



法学精品课程系列教材  
宪法与行政法学系列

# 行政法与行政诉讼法

主 编 方世荣 石佑启  
副主编 徐银华 戴小明

Administrative Law and  
Administrative Litigation Law



北京大学出版社  
PEKING UNIVERSITY PRESS



法学精品课程系列教材  
宪法与行政法学系列

D922.1  
30

# 行政法与行政诉讼法

主 编 方世荣 石佑启  
副主编 徐银华 戴小明

Administrative Law and  
Administrative Litigation Law



北京大学出版社  
PEKING UNIVERSITY PRESS

## 图书在版编目(CIP)数据

行政法与行政诉讼法/方世荣,石佑启主编. —北京:北京大学出版社,2005.6  
(法学精品课程系列教材)

ISBN 7-301-09073-0

I. 行… II. ①方… ②石… III. 行政法学-中国-教材 IV. D922.101

中国版本图书馆CIP数据核字(2005)第046105号

书 名:行政法与行政诉讼法

著作责任者:方世荣 石佑启 主编

责任编辑:李志军 薛颖

标准书号:ISBN 7-301-09073-0/D·1191

出版发行:北京大学出版社

地 址:北京市海淀区成府路205号 100871

网 址:<http://cbs.pku.edu.cn> 电子信箱:pl@pup.pku.edu.cn

电 话:邮购部 62752015 发行部 62750672 编辑部 62752027

排 版 者:北京高新特打字服务社 51736661

印 刷 者:北京飞达印刷有限责任公司印刷

经 销 者:新华书店

730毫米×980毫米 16开本 37.75印张 724千字

2005年6月第1版 2005年6月第1次印刷

定 价:48.00元

---

未经许可,不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有,翻版必究

**主 编** 方世荣 石佑启

**副主编** 徐银华 戴小明

**撰稿人** (以撰写章节先后为序)

石佑启 方世荣 戴小明 付 晓

杨勇萍 徐银华 李修琼 戚建刚

唐华芳 丁丽红 杨 桦

## 主编、副主编简介

**方世荣** 中南财经政法大学法学院教授，法学博士，博士生导师。湖北省行政学院副院长，中国法学会行政法学研究会副会长，湖北省行政法学研究会会长。主要著作有：《论行政相对人》、《论具体行政行为》、《行政法与行政诉讼法学》、《行政诉讼法案例教程》等。

**石佑启** 中南财经政法大学法学院教授，法学博士，博士生导师。中国法学会行政法学研究会理事，湖北省行政法学研究会副会长。主要著作有：《论公共行政与行政法学范式转换》、《公务员法要论》、《国家赔偿法要论》、《行政法与行政诉讼法》等。

**徐银华** 中南财经政法大学法学院副教授，法学博士，硕士生导师。湖北省行政法学研究会副会长。主要著作有：《公务员法原理》、《公务员法要论》、《行政法与行政诉讼法学》等。

**戴小明** 中南民族大学法学院教授，法学博士，硕士生导师。湖北省行政法学研究会副会长兼秘书长。主要著作有：《国家职能与财税法》、《中央与地方关系：民族自治地方财政自治研究》等。

# 目 录

## 上 编 行 政 法

<b>第一章 行政法概述</b> .....	(3)
第一节 行政法与行政法学 .....	(3)
第二节 行政法的渊源 .....	(13)
第三节 行政法的历史发展 .....	(19)
<b>第二章 行政法律关系</b> .....	(31)
第一节 行政法律关系概述 .....	(31)
第二节 行政法律关系的构成要素 .....	(34)
第三节 行政法律关系的产生、变更与消灭 .....	(37)
<b>第三章 行政法的基本原则</b> .....	(45)
第一节 行政法基本原则概述 .....	(45)
第二节 依法行政原则 .....	(49)
<b>第四章 行政主体</b> .....	(66)
第一节 行政主体概述 .....	(66)
第二节 行政机关 .....	(69)
第三节 法定授权的组织 .....	(75)
第四节 行政主体的职权与职责 .....	(77)
第五节 行政主体委托的组织 .....	(78)
<b>第五章 行政公务人员</b> .....	(82)
第一节 行政公务人员概述 .....	(82)
第二节 行政职务关系 .....	(85)
第三节 行政公务人员的法律地位 .....	(91)
<b>第六章 行政相对人</b> .....	(97)
第一节 行政相对人概述 .....	(97)
第二节 行政相对人的权利义务 .....	(105)
第三节 行政相对人行为 .....	(113)

