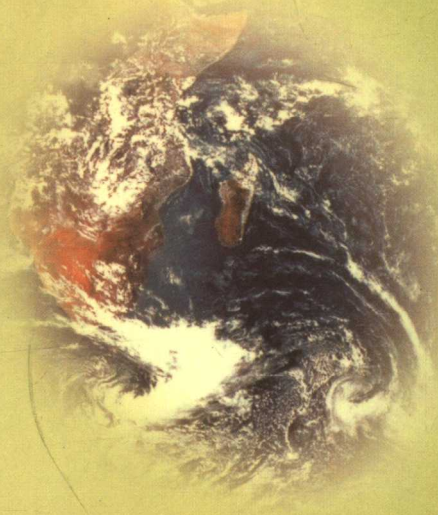


主编 李 季

依法行政 案例教程

YI FA XING ZHENG AN LI JIAO CHENG



中共中央党校出版社

图书在版编目(CIP)数据

依法行政案例教程/李季主编. —北京:中共中央党校出版社,2005.4

ISBN 7-5035-3159-2

I. 依… II. 李… III. 行政执法-案例-中国-教材 IV. D922.115

中国版本图书馆CIP数据核字(2005)第014946号

中共中央党校出版社出版发行

社址:北京市海淀区大有庄100号

电话:(010)62805800(办公室) (010)62805816(发行部)

邮编:100091 网址:www.dxcba.net

新华书店经销

成都市万象印务有限公司印刷装订

2005年4月第1版 2005年4月第1次印刷

开本:880毫米×1230毫米 A5 印张:8.75

字数:235千字 印数:1—3000册

定价:17.00元

责任编辑 山 边
封面设计 翟永莲
版式设计 李 灵
责任校对 王巧艳
责任印制 王汉吉

编审委员会

主任：李锡炎

委员：	萧少秋	喻克彬	郭伟	李后强
	曾强	周治滨	刘代银	肖百冶
	林燕	吴宏放	杨亚光	刘建伟
	卿厚明	淳廷才	石平	赵先文
	薛建平	宋先钧	陈和平	张泽湘
	周代志	程青兰	武宪熙	吕伟利
	卿见香	谷运贵	杨洛桑	何学湘
	李新	吴志强		

目 录

第一章 行政法导论	(1)
第一节 行政法的概念、渊源和分类	(1)
一 行政的概念	(1)
二 行政法的概念和特征	(2)
三 行政法的渊源	(4)
四 行政法的分类	(6)
【案例1】	(8)
【案例2】	(10)
第二节 行政法的地位、作用和基本原则	(12)
一 行政法在法律体系中的地位	(12)
二 行政法的作用	(13)
三 行政法的基本原则	(14)
第三节 行政法律关系	(17)
一 行政法律关系的涵义	(17)
二 行政法律关系的要素	(17)
三 行政法律关系的产生、变更和消灭	(19)
【案例3】	(20)
【案例4】	(21)
【案例5】	(22)
【案例6】	(24)
【案例7】	(25)
【案例8】	(26)

第二章 行政法律关系主体	(30)
第一节 行政法律关系主体概述	(30)
一 行政法律关系主体概述	(30)
二 行政主体概述	(32)
【案例1】	(35)
【案例2】	(37)
第二节 国家行政机关	(38)
一 国家行政机关的概念和特征	(38)
二 国家行政机关的分类	(40)
【案例3】	(44)
第三节 被授权组织和受委托组织	(46)
一 被授权组织	(46)
二 受委托组织	(48)
【案例4】	(48)
【案例5】	(51)
第四节 国家公务员	(54)
一 国家公务员的概念	(54)
二 国家公务员的分类	(54)
三 国家公职关系	(55)
【案例6】	(61)
第五节 行政相对人	(63)
一 行政相对人的概念	(63)
二 行政相对人的法律地位	(64)
三 行政相对人的权利与义务	(65)
【案例7】	(68)
 第三章 行政行为概述	 (71)
第一节 行政行为的概念、特征和分类	(71)
【案例1】	(73)

【案例2】	(75)
【案例3】	(77)
第二节 行政行为的有效成立条件和生效条件.....	(78)
一 行政行为的有效成立条件.....	(78)
二 行政行为的生效条件.....	(79)
【案例4】	(80)
【案例5】	(82)
【案例6】	(84)
第三节 行政行为的无效、撤销、变更和终止.....	(86)
一 行政行为的无效.....	(86)
二 行政行为的撤销.....	(88)
三 行政行为的变更.....	(90)
四 行政行为的终止.....	(90)
第四章 行政许可.....	(91)
第一节 行政许可的概念、特征和范围.....	(91)
一 行政许可的概念和特征.....	(91)
二 行政许可的范围.....	(91)
【案例1】	(93)
第二节 行政许可的设定.....	(95)
一 行政许可的设定范围.....	(95)
二 行政许可的设定权.....	(96)
【案例2】	(97)
第三节 行政许可的实施.....	(99)
一 实施行政许可的主体.....	(99)
二 实施行政许可的程序.....	(99)
三 实施行政许可的费用.....	(103)
第四节 行政许可的监督检查.....	(103)
【案例3】	(105)

