

書用專大 作著術學

# 論法序程政行國美

著 賢 傳 羅



行印 司公版出書圖南五

大 專 用 書

美 國 行 政 程 序 法 論

羅 傳 賢 著

五 南 圖 書 出 版 公 司 印 行

## 美國行政程序法論

中華民國 74 年 6 月初版

著作者 羅 傳 賢  
發行人 楊 榮 川  
發行所 五南圖書出版公司

局版臺業字第 0598 號  
臺北市銅山街 1 號  
電 話：3 9 1 6 5 4 2  
郵政劃撥：0 1 0 6 8 9 5-3

印刷所 茂榮印刷事業有限公司  
臺北縣三重市重新路五段 632 號  
電 話：9711628 • 9713227

基本定價：6.67 元

(本書如有缺頁或倒裝，本公司負責換新)

# 城 序

就整體法律制度的傳統言，歐陸行政法學頗為重視事中或事後性的實體理論結構之鑽研，而英美學者則特別強調事前或事中性的程序正當佈局之確立；雖然，奧地利却於一九二五年先於各國頒行其著名的「行政程序法」，並為其後歐美諸國制頒同類法典開了風氣的先河。從比較行政法學的觀點言，歐美間「行政程序法」之基本精神與內容，實仍有相當的差距，殊值分析研究。

1 序 城

近百年來，我國行政法學暨行政法制自始即受歐陸及戰前日本的深刻影響，而半世紀以來却亦在美國相關諸制度的沖擊下，陸續地接受或繼受其學理或制度；祇惜國內對英美行政法學之研究，迄未蔚成風氣，亟待探究之問題仍夥。吾友羅傳賢君數年前於中央警官學校警政研究所肄業時，即對比較行政法學有濃烈的興趣，畢業後經考取公費留學赴美，致力潛心於美國行政程序法及其相關問題資料之蒐集與研究，獲杜蘭大學法學碩士學位；返國後於教學公忙之餘，再就舊稿重新訂正見示於余，經詳閱頗覺新稿對美國行政程序法架構體系之學理淵源與實務例證等，敘述清楚，縷析周至，就中尤以行政行為之控制、行政聽證及司法審查等章，益更詳盡精闢，當茲國人關注民主法治、保障人權及提

高行政效能日益迫切，學界期待累積更多英美行政法資料之際，本書之付梓，當能適時資供重要之參考。

行政法學界多出了一本研究成果的書，即意謂著我國的法治學步又向前邁進了一大步，忝為同行，謹喜不已。羅君自大學而研究所而雙料法學碩士學位，好學多問，手不釋卷，對於法學之研究尤念茲在茲，鏗而不舍；因感佩其求知求學之執著，於本書問世之際，樂為之序。

城仲模

於國立中興大學法商學院研究室

民國七十四年四月二十日

## 自序

在中央警官學校求學時，我對行政法學就發生濃厚的興趣。畢業後任職基層警察機關，從實際經驗中印證理論，對我國行政法制更有深刻的認識，然而對外國法制還很陌生。後來進入母校警政研究所，承蒙城仲樸教授的啓發教誨，開始涉獵歐陸及英美行政法學，逐漸窺知了外國法制的堂奧。

七十二年秋季，我獲得臺灣省政府公費資助，到美國路易西安那州杜蘭大學法學院 (School of Law, Tulane University) 研習公法制度，有倖直接欣賞美國公法的瑰琦。其中感受最深的，就是從比較法學知名教授歐沙魁 (Dr. Christopher Osakwe) 所學習的美國行政程序法。

美國憲法上正當法律程序 (due process of law) 與平等保護 (equal protection) 的精神，已普遍深入人心。一九四六年美國聯邦行政程序法的頒行更充分實現了上述憲政的理想。尤其對人民權利的保護、公共參與的支持，及對政府專制濫權的防止，都已發揮了卓越的貢獻，並為民主法治的國家樹立了優良的典範。美國今日社會安定，經濟繁榮，國力震撼全球，其最主要的因素，無疑是這種民主憲政精神影響的結果。這也是值得我國朝野努力學習的地方。

