

| 当代外国行政法丛书 |



英美法德日
五国行政法

YING MEI FA DE RI WUGUO XINGZHENGFA

应松年 主编



中国政法大学出版社

| 当代外国行政法丛书 |



英美法德日 五国行政法

YING MEI FA DE RI WUGUO XINGZHENGFA

主 编 应松年

撰 稿 人 张 越 王锡锌 陈天昊

高家伟 朱 芒

编辑人员 曹 鏊 崔俊杰



中国政法大学出版社

2015 · 北京

- 声 明
1. 版权所有，侵权必究。
 2. 如有缺页、倒装问题，由出版社负责退换。

图书在版编目（C I P）数据

英美法德日五国行政法/应松年主编. —北京：中国政法大学出版社，2015. 7
ISBN 978-7-5620-6186-1

I. ①英… II. ①应… III. ①行政法—研究—英国②行政法—研究—美国③行政法—研究—法国④行政法—研究—德国⑤行政法—研究—日本 IV. ①D912. 104

中国版本图书馆CIP数据核字(2015)第166006号

出 版 者 中国政法大学出版社
地 址 北京市海淀区西土城路 25 号
邮寄地址 北京 100088 信箱 8034 分箱 邮编 100088
网 址 <http://www.cuplpress.com> (网络实名：中国政法大学出版社)
电 话 010-58908435 (第一编辑部) 58908334 (邮购部)
承 印 保定市市中画美凯印刷有限公司
开 本 720mm × 960mm 1/16
印 张 19.75
字 数 355 千字
版 次 2015 年 7 月第 1 版
印 次 2015 年 7 月第 1 次印刷
印 数 1~3000 册
定 价 43.00 元

编写说明

《四国行政法》出版已经 10 年，我在出版时曾写了一个简短的说明——原来是想编五国行政法的，即英、美、法、德、日，但由于“法国行政法要论尚需时日，为供急需，先印四国行政法要论，待日后收法国行政法补上”。没想到一等就是 10 年，现在总算收到法国行政法了。乘此机会，也请原四国行政法作者对原著作了不同程度的修改，集为《英美法德日五国行政法》出版，了却了我的一桩心愿。在《四国行政法》出版时，我曾因未收法国行政法而向读者致歉。现在虽已收录，但又因时隔 10 年而应再次致歉，欢迎读者对本书提出意见。

本书作者分工如下：

张 越：英国行政法；
王锡铤：美国行政法；
陈天昊：法国行政法；
高家伟：德国行政法；
朱 芒：日本行政法。

应松年

2015 年于世纪城春荫园



编辑缘起

——当代外国行政法丛书序

对外国行政法的介绍和学习，是中国现代行政法得以迅速发展的重要因素之一，这是理论和实务界的共识。20世纪80年代以来，王名扬教授（以下简称“王老”）的三部巨著《英国行政法》、《法国行政法》和《美国行政法》相继出版。20年来，其在拓展中国行政法学者的视野，推进我国行政法理论研究，乃至从中获得借鉴、促进我国行政法制的发展和完善方面，都起着重要的作用。可以说，目前正在从事行政法理论研究和实务工作的人，都从中获益。正是有鉴于介绍外国行政法的重要，近年来我产生了新编一套丛书分别介绍若干主要国家行政法的想法：

首先，行政法的特点是它的不断地迅速前进，王老介绍的这三个国家的行政法律制度和与之相适应的理论研究的情况，都已经发生了很大的变化，这是时代变迁的结果。为了使广大读者能够了解这些国家新近的制度 and 理论，掌握这些国家行政法的新的时代精神和发展趋势，有必要组织编写一套新的介绍、阐述、评述外国行政法的丛书。除了英、美、法行政法外，还应增加其他一些主要国家的行政法，如德、日等国。

其次，目前坊间有关外国行政法的著作也时有所见，但多数都是翻译本。翻译专著当然是需要的，我还希望此类译著能出得更多、质量也更好。但对一般读者而言，王老三部著作的成功经验是值得借鉴的。用中国人的眼光、思维模式和语言习惯，根据中国人的需要，综合众多资料和专著来撰写、介绍，由中国人写给中国人看，将更易于为广大读者所接受。并且，其容量、辐射面也会更大。当然，这无疑要求作者必须精通该国语言，掌握大量最新的第一手资料，既要翔实可靠，又要易解易懂。这样的要求自然是更高更严，但可以肯定的是，其作用和影响也会更大。好在我国行政法学界精通外语兼有很好理论修养的年轻学者不少，我已约请了几位有出国深造经历的青年学者分工撰写。

