

# 大数据视角下行政法基本范畴探究

李佳慧

华东交通大学人文社会科学学院, 江西 南昌

收稿日期: 2024年10月30日; 录用日期: 2024年12月12日; 发布日期: 2024年12月20日

## 摘要

行政法基本范畴是行政法研究的中心问题。行政法的基本范畴, 指的是在探索和阐释行政法本质的过程中, 人们会逐渐提炼出一些核心且主导性的理念或要素。这些主导性的思维内容对于理解和实施行政法具有至关重要的作用。行政法范畴之间它们彼此相互联系, 有机统一。这些范畴具有稳定性和全面性, 但它的内涵与外延却在不断地发展变化的。行政法范畴界定问题是行政法成为一个独立部门法所面临的核心问题, 同时也是行政法学理论体系建构中首先需要处理或者解决的关键性问题。但是, 这种对行政法极为关键的实践方式以及其背后的理论研究, 在我国乃至全球的行政法学的研究中, 至今还没有受到足够的重视和深入的探讨。本文主要是通过分析我国行政法的实践和理论定位以及当前状况, 并对过去行政法的基础范畴中存在的问题进行了深入探讨。最后通过提出可行性建议构建行政法基本范畴新出路。旨在通过对行政法基本范畴进行界定, 行政法的基本范畴的理论体系可以逐步朝着构建行政法的学科理论体系的方向发展。

## 关键词

行政法, 行政法基本范畴, 行政法体系

# Big Data Perspective to Explore the Basic Scope of Politics and Law

Jiahui Li

School of Humanities and Social Sciences, East China Jiaotong University, Nanchang Jiangxi

Received: Oct. 30<sup>th</sup>, 2024; accepted: Dec. 12<sup>th</sup>, 2024; published: Dec. 20<sup>th</sup>, 2024

## Abstract

The basic category of administrative law is the central issue in the study of administrative law. The basic category of administrative law refers to people's thinking that will form some dominant concepts or contents in the process of summarizing the nature of administrative law. These leading

文章引用: 李佳慧. 大数据视角下行政法基本范畴探究[J]. 争议解决, 2024, 10(12): 197-206.

DOI: 10.12677/ds.2024.1012495

thinking contents play a vital role in understanding and implementing administrative law. Among the categories of administrative law, they are interrelated and organically unified. These categories have stability and comprehensiveness, but their connotations and extensions are constantly developing and changing. The definition of the category of administrative law is the core problem that administrative law has to face when it becomes an independent branch of law, and it is also the key problem that needs to be dealt with or solved first in the construction of the theoretical system of administrative law. However, this extremely important practice method for administrative law and the theoretical discussion behind it have not received enough attention and answers in the field of administrative law research in China and around the world. This paper mainly analyzes the position and current situation of China's administrative law practice and theory and discusses the problems existing in the exploration of the basic categories of administrative law in the past. Finally, the paper puts forward feasible suggestions to construct a new way out of the basic category of administrative law. By defining the basic categories of administrative law, the theoretical system of the basic categories of administrative law can gradually develop in the direction of constructing the theoretical system of administrative law.

## Keywords

Administrative Law, Basic Categories of Administrative Law, Administrative Law System

Copyright © 2024 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

## 1. 引言

行政法作为现代法治国家不可或缺的一部分，其基本范畴的研究对于构建稳定、公正的行政法律秩序具有至关重要的意义。在行政法的发展历程中，随着社会的不断进步和法治建设的深入，行政法的基本范畴也在不断地丰富和完善。面对日益复杂多变的行政现象和行政问题，我们需要对行政法的基本范畴进行更加深入、系统的研究，以更好地适应时代发展的需要。

行政法这一核心概念，为行政法学的基础理论研究开辟了一个全新的探讨维度。基于这些核心概念，我们致力于构建一个更为系统化的行政法范畴体系与学科理论架构，旨在推动行政法理论向更加专业化和系统化的层次发展。同时，我们期望这样的努力能够为中国行政法制度的完善与进步贡献力量，并促进行政法学理论的健全与发展。

本文主要通过对行政法基本范畴的界定，深入探讨了行政法的核心概念及其在实践中的应用。在研究中，我们详细罗列了学界对于行政法范畴的代表性观点，并对这些观点进行了全面的评述。通过对比和分析，我们发现了不同观点之间的共性和差异，以及它们对于行政法理论和实践的影响。基于上述研究，我们提出了自己的主张，并给出了相应的基本理由。我们认为，行政法的基本范畴应当包括行政法原则、行政法总则、公共利益等。这些范畴相互关联、相互依存，共同构成了行政法的完整体系。

