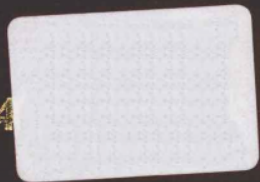


ISBN 978-957-4



行政法總論

國立政治大學前法律系教授

法學博士 陳 敏 著

中華民國一百年九月七版

國家圖書館出版品預行編目資料

行政法總論 / 陳敏著，--七版，-- 臺北市：

陳敏，民100.09

面；公分

含索引

ISBN 978-957-41-8434-7(精裝)

1. 行政法

588.1

100016533

行政法總論

中華民國一百年九月七版

著作人：陳敏

發行人：陳敏

著作權所有·版權所有

定價：新台幣1100元整

經銷處：新學林出版有限公司

台北市信義路三段106號6樓之4

電話：(02) 2700-1808

傳真：(02) 2705-9080

印刷：德伸文化事業股份有限公司

台北市林森北路9巷12號1樓

電話：(02) 2356-7763

作者簡介

陳 敏

籍貫：福建省林森縣人

學歷：國立台灣大學法律系畢業

國立台灣大學法律研究所法學碩士

德國海德堡大學法學博士

經歷：國立政治大學前法律系專任教授

國立台北大學前法律系兼任教授

以本書獻給父母親

第七版序言

本書第六版刊行近二年，其間個別行政法規修正者甚多。行政訴訟法更大月大幅修正，除民國九十九年一月已修正公布之眾多條文外，司法院再於民國九十九年九月提出修正草案，賡續修正原未及完成部分，並增訂及修正有關在地方法院設行政訴訟庭，以審理簡易訴訟程序第一審及交通裁決事件訴訟程序之相關規定，實施三級二審之行政訴訟程序，於交通裁決事件之裁判費問題協商解決後，立法院即可完成三讀立法程序。其他行政法規之修正，更不知凡幾。此外，司法院大法官有關行政法之解釋，以及最高行政法院判例、庭長法官聯席會議決議及高等行政法院法律座談會之實務法律見解，亦一再推陳出新。雖然修正前版之苦楚猶在，餘悸猶存，亦僅能勉力再版，以餉讀者。在此須敬告讀者者，本版迫於時間壓力，雖已依據行政訴訟法修正草案論述，但該草案預計立法院本年九月開議後始能完成立法程序。另外，有關行政院組織之說明，所依據之新行政院組織法雖已完成立法程序，民國一百零一年一月一日始生效力，並據以改組行政院。

本次再版，除內容之增補改進耗費心力外，文書處理之技術問題，更是備極艱辛。由於作者習用之舊電腦不堪長年凌虐，僅一息尚存，行將成為回收資源，而接任之新電腦，硬體及軟體皆全面更改，無法開啟舊檔案。最後僅能由舊電腦鞠躬盡瘁，鼓餘勇以一搏，將第六版電子檔轉存為純文字檔，存入新電腦，再以新電腦及新文書軟體重新調整字型及格式。經作者漫長之奮鬥，以及近期之揮汗掙扎，本版始得以似曾相識之面貌出見讀者。

今歲適逢中華民國一百年大慶，謹以本書為中華民國壽。

中華民國一百年八月

陳 敏 謹識

節引第一版序言

法律學為社會科學，必須配合社會及法制狀況，再集學界及實務界無數人長期之共同努力，始能發展進步，絕非任何個人所能凌空蹈虛，獨創一家之言者。本書之著作，主要供作大學法律系學生研習參考，而非在闡發作者理念，妄圖建立個人行政法學理論體系，合先陳明。惟作者除據個人之所知、所信，詳細探討各項問題外，亦有下列若干特殊之觀點及處理方式，請讀者注意及理解：

