

论越权无效原则在我国现实运用中的公信力 PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

[https://www.100test.com/kao\\_ti2020/486/2021\\_2022\\_\\_E8\\_AE\\_BA\\_E8\\_B6\\_8A\\_E6\\_9D\\_83\\_E6\\_c122\\_486366.htm](https://www.100test.com/kao_ti2020/486/2021_2022__E8_AE_BA_E8_B6_8A_E6_9D_83_E6_c122_486366.htm)

【摘要】越权无效原则与依法行政原则、尊重和保障人权原则、信赖保护原则以及比例原则作为我国行政法实体性基本原则，对于行政立法与执法起着重要的规制作用。其中越权无效原则更被称为行政法的“核心原则”，体现了行政法的立法思想与精髓。本文将从这一原则设定的背景与法律效果上分析越权无效原则及其所指向的法益，并对现实中的操作提出相关建议，以期获得进一步的认识与反思。越权无效原则是指行政机关必须在法定权限范围内行动，一切超越法定权限的行为无效，不具有公定力、确定力、拘束力和执行力。[1]在这一原则中，对于“越权”的解释成为了具体适用的关键。我国行政法对越权的解释较窄，《行政诉讼法》规定了行政行为的六种违法情形，而越权只是其中之一。这里的越权包括无权限、级别越权（又称行政“越位”）、事物越权与地域越权。单从字面上看，并不能说明本原则在实际运用中的情况，这里的法律规定更多的是为诉讼提供了事实可能性。而在具体的实际中，我们应当努力避免越权的情况出现，因为一旦将越权行为诉至法院，很可能会出现法律被权力劫持的情况，从某种程度上说行政诉讼也是保护公民合法权利不受政府侵害的最后一道屏障。从越权无效原则的规定上看，它更多的是为公民提供了抵抗政府不合法行为的一种权利。也就是说，它将公民与政府的地位提升到了同等高度，也对政府的行政管理行为提出了合法性要求。依据以往的经验，如果这种诉

求背后没有相关权利的保障，必将流于形式。我国的越权无效原则即面临这样的局面：只有行政机关说了算，公民认为的无效不算真正意义上的无效，只因为他们手中没有权力。这种情况就很难算作法律内的失误了，而是我们未能建成法治国家的缘故。同时，越权无效原则也与中国封建社会长期形成，到现在还存在并势头未减的官本位思想相互冲突。官本位思想形成的是长期扎根于中国社会的官本位文化，以官位绝对的权威存在，尽管我国已经制定了《行政诉讼法》，可是权力劫持法律的现象还是非常普遍。仅06年来看，全国法院共受理行政一审案件95617件，审结95062件，下降0.58%和0.68%，未结案6538件，上升9.20%。行政案件上诉率30.46%，远远高于刑事案件和民事案件的上诉率。[2]以上数字可以说明两个问题：一、公民对自己权利的保护意识正在加强，这体现了依法行政原则、尊重和保障人权原则在行政法领域的运用成果；二、行政诉讼不好解决，因为在行政问题上法院想寻求一个既不得罪政府，也不得罪当事人的判决几乎是不可能的。行政问题不诉讼则已，如果诉讼则必然是矛盾极端尖锐化。这里体现的是越权无效原则的第二个阶段，即请求法院判决无效。因为这里的行政行为，显然已无法被阻挡至第一阶段，如拆迁、移民等问题，公民以此原则作为抵抗的武器那就是破坏安定团结的社会局面，就是公然与政府作对，不受限制的公权力在这里又一次显现了它的本质，就是用来欺压民众。可见越权无效原则的真正实施还需要一个前提：依法行政原则。我们尽可能的在消除非法的行政行为，首先是在源头上：即杜绝此类行为的发生，那就需要依法行政。法律的尊严在这里成为了解决问题的关键，如果政府所

