

# 行政信赖保护论

王贵松 著

gong fa yan jiu  
公法研究

主编 谢 晖  
陈金钊

山东人民出版社

# 行政信賴保護論

王世傑 著

行政信賴保護論  
王世傑 著  
法律出版社  
2008年10月第1版  
32開  
ISBN 978-7-5118-0111-1  
定價：35.00元

王贵松 著

# 行政信赖保护论

山东人民出版社

## 图书在版编目(CIP)数据

行政信赖保护论/王贵松著. — 济南: 山东人民出版社, 2007. 1

(公法研究/谢晖, 陈金钊主编)

ISBN 978-7-209-04182-9

I. 行... II. 王... III. 行政法-研究 IV. D912.104

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 000838 号

责任编辑: 李怀德

封面设计: 武 斌

## 行政信赖保护论

王贵松 著

山东出版集团

山东人民出版社出版发行

社 址: 济南市经九路胜利大街 39 号 邮 编: 250001

网 址: <http://www.sd-book.com.cn>

发行部: (0531)82098027 82098028

新华书店经销

日照报业印刷有限公司印装

规 格 32 开 (140mm×203mm)

印 张 10.25

字 数 200 千字 插页 4

版 次 2007 年 1 月第 1 版

印 次 2007 年 1 月第 1 次

印 数 1—2500

ISBN 978-7-209-04182-9

定 价 22.00 元

如有质量问题, 请与印刷厂调换。(0633)8221365

## 《公法研究》总序

自古迄今,人类生活即分公域、私域两途。古典中国以皇权国家为公域,以家族社会为私域;近代西方以政治国家为公域,以市民社会为私域。公、私域之划界,造成人类行为规范——法律之分类。众所周知,公、私法之划分,源自古代罗马法学家。首倡此说之乌尔比安氏认为:公法系以保护国家公益为目的,与此相对,私法则以保护私人利益为目的。自此以后,尽管公、私法划界之标准多变,然公、私法之分类理论大体得以坚持并流传。特别近世以来,政治国家与市民社会之分野日显,故公、私法划分理论在法律和法制建设中之作用亦愈重。至于我国,虽曾因意识形态影响,反对公、私法划界,但改革实践之现实,总在证明“形势比人强”,“私法”不存之牢笼亦就不攻自破。

然而更进之问题在于,公法、私法两者,究竟谁主谁从、孰本孰末?近年来,一种被谓之“民法帝国主义”倾向的观点风行我国法苑。于是,民(私)法学科,趋之若鹜,而公法学科,虽不可说门可罗雀,但亦是相形见绌。究其原因,或曰私法更易趋利,或言公法强化权力。无论无知者的趋利之举,抑或有知者的固权理解,本无可

厚非。但不无遗憾者，两者皆以误读公法为能事，终致公、私法关系之颠倒。

愚以为：公、私法两者，私法为基础，公法居优位。世有私法，而无以之为基础的公法，私法内容，难以推行，私法精神，亦难得扩展。所以然者何？曰：私法通行，有赖于权力受制。尽管私法亦有约权制官之效，但无相关公法之护佑，则面对权力，其惟余规则；更兼私法之制约权力，乃自结果意义所言者，而非私法之宗旨。相较而言，不论公法学说之“管理论”、“控权论”抑或“平衡论”在立论上如何相左，但近世公法之实践，无处不立意于控制公共权力。即使被人误为伸张国家权力之“管理论”，当其强调权力公开之时，同时即在树立控权旗帜。因权力之公开，即使权力之推定得以斩断，也令权力之滥用得以度量。可见，惟有立意于控权的公法，方能使属意于自治的私法在权力面前得保平安。否则，公法之不伸，公权之不约，即使私法完备无遗，想必只见开花而不见结果。

除此之外，作为保障私益之私法，难免与公共利益（即与公法）发生冲突抵牾者。当此之时，如何为之？在奉行“私权神圣”之经济放任主义时代，大体推行私益优于公益原则。但自《德国民法典》以来，此种情形，即使在私法上也有改观。此即所谓“私法之公法化”也。当代福利主义和弱者人权优先保障之深入人心，致使公法地位更加重要。尽管与此同时，以行政权为首之

