



C2012045372

程教材

21世纪公共管理系列教材

行政法学

朱新力 唐明良 李春燕◎著

 中国人民大学出版社

国家级精品课程教材

21世纪公共管理系列教材

行政法学

朱新力 唐明良 李春燕◎著



C2012045372

中国人民大学出版社

• 北京 •

图书在版编目 (CIP) 数据

行政法学/朱新力, 唐明良, 李春燕著. —北京: 中国人民大学出版社, 2012
国家级精品课程教材 21 世纪公共管理系列教材
ISBN 978-7-300-15155-7

I. ①行… II. ①朱…②唐…③李… III. ①行政法学-中国-高等学校-教材 IV. ①D922.101

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 023187 号

国家级精品课程教材

21 世纪公共管理系列教材

行政法学

朱新力 唐明良 李春燕 著

Xingzhengfaxue

出版发行 中国人民大学出版社

社 址 北京中关村大街 31 号

电 话 010-62511242 (总编室)

010-82501766 (邮购部)

010-62515195 (发行公司)

网 址 <http://www.crup.com.cn>

<http://www.ttrnet.com>(人大教研网)

经 销 新华书店

印 刷 北京昌联印刷有限公司

规 格 185 mm×260 mm 16 开本

印 张 20 插页 1

字 数 465 000

邮政编码 100080

010-62511398 (质管部)

010-62514148 (门市部)

010-62515275 (盗版举报)

版 次 2012 年 3 月第 1 版

印 次 2012 年 3 月第 1 次印刷

定 价 38.00 元

版权所有 侵权必究 印装差错 负责调换

“21世纪公共管理系列教材”专家指导小组成员

(以姓氏笔画为序)

王 名: (清华大学教授)

王乐夫: (中山大学教授)

王浦劬: (教育部高等学校政治学学科教学指导委员会副主任委员, 北京大学教授)

王惠岩: (吉林大学教授)

毛寿龙: (中国人民大学教授)

邓大松: (教育部高等学校公共管理类学科教学指导委员会副主任委员, 武汉大学教授)

曲福田: (教育部高等学校公共管理类学科教学指导委员会副主任委员, 南京农业大学教授)

朱立言: (中国人民大学教授)

张永桃: (教育部高等学校政治学学科教学指导委员会主任委员, 南京大学教授)

张成福: (中国人民大学教授)

陈庆云: (北京大学教授)

陈振明: (教育部高等学校公共管理类学科教学指导委员会委员, 厦门大学教授)

竺乾威: (教育部高等学校公共管理类学科教学指导委员会委员, 复旦大学教授)

周志忍: (教育部高等学校公共管理类学科教学指导委员会副主任委员, 北京大学教授)

郑功成: (中国人民大学教授)

姜成武: (教育部高等学校公共管理类学科教学指导委员会主任委员, 东北大学教授)

夏书章: (中山大学教授)

高培勇: (中国社会科学院教授)

董克用: (教育部高等学校公共管理类学科教学指导委员会副主任委员, 中国人民大学教授)

薛 澜: (清华大学教授)

作者简介



朱新力，男，浙江人，1964年生，法学博士，教授，博士生导师，现任浙江大学光华法学院常务副院长。兼任中国法学会行政法学研究会常务理事，中国法学会比较法学研究会理事，国家行政学院行政法研究中心兼职研究员，北京大学软法研究中心特聘客座研究员，浙江省法学会行政法学研究会副会长，浙江省第十一届人民代表大会常务委员会委员、法制委委员，浙江省高级人民法院、浙江省公安厅、杭州市中级人民法院专家咨询委员。同时还是教育部“新世纪优秀人才支持计划”扶持对象，国家精品课程“行政法学”主要负责人。

