

■ 书 评

# 行政法基础理论研究的一部力作

## ——《行政法基本原则研究》述评

方 源

(武汉大学 出版社, 湖北 武汉 430072)

[作者简介] 方 源(1962-), 女, 河南鹤壁人, 武汉大学出版社副编审, 主要从事法学和编辑学研究。

[中图分类号] DF6 [文献标识码] E [文章编号] 1672-7320(2005)06-0890-02

武汉大学法学院周佑勇教授所著《行政法基本原则研究》(以下简称《基本原则》)一书最近已由武汉大学出版社出版发行。这是我国第一部系统、深入研究行政法基本原则的学术专著。该书受到国家教育部人文社会科学博士点基金项目资助, 并从诸多优秀著作中被遴选进武汉大学学术丛书。该书不仅对行政法基本原则理论进行了深入的探讨, 有着相当高的理论水准, 而且密切关注行政和司法实践, 具有浓厚的现实关怀, 堪称行政法基础理论领域一部具有开拓性的学术力作。

### (一) 选题——意义重大、影响深远

行政法基本原则是行政法中的根本性问题之一。国内几乎任何一本教材, 都花费了不少笔墨论述行政法基本原则, 同时, 也有不少论文专门研究行政法基本原则。行政法基本原则之所以受到学界如此高度的重视, 是因为“不研究和把握行政法基本原则, 就不可能了解行政法, 不可能掌握行政法, 也不可能运用行政法”。由于行政法规范具有较强的变动性和分散性, 难以制定一部统一的行政法典, 加之现实生活中行政裁量的地位也与日俱增, 因此, 如何保障行政法规范在变动和分散中保持相对的稳定和统一, 就成为行政法中至关重要的一大问题。行政法基本原则恰好能够整合行政法规范, 成功解决这一问题。

行政法基本原则的研究, 不仅具有十分重要的理论意义, 而且对行政实践和立法活动已经并将继续产生深远影响。根据国务院颁布的《全面推进依法行政实施纲要》第 5 条的规定, 依法行政的基本要求是: 合法行政、合理行政、程序正当、高效便民、诚实守信、权责统一。这些要求实际上正是行政法基本原则的体现。《行政程序法试拟稿》(专家意见稿)第 2 条第 5 款规定:“本法未作具体规定的, 行政机关、其他行使行政权力的主体在行使行政权力时应当遵循本法所规定的基本原则。”该稿在其余条款中先后规定了程序合法性原则、程序公开原则、参与原则、公正原则、正当原则、效率原则、比例原则、诚信原则。

### (二) 结构——构思巧妙、体系严谨

《基本原则》一书共分五章: 第一章着力于阐释行政法基本原则之于行政法学的特殊研究价值和研究方法; 第二章对西方两大法系各国行政法基本原则进行了科学的定位, 并归纳总结出了它们所存在的普遍性规律和共性特征; 第三章在对国内现有理论研究状况进行全面把握及评述的基础上, 重新界定了行政法基本原则的概念和确立标准, 并首次提出行政法定、行政均衡和行政正当三大行政法基本原则; 第四章对这三项行政法基本原则的具体内容和要求进行了进一步深入的分层研究; 第五章从司法适用的角度, 对行政法基本原则的效力问题进行了深层次的哲理思考与实证分析。

不难看出,第一章主要回答“为什么要研究行政法基本原则?如何研究?”,第二、三、四章则回答“什么是行政法基本原则?行政法基本原则有哪些?”,第五章回答“行政法基本原则能否作为司法审查的适用依据?如何运用?”。作者正是通过对这三个不同层面问题的一一回答,完成了行政法基本原则理论体系的建构。如此巧妙的构思和清晰严谨的逻辑思路,使得本书取得了论证上的重大成功。

### (三)内容——创新不断、灼见迭出

学术的生命在于创新。在《基本原则》一书中,创新不断、灼见迭出,突出表现在以下三大方面:

第一,该书在学界首次概括提炼出行政法的三项基本原则,即行政法定原则、行政均衡原则和行政正当原则。作者将行政法基本原则的确立标准分为形式标准和内在根据两个方面。形式标准表现为“法律”性、“特殊”性与“基本”性;内在根据为行政法的根本价值——“法的正义价值”(包括法的形式正义、实体正义和程序正义)和行政法的基本矛盾——“法与行政的关系”。在确立了上述标准后,作者结合现代宪政所包含的民主、法治和人权等原则与精神,提出行政法的总的原则是行政法治原则,具体包含行政法定原则、行政均衡原则和行政正当原则。行政法定原则,要求行政必须符合法的形式正义;行政均衡原则,要求行政必须体现法的实质正义;行政正当原则,要求行政必须体现法的程序正义。

第二,该书深入分析了行政法基本原则的内容,创立了一套合理的行政法基本原则理论体系。该书并没有停留在仅仅提出行政法的三项基本原则上面,而是作了更为深入的分层研究。作者通过分析论证,开创性地提出:行政法定原则包括职权法定原则、法律优先原则、法律保留原则三项子原则;行政均衡原则包括平等对待原则、禁止过度原则、信赖保护原则三项子原则;行政正当原则包括避免偏私原则、行政参与原则、行政公开原则三项子原则。这些子原则与行政法的三项基本原则构成了一套合理的行政法基本原则理论体系。

第三,在回答“如何运用行政法基本原则”时,该书从法的模式与法的效力两方面论证了“行政法基本原则适用的效力根据”这一重大问题。法的模式已由“规则中心主义”发展到“原则中心主义”,将法律原则引入法律体系中,既可以弥补成文规则的不足,也有利于控制自由裁量权。就行政法基本原则而言,其适用的根据在于:宪法的具体化、法律的抽象化、法理和惯例的引申以及判例的确认。行政法基本原则既能作为法官进行法律解释活动的依据,也是实现法律漏洞补充的工具。因而,行政法基本原则并非仅仅起宣示作用,而是具有法律效力的,可以作为司法审查的基本准则。

### (四)方法——驾轻就熟、交相辉映

《基本原则》一书从比较与宪政的视角,充分运用了价值分析与实证分析、比较分析与宪政分析等多种方法,对行政法基本原则进行了深入透彻的分析论证。作者驾轻就熟,各种方法交相辉映。其中,尤以比较分析与宪政分析方法的运用为典型。该书第二章采用比较分析的方法对西方两大法系各国行政法基本原则进行了科学的定位,并归纳总结出了它们所存在的普遍性规律和共性特征。此外,该书应用宪政分析方法,将宪政精神融入行政法基本原则的研究之中。行政法与宪法的关系极为密切,在某种意义上说,行政法是中国具体化的宪法。在西方发达国家,行政法基本原则的确立往往以其本国的宪法原则为基础。既然宪法的灵魂在于宪政精神,而行政法的精髓是行政法基本原则,那么,行政法基本原则就是宪政精神的具体化。

2002年6月,周佑勇教授即已完成同名博士论文《行政法基本原则研究》。此后,对于博士论文中的一些重要问题,他又进行了深入的专题性研究,先后发表了若干重要论文。《基本原则》一书是在这些论文的基础上进一步发展而成的。从该书的形成过程中,我们可以窥见周佑勇教授严谨求实、精益求精的学术品格,他应该是“我国行政法学界的后起之秀”。