

华东政法大学65周年校庆文丛

民生行政政策的适用 及其规制

朱应平 / 著

法律出版社
LAW PRESS • CHINA

本书获得“2011年度上海市教委科研创新项目（重点项目）”资助
（项目编号12ZS159），特此致谢。

华东政法大学65周年校庆文丛

民生行政政策的适用 及其规制

朱应平 / 著



法律出版社

LAW PRESS · CHINA

图书在版编目(CIP)数据

民生行政政策的适用及其规制 / 朱应平著. —北京:
法律出版社, 2017
(华东政法大学65周年校庆文丛)
ISBN 978-7-5197-1391-1

I. ①民… II. ①朱… III. ①民政事务—行政法—研
究—中国 IV. ①D922.182.104

中国版本图书馆CIP数据核字(2017)第221270号

民生行政政策的适用及其规制 MINSHENG XINGZHENG ZHENGCE DE SHIYONG JIQI GUIZHI	朱应平 著	责任编辑 汤子君 装帧设计 汪奇峰
出版 法律出版社 总发行 中国法律图书有限公司 经销 新华书店 印刷 北京嘉恒彩色印刷有限责任公司 责任校对 杨昆玲 责任印制 陶 松	编辑统筹 学术·对外出版分社 开本 720毫米×960毫米 1/16 印张 17.25 字数 269千 版本 2017年10月第1版 印次 2017年10月第1次印刷	

法律出版社 / 北京市丰台区莲花池西里7号(100073)
网址 / www.lawpress.com.cn
投稿邮箱 / info@lawpress.com.cn
举报电话 / 010-63939792
销售热线 / 010-63939792
咨询电话 / 010-63939796
中国法律图书有限公司 / 北京市丰台区莲花池西里7号(100073)
全国各地中法图分、子公司销售电话:
统一销售客服 / 400-660-6393
第一法律书店 / 010-63939781/9782 西安分公司 / 029-85330678 重庆分公司 / 023-67453036
上海分公司 / 021-62071639/1636 深圳分公司 / 0755-83072995

书号: ISBN 978-7-5197-1391-1 定价: 56.00元
(如有缺页或倒装, 中国法律图书有限公司负责退换)

华东政法大学
65周年校庆文丛编委会

主 任：曹文泽 叶 青

副主任：顾功耘 王 迁

委 员（以姓氏笔画为序）

马长山	王立民	朱应平	刘 伟	孙万怀
杜 涛	杜志淳	杨忠孝	李 峰	李秀清
肖国兴	吴新叶	何益忠	何勤华	冷 静
沈福俊	张 栋	张明军	陈 刚	陈金钊
林燕萍	范玉吉	金可可	屈文生	贺小勇
徐家林	高 汉	高奇琦	高富平	唐 波

崛起、奋进与辉煌

——华东政法大学 65 周年校庆文丛总序

2017 年，是华东政法大学 65 华诞。65 年来，华政人秉持着“逆境中崛起，忧患中奋进，辉煌中卓越”的精神，菁莪造士，栢朴作人。学校始终坚持将学术研究与育人、育德相结合，为全面推进依法治国做出了巨大的贡献，为国家、为社会培养和输送了大量法治人才。一代代华政学子自强不息，青蓝相接，成为社会的中坚、事业的巨擘、国家的栋梁，为社会主义现代化和法治国家建设不断添砖加瓦。

65 年栉风沐雨，华政洗尽铅华，砥砺前行。1952 年，华政在原圣约翰大学、复旦大学、南京大学、东吴大学、厦门大学、沪江大学、安徽大学、上海学院、震旦大学九所院校的法律系、政治系和社会系的基础上组建而成。历经 65 年的沧桑变革与辛勤耕耘，华政现已发展成为一所以法学为主，兼有政治学、经济学、管理学、文学、工学等学科的办学特色鲜明的多科性大学，人才培养硕果累累，科研事业蒸蒸日上，课程教学、实践教学步步登高，国际交流与合作事业欣欣向荣，国家级项目、高质量论文等科研成果数量长居全国政法院校前列，被誉为法学教育的“东方明珠”。

登高望远，脚踏实地。站在新的起点上，学校进一步贯彻落实“以人为本，依法治校，质量为先，特色兴校”的办学理念，秉持“立德树人，德法兼修”的人才培养目标，努力形成“三全育人”的培养管理格局，培养更多应用型、复合型、高素质的创新人才，为全力推进法治中国建设和高等教育改革做出新的贡献！

