

《中国行政法二十年》丛书
应松年 总主编

中国行政法之 回顾与展望

——“中国行政法二十年”博鳌论坛暨中国法学会
行政法学研究会2005年年会论文集

中国法学会行政法学研究会 编

中国政法大学出版社

中国行政法之 回顾与展望

中国政法大学教授 杨建顺
中国政法大学教授 王名扬

中国政法大学教授 王名扬

《中国行政法二十年》丛书

应松年 总主编

中国行政法之回顾与展望

——“中国行政法二十年”博鳌论坛暨中国法学会
行政法学研究会 2005 年年会论文集

中国法学会行政法学研究会 编

中国政法大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国行政法之回顾与展望/中国法学会行政法学研究会编.

—北京:中国政法大学出版社, 2006.5

ISBN 7-5620-2906-7

I.中... II.中... III.行政法-历史-中国 IV.D922.102

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 047169 号

书 名 中国行政法之回顾与展望
——“中国行政法二十年”博鳌论坛暨中国法学会
行政法学研究会 2005 年年会论文集

出 版 人 李传敢

出版发行 中国政法大学出版社

经 销 全国各地新华书店

承 印 固安华明印刷厂

开 本 787×1092 1/16

印 张 57.5

字 数 1460 千字

版 本 2006 年 12 月第 1 版 2006 年 12 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 7-5620-2906-7/D·2866

定 价 98.00 元

社 址 北京市海淀区西土城路 25 号

电 话 (010)58908325(发行部) 58908335(储运部)

58908285(总编室) 58908334(邮购部)

通信地址 北京 100088 信箱 8034 分箱 邮政编码 100088

电子信箱 zfs620@263.net

网 址 <http://www.cuplpress.com>(网络实名:中国政法大学出版社)

☆ ☆ ☆ ☆

声 明 1. 版权所有,侵权必究。

2. 如发现缺页、倒装问题,请与出版社联系调换。

本社法律顾问 北京地平线律师事务所

《中国行政法二十年》丛书编委会

总主编：应松年

编委会（按姓氏笔画排序）：

马怀德	方世荣	冯 军	叶必丰
朱维究	江必新	张春生	杨小君
杨建顺	杨海坤	汪永清	沈开举
姜明安	胡建森	袁曙宏	潘 君

《中国行政法二十年》丛书 总序言

1985年8月16日,中国法学会行政法研究会第一届年会在江苏常州举行,标志着中国行政法学者共同推进中国行政法研究和行政法治事业的新起点。岁月匆匆,倏忽已过二十年。这二十年中,中国行政法治建设和行政法研究取得了公认的令人瞩目的长足进展。为总结、回顾行政法的发展历程,记录行政法学界的奋进足迹,烛见行政法学的行政法治理想和情怀,展示行政法研究成果,研究会决定编辑《中国行政法二十年(1978~2004)》丛书。丛书由《法治的脚步声——中国行政法发展大事记(1978~2004)》、《行政法学人传记》、《行政法图书和论文索引总汇(1978~2004)》、《行政法学博士、硕士学位论文目录索引(1983~2004)》、《中国行政法学二十年研究报告》、《中国行政法重大案件选》和《中国行政法之回顾与展望——“中国行政法二十年”博鳌论坛暨中国法学会行政法研究会2005年年会论文集》等共七大部分组成。从事件、人物、著作、观点、案例等各个方面,全方位、多角度呈现出中国行政法事业前进的步伐和面貌。

应该说明的是,由于本丛书是以行政法研究会成立二十周年为契机组织编写的,故丛书取名为《中国行政法二十年》,但行政法各方面的发展显然不能以1985年为起点。最重要的应该是1978年的十一届三中全会,为体现历史发展的整体全貌,丛书各部分搜集的起点大都是1978年,也有一些则以实际发生时间为起点。

