

第二部分

20
24

应试指导及同步训练



逆流的方向，才更适合成长。



第一编 行政法律制度



第一章 行政法基本理论

难易程度：中等 分值范围：2分左右

考试风向

近年考点直击

主要考点	主要考查题型	考频指数	考查角度
行政合理性原则	单 多*	☆** ☆☆	(1)结合行政机关作出的行政行为，判断是否符合行政合理性原则的要求。 (2)直接判断行政机关作出的行政行为，是否符合行政合理性原则
中央行政机关	单 多	☆☆☆☆	(1)通过中央行政机关的权限和地位，判断哪些行政机关符合该条件。 (2)直接判断中央行政机关的性质和法律地位
行政行为的分类	多	☆☆	(1)通过行政行为的内涵，判断该行政行为的性质。 (2)结合具体案例，判断行政机关作出的是何种行政行为
行政程序法的基本制度	单 多	☆☆☆☆	(1)给出涉及政府信息公开的具体案例，判断是否可以提起行政诉讼。 (2)给出案例，判断属于何种行政程序法的基本制度。 (3)给出案例，判断是否符合行政程序法基本制度的要求

提示：本章内容速览见 P603“脉络梳理”。

2024 年考试变化

本章变动很小。

新增 (1)行政法的地位。<P9>
(2)行政机关的概念。<P15>

* 单为“单项选择题”，多为“多项选择题”，综为“综合分析题”。
** ☆表示一般重要，☆☆表示比较重要，☆☆☆表示非常重要。

考点详解及精选例题

一、行政法概述★* 顶峰相见

(一) 行政法的概念

行政法：是关于行政权力的授予、行使以及对行政权力进行监督和对其消极后果予以补救的法律规范的总称。行政法的概念，见表 1-1。

表 1-1 行政法的概念

项目			内容
围绕行政权力	事前控权	“ 设定 ”行政权力	如地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法规定了行使行政权力的地方各级政府的设置、体制、职权等
	事中控权	规范行政权力的“ 运用及行使 ”	特定机关权力实施规范：如税收征管法。 各机关普遍适用规则：如行政处罚法、行政许可法等
	全程控权	“ 监督 ”行政权力	如国家权力机关对行政权力的监督由宪法规定
	事后控权	对行使行政权力产生后果“ 补救 ”	行政复议法、行政诉讼法、国家赔偿法等均属于此类规范

(二) 行政法的特征

行政法的特征，见表 1-2。

表 1-2 行政法的特征

项目	内容
形式上的特征	无统一法典+数量多、渊源多
内容上的特征	内容广+易于变动+兼有实体和程序两种规范

【例题 1·单选题】(2023 年)**关于行政法特征的表述中，正确的是()。

- A. 行政法是监督行政权力的法
- B. 行政法规范稳定性较强
- C. 行政法法律渊源单一

* 本书采用★级进行标注。★表示了解，★★表示熟悉，★★★表示掌握。
** 本书所涉及的历年考题均为考生回忆，并已根据 2024 年考试大纲修改过时内容。

顶峰相见

坚持全面依法治国，推进法治中国建设的重要内容之一就是扎实推进依法行政。

<新增>

顶峰相见

税务机关征税既要符合实体法的规定(如所得税法),又要符合程序法(如税收征管法)的规定。

D. 行政法是限制行政相对人行使权利的法

解析 本题考查行政法的特征。行政法是监督行政权力的法。所以选项 A 正确。行政法规范易于变动,特别是以部门或地方政府规章和行政规范性文件形式表现的具体规范,其稳定性相对较弱。所以选项 B 错误。行政法规范数量多,且具有多种法律渊源。所以选项 C 错误。行政法是规范行政权力运用及行使的法,而非限制相对人权利的法。所以选项 D 错误*。

