

王名扬全集
3



美国行政法 上

Administrative Law of United States

王名扬 著

北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS



美国行政法 ①

Administrative Law of United States

王名扬 著

王名扬全集

3

北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS



图书在版编目(CIP)数据

王名扬全集. 美国行政法: 全2卷/王名扬著. —北京: 北京大学出版社, 2016. 1
ISBN 978-7-301-22095-5

I. ①王… II. ①王… III. ①行政法—文集 ②行政法—研究—美国
IV. ①D912.104-53 ②D971.221

中国版本图书馆CIP数据核字(2015)第187776号

- 书 名 王名扬全集: 美国行政法(上下)
Wang Mingyang Quanji: Meiguo Xingzhengfa (Shang Xia)
- 著作责任者 王名扬 著
- 责任编辑 苏燕英
- 标准书号 ISBN 978-7-301-22095-5
- 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> <http://www.yandayuanzhao.com>
- 电子信箱 yandayuanzhao@163.com
- 新浪微博 @北京大学出版社 @北大出版社燕大元照法律图书
- 电 话 邮购部 62752015 发行部 62750672* 编辑部 62117788
- 印刷者 北京中科印刷有限公司
- 经 销 者 新华书店
965毫米×1300毫米 16开本 57印张 917千字
2016年1月第1版 2016年1月第1次印刷
- 定 价 110.00元(上下)

