

doi:10.13582/j.cnki.1672-7835.2020.03.015

聚焦行政权力规范运行的行政法学

——2019年行政法学研究述评

马怀德,李淮

(中国政法大学法学院,北京 100088)

摘要:2019年,行政法学界植根于本土问题,抓住时代脉搏,围绕着行政诉讼法和行政复议法的总结与展望、机构改革、法治政府、行政处罚法的修改、行政协议、政府信息公开、重大行政决策、信用监管、监察法的衔接以及行政法基础理论和部门行政法等进行了富有成效的研究,产出了一批高质量的研究成果,阐释了一系列与实践紧密相连的理论命题,有力地推动了法治政府建设,进一步促成行政法治的精细化、科学化和合理化,从而实现对行政法的整体性认知、体系性思考、规范性适用。

关键词:行政法学;法治政府;行政诉讼;行政复议;行政处罚;行政协议

中图分类号:D222.1

文献标志码:A

文章编号:1672-7835(2020)03-0118-17

一 总体情况

2019年,关于行政法学与行政诉讼法学的著作合计出版50余部,既针对我国行政法学理论发展和域外制度做出了详细引介,也在社会信用监管、网络平台、数据治理等新兴领域展开了深入研讨。具有代表性的有,马怀德教授主编的《监察法学》一书是国内最早开始着手编写的监察法学教材,从不同学科视角进行深入研究,能够推动建立中国特色监察法学理论体系,更好地指导监察体制改革和监察法治实践^①。胡建森教授所著《行政诉讼法学》一书涵盖了行政诉讼法学领域之基本问题,真实完整地反映了行政诉讼制度的全貌^②。章剑生教授所著《现代行政法总论》(第2版)一书把对域外行政法价值的关注转向本国行政法的内生机制,运用案例阐述理论,让法科学

子从中感知法律实践脉络和案件背后的理论根基^③。叶必丰教授所著《行政行为原理》一书探索行政行为原理的中国化,确立了行政法的司法中心主义,展示了行政行为原理研究的新成果^④。1989年的《行政诉讼法》是当代中国行政法治的奠基之作。何海波教授所编《行政法治奠基时:1989年〈行政诉讼法〉史料荟萃》一书荟萃了相关的立法资料,大体还原立法的过程和参与者的所思所想,折射出那个淳朴实干而又满怀憧憬的法治奠基年代^⑤。部分青年学者今年也出版了优质成果,如林华副教授所著《公职人员财产申报法的理论展开》一书围绕公职人员财产申报立法的理论问题,探索我国公职人员财产申报的立法路径^⑥。苏宇博士所著《走向“理由之治”:行政说明

收稿日期:2019-01-08

基金项目:中宣部“四个一批”项目

作者简介:马怀德(1965—),男,青海西宁人,博士,教授,博士生导师,中国政法大学校长、中国法学会行政法学研究会会长,主要从事宪法学与行政法学研究。

①马怀德主编:《监察法学》,人民出版社2019年版。

②胡建森:《行政诉讼法学》,法律出版社2019年版。

③章剑生:《现代行政法总论》(第2版),法律出版社2019年版。

④叶必丰:《行政行为原理》,商务印书馆2019年版。

⑤何海波编:《行政法治奠基时:1989年〈行政诉讼法〉史料荟萃》,法律出版社2019年版。

⑥林华:《公职人员财产申报法的理论展开》,中国法制出版社2019年版。

理由制度之透视》一书沿着历史、法理、逻辑及实践的线索,对行政过程中的说明理由制度做了深入检视^①。梁君瑜博士所著《行政诉权研究》一书重点关注行政诉权之本质、内容及构成要件,提出“诉权层次论”并加以论证^②。

2019年,法学类CSSCI来源期刊^③共发表行政法学与行政诉讼法学论文220多篇,在《中国社会科学》《中国法学》和《法学研究》刊载本学科论文达22篇。论文内容不仅从理论上继续关照传统的实践难题,也不断开拓新兴科技引发的行政法研究话题。

2019年,行政法学界举办了许多高水平的学术研讨活动,针对行政法学研究和法治政府建设中的重点和热点问题进行深入研讨、凝聚社会共识。今年,作为改革开放以后最早从事行政法理论研究和参与行政立法的标志性人物,应松年教授荣获“全国杰出资深法学家”称号。值此之际,中国法学会行政法学研究会(以下简称“行政法学会”)开展了“不忘初心,牢记使命”主题教育活动暨“应松年教授学术思想研讨会”。行政法学会2019年年会在安徽大学召开,主题为“新中国成立70周年与行政法的发展”,与会专家学者分别对“数字时代的行政法”“社会信用与行政法”“行政处罚法的修改”“部门行政法”四个分议题进行了深入研讨和交流。行政法学会政府規制专业委员会、吉林大学法学院共同主办了第五届青年论坛暨政府規制专业委员会2019年年会,主题为“信用、信息与規制”。行政法学会信访法治化专业委员会和北京市信访矛盾分析研究中心共同主办了第四届“信访制度理论与实践研讨会”。行政法学会行政法案例专业委员会正式成立,并在上海交通大学成功举办2019年学术年会。华东政法大学承办了“行政法学会2019年第2期青年论坛暨‘行政诉讼法学基本范畴’学术研讨会”。行政法学会等共同举办了“首届法治与規制论坛暨中国经济法30人论坛”。行政法学会等联合召开了“纪念行政诉讼法通过三十周年研讨会”,并发布了“推动中国法治进程十大行政诉讼典型案例”。

在行政法学会指导下,中国政法大学法治政府研究院承办了“行政复议的实践与发展”研讨会、“行政复议法实施二十周年研究报告”暨“推进中国法治进程十大行政复议案例”发布会,共同举办了“监察机关监督职责与调查职责问题研究”研讨会,召开了首届“青少年法治教育国际研讨会”;《行政法学研究》杂志社召开了“行政处罚与《行政处罚法》修改”论坛;东南大学法学院承办了主题为“新时代中国教育行政法治问题研究”的第四届法治政府研究方阵高端论坛。此外,华南师范大学法学院、政府改革与法治建设研究院举办了第二届“国家治理模式改革与依法治国”国际研讨会,“中国法学会一对外经济贸易大学一带一路法治研究基地”主办了“一带一路倡议:国际法与行政法的对话”圆桌讨论会,《浙江社会科学》杂志社和浙江省行政法学会举办了“行政公益诉讼理论与实践”研讨会,北京师范大学法学院和澄观智库召开了“《中国证券行政处罚研究报告(2015~2018年)》发布会暨证券行政处罚学术研讨会”。

二 研究重点

按照本年度获较多关注的重点问题,以行政救济法、行政组织法、法治政府建设、行政法学总论(行政处罚、行政协议等行政活动与政府信息公开、重大行政决策等行政程序以及基础理论)、行政法学分论(社会信用监管与部门行政法)、监察法等六大部分作为逻辑骨架,再细分为十二个板块进行论述。

(一) 行政诉讼法三十年回首

1989年4月4日,第七届全国人民代表大会第二次会议通过了《行政诉讼法》,自1990年10月1日开始施行。以此为起点,国家赔偿法、行政复议法、行政处罚法、行政许可法、行政强制法以及政府信息公开条例等法律法规很快得到制定,这些法律规范共同发力,对行政机关起到了监督、促进、引导和激励的作用,对于推进依法行政、建设法治政府发挥了不可替代的功效。

^①苏宇:《走向“理由之治”:行政说明理由制度之透视》,中国法制出版社2019年版。

^②梁君瑜:《行政诉权研究》,中国社会科学出版社2019年版。

^③收录在CSSCI来源期刊目录(2019—2020)的法学期刊共24种,仅刊发刑法学与刑事诉讼法论文的《中国刑事法杂志》不在统计范围内。

行政诉讼法的产生和发展深深地影响着行政法治前进的步伐,与我国民主和法治进程同步前行,与改革开放一起不断发展完善。行政诉讼的运行实践也为行政法学研究提供了丰富的素材和话题,开拓了新的研究疆域。行政诉讼的制度成熟是经年累月的结果,不同时期不同视角的研究成果都是对行政诉讼理论的扩展和充实,对行政审判实践的总结和回应。落脚到2019年,诉讼主体(原告资格、复议机关作共同被告)、行政公益诉讼、规范性文件司法审查以及起诉期限、简易程序、证明责任、审查标准等问题得到较多的关注。

1. 原告资格

我国行政诉讼原告资格判断标准经历了“直接利害关系标准”“行政相对人标准”“法律上利害关系标准”和“利害关系标准”四个发展阶段。浙江大学教授章剑生指出在“刘广明案”之前,法院采用“直接联系论”或者“实际影响论”来判断“利害关系”。通过“刘广明案”,最高人民法院引入域外法上的“保护规范理论”,形塑了新的原告资格判断结构,即:公法规范要件、法定权益要件和个别保护要件^①。中国政法大学教授赵宏认为“保护规范理论”基准的纳入能够清晰地判定原告资格,对原告权益的保障也摆脱了诉讼法明确列举的桎梏,而转向对行政决定所涉及的客观法规范的保护意旨的解释^②。主观公权利是德国现代公法的核心设置,意在法治国框架下重新构建个人相对于国家独立的法地位,代表了一种体系化的、一以贯之的公法权利观对于整体公法的综合性作用^③。在行政举报案件原告资格的认定上,中国社会科学院大学副教授伏创宇认为应当确立“受害人诉讼”模式,不承认独立的程序请求权,遵循“主观公权利——权益受侵害的可能性——权益保护的必要性”的三层次构造;^④西北政法大学教授彭涛指出,当前只有法律规范明确

