臺灣臺北地方法院行政訴訟判決

109年度年簡字第5號

000000000000000000

原　　告　中國廣播股份有限公司

000000000000000000

代　表　人　趙少康

訴訟代理人　侯雪芬律師

複代理人　　柳慧謙律師（兼送達代收人）

被　　告　銓敘部

代　表　人　周志宏

訴訟代理人　邱德明

000000000000000000

000000000000000000

訴訟代理人　黃旭田律師

　　賴秉詳律師

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，原告不服考試院中華民國108年7月1日108考臺訴決字第119號訴願決定，提起行政訴訟，經臺北高等行政法院於109年3月30日以108年度年訴字第1205號裁定移轉管轄，本院判決如下：

主　文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、程序事項：

㈠、本件原告起訴時，被告法定代理人原為周宏憲，嗣於民國109年9月1日變更為周志宏，並據其具狀聲明承受訴訟（本院卷第38頁）。

㈡、訴訟之全部或一部，法院認為無管轄權者，依原告聲請或依職權以裁定移送於其管轄法院，行政訴訟法第18條準用民事訴訟法第28條第1項定有明文。又行政訴訟法第229條第1

項、第2項第3款規定：「適用簡易訴訟程序之事件，以地方法院行政訴訟庭為第一審管轄法院。」、「下列各款行政訴訟事件，除本法別有規定外，適用本章所定之簡易程序：…。三、其他關於公法上財產關係之訴訟，其標的之金額或價額在新臺幣40萬元以下者。」第13條第1項規定：「對於公法人之訴訟，由其公務所所在地之行政法院管轄。其以公法人之機關為被告時，由該機關所在地之行政法院管轄。」

㈢、本件原告經被告銓敘部依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第5條規定，以107年12月10日部退三字第10746732731號函（即原處分）請求返還訴外人康○○溢領之退離給與金額新臺幣（下同）36,594元。原告不服，提起訴願，經考試院以其訴願為無理由，而以108年7月1日108考臺訴決字第119號訴願決定書，駁回其訴願，原告仍不服，提起本件行政訴訟。依原告訴之聲明，原係請求撤銷原處分及訴願決定，復追加併請求被告應返還原告已繳付之上開金額及其法定遲延利息（臺北高等行政法院108年度年訴字第1205號卷，下稱高院卷第167頁），核屬不服其他關於公法上財產關係之訴訟，其標的金額在40萬元以下之事件，依行政訴訟法第229條第2項第3款、第1項，自應適用簡易訴訟程序，並以地方法院行政訴訟庭為第一審管轄法院。而被告之機關所在地為臺北市文山區，屬本院管轄區域，依行政訴訟法第13條第1項之規定，北高行以前揭裁定移送本院管轄，合先敘明。

二、事實概要：

按經濟部退休公務人員康○○先生（下稱康君），前經被告以99年8月27日部退二字第0993243334號函審定自99年9月2日退休生效（下稱原退休處分）；其自68年2月1日至69年2月29日，參加原告專職人員公教人員保險投保年資，計1年1個月（下稱系爭投保年資），於退休時經被告採認得辦理公保養老給付優惠存款（下稱優惠存款）年資，並據以計算得辦理優惠存款金額計162萬6,720元，惟首次辦理之優惠存款

契約期滿續存時，應改依122萬5,867元辦理；嗣再經被告100年9月28日部退字第1003484999號函（下稱100年9月28日函），重新核算其自100年2月1日以後之優惠存款契約期滿日起，得辦理優惠存款金額仍為122萬5,867元。嗣後，被告依「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」（下稱系爭條例）第4條規定，以107年3月26日部退三字第1074341285號函（下稱107年3月26日函）重新核算康君之公保養老給付得辦理優惠存款金額，自107年5月12日起，仍得照被告100年9月28日部退字第1003484999號函審定結果辦理，並再依系爭條例第5條規定，以107年5月11日部退三字第10744982307號函，命原告於107年8月10日前，繳還康君自退休生效日起至107年5月11日止溢領之優惠存款利息，合計3萬6,594元。嗣經被告自我審查，以107年10月29日部退三字第1074659376號函（下稱107年10月29日函）撤銷上開107年3月26日重新核算康君得辦理優惠款金額之函，並經扣除其已採計之系爭投保年資且重行核計其得辦理之優惠存款金額後，變更其自退休生效日（99年9月2日）至其首次辦理之優惠存款契約期滿前1日（101年9月1日）止之優惠存款金額為152萬5,050元，並以107年12月10日部退三字第10746732731號函（下稱原處分）撤銷前開107年5月11日部退三字第10744982307號函，且依系爭條例第5條規定，命原告返還康君自退休生效日（99年9月2日）至101年9月1日所溢領之優惠存款利息，合計為3萬6,594元[（162萬6,700元-152萬5,050元）x18%÷12x24=3萬6,594元]。原告不服，提起訴願，亦遭駁回，原告仍不服，遂提起本件行政訴訟。