革故鼎新，继往开来。65 周年校庆是华东政法大学发展史上的重要里程碑，更是迈向新征程开创新辉煌的重要机遇。当前华政正抢抓国家“双一流”建设的战略机遇，深度聚焦学校“十三五”规划目标，紧紧围绕学校综合改革“四梁八柱”整体布局，坚持“开门办学、开放办学、创新办学”发展理念，深化

“教学立校、学术兴校、人才强校”发展模式，构建“法科一流、多科融合”发展格局，深入实施“两基地（高端法律及法学相关学科人才培养基地、法学及相关学科研究基地）、两中心（中外法律文献中心、中国法治战略研究中心）、一平台（“互联网+法律”大数据平台）”发展战略，进一步夯实基础、深化特色、提升实力。同时，华政正着力推进“两院两部一市”共建项目，力争到21世纪中叶，能把学校建设成为一所“国际知名、国内领先，法科一流、多科融合，特色鲜明、创新发展，推动法治文明进步的高水平应用研究型大学和令人向往的高雅学府”。

薪火相传，生生不息。65周年校庆既是对辉煌历史的回望、检阅，也是对崭新篇章的伏笔、铺陈。在饱览华政园风姿绰约、恢弘大气景观的同时，我们始终不会忘却风雨兼程、踏实肯干的“帐篷精神”。近些年来，学校的国家社科基金法学类课题立项数持续名列全国第一，国家社科基金重大项目和教育部重大项目取得历史性突破，主要核心期刊发文量多年位居前茅。据中国法学创新网发布的最新法学各学科的十强排名，学校在法理学和国际法学两个领域排名居全国第一。当然我们深知，办学治校犹如逆水行舟，机遇与挑战并存，雄关漫道，吾辈唯有勠力同心。

为迎接65周年校庆，进一步提升华政的学术影响力、贡献力，学校研究决定启动65周年校庆文丛工作，在全校范围内遴选优秀学术成果，集结成书出版。文丛不仅囊括了近年来华政法学、政治学、经济学、管理学、文学等学科的优秀学术成果，也包含了华政知名学者的个人论文集。这样的安排，既是对华政65华诞的贺礼，也是向广大教职员工长期以来为学校发展做出极大贡献的致敬。

65芳华，荣耀秋菊，华茂春松，似惊鸿一瞥，更如流风回雪。衷心祝愿华政铸就更灿烂的辉煌，衷心希望华政人做出更杰出的贡献。

华东政法大学65周年校庆文丛编委会

2017年7月

目 录

导 论	1
第一章 民生行政政策概述	7
一、民生行政的含义	7
二、民生行政政策适用和规制的含义	16
三、将政策作为民生行政行为依据的法理基础	25
第二章 民生行政政策作为行政行为依据的规范基础	35
一、中国共产党的政策依据	35
二、法律规范依据	42
三、行政规范性文件中大量的民生政策	49
四、司法依据	57
第三章 以规范性文件形式实施民生行政政策	64
一、创制性民生行政政策	65
二、执行性民生行政政策	68
三、解释性行政政策	78
四、小结	81
第四章 法院对行政机关适用民生行政政策的审查	91
一、法院对行政机关适用的民生行政政策不予评判	92
二、将行政政策作为作出行政行为的证据加以审查适用	105
三、认定行政政策作为行政行为的依据	112
四、对法院审查行政机关适用民生行政政策的评析	126
第五章 民生行政政策的规制	162
一、民生行政政策合法性标准	163
二、民生行政政策的合宪性审查	192

三、法院对适用民生行政政策的合法性审查	210
四、对行政机关基于民生行政政策所作行政行为的合法性审查	227
五、其他主体的审查和规制	240
结 束 语	258
参 考 文 献	262

导 论

一、本书的写作背景和意义

民生行政政策在行政活动中越来越重要,被广泛地作为行政行为的依据。但是学界不少人简单地夸大其负面影响,对其正面积作用重视不够。这种情况不利于民生行政政策作用的有效发挥。本书将详细研究行政机关适用行政政策的情况,考察法院审查和适用民生行政政策的现状,并通过与其他国家和地区进行对比,倡议借鉴其他国家和地区的经验。本书对于正确评价民生行政政策在行政行为中的重要地位,充分发挥行政政策的积极作用,防范和控制其消极影响,具有重要的意义。

从理论价值来看,民生行政政策是行政法源的重要组成部分,是行政行为的重要依据,是法院审查行政行为的证据和依据,研究这一问题,可以丰富和深化行政法学行政法源、行政诉讼法的证据和依据、行政程序理论、行政监督理论等。

