

“十一五”国家重点图书出版规划项目



关保英 主编

行政法与行政诉讼法

XING ZHENG FA YU XING ZHENG SU SONG FA

“一五”国家重点图书出版规划项目
新编法学核心课程系列教材

行政法与行政诉讼法

——理论·实务·案例

◆ 主 编 关保英

◆ 副主编 孙 波

◆ 撰稿人（以姓氏笔画为序）

孙 波 关保英 张继红

陈海萍 陈珺珺 张靖飞

居 桐 黄 辉



中国政法大学出版社

2011·北京

图书在版编目(CIP)数据

行政法与行政诉讼法——理论·实务·案例 / 关保英主编. —北京: 中国政法大学出版社, 2011. 1

ISBN 978-7-5620-3793-4

I. 行… II. 关… 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. ①D922.1②D925.3

中国版本图书馆CIP数据核字(2010)第258336号

书 名	行政法与行政诉讼法——理论·实务·案例
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	北京华正印刷有限公司

787×960mm 16开本 24印张 450千字

2011年1月第1版 2011年1月第1次印刷

ISBN 978-7-5620-3793-4/D·3753

定 价: 34.00元

社 址	北京市海淀区西土城路25号
电 话	(010) 58908435(编辑部) 58908325(发行部) 58908334(邮购部)
通信地址	北京100088信箱8034分箱 邮政编码 100088
电子信箱	fada.jc@sohu.com(编辑部)
网 址	http://www.cuplpress.com (网络实名: 中国政法大学出版社)

声 明

1. 版权所有, 侵权必究。
2. 如有缺页、倒装问题, 由本社发行部负责退换。

出版说明

“十一五”国家重点图书出版规划项目是由国家新闻出版总署组织出版的国家级重点图书。列入该规划项目的各类选题，是经严格审查选定的，代表了当今中国图书出版的最高水平。

中国政法大学出版社作为国家良好出版社，有幸入选承担规划项目中系列法学教材的出版，这是一项光荣而艰巨的时代任务。

本系列教材的出版，凝结了众多知名法学家多年来的理论研究成果，全面系统地反映了现今法学教学研究的最高水准。它以法学“基本概念、基本原理、基本知识”为主要内容，既注重本学科领域的基础理论和发展动态，又注重理论联系实际满足读者对象的多层次需要；既追求教材的理论深度与学术价值，又追求教材在体系、风格、逻辑上的一致性；它以灵活多样的体例形式阐释教材内容，既加强法学教材的多样化发展，又加强教材对读者学习方法与兴趣的正确引导。它的出版也是中国政法大学出版社多年来对法学教材深入研究与探索的职业体现。

中国政法大学出版社长期以来始终以法学教材的品质建设为首任，我们坚信“十一五”国家重点图书出版规划项目的出版，定能以其独具特色的高文化含量与创新性意识成为权威法学教材品牌。

中国政法大学出版社

总 序

长期以来,由于大陆法系和英美法系法律渊源不同,法学教育模式迥异。大陆法系的典型特征是法律规范的成文化和法典化;而英美法系则以不成文法即判例法为其显著特征。从法律渊源来看,大陆法系以制定法为其主要法律渊源,判例一般不被作为正式法律渊源,对法院审判亦无约束力,而英美法系则以判例法作为其正式法律渊源,即上级法院的判例对下级法院在审理类似案件时有约束力。两大法系法律渊源的不同,导致归属于两大法系国家的法学教学存在较大差异。大陆法系国家的法学教育采用的是演绎法,教师多以法学基本概念和原理的讲解为主,即使部分采用了案例教学,也重在通过案例分析法律规定,而英美法系采用的是归纳法,判例就是法源,通过学习判例学习法学原理。

