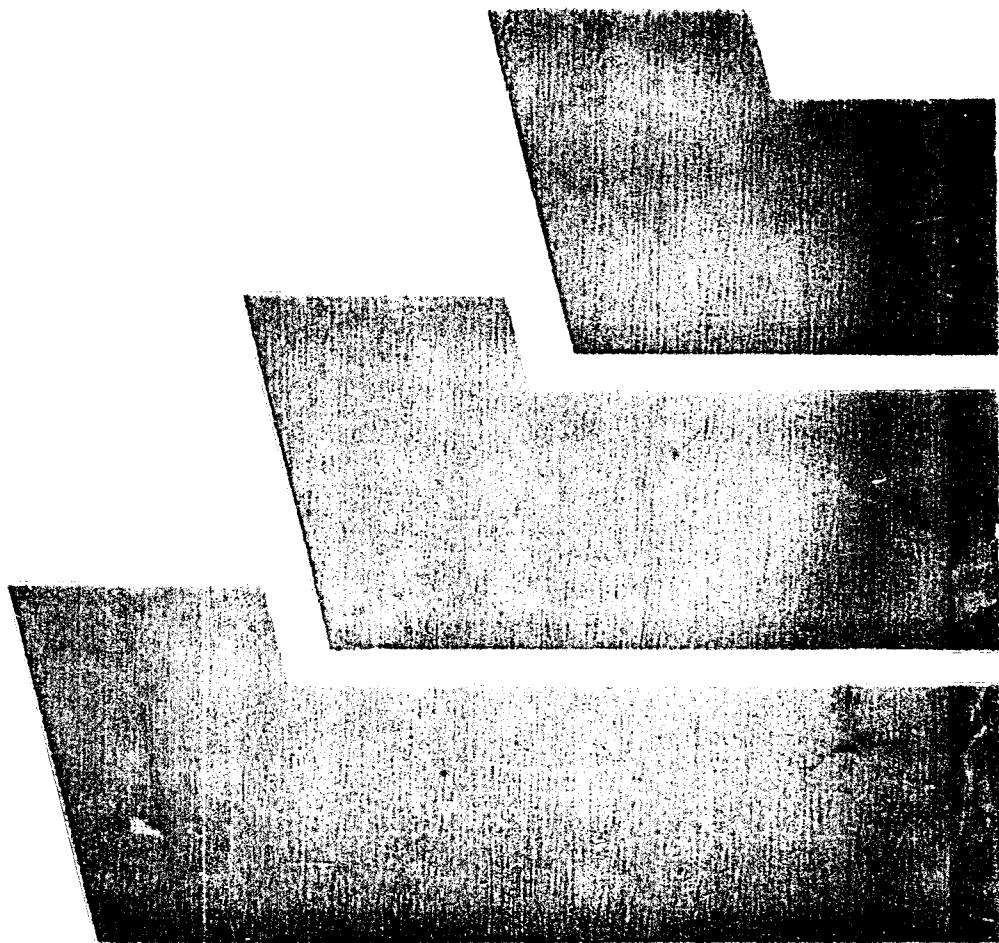


行政法一百題

范壽臧 著
三民書局 印行



行政院新聞登記局版業字第二〇〇號



中華民國六十六年二月出版
中華民國七十二年一月再版

行政法一百題

基本定價壹元捌角玖分

著者	范 壽 臧
發行人	劉 振 強
出版者	三民書局股份有限公司
印刷所	三民書局股份有限公司

臺北市重慶南路一段六十一號
郵政劃撥九九九八號

三民叢書(一)

書名	著 作 人
三民主義	孫 文 著
三民主義三百題	周 世 輔 編 著
大專聯考三民主義複習指要	涂 子 麟 著
建國方略建國大綱	孫 文 著
民 權 初 步	孫 文 著
國父思想三百題	周 世 輔 編 著
國父遺教表解	尹 讓 楸 著
最新公文程式講話	陳 鵠 著
應 用 文	陳 鵠 著
最 新 應 用 文	方 子 丹 著
中 國 通 史	李 方 晨 著
中 國 近 代 史	李 方 晨 著
世 界 近 代 史	李 方 晨 著
西 洋 哲 學 史	李 石 岑 著
中 國 文 學 史 研 究	梁 容 若 著
理 則 學	陳 祖 耀 著
聖多瑪斯形上學	李 貴 良 譯
怎樣研究心理學	王 書 林 著
民 法 概 要	張 鏡 影 著
民 法 總 則 大 意	何 孝 元 著
民 法 債 編 各 論	薛 祀 光 著
民 法 繼 承 論	羅 鼎 著
民 法 總 整 理	曾 榮 振 著
郵 政 法 原 理	劉 承 漢 著
民 法 表 解	林 榮 耀 著
民 事 訴 訟 法 表 解	姚 治 清 著

