最　高　行　政　法　院　判　決

109年度年上字第262號

上　訴　人　榮民工程股份有限公司
代　表　人　簡世峰
訴訟代理人　陳秋華　律師
　　廖堃安　律師
被 上訴 人　社團法人中國青年救國團
代　表　人　吳清基

上列當事人間公職人員年資併社團專職人員年資計發退離給與處理條例事件，上訴人對於中華民國109年8月6日臺北高等行政法院108年度年訴字第1043號判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

原判決除確定部分外廢棄，發回臺北高等行政法院。

理　由

一、上訴人之代表人原為張筱貞，嗣變更為簡世峰，茲據新任代表人具狀聲明承受訴訟，核無不合，先予敘明。

二、訴外人施澤澍（原判決及起訴狀均誤載為施澤樹）、孫劍勳、雷成生等3人（下稱施澤澍等3人）原分別係上訴人所屬會計室組長、臺北捷運第二施工處組員、營建事業三部會計室稽核，前經銓敘部分別審定自民國93年6月30日、93年8月2日、98年1月1日退休生效，斯時並經採認併計其前在被上訴人處擔任專任人員之服務年資及公保投保年資（下合稱系爭年資），核給月退休金及分別審定公保養老給付得辦理優惠存款金額（下稱優存金額）。嗣銓敘部依106年5月10日公布、同年月12日施行之公職人員年資併社團專職人員年資計發退離給與處理條例（下稱社團年資處理條例）第4條規定，扣除施澤澍等3人已採計之系爭年資後，重行核計施澤澍等3人之月退休金及公保養老給付得辦理優惠存款金額，自107年5月12日起變更退休年資及退休給與，經分別以107年4月23日部退三字第1074422011號函、107年4月23日部退三字第1074430643號函及107年3月15日部退三字第10743350

18號函（以下合稱變更審定函），通知施澤澍等3人及副知上訴人。上訴人遂以107年5月25日榮民行字第1070001850號書函（下稱原處分），命被上訴人於107年8月10日前，繳還施澤澍等3人自退休生效日起至107年5月11日止，溢領之退離給與（包括月退金及優惠存款利息）共計新臺幣（下同）1,459,354元。被上訴人不服，全數繳還並循序提起行政訴訟，聲明：1.原處分及訴願決定均撤銷。2.上訴人應給付被上訴人1,459,354元暨起訴狀繕本送達翌日起至清償日止按年息百分之5計算之利息。案經原審以108年度年訴字第1043號判決（下稱原判決）撤銷訴願決定及原處分，上訴人應給付被上訴人1,459,354元，並駁回被上訴人其餘之訴。上訴人就原判決不利部分，提起上訴，並聲明：1.原判決關於撤銷原處分及訴願決定部分，及命上訴人給付被上訴人1,459,354元部分均廢棄。2.上開廢棄部分，被上訴人在原審之訴駁回。（被上訴人就原判決不利部分，即原判決駁回被上訴人訴請給付利息部分，未提起上訴而告確定）。

三、被上訴人起訴主張、上訴人於原審之答辯及聲明，均引用原判決所載。

四、原判決為上訴人不利之判決部分，係略以：

㈠社團年資處理條例第5條第1項所定1年期限，應屬針對該條所定公法上請求權所為時效之特別規定：社團年資處理條例第4條、第5條各有規範事項，二者並不相同，僅係計算第5條所指溢領退離給與之返還內容時，計算標準須援用第4條之重行核計標準。又該條例第5條第1項規定既係賦予核發機關得針對退職公職人員經採計社團服務年資之所屬社團，請求返還所溢領退離給與（特定財產給付）之公法上權利，此1年期限應屬對核發機關為權利行使期間之限制，應無疑義；該條例第5條第1項係另明文規定自此條例制定時（即106年5月12日）為起算日而計算至1年，應與第7條所指應不適用之「現行法律有關權利行使期間之規定」，意涵並不同；將1年期限解為對核發機關行使公法上權利之短期時效，要

