



现代远程教育系列规划教材
XIANDAI YUANCHENG JIAOYU XILIE GUIHUA JIAOCAI

行政法学

XINGZHENGFA XUE

苗连营 主编



郑州大学出版社

行政法学

主 编 苗连营

郑州大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

行政法学/苗连营主编. —郑州: 郑州大学出版社,
2011.8

ISBN 978 - 7 - 5645 - 0553 - 0

I. ①行… II. ①苗… III. ①行政法学 - 中国 - 远程
教育 - 教材 IV. ①D922.101

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 164183 号

郑州大学出版社出版发行

郑州市大学路 40 号

出版人: 王 锋

全国新华书店经销

河南省豫水印务有限公司印制

开本: 787 mm × 1 092 mm 1/16

印张: 18

字数: 440 千字

版次: 2011 年 8 月第 1 版

邮政编码: 450052

发行部电话: 0371 - 66966070

印次: 2011 年 8 月第 1 次印刷

书号: ISBN 978 - 7 - 5645 - 0553 - 0

定价: 29.00 元

本书如有印装质量问题, 由本社负责调换



现代远程教育系列规划教材

XIANDAI YUANCHENGJIAOYU XILIE GUIHUAJIAOCAI

编写指导委员会

主 任 宋毛平

委 员 (以姓氏笔画为序)

王 锋 王忠勇 田土城

张振香 陈 淮 姜建设

高有才 高金峰 董子明

远程教育是指学生和教师、学生和教育机构之间主要采用多种媒体手段进行系统教学和通信联系的教育形式。到目前为止,它已历经三代:第一代是函授教育,第二代是广播电视教育,第三代是“现代远程教育”或“网络教育”,其基本特征是借助计算机网络和多媒体技术等新技术手段实施教学活动。现代远程教育打破了传统教育的局限,具有传统教育不可比拟的优势,它成本较低、覆盖面广、不受时间和空间的限制,学习组织过程具有开放性、灵活性、交互性、自主性等特点,可以使更多的人尤其是无法到校园内学习的人接受高等教育和专业培训,是构筑知识经济时代人们终身学习体系的重要教育手段。

1999年以来,教育部陆续批准68所高等学校开展现代远程教育试点工作。同年,教育部又制定了《面向21世纪教育振兴行动计划》,正式提出了实施“现代远程教育工程”,并指出应形成开放式教育网络,构建终身学习体系。10多年来,我国现代远程教育取得了显著的成就,办学规模不断扩大,教学资源日渐丰富,软硬件条件不断完善,管理逐步规范,实践探索和科学研究不断深入。远程教育已经成为我国高等教育和终身教育体系中的一个重要组成部分。

郑州大学是一所涵盖理学、工学、医学、文学、历史学、哲学、法学、经济学、管理学、教育学、农学等11大学科门类的综合性大学。作为河南省唯一的国家“211工程”重点建设高校,在办好全日制高等教育的同时,充分利用学校先进的软硬件设施、雄厚的师资力量和技术实力,积极开展具有自身特色的现代远程教育。2001年,郑州大学成立远程教育学院;2002年,经教育部批准成为开展现代远程教育的试点高校。几年来,郑州大学不断创新教育观念,在人才培养、制度建设、规范管理、部门设置、教学模式、

办学规模等多方面进行了有益的探索与实践。学校一直坚持“内抓建设,外树品牌,不断加强内涵建设,进一步提高远程教学质量”的指导思想,加强现代教育技术的研究与应用,加快教学资源的优化整合,注重纸质教材、网络课程和教学资源光盘等多种教学媒体的一体化教学设计和配套建设,充分体现现代远程教育的特色,体现在职从业人员的学习特点,满足自主学习对教学资源多样化、多层次的需求。

现代远程教育的特点使得纸质教材不再是教学活动的唯一媒介,但它仍然是远程教学活动中一种必不可少的载体。学校根据现代远程教学的特点,综合使用多种教学媒体,在郑州大学出版社的支持下开发了一套“远程教育系列教材”,以印刷版、光盘版、网络课程版构建三位一体的远程学习资源,实现现代远程教育的教学理念、专业课程与现代教育技术的有效结合。