近年来，主持国家社会科学基金项目“行政法基础理论的改革”、“社会体制改革和社会管理创新研究——社会管理创新的法治化路径及其实现机制”及省部级课题近十项；个人专著和主编的著作有《行政法基本原理》、《行政违法研究》、《现代行政法原理》、《行政法学》、《外国行政强制法律制度》、《司法审查的基准：探索行政诉讼的裁判技术》、《法治社会与行政裁量的基本准则研究》、《新编国家赔偿法要义与案例释解》等十余种；在《法学研究》（如《论行政超越职权》）、《中国法学》（如《论行政诉讼中的事实问题及其审查》、《现代行政活动方式的开发性研究》）等杂志上发表论文数十篇，获浙江省人民政府哲学社会科学优秀成果奖二等奖等省部级学术奖励近十项。

唐明良，男，浙江人，1980年生，现供职于浙江省社会科学院法学研究所。在《中国法学》等刊物发表论文二十余篇，获得省部级学术奖励多项，参编著作多部。系“浙江省新世纪151人才工程”培养人员和浙江省首批“之江青年社科学者”。

李春燕，女，山东人，1973年生，法学博士，现供职于浙江财经学院法学院。著有《中国公共听证制度研究》，并在《行政法学研究》等杂志发表多篇学术论文。

内容提要



本书内容共分四个方面阐述：导论、主体论、过程论和救济论。导论主要阐明行政、行政权、行政法、行政法源以及行政法的基本原则；主体论着重介绍行政法律关系中的三类主体，即行政主体、行政人和行政相对人；过程论则从多个层面系统展现了各种行政活动形式及其程序，包括行政活动、行政行为、行政处理的三级概念阶梯；包括行政立法、行政规定、行政许可、行政给付、行政奖励、行政确认、行政裁决、行政征收、行政征用、行政处罚、行政强制、行政计划、行政指导、行政合同等各类行政活动形态；还包括行政程序的基本法理和基本制度。救济论论述了各种违法行政行为的表现形式以及行政法律责任的相关理论，继而对行政相对人寻求救济的三种方式即行政复议、行政诉讼和行政赔偿作了重点阐述和介绍。

本书呈现以下三大特点：一是鉴于受众为非法律专业，故在行文上尽量通俗浅显，寓庄于谐，对具有较强争议性质的理论话题不予展开或者点到为止；二是适度加大主文之外“阅读材料”部分的篇幅，且该部分尽量以“讲故事”或者“以案说法”的形态出现，在此基础上提出进一步可供思考的话题，既浅显易懂，又满足不同层次读者的阅读需求；三是内容体系上在保持传统行政法学四大板块的基础上，根据公共管理学专业学生所需要的知识结构，突出了过程论部分的内容，同时也渗透了一些近年来兼顾行政过程上游取向的新行政法的内容。基于上述特点，本书既适合于公共管理学专业的学生阅读学习，也可供具有一定行政法学基础的研习者参考。

出版说明

现代意义上的公共行政与公共管理的研究和教育开始于 20 世纪初的西方。时至今日，随着公共管理职业化的发展，公共行政和公共管理的研究和教育事业在西方发达国家方兴未艾。从 20 世纪 80 年代开始，适应公共管理改革与发展和培养公共管理人才的需要，我国的公共行政与公共管理研究和教育，在经历了发展的挫折之后，开始了恢复和重建的工作。经过 20 多年的发展，特别是公共管理一级学科的设置和我国公共管理硕士（MPA）专业学位研究生教育的启动，以及高校公共管理本科专业的大量开设，公共管理已成为当代中国社会科学和管理科学领域教学与研究的一个充满生机活力和具有远大发展前景的学科。

为了适应新形势发展的需要，更好地研究、指导、管理高等学校公共管理的教学科研工作，2001 年 4 月，教育部公共管理类学科教学指导委员会成立，并于 2001 年 12 月在广州召开了第一届全委会。参会委员就学科发展方向、课程设置问题进行了充分的讨论，很多委员认为应根据新形势下学科发展的需要，对目前公共管理类的课程设置进行调整，按计划年内拿出调整方案。目前，公共管理本科教育发展很快，编写反映本学科最新研究成果、与时俱进的、具有创新性的、高质量的本科教材迫在眉睫。

