

民法典中的公权力与私权利界限及其意义

刘凯湘*

【摘要】民法典是一部“固根本、稳预期、利长远”的基础性法律，是一部体现对生命健康、财产安全、交易便利、生活幸福、人格尊严等各方面权利平等保护的法典。民法典不仅是民事领域与民事生活的行为指引与民事纠纷的裁判规则，而且是界分公权力与私权利的基本法，是民事权利的宣言书。在民法典中规定宪法已经宣示性规定的民事权利，体现了公法（宪法）与民法对待私权利的一致性，即均把私权利作为宪法与民法保护的對象，并且成为立法的终极目标。架设民法与宪法、行政法之间的桥梁，确立公权力行使应当以保护民事主体民事权利为终极目标的治国理念，才能有效推动我国国家治理体系与治理能力现代化。

【关键词】民法典 公权力 私权利 国家治理现代化

一、民法典颁布的重大意义

全国人民代表大会常务委员会副委员长王晨在第十三届全国人民代表大会第三次会议上所作的《关于中华人民共和国民法典（草案）的说明》中，指出了编纂民法典的重大意义，其中之一是：“编纂民法典是推进全

面依法治国、推进国家治理体系和治理能力现代化的重大举措”。^①在新中国由立法机关即全国人大及常委会所颁布的全部257项立法中，除了宪法以外，作为部门法，这是第一部其立法意义被上升到国家治理体系与治理能力现代化的高度，由此足以见得民法典的重大意义是除宪法以外任何其他法律规范所

* 刘凯湘，北京大学法学院教授。

不能及的。不仅如此，民法典也是新中国第一部被冠以“法典”名称的立法。

民法典尽管只是调整平等主体的自然人之间、法人之间、自然人与法人相互之间的人身关系和财产关系的法律^②，但是民法典不同于任何其他单行立法，包括《刑法》《刑事诉讼法》《民事诉讼法》《行政诉讼法》等，其他法律都只是就某一相对特定的社会关系领域作出规范，仅涉及到相对特定与单一的社会关系的调整，而民法典却是不仅仅关乎民事权利，是一部民事权利的宣言书，而且关乎整个的国家治理体系与治理能力，与国家治理、社会治理紧密相关，是一部立法意义与立法价值仅次于宪法的基本法。

民法典刚于2020年5月28日由十三届全国人大第三次会议通过，第二天即5月29日中央政治局即组织专门学习民法典的会议，习近平总书记在学习民法典会议上的讲话明确指出了民法典四个方面的重大意义：（一）对推进全面依法治国、加快建设社会主义法治国家的重大意义；（二）对发展社会主义市场经济、巩固社会主义基本经济制度的重大意义；（三）对坚持以人民为中心的发展思想、依法维护人民权益、推动我国人权事业发展的重大意义；（四）对推进国家治理体系和治理能力现代化的重大意义。再次强调了民法典在国家治理与社会治理方面的重大意义。^③

而且，习近平总书记在中央政治局学习民法典会议上还明确提出民法典是一部“固根本、稳预期、利长远”的基础性法律；民法典是一部体现对生命健康、财产安全、交易便利、生活幸福、人格尊严等各方面权利平等保护的民法典。如何看待民法典的这些功能？应该怎样解读民法典作为“固根本、稳预期、利长远”的基础性法律地位？怎样才能使民法典在国家治理、社会治理的层次发挥其作用与影响力？如何体现民法典作为民事权利宣言书的價值？如何体现民法典保

障人民合法权益、让公权力服务于私权利的理念得以实现？所有这些问题，都是民法典实施后需要面对和解决的。

二、民法（私法）和宪法、行政法（公法）之间的关系

对公权力进行规范是宪法和行政法的功能所在^④。公权力既是一种国家权力，更是公权力机关应当履行的一种职责。这涉及到公权力的本质属性与存在的正当性依据。公权力存在的基础和目的从根本上而言涉及到它所对应的另外一种权利，即私权利，而私权利是由民法规范的，由此需要理顺宪法、行政法与民商法之间的关系。

