

国家人事部广播电视教育中心组织编写

法学基础与行政法学

主编 彭发祥
张云庭

中国人事出版社

书馆

法学基础与行政法学

主 编 彭发祥 张云庭

副主编 高 辉 边文明

中国人事出版社

图书在版编目(CIP)数据

法学基础与行政法学/彭发祥,张云庭主编. —北京:
中国人事出版社,1992.11(1997.10重印)
ISBN 7-80076-224-6

I. 法… I. ①彭… ②张… III. ①法学—理论 ②行政法
—理论—中国 IV. D922.101

中国版本图书馆 CIP 数据核字(97)第 11901 号

中国人事出版社出版

(100028 北京朝阳区西坝河南里 17 号楼)

新华书店经销

北京市房山光明印刷厂印刷

850×1168 毫米 32 开本 12.625 印张 332 千字

1992 年 11 月第 1 版 1998 年 10 月第三次印刷

印数 5001—10000

定价 15.80 元

目 录

第一章 法律概述	(1)
第一节 法律的产生、本质和历史类型	(1)
一 法律的产生.....	(1)
二 法律的本质.....	(5)
三 法律的基本特征.....	(8)
四 法律的作用	(10)
第二节 法律的历史类型	(12)
一 奴隶制法律	(12)
二 封建制法律	(14)
三 资本主义法律	(17)
第三节 法律和其他社会现象的关系	(21)
一 法律和经济	(21)
二 法律和国家	(22)
三 法律和政治	(23)
四 法律和道德	(24)
五 法律和科学技术	(25)
第二章 社会主义法律的本质和作用	(28)
第一节 社会主义法律的产生	(28)
一 社会主义法律产生的必然性	(28)
二 社会主义法律产生的一般规律	(29)
三 我国社会主义法律的产生	(31)
第二节 社会主义法律的本质和特征	(32)

一	社会主义法律的本质	(32)
二	社会主义法律的基本特征	(33)
三	我国社会主义法律和共产党的政策	(35)
第三节	我国社会主义法律的作用	(37)
一	我国社会主义法律在人民民主专政中的作用	(37)
二	我国社会主义法律在经济建设中的作用	(38)
三	我国社会主义法律在精神文明中的作用	(39)
第三章	我国社会主义法律的制定和实施	(40)
第一节	社会主义法律的制定	(40)
一	社会主义法律制定的原则和程序	(40)
二	社会主义法律规范	(44)
三	我国社会主义法律体系	(48)
第二节	社会主义法律的实施	(51)
一	社会主义法律的适用	(51)
二	社会主义法律关系	(56)
三	社会主义法律的遵守	(60)
第四章	社会主义法制	(63)
第一节	社会主义法制的概念和基本要求	(63)
一	社会主义法制的概念	(63)
二	社会主义法制的基本要求	(65)
第二节	社会主义民主与社会主义法制	(68)
一	社会主义民主的本质和基本特征	(68)
二	社会主义民主与社会主义法制的关系	(72)
第五章	宪法	(75)
第一节	宪法的本质	(75)
一	宪法的概念	(75)
二	宪法的本质	(76)
三	宪法的作用	(77)
第二节	我国的国家制度	(78)

一	我国的国体——人民民主专政制度	(78)
二	我国的政体——人民代表大会制度	(79)
三	我国的国家结构形式	
	——统一的多民族的单一制国家	(79)
四	选举制度	(80)
第三节	我国的经济制度和精神文明建设	(81)
一	我国的经济制度	(81)
二	社会主义精神文明建设	(83)
第四节	公民的基本权利和义务	(84)
一	公民的基本权利和义务的概念	(84)
二	我国公民的基本权利	(85)
三	我国公民的基本义务	(86)
第五节	我国的国家机构	(87)
一	我国国家机构的组织活动原则	(87)
二	我国国家机构的组织系统	(88)
第六章	行政法的研究对象和历史发展	(92)
第一节	行政法的体系及其历史发展	(92)
一	行政法的体系	(92)
二	行政法的历史发展	(94)
第二节	行政法学的历史发展	(105)
一	资本主义国家的行政法学	(105)
二	我国行政法学的研究现状	(109)
第七章	行政法概述	(112)
第一节	行政法的概念及调整对象	(112)
一	行政与行政法	(112)
二	行政法的调整对象	(114)
三	行政法的特点	(115)
第二节	行政法的渊源体系及分类	(116)
一	我国行政法的渊源体系	(116)

