

ADMINISTRATIVE LAW

行政法案例分析教程

Case Studies of
Administrative Law

章志远 / 著



学出版社
UNIVERSITY PRESS

教育部2013年新世纪优秀人才支持计划项目
华东政法大学2015年行政法学科建设项目



章志远 / 著

Case Studies of
Administrative Law

行政法案例分析教程

图书在版编目(CIP)数据

行政法案例分析教程/章志远著. —北京:北京大学出版社,2016.6

ISBN 978-7-301-27253-4

I. ①行… II. ①章… III. ①行政法—案例—中国—教材 IV. ①D922.105

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 148514 号

- 书 名 行政法案例分析教程
XINGZHENGFA ANLI FENXI JIAOCHENG
- 著作责任者 章志远 著
- 责任编辑 朱梅全 徐 音
- 标准书号 ISBN 978-7-301-27253-4
- 出版发行 北京大学出版社
- 地 址 北京市海淀区成府路 205 号 100871
- 网 址 <http://www.pup.cn>
- 电子信箱 sdyy_2005@126.com
- 新浪微博 @北京大学出版社
- 电 话 邮购部 62752015 发行部 62750672 编辑部 021-62071998
- 印 刷 者 三河市北燕印装有限公司
- 经 销 者 新华书店
- 730 毫米×980 毫米 16 开本 15.75 印张 218 千字
2016 年 6 月第 1 版 2016 年 6 月第 1 次印刷
- 定 价 39.00 元

未经许可,不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有,侵权必究

举报电话:010-62752024 电子信箱: fd@pup.pku.edu.cn

图书如有印装质量问题,请与出版部联系,电话:010-62756370

行政法学研习方法(代序)

行政法是一门中外法学院公认的最难教、最难学、最难考的课程。在我国各大法学院,行政法课程内容之繁杂、概念之抽象、教学之匆忙、授课之无趣往往令本科学生望而生畏。在历年举行的国家统一司法考试中,行政法科目的得分都相当低。即使侥幸通过了司法考试,很多法科学生依旧坦言自己对行政法的印象还是云里雾里。在我国台湾地区,行政法同样是令各大学法科师生头疼的学科。根据学者的调查访谈分析,台湾地区的行政法学教育在每一个环节都出了问题,使得学生根本无法学好这门学科。这些问题包括:各校法律系没有明确的教学目标与完整的课程设计,无法让学生循序渐进、由浅到深地学到行政法的理论精髓;教师所进行的分割式教学和考试,导致学生根本无法窥知整个行政法的体系;教师只介绍行政法的概念和理论,学生根本无法习得行政法规的适用技术;行政法总论排课太早;司法考试出题不当;等等。^① 在美国浩如烟海的行政法学文献中,有关行政法教学的讨论同样相当热烈,这也从一个侧面反映出美国法学院行政法教学的现实。早在1990至1991年间,思格兰(Schotland)、皮尔斯(Pierce)、夏皮罗(Shapiro)等行政法学者就以通信的方式在美国行政法评论杂志上就行政

^① 参见陈淑芳:《各大学法律学系行政法学教学之现况与检讨》,载法治斌教授纪念论文集编辑委员会编:《法治与现代行政法学——法治斌教授纪念论文集》,台湾元照出版公司2004年版,第733页。

法教学问题展开过讨论；1991年8月，温德纳大学(Widener University)法学院成立不久即召开了以“21世纪行政法实践发展和教学”为主题的论坛，沙珍池(Sargentich)教授对21世纪行政法教学展开了全面论述；1999年11月，布兰迪斯大学(Brandeis University)法学院召开了第一次行政法学术论坛，近二十位著名行政法学教授围绕行政法教学、课程设计、教科书撰写进行了深入讨论，夏皮罗教授在那次论坛上还发表了著名的《法科生不喜欢行政法的十大原因及其对策》。^①