在我国,制定法为法律规范的主要渊源,长期以来,沿用大陆法系的演绎法教学模式。众所周知,法学是一门实践性、应用性很强的学科,法学教育的目标之一就是培养学生运用法学知识分析和解决实际问题的能力。为此,改变传统教学模式,引入理论和实践相结合的案例教学法成为必需。多年来,我校在这方面进行了有益的尝试和探索,总结了一套行之有效的理论和实务案例相结合的教学模式,深受学生欢迎。这套教学模式,根据大陆法系成文法的教学要求,借鉴英美法系的案例教学模式,将两大法系的教学方法有机地融为一体,既能使学生系统地掌握法学原理,又培养了学生分析和解决实际问题的能力。

为了及时反映我校法学教育改革的新成果,更好地满足法学教育的需要,我校组织编写了这套《新编法学核心课程系列教材》。这套教材具有如下特点:第一,覆盖面广。涵盖了现今主要的法学核心课程。第二,体例格式新颖。本套系列教材各章均按本章概要、学习目标、学术视野、理论思考与实务应用、参考文献的体例格式安排,这种体例兼顾了系统掌握法学理论和应

用法学理论分析、解决实际问题能力的双重教学目标。第三，案例选择科学合理。主要表现为：一是案例大多选自司法实践，具有新颖性和真实性；二是根据法学知识点的系统要求选择案例，具有全面性和典型性；三是反映理论和实务的密切联系，以案说法，以法解释法学知识和原理，理论与实务高度融合，相得益彰。第四，内容简洁。本套丛书力争以简洁的语言阐述法学理论和相关问题，解析实例，说明法理，做到深入浅出，通俗易懂。第五，具有启发性。本套丛书所列学术视野，多为本学科的焦点和热点问题，可帮助学生了解学术动态，激发其学术兴趣；理论思考题可引导学生思考温习所学知识，启迪其心志。

《新编法学核心课程系列教材》吸收了国内外优秀学术成果，在理论与实践相结合的基础上，达到了理论性、实践性和应用性相统一。在理论上具有较强的系统性和概括性，在应用上具有针对性和实用性，在内容上则反映了法学各学科的新发展和时代特征。总之，我真诚地希望这套丛书能成为广大学生和读者学习法学知识的新窗口，并愿这套系列丛书在广大读者和同行的关心与帮助下越编越好。

金国华

2010年10月28日

编写说明

20 世纪中叶以来，国家政权体系的积极理念日趋明显，服务行政已经成为行政职能的基本价值选择，与之顺应的是政府职能从传统的干预行政领域向给付行政领域扩张。国家就此开始发挥“从摇篮到坟墓”的积极职能，不仅要保障社会安全，还必须负责承担组织社会生存和发展的一系列职责，如水、电、气供应，污水和垃圾处理，教育、人口老化、医疗保险等的保障，政府能动地为公民提供福利的行政迅速成为公共行政的主流。政府行政权的积极扩张，最容易引起人们的关注、警惕，这是因为行政权不仅能够积极主动地为社会提供服务，同时，作为一种带有支配、命令和强制等特性的权力，潜在的扩张性和任意性也使得滥用和为非成为行政权不能被忽略的本质。这也是法治国家必须面对的主要问题之一。在法治行政观念的统摄之下，凡属于政府行政系统的法律地位、组织模式、行为过程等，都无一不要求依法行政，以构建法治格局，避免行政权的误用和滥用，最终保障一国政治文明化和人民权利免遭无端的非法侵害。就此，一系列有关行政组织、公务员、行政救济的法律制度因应时势而相继问世。

在我国，从 20 世纪 80 年代开始，行政法制得到快速发展。1989 年，《中华人民共和国行政诉讼法》的出台，标志着我国行政法治进程的开始；20 世纪 90 年代，一系列重要的规制政府行政的法律规范相继出台，如《中华人民共和国国家赔偿法》、《中华人民共和国行政处罚法》、《中华人民共和国行政复议法》等；进入 21 世纪，又有《中华人民共和国公务员法》、《中华人民共和国行政许可法》问世，《中华人民共和国行政强制法》也已经处于立法部门的最后审议通过阶段。可以说，经过改革开放以来的三十多年中几代人的不懈努力，我国的行政法制建设已经初具规模。