教學應考自修良書

目錄

一	行政和委任行政的意義如何？	一
二	行政的演進和展望如何？	二
三	行政的範圍如何劃分？	三
四	在五權制度下行政權和其他各權的區分如何？	四
五	從行政權的來源和內容論行政的種類以及國家行政自治行政的關係。	五
六	行政有些什麼特性？	七
七	一般行政和人事行政的目的為何？	八
八	行政和科學哲學的關係如何？	八
九	行政和道德的關係如何？	九
一〇	行政和政治以及政策的關係如何？	九
一一	行政和法律的關係並說明行政上的基本法則？	一〇
一二	行政和企業的關係如何？	一一
一三	行政法的意義如何？	一二
一四	行政法和哲學心理學倫理學的關係如何？	一三
一五	行政法和歷史學社會學的關係如何？	一五
一六	行政法和政治學法律學的關係如何？	一五
一七	行政法和經濟科學的關係如何？	一六

一八	行政法和行政學的關係如何？	一七
一九	研究行政法的方法如何？	一八
二〇	行政法的演進和展望如何？	一九
二一	行政法的適用原則爲何？	二一
二二	行政法的內容特質形式特質和體系特質如何？	二二
二三	論行政法的法源。	二四
二四	行政法律和行政規章的制定程序如何？	二五
二五	行政法的效力如何？	二七
二六	行政法關係的意義和特徵如何。	二九
二七	論行政法關係的主體（當事人）和種類。	三〇
二八	說明國家團體和人民的一般公權利公義務以及自由權的範圍和保障方法	三一
二九	各種公權利公義務如何發生變更和消滅？	三四
三〇	論特別權力關係。	三五
三一	論權利和利益的區別。	三六
三二	行政組織的性質如何？	三六
三三	行政組織的創設和依據如何？	三七
三四	論行政組織的體制。	三八
三五	行政組織應分設一些什麼機構？	四〇
三六	論行政組織與機關和國家的關係。	四二
三七	論行政機關的分類。	四四

三八	職權的意義如何？	四五
三九	論行政職權的界限。	四五
四〇	論行政職權的代理委任和委託。	四七
四一	論行政職權的監督拘束和合作。	四八
四二	論行政裁量的意義和種類。	五〇
四三	行政機關的責任如何？	五二
四四	論分層負責。	五二
四五	論行政機關和行政官署的區別。	五四
四六	論考試機關是否行政組織。	五五
四七	論中央行政機關的範圍。	五七
四八	總統的職權和總統府的組織如何？	五七
四九	行政院的組織和職權如何？	六〇
五〇	考試院的組織和職權如何？	六四
五一	省政府及省議會的組織和職權如何？	六六
五二	縣市政府及縣市議會的組織和職權如何？	六八
五三	鄉鎮縣轄市公所及鄉鎮縣轄市民代民會的組織和職權如何？	七一
五四	論特種地方政府的特點。	七一
五五	論地方自治和國家行政的關係及地方自治機關所受的監督。	七二
五六	公務員的意義如何？（包括政務官和事務官的區別）。	七四
五七	論公務員的關係。	七五