求核發機關儘速作成書面處分，無論就受處分人為社團之情形，對其與退職公職人員間私法關係之釐清，或退職公職人員因此遭影響之原有生活安排，時間上可儘量縮短，並使受處分人得以儘早知悉因應，於權衡公益與人民之信賴利益間，屬於減少對人民權益不利影響之方法，亦可認為合理之解釋方法；再由立法過程觀察，亦可見有要求核發機關應即時處理之意，討論過程並非均無用以規範核發機關權利行使時間之意見，若此「1年內」僅為訓示規定，立法過程亦不須特予討論、調整。上訴人辯稱此期間僅屬訓示規定云云，並不可採。

㈡上訴人並未在社團年資處理條例第5條第1項所規定1年時效內（即107年5月11日前），作成符合該條例第5條第1項規定命被上訴人返還之書面處分並送達被上訴人，上訴人作成原處分時，所依據之公法上權利業因時效完成而當然消滅，原處分即屬違法，被上訴人訴請撤銷原處分，並請求上訴人如數返還業已繳付之款項部分，均有理由：上訴人基於核發機關之地位，遲至107年5月25日始作成原處分，命被上訴人返還自施澤澍等3人退休生效日起至107年5月11日止，已支領社團專職人員年資之溢領款項，依行政程序法第110條第1項規定，此時已逾社團年資處理條例第5條第1項所定該條例施行後1年內（即107年5月11日前）得命返還之時限，該規定復為公法上請求權時效之特別規定性質，依行政程序法第131條第2項規定，上訴人對被上訴人公法上請求權即因時效完成而當然消滅。是上訴人係就已消滅之公法上請求權，以原處分命被上訴人返還，自有違誤。上訴人主張原處分應予撤銷，即屬有據，則上訴人取得被上訴人按原處分如數繳付之款項，即欠缺法律上原因而受有此金額之利益，是被上訴人依公法上不當得利之法律關係請求上訴人返還系爭溢領款項，為有理由，亦應准許之；上訴人作成之系爭變更退職處分乃係依社團年資處理條例第4條規定針對訴外人施澤澍等3人作成，亦僅對其有法規制力，則上訴人前雖曾就重行核定

變更函副知被上訴人，對被上訴人而言，仍僅知悉該條例第4條之重行核計結果，在欠缺施澤澍等3人已支領數額若干之情況下，對上訴人後續得否依該條例第5條第1項規定命被上訴人「返還」之核心內容，其並無從由系爭變更退職處分窺知。是上訴人於107年3月15日及107年4月23日作成之系爭變更退職處分，並無如上訴人所稱尚得解為該條例第5條第1項權利行使行為之餘地，自亦無可因此主張有時效中斷之適用等語，資為論據。

五、本院按：

㈠社團年資處理條例第2條：「本條例用詞，定義如下：……三、退離給與：指退休（職、伍）金及優惠存款利息。」第4條第1、4項：「（第1項）第二條所定公職人員仍支領退離給與者，應由其核發退離給與機關（以下簡稱核發機關）扣除已採計之社團專職人員年資後，依原適用之退休（職、伍）法令所定給與標準及支領方式，重行核計退離給與。（第4項）第二條所定公職人員依本條規定重行核計之退離給與，自本條例施行日起一年後，按重行核計之退離給與發給。」第5條：「(第1項)依前條規定重行核計退離給與後，有溢領退離給與者，應由核發機關自本條例施行後一年內，依下列規定以書面處分令領受人或其經採認之社團專職年資所屬社團返還之：……（第2項)前項規定返還溢領退離給與時，由核發機關依各公職人員所適用之退離給與追繳規定，進行追繳。」第7條：「本條例第4條所定重行核計退離給與及第5條所定返還規定，除本條例另有規定外，不適用現行法律有關權利行使期間之規定。」

㈡上開社團年資處理條例第5條第1項（下稱系爭規定）所定「1年」期間之規定，其性質為特別規定之公法上請求權時效？或訓示規定？為本件爭執所在，而此法律爭議，業經本院大法庭110年度大字第1號裁定認上開條文之「1年」期間為訓示規定。其理由略以：1.系爭規定之「1年」期間並非公法上請求權之行使期限，與時效規定無關：依社團年資處

