

第三节

行政行为

一、行政行为基本理论

（一）行政行为的概念

行政法律行为：即通常所讲的行政行为

行政事实行为：影响或改变事实状态为目的、非产生法律约束力而仅产生事实上的效果的行为

1. 行政事实行为分类

①执行性行政事实行为

例如，市场监督管理部门根据行政处罚决定书所进行的没收物品行为；民政管理部门根据行政给付决定发放特定人生活补助金的行为等。

②通知性行政事实行为

例如，行政机关对行政相对人提出的意见、劝告、提供的咨询服务（气象报告）等。

③协商性行政事实行为

2. 行政行为的特征

	含义
从属法律性	行政行为是执行法律规范（依法办事）
裁量性	立法机关在立法时会给行政机关设定裁量空间
单方意志性	一般可自行决定和直接实施，无须与行政相对方协商或征得其同意（行政协议行为除外）
效力先定性	行政行为一经作出，在未被国家有权机关依法宣布为违法无效之前，任何个人或团体都必须遵守和服从
强制性	行政行为以国家强制力作为实施的保障

4. 行政行为的效力

	含义
确定力 （不得随意变化）	有效成立的行政行为，具有不可争辩力、不可变更性，非依法不得随意变更或撤销
拘束力 （约束民众要遵守）	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，有关人员或组织必须遵守、服从
公定力 （作出就认为行为有效）	行政主体作出的行政行为，不论合法还是违法，都推定为合法有效，相关当事人都应当先予遵守和服从

	含义
执行力 (可以强制执行)	行政行为生效后, 行政主体依法有权采取一定手段, 使行政行为的内容得以实现的效力

【例题·多选】

根据行政法理论, 下列属于行政行为效力的有 ()。

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

答案: ABCD

解析: 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。

(二) 行政行为的分类

1. 以行政行为的适用与效力作用的对象范围为标准

内部行政行为	只对行政组织内部产生法律效力的行政行为	如行政处分
外部行政行为	针对公民、法人或其他组织作出的行政行为	如行政许可行为

2. 以行政行为的对象是否特定为标准

抽象行政行为	以不特定的人或事为管理对象, 制定具有普遍约束力的行为规则的活动	如税务机关制定税收规范性文件
具体行政行为	针对特定的人或事采取具体措施的行为, 其行为的内容和结果将直接影响某一个人或组织的权利或义务	如行政许可、行政处罚等

3. 以行政行为受法律规范拘束的程度为标准

羁束行政行为	法律规范明确规定, 行政机关一般没有选择、决定的余地	如税务机关征税 (增值税一般货物税率 13%就是 13%, 不能自行随便即改变)
裁量行政行为	行政主体可自行裁量	如税务机关作出行政处罚

4. 以行政主体是否可以主动作出行政行为为标准

依职权行政行为	行政主体依据法律设定或授予的职权，无须相对方的申请而 主动 实施	如行政机关主动公开政府信息、税务机关的征税行为、行政强制行为等
依申请行政行为	行政主体必须 根据相对方的申请 才能实施的行政行为	如市场监督管理部门颁发营业执照、有关行政机关颁发经营许可证等

5. 以行政行为成立时**参与意思表示的当事人数目**为标准

单方行政行为	通过自己 单方意思 表示，无须征得相对方同意即可成立	如行政许可行为、行政处罚行为、行政强制行为等
双方行政行为	行政主体为实现公务目的， 与相对方协商达成一致而成立	如行政协议行为（也称“行政契约”“行政合同”）等

6. 以行政行为**是否应当具备一定的法定形式**为标准

要式行政行为	必须具备某种法定形式 或遵守法定程序才能成立生效	如税务行政复议决定应当以 书面 形式作出，并加盖该税务机关印章
非要式行政行为	无须 一定方式和程序，无论采取何种形式都可以成立	如公安机关对酗酒的人采取强制约束的行为

7. 以行政行为**是否以作为**方式表现为标准

作为行政行为	积极作为的方式表现	如行政奖励、行政强制
不作为行政行为	消极 不作为的方式表现	如保密，相对人请求公安机关保护其人身安全，公安机关未予保护

8. 以行政行为的**内容对行政相对人是否有利**为标准

授益行政行为	行政主体为行政相对人设定权益或免除义务的行为	如行政许可、行政给付、行政奖励或决定减免税的行为等
损益行政行为	行政主体对行政相对人实施的对相对人不利或者以某种方式侵夺、减损相对人某种权利或利益的行政行为	如行政处罚、征税、行政强制

9. 行政立法行为、行政执法行为、行政司法行为

行政立法行为	有权行政机关依法定职权和程序制定行政法规、行政规章，以及其他规范性文件的行政行为	如国家税务总局制定《税务行政复议规则》
行政执法行为	行政主体依法实施的直接影响相对方权利义务的行为，或者对个人、组织的权利义务的行使与履行情况进行监督检查的行为	如行政给付、行政奖励、行政监督检查等
行政司法行为（准司法）	行政主体作为第三方，按照准司法程序审理特定行政争议或民事争议案件，并作出裁决的行为	如行政调解、行政裁决、行政仲裁、 行政复议

（三）行政行为的合法要件

不同行政行为的合法要件并不完全相同，但是一般必须具备以下四个基本要件：

- （1）行政行为的主体应当合法。
- （2）行政行为应当在行政主体的权限范围内实施。
- （3）行政行为的内容应当合法、适当。
- （4）行政行为应当符合法定程序。