

最 高 行 政 法 院 判 決

110年度上字第698號

114年4月2日言詞辯論終結

上 訴 人 李岳霖律師即復興航空運輸股份有限公司之破產
管理人

賴麗真會計師即復興航空運輸股份有限公司之破產
管理人

共 同

訴訟代理人 吳至格 律師

簡維克 律師

王志鈞 律師

被 上 訴 人 交通部觀光署

代 表 人 周永暉

訴訟代理人 陳宏杰 律師

彭正元 律師

輔助參加人 交通部

代 表 人 陳世凱

訴訟代理人 劉志鵬 律師

黃 傑 律師

林廷翰 律師

上列當事人間有關觀光業務事務事件，上訴人對於中華民國110
年8月31日臺北高等行政法院109年度訴更一字第16號判決，提起
上訴，本院判決如下：

主 文

一、原判決關於駁回上訴人下列第2項之訴部分及該訴訟費用部
分均廢棄。

二、被上訴人應給付上訴人新臺幣12,152,717元。

三、其餘上訴駁回。

四、廢棄改判部分第一審及上訴審訴訟費用均由被上訴人負擔，
駁回部分上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

01 理 由

02 一、被上訴人代表人由張錫聰變更為周廷彰，再變更為周永暉，
03 茲據新任代表人依序具狀聲明承受訴訟，核無不合。

04 二、爭訟概要：

05 (一)復興航空運輸股份有限公司（現由上訴人擔任破產管理人，
06 下稱上訴人）於停止營運前依出境航空旅客機場服務費收費
07 及作業辦法（下稱機場服務費收費辦法）規定，負有依航空
08 站、機場公司檢附之繳款書，解繳代收之機場服務費予被上
09 訴人指定銀行專戶作為觀光發展基金之義務。關於上訴人代
10 收之民國105年10月、11月機場服務費應解繳予被上訴人指
11 定銀行的部分，均經交通部民用航空局（下稱民航局）臺北
12 國際航空站、臺中航空站、高雄國際航空站、花蓮航空站
13 （下合稱臺北等航空站）及桃園國際機場股份有限公司（下
14 稱桃機公司）以觀光發展基金專戶收款書請上訴人繳納。茲
15 因上訴人未遵期繳納，被上訴人即以106年1月6日觀國字第1
16 061000016號函（下稱106年1月6日函）及106年1月12日觀國
17 字第1061000137號函（下稱106年1月12日函）向上訴人催繳
18 105年10月之機場服務費新臺幣（下同）19,394,500元、105
19 年11月之機場服務費8,537,750元，共計27,932,250元，並
20 載明「依據出境航空旅客機場服務費收費及作業辦法第6條
21 規定，航空公司逾期解繳機場服務費時，應按日加收5‰之遲
22 延利息。105年10月之機場服務費應於105年12月16日繳交，
23 迄今未收到款項，應按日加收5‰遲延利息，請儘速繳納，以
24 免持續累積滯納金；有關105年11月之機場服務費，繳款期
25 限106年1月16日，請依照繳款期限或於貴公司清算前依實繳
26 費」等語。被上訴人復以106年1月24日觀國字第1061000404
27 號函（下稱106年1月24日函，與106年1月6日函、106年1月1
28 2日函合稱系爭催繳函）向上訴人催繳105年11月機場服務
29 費，說明其繳款期限為106年1月16日，截至同年月19日逾期
30 3日，應按日加收5‰遲延利息。

01 (二)因上訴人僅清償部分欠款，被上訴人遂以106年3月16日觀國
02 字第1061001310號（移送案號1061001310-10等共10件）行
03 政執行案件移送書，依發展觀光條例第38條、機場服務費收
04 費辦法第5條、第6條及行政執行法第11條第1項第3款規定，
05 就繳納期限屆滿之機場服務費計24,545,750元（包括10月1
06 6,010,500元、11月8,535,250元）及依遲繳天數加計每日5%
07 遲延利息，移送強制執行。嗣因上訴人自106年4月13日起至
08 同年月26日止，陸續清償解繳機場服務費本金24,545,750
09 元，被上訴人乃以106年5月4日觀國字第1061003108號函
10 （下稱106年5月4日函）檢附上訴人積欠款本金及遲延利息
11 計算明細表，回復法務部行政執行署臺北分署並副知上訴
12 人，表示上訴人已全數清償積欠24,545,750元之機場服務
13 費，另該機場服務費累計遲延利息14,544,336元未清償（詳
14 如附表按日加收5%部分所示）。

