



BOSHI WENKU

〔法学·行政法〕

非强制性行政行为及其 法治化路径研究

FEIQIANGZHIXING XINGZHENG XINGWEI JIQI

FAZHIHUA LUJING YANJIU

田文利 著

知识产权出版社



BOSHI WENKU

〔法学·行政法〕

非强制性行政行为及其 法治化路径研究

FEIQIANGZHIXING XINGZHENG XINGWEI JIQI
FAZHUIHUA LUJING YANJIU

田文利 著

知识产权出版社

内容提要

本书对非强制性行政行为进行科学的定性和定位,揭示非强制性行政行为的共同本质和分类特征,具体指明这类新的行政行为方式的法治化建设路径,使这类行政行为能够成为我国各级政府建设和谐社会的有效手段。

责任编辑:刘 爽

责任校对:董志英

装帧设计:SUN 工作室

责任出版:杨宝林

图书在版编目(CIP)数据

非强制性行政行为及其法治化路径研究/田文利著. 北京:
知识产权出版社, 2008.2

ISBN 978-7-80198-760-0

I. 非… II. 田… III. 行政法-法律行为-研究-中国
IV. D922.104

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 189620 号

非强制性行政行为及其法治化路径研究

田文利 著

出版发行: 知识产权出版社

社 址: 北京市海淀区马甸南村 1 号

邮 编: 100088

网 址: <http://www.ipph.cn>

邮 箱: bjb@cnipr.com

发行电话: 010-82000893 82000860 转 8101 传

真: 010-82000893

责编电话: 010-82000860 转 8125

责编邮箱: liushuang@cnipr.com

印 刷: 知识产权出版社电子印制中心

经 销: 新华书店及相关销售网点

开 本: 880mm×1230mm 1/32

印 张: 10.25

版 次: 2008 年 2 月第一版

印 次: 2008 年 2 月第一次印刷

字 数: 270 千字

定 价: 29.00 元

ISBN 978-7-80198-760-0/D·527

版权所有 侵权必究

如有印装质量问题,本社负责调换。

内容简介

本书的核心命题是研究非强制性行政行为的实质并探索其法治化路径：在吸收国外先进经验和研究成果的基础上，本书力图勾勒出我国非强制性行政行为制度的发展趋势，分析这类新的行政行为方式的本质、分类及“家族谱系”，揭示其总体特征和独特价值，探索这类行政行为法治化的路径。

本书试图在以下几个方面得出结论：第一，非强制性行政行为与强制性行政行为的分类是行政行为中应当受到重视的行政行为分类方式，其划分标准是行政主体意志与行政相对方意志的强弱对比关系。第二，非强制性行政行为是行政主体在行政活动中应当首选的行为方式，而不是次要的行为方式。从现实角度来看，非强制性行政行为的功能和价值对我国依法行政的实践将大有裨益。第三，在对非强制性行政行为与强制性行政行为进行选择 and 转化的时候，应当有较为明确的分界线，在非强制性行政行为无效而转向强制性行政行为时，应当奉守非强制性行政行为优先、非强制性行政行为穷尽、强制性行政行为必要性原则。第四，对非强制性行政行为进行法治化的关键是建构全面、科学、合理的程序、救济和责任机制，只有通过这三项制度的保障，才能实现非强制性行政行为的法治化目标。

本书旨在使研究成果能够尽量地贴近我国各级政府所面对的现实状况，并能够符合现代时空背景下建设政府与人民之间合作关系、建设和谐社会的时代需求，为实现法治政府、服务政府、亲民政府的转型提供可资借鉴的制度模式。

