

# 行政法講授大綱

林明昕 教授

## 課程概要

### 壹 行政與行政法

- 一 「參考書目」及「成績計算」等說明
- 二 「行政 (administration/Verwaltung)」之概念與類型

#### (一) 概念定義

1. 語源：管理
2. 公法學概念：權力分立觀點
3. 行政法學概念：規範適用觀點

#### (二) 類型區別

1. 傳統分類：干預行政 (Eingriffsverwaltung) vs. 給付行政 (Leistungsverwaltung)
2. 分類意義之省思：行政目的 vs. 行政手段
3. 被忽略之議題：內部行政

### 三 行政法之規範內容及其分類

- (一) 從「組織」(組織法)、「管理」(作用法)至「救濟」(救濟法)
- (二) 總論及各論
- (三) 部門憲法與行政法各論之匯流

### 四 我國行政法之特色

- (一) 大量繼受外國法之領域 (影響國依序排列：德、日、美、法)
- (二) 我國目前重要之總論式行政法法律：一般行政法規範之法律基礎
  1. 組織：中央行政機關組織基準法、地方制度法、行政法人法
  2. 作用：行政程序法、中央法規標準法、行政執行法、行政罰法、政府採購法
  3. 救濟：請願法、訴願法、行政訴訟法、國家賠償法

### 五 「公法」與「私法」之區別

- (一) 問題層次
  - 1. 「規範本身」之區別
  - 2. 「規範標的」之區別：「法律關係」、「行為」或「狀態」等類型之區別
- (二) 區別實益
  - 1. 法技術層面：審判權、強制執行、損害賠償...
  - 2. 法理論層面：依法行政（法規範拘束強）vs.私法自治（法規範拘束弱）
- (三) 區別標準
  - 1. 不同理論
  - 2. 整合觀點

## 六 行政法之法源與適用問題

- (一) 法源之種類與位階
  - 1. 成文法、不成文法
  - 2. 國際法、國內法（兼論：聯合國人權公約）
  - 3. 外部法、內部法（行政規則、自律規則）
  - 4. 中央法（全國法）、地方法及其他公法人法規
  - 5. 憲法、法律、中央命令（法規命令、職權命令）
  - 6. 自治條例、自治規則、委辦規則
- (二) 行政法之法學方法：「解釋」與「法之續造」
- (三) 行政法與憲法、刑法及民法（私法）間之關係

## 七 行政法上若干重要原則

- (一) 依法行政原則
  - 1. 法律優位原則
  - 2. 法律保留原則
- (二) 明確性原則
  - 1. 法律明確性原則
  - 2. 授權明確性原則
- (三) 平等原則（恣意禁止）（兼論：憲法上各種不同之平等原則）
  - 1. 一般平等原則
  - 2. 特別平等原則
- (四) 比例原則（過度禁止）

1. 適用範圍
2. 行政之目的與方法關係：目的正當性；方法之合適性（*Geeignetheit*）、必要性（*Erforderlichkeit*）、相當性（*Angemessenheit*）

（五）信賴保護原則（兼論：誠實信用原則）

1. 憲法基礎
2. 基礎要件：信賴基礎、信賴意思、信賴表現
3. 規範變動之適用
4. 處分變動之適用

（六）其他

八 行政法上若干基本概念

- （一）「不確定法律概念」與「裁量」
- （二）「公權利」
- （三）「特別權力關係」

貳 行政組織法

一 行政組織之基本單位

- （一）具有「權利能力」之組織單位：行政主體（*Verwaltungsträger*）
  1. 原則：公法人（公法上社團、公法上財團、公營造物）
  2. 例外：公法上之非法人團體、受委託行使公權力之個人或私法團體（行政委託）
- （二）行政主體內部之重要組織單位
  1. 機關（*Organ*）
  2. 官署（*Behörde*）：現亦稱「行政機關」，甚至簡稱「機關」
  3. 職位（*Amt*）
- （三）機關及其人員
  1. 機關執行人（*Organwalter*）
  2. 職務執行人（*Amtswalter*）

二 行政組織之任務執行：「權限（*Kompetenz*）」／「管轄（*Zuständigkeit*）」

- （一）管轄之概念與分配
  1. 團體權限：行政主體間之權限分配
  2. 機關權限：事物管轄、土地管轄
  3. 管轄之分配原則：「管轄法定原則」與「管轄恆定原則」