15 (三)上訴人認為被上訴人就機場服務費本金24,545,750元之遲延
16 利息債權14,544,336元，逾週年利率5%（即398,475元）部
17 分不存在，而於106年10月27日訴請臺北高等行政法院（下
18 稱原審）確認；復於106年12月29日全數清償遲延利息14,54
19 4,336元後之107年3月28日，追加訴請被上訴人返還公法上
20 不當得利14,145,861元（14,544,336－398,475），聲明求
21 為判決：(1)確認被上訴人對上訴人之機場服務費遲延利息債
22 權，於超過398,475元範圍不存在。(2)被上訴人應給付上訴
23 人14,145,861元，及自追加訴訟狀繕本送達翌日起至清償日
24 止，按週年利率5%計算之利息。前經原審以106年度訴字第
25 1520號判決駁回其訴。上訴人提起上訴，經本院以109年度
26 判字第106號判決予以廢棄，發回原審更為審理。經原審更
27 審後以109年度訴更一字第16號判決（下稱原判決）駁回上
28 訴人在原審之訴，上訴人仍不服，提起本件上訴，並聲明：
29 (1)原判決廢棄。(2)確認被上訴人對上訴人之機場服務費遲延
30 利息債權，於超過398,475元範圍不存在。(3)被上訴人應給

01 付上訴人14,145,861元，及自追加訴訟狀繕本送達翌日起至
02 清償日止，按週年利率5%計算之利息。

03 三、上訴人起訴主張及被上訴人於原審之答辯均引用原判決之記
04 載。

05 四、原審駁回上訴人在第一審之訴，係以：

06 (一)在上訴人代收之105年10月、11月機場服務費應解繳予被上
07 訴人指定銀行作為觀光發展基金的部分，業經臺北等航空
08 站、桃機公司以繳款書確認應解繳金額，產生命解繳義務人
09 遵期如數給付之法律效力，具有行政處分性質，另就逾期繳
10 納將按日收取5%遲延利息予以說明。由於上訴人未遵期繳納
11 上開代收之105年10月、11月機場服務費，被上訴人即以系
12 爭催繳函進行催繳，所載機場服務費本金與臺北等航空站、
13 桃機公司之繳款書金額相同，故並未發生額外規制效力，所
14 以就機場服務費本金而言非行政處分，僅屬觀念通知。至被
15 上訴人106年1月6日函就105年10月應繳納機場服務費截至10
16 6年1月6日已逾期21日、按日加收5%遲延利息部分發生確認
17 並命上訴人給付的規制效力；同理，被上訴人106年1月12日
18 函、106年1月24日函發生確認並命上訴人給付的規制效力，
19 分別為105年10月應繳納機場服務費自106年1月7日至9日間
20 逾3日、105年11月應繳納機場服務費自106年1月17日至19日
21 間逾3日的遲延利息。而上訴人在陸續收受系爭催繳函後，
22 並未於法定期間內提起訴願，依行政程序法第110條第3項規
23 定，系爭催繳函於確認並命上訴人給付遲延利息的效力續
24 存，故於此規制效力範圍內（即105年10月機場服務費24日
25 遲延利息、105年11月機場服務費3日遲延利息），上訴人已
26 不得再訴請撤銷，遑論訴請確認，甚或合併請求賠償。從
27 而，在系爭催繳函之規制效力範圍內，被上訴人取得上開遲
28 延利息具有法律上原因，不構成公法上不當得利。

29 (二)揆諸機場服務費是國家為一定政策目標需要，對於有特定關
30 係之使用者所課徵的公法上負擔，並限定其課徵所得之用
31 途，其性質屬特別公課即規費性質，乃本院確定之見解，故

01 依機場服務費收費辦法第5條、第6條負有解繳代收機場服務
02 費及逾期解繳之遲延利息的義務，屬於規費法第9條第2款之
03 繳費義務人，應有規費法之適用。因此，由於被上訴人在系
04 爭催繳函規制效力範圍以外的遲延利息並未作成確認其存在
05 並命上訴人給付的行政處分，上訴人既然僅爭執其溢繳或誤
06 繳系爭催繳函規制效力範圍以外的遲延利息，自應先依規費
07 法第18條規定申請被上訴人作成核准退費之行政處分，再視
08 後續處理情形循序提起行政救濟。則上訴人未先踐行規費法
09 第18條所定程序，逕就系爭催繳函規制效力範圍以外的遲延
10 利息訴請確認不存在合併一般給付訴訟，雖經原審於言詞辯
11 論期日闡明，仍未能以正確訴訟類型提起救濟，其權利無保
12 護必要，所訴應予駁回。另觀規費法第20條規定可知，滯納
13 金是以規費本金數額為計算基礎、遲延利息是以規費本金與
14 滯納金數額為計算基礎，所分別計算得出之金額，故在審酌
15 是否有溢繳或誤繳規費之遲延利息時，勢必要以規費本金為
16 計算基礎，無論如何都有由徵收機關先行予以核算的必要，
17 且適用同一救濟程序有助於避免可能的事實認定與法律適用
18 上的不一致，以及因此所生可否適用規費法第18條第2項規
19 定按退費額加計利息之差異，兩造主張規費法第18條第1項
20 僅適用於規費本金而不包括遲延利息，尚無可採。何況訴訟
21 程序對於繳費義務人而言顯然較為費時與不便，更增加額外
22 成本即訴訟費用，益證規費法第18條第1項設置一簡便、迅
23 速的行政機關自我審查機制，繳費義務人應先依該程序向徵
24 收機關申請退費，而不是逕向未曾參與徵收規費的行政法院
25 提起訴訟。

