



Xinzheng  
Feng  
Feng  
Feng



法学系列

胡建森 主编

# 行政法学



復旦大學出版社

[www.fudanpress.com.cn](http://www.fudanpress.com.cn)

Xinshiqi Faxue



法学系列

胡建森 主编 莫于川 刘 辛 副主编

# 行政法学



復旦大學出版社

[www.fudanpress.com.cn](http://www.fudanpress.com.cn)

图书在版编目(CIP)数据

行政法学/胡建森主编. —上海:复旦大学出版社, 2003. 11  
(博学·法学系列)

ISBN 7-309-03818-5

I. 行… II. 胡… III. 行政法学-高等学校-教材  
IV. D912.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 094023 号

行政法学

胡建森 主编

出版发行 复旦大学出版社

上海市国权路 579 号 邮编 200433

86-21-65118853(发行部) 86-21-65109143(邮购)

fupnet@fudanpress.com http://www.fudanpress.com

责任编辑 张永彬

装帧设计 孙曙

总编辑 高若海

出品人 贺圣遂

印刷 上海复旦四维印刷有限公司

开本 787×960 1/16

印张 24.25 插页 2

字数 397 千

版次 2003 年 11 月第一版 2003 年 11 月第一次印刷

印数 1—6 000

书号 ISBN 7-309-03818-5/D·240


定价 32.00 元

如有印装质量问题, 请向复旦大学出版社发行部调换。

版权所有 侵权必究



“博學”是復旦大學出版社重點推出的精品教材的品牌標志。“博學·法學系列”邀請中國人民大學法學院、北京大學法學院、武漢大學法學院、復旦大學法學院、清華大學法學院、浙江大學法學院、中國政法大學、華東政法學院、南京師範大學法學院等高校的著名法學家和學科帶頭人領銜主編，由上述高校及中南財經政法大學、西南政法大學、廈門大學、中山大學、遼寧大學、南京大學、蘇州大學、安徽大學、山東大學、南昌大學、湘潭大學、蘭州大學、上海大學等政法院校和綜合性大學法學院選派的資深教授、副教授聯袂參編，作者權威，陣容強大。在內容和體例上，既注重保留傳統教材的精華，又力求有所突破和創新，是一套面向21世紀、反映我國當今法學教育最新狀況的高品質法學教材。



“博学而笃志，切问而近思。”

(《论语》)

---

博晓古今，可立一家之说；  
学贯中西，或成经国之才。

复旦博学 · 复旦博学 · 复旦博学 · 复旦博学 · 复旦博学 · 复旦博学

试读结束：需要全本请在线购买：[www.ertongbook.com](http://www.ertongbook.com)

## 主编简介

胡建淼，男，1957年11月生于浙江慈溪。现任浙江大学副校长、法学教授、博士生导师。兼任教育部法学专业教育指导委员会副主任委员，中国法学会理事，全国行政法学研究会副会长，全国比较法研究会副会长，全国法学教育研究会副会长，杭州市人大常委会立法咨询委员会主任，东亚行政法研究会理事，（中国）法制日报社法学专家顾问。为国务院“人民政府特殊津贴”终生享受者，全国首届十大“杰出青年法学家”。1989年毕业于中国政法大学研究生院。1995年以来多次赴英国、法国、意大利、澳大利亚、日本、韩国以及中国香港、台湾与澳门等地作高级访问学者、合作研究及其他学术活动。自1987年以来，共出版《行政法学》（独著，法律出版社2003年第二版）、《比较行政法——20国行政法评述》（独著，法律出版社1998年版）、《外国行政法规与案例评述》（主编，中国法制出版社1997年版）、《行政违法问题探究》（主编，法律出版社2000年版）等著作60余部，在《法学研究》、《中国法学》等刊物发表《有关行政滥用职权内涵及其表现的学理探讨》、《有关中国行政法理的行政授权问题》、《中国行政法学理论体系的模式及评判》等论文60余篇；共发表文字3381万，其中个人撰写部分600万字。培养行政法学研究生、博士生近80名。

## 内 容 提 要

行政法是我国独立的部门法之一，行政法学则是以行政法为主要研究对象的法律学科。本书是一本新颖的行政法学教材，它沿着“行政法学”的逻辑体系，以行政法学的基本理论与国家有关行政管理法律法规，特别是结合立法法、行政处罚法、行政复议法、行政许可法、司法解释等为依据，系统地介绍了行政法的基本概念、行政法的基本原则、行政法主体、行政职权、行政行为、抽象行政行为、具体行政行为、行政许可、行政处罚、行政强制、行政相关行为、行政程序、行政违法、行政赔偿、行政补偿、行政复议等基本理论与制度。全书内容丰富，使用材料新颖，逻辑清晰，论述充分，既可作为高等院校法律、政治、行政管理等专业的本科生、研究生教材，也是各级行政、司法等实务工作者的理想读本。

