



朝阳大学先贤文集

顾问: 孙国华 徐 葵

主编: 冯玉军 郑爱青

钟赓言行政法讲义

钟赓言 著 王贵松 徐强 罗潇 点校

钟赓言行政法讲义

钟赓言 著 王贵松 徐强 罗潇 点校

法律出版社 LAW PRESS · CHINA

图书在版编目(CIP)数据

钟赓言行政法讲义 / 钟赓言著;王贵松,徐强,罗
潇点校. —北京:法律出版社,2015.7
(朝阳先贤法学文丛 / 冯玉军主编)
ISBN 978 - 7 - 5118 - 8095 - 6

I. ①钟… II. ①钟…②王…③徐…④罗… III.
①行政法—中国—文集 IV. ①D922.1 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 134097 号

钟赓言行政法讲义	钟赓言 著 王贵松 徐 强 罗 潇 点校	责任编辑 高 山 黄倩倩 装帧设计 乔智炜
----------	-------------------------	--------------------------

© 法律出版社·中国

开本 A5	印张 32.125 字数 794 千
版本 2015 年 8 月第 1 版	印次 2015 年 8 月第 1 次印刷
出版 法律出版社	编辑统筹 学术·对外出版分社
总发行 中国法律图书有限公司	经销 新华书店
印刷 北京京华虎彩印刷有限公司	责任印制 陶 松

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

网址/www.lawpress.com.cn

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782

西安分公司/029-85388843

重庆公司/023-65382816/2908

上海公司/021-62071010/1636

北京分公司/010-62534456

深圳公司/0755-83072995

书号:ISBN 978 - 7 - 5118 - 8095 - 6

定价:98.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

朝阳大学先贤文集

顾问：孙国华 徐 葵

主编：冯玉军 郑爱青

项目支持：2013 年中国人民大学重大基础研究项目(2013030278)

项目名称：朝阳大学先贤文集和法学文库：点校出版、学术研究与数据库建设

赞助单位：香港吕氏基金有限公司

特别联络：黄毅(香港吕氏基金有限公司)

《朝阳法学数据库》：中国人民大学图书馆宋姬芳、闫桂梅等

咨询专家(以姓氏拼音为序)：

白 平 陈国庆 陈天池 陈逸云 程 鹏 戴玉忠 方流芳 符 立 庚以泰

关 怀 郭鸥一 韩大元 韩延龙 何祖兴(台) 龙翼飞 聂 文(台) 王承斌

王利明 巫昌桢 信春鹰 张思之 张云秀 赵中孚 朱崇凯 朱景文

朝阳大学先贤文集点校出版和数据库建设

项目概况

项目支持：中国人民大学(2013 年中国人民大学重大基础研究项目)

赞助单位：香港吕氏基金有限公司

项目总顾问：吕振万

朝阳大学校友会名誉会长，中国人民大学朝阳法学研究中心名誉主任

项目顾问委员会主任：孙国华

朝阳大学校友会会长，中国人民大学朝阳法学研究中心主任

项目顾问委员会副主任：徐葵、关怀、巫昌祯、熊先觉

项目顾问(以姓氏拼音为序)：曹重三、陈国庆、陈天池、陈逸云、程鹏、

戴玉忠、方流芳、符立、庚以泰、郭鸥一、韩大元、韩延龙、何祖

兴(台)、聂文(台)、王承斌、王利明、信春鹰、张思之、张云秀、

赵中孚、朱崇凯

项目特别联络：黄毅 先生(香港吕氏基金有限公司)

