

書 叢 法 政

要 撮 法 政 行

著 吉 達 部 濃 美
譯 謙 思 陳 芳 鄰 程

行 發

美濃部達吉著
程鄰芳陳思謙譯

政法
叢書

行政法撮要

商務印書館發行

著者第一版序（大正十三年三月）

拙著「日本行政法」上卷及中卷，俱因客歲九月一日地震火災，底版悉被焚去。原發行人有斐閣迭次請求再版發行，然舊著體裁似用爲教科書時有過於冗慢龐大之嫌，而用爲研究之參考書時，則又缺乏詳密，於是決意乘此機會，試將全部加以修改，使適於教科書之用，同時並擬將尙未刊行之下卷亦同出問世。自客歲十月初旬起，專心着手起草，分爲各論上卷各論下卷及總論一卷依次刊行，至是始見其全部告成者，即本書也。而此改稱爲行政法撮要者，蓋無非欲以此與客歲四月間以同一目的所刊行之「憲法撮要」爲姊妹篇而已。著者在「憲法撮要」與本書所企圖者，在以極平明之文字，傳達極正確之知識；以極窄之篇幅，寓極豐富之內容。然此種目的，究竟能達到若何程度，則惟有俟讀者之公平的批判耳。惟本書較諸舊著「日本行政法」，其涉於枝節之說明，固已大加節略，然稍重要之點，則又頗爲周到及詳密，而篇幅反以減至二分之一乃至三分之一，此著者竊引以自慊者也。至若供研究用比較詳細之參考書，則甚望關於各種特殊題目他日有求教於海內明達之機會。

第二版序（昭和二年三月）

本書自第一版發行以來，將近三載，在此期間地方制度及行政各方面之法令，諸多重要改正，茲爲使其適應起見，應有修改之必要，際此機會，計將其全部加以改訂增補，改成兩卷而公表之，茲先以上卷公刊。新版較第一版遠爲詳密，篇幅亦增加不少。其主要原因在東京帝國大學從來爲一學年終了之行政法課程，自本年度始改爲二學年，故所用之教科書亦以分爲兩卷爲便宜耳。就中補正最多者，爲公共團體總論，現行地方自治制之梗概及行政訴訟等諸節；而其他各節存用舊版之字句者亦復尠少。惟大體之結構與論旨則無多改變。下卷現正繼續着手改訂，預定於本年十月間刊行。

第三版序（昭和六年三月）

本版改訂之主要原因，在適應改正之法令，而於其他數點，亦有若干之改正及增補，惟大體仍如舊版耳。

第四版序（昭和八年三月）

自大正十三年本書第一版問世，已逾九年。最初抱力求簡潔之旨，合總論與各論爲一卷發行，自第二版以後，始分爲兩卷；而在本版更企圖有極詳細之說明，且使其內容豐富，故雖緊密排印，僅上卷已較舊版增加百餘頁，較

之初版頁數殆近於二倍，而內容尤有過之。在欲簡潔而避冗慢之旨，固無異於初衷，而尚不免篇幅之增加者，主要原因：一由於著者除本書以外，再欲發表就行政法全般所爲詳細研究，目下殊未有如此機會，在著者關於行政法有系統之著述中，惟有本書而已；二由於顧慮未聽講義而欲藉書本以自習行政法之人士希望比較詳盡之說明也。本書雖已就其全體盡力正誤補缺，然恐尙多瑕疵之處，幸識者有以教之。

美濃部達吉

譯者序

吾國摹倣西洋法制，雖已歷年所，然行政法一科，猶鮮善本可讀，學者憾焉。客歲得讀日本公法權威學者美濃部達吉博士著日本行政法撮要改訂版，甚佩其學識深邃，內容豐富。博士為機關人格說之倡導者，吾國法界人士之負笈東瀛者，多出其門。其所著之憲法撮要及行政裁判法二書，早經國人遙譯，而行政法撮要，則最近始發現介紹其舊版者。譯者乃不揣譾陋，決計遙譯此書，蓋一欲以之公諸同好，一欲使國內學者得窺博士著述之全豹耳。今茲所譯者為昭和八年（民國二十二年）第四版，較諸舊版，不特內容擴充，且議論尤為精闢，措辭尤稱簡鍊，博士已在序文中言之綦詳，無待贅述。惟是譯者為學日淺，學力終有未逮，舛誤之處，在所難免，幸識者有以正之。

