国务院制定行政法规的权力却叫制定权呢？这是很难自圆其说的。

第四，说只有全国人大及其常委会制定的具有法律效力的规范性文件才叫法律，国务院制定的具有法律效力的行政法规既然叫法规，就“不是法律”。这也是前几年我国法学界特别是宪法

学界不少人的主张。有人甚至说，不坚持这一点，就会贬低法律的权威，就有损于我国法制的统一。但在我看来，1.这种说法是不符合“法律”的实质定义的。2.即使用法律有广义、狭义之分的理论来阐明这一问题，也解决不了问题，反而会把问题搞得更复杂，因为人们必然要问：“你所讲的广义的法律到底指哪些法律规范，包不包括目前人们普遍把它们叫做‘规范性文件’的那些县乡两级政权制定的具有法律效力的规范性文件？”3.说到底，这也是从三权分立理论库中搬来的一个传统的观点。

众所周知：直到今天，英国法学界的一部分人仍然只承认议会制定的具有法律效力的规范性文件才是法律。这是因为，在英国，在三权分立学说的指导下，长期不承认政府制定的各种具有法律效力的规范性文件（政府制定的各种行政管理方面的规则、规定、决定、命令等）是法律，不承认它们是行政法。长期以来，在英国，以宪法学家戴雪为首，许多法学家都认为英国是一个没有行政法的国家。只是为了贯彻三权分立的理论，面对政府制定的大量属于行政管理方面的规则、规定、决定、命令等具有法律效力的规范性文件，他们才不得不创造出委任立法的理论来解释按照三权分立的基本原理无法自圆其说的行政立法现象，并在这个基础上承认了英国也是一个有行政法的国家。笔者认为，委任立法的理论，是三权分立学说已走入死胡同的一个重要表现；三权分立的理论已发展到形成自己掘墓人的阶段，委任立法的理论就正好充当了三权分立理论掘墓人的角色。而在另一个奉行三权分立制的重要国家——美利坚合众国里，半个多世纪以来，由于客观实际的需要，随着超脱于一般政府机关（即一般国家行政机关）之外的各种相对独立的行政委员会（如州际贸易委员会等）的相继建立，一种同时拥有国家立法权、行政权、司法权的国家机构已经发展起来，并已形成了与原有的三种国家权力并立的第四种国家权力。三权分立学说在这里已更加明显地走入了死胡同，陷进了无法自圆其说的泥坑。此外，在人们公认的行政法的发源地——法兰

西共和国里，最高行政法院一直是属于政府系统，并由政府总理兼任其院长的。它实际上不是传统意义上的司法机关（法院），而是与三权分立制度下的司法机关完全分离开来的政府系统内部解决行政纠纷的最高裁决机关。直到今天，它的名称仍叫做CONSEIL D' ETAT（国家参事院），连“法院”这个招牌（传统意义上的司法机关的名称）也没有用上。在这个奉行三权分立制最早的资产阶级共和国里，三权分立的理论更是早已陷进了无法自圆其说的深坑。

我们并不否认三权分立学说在历史上曾起到过反封建的进步作用。但在当今奉行三权分立制的几个主要资产阶级国家里，实践都已使这一学说陷入了在理论上无法自圆其说的困境。因为，这涉及到十六世纪以来政治学家、法学家们长期争论的国家权力到底可分还是不可分的这个根本问题。几百年来的实践证明：奉行三权分立制的资产阶级国家在实践中已无法正确回答这一问题。只有在社会主义制度下，在当今世界最高类型的民主制——我国的人民代表大会制度下，才能对此作出科学的回答。即：国家的权力在某种意义上是不可分的，在某种意义上又是可分的和必须分开的。我们所奉行的人民代表大会制就是科学地反映了这种观点的新型的民主制。在人民代表大会制度下，国家的一切权力属于人民，而由人民代表大会统一地行使国家权力。从这个意义上说，国家权力（包括立法权、行政权、司法权等）是不可分的。但我国奉行的人民代表大会制又要求在人民代表大会统一地行使国家权力的前提下，对于国家的行政权、审判权、检察权和武装力量的领导权等，都必须有明确的划分，以便使国家权力机关和行政、审判、检察机关等其他国家机关能协调一致地工作。^①从这个意义上说，国家权力又是可分的。由此可见，只有人民代表大会制的理论才科学地反映了人类社会发展现阶段国家权力分权的

