



21世纪中国高校法学
系列教材

主 编 石佑启

行政法与行政诉讼法

(第二版)

 中国人民大学出版社



21世纪中国高校法学
系列教材

行政法与行政诉讼法

(第二版)

主 编 石佑启

撰稿人 (以撰写章节先后为序)

石佑启 徐银华 敖双红

刘道筠 丁丽红 杨 桦

中国人民大学出版社

· 北京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

行政法与行政诉讼法/石佑启主编. 2 版. —北京: 中国人民大学出版社, 2012. 7
21 世纪中国高校法学系列教材
ISBN 978-7-300-16088-7

I. ①行… II. ①石… III. ①行政法-中国-高等学校-教材②行政诉讼法-中国-高等学校-教材
IV. ①D922.1②D925.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 150199 号

21 世纪中国高校法学系列教材
行政法与行政诉讼法 (第二版)
主编 石佑启
Xingzhengfa Yu Xingzhengsusongfa

出版发行	中国人民大学出版社		
社 址	北京中关村大街 31 号	邮政编码	100080
电 话	010-62511242 (总编室)		010-62511398 (质管部)
	010-82501766 (邮购部)		010-62514148 (门市部)
	010-62515195 (发行公司)		010-62515275 (盗版举报)
网 址	http://www.crup.com.cn http://www.ttrnet.com (人大教研网)		
经 销	新华书店		
印 刷	北京密兴印刷有限公司	版 次	2008 年 12 月第 1 版
规 格	185mm×260mm 16 开本		2012 年 7 月第 2 版
印 张	24.75 插页 1	印 次	2012 年 7 月第 1 次印刷
字 数	548 000	定 价	45.00 元

版权所有 侵权必究 印装差错 负责调换

作者简介

石佑启 男，法学博士，广东外语外贸大学教授，中南财经政法大学博士生导师。现任广东外语外贸大学副校长。兼任中国法学会行政法学研究会常务理事，湖北省行政法学研究会副会长，广东省行政法学研究会副会长兼秘书长。被评为湖北省首届十大中青年法学家，广东省高等学校“千百十工程”省级学科带头人培养对象，入选教育部新世纪优秀人才支持计划。主持国家社科基金项目和省部级项目九项，出版《论公共行政与行政法学范式转换》、《私有财产权公法保护研究》、《论行政体制改革与行政法治》、《行政法与行政诉讼法》等著作与教材二十部，在《中国法学》等刊物上发表学术论文九十余篇，多篇论文被《新华文摘》、《高等学校文科学术文摘》及人大复印资料等转载。科研成果获第二届全国法学教材与科研成果（著作类）二等奖，湖北省第四届、第五届社会科学优秀成果三等奖，广东省2008—2009年度哲学社会科学优秀成果三等奖，武汉市第九次社会科学优秀成果一等奖等多项奖励。

徐银华 男，法学博士，中南财经政法大学法学院副院长、教授、硕士生导师。兼任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。参与多项国家级和省部级课题的研究工作，出版《行政法与行政诉讼法学》、《公务员法原理》、《公务员法新论》等十余部，在《法商研究》、《南京社会科学》等学术刊物发表学术论文三十余篇。

敖双红 男，法学博士，中南大学法学院教授，硕士生导师，兼任湖南省法学会常务理事。主持与参与国家社科基金项目及省部级项目6项，出版《公共行政民营化法律问题研究》、《高等教育行政执法问题研究》、《中国行政法总论》、《行政法与行政诉讼法》等著作与教材5部，在《法学评论》等刊物上发表学术论文四十余篇，多篇论文被人大复印资料等转载。

丁丽红 女，法学博士，中南财经政法大学副教授，硕士生导师。兼任湖北省行政法研究会常务理事。出版《税务行政诉讼》、《行政诉讼法学》、《行政法与行政诉讼法》等著作与教材4部，在《法商研究》、《行政法学研究》等学术刊物上发表论文三十余篇。