尽管讨论并非如美国学者那样热烈，但我国行政法学者近年来也针对行政法学教学问题进行了一些有益的尝试，显示出行政法学对自身危机的某种自觉反应。这方面的努力主要体现在三个方面：一是出版了若干极具个性化的行政法学教科书，为行政法学的教学改革探索奠定了基础。在主流行政法教科书之外，学者个人独立完成出版的个性化行政法教科书日渐增多，呈现出百花齐放的格局。章剑生教授的《现代行政法总论》(法律出版社2014年版)“运用案例来阐述理论，以期开法学教材务实之新风，让法科学子从中感知法律实践脉络，法律职业人深入案情背后的理论根基”；叶必丰教授的《行政法与行政诉讼法》(高等教育出版社2011年版)以“判例说理”的方式对行政法学原理进行了简明扼要的阐释；余凌云教授的《行政法案例分析和研究方法》(中国人民大学出版社2008年版)是“通过对行政法的案例分析，思考、总结和演示案例研究方法的一部探索性学术专著”。这些富有特色的行政法教科书、行政法案例分析教材的出版，代表了行政法学界对行政法学教学问题的不懈探索。二是各大高校法学院在行政法学课程设计上不断改革，行政法学教学向纵深推进。在传统的法学专业十四门核心课程中，“行政法与行政诉讼法”仅占一席，不少高校法学院也仅开设这一门课程。由于课时极为有限，授课教师往往只能选择性授课，很多行政法知识特别是

^① 相关论文，可参见43Admin. L. Rev. 113(1991)，1WidenerJ. Pub. L. 147(1992)，38Brandeis L. J. 351(1999—2000)。其中，Shapiro教授的论文还被高秦伟教授译成中文发表，参见〔美〕西德尼·A·夏皮罗：《行政法教学的省思：期待续集》，高秦伟译，载《行政法学研究》2006年第4期。

行政诉讼法知识仅仅一带而过，其结果必然加剧法科学生对行政法课程的厌恶感。近年来，多数高校法学院在本科教学中已经分设“行政法”“行政诉讼法”两门必修课，同时还根据师资力量选择性地开设了“部门行政法”“行政法案例分析”“行政程序法”“比较行政法”等多门选修课，在一定程度上改善了行政法学教学课时不足、内容过于宏观的状况。三是行政法学者组织了有关行政法学教学问题的学术研讨，逐步形成了某些共识。例如，清华大学法学院分别于2010年9月25日和2012年11月24日组织召开了全国范围的“行政法学教材编写”和“行政法学教学方法”学术研讨会，在很大程度上引发了行政法学者对自身学科建设和教学方法的反思。与此同时，一些行政法师资力量比较集中的法学院校也相继在内部召开了本校、本院行政法学科建设的会议，讨论了包括行政法学教学改革在内的诸多重要议题。

改革开放三十多年来，我国的行政法学教学和研究经历了从无到有、从小到大的发展历程，对国家的行政法治建设起到了重要的推动作用。同时也应当看到，当下的行政法学教学和研究还存在很多问题，在一定程度上陷入“顶天”不够、“立地”不足的“黑板行政法学”境地。^①与根深叶茂的民法学和刑法学相比，主流法学刊物上发表的高端行政法学论文明显偏少，行政法学研究成果很难辐射到其他法学二级学科，行政法学对整个法学研究进步的贡献度明显偏低，行政法学青年人才储备明显不足。行政法学研究的这些危机成因较为复杂，但与行政法学教学方法的落后也直接相关。由于缺乏权威、实用的行政法教科书，加之课时较少、开课时间过早，行政法教师的授课普遍存在选择性讲授的情形，很多教师往往对自己感兴趣的内容大讲特讲，对自己没有兴趣或者没有研究或者认为并不重要的内容则一带而过。如此循环往复，就很难吸引足够优秀的法科学生以行政法学研究作为自己毕生的志业。于是，在法学研究之林中，行政法学就失去了人力资源这一核

^① 参见胡建森教授在中国政法大学五十周年校庆“走向21世纪的中国行政法与中国行政法学专题研讨会”上的发言。有关这次研讨会的观点综述，参见司坡森等：《推动依法行政，建设社会主义法治国家》，载《行政法学研究》2002年第3期。

心竞争力。同样的,行政法学科的兴衰关键取决于人才的数量和质量,很难想象粗劣的法科生行政法学教学能够吸引多少优秀的年轻人真正在内心深处渴望进一步了解、学习、研究并运用行政法。因此,从提升行政法学术研究水平、确保行政法研究事业可持续发展角度上看,必须认真对待行政法学的研习方法。自1996年9月攻读硕士研究生开始,笔者已经在行政法学领域摸爬滚打了整整二十个年头。结合在三所大学从事行政法学习研和教学工作的体会,笔者认为,法科学生要想真正研习好行政法学,至少需要从以下五个方面入手:

第一,阅读经典。每个学科都有自己的经典,每个研究领域也有自己的经典,每个研习者心中更应有自己的经典。经典著作是那些能够穿越时空,为读者带来思考启迪和心灵震撼的作品。对经典著作的深入研读,既能够使读者迅速掌握本学科的基本原理,也能够提升读者的认识境界,更能够激发读者的思考欲望。可以说,阅尽本学科公认的经典,读者就在很大程度上完成了自己的原始积累,也在很大程度上占据了本学科的制高点。经典既可以是出自国外名家之手的巨著,也可以是出自本国名家之手的名著。例如,王名扬先生的“行政法三部曲”——《法国行政法》《英国行政法》《美国行政法》就是国内行政法学习研者的案头必备之作,曾经激励着几代行政法学者为了中国行政法学的崛起而努力奋斗。又如,要想了解或研究行政裁量问题,美国“行政法之父”戴维斯(Davis)的《裁量正义》就是绕不开的经典;要想了解或研究公私合作治理问题,美国学者萨瓦斯(Savas)的《民营化与公私部门的伙伴关系》就是必读经典;要想了解或研究行政程序问题,季卫东教授的《法律程序的意义》就是值得深究的启蒙之作。身处信息爆炸、数码阅读、浮躁流行的新时代,回归经典当是一个学子最重要的生活。“读书,是摆脱庸俗、肤浅和过分世俗的唯一出路。读书,才能实现自我的救赎。”^①

第二,精研法条。我国是成文法传统深厚的国家,行政法的主要表现形

^① 陈瑞华:《论法学研究方法》,北京大学出版社2009年版,第86页。

式就是成文法。因此,学习行政法知识首先就必须认真研读法律条文,掌握法律条文的原意。由于行政法律规范的数量始终位居部门法之首,加之当下司法考试行政法科目的范围较为广泛,因而行政法法条研读需要运用较为灵活的方法。一方面,对行政法法条要进行“纵向”研读,即按照颁行先后或位阶大小顺序对大量行政法条文进行分拆式阅读。例如,有关程序违法的行政行为的处理问题,《行政诉讼法》《行政处罚法》《行政复议法》等相关法律的规定就很不一致,这就需要研习者结合立法时的相关材料说明及学理进展进行分类总结,从中管窥不同时期立法精神的变迁,并把握今后立法可能的走向。另一方面,对行政法法条要进行“横向”研读,即抽取关键词对大量行政法条文进行拆解式阅读。例如,“申诉”一词频繁出现在我国诸多法律规范文本之中,但不同场合下的含义却并不相同。为此,研习者应认真检视当下中国法律文本中有关申诉的规定,会发现存在四种意义上的申诉权,即作为宪法基本权利的申诉、作为行政法上一种正式救济权的申诉、作为启动诉讼再审程序的申诉,以及作为启动行政程序重开的申诉。^①除此以外,行政法的研习者还需要树立立法史的观念,对法条的理解应当回溯到草案的制定过程之中。例如,《行政强制法》的制定过程长达十二年之久,其间历经全国人大常委会五次审议。只要将最终的法律文本与多个草案进行对比阅读,就可以感受到立法过程中的巨大分歧和立法者作出最终决断的理由。这样的深入学习不仅能够全面掌握立法的原意,而且能够切实培养研习者的法律解释能力,进而为法治政府建设输送更多合格的专业人才。

第三,熟稔案例。总体来说,当下正统的行政法学教科书仍然普遍充斥着生硬的概念和原理,不仅教师难以生动地传授行政法学知识,而且学生也缺乏学习行政法学的兴趣。可以说,实例的匮乏已经成为行政法学教学质量提升的一大障碍。2011年12月23日,教育部和中央政法委员会联合发布了《关于实施卓越法律人才教育培养计划的若干意见》,明确提出卓越计

^① 参见章志远等:《中国法律文本中的“申诉”研究》,载《法治研究》2011年第8期。

划的主要任务之一是“强化法学实践教学环节”，其中的要求之一就是“搞好案例教学”，目的在于切实提高学生的“法律诠释能力、法律推理能力、法律论证能力以及探知法律事实的能力”。在这一高等法学教育改革的新背景之下，行政法的案例教学显得尤为重要。其实，行政法案例教学的推广目前已经具备扎实的基础。一方面，近年来，我国行政法案例研究方法不断创新，为法科学生行政法案例教学提供了师资力量和教学方法上的保障；另一方面，各种行政法案例素材成倍增长，为法科学生行政法案例教学提供了分析样本和研究素材上的保障。除了最高人民法院每年定期公布《公报》和《人民法院案例选》外，最高人民法院行政审判庭还编辑出版了多卷本的《中国行政审判案例》，专门整理行政审判方面的经典案例。同时，自2011年以来，最高人民法院已经相继公布了十二批共计60个指导性案例，其中第5、6、21、22、26、38、39、40、41、59、60号均为行政法案例。今后，随着审判公开和裁判文书上网改革的推进，查阅法院案例将更加方便快捷。因此，熟悉案例、研读案例并从中发现新的行政法规则将成为未来行政法学教学的重要内容。