26 (三)綜上，系爭催繳函於遲延利息規制範圍內，因上訴人未於法
27 定期間內提起救濟，而生行政處分形式存續力致不得爭訟；
28 被上訴人收取系爭催繳函規制效力範圍外之遲延利息，因上
29 訴人訴訟類型錯誤而無權利保護必要。至於機場服務費收費
30 辦法第6條規定有無違反法律保留、比例原則等情，無論於

01 系爭催繳函規制效力範圍內、外之遲延利息，原審均無需審
02 酌等語，為其論據。

03 五、本院的判斷：

04 (一)發展觀光條例第38條第1項規定：「為加強機場服務及設
05 施，發展觀光產業，得收取出境航空旅客之機場服務費；其
06 收費繳納方法、免收服務費對象及相關作業方式之辦法，由
07 中央主管機關擬訂，報請行政院核定之。」（106年1月11日
08 修正前列第38條）；行為時（108年7月24日修正發布前）機
09 場服務費收費辦法第2條規定：「搭乘民用航空器出境之旅
10 客，除下列各款人員外，均應依本辦法之規定繳納機場服務
11 費：……」第3條規定：「（第1項）搭乘民用航空器出境旅
12 客之機場服務費，每人新臺幣500元，由航空公司隨機票代
13 收。（第2項）持用未含機場服務費機票之旅客，應於辦理
14 出境報到手續時，向航空公司櫃檯補繳該項費用。」第4條
15 第1項規定：「依第2條規定免繳納機場服務費者，應於辦理
16 出境報到手續時出示證明文件；航空公司應將證明文件資料
17 登錄於交通部民用航空局（以下簡稱民航局）所屬航空站
18 （以下簡稱航空站）或國營國際機場園區股份有限公司（以
19 下簡稱機場公司）印製之日報表，並檢附證明文件影本及乘
20 客名單送航空站或機場公司審核。」第5條規定：「（第1
21 項）航空公司應依下列作業規定，解繳代收之機場服務費：
22 一、將當日乘客名單及日報表於次1工作日送航空站或機場
23 公司審核。二、依航空站於每月最後1日前所送達前1個月之
24 機場服務費收費資料，連同繳款書於次月16日前，分向交通
25 部觀光局（以下簡稱觀光局）及民航局指定銀行繳納。三、
26 依機場公司於每月最後1日前所送達前1個月之機場服務費收
27 費資料，連同繳款書於次月16日前，分向觀光局及機場公司
28 指定銀行繳納。（第2項）航空公司依前項規定所解繳之機
29 場服務費，應以其金額之2.5%作為該公司代收之手續
30 費。」第6條規定：「航空公司逾期解繳機場服務費時，應