第四节 行政相对人行为的内容与效力 .....	(118)
<b>第七章 监督行政主体 .....</b>	<b>(129)</b>
第一节 监督行政主体概述 .....	(129)
第二节 监督行政主体的类型及其监督活动 .....	(131)
<b>第八章 行政行为概述 .....</b>	<b>(142)</b>
第一节 行政行为的概念、特征和分类 .....	(142)
第二节 行政行为的成立要件与合法要件 .....	(148)
第三节 行政行为的效力 .....	(152)
<b>第九章 行政程序 .....</b>	<b>(164)</b>
第一节 行政程序概述 .....	(164)
第二节 行政程序的基本原则和主要制度 .....	(167)
第三节 行政程序法 .....	(172)
<b>第十章 行政立法与行政规划 .....</b>	<b>(180)</b>
第一节 行政立法 .....	(180)
第二节 其他行政规范性文件的制定 .....	(195)
第三节 行政规划 .....	(198)
<b>第十一章 行政许可与行政确认 .....</b>	<b>(209)</b>
第一节 行政许可 .....	(209)
第二节 行政确认 .....	(226)
<b>第十二章 行政给付与行政奖励 .....</b>	<b>(232)</b>
第一节 行政给付 .....	(232)
第二节 行政奖励 .....	(236)
<b>第十三章 行政征收与行政征用 .....</b>	<b>(245)</b>
第一节 行政征收 .....	(245)
第二节 行政征用 .....	(252)
<b>第十四章 行政处罚与行政强制 .....</b>	<b>(259)</b>
第一节 行政处罚 .....	(259)
第二节 行政强制 .....	(274)
<b>第十五章 行政指导、行政合同与事实行为 .....</b>	<b>(287)</b>
第一节 行政指导 .....	(287)
第二节 行政合同 .....	(292)

第三节 行政事实行为 .....	(298)
<b>第十六章 行政裁决、行政调解与行政仲裁 .....</b>	<b>(306)</b>
第一节 行政裁决 .....	(306)
第二节 行政调解 .....	(309)
第三节 行政仲裁 .....	(311)
<b>第十七章 行政信访 .....</b>	<b>(316)</b>
第一节 行政信访概述 .....	(316)
第二节 行政信访主体及其法律地位 .....	(322)
第三节 行政信访程序 .....	(325)
第四节 法律责任 .....	(327)
<b>第十八章 行政复议 .....</b>	<b>(332)</b>
第一节 行政复议概述 .....	(332)
第二节 行政复议的基本原则 .....	(335)
第三节 行政复议的受案范围 .....	(340)
第四节 行政复议的管辖 .....	(344)
第五节 行政复议参加人 .....	(350)
第六节 行政复议的程序 .....	(355)

## 下 编 行 政 诉 讼 法

<b>第十九章 行政诉讼的基本理论 .....</b>	<b>(367)</b>
第一节 行政诉讼概述 .....	(367)
第二节 行政诉讼法概述 .....	(371)
第三节 行政诉讼的基本原则 .....	(374)
<b>第二十章 行政诉讼的受案范围 .....</b>	<b>(379)</b>
第一节 行政诉讼受案范围概述 .....	(379)
第二节 人民法院受理的行政案件 .....	(381)
第三节 人民法院不受理的事项 .....	(385)
<b>第二十一章 行政诉讼管辖 .....</b>	<b>(392)</b>
第一节 行政诉讼管辖概述 .....	(392)
第二节 行政诉讼的级别管辖 .....	(394)