## 2. 行政法基本范畴界定

### 2.1. 基本范畴的界定

#### 2.1.1. 基本范畴的概念

范畴是人类在深入理解和探索客观世界的过程中形成的基本概念。这些范畴不仅代表了人类以往对世界的认识 and 理解的结晶，更是推动我们进一步探索和深化认识的支点。从理论形态上看，每个科学领

域均以其核心概念为基石，搭建起一座宏伟的理论大厦。这些范畴构成了科学研究不可或缺的基础。没有范畴的支撑，理性思维将无从谈起，理论活动和理论表现也将失去依托。范畴通常蕴含两个基本含义：首先，它代表着人类思维对客观世界普遍本质的一种深刻提炼与反映，这一意义与“概念”颇为相近，因为“概念”是思维活动的基石，其核心作用在于揭示并阐述客观事物的一般特性与本质属性。在这一层面上，我们可以将基本范畴视为基本概念的一种具体展现形式。

基本范畴是指在经验世界中，事物被划分成的不同范畴，其中有一个中间层次在人们的心理中占有一个特别显著的地位。这个层次上，人们观察区分事物最容易、最直观，大脑从这一层面开始认识事物。此等级范畴即是基本范畴[1]。

而“基本”一词在此处意指“根本的”、“主要的”或“大体上”。因此，基本范畴也可以理解为某一学科或领域中主要的核心的概念。社会存在决定社会意识。在法学研究中，基本范畴构成了近代法律科学普遍采用的语言体系。在欧洲大陆的历史进程中，专注于法学基本范畴研究的科学被命名为“一般法理学”。这是一门在法学领域内独立的分支学科，其起源可追溯至 19 世纪中后期，在德国诞生。在张文显教授的《法学基本范畴研究》这部著作中，他首先为法学范畴体系提供了详尽而深入的剖析，并明确指出：“法学范畴体系实质上是一个由众多相互独立却又紧密相连的法学范畴共同构筑而成的有机整体。”个别范畴是法律现象在特定维度上的具体刻画，范畴体系是法律现象综合，系统性体现的构架，代表着法学研究成果的综合汇总和深度整合。对任何一个复杂的事物来说，分类研究是深入探讨的一种有效途径，法学范畴体系研究也不能例外。

基本范畴是在法律现象的整体框架下，对法律现象中的基本环节、基本过程或初级本质进行的抽象概括，它们构成了法学理论中的核心概念。那么搞清普通范畴和基本范畴的差别，则能更好地理解法学的基本范畴。普通范畴与基本范畴的区别可用两个例子说明。例如：公民，法人属于普通范畴，是一种对法律上所规定的权利与义务进行的一种简单的概括与初步的抽象。而作为“法律权利”、“法律义务”则是基本范畴。权利义务作为法学的基本范畴，揭示了法律现象的本质和核心[2]。

### 2.1.2. 基本范畴的特征

第一，首先，在理论思考的过程中，基础范畴不仅是不可或缺的工具，更是构成思考框架的最根本组成部分。无论是理论思维、经验思维，还是作为理论思维特定形式的直观思维，都不可避免地要运用到范畴这一工具。若缺乏范畴，上述任何一种思维形式都将难以有效展开和持续推进。

第二，基本范畴是衡量理论构建与发展的重要标尺。它们是对现实对象及其相互关系的抽象与概括，不仅反映了这些现实存在的本质特征，还构成了理论表述不可或缺的组成部分。因此，范畴作为理论探索与抽象思维活动的直接结晶，不仅彰显了理论构建的初始阶段，也深刻反映了理论演进的成熟度与高度。

第三，基本范畴构成了科学思想的核心基石，每个科学的学科结构都是由一群相互联系的概念所组成的。毫不夸张地说，一旦领域内的界限被打破，那么这种理论就很难被接受，更加说明科学的诞生是不可能的。

第四，基本范畴构成了学科与理论的核心特质。学科与理论的独立地位与独特风貌，在很大程度上，源自并取决于其内在基本范畴的独立性与独特性。

## 2.2. 行政法基本范畴界定

### 2.2.1. 行政法范畴在我国行政法实践与理论中的定位与现状

行政法范畴是指构成行政法体系的核心组成部分的一系列分支系统。这些支系统按照一定的逻辑关联相互衔接，共同构成了行政法体系的框架。在形式上，它们以不同的部类呈现，为行政法体系提供了

