

行政法学

主 编 罗豪才

副主编 湛中乐

撰稿人 (按姓氏笔画为序)

马怀德 甘 雯

沈 岿 杨建顺

罗豪才 莫纪宏

湛中乐

北京大学出版社

北 京

法》、《行政法专题讲座》、《走出低谷的中国行政法学》等书。

莫纪宏 中国社会科学院研究所副研究员,法学博士,中国法学会宪法学研究会干事。著有《宪政新论》;担任副主编的书有《行政执法中的问题及对策》、《英国法典》(宪法·行政法卷);与人合著《紧急状态法学》、《外国紧急状态法律制度》、《宪法学基本理论》等书。

甘 雯 北京大学法律系博士研究生,曾发表过学术论文多篇。

沈 岍 北京大学法律系博士研究生,曾发表过学术论文多篇。

书 名：行政法学

责 任 者：罗豪才主编

责 任 编 辑：李 霞

标 准 书 号：ISBN 7-301-03401-6/D·351

出 版 者：北京大学出版社

地 址：北京大学校内 100871

电 话：62752015 62752018 62752032

排 版 者：北京大学出版社激光照排中心

印 刷 者：北京市飞达印刷厂

发 行 者：北京大学出版社

经 销 者：新华书店

850×1168 毫米 32 开本 15.625 印张 370 千字

1996 年 12 月第一版 1996 年 12 月第一次印刷

定 价：17.00 元

内 容 提 要

本书是以平衡率为理论基础构建中国行政法学体系的初步尝试。同过去的行政法学教材相比较,它注重紧紧围绕“政府(或行政机关)——公民(或行政相对方)”之间的权利义务关系的互动而展开论述、分析,对行政法学的理论问题进行了较深层次的研究与探讨。作者们重新审视并审定了行政法学领域的一些重要基本概念与范畴,对蕴含于行政法律制度背后的法学原理进行了有益的探索。本书在分析行政权的概念和功能定位,监督行政法律关系的特征,突出行政相对方的权利主体地位,区分行政行为的成立要件与合法要件,阐述行政行为的性质与种类,尤其是关于行政指导的性质、特征等方面均有独到见解。此外,本书对行政程序、行政违法与行政责任,对行政行为的司法审查等问题的研究和探讨也各具特色。

全书体系结构严谨,观点鲜明并有创新,是一本适合于大学生、研究生学习研究的教材,也是一本适合于广大公务员、法官、检察官、律师学习的重要参考书。

作者简介

罗豪才 最高人民法院副院长,北京大学教授,博士生导师,中国法学会副会长兼行政法学研究会总干事。曾主编《行政法论》、《中国司法审查制度》、《行政法学》、《行政诉讼法学》、《行政审制问题研究》、《中国行政法教程》、《现代行政法和平衡理论》;与人合著《资本主义国家宪法和政治制度》、《西方国家的司法制度》等书。

湛中乐 北京大学副教授,在职博士,硕士生导师,中国行政法学研究会干事兼秘书,中国太平洋学会法律专业委员会副秘书长,《行政法学研究》编辑部主任。曾主编《环境行政法》、《公安行政法》;担任副主编的书有《中国司法审查制度》、《行政法学》;与人合著《法治的理想与现实》、《行政诉讼法概论》、《外国行政法》、《中国行政法教程》、《行政行为法》等书。

杨建顺 中国人民大学副教授,法学博士,硕士生导师。中国法学会行政法学研究会干事。与人合著《行政法学教程》,合译《日本行政法》等书。

马怀德 中国政法大学法制研究所副所长,副研究员,法学博士,硕士研究生导师组副组长,中国法学会行政法学研究会干事兼秘书,《行政法学研究》编辑部主任。著有《国家赔偿法的理论与实务》、《行政许可》;与人合著《行政行为

