

新世紀
法學叢書

——修訂三版——

行政法編(1)

行政法

Administrative Law
Administrative Law
黃俊杰 著
Administrative Law

三民書局

——修訂三版——

行政法編 (1)

行政法

黃俊杰

臺南市人

學歷／臺灣大學法學博士
奧地利維也納大學法學院研究
德國MPI財稅法研究所訪問學者

經歷／公務員普考、公務員高考、司法官特考與律師高考
等國家考試及格
中正大學財經法律學系暨財經法律研究所特聘教授
中正大學財經法律研究中心主任

著作／1. 法治國家之國家緊急權，2001
2. 財政憲法，2005
3. 行政罰法，2006
4. 納稅者權利保護，2008
5. 稅捐基本權，2010
6. 稅法實例演習，2009
7. 行政程序法，2010
8. 行政執行法，2010
9. 行政法，2011

國家圖書館出版品預行編目資料

行政法 / 黃俊杰著. — 修訂三版一刷. — 臺北市:
三民, 2011

面; 公分. — (新世紀法學叢書)

ISBN 978-957-14-5571-6 (平裝)

1. 行政法

588

100017770

◎ 行 政 法

著 作 人 黃俊杰
發 行 人 劉振強
著作財產權人 三民書局股份有限公司
發 行 所 三民書局股份有限公司
地址 臺北市復興北路386號
電話 (02)25006600
郵撥帳號 0009998-5
門 市 部 (復北店) 臺北市復興北路386號
(重南店) 臺北市重慶南路一段61號

出版日期 初版一刷 2005年9月
修訂二版一刷 2010年10月
修訂三版一刷 2011年10月

編 號 S 585530

行政院新聞局登記證局版臺業字第〇二〇〇號

有著作權・不准侵害

ISBN 978-957-14-5571-6 (平裝)

<http://www.sanmin.com.tw> 三民網路書店

※本書如有缺頁、破損或裝訂錯誤，請寄回本公司更換。

修訂三版序

行政法係具體化之憲法，應以人權保障作為其立法與適用之主軸，遵守依法行政係為確保達成法治國家維護人權之目的。

本書之出版，主要係提供初學者、基層民眾、公務員與準備國家考試人員，瞭解學理與接近實務之機會。

感謝三民書局全體同仁之熱情協助，讓本書得順利完成更新事宜，謹致最崇高之敬意。

黃 俊 杰 謹識

2011 年 9 月

於中正大學法學院

序

行政法係具體化之憲法，應以人權保障作為其立法與適用之主軸，遵守依法行政係為確保達成法治國家維護人權之目的。本書之順利出版，應特別感謝翁岳生教授與朱武獻教授之指導與啟蒙，恩師嚴謹之教誨與真誠之關懷，是策勵筆者努力向學之泉源。

其次，要感謝學術界同道、選修「行政法專題研究」之諸位同學、考試院法規會、臺灣省政府法規會、臺南縣政府訴願會與相關公務員訓練機構等，長期提供作者分析學理與接近實務之論辯空間，並加深理解初學者、基層民眾、公務員與準備國家考試人員，期待掌握行政法之辛勞。惟筆者學識經驗均有限，立論缺失之處，敬請學者專家惠賜卓見。

最後，三民書局劉振強董事長之厚愛與全體同仁之熱情協助，讓本書得順利完成出版事宜，謹致最崇高之敬意。

黃 俊 杰 謹識

2005 年 7 月

於中正大學法學院

【說明】

壹、寫作目的

本書之目的，係為行政法初學者撰寫之入門教科書，主要著重行政法規之分析，並儘量以實務見解為輔助案例。

本書以「行政法」稱之，即係以「行政」為核心，就行政事務所及之相關法制為其討論範圍。但是，行政法幅員廣闊且變動迅速，故僅擇其要者，嘗試分析之，故得稱為行政法之〈簡明版〉。

如讀者於閱讀後欲更進一步研究者，請自行參考作者相關著作所引用之文獻。

貳、裁判文號簡稱

- 一、院字第 422 號解釋：指司法院院字第 422 號解釋
- 二、釋字第 684 號解釋：指司法院大法官釋字第 684 號解釋
- 三、行政法院（52 判 345 判例）：指行政法院 52 年度判字第 345 號判例
- 四、最高行政法院（100 判 772）：指最高行政法院 100 年度判字第 772 號判決
- 五、最高法院（100 臺上 308）：指最高法院 100 年臺上字第 308 號判決
- 六、公懲會（100 鑑 12026）：指公務員懲戒委員會 100 年度鑑字第 12026 號議決書