法律出版社：高山 黄琳佳 编辑

中国人民大学科研处：沃晓静 副处长

《朝阳大学先贤文集》点校出版编辑委员会

主 编:冯玉军,中国人民大学法学院教授、博士生导师

郑爱青,中国人民大学法学院副教授,硕士生导师

秘 书:颜丽媛,中国人民大学法学院博士生

张先民,中国人民大学法学院硕士生

《朝阳大学法学数据库》建设

主 持:宋姬芳,人大图书馆副馆长

执 行:闫桂梅,人大图书馆古籍部主任

致 谢

《朝阳大学先贤文集和法学文库:点校出版、学术研究与数据库建设》项目得到中国人民大学的高度重视,2013年3月获评中国人民大学2013年度重大基础研究项目,支持经费60万元,由朝阳校友会、朝阳法学研究中心、中国人民大学法学院和中国人民大学图书馆发起并组织完成。本项目致力于点校出版“朝阳大学先贤文集”系列丛书和建设“朝阳大学法学数据库”,让尘封数十年的著述再度与广大学者、特别是中青年读者见面,希望再现朝阳大学当年的学术辉煌,同时表达对先贤业绩的缅怀与纪念,实现“为往圣继绝学,为万世开太平”之使命。

本系列丛书由中国人民大学朝阳法学研究中心名誉主任、朝阳大学校友会名誉会长、香港著名实业家、教育家、慈善家吕振万先生及其儿子吕荣义先生创立的“吕氏基金有限公司”资助出版。在此,谨向他们致以由衷的感谢!

香港“吕氏基金有限公司”成立于1996年,是一

家非营利慈善机构,宗旨为“扶贫济困、弘扬善举、奉献爱心、回馈社会”。遵照创办人之理念:将参与慈善公益事业作为企业建设发展的重要部分,在企业发展的同时,不忘对慈善公益事业进行持续的投入,为推动民生改善、构建和谐社会尽绵薄之力。十几年来,吕氏基金在赈灾、扶老、助幼、济困、助学、助医及支持中华文化艺术、环境保护等领域不遗余力,参与奉献,其善举获得了社会各界的嘉勉和肯定。

吕振万先生历年来捐资港币1.6亿多元,用于国内慈善公益事业和教育事业。先后建造各类学校教学楼170余所,如华侨大学、集美大学、福建师范大学教学楼、南星中学一系列科教楼,并协助美化、绿化诸校园环境。还在中国人民大学、武汉大学、华侨大学、泉州培元中学等多所学校设立奖教、奖学及助学金;资助出版《朝阳校友通讯》、《朝阳法律评论》,设立厦门大学吕振万书籍出版基金;多次赞助福建省为贫困中、小学校“捐书助学献爱心”活动;捐资扩建福建南安海都医院,援助建设厦门中山医院多功能医疗大楼等。在吕先生故乡,建设了南安水头体育馆、泉州游泳馆以及公园等社会福利配套设施,种种善举,惠泽乡梓,造福社会。在香港地区,吕氏基金全力支持香港中乐团一系列活动,积极资助保良局助养计划、捐建播道会“儿童之家”新大楼及捐建广荫老人院基金与节日礼物,支持香港福建希望工程基金会助建内地六所“希望工程”小学,并多年资助香港福建中学贫困学生“启动工程”。

吕氏基金资助出版“朝阳大学先贤文集”丛书,是认为朝阳大学先贤不仅留下了学术价值极高、具有创造性意义的著述,而且留下了“法治救国”“宪政兴国”的崇高理念,出版“朝阳大学先贤文集”可使珍贵学术遗产得到广泛传播,法治精神能够薪火相承,意义深远。

慈善事业是阳光的事业,欣欣向荣,万古长青。吕氏基金是慈善文

化百花园中的一朵奇葩,它将继续践行“达则兼济天下”的抱负,一如既往地履行安老助孤、扶贫济困和襄文助教的社会责任,努力促使大爱的阳光洒满天下,造福民众。

我们衷心祝愿吕氏基金声誉日隆、香浸人间。

不仅为了纪念

吕振万 序

1912年,民国初年,新兴的民主共和政体代替了已在中华大地上存在了数千年之久的专制制度。汪有龄、江庸、黄群、蹇念益等先贤以“为天地立心,为生民立命”的情怀,兴学办教,集资创办了以教学和研究法学等为重心的私立大学,以“浚哲文明”为训,力图为中国民主法治进程奠定更坚实的基础。筚路蓝缕,艰难玉成,经仁人志士数十年努力,终于造就了“无朝(阳)不成(法)院”美誉,在中国法学教育史上写下了灿烂的篇章。在朝阳大学开办百年之际,由朝阳校友发起并主持,收集整理研究出版“朝阳大学先贤文集”,我觉得有以下几个方面的意义:

