


全国高等师范院校法学系列教材



行政法学 与行政诉讼法学

曹海晶

主 编

冼德庆

戴克霆

副主编

高等教育出版社

全国高等师范院校法学系列教材

行政法学与行政诉讼法学

曹海晶 主 编
冼德庆 戴克霆 副主编

高等教育出版社

(京)112号

图书在版编目(CIP)数据

行政法学与行政诉讼法学/曹海晶主编. —北京:高等教育出版社,1998

ISBN 7-04-006155-4

I. 行… I. 曹… III. ①行政法学-高等学校:师范学校-教材②行政诉讼法-法学-高等学校:师范学校-教材 IV. ①D912.1②D915.4

中国版本图书馆CIP数据核字(98)第03140号

*

高等教育出版社出版

北京沙滩后街55号

邮政编码:100009 传真:64014048 电话:64054588

新华书店总店北京发行所发行

化学工业出版社印刷厂印装

*

开本 850×1168 1/32 印张 13.25 字数 340 000

1998年6月第1版 1998年6月第1次印刷

印数 0 001—2 095

定价 15.40元

凡购买高等教育出版社的图书,如有缺页、倒页、脱页等质量问题者,请与当地图书销售部门联系调换

版权所有,不得翻印

内 容 简 介

本书是高师院校法学系列教材之一。书中第一部分为行政法学,具体阐述了行政法的基本概念、基本原则及行政主体、行政行为、行政执法、行政立法、行政合同与行政指导、行政司法、行政程序等。第二部分为行政诉讼法学,具体阐述了行政诉讼法的基本概念、基本原则及行政诉讼的受案范围、管辖、参加人、证据、程序、涉外行政诉讼等。本书既有一定的理论深度,又密切联系实际,内容精当。同时本书也可作为社会各界学习行政法与行政诉讼法的教材。

作者简介

曹海晶 女,40岁。华中师范大学政法学院副院长,副教授,硕士生导师,从事行政法学与行政诉讼法学的教学和研究。曾合著《行政诉讼法基础》、《中国社会主义监督学》等书,发表《论市场经济中的行政法制建设》等论文10余篇。撰写本书绪论、第七章第二节、第十二章、第十三章。

冼德庆 男,45岁。华南师范大学政法系党总支书记,副教授,主要从事行政法学与行政诉讼法学的教学与研究。曾合著《简明国防学》、《人才管理学》等书,发表《论行政赔偿义务主体》等论文。撰写本书第六章、第七章第一节、第八章。

戴克霆 男,42岁。华东师范大学法律政治系副教授,主要从事行政法学与行政诉讼法学、民法学、律师实务的教学与研究,曾副主编《国际经济法通论》、《商业经济纠纷案例》等书,参编《法学通论》等书。撰写本书第一章、第二章。

王景斌 男,35岁。东北师范大学政治系法律教研室副教授,法学硕士,主要从事行政法学与行政诉讼法学的教学和研究。曾主编《行政法学要论》,合著《中华法系叙论》等书,发表《行政违法的成因与对策分析》等论文10余篇。撰写本书第三章、第四章、第五章。

郑贤君 女,33岁。首都师范大学政法系讲师,主要从事宪法学与行政法学的教学和研究。曾发表《“九七”后香港司法架构的特

点》、《美国司法权经济功能初探》等论文。撰写本书第九章、第十章、第十一章。

王宝治 男,31岁。河北师范大学政法学院讲师,主要从事行政法学与行政诉讼法学的教学和研究。曾主编《画说国法·行政法卷》,曾发表论文数篇。撰写本书第十四章、第十五章、第十六章。

帅宗见 男,29岁。西南师范大学经济政法学院讲师,主要从事行政法学与行政诉讼法学教学和研究。曾参编《现代企业经济法》等书,发表论文数篇。撰写本书第十七章、第十八章、第十九章。

责任编辑	王卫权
封面设计	王 睢
版式设计	周顺银
责任校对	王效珍
责任印制	宋克学

目 录

绪论	1
第一节 行政法学与行政诉讼法学的研究对象和范围	1
第二节 行政法学与行政诉讼法学的关系	4

上编 行政法学

第一章 行政法概述	7
第一节 行政法的概念和调整对象	7
第二节 行政法律关系	10
第三节 行政法的渊源和特点	16
第四节 行政法的基本原则	19
第二章 行政法和行政法学的历史发展	26
第一节 外国行政法和行政法学的历史发展	26
第二节 中国行政法和行政法学的历史发展	38
第三节 市场经济与行政法制建设	47
第三章 行政主体	54
第一节 行政主体的概念	54
第二节 行政主体的资格和范围	61
第三节 行政职务关系	69
第四章 行政行为概述	77
第一节 行政行为的概念和特点	77
第二节 行政行为的分类	81
第三节 行政行为的内容	87
第四节 行政行为的效力	90
第五章 行政立法	100
第一节 行政立法的概念和特点	100
第二节 行政立法体制	102