主 编 胡建森

副主编 莫于川 刘 辛

撰稿人 (按姓氏笔画排列)

王士如 王红建 刘 辛

肖金明 沈开举 周佑勇

赵 娟 胡建森 莫于川

黄 镔 梁津明 程雁雷

谭宗泽 潘伟杰



# 前 言

本书是“博学·法学系列”教材中的一种,其任务在于为教师与学生们提供一种相对统一、稳定的行政法学的制度与原理,力求方便教材使用者系统地掌握一门独立的法律学科。

本书的编写,得到了浙江大学法学院、中国人民大学法学院、武汉大学法学院、中国政法大学、西南政法大学、复旦大学法学院、郑州大学法学院、南京大学法学院、山东大学法学院、安徽大学法学院、上海财经大学法学院、天津师范大学法学院等十二所院校的支持,本教材也是上述院校有关作者共同研究、合作的结果,在当今人们更热衷于“个体作战”的背景下,实属难得。但另一方面,由于作者众多,风格观点自有差异,不免内部存有不协调之处,欢迎大家赐正!

本教材的写作分工如下(按撰写章节先后为序):

- 胡建森(浙江大学法学院教授、博士生导师):第一章、第十三章;  
周佑勇(法学博士、武汉大学法学院教授、博士生导师):第二章;  
赵娟(南京大学法学院副教授):第三章;  
莫于川(法学博士、中国人民大学法学院教授、博士生导师):第四章;  
梁津明(天津师范大学法学院教授):第五章;  
潘伟杰(法学博士、复旦大学法学院副教授):第六章;  
谭宗泽(西南政法大学副教授):第七章;  
刘辛(中国政法大学教授):第八章、第九章;  
程雁雷(安徽大学法学院教授):第十章;  
黄锜(浙江大学法学院宪法与行政法研究生):第十一章;  
肖金明(山东大学法学院教授):第十二章;  
沈开举(郑州大学法学院教授)、王红建(郑州大学法学院讲师):第十四章、第十五章;  
王士如(上海财经大学法学院教授):第十六章。

《行政法学》编写组  
2003年10月10日



## 法规全称简称对应表

法规简称	法规全称	制定机关及时间
《宪法》	《中华人民共和国宪法》	1982年12月4日第五届全国人民代表大会第五次会议通过,1982年12月4日全国人民代表大会公告公布施行。根据1988年4月12日第七届全国人民代表大会第一次会议通过的《中华人民共和国宪法修正案》和1993年3月29日第八届全国人民代表大会第一次会议通过的《中华人民共和国宪法修正案》和1999年3月15日第九届全国人民代表大会第二次会议通过的《中华人民共和国宪法修正案》修订。
《立法法》	《中华人民共和国立法法》	2000年3月15日第九届全国人民代表大会第三次会议通过,2000年3月15日中华人民共和国主席令第31号公布,自2000年7月1日起施行。
《行政诉讼法》	《中华人民共和国行政诉讼法》	1989年4月4日第七届全国人民代表大会第二次会议通过;1989年4月4日中华人民共和国主席令第16号公布;自1990年10月1日起施行。
《行政复议法》	《中华人民共和国行政复议法》	1999年4月29日第九届全国人民代表大会常务委员会第九次会议通过,1999年4月29日中华人民共和国主席令第16号公布,自1999年10月1日起施行。
《国家赔偿法》	《中华人民共和国国家赔偿法》	1994年5月12日第八届全国人民代表大会常务委员会第七次会议通过,1994年5月12日中华人民共和国主席令第23号公布,1995年1月1日起施行。
《行政处罚法》	《中华人民共和国行政处罚法》	1996年3月17日第八届全国人民代表大会第四次会议通过,1996年3月17日中华人民共和国主席令第63号公布,1996年10月1日起施行。
《治安管理处罚条例》	《中华人民共和国治安管理处罚条例》	1986年9月5日第六届全国人民代表大会常务委员会第十七次会议通过;自公布之日起生效;根据1994年5月12日第八届全国人民代表大会常务委员会第七次会议《关于修改〈中华人民共和国治安管理处罚条例〉的决定》修正。
《行政许可法》	《中华人民共和国行政许可法》	2003年8月27日第十届全国人民代表大会常务委员会第四次会议通过;2003年8月27日中华人民共和国主席令第7号公布;自2004年7月1日起施行。
最高人民法院《若干问题的解释》	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》	1999年11月24日最高人民法院审判委员会第1088次会议通过,法释[2000]8号。2000年3月8日由最高人民法院公告。自2000年3月10日起实施。
最高人民法院《行诉证据规定》	最高人民法院《关于行政诉讼证据若干问题的规定》	2002年6月4日最高人民法院审判委员会第1224次会议通过,法释[2002]21号。2002年7月24日公布,自2002年10月1日起施行。