(一)再现朝阳学术辉煌

朝阳大学自创建之日起便注重延聘学有专长、学术理论和司法实践经验丰富的名师任教,也十分注重编辑出版师生的著述,因此留下了大量教学科研成果

果。不仅朝阳大学的《法律评论》历经世纪风雨从未间断,至今仍在出版,成为奇观,朝阳大学的讲义也曾成为了中国法科学生争相索取之物,一时洛阳纸贵,大致统计,曾经在朝阳大学任教的学者留下了数百著作与千篇文章,其中大量的都是具有开创意义的著述。但由于这些著述出版较早,印数较少,再加之历经十年兵战内乱,特别是20世纪后半叶朝阳大学被迫中断其近四十年办学历程后,由于意识形态差异而因人废言,大量曾担任司法机关职务与在司法实践一线的朝阳大学学者的著述无法再与读者见面,而只能保存于国家图书馆等极少数图书馆中,不仅一般读者很难一见,就是专门研究者也难以一睹真容,几近湮没。利用纪念朝阳大学开办百年的契机,编辑出版“朝阳大学先贤文集”丛书,也是恢复历史的本来面目,再现朝阳大学当年的学术辉煌。

(二) 促进当代法学研究

朝阳大学是中国较早的法科大学,而且在变化莫测的混乱时世中勉力支持,为保持自己的独立地位而长期坚持私立办学,形成了自己独特的办学品位和特色,与具有西方教会办学背景的东吴大学法学院形成了南北鼎立之势,成就了中国法学教育史蔚为大观的“北朝阳南东吴”现象。朝阳的法学研究秉承大陆法系重视法典研析、重视司法实践的传统,形成了与东吴大学秉承的英美法系不同的学术研究风格。不同的学术流派与风格互相砥砺切磋、相互融汇吸收,是法系进步的不二法门,也是推动法治进步的重要途径。迅速整理点校、编辑出版封存数十年的朝阳先贤的著述,让尘封数十年的著述再度与广大学者和读者、特别是中青年学者与读者见面,有利于学术研究传统的继承与创新,在新的历史条件下促进中国法学教育。

(三)继续先贤未竟事业

朝阳大学以法学为主,其经济、政治等科亦名师众多,办学颇有成就,甚至国文、外文等公共通识类课程也尽其所能延聘名师,教师著述丰富,且多系开创性研究。在其存续的数十年中,朝阳大学培养了众多的学生,他们在各自的工作岗位和研究领域又多有建树。随着时间的推移与历史的发展,当年朝阳大学的学生也将因为其成就而被后人尊为先贤。随着“朝阳大学先贤文集”丛书编辑出版工作的推进,将来还会把他们的著述以及研究朝阳大学和朝阳先贤的著述收录其中。这样就会通过丛书的编辑出版,更多地汇集朝阳大学的师长、学生以及他们的子弟以及研究与关注者,增强朝阳凝聚力,传承朝阳精神。

21世纪已过去十余年,朝阳大学诞生亦已百年,回顾历史,展望未来,中国的法治进程正处于一个关键时期,中国社会也正处于一个转折时期。回到闭锁、专制的时代已不可能,是原地踏步、逡巡不前,还是披荆斩棘、奋力前行,建设一个更加开放、民主的社会?每到紧要关头,人们总是回望过去,从历史中获得前进的动力。在这样一种背景下,编辑出版“朝阳大学先贤文集”丛书,不仅是对先贤业绩的一种缅怀与纪念,更重要的是研究先贤们在已经过去的历史转折时期的所思、所想、所为,从历史中汲取营养与力量,践行“为往圣继绝学,为万世开太平”之使命。