二	行政法的分类	(119)
第三节	行政法在法律体系中的地位 and 作用	(120)
一	行政法在法律体系中的地位 and 作用	(120)
二	行政法与其他法的关系	(123)
第四节	行政法律关系	(125)
一	行政法律关系的概念与特征	(125)
二	行政法律关系的主体	(127)
三	行政法律关系的内容	(129)
四	行政法律关系的客体	(132)
五	行政法律关系产生、变更和消灭的原因	
—	法律事实	(133)
第八章	行政法的基本原则	(135)
第一节	行政法基本原则概述	(135)
一	行政法基本原则的含义和特征	(135)
二	行政法基本原则的作用	(137)
第二节	行政合法原则	(138)
一	行政合法原则的含义	(138)
二	行政合法原则的内容	(139)
第三节	行政合理原则	(141)
一	行政合理原则的含义	(141)
二	行政合理原则的内容	(142)
第九章	行政组织法	(146)
第一节	国家行政机关组织法	(146)
一	行政机关组织法的内容	(146)
二	行政机关组织法的作用	(151)
第二节	国家行政机关	(153)
一	国家行政机关的特征	(153)
二	国家行政机关的分类	(156)
三	国家行政机关的设置原则	(156)

第三节	我国国家行政机关设置的法律规定	· · · · · ·	(160)
一	中央行政机关	· · · · · ·	(160)
二	地方行政机关	· · · · · ·	(163)
三	民族自治地方行政机关	· · · · · ·	(164)
第四节	国家行政机关编制法	· · · · · ·	(165)
一	编制	· · · · · ·	(165)
二	行政编制	· · · · · ·	(166)
三	编制立法	· · · · · ·	(168)
第十章	公务员制度	· · · · · ·	(172)
第一节	国家公务员的权利与义务	· · · · · ·	(172)
一	国家公务人员与公务员	· · · · · ·	(172)
二	国家公务员的权利	· · · · · ·	(174)
三	国家公务员的义务	· · · · · ·	(176)
第二节	公务员管理制度	· · · · · ·	(177)
一	考试录用	· · · · · ·	(177)
二	考核	· · · · · ·	(179)
三	奖惩	· · · · · ·	(182)
四	职务升降	· · · · · ·	(184)
五	任免	· · · · · ·	(186)
六	培训	· · · · · ·	(187)
七	转任、回避	· · · · · ·	(188)
八	工资、福利	· · · · · ·	(188)
九	辞职、辞退	· · · · · ·	(190)
十	退休、辞职	· · · · · ·	(190)
第十一章	行政违法与行政法律责任	· · · · · ·	(191)
第一节	行政违法	· · · · · ·	(191)
一	行政违法的概念和特征	· · · · · ·	(191)
二	行政违法的构成要件和分类	· · · · · ·	(193)
三	行政机关及其工作人员的行政违法	· · · · · ·	(195)

