

# 行政法案例

## 分析教程

XINGZHENGFA ANLI  
FENXI JIAOCHENG

主 编 © 王灵波



非外借

# 行政法案例

## 分析教程

XINGZHENGFA ANLI  
FENXI JIAOCHENG

主 编 ◎ 王灵波    副主编 ◎ 詹秋国

撰稿人（以撰写章节先后为序）

王灵波    詹秋国    何登辉  
孟凡壮    单森林    汪厚冬  
黄娟        李明超



中国政法大学出版社

2018·北京

- 声 明
1. 版权所有，侵权必究。
  2. 如有缺页、倒装问题，由出版社负责退换。

### 图书在版编目（C I P）数据

行政法案例分析教程/王灵波主编. —北京：中国政法大学出版社，2017. 12  
ISBN 978-7-5620-8001-5

I. ①行… II. ①王… III. ①行政法—案例—中国—教材 IV. ①D922. 105

中国版本图书馆CIP数据核字(2017)第323256号

---

出 版 者	中国政法大学出版社
地 址	北京市海淀区西土城路 25 号
邮 箱	fadapress@163.com
网 址	<a href="http://www.cuplpress.com">http://www.cuplpress.com</a> (网络实名：中国政法大学出版社)
电 话	010-58908435 (第一编辑部) 58908334 (邮购部)
承 印	固安华明印业有限公司
开 本	720mm×960mm 1/16
印 张	17.5
字 数	277 千字
版 次	2017 年 12 月第 1 版
印 次	2018 年 3 月第 1 次印刷
定 价	49.00 元

本书由

江西师范大学省卓越法律人才教育培养基地建设经费  
资助出版

## 主编简介

王灵波 男，1984年生，江西鄱阳人，法学博士；现任江西师范大学政法学院讲师，江西师范大学卓越法律人才基地的科研人员，兼任南昌市法学会理事、江西省环境法学会理事、江西司达律师事务所律师；主要研究领域：行政法学、行政诉讼法学；主持完成江西省社会科学“十三五”（2016）规划项目（智库专项）1项，参加完成国家社会科学基金项目2项，出版个人专著1部。

## 作者简介

(以撰写章节先后为序)

**詹秋国** 男，1972年生，江西鄱阳人，法学硕士；现任江西司达律师事务所主任，江西师范大学政法学院兼职教授、硕士研究生导师；1996年通过全国律师资格考试；先后担任数十家政府部门和企事业单位的法律顾问。

**何登辉** 男，1983年生，湖南永州人，法学博士；现任司法部政治部干部；主要研究领域：经济行政法、行政诉讼法；代表性成果：《我国区域合作：困境、成因及其法律规制》《双阶理论视阈下自然资源特许出让协议的应然定性》《论我国自然资源国家所有权的实现路径》等。

**孟凡壮** 男，1985年生，山东日照人，法学博士；现任华东师范大学法学院讲师，晨晖学者；曾在美国加州大学伯克利分校法学院访问交流；主要研究领域：宪法学、行政法学；代表性成果：《中国社会变迁中的公民宪法意识》（第二作者）。

**单森林** 男，1984年生，江西婺源人，法学硕士；现任南昌师范学院讲师、江西司达律师事务所兼职律师；主要研究领域：合同法学、行政法学；实务上擅长处理行政法律纠纷。

**汪厚冬** 男，1987年生，江苏淮安人，法学博士；现任扬州大学法学院讲师；主要研究领域：宪法学、行政法学；代表性成果：《论行政法上的意思表示》《设立行政法院热的冷思考》《公法上不当得利研究》《日本行政裁量的裁判治理研究及其启示》等。

**黄娟** 女，1988年生，江西上高人，法学博士；现任华东政法大学法治战略研究中心助理研究员，行政法学科师资博士后；主要研究领域：行政法学、行政诉讼法学；代表性成果：《行政委托内涵之重述》《政府和社会资本合作立法三论》《以社团组织为原告的行政公益诉讼的制度进路》等。

**李明超** 男,1986年生,山东泰安人,法学博士;现任深圳大学法学院助理教授,硕士生导师,兼任深圳市盐田区法院专家陪审员、民革广东省理论与学习委员会委员;主要研究领域:行政法学、PPP法;代表性成果:《PPP中政府多重角色冲突及其化解的法律机制研究》《公用事业特许经营风险来源的实证研究》《政府公用事业特许行为的法律效力研究》《政府公用事业特许行为的合法要件研究》等。