譯者，一九三四，四，二十日，於武昌珞珈山。

行政法撮要

目次

——第四版——

著者序

譯者序

第一章 基礎觀念及基礎規律

第一節 行政

一 行政與立法

二 行政與司法

三 行政與大權作用（即皇權）

四 行政之主體

五 行政作用之種類

目次

一
一
一〇
一七
一八
二〇

第二節 行政法……………三二

一 行政法之範圍……………三二

二 公法與私法之界限……………三八

三 公法與私法之關係……………四三

四 現行行政法之法源……………四九

五 現行行政法之基礎原則……………五六

第三節 公法關係……………六二

一 公法關係之性質……………六二

二 公權……………六六

三 公義務……………七五

四 公法上之特別權力關係……………七七

第四節 行政行爲……………八一

一 公法上之法律原因……………八一

二 行政行爲之觀念……………八八

三 基於內容之行政行爲之分類……………九〇

四 公法上之單獨行為與雙方行為	一〇三
-----------------	-----

五 行政行為之附款	一一一
-----------	-----

六 行政行為效力	一二三
----------	-----

第五節 行政行為之無效及撤銷	一二四
----------------	-----

一 行政行為之不存在無效及撤銷	一二四
-----------------	-----

二 無效之行為與得撤銷之行為的界限	一八
-------------------	----

三 行政行為無效之原因	一一一
-------------	-----

四 行政行為之撤銷	一三三
-----------	-----

第六節 行政罰及行政上之強制執行	一三九
------------------	-----

一 行政罰	一三九
-------	-----

二 行政上之強制執行	一四一
------------	-----

第七節 行政上之損害賠償及損失補償	一五一
-------------------	-----

一 基於行政作用之民法上之損害賠償	一五一
-------------------	-----

二 公法上之損失補償	一五五
------------	-----

第二章 行政組織	一五九
----------	-----

第一節 國家行政組織總論.....一五九

一 行政組織之大權.....一五九

二 行政機關之種類.....一六六

三 行政官廳之組織及權限.....一六八

四 行政官廳之代理.....一七〇

五 官廳間相互之關係.....一七二

六 行政機關之構成員.....一七九

七 委任行政.....一八一

第二節 現行官制之梗概.....一八二

一 中央官制.....一八三

二 地方官制.....一九四

三 殖民地官制.....二〇五

第三節 官吏法.....二七一

一 官吏關係之法律上之性質.....二七一

二 官吏關係之成立.....二二八

三 官吏之權利	二二三
四 官吏之義務	二四一
五 官吏之法律上之責任	二四八
六 官吏關係之變更	二六一
七 官吏關係之終了	二六四
第四節 公共團體總論	二六五
一 公共團體之法律上性質	二六五
二 公共團體之法律的特色	二六九
三 公共團體之種類	二七二
四 自治行政之觀念	二七七
第五節 現行地方自治制之梗概(一)	二七九
一 概說	二七九
二 市町村之性質及構成	二八二
三 市町村之機關(其一)市町村會及市參事會	二八九
四 市町村之機關(其二)市町村長及其他吏員	三〇一

五 市町村之權能及其負擔……………三一二

六 市町村之監督……………三二九

七 市町村內之區……………三三九

八 市町村組合……………三四二

第六節 現行地方自治制之梗概(二)……………三四五

一 府縣……………三四五

二 北海道及島嶼……………三五五

三 殖民地之地方自治制……………三五七

第七節 公共組合及營造物法人……………三六〇

一 各種公共組合……………三六〇

二 公共組合之成立……………三六五

三 公共組合之機關……………三六八

四 公共組合之權能……………三六九

五 公共組合之監督……………三七二

六 營造物法人……………三七三

第三章 行政上之爭訟·····	三七七
第一節 行政爭訟之性質及種類·····	三七七
一 爭訟之觀念·····	三七七
二 行政上爭訟之實質的種類·····	三七八
三 行政上爭訟之形式的種類·····	三八三
四 行政法院之組織·····	三九〇
五 行政事件與民事事件之區別·····	三九二
六 行政爭訟法之法源與其施行區域·····	三九五
第二節 行政爭訟之提起·····	三九六
一 行政爭訟事項·····	三九七
二 爭訟之實質的要件·····	四〇七
三 提起爭訟之權利者·····	四一六
四 提起爭訟之手續及方式·····	四一七
五 提起爭訟之效果·····	四二〇
第三節 行政爭訟手續·····	四二一

一 訴願之審理·····	四二一
二 行政訴訟之當事人及關係人·····	四二七
三 行政訴訟之審理·····	四三一
四 行政訴訟之判決·····	四三七
第四節 行政與司法之關係·····	四四四
一 司法法院關於行政之權限·····	四四四
二 權限爭議·····	四四七