目 录

第一章 绪论	(1)
第一节 行政法的概念	(1)
一、行政的涵义	(1)
二、行政权力与公民权利	(3)
三、行政法的概念	(7)
四、行政法的渊源	(8)
五、行政法的分类	(11)
六、行政法的特点	(13)
第二节 行政法关系	(16)
一、行政法律关系	(17)
二、监督行政法律关系	(23)
第三节 行政法的基本原则	(30)
一、行政法基本原则的涵义	(30)
二、行政合法性原则	(31)
三、行政合理性原则	(33)
四、行政应急性原则	(34)
第四节 行政法在法律体系中的地位和作用	(35)
一、行政法在法律体系中的地位	(35)
二、行政法的作用	(37)
第五节 行政法学的发展及其学科体系	(43)
一、行政法与行政法学	(43)
二、国外行政法学的发展概况	(43)
三、我国行政法学的发展概况	(45)
四、本书的体系安排	(46)

第二章 行政法律关系主体	(48)
第一节 行政法律关系主体概述	(48)
一、行政主体	(48)
二、行政相对方	(62)
第二节 国家行政机关	(63)
一、国家行政机关的概念、性质和特征	(63)
二、国家行政机关与相关概念的区别	(67)
三、具有行政主体资格的国家行政机关	(68)
第三节 被授权的组织和被委托的组织和个人	(76)
一、行政授权和行政委托	(76)
二、行政机关以外行政主体的具体形态	(77)
三、接受委托的组织和个人	(82)
第四节 公务员	(83)
一、公务员的概念和范围	(83)
二、公务员法律关系	(86)
三、公务员的权利	(92)
四、公务员的义务	(94)
五、公务员的责任	(97)
第五节 行政相对方	(99)
一、实体法上的地位	(99)
二、程序法上的权利	(102)
第三章 行政行为概述	(105)
第一节 行政行为的涵义与特征	(105)
一、行政行为的概念	(105)
二、行政行为的特征	(107)
第二节 行政行为的内容与效力	(110)
一、行政行为的内容	(110)
二、行政行为的效力	(112)
第三节 行政行为的分类	(114)
一、内部行政行为与外部行政行为	(115)

二、抽象行政行为与具体行政行为	(116)
三、羁束行政行为与自由裁量行政行为	(118)
四、依职权行政行为与依申请的行政行为	(119)
五、单方行政行为与双方行政行为	(120)
六、要式行政行为与非要式行政行为	(121)
七、作为行政行为与不作为行政行为	(121)
八、行政立法行为、行政执法行为与行政司法行为	(122)
九、自为的行为、授权的行为和委托的行为	(123)
第四节 行政行为的成立与合法要件	(124)
一、行政行为的成立要件	(124)
二、行政行为的生效规则	(126)
三、行政行为的合法要件	(127)
第五节 行政行为的无效、撤销与废止	(132)
一、行政行为的无效	(132)
二、行政行为的撤销	(134)
三、行政行为的废止	(135)
第四章 抽象行政行为	(137)
第一节 抽象行政行为概述	(137)
一、抽象行政行为的概念与特征	(137)
二、抽象行政行为的分类	(138)
三、抽象行政行为有效成立的要件	(139)
第二节 行政立法行为	(142)
一、行政立法的概念与特点	(142)
二、行政立法的分类	(145)
三、行政立法的主体及其权限	(149)
四、行政立法的原则	(152)
五、行政立法的程序	(154)
六、对行政立法的监督	(158)
第三节 其他抽象行政行为	(159)
一、其他规范性文件的概念和特征	(160)

三、制定其他规范性文件的作用	(162)
四、制定其他规范性文件存在的主要问题	(165)
四、完善制定其他规范性文件的程序	(166)
五、对其他规范性文件的监督	(167)
第五章 具体行政行为	(170)
第一节 行政征收	(170)
一、行政征收的概念与特征	(170)
二、行政征收的内容与分类	(172)
三、行政征收的方式与程序	(173)
四、健全与完善我国的行政征收制度	(174)
第二节 行政许可	(175)
一、行政许可的概念及特征	(175)
二、行政许可的种类	(176)
三、行政许可的作用	(179)
四、行政许可的程序	(180)
五、健全与完善我国的行政许可制度	(181)
第三节 行政确认	(184)
一、行政确认的概念与特征	(184)
二、行政确认的主要形式和基本分类	(188)
三、行政确认的作用	(191)
第四节 行政监督	(192)
一、行政监督的概念与特征	(192)
二、行政监督的作用	(194)
三、行政监督的分类	(195)
四、行政监督的方法	(197)
五、行政监督的程序	(199)
第五节 行政处罚	(201)
一、行政处罚的概念及其特征	(201)
二、行政处罚的原则	(206)
三、行政处罚的种类与形式	(210)

