

行政法判解

行政執行法第18條「擔保書」之法律性質

最高行政法院100年第2888號判決

【實務選擇題】

某甲於民國91年7月31日就A公司滯欠之稅款出具擔保書，嗣因A公司未依擔保書內容依限履行分期繳納義務，經臺中執行處依行政執行法第18條規定逕就原告之財產執行。惟臺中執行處對主債務人A公司執行案件之執行名義送達不合法及對甲執行之執行名義（即擔保書）有不成立之事實，爰提起債務人異議之訴。就本案所稱之「擔保書」之性質為何？

- (A) 擔保書性質屬於行政執行法之執行方法，具有行政處分性質。
- (B) 擔保書性質為學說所稱「處分外負擔」，係原處分外增加的負擔。
- (C) 擔保書性質為擔保人和行政機關成立之擔保債務之行政契約。
- (D) 擔保書性質為事實通知，僅成立私法上義務。

答案：C

【裁判要旨】

本件系爭擔保書，係上訴人在臺中執行處所簽立，核法令規範擔保書之存在，其原始設計目的在於使原與公法上債務無關之第三人簽署，簽署後該第三人對於原尚未執行完畢之公法上債務即負擔一定之責任，而執行機關則藉由該擔保書之簽署，使公法債權獲一定之擔保而准原公法上債務之債務人分期付款、寬限給付日期、暫免進一步之扣押、暫免管收主債務人等之決定，核其性質係由第三人與執行機關（或公法上債權人）間所設定公法上權利義務關係，性質上為行政契約。

「行政機關為行政行為時，除法律另有規定外，應依本法規定為之。」為行政程序法第3條第1項所明定。是有關行政執行法就執执行程序已有規定者，自應較行政程序法或其他法令而優先適用。

本件上訴人既已提出擔保書，並由上訴人在擔保書上簽名在案，並經移送機關同意，及經臺中執行處核准分期繳納，即已發生擔保之效力，並不須經移送機關代理人於擔保書上簽名，及記載合意之內容，亦不須由侑輝公司、上訴人與被上訴人另行簽訂契約書（同一文件），始發生擔保契約之效力。

【判決分析】

本裁定主要爭點在於行政執行法第18條所稱「擔保書」法律性質為何？擔保當事人間的法律關係為何？又其合法成立要件為何？及是否得為執行名義？皆涉及行政契約之性質與私法契約的區別等重要法律概念之內涵理解。

依照學說及釋字第533號解釋吳庚大法官協同意見書提出的判斷標準，其認為應先從契約標的判斷，當合於(一)作為實施公法之手段者，(二)約定內容系行政機關負有作成行政處分或其他工權利措施義務者，(三)約定內容涉及人民公法上權利義務，(四)約定事項顯然偏袒行政機關一方或使其取得較人民優勢之地位者。四項標準其中之一時，即為行政契約。又當給付內容中性，無法以契約標的判斷其性質時，則應斟酌契約整體目的及給付之目的為斷。

本裁定在「擔保書」之法律性質認定上，係依照學說見解，先判斷其契約標的係為涉及人民公法上權利義務者，並斟酌擔保書之整體目的及給付目的，核其性質係由第三人與執行機關(或公法上債權人)間所設定公法上權利義務關係，性質上為行政契約。是學者認為本裁定就擔保書之法律性質認定，應可贊同。由於擔保書為行政契約性質，是依學說見解認為應得為行政執行法第11條之行政法上執行名義。

另外學者認為行政程序法第3條第1項所定特別法優先適用，應係指其他法律對行政程序特有特別規定而言，行政執行法就行政執程序設有規定，固屬行政程序法第3條第1項所稱「法律另有規定」情形，是裁判認為「行政機關為行政行為時，除法律另有規定外，應依本法規定為之。」為行政程序法第3條第1項所明定。是有關行政執行法就執程序已有規定者，自應較行政程序法或其他法令而優先適用等見解，係必然之解釋。

【關鍵字】

擔保書、行政契約、行政執行、執行名義。

【相關法條】

行政執行法第11條、第18條；行政程序法第3條第1項。

【參考文獻】

- 李建良主編(2012)。公法類實務導讀，台灣法學雜誌第195期，頁139-140、146-148。