国家权力不断扩张，甚至权力制约原则因此而如履薄冰，但相继成长之公法，使扩张之政府权力尚不致滥用。权力一如既往地受制于公法。特别如“阳光下的政府法”、“行政程序法”、“国家赔偿法”等公法，令国家权力只能在公法之下既彰公益，亦保私利。如上情形，大致为近代以来，西洋公、私法发展之逻辑。

与西洋相比，吾国法制发展，乃自“公法”主导而进至私法发展。故法学界一切革故鼎新之举，皆自检讨固有“公法”之缺陷始。于是，标举革新旗帜之私法学人，每每借市场经济之大纛，惟恐批公法之不足、不深、不透。于是，公法之类，似乎游离于（甚至解构着）市场经济体制。如此，则婴儿与洗澡水皆被此等学人泼出门外！岂不知市场体制乃是私法与公法共筑之结果。缺乏与市场相得益彰之公法及其规制之政府，而纯粹倚赖私法去规范、构造市场体制，除了幻想，还是幻想；其结果除了失败，还是失败。

基于此种认识，鄙人在主持《法理文库》经验基础上，尝试再辟一套专门研讨公法问题之丛书。此计划已商议三年，原欲以“公法论丛”为此套丛书名，然最近于书肆发现：该丛书名，已有学人捷足先登，故只好另辟门径，以“公法研究”命名之。

令人欣喜者，近几年间，专务于公法之著译者日渐增多。择其要者即有：梁治平等主持之“宪政译丛”；罗豪才主持之“公法名著译丛”、“行政法论丛”；罗豪才等

主持之“法国公法与公共行政名著译丛”、“现代行政法论著丛书”；贺卫方等主持之“司法文丛”；陈兴良主持之“刑事法评论”；杨春洗主持之“北京大学刑法学博士文库”；夏勇主持之《公法》；周旺生主持之“立法研究”；张树义主持之“公法论丛”等等。在如此情势下，再编辑出版一套“公法研究”，是否多此一举？古人云：“知出乎争”。已有之研究，未必包罗无遗。倘以上著译各有侧重，则再增加一种也就无妨。更何况以上著译皆为京华学人所操持。编辑此丛书，于变革此一事实之学术“垄断”格局，或许不无裨益。

窃以为，偌大华夏，京华学人之外，仍应有大智慧存焉。想当年华夏，学术灿烂遍于九州，学者士子，不避陋巷；看如今大家者流，争聚京华皇城脚下，商埠省城，皆乡下也。此种积习，只利于支持、助长某种文化专制，而与我学子四海为家之情怀、兼济天下之志趣、崇尚民主之追求，相去甚远。言及此者，非他意，止在说明，重辟华夏多元学术文化格局，实乃吾人使命也。惟愿“公法研究”于此使命之推进，有所助益；于我国公法之建设，有所贡献。

是为序。

陇右天水学士 谢 晖

序于公元2002年11月10日



## 序

贵松是一位非常用功的青年学者，在攻读硕士和博士学位期间，博览群书，写过不少读书笔记，发表过若干学术论文。现在，他将其硕士学位论文《论行政法上的信赖保护》加工整理和正式出版，向学界和向社会公开展示其在行政法信赖保护原则方面的学术观点和学术主张。

信赖保护原则是行政法上的一项非常重要的基本原则，但我国学界和实务界仅仅在近几年才对之予以重视，目前对其涵义、适用范围及适用规则等均尚未加以深入研究。因此，贵松的这本《行政信赖保护论》出版，对于推进我国学界和实务界对这些问题的深层次探讨是很有意义的。

在该书即将出版之际，贵松邀我为该书写几句话，作为该书的序言。我最近手头的事较多，来不及全面细致地阅读该书的全部书稿，从而不能对全书做全面、整体的评价。不过，幸运的是，该书的原始稿，贵松的硕士学位论文我认真阅读过。三年前我是该硕士学位论文的评阅人，曾为这篇论文写过评语。因此，我现在获得一个偷懒的机会：将三年前写的评语稍做修改，权且当做该书的“序”吧：