01 由觀光局、民航局及機場公司分別催繳，並按日加收5‰之遲
02 延利息。」

03 (二)「規費」者，乃國家對個別人民，在行政上為特定之給付
04 時，基於公權力，向受領給付者所收取，作為該項給付之報
05 償之金錢給付義務；其特徵即在於給付與相對給付之對待關
06 係；由於規費係用以補償國家對人民所為行政給付之成本，
07 故而不問人民受領該項給付，係出於其主動之請求，抑或被
08 動之強制接受。至「特別公課」者，係由國家對人民以公權
09 力課徵，納入封閉之財政循環系統（特種基金專戶），用以
10 挹注國家特別支出之金錢給付義務；其係配合特定之財政收
11 入目的，而對具有某一相同屬性之人（使用人或產生特定費
12 用之人）徵收之；原則上，特別公課之義務人，與所以課徵
13 該公課之目的間應有一定之關聯；國家並不得以特別公課之
14 收入支應一般財政需要，否則將使少數具有特定屬性之人
15 民，為公共利益而承受較一般人民為重之負擔，有違平等原
16 則。由此可知，特別公課與規費本質上仍有差別，二者最大
17 之區別，即在於對待給付性之有無，繳納規費與其利益之獲
18 取間具有直接性，但課徵特別公課則係為支應特殊任務，非
19 直接授予利益給每位被課徵個體；至於二者類似之處，則在
20 於課徵對象均屬特定。此觀法務部104年9月30日法律字第10
21 403511360號函略以：「……國家課徵使用規費，須向享受
22 國家提供特定行政上給付者為之，亦即其課徵具有『對待給
23 付』之特性，而『特別公課』由於係公課義務人群體對特殊
24 國家政策目的之實現，具有相較於社會群體或其他群體更為
25 特殊之責任，並基於此責任而負擔金錢給付義務，故並非屬
26 對國家特定給付之個別報償。」等語益明。機場服務費係為
27 加強機場服務及設施，發展觀光產業，而向出境航空旅客收
28 取之費用，係國家為一定政策目標需要，對於有特定關係之
29 使用者（搭乘民用航空器出境之旅客）所課徵之公法上負
30 擔，其中50％分配予觀光發展基金，另50％分配予機場公
31 司，並應全部用於機場專用區及機場專用區相關建設（國際

01 機場園區發展條例施行細則第7條參照），應屬特別公課，
02 另就其基於搭乘民用航空器出境之旅客使用國際機場（國
03 營）付費之原則而加以收取，亦具有規費之性質，但並非因
04 此即謂逾期解繳機場服務費加收遲延利息應適用規費法之相
05 關規定。機場服務費之繳納義務人為搭乘民用航空器出境之
06 旅客，至於依機場服務費收費辦法第6條規定，航空公司於
07 代收機場服務費後逾期解繳時，應按日加收5‰之遲延利息，
08 該條既明文為「遲延利息」，係按日加收且無加收上限，性
09 質上應係航空公司未按期履行解繳機場服務費義務而應負遲
10 延責任所生之公法上債務，尚與逾期繳納稅捐或規費應加徵
11 一定限額的滯納金有別，亦與依法令或本於法令之行政處
12 分，負有行為義務而不為，其行為不能由他人代為履行者，
13 或負有不行為義務而為之者，對義務人處一定數額之金錢，
14 以促其自動履行義務之怠金，顯屬不同。又依機場服務費收
15 費辦法第6條規定，航空公司逾期解繳機場服務費時，應由
16 被上訴人、民航局及機場公司分別催繳，並按日加收5‰之遲
17 延利息，催繳函具有確認航空公司負有特定具體之遲延責
18 任，並命航空公司給付遲延利息之規制效力，屬於主管機關
19 就公法上具體事件所為之決定而對外直接發生公法上法律效
20 果的單方行政行為，性質上為行政處分。

21 (三)經查，上訴人應解繳代收之105年10月、11月機場服務費，
22 業經臺北等航空站、桃機公司以繳款書命其遵期繳納無結
23 果，被上訴人陸續以系爭催繳函進行催繳，因上訴人僅清償
24 部分機場服務費，被上訴人遂依發展觀光條例第38條、機場
25 服務費收費辦法第5條、第6條及行政執行法第11條第1項第3
26 款等規定，就繳納期限屆滿之機場服務費計24,545,750元
27 （包括10月16,010,500元、11月8,535,250元）及依遲繳天
28 數加計每日5‰遲延利息，移送強制執行；嗣因上訴人於106
29 年4月間陸續解繳機場服務費本金24,545,750元，被上訴人
30 乃以106年5月4日函復法務部行政執行署臺北分署並副知上
31 訴人，表示上訴人已全數清償積欠24,545,750元之機場服務

費，另該機場服務費累計每日5‰遲延利息至106年4月26日止共14,544,336元尚未清償；上訴人認為遲延利息債權14,544,336元逾週年利率5%（即398,475元）部分不存在，於106年10月27日訴請原審確認，並於同年12月29日全數清償14,544,336元遲延利息等情，為原審依法認定之事實，經核與卷內證據資料相符。

