

21世纪通用法学系列教材

行政法与 行政诉讼法概论

(第三版)

LAW TEXTBOOKS FOR NON-LEGAL MAJORS

胡锦涛 莫于川 著

 中国人民大学出版社

21  世纪通用法学系列教材

行政法与 行政诉讼法概论

(第三版)

 **LAW** TEXTBOOKS FOR NON-LEGAL MAJORS 

胡锦涛 莫于川 著

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概论 / 胡锦涛, 莫于川著. —3 版. —北京: 中国人民大学出版社, 2017. 5
21 世纪通用法学系列教材
ISBN 978-7-300-23995-8

I. ①行… II. ①胡… ②莫… 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. ①D922.1 ②D925.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 021574 号

21 世纪通用法学系列教材
行政法与行政诉讼法概论 (第三版)
胡锦涛 莫于川 著
Xingzhengfa yu Xingzheng Susongfa Gailun

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)	010-62511770 (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	三河市汇鑫印务有限公司	版 次	2002 年 12 月第 1 版
规 格	185 mm×260 mm 16 开本		2017 年 5 月第 3 版
印 张	16.75 插页 1	印 次	2017 年 5 月第 1 次印刷
字 数	388 000	定 价	32.00 元

第三版修订说明

全面深化改革的总目标是实现国家治理体系和治理能力的现代化，而依法治国即是实现国家治理体系现代化的必然要求和途径。全面推进依法治国的总目标是建设社会主义法治国家，把法治作为治国理政的基本方式，而法治国家的重要内涵是建设法治政府，法治政府是法治国家的重要组成部分。党中央、国务院对法治政府建设高度重视：1999年国务院发布了《关于全面推进依法行政的决定》，2004年国务院又制定了《全面推进依法行政实施纲要》，2008年国务院制定了《关于加强市县政府依法行政的决定》，2010年国务院制定了《关于加强法治政府建设的意见》，2015年中共中央、国务院印发《法治政府建设实施纲要（2015—2020年）》。2004年国务院制定的《全面推进依法行政实施纲要》确定，要经过十年的努力，即于2014年在我国建成法治政府。2015年中共中央、国务院印发《法治政府建设实施纲要（2015—2020年）》，根据我国的实际情况，把建成法治政府的时间推迟到2020年。因此，建设法治政府建设的任务十分艰巨，时间极为紧迫。

本教材出版发行以后，我国行政法学与行政诉讼法学的研究工作进展非常迅速，学者在本学科中不同的领域均作出了极有成效的研究，出版了一系列学术著作，发表了许多学术论文。同时，有关行政法与行政诉讼法的立法工作也在加快。除部分单行法律得到了修订之外，影响比较大的应当属《中华人民共和国行政强制法》的制定实施、《中华人民共和国立法法》的修改，特别是《中华人民共和国行政诉讼法》的重大修改，以及最高人民法院对行政诉讼法作出新的司法解释。然而这些新的研究成果和立法成果并没有反映在本教材之中。

本版教材对原版教材的文字进行了系统修改，力求达到语言更精练、明确、准确；删除了一些不必要的内容，使教材内容更加简明；依据学界新的研究成果，补充了相关内容；依据新的立法成果，对相关部分进行了修改和订正。

特别感谢各位老师和同学对本教材的关心、支持和帮助，衷心希望各位老师和同学在使用本教材的过程中，对我们提出改进的意见和建议。

胡锦涛 莫于川

2017年2月

目 录

第一编 导 论

第一章 行政法的基本理念	3
第一节 行政法的概念和特征	3
一、行政的含义	3
二、行政法的概念	4
三、行政法的特征	7
第二节 行政法的渊源和分类	8
一、行政法的渊源	8
二、行政法的分类	9
第三节 行政法的地位和作用	10
一、行政法在法律体系中的地位	10
二、行政法的作用	10
第四节 行政法的法律关系	11
一、行政法律关系的含义和特点	11
二、行政法律关系的分类	12
三、行政法律关系的构成要素	12
四、行政法律关系的变动	13
第二章 行政法的基本原则	14
第一节 行政法基本原则的含义	14
第二节 行政合法性原则	15
一、行政合法性原则的含义	15
二、行政合法性原则的具体要求	15
第三节 行政合理性原则	16
一、行政合理性原则的含义	16
二、行政合理性原则的具体要求	16