① 参见彭真1982年11月26日在五届全国人大第五次会议上所作的《关于中华人民共和国宪法修改草案的报告》的第9部分。

实际情况。

在人民代表大会制度下建立起来的社会主义国家的法律体系，同三权分立制度下建立起来的资产阶级国家的法律体系，共同使用了许多同名的概念，如法律、宪法、行政法、立法行为、行政行为……等等。但它们的本质和内涵都应当是不一样的。遗憾的是，在我国，由于人们长期以来受到三权分立学说的影响，以致在目前我国人民代表大会制仍处于不够健全的发展阶段，我国人民代表大会制的理论尚未完善起来的情况下，至今还有一些人，特别是有些宪法学者，在不自觉的情况下，仍然在套用三权分立的一些传统的观点来解释我国新型的人民代表大会制度下的一些法学理论问题。近年来我国法学界关于国务院是否享有行政立法权的这场争论的实质就在这里。为了巩固和发展我国的人民代表大会制，为了健全和完善我国的社会主义法制，我们需要首先从理论上澄清这一问题。笔者认为，按照我国人民代表大会制的理论，应该承认国务院是享有行政立法权的国家机关。在我国，国务院根据宪法明文规定享有的制定行政法规^①的权力，以及它根据全国人大及其常委会关于授权国务院制定有关国家行政管理某些方面的条例和决定的权力，都应认定为是一种行政立法权，而不是什么莫名其妙的所谓“制定权”。不过，也必须明确，这个行政立法权，只能是国家立法权的一个组成部分，是部分立法权。它表现在：1.这种立法权是从属于国家立法权的。享有国家立法权的全国人大及其常委会在其法定职权范围内，有权要求国务院在制定有关行政管理方面的法律规范以后，向它备案；而在它认为国务院制定的行政法律规范同宪法、法律相抵触时，还可以依法撤销国务院制定的那些行政法律规范。2.享有这种立法权的国务院，只能就有关国家行政管理的问题进行行政立法，而不

① 行政法规，在新制定的我国第一部《行政诉讼法》中，已被正式认可为法院审理行政案件的“法律”依据。现在，说它是我国法律的一种表现形式，已经是人们公认的了，已经没有人再说它“不是法律”了。

能制定刑事方面的或民事方面的法律规范。

二、近年来,不少行政法学著作广泛使用了行政司法、准司法行为、具有司法性质的行政行为……等概念。笔者认为,这些概念也只能被认为是从三权分立的理论库中照搬过来的。但它们同法律、宪法、行政法、立法行为、行政行为这类概念又不一样。对后者,我们还是可以在批判吸收的马克思主义原理指导下,在分清不同的本质和内涵的前提下,加以采用的。而对行政司法之类的概念,却没有必要加以采用。因为这类概念是三权分立学说不能自圆其说的产物,它只能在某种程度上为奉行三权分立制的国家服务。在我国,在国家权力统一由全国人大及其常委会行使的前提下把国家权力划分为国家立法权、国家行政权、国家司法权、国家检察权、武装力量领导权等等的情况下,司法权属于全国人大,但又是明确地由以法院为核心的司法机关来具体行使的;行政权也属于全国人大,但又是明确地由以国务院为首的各级政府来行使的。在我国奉行的人民代表大会制度下,政府 in 实施各种行政行为时,凭借它所享有的行政权,可以处理各种行政纠纷,并依法作出裁决,甚至可以对行政管理相对一方当事人作出行政处罚之类的裁决。但在我国,这种裁决,是不同于司法机关作出的裁定或判决的。关键就在于:前者是凭借国家行政权作出的行政行为,而后者则是凭借国家司法权作出的司法行为。这在我国人民代表大会制的理论体系中,应当是分得一清二楚的。从理论上看,我们不可能迁到三权分立理论所迁到的不能自圆其说的困境,我们的人民代表大会制的理论是一个完整的科学的理论体系,我们用不着创造什么司法行政、准司法行为之类的概念来含糊其辞地阐明我国人民代表大会制度下的许多本来是一清二楚的法学理论问题。从实践上看,采用行政司法、准司法行为这类概念反而会给我们造成画蛇添足似的不必要的理论混乱。因此,我们是没有必要把这类概念照搬到我们的法学理论体系中来的,它们同在我国现已通用的资产阶级国家在奉行三权分立制前提下早已采