这套丛书工程已经启动，各部著作将陆续出版。感谢中国政法大学出版社支持这套丛书的出版，感谢他们为推进中国行政法学发展所作的努力。

这是我去年就“当代外国行政法丛书”所写的序言，这套丛书除张越的《英国行政法》已经出版外，其他各国的还在编写中。与此同时，我又约请各位作者再写一本“要论”，供急需者阅读，现在已经收到英、美、德、日四国的行政法要论，估计法国行政法要论尚需时日。为供“急需”，先印四国行政法要论，待日后收法国行政法补上，对此我深以为憾，也是应向读者致歉的。

应松年
2005年5月
于北京为公桥畔

目 录

CONTENTS



英国行政法

第一章 行政法的宪法基础	3
第二章 行政法的基本原则	10
第一节 议会立法至上原则	11
第二节 法治原则	14
第三节 分权原则	16
第三章 行政组织法	17
第一节 行政组织的财政控制	17
第二节 中央政府	19
第三节 中央政府部门	21
第四节 地方政府	23
第五节 公法人与国家化企业	24
第六节 非政府部门公共机构	25
第七节 中央政府的公务员	26
第四章 行政行为法	27
第一节 行政行为	27
第二节 行政行为的基本原则——自然公正原则	28
第三节 行政程序——听证与公开调查	30

第四节	行政公开——开放政府与信息自由	32
第五节	行政立法——委任立法	33
第六节	行政救助	34
第七节	行政许可	35
第八节	行政计划	36
第九节	行政处罚——轻罪	36
第十节	行政强制	37
第十一节	行政合同——契约政府、合法期待与信赖保护	39
第十二节	行政司法——行政裁判、行政裁决	40
第五章	行政救济	43
第一节	救济的多样性——救济链	43
第二节	行政复议——向行政机关上诉	44
第三节	行政司法——向行政裁判所上诉	45
第四节	行政监察专员	46
第六章	司法救济	48
第一节	司法救济的基本谱系	48
第二节	司法救济的基本原则——越权无效原则	48
第三节	司法救济的受案范围	50
第四节	司法救济的审理机关	55
第五节	申请司法救济的事由	57
第六节	司法救济的申请人	57
第七节	证据规则及举证责任	58
第八节	司法救济的程序	58
第九节	行政赔偿——王权诉讼	63
第十节	司法救济的判决	64

美国行政法

第一章	美国行政法的宪法背景	71
第一节	美国宪法的特点	71

第二节 宪法的稳定性和变迁	72
第三节 权力分立和制衡	73
第四节 基本权利	75
第二章 行政法的范围	78
第一节 政府的一般权力	78
第二节 管制的具体内容	79
第三章 行政行为的程序形式	86
第一节 联邦行政程序的构成	86
第二节 行政裁决	89
第三节 规章制定	92
第四章 对行政行为的控制：司法审查	97
第一节 司法审查管辖的基础	97
第二节 司法审查的先决问题	100
第三节 司法救济的形式	105
第五章 对行政行为的控制：司法之外的途径	106
第一节 政治监督	106
第二节 开放的政府	107
第三节 监察专员和监察机构	109
第六章 侵权赔偿责任	111
第一节 针对主权者的救济	111
第二节 侵权诉讼	112
第三节 合同责任	115

法国行政法

第一章 行政主体	119
第一节 国家	120



第二节 地方行政区	124
第三节 公共服务机构	128
第四节 其他行政主体	130
第二章 行政法法源	132
第一节 宪法	132
第二节 国际法	134
第三节 法律	136
第四节 判例	139
第五节 条例	142
第三章 行政职责：实施行政活动的目的	145
第一节 公共服务	145
第二节 公共秩序	150
第四章 行政行为：实施行政活动的方式	157
第一节 单方行政行为	157
第二节 行政合同	163
第五章 对单方行政行为的审判监督	169
第一节 合法性审查的基本规则	170
第二节 合法性审查的特别规则	173
第六章 对行政合同的审判监督	176
第一节 审查行政合同订立过程的合法性	176
第二节 解决行政合同履行过程中的纠纷	180