编辑这套丛书时,深感我们在资料的保存和整理方面的严重不足。二十年,在历史的长河中,只是短暂一瞬,但对于具体的人和事而言,却是整整七千多个日日夜夜,世事纷繁,人事变迁,很多资料没有保存,或已经散失而难以找到。即使是一些经历了这二十年行政法发展全过程的人,也常常提供不了详尽的信息和资料。但是,历史是连续的,开创源于积累,法治建设要在原有基础上开拓前进,学术研究更植根于、依赖于前人的成果,只有这样,才会有历史的厚度,才可能产出更广更深的创新。编辑这套丛书的主要目的,就是在纪念行政法学会成立二十周年之际,群策群力,把分散的或不易找到或不成系统的信息资料加以搜集整理,为未来新的行政法治建设和学术研究提供丰富的营养和扎实的基础。

根据在京的行政法研究会会长会议的讨论决定,将丛书的编写工作分别委托给下列

2 中国行政法之回顾与展望

学校和教授：

《法治的脚步声——中国行政法发展大事记（1978～2004）》——国家行政学院何海波副教授

《行政法学人传记》——国家行政学院杨伟东副教授（本部分原请北京大学湛中乐教授负责编写，后因湛教授患眼疾，改由杨伟东负责）

《行政法论文苑——行政法图书和论文索引总汇（1978～2004）》——中国政法大学刘莘教授

《行政法论文苑——行政法学博士、硕士学位论文目录索引（1978～2004）》——中国人民大学莫于川教授

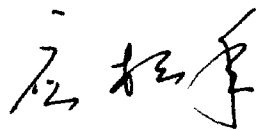
《中国行政法学二十年研究报告》——国家行政学院冯慧博士、中国政法大学周兰领博士

《中国行政法重大案件选》——国家行政学院杨小君教授

《中国行政法之回顾与展望——“中国行政法二十年”博鳌论坛暨中国法学会行政法学研究会 2005 年年会论文集》

上述部分的主编动员了数十位学者参与编写，由王静和俞楠二位负责全套丛书的关系、协调和编纂工作。感谢为编写这套丛书付出辛勤劳作的各大学法学院和数十位行政法学者。把二十年的资料系统整理成这样几本著作，实在不是一件容易的事；感谢为这套丛书提供许多珍贵资料的同志们，他们搜寻钩沉，同样付出了辛勤劳动；还要特别感谢中国政法大学出版社，正是由于他们的大力支持、共同努力，这套丛书才得以在短期内与广大读者见面。在行政法事业的发展史中，无疑烙印着众多有心者的足迹。

由于成书匆促，书中难免有遗漏、不精确或不妥之处，希望读者不吝赐教，期能在再版时补充、更正。与此同时，还祈望这样的整理工作能每隔一段时间进行一次，温故而知新，加快我们前进的步伐！



2005 年盛夏于北京世纪城春荫园

目 录

《中国行政法二十年》丛书总序言//应松年	(1)
----------------------------	-----

中国行政法学的当代使命

——在中国法学会行政法学研究会 2005 年年会上的讲话（代序言）//应松年	(1)
在纪念行政法学研究会成立 20 周年大会上的致辞//曹康泰	(5)
在中国法学会行政法学研究会年会上的发言//奚晓明	(8)
循序渐进 求真务实 推进海南省依法行政	
——在中国法学会行政法学研究会 2005 年年会上的演讲//吴昌元	(11)
致敬信//中国法学会行政法学研究会	(14)