摘 要

本书的核心命题是研究非强制性行政行为的实质并探索其法治化路径：在吸收国外先进经验和研究成果的基础上，本书力图勾勒出我国非强制性行政行为制度的发展趋势，分析这类新的行政行为方式的本质、分类及“家族谱系”，揭示其总体特征和独特价值，探索这类行政行为法治化的路径。本书旨在使研究成果能够尽量地贴近我国各级政府所面对的现实状况，并能够符合现代时空背景下建设政府与人民之间合作关系、建设和谐社会时代需求，为实现法治政府、服务政府、亲民政府的转型提供可资借鉴的制度模式。

本书以行政行为、非强制性行政行为的概念作为切入点，按照行政程序、法律救济、法律责任为逻辑线索安排篇章结构。本书的研究主要综合运用了规范分析、历史分析、比较分析及实证分析的方法，通过对现实法律制度的规范分析，结合法律基本理论和外国的先进经验，总结和概括非强制性行政行为的本质特征，并以此作为建构新的制度的出发点。本书主要以传统的行政行为形式论为基本分析定式，将非强制性行政行为进行类型化处理，一方面以整体性的思路理清非强制性行政行为的本质特征和类型特点，另一方面以个体性的思路对行政资助等具体制度进行详细的制度建构。

在我国经济市场化、国际化及政治民主化、法治化的历史进程中，在公共行政领域出现了大量的非强制性行政行为，行政指导、行政合同、行政资助、行政调解、行政经营、行政服务等新型的行政行为，这些非强制性行政行为被广泛运用于各级政府的公共治理实践，在行政主体与相对方之间建立了良好的合作关



系。这类行为具有意志非强制性、目的多元性、内容自由裁量性、手段灵活性、依据广泛性、权力现代性及利益驱动性等特点。为探索非强制性行政行为与强制性行政行为之间的界分点，就需要对行政行为进行基础性的研究。但我国目前的行政行为概念是用来指涉行政主体的行为，而非行政相对人的行为。显而易见，在这种单方性行政行为概念里，难以找到非强制性行政行为所内涵的双方协商性和合作性要素。因此，如果局限于这一传统的行政行为概念，就只能站在行政主体单方的立场上，描述非强制性行政行为在手段上和外观上的特征，而不能从根本上揭示其民主性、合作性的内在精神底蕴。为此，本书在参鉴“平衡论”和“行政民主论”及日本“官民协调论”三种学术观点的基础上，将行政行为的主体增加为两方，将行政行为的概念重新定位为：行政主体的行政行为与相对方的行政行为之和。换言之，笔者认为，行政行为不单单指行政主体基于行政权而作出的行政行为，而且也指行政相对方基于行政权利而作出的行政行为，二者行为均具有行政属性。由此，在增加相对方这一个维度的情况下，行政行为就成为双方互为条件、互相回应、互相支持的互动行为过程，质言之，这一新概念使行政行为成为行政主体和行政相对方的双方行为互动。与此概念相联系的是，强制性行政行为与非强制性行政行为的划分标准也因此而得以朗现：以双方主体之间的意志强弱关系作为界分点，凡以行政主体的意思表示作为最终决断的行政行为，称为强制性行政行为，而以相对方主体的意思表示作为最终决断的行政行为，称为非强制性行政行为。这一分类为行政法带来了更为开阔的视野：在理论上可以增加人们关于行政行为的知识点，为建立有限政府、服务型政府、亲民政府奠定理论基础；在实践上有助于在公法领域引入契约精神，在国家与公民之间建立新型的合作关系；特别是在方法论意义上，这一分类可以用来对未来的《行政程序法》提供结构性框架，进而建立完整的强制性行政行为和非强制性行政行为的法律规范