在教育部公共管理类学科教学指导委员会的指导、支持下，在对很多院校的公共管理类本科专业课程设置进行调研和对一些院校的课程设置情况、设置方向进行座谈的基础上，结合现有的教育部关于公共管理类本科四个方向（行政管理、公共事业管理、劳动与社会保障、土地资源管理）的课程设置情况，中国人民大学出版社组织全国著名专家，计划从 2003 年上半年开始，在 2 年内，陆续出版 21 世纪公共管理系列本科教材和教育部“十五”规划教材。

本套教材涉及公共基础课、专业基础课和选修课三部分的 20 多门课程。本套教材立足本科教学的需要，从本科教育的特点出发，从公共管理和公共行政教育的特点出发，在

教材编写和内容安排上,强调基础知识、基本理论、基本技能;同时,也尽可能地体现创新性、前沿性的特点。

参加本套教材编写的有中国人民大学、北京大学、清华大学、复旦大学、中山大学、厦门大学、武汉大学、吉林大学、东北大学、西北大学等国内十几所著名大学的具有丰富教学和科研经验的教授专家,我们期望通过这种强强联合、优势互补、资源共享的方式,出版高质量的、权威性的精品教材。此外,为了保证教材的质量,更好地反映公共管理本科教学的特点,中国人民大学出版社邀请有关专家成立了 21 世纪公共管理系列教材专家指导小组。

公共管理的实践是不断变化和发展的,变革与发展是当代世界范围内公共管理的主题。随着公共管理实践的不断发展和公共管理学科研究的范围、主题和内容也在不断地发展和变化。这就要求公共管理教育以及相关的教材在方方面面都应该不断地更新。我们还会根据变化了的环境和要求,对教材的编写工作以及教材本身作适当调整。望广大读者不断反馈信息,对这套教材提出批评、建议,以便于我们不断修订、完善。

中国人民大学出版社

前 言



浙江大学宪法学与行政法学专业是国家重点学科，其“行政法学”课程又系国家精品课程。多年来，作为重点学科和精品课程建设的重要载体与平台，我们不断加强教材建设，精益求精地打造一流的教科书，陆续出版了一批具有全国影响力的行政法学教材和读物。2010年6月，在业界具有良好口碑和广泛影响的中国人民大学出版社邀请我们编写一本既能容纳行政法学基本知识体系，又适合公共管理学科学生使用的教材，并将之纳入“21世纪公共管理系列教材”，这既是对我们过去工作和成绩的肯定与信任，也是对我们的一次挑战。经过前后近十个月时间的努力，终于形成了现在呈现在读者面前的不那么成熟的成果。

全书根据行政法学的一般体系分为导论、主体论、过程论、救济论等四大板块，试图通过这四大板块勾勒出公共管理学科学生所应掌握的行政法学基础知识。全书由朱新力拟订写作大纲，并由朱新力、唐明良、李春燕三位作者共同商定。第1章至第12章由朱新力、唐明良撰写，第13章至第17章由李春燕撰写。全书最后由朱新力、唐明良统稿、审定。

本书写作过程中，得到了中国人民大学出版社策划编辑朱海燕同志的大力支持和直接指导，还得到了国家社会科学基金重点项目“社会体制改革和社会管理创新研究——社会管理创新的法治化路径及其实现机制”和教育部“新世纪优秀人才支持计划”的资助。