第三节	行政诉讼的地域管辖 .....	(396)
第四节	行政诉讼的裁定管辖 .....	(399)
<b>第二十二章</b>	<b>行政诉讼参加人 .....</b>	<b>(403)</b>
第一节	行政诉讼参加人概述 .....	(403)
第二节	行政诉讼的原告 .....	(405)
第三节	行政诉讼的被告 .....	(409)
第四节	行政诉讼的共同诉讼人 .....	(411)
第五节	行政诉讼第三人 .....	(413)
第六节	行政诉讼代理人 .....	(414)
<b>第二十三章</b>	<b>行政诉讼的证据 .....</b>	<b>(420)</b>
第一节	行政诉讼证据概述 .....	(420)
第二节	行政诉讼的举证责任 .....	(425)
第三节	行政诉讼证据的提供、收集与保全 .....	(430)
第四节	行政诉讼证据的质证与审核认定 .....	(435)
<b>第二十四章</b>	<b>行政诉讼程序 .....</b>	<b>(443)</b>
第一节	起诉与受理 .....	(443)
第二节	第一审程序 .....	(448)
第三节	第二审程序 .....	(456)
第四节	审判监督程序 .....	(461)
<b>第二十五章</b>	<b>行政诉讼的法律适用与裁判 .....</b>	<b>(467)</b>
第一节	行政诉讼的法律适用 .....	(467)
第二节	行政诉讼的裁判 .....	(475)
<b>第二十六章</b>	<b>行政诉讼的执行 .....</b>	<b>(500)</b>
第一节	行政诉讼执行概述 .....	(500)
第二节	行政诉讼执行的主体、对象、范围与措施 .....	(502)
第三节	行政诉讼执行的程序 .....	(505)
第四节	非诉行政案件的执行 .....	(509)
<b>第二十七章</b>	<b>涉外行政诉讼 .....</b>	<b>(518)</b>
第一节	涉外行政诉讼概述 .....	(518)
第二节	涉外行政诉讼的原则 .....	(522)
第三节	涉外行政诉讼的期间与送达 .....	(524)



---

<b>第二十八章 行政诉讼与其他诉讼的关系</b> .....	(527)
第一节 行政诉讼附带民事诉讼 .....	(528)
第二节 行政诉讼衔接刑事诉讼 .....	(532)
第三节 行政诉讼对民事诉讼有关规定的参照 .....	(538)
<b>第二十九章 行政赔偿</b> .....	(544)
第一节 行政赔偿概述 .....	(544)
第二节 行政赔偿的范围 .....	(550)
第三节 行政赔偿请求人和赔偿义务机关 .....	(556)
第四节 行政赔偿程序 .....	(560)
第五节 行政赔偿的方式和计算标准 .....	(567)
<b>第三十章 行政补偿</b> .....	(573)
第一节 行政补偿概述 .....	(573)
第二节 行政补偿的范围与方式 .....	(578)
第三节 行政补偿的标准与程序 .....	(582)
<b>参考文献</b> .....	(588)
<b>后 记</b> .....	(592)

# Contents

## Part One

<b>Chapter 1 Overview of Administrative Law</b> .....	(3)
Section 1 Administrative Law and Administrative Jurisprudence .....	(3)
Section 2 Sources of Administrative Law .....	(13)
Section 3 History and Development of Administrative Law .....	(19)
<b>Chapter 2 Administrative Legal Relationship</b> .....	(31)
Section 1 Overview of Administrative Legal Relationship .....	(31)
Section 2 Constitutive Requirements of Administrative Legal Relationship .....	(34)
Section 3 Creation, Change and Extermination of Administrative Legal Relationship .....	(37)
<b>Chapter 3 Basic Principles of Administrative Law</b> .....	(45)
Section 1 Overview of Basic Principles of Administrative Law .....	(45)
Section 2 Doctrine of the Rule of Administrative Law .....	(49)
<b>Chapter 4 Administrative Subject</b> .....	(66)
Section 1 Overview of Administrative Subject .....	(66)
Section 2 Administrative Agency .....	(69)
Section 3 Organization Authorized by Laws .....	(75)
Section 4 Authority and Obligation of Administrative Subject .....	(77)
Section 5 Organization bailed by Administrative Subject .....	(78)
<b>Chapter 5 Administrative Public Functionary</b> .....	(82)
Section 1 Overview of Administrative Public Functionary .....	(82)
Section 2 Relations Based on Administrative Position .....	(85)
Section 3 Legal Status of Administrative Public Functionary .....	(91)
<b>Chapter 6 Private Party in the Administrative Process</b> .....	(97)
Section 1 Overview of Private Party in the Administrative Process .....	(97)
Section 2 Rights and Obligations of Private Party in the Administrative Process .....	(105)