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

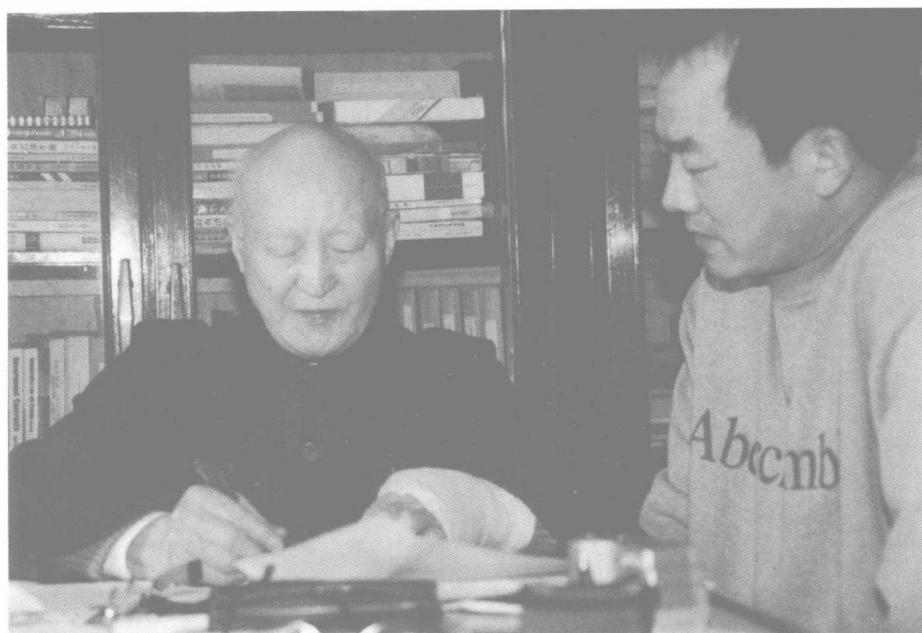
图书如有印装质量问题, 请与出版部联系, 电话: 010-62756370



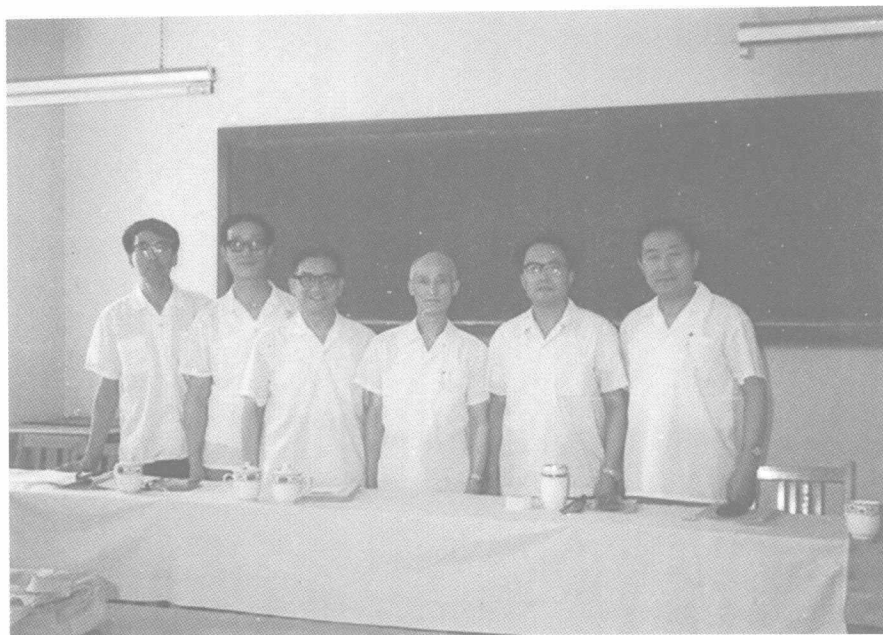
王名扬先生（1916—2008）



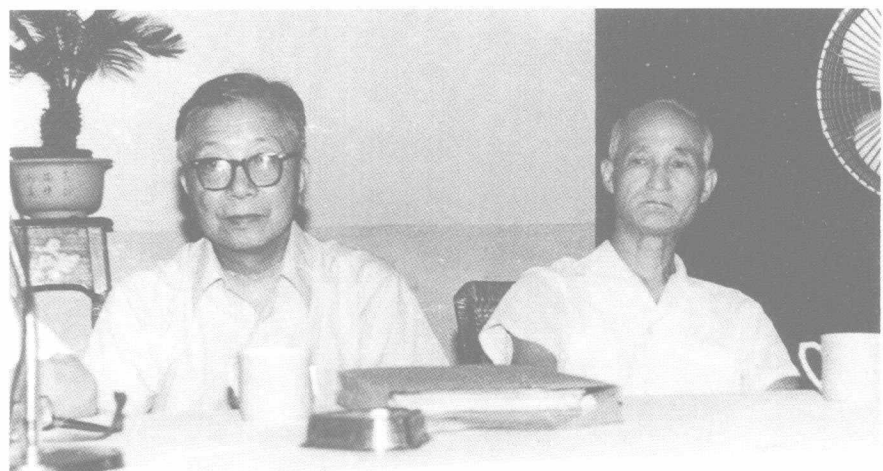
1977年与《美国行政法》资助者王学曾先生（中）合影



2000年与学生薛波合影



1985年中国政法大学博士论文答辩会上与应松年老师(左二)等合影



1985年中国行政法学会成立大会上，与时任江苏省法学会会长姚远先生合影

《王名扬全集》编委会

主 任：应松年

编 委（按姓氏笔画排序）：

于 安	马 龙	马怀德	王万华	王黎红	韦武斌
吕利秋	刘 莘	刘善春	李 轩	杨士林	杨伟东
肖凤城	吴偕林	宋炉安	张占忠	张吕好	张步洪
张泽想	张树义	张 越	陈文锋	单明伟	胡建淼
柳砚涛	姜明安	贾新峰	夏桂英	高家伟	郭修江
姬亚平	董 晔	蒋惠岭	傅红伟	曾祥瑞	薛刚凌