第四节 行政应急性原则	17
一、行政应急性原则的含义	17
二、行政应急性原则的具体要求	18
第三章 行政法的历史发展	20
第一节 国外行政法的历史发展	20
一、国外行政法的产生和发展背景	20
二、大陆法系行政法模式	21
三、英美法系行政法模式	22
四、特殊的日本行政法	22
第二节 新中国行政法的历史发展	23
一、行政法的恢复发展阶段	23
二、行政法的快速发展阶段	23
 第二编 主体论	
第四章 行政主体的基本概念	27
第一节 行政主体的概念和特征	28
第二节 行政主体的分类	29
第三节 行政主体的资格	30
一、行政主体资格的构成要件	30
二、行政主体资格的取得	30
三、行政主体资格的变更和丧失	30
第四节 行政主体的职权与职责	31
一、行政职权	31
二、行政优益权	31
三、行政职责	32
第五节 行政主体的法定代表人	32
第五章 行政主体 (I): 行政机关	33
第一节 行政机关概述	33
一、行政机关的含义	33
二、行政机关的特征	34
三、行政机关的类型	35
四、行政机关的设立、变更和撤销	35
第二节 国家行政机关的设置和权限	36
一、国家行政机关的设置原则	36

二、中央国家行政机关及其权限	36
三、地方各级国家行政机关及其权限	37
四、中央国家行政机关与地方国家行政机关的关系	39
第三节 行政组织法	39
一、行政组织法的概念	39
二、行政组织法的内容	40
三、行政机关编制法	40
第六章 行政主体 (Ⅱ): 被授权组织	42
第一节 行政授权概述	42
第二节 被授权组织	43
一、行政机构	44
二、其他社会组织	45
第七章 受委托组织	47
第一节 行政委托概述	47
一、行政委托的概念	47
二、行政委托与行政授权的关系	48
第二节 受委托组织的概念和法律地位	49
一、受委托组织的概念	49
二、受委托组织的法律地位	50
第三节 受委托组织与被授权组织的区别	50
第八章 行政公务人员	51
第一节 行政公务人员概述	51
一、行政公务人员的概念	51
二、行政公务人员的范围	52
第二节 行政职务关系	54
一、行政职务关系的含义与特征	54
二、行政职务关系的内容	55
第三节 我国现行公务员制度	55
一、公务员的范围	56
二、职位的分类	56
三、职位的取得	57
四、职位的履行	58
五、职位的丧失	59
六、纠纷处理	62

第九章 行政相对人	64
第一节 行政相对人概述	64
一、行政相对人的含义	64
二、行政相对人的类型	65
三、行政相对人身份的确认	65
第二节 行政相对人的法律地位	66
一、行政相对人的权利	66
二、行政相对人的义务	67
第三节 行政相对人的范围	67
一、公民	67
二、法人	67
三、其他组织	68
四、外国人、无国籍人和外国组织	68

第三编 行为论

第十章 行政行为的基本理念	71
第一节 行政行为的概念	71
第二节 行政行为的分类	72
第三节 行政行为的效力	74
一、行政行为效力的含义	74
二、行政行为效力的内容	74
三、行政行为生效的一般要件	75
四、行政行为生效的起始时间	75
五、行政行为效力瑕疵的补救	76
六、行政行为效力的丧失	76
第四节 抽象行政行为	77
一、抽象行政行为的概念与特征	77
二、抽象行政行为的分类	77
三、抽象行政行为的合法要件	78
第五节 具体行政行为	78
一、具体行政行为的概念	78
二、具体行政行为的成立要件与合法要件	78
第十一章 行政立法行为	80
第一节 行政立法的基本问题	80
一、行政立法的概念	80
二、行政立法权的性质与来源	80
三、行政立法的分类	81

四、行政立法的权限范围	82
第二节 行政立法的体制问题	83
一、行政立法体制的含义和内容	83
二、行政立法机关的范围	83
三、行政立法的权限分工	83
第十二章 其他抽象行政行为	86
第一节 其他抽象行政行为的概念和形式	86
一、其他抽象行政行为的概念	86
二、其他抽象行政行为的形式	86
第二节 其他抽象行政行为的实践问题和完善路径	87
一、其他抽象行政行为实践中存在的问题	87
二、完善其他抽象行政行为的路径选择	87
第十三章 行政执法行为 (I): 行政许可与行政确认	89
第一节 行政许可	89
一、行政许可的概念和特征	89
二、行政许可的作用	90
三、行政许可的设定	90
四、行政许可的实施程序	91
五、行政许可的撤销、注销与中止	94
第二节 行政确认	95
一、行政确认的概念和特征	95
二、行政确认的主要形式和基本分类	95
三、行政确认与行政许可的关系	96
第十四章 行政执法行为 (II): 行政检查与行政处罚	97
第一节 行政检查	97
一、行政检查的概念及特征	97
二、行政检查的分类	98
第二节 行政处罚	98
一、行政处罚的概念及特征	98
二、行政处罚的原则	99
三、行政处罚的程序	99
第十五章 行政执法行为 (III): 行政强制与行政紧急行为	100
第一节 行政强制	100
一、行政强制的概念及特征	100
二、行政强制行为的种类	101