体系。

对非强制性行政行为进行法治化,首先在于从行政程序方面进行必要的制度建构。从我国目前行政法治实践进程来看,对非强制性行政行为进行法治化的必要性来自于三个方面:一是WTO规则直接提出了对非强制性行政行为进行规范的要求,二是新时期我国政府责任的转变对非强制性行政行为法治化提出要求,三是非强制性行政行为本身的发展也需要对其进行法治化的规制。而从行政法的学科发展来讲,对非强制性行政行为进行法治化规范也同样必要:不论是为了建立完整的行政行为体系,还是为了建立行政法体系以及法律体系,都需要从非强制性行政行为的研究上取得突破。为此,本书提出非强制性行政行为的程序法治化路径为:在宏观层面上,以行政行为概念为核心,以强制性行政行为和强制性行政行为的分类为基础,确立非强制性行政行为的法律系统框架;在中观层面上,以《行政程序法》的制定为契机,力争将行政指导、行政合同、行政资助等非强制性行政行为纳入其中,成为《行政程序法》的基本制度;在微观层面上,采用与非强制性行政行为和强制性行政行为相适应的立法技术,即以非强制性规范和强制性规范明确区别两类行为规范,为执法者和守法者提供明确的指引。在具体制度的建构方面,本书选择了以行政资助制度为重点,对其进行了理论和实践两个方面的探索,同时以未来的《行政程序法》为假想的制度蓝本,提出了尝试性的立法构想。

对非强制性行政行为进行法治化的另一个重要途径是为非强制性行政行为提供方便的救济渠道。总体而言,由于非强制性行政行为的特殊性,我国目前的救济制度还不能对其进行全方位的救济,因此需要分两个阶段才能彻底解决非强制性行政行为的救济问题:第一,让现有的救济渠道与非强制性行政行为相衔接,使非强制性行政行为的救济可以通过现有的救济制度得到解决;第二,完善现有的救济制度,改善不合理的制度设计,使其适合



对于非强制性行政行为进行救济。在具体层面上，本书主要选择了信访、行政复议和行政诉讼三种救济渠道对非强制性行政行为的救济进行研究：首先，从信访的制度功能来看，由于信访的救济范围广泛，使非强制性行政行为通过信访救济成为可能，但是由于信访制度本身的一些弊端，限制了信访对非强制性行政行为的救济功能的发挥。因此，有必要对信访制度作适当的调整，以适应对非强制性行政行为进行救济之需。其次，从行政复议来看，这种来自于行政机关内部的救济方式为非强制性行政行为打开了一扇方便之门。但是由于我国行政复议制度本身的设计有一些潜在“瑕疵”，因此也需要对其进行适度的完善，才能使非强制性行政行为的救济达到理想效果。最后，从行政诉讼来看，这种正义的最后保障对于非强制性行政行为的救济来说，也是至关重要的。但由于行政诉讼受案范围的限制，使大部分的非强制性行政行为不能进入司法救济程序。但是幸运的是，中国加入WTO规则之后，行政诉讼的范围成为一个必然要进行深度调整的领域。而如果“受案范围”这一入门条件被放宽，则非强制性行政行为将有望与其他行政行为一样得到司法救济的“阳光雨露”。

从某种意义上来说，行政法律责任是整个行政法律制度的核心和关键，如果没有合理的行政法律责任机制，非强制性行政行为的程序必将落于虚无，救济制度也将失去其确切的内涵。因此，对非强制性行政行为进行法治化规制，还必须建立起相应的行政法律责任机制。为此，本书首先建构了一个由五个要素组成的行政法律责任的逻辑结构：前提、原因、救济方式、认定方式和承担方式。立法是产生行政责任的制度前提；行为主体的行为是造成需要承担责任的事实原因；救济申请是推动对行政责任从应然转向实然的制度契机；而认定方式则是责任认定主体进行思维的工具，不同的认定规则决定了行政责任的结果；责任承担方式是不同主体具体承担法律责任的最终完成。从这个意义上讲，并不存在一个独立的行政法律责任制度，行政法律责任是蕴藏于

整个行政法当中的。本书借由上述行政法律责任的逻辑结构，对非强制性行政行为进行了责任分析，得出非强制性行政行为的法律责任特点：宏观而宽松的权利义务设定，行为方面的双方性，救济渠道的多元性，责任认定主体的多元性，责任的多元性及法律责任后果的轻缓性。为了对非强制性行政行为进行准确的责任认定，本书还尝试了将归责原则和责任构成进行统合，归纳出四个责任认定规则。