人大版公共管理类教材

21 世纪公共管理系列教材

书名	作者
现代管理学原理（第三版）（“十一五”国家级规划教材）	娄成武 魏淑艳
公共管理学（“十一五”国家级规划教材）	王乐夫 蔡立辉
公共管理学（精编版）（“十一五”国家级规划教材）	王乐夫 蔡立辉
《公共管理学》学习指导书	王乐夫 蔡立辉
公共经济学（第三版）（“十一五”国家级规划教材）	高培勇
《公共经济学（第二版）》学习指导书	高培勇 崔 军
公共政策学——政策分析的理论、方法和技术（“十一五”国家级规划教材）	陈振明
公共行政学	张成福
政治学原理（第二版）	景跃进 张小劲
比较政府	高秉雄
行政法学	朱新立 唐明良 李春燕
管理信息系统	张维明 黄金才
公共管理实用分析方法	汪明生 胡象明
公共事业管理概论（第二版）	朱仁显
公共部门人力资源开发与管理（第三版）（“十一五”国家级规划教材）	孙柏瑛 祁凡骥
管理心理学	胡 平
政府经济学（第三版）（“十一五”国家级规划教材）	郭小聪
市政管理学（第三版）（“十一五”国家级规划教材）	杨宏山
当代中国政府（第二版）（“十一五”国家级规划教材）	吴爱明
电子政务教程（第二版）（“十一五”国家级规划教材）	赵国俊
电子政府与电子政务（“十一五”国家级规划教材）	张锐昕
西方行政学理论概要（第二版）（“十一五”国家级规划教材）	丁 煌
公共危机管理导论（“十一五”国家级规划教材）	肖鹏军
中国公共政策（“十一五”国家级规划教材）	陈振明
政府公共关系（“十一五”国家级规划教材）	廖为建
非营利组织导论（“十一五”国家级规划教材）	王 名
电子政府概论（第二版）	张锐昕
行政伦理学教程（第二版）（“十五”国家级规划教材）	张康之 李传军
公共管理的方法与技术（第二版）	魏 娜
行政管理学（第三版）	郭小聪
领导学（第三版）	邱霏恩
管理秘书实务（第三版）	赵锁龙
社区管理（第三版）	汪大海 魏 娜 郇建立
国家公务员制度（第二版）	舒 放 王克良
公共组织学（第二版）	李传军
地方政府学概论	方 雷
地方政府管理	陈瑞莲 张紧跟
西方公共管理名著导读	汪大海
公文写作与处理	赵国俊
公共关系概论（第二版）	邹正方
政府绩效管理	方振邦 葛蕾蕾
政府绩效评估	蔡立辉

公共管理系列教材

书名	作者
公共部门人力资源管理（第三版）	滕玉成 于 萍
现代市政学（第三版）	王佃利 张莉萍 高 原
政府经济学（第三版）	潘明星 等
公共管理学概论	曹现强 王佃利
非营利组织管理	吴东民 等
公共决策导论	王佃利 曹现强
国家公务员制度概论	郝永勤 刘碧强

公共管理与政治学系列

书名	作者
公共管理学——一种不同于传统行政学的研究途径（第二版）	陈振明
政策科学——公共政策分析导论（第二版）	陈振明
新政治经济学导论（第二版）	陈振明 黄新华
政府治理与改革——基于地方实践的思考	陈振明
社会管理——理论、实践与案例	陈振明

公共管理核心课程系列教材

书名	作者
管理学基础（第二版）	方振邦
公共政策概论	谢 明
应急管理导论	王宏伟
非营利组织管理	康晓光

公共管理案例系列教材

书名	作者
市政学导引与案例（第二版）	李燕凌
公共管理案例分析（第二版）	王丛虎
领导学案例	邱霏恩
公共管理案例	中国人民大学公共管理学院
公共政策案例	中国人民大学公共管理学院
公共部门人力资源管理与社会保障案例	中国人民大学公共管理学院
公共政策案例：分析与思考	谢 明
公共政策热点问题分析	谢 明 毛寿龙
行政管理学导引与案例	陈季修
公共政策学导引与案例	陈季修
公共行政学经典理论导引与案例	付小均

21 世纪公共行政系列教材

书名	作者
公共管理概论	朱立言 谢 明
公共行政学（第四版）	彭和平
行政学导论（修订版）	齐明山
一般管理学原理（第三版）	张康之 李传军
公共部门人力资源管理（第三版）	孙柏瑛 祁光华