坚实的支撑。这是我们对行政法范畴所做出的定义。如何确定行政法的基本范畴？行政法的基本范畴就如一棵枝繁叶茂的大树，是由不同的分支组成的，分为一级范畴、即占据主导作用的范畴。也就是根基性的范畴，以及由此衍生的二级范畴、然后以此继续发展的三级范畴。接下来论述行政法范畴在我国行政法实践与理论中的研究现状。

行政法的范畴体系是由一系列独特且具体的行政法概念范畴相互联结、相互支撑而构建起来的，它在法学范畴的宏大体系中占据着举足轻重的地位。这一架构的形成、内部元素的配置、层次的划分以及结构的安排，都是由行政法自身的演进阶段及其发展水平所影响和塑造的。行政法范畴与行政法体系之间的关系密切且相互依存。一方面，行政法体系是一个更为宏观的概念，它涵盖了行政法学的所有领域和方面。而行政法范畴则是构成行政法体系的基本单元，是行政法体系中不可或缺的一部分。正是这些具体的行政法范畴支撑起了整个行政法体系，使其能够客观地展现其全面性和复杂性。另一方面行政法范畴也不能脱离行政法体系而独立存在。行政法体系为行政法范畴提供了框架和背景，使得各个范畴能够相互关联、相互支撑，共同构成一个完整的行政法理论体系。没有行政法体系的整体构成，行政法范畴将失去其存在的意义和价值[3]。

第一，行政法范畴并非仅属于行政法学理论的范畴，它更是一个行政法实践中的实在问题。这意味着，我们应当从行政法体系的实际运作和实践中去理解行政法范畴，而非仅从行政法学理论或学术体系的角度出发。当然，在行政法学的学术研究中，我们确实会涉及行政法范畴的概念，并可能在行政法学科体系中构建相应的理论框架。然而，这种构建和讨论是基于对行政法实践的深入理解和分析，而非仅仅为了学术研究的需要。因此，我们应当明确，行政法范畴是行政法实践中的一部分，它不仅是理论研究的对象，更是行政法体系运作的基石[4]。

第二，行政法范畴是指行政法构成中若干元素之间所形成的关联和逻辑体系。这种关联性是行政法范畴存在的基础，一旦离开了这种元素之间的紧密联系和相互作用，行政法范畴也就失去了其存在的意义。我们理解，如果行政法中仅包含单一、孤立的元素或较小的分支系统，那么它们并不足以构成一个完整的行政法范畴。范畴的哲学概念要求的是一组具有内在联系、相互关联的元素所构成的整体。行政法范畴之下确实包含了众多同质化或异质化的元素，这些元素之间保持了一种严密的逻辑关系。正是这些元素之间的逻辑关系，使得一国的行政法能够形成一个有机统一的整体，即行政法体系。这种逻辑关系是行政法范畴的核心，也是行政法体系得以建立和运作的基础[5]。

### 2.2.2. 行政法基本范畴特征

#### 1) 行政法的基本范畴应当精准地概括并反映行政法现象的核心本质属性

对这些范畴的提炼，不仅标志着对行政法学认知的深化与提升，也是构建行政法理论体系过程中概念化与范畴化这一关键环节不可或缺的一部分，更是对行政法本质特征的一次深入探索与精准提炼。

#### 2) 行政法基本范畴体现了主观与客观之间的辩证统一

它们是人类理性思维的成果，因而在表现形式上难免带有主观性的印记。然而，这些范畴所触及并深刻揭示的行政法的本质特征，却深深植根于行政法存在、演变及实际运作的客观规律之中，体现出显著的客观性。行政法范畴的构建，深深植根于对行政法现象的细致观察与深刻省思之中，它们不仅是主观认知的结晶，更是主观认知与行政法客观现实之间不可或缺的桥梁与纽带。

#### 3) 行政法学范畴需兼具稳定性与动态发展性。

鉴于行政法的运作与演进与法学整体的进步紧密相连，且随着社会形势的不断变化，行政法必须展现出高度的灵活性，不断提炼并吸纳新的范畴，而非僵化地固守既有的范畴体系。总体而言，行政法范畴在保持必要适应性与灵活性的同时，也需确保其基础性的稳定性得以维持。



