**宪法与行政法学**

**一、教学目的与要求**

宪法是国家的根本大法，行政法是是调整和规范行政权的法。坚持依法治国首先要坚持依宪治国，坚持依法执政首先要坚持依宪执政，行政法是宪法的具体实施，关系密切，有观点认为，行政法乃是动态的宪法，坚持依宪治国，依法行政是依法治国的重要内容。希望学员在基本理论的基础上，较为全面的掌握行政法具体问题。对于宪法和行政法关键问题，知其然，指其所以然，从而探索其应然。不仅在理论上了解行政法，而且能做到与具体案例相结合。

**二、教学与考核方法**

以自学为主，面授为辅，自学与面授相结合。

考核采取期末闭卷考试、作业、考勤相结合的方法。考核成绩以百分制计算，期终考试占 60%，作业占20%，考勤占20%。

**三、教学时数：32课时**

1. **教学内容**
2. **宪法**

**一、宪法概述**

（一）概念

宪法是一个国家的根本大法，是特定社会政治经济和思想文化条件综合作用的产物，集中反映各种政治力量的实际对比关系，确认革命胜利成果和现实的民主政治，规定国家的根本任务和根本制度，即社会制度、国家制度的原则和国家政权的组织以及公民的基本权利义务等内容。我国宪法是党和人民意志的集中体现，是通过科学民主程序形成的根本法。

（二）宪法的由来

（三）宪法的修改

（四）宪法的内容

1、序 言

2、总 纲

3、公民的基本权利和义务

4、国家机构

5、国旗、国徽、首都

**二、依宪治国的原因**

（一）宪法是基于人民的同意制定的，是国家的根本大法，具有最高的法律效力，在社会主义法律体系中处于核心的地位。

（二）宪法把党在社会主义初级阶段的基本路线以国家根本法的形式肯定下来。

（三）宪法确立了人民民主专政的国体和人民代表大会制度的政体。

（四）宪法对公民的政治权利、人身权利、经济社会文化权利等基本权利和自由作了全面的规定，是人权的保障书。

**三、依宪治国的含义与要求**

(一)含义

坚持依宪治国，必须切实保障宪法的实施。全国各族人民、一切国家机关和武装力量、各政党和各社会团体、各企业事业组织，都必须以宪法为根本的活动准则，并且负有维护宪法尊严、保证宪法实施的职责。一切违反宪法的行为都必须予以追究和纠正。