实践价值主要有以下几方面:第一,完善立法。通过科学立法,明确民生行政政策的合法地位,将其作为行政法的重要渊源,可以弥补立法不足,为行政政策的完善提供立法经验。第二,直接指导执法。民生领域突出地体现出“依法按政策行政”的特点:行政机关在民生行政过程中,不能简单地、随意地不执行行政政策;不能对行政政策不作区分地加以适用,要处理好依据法律法规规章和依据政策之间的关系;对不同情况的政策作出不同的处理,为行政机关充分发挥政策的积极作用提供依据;对于民生行政政策,要在个案中分析其具体适用,如果机械地适用,会束缚行政机关的裁量权,进而导致个案不公平;行政机关有义务及时依法制定出合法的行政政策,调整社会关系。第三,对行政复议和司法审查具有一定的指导意义。本书提出行政复议特别是行政诉讼

中如何审查和适用民生行政政策的对策建议,具有实践价值。成果借鉴了域外经验,结合我国实际,提出了一系列具有现实意义的对策性建议。第四,保护相对人权利。民生行政政策大多涉及公民的民生类、社会类权利,此类权利往往以当事人申请为前提,而享有者又必须具备一定的资格条件,行政机关在行政政策中设定的申请民生权利的条件是否科学、合理、合法,对公民来说非常重要。要确立符合宪法精神的政策在民生行政中的依据地位,为行政相对人的权利救济提供政策依据;对于违反宪法精神的政策,则依据宪法法律法规阻止其发挥作用,以维护相对人的合法权利。第五,对完善政策促进依法行政的发展具有重要价值。各级行政机关、各级人大在政策完善中担负着重要的职责。行政复议机关和法院在审查行政行为过程中,对民生行政政策所作的审查应当有适当的途径加以反馈,及时提出修改完善政策的建议。一般社会公众有建议国家机关废除、修改或完善政策的权利,这是人民参与国家生活的重要形式,要畅通各种渠道,确保政策完善工作迈上新台阶。

二、学界研究情况

1. 直接研究民生行政政策的学术论文不多

(1) 法学角度的研究成果。张怡湘2014年写过法学硕士论文《论行政政策在法院的适用》。其他涉及政策的有马永强、袁书占:《大学生就业税收优惠政策的宪法审查》,载《经济与法》2014年第8期;杜国强:《依法治国中的公共政策》,载《行政与法》2006年第3期;苑晓光:《公共政策制定的法律规制》,中国政法2007年大学硕士学位论文;冯威:《行政法视野中的公共政策研究》,山东大学2012年博士学位论文;高秦伟:《行政过程中的政策形成》,载《当代法学》2012年第5期;张红:《论国家政策作为民法法源》,载《中国社会科学》2015年第12期;高秦伟:《政策形成与司法审查——美国谢弗林案之启示》,载《浙江学刊》2006年第6期;章志远:《作为行政裁量法外依据的公共政策》,载《浙江学刊》2010年第3期。此外相关著作包括余凌云:《行政自由裁量论》,中国人民公安大学出版社2005年版;[英]彼得·莱兰戈登·安东尼:《英国行政法教科书》(第5版),杨伟东译,北京大学出版社2007年版。上述成果涉及不少行政政策的适用问题。

本书重点从行政法学角度讨论“民生行政政策”,范围相对特定,研究涉

及的过程较长,从立法到行政执法和司法,即涉及权力运行的全程。

(2)公共行政学或者政治学角度的研究成果。例如,[英]米切尔·黑尧:《现代国家的政策过程》,赵成根译,中国青年出版社2004年版;王婷婷:《公共政策冲突及其治理研究——以济南市公交优先政策为例》,山东大学2015年硕士学位论文;饶欣:《政策执行中的变通行为研究——以“安全生产”政策为例》,华中科技大学2007年硕士学位论文;郭海云:《上海市经济适用住房政策的实践研究——基于政策目标群体的视角》,华东师范大学2012年硕士学位论文;何志慧:《我国公共政策执行的异化及其治理——以煤矿安全生产政策为例》,海南大学2010年硕士学位论文;艾壁玮:《政策执行失真及其治理对策研究》,湘潭大学2012年硕士学位论文。这些研究成果很少结合中国实际并作详细研究。