教材的编写凝聚了学校领导、远程教育学院和主编们的心血与智慧。在不断地研讨与实践,大家就突出远程教材的特点和特色方面达成了以下几点共识:

1. 远程教材的编写目标定位在满足应用型人才培养的需要,面向在职从业人员使用,方便学习者开展自主学习。

2. 远程教材在编写理念、教材内容组织等方面打破传统的全日制教材篇、章、节、段的限制,不着重强调知识的连贯性、逻辑性和系统性,以应用性、实用性为轴心。

3. 教材采用简单、易读的编写风格,深入浅出,注重案例,增加教材的可读性、可用性。

4. 从形式到内容都尽量体现教师的引领作用,指导学生如何利用多种媒体进行自主学习和协作学习,提高学生的学习质量。

编写指导委员会

2009年9月27日

目录



导论	1
----	---

1

行政法概述	9
-------	---

1.1 行政	11
1.1.1 行政的概念	11
1.1.2 行政的特征	11
1.2 行政法	13
1.2.1 行政法的概念	13
1.2.2 行政法的特点	13
1.2.3 行政法的功能	15
1.3 行政法律关系	16
1.3.1 行政法律关系的概念	16
1.3.2 行政法律关系的特征	16
1.4 行政法的渊源与分类	17
1.4.1 行政法的渊源	17
1.4.2 行政法的分类	20
1.5 行政法的基本原则	21
1.5.1 行政法基本原则的功能	21
1.5.2 行政法基本原则的具体内容	21

2

行政法的历史发展	28
----------	----

2.1 外国行政法的历史发展	29
2.1.1 外国行政法产生与发展的基础	29
2.1.2 外国行政法的发展	31
2.2 我国行政法的历史发展	36
2.2.1 我国行政法的历史阶段	37
2.2.2 我国行政法学主要流派的基本观点	42

3

行政法律关系主体

44

3.1	行政主体概述	46
3.1.1	行政主体的概念	46
3.1.2	行政主体和相关概念的区别	46
3.1.3	行政主体的分类	46
3.2	行政机关	47
3.2.1	行政机关的含义及特点	47
3.2.2	国家行政机关的种类及范围	47
3.3	被授权的组织和受委托的组织	48
3.3.1	行政授权	48
3.3.2	行政委托	49
3.4	公务员	49
3.4.1	公务员的概念和范围	49
3.4.2	国家公务员制度的基本原则	49
3.4.3	公务员的权利义务	50
3.4.4	公务员管理制度	50
3.5	行政相对人	52
3.5.1	行政相对人的概述	52
3.5.2	行政相对人的范围	52
3.5.3	行政相对人的地位	52

4

行政行为概述

55

4.1	行政行为的含义和特征	57
4.1.1	行政行为的概念	57
4.1.2	行政行为的特点	57
4.2	行政行为的分类	57
4.2.1	抽象行政行为与具体行政行为	57
4.2.2	依职权行政行为与依申请的行政行为	57
4.3	行政行为的内容与效力	58
4.3.1	行政行为的内容	58
4.3.2	行政行为的效力	58
4.4	行政行为的成立、合法及生效	59
4.4.1	行政行为的成立要件	59
4.4.2	行政行为的生效规则	59
4.4.3	行政行为的合法要件	59

4.5 行政行为的无效、撤销与废止	60
4.5.1 行政行为的无效	60
4.5.2 行政行为的撤销	60
4.5.3 行政行为的废止	60

5

行政规范	63
------	----

5.1 行政规范的定义和特征	64
5.1.1 行政规范的定义	64
5.1.2 行政规范的特征	64
5.2 行政规范的分类	66
5.2.1 创制性行政规范	66
5.2.2 解释性行政规范	67
5.2.3 指导性行政规范	68
5.3 行政规范的效力	69
5.3.1 行政规范的效力等级	69
5.3.2 行政规范的依据效力	71
5.4 行政规范的制定程序	72
5.4.1 编制规划	72
5.4.2 立项和交办	72
5.4.3 起草	72
5.4.4 审核	72
5.4.5 签发	73
5.4.6 公布	73

