

新世纪网络教育系列教材

行政法与行政诉讼法

张凤凉 编著

清华大学出版社

新世纪网络教育系列教材

行政法与行政诉讼法

张凤凉 编著

清华大学出版社
北京

内 容 简 介

本教材在落实教育部确定的《行政法与行政诉讼法教学指导纲要》的编写要求的基础上,认真安排了教材结构和内容,包括:行政法概述;行政法律关系主体;行政行为;抽象行政行为;具体行政行为及法律;行政合同和行政指导;行政程序法;行政责任;行政监督;行政救济;行政诉讼概述;行政诉讼受案范围与管辖;行政诉讼参加人;行政诉讼证据;行政诉讼程序;判决、裁定和决定;行政诉讼的法律适用;涉外行政诉讼的特别规定。

本教材在编写过程中,既注意把最新的有关行政法与行政诉讼法的法律如《行政许可法》较详细地写进教材,又广泛吸收行政法学界的最新理论研究成果,使学者能从本教材中学习和吸收许多新的知识。

本教材既适合法学、行政管理本科使用,也适合法学、行政管理专业的成人大专以及其他法律学习者使用,还适合作为一线教师、教育科研者和法律科研爱好者的参考书。

本书封面贴有清华大学出版社防伪标签,无标签者不得销售。

版权所有,侵权必究。侵权举报电话:010-62782989 13701121933

图书在版编目(CIP)数据

行政法与行政诉讼法/张凤凉编著. —北京:清华大学出版社,2012.9

(新世纪网络教育系列教材)

ISBN 978-7-302-29341-5

I. ①行… II. ①张… III. ①行政法—中国—网络教育—教材 ②行政诉讼法—中国—网络教育—教材 IV. ①D922.1 ②D925.3

中国版本图书馆CIP数据核字(2012)第157010号

责任编辑:田在儒

封面设计:李丹

责任校对:刘静

责任印制:杨艳

出版发行:清华大学出版社

网 址: <http://www.tup.com.cn>, <http://www.wqbook.com>

地 址:北京清华大学学研大厦A座 邮 编:100084

社总机:010-62770175 邮 购:010-62786544

投稿与读者服务:010-62776969, c-service@tup.tsinghua.edu.cn

质量反馈:010-62772015, zhiliang@tup.tsinghua.edu.cn

印 刷 者:北京富博印刷有限公司

装 订 者:北京市密云县京文制本装订厂

经 销:全国新华书店

开 本:185mm×260mm

印 张:29.25

字 数:581千字

版 次:2012年9月第1版

印 次:2012年9月第1次印刷

印 数:1~3000

定 价:55.00元

产品编号:046580-01



序

PREFACE

21 世纪是一个变革的时代,以多媒体计算机和互联网为主要标志的电子信息技术正在引发教育界的一场深刻革命。高等教育正在从精英教育走向大众化、普及化,学校也由封闭走向开放,成为构建面向全民终身学习的学习型社会的中坚力量。

华南师范大学于 2002 年经教育部批准,成为现代远程教育试点高校。学校还是“全国教师教育网络联盟计划”核心成员单位,全国高校现代远程教育协作组成员单位,并被教育部推荐为“国培计划”教师远程培训机构。经过近十年的探索与实践,华南师范大学网络教育学院在高等学历教育、非学历培训、校园开放教育等领域均取得了丰硕成果,并充分彰显“教师教育”、“实验研究”、“教育帮扶”、“区域辐射”四大特色。“华师在线”也已成为国内网络教育品牌之一。

在长期的远程教育实践和研究中,华南师范大学网络教育学院不仅着力于新技术、新媒体的教育应用,而且不断地对传统媒体进行改良和创新。对远程教育印刷教材的执著追求、深入研究和大胆创新就是代表。近年来,我们针对网络教育面向成人的特点,充分发挥印刷教材作为远程学习主要内容载体和联系其他教学媒体纽带的作用,以霍姆伯格有指导的学会谈理论为指导,设计、开发了具有鲜明远程教育特色的,适合成人学习者使用的《网络学习方法——教你做成功的网络学习者》等教材,受到了学员和专家的广泛好评。

