

左潞生著

行政法概要

三民書局印行

王康生著

行政学概要

三民主义出版社

行政法概要

左 潞 生 著

三 民 書 局 印 行

行政院新聞局登記證 局版臺業字第〇二〇〇號

中華民國四十九年十月初版
中華民國七十年三月十版

© 行政法概要

基本定價壹元柒角捌分

版權所有
翻印必究

著作者 左 潞 生

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
郵撥：〇〇〇九九九八一五號

序言

- 一、本書爲行政法教材之一種，專以供應各種考試及從事公職者研習爲目的。
- 二、本書取材，均依現行法令及學者通說，力求普遍正確，切合實用。
- 三、本書共分四章，對於行政法的內容，作有系統的敘述。
- 四、本書第一章，說明行政上的基本觀念，是行政法的共通法則。
- 五、本書第二章，說明行政組織的合法條件，是行政法上屬於「體」的法則。
- 六、本書第三章，說明行政行爲合法的程序，是行政法上屬於「用」的法則。
- 七、本書第四章，說明行政上必要救濟的方法，是行政法的補充法則。
- 八、本書每章之後，列有復習問題，均爲重要之點，提供讀者注意及練習之用。
- 九、本書最後，附有表解四目，冀供讀者提綱絜領，作幫助記憶之用。
- 十、本書爲提要性質，簡單遺漏，在所不免，敬祈讀者亮察，並有以指正爲幸。