二、行政法的基本原则★★★

(一)行政合法性原则

- (1)实体方面要求:行政权力的存在有法律依据,即“法无授权即禁止”。
- (2)程序方面要求:行政权必须按照法定程序来行使。

(二)行政合理性原则

行政合理性原则,见表 1-3。

表 1-3 行政合理性原则

项目	解释
应符合立法宗旨及意图、目的	行政机关运用权力时首先要考虑法律的目的,作出的行政行为必须符合法律的目的,凡不符合法律目的的行为都是不合理的行为。 【示例】超载车辆应当查处并责令停运,不应罚款后继续让其上路
考虑相关因素	行政行为不得考虑不相关因素。哪些因素是相关因素,哪些因素是不相关因素,要看是否符合立法授权目的,需要行政机关根据立法背景、法律的整体精神、条文间的关系、规定含义等因素作出综合判断
平等适用法律规范,遵循行政惯例或先例,做到相同情况相同对待,不同情况区别对待	在相同的情况下,行政机关作出行政行为应相同情况相同对待,不得因人而异。 【示例】领导超速和百姓超速罚款相同
应保持适度,符合比例原则	(1)多种方式可实现行政目的,适用权益损害最小的方式。 【知识点拨】行政强制法中,能非强制则非强制,即便强制也选对当事人损害小的手段。 (2)具体行政措施与所要达到的行政目标之间保持比例。 【示例】税收保全:冻结相当于应纳税款的存款

答案

例题 1-A

* 例题答案在本书最下方。

续表

项目	解释
行政行为应符合合理、情理及事理要求，符合自然规律、客观性要求和社会道德观念、人类理性和公平正义观念	符合职业道德、社会公德，不违背善良风俗。 【示例】出租车载着生命垂危的病人去医院而违章

【知识点拨1】行政合理性原则产生的主要原因是：行政自由裁量权的存在。

【知识点拨2】合法性原则与合理性原则的区别往往是考核的重点。合理性原则是一种实质的合法性原则，我们在合法的前提下讨论是否合理的问题，合法是规定上的遵循，合理是裁量上的把握。

(三) 行政应急性原则

行政应急性原则，见表 1-4。

表 1-4 行政应急性原则

项目	内容
性质	行政应急性原则是一般情形下合法性原则的例外。 【知识点拨】行政机关实施行政强制执行，不得在夜间或者法定节假日实施，但是情况紧急的除外
限制	应急性原则并非排斥任何法律约束（应接受有权机关的监督），不受任何限制的行政应急权力同样是行政法治原则所不容许的
条件	(1) 存在明确无误的紧急危险或危害。 (2) 非法定机关不得行使应急权力，否则无效，除非事后经有权机关作出特别决定予以追认。 (3) 应急行为应接受有权机关的监督，尤其是权力机关的监督。 (4) 行使应急权力应当尊重和保障人权，应当遵循合目的原则、比例原则以及安全原则

三、行政法的渊源及行政法律关系要素

(一) 行政法的渊源★

行政法的渊源，见表 1-5。

表 1-5 行政法的渊源

渊源		制定机关	效力层级
宪法		全国人民代表大会	最高
法律	基本法律	全国人民代表大会	仅次于宪法
	一般法律	全国人大常委会	
行政法规	依职权	国务院	仅次于宪法、法律，高于行政规章和地方性法规
	依全国人大授权		
地方性法规		省、自治区、直辖市和设区的市、自治州人民代表大会及其常委会	(1)不与宪法、法律、行政法规相抵触。 (2)在本行政区域内有效
民族自治条例和单行条例		自治区、自治州、自治县的人大	
行政规章	部门规章	国务院各部、委员会、中国人民银行、审计署和具有行政管理职能的直属机构以及法律规定的机构	(1)低于宪法、法律和行政法规。 (2)在本部门管辖范围内适用
	地方政府规章	省、自治区、直辖市和设区的市、自治州的人民政府	(1)低于宪法、法律、行政法规、同级地方性法规。 (2)在本地区管辖范围内适用