说的丑话、做的坏事也能算法律的话，那么安提戈涅的悲剧，还会继续在我们的国土上重演。这并不是危言耸听，而是基于现状可能引发的结局的预测，行政权关系到民众对于政府的相信和认可度，稍有处理不当就会引发一连串的后续影响。所以在我国现实情况下，越权无效的“权”实际上是政府说了算，而不是法院说了算。从法律原则本来的设定来看，依法行政原则是行政法的基本原则，只有政府的一切行政行为受到了法的拘束，民众才能够相信政府。否则，谁会去认可一个无法无天的政府，认为它永远是清廉的呢？也只有落实了依法行政原则，其他原则才能够得以实施。尊重与保障人权原则应当是所有法律部门都应当有的，因此列入行政法的实体性基本原则也有它的道理。作为法治的基本目的，即是通过一系列的社会技术设定实现法律的绝对权威，进一步实现其对社会生活的调整。尊重与保障人权牵涉到了当事人的切身利益，行政机关如果不依法行事，那么必然会侵犯行政相对人的人权，这里面没有任何寻租空间可言。可以说现代国家中，政府与民众在某些方面的利益冲突比之于以往任何时期更难协调，笔者认为理想化的途径是政府对权力一再收缩，将自身也置于社会的范围之内，共同接受法律的协调。虽然是一种理想，但却对现实有着很大的指导意义：政府可以通过适度协调自己于社会的关系，来协调与民众的关系。毕竟众怒难犯，而我们普通人所面对的，只是一个忍耐程度的问题。信赖保护原则是关于政府行为的可信度问题的原则，即政府对自己作出的行为或承诺应守信用，不得随意变更，不得反复无常。从政府的义务来讲，行政行为的做出应当是考虑到了行为所引发的社会影响力和法律效果，即使

出乎意料之外，也应当有相应的应急措施。一系列有效合理的行政行为相组合就成为了我们期望的理想政府，可现实是行政行为乱七八糟，既有越权，又有反悔，还有违反比例原则的不达目的誓不罢休。从根本上来说他们既侵犯了人权，又践踏了法律，破坏了社会秩序。这里牵扯到一个政府形象的问题：有些人认为不合理、不合法的行政行为损害了政府形象，我认为这种说法是说不过去的。因为这一说法首先预设了一个前提：政府形象是好的，政府是一心为民的；或者说他们总是在用一个以前的、看不见的标准来美化政府，来达到对现时行政行为的否定，须知政府形象是在行政行为的操作中由民众来客观评价的，而不是政府去主观肯定的。政府对于政府形象说法的真正用意在于：说明民众不满的行政行为只是政府在运作中的一个偶然性，一个瑕疵，并不代表政府的全貌。因为损害了政府形象，政府就要加以纠正。这是一种很弱智的思维逻辑，正常的思维应当是：行政行为受到民众的抵制时，政府应当立即撤销这一行为，并开始反思以前行为是否有不当之处？政府以前是一个什么形象？然后试图用努力去弥补他们对于民众之罪。以上的探讨只是一个初步的调整措施，要论及行政行为背后的法律原理，会牵涉到一个复杂的法律体系与利益关系。尤其是行政法，更多的涉及到了法律的外部性问题。即：法律与权力、财富等社会资源的关系。行政法的基本原则只是将行政法的能与不能作了基本性规定，但在具体的敢与不敢上，并没有多大作为。这里说的敢与不敢，是我国现在面临的一个很现实的重大问题。官员们似乎正在实现行政领域无法律化，彻底达到“自己说了算”。这种权力对法律的排挤不光我国有，世界上许

多国家都存在，只不过我们的形式更加赤裸化，西方通常的方式是用繁琐的诉讼程序拖垮对方，用权力在法庭外对当事人施加压力。我们其实离所提倡的政治文明还有很长的道路，从赤裸裸的行政掠夺，到隐蔽的行政干预，再到趋近于最后的理想化政治状态，牵涉到道德、制度、法律等一系列社会因素，在某个人、某个地区完全实现或许并不困难，但如果要在全国范围内达到这一状态，时间并不是唯一可信赖的因素。这一天我们等不到，而要靠努力去做到！回到当初我们探讨的越权无效原则，只是众多问题中的一个，但是我们以点窥面，会发现很多深层次的现实危机。这些危机所折射的，是到现在为止还很不健全的法律制度和更弱勢的法律尊严。“法律必须被信仰，否则它形同虚设。”伯尔曼的这句名言深刻的道出了法律在社会中不可动摇的地位，但是我们如果连法律的尊严都不能保护，又何谈将其奉为神祇呢？在此，法律制度与效力的因果关系成为了新的法律问题的核心。

【注释】 [1] 参见姜明安主编：《行政法与行政诉讼法》，高等教育出版社，北京大学出版社2005年版，第64-71页。

[2] 参见姜明安主编：《行政法与行政诉讼法》，高等教育出版社，北京大学出版社2005年版，第64-71页。

【参考文献】 姜明安主编：《行政法与行政诉讼法》，北京：高等教育出版社北京大学出版社2005年版 100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 [www.100test.com](http://www.100test.com)