特邀编辑：高家伟

编辑人员：

刘东刚	李大勇	姜 漪	王华伟	魏浩峰	舒 彧
付小彦	陈 雷				

《王名扬全集》总序一

应松年*

《王名扬全集》付梓,是我的眷眷心愿,眼见这一心愿得以实现,庆幸之忧难以自抑。

《王名扬全集》出版,是中国行政法学人的殷切期盼,是中国法学界,尤其是行政法学界的一大盛事。王老的《英国行政法》《法国行政法》《美国行政法》是全集中的重头戏。这三部著作被称为“行政法三部曲”,在20世纪八九十年代,改革开放后的法学勃兴时期,促进了刚刚兴起的中国行政法的发展,培育了整整一代行政法学人,产生了巨大的社会影响。王老逝世以后,我一直心怀企望,想将王老的全部著作收集、编辑、出版,一方面是为了表达对王老这位一代行政法巨匠的尊崇和思念,更重要的是期望王老的著作能够在新时期建设法治中国、推进依法行政的伟大事业中,继续发挥理论的参照和借鉴作用,同时,也可从中发现王老学术思想的发展历程,为行政法学人,尤其是中青年一代提供启示,树立榜样。

* 我国著名行政法学家,中国政法大学终身教授、博士生导师,现任中国行政法学研究会名誉会长。第九届、第十届全国人大代表,全国人大内务司法委员会委员,全国人大法工委行政立法研究组副组长,北京市第十届、第十一届、第十二届、第十三届人大代表,法制委员会副主任,第十四届北京市人大常委会法制建设顾问。兼任国家减灾委员会专家委员会成员、中国法学会学术委员会委员、最高人民法院专家咨询委员等。曾两度获北京市优秀教师奖,并获中央国家机关“五一劳动奖章”和“2006年度法治人物”荣誉称号,享受国务院政府津贴。

王老于1948年赴法留学，在法国逗留10年之久，获得行政法和国际私法两个博士学位。1958年，王老响应周恩来总理的号召，和许多海外学子一样，怀揣报国志愿，启程回国，进入北京政法学院。但缘于众所周知的原因，他一直没有站上讲台开课。1963年，因为对外经贸大学需要一位法语教师，于是王老前去担任法语教学工作，且编了一部法语教材。

改革开放后，法学的春天到来，王老有了借其所学专业发挥作用的机会。1982年，司法部法学教材编辑部决定组织编写行政法学统编教材——《行政法概要》，其中有行政行为一章，找不到作者。主编王珉灿了解王老的经历，请他来写这一章。这个决定使王老宝刀生辉，《行政法概要》也由此而增色。应该说，王老所写的这一章，堪称全书的华彩乐章，很多观点直接影响了以后行政法学的理论和实践。我当时在法学教材编辑部专职编辑《行政法概要》，得以认识王老。不久，中国政法大学成立，当时许多高校都开设了行政法课程，中国政法大学还成立了行政法硕士导师组。其时我已调入中国政法大学，参加导师组工作。我们前去经贸大学敦请王老回法大任课，王老开始时无意回来，但一听说是去培养新中国新一代行政法硕士研究生，这无疑触动了王老的行政法情结，激起了他的专业报国的夙愿，欣然同意回法大，从此，我和他就一直在一起工作。

那时候，令我印象深刻的是王老的敬业精神。每次给研究生上课，到学校开会及参加各种活动，他都得从经贸大学坐公交车远道赶来法大，却从不迟到。他是湖南人，讲课时带有湖南口音，为防止学生听不明白，他极力以板书辅助，经常在黑板上书写，一堂课下来，满身粉笔灰。在讲课、活动的同时，他仍挤出时间写书。1987年《英国行政法》出版，1988年《法国行政法》出版。此后，他以70多岁的高龄，赴美国调查研究，1995年上、下两册的《美国行政法》出版。这是怎样的一种工作效率、工作精神！这时电脑开始兴起，在很多人还对电脑莫名其妙的时候，王老毅然自学电脑，短时间就运用自如，并开始用以写作《比较行政法》。可惜，我们完全没有想到，正当王老雄心勃勃、思绪飞扬地驰骋在《比较行政法》的构思、写作中时，病魔突然袭来，让他不得不违心搁笔。虽然我们仍满怀希望祝愿王老恢复健康，继续写作，王老自己也希望重新启动，完成书稿，但终于不能如愿。于是我们现在看到的是《比较行政法》十分珍贵的片