法制建设与法学研究相辅相成、不可分割。与快速的法制变迁相适应，我国行政法学的理论研究也日趋繁荣。介绍行政法基础理论、公共行政主体多元化、非强制行政行为方式、行政信息公开等前沿理论的论文和著作不断

涌现,拓宽了我国行政法学的研究领域。基于此,本书在编写过程中,注意吸收中外行政法学的研究成果,关注中国行政法律实践,积极探讨前沿性问题。不足之处,恳请读者不吝批评、指正,同时,对所援引论著的作者们表示感谢。

本书的具体编写分工如下:

陈海萍(上海政法学院法律系)第一章、第五章;

张继红(河北工业大学人文与法律学院)第二章;

黄辉(上海政法学院法律系)第三章、第十三章第三节;

孙波(上海政法学院法律系)第四章,第八章第二、三、四节,第九章,第十一章;

陈璐璐(上海政法学院法律系)第六章;

张婧飞(大连海事大学法学院)第七章、第十二章、第十三章第二节、第十四章;

关保英(上海政法学院)第八章第一节,第十三章第一、四节;

居桐(上海政法学院法律系)第十章。

编者

2010年10月

目 录

第一章 行政法概述	1
第一节 行政法的基本概念	1
第二节 行政法的渊源	7
第三节 行政法的基本原则	11
第四节 行政法律关系	18
第二章 行政主体	32
第一节 行政主体概述	32
第二节 行政机关	38
第三节 被授权组织	42
第四节 国家公务员	45
第三章 行政行为概述	64
第一节 行政行为的概念与特征	64
第二节 行政行为的分类	66
第三节 行政行为的成立与生效	69
第四节 行政程序	78
第四章 行政立法	90
第一节 行政立法概述	90
第二节 行政立法的制定权限和程序	96
第三节 行政立法的效力和监督	105
第五章 行政许可	115
第一节 行政许可的基本理论	115

2 行政法与行政诉讼法

第二节 行政许可的设定	121
第三节 行政许可的实施机关	127
第四节 行政许可的实施程序	129
第五节 行政许可的监督检查和法律责任	133
第六章 行政处罚	150
第一节 行政处罚概述	150
第二节 行政处罚的种类和设定	153
第三节 行政处罚的实施机关	156
第四节 行政处罚的管辖和适用	157
第五节 行政处罚的程序	161
第七章 行政强制	177
第一节 行政强制概述	177
第二节 行政强制措施	184
第三节 行政强制执行	187
第八章 其他具体行政行为	197
第一节 行政合同	197
第二节 行政征收与行政征用	204
第三节 行政给付与行政奖励	207
第四节 行政裁决与行政调解	211
第九章 行政复议	219
第一节 行政复议概述	219
第二节 行政复议参加人	222
第三节 行政复议的范围与管辖	225
第四节 行政复议程序	231
第十章 行政诉讼法概述	243
第一节 行政诉讼	243
第二节 行政诉讼基本原则	246

第十一章	行政诉讼受案范围与管辖	252
第一节	行政诉讼受案范围	252
第二节	行政诉讼管辖	260
第十二章	行政诉讼参加人	273
第一节	行政诉讼参加人概述	273
第二节	行政诉讼的原告、被告和共同诉讼人	274
第三节	第三人和诉讼代理人	284
第十三章	行政诉讼程序	294
第一节	起诉与受理	294
第二节	行政诉讼审理与执行程序	299
第三节	行政诉讼证据和法律适用	312
第四节	行政诉讼的判决、裁定与决定	326
第十四章	行政赔偿	345
第一节	行政赔偿概述	345
第二节	行政赔偿范围	350
第三节	行政赔偿请求人和行政赔偿义务机关	353
第四节	行政赔偿程序	354
第五节	行政赔偿的方式和计算标准	360

