

2011年

人大司考丛书

国家司法考试命题精要详解实练 行政法与行政诉讼法

★ 司法考试命题研究中心 ★



精要知识点

关联法条

经典题及解析

扩展题及解析

依据命题特点 熟知法条内容

真实感受试题难度 全面了解命题规律

增加训练机会 突破考试难题



中国人民大学出版社

2011年

• 人大司考丛书 •

国家司法考试命题精要详解实练

行政法与行政诉讼法

司法考试命题研究中心

中国人民大学出版社

• 北京 •

图书在版编目 (CIP) 数据

国家司法考试命题精要详解实练·行政法与行政诉讼法/司法考试命题研究中心
北京：中国人民大学出版社，2010
(人大司考丛书)
ISBN 978-7-300-12962-4

- I. ①国…
- II. ①司…
- III. ①行政法-中国-法律工作者-资格考核-自学参考资料
②行政诉讼法-中国-法律工作者-资格考核-自学参考资料
- IV. ①D92

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 216251 号

人大司考丛书

国家司法考试命题精要详解实练

行政法与行政诉讼法

司法考试命题研究中心

Guojia Sifa Kaoshi Mingti Jingyao Xiangjie Shilian
Xingzhengfa yu Xingzheng Susongfa

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)		010-62511398 (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.lkao.com.cn (中国 1 考网)		
经 销	新华书店		
印 刷	北京宏伟双华印刷有限公司		
规 格	185 mm×260 mm 16 开本	版 次	2010 年 12 月第 1 版
印 张	26	印 次	2010 年 12 月第 1 次印刷
字 数	535 000	定 价	47.00 元

版权所有 侵权必究 印装差错 负责调换

参编人员：

潘媛颖 陈 娜 施靖娴 段丽彬 刘建广 范宗宝 郭恒栋 黄子卿 庞弘毅 杨 浩 李佳佳
韩 伦 母慧新 王 敏 丘丽丽 吴 征 王红琴 魏佳钦 赵 璐 王 蕾 杨 梅 徐明明
席 博 欧阳琼 李 芳 范高怀 沈海涛 杨俊光 刘保臻 孙久凤

成功获得司考高分

——2011年司考人的幸福宣言

☆一线作者 ☆资深编辑 ☆考生建议 ⇨最优司考书

很多考生反映这是一套很适合全面复习使用的司考书。

若您认真读过本书的精要知识点详解，看过经典题、扩展题及解析，在您展开试卷看到似曾相识的试题的时候，您是最幸福的司考人。

做最好的自己，本套书融合了以下最优元素：作者认真研究考试的命题规律，写出精良的、针对性强的、适合考生需要的内容；编辑认真核对原文、法条，保证知识点正确；吸收了许多像山西的李同学等的热情建议，对知识点进一步优化，增加了新法内容并设计了测试题。

精要知识点 选择考生必须背诵的知识点进行解析，是对教材的高度浓缩，建议考生在复习教材的基础上，熟记本部分内容，并结合司法实践和理论热点进行思考。

关联法条 司考大纲涉及的法条相当宽泛，本书仅选择与知识点对应的、与命题关联密切的法条，考虑到图书版面容量有限，并用小号字排版。

经典题及解析 选择司考真题进行解析，一方面方便考生了解命题规律、感受试题难度；另一方面，将真题与知识点对应，方便考生把握命题重点，有针对性地复习。司考有针对一个知识点多年连续命题的现象，也有针对一个知识点一年命题多道试题的现象。建议考生认真研读经典题，并能够结合知识点举一反三，看到试题就能够准确判断命题人针对哪个知识点命题、经典题是哪个、新题的命题角度等等，保证快速、准确答题。

扩展题及解析 方便考生在复习完知识点和做完经典题后，进一步训练拓展，以巩固复习成果。

本套图书内容饱满精练，没有“废话”；页面分双栏编排，最大程度地使用每页空间；分八册出版，方便读者携带；定价比其他“砖头”司考书略低。

您对本套图书的任何意见和建议都是我们更加努力细化、精化，做好图书的动力。

我们的联系电话：010-62511915，邮箱：1kao2005@163.com。

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 行政法的法律渊源	(2)
第三节 行政法的基本原则	(3)
第二章 行政组织与公务员	(7)
第一节 行政组织法概述	(7)
第二节 中央国家行政机关	(11)
第三节 地方国家行政机关	(14)
第四节 实施行政职能的 非政府组织	(18)
第五节 公务员	(20)
第三章 抽象行政行为	(30)
第一节 抽象行政行为概述	(30)
第二节 行政法规	(35)
第三节 规章和有普遍约束力的 决定、命令	(40)
第四章 具体行政行为概述	(47)
第一节 具体行政行为的 概念	(47)
第二节 具体行政行为的 成立和效力	(50)
第三节 具体行政行为的 一般合法要件	(54)
第五章 行政许可	(55)
第一节 行政许可概述	(55)
第二节 行政许可的设定	(56)
第三节 行政许可的实施 机关	(59)
第四节 行政许可的实施 程序	(60)
第五节 行政许可的费用	(67)
第六节 监督检查	(67)
第七节 行政许可诉讼	(72)