行政法概要

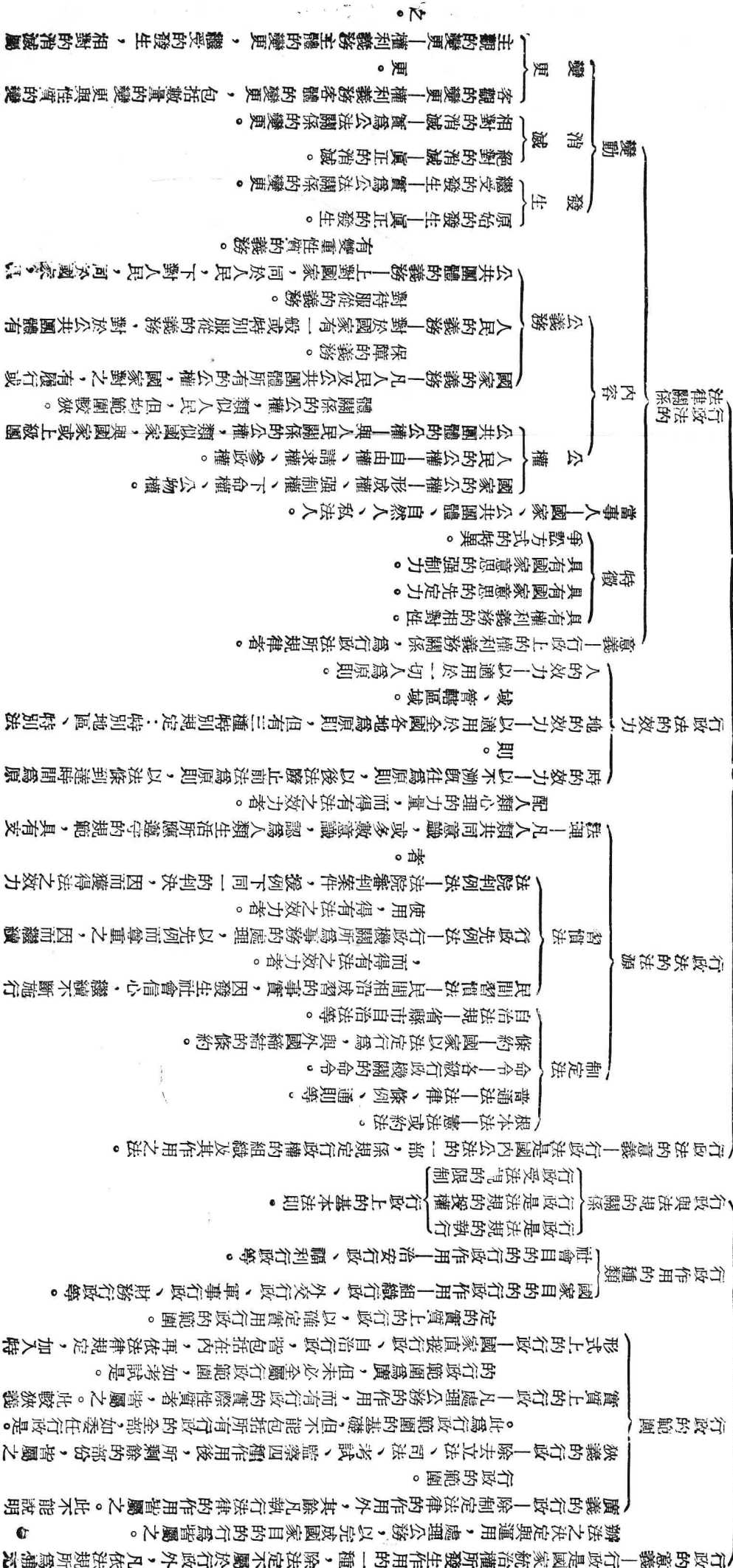
中華民國四十九年九月左潞生識於臺灣省立法商學院

解表念觀本基法政行 (一)

行政法的基本觀念

行政法概念的

行政概念的



解 表 法 織 組 政 行 (二)

行政組織

我國現行行政組織概況

行政機關	意義——行政機關，是國家掌理行政作用的機關。	性質——行政機關，是國家機關的一種，用以表現國家的人格，機關本身，並無獨立人格，不得為權利主體。	種類	以所有權能為標準——分行政首長、行政官署、營造物或公企業機關、補助機關、執行機關、以時間久暫為標準——分經常機關及臨時機關、以管轄區域為標準——分中央機關及地方機關。	種類	以負責人數為標準——分獨任制官署、合議制官署，及半獨任制與半合議制官署、以管理事務為標準——分普通官署及特別官署、以管理區域為標準——分中央官署及地方官署。	權限	對人管轄——凡依權力所及之人，而有其權限者、對土地管轄——凡依權力所及地域，而有其權限者、對事務管轄——凡依權力所管事務，而有其權限者。	代理	法定代理——依法規所定，於一定情形下，當然發生的代理、指定代理——依職權規定或官署呈請，由上級官署指定而行的代理。	授權	委任——上級官署就其權限的一部，委任於下級官署行使、委託——某一官署就其所屬事務的一部，委託他對等官署行使、為統一政策及維持法規而行的監督——指揮命令，行政行為的取消或停止，訴願的裁決、為維持下級官署權限而行的監督——行政行為的取消或停止，主管事務的認定及主管爭議的裁決。	監督	為融通上下級官署關係而行的監督——事務的檢閱及報告的徵取。	意義——公務員是機關構成之人的要素的統稱，含義頗為不同：凡依法從事公務的一切人員，是最廣義的公務員；凡國家依法任用，受有俸給而為國家服務的人員，是廣義的公務員；凡明列官等的人員，是狹義的公務員；僅指文官中簡薦委三等的事務官，是最狹義的公務員。	種類	以所任事務種類為標準——文官與武官、以行使權能性質為標準——政務官與事務官、以所處法律地位為標準——長官與補助官、以正式任命與否為標準——正式官與待遇官、以列入官等與否為標準——列等官與等外官。	成立——由於任命行為。	變更——由於轉職、停職及退職。	關係	由於一定的事實——公務員的死亡、喪失國籍、遞奪公權、休職期滿、受刑之宣告及執行。	消滅	由於一定的行為——出於公務員意思的辭職，出於國家意思的免職。	公務員的義務	公務員的義務——執行職務、服從命令、忠實服務、嚴守秘密、保持品位、不為一定行為。	權利	公務員的權利——經濟上的權利——俸給權、卹金權、職務上實質請求權、身份上的權利——身份保障權。	懲戒責任	淘汰懲戒——撤職、矯正懲戒——休職、降級、減俸、記過、申誡。	刑事責任	職務犯——是惟有公務員資格，始得而為的犯罪。	民事責任	準職務犯——是公務員及一般人民皆得而為的犯罪、對於第三人的責任——合法行為由國家負責，否則由公務員負責、對於國家的責任——在不失為機關行為性質時，國家無向公務員要求賠償的理	責任	由，否則得向公務員要求賠償。	