

行政法教程

(修订本)

张尚鸾 编著

中央广播电视大学出版社

行政法教程

(修订本)

张尚鸾 编著

中央广播电视大学出版社

行政法教程

(修订本)

张尚鸾 编著

*

中央广播电视大学出版社出版

新华书店北京发行所发行

603 厂印装

*

开本 787×1092 1/32 印张 16.75 千字 346

1988 年 7 月第 1 版

1990 年 10 月第 2 版 1990 年 10 月第 1 次印刷

印数 1—31000

定价 3.85 元

ISBN 7-304-00552-1/D·64

修订本出版说明

一、这次修订，主要是增补了有关行政诉讼法和有关行政监督法的内容。即：将原版的第四编第四章第四节扩大，改写为第五章“我国的行政诉讼法”；将原版的第五编改为第六编，在修改原版第一编第二章第七节和第五编第十二章的基础上，补写了新的第五编“行政监督法”。另外，在新的第六编“一些重要的行政法律文件”中，还增补了“中华人民共和国集会游行示威法”一章，删去了原第十二章。

二、除上述主要修订部分以外，全书其他部分，基本上仍按原版排印，只对个别章节作了一些必要的增删和修改，并在个别地方作了一些必要的注释。

三、修订以后，全书增加了几万字。但在课堂教学中，仍按从前的办法，只要求同学们学习全书的前半本，即新版的第一编至第五编。后半本即第六编中讲述的十几个行政法律文件，如商标法、工业企业法、海关法、治安管理处罚条例等，不要求在课堂上逐一学习；而是要求同学们按照干什么学什么的原则，根据自己的需要，在课堂外，利用自学时间，选学其中与自己业务有关的一两章或两三章的内容。这样，在课堂上学习的内容，估计仍不超过二十万字。

四、这次修订时，在编写过程中，参考了截至目前为止

国内外出版的有关著作，特在此对各该原作者表示深切的谢意。

作 者

1990年4月于北京

前 言

(1988年4月)

党的十一届三中全会以来,在发展人民民主、健全社会主义法制这一总的思想指导下,党和国家领导人一再强调要加强行政立法和经济立法。九年来,我国的经济法制建设和行政法制建设都已取得了重大成就。但是,作为宪法统率下的两大法律部门,我国经济法特别是行政法,比起宪法、刑法、民法等法律部门来,虽然在实践中发展极快,但在人们心目中,却还没有引起足够的重视。因而,在经济法和行政法领域,有法不依、执法不严、违法不究的状况是十分突出的。什么是经济法?什么是行政法?对许多人来说,至今仍然是不够理解。九年来,人们对经济法制建设特别是对行政法制建设的观念,仍然是比较模糊的。

党的十三大把继续加强我国的经济法制建设和行政法制建设进一步提上了党和国家的重要议事日程。并且明确提出了要“使行政管理走上法制化的道路”和继续“加强行政立法,为行政活动提供基本的规范和程序”的要求;明确提出了“完善行政机关组织法”、“制定行政机关编制法”、“抓紧制定国家公务员条例”、“制定行政诉讼法”,以及“抓紧制定新闻出版、结社、集会、游行等法律”的要求;明确提出了“抓紧建立完备的经济法规体系”、“加强工商行政管理和物价管理,严格执行市场管理法规”、“尽快制订有关私营经济的政策和法律,保护

它们的合法利益,加强对它们的引导、监督和管理”,以及“进一步健全涉外经济立法”等要求;同时还明确提出了“国家的政治生活、经济生活和社会生活的各个方面,民主和专政的各个环节,都应做到有法可依,有法必依,执法必严,违法必究”的要求。这就给进一步发展我国经济法特别是我国的行政法提出了一系列艰巨而又光荣的任务。

在这样的形势下,除了学习宪法、刑法、民法等重要法律部门的基本知识之外,人们迫切要求多掌握一些关于我国经济法特别是关于我国行政法的基本知识,这种心情是不难理解的。

中央电大在业已开设经济法之后,决定正式开设行政法一课,并列为必修学科之一,目的就是要在学习期间让学员能初步掌握关于行政法特别是关于中国行政法基本知识的一个简明扼要的轮廓。但是,由于行政法在我国是一个长期以来被人们遗忘了和误解了的法律部门。它在我国社会主义法律体系中究竟具有什么样的地位与作用?它同其他法律部门究竟是什么关系?特别是同近年来新兴的我国经济法究竟是什么关系?这在人们心目中都不太明确,即使在法学界也是至今仍然存在不同看法的。因此,这本教材只能力求从我国的实际情况出发,根据当前我国行政法制建设的现状来介绍有关行政法的一些基本理论知识和有关我国行政法制建设的历史、现状及其发展趋势。

