

## 韓國社會의 變化와 行政法學의 課題

金 東 熙\*

### I. 序 言

이번 法學研究所의 세미나主題는 아는 바와 같이 韓國社會의 變化와 現代法學의 課題이다. 이러한 主題의 本세미나의 趣旨 또는 目的은 “우리社會의 急激한 變化에 따라 傳統的인 法學理論이 意味있는 挑戰과 批判을 받고” 있는 實情에 즈음하여 “韓國社會의 變化에 대한 우리 法學理論의 對應에 대한 評價와 問題點의 指摘, 그리고 이에 根據한 새로운 方向摸索의 契機를 마련하려는 데”에 있는 것으로 淸명되고 있다.

이상을 要約하면, 現在의 우리의 傳統的인 法學理論·體系는 現在의 사회현상에 副應하기에는 여러 問題點이 있으므로 새로운 問題接近 또는 研究方向을 摸索하여 보려는 데에 이 세미나의 根本趣旨가 있다고 하겠다.

이상의 趣旨·目的에 입각한 이번 세미나의 主題는 그 자체로는 타당한 것이고 또한 必要한 것이라는 點에 대해서는 전혀 異意를 提起할 수 없다 하겠다. 그것은 社會現狀을 科學的, 體系的으로 研究하려는 社會科學의 한 分野인 法學도 그 自體로 自足的일 수는 없는 것이고, 그 理論 또는 體系가 社會現狀에 副應하지 못하는 境遇에는 새로운 理論 또는 接近方法이 摸索되어야 하는 것은 當然한 것이기 때문이다.

그럼에도 불구하고 筆者의 專攻分野인 行政法에 관한 한, 이 學問分野가 形成, 發展되어 온 期間이 이제 겨우 1세기를 조금 지난 것이고, 특히 우리나라의 境遇는 그 理論體系的의 形成, 發展期間이 보다 日淺하다는 점을 감안하는 境遇에, 과연 “새로운 方向摸索”을 할 수 있을 정도로 그 基礎理論體系가 確立되어 있는가 라는 疑問이 提起되지 않을 수 없는 것으로 본다. 換言하면, 行政法分野에 있어서는 새로운 方向의 摸索에 못지 않게 既存行政法體系上的 基礎理論의 整理, 確立作業이 必要한 것이며, 또한 前者는 後者の 條件이 充足되는 경우에만 그 진정한 意義를 가질 수 있을 것이 아닌가 하는 것이다.

이러한 視角에서 社會變化에 따른 새로운 法學方向의 摸索이라는 本세미나의 具體的인 主題에도 불구하고, 行政法에 관한 한, 이 問題를 既存行政法體系上的 基礎理論의 整理, 確立과 既存體系의 補完作業이라는 두가지 問題로 나누어 간단히 살펴보기로 한다.

\* 서울大學校 法科學學 教授

## II. 既存行政法體系上的 基礎理論의 整理, 確立

獨逸行政法의 아버지라 일컬어지는 오토 마이어가 行政法 上·下卷을 完刊한 것은 今世紀 初頭임은 주지하는 바와 같다. 우리나라의 경우는 1950年代 中半期 以後에야 비로소 體系의인 몇몇의 行政法 교과서가 發刊되었고 보면, 우리나라의 行政法學史는 이제 겨우 30年에 이르는 정도인 것이다. 더우기 주로 獨逸과 日本의 관련 理論, 判例와의 關係에서 行政法 上의 여러가지 問題가 本格的으로 檢討되거나 또는 새로운 理論 또는 制度가 우리나라 行政法에 수용되기 始作한 것은 대체로 1970年代 以後부터라는 事實을 감안하면, 그것은 學問으로서의 行政法學 또는 行政法學 上의 基本理論이 相對的이나마 제대로 整理되고 確立되기에는 너무 짧은 期間이었다고 할 것이다.

이러한 視角에서는 既存行政法 上의 基本理論이나 制度의 整理, 確立作業은 새로운 方法論의 摸索보다 더 시급한 것이라고 해도 過言은 아닐 것이며, 그 경우 再檢討作業은 既存行政法 上의 既存理論·制度 全般에 걸쳐야 한다는 주장이 當然히 나올 수 있는 것이겠으나, 그것은 本 세미나 主題를 지나치게 벗어나는 것이고 또한 論議의 方向을 흐리게 할 위험이 있는 것이므로, 여기서는 筆者가 要素에 생각해 오던 몇가지 基本的인 問題에 관해서만, 이를 傳統的 理論, 制度의 再檢討와 새로운 制度 또는 理論의 問題點이라는 두가지 項目으로 나누어 檢討하기로 한다.