作为人，我们同时生活在两个社会。一个是政治社会，或称国家社会，即由宪法规范的社会，在这样一个社会中，我们是作为宪法上与公法上的主体而存在的，我们享有的权利和承担的义务都是与国家社会、政治社会密不可分的，例如，作为《宪法》上的公民，我们享有选举权与被选举权，享有对国家机关及其工作人员的监督权与检举权，享有诸如宗教信仰自由、结社自由、言论自由、出版自由等，享有劳动权、受教育权、休息权等^⑤。作为公民，我们享有的权利是公法上的权利，公民在公法上的权利（身份）和公权力是不一样的。公权力是国家权力，不是公民个人享有的权利，公权力只能由国家（具体为不同的国家机关）来享有和行使，包括立法权、司法权和行政权。公民所有享有的公法上的权利不同于国家和国家机关享有的公权力。但是，公民享有的宪法上和公法上的权利正是对公权力的制约，并且其本身就是公权力得以存在的基础与依据。“国家权力的合法性来源于一国全体公民的同意和承认。”^⑥除了生活在政治社会与国家社会中，我们还同时生活在另一个社会关系中，即市

民社会，或称公民社会。“在一定意义上讲，市民社会与政治国家是贯穿于法治思想和理论发展史的一根红线。”^⑦市民社会是与政治社会或国家社会对应的概念，其主体不包括国家与国家机关及其工作人员，而仅包括个人，民法上的人，即民事主体，具体则有自然人、法人两大类型，以自然人为核心。市民社会是一种介于“国家”和“个人”之间的广阔领域，它由相对独立而存在的各种组织和团体构成，是国家权力即公权力体制外自发形成的一种自治社会。调整市民社会各种人身关系和财产关系的法律就是民法。而市民社会的本质与真谛是赋予和保障市民社会主体的权利，即私权利。换言之，由于我们最经常、最主要的是生活在基于自然人的自然属性、基于衣食住行的天然需求（如对财产的需求、对生命安全的需求等）和基于作为社会属性与精神属性的人的人格利益需求（如人身自由、人格尊严等）而结成的市民社会之中，所以我们更主要的要靠民法来保障我们在市民社会中的权利，保障我们安宁、幸福、有尊严的生活。民事权利给我们提供了保障，能够让我们的隐私不被肆意的泄露、房子不会被无故拆掉等。对市民社会主体民事权利的赋予与保障构成民法（民法典）的全部内容。

宪法则主要规定国家的基本政治制度与经济制度、公民的基本权利与义务等^⑧，而民法主要规定民事主体的人身权与财产权。宪法、行政法为公权力的行使与约束提供规则，民法则为私权利的享有和保护提供规则。

现代社会中要是想要享有完整的民事权利，无论是人身还是财产权，就要有公权力的介入，需要政府机构和各种国家机器来保障这些民事权利的实现。市民社会的实际生活中有很多的侵权现象，不仅来自于其他的民事主体，也会有来自公权力的侵犯，比如自然人被非法拘禁，企业家被无辜没收财产

等，有的甚至被刑事冤案而错判死刑且执行了枪决。这些严重的对私权利的侵犯往往是来自于公权力。“政府必须在现代化建设中扮演积极角色，然而行政权的这种主要支配地位，也使其在社会运行过程中更易蜕化变质。”^⑨

民法典的主要功能在于正面赋权，即为市民社会的主体赋予各种人身权利与财产权利，民法典的规则很多都是赋权性规范，当然在赋权的同时要规定这些民事权利的行使规则，以及进一步的当权利受到侵害的救济规则。民法典的逻辑主线就是私权利，是对私权利的赋予、私权利的行使和私权利的保护。所以说民法典就是私权利的宣言书。

公权力的设置目的是为了保障市民社会中私权利能够实现和享有。我们建立各种国家机器，设立各种国家机关，建立庞大的国家公务员队伍，不是为了证明国家和公权力的存在，而是为了人民的福祉和安宁。公权力存在的唯一正当性依据是私权利。换言之，民事主体在民法上、民事活动中享有的私权利是国家机关得以存在的唯一正当性基础与依据。如果不如此定性公权力，不明确公权力的性质与存在的正当性依据，手中握有公权力的人就会以为授予他公权力是为了去对付、对抗私权利，对抗人民，他就极有可能利用公权力而去损害私权利，公权力不仅没有成为保护私权利的强有力工具，反倒成为侵害私权利的工具。公权力成为侵害人民权利的工具，这是公权力的异化。《宪法》《行政法》为公权力的行使设置红线，公权力虽是权力更多的则是职责。公权力当中与私权利联系最为紧密的是行政权，而行政法就是控制和约束行政权的法律^⑩。因此，民法典所被赋予的“固根本、稳预期、利长远”功能，所谓固根本，就是各种政治制度都应当是为了人民的利益，具体来说是民法上的各种权利才是所有法律与政治制度的根本；所谓稳