三、本件原告主張：

㈠、原處分作成時點已逾已逾社團年資處理條例第5條第1項規定之1年期限，屬違法處分：

1.按系爭條例第5條第1項規定：「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9條規定：「本條例自公布日施行。」，查系爭條例係於106年5月10日公布、同年5月12日施行，依前開規定原處分至遲應於107年5月12日前作成，但原處分係於107年12月10日始作成，顯已逾越前開1年法定除斥期間之限制，自屬違法行政處分。原告於訴願時即已指摘此項重要事項，訴願決定就此部分均未論述，違法至明。依系爭條例的立法理由，於立法院院會紀錄時只提到第4條1年期限設計的意旨，第5條則是搭配第4條的1年，第5條是要求用公文通知而已，此由委員會討論時，各委員認為第5條適用背景是在第4條已經審定後，當時段宜康委員表示：「你們一年之內要重行核定計算，因為你們已經算完了，所以要叫他返還，這時候給他一張公文就好了，對不對？」，段宜康委員更於修正文字時表示：「是不是就這樣？此外，第五條追討的期限要修正為一年，就是「『條例施行後一年內』」，可證第5條確實是追討期限的規定至明。

2. 再搭配系爭條例第7條規定觀察：「本條例第四條所定重行核計退離給與及第五條所定返還規定，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」。此條規定之設計原意在於：「段委員宜康：有，這個有需要，因為它是規定追討的期限，是不是？主席：黃委員，你要不要講一下時代力量黨團提案條文第七條？黃委員國昌：……第一種，大家最擔心的是如同段委員所講的，那些人領了很久，可能已經超過法律上所定請求返還時效之規定。第二種，有關時效的部分，當然是從本法施行以後才開始計算，……所以當初才會設計這個法條」等語。由此可見，系爭條例第7條規定，就是希望排除請求權時效，而且要求專以法條所規定的期限為限。原處分逾越該條例第5條第1項規定1年追討期限，已經明確等情。

㈡、本件有2階段均為雙重行政處分之情事：

1. 查訴願決定書已然明確表示：被告係依據系爭條例第5條第1項規定，以107年3月26日部退三字第1074341285號函重新核

計視同康君之退離給與（下稱新前段行政處分），惟被告107年3月26日函文內並未將原核定視同康君之退離給與之99年8月27日部退二字第0993243334號函文或100年9月28日部退字第1003484999號函予以撤銷（下稱「既存前段行政處分」），此由該函文主旨提及「經重新核算後，仍得按本部100年9月28日部退字第1003484999號函原審定之結果辦理」，非但未撤銷該函文，且積極用語為「仍得按……原審定之結果辦理」。雖被告107年3月26日函文內提及「台端退撫新制實施前……應扣除中國廣播股份有限公司之投保年資1年1個月」云云，但就其結果即「審定金額」部分並未變動，既未撤銷，即屬雙重處分至明。

2. 有關視同康君之退離給與核計事宜，既有2個行政處分同時存在，且既存前段行政處分顯然尚未經撤銷，99年及100年間函文原核計視同康君之退離給與之「既存前段行政處分」，尚屬有效且具存續力，是以原處分要求原告依「新前段行政處分」重新核計結果返還所謂溢領退離給與乙節，即有與「既存前段行政處分」存續力相佐，自屬嚴重違法。由上可知，被告就先前已為之行政處分尚未撤銷前，就既存行政處分之存續力仍屬合法有效時，視同原告獲有退離給與均屬有法律上原因，不構成不當得利，被告率爾為原處分，顯屬違法。