总 论

回顾方知一路艰辛 展望更觉任重道远

——新中国行政法学 20 年发展进程管窥//熊文钊	(15)
---------------------------------	------

中国行政法治发展进程回顾

——教训与经验//姜明安	(20)
我国行政法 20 年来的民主化发展与未来趋势//莫于川	(30)
当代中国行政法发展走向//张步洪	(38)
中国政府法制工作 20 年回顾与展望//张武扬	(41)
中国行政法之回顾与展望//陈泉生	(47)
依法治国、依法执政和依法行政//杨海坤	(55)
试论依法执政与依法行政//李炳余	(58)
依法行政实践的回顾与展望//王起翔	(62)
当前依法行政实践中有关问题的思考//范宝成 李大可	(66)
正确处理依法行政与改革创新的关系//初世同	(70)
从行政诉讼法到行政许可法：中国当代行政法治理念的深化//沈福俊	(74)
政府法治立场的基点：权利、程序和司法//肖金明	(82)
健全科学民主决策机制 推进政府管理方式创新	
——起草政府重大决策程序规定的几点思考//李殿勋	(89)
实现从人治观念向法治观念的转变	
——湖南省政府官员法律素质问卷调查与实证分析//刘丹等	(96)

全面推进依法行政 加快建设法治政府 为振兴基础基地创造良好法制环境

——辽宁省政府法制工作回眸与展望//孙桂真	(112)
论“统一公法学”的基本理论架构	
——公法学总论的一种模式//袁曙宏 宋功德	(119)
英国公法传统中的“功能主义学派”及其启示	
——兼论中国 21 世纪“统一公法学”的走向//朱维究 徐文星	(131)
中国行政法基本理论发展趋势述评//石柏林 祁丽	(139)
新世纪中国行政法与行政法学发展分析	
——放权、分权和收权、集权的立法政策学视角//杨建顺	(147)
当代中国行政法学理论基础问题研究的回顾与展望//沈开举 王红建	(164)
行政法发展模式之检讨与重构//薛刚凌	(171)
创新与突破：社会转型期中国行政法治原则嬗变//胡肖华 徐靖	(188)
择恶抑或从善：对中国行政法理论基础人性预设的反思//王学辉 邵长茂	(197)
中国行政法的传统之根与未来之路	
——以法文化为视角//焦利	(209)
现代行政活动方式理论研究的模型	
——历史与展望//朱新力 唐明良	(216)
我国应急性警察行政权制度之创新//戚建刚	(227)
对行政应急性原则研究的回顾与展望//赵颖	(235)
信赖保护原则与中国行政法//杨晚香 李玉忠	(241)
行政法上的信赖保护原则探析//胡东 吕艳辉	(245)
论行政法上人性尊严保障原则//伍劲松	(251)
中国的行政判例与行政法治的发展//赵正群	(258)
行政惯例论//崔明逊	(266)
行政法中的私法适用研究//柳砚涛	(271)
论公共利益的边界//张大海	(283)
论公共利益多元法律保护中的公法机制//朱维究 吴小龙	(292)
完善财产权保护行政法律机制的一些思考	
——以 16 起海关行政案件为例//成卉青	(300)
高等教育领域行政法问题研究之回顾与前瞻//程雁雷	(313)
中国高等学校行政法学发展报告（2000～2005 年）//于立深	(320)
前行没有路障	
——比较行政法学与中国当代行政法学的发展//朱新力 骆梅英	(334)
论我国当代行政法学的发展脉络//张淑芳	(344)
略论建构植根于中国实践的自治行政法学理论体系	
——关于我国行政法学发展路径的一点思考//王万华	(359)
现实困境与路径选择：中国行政法学研究之省思//章志远	(366)
当代中国行政法学体系研究的回顾与展望//沈开举 王红建	(376)

中国行政法学研究范式的变迁

——问题、方法与知识//何海波	(381)
论行政法学研究范式的转换//高家伟	(395)
行政法学方法论的回顾与反思//高秦伟	(403)
我国传统的行政法学教学方式的反思及改革初探//肖艳辉	(415)
中国的美国行政法研究	
——一个前序性的整理//宋华琳	(420)
我国学界对澳大利亚行政法研究总结和展望//朱应平	(429)

