



教育部人文社会科学重点研究基地

# 宪法与行政法研究中心 季度简报

2018年第2期（总第54期）

## 目 录

基地要事 .....	1
1. 5月3日，水利部聘请湛中乐教授担任法律顾问并颁发证书.....	1
2. 5月8日，最高人民法院聘请基地主任姜明安教授担任最高院执行特邀咨询专家 .....	1
3. 5月12日，姜明安教授出席法律出版社学术委员会委员聘任仪式，受聘担任 法律出版社第一届学术委员会委员.....	1
4. 6月13日，北京市人大常委会聘请基地主任姜明安教授担任本届人大常委会 法治建设顾问.....	1
5. 全国人大任命陈端洪教授为第四任全国人民代表大会常务委员会澳门特别行 政区基本法委员会委员.....	1
6. 陈端洪教授就香港问题向中办提交研究报告《香港国家安全立法的两难困境》， 被中办调研室采纳，并有领导批示.....	1
7. 基地下属北京大学教育法研究中心举办“大学自治：理论与实践”学术研讨会 .....	1
8. 北京大学教育部人文社科重点研究基地——宪法与行政法研究中心举行第四 届学术委员会委员聘任仪式.....	5
9. 5月26日，2018届硕士毕业生在陈明楼402举行毕业答辩.....	6

10. 6月1日, 2018届博士生毕业生在陈明楼602举行毕业答辩.....	6
11. 基地举办第二十九期博雅公法工作坊.....	6
12. 基地举办第三十期博雅公法工作坊.....	9
13. 基地举办第四十五期博雅公法论坛.....	10
14. 基地举办第三十一期博雅公法工作坊.....	12
15. 基地举办第三十二期博雅公法工作坊.....	14
<b>基地科研成果 .....</b>	<b>15</b>
著作.....	15
论文与评论.....	17
论文.....	17
<b>媒体采访与网文 .....</b>	<b>19</b>
媒体采访 .....	19
网文.....	20
<b>法治咨询 .....</b>	<b>20</b>
<b>法治培训 .....</b>	<b>21</b>
<b>社会活动 .....</b>	<b>22</b>
<b>专访与杂文选登 .....</b>	<b>24</b>
学习好实施好修改后的宪法 推进依宪治国	
——专访北京大学法学院教授姜明安.....	24
我的行政立法往事.....	26

## 基地要事

1. 5月3日，水利部聘请湛中乐教授担任法律顾问并颁发证书。
2. 5月8日，最高人民法院聘请基地主任姜明安教授担任最高院执行特邀咨询专家。
3. 5月12日，姜明安教授出席法律出版社学术委员会委员聘任仪式，受聘担任法律出版社第一届学术委员会委员。
4. 6月13日，北京市人大常委会聘请基地主任姜明安教授担任本届人大常委会法治建设顾问。
5. 全国人大任命陈端洪教授为第四任全国人民代表大会常务委员会澳门特别行政区基本法委员会委员。
6. 陈端洪教授就香港问题向中办提交研究报告《香港国家安全立法的两难困境》，被中办调研室采纳，并有领导批示。
7. 基地下属北京大学教育法研究中心举办“大学自治：理论与实践”学术研讨会

4月21日，北京大学教育法研究中心在北京大学法学院凯原楼报告厅成功举办“大学自治：理论与实践”学术研讨会，来自教育部、地方教育行政机关以及清华大学、中国人民大学、中国政法大学、北京师范大学、首都师范大学、北京外国语大学、中央民族大学、国际关系学院、中国社会科学院、上海交通大学、中南大学、南开大学、吉林大学、华东师范大学等50多家国家机关、高校、科研机构的近百位领导、专家学者以及媒体代表出席会议，共同就大学自治问题进行了深入研讨。

开幕式由北京大学教育法研究中心主任湛中乐教授主持。他首先对研讨会的目的和意义作了简要介绍，并对与会领导和嘉宾的莅临表示热烈欢迎。他指出，“大学自治”这一主题与去年研讨会对于“学术自由”的讨论一脉相承，大学自治可以视为对学术自由的制度性保障。作为世界各国的通行做法，大学自治是一

种具有普遍性的制度，而我国实定法中所提及的“自主办学”正是“大学自治”在中国语境下的体现。所以，我们不应该回避这一话题，更要在宪法法律的框架下和社会治理的背景下，进一步研究大学自治的内涵、范围、方式以及与党的领导的关系。只有保障大学自治，才能焕发学术活力、繁荣学术事业，进而建立现代大学制度。

在开幕式中，北京大学宪法与行政法研究中心主任姜明安教授、北京大学法学院党委书记潘剑锋教授、北京大学社会科学部副部长王周谊教授先后致辞，对研讨会的召开表示热烈祝贺，并对各位领导、专家学者和媒体代表拨冗与会表示诚挚感谢。

本次研讨会分为主题报告单元和七个研讨单元。主题报告单元由清华大学于安教授主持，被学界称为“法治三老”的著名法学家郭道晖教授、江平教授、李步云教授和北京大学宪法与行政法研究中心主任姜明安教授先后发言。其中，李步云教授因故未能亲临会场，通过视频予以祝贺，并授权委托湛中乐教授代为宣读发言稿。

郭道晖教授提出，要求学术自由，必须解放思想，进而允许有思想市场。可以说，没有自由竞争的思想市场，就不可能形成百家争鸣的局面，也就谈不上形成“思想中国”。大学的自治，要求在大学内部形成思想市场。当然，任何自由都不是绝对的，思想市场上的学术自由也不容许违反宪法或侵犯公民权利的言论自由地传布，不论它出自何人之口笔。同时，对于大学自治、学术自由的当事人而言，也需要有坚持真理、锲而不舍的精神。

江平教授认为，在改革开放 40 周年之际来讨论大学自治，本身就体现了要加大力度推动大学自治的学界呼声。改革开放这 40 年，实际上一个重要的内容就是把原来国家对社会无所不包的控制转变到实现国家治理与社会自治的有机结合，而大学自治是社会自治的重要组成部分，不可或缺。当代中国要实现大学自治还面临诸多困境与挑战，需要做好两个解放，一是从官僚体制中解放出来，学术自由和官僚体制是不能够并存的，是截然排斥的，应该明确这一点。二是从意识形态的严格控制中解放出来，真正造就的人才应该具有个性特色和个人特征，而非一个模型中刻画出来的。

李步云教授表示，大学是衡量社会的标尺，大学自治是社会自治的前提与标杆。在这个层面上讲，我们之所以强调大学自治，正是要以大学自治带动社会自治，以社会自治带动法治国家的建设。大学自治在具体内涵上涉及外部事务和内部事务两个方面，对于前者，由于大学作为事业单位的特性，应与法治社会的建设形成对接；对于后者，既要在大学里普及法律文化知识，弘扬法治文化，也要正确处理学术与政治的关系，大学内部权力的行使必须遵循法治和民主精神，应当在进一步完善学校治理制度的基础上，创新大学内部权力行使的方式，如通过法制副校长、法制办公室等设立来分开学术与政治，保障教职工的监督权利以及大学自治的实现。

姜明安教授提出，《高等教育法》规定的自治权和自主权大体可以归纳为八处：调节系科招生比例；设置和调整学科；日常教学活动；科学研究、技术开发和社会服务；境外高校科技文化交流合作；内部组织机构和人员配备；评定教师职务、确定津贴、工资分配；财产使用等。同时，中国的大学自治有着鲜明的中国特色，体现为党的领导、马列主义意识形态、国家主办为主、政府（教育行政部门）权力集中。在新的时代背景下，高校管理体现出四大趋势：放管服、去行政化、学术自由环境进一步宽松、大学内部民主化管理进一步加强。

