

行政法总论

范揚著

商务印书馆发行

S

1075 1912/10/1
881

大 學 叢 書
行 政 法 總 論
范 揚 著



S9009422

商 務 印 書 館 發 行

中華民國四十七年十一月臺三版

(32135.1平)

大學叢書
(教本) 行政法總論 一冊

基本定價壹元捌角

××××××××××
× 有 所 權 版 ××
× 究 必 印 翻 ××
××××××××××

著 者 范 揚

發行人 趙 叔 誠

發行所 臺灣商務印書館

序言

一 本書底稿爲余多年教授生涯中所編講義之一種，凡我多數相知，一見自能明瞭，似無待於贅述。惟行政法學成立之日尙淺，各國學者所著，系統極不一致，著者所採見地，尙有數點，應先述明。

二 行政法學爲法學之一分科，當以就法律的現象及以法學的方法組織而成立者，較爲合於理想。著者於方法論一端，不敢謂有深造，但平時亦頗注意，尤其近時發達之純粹法學學說，覺其頗有可採之處。惟爲便利讀者了解起見，關於法制原理，不得不加說明，立法上未完備之處，亦不得不略抒所見，所以完全採取此種見地，亦覺以爲未可。但行政法學與行政學或政策學，究有分際，彼此不容侵襲；應屬行政學詳細討論之點，則著者不得不認爲非法學的問題，而勉力避之矣。

三 研究行政法，初學之士大抵對於行政組織一端，特有興味。蓋肢體分明，而後各種活動始能判斷其所由來。於此一端，原未可出於輕忽。但法學中所研究，與行政學中迥不相同，須注重於各機關之法律上性質、地位，及其對內對外之關係。故近時外國新出著作，於此部分，其說明類多簡略。著者本亦不欲過於詳述，乃脫稿後覺其在全書中所佔篇幅，已屬不少。此固因我國行政組織龐大複雜所致，而亦爲便利讀者明瞭整個組織之系統

耳。第我國中央及地方之行政組織，無日不在推移改變之中，在理論上欲求一確定之觀念，一時殊不易得。以後所有變更，尙希讀者隨時自留意焉。

四 國家行政（狹義的）與自治行政，各有區別，殆爲學界共認。然自治行政與國家行政組織，在著書中應否連接一起說明，學說猶未一致。若以兩者間之關係言，固以連接一起較妥，而以自治行政之特殊性言，則亦未嘗不可分離說明。著者於此問題，原無特別成見。祇以我國自治制度猶未確定，且各項主要自治法規，正在大批改訂之中，對於目前暫行制度及其實施狀況，殊不欲爲攝影式之寫照。蓋今日所行者，不數月後又多變爲法制史上之陳迹矣。故本書關於自治行政一章，姑置通論與沿革二節於篇末，以爲將來重版時留一續筆餘地。惟普通習法政者讀此二節之後，對於將來新頒自治法規，吾知其亦有相當之理解矣。

五 行政作用及行政救濟二章，純係法律問題，且爲行政法學中心問題，茲爲便於讀者研究起見，特不厭求詳，剖析論述，俾其得一明確觀念。

六 本書自初稿完成，已經修改多次，但反復修改，實無窮期，殆非就各項大小問題，逐一爲文討論，不能快意。奈目前時間有限，且續出之行政法各論兩冊，亦待整理藏事。故決將總論之稿先行付梓。海內賢達暨法學界諸先輩，尙乞有以教之。