意義——自治團體，是處於國家之下的公共團體，以管理公務為存立目的的公法人。	種類	地方自治團體——以一定的區域與居民為構成要素，稱為「地域團體而兼人的團體」、職業自治團體——以一定的社員為構成要素，是一物的團體、營造物法人——單以營造物為構成要素，是一物的團體。	依於構成的分類	全民機關與代表機關——前者以團體員全體構成，後者由團體員選出代表構成、獨任機關與合成機關——前者以一人單獨構成，後者以多數人聯合構成。	組織	自治公署——得決定團體的意思，並表示之於外部，與政府機關中的行政官署相當、自治補助機關——僅為團體意思作成的準備，或為既成意思的執行，與政府機關中的補助機關相當。	依於任務的分類	決議機關——以決定團體的意思為任務、執行機關——以執行團體的意思為任務。	權能	概括授與主義——即以法律概括規定，凡與團體直接有利害關係的作用，而不與國家或上級團體權限相衝突者，皆使團體得處理之、個別授與主義——即以法律各別指定，凡未經法律特別指定，自治團體不得為之。	監督	直接監督——行政監督——由行政機關，以行政處分為之、立法監督——由立法機關，以立法手段為之、普通法院監督——由普通法院的審判為之、行政法院監督——由行政法院的審判為之。	中央行政組織——以行政院為中央第一級行政機關，行政院所屬部會為中央第二級行政機關，部會的附屬機關為中央第三級以下的行政機關。其詳參閱教材本文及各該機關組織法或組織條例。	地方自治組織——以省（院轄市）為高級地方自治區，同時為第一級地方行政機關，縣（省轄市）為地方自治單位，同時為第二級地方行政機關，鄉（鎮、區、縣轄市）為縣以下的基層單位，同時為縣的附屬機關。其詳參閱教材本文及其他有關法規。	職業自治組織——農會、工會、商會、漁會、工商同業公會等團體之。其詳參閱各該會有關法規。
------	------------------------	--	----	---	----	--	----	--	----	---	----	--	----	-------------------------------	---	----	---	-------------	-----------------	----	--	----	--------------------------------	--------	--	----	---	------	--------------------------------	------	------------------------	------	--	----	----------------	---------------------------------------	----	--	---------	---	----	---	---------	--------------------------------------	----	--	----	--	--	--	---