本书试图在以下几个方面得出初步结论：第一，非强制性行政行为与强制性行政行为的分类是行政行为中应当受到重视的行政行为分类方式，其划分标准是行政主体意志与行政相对方意志的强弱对比关系。第二，非强制性行政行为是行政主体在行政活动中应当首选的行为方式，而不是次要的行为方式。从现实角度来看，非强制性行政行为的功能和价值对我国依法行政的实践将大有裨益。第三，在对非强制性行政行为与强制性行政行为进行选择 and 转化的时候，应当有较为明确的分界线，在非强制性行政行为无效而转向强制性行政行为时，应当奉守非强制性行政行为优先、非强制性行政行为穷尽、强制性行政行为必要性原则。第四，对非强制性行政行为进行法治化的关键是建构全面、科学、合理的程序、救济和责任机制，只有通过这三项制度的保障，才能实现非强制性行政行为的法治化目标。

多样化带来繁荣，民主化促进发展， 法治化保障和谐

——《非强制性行政行为及其法治化路径研究》序

莫于川

田文利的博士学位论文要出版，早就叮嘱我为之写序，还希望我能写出“三意”（意思、意义、意境）。这是我愿意做的，尽管有难度。无奈我一直非常忙，就把这件事拖下来了。本学期开学后她又一再提醒我写序的事，于是赶紧把她的博士学位论文翻找出来重新浏览了一遍，正准备着手写稿之际，也就是20多天前，我突患胆源性胰腺炎入院治疗，发病很急、病情危重，写作计划及其他许多工作计划都中断了。幸而在诊断治疗上没有走什么弯路，及时得到确诊加以救治，所以一周后我就奇迹般地迅速痊愈出院了。文利忽闻导师生病，感到非常着急，执意要来看望我，说是没有亲眼见到痊愈的、活着的莫老师就放不下心，终于匆匆赶来见到了气色很差但精神状态尚好、“不期然减肥成功”的莫老师并叮嘱再三才罢休。就在前天我离京来港讲课之前，文利又发来电子邮件并打来电话提醒我写序的事，但她“命令”我必须健康第一、工作第二，在完全体养好、感觉精神状态可以之时再写序。可见文利是一位做事非常执著、认真，又富有爱心、特别细心的知识女性。

现在是2007年10月1日，纪念国庆58周年的日子，晚上11点多钟，我在香港城市大学马会堂教职员宿舍楼，坐在电脑前开始写这篇序言。就在两个多小时前，我从九龙塘（香港城大所在地）乘地铁去尖沙嘴，观看香港市民喜迎国庆烟花汇演活动。这是香港特区的一项传统庆典活动，极有特色、热闹非凡、

盛名已久。我走出尖沙嘴地铁站口一看，人山人海，水泄不通，早已实施了交通管制，无法去到海边的香港文化中心那一片最佳观赏烟花区域了，于是只好在尖沙嘴街区的交通管制区域就近寻找一个空档，同千千万万来自世界各地的游客和香港市民一道站在大街上观赏烟花汇演，尽管视野不够开阔。9点15分开始燃放烟花，持续了20多分钟，由分散停泊在维多利亚港湾的3艘礼宾船专门发射烟花弹，听执勤警察说今晚要发射2万多枚烟花弹，可谓盛况空前，难怪叫做汇演。我曾在重庆、成都、上海、北京以及日本东京、韩国首尔等许多地方观看过燃放烟花，平心而论，维港的烟花汇演堪称美轮美奂、极具特色，给人印象最深的是那些令人大饱眼福、叹为观止的各种光影造型：红心、明月、玉兔，绿叶、鲜花、绣球，青山、大海、波浪，数字58（共和国成立58周年）、10（特区成立10周年）、2008（北京奥运会），动态的、静止的、动静结合的……，各种造型真是惟妙惟肖、精美绝伦，可谓胜过天工、震撼人心！这似乎象征着香港特区的繁荣、香港居民的福祉、一国两制的成绩。任何一个中国人、一个华人都应为之骄傲、为之奉献。中国宪法学与行政法学专业工作者，包括文利和我，当然也会义不容辞地积极为之作出贡献——我最近的一项工作就是协助筹备成立由吾师许崇德教授担纲的一国两制法律研究所。