民國二十四年三月二十八日范揚識於廣州石碑

目次

第一章 行政法之基本觀念……………一

第一節 行政……………一

第一款 行政之觀念……………一

第二款 行政之種類……………七

第二節 行政法……………一一

第一款 行政法之觀念……………一一

第二款 行政法之法源……………一四

第三節 行政法學……………二〇

第一款 行政法學之觀念……………二〇

第二款 行政法學與行政學……………二二

第二章 行政法之基本法則……………二九

第一節 法治行政主義	二九
------------	----

第一款 概說	二九
--------	----

第二款 行政權之界限	三四
------------	----

第三款 羈束裁量與自由裁量	三六
---------------	----

第二節 行政上之法律關係	三九
--------------	----

第一款 概說	三九
--------	----

第二款 公法關係與私法關係之區別	四一
------------------	----

第三款 公法關係之主體	四四
-------------	----

第四款 公法關係之種類	四五
-------------	----

第五款 公法關係之內容	四七
-------------	----

第一項 概說	四七
--------	----

第二項 公權之觀念	四八
-----------	----

第三項 公權與反射利益	五〇
-------------	----

第四項 公權之種類	五二
-----------	----

第五項 公的義務之種類……………五九

第六款 公法關係之變動……………六〇

第三章 行政組織……………六七

第一節 概說……………六七

第二節 國家行政組織通論……………六八

第一款 行政機關……………六八

第一項 行政機關之觀念……………六八

第二項 行政機關之性質……………七〇

第三項 行政機關之種類……………七一

第四項 行政機關之構成員……………七四

第二款 行政官署……………七六

第一項 行政官署之觀念……………七六

第二項 行政官署之種類……………七八

第三項 行政官署之組織……………七九

第四項	行政官署之權限	八〇
第五項	官署權限之代行	八三
第六項	官署權限之爭議	八六
第三款	委任行政	八七
第四款	行政監督	八八
第一項	行政監督之觀念	八八
第二項	監督機關	九〇
第三項	監督方法	九一
第三節	國家行政組織梗概	九三
第一款	中央行政組織	九三
第一項	沿革	九三
第二項	現行中央行政組織	一〇〇
第二款	地方行政組織	一〇九
第一項	沿革	一〇九

第二項	現行地方行政組織	一一五
第四節	官吏	一二九
第一款	官吏之觀念	一二九
第二款	官吏之種類	一三二
第三款	官吏關係之成立	一三五
第一項	任官行爲之性質	一三五
第二項	任官行爲之形式	一三九
第三項	任官之要件	一三九
第四款	官吏之地位	一四四
第一項	官吏之權利	一四五
第二項	官吏之義務	一五三
第三項	官吏之權能	一六二
第五款	官吏之責任	一六二
第一項	概說	一六二

第一款 行政規章·····	二二五
第一項 概說·····	二二五
第二項 行政規章之種類·····	二二七
第三項 行政規章之根據及限制·····	二二九
第四項 行政規章之成立公布及施行·····	二三〇
第五項 行政規章之效力·····	二三一
第六項 行政規章之廢止及消滅·····	二三二
第二款 行政規程·····	二三三
第五節 狹義的行政行為·····	二三五
第一款 單方行為·····	二三五
第一項 概說·····	二三五
第二項 行政處分·····	二三五
第一目 行政處分之種類·····	二三五
第二目 行政處分之內容·····	二三八