第四，关注实践。如果说精研法条是研习者聚焦于立法机关，熟稔案例是研习者聚焦于司法机关的话，那么观察实践则是研习者聚焦于行政机关。传统行政法学过分强调行政活动的形式合法性和个人权利的司法保护，殊少涉及政策面的分析。正如美国学者所批评的那样：“行政法学自己提出问题并自己解决问题的时代已经走到了它的尽头……这门学科的基本变量和范围已经被限定，而行政法学者所提出的问题在这些变量和框架内已经不能得到完美的回答……传统行政法学永远不能告诉我们，什么是好的政策，什么才是理想的政治图景。”^①面对卓越法律人才培养教育和法治政府基本建成国家战略的实施，行政法学教学必须更加注重对中国本土政府治理实践的关注，尽可能发挥行政法实践教学的实际效果。为此，就必须将发生在

^① Joseph. P. Tomain, Sidney. A. Shapiro, *Analyzing Government Regulation*, *Administrative Law Review*, Vol. 49, 1997, p. 380.

行政管理领域的诸项政策、制度实践纳入行政法学的观察视野,使行政法研习者真正能够感受到时代发展的脉搏。例如,为了治理城市交通拥堵难题,一些大城市的治理者可谓挖空心思:有的地方大力发展地铁等轨道交通,通过向地下要空间缓解地面交通压力;有的地方通过大量引入社会资本,大力发展公共交通;有的地方对私人汽车购买和使用进行各种限制(如限购、限行、牌照拍卖发放);有的地方甚至还禁止颇受工薪阶层喜爱的电动自行车、摩托车上路;等等。这些交通治理政策实际上都是对诸多利益纠结的一种权衡,展现了不同利益之间的博弈,也预示着新的制度变革的可能。从行政法学原理角度对这些活生生的本土实践加以分析,无疑能够有效解决真实世界面临的治理难题,培养学生合法性与最佳性相结合的行政法分析能力。

第五,尝试比较。德国学者塞克尔曾言:“不知别国法律者,对本国法律便也一无所知。”^①我国的行政法学是在学习借鉴德国、日本、美国、英国、法国等西方发达国家的基础上发展起来的,很多行政法的基本概念、制度和原则都存在明显的移植痕迹。因此,在行政法学的研习过程中,比较法元素的融入相当有必要。近年来,随着对外法学交流的不断加强,一批奋发有为的年轻学者负笈欧美、日本等地留学访问,翻译了大量西方国家不同时期的经典行政法学著作,为学界把握西方国家行政法学的发展脉络、追踪国外行政法学的研究前沿作出了巨大贡献。在未来的行政法研习过程中,这些饱含译者辛劳、智慧的译作无疑应当得到更为广泛的使用。特别是随着国外一系列法律数据库的普遍引入,今后在国内查阅国外法学文献将更为便利,年轻的法科学生当以“学习王名扬、赶超王名扬”的激情和毅力投入比较行政法学的研习之中,为改变我国行政法学的落后局面、加快法治中国的进程贡献力量。

就法科学生研习行政法学而言,上述五种方法的综合运用当是最为理想的状态。为了彻底摆脱黑板行政法学的窘境,也为了吸引更多本科生报

① 转引自〔日〕大木雅夫:《比较法》,范愉译,法律出版社1999年版,第68页。

考行政法学专业硕士生乃至博士生,司法导向的“熟稔案例”和行政导向的“关注实践”更值得倡导。在笔者多年从事行政法学的教学实践中,司法案例和行政实例从来都是受到同等对待的。无论是在笔者学术成长地的苏州大学王健法学院,还是在目前供职的华东政法大学,“行政法案例分析”和“部门行政法专题”都是笔者始终积极倡导并坚持主讲的课程。这种综合性的行政法案例教学模式通过对典型司法案例和热点行政实例的深入剖析,能够帮助听众管窥其间的行政法原理和制度运作,打通行政法各论、行政法总论和行政法案例分析之间的壁垒,既有助于培养本科生对行政法学的浓厚兴趣,进而萌发报考行政法学专业硕士生的念头,也能够开拓行政法学专业硕士生和博士生的学术视野,为其撰写学位论文提供新的思路和素材。经过多年的摸索和试验,这一新型教学模式受到了广大学生的喜爱,本书的完成就是笔者多年来行政法案例教学和研究经验的总结。笔者相信,更多个性化行政法教科书的问世将是行政法学科振兴的重要表现。

