

交通行政执法人员培训教材

交通行政执法总论

主编◎王朝辉

J LAOTONG XINGZHENG
ZHIFA ZONGLUN



人民交通出版社股份有限公司
China Communications Press Co., Ltd.

交通行政执法人员培训教材

JIAOTONG XINGZHENG ZHIFA ZONGLUN

交通行政执法总论

主编◎王朝辉



人民交通出版社股份有限公司
China Communications Press Co., Ltd.

内 容 提 要

本书围绕我国现行行政法律框架,从交通行政执法实践入手,贯穿交通行政执法全过程,详细阐述了交通行政执法工作的重点,并依据行政法律的脉络,层层剖析交通行政执法程序、依据、证据的操控和把握。本书共八篇十九章,介绍了交通行政执法论、交通行政惩戒论、交通行政强制论、交通行政论据论、交通行政程序论、交通行政救济论、交通法治监督与行政责任论等内容,并附有32种交通行政执法文书式样。

本书适用于交通基层执法人员。

图书在版编目(CIP)数据

交通行政执法总论/王朝辉主编. —北京:人民
交通出版社股份有限公司,2018.3

ISBN 978-7-114-14324-3

I. ①交… II. ①王… III. ①交通运输管理—行政执
法—研究—中国 IV. ①D922.144

中国版本图书馆CIP数据核字(2017)第278025号

Jiaotong Xingzheng Zhifa Zonglun

书 名: 交通行政执法总论

著 者: 王朝辉

责任编辑: 钟 伟 董 倩

出版发行: 人民交通出版社股份有限公司

地 址: (100011)北京市朝阳区安定门外外馆斜街3号

网 址: <http://www.cpress.com.cn>

销售电话: (010)59757973

总 经 销: 人民交通出版社股份有限公司发行部

经 销: 各地新华书店

印 刷: 北京鑫正大印刷有限公司

开 本: 720×960 1/16

印 张: 23.25

字 数: 428千

版 次: 2018年3月 第1版

印 次: 2018年3月 第1次印刷

书 号: ISBN 978-7-114-14324-3

定 价: 68.00元

(有印刷、装订质量问题的图书由本公司负责调换)

作者简介

王朝辉,中国法学会行政法分会会员。具有15年的基层交通行政执法工作经验,7年的交通行政执法人员培训教育经验。致力于交通行政法律、法规与执法实践的研究,曾随交通运输部名师讲师团队赴多地授课,多次参与部级研究项目,编写出版交通行政执法和普法类图书数十部。

2013年组建个人工作室,为基层交通综合执法机构提供专职法律顾问、第三方执法评议、教育培训、疑难案件分析、行政诉讼代理等服务。担任省级单位、地市级单位和企业法律顾问。





前言 PREFACE

2017年10月18日,习近平总书记在中国共产党第十九次全国代表大会报告中指出,成立中央全面依法治国领导小组,加强对法治中国建设的统一领导。各级党组织和全体党员要带头尊法、学法、守法、用法,任何组织和个人都不得有超越宪法的特权,绝不允许以言代法、以权压法、逐利违法、徇私枉法。

我国依法治国、民主政治建设步伐的加快,对交通运输管理、交通行政执法工作提出了更高要求。交通行政执法工作为适应时代发展的要求,在强化和完善运政管理,维护道路运输秩序、规范经营行为、保障良好的市场运营环境等方面起到了重要作用。交通行政执法具有社会性强、专业性强、政策性强的特点,并且直接与人民群众的生产、生活密切相关;而交通行政执法水平的高低,不仅影响交通事业的发展,还直接影响人民群众的利益,影响交通部门的社会形象。

推进依法行政,队伍素质是基础。为加强交通行政执法队伍管理,提高交通行政执法人员素质能力和执法水平,编者根据全面推进依法行政的要求,编写了《交通行政执法人员培训教材》。这套教材共七本,包括《交通行政执法总论》《交通行政执法典型案例评析》《交通行政强制文书制作规范》《交通行政执法流程基础教程》《交通行政执法程序案例解读》《交通行政执法证据案例解读》《交通行政执法常见问题分析与解答》。

这套教材着眼于国务院《全面推进依法行政实施纲要》(国发〔2004〕10号)发布以来新出台的法律法规对交通行政执法工作的新要求,尤其是当前交通行政执法实践中存在的突出问题,以基层行政执法人员为对象,结合典型案例分析,系统介绍了交通行政执法的相关知识,有助于交通行政执法人员加强素质能力,提升执法水平。

限于编者的经历和水平,书中难免有不妥或错误之处,敬请批评指正,提出修改意见和建议,以便再版修订时改正。

编者
2018年2月



目录 CONTENTS

第一篇 绪 论

第一章 依法行政的发展史	3
第一节 西方国家依法行政的历史	3
第二节 我国依法行政的历史与发展	11
第二章 依法行政的基本理论	14
第一节 依法行政概述	14
第二节 依法行政的要求与原则	16
第三节 交通依法行政	19

