



中国法学博士文丛

LL.D. SERIES

● 刘善春 / 著

行政诉讼价值论

出版社

XINGZHENG SUSONG JIAZHILUN ▶

172034

DP15.4
0285



LL.D. SERIES

中国法学博士文丛

CAITP/06

● 刘善春 / 著

行政诉讼价值论

法律出版社

◀ XINGZHENG SUSONG JIAZHILUN ▶

图书在版编目(CIP)数据

行政诉讼价值论/刘善春著,一北京:法律出版社,1998.3
(中国法学博士文丛)
ISBN 7-5036-2421-3

I. 行… II. 刘… III. 行政诉讼法-研究 IV. D915.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(98)第 08105 号

出版·发行/法律出版社

经销/新华书店

印刷/外文印刷厂

开本/850×1168 毫米 1/32 印张 11.875 /290 千

版本/1998 年 5 月第 1 版 1998 年 5 月第 1 次印刷

印数/0,001—5,000

社址/北京市广外六里桥北里甲 1 号八一厂干休所(100073)

电话/63266794 63266796

出版声明/版权所有,侵权必究。

书号:ISBN7-5036-2421-3/D·2038

定价:18.00 元

(如有缺页或倒装,本社负责退换)

序

欣闻善春同志的专著《行政诉讼价值论》近日付梓，甚为欣喜。

行政诉讼价值是个大题目，学术意义、实际意义都很大，但也有很大难度。实事求是地说，诉讼法价值在司法实践中一直被低估，行政诉讼法的价值低估尤甚。有鉴于此，善春同志却在读博士伊始，就选定以《行政诉讼价值论》为博士论文题目。为此，他涉猎政治、经济、哲学、历史等多门学科，翻阅研读中外大量资料，紧密结合中国国情，潜心思考，精心耕耘，反复修改、推敲终于写成博士学位论文，摘取博士花冠。《行政诉讼价值论》则在他的博士学位论文基础上，经过修改、补充和完善写成的。

诉讼价值问题，近年来是诉讼法学界探讨的一个热点，发表了一些论文，但迄今未见有专著出版，本书的出版，可以说是填补了诉讼价值论专著的空白，本书开行政诉讼基本价值理论研究之先河，作出了开拓性的学术贡献。

本书分八章两大部分。第一部分为价值理念，古代诉讼价值胚胎，基本价值原理及宏观和微观行政的司法调控规律。第二部分为价值构成即秩序、自由、效益、公正。在价值理念中，作者透过现象看本质，明确指出行政诉讼的本质，无非是国家治理的一种手段，

是实施国家战略或策略的一种途径或形式。书中首次透析了古代行政诉讼价值胚胎；作者根据行政权和司法权禀赋原理，正确地断定司法权能的直接调控范围主要在于微观行政方面，而难以直接评判和裁断宏观行政行为。正是通过对微观行政行为的司法审查，贯彻和支持行政战略和国家决策，以司法道义力量确保合法行政权威并保障人权。在秩序价值论中，作者首次提出了行政诉讼能够扩充合秩序的行政权力的价值这一论断。在效益价值论中，又有创见性地提出合法的价值原则作为衡量司法审查的优势程度的标准，并认为行政诉讼效率机制实为行政案件之法院审理专门化（或行政裁判所化）。以秩序、自由、效益、公正为序列，系统全面展示了行政诉讼的基本功用，并构想诉讼价值赖以存在和增长的优势机制和有效途径。

作为一本开拓之作，当然也难免有一些不足之处，如有的观点未必成熟些，这是不可苛求于作者的。但我相信，他的这本专著对于推动行政法学行政诉讼法学乃至依法行政，依法治国都会有帮助的。

我是善春的博士论文导师，学生的论文出版，我欣然命笔为序。

陈光中

1998.2

目 录

第一章 行政诉讼价值理念导引	(1)
第一节 价值导言	(1)
第二节 行政诉讼价值观念及其评价	(5)
一、控制行政权论	(6)
二、人权保障观念	(10)
三、平衡论	(12)
四、法治价值论	(16)
五、保障行政权免受司法法院干扰价值观点	(20)
六、效率价值观点	(21)
七、保权控权兼并论	(22)
八、秩序、效益、公正、自由价值说	(23)
第三节 行政诉讼价值及其构成	(26)
一、行政诉讼价值	(26)
二、行政诉讼价值构成	(28)
三、行政诉讼价值构成之间的关系	(48)
第四节 中国行政诉讼制度和运作现状之评价	(52)
一、行政诉讼制度的创立合乎客观规律	(52)