1. 立法合宪
2. 司法合宪
3. 执法合宪

(二)宪法日

(三)宪法宣誓

(四)宪法宣传教育

(五)宪法监督

(六)宪法解释

思考题

\*1、试述依宪治国的基本要求

\*2、试述我国宪法的主要内容

3、试述依宪治国的基本原因

4、试述我国法的适用规则与裁决机制

参考书目：

1. 张千帆主编《宪法学》（第三版），法律出版社。
2. 龚祥瑞主编《比较宪法与行政法》，法律出版社，2012年版。
3. **行政法概述**

**一、行政法的概念**

所谓行政法，是指调整行政关系的，规范和控制行政权的法律规范系统。

（一）行政法是调整行政关系的法。

行政关系包括：

（1）行政管理关系；

（2）行政法制监督关系；

（3）行政救济关系；

（4）内部行政关系。

（二）行政法是控制与规范行政权的法。

1、国外理论的传入；

2、法文化传统的提示；

3、知识欠缺的要求；

4、保护干部的需要。

（三）行政法是难以制定统一法典的法

1、调整对象广泛，种类多样；

2、部分行政关系稳定性低；

3、行政法学发展不成熟。

**二、行政法体系**

（一）行政主体法

1、行政组织法

2、行政编制法

3、公务员法

（二）行政行为法

1、行政程序法

2、行政立法法（包含于《立法法》中）

3、行政处理法

包括：行政许可、行政给付、行政奖励、行政确认、行政裁决；行政规划、行政命令、行政征收、行政处罚、行政强制；行政指导、行政合同、事实行政行为。

（三）行政监督救济法

1、行政监察法；

2、行政复议法；

3、国家赔偿法（包含于《国家赔偿法》之中）

4、行政诉讼法（学术界有不同认识）

**三、行政法基本原则**

（一）依法行政原则

1、无法律则无行政；

2、法律优先（越）；

3、法律保留。

（二）合理性原则

•

1、符合立法目的；

2、只考虑相关因素，不考虑不相关因素；

3、平等适用法律，对相同的事件同样对待，不同的事件不同对待；

4、符合比例原则

思考题与作业

1、试述行政法的重要性

2、试述行政法的概念

\*3、试析行政合法性原则

\*4、试析行政合理性原则

参考书目

1、（美）施瓦茨著：《行政法》，徐炳译，群众出版社1986年版

2、胡建淼：《行政法学》，法律出版社2015年版

**第三章 行政行为合法的要件**

**一、行为主体合法**

* 1. 行为主体是行政主体

1、特征

（1）行政主体必须是享有行政职权的组织

（2）行政主体必须是能以自己的名义实施行政活动的组织

（3）行政主体必须是能够独立承担行政责任的组织

2、行政主体的范围

（1）国务院

（2）国务院各部委

（3）国务院直属机构

（4）地方各级人民政府

（5）地方各级人民政府的职能部门

（6）法律、法规授权的组织

（二）合法的授权

（1）法无明文规定不授权

（2）无职权不得授权

（3）被授职权不得再授权

（4）授权公开

 （三）合法的委托

1、必须有法律、法规或者规章依据

2、被委托人必须符合规定的条件

**二、行政行为权限合法**

1、不超越职能界限

2、不超越幅度界线

3、不超越地域界限

4、不超越级别界限

**三、行政行为内容合法**

（一）事实清楚、证据确凿充分

1、行政行为所认定的事实必须有证据支持

2、严重违反法定程序收集的证据的排除：

（1）违反基本的正当程序规则。

（2）偷拍、偷录、窃听等手段给他人合法权益造成损害的。

（3）利诱、欺诈、胁迫、暴力等不正当手段。

（4）无正当理由超出举证期限提供的证据。

（5）案卷外证据的排除。

(二) 法律适用正确

**四、行政行为程序合法**

(一)行政程序法的基本原则。

1、公开原则。

2、公正、公平原则。

3、参与原则。

4、效率原则。

(二)行政程序法的基本制度。

1、行政听证制度。

2、行政回避制度。

3、审裁分离制度。

4、说明理由制度。

5、信息获取制度。

6、案卷制度。

思考题

1、行政行为的构成要件有哪些

\*2、行政行为合法的要件有哪些

\*3、试述行政程序的基本原则

\*4、试述行政程序的基本制度

参考书目：

1、应松年主编：《比较行政程序法》，中国法制出版社1999年版

2、胡建淼：《行政法学》，法律出版社2015年版杨建顺《市场经济与行政程序法》，载于《行政法学研究》 1994年第1期

3、王万华：《行政程序法研究》，中国法制出版社2000年版

参考书目：

1、姜明安主编：《行政法与行政诉讼法》，北京大学出版社、高等教育出版社1999年版

