

行政强制法研究丛书之一

丛书主编 胡建森



行政强制法 研究

主编 / 胡建森



法律出版社

国家社会科学基金项目

浙江大学公法与比较法研究所“强所”项目
浙江大学行政法学重点学科研究成果

行政强制法 研究

主编 胡建淼

撰稿人（按姓氏笔画排列）

丁炜炜 叶平 邢益精 朱新力
李春燕 余军 张旭勇 罗文燕
金伟峰 金承东 周红 胡建淼
项新 章剑生 强鹰



法律出版社

图书在版编目(CIP)数据

行政强制法研究/胡建森主编. —北京:法律出版社,
2002.12

(行政强制法研究丛书)

ISBN 7-5036-4036-7

I. 行… II. 胡… III. 行政法-强制执行-研究
IV. D912.104

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 099223 号

©法律出版社·中国

出版/法律出版社	编辑/法学学术出版中心
总发行/中国法律图书公司	经销/新华书店
印刷/北京中科印刷有限公司	

开本/A5	印张/15.5 字数/412 千
版本/2003年1月第1版	印次/2003年1月第1次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里法律出版社综合业务楼(100073)	
电子邮件/info@lawpress.com.cn	电话/010-63939796
网址/www.lawpress.com.cn	传真/010-63939622

法学学术出版中心/北京市丰台区莲花池西里法律出版社综合业务楼(100073)	
电子邮件/xueshu@lawpress.com.cn	
读者热线/010-63939685 63939689	传真/010-63939701

中国法律图书公司/北京市丰台区莲花池西里法律出版社综合业务楼(100073)	
传真/010-63939777	销售热线/010-63939792
网址/www.Chinalaw-book.com	010-63939778

书号:ISBN 7-5036-4036-7/D·3755 定价:28.00 元

丛书主编简介

胡建森，男，1957年11月生于浙江省慈溪市。1982年2月毕业于杭州大学哲学系并获哲学学士学位。1989年7月毕业于中国政法大学研究生院并获法学硕士学位。1995年至2001年期间多次赴英国、法国、意大利、澳大利亚、日本、韩国以及中国香港、台湾与澳门等地作高级访问学者、合作研究及其他学术活动。现为浙江大学副校长、法学教授、博士生导师，浙江大学公法与比较法研究所所长，国务院“人民政府特殊津贴”终身享受者，首届全国十大“杰出青年法学家”，国家“百千万人才工程”第一、二层次培养人员；中国法学会理事、中国法学会行政法学会研究会副会长、中国法学会比较法学会研究会副会长、中国人权学会理事、中国行政管理学会理事、教育部法学专业教学指导委员会副主任委员、浙江省法学会副会长、杭州市人大常委会立法咨询委员会主任。自1987年来，共出版《行政法学》、《比较行政法——20国行政法评述》、《外国行政法规与案例评述》等著作48本，发表《有关行政滥用职权内涵及其表现的学理探讨》、《有关中国行政法理的行政授权问题》、《中国行政法学理论体系的模式及评判》、《关于中国行政法上的合法性原则的探讨》等论文58篇；培养行政法博士生、研究生数十名。

“行政强制法研究丛书”总序

胡建森

中国自1996年推出《中华人民共和国行政处罚法》之后,继而考虑制定与此相匹配的《中华人民共和国行政强制法》。该法不仅已被列入本届人大的立法计划,而且该法的立法工作已在全国人大法制委的领导下正式启动。

只有成熟理论的指导,才会有成熟的立法。“立法超先、理论滞后”的现象不能再继续下去了。为保证《中华人民共和国行政强制法》的制定,加快对行政强制法基本理论的研究已成为中国行政法学者们的一种职责。

浙江大学在1998年基于原浙江大学、杭州大学、浙江农业大学与浙江医科大学四校的合并,而成为全国高校“航母”之一。新浙江大学在重组法学院的同时,创设了“浙江大学公法与比较法研究所”。该所由浙江大学副校长、博士生导师、全国首届十大“杰出青年法学家”胡建森教授担任主任,并被纳入学校“强所”建设计划之列。

浙江大学公法与比较法研究所于1999年起承担了“行政强制法的基本理论与实践”这一国家社科重点基金项目(批准号:99BFX005)。“行政强制法研究丛书”是这一课题的最终研究成果。它力求成为目前国内最具理论性与系统性的研究成果。

