

● 公法名著译丛 ●

罗豪才 主编



行政法

(第三卷)

〔德〕汉斯·J. 沃尔夫

奥托·巴霍夫 著

罗尔夫·施托贝尔



商務印書館

THE COMMERCIAL PRESS

公法名著译丛

行政法

(第三卷)

[德] 汉斯·J. 沃尔夫
奥托·巴霍夫 著
罗尔夫·施托贝尔
高家伟 译

商务印书馆

2007年·北京

图书在版编目 (CIP) 数据

行政法. 第三卷/[德] 沃尔夫, [德] 奥托·巴霍夫,
[德] 罗尔夫·施托贝尔著; 高家伟译. —北京: 商务印
书馆, 2007

(公法名著译丛)

ISBN 7-100-04949-0

I. 行… I II. ①沃… ②奥… ③罗… ④高… III. 行
政法—研究—德国 IV. D951.621

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 057861 号

所有权利保留。

未经许可, 不得以任何方式使用。

公法名著译丛

行政法

(第三卷, 共三卷)

[德] 汉斯·J. 沃尔夫

奥托·巴霍夫 著

罗尔夫·施托贝尔

高家伟 译

商务印书馆出版

(北京王府井大街36号 邮政编码100710)

商务印书馆发行

北京新华印刷厂印刷

ISBN 7-100-04949-0/D·392

2007年6月第1版

开本 880×1230 1/32

2007年6月北京第1次印刷

印张 24 3/8

印数 5 000 册

定价: 41.00 元

公法名著译丛

- 《公法与政治理论》

[英] 马丁·洛克林 著

- 《美国行政法的重构》

[美] 理查德·B.斯图尔特 著

- 《德国行政法》

[德] 奥托·迈耶 著

- 《行政法》（共三卷）

[德] 汉斯·J.沃尔夫 / 奥托·巴霍夫 /

罗尔夫·施托贝尔 著

- 《宪法与行政法》

[英] A.W.布拉德利 / K.D.尤因 著

- 《宪法秩序的经济学与伦理学》

[美] 詹姆斯·M.布坎南 著

- 《法律与行政》（上、下卷）

[英] 卡罗尔·哈洛 / 理查德·罗林斯 著

- 《英国宪法》

[英] 沃尔特·白芝浩 著

Hans J. Wolff

Otto Bachof

Rolf Stober

VERWALTUNGSRECHT

Band 3

Ein Studienbuch

fünfte, neubearbeitete Auflage

C. H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung

München 2004

根据德国贝克出版社 2004 年第五版译出

7

《公法名著译丛》编委会

主 编 罗豪才

编 委 (按姓氏笔画为序)

王振民	包万超	卢建平	朱苏力	米 健
张千帆	陈弘毅	陈新民	季卫东	信春鹰
姜明安	贺卫方	夏 勇	韩大元	

中文版前言

2004年3月18日我到北京参加国务院法制局主持的《紧急状态法》研讨会,得以与高家伟博士见面。他一再请求我简要介绍德国行政法的特点和热点。

我认为,德国行政法具有如下两大特点:

1. 系统性(Systematik)。受罗马法法典化传统和德国哲学系统思维的影响,在学界和实务界的推动下,德国行政法形成了以一般行政法、特别行政法为经,以基本概念、行政组织、行政公产、行政活动和行政监督为纬的体系。这个体系不仅是学界的共识,也被立法实务界广泛采用。18世纪后期的《普鲁士一般邦法典》、一些州的《一般行政法法》和《联邦行政程序法》是行政法系统化的例证。

2. 方法论(Methodik)。法理学上提出的法律方法广泛应用于行政法的制定和实施。行政法学特别重视的方法论是:(1)类型化(Ausdifferenzierung, Typisierung)。即按照一定的标准和框架,对行政法现象进行系统的归类整理,形成法律概念,制定法律规范,发现法律原则,为法律制度建立、完善与发展奠定规范实证基础。(2)制度化(Institutionalisierung)。即将具有普遍意义的概念、原理和原则转换为具有普遍法律效力的法律制度。这方面的典型是裁量和

2 中文版前言

不确定的法律概念、行政行为和行政法的一般法律原则。

德国行政法近年来发展的热点有：

1.私有化。公共行政私有化主要有三种途径：一是行政组织的私有化，即按照企业组织的原理和原则改造公共行政组织，例如在政府部门中引入所谓的经理制。二是行政方式的私有化，即以承包合同、招投标、补贴给付等方式与民间力量合作。三是行政任务的私有化，即政府将通讯、医疗、公路等基础设施转让给民间组织，使其脱离政府，以市场化方式为公民提供服务。20世纪80年代中期到90年代中期，德国铁路和通讯分别实行私有化，近年来进一步向垃圾处理、供水、卫生、福利等给付行政领域推进。基础设施和给付行政是公共行政私有化的重点。