刘道筠 男，法学博士，中南民族大学副教授，硕士生导师。兼任湖北省行政法研究会常务理事。出版《行政法与行政诉讼法学》等著作与教材3部，在《中南民族大学学报》、《行政法学研究》等学术刊物上发表论文二十余篇。

杨桦 女，法学博士，广东外语外贸大学副教授，硕士生导师。兼任湖北省行政法研究会常务理事、广东省行政法研究会常务理事。主持与参与国家社科基金项目及省部级项目5项，出版《论电子政务与行政法治》、《行政法与行政诉讼法》、《国家赔偿法新论》等著作与教材5部，在《武汉大学学报》、《学术研究》、《行政法学研究》等学术刊物上发表论文三十余篇。

第二版修订说明

我们于2008年编写了这本《行政法与行政诉讼法》，该书出版后产生了良好的社会反响。近年来，我国在行政法治建设方面取得了新的成绩，如2010年4月29日，第十一届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议表决通过了《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国国家赔偿法〉的决定》，该决定自2010年12月1日起施行。2011年1月19日国务院第141次常务会议通过了《国有土地上房屋征收与补偿条例》，该条例自2011年1月21日起施行。2011年6月30日第十一届全国人民代表大会常务委员会第二十一次会议通过了《中华人民共和国行政强制法》，该法自2012年1月1日起施行。结合立法上的新变化及理论研究上的新进展，我们对《行政法与行政诉讼法》教材进行了修订，力求反映行政法理论研究和制度建设的最新成果，为人们学习和研究行政法提供帮助。

作者

2012年4月于广州

编写说明

为与我国全面推进依法行政与建设法治政府的要求相适应，满足高等院校法学教育形势发展的需要，我们编写了这本《行政法与行政诉讼法》。本书具有下列特色：

第一，尽量采用行政法学界通说的观点，简明、准确地阐述行政法与行政诉讼法的基本概念与基本原理，既注重理论体系的完整性，又兼顾教学时数上的限制，做到繁简适度、重点突出。

第二，结合司法考试的有关要求与特点，在重点问题提示、原理讲解、法条引用及案（事）例选取与分析方面尽可能与司法考试联系起来，以期为学生应对司法考试提供帮助。

第三，反映我国立法的最新状况，将新近出台或修订的法律、行政法规及行政诉讼法司法解释的有关内容吸纳进来，为学生的学习提供方便，并提高学生对重点法条的理解和运用能力。

第四，坚持理论联系实际的原则，在阐述基本原理的基础上，推出“法律应用”与“案（事）例分析”栏目，以启迪学生的思维，激发学生的学习兴趣，增强学生分析与解决问题的能力。

本书适合高等院校法学专业学生、行政法教研人员及实务工作者等学习、参考与使用。由于水平有限，书中错误和疏漏在所难免，恳请读者批评指正，以便我们今后进一步修改、完善。