第三节	行政立法程序	108
第六章	行政执法	113
第一节	行政执法概述	113
第二节	行政许可	119
第三节	行政确认	126
第四节	行政检查	132
第五节	行政处罚	138
第六节	行政强制	151
第七章	行政合同与行政指导	163
第一节	行政合同	163
第二节	行政指导	170
第八章	行政司法	176
第一节	行政司法概述	176
第二节	行政复议	179
第三节	行政裁决	198
第九章	行政程序	204
第一节	行政程序的概念和特点	204
第二节	行政程序的原则和制度	210
第三节	行政程序制度的健全和完善	221
第十章	行政法律责任	229
第一节	行政法律责任的概念和特点	229
第二节	行政违法和行政不当	236
第三节	行政赔偿	241
第十一章	行政法制监督	249
第一节	行政法制监督概述	249
第二节	行政法制监督体系	254
第三节	行政法制监督的健全和完善	264

下编 行政诉讼法学

第十二章	行政诉讼法概述	268
第一节	行政诉讼法的概念和调整对象	268

第二节	行政诉讼法的基本原则	274
第三节	行政诉讼法律关系	279
第十三章	行政诉讼受案范围	285
第一节	人民法院受理的行政案件	285
第二节	人民法院不予受理的事项	292
第十四章	行政诉讼管辖	296
第一节	行政诉讼管辖概述	296
第二节	行政诉讼的级别管辖	300
第三节	行政诉讼的地域管辖	303
第四节	行政诉讼的裁定管辖	307
第十五章	行政诉讼参加人	311
第一节	行政诉讼当事人	311
第二节	行政诉讼第三人	319
第三节	行政诉讼代理人	325
第十六章	行政诉讼证据	332
第一节	行政诉讼证据的概念和种类	332
第二节	行政诉讼的举证责任	341
第三节	人民法院对证据的收集、审查和保全	345
第十七章	行政诉讼的起诉和受理	351
第一节	行政诉讼的起诉	351
第二节	行政诉讼的受理	361
第三节	行政赔偿诉讼	365
第十八章	行政诉讼程序	371
第一节	第一审程序	371
第二节	第二审和再审程序	384
第三节	执行程序	389
第四节	期间、送达、诉讼费用和强制措施	395
第十九章	涉外行政诉讼	401
第一节	涉外行政诉讼的概念和特点	401
第二节	涉外行政诉讼的法律适用	404
第三节	涉外行政诉讼的代理、期间和送达	411

绪 论

第一节 行政法学与行政诉讼法学 的研究对象和范围

一、行政法学的研究对象和范围

行政法学是以行政法为研究对象的一门理论学科,它属于法学的一门分支学科。行政法学和行政法是不同的范畴,行政法学是关于行政法的理论科学,属于法学的范畴,而行政法则是由一系列行政法律规范和原则构成的法律部门,属于法律的范畴。但行政法学与行政法之间有着密切的联系,行政法是行政法学建立的客观基础,行政法学是对行政法进行研究而形成的理论体系,它既受到行政法发展的制约,又推动行政法向前发展。

从世界范围看,行政法学还是一门年轻的,发展中的学科。由于不同国家的行政法受其本国经济、政治、文化、法律传统等诸多因素的影响而表现出不同的内容和特色,在其基础上产生和发展的行政法学内容体系也就极不统一。例如,大陆法系国家的行政法学一般是在绪论的基础上构建行政组织法、行政行为法和行政救济法理论体系,既强调对行政权的监督,又强调对行政权的保障。英美法系国家的行政法学比大陆法系国家的行政法学建立的晚,但近几十年发展较快,其理论体系主要涉及行政立法、行政程序、行政责任和司法审查方面,强调对行政权的监督和制约。我国行政法学的研究在整个法学理论研究中起步较晚,其内容和体系尚处于逐步发展和成熟过程之中,需要在不断总结我国的行政法制实