建国三十多年来,行政法在我国虽然是一门长期被遗忘了和被误解了的法律部门,但它一直是我国社会主义法律体系中客观存在的一个法律部门,这却是不能磨灭的事实。目

前,由于四化建设的需要,特别是为了适应经济体制改革、政治体制改革和其他方面改革的需要,这个法律部门已经开始受到了广泛的重视,进入了它自身发展的春天。行政法,作为一个重要的法律部门和一个重要的法学学科,今后,同近年来新兴的经济法一样,也必将在我国迅猛地发展起来。

目 录

修订本出版说明	1
前言	1
第一编 行政法概述	1
第一章 什么是行政法	1
第一节 行政法的简单定义	1
第二节 行政法的调整对象	3
第三节 行政法律关系的特点	3
第四节 行政法规定的主要内容	5
第五节 行政法本身的特点	6
第六节 行政法与刑法、民法的区别和相互关系	8
第七节 古代国家的行政法	13
第八节 现代各国的行政法	15
第二章 中国行政法概述	17
第一节 我国行政法制建设的现状及其发展趋势	17
第二节 我国行政法律文件的基本分类	36
第三节 我国行政法律文件的具体名称	36
第四节 有权制定我国行政法的国家机关	41
第五节 我国行政法同经济法的相互关系	47
第六节 我国国家行政管理的指导思想和基本原则	50
第七节 我国行政法实施的法制保障	59
第三章 具有我国特色的行政法学的理论体系	61

第一节	概述	61
第二节	拟议中的《中国行政法概论》的理论体系	65
第三节	部门行政法学的理论体系	72
第二编	行政组织法	76
第一章	我国的国家行政机关	76
第一节	什么是国家行政机关	76
第二节	我国国家行政机关的种类	76
第三节	我国国家行政机关同其他国家机关的区别	80
第四节	我国国家行政机关的机构改革	82
第五节	完善行政机关组织法和制定行政机关编制法	86
第二章	我国的国家行政工作人员	93
第一节	什么是国家行政工作人员	93
第二节	国家行政工作人员的任职条件和任职方式	96
第三节	国家行政工作人员履行职务的权利和义务	99
第四节	管理国家行政工作人员的各种人事制度	101
第五节	国家行政工作人员职务关系的变更或消灭	109
第六节	制定国家公务员条例	115
第七节	西方国家文官制度简介	121
第三编	行政行为法	124
第一章	什么是行政行为	124
第一节	概述	124
第二节	行政行为的种类	125
第二章	制定行政法律文件的行政行为	127
第三章	采取行政措施的行政行为	130
第一节	我国行政法上的行政管理行为	134
第二节	我国行政法上的行政奖励行为	137

第三节	我国行政法上的行政制裁行为	140
第四编	行政争讼法	144
第一章	什么是行政纠纷	144
第一节	概述	144
第二节	现代国家解决行政纠纷的主要制度	147
第三节	我国处理行政纠纷的历史和现状	148
第二章	我国的行政复议制度	155
第一节	什么是行政复议	155
第二节	我国行政法律文件中有关行政复议的 一些规定	158
第三节	建立健全我国的行政复议制度	166
第三章	我国的行政强制执行制度	168
第一节	什么是行政强制执行	168
第二节	行政强制执行的一些方法和程序	169
第三节	建立健全我国的行政强制执行制度	172
第四章	我国的行政诉讼制度	179
第一节	什么是行政诉讼	179
第二节	我国行政法律文件中有关行政诉讼的规定	181
第三节	建立健全我国的行政诉讼制度	200
第五章	我国的行政诉讼法	203
第一节	行政诉讼法是一个什么样的法	203
第二节	为什么要制定行政诉讼法	204
第三节	《中华人民共和国行政诉讼法》的基本内容	211
第四节	学习研究《行政诉讼法》贯彻实施 《行政诉讼法》	225
第五编	行政监督法	230

第一章	什么是行政监督法	230
第一节	概述	230
第二节	建立行政法制监督制度的重要意义	232
第三节	行政法制监督的主要内容	236
第四节	行政法制监督的种类	239
第二章	我国的行政法制监督体系	246
第一节	概述	246
第二节	国家权力机关的监督	247
第三节	行政机关内部的监督	251
第四节	检察监督	254
第五节	审判监督	256
第六节	群众监督和社会监督	258
第七节	党的监督	262
第三章	我国的行政监察法	264
第一节	什么是行政监察法	264
第二节	我国行政监察法制建设的历史发展	265
第三节	我国行政监察法制建设的现状	270
第四节	完善我国的行政监察法制建设	286
第四章	我国的审计法	294
第一节	审计法的概念	294
第二节	新中国审计制度的建立与发展	297
第三节	我国审计法的主要内容	300
第六编	一些重要的行政法律文件	311
第一章	概述	311
第二章	中华人民共和国商标法	319
第一节	为什么要制定商标法	319

