

第三章 中華人民共和國行政強制法制之發展

要了解中華人民共和國行政強制法制的發展之前我們要先知道中華人民共和國行政強制法律制度興起的幾各重要原因，我統整了以下幾點來分析：

1. 法治和憲政理論的發展—首要條件。近代西方法治和憲政思想在資產階級革命或者資本主義經濟的孕育下首先在英國誕生並實踐之，後來由於美國獨立戰爭和法國革命的相繼成功而得以鞏固和發展。在英美法等國的影響下，德國在1919年制定了魏瑪憲法，也由帝治轉向法治國模式，儘管這種“國家依法來統治”的模式與英美等國以限制權力和保障權利為目的的“法律主治”的模式有著重大的差別。伴隨者資產階級革命成功而相繼行程的這些法治理論、憲政思想與國民主權和分權制衡思想的結合使得立法全成為人民總意之表証，行政活動及其他法律執行與適用均應嚴格於制定法之下，即依法行政成為行政法的一項基本原則。法治的基本涵義是何事情都必須依法來進行的，將此原則適用於政府時，它要求每個政府當局都能夠證實自己所做的事是有法律授權的，幾乎再依竊場合這就意味著有議會立法的授權，這就為行政強制制度的興起與發展最重要的首要提及條件。

2. 人權理論與實踐的發展—思想基礎。這一個部分我從三各部份來看：

- 〈一〉 從人權的根本上看：人權是一種道德上的權利。
- 〈二〉 從人權的主體和內容上看：人權是一種普遍性的權利。
- 〈三〉 從人權的概念產生的社會歷史過程看：人權是一種反看的權利。

人權理論的實踐和發展位行政強制制度創造了一個有利於產生發展的思想與論氣候，使得公共利益往往不能成為行政強制的充分理由，使得行政強制制度有了更深厚的道德基礎。

3. 正當法律程序理念的影響—重要作用。正當法律程序是英美法系的一大貢獻。正當法律程序理念的培植為行政強制制度的產生與發展起到了推波助瀾的作用。對於採取司法執行模式的英美法系的國家來說，正當法律程序是司法機關介入行政強制並做出相應裁判的主要依據。對於以行政機關自行執行為主的大陸法系的國家來說，正當行政強制法律程序本身構成了行政強制制度的主要核心的部份。行政強制之所以成為行政強制制度的核心部份，是因為行政強制程序是行政強制法律制度約束強制權的得力工具。

4. 行政權的膨脹—社會現實原因。人類社會進入 20 世紀後，自由競爭的資本主義開始向壟斷的資本主義轉化。隨著這一轉換，在經濟領域，資本主義經濟危機頻繁爆發，客觀上要求政府介入經濟、制定經濟計劃，指導私人經濟的有序發展，以避免或減少由此而來的社會實難；在社會領域上，一些對國民發展極為重要，而且又是投資大、週期長、回報率低的產業部門也需要政府的投資和介入¹。所有這些都客觀上迫使行政權不斷地擴大，政府在這上面所扮演的角色從以往的守夜人的形象轉變為一個全能型的政府。政府管理著個人“從搖籃到墳墓”的一切事務。“到了 20 世紀，尤其是 20 世紀 30 年代，人民的傾向開始倒向另外一邊，大量擔負著監督管理經濟和社會各個領域的行政機構接連不斷地湧現出來²”。行政權的膨脹是行政強制制度興起與發展的社會現實原因。

我從以上的分析行政強制制度產生的主要原因後，再來看看現在 **中華民國** 在這各趨勢發展下的狀況。

¹王萬華主編，行政程序法研究〈北京，中國法制出版社，2000 年版〉，頁 63。

²【美】博登海默主編，法理學、法律哲學及其法律方法，鄧正來翻譯〈北京，中國政法大學出版社，1999 年版〉，頁 369。

第一節 中華人民共和國行政強制法制發展的狀態

中華人民共和國的歷史開始於1949年，它不僅中斷了當時社會的法制走向，而且在此後50年中，不斷地在價值取向和基本內容方法改變著法的政策。其主要原因是1949~1979這30年間中華人民共和國在世界體系已經形成後，在開放的體系之內重新封閉起來，並於封閉之中形成了自己獨特的一種行政強制法制制度的文明質態。1979年之後，中華人民共和國再度走向開放，中華人民共和國的社會在結構上發生變化，有體制的行為規則在走向開放的過程中的緊張狀態及其與外部環境的交互作用，導致了之後的中華人民共和國法政策一而在再而三的改變。我將其分為四個時期兩個階段來詳加說明之：