理條例處理方式包含「重行核計退離給與」與「追繳溢領退離給與」兩者，該條例第4條與第5條分別定有明文；系爭規定係明定於重行核計退離給與作成後，再向領受人或其所屬社團法人追繳溢領退離給與，以確立社團年資處理條例制定施行後，公法上不當得利法律關係之發生，系爭規定並非公法上請求權之行使期限，與時效規定無關。如將系爭規定之返還期限定性為特別規定之短期消滅時效，非僅與時效規定之本質不符，且未能顧及行政作業時程之需求，亦無法期待各支給機關於期限內行使公法上請求權進行追繳。尤其在重行核計退離給與之行政處分係於107年5月12日以後作成者，更將自始不得請求返還溢領退離給與，產生「權利尚未發生，即罹於時效」之荒謬處境，顯非衡平，除與消滅時效制度之立意不符、造成法律體系內部自相矛盾外，亦與社團年資處理條例為追求轉型正義，要求返還不當取得財產之重大社會公益之立法意旨有違。2.將系爭規定解釋為時效規定，與文義解釋、歷史解釋、體系解釋及立法目的顯然相悖：立法理由未載明逾期追繳之法律效果，依該條文義解釋，自難認係消滅時效之規定。由立法討論可知，系爭規定1年期間之原意係比照社團年資處理條例第4條而來，足見系爭規定並非消滅時效或除斥期間之規定，其目的不在賦予領受人更多保障，或限縮機關返還請求權之行使期限，而係旨在規範領受人應儘早返還、促請行政機關儘速辦理之訓示規定，避免拖延至行政程序法第131條第1項所定5年消滅時效屆至前始辦理追繳退離給與，非謂要訂定短期消滅時效規定。另依目的解釋及體系解釋而論，由社團年資處理條例第4條第1項、第4項、第5條及第7條規定之體系及其立法目的，可知社團年資處理條例為落實轉型正義，考量黨職併公職所溢領之退離給與時間已久，可能因時效消滅或撤銷權行使期限已過而無法追還，爰於社團年資處理條例第7條明定核發機關依該條例第4條規定扣除已採計之社團專職人員年資並重行核計退離給與，以及依該條例第5條向領受人或社團追繳

等，不適用現行法律有關請求權時效或撤銷權行使期限之規定，足見社團年資處理條例於立法之初已預見領受人有主張相關時效利益或撤銷權行使之期限利益之情形，爰於該條例第7條規定明文排除，以使領受人仍應依法返還其領受之數額，倘將系爭規定解為消滅時效之規定或所謂作成處分之期限，顯與此一立法目的相悖。甚至發生如前述在重行核計退離給與之行政處分尚未作成前，因未於社團年資處理條例施行後1年內追繳，即生時效消滅之不合理情形，亦違反社團年資處理條例之體系解釋。3.社團年資處理條例第7條係在排除現行法律有關權利行使期間之規定，與該條例第4條、第5條之定性無涉，無從據以作為認定系爭規定之「1年」為消滅時效之依據：綜觀政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例（下稱黨產條例）全文，並未就政黨、附隨組織及其受託管理人不當取得財產之處理，另有規定權利行使期間，顯見黨產條例內縱未另有規定，亦無礙於規範體系之一致性。社團年資處理條例第7條之立法例既係參照黨產條例第3條規定而制定，自無從逕以「除本條例另有規定外」等語，推論系爭規定「自本條例施行後1年內」之規定必然具有消滅時效之性質。社團年資處理條例第7條規定係為避免依現行法律有關權利行使期間之規定，致無法依第4條規定重行核計退離給與及第5條規定追繳溢領退離給與，爰排除基於原退休審定所生法律關係有關逾越權利行使期間之法律效果（見該條立法理由）。綜上，社團年資處理條例第5條第1項之「1年」期間，從文義解釋、歷史解釋、法律體系及立法目的綜合判斷，系爭規定之「1年」並非消滅時效之規定，應解為訓示規定，始屬允當。至於重行核計退離給與作成後，支給機關應追繳溢領退離給與之消滅時效，因社團年資處理條例未有明文規定，自應適用行政程序法相關規定。準此，社團年資處理條例第5條規定有關支給機關行使追繳退離給與之公法上請求權，其消滅時效之起算應適用行政程序法第