【案例4】	(107)
第五章 行政处罚	(111)
第一节 行政处罚的概念、特征和种类	(111)
一 行政处罚的概念和特征	(111)
二 行政处罚的种类	(112)
第二节 行政处罚的基本原则与管辖	(113)
一 行政处罚的基本原则	(113)
二 行政处罚的管辖	(114)
第三节 行政处罚的适用与程序	(116)
一 行政处罚的适用	(116)
二 行政处罚的程序	(118)
【案例1】	(122)
【案例2】	(124)
【案例3】	(126)
【案例4】	(128)
【案例5】	(131)
【案例6】	(133)
第六章 行政强制	(137)
第一节 行政即时强制与行政强制执行	(137)
一 行政即时强制	(137)
二 行政强制执行	(140)
【案例1】	(141)
【案例2】	(144)
【案例3】	(146)
【案例4】	(147)
第二节 行政强制执行的原则和种类	(149)
一 行政强制执行的原则	(149)

二 行政强制执行的种类.....	(151)
第三节 行政强制执行的程序.....	(154)
一 行政机关的强制执行程序.....	(154)
二 人民法院的强制执行程序.....	(155)
【案例 5】	(156)
【案例 6】	(158)
【案例 7】	(160)
【案例 8】	(161)
 第七章 行政裁决.....	(164)
第一节 行政裁决的概念、特征和种类.....	(164)
一 行政裁决的概念.....	(164)
二 行政裁决的特征.....	(164)
三 行政裁决的种类.....	(165)
第二节 行政裁决的原则与程序.....	(166)
一 行政裁决的原则.....	(166)
二 行政裁决的程序.....	(166)
第三节 劳动争议的仲裁.....	(168)
一 劳动争议仲裁的概念.....	(168)
二 劳动争议仲裁的范围.....	(169)
三 劳动争议仲裁的管辖.....	(169)
四 劳动争议仲裁参加人.....	(170)
五 劳动争议仲裁的时效.....	(170)
六 劳动争议仲裁的程序.....	(171)
七 劳动争议仲裁裁决的效力.....	(171)
八 劳动争议仲裁的期限.....	(172)
【案例 1】	(172)
【案例 2】	(176)
【案例 3】	(179)

【案例4】	(181)
【案例5】	(183)
第八章 行政复议	(186)
第一节 行政复议的概念、特征和范围	(186)
一 行政复议的概念	(186)
二 行政复议的特征	(187)
三 行政复议的范围	(188)
【案例1】	(190)
【案例2】	(192)
【案例3】	(192)
【案例4】	(194)
【案例5】	(195)
第二节 行政复议的参加人	(196)
一 行政复议的申请人	(196)
二 行政复议的被申请人	(197)
三 行政复议第三人	(198)
四 行政复议代理人	(199)
【案例6】	(199)
【案例7】	(200)
第三节 行政复议的申请、受理、审理和决定	(201)
一 申请	(202)
二 受理	(202)
三 审理	(203)
四 决定	(204)
【案例8】	(205)
【案例9】	(207)
【案例10】	(209)

第九章 行政诉讼	(211)
第一节 行政诉讼的概念、特征和范围	(211)
一 行政诉讼的概念	(211)
二 行政诉讼的特征	(211)
三 行政诉讼受案范围	(212)
第二节 行政诉讼的参加人	(213)
一 行政诉讼的参加人	(213)
二 行政诉讼的当事人	(214)
三 行政诉讼的代理人	(217)
第三节 行政诉讼的审理、裁决和执行制度	(218)
一 起诉与受理	(218)
二 第一审程序	(219)
三 第二审程序	(222)
四 审判监督程序	(224)
五 执行程序	(227)
第四节 行政诉讼的证据制度	(227)
一 行政诉讼证据的概念和特征	(227)
二 可定案证据及其条件	(228)
三 证据的分类	(228)
四 举证责任	(229)
【案例 1】	(231)
【案例 2】	(233)
【案例 3】	(238)
【案例 4】	(240)
【案例 5】	(242)
第十章 行政赔偿和行政补偿	(246)
第一节 行政赔偿制度概述	(246)
一 行政赔偿的概述	(246)

