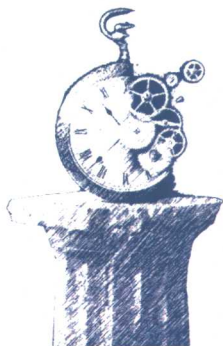


行政行为判解丛书

行政行为 适法解释判解



陈骏业 / 著



全国优秀出版社

武汉大学出版社

行政行为判解丛书

行政行为适法解释判解

陈骏业 著

武汉大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

行政行为适法解释判解/陈骏业著. —武汉: 武汉大学出版社,
2004. 8

行政行为判解丛书

ISBN 7-307-04281-9

I. 行… II. 陈… III. 行政法—法律行为—案例—研究—中国
N. D922. 105

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 071084 号

责任编辑: 张 琼 责任校对: 刘 欣 版式设计: 支 笛

出版发行: 武汉大学出版社 (430072 武昌 珞珈山)

(电子邮件: wdp4@whu.edu.cn 网址: www.wdp.whu.edu.cn)

印刷: 武汉大学出版社印刷总厂

开本: 850×1168 1/32 印张: 6.125 字数: 109 千字 插页: 2

版次: 2004 年 8 月第 1 版 2004 年 8 月第 1 次印刷

ISBN 7-307-04281-9/D·593 定价: 10.00 元

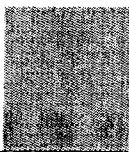
版权所有, 不得翻印; 凡购买我社的图书, 如有缺页、倒页、脱页等质量问题,
请与当地图书销售部门联系调换。

作者简介



陈骏业，男，安徽安庆人。当过工人、法官。1999年毕业于浙江大学宪法学与行政法学硕士研究生专业，获法学硕士学位；2001年入苏州大学在职攻读宪法学与行政法学博士学位至今。现为杭州商学院法学院讲师。曾发表《实行法治的代价》（载《法学》1999年第2期）等论文。

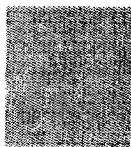
内 容 提 要



行政主体作出行政行为的过程，就是将行政法规范适用于具体行政事实的过程。然而，由于人类语言的局限性、立法者能力的有限性以及法律相对稳定与社会不断发展的矛盾等因素的影响，行政法规范并非不言自明，常常需要法律解释作为中介。但是，法律解释并不是就法论法的单向活动，而是法规范面向拟调整的具体事实不断展开，而具体的事实又同时朝着法规范进行涵摄的过程，是一种双向互动。由此，法规范得以解释，具体事实也得以筛选，行政行为也就顺理成章地诞生了。正是基于此，本书结合一个个判例，具体分析、阐述行政法的解释过程与方法。以期形成活的行政法和促进行政法的生长，提供一些方法论上的助益。

我们愿携手走进生活

——代表编委会说的话



(总序)

我自己的书，基本上没有“序”，既没有自序也几乎没有请人作序。实在需要时，就写上一个简单的前言或说明。现在，我们组织了这套丛书，按惯例就需要有个序。不过，我并不能为丛书作序，而只能向读者作个说明，交代我们策划这套丛书的经过和想法。

我记得是前年，在我校作博士后研究的刘恒教授和准备报考我校博士的章剑生教授提议，大家一起作点合作。我非常乐意，其实这也是我多年来的愿望。长期以来，我校从事行政法教学和研究人员一直很少，几乎无法开展对较大问题的集体研究。此外，大家都在思考合作点什么，以及如何合作。我想，要集体编写一本书是比较容易的，可是在主编的统一下，大家的研究特长、风格和个性恐怕就难以体现了。章剑生教授的特长是对行政程序法的研究，刘恒教授的特长是对行政补救法的研究，杨解君教授的特长是对行政处罚法、违法行政行为及其补救的研究，周佑勇副教授的特长是对行政