行政组织

论我国行政主体理论的发展

——从国家行政向公共行政转换的视角//石佑启 孙雪	(438)
行政主体理论的回顾与重构//高文英 李琳琳	(451)
浅析我国的行政主体理论及其实践意义//李积霞	(461)
非政府组织研究 20 年//彭云业 霍小霞	(468)
行业协会自治权的若干问题探讨//朱宝丽 王淑华	(476)
行政授权新论	
——走出理论与现实困境的一种认知尝试//耿宝建	(485)
行政委托的理论与实践//陈晋胜 王俊鸽	(496)
政府默示的相对人行为初探//杨临宏 王朝佐	(503)
中国公物研究的回顾与展望//肖泽晟	(511)
中国共产党“党管干部原则”的提出与公务员法指导思想的确立//傅思明	(521)

行政行为

论统一行政行为概念的必要性及其路径选择//江必新 李春燕	(526)
行政行为功能的回顾与展望//王周户 彭涛	(540)
行政裁量概念的反省与重构//周佑勇 邓小兵	(547)
行政裁量与行政判断余地及其对行政诉讼的影响//解志勇	(557)
山西省政府 20 年行政立法的回顾与展望//任刚军	(567)
论非公有制经济发展的地方行政立法对策//李乾贵 黄建军	(573)
论行政处罚中当事人之协助//章剑生	(580)
“收支两条线”的缘起、形成与困境//王麟	(586)
论行政强制执行中当事人和相关人的协助义务//傅士成	(593)
外部性与辅助性原则	
——经济学给行政法学认识行政许可的两个视角//刘莘 张玉卿	(597)
构建相对集中行政许可权制度理论与实践探讨//郑传坤 易学智 刘建	(606)
行政奖励法制化研究//姬亚平	(616)

论我国环境管制制度的革新//王克稳	(622)
政府有权适度限制乞讨行为//汤啸天	(631)
再议人民警察继续盘问权//王丽英	(635)
行政法律责任问题研究的回顾与思索//梁津明	(640)

行政程序

中国行政程序法理论与实践 20 年之回顾与反思//王成栋	(645)
行政程序 20 年回顾与展望//李廷勇 祁亮	(652)
行政程序法的三个前提//肖凤城	(661)
我国行政公开制度研究综述//孟鸿志 王秀哲	(666)
2000 ~ 2005 年中国行政信息公开法建设的进展//黄德林 张华	(674)
正当程序：依法治校的关键//肖萍	(684)

行政监督与救济

中国行政救济法 20 年发展之回顾与展望//石柏林 石亚男	(689)
从监督到救济：行政法功能的转换	
——兼论以人权保障为核心重构行政救济机制//金国坤	(698)
试析当前纠纷的特点与完善纠纷解决机制//滕亚为	(707)
论行政信访//戴小明	(712)
中国行政复议制度的发展、现状和展望//青锋	(719)
试论行政诉讼法的修改与完善	
——行政诉讼中的若干问题研究//郑水泉	(747)
回顾与反思：7 年来我国行政诉讼法学的新发展//林莉红 赵清林	(761)
公共行政改革与行政诉讼基本理论创新//陈宏光 吕成	(791)
行政诉讼的几个问题研究	
——就修改完善诉讼法的一些建议//吕立秋	(798)
行政诉讼法目的之回顾与展望	
——合法性审查与解决行政争议的对立统一//郭修江	(803)
行政公益诉讼：研究现状及发展趋势//黄学贤	(808)
行政诉讼受案范围理论的发展与检讨//杨小君	(820)
司法能力制约下的行政诉讼受案范围扩大问题研究	
——以强化司法的实际效能为研究视角//谭宗泽	(828)
维持类行政复议决定的可诉性研究//王太高 徐晓明	(834)
法规的合宪性审查在中国	
——问题与对策//胡建森 高春燕	(839)
行政法上之公权与反射利益理论的历史演变//徐银华 肖进中	(847)
我国行政证据规则的形成、现状及发展//徐继敏	(855)