行政作用與行政行為的意義 行政作用，是行政組織體的行動所發生的一切作用；行政行為，是行政機關

立於法規之下，依公法所為的行為，而能發生一定的法律效果。故行政行為，是行政作用的一部。此僅為公法行為的行政作用，始得稱為「行政行為」，是行政作用法的主题，關於此等行為的法規，因又特稱為「行政行為法」。

行政行為的分類與系統——首以全部內行政行為的對象為標準，分為「抽象的行政行為」與「具體的行政行為」；次以具體的行政行為，當事人之意思表示的方面為標準，分為「單方行為」、「雙方行為」及「集合行為」；再以單方行為是否依一定的意思表示而發生法律效果為標準，分為「行政處分」及「準行政行為」。此外，復就全部行政行為觀察，以行政行為能否設定新的法律關係為標準，分為「一次行政行為」及「二次行政行為」，前者普通行政行為皆屬之，後者行政上的強制執行及處罰等屬之。

抽象的行政行為——行政規章

意義——行政規章，是行政官署就主管的行政事項，預為抽象的一般性的規定，以拘束有關的行政客體的命令。

種類——各級政府令與所屬官署令——中央政府、部、會令，省、縣、市政府令，及其他有官署地位的各機關令。

職權命令與委任命令——前者是依職權所發佈的命令，後者是依法律或上級授權所發佈的命令。

執行命令與獨立命令——前者是為執行法律或上級命令所發佈的命令，後者是為獨立目的所發佈的命令。

根據——憲法、法律、法律的授權及上級官署命令的授權。

限制——實質上的限制——僅能就一定範圍之事項而發佈。

形式上的限制——不能與憲法、法律及上級命令相抵觸。

效力——對內有拘束國家自身的效力。

對外有拘束一般人民的效力。

成立——常為要式行為，作成一定文書，公佈施行。

消滅——直接廢止——以法令明文廢止。

間接廢止——與法令發生抵觸。

事實消滅。

效果完成。

消滅

意義——行政處分，是行政官署，就具體事項，以一定的意思表示為要素，依其表示而發生法律效果的單方行為。

歸束處分與自由裁量處分——前者受法規嚴格歸束，後者只須考慮何者適於公益，而以便宣出之。

職權處分與聲請處分——前者不待何人請求，逕依職權為之，後者必待人民聲請，始得為之。

須受領處分與不須受領處分——前者必須相對人受領，始生法律效果，後者則反是。

獨立處分與補充或代理處分——前者完全為自身目的而為，後者乃補充或代理他人的意思表示。

要式處分與不要式處分——前者有一定方式，後者則否。

原始處分與覆審處分——前者是設定新的法律關係的處分，後者是審查前此的處分。

積極處分與消極處分——前者是對於原有法律狀態，積極加以變更的處分，後者是對於法律狀態，表示不為變更的處分。

種類

分。

行政作用

具體的行政行為

強行行政的處罰上的

強行行政上的

行政上的

行政行為

雙方行政行為

集合行政行為

強行行政上的

行政上的

種類

懲戒罰

創設處分——對特定人設定法律地位的處分，對特定物賦與法律性質的處分。

廢除處分——對特定人撤消法律地位的處分，對特定物撤消法律性質的處分。

變更處分——對於原有法律地位加以變更的處分。

混合處分——創設與廢除，合併而為的處分。

確認處分——就一定的事實或法律問題，為認定的表示，而使行政客體負其違從義務的處分。

意義——係對行政的內容，所附加的意思表示，用以限制其處分的效力。

附款

種類

附負擔。

附期限。

附條件。

果。

成立

一般成立要件——處分機關須具有處分能力與處分權限，受處分人須得為處分客體，處分物體須得為處分標的，處分內容須可能、明確、適法，並合於公益等。

特別成立要件——隨時由法律事實確定。

完成效力要件——告知及受領。

確定力——形式上已不得以法律上救濟手段再為爭訟，實質上處分內容所有的決定，法律上已不得再為更動。

拘束力——有拘束行政主體及客體的效力。

執行力——受處分人不肯履行其義務時，得依法強制執行之。

原因——處分機關無行為能力，無權行為，不得為處分客體之人，不確為處分標的之物等。

無效

效果——行政機關或法院得以獨立見解認定之，人民無從必要，第三

人無尊重義務等。

原因——越權行為，意思欠缺，違反公益，程序欠缺。

限制——不得違反法規，必須合於公益，關於人民權利或能力者必須有法規根據。

撤消

機關——有權處分官署得依職權為之，有權撤消官署及行政法院亦得依人民聲請為之。

效力——以有溯及效為原則。

廢止——以情形變更，其處分已不合於公益時為之。

外來的原因——由於國家其他的行為。

內在的原因——由於所定的事實消滅或效果終了。

意義——準行政行為，是行政主體，就具體事實，為一定的觀念表示，而另依法律發生效果的行為。

通知行為——乃對特定人或不特定人，使之知悉某事項，所為的表明行為。

證明行為——乃對特定事項，證明其真實存在，所為的表明行為。

受領行為——乃對他人的精神表示或物品給付的受領，所為的表明行為。

成立及效力——除性質不相容者外，得類推適用行政處分之成立及效力的法理。

意義——行政契約，是於行政法關係中，雙方當事人，彼此為達不同的目的，互為意思表示，因其一致而成立的行為。

行政主體相互間的契約——即國家與自治團體間，或自治團體相互間的行政契約。

行政客體相互間的契約——即人民相互間的行政契約。

行政主體與客體間的契約——即國家與人民間的行政契約。

救濟——除依訴願及行政訴訟外，尚有監督權的官署，請求以監督作用為之。

意義——行政協定，是於行政法關係中，多數當事人為達共同目的，各為意思表示，依其集合而成立的行為。

種類——以當事人為標準，亦可分為「行政主體相互間的協定」、「行政客體相互間的協定」及「行政主體與其客體間的協定」。

意義——即行政客體不履行行政法上義務時，行政主體以強制手段，使其履行，或實現與已履行同一狀態的行為。

行為及不行為義務的強制——間接強制——代執行與執行罰。

直接強制。

給付義務的強制——金錢給付義務的強制與物品給付義務的強制。

意義——即行政主體義務人，就行政上義務的違反，所科處罰的行為。

意義——即行政主體對於一般統治之人，就其一般義務的違反，所科處罰的行為。

懲戒罰——即行政主體對服於特別權力之人，就其特別義務的違反，所科的處罰。

行政訴訟

意義——行政訴訟，是人民因官署的違法處分，致損害其權利，經依訴願法提起再訴願，而不服其決定，或提起再訴願逾三個月不為決定者，得向行政法院提起行政訴訟，而為一定的判決。