是为序。

吕振万

2013年11月

百年朝阳:历史的纪念与仰望

——“朝阳大学先贤文集”丛书总序

孙国华* 序

作为中国最早的法科高等学校,朝阳大学与中华民国同岁。创建伊始,即秉承“浚哲文明”校训,弘扬“理实并重”学风,汇聚才智,俊杰辈出,执民国法学教育之牛耳,尤其是司法官考试成绩无出其右,成就“无朝不成院,无朝不开庭”、“北朝阳,南东吴”的佳话。自1912—1949年,朝阳大学弦歌不断,法脉维系,共计培养出6230名法科学生,占同时期法科学生总数40000人的七分之一多,为传播近代法律文化、培养法学人才,做出了重要贡献,堪称中国法学教育与法律实践的摇篮。

1949年,北平解放,朝阳大学由人民政府接管,先叫“北平政法学院”,8月改称中国政法大学,由毛泽

* 孙国华,中国人民大学法学院荣誉一级教授,博士生导师,朝阳校友会会长、中国人民大学朝阳法学研究中心主任。

东题写校牌,校址仍在海运仓旧址,设一、二、三学员部。其中,一部轮训在职司法干部,陈守一负责;二部为法律专修科,王汝琪负责;三部为法律系本科,冀贡泉负责;各部均设三个学员班。11月,刘少奇代表中央提出以华北大学、华北人民革命大学、中国政法大学为基础合并成立中国人民大学。1950年3月,一部学员毕业直接分配工作,二部学生611名转为中国人民大学法律系专修科学习,三部316名学生转为中国人民大学法律系第一期四年制本科生。五十年代以来,中国人民大学法律系的许多教学骨干和学生均为朝阳学子,全国各地法律院校亦有众多朝阳学子,他们为新中国的法学教育、法学人才培养和新中国的法律建设做出了重要贡献。新中国建立后,朝阳大学优秀的风格和传统得到传承与发扬,承载着朝阳精神的中国人民大学法学院不断开拓进取,在新时代推动了中国法学教育的改革和发展。完全可以说,朝阳大学是中国人民大学法律系的重要源头,为中国人民大学法律系的建立和发展奠定了良好基础。它见证了民国法政教育由初兴到繁盛再至融入新中国法学教育的历程,为中国法律事业的转型和发展做出了不可磨灭的贡献。

抚今追昔、见贤思齐。新中国的法治建设已经走过了风风雨雨的六十余年历程,站在这样的一个历史时点,党的十八大提出:要“实现国家各项工作法治化”,“提高领导干部运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定能力。”十八届三中全会决议进一步指出:“全面深化改革的总目标是完善和发展中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化。”“建设法治中国,必须坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进,坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设。”学习中央重要文件精神,纪念朝阳大学诞辰一百周年,我以为未来应该更加重视弘扬法治精神、改善法学教育、构建与中国特色社会主义法治国家相适应的法律文化。

第一,全面推进依法治国,离不开先进的法律文化。法治和文化紧

密联系。文化一般可理解为人类在科学、教育、艺术和社会其他精神领域获得成就的总和。法律文化是整个社会文化的一个特殊部分,是一个涵盖法律领域多种现象和因素的综合范畴。高度的法律文化就是实行法治、依法治国的法律文化,即法治文化,它体现了文明时代特别是近现代人类对法和法律的基本态度,是将依法治国作为治国理政基本方略的法律文化。具体表现为人人学法、懂法、自觉守法、护法,把依法办事作为一种信仰甚至习惯,国家机关工作人员、特别是领导干部不仅有高度的政治觉悟,而且能进行法治思维,会运用法治方式来处理各种矛盾。