第六章 行政处罚	(74)
第一节 行政处罚概述	(74)
第二节 行政处罚的种类与 设定	(76)
第三节 行政处罚的实施机关、 管辖与适用	(83)
第四节 行政处罚的 程序	(93)
第五节 治安管理处罚	(105)
第七章 行政强制	(110)
第一节 行政强制措施	(110)
第二节 行政强制执行	(110)
第八章 行政合同和行政给付	(116)
第一节 行政合同	(116)
第二节 行政给付	(118)
第九章 行政程序与政府信息 公开	(119)
第一节 行政程序概述	(119)
第二节 行政程序的基本 制度	(120)
第三节 政府信息公开 制度	(121)
第十章 行政复议	(125)
第一节 行政复议概述	(125)
第二节 行政复议范围	(126)
第三节 行政复议参加人和 行政复议机关	(130)
第四节 行政复议的申请与 受理	(143)
第五节 行政复议的审理、 决定和执行	(152)



第十一章 行政诉讼概述	(173)
第一节 行政诉讼的概念和特征	(173)
第二节 行政诉讼法	(174)
第三节 行政诉讼的基本原则	(175)
第十二章 行政诉讼的受案范围	(178)
第一节 概 述	(178)
第二节 应予受理的案件	(178)
第三节 不予受理的案件	(189)
第十三章 行政诉讼的管辖	(195)
第一节 行政诉讼管辖概述	(195)
第二节 级别管辖	(195)
第三节 地域管辖	(198)
第四节 裁定管辖	(203)
第十四章 行政诉讼参加人	(205)
第一节 概 述	(205)
第二节 行政诉讼的原告	(205)
第三节 行政诉讼的被告	(217)
第四节 行政诉讼的第三人	(230)
第五节 共同诉讼人	(235)
第六节 诉讼代理人	(237)
第十五章 行政诉讼程序	(239)
第一节 起诉和受理	(239)
第二节 行政诉讼的第一审程序	(252)
第三节 行政诉讼的第二审程序	(259)
第四节 行政诉讼审判监督程序	(267)
第十六章 行政诉讼的特殊制度与规则	(273)
第一节 行政诉讼证据	(273)
第二节 行政诉讼的法律适用	(294)
第三节 行政案件审理中的特殊制度	(299)
第四节 涉外行政诉讼	(312)
第十七章 行政案件的裁判与执行	(316)
第一节 行政诉讼的判决、裁定与决定	(316)
第二节 行政诉讼的执行与非诉行政案件的执行	(331)
第十八章 国家赔偿概述	(342)
第一节 国家赔偿责任	(342)
第二节 国家赔偿法	(344)
第三节 国家赔偿责任的构成要件	(344)
第十九章 行政赔偿	(348)
第一节 行政赔偿概述	(348)
第二节 行政赔偿范围	(350)
第三节 行政赔偿请求人和赔偿义务机关	(356)
第四节 行政赔偿程序	(368)
第二十章 司法赔偿	(376)
第一节 司法赔偿概述	(376)
第二节 司法赔偿范围	(376)
第三节 司法赔偿请求人和赔偿义务机关	(386)
第四节 司法赔偿程序	(392)
第二十一章 国家赔偿的方式、标准和费用	(397)
第一节 国家赔偿的方式	(397)
第二节 国家赔偿的计算标准	(400)
第三节 国家赔偿费用	(405)