2. 涉及行政规范性文件或者行政规定等方面的论文研究成果较多

研究行政规范性文件的论文较多。这里列举一些学位论文,一般学术论文更多。学位论文主要有:江水长:《论学者规范性文件的司法审查》,中国政法大学2004年硕士学位论文;卫学玲:《论对行政规范性文件的监督》,中国政法大学2006年硕士学位论文;颜敏:《我国规范性文件违宪的实证分析》,中国政法大学2007年硕士学位论文;陈利红:《行政规范性文件的审查监督制度研究》,西南政法大学2009年硕士学位论文;王岩:《行政规范性文件的合法性审查》,华中师范大学2009年硕士学位论文;侯孟华:《行政规范性文件审查机制研究》,黑龙江大学2010年硕士研究生学位论文;李春兰:《论规范性文件的合法性审查》,湘潭大学2010年硕士学位论文;党勋:《行政规范性文件及其审查制度研究》,郑州大学2010年硕士学位论文;张秀转:《规范性文件行政审查标准研究》,苏州大学2010年法律硕士学位论文;周盛春:《规范性文件在行政审判中的定位、审查及适用》,西南政法大学2010年硕士学位论文;陈果:《论其他行政规范性文件的规制》,华中科技大学2011年硕士学位论文;陈玲:《行政规范性文件司法审查标准研究》,广东商学院2011年硕士学位论文;李忠日:《行政规范性文件的法律监督机制研究》,延边大学2012年硕士学位论文;林凡惠:《行政规范性文件审查监督制度之探索》,西南政法大学2012年同等学力硕士学位论文;彭谭:《行政规范性文件审查制度研究》,南昌大学2013年宪法学与行政法学硕士学位论文;陈巧敏:《法治视野下的规范性文件研究》,中

国海洋大学2013年在职攻读硕士学位论文；肖静茹：《行政规范性文件变更下公民合法预期保护》，湖北大学2014年硕士学位论文；吴鹏飞：《行政规范性文件司法审查制度研究》，郑州大学2015年专业硕士学位论文。上述这些论文多数属于一般论述、介绍，论文深度和广度都有待深化和拓展。

其中有一篇是实证研究，即孙珊珊：《行政规范性文件在行政诉讼中的实际地位》，上海交通大学2010年硕士学位论文。这篇论文对我国最高人民法院的判决进行研究，实际考察了行政政策在法院审判中的多种情形。具有重要的理论和实践价值。

3. 本书特点

现有研究成果研究的广度和深度还有待深化和拓展，特别是结合民生实际情况方面，研究成果很少。本书在其他学者研究成果的基础上，结合大量法院案件，在展开实证研究的基础上，提出问题、分析问题，并提出解决问题的对策。

三、研究重点和难点

本书重点研究民生类行政政策的适用及其规制问题。重点包括：第一，民生行政政策的范围，也就是涉及教育、教育、住房、社会保障、财富分配、财产等诸多方面的政策。第二，民生行政政策的适用情况，包括行政机关对民生行政政策的适用情况和法院审查适用民生行政政策的情况。既有抽象适用，即行政机关制定低层次民生行政政策予以适用；也有具体适用，就是适用政策作出具体行政决定。第三，民生行政政策的规制。根据我国宪法和法律的规定，对民生行政政策的规制既包括制定政策的主体自我严格要求，按照宪法和法律精神制定民生行政政策，也包括人大及其常委会、上级政府等对行政机关制定和适用民生行政政策的监督控制。但从我国民生行政政策监督的实践来看，这些监督成效不大，本书重点研究如何加强法院对民生行政政策的监督。

研究的难点包括以下几方面：第一，虽然民生行政政策范围比一般规范性文件或者公共政策范围小得多，但仍然很大，无法面面俱到，本书涉及的民生行政政策只是全部民生行政政策中的很小一部分。而且我国各层级行政机关、各地方行政机关制定的民生行政政策非常多，无法穷尽。所以在选择研究

相关民生行政政策时,主要是基于OpenLaw网站上法院案件中涉及的相关民生政策。第二,为了对问题展开充分分析,文中包含了大量案例的主要内容,篇幅较多。第三,对案件的分析有一定的难度,因为法院在当事人提起附带审查行政政策的案件中,多数法院只是简单地认同了行政政策,很少作出实质性审查。换言之,法院很少对民生行政政策作实质性审查,这给分析问题带来难度。第四,在对策性措施部分,涉及内容太多,给人感觉焦点不集中、比较分散。