“行政强制法研究丛书”同时亦属浙江大学公法与比较法研究所“强所”项目及浙江大学行政法学重点学科研究成果。我认为,在中国目前科研基金不足的情况下,研究成果“身份”上的“多重性”不应被过分地“指责”。

“行政强制法研究丛书”,由胡建森教授担任主编,共分四册。

丛书之一:《行政强制法研究》,由胡建森主编;

丛书之二:《中国行政强制法律制度》,由金伟峰主编;

丛书之三:《外国行政强制法律制度》,由朱新力主编;

丛书之四:《中外行政强制法研究资料》,由章剑生主编。

《行政强制法研究》,作为“行政强制法研究丛书”之一,由胡建森主编。全书共分11章。各章分工如下:第1章:行政强制的基本概念,胡建森、张旭勇撰;第2章:行政强制立法及调整范围,李春燕撰;第3章:行政强制法的基本原则,金承东撰;第4章:行政强制权与行政强制手段,罗文燕、丁炜炜撰;第5章:行政强制措施(一):主体及手段,金伟峰、强鹰撰;第6章:行政强制措施(二):基本程序,叶平、章剑生撰;第7章:行政强制措施(三):紧急强制,周红、朱新力撰;第8章:行政强制执行(一):行政机关执行,邢益精撰;第9章:行政强制执行(二):申请法院执行,余军撰;第10章:行政强制行为的性质及法律救济,项新撰。

2002年6月

于杭州南都·德加公寓

目 录

第 1 章 行政强制的基本概念	(1)
§ 1.1 境外有关“行政强制”的若干概念及分析	(1)
§ 1.2 中国“行政强制措施”概念的演变及定位	(14)
§ 1.3 中国“行政强制执行”概念的演变及定位	(30)
§ 1.4 “行政强制措施”与“行政强制执行”的分界	(38)
§ 1.5 中国“行政强制”概念的提出及定位	(52)
§ 1.6 中外“行政强制”概念结构的比较分析	(56)
第 2 章 行政强制立法及调整范围	(59)
§ 2.1 行政强制立法:必要性、兴起、趋势	(59)
§ 2.2 行政强制立法:模式与结构	(70)
§ 2.3 行政强制法的调整范围	(89)
§ 2.4 关于制定《中华人民共和国行政强制法》的 思考	(95)
第 3 章 行政强制法的基本原则	(108)
§ 3.1 行政强制法定原则	(108)
§ 3.2 期待当事人自我履行原则	(121)
§ 3.3 最小损失原则	(127)
§ 3.4 间接强制优于直接强制原则	(135)
§ 3.5 中国行政强制法基本原则的取舍	(138)
第 4 章 行政强制权与强制手段	(141)
§ 4.1 行政强制权概述	(141)
§ 4.2 国外行政强制权的法源	(149)
§ 4.3 中国行政强制权的法律依据	(152)

§ 4.4	行政强制手段及分类	(160)
§ 4.5	直接强制、间接强制、代执行与执行罚	(169)
§ 4.6	法对行政强制权的设定与规定	(176)
第 5 章	行政强制措施(一):主体及手段	(186)
§ 5.1	行政强制措施权的设定与规定	(186)
§ 5.2	行政强制措施主体	(190)
§ 5.3	境外行政强制措施考	(192)
§ 5.4	中国行政强制措施现状分析	(201)
§ 5.5	中国几种主要的行政强制措施	(204)
§ 5.6	行政强制法对行政强制措施主体及手段的 规范	(220)
第 6 章	行政强制措施(二):基本程序	(224)
§ 6.1	境外行政强制措施程序考	(224)
§ 6.2	中国行政强制措施程序现状	(232)
§ 6.3	行政强制法对行政强制措施程序的设计	(236)
第 7 章	行政强制措施(三):紧急强制	(266)
§ 7.1	行政紧急强制的内涵界定	(266)
§ 7.2	行政紧急强制的特征和性质	(278)
§ 7.3	行政紧急强制的主体和方法	(287)
§ 7.4	行政紧急强制的条件和程序	(296)
第 8 章	行政强制执行(一):行政机关执行	(308)
§ 8.1	行政执行权与司法执行权的划分	(308)
§ 8.2	行政机关强制执行权的依据	(313)
§ 8.3	行政机关强制执行的主体与手段	(319)
§ 8.4	行政机关强制执行的基本程序	(323)
§ 8.5	行政机关对司法裁判的执行	(327)
第 9 章	行政强制执行(二):申请法院执行	(328)
§ 9.1	申请法院强制执行概述	(328)
§ 9.2	国际上两大法系体制上的差异	(329)
§ 9.3	国内现行制度	(334)