(四)司法院釋字第367號解釋理由書略以：「有關人民自由權利之限制應以法律定之且不得逾越必要之程度，憲法第23條定有明文。……若法律僅概括授權行政機關訂定施行細則者，該管行政機關於符合立法意旨且未逾越母法規定之限度內，自亦得就執行法律有關之細節性、技術性之事項以施行細則定之，惟其內容不能牴觸母法或對人民之自由權利增加法律所無之限制，行政機關在施行細則之外，為執行法律依職權發布之命令，尤應遵守上述原則。本院釋字第268號、第274號、第313號及第360號解釋分別闡釋甚明。」另司法院釋字第426號解釋理由書略以：「特別公課之性質雖與稅捐有異，惟特別公課既係對義務人課予繳納金錢之負擔，故其徵收目的、對象、用途應由法律予以規定，其由法律授權命令訂定者，如授權符合具體明確之標準，亦為憲法之所許。所謂授權須具體明確應就該授權法律整體所表現之關聯意義為判斷，而非拘泥於特定法條之文字（參照本院釋字第394號解釋理由書）。……」準此，行政機關須有法律之具體明確授權，始得以行政命令限制人民之自由權利；若法律僅概括授權者，該管行政機關固得就執行法律有關之技術性、細節性事項以行政命令定之，惟其內容不能牴觸母法或對人民之自由權利增加法律所無之限制。機場服務費之課徵，雖有發展觀光條例第38條第1項規定作為法律依據，然自發展觀光條例第38條第1項之本文及立法理由觀之，其僅係就出境航空旅客之機場服務費「收費繳納方法」、「免收服務費對象」及「相關作業方式」授權由中央主管機關擬訂辦法，至於代收解繳義務人遲延給付時，中央主管機關是否可以收取

01 超過按一般法定利率計算之遲延利息，仍應視母法有無特別
02 規定，或是否有具體明確授權另行制訂遲延利息標準，並符
03 合比例原則而定。行為時發展觀光條例既無任何得向遲延給
04 付或代收解繳機場服務費者收取超過按一般法定利率計算之
05 遲延利息之規定，亦無授權中央主管機關得就其遲延給付或
06 代收解繳，收取超過按一般法定利率計算之遲延利息之明文，
07 則輔助參加人於機場服務費收費辦法中自行訂定「航空公司
08 逾期解繳機場服務費時，應由觀光局、民航局及機場公司
09 分別催繳，並按日加收5%之遲延利息。」之規定，換算年
10 利率高達182.5%，即有違反法律保留原則及逾越母法授權
11 範圍。又參照民法第203條、第229條第1項及第233條第1項
12 前段分別規定：「應付利息之債務，其利率未經約定，亦無
13 法律可據者，週年利率為百分之5。」、「給付有確定期限
14 者，債務人自期限屆滿時起，負遲延責任。」、「遲延之債
15 務，以支付金錢為標的者，債權人得請求依法定利率計算之
16 遲延利息。」機場服務費收費辦法第6條關於航空公司逾期
17 解繳機場服務費時，加收遲延利息超過週年利率5%計算部
18 分，逾越母法授權範圍，對人民之自由權利增加法律所無限制，
19 應不予適用。

20 (五)關於系爭催繳函規制效力所及的遲延利息2,049,289元（計
21 算式：1,921,260+128,029）部分：

- 22 1.原判決基於前揭認定之事實，論明：上訴人未遵期繳納代收
23 之105年10月、11月機場服務費，被上訴人即以系爭催繳函
24 進行催繳：(1)106年1月6日函，除說明欠繳的105年10月、11
25 月機場服務費本金以外，並記載105年10月份應繳納機場服
26 務費截至106年1月6日已逾期21日，應按日加收5%之遲延利
27 息；(2)106年1月12日函記載105年10月份機場服務費截至106
28 年1月9日逾期24日，應按日加收5%之遲延利息；(3)106年1月
29 24日函說明105年11月機場服務費應於106年1月16日繳交，
30 截至106年1月19日逾期3日，應按日加收5%之遲延利息；系
31 爭催繳函所發生的規制效力，包括確認並命上訴人給付105

01 年10月機場服務費共計24日遲延利息與105年11月機場服務
02 費共計3日遲延利息，屬於主管機關就公法上具體事件所為
03 之決定而對外直接發生公法上法律效果的單方行政行為，性
04 質上為行政處分，被上訴人取得該遲延利息具有法律上原
05 因，不成立公法上不當得利，上訴人如果不服具有行政處分
06 性質的系爭催繳函，應於法定期間內循序提起訴願、撤銷訴
07 訟，惟上訴人在收受系爭催繳函之後，並未在法定期間內對
08 系爭催繳函提起訴願，則依行政程序法第110條第3項規定，
09 系爭催繳函關於確認並命上訴人給付遲延利息的效力繼續存
10 在，因此，在系爭催繳函所發生的規制效力範圍內（即105
11 年10月機場服務費24日遲延利息、105年11月機場服務費3日
12 遲延利息），已經不得再行爭訟等語，業已詳述得心證之理
13 由，經核並無不合。上訴意旨主張：遲延利息係依據機場服
14 務費收費辦法之規定而發生，系爭催繳函僅係觀念通知而不
15 具備任何規制效力，並非行政處分等語，並不可採。

