

行政法学 试题解答与分析



主编
周佑勇

全国高等教育自学考试

行政法学试题解答与分析

主 编 周佑勇

撰 稿 (按撰写先后为序)

古信之 周佑勇 胡劲松

张辅伦 刘道筠 何 琳

陈 睿

武汉大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

行政法学试题解答与分析/周佑勇主编. —武汉: 武汉大学出版社, 1998. 12

全国高等教育自学考试

ISBN 7-307-02690-2

I. 行… II. 周… III. 行政法学—高等学校—自学考试—解题 IV. D912.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (98) 第 36799 号

武汉大学出版社出版

(430072 武昌 珞珈山)

湖北省孝感日报社印刷厂印刷

(432100 湖北省孝感市城站路 95 号)

新华书店湖北发行所发行

1998 年 12 月第 1 版 1998 年 12 月第 1 次印刷

开本: 850×1168 1/32 印张: 8.5

字数: 218 千字 印数: 1—5000

ISBN 7-307-02690-2/D·388 定价: 11.00 元

本书如有印装质量问题, 请寄承印厂调换

前 言

为了帮助广大参加全国高等教育自学考试的考生更好地掌握行政法学自学考试教材和自学考试大纲的基本内容，并在此基础上进行有计划、有针对性的复习，掌握必要的自学方法和应试技能，我们特编写了这本《行政法学试题解答与分析》。

本书是严格按照全国高等教育自学考试指导委员会组织新编的行政法学自学考试指定教材即由罗豪才主编、北京大学出版社1996年版《行政法学》及其自学考试大纲的内容和要求来进行编写的。全书共分为四个部分：第一部分是自学与考试，该部分主要介绍和分析了教材的特色、自学的方法、试题的特点和解题的方法，以便于考生从宏观上把握《行政法学》的基本内容，准确领会教材和大纲的精神，并提高自学和应试的技能。第二部分是思考与练习，该部分按照《行政法学》自考试题的七类题型，分为七个方面就每类题型出了一系列的思考练习题，以便于考生有针对性地思考每类题型所涉及的基本内容及其特点，并就每类题型进行专门训练。通过这种思考和练习，以达到巩固所学知识，加深印象和提高解题速度的目的。第三部分是自考模拟试题，该部分严格按照《行政法学》自考命题大纲的要求为考生设计了一套模拟试题，以检验考生对《行政法学》掌握的程度。第四部分是常用法律、法规，包括《中华人民共和国行政处罚法》、《中华人民共和国行政诉讼法》、《行政复议条例（修订）》和《中华人民共和国国家赔偿法》，这些法律、法规既是教材中经常提到、着重介绍的内容，也是在考试时，尤其是在案例分析中要引

用的，因而是考生所必须了解和掌握的。

本书是由武汉大学法学院的部分教师撰写的。其撰写分工为：

古信之 撰写第一部分和第三部分

周佑勇 撰写第二部分中的“选择题”、“案例分析”和第四部分

胡劲松 撰写第二部分中的“填空题”

张辅伦 撰写第二部分中的“判断题”

刘道筠 撰写第二部分中的“名词解释”

何琳 撰写第二部分中的“简答题”

陈睿 撰写第二部分中的“论述题”

全书由古信之、周佑勇组织撰写并审订书稿，由周佑勇担任主编，负责全书的统稿、定稿。

编 者

1998年8月28日

目 录

第一部分 自学与考试	1
一、教材的特色	1
二、自学方法	6
三、试题特点	14
四、解题方法	24
第二部分 思考与练习	35
一、选择题	35
附：参考答案	83
二、填空题	85
附：参考答案	96
三、判断题	98
附：参考答案	110
四、名词解释	111
五、简答题	125
六、论述题	151
七、案例分析	188
第三部分 模拟试题	206
附：模拟试题答案	215
第四部分 常用法律、法规	219

中华人民共和国行政处罚法·····	219
中华人民共和国行政诉讼法·····	232
行政复议条例（修订）·····	245
中华人民共和国国家赔偿法·····	256

第一部分 自学与考试

一、教材的特色

全国高等教育自学考试法律专业和行政管理专业的指定教材，是罗豪才先生主编的《行政法学》（北京大学出版社1996年版）。这是为考生重新编写的教材。之所以要重新编写和更换原教材，是因为原教材出版后我国又颁布了许多重要的行政法规，如《国家公务员暂行条例》、《行政处罚法》、《行政复议条例》和《国家赔偿法》等，原教材缺乏考生不能不掌握的这些重要行政法规的基本内容，已经不能反映我国行政法制建设的现状，因而也不宜再作为自学行政法学的主要依据。