书名	作者
现代政治学原理（第三版）	石永义 刘玉尊 张 璋
行政领导学（修订版）	朱立言
公共政策导论（第三版）	谢 明
当代中国政府与行政（第三版）	魏 娜 吴爱明
机关管理的原理与方法（修订版）	赵国俊 陈幽泓
行政秘书学	唐 钧
公共行政的法律基础（修订版）	毛昭晖
公共管理中的方法与技术	魏 娜 张 璋
公共人事制度	刘俊生
行政组织学	张 昕 李 泉

21 世纪公共事业管理系列教材

书名	作者
公共事业管理概论（“十一五”国家级规划教材）	娄成武 李 坚
公共部门人力资源开发与管理（第二版）	孙柏瑛
公共组织行为学（第二版）（“十一五”国家级规划教材）	孙 萍 张 平
公共组织财务管理（第二版）（“十一五”国家级规划教材）	王为民
《公共组织财务管理》学习与实训指导书	王为民 博 迪
文化管理学（第二版）（“十一五”国家级规划教材）	孙 萍
卫生事业管理（第二版）（“十一五”国家级规划教材）	李 鲁
教育经济与管理（第二版）（“十一五”国家级规划教材）	娄成武 史万兵
现代公用事业管理	崔运武
文化创意产业导论	魏鹏举

21 世纪劳动与社会保障系列教材

书名	作者
社会保障概论（第四版）	孙光德 董克用
《社会保障概论》（第三版）学习指导书	孙光德
员工福利概论（第二版）（“十一五”国家级规划教材）	仇雨临
社会保险学（第二版）	孙树菡
国际社会保障制度教程	穆怀中
社会保险精算原理与实务	王晓军
劳动法与社会保障法	杨燕绥
就业管理	黎 民
劳动经济学（“十一五”国家级规划教材）	董克用 刘 昕
社会保障管理（“十一五”国家级规划教材）	邓大松 刘昌平
社会保障基金管理	赵 曼
医疗保障	王虎峰
劳动关系管理	彭光华

21 世纪土地资源管理系列教材

书名	作者
土地科学导论	叶剑平
土地资源管理学	张正峰
土地利用规划学	张占录 张正峰
不动产估价（“十一五”国家级规划教材）	叶剑平 曲卫东

书名	作者
土地信息系统	曲卫东 韩 琼
地籍管理（第五版）（“十一五”国家级规划教材）	谭 峻 林增杰
土地法学	王守智 吴春岐
土地经济学（第六版）（“十一五”国家级规划教材）	毕宝德
《土地经济学》学习指导书	吕 萍 况伟大

公共管理硕士（MPA）系列教材

核心课教材

书名	作者
政治学：基本理论与中国视角	任剑涛
公共管理学（修订版）	张成福 党秀云
公共管理学原理	陈振明
公共部门经济学（第三版）	高培勇 崔 军
公共政策分析	陈振明
公共政策分析概论（修订版）	谢 明
行政法学（修订版）	皮纯协 张成福
行政法学概论（修订版）	胡锦光
社会主义建设理论与实践（修订版）	李景治 蒲国良
公共管理英语（修订版）	顾建光
电子政务理论与方法（第三版）	金江军 潘 懋
社会研究方法	陈振明
定量分析方法（修订版）	谭跃进
信息技术及其应用（第三版）	张维明

方向性必修课、选修课教材

书名	作者
公务员制度教程（第四版）	舒 放 王克良
《公务员制度教程》学习指导书	舒 放 王克良
公共管理伦理学（修订版）	张康之
比较政府与政治（修订版）	卓 越
当代中国政府与政治（修订版）	吴爱明 朱国斌 林 震
公共部门人力资源管理	董克用
公共部门人力资源管理及案例教程（修订版）	陈天祥
非营利组织管理概论（修订版）	王 名
西方公共行政管理理论精要	丁 煌
公共部门绩效管理概论	周志忍
公共部门绩效评估（修订版）	卓 越
公务员绩效评估	卓 越
公共危机管理	王宏伟
公共部门危机管理	张小明
公共部门战略管理（修订版）	陈振明
中国古代治国通论	纪宝成
数字化城市管理	修文群
MPA 学位论文写作指南	汪大海
公共冲突管理	常 健