§ 9.4	行政机关申请法院执行的条件和程序	·····	(336)
§ 9.5	人民法院的司法审查权与执行权	·····	(346)
§ 9.6	人民法院执行行为性质探讨	·····	(350)
第 10 章	行政强制行为的性质及法律救济	·····	(353)
§ 10.1	行政强制行为性质诸说	·····	(353)
§ 10.2	境外对行政强制行为的法律救济	·····	(358)
§ 10.3	中国行政强制的瑕疵形态和救济现状	·····	(376)
§ 10.4	法对强制行为性质的定位及法律救济的 设计	·····	(383)
附:国务院法制办委托课题	·····		(392)
	中外行政强制制度的现状及中国行政强制制度的 改革	·····	(392)

第1章 行政强制的基本概念

§ 1.1 境外有关“行政强制”的若干概念及分析

研讨行政强制的法律制度及理论,首先应当框定有关行政强制的基本概念。“框定”工作的任务既要统一国内有关行政强制基本概念的内涵,也当在中外对比基础上寻找中外概念的同类性。缺乏这一工作所建立的前提,一切研讨都将因缺乏对应性的交流概念而招致“牛头不对马嘴”之困窘。

国外有关行政强制的基本概念主要是三个:“行政强制”(或“行政法上的强制”)、“行政执行”(或“行政法上的强制执行”)与“即时强制”(或“行政法上的即时强制”)。以下略作分释。

一、“行政强制”

境外行政强制立法,大多定名为“行政(强制)执行法”,而不是“行政强制法”,奥地利于1925年制定的《行政强制执行法通则》(Verwaltungsvollstreckungsgesetz-VVG)、^①德国于1953年和1957年分别制定的《联邦行政执行法》(Verwaltungsvollstreckungsgesetz BRD)^②和《莱茵州柏尔兹行政强制执行法》(Verwaltungsvollstreck-

① 1925年7月26日由奥国联邦法律公报第267号颁布。

② 1953年4月27日颁布,1953年5月1日起生效,后经1977年税捐法实施法修改。1997年12月17日最后一次修改。见《联邦法律公报》第3039页。

ungsgesetz im Rheinland-Pfalz)^①、日本于战后推出的《行政代执行法》^②、我国台湾地区于1998年重新制定的“行政执行法”^③便是例证。但“行政强制”作为行政执行法理的基本概念依然得到肯定。

由于历史与地理的原因,德国与奥地利关于“行政强制”的定位几乎没有区别。在这些国家,“行政强制”(Verwaltungszwang)是个学理概念,而不是法律概念。^④它在两种意义上被使用:一是把“行政强制”看成是“行政强制执行”(Verwaltungsvollstreckung)的别名。这样,“行政强制”(Verwaltungszwang)与“行政强制执行”(Verwaltungsvollstreckung)虽在用词上有差异,但在涵义上是相通的;二是把“行政强制”看成是“行政强制执行”的种概念,认为“行政强制”是一种行政当局强制公民或者其他人履行公法义务的执行行为。它可分为行政上的强制执行(Verwaltungsvollstreckung)与即时强制(Sofortiger Zwang)。这种行为以行政当局主动、直接和自为地对当事人采取国家强制执行措施为特征。

英美国家以普通法为特征,从来不重视在司法审判或行政执法之前界定概念与概念之间的“界河”;加之,它们至今还没有制定“行政强制”或称“行政执行”方面的专门法规。所以,虽然在英美国家的有关制定法^⑤和行政法方面的教科书中,也时常有“行政

① 该法于1957年7月8日颁布,1958年1月1日起正式施行。

② 昭和23年(1948年)法律第43号公布。

③ 原“行政执行法”于1932年12月28日由国民政府公布施行,后经1943年与1947年修订。新“行政执行法”制定于1998年11月11日。新法实施后,旧法已被废止。

④ 因为无论在奥地利于1925年制定的《行政强制执行法通则》(Verwaltungsvollstreckungsgesetz-VVG)中,还是在德国于1953年和1957年分别制定的《联邦行政执行法》(Verwaltungsvollstreckungsgesetz BRD)和《莱茵州帕尔兹行政强制执行法》(Verwaltungsvollstreckungsgesetz im Rheinland-Pfalz)中,均没有使用“行政强制”(Verwaltungszwang)一词。