不作为的研究，我自己则主要是对行政法理学和行政行为原理有些心得。如果把各位的研究心得写出来，集合在一起，那么各部分之间就没有多少内在的逻辑关系。于是，我想通过丛书的形式来组织合作，把选题确定为行政行为，把研究方法确定为判解和实证。这样，既可以发挥各自的专长，又能找到一些共性。我的提议得到了各位学友的支持，也得到了武汉大学出版社的支持。

我之所以提议作行政行为的研究，是因为行政行为是行政法和行政法学的核心。我之所以提议作判解，是因为我们的研究要走进生活。就我自己而言，在 1994 年前的 10 年，所作的工作基本上是一种规范分析和制度设计；1998 年前的 4 年，则主要从事于行政法基本理论的假设、论证、推理和演绎，其结果就是拙著《行政法的人文精神》（湖北人民出版社，1999 年版）。这些工作尽管也是以现实生活为基础和归宿的，但总有些站在生活之上和生活之外呼吁生活和进行说教的感觉。于是，最近一、二年来，我更多地关注了判例，更多地采用了实证方法。因为法律是一种制度设计，具有抽象性和普遍性。理论是一种理性演绎，具有系统性和主观性。判例则是一种经验实证，具有特殊性和现实性。然而，判例既是对法律规范的检验，也是对理论的实践。通过对众多判例的分析，我们可以发现制度设计和理论演绎中所存在的多余或者不足，从而提升出某些具有普遍意义的经验和规律，以促进制度的完善和理论的发展。并且，对特定案件的当事人来说，法院的判决就是

法的最终体现，判决就是现实生活中的法。学说和立法的无限源泉是现实生活。这种现实生活，在法学上就是变幻莫测、丰富多彩的法律现象，而法律现象的典型就是各种各样的判例。我想，通过对判的关注和研究，使自己置身于现实生活之中。

常有人说，理论同生活有距离，理论脱离实际。我心里总有些不服气，认为不是理论脱离实际而是实际没有自觉接受理论的指导，认为原因是实际工作者的理论素质不高。通过判解，我发现在理论与实际之间还有一道屏障或者环节。这道屏障或者环节，正像自然科学领域从科研成果到产品之间的“中试”和“小试”。我提议编写这套丛书，正是要作些从行政法律制度、理论到实务的“中试”和“小试”工作，目的是试图打通所存在的屏障或环节，缩短立法、学说与生活之间的距离，能够使立法和学说深入生活。因此，我们在本丛书中，并不准备探讨立法和学说本身，而只想把现行立法和成熟的主流学说运用于解决实际问题，讨论判例对立法和学说的检验。

当然，判解也有很多风险。我们所能观察到的判例总是有限的，即使有穷尽观察对象的决心，也是不可能做到的。在有限的个案基础上，我们所进行的概括和归纳，只能是一种典型经验，因而就有以偏概全的可能。或者说，我们通过观察和分析所得出的结论，很容易被现实中存在或冒出来的其他判例所打破。更何况，我国目前尚未建立起判例的认定、整理、汇编和公布制度。

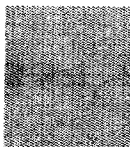
这不仅使判例的作用得不到充分的发挥，而且也难以对判例开展系统、深入地研究，很难从整体上了解法律和理论的现实状态。我们现在所收集到的判例，基本上来源于经过加工的案例汇编和媒体报道，并不清楚在多大程度上保留着生活的原汁原味。以此为基础所进行的研究，本身就具有很大的局限性。另外，各种经验之间本身就具有非逻辑性、非系统性和非完美性。我们试图以某个专题为细线，以各个判例为布料，缝制一件件衣服，以区别于目前已有的案例汇编和案例分析。尽管如此，我们缝制的衣服仍然是一副缺袖子少口袋的样子。这是因为，判例是依法行政的一种反证和检验。它不是为了证明和演示依法行政应当如何进行的详尽套路，而是为了证明和解释哪些做的不对、哪个环节有错误、应当怎样纠正。没有争议的问题，也是生活不要求我们回答的问题。我们的目的是为了总结生活的经验，理出法官在特定问题上对法律的理解、认识和思路。对生活未提供的素材，法官未碰到的案件，我们也就无法加以梳理了。