6

行政许可	75
------	----

6.1 行政许可概述	76
6.1.1 行政许可的概念和特征	76
6.1.2 行政许可的种类	76
6.1.3 行政许可的分类	77
6.2 行政许可的基本原则	77
6.2.1 许可法定原则	77
6.2.2 许可公开、公平、公正原则	78
6.2.3 许可便民、效率原则	78
6.2.4 信赖保护原则	79
6.3 行政许可的设定	79
6.3.1 设定条件	79

6.3.2	设定权限	80
6.3.3	设定内容	81
6.3.4	设定程序	81
6.3.5	违法设定许可的处理	81
6.4	行政许可的实施主体	82
6.4.1	实施行政许可的行政机关	82
6.4.2	实施行政许可的被授权组织	82
6.4.3	委托实施行政许可的机关	82
6.4.4	综合实施行政许可的机关	83
6.5	行政许可的实施程序	83
6.5.1	申请与受理	83
6.5.2	审核	83
6.5.3	决定	84
6.5.4	撤销、吊销和注销	84
6.6	行政许可的监督检查	85
6.6.1	对行政机关及其工作人员的监督	85
6.6.2	对被许可人的监督	85
6.7	行政许可的法律责任	86
6.7.1	行政机关违法设定行政许可的责任	86
6.7.2	行政机关及其工作人员违法实施行政许可的责任	86
6.7.3	公民、法人或者其他组织违法的责任	87

7

行政强制 90

7.1	行政强制概述	91
7.1.1	行政强制的概念	91
7.1.2	我国行政强制的立法概况	92
7.2	行政强制执行	92
7.2.1	行政强制执行的概念	92
7.2.2	行政强制执行的一般程序	93
7.2.3	特别种类的行政强制执行	93
7.2.4	申请人民法院强制执行	94
7.3	行政即时强制	95
7.3.1	行政即时强制的概念	95
7.3.2	行政即时强制的种类	95
7.4	行政强制措施	95
7.4.1	行政强制措施的概念	95
7.4.2	行政强制措施的实施	96

8

行政处罚

99

8.1 行政处罚概述	100
8.1.1 行政处罚的概念和特征	100
8.1.2 行政处罚的原则	101
8.2 行政处罚的种类和设定	103
8.2.1 行政处罚的种类	103
8.2.2 行政处罚的类型	104
8.2.3 行政处罚的设定	105
8.3 行政处罚的实施机关	106
8.3.1 一般处罚机关	106
8.3.2 集中处罚机关	106
8.4 行政处罚的管辖和适用	107
8.4.1 行政处罚的管辖	107
8.4.2 行政处罚的适用	108
8.5 行政处罚的程序	108
8.5.1 简易程序与一般程序	108
8.5.2 听证程序	109

9

行政合同与行政指导

112

9.1 行政合同	113
9.1.1 行政合同的概念	113
9.1.2 行政合同的订立	114
9.1.3 行政合同的特性	117
9.2 行政指导	117
9.2.1 行政指导的概念和性质	117
9.2.2 行政指导的种类	118
9.2.3 行政指导的法律责任	118

10

行政事实行为

122

10.1 行政事实行为概述	123
10.1.1 行政事实行为的概念	124
10.1.2 行政事实行为的特征	124
10.2 行政事实行为的种类	124
10.2.1 程序型行政事实行为	124
10.2.2 即时型行政事实行为	125

10.2.3	告知型行政事实行为	125
10.2.4	服务型行政事实行为	125
10.2.5	暴力侵权行为	126
10.3	行政事实行为的救济	126
10.3.1	行政事实行为救济的必要性	126
10.3.2	外国行政事实行为的救济制度	127
10.3.3	我国行政事实行为救济制度的现状及完善	129