本书由石佑启教授任主编，负责全书的统稿、定稿工作。

本书撰写的具体分工如下（以撰写章节先后为序）：

石佑启：第一、二、五、六、七、十、十一、十三、二十章；

徐银华：第三、四、十七章；

敖双红：第八、九章；

刘道筠：第十二章；

丁丽红：第十四、十五、十六、二十一章；

杨 桦：第十八、十九章。

我们在编写本书过程中，参考了许多学者有关行政法与行政诉讼法的著述，在此表示衷心感谢！中国人民大学出版社对本书的出版给予了大力支持，在此也一并致以诚挚的谢意！

作 者

2008年10月于武昌

目 录

上 编

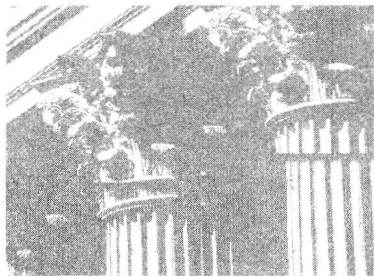
第一章 行政法基本理论	3
第一节 行政法概述	4
第二节 行政法律关系	11
第三节 行政法的基本原则	17
第二章 行政法主体	27
第一节 行政主体	28
第二节 行政公务人员	39
第三节 行政相对人	51
第四节 监督行政主体	59
第三章 行政行为与行政程序原理	66
第一节 行政行为原理	66
第二节 行政程序原理	76
第四章 行政立法与其他行政规范性文件的制定	86
第一节 行政立法	87
第二节 其他行政规范性文件的制定	96
第三节 行政立法的效力等级、冲突及解决	98
第五章 行政确认与行政许可	103
第一节 行政确认	103
第二节 行政许可	105
第六章 行政奖励与行政给付	120
第一节 行政奖励	120
第二节 行政给付	124
第七章 行政征收与行政征用	129
第一节 行政征收	129
第二节 行政征用	134
第八章 行政处罚与行政强制	139
第一节 行政处罚	140
第二节 行政强制	150

第九章 行政裁决、仲裁与调解	161
第一节 行政裁决	161
第二节 行政仲裁	163
第三节 行政调解	167
第十章 行政合同与行政指导	172
第一节 行政合同	172
第二节 行政指导	178
第十一章 行政违法与行政责任	184
第一节 行政违法	184
第二节 行政责任	188
第十二章 行政复议与行政信访	195
第一节 行政复议	195
第二节 行政信访	211

下 编

第十三章 行政诉讼法概述	223
第一节 行政诉讼与行政诉讼法	223
第二节 行政诉讼的基本原则	229
第十四章 行政诉讼受案范围	236
第一节 行政诉讼受案范围概述	237
第二节 人民法院受理的行政案件	239
第三节 人民法院不予受理的事项	245
第十五章 行政诉讼管辖	253
第一节 行政诉讼管辖概述	254
第二节 级别管辖	255
第三节 地域管辖	258
第四节 裁定管辖	260
第十六章 行政诉讼参加人	264
第一节 行政诉讼参加人概述	265
第二节 行政诉讼的原告	267
第三节 行政诉讼的被告	270
第四节 行政诉讼的共同诉讼人	272
第五节 行政诉讼第三人	274
第六节 行政诉讼代理人	276
第十七章 行政诉讼证据	281
第一节 行政诉讼证据概述	282

第二节	行政诉讼的举证责任	284
第三节	行政诉讼证据的提供、调取与保全	286
第四节	行政诉讼证据的质证	292
第五节	行政诉讼证据的审核认定	294
第十八章	行政诉讼程序	300
第一节	第一审程序	301
第二节	第二审程序	315
第三节	审判监督程序	319
第四节	行政案件审理中的特殊制度	322
第十九章	行政诉讼执行	331
第一节	行政诉讼案件的执行	331
第二节	非诉行政案件的执行	338
第二十章	涉外行政诉讼	345
第一节	涉外行政诉讼概述	345
第二节	涉外行政诉讼的原则	350
第三节	涉外行政诉讼的期间与送达	352
第二十一章	行政赔偿与行政补偿	356
第一节	行政赔偿	356
第二节	行政补偿	370
主要参考书目		381