# 目 录

<b>第一章 行政法绪论</b> .....	1
第一节 行政法的概念和地位 .....	1
一、行政法是有“行政”的法 .....	1
二、行政的核心是“行政权” .....	2
三、行政法的概念 .....	4
四、行政法的地位 .....	5
第二节 行政法的内容与形式 .....	6
一、行政法的内容 .....	6
二、行政法的形式 .....	7
第三节 行政法律关系 .....	13
一、行政法律关系的含义 .....	13
二、行政法律关系的构成要素 .....	14
三、行政法律关系的类型和特征 .....	15
第四节 行政法学 .....	17
一、行政法学与行政法 .....	17
二、行政法学理论基础 .....	18
三、行政法学理论体系 .....	18
本章小结 .....	24
<b>第二章 行政法基本原则</b> .....	28
第一节 行政法基本原则概述 .....	28
一、行政法基本原则之争论 .....	28
二、行政法基本原则的确立 .....	33
第二节 行政法定原则 .....	37
一、职权法定原则 .....	38
二、法律保留与法律优先原则 .....	40
第三节 行政均衡原则 .....	41



一、平等对待原则 .....	41
二、禁止过度原则 .....	42
三、信赖保护原则 .....	43
第四节 行政正当原则 .....	45
一、避免偏私原则 .....	45
二、行政参与原则 .....	46
三、行政公开原则 .....	47
本章小结 .....	48
<b>第三章 行政法主体 .....</b>	<b>51</b>
第一节 行政主体 .....	51
一、行政主体概述 .....	51
二、行政主体的法律地位 .....	54
三、行政主体资格 .....	55
四、行政主体的范围——作为职权行政主体的行政机关 .....	56
五、行政主体的范围——作为授权行政主体的被授权组织 .....	58
第二节 行政人 .....	61
一、行政人概述 .....	61
二、行政人资格 .....	63
三、行政人的范围——作为职权行政人的公务员 .....	64
第三节 行政相对人 .....	65
一、行政相对人的概念及特征 .....	65
二、行政相对人的分类 .....	66
三、行政相对人的范围 .....	67
四、行政相对人的法律地位 .....	68
本章小结 .....	69
<b>第四章 行政职权 .....</b>	<b>72</b>
第一节 行政职权概述 .....	72
一、行政职权的概念和特征 .....	72
二、行政职权的内容 .....	73
第二节 行政职权的配置 .....	76
一、行政职权的设定——固有权 .....	76
二、行政职权的授予——行政授权 .....	77



三、行政职权的代行——行政委托 .....	80
四、行政职权的协力——行政协助 .....	82
第三节 行政职权的界限 .....	83
一、行政权限的理念 .....	83
二、行政权限争议的产生 .....	84
三、行政权限争议的解决 .....	84
第四节 行政职权与行政优益权 .....	85
一、行政优益权的概念 .....	85
二、关于行政优先权 .....	86
三、关于行政受益权 .....	87
第五节 行政职权与行政职责 .....	87
一、行政职责的含义 .....	88
二、行政职责的特征 .....	88
三、行政职责的内容 .....	89
本章小结 .....	89
<b>第五章 行政行为</b> .....	<b>92</b>
第一节 行政行为概述 .....	92
一、行政行为的概念 .....	92
二、行政行为的成立要件 .....	93
三、行政行为的内容 .....	95
第二节 行政行为的分类 .....	97
一、抽象行政行为和具体行政行为 .....	97
二、羁束行政行为和自由裁量行政行为 .....	98
三、内部行政行为和外部行政行为 .....	99
四、依职权行政行为和依申请行政行为 .....	100
五、要式行政行为和非要式行政行为 .....	101
六、独立行政行为和需补充行政行为 .....	101
第三节 行政行为的效力 .....	102
一、行政行为的合法要件 .....	102
二、行政行为效力的内容 .....	105
三、行政行为的生效时间 .....	108
第四节 行政行为效力变化的形态 .....	109