## 编写说明

行政法既是中外法学院一门公认的最难教的课程，也是法科生反应最难学的一门课程。美国行政法学者 Sidney A. Shapiro 教授曾撰文指出《法科学生不喜欢行政法的十大原因及其对策》。<sup>[1]</sup>我国行政法授课之难、学之不易，原因无外乎：其一，行政法内容过于广泛，行政法教师无法在短短的一个学期内讲授所有内容，因而学生难以窥见行政法的全貌，无法对行政法有全面清晰的认识。其二，行政法包含大量的制定法，枯燥乏味，学生既无兴趣，也无精力掌握全部行政法的制定法。其三，研究视角太多，教师和学生无法娴熟地运用多视角、多学科的知识，分析实践中的行政法问题。其四，行政法学中充满了不确定性，既表现为理论本身的不确定，如行政主体、行政行为、行政指导等一系列基础性的概念，至今学界仍存争论；也表现为行政实践中裁量基准的不确定性、司法实践中审查标准的不确定性。其五，行政生活的复杂性，现实远比理论更为复杂，部门行政法远比行政法总论更为广泛，绝大部分法科生尚无行政生活的实际经验，也欠缺相关部门行政法所需要的专门知识，因而无法把握行政法的基本精神。正是存在这样的原因，法科生学完行政法之后，对于行政法上的一些基本概念，基本遗忘大半，更无从对行政法有体系化的深入理解。如让其分析一个具体的行政案例，哪怕是最为简单的案例，也常常手足无措。

基于此，我们编写了这本《行政法案例分析教程》。本教程之目的，主要是：为教师尤其是青年教师在讲授行政法的过程中提供理论和实践的指引，为行政法教学提供方法论上的保障；增强法科生的法律分析以及应试能力，从而提升法科生统一法律职业资格考试和公务员考试通过率，为法科生的职

---

[1] See Sidney A. Shapiro, "The Top Ten Reasons that Law Students Dislike Administrative Law and What Can (or Should) be Done Them?", 38 *Brandeis L. J.* 351 (1999~2000).



业发展提供保障；提升法科生的行政法实务办案能力，为江西乃至全国输送专业化的卓越型的高级行政法人才。

本教程分为上、中、下三篇。上篇介绍行政法基本原则，并对其在实践中的适用，进行分析。中篇对几类典型行政行为进行个案分析，先介绍典型行政行为的基本理论，再以之作为基础，分析具体的个案。下篇就典型性的行政法案例进行群案解读，总结群案中行政案例的规律和司法实践中法院的裁判标准。

本教程由王灵波担任主编。大纲由主编拟定，经全体作者讨论确定，各作者分别撰写相关章节，最后由主编、副主编负责统稿、修改及定稿。撰稿分工如下（按撰写章节先后为序）：

王灵波：第一章、第三章、第四章的第一至二节、第五章、第六章、第七章。

詹秋国：第二章的第一至三节。

何登辉：第二章的第四节。

孟凡壮：第四章的第三至五节。

单森林：第八章。

汪厚冬：第九章、第十章。

黄娟：第十一章、第十二章。

李明超：第十三章。

本教程的出版，得到了江西师范大学省卓越法律人才教育培养基地建设经费的资助，在此一并致以谢意。尽管我们做出了很大努力，但教程中不完善之处仍在所难免，尚祈读者批评指正。

主编：王灵波  
2017年9月30日

# 目 录

## 上篇 行政法基本原则在实践中的适用分析

<b>第一章 依法行政原则之构成及其适用分析</b> .....	3
第一节 依法行政原则之构成 .....	3
第二节 法律保留原则 .....	4
第三节 法律优先原则 .....	8
第四节 依法行政原则在司法实践中的适用：“田永案”分析 .....	14
<b>第二章 比例原则之构成及其适用分析</b> .....	20
第一节 比例原则的含义 .....	20
第二节 比例原则的阶层结构 .....	21
第三节 典型行政案例分析：比例原则第一案“汇丰公司案” .....	25
第四节 典型行政事例分析：比例原则视角下的机动车限行 .....	34
<b>第三章 信赖保护原则之构成及其适用分析</b> .....	41
第一节 信赖保护原则的含义及其适用条件 .....	41
第二节 信赖保护的方式 .....	44
第三节 典型行政案例分析：“益民公司诉河南周口市政府等 行政行为违法案” .....	48
<b>第四章 正当程序原则之构成及其适用分析</b> .....	55
第一节 正当程序原则的含义 .....	56
第二节 正当程序原则的构成要件 .....	58
第三节 法院适用正当程序原则的基本方法 .....	61