- 1、一般行政法教科書體例，先說明行政組織而後行政作用。然人民接觸行政機關時，所關心者，為行政機關之決定及措施，而非其內部之組織。此外，先討論行政作用，對初學行政法者而言，亦較能啟發興趣。是以，本書先論述行政作用而後行政組織。
- 2、書內各詞語後多附相對應之德語，一則恐引進之概念，各家中文用語不一，所以避免誤會，二則方便讀者直接參閱德文文獻。
- 3、法條、判例及解釋等之號碼，皆以阿拉伯數字表示，引述法條之項次，亦依情形冠以加括弧之阿拉伯數字，期其醒目。
- 4、早期之判例及司法院解釋文，未使用標點符號，為求易於閱讀，經作者加註，讀者如懷疑句逗不妥，請自行查考原文更正。
- 5、中文索引，一般皆按詞語筆劃數編列，使用上不僅計算費時，且計算有誤，即查尋無著。本書採用作者自行發展之筆順號序檢索法，希能另闢蹊徑，解決此一惱人問題。
- 6、本書討論事項力求廣泛，說明內容則務期詳盡，故而篇幅鉅大，因不願割裂分冊，以致頗為厚重，但願內容之完整能彌補讀者閱讀之不便。
- 7、本書作者雖能閱讀英、日文著作，然對有關國家之整體法制未如德國熟稔，恐失於斷章取義，產生錯誤，故外文資料部分，原則上僅參考德國法學論著。

參考文獻

除下列參考文獻外，其餘揭示於各附註。

一、中文部分

1、教科書

- 史尚寬，行政法論，民國 67 年，台北重刊
涂懷瑩，行政法原理，民國 69 年，初版
林紀東，行政法，民國 71 年，第 4 版
管 歐，行政法精義，民國 82 年，初版
蔡志方，行政法三十六講，民國 86 年增訂再版
陳清秀，行政訴訟法，民國 98 年，第 3 版
陳計男，行政訴訟法釋論，民國 89 年，初版
陳新民，行政法學總論，民國 89 年，第 7 版
陳慈陽，行政法總論，民國 90 年，第 1 版
李震山，行政法導論，民國 98 年，第 8 版
吳 庚，行政法之理論與實用，民國 99 年，第 11 版
李建良等，行政法入門，民國 95 年，第 3 版
翁岳生編，行政法（上、下），民國 95 年，第 3 版
林騰鶴，行政訴訟法，民國 97 年，第 3 版
李惠宗，行政法要義，民國 97 年，第 4 版
吳 庚，行政爭訟法論，民國 98 年，第 4 版

2、論文集及專著

- 翁岳生，行政法與法治國家，民國 65 年，初版
城仲模，行政法之基礎理論，民國 69 年，初版
當代公法理論（翁岳生教授六秩誕辰祝壽論文集），民國 82 年
翁岳生，法治國家之行政與司法，民國 83 年，1 版 2 刷
許宗力，法與國家權力，民國 83 年，2 版 1 刷
廖義男，國家賠償法，民國 83 年，增訂版 3 刷
台灣行政法學會編，行政法爭議問題研究，民國 89 年，初版
蔡志方，行政救濟法新論，民國 90 年，第 2 版

- 張自強／郭介恆，訴願法釋義與實務，民國 97 年，2 版
當代公法新論（翁岳生教授七秩誕辰祝壽論文集），民國 91 年
董保城，國家責任法，民國 91 年，初版
蔡震榮，行政執行法，民國 91 年，第 3 版
翁岳生編，行政訴訟法逐條釋義，民國 91 年，初版
法治斌教授紀念論文集編輯委員會，法治與現代行政法學－法治斌教授
紀念論文集，民國 93 年，初版