在为期一天的会议里，与会嘉宾紧紧围绕“大学自治：理论与实践”这一主题，就大学自治的理论意义、内在依据、基本内涵、历史变迁、现状反思、实现路径等议题展开讨论，现场气氛热烈，思想火花迭出。与会学者认为，大学自治理念源远流长，根植于古老的西方历史传统。近代以来，西学东渐，其作为“世界大学通例”也逐渐进入中国人的视野，得到诸多理论家与实务者的倡导和力行。然而，大学自治不仅仅是一种哲学式的崇高理念，其概念、本质、正当基础、保障方式等一系列理论与实践问题亟待从法学、教育学以及其他社会科学的角度深入考察和剖析。在全面深化教育综合改革的新时代中，围绕大学自治的学术研究不仅没有过时，反而更具有重大的现实意义。与会学者表示，大学自治是一个动态的概念，不同国家在组织、财政、学术、人事等具体自治事项上的规定各有差异，因地、因时、因事、因势而宜，共性特征体现为最大限度地减少外界对大学自主办学的干预与支配，以实现保障学术自由的根本目标。同时，大学自治是一

个相对的概念，并非是不受规制的绝对自由，而是一种有限自由，即平衡政府与大学之间的权力配置关系，实现二者间的良性互动。除了由立法明确划分自治空间外，大学自治还受到大学内部成员权利的限制，不能以行使大学自治权为名侵犯其内部成员的权利，在学生的学位授予、教师的职称评定、学生惩戒、学术组织构成等诸多事项上不仅要以学术自由原则为基础，还要符合比例原则，遵循正当程序，以维护其内部成员的合法权益。

与会学者认为，党的十九大开启了推进国家治理体系和治理能力现代化的新时代，打造共建共治共享的社会治理格局成为我国社会建设的重要目标。而大学是培养人才、研究学问、探索真理的地方，大学治理直接关系到培养什么人、如何培养人、为谁培养人的根本问题，因此，大学治理现代化是国家治理现代化的重要组成部分，大学自治是社会自治落实在高等教育领域的具体要求。

与会学者提出，全面深化改革时代下的当代中国，教育领域特别是高等教育和大学治理同样经历着一场深刻变革。我国法律虽未明确规定大学自治，但高等学校“依法自主办学”的原则早已被确立，既有《宪法》第四十七条作为根本保障，也有《教育法》、《高等教育法》、《民办教育促进法》等具体法律作为直接依据，辅以大量行政法规、部门规章和其他规范性文件作为现实指南。搁置“自主办学”与大学自治在应然层面的表述差异，改变目前高校“自主办学”规范地位不高、自主程度不足、指导原则不明的现状，是我国高等教育发展的当务之急，也是长期所需。

经过三十余场报告和十余场评议，围绕大学自治的诸多重要议题均得到较为充分的阐述和讨论，研讨会圆满结束。本次研讨会共收到论文四十余篇，相关报告和评议内容等将以适当形式对外发布，以飨学界同仁，共同推动大学自治理论研究的深入。

（北京大学教育法研究中心靳澜涛 黄宇骁供稿）

## 8. 北京大学教育部人文社科重点研究基地——宪法与行政法研究中心举行第四届学术委员会委员聘任仪式

6月8日上午,北京大学教育部人文社科重点研究基地——宪法与行政法研究中心在北京大学法学院陈明楼 402 会议室举行第四届学术委员会委员聘任仪式。出席聘任仪式的有北京大学法学院院长张守文教授、社科部副部长王磊教授、基地主任姜明安教授、副主任湛中乐教授,以及基地所聘第四届学术委员会主席中国政法大学终身教授应松年先生和 8 位委员:国家行政学院法学部主任胡建淼教授、中国宪法学研究会会长、中国人民大学法学院韩大元教授、清华大学法学院副院长余凌云教授、中国政法大学法学院院长焦洪昌教授、人民大学法学院莫于川教授、中国社会科学院法学所所长助理周汉华教授、北大法学院院长张守文教授、北大学术委员会委员、法学院朱苏力教授等出席了会议。会议由基地主任姜明安教授主持召开。

首先姜明安主任宣布基地第四届学术委员会组成人员名单(除上述出席的 8 位委员外,还有因事未出席仪式的两位委员:中国政法大学副校长马怀德上海交通大学的高全喜教授),并说明学术委员会的 6 项主要职责。随后,姜明安教授代表中心向莅临参会的第四届学术委员会主席和委员颁发了聘任证书并合影留念。

在聘任仪式上,姜明安主任还简单介绍了基地的基本情况,汇报了第三届学术委员会成立以来基地在学术研究、人才培养、社会服务和对外交流等方面所取得的成绩与存在的问题。之后,新一届学术委员会主席和各位委员发言,就基地建设提出了许多宝贵的建议和意见。学术委员会主席应松年教授和北大法学院



院长张守文教授对基地成立以来取得的成果表示了肯定与祝贺,并表示今后在力所能及的范围内将对中心的发展提供更多的支持。最后,姜明安教授代表基地对学术委员会各位委员的应聘和出席会议、提出建议意见表示感谢。

### **9. 5月26日,2018届硕士毕业生在陈明楼402举行毕业答辩**

答辩导师组成员:王锡铎、王磊、湛中乐、陈端洪

硕士毕业研究生:

2015级:张天白、彭慧琳、徐亚、薛小溪

2016级:韩屹青、蒋振馨、李扬、田浩宇、杨博文

### **10.6月1日,2018届博士生毕业生在陈明楼602举行毕业答辩。**

答辩导师组成员:王锡铎、王磊、湛中乐、陈端洪、余凌云、焦洪昌

博士毕业研究生:温学鹏、朱学磊、盛泽宇、贺亚宜

### **11. 基地举办第二十九期博雅公法工作坊**

4月11日晚,清华大学聂鑫教授在博雅公法工作坊举办题为《财产权宪法化与近代中国社会本位立法》的讲座,中国政法大学中德法学院院长、教授谢立斌老师,中国人民大学法学院教授王旭老师、北京大学法学院副教授章永乐老师担任评议人,北京大学法学院助理教授彭鐸老师主持本次讲座。

在主持人对主讲人和评议人进行简要介绍后,本次报告正式开始。主讲人首先介绍了我国《宪法》关于财产权的规定在具体内容与体系安排上的特色,提出的核心观点,“近代中国法制必须要走西方古典自由主义的老路,逆二十世纪西方法律社会化的潮流而动,‘刻薄寡恩’地培育‘个人本位’的法律文化、维系‘私权神圣不可侵犯’的原则吗?”主讲人分别从“欧美财产权的理论与实践演进”、“传统中国的财产权保障及其限制:以土地产权为例”、“近代中国制宪史上的财产权争议与财产权社会化”、“作为社会性权利的宪法财产权:以土地与房屋产权管制为例”四部分展开研究介绍:

在第一部分中,主讲人介绍了“私有财产神圣不可侵犯”的起源,以及从个人本位向社会本位转移的历史潮流。



在第二部分中，主讲人介绍了在传统中国，古典成文法中对土地私有财产权的规定，并从“深化”与“浅化”两个面向介绍了传统中国对财产权的迟疑态度。土地私有制从一开始就遭遇双重障碍：其一是“古老共同体（公社残余）”的传统，其二是“国家权力对私有财产（包括土地私有权）的干预”（赵俪生）。从社会经济的角度来说，中国自古人多地少的矛盾就比较突出，抑制土地兼并、扶助无地少地的农民成为古代中国政府的重要社会政策。顽强的古老共同体基因与发达的国家权力相结合，使得在私有财产权尚未“深化”之际，中国的社会本位立法就已相当早熟。（限田制、均田制、耕者有其田）。与西方古典自由主义的理念不同，传统中国国家对于人民土地财产权的干预不是一种天然的“恶”，反倒自始便是一种必要的“善”。即使在宋以后土地私有制深化（国家放弃土地社会政策）的背景下，古老共同体的传统依然会对私人土地财产权的绝对化形成重大障碍。在家族、宗族与乡村范围之内，小共同体的公产仍然与个人的私产并存。从政府的角度来说，处理民间财产争讼案件的最高原则是和谐共存，而非财产权的绝对保障；当财产权的实现威胁到他人的生存权时，传统法律则不支持、甚至否定财产权绝对化的正当性。