⑤ 如美国联邦行政程序法(Administrative Procedure Act-APA),该法于1945年由国会参众两院先后通过,1946年6月11日由杜鲁门总统签署公布生效。该法于1966年9月6日编入《美国法典》第五篇,1978年国会对部分条款作过修改。

强制”(Administrative Compulsory)和“行政执行”(Administrative Execution)的用词和概念,但在涵义上都是指对行政法义务的履行。我们至今也很难明白,在英美国家“行政强制”(Administrative Compulsory)和“行政执行”(Administrative Execution)之间到底有何差异。

法国是个大陆法系国家,但它的行政法恰恰是判例法,其行政强制制度在整体上更接近于英美法系国家,即主要由法院对违反行政义务(不履行行政义务)者施加刑罚制裁。^① 法国没有《行政强制法》或《行政执行法》,所以,它们也没有区分“行政强制”与“行政强制执行”的必要。

日本是个“拿来主义”国家,它在二战前,几乎全部搬抄德国法制,战后迫于无奈也接受了一些美国的法制。其战前所确立的以《行政执行法》^② 为基础的行政强制执行制度与战后以《行政代执行法》^③ 为核心的行政强制执行制度形成了鲜明的对照。但它对“行政强制”的定位依然与德奥相同。

在中国的台湾地区,无论在1998年以前的旧“行政执行法”,还是在此后的新“行政执行法”中,均无“行政强制”一词。但有部分学者把“行政强制”看成是“行政上强制执行”与“行政上即时强制”的合称。^④ 这种观点与对即时强制行为性质的认识有关。他们认为行政上的即时强制是行政执行以外的一种行为,而不是行政执行的特殊方式。为在“行政执行”与“即时强制”之间寻找一个“种”概念,便出现了“行政强制”的这一概念。

综上所述,英美法系国家,由于它们实行判例法,“行政强制”概念没有被严格界定,也许这种界定确无意义。法国由于在行政法上恰恰以判例法为主,加之没有制定成文的“行政强制执行法”,

① 城仲模著:《行政法之基础理论》,三民书局1988年版,第289页。

② 明治33年法律第84号公布。

③ 1948年6月14日公布,30天后生效。

④ 林纪东著:《行政法》,三民书局1980年修订六版,第378页。

故也未对“行政强制”概念感兴趣。德奥国家在两种意义上使用“行政强制”一词,一是把它作为“行政强制执行”的别名;二是把它看成是“行政上的强制执行”与“行政上的即时强制”的合称。日本与我国台湾地区深受这一影响。

二、“行政执行”

“行政执行”是“行政强制执行”的简称,因为行政执行,不论是否标上“强制”这个副词,均有“强制性”。

“行政执行”的“处境”比“行政强制”好得多。建有行政强制执行制度的国家,未必有“行政强制”这一概念。但任何建有行政强制制度的国家,都不会没有“行政(强制)执行”的概念。

我们在上一题已经看到,德奥国家在上一世纪的前半个世纪已经制定了单一的“行政强制执行”法规。这些法规本身虽未对“行政执行”下一定义,但无疑推动了学者们对“行政执行”这一概念的研讨。德奥学者对“行政执行”(Verwaltungsvollstreckung)的看法比较统一,其中最具代表性的是德国康斯坦茨大学哈特穆特·毛雷尔教授(Pro. Hartmut Maurer)的解释。他在《行政法总论》(Allgemeines Verwaltungsrecht)一书中指出:“行政强制执行是指行政机关按照行政程序以强制方式实现公民或者他法律主体所承担的公法义务的行为。”^① 这一定义包含了下列要点及特征:

第一,行政执行的主体是行政机关。这是德奥国家把行政强制执行权设置给行政机关体制的反映。

第二,行政执行的对象是“公民或者其他法律主体”。也就是说,行政执行是指作为管理方的行政主体对作为被管理方的行政相对人所实施的执行。

第三,行政执行的客体是公法上的义务。这种义务用德奥的“行政强制执行法”来表达就是:“公法上的作为、不作为与容忍义务”(Erzwingung von Handlungen, Duldungen oder Unterlassungen)及