本文选题既具有重要的理论价值，在中国现实法制环境中更具有特别的实践意义。从整个论文的内容看，作者对该选题进行了较深入、细致的研究，其研究成果有诸多创新之

处。其一,将信赖保护原则的依据归入基本权利,提出了"行政主体侵犯相对人信赖利益即是对公民自由权、财产权等基本权利侵犯"的观点。其二,根据信赖保护的不同性质,分析了如何运用法律原则、一般法律原则、宪法原则的司法技术问题。这是目前我国行政法学界很少注意到的问题。其三,提出并论证了信赖保护的四大构成要件。从运作层面上讲,只有准确地把握信赖保护的构成要件,才能使信赖保护原则与依法行政原则相协调,才能合理地调节和平衡各种不同的目标和利益,使国家、社会的公益与个人、组织的私益得到最好的兼顾。其四,较深入和较全面地阐述了信赖利益的保护方式和救济途径。特别是在信赖利益的保护方式上,以前学者的研究多数局限于德国法的经验,将信赖保护的方式局限于实体性保护,即存续保护和财产保护。而本论文作者考察英国法的做法之后发现了程序性保护的重要。如何全面地在中国吸纳实体性保护和程序性保护确实是一个亟待解决的问题。

本文资料翔实,国内国外、境内境外关于信赖保护的学说、法律、法规、案例等都有所涉猎,使论文观点均建立在充分、可靠的论据基础之上。该文主要考察了德国、英国以及日本的理论和判例,还对中国国内的理论和司法裁决作出较为系统的分析。

该文体系结构合理,逻辑严密,语言文字等均符合学术规范。作者在整个论文的展开和论述中,始终注意把握信赖保护原则的合理界限,把握行政权与司法权的适当分工,分析较为深入、到位。所有这些均说明作者具有较深厚的学术功底和较强的科研能力。

以上是我对贵松《行政信赖保护论》原始稿的评价。现在他对原学位论文进行了修改、加工和完善,因此,这个评价对于呈现在读者面前的新作显然是不够的。然而,我没有时间再写新的评价,这个新的评价就只能留给各位读者来做了。是为序。

**姜明安**

2006年12月10日于北京八里庄

序

## 序

在现代社会，信赖是凝结国家、社会与个体的一块基石。以信赖价值为基础确立的信赖保护原则是现代法治国家的重要标志与内容。无论是行政法学还是宪法学，均需对此加以研究和探讨。

与行政法一样，在宪法中，信赖保护原则同样具有重要的地位。在国外典型的宪法判例中，宪法解释者在作出宪法问题的判断时，经常提及信赖保护的原理。人民对国家的信赖，是稳定宪法秩序的重要基础。因此，作为社会共同体价值规则的宪法应保护人民的这种信赖，并以这种信赖为基础，建构国家权力组织体系与制度。那么，宪法对信赖的保护与行政法对信赖的保护是否一样呢？应该说，两者既有联系，又有区别。从宪法和行政法功能来说，宪法最主要的是要对立法权进行规范和限制，而行政法则主要是对行政权进行规范和限制。由此，宪法对信赖的保护则主要体现在对立法原则与程序的要求上。立法者不得随意改变法律秩序，不能让人民无所适从。宪法保护人民对法律秩序的信赖，保护人民对未来生活的安排和期待。当然，我们也要注意合理地把握信赖保护原则的界限，不宜将其价值绝对化。如何合理地适用信赖保护原则，使其在宪法秩序之中与其他原则保持协调，这是宪法学和行政法学共同的学术使命。

