

臺北高等行政法院函

中華民國九十年十二月十九日（九十）
北高行百文字第○一七四三五號

受文者：司法院

主 旨：檢送本院第五庭中華民國九十年十二月六日統一解釋法律聲請書暨附件一份，請 鑒核。

說 明：依據「司法院大法官審理案件法」第七條第一項第一款、第八條第二項規定辦理。

院長 葉 百 修

統一解釋法律聲請書

壹、聲請統一解釋之目的

本院認為依國民住宅條例第二十一條第一項第七款規定為收回國民住宅及基地得移送法院裁定後強制執行之事件，乃解除國民住宅買賣契約所生之私權紛爭，應屬普通法院審理權限，惟普通法院認為其乃公法爭議，應循行政訴訟程序解決，本院與普通法院適用上揭法律所持見解發生歧異，爰依行政訴訟法第一百七十八條聲請統一解釋，以確認此等事件究應由何法院審理。

貳、法律見解發生歧異之經過及涉及之法律條文

一、法律見解發生歧異之經過

國宅承購人祁○凱於民國（下同）七十五年四月二十四日購得台北市內湖區 里 鄰 街 巷 號 樓之國宅一戶，並辦妥所有權移轉登記，而依國民住宅條例第十八條等規定，承購人應繳納管理費，惟自八十八年九月起至九十年十月止，計二十六個月承購人均未依法繳納，積欠管理費早已逾六個月，國宅主管機關台北市政府遂

依國民住宅條例第二十一條第七款之規定，向臺灣士林地方法院聲請裁定准予強制執行收回祁○凱所承購之國民住宅及基地，經該院以本事件屬公法上原因所發生財產上給付之請求，具公法性質，應循行政爭訟程序提起公法上一般給訟解決，而裁定駁回。台北市政府不服該裁定，向臺灣高等法院提起抗告，該院亦認為本事件具公法性質，應循行政訴訟程序解決，而駁回台北市政府之抗告確定。台北市政府遂轉而向本院聲請裁定准予強制執行收回上開國宅及基地，本院認為系爭裁定強制執行收回國宅之事件，乃解除國民住宅買賣契約所生之私權紛爭，故此類裁定事件應以普通地方法院為審理法院。因兩院適用法律所持見解有異，爰聲請統一解釋。

二、涉及之法律條文

按國民住宅條例第二十一條第一項第七款規定：「政府興建之國民住宅出售後，有左列情事之一者，國民住宅主管機關得收回該住宅及基地，並得移送法院裁定後強制執行：……七、積欠管理費達六個月者。」本院認為該規定「得移送法院裁定後強制執行」，所指之「法院」係普通地方法院民事庭，非高等行政法院。惟普通法院認為該等事件應由高等行政法院審理，與本院適用國民住宅條例上揭規定之見解發生歧異，為此特聲請對前揭國民住宅條例規定為統一解釋。

參、聲請解釋之理由及聲請人對本案所持立場與見解

一、按「政府興建之國民住宅出售後，有左列情事之一者，國民住宅主管機關得收回該住宅及基地，並得移送法院裁定後強制執行：……七、積欠管理費達六個月者。」固為七十一年七月三十日修正公布之國民住宅條例第二十一條第一項第七

款所明定。惟按國家為達成其行政上之目的，得處於與私人相當之法律地位，並在私法支配下為各種行為，此謂為私經濟行政（亦可稱為國庫行政），即政府為達成行政上之任務，所採取之私法形態之行為。查政府為照顧收入較低家庭之住居生活，經政府計畫，由其直接興建、提供貸款予人民自建或以獎勵投資之方式興建國民住宅，而以出售、出租或貸款自建等方式，提供住宅予人民之行為，除行政機關決定何人是否有資格接受國宅補助（承購、承租或貸款）時，屬公法關係外，於決定之後「如何」履行補助則為私法關係（參見大法官吳庚著，行政法之理論與實用，增訂六版，第十二至十四頁）。故依上開條項收回國宅之爭議，乃解除國民住宅買賣契約所生之私權紛爭，此觀同上法條第二項有關應按房屋之剩餘價值收回國宅（即收回國宅之同時亦應按房屋之剩餘價值返還價款）之規定自明。則同條項規定「得移送法院裁定後強制執行」所指之「法院」自係普通地方法院民事庭，並非高等行政法院。