文利是我取得博士生导师资格后确定招收的第一位博士生，算是开门弟子，具有较好的教育、学术和工作背景：首都经贸大学经济法专业本科，北京大学行政法专业硕士，中国人民大学宪法与行政法专业博士，曾做过10多年的公务员，现在是河北工业大学副教授，正跟随罗国杰教授做哲学博士后，合作研究公法伦理问题。虽然她现在算是一个“知识强人”，但并非一开始就道路畅通、事事顺利，也曾在生活道路上、奋斗路程中遭受很大挫折，屡尝失败苦涩，但她没有躺倒、气馁、消沉，而是胸怀理想、坚定信心、不懈努力，一直朝着正确方向和远大目标前



进，终于走到今天，成长为能为国家、社会和人民作出更大贡献、发挥特殊作用的高端法学人才。

文利在人大深造几年，我发现她有几个突出优点：一是学习勤奋，肯动脑筋，吃苦耐劳，乐观向上，是我近年来指导的众多学生中听课最多、进步最大的一位，起到了大师姐的模范带头作用；二是工作积极、态度端正，接受科研任务从不讲价钱，与人交往也不斤斤计较，而且办事认真、责任心强、让人放心；三是富有仁爱心、同情心、平等心，尊重师长、关心同学、乐于助人、热心公益，而且热爱生活、乐观合群、大方得体、不乏幽默，表现出良好的综合素质和积极的生活态度。当然她也有一些缺点，主要是胆子太小、太过忍让、自信不足，没有表现出一点点“知识强人”的气势。记得文利读博期间，有一篇论文被全国博士生论坛选上了，获奖了，主办者特意安排她出席会议并作大会发言，结果她顾虑重重，不敢参会，经我再三动员甚至严厉批评她才去了，果然发言效果奇好，反响很好，收获很大，似乎印证了“有实力、才有魅力”。这些都是她给我的印象，可以用一句话来概括：文利具有许多优点和鲜明个性，还有一些小缺点来映衬。

就是这样一位河北女子，出版了第一本个人专著，要由导师来推荐，我首先要说的一句话是：一分耕耘一分收获，十年磨砺终成一剑，田文利的博士论文勇于创新、意义重大、颇见功力、富有价值。

其实，由于我长期研究非强制性行政行为特别是行政指导行为，深知个中的特殊矛盾和复杂难处，所以起初我并不赞成文利选择非强制性行政行为作为博士学位论文题目，担心她理解不深、驾驭不了，不必冒那么大的风险。但她坚持要以此为题，认为行政法学的行为理论需要创新发展，学界现在应当换一个全新的角度来重新认识行政行为，这对于我国行政法学理论体系的发展至关重要。于是她顶着压力坚持做这个选题，经过异常艰苦的



研究写作过程，可谓朝思夜想、冥思苦索、殚精竭虑，终于完成了这篇具有挑战性和冲击性的论文，架构起一个新的行政行为理论体系。

在我看来，当今世界的经济、政治、社会和思想文化正在发生重大变革和调整，已经出现并继续演进且将长期存在和发生影响的这一发展变化进程，对行政法制建设和行政法学发展将带来广泛、深刻和持久的影响。从世界上一些重要法治国家的情况看，21世纪行政法发展的总趋势是：因政府机关承担更多的职能，故依法赋予其更多的职权、职责特别是行政服务职能；因世界性民主化潮流的深刻持续影响，而赋予行政相对人更多的主动参与行政过程的选择机会；同时采取科学合理的方法（特别是多渠道监督和程序约束的方法）增强对行政的监督效果和追究责任效果以及对行政相对人的救济效果和信赖保护效果，体现出科学精神、民主精神和法治精神，逐步建立起民主法治政府，从而实现广义的行政法文化革新。

