

臺北高等行政法院裁定

高等行政訴訟庭第三庭

112年度訴字第84號

114年2月13日辯論終結

原告 方 萍

訴訟代理人 胡怡嬋律師

被告 財政部國有財產署北區分署

代 表 人 郭曉蓉

訴訟代理人 許家綺

龔維智律師

複 代 理 人 李建民律師

上列當事人間國有財產法事件，原告提起行政訴訟，本院裁定如下：
下：

主 文

本件移送至臺灣臺北地方法院。

事實及理由

一、我國關於行政訴訟與民事訴訟之審判，依現行法律之規定，係採二元訴訟制度，分由不同性質之法院審理。其因公法關係所生之爭議，除法律別有規定外，由行政法院審判，因私法關係所生之爭執，則由普通法院審判。當事人所訟爭者，究為公法或私法爭議，若屬公法爭議者，是否法律已別有規定由普通法院審判，均屬法院依職權調查事項，應綜合起訴狀載訴之聲明、訴訟標的及其原因事實(行政訴訟法第105條第1項第2款、第3款)，以解明訟爭事項及範圍，資為審判權歸屬之認定。法院為此判斷時，應依原告起訴主張之訴訟標的之性質，判斷審判權之歸屬，不受原告為支持其請求之實體法根據，所提出之法律觀點主張之拘束，逕依原告之主張認定爭議究屬公法事件或私法事件。又依行政法院組織法第47條規定準用法院組織法第7條之3第1項規定，當事人如就行政法院無審判權之私法爭議事件或法律別有規定由普通法

01 院審判之訴訟事件，誤向行政法院提起行政訴訟時，行政法
02 院應依職權將該訴訟事件移送至有受理訴訟權限之普通法院
03 審理。

04 二、緣原告於民國77年11月7日購買坐落臺北市中山區榮星段3小
05 段347地號土地及其上1648建號即門牌號碼臺北市○○區○
06 ○路000巷0號0樓之0房屋（下稱系爭房地）為輻射污染建築
07 物，由訴外人行政院原子能委員會（下稱原能會）於83年3
08 月10日予以收購，並於83年4月25日完成所有權移轉登記。
09 嗣原能會依86年11月5日修正發布之輻射污染建築物事件防
10 範及處理辦法（下稱86年處理辦法，該辦法於83年6月1日由
11 原能會訂定，並於92年3月26日更名為放射性污染建築物事
12 件防範及處理辦法，下稱系爭處理辦法）第15條第1項規定
13 ，以87年11月23日(87)會秘字第22318號函移交包含系爭房
14 地在內之臺北市○○區○○路000號0樓等30戶建物、榮星段
15 3小段347地號等2筆國有房地奉准變更為非公用財產，由被
16 告接管，繼以88年1月28日(88)會秘字第76號函檢送前開國
17 有房地之原所有權人姓名、住址等相關資料予被告。又被告
18 依本院109年度訴字第1418號判決（下稱前案判決）意旨，
19 按系爭處理辦法第15條第1項規定，以110年11月3日台財產
20 北處字第11000311330號函（下稱110年11月3日函）通知原
21 告倘有意承購系爭房地，應於文到後6個月內辦理，並敘明
22 國有輻射污染建築物及其基地之計價方式及估價標準。原告
23 乃於110年11月5日提交出售業務整合申請書，被告依國有財
24 產法第52條之1規定，專案報請財政部核准讓售，經財政部1
25 11年6月16日台財產管字第11100187960號函（下稱111年6月
26 16日函）同意依國有財產法第52條之1第1項第6款及同法施
27 行細則第55條之1第3項第5款規定辦理專案讓售。原告遂於1
28 11年6月24日提出承購國有非公用不動產申請書申購系爭房
29 地，被告以111年12月1日售字第111AEA00116號其他案件繳
30 款通知書（下稱系爭繳款通知書）通知原告承購國有不動產一
31 案，依照國有財產法第52條之1第1項第6款（情形特殊讓售）

