

圖解

三大特色

- 能夠輕易理解行政法的相關理論
- 用簡潔的說明方式能快速的記憶重點
- 以圖表方式來加深記憶

行政法

王保鍵 / 著

閱讀文字

理解內容

觀看圖表

圖解讓
行政法
更簡單



圖解

行政法

王保鍵 著

圖解行政法 / 王保鍵著.
--三版. -臺北市 : 五南, 2013.05
面 ; 公分.
ISBN 978-957-11-7083-1 (平裝)
I. 行政法
588 102006350



1QK1

圖解行政法

作 者 — 王保鍵 (14.2)
發行人 — 楊榮川
總編輯 — 王翠華
主 編 — 劉靜芬
責任編輯 — 蔡惠芝
美術設計 — P.Design視覺企劃
出版者 — 五南圖書出版股份有限公司
地 址 : 106台北市大安區和平東路二段339號4樓
電 話 : (02)2705-5066 傳 真 : (02)2706-6100
網 址 : <http://www.wunan.com.tw>
電子郵件 : wunan@wunan.com.tw
劃撥帳號 : 0106895-3
戶 名 : 五南圖書出版股份有限公司

法律顧問 元貞聯合法律事務所 張澤平律師

出版日期 2011年8月初版一刷
2012年9月二版一刷
2013年5月三版一刷

定 價 新臺幣300元



推薦序

因為有了圖解，行政法變得簡單易懂

我是2009年普考一般民政類科金榜題名的考生（考試入場證編號為40210032），因為「政治學」與「地方自治」兩科皆受教於王保鍵老師，再加上常常撰寫國考試題之擬答，向王老師請教，因此逐漸與王老師熟稔。

王老師先前出版之《圖解地方政府與自治》與《圖解政治學》二書，其內容顯淺易懂，再搭配上幫助記憶與理解的圖解，讓我在掌握這二科專業科目上更加得心應手。於今年初之際，得知王老師正在撰寫《圖解行政法》時，便自告奮勇幫王老師校稿。透過這個校稿的過程，讓我對行政法相關體系概念更加清楚；本來模糊的觀念，透過閱讀這本即將出版的《圖解行政法》，能夠得以澄清。最值得驕傲的是：透過這本書的校稿，讓我在今年普考的行政法拿了100分的滿分。

與其說我很幸運能在98初等與98普考連二榜，倒不如說是我努力不輟、愈挫愈奮苦讀的成果。因為，我是一位僅具高中學歷且已畢業多年，又有家累且有點年紀之不怕死的考生，完全沒有法律或政治的背景，所以國考的每一個科目對來我說是相當的陌生，每一科都必須從零開始讀起。

在剛開始準備國考時，雖然挫折感大到讓我好幾次都想打退堂鼓，但是，我很明白自己要什麼，我很明白自己的目標在哪裡，我更明瞭父親早逝窮苦出身的人，唯有靠讀書才有機會翻身。所以我殫精竭慮的排除萬難讀懂每一科。在幾次國考皆以些微之差而名落孫山產生自我否定時，我睜大眼睛，把淚水逼回眼眶，讓「逆境好比是成功前的陣痛，挫折彷彿是勝利的墊腳石」之信念重新升騰，終能像松柏耐得住冰雪，似臘梅耐得住嚴寒而榜上有名。我能，相信各位讀者一定也能！

最後，除了感謝王老師啟發式的教學風格，讓我這一位《地方自治》與《政治學》的門外漢可以快速的進入狀況；及感謝王老師引導式的討論擬答，讓我對《地方自治》與《政治學》的思考邏輯能觸類旁通；與感謝王老師肯給我這個機會幫他校稿《圖解行政法》；及感謝家人一路上的扶持與加油打氣外，更要藉此機會向我最敬愛的王老師、漂亮的王師母及可愛的王妹妹說聲抱歉，因為我的問題實在太多了！因此時常延誤了王老師返家時間，在此致上萬分歉意。

因此，對於有心於國家考試的讀者，或是對於行政法一竅不通的讀者，有我這樣一個鮮明的例子，相信《圖解行政法》一書可以幫助各位輕鬆入門，或是提供各位有系統的思考，希望大家都可以從此書中獲得幫助。