【知识点拨】(1)法律保留：税种的设立、税率的确定和税收征收管理等税收基本制度，只能由“法律”(通过“人大立法”)规定。

(2)地方性法规自治：设区的市、自治州的人大及其常委会根据本市的具体情况 and 实际需要，在不同宪法、法律、行政法规和本省、自治区的地方性法规相抵触的前提下，可以对城乡建设与管理、生态文明建设、历史文化保护、基层治理等方面的事项制定地方性法规。

(3)部门规章立法限制：没有法律或者国务院的行政法规、决定、命令的依据，部门规章不得设定减损公民、法人和其他组织权利或者增加其义务的规范，不得增加本部门的权力或者减少本部门的法定职责。

(4)授权立法：授权决定应当明确授权的目的、事项、范围、期限以及被授权机关实施授权决定应当遵循的原则等。授权的期限原则上不得超过5年，但是授权决定另有规定的除外。被授权机关应在授权期满的6个月以前，向授权机关报告授权实施情况。

(二)行政法渊源中效力冲突的解决方式★

(1)一般遵循的原则：上位法优于下位法、新法优于旧法、特别法优于

一般法。

【知识点拨】法律效力层级：宪法>法律>行政法规>地方性法规>同级地方政府规章。

(2)特殊原则：按照上述处理仍有冲突，采用“家长裁决制”。行政法渊源中效力冲突的解决方式，见图 1-1。

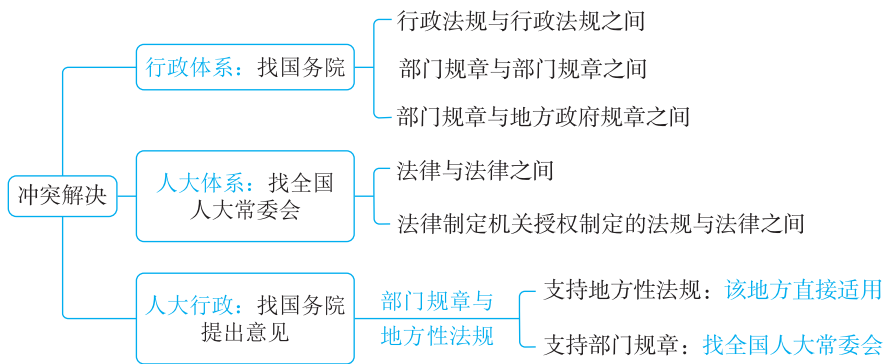


图 1-1 行政法渊源中效力冲突的解决方式

【例题 2·单选题】(2023 年)关于行政法渊源效力冲突解决方案中，正确的是()。

- A. 行政法规对同一事项新的一般规定和旧的特殊规定不一致，不能确定如何适用，由国务院裁决
- B. 地方性法规优先于部门规章
- C. 部门规章与地方性法规对同一事项规定不一致，不能确定如何适用，直接提交全国人大常委会裁决
- D. 部门规章优先于地方政府规章

解析 本题考查行政法渊源中效力冲突的解决方式。行政法规之间对同一事项的新的一般规定与旧的特别规定不一致，不能确定如何适用时，由国务院裁决。所以选项 A 正确。地方性法规与部门规章之间对同一事项的规定不一致，不能确定如何适用时，由国务院提出意见，国务院认为应当适用地方性法规的，应当决定在该地方适用地方性法规的规定；认为应当适用部门规章的，应当提请全国人民代表大会常务委员会裁决。所以选项 B、C 错误。各部门规章之间、部门规章与地方政府规章之间具有同等效力，它们对同一事项的规定不一致时，由国务院裁决。所以选项 D 错误。