Section 3	Act of Private Party in the Administrative Process .....	(113)
Section 4	Contents and Effects of Act of Administrative Counterpart .....	(118)
<b>Chapter 7</b>	<b>Supervision Subject of Administrative Law</b> .....	(129)
Section 1	Overview of Supervision Subject of Administrative Law .....	(129)
Section 2	Types and Supervising Acts of Supervision Subject of Administrative Law .....	(131)
<b>Chapter 8</b>	<b>Overview of Administrative Act</b> .....	(142)
Section 1	Concept, Characteristics and Classification of Administrative Act .....	(142)
Section 2	Constitutive Requirements and Legal Conditions of Administrative Act .....	(148)
Section 3	Effect of Administrative Act .....	(152)
<b>Chapter 9</b>	<b>Administrative Procedure</b> .....	(164)
Section 1	Overview of Administrative Procedure .....	(164)
Section 2	Basic Principles and Main Systems of Administrative Procedure .....	(167)
Section 3	Administrative Procedure Act .....	(172)
<b>Chapter 10</b>	<b>Administrative Legislation and Administrative Planning</b> .....	(180)
Section 1	Administrative Legislation .....	(180)
Section 2	Formulation of other Documents of Administrative Norms .....	(195)
Section 3	Administrative Planning .....	(198)
<b>Chapter 11</b>	<b>Administrative License and Administrative Confirmation</b> .....	(209)
Section 1	Administrative License .....	(209)
Section 2	Administrative Confirmation .....	(226)
<b>Chapter 12</b>	<b>Administrative Supply and Administrative Award</b> .....	(232)
Section 1	Administrative Supply .....	(232)
Section 2	Administrative Award .....	(236)
<b>Chapter 13</b>	<b>Administrative Collection and Administrative Requisition</b> .....	(245)
Section 1	Administrative Collection .....	(245)
Section 2	Administrative Requisition .....	(252)

<b>Chapter 14</b>	<b>Administrative Punishment and Administrative Enforcement</b>	
	Enforcement	(259)
Section 1	Administrative Punishment	(259)
Section 2	Administrative Enforcement	(274)
<b>Chapter 15</b>	<b>Administrative Guidance, Administrative Contract and Factual Behavior</b>	
	Administrative Guidance	(287)
Section 1	Administrative Guidance	(287)
Section 2	Administrative Contract	(292)
Section 3	Factual Behavior in Administration	(298)
<b>Chapter 16</b>	<b>Administrative Adjudication, Administrative Mediation and Administrative Arbitration</b>	
	Administrative Adjudication	(306)
Section 1	Administrative Adjudication	(306)
Section 2	Administrative Mediation	(309)
Section 3	Administrative Arbitration	(311)
<b>Chapter 17</b>	<b>Letters from and Calls by the People in Administration</b>	
	Overview of Letters from and Calls by the People in Administration	(316)
Section 1	Overview of Letters from and Calls by the People in Administration	(316)
Section 2	Subject and Its Legal Status of Letters from and Calls by the People of Administration	(322)
Section 3	Procedure of Letters from and Calls by the People in Administration	(325)
Section 4	Legal Responsibility	(327)
<b>Chapter 18</b>	<b>Administrative Review</b>	
	Overview of Administrative Review	(332)
Section 1	Overview of Administrative Review	(332)
Section 2	Basic Principles of Administrative Review	(335)
Section 3	Scope of Administrative Review	(340)
Section 4	Jurisdiction of Administrative Review	(344)
Section 5	Participants in Administrative Review	(350)
Section 6	Procedure of Administrative Review	(355)

## Part Two

<b>Chapter 19</b>	<b>Basic Theory of Administrative Litigation</b>	(367)
Section 1	Overview of Administrative Litigation	(367)

Section 2	Overview of Administrative Litigation Law .....	(371)
Section 3	Basic Principles of Administrative Litigation .....	(374)
<b>Chapter 20</b>	<b>Scope of Administrative Litigation .....</b>	<b>(379)</b>
Section 1	Overview of Scope of Administrative Litigation .....	(379)
Section 2	Administrative Cases Accepted by the People's Court .....	(381)
Section 3	Matters Rejected by the People's Court .....	(385)
<b>Chapter 21</b>	<b>Jurisdiction of Administrative Litigation .....</b>	<b>(392)</b>
Section 1	Overview of Jurisdiction of Administrative Litigation .....	(392)
Section 2	Grade Jurisdiction of Administrative Litigation .....	(394)
Section 3	Territorial Jurisdiction of Administrative Litigation .....	(396)
Section 4	Jurisdiction by Order of Administrative Litigation .....	(399)
<b>Chapter 22</b>	<b>Participants in Administrative Litigation .....</b>	<b>(403)</b>
Section 1	Overview of Participants in Administrative Litigation .....	(403)
Section 2	Plaintiff in Administrative Litigation .....	(405)
Section 3	Defendant in Administration Litigation .....	(409)
Section 4	Co-parties in Administration Litigation .....	(411)
Section 5	Third Party in Administration Litigation .....	(413)
Section 6	Procurator of Administration Litigation .....	(414)
<b>Chapter 23</b>	<b>Evidence in Administrative Litigation .....</b>	<b>(420)</b>
Section 1	Overview of evidence in Administrative Litigation .....	(420)
Section 2	Evidential Burden in Administrative Litigation .....	(425)
Section 3	Supply, Collection and Preservation of Evidence in Administrative Litigation .....	(430)
Section 4	Cross-Examination, Check and Determination of Evidence in Administrative Litigation .....	(435)
<b>Chapter 24</b>	<b>Proceedings of Administrative Litigation .....</b>	<b>(443)</b>
Section 1	Commencement of Action and Acceptance of Cases .....	(443)
Section 2	Procedure of First Instance .....	(448)
Section 3	Procedure of Second Instance .....	(456)
Section 4	Procedure for Trial Supervision .....	(461)
<b>Chapter 25</b>	<b>Application of Law and Judgment in Administrative     Litigation .....</b>	<b>(467)</b>
Section 1	Application of Law in Administrative Litigation .....	(467)
Section 2	Judgment in Administrative Litigation .....	(475)