- 16 2. 「行政處分有下列各款情形之一者，無效：一、不能由書面
17 處分中得知處分機關者。二、應以證書方式作成而未給予證
18 書者。三、內容對任何人均屬不能實現者。四、所要求或許
19 可之行為構成犯罪者。五、內容違背公共秩序、善良風俗
20 者。六、未經授權而違背法規有關專屬管轄之規定或缺乏事
21 務權限者。七、其他具有重大明顯之瑕疵者。」為行政程序
22 法第111條所明定。是關於行政處分之無效，係採重大明顯
23 說，第1款至第6款乃重大明顯之例示規定，除此6種情形
24 外，其他重大明顯瑕疵者亦屬無效，惟所謂重大明顯之瑕疵
25 者，係指外觀有明顯重大瑕疵而言，亦即任何人一望即知重
26 大瑕疵程度，始足當之，若行政處分有違法不當之通常瑕
27 疵，而未達明顯重大者，僅得請求撤銷該違法之行政處分，
28 尚不得訴請確認無效。以行政處分所據之法規有無違背法律
29 保留原則為例，仍須經法院審查後，始能認定，足見該處分
30 縱有此瑕疵，亦僅屬是否違法而應予撤銷之問題，尚難認其
31 外觀有明顯重大瑕疵，自未達到無效之程度。據上，本件系

01 爭催繳函雖因所據之機場服務費收費辦法第6條違反法律保
02 留原則及逾越母法授權範圍而違法，然尚未達無效之程度，
03 其既未經撤銷，則依法仍屬有效。

04 3.從而，原判決認上訴人不服系爭催繳函規制效力所及的遲延
05 利息（105年10月應繳納機場服務費計息105年12月17日至10
06 6年1月9日共24日，按日加收5%遲延利息為1,921,260元，10
07 5年11月應繳納機場服務費計息106年1月17日至106年1月19
08 日共3日，按日加收5%遲延利息為128,029元，共計2,049,28
09 9元），應適用的正確行政救濟方式為提起訴願、撤銷訴
10 訟，但上訴人並未在法定期間內對系爭催繳函提起訴願，則
11 依行政程序法第110條第3項規定，系爭催繳函關於確認並命
12 上訴人給付遲延利息的效力繼續存在，因此，系爭催繳函規
13 制效力範圍內部分，已經不得再行爭訟，故上訴人就此部分
14 所提確認公法上法律關係不存在及請求返還公法上不當得
15 利，均違反行政訴訟法第6條第3項確認訴訟補充性的規定而
16 一併予以駁回，尚無違誤。

17 4.至於原判決另贅論：當事人依行政訴訟法第7條規定併為請
18 求時，若該行政訴訟經行政法院審理後，認具有行政訴訟法
19 第107條第1項第2款至第10款情形而不合法者，此時行政訴
20 訟既應裁定駁回其訴，則其依國家賠償法合併請求賠償部
21 分，屬附帶請求之性質，非可單獨提起之行政訴訟，因而失
22 所依附，自得一併裁定駁回，本件上訴人之訴在系爭催繳函
23 發生遲延利息規制效力之範圍內，有前述起訴不合法之情
24 形，其合併請求賠償部分，自得一併裁定駁回等語，雖有未
25 洽，惟尚不影響判決之結果，併予指明。

26 (六)關於系爭催繳函規制效力範圍以外的遲延利息12,495,047元
27 （14,544,336-2,049,289）部分：

28 1.系爭催繳函規制效力範圍以外的遲延利息，包括105年10月
29 機場服務費自106年1月10日起至106年4月26日止的遲延利
30 息，及105年11月機場服務費自106年1月20日起至106年4月2
31 6日止的遲延利息，按日加收5%共計12,495,047元。又機場

服務費收費辦法第6條關於航空公司逾期解繳機場服務費時，加收遲延利息超過週年利率5%計算部分，逾越母法授權範圍，對人民之自由權利增加法律所無限制，應不予適用，已如前述，惟就遲延利息於週年利率5%範圍內部分，上訴人仍負有遲延解繳機場服務費而應加收遲延利息之公法上債務，此部分雖經原審查無被上訴人作成催繳的行政處分，然上訴人清償該週年利率5%範圍內之遲延利息，核屬履行其應負遲延責任之公法上債務，被上訴人取得該週年利率5%範圍內之遲延利息具有法律上原因，並不構成公法上不當得利。