#### 4) 行政法基本范畴应当具有全面性和凝练性

它们不仅精确捕捉了行政法的存在形态、内在逻辑联系以及发展阶段特征，还深刻揭示了行政法与其他法律领域，尤其是与相邻法律部门之间的相互作用与影响行政法学范畴的提炼，严格依据客观存在的行政法现象，经由科学严谨的分析与理性系统地归纳，确保了这些范畴含义的清晰明确。它们在行政法学研究、法律实务操作以及政策制定等多个层面，均展现出了不可或缺的重要应用价值。这种全面性与凝练性的完美结合，为深刻洞察行政法的本质、推动法学理论的创新发展以及有效指导行政法治实践奠定了坚实的范畴基石。

### 3. 行政法基本范畴的新探究

#### 3.1. 学界代表性观点及其评述

在我国，学者们普遍持有这样的观点：我国的行政法实际上是一个由多种法律准则组成的法律体系，2004年制定的《全面推进依法行政实施纲要》中就对依法行政的范畴进行了构想，其包括行政组织体系、行政行为、行政救济、行政监督、公务员的行政纪律等[3]。德国在行政法的基本分类上，将其划分为普通行政法和特别行政法两大类。其中，普通行政法与英美行政法在性质上是相似的，它主要适用于各种行政活动中的法律规定和核心理念[6]。特别行政法在内容上与英美法系中的行政法存在明显差异，它是基于某些特定行政操作的具体法律规定。某些研究人员对于英国行政法律的领域进行了描述，并指出英国的行政系统在长时间的实践中，基本上与所有大不列颠人遵循同样的法律原则。与其他许多国家相同，英国也存在一些法律，目的是规划行政管理、设立行政机构和明确各类行政规章。接下来，美国关于行政法是一个依照其法定权利进行行政操作的法律机构。此规则仅针对依照法律来管理社会行为的政府部门适用。在美国的背景中，对于政府的权威具有显著意义。

关保英教授在《行政法再认识》这篇论文里提到：之所以说行政法范畴是一个行政法实在的问题，是因为行政法范畴涉及一国行政法体系的内部结构，涉及一国行政法体系中究竟应当包含哪些行政法典则、由哪些制度构成，以及涉及一国行政法总的体系与其分支之间的关系等。正因为它是一个行政法实在问题，而不是一个行政法学理问题，所以在目前的行政法教科书中，尤其在相应的行政法学研究中，行政法范畴还没有一个学理上的概念或者解释。关保英教授认为行政法的基本范畴包括：行政法原则、行政法总则、作为部门管理的行政法范畴、作为权利救济的行政法范畴四大方面[5]。接下来分别论述。

##### 3.1.1. 行政法原则

在行政法体系之中有着非常重要的地位。从形式上看，其是行政法范畴中的部类之一，与其他范畴是平行的，而在对行政事项的规制方面，行政法原则的地位高于其他行政法范畴。由于行政法是由诸多典则构成的法律群，因此，行政法原则在行政法调控过程中是十分必要的，可以通过该范畴整合行政法的典则体系和规范形态。

罗才豪教授针对这些问题提出异议，但是有一点是形成共识的，那就是行政法原则的客观存在。即学者们基本上都认为行政法原则是行政法的一个构成，其是行政法体系的重要组成部分。至于这个部分在行政法体系中是如何体现出来的，则存在诸多认识。一些学者认为行政法原则只有在与行政法规则的比较中才是存在的，在没有这种比较的情况下，行政法原则便不存在。有的认为行政法原则与行政自由裁量权的行使有关，即其发挥作用的范畴以自由裁量权的行使为空间。还有学者认为行政法原则是对行政法体系和行政法规制方式的提炼，是对行政法规范的高度概括：行政法作为一个独立的部门法，是一个有机的整体。成千上万的行政法律规范之间有着内在的必然的联系，体现着相同的原理或准则，即行政法的原则[7]。

### 3.1.2. 行政法的总则

通常情况下是行政法典则的构成部分之一，几乎每一个行政法典则中都有一个总则。关保英教授指出在此处所指的行政法总则并不是一个单一行政法典则中的总则，是指在整个行政法体系中具有总则性地位的那些典则。这些总则在行政法规制过程中具有普遍性，即其对于行政主体具有普遍的适用意义，对于行政相对人亦有普遍的适用意义。