### A. 傳統的 理論, 制度의 再檢討

#### 1. 行政法學의 考察範圍의 획정에 관한 基本觀念

行政法은 行政에 관한 國內公法으로 정의되고 있고 보면, 行政法學은 이러한 公法으로서의 行政法만을 그 연구대상으로 한다고 하면 問題는 매우 간단할 것이다. 그러나 실제 이 問題는 그렇게 단순한 것은 아닌 것으로, 그것은 基本的으로는 다음의 두 가지 이유에 기인하는 것으로 본다. 그 하나는 實際 具體的인 行政 上의 法律關係가 公法關係인가 司法關係인가 當該 法規의 解釋만으로는 불분명한 경우가 적지 아니하다는 것이다. 따라서, 行政法關係 全般을 특징지워 주는 基本的인 法理念 또는 觀念을 도출하는 것은 절대 必要하다고 할 것이다. 다음에, 아마도 이것이 보다 基本的인 것이라 할 수 있는 것이겠으나, 行政法學은 行政主體와 國民間의 여러 法律關係 및 事實關係를 그 基本的 考察對象으로 하고 있는 것이나, 그 範圍는 公法으로서의 行政法關係 또는 그에 準하는 事實關係만에 한정되고 있지 아니한 바, 예컨대 國庫行爲나 行政私法 등은 公法關係는 아닌 것이다. 이와 관련하여서는 行政法學의 考察範圍의 획정문제는 가장 基本的인 問題로 提起되는 것이다. 그것은 특히 오늘날과 같이 行政의 機能·內容이 보다 擴大되고 다양화되는 現狀과의 關聯에서는 더욱 그러하다. 이 問題의 解決에 있어 行政法의 정의 자체를 “行政에 관한 모든 法”이라고 規定하는 것은 결코 바람직한 것이라고는 할 수 없는 것이다. 그것은 그 경우에는 私

법에 대한 行政法 自體의 獨自性이 상실될 위험이 있는 것이기 때문이다.

## 2. 行政行爲

우리나라에서는 獨逸式行政法의 영향을 받아 行政行爲가 行政法의 가장 基本的 要素를 이루고 있다. 이러한 行政行爲에 관하여 그 分類方式이나 개별적 행위의 內容 또는 法的 性格에 대해서는 때로 견해의 대립현상도 나타나고 있으나, 그 觀念의 정의 자체에 대해서는 전혀 異論이 없는 것으로 보인다.

주지하는 바와같이 行政行爲는 학분상으로 정립된 觀念인 것이나, 그것은 우리 行政法學에서 정립된 것은 아닌 것이다. 이와 關聯하여 筆者가 항상 의아심을 가지는 것은 이 觀念의 뿌리가 어디에 있는 것인가 하는 것이며, 또한 이에 관한 檢討가 거의 全無한 理由는 어디에 있는 것인가라는 것이다. 現在 行政機能은 보다 다양화하는 현상이고 보면, 다른 行政作用과의 대비에서의 行政行爲의 範圍의 확장 또는 특히 새로운 行政作用의 法的 性格의 究明作業을 위해서도 위의 問題를 포함한 行政行爲에 관한 基本的인 檢討가 緊要하다 할 것이다.

## 3. 行政契約

오늘날의 行政現狀에 있어 給付行政·福祉行政 등의 擴大·發展에 따라, 그 內容도 國家들이 一方的으로 命令하고 강제하는 소위 上·下 服從關係에서 國民의 行政에의 積極的 參與와 協力에 의하여 行政目的을 達成하려는 대등관계 내지는 그에 準하는 關係가 부각되고 있음은 주지의 事實인 바, 後者에 있어서의 전형적인 行政作用 形式이 行政契約이라 할 것이다. 그런데 이러한 行政契約은 그 내용상 私法에 의하여 규제되는 廣義의 行政契約과 公法인 行政法에 의하여 규제되는 公法上契約으로 區分되고 있으므로, 公法上契約은 어떤 意味에서는 行政行爲에 비등한 重要性 또는 意味를 가지는 것이라 할 수 있는 것이다. 그러나, 우리 行政法에 있어서는 이러한 公法上契約의 私法上契約에 대한 구분표지나 그 법제에 관해서는 거의 初步的 段階에 머물고 있다고 해도 過言이 아닐 것으로 본다.