第四节	法院适用正当程序原则面临的问题	64
第五节	法院适用正当程序原则的未来展望	65

## 中篇 行政行为的个案分析

<b>第五章</b>	<b>行政处罚类案例的个案分析</b>	<b>71</b>
第一节	行政处罚概说	71
第二节	行政处罚的设定：最高人民法院5号指导性案例分析	72
第三节	行政处罚的实施主体：“旭明公司诉五华区工商局案”分析	78
第四节	行政处罚的简易程序：“舒江荣诉海盐县公安局交警大队案”分析	81
第五节	行政处罚的说明理由制度：“昆明威恒利商贸公司行政处罚案”分析	85
第六节	行政处罚的听证程序：最高人民法院6号指导性案例分析	89
第七节	行政处罚的效力：“焦志刚诉和平公安分局治安管理处罚案”分析	93
<b>第六章</b>	<b>行政许可类案例的个案分析</b>	<b>99</b>
第一节	行政许可概说	99
第二节	行政许可的设定：“金为发交通行政许可决定纠纷案”分析	100
第三节	行政许可的许可机关：“安徽国祯泉星天然气开发公司案”分析	106
第四节	行政许可的审查：“沈希贤规划行政许可案”分析	108
第五节	行政许可的听证：“夏春官环评行政许可案”分析	113
第六节	行政许可的变更：“王宗寿行政许可纠纷案”分析	118
第七节	行政许可的撤销：“施慧娟行政许可纠纷案”分析	121
第八节	行政许可的注销：“云龙公司注销行政许可案”分析	125

<b>第七章 行政强制类案例的个案分析</b> .....	130
第一节 行政强制概说 .....	130
第二节 行政强制的设定 .....	132
第三节 行政强制的实施主体 .....	138
第四节 行政强制与行政处罚关系辨析 .....	143
<b>第八章 行政合同类案例的个案分析</b> .....	153
第一节 行政合同概说 .....	153
第二节 行政合同的缔结：“虞某某定向招生定向分配 行政合同案”分析 .....	155
第三节 行政合同的履行：“亚鹏公司诉萍乡国土局 不履行行政协议案”分析 .....	157
第四节 行政合同的解除：“江城公司诉宜都政府 行政合同案”分析 .....	162
第五节 行政合同的无效：“张某诉高唐县清平镇政府 行政协议案”分析 .....	165
第六节 行政合同的撤销：“林西香房屋征收行政协议案”分析 .....	168

## 下篇 行政法案例的群案分析

<b>第九章 行政不作为类案例的群案分析</b> .....	175
第一节 行政不作为的含义与类型分析 .....	176
第二节 行政不作为构成要件分析 .....	183
第三节 司法判决中的行政不作为：以最高人民法院首次集中公布的 行政不作为十大案例为样本 .....	197
<b>第十章 途中工伤类行政案例的群案分析</b> .....	208
第一节 鸟瞰“途中工伤”构成要素中的司法图景 .....	208
第二节 “途中工伤”构成要素的司法之辩： 形式、实质抑或全面 .....	211
第三节 “途中工伤”构成要素的司法认定标准之重构 .....	214

<b>第十一章 行政赔偿诉讼中混合过错的群案分析</b> .....	220
第一节 我国“混合过错”的源流与存在的问题 .....	220
第二节 行政审判实践中“混合过错”的内涵考究及其 责任承担规则 .....	223
第三节 解析司法实践中多元的责任承担方案 .....	228
<b>第十二章 行政法规范解释司法审查制度的群案分析</b> .....	235
第一节 隐藏在5、6号指导性案例背后的重要课题 .....	235
第二节 反思：我国行政法规范解释司法审查机制的三重诘问 .....	237
第三节 进路：我国行政法规范解释司法审查机制的重构 .....	241
<b>第十三章 公用事业特许经营中的临时接管程序的群案分析</b> .....	248
第一节 个案进程中的临时接管程序 .....	248
第二节 “临时接管案”中存在的程序瑕疵 .....	251
第三节 公用事业特许经营临时接管程序法制的缺失 .....	254
第四节 公用事业特许经营临时接管程序的建构 .....	256