为了便于考生自学行政法学，从宏观上把握其基本内容，现对新编《行政法学》的特色作一简要分析。因为这些特色既然是指定教材所具有的，当然也是命题者所要贯彻的，因而也是考生需要了解的，但却往往是考生在自学中难以了解或体会到的。并且，了解新编教材的这些特色，对已阅读过原教材或其他有关教材的考生来说，还可以避免不同教材上有关内容的混淆；对未曾阅读其他教材的考生来说，也有利于尽快进入角色和氛围。

（一）指导思想上的特色

行政法学的指导思想，也就是行政法的理论基础。在我国行政法学上，对行政法学的指导思想有不同的理论流派。有的学者

持“管理论”，认为行政法是有关国家行政管理的法律规范的总和。有的学者持“控权论”，认为行政法是控制行政权，防止行政权滥用的法。还有的学者提出了其他学说或理论。

新编《行政法学》的主编罗豪才先生则是“平衡论”的倡导者。他认为，行政权与公民权之间的关系是一种对立统一的“平衡”关系。这是因为，一方面，行政主体和相对方“既是权利主体又是义务主体”，行政主体有要求相对方遵守行政法规范的权利和依法行政的义务，相对方有要求行政主体依法行政的权利和遵守行政法规范的义务。另一方面，行政法律关系包括行政实体法关系和监督行政法关系。在行政实体法关系中，行政主体的权利大于相对方；在监督行政法关系中，相对方的权利大于行政主体。但是，双方的权利义务在总体上即在整个行政法律关系上是“平衡”的。因此，行政法既不是“管理法”也不是“控权法”，而是“平衡法”，即“调整行政关系以及在此基础上产生的监督行政关系的法律规范和原则的总称”。也就是说，行政法是平衡行政权与公民权关系的法，或者说行政法是调整行政关系和监督行政关系，从而兼顾公共利益与个人利益，使行政权与公民权之间保持一定平衡关系的法。

上述“平衡”思想不仅体现在新编教材的概念界定上，而且还体现在新编教材体系的设计和对行政法规范基本内容的概括上，甚至还体现在一些术语的使用上（如在新编教材中使用了“监督行政”和“司法审查”等术语，而不使用笼统的“行政监督”和法定的“行政诉讼”等术语），从而构成了新编教材指导思想上的大特色。

（二）体系上的特色

原教材在体系上是根据“管理论”来设计的，包括行政管理法的基本理论（第一章至第五章）、有关管理者的行政法规范（第六章和第七章）、有关行政管理活动的行政法规范（第八章至

第十四章)和有关对管理者及其管理活动实施监督的行政法规范[第十四章(本章内容同上一部分交叉)至第二十五章]。

新编教材在体系上是根据“平衡论”,以“行政关系—监督行政关系”为逻辑起点来设计的。对此,在新编教材第46~47页上说得很清楚。该体系可以分为以下四个部分:

1. 行政法的基本理论(第一章)。这一部分运用“平衡”思想阐述了行政法的内涵和外延(行政法的概念、渊源、分类和特点)、行政法关系、行政法的基本原则、行政法在法律体系中的地位和作用,以及行政法学的发展和学科体系。这一部分在全书中所占的比重并不大,篇幅并不多,但内容却很重要,是全书内容和行政法基本精神的总概括,其中的思想贯穿于各个部分,因而是以后各部分的基础。

2. 行政法律关系主体(第二章)。这一部分分析了行政法律关系的双方主体即行政主体和相对方;着重分析、介绍了行政主体即国家行政机关和被授权的组织,以及受行政主体委托执行公务的组织、个人和代表行政主体执行公务的公务员。这一部分是第三、第四部分所作的铺垫性介绍。