浅谈行政诉讼中非法证据的排除规则//周郁昌	(862)
行政诉讼中的法律发现//宋炉安	(866)
行政诉讼中超期裁判效力研究//陈永革 李成	(880)
论行政补偿制度的变迁//毕可志	(890)
中国法学会行政法学研究会 2005 年年会综述//石磊	(896)
后 记	(904)

中国行政法学的当代使命

——在中国法学会行政法学研究会 2005 年年会上的讲话 (代序言)

应松年*

同志们,同仁们:

今天,2005年8月16日,中国法学会行政法学研究会在美丽的博鳌迎来了她的20岁生日。行政法学界的前辈新秀、新老朋友200多人汇聚一堂,这是行政法学界一个空前的盛会。

按古人的说法,20岁是弱冠之年;对中国的行政法学来说,这也是她告别少年、满怀憧憬地走向成熟的开始。这次学术年会,将是行政法学界回顾行政法学和行政法治的过去、反思现状和展望未来的一届年会。

会议过程中,与会者将就前面的主题各抒己见,共同探讨。我在这里先简单地回顾一下行政法学的历程,并就行政法学的使命和今后行政法学研究中的问题,提一些个人意见。

一、行政法学的创业历程和基本现状

中国当代的行政法学肇始于20世纪80年代初期。当时,法学教育刚刚恢复,法制建设百废待兴,一批来自不同背景的学者开始为建立行政法学、加强行政法制奔走呼号。但与法学其他部门法相比,行政法学是一个后起的学科。

在法学教育恢复数年后,北京大学、中国政法大学、西南政法学院、西北政法学院、安徽大学等陆续开设了行政法课程。除了民国时期的一些著作和50年代翻译的几本苏联著作,当时全国没有一本行政法学教材;多所高校的教师自己编写行政法讲义,汇编国内外各种资料。1983年出版了新中国第一本行政法统编教材《行政法概要》。虽然以今天的眼光来看,那本书的绝大部分内容已经过时,但它标志着行政法作为一个法学部门学科的诞生。

也是在那个时期,安徽大学、中国政法大学等校开始招收行政法研究生。司法部还在中国政法大学分别举办了“行政法研究班”和“行政法师资进修班”。这两个培训班为新生的行政法学培育了一批教学骨干,凝聚了行政法学的人气和力量。行政法学研究日渐兴旺。

中国法学会行政法学研究会成立于行政法学的初创时期,是当代行政法学创建过程的一部分。1985年8月16日,这个行政法学界最为重要的学术团体在江苏常州成立。中国行政法学会成立后,积极地组织包括学术年会在内的各种活动,紧密地团结起全国各地的行政法学者和实务部门的专家,共同研讨。成立至今,中国行政法学会先后举行了18次学术年会;从1992年起,一年一度,从未间断。上海、辽宁、广东等许多省市也分别建立了地方性的行政法学术团体,并开展经常性的学术活动。除此之外,各个法律院校、研究机构和国家机关组织了大量的活动。

1986年10月,成立了由行政法学者和实务部门专家组成的行政立法研究组。研究组一边编译外国立法资料,一边拟订《行政基本法》的草案,热火朝天、紧锣密鼓地推动行政立法工作。虽

* 中国法学会行政法学研究会会长,国家行政学院法学部主任、教授。

然制定《行政基本法》的目标由于当时社会条件和立法技术不够成熟而搁浅,但行政立法研究组织广大行政法专家和学者,参与和推动了一系列重要行政法律的制定。行政法学自身也在这个过程中获得空前的发展。