规定可以获得奖励及答复的权利的,举报人才有原告资格。而其他的举报权利被侵害时,需要综合权利、利益及关系因素判断原告资格^⑤。

2. 复议机关作共同被告

中南财经政法大学教授方世荣指出,复议机关在作共同被告时既是被告也是共同被告,复议机关对原行政行为作出维持决定,本质上是对其予以肯定性评价的同类行政行为,由此形成的共同被告案件在审理上应以原行政行为为主,对复议维持决定可实行附带审查并探索书面审理的方式。^⑥中国政法大学教授王青斌认为,在成本收益上,该制度存在成本过高等问题;理论上,行政复议“行政性”的性质判定导致了行政复议和原行政行为“一体化”的制度设计,并且错误地将“程序标的”误认为是行政诉讼标的。因此,复议机关作共同被告不应存在,应恢复行政复议“准司法”的固有属性,并辅之以事后的责任追究机制等^⑦。中国政法大学副教授曹鏊等认为,该制度使复议机关定位“自相矛盾”,程序空转严重,也背离了理性“经济人”原则^⑧。

3. 行政公益诉讼

华东政法大学教授练育强指出,虽然行政公益诉讼制度在我国已经建立,但离功能完善及效用的真正发挥有较大差距,其本土化的探索远未结束。^⑨他还提出,要继续深入探讨行政公益诉讼的定位与第三人的性质,尽快制定“公益诉讼法”以明确第三人的地位。^⑩《行政诉讼法》仅选择四个方面的公共利益问题纳入受案范围。对此,上海政法学院教授关保英认为必须拓展行政公益诉讼中的公共利益,其中公共利益的维度、时空、类型、考量方式的拓展是主要方面^⑪。检察机关独享行政公益诉讼的起诉资格,体现了我国公益诉讼“国家化”的政策考虑与制度安排。清华

①章剑生:《行政诉讼原告资格中“利害关系”的判断结构》,《中国法学》2019年第4期。

②赵宏:《保护规范理论的历史嬗变与司法适用》,《法学家》2019年第2期。

③赵宏:《主观公权利的历史嬗变与当代价值》,《中外法学》2019年第3期。

④伏创宇:《行政举报案件中原告资格认定的构造》,《中国法学》2019年第5期。

⑤彭涛:《举报人的行政诉讼原告资格》,《行政法学研究》2019年第2期。

⑥方世荣:《论复议机关做被告与做共同被告的不同价值功能》,《中外法学》2019年第2期。

⑦王青斌:《反思行政复议机关作共同被告制度》,《政治与法律》2019年第7期。

⑧曹鏊,冯健:《行政复议“双被告”制度的困境与变革》,《中外法学》2019年第5期。

⑨练育强:《争论与共识:中国行政公益诉讼本土化探索》,《政治与法律》2019年第7期。

⑩练育强:《行政公益诉讼第三人制度的实证反思与理论建构》,《行政法学研究》2019年第4期。

⑪关保英:《行政公益诉讼中的公益拓展研究》,《政治与法律》2019年第8期。

大学博士后覃慧建议围绕“国家化”行政公益诉讼的优势,激活检察系统内部责任机制、精细化相应的制度构建,并拓展个人组织的诉讼资格,实行“国家化”与“社会化”的并轨^①。针对行政公益诉讼履行判决的适用,中国政法大学博士生崔瑜认为不能完全等同于一般行政诉讼的履行判决,应当凸显监督行政机关依法行政和保护公共利益这两项客观诉讼目的^②。

4.规范性文件司法审查

按照《行政诉讼法》第53条的规定,与被诉行政行为存在依据关系的规范性文件才能成为司法审查对象。在认定依据关系时,河海大学教授王春业认为法院应当持宽松立场,只要该规范性文件与被诉行政行为有一定的关联性,无论是直接依据或间接依据、形式依据或实质依据以及被告承认的依据或虽不承认但实际作为依据等情形,都应认定为依据^③。还提出赋予法院对规范性文件认定的裁判权,或由最高院作为提起司法建议的主体,并将行政机关对违法规范性文件的纠正情况纳入责任追究和考核体系,从而促使司法审查有效纠正违法的规范性文件^④。河南师范大学副教授袁勇以规范概念论与言语行为论为据,指出该类审查的准确对象并非规范性文件的合法性,而是由语义和语力结合成的语用学规范的合法性,语用维度内的审查对象则是被审查文件内语义学规范的合法性与生成被审查文件效力的制规行为要件的合法性^⑤。还提出了由“立规地位、立规意向、立规程序与立规实体”组成的四类连锁审查标准^⑥。

5.其他问题

中南大学教授江必新等指出,在行政诉讼客观证明责任分配方面,应以行政职权为中心,规定由行使行政职权的当事人对职权形成要件承担客

观证明责任;主张不行使行政职权的当事人,对职权妨碍、职权消灭、职权排除等要件承担客观证明责任^⑦。中国政法大学教授罗智敏指出,在行政赔偿案件中,原告通常承担举证责任,包括主观举证责任与客观举证责任,因被告原因导致原告无法举证的,被告的行为构成证明妨碍,举证责任倒置,由被告承担客观举证责任,原告只承担主观举证责任,应该降低原告的证明标准。^⑧山东大学教授柳砚涛等认为,“合法性审查”并非行政诉讼的单一标准,应构建以“合法”为原则、以“法定”和“适用法律、法规”为例外的“三位一体”的“复合”审查标准体系^⑨。东南大学研究员张松波提出,由于受到合法性审查原则的限制与法官运用利益衡量原则、重大情势变更原则和尊让行政裁量权的影响,法院不得超出诉讼请求进行裁判,此时原告的具体诉讼请求仅对法院具有“牵引”作用,即相对拘束力。^⑩由于履行判决司法适用中存在程序空转和诉权保障不足等,中国政法大学博士生刘群提出实质合法性审查标准、合目的性及履责程度审查强度、裁判时机成熟及实体性裁判等适用规则,促进实质解决行政争议^⑪。

(二)行政复议法二十年审视

《行政复议法》自1999年4月29日颁布、10月1日起施行以来,至今已经走过二十载。行政复议法的颁布实施是我国民主法治建设进程中的一件大事,对防止和纠正违法或不当的行政行为,保护公民、法人和其他组织的合法权益,保障和监督行政机关依法行使职权发挥了重要作用,对法治国家、法治政府、法治社会一体建设产生了深远影响^⑫。在这20年来,作为行政机关以法治方式实现内部监督和自我解决行政争议的“民告官”制度,突出公正高效、便民为民的特点,实质性化解了大量的行政争议,有力促进了行政机关严格

①覃慧:《检察机关提起行政公益诉讼的实证考察》,《行政法学研究》2019年第3期。

②崔瑜:《行政公益诉讼履行判决研究》,《行政法学研究》2019年第2期。

③王春业:《论行政规范性文件附带审查中“依据”的司法认定》,《行政法学研究》2019年第3期。

④王春业:《论行政规范性文件附带审查的后续处理》,《法学论坛》2019年第5期。

⑤袁勇:《规范性文件合法性审查的准确对象探析》,《政治与法律》2019年第7期。

⑥袁勇:《行政规范性文件的司法审查标准:梳理、评析及改进》,《法制与社会发展》2019年第5期。

⑦江必新,徐庭祥:《行政诉讼客观证明责任分配的基本规则》,《中外法学》2019年第4期。

⑧罗智敏:《行政赔偿案件中原被告举证责任辨析》,《中国法学》2019年第6期。

⑨柳砚涛:《构建我国行政诉讼中合法、法定和适用法律法规的复合审查标准体系》,《法学论坛》2019年第4期。

⑩张松波:《论行政诉讼原告诉讼请求对法院的拘束力》,《行政法学研究》2019年第1期。

⑪刘群:《实质解决行政争议视角下的行政履行判决适用研究》,《行政法学研究》2019年第2期。

⑫许安标:《行政复议法实施二十周年回顾与展望》,《中国法律评论》2019年第5期。

依法行政和全面依法治国的前进步伐,构筑起完备的制度体系和工作机制,得到社会越来越多的支持和信赖。回顾新中国行政复议制度的发展,主要经历了五个阶段,即单行法分散规定阶段(1950~1990年)、行政法規统一规范阶段(1990~1999年)、上升为法律阶段(1999~2007年)、细化完善阶段(2007~2012年)、创新发展阶段(2012年至今),通过每个阶段的成果积累,行政复议工作体系基本形成、工作制度逐步健全、工作效能日益显现。^① 检视行政复议实践,可以发现存在现行体制机制不适应工作的需求、公信力显著不足、复议能力建设与工作任务不匹配以及与其他制度衔接不畅等问题,有必要整合域内外制度经验和理论成果,修复行政复议制度的内在缺陷,克服外在困境,不断提升行政复议公信力,形塑更为成熟的新时代中国特色社会主义行政复议制度体系。

伴随着《行政诉讼法》的修改完成,也督促《行政复议法》优化相配套的条款设计,及时解决两法在共同被告、受案范围、保护期限、判决处理形式等方面的衔接问题。从十三届全国人大常委会立法规划项目来看,行政复议法修改正处于现在进行时。虽然我们对行政复议制度在解决行政争议、建立和谐社会、保护公民权益、促进行政机关依法行政方面寄予厚望,希望其成为解决行政纠纷的主渠道,并且近几年的复议案件数量有很大增长,与诉讼的比重有一定提高,但显然还要付出很多努力^②。行政复议法如何修改,修改过程中的重点和方向是什么,在2019年的研究成果中得到体现。

1. 行政复议的立法目的和功能定位

我国行政复议法的立法目的条款经历了不断调整的过程。中共中央党校(国家行政学院)教授周佑勇指出,要重塑一套体系化的行政复议立法目的条款,并将其凝结于具体的规范条款中,以统领提升整个制度体系,同时加强其对行政复议