㈢、系爭條例係違憲之法律，有以下違憲之處：

1. 系爭條例第4條，實質上係針對單一政黨（即國民黨）及其附隨組織，但效力卻及於已經不是附隨組織之原告，顯違反平等原則：由系爭條例草案總說明可知，是針對單一政黨（即國民黨）及其附隨組織所訂定，查國民黨於2005年將華夏公司（中廣、中影、中視的母公司）的股權賣給中時媒體集團之榮麗投資股份有限公司，亦即原告與國民黨已無任何隸屬關係，此等針對特定政黨的法律，違反平等原則，已不待論，竟然波及合法承購股權之第三者（即原告），使原告承受買賣當時無法預估之風險，又屬侵害原告之財產權，此

部分確有違憲，訴願決定僅以原告前身得以加入公保、列入國家預算等等，即認原告亦符系爭條例適用對象云云，此部分又有悖於系爭條例規定至明。

2. 司法院釋字第5號、釋字第7號、釋字第20號，以及司法院解字第3717號等解釋僅就社團人員是否為公務員定義，與年資併計屬不相關的事項，系爭條例以此作為立法依據，顯屬不當連結之誤，惟年資採計與是否具公務員資格本屬二事。若以前開司法院大法官會議解釋意旨，私立學校教職員確非公務員，為何年資可併計？國軍編制外及臨時聘雇人員縱使受雇於國家，但非體制內公務人員，不受公務員相關法令保障，為何年資也可併計？照顧管理專員敘薪時為何可採計之前在非公務機關的年資敘薪呢？又公務員既轉任於私法人（即便是公立基金會）也非公務員，何以年資亦可併計？由上述法規可知，有關任職於非公務機構年資併計乙節，絕非僅國民黨為限，且政策目的亦非圖利該黨，而是促進人才交流，是以系爭條例僅引用該等解釋，遽為論斷相關年資併計即屬有違法治國家原則云云，又屬不當連結，彰彰明甚。

3. 系爭條例第5條未附任何理由及例外，使未受益之第三人應同負溢領返還義務，又屬侵害原告財產權。退步言，容認視同康君確有溢領情事（僅屬假設），溢領者係視同康君，與未獲溢領利益之原告有何干係？依不當得利之法理係「無法律上原因」、「受利益」、「致」、「他人受損」等要件觀之，原告並未直接受領所謂溢領退離給與，顯與前開不當得利基本法理要件未合，上開條例竟在無任何理由下，要求原告同負所謂溢領給與之返還義務，自屬對原告課予法律所無限制，逾越必要範圍，又違反憲法對原告財產權之保障至明。

4. 系爭條例第7條規定不論溢領時間多長，均排除其他法律權利行使期間之規定限制，顯違反法安定性原則下之不溯及既往及信賴保護原則。依行政程序法第131條第1項規定：「公法上之請求權，於請求權人為行政機關時，除法律另有規定

外，因五年間不行使而消滅；……」、同條第2項規定：「公法上請求權，因時效完成而當然消滅」，查系爭條例第7條規定：「本條例第四條所定重行核計退離給與及第五條所定返還規定，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」，亦即系爭條例規定之結果，將使被告本來因5年時效消滅之公法上請求權（僅屬假設），竟然在當然消滅後復生，尤以被告計算本件溢領退離給與之期間為退休生效日（即99年9月2日）起至100年2月1日，至少在105年5月11日以前溢領部分（僅屬假設），依行政程序法第131條第1及3項規定即已因時效消滅，竟因系爭條例而復生，自屬嚴重違反法律安定性及信賴保護原則，確屬違反法治國原則。

㈣、聲明求為判決：1.撤銷訴願決定及原處分。2.被告應返還原告3萬6594元，及自追加聲明狀送達翌日起至清償日止按年息百分之5計算之利息。3.訴訟費用由被告負擔。