第一章

行政法概述

【本章概要】本章介绍了公共行政与一般行政的区别，有助于初学者正确理解行政法所指向的对象；提出了行政权的性质及其特征，明确了行政法学的研究基础；详细解析了两大法系不同学者对行政法概念的定义，指出行政法概念与各国的宪政基础有关，分析了我国行政法的概念、特征和分类，着重从成文法渊源和不成文法渊源两方面阐释了行政法的表现形式；结合行政法学界的通说，本章解析了包括行政合法性原则、行政合理性原则在内的七项行政法基本原则，让学生充分了解行政法上丰富多彩的理论性指导思想；最后对行政法的基本理论问题——行政法律关系作了概念、分类和特征以及变动等方面的简述，为学生进一步掌握行政法学树立核心观念，为深入学习做好准备。

【学习目标】掌握并理解行政、行政权、行政法、行政法基本原则以及行政法律关系等概念，了解公共行政和一般行政、行政权与行政职权的区别，掌握行政法在不同国家的定位和涵义，理解平衡论、控权论等行政法理论基础，领会行政法的核心问题是行政权力和公民权利之间的关系，掌握行政法的渊源，理解并能运用行政合法性原则和行政合理性原则等行政法基本原则，掌握并理解行政法律关系何以成为行政法学的基本理论问题。

第一节 行政法的基本概念

一、行政

(一) 公共行政与一般行政的区别

行政是指组织的执行、管理职能。行政素有公共行政与一般行政之分。公共行政是指国家行政机关和法律、法规授权组织的执行、管理职能，具有国家意志性、法律性等特征。一般行政又称私行政，是指企事业单位的自我管理职能。公共行政与一般行政既有联系又有区别。其联系表现为二者具有相同的原理和科学规律，可以互相借鉴。其区别表现为：

1. 从行为主体来看，公共行政的主体是行政主体，包括行政机关以及基于公共利益对国家事务和公共事务进行组织、管理或者提供服务的非国家机关的组

织；而一般行政的主体是一般的组织和企业，例如某高校或某公司等。

2. 从管理对象来看，公共行政管理的是国家事务和公共事务，体现的是国家和社会公共秩序；而一般行政则是对自身事务的管理，例如某写字楼值班室的来客来访登记，体现的是该组织自身的管理秩序。从另一个角度来说，公共行政体现了明显的非营利性。

3. 从保障手段来看，公共行政以国家的强制力为保障，而一般行政以非强制力为保障。因此两者的救济方式和程序也不同。

4. 从与法律的关系来看，公共行政要依法进行，要有法律依据，并且要遵循法律所规定的条件、程序、方式和形式，否则就是违法的行政，因此可以说公共行政的主体既是执法的主体，更是守法的主体；而一般行政则往往依据本部门的内部制度来进行，例如员工制度守则，等等。

5. 从性质来看，公共行政是以国家名义进行的，具体表现为执行国家的法律，而国家的法律是国家意志的体现，因而公共行政就是体现和实现国家意志、履行国家职能的行为；而一般行政则是一般的组织活动。

行政法所调整的行政是指公共行政，主要是国家行政，既包括国家行政机关进行的执行、管理活动，也包括国家行政机关进行的准立法和准司法活动。

（二）行政的种类

根据不同标准，行政可以分为各种不同的种类：

1. 根据不同领域的行政，可以分为诸如组织行政、人事行政、公安行政、工商行政等种类。

2. 内部行政与外部行政，此种分类以行政行为与有关主体的权利义务关系为标准。

3. 积极行政与消极行政。此种分类以受法律制约的程度不同为标准。

4. 规制行政与给付行政。此种分类以行政作用于相对人的内容不同为标准。

5. 负担行政与授益行政。负担行政指剥夺、限制个人、组织人身财产权益的行政，如税收；授益行政是指给予个人、组织某种权益的行政，例如提供社会补助金、实施许可、减免税金等。