2、胡建淼著：《行政法学》，法律出版社1998年版

3、（日）南博方著：《日本行政法》，杨建顺等译，中国人民大学出版社1988年版

4、王名扬：《法国行政法》，中国政法大学出版社1989年版、

**第四章 行政处罚法**

**一、 行政处罚法的指导思想和原则**

（一）指导思想

1、规范行政处罚的设定和实施；

2、保障和监督行政机关有效地实施行政管理

3、维护公共利益和社会秩序

4、保护公民、法人或者其他组织的合法权益

（二）基本原则

1、处罚法定原则

2、处罚公正、公开原则

3、处罚与教育相结合的原则

4、相对人救济权力保障原则

**二、行政处罚的设定**

（一）行政处罚的种类：

警告；罚款；没收违法所得、没收非法财物；责令停产停业；暂扣或者吊销许可证、暂扣或者吊销执照；行政拘留；法律、行政法规规定的其他行政处罚。

（二）行政处罚设定权限的划分

**三、行政处罚的实施机关**

（一）行政机关实施行政处罚；

（二）综合执法机构；

国务院或者经国务院授权的省、自治区、直辖市人民政府可以决定一个行政机关行使有关行政机关的行政处罚权，但限制人身自由的行政处罚权只能由公安机关行使。

（三）行政处罚权的授权；

（四）行政处罚权的委托。

行政处罚中行政委托的合法要件：

被委托人只能是依法成立的管理公共事务的事业组织； 依照法律、法规或者规章的规定 ；不得转委托。

**四、行政处罚的管辖**

（一）关于地域管辖；

（二）关于级别管辖；

（三）关于职能管辖；

（四）管辖的特殊规定。

**五、行政处罚的适用**

（一）行政处罚适用的基本原则

1、行政处罚与责令纠正并行原则。

2、一事不再罚款原则

（二）行政处罚与刑罚；

（三）行政处罚的时效。

**六、行政处罚的程序：**

（一）简易程序

1、适用范围：违法事实确凿并有法定依据，对公民处以五十元以下、对法人或者其他组织处以一千元以下罚款或者警告的行政处罚的，

2、适用方式：可以当场作出行政处罚决定。

3、形式要求：填写正式罚款决定书，当场交付。

4、备案

（二）一般程序：

1、收集证据

证据形式：书证、物证、证人证言、当事人陈述、视听资料、勘验、检查笔录、现场笔录；

收集方式：两人收集；出示证件；抽样检查；登记保存。

程序公正：全面、客观、公正地调查，收集有关证据 ，有利害关系的要回避。

（三）听证程序

1、适用范围：责令停产停业、吊销许可证或者执照、较大数额罚款等行政处罚

2、听证告知：决定之前，应当告知当事人有要求举行听证的权利；

3、组织听证：当事人要求听证的，行政机关应当组织听证。

4、听证费用：当事人不承担行政机关组织听证的费用。

5、证据运用：案卷制度。

（四）决定程序

1、必须查明事实

2、在作出行政处罚决定之前，告知当事人作出行政处罚决定的事实、理由及依据，并告知当事人依法享有的权利。

3、当事人有权进行陈述和申辩

4、行政机关不得因当事人申辩而加重处罚。

5、裁审分离

（五）送达程序

1、行政处罚决定书应当在宣告后当场交付当事人；

2、当事人不在场的，行政机关应当在七日内依照民事诉讼法的有关规定，将行政处罚决定书送达当事人。

**七、行政处罚的执行：**

1、行政处罚不因复议或诉讼而停止执行原则；

2、罚收相分离原则及其例外；

3、必须向当事人出具省级财政部门统一制发的罚款收据；

4、暂缓或者分期缴纳 ；

5、强制执行

6、罚款全部上缴原则。

思考题

1、与以往立法相比，行政处罚法有何突出的特点

\*2、试析行政处罚的设定权

3、试析行政处罚的实施机关

4、试述行政处罚的程序

参考书目：

1、全国人大常委会法制工作委员会国家法、行政法室编著：《〈中华人民共和国行政处罚法〉讲话》，法律出版社1996年版

2、张正钊、韩大员主编：《比较行政法》，中国人民大学出版社1998年版

3、国家法官学院，德国国际合作机构　著 《法律适用方法》中国法制出版社，2012年版。

4、胡建淼：《行政法学》，法律出版社2015年版

**第五章 行政许可法**

**一、行政许可的概念与分类**

（一）概念：行政机关根据公民、法人或者其他组织的申请，经依法审查，准予其从事特定活动的行为。

（二）分类：

1、普通许可

2、特许

3、认可

4、核准

5、登记

**二、行政许可法制定的背景**

1. 完善社会主义市场经济体制的客观要求和加入世贸组织的新形势
2. 转变政府职能、深化行政管理体制改革的迫切需要
3. 从源头上预防和治理腐败的客观要求
4. 建设法治政府的客观必然
5. 巩固行政审批制度改革成果，推动行政审批制度改革深化的需要