第二,从思想渊源上看,有四种法律意识和法律文化对中国特色社会主义法律文化、法治文化形成起过较为重要的影响。一是中国共产党在领导人民进行民主革命、社会主义改造和社会主义建设中逐渐形成的法律文化;二是在建国初期全面学习、借鉴前苏联、东欧等国家的法律文化;三是清末民初旧民主主义革命时期中国的先进人士学习西方法律文化,并在实践中与中国传统法律文化融合而形成的旧民主主义法律文化;四是改革开放以来获得广泛传播的西方现代、后现代法律文化。多年来,我们更加重视对前两种法律文化的研究和学习,改革开放后又较为重视第四种法律文化,在总体上对于清末民初中国先进分子通过学习德国、日本并结合中国传统文化形成的旧民主主义法律文化重视不够。必须承认清末民初中国的知识分子,多数都怀着忧国忧民、振兴中华、变法图强的良好愿望,不少人甚至为此献出了生命。旧民主主义的道路虽然没有走通,但也为后来的新民主主义、社会主义积累了经验、教训,提供了可供参考、借鉴的法律文化。正确认识和评价清末民初以朝阳法学先贤为代表的旧民主主义法律文化,理应在政治上“脱敏”、法学上研究、思想上尊重和传承。

第三,未来我们要努力构建的中国特色社会主义法律文化、法治文化,是以中国革命和建设过程中形成的法律文化为核心,吸收、借鉴本

国传统、西方、苏联和俄罗斯等国法律文化中的合理成分融合而成的,坚定不移地走中国特色社会主义道路、建设中国特色社会主义法治国家的法律文化。它坚持共产党的领导、发展人民民主和依法治国紧密结合,强调以人为本、尊重和保障人权、构建和谐社会、促进人与自然协调发展、促进世界和平发展等基本原则;坚持弘扬法治精神,克服重政治、轻法律,重意志、轻文化的倾向,重视对世界和中国传统法律文化、包括中国旧民主主义法律文化的分析、批判、扬弃;坚持贯彻“双百”方针,推动正常的、健康的学术争论,鼓励和培养追求真理,相互切磋,朴实真诚的学风;坚持在法学教育中理论联系实际,中外古今经验相结合,不断完善中国特色法律话语体系和法学教育体制。

第四,朝阳大学先贤文集系列丛书的点校出版是一项前人从未做过的大工程,意义重大。它合乎把人民大学法学院建成世界一流法学院的需要,将显著提升法学研究和法律文化建设水平。传承朝阳法学教育的传统和声誉,展示中西法治文明兼容并蓄新貌,也有助于传承和发展现代法治文明,扩大海峡两岸的法学交流与合作,推进实现中华民族伟大复兴的中国梦、促进祖国和平统一。这套丛书的出版不仅使朝阳老校友多年的梦想终于成真,而且通过团结带动一批中青年学者整理点校先贤文集,对朝阳法律思想和研究成果阐幽发微,以再续弦歌,弘扬民主、法治精神,适应和满足建设中国特色社会主义法治国家的时代需要。

衷心希望具体承担《朝阳大学先贤文集》点校出版工作的中青年学者继承“凭着这朝气行健以自强,正气长昭日月光”的朝阳传统,不断努力、追求光明、薪火相传,全力推进法治中国建设。让法治进入每一位国人的心中,成为我们生活于其中的文化的一部分。

孙国华

2013年12月

总 例

一、本套丛书是以个人文集形式,有选择地整理曾在朝阳大学任教老师的经典著作,内容以法学为主,但不仅限于法学。每位学者的著述也以某一主题的法学著述为主,相应命名为《某某 X 学文集》或者直接命名为《某某法学文集》,不作任何有损原意的改动,仅为适应现今作者的阅读习惯,作适当技术性加工和形式方面的调整。

二、文集所选著述的版本,主要从中国人民大学图书馆、国家图书馆所藏各版本中择优选择,如中国人民大学图书馆、国家图书馆无藏或所藏版本有装订缺漏及页码残缺等情况时,则递选京、沪、汉等地重要图书馆收藏的版本加以弥补。每部文集的编辑尽可能地收集该著者的全部著述与出版情况,比较分析后选定文集主题并附加编校说明或点校者前言。著述包括作者的著作、译作、论文、讲义、序文等法学相关著述。

三、原书竖排版者,一律改为横排。原文“如左”、