

發文字號：法務部 103.01.29 法律字第 10303501340 號函

發文日期：民國 103 年 01 月 29 日

要 旨：收購公糧稻穀作業要點第 14 點及相關實務見解參照，政府機關依據該要點向農民收購公糧稻穀係以私法手段實現行政上任務之「行政私法行為」，農戶有無溢繳公糧稻穀或得否扣抵，為訂約後所生私法事項，涉及私法上請求權，雙方若有爭議，應循民事訴訟程序請求救濟，尚不得以行政處分就爭議事項為決定，命相對人服從

主 旨：所詢有關農民違規報繳公糧稻穀，貴會依規定收回溢繳公糧稻穀價差究屬公法或私法上之請求權法律疑義乙案，復如說明二至四。請查照參考。

說 明：一、復貴會 102 年 7 月 16 日農糧字第 1021081245 號函。

二、按「國家為達成行政上之任務，得選擇以公法上行為或私法上行為作為實施之手段。」其中以私法手段實現者即所謂「行政私法行為」，與同為私法性質之「行政營利行為」與「行政補助行為」，共同構成所謂「國庫行政」。「行政私法行為」因無涉公權力之行使，故不適用行政程序法之規定，雙方如就該法律關係有爭議，應適用相關民事法規，由一般法院以民事訴訟程序審理之，行政機關尚不得以行政處分就爭議事項為決定，命相對人服從。（司法院釋字第 540 號解釋；最高行政法院 97 年度裁字第 1563 號裁定；臺灣高等法院 99 年度上國字第 2 號判決；陳敏著，行政法總論，100 年 9 月 7 版，第 654、660 及 661 頁參照）

三、次按「行政法院 58 年判字第 270 號判例謂：『行政機關代表國庫處分官產，係私法上契約行為，人民對此有所爭執，無論主張租用抑或主張應由其優先承購，均應提起民事訴訟以求解決，不得藉行政爭訟程序，請求救濟』；又同院 61 年裁字第 159 號判例謂：『查行政官署依臺灣省公有耕地放租辦法，將公地放租與人民，雖係基於公法為國家處理公務，但其與人民間就該公有土地所發生之租賃關係，仍屬私法上之契約關係，如被告官署因查明原告未自任耕作，經以通知撤銷原告承租權，解除原租賃契約，即係基於私法關係以出租人之地位向原告所為之意思表示，並非基於公法關係以官署地位向原告所為之行政處分，不得循行政爭訟程序以求救濟』，均旨在說明行政機關代表國庫出售或出租公有財產所發生之爭議，應由普通法院審判，符合現行法律劃分審判權之規定，無損於人民訴訟權之行使，與憲法並無牴觸。」亦經司法院釋字第 448 號解釋在案。

四、貴會為辦理收購公糧稻穀業務，訂定「收購公糧稻穀作業要點」（下

稱本要點），據以向農民收購公糧稻穀。依本次貴會之說明，農民係依其自由意願決定是否依規定繳售公糧，政府並無強制其繳售之公權力；貴會農糧署各區分署核定公糧收購數量僅係確認農民可繳售之數量，俾利後續資金、倉容等調度作業，並非行政處分，則收購公糧稻穀應可認係貴會以私法手段實現行政上任務之「行政私法行為」。至於本要點第 14 點（二）第 3、4 款規定：「農戶溢繳公糧稻穀之價差應予收回，價差計算方式以保價收購價格與當期作收購期間國內平均穀價之價差乘以溢繳之稻穀數量核算，惟價差不超過二百元者得免予追繳。（第 3 款）應繳回之公糧稻穀價差，除由農戶以現金繳回外，亦得由該農戶次期作起之保價收購稻穀價款或輪作休耕給付金予以扣抵。（第 4 款）」其所定農戶有無溢繳公糧稻穀或得否扣抵，為訂約後所生之私法事項，涉屬私法上請求權，雙方如有爭議，應循民事訴訟程序請求救濟（最高行政法院 99 年度裁字第 968 號裁定、同院 94 年度裁字第 1868 號裁定參照），貴會尚不得以行政處分就爭議事項為決定，命相對人服從。

正 本：行政院農業委員會

副 本：本部資訊處（第 1 類、第 2 類）、本部法律事務司（4 份）