践经验基础上,借鉴国外的研究成果,推动我国行政法学的研究,建立具有我国特色的行政法学理论体系。

根据我国不断发展的行政法制实践以及行政法学研究的进展和趋势,作为以行政法为特定研究对象的行政法学,它的研究范围应涉及以下两个方面。

(一) 行政法的一般理论

行政法的一般理论主要是研究行政法最基本的范畴和原理,是整个行政法学理论体系的基础部分。它包括行政法的概念、特点和调整对象;行政法的理论基础;行政法产生和发展的历史及一般规律;行政法的内容和形式;行政法的地位和作用;行政法的效力;行政法律关系;行政法的基本原则;行政法和其他部门法的关系;行政法的制定、执行和遵守;行政法的各种观点、学说和理论等。

(二) 行政法的制度

行政法的制度是由各种行政法规范所组成的并适用于社会关系的调整而形成的运行机制。它主要包括行政组织法制度;公务员法制度;行政立法制度;行政执法制度;行政司法制度;行政程序制度;行政责任制度;司法审查制度;行政法制监督制度等。对行政法的各种制度的研究直接影响到行政法学理论体系的结构,其内容是行政法学的主干部分。

对行政法的一般理论和各种制度的研究和总结构成了行政法学理论体系的总论部分,是行政法具有共性的内容。对国家各个行政管理领域中的具体行政法规范和制度的研究和总结则构成行政法理论体系的分论部分,如:公安行政法学、工商行政法学、税务行政法学、海关行政法学、环保行政法学、民政行政法学、教育行政法学、卫生行政法学等,它们是行政法具有个性的内容。

二、行政诉讼法学的研究对象和范围

行政诉讼法学的研究对象是行政诉讼法,但不仅仅限于行政诉讼法的规范和制度,还包括与行政诉讼法相关的法律现象。行政

行政诉讼的立法及其法律规范主要涉及行政诉讼法的立法宗旨和功能;行政诉讼立法的现状和发展趋势;行政诉讼受案范围;行政诉讼管辖;行政诉讼参加人;行政诉讼证据;行政诉讼的起诉与受理;行政诉讼审判程序;行政诉讼的法律适用;行政诉讼的执行程序;涉外行政诉讼;行政诉讼的期间、送达、费用及强制措施等。

(三) 行政诉讼的司法实践

行政诉讼的司法实践主要涉及人民法院适用行政诉讼法规范的过程、活动和效果。行政诉讼法学对行政诉讼法的一般原理和行政诉讼法的法律规范的研究主要是从静态方面进行的,而行政诉讼法学对行政诉讼的司法实践进行分析、总结和研究是从动态方面进行的。行政诉讼法学具有很强的实践性,对行政诉讼法的实施进行研究和总结是行政诉讼法学的重要内容。

第二节 行政法学与行政诉讼法学的关系

一、行政法学和行政诉讼法学的区别与联系

恩格斯在《自然辩证法》一书中指出:“每一门科学都是分析某一个别的运动形式或一系列互相关联和互相转化的运动形式的。”^①按照这一原理,行政法学和行政诉讼法学研究对象的独立性使二者成为相互有区别的学科体系。如前所述,行政法学的研究对象是行政法,而行政诉讼法学的研究对象是行政诉讼法。行政法和行政诉讼法在一国法律体系中分别属于不同的法律部门,调整不同的社会关系。行政法主要是调整行政关系、规范行政权力的实体法,行政诉讼法则主要是调整行政诉讼关系、规范司法审判权的程序法。行政法与行政诉讼法的关系和刑法与刑事诉讼法的关系

^① 恩格斯:《自然辩证法》(单行本),人民出版社1971年版,第227页。

以及民法与民事诉讼法的关系不完全相同。刑法和民法与刑事诉讼法和民事诉讼法是完全对应的关系,即实体法的规范都依赖于程序法所规定的诉讼程序来实现。而行政法与行政诉讼法只是部分对应关系,即实体法中的部分规范依赖于诉讼程序法规定的诉讼程序实现,其他部分实体法规范还有赖于一般行政程序法规定的行政程序加以实现。这一般行政程序法的规范属于行政法的部门,和行政法的实体规范交织在一起。因而,行政诉讼法不等于完全和行政实体法相对应的程序法,也不包括在行政法之中,它和刑事诉讼法、民事诉讼法相并列,属于法律体系中的诉讼法部门。