第三部分着重对近代中国制宪史中财产权的争议进行介绍。首先，财产权在法律上应当有限制。二十世纪初中国开始制宪之时，古典自由主义“私有财产神圣不可侵犯”的原则在西方已开始褪色。宪法财产权自引入中国就并非绝对排他的权利。制宪者对于 20 世纪的法律社会化潮流与财产权的限制问题则有相当的共识。其次，财产自由与国民生计之间的平衡一直为民国制宪所关注。近代中国的主流宪法思想对于财产权一直是主张予以节制的，如果说孙中山的民生主义宪法思想因其“党义”色彩，不为当时自由派知识分子赞同的话，德国《魏玛宪法》的社会福利权思想经过张君勱等人的引介，则在制宪史上大放异彩。1947 年颁行的中华民国宪法“基本国策”一章用 15 个条文之多详细规定了国家社会经济政策，强调“国民经济应以民生主义为基本原则，实施平均地权、节制资本，以谋国计民生之均足”（第 142 条）其中有的宪法条文基本照搬了《魏玛宪法》的规定。

在第四部分中，主讲人介绍了宪法财产权到底是纯经济利益还是社会性权利的性质之争，以及宪法财产权在当代发展出的两个趋势。

在评议部分，谢立斌提出如何理解财产和财产权？第一，财产权调整的是什么关系？财产调整的是三方的关系：人、物、其他人。虽然财产谈的是物，但实际上是人和人的关系问题。第二，什么是财产？房东的缔约权是不是财产？根据德国的观点，说到财产就是在说权利，有经济价值的权利是否就要受到财产权的保护？在德国，如果已经作为其他权利受到保护，可以被认为是财产权从而受到保护。如剥夺上学的权利，在美国可以作为财产受到正当法律程序的保护。所有权作为物权中最重要的权利，被认为具有绝对性。但如果国家为了公共利益而限制财产，可以认为是财产权内在的内容。第三，从国家目的的考虑，在一定情形下对财产进行必要的限制也是正当的。如果供给是无限的，在满足自己需要的情况下，就可以在不损害他人的情况下无限制使用。但是房产作为有限的商品，对其进行限购是否正当呢？王旭老师充分肯定了主讲人的研究——既有充足的史料，也有跨学科研究方法。王老师从两个方面补充为什么主讲人的结论是有解释力的。第一，财产权规范在 82 年宪法中在总纲的位置，为什么？财产权在中国应该既有客观秩序的功能，也有主观权利的功能。首先，从第一条来看，我们是社会主义国家，其中内涵的公有制是财产的制度化的，这就意味着适度、节制。其次，对基本权利的限制：内在限制中，是权利在概念构成上就对自己形成了限制条件，在洛克的原始语境里，财产权就不是绝对的。自由就不能违反平等；外在限制中，基于公共利益可以对财产进行限制。所以，财产权作为主观权利本身就有内外限制。除此之外，财产还可以作为基本义务，如纳税。所以，财产既是一项制度，也可以做为主观权利，但即使是主观权利，也有内外限制，同时还被纳入义务之中。教义学的分析框架可以印证主讲人的结论。第二，私人制度也有很多公共功能，住房租赁管理条例中，出租者、租房者、中介，用的是平等观而不是自由观。因为中国的房屋租赁市场不是完全的公平市场，所以，改革对财产的取向更强调政府的刚性。兼顾自由的前提下，更多地保护平等。章永乐老师认为，我们的宪法受到了西方宪法思想的影响，国际体系的变化会影响到国内的宪法 / 在二十世纪上半叶，个人本位的立法不大可能占主位。但是里根总统、撒切尔夫人当政时，又改变了趋势。现在，时代的风向也不断在变。所以，如何在时代风向不断变动的情况下，把握住自己国内的发展趋势是关键。

讲座的最后，主讲人对评议人以及现场同学的问题进行了回答。本次讲座圆满结束！

## 12. 基地举办第三十期博雅公法工作坊

4月19日晚，何建宗老师（香港“一国两制青年论坛”召集人，原香港发展局局长助理）在第三十届博雅公法工作坊举办“香港融入国家发展与身份认同的建立”讲座。本次要做邀请了国务院港澳办公室港澳研究所副所长何德龙老师、北京航空航天大学法学院副教授田飞龙老师、清华大学法学院助理研究员康玉梅老师担任评议人，北京大学法学院助理教授彭錚老师担任主持人。

主讲人的报告围绕“香港融入国家身份发展是什么？”这样的问题展开。百多年来香港的发展与中国都密不可分。从转口港、到港商投资内地、到促进内地企业上市融资、“走出去”、到“自由行”和一系列惠港政策，香港的经济离不开内地。香港的资本主义制度对于国家发挥不可替代的作用。在人员的往来方面，香港人基本可以自由无限制进出内地，自从2003年以后，内地人来香港也越来越方便。本研究侧重于三个问题，第一，香港人融入（进入）国家发展？第二，香港如何参与或配合国家发展战略？第三，香港人在参与的过程中能不能加强国民身份的认同？主讲人认为，中央与特区的关系，是香港是否融入、如何融入、多大程度融入国家发展的前提。中央与特区的关系一共经历了三个阶段：“井水河水论”、“共同利益论”和“全面管治论”。十九大以后：国家支持香港融入国家发展。其次，主讲人以“区域发展”和“惠港措施”为例，表明融入发展的诸多面向和阶段，并从两地融合数据、中央在教育、就业、生活等方面提供给港人的便利措施入手，详细讲解了两地融合的情况。最后，主讲人还通过大量调研数据来介绍目前的身份认同情况，并提出诸多研究想法。

在评议阶段，何德龙老师认为，融入和认同是讲座的关键词，主讲人回顾了主动融合、被动融合、人员往来、经济互相影响、青年面临的机遇和困境等话题。也依托最新的民调，分析了对港人对内地的感受。在改革开放后，内地和香港的关系是相互利用、相互熟悉。香港回归后，内地和香港产生了政治和制度的交叉，同时，经济的融合也在进行。关于港独现象，港独的现象越来越没有社会基础，也没有制度空隙。中央政府处理港澳建立身份认同是个复杂和漫长的过程，甚至有些盲点很难纠正。对认同的主体和客体也需要进行细致的区分。身份认同也要

注重历史特征。田飞龙老师认为，内地和香港的研究有很大的差别。香港从占中到本土分离到港独，内地的研究回应和香港的研究回应有很大的差别。港人的特质来自于 150 年的殖民历史，香港人及其后代所接受的教育，面对所处中西方两大帝国边缘地带的的影响所塑造的心理。香港人的国家认同，不是国家和文化的认同问题，而是对体制的认同问题。这种差异是东西方两大阵营的差异。香港的认同会受到中西秩序整合的影响。本土分离和港独已经被削弱到一定程度，但是在未来可能会崛起，因为现在有冷战的可能性。香港问题的研究，是我国现代性和发展的检验指标。研究可以更多地基于历史和文化的建构，提出对一国两制宏观上有帮助的东西。康玉梅老师高度评价了本次报告，并提出诸多更深入的研究想法，入香港百年来和国家发展命运紧密相关，我们在今天讲的惠港政策等，到底受益的是哪些人？港人的融入发展和我们的身份认同之间是什么关系？我们需要的身份认同是什么？我们这些政策，与我们最后想要获得的政治认同之间的关联有多大的联系？内地的政治认同又有多大？口头上和行动上之间是否有差距呢？我们讲的融入和身份认同之间的直接关联性有多大？在问题的基础上，康老师就报告内容如何更精细化，提出多个建议。

讲座的最后，主讲人对评议人以及现场同学的问题进行了回答。本次讲座圆满结束！

### 13. 基地举办第四十五期博雅公法论坛

5 月 3 日，北京大学博雅公法论坛第 45 期邀请耶鲁大学蔡中曾中国中心高级研究院、布鲁斯金约翰·桑顿中国中心访问研究员 Jamie P. Horsley，康奈尔大学公共政策研究所访问教授、美国劳工部前代理部长 Seth D. Harris，以及圣地亚哥大学法学院 Don Weckstein 讲席教授、圣地亚哥大学知识产权法与市场研究中心创始人 Orly Lobel 发表多主题报告。本次会议邀请了中央财经大学法学院教授高秦伟老师、中国行政学院法学院副教授王静老师、中央财经大学法学院副教授刘权老师评议，会议由北京大学法学院助理教授彭鐔老师主持。