之規定，應准讓售，經計價完竣，應於112年12月13日前繳
房地價金新臺幣（下同）3,262萬3,408元（建物部分價金為0
元），原告認為前開房地售價過高，提起本件行政訴訟。

三、原告主張略以：原告於77年11月7日購買系爭房地，於77年1
2月6日辦理移轉登記完竣。由於建物之鋼筋經測量具高劑量
輻射污染，原能會乃於83年3月10日收購，並於83年4月25日
辦理移轉登記完竣。原告於109年9月某日偶聞舊鄰提起申請
承購乙事，始知悉被告從未通知原告得購回系爭房地，遂請
求被告依系爭處理辦法規定，通知原告申請承購系爭房地。
被告竟以109年10月26日台財產北處字第10900315690號函稱
於「88年2月5日台財產北處第88003234號函通知原告於6個
月內申請承購系爭房地」云云，惟此88年函文從未送達原
告。故原告前曾請求被告應依系爭處理辦法第15條規定，重
行對原告作成價購收回原有建築物及土地之通知，經本院前
案判決確定在案。嗣被告雖依前案判決意旨，以系爭繳款通
知書通知原告申請承購系爭房地，然卻罔顧曾就系爭房地坐
落同段基地且屬「放射性污染建築物」，係採用「國有輻射
污染建築物及其基地之計價方式及估價標準」計價，竟通知
本件「讓售面積：土地22.63平方公尺、建物117.81平方公
尺，原告應於112年2月13日一次完納3,263萬3,408元」。被
告對同地段其他輻射污染建築物原所有權人曾郁文、劉崇堅
、周武欽、周國在、羅蔡春梅、蘇哲璋、賴思堯及周美霞等
人（下稱曾郁文等人）均以上開規範核定計價，價格區間約
1,900-2,000萬元（即每坪約36-42萬元），顯見被告基於違
反行政程序法第6條至第9條行政平等、行政自我拘束等原則
之意思，且創造法律所無之價購限制，而恣意為差別待遇，
致原告無法依據游離輻射防護法立法意旨承購。經原告依上
開曾郁文等人輻射污染建築物承購價格之相同計價方式，計
算出原告承購價格應為1,855萬8,970元等語。並聲明：確認
原告對被告超過1,855萬8,970元之價格買回系爭房地之買回
權不存在。

01 四、本院之判斷：

02 (一)按行政機關代表國庫處分官產，係私法上契約行為，人民對
03 此有所爭執，無論主張讓售，抑或主張租用，均應提起民事
04 訴訟以求解決，不得藉行政爭訟程序請求救濟；行政機關代
05 表國庫出售或出租公有財產，並無為公共利益之目的，僅為
06 國家對非公用之國有財產為使用、收益、處分之私經濟行為
07 ，並非行使公權力，對外發生法律上效果之單方行政行為，
08 即非行政處分，而屬私法上契約行為，當事人若對之爭執，
09 自應循民事訴訟程序解決（司法院釋字第448號解釋意旨及
10 最高行政法院110年度抗字第218號裁定意旨參照），均在說
11 明行政機關代表國庫出售或出租公有財產所發生之爭議，應
12 由普通法院審判。又關於行政契約與私法契約之區別，參酌
13 行政程序法第135條之規定，原則上應以契約標的為準，若
14 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
15 目的及契約整體特徵作判斷（最高行政法院109年度裁字第9
16 91號裁定意旨參照）。

17 (二)次按行政院為因應國內發生罕見建築物遭受輻射污染之公害
18 事件，維護居民健康並積極提供解決方案，於81年12月16日
19 核定「輻射污染建築物之處理原則」。原能會為保障居民健
20 康、維護公共安全，乃積極介入採取各項善後措施，而為使
21 是類事件能有一制度化的共同處理方式，亟須依輻射公害之
22 特殊性，建立具體明確之法令規範，以為專責處理此輻射公
23 害事件之依據，經審酌各種相關法令規定及系爭處理原則，
24 擬具「輻射污染建築物事件防範及處理辦法」報奉行政院，
25 案經行政院核定後，於83年6月1日發布施行83年處理辦法。
26 按83年處理辦法第10條第1項規定：「輻射污染建築物於發
27 現污染時之年劑量達15毫西弗（1.5倫目）以上，不適宜繼
28 續長期居住者，該戶建築物所有權人、區分所有權人或共有
29 人，得向主管機關申請依合理價格收購該戶建築物或建築物
30 及土地；或補助改善工程所需費用之半數。」第15條第1項
31 規定：「本辦法施行前已收購及依第10條第1項收購之輻射