一、第一階段(1949~1999年底)

首先整理學術界對於《中華人民共和國行政強制法制發展》相關的研究文獻，將此議題研究成果文做綜合性的整述。我將本論文分為2000年前和2000年後來加以區分進而加以研究。從現有成果看，中華人民共和國行政強制法制發展研究重點集中在以下主體之上：

關於此一階段本人將其分為兩個時期來討論：

第一、新制度文明時態及其法政策〈1949~1960〉

1949年當中華人民共和國社會的強大整合即將啟動之前，中華人民共和國共產黨作為有心奪取國家政權的執政黨提出自己的法制政策和走向。由此，確立了以共產黨的政策及共產黨領導下的人民政府的政策統帥法律、政策高於法律，法律式政策的具體化、條文化的基本政策設計和制度安排。

由此在此後實際上制度的法律在數量上也有所限制，以至執政黨的法政策在相當大的程度上取代了法律的作用。

在這種政策確立之後，**中華人民共和國**的社會結構上發生了重大的變化，在這一種超強力的社會整合下，當代**中華人民共和國**特有的制度文明型態也就形成。粗略來說，這種新制度的形成在於1949~1979年，具體來說，這種制度文明型態的形成自20世紀50年代初期，定型於60年代至70年代初，它的主要特徵表現是國家直接面對民眾，此時期表現出**中華人民共和國**法體制之發展是構成法政策之重要內容和必要性，以及表現出法政策體系上的法律是一種以階級鬥爭綱、以規範為基本範疇的法律，在此時其行政強制法制的發展並不是很理想。

第二、 變化時期的行政強制法制政策〈1960~1979〉

這時期主要是以20年代70時代中期為主要對象，情況開始有了變化，1979年作為一個標誌，標誌著法制政策改變的開始。改變中的行政強制法制之內容主要有以下幾點：

1.提出“加強法制”，強調要“依法強制行事”。這主要是發生在十一屆三中全會後，**中華人民共和國**共產黨開始抓法制³。

2.強化法制體系。按照當時的解釋，加強法制建設，一個非常重要的方面就是要強政法戰線的隊伍建設。由於在當時認知的局限，在**中華人民共和國**共產黨提出體制政策，開始進行或是籌劃進行經濟體制、科學技術體制、教育體制，以及政治體制改革⁴的同時，在法制建設方面，不但沒有提及體制的改革，反而強化了20世紀50~60年代建立起的政法體制—即主要由公安機關和檢察院、法院組成的政法體制為主。

3.建立“有限階級鬥爭”和“計畫經濟”的法律體系。1979年之後，在十

³鄧小平：《改革政治體制，增強法制觀念》，《十二大以來》〈北京，人民出版社，1988年版〉，頁1051。

⁴《中共中央關於經濟體制改革的決定》，1984年10月20日；《中共中央關於科學技術體制改革的決定》，1985年3月7日；《中共中央關於教育改革體制改革的決定》，1985年5月27日；鄧小平：《改革政治體制，增強法制觀念》，1986年7月28日，《政治體制改革要有一個藍圖》，1996年9月5日。

一屆三中全會後形成的法政策的指導之下，一個立法高潮開始出現了，法律依名稱分別由不同的機關來制定之⁵。

第三、走向市場經濟時期的行政強制發展〈1979~1999〉

中華人民共和國在公有制的基礎上實行計畫經濟的體制，在進入 20 世紀 80 年代後經歷了一系列的變化，在爭論和不斷反覆中，經濟體制從“計畫經濟”到“已計畫經濟為主、以市場調節為輔⁶”，到“公有制基礎上的有計畫的商品經濟⁷”，到 1992 年提出要“建立社會主義市場經濟⁸”，隨之而來，行政強制法制政策有了以下一些改變。