五八	論公務員的權利。·····	七七
五九	論公務員的義務和責任。·····	八一
六〇	論公務員關係的變更和消滅。·····	八六
六一	論公營事業的意義和種類。·····	八七
六二	論中央和地方公營事業的管理。·····	八八
六三	論公共團體（主要為職業團體）的意義和種類。·····	九一
六四	論公共團體的權責組織和管轄。·····	九二
六五	論公物的意義和種類。·····	九三
六六	論公物的成立和消滅。·····	九三
六七	論營造物的意義和內容。·····	九五
六八	論行政行為的意義和系統。·····	九七
六九	何謂行政動作（最廣義行政行為）？·····	一〇一
七〇	何謂法律行為？·····	一〇一
七一	何謂公法行為（廣義行政行為）？·····	一〇二
七二	何謂表意行為？·····	一〇三
七三	何謂廣義的行政規章？·····	一〇三
七四	何謂具體行為（狹義行政行為）？·····	一〇五
七五	何謂單方行為？·····	一〇六
七六	何謂第一次行為和第二次行為？·····	一〇七
七七	論行政處分的分類和附款。·····	一〇八

七八	何謂積極處分？	一〇九
七九	何謂獨立處分？	一一〇
八〇	何謂形成處分（包括許可認可和免除的區別）？	一一〇
八一	論行政處分成立的要件和生效要件。	一一二
八二	論行政處分的無效廢止和消滅。	一一四
八三	論行政處分的撤銷（包括越權無權違反法禁等的區別）。	一一六
八四	強制執行的意義如何？	一一七
八五	論一般義務的強制（包括代執行、執行罰和直接強制）。	一一八
八六	論給付義務的強制。	一二〇
八七	論民事強制執行和行政強制執行。	一二〇
八八	論行政罰的意義種類和方式。	一二三
八九	行政罰和刑罰與執行罰的區別如何？	一二六
九〇	論行政罰執行罰刑罰的併科和分科。	一二八
九一	論行政罰執行罰刑罰的同點。	一二九
九二	行政救濟的意義如何？	一三〇
九三	論行政救濟的種類以及行政救濟和民間爭執裁定、爭議處理、請願、行政監督的區別。	一三〇
九四	訴願的內容如何？	一三四
九五	訴願的處理程序如何？	一三六
九六	行政訴訟的內容如何？	一三八
九七	行政訴訟的處理程序如何？	一四二

九八	論行政上的損害賠償和損失補償的意義和區別。	一四七
九九	損害賠償的內容如何？	一四七
一〇〇	損失補償的內容如何？	一四九

行政法一百題

(一) 行政和委任行政的意義如何？

答案：①最廣義的行政，是指政府處理的全部事務。認為一切政治上的設計（包括立法）執行（包括管理司法）考核（包括考試監察）工作。都是行政。

②廣義的行政，是指立法以外執法行法的一切行為。這是國權二分的說法，現在已經過時了。

③狹義的行政。是指制定法律和審判訴訟以外的政府工作。只有制定法律是屬於人民直接立法或議會立法，審判訴訟則是屬於各級法院的職掌。此二項以外的政府工作，都是行政。

④最狹義的行政，是指行政機關的行為。而所謂行政機關更有廣狹的不同，在三權分立的國家，各級議會和各級法院都不是行政機關，在五權制度的我國，還有考試機關，監察機關以及總統府直轄的一些機關，都不是行政機關。那些機關的工作都不是行政。

比較適宜的行政意義，應採取較狹義的說法，而加上具有行政性質的政府行為和公共團體的行為。即是由組織、職權、作用和目標各方面來看行政。

①在組織方面，是包括各級行政機關的行為。上自總統府，下至區、鄉、鎮公所，凡是中央和地方各級行政機關的一切行為都是行政，因為既名為行政機關，自然是處理行政事務的組織體，和非行政機關各有其特管事項者不同。

②在職權方面，是包括行政機關以外，其他非行政機關的行政行為。非行政機關，各有其特管事項，如各級法院管理民刑訴訟的審判，不屬行政範圍，但非訴訟事件，人事、主計、總務等等事項，則屬行政行為，而且大多數是行政機關和非行政機關共同的行政行為，只有少數的行政行為劃歸性質不同的機關管轄，如不動產所有權登記歸法院管轄，礦業權，漁業權登記歸行政機關管轄，其實都是行政行為。

③在作用方面，凡是各機關團體關於公權利、公義務的行為也是行政。如人民團體的組織、職權、選舉、罷免、議定章程、登記、制裁、任免職員等事項，對外能發生公法上的效果，對內各有其指揮監督的作用，各就其法定範圍，辦理公務，都屬於行政作用。