三、行政强制措施	101
四、行政强制执行	104
五、法律责任	106
第二节 行政紧急行为	107
一、行政紧急行为的概念	107
二、行政紧急行为的构成要件	107
三、行政紧急行为法治化的目标	108
四、行政紧急行为法治化的原则	108
五、行政紧急行为法治化的重点	108
第十六章 行政司法行为	110
第一节 行政专门裁决	110
一、行政专门裁决的概念与特征	110
二、行政专门裁决的程序	111
三、我国行政专门裁决制度的完善路径	111
第二节 行政仲裁	111
一、行政仲裁的概念	111
二、有关行政仲裁的思考	112
第三节 地方政府规章作出的行政裁决制度创新	112
第十七章 行政指导与行政合同	114
第一节 行政民主与行政管理行为方式创新	114
第二节 行政指导	116
一、行政指导的概念	116
二、行政指导的特征	117
三、行政指导的作用	120
四、行政指导的分类	122
五、关于行政指导程序的简明化	122
六、关于行政指导责任的合理化	125
第三节 行政合同	128
一、行政合同与行政的民主化、法治化	128
二、行政合同的基本概念及相关问题	129
三、行政合同的缔结和有关履行的问题	130
第十八章 行为程序：行政程序法制	132
第一节 行政程序概述	132
一、行政程序的概念	132

二、行政程序的特征	132
三、行政程序的原则	133
第二节 行政程序的分类	134
一、事先程序和事后程序	134
二、内部程序和外部程序	134
三、抽象行政程序和具体行政程序	135
四、行政立法程序、行政执法程序和行政司法程序	135
五、强制性程序和任意性程序	135
第三节 行政程序的基本制度	136
一、听证制度	136
二、辩论制度	137
三、回避制度	137
四、职能分离制度	137
五、情报公开制度	137
六、时效制度	138
七、说明理由制度	138
第四节 行政程序法	138
一、行政程序法的地位与作用	138
二、我国行政程序法的现状	139

第四编 监督救济论

第十九章 监督与救济的基本理念	143
第一节 行政违法	143
一、行政违法的概念和特征	143
二、行政违法的构成要件	144
三、行政违法的分类	144
四、行政违法的后果	145
第二节 行政不当	145
一、行政不当的概念和特征	145
二、行政不当行为的分类	145
三、行政不当行为的后果	146
第三节 行政责任	146
一、行政责任的概念和特征	146
二、行政责任的构成、种类和形式	146
三、行政责任的追究、免除、转继和消灭	147

第四节 监督行政	148
一、监督行政的概念与特征	148
二、监督行政的法治意义	149
三、监督行政的原则	149
四、监督行政的分类	149
第五节 行政救济	150
一、英国的行政救济	150
二、美国的行政救济	151
三、法国的行政救济	151
四、德国的行政救济	151
五、日本的行政救济	152
六、我国的行政救济	152
第二十章 监督行政法制	154
第一节 监督行政法制的概念与特征	154
第二节 监督行政法制的模式比较	155
一、三权分立制国家的监督行政法制	155
二、议行合一制国家的监督行政法制	157
第三节 我国现行监督行政法制分析	157
一、国家权力性监督	158
二、非国家权力性监督	159
第二十一章 行政复议	161
第一节 行政复议概述	161
一、行政复议的含义与特征	161
二、行政复议的作用	162
第二节 行政复议基本原则	163
一、合法原则	163
二、公正原则	163
三、公开原则	164
四、及时原则 (或称效率原则)	164
五、便民原则	164
六、有错必纠原则	165
七、保障法律、法规正确实施的原则	165
八、诉讼终局原则 (或称司法最终原则)	165
第三节 行政复议基本制度	165
一、一级复议制度	165