上 编

第一章

行政法基本理论

第一节 行政法概述

- 一、行政的概念
- 二、行政法的概念与特征
- 三、行政法的地位与作用
- 四、行政法的渊源

第二节 行政法律关系

- 一、行政法律关系的概念与特征
- 二、行政法律关系的分类
- 三、行政法律关系的要素
- 四、行政法律关系的产生、变更与消灭

第三节 行政法的基本原则

- 一、合法行政
- 二、合理行政
- 三、程序正当
- 四、诚实守信
- 五、高效便民
- 六、权责统一

「重点问题」

1. 行政法的概念、特征与调整对象
2. 行政法的渊源
3. 行政法律关系的构成要素
4. 行政法基本原则的内容

第一节 行政法概述

一、行政的概念

行政法是关于行政的法，理解行政法，首先必须了解行政。“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。从一般的意义上讲，行政是指社会组织对一定范围内的事务进行组织与管理等活动。行政存在于所有社会组织之中，国家机关以及其他社会组织都有其行政活动。行政有公共行政（public administration）和私行政（private administration）之分。行政法上的行政仅指公共行政，而不包括私行政。“公共行政”通常是指不以营利为目的，旨在有效增进与公平分配社会公共利益而进行的组织、管理与调控活动。^①公共行政不仅指国家行政，还包括社会公行政。在传统意义上，人们通常将公共行政等同于国家行政，认为行政法上的公共行政即国家行政，仅指国家行政机关对国家事务的组织与管理活动。其实，公共行政与国家行政并不是同一个概念。国家行政属于公共行政，但公共行政并不等于国家行政。公共行政除了国家行政以外，还包括其他非政府公共组织的行政。^②任何一个社会都存在着大量的社会公共事务管理活动，这些活动从宏观到微观，都涉及社会公众的切身利益。在阶级社会中，政府确实是这些活动的核心主体，但除了政府之外，还有许多其他公共组织参与其中。这些非政府的公共组织也行使着公权力，对一定范围内的事务进行组织、管理与调控活动，我们将其称为社会公行政。社会公行政组织行使公权力时，也会对一定范围内行政相对人的权利与义务产生影响，如村民自治组织根据村规民约限制、剥夺村民的权利或对村民实施处罚，公立学校根据校纪校规对在校学生进行处分，行业组织根据章程对组织内的成员予以惩戒，等等。对这种行使公权力的活动也要进行相应的规范和调整，将其纳入法治的轨道上来，防止出现法外行政并损害公民、法人或其他组织权益的现象。行政法作为调整行政活动的国内公法，应当在这方面有所作为，即行政法既要规范和调整国家行政，也要规范和调整社会公行政，只不过，国家行政目前仍然是行政法基本的规范和调整对象。

二、行政法的概念与特征

（一）行政法的概念

关于行政法的概念，中外行政法学者从不同的角度进行了不同的概括和总结：有的从行政法的功能与目的进行界定，有的从行政法的调整对象界定，有的从行政法涉及的内容进行界定，有的从行政法的表现形式进行界定等，这些界定都从不同的层面揭示了行政法的内涵。我们认为，行政法是调整行政关系，规范行政组织及其职权、

① 参见石佑启：《论公共行政与行政法学范式转换》，18页，北京，北京大学出版社，2005。

② 参见姜明安主编：《行政法与行政诉讼法》，2页，北京，北京大学出版社、高等教育出版社，1999。

行政行为的条件与程序,以及对行政活动予以监督的法律规范的总称。对这一定义,可从以下三个方面理解:

1. 行政法是调整行政关系的法。这是从调整对象上揭示行政法的内涵。行政关系是指行政权在取得、行使,以及接受监督过程中发生的各种社会关系。它主要包括三类:(1)行政权在取得过程中形成的行政机关与权力机关之间的关系,以及行政权在行政系统内部进行分配时形成的行政机关相互之间的关系。(2)行政权在行使过程中所形成的行政机关与行政机关之间的关系,行政机关与公务员之间的关系,行政机关与公民、法人及其他组织之间的关系。其中,行政权在行使过程中所形成的行政机关与公民、法人及其他组织之间的关系,是最主要、最常见的行政关系,也是行政法调整的最基本的行政关系。行政机关与公民、法人及其他组织之间发生的关系,不仅仅是行政管理关系,还包括行政服务关系、行政合作关系、行政指导关系等。(3)在对行政权实施监督的过程中形成的社会关系。这类社会关系又称监督行政关系,主要包括权力机关与行政机关及其公务人员之间发生的监督与被监督关系;司法机关与行政机关及其公务人员之间发生的监督与被监督关系;社会公众、新闻媒体与行政机关之间发生的监督与被监督的关系;在行政系统内部上级行政机关对下级行政机关进行一般层级监督、复议监督,以及行政监察机关与审计机关对行政机关及其公务人员进行监督时所发生的监督与被监督关系。