④在目標方面，只要是為達國家或社會目的，而由行政機關授權人民辦理關於公權利、公義務的事項，也是行政，例如人民或人民團體受政府委託或經政府核准授權設立學校、圖書館、養老、慈幼場所、辦理文教、慈善事業、商船船長在船上執行警察行為，私立銀行代收租稅，以及其他關係公共福利的事業，都是為了公共利益而活動，亦屬行政範圍，稱為委任行政。

依據以上各項分析，可以說行政，乃是包括形式上的行政和實質上的行政而言。其定義如下：

「行政是各級組織體本於法定行政職權，以實現人民公意，達成福國利民目標的一切行為。」

(二) 行政的演進和展望如何？

答案：①在圖騰(Totem)社會和氏族(Clan)社會實行的是遊動政治和部落政治，人民的生活逐水草而居，是靠着神權支配，受男女巫師的統治，祭祀，迷信，是當時的主要行政，生產事業，依靠漁獵牲畜，無法控制自然，只好聽天由命，行政首領就是天神的代理人。行政就是隨代理人意志而變化的措施。可稱為部落行政，神權行政。

②民智漸開，生活日繁，開闢土地的農業社會成立，大地主成了統治階級，中地主成了中下級的官吏，小地主和勞力的羣衆是被統治的階級，構成封建政治和專制政治，社會身份是世襲的，貴賤分明，永久不變，祭祀、收稅、戰爭、平亂就是主要的行政工作，一切以習慣宗法為基本依據，靠着君權支配大眾，再進而有商品生產，經濟發達，造成統一集權的行政組織，訓練巨額軍隊，僱用大批官吏，以便徵稅拒敵，維持治安，勞心者居高臨下，享樂驕橫，階級重疊，着重官制人事，勞力者負責生產，忍辱糊口，此時的行政，只是引用私人的官僚行政，警察行政。又稱為專制行政，君權行政，消極被動的行政。

●產業革命以後，民權勃興，工商發達，建立民主國家，構成自由競爭的社會，自由平等成爲自然權利，行政就是要保障人權，維護自由，政府機構着重互助合作，勵行生活，權力分立，由管人的行政，看守警察的行政漸進而成爲管事的努力服務人民的行政。政府計劃改良社會生活，節制個人主義，擴充行政功能，運用科學技術，增進人民福利，調和衝突，興利除弊，提高生活水準，滿足人民需要，一面並培養訓練行政人員，改進其知識技能，使其各有專長，嚴格選擇僱用，待遇均衡合理，崇尚服務道德，提高行政效率，造成萬能政府，專家政治，一面培養稅源，籌集經費，增加生產，發展經濟，能應龐大支出，以作全國人民利益的保障和推進的工具，可稱爲福利行政，民權行政，這樣積極自動行政，注重行政績效，創造精神，憑能力功績任用職員，提倡專家技術治事，興利重於防弊，盡量擴展行政業務，充實人民社會生活，政府集權合作，完成重大事業，要這樣才配稱爲現代行政。

④人民智能提高，經濟大量發展，國家事務殷繁，政府責任加重，一般行政工作，對內由物質生活的充實，進到求精神生活的美滿，對外由維持國際的和平，進到落後民族的全部開發，泯滅文野界限，全球共同建設富強康樂的世界。由保障人權而發揮人權，由昇平世界進步到太平世界，人人身體健康，心理正常，精神愉快，自由創造，互助合作，和諧博愛，無貧愚弱私之苦，享天下爲公之樂。所以將來的行政可稱爲大同行政，理想行政，也就是實現了孔子的大同思想，改良了柏拉圖的理想國的思想，這是由社會化，專業化，科學化的行政而加以精密化，進步化，完美化的行政。

(三) 行政的範圍如何劃分？

答案：行政的範圍大小，隨着時代的變遷而不同，最初的範圍很廣，包括了國家統治權的全部，由君主總攬大權，後來國事日繁，民智日開，學者倡導三權分立如英國洛克(John Locke)主張立法、執行、外交三權分立，法國孟德斯鳩(Montesquieu)主張將行政事件交給政府辦理，司法事件交給法院辦理，立法事件交給議會辦理，一七七六年美國獨立，一七八九年法國頒布人權宣言，美國一八九一年頒布憲法，世界開始實行三權分立。我國到清末制定法院編制法，政府纔逐漸在縣公署內設置審檢所，由幫審員掌理審判，縣知事兼理檢察。民國三年公佈縣知事兼理司法事務暫