个案的价值引领,确保其在具体的制度实施中得以进一步贯彻落实,避免行政复议制度的失衡^③。行政复议的功能定位涉及行政复议法立法目的及具体体制机制设计。中国政法大学博士生徐运凯认为,新时代要从全面推进依法治国、加快法治政府建设和推动国家治理体系和能力现代化的高度,把握行政复议作为行政司法行为的法律属性,将化解行政争议作为行政复议的基础功能,同时突出其监督依法行政、助力法治政府建设的功能^④。

2. 行政复议法的修改和完善

在《行政复议法》修订之际,中国政法大学终身教授应松年指出,应当充分、全面考虑现行复议制度中的性质与功能定位不全面、公正性不足、管辖过于分散、和解与调解手段运用不畅等问题,这样才能让行政复议制度形成威慑,提高老百姓的信任感,使行政复议真正成为化解行政争议的主渠道。^⑤ 中国人民大学教授莫于川指出,既要注重行政复议的机制和方法创新,还应完善相对集中行使复议审理权,发挥复议指导案例作用,合理设置复议场地,切实加强复议专职队伍建设^⑥。中国政法大学教授王万华认为,行政复议制度的立法定位逐渐由内部监督机制向行政争议解决机制转型,有必要将“实质性解决行政争议”引入修订中。未来的行政复议机构应与政府法制工作机构分离,在行政复议机关之下直接设立专门的行政复议机构,组织形式采用复议委员会模式而非复议局模式;复议案件审理上应强调发挥复议机构的能动性,在引入直接言词原则的基础上采取职权主义;复议决定体系应以变更决定和明确履职内容的履职决定为主,侧重对行政实体法律关系直接进行调整,与以撤销之诉为核心的行政诉讼形成合理分工^⑦。中山大学教授高秦伟指出,英国裁判所进行的司法化改革缓解了法院压力,但过于强调司法化导致其丧失了以前较之法院的优势;同时,争议解决的适当性原则强调根据争议类

①赵大程:《打造新时代中国特色社会主义行政复议制度体系》,《中国法律评论》2019年第5期。

②应松年:《中国行政复议制度的发展与面临的问题》,《中国法律评论》2019年第5期。

③周佑勇:《我国行政复议立法目的条款之检视与重塑》,《行政法学研究》2019年第6期。

④徐运凯:《论新时代行政复议的功能定位及其评价体系》,《行政法学研究》2019年第6期。

⑤应松年:《对〈行政复议法〉修改的意见》,《行政法学研究》2019年第2期。

⑥莫于川:《行政复议机制和方法创新路径分析——从修法提升行政复议规范性、效率性和公正性的视角》,《行政法学研究》2019年第6期。

⑦王万华:《行政复议法的修改与完善——以“实质性解决行政争议”为视角》,《法学研究》2019年第5期。

型选择不同的解决方式,实质解决行政争议,这对我们有启示意义^①。

(三) 行政组织法的时代回应

党政合并设立、合署办公的机构改革,在一定程度上冲击了现有的行政法理论和制度。中国政法大学教授林鸿潮认为,应当区分行政过程中的政治决策与法律执行两种不同性质的活动,由此确定党、政两者在行政过程中的职责分工。对于党政融合机构,应当责“实”而不循“名”,坚持运用实质性标准区分党、政两种角色及相应的活动空间,在此基础上重构行政主体、行政法的法律渊源、公共部门及其官员的责任分配等行政法基础理论^②。中国政法大学教授陈征指出,行政活动的合法化水平是功能与制度合法化、人事与组织合法化以及事务与内容合法化等三种合法化形式共同作用的结果,党政机关合并合署之后的新机关应继续发挥宪法赋予的行政职能,在人事与组织以及事务与内容方面的合法化链应得以维护^③。广州大学教授蒋银华认为地方治理中党政合设、合署的改革,应当坚持“依宪改革”“中央统一领导”“地方自主、积极”的法治理念,从权责统一、行政法与党规相协调、行政行为规范及监督体系等方面,确立我国党政协作行政法治模式的基本框架^④。

(四) 法治政府的建设与评估

中国的依宪治国和法治不完全等同于西方国家的宪政和法治,北京大学教授姜明安认为有六大特色,即坚持中国共产党的领导与宪制、法治的统一,突出以人民为中心,突出对公权力的制约规范,特别强调正确处理权力与权利的关系,特别强调正确处理国法与党规、硬法与软法的关系,特别强调正确处理形式法治和实质法治的关系^⑤。上海社会科学院副研究员肖军等通过“法治政府司法指数”研究发现,行政诉讼发生率、行政纠纷数

以及行政违法案件数、违法比例都与人口规模 and 经济发展水平密切相关,我国东部地区的法治政府建设取得了较好成效,而中西部地区还要进一步加强^⑥。以权力清单和责任清单方式规范行政权力,是法治政府建设的一项重要改革举措。南京大学教授王太高指出,清单制度作为合法性审查补充机制,通过“清权”“减权”“制权”和清单的“动态调整”等,可以消解批准生效、备案审查等合法性审查机制“失灵”引发的问題^⑦。东南大学副教授刘启川提出,在总体方案上,应采取权力清单和责任清单“同步”和“协调”推进的方式。在具体方案上,应当分别从权力清单和责任清单展开,做到权力清单规制范围扩展至抽象行政行为 and 行政组织行为,并依照法治实践及时设定权力清单类型,建构职责追责型责任清单^⑧。权力清单难以穷尽行政执法所需的全部权力和展现权力运行的整体过程,华东政法大学助理研究员周海源认为有必要引入行政过程论范式^⑨。

(五) 行政处罚法的变革争鸣

《行政处罚法》自1996年颁布实施以来,有力推进了法治政府建设。但随着实践发展,新现象新问题层出不穷,23年前的立法设计已难以有效满足行政执法实践的各种需求,行政处罚法的修改也被列入十三届全国人大常委会立法规划。在修改《行政处罚法》时,东南大学副教授熊樟林认为应当从法的规制目标、调控视角、规范结构、功能定位四个方面明确其基本立场,构建“以法律威慑为主,以风险预防为辅”的规范体系,明确其总则角色,统领行政处罚立法^⑩。武汉理工大学教授杨解君认为,不应简单地以名称确定行政处罚方式,应结合特定语境判断其是否为行政处罚以及何种处罚方式^⑪。中国政法大学教授王青斌指出,没收违法所得没有惩戒功能,不应认定为

①高秦伟:《行政正义与争议解决的适当性原则——英国裁判所的经验与课题》,《比较法研究》2019年第3期。

②林鸿潮:《党政机构融合与行政法的回应》,《当代法学》2019年第4期。

③陈征:《党政机关合并合署与行政活动的合法化水平》,《法学评论》2019年第3期。

④蒋银华:《党政合设、合署背景下的行政法治变革与完善》,《行政法学研究》2019年第3期。

⑤姜明安:《中国依宪治国和法治政府建设的主要特色》,《政治与法律》2019年第8期。

⑥肖军,张亮,叶必丰:《法治政府的司法指数研究》,《行政法学研究》2019年第1期。

⑦王太高:《合法性审查之补充:权力清单制度的功能主义解读》,《政治与法律》2019年第6期。

⑧刘启川:《权力清单推进机构编制法定化的制度建构——兼论与责任清单协同推进》,《政治与法律》2019年第6期。

⑨周海源:《行政权力清单制度改革的方法论指引》,《政治与法律》2019年第6期。

⑩熊樟林:《论〈行政处罚法〉修改的基本立场》,《当代法学》2019年第1期。

⑪杨解君:《行政处罚方式的定性、选择与转换——以海关“收缴”为例的分析》,《行政法学研究》2019年第5期。

行政处罚,而是独立的具体行政行为类型。在没收违法所得与行政处罚的关系上,应构建以罚款为主的行政处罚制度,将没收违法所得作为制度补充^①。中国政法大学博士生张晓莹指出,失信惩戒措施中具有典型行政处罚特征的公布黑名单和从业限制措施,应考虑将其作为行政处罚行为加以规制,但需要处理好其适用一事不再罚原则、行政处罚设定规则、实施程序规则等法律问题。^②清华大学博士生李晴认为,地方性法规新设的行政处罚应当以《行政处罚法》和其他法律、行政法规规定的处罚种类为起点,扩展至更多的行为罚、财产罚、申诫罚,同时可以创设名誉罚、信誉罚等新型处罚种类,但不得创设关涉行政相对人重大权益的人身罚和资格罚^③。广东外语外贸大学研究员黄喆提出,要重新厘定地方立法行政处罚创设权配置的考量维度,合理划定地方立法行政处罚规定权运行的范围边界,回应关于行政处罚设定的“限权”与“扩权”之争^④。华东政法大学助理研究员马迅提出,由公安机关实施非治安性拘留会产生执法主体错位,应当以功能最适原则为指引,将拘留决定权归还行政主管机关^⑤。江苏警官学院讲师苏艺主张以程序简化、时限灵活为据重新划分行政处罚程序的类型,构建体现快速办理程序公正和效率价值的相关机制^⑥。

(六) 行政协议的理论与实践

2014年《行政诉讼法》将行政协议纠纷纳入受案范围,学界围绕司法审查过程的一系列问题展开了有价值的讨论,2019年最高人民法院以行政协议为对象发布了专门的司法解释,表明与行政协议相关的学理研究和司法审查都更加深入和趋向精细化。首先,如何判断一个合同是否属于行政协议,清华大学教授余凌云认为证成行政协议的“主体说”和“目的说”都必须结合并最终落