贵松撰写的《行政信赖保护论》是其多年研究的一个成果。自其2001年进入人大法学院学习开始，他对信赖保护原则的基本范畴与价值内涵感兴趣，一直将信赖保护作为其重要的研究领域。我记得，2001年底时，他就写了一篇《论行政法对信赖利益的保护》论文，跟我进行了讨论。当时，他对信赖保护原则的研究已从一般的学术兴趣发展到系统的学术思考，比较熟悉国外的学术发展动态。当时我告诉他，该课题是难度很大的综合性问题，需要在价值与事实、经验与规范之间寻求合理平衡。此后，他陆续写出了相关的文章，在完成硕士毕业论文的时候，他已经十分系统地研究了信赖保护的相关问题，而且颇有见地。现在，几经修改完善之后，以书的形式正式出版，作为他的导师，我是很高兴的，这是他的学术生涯的一个阶段性成果。在我看来，《行政信赖保护论》是自成体系的，既是理论的研究，也对如何适用这一理论提供了有价值的分析。他对行政法上的信赖保护原则的研究成果对宪法的研究也是有其借鉴意义。当然，今后需要根据理论研究的深入，也可以将研究拓展至宪法领域。

我与贵松相识已近六年，对其为人为学较为熟识。在其读硕士期间，我们经常在一起讨论学术问题，我们还进行过多次合作研究。或许是受我的影响，贵松在具体研究行政法问题的过程中，对宪法学的兴趣也十分浓厚，而且在某些领域也撰写过文章。他对行政法学的研究，也经常会自觉不自觉地提及宪法，始终关注行政法的宪法基础和制度背景。当然，这里的宪法首先是宪法文本，也包括宪法原则和宪法精神等。我十分赞赏他的这种研究路径。法律人应该懂得宪法

的价值秩序之所在，应该懂得适用宪法和法律的基本技术。贵松考上北京大学博士生以后，在姜明安教授的指导下，在学业上进步很快，在宪法学和行政法学领域发表了几篇具有学术价值的论文。我和贵松既是师生关系，同时也是进行学术交流与沟通的值得信赖的朋友。我关注他的成长和发展。我相信，贵松会继续努力，刻苦研究，在学术研究上不断取得新的成就。

韩大元

2006年12月4日

序

# 弘扬法治精神 真诚支持学术

## 法理文库

- |                     |     |     |   |
|---------------------|-----|-----|---|
| 1. 法治论              | 王人博 | 程燎原 | 著 |
| 2. 权利及其救济           | 程燎原 | 王人博 | 著 |
| 3. 法律信仰的理念与基础       |     | 谢晖  | 著 |
| 4. 价值重建与规范选择        |     | 谢晖  | 著 |
| 5. 权利的法哲学           |     | 林喆  | 著 |
| 6. 法律对行政的控制         |     | 孙笑侠 | 著 |
| 7. 迈向民主与法治的国度       |     | 刘作翔 | 著 |
| 8. 法学范畴的矛盾辨思        |     | 谢晖  | 著 |
| 9. 法律解释的哲理          |     | 陈金钊 | 著 |
| 10. 义务先定论           |     | 张恒山 | 著 |
| 11. 基本法律价值          |     | 谢鹏程 | 著 |
| 12. 中国法理念(增订版)      |     | 江山  | 著 |
| 13. 探索与对话:法理学导论     |     | 葛洪义 | 著 |
| 14. 法律思维学导论         |     | 林喆  | 著 |
| 15. 中国法律传统的基本精神     |     | 范忠信 | 著 |
| 16. 德国公法学基础理论(上下)   |     | 陈新民 | 著 |
| 17. 法的现象与观念(增订版)    |     | 孙笑侠 | 著 |
| 18. 法权与宪政           |     | 童之伟 | 著 |
| 19. 法的应然与实然         |     | 李道军 | 著 |
| 20. 现实主义法律运动与中国法制改革 |     | 周汉华 | 著 |
| 21. 权利现象的逻辑         |     | 公丕祥 | 著 |
| 22. 法学方法论导论         |     | 胡玉鸿 | 著 |
| 23. 宪政的中国之道         |     | 王人博 | 著 |