笔者认为，行政法总则是行政法的基本范畴。为行政法总则的组成部分，它可以从静态和动态两个角度对行政法体系产生深远的影响。这种影响被一些学者形象地称为行政法中的“体”与“用”，它们共同作用于一国的行政权。从“体”的角度来看，行政组织法、公务员法以及行政编制法等构成了行政法的一个重要分支范畴[8]。这些法律规范主要关注行政机构的设置、职能划分、人员配置等静态要素，确保行政组织的合理性和合法性。而从“用”的方面看，则涵盖了规范抽象行政行为和具体行政行为法律规范。这些法律规范包括《中华人民共和国立法法》的相关内容，《行政法规制定程序条例》和《规章制定程序条例》等，它们关注行政决策的制定、执行和监督等动态过程，确保行政行为的合法性和有效性。特别地，对具体行政行为的规制也是“用”的重要组成部分，例如《行政处罚法》和《行政许可法》等法律规范，它们详细规定了行政机关在实施具体行政行为时应遵循的程序和标准。在我国学界，虽然常常将规范“体”的部分和规范“用”的部分作为两个相对独立的部类来看待，但实际上，对“体”的规制和对“用”的规制是紧密相连、不可分割的。因为静态的组织结构和动态的行政行为共同构成了一个完整的行政体系。从行政法的规制逻辑上讲，二者在目的、原则和方法等方面都具有极大的相似性和关联性。

### 3.1.3. 部门管理行政法范畴

部门行政法的地位在我国行政法学界亦有普遍认识，即部门行政法是行政法的基本组成部分，它在我国行政法实践中包括了诸多管理范围。人们对所有行政法的归类依我国行政系统的分类而进行，即我国职能机构和执法机关的类型决定了部门行政法的范畴。显然，无论这样的分类从理论上讲是否能够成立，它都至少反映了我国行政部门法在实施中的实际状况。

笔者认为，部门行政法范畴不应被归类为行政法基本范畴的主要类别之一。部门行政法主要是用于调整特定社会关系并解决相应社会问题的专项行政法律规范。笔者认为更接近为一个“社会一般概念”，是一个技术概念，并不是特定的法律概念。部门行政法是基于社会关系运行的。要么是对社会关系的设定，要么是对已经设定好的社会关系的实现[9]。部门行政法聚焦于特定行政管理范畴内的独特内容与挑战，笔者认为，其所构筑的行政法框架独具一种鲜明的二元结构特征。这一二元结构体现在行政法主要由两大支柱性部分组成：一方面，它着重于规范政府行政权的运作，特别是那些旨在限制和监督行政权的相关法律条文，这些条文广泛覆盖了行政组织法、行政程序法、行政救济法等核心范畴；另一方面，它聚焦于政府在具体行政管理活动中与行政相对人之间关系的法律规制，这包括经济、文化、社会治安、工商等多个领域的部门行政管理规定，这些规定在学术领域内被统一称为部门行政法。部门行政法的显著法律特征，在于它专门针对并调整特定行政管理领域内的行政管理关系。然而，关于部门行政法具体应如何分类，学术界并无统一论，关于行政法体系，不同的学者及国家有着各异的认识与界定。而我国行政法体系的构建，其根基深深扎根于管理论之中(这一基础同样支撑着行政法治与行政法学的理论框架)，在此背景下，部门行政法作为行政法体系中一个不可或缺的客观存在，其重要性不容忽视。这一现实不仅在我国编纂的行政法典中得到了体现，也深刻地反映在学者们精心构建的行政法学理论体系之内。部门行政法的核心职能在于规范特定行政管理领域的具体事务，并据此调整由此产生的各类行政管理关系。因此，部门行政事务的独特性质以及部门行政管理关系的具体形态，成为了决定部门行政法具体框

架与分类方式的根本因素。然而，关于部门行政法究竟应当如何科学合理地划分，这依然是一个亟待学术界深入剖析与探讨的重要课题。

#### 3.1.4. 权利救济范畴

从广义上讲有这样一些救济范畴：一是监督救济的范畴。所谓监督救济是指相关主体通过一定的行为对行政权的行使进行外在或内在的监督，与监督有关的法律规范就是监督救济的行政法范畴。我国此类法律有《中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法》《中华人民共和国行政监察法》等。二是诉愿救济的范畴，就是行政相对人在行政主体行政行为侵权的情况下，在行政系统内部获得救济的方式。我国的行政复议制度就属此类，与行政复议制度有关的《中华人民共和国行政复议法》及其相关法规便是诉愿救济的行政法范畴。三是诉讼救济的范畴，指行政相对人通过司法审查制度进行的权利救济方式。我国的行政诉讼制度确定了诉讼救济的基本机制，《行政诉讼法》便是一个比较典型的行政救济范畴的行政法。四是赔偿救济的范畴，指行政主体在权力行使中若对行政相对人的利益造成侵害而对其进行赔偿的救济手段。调整此种救济方式的《中华人民共和国国家赔偿法》则属于此范畴。