第一章 行政法概述

第一节 行政法的基本概念



精要知识点

行政 行政法



精要知识点详解

1. 行政

现代行政大体上可以分为公共行政和普通行政两大类。行政法意义上的行政是指公共行政。行政法支配公共行政的范围，会因为国家和历史时期的不同而变化。我国行政法支配的公共行政，现在主要是国家行政。国家行政，是指国家行政机关行使国家行政职权、实现国家行政职能的活动，其主要特征是：（1）国家职权性，即可以使用国家强制力实现它的意志。（2）执行性，这表现在两方面，一是行政机关对我国国家权力机关各级人民代表大会的从属性，二是行政活动对法律的从属性。（3）公共性，国家设置和实施行政职权的目的，是为了取得、发展和维护国家和社会公共利益，公共利益内容范围的变化会引起国家行政职能的变化和调整。（4）积极性、直接性，“积极性”是指行政职权的行使可以不以他人的请求为条件，主动地采取为实现其职能所需要的行政措施，这是相对于“不告不理”的司法原则而言的；“直接性”是指国家行政机关可以直接具体地规定特定人的权利义务，这是相对于制定针对不特定人的抽象规则的立法机关而讲的。

对于国家行政可作各种分类：

（1）负担行政与授益行政。负担行政是

行政机关使公民负担义务的行为；授益行政是行政机关为公民提供利益和赋予权利的行为。（2）形式行政与实质行政。形式行政是指以行政机关作为划分行政的根据，只要是行政机关从事的职能活动都可以被认为是行政活动，无论它们是制定规则、处理具体事项的活动还是裁决争议案件的活动；实质行政是指以国家机关的活动功能作为划分行政的根据，制定规则和裁决争议案件以外的执行性活动都被认为是行政活动。

2. 行政法

行政法，是调整由于国家行政管理发生的行政关系的法律规范的总和。行政法的调整对象是行政关系，是国家行政机关实现其行政职能的社会形式，是国家行政机关在实施国家行政管理过程中发生的社会关系的总称。调整方式是赋予行政关系以法律权利性质的性质，使行政机关履行行政职能的过程，成为依据法律设立、变更和消灭行政法权利义务的过程。行政法的调整功能，是指行政法调整行政关系的整体作用。行政法有赋予行政机关管理职权以保证行政效率，监督行政机关以防止和消除违法行为的功能。行政法可分为一般行政法和部门行政法、行政实体法和行政程序法。一般行政法（行政法的总则）是行政法的普遍原则和共同规则，适用于全部或者多数行政领域，以行政组织法、行政行为法和行政监督法为基本结构，相对稳定；部门行政法（行政法分则）是只适用于特定行政领域的规则，内容丰富，结构多样，可以按照中央行政部



门的事务管辖进行分类。行政实体法指具有实体权利义务性质的行政法规范；行政程序法指具有程序权利义务性质的行政法规范。

扩展题及解析

多项选择题

1. 我国行政法支配的公共行政主要是指国家行政，国家行政的主要特征是什么？（ ）

A. 具有国家职权性，可以使用国家强制力实现它的意志

B. 具有执行性，即行政机关对我国国家权力机关各级人民代表大会的从属性

C. 具有公共性，国家设置和实施行政职权的目的，是为了取得、发展和维护国家和社会公共利益

D. 在行政行为方式上具有积极性、直接性

答案：ABCD

解析：本题考查考生对国家行政概念及其特征的掌握。选项 A、选项 B、选项 C、选项 D 正好是国家行政的四个特征，故选项 A、B、C、D 全部正确。

2. 行政法所规范的行政具有特定的含义，下列选项中哪些是关于行政法所规范的行政的正确说法？（ ）

A. 行政法所规范的行政是指公共事业组织的组织管理活动

B. 行政法所规范的行政是指公共行政

C. 行政法所规范的行政是指所有由行政机关所实施的活动

D. 行政法上的行政以形式意义的行政为主，以实质意义的行政为补充

答案：BD

解析：本题考查考生对行政法所规范的行政的理解。现代行政大体上可分

为公共行政和普通行政，行政法所规范的行政是指公共行政，而公共行政不仅包括公共事业组织行政，还包括国家行政地域性自治组织的行政、团体性自治组织的行政和其他公共行政。B 选项正确。A 选项将行政法所规范的行政仅限于公共事业组织的组织管理活动，是错误的。C 选项将行政法所规范的行政理解为所有由行政机关所实施的活动，没认识到行政机关的行政活动不仅包括外部行政行为，也包括内部行政管理行为，故 C 选项错误。我国行政法意义上的行政主要指形式意义上的行政，故 D 选项正确。