092952

第二节	行政法律责任	(196)
一	行政法律责任的概念和特征	(196)
二	确认行政法律责任的原则	(197)
三	行政法律责任的形式	(199)
四	行政法律责任的确定和追究	(201)
第十二章	行政立法	(204)
第一节	行政立法概述	(204)
一	行政立法的概念与特征	(204)
二	行政立法的发展	(206)
三	行政立法的分类	(208)
第二节	行政立法体制	(210)
一	我国的行政立法体制	(210)
二	中央行政立法的机关和权限	(211)
三	地方行政立法的机关和权限	(214)
第三节	行政立法的原则和程序	(215)
一	行政立法的基本原则	(215)
二	中央行政立法程序	(218)
三	地方行政立法程序	(222)
第四节	行政立法的效力	(224)
一	行政立法行为的效力	(224)
二	行政管理法规的效力	(225)
第十三章	行政执法	(229)
第一节	行政执法概述	(229)
一	行政执法的概念和特征	(229)
二	行政执法的分类	(230)
三	行政执法的效力	(231)
第二节	行政监督检查	(231)
一	行政监督检查的概念和种类	(231)
二	行政监督检查的方法	(233)

第三节	行政处理决定 ·····	(233)
一	行政处理决定的概念·····	(233)
二	行政处理决定的种类·····	(233)
三	行政处理决定的表现形式·····	(235)
四	行政处理决定的程序·····	(236)
第四节	行政许可与行政确认 ·····	(236)
一	行政许可·····	(236)
二	行政确认·····	(238)
第五节	行政合同 ·····	(240)
一	行政合同的概念和种类·····	(240)
二	行政合同的缔结·····	(241)
三	行政合同的履行·····	(241)
四	行政合同的变更和解除·····	(243)
五	行政合同纠纷的处理·····	(243)
第十四章	行政法律制裁 ·····	(244)
第一节	行政法律制裁概述 ·····	(244)
一	行政法律制裁的概念·····	(244)
二	行政法律制裁的分类·····	(245)
三	行政法律制裁与刑事制裁、 民事制裁的区别·····	(246)
第二节	行政处分 ·····	(248)
一	行政处分的性质·····	(248)
二	行政处分的形式及其适用条件·····	(249)
三	行政处分的权限和程序·····	(251)
四	行政处分制度存在的问题及其完善·····	(254)
第三节	行政处罚 ·····	(256)
一	行政处罚的概念和特征·····	(256)
二	行政处罚的种类和形式·····	(258)
三	行政处罚的程序·····	(266)

第十五章 行政强制执行	(271)
第一节 行政强制执行概述	(271)
一 行政强制执行的特征.....	(271)
二 行政强制执行与其他强制行为的区别.....	(274)
三 行政强制执行的原则.....	(276)
第二节 行政强制执行的种类和方法	(277)
一 行政强制执行的种类.....	(277)
二 行政强制执行的方法.....	(280)
第三节 行政强制执行的实施	(282)
一 行政强制执行的条件.....	(282)
二 行政强制执行的程序.....	(283)
第十六章 行政程序法	(285)
第一节 行政程序法概述	(285)
一 行政程序法的涵义.....	(285)
二 行政程序法的分类.....	(287)
三 行政程序法的基本原则.....	(288)
四 行政程序法在法律体系中的地位及作用.....	(291)
第二节 行政程序法的产生和历史发展	(294)
一 行政程序法产生的历史条件.....	(294)
二 行政程序法的历史发展.....	(296)
第三节 行政程序法的基本内容	(298)
一 外国行政程序法的内容.....	(298)
二 我国行政程序法的内容.....	(301)
三 违反行政程序法的法律后果.....	(303)
第四节 行政程序法的完善	(305)
一 我国的行政程序立法.....	(305)
二 我国行政程序立法存在的主要问题.....	(307)
三 我国行政程序法的完善.....	(308)
第十七章 行政复议	(311)