断了。

与他的敬业精神和工作成就相比,他的生活条件如此简陋,两室一厅的房子,十分窄小。室中一床、一书桌、一椅子、一书柜,还加一方形饭桌、两个破旧的待客沙发,挤得满满的,要在其中走动,就得小心避让。椅子坐垫破了,用一张破皮披上,桌子已是摇摇晃晃,不堪使用。最后连电脑也疲劳罢工了。我们实在看不过去,几个人凑些钱,给他换了一些家具,置办了新电脑,后来,王老行动越来越困难,只能躺在床上看书,为方便他看书,我们给他买了一张可以摇起的活动床,但他坚决不许,最后只好退货。每每想起,都难抑心酸。

王老对于物质生活的困乏没有感受,是因为他活在丰富的精神世界里。改革开放的时代,正在兴起的中国行政法学界迫切希望了解国外行政法理论及实践,这激发起了王老的全部热情,同时也使他的著作产生了巨大的社会影响。时代需要王名扬,也造就了王名扬。王老恰当其时的成就,无可替代,可以说,当时能够介绍国外行政法学和行政法治实践的,并非没人,但唯有王老做到了。因为他拥有长期的国外留学、工作的经历,拥有相应的知识蕴藏,特别是拥有学术热情和学术责任感,还有他的严谨和才华。他的著述的鲜明特点是准确、精到,他全面地介绍和恰如其分地论述那些国家的法学和行政法理学、原则和制度,至今仍是我們了解或考察这些国家的法治理论和法治实践的可靠依凭。

王老著作的另一特点是中国化。他曾说过,在他编写“三部曲”时,都曾和这些国家的学者商谈过,征求过意见,应该怎样安排这些国家的行政法体例,以什么样的方式来阐述、介绍?最后他确定按中国人的法律思维方式和习惯来编排和写作,就是现在大家所看到的这种体例。所以,他的著作不是简单的翻译和单纯的述说,而是在综合研究、融会贯通的基础上,以中国化的思维、语言进行阐释,使我们易读、易懂、易接受。这才是真正的理论大家,截至目前,似未有相关著作能够企及。这一点,也正是他的著作受人欢迎的重要原因。我们从中不仅看到了一个学者的周密、慎思,而且感受到一位大家的入化能力和为读者谋的学者责任感。

这部《王名扬全集》,是目前尽我们能力所能收集到的王老的全部作品。王老1943年的硕士论文《事务官中立问题的研究》和在法国留学时的博士论文《中国法上公务员对行政相对人的民事责任》也收录于此。

留法博士论文是用法语写的,我们请人翻译成中文。除了英国、法国、美国行政法和比较行政法外,王老还写了许多论文,主编或参编了一些著作,我们将他所撰写的部分都收录于此,此外,还包括一些他翻译的作品。《王名扬全集》五卷六册,总计近300万字。

全集得以出版,首先应该感谢高家伟和姜漪二位,他们前后花了两年多的时间,从事收集整理,乃至逐字逐句录入、校对,不嫌其繁,做得十分投入细致。《王名扬全集》正是他们二位编辑成书的,还要感谢王老的女儿王娅娣女士,她为搜集她父亲的遗著花费了巨大精力,同时,还要感谢北京大学出版社蒋浩先生的大力支持,使行政法学界久所企盼的《王名扬全集》得以出版问世!

2015年初冬于北京世纪城

《王名扬全集》总序二

王娅娣

父亲离开我们已经七年了，七年间，他仿佛睡着了，我仍时不时去他身边照看。梦里常依旧和他生活在一起，形影交错，场景丰富。他凝神执笔于简陋的书桌前，继续着他计划中的思考与写作，好像从未中断。只是这段时间他睡着了，我不忍叫醒他，在他醒来之前我忙着其他。他是否已经完成了夙愿？是否完成了《比较行政法》的后半部？他说“按照原来的安排，如果能够续写，我会寻找些资助到国外（美国或者法国）编写，回来整理，把国外法律中的技术名词改写成更适合汉语习惯的表达方式，然后出版”。是否《中国行政法》也已经付诸印刷？是否他的五部曲都已经可以在网络上点击查阅？是否我可以在微信中给他点赞？