2.自治行政。与国家行政日益私有化的趋势相反，随着公民社会的发展和成熟，行会、社团、大学、设施等各种民间自治组织却越来越公共化，承担越来越多的公共行政任务，越来越受公法规则的约束，并且逐步形成了相对独立的行政法领域，即“公务自治”。

3.欧洲化(Europäisierung)。受欧盟法的影响，德国行政法的欧洲化趋势越来越明显，主要表现在欧盟法(条例、指令和纲领)成为德国行政法的法律渊源。德国公共行政越来越成为整个欧洲行政的组成部分，公共行政一体化的原则使欧盟行政和成员国行政成为一个整体。

4.数据保护与信息行政。随着信息社会的发展，公民数据保护问题越来越突出，由公民数据的所有权、使用权、保密权、知情权、修改权等构成的信息权成为公民基本权利。国家机关在获取、

存储、传输、使用公民数据中等如何保护公民的信息权,成为学界和实务界日益关注的问题。鉴于保护公民信息权成为国家日益紧迫的任务,信息行政(法)具有发展成为相对独立的部门行政法的趋势。

5. 风险行政(Risikosverwaltung)。从公共行政任务的重心来看,德国公共行政经历了如下转变:(1)从秩序行政到给付行政。这个转变在一战后已经崭露头角,到二战后发展到了顶峰,福斯特霍夫提出所谓的“生存照顾”(Daseinversorge)是这个转变的系统理论总结。(2)从直接给付行政到间接给付行政。20世纪70年代之后,给付行政已经完全成为公共行政的核心,但是国家却越来越不堪重负。人们认识到,给付行政是国家义不容辞的责任,但这并不意味着国家只能向公民直接提供给付。除了补贴等直接给付之外,应当更多地采用间接给付的形式,即国家通过授权、委托、经济刺激、私有化等各种形式,保证公民能够从特定的途径,以特定的形式得到相应的给付服务,此即所谓的“担保给付”(Leistungsgewährung)。(3)从间接给付行政到风险行政。人们在信息社会享受的福利是以高风险为代价的。如何防范政治、经济、社会等方面的潜在危险,有效应对危机,为公民提供安全的生活条件,成为国家在当代的核心任务。一句话,就是从福利行政向风险行政转变。

本教材立足于现实,着眼于未来。中国行政法发展迅速,在许多方面已经与德国并驾齐驱。对德国行政法学来说,民营行政、信息行政、风险行政等也是前无古人的崭新课题。希望本书的出版

4 中文版前言

能够对中国行政法和行政法学的发展起到积极的作用。

高家伟博士一再要求用尽可能短的一句话总结本三卷本教材的要旨,我的回答是:未来最现实。

罗尔夫·施托贝尔

2004年3月18日口述于北京昌平纹心阁

第五版前言

将公共行政作为一个连贯的整体,全面系统地考察行政法的基本原理和原则是本三卷本教材一如既往的目标。本书立足于教学研究,着眼于行政、司法和律师的实践。本书由高家伟博士译成中文,由安东尼奥·弗朗西斯科·德·苏萨(Antonio Francisco de Sousa)译成葡萄牙文。高家伟博士翻译完成的前两卷已经由中国商务印书馆于2002年8月出版。

本教材第一卷研究公共行政、行政法和行政学的基础,第二卷研究行政活动、行政程序、公法赔偿和公产。本卷研究行政组织法和行政监督法,根据截止到2003年的资料做了全新修订。其中,做了许多调整的行政组织法部分尽可能遵循汉斯·尤里乌斯·沃尔夫奠定的系统思路。在完善内容的同时,编码也做了调整。作为结束卷,本书是沃尔夫、巴霍夫、施托贝尔三人合作新观念之后的首版,结构和部分内容都与奥托·巴霍夫主持的版本不同。读者有可能混淆前版第二卷和第三卷的个别章节,例如人事法(Personalrecht)或者秩序行政和给付行政部分,已经冲破了行政法一般研究的框架,为此,该部分做了特殊处理。另外,对近年来的发展也予以特别重视,如行政合作法和行政私有化法。对材料的重新组织也与作者的变化有关,这一点在第二卷已经有所体现。

我的同事温弗里德·克鲁特(Winfried Kluth)博士(马丁路德大

2 第五版前言

学教授)负责本书的大部分修订工作,马丁·米勒(Martin Müller)博士(Braunschweig/Wolfenbüttel 学院教授)负责设施法部分的当代化修订工作。多人分担修订工作的必要性在于保障学术研究的连续性和著作的学术水平,推动行政法的精密化。两位作者热心合作,承担了繁重的编写任务。这里要表示衷心的感谢。