实到“具有行政法上权利义务内容”,要重视隐含在行政契约中的行政机关对未来权力行使的事先处分与约定,这是判断行政协议的根本标准^⑦。清华大学助理教授陈天昊建议引入“比例原则”,即只有当行政职责足够重要时,行政主体才可适用行政协议制度,若通过民事合同便能确保行政职责的实现,则不必认定行政协议;同时,民事庭法官需要尊重法定的“有名行政协议”之范围^⑧。针对PPP协议的法律性质,首都经济贸易大学副教授尹少成主张运用德国修正双阶理论,将其重新界定为“行政处理+民事合同”和“行政处理+行政合同”模式,并指出仲裁应是PPP协议纠纷解决的主渠道^⑨。

其次,行政协议与行政行为的关系定位是构建行政协议诉讼制度的关键前提。中国政法大学教授刘飞指出,行政协议与行政行为应是并列的行政机关活动方式,先借助“行政争议”而非“行政行为”界定受案范围,能为未来行政协议诉讼制度的构建提供必要的制度空间^⑩。此外,行政协议效力及无效行政协议的认定涉及行政协议案件的法律适用。中国政法大学教授王敬波指出,以违法作为无效的起点,无效行政协议的标准介于单方行政行为无效标准和民事合同无效标准之间。以列举形式在行政主体资格、私方合同当事人资格、协议内容、协议程序方面建构无效行政协议的标准,是解决理论和实践难题的出路^⑪。为有效解决行政契约履行争议,东南大学教授于立深认为,除了恢复行政机关的契约诉讼原告资格和诉权之外,契约当事人的自我约定强制执行制度、与行政优益权相匹配的其他法定处理权等,可以作为破局的尝试,但应该使其法定化且力求慎用^⑫。

(七) 政府信息公开的新动态

时隔12载,为了积极回应人民群众的需求,

①王青斌:《行政法中的没收违法所得》,《法学评论》2019年第6期。

②张晓莹:《行政处罚视域下的失信惩戒规制》,《行政法学研究》2019年第5期。

③李晴:《论地方性法规处罚种类创设权》,《政治与法律》2019年第5期。

④黄喆:《地方立法设定行政处罚的权限困境与出路》,《政治与法律》2019年第7期。

⑤马迅:《非治安性拘留的理性扩张与法律规制——兼论人身自由罚的法治转轨》,《行政法学研究》2019年第5期。

⑥苏艺:《论行政案件快速办理程序的构建——以〈行政处罚法〉的修改为契机》,《行政法学研究》2019年第5期。

⑦余凌云:《行政协议的判断标准——以“亚鹏公司案”为分析样本的展开》,《比较法研究》2019年第3期。

⑧陈天昊:《行政协议的识别与边界》,《中国法学》2019年第1期。

⑨尹少成:《PPP协议的法律性质及其救济——以德国双阶理论为视角》,《政法论坛》2019年第1期。

⑩刘飞:《行政协议诉讼的制度构建》,《法学研究》2019年第3期。

⑪王敬波:《司法认定无效行政协议的标准》,《中国法学》2019年第3期。

⑫于立深:《行政契约履行争议适用〈行政诉讼法〉第97条之探讨》,《中国法学》2019年第4期。

《政府信息公开条例》于2019年获得首次修订,促进了我国政府信息公开制度的完善。国务院办公厅政府信息与政务公开办公室副处长后向东指出,此次修订最核心的内容之一是政府信息公开处理决定的类型化^①。上海交通大学副教授蒋红珍认为,新条例废除“自身特殊需要”作为申请政府信息公开的前提,有助于信息公开制度朝向“知情权”意义上的主观权利客观化体系构建,有助于完善行政诉权的法释义学基础^②。从宪法展开角度考察,北京大学助理教授彭箴提出,此轮修法在公共企事业单位信息公开、内部管理信息界定、政府信息公开与数据开放衔接与协调,以及公民就不当公开或错误信息提起行政诉讼等问题上仍待完善^③。

在新条例实施后,北京市第四中级人民法院副院长程琥认为,政府信息公开诉讼的原告资格、被告资格等亟待确立新标准,有必要按照政府信息“是不是——有没有——给不给——怎么给”的“四步审查法”进行司法审查^④。过程性信息在法律制度中的混乱界定,困扰着行政决策信息公开实践。中国政法大学教授王敬波指出,行政决策信息的公开需要根据不同类型的信息,结合信息的内容和信息所处的时间节点,考量客观性与主观性、行政性与专业性、阶段性与确定性等因素,并进行利益衡量后综合判断应否公开。^⑤在公共企事业单位信息公开审查上,北京大学助理教授彭箴认为在认定公共企事业单位时,应扩大形式性依据的参考范围,借鉴正在进行的事业单位和国有企业分类改革对相关组织的业务职能做实质性考量;判断信息应否公开时,应从反面考察信息是否属于实体性或程序性的公开例外^⑥。个人隐私公开豁免条款有定义规范和权限规范的双

重特征,中国政法大学博士生蔡星月指出,大数据时代中传统隐私权转向信息性隐私权的同时,界定“个人隐私”概念的关键应从“隐私”转向“识别”^⑦。

(八) 重大行政决策的规范化

国务院在2019年通过了《重大行政决策程序暂行条例》,旨在健全科学、民主、依法决策机制,规范程序,明确责任,进一步提高重大行政决策的质量和效率。中国政法大学教授林鸿潮指出,在重大行政决策的责任追究中,须限缩决策前置程序中的追责事由,避免混淆程序性和实体性义务,在决策执行阶段区分执行者和决策者的责任,慎用结果归责并为追责对象提供足够的免责抗辩理由^⑧。至于社会稳定风险评估机制,则应当移出“风险评估”而纳入“公众参与”,并提前到决策动议或项目规划阶段,规定补充评估或后续评估机制,将风险沟通拓展到重大行政决策的全过程^⑨。东南大学副教授熊樟林认为暂行条例中规定的目录制度需要规范化布置,应当将目录界定为行政规范性文件,制定《重大行政决策目录管理办法》以出具总则化规范,并允许相对人对目录提起附带审查^⑩。行政决策高度依赖于信息,行政机关搜集信息的完整性、准确性直接决定了行政决策的质量。厦门大学教授孙丽岩提出,立法应从大数据的提取、运用程序及使用的法律后果上予以规范,真正实现行政决策的精准和高效^⑪。

(九) 行政法基础理论拓展

中国人民大学副教授王贵松指出,现代行政法已变为自由防御型行政法与利害调整型行政法的结合。自由防御型行政法的任务是排除非法侵害,基本骨架是“法律→行政行为(干预)→撤销诉讼”。利害调整型行政法的任务是规范调整活

①后向东:《论政府信息公开处理决定类型化》,《行政法学研究》2019年第4期。

②蒋红珍:《面向“知情权”的主观权利客观化体系建构:解读〈政府信息公开条例〉修改》,《行政法学研究》2019年第4期。

③彭箴:《我国政府信息公开制度的宪法逻辑》,《法学》2019年第2期。

④程琥:《新条例实施后政府信息公开行政诉讼若干问题探讨》,《行政法学研究》2019年第4期。

⑤王敬波:《过程性信息公开的判定规则》,《行政法学研究》2019年第4期。

⑥彭箴:《公共企事业单位信息公开的审查之道:基于108件司法裁判的分析》,《法学家》2019年第4期。

⑦蔡星月:《个人隐私信息公开豁免的双重界限》,《行政法学研究》2019年第3期。

⑧林鸿潮:《重大行政决策责任追究事由的偏离和矫正——以决策中对社会稳定风险的控制为中心》,《行政法学研究》2019年第6期。

⑨林鸿潮:《社会稳定风险评估的法治批判与转型》,《环球法律评论》2019年第1期。

⑩熊樟林:《重大行政决策目录制度的问题与应对——以〈重大行政决策程序暂行条例〉第3条第3款为对象》,《行政法学研究》2019年第6期。

⑪孙丽岩:《行政决策运用大数据的法治化》,《现代法学》2019年第1期。

动,基本骨架为“法律→法律关系→给付诉讼(课予义务诉讼、一般给付诉讼)”^①。北京大学博士生黄宇骁提出,行政法律机制作为支撑起整个行政法学总论的概念工具阿基米德支点,可以有效促进法解释学与法政策学的融合^②。中国人民公安大学讲师苏宇认为,行政法律关系的多元化、算法化和体系化是行政法学需要面对的理论挑战,行政法学应当形成开放的、可论辩的认知结构,回应行政法律关系变化发展的时代需求^③。

1. 基本原则

关于法律优位原则。中国人民大学副教授王贵松指出,法律优位要求一切行政活动不得违反现行的法律,限于全国人大及其常委会依照立法程序所制定的法律,法律只能由法律变更、废止。在观念上,行政机关不得以改革创新、提升行政效能等为借口,突破法律的范围。在制度上,法律优位允许有例外存在,但应严格限定于有更强理由的情形,以确保法的安定性^④。关于正当程序原则。东南大学教授周佑勇指出,法院适用正当程序原则的正当性基础经由“程序法定”发展到“程序正义”,司法适用的程度从形式审查迈向实质审查,适用方式从单纯的“法官造法”步入案例指导制度^⑤。上海交通大学副教授蒋红珍认为,解决正当程序原则司法适用的正当性难题,需要回归规范立场来弥合其作为论证理由和裁判依据之间的沟壑^⑥。关于效能原则。北京大学教授沈岍提出,在制度建构上指市场或社会自治优先原则和管理或服务制度的效益最大化原则,在法适用上指行政手段的有效性原则和效益最大化原则。^⑦关于比例原则。中央财经大学副教授刘权