二	行政赔偿的范围·····	(247)
三	行政赔偿请求人与赔偿义务机关·····	(248)
四	行政赔偿程序·····	(250)
五	行政赔偿方式与计算标准·····	(250)
第二节	行政补偿制度概述·····	(252)
一	行政补偿的概念·····	(252)
二	行政补偿与行政赔偿的异同·····	(252)
【案例1】	·····	(253)
【案例2】	·····	(255)
【案例3】	·····	(257)
【案例4】	·····	(259)
【案例5】	·····	(264)
【案例6】	·····	(266)
主要参考书目	·····	(271)
后 记	·····	(272)

第一章 行政法导论

第一节 行政法的概念、渊源和分类

一、行政的概念

学习行政法首先应当了解什么是行政。“行政”这个词，在日常生活中通常指对某类事务的管理和执行的行为或活动，或者指管理或执行某类事务的组织。从所管理和执行事务的范围上可将行政分为“公共行政”与“私人行政”两种，“公共行政”表示国家与公共事务的行政，“私人行政”表示社会组织 and 企业的行政。行政法上的行政通常指公共行政。

近现代意义上的行政是国家权力分立的产物。行政最初是与立法、司法等国家权力相区别而言的，三者共同形成国家作用，由不同的机关来执掌。但是现代国家权力出现交叉、混合，行政、立法、司法等国家作用同时出现在一类机关即行政机关身上；换言之，同一个行政机关可能同时具有行政职能、立法职能和司法职能。因此，要完整地界定“行政”的含义是一件比较困难的事情，必须结合具体情形来予以认识。一般来说，行政法上的“行政”，主要是指国家行政机关进行的组织、管理、决策与调控活动，同时也包括国家行政机关所进行的准立法与准司法活动。

二、行政法的概念和特征

(一) 行政法的概念

行政法是关于行政权力的授予、行使以及对行政权力进行监督和对其后果予以补救的法律规范的总称。应当注意的是,第一,行政法是一类法律规范和原则的总称;第二,行政法的调整对象是行政关系;第三,行政法的实质是控制和规范行政权。具体来说:

1. 行政法是国家重要的法律规范之一,由各种法律规范和原则构成。而这一系列的法律规范和原则又是通过各种各样的法律形式表现出来的。关于行政法的法律渊源问题,在后面的内容中将予以介绍。

2. 任何一个部门法都有自己的调整对象,行政法的调整对象是行政关系。所谓行政关系,是指行政权力在获得、行使与受监督过程中与相关各方所产生的各种关系。主要包括:(1)行政权力在获得过程中与权力机关所产生的关系。(2)行政权力在行使过程中与行政管理的相对一方即公民、法人或者其他组织之间所产生的各种关系。(3)对行政权力进行监督过程中所产生的关系。(4)行政机关对其内部进行管理所产生的行政关系。

3. 行政法的实质是对行政权的规范和控制。行政法的出现与行政国的产生紧密相连。行政法作为一个独立的法律部门,是到了19世纪末20世纪初随着行政国的出现而逐步形成的。资本主义社会发展到一定阶段以后,由于科技的发展使生产力得到极大的解放,社会经济迅猛发展,但也由此带来了一系列的社会问题和矛盾,如垄断、失业、罢工等。为了解决这些不断出现的问题和矛盾,资本主义国家不得不增设大量行政机构和人员,来对国家经济和社会生活予以干预,从而导致了行政权力的过度膨胀,政府的职能从早期的仅限于处理国防、外交、治安、税收等较少领域的事务而增加到社会生活的各个领域,并由原来的仅限于执行、管理的职

能发展为不断侵入立法和司法领域。对于上述国家行政职能的日益扩张和膨胀的情形,国外学者将其称为“行政国”。

行政国的出现意味着行政权的不断扩大,这虽然是社会经济发展对秩序保障的必然要求,但也会带来负面影响,即对公民权利和自由的威胁增加。因此,必须对行政权加以控制和规范,这体现了行政法的重要作用。行政法主要通过行政组织法、行政程序法和行政救济法等形式来实现对行政权的控制和规范。

(二) 行政法的特征

行政法与其他法律部门相比,在内容和形式上有自己的独特之处。

1. 在内容上的特点。

(1) 行政法涉及的领域极为广泛,内容非常丰富。现代行政权力的极度膨胀使行政管理活动的范围扩展到社会生活的各个方面,对公民实行“从摇篮到坟墓”的全程管理。作为上层建筑的法律必定要反映这一现实,并对其进行全方位调整,这就决定了行政法内容的广泛性。