**三、行政许可的设定**

1. 行政许可的设立事项

1、可以设立事项

2、可以不设许可的情况：

（1）公民、法人或者其他组织能够自主决定的；

（2）市场竞争机制能够有效调节的；

（3）行业组织或者中介机构能够自律管理的；

（4）行政机关采用事后监督等其他行政管理方式能够解决的。

（二）行政许可的设定权主体划分

1、法律

2、行政法规

3、地方性法规：不得设定应当由国家统一确定的公民、法人或者其他组织的资格、资质的行政许可；不得设定企业或者其他组织的设立登记及其前置性行政许可。其设定的行政许可，不得限制其他地区的个人或者企业到本地区从事生产经营和提供服务，不得限制其他地区的商品进入本地区市场。

4、行政规章。

（三）设定行为的正当程序控制

1、听取意见制度：听证会、论证会等形式。

2、说明理由制度

3、内容具体化制度：应当规定行政许可的实施机关、条件、程序、期限。

4、行政许可评价制度。

（四）授权停止实施行政许可制度

**四、行政许可的实施主体**

（一）行政机关

（二）法律、法规授权组织

（三）受委托行政机关

（四）正当程序对公正的诉求所带来的纪律约束——避免偏私和禁止单方接触

（五）正当程序对效率的追求所导致的主体构成的变化：

1、相对集中的行政许可权

2、一个窗口对外、统一办理、集中办理或者联合办理

**五、行政许可的实施程序**

1. 申请与受理
	1. 便民规则：（1）格式文本的提供（2）委托代理的允许（3）电函方式的允许（4）电子政务的要求
	2. 公开信息：（1）信息公示（2）解释说明
	3. 及时告知：（1）当场告知（2）一次告知
	4. 出具收据
2. 审查与决定程序
	1. 一般程序

（1）审查：① 书面审查；② 实地核查；③ 听取利害关系人意见；④ 听证。

（2）决定程序：①行政机关对行政许可申请有做出决定的义务；

②行政机关应当根据申请人是否符合法定条件、标准做出行政许可的决定；③应当在法定期限内作出；④准予行政许可决定，应当公开，公众有权查阅；⑤不予行政许可的决定应当说明理由、告知救济权。

