

大 學 用 書

中國行政法總論

林 紀 東 編 著

正 中 書 局 印 行



大 學 用 書

中 國 行 政 法 總 論

林 紀 東 編 著

正 中 書 局 印 行



究必印翻

有所權版

版初渝月四年二十三國民華中
版六臺本訂增月十年九十六國民華中

論總法政行國中

分四角一元一 價定本基 册一全

(費滙費運加酌埠外)

東	紀	林	者	著	編
儒	廉	蔣	人	行	發
局	書	中	正	刷	印
				行	發

川(1580)號九九一〇第字業臺版局 證記登業事版出局聞新
(500)

局書中正

(CHENG CHUNG BOOK COMPANY)

號十二路陽街市北臺灣臺：址地

(Address: 20 Heng Yang Road Taipei, Taiwan, Republic of China)

3821147：話電部審編 3821145：話電室理經

3822214：話電部市門 3821153：話電部務業

號四一九九：撥劃政郵

銷經總外海

(OVERSEAS AGENCIES)

司公書圖成集：銷經總港香

號七街海北地麻油龍九港香：處事辦總

3—886172—4：話電

店書風海：銷經總本日

地書六五目丁一町保神田神區田代千都京東：址地

291—4345：話電

店書海東

地書八九町前門中田區京左市都京：址地

791--6592：話電

司公書圖成集：銷經總國泰

號233路力華燈谷曼國泰：址地

司公書圖強華：銷經總國美

(Address: 41 Division St., New York, N.Y. 10002 U.S.A.)

司公書圖華英：銷經總洲歐

(Address: 14 Gerrard Street London W.L. England)

司公書圖華嘉：銷經總大拿加

(Address: China Court, Suite 212, 208 Spadina Avenue Toronto.)
Ontario, CANADA M5T 2C2

增訂版自序

本書自三十二年四月在重慶出版後，前後重版在十次左右，具徵社會對於行政法學之注意，作者得此鼓勵，倍感慚愧，復員後即欲就原版酌加修正，以就教於國人，正中書局編輯部，因戰後法令頗多變更，亦時時以修正相促，維時作者除教書外，尚並掌大東書局編輯事務，終日奔走於作家學者之門，爲人作嫁，一已之述作，乃無暇加以整理。客歲避亂來台，摒除旁騖，專心教書，時間較多，因念行憲以來，行政法令變更甚繁，拙作出版已久，不僅個人見解，不無變更，引用法令，亦多明日黃花之憾，目前後方圖書缺乏，各校行政法課程，各級辦理行政實務人士，及準備應考各種考試者，仍多以拙作爲課本或參考書，各方對於行政法學書籍，既甚感需要，倘不及時修正，則以誤傳誤，貽害甚大，因乘課餘閑暇，重加整理，惟戰時物力艱難，宜求珍惜，故此僅就本書第二編第二章「現行行政組織」及第四編「行政爭訟法」全部改撰，第二編第三章公務員法，因年來人事法令，頗多變更，亦量予修正，有關上列各章附註之必需改正者，皆加修改藉利參考，其他各編，因尚無大加修改之必要，擬俟物力稍舒時爲之。近年行政法令變更紛繁，而總統府公報及各院部會公報，均已先後停刊，稽索無由，故此次修訂，

搜集原始材料，頗費周章，嘗因一條之異，一字之微，走訪有關機關友好，俾明真相，論述之際，亦以國家建制匪易，每再三省察，未敢掉以輕心，願作者學識有限，年來播遷屢屢，每廢所學，凡所論述，未必得當，尙希學界先進，不吝教正爲幸。

林紀東記於台北寄居

初版例言

本書係就余在中央政治學校，歷年所編之行政法總論講義，修改而成，作者忝列講席，不過五年，鑽研未深，原無問世之意，惟以我國行政法學著述，向不甚多，抗戰以來，行政法令變更甚繁，其依照現行法令編撰之著述，尤屬絕少，大學學子咸苦行政法參考書之缺乏，一般擬應高等考試特種考試之行政法試驗者，尤有無適當依據之懼，拙稿雖係淺嘗之作，然所援引法令，較為新穎，或能合於實用，故敢冒昧付印，以應實際之需要，茲當付印之始，謹就本書編述之體例，略贅數言。

一 本書為適應實際需要而作，立論以平實易曉為主，取材亦力避不必要之繁複，不欲矜奇立異，或務求廣傳，儀致讀者如墮五里霧中，有觀念不清之苦。

二 本書編撰於抗戰以前，出版於抗戰之後，對於戰前公布之基本法令，因未敢略而不讀，對於戰後新頒之法令，與中央地方政府組織有重大關係者，如關於行政三聯制之各種法令，戰區各省省政府設置行署通則，縣各級組織綱要，以及各種公務員法規等，尤特加析述，以便實用。

三 一般行政法學著述，往往固守所謂解釋論之立場，而置立法論於不談，故當敘述某一法規之際，僅以整理與解釋爲能事，至於該法規全體，或其中之某一條，在立法政策或立法技術上是否妥當，則多置而不論，意謂此爲行政學與行政法學之分際，行政學置重於行政現象之批判，行政法學則置重於行政現象之說明，二者截然有別，不可混同。此種理論，實由於註釋學派之影響，作者以爲法律乃社會現象之一，爲社會而存在，倘置法律之得失藏否於不問，而僅從銓釋文字着手，則亦何貴乎有法學之存在。故本書於析述各種行政法規以後，往往附抒已見，爲得失之檢討，某種行政制度之實施結果，有統計或其他報告可據者，尤爲特筆述及，庶幾掙脫註釋派之鎖鍊，使法學不至與現實社會脫節，而徒蹈於空論也。