參、日期、條號、字號：使用阿拉伯數字

【100/09/03】：指民國 100 年 09 月 03 日

肆、本書閱讀方式

建議讀者：(1)由【本書架構】進入行政法之領域；(2)由【簡目】之頁碼，搜尋篇章之主題；(3)由【綱要導讀】瞭解章節之核心後，再配合法規與實例掌握其內涵。

【本書架構】

行政法	基礎理論	第一章	行政與行政法	
		第二章	行政法基本原則	
		第三章	行政法律關係	
		第四章	行政法解釋與適用	
	行政組織	第五章	行政組織基本概念	
		第六章	公務員	
		第七章	公物、營造物與公企業	
		第八章	中央行政組織與地方自治	
	行政行為 (含程序)	第九章	行政處分	(實體)
		第十章	行政契約	
		第十一章	行政命令	
		第十二章	行政計劃	
		第十三章	行政罰	(程序)
		第十四章	事實行為	
		第十五章	行政程序	
		第十六章	行政執行	
	權利保護	第十七章	訴願	(行政救濟)
		第十八章	行政訴訟	
		第十九章	國家賠償	(國家責任)
		第二十章	損失補償	



法學啟蒙叢書

——帶領您認識重要法學概念之全貌

在學習法律的過程中，常常因為對基本觀念似懂非懂，且忽略了法學思維的邏輯性，進而影響往後的學習。本叢書跳脫傳統法學教科書的撰寫模式，將各法領域中重要的概念，以一主題即一專書的方式呈現。希望透過淺顯易懂的說明及例題的練習與解析，幫助初學者或一般大眾理解抽象的法學觀念。

最新出版：

民法系列

- | | |
|------------|-------|
| • 繼承（修訂二版） | 戴東雄／著 |
| • 物權基本原則 | 陳月端／著 |
| • 論共有 | 溫豐文／著 |
| • 保證 | 林廷機／著 |
| • 法律行為 | 陳榮傳／著 |

刑法系列

- | | |
|------------|-------|
| • 刑法構成要件解析 | 柯耀程／著 |
|------------|-------|

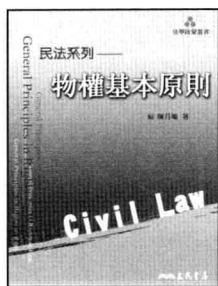
行政法系列

- | | |
|---------------|-------|
| • 行政命令 | 黃舒芃／著 |
| • 地方自治法 | 蔡秀卿／著 |
| • 行政罰法釋義與運用解說 | 蔡志方／著 |

本系列叢書陸續出版中……



法學啟蒙叢書

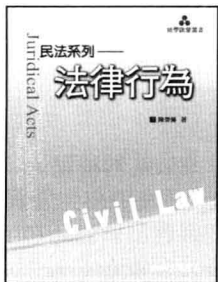
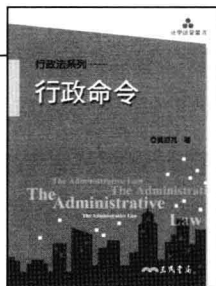


◎ 物權基本原則 陳月端／著

本書主要係就民法物權編的共通性原理原則及其運用，加以完整介紹。民國96年、98年及99年三次的物權編修正及歷年來物權編考題，舉凡與通則章有關者，均是本書強調的重點。本書更將重點延伸至通則章的運用，以期讀者能將通則章的概括性規定，具體運用於其他各章的規定。本書包含基本概念的闡述、學說的介紹及實務見解的補充，讓讀者能見樹又見林；更透過實例，讓讀者在基本觀念建立後，再悠遊於條文、學說及實務的法學世界中。

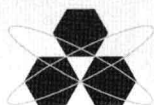
◎ 行政命令 黃舒芃／著

本書旨在說明行政命令於整個國家法秩序體系中扮演的角色，協助讀者建立對行政命令的基本概念，並特別著眼於行政命令發展的來龍去脈，藉此凸顯當前行政命令相關爭議的問題核心與解決途徑。本書先介紹行政命令在德國憲法與行政法秩序中的發展脈絡，並在此基礎上，回歸探討我國對德國行政命令概念體系的繼受，以及這些繼受引發的種種問題。最後，針對我國行政命令規範體制進行檢討，從中歸納出解析行政命令爭議核心，以及成功發展行政命令體系的關鍵。