二、外文文獻

- Achterberg, Norbert, Allgemeines Verwaltungsrecht, Heidelberg 1986, 2. Aufl. (引註方式：Achterberg, Allg. VwR²)
- App/Wettlaufer, Verwaltungsvollstreckungsrecht, Köln 2005, 4. Aufl.
- Battis, Ulrich, Allgemeines Verwaltungsrecht, Heidelberg 1997, 2. Aufl. (引註方式：Battis, Allg. VwR²)
- Bosch/Schmidt, Praktische Einführung in das verwaltungsgerichtliche Verfahren, Stuttgart u.a. 1996, 6. Aufl. (引註方式：Bosch/Schmidt, Praktische Einführung...⁶)
- Bull, Hans Peter, Allgemeines Verwaltungsrecht, Heidelberg 2000, 6. Aufl. (引註方式：Bull, Allg. VwR⁶)
- Detterbeck, Steffen, Allgemeines Verwaltungsrecht, München 2008, 6. Aufl. (引註方式：Detterbeck, Allg. VwR⁶)
- Drews/Wacke/Vogel/Martens, Gefahrenabwehr, Köln 1986, 9. Aufl.
- Erichsen, Hans-Uwe (Hrsg.), Allgemeines Verwaltungsrecht, Berlin 2010, 14. Aufl. (引註方式：Erichsen, Allg. VwR¹⁴)
- Eyermann/Fröhler, Verwaltungsgerichtsordnung, München 2000, 11. Aufl. (引註方式：Eyermann/Fröhler, VwGO¹¹)
- Faber, Heiko, Verwaltungsrecht, Tübingen 1992, 3. Aufl. (引註方式：Faber, VwR³)
- Forsthoff, Ernst, Lehrbuch des Verwaltungsrechts, Band I, Allgemeiner Teil, München 1973, 10. Aufl. (引註方式：Forsthoff, Allg. VwR¹⁰)
- Giemulla/Jaworsky/Müller-Uri, Verwaltungsrecht, Köln 1991, 4. Aufl. (引註方式：Giemulla/Jaworsky/Müller-Uri, VwR⁴)

- Hufen, Friedhelm, Verwaltungsprozeßrecht, München 2000, 4. Aufl. (引註方式: Hufen, VerwProzeßR⁴)
- Kopp/Ramsauer, Verwaltungsverfahrensgesetz, München 2005, 9. Aufl. (引註方式: Kopp, VwVfG⁹)
- Kopp/Schenke, Verwaltungsgerichtsordnung, München 2005, 14. Aufl. (引註方式: Kopp/Schenke, VwGO¹⁴)
- Larenz, Karl, Methodenlehre der Rechtswissenschaft, Berlin 1983, 5. Aufl.
- Maunz/Dürig/Herzog, Grundgesetz, München 1993/96, Stand: Oktober 1996 (引註方式: Maunz/Dürig/Herzog, GG)
- Maurer, Hartmut, Allgemeines Verwaltungsrecht, München 2009, 17. Aufl. (引註方式: Maurer, Allg. VwR¹⁷)
- von Münch, Ingo (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, Berlin 1988, 8. Aufl. (引註方式: von Münch, Bes. VwR⁸)
- Pappermann/Löhr/Andriske, Recht der öffentlichen Sachen, München 1987
- Pietzner/Ronellenfisch, Das Asseorexamen im Öffentlichen Recht, Düsseldorf 2000, 10. Aufl. (引註方式: Pietzner/Ronellenfisch, Das Asseorexamen ...¹⁰)
- Redeker/von Oertzen, Verwaltungsgerichtsordnung, Stuttgart 2004, 14. Aufl. (引註方式: Redeker/von Oertzen, VwGO¹⁴)
- Richter/Schuppert, Casebook Verwaltungsrecht, München 1991, 1. Aufl.
- Schenke, Wolf-Rüdiger, Verwaltungsprozeßrecht, Heidelberg 2004, 9. Aufl. (引註方式: Schenke, VerwProzeßR⁹)
- Schmitt Glaeser, Walter, Verwaltungsprozeßrecht, Stuttgart 1997, 14. Aufl. (引註方式: Schmitt Glaeser, VerwProzeßR¹⁴)
- Schroeder-Printzen, Günther, Allgemeines Verwaltungsrecht in Leitsätzen, Köln 1986, 3. Aufl.
- Schwerdtfeger, Gunther, Öffentliches Recht in der Fallbearbeitung, München 1993, 9. Aufl.
- Steiner, Udo (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, Heidelberg 1992, 4. Aufl. (引註方式: Steiner, Bes. VwR⁴)