为进一步推广远程教育印刷教材的编写经验,使更多的学员从中受益,我们与清华大学出版社合作,组织专家编写了本套“新世纪网络教育系列教材”。该系列教材选题丰富、体例新颖,非常适合自学,是网络学习的有效补充。

丛书大胆创新,突出“远程特色”,以学生为中心、目标为导向、案例为载体,强调针对性、交互性和实用性。与其说这是系列教材,我更倾向于说这是系列“学”材,通过改变传统意义上的“教”与“学”的关系,让学生与“学”材交流、对话,掌握知识,是本丛书的最大特点。丛书在语言风格上,力求生动活泼、通俗易懂;在编写体例上,力求体系清晰、结构严谨;在内容组织上,力求循序渐进、难易适度,满足不同程度学习者的学习需求。

系列教材的编写、出版,汇聚了众多知名专家的广博智慧,更离不开出版社的大力支持。清华大学出版社柴文强副编审为本套丛书的出版作出了巨大贡献,在此特别鸣谢!

许晓艺

于华南师范大学教师新村

新世纪网络教育系列教材编委会

主任:黄丽雅 许晓艺

委员:陈兆平 张妙华 潘战生 乔东林

武丽志 陈小兰 涂珍梅

前言

FOREWORD

本教材的编写在落实教育部确定的《行政法与行政诉讼法学教学指导纲要》的编写要求的基础上,认真安排了教材结构和内容,并突出了几个特点。

第一,吸收最新法律、法规。本书除了每一章每专题内容中都穿插有几个典型的案例外,还吸收了国家赔偿法修改内容、新颁布的行政强制法,使学生能随时学习最新的行政法律知识,既突破了大多数教材只有理论没有案例的弊端,又能最快、最新地吸收行政法的最新法律、法规。

第二,内容通俗易懂。每一章的内容,都力求用通俗的语言表达,每一节的条理都很清晰,使学习者既能通过自学理解教材的内容,又能通过课堂教学和案例加深对基本原理和基本知识的理解。因此,本教材既适合法学、行政管理本科使用,也适合法学、行政管理专业的成人大专以及其他法律学习者使用。

第三,编排形式灵活多样。本教材在编写过程中,以专题的形式,每一专题既有专题导读、典型案例,又有思考活动、扩展阅读、专题小结等,使学习者既不感觉枯燥无味,又能从本教材中学习和吸收许多新的知识。

本教材由华南理工大学、华南师范大学、华南农业大学等学校的教师编写,对他们在写作过程中表现出的认真负责的态度和友好的合作精神,在此表示衷心的感谢。具体的写作分工如下。

大纲及框架 张凤凉

撰稿人(按撰写章节先后为序):

张凤凉 第一、二、三、四、五、六、七、八、九、十章;

张伟 第十一、十二章;

谢玉萍 第十三、十四章;

吴志华 第十五章;

黄红灯 第十六章;

杨颖 第十七、十八章。

本书最后由张凤凉统改定稿。尽管参加编写的人员做出了很大努力,但仍有一些不完善之处,敬请读者批评指正。

编著者

2012年8月



目录

CONTENTS

上编 行政法

- 3 第一章 行政法概述
 - 4 专题一 行政法的概念和特征
 - 7 专题二 行政法的渊源和分类
 - 12 专题三 行政法的基本原则
 - 16 专题四 行政法律关系
 - 21 思考与练习
- 23 第二章 行政法律关系主体
 - 24 专题一 行政法律关系主体概述
 - 28 专题二 国家行政机关
 - 32 专题三 被授权的组织和被委托的组织与个人
 - 36 专题四 公务员
 - 40 思考与练习
- 42 第三章 行政行为
 - 43 专题一 行政行为概述
 - 46 专题二 行政行为的分类
 - 53 专题三 行政行为的成立与合法要件
 - 58 专题四 行政行为的无效、废止与撤销
 - 62 思考与练习
- 64 第四章 抽象行政行为
 - 65 专题一 抽象行政行为概述
 - 69 专题二 制定行政法规
 - 76 专题三 制定行政规章
 - 79 专题四 其他抽象行政行为
 - 83 思考与练习