（3）行政许可的延续与变更

* + - 1. 变更
			2. 延续
	1. 特别程序

（1）国务院实施行政许可的程序

（2）有数量限制的行政许可的实施程序

（3）特许程序

（4）认可程序

（5）核准程序

（6）登记程序

**六、行政许可的费用**

1、实施行政许可不收费原则。

2、实施行政许可收费的原则：按照法律和行政法规的规定的数额和项目范围收费。

3、行政许可收费的处理

4、行政许可收费的处理：收支两条线。不得采取任何形式的返还与自收自支。

**七、监督检查**

1. 行政机关内部的层级监督
2. 对被许可人的监督

1、书面检查。

2、抽样检查、检验、监测与实地检查

3、被许可人的自检制度

4、对取得特许权的被许可人的监督

5、监督机制：

1. 监督检查规则

1、不得妨碍被许可人正常的生产经营活动

2、不得索取或者收受被许可人的财物

3、不得谋取其他利益

（四）行政许可的撤销与注销

参考书目

1、汪永清：《行政许可法教程》，中国法治出版社，2003年版。

2、国家法官学院，德国国际合作机构　著 《法律适用方法》中国法制出版社，2012年版。

3、胡建淼：《行政法学》，法律出版社2015年版

思考题：

\*1、试述行政许可的设定权限

2、试述可以设定行政许可的事项范围

3、试述行政许可的便民措施

4、试述行政许可的公开措施

**第六章 行政强制法**

**一、行政强制的概念**

**二、行政强制的种类**

（一）行政强制措施

（二）行政强制执行

**三、行政强制的原则**

（一）强制法定原则

（二）强制适当原则

（三）强制与教育相结合原则

（四）正当行使行政强制权原则

（五）保障相对人合法权益原则

**四、行政强制的方式和设定**

（一）行政强制的方式

1、行政强制措施的方式

（1）对人的强制措施

（2）对财产的强制措施

2、行政强制执行的方式

（1）间接强制执行

（2）直接强制执行

（二）行政强制的设定

1、行政强制的设定权限

2、行政强制的设定程序

**四、行政强制措施的实施**

（一）行政强制措施的实施主体

（二）行政强制措施的实施程序

1、行政强制措施实施的一般程序

2、限制公民人身自由

3、查封、扣押

4、冻结

**五、行政强制执行程序**

（一）行政机关的强制执行程序

1、行政强制执行的一般程序

2、金钱给付义务的执行

3、代履行

**（二）人民法院的强制执行程序**

1、行政机关提出申请

2、人民法院对行政机关强制执行申请的受理和审查

3、实施行政强制执行

思考题

1、试述行政强制的原则

2、试述行政强制的方式

3、试述行政强制的设定权

4、试述行政强制措施的实施程序

\*5、试述行政强制执行的实施程序

1、国家法官学院，德国国际合作机构　著 《法律适用方法》中国法制出版社，2012年版。

2、胡建淼：《行政法学》，法律出版社2015年版

3、莫于川：《行政强制操作规范与案例》，法律出版社，2011年版。

**第七章 政府信息公开法**

**一、信息公开的主体**

（一）组织领导部门

（二）主管部门

（三）信息公开工作机构

**二、信息公开的范围**

（一）主动公开的范围及重点公开的事项

1、主动公开的事项

2、重点公开的事项

（1）县级以上各级人民政府及其部门重点公开的政府信息

（2）设区的市级人民政府、县级人民政府及其部门重点公开的政府信息

（3）乡（镇）人民政府重点公开的政府信息

（二）依申请公开

1、申请主体

2、申请范围

3、申请的审查

**三、信息公开的方式和程序**

（一）公开方式

（二）公开主体

（三）公开时限

（四）信息目录

（五）申请

（六）处理

1、答复

2、区分处理

3、第三方利益

（七）信息提供方式与费用

**四、信息公开的监督和保障**

（一）监督检查

（二）权利救济

（三）违法责任

思考题

1、试述依申请公开的程序

\*2、试述信息公开范围存在的问题及完善

3、信息不存在答复的救济

参考书目：

1、国家法官学院，德国国际合作机构　著 《法律适用方法》中国法制出版社，2012年版。

2、胡建淼：《行政法学》，法律出版社2015年版

3、江必新：《最高人民法院关于审理政府信息公开行政案件若干问题的规定理解与适用》，中国法制出版社，2011年版。

**第八章 行政赔偿**

**一、基本原理**

（一）行政赔偿与国家赔偿法：

（二）国家赔偿法的法律地位 ：

（三）国家赔偿法的理论基础：

1、国家赔偿法的哲学理论基础：

2、国家赔偿法的政治学基础；

3、国家赔偿法的法学理论基础：

（四）国家赔偿法的功能：

1、国家赔偿法的政治功能；

2、国家赔偿法的法律功能：

**二、国家赔偿法的产生与发展：**

（一）主权豁免论的破产：

（二）我国国家赔偿法公布以前的行政赔偿立法

**三、行政赔偿责任的构成要件**

1. 主体要件：
	1. 必须是行使国家行政职权的行政机关及其工作人员；
	2. 法律、法规授予行政权或者是受到行政机关委托行政行政权的组织或个人；
2. 必须是主体行使职权时的具体行政行为违法；
	1. 职务行为的界定
	2. 违法的界定