3. 行政权及其作用(第三章至第十章)。这一部分包括四项基本内容:(1)行政行为,具体包括行政行为的基本理论、抽象行政行为理论和具体行政行为理论,是第三部分的核心内容,甚至也是全书的重要内容之一。(2)行政主体的特殊行为,具体包括行政合同和行政指导。其中,行政合同的特殊性表现为,它不同于具有单方面性的抽象行政行为 and 具体行政行为,是一种双方行政行为。行政指导的特殊性表现为,它不同于单方行政行为和双方行政行为,是一种不具有法律效果的行为。有的学者甚至认为,这两种行为并不是行政行为。因此,新编教材把这两种行为设专章分别加以介绍和讨论,在体系上更具有合理性。(3)行政程序,即行政主体实施其行为的法定程序。(4)行政违法和行政责任。应当注意的是,第九章所介绍的是行政法律关系双方主体

的行政违法和行政责任，但作为第四项内容的只是行政主体及其公务员的行政违法和行政责任。相对方的行政违法和行政责任，实际上应属于第二项内容。第十章则是对行政责任中赔偿责任的具体介绍。总之，这一部分所阐述的是“行政关系”的法律调整，其基本指导思想是行政权及其作用大于公民权及其作用。

4. 公民权及其作用 [第十章 (本章内容同上一部分交叉) 至第十二章]。这一部分包括行政复议、司法审查 (行政诉讼) 和行政赔偿三项基本内容。其中，行政复议和司法审查 (行政诉讼) 是相对方依法请求排除自己认为违法或不当行政行为法律机制。行政赔偿是相对方在自己的合法权益受侵犯时所得到的法律补救，它往往是行政复议或司法审查的结果。这既是第三部分的内容，也是第四部分的内容。总之，这一部分所阐述的是“监督行政关系”的法律调整，其基本指导思想是公民权及其作用大于行政权及其作用，从而在总体上即在整个行政法关系上保持行政权与公民权的平衡。

(三) 内容上的特色

新编教材在内容上的特色，可以概括为以下四个方面：

1. 内容准确。内容准确是教材的基本要求，法学教材尤应如此，自学考试的法学教材更应如此。如果教材内容不准确，法学教材所介绍的法律知识不准确，而自学者又必须以此为主要依据，那末，这无论对于考试还是对于实际运用，后果都是不堪设想的。原教材在这方面是有一定问题的。这主要表现在两个方面，即所表述的基本概念前后不一致，所介绍的法律知识与现行法律规范的规定严重不一致。新编教材在这一方面基本上达到了要求。但是，新编教材的个别内容仍不够准确。例如，在第 275 页上说行政指导是“不直接产生法律效果的行为”，但在第 277 页上却说它“是不直接产生法律后果的行为”。这里尽管只有一字即“效”和“后”之差，但意思却相差很大，法律效果和法律

后果是两个不同的概念。这就需要自学者在自学中自行加以区别，也需要作者在再版时加以修正。同时，行政法制建设是不断发展的，为了使新编教材的内容与行政法规范保持一致，我们也希望作者经常修订该教材。

2. 内容完整。内容完整是教材区别于专著的重要方面。与原教材相比，新编教材增加了“其他抽象行政行为”，行政征收、行政确认、行政监督、行政给付和行政奖励等具体行政行为，以及行政合同、行政指导、行政程序、行政违法、行政责任和行政赔偿等内容。这就比较完整地概括了我国现行行政法规范的基本内容，比较完整地介绍了我国行政法学的基本原理。但该教材不介绍行政法的历史发展，恐怕也是不完整之处。

3. 内容规范。教材不同于研究专门问题、阐述个人观点的专著，也不同于高、大、泛的工作报告或领导讲话稿，而是对基本概念、基本知识和基本原理的准确、完整介绍，并且这种介绍宜采用通说。原教材的第六章、第七章、第八章第一节和第二十二至二十五章，似乎并不符合教材的这一要求。新编教材在这一方面基本上达到了要求，但个别术语也存在着不规范的情形。例如，将“行政诉讼”称为“司法审查”，并不符合我国目前行政法学教材的通行提法，也并没有相应的行政法规范依据；尽管这一概念本身并没有什么不妥之处，却容易造成考生的误解。

4. 内容深入。新编教材在内容上也更为深入。这既体现在指导思想的统率上，也体现在对基本概念的把握上（如“行政监督”和“监督行政”的区别），更体现在对丰富多彩、复杂烦琐的行政主体行为的详细介绍、深入挖掘和细致分析上。它的这一特色，也是我国行政法制建设和行政法学研究迅速发展的必然结果，是对我国近年来行政法制建设和行政法学研究成果的概括。

