

● 公法名著译丛 ●

罗豪才 主编



行政法

(第一卷)

〔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

(第一卷)

〔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

2002年·北京

图书在版编目(CIP)数据

行政法. 第1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,2002

(公法名著译丛)

ISBN 7-100-03564-3

I. 行... 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

(第一卷,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 7-100-03564-3/D·307

2002年8月第1版

开本 850×1168 1/32

2002年8月北京第1次印刷

印张 17 1/8

印数 5 000 册

定价:32.00 元

Hans J. Wolff

Otto Bachof

Rolf Stober

VERWALTUNGSRECHT

Band 1

Ein Studienbuch

Elfte, neubearbeitete Auflage

C. H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung

München 1999

根据德国贝克出版社 1999 年第十一版译出

《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

科学在邓小平提出的四个现代化中具有重要的作用。中国领导层的一个共识是四个现代化的目标只有借助科学才能实现。其中,法学对中德之间的合作具有重要意义,这不仅是因为长期的传统因素,更重要的是中国决心学习所谓的民法法系,着手建立系统的法律制度。因此,早期中德合作的课题中就包含了行政法。自1999年宪法第5条修正案确立了法治国家原则之后,2000年6月22日中德有关法学领域交流的协议所包含的众多课题中,建立法治国家制度成为其中的首要课题。本书作为比较法方面的译著正是出于这个目的。首先是提供信息,介绍学理和实践所长期关注的基本知识、法律制度、原则和行政类型,对此应当从中国行政法制度发展的角度予以考察。尽管存在许多共性,中国政府强调中国应当走自己的改革之路,这无疑是正确的。译著应当有助于中国行政法学、行政立法、行政执法和行政审判,有助于拓宽学术视野,有助于进一步明确中德双方的一致性和差异性。

行政法的任务或者目的是确保公民权利的安全、稳定。为此,控制行政机关是行政法的一个不言而喻的任务,这个问题很早以前就得到了明确,因此现在人们不再探讨这个问题。法治国家的首要问题是确保法律的安定性,保护和发展公民的信赖。另一方面,利益平衡也是行政法的一个任务。其中包括公共利益与公共

2 行政法

利益、个人权益与个人权益、公共利益与个人权益的权衡。行政法的一个重要组成部分是利益权衡规则,包括利益权衡顺序、利益权衡瑕疵等。

面临区域合作和国际合作的快速发展,行政法的主权性特征日益减弱,而区域性和国际性特征日益增强。行政法区域化的一个典型例子是欧洲行政法和亚太经合组织(APEC)。公共行政不仅要遵循国内行政法,而且要遵循越来越多的跨国界行政法。一个国家的行政法也可能在另一个国家适用。因此,从地域的角度来说,现代行政法是三维的,即本国行政法、外国行政法和国际行政法。就此而言,行政法应当成为促进国际合作的一个积极有效的法律手段。这里需要注意的问题是法律的国际化 and 民族化应当并举,相互之间并不矛盾。为此,应当首先明确国际化和民族化各自的范围。中德行政法之间的交流有助于回答这些问题。

原著是三卷本,经过了多年的修订,是有关德国行政法的典范之作,研究的课题比较广泛,内容深入、详实。与其他教材相比较,本教材的特点是:第一,广泛。没有局限于行政法本身,还包括了行政学、宪法和欧洲共同体法,尤其是行政学 and 经济学,这在其他教材中是没有的。第二,全面。根据特定的标准和体例归类总结了所有的行政法问题,许多问题在简明的行政法教材中是没有的。第三,深入。本教材以执法和司法实践为出发点,全面总结了学理研究成果 and 实践经验,这在本书的引注中得到了体现。第四,系统。将一般行政法与部门行政法、国内法与欧洲共同体法和国际法结合起来研究,并且适当介绍了有关的外国行政法,其中包括亚洲国家的行政法。鉴于上述特点,本书特别适合研究人员 and 实践