關於此一階段的整合如下：

2000 年以前：〈1949 年初~1999 年底〉

一、行政強制納入法制化的必要性

最早針對行政強制主體來進行研究的文章就是 1987 年王達昌教授在《中國行政管理》上發表的《談談行政強制》一文，這時他已經將行政強制措施和行政強制執行的上下位概念來加以區分，這是 20 世紀 90 年代後逐步對行政強制的觀念形成的共識。在此之後有些學者就以此準則來撰文論證把行政強制納入法制化軌道的必要性。有些學者提出建立有中華人民共和國特色的強制處分體系的構想，還有學者介紹外國行政強制制度，提供了許多域外知識和比較研究的素材。為中華人民共和國在行政強制進入法制化的過程上踏出來第一步⁹。

崔卓義教授 1992 年發表的《行政強制行為研究》一文，在已有研究的

⁵李楯主編，法律、司法制度與法律社會學〈北京，社會科學文獻出版社，2007 年 6 月版〉，頁 155-166。

⁶中共十二大報告，1982 年 9 月 1 日。

⁷《中共中央關於經濟體制改革的決定》，1984 年 12 月 20 日。

⁸中共十四大報告。

⁹王達昌主編，談談行政強制〈北京，中國行政管理，1987 年第 8 期〉，頁 1~3。

基礎上，對行政強制行為進行了比較全面的分析，顯示出這一研究領域取得了較大進展並取得階段性的成果。這一階段性的學者對行政強制一般性問題研究較為重視，主要集中在基礎概念的界定、相關概念的辨析、行政強制行為的描述及行政強制法制化的必要性和意義等方面¹⁰。

二、中華人民共和國行政強制法對於人權的保障

本段要分為兩個部分說第一個部分是行政強制措施研究，第二部分是行政強制執行研究，共同來看人權的保障。首先，中華人民共和國在1989年頒布了《行政訴訟法》以前，1983年出版的新中華人民共和國第一本行政法教科書《行政法概要》，第一次使用了“採取行政措施的行為”這一個概念，但這個卻不是後來使用的行政強制措施，而是具體行政行為的前身。在行政法上的處罰和強制往往是相輔相成的，但在實際中的分界卻是非常不清楚的。早在行政訴訟法尚未頒佈之前，就有學者將其兩者來加以區別和聯繫，並從理論上來加以辨析。這一階段中學者對採取行政強制措施和保固公民權益的關係問題一直保持高度的敏感，尤其是針對限制人身自由相關的行政強制措施及其合法性問題始終受到密切的關注，這就是關係到人權的重視問題。其中，關於勞動教養和收容審查及其合法性問題，一度成為研究的熱題。這部分較為重大的著作以及影響較為重大的有董誥法官的《勞動教養的性質認定與行政訴訟》¹¹，馬懷德教授的《關於收容審查、行政程式和法治原則的思考》都是重要的參考範圍¹²。再來，行政強制執行的部分，在這時期發表的文章更多更為集中。早在1990年《行政訴訟法》正式施行之後，有關行政強制執行研究這部分就出現了一個高潮。從胡建淼教授的《試論行政強制執行》和張樹意教授的《行政強制執行研究》