指出,对于是否符合比例原则,即对于目的的正当性以及手段的适当性、必要性与均衡性判断,法官应给出实质的、具体的正当理由^⑧。吉林大学讲师蔡宏伟指出比例原则主要是一种保护个人宪法权利的分析工具和裁判工具,立足于“限制公权力滥用”的观念^⑨。

2. 行政行为基础理论

关于内涵。中国政法大学讲师张冬阳指出,假象行政行为应当界定为具有行政行为效力外观但实体上不成立行政行为且可归责于国家的情形,主要包括行政机关未有效送达、行政机关的意思表示存在瑕疵和形式使用错误三种情形。^⑩互联网带来了“自动化行政”这种新的行政执法方式,如“无人干预自动审批”“秒批”等。浙江大学教授胡敏洁指出,自动化行政存在于信息、数据的收集与处理,行政活动电子化以及直接作出行政决定三种情形,但存在风险,应从自动化行政的主体、权利、程序等方面考量法律控制要素^⑪。华南师范大学特聘副研究员马颜昕论述了自动化行政的裁量空间、监督机制、责任确认及适用范围,并指出有裁量能力的自动化决策是下一次变革^⑫。在行政行为原则上,中国人民大学博士生王留一对“行政行为明确性”的理论依据、基本涵义、具体内容、法律后果以及司法审查等做了全面分析。^⑬

关于效力。中国政法大学教授何兵以2018年最高人民法院“饭垄堆案”再审判决为例,阐述了行政行为违法性继承及其判断标准。^⑭中南财经政法大学副教授张青波重新界定了无效行政行为的事实构成,指出其难获法院强制执行,且其法律效果应为自始不生效并可由当事人不受期限限

①王贵松:《作为利害调整法的行政法》,《中国法学》2019年第2期。

②黄宇骁:《行政法学总论阿基米德支点的选择》,《法制与社会发展》2019年第6期。

③苏宇:《面向未来的学理革新:行政法律关系理论之省视与展望》,《行政法学研究》2019年第6期。

④王贵松:《论行政法上的法律优位》,《法学评论》2019年第1期。

⑤周佑勇:《司法判决对正当程序原则的发展》,《中国法学》2019年第3期。

⑥蒋红珍:《正当程序原则司法适用的正当性:回归规范立场》,《中国法学》2019年第3期。

⑦沈岍:《论行政法上的效能原则》,《清华法学》2019年第4期。

⑧刘权:《行政判决中比例原则的适用》,《中国法学》2019年第3期。

⑨蔡宏伟:《作为限制公权力滥用的比例原则》,《法制与社会发展》2019年第6期。

⑩张冬阳:《假象行政行为的界定和权利救济》,《行政法学研究》2019年第4期。

⑪胡敏洁:《自动化行政的法律控制》,《行政法学研究》2019年第2期。

⑫马颜昕:《自动化行政的分级与法律控制变革》,《行政法学研究》2019年第1期。

⑬王留一:《论行政行为的明确性》,《法商研究》2019年第4期。王留一:《论行政行为明确性原则的司法适用与制度实现》,《行政法学研究》2019年第5期。

⑭何兵:《行政行为的违法性继承——最高法院“饭垄堆案”判决释评》,《行政法学研究》2019年第6期。

制地提起确认之诉^①。中国人民大学博士生王世杰指出,行政行为构成要件效力的拘束效果是以禁止废除为基础的禁止偏离,通常限于形成性行政行为,而不包括确认性行政行为^②。

关于裁量。东南大学副教授熊樟林主张将非行政处罚类裁量基准从“要件裁量”推向“程序裁量”,以“程序制式化”为中心重构总则规范和基准文本^③。还认为在裁量基准逸脱条款的设置上,应遵守“必要性规则”“从轻规则”“总则化规则”的限制性要求,在具体适用中保持谦抑性,建立事前、事中、事后监督机制^④。厦门大学教授朱晓勤等通过有限的多元共治,可以发挥裁量基准的软法治理特点,促进环境行政处罚裁量基准规则内容的理性化和控权功能的实现^⑤。

3. 行政程序基础理论

北京大学教授姜明安指出,21世纪的中国行政程序法有了较大发展,尽管未制定出统一的行政程序法典,但已出台越来越多的行政程序法单行法和地方行政程序规章。制定统一行政程序法典的任务非常艰巨,欧盟至今也未出台正式的官方行政程序法典,而由学界草拟的《欧盟行政程序模范规则》已于2014年完成,开始向制定统一行政程序法典的目标迈进^⑥。上海交通大学教授朱芒指出,近十年左右都市环境领域的公众参与所起的最基本作用是行政机关在决策过程中收集相关信息,因应对公众意见的压力以及为获取行政决定的合法性而采取回应公众在参与过程中所提意见的方式,都是一种制度进步^⑦。浙江大学教授章剑生指出,在2014年《行政诉讼法》实施后,未见最高人民法院公布因被诉行政行为“程序轻微违法”而确认违法的判例,这种状况可能

会影响法院确认违法判决的正确适用^⑧。由于缺少行政程序法典,我国仅可通过反推《行政诉讼法》中的判决方式条款来揭示行政程序瑕疵法律后果的部分情形,却对“可补正”与“忽略不计”应否作为行政程序瑕疵的法律后果等问题束手无策。对此,武汉大学讲师梁君瑜认为应由反推判决方式条款转向行政程序法典之正面回应^⑨。

4. 央地事权

上海社会科学院法学研究所所长叶必丰指出,行政管辖权的委托包括层级委托和横向委托,前者以央地事权分工为基础,有助于扩大地方自主权,发扬行政民主;后者有助于弥补组织法上的不足,加强协同合作^⑩。清华大学教授余凌云认为,地方性事务不具有独占性、排他性,必须通过中央立法的进一步明确授权,就有无上位法之两种情形,分别解决地方性法规的创制空间^⑪。为有效提升地方对道路交通的治理能力,应采用可控的适度分权模式,在修改《道路交通安全法》时认真梳理地方事权,通过明确授权方式,允许地方性法规有更大的自决创制空间^⑫。《人民警察法》第6条规定的十四项职责中的地方事权以及中央与地方共同事权中地方公安机关的决断边缘需要通过立法明确宣示,地方公安机关在处理地方事务及中央与地方共同事务方面的能力取决于立法授权。^⑬日本九州大学助理教授汝思思指出,日本以执行主体为事权划分标准,直接利用现行法律实现各行政领域事务的具体分类,这为我国央地事权划分提供了新思路^⑭。

5. 行政许可/审批

中国政法大学教授石亚军等指出,行政审批改革的深化之极在于突破部门利益的藩篱,深化

①张青波:《拒绝权视角下的无效行政行为》,《环球法律评论》2019年第3期。

②王世杰:《论行政行为的构成要件效力》,《政治与法律》2019年第9期。

③熊樟林:《非行政处罚类裁量基准制度的反思与重建》,《法学评论》2019年第6期。

④熊樟林:《论裁量基准中的逸脱条款》,《法商研究》2019年第3期。

⑤朱晓勤、李天相:《环境行政处罚裁量基准的多元共治路径探析》,《法学杂志》2019年第6期。

⑥姜明安:《21世纪中外行政程序法发展述评》,《比较法研究》2019年第6期。

⑦朱芒:《公众参与的法律定位——以城市环境制度事例为考察的对象》,《行政法学研究》2019年第1期。

⑧章剑生:《再论对违反法定程序的司法审查:基于最高人民法院公布的判例(2009—2018)》,《中外法学》2019年第3期。

⑨梁君瑜:《论行政程序瑕疵的法律后果》,《华东政法大学学报》2019年第2期。

⑩叶必丰:《论行政机关间行政管辖权的委托》,《中外法学》2019年第1期。

⑪余凌云:《地方立法能力的适度释放——兼论“行政三法”的相关修改》,《清华法学》2019年第2期。

⑫余凌云:《论道路交通安全法上的地方事权》,《行政法学研究》2019年第2期。

⑬余凌云:《警察权的央地划分》,《法学评论》2019年第4期。

⑭汝思思:《央地政府间事权划分的法治建构方法——以日本行政事权划分制度为中心的探讨》,《法学家》2019年第3期。

之要在于提防部门利益的裹挟,深化之力在于捣毁部门利益的生效机制^①。湖南大学教授屈茂辉等指出,矿业权转让行政审批的法律本质是重新颁发一个新的行政许可,不会审查合同效力关涉的内容,这使得行政审批决定矿业权转让合同效力仅具“外形合法性”。未来,应当还矿业权以不动产权的本质,将矿业权纳入不动产登记制度中^②。湖南师范大学教授倪洪涛以岳麓书院门票收费案为例指出,公共用公物不宜以旅游景点的身份进行经营性门票收费,应将其定性为行政事业性收费,以文保单位的身份,经发改物价部门和省级财政主管部门的许可出售门票^③。南京大学教授肖泽晟指出,限制公园或景区管理者的裁量权是防范歧视现象出现的关键^④。

6. 行刑衔接与行民衔接

广州大学教授张泽涛指出,区分公安机关侦查行为与行政行为宜采取综合权衡标准,确立比例原则,规范行政证据转换为刑事证据的程序与实体制约规则,完善《行政诉讼法》和《国家赔偿法》相关规定,适当调整违法和犯罪的二元一体模式^⑤。中国政法大学教授罗翔指出,“非法型”的空白罪状仍要遵守刑法第96条规定,对于违反部门规章、地方性法规的行为不能认定为“非法”。^⑥东南大学教授欧阳本祺探讨了行政犯刑事违法性与行政违法性之间关系的量的区别说、质的区别说、质量混合区别说,并主张采取质的区别说,在构成要件该当性阶层应排除掉不值得处罚的行政违法行为^⑦。南开大学副教授王强军认为,在行政机关认定行为“构成犯罪依法移交司法机关追究刑事责任时”,不应当是“单向移送”,而应当允许司法机关按照其认定法定犯的标准将不构成犯罪的行为再次移送给行政机关追究行政