四、研究方法

本书研究采用法学论文常规性研究方法。第一,规范分析方法。主要是对相关法条进行解读,采用常规的法律解释方法来解读相关规定,如文义解释、体系解释、目的解释、历史解释、比较解释、合宪性解释等。第二,案例分析法。就是以法院处理案件为例来说明问题。案例分析主要考察法院运用宪法和法律对相关行政政策进行审查所展现出来的思路,所采用的技术规范。比如,运用平等原则的审查技术、适用比例原则的技术规范等。此种方法主要解决法院如何把抽象的法律法规通过一些更具有可操作性的技术规范适用于具体的案件中的问题。第三,比较分析方法。书中多方面借鉴其他国家和地区法院审查民生行政政策的案例和所采用的方法,并提出我国如何借鉴。

五、研究框架、创新性和不足

除导论外,本书共有五章内容。第一章介绍了民生行政,民生行政政策的含义、特点。第二章梳理了民生行政政策作为行政行为依据的主要宪法法律法规规章、政策等依据。第三章研究行政机关以抽象的规范性文件实施民生行政政策的情况,分析取得的经验和存在的问题。第四章研究法院审查和适用民生行政政策取得的经验和存在的问题。第五章民生行政政策的规制,研究了民生行政政策规制的标准、民生行政政策的违宪审查、民生行政政策的合法性审查以及民生行政政策的其他审查。

创新性体现在以下几方面:第一,选题较新。适用民生行政政策有大量问题需要研究,实际上要讨论现代社会“依法按政策行政”原则适用的问题。第二,运用若干重要原理对相关案件进行分析,如法律保留原则、比例原则、平

等原则、明确性原则、合宪性原则、合法性原则等。第三,对我国行政机关适用民生行政政策的抽象行为进行归纳分析,既肯定其取得的经验,也指出了其存在的问题。对法院审查和适用民生行政政策的情况进行实证研究,既总结出取得的经验,又归纳出存在的突出问题。第四,研究方法上,突出了案例研究和比较研究。从比较视野,结合我国现实情况,提出了规制行政机关适用行政政策的措施,特别是强调要强化法院在审查和适用民生行政政策中的作用。

不足之处亦有以下几点:第一,对行政机关适用民生行政政策、法院审查和适用民生行政政策的梳理、列举方面无法做到穷尽,还不能完全把握对于民生行政政策的适用、审查适用的全部情况。归纳总结出来的结论可能不完整。第二,篇章篇幅不平衡。前文部分内容相对较少,第三章、第四章篇幅过大。第三,对民生行政政策的规制措施的设计上,是否能有效解决中国问题,还有待观察。

第一章 民生行政政策概述

民生行政是指由行政主体实施的与民生相关的各种行政活动。与传统政府承担的职能不同,现代政府承担的行政已经不再囿于简单的消极行政,政府仅仅不做坏事还不算一个好的政府,政府还要做好事。政府需要给民众提供教育、就业、住房、社会保障和调整物质财富分配方面的给付和服务,这就是民生类行政活动。此类活动无法完全依赖于法律,传统的“依法律行政”已经发展到“依法行政”。这里的“法”不仅仅指法律,还包括行政机关制定的法规和规章等法律规范。更为显著的是,行政机关的行政活动还大量依赖法律规范以外的其他规范,即非立法性行政规范,这些规范中有相当一部分是民生行政政策。本章主要阐述民生行政的含义和特点、民生行政政策的含义以及民生行政政策成为行政行为依据的基本法理。

一、民生行政的含义

民生行政是行政活动的重要方面,是指由行政机关和法律法规授权组织管理民生事务、提供民生公共服务的活动,关注点在于民生行政职权的行使以及与此相对应的公民民生权利的保护。

孙中山先生曾指出:“民生就是人民的生活,社会的生存,国民的生计,群众的生命。”这句话中的人民、社会、国民与群众都是指全体人民,因此民生主义是以“养民”为目的,旨在解

决全体人民的生活问题,以谋全体人民之利益。〔1〕有学者认为:“民生就是人民的生存、生活,也就是人民大众的衣食住行、生老病死。但是,这个说法并不准确,应该是生老病死和衣食住行用。”〔2〕“从宪法视角来说,民生是公民依宪享有维持基本生存基础上的有尊严的生活,是公民宪法生活的重要组成部分。”〔3〕