- |                      |          |   |
|----------------------|----------|---|
| 24. 法治的生态环境          | 姚建宗      | 著 |
| 25. 人权与法治            | 齐延平      | 著 |
| 26. 法律推理与法律制度        | 张 骐      | 著 |
| 27. 权利政治论            | 范进学      | 著 |
| 28. 所有权的兴起与衰落        | 肖厚国      | 著 |
| 29. 近代中国的自然权利观       | 赵 明      | 著 |
| 30. 发展中国的政治与法治       | 夏立安      | 著 |
| 31. 法律的社会学分析         | 魏 宏      | 著 |
| 32. 司法权威论            | 季金华      | 著 |
| 33. 程序正义论            | 徐亚文      | 著 |
| 34. 法律文化视野中的权力       | 喻 中      | 著 |
| 35. 宪法解释的理论建构        | 范进学      | 著 |
| 36. 法的合理性研究          | 周世中      | 著 |
| 37. 道与中国法律传统         | 龙大轩      | 著 |
| 38. 语境与工具            | 苗金春      | 著 |
| 39. 良宪论              | 汪进元      | 著 |
| 40. 法学研究与方法论         | 李其瑞      | 著 |
| 41. 凯尔森法律效力论研究       | 梁晓俭      | 著 |
| 42. 宪政的理念与机制         | 季金华      | 著 |
| 43. 法律论证与法学方法        | 戚 渊 郑永流等 | 著 |
| 44. 私人之间的监控与惩罚       | 桑本谦      | 著 |
| 45. 社会学视野下的法律秩序      | 杨 力      | 著 |
| 46. 自然的权利            | 张 锋      | 著 |
| 47. 法律论证导论           | 焦宝乾      | 著 |
| 48. 法律推理论            | 陈 锐      | 著 |
| 49. 宪政主义:观念与制度的转捩    | 王 怡      | 著 |
| 50. 法典的理性            | 孙新强      | 著 |
| 51. 国际人权法:美洲区域的理论与实践 | 谷盛开      | 著 |
| 52. 契约伦理与权利          | 强昌文      | 著 |
| 53. 论自由的法律           | 周永坤      | 著 |
| 54. 消极自由的宪政价值        | 吕廷君      | 著 |



- |               |     |   |
|---------------|-----|---|
| 55. 社会权规范研究   | 夏正林 | 著 |
| 56. 法律事实解释    | 杨建军 | 著 |
| 57. 法律规范理论之重述 | 李旭东 | 著 |
| 58. 法律人的法理阐释  | 胡玉鸿 | 著 |

## 公 法 研 究

- |                     |             |     |   |
|---------------------|-------------|-----|---|
| 1. 法治与法律方法          | 陈金钊         | 著   |   |
| 2. 欧洲：从民族国家到法的共同体   | 李道刚         | 著   |   |
| 3. 行政法的私权文化与潜能      | 关保英         | 著   |   |
| 4. 现代行政法的基本理念       | 陈贵民         | 著   |   |
| 5. 从宪法到宪政           | 谢维雁         | 著   |   |
| 6. 西方宪政思想史略         | 黄基泉         | 著   |   |
| 7. 选举及其相关权利研究       | 王雅琴         | 著   |   |
| 8. 证券市场监管与司法介入      | 金泽刚         | 著   |   |
| 9. 中国近代自由主义宪政思潮研究   | 石毕凡         | 著   |   |
| 10. 探寻宪政之路          | 郭宝平         | 朱国斌 | 著 |
| 11. 西方立宪主义的历史基础     | 刘守刚         | 著   |   |
| 12. 各国立法机关委员会制度比较研究 | 周伟          | 著   |   |
| 13. 宪法概念在中国的起源      | 王德志         | 著   |   |
| 14. 制度设计与立法公正       | 汪全胜         | 著   |   |
| 15. 宪法运作的实证分析       | 张淑芳         | 著   |   |
| 16. 人民主权论           | 肖君拥         | 著   |   |
| 17. 刑事诉讼与基本人权       | 林劲松         | 著   |   |
| 18. 财产权与宪法的演进       | 何真          | 唐清利 | 著 |
| 19. 舆论监督权论          | 周甲禄         | 著   |   |
| 20. 政府采购国际法律制度比较研究  | 姚艳霞         | 著   |   |
| 21. 德国行政法           | [印]M. P. 赛夫 | 著   |   |
| 22. 行政给付研究          | 柳砚涛         | 著   |   |
| 23. 行政法解释的理论建构      | 黄竹胜         | 著   |   |
| 24. 行政信赖保护论         | 王贵松         | 著   |   |