据不完全统计,截至2004年,出版行政法学教材、专著、工具书和普法读物1269种,发表论文12536篇;先后有94人获得行政法博士学位,3279人获得硕士学位(包括撰写行政法论文的法律硕士)。目前有行政法专业的博士学位授予点8个,硕士点更是难以确切计数。自1993年创办迄今惟一的部门法学刊物《行政法学研究》已经出版50期,目前与行政法相关的连续出版物多达六七种。多个学校建立了以行政法为重点内容的研究中心或者研究所。行政法学曾是法学部门中冷门学科之一,现今成为研究生招生中的热门专业之一。在法学分支学科中,它是一门晚起的学科,却证明是最有活力的学科,并正在成为法学中的一门“显学”。

在老一辈的培养和帮助下,行政法学新人辈出。80年代一批年轻的行政法专业的学生,现在已经迅速成长为学术研究和教学的骨干,有些成为著名学者,有些还担任各种行政领导职务。一批更年轻、受过良好学术训练的年轻人,也开始脱颖而出,为行政法学的持续发展提供了鲜活的力量。行政法学界已经形成一支老中青三代结合、以中青年为主、共同推动行政法学发展的优秀队伍。

行政法学理论工作者与实务部门的专家建立了密切的交流,共同研讨,互相学习。这些专家为行政法学研究提供了丰富的营养和启迪,他们自身也成为行政法学研究的重要力量。中国当代的行政法是理论与实践相结合的典范。今天的会议,有很多来自法院、政府法制机构的专家参与,就是一个明证。

行政法学者还与我国台湾地区 and 国外的同行建立了密切的交流渠道,国际性、地区性的学术交流空前活跃。几乎每年都有几次同美国、欧洲、日本等国的学术交流活动,东亚行政法学研讨会和海峡两岸行政法学研讨会更是形成了两个稳定的学术交流平台。经常性的学术交流开阔了中国行政法学的视野,为行政法治建设提供了有益的启示;同时,中国的法治建设经验也引起了外部同行的关注。

学术的发展都是在前人肩膀上的攀登。回首20多年的道路,我们应当感谢那些曾为行政法学的发展做出贡献的人们,尤其是像陶希晋、王岷灿、龚祥瑞、王名扬、张尚鸾、陈安明等行政法学的先驱者。他们有的已经淡出学术舞台,有的已经离世而去,但他们的名字应当铭记在行政法学人的心中。借着今天这个机会,让我们对所有曾经为行政法学奠基铺路的人们,再次表示我们心中的敬意和感谢!

二、行政法学的历史是一部行政法治的发展史

中国的行政法学从诞生之日起,就肩负着在中国建立行政法治的使命。

面对行政法极不完备的现实,行政法学者把大量的精力投注到研究和推动行政立法上,先后参与和推动了《行政诉讼法》、《国家赔偿法》、《行政处罚法》、《行政复议法》、《立法法》、《行政许可法》等一批重要行政法律的制定。这些法律与部门行政法一起,初步建立起我国的行政法体系。

1989年《行政诉讼法》的出台无疑是当代中国法治进程中最为重要的事件之一。行政诉讼为行政相对人提供了救济渠道。从1990年10月《行政诉讼法》施行以来,各级法院审理行政案件已超过100万件,几十万的公民、法人获得救济。通过这些诉讼,行政诉讼制度向社会公众和政府官员弘扬了法治理念。“民不能告官”的观念在很大程度上已经破除,“政府应当守法”的观

念已经普及。

行政诉讼的实践还有力地促进了行政法体系的完善。特别是,《行政处罚法》、《行政许可法》等法律规范了行政立法的权限,明确了行政机关的职责,完善了行政行为的程序,为今后的行政立法提供了重要的经验。

国务院于2004年颁布的《全面推进依法行政实施纲要》,明确提出建设“法治政府”的目标。它再次宣示了我国政府推进依法行政的愿望和决心,是我国行政法治事业新的里程碑。行政法学会曾受国务院法制办委托,起草了《全面推进依法行政实施纲要》的专家建议稿,密切参与了这份政策性文件的制定。