上 篇

## 行政法基本原则在实践中的适用分析



## 第一章 依法行政原则之构成及其适用分析

“行政法之发生与发展与‘法治国’思想之演进有密切之关系。”<sup>〔1〕</sup>依法行政是依法治国建构下对行政行为的最基本要求。其核心是行政权必须依法行使，否则它不具有合法性。法的秩序的形成要求所有行政行为受到法的拘束。法不仅规范行政与其外部环境的关系，还规范行政内部组织的关系。法赋予行政行为正当性与纪律，并使行政行为得以实现。<sup>〔2〕</sup>行政法要旨在于如何控制行政权。我国台湾地区的学者翁岳生曾说：“行政法的学科旨趣，在于检讨行政应如何受到法的拘束，以确保人民的基本权利。”<sup>〔3〕</sup>因而，基于依法行政原则而展开的行政法，在功能上是确保行政权合法性的框架性法律制度。

### 第一节 依法行政原则之构成

追求行政目的快速实现，是世界范围内一切行政机关动力。为达行政目的，行政机关会创新一切措施和手段。“合目的性决定了行政机关必须具备一定的能动性，甚至夸张地讲，一切能够促成行政目的实现的措施，都在行政机关的考虑范围之内。”<sup>〔4〕</sup>依法行政旨在将行政机关的这种创新冲突纳入法律的调控范围，从法律的视角规范和控制行政权。“在现代民主法制国家权力分立体制下，为达保障人权与增进公共福祉之目的，要求一切国家作用均应具备合法性，此种合法性原则就行政领域而言，即所谓‘依法行政原则’（Der

〔1〕 翁岳生主编：《行政法》（上册），中国法制出版社2009年版，第43页。

〔2〕 [德] 施密特·阿斯曼：《秩序理念下的行政法体系建构》，林明锵等译，北京大学出版社2009年版，第49页。

〔3〕 翁岳生主编：《行政法》（上册），中国法制出版社2009年版，第10页。

〔4〕 王锴：“论法律保留原则对行政创新的约束”，载《公法研究》2007年第0期。



Grundsatz der Gesetzmässigkeit der Verwaltung)。”<sup>[1]</sup>依法行政对行政权的规范控制体现在两个方面：其一，行政机关不能违反立法的条文和精神，即消极的依法行政；其二，行政行为必须有明确的法律依据，即积极的依法行政。前者称为法律优先原则，后者称为法律保留原则。依法行政原则向来由法律优先和法律保留原则构成。

## 第二节 法律保留原则

### 一、法律保留的含义

法律保留的思想产生于19世纪初，德国行政法学之父奥托·迈耶（Otto Mayer）最先提出这个概念。奥氏认为“法律保留是指在特定范围内对行政自行作用的排除”。<sup>[2]</sup>法律保留之根本在于如何划分立法权和行政权的边界。法律保留指行政权的运行必须有法律的授权，所谓“法无授权即禁止”就是此中之意。“故在法律保留原则之下，行政行为不能以消极的不抵触法律为已足，尚须有法律之明文依据，故又称积极的依法行政。”<sup>[3]</sup>法律保留原则在行政法中的作用和地位，犹如罪刑法定原则之于刑法。法律保留的理论依据有二：民主原则和法治国原则。<sup>[4]</sup>

### 二、法律保留的范围

法律保留本质上是行政权与立法权的划分，哪些事项保留给立法机关，即法律保留的范围就决定了其内含。如果保留范围过大，必定压制行政的能动性，从而抹杀行政权独存的价值；保留范围太小，行政权不断膨胀而会侵犯公民权的自由，这无疑会摧毁依法行政的基础。

#### （一）干涉保留说

干涉保留说，又称侵害保留说，意指行政机关在作出“侵害”相对人权

[1] 翁岳生编：《行政法》（上册），中国法制出版社2009年版，第184页。

[2] [德]奥托·迈耶：《德国行政法》，刘飞译，商务印书馆2002年版，第72页。

[3] 吴庚：《行政法之理论与实用》，中国人民大学出版社2005年版，第52页。

[4] 吴万得：“论德国法律保留原则的要义”，载《政法论坛》2000年第4期。