（1）违法是指行为违法；

（2）违法包括作为和不作为；

（3）违法原则与自由裁量权

（三）必须是对公民、法人或者其他组织人身权、财产权的损害已经发生；

（四）必须是违法行为同损害后果有因果关系

**四、行政赔偿责任范围：**

（一）衡量一个国家赔偿法规定的行政赔偿范围的宽窄的标准

（二）应予赔偿的具体行政行为：

（三）应予赔偿的事实行为：

（四）与行政诉讼法规定的行政侵权赔偿范围的比较：

1、行政处分的赔偿；

2、殴打、以暴力侮辱公民等行为的赔偿；

3、行政机关享有终局裁决权的赔偿。

（五）行政赔偿责任的减免：

1、受害人的行为是产生损害的原因；

2、与职权无关的个人行为；

* 1. 法律规定的其他情形。

**五、偿请求人与赔偿偿请义务机关**

（一）赔偿请求权人：

（二）赔偿义务机关：

1、概念的由来

2、国家赔偿义务机关的义务：（1）对赔偿问题进行处理；（2）向复议机关报告情况；（3）处理诉讼事务；（4）履行复议决定或判决，办理赔偿费用交付事宜；（5）应接受本级政府的追偿；（6）向有故意和重大过失的本机关工作人员追偿。

3、赔偿义务机关的种类：

（1）确定赔偿义务机关的职权主义原则：内容，原因：与国家赔偿法的性质相符；与国家赔偿立法的宗旨相符；与国家责任、机关赔偿的制度相符。

（2）单一的赔偿义务机关和共同的赔偿义务机关：共同或连续做出一个决定。

（3）经过行政复议后的赔偿义务机关：

（4）法律、法规授权的组织；

（5）赔偿义务机关被撤销的情形。

* 1. **行政赔偿的程序：**

（一）行政赔偿请求的提起：

（二）单独提起的行政赔偿程序：

 1、单独提起的前提；

 2、赔偿义务机关处置前置程序：

（1）设置处理前置程序的原因：

（2）处理前置程序的进行；

（三）时效与期间

1、时效：

国家赔偿法两年请求权时效的特点：

（1）它不是诉讼时效，而是请求时效；

（2）它不是一并提起的时效，而是单独提起的失效；

（3）在两年内请求赔偿以后，应当适用有关请求复议、提起诉讼和申请赔偿决定的失效；

（4）羁押期间不记在内；

（5）两年时效不适用时效中断，适用时效中止的规定。

2、期间：

（1）期间开始日：（2）期间届满日；（3）期间不包括在途时间

（四）费用与税收

1、对请求人免收费用

2、对请求人取得的赔偿金不予征税。

* 1. **赔偿方式与赔偿金计算标准**

（一）赔偿与赔偿方式：

（二）赔偿金的计算：

1、适用返还财产、恢复原状的赔偿方式，以“能够”为原则；

2、生命健康损害的赔偿

3、财产损害的赔偿；

4、精神损害赔偿

**八、 行政补偿和行政追偿：**

（一）行政补偿概述

（二）行政追偿：

1、行政追偿的性质：

2、我国法律对于追偿对象的规定：

（1）对于有责任的行政赔偿义务机关的追偿；

（2）对于个人或组织的追偿：a，向有故意或重大过失的工作人员追偿；b，向有故意或重大过失的受委托的组织或个人追偿。

（3）我国规定的几个特点：a，国家有权向行政赔偿义务机关追偿，这是其他国家没有的规定；b，国家追偿数额的灵活性。

 4、关于行使追偿权的程序：（1）适用有关行政处分的程序；（2）无时效限制。

思考题

1、试述国家赔偿法的法学理论基础

2、试述行政违法原则

\*3、试述行政赔偿责任的构成要件

4、国家赔偿法与行政诉讼法规定的行政侵权赔偿范围的比较有何特点

5、试述行政赔偿责任的减免

6、试述行政赔偿的程序

7、试述国家赔偿法两年请求权时效的特点

\*8、试述赔偿方式与赔偿金计算标准

参考书目：

1、沈岿：国家赔偿法：原理与案例，北京大学出版社。

2、江必新，梁凤云，梁清：国家赔偿法理论与实务（上下卷） 中国社会科学出版社。

3、国家法官学院，德国国际合作机构　著 《法律适用方法》中国法制出版社，2012年版。

4、胡建淼：《行政法学》，法律出版社2015年版