6. 羁束行政与裁量行政。此种分类以行政主体的权限大小为标准。

二、行政权

（一）行政权的概念

行政的核心或实质是行政权，几乎行政法的每条原理都可以从行政权的研究中得到阐释。可以说，行政权是行政法的“起因和归宿”，是“全部行政法理论

的基点和中心范畴”。^{〔1〕}我国学者们往往从管理角度对行政权作出定义。如，有学者认为“行政权是指国家行政主体为执行国家意志，谋求社会公益，进行行政管理与服务而依法行使的公共权力”。^{〔2〕}或认为“行政权是国家行政机关执行法律、管理国家行政事务的权力，是国家权力的组成部分”。^{〔3〕}而西方则往往从分权角度论述行政权，基于与立法权、司法权的分离基础，西方对行政权的属性认识从制度层面上认为是一种从属性的执行权，从操作层面上是一种“被控性”的权力。例如英国戴西强调行政法是“控制政府权力的法”。

我们认为，行政权是国家行政主体依法实施公共管理活动的权力，是国家权力的组成部分。

（二）行政权的特征

行政权与其他国家权力和社会组织、公民个人的权利不同，相对于其他国家权力而言，它具有自由裁量性、主动性和广泛性等特征；相对于社会组织、公民个人的权利而言，它则具有强制性、单方性和优益性等特征。

（三）行政职权

行政权与行政职权具有很大差别。前者是行政机关和法律、法规授权组织依法管理国家行政事务的权力；后者则是具体行政机关、法律法规授权组织及其工作人员所拥有的，与其行政目标、职务和职位相适应的管理资格和权能，是行政权的具体配置和转化形式。换言之，行政职权是定位到具体的组织机构和职位上的行政权力，是通过立法将行政权力与一定的行政主体、行政事务联系起来加以规范的结果。

根据宪法和组织法的有关规定，行政主体的主要行政职权有：

1. 行政立法权，指行政机关制定行政法规和规章的权力。立法权本来是国家立法机关的权力，行政机关只享有执行权而无立法权。但在现代社会，行政机关因其具有广泛的职责，单靠立法机关的立法远远满足不了行政机关履行其职责对法律的需要。于是，法律赋予行政机关准立法权，允许行政机关根据法律的原则、精神和法律的有关规定，制定相应的实施规范、解释性规范或创制性与补充性规范，用以调整各种行政关系，规范行政相对人的行为。

2. 行政命令权。指行政机关向行政相对人发布命令，要求行政相对人作出某种行为或不作出某种行为的权力。行政命令的形式是各种各样的，如通告、通令、布告、规定、通知、决定、命令和对特定相对人发出的各种责令等。

〔1〕 胡建淼主编：《行政法学》，法律出版社1996年版，第7页。

〔2〕 郭道晖：“行政权的性质与依法行政原则”，载《河北法学》1999年第3期。

〔3〕 张树义主编：《行政法学》，中国政法大学出版社1995年版，第8页。

3. 行政处理权。指行政机关实施行政管理,对涉及特定行政相对人权利、义务事项作出处理的权利。行政处理的范围很大,包括行政处罚、行政许可、行政征收、行政给付等。

4. 行政监督权。指行政机关为保证行政管理目标的实现而对行政相对人遵守法律、法规,履行义务等情况进行检查监督的权力。

5. 行政裁决权。又称行政司法权,指行政机关裁决争议、处理纠纷的权力。由于现代社会经济发展和科技的进步,行政管理涉及的问题越来越专门化,越来越具有专业技术性的因素。法律赋予具有处理专业纠纷的专门知识、经验和技能的行政机关准司法权,有利于相应行政管理目标的实现。