部门的专业人士,他们也是本书的发展动力所在。

在明斯特大学长期执教的法学教授巴霍夫博士在 50 年代撰写了本书的初版,这是二战之后的为数不多的教材之一,具有开创意义,因为当时还没有行政程序法、行政强制执行法。随后移交给在图宾根大学执教的法学教授沃尔夫博士作全面的修订。1984 年本人接受委托继续修订,当时该教材被誉为手册。对我来说,完成修订任务是非常困难的,这不仅是因为语言问题,更主要是因为本书涉及的课题极为广泛,经历了 50 多年的时间,既要保持原著的体例风格,又要在课题、观点和内容方面予以现代化。经过 10 多年的努力,所有的章节都得到了修订和更新,总体上变得更加现代、简明。

本书第 1 卷研究公共行政的基础理论(包括公共行政在行政法和欧洲共同体法上的地位)、客观行政法、主观行政法以及基础设施行政法。第 2 卷研究行政活动、行政程序、行政强制执行、国家赔偿和公产法。第 3 卷介绍行政组织法和行政监督。

作者感谢米健教授将该书推荐到《公法名著译丛》。特别感谢高家伟博士的辛劳。根据我的建议,高家伟博士对本书的部分内容作了删节,尽管如此,本书的翻译仍然是一项艰苦的工程。他的工作精神、语言能力和德国行政法知识是本译著质量的保证。

罗尔夫·施托贝尔

2001 年 10 月于汉堡

第十一版前言

本书自 1956 年初版三卷本到现在,一直致力于从行政实践的各个方面揭示行政法的基础和原则,因此不仅适用于学习和研究,而且适用于行政、律师和司法的实践。现在汉语和葡萄牙语的翻译正在进行之中,这有助于行政法的比较研究。

本书第一卷研究行政、行政法和行政学的基础,第二卷研究行政活动、行政程序、国家赔偿和公产,第三卷研究行政组织法和行政监督法。第一卷经全面修订于 1999 年出版。

这里要对助手表示深切的感谢,没有他们辛苦和不遗余力的工作,本书不可能按期出版。首先应当感谢我的秘书梅勒·罗斯德意彻(Merle Rossdeutscher)女士,她怀着极大的耐心打印手稿并且校对。学术合作者本纳德·迪特勒(Bernhard Kittler)先生承担了繁重费时的编辑工作,在可能的范围内参与了本书的全部过程,其中特别是缩写和现行法规的烦琐校对工作。学术合作者韦伯克·格尔德丁(Wiebke Gerking)先生提供了巨大的支持,他的编辑工作及时而又出色,负责索引的修订、因特网地址的添加和编码的更改。在“电子数据处理和行政”方面应当感谢学术合作者斯泰芬·巴尔斯(Stefan Bals)先生,他还从“现代控制模式”角度提供了材料。学术合作者格里特·布劳泽-永(Gerrit Brauser-Jung)负责重新编排每章开头的文献,参与了部分缩写的校对。助教马丁·米勒(Martin

2 行政法

Müller)博士提供了荷兰行政法的材料,审校了文献和第 33 节第 2 至 4 部分的内容。学生助手托比阿斯·爱恩斯特(Tobias Ernst)先生和茵佳·墨尔迪克(Inga Mohrdieck)女士在编写索引、因特网查询法规和法规校对方面提供了合作,特别是材料的复印工作。所有的学术合伙都参与了手稿的书写和打印校对,都为本书付出了劳动。刚萨勒兹-瓦拉斯·伊办奈茨(Gonzalez - Varas Ibanez)教授、德·梅勒雷斯·佩雷拉(de Meirelles Pereira)博士、汶·乌·雷(Won Woo Lee)博士和帕纳迪澳蒂斯·斯彼里阿克斯(Panagiotis Spiliakos)审校了第 16 章的文献。最后要感谢与我颇有隔阂的妻子以及贝克出版社的布克哈德·舒尔茨(Burkhard Schulz)先生。他热心和耐心地参与了本书的出版过程,提供了一切可能的帮助。

出版社和作者衷心地期待和感谢读者的批评指正。

罗尔夫·施托贝尔

1999 年 3 月于汉堡

缩 略 语 表

Abl. EG	欧洲共同体公报
AöR	公法档案
BGHZ	联邦最高法院民事判决汇编
BsozGE	联邦社会法院判决汇编
BverfGE	联邦宪法法院判决汇编
BverwGE	联邦行政法院判决汇编
BGBI	联邦法律公报
DÖV	公共行政(杂志)
DVB1	德国行政报
EWGV	欧洲共同体条约
EuGHE	欧洲法院判决汇编
EUV	欧洲联盟条约
EuZW	欧洲经济法(杂志)
GG	联邦德国基本法
GewArch	工商业档案
JuS	法学教育(杂志)
JZ	法律者(杂志)
NJW	新法学周刊