## 4. 行政規則

이 問題에 관해서는 數年前에 國內의 몇분 學者들간에 비교적 活潑한 論爭이 展開되었던 바, 그것은 行政法學의 發達을 위해서는 크게 바람직한 것이었다고 할 수 있는 것이었다. 그러나, 모처럼 始作된 學說上의 論爭이 나름대로의 結論에 이르지 못하고 중단된 것은 매우 아쉬운 점이었다. 또한 當時의 論爭의 焦點이 具體적으로 부각되었던가도 疑問인 것이라 할 것이다. 筆者의 愚見으로는 當時 論爭은 결국 行政規則의 하나인 裁量準則에 거의 限定된 것이 아니었던가 한다. 이에 관해서는 現在 어느 정도 學說이 定着되었다고 보면, 行政規則 一般의 問題나 다른 行政規則에 관해서는 여전히 根本의이고도 具體的인 檢討가 要請되고 있다 할 것이다.

## 5. 條理

現在 우리나라 教科書는 모두 行政法의 法源으로서 條理를 들고 있으나, 그 定義는 불분명한 것이 일반적인 바, 그것은 아마도 條理 自體의 性格에 기인하는 것인지도 모른다. 이러한 條理와 關聯하여 基本的인 問題는 그 法的 性格 또는 行政法源上의 지위의 問題인 것으로, 現在 통설은 條理에 보충적 법원만을 認定하고 있는 것이다.

그 경우, 예컨대 憲法에서 도출되는 原理라고 볼 수 있는 比例原則이나 平等原則에 대하여 단순히 補充의 法源만을 認定하는 것이 과연 타당한 것인가라는 疑問은 당연히 提起될 수 있을 것으로 본다. 보다 一般的으로 行政法에는 통칙적 規定이 없는 결과, 그에 있어서의 실정법적 基本原理는 불문법원리에 의하여 構成되고 있는 바, 이들 原理를 과연 條理에 包含시킬 것인가는 매우 疑問이라 할 것이다. 筆者의 私見으로는 條理라는 法源은 行政法의 一般原理라는 法源에 의하여 대체되는 것이 보다 타당하지 아니할까 생각한다.

### B. 새로운 理論·制度의 問題點

여기서 檢討하려고 하는 것은 대체로 1970년대 以後 주로 獨逸, 日本의 制度나 學說의 영향하에서 우리나라 行政法學에 수용된 몇가지 行政法上의 理論 또는 制度이다. 그러나 이들 理論, 制度가 우리 行政法學에서 檢討되고 있는 것은 단순히 獨逸 등에서 當該 問題가 行政法上 거론되고 있다는 理由에서만은 아닌 것이고, 우리나라의 경우도 行政現狀의 變化에 따라 관련 問題들이 現實적으로 提起되고 있다는 점에 기인하는 것임은 물론이다. 이러한 理論 또는 制度로서 重要的 것으로는 特別權力關係論의 再構成, 行政의 自己拘束의 原理, 行政計劃, 行政行爲의 取消에 있어서의 取消權의 制限法理, 行政介入請求權의 法理, 無瑕疵裁量行使請求權의 法理, 行政指導制度, 行政私法의 觀念, 義務履行訴訟制度 등을 들 수 있을 것으로 본다.

이러한 새로운 理論 또는 制度에 관한 우리 行政法上의 檢討에 있어 특히 肯定的인 側面은 關聯問題에 관한 立論의 뿌리 또는 典據가 대부분의 경우 具體적으로 提示되고 있다는 점인 바, 이것은 대부분의 傳統的 理論의 경우와는 현격한 대조를 이루고 있다. 우리나라 行政法學은 아직도 우리 나름대로의 學說의 정립단계에는 完全히 이르지 못했고, 그를 위한 基礎的 틀을 마련하기 위한 目的에서의 外國의 學說이나 制度의 比較法的 考察이 큰 비중을 차지하고 있고 보면, 이들 制度나 理論의 紹介, 檢討에 있어서는 그 內容이 充實하고 誠實하게 소개되어야 할 것은 물론이거니와, 또한 關聯理論, 制度의 典據도 具體적으로 提示되어야 한다.