四、被告則以：

㈠、本案康君所具系爭投保年資，於99年9月2日退休生效時，已經被告採計為得辦理優惠存款年資並據以計算得辦理優惠存款金額，迄至106年5月12日系爭條例公布施行時仍支領優惠存款利息有案，核屬該條例第4條規定之適用對象，被告乃依該條例規定，扣除其所具系爭投保年資後，以前開107年10月29日函，變更其自退休生效日起，至首次辦理之優惠存款契約期滿續存時，公保養老給付得辦理優惠存款金額為152萬5,050元；至於康君自107年5月12日起之公保養老給付得辦理優惠存款金額，仍照前開100年9月28日函審定金額辦理。據此，本部乃以康君優惠存款利息差額之支給機關，依系爭條例第5條規定，及前開107年10月29日函審定結果，重新核算康君扣除系爭投保年資後，自退休生效日至首期辦理優惠存款契約期滿前1日(101年9月1日)止所溢領之優惠存款利息，總計為3萬6,594元，並以原處分命原告於107年12月14日前繳還，於法並無不合。

㈡、立法者為維護公務人員退休制度之公平性及優惠存款年資採計規範之公益性，制定具法拘束力之法律，於系爭條例第4條及第5條明定：仍支領月退休(職)金或優惠存款利息之退休公(政)務人員，如第2條所定社團之任職年資且於退休(職)時經本部採認者，應依退休(職)時所適用之退休(職)法令，扣除已採計之社團年資，重行核計退休年資及給與，並自107年5月12日起按重行核計之結果發給退離給與；經扣除已採計社團年資後所溢領之退離給與，由其經採認之社團年資所屬社團返還。被告命原告返還康君所溢領之優惠存款利息所作成之系爭處分，與系爭條例所欲達成之目的有合理之聯結，並無違不當聯結禁止原則。原告所負返還康君溢領退離給與之義務，係由法律（即系爭條例）直接規定，本即與不當得利之法理無涉，亦符合依法行政之要求。

㈢、系爭條例第4條已明定溢領之金額應由由原告負返還義務，爰原告縱曾經中國國民黨以股權出售方式，售予中時媒體集團，惟其公司登記並未變更或註銷，其法人格於公司出售前、後均屬同一，本即應繼續承擔其原隸屬中國國民黨時期所生之債務及義務，是原告自不得以上開理由免除其依系爭條例規定之返還義務。

㈣、揆諸系爭條例之立法意旨，係基於維護自由民主憲政秩序，為解決早期社團專職年資併計核發公職人員退職給與之不合理現象，以完備公(政)務人員退休(職)及優惠存款制度所制定，其間考量所欲實現之公益誠大於個人利益；此外，亦慮及上開年資採計規定自始有重大明顯違反上位規範情形，並無值得保護之信賴事實存在，系爭條例並未違反信賴保護原則。又系爭條例第5條第1項所定之「本條例施行後1年內」期限，非屬短期消滅時效規定，而係督促核發機關儘速辦理追繳溢領退離給與之訓示規定。是被告於107年5月11日作成原處分，雖於系爭條例第5條第1項所定之「本條例施行後1年內」期限屆滿後始作成，惟以是項規定係訓示規定，爰系爭處分仍有效力，並不發生時效消滅而失權之效果等語，資

為抗辯，並聲明：求為判決駁回原告之訴。

五、法院之判斷：

㈠、有關本案所涉及退休公務人員退休金與養老給付等相關制度及函令規定如下：

1. 查被告於51年11月8日以原告因尚未由政府制定組織法規，但其經費及用人員額均列入國家預算等由，核准其所屬人員得加入公保（原處分卷第27頁）；嗣於78年間，因外界對於原告等11個專案加保機關之加保合法性屢有質疑，爰經被告以78年2月15日台78台華特一字第243988號函知各專案認定之要保機關，自即日起暫停辦理參加公保（原處分卷第29頁）。至80年4月24日再由考試院會同行政院訂定發布「公務人員保險專案認定要保機關被保險人退保轉保辦法（以下簡稱轉保辦法）」（原處分卷第31頁），專案認定上開等11個要保機關之被保險人退出公保，未符合核發養老給付者，其保險年資仍予保留，俟依法參加公保時得合併計算；上述辦法自發布日施行。據此，51年11月至80年4月間，原告所屬之被保險人曾從寬准許參加公保，惟自80年4月26日以後即予廢止。

2. 次查100年2月1日訂定之退休公務人員一次退休金與養老給付優惠存款辦法（下稱優存辦法）第2條規定，依公務人員退休法辦理退休之公務人員，其84年6月30日以前參加公保期間所核發之養老給付，如符合優存規定，得辦理優存。基此，95年4月20日以後至106年5月10日系爭條例公布前退休之公務人員，於退休年資雖已不得再採認併計其社團專職人員年資，惟其任該社團期間若依前開專案認定已參加公保且依前開轉保辦法規定已保留加保年資者，若符合優存辦法規定，該期間所計給之養老給付，仍准予辦理優存。