3. 行政法律规范的特征有哪些？（ ）

A. 缺乏统一完备的实体法法典

B. 具有统一完备的实体法法典

C. 行政职权职责的统一性

D. 行政法律规范立、改、废的经常性

答案：ACD

解析：本题考查考生对行政法律规范特征的掌握。选项 A、选项 C 和选项 D 正是行政法律规范的三个特征，故 A、C、D 选项正确，B 选项错误。

第二节 行政法的法律渊源



精要知识点

行政法法律渊源的种类



精要知识点详解

行政法法律渊源的种类

(1) 宪法。

(2) 法律。

(3) 行政法规。

(4) 地方性法规。

(5) 自治条例和单行条例。



(6) 行政规章,分为国务院部门规章和地方政府规章。

(7) 国际条约和协定。WTO 协定和中国入世文件关于我国行政机关权利义务的規定,应当转化为中国的国内立法后才能作为行政法的法律渊源。

(8) 法律解释。法律解释,指法律的规定需要进一步明确具体含义,或者法律制定后出现新的情况,需要明确法律依据时,法定机关根据法定程序作出的解释。法律解释也是行政法的法律渊源。

扩展题及解析

多项选择题

1. 下列哪些是行政法的法律渊源? ()

- A. 国务院某部委的会议纪要
- B. 某市政府关于征收过桥费的通知
- C. 最高人民法院关于执行中华人民共和国行政诉讼法若干问题的解释
- D. 深圳经济特区市政府第 83 号令

答案: CD

解析: 本题考查行政法的法律渊源。会议纪要本身不是行政规章,至于市政府的通知,一则市政府本身可能不适格,二则通知本身可能是具体的。故 A、B 选项不是行政法的法律渊源, C、D 选项正确。

2. 国际条约和协定作为行政法的法律渊源之一,下列哪些选项的表述正确? ()

- A. 国际条约和国际协定如果规定了中国行政机关的权利义务,可以直接适用
- B. 国际条约和国际协定如果规定了中国行政机关的权利义务,是否可以直接适用,需要根据实际内容进行确定

C. 根据中国加入世界贸易组织文件的相关规定, WTO 协定和中国入世文件关于我国行政机关和其他有关机构权利义务的規定,应当转化为中国的国内立法后才能作为行政法的法律渊源予以适用

D. WTO 中有关行政机关的权利义务,我国行政机关和相关机构可以直接适用

答案: BC

解析: 本题考查国际条约和协定成为行政法的法律渊源的条件。随着我国加入 WTO, WTO 中一些有关行政法的规范也要作为国内法适用,其是否可以直接作为国内行政法的法律渊源适用,需要根据实际内容确定。根据中国加入世界贸易组织文件的相关规定, WTO 协定和中国入世文件关于我国行政机关和其他有关机构权利义务的規定,应当转化为中国的国内立法后才能作为行政法的法律渊源予以适用。故本题 B、C 选项正确。

第三节 行政法的基本原则



精要知识点

合法行政 合理行政 程序正当
高效便民 诚实守信 权责统一



精要知识点详解

1. 合法行政原则

合法行政原则源于行政机关在政治制度上对立法机关的从属性。合法行政原则是人民代表大会制度在国家行政制度上的体现和延伸。

合法行政原则包括遵守现行法律和依照法律授权活动两个方面。

(1) 行政机关必须遵守现行有效的法律。行政机关实施行政管理,应当依



照法律、法规、规章的规定进行，禁止行政机关违反现行有效的立法性规定。

(2) 行政机关应当依照法律授权活动。没有法律、法规、规章的明确规定，行政机关不得作出影响公民、法人和其他组织合法权益或增加公民、法人和其他组织义务的决定。

2. 合理行政原则

实质行政法治要求行政决定应当具有理性，尤其是裁量性行政活动。最低限度的理性，是指行政决定应当具有一个有正常理智的普通人所能达到的合理与适当，并且能够符合科学公理和社会公德。

3. 程序正当原则

程序正当原则是当代行政法的主要原则之一。它包括行政公开原则、公众参与原则和回避原则。

4. 高效便民原则

分为行政效率原则和便利当事人原则。

5. 诚实守信原则

分为行政信息真实原则和保护公民信赖利益原则。

6. 权责统一原则

分为行政效能原则和行政责任原则。



关联法条

《宪法》第5条 中华人民共和国实行依法治国，建设社会主义法治国家。



经典题及解析

(一) 单项选择题

1. 关于合理行政原则，下列哪一选项是正确的？（ ）（2008年试题）

A. 遵循合理行政原则是行政活动区别于民事活动的主要标志

B. 合理行政原则属实质行政法治范畴

C. 合理行政原则是一项独立的原则，与合法行政原则无关

D. 行政机关发布的信息应准确是合理行政原则的要求之一

答案：B

解析：本题考查合理行政原则。合理行政原则是指行政决定应当具有理性，属于实质行政法治范畴。B选项正确。合理行政原则包括公平公正原则、考虑相关因素原则、比例原则。可见，合理行政原则不是行政活动区别于民事活动的主要标志。A选项错误。合理行政原则是合法行政原则的延伸。C选项错误。行政机关发布的信息应准确是诚实守信原则的要求之一。D选项错误。故本题应选B。