章志远

第一章 行政法案例教学模式的创新	1
第一节 行政法案例教学模式创新的必要性	1
第二节 综合性行政法案例教学模式的展开	7
第二章 司法案例个别式分析	17
第一节 “赵 C 更名案”分析	17
第二节 6 号指导案例分析	32
第三章 司法案例批量式分析	47
第一节 行政不作为案件批量式分析	47
第二节 工伤认定案件批量式分析	73
第四章 行政实例个别式分析	98
第一节 “烟民被拘事件”分析	98
第二节 “钓鱼执法事件”分析	110
第五章 行政实例批量式分析	124
第一节 “群体性抗争事件”批量式分析	124
第二节 公用事业特许经营批量式分析	139

第六章 行政法律制度个案分析	154
第一节 价格决策听证制度分析	154
第二节 私车牌照拍卖制度分析	174
第七章 行政法政策个案分析	186
第一节 婚检政策变迁分析	187
第二节 行政审判政策分析	207
后 记	238

第一章

行政法案例教学模式的创新

行政法案例教学的有效开展,不仅取决于政法院校主事者的支持力度和选课学生行政法基础知识的扎实程度,而且还取决于主讲者的知识视野和教学方法。在目前我国政法院校的“行政法与行政诉讼法”核心课程教学中,授课教师大多开始有意识地尝试案例教学方法的运用。例如,有的行政法教师利用自己担任兼职律师的机会,将其办理过的行政案件带入课堂教学之中,使法科学生能够及时接触到发生于所在地区的行政案件;有的行政法教师基于自身对案例研究的兴趣,将《最高人民法院公报》《人民法院案例选》《中国行政审判指导案例》等权威媒体登载的典型行政案例引入课堂教学之中,使法科学生能够关注经典行政案件的审理结果并阐释其中的行政法理;有的行政法教师虽偏重理论思辨,但也能够将一些社会热点事件融入课堂教学之中,突出行政法学理论对现实的解释力。不过,受制于多种影响因素,这种零星、单一的案例教学模式并未产生应有的教学效果,行政法案例教学模式还有待创新。

第一节 行政法案例教学模式创新的必要性

面对卓越法律人才培养的需要和法治政府基本建成国家战略目标的实现,行政法案例教学必须及时实现模式转换,进而最大限度地发挥案例教学

的实际效果。简单来说,这种转换就是从单一化的案例教学模式走向综合性的案例教学模式,在课程设计、案例选取、分析方法以及教学手段上坚持多元、开放的做法。这一转换既是对既往单一化案例教学模式不足的弥补,也是对行政国家时代丰富的社会治理实践的回应。

一、对行政法案例教学单一化模式不足的弥补

目前,政法院校通行的行政法案例教学呈现出较为明显的“单一化”倾向,难以适应法治政府对高端行政法治专业人才的需要。这种单一化模式的不足主要体现在四个方面:

第一,在课程设计上,案例教学还比较单一,基本上都是在“行政法与行政诉讼法学”或“行政法学”“行政诉讼法学”两门主干课的教学中将案例穿插在具体知识点的讲解中,专门的行政法案例分析课程还比较少见。随着行政法律规范体系的不断健全,行政法学的内容日益丰富,主讲教师能够在有限的时间内讲授完行政法学的基本知识已属不易,更遑论留有充裕的课时去精研案例了。

第二,在案例选取上,主要还限于司法案例,对于大量没有进入行政诉讼的事例则较少关注,致使学生很难了解具体行政管理领域发生的各种争议。例如,近年来各地在治理交通拥堵过程中所形成的“私车牌照拍卖”“单双号限行”“禁止电动自行车行驶”“曝光酒驾”“拍违有奖”“公交特许经营”等举措都曾经引起过广泛的社会争议,显示出公共政策的制定者、实施者和承受者之间的分歧与交锋。这些鲜活的事例虽然没有进入行政诉讼程序,但同样是行政法学研究的重要素材。围绕各项公共政策正当性的讨论,能够促使法科学生深入行政活动的过程,探究应当如何形成更富理性的行政政策。遗憾的是,目前的行政法案例教学还表现出明显的司法案例偏好,非司法案例没有受到应有的关注。