¹⁰ 崔卓義主編，行政強制行為研究〈北京，當代法學，1992第1期〉，頁2~5。

¹¹ 董誥主編，勞動教養性質的論定與行政訴訟〈廣東，廣東法學，1993第3期〉，頁1。

¹² 馬懷德主編，關於收容審查、行政程式及法治原則的思考，行政法學研究〈北京，法學研究，1998第2期〉，頁1、2。

¹³逐步深入對行政強制執行和民事強制執行來進行比較和分析¹⁴。

三、《行政強制》一詞的概念以及其相關辨析進行初步的發展

應松年教授發表的《論行政強制執行》不僅僅系統總結這一階段有關行政強制的研究成果，他自己本身還提出一系列需要進一步研究的問題，把行政強制尤其是強制執行的研究引向深入，也為後來中華人民共和國政府在制定《行政強制法》的立法工作上提供了建設性的思想¹⁵。本章在分析強制執行行為特點的基礎上，對相關連概念以及其相關關係來進行辨析，在本章中對於哪些對行政強制大同小異的界定反映出人們在認知上的分歧和不準確。例如：將行政強制執行混同於行政強制，是對概念間種屬關係的誤解；將強制執行等同於強制措施，以至於後者作為前者的一個前奏階段出現時，無法將兩者區別；將行政強制執行和行政執行等同，是錯誤的認為行政決定有執行力，便當然意味著行政機關可以自行強制執行。本章也引述美國、德國、法國三國西方強制執行模式，指出各種模式選擇背後的理想基礎，理解不同的關鍵所在。本章強調中華人民共和國的行政強制制度是在各國歷史經驗的基礎上，根據中華人民共和國實際的情況來逐步形成。在制度設計上來說，考慮到強制執行權的行使直接關涉到公民的權益，因而採取十分謹慎的態度，將執行權和決定權分離這是理解現有制度的關鍵。“以申請法院強制執行為原則，以行政機關自行執行為例外”表明強制執行權原則上屬於法院，多一道法院審查，有利於減少錯誤，從而保障到公民的合法權益。用申請而非訴訟又有利於保障和提高行政效率。對於那些技術性較強的行政強制事項，法律也無項授權特定行政機關強制執行權。總的來說，中華人民共和國現行行政強制執行制度是符合國情的，

¹³張樹意主編，行政強制執行研究〈北京，政法論壇，1989年第2期〉，頁5-8。

¹⁴胡建森主編，試論行政強制執行〈北京，法學研究〉，1998年第1期，頁3-6。

¹⁵趙九燕主編，中外法律文獻研究〈北京，北京大學出版社〉，頁41-42。

它也成為**中華人民共和國**在未來社會主義下朝向民主發展的重要標誌¹⁶。

二、第二階段(2000 年至今)

此一階段我也可以分為以下兩個時期來加以說明之：

第一、 走向市場經濟時期的行政強制發展〈1979~1999~至今〉

中華人民共和國在公有制的基礎上實行計畫經濟的體制，在進入 20 世紀 80 年代後經歷了一系列的變化，在爭論和不斷反覆中，經濟體制從“計畫經濟”到“已計畫經濟為主、以市場調節為輔¹⁷”，到“公有制基礎上的有計畫的商品經濟¹⁸”，到 1992 年提出要“建立社會主義市場經濟¹⁹”，隨之而來，行政強制法制政策有了以下一些改變。

1.對於法律和相關制度的看法有所改變，注意到作為人類文明遺產之法律，且更注重其法治之改革發展：慣例和發達國家經驗。1993 年修改了憲法，主要是在憲法中確立了社會主義市場經濟的體制，大量借鑑了別國的法律，由其是發達國家的法律，促使**中華人民共和國**能根上時代的潮流。

2.黨與法的關係，以及黨法與黨司法。黨與法的關係在**中華人民共和國**是關係到制定法政策的根本問題。從強調法制起，**中華人民共和國**共產黨就強調黨領導立法。黨領導人民制定憲法和法律，並在憲法和法律的範圍內活動，就把堅持黨的領導和嚴格依法行事及發揚人民民主統一起來²⁰。現階段起草的行政強制法也是依附在憲法架構上來進行制定的法律。

在自 1979 年起強調“依法行事”的影響下，**中華人民共和國**共產黨也加強了自身的“法制”化，在此之後**中華人民共和國**共產黨自己本身有提出“黨內法規”的說法，此一說法作為一個明確的概念提出並廣泛的被使用於 20