二、客观评价我国行政诉讼制度·····	(55)
三、中国行政诉讼制度运作之评价·····	(63)
第五节 诉讼价值和诉讼结构、目的之关系·····	(70)
一、行政诉讼结构·····	(70)
二、行政诉讼价值和诉讼结构的关系·····	(73)
三、诉讼价值和诉讼目的·····	(74)
第二章 古代行政诉讼胚胎及其价值考证 ·····	(77)
第一节 通观 ·····	(77)
一、古罗马、古希腊共和时代行政诉讼胚胎及其价值 ···	(77)
二、封建君主时代的行政诉讼胚胎及其价值·····	(80)
三、比较古罗马、古希腊共和时代和封建君主时代行政诉 讼胚胎的价值·····	(83)
第二节 古代司法权和行政权冲突史例论评 ·····	(84)
一、司法权能够评判掌握着军队的将军或军队吗? ·····	(84)
二、古罗马共和及帝国时代大法官权力低于执政官或皇 帝的权力·····	(85)
三、法国君主时代巴黎高等法院的“进谏权”评价·····	(86)
四、巴黎高等法院能够拒绝登记“南特敕令”吗? ·····	(87)
五、司法机关可以拒绝登记税收敕令吗? ·····	(87)
六、司法机关能够废除行政职务、职位吗? ·····	(88)
七、巴黎高等法院参与“投石党之乱”·····	(88)
八、路易十四下令司法机关停止“谏诤权”的行使·····	(90)
九、大革命之前法国司法权再次“呈雄”·····	(91)
第三节 古代司法权和行政权关系融洽史例论评 ·····	(95)
一、司法权道义支持亨利四世妻子摄政的意志·····	(95)
二、王后安娜通过司法机关废除先王遗诏·····	(96)

第三章 行政诉讼价值生成机制 (98)

第一节 行政诉讼价值生成的基本机制 (98)

一、民主政治 (98)

二、市场经济 (100)

三、司法道义权威的运用 (104)

四、制衡的规律 (110)

第二节 经济效益极大化原理 (121)

一、瓦尔拉斯的资源稀缺规律 (121)

二、科斯经济效益定理 (122)

三、波斯纳的效益极大化原理 (137)

第四章 司法资源优势配置可调控的行政行为 (143)

第一节 行政权和司法权禀赋论 (143)

第二节 司法权能可调控的行政行为 (147)

一、分类的必要性 (147)

二、宏观行政行为和微观行政行为 (147)

三、中国的宏观行政行为范围 (152)

第三节 司法资源优势配置行政行为的规律及其 价值论证 (153)

一、一般规律 (153)

二、中国司法资源配置行政行为种类的特色和一般规则 (160)

三、优势界定受案范围 (165)

第五章 行政诉讼之人权(自由)保障 (170)

第一节 保障人权的范围及其基本取向 (170)

一、保障公民的生存权和发展权 (171)

二、保障人身权、财产权 (174)

三、保障公民的社会权利	(175)
四、保障政治权利或政治自由	(177)
第二节 司法否定行政行为的违法性	(180)
一、司法否定违法的行政规章	(183)
二、司法否定规章之下的违法抽象行政行为	(185)
三、司法否定具体行政行为的违法性	(185)
四、否定违法的行政行为司法效力运用形式	(193)
五、行政赔偿	(194)
第三节 诉讼权利之保障	(195)
一、保障诉讼权利	(195)
二、保障诉讼权利的途径	(199)
第四节 促进和完善行政诉讼人权保障的构思	(199)
一、强化人权保障意识	(201)
二、坚持和确保司法独立	(201)
三、加强行政程序中的人权保障	(204)
第六章 行政诉讼之秩序价值	(206)
第一节 司法效力运用 1: 确保合法行政权威	(206)
一、确认、支持行政立法权	(207)
二、确认、支持合法、公正的具体行政行为	(213)
第二节 司法效力运用 2: 扩充合秩序的行政权力	(216)
第三节 司法效力运用 3: 确保诉讼运作秩序	(222)
一、人民法院要确保当事人等诉讼义务依法履行	(223)
二、人民法院制止违法行为确保诉讼运作秩序的司法 强制权力	(223)
三、司法支持维护行政权威的基本程序种类	(225)
第四节 维护国家结构	(226)
一、国家结构的定义	(226)
二、维护国家结构的手段	(227)