^① [德]哈特穆特·毛雷尔著,高家伟译:《行政法学总论》,法律出版社2000年版,第479页。

“公法上的金钱给付义务”(Vollsteckung wegen geldforderung)。^①

第四,行政执行的程序与方式是“按照行政程序以强制方式”实现其义务。强制手段已大多由其“行政强制执行法”本身所规定,如直接执行、间接执行、执行罚等。实施强制执行适用该国的“行政程序法”。德国于1976年制定了行政程序法,^②奥地利不仅于1925年制定了《普通行政程序法》(Allgemeines Verwaltungs-verfahrensgesetz-AVG),^③而且还于同年制定了该法的实施细则,即《行政程序法施行法》(Einführungsgesetz für den Verwaltungs-verfahrensgesetzen)。在德奥国家,其发达的行政程序法已构成其行政强制执行法的渊源之一。

在英美国家,“Administrative Execution”一词更接近“行政执行”的涵义。英国的行政强制执行法律制度主要包括司法性强制执行和行政性强制执行两大部分内容。其中司法性强制执行是指公民拒不履行行政机关的行政决定或法律规定时,行政机关通过向法院申请,由法院颁布禁制令来制止这种违法行为的法律制度。运用私法救济手段由普通法院颁布强制执行令状来完成行政法上的强制执行任务的司法性强制执行成了英国行政强制法律制度的核心。与此同时,由行政机关自力强制执行的行政性强制执行便在整个制度中显得次要和较为平淡。司法权与行政权不分,经常采用司法强制执行形式来完成行政强制执行是英国行政强制法律

^① 见德国1953年行政强制执行法(Verwaltungsvollstreckungsgesetz-VwVG)(1953年4月27日颁布,1953年5月1日生效,后经1977年税捐法实施法修改。见1976年12月14日,联邦法律公报第1卷第3341页);德国1957年莱茵邦柏尔兹行政强制执行法(Verwaltungsvollstreckungsgesetz im Rheinland-Pfalz)(1957年7月8日颁布1958年1月1日施行);奥地利1925年行政强制执行法通则(Verwaltungsvollstreckungsgesetz-VVG)(奥国联邦法律公报第267号,1925年7月26日颁布);(奥地利)1925年行政手续法施行法(Einführungsgesetz für den Verwaltungs-verfahrensgesetzen)。另外,我国台湾地区1998年行政执行法(1998年11月11日公布)也采用了同样的结构。

^② 经联邦议会于1976年5月25日通过并征得联邦参议院同意公布。该法于1977年1月1日生效。

^③ 经奥地利国会于1925年7月通过,并于1926年1月1日正式公布生效。

制度的一大特色。所以,英国的“行政执行”,不是指行政机关所实施的强制执行,而是指由法院或在法院的严密监督下对相对人执行行政法义务的强制行为。

美国的行政法领域对行政执行这一概念有着迥异于其他国家尤其是大陆法系国家的理解,具有更为宽泛的内涵。美国学者认为,从某种程度上说,行政执行是政府的使命,影响公民行为的政府权力很大程度来源于政府可以采取强制措施,以确保政府规则和决定的履行。实质上,政府的每一项职能都包含了行政执行。^①美国联邦行政程序法第 551 节把行政机构的职能分为两大类:制定规则和行政裁决。行政执行事实上是指行政机构规则和决定的执行,它涉及对行政规则和决定履行的监督与调查,以及解决履行争议的非正式裁决或正式的行政与司法程序。^②它涵盖了行政机构对受规范的相对人的监督和调查、对违法的指控和制裁以及对裁决的强制执行的全过程。从这一解释上看,美国对“行政执行”的理解其范围比英国要广,它主要是指有关机关(法院和行政机关)对行政法的全面实施行为。

在法国,行政强制执行之概念有广义和狭义之分。狭义的行政强制执行指当行政处理的当事人不履行行政处理所规定的义务时,行政机关依职权强制其履行义务,包括代执行和直接强制。^③广义层面上理解的行政强制执行指行政处理内容的强制实现,而不考虑其强制执行的主体、手段、程序等方面的不同。^④

日本国在法制上紧跟德奥国家,亦主张行政强制由两块组成,即行政上的强制执行与行政上的即时强制。行政执行显指行政上的强制执行之简称。日本学者认为,行政执行系指行政厅对于不

① [美]Willam C. Banks 等:《中美行政执行制度比较》,2000 年中美行政执行研讨会论文。

② [美]Willam C. Banks 等:《中美行政执行制度比较》,2000 年中美行政执行研讨会论文。

③ 王名扬著:《法国行政法》,中国政法大学出版社 1988 年版,第 165 页。

④ 胡建森著:《十国行政法》,中国政法大学出版社 1993 年版,第 136 页。

履行行政法上的义务者,采取强制手段,迫使其履行义务或实现与履行义务相同状态的作用。^①

在我国台湾地区学者看来,有三个名称是相通的,即“行政上的强制执行”、“行政强制执行”与“行政执行”。具体的表述是:行政上的强制执行,亦称行政强制执行,简称行政执行。