最后，我还想说的是，我们不一定能够安排和解决生活，但我们愿与所有理论工作者和实际工作者一起，面对生活，关注生活，走进生活。我们的丛书是开放式的，真诚欢迎每一位愿意从事这项工作的同仁加入我们的行列。

叶必丰

2000年6月

目 录



判例梗概与索引	1
1. 行政行为适法解释原理	24
1.1 行政行为适法解释概述	24
1.2 行政法解释标的与目标	32
1.3 行政法解释方法	39
1.4 行政法解释规则	44
2. 文义解释判解	48
3. 体系解释判解	55
3.1 扩张解释	61
3.2 限缩解释	65
3.3 反对解释	71
3.4 当然解释	76

4. 历史解释判解	80
5. 比较解释判解	85
6. 目的解释判解	91
7. 合宪性解释判解	101
8. 社会学解释判解	106
9. 价值补充判解	112
10. 漏洞补充判解	127
10.1 目的性限缩	128
10.2 目的性扩张	132
10.3 类推适用	135
10.4 创造性补充	139
11. 利益衡量判解	144
12. 具体行政行为解释判解	154
12.1 概念与类型	155
12.2 作为法律类型的具体行政行为	158

参考文献·····	175
后记（代结语）·····	179

判例梗概与索引

【判例 1】

樊改改诉陕西省凤翔县工商行政管理局案

樊改改，原名樊忠虎，是凤翔县个体业主。2000年4月10日，樊向凤翔县工商局申请注册开办“凤翔改改绿色农林产品开发公司”，结果被驳回。理由是公司名称中含有“改改”二字，违反了国家工商局发布的《企业名称登记管理规定》第9条第1、2项的规定：“企业名称不得含有下列内容和文字：（一）有损于国家、社会公共利益的；（二）可能对公众造成欺骗或者误解的。”

樊不服，申请复议，复议机关作出了与原具体行政行为一致的结论。6月22日，樊以凤翔县工商行政管理局为被告向凤翔县人民法院提起行政诉讼，法院一审判决维持了被告的行政行为。8月14日，樊向宝鸡市中级人民法院提出了上诉。中级人民法院经过审理认为原审所列被告不适格，裁定撤销原判，发回重审。于是，一审法院在重审期间通知樊更改被告，在樊不同意

更改的情况下作出驳回起诉的裁定。随后，樊再次上诉，中级人民法院在劝说樊变更被告无效的情况下，维持了一审裁定。案情详见杨晓波、杨晓东：《“凤翔改改”花落何处》，载《法制日报》（网络版）2002年3月14日。本判决例引见本书第26页、第114页、第153页。

【判例2】

宁德市大众电影院诉宁德地区工商局案

宁德市大众电影院预定于1989年4月5日上映《寡妇村》影片。上映前，在影院宣传牌及橱窗中加注：“本片通过三位女主人公的夫妻生活，正面触及在文艺领域长期被视为禁区的性生活问题，反映落后的风俗与传统观念给妇女的精神重负。该片被一些报刊宣传为我国的第一部性电影、第一部儿童不宜的电影，在京上映场场爆满，黑市票价一张卖10元，广州卖到27元，是目前电影市场上一部看好的片子”、“国内首部性电影，儿童不宜”等文字。

同年4月7日，宁德市工商局以大众电影院未经本部门同意，擅自设立广告，恣意夸张内容，欺骗消费者为由，根据国家工商行政管理局发布的《广告管理条例施行细则》第22条、第23条之规定，对大众电影院作出行政处罚。

大众电影院不服，申请行政复议，被维持了原处理决定，后提起行政诉讼，一审法院宁德市中级人民法院

维持了原行政处罚决定，二审法院福建省高级人民法院作出终审判决：撤销2 000元罚款，变更为免于处罚；维持其他判决。案情详见最高人民法院应用法学研究所编：《人民法院案例选》[行政卷]，北京，中国法制出版社，2000，第231～235页。本判例引见本书第50页。

