



公共管理硕士(MPA)系列教材

行政法学

孙 萍 娄成武 编著

SCIENCE OF ADMINISTRATIVE LAW

MPA

01

武汉出版社
科学出版社

公共管理硕士(MPA)系列教材

D912.101
S974

行政法学

SCIENCE OF ADMINISTRATIVE LAW

MPA

孙 萍 娄成武 编著

武汉出版社
科学出版社

(鄂)新登字 08 号

图书在版编目(CIP)数据

行政法学/孙萍,娄成武编著. —武汉:武汉出版社, 2002.3

MPA(公共管理硕士)系列教材

ISBN 7-5430-2581-7

I. 行… II. ①孙…②娄… III. 行政法学 IV. D912.101

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 010505 号

书 名:行政法学

编 著:孙 萍 娄成武

责任编辑:齐大勇 肖德才

封面设计:刘福珊

责任校对:万洪涛

出 版:武汉出版社

武汉市汉口新华下路 103 号 430015

(027)85606403 (027)85600625

科学出版社

北京市东黄城根北街 16 号 100717

(010)64010628 (010)64033551

<http://www.sciencep.com>

印 刷:湖北省通山县印刷厂 经 销:新华书店

开 本:787×960mm 1/16

印 张:21.125 字 数:320 千字 插 页:2

版 次:2002 年 3 月第 1 版 2002 年 3 月第 1 次印刷

印 数:1—3000 册

ISBN 7-5430-2581-7/D·249

定 价:32.00 元

版权所有·翻印必究

如有质量问题,由承印厂负责调换。



夏书章

刘嘉林

(以姓氏笔画为序)

尤建新

汤书昆

齐二石

齐中英

宋晓平

张 跃

沙基昌

汪继祥

姚先国

娄成武

郝晋珉

徐枏巍

徐晓林

顾建光

彭小华

作者简介

娄成武，男，辽宁省北宁市人，1949年5月出生。现任东北大学副校长、文法学院院长，教授、博士生导师，全国MPA教育指导委员会委员，教育部政治学科教学指导委员会委员，全国公共管理教学研究会理事，辽宁省行政学会副会长，辽宁省行政学教学研究会副会长。先后出版了《技术监督法学》、《管理工程概论》、《实用人事管理学》、《人事考核原理与方法》、《行政管理学》等12部专著。在国内外杂志发表学术论文70余篇。先后完成国家社科基金、辽宁省社科基金等科研项目20余项，其中1项获辽宁省科技进步一等奖。

孙萍，女，辽宁省大连市人，1962年6月出生。在读博士。现任东北大学文法学院副院长，副教授。公开发表学术论文20余篇。参编《大众法学》、《社会学词典》、《辽宁省政法干警职业道德教育读本》、《区域学》等著作9部。参加并承担国家社科基金和辽宁省社科基金等科研项目十几项。

内容提要

《行政法学》是针对MPA(公共管理硕士)教育而组织编写的系列教材之一。本书力求紧密结合我国行政法制建设取得的成就及面对“入世”所面临的挑战,全面、系统、深入阐述行政法的基本理论和基本知识。主要内容包括:行政法、行政法学的基本概念、一般原理和原则,重点把握行政、行政权、行政法的基本原则、行政法学的基本特点;行政法主体的界定与规范,重点掌握各行政主体的划分、职责、权限;各种行政行为的性质、特征、构成要件及合法成立的规定,重点介绍各种行政行为产生的依据、规范与运行程序规定;行政诉讼、行政监督的一般理论与应用,突出行政诉讼、行政赔偿的适用条件等。

本书以提高行政机关和国家公务员的依法行政水平,完善我国的行政法制建设为目的,突出时代性、应用性和创新性,使读者阅后不仅能对行政法学的各项基本内容有全面的了解,更能融会贯通,在实践中贯彻和执行。

本书条理清晰、简明扼要,亦适合作为行政管理及法学专业各层次教学的参考教材。

总 序

提高公共管理水平是当务之急

发展经济,固然要重视提高经济领域的管理水平,但如果公共管理水平不能及时得到相应的提高,那就或迟或早地会产生这样或那样的消极影响,有时甚至非常严重。一个常见和简单的例子,如某些行政审批手续,在发达国家两三个小时可以办妥的事情,而在某些发展中国家和地区,却要两三天、两三周、两三个月,甚至两三年或更久。这就是公共管理方面存在的差距!究其原因,总少不了人员素质问题。