二、退而言之，縱認本件情形係公法爭議，基於立法考量，非不得交由普通法院審理，蓋國民住宅條例於七十一年七月三十日修正公布施行時已有行政法院，但立法者仍將之授權普通法院審理，且行之多年，是該條例第二十一條第一項所定之「法院」係指普通地方法院，並無疑義。雖新制行政訴訟法於八十九年七月一日施行，然立法者之授權並未改變，此即行政訴訟法第二條所謂法律別有規定公法上之爭議應由普通法院審理之情形，故此類裁定事件自仍應以普通地方法院為審理法院。

三、何況行政講究主動、積極與效率，於法律許可之多種作為方式中，行政機關基於行政效率之考慮，及自我實現行政目的

之職能，有義務選擇最有效能之行政作為手段，以達成其施政目標。而行政法院存在之目的，主要係提供人民於其權利受侵害時救濟之管道，而非代替行政機關為行政處分。國民住宅條例第二十一條第一項既規定：「政府興建之國民住宅出售後，有左列情事之一者，國民住宅主管機關得收回該住宅及基地」，如認系爭收回國宅之爭議屬公法事件，則國宅主管機關於此法條之授權下，自得以行政處分命國宅承購人交回其住宅及基地，並依行政執行法之規定予以執行，達到收回國宅之目的，而人民如不服則可循訴願及行政訴訟程序救濟，殊無向行政法院起訴或聲請裁定強制執行之必要，併此敘明。

四、綜上所述，本件聲請裁定強制執行收回國民住宅事件，本院並無審理權限，台北市政府原向臺灣士林地方法院提出聲請，應無不合，惟臺灣士林地方法院卻認為本件應提起公法上一般給付訴訟解決，該院無審理權限而裁定駁回其聲請，案經確定。與本院適用國民住宅條例第二十一條第一項規定之見解發生歧異，為此特聲請對前揭規定之適用為統一解釋。

肆、關係文件之名稱及件數

本院卷宗影本壹件（內附臺灣高等法院民事裁定影本壹件、臺灣士林地方法院民事裁定影本壹件）。

此 致

司 法 院

聲請人：臺北高等行政法院第五庭

審判長 姜素娥

法 官 帥嘉寶

法 官 林文舟

中 華 民 國 九 十 年 十 二 月 六 日

(附件一)

臺灣高等法院民事裁定

九十年抗字第三〇八號

抗 告 人 台北市政府 (設略)

法定代理人 馬 英 九 (住略)

代 理 人 張 ○ 齡 (住略)

上列抗告人因與祁○凱間請求收回國宅事件，對於中華民國八十九年十二月四日臺灣士林地方法院八十九年度宅聲字第一二號裁定，提起抗告，本院裁定如下：

主 文

抗告駁回。

抗告費用由抗告人負擔。

理 由

- 一、本件抗告意旨略以：系爭事件，國民住宅條例第二十一條第一項第七款並未規定應向行政法院提起給付訴訟，且若向行政法院提起，則相對人將遭剝奪一個審級之利益。又參照司法院釋字第四一八號解釋及行政訴訟法第二條規定，法律允許將本件公法上之爭議由行政法院以外之其他法院審理云云。
- 二、按訴訟事件不屬普通法院之權限者，法院應以裁定駁回之，民事訴訟法第二百四十九條第一項第一款定有明文。而民事訴訟乃當事人私法關係所生之爭執，請求普通法院依法裁判所實施之程序。至於人民與中央或地方機關，因公法上原因發生財產上之給付，自民國八十九年七月一日行政訴訟法修正條文施行後，則屬於行政訴訟法第八條第一項所規定公法上之一般給付訴訟，自應由行政法院審判之，普通法院對之無審判權，此觀諸司法院釋字第四六六號解釋意旨自明。次按國家為統籌興建及管理國民住宅，以安定國民生活及增進社會福祉，特制定國民住宅條例，政府依該條例直接興建之國民住宅，係由政府取得土地、規劃設計、施工、

分配並管理。政府就其直接興建之國民住宅所為之分配及管理，屬公權力之行使，具公法性質，是關於因此所生之爭議，自應循行政爭訟程序解決。又按政府興建之國民住宅出售後，積欠管理費達六個月者，國民住宅主管機關得收回該住宅及基地，並得移送法院裁定後強制執行，國民住宅條例第二十一條第一項第七款定有明文。而國民住宅主管機關如以國宅買受人積欠管理費達六個月為由，而依上開規定請求法院裁定准予強制執行收回該國宅及基地，應屬因公法上原因而發生物之交付義務之強制執行（行政執行法第三十三條參照），該管機關自應依行政訴訟法第八條第一項提起一般給付訴訟。