2. 关于行政法的比例原则，下列哪一说法是正确的？（ ）（2010年试题）

A. 是权责统一原则的基本内容之一

B. 主要适用于羁束行政行为

C. 是合法行政的必然要求

D. 属于实质行政法治范畴

答案：D

解析：本题考查行政法的比例原则。权责统一原则分为两个方面：一是行政效能原则，二是行政责任原则。这一原则的基本要求是行政权力和法律责任的统一，即执法有保障、有权必有责、用权受监督、违法受追究、侵权须赔偿。选项A错误。合法行政是行政法的首要原则，是指行政行为应受法律及一般法律原则的拘束。合法行政原则主要适用于羁束行政行为。选项B错误。比例原则其目的在于保护自然人、法人或者其他组织的权利免受国家的过度侵害，是行政行为合理性的具体表现之一。选项C错误。合理行政原则的主要含义是行政决定应当具有理性，属于实质行政法



治的范畴。比例原则属于合理行政原则的内容之一,也属于实质行政法治的范畴。选项D正确。故本题应选D。

(二) 主观题

案情:某市为加强道路交通管理,规范日益混乱的交通秩序,决定出台一项新举措,由交通管理部门向市民发布通告,凡自行摄录下机动车辆违章行驶、停放的照片、录像资料,送经交通管理部门确认后,被采用并在当地电视台播出的,一律奖励人民币200~300元。此举使许多市民踊跃参与,积极举报违章车辆,当地的交通秩序一时间明显好转,市民满意。新闻报道后,省内甚至外省不少城市都来取经、学习。但与此同时,也发生了一些意想不到的事:有违章驾车者去往不愿被别人知道的地方,电视台将车辆及背景播出后,引起家庭关系、同事关系紧张,甚至影响了当事人此后的正常生活的;有乘车人以肖像权、名誉权受到侵害为由,把电视台、交管部门告上法庭的;有违章司机被单位开除,认为是交管部门超范围行使权力引起的;有抢拍者被违章车辆故意撞伤后,向交管部门索赔的;甚至有利用偷拍照片向驾车人索要高额“保密费”的;等等。报刊将上述新闻披露后,某市治理交通秩序的举措引起了社会不同看法和较大争议。

问题:请谈谈你对某市治理交通秩序新举措合法性、合理性的认识。(注意:不能仅就此举引发的一些问题、个案谈具体适用法律的意见。)

答题要求:(1)运用掌握的法学知识阐释你认为正确的观点和理由;(2)说理充分,逻辑严谨,语言流畅,表述准确;(3)答题文体不限,要求800~1000字。(2003年试题)

答案:

该市治理交通秩序的新举措是既不合法也不合理的。

从依法行政的角度讲,行政机关应当依照法律授权活动,行政机关活动应当以明确的法律规定为前提和基础。行政机关的法律能力和行政职权应当来自于法律的授权,而不能离开法律由行政机关自己设立。根据我国现行法律,交通管理部门应当根据有关交通管理法规进行交通管理。本题中,该市交管部门另创新路,是不合法的。

从行政合理原则的角度讲,该市交管部门治理交通秩序的新举措是不合理的。

(1)行政合理原则要求行政决定应当具有一个有正常理智的普通人所能达到的合理与适当,并且能够符合科学公理和社会公德。该市治理交通秩序的新举措造成了很多的矛盾,谈不上是科学合理的。

(2)行政合理原则要求行政裁量决定符合并体现法律对裁量权限的授权目的,不得以形式合法而背离立法的实质要求。该市此举的目的是为了管好交通,实现社会秩序的正常与稳定,在一定程度上也实现了这一点,但最后由于引发了很多矛盾,又威胁到了社会稳定。

(3)行政合理原则要求行政裁量决定建立于对相关因素的正当考虑之上,不得考虑不相关的因素。行政行为涉及很多方面的因素,行政机关作出决定时,应全面考虑,该市治理交通秩序的新举措显然没有考虑这一举措可能带来的负面影响。