作者要诚挚地感谢学术助手们。没有他们不遗余力、不畏劳苦的付出,本书不可能如期出版。这里要首先感谢我在汉堡大学的教席秘书安格里卡·奥姆(Anglika Ohm)女士,她将修订手稿打印成出版稿本。通过第二次国家考试的候补文职人员比尔特·斯泰勒(Birte Stelle)女士在汉堡承担了繁重耗时的文稿编辑工作,完成了只有她才能够胜任的整体协调任务。前学术合作者格里特·布劳泽·永(Gerrit Brauser-Jung)女士和迈里克·郎格(Merik Lange)博士撰写了第九十节“授权”(Bleihung)和第九十 A 节“行政协助与行政优益义务”的初稿,这里要表示特别的谢意。前学术助手丹尼尔·弗兰克(Daniel Frank)博士对第九十一节“私法形式的行政组织”,学术助手斯文·艾森门格(Sven Eisenmenger)对本书的当代化修订工作都做出了同样重要的贡献。

我在哈勒(Halle)马丁路德大学的学术助手兼编外讲师托斯腾·弗兰茨(Thosten Franz)博士参与了第九十六节,奥拉弗·耶什(Olaf Jensch)参与了第九十九节和第一百节的初稿草拟。学术合作者、通过第二次国家考试候补文职人员弗丁那德·格尔茨(Ferdinand Goltz)和亚娜·鲁克尔特(Jana Nuckelt)硕士资助了初稿的撰写。学术合作者弗丁那德·格尔茨、卡斯腾·库亚特(Karsten Kujath)、马库斯·莱茵哈德(Markus Reinhard)和弗兰克·里格(Frank

Rieger)参加了索引的编写和校对。卡塔里丽娜·伯恩(Katharina Born)和苏珊娜·木赫(Susanna Much)协助整理文献。他们与秘书海尔卡·苏斯(Helga Stüss)一起编写和校对目录。这里要对他们一并表示衷心的感谢。

罗尔夫·施托贝尔

2003年11月于汉堡

缩 略 语 表

Abl. EG	欧洲共同体公报
ACBGB	民法典实施法
AIG	档案和信息法
AO	税法(典)
AöR	公法档案
ASchO	学校印刷品条例
BAG	联邦劳动法院
BankG	银行法
BauGB	建筑法典
BauR	建筑法杂志
Bay	拜仁州(另译为巴伐利亚州)
BayEUG	拜仁州教育法(培养教学法)
BayVBl.	拜仁州行政报
Bbg	布兰登堡州
BDizG	联邦纪律法院
BDSG	联邦数据保护法
BFH	联邦财政法院
BFHE	联邦财政法院判决汇编
BGB	民法典

BGBI.	联邦法律公报
BGH	联邦最高法院
BGHSt	联邦最高法院刑事判决汇编
BGHZ	联邦最高法院民事判决汇编
BHO	联邦预算法
Bln	柏林州
BNotO	联邦公证师法
BRAO	联邦律师法
BR-Drs	联邦参议院印刷材料汇编
Brem	布莱梅州
BRRG	公务员法框架法
BSG	联邦社会法院
BSGE	联邦社会法院判决汇编
BStBl.	联邦税报
BT-Ds	联邦众议院印刷材料
BVerfG	联邦宪法法院
BVerfGE	联邦宪法法院判决汇编
BVerfGG	联邦宪法法院法
BVerwG	联邦行政法院
BVerwGE	联邦行政法院判决汇编
BvR	联邦宪法申诉
Bw	巴登—符腾堡州(简称为巴符州)
BwVBl.	巴登—符腾堡州行政报
BwVwPr	巴符州行政实践(杂志)

6 缩略语表

DAR	德国汽车法杂志
DÖV	公共行政(杂志)
DVBt.	德国行政报
EAGV	欧洲原子能共同体条约
EG	欧洲共同体条约
EGKS	欧洲煤钢共同体
Eildienst	北威州县议会快递
ESVGH	黑森州和巴符州行政法院判例汇编
EuGH	欧洲法院
EuGHE	欧洲法院判决汇编
Euratom	欧洲原子能共同体
EUV	欧洲联盟条约
EuZW	欧洲经济法(杂志)
EWG	欧洲经济共同体
EWGV	欧洲共同体条约
f./ff.	以下
GemHVO	乡镇预算条例
GewArch	工商业档案
GewO	工商业条例(职业法)
GG	联邦德国《基本法》
GKG	地方共同体法
GO	乡镇条例(组织法)
GS	法律汇编
GVBl.	法律和条例公报

GVNW	北威州法律与命令公报
He	黑森州
Hmb	汉堡州
HRG	高校框架法
IFG	信息自由法
Jura	法学(杂志)
JuS	法学教育(杂志)
JZ	法律者杂志
KGst	地方行政简化联合办公室
KO	县条例(组织法)
KStZ	地方税杂志
KSVG	地方自治法
KV	地方政府组织法
KwahlG	地方选举法
L	立法
LG	地方(基层)法院
LHO	州预算法
LKV	州和地方行政(杂志)
LOG	州组织法
LVwG	州行政法典
Mv	麦克伦堡—福尔伯曼州(简称为麦福州)
Nds	下萨克森州
NJW	新法学周刊
NJW—RR	新法学周刊——司法报告