- 85 第五章 具体行政行为及法律
- 86 专题一 行政许可
- 100 专题二 行政征收与征用
- 105 专题三 行政处罚法
- 114 专题四 行政强制法
- 125 专题五 行政裁决
- 129 专题六 其他具体行政行为
- 137 思考与练习
- 139 第六章 行政合同和行政指导
- 140 专题一 行政合同的概念和特征
- 142 专题二 行政合同的种类和形式
- 146 专题三 行政合同的缔结、变更与解除
- 151 专题四 行政指导的概念和特征
- 154 专题五 行政指导的方式和类型
- 158 专题六 建立、健全我国的行政指导制度
- 161 思考与练习
- 163 第七章 行政程序法
- 164 专题一 行政程序概述
- 169 专题二 行政程序的基本原则
- 174 专题三 行政程序基本制度
- 179 专题四 行政程序法
- 184 思考与练习
- 186 第八章 行政责任
- 187 专题一 行政违法
- 192 专题二 行政不当
- 196 专题三 行政责任
- 201 思考与练习
- 203 第九章 行政监督
- 204 专题一 行政监督概述
- 209 专题二 内部行政监督
- 220 专题三 外部行政监督

- 225 专题四 行政法制监督
229 思考与练习
- 231 第十章 行政救济
- 232 专题一 行政救济概述
239 专题二 行政赔偿
251 专题三 行政复议
259 专题四 行政补偿
267 思考与练习

下编 行政诉讼法

- 271 第十一章 行政诉讼概述
- 272 专题一 行政诉讼的概念、构成要件与在我国的发展
276 专题二 行政诉讼法概述
280 专题三 行政诉讼法的基本原则
284 思考与练习
- 286 第十二章 行政诉讼受案范围与管辖
- 287 专题一 行政诉讼受案范围
292 专题二 行政诉讼管辖
298 思考与练习
- 300 第十三章 行政诉讼参加人
- 301 专题一 行政诉讼参加人概述
304 专题二 原告
308 专题三 被告
312 专题四 共同诉讼人
316 专题五 第三人
320 专题六 诉讼代理人
326 思考与练习
- 328 第十四章 行政诉讼证据
- 329 专题一 行政诉讼证据概述
334 专题二 举证责任
338 专题三 证据的提供、收集、审查与保全

- 345 专题四 行政诉讼质证
349 思考与练习
- 351 第十五章 行政诉讼程序
- 352 专题一 起诉与受理
358 专题二 第一审程序
366 专题三 第二审程序
373 专题四 审判监督程序
379 专题五 执行程序
388 专题六 妨害行政诉讼的强制措施
391 思考与练习
- 394 第十六章 判决、裁定和决定
- 395 专题一 行政判决
407 专题二 行政诉讼的裁定
413 专题三 行政诉讼的决定
417 思考与练习
- 419 第十七章 行政诉讼的法律适用
- 420 专题一 行政诉讼的法律适用概述
424 专题二 行政审判法律适用的范围
428 专题三 行政审判的“参照规章”
432 专题四 行政审判法律规范冲突
438 思考与练习
- 440 第十八章 涉外行政诉讼的特别规定
- 441 专题一 涉外行政诉讼概述
443 专题二 涉外行政诉讼的原则
446 专题三 涉外行政诉讼的法律适用
451 专题四 涉外行政诉讼的代理、送达和期间
456 思考与练习
- 457 参考文献

上 编
行 政 法

第一章

行政法概述

本章首先阐述了行政法的概念、特征,然后介绍行政法的渊源和分类、行政法的基本原则、行政法律关系,最后向大家展示行政法律关系的几个案例,帮助大家进一步地把握行政法律关系的内涵。



学完本章,你将能够:

1. 解释行政法、行政法律关系的基本内涵;
2. 陈述行政法的渊源与分类、行政法的基本原则、行政法律关系;
3. 评价行政法律关系的典型案例。

专题导读

制定行政法究竟是为了什么？行政法的作用到底是什么？接下来我们就一同来了解一下行政法的概念和特征吧。



行政法的概念和特征

一、行政法的概念

行政法是法的一个独立部门,是调整因行政主体行使行政职权与行政相对人及行政主体之间产生的特定社会关系的法律规范的总称。它包含以下含义。

(1) 行政法是调整行政关系和监督行政关系的法律规范的总称。包括:

第一,行政主体为了行使行政职权而进行自身建设时发生的组织行政关系;

第二,行政权力取得过程中立法机关与行政机关的关系;

第三,行政权力行使运用过程中行政机关与相对一方的公民、法人或其他组织发生的关系;

第四,行政机关之间、行政机关与公务员之间发生的关系;

第五,行政权力行使的监督与被监督过程中发生的社会关系,包括,权力机关与行政机关及公务员之间发生的监督与被监督关系,人民法院与行政机关之间的监督与被监督关系,人民检察院与行政机关及公务员之间发生的监督与被监督关系,社会团体、公民个人、舆论媒体与行政机关的监督与被监督关系。

(2) 行政法是法的一个独立部门。行政法是仅次于宪法的独立法律部门,它和民法、刑法一起构成互不包含和交叉却又相互衔接的三大法律部门。

二、行政法的特征

(一) 形式上的特征

(1) 行政法没有统一、完整的法典。

(2) 行政法以散见于各种法律、法规规章中的大量规范为存在形式。

（二）内容上的特征

（1）行政法涉及的领域十分广泛，内容十分丰富，技术性较强。

（2）行政法的内容具有很强的变动性。行政法需要经常地通过废、改、立的形式变换内容。

（3）行政法是集实体与程序于一身的部门法。表现在：

① 从整上看，行政法既包含实体规范又包含程序规范。行政法与行政诉讼法的关系是整体与部分的关系，而不是实体与程序的关系。

② 从具体的法律规定来看，行政法常融实体规范与程序规范为一体。

典型案例

刘香平不服湖北省司法厅取消律师资格决定案

案情

原告：刘香平，男，55岁，汉族，葛洲坝水利水电工程集团企业总公司高级经济师，住宜昌市T岗付六号。

被告：湖北省司法厅。

法定代表人：鲁德喜，厅长。

原告刘香平于1991年经律师资格考试合格后，领取了被告湖北省司法厅颁发的律师资格证书；1992年12月底，经过申请，又领取了被告颁发的律师（兼职）工作执照（执照号为1791132237），开始担任宜昌市西陵律师事务所兼职律师。1993年12月3日，原告致函宜昌市西陵律师事务所，表示“自函发之日起不再履行贵所兼职律师的职务”，因有代理案件未结，要求缓期退交律师工作执照。1994年5月10日，原告又与武汉市第三律师事务所签订聘任合同，受聘为该所的兼职律师。在此期间原告持有的1791132237号律师工作执照因没有经过司法行政机关年度审查注册而失效。直至1994年8月10日，原告才将无效的1791132237号律师工作执照，剪下自己的照片，邮寄退给宜昌市西陵区司法局。这样，原告于1994年5月10日至8月间，在律师工作执照未经年审处于无效的情况下，以律师名义，从事了律师业务。同年10月18日，被告湖北省司法厅认定原告取得律师资格后，长期不遵守国家关于律师执业管理的规定，无照进行非法的律师业务活动，欺骗当事人，根据司法部[1988]司发公字第275号文件的规定，作出鄂司发律字[1994]第170号关于取消原告刘香平律师资格的决定。但该决定没有报经司法部批准。原告不服，以其未违反律师执业管理规定，被告的决定未报司法部批准为由，向武汉市中级人民法院提起诉讼，请求撤销被告的决定，判令被告赔偿损失。被告辩称，原告无律师工作