四 行政組織爲整個政治制度之一節，欲明現行中央行政組織，須先知現行中央政制，我國現值訓政時期，以黨治國，黨政間相互之聯繫，爲了解現行中央政制之關鍵，倘囿於外國政制理論，置此根本事實於不論，將有難於索解之苦，故本書第二編第二章第一節，除敘述行政院及所屬各部會之職權及組織外，對於中央政治委員會及國防最高委員會之存在，特再三置意，以爲尋本溯源之助。

五 剿赤時代地方行政組織之改革，對於現行地方行政組織，影響甚大，由其實施之結果而論，亦極有注意之價值，故本書敘述甚詳。

六 一般行政法總論著述，往往有敘及自治行政法及公物營造物法者，作者認爲此數者，均有其特殊之

法理，以在行政法各論中述之爲宜，故本書略而不敘。

七 行政行爲法，爲行政法總論中最難敘述與了解之部分，誠以行政法之發展，較一般私法爲遲，無統一之法典可據，無確定之原理可尋，故極難於敘述與瞭解也。作者於敘述本編時，採取比較方法，力求與民法法律行爲之原理相對照，期有助於讀者之了解。

八 本書立論取材，固以平實簡明爲主，然若干重要學說與法令，有極具參考價值未獲列入正文，而又不容割捨者，故特著爲附注，以備參考，此類附注，頗有翻閱價值，幸讀者勿以文視之。

行政法規制定及運用之適當與否，於國家政治前途，關係甚大，當此舉國上下，盛倡厲行法治之際，欲求有適當之行政法規，并善爲運用之，實有建立行政法學，以資倡導之必要，作者學習行政法多年，有志於此，愧未能逮，甚望本書出版以後，大雅君子，不吝教正，以爲今後研究之南針，則幸何如之。

民國三十年二月

閩侯林紀東記於重慶南溫泉寄居

第四節 行政法上之特別權力關係	二八
-----------------	----

第二編 行政組織法	三一
-----------	----

第一章 行政組織法總論	三一
-------------	----

第一節 行政機關	三一
----------	----

第二節 行政官署	三四
----------	----

第二章 現行行政組織	四四
------------	----

第一節 現行中央行政組織	四四
--------------	----

第二節 現行地方行政組織	六〇
--------------	----

第三章 公務員法	八五
----------	----

第一節 公務員之概念及其種類	八五
----------------	----

第二節 公務員之任用	八八
------------	----

第三節 公務員之義務	九四
------------	----

第四節 公務員之權利	九九
------------	----

第五節 公務員之責任	一〇八
------------	-----

第六節 公務員關係之變更及消滅……………一一五

第三編 行政行為法……………一一七

第一章 行政行為之概念及種類……………一一七

第一節 行政行為之概念……………一一九

第二節 行政行為之種類……………一二四

第二章 公法上之意思表示……………一二九

第一節 意思與表示之不一致……………一三〇

第二節 意思決定有瑕疵之意思表示……………一三三

第三節 意思表示之正誤……………一三四

第四節 意思表示之送達……………一三五

第三章 行政行為之內容……………一三七

第一節 命令的行為……………一三八

第二節 形成的行為……………一四一

第三節 為他人而為之行政行為……………一四四

第四章	準法律行爲之行政行爲………一四九
第五節	行政行爲之附款……………一五三
第四章	公法上之單獨行爲與雙方行爲……………一五六
第一節	概說……………一五六
第二節	公法上雙方行爲之實例……………一六〇
第三節	公法上之集合行爲……………一六三
第五章	行政行爲之效力……………一六四
第一節	行政行爲之拘束力……………一六五
第二節	行政行爲之公定力……………一六七
第三節	行政行爲之執行力……………一六八
第四節	行政行爲之確定力……………一六九
第六章	行政行爲之不存在及無效……………一七〇
第一節	行政行爲之不存在……………一七〇
第二節	行政行爲之無效與其一般標準……………一七二

第一編 行政法之基礎觀念

第一章 行政之概念

行政法爲關於行政之法，欲知何謂行政法，須先知何謂行政。依學者通說，行政者：立於法規之下，除民事及刑事外，爲國家之一切目的，而爲之作用也。析言之：（註一）

一 行政爲國家作用之一種，與立法司法相對稱，故人民之行爲，私團體之行爲，均不得稱爲行政。

二 行政係立於法規下之作用，是爲行政與立法之區別，蓋立法爲制定法規之作用，行政則係立於法規之下，而行之作用，立法定基準，行政依而行之，故行政行爲，不得違反法規之規定，非經法規授權，亦不得制定新的規律。（註二）

然所謂行政係立於法規下之作用，非謂行政完全不能制定新的規律。國家與人民間之意思的規律，非專依立法作用而完成之，其有待於立法與行政相倚而完成者，寧不在少，行政僅不得制定法規所未承認之新規