预期，就是人民对国家、制度和社会有信心、有预期，私权利能够受到国家公权力的妥帖保护；所谓利长远，与“稳预期”是一样的道理。

习近平总书记在中央政治局学习民法典会议上指出：“各级政府要以保证民法典有效实施为重要抓手推进法治政府建设，把民法典作为行政决策、行政管理、行政监督的重要标尺，不得违背法律法规随意作出减损公民、法人和其他组织合法权益或增加其义务的决定。要规范行政许可、行政处罚、行政强制、行政征收、行政收费、行政检查、行政裁决等活动，提高依法行政能力和水平。”^⑩这应当是对民法典中公权力行使边界的最好诠释。

三、如何确定公权力和私权利的界限

首先，民法应当确立自己的理念，即权利神圣和私法自治。只有树立权利神圣、权利不可侵犯的理念，才能实现国家治理的现代化。

其次，行政法中的基本原则一般认为包括：（1）依法行政原则；（2）行政合理性原则；（3）程序正当原则；（4）信赖保护原则。不依法行政的后果是使得人民的人身权利、财产权利受到侵害，这是最严重的后果。行政法中法无授权即越权，越权即无效，但是民法中则是法无禁止即自由。这是公法与私法最基本的原则区别，我们根据这样的原则和理念，来给民法典功能进行定位，之后才能够给宪法和行政法定位。民法典是市民社会的根本法，宪法和其他公法的终极目的还是保障民事主体的民事权利。

最后，如何界定私权利与公权力之间的正确关系？如何体现执政为民？怎么实现民法典提到的保障人民的各项权利的目标？如何最终实现国家治理体系、治理能力的现代

化？如果理顺不了公权力和私权利之间的关系，上述问题就无法在民法典中得到准确回答。理顺公权力和私权利之间的关系，笔者认为应当从以下四个方面进行理解：私权利是一切政治制度与法律制度的终极目标；公权力的设置与运行是以人民的人身权利和财产权利特别是人格权利为目的；私权利（民事权利）是公权力得以存在的唯一正当性依据；私权利的享有与保护有赖于公权力的介入。

民法典中设置的私权利和公权力的关系如何体现呢？民法典通过宏观叙事性条款加具体而微的规则而共同体现民法典的理念与终极价值。就公民享有的权利性质而言，需要澄清哪些是公法上的权利，哪些是纯粹的民事权利，哪些是处在中间地带、具有混合性质的权利。我国宪法的表述特征之一，是在宪法中设立民事权利保护的宣示性条款，基本的民事权利在宪法中都能够找到宣示性条款。比如财产权利，在宪法第一章总纲第13条规定“公民的合法的私有财产不受侵犯，国家依照法律规定保护公民的私有财产权和继承权”，宪法上是笼统的、抽象的表述，此处的“私有财产权和继承权”在宪法上被定性为公民的“社会经济权利”之一种^⑪，实则为民法典中的物权、债权、继承权提供宪法依据。所以民法典的物权编、合同编、继承编所涉权利，我们都能够在宪法中找到其宣示性条款。这些权利其实并不是宪法创造的，而是民法创造的，在民法历史上已经存在两三千年，而宪法才是近200多年的事情，但是宪法会对这些权利进行宣示性表述。而有些民事权利则不同，它们可能并不是由民法创造的权利，而是先由宪法创设的权利。例如，我国《宪法》第二章“公民的基本权利和义务”，于第37条规定：“中华人民共和国公民的人身自由不受侵犯。任何公民，非经人民检察院批准或者决定或者人民法院决定，并

由公安机关执行，不受逮捕。”此处规定了公民的人身自由受宪法和法律保护，但其规定针对的是公权力和公权力机关的行为，而不是民事主体之间的行为。该条在规定了公民权利（人身自由权）后，对公权力的行使进行限制，禁止非法拘禁和以其他方法非法剥夺或者限制公民的人身自由，禁止非法搜查公民的身体。而《宪法》第38条则规定：“中华人民共和国公民的人格尊严不受侵犯。禁止用任何方法对公民进行侮辱、诽谤和诬告陷害。”该条属于既涉及其他民事主体的侵犯也包括公权力的侵犯的规范。