(4)行政裁量决定还应当符合行政法上的正当程序和最一般法律正义要求。



机动车辆违章行驶、停放的证据材料应当由交通管理部门根据法律、法规规定的程序进行收集，该市所采取的发动群众收集证据的新举措与程序正当原则不符。

扩展题及解析

(一) 多项选择题

1. 下列哪些选项属于合法行政原则的要求？（ ）

A. 行政主体实施任何行政行为均要遵循法定权限、法定实体规则和法定程序规则

B. 行政主体实施行政行为应进行必要的成本、效益的测算和分析，应从多个方案中选择最佳方案，以保障行政行为取得较好的经济和社会效益

C. 政府对侵权行为承担法律责任

D. 不在事先未通知和未听取相对人申请意见的情况下作出对其不利的行政行为

答案：AC

解析：本题考查考生对合法行政原则的理解。本题 A、C 当选，B、D 都属于合理行政原则的要求。B 是合目的性的要求，D 是正当程序的要求。

2. 合理行政原则包含的含义很广泛，下列表述哪些是合理行政原则的内在含义？（ ）

A. 行政行为必须具有合理的动机

B. 行政行为必须考虑相关的因素

C. 行政行为必须符合法律

D. 行政行为必须符合公正原则

答案：ABD

解析：本题考查考生对合理行政原则的理解。A、B、D 选项都是对合理行政原则的正确理解，皆当选。C 是合法行政原则的要求。

(二) 不定项选择题

1. 合法行政原则是行政法的基本原则，下列选项中的说法哪些与行政合法性原则的存在无关？（ ）

A. 行政合法性源于行政法治的要求

B. 行政合法性源于无法律即无行政

C. 行政合法性是因为法律面前人人平等

D. 行政合法性要求行政行为依法行使

答案：C

解析：本题考查考生对合法行政原则的理解。合法行政原则要求行政行为依法行使，它是行政法治的要求，也源于无法律即无行政的理念。但这一原则和法律面前人人平等观念并无必然联系。故本题选 C。

2. 合理行政原则的具体要求有（ ）。

A. 行政行为的内容应当合乎情理

B. 行政行为不能超越职权

C. 行政职权的授予、委托要有法律依据

D. 行政行为的动因应符合行政目的

答案：AD

解析：本题涉及对合理行政原则的理解。本题选项 B、C 是合法行政原则的内容，A、D 符合题意。

第二章 行政组织与公务员

第一节 行政组织法概述



精要知识点

行政组织法的概念 行政组织法的基本原则



精要知识点详解

1. 行政组织法的概念

(1) 行政组织是指以实现国家行政职能为目的,以行政职位为基本构成单位的组织。行政组织的典型和主要形态是国家行政机关。(2) 行政主体是指能够以自己的名义实施国家行政管理职能并承受一定法律后果的国家行政机关和社会组织。行政主体是:①行政职权的享有者;②行政活动的实施者;③法律责任的承担者。行政主体范畴的作用在于:一是因为行政职权需要由具体的机构来实施和参与行政复议与行政诉讼;二是出于行政效率和编制管理的需要,非政府组织可以依法成为行政职权的实施者。(3) 行政机关是由国家依法设立、行使国家行政职权、掌管国家行政事务的国家机构。行政机关的种类:①中央行政机关和地方性行政机关。②一般行政机关和专门行政机关。③正式行政机关和派出机关、派出机构。(4) 行政机关与行政主体的区别在于:①并非所有的行政机关都能成为行政主体。行政机关只有具备一定条件才能成为行政主体。②并非行政机关在所有场合都以行政主体的身份出现。在不同的活动中,行政机关有不同的法律身份。③并非所有成为行政主体的组织都是行政机关,非行

政机关的社会组织可能因法律、法规的授权而取得行政法上的行政主体地位。

行政组织法主要是关于行政组织的设置权、编制权、行政权限、国家公务员录用权和管理权的规则。行政组织法规定行政组织基本制度和基本职权;规定具体行政机关组织事项和具体职权。行政组织法规定行政机关的性质和组成;行政机关的职责权限;行政机关的设置和编制管理;行政机关的决策制度和工作规则;行政机关之间的相互关系和监督机制。编制管理是行政机关设置行政机构的经常性管理活动。国务院和县级以上人民政府的编制委员会是编制管理机关。

2. 行政组织法的基本原则

行政组织法的基本原则是:(1)民主集中制原则。(2)中央与地方行政机关的职权划分,遵循在中央的统一领导下,充分发挥地方的主动性、积极性原则。(3)行政机关的组织建设,实行精简的原则。