(三)行政法律关系的三要素(主体、客体、内容)★

(1)行政法律关系主体(见表 1-6)。

答案

例题 2-A

表 1-6 行政法律关系主体

主体	内容
行政主体(官)	包括行政机关和法律、法规授权的组织
行政相对人(民)	公民、法人、其他组织,如对外部管理活动的行政处罚对象

(2)行政法律关系客体:包括物质利益和精神利益。

(3)行政法律关系内容(见表 1-7)。

表 1-7 行政法律关系内容

主体	内容	
行政主体	行政主体的权力(职权)	行政立法权、行政决定权、行政命令权、行政检查权、行政许可权、行政处罚权、行政强制权、行政司法权等
	行政主体的义务(职责)	正确适用法律、依法行使职权、遵守法定程序等
行政相对人	行政相对人的权利	参与权、受益权、请求权
	行政相对人的义务	遵守行政法律法规、服从行政管理、执行行政决定等

【例题 3·多选题】根据行政法理论,行政相对人的权利包括()。

- A. 行政受益权
- B. 行政参与权
- C. 行政强制权
- D. 行政请求权
- E. 行政决定权

解析 本题考查行政相对人的权利。行政相对人的权利有三方面:①行政参与权;②行政受益权;③行政请求权。选项 C、E 属于行政主体的职权内容。

四、行政主体

(一)什么是行政主体★★

(1)行政主体是组织;任何个人(例如行政机关工作人员)不能成为行政主体。

- (2)“权”:享有行政权力(立法机关、司法机关、党务机关等除外)。
- (3)“名”:以自己的名义行使行政权(内部机构除外)。
- (4)“责”:能够独立承担法律责任(受委托的组织除外)。

(二)行政主体的行政职权★★

1. 行政职权特征

(1)公益性:如治安管理权、食品卫生监督检查权等。

顶峰相见
行政主体的标准有三个:“权、名、责”。

答案
例题 3-ABD

(2) 优益性：行政主体行使行政职权时依法享有的**优先权和受益权**，合称行政优益权。

(3) 支配性：行政职权一经行使，即被推定为有效，在被撤销之前，相对人必须遵守执行(行政行为公定力的体现)。

(4) 不可自由处分性：行政职权不得随意转移、放弃或抛弃。

2. 行政职权的内容(10类)

内容包括：①行政立法权(特定的行政主体才有立法权)；②行政解释权；③行政决定权；④行政许可权；⑤行政命令权；⑥行政执行权；⑦行政监督检查权；⑧行政强制权；⑨行政处罚权；⑩**行政司法权**。

【知识点拨】 市、县人民政府作出房屋征收及补偿决定的权力属于行政决定权。


(三) 行政机关及其工作人员★★★

1. 行政机关(职权行政主体) **顶峰相见**

(1) 中央行政机关(见表1-8)。

表 1-8 中央行政机关

名称	是否是行政主体及制定文件	内容
国务院	行政主体：制定行政法规	最高国家行政机关，管理全国性行政事务
国务院组成部门	行政主体：制定规章	如财政部、中国人民银行、审计署、自然资源部、农业农村部、国家卫生健康委员会、 科学技术部 等
国务院直属特设机构	行政主体：制定规章	如国有资产监督管理委员会
国务院 直属机构	行政主体：制定规章	如 中国证券监督管理委员会 、国家税务总局、国家市场监督管理总局、海关总署、国家统计局、国家医疗保障局、 国家金融监督管理总局 、国家知识产权局、国家信访局等
国务院办事机构	不是行政主体	如国务院研究室
国务院直属事业单位	一般不是行政主体，经过授权后具有行政主体资格	如新华通讯社、中国科学院、中国社会科学院、中国工程院、国务院发展研究中心、中央广播电视总台、中国气象局等
国务院部委管理的国家局	行政主体	如中国人民银行管理的国家外汇管理局、应急管理部管理的国家矿山安全监察局、国家发展和改革委员会管理的国家数据局等

顶峰相见 
行政机关，是指依宪法或者行政组织法的规定，而设置的行使国家行政职能的国家机关。**<新增>**

(2) 地方行政机关包括地方各级人民政府及其职能部门、派出机关等。

2. 行政机关工作人员

(1) 公务员享有的权利：①获得履行职责应当具有的工作条件；②非因法定事由、非经法定程序，不被免职、降职、辞退或者处分；③获得工资报酬，享受福利、保险待遇；④参加培训；⑤对机关工作和领导人员提出批评和建议；⑥提出申诉和控告；⑦申请辞职；⑧法律规定的其他权利。