笔者认为，用公共利益替代权利救济更为妥当。根据石磊的《行政法范畴中的“公共利益”研究》这一篇文章详细论述了公共利益作为基本范畴的重要性。公共利益具有高度的抽象性和概括性。在行政法的实际运作中，由于“公共利益”这一法律术语缺乏明确且统一的定义，致使负责执行具体行政职责的政府部门频繁地面临需要对“公共利益”进行认定的裁决情境。这些裁决往往涉及广泛的社会利益考量，使得“公共利益”成为了一个高度概括且涉及面极广的概念。由于公共利益的适用并非简单地直接援引，而是内在地要求深入理解法律精神、全面权衡具体情境，并细致判断具体行政行为是否符合公共利益的本质要求，这一过程的复杂性和主观性却不幸地为行政机关提供了潜在的滥用职权空间，使得他们可能以“貌似合法”的方式随意阐释或过度扩张解释“公共利益”的概念。这种解释上的自由裁量权，若缺乏有效制约和监督，可能会导致公共利益被歪曲利用，从而损害公众的真正福祉[10]。公共利益与行政法基本范畴之间存在着密切的关系。行政法通过规范政府行为、制定具体规章制度、调整与协调利益关系等方式，保护公共利益并促进其实现。这种关系体现了行政法在维护社会秩序、保障公众权益方面的重要作用。

### 4. 行政法基本范畴构造新出路

在全国人大将制定行政基本法典纳入立法规划的当下，行政法学界和实务部门已围绕行政法能否成典、如何成典，以及成典的具体范围和路径等议题展开了热烈的讨论。笔者认为，在这个重要的时刻，重新审视和界定行政法的范畴显得尤为必要。行政法的范畴不仅为行政基本法典的制定提供了坚实的逻辑基础，而且为其具体内容提供了明确的依据。因此，笔者呼吁学者们在探讨行政法法典化问题时，不应脱离行政法的范畴进行空洞地议论，而应围绕其范畴展开更为深入和细致的研究，以确保法典的制定既符合行政法的本质要求，又能够满足现实需求。所以笔者把行政法基本范畴归纳为三个部分，分别是行政法原则、行政法总则、公共利益和权益保障四大部分。

#### 4.1. 行政法原则

行政法原则在理论探讨与实践应用中均是一个极具争议的话题。早在 20 世纪 80 年代，我国便已将党的领导以及社会主义原则指导下行政权的统一行使确立为行政法的一项基本原则。然而，随着依法行政理念的日益深入人心，学界逐渐达成共识，认为行政法原则应当更加聚焦于合法性原则、合理性原则等核心要素。此后，比例原则和正当程序原则也逐渐崭露头角，并日益受到学界与实践界的重视。

尽管至今为止，学界对于行政法原则的具体阐释仍存在一定的分歧，但已有部分行政法规范开始尝



试将这些原则融入到具体的法律条文之中。例如,《行政许可法》《行政处罚法》及《行政强制法》等法律均明文规定了公平、公正、公开的原则。与此同时,一些政策性文件也明确倡导了程序正当原则和比例原则等,这些原则在行政实在法(即实际施行的行政法律)中得到了具体的体现与实际应用。

最近,全国人民代表大会对《地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》进行了重要修订,在此次修订中明确了一系列新的行政法原则,诸如依法行政原则、廉洁高效政府原则以及强化法治监督原则等。这些原则不仅深刻提炼了中国行政法制建设的宝贵历史经验,也体现了行政法理念的不断演进与升华。然而,需要注意的是,《地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》的适用范围主要局限于行政组织体系及地方政府管理层面,其普遍适用性因此受到了一定程度的制约。因此,在推进行政法典编纂的过程中,我们不能简单地将地方政府组织法中的原则直接复制粘贴,而应充分考虑行政法典的广泛适用性和全面性要求,进行更为深入细致和周全地考量与规划。相反,我们应当在深刻把握行政法理念精髓的基础上,实现行政法原则的传承与创新,使之既与行政法理念相契合,又能在此基础上有所超越和发展。这样,我们才能在行政法典中确立更为全面、科学、合理的行政法原则体系,为行政法的实施和监督提供更加坚实的理论支撑[11]。