行政法学和行政诉讼法学虽然因研究对象和内容不同而形成不同的法学学科,但二者的关系尤为密切,是刑法学和刑事诉讼法学及民法学和民事诉讼法学的关系不能比拟的。行政法规定的行政实体和行政程序的权利义务规范主要涉及保障行政权的有效行使、监督和制约行政权的合法行使以及保护公民、法人和其他组织作为行政相对人的合法权益不受行政侵害。若行政机关与公民、法人和其他组织因这些权利义务发生争议,或公民、法人和其他组织的权益被行政机关违法行使职权而受到侵害,除依照行政法所规定的一定的行政程序解决外,还需要按照行政诉讼法所规定的司法程序予以解决和保护。因而在对公民、法人和其他组织实施行政救济、监督和制约行政权行使的问题上,行政法和行政诉讼法发生了密切的联系,也正是因为此,行政法学和行政诉讼法学的关系尤为密切。行政法学的一些基本范畴,诸如行政权、行政争议、行政法律关系、行政主体、行政相对人、行政行为等都是行政诉讼法学所不能不研究的。又如行政法学中的行政处罚、行政强制措施、行政许可、行政侵权等概念和原理直接涉及到行政诉讼法学对行政诉讼受案范围的研究。出于行政法学与行政诉讼法学密切联系的考虑,本书将行政法学的理论和行政诉讼法学的理论分为上下编安排,突出两个学科的不同特点,避免重复的内容。

二、学习和研究行政法和行政诉讼法应注意的方法

学习和研究行政法与行政诉讼法应坚持马克思主义辩证唯物主义和历史唯物主义的观点和方法,以马克思主义法学原理为指导,除此之外还应注重以下几个方面:

第一,加强理论性。行政法学和行政诉讼法学作为相应独立的法律学科,有其自身的理论基础和特定的基本范畴,加强其理论性研究才能使学科体系有着坚实的基础。加强理论性除要注重本学科研究对象的特殊规律外,还要积极借鉴法学其他学科的理论以及行政学、政治学等相关学科的理论,从它们中间吸收理论养分,使行政法学和行政诉讼法学体系根深叶茂、源远流长。

第二,加强系统性。行政法学和行政诉讼法学研究对象涉及面十分广泛,尤其是行政法被人们称之为规范数量最多、内容变化较快的部门法,又没有统一完整的法典。因此,在学习和研究中更应注重加强系统性,使我国行政法学和行政诉讼法学各自逐步形成结构严谨、层次分明、逻辑严密、完整统一的理论体系。

第三,加强综合性。行政法学和行政诉讼法学各自成体系,内容众多。在学习和研究中,不能仅就事论事,要学会运用从具体到一般的分析方法,善于总结归纳,才能正确把握纷繁复杂的研究对象,形成一般的、抽象的原理,从而更好地指导行政法与行政诉讼法实践。

第四,加强应用性。行政法学和行政诉讼法学都是实践性极强的学科,在学习和研究中必须注重理论和实践的结合,加强典型案例的分析和探讨。我国由传统的计划经济体制向市场经济体制转轨,社会实践不断地向法学理论提出挑战,行政法学和行政诉讼法学都须大大加强其应用性和可操作性的研究,为社会实践的需要提供服务。

上编 行政法学

第一章 行政法概述

第一节 行政法的概念和调整对象

一、行政法的概念

关于行政法的定义,由于世界各国制度不同,对行政法必然作出不同涵义的概括,同时国内外学者由于理解角度及所持的依据和标准不同,对行政法所下的定义也是各不相同。

在以法国为代表的大陆法系国家,行政法被认为有两个主要作用:其一,是控制行政权的滥用;其二,是保障行政活动的有效性。而为了保证行政活动的有效性对行政机关内部的有效管理就是大陆法系国家行政法的一项重要内容。一般认为,行政法首先是公法的组成部分,其次是公法中专门调整行政活动的部分。大陆法系的这一观点是与其将法律分为公法和私法的法律传统相吻合的。

在英美法系国家,行政法的作用并不认为在于两个方面,而认为行政法就是控权法。《美国百科全书》给行政法下的定义也反映了这种认识:“行政法是一个部门法,用以限制政府官员和机构与非官方的私人 and 私人组织之间的一定的关系。它通常专指规定政府官员和机构的权限的法律。”英美的行政法定义是与其法律不分公法、私法的法律传统相吻合的。

前苏联作为社会主义法律体系的代表,对行政法的定义突出