性質——是訴訟的一種，就特定事件，以訴訟程序，而為法之宣判。

事項——一般原訴事項——採概括主義。

附帶請求事項——附帶請求損害賠償，適用民法的規定。

管轄——屬於特設獨立的行政法院。

當事人

- 原告——凡因違法處分致權利受損害之人，皆得為之。
- 被告——較回訴願的處分官署，及撤消或變更原處分或決定時為最後撤消或變更的官署。
- 參加人——就他人所提起的行政訴訟事件，有利害關係第三人，於該訴訟繫屬中，參加代理人——依訴訟當事人之委任，以當事人名義，而為訴訟行為代理人之謂。

要件——起訴期限——於再訴願決定到達之次日起，二個月內為之。

程序

提起

期限——自官署之處分書或決定書到達之日起，三十日內爲之。

方式——以一定形式之訴願書爲之。

提起後原處分的效力——訴願未決定前，原處分不失其效力。

開始——因訴願之提起而開始。

審理

內容的審查——先爲事實問題的審查，後爲法律問題的審查。

方式——以書面審理爲原則。

期限——受理訴願官署，應於收受訴願書之次日起，三個月內爲之。

方式——以一定形式之訴願決定書爲之。

內容——駁回，認訴願爲無理之決定，認訴願爲有理由之決定。

原則——不爲訴願人之要求所拘束。

效力

關於原處分或原決定官署——有拘束的效力。

關於公務員——依個別法律規定。

關於訴願人及其關係人——非最後的決定。

再訴願——係對於原訴願之決定的訴願，一切適用訴願的規定。

第五，**訴願**——訴願，是人民因官署的違法或不當處分，致其權利或利益受損害時，除中央部會以上之**原處分官署**本身請求外，其餘均請求原處分官署的上級官署，以行政上的程序，**第五**處分的當否，而為一定的決定。

事項——採概括主義。

訴願人——不以受處分人、自然人、本國人為限；下級官署對於該管上級官署或其監督範圍所發之命令，不得提起訴願；此一官署對於其他官署，亦不得提起訴願，但爭議屬於財產方面者，則有例外。

