臺北高等行政法院裁定

110年度訴字第1322號
112年5月18日辯論終結

原　　告　臺中市政府
代　表　人　盧秀燕
訴訟代理人　張峻銘
　　林浩宇
　　李永裕律師
被　　告　台灣土地開發股份有限公司

代　表　人　邱于芸
訴訟代理人　葉人中律師

上列當事人間行政契約事件，原告提起行政訴訟，本院裁定如下：

主　文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

理　由

一、按「公法上之爭議，除法律別有規定外，得依本法提起行政訴訟。」行政訴訟法第2條定有明文。關於行政契約與私法契約之區別，參酌行政程序法第135條之規定，原則上應以契約標的為準，若契約標的給付行為不易區分為私法或公法性質，則須就契約目的及契約整體特徵作判斷。且契約之性質究屬公法或私法，必須予以客觀的決定，不以契約當事人主觀認識為標準。

(一)查本案兩造於民國101年6月18日簽訂之臺中市政府委託辦理神岡豐洲科技工業園區（下稱系爭園區）二期申請、設置、規劃、開發、租售及管理計畫契約書（下稱系爭契約），乃原告為推動中部地區產業發展，加強土地使用管制集中設廠並輔導未登記工廠合法化，依產業創新條例及產業園區委託

申請設置開發租售管理辦法等規定，經公開甄選被告辦理系爭園區開發、租售及管理等工作。觀諸系爭契約第4條約定：「……二、權責劃分……(一)甲方（按即原告）1.策劃本計畫並協調有關機關配合本計畫申請設置、規劃、開發、租售及管理等相關事宜。2.依土地徵收相關法令辦理本計畫區土地及地上物協議、評議、補償、地上物拆遷清除及地籍整理等有關工作 。……(二)乙方（按即被告）1. 辦理本計畫之申請設置、規劃、開發、租售及管理相關事宜。……三、 本計畫執行期間乙方須派遣專業人員1名駐點臺中市政府（經濟發展局）協助辦理本計畫相關事宜；乙方執行本計畫辦理相關業務，除辦理土地取得、地籍整理、土地租售作業、管理未租售土地及建築物，不得以自己名義為之外，其他事項依雙方議定辦理，並自為債權、債務之主體。」（本院卷第60-61頁）即依系爭契約之約定，原告負有辦理系爭園區開發所需之一切行政上措施及協調、系爭園區所需土地之徵收，以及辦理相關工業區用地之地上物拆遷、地籍整理變更等公權力措施之義務。而被告則有替代原告執行工業區設立開發之權責，可認契約標的涉及公法上權利義務關係，故系爭契約即屬行政契約，因系爭契約所生爭議屬公法上爭議，本院應有審判權，合先敘明。

(二)系爭契約第25條雖然約定，兩造因系爭契約履約發生爭議時，應循民事訴訟處理（本院卷第72頁）。惟查，我國既採二元訴訟制度民事訴訟與行政訴訟分立，由行政法院審理具有公法性質之高權行為，係基於專業導向要求與功能最適原則，民事訴訟與行政訴訟各有所司不容混淆。據此，審判權規範，係不受當事人處分支配之強行法，當事人不得為相異之約定，當事人對於何審判系統之法院有受理訴訟權限沒有選擇權，所以系爭契約第25條關於就系爭契約之履約發生爭議應循民事訴訟處理之約定，無拘束本院之效力。故被告主張本院就本案沒有審判權。並聲請本件移轉管轄至臺灣臺中地方法院民事庭審理，應不可採。

二、次按行政訴訟法第107條第1項第10款規定：「原告之訴，有下列各款情形之一者，行政法院應以裁定駁回之。但其情形可以補正者，審判長應定期間先命補正：……十、起訴不合程式或不備其他要件者」。又依同法第6條第1項前段規定：「確認行政處分無效及確認公法上法律關係成立或不成立之訴訟，非原告有即受確認判決之法律上利益者，不得提起之」是可知，確認訴訟之提起，係以人民就特定之公法上法律關係之存在與否，有即受確認判決之法律上利益為要件。所謂即受確認判決之法律上利益，須因法律關係之存否不明確，致原告在公法上之地位有受侵害之危險，而此項危險得以確認判決除去者而言。