2.就系爭催繳函規制效力範圍以外的遲延利息，以週年利率5%計算結果如下：

(1)105年10月機場服務費本金原為16,010,500元，計息106年1月10日至106年4月13日共94日，按週年利率5%計算遲延利息為206,163元（計算式： $16,010,500 \times 0.05 \div 365 \times 94$ ）；上訴人於106年4月13日清償2,164,605元後本金減為138,845,895元，計息106年4月14日至106年4月18日共5日，按週年利率5%計算遲延利息為9,483元（計算式： $13,845,895 \times 0.05 \div 365 \times 5$ ）；上訴人於106年4月18日清償1,086,013元後本金減少為12,759,882元，計息106年4月19日至106年4月25日共7日，按週年利率5%計算遲延利息為12,236元（計算式： $12,759,882 \times 0.05 \div 365 \times 7$ ）；上訴人於106年4月25日清償5,205,418元後本金減為7,554,464元，計息106年4月26日1日，按週年利率5%計算遲延利息為1,035元（計算式： $7,554,464 \times 0.05 \div 365 \times 1$ ）；上訴人於106年4月26日清償剩餘本金7,554,464元。

(2)105年11月機場服務費本金為8,535,250元，計息106年1月20日至106年4月26日共97日，按週年利率5%計算遲延利息為113,413元（計算式： $8,535,250 \times 0.05 \div 365 \times 97$ ），上訴人於106年4月26日清償全部本金8,535,250元。

01 (3)綜上，被上訴人得收取按週年利率5%計算之遲延利息共
02 計342,330元（計算式：206,163+9,483+12,236+1,035
03 +113,413），則被上訴人受領遲延利息超過342,330元部
04 分，即屬無法律上原因而受有利益，構成公法上不當得利
05 。

06 3.機場服務費繳費義務人為搭乘民用航空器出境之旅客，其徵
07 收方式係由航空公司隨機票向出境旅客代收後，按被上訴
08 人、航空站或機場公司依航空公司送達之乘客名單、日報
09 表、機場服務費收費資料審核計算後所製作之繳款書，解繳
10 予被上訴人、民航局或機場公司，航空公司僅為代收人，雖
11 負有公法上解繳義務，惟其並非繳費義務人。而且，本件上
12 訴人主要爭執者，乃機場服務費收費辦法第6條關於逾期解
13 繳按日加收5%遲延利息之規定，是否違反法律保留原則及比
14 例原則，及上訴人請求被上訴人返還機場服務費逾週年利率
15 5%部分，是否有理由？至於機場服務費本金24,545,750
16 元，並非本件爭執之標的。原判決論以：「本件原告（即上
17 訴人）依機場服務費收費辦法第5條、第6條規定，負有解繳
18 代收之機場服務費及逾期解繳之遲延利息的義務，屬於規費
19 法第9條第2款規定『經各機關學校依法令規定通知應繳規費
20 者』的規費繳費義務人，因此，有關徵收機場服務費所生爭
21 議，應有規費法之適用。又規費法第18條規定：『（第1
22 項）繳費義務人有溢繳或誤繳規費之情事者，得於繳費之日
23 起五年內，提出具體證明，向徵收機關申請退還。……』
24 ……，原告自仍應先依規費法第18條規定申請被告（即被上
25 訴人）作成核准退費之行政處分，再視被告之處理情形而循
26 序提起行政救濟。本件原告未先踐行規費法第18條規定之程
27 序，逕行就系爭催繳函規制效力範圍以外的遲延利息提起確
28 認訴訟、一般給付訴訟……，原告既未能以正確的訴訟類型
29 提起救濟，其權利無保護必要，其訴應予駁回。」等語，核
30 有將「代收人」之上訴人誤為「規費繳費義務人」，及適用
31 法規錯誤之違法。

01 (七)行政訴訟法第8條第1項規定：「人民與中央或地方機關間，
02 因公法上原因發生財產上之給付或請求作成行政處分以外之
03 其他非財產上之給付，得提起給付訴訟。因公法上契約發生
04 之給付，亦同。」本件上訴人已於106年12月29日如數繳納
05 系爭機場服務費按日加收5%之遲延利息共14,544,336元，此
06 為原判決確定之事實，且為兩造所不爭執。關於系爭催繳函
07 規制效力所及的遲延利息2,049,289元部分，上訴人已不得
08 再行爭訟請求返還，至於系爭催繳函規制效力範圍以外的遲
09 延利息12,495,047元部分，被上訴人得受領的遲延利息應以
10 342,330元為限，業如前述，則上訴人基於公法上不當得利
11 之法律關係，請求被上訴人返還其所繳納的遲延利息12,15
12 2,717元（14,544,336－342,330－2,049,289）部分，於法有
13 據，應予准許；逾此部分之請求，即屬無據，應予駁回。