第一节	行政复议概述	·····	(311)
一	行政复议的概念	·····	(311)
二	行政复议法律关系	·····	(313)
三	行政复议的原则	·····	(315)
四	建立健全行政复议制度的意义	·····	(318)
第二节	行政复议的受案范围	·····	(321)
一	行政复议受案范围概述	·····	(321)
二	行政复议范围	·····	(322)
第三节	行政复议程序	·····	(323)
一	复议的申请	·····	(323)
二	复议的受理	·····	(325)
三	复议的审理	·····	(325)
四	复议的决定	·····	(328)
五	复议决定的形式	·····	(330)
第十八章	行政诉讼法	·····	(332)
第一节	行政诉讼法概述	·····	(332)
一	行政诉讼的概念	·····	(332)
二	行政诉讼法	·····	(333)
三	行政诉讼法的意义	·····	(334)
第二节	行政诉讼的基本原则	·····	(335)
一	行政诉讼的基本原则的含义	·····	(335)
二	行政诉讼的共有原则	·····	(335)
三	行政诉讼的特有原则	·····	(338)
第三节	行政案件的范围	·····	(339)
一	法院受理行政案件的范围	·····	(339)
二	法院不受理的行政案件	·····	(339)
三	行政案件的管辖	·····	(340)
第四节	行政诉讼的程序	·····	(342)
一	起诉	·····	(342)

二	受理	(343)
三	第一审程序	(343)
四	第二审程序	(345)
五	执行	(346)
第十九章	行政侵权赔偿责任	(347)
第一节	行政侵权赔偿责任概述	(347)
一	行政侵权赔偿责任的涵义	(347)
二	行政侵权赔偿责任的特征	(348)
三	行政侵权赔偿责任制度的历史发展	(351)
第二节	行政侵权赔偿责任的构成要件	(356)
一	侵权主体	(356)
二	侵权行为	(357)
三	损害事实	(359)
四	因果关系	(361)
第三节	行政侵权赔偿责任的实体性问题	(362)
一	赔偿主体	(362)
二	赔偿的范围、方式和费用	(363)
三	免责范围	(366)
四	追偿权	(367)
第四节	行政侵权赔偿诉讼程序	(368)
一	行政侵权赔偿的诉讼时效	(368)
二	提起行政侵权赔偿诉讼的方式	(369)
三	调解	(370)
四	举证责任	(371)
第二十章	行政法制监督	(373)
第一节	行政法制监督概述	(373)
一	行政法制监督的含义和特征	(373)
二	行政法制监督的必要性和重要性	(374)
三	加强和完善我国的行政法制监督	(377)

第二节 内部监督.....	(379)
一 内部监督的性质及作用.....	(379)
二 内部监督体系.....	(380)
第三节 外部监督.....	(385)
一 共产党的监督.....	(385)
二 国家权力机关的监督.....	(386)
三 国家司法机关的监督.....	(387)
四 群众监督.....	(387)
五 人民政协的监督.....	(388)
六 舆论监督.....	(388)
七 群众团体的监督.....	(389)
后记.....	(391)

第一章 法律概述

第一节 法律的产生、本质和历史类型

一、法律的产生

法律和国家一样,不是从来就有的,也不是永恒存在的,而是人类社会在一定历史发展阶段上的产物。法律这种社会历史现象有着它的产生条件、过程和发展规律。

(一)原始社会没有国家和法律

人类社会大约有二三百万年的历史,而国家和法律只有五六千年的历史。迄今为止,人类的绝大部分时间是在原始社会渡过的。而在原始社会,人类有 290 万年又处于原始群。后来,原始群被氏族公社所代替。

历史证明,漫长的氏族社会没有私有制,没有阶级,也没有国家和法律。

氏族社会是人们以血缘关系结合而成的群体。

在原始社会里,生产力发展水平非常低下,生产工具十分简陋,单独的个人无法与大自然作斗争。人们为了生存,为了获得生产资料,不得不集体生产,共同劳动。与此相适应,生产关系的基础是生产资料的原始公有制,劳动成果归集体所有。平均分配,共同消费。由于产品没有剩余,只能勉强满足人们生存的起码需要,这就排除了人剥削人的可能。当然也就没有统治和奴役的现象。人与人之间是完全平等的。