## 4.2. 行政法总则

受《民法典》制定思路的启发,行政法总则的价值功能愈发显著,它不仅要满足政府治理在技术逻辑和价值导向上的双重需求,还必须有效应对当前单行法模式所带来的行政法治所要面临的诸多难题,诸如基本价值体现不明确、体系架构不健全以及逻辑严谨性欠缺等问题,严重阻碍了行政法律规范的有效执行与顺畅运作。行政法总则作为行政法体系的核心,从内到外发挥着引领法典编纂、规范行政活动的重要作用。通过明确行政法的基本原则、价值和目标,行政法总则能够为行政法的发展和完善提供方向和指导,促进行政法治的深入推进。行政法总则在行政法体系中扮演着举足轻重的角色,其影响力和作用由内而外逐渐展开[12]。

首先,行政法总则对通用行政法典以及整个行政法律体系具有提纲挈领的功能,它作为行政法体系的基石,为整个法律体系提供了清晰的方向和框架。其次,行政法总则是行政活动的指导性法规,地位至关重要。它汇总了行政活动中普遍适用的基本原则与规则,为行政主体在行使职权时提供了清晰的实体与程序指引,同时确立了合法、合理的行为标准,确保了行政活动的正当性与合理性。同时,行政机关在执行行政职能时享有一定的自由裁量权,即在法定范围内具有选择行政行为方式的灵活性。然而,这种自由并非毫无限制,而是必须严格遵循法律授权的界限。行政法总则通过制定一系列清晰明确的规则与原则,对行政机关的自由裁量权进行了有效地限制与监督,确保其权力的行使在法律框架内既合法又合理。

最后,行政法总则宛如一位精通平衡术的智者,站在调节多元复杂社会关系的前沿阵地。随着社会的日新月异与全面革新,行政权力如潮水般涌向社会、经济、文化、教育、交通等广阔舞台,与行政相对人及利害关系人共同绘制出一幅幅错综复杂的行政法律关系图谱。行政法总则,作为行政法的坚固基石与导向灯塔,它主动出击,深度融入并精心雕琢着社会生活的每一个角落,以其独特的智慧与力量,巧妙地平衡着多元化的利益天平,确保在规范与现实的动态博弈中,行政法律体系既能灵活应变,又不失其稳固的根基,展现出非凡的韧性与活力。它不仅为行政机关提供了行政活动的指导原则和规范依据,也为行政相对人和利害关系人提供了权利保障和救济途径,促进了社会公平正义的实现[10]。

## 4.3. 公共利益

行政作为社会形成的一种力量,其核心内容在于公共利益的实现。行政的本质确实在于推动公益的



达成。从行政的这一功能出发，我们可以寻找到公法上赋予行政特权，如单方义务赋予、行政强制等行为的合理性依据。传统的行政治理模式中，行政主体扮演着主导角色，其追求的利益具有鲜明的公共性，这一特性在形式上看是无需质疑和防范的。行政系统在执行其职责时，主要是为了实现国家的公共行政管理职能，进而维护公共利益、保障社会秩序，为社会和公众提供优质的服务。然而，公共利益的特点在于其高度的抽象性和概括性，其“利益内容”和“受益对象”往往难以明确界定<sup>[13]</sup>。从任何角度探究，我们通常只能从宏观层面来理解行政法领域的众多概念，尤其是“公共利益”这一具有高度不确定性的法律概念，难以做到全面而具体的列举。当行政机关承担起实际行政职能时，它们往往会遭遇大量关于“公共利益”界定的裁决难题。但至关重要的是，我们必须意识到，这并不等同于行政机关已经掌握了处理所有涉及“多变且主观认定的公共利益”法律判断问题的充分能力<sup>[14]</sup>。行政机关在作出相关决策时，必须审慎考虑，确保公共利益得到最大程度的保障，同时避免对公民权益造成不必要的侵害。