责任的“双向移送”^⑧。

中国政法大学教授李永军指出,行政法是民法的法源,对民法典的体系构建中有着重要影响,但行政机关在管理国家事务过程中的行为究竟是民法上的行为,还是行政行为,要从行为的目的、纠纷解决的方式及承担责任的性质来区分^⑨。北京大学教授常鹏翱提出,行政行为有明确物权内容的功能、限制物权特性的功能、影响物权变动的功能^⑩。

7. 民营化与公私合作

为顺应合作行政时代的需求,华东政法大学章志远认为有必要建构中观部门行政法意义上的合作行政法,在有效履行行政任务的目标下引入辅助性原则和合作原则,在界限论和责任论的建构进路中引入国家保留和国家担保概念,在法治国家转向合作国家的背景下重述行政主体论、行为论和救济论^⑪。上海财经大学教授张淑芳认为私法渗入公法是必然而有益的,但私法渗入公法也应当有边界,即是非整体性的、非体系化的,可以表现为个别理念、个别原则、个别环节等的渗入^⑫。民营化有助于提高行政效率、节省行政成本、分减政府行政系统的负担等。圣路易斯华盛顿大学博士生关博豪指出,民营化只是行政治理模式的转换,民营化中应通过制定行政规则、监督以及与私权融合、契约等方式对行政权予以适度保留^⑬。私主体是否以及何时承担公法义务,涉及法律上将私主体认定为行政机关的问题。华东师范大学讲师王军对美国法上的“关系标准”进行了全面分析,这有利于我国公私合作中的责任机制建设、行政主体理论的范式革新等^⑭。

①石亚军,卜令全:《将部门利益止于改革——以银川市审批局行政审批改革实践为例》,《行政法学研究》2019年第2期。

②屈茂辉,周红星:《论矿业权转让行政审批的法律本质——兼评最高人民法院矿业权纠纷司法解释》,《法学论坛》2019年第2期。

③倪洪涛:《文物保护单位门票收费许可的合法性研究——以岳麓书院收费案为中心》,《行政法学研究》2019年第3期。

④肖泽晟:《我国景区门票优惠政策中的合理差别与歧视》,《行政法学研究》2019年第3期。

⑤张泽涛:《论公安侦查权与行政权的衔接》,《中国社会科学》2019年第10期。

⑥罗翔:《刑事不法中的行政不法——对刑法中“非法”一词的追问》,《行政法学研究》2019年第6期。

⑦欧阳本祺:《论行政犯违法判断的独立性》,《行政法学研究》2019年第4期。

⑧王强军:《行政监管实质刑法化及其限制研究》,《政治与法律》2019年第5期。

⑨李永军:《民法典编纂中的行政法因素》,《行政法学研究》2019年第5期。

⑩常鹏翱:《行政行为的物权法意义:一种规范分析》,《行政法学研究》2019年第5期。

⑪章志远:《迈向公私合作型行政法》,《法学研究》2019年第2期。

⑫张淑芳:《私法渗入公法的必然与边界》,《中国法学》2019年第4期。

⑬关博豪:《论民营化中行政权的保留》,《法律科学(西北政法大学学报)》2019年第3期。

⑭王军:《私主体何时承担公法义务——美国法上的“关系标准”及启示》,《中外法学》2019年第5期。

(十) 社会信用监管的法治化

当前的社会信用体系建设旨在全方位覆盖“政府—市场—社会—司法”领域,其以提高诚信为名,实则兼有加强法律实施之意。北京大学教授沈岿指出,以失信惩戒为核心机制之一的社会信用体系建设,要合理规范失信惩戒的设定权,社会信用规范的制定得符合法的一般原则,并确保社会信用规范制定或实施的审查与救济的可得性^①。上海财经大学博士生沈毅龙认为失信行政联合惩戒的法律性质,在实践中可能是行政检查、行政指导等行政事实行为,也可能是行政处罚、行政许可、行政合同、行政补贴等行政法律行为^②。上海市浦东新区人民法院法官助理袁文瀚指出,信用监管通过诚实信用的道德蕴含和法律原则逐渐演化成为新型的社会治理手段,但须受法治原则的约束,可通过行政主体、行政行为、行政程序、法律效力及法律救济等设计信用监管的制度^③。

(十一) 部门行政法研究持续推进

1. 警察行政法

针对警察使用武器行为的正当性,西南交通大学邓君韬提出以依法履职时紧迫威胁生命原则为前提,确立警察使用武器时的情境化“判明”标准与审查规则,同时完善强制力等级报告等相关配套警务机制^④。北京师范大学副教授赵军通过考察交通辅警的工作现状,指出应坚持辅警行政助手的角色定位,坚持辅警在公安机关指挥、监督下开展工作的职责定位,也要在立法层面积极肯定辅警在城市交通治理中的主体地位,明确授权辅警在警察不在现场时独立实施某些流程化、程序性、公开透明、主观判断空间小、可救济、侵害相对人权利可能性低的简单警务^⑤。由于《治安管理处罚法》和相关规范性文件的冲突规定,警察

面对民间经济纠纷时往往处于“应依法履职”与“禁止干预”的两难境地。华东政法大学博士生刘冰捷通过案例研究发现,一线公安机关总结出以保护人身权为原则的处理路径,法院将警察介入的界限扩张至财产权,但涉及非强制力违法私力救济的案件时,保护人身权、财产权的介入界限仍有局限。^⑥清华大学博士生郑琳通过分析德国、美国、新加坡和我国香港特区、台湾地区的警察协助模式,认为要重构我国大陆地区以“规则程序型”为主的警察协助模式^⑦。

2. 教育行政法

安徽大学教授程雁雷等提出,学区划分是县级教育行政部门依职权做出的对特定适龄儿童少年产生外部法律效力的具体行政行为,要从标准和程序两个维度对学区划分进行法律规制^⑧。中南大学副教授徐靖认为高等学校学术委员会作为校内最高学术机构所行使的学术权力,在性质上属于社会公权力,须遵守有限信息公开、重要事项听证、利益回避、案卷笔录等规则,并为师生员工权利保护提供有效程序救济机制^⑨。深圳大学讲师高俊杰指出,学位撤销权的行使应遵循同行专家评审委员会和学位评定委员会两级审查制,行使过程中应保障当事人的程序性权利,并遵守必要的时限^⑩。华东师范大学副教授任海涛认为全面解决校园欺凌,需要细化既有政策,进行专项立法及适度改革现有法律框架,形成防治校园欺凌的综合性法治体系^⑪。华东政法大学讲师戴国立指出,应当由权力机关对身份性惩戒等事项进行立法,完善教育惩戒设定权;在教育惩戒实施过程中引入比例原则、正当程序原则,实现教育惩戒权与学生权利的平衡^⑫。中南大学博士生武瞰认为

①沈岿:《社会信用体系建设的法治之道》,《中国法学》2019年第5期。

②沈毅龙:《论失信的行政联合惩戒及其法律控制》,《法学家》2019年第4期。

③袁文瀚:《信用监管的行政法解读》,《行政法学研究》2019年第1期。

④邓君韬:《警察使用武器行为之正当性判断》,《法学》2019年第3期。

⑤赵军:《社会治理法治化的本土及创新之维——以交通辅警“独立警务”问题为中心》,《法律科学(西北政法大学学报)》2019年第3期。

⑥刘冰捷:《民间经济纠纷类治安案件警察介入的界限》,《行政法学研究》2019年第6期。

⑦郑琳:《我国警察协助模式的选取——一种比较法上的检讨与反思》,《行政法学研究》2019年第6期。

⑧程雁雷,隋世锋:《论学区划分的法律属性及其法律规制》,《行政法学研究》2019年第5期。

⑨徐靖:《高等学校学术委员会权力行使的程序规制》,《法律科学(西北政法大学学报)》2019年第2期。

⑩高俊杰:《基于学术不端撤销学位的程序制度建构》,《中国法学》2019年第5期。

⑪任海涛:《我国校园欺凌法治体系的反思与重构——兼评11部门〈加强中小学生学习欺凌综合治理方案〉》,《东方法学》2019年第1期。

⑫戴国立:《析论高校教育惩戒权的法律控制》,《东方法学》2019年第2期。

大学章程是一种特殊的民间规范,从司法角度看是一种法律渊源,但只有通过立法程序使大学章程上升为法律,才能从根本上解决其效力问题^①。

3. 给付行政法

浙江大学教授胡敏洁讨论了社会保障行政领域的个人信息保护问题,认为需要根据社会保障的具体项目(社会救助、社会保险、社会优抚和社会福利)、个人信息被利用的不同阶段(搜集、保管及使用)等情形具体判断保护边界^②。西南政法大学副教授冯子轩主张从学前教育的公共属性出发,围绕立法、供给、补贴和标准等要点,以给付行政理论重塑学前教育法律规制体系^③。华东师范大学副教授凌维慈指出,当住房政策承担给付行政任务时,社会性规制应获得法律授权,并缓和适用比例原则;行政给付方式无须严格的法律保留,但应通过预算约束、行政内部监督以及基本权利的约束确保其分配的公正^④。

4. 风险行政法

北京师范大学教授黄晓亮对食品犯罪行为做了规范分析,认为没有清晰地界分行政法与刑事法在规范食品违法行为上的不同作用,刑事法的规制过于强调和追随行政法对食品违法行为的规制思路,未来应予纠正和调整^⑤。针对网售自制食品交易行为,中共中央党校博士后孙峰指出应建立适用各类网售自制食品的法律制度,建立全国统一的网售食品登记平台和信用平台及有效的追责机制^⑥。上海海事大学教授邓刚宏认为生产经营者的食品安全自我规制是食品安全法律治理体系回应社会现实的需求,也是其自身体系内在演化逻辑的必然结果,应从国家责任及其现实形态、制度设计及其体系化两个方面构建生产者自我规制模式^⑦。广东外语外贸大学陈云良指