姜明安教授在《比较行政法》序言中写道：“王名扬的作品，对中国的行政法学的发展和行政法建设产生了深远的、重要的影响和作用。”生命有涯，事业无涯，这是喜剧也是悲剧。喜的是他真正留下了脚印，看到了我国成长起来一大批优秀的行政法学者，看到了桃李满天下的盛况。悲的是，他未完成夙愿就离开了我们。

在中国政法大学应松年先生和北京大学出版社蒋浩先生及各方的倾力促成下，《王名扬全集》即将于2016年初出版。期间经历了太多的艰辛和努力。从2012年应松年先生派学生姜漪女士春风般地来到我身边沟通筹划出版《王名扬全集》开始，一直到高家伟老师在身体不太好的情况下，倾其全力严谨而中肯地在各个编辑环节提出建议和方案，亲自参与调

研，并收集了大量的资料，付出了太多的艰辛，以及很多为全集的论文词条汇编、译作教材汇编工作的编辑工作人员，还有博士论文法文译者刘东刚博士及所有参与工作的编委会成员，历时三年，终于完成了这项可以称为工程的出版工作。在此我代表家人及亲属，对参与《王名扬全集》编辑及出版工作的领导及工作人员表示由衷的感谢！

2008年11月10日上午，在北京八宝山公墓竹厅举行的父亲的遗体告别仪式上，一幅挽联真实地概括了他的一生：

求学法国问道中业九二载，纸笔人生君不见跋山涉水，甘苦自怡
未酬壮志身先逝；

身居陋室名扬天下三四部，辉煌巨著有道是黄卷青灯，桃李如云
常使后学泪满襟。

2016年将迎来父亲诞辰100周年纪念，我代表家人及亲属表示对父亲深深思念！

感谢北京大学出版社在我父亲即将诞辰100周年之际出版全集，感谢蒋浩先生及责任编辑苏燕英、王建君、陈康女士付出的极大耐心和辛苦！

何海波先生曾在文章里这样写道：“王名扬堪称一座桥梁，使得国内法学界建立了与民国时期行政法学及外国行政法学之间的联系。”愿这座桥梁和曾经的“王名扬时代”能带动更适合发展的行政法学新未来和新时代！

2015年11月30日

《王名扬全集：美国行政法》 出版说明

《美国行政法》是王名扬先生在学术生涯中的巅峰之作。该著作在内容的现实针对性、语言的朴实无华、专业术语的精到简练、篇章结构设计的逻辑严密性等方面，延续了《英国行政法》与《法国行政法》的优点，但在资料的翔实丰富、体系的完备全面、内容的精细准确等方面均迈向了一个崭新的学术高度，从而把公法学界有关外国行政法的了解程度与比较行政法的研究水平引向了一个更高的层次。

《美国行政法》1995年在中国法制出版社首版，这次在北京大学出版社出版，除了进行格式的重新编排、技术性错误的更正之外，不作其他修改，以便尽可能保持原版本的风貌。在本版修订过程中，王娅娣女士提供了不少照片，为编辑工作增色不少，在此表示谢意。