위에서 비교적 最近에 우리 行政法에 수용된 몇가지 理論, 制度 등을 열거하여 보았거니와, 이 중에서, 特別權力關係의 再構成法理, 行政의 自己拘束의 法理, 行政行爲의 取消權의 制限原理, 行政指導 등은 그 內容에 있어 論著에 따라 根本的인 見解의 대립이 없이, 우리 行政法에도 定着되었다고 할 수 있을 것으로 본다. 이에 반하여, 行政介入請求權의 法理, 無瑕疵裁量行使請求權의 法理, 行政私法 등에 관해서는 그 觀念의 정의나 그 法制에

있어 상당한 見解의 차이를 보이고 있는 바, 그것은 無瑕疵裁量行使請求權의 경우는 특히 두드러지게 나타나고 있다. 筆者의 見解로는 이러한 現狀은 특히 그것이 教科書水準의 行政法書의 경우에는 결코 바람직한 것이라고는 할 수 없을 것으로 본다. 물론 어느 理論에 있어서나 學說이나 見解의 차이 내지는 대립은 있을 수 있는 것이다. 그러나 실정법 내지는 실정법적 제도를 그 考察對象으로 하는 行政法學에 있어 同一한 制度에 관하여 거의 정반대적인 主張이 成立될 수 있는가는 疑問이며, 一般行政法書는 주로 학부학생들이 그 對象이라고 하면, 이들은 대부분 原典에 接할 수 있는 機會는 거의 없고 보면, 同一한 外國制度에 관하여 著者에 따라 정반대적인 견해가 채택되는 경우에는 그것은 法學의 初期段階에 있는 학부학생들을 다만 당혹하게 할 뿐일 것이다. 이러한 觀點에서 外國制度의 紹介에 있어서는 특히 신중한 姿勢가 要請된다 할 것이다.

外國制度의 一般行政法書에의 수용과 關聯하여서는 行政法의 重鎮學者들로 사전에 일종의 委員會를 構成하여 그에 있어서의 신중한 檢討와 意見調整過程을 거치게 하는 것이 바람직하다 할 것이나, 이것이 과연 現實의인 것인가는 筆者 自身도 疑問이다.

### Ⅲ. 既存體系의 補完作業

여기서는 既存行政法의 內容상의 補完問題와 그 方法論상의 補完問題를 간단히 살펴보기로 한다.

#### A. 既存行政法의 內容상의 補完問題

여기서 筆者가 다루어 보려고 하는 것은 行政法學의 內容과 實際行政과의 乖離의 여부, 換言하면 실제로는 중요한 行政現狀이나 그것이 行政法上的의 考察對象에서는 除外되고 있지 아니한가의 問題이다. 그러나 실제 行政現狀에 대한 筆者의 初步의인 知識水準으로 因하여 이 問題의 檢討는 매우 추상적인 水準에 그치는 것임을 미리 밝혀둔다.

現在 우리나라의 行政法 各論의 內容은 行政組織法, 行政作用法, 財務行政法 및 軍事行政法의 4大 部門으로 構成되고 있는 것이 一般이나, 이 중에서 그 中心을 이루는 것은 行政作用法이라 할 것이다. 이러한 行政作用法에 있어서는 警察, 秩序行政法 및 公企業法, 公物法, 社會行政法이 그 中心을 이루는 給付行政法 外에도 經濟行政法, 環境行政法 및 公負擔法이 一般의으로 取扱되고 있다.

參考로 Ingo von Münch가 그 代表著者로 되어 있는 特別行政法(Besonderes Verwaltungsrecht, 1982)에서는 대별하여 公務員法, 地方自治法, 警察·秩序行政法, 經濟行政法, 社會行政法, 建築·土地·環境整序行政法, 環境保護法, 道路·交通法, 水法, 教育法, 新聞·放送法, 軍事行政法 및 國際行政法의 諸分野가 그 考察對象으로 되어 있다. 이와 관련하여 주의를 환기하여 둘 것은 公物法, 公企業法 및 行政組織法은 우리나라의 行政法 總論에 해당하는 一般行政法(Allgemeines Verwaltungsrecht)에서 檢討되고 있다는 것이다. 전기한

西獨의 行政法의 考察對象은 우리나라에 비해 보다 세분화되어 있다고 할 수 있을 것이나, 그것은 基本的으로는 各部門의 비중에 對應하는 것이라 할 것이므로, 어느 方法論이 보다 타당한 것이라고 할 수는 없을 것이다.