出,转诊行为具有双重法律性质,在民法上属于事实行为,在行政法上属于行政确认,此为基本医疗服务成为拟制公共产品过程中私法公法化的产物^⑧。关于预防接种致害引起的责任衔接,北京工商大学张新宇提出不应将“相关各方均无过错”作为预防接种异常反应的构成要件,应考虑将行政公益诉讼、政府信息公开等制度嵌入预防接种致害国家责任体系^⑨。

5. 环境与自然资源行政法

安徽大学副教授张辉认为环境行政权与司法权之间应当遵循行政权优先于司法权,司法权应充分尊重行政权,对于能用行政手段解决的问题,司法权应该避免介入,司法权应是对行政权的监督和弥补^⑩。浙江大学研究员何香柏指出,环境规制机构应当利用专业特长,通过制定符合法律的行政解释、规制规则、技术标准,选择能最大实现规制效率的工具^⑪。西南政法大学教授徐以祥认为,在生态环境损害救济体系中,应当确立行政命令救济在应急性救济、生态环境修复和非金钱替代性修复方面的主导地位^⑫。中国政法大学博士生于泽瀚探讨了美国《超级基金法》中的环境执法和解制度,分析了以行政为主导的合意行政裁决与行政协议两类行政和解协议,以及需提交法院审查后才可达成的同意令^⑬。苏州大学教授王克稳认为自然资源国家所有权实质上是国家对自然资源的产权管制权,应当以约束国家所有权为基础、以规范管制权为中心进行制度构建^⑭。

6. 土地行政法

湘潭大学教授胡军辉指出,现行法规定的对国有土地上房屋征收应改为对国有土地上不动产征收。该征收范围确定文书应为“公告”,法律应

①武墩:《我国大学章程的民间法解读》,《法律科学(西北政法大学学报)》2019年第4期。

②胡敏洁:《社会保障行政中的个人信息利用及其边界》,《华东政法大学学报》2019年第5期。

③冯子轩:《给付行政视角下的学前教育改革法律规制研究》,《东方法学》2019年第1期。

④凌维慈:《住房政策的任务分化及法律控制》,《法商研究》2019年第2期。

⑤黄晓亮:《食品犯罪的行政法基础论析》,《法学杂志》2019年第3期。

⑥孙峰:《网售自制食品的法律规制研究》,《法学杂志》2019年第4期。

⑦邓刚宏:《食品生产者自我规制模式的构建》,《政治与法律》2019年第3期。

⑧陈云良:《论转诊行为的法律性质及救济途径》,《法学》2019年第5期。

⑨张新宇:《预防接种致害国家责任体系的完善》,《法学》2019年第8期。

⑩张辉:《环境行政权与司法权的协调与衔接——基于责任承担方式的视角》,《法学论坛》2019年第4期。

⑪何香柏:《环境规制的权力行使与制度约束——美国谢弗林案的借鉴》,《法学评论》2019年第5期。

⑫徐以祥:《论生态环境损害的行政命令救济》,《政治与法律》2019年第9期。

⑬于泽瀚:《美国环境执法和解制度探究》,《行政法学研究》2019年第1期。

⑭王克稳:《自然资源国家所有权的性质反思与制度重构》,《中外法学》2019年第3期。

优化相关文书的送达方式,强化送达效果,明确并严格执行征收范围确定后对于被征收人、征收部门以及其他相关部门的拘束力,应给予被征收人适当的救济^①。

7. 网络行政法

中国社会科学院研究员周汉华指出,网络法治的强度与灰度,一刚一柔,共同调整网络社会行为。而网络法治建设必须纳入多维视角,在多维度中实现强度与灰度的有机统一^②。南京师范大学尹培培指出,网络安全领域主观原则的确应是基于《网络安全法》的处罚目的以及互联网相对于传统规制领域的特殊性而生成的^③。中国社会科学院副研究员卢超分析了作为新型政府规制工具的约谈,指出约谈具有“回应性规制”的政策特点,应处理好合法性与灵活性、政府规制与平台治理以及与其他惩戒机制的关系^④。北京科技大学副教授王霁霞认为对共享经济的法律规制逻辑应明确规制目标、主体、时机、手段与形式^⑤。

中央财经大学副教授刘权提出网络平台数据报送义务不应片面强调公共利益,其来源是社会连带关系和公共利益,数据报送义务的边界应符合比例原则,数据报送程序应遵循正当程序原则^⑥。广东财经大学副研究员姚志伟指出,应对网络服务提供者公法审查义务做技术性定位,技术性审查应从审查范围、审查措施、审查标准、公私合作、审查错误的救济和民事赔偿责任的限制等方面做出制度安排^⑦。中国政法大学博士生李梦琳探讨了作为新一代看门人的网络直播平台,认为在监管过程中应以合同治理为基础,从平台准入、平台运营和后平台三个阶段出发,结合算法规制、人群治理、声誉机制和助推理论等理论来架构网络直播监管机制^⑧。湖南大学副教授徐琳探

讨了人工智能治理中“算法黑箱、算法歧视、算法绑架”等现实问题,以及在算法时代中国公民平等权的保障问题^⑨。

北京大学博士生蔡培如认为当前引入被遗忘权的障碍之一是被遗忘权可能与其他基本权利冲突,被遗忘权真正的革命是对数据处理者进行了类司法职能的赋权,而如何从程序上进行合法性补足是重点^⑩。西南政法大学讲师李媛主张被遗忘权的内涵应界定在特定领域对信息主体过往负面信息进行披露与使用的限制方面,如果赋予权利主体一项广义的被遗忘权,应考虑如何克服权利实施中面临的障碍,斟酌权利主体、权利行使的对象、技术不足、利益冲突、法律强行要求企业留存用户信息等因素^⑪。中国政法大学博士生蔡星月指出,数据主体同意关乎数据保护强度与数据利用效率,应在数据控制与数据利用的张力间建立“弱同意”的概念体系,规范结构为“情境合理+拟制同意=合法处理”^⑫。中共中央党校(国家行政学院)博士生卓力雄讨论了欧盟《一般数据保护条例》中的数据携带权,并指出我国目前不宜确立数据携带权^⑬。

(十二) 监察法的衔接与完善

《监察法》的颁布实施,不仅铸成了反腐利器,而且衍生了良好的政治生态。中国政法大学博士生华小鹏指出,作为监察权重要保障的调查权具有刑事与行政二元属性,与侦查权既有共性,也有自身优势;监察权与司法机制的衔接,主要涉及留置与强制措施、调查获取证据的转化适用以及移送审查起诉等^⑭。基于监察法授权的不完整性与非对称性,监察机关须借助公安机关等执法部门的协助配合。武汉大学教授江国华等认为,

①胡军辉:《论国有土地上房屋征收范围制度的问题与完善——基于个案引发的思考》,《政治与法律》2019年第2期。

②周汉华:《网络法治的强度、灰度与维度》,《法制与社会发展》2019年第6期。

③尹培培:《网络安全行政处罚的归责原则》,《东方法学》2018年第6期。

④卢超:《社会性规制中约谈工具的双重角色》,《法制与社会发展》2019年第1期。

⑤王霁霞:《共享经济的法律规制逻辑——以网约车行政案件为切入点的分析》,《法学杂志》2019年第1期。

⑥刘权:《论网络平台的数据报送义务》,《当代法学》2019年第5期。

⑦姚志伟:《技术性审查:网络服务提供者公法审查义务困境之破解》,《法商研究》2019年第1期。

⑧李梦琳:《论网络直播平台的监管机制——以看门人理论的新发展为视角》,《行政法学研究》2019年第4期。

⑨徐琳:《人工智能推算技术中的平等权问题之探讨》,《法学评论》2019年第3期。

⑩蔡培如:《被遗忘权制度的反思与再建构》,《清华法学》2019年第5期。

⑪李媛:《被遗忘权之反思与建构》,《华东政法大学学报》2019年第2期。

⑫蔡星月:《数据主体的“弱同意”及其规范结构》,《比较法研究》2019年第4期。

⑬卓力雄:《数据携带权:基本概念,问题与中国应对》,《行政法学研究》2019年第6期。

⑭华小鹏:《监察权运行中的若干重大问题探讨》,《法学杂志》2019年第1期。

现阶段,警监协助工作只能通过出台较低位阶的规范性文件予以调试。长远看,需要制定监察程序法,修改警察法等相关法律,并出台配套的法律法规,逐步形成权威、高效、完备的监察协助配合机制^①。中南财经政法大学博士生唐冬平指出,监察机关应具备相对完整的执行权能,应对现有协助配合事项范围作限缩性理解,通过设置监察警察逐步回归监察机关应有的“强权能”取向^②。中国政法大学教授李红勃指出,通过修改《立法法》,授予国家监察委立法权,有助于保障监察工作的规范化和法治化^③。