5. 重点突出。新编教材对内容的阐述是有所侧重的，重点是突出的。它重点阐述了行政权与公民权的相互作用，对权利主体只作一章加以介绍。在对行政权作用的阐述中，又是以行政行

为为重点的，在对行政行为的分析中，则是以行政行为的一般原理和具体行政行为为重点的。在对权利主体的介绍中重点突出了行政主体，在行政主体中突出了行政机关。对行政机关及其公务员问题，许多行政法学教材都是大书特书的，但无非是行政机关及其公务员的组织和编制问题，很多内容是行政学问题，带有浓厚的行政学气息，缺乏法学气息。新编教材却紧紧围绕着行政权及其作用来加以介绍，即仅仅讨论行政机关作为行政权的主体资格问题，既突出了行政权与公民权相互作用这一重点，又突出了法学气息。

二、自学方法

(一) 全面学习

全国统考的行政法学试题多（共 59 题），覆盖面广，每题的分数比例小，因此考生要全面学习，注意整本教材的全部内容，掌握教材中每个基本原理和所有基本知识，而不能放弃任何细小知识点的学习。考生如果只是有选择地学习教材，甚至猜题押宝，则不可能真正学好行政法，在考试中也难以取得好成绩。有的考生往往认为，只要抓住几个重点内容就行了，选择题等客观题即使不复习在考试时随便填写也能得些分。我们认为，这种心理是不应该有的。这是因为，从往年考试的情况看，客观题多数都具有应用性和综合性，平时不学习，没有掌握，不会运用，是“捡”不到分的。并且，在选择题中，单项和多项选择混合，特别是多项选择题，即使考生填对了一项，但如果没有填对其他项，就得不到这 1 分，即基本上排除了考生捡分的可能性。有的考生认为，选择题等客观题反正每小题只有 1 分，丢了也无所谓。我们认为，如果考生抱有这种心理，则在选择题的 25 分、填空题的 15 分和判断题的 10 分中是很难得高分的。然而其他试

题总共也只有 50 分，即使能得 90% 的分（案例分析题要得到 9 分，也是非常不容易的）也只有 45 分。这样，就很难及格了。

（二）掌握重点

对考生来说，掌握学习重点是很重要的。这种重点，不同于赌博式的猜题押宝，而是根据一定的方法确定的。确定重点的方法有以下几种：

1. 从总体上确定重点。我们认为，从总体上说，第一章的第一至三节，第二章的第一、四节，第三章，第四章的第二节，第五、六、十、十一、十二章，都是非常重要的。也就是说，这些内容是最基本的、反复考核的，也是在实践中经常要碰到的问题。当然，其他非重点章节的内容并不是不考，而是考的概率小，分数比例小。

2. 从内容上确定重点。在每一章节的内容中，基本概念、基本知识和基本原理是重点内容，而其他说明、举例、不同观点、资料和建议等属于非重点内容。例如，行政法治原理（第一章第二节）和第三章行政行为原理，无论在理论上还是在实践中都是非常重要的。

3. 根据现行行政法规确定重点。本教材的大多数内容都是根据现行行政法规来编写的，如公务员、行政处罚、行政赔偿、行政复议和行政诉讼（司法审查）。但教材中也有部分内容只是一种理论探讨或只有零散的法律规定，在我国并没有统一的法律规范，如行政指导和行政程序等。从考试的情况看，一般要求考生掌握现行法律规范的规定，而不宜要求考生掌握尚未为立法所确认的理论主张。因此，那些以现行行政法规为依据的内容是重点，否则就属于非重点。应当指出的是，尽管教材在编写时某些内容尚未有统一的行政法规，但在开考前一年已公布相应内容的行政法规的，则该内容也是重点。这就要求考生除学习教材外，平时还要注意相关行政法规的立、废、改，灵活调

整学习重点。

4. 根据试题类型确定重点。教材中的有些内容只能出客观题，而无法出其他类型的试题。如“国务院有权制定行政法规”，只能出选择、填空和判断题。只有在把它放在行政立法的整体中时，才能出简答题等。一般说来，教材中凡是有“最”、“唯一”、“仅仅”、“凡”、“只有”和“第一”等文字的内容，最有可能出填空题。教材中的“种类”部分，最有可能出单项选择题；“分类”部分则最有可能出多项选择题。教材中似是而非、容易混淆或应认真辨认的问题，最有可能出选择或判断题。教材中详细阐述、条理清晰、内容充实的问题，最有可能出简答题和论述题。概念和术语基本上是名词解释题。案例分析题则基本上只能在行政复议和行政诉讼中来拟定。这是因为，其他部分要出案例分析题将涉及单行行政法规范，而这是教材中没有，也是无法要求考生熟记的。行政复议和行政诉讼部分是对复议和诉讼法规范的全面介绍，而且考生也是应当熟记这些法律规范的，因而就可以出案例分析题。