위에서 우리나라 行政法 各論의 一般的인 考察對象을 간략히 적어보았거니와, 이러한 考察範圍와 關聯하여 어떠한 重要한 行政作用 또는 現狀이 그 對象에서 제외되고 있는가의 問題는 실제 行政에 대한 具體的인 檢討가 선행되지 아니한 狀態에서 抽象的으로 擧論될 것은 아니라고 본다. 行政法의 考察範圍를 여하히 決定할 것인가의 問題는 상당히 주관성이 개재된 問題라 할 것이나, 筆者가 앞에서 擧論한 行政法의 基本理念이 정립되는 경우에는 그것은 이에 있어서의 상당한 정도의 客觀性的의 確保에 기여할 것이라 생각된다.

筆者의 私見으로는 情報化社會의 法的 問題 特히 行政權에 의한 廣範한 Personal Data Bank 設置에 따르는 個人的 權益의 保護의 問題는 앞으로 行政法上으로도 하나의 重要한 問題로 取扱되어야 할 것으로 본다. 들리는 바로는 現在 이미 公的, 私的 部門에서의 Personal Data Bank의 設置 내지는 그 實際運營이 상당한 段階에 이르렀다고 하고 보면, 이 問題는 이미 現實的인 issue라 할 것이다.

보다 一般的이고 基本的인 것은 行政節次의 問題라 할 것이다. 주지하는 바와같이 우리나라에서도 현재 總務處의 主管下에서 行政節次法試案이 마련되어 며칠전에 그에 관한 公聽會를 거쳤고 보면, 行政節次法의 制定도 앞으로 머지않은 將來에 이루어 질 것으로 믿는다. 筆者의 見解로는 獨逸行政法은 實體法的 理論이 中心을 이루고 프랑스行政法은 行政訴訟法制와 그에 따른 判例의 檢討, 體系化가 그 中心을 이루는 것이라면, 英·美行政法의 경우는 行政節次法의 側面에 관한 考察이 보다 큰 비중을 차지하지 아니하는가 생각해 본다. 이러한 觀點에서 앞으로 우리나라에서도 行政節次法이 制定되는 경우에는 行政法上 行政節次의 問題는 行政爭訟制度에 못지않은 비중을 차지하지 아니할까 생각한다.

앞으로 우리나라에서도 行政節次法이 制定되어 施行되는 경우에는 그 實際 運營에 어떠한 形態로든 教授의 參與가 소망스럽다 할 것이다. 그것은 그 경우에 그에 參加한 教授들은 行政의 實際를 具體的으로 지실하게 될 것으로 기대되고 그것은 종종 擧論되는 行政法上的 抽象的 理論과 實際行政과의 乖離의 克服에 크게 기여할 것으로 믿기 때문이다. 이와 관련하여서는 現行 行政審判法上的 行政審判委員會에의 教授參與制度의 肯定的 側面을 잠깐 擧論해야 할 것으로 본다. 本人의 個人的 經驗으로는 行政審判委員會에의 參與는 當該紛爭에 관한 具體的 行政問題나 그에 관한 法的 問題의 理解에 그치지 아니하고 窮極的으로는 行政判例의 보다 實質的인 理解에 크게 도움을 받고 있다고 믿고 있다. 앞으로 行政審判制度가 보다 定着되고 活性化되는 경우에는 行政審判委員會에의 教授들의 參與制度는 行政判例 또는 行政訴訟制度의 보다 具體的이고 實質的인 理解에 많은 도움을 줄 수 있을 것으로 보며, 그것은 窮極的으로는 우리 나름대로의 行政法理論의 정립에도 크게 기여할

것으로 본다.

### B. 行政法 方法論上的 補完問題

行政法도 法學의 한 部門이기 때문에 그것은 規範의 世界를 그 考察對象으로 하는 것이다. 그러나 行政法은 또한 行政에 관한 法現狀을 그 考察對象으로 한다는 점에서 상대적으로나마 그 특유성이 있다고 할 것이다. 진부한 것이겠으나, 實際行政은 반드시 關聯法制度 그대로의 投影物이라고 할 수는 없을 것이다. 따라서 行政法學에 있어서도 진적으로 關聯法規의 檢討, 解釋에 限定하는 경우에는 그에 따라 構成된 行政法理論은 實際行政과는 상당한 乖離를 노정할 危險이 적지 아니하다 할 것이다.