行條例，改由縣知事兼掌審檢，附設承審員佐理審判。民國二十五年公布縣司法處組織條例。在縣政府內置審判官專理審判，三十四年以後，改設地方法院管理第一審檢事項。高等法院管理二審，最高法院管理三審，司法處完全脫離行政而獨立，現在的司法權是指掌理民事、刑事、行政訴訟之審判及公務員之懲戒（憲法七十七條）和解釋憲法，並有統一解釋法令之權（憲法七八條）我國在民初有參議院的組織，立法部份纔由行政範圍內劃分出來。現在的立法權是指議決法律案、預算案、戒嚴案、大赦案、宣戰案、媾和案、條約案及國家其他重要事項之權（憲法六十二條）民國十七年試行五權制度，又把行政部份的考試權劃分出來，獨立掌理考試、任用、銓敘、考績、級俸、陞遷、保障、褒獎、撫卹、退休、養老等事項。（憲法八三條）把監察權由立法部份劃分出來加擴充，由省市議會，蒙藏地方，華僑團體分別選出監察委員組織監察院，糾舉彈劾全國公務員，並行使同意權和審計權，（憲法九十條）除却以上立法、司法、考試、監察各權之外，將其餘各權劃歸行政範圍，在憲法上對於行政權只有概括規定，範圍是很廣泛的。

（四）在五權制度下行政權和其他各權的區別如何？

答案：國家統治權的劃分，在各國的憲法上大都分為立法、司法、行政三種，一般稱為三權分立制，使立法權歸屬於議會，司法權歸屬於法院，行政權歸屬於政府，是為三權制的國家。我國的憲法則分為立法、行政、司法、考試、監察五種，一般稱為五權分立制，把考試權由行政權內分出，監察權由立法權內分出，各設一院掌理，是為五院制的國家。五權較為後起，較為進步，現就五權加以分析。以上的劃分都是機關的劃分，是形勢上的劃分，但在實質上看來，各機關分享各權，只是將各權先分為五種權，再設五種機關，使各主管某一權的主要業務，同時還兼管其他各權的業務，不過在業務上居於次要的地位罷了。

以主管方面來說，立法機關的主要業務是代表民意，決議國家重要政策，重要事項（憲法五十七條，六十三條）適應社會需要，配合時代環境，制定概括的行為準則，擔任制度上的指導，設計工作。司法機關的主要業務，是安定社會，保障國家，社會，個人權益，審理民刑訴訟個案。本於不告不理原則，以原被兩造為對象，獨立裁判，不受干涉，是

被動的消極的工作。考試機關的主要業務是以超然，獨立，公平客觀的立場，專管人事行政和自由職業人員的考銓工作，消極目的在防止各機關任用私人，影響行政效率。積極目的在提高行政效率，鼓舞服務精神，儘量利用專門人員能力，發揮最大效果。監察機關的主要業務是糾彈公務人員和審核財務收支，以防違法失職貪贓舞弊，目的在澄清仕途，端正風氣，改革政治，助長行政功能，有積極消極兩方面的作用。行政機關的主要業務是按照基本國策（憲法第十三章）應用法律，辦理個別特殊案件，利用組織權力，積極自動推行行政，尊重輿論，服務民衆，增進社會福利。發展經濟，興利造產，受上級指揮監督，層層節制。完成實際工作，達到政治目標。