3. 106年5月12日生效之系爭條例第2條規定：「本條例用詞，定義如下：一、公職人員：指公務、政務……等人員，於退休（職、伍）時，採認本條例所定社團專職人員年資併計核發退離給與者。二、社團專職人員：指中國國民黨各級黨

部、中華民國民眾服務總社及其分社、中國青年反共救國團……等社團及其相關機構之專職人員。三、退離給與：指退休（職、伍）金及優惠存款利息。」第4條規定：「（第1項）第2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，重新核計退離給與。……（第4項）第2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1年後，按重行核計之退離給與發給。」第5條規定：「（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1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：……二、於政務人員以外之退休（職、伍）公職人員，由其經採計之社團專職年資所屬社團返還。（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條規定：「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。」準此，政務人員以外併計社團專職人員年資之退休公務人員，依系爭條例規定，經重新核計退離給與而有溢領退離給與者，毋須自行繳還已溢領退離給與，而應由核發機關向被採認社團專職年資之所屬社團追繳。

4. 再就前開系爭條例第2條及第4條規定而論，公務人員於退休時採認社團專職人員年資併計核發退離給與，係包含退休金及優惠存款利息2項。所稱優惠存款利息，包含以系爭條例所定社團專職人員年資請領公保養老給付並據以審定辦理優惠存款金額之孳息；蓋因公保養老給付辦理優惠存款制度，其性質本為對公務人員於退休金額度偏低時之政策性補貼，而非獨立於退休金外之經常性退休給付（司法院釋字第717號解釋理由書參照），亦非公保法定給付，是基於優惠存款權利係由退休金衍生而來，相關採計標準應屬一致，爰公務

人員曾採認社團專職人員年資而於系爭條例生效時（106年5月12日）仍支領優惠存款利息者，即應扣除已採計之社團專職人員年資後，依其退休時原適用之退休或辦理優惠存款法令所定給與標準及支領方式，重行核計退離給與，並自107年5月12日起，按重行核計之結果發給優惠存款利息。

5. 參照不當黨產處理委員會106年12月21日「中廣公司是否為社團法人中國國民黨之附隨組織」調查報告（原處分卷第35-58頁），其依據中廣公司研究發展考訓委員會《中廣大事記》所載，中廣公司之前身為「中國國民黨中央執行委員會廣播無線電臺」，再經「中央廣播事業管理處」改組而成。據此，中廣公司係中國國民黨之相關機構，應屬系爭條例第2條之適用範圍。另查被告107年5月9日部退三字第1074496933號書函（原處分卷第59-61頁）略以：「系爭條例第5條規定所稱『核發機關』係指核定發給退離給與之機關；復以公教軍人員之退離給與係由各權責機關核定後，按退撫新制實施前、後年資，分由各支給機關發給及辦理溢領給與之追繳事宜。」據此，已退休（職、伍)人員扣除社團專職人員年資後所溢領之退離給與，應由退撫新制實施前、後之支給機關－如本部、國防部、教育部、公營事業、基金預算機關(公立學校)、各地方政府及公務人員退休撫卹基金管理委員會等機關，辦理相關追繳事宜。

㈡、經查：本案康君所具系爭投保年資，於99年9月2日退休生效時，已經被告採計為得辦理優惠存款年資並據以計算得辦理優惠存款金額，迄至106年5月12日系爭條例公布施行時仍支領優惠存款利息有案，核屬該條例第4條規定之適用對象，爰本部乃依該條例規定，扣除其所具系爭投保年資後，以前開107年10月29日函（訴願卷第61頁），變更其自退休生效日起，至首次辦理之優惠存款契約期滿續存時，公保養老給付得辦理優惠存款金額為152萬5,050元；至於康君自107年5月12日起之公保養老給付得辦理優惠存款金額，仍照前開100年9月28日函審定金額辦理。據此，被告乃以康君優惠存款