返國後，繼續在臺灣省警察學校充行政法教席。在教學中，為了闡揚法治觀念，乃決意將優良的美國行政法制加以傳播介紹。由於國內尚無美國行政程序法的專書，為了教學方便，於是就歷年所蒐集的相關資料，彙編撰著本書，希望由於它的出版能收拋磚引玉的效果，以弘揚法治，並藉他山之石，促進我國行政法學的穩健發展。

全書共分六章，第一章「美國行政程序法之基本概念」，闡述美國行政程序法的意義、制定經過及發展趨勢。第二章「行政機關」，說明目前美國聯邦行政機關的類別及概況。第三章「行政行為」，分就行政立法、行政裁決、行政調查、及非正式行政程序等各種行政行為，一一加以討論。第四章「行政行為之控制」，探討行政監督、立法控制、間接政治監督、及司法審查等各方面影響行政行為的技術和方法。第五章「行政聽證與法定程序」，探討法規與裁決聽證的程序，及證據法則。第六章「司法審查制度」，討論司法審查的方法、時宜原則、及審查的範圍。此外，為便於查閱法典起見，特附錄美國聯邦行政程序法的中譯文與原文於書後，原文部分因係西式排列，煩請從後向前翻閱。

本書寫好以後，多承城仲模教授在作育英才，及為民服務的百忙當中，費神批改，並賜序文，飲水思源，衷心感銘。

羅傳賢 謹識

民國七十四年五月於中興新村寓所

美國行政程序法論 目錄

自 城  
序 序

第一章 美國行政程序法之基本概念	一
第一節 美國行政程序法之意義	一
第二節 美國行政程序法之制定	四
第一項 行政程序法產生之時代背景	四
第二項 行政程序法之內容	八
第三節 美國行政程序法之發展	一四



第二章 行政機關 ..... 二一

第一節 行政機關之意義 ..... 二一

第二節 行政各部 ..... 二三

第三節 獨任制之行政機關 ..... 二六

第四節 委員會 ..... 二八

第一項 獨立之管制委員會 ..... 二九

第二項 非管制之委員會 ..... 三四

第三項 顧問幕僚委員會 ..... 三六

第五節 政府公司 ..... 三六

第六節 公務員與國家之關係 ..... 三七

第一項 公務員之任免 ..... 三七

第二項 公務員與國家關係之特色 ..... 三九

第三章 行政行爲 ..... 四九

第一節 行政立法	四九
第一項 委任立法之演變	五〇
第二項 行政立法之名稱與分類	五六
第三項 行政立法之成立要件	五九
第二節 行政裁決	六三
第一項 行政裁決之意義	六四
第二項 行政裁決與司法權之關係	六四
第三項 行政裁決之程序	六九
第三節 行政制裁	七〇
第一項 行政制裁之意義	七〇
第二項 行政制裁之方式	七一
第三項 行政強制執行	七七
第四節 行政調查	七八
第一項 行政調查之概念	七九
第二項 行政調查與憲法保護人權	八〇

第三項	行政傳喚	八二
第四項	行政檢查	八四
第五項	必需報表之查閱	八六
<b>第五節 非正式之行政程序</b>		
第一項	協商與和解	八八
第二項	申請與索賠	八九
第三項	測驗與勘驗	八九
第四項	中止、扣押與撤銷	九一
第五項	監督	九二
第六項	指導意見與宣示處分	九三
第七項	發布新聞	九四
第八項	契約與補助	九五
第九項	經理	九六
<b>第四章 行政行為之控制</b>		
<b>第一節 行政監督</b>		
		一〇九
		一一〇