近现代对管理的研究,是从工商界开始的,并将管理学作为一门新兴学科来建立和发展,一直保持着最积极、最活跃以及不断创新的研究状态和势头。其理论观点和学派之多,有“理论丛林”之称。新的管理理论、方法、体制,很多首先在经济领域提出、试行和实施,然后推广、普及到其他领域。值得注意和必须指出的是:在企业管理研究的带动下,研究管理之风逐渐形成和进入其他管理领域。在时间顺序上,公共管理学科的问世,正是紧随其后的事。

本来,社会经济要发展,各级政府和所有公共部门的工作,都必须予以密切配合和大力支持,而不能有所妨碍。否则,社会进步便难以顺利向前发展,更不用说加速发展了。可见,发展和繁荣经济必须提高公共管理水平是大势所趋。

我国在实行以经济建设为中心的改革开放过程中,为了提高管理人员素质,继引进 MBA 教育之后,又让 MPA 教育“登陆”,

是非常及时的。首批开办 MPA 教育的 24 所高校面临的共同困难之一,是缺乏能够理论结合实际、学以致用,既有中国特色,又同国际接轨的教材。经过认真讨论,决定采取试行分头编写的办法,以便发挥优势,共同提高。

这套系列教材是 13 所高校(由北到南为哈尔滨工业大学、东北大学、北京航空航天大学、北京科技大学、中国农业大学、天津大学、西安交通大学、中国科技大学、上海交通大学、同济大学、浙江大学、华中科技大学、国防科学技术大学)通力合作的成果,受到各校领导的高度重视和武汉出版社、科学出版社的热情帮助。尽管通常“第一个火车头”是会很完善的,但是从无到有、难能可贵。而且据我了解,编写者们原有基础较好,研究有素,态度积极,他们努力使这套教材实现预期目标。相信经过试用,再进行修订、补充、加工,必将更加符合要求。提高公共管理水平毕竟是当务之急,我们有理由对中国的 MPA 教育寄予厚望。

夏书章

2001 年 8 月于广州

MPA

公共管理硕士(MPA)系列教材

行政法学

SCIENCE OF
ADMINISTRATIVE LAW



《公共管理学》
《定量分析方法》
《行政法学》
《公共政策分析》
《信息技术及应用》
《公共经济学》
《政治学》
《电子政务导论》
《公共管理案例库(第一辑)》
《城市管理学》
《领导科学》
《公共伦理学》
《公共部门人力资源管理》
《危机管理》
《决策理论与方法》
《国家公务员制度》
《教育工程设计》
《医疗卫生事业管理》
《土地资源管理》
《环境政策与管理》
《社会保障改革管理》
《公共组织理论》
《公共项目管理与评估》
《政府战略管理》

MPA

责任编辑 齐大勇

肖德才

封面设计 刘福珊

责任校对 万洪涛



目 录

第一章 行政法与行政法学	(1)
第一节 行政与行政权	(1)
第二节 行政法	(4)
第三节 行政法学	(9)
第二章 行政法的渊源和基本原则	(12)
第一节 行政法的渊源	(12)
第二节 行政法的基本原则	(14)
第三章 行政主体	(23)
第一节 行政主体概述	(23)
第二节 职权性行政主体——国家行政机关	(27)
第三节 授权性行政主体——非国家行政机关 组织	(33)
第四节 国家公务员	(39)
第四章 行政行为	(46)
第一节 行政行为的概念和特征	(46)
第二节 行政行为的分类	(50)
第三节 行政行为成立要件与合法要件	(57)
第四节 行政行为的效力	(62)

第五章 行政立法	(67)
第一节 行政立法概述	(67)
第二节 行政立法体制	(73)
第三节 行政立法的原则、程序和效力	(76)
第六章 行政许可	(90)
第一节 行政许可	(90)
第二节 行政许可的作用	(94)
第三节 行政许可的种类	(97)
第四节 行政许可的程序	(100)
第七章 行政处罚	(109)
第一节 行政处罚概述	(109)
第二节 行政处罚的种类和设定	(119)
第三节 行政处罚的实施主体与管辖	(125)
第四节 行政处罚的程序	(128)
第八章 行政强制执行	(133)
第一节 行政强制执行概述	(133)
第二节 行政强制执行的种类和具体方法	(139)
第三节 行政强制执行的原则、程序	(143)
第九章 行政合同	(148)
第一节 行政合同概述	(148)
第二节 行政合同的缔结、变更或解除	(156)
第十章 其他具体行政行为	(167)
第一节 行政给付	(167)
第二节 行政征收	(170)