01 污染建築物，如經主管機關評定宜予拆除重建者，原所有權
02 人得依主管機關通知於行政院專案核准之次日起6個月內，
03 向主管機關申請依原讓售價格價購該戶建築物或建築物及土
04 地。……」由於原能會收購之輻射污染建築物及其基地屬國
05 有不動產，依國有財產法規定，原能會依法不得處分，亦即
06 不得為通知原所有權人申請承購之行為。為符合國有財產法
07 規定，83年處理辦法第15條第1項遂於86年11月5日修正為：
08 「本辦法施行前已收購及依第10條第1項規定收購之輻射污
09 染建築物，經依前條第3項規定專案核准放寬其限制拆除重
10 建者，主管機關應將房地變更為非公用財產移交財政部國有
11 財產局接管，由該局通知原所有權人於6個月內申請承購；
12 所有權人逾期未申請者，由該局依法處理。」（即86年處理
13 辦法），修正後之條文已無「原讓售價格價購」之文字。財
14 政部就有關原所有權人應以何種價格購回其讓售之輻射污
15 染建築物房地，業經行政院88年6月30日核定為(一)建築物：不
16 予計價。(二)基地：依國有財產計價方式規定辦理（輻射污
17 染建築物事件防範及處理辦法第15條修正過程參照）。嗣因游
18 離輻射防護法於91年1月30日制定公布，並經行政院發布自9
19 2年2月1日施行，原能會乃依游離輻射防護法第23條第1項、
20 第24條第4項及第25條第3項規定之授權，於92年3月26日將
21 原訂定之「輻射污染建築物事件防範及處理辦法」更名為
22 「放射性污染建築物事件防範及處理辦法」（即系爭處理辦
23 法），並將原條文有關「輻射污染」均修正為「放射性污染
24 」。107年8月28日修正公布之系爭處理辦法第15條第1項規
25 定：「本辦法施行前已收購及依第10條第1項規定收購之放
26 射性污染建築物，經依前條第2項規定專案核准放寬其限制
27 拆除重建者，主管機關應將房地變更為非公用財產，移交國
28 有財產局接管，並由該局通知原所有權人於6個月內申請承
29 購；所有權人屆期未申請者，由該局依法處理。」綜觀上開
30 規定可知，原能會為保障居民健康、維護公共安全，收購放
31 射性污染建築物房地，收購之房地屬國有財產，原能會專案

核准放寬其限制拆除重建時，應將房地變更為非公用財產，移交國有財產署即被告接管，並由國有財產署通知原所有權人於6個月內申請承購。是以，系爭處理辦法具有強烈之政策色彩。國有財產署審查確認原所有權人是否符合系爭處理辦法第15條第1項規定，以決定是否准駁，固為公權力之行使。惟原所有權人申請承購經核准後，國有財產署讓售放射性污染建築物房地之行為，係對於國有非公用不動產之處分，其行為無關對於公眾提供服務之公權力行使，乃代表公庫出售財產之私法上行為，原所有權人對於讓售事宜有所爭執，核屬私權爭執。亦即，原所有權人「申請承購」至「實際承購」的整個過程，大略可以分為兩個階段：第一階段為「原所有權人申請承購時」起至「國有財產署『核准』或『否准』之時」為止；倘若國有財產署「否准」原所有權人之申請，則未進入第二階段。第二階段則為「國有財產署核准後而與原所有權人訂定讓售契約」時，以及「訂約後之階段」。第一階段之法律關係，因如上之理由，具公法性質，屬於公法關係；第二階段之法律關係則為買賣契約之私法關係。準此，第一階段之爭議屬公法關係，自應由行政法院審理，第二階段之爭議屬私法關係，則應由普通法院審理。