(教学课件)

为服务一线老师的教学工作，我们为教材制作了相应的 PowerPoint 教学课件，任何一位采用本书为授课教材的老师都可免费获得课件。为保证这些课件仅为授课教师获得，请您填写如下材料并邮寄或传真给我们，我们将在收到信件或传真后 48 小时内通过 E-mail 给您发送有关课件。关于人大出版社公共管理出版分社的其他图书信息，请登

我们的联系方式:

中国人民大学出版社公共管理出版分社

E-mail: gggicbfs@vip.163.com

课程，采用中国人民大学出版社出版

课班级共_____个、学生_____人。授课教师需要与本书配套的教学课件。

通信地址:

：與 申

E-mail:

(系/院办公室章)

年 月 日

目 录

第 1 章 行政法概述	1
1.1 行政	1
1.2 行政权	4
1.3 行政法	7
1.4 行政法学	12
本章小结	16
关键术语	16
复习思考题	16
阅读材料	17
第 2 章 行政法法源	19
2.1 行政法法源的内涵与外延	19
2.2 行政法的成文法源	20
2.3 行政法的不成文法源	25
2.4 行政法法源的适用——行政法律解释	28
本章小结	31
关键术语	31
复习思考题	31
阅读材料	31
第 3 章 行政法基本原则	34
3.1 行政法基本原则的内涵与功能	34
3.2 行政合法性原则	37

3.3 行政合理性原则	40
本章小结	44
关键术语	44
复习思考题	44
阅读材料	45
第4章 行政主体	48
4.1 行政主体的内涵	48
4.2 行政主体的种类	51
4.3 行政机关组织法	55
4.4 行政主体的行政职责	59
4.5 行政授权与行政委托	61
本章小结	62
关键术语	62
复习思考题	63
阅读材料	63
第5章 行政人	67
5.1 行政人概述	68
5.2 公务员	69
5.3 行政公务行为的认定	76
本章小结	78
关键术语	78
复习思考题	78
阅读材料	79
第6章 行政相对人	82
6.1 行政相对人的内涵及其展开	82
6.2 行政相对人的法律地位	84
本章小结	87
关键术语	87
复习思考题	88
阅读材料	88
第7章 行政活动概述	90
7.1 行政活动、行政行为与行政处理	90
7.2 行政行为的一般原理	91
7.3 行政处理的一般原理	95
7.4 行政处理的效力	100
本章小结	105
关键术语	105
复习思考题	106

阅读材料	106
第 8 章 行政程序概述	108
8.1 行政程序概说	108
8.2 行政程序法定化的意义	111
8.3 行政程序法的重要制度	116
本章小结	124
关键术语	125
复习思考题	125
阅读材料	125
第 9 章 行政规范的制定行为	128
9.1 行政立法的基本原理	128
9.2 行政立法过程	133
9.3 行政规定	137
本章小结	141
关键术语	141
复习思考题	141
阅读材料	141
第 10 章 行政处理的表现形式（一）	143
10.1 行政许可	143
10.2 行政给付	149
10.3 行政奖励	151
10.4 行政确认	154
10.5 行政裁决	157
本章小结	160
关键术语	160
复习思考题	160
阅读材料	160
第 11 章 行政处理的表现形式（二）	164
11.1 行政征收与行政征用	164
11.2 行政处罚	169
11.3 行政强制	178
本章小结	187
关键术语	187
复习思考题	187
阅读材料	187
第 12 章 其他行政活动方式	189
12.1 行政计划	189
12.2 行政指导	193