

法国行政法 法国行政法 法国行政法 法国行政法

● 王名扬 著

● 中国政法大学出版社



法国行政法

王名扬 著

中国政法大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

法国行政法/王名扬著. - 北京: 中国政法大学出版社,
1997.5

ISBN 7-5620-0268-1

I. 法… II. 王… III. 行政法-研究-法国 IV. D956. 521

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (97) 第 03958 号

责任编辑 丁小宣

出版发行 中国政法大学出版社

经 销 全国各地新华书店

承 印 北京 1201 印刷厂

开本 850×1168 1/32 印张 25.5 字数 620 千字

1988 年第 1 版 1997 年 5 月第 2 次印刷

印数: 3,001—8,000 册 定价: 29.00 元

社址: 北京海淀区西土城路 25 号 **邮编:** 100088

电话: (010) 62010851 或 62229803

版权所有 侵权必究

法律顾问: 北京地平线律师事务所律师 夏卫民

序 言

行政法学是一门年轻的科学，也是最富有朝气和发展前途的学科。和其他法律学科相比，行政法学大有后来居上，压倒其他法律学科的趋势。这主要由于两个原因促成：第一，行政职能扩张，行政法的作用增加；第二，人民群众对于依法行政的认识深化。

行政法学的研究，随行政法的发展而发展；行政法的发展随行政职能的扩张而加速。行政职能的扩张已为当今各国的共同现象。在社会主义国家中，由于生产资料公有化的结果，行政职能处于绝对重要地位。在资本主义国家中，由于生产力发展的结果，上层建筑也相应改变，而最大的变化是国家行政职能的扩张，西方国家学者为了表示当代国家职能和自由资本主义时代不同，称当代国家为行政国家，行政职能的重要性，超过以往任何时代。行政职能扩张的结果，要求行政活动必须具有更大的法律力量，才能成为执行职务的手段。因此，行政法的数量和重要性大为增加，成为压倒其他各部门的法律。

行政职能扩张的另一结果，为加深人民对于依法行政的认识。在资本主义发展初期，公民和行政活动的接触不多，国家执行司法职能已经能够维护社会秩序，依法行政在公共生活中不占重要地位。国家的行政职能扩张以后，公民从出生之日起直到死亡之日止，随时都和行政活动息息相关，依法行政成为政治生活中的迫切需要。与此同时，随着生产力的提高，民主观念越来越深化，行政活动除依法行政以外，没有其他可能。

行政法一方面给予政府有效的执行手段，另一方面控制政府的行政权力。政府只能依法行政，维护公民的合法利益。从行政

法学的观点来看，行政好比一部机器，这部机器需要强大的动力，才能充分发挥为人民服务的作用，但是机器必须受到有效的控制，否则机器的动力愈大，可能产生的损害也愈大。动力和控制是行政活动中的对立的统一，二者不可分离。法国的行政法学在这方面作了比较平衡的研究。本书的全部内容就是发挥这两个主题。读者把这本书和《英国行政法》^{〔1〕}对比，不难看出法国行政法学的内容比较充实和平衡。

我国是社会主义国家，一方面，行政职能特别强大和重要，另一方面，人民是国家的主人，依法行政是我国宪法的基本原则。我国宪法明确规定，一切国家机关和武装力量，各政党和社会团体都必须遵守宪法和法律，违反宪法和法律的行为必须追究。公民对于国家机关和工作人员的违法失职行为，有申诉、控告和检举的权利。目前我国正在加紧进行社会主义法制建设，为了集思广益，需要参考古今中外的行政法制度和行政法学理论。法国的行政法学在西方国家中发展最早，内容比较丰富，研究法国行政法，对我国的行政立法和执法工作，可能有一定的借鉴作用。

本书在编排次序方面，和法国的行政法学著作略有不同。法国的行政法学著作，一般按教学的体制编排，关于行政诉讼部分的位置，虽然各书不一定相同，但是一般摆在书的前面。因为行政诉讼在法国行政法中占有非常重要的地位，行政诉讼中所确定的原则，支配全部行政活动，是行政法的一个重要的渊源，摆在书的前面适应教学需要。本书从中国学生学习外国行政法的角度着眼，书中主题的位置，按照逻辑发展次序编排。行政诉讼是行政活动的救济手段，所以放在全书后部。