(2) 行政法规范具有明显的易变性。以宪法、法律的形式表现的行政法规范因其具有一定的原则性和抽象性而具有一定的稳定性,但是国家的行政管理形式变动频繁,而以行政法规、行政规章的形式表现出来的行政法规范由于其涉及的内容过于具体,必须及时对规范内容进行调整才能适应管理的需要。这里需要注意的是,行政法的易变性是相对于其他法律部门而言的,作为法律规范,它仍然具有相对稳定性,不允许朝令夕改,否则便会造成社会的不安定。

(3) 行政法的实体性规范与程序性规范相交织并共存于一个法律文件之中。由于行政权力的特殊性,出于民主、公正、效率等的考虑,必须对行政权力行使的步骤、顺序、方式、时限等予以规定。因此,有关行政权力的实体性规范和程序性规范通常相互

交织，集实体与程序于一身。

2. 在形式上的特点。

(1) 行政法在实体上没有完整、统一的法典。行政法不同于民法和刑法，没有一部集基本规范于一体的统一法典，行政法赖以存在的法律规范散见于各种法律文件中。这与其内容广泛且易变有很大关系。

(2) 行政法在程序上有统一的行政程序法典。进入 20 世纪以来，很多国家制定了行政程序法典，如美国联邦行政程序法、德国行政程序法等。我国目前也正在着手制定统一的行政程序法典，这是行政法在形式上的重要特点之一。

三、行政法的渊源

行政法的渊源是指作为法律部门的行政法的外部表现形式，主要包括国家有权机关制定的规范性文件。即：

1. 宪法。宪法是国家的根本大法，规定国家的根本制度，具有最高的法律地位和法律效力，是各项立法的依据。宪法中确认了一系列行政法律规范和原则，如关于国家行政机关的组织、职权及其活动的基本原则的规范，关于公民基本权利和义务及其保障机制的规范等。宪法中所确认的规范具有很强的原则性，涉及行政权力的获得、行使及接受监督的问题，需要其他规范加以具体化。

2. 法律。法律是全国人民代表大会及其常务委员会制定的规范性文件。其中全国人民代表大会制定的规范性文件称为基本法律，全国人民代表大会常务委员会制定的规范性文件称为一般法律。如《国务院组织法》、《行政诉讼法》等属于基本法律，而《国家赔偿法》、《行政复议法》等属于一般法律。法律是对宪法中所规定的关于行政权力的获得、行使和接受监督的原则性规范所进行的具体化。法律作为行政法的渊源仅次于宪法，具有较高的效力等级，是其他法律渊源的依据。

3. 行政法规。行政法规是指国务院为了实现对国家的政治、

经济、教育、科技、文化、外事等各项事务的管理，依据宪法和法律制定的规范性文件的总称。行政法规是对法律进行具体化的主要形式，其效力仅次于法律，高于其他法律渊源。

4. 地方性法规。地方性法规是指省、自治区、直辖市以及较大的市的人民代表大会及其常务委员会根据本地区的实际情况，在不与宪法、法律、行政法规相抵触的前提下所制定和颁布的规范性文件的总称。较大的市是指省、自治区的人民政府所在地的市，经济特区所在地的市和经国务院批准的较大的市。地方性法规是地方行政机关行使行政权力的主要依据。

5. 自治条例和单行条例。自治条例和单行条例是指民族自治地方的人民代表大会依据宪法、民族区域自治法和其他法律规定的权限，结合当地的政治、经济和文化的特点所制定的规范性文件的总称。自治区的自治条例和单行条例报全国人大常委会批准后生效；自治州、自治县的自治条例和单行条例报省或自治区人大常委会批准后生效并报全国人大常委会备案。

6. 行政规章。行政规章分为部门规章和地方政府规章两种。部门规章，是指国务院各部、委员会、中国人民银行、审计署和具有行政管理职能的直属机构，根据法律和国务院的行政法规、决定、命令，在本部门的权限范围内，依照法定程序制定的规范性文件的总称。地方政府规章，是指省、自治区、直辖市和较大的市的人民政府，根据法律、行政法规和本省、自治区、直辖市的地方性法规，依法制定的规范性文件的总称。行政规章的数量大，适用范围广，是行政法的主要渊源。

7. 法律解释。根据《中华人民共和国立法法》的规定，法律解释是指全国人大常委会对法律所作的解释。法律解释权专属于全国人大常委会。其中涉及行政权力和公民权利的部分属于行政法的渊源。

8. 国际条约。我国批准或参加的国际条约，因其内容涉及我国的行政管理而成为行政法的渊源。如《万国邮政公约》、《国际