(二) 管轄之變動

1. 基本概念：「權限授與(Delegation)」及「權限代理(Mandat)」
2. 公部門間之管轄變動：「委任」、「委託」、「委辦」、「機關借用」及「介入」等
3. 從公部門至私部門之管轄變動：「行政委託」及「行政助手」等

(三) 行政組織間之協力

(四) 行政監督(兼論：獨立機關)

三 行政組織法上重要法律原則

- (一) 民主國原則：「國民主權」與「民主正當性之連結」
- (二) 法治國原則：「基本權利之保障」與「權力分立之維持」
- (三) 自治原則：「地方自治(kommunale Selbstverwaltung)」與「功能自治(funktionale Selbstverwaltung)」

參 行政作用法

一 「行政行為(Verwaltungshandeln)」之概念與分類

- (一) 公法行為、私法行為
- (二) 法律行為、事實行為
- (三) 外部行為、內部行為

二 行政法案例解析之思考模式：以「行政行為」為中心

- (一) 行為類型之定性
- (二) 行為合法性之判斷
  1. 行為容許性(行為類型之選擇正確)
  2. 形式合法性(作成行為之「管轄」、「程序」及「方式」合法)
  3. 實質合法性(作成之行為「內容」合法：前揭「壹、七」至「壹、八、(一)」之適用與檢驗)
- (三) 合法／違法行為之各種法律效果
  1. 「法律行為」與「事實行為」區別實益：以「效力」問題為核心
  2. 違法行為法律效果之多元性
  3. 對違法行為之救濟：「第一次權利救濟(行政爭訟)」與「第二次權利救濟(國家賠償)」

4. 行為合法或違法之法律效果與「國家責任法」的連結關係（下文「肆、三、(二)」參見）

### 三 「行政程序」與「行政程序法」

- (一) 行政程序之意義與功能
- (二) 我國「行政程序法」簡介
  1. 行政程序法之立法過程
  2. 行政程序法之適用範圍
  3. 行政程序法所建構之行政程序制度（兼論：行政計畫）

### 四 行政法上最重要之行政行為：行政處分

- (一) 行政處分在行政法學上之意義
- (二) 概念定義
  1. 「(實質)行政機關」之行為
  2. 法律行為：以「具明示或默示之『意思表示』」為概念核心
  3. 公法行為
  4. 單方行為
  5. 高權性質
  6. 直接對外性
  7. 具體性質：設定一次性之權利或義務（兼論：「一般處分」）
- (三) 若干重要之行政處分類型
  1. 下命處分（具「執行力；Vollstreckbarkeit」；事實上，宜譯為「執行可能性」）、形成處分、確認處分
  2. 授益處分、非授益處分（負擔處分）
  3. 對第三人效力之行政處分
  4. 多階段行政處分（勿與「多階段行政程序」相混！）
  5. 許可、特許
- (四) 行政處分之作成與生效：
  1. 法律上存在（rechtliche Existenz）
  2. 外在效力（äußere Wirksamkeit）
  3. 內在效力（innere Wirksamkeit）
- (五) 行政處分之合法性要件（前揭「參、二、(二)」參照）
  1. 行為容許性
  2. 形式合法性

3. 實質合法性

(六) 有瑕疵（違法）行政處分之法律效果

1. 原則：得訴請撤銷（Anfechtbarkeit；或可譯為「得聲明不服」。但傳統籠統稱為「得撤銷」）
2. 例外：無效
3. 其他

(七) 行政處分之各種「效力（Wirkung）」概念

1. 拘束力
2. 構成要件效力、確認效力
3. 存續力

(八) 行政處分之「廢棄（Aufhebung）」

1. 基於救濟之廢棄
2. 非基於救濟之廢棄：行政程序法之「撤銷」、「廢止」及「程序之重新開始」

(九) 行政處分之附款

1. 附款類型
2. 合法性要件
3. 不服附款之救濟

五 行政法上其他重要之行政行為

(一) 行政契約

1. 行政契約在行政法學上之意義
2. 概念定義及類型
3. 行政契約之合法性要件
4. 有瑕疵（違法）行政契約之法律效果
5. 行政契約之履行

(二) 行政立法

1. 行政命令：以「法規命令」為中心
2. 行政規則：以「解釋性規定」及「裁量基準」為中心

(三) 行政之私法行為（或稱：國庫行為、行政之私經濟活動）

1. 重要類型：國庫輔助行為、單純營利行為、行政私法（Verwaltungsprivatrecht）行為
2. 「二階段理論」及其相關問題

3. 基本權利之國庫效力
  4. 「私人化／民營化 (Privatisierung)」課題
- (四) 行政事實行為 (兼論：「行政指導」、「公開性警告與報導」及「陳情之處理」等)
1. 重要類型
  2. 行政事實行為之合法性要件
  3. 有瑕疵 (違法) 之行政事實行為的法律效果
  4. 對違法之行政事實行為的救濟