国家监察的对象是所有行使公权力的公职人员,西南政法大学教授谭宗泽认为国家监察全覆盖已经超越了对传统“公权力”的理解,是包括公权、公职、公务、公财等实质要件为要素组合所构成的一种新型公权力^④。针对限制人身自由的监察留置措施,四川大学教授徐继敏等指出,可采取功能主义模式,分别以留置裁量影响因素、运作过程为着力点,建构留置裁量实体均衡体系及程序运作机制^⑤。监察证据与刑事证据如何衔接,山东大学副教授冯俊伟认为当下要求监察机关在收集、固定证据时参照刑事诉讼法规定,有助于优化监察调查的程序环境,为两者有效衔接提供正当性^⑥。在监察实践中,政务处分存在适用对象错误和适用原则模糊的现象。福建师范大学教授朱福惠提出,政务处分的性质是内部纪律处分,只有公职人员与国家机关之间存在身份关系才能成为适用对象^⑦。基于监察机关法定职权的“监察建议”,武汉大学教授秦前红等认为可分为督促型、纠错型、整改型三种类型,应从主体限定、前提条件、程序控制、异议程序和救济机制等五个层面共同构建法律规制体系^⑧。监察赔偿制度是国家赔偿制度的重要组成部分。中国政法大学教授王青斌认为需要修改《国家赔偿法》,对监察赔偿制度进行专门规定^⑨。

三 未来期盼

纵观2019年,行政法学界不仅巩固传统行政法基础理论研究,还紧密围绕我国行政法治领域的重点热点问题展开研究,服务全面推进依法治国和法治政府建设大局,积极回应行政法治前沿命题,不断推动中国特色社会主义行政法治理论体系取得新进展。回首过去的研究成果是为了梳理理论发展的整体脉络,更好地启发未来的研究方向。具体来说,以下几个方面有必要在未来获得持续研究。

(一)行政法总则和行政法法典化研究

在中国政法大学终身教授应松年先生的提议和积极推动下,行政法总则的学界草案初稿已经形成,内容结构正在完善,中国行政法法典化不断向前迈进。但是行政法总则该怎样进行定位,能够解决什么问题、需要解决什么问题,内容上如何编排为好、是否同时容纳实体法和程序法,如何与分则融洽衔接,如何处理与传统行政法框架、与相邻部门法之间的关系,如何突出行政法总则的创新性,如何对公务公产、金融财政、政府规制、电子商务等行政任务进行有效回应,等等,都是需要且值得深入研究的话题。

(二)行政诉讼法的有效实施和其他部门法的修改完善

一部行诉法,半部行政法。《行政诉讼法》在完成修改后,已经进入3.0时代,提出了一系列新的研究课题、研究方法、研究范式,如何对行政诉讼制度进行优化和发展、将其推向成熟是未来研究的重任。从制度上说,行政诉讼的功能、被告、第三人、法院管辖、受案范围、简易程序、重复起诉、行政诉讼类型化、行政诉讼与行政复议的关系、与民事诉讼和刑事诉讼的衔接及实质性化解行政争议等。从实践来看,原告资格、法律授权组织作被告、立案登记制、司法审查标准、规范性文件的审查、行政协议的法律适用、裁判方式的应用、行政公益诉讼、行

①江国华,张硕:《监察过程中的公安协助配合机制》,《法学研究》2019年第2期。

②唐冬平:《公安协助配合监察事项范围之限缩》,《法学》2019年第8期。

③李红勃:《监察法规的法律地位及其规范体系》,《现代法学》2019年第5期。

④谭宗泽:《论国家监察对象的识别标准》,《政治与法律》2019年第2期。

⑤徐继敏,张洪亮:《论监察留置裁量及其有效规制》,《法学论坛》2019年第4期。

⑥冯俊伟:《〈监察法〉实施中的证据衔接问题》,《行政法学研究》2019年第6期。

⑦朱福惠:《论监察法上政务处分之适用及其法理》,《法学杂志》2019年第9期。

⑧秦前红,石泽华:《基于监察机关法定职权的监察建议:功能、定位及其法治化》,《行政法学研究》2019年第2期。

⑨王青斌:《论监察赔偿制度的构建》,《政法论坛》2019年第3期。

政检察监督及行政非诉执行等均应深入研究,朝着精细化发展,解决实务需求。

同为行政救济渠道的《行政复议法》面临着修改,如何推动行政复议的规范化、信息化、职业化建设,如何保证行政复议的独立性、公正性、权威性,同时体现其快速、便捷的制度优势等都是挡纲解决行政争议主渠道定位所要解决的问题。具体而言,行政复议的性质、功能、范围、管辖、和解、调解以及复议机构的建制、审理模式的优化、证据规则和证明标准的设定、审查标准的选择、复议决定体系的完善等有待进一步研究。

《行政处罚法》即将被修改,对于行政处罚法的功能定位、种类方式、程序设计、应受行政处罚行为的成立要件、处罚权的设定主体等仍要加以研讨。随着监察体制改革的深入,如何实现《监察法》与《国家赔偿法》《立法法》等之间的有效对接、形成健全完备的监察法律法规体系、做实做细监察机关的三大职责、进一步明确明晰监察对象、明确派驻监察机构和监察专员的设置等迫切需要学界回应。此外,《政府信息公开条例》修改后的政务公开和数据开放的实践运行和制度发展,以及如何推进社会信用体系法治化与公共领域信用立法、完善个人信息保护立法、优化营商环境等都需要深入研究。

(三)传统行政法基础理论和部门行政法仍需深入推进

行政法学的碎片化现象不容忽视,需要对基础、原理、体系进行系统把握,从而实现对行政法的整体性认知、体系化思考、规范性适用。如随着现代行政法的演进,是否继续沿用行政行为作为核心概念,应予斟酌。在行政法学中占关键地位的行政法律关系理论,因受到主观公权利理论的影响,应重新得到深层次思考^①。在机构改革深入推进的背景下,行政主体理论当如何重塑,以更好地因应实践。行政行为无效、行政程序瑕疵、行政裁量理论等都有深入研讨的空间。此外,自动化行政行为、行政约谈、行政黑名单等新型活动方式应得到关注。

部门行政法研究能够拓宽行政法的疆域,推进具体领域行政法治的建设,取得新的学术增长点。有必要深入具体行政领域进行细致研究,探

讨每一项行政活动的合宪性、合法性问题,如在环境与自然资源、规划和土地行政法领域的研究略显薄弱,可从宪法、行政法和民法角度分别探讨土地问题。在研究方法的选择上要注重教义学、政策学、社会学以及案例实证研究等多元并用,同时要主动与其他学科对话、融合,强化跨学科研究的能力。

(四)大数据、人工智能对行政法治的影响

随着大数据、人工智能等的广泛应用,为行政法学研究提供了新视角,也为行政执法带来了挑战,关系着公众的切身利益,影响着行政法治建设的内容构造和维度选择。我国行政实践正在积极主动适应新兴科技的变革,但是理论研究略显不足,需要进一步关注新技术时代的正当程序和基本权利保障,完善监管理论和制度设计,“数据法学”的研究空间未来可期。

(五)民营化和公私合作治理研究

这涉及新行政法的发展变革问题。在民营化过程中,如何保障私方主体较好地完成公共任务、行政权与私权进行有效融合,以及何为私人公权利的来源、构成要件,如何界分公私法规范和案例,如何协调行政法与宪法、民法、刑法等之间的关系,如何构建行业协会内外部的治理制度,如何对竞争性国有企业实行民营化之后进行有效治理等问题都需要理论上回应。

明年是2020年,《法治政府建设实施纲要(2015~2020年)》即将迎来“大考”,过去五年实施效果如何,未来怎样进行规划,都需要从理论和实践两个角度进行审视。2019年10月31日,党的十九届四中全会通过了《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》,其中提出要坚持和完善中国特色社会主义的法治体系、行政体制,坚持和完善统筹城乡的民生保障制度、共建共治共享的社会治理制度、党和国家监督体系,强化对权力运行的制约和监督等,这些重大决策部署的关键都在于逐一落实,也需要行政法学界投入研究精力,积极参与,贡献智识。

结语

行政法学理论研究无止境,行政法治实践变

^①周乐军:《行政规范性文件的生成形态及其类型化——基于功能主义的观察》,《法学论坛》年第3期。

化无穷尽。但是万变不离其宗,基础理论的深入研究是不变的基石,也体现了一个学科的厚度。我们要继续扎根中国行政立法、执法、司法的实践,肩负行政法治建设重任,不断研究本土问题,解决社会转型过程中的热点、重点和难点等现实问题,保持并提高本学科的温度,形塑与中国国情相匹配、推进法治政府建设的行政法学学科体系、理论体系,建构具有中国特色的行政法治体系。

域外研究可以开阔视野,增进认知,提供经验借鉴,避免教训重演,有必要进一步加强对外学术交流的深度和广度,“送去”中国智慧,“拿来”域外智识。但在引介域外理论和制度之时,要反对“法律殖民主义”,不能盲目肯认所谓的“先进”“成熟”“典范”的域外模式,要坚守学术研究的主体性和独立性,秉持“扬弃”的学术态度,使域外法理论真正完成“本土化”的过程。

Focusing on the Standardized Operation of Administrative Power in Administrative Jurisprudence: A Review of the Studies on Administrative Jurisprudence in 2019

MA Huai-de & LI Huai

(School of Law, China University of Political Science and Law, Beijing 100088, China)

Abstract: In 2019, Chinese academic circle of administrative jurisprudence took root in local issues and grasped the pulse of the Times, focusing on the summary and prospect of the administrative litigation law and the administrative reconsideration law, institutional reform, law-based government, the amendment of the administrative penalty law, the administrative agreement, the disclosure of government information, the major administrative decision-making, the credit supervision and the connection of the supervision law; meanwhile, it made fruitful researches on the basic theory and the departmental administrative jurisprudence, strongly promoting the construction of law-based government. In addition, we ought to make the administrative rule of law refinement, scientification and rationalization, so as to realize the integral cognition, systematic thinking and normative application of administrative law.

Key words: administrative jurisprudence; law-based government; administrative litigation; administrative reconsideration; administrative penalty; administrative agreement

(责任校对 朱正余)