行政组织法的基本制度有:(1)行政首长负责制。中央人民政府实行总理负责制和部长(主任)负责制;地方各级人民政府实行省长、市长、县长、乡长(镇长)负责制。(2)行政机关和政府组成人员任期制。(3)民族区域自治制度。(4)国家公务员制度。



关联法条

《地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》第68条 省、自治区的人民政府在必要的时候,经国务院批准,可以设立若干派出机关。

县、自治县的人民政府在必要的时候，经省、自治区、直辖市的人民政府批准，可以设立若干区公所，作为它的派出机关。

市辖区、不设区的市的人民政府，经上一级人民政府批准，可以设立若干街道办事处，作为它的派出机关。

《国务院组织法》第11条 国务院可以根据工作需要和精简的原则，设立若干直属机构主管各项专门业务，设立若干办事机构协助总理办理专门事项。每个机构设负责人二至五人。



经典题及解析

多项选择题

关于行政机关和机构的设立，下列哪些说法是不正确的？（ ）（2002年试题）

- A. 经国务院批准，省人民政府可以设立行政公署
- B. 经市公安局批准，县公安局可以设立派出所
- C. 经全国人大常委会批准，国务院可以设立直属机构
- D. 经市人民政府批准，县人民政府可以设立区公所

答案：BCD

解析：本题考查行政机关和机构的设立。根据《地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》第68条第1款的规定，行政公署是省政府的派出机构。故选项A正确，不当选。

根据《地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》第68条第2款的规定，县、自治县的人民政府在必要的时候，经省、自治区、直辖市的人民政府批准，可以设立若干区公所，作为它的派出机关。选项D当选。

根据《国务院组织法》第11条的规定，国务院设立直属机构无须经全国人大常委会的批准，故选项C当选。

《公安派出所组织条例》第1条规定，市、县公安局可以在辖区内设立公安派出所。公安派出所是市、县公安局管理治安工作的派出机关。可见县公安局依法可以在辖区内设立公安派出所，无须经市公安局批准。故B不正确，为应选项。



扩展题及解析

（一）单项选择题

1. 某县工商局将没收的假药卖给当地某一医药经销商店。医药经销商店在出售此假药时，被县卫生局发现，县卫生局经查实对县工商局和医药经销商店分别给予处罚。在这一行政处罚管理活动中，谁具有行政主体资格？（ ）

- A. 县工商局
- B. 医药经销商店
- C. 县卫生局
- D. 县人民政府

答案：C

解析：本题考查行政主体的确定。县工商局在此处罚中属于被处罚人，处于行政管理相对方的地位，故选项A排除。在县卫生局的行政处罚管理活动中，没有县人民政府的参与，县人民政府不与本行政处罚管理活动发生直接关系，故D项应该排除。在县卫生局的行政处罚管理活动中，医药经销商店为行政管理相对方，也应排除。故本题C选项正确。

2. 下面有关行政组织的表述正确的选项是哪个？（ ）

- A. 行政组织就是行政主体
- B. 行政组织就是行政机关
- C. 行政组织是所有行政机关的集合
- D. 行政组织是指以实现国家行政职能为目的，以行政职位为基本构成单位，可以组成不同规模、不同功能和不同形式的各种行政组织



答案：D

解析：本题考查考生对行政组织的理解。行政组织是指以实现国家行政职能为目的，以行政职位为基本构成单位，可以组成不同规模、不同功能和不同形式的各种行政组织，主要形式是行政机关。所以 B、C 错误，D 正确。行政主体是指能够以自己的名义实施国家行政管理职能并承担一定法律后果的国家行政机关和社会组织。它的主要特征是以实施者的名义独立从事行政活动和承担法律责任，并非所有的行政机关都可以成为行政主体。所以 A 错误。

（二）多项选择题

1. 根据行政职权的产生方式，行政主体可以划分为（ ）。

- A. 授权性行政主体
- B. 内部行政主体
- C. 职权性行政主体
- D. 外部行政主体

答案：AC

解析：本题考查行政主体的分类。B 项和 D 项的分类标准为行政机关从事的行政行为性质。故本题应选 A、C。

2. 下列行政行为中不属于内部行政行为的是（ ）。

- A. 某区工商局向市规划局申请在某区域盖房
- B. 某税务局对其机关的公务员分配住房
- C. 某市公安局对某市政府公务员的嫖娼行为给予处罚
- D. 某行政机关对其公务员的违法违纪行为给予行政处分