用过的法律、宪法、立法行为、行政行为、司法行为……等同名概念是不一样的。需要按照具体问题具体分析的马思主义原理来正确对待和解决这类问题。总之，为了巩固和发展我国的人民代表大会制，为了健全和完善我国的社会主义法制，我们也需要首先从理论上澄清这类问题。笔者认为，我国人民代表大会制的理论，理应肯定行政裁决行为、行政处罚行为、行政复议行为……等都是明明白白的行政行为，用不着似是而非地把它又叫做什么准司法行为，在我们的行政法学理论体系中，应当摒弃准司法行为这类含糊其辞的概念。

(四)

综上所述，笔者认为，在经过十年的探索以后，怎样建立具有中国特色的行政法学理论体系，我们已初步摸索出一条重要的经验，这就是：需要把许多行政法学的理论概念，都提到人民代表大会制同三权分立制是本质不同但又各自拥有不少同名概念的两种政治制度这个高度来认识和论证。我们需要在马克思主义指引下，在更新法学观念的过程中，即在自觉抵制和清除我们头脑中长期残存的三权分立观点的过程中来发展和完善我们的人民代表大会制理论，来发展和完善具有我国特色的行政法学理论。只有这样，才能科学地建立起我国的行政法学理论体系。这就是十年来我们在探索过程中初步得出的一条重要结论。在这方面，我们的工作还刚开始起步，我们还有许多工作要做。因为，总的说来，这个领域至今仍然是一块未开垦的处女地，它正等待着越来越多的园丁去进行辛勤的劳动，去进行开拓工作。

(五)

笔者认为，这本新的《行政法总论》，正是遵循着这条道路探索中国行政法学理论体系的产物。当然，由于它毕竟还是处于探索前进的过程之中，因此，在阐述方面不尽人意之处在所难

免，但它却具有以行政权为核心来阐明中国行政法学理论问题的自己的显著特点，因而引发了笔者上述的一番议论。谨以此作为本书的代序，奉献给行政法学界的广大同仁和本书的广大读者。但愿这本书能在出版以后，在继续吸取广大读者有益意见的过程中，不断完善起来，在不久的将来，成为受到我国行政法学界和广大读者欢迎的一本更加完善的专著，成为一本对形成具有中国特色的行政法学理论体系作出更大贡献的好书。

1991年11月5日

目 录

第一编 绪论

第一章 行政法概述.....	(1)
第一节 行政法调整的对象.....	(1)
一 行政法的调整对象.....	(1)
二 行政法的特征.....	(3)
三 行政法的地位和作用.....	(5)
第二节 行政法的基本原则.....	(7)
一 行政法基本原则的涵义.....	(7)
二 行政法基本原则形成的制约因素.....	(8)
三 我国行政法的基本原则.....	(9)
第三节 行政法的渊源.....	(12)
一 行政法渊源的涵义.....	(12)
二 行政法的渊源.....	(13)
第四节 行政法的适用范围.....	(16)
一 行政法在时间上的适用范围.....	(16)
二 行政法在空间上的适用范围.....	(17)
三 行政法对于人的适用范围.....	(17)
第二章 行政法律关系.....	(19)
第一节 行政法律关系的概念.....	(19)
一 行政法律关系的存在是以行政法 为前提的.....	(19)
二 行政法律关系双方主体中必有一方是 国家行政机关.....	(20)
三 行政法律关系形成中行政机关的意志	