首先，Orly Lobel 老师做主题为“分享经济、效率和规制”（Sharing Economy, Efficiency & Regulation）的报告。首先，Lobel 老师介绍了数字平台经济的概念和类型，平台经济是指，由 Wifi 技术和数据分析驱动的生态系统，构造大规模多边终端用户网络，颠覆生产、消费、融资和教育模式。平台经济有如下类型：

分享经济、协同经济、P2P 经济、人对人经济、获得性经济、“拼”经济、零工经济和网格经济。Lobel 老师重点介绍了四类平台，搜索平台、社交网络、零售和服务，如 Uber、Facebook、Alibaba 和 Airbnb。对平台进行规制遇到了税务、区划、就业和劳动法、安全和健康、平等和可及性、消费者保护、责任和保险、授权和许可、知识产权、隐私保护和反垄断等诸多挑战。数字平台经济之所以能够崛起，在于技术进步，消费者需要和对削减成本减少浪费的压力，城市化、人口增常和拥堵，社会和环境责任，劳动力市场下行，创新和赋能的社会思潮，风险投资的滚雪球效应。针对零工从业者如何应对的问题，Lobel 老师提出了多种应对方式，如简化分类测试、分类中性、第三类分类以及福利和工作脱钩。对于平台本身的规制，Lobel 老师则提出了四个解决方式，规制着应当加强陌生人信任体系、应当考虑隐私保护的影响并要求披露数据搜集活动情况、应当搜集数据来检测可能的排除和歧视、应当识别出“类别龙头”。

Seth D. Harris 老师则深入分析了“美国‘零工经济’的从业者、保障和福利”问题。首先，Harris 老师分析了雇员和独立承包商的区别，认为“雇员”和“独立承包商”概念的模糊性容易引发冗长、昂贵的诉讼，更容易导致雇主分类错误，为从业者和企业制造法律不确定性。将独立从业者归为雇员和独立承包商都存在的问题。独立从业者实际上位于劳工、就业和水分的灰色地带。其次，Harris 老师提出了定义“雇员”还是“独立承包商”的几个考量因素，如从事的工作是否与雇主的业务不可分割，工作是否不一定需要特殊技能，雇主是否提供必要的工具或设备，并承担相应的投资损失风险等等十多个因素。在此基础上提出了五个“选择标准”——社会契约的成果造福所有从业者、劳工市场和工作场所效率、创新创业、避免监管套利、横向平等五个原则。最后，Harris 老师还提出了多个可供选择的解决办法。

Jamie P. Horsley 老师代为介绍了 Bill Heinzen 的研究成果——“纽约市租用车辆的规制”。第一个问题，什么是 TLC 部门？TLC 部门是纽约市政府机关，有广泛的政策制定和规章制定权力，管理纽约市租用车辆市场。第二部分则重点介绍了 TLC 的治理结构、规制目标和权力。在第三部分中，以 Uber 进驻后为例子，介绍了专车进入市场后的专车平台与政府之间在管理上的博弈及规制。

在评议环节，高秦伟老师认为：美国共享经济的产生是 08 年金融危机的背景，中国共享经济的发展是资本运作。有两种网约车的形式，一种是平台自己提供车辆，第二种是租赁公司提供车辆。第一种，part-time 的关系很难被认为是雇佣关系，但全职关系呢？王静老师认为，滴滴有两个作用，一个是将应当合法化的黑车合法化，另一个才是发展共享经济。滴滴既有全职司机，也就是美国的预约类出租车。中国是第一个在中央层面给网约车合法化的国家，这个现象很特殊，虽然名义上是合法的，但是监管框架完全套用了巡游出租车的框架，目前至少需要四个许可证，合法化的门槛实际上很高。县级以上人民政府依据规章可以做自己的规定，现在已经有两百多个规定。北京最近的规定，北京市人大要通过对车辆运营的规定，法律惩罚又很严格。严格的法律导致了只能选择性执法。就劳动关系问题，法院总体态度是支持网约车的，法官一般都不会认定为正式劳动合同，绝大部分司机也不希望被认为是排他的雇佣关系。关于定价问题，《电子商务法》第二稿写过，平台不可以定价，但是网约车是平台定价的，定价本身是有合理性的，但是其他平台定价行为未必具有合理性。关于垄断问题，新的数字经济的垄断和传统的垄断，有什么区别？我们规制的应该是垄断的行为，还是垄断的后果？关于数据保护问题，所有网约车平台都要接入交通运输部的平台。政府掌握这么多数据，如何有效保护数据？刘权老师认为，我国很多分享经济实际上不是分享经济，是为了监管套利。就权益保障来说，要分全职和兼职司机如何保障，有时候可以按照比例来分配保障。

讲座的最后，主讲人回答了以上学者的提问，再就现场观众的提问进行了回答。讲座至此圆满结束！

#### 14. 基地举办第三十一期博雅公法工作坊

5 月 15 日晚，清华大学法学院博士研究生吴昱江受邀在第三十一期北大博雅公法工作坊进行了主题为“香港现行法律对煽动性危险言论的规制”的报告。本次讲座邀请了清华大学法学院副教授程洁老师、北京航空航天大学法学院副教授田飞龙老师以及清华大学法学院副教授刘晗老师参加，由北京大学法学院博士后左亦鲁主持。

在主持人介绍完主讲人与到场嘉宾后，本次讲座正式开始。主讲人所研究的问题是，在不通过香港《基本法》第二十三条立法，也不通过香港《基本法》附

件三实施全国性的、与国家安全和公共秩序相关法律的前提下，香港特别行政区是否已经拥有一系列法律，可以对危害国家安全与社会秩序的煽动性危险言论作出有效的规制与惩罚？主讲人通过“黄之峰案”引入目前已经通过法院司法审查的香港现行法律之一：《公安条例》第 17（B）与 18 条，该条款是对公共场合煽动性言论的规制。另一个活跃在司法审查中的法律是“作出有违公德行为”罪行，该罪名是对互联网上煽动性言论的规制，典型的案例是“陈宥羲案”。主讲人认为，在特区律政司的配合下，前述法律可以分别对香港特区公共场合与互联网上的煽动性危险言论作出有效规制。但是，上述两条法律无法应对未来香港矛盾可能进一步激化的局面。为了对煽动性言论进行更全面的规制，主讲人认为未来律政司可以在具体案件背景下适用沉睡已久的《刑事罪行条例》中的“煽动意图”罪，但“煽动意图罪”的适用可能难以通过狭义的司法审查。综合上述分析主讲人提出，为应对香港煽动性言论的爆发，可以在动态平衡原则的调整下，适用《公安条例》、“作出有违公德罪”，并在特殊情况下适用“煽动意图罪”。

在评议环节中，程洁老师认为，首先，黄之峰案件，终审法院判词如何理解，意义可能是有限的。终审法院的理由是程序性理由。所以，终审法院的说理还不能构成判例，用这个案件进行分析时应该更加审慎。第二，“煽动意图罪”应该放在普通法的框架下理解，而不管是否被引用过。另外，关键问题是本研究能否直接解决香港基本法第 23 条立法问题。田飞龙老师认为，主讲人的研究主题是公共秩序是否能在香港既有的法律秩序内得到维护。本文对香港司法的法律适用情况进行很好的分析，但是本文的建设性不足。再者，本文割裂了香港的基本法和普通法，基本法第 23 条本身就有直接的规制力。在后半部份的分析中，也排除了人大释法的可能。屠凯老师有两个问题，第一，煽动性言论是否一定要暴力行为和暴力的结果？哪怕是针对抽象的主权者或者政府？第二，关于动态平衡问题。香港本身不是主权者，香港司法机关也没办法判断是否进入例外状态。刘晗老师认为，报告主题的问题意识清晰，而且，在普通法内部处理这个问题也是不多见的。论文也有落地成为政策建议的可能。刘晗老师在充分肯定之后也给出三点建议：第一，明确研究是为谁而做的，是针对香港律政司还是中央？第二，谁来决定例外状态？香港若果自身有一点点主权，应该是立法会还是司法机关呢？第三，整个煽动言论背后是主权者的尊严问题，英国的女王具有神圣性，而