第一項	任命權	一一〇
第二項	免職權	一一一
第三項	財政權	一一三
第四項	組織權	一一四
第五項	執行命令	一一五
第六項	控制訴訟	一一六
<b>第二節 立法控制</b>		
第一項	法律制定	一一七
第二項	撥款	一一九
第三項	任命同意	一二〇
第四項	報告要求	一二一
第五項	調查	一二一
第六項	彈劾	一二三
第七項	審計	一二四
第八項	立法否決	一二五

第九項	個案工作·····	一二七
第三節	間接政治監督·····	一二八
第一項	行政立法之公布與請願·····	一二八
第二項	資訊之自由·····	一二九
第三項	人民紀錄之保存與披露·····	一三五
第四項	會議之公開·····	一四〇
第五項	選民團體之參與·····	一四三
第六項	行政監察使制度·····	一四五
第四節	司法審查·····	一四六
第五章	行政聽證與決定程序·····	一六一
第一節	行政聽證之基本概念·····	一六一
第二節	行政聽證之類別·····	一六四
第三節	行政聽證之範圍·····	一六五
第一項	法規聽證之範圍·····	一六六

第二項	裁決聽證之範圍	一六九
第四節	行政聽證之主持人	一七四
第一項	聽證主持人之種類	一七四
第二項	聽證主持人之職權	一七五
第三項	行政法官之任用與地位	一七七
第五節	行政聽證之程序	一八三
第一項	裁決聽證之程序	一八三
第二項	法規聽證之程序	一九〇
第六節	證據法則	一九五
第一項	舉證責任	一九六
第二項	採證原則	一九七
第七節	行政決定	二〇二
第一項	機關首長與決定程序	二〇二
第二項	行政決定之過程與要領	二〇四
第三項	行政決定之種類	二〇六

第四項 行政決定之效力……………二〇七

第六章 司法審查制度……………二二三

第一節 審查法院之體系……………二二三

第一項 普通法院……………二二六

第二項 特別法院……………二二八

第二節 獲得司法審查之方法……………二三〇

第一項 依制定法之審查……………二三〇

第二項 非依制定法之審查……………二三四

第三項 強制執行中之審查……………二三九

第三節 請求審查當事人之資格……………二四一

第一項 納稅人之資格……………二四二

第二項 受不利益影響人之資格……………二四三

第四節 司法審查之時宜原則……………二四五

第一項 成熟原則……………二四六

第二項	行政機關初審管轄原則	二四七
第三項	用盡行政救濟原則	二四九
第四項	最終處分原則	二五二
第五項	行政行為之暫緩執行	二五四
第五節	不受司法審查之行為	二五五
第一項	本質上不受審查之行為	二五六
第二項	制定法排除審查之行為	二六〇
第六節	司法審查之範圍	二六三
第一項	法律問題	二六四
第二項	事實問題	二六八
第三項	法律與事實混合問題	二七二
第四項	裁量行為	二七四
參考書目		二九一
附錄一	美國聯邦行政程序法（中譯文）	二九九
附錄二	美國聯邦行政程序法（原文）	四〇九



## 第一章 美國行政程序法之基本概念

### 第一節 美國行政程序法之意義

「行政程序法」(Administrative Procedure Act)乃指美國國會於一九四六年制定，用以規範聯邦行政機關處事常規和手續之法律。(註一)但學理上通常以「行政法」(Administrative Law)一詞稱之，美國學者對行政法所下之定義，可以說大同小異，茲列舉較有代表性者如下：

(一)古德諾氏(F. J. Goodnow)謂：「行政法乃法律之一部分，為規定國家機關之組織，決定各行政機關之權限，及指示人民遭受侵權之救濟方法。」(註二)

(二)卡柔氏(M. M. Garrow)謂：「行政法乃當行政機關之權力影響政府以外之人民時，規範其權力運作之程序及控制其權力與程序之法。」(註三)

(三)史華茲氏(B. Schwartz)謂：「行政法乃控制政府行政作用之法律，包括(1)規範得為行政機關運作之權力；(2)建立管理這些權力運作之原則；及(3)提供受行政行為不法侵害者法律上之救濟等三