四、行政处罚的管辖	(216)
五、行政处罚的适用	(217)
六、行政处罚的程序	(226)
第六节 行政强制	(231)
一、行政强制的概念与特征	(231)
二、行政强制行为的种类	(232)
三、行政强制与相关概念的区别	(240)
第七节 行政给付	(242)
一、行政给付的概念与特征	(242)
二、行政给付的内容和形式	(243)
三、行政给付的程序	(244)
第八节 行政奖励	(245)
一、行政奖励的概念与特征	(245)
二、行政奖励的原则	(246)
三、行政奖励的构成要件	(246)
四、行政奖励的内容和形式	(247)
五、行政奖励的程序	(248)
第九节 行政裁决	(249)
一、行政裁决的概念与特征	(249)
二、行政裁决的作用	(253)
三、行政裁决的种类	(254)
四、行政裁决的程序	(255)
第六章 行政合同	(258)
第一节 行政合同概述	(258)
一、行政合同的概念	(258)
二、行政合同的特征	(259)
第二节 行政合同的种类与作用	(261)
一、行政合同的种类	(261)
二、行政合同的作用	(264)
三、国外行政合同制度简介	(266)

第三节 行政合同的缔结、变更和解除·····	(268)
一、行政合同的缔结·····	(268)
二、行政合同双方的权利和义务·····	(269)
三、行政合同的履行·····	(272)
四、行政合同的变更和解除·····	(273)
五、行政合同的终止·····	(274)
第七章 行政指导 ·····	(275)
第一节 行政指导的概念与特征·····	(275)
一、行政指导的概念·····	(275)
二、行政指导的特征·····	(276)
第二节 行政指导的种类、意义与作用·····	(277)
一、行政指导的种类·····	(277)
二、行政指导的意义·····	(279)
三、行政指导在我国行政管理中的作用·····	(280)
四、外国行政指导制度简介·····	(281)
第三节 建立、健全我国的行政指导制度·····	(285)
一、在市场经济条件下建立、健全 行政指导制度的必要性·····	(285)
二、我国行政指导的法律规定与行政实践·····	(288)
三、构建我国行政指导制度的对策和建议·····	(291)
第八章 行政程序法 ·····	(294)
第一节 行政程序法概述·····	(294)
一、行政程序的概念和种类·····	(294)
二、行政程序法·····	(296)
第二节 行政程序法的历史发展·····	(299)
一、外国行政程序法的历史发展阶段·····	(299)
二、我国行政程序法的状况·····	(301)
第三节 行政程序法的基本原则和基本制度·····	(303)
一、行政程序法的基本原则·····	(303)
二、行政程序法的基本制度·····	(306)

第九章 行政违法与行政责任	(311)
✓第一节 行政违法.....	(311)
一、行政违法的概念及特征	(311)
二、行政违法的构成要件	(313)
三、行政违法的分类	(315)
四、行政不当	(317)
第二节 行政责任.....	(318)
一、行政责任的概念及特征	(318)
二、行政责任的构成要件	(319)
三、行政侵权责任概念	(320)
四、行政责任的追究和免除	(320)
第三节 行政责任的种类与方式.....	(323)
✓一、行政主体承担行政责任的方式	(323)
二、公务员承担行政责任的方式	(325)
三、行政相对方承担行政责任的方式	(327)
第十章 行政赔偿	(329)
✓第一节 行政赔偿概述.....	(329)
一、行政赔偿责任	(329)
二、行政赔偿的特征	(330)
三、行政赔偿与其他近似概念的区别	(331)
四、建立行政赔偿制度的意义	(333)
第二节 行政赔偿的范围.....	(335)
一、对侵犯人身权的行政赔偿	(335)
二、对侵犯财产权的行政赔偿	(338)
三、国家不予赔偿的情形	(340)
第三节 行政赔偿请求人和赔偿义务机关.....	(341)
一、行政赔偿请求人	(341)
二、行政赔偿义务机关	(343)
第四节 行政赔偿程序.....	(346)
一、行政赔偿请求的提出	(346)