6. 行政强制权。指行政机关在实施行政管理过程中,对不依法履行行政义务的行政相对人采取人身的或财产的强制措施,迫使其履行相应义务的权力。

三、行政法

(一) 行政法的概念

1. 两大法系有关行政法的概念。行政法是近代启蒙思想和资产阶级革命的产物,是在国家权力分立的基础上,对封建集权制的颠覆。其思想渊源是自由主义、法治主义、分权思想;其存在基础是分权学说和法治观念在现实中的实现;其发展的动力是新兴阶级的政治、经济要求。^{〔1〕}

(1) 大陆法系国家的行政法概念。大陆法系国家严格区分公法和私法,将行政法列入公法范畴,且部分国家设有行政法院,故大陆法系的行政法概念有其显著特点。传统行政法学主要由三部分内容构成:①行政组织法,行政组织、行政机关、行政主体都是作为行政权的载体存在的;②行政作用法或行政行为法,是有关行政权运作的表现形式和具体内容的法律;③行政救济法,行政机关要为其权力的行使承担责任,给受损害的公民提供赔偿。总的说来,在历史上大陆法系国家强调以行政法为工具来保障行政权有效地行使,强调行政效率、公共利益等。

法国有“行政法母国”之称,其行政法理论也最为完备。学者们定义行政法时一般倾向于从公法角度去阐述,“行政法是调整行政活动的国内公法”,^{〔2〕}“从某种程度上说,行政法是公法的一支,它以国家行政体制为立法对象”。^{〔3〕}学者术·瓦林认为:“行政法不仅包括行政权及其行使的程序和原则,公民在受到行政行为侵害时的救济措施,还包括行政机关的组织形式、行政机关颁布规章的

〔1〕 李婧:“大陆法系近代行政法理念及其实践”,载《南通大学学报》(社会科学版)2008年第4期。

〔2〕 王名扬:《法国行政法》,中国政法大学出版社1997年版,第13页。

〔3〕 [法]莫里斯·奥里乌:《行政法与立法精要》,龚觅等译,辽海出版社、春风出版社1999年版,第143页。

权力及程序、文官制度、政府对财产的征用和管理、公共事业、行政责任。”^{〔1〕}

德国行政法在 19 世纪前期受法国影响比较深，德国的公法理论“基本上和法国所代表的主流思想无太大差异”。德国行政法学者毛雷尔认为，“行政法是指以特有的方式调整行政——行政行为、行政程序和行政组织——的（成文或者不成文）法律规范的总称，是为行政所特有的法。但是，这并不意味着行政法只是行政组织及其活动的标准。更准确地说，行政法是并且正是调整行政与公民之间的关系、确立公民权利和义务的规范，只是其范围限于行政上的关系而已”。^{〔2〕}

（2）英美法系国家的行政法概念。在英美法系国家，公法和私法一般不作严格区分，也不另设行政法院，行政案件同民事案件一样由普通法院审理。英美传统行政法理论体系由委任立法、行政程序和司法审查三部分内容构成。这三个部分内容体现的中心原则是以权力制约权力。委任立法是通过立法权对行政权进行制约，行政程序是事中控制行政权，司法审查是司法权对行政权进行制约。可以看出，这种理论体系还是以行政权为核心来构建，强调控权。

英国号称“宪政母国”，但其行政法概念从产生到发展却经历了一个漫长的过程。英国学者威廉·韦德爵士认为行政法概念应包括两个含义，一个含义是“它是关于控制政府权力的法”，另外一个含义是“管理公共当局行使权力、履行义务的一系列普遍原则”。^{〔3〕}而且，他还指出：“实际上，整个行政法学可以视为宪法学一个分支，因为它直接来源于法治下的宪法原理、议会主权和司法独立。”韦德的观点在英国很具有代表性，而对于行政法与宪法的关系则是独具慧眼的。英国“行政法”概念的确定源于英国宪政历史、宪政原则、宪政实践。^{〔4〕}