二、书面复议制度	166
三、依法复议不调解制度	166
四、复议不停止执行制度	166
五、被申请人承担举证责任的制度	167
第四节 行政复议范围	167
一、可申请复议的行政行为	167
二、不可申请复议的事项	169
第五节 行政复议机关与管辖	169
一、行政复议机关	169
二、行政复议管辖	170
第六节 行政复议参加人	172
一、申请人	172
二、被申请人	173
三、第三人	174
第七节 行政复议程序	175
一、申请与受理	175
二、审理与决定	176
三、执行	178
第八节 行政复议法实施条例的创新意义和内容	178
一、行政复议法实施条例的创新意义	178
二、行政复议法实施条例的制度创新	178
第二十二章 行政赔偿、追偿与行政补偿	181
第一节 行政赔偿	181
一、行政赔偿概述	181
二、行政赔偿的归责原则	182
三、行政赔偿的范围	183
四、行政赔偿的请求人	183
五、行政赔偿义务机关	183
六、行政赔偿程序	184
七、行政赔偿的方式和计算标准	186
第二节 追偿	188
一、追偿概述	188
二、追偿的性质和形式	188
三、追偿的要件	189
四、追偿金额	190
五、追偿人与被追偿人	190

第三节 行政补偿	191
一、行政补偿的概念与特征	191
二、行政补偿责任的构成要件	191
三、行政补偿责任的主体	191
四、行政补偿的依据、范围和方式	192
五、行政补偿与行政赔偿的异同	192
第二十三章 行政诉讼 (I): 概述	193
第一节 行政诉讼的概念与构成要件	193
一、行政诉讼的概念和特征	193
二、行政诉讼案件的构成要件	194
三、行政诉讼与民事诉讼的关系	195
第二节 行政诉讼法的含义与立法目的	196
一、行政诉讼法的概念	196
二、行政诉讼法的渊源	196
三、《行政诉讼法》的立法目的	197
第三节 行政诉讼的基本原则	198
一、行政诉讼的基本原则概述	198
二、行政诉讼的特有原则	198
第四节 行政诉讼的受案范围	200
一、确立受案范围的原则和方式	200
二、人民法院受理的行政案件	201
三、人民法院不予受理的事项	202
第五节 行政诉讼管辖	203
一、行政诉讼管辖概述	203
二、级别管辖	204
三、地域管辖	204
四、裁定管辖	205
五、管辖权异议	206
第二十四章 行政诉讼 (II): 行政诉讼参加人	208
第一节 行政诉讼参加人概述	208
一、行政诉讼参加人与行政诉讼参与人	208
二、当事人的含义与特征	208
三、当事人的诉讼权利能力与诉讼行为能力	209
四、当事人的诉讼权利与诉讼义务	209

第二节 原告、被告和共同诉讼人	210
一、原告	210
二、被告	211
三、共同诉讼人	213
第三节 第三人	214
一、第三人的概念与诉讼地位	214
二、第三人的种类	214
第四节 诉讼代理人	214
一、诉讼代理人的概念与特征	214
二、诉讼代理人的种类	215
第二十五章 行政诉讼 (Ⅲ): 证据	217
第一节 行政诉讼证据概述	217
一、行政诉讼证据的概念与特征	217
二、行政诉讼证据的法定种类	218
第二节 行政诉讼的举证责任	219
一、行政诉讼举证责任的负担原则	219
二、行政诉讼证据的来源	220
第三节 行政诉讼可定案证据的要求	222
一、提供证据的要求	222
二、举证期限	223
三、证据的对质辨认和核实	223
四、证据的审核认定	224
第二十六章 行政诉讼 (Ⅳ): 诉讼程序	225
第一节 起诉与受理	225
一、起诉	225
二、受理	228
第二节 第一审程序	229
一、审判组织形式和审理方式	229
二、审理前的准备事项	230
三、开庭审理的程序	230
四、法庭笔录	232
五、诉讼阻却	233
六、简易程序	235
第三节 第二审程序	235
一、第二审程序的概念与意义	235

二、上诉的提起和受理	235
三、上诉案件的审理	237
第四节 审判监督程序	237
一、审判监督程序概述	237
二、审判监督程序的提起	238
三、再审案件的审理程序	239
第五节 执行程序	240
一、执行程序概述	240
二、执行根据和执行条件	240
三、强制执行措施的适用	241
第六节 行政诉讼的法律适用	241
一、行政诉讼的审理依据	241
二、法律规范冲突及适用规则	243
第七节 行政裁判	244
一、判决	244
二、裁定	247
三、决定	248
主要参考书目	249

第一编

导论

21 世纪通用法学系列教材

21 shiji tongyong faxue xilie jiaocai

行政法与行政诉讼法概论(第三版)