131條第1項規定，於重行核計退離給與之處分作成後5年內行使之。

㈢經查，訴外人施澤澍等3人為上訴人退休人員，前經銓敘部分別核定自93年6月30日、93年8月2日、98年1月1日退休生效，經採計系爭年資，核給月退休金及審定渠等公保養老給付得辦理優惠存款。嗣銓敘部依社團年資處理條例第4條規定，扣除已採計之系爭年資後，重行核計其退離給與及公保養老給付得辦理優惠存款金額，並自107年5月12日起改依重行核定之退離給與發給，經以變更審定函檢送月退休金及優惠存款利息相關款項予上訴人。上訴人為支給機關，爰以原處分檢附施澤澍等3人溢領之金額合計1,459,354元，請被上訴人返還之，被上訴人於返還後循序救濟。案經原判決以社團年資處理條例第5條第1項所定1年期限，應屬針對該條所定公法上請求權所為時效之特別規定，上訴人並未在社團年資處理條例第5條第1項所規定1年時效內（即107年5月11日前），作成命被上訴人返還之書面處分並送達被上訴人，上訴人作成原處分時，所依據之公法上權利業因時效完成而當然消滅，原處分即屬違法，被上訴人訴請撤銷原處分，並請求上訴人如數返還業已繳付之系爭溢領款項部分，均有理由等語，為不利上訴人之原判決。惟原判決以社團年資處理條例第5條第1項之「1年」期間，其性質為特別規定之公法上請求權時效，上訴人公法上請求權罹於時效當然消滅，認原處分違法之法律上之判斷，核與前揭本院110年度大字第1號裁定見解不同，即難謂合法。上訴意旨指摘原判決有適用法規不當之違背法令，自屬有據。

㈣從而，原判決除確定部分外，既有上述違背法令情事，且影響判決結果，上訴意旨求予廢棄，即有理由。又因上訴人以變更審定函及原處分通知被上訴人返還施澤澍等3人自退休生效日起至107年5月11日止所溢領之款項，合計1,459,354元。茲原處分依憑變更審定函扣除系爭年資後，重行核計退離給予，並據此計算溢領款項，然原判決並未調查系爭年資

是否無誤，該不予採計之系爭年資是否即為變更審定函所指之系爭服務年資及系爭投保年資？且據此重行核計退離給與後，施澤澍等3人所溢領之退離給與，是否即為原處分所檢附施澤澍等3人「溢領月退休金金額明細」及「優惠存款利息金額清冊」合計數？又退休（職）人員之優存金額，前因配合各時期優存合理化方案之所得替代率上限調整，亦同時進行得辦理優存金額之變更，而此涉及各時期儲存於臺灣銀行股份有限公司各分行之實際優存金額，及據此可領之利息（社團年資處理條例第2條第3款參照），凡此均影響原處分之合法性。原審就上訴人據以計算施澤澍等3人溢領之月退休金及優存利息，令被上訴人返還施澤澍等3人自退休生效日起至107年5月11日止溢領之月退休金及優存利息，合計1,459,354元之原處分事實基礎，自有調查事實及證據之必要，本院尚無從自為判決，爰將原判決除確定部分外廢棄，發回原審更為適法之裁判。

六、據上論結，本件上訴為有理由。依行政訴訟法第256條第1項、第260條第1項，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　1　　月　　26　　日

最高行政法院第二庭

審判長法官　吳　東　都

法官　鄭　小　康

法官　王　俊　雄

法官　侯　志　融

法官　林　妙　黛

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　　華　　民　　國　　111　　年　　1　　月　　26　　日

書記官　廖　仲　一