- Stelkens/Bonk/Sachs, *Verwaltungsverfahrensgesetz*, München 1993, 4. Aufl. (引註方式：Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG⁴)
- Ule, Carl Hermann, *Verwaltungsprozeßrecht*, München 1987, 9. Aufl. (引註方式：Ule, VerwProzeßR⁹)
- Ule/Laubinger, *Verwaltungsverfahrenrecht*, Köln 1995, 4. Aufl. (引註方式：Ule/Laubinger, VwVfR⁴)
- Weides, Peter, *Verwaltungsverfahren und Widerspruchsverfahren*, München 1993, 3. Aufl.
- Wolff, *Verwaltungsrecht III*, München 1967, 2. Aufl. (引註方式：Wolff, VwR III²)
- Wolff/Bachof, *Verwaltungsrecht I*, München 1974, 9. Aufl. (引註方式：Wolff/Bachof, VwR I⁹)
- Wolff/Bachof/Stober, *Verwaltungsrecht I*, München 1999, 11. Aufl. (引註方式：Wolff/Bachof/Stober, VwR I¹¹)
- Wolff/Bachof/Stober, *Verwaltungsrecht II*, München 2000, 6. Aufl. (引註方式：Wolff/Bachof/Stober, VwR II⁶)

本書引述文獻及法規之方式：

- 中文各書，於其全名或簡稱之右上角，以上標縮小之「文字」或「阿拉伯數字」，表示該書之版本。例如，「行政法^初」，為初版；「行政法^修」，為修訂版；「行政法¹⁰」，為第10版。
- 本國法規除全稱「某」法規第「某」條第「某」項第「某」款者外，以「簡稱」及「符號」表示。在後者情形，「條次」以阿拉伯數字表示，「項次」以中文數字表示，「款次」以加圓框之阿拉伯數字符號表示。例如「法標 20 二③」，係指中央法規標準法第 20 條第 2 項第 3 款。在引用解釋、判例或法條等之原文內容時，以楷書表現，求其醒目。引用條文全文時，以黑底白字之阿拉伯數字圓型符號，例如「**①②③**」表示項次。

【常用法規簡稱例示】

憲（憲法）；民（民法）；訴願（訴願法）；行訴（行政訴訟法）；行程（行政程序法）；行罰（行政罰法）；行執（行政執行法）；地制（地方制度法）；建築（建築法）；集遊（集會遊行法）；社秩（社會秩序維護法）；道交（道路交通管理處罰條例）。

- **德國法規及文獻**，依一般該國引述方式表示。法規於名稱縮寫前，以「§」符號代表「條」，以羅馬數字「I, II, III, IV, V.....」分別表示「第1、1、3、4、5...項」，以「Nr.」加阿拉伯數字表示款次。例如，「§ 49 II Nr. 3 VwVfG」為行政程序法第49條第2項第3款。書名後之「§」符號，代表「章」或「節」，其後之阿拉伯數字即為章節序號。各書編有段落邊號者，以「Rdnr.」加阿拉伯數字表示之。例如，「Maurer, Allg. VwR^{II}, § 10 Rdnr. 5」為，Maurer著「行政法總論」第11版第10章邊號5；無邊號者，以「S.」加數字表示頁碼。

【常用法學德語縮寫】

- a. A. (anderer Ansicht)..... 不同見解
 a.a.O (am angegebenen Ort) 見前揭文
 AöR (Archiv des öffentlichen Rechts) 法學期刊名
 Art. (Artikel) 條（基本法或條約）
 Aufl. (Auflage) 版
 Bd. (Band) 冊
 BGB (Bürgerliches Gesetzbuch) 民法
 BGH (Bundesgerichtshof) 德國聯邦法院
 BGHZ (Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen) 德國聯邦法院民事裁判
 BVerfG (Bundesverfassungsgericht) 德國聯邦憲法法院
 BVerfGE (Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts) 德國聯邦憲法法院裁判
 BVerwG (Bundesverwaltungsgericht) 德國聯邦行政法院
 BVerwGE (Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts) 德國聯邦行政法院裁判
 DVBl. (Deutsches Verwaltungsblatt) 德國法學期刊名
 f. (folgend) 以下
 ff. (fortfolgend) 以下各
 Fn. (Fußnote) 註