和行为具有单一性·····	(21)
四 行政法律关系是以法律上的权利义务 为内容的·····	(21)
五 行政法律关系是由国家强制力保证 实现的社会关系·····	(21)
第二节 行政法律关系的要素·····	(22)
一 行政法律关系的主体·····	(22)
二 行政法律关系的内容·····	(25)
三 行政法律关系的客体·····	(26)
第三节 行政法律关系的产生、变更和消灭·····	(27)
一 行政法律关系产生、变更和消灭的前提·····	(27)
二 行政法律事实·····	(28)
三 行政法律事实的种类·····	(30)
第三章 行政主体·····	(32)
第一节 行政主体概述·····	(32)
一 行政主体的概念·····	(32)
二 与行政主体相关的几个概念·····	(33)
三 行政主体的法律意义·····	(35)
第二节 行政主体的权利能力和行为能力·····	(37)
一 行政主体的权利能力·····	(37)
二 行政主体的行为能力·····	(39)
第三节 行政主体的名称和处所·····	(41)
一 行政主体的名称·····	(41)
二 行政主体的处所·····	(42)
第四章 国家公务人员·····	(43)
第一节 国家公务人员的概念·····	(43)
一 国家公务人员的概念·····	(43)
二 国家公务人员与其他人员的区别·····	(45)
三 国家公务人员的分类·····	(46)

第二节 国家职务关系	(48)
一 国家职务关系的概念	(48)
二 国家职务关系的内容	(49)
三 国家职务关系的产生、变更和消灭	(52)
第三节 行政职务代理	(55)
一 行政职务代理的概念	(55)
二 行政职务代理的种类	(57)
三 行政职务代理的消灭	(58)
第五章 时效	(60)
第一节 时效制度概述	(60)
一 时效制度的概念	(60)
二 时效制度的意义	(61)
第二节 消灭时效	(62)
一 消灭时效的概念	(62)
二 消灭时效期间的种类	(63)
三 消灭时效期间的起算	(64)
第三节 消灭时效的延长	(65)
一 消灭时效延长的概念	(65)
二 消灭时效延长的事由	(66)
三 消灭时效延长申请的期限	(66)

第二编 行政权

第六章 行政权的一般原理	(67)
第一节 行政权概述	(67)
一 行政权的概念	(67)
二 行政权的特征	(69)
三 行政权的种类	(71)
四 行政权在国家权力体系中的地位	(72)
第二节 行政权的内容	(73)

一 行政创制权能	(73)
二 行政监督权能	(76)
三 行政裁量权能	(79)
四 行政执行权能	(80)
第三节 行政权的取得和消灭	(82)
一 行政权的取得	(82)
二 行政权的消灭	(84)
第四节 行政责任	(85)
一 行政责任的含义	(85)
二 行政责任的确认	(87)
三 行政责任的承担方式	(88)
第七章 中央行政权	(91)
第一节 中央行政权概述	(91)
一 中央行政权的含义	(91)
二 中央行政权的类型	(92)
三 我国中央行政权的体制	(93)
第二节 中央行政权的主体	(95)
一 中华人民共和国国务院是中央行政权唯一 和统一的主体	(95)
二 国务院的领导体制和工作程序	(97)
三 中央行政权的范围	(98)
第三节 中央行政权的运用原则	(99)
一 完整统一的原则	(99)
二 职、责、权一致的原则	(100)
三 经济效能的原则	(101)
四 民主参与原则	(103)
第八章 地方行政权	(105)
第一节 地方行政权概述	(105)
一 地方行政权的含义	(105)