在我国，经政改革正在深化，法律文化正在变革，思想需要进一步解放，观念需要进一步更新，制度需要进一步创新，而转型发展中的我国社会还必须坚守现代法治原则和政治伦理底线。对于我国行政法而言，行政法文化革新的主要内涵就是科学精神、民主精神和法治精神的实现，这三种精神追求的具体表现，也就是21世纪中国行政法发展中的如下三个相互联系和影响的进程：其一，行政法的科学化进程。例如，在行政法制实践中更加注重权利与义务、权力与责任、规范与效果、成本与效益的协调和平衡，更加注重现代科学技术的运用和行政管理理念更新与方法创新，特别是电子政务的全面推行和电子政府的稳步建立，行政法制模式更符合我国行政管理实际。其二，行政法的民主化进程。例如，行政主体和行政权力的多元化、社会化发展，行政相对人更广泛和主动地参与行政过程，在其财产权利和人身权利受到更充分保障的前提下，其政治权利和社会权利将受到更多关



注,更加注重依法保障公民参与、行政公开、非强制性行政方式的采用等各项行政民主制度的逐步扩大与有效实施。其三,行政法的法治化进程。例如,行政机关的行为更加规范化、制度化和具有更强的预期性,具有“双刃剑”特性的行政权力将更严格地纳入行政法的原则和规则的约束下运作,人权保障更加受到关注和依法推进,对行政相对人权利的救济更加充分,其行为也将更有效地受到行政法原则和规则的约束。

总体而言,从基本理念、指导原则、基本内容、方法技术、研究方式等各方面来分析,我国行政法学在21世纪将进一步从机械法学向能动法学、从静态法学向动态法学、从单一工具法学向综合功能法学演进,这一变迁过程将对整个法制建设以及社会生活各个方面带来重大、深刻和长远的影响。但是,现在许多人包括一些法林中人并未认识到这一发展变化趋势及其影响,其固有、传统、过时的思想观念成为行政法制和行政法学进一步发展的桎梏,亟需通过更新观念予以突破。文利就是想捕捉这一变迁过程中的某些变化苗头和趋势,首先抓住弊端突出、亟待突破的行政法行为论的若干疑难问题,深入研究、发表新见、推动发展。因为在当下已较成熟的行政法学体系中,较之主体论、程序论、监督救济论等领域,行为论是矛盾问题最突出、最需要研究突破的一个领域。

文利博士学位论文的核心命题是:应当变换角度重新认识非强制性行政行为的性质、特征和作用并探索其法治化路径。她在总结反思国内外非强制性行政行为实践经验和研究成果的基础上,发挥其法学知识基础扎实和擅长抽象思维的特点,仔细分析这一类新的行为方式的本质、分类及“家族谱系”,揭示其总体特征和独特价值,勾勒出我国非强制性行政行为制度发展趋势,探索其法治化路径。经过系统深入的研究思考,文利得到如下四点基本结论:其一,行政行为应当多元化、多样化发展,可将行政行为大致划分为非强制性行政行为与强制性行政行为这样两大