美国被认为是实行了典型的三权分立的国家。美国学者 K. C. 戴维斯认为，“行政法是关于行政机关权力和程序的法律，尤其是包括规范对行政行为的司法审查的法律”。^{〔5〕}另一位著名学者伯纳德·施瓦茨则认为，“行政法是控制政府活动的法律，它规定行政机关的权力、权力行使的原则，和人民受到行政活动侵害时的救济手段”。^{〔6〕}从上述定义可以看出美国学者的基本行政法理念集中体现在权力分立、制衡原则与有限政府原则中。

〔1〕 转引自应松年、朱维究主编：《行政法与行政诉讼法教程》，中国政法大学出版社 1989 年版，第 8 页。

〔2〕 [德] 哈特穆特·毛雷尔：《行政法学总论》，高家伟译，法律出版社 2000 年版，第 33 页。

〔3〕 [英] 威廉·韦德：《行政法》，徐炳译，中国大百科全书出版社 1997 年版，第 5～6 页。

〔4〕 朱维究、梁风云：“西方宪政背景下行政法概念的比较研究”，载《比较法研究》2000 年第 1 期。

〔5〕 Kenneth, Culp Davis, *Administrative Law*, West Publishing, 1977, p. 1.

〔6〕 [美] 伯纳德·施瓦茨：《行政法》，徐炳译，群众出版社 1986 年版，第 1 页。

除此之外,由于日本行政法以德国行政法为蓝本,又积极学习法国行政法的判例政策、国家责任和无过失损害赔偿等内容,第二次世界大战后又深受美国行政法的行政程序、司法审查等制度的影响,所以具有吸取各家之长的特色,且因国内译介较多和文化传统相近,而对中国行政法的影响特别大。

2. 我国有代表性的行政法概念。我国行政法学界对行政法概念的界定存有不同观点,但一般认为,行政法既调整行政关系,又调整监督行政关系;既规范行政权力的组织分工和行使、运作,又规范对行政权力进行监督并进行行政救济(或补救)。因此,本文将行政法定义为:所谓行政法,是指对行政活动过程特别是行政权力运行过程加以规范、监督与补救,调整行政与监督行政的主体及其行为所形成的社会关系的有关法律规范和原则的总称。具体地说是关于调整国家行政主体的组织、职权和行使职权的方式、程序以及对行使行政职权的法制监督的法律规范的总称。行政法的具体内容有行政组织法、行政行为法、行政程序法和行政法制监督与救济法。

(二) 行政法的调整对象

行政法的调整对象是行政关系。行政关系是指行政权取得、行使和接受监督过程中所产生的各种社会关系。具体包括:

1. 行政权配置过程中的社会关系。此部分主要由行政组织法调整,具体表现为行政主体与权力机关之间的关系,以及行政权内部配置过程中形成的行政主体之间的关系等。

2. 行政活动过程中的社会关系。此部分由行政行为法如行政处罚法、行政强制法、行政许可法等来调整。具体表现为行政主体在对外进行管理过程中与相对人之间所发生的各种关系,该关系是行政权运行产生的最主要的、数量最多的社会关系。

3. 对行政活动监督过程中的社会关系。此部分由行政监督法如行政监察法、信访法、审计法等来调整,是保证行政权依法运行的关键环节。

4. 行政救济过程中的社会关系。此部分主要由行政复议法、行政诉讼法和国家赔偿法来调整。

从广义上而言,行政法还调整内部行政关系,内部行政关系是指行政主体内部发生的各种关系,包括上下级行政机关之间的关系、行政机关与公务员之间的关系等。该部分主要由国家公务员法来调整。

(三) 行政法的特征

1. 行政法在形式上的特征。

(1) 行政法没有统一、完整的法典。由于行政法涉及的社会生活领域十分广泛,内容纷繁复杂,某些部分又有较强的专业性、技术性,再加上行政关系变