11

其他行政行为	133
--------	-----

11.1	行政确认	135
11.1.1	行政确认的概念和特征	135
11.1.2	行政确认的主要形式和基本分类	135
11.1.3	行政确认的内容	135
11.1.4	行政确认的作用	136
11.1.5	行政确认的程序	136
11.2	行政给付	136
11.2.1	行政给付的概念	136
11.2.2	行政给付的基本原则	136
11.2.3	行政给付的申请人	136
11.2.4	行政给付的种类	137
11.3	行政奖励	137
11.3.1	行政奖励的概念与特征	137
11.3.2	行政奖励的原则	137
11.3.3	行政奖励的形式	138
11.3.4	行政奖励的程序	138
11.4	行政征收	138
11.4.1	行政征收的概念与特征	138
11.4.2	行政征收的原则	138
11.4.3	行政征收的种类	139
11.4.4	行政征收的程序	139
11.5	行政检查	139
11.5.1	行政检查的概念与特征	139
11.5.2	行政检查的分类	140
11.5.3	行政检查的方法	140
11.5.4	行政检查的程序	141
11.5.5	行政检查中双方当事人的权利义务	141
11.6	行政司法	142

11.6.1	行政司法的概念与特征	142
11.6.2	行政司法的程序	142

12

行政程序	145
------	-----

12.1	行政程序的概念、分类和意义	146
12.1.1	行政程序的概念	146
12.1.2	行政程序的分类	146
12.1.3	行政程序的意义	147
12.2	行政程序的基本原则	147
12.2.1	程序法定原则	147
12.2.2	程序民主原则	147
12.2.3	程序公开原则	147
12.2.4	程序公平原则	147
12.2.5	程序效率原则	147
12.3	行政程序的基本制度	148
12.3.1	回避制度	148
12.3.2	表明身份制度	148
12.3.3	调查制度	148
12.3.4	告知制度	148
12.3.5	行政案卷制度	148
12.3.6	听证制度	148
12.3.7	说明理由	148
12.3.8	时效制度	149
12.4	行政程序法	149
12.4.1	行政程序法的概念	149
12.4.2	其他国家和地区行政程序立法的概况	149
12.4.3	我国的行政程序立法	149

13

行政复议	152
------	-----

13.1	行政复议的概念与原则	153
13.1.1	行政复议的概念	153
13.1.2	行政复议的基本原则	154
13.2	行政复议受案范围	154
13.2.1	行政复议受案范围的概念	154
13.2.2	可申请行政复议的行为	154
13.2.3	不可申请复议的事项	155
13.3	行政复议参加人和行政复议机关	155

13.3.1	申请人	155
13.3.2	被申请人	155
13.3.3	第三人	156
13.3.4	行政复议机关	156
13.4	行政复议申请与受理	157
13.4.1	行政复议的申请	157
13.4.2	行政复议的受理	157
13.5	行政复议的审理、决定及其执行	158
13.5.1	行政复议的审理	158
13.5.2	行政复议的决定	159
13.5.3	行政复议的执行	160

14

行政诉讼概述

162

14.1	行政诉讼与行政诉讼法	163
14.1.1	行政诉讼的概念与特征	163
14.1.2	行政诉讼与行政复议的联系与区别	164
14.1.3	行政诉讼法的形式与功能	165
14.2	行政诉讼的基本原则	165
14.2.1	行政诉讼基本原则的概念与作用	165
14.2.2	行政诉讼与民事、刑事诉讼共有的原则	166
14.2.3	行政诉讼特有的原则——合法性审查原则	166
14.3	行政诉讼的基本制度	167
14.3.1	行政审判庭专属审判行政案件	167
14.3.2	合议制审判方式	167
14.3.3	法律规范合法性的有限审查	168
14.3.4	起诉不停止执行	168
14.3.5	行政诉讼不适用调解	168
14.3.6	司法变更权有限	169

15

行政诉讼的受案范围与管辖

171

15.1	行政诉讼的受案范围	172
15.1.1	行政诉讼受案范围概述	172
15.1.2	我国行政诉讼的受案范围	173
15.2	行政诉讼的管辖	179
15.2.1	行政诉讼管辖概述	179
15.2.2	级别管辖	180

