

行政法的新课题

冯军

在全面贯彻落实科学发展观的新的历史时期，我国行政法面临着西方国家行政法所不曾经历过的问题和挑战。在我国，市场经济发育不够与市场竞争过度与失控的现象同时并存；强化形式法治与推进实质法治的要求同时并存；行政权力过大与行政权力不足的现象同时并存，主张限制行政权力与呼吁加强行政干预的社会需求同时并存（以人权保障为例），主张政府权力有限与要求政府责任无限化的倾向同时并存；经济社会发展不平衡的现状与较长时期内难以消除的前景与社会对平等权的需求不断上升同时并存。这些因素有时相互促进，但更多的时候是相互牵制、相互影响，解决得不好就会阻碍我国行政法治建设的进程。

在新的时期，我国行政法面临诸多特殊国情所导致的新的问题、挑战或课题：

第一，在加强行政程序法治建设的同时，应当认识到我国行政法实体控权的任务在整体上并未完成。行政法应当如何区分和对待两种性质的权力扩张：计划经济时期集权性质的权力与新时期防治市场经济弊端的现代权力？

第二，如何在推进实质法治的同时，防止对社会公平正义的激进追求在某种意义上走向另一种形式的法律虚无？如何在理想与现实、民主法治与公平正义人权、现代与传统之间实现和谐，以及防止以一般意义上的公平正义和西方标准的公平正义替代我国现实国情条件下的公平正义以及法律标准？

第三，如何进一步加强国家权力机关在推动行政法治建设中的领导和保障作用，以改变行政法治建设实际上由行政机关主导，行政法事实上成为“行政机关所定之法”的问题？

第四，传统行政机关高度集权的模式是否适应新形势下国家行政管理的需要？如果不适应，应当如何变革？现行行政首长负责制的表现形式和实现机制是否存在过于简单、单一之弊端，如何在发展社会主义市场经济和构建社会主义和谐社会的新形势下不断丰富行政首长负责制的表现形式和实现机制？行政事务有无必要区分为“政治事务”和“法律事务”，从而进一步完善和发展行政机关内部的权力分工和制约机制？

第五，新时期的国家行政将益发具有“说服行政”、“协商行政”和“服务行政”的特征，其命令性、强制性的一面将由“前台”转到“二线”，乃至“深藏不露”，行政法如何适应并促进传统行政向现代行政的转化？

第六，是否有必要加强对行政法私法化以及私法在实现行政法目的过程中的作用的研究，防止公法意义上的行政法盲目和不必要的扩张？是否有必要加强对我国行政法大陆法系传统和色彩的反思以及加强对英美法系行政法理念与制度的研究与借鉴？

第七，如何进一步扩大法院司法审查的范围、加强司法审查的力度，充分发挥法院在保障和发展行政法上的作用？是否有必要率先在行政审判中实行判例制以及打破行政机关只能作被告的观念，拓宽行政体制改革与司法体制改革的思路与视野，使得司法机关更加积极主动地介入国家行政过程，成为某种特殊意义上的“行政主体”？

第八，如何在新的发展阶段、在公众权利意识大为增强的背景下，进一步深化对国家责任性质、功能及其局限性的认识和研究，更加合理地、现实地界定政府的法律义务以及国家责任的范围？

当前我国行政法工作者面临和所要解决的问题十分复杂，可以说是前所未有的，西方国家行政法的发展历史虽然比我们长、积累的理论成果和实践经验比我们多，但由于各自所处的发展阶段

和具体国情不同，西方行政法显然不能为解决中国当代行政法面临的具体问题提供直接的解决方案，更何况我国行政法研究由于种种主客观的原因，长期存在“两个了解不足”的缺陷：即对“西方国家行政法的了解不足”与对“本国行政法所处的具体国情和环境了解不足”，以至行政法研究在一定程度上存在从法哲学意义上阐发行政法一般观念、理想、价值的偏好，而对在各种具体环境下如何实现和体现行政法的价值和理想的研究不够重视、不够深入。当前我国行政法研究总体上仍未走出译介西方与价值启蒙的阶段。

在新的机遇和挑战面前，我国行政法研究者应当认真研究和吃透科学发展观和构建社会主义和谐社会的精神实质，以科学发展观为指导，在正确引导舆论和社会思潮，维护宪法、法律以及行政法治的权威方面承担起特殊的责任；同时，将行政法研究由价值启蒙引向以现实研究为主的新阶段，立足我国国情，进一步重视实证研究和细节研究，分析、借鉴西方国家的经验而不惟其是从，敢于超越，努力发展与完善具有中国特色的行政法理论和制度，进而在世界范围内为当代行政法的创新和进步，作出我们中国学者应有的贡献。