三、西方国家行政诉讼维护国家结构方法及其功用 …	(228)
四、中国行政诉讼维护国家结构的现状及其完善构想……	
……	(234)
五、正确界定中国司法权认定或调控行政层级法律规	
范冲突的权力及程序 ……	(236)
六、优势界定中央和地方的权力或资源 ……	(237)
七、正确评估行政诉讼维护国家结构的价值 ……	(238)
第五节 巩固和延续政体……	(240)
一、政体的巩固和保全理论 ……	(240)
二、行政诉讼巩固和保全政体的价值表现 ……	(247)
第六节 秩序维护和人权保障归论……	(248)
第七章 行政诉讼经济效益论 ……	(254)
第一节 行政诉讼成本优势配置……	(254)
一、成本分析 ……	(254)
二、成本优势配置 ……	(258)
第二节 追求或坚持司法裁决优势效益……	(262)
一、经济效益分析 ……	(262)
二、正确界定司法审查程度 ……	(267)
三、提出合法的价值原则或标准 ……	(270)
四、司法裁决资源优势配置或价值极大化 ……	(272)
五、经济效益和精神效益再分析——引伸论证效益和	
秩序、自由、公正之关系 ……	(278)
第三节 优化诉讼结构构想……	(282)
一、提高行政诉讼法官的素质 ……	(282)
二、优化行政诉讼结构构想 ……	(284)
第四节 行政诉讼优势机制及效率选则规律……	(293)

一、英国行政裁判所是普通法院相对低效率的替代物·····	(294)
二、英国行政裁判所几近法国的行政法院·····	(294)
三、美国专门法院近乎法国行政法院·····	(296)
四、美国独立管制机构近乎英国行政裁判所·····	(299)
五、美国行政法官和法国行政法院法官接近·····	(299)
六、国家生存和运转要求,美国租税、关税、财政等活动 不适用联邦侵权赔偿法·····	(300)
七、法国行政法院效率优势在于行政禀赋·····	(301)
八、效率要求行政案件法院专门化也适用于法国·····	(301)
九、法国行政法庭判决增税功用——行政效率保障·····	(302)
十、美国联邦巡回区上诉法院有点象法国最高行政法院·····	(302)
十一、司法审查质量要求美国一切重要的行政决定都 由上诉法院直接审查·····	(302)
十二、行政司法效率要求法国行政法院初审管辖重大的 行政案件·····	(303)
十三、司法审查是否停止行政决定的执行取决于公共 利益和私人利益的平衡·····	(304)
十四、平衡行政效率和司法效率,美国法院适用成熟原则 和穷尽行政救济原则·····	(305)
十五、效率要求美国法院适用行政机关首先管辖权原则·····	(307)
十六、美国审计总署具有专门审计法院的作用。·····	(308)
十七、行政案件法院专门化或行政裁判所化也应适用于 中国·····	(308)

<u>第八章 行政诉讼公正论</u>	(310)
第一节 行政诉讼程序公正	(310)
一、行政诉讼程序公正	(310)
二、行政诉讼程序运作公正	(311)
第二节 行政诉讼之实体公正	(312)
第三节 司法实现行政程序公正	(321)
一、抽象行政行为程序公正	(322)
二、具体行政行为程序公正	(326)
第四节 确保司法公正必须坚持的基本观念	(333)
一、司法独立观念	(333)
二、树立正确的司法被动观念	(336)
<u>附件 1:法国行政法院结构模式和英美司法审查结构</u>	
<u>模式比较论纲</u>	(342)
<u>附件 2:中国宪法原则之下的权力制约机制及其法制</u>	
<u>化问题研究论纲</u>	(350)
<u>主要参考书目</u>	(363)

第一章 行政诉讼价值理念导引

第一节 价值导言

价值是我们日常生活中的口头语。它既存在于书屋中,又潜伏或明示于动机和行为中。我们既为真理而斗争,更为价值而奔波。

价值一词的英文是 value。英文中的 value 有多重含义,如产值、价格、益处,等值或公平的代价、面值、意义,价值观念或流行的准则或观点。value 作为动词,包括二种含义:(1)估……价或把……作价为……;(2)评价,尊重,重视等。