張云岑



自序

自有國家機制以來，行政法即是國家統治權的展現，最早的行政法就是基於國家之警察權而產生的；伴隨民主政治之發展，行政法之發展也從警察國家時代進入法治國家時代；近代受社會民主主義思想之影響，行政法之發展進入了福利國家階段。

基於民主政治之立憲主義（constitutionalism）思想，人權保障成為現代國家之首要核心價值。為落實人權保障，乃透過權力分立（separation of power）與制衡（check and balance）機制，以限制政府權力，避免政府權力專擅。

我國行政法的發展與機制設計演變，就是人權保障之逐步落實過程。我國早於1930年已制定《訴願法》、1932年已制定《行政訴訟法》與《行政執行法》；並1947年憲法實施後，基於憲法第24條規定，於1980年制定《國家賠償法》。惟因國共內戰，政府來台後，長期戒嚴，人權保障並未落實。直至1987年7月15日解除戒嚴，還權於民；隨著民主之深化，乃開始進行行政法體系之再造，於1996年制定《公務人員保障法》、1999年制定《行政程序法》，2005年制定《政府資訊公開法》與《行政罰法》；並同時大幅翻修了《訴願法》、《行政訴訟法》、《行政執行法》等，逐漸落實了現代人權保障機制。

事實上，《行政程序法》第1條開宗明義載明「為使行政行為遵循公正、公開與民主之程序，確保依法行政之原則，以保障人民權益，提高行政效能，增進人民對行政之信賴」，這實足已清楚闡明現代行政法之「人權保障」重要價值。是以，讀者們在研讀行政法，應從人民權利保障的角度來思考相關議題（非從政府管理之角度），方能快速的掌握行政法之全貌。

另誠如2009年普考行政法100分滿分的張玉琴所言，讀書考試是出身寒微者，向上翻轉的不二法門。回想自己一路讀書考試的過程，我想一路全心對子女付出的父母親，是我最應該感謝的人。我的父親是1949年跟著國民政府來台的軍人，40多歲才結婚生子。我們家從小雖非富裕人家，但父母親省吃儉用，所有的金錢與資源都投注在我與弟弟兩兄弟之上。自己為人父後，更能體會我父母親對我們的犧牲，是我難以望其項背的。是以，這本書當然是要獻給我的父親與母親，並希望他們常保健康與快樂。