管轄——除五院，直屬總統府各官署，及中央各部會，向原處分官署提起訴願外，餘均向原處分官署之上級官署提起。

公法上的 損失補償

方法

書面審理主義——兼採言詞辯論主義。

當事人的陳述主義與職權審理主義——當事人的陳述，爲主要材料，但行政法院不受拘束，得採職權審理主義。

職權進行主義——訴訟程序，完全依行政法院職權行之。

本案以外的審理——當事人就本案以外的事項，提出請求，由法院裁定之。

「權限的決定」以職權裁定之，審判上不受任何機關的監督或指揮。

內部關係

，同時對過失公務員有求償權。

過失責任人不明場合——國家或公共團體負賠償責任。

外部關係—被害人得就公務員或國家或公共團體，任擇其一請求賠償。

法律關係

過失責任人判明場合—國家或公共團體，一方面負擔賠償責任

公務員得免除責任的規定——公務員對於防止損害的發生，已盡職務上相當之注意者，得免除其責任。

連帶責任的認定——依民法規定。

責任的規

公法人責任的規定—依民法規定，法人負損害賠償責任。

公法人與公務員連帶責任的規定—依民法類推解釋，公法人與公務員負連帶賠償責任。

裁判一以聲明不服之部份爲限。

意義一乃國家或公共團體，因公務員違法執行具有私權性質的職務，以致對於人民，加以經濟上的損害，以賠償其損害爲目的，所負之私法上的金錢給付的責任。

人文科學概要叢書（一）

書 名	著作人	現 職
國父思想概要	張鐵君	三民主義研究所所長
國父思想大綱	周世輔	政治大學教授
國父遺教概要	張鐵君	三民主義研究所所長
中國近代史概要	蕭一山	前政治大學教授
中國法制史概要	陳顧遠	前臺灣大學教授
地方自治概要	管 歐	東吳大學教授
中華民國憲法概要	曾繁康	臺灣大學教授
民 法 概 要	何孝元	前中興大學教授
商 事 法 概 要	張國鍵	臺灣大學教授
商 事 法 概 要	蔡蔭恩	前中興大學教授
土 地 法 概 要	陳耀全	竹北地政事務所主任
民事訴訟法概要	莊柏林	台中高分院推事
刑 法 概 要	周冶平	前臺灣大學教授
刑事訴訟法概要	蔡墩銘	臺灣大學教授
行 政 法 概 要	管 歐	東吳大學教授
國 際 法 概 要		
政 治 學 概 要	張金鑑	立法委員 政治大學教授
行 政 學 概 要	左潞生	中興大學教授
各國人事制度概要	張金鑑	立法委員 政治大學教授
中國吏治制度史概要 (中國文官制度史概要)	張金鑑	立法委員 政治大學教授
交 通 法 規 概 要	管 歐	東吳大學教授

大專學校教材，各種考試用書。

人文科學概要叢書（二）

書 名	著作人	現 職
經 濟 學 概 要	趙鳳培	政治大學教授
經濟思想史概要	羅長閔	中興大學教授
國際貿易概要	何顯重	中國國際商業銀行總經理
財 政 學 概 要	張則堯	考試院考試委員 政治大學教授
財 稅 概 要	普春化	財政部國稅局法務室主任 中原大學教授
金融市場概要	何顯重	中國國際商業銀行總經理
貨幣學概要	楊承厚	臺灣大學教授 政治大學教授
貨幣銀行學概要	劉盛男	臺北商專副教授
銀 行 學 概 要	林葭蕃	臺灣大學教授
銀 行 法 概 要	金桐林	華南銀行經理
保 險 學 概 要	袁宗蔚	政治大學教授
會 計 學 概 要	李兆萱	臺灣大學教授 政治大學教授
成本會計概要	童 鏘	前臺灣大學教授
市 場 學 概 要	蘇在山	臺灣大學教授
運 輸 學 概 要	程振粵	臺灣大學教授
陸空運輸法概要	劉承漢	交通大學教授
企業管理概要	張振宇	淡江大學教授
社 會 學 概 要	張曉春等	臺灣大學教授

大專學校教材，各種考試用書。

行政法目次

第一章 行政法的基本觀念	一
--------------	---

第一節 行政的概念	一
-----------	---

一、行政的意義	一
二、行政的範圍	二
三、行政作用的種類	四
四、行政與法規的關係	六

第二節 行政法的概念	七
------------	---

一、行政法的意義	七
二、行政法的法源	八
三、行政法的效力	一一
四、行政法的法律關係	一三

第二章 行政組織法	二七
-----------	----

第一節 概說.....二七

- 一、行政組織與行政組織法的意義.....二七
- 二、行政組織的系統.....二七

第二節 國家行政組織.....二八

- 一、行政機關.....二八
- 二、行政官署.....三一
- 三、公務員.....三八

第三節 自治行政組織.....五〇

- 一、自治及自治行政的意義.....五〇
- 二、自治團體.....五一

第四節 我國現行行政組織概況.....五七

- 一、國家行政組織概況.....五七
- (一)中央行政組織.....五七
- (二)地方行政組織.....六一

二、自治行政組織概況·····	六三
(一)地方自治組織·····	六三
(二)職業自治組織·····	六六

第三章 行政作用法·····	六九
----------------	----

第一節 概說·····	六九
-------------	----

一、行政作用與行政作用法的意義·····	六九
二、行政行為的意義·····	七〇
三、行政行為的種類及系統·····	七二

第二節 行政規章·····	七四
---------------	----

一、行政規章的意義·····	七四
二、行政規章的種類·····	七四
三、行政規章的名稱·····	七五
四、行政規章的根據與限制·····	七六
五、行政規章的效力·····	七六
六、行政規章的成立與消滅·····	七六

第三節 行政處分 七六

- 一、行政處分的意義 七六
- 二、行政處分的種類 七七
- 三、行政處分的內容 七九
- 四、行政處分的附款 八二
- 五、行政處分的成立、告知及受領 八五
- 六、行政處分的效力 八九
- 七、行政處分的無效及撤消 九一
- 八、行政處分的廢止及消滅 九七

第四節 準行政行為 九八

- 一、準行政行為的意義 九八
- 二、準行政行為的種類 九八
- 三、準行政行為的成立及效力 一〇〇

第五節 行政契約及行政協定 一〇〇

- 一、行政契約 一〇〇