第三目 行政處分之附款……………二四四

第四目 行政處分之成立告知及受領……………二四八

第五目 行政處分之效力……………二五四

第六目 行政處分之無效及撤消……………二五七

第七目 行政處分之廢止及消滅……………二六八

第三項 準行政行為……………二六九

第二款 雙方行為及合同行為……………二七一

第一項 行政上之強制執行……………二七四

第一目 概說……………二七四

第二目 行為及不行為義務之強制……………二七五

第三目 給付義務之強制……………二八一

第二項 行政上之處罰……………二八二

第五章 行政救濟……………二八七

第一節 概說……………二八七

第二節 訴願.....	二八九
-------------	-----

第一款 訴願之觀念.....	二八九
----------------	-----

第二款 訴願之事項.....	二九一
----------------	-----

第三款 訴願人.....	二九二
--------------	-----

第四款 訴願機關.....	二九三
---------------	-----

第五款 訴願之提起.....	二九四
----------------	-----

第六款 訴願之審理及決定.....	二九六
-------------------	-----

第三節 行政訴訟.....	三〇〇
---------------	-----

第一款 行政訴訟之觀念.....	三〇〇
------------------	-----

第二款 行政訴訟之性質.....	三〇一
------------------	-----

第三款 行政訴訟之事項.....	三〇三
------------------	-----

第一項 一般事項.....	三〇三
---------------	-----

第二項 附帶請求事項.....	三〇八
-----------------	-----

第四款 行政審判之機關.....	三一
------------------	----

第五款 行政訴訟當事人	三二六
-------------	-----

第六款 行政訴訟之程序	三二三
-------------	-----

第一項 行政訴訟之提起	三二三
-------------	-----

第一目 起訴之要件	三二三
-----------	-----

第二目 起訴之效果	三二五
-----------	-----

第二項 行政訴訟之審理	三二六
-------------	-----

第三項 行政訴訟之判決	三三二
-------------	-----

第四項 行政訴訟之再審賠償	三三七
---------------	-----

第四節 行政上之損害	三四〇
------------	-----

第六章 自治行政	二五一
----------	-----

第一節 通論	三五一
--------	-----

第一款 自治之觀念	三五二
-----------	-----

第二款 自治團體之性質	三五三
-------------	-----

第三款 自治團體之種類	三五六
-------------	-----

第四款	自治團體之組織	三五八
第五款	自治團體之權能	三六〇
第六款	自治之監督	三六二
第二節	沿革	三六三
附行政法主要參考書目		三七四

行政法總論

第一章 行政法之基本觀念

第一節 行政

第一款 行政之觀念

第一 概說

凡依國家統治權所發之行動，皆爲統治權之作用。國家之統治作用，頗多不同之分類，在我國現時採行制度之下，得分立法，司法，考試，監察，及行政五種。簡言之，立法爲制定法規之作用，司法爲維持法規之作用，考試爲檢定公務員資格之作用，監察爲糾劾公務員非法之作用，而行政乃包括司法考試監察以外，而行於法規下之一切統治作用。惟此五種作用，不僅依性質以區別，且由各別機關而行使。自原則上言之，立法作用屬於立法機關，司法作用屬於司法機關，考試作用屬於考試機關，監察作用屬於監察機關，而行政作用則屬於行政機關。如是將統治權

之作用，分爲五種，使各機關於某程度獨立而行之思想，即稱五權分立主義。

五權分立主義，爲孫中山所首創。即在其「五權憲法」中，將政府所有之統治作用，分爲五種，名爲治權，分屬於五種機關，使各司其事而獨立。此五權分立之思想，即參合中國固有之三權，與歐西流入之三權，相陶冶而成。按孫氏之意，不特歐美各國，採行三權分立制度，即我國君主時代，亦嘗採行之。中國三權，爲考試權，彈劾權及君權；而立法，司法，行政三種作用，統屬於君權之下。外國三權，爲立法，司法，行政；而考試隸屬行政，彈劾則操之議會。然無論中外三權，要皆有偏失之嫌。蓋以君主一人而兼掌立法，司法，行政，固有流於絕對專制，危害人民自由之弊，而以立法機關兼掌彈劾，行政機關兼掌考試，則無以救議會政治與選才制度之窮。故孫氏爲補偏救弊，求一善良制度，乃考核中外得失，融會貫通，而創成此五權分立主義。

我國自入訓政時期，設立五院試行五權之治，形式上固已採行五權分立主義。然權力分立，決非絕對不相繫屬。五種統治作用，祇原則上分隸於五種機關行使而已。凡原則必豫期有例外存在，如性質上明爲立法或司法作用，法律有時使屬行政機關行使；而性質上顯係行政作用，有時亦使屬於立法或司法等機關兼行。是乃因於政治上之理由，而爲便宜之分配。詳細理由姑不申述。

因各種統治機關權限之分配，非出於理論之結果，故立法司法行政等觀念，除其固有之意義，即實質上之意義外，尚有依所行機關種類而生之他種意義，即形式上之意義。茲就此二意義之行政，分述如次。