【判例3】

王金安诉杭州市公安局西湖区分局案

1994年1月26日，西湖区公安局以王金安在1993年3～5月份曾多次在家中及西湖某宾馆内嫖娼孙某为由，根据治安管理处罚条例的有关规定，对王作出警告和罚款1 000元的行政处罚。王不服，在复议机关作出维持决定后，遂向杭州市西湖区法院提起行政诉讼，诉称其不知道孙某是暗娼，与孙是不正当男女关系，且处罚时间超过法律规定的6个月期限。

西湖区法院经过审理认为：原告王某最后一次违反治安管理的行为发生在1993年3月上旬。被告最后一次发生性关系的时间为1993年5月7～9日的证据不足。根据《治安管理处罚条例》第18条之规定，公安机关在6个月内没有发现行为人违反治安管理的行为，就不应再作处罚。故根据《行政诉讼法》第54条第2项之规定，判决撤销杭州市公安局西湖分局的治安裁决。被告提出上诉，二审法院作出了维持一审的终审判决。案情详见最高人民法院应用法学研究所编：《人民

法院案例选》[行政卷], 北京, 中国法制出版社, 2000, 第 51~52 页。本判决例引见本书第 56 页。

【判例 4】

四川省兰月科技开发公司诉成都市工商局案

1995 年 6 月 13 日, 成都市工商局认定四川省兰月科技开发公司自 1994 年 8 月至今, 没有办理农药登记手续, 未取得准产证, 未经核准登记注册, 擅自超越经营范围从事植物调节生长剂吡效隆醇(属农药范围)的生产、销售活动, 违反了《中华人民共和国企业法人登记条例实施细则》第 30 条关于“企业必须按照登记主管部门核准登记注册的经营范围和经营方式从事经营活动”的规定, 决定予以警告, 并罚款 1 万元。兰月科技开发公司申请复议, 结果处罚决定被复议维持。

兰月科技开发公司仍不服, 提起行政诉讼。成都市青羊区法院经过审理认为, 四川省农药鉴定所是主管农药登记的初审机关, 原告在申报待批农药登记证期间的试产、试销行为是经过该主管机关同意的, 故被告认为其擅自违法生产、销售的事实不清, 证据不足, 依法判决撤销。

被告不服, 提出上诉。成都市中级人民法院经过审理, 认定被告作出的处罚决定合法。判决撤销一审判决, 维持被告的处罚决定。案情详见最高人民法院应用法学研究所编:《人民法院案例选》[行政卷], 北京, 中国法制出版社, 2000, 第 298~302 页。本判决例引见

本书第 61 页、第 76 页、第 81 页。

【判例 5】

时爱民诉漳州市公安局芗城分局案

1991 年 5 月 8 日上午，时爱民因上班和工资问题在单位办公室与党委书记颜连水发生争吵并多次拍桌子等，前后过程约半个小时。5 月 10 日，漳州市公安局芗城分局作出治安处罚裁决，认定时爱民扰乱机关工作秩序，根据《中华人民共和国治安管理处罚条例》第 19 条第 1 项规定，决定拘留 15 日。后申请复议，漳州市公安局作出了维持原裁决的申诉裁决。

时某不服，提起行政诉讼。漳州市芗城区人民法院经审理认为：原告时某到单位找领导解决上班与工资问题，属正常行为；但其态度过激，应予批评教育。被告认定原告扰乱机关工作秩序的证据不足。根据《中华人民共和国行政诉讼法》第 54 条第 2 项的规定，作出撤销治安处罚裁决的判决。

被告不服，提起上诉。漳州市人民法院经审理，作出了维持一审判决的终审判决。案情详见最高人民法院应用法学研究所编：《人民法院案例选》[行政卷]，北京，中国法制出版社，2000，第 6~9 页。本判例引见本书第 65 页。

【判例 6】

建阳市第二建筑工程公司诉建阳市第二轻工业局案