最後，一句話與大家共勉之：「時間在哪裡，成就在哪裡」。

王保鍵

推薦序 I

自序 II

第 1 章

1

章

行政法之法源與法律原則

UNIT 1-1 行政法之界說與類型 002

界說：扣除說

類型

雙階理論

UNIT 1-2 行政法之施行適用與修正廢止 004

行政法規之施行

行政法規之適用

法規之修正與廢止

法律不溯及既往原則

UNIT 1-3 行政法之法源：成文法源（一） 006

憲法

法律

國際條約

UNIT 1-4 行政法之法源：成文法源（二） 008

緊急命令

行政命令

UNIT 1-5 行政法之法源：成文法源（三） 010

地方法規

UNIT 1-6 行政法之法源：不成文法源（一） 012

習慣法

司法院大法官解釋

行政法院判例

UNIT 1-7 行政法之法源：不成文法源（二） 014

一般法律原則

UNIT 1-8 成文法源之規範審查 016

本書目錄

第2章

依法行政與裁量

UNIT2-1 消極依法行政：法律優越原則 020

意涵

法規範

司法解釋

UNIT2-2 積極依法行政：法律保留原則（一） 022

意涵

態樣

UNIT2-3 積極依法行政：法律保留原則（二） 024

層級化法律保留體系

UNIT2-4 授權明確性原則 026

UNIT2-5 行政裁量：法律效果之選擇 028

意涵

態樣

裁量瑕疵

司法審查

UNIT2-6 不確定法律概念：構成要件之真意 030

意涵

態樣

判斷餘地

司法審查

第3章

行政法上之法律關係

UNIT3-1 行政法關係之發生 034

UNIT3-2 行政法上權利能力及行為能力與責任能力 036

權利能力

行為能力

責任能力

UNIT3-3 行政法上權利 038

公法上權利

法律上利益

反射利益

UNIT3-4 公法上權利之判斷：保護規範理論 040

意涵

司法院釋字第469號解釋理由書

界定利害關係第三人範圍之基準

UNIT3-5 公法上請求權 042

意涵

請求權時效

與裁處權有別

第

4

章

行政組織之態樣與管轄

UNIT4-1 行政組織之結構 046

行政主體

行政機關

行政法人

公營事業機構

營造物

UNIT4-2 行政法人 048

制度緣起

意涵

組織架構

人民之救濟保障

解散

UNIT4-3 營造物 050

意涵

特徵

營造物利用關係之法律性質

UNIT4-4 獨立機關 052

意涵

本書目錄

設置理由

與行政一體間之衡酌

獨立機關與行政院關係運作

UNIT4-5 行政組織之體系（行政機關之類別） 054

中央行政機關與地方行政機關

首長制與合議制機關

憲法機關與法規機關

UNIT4-6 行政組織之管轄（一） 056

管轄之類別

管轄法定（恆定）原則

管轄恆定原則之例外：依法規

UNIT4-7 行政組織之管轄（二） 058

管轄爭議之解決

職務協助（行政程序法第19條）

UNIT4-8 公物（公有公共設施） 060

意涵

公物種類

私人之財產成為他有公物：公用地役關係

第5章 地方制度及其法制

UNIT5-1 地方制度之源起及意涵 064

源起

地方自治之意涵

地方自治團體地位：公法人

地方自治團體與地方政府之差異

UNIT5-2 地方制度層級之劃分 066

地方劃分

各種「市」設立之條件

各級行政區域之機關

省政府與省諮議會

UNIT5-3 地方立法及行政機關 068

地方立法機關

地方行政機關

鄉（鎮、市）改制為區之過渡條款

UNIT5-4 地方自治法規：自治條例 070

制定與名稱

地方法規之行政罰

UNIT5-5 地方自治法規：自治規則、委辦規則、自律規則 072

訂定

發布

自治規則、委辦規則與行政程序法第174條之1

自治規則可援引法規命令處罰人民

UNIT5-6 自治法規之生效與位階 074

生效程序

位階

自治監督機關之監督權

UNIT5-7 中央與地方關係之變化 076

均權制架構從中央向地方傾斜

新型態之夥伴關係：中央的有效治理在於地方的支持

第6章 公務員概念與法律關係

UNIT6-1 公務員之界定 080

以職務關係界定

以身分關係界定

UNIT6-2 公務員權利與義務（一） 082

身分地位取得

公務人員之權利

UNIT6-3 公務員權利與義務（二） 084

權利之救濟

公務人員之義務

本書目錄

UNIT6-4 傳統特別權力關係 086

意涵

特別權力關係之產生

特別權力關係特徵

我國早期司法實務見解

UNIT6-5 特別權力關係演變 088

基礎關係與經營關係區分理論

重要性理論

人權保障理念逐步落實

UNIT6-6 行政中立 090

行政中立與政治中立

公務人員行政中立之立法

適用對象

UNIT6-7 特別權力關係徹底被揚棄（司法院釋字第684號解釋） 092

變更原司法院釋字第382號解釋見解

司法院釋字第684號解釋之重要意涵

後續發展

公務人員基準法草案

第7章

章

公務員之責任與保障救濟