利息差額之支給機關，依系爭條例第5條規定，及前開107年10月29日函審定結果，重新核算康君扣除系爭投保年資後，自退休生效日至首期辦理優惠存款契約期滿前1日（101年9月1日）止所溢領之優惠存款利息，總計為3萬6,594元，並以系爭處分（北高行卷第43-45頁）命原告於107年12月14日前繳還，於法有據。原告復未爭執系爭金額之計算方式或期限，僅就下述各點主張原處分違法，以下分別敘明之。

㈢、原告主張：被告未撤銷康君原退休處分、致其有2重複處分云云，經查被告以前開107年10月29日函重新核算康君自退休生效日（99年9月2日）至首期辦理優惠存款契約期滿前1日（101年9月1日）期間得辦理優惠存款金額，並於該函說明三及說明五載以：「被告前開99年8月27日審定康君自退休生效日起，至首次辦理之優惠存款契約期滿續存時，公保養老給付得辦理優惠存款金額，於扣除其曾任職於原告期間系爭投保年資後，應自162萬6,720元變更為152萬5,050元，其已支領之公保養老給付優惠存款利息，應由支給機關向所屬社團或機構追繳返還。」（訴願卷第61頁）。至於101年9月2日以後(含107年5月12日以後)，仍照被告100年9月28日函審定結果辦理未予變更（訴願卷第58頁）。故被告以前開107年10月29日函重新計算康君自退休生效日(99年9月2日)至首期辦理優惠存款契約期滿前1日(101年9月1日)期間辦理優惠存款金額，並據以變更前開99年8月27日函審定結果，並無2個處分效力重複之問題，原告此部分主張，自無理由。

㈣、原告另主張系爭條例針對單一政黨、違反平等原則云云，經查：憲法第7條所揭示之平等原則，非指絕對、機械之形式上平等，而係保障人民在法律上地位之實質平等，要求本質上相同之事物應為相同之處理，不得恣意為無正當理由之差別待遇（司法院解釋第547號、第584號、第596號、第605號、第614號、第647號、第648號及第666號解釋可資參照）。法規範是否符合平等保障權之要求，其判斷應取決於

法規範所以為差別待遇之是否合憲，所取之分類與規範目的之達成間，是否存有一定關聯性而言（司法院釋字第682號參照）。據此，立法機關基於憲法之價值體系及立法目的，自得斟酌規範事物性質之差異而為合理之區別對待。系爭條例第2條所定之政黨、社團及其相關機構（含原告），均屬我國早期因政經環境特殊等時空背景因素，從寬採計為公務人員退休及優惠存款年資之範圍。因此，立法者為維護公務人員退休制度之公平性及優惠存款年資採計規範之公益性，爰針對上開特定政黨、社團及其相關機構，均列入該條例之適用對象，並無違背平等原則。

㈤、原告復援引其他非公務人員之年資採計規定，主張系爭條例之立法理由屬不當聯結云云，按：所謂「不當聯結禁止」原則，乃行政行為對人民課以一定之義務或負擔，或造成人民其他之不利益時，其所採取之手段，與行政機關所追求之目的間，必須有合理之聯結關係存在，若欠缺此聯結關係，此項行政行為即非適法。復按立法者為維護公務人員退休制度之公平性及優惠存款年資採計規範之公益性，制定具法拘束力之法律，於系爭條例第4條及第5條明定：仍支領月退休(職)金或優惠存款利息之退休公(政)務人員，如第2條所定社團之任職年資且於退休(職)時經本部採認者，應依退休(職)時所適用之退休(職)法令，扣除已採計之社團年資，重行核計退休年資及給與，並自107年5月12日起按重行核計之結果發給退離給與；經扣除已採計社團年資後所溢領之退離給與，由其經採認之社團年資所屬社團返還。爰被告命原告返還康君所溢領之優惠存款利息所作成之系爭處分，與系爭條例所欲達成之目的有合理之聯結，並無違不當聯結禁止原則。又原告另援引「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」、「技術人員曾任國內外公民營機構年資認定採計提敘俸級要點」、「退除役軍人轉任電信事業人員軍職年資比敘實施要點」、「臺北市政府衛生局照顧管理專員曾任國內長照服務年資採計」、「公私立學校校長、教師相互轉任併計年資辦