执照从事律师业务,违反了律师执业管理的规定,我局作出的取消其律师资格的决定合法,请求驳回原告起诉。

审判 武汉市中级人民法院审理认为:原告刘香平取得律师资格后,确有无照从事律师业务的行为,依法应受到处理,但被告湖北省司法厅根据司法部[1988]司发公字第275号文件规定作出的取消原告律师资格的决定,没有报经司法部批准,其行为违反了法律程序;原告提出的赔偿请求于法无据,不予支持。为此,该院于1995年6月7日依照《中华人民共和国行政诉讼法》第五十四条第(二)项第3目之规定,作出如下判决:

一、撤销湖北省司法厅1994年10月18日鄂司发律字[1994]第170号关于取消刘香平律师资格的决定;

二、由湖北省司法厅重新作出具体行政行为。

宣判后,原告刘香平不服,以原审判决认定事实错误,被告的具体行政行为无事实依据,并超越职权,适用法律错误,违反法定程序为由,向湖北省高级人民法院提起上诉。被上诉人湖北省司法厅辩称:上诉人确有无照从事律师业务的行为,依法应当取消律师资格。请求二审法院维持被上诉人依法行使行政职权的行为。

湖北省高级人民法院审理认为:原审判决认定被上诉人湖北省司法厅作出“关于取消刘香平律师资格的决定”未经司法部批准,其行为违反了法定程序是正确的。上诉人刘香平违反国家关于律师执业管理的规定应予处理,原审判决湖北省司法厅重新作出具体行政行为并无不当。上诉人刘香平的上诉理由不能成立。根据《中华人民共和国行政诉讼法》第六十一条第(一)项之规定,该院于1995年10月26日作出判决:

驳回上诉,维持原判。

点评 本案原告提出两个诉讼请求,一是请求撤销被告取消其律师资格的具体行政行为;二是请求法院判令被告赔偿由此造成的经济损失。一审法院对原告提出的两个诉讼请求合并审理,在撤销被告违法具体行政行为的同时,判决被告重新作出具体行政行为,对原告的赔偿请求不予支持,二审法院判决予以维持,是正确的。

摘编自: <http://www.148com.com/html/650/105446.html>, 2011-5-16

思考活动

1. 你对行政法律关系把握得怎样? 效果如何?

2. 你能区分行政法律关系与行政关系吗?

扩展阅读

行政关系与行政法律关系的区别

行政关系是指行政主体行使行政职能和接受行政法制监督而与行政相对人、行政法制监督主体发生的各种关系,以及行政主体

内部发生的各种关系。行政关系构成了行政法的调整对象,主要包括四类:第一类是行政管理关系;第二类是行政法制监督关系;第三类是行政救济关系;第四类是内部行政关系。

行政法律关系是国家行政机关在行政管理活动中所发生的由行政法规范所调整的各种社会关系,是法律关系的一种。

摘编自: <http://zhidao.baidu.com/question/29141358.html>, 2011-5-7



专题小结

行政法是调整行政关系和监督行政关系的法律规范的总称,是一个独立的法律部门。行政法的目的在于监督和维护行政机关依法行政,维护和保障公民合法的权利不受行政权的侵害。



行政法的渊源和分类

一、行政法的渊源

(一) 宪法

调整行政活动的宪法规范主要体现在:

- (1) 关于国家行政机关组织、基本工作制度和职权的规范;
- (2) 关于国家行政管理活动基本原则的规范;
- (3) 有关国有经济组织、集体经济组织、外资或合资经济组织以及个体劳动者在行政法律关系中的权利、义务的规范;
- (4) 关于公民基本权利和义务的规范以及保护外国人合法权益和关于外国人义务的规范。

(二) 法律

法律中关于行政法的内容大致可以分为:

- (1) 关于行政权力的设定及权限范围方面的法律,如《国务院组织法》、《地方人民代表大会和地方人民政府组织法》等;
- (2) 关于行政权力行使及运用方面的法律,如《行政处罚法》、《税收征

专题导读

行政法的渊源包括哪些呢?行政法的冲突规则是什么?当行政法发生冲突时,它们的适应规则是什么呢?下面我们就来了解它们的内容吧。