三、本件抗告人雖舉系爭事件，國民住宅條例第二十一條第一項第七款並未規定應向行政法院提起給付訴訟及參照司法院釋字第四一八號解釋及行政訴訟法第二條規定，法律允許將本件公法上之爭議由普通法院審理云云。惟查依新修定之行政執行法第三十三條規定，系爭情形應屬因公法上原因而發生物之交付義務之強制執行，該管機關自應依行政訴訟法第八條第一項提起一般給付訴訟，且法並無明文其係屬行政訴訟法第二條所謂法律另為規定本件公法上之爭議應由普通法院審理之情形，故原法院並未逾越法條文義而為裁定；至抗告人又舉若向行政法院提起，則相對人將遭剝奪一個審級利益云云，顯為立法院就各個訴訟事件所為之立法裁量，非本院所得置酌，至抗告人另舉司法院秘書長（八七）秘台廳民三字第二三九五七號函、本院八十二年度抗字第二一二五號裁定，因上揭函令及裁定均作成於民國八十九年七月一日行政訴訟法修正條文施行前，自難據以適用於本件。

四、綜上所述，本件抗告人係以相對人即政府直接興建之國宅買受人積欠管理費已逾六個月為由，聲請裁定准予強制執行收回國宅及基地，惟揆諸前揭規定及說明，關於此項收回國宅強制執行之爭

議，既屬因公法上原因發生財產上給付之請求，自應循行政訴訟程序解決，普通法院對之無審判權，抗告人向原法院聲請，於法尚有未合，應予駁回。

五、據上論結，本件抗告為無理由，爰依法裁定如主文。

中 華 民 國 九 十 年 八 月 十 七 日

(附件二)

臺灣士林地方法院民事裁定

八十九年度宅聲字第一二號

聲 請 人 台北市政府

法定代理人 馬 英 九

代 理 人 張 ○ 齡

相 對 人 祁 ○ 凱

上列當事人間請求收回國宅事件，本院裁定如下：

主 文

聲請駁回。

程序費用由聲請人負擔。

理 由

一、按訴訟事件不屬普通法院之權限者，法院應以裁定駁回之，民事訴訟法第二百四十九條第一項第一款定有明文。而民事訴訟乃當事人私法關係所生之爭執，請求普通法院依法裁判所實施之程序。至於人民與中央或地方機關，因公法上原因發生財產上之給付，自民國八十九年七月一日行政訴訟法修正條文施行後，則屬於行政訴訟法第八條第一項所規定公法上之一般給付訴訟，自應由行政法院審判之，普通法院對之無審判權，此觀諸司法院釋字第四六六號解釋意旨自明。次按國家為統籌興建及管理國民住宅，以安定國民生活及增進社會福祉，特制定國民住宅條例，政府依該條例直接興建之國民住宅，係由政府取得土地、規劃設計、施工、

分配並管理。政府就其直接興建之國民住宅所為之分配及管理，屬公權力之行使，具公法性質，是關於因此所生之爭議，自應循行政爭訟程序解決。又按政府興建之國民住宅出售後，積欠管理費達六個月者，國民住宅主管機關得收回該住宅及基地，並得移送法院裁定後強制執行，國民住宅條例第二十一條第一項第七款定有明文。而國民住宅主管機關如以國宅買受人積欠管理費達六個月為由，而依上開規定請求法院裁定准予強制執行收回該國宅及基地，應屬因公法上原因而發生物之交付義務之強制執行（行政執行法第三十三條參照），該管機關自應依行政訴訟法第八條第一項提起一般給付訴訟。

二、本件聲請人係以相對人即政府直接興建之國宅買受人積欠管理費已逾六個月為由，聲請裁定准予強制執行收回國宅及基地，惟揆諸前揭規定及說明，關於此項收回國宅強制執行之爭議，既屬因公法上原因發生財產上給付之請求，自應循行政訴訟程序解決，普通法院對之無審判權，聲請人向本院聲請，於法尚有未合，應予駁回。

三、依非訟事件法第八條第二項，民事訴訟法第七十八條裁定如主文。

中 華 民 國 九 十 年 十 二 月 四 日