¹⁶應松年主編，論行政強制執行〈北京，中國法學，1998 年第 3 期〉，頁 1~3。

¹⁷中共十二大報告，1982 年 9 月 1 日。

¹⁸《中共中央關於經濟體制改革的決定》，1984 年 12 月 20 日。

¹⁹中共十四大報告。

²⁰這是中國共產黨的一貫提法，其威權的表現見於十五大報告。

世紀 90 年代之後。

第二、 走向法制時期的行政強制法制政策〈1999~至今〉

1997 年之後，**中華人民共和國**共產黨的十五大報告中提出要“建設社會主義法治國家”。在黨的重要文件中使用“法治”一詞，被認為一個非常關鍵性的變化。而在十五大報告中有關“依法治國”和“建設社會主義法治國家”又關係到行政強制部分的主要論述有以下幾點：

- 1.堅持四項基本原則的前提下，繼續推進政治體制改革，不再仿照西方模式，創造出**中華人民共和國**自己本身的行政強制體系。
- 2.依法治國，建設社會主義法治國家。形成有特色的社會主義法律體系，推進司法體系，加強執法和司法隊伍建設，加強政法工作。
- 3.發展社會主義民主，建設社會主義政治文明。
- 4.堅持**中華人民共和國**故有之國情為出發點，同時借鏡人類政治文明的有益結果，加強法制制度發展，實現社會主義法律體系的制度化、規範化和程序化。
- 5.依法執政成為未來**中華人民共和國**共產黨在執政下的一個基本方式。

影響此一時期法制政策的最主要因素，還是在於執政的**中華人民共和國**共產黨對“穩定”意義的特別感觸，強調國家的“長治久安”，認知到“黨的領導地位不是與生俱來的，也不是一勞永逸的”，唯有這樣的認知產生，法制化在**中華人民共和國**才能長久，法制的發展才可更加進步²¹。

關於這個階段的整合如下：

2000 年以後：〈2000 年初~至今〉

一、行政強制在行政法中的作用和地位性的更提升

2000 年之後，在行政法上有些行政行為不需要相對人的協助配合，可以根據行政機關的單方意願，在行政作出的同時或者行政持續狀態之下就

²¹李楯主編，法律、司法制度與法律社會學〈北京，社會科學文獻出版社，2007 年 6 月版〉，頁 167~172。

能夠獲得直行的效果。2000 年之後中華人民共和國當局更加的注意行政強制法制的發展，行政強制在行政行為結構體系之中實際上就成為絕大多數行政手段的最後擔保手段，是行政機關中一個不可少的利器，對最終實現法律所預期的行政狀態發揮著決定性的作用，行政強制儘管在行政法上是極其重要的，但是，我始終要記住，行政強制並不是總是有成就的²²。中華人民共和國至今依就是社會主義的國家，一切的最終還是要以黨的指令為依歸，在這種情況之下，我就可深入去探討執行角度方面，能否有成效現在的中華人民共和國還是依賴著行政機關得這一邊，但這卻是錯的真正的能否有成效是在於是否在於受到人民的支持和肯能，在民主的得這一部分，所以，在作出行政行為時，盡可能地尋求相對人的理解和支持，正如有學者指出，執行行政行為唯一令人滿意的方式，絕對不是強制的而是自願的，現在的中華人民共和國還是沒有跨過這個障礙²³。

二、傳統制度的承襲到新制度的發展更加前進

在傳統行政強制理論的建構上，可以說，大陸法系國家的模式基本上都是承襲德國的制度，〈比如，第二次世界大戰前的日本〉或者是轉由日本而間接地因襲了德國法的傳統，〈比如，韓國、中華人民共和國、中華民國〉。德國習慣法上認為，行政命令權理當就當然含有行政強制權，學者們也很支持這一種的看法，自 1883 年“一般行政法”規範行政強制的廣泛內容後，行政強制的一般法也成立了，其確立的理論框架至今也還沒改變，只是由於強調人權的保障，對於根據的要求更加加強了，目前的中華人民共和國也承襲了德國的制度方向在前進²⁴，以下就是目前中華人民共和國