以兼管方面來說，行政機關兼管的業務，和其他各機關都有關連，而且還有統籌全局的事項。如財政和主計就是綜管各機關的收支經費賬目。執行國家總動員工作，就能影響各機關的人事財務業務。制定規程，規則，細則，辦法，是有關立法的業務，審議訴願案件，是有關司法的業務，監督考核所屬人員，是有關考銓的業務，懲處職員和控制出納是有關監察的業務。至於其他機關的兼管業務雖不及行政機關所管的廣泛，仍然是互相關連的，例如立法機關訂定許多內部規章，自然是屬於立法工作，同時對於文書處理，經濟收支，物料購用，預算概算等事項，即有行政性質。對所屬職員依公務員懲戒法逕予懲戒即有司法性質。關於人員的進退、考核、福利、獎卹，即有考銓性質。關於經費的自行稽核，立法人員的自清、自律，即有監察性質。其他各類機關，都有類似情形，無論上級、下級、國內、國外、規模大小的機關，都各有自身的行政工作，但因他們各有重要業務，所以不稱爲行政機關而已。例如法院組織法第二十三條：「最高法院置院長一人，特任，綜理全院行政事務，並兼任推事。」考選部組織法第一條：「考選部主持全國考選行政事宜，」也可以稱爲考選行政部。憲法因爲要使考試權獨立行使，所以隸屬於考試院，另爲一權。我們研究中國的行政，自然要研究各行政機關的各項業務（是爲形勢的行政）以及其他機關的行政業務。（是爲實質的行政）

（五）從行政權的來源和內容論行政的種類以及國家行政和自治行政的關係。

答案：行政的種類，可從權源上（即形式上）內容上（即實質上）區別之。依據行政權來源，可分爲國家行政和自

治行政。⊙國家行政的職權，是國家所固有，屬於國家統制權的一部份，這項職權由中央或地方行政機關行使，由中央行使者爲直接行政。交由地方行使者爲委託行政，凡是憲法所定由中央立法執行或中央立法交由省縣執行的事項都是國家行政事項，如憲法一〇七條一〇八條所定的：外交、國防、國際法及民刑商法、司法制度、路、電、郵、航、國家財稅、國地稅劃分、國營事業、銀行、幣制、度量衡、國際貿易政策、涉外財經、省縣自治通則，行政區劃、林、工、礦、商、教育制度、銀行交易所制度、航業、海洋漁業、公用事業、合作事業、省間交通、水利、河道、農牧、官吏、土地法、社會立法、公用徵收、戶口、移民、警察制度、公共衛生、救濟、古物等，又如縣各級組織綱要第七條：「縣政府執行中央及省委辦事項，爲其職掌之一」其他職掌就是地方自治行政。⊙「地方自治行政的職權，是國家所賦予，由國家統制權的授權而來，依中央法規（如省縣省自治通則）授權地方自治機關行使。凡是憲法上規定由省縣立法（如省自治法，縣自治法）並執行的事項，都是自治行政事項，如憲法一〇九條一百十條所定的，省縣教育、衛生、實業、交通、財產、市政、公營事業、合作事業、農林、水利、漁牧、工程、財政、稅、債、銀行、警政及公益和其他依法律及省自治法賦予的事項。

依據行政內容可分爲組織、內務、外務、軍務、財務、保育、法務、各類：⊙組織行政。行政機關和自治機關，代表國家行使行政職權，其設置、員額、變更、撤銷和人事制度都是屬於組織行政。⊙內務行政。包括除去設有專管機關以外的行政事項。如民政、戶政、警政、社會安全、勞工、農民的保護、婦幼福利、保險救濟、合作、衛生、地政、役政等事項。⊙外務行政。包括關於獨立自主，平等互惠的國際交往合作，國外僑民的扶助，保護（憲法一五一條）「國內外僑的管理，提倡國際正義，確保世界和平（憲法一四一條）駐外使領館僑務人員的設置，護照的簽證等事項。⊙軍務行政。又稱國防行政。國家爲保衛國家安全和維護世界和平而設置陸海空軍，政府爲管理軍事、充實軍力而有軍務行政，如兵役、徵用、防護、軍法、醫務等事項。在作戰時期，總統爲三軍統帥，依憲法五八條，由行政院議決軍事法律，軍事預算，戒嚴，解嚴，宣戰，媾和。第一〇七條，國防與國防軍事，由中央立法並執行之。立法機關所立軍事法律，交由國防機關執行、戰爭屬於國防軍事，國防機關屬於行政機關，所以戰爭乃是行政的一部份。⊙財務行政。是指主