美国没有把神圣性放在任何地方，言论自由反而承担了美国的神圣性，那么，香港的神圣性在哪里？香港的普通法是有什么不同于美国、英国的性格？

最后，主讲人对评议人的提问进行了简要回答，并与到场的听众进行了多次提问、互动。本次讲座圆满结束！

### 15. 基地举办第三十二期博雅公法工作坊

5月20日晚，武汉大学法学院副研究员翟晗老师在第三十二期博雅公法工作坊举办讲座。讲座题目为“当代中国的‘宪法身份’：理论选择、研究方法、现实贡献”。本次讲座邀请了北京大学法学院教授陈端洪老师、北京航空航天大学法学院副教授翟志勇老师、北京航空航天大学法学院讲师余盛峰老师、北京大学法学院助理教授彭鐸老师担任评议人，北京大学法学院博士后左亦鲁担任主持人。

翟晗老师从欧盟和美国的宪法学文献中引出宪法身份（constitutional identity）问题。“宪法身份”是指那些将一国宪法区别于其他国家宪法的“身份性”特质的综合，是一国特定的宪法传统和历史因素的产物。宪法身份的重要性表现在四个方面：第一，宪法身份与宪法同生共死，并与宪法建立的政体中最重要的事务密切相关；第二，宪法身份在成文宪法中体现为原则或规范，最终取决于其背后的根本价值；第三，宪法身份难以改变，一旦强行改变，意味着改变整个宪法秩序；第四，宪法身份的持续意味着政体的持续。一部宪法的身份特质主要表现在宪法序言中，宪法序言可以直接提供关于一国宪法身份特质的核心表达。

中国宪法的身份特质研究可以“价值—制度”的框架下进行。运用这个框架进行分析有两个前提：第一，当代中国仍然处在现代国家的建设阶段，八二宪法的历史功能需在这一根本性的语境下重新打量；第二，在中华人民共和国的政治体制里，执政党和国家是两个不同的组织。当代中国的宪法身份即其一统体制（the unitary identity）的身份，实际上就是“单一制”（a system to unify）的体现。当代中国宪法的“单一制”承担了如下任务：通过中央领导下的两个积极性为改革提供充分的制度空间，确保执政党通过同构化的官僚制度以及机构上的嵌入领导国家机器。

这个分析可能存在的三个不足：第一，未考虑社会主义价值秩序对整个宪法秩序的影响，尤其是基本权利体系；第二，制度分析中没有包括军事制度；第三，“改革宪法”本身存在不完整性。



陈端洪老师从身份（identity）的含义以及为什么要从宪法的角度界定身份（identity）这两个问题出发作了评议，并建议把宪法身份问题与国体、政体、代表制等概念联系起来。翟志勇老师认为可以从中国本身的身份来理解宪法身份问题。从宪法文本来看，中国实际上有两个身份，一个统一的多民族国家，另一个是社会主义国家。分析中国宪法的身份问题，要在这两个脉络下进行。余盛峰老师从事物统一性和演化的角度作了评议。宪法的统一性本身是一个悖论，这是一个客观事实，并非缺陷，而是宪法自身演化的核心动力。这样一个悖论不能完全暴露出来，要转移和遮蔽。转移和遮蔽可以与宪法身份问题勾连起来。彭鐔老师对身份（identity）和单一制（a system to unify）这两个概念作了评议，建议在一个更为抽象的层面上讨论身份问题，同时要避免沦为概念游戏。

讲座的最后，主讲人回答了评议人以及现场同学的问题。本次讲座圆满结束！感谢各位老师和同学对博雅公法工作坊的支持！

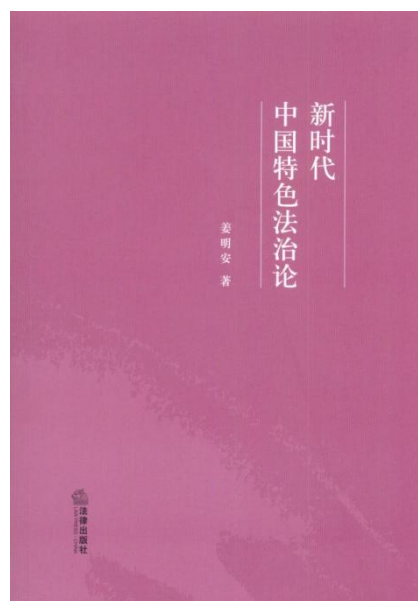
## 基地科研成果

### 著作

《新时代中国特色法治论》，姜明安教授著，法律出版社 2018 年

### 5 月出版

内容简介：本书收集了笔者自中共十八大以来在各种报刊和杂志上发表 71 篇论述我国法治建设理论和实践的文章，根据文章的内容分别整理编辑成“中国特色法治理论”、“中国特色宪制”、“中国特色法治政府建设”、“中国特色法治社会建设”、“中国特色反腐败与程序法治”、“中国特色法制监督与救济制度”六编，并取书名为《新时代中国特色法治论》。之所以在“中国特色法治”前面加上“新时代”一词修饰，是因为本书收集的文章都是中共十八大以后撰写的，研究



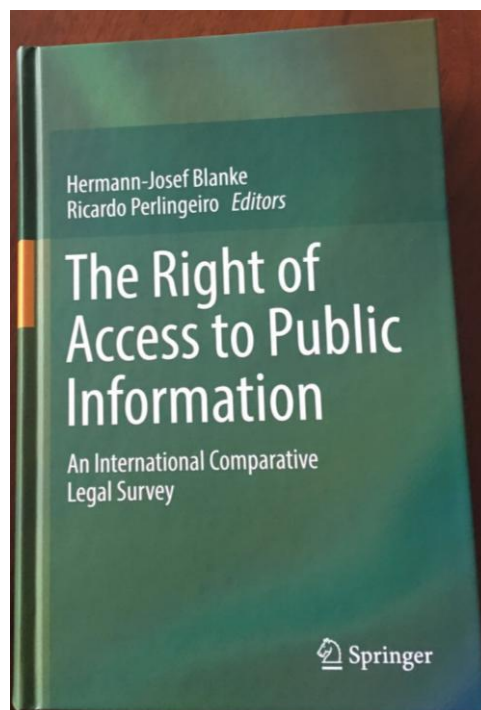
和探讨的内容均是中共十八大以后中国法治的理论和实践，以区别于十八大前笔者对中国法治问题的研究成果。虽然中共十九大报告宣告“新时代”是自十九大开始，但是，十九大后的中国法治理论源于十八大以来以习近平总书记为核心的中国共产党新一届领导集体和中国学界（特别是中国法学界）创立的法治理论。十九大法治理论和十九大后要走的法治道路与十八大法治理论和十八大后所走的法治道路一脉相承。本书研究和探讨的问题正是回答关于十九大以后我们应信奉和坚持什么法治理论，应坚信和坚持什么法治道路的问题，从而是“新时代”的中国法治问题。

### **The Right of Access to Public Information (《获取公共信息的权利》)**

**H.J.Blanke 教授和 R.Perlingeiro 教授主编，德国斯普林格出版社，**

**2018 年 3 月版**

内容简介：这是一部由 13 个国家和地区 20 多位公法学者历经数载完成的比较法巨著，由德国埃尔富特大学 H.J.Blanke 教授和巴西里约热内卢联邦大学 R.Perlingeiro 教授主编。“中国政府信息公开的立法和实践”部分由姜明安教授和谭道明博士撰稿。本书分别对中国、美国、瑞典、法国、巴西、意大利、葡萄牙、俄罗斯、印度、日本、德国、墨西哥等国和地区（如拉丁美洲地区）的公共信息（政府信息）公开和公民获取公共信息（政府信息）的制度进行了较详细的介绍和分析，并对公共信息（政府信息）公开和公民获取公共信息的一般理论（如信息公开的范围、方式、政府责任、救济途径等）进行了一定的比较研究。书后附有 12 个国家的公共信息（政府信息）公开法律文本。