第三节	行政确认	(175)
第四节	行政裁决	(179)
第十一章	行政程序	(183)
第一节	行政程序概述	(183)
第二节	行政程序的基本原则	(188)
第三节	行政程序法	(192)
第十二章	行政违法与行政责任	(200)
第一节	行政违法	(200)
第二节	行政责任	(209)
第十三章	行政复议	(216)
第一节	行政复议概述	(216)
第二节	行政复议范围	(224)
第三节	行政复议主体与管辖	(230)
第四节	行政复议参加人	(236)
第五节	行政复议程序	(240)
第十四章	行政诉讼	(247)
第一节	行政诉讼概述	(247)
第二节	行政诉讼的受案范围	(252)
第三节	行政诉讼管辖与当事人	(257)
第四节	行政诉讼的证据规则与强制措施	(262)
第五节	起诉与受理	(266)
第六节	行政诉讼的审理	(269)
第七节	判决、裁定和决定	(278)
第八节	执行	(284)

第十五章 行政赔偿	(288)
第一节 行政赔偿概述	(288)
第二节 行政赔偿的请求人和赔偿义务机关	(292)
第三节 行政赔偿程序	(295)
第四节 行政赔偿的方式和计算标准	(299)
第十六章 WTO 与中国行政法治	(302)
第一节 WTO 概述	(302)
第二节 WTO 对我国政府依法行政的要求和 影响	(310)
主要参考书目	(321)
主要参考法律文件	(323)
后 记	(325)



Contents

Chapter 1	Administrative Law and the Science of Administrative Law	(1)
Section 1	Administration and Administration Power	(1)
Section 2	Administrative Law	(4)
Section 3	Science of Administrative Law	(9)
Chapter 2	Origin of Administrative Law and Basic Principles	(12)
Section 1	Origin of Administrative Law	(12)
Section 2	Basic Principles of Administrative Law	(14)
Chapter 3	Main Body of Administration	(23)
Section 1	Introduction of the Main Body of Administration	(23)
Section 2	Authoritative Administration Main Body—— State Administrative Organizations	(27)
Section 3	Authorized Administration Main Body—— None-state Administrative Organizations	(33)
Section 4	State Government Officials	(39)
Chapter 4	Administrative Actions	(46)
Section 1	Concepts and Characteristics of Administrative Actions	(46)

Section 2	Classification of Administrative Actions	(50)
Section 3	Important Conditions of the Existence of Administrative Actions and its Legal Conditions	(57)
Section 4	Effectiveness of Administrative Actions	(62)
Chapter 5	Administrative Legislation	(67)
Section 1	Introduction of Administrative Legislation	(67)
Section 2	System of Administrative Legislation	(73)
Section 3	Principles, Procedures and Effectiveness of Administrative Legislation	(76)
Chapter 6	Administrative Permission	(90)
Section 1	Administrative Permission	(90)
Section 2	Function of Administrative Permission	(94)
Section 3	Categories of Administrative Permission	(97)
Section 4	Procedures of Administrative Permission	(100)
Chapter 7	Administrative Punishment	(109)
Section 1	Introduction of Administrative Punishment	(109)
Section 2	Categories and Enactment of Administrative Punishment	(119)
Section 3	Implementary Main Body and Rules of Administrative Punishment	(125)
Section 4	Procedures of Administrative Punishment	(128)
Chapter 8	Administrative Enforcement	(133)
Section 1	Introduction of Administrative Enforcement	(133)
Section 2	Categories and Specific Measures	(139)
Section 3	Principles and Procedures of Administrative Enforcement	(143)

Chapter 9	Administrative Contract	(148)
Section 1	Introduction of Administrative Contract	(148)
Section 2	Conclusion, Modification or Termination of Administrative Contract	(156)
Chapter 10	Other Specific Administrative Actions	(167)
Section 1	Administrative Payment	(167)
Section 2	Administrative Collection	(170)
Section 3	Administrative Confirmation	(175)
Section 4	Administrative Adjudication	(179)
Chapter 11	Administrative Procedures	(183)
Section 1	Introduction of Administrative Procedures	(183)
Section 2	Basic Principles of Administrative Procedures	(188)
Section 3	Administrative Procedure Law	(192)
Chapter 12	Administrative Illegality and Administrative Responsibility	(200)
Section 1	Administrative Illegality	(200)
Section 2	Administrative Responsibility	(209)
Chapter 13	Administrative Reconsideration	(216)
Section 1	Introduction of Administrative Reconsideration	(216)
Section 2	Range of Administrative Reconsideration	(224)
Section 3	Main Body and Rules of Administrative Reconsideration	(230)
Section 4	Participants of Administrative Reconsideration	(236)
Section 5	Procedures of Administrative Reconsideration	(240)
Chapter 14	Administrative Litigation	(247)
Section 1	Introduction of Administrative Litigation	(247)