总之，在民法典中规定宪法已经宣示性规定的民事权利，体现了公法（宪法）与民法对待私权利的一致性，即均把私权利作为宪法与民法保护的对象，并且成为立法的终极目标。为遵循我国民事立法的传统，同时为回应宪法对基本民事权利的宣示性规定，民法典在总则编设立了专门的一章，章名就是“民事权利”，对人身自由、人格尊严、具体人格权、物权、债权、亲属权、继承权、知识产权、股权等基本民事权利进行列举。宪法对民法中基本权利进行宣示性规定，反过来民法典中也会对宪法已经规定的民事权利进行“复述”。这不仅是立法技术的问题，这更是说明市民社会中的权利不仅是民法所关注的，也是公法所关注的。这便形成了宪法与民法典共同作为民事权利的法律渊源的格局。

四、如何架设民法与宪法行政法之间的桥梁

打通《宪法》与民法典涉及到与私权利有关的公权力行使规则的具体通道，可以通过以下途径实现。

第一，在宪法、行政法中设立民事权利保护的宣示性条款。

第二，在民法典中规定宪法已经宣示性

规定的基本民事权利。如前所述，总则编第五章专设“民事权利”一章，这一章的形式意义远胜于其实质内容，其形式意义就在于一则回应宪法中对民事权利的宣示性条款，二则为后面分编具体权利的展开提供依据与渊源。

第三，在民法典中设置具有行政法律规范性质的条文。本来，在民法典中不一定设置具有行政规范性质的条文，但是如前所述，如果没有公权力的介入和保障，民事主体就难以真实、完整地享有私权利。在民法典中设置具有行政法律规范性质的条文意在实现以下具体功能。一是赋予公权力机关在民事活动中的地位。例如民法典第210条规定，不动产登记，由不动产所在地的登记机构办理；国家对不动产实行统一登记制度；统一登记的范围、登记机构和登记办法，由法律、行政法规规定。此种规范打通了民法典和行政法的桥梁，不动产权利都要经过公权力机关的登记才能够产生公信力。二是规范与私权利有关的公权力行使规则。例如民法典第212条规定，登记机构应当履行下列职责：（一）查验申请人提供的权属证明和其他必要材料；（二）就有关登记事项询问申请人；（三）如实、及时登记有关事项；（四）法律、行政法规规定的其他职责。申请登记的不动产的有关情况需要进一步证明的，登记机构可以要求申请人补充材料，必要时可以实地查看。第213条更进一步规定，登记机构不得有下列行为：（一）要求对不动产进行评估；（二）以年检等名义进行重复登记；（三）超出登记职责范围的其他行为。民法典对涉及民事活动中公权力的行使规则给出界限、画出红线，这就是笔者所提出的公权力行使的“负面清单”。这些“负面清单”对于约束与规范国家机关及其工作人员在行使公权力时避免对私权利的侵害起到了直接作用。例如民法典第1039条规定：“国家机关、承担行政职能的法

定机构及其工作人员对于履行职责过程中知悉的自然人的隐私和个人信息,应当予以保密,不得泄露或者向他人非法提供。”三是规定行政行为对私权利之得失变更或法律效力的影响结果。例如民法典第368条规定:居住权无偿设立,但是当事人另有约定的除外;设立居住权的,应当向登记机构申请居住权登记;居住权自登记时设立。又如民法典第1049条规定:要求结婚的男女双方应当亲自到婚姻登记机关申请结婚登记;符合本法规定的,予以登记,发给结婚证;完成结婚登记,即确立婚姻关系;未办理结婚登记的,应当补办登记。再如民法典第1105条规定:收养应当向县级以上人民政府民政部门登记;收养关系自登记之日起成立。上述梳理充分说明,民法典中绝大部分规范是纯粹的民法规范,是对民事权利、民事义务的规定,但是关键时候民法典中有涉及行政规范的条文,且这样的条文不在少数。

五、民法典中涉行政规范的具体类型

梳理与归纳民法典中具有涉行政法律规范性质的条文,包括以下几种类型。

(一) 有关主体资格方面的涉行政规范

与民事主体资格的取得与公示相关,民法典中有不少涉及到主体资格的行政性规范。例如,民法典第15条规定:自然人的出生时间和死亡时间,以出生证明、死亡证明记载的时间为准;没有出生证明、死亡证明的,以户籍登记或者其他有效身份登记记载的时间为准。此处有关户籍登记的规范即属于自然人主体资格有关的行政规范。又如,民法典第54条规定:自然人从事工商业经营,经依法登记,为个体工商户。此处关于个体工商户通过登记取得商事营业主体资格的规定是典型的涉行政规范。