14 (八)又公法上不當得利，可分為一般公法上不當得利及特殊公法
15 上不當得利。特殊公法上不當得利之返還請求權，如98年1
16 月21日修正公布之稅捐稽徵法第28條、第38條第2項及行政
17 程序法第127條等，法律已明定應計付利息或準用民法相關
18 規定；惟一般公法上不當得利，則無此規定，蓋因公法上已
19 有「信賴保護原則」、「誠實信用原則」及「衡平原則」等
20 足資應付，且因國家公法人之收入，原則上係用於公益，而
21 非獲利，與私法上收益性質不同，故一般公法上不當得利事
22 件，國家並未受有何利息利益，故無準用或類推適用民法第
23 181條及第182條第2項有關本於該利益更有所取得者並應返
24 還及返還不當得利時應附加利息等規定之必要與實益。亦
25 即，公法上之返還義務，如法律或其明確授權訂定之命令未
26 有加計利息之規定或準用相關加計利息規定之明文，並不當
27 然加計利息，此觀稅捐稽徵法第49條「滯納金、利息、滯報
28 金、怠報金及罰鍰等，除本法另有規定者外，準用本法有關
29 稅捐之規定。但第6條關於稅捐優先及第26條之1第2項、第3
30 8條第2項、第3項關於加計利息之規定，對於滯報金、怠報
31 金及罰鍰不在準用之列。」之規定自明。本件上訴人除訴請

被上訴人應返還其所繳納超過週年利率5%計算之遲延利息外，並主張準用民法第181條及第182條第2項規定，請求被上訴人附加自追加訴狀繕本送達翌日起至清償日止按週年利率5%計算之利息一併償還，即屬無據，應併予駁回。

(九)至於上訴人訴請確認被上訴人對上訴人之機場服務費遲延利息債權，於超過398,475元範圍不存在部分，依行政訴訟法第6條第3項前段規定，確認訴訟於原告得提起或可得提起撤銷訴訟、課予義務訴訟或一般給付訴訟者，不得提起之。本件上訴人既得提起一般給付訴訟，依前述規定自不得再提起確認訴訟，原審駁回此部分理由雖有未洽，結論尚無不同，仍應予維持。

(十)綜上所述，原判決駁回上訴人請求被上訴人給付12,152,717元部分，既有如上述之違背法令情事，且已影響判決結論，上訴人求予廢棄，為有理由，爰由本院基於確定之事實將該部分原判決廢棄，改判如主文第2項所示。至原判決駁回上訴人原審其餘之訴，核無違誤，上訴論旨指摘此部分原判決違背法令，求予廢棄，為無理由，應予駁回。

六、據上論結，本件上訴一部為有理由，一部為無理由。依行政訴訟法第255條第1項、第256條第1項、第259條第1款、第98條第1項前段、第104條，民事訴訟法第85條第1項前段，判決如主文。

中華民國 114 年 4 月 24 日

最高行政法院第四庭

審判長法官 王 碧 芳

法官 王 俊 雄

法官 鍾 啟 煒

法官 林 秀 圓

法官 陳 文 燦

以上正本證明與原本無異

中華民國 114 年 4 月 24 日

02 附表：上訴人積欠機場服務費本金及遲延利息計算明細表（單位
03 ：新臺幣元）

04 105年10月（繳款期限105.12.16）：
05

	本金	遲延利息（按 日加收5‰計 算）	遲延利息（週 年利率5‰計 算）
105.12.17	16,010,500		
105.12.17至106. 1.9之遲延利息 （延遲24日已催 繳）		1,921,260	52,637
106.1.10至106. 4.13之遲延利息 （延遲94日）		7,524,935	206,163
106.4.13清償本 金2,164,605	13,845,895		
106.4.14至106. 4.18之遲延利息 （延遲5日）		346,148	9,483
106.4.18清償本 金1,086,013	12,759,882		
106.4.19至106. 4.25之遲延利息 （延遲7日）		446,596	12,236
106.4.25清償本 金5,205,418	7,554,464		

01	106.4.26之遲延利息（延遲1日）		37,772	1,035
	106.4.26清償本金7,554,464	0	共10,276,711	共281,554

02 備註：其中105.12.17~106.1.9遲延利息業經被上訴人106年1月6
 03 日函及同年月12日函催繳，其餘則未經催繳。

04 105年11月（繳款期限106.1.16）：

05		本金	遲延利息（按日加收5‰計算）	遲延利息（週年利率5‰計算）
	106.1.17	8,535,250		
	106.1.17至106.1.19之遲延利息（延遲3日已催繳）		128,029	3,508
	106.1.20至106.4.26之遲延利息（延遲97日）		4,139,596	113,413
	106.4.26清償本金8,535,250	0	共4,267,625	共116,921

06 備註：其中106.1.17~106.1.19遲延利息業經被上訴人106年1月2
 07 4日函催繳，其餘則未經催繳。