【知识点拨】国家公务员不具有行政诉讼当事人的地位，不能成为行政诉讼中的原被告；不具有承担国家赔偿的责任主体资格。

(2) 下列人员不得录用为公务员：①因犯罪受过刑事处罚的(无论是否故意)；②被开除中国共产党党籍的；③被开除公职的；④被依法列为失信联合惩戒对象的；⑤有法律规定不得录用为公务员的其他情形的。

(四) 法律、法规授权的组织★★

(1) 性质：法律、法规授权的组织不是行政机关，但属于行政主体(授权行政主体)，可以成为行政诉讼的被告、行政复议的被申请人。

(2) 法律、法规授权的组织(见表 1-9)。

表 1-9 法律、法规授权的组织

主体		内容
行政机构	行政机关的内设机构	交通运输部门内设的高速公路管理机构；县级以上公安机关内设的交通警察大队、消防机构； 税务机关内设的稽查局
	政府职能部门的派出机构	审计署驻各地办事处、公安派出所、税务所、财政所
事业单位		如经《高等教育法》授权的高等院校
社会团体		如工会、妇联、消费者协会、中国税务学会
其他		如村民委员会、居民委员会

(3) 尽管派出机关与派出机构都属于行政机关的派设性组织，但二者有严格区别。派出机关与派出机构的区别，见表 1-10。

表 1-10 派出机关与派出机构的区别

区别	派出机关	派出机构
种类	街道办事处	公安派出所、税务所、财政所等
设立机关	各级人民政府	各级人民政府职能部门
职能范围	综合性(相当于一级政府)	专门性
主体资格	职权行政主体	授权行政主体

(五) 行政机关委托的组织★★

(1) 行政机关委托的组织应具备的条件：接受委托的组织必须以委托机关的名义实施行政行为，必须在委托范围内实施行政行为，不得再委托其他组织或者个人行使委托的职权。

(2) 行政机关委托的组织与法律、法规授权的组织的区别(见表 1-11)。

表 1-11 行政机关委托的组织与法律、法规授权的组织的区别

区别	行政机关委托的组织	法律、法规授权的组织
权力来源不同	行政机关的委托产生	法律、法规的授权规定产生
行使行政权方式不同	以委托机关的名义行使	以自己的名义行使
法律地位和行为后果不同	不具有独立的主体资格，不是行政主体；在行政诉讼和行政复议中，不具有被告或复议被申请人资格，行为后果由委托的行政机关承担	属于行政主体；在行政诉讼和行政复议中可直接作为被告或复议被申请人

【例题 4·多选题】(2021 年)下列有关行政主体认定和权力来源的说法中，正确的有()。

- A. 行政机关的某些内设机构得到法律、法规授权情况下，可以成为行政主体
- B. 村民委员会依法管理本村属于村农民集体所有土地的职权，来自村民委员会组织法的授权，其可以成为行政主体
- C. 消费者协会对商品和服务进行监督，检查权来自市场监督管理局的委托，其可以成为行政主体
- D. 高等院校学位授予权来自高等教育法的授权，其可以成为行政主体
- E. 公安局派出所作为派出机构，经过法律、法规的授权，属于行政主体

解析 本题考查行政主体。行政机关的某些内设机构在得到法律、法规授权情况下，可以成为行政主体。县级以上公安机关内设的交通警察大队以及省以下税务局设立的稽查局等，都被有关法律、法规授予行政主体资格。所以选项 A 正确。中华人民共和国村民委员会组织法规定，村民委员会依照法律规定，管理本村属于村农民集体所有的土地和其他财产。所以选项 B 正确。行政机关委托的组织不具有独立的主体资格，不是行政主体。所以选项 C 错误。中华人民共和国高等教育法授予高等院校学位授予权，被授权的高等院校因而获得相应的行政主体资格。所以选项 D 正确。派出所作为派出机构经过法律、法规的授权，具有行政主体资格。所以选项 E 正确。