理退休、撫卹、資遣作業注意事項」等規定，均與系爭處分無涉，併此說明。

㈥、原告再主張系爭條例及系爭處分，使其承受買賣時無法預估之風險及侵害其財產權云云：按憲法第15條所定保障人民之財產權，係使財產權所有人得依財產權之存續狀態，使其自由使用、收益及處分之權能，以確保人民所賴以維繫個人生存及自由發展其人格之生活尊嚴，惟為求資源合理分配，國家自得於不違反憲法第23條比例原則之範圍內，以法律對於人民之財產權予以限制；此一意旨迭經司法院解釋在案（司法院釋字第313號、第488號、第580號、第596號及第600號解釋參照）。據此，憲法財產權保障非不得由立法者依憲法第23條，於符合法律保留及比例原則之情形下為適當之限制。茲以系爭條例係審酌公職退休（職、伍）年資之採計，向以行政機關、公立學校及公營事業中編制內有給專任之年資為限，各主管機關原對於社團專職人員年資（含優惠存款年資）之採計規定，與各公職退休（職、伍）年資規範不合，應予檢討處理，爰制定該條例並限期由核發機關扣除退休公務人員已採計之社團專職人員年資（含優惠存款年資）並重行核計其退離給與，同時明定政務人員以外之退休公務人員，其經扣除已採計社團專職人員年資後所溢領之退離給與，由其經採認之社團年資所屬社團返還，使公務人員退休及優惠存款年資之採計回歸法制，並維護公務人員退休制度之公平性及優惠存款年資採計規範之公益性所制定具法拘束力之法律。是以原告所負返還康君溢領退離給與之義務，係由法律(即系爭條例)直接規定，本即與不當得利之法理無涉；復以本部依該條例規定，命原告返還康君溢領之退離給與，悉符合依法行政之要求，且系爭條例第4條已明定溢領之金額應由由原告負返還義務，爰原告縱曾經中國國民黨以股權出售方式，售予中時媒體集團，惟其公司登記並未變更或註銷，其法人格於公司出售前、後均屬同一，本即應繼續承擔其原隸屬中國國民黨時期所生之債務及義務，是原告自

不得以上開理由免除其依系爭條例規定之返還義務。

㈦、原告主張系爭條例違反信賴保護原則云云，惟查：立法者為因應時代變遷與當前社會環境之需求而為法律之制定、修正或廢止，難免影響人民既存之有利法律地位。對於人民既存之有利法律地位，其所適用之法規未定有施行期間者，如客觀上可使規範對象預期將繼續施行，並通常可據為生活或經營之安排，且其信賴值得保護時，須基於公益之必要，始得予變動。基此，當立法者審酌社會整體公益優先於法規適用對象之個別利益時，得依法定程序修正或廢止其原適用之法規；惟因公益之必要而變動法規者，仍應與規範對象應受保護之信賴利益相權衡－除應避免將全部給付逕予終止外，於審酌減少給付程度時，並應考量是否分階段實施及規範對象承受能力之差異，俾避免其可得預期之利益遭受過度之減損。準此，人民對於授益法規如有值得保護之信賴利益，在確有國家公益考量，並衡酌所欲達成之公益及信賴利益在未逾越必要合理程度內予以變動(避免將全部給付逕予終止)、採取分階段實施或訂定過渡期間條款，以及考量規範對象承受能力差異等情況下，即不違反信賴保護原則；期間為避免修法所追求公益目的遲未能實現，若係採過渡期間來減低過度損害者，其過渡期間不宜過長(司法院釋字第525號、第605號及第717號解釋參照)。揆諸系爭條例之立法意旨，係基於維護自由民主憲政秩序，為解決早期社團專職年資併計核發公職人員退職給與之不合理現象，以完備公(政)務人員退休(職)及優惠存款制度所制定，其間考量所欲實現之公益誠大於個人利益；此外，亦慮及上開年資採計規定自始有重大明顯違反上位規範情形，並無值得保護之信賴事實存在，爰系爭條例並未違反信賴保護原則。

㈧、原告主張系爭條例違反法不溯及既往原則云云，惟查：所謂禁止法律溯及既往原則，係指新訂之法規，原則上不得適用於該法規生效前業已終結之事實或法律關係。倘新法規所規範之法律關係跨越新、舊法規施行時期，致構成要件事實於