## 六 行政執行

- (一) 我國現行各種強制執行制度
1. 私法法律關係之強制執行
  2. 公法法律關係之強制執行
- (二) 基礎處分與行政執行之分離原則
- (三) 金錢與非金錢給付義務之行政執行
1. 金錢義務
  2. 非金錢義務：行為、不行為、特定物之交付
- (四) 行政執行之行為性質及其救濟方式
1. 行為類型
  2. 救濟方式
- (五) 即時強制
1. 定義
  2. 類型
  3. 行為性質
  4. 救濟方式

## 七 行政制裁

- (一) 概念區別：行政刑罰、秩序罰 (行政罰)、懲戒罰
- (二) 裁罰性不利處分 (行政罰) vs. 非裁罰性不利處分 (非行政罰)
- (三) 行政罰法之簡介與評釋

## 八 公物法

- (一) 概念區別：「公物 (öffentliche Sache)」、「公立設施 (öffentliche Einrichtung)」及「公營造物 (öffentliche Anstalt)」
- (二) 公物之設定、變更及廢止

- (三) 公物之法律性質
- (四) 公物之類型

#### 肆 行政救濟法概論

- 一 「權利救濟 (Rechtsschutz)」在法治國之意義
- 二 傳統對於權利救濟制度之理解：以「行政爭訟」與「國家賠償」為中心
  - (一) 「第一次權利救濟 (行政爭訟)」與「第二次權利救濟 (國家賠償)」之關係
  - (二) 我國現行國家賠償制度簡介
- 三 權利救濟制度之新觀點：「國家責任法 (Staatshaftungsrecht)」之建立
  - (一) 思考之演變
  - (二) 國家責任法案例解析之思考模式：「請求權基礎 (Anspruchsgrundlagen)」之檢驗 (兼論：與行政行為合法或違法之法律效果的連結關係)
  - (三) 行政法律關係中之「公法上責任」與「私法上責任」
  - (四) 各種公法上責任制度
    - 1. 行政上之損失補償：「特別犧牲 (Sonderopfer)」作為核心概念
    - 2. 行政契約責任
    - 3. 各種公法上債之關係 (含公法上無因管理)
    - 4. 人民之公法上防禦權 (含結果除去請求權)
    - 5. 國家賠償
    - 6. 國家之防禦權
    - 7. 公法上不當得利



## 參考書目

本科目擬以陳 敏，《行政法總論》，2019 年 10 版（或最新版）為主要參考書目，同時佐以下列文獻為重要補充資料：

李建良，《行政法基本十講》，2021 年 11 版（或最新版）；

江嘉琪，〈行政契約第一講〉，《月旦法學教室》52 期（2007 年 2 月），頁 53-62；

江嘉琪，〈行政契約第二講〉，《月旦法學教室》54 期（2007 年 4 月），頁 43-52；

江嘉琪，〈行政契約第三講〉，《月旦法學教室》57 期（2007 年 7 月），頁 28-38；

江嘉琪，〈行政契約第四講〉，《月旦法學教室》61 期（2007 年 11 月），頁 32-44；

江嘉琪，〈行政契約第五講〉，《月旦法學教室》63 期（2008 年 1 月），頁 30-42；

江嘉琪，〈行政契約第六講〉，《月旦法學教室》67 期（2008 年 5 月），頁 33-44。

餘者，如：吳 庚／盛子龍，《行政法之理論與實用》，2020 年 16 版（或最新版本）等教科書，亦具高度參考價值，修課者得自行檢選參考。

## 成績計算

1. 本科目擬以「期中考」及「期末考」等二次筆試方式，計算本科目之修課者個人成績。其中，期中考分數占個人學期總成績 40%；期末考分數，則占個人學期總成績 60%。考試時間於學期開始時在課堂中宣布。
2. 期中考及期末考，均得攜帶六法全書與試。
3. 其餘相關事項，於學期開始時在課堂中宣布。

## 面談時間

固定每週三 12.30-13.30；並可另約時間。