顶峰相见

行政法律行为与行政事实行为区别在于是否设立、变更、终止行政相对人的权利与义务关系。

五、行政行为基本理论

(一) 行政行为的内涵和特征★

1. 行政行为的内涵

行政行为的内涵，见表 1-12。

表 1-12 行政行为的内涵

概念	示例
行政法律行为 ：行政主体行使行政职权、并产生行政法律效果的行为	税款征收行为
行政事实行为 ：行政主体不以实现某种特定的法律效果为目的，而以影响或者改变事实状态为目的实施的行为	政府信息公开、非法殴打、行政疏导

2. 行政法律行为特征

特征：①从属法律性(合法性体现)；②裁量性(合理性体现)；③单方意志性；④效力先定性；⑤强制性。

(二) 行政行为的内容与效力★

1. 行政行为的内容

行政行为的内容，见表 1-13。

表 1-13 行政行为的内容

项目	内容
(1) 赋予权益或课以义务	如行政许可、纳税义务、接受审计监督等
(2) 剥夺权益或免除义务	如吊销许可证和执照等
(3) 变更法律地位	税务机关将小规模纳税人变更为一般纳税人等
(4) 确认法律事实与法律地位	如医疗事故鉴定、道路交通事故认定、土地管理部门或人民政府对土地所有权或使用权的确认等

2. 行政行为的效力

(1) **确定力**：即非依法不得随意变更或撤销。

(2) **拘束力**：行政行为成立后即对行政主体和行政相对人产生法律上的约束力，相关当事人必须遵守、服从。

(3) **公定力**：行政行为推定为合法有效，这体现了**行政效率**原则。

(4) **执行力**：一般来说，必须是在相对方拒不履行义务的情况下，行政行为才需要强制执行。

【例题 5·多选题】(2022 年)根据行政法理论，下列属于行政行为的效

力有()。

- A. 拘束力
- B. 执行力
- C. 公定力
- D. 确定力
- E. 救济力

解析 本题考查行政行为的效力。一般来说，行政行为具有以下效力：确定力、拘束力、公定力、执行力。

(三) 行政行为的分类★

行政行为的分类，见表 1-14。

表 1-14 行政行为的分类

标准	分类	举例	
(1)行政行为的适用与效力作用的对象范围	内部行政行为	行政处分	
	外部行政行为	行政许可、行政处罚、行政强制	
(2)行政行为的对象是否特定	抽象行政行为	行政立法	
	具体行政行为	行政许可、行政处罚、行政强制	
(3)行政行为受法律规范拘束的程度	羁束行政行为	税务机关的征税行为	
	裁量行政行为	罚款	
(4)行政主体是否可以主动作出行政行为	依职权的行政行为	税务机关的征税行为、行政强制、行政监督	行政确认，有些依职权作出，有些依申请作出
	依申请的行政行为	行政许可、行政复议	
(5)行政行为成立时参与意思表示的当事人数目	单方行政行为	行政处罚	
	双方行政行为	行政委托、行政合同	
(6)行政行为是否应当具备一定的法定形式	要式行政行为	行政许可、行政处罚、行政确认	
	非要式行政行为	公安机关对醉酒驾驶机动车的人采取强制约束的行为	
(7)行政行为是否以作为方式表现	作为行政行为	行政奖励、行政强制、行政许可	
	不作为行政行为	行政主体不履行其职责的行为	
(8)行政行为的内容对行政相对人是否有利	授益行政行为	行政许可、行政给付、行政奖励、税务机关依法确认或决定减免税的行为	
	损益行政行为	行政处罚、税务机关的征税行为、行政收费行为、行政强制	

答案 答案 例题 5-ABCD