(二) 有关自然人监护制度方面的涉行政规范

例如民法典第27条规定:父母是未成年子女的监护人。未成年人的父母已经死亡或者没有监护能力的,由下列有监护能力的人按顺序担任监护人:祖父母、外祖父母;兄、姐;其他愿意担任监护人的个人或者组织,但是须经未成年人住所地的居民委员会、村民委员会或者民政部门同意。此处规定的由民政部门同意而获得监护人资格,即属于涉行政规范。又如民法典第34条第3款规定:因发生突发事件等紧急情况,监护人暂时无法履行监护职责,被监护人的生活处于无人照料状态的,被监护人住所地的居民委员会、村民委员会或者民政部门应当为被监护人安排必要的临时生活照料措施。此处关于由民政部门为被监护人提供生活照料措施的内容亦属于涉行政规范,是针对此次新冠肺炎疫情带来的实际情况而增加的一项规则。

(三) 物权法的涉行政规范

在民法典各分编中,与涉行政规范联系最紧密的当属物权编。由于物权制度反映、涉及社会资源与财富在不同成员之间的归属和利用关系,反映一国的基本经济制度,体现所有制的性质,故物权编中有较多的行政规制内容,公权力介入的程度较深。例如民法典第206条规定:“国家坚持和完善公有制为主体、多种所有制经济共同发展,按劳分配为主体、多种分配方式并存,社会主义市场经济体制等社会主义基本经济制度。国家巩固和发展公有制经济,鼓励、支持和引导非公有制经济的发展。国家实行社会主义市场经济,保障一切市场主体的平等法律地位和发展权利。”这种规范已经不仅是行政规范,而且是含有宪法意义的规范。又如民法典第209条规定:不动产物权的设立、变更、转让和消灭,经依法登记,发生法律效力;未经

登记，不发生效力，但是法律另有规定的除外。第210条规定：不动产登记，由不动产所在地的登记机构办理；国家对不动产实行统一登记制度；统一登记的范围、登记机构和登记办法，由法律、行政法规规定。

（四）合同法的涉行政规范

相对而言，民法中的合同法更多地体现意思自治，公权力介入较少，具有行政规范性质的条文极少，但也仍然有个别的涉行政规范。例如民法典第502条规定：“依法成立的合同，自成立时生效，但是法律另有规定或者当事人另有约定的除外。依照法律、行政法规的规定，合同应当办理批准等手续的，依照其规定。未办理批准等手续影响合同生效的，不影响合同中履行报批等义务条款以及相关条款的效力。应当办理申请批准等手续的当事人未履行义务的，对方可以请求其承担违反该义务的责任。依照法律、行政法规的规定，合同的变更、转让、解除等情形应当办理批准等手续的，适用前款规定。”该条中连续出现了四处与合同审批对合同效力影响的规定，是典型的涉行政规范，也是公权力与私权利影响最为明显的领域。

（五）人格权法的涉行政规范

人格权编也有部分涉及到行政管理的规范，例如第1016条规定：自然人决定、变更姓名，或者法人、非法人组织决定、变更、转让名称的，应当依法向有关机关办理登记手续，但是法律另有规定的除外。此处的姓名、名称登记即属于行政管理规范。

（六）婚姻家庭中的涉行政规范

例如民法典第1049条规定：要求结婚的男女双方应当亲自到婚姻登记机关申请结婚登记；符合本法规定的，予以登记，发给结婚证；完成结婚登记，即确立婚姻关系；未

办理结婚登记的，应当补办登记。

六、结论

实现国家治理体系与治理能力的现代化，如何协调公权力与私权利的关系无疑是其中最为重要的判断因素之一。公权力，尤其是行政机关，对民事主体的私权享有与行使以及保护方面的影响是最大的。我国有一套强大的国家机器系统，有一支极为庞大的公务员队伍，公权力尤其是行政权力是无处不在的，涉及到民事主体市民社会生活的各个方面。其他法律通常只是涉及某个领域的公权力，民法则由于涉及到整个民事主体的民事权利，涉及到整个中国特色社会主义的发展，所以从宏观上而言，民法典是一个既关乎私权利又关乎公权力的基本性法律。民法典中体现的私权利保护之于国家治理现代化的功能应当在以下方面得到充分的体现。