德国行政法

第一章 概述	185
第一节 德国行政法的特点	185
第二节 德国行政法的历史发展	188

第三节 德国行政法学的历史发展	190
第二章 行政法	193
第一节 行政法的基本概念	193
第二节 行政法的基本原则	196
第三节 行政组织	199
第四节 行政活动	206
第三章 行政诉讼法	213
第一节 概述	213
第二节 类型	217
第三节 程序	229
第四章 国家赔偿法	233
第一节 现行国家赔偿制度的特点	233
第二节 现行国家赔偿责任的结构	234
第三节 1981 年《国家赔偿法》	235

日本行政法

第一章 日本行政法概念的基本内容	239
第一节 日本国宪法中的行政概念和行政法	239
第二节 行政法的存在形式	241
第二章 行政活动的基本原理	244
第一节 法治主义	244
第二节 信赖保护	246
第三节 行政裁量	246
第三章 行政主体与行政机关	250
第一节 行政主体	250
第二节 行政机关	251

第四章 行政机关制定规范的活动	253
第一节 行政机关制定规范的必要性及其种类	253
第二节 法规命令	253
第三节 行政规则	254
第五章 行政行为（行政处分）	256
第一节 行政行为的概念和特征	256
第二节 行政行为的类型	257
第三节 行政行为的效力	260
第四节 当然无效的行政行为	263
第五节 行政行为的职权撤销	265
第六节 行政行为的撤回	266
第七节 行政行为的附款	268
第六章 行政强制	270
第一节 行政上的强制执行的概念和法律根据	270
第二节 行政上的强制执行的种类	271
第三节 行政上的即时强制的概念和种类	272
第七章 行政处罚	273
第一节 行政处罚的概念和种类	273
第二节 行政刑罚	273
第三节 秩序罚	274
第八章 各种非权力性的、辅助性的行政活动	275
第一节 行政规划	275
第二节 行政契约	277
第三节 行政指导	279
第九章 行政程序和信息公开	282
第一节 行政程序	282

第二节 信息公开	287
第十章 行政救济法律制度	291
第一节 行政争讼制度概况	291
第二节 撤销之诉	295
第三节 国家赔偿	299

英国行政法



【提 要】

“周虽旧邦，其命维新”，孔老夫子的这句名言竟能用于英国，恐怕只有对英国行政法了解了之后才会感悟。英国行政法近年来正经历一场历史性变革；欧盟法的引入触发了对传统的议会立法权至上原则的精神冲击，作为欧洲人权公约本土化桥梁的人权法的通过，则进一步激起了人们对英国传统权利观念、民权体系及权利保障体制重构的期待，而地方权力下放使英国处在了从单一制向联邦制宪法性转型的前夜，上议院的改革则为这个英国最古老的机构的现代化打开了棚门。随着古老的上议院司法委员会脱胎为英国最高法院并于 2009 年正式运作，高举司法改革大旗的英国依然行走世界改革维新、变法图强国家的前列。这些都是王老第一次将英国行政法介绍到中国时所没有提到的，如今却是英国行政法最热门的话题。

除了这些英国本土作者趋之若鹜、如数家珍的进展外，本书对英国法治精神实质的阐发也投放了极重的笔墨，法治、议会立法权至上、分权这三大宪法、行政法共通的基本原则固然是介绍的重点，部长责任制、自然公正、越权无效三原则也分别作为行政组织法、行政行为法和行政监督法的基本原则有所交待。

以这些原则为主线，本书对行政法基本制度的介绍虽略显局促，但也包括了行政法学者比较关心的主要内容，如行政组织中的执行机构、公法人，行政行为中的开放政府与信息公开、行政立法、行政救助、契约政府与行政合同，行政救济中的行政裁判、行政复议，行政诉讼中的令状体系、审理标准等。最后值得向读者推荐的是有关司法体制保障的内容，这是英国法治的外壳、骨架、精髓和魂，如果说中英行政法有何本质差距的话，那恐怕就在于英国有一个独立的司法界。