2. 行政法是规范行政组织及其职权、行政行为的条件与程序,以及对行政活动予以监督的法律规范。这是从内容上揭示行政法的内涵。行政法的基本内容包括三大部分:第一部分为行政组织法,规定行政组织、职权、编制及人员的任用和管理。它又包括三类:第一类为调整行政组织和职能的组织法;第二类为调整行政机构和编制的行政编制法;第三类为调整行政工作人员任用和管理的公务员法。第二部分为行政行为法,规定行政组织行使行政职权的条件、方式与程序。行政行为法在理论上可以分为行政实体法和行政程序法两类。第三部分为行政监督与救济法,规定对行政活动进行监督以及对违法行政造成的损害后果予以补救,使公共利益和公民、法人及其他组织的合法权益得到保护。它主要包括以下四类:第一类为行政监察法;第二类为行政复议法;第三类为行政诉讼法;第四类为行政赔偿法。

3. 行政法是调整行政关系的各种法律规范的总称。这是从表现形式上揭示行政法的内涵。在现实生活中,行政法并不是一部包罗万象的法典,而是由各种各样的规定行政活动的法律规范共同组成的,这些法律规范分别规定在宪法、法律、行政法规、地方性法规、行政规章、法律解释,以及有关的国际条约等众多的法律文件之中,其表现形式是多种多样的。行政法就是这些法律规范的总称。

(二) 行政法的特征

1. 行政法在形式上的特征。

(1) 行政法没有一部统一、完整的法典。行政法没有制定一部统一的法典,这是由行政活动范围的广泛性、行政活动内容的复杂多变性,以及行政关系的多层次性决定的。即行政法涉及社会生活的领域十分广泛,内容纷繁、复杂多变,专业性、技术性又较强,因此,制定一部统一、完整的行政法典是十分困难的。当然,行政法没有一部统一、完整的法典,是指行政法没有一部包容全部实体和程序内容的统一的法典,

并不意味着行政法在程序上不能制定一部法典，也不意味着行政法在局部上没有单行法典。在实践中，这样的法典是大量存在的，例如，世界上许多国家制定的行政程序法；再如，我国的公务员法、行政处罚法、行政许可法、行政强制法、行政复议法、行政诉讼法等。

（2）行政法由不同效力层次的法律规范组成，且行政法律规范的数量众多，居于各个部门法之首。这是因为制定行政法律规范的主体是多样的，而不是单一的，有权力机关的立法，也有行政机关的立法，这就形成了二元多级立法体制。各立法主体制定的法律规范文件种类不一，名称多样，效力层次上也存有差别，不像刑法、民法，通常只能由最高国家权力机关统一制定，法律形式单一，法律文件数量有限。

2. 行政法在内容上的特征。

（1）行政法涉及的内容广泛。现代行政涉及国防、外交、经济、文化、教育、卫生、城乡建设等各个领域，这决定了行政法的调整范围极其广泛，不仅数量多，而且内容覆盖行政活动的各个方面。此外，由于社会的发展，公民在公共行政中的地位不断提升，其权益有了更丰富的内涵，如环境权、发展权等。随着公民权益范围的扩展，也需要行政法来加以确认和保障。^①

（2）行政法规范具有易变性。由于社会经济处于不断变动之中，科技文化在不断发展，公共行政所面临的情况错综复杂，为了与社会的发展协调一致，行政主体需要灵敏应对社会发展中出现的新情况和新问题，这就导致行政关系会发生变化，因此，作为行政关系调整器的行政法律规范，就需要相应地进行废、改、立。需要指出的是，行政法规范具有易变性，并不意味着行政法规范可以朝令夕改，稳定性和连续性仍是行政法规范应遵循的基本要求，行政法规范的易变性只是相对于其他部门法规范而言显现出来的。