第二节	主管商标工作的国家行政机关	321
第三节	对商标注册的管理	321
第四节	对商标使用的管理	326
第五节	涉外商标注册问题	327
第六节	对商标专用权的保护	328
第七节	商标法应归属于哪一个法律部门	329
第三章	中华人民共和国全民所有制工业企业法	333
第一节	制定企业法的重大意义和制定过程	333
第二节	“总则”和“附则”中的一些重要规定	338
第三节	企业的设立、变更和终止	343
第四节	企业的权利和义务	344
第五节	厂长	347
第六节	职工和职工代表大会	349
第七节	企业和政府的关系	350
第八节	违反企业法的法律责任	351
第四章	中华人民共和国森林法	355
第一节	为什么要制定新的森林法	355
第二节	森林法的效力范围和它的执法机关	358
第三节	林业建设的方针	359
第四节	森林、林木、林地的所有权和使用权	361
第五节	森林的种类	365
第六节	几种重要的林业管理制度	369
第七节	法律责任	375
第八节	加强法制，依法治林	376
第五章	中华人民共和国海关法	380
第一节	为什么要制定新的海关法	380
第二节	新《海关法》的基本特点	381

第三节	主管海关工作的国家行政机关	383
第四节	海关监督管理的各种制度	385
第五节	关税制度	390
第六节	违反海关法的法律责任	393
第七节	“总则”和“附则”中的其他一些重要规定	397
第六章	中华人民共和国治安管理处罚条例	398
第一节	为什么要制定新的治安管理处罚条例	398
第二节	违反治安管理的违法行为	404
第三节	对违反治安管理的违法行为适用什么样的处罚	407
第四节	适用治安管理处罚的程序	410
第五节	公安人员执法违法的法律责任	412
第七章	中华人民共和国集会游行示威法	415
第一节	为什么要制定集会游行示威法	415
第二节	我国主管集会游行示威工作的国家行政机关	420
第三节	“总则”和“附则”中的一些原则规定	421
第四节	集会游行示威的申请、许可和不予许可	423
第五节	集会游行示威的举行	425
第六节	法律责任	427
第七节	贯彻实施好集会游行示威法	430
第八章	中华人民共和国兵役法	432
第一节	制定新兵役法的重要意义	432
第二节	我国的兵役制度	434
第三节	依法服兵役是公民的光荣义务	437
第四节	主管兵役工作的国家行政机关	440
第五节	平时征兵的工作	441
第六节	预备役人员和学生的军事训练	442
第七节	战时的兵员动员	444

第八节	优抚和安置工作	445
第九节	违反兵役法的法律责任	447
第十节	大力宣传和认真贯彻兵役法是全社会的责任	448
第九章	中华人民共和国文物保护法	450
第一节	制定文物保护法的重要意义	450
第二节	“总则”和“附则”中规定的一些重要问题	453
第三节	核定文物保护单位	457
第四节	几种重要的文物管理制度	460
第五节	奖励与惩罚	467
第六节	充分运用法律手段来保护好、管理好祖国的 文物宝藏	469
第十章	中华人民共和国义务教育法	472
第一节	为什么要制定义务教育法	472
第二节	义务教育的性质	473
第三节	义务教育的管理体制和经费	474
第四节	实施义务教育的一些具体规定	477
第五节	法律责任	482
第六节	切实保证义务教育法的贯彻实施	483
第十一章	中华人民共和国食品卫生法	485
第一节	为什么要制定食品卫生法	485
第二节	食品卫生工作的主管机构	488
第三节	保证食品安全卫生的基本要求	489
第四节	食品卫生标准和管理办法的制定	493
第五节	食品卫生管理的各项制度	494
第六节	食品卫生监督的各项制度	497
第七节	违反食品卫生法的法律责任	498
第十二章	我国的科技行政法	502

第一节	我国科技行政法制建设的历史、现状和发展 趋势	502
第二节	科技行政法与科技法以及其他部门 行政法的相互关系	511
第三节	简短的小结	514
结束语		515

第一编 行政法概述

第一章 什么是行政法

第一节 行政法的简单定义

行政法，指的是现代国家据以实施各个方面国家行政管理工作的各种行政法规范或其总称，是各国法律体系中一个重要的法律部门。

从上述这个简单的定义可以看出：(1)行政法指的是一个国家的各种行政法规范或其总称；(2)行政法是一个国家据以实施各个方面国家行政管理工作的法律依据；(3)行政法是现代各国法律体系中一个重要的法律部门。

在这里，有两点是首先需要加以说明的：

第一，我们说，这个定义是一个简单的定义，因为它主要是从形式上说明了什么是行政法，并没有严格地从本质上较全面地阐明行政法的内涵和外延。因此，为了真正理解什么是行政法，我们还需要从这个简单定义出发，进一步研究和