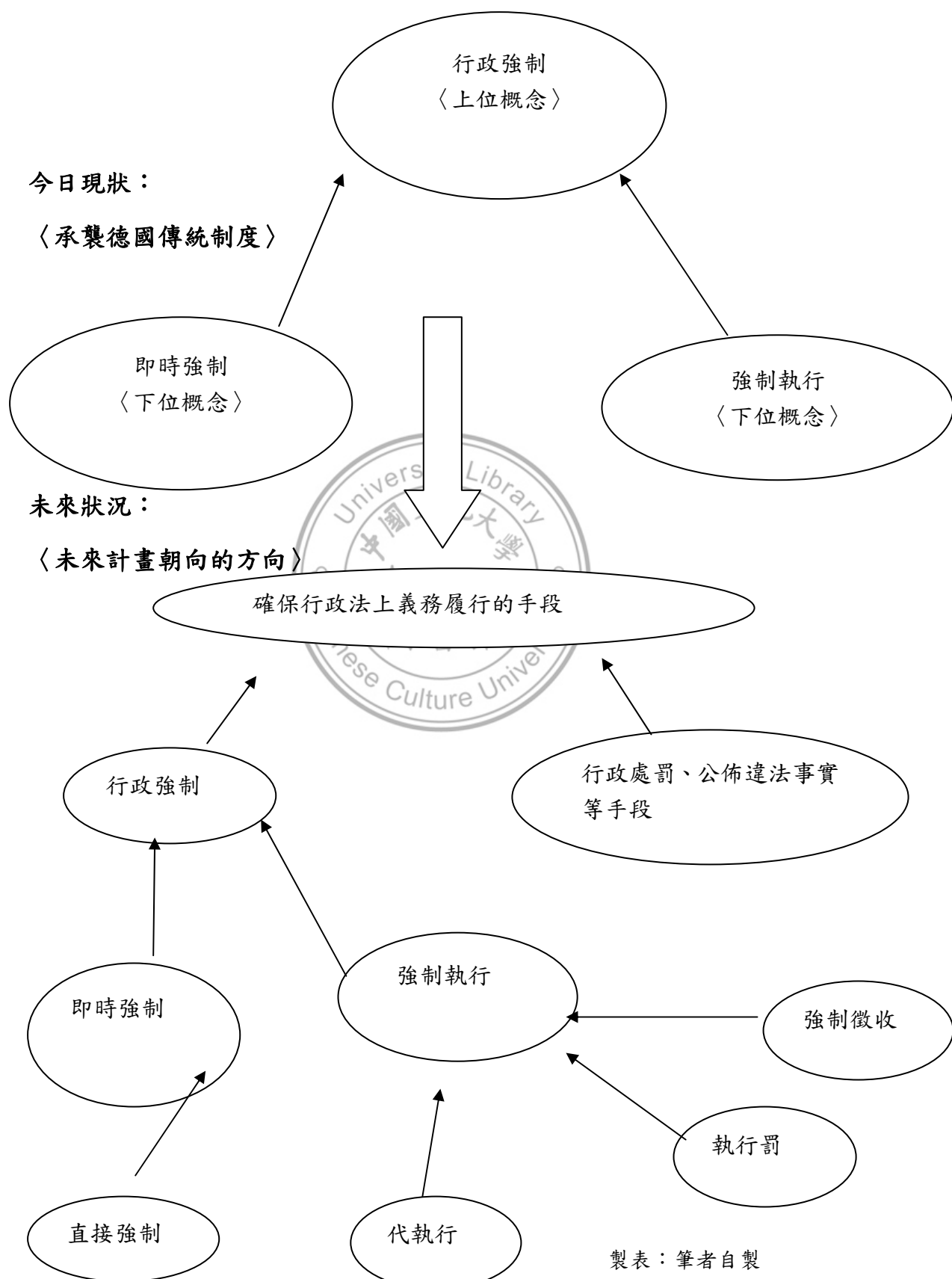
²²胡錦光主編，行政法專題研究〈第二版〉〈北京，中國人民大學出版社〉，頁 164-165。

²³ CF. Rene Dussault & Louis Borgeat, Administrative Law, A Treatise (Volume 1), Carswell, 1985 year, p. 287。