价值在西方经济学中等同于价格。

马克思明确区分商品的价值和使用价值。马克思定义商品的价值实际是指商品的本质。马克思定义商品的使用价值和我们日常应用的价值即有用是一致的。在社会生活或法律实践活动中,价值即为使用价值。法律的价值即为法律的使用价值,并和法律的本质相区别。

《不列颠百科全书》对价值一词的解释是:价值即是善(the good),即值得人们向往和追求的善^①。亚里士多德也将善作为价值。他说:“一切技术,一切规划以及一切实践和抉择,都以某种善

^① 见陈端华博士论文《刑事审判原理论》,1995年中国政法大学研究生院油印稿第21页。

为目标。”^①经济学家瓦尔拉斯将商品价值定义为资源的稀缺性和有用性。

价值和我们日常生活中的好、坏、利、害、有用、无用基本同义。

价值因人而异。普通人和伟人的价值观念、价值准则、价值目标是区别的。雷锋心目中的价值是为人民服务，毛泽东心目中的价值是为全中国人民谋幸福。邓小平的经济体制改革价值观是“三个有利于”。我们一般群众的价值观应是合法的利益追求，并公正处事和为人。像凯撒这样的古罗马统帅，其价值观却是巨额的财富，巨大无可比拟的荣誉及执政官的职位。

价值也因物而异，电视和汽车能满足我们不同的需求。

我们说，价值有三个层面：(1)价值观念；(2)评价或估价；(3)客观后果或结果。从客体角度论，价值是事物的功用或效用，从主体和客体关系论，指客体满足我们的某种需求及其程度。我们研究行政诉讼价值正是以此为出发点，首先，指出各种诉讼价值观；其次，论证价值构成；最后，为获取更大价值而构想行政诉讼制度。因为行政诉讼制度有用即能满足我们的某种价值需求，我们才制定行政诉讼法，为使行政诉讼制度更有用或增值，而完善行政诉讼制度。

论价值离不开真理。真理是事物本质及其客观规律的反映。利用事物或满足我们的价值追求，首先基本的条件是认识和掌握真理，只有按客观规律办事即服从真理，才会成功。否则，以谬误为指南就会失败。坚持真理修正错误的根本意义就在这里。人类的终极目标是价值实现及其最大价值量的获得。认识和发现或坚持真理，旨在满足我们的某种需要，这才是有意义的，有用的，合经济的，离开价值实现及其程度，片面认识和发现、坚持真理会得不偿失。当然这不是走向实用主义，实用主义能够说明部分价值满足或

^① 见苗力田主编《亚里士多德全集》第九卷，中国人民大学出版社1992年9月第1版，第1页。

个别或特定价值的选择及其追逐,但不能说通相互冲突的价值选择,也不能说通综合的或整体的价值实现及其正义性。实用主义正是在强调效用或实用这一点上有合理性,而实用主义是离开真理的极端价值主义。真理是有用的,和有用的就是真理,有很大区别,但是,二者也有少许或一定的重合性,这是不言自明的。因此,必须处理好真理和价值的关系,不能片面以所谓追求和坚持真理为唯一根本原则。因为真理基本上是客观的,但也有一定的主观性,真理既是绝对的,又是相对的,片面追求绝对真理,一是成本太大,二是终极的无任何主观成份的真理也是不现实的,特别是认识领域,人类社会中的真理所含主观成份一般多于自然界中真理的主观成份。何况,认识和掌握真理是一个长期过程,不是一蹴而就的事情,认识和掌握真理本身是要成本的,需有一定的价值投入,没有一定的成本或价值为条件,不可能认识和掌握真理。因此,离开价值论真理,离开价值原则,片面坚持真理原则,意义不大或成就微小。客观世界和认识活动本身的真理或客观规律无穷无尽,因此,根据真理的本性及价值实现条件的局限性,用经济学术语讲,资源是有限的,为实现资源优势配置,发现和追求哪一种或哪一些真理应以价值原则为指导,否则,不仅发现和认识真理的目标难以达到或总量不大或后劲不足,而且认识和掌握真理也会失去意义或目标。由此说来,坚持和追求真理要考虑价值成本和价值效应,也就是说,要在服从价值原则的前提下,坚持真理原则。美籍华人杨振宁教授最近讲,一个国家乃至一个集体要正确处理好基础研究、发展研究和应用研究的关系,三者当然相互为因果关系,但是,离开发展和应用研究,片面搞基础研究,一是成本太大,二是基础研究也难以搞成。没有发展和应用研究,基础研究失去目标,也缺乏价值生成成本。杨振宁教授论证的这三种研究的关系也适用于真理原则和价值原则的关系。