第一章

行政法的宪法基础

英国是法治（the rule of law）的祖国，行政法是法治国的治国之法，了解和研究英国行政法，必需首先从英国法治的基础说起。本章的重点，旨在提示作为英国的法治根基的宪政结构。

一、行政法的概念

关于行政法定义，英国也同中国一样，有多少本书，至少就有多少种行政法的定义。甚至连韦德爵士这样的大家，也不敢给行政法下一个惟一的定义，而是从不同的角度对行政法的某一方面的特点予以强调。以下便是英国学者对行政法所下的几种定义：

1. 控权说：控制政府权力的法。
2. 规范说：规范行政权力与职责的法。
3. 对象说：Sir Ivor Jennings 认为，行政法就是确定行政当局的组织、权力及义务的法律。
4. 公共行政说：关于公共行政的法。

二、行政法与宪法密不可分

一般英国法学者认为，宪法是关于国家的政府体系的具体规则。行政法是涉及各种执行公共政策的政府机构的组织、程序、权力、职责、权利及义务的公法规范。根据这一宽泛的定义，行政法一方面涉及宪法方面的基本原理和制度，另一方面又包括在成文法或者部门规章中对提供社会服务的行为进行规制、对经济活动（如金融服务）实行规制以及诸如环境保护等方面的具体规则。因此，在宪法与行政法之间没有明确的界限。

宪法与行政法是两门紧密联系又严重重叠的学科。例如，法治原则就是一个贯彻于两者始终的基本观念。虽然韦德爵士在其著作中反复强调二者的不同之处，但在韦德爵士的《行政法》这样一本讨论行政法问题的专著中，开篇即提到了宪法基础的问题，这在很大程度上验证了这样一个事实，即在

英国，宪法性问题是一个普遍的法律基础问题；同时也暗示着，宪法与行政法之间存在着密切的关系。

更有学者认为，直到不久以前英国才形成行政法体系，而且直到现在也没有行政法院体系。英国的行政法是从英国的宪法中有选择地挑选出来的。也就没有必要在二者之间划一条明确的界线。由于在英国，行政法与宪法往往是在一本书中介绍的，如果不看原著似乎确实看不出什么区别，但原著中专设的行政法一篇，又确实说明不了什么问题。因为行政法部分所介绍的内容显然过于专门化了，将其理解为英国行政法的全部是无论如何也说不过去的。

行政法的宪法基础包括以下内容：中央政府的结构、部长对议会的责任、运用公共机构对公用事业及其他服务的规制、公共权力对个人权利与自由的干预等。议会的立法权至上的原则与行政法的相关性在于，除了与欧共同体法相冲突的情况外，任何法院不得认定某一由议会的法律创设的机构的权力是非法的或者无效的。无论法院在监督行政行为方面的角色是否直接建立在议会至上的基础之上，毫无疑问的是，议会可以如其在 1998 年的人权法中所作的那样，调整法院在解释制定方面所持的立场和方法，并扩充法院在监督公共当局的行为及决定方面的权力。因为在英国，议会和法院以及国王及其大臣所在的部门，都是普通法所确立的机构，而不是制定法所设立的机构，因此才有法院的权力或者角色是否基于议会至上理论基础的问题。而基于这一理论基础的意思就是由议会依法确立。

在英国，宪法与行政法的密切关系突出地表现为，宪制上的任何改革都会在行政法领域或者说必须在行政法领域得到具体的落实。例如，2003 年 6 月，英国政府宣布实施一项宏大的司法体制改革计划，这项本属于宪制改革的计划的结果是，成立了替代原来的大法官部的宪法事务部，以负责所有司法机关的行政管理事务。作为英国宪制改革的进一步成果，2007 年 6 月，英国政府新的司法部成立，取代了刚设立不久的宪政事务部。这些宪制改革的内容，无一不是行政法必须研究的重点。

三、行政法的宪政基础

20 世纪末的通说认为，英国是一个实行议会民主、不严格三权分立的君主立宪制国家。21 世纪以来的英国宪政改革，已动摇了这种说法。

英国的政治体制在形式上是君主制，但这是一种有限的或者说“立宪”的君主制：以法律的形式授予英王的政府权力，在实践中必须依据法律、习惯及宪法传统行使，或者是由英王在其大臣的建议下行使，或者是由大臣以英王的名义行使。因此，在英国行政法中反复提到的所谓英王特权，其实只