本书关于法国公务员制度的材料，得到巴黎第一大学副校长G·蒂姆西（Timsit）教授的帮助；关于上诉行政法院和大区行政

〔1〕：中国政法大学1987年3月出版。

组织的材料，得到徐鹤林同志的帮助，作者表示衷心的感谢；关于材料的整理工作，得到中国政法大学青年同志于安、柳砚涛、夏桂英、周国弘、林静、马龙、胡建森、肖凤城、吕锡伟的帮助，作者也衷心感谢。本书的出版是共同工作的结果。

国内关于外国行政法的研究还在初创阶段，本书内容的错误在所难免，希望同行指正。

王名扬

目 录

第一章 绪论	(1)
第一节 行政.....	(1)
一、行政的意义.....	(1)
二、法国行政职能的发展	(11)
第二节 行政法	(13)
一、行政法的意义	(13)
二、行政法的渊源	(15)
三、法国行政法的主要特点	(18)
四、法国行政法的基本观念	(24)
第三节 行政法学	(31)
一、法国行政法学的发展	(31)
二、行政法学和其他学科的关系	(33)
三、行政法学的体系	(36)
第二章 行政组织	(39)
第一节 行政组织的一般概念	(39)
一、行政主体：公法人	(39)
二、行政组织的类型	(42)
三、行政机关	(48)
第二节 国家行政组织 (I)：中央行政机关.....	(49)
一、总统	(50)
二、总理	(55)
三、部长	(61)
四、咨询机关	(69)

第三节 国家行政组织 (II): 地方国家	
行政机关	(70)
一、专门权限的地方国家行政机关	(71)
二、省长	(73)
三、大区行政长官	(80)
第四节 地方团体行政组织	(82)
一、法国地方行政组织的历史发展	(83)
二、市镇地方团体的行政组织	(88)
三、省地方团体的行政组织	(104)
四、大区自治行政组织	(109)
五、巴黎和法兰西岛大区的行政组织	(114)
六、国家对地方团体自治行政的监督	(121)
第五节 公务法人	(127)
一、公务法人的意义以及和私公益法人的区别	(127)
二、公务法人的发展	(129)
三、公务法人存在的理由	(131)
四、公务法人的组织和监督	(131)
第三章 行政行为	(134)
第一节 行政行为的意义和分类	(134)
一、行政行为的意义	(134)
二、行政行为的分类	(137)
第二节 行政法规和行政规章 (条例)	(139)
一、行政法规和行政规章的意义和性质	(139)
二、条例和法律的关系的演变	(140)
三、条例的种类和法律制度	(142)
四、制定条例的机关和必须制定条例的情况	(146)
五、条例的法律效果	(151)

第三节 行政处理	(152)
一、行政处理的性质和种类	(152)
二、行政处理的成立	(155)
三、行政处理的效力	(164)
四、行政处理的撤销、废止和变更	(167)
五、行政处理的无效和不存在	(172)
六、行政处理的执行	(173)
第四节 内部行政措施	(178)
一、意义、种类和法律规定	(178)
二、通令	(179)
三、指示	(181)
四、其他内部行政措施	(184)
第五节 行政合同	(185)
一、两种不同的合同	(185)
二、识别行政合同的标准	(186)
三、行政合同的缔结	(190)
四、行政合同的履行	(194)
五、行政合同的消灭	(203)
第六节 行政法治原则	(204)
一、行政法治的作用和意义	(204)
二、法律规范的层级结构	(207)
三、行政法治的限制	(213)
四、行政法治的保障	(221)
第四章 公务员制度	(223)
第一节 行政人员的扩张	(223)
第二节 行政人员的构成	(225)
一、行政的合作者	(225)
二、行政人员 (I): 公法的行政人员和私法的 行政人员	(226)

三、行政人员(Ⅱ): 公务员和非公务员的公职	
人员	(228)
第三节 公务员法的渊源	(233)
一、成文法渊源	(234)
二、判例法渊源	(237)
第四节 公务员制度的特点和机构	(238)
一、公务员制度的特点	(238)
二、公务员的管理机构	(239)
三、咨询机构	(241)
第五节 公务员的职位分类	(245)
第六节 公务员的录用	(248)
一、公务员录用的原则	(248)
二、公务员录用的一般条件	(250)
三、竞争考试制度	(251)
四、实习和培训	(254)
五、任命行为	(256)
第七节 公务员的职业状况	(259)
一、在职	(260)
二、外调	(261)
三、离职	(261)
四、停职(停薪留职)	(262)
五、服兵役	(262)
六、抚育假	(262)
第八节 考核、晋升和工作调动	(263)
一、考核	(263)
二、晋升	(263)
三、工作调动	(266)
第九节 公务员的物质利益	(267)
一、薪俸	(267)