二、行政赔偿义务机关的受案与处理	(347)
三、行政赔偿诉讼	(348)
四、行政追偿程序	(349)
第五节 行政赔偿的方式和计算标准	(349)
一、赔偿方式	(349)
二、赔偿计算标准	(350)
第十一章 行政复议	(354)
第一节 行政复议概述	(354)
✓ 一、行政复议的概念及其特点	(354)
二、我国行政复议制度的产生与发展	(358)
✓ 三、行政复议的基本原则	(359)
四、行政复议的作用和意义	(365)
第二节 行政复议法律关系	(367)
✓ 一、行政复议法律关系的概念	(367)
✓ 二、行政复议法律关系的特点	(368)
三、行政复议法律关系的主体	(369)
四、行政复议法律关系的内容	(371)
五、行政复议法律关系的客体	(372)
六、行政复议法律关系的发生、变更和消灭	(373)
第三节 行政复议的受案范围和管辖	(375)
✓ 一、行政复议受案范围的概念和种类	(375)
二、行政复议管辖的概念和种类	(377)
第四节 行政复议的程序	(380)
一、行政复议的申请	(380)
二、行政复议的受理	(381)
三、行政复议的审理	(382)
✓ 四、行政复议的决定	(384)
五、行政复议决定的执行	(387)
第十二章 司法审查	(389)
✓ 第一节 司法审查概述	(389)

一、司法审查的概念	(389)
二、司法审查的作用	(391)
三、司法审查的宪法依据与理论基础	(393)
AA V 第二节 司法审查的原则	(397)
一、司法审查的一般原则	(397)
二、司法审查的特有原则	(397)
✓ 第三节 司法审查的对象与范围	(402)
一、司法审查的对象与内容	(402)
二、司法审查的范围	(403)
第四节 司法审查的主体及其管辖	(405)
一、司法审查的主体 (机关)	(405)
二、司法审查的管辖	(408)
第五节 司法审查参加人	(413)
一、司法审查参加人概述	(413)
二、司法审查中的原告	(414)
三、司法审查中的被告	(416)
四、司法审查中的共同诉讼人	(417)
五、司法审查中的第三人	(419)
六、司法审查中的诉讼代理人	(420)
第六节 司法审查的标准	(422)
一、合法性审查标准	(422)
二、合理性审查标准	(426)
第七节 司法审查的法律适用	(427)
一、司法审查的法律依据	(427)
二、司法审查中的“参照规章”	(428)
三、司法审查中的规范冲突及其选择适用	(429)
第八节 司法审查的审理程序	(430)
一、第一审程序	(431)
二、第二审程序	(432)
三、审判监督程序	(433)

第九节 司法审查的判决、裁定与决定·····	(435)
一、司法审查判决·····	(435)
二、司法审查裁定·····	(437)
三、司法审查决定·····	(438)

附录

中华人民共和国行政处罚法·····	(440)
中华人民共和国行政诉讼法·····	(451)
中华人民共和国复议条例（修订）·····	(462)
中华人民共和国国家赔偿法·····	(472)

参考书目·····	(480)
-----------	-------

后记·····	(482)
---------	-------

第一章 绪 论^①

第一节 行政法的概念

一、行政的涵义

学习行政法碰到的第一个概念就是行政，要理解什么是行政法，就必须首先对什么是行政有一个清晰的认识。

“行政”一词在日常生活中涵义较多，一般是指“执行事务”、“政务的组织和管理”等。在此意义上，行政又通常可分别表示国家与公共事务的行政和社会组织、企业的行政。行政法领域的行政是指国家与公共事务的行政，相对社会组织、企业的“私人行政”而言，通称为“公共行政。”

根据我国对“公共行政”意义上的行政概念运用的实际情况，行政可指两个彼此相关的事物：一是指国家与公共事务的决策、组织、管理和调控；一是指承担国家与公共事务的决策、组织、管理和调控这一类职能的国家行政机关。

近代意义的行政是国家权力分立的产物，而现代国家权力又出现交叉和混合的状况，故要确定行政的涵义十分困难，国内外学者至今从未形成统一的见解，各有各的说法。现将几种主要观点介绍如下：

一种观点认为，行政是国家意志的执行。这个观点源于美国

^① 本章的撰写参考了罗豪才主编的《行政法学》（修订版）第一章，中国政法大学出版社1996年版。