第二篇 交通行政执法论

第三章 交通行政执法	27
第一节 交通行政执法概述	27
第二节 交通行政执法人员	30
第三节 交通行政执法主体	33
第四章 交通行政行为	37
第一节 具体行政行为	37
第二节 交通行政处罚原则	45
第三节 交通行政礼仪	48
第五章 交通行政许可	63
第一节 交通行政许可概述	63
第二节 交通行政许可的范围与原则	65
第三节 交通行政许可的设定与实施	66

第三篇 交通行政惩戒论

第六章 交通行政处罚	77
第一节 交通行政处罚概述	77
第二节 交通行政处罚的设定与实施	80
第七章 交通行政执法文书	85
第一节 交通行政执法文书概述	85
第二节 交通行政执法文书制作原则	87
第三节 交通行政执法文书制作主体	89
第四节 交通行政执法文书结构	91
第五节 交通行政执法文书制作要求	96

第四篇 交通行政强制论

第八章 交通行政强制	109
第一节 交通行政强制的内涵	109
第二节 交通行政强制的基本原则	116
第三节 交通行政强制与行政处罚	119
第九章 交通行政强制程序	122
第一节 交通行政强制措施的程序	122
第二节 交通行政强制执行程序	126
第十章 申请人民法院强制执行程序	131
第一节 申请人民法院强制执行概述	131
第二节 交通行政机关的申请	134
第三节 人民法院的审理	139
第四节 强制执行裁定的实施	143
第五节 人民法院强制执行的费用	145
第十一章 交通行政强制中的法律责任	147
第一节 法律责任概述	147
第二节 交通法律责任的追究主体	150
第三节 交通行政工作人员的法律责任	152

第五篇 交通行政证据论

第十二章	交通行政证据	167
第一节	交通行政证据概述	167
第二节	交通行政执法证据的收集	172
第三节	证据收集的原则	181
第四节	证据的收集分类与采用	183
第五节	证据的采集与保全	190
第十三章	证据的审查与采信	195
第一节	行政证据的审查	195
第二节	证据的认定与采纳	201
第三节	法庭审理证据规则	205

第六篇 交通行政程序论

第十四章	交通行政执法程序	211
第一节	交通行政执法程序概述	211
第二节	交通行政执法程序的内容	214
第十五章	程序的原则与流程	224
第一节	行政程序的原则	224
第二节	执法程序的制度与流程	226

第七篇 交通行政救济论

第十六章	交通行政复议	233
第一节	交通行政复议程序	233
第二节	交通行政复议的受案范围	242
第三节	交通行政复议机关与管辖	246
第四节	交通行政复议参加人	249
第十七章	交通行政诉讼	255
第一节	行政诉讼程序	255
第二节	交通行政诉讼的受案范围	269

第三节	交通行政诉讼管辖	276
第四节	交通行政诉讼参加人	282

第八篇 交通法治监督与行政责任论

第十八章	交通行政违法与监督	295
第一节	交通行政违法行为	295
第二节	交通行政监督	302
第十九章	交通行政责任与错案追究	308
第一节	交通行政责任	308
第二节	交通行政责任追究	310
第三节	交通行政赔偿	312

附 录

交通行政执法文书式样之一	立案审批表	325
交通行政执法文书式样之二	询问笔录	326
交通行政执法文书式样之三	勘验(检查)笔录	327
交通行政执法文书式样之四	现场笔录	328
交通行政执法文书式样之五	抽样取证凭证	329
交通行政执法文书式样之六	证据登记保存通知书	330
交通行政执法文书式样之七	证据登记保存处理决定书	331
交通行政执法文书式样之八	行政强制措施审批表	332
交通行政执法文书式样之九	行政强制措施告知书	333
交通行政执法文书式样之十	行政强制措施决定书	334
交通行政执法文书式样之十一	延长行政强制措施期限审批表	336
交通行政执法文书式样之十二	延长行政强制措施期限通知书	337
交通行政执法文书式样之十三	解除行政强制措施决定书	338
交通行政执法文书式样之十四	回避申请决定书	340
交通行政执法文书式样之十五	案件调查报告	341
交通行政执法文书式样之十六	违法行为通知书	343
交通行政执法文书式样之十七	陈述申辩笔录	344

交通行政执法文书式样之十八	听证通知书	345
交通行政执法文书式样之十九	听证笔录	346
交通行政执法文书式样之二十	重大案件集体讨论记录	347
交通行政执法文书式样之二十一	当场行政处罚决定书	348
交通行政执法文书式样之二十二	行政处罚决定书	349
交通行政执法文书式样之二十三	分期(延期)缴纳罚款通知书	350
交通行政执法文书式样之二十四	行政强制执行公告	351
交通行政执法文书式样之二十五	行政强制执行催告书	352
交通行政执法文书式样之二十六	中止(终结、恢复)行政强制 执行通知书	353
交通行政执法文书式样之二十七	行政强制执行协议书	354
交通行政执法文书式样之二十八	行政强制执行决定书	355
交通行政执法文书式样之二十九	代履行决定书	356
交通行政执法文书式样之三十	行政强制执行申请书	357
交通行政执法文书式样之三十一	送达回证	358
交通行政执法文书式样之三十二	结案报告	359
参考文献		360