<b>Chapter 26 Execution of Administrative Litigation</b> .....	(500)
Section 1 Overview of Execution of Administrative Litigation .....	(500)
Section 2 Subject, Target, Scope and Measures of Execution of Administrative Litigation .....	(502)
Section 3 Procedure for Execution of Administrative Litigation .....	(505)
Section 4 Execution of Non-Litigious Administrative Cases .....	(509)
<b>Chapter 27 Administrative Litigation Involving Foreign Elements</b> ...	(518)
Section 1 Overview of Administrative Litigation Involving Foreign Elements .....	(518)
Section 2 Principles of Administrative Litigation Involving Foreign Elements .....	(522)
Section 3 Time Period and Service of Administrative Litigation Involving Foreign Elements .....	(524)
<b>Chapter 28 Relations between Administrative Litigation                     and Other Litigation</b> .....	(527)
Section 1 Supplementary Civil Action in Administrative Litigation ...	(528)
Section 2 Administrative Litigation Related with Criminal Action .....	(532)
Section 3 Administrative Litigation Consulting Related Regulations of Civil Procedure Law .....	(538)
<b>Chapter 29 Administrative Compensation</b> .....	(544)
Section 1 Overview of Administrative Compensation .....	(544)
Section 2 Scope of Administrative Compensation .....	(550)
Section 3 Claimants and Respondents in Proceedings of Administrative Compensation .....	(556)
Section 4 Procedure of Administrative Compensation .....	(560)
Section 5 Forms and Standards for Assessment of Administrative Compensation .....	(567)
<b>Chapter 30 Administrative Recuperation</b> .....	(573)
Section 1 Overview of Administrative Recuperation .....	(573)
Section 2 Scope and Forms of Administrative Recuperation .....	(578)
Section 3 Standard and Procedure of Administrative Recuperation ...	(582)
<b>Bibliography</b> .....	(588)
<b>Postscript</b> .....	(592)

上 编

**行 政 法**





# 第一章 行政法概述

## 内容提要

本章重点阐述了行政、公共行政与国家行政的含义以及行政法的概念、特征与调整范围,探讨了行政法在法律体系中的地位与作用,分析了行政法的渊源,并对各国行政法的产生与发展概况作了介绍。

## 关键词

行政 公共行政 私行政 国家行政 社会公行政 行政法 行政法学  
行政法学体系 行政法的渊源

## 第一节 行政法与行政法学

### 一、行政的概念

行政法是有行政的法,要理解行政法,首先必须分析行政的概念。

#### (一) 行政、公共行政与私行政

“行政”一词的英文是 administration,来自拉丁文 administer,本义为 manage, look after,其含义是执行与管理。“行政”作为一个科学范畴,至今仍歧义纷呈。《辞海》将“行政”解释为:①泛指各种管理工作。如国家管理工作、社团管理工作、企业管理工作、事业单位管理工作等。②专指国家行政机关的组织管理活动。①《法学词典》中将“行政”解释为:“政府依法管理国家事务的活动。”②马克思把“行政”称为“国家的组织活动。”③美国学者古德诺(Frank J. Goodnow)在1900年著的《政治与行政》一书中,从政治与行政分离的角度来解释行政,认为政治是国家意志的表达,行政是国家意志的执行,制定政策是政治,执行政策是

① 《辞海》(缩印本),上海辞书出版社1989年版,第897页。

② 《法学词典》,上海辞书出版社1985年版,第333页。

③ 《马克思恩格斯全集》第1卷,人民出版社1965年版,第479页。