在参与和推动行政立法之外,行政法学者还通过法律教育、宣讲、咨询、个案研讨等各种方式,从不同角度和层面推动行政法治的事业。法律院系的毕业生源源不断地充实到法律实务部门。行政法学者还直接参与了政府法制干部的培训、行政法官的培训和领导干部依法行政的培训。目前,一个由行政法学者和实务部门专家为主体的法律共同体正在形成,他们四处播撒行政法治的种籽,努力捍卫行政法治的原则。

虽然还有这样或者那样的不如意,但中国法制尤其是行政法制发展和进步的迅速,是任何人都不能否认的。从20世纪70年代末中央提出“有法可依、有法必依”,90年代党和政府先后提出“依法行政”、“依法治国”,直到最近国务院颁布《全面推进依法行政实施纲要》,行政法治的方向愈益坚定,目标愈益明确。以一系列重要立法为标志,行政诉讼、行政复议、国家赔偿等现代法律制度得以建立,行政法律体系的框架已经具备。随着法律实践的深入发展,依法行政开始成为广大公民的强烈共识和政府官员的自觉行动。依法行政正在从口号变成现实,法治政府的建设正在快速推进之中。

行政法学者有理由对行政法治的发展感到欣慰。我们欣喜地看到,行政法学所倡导的一些制度和原则,也已经写入法律条文和政策性文件,或者被法律实践所采纳。例如,几年前还纯粹是学术探讨话题的“听证”制度和“信赖保护”原则,已经进入立法,并已经或者正在成为老百姓耳熟能详的概念。所有曾经为行政法治摇旗呐喊、添砖加瓦的人们,也有理由为自己的参与感到自豪。所有正在从事和将要从事行政法学教学、研究和行政法律实践的人,更应从行政法学的发展中感到鼓舞。这是一个呼唤行政法治的时代,也是行政法治如大江涌流、不可逆转的时代。这是行政法学能够有所作为、推动社会发展的时代,也是行政法学者展现才华和奉献精力的时代。

三、今后一段时间行政法学的任务

回顾20多年的历程,中国的行政法学在推动法治进程中起了巨大的作用,它自身也与行政法治的实践一同成长。在今后一段时间里,行政法学还要继续为推动行政法治而不懈努力。

1. 行政法学应当继续探索行政法治的基本原理和原则,进一步宣传、普及依法行政的理念,捍卫行政法治的信念。这是时代赋予我们的特殊任务。

2. 行政法学者还要继续推动和参与重要的行政立法,为完善我国的行政法律体系而努力。当前,我们要努力推动《行政强制法》的制定,推动《行政诉讼法》和《国家赔偿法》的修改。我们还要推动信息公开制度的建立和行政组织的法制化。我们尤其要努力促进《行政程序法》这部基本行政法的制定。《行政程序法》是法治国家标志性的立法,也可能是迄今最为宏大和艰难的行政立法。为完成上述任务,行政法学者需要更多的宣传和呼吁,需要更多的知识积累和调查研究。

3. 行政法学需要进一步拓宽研究范围,增强研究深度,尤其要关注和解决当前行政法实践面

4 中国行政法之回顾与展望

对的迫切问题。在现有的行政组织法、行政行为法和行政救济法体系内外,行政法实践提出了许多新的问题。例如,转型时期政府的职能和行政法的功能问题,政府对经济和社会各个具体领域的管制问题,公共行政扩展与非政府组织的地位问题,WTO 规则在行政法中的具体落实问题,国有资产的管理问题,等等。这些领域也是当前行政法法学研究中比较薄弱的环节。行政法学者应当加强与实务部门的沟通,及时发现和回应法律实践中出现的新问题,为法律实践提供指导。法学研究需要理论抽象,需要批判和超越现实的勇气,可以在不同层次上展开,但归根到底必须建立在对实践的洞察和关怀上。离开对鲜活生动的实践的关注,行政法学将成为了无生气的空谈。