## 论文与评论

### 论文

1. 姜明安教授：法治政府建设的四个关键点，载《人民论坛》2018 年第 05 上期；

[摘要]：十九大报告就进一步推进法治政府建设，提出了若干新的具体要求。落实十九大精神，建设新时代法治政府，必须全面推进依法行政，严格规范公正文明执法；转变政府职能，深化简政放权，创新监管方式；增强政府公信力和执行力，建设人民满意的服务型政府，此外，要形成科学合理的管理体制，完善国家机构组织法。

2. 姜明安教授：宪法修改如何体现新时代的需要？载《半月谈》2018 年第 8 期；

[摘要]：2018 年为什么要修宪？如果用一句话表述，就是“适应中国特色社会主义新时代的需要”。具体讲，这种需要主要表现在下述五个方面：其一，适应互联网、信息化以及相应的人工智能、大数据等新的科学技术和新的业态的迅猛发展的需要，要求国家发展理念更新。其二，适应我国社会主要矛盾变化的需要，要求在物质文明、政治文明、精神文明的基础上，补上生态文明和社会文明的短板。其三，适应坚持 40 年改革开放基本经验的需要，坚定不移地坚持党的领导。其四，适应 21 世纪以来国际关系风云变幻，人类面临越来越多的共同挑战的需要，提出“推动建立人类命运共同体”的方针政策。其五，适应加大反腐败力度的需要，深化国家监察体制改革，为制定国家监察法提供宪法依据。

3. 4 月 9 日，沈岍教授在美国宾夕法尼亚大学的 *The Regulatory Review* 杂志，发表题为 *Participatory Rulemaking in China Needs Even More Effort* 的文章；

4. 4 月，沈岍教授在 *University of Pennsylvania Asian Law Review* Vol.13, 2018 杂志上发表题为 *Administrative "Self-regulation" and Administrative Law in China* 的文章；

5. 张千帆教授：“整体主义的陷阱——制宪权与公意理论检讨”，《中外法学》2018 年第 2 期，第 347-363 页；

摘要：本文从委内瑞拉等国在制宪实践中遭遇的困惑出发，论证了“公意”、“制宪权”和“政治决断”等理论的概念混乱及其内在矛盾。“制宪权”之所以成

为无法无天、完全失控的权力,制宪主体之所以有权代表"政治统一体"作出"根本政治决断",原因均在于它们代表了事实上并不存在的"公意"。卢梭意义上一贯正确的"公意"是方法论整体主义的虚构,却被移花接木用于现实中的制宪和立法过程。在现实世界,"公意"至多是多数人的意志,和少数人的意志一样会作出错误判断,只不过在一定条件下犯错概率更小而已。一旦祛除"公意"一贯正确的光环,制宪权就不过是代表了多数人的意志,"政治统一体"也不可能做到绝对统一,不同意见永远存在并有可能被证明是正确的,"制宪权""政治统一体"这些指向无限权力的怪兽也就得统统回到潘多拉魔盒里。

6. 沈岿教授:《行政机关如何回应公众意见——美国行政规则制定的经验》《环球法律评论》2018年第3期;

摘要: 行政机关将规则草案公开征求意见后,应当如何回应公众意见,这在我国尚未形成定型制度。美国联邦《行政程序法》对经过"通告—评论"程序的行政规则,仅要求行政机关在考虑公众意见之后,在其最终制定的规则之中对规则依据和目的予以"简明综述",其并没有明确行政机关是否应当或如何回应公众评论。实践中,美国行政机关对公众评论基本是予以回应的:在评论意见较少的时候会一一回应,但多数时候并非回应每一个评论,而是分类、整理、聚焦重要观点。行政机关的回应会提及重要评论、表明自己立场、说明所持立场的理由以及根据评论意见对拟议规则进行的修改等。行政机关如此详细回应公众评论,最主要推动力来自较为严格的司法审查。行政机关若不能合理回应重要观点,法院有可能裁判其构成"恣意武断和反复无常",而否认规则效力。这些对我国皆有借鉴意义。

7. 王锡锌教授:《政府信息公开制度十年:迈向治理导向的公开》,《中国行政管理》2018年5月;

摘要:《政府信息公开条例》实施十年来,公开制度已逐步完善,公开实践稳步推进,公开文化渐入人心。但与此同时,信息公开的实践仍然存在地域不平衡、层级不平衡、供需不平衡、主动与申请公开不平衡和权责不平衡等多方面问题。未来,在公开理念和实践层面应克服工具导向和权力导向的局限性,以治理现代化的要求完善信息公开的制度建设。在公开体制上应完成从保密主导下的公开到公开主导下的保密的变革,在公开的技术上应从传统的信息公开走向全面的数据开

放。通过理念、体制和技术的升级,推动信息公开向政务公开转化并促进治理现代化进程。

## 会议论文

1. 张千帆教授: Social Development and Public Law in China, Social Development and Legal Relations in Contemporary China, Confucius Institute, Free University, Berlin, 15 June 2018.
2. 彭鐸助理教授: 6月24-28日在香港参加世界公法协会(International Society of Public Law)2018年年会,并主持“中国宪法的新发展”(New Developments in Chinese Constitutional Law)环节,发表学术报告,报告题目“党内法规的新发展”

## 评论

1. 王磊教授: Patriotism basis of 'one country, two systems', China Daily, 2018年4月2日;
2. 陈端洪教授: 戴耀廷的积木游戏,《星岛日报》,2018,4月7日;
3. 姜明安教授: 我的行政立法往事,载《新京报》2018年5月14日第4版;
4. 王磊教授: 行政规范性文件制发和管理将全面纳入法治化轨道,法制日报2018年6月4日;
5. 陈端洪教授: 宪制性对峙与恶性对峙: 厄里斯女神的香港面相,明报2018年6月15日。

## 媒体采访与网文

### 媒体采访

1. 张千帆教授: “中国需要一次共和立约运动”, 中国改革四十年展望, 博世基金会晚宴演讲会, 2018年4月12日;
2. 王锡铎教授: “中国PX项目在哪儿-王锡铎: PX项目距居民区100公里非国际惯例”, 61阅读IT新闻频道, 2018年4月23日;
3. 5月11日, 沈岿教授在费城人际关系委员会(Philadelphia Commission of Human Relations)进行访谈, 了解执法裁量和反歧视管理;

4. 王锡铎教授：“空姐深夜打顺风车遇害引发全民大讨论 网约车平台究竟该担何责？”，法制网，2018 年 5 月 12 日；
5. 5 月 30 日，姜明安教授接待美国大使馆官员，介绍我国监察体制改革的情况；
6. 6 月 4 日，应中央电视台邀请，湛中乐教授做客《谈事说理》节目，讨论虚假诉讼的有关社会现象与法律影响；
7. Maximilian Steinbeis, Die dritte – föderale – Republik China wird irgendwann kommen, Köpfe und Ideen 2018, pp. 16-25. (“中国央地关系法治化的前景” )。

## 网文

1. 张千帆教授：“从马克思到列宁”，《金融时报》中文网，2018 年 6 月 4 日，  
<http://www.ftchinese.com/story/001077861>

## 法治咨询

1. 4 月 20 - 21 日，姜明安教授赴杭州出席最高人民法院关于行政协议司法解释的座谈会；
2. 5 月 2 日，湛中乐教授应邀参加《民办教育促进法实施条例(修订草案征求意见稿)》专家研讨会暨中国法学会第 120 期立法专家咨询会，并提出立法建议；
3. 5 月 16 日，姜明安教授出席司法部“建立和完善公共法律服务体系”专家座谈会；
4. 6 月 1 日，姜明安教授出席司法部行政复议制度改革论证会；
5. 6 月 6 日，姜明安教授出席科技部司法部联合举办的司法科技信息化专家座谈会；
6. 6 月 7 日，湛中乐教授应邀参加讨论《北京大学反性骚扰暂行规定》(草案稿)及其《操作指南》(草案稿)