《王名扬全集》编委会
2015年10月

《美国行政法》

序

王名扬

本书写作的目的是为了满足不同中国读者对外国行政法的学习和教学的需要。美国出版的行政法学教科书配合美国法学院的教学方式,大都采取案例体制,实用性强,适于培养法官和律师,不符合我国教学的需要。中国人学习美国行政法,着重研究美国的行政制度,视野超过判例法的范围。行政体系作为一种制度,当然不能忽视判例法的研究。尽管如此,行政法学作为法学的一个分支,必须有一个理论体系。行政法学的研究对象不能局限于判例法的范围。美国也有不少的行政法的教科书不采用案例体制,但是就其内容而言仍然没有彻底摆脱判例法的束缚,没有建立一个行政法学理论体系。当然,美国是一个判例法的国家,离开行政法的判例,不可能有重要的行政法原则。正因为如此,本书虽然没有采取判例法的体制,但仍然引用了大量的行政法的判例。引用行政法的判例不等于必须采取判例法的体系,束缚研究对象的范围。从比较法的观点来看,英国也是判例法国家,法国虽然是成文法国家,就行政法而言,也是一个判例法国家。成文法的规定限于特定的行政法事项,行政法的一般性原则,几乎都由判例产生。当代主要的行政法体系的共同特征,都是判例法占主导地位。然而只有美国采取判例法的教学和研究方式,判例法的著作,在美国以外的国家也是有的。在其他国家中,判例法主要用于行政诉讼课程,或作为辅助教材,不用于行政法学的一般课程。法学教育的目的是

培养法学家，只有首先是法学家然后才是好法官。美国也不例外，美国的大法官都是大法学家。当然，美国也有大量的行政法学专著，研究对象超过判例法的范围，有一定的学术贡献。

在美国的行政制度中，有很多先进事物，值得注意。美国的行政公开制度居于世界领先地位，美国的管理和预算局及总审计署，在联邦行政的运行中发挥了极为重要的作用。各国的具体情况不同，美国的制度在其他国家不一定能够实行，但是从行政法的研究而言，我们对美国行之有效的制度，应给予应有的注意。

美国是一个联邦国家，行政法的研究以联邦政府为主要对象。为了看到美国行政制度的全貌，对州和地方政府也不能完全忽视。本书在第五章及其他有关部分，对州和地方制度作了简要的介绍。

本书在写作过程中得到美国人士的大量帮助，作者衷心感谢。首先要提到的是哥伦比亚大学盖尔霍恩（Gellhorn）教授，他是美国行政法学界很受尊敬的学者，在联邦行政程序法的起草过程中担任重要职务，对美国当代行政法学的发展作出了开拓性的贡献。作者赴美研究计划全赖他的安排得以实现。哥伦比亚大学法学教授盖尔霍恩、斯特劳斯（Strauss）、伯尔曼（Bermann）、皮耶斯（Pierce），和纽约大学教授施瓦茨（Schwartz），在本书写作过程中曾经给予启发，作者衷心感谢。哥伦比亚大学中国法研究所主任爱德华（Edwards）教授和副主任马丁（Martin）先生，对作者在美国的生活照顾周到，作者表示感谢。作者也感谢哥伦比亚大学法学院图书馆全体馆员对作者利用图书资料的帮助。

美国福特基金会负担作者在美国大部分生活费用和研究费用，作者表示感谢。作者特别感谢老友王学曾先生。作者在美国最后阶段的生活费用和研究费用完全由他承担。没有他的帮助，本书不可能完成。作者尤其难忘的是王学曾夫人杜荫棠女士和女儿王晓黎小姐的赞助。这种赞助不仅由于过去在巴黎时的长期友谊，而且也由于他们侨居海外多年，怀念祖国心切，对促进祖国法学研究的提高和发展，抱有满腔热情，晓黎小姐不仅赞助我的研究计划，而且在法国替我办妥三个月的签证，以便我能利用法文资料作比较研究。

本书出版费用得到福特基金会的资助，作者对福特基金会致力于公益事业的高尚宗旨和无私贡献的高尚风格，再次表示衷心感谢。

目 录

上卷

第一章	绪论	001
第二章	美国行政制度的基本原则	056
第三章	联邦政府的行政组织	089
第四章	联邦文官制度	144
第五章	州和地方政府	171
第六章	权力委任	219
第七章	调查	242
第八章	法规和制定法规	258
第九章	正当的法律程序和行政听证的权利	285
第十章	正式程序裁决(一):正式的听证	311
第十一章	正式程序裁决(二):证明程序	349
第十二章	正式程序裁决(三):决定程序	374
第十三章	非正式程序裁决	399