三、原告起訴主張略以：依系爭契約第7條第1項及第8條第1項第3款約定，被告負責工業區開發所需之一切資金，且地價補償費、土地改良物補償費、遷移費及拆遷獎勵金均由被告先行支付。經原告發函通知被告在110年4月14日前，給付土地改良物補償費及特別救濟金，被告回函拒絕給付。另原告函請被告於109年8月31日前，繳納因使用國有土地須繳予財政部國有財產署的保證金，亦未見被告給付。嗣原告以被告未依原告通知期限內繳足系爭契約第8條第1項第3款之土地費用，同時亦未繳納財政部國有財產署的保證金，違反系爭契約應負義務，且經原告一再催告仍未繳納，認定被告構成系爭契約第20條第1項第2款「被告未依原告通知期限內繳足第8條第1項第3款之土地費用」及同條項第4款「被告另有其他違約事由，且未能依原告所定期限改善」，以110年10月7日府授經工字第1100260220號函（下稱終止契約通知函），通知被告於110年10月7日終止系爭契約，終止契約通知函於同年月12日達到被告。而系爭契約是否已終止，攸關兩造是否繼續依據系爭契約履行相關權利義務，故原告提起本件訴訟，自有確認利益。並聲明：確認兩造間關於系爭契約之契約關係，自110年10月12日起不存在。

四、經查，原告以109年8月10日中市經工字第1090037833號函，依據系爭契約第7條第1項約定，以被告應負擔執行系爭契約所需資金，請被告於109年8月31日前繳納因使用國有土地，須繳予財政部國有財產署的保證金新臺幣（下同）3億1,328萬8,780元，經被告以109年8月14日109營運部字第001809號函拒絕給付，有上揭函文在卷可稽（本院卷一第85、87頁）。另原告依據系爭契約第7條第1項、第8條第1項第3款約定，以被告應負擔系爭園區開發所需土地費用為由，以110年3月31日府授經工字第11000749832號函，通知被告在110年4月14日前給付土地改良物補償費4,385萬1,259元及特別救濟金4,685萬9,400元，經被告以110年4月13日110營運部字第000608號函拒絕給付，亦有上揭函文在卷可參（本院卷一第75-77頁）。因為被告並未給付上揭使用國有土地保證金、土地改良物補償費、特別救濟金，原告遂以被告未依通知期限內繳足系爭契約第8條第1項第3款之土地費用，以及被告有其他違約事由，且未能依原告所定期限改善為由，依據系爭契約第20條第1項第2款、第4款之約定，以終止契約通知函終止系爭契約，該終止系爭契約之意思表示並於110年10月12日達到被告一節，有終止契約通知函、送達證書可證（本院卷一第127-129、303頁）。據上可知，如原告確信其業已依系爭契約第20條第1項第2款、第4款終止系爭契約，則依系爭契約第20條第2項之約定：「因前項原因終止契約時，甲方沒入乙方當時之履約保證金，且乙方投入於本計畫之費用均不得計列利息及代辦費。乙方並應於契約終止後60日內，將經核准支付之開發成本作成結算，經依審計法令規定辦理或由會計師覆核簽證，再送甲方審核作為重新委託其他公民營事業接辦本計畫成本之一部分，俟本計畫之業務完成後支付；乙方逾期未提出成本結算資料者，甲方得逕行認定，乙方不得異議。」，原告無待本院確認，本應可依此條文約定，繼續進行處理與被告間之權利義務關係，系爭契約是否經原告合法解除、系爭契約關係是否仍存在，毋寧

是兩造後續發生解除契約之爭議（例如原告依系爭契約第20條第2項約定沒入被告之履約保證金，經被告起訴請求返還；或是原告逕行認定成本結算資料為被告所否認）時的先決問題而已，原告起訴主張確認系爭契約之契約關係，自110年10月12日起不存在，顯然欠缺確認利益；即使被告否認原告合法解除契約，也無法據以認定原告有何主觀公權利或法律上利益受到侵害之虞，原告起訴顯然不備要件，且依其情形無法補正，顯非合法，應予駁回。

五、依行政訴訟法第107條第1項第10款、第104條、民事訴訟法第95條、第78條，裁定如主文。

中　　華　　民　　國　　112　　年　　6　　月　　8　　日

臺北高等行政法院第二庭

審判長法　官　楊　得　君

法　官　李　明　益

法　官　高　維　駿

上為正本係照原本作成。

如不服本裁定，應於送達後10日內向本院提出抗告狀（須按他造人數附繕本）。

中　　華　　民　　國　　112　　年　　6　　月　　8　　日

書記官　陳　怡　如