第一篇 绪 论

第一章

依法行政的发展史

第一节 西方国家依法行政的历史

一、法国

法国是现代行政法的发源地,素有“行政法母国”之称。在法国行政法的发展过程中,国家参事院即最高行政法院,发挥了至关重要的作用,也可以说,最高行政法院造就了法国行政法,造就了法国的行政法治。

法国在17世纪时处于集权统治时期,国王除了能掌握顾问会议和行政裁判权外,司法裁判权几乎完全落到代表地方贵族利益的高等法院,普通法院逐渐成为行政权的羁绊,普通法院与行政部门之间的对立与冲突也日趋激烈。1641年,国王通过圣热尔曼敕令剥夺了高等法院对涉及王室和行政部门的案件的管辖权,而将这一权力交给了王室顾问团。

旧制度下的高等法院在大革命后被废除。立宪会议于1790年8月颁布了《司法组织法典》,其中第2章第十条规定:“法院不得直接或间接地参与立法活动,不得阻止或延缓立法机构所颁布法令的执行……违反本规定的相关责任人员将受到处罚。”第十三条规定:“司法职能有别于并始终独立于行政职能。对于普通法院的法官而言,以任何形式干涉行政机构的活动都是一种罪行。”这反映了法国人对分权原则的理解:行政机关不能行使司法权,同样,司法机关也不能行使行政权;裁决行政纠纷的活动属于行政权的范围,裁决其他纠纷的活动属于司法权的范围,行政纠纷应由行政机关处理,不应由司法机关即普通法院处理,否则便是司法权代替行政权。这两个条款迄今为止仍然有效,使行政机关获得了很大的独立性,并产生了法国特有的行政纠纷解决专门机构——行政法院。

1799年,国家参事院即最高行政法院诞生。国家参事院的前身是旧制度下的国王参事院。国王参事院本身没有独立的权力,是王室的顾问机构,辅助国王行使立法权、行政权和司法权。国王参事院在大革命时期被废除,1799年重建,成为国

家参事院,即最高行政法院。

在执政领袖的领导下,国家参事院负责草拟法律草案和公共行政条例,解决行政上存在的困难。拿破仑依照国王参事院设立了国家参事院,作为国家元首的咨询机关,同时受理行政案件。国家参事院便是法国最高行政法院的前身。虽然《国家参事院组织条例》规定:“国家参事院对行政机关与法院之间所发生的争议进行裁决”,但是在诉讼中,国家参事院仅有“保留审判权”,即当公民不服行政机关的决定或认为某一行政行为侵犯了自己的权利时,他必须先向主管的部长提出申诉,只有当其对部长的决定仍不满意时,才可以向国家参事院提出复议申请,而国家参事院无权作出裁决,只能审理案件和向部长的上级——国家元首提供解决方案,由国家元首作出最终的决定。这一制度一直持续到1872年,后来根据有关法律,在各省也设立了省参事院,作为省长的咨询机关,同时受理省内少数行政案件。

1889年12月,国家参事院正式废除了向部长申诉的惯例。自此以后,国家参事院对于行政诉讼案件取得了更多的管辖权限。行政上的一切争议,凡是法律没有规定由其他法院受理的,都可向国家参事院提出。这种制度一直持续到1953年。

1889年以后,法国对省参事院又陆续作了一些改革。1926年,把每省一个参事院合并为数省一个,称为省际参事院。1934年和1938年的法律又把省际参事院的管辖权扩大到可以受理有关地方团体和公务法人的诉讼。

1953年的《行政审判组织条例》和《公共行政条例》规定,省际参事院为一般权限法院,凡法律未规定由其他法院管辖的一切行政诉讼案件都以省际参事院作为初审法院,国家参事院受理行政诉讼的权限以法律规定为限,并将省际参事院改名为行政法庭。因此,国家参事院成为特定权限法院。

1987年《行政诉讼改革法》设立了上诉行政法院,以分担国家参事院的大部分上诉审管辖权。

法国在19世纪上半期,国家的行政职能主要限于国防、警察、税收、司法等方面,行政机关的行为均为行使公共权力的行为,所以行政活动基本上都受行政法的支配。但是到了19世纪下半期,国家的行政职能不断扩大,行政机关越来越多地干预经济生活,并为满足公共利益而提供大量的如交通、通信、卫生、救济等服务行为,这些行为既不是传统的权力行为,也不是私人行为,应当适用行政法。

在法国,行政法被理解为一套在行政管理实践过程中逐步发展起来的、能够保障行政管理活动顺利进行的良好惯例。它不是从外部强加给行政部门的、旨在控制行政权的限制性规则,而且在行政系统内部发展起来的、使行政活动获得有效性和正当性的支持性规则。这种规则不是由立法机构所制定的成文法来加以表述