²⁴金南辰主編，行政法一〈北京，法文出版社，2000 出版〉，頁 490；胡錦光主編，行政法專題研究〈第二版〉〈北京，中國人民大學出版社〉，頁 165。

行政強制法制發展的走向圖。

〈圖 3-1〉 中華人民共和國行政強制法制發展的走向圖。



三、《行政強制》一詞中行政強制措施和行政強制執行的名詞界定更加明確

在實現一定的義務狀態這一點上，行政強制措施和行政強制執行相近，但是兩者實現的行政行為所確立的義務性質不同，前者則是一個具有程式法意上的義務，後者往往是一個經過爭訴的作為實體結論的義務，往往還是行政處罰確立的義務，在 2000 年以前中華人民共和國政府做得不夠完美，2000 年以前中華人民共和國在施行行政強制措施和行政強制執行兩者之間在觀念上極為混淆，但在 2000 年之後許多的行政學學者和政府法制官員和將行政強制一併研草的趨勢，這也是造成現在中華人民共和國行政強制法制漸完善的動脈²⁵。

第二節 中華人民共和國行政強制法現行立法之動態走向

新中華人民共和國成立以後，中華人民共和國的法律、法規和規章對行政強制問題做過一些規定，但已確立和規範行政強制為宗旨的行政強制制度並沒有真正形成²⁶。直到改革開放之後，隨著社會結構的變化以及市場經濟的發展，中華人民共和國法律、法規和規章對行政強制的規定逐漸增加，行政強制制度逐步形成。

據中央國務院統計，²⁷1949 年初~1999 年底，中華人民共和國共制定法律、行政法規和部門法規共 10369 件，其中法律 314 件，占法律、行政法規和部門規章總數的 3%；行政法規 1586 件，占法律、行政法規和部門

²⁵張樹意主編，行政法學〈北京，北京大學出版社〉，頁 251。

²⁶王連昌、馬懷德主編，行政法學〈第四版〉〈北京，中國政法大學出版社〉，頁 233。

²⁷該項統計工作由浙江大學行政強制法課題組整理。課題組成員及參與本資料整理的人員有：胡建淼、金傳峰、朱新力、章劍生、費善誠、高傑、季濤、金承東、張旭勇、胡貴芳、塗懷絕、李莉、鄭絕、黃嘉欣、王正斌、陳裕琨、張存、程排超、項新等。

規章總數的 15%；部門規章 8469 件，占法律、行政法規和部門規章總數的 82%。在 314 件法律中，規定或涉及行政強制的有 33 件，占法律總數的 10.5%，占規定或涉及行政強制的三類規範性檔總數的 13.3%；在 1586 件行政法規中，規定或涉及行政強制的有 71 件，占行政法規總數的 4.5%，占規定或涉及行政強制的三類規範性檔總數的 28.5%；在 8469 件部門規章中，規定或涉及行政強制的有 145 件，占部門規章總數的 1.7%，占規定或涉及行政強制的三類規範性檔總數的 58.2%²⁸。

由以上可見，由於目前中華人民共和國還沒有關於行政強制的統一立法，有關行政強制的規定在 2000 年以前多分散在眾多單行的法律、法規和部門規章中。由於規定行政強制的法律、法規和規章比較分散，也由於規定行政強制的法律，法規和規章效力等級差別很大，造成目前關於行政強制的實施主題、手段和條件的規定不統一，有的甚至存在矛盾，有權實施行政強制的主體過多，手段過雜、過濫、過重的問題比較突出²⁹。

由以上敘述的兩段，我發現 2000 年以前和 2000 年之後是中華人民共和國政府想要《行政強制法》產生一個非常重要的分水嶺。並不是 2000 年以前中華人民共和國政府不重視這議題，而是較少去研究和探討這方面的問題。2000 年之後中華人民共和國政府當局在民間的聲浪中越來越重視這方面的問題，但矛盾的是它越重視卻越不敢去觸碰它，這其中所隱藏者甚麼樣的困處和問題就是我想進一步的去研究它並且將自己所困惑的地方找出其他學者先敬的看法，找出它們不足的在加上自己的想法來加以解惑³⁰。當然，一個國家一個法律要通過進而施行需要非常長的時間來進行研商，我整合了前段所提出的數據進而繪出了一個圖表來分析 2000 年以