- GG (Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland) 德國基本法
 Hrsg. (Herausgeber) 主編
 h. L. (herrschende Lehre) 通說
 JuS (Juristische Schulung) 德國法學期刊名
 NVwZ (Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht) 德國法學期刊名
 OVG (Oberverwaltungsgericht) 德國高等行政法院
 Rdnr. (Randnummer) 段落邊號
 S. (Seite) 頁
 StuW (Steuer und Wirtschaft) 德國法學期刊名
 VerwArch. (Verwaltungsarchiv) 德國法學期刊名
 VGH (Verwaltungsgerichtshof) 德國 Baden-Württemberg、Bayern 及 Hessen
 邦之高等行政法院
 vgl. (vergleiche) 參照
 Vorb. (Vorbemerkung) 前言
 VwR (Verwaltungsrecht) 行政法
 VwGO (Verwaltungsgerichtsordnung) 德國行政法院法
 VwVfG (Verwaltungsverfahrensgesetz) 德國行政程序法
 VwVG (Verwaltungs-Vollstreckungsgesetz) 德國行政執行法
 VerwprozeßR (Verwaltungsprozeßrecht) 行政訴訟法

簡 目

參考文獻	XXI
------------	-----

第一篇 行政與行政法

第一章 行政之概念與形態	1
第二章 行政及行政法之發展	19
第三章 行政法之概念及性質	29
第四章 行政法之法源	58
第五章 行政法之解釋及適用	136
第六章 行政之法律拘束與形成自由	155

第二篇 行政法律關係

第七章 行政法律關係之概念及種類	213
第八章 行政法律關係之主體及內容	239
第九章 行政法律關係之變動	279

第三篇 行政行為 (一): 行政處分

第十章 行政處分之概念及種類	294
第十一章 行政處分之法律要件及效力	374
第十二章 行政處分之存續力及廢棄	433
第十三章 行政處分之附款	499

第四篇 行政行為 (二): 其他行為方式及行政罰

第十四章 法規命令與行政規則	521
第十五章 行政契約與行政協定	554
第十六章 行政事實行為	609
第十七章 計畫及計畫行為	627
第十八章 私法形式之行政行為	650

第十九章	自動化行政行為	678
第二十章	行政罰	687

第五篇 行政程序及行政強制執行

第二十一章	行政程序	759
第二十二章	行政強制執行	822

第六篇 行政組織與行政人員

第二十三章	行政組織法之基本構造	892
第二十四章	直接之國家行政	945
第二十五章	間接之國家行政	954
第二十六章	公營造物	996
第二十七章	公物	1018
第二十八章	行政人員 - 行政公務人員	1049

第七篇 行政賠償及補償

第二十九章	行政之損害賠償 - 國家賠償	1117
第三十章	行政之損失補償	1168
第三十一章	其他行政法受償請求權	1214
第三十二章	結果除去請求權及地位回復請求權	1236

第八篇 行政法律救濟 - 行政爭訟

第三十三章	行政爭訟法之基本問題	1246
第三十四章	訴願	1261
第三十五章	行政訴訟	1351
司法院大法官解釋檢索表		1615
索引		1618

目 錄

參考文獻	XXI
------------	-----

第一篇 行政與行政法

第一章 行政之概念與形態	1
第一節 行政之概念	1
第二節 行政之特徵	7
第三節 行政之分類	12
第二章 行政及行政法之發展	19
第一節 行政之沿革	19
第二節 行政法之發展	23
第三節 行政法與行政學	27
第三章 行政法之概念及性質	29
第一節 行政法之概念及分類	29
第二節 行政法之公法性質	33
第一目 公法與私法之區分理論	33
第二目 公法與私法之區分必要	38
第三目 行政法與憲法之關聯	41
第四目 公法與私法之關聯	43
第三節 事件公私法性質之認定	48
第四章 行政法之法源	58
第一節 法源與法規範之概念	58
第二節 成文法源	62
第三節 不成文法源	78
第四節 法源之位階	97
第五節 法規範之審查	102
第一目 法規範之違憲審查	102
第二目 命令之違法審查	113
第三目 自治法規之審查	119
第四目 公務員之法規範審查	123