（3）行政法的实体性规范与程序性规范通常交织在一起，没有截然分开。这一特征表现在两个方面：一是从整体上看，行政法既包括实体性规范，又包括程序性规范。这里的程序性规范除行政诉讼法外，还包括行政程序法。二是从具体的法律规定看，行政法的实体性规范与程序性规范通常融于一个法律文件中，例如，我国的行政处罚法既规定了行政处罚的实体问题，也规定了行政处罚的程序问题；行政许可法既规定了行政许可的实体问题，也规定了行政许可的程序问题。行政法的实体性规范与程序性规范难以分开，主要是因为行政权在实体上被赋予的同时，需要按程序规范运用；并且将实体性规范与程序性规范规定在一个法律文件之中，也便于行政主体掌握和操作。

三、行政法的地位与作用

（一）行政法在法律体系中的地位

行政法在法律体系中的地位可以概括为：行政法是一个独立的法律部门，是宪法的重要实施法。

1. 行政法是一个独立的法律部门。法律体系是由一国现行的全部法律规范按照一

^① 参见方世荣主编：《行政法与行政诉讼法》，6～7页，北京，中国政法大学出版社，1999。

定的标准形成不同的法律部门，并由这些法律部门所组成的有机联系的整体。各个法律部门相互配合，共同构成一个国家的法律秩序。缺少任何一个法律部门，都难以建立完整、有效的法律秩序。法律部门划分的标准有两项：一是调整对象；二是调整方法。行政法之所以成为一个独立的法律部门，是因为它有自己独立的调整对象和独特的调整方法。它不能为其他部门法所包容，也不依附于其他部门法而存在。

2. 行政法是宪法的重要实施法。宪法是我国法律体系中最重要、地位最高的法律，它调整国家的根本社会关系，确定国家的基本制度。但宪法在许多方面的规定是抽象和原则的，需要不同的部门法将之具体化。刑法、民法、行政法等都是宪法的实施法，而其中行政法是实施宪法最重要的法律部门，与宪法的关系最为密切。宪法所规定的国家基本政治、经济、文化、社会制度和公民的基本权利和义务无一不涉及行政权力的行使与监督问题，没有行政法律规范的具体规定，这些基本制度和基本权利就无法落实，宪法也难以实施。有学者提出的“行政法是动态的宪法，是小宪法”，就是对行政法与宪法关系的经典概括。

（二）行政法的作用

行政法的作用，是指行政法所能产生的实际功效。人们从不同的层面和角度对行政法的作用作出了不同的归纳和总结。我们将行政法的作用概括为以下五个方面：

1. 保障公民权利与自由的实现。在现代社会，公民的权利与自由有了更丰富的内涵。公民的权利不再限于人身权和财产权，还包括经济自治权、环境权、行政参与权、发展权等。行政法正是通过对公民权利的确认及建立相应的行政法律制度保障公民权利和自由的实现。如建立行政公开制度与听证制度可确保公民对行政的了解和参与，建立行政指导与行政合同制度有利于公民经济自治权的实现。此外，行政法还通过不断拓宽服务行政的范围保障和增进公民的权益。^①

2. 合理地设定行政权，保障行政的统一和高效。现代行政活动的内容广泛、复杂、多变，为保障行政管理和行政服务活动的统一、高效，需要正确设定行政权，合理构筑行政组织及建立公务员管理机制，并确立科学的管理、服务方式，规定完整、正当的行政程序。行政法的基本功能就是在设立行政组织、配置行政权力、设定权力行使的条件和程序等方面创建一套有效的制度，以保障行政统一和高效，保障行政权的运行产生良好的社会效果。