答案：AC

解析：本题考查行政行为的分类。内部行政行为的对象为行政机关内部事务。B、D 选项中，行政机关对公务员的

住房分配及行政处分皆是内部行政行为，而 A、C 选项中行政机关的行为是外部行政行为，为应选项。

3. 下列关于国家行政权力认识的选项中哪些是正确的？（ ）

- A. 国家行政权力是一种可以强制他人服从的力量
- B. 国家行政权力是职权与职责的统一
- C. 国家行政权力只能为国家行政机关所享有
- D. 国家行政权力是一种必须加以控制的权力

答案：ABD

解析：本题考查考生对国家行政权力的理解。行政权力可以法律、法规形式授予行政机关以外的社会组织，故 C 不选，A、B、D 选项正确。

4. 下列关于行政机关与行政主体之间关系的选项中哪些表述是正确的？（ ）

- A. 行政主体是对行政机关的行政法地位的法律表述
- B. 成为行政主体的不限于行政机关
- C. 不是所有的行政机关都可以成为行政主体
- D. 不是行政机关在所有场合都能成为行政主体

答案：ABCD

解析：本题考查行政机关与行政主体的关系。行政主体是对行政机关的行政法地位的法律表述；行政主体主要由行政机关构成，但经过法律的特别授权，行政机关以外的社会组织和某些行政机关内部的行政机构也可以行使一定的行政职能，参加行政法律关系，具有行政主体的地位；行政机关不是在任何场合都是行政主体，行政机关只有行使行政管理职能时，才能成为行政主体。故本



题 A、B、C、D 选项皆正确，应全选。

5. 下面所列选项中的哪几个在行政法上具备行政主体资格？（ ）

- A. 市公安局的消防大队
- B. 行政机关委托的治安联防队
- C. 花岗区街道办事处
- D. 法律授权颁发注册会计师资格证书的注册会计师协会

答案：ACD

解析：本题考查考生对行政主体资格的理解。行政主体包括行政机关和法律、法规授权的组织。法律、法规授权的非行政机关的社会组织，行使某项行政职权，实施某种行政行为时，该组织即取得行政主体地位。所以 A、D 选项正确。被委托的组织虽然在委托范围内可以行使国家行政职权，实施行政行为，但它们不能以自己的名义，而只能以委托行政机关的名义行使行政职权，实施行政行为，因而被委托的组织不属于行政主体。故 B 选项错误。街道办事处属于派出机关。派出机关是指由一级人民政府经有权机关批准在一定行政区域内设立的行政机关。派出机关虽然不是是一级人民政府，但在实践中行使着一定区域的所有行政事务的组织和管理职权，并且也能够以自己的名义作出外部行政行为，因此具备行政主体资格。故 C 选项正确。

6. 行政主体并不限于行政机关，在以下的企业事业单位和群众团体中哪些可能在行政法上具有行政主体资格？（ ）

- A. 现代足球俱乐部
- B. 人民大学
- C. 注册会计师协会
- D. 卫生防疫站

答案：BCD

解析：本题考查行政主体的范围。法律、法规授权的组织，是指依据法律、法规的授权而取得行政主体的资格，并能行使行政职权的非国家行政机关。其种类包括：（1）事业单位；（2）企业单位；（3）社会团体；（4）基层群众性自治组织。A 不在上述之列，故 A 选项错误，B、C、D 选项正确。

（三）主观题

1999 年 9 月，王某因家庭住房困难，在征得街道居民委员会同意后，即在某街道路边修建了总面积为 32 平方米的住房两间，并于建成后迁入居住。

经群众反映，某区政府规划科发现问题，随即派员赴现场了解核实情况，其间与王某发生争执。1999 年 10 月，区规划科以自己的名义，依照某市《城市规划条例》这一地方性法规作出限期 15 日拆除违章建筑的通知书，同时依法处以 300 元罚款。王某不服该处罚，起诉至区人民法院，请求予以撤销，其理由是：（1）确有困难，且他人也有违章行为，为何单罚我一人；（2）区规划科无权处理此事。区法院依法受理了此案。

经审理，区法院认为：（1）街道居委会属于城市群众自治性组织，不是行政机关，更不是具有规划管理职权的机关，因此街道居委会的“同意”无效；（2）王某起诉理由第 1 条不成立，公民不应以任何理由违反国家法律、法规；（3）区规划科对案件的处理虽然正确，但区规划科无行政主体资格，无权以自己的名义对王某违章建筑行为作出处罚决定，因此区法院依法作出判决，撤销了区规划科的行政处罚决定。

区规划科对一审判决不服，上诉至市中级人民法院，其理由是该科具有行