管公產，公庫、公債，關務，鹽務，稅務，貨幣，金融，會計統計等業務和預算，決算的編製等事項。⑤保育行政。又稱福利行政，是充實人民生活 and 國家建設的一切活動，包括教育文化的推廣，獎助，保障，監督。土地的利用，農、林、工、商、礦冶、漁牧、水利、路電郵航的開發生產，經營發展等事項。⑥邊務行政。是政府對於邊疆的維護管理等行政。如自治制度事業的保障扶植、文教、經濟、交通、社會事業的舉辦、土地的開發、人民生活的提高等事項。⑦法務行政。又稱司法行政，包括檢察制度、法院的組設監督、法區的劃分、裁判的執行、監所、律師的管理、公證調解的推行等事項。其他尚有關係人民權利義務的得、喪、變更、確定、爭議事項，由行政機關依法處理的，如著作權的註冊、耕地租佃爭議的調解、調處、水權的劃定、登記、異議的認定、專利、商標異議的審定、商標專用權的評定等事項，其性質也是屬於法務行政，而分由內務保育機關掌理。

(六) 行政有些什麼特性？

答案：行政權有不同於其他各種治權的特性如下：①廣泛性。凡是不屬於法定立法、司法、監察各權以外的事項和人員都屬於行政的對象，包括法律列舉以外的新生事業，即所謂賸餘權 (Remainder of power) 的保留。立法權只行使於提案機關，受質詢人員，對行政院長，審計長的同意和請願的人民。司法權只行使於受審判的人、受懲戒的公務人員，和行政訴訟案中的原告、被告和參加人。監察權只行使於違法或失職的公務員，應予糾正的機關、公庫供應的機關、和對司法院長、副院長、大法官、考試院長、副院長、考試委員的同意。②自動性。除一部份行政業務須待他人聲請依法辦理，如登記、證明等，與其他機關相同外，大部份都能本於機關職權，在不違法範圍內自由裁量，自動辦理。如創設事業、興辦教育、選用人才等，可以都不需他人請求，只衡量程度而逕行處理。其他機關就很少自身創辦的業務。③可代性。行政機關因事務繁雜，常可以一部份行政業務授權由自治機關、公共團體或個人或他機關辦理。如典試法第二條：「典試設典試委員會，但考試院認為有特殊情形者得派員或交由考選機關，或委託有關機關辦理。」

(七) 一般行政和人事行政的目的爲何？

答案：一般行政目的分爲消極、積極兩種。消極方面，要維持社會的秩序，保護人民的安寧，積極方面要促進社會的繁榮，增進人民的生活。考銓行政的目的在於選拔人才來從事消極、積極兩方面的工作，管理各級職員，使能盡忠職守，完成使命。是爲人事行政。在消極方面，不讓不適任的人員從事現行政職務和其他公務。積極方面要能發揮任職人員的潛能，增進行政的效率。

(八) 行政和科學哲學的關係如何？

答案：自從十八世紀產業革命開始，生產工具大變，資本主義勃興。經濟界實行大量生產，自由競爭，數量龐大，性質複雜，全靠著科學管理，創造精神，不用科學管理的事業，註定要失敗，能用科學方法和技術，才能對人、財、事、物、時、地、加以有效管理，才能減低成本，獲取高利。科學應用於政府，使公共行政和科學管理結合，運用系統知識和精密方法，一切求其系統化、合理化，才能合於經濟原則，提高行政效率，增進人民幸福，又因自由競爭，若過份擴張，必致引起社會混亂，因利害衝突，而損人利己，互相殘害，如就希望政府能够加以調和、干涉、指導、協助，行政業務因而充實增加，集中和強化的措施也就大有需要，這就要於運用科學的分析方法之外，另擇哲學的綜合方法加以運用，由部份的提高生產技術，降低成本、增加利潤、提高待遇、減少浪費，進而著重於全體的福利、開發富源、推動文化，解除生活的苦悶，發揮互助合作的精神，來從事創造發明，補偏救弊。因爲人類文明進步，交通發達，社會的依存聯帶關係密切，天下一家，中國一人的思想漸漸深入人心，人生觀和宇宙觀都大起變化，處理問題的方法，應付時局的手段，必須新奇而開展，維持世界和平，增進人類福祉，成爲行政的天職，由科學的進化論和功利主義，進步到以哲學的觀點，擴大科學方法的效用，以提倡人道主義自我犧牲的義務觀念，由改善經營方法，增加利潤，提高個人待遇，進而改採「取之於社會，用之於社會」的原則，實施民胞物與的目的。在特殊的具體的技術上，用科學方法，在一般