²⁸胡建淼主編，行政法學第二版〈北京，法律出版社〉，頁 324；王連昌、馬懷德主編，行政法學〈第四版〉〈北京，中國政法大學出版社〉，頁 233。

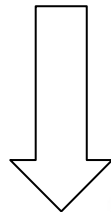
²⁹王連昌、馬懷德主編，行政法學〈第四版〉〈北京，中國政法大學出版社〉，頁 233。

³⁰趙九燕主編，中外法律文獻研究第二卷〈北京，北京大學出版社〉，頁 38-39。

前和 2000 年以後**中華人民共和國**當局是否在行政強制法制發展上予以重視。〈表 3-2〉

〈表 3-2〉 1949~1999 年底行政強制相關法律表

名稱	件數 ³¹	百分率
法律	314 件	3%
行政法規	1586 件	15%
部門規章	8469 件	82%
總和	10369 件	100%



名稱	規定涉及到行政強制	未涉及到行政強制	規定涉及到行政強制百分率	占規定或涉及到行政強制的三類規範性檔總數百分率
法律	33 件	281 件	10.5%	13.3%
行政法規	71 件	1515 件	4.5%	28.5%
部門規章	145 件	8324 件	1.7%	58.2%
總和	249 件	10120 件	16.7%	100%

製表：筆者自製³²

資料來源：中華人民共和國全國人民代表會法工組

由表一可知**中華人民共和國**當局在 2000 年以前還沒有關於行政強制有

³¹這裡的法規件數統計，當法規被重複修訂時，只算一個，而不做重複計算。譬如：中國在 1957 年公佈了《中華人民共和國治安管理處罰條例》，1986 年制定了新的《中華人民共和國治安管理處罰條例》，而新的《中華人民共和國治安管理處罰條例》中又廢止了之前規定的治安管理處罰條例，這裡就是指按一個法規統計。

³²胡建淼主編，行政法學第二版〈北京，法律出版社〉，頁 324。

統一立法，有關行政強制分散在眾多單型的法律、法規和規章之中，使得造成中華人民共和國政府日前在關於行政強制的實施主體、手段、條件的規定不統一，有的甚至存在矛盾，進而產生了許許多多的問題，但在2000年之後卻完全改變了，一直到2005年行政強制法進入立法草案階段才慢慢的走上正式軌道，但2000年以前和2000年以後這一個重要分水嶺其中所隱藏得不知，這就是我為什麼想研究中華人民共和國行政強制法制發展之研究³³。

第三節 本章小結

至今我統合了以上的論述和資料顯示，中華人民共和國行政法學術界有識人士大部分認為，中華人民共和國至今依法治國、依法行政的實施都離不開行政強制這種法律的制度，所以在這種狀況下我可以確切的得知中華人民共和國依法行政在現在的情況下急需行政強制法的趕快產生，進而盡速施行。中華人民共和國建黨60多年了，中華人民共和國至今還沒有統一的行政強制的法律制度。為了規範中華人民共和國的行政強制行為，建立科學、合理的行政強制法律體系，中華人民共和國的行政強制法在未來的產生時應當為基本法的情況下完成。至於其他法律、法規關於行政強制的規定應當在不與基本法衝突的前提下適用。擬訂中的《行政強制法》的法律位階應當與《行政處罰法》的地位相當，這樣的情形下才是正確的³⁴。

³³王連昌、馬懷得主編，行政法學第四版（北京，中國政法大學出版社），頁233；王連昌主編，依法行政及需行政強制法（重慶，重慶行政出版社，2001年第3期），頁68。

³⁴1998年11月11日台灣地區頒布“行政執行法”（修訂），表明了台灣地區的行政強制立法也採取的是基本法模式。