中国台湾地区研讨“行政执行”总与其单一的“行政执行法”相联系,而且已被研讨得非常精细。其“行政执行”的定义,一般以1947年修订的“行政执行法”^②的第1条规定为依据。该条规定:“行政官署于必要时,依本法之规定,得行间接或直接强制处分。”1998年修订的新“行政执行法”对行政执行的定义在表述上略有改变。其第2条规定:“本法所称行政执行,指公法上金钱给付义务、行为或不行为义务之强制执行及即时强制。”但这种表述由于过分简单而很难直接作为学理上的概念。台湾学者们对行政执行所下的定义,已远远超逾了“行政执行法”中的概念,而且比较统一。

以下是一种目前比较规范而公认的定义,它被写进了各种教科书:行政上的强制执行,简称行政执行,系指当人民不履行其行政法义务时,行政机关以强制方法使其履行,或实现与履行有同一状态之行政权作用。^③ 这一定义揭示了以下几个法律特征:^④

第一,行政执行以行政相对人负有行政法上的义务,而且不履行

① [日]田中二郎著:《行政法总论》,昭和四十年第十三版,第385页。

② 1932年12月28日国民政府公布施行,后经1943年与1947年修订。

③ 张载宇著:《行政法要论》,汉林出版社1977年6版,第392页;林纪东著:《行政法》,三民书局1980年修订六版,第377页;管欧著:《中国行政法总论》,蓝星打字排版有限公司1981年修订十九版,第469页;张家洋著:《行政法》,三民书局股份有限公司1991年五版,第632页;城仲模著:《行政法之基础理论》,三民书局印行1994年新订增版,第248页;陈新民著:《行政法学总论》,1997年修订六版,第293页;陈敏著:《行政法总论》,三民书局1998年初版,第686页;吴庚著:《行政法之理论与实用》,三民书局1998年增订四版,第441页;翁岳生编:《行政法》,翰芦图书出版有限公司1998年版,第874页;苏嘉宏、洪荣彬合著:《行政法概要》,永然文化出版股份有限公司1999年版,第380页。

④ 张载宇著:《行政法要论》,汉林出版社1977年6版,第392—393页;吴庚著:《行政法之理论与实用》,三民书局1998年增订四版,第441—443页。

行该义务为前提。这是行政机关发动行政执行的前提条件。如果行政相对人无此行政法上的义务,或虽有该义务但已履行,这便无以发生行政执行问题。

第二,行政执行是行政机关自身实施行政权的行为,无须借助司法机关或其他第三者力量进行。我国台湾地区学者吴庚对此说明如下:“国家机关之行政行为系基于公权力之意思表示,与私人之间意思表示不同;私人间所为之各意思表示或法律行为,如他不愿履行其义务,除符合自助行为(民法第151条)之要件外,必须经由国家机关之公权力方可实现,换言之,须取得法院之确定判决,并请求法院依民事强制执行程序予以实现。行政机关则得以本身之公权力,实现行政行为之内容,无须借助于民事法院之执行程序,此乃行政执行特质之所在。”^①

第三,行政执行的目的在于取得行政相对人行政法义务的履行,因此行政机关除了强制相对人履行义务外,也可采用其他方法来达到与相对人履行义务相同的状态。这正是间接执行与直接执行并存的理由。

综上所述,在英美国家,“行政执行”概念没有被严格地界定,它与“行政强制”或“行政法的被实施”之间界线模糊。它们一般把“行政执行”定位为,通过司法机关保证行政法实施的强制行为。在大陆法系,“行政执行”大多是“行政法上的强制执行”之简称。由于执行主体以行政机关为主,执行客体是行政法上的义务。所以,大多认为,行政执行是指由国家行政机关或其他特定的组织,对拒不履行行政法上义务的当事人采用强制手段,迫使当事人履行行政法上义务或达到与当事人履行义务相同的状态的活动。

三、即时强制

英国、美国、法国^②等,由于没有成文的行政强制法,因而也缺乏与此相适应的行政强制理论。而大陆法系国家,特别是德国、奥

^① 吴庚著:《行政法之理论与实用》,三民书局1998年增订四版,第442页。

^② 法国不属英美法系,是成文法国家,但它的行政法恰恰是判例法。