二、社会保障津贴和经济补助	(270)
三、退休金	(271)
第十节 公务员的公共自由	(274)
一、意见自由	(274)
二、结社自由	(276)
三、罢工自由	(278)
第十一节 公务员的保护	(282)
一、防止来自人民的侵害	(283)
二、防止行政机关的侵害	(283)
第十二节 公务员的义务	(285)
一、执行职务的义务	(285)
二、廉洁奉公义务	(286)
三、服从上级命令义务	(286)
四、遵守法制义务	(287)
五、中立义务	(287)
六、保守秘密义务	(288)
七、保持良好品格义务	(288)
第十三节 公务员的纪律处分	(289)
一、纪律处分的意义和性质	(289)
二、纪律处分制裁的行为	(291)
三、纪律处分制裁的手段	(292)
四、纪律处分的程序	(293)
五、不服纪律处分的救济	(297)
第十四节 公务员关系的消灭	(299)
第五章 行政主体的财产	(301)
第一节 公产和私产的区别	(301)
一、区别的起源和发展	(301)
二、公产和私产区别的标准	(305)

第二节 公产的构成	(309)
一、海洋公产	(309)
二、河川湖泊等公产	(310)
三、空中公产	(310)
四、地面公产	(311)
第三节 公产的法律性质	(311)
一、行政主体对公产的所有权问题	(311)
二、公产所有权的法律性质	(315)
三、公产所有权取得的方式	(316)
四、公产的主体	(317)
第四节 公产的管理	(318)
一、公共使用目的的设定、废除和变更	(318)
二、公产界线的确定	(323)
三、公产的相邻关系	(329)
四、公产的保护	(333)
第五节 公产的使用	(340)
一、使用的方式和原则	(340)
二、公务公产的使用	(341)
三、共用公产的使用	(343)
四、公产使用人的法律地位	(352)
五、无权占用公产	(355)
第六节 行政主体的私产	(356)
一、私产的意义和成分	(356)
二、私产的法律性质	(357)
三、私产取得所有权的方法	(359)
四、私产的管理和转让	(360)
五、私产的使用	(362)
六、私产的诉讼	(363)
第六章 公用征收和公用征调	(365)

第一节 公用征收的意义和立法的发展·····	(365)
第二节 公用征收的范围·····	(367)
一、公用征收主体·····	(368)
二、公用征收对象·····	(369)
三、公用征收的目的·····	(371)
四、公用征收的受益人·····	(373)
第三节 公用征收的程序 (I): 行政阶段 ·····	(374)
一、公用征收的程序和 1958 年的改革 ·····	(374)
二、事前调查·····	(375)
三、批准公用目的·····	(377)
四、具体位置的调查·····	(382)
五、可以转让的决定·····	(383)
第四节 公用征收的程序 (II): 司法阶段 ·····	(384)
一、公用征收法庭·····	(384)
二、移转所有权的裁判·····	(386)
三、确定补偿金 (I): 程序 ·····	(388)
四、确定补偿金 (II): 计算的原则和标准 ·····	(392)
第五节 特别的公用征收程序·····	(396)
一、附属的程序·····	(396)
二、加速程序·····	(400)
第六节 公用征收和其它强制取得财产所有权的 区别·····	(403)
一、国有化·····	(403)
二、间接公用征收·····	(404)
三、公用征调·····	(405)
第七节 公用征调·····	(405)
一、公用征调的意义·····	(405)
二、公用征调的种类·····	(406)
三、公用征调的条件·····	(407)

四、公用征调的程序·····	(408)
五、公用征调的诉讼·····	(409)
第七章 公共工程·····	(411)
第一节 公共工程的意义·····	(411)
一、公共工程和私工程·····	(411)
二、公共工程的传统意义·····	(411)
三、传统意义的扩张·····	(414)
第二节 公共工程的实施(Ⅰ): 承包合同以外 的方式·····	(415)
一、行政主体直接管理施工·····	(415)
二、公共工程特许合同·····	(416)
三、公共工程捐助合同·····	(418)
第三节 公共工程的实施(Ⅱ): 公共工程承包 合同·····	(420)
一、公共工程承包合同的意义·····	(420)
二、公共工程承包合同的法律渊源·····	(422)
三、公共工程承包合同的签订·····	(423)
四、公共工程承包人的义务·····	(426)
五、公共工程承包人的权利·····	(427)
六、行政主体的权力·····	(431)
七、公共工程承包合同的终止·····	(434)
八、公共工程承包合同争议的解决·····	(437)
第四节 公共工程的法律制度(Ⅰ): 行政主体 的特权·····	(438)
一、邻地不动产的役权·····	(438)
二、私人不动产所有者的财政负担·····	(439)
第五节 公共工程的法律制度(Ⅱ): 损害赔偿·····	(441)
一、公共工程损害的意义·····	(441)
二、公共工程损害赔偿责任的基础和范围·····	(443)