따라서 이러한 점에서는, 예컨대 社會學이나 政治學의 方法論에 의한 규범학으로서의 行政法學의 方法論의 補完問題가 당연히 學論될 수 있다고 할 것이다. 이러한 觀點에서는 그 內容에 따라서는 行政學의 方法論은 法學에 대하여 상당한 補完의 역할을 遂行할 수도 있을 것이다. 또한 그 逆도 成立한다고 본다. 다만 적어도 初期의 行政學은 그 檢討對象을 基本的으로는 私企業의 組織이나 運營에 두고 形成된 美國式 理論이었던 것이므로, 그러한 內容의 行政學은 行政法學에는 별다른 도움을 줄 수 없었던 것으로 생각된다.

이러한 觀點에서는 現在도 進行되고 있는 프랑스에 있어서의 行政學의 獨自性을 정립하기 위한 努力은 매우 시사적인 데가 있다고 본다. 프랑스에 있어서의 行政學은 原則적으로 公行政이 그 考察對象으로 되고 있다. 그 方法論으로서의 일단 社會學의 方法論, 憲法·政治學의 方法論 및 行政法學의 方法論의 3대 흐름을 들 수 있겠으나, 行政法學의 方法論이 단연 우위에 있다. 이 方法論은 간단히 말하면, 行政法과의 대비에서는 그 理論構成의 嚴格성이 어느 정도 緩和된 것이기는 하나, 基本的으로는 關聯制度의 法學的 考察을 바탕으로 하면서 그에 관한 事實의 考察을 하는 것이다. 이러한 方法論은 어떤 면에서는 이상적인 것으로 보일 수도 있는 것이나, 그 실제에 있어서는 그에 기한 行政學과 行政法學의 區分은 반드시 용이한 것만은 아니다. 프랑스 行政學도 行政現狀에 대한 단순한 規範的 考察의 問題性에 대한 認識에서 나온 것이면서도 獨自的 學問部門으로서의 行政學에 있어 보다 사실적 考察에 充實할 수도 있는 社會學的 또는 政治學的 方法論보다도 行政法學의 方法論이 선호되고 있는 것은 前者에 있어서는 公行政에 관한 法制度的인 考察이 度外視될 危險이 상존하는 것으로, 그것은 公行政現狀의 올바른 把握을 위해서는 결코 바람직한 것은 아니라는 이유에서인 것이다.

行政法學에 있어 경우에 따라 社會學的 또는 政治學的 方法論이 圓용되는 경우에도 그것은 어디까지나 補充的인 것에 그쳐야 할 것이다. 그러하지 아니한 境遇에는 그 結果는 대부분의 境遇 事實의 平面的 記述에 그치는 것으로 法學的으로는 이미 價値있는 것이라고 볼 수는 없는 것이기 때문이다. 또한 行政의 실제 考察에 있어서는 關聯法制에 관한 確固한 法的 知識이 갖추어지지 아니한 境遇에도 그 結果는 基本的으로는 雜多한 여러 行政現

狀을 平面的으로 記述하거나 나열하는데 그치는 경우가 대부분일 것이다.

實際行政의 考察 結果 法的制度와는 다른 現狀에 接한 경우는 可能한 한도내에서 그를 실정법제에로 수용하도록 해야할 것이다. 行政의 自己拘束의 原理 또는 裁量準則에 관한 法理論 또는 判例는 이러한 努力의 結果라고 할 수도 있을 것이다.

現在 日本行政法學의 일부에서는 소위 行政過程論이 活潑히 主張되고 論議되고 있는 것으로 보인다. 이 行政過程論은 行政法學에 社會學的·政治學的 方法論이 元용된 하나의 具體的 例라고 보아 별다른 틀림이 없을 것으로 본다. 確實히 이 理論은 行政現狀을 하나의 綜合的 過程으로 把握하려는 점에서 行政의 實際 把握에 상당히 有益한 것이라 할 것이다. 그러나, 이러한 理論構成에 있어서는 그 각 段階를 構成하는 法制度 또는 觀念의 正確한 理解가 선행되어야 하는 것이겠거니와, 이 理論은 結局 傳統的 行政法體系 또는 理論에 어떠한 새로운 要素를 부여했다고 볼 수는 없을 것이 아닌가 한다. 이 理論이 從來의 行政行爲, 行政強制 내지는 行政救濟制度에 어떠한 수정을 가하려는 것이라면 그것은 이미 實定法에 基礎를 둔 理論은 아닌 것이기 때문이다. 여기서 行政過程論에 관하여 간단히 言及한 것은 行政法學에 있어서의 社會學的 또는 政治學的 方法論이 元용되는 경우에 있어서의 그 效用성과 함께 그 限界 또는 問題點을 具體的으로 提示하여 보려는 것이었다.