（一）将保护民事权利作为民法典的首要功能与任务。体现法典的私权本位与私法自治理念，反映新的执政理念，规范公权力在涉及到民事权利的行政行为中，须把保护民事权利特别是自然人的人身自由、人格尊严放在一切行政行为的首位。民法典开宗明义第一条即明确规定“为了保护民事主体的合法权益，调整民事关系，维护社会和经济秩序，适应中国特色社会主义发展要求，弘扬社会主义核心价值观，根据宪法，制定本法”。这说明“保护民事主体的合法权益”不仅仅是民法典的使命，而且是国家治理与社会治理的使命。

（二）规定“任何组织或者个人不得侵犯”民事权利。划定了公权力与私权利的基本界限，明确了公权力行使的基本要求，是国家治理现代化的基本体现。民法典第三条明确规定：民事主体的人身权利、财产权利以及其他合法权益受法律保护，任何组织或

者个人不得侵犯。此处特别强调“任何组织和个人”，包括行政机关和司法机关。民法典从正面清单的角度赋予民事主体以权利，正面权利是主要的；公权力则正好相反，民法典主要是从负面清单的角度界定公权力在民事领域、在市民社会的行使规则，为公权力的行使划定红线。

(三) 设立专门的“民事权利”章，彰显民事权利在国家治理中的中心价值。如何具体体现民法典在国家治理体系与治理能力现代化过程中的作用，民法典实际上是通过“正面清单+负面清单”的模式得以实现，对民事主体权利的创设以正面清单为主，对国家机关行政行为的规制则以负面清单为主。

(四) 确立对市场主体的平等保护原则。为防止公权力对私营经济和个人财产权利的侵犯，提供了基本保障。

(五) 确立了在当事人之间的合同具有法律效力。这保障了通过交易和市场规律配置社会资源和生产要素，突出了意思自治的价值，界分了公权力在市场经济中的权利界限，对于国家治理现代化至为重要。

(六) 将人格权单独成编。彰显了民法典的时代特征与精神，突显了公权力的终极目标乃人民的人身自由与人格尊严，以及各种具体的人格权的享有。

(七) 确立了婚姻自由原则和婚姻家庭受保护原则。从而排除了公权力对于婚姻家庭领域生活的不正当干预。

(八) 确立了自然人的继承权受保护原则。对于预防与民争利的落后治理观念、鼓励创造私人财富进而保障人民的安居乐业有重要价值，体现了以人为本的现代治理理念。

(九) 确立有损害必要救济的侵权法原则。公权力应积极为受侵害的民事权利寻求妥帖的保护与救济，同时确立民事责任优先的赔偿原则，符合国家治理现代化的宗旨。

总而言之，民法典不仅是民事领域与民

事生活的行为指引与民事纠纷的裁判规则，而且是界分公权力与私权利的基本法，是民事权利的宣言书，确立了公权力行使应当以保护民事主体民事权利为终极目标的治国理念，以此推动我国国家治理体系与治理能力的现代化。

-
- ① 中国人大网，<http://www.npc.gov.cn/>，2020年5月22日。
- ② 参见民法典第二条：民法调整平等主体的自然人、法人和非法人组织之间的人身关系和财产关系。
- ③ 《中央政治局就“切实实施民法典”举行集体学习》，人民论坛网，<http://www.rmlt.com.cn/>，2020年5月30日。
- ④ 张千帆主编：《宪法》，北京：北京大学出版社，2012年版，第5页。
- ⑤ 宪法学者通常将宪法上的权利分为个人层面的权利和体制层面的权利，前者包括个人权利和社会权利，后者则指政治权利。参见前注张千帆《宪法》，第144—145页。
- ⑥ 同⑤，第249页。
- ⑦ 马长山：《国家、市民社会与法治》，北京：商务印书馆，2002年版，第40页。
- ⑧ 胡锦涛、韩大元：《中国宪法》，北京：法律出版社，2016年版，第24页。
- ⑨ 胡建淼主编：《公权力研究》，杭州：浙江大学出版社，2005年版，第182页。
- ⑩ 姜明安主编：《行政法与行政诉讼法》，北京：北京大学出版社，2019年版，第25页。
- ⑪ 同③。
- ⑫ 林来梵：《宪法学讲义》，北京：清华大学出版社，2018年版，第413—415页。

(责任编辑：朱 瑞)