邓小平理论是当代中国的马克思主义,是科学的哲学和应用

理论,也是科学的真理和价值哲学及其观念,具有根本的指导意义。邓小平所确立的基本路线及确立的社会主义本质及其评价标准,就是一种伟大的关于真理和价值及真理原则和价值原则的关系学说。应该说,坚持真理注重价值也是符合邓小平理论的。

坚持真理,注重价值,也适合于行政诉讼的研究和实践活动。什么是行政诉讼是真理性的东西,行政诉讼应当是什么及其客观效应属于价值性的东西,认识和掌握行政诉讼是什么很重要,但是,更重要的是:认识和掌握行政诉讼有什么用?行政诉讼应该成为什么样子?行政诉讼的研究是这样,行政诉讼的具体运作也是这样。在诉讼过程中,必须坚持行政诉讼的法定性、规范性和客观性,简言之,依法诉讼。但是,应当注重价值,要以原则或增大诉讼价值为终极目标,将其贯穿整个诉讼过程,成为其灵魂。也就是说在坚持依法诉讼之下,追逐诉讼极大值。以诉讼价值原则为指导,重塑或完善诉讼制度到价值实现,和从价值实现回到制度,循环往复,以至无穷。

目前的行政诉讼研究侧重于真理性的学术方面,价值性的应用研究不足。具体的诉讼活动,除了在坚持真理(依法诉讼)方面有待加强外,价值原则(追求诉讼值)的认识和坚持这一点,相对讲,更弱一些。一是认识诉讼价值的程度或广度或深度不够;二是注重价值原则的实践活动不太明确或不充分;三是因为价值原则方面的认识和实践误导或模糊,一定程度上影响了诉讼真理原则的贯彻和实施(依法诉讼)。编著本书的动机和目的就在这里,通过对行政诉讼价值定性、构成、观念评价及相关规律的研究,达到我们设定行政诉讼制度的目的,并对司法实践有所指导,从而提高诉讼价值满足程度。

第二节 行政诉讼价值观念及其评价

人们的价值观念一定程度上影响或制约着行政诉讼价值的研究和追求。人们根据自身利益和所持价值观念,对行政诉讼价值进行客观或各取所需的多视角评估,就形成了各种各样的行政诉讼价值观点和学说。“自身利益”和“所持价值观念”可以分解为多重因素,如国家基本财产制度和政治制度及这些制度之下的个人经济状况或社会地位,或所持的民主、自由、财产观念。其中起主要作用的是政体和历史基因。例如,英国是议会民主政体,其主流价值观是“控权”,这种观点认为司法审查的价值是控制行政权力。美国是三权分立的总统制,其主流价值观是“制衡”与“控权”及“分权”,核心是保证或维护宪法规定的三权分立互相制衡的政体运作及其发展,比英国的价值观含义更丰富一些。中国的行政诉讼价值观有保权控权兼有说、平衡说等等,中国的行政诉讼价值应根据中国国情、政体、历史文化作出科学概括。

影响行政诉讼价值观的第二个因素应是历史文化。历史是文化,是遗传基因,在我们血液中总有历史积淀。行政诉讼是历史发展的产物,将行政诉讼放在历史链条中思考,是必然的,也是应然的。例如,法国的旧君主时代,普通法院和君主时常闹“别扭”,司法权越出其天然界限,越权行使行政权和立法权;大革命后,行政诉讼制度及其价值观之一就是防止司法权侵犯行政权,并认为行政诉讼是行政权的作用和范畴。因此,法国的行政诉讼具有保护行政权价值并形成保护行政权观念。

行政诉讼价值观和观察者角度有关。学者们归纳行政诉讼价值时,往往既考虑秩序,即权威,又兼顾人权、自由和民主,将权威和民主结合起来。有的学者侧重于人权保障,意在控制政府权力。总的讲,学者们理性化色彩重一点,往往务实精神少一点。