## 法治培训

1. 4月26日,姜明安教授赴天津市为河东区三级干部讲课,讲授《弘扬宪法精神,推进依宪治国》;
2. 5月8日,姜明安教授为宁夏回族自治区西宁市讲课,讲授《新时代中国特色法治政府建设》;
3. 5月8日,沈岍教授在美国宾夕法尼亚东区联邦法院进行题为"Judicial Reform and Judicial Review of Administrative Actions in China"的讲座;
4. 5月14日,沈岍教授在芝加哥大学法学院进行题为 "Why Administrative Law in China and How It Works"的讲座;
5. 5月14日,应湛中乐教授邀请,法国波尔多大学慧达教授来教育法研究中心作了题为“法国的大学治理”讲座;
6. 5月17日,湛中乐教授应邀为福建古田干部学院干部培训讲座;
7. 5月17日,姜明安教授为广州市基层法院系统干部第一期培训班讲课,讲授《新时代中国特色法治与监察体制改革》;
8. 5月21日,湛中乐教授应北京市委组织部邀请,为北京市各区县副区长一级领导干部作了关于十九大报告中的法治思想讲座;
9. 5月24日,姜明安教授为广州市基层法院系统干部第二期培训班讲课,讲授《新时代中国特色法治与监察体制改革》;
10. 5月25日,姜明安教授为北京市法制系统干部培训班讲课,讲授《新时代中国特色法治政府建设》;
11. 6月7日,姜明安教授为中国人民大学举办的组织系统干部培训班讲课,讲授《推进科学决策、民主决策和依法决策》;
12. 6月12日,姜明安教授为湖南省政法系统干部培训班讲课,讲授《对十九大关于依法治国基本方略的解读》;
13. 6月28日,姜明安教授为北京国际关系学院党委中心组及学校中层干部讲课,讲授《新时代中国特色法治与监察体制改革》。

## 社会活动

1. 4月14日,湛中乐教授应邀参加由中国行为法学会和中南大学联合推出的《中国法治实施报告(2017)》发布会暨“新时代中国法治实施新任务新特点新趋势”专题研讨会,并在随后举办的专题研讨会中作了“社会治理背景下的大学法治”专题演讲;
2. 4月14日,湛中乐教授应邀参加由中国政法大学法学院行政法研究所主办、荷兰伊拉斯姆斯鹿特丹大学法学院协办的第一届“中荷公法论坛”之“高等教育的可及性、责任与自治”主题论坛,并在第四单元作了题为“高校管理行为的司法审查”的演讲;
3. 4月16日,湛中乐教授应邀参加中国人民大学教育学院举行的第四届教育法律与政策论坛,并作了“中国大学教育纠纷解决体制、机制研究”的学术演讲;
4. 4月16日,姜明安教授、湛中乐教授应邀参加中国法学会行政法研究会“党和国家机构改革的法治保障研讨会暨国家社科十九大专项课题“深化机构和行政体制改革的法治化研究”启动会并围绕监督和救济问题发表了观点,对课题研究的方向提出了建议;
5. 4月17日,湛中乐教授受邀参加青少年法治教育发展报告发布会暨法治教育高端论坛,会议发布了《我国青少年法治教育发展报告(2018)》。对该报告进行了评议,同时从学术研究的角度,对调查方法的选取、典型个案的收集提出了建设性的意见;
6. 5月18日,湛中乐教授应邀参加依法治国与依法治志论坛——《地方志工作条例》颁行12周年座谈会;
7. 5月19-20日,姜明安教授赴广州出席华南师范大学举办的“国家治理模式改革”国际学术研讨会;
8. 5月26日,姜明安教授参加北京国际关系学院法硕教学质量专家评审会;
9. 5月27日,湛中乐教授应湖南师范大学法学院邀请,参加土地征收与审批学术研讨会,并作了发言;
10. 6月7日,湛中乐教授应邀参加中国人民大学法学院“海关与外汇实务热点问题研讨会”,并作了“海关纳税争议解决的有效途径”的主题报告;



11. 6 月 9 日，湛中乐教授应邀参加第 19 届海峡两岸行政法学学术研讨会（“跨越传统与现代科技之行政管制与执行法制”），并主持第一单元讨论；
12. 6 月 11 日，姜明安教授出席中国法学会青年优秀法学成果评审会；
13. 6 月 16 日，湛中乐教授应邀参加中国人民大学“新时代背景下柔性行政方式理论与实践研讨会”，并在第四单元中作评议和分析；
14. 6 月 21 日，湛中乐教授应邀参加《北京市志愿服务促进条例》修改课题评审会；
15. 6 月 24 日，姜明安教授出席清华大学法学院重大课题“深圳简政放权与行政审批立法”评审会；
16. 6 月 27 日，湛中乐教授应邀参加湖南师范大学法学院举办的海峡两岸工程法研讨会。

## 专访与杂文选登

### 学习好实施好修改后的宪法 推进依宪治国

#### ——专访北京大学法学院教授姜明安

新华社北京 4 月 23 日电题：学习好实施好修改后的宪法 推进依宪治国——专访北京大学法学院教授姜明安

新华社记者

十三届全国人大一次会议通过宪法修正案以来，学习贯彻实施新修订的宪法正在全社会蓬勃开展。北京大学法学院教授姜明安日前在接受新华社记者采访时表示，要认真学习 and 把握宪法修正案的创新和亮点，推动全面有效实施宪法，将依宪治国和依宪执政推向深入。

宪法修正案的创新和亮点反映党的主张和人民意志

姜明安指出，宪法修正案的创新和亮点首先体现在将习近平新时代中国特色社会主义思想写入宪法，反映了党的主张和人民意志。确立习近平新时代中国特色社会主义思想在国家政治和社会生活中的指导地位，具有重大的政治意义、理论意义和实践意义。

他表示，将习近平新时代中国特色社会主义思想写入宪法，夯实了全党全国人民共同的思想基础，为新时代国家建设、发展、改革提供了行动指南，有利于增强全党全国人民的凝聚力。

姜明安认为，在宪法总纲中增写“中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征”，表明我们将长期坚持中国共产党领导的决心和态度。在我国，中国共产党是长期执政的执政党，是国家最高政治领导力量。中国共产党领导是中国特色社会主义制度的最大优势。宪法对坚持和加强党的领导进行规定，具有重大的历史和现实意义。

姜明安认为，贯彻新发展理念写入宪法具有重大历史和现实意义。在当今信息化时代，没有创新、协调、开放，就不可能发展；没有绿色、共享，就不可能可持续发展。

此次宪法修改，在国家机构一章中专门增写监察委员会一节，规定监察委员会的性质、地位、组织、职权。姜明安认为，这是深化国家监察体制改革的体现，为加强对所有行使公权力的公职人员的监督，实现国家监察全面覆盖提供了宪法依据。

## 实施好宪法必须学习宪法知识把握宪法原则精神

宪法的权威在于实施，宪法的生命力在于实施。要实施好宪法，必须学习宪法知识，了解宪法内容，把握宪法原则、精神。

姜明安指出，要推进依宪治国、依宪执政，必须不断增强全党全国人民的宪法意识，树立对宪法的信仰。依法治国首先要依宪治国，依法执政首先要依宪执政。维护宪法权威，就是维护党和人民共同意志的权威。捍卫宪法尊严，就是捍卫党和人民共同意志的尊严。保证宪法实施，就是保证人民根本利益的实现。

姜明安说，决胜全面建成小康社会、开启全面建设社会主义现代化国家新征程、实现中华民族伟大复兴的中国梦，必须更加注重发挥宪法在推进国家治理体系和治理能力现代化中的重要作用。行使公权力的部门必须加强宪法意识，严格遵守宪法，在宪法和法律范围内活动。在此基础上扎实推进宪法的实施，切实保证改革、发展等各方面的工作严格遵循宪法规定，符合宪法原则、精神。