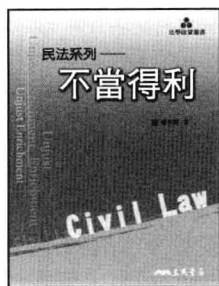


◎ 法律行為 陳榮傳／著

法律行為撐起了民商法的半邊天，並且已成為現代民商法的重要核心。本書討論法律行為的基本問題，筆者儘量以淺白的語法寫作，希望能貼近目前法律系學生的閱讀習慣，並降低各種法學理論的爭辯評斷，以方便初學者入門。此外並參考了數百則實務的裁判，在內文中儘可能納入最高法院的相關判例及較新的裁判，希望藉由不同時期的案例事實介紹，描繪出圍繞著這些條文的社會動態及法律發展。



法學啟蒙叢書



◎ 不當得利 楊芳賢／著

本書主要區分為不當得利之構成要件與法律效果二部分，其中構成要件之說明，包括民法第179及180條之規定；法律效果部分，則包括民法第181、182及183條之規定。本書撰寫方式，於各章節開始處，以相關實例問題作為引導，簡介該章節之法律概念，儘量以實務及學說上之見解詳做解析；其次，則進入進階部分，即最高法院相關判決之歸納、整理、分析與評論；最末，簡要總結相關說明。期能讓欲學習不當得利規定及從事相關實務工作之讀者，更加掌握學習與運用法律規定之鑰。

三民網路書店

會員

獨享好康
大放送

書種最齊全
服務最迅速



通關密碼：A9994



憑通關密碼

登入就送100元e-coupon。

(使用方式請參閱三民網路書店之公告)



生日快樂

生日當月送購書禮金200元。

(使用方式請參閱三民網路書店之公告)