UNIT7-1 公務人員責任（一） 096

刑事責任

民事責任

行政責任

UNIT7-2 公務人員責任（二） 098

懲戒與懲處競合

UNIT7-3 公務人員保障（一） 100

保障標的與對象

實體保障

復審程序

UNIT7-4 公務人員保障（二） 102

申訴及再申訴程序

調處程序

停止執行

UNIT7-5 財產來源不明罪 104

規範於《貪污治罪條例》

實踐《聯合國反腐敗公約》

修正原「限縮式立法」

第8章 行政命令與行政契約

UNIT8-1 行政命令之概念及類型 108

意涵

類型

UNIT8-2 法規命令（一） 110

定義

適用範圍

訂定之提議

公告草案（法規預告）

聽證之舉行

UNIT8-3 法規命令（二） 112

發布

法規命令之無效

給付行政與法規命令

法規命令之審查：授權明確性原則

國會審查機制（立法否決）

UNIT8-4 行政規則 114

意涵

態樣

下達發布及生效

拘束力及效力

本書目錄

廢止

解釋性行政規則見解變更

UNIT8-5 行政契約容許性與判斷基準 116

意涵

容許性

行政契約判斷基準

UNIT8-6 行政契約之類型與效力 118

類型

相對人決定與書面原則

特別生效要件

無效

行政契約選擇

UNIT8-7 行政契約之調整與情事變更 120

指導或協助

不可預期理論

調整或終止：公益原則

約定自願接收執行

民法之準用

第9章 行政處分

UNIT9-1 行政處分概念與觀念通知 124

概念

要件

行政處分與觀念通知

UNIT9-2 行政處分之附款 126

行政處分之方式與通知

附款

不當聯結禁止原則：行政處分附款與行政契約之限制

UNIT9-3 書面行政處分與教示制度 128

書面行政處分

教示錯誤之處理

UNIT9-4 行政處分之陳述意見及聽證 130

相對人陳述意見

通知陳述意見方式

陳述書

聽證

UNIT9-5 行政處分之無效 132

生效

無效之行政處分

瑕疵之補正

違反土地管轄

UNIT9-6 違法行政處分之處理 134

轉換

撤銷

UNIT9-7 合法行政處分之廢止 136

非授益合法行政處分

授益合法行政處分

合法行政處分廢止之效力

UNIT9-8 行政程序重新進行與時效 138

逾越法定救濟期間之重新進行

證書或物品之返還

公法上之請求權

時效

UNIT9-9 行政計畫 140

定義

公聽

計畫確定裁決程序

司法實務見解

本書目錄

第10章 行政事實行為與政府資訊公開

UNIT 10-1 行政事實行為態樣與行政指導 144

意涵與態樣

行政指導

UNIT 10-2 行政事實行為之救濟 146

傳統司法見解

以一般給付訴訟給予救濟

聲明異議之特別程序

UNIT 10-3 政府資訊公開之主動公開 148

意涵

定義

政府資訊之主動公開

UNIT 10-4 申請人申請政府資訊之公開 150

UNIT 10-5 政府資訊公開之限制（豁免公開） 152

限制公開之政府資訊

救濟

費用與公務員責任

UNIT 10-6 行政程序 154

意涵

定義

適用範圍（例外規定）

行政行為須依循之法理原則

UNIT 10-7 行政程序之開始及進行（一） 156

行政程序之開始

調查事實及證據

資訊公開

UNIT 10-8 行政程序之開始及進行（二） 158

處理期間

聽證程序

送達

UNIT 10-9 人民陳情 160

陳情範圍

陳情方式

陳情之處理

受理機關告知義務

得不予處理之陳情

第 11 章 行政罰法

UNIT 11-1 行政罰意涵及種類 164

意涵

範圍及要件

行政罰法種類

UNIT 11-2 處罰原則及責任 168

行為人定義與處罰原則責任

責任

UNIT 11-3 共同違法及併同處罰 168

共同違反義務行為之處罰

併同處罰

機關或公法組織之處罰

UNIT 11-4 裁處之審酌加減及擴張 170

裁處之審酌及加減

職權不處罰（便宜原則）

不當利得之追繳

沒入

UNIT 11-5 單一行為及數行為之處罰 172

一行為違反數行政法義務競合之處理

數行為分別處罰原則

刑事罰與行政罰競合之處理

UNIT 11-6 時效與管轄機關 174

裁處權時效

裁處權時效之停止

土地管轄

共同管轄

管轄權競合之處理

移送管轄

UNIT 11-7 裁處程序（一） 176

出示證明文件

即時處置

物之扣留

UNIT 11-8 裁處程序（二） 178

陳述意見及例外

聽證及例外

裁處書之製作及送達

過渡條款

第 12 章 行政執行

UNIT 12-1 行政執行概說 182

意涵

應遵行原則

執行機關

執行時間

執行終止

UNIT 12-2 公法上金錢給付義務之執行 184

公法上金錢給付義務

移送及通知

遺產執行與禁止重複查封

限制住居

UNIT 12-3 違反公法上金錢給付義務之限制住居及拘提、管收（一） 186

大法官宣告原行政執行法第17條違憲

限制住居者