15.2.3 地域管辖	181
15.2.4 裁定管辖	182
15.2.5 管辖异议	183

16

行政诉讼当事人	186
---------	-----

16.1 行政诉讼当事人概述	187
16.1.1 行政诉讼当事人的概念和特征	187
16.1.2 与相关概念的区别	187
16.2 行政诉讼的原告	188
16.2.1 行政诉讼原告的概念和资格	188
16.2.2 特殊情况下原告的确定	188
16.2.3 原告资格的转移	191
16.3 行政诉讼的被告	191
16.3.1 行政诉讼被告的概念和条件	191
16.3.2 特殊情形下被告的确定	191
16.4 行政诉讼中的第三人	193
16.4.1 行政诉讼第三人的概念和特征	193
16.4.2 行政诉讼第三人的种类	193
16.4.3 行政诉讼第三人参加诉讼的方式	194
16.5 共同诉讼人	194
16.5.1 共同诉讼人的概念	194
16.5.2 共同诉讼人的种类	194

17

行政诉讼程序	197
--------	-----

17.1 起诉与受理	198
17.1.1 行政案件的起诉	198
17.1.2 行政案件的受理	202
17.2 行政诉讼的第一审程序	203
17.2.1 第一审程序的概念	203
17.2.2 审理前的准备	203
17.2.3 开庭审理	205
17.2.4 一审中的其他问题	206
17.3 行政诉讼的第二审程序	207
17.3.1 第二审程序的概念	207
17.3.2 上诉的提起、审查和受理	207
17.3.3 上诉的审理	207

17.4	行政诉讼的审判监督程序	208
17.4.1	审判监督程序的概念	208
17.4.2	再审程序的提起	208
17.4.3	当事人的申诉	209
17.4.4	人民检察院的抗诉	209
17.4.5	再审案件的立案和审理	211

18

行政诉讼的证据、法律适用与特殊制度 214

18.1	行政诉讼的证据	215
18.1.1	行政诉讼证据的种类	216
18.1.2	举证责任	218
18.1.3	行政诉讼证据的收集和保全	221
18.1.4	行政诉讼证据的对质辨认与核实	222
18.1.5	行政诉讼证据的审核与认定	224
18.2	行政诉讼的法律适用	226
18.2.1	行政诉讼法律适用的概念	226
18.2.2	各位阶法律规范在行政诉讼中的适用	227
18.2.3	行政诉讼中法律规范冲突的适用规则	227
18.3	行政诉讼的特殊制度	230
18.3.1	延期审理和延长审限	230
18.3.2	撤诉和缺席判决	231
18.3.3	被告在一审期间改变被诉具体行政行为的处理	232
18.3.4	财产保全和先予执行	233
18.3.5	诉讼中止和诉讼终结	233
18.3.6	具体行政行为的停止执行问题	234
18.3.7	合并审理	234
18.3.8	行政诉讼附带民事诉讼	235

19

行政案件的裁判与执行 239

19.1	行政诉讼的判决	240
19.1.1	行政诉讼判决的概念与特点	240
19.1.2	一审行政判决的种类及其适用条件	241
19.1.3	二审行政判决的种类及其适用条件	244
19.1.4	行政判决的效力	244
19.2	行政诉讼的裁定	245
19.2.1	行政诉讼裁定的概念及特征	245
19.2.2	行政诉讼裁定的种类及其适用条件	245

19.2.3	行政诉讼裁定的效力	247
19.3	行政诉讼的决定	247
19.3.1	行政诉讼决定的概念和特点	247
19.3.2	行政诉讼决定的种类及其适用范围	247
19.3.3	行政诉讼决定的效力	248
19.4	行政诉讼的执行	248
19.4.1	行政诉讼执行的概念	248
19.4.2	执行的条件	249
19.4.3	执行措施	249
19.4.4	执行的提起	249
19.4.5	执行审查	250
19.4.6	执行中止	250
19.4.7	执行终结	251
20	行政赔偿与行政补偿	254
20.1	行政赔偿	255
20.1.1	行政赔偿的范围	255
20.1.2	行政赔偿请求人和赔偿义务机关	256
20.1.3	行政赔偿程序	257
20.1.4	行政赔偿方式和计算标准	258
20.2	行政补偿	260
20.2.1	行政补偿的概念	260
20.2.2	行政补偿的实施	261
	后 记	266