3. 规范和控制行政权，保障公民的权益不受侵犯。规范和控制行政权，防止行政权被滥用，也是行政法的重要功能。行政法就其实质而言，可以界定为规范和控制行政权的法。行政法主要从三个方面规范和控制行政权：第一，通过行政组织法控制行政权的权源。行政组织法的基本功能是规定各个不同行政机关的职权，行政机关只能在行政组织法规定的职权范围内实施行政行为，越权无效，并要承担法律责任。这样，就可以防止行政权的无限膨胀，使之限定在执行国家法律、法规，管理国家内政、外交事务的必要范围之内。第二，通过行政程序法规范行政权运行的过程。行政权对行政相对人权益的影响不仅在于权力的范围，而且在于权力行使的过程，后者也十分重要。一个行政机关，即使权力再大（如可以限制公民的人身自由），如果其行使权力有

^① 参见方世荣主编：《行政法与行政诉讼法》，15～16页，北京，中国政法大学出版社，1999。

严格的程序规范，遵循一整套公开、公平、公正的程序规则，其对相对人权益的威胁并不会很大；相反，即使其权力很小（如仅可对公民进行小额罚款），但如果其行使权力没有程序制约，可以任意行为，其对相对人权益亦可造成重大威胁。因此，行政程序法是行政法的重要组成部分，它是保证行政权合法、公正、有效行使的重要手段。第三，通过行政监督、救济法制约行政权的滥用。行政组织法和行政程序法是在事前控制行政权的范围和事中规范行政权行使的方式，以防止越权和滥用权力；行政监督、救济法则是事后对行政权进行制约。^① 控制行政权和保护公民的合法权益是相辅相成的。控权的机制从某种意义上讲也是保障公民的合法权益不受侵犯的机制，只不过是认识的角度不同而已。

4. 促进市场经济的建立与完善。市场经济在本质上是一种权利经济与法治经济，它要求各经济主体的地位平等、意思自治，要求建立平等、自由、开放的竞争秩序，要求得到法治的保障。市场经济的健康发展固然离不开民商法的规范，但同样需要行政法的保障。行政法在此方面的作用主要表现在：（1）通过确认公民的各种经济权利、建立公平的竞争规则、维护良好的经济秩序促进市场经济的发展；（2）通过科学配置行政权和规范行政权的运作，排除政府对市场的违法与不当干预，以保障市场机制的正常运行及作用的充分发挥。

5. 保障社会稳定，促进社会和谐发展。社会的稳定与和谐发展建立在平等、自由、公正、秩序、责任和合作的基础之上，形成国家与社会、权力与权利、公共领域与私人领域的良性互动，达到社会整体结构的稳定有序与协调平衡。没有平等、自由，公民的个性就会受到束缚，公民的积极性和创造力就不能得到发挥，社会就缺乏生机与活力，发展的动力就不足；没有公正、秩序和责任，就会潜伏许多不稳定因素，容易造成公民与政府之间的对抗与摩擦，难以促成双方的信任与合作，也就不利于社会的稳定与和谐。行政法通过建立一套有效的制度与机制，旨在营造一个平等、自由、公正、诚信、有序、合作的社会环境，这无疑有利于社会的稳定，有利于社会的和谐发展。

四、行政法的渊源

行政法的渊源，是指行政法的各种表现形式。不同国家的法律制度不同，行政法的渊源也不尽相同，如大陆法系国家行政法的渊源与英美法系国家行政法的渊源就存在很大差别。同一法系不同历史传统和不同经济、政治制度的国家，其行政法的渊源也不尽相同，如法国和德国同属大陆法系国家，但法国行政法院的判例是行政法的重要渊源，而德国却有更多的行政法制定法渊源。我国行政法主要来源于各类国家机关创制的具有法律效力的规范性文件。一般来说，我国行政法的渊源包括宪法、法律、行政法规、地方性法规、自治条例、单行条例、行政规章等。此外，国际条约与协定、法律解释等也是我国行政法的渊源。

（一）宪法

宪法是国家的根本大法，规定国家的基本制度、公民的基本权利和义务以及国家

^① 参见姜明安主编：《行政法与行政诉讼法》，15页，北京，北京大学出版社、高等教育出版社，1999。