一、行政行为的撤销 .....	109
二、行政行为的废止和终止 .....	111
三、行政行为的变更 .....	113
四、行政行为的补正和转换 .....	113
本章小结 .....	115
<b>第六章 抽象行政行为 .....</b>	<b>116</b>
第一节 抽象行政行为概述 .....	116
一、抽象行政行为的概念和特征 .....	116
二、抽象行政行为的形式与种类 .....	117
三、抽象行政行为与行政立法的区别 .....	118
第二节 制定行政法规 .....	119
一、行政法规的概念和特征 .....	119
二、行政法规的制定原则 .....	120
三、行政法规的制定权限 .....	122
四、行政法规的制定程序 .....	123
五、行政法规的法律地位 .....	125
第三节 制定行政规章 .....	125
一、行政规章的概念和特征 .....	125
二、行政规章的制定权限 .....	127
三、行政规章的制定程序 .....	127
四、行政规章的法律地位 .....	129
第四节 制定行政规则 .....	129
一、行政规则的概念和特征 .....	130
二、行政规则的法律地位 .....	131
第五节 对抽象行政行为的行政审查与司法审查 .....	132
一、对抽象行政行为的行政审查 .....	132
二、对抽象行政行为的司法审查 .....	134
本章小结 .....	135
<b>第七章 具体行政行为 .....</b>	<b>137</b>
第一节 具体行政行为概述 .....	137
一、具体行政行为的概念 .....	137
二、具体行政行为的特征 .....	139



三、具体行政行为的构成要件 .....	140
四、具体行政行为的合法要件 .....	141
五、具体行政行为的效力 .....	143
六、具体行政行为的生效和失效 .....	144
第二节 行政命令 .....	146
一、行政命令的概念和特征 .....	146
二、行政命令的特征 .....	148
三、行政命令的内容和形式 .....	150
四、行政命令的法律效果 .....	151
第三节 行政征收与征用 .....	151
一、行政征收的概念 .....	151
二、行政征收的特点 .....	152
三、行政征收的种类 .....	154
四、行政征用的概念 .....	154
五、行政征收、行政征用及相关概念的比较 .....	156
第四节 行政裁决 .....	157
一、行政裁决的概念 .....	157
二、行政裁决的特征 .....	158
三、行政裁决的范围与种类 .....	159
四、行政裁决的程序 .....	160
第五节 行政合同 .....	161
一、行政合同的概念 .....	161
二、行政合同的特征 .....	162
三、行政合同的订立 .....	164
四、行政合同的履行 .....	165
五、行政合同的变更、终止 .....	166
本章小结 .....	167
<b>第八章 行政许可</b> .....	<b>168</b>
第一节 行政许可概述 .....	168
一、行政许可的概念与特征 .....	168
二、行政许可的原则 .....	171
第二节 行政许可的设定范围和种类 .....	173



一、行政许可的设定范围 .....	173
二、行政许可的种类 .....	174
第三节 行政许可的设定 .....	176
一、行政许可设定概述 .....	176
二、对行政许可的创设 .....	177
三、对行政许可的规定 .....	178
第四节 行政许可机关及权限 .....	179
一、行政许可机关概述 .....	179
二、行政许可机关的权限 .....	179
第五节 行政许可的程序 .....	180
一、行政许可的一般程序 .....	180
二、行政许可的特别程序 .....	186
本章小结 .....	187
<b>第九章 行政处罚</b> .....	<b>189</b>
第一节 行政处罚的含义 .....	189
一、行政处罚的概念、特征和性质 .....	189
二、行政处罚与相关概念的区别 .....	191
三、行政处罚的定义中是否应当加入“尚未构成犯罪” .....	194
第二节 行政处罚的原则 .....	195
一、处罚法定原则 .....	196
二、公正、公开原则 .....	197
三、处罚与教育相结合的原则 .....	197
四、权利保障原则 .....	198
五、一事不再罚原则 .....	198
第三节 行政处罚的种类与设定 .....	199
一、行政处罚学理上的分类 .....	199
二、行政处罚的种类 .....	200
三、行政处罚种类与易混淆概念的区分 .....	202
四、行政处罚的设定 .....	203
第四节 行政处罚的实施 .....	206
一、行政处罚的实施机关 .....	206
二、行政处罚的管辖 .....	208





三、行政处罚的适用	209
第五节 行政处罚的程序	211
一、行政处罚的决定程序	211
二、行政处罚的执行程序	215
本章小结	217
<b>第十章 行政强制</b>	219
第一节 行政强制概述	219
一、行政强制的概念与内在结构	219
二、行政强制立法	220
三、行政强制法的原则	222
第二节 行政强制措施	223
一、行政强制措施的概念和特征	223
二、行政强制措施的种类和手段	224
第三节 行政强制执行	227
一、行政强制执行的特征和概念	227
二、行政强制执行与相关概念的区别	229
三、行政强制执行的种类和方法	231
四、行政强制执行的程序	233
五、行政机关向人民法院申请强制执行的程序	234
本章小结	235
<b>第十一章 行政相关行为</b>	237
第一节 国家行为	237
一、国家行为的含义和特征	237
二、国家行为的范围	239
三、国家行为免受司法审查的理由	241
第二节 行政指导	241
一、行政指导的含义和特征	241
二、行政指导的方式和种类	243
三、行政指导的实施	244
四、行政指导的救济	245
第三节 行政调解	246
一、行政调解的含义和特征	246