#### 4.4. 权益保障

权利的依赖往往是救济，若无救济，便无法真正体现权利。依照我国目前颁布的法律，行政法中对权力的救济有三种方式，即行政复议、行政诉讼和行政赔偿。与监控活动有关的各种法律准则共同构建了一种行政法律的监管救助体系。在我国，这类法律包括行政监察法以及监督法。首先是 2024 年 1 月 1 日开始实施的新《行政复议法》，强调发挥行政复议的主渠道的作用，实质性的化解行政争议。也在进一步强调权益保障在行政法基本范畴的重要性。行政复议不只是行政救济的一种方式，它还具备行政监督和行政司法的特性，能够通过特定的行政司法程序来解决行政纠纷。其次，权利救济是通过传统的行政诉讼手段来实现的，而行政诉讼在确保社会公平和法治秩序方面起到了不可或缺的角色。该法律为公民、法人或其他各种组织提供了一个有力的法律平台，以便他们能够有效地反抗行政部门的不正当行为或非法决策，进而确保自己的合法权益不会受到侵害。通过行政诉讼，受损的权益可以得到恢复，不公的行政行为得以纠正，进而增强了公民对法治的信任。最后是行政赔偿。行政赔偿构成了国家赔偿制度的关键组成部分，它是对已经导致实际侵权行为的行政救济手段。行政赔偿能够保障公民、法人等合法权益，在行政机关违法行使职权造成损害时提供法律救济，恢复受损权益；同时，它也起到监督和制约行政机关的作用，促使其依法行政，维护社会公平正义和法治秩序。

### 5. 结语

对行政法的基本范畴进行深入的研究与全面的探索，不仅能够揭示行政法作为一门学科的内在逻辑与结构，而且有助于相关学者更加准确地把握行政法学科体系的广度和深度，全面深入地理解行政法的价值与范畴，能够为中国社会提供规范化的制度管理框架，进而为社会治理积累宝贵的经验与坚实的依据。随着行政法律体系的不断完善与健全，行政法治会具有更加广阔的拓展空间。

然而，值得注意的是，关于行政法的范畴，目前尚未有统一且具体的学说对其进行全面归纳。上述所提及的行政法范畴，仅仅是笔者基于对我国行政法现状的深入分析与理解所得出的个人见解，我国行政法学界对于行政法范畴的构建设想，大多局限于对行政法实际内容的直观排列与组合。这些排列方式往往侧重于行政法的具体规范、制度及其实际应用，却鲜有深入探讨这些元素之所以如此排列组合的根本认知原理。换言之，尽管行政法的内容丰富多样，但对其范畴构建背后的逻辑依据、理论支撑以及价值导向等深层次问题，尚未有学者进行系统性地研究与解答。这种状况在一定程度上限制了对行政法学科体系的全面理解和深入把握，也影响了行政法在实践中的有效运用与发展。因此，对行政法范畴的认知原理进行深入探究，显得尤为迫切与重要。在全国人大将制定行政基本法典纳入立法规划的当下，行政法学界的学者与实务部门的专家，当前正积极探讨行政法编纂法典的可行性、编纂方法，以及法典

涵盖的具体内容与实施路径等诸多议题。笔者认为,在当前推进行政基本法典制定的有利时机下,重新审视并明确行政法的范畴显得尤为必要。行政法的范畴不仅为行政基本法典的制定奠定了坚实的逻辑基础,还为其具体内容的确定提供了明确的指导依据。

## 参考文献

- [1] 雷磊. 新时代法学基本范畴的重构[J]. 法治研究, 2024, 152(2): 15-27.
- [2] 张文显. 法学基本范畴[M]. 北京: 中国政法大学出版社, 1993.
- [3] 关保英. 行政法范畴再认识[J]. 法治社会, 2024(2): 47-61.
- [4] 张文显. 法理学[M]. 第5版. 北京: 高等教育出版社, 2018.
- [5] 博登海默, 著. 法理学: 法律哲学与法律方法[M]. 邓正来, 译. 北京: 中国政法大学出版社, 1999.
- [6] 郑达轩, 徐荣贵. 德国行政法的本质、范畴和基本特征[J]. 现代法学, 1992(1): 77-79.
- [7] 罗豪才. 行政法的核心与理论模式[J]. 法学, 2002(8): 3-6.
- [8] 王青斌. 行政法总则的立法技术[J]. 法学, 2022, 492(11): 17-30.
- [9] 张淑芳. 社会行政法的范畴及规制模式研究[J]. 中国法学, 2009(6): 41-54.
- [10] 石磊. 行政法范畴中的“公共利益”研究[J]. 法制与社会, 2013(23): 167-168.
- [11] 关保英. 行政法典制定中中国行政法优良基因的存续[J]. 法学, 2023, 504(11): 42-56.
- [12] 张文显. 论法学范畴体系[J]. 江西社会科学, 2004(4): 22-30.
- [13] 关保英. 行政公益诉讼的范畴研究[J]. 法律科学, 2009, 27(4): 53-61.
- [14] 关保英. 论行政合作治理中公共利益的维护[J]. 政治与法律, 2016(8): 2-13.