4. 在今后的行政法法学研究中,需要进一步加强学术研究的规范意识和创新意识,完善学术的评价机制。学术研究需要遵守一定规范,没有规范、自说自话的讨论无助于学术的积累。学术研究更要创新,创新是学术的生命,没有创新的文章是没有价值的文章。在当前学术繁荣的同时,低层次的重复现象仍然比较严重,而对一些新问题缺乏关注,对一些新的研究方法缺乏把握。这跟学术规范和学术创新意识的薄弱、学术评价机制的不完善,有一定关系。我们期盼在今后的研究中,能够少一些水分和泡沫,多一些扎扎实实的学术精品。

同志们、同仁们,在今天中国法学会行政法研究会成立 20 周年这一特殊日子里,我们满怀欣悦地回顾行政法法学和行政法治的历程、满怀憧憬地展望它的未来。同时,我们也清醒地认识到,中国的行政法治建设将是一个比较长期的历史过程,行政法法学推动行政法治发展任重而道远。让我们共同努力,为进一步繁荣我国的行政法法学研究、推动行政法治建设而继续奋斗!

在纪念行政法学研究会成立 20 周年大会上的致辞

曹康泰*

同志们,朋友们:

在中国法学会行政法学研究会成立 20 周年之际,请允许我代表国务院法制办向这次大会的召开表示热烈的祝贺。

行政法学研究会是我国行政法学理论研究的主要力量。行政法学研究会成立的 20 年,是我国依法行政工作稳步推进的 20 年,也是中国行政法学研究飞速发展的 20 年。20 年来,行政法学研究会始终坚持以人为本的价值理念,始终坚持为改革发展稳定大局服务的正确方向,始终坚持理论联系实际的良好学风,为我国推动依法行政和行政法学理论研究做出了突出贡献。20 年来,行政法学理论与我国推进依法行政的进程始终相伴相随,相互促进,相得益彰。

党的十一届三中全会以来,我国的经济和社会发展、社会主义民主与法制建设都取得了举世瞩目的巨大成就。在这个历史进程中,国务院坚持不懈地推进依法行政。本届政府以来,更加注重依法行政,建设法治政府工作取得了重要进展。在推进依法行政方面,国务院主要做了以下工作:

一、以建设法治政府为目标,全面推进依法行政

1999 年,国务院印发了《国务院关于全面推进依法行政的决定》,各级政府及其工作部门加强制度建设,严格行政执法,强化行政监督,依法办事的能力和水平不断提高。在进一步科学总结依法行政实践经验、集中反映我国行政法学理论研究成果的基础上,2004 年 3 月 22 日,国务院印发了《全面推进依法行政实施纲要》(以下简称《纲要》)。《纲要》明确了今后 10 年全面推进依法行政的指导思想和具体要求,确立了经过 10 年左右坚持不懈的努力,基本实现建设法治政府的目标。与此同时,本届政府先后三次修订《国务院工作规则》,每次修改都突出强调推进依法行政、建设法治政府这个主题。从此,推进依法行政工作,以贯彻《纲要》为主线,以建设法治政府为目标,全面展开。

二、以提高制度建设质量为中心,加强政府立法工作

20 多年来,政府立法工作坚持服从并服务于改革发展稳定的大局,加快立法步伐,提高立法质量。国务院适时向全国人大及其常委会提出有关经济行政管理方面的法律议案,制定了 1 000 余件行政法规;国务院各部门和 31 个省、自治区、直辖市以及 49 个较大的市的人民政府制定了 20 000 多件规章。同时,根据《立法法》的规定,2001 年国务院制定了《行政法规制定程序条例》和《规章制定程序条例》,部分省市也相继颁布了有关制定地方政府规章的程序规定,政府立法工作更加规范。

三、以规范政府共同行为为重点,不断提高政府依法行政水平

20 多年来,我国先后颁布了《行政诉讼法》、《行政复议法》、《国家赔偿法》、《行政处罚法》、

* 国务院法制办主任。