第三,在分析方法上,基本上限于传统的以请求权基础为核心的分析,往往站在法官的立场,强调当事人在个案中得以依照何种法律依据主张什

么样的权利,或者哪些法律上的权利已受到行政机关的侵害,有什么样的救济渠道,法院应当如何作出裁判。这种司法导向的分析进路,往往遮盖了案例背后的“故事”,忽略了案件发生时的政治经济社会文化背景,进而无法超越个案探寻良好的治理之策。

第四,在教学手段上,基本上还是沿袭预设标准答案、引导学生通过具体条文的解释进行个案处理的做法,师生之间、学生之间缺乏互动,更不用说辩论。这种封闭、僵化的讲授模式难以有效训练学生的发散性思维,也难以真正激发出学生对行政法产生浓厚的兴趣。

行政法案例教学的匮乏及教学模式的单一,直接影响到法科生人才培养的质量,甚至还危及法科生的就业。目前,法科生的“就业难”在一定程度上表现为司法考试难和公务员考试难。按照常理来说,法科生在经历完整而系统的法学正规教育之后,通过国家司法考试应该并非难事。然而,现实情况却远非如此。本科毕业生国家司法考试一次性通过率并不理想,甚至有些学术型硕士生三次考试都未能通过,致使其就业形势严峻。与此同时,法科生公务员考试的总体情况也不容乐观,多数法科生没能进入公务员队伍,只能选择做律师、公司法务甚至从事与法律毫无关系的工作。就业视野拓宽虽然有积极意义,但就国家治理现代化而言,无疑应当使大多数法科生进入行政体制内部。法科生之所以在司法考试和公务员考试中表现不佳,主要原因还在于法学教育理念的落后——司法考试和公务员考试中有很多案例分析试题,这些题目注重考查考生的法条理解运用能力、逻辑判断推理能力和综合思维能力。如果缺乏必要的训练,考生显然难以适应这些考试。2015年12月,中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于完善国家统一法律职业资格制度的意见》,提出将现行司法考试制度调整为国家统一法律职业资格考试制度,更多的法律从业人员将被纳入法律职业资格考试的范围。可以说,国家统一法律职业资格考试制度的推行和法科生就业的压力无疑会倒逼法学教育作出调整,其中的关键环节之一就是加强案例教学,努力培养法科生对法律规范的理解和运用能力。

二、行政国家时代丰富社会治理实践的回应

自 20 世纪以来,尤其是第二次世界大战以后,随着科技、经济和社会的发展,行政权急剧扩张,行政职能日益强化,行政组织的作用和自主权明显扩大,这一现象即为“行政国家”。^① 日本学者手岛孝曾将“行政国家”定义为“本来作为统治行为执行过程之承担者的行政,同时亦进入国家基本政策形成决定的政治过程,甚至起到中心的决定性作用这样的国家。”^②在行政国家中,行政“从‘政治侍女’的地位一跃上升到执政治牛耳之位”^③。“行政国家”的出现,意味着行政权作用的领域更为宽广,行政权介入社会的深度更为强化,行政权采用的方式更为多样。为此,行政法学教学和研究就必须更加关注丰富多彩的社会治理实践,将更多行政实例纳入行政法案例分析的视野,培养法科学学生的公共政策分析能力。笔者认为,行政实例在行政法案例教学中的意义至少体现在以下三个方面:

第一,行政实例在行政法案例教学中的大量引用符合现代管制国家行政权力运行的实际。行政法学是一门以规范行政权力的运用为己任的学科。在行政法发展的初期,由于崇尚“管得越少越好”,因而政府权力极其有限,认为只要借助于议会的事前授权和法院的事后审查,就能够从容地解决行政权的合法性问题。在这一背景之下,行政案例理所当然地受到“礼遇”。但是,现代社会已经过渡到福利国家时代,大量的社会经济问题都需要依靠政府的有效管制。在这一背景之下,单纯的合法性审查已经难以回应现实的需求,“什么样的管制政策是好政策”业已成为更具前瞻性的问题。围绕政府的管制政策必然会引发诸多争论,由此而形成的社会事件当然需要被纳入行政法学的分析框架。

第二,行政实例在行政法案例教学中的大量引用符合现代行政法学范

^① 参见姜明安:《行政国家与行政权的控制和转化》,载《法制日报》2000年2月13日。

^② 转引自〔日〕大须贺明:《生存权论》,林浩译,法律出版社2001年版,第52页。

^③ 张国庆主编:《行政管理学概论》,北京大学出版社1990年版,第234页。