(三)經查，被告依前案判決意旨，按系爭處理辦法第15條第1項規定，以110年11月3日函通知原告倘有意承購系爭房地，應於文到後6個月內辦理，並敘明國有輻射污染建築物及其基地之計價方式及估價標準（本院卷一第111-113頁）。原告乃於110年11月5日提交出售業務整合申請書（本院卷一第115頁），被告依國有財產法第52條之1規定，專案報請財政部核准讓售，經財政部111年6月16日函同意依國有財產法第52條之1第1項第6款及同法施行細則第55條之1第3項第5款規定辦理專案讓售（本院卷一第185頁）。原告遂於111年6月24日提出承購國有非公用不動產申請書申購系爭房地（本院卷一第117-119頁），被告以系爭繳款通知書（本院卷一第43頁）通知原告承購國有不動產一案，業經計價完竣，依照國

有財產法第52條之1第1項第6款(情形特殊讓售)之規定，應准讓售，並應繳款項為3,262萬3,408元(建物部分價金為0元)。原告對被告就系爭房地之計價方式所核算之價金不服，認為被告應與其他輻射污染建築物房地原所有權人曾郁文等人申請承購時，為相同之計價方式，原告並據此計算系爭房地應繳納價金為1,855萬8,970元，乃提起本件訴訟。由於原告申請承購系爭房地業經被告核准讓售，此有財政部111年6月16日函、原告於111年6月24日所提出之承購國有非公用不動產申請書上「申購類別」欄勾選「專案讓售(奉准讓售才填)」及系爭繳款通知書記載「依照國有財產法第52條之1第1項第6款(情形特殊讓售)之規定，應准讓售」等字自明。是原告起訴所爭訟之事項及範圍為系爭房地應繳納之價金。揆諸前揭說明，此係被告核准原告承購系爭房地後，與原告訂定讓售契約時所生之爭執，被告讓售國有非公用財產之系爭房地，係基於準私人之地位所為之國庫行為，不涉國家高權之行使，因此所衍生之系爭房地價金之爭議，屬私法爭議，為私法性質，自應由普通法院審理，行政法院並無受理訴訟權限。原告誤向本院提出本件訴訟，自有違誤。本院審酌系爭房地所在地位於臺北市中山區、被告公務所在地位於臺北市大安區，均屬臺灣臺北地方法院管轄之區域，爰將本件移送至有受理訴訟權限之管轄法院即臺灣臺北地方法院審理。至行政法院組織法第47條規定準用法院組織法第7條之3規定：「(第1項)法院認其無審判權者，應依職權以裁定將訴訟移送至有審判權之管轄法院。……(第4項)法院為第1項及前項裁定前，應先徵詢當事人之意見。」此等規定，乃因原告就其有數管轄權法院之訴訟事件，本得選擇其中一法院起訴，是以行政法院就訴訟事件認無受理訴訟權限(即無審判權)，而依職權以裁定將訴訟移送至有受理訴訟權限之管轄法院時，應尊重原告之選擇，此為法律所賦予原告之程序選擇權(最高行政法院103年度裁字第897號裁定意旨參照)。本件有受理訴訟權限之管轄法院僅臺灣臺北地方法院

，並無有數管轄權法院，核無法院組織法第7條之3第4項適用之情形，併予敘明。

中 華 民 國 114 年 3 月 13 日

審判長法官 蘇嫻娟

法官 鄧德倩

法官 魏式瑜

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本裁定，應於送達後10日內，向本院高等行政訴訟庭提出抗告狀並敘明理由（須按他造人數附繕本）。

三、抗告時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所 需 要 件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 抗告人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2. 稅務行政事件，抗告人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，抗告人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1. 抗告人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。

01

4. 抗告人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。

是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，抗告人應於提起抗告或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。

02

中 華 民 國 114 年 3 月 13 日

03

書記官 林俞文