三、损害赔偿的条件·····	(444)
第六节 公共工程的法律制度 (Ⅲ): 损害赔偿 的实行·····	(447)
一、有管辖权的法院·····	(447)
二、赔偿责任的负担者·····	(449)
三、损害赔偿的方式·····	(452)
第七节 公共建筑物·····	(452)
一、公共建筑物的意义·····	(453)
二、公共建筑物的法律制度·····	(455)
第八章 行政活动的主要方式·····	(459)
第一节 行政警察·····	(460)
一、行政警察的意义、目的和种类·····	(460)
二、具有行政警察权力的机构·····	(463)
三、警察活动的法律手段·····	(467)
四、警察权力行使的界限·····	(469)
五、警察权力的加强·····	(473)
六、行政警察的人员和组织·····	(475)
第二节 公务活动·····	(480)
一、公务的意义·····	(480)
二、公务的创设、废除和组织·····	(483)
三、公务的类型和法律制度·····	(488)
四、公务的管理方式·····	(496)
第三节 援助私人的公益事业·····	(529)
一、援助的性质和对象·····	(529)
二、援助的方式·····	(530)
三、受援助人的义务·····	(531)
第九章 行政活动的监督 (Ⅰ): 行政诉讼 以外的救济手段·····	(532)
一、议会救济·····	(532)

二、行政救济·····	(535)
三、调解专员·····	(541)
第十章 行政活动的监督(Ⅱ): 行政诉讼 ·····	(549)
第一节 行政审判制度的建立·····	(550)
一、行政审判产生的背景和法律根据·····	(550)
二、行政审判制度的发展阶段·····	(553)
三、行政审判存在的理由·····	(556)
第二节 行政审判的权限(Ⅰ): 权限划分的方式·····	(558)
一、权限争议法庭·····	(558)
二、积极争议·····	(561)
三、消极争议·····	(564)
四、解决消极争议的移送程序·····	(565)
五、判决的冲突·····	(566)
第三节 行政审判的权限(Ⅱ): 权限划分的标准·····	(567)
一、不属于行政机关的行为·····	(567)
二、行政法院管辖的行政机关的行为: 行政审判的范围·····	(573)
三、普通法院管辖的行政机关的行为·····	(580)
第四节 行政审判的权限(Ⅲ): 附属问题的管辖权·····	(590)
一、附属问题的意义和管辖权原则·····	(590)
二、审判前提问题存在的条件和效果·····	(593)
三、普通法院对附属问题的管辖权·····	(594)
第五节 行政审判的组织(Ⅰ): 行政法院概况·····	(596)
一、行政法院的共同性质·····	(596)
二、行政法院的种类·····	(599)

第六节 行政审判的组织 (Ⅱ): 最高行政法院	(601)
一、最高行政法院发展的过程	(601)
二、最高行政法院的成员	(605)
三、最高行政法院的组织	(610)
四、最高行政法院的职权	(613)
第七节 行政审判的组织 (Ⅲ): 上诉行政法院	(618)
一、创设上诉行政法院的理由	(619)
二、上诉行政法院的组织	(619)
三、上诉行政法院的权限	(621)
四、上诉行政法院的诉讼程序	(623)
第八节 行政审判的组织 (Ⅳ): 行政法庭和行政 争议庭	(626)
一、行政法庭的产生和发展	(626)
二、行政法庭成员	(628)
三、行政法庭的组织	(629)
四、行政法庭的职权	(631)
五、行政争议庭	(634)
第九节 普通行政法院的诉讼程序	(636)
一、行政诉讼程序的独立性和法律渊源	(637)
二、行政诉讼程序的特点	(638)
三、行政诉讼程序的阶段	(641)
四、不服判决的申诉途径	(650)
五、判决的效力和执行	(659)
第十节 行政诉讼的分类	(664)
一、传统的分类	(664)
二、根据诉讼标的的性质分类方法	(667)
三、越权之诉和完全管辖权之诉的不同	(668)
四、越权之诉和完全管辖权之诉的接近	(670)