好康多多

購書享3%~6%紅利積點。

消費滿250元超商取書免運費。

電子報通知優惠及新書訊息。

超過百萬種繁、簡體書、外文書55折起

三民網路書店 <http://www.sanmin.com.tw>

【簡 目】

修訂三版序

序

說 明

本書架構

第一篇 基礎理論..... 1

第一章 行政與行政法..... 3

第二章 行政法基本原則..... 31

第三章 行政法律關係..... 85

第四章 行政法解釋與適用..... 109

第二篇 行政組織..... 141

第五章 行政組織基本概念..... 143

第六章 公務員..... 163

第七章 公物、營造物與公企業..... 229

第八章 中央行政組織與地方自治..... 261

第三篇 行政行為..... 307

第九章 行政處分..... 309

第十章 行政契約..... 357

第十一章 行政命令..... 387

第十二章 行政計劃..... 423

第十三章 行政罰..... 441

第十四章 事實行為..... 479

第十五章 行政程序..... 493

第十六章 行政執行..... 539

第四篇 權利保護..... 583

第十七章 訴 願..... 585

第十八章 行政訴訟..... 629

第十九章 國家賠償..... 709

第二十章 損失補償..... 745

第一篇

基礎理論

Administrative Law

Administrative Law

Administrative

Administrative Law

第一章 行政與行政法

綱要導讀

壹、權力分立與行政之概念

- 一、水平之權力分立
- 二、垂直之權力分立

貳、行政之特徵

- 一、積極實現公益
- 二、任務專業與多元
- 三、法之拘束性與自由性

參、行政之種類

一、傳統類型

(一)公權力行政與私經濟行政

- 1. 公權力行政
- 2. 私經濟行政

(二)干涉行政與給付行政

- 1. 干涉行政
- 2. 給付行政

二、新興類型

(一)計畫行政

(二)科技行政

肆、法治國家與行政法

- 一、自由形式法治國
- 二、社會實質法治國
- 三、資訊科技法治國

伍、行政法之性質與類型

一、行政法之性質

(一)行政法是公法

- 1. 行政法是國內公法
- 2. 行政法之國際化

(二)其他法律對行政法之影響

- 1. 憲法

2. 民法

3. 刑法

二、行政法之類型

(一)普通行政法與特別行政法

(二)一般行政法與特別行政法

(三)平時行政法與緊急行政法

陸、行政法之效力

一、地之效力

(一)未明定適用區域

(二)明定適用區域

二、人之效力

三、時之效力

(一)施行與生效

(二)廢止

1. 職權廢止

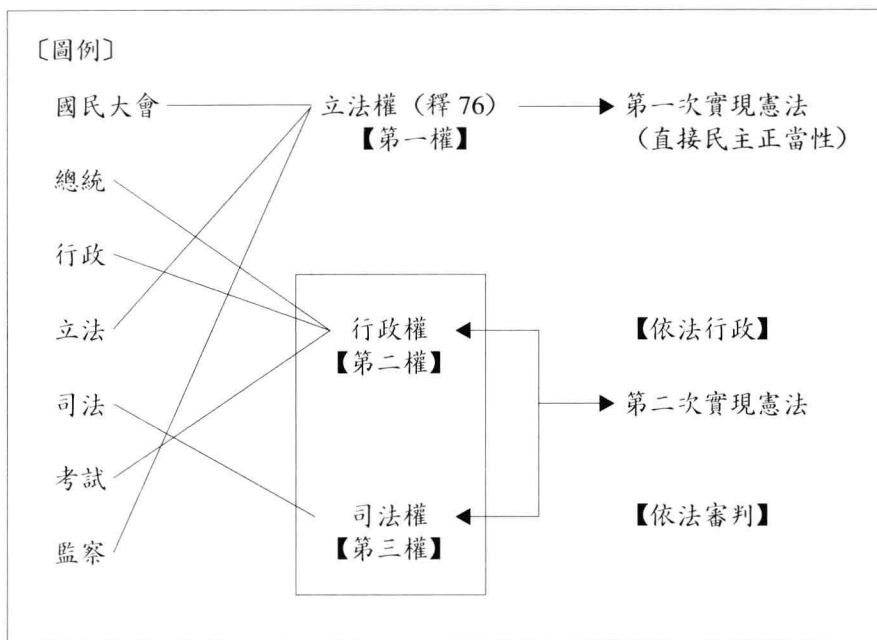
2. 當然廢止

(三)暫停適用

壹、權力分立與行政之概念

行政概念本身具有多義性與複雜性，得從其不同特性或觀察面向加以描述，學說上有消極說（控除說）、積極說（國家目的實現說）、特徵描述說等。^❶本文擬從權力分立之觀點出發：

一、水平之權力分立



我國憲法本文之中央水平權力分立，在國家機關組織方面，形式上似可稱為「七權分立」：^❷國民大會、總統、行政（院）、立法（院）、司法（院）、考試（院）、監察（院）。

❶ 翁岳生，〈行政的概念與種類〉，翁岳生編《行政法》，2000，第2頁以下。

❷ 憲法本文第3章至第9章，依序為國民大會、總統、行政、立法、司法、考試、監察。



不過，若依權力之性質觀察，釋字第 76 號解釋認為：「……就憲法上之地位及職權之性質而言，應認國民大會、立法院、監察院共同相當於民主國家之國會。」因此屬於「立法權」；總統、行政、考試三者，屬於「行政權」；司法屬於「司法權」。但是，在釋字第 325 號解釋，監察院已非中央民意代表機構，釋字第 76 號解釋不再適用於監察院，而國民大會之相關條文（第 25 條至第 34 條）亦經修憲停止適用。

從民意之角度觀察，「立法權」直接代表人民，也就是說具有直接民主正當性之國家權限。因此，所謂第一權，係指權力與民意及正當性之內在關聯性最密切、最接近而言。^③若以實現憲法之角度觀察，立法權屬於第一次實現憲法之權力，因為立法權依據憲法之授權「制定法律」，提供行政權與司法權「依法行政」以及「依法審判」。由於行政權與司法權係適用法律，遂行其國家權力，因此稱為第二次實現憲法。

在中央水平之權力分立，行政之範圍，係指純粹立法與司法以外之國家行為。因此，行政應著重其實質意義之內涵與功能，而非組織意義之行政或形式意義之行政。而在權力分立之架構下，針對機關組織之定性，係屬行政或立法，主要應參酌其所行使職權之內容與職權行使所欲達成之目的判斷，而不是單純以組織特徵作為判斷依據。^④

^③ 釋字第 499 號解釋謂：「……按國民主權原則，民意代表之權限，應直接源自國民之授權，是以代議民主之正當性，在於民意代表行使選民賦予之職權須遵守與選民約定，任期屆滿，除有不能改選之正當理由外應即改選，乃約定之首要者，否則將失其代表性。……」均明確表示立法權與「民主正當性」之關聯性。

^④ 權力分立之目的，除為防止國家濫權，以保障人民自由權利外，亦在促使國家決定達到儘可能正確之境界。因此，機關組織設計本身明顯絕非目的，而為最適實現國家任務之手段，質言之，並不是先設機關，再決定配置何種任務，而是先確定欲達成何種國家任務，再決定組織如何設計，以助成任務之達成（釋字第 585 號解釋許宗力大法官之部分不同意見書）。