此外，姜明安表示，为保证宪法的正确实施，必须建立和完善权威的宪法解释制度和合宪性审查制度，全面推进依宪执政、依宪治国。

使全体国人成为宪法忠实崇尚者、自觉遵守者、坚定捍卫者

宪法法律的权威源自人民的内心拥护和真诚信仰，加强宪法学习宣传教育是实施宪法的重要基础。姜明安认为，要在全社会广泛开展尊崇宪法、学习宪法、遵守宪法、维护宪法、运用宪法的宣传教育，弘扬宪法精神，弘扬社会主义法治精神，增强广大干部群众特别是“关键少数”的宪法意识，使全体国人成为宪法的忠实崇尚者、自觉遵守者、坚定捍卫者。

姜明安说，宪法教育要从青少年抓起，要把宪法法律教育纳入国民教育体系，引导青少年从小掌握宪法法律知识、树立宪法法律意识、养成遵法守法习惯。要完善国家工作人员学习宪法法律的制度，推动领导干部加强宪法学习，增强宪法意识，带头尊崇宪法、学习宪法、遵守宪法、维护宪法、运用宪法，做尊法学法守法用法的模范。

姜明安指出，要通过各种形式，认真开展对宪法的学习、宣传，如举办学术讲座、开展知识竞赛、组织案例研讨，对公职人员进行宪法理论、知识测试等。学习、宣传宪法既要讲形式，营造浓厚的学习氛围；更要讲实效，通过学习、宣传普及宪法知识，增强宪法意识。

## 我的行政立法往事

姜明安

（载 2018 年 5 月 14 日《新京报》“纪念改革开放 40 周年”专栏）

1984 年 10 月上旬的一天，北京大学党委组织部通知我，两天后去中央组织部万寿路招待所报到，参加《中华人民共和国国家工作人员法》的起草工作。接到这个通知，我非常激动。当时，我北大毕业留校从事行政法教学研究刚刚两年，还只是个助教，能参与国家这么重要的法律的起草工作，真是太幸运了。

两天后，在一个秋高气爽的日子，我从北大骑自行车来到中组部万寿路招待所，中组部政策研究室主任刘俊林同志热情地接待了我，安排我住到招待所北边的一栋两层楼的小楼里的一间小房子里。招待所有十几栋普通干部住的大楼和三栋高干住的小楼。我住的小楼有十来间宿舍和一个会议室、一个会客室。小楼里除我外，参与《国家工作人员法》立法小组的其他 4 位专家（外交学院的杨伯华教授、中国社科院政治学所的袁岳云研究员、中国人民大学法律系的皮纯协教授、中国社科院法学所的张焕光研究员）和另三位成员也住在这个小楼里，立法小组的其他成员则住在旁边的另一栋小楼。

《国家工作人员法》立法小组共有 15 人组成，除我们 5 位学者外，其他 10 位成员分别来自中组部和劳动人事部的干部，组长是中组部副部长曹志（后任全国人大常委会副委员长兼秘书长），中组部政策研究室主任刘俊林和劳动人事部政策研究室主任苏玉堂分别担任副组长。

立法起草工作启动后，全体成员夜以继日地工作，大家都吃住在招待所，每周只有周日能休息一天（我时时尚未结婚，周日也吃住在那里），每天的日程一般是上午各自阅读材料，下午各自草拟自己分担的法律草案章节的条文（我负责草拟工资、福利和退休两章）或为草拟工作收集、整理相应的资料，晚上则全体成员进行讨论，从法律的体系、结构、拟建立的制度（如录用考试、职位分类、考核、奖惩、任免、调动、培训、交流、辞职、辞退、工资，福利、休假等），到条文的设计、语言的表述，都进行深入的研讨，有时甚至进行激烈的争论、辩

论。在争论、辩论相持不下，谁也不能说服谁时，则暂停讨论，去食堂吃夜宵，大家互相说些轻松的话题，再回来讨论或第二天讨论时，共识往往就奇妙地形成了。

我们当时立法，国内几乎没有现成的法律文本可以参考，摆在我们每个立法小组成员案头的只是一大堆《人事工作文件汇编》（从建国到 1984 年，除文革时期外，一般是每年一本或两本），在这些文件中，能够勉强称为法律或法规的仅有一部国务院 1957 年发布的《关于国家行政机关工作人员奖惩暂行规定》。因此，我们立法小组当时要起草的《国家工作人员法》（后来正式出台时改称“国家公务员暂行条例”，最后改称“公务员法”）可以认为是我们国家第一部公务员立法，也是我国改革开放后启动的第一部正式行政立法。

为了解决立法中各种制度初创的难题，我们每天在驻地认真阅读组织人事部门提供给我们的几十本《人事工作文件汇编》，总结我们党和国家几十年（包括建国后和建国前革命和建设的各个时期）干部管理经验，这对于我们进行新的制度设计是非常必要的。但是，要创建适应改革开放需要的新的公务员制度，只研究和继承我们过去的经验是远远不够的，我们还必须借鉴国外现代公务员制度运作和人事管理的先进经验。为此，中组部联系外交部，向中国驻各国大使馆、领事馆发函，要求它们尽快收集所在国有关公务员管理的法律法规和公务员制度运作的相关资料。不到一个月，我们就收到了从世界各地寄来的大量法律法规文件和整理翻译的相关材料，既有英美法德日等西方国家的，也有苏联东欧等社会主义国家的。国外的立法和制度运作经验，对我们每个立法组成员都非常有启发。我们将这些材料分门别类加以梳理和鉴别，确定哪些制度（如考试考核制度和职位分类制度等）可为我们立法所借鉴，哪些制度（如政务类公务员与政党共进退，事务类公务员保持政治中立等制度）不能为我们所用。在整个立法过程中，正是因为我们非常认真地做了对国内经验的全面总结和对国外制度细心的鉴别和借鉴工作，使我国改革开放所起草的第一部行政立法经受住了历史的检验，1993 年出台的《国家公务员暂行条例》和 2005 年出台的《公务员法》都基本承袭了我们当时的制度设计，是对我们当时制度设计的修正、补充和完善。

为了把《国家工作人员法》起草好，我们立法小组两部分成员——专家学者和实务部门人员——不仅充分利用了各自的各自优势：理论优势和实际经验的优势，而且还非常注意吸收社会各界的思想和智慧。立法起草期间，我们多次召开专题座谈会和研讨会，听取各方面专家学者和中央、地方各有关部门领导、公职人员的建议意见。每听一次建议意见，我们都对草案进行修改、完善。半年时间，数易其稿，终于在 1985 年完成提交中组部、人事部领导审议的送审稿。这个期间，立法组全体成员还对立法过程中的大量资料进行整理归纳，编著了三部极为宝贵的近 100 万字的立法资料文献：《中华人民共和国人事制度概要》《苏联东欧国家人事制度概要》《资本主义国家公务员制度概要》。这三部文献于 1985 年 9 月由北京大学出版社正式出版。

《国家工作人员法》立法起草任务完成后，我继续回到北大从事行政法教学研究研究工作。1986 年我又参加了全国人大法工委组建的另一个立法小组“行政立法研究组”的工作。这个小组工作延续近 20 年，但其工作方式不同于前一个立法组，成员不脱离单位教学研究工作和实务部门实务工作，主要利用业余时间进行立法研究，立法组不定期开会讨论和短时间集中草拟。行政立法研究组先后起草了《行政诉讼法》《国家赔偿法》《行政处罚法》《立法法》《行政许可法》《行政强制法》等行政法重要法律的试拟稿，对我国行政法体系的建立和初步形成起了关键性的作用。

回望我 30 多年参与行政立法的往事，特别是 1984 年至 1985 年期间参与我国改革开放后第一部行政立法的过程，心中无限感慨。当年立法组的好几位成员（如杨伯华、袁岳云、皮纯协等）都已经故去，但他们对法治的贡献是我们永远不能忘记的，他们对我个人的帮助更是我将终生铭记的。

**北京大学宪法与行政法研究中心**

北京大学法学院（四合院 301 室）

电话：010-62760063

网址：<http://www.publiclaw.cn>

E-Mail: [publiclaw@pku.edu.cn](mailto:publiclaw@pku.edu.cn)