原始社会没有国家和法，并不是没有任何社会行为规范。原始社会组织的基本单位是氏族。氏族是人们以血缘关系为纽带结成的集团。既是生产组织又是生活组织，氏族的最高权力机关是议事会。氏族内的一切重大问题，诸如选举撤换领导、为被杀害的氏族成员实行血族复仇或接受赔偿、收养外人加入氏族等，都由成年男女平等参加的氏族会议决定，氏族有自己的首领，负责管理氏族的日常事务。氏族首领由氏族会议选举产生，成年男女都可以当选。被选出的通常是勤劳、勇敢、有能力并为氏族成员所拥戴的人。氏族首领没有任何特权，同氏族一般成员完全平等，并可能被氏族会议随时撤换，成为普通氏族成员。

在原始社会，用来调整人们在生产和生活中相互关系的行为准则即社会规范，是世代相传下来的习惯。原始社会的习惯规范，是指人们在长期的生活和生产实践中自发形成并世代相传下来的共同遵守的习俗和惯例。这种规范是人们共同生活的规则，它没有权利和义务的区别。体现着氏族全体成员的意志和利益，对全体氏族成员有普遍约束力，并被他们严格地自觉地遵守着。原始社会氏族成员对习惯和其他社会规范的遵守，不是以特殊的暴力、强制力作后盾的，而是依靠人们对氏族全体会议的信任和对首领的尊敬、依靠自幼的教育及养成的习性，依靠社会风俗、社会舆论。如果某个成员破坏了它，就要受到全氏族的谴责和应有的制裁，这种制裁并不是由专门强制机构进行的。恩格斯在描绘原始社会的概况时说：“这种十分单纯质朴的氏族制度是一种多么美妙的制度啊！没有军队、宪兵和警察，没有贵族、国王、总督、地方官和法官，没有监狱，没有诉讼，而一切都是有条有理的。一切争端和纠纷，都由当事人的全体即氏族或部落来解决，或者由各个氏族相互解决……在大多数情况下，历来的习俗就把一切调整好了。”^①

^① 《马克思恩格斯全集》第四卷，第92—93页。

但是,原始社会“是注定要灭亡的”^①因为生产力太低下,人们的生活十分困难,常常幼年夭折。人类绝不会永远停留在原始生活的境况之中,基于生产力的发展,原始公社必然要解体,人类社会必然要遵循它自己的规律进行。

(二)法律是阶段矛盾不可调和的产物

原始社会解体的过程,就是国家和法律产生的过程。在这个漫长的客观历史发展的过程中,生产力的发展是根本的原因,农业的发展是基础。

原始社会末期,由于生产工具的改进,特别是金属工具的采用,社会生产力有了一定程度的发展。先后出现了“游牧部落从其余的野蛮人群中分离出来”^②，“手工业和农业分离”^③ 两次社会大分工。生产的分工,又使商业独立。随生产力的发展和社会大分工的出现,提高了劳动生产率,促进了交换,私有成为可能。产品由公有财产逐步转变为私有财产,生产资料公有制开始向生产资料私有制方面转化。随着属于各个家庭财产差别的扩大,出现了穷人和富人。氏族首领利用手中的某种权力,将战争中胜利品和剩余产品据为己有,逐渐富起来,变成了奴隶主。少数富裕家庭,通过高利贷等形式逐渐把生产资料集中到自己手中,也变成了奴隶主。与此同时,战争俘虏也不再杀死,变成了奴隶。原来属于氏族公社内部的自由人,因债务破产,也开始大批大批地沦为奴隶。于是,奴隶主和奴隶两大对立的阶级产生了。“在既定的总的历史条件下,必然地带来了奴隶制。”^④

私有财产、私有制、阶级的产生,使社会成员之间的各种关系发生了根本的变化。原始社会里那种氏族或部落的组织形式,显得软弱无力了,失去了继续存在的条件。由于社会分工的扩大,生产

① 《马克思恩格斯全集》第四卷,第93页。
② 《马克思恩格斯选集》第四卷,第156页。
③ 《马克思恩格斯选集》第四卷,第159页。
④ 《马克思恩格斯选集》第四卷,第157页。