行政法撮要

第一章 基礎觀念及基礎規律

第一節 行政

行政法爲關於行政之法；故以行政爲其中心觀念。行政者，爲國家作用之一部，一方面與立法相對，一方面與司法相對。在立憲國，係以此三種作用適當分離而使之屬於各別機關之權限爲主義。謂之立憲政治上三權分立之原則，然並非謂三種權力必須完全分離之意，不過要求此三種作用，於相當程度分屬不同之機關，各機關互相保有相當程度之獨立而已。在此種意義上之三權分立主義，亦爲日本憲法所採用，帝國憲法第五條曰：「天皇以帝國會議之協贊，行使立法權；」第五十七條曰：「司法權係於天皇之名，依法律由法院行之；」即明示此原則者也。關於行政權，憲法雖未爲特別規定，然是乃由於統治權爲天皇所總攬，除有特別規定者外，一切皆屬於天皇之大權，自不待言故也。換言之，關於行政，原則上無須帝國議會之協贊；在憲法上之要件亦無須委任獨立的法院行使，乃完全屬於天皇之大權，或依國務大臣之輔弼而親裁行之，或命天皇之下所屬各種機關行之，是爲主義焉。帝

國憲法第十條曰：「天皇定行政各部之官制」者，謂關於行政，除依天皇之親裁者外，使依官制所定各機關掌之之意也。

立法司法行政三者之區別，如上所述，雖爲日本憲法所明白承認，然憲法上從未揭明其定義，關於其區別之標準爲何？在學說上頗不一致。

一 行政與立法

行政與立法之區別：在於立法爲國家制定成文法規之作用；行政則爲國家於法規之下所行之作用。

(一) 謂立法爲制定法規之作用云者，決非謂制定法規之一切行爲，皆係立法之意。有謂立法與行政之區別：立法爲作新法之行爲，行政爲執行已成的法律之行爲而言者，此說雖屬盛行，然究不洽當。因立法非必皆係創作新法，且於多數情形，立法僅爲使習慣或依條理之現實法，爲明確其成立，使其成文化；或使種種的散在斷片的法規，與以有秩序的規定，而使其法典化。於此情形，立法殆非創作新法之行爲，僅係改變法之表現之行爲耳。另一方面，行政非必皆爲執行已成之法律。行政雖爲在法規之下所行之作用，然法規於多數情形，僅規定法之一般的基準，在其基準之範圍內，關於現實事件之作法，一任行政之作用。於此情形，行政亦爲創作新法，此點與立法無從區別。

凡所謂法者，即爲不反於社會生活上依社會心理之人類利益，而被認爲人類意思之規律之謂也。蓋法之內容，常爲關於意思與意思相互間交涉之規律；或認爲意思之力所不可侵害的權威，強使他方尊重其權威；或拘束

意思之發動，命爲某事或不爲某事。即前者對於意思與以某種權威，謂之能力法；後者對於意思加以某種拘束，謂之命令法。若稱法所認之意思的權威爲權利，依法所命之意思的拘束爲義務，則所謂法者，不外權利義務之總合規定也。

在此種意義上之法，乃因種種原因而產生，決非僅依立法而創作。一切法律，不外爲社會心理所認識之規律。法之成立之究竟原因，雖常存於社會心理，然法除爲社會心理之直接作用而成立外，寧以直接的因他種作用而成立者爲普遍。其原因有二：一爲社會之事實，一爲有制法之權威者所認識之人類意思也。由社會心理之直接作用而成立之法，謂之理法。依延續的社會事實，在社會心理上認其爲不可破之規律，謂之習慣法。理法與習慣法，於國家立法上，并無根據，固不待言。今日之成文法規，雖有以明文認習慣法之效力，并認條理（即法理）可爲裁判之標準者，然理法與習慣法，就其成立而言，決非基於此種之規定，是不待言。所謂國家之意思，即獨立的依條理與習慣自身之力，於社會心理上所當然認爲法者是也。除外理法與習慣法，法雖常依有權威之意思而創作，然制法之意思行爲，常非立法行爲。第一點，立法之觀念，乃以基於國家統治權之行爲，爲其要素也。但關於私人相互間之關係，私人自定法則之行爲，則須除外。關於私人相互關係之法，原則上一任私人自由訂定，國家僅保護之監督之。普通謂之爲私法上自治之原則。在此原則行使之限度內，私人有制法之權威，而依私人意思之制法行爲，自非立法故也。第二點，即依國家之意思之制法行爲，亦不可統稱之立法行爲。所謂立法，雖係國家制定法規之行爲，然所謂法規者，非單純的法的規律之意。法的規律云者，規定權利義務之謂也；而規定權利義務者，通常非僅依法規，即