5. 根据分数比例确定重点。例如，简答、论述和案例分析题的分数比例较大，可以列为学习重点。在学习中，考生也可以对各类题在教材中的分配作大致的分析。卷面100分，将分布在教材的12章中，平均每章约为8分。分值为13分的论述题和分值为10分的案例分析题都超过了平均分。如果考生能够确定这两道题所在的章，则能够得出两个结论：第一，这两题所在章节的其他内容即使很重要，一般不会再作为简答题来考，也很少会作为名词解释来考，最多只能出少量的客观题。否则，该章的分数比例过大，卷面试题不足以覆盖教材的所有章节，这是不符合命题要求的。第二，其他章节的内容只能是客观题、名词解释和简答题了，分数比例也将少于每章的平均分，因而考生一般只要掌握这些章节的基本概念、基本知识即可。

6. 根据以往的考试情况确定重点。一般说来，除少量客观

题以外，前两次考过的内容不会再出同样类型的试题。例如，如果上一次作为论述题考过“公务员的权利义务”，则这一次肯定不会再把这一内容作为论述题来考。这一次的论述题只能是其他内容。但是，这并不是说已经考过的内容不能作为其他题型来考。例如，“公务员的权利义务”这一内容就可以作为简答题和客观题来考。同时，已经考过的试题在间隔了两次以上的考试之后，就有可能再考。

（三）灵活掌握

活学活用是学习任何一门学问的要求。明确这一点，对考生来说无论是平时学习还是参加考试，都是至关重要的。也许有的考生会认为，客观题只是一些死记硬背的东西。其实，从以往的统考试题来看，理解性、综合性和应用性的试题，主要是选择、填空、判断和案例分析题；名词解释、简答和论述题则基本上是教材中现成的内容。从已考试题中，我们也可以看出命题方式，即同一内容往往可以用不同的题型来考。例如，“行政诉讼的被告总是行政机关”这一内容，就能够出以下类型的试题：

1. 选择题

例 1：下列何项可以成为行政诉讼的被告 ()

- A. 行政机关
- B. 公务员
- C. 社会团体
- D. 公民

正确答案：A

例 2：甲殴打乙而受某公安局处罚，在申请复议后仍然被维持，遂起诉于法院。本案中的被告是 ()

- A. 某公安局
- B. 作出处罚的公安人员
- C. 甲
- D. 乙

正确答案：A

2. 填空题

例 3：行政诉讼的被告总是_____。

正确答案：行政机关

例4：甲殴打乙而受某公安局处罚，在申请复议后仍然被维持，遂起诉于法院。本案中的被告是_____。

正确答案：某公安局

3. 判断题

例5：行政诉讼的被告总是行政机关。

正确答案：✓

例6：甲殴打乙而受某公安局处罚，在申请复议后仍然被维持，遂起诉于法院。本案中的被告是作出处罚的公安人员。

正确答案：×

4. 案例分析（略）

其他内容也往往是如此。例如，关于代履行的内容，就可以出选择、填空、判断、名词解释、简答和案例分析等类型的试题，而且既可以出记忆性的试题，也可以出理解和应用性的试题。因此，考生必须灵活掌握教材内容，而不能仅仅限于记忆。

（四）认真理解

考生对于教材上的内容，都应当认真理解，不能死记硬背，否则，案例分析和应用性的试题就无法应答。即使基本概念也应当在理解的基础上记忆，否则背了后面的又忘了前面的，效率低下。要理解某一内容，就要做到以下几点：

1. 将该内容与其他内容相联系。教材对知识的介绍只能是一部分一部分地进行的，但这些知识却是有机联系的，而不是割裂的，考生在学习中必须把它们联系起来。

例7：行政处罚属于

- | | |
|--------------|-------------|
| A. 设定义务的行政行为 | B. 依申请的行政行为 |
| C. 行政复议的受案范围 | D. 司法变更权的范围 |

正确答案：ACD

在这个分值为1分的选择题中，题干和备选答案却分布在教