本书对“民生”的理解属狭义范畴,主要限于与人民生活生计密切相关的事项。具体内容以中共中央文件规定的民生事项为研究范围。中共十七大报告中确立以民生为重点的社会建设,包括教育、就业、收入分配制度、社会保障体系、基本医疗卫生制度、社会管理体制六方面。民生行政属于社会行政的组成部分。我国民生社会行政主要涉及七大类:教育文化体育类行政、公共卫生类行政、公共服务类行政、社会保障类行政、劳动保障类行政、人口综合管理类行政和特殊群体保护类行政。本书主要研究前五类。人口综合管理和特殊群体保护主要属于社会行政,本书较少讨论。

中共十八大报告专设“七、在改善民生和创新社会管理中加强社会建设”,明确提出要求:“加强社会建设,必须以保障和改善民生为重点。提高人民物质文化生活水平,是改革开放和社会主义现代化建设的根本目的。要多谋民生之利,多解民生之忧,解决好人民最关心最直接最现实的利益问题,在学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居上持续取得新进展,努力让人民过上更好生活。”据此,民生主要涉及教育、劳动就业、医疗保险、养老、居住等方面的内容。十八大报告提出涉及的具体要求包括:努力办好人民满意的教育、推动实现更高质量的就业、千方百计增加居民收入、统筹推进城乡社会保障体系建设、提高人民健康水平等内容。2013年十八届三中全会审议通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》在“推进社会事业改革创新”部分提出:实现发展成果更多、更公平惠及全体人民,必须加快社会事业改革,解决好人民最关心、最直接、最现实的利益问题,努力为社会提供多样化服务,更好满足人民需求。具体包括:深化教育领域综合改革、健全促进就业创业体制机制、形成合理有序的收入分配格局、建立更加公平可持续

〔1〕 谢瑞智:《宪法新论》,文笙书局1999年版,第75页。

〔2〕 邓伟志、卜佳慧:《民生论》,载《上海大学学报》(社会科学版)2008年第4期。

〔3〕 龚向和:《民生之路的宪法分析》,载《学习与探索》2008年第5期。

的社会保障制度、深化医药卫生体制改革。

作为行政活动的重要组成部分,民生行政属于行政机关所从事的与社会经济文化密切相关的行政活动。与传统的秩序类、负担类行政行为相比,具有明显的特点。民生行政多涉及政府需要提供相关的物质或者服务,很大程度上属于社会保障给付行政,属于给付行政的重要组成部分。其特点具体分析如下:^[1]

1.大多涉及有限资源的分配。无论就业、教育、住房、社会保障、财富分配等任何方面,都涉及国家资源的分配。其所需财源,或全部来自国民纳税,或由受益者缴付费用,国家部分负担,但给付数量有其限度,给付对象及条件均可能因不同行政目的而有限制。由于这些行政所需支出多来自民众纳税,行政机关在实施此类行政时,应当体现公共性并符合公平性、效率性及经济性的要求,要强化监督。对于利用者或受益者来说,往往以预算、经费有限为由,在给付对象、给付条件方面多有限制,争取受给资格互相竞争,符合受给资格却供给不足等情形亦有之,进而产生“分配正义”及“参与分配请求权”问题。^[2]比如在我国,由于高考录取名额分配到各地,导致考生之间产生竞争关系。各地为了尽力保护本地生源,总是出台政策限制外地户籍的人在本地参加考试。2016年,江苏省、湖北省一些考生家长,因为政府增加西部高考录取名额,减少内地省份录取名额,本省高考录取名额数量减少,担心影响自己子女的录取,而向教育行政部门表达抗议,就是这种情况的反映。这一事例也要求行政机关在制订民生行政政策时,必须坚持公开公正的原则,确保资源公平公正分配。

2.调整民生行政关系的规范很多,其中民生行政政策调整起着重要的作用。与传统损益类、负担类行政行为不同,民生行政属于给社会公众提供利益的行为。在民生需求日益增加的情况下,传统立法很难适应社会发展的要求。立法机关除了制定有限的法律外,还授权行政机关制定大量的法规规章,但是这些仍然不能满足民生行政发展的要求,很多国家和地区的立法机关在立法

[1] 参见沈政雄:《社会保障给付行政法学分析》,台北,元照出版公司2011年版,第13~49页。

[2] “参与分配请求权”源于20世纪60年代的德国,因州大学法有限制入学人数的规定,以研究场所不足及顺位为理由,对于申请志愿进入大学进修作成拒绝许可处分,在不服该拒绝处分的行政诉讼中,行政法院停止诉讼程序请求宪法法院违宪审查,宪法法院以平等原则或社会国家原理结合《德国基本法》第12条第1项职业教育设施选择的自由权而导出。