4 行政法

NVwZ	新行政法杂志
NVwZ - RR	新行政法杂志——司法报告
VR	行政环视杂志
VVDStRL	德国国家法教师协会材料
VerwRspr.	德国法院行政判决汇编
VwGO	行政法院法
VwVfG	联邦行政程序法

目 录

第十一版前言·····	1
缩略语表·····	3

第一编 公共行政

第一章 行政的法律基础、概念和主体 ·····	1
第一节 规范论和方法论基础·····	1
第二节 公共行政的概念 ·····	19
第三节 公共行政的种类、行业 and 范围·····	30
第四节 公共行政的主体 ·····	48
第二章 行政的历史类型 ·····	58
第五节 古代行政 ·····	58
第六节 中世纪行政 ·····	61
第七节 等级制国家的行政 ·····	66
第八节 警察国行政 ·····	68
第九节 公民法治国家的行政 ·····	74
第十节 绝对“领袖”国家的行政 ·····	81
第十一节 前东德社会主义“人民民主”之下的行政 ·····	82
第十二节 当代行政 ·····	84
第三章 行政学 ·····	97

2 行政法

第十三节	行政学的种类	97
第十四节	德国行政学的发展	103
第十五节	当代德国行政学	107
第十六节	外国和欧洲共同体的行政学	111

第二编 行政法在欧洲共同体法和宪法中的地位

第一章	欧洲共同体法和宪法对行政法的影响	117
第十七节	欧洲共同体法中有关行政的基本决定	117
第十八节	联邦宪法中有关行政的基本规定	133
第十九节	州宪法中有关行政的基本决定	154
第二章	行政在宪政和欧洲共同体制度中的地位	158
第二十节	分权体制中的行政	158

第三编 客观行政法

第一章	行政与法	191
第二十一节	行政法的意义和系统化	191
第二十二节	行政法与总体法律制度	197
第二十三节	公共行政的法律形式	218
第二章	行政法的法律渊源	238
第二十四节	法律渊源的一般种类及其界限	238
第二十五节	法律渊源的种类	253
第二十六节	法律渊源的位阶	278
第二十七节	法律渊源的效力	284

第二十八节 成文法渊源的生效要件、审查和解释	293
第三章 行政的合法性和裁量空间	323
第二十九节 公共利益	323
第三十节 行政的合法性和法律保留	334
第三十一节 法律约束和行政空间	346

第四编 主观行政法

第一章 行政法的法律主体	374
第三十二节 法律主体、法律地位和法律关系	374
第三十三节 作为人格体、公民和基本权利主体的 自然人	389
第三十四节 组织作为法律主体	430
第三十五节 行政法上的代理	437
第二章 具有法律意义的事实	444
第三十六节 事实、事实要件和法律后果	444
第三十七节 行政法的时间要素	451
第三十八节 行政法的空间要素	464
第三十九节 行政法的物质要素	468
第三章 行政法上的权利义务	472
第四十节 行政法权利义务的概念和种类	472
第四十一节 公共行政主体的权利义务	480
第四十二节 行政相对人的义务,特别是公法负担 和捐税	485

4 行政法

第四十三节 行政相对人的权利,特别是主观公权利	502
译者后记	520

第一编

公共行政

第一章 行政的法律基础、 概念和主体

第一节 规范论和方法论基础

一、行政法的特点和法典化

(一) 民法和行政法

自 1956 年本教科书第 1 版面世以来,法学教研发生了重大变化。当时民法课程是中心,现在公法取得了优先的地位,此即所谓的法律的公共化^①*。国家法、宪法、欧洲法以及作为宪法和欧共

① 参见下文第 22 节第 1 部分。

* 法律的公共化(Publifizierung)具有两重含义。一是指法律的大众化,具体包括法律的公开化、简明化、简便化等,从而成为公民的日常生活要素和日常生活方式。法律不能成为高高在上的、只有高贵的有钱人才能享受的奢侈品。二是指法律的公法化,即法律中的公法因素越来越多,即公共利益的因素越来越多。这里应当指第二种