类，划分标准是行政主体意志与行政相对方意志的强弱对比关系，更多体现行政相对方意志的非强制性行政行为是特别应当受到高度重视的行政行为类型。这个核心结论具有极大的挑战性和冲击性，必然受到学界严格的审视和批判。其实，在文利的博士学位论文答辩会上，这一核心结论就已经受到答辩委员的专门置疑和热烈讨论，并对其探索精神给予充分肯定。其二，非强制性行政行为是行政主体在行政活动中应当首选的行为方式，而不是次要的行为方式，其功能和价值对我国依法行政实践大有裨益。实际上，从制度建设层面来看，在经过全国人大常委会第一次审议的我国行政强制法草案中，就有一个条款专门作出了类似规定；国务院颁布的《全面推进依法行政实施纲要》也专门规定了要改革行政管理方式，充分发挥行政规划、行政指导、行政合同等非强制行为方式的作用。其三，在对非强制性行政行为与强制性行政行为进行选择 and 转化的时候，应当有较为明确的分界线，在非强制性行政行为无效而转向强制性行政行为时，应当奉守非强制性行政行为优先、穷尽、必要三项原则。这是新近在我国受到重视、快速发展的比例原则、平衡原则、信赖保护原则、成本效益原则等行政法基本原则的具体体现。其四，对非强制性行政行为进行法治化的关键，是要建构起全面、科学、合理的程序制度、救济制度和责任制度，只有通过这三个方面制度的有效保障，才能实现非强制性行政行为的法治化目标。这就抓住了克服弊端、解决问题的关键所在，也是符合当代行政法治发展规律和科学发展观的理性选择。

上述四点基本结论或曰理论亮点，使得田文利的博士学位论文贴近了我国行政管理和行政法制实际，符合建设人民政府与人民群众之间互动和谐关系的要求，有助于行政法制模式向有限政府、有效政府、亲民政府、透明政府、服务政府、法治政府的转型，必将对行政实务工作产生积极的启迪、指导和推动作用。当然，由于这篇论文的挑战性和冲击性，其重大的、多方面的创新

意义，也因此需要更多的时间才能被更多的人所深刻认知。对此，请读者朋友“骑驴看唱本——走着瞧”吧。

写序至此，我再来推介一下田文利这个人吧：个子不是很高，但有北方女子的大气、大度、爽朗；身材不算纤瘦，但有南方女子的端庄、细腻、温婉；也许，脑袋瓜儿不算灵光，IQ（智商）不算太高，但为人处事诚恳得体，EQ（情商）表现不错，可谓看似不聪明、不精明，实有大智慧、大气象。

谁读了文利的书，一定会有许多收获；谁交了文利为友，一定会有更多快乐；谁娶了文利其人，一定会有很大幸福。姑且以这样不甚严谨、略带调侃的排比语句来结束这篇序言，表达我的真实感想和愿望，也算尽我的责任向读者郑重推介其书、其人。

莫于川*

2007年10月1日深夜写于香港城市大学马会堂宿舍

* 序言作者系中国人民大学教授、博士生导师、法学博士，宪政与行政法治研究中心执行主任、中国行政法研究所所长，中国法学会行政法学研究会副秘书长。

目 录

导论	1
第一节 本书的选题背景	1
第二节 本书选题的意义	5
第三节 本书的创新之处	10
第四节 本书的研究方法	11
第五节 本书的结构与内容安排	12
第一章 非强制性行政行为的范畴	16
第一节 行政行为的概念	16
第二节 非强制性行政行为的概念	59
第三节 非强制性行政行为和强制性行政行为的 区分	91
第二章 非强制性行政行为的程序论	103
第一节 非强制性行政行为程序规制的必要性分析	105
第二节 非强制性行政行为之程序规制思路	118
第三节 行政资助程序的规范研究	129
第三章 非强制性行政行为救济论	153
第一节 非强制性行政行为的信访救济	157
第二节 非强制性行政行为的行政复议救济	179
第三节 非强制性行政行为的行政诉讼救济	203
第四章 非强制性行政行为的法律责任论	223
第一节 行政法律责任的界定	223
第二节 行政法律责任的逻辑结构及本质	239
第三节 非强制性行政行为的行政法律责任的逻辑 构成特点	248