新法規生效施行後始完全實現者，除法規別有規定外，應適用新法規（司法院釋字第620號解釋參照）。立法者為因應時代變遷與當前社會環境之需求而為法律之制定、修正或廢止，難免影響人民既存之有利法律地位。對於人民既存之有利法律地位，立法者審酌法律制定、修正或廢止之目的後，當社會整體利益優先於法規適用對象之個別利益時，自得依法定程序修改其內容；若因此使人民出於信賴先前法規繼續施行，致有因信賴所生之實體法上利益受損害者，基於信賴之保護，立法者應採取合理之補救措施或訂定過渡期間之條款，俾減輕損害（司法院釋字第525號、第605號及第717號解釋參照）。由於退休人員每月支領之退離給與屬持續性之定期金錢給付性質；退休人員退離給與因系爭處分而減少，僅係適用於系爭條例施行後，國家與退休人員之間仍繼續存在之法律關係；至於退休人員自退休後至系爭條例施行前所溢領之退離給與，其返還義務亦非由退休人員負擔。就實質上而言，被告對於退休人員扣除其社團年資並重新核算之處分並未溯及適用於退休人員在系爭條例施行前業已終結之事實或法律關係。至於向社團追繳部分，因係系爭條例第5條明定，溢領之退離給與，由社團及其相關機構返還，並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，則係立法者以系爭條例匡正以往以行政命令權宜處理年資採計事宜之法治作為，若係將新法規適用於舊法規施行時期內已發生，且於新法規施行後繼續存在之事實或法律關係，並非新法規之溯及適用，故縱有減損規範對象既存之有利法律地位或可得預期之利益，亦無涉禁止法律溯及既往原則(司法院釋字第717號解釋參照)。

㈨、原告另主張系爭處分作成之時間違反系爭條例第5條第1項規定「1年」期間之定性爭議云云，經查：

1. 本爭議經最高行政法院大法庭審理後，以最高行政法院大法庭110年度大字第1號裁定判斷乃屬訓示規定，而非公法上請求權之行使期限，與時效規定無關。由最高行政法院大法庭

110年度大字第1號裁定主文：「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1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：……。』之『1年』期間為訓示規定。」（本院卷第175頁）可知，並基於下述理由，認為社團年資處理條例第5條第1項規定「1年」期間，並非公法上請求權之行使期限，與時效規定無關，該大法庭裁定之理由略以：「社團年資處理條例第4條所規定由『核發機關』重行核計退離給與，當係指由『核定機關』扣除已採計之社團專職人員年資後，依原適用之退休（職）法令所定給與標準及支領方式，以書面處分核定其退休（職）給與（基數），同時副知審計機關、支給機關、退撫基金會及服務機關。再由『支給機關』（即社團年資處理條例第5條所稱之『核發機關』）進行追繳。」（本院卷第178頁，理由三㈠1.後段）；「由社團年資處理條例第4條、第5條之規定及參諸行政程序法第127條之規定可知，系爭規定性質上與行政程序法第127條規定相同，在核定機關依社團年資處理條例第4條規定重行核計退離給與之行政處分作成前，原行政處分之效力仍繼續存在，尚不構成公法上不當得利，系爭規定係在核定機關依社團年資處理條例第4條作出重行核計之處分後，始按公法上不當得利之法理，規範支給機關應於重行核計退離給與之行政處分作成『後』，行使公法上不當得利返還請求權進行溢領退離給與之追繳。倘無核定機關依社團年資處理條例第4條作成重行核定處分，自無公法上請求權發生，各支給機關自無從辦理追繳；況各支給機關在重行核計退離給與之行政處分作成前，亦無從預知有無溢領退離給與，尤無明確之溢領金額得以追繳。其請求權既尚無從行使，時效無從起算，自無因而起算消滅時效，甚至業因時效消滅而無從行使之情形。準此，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。」（本院卷第178頁，理由三㈠2.）；「3.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。蓋重行核計退離給與之行政處分無論於何時作成，其公法上不當得利返還請求權之時效倘均於社團年資處理條例施行後1年屆至而當然消滅，不但實際能行使權利之時效期間甚短，且會因重行核計退離給與之行政處分作成時點不同，導致各支給機關得行使公法上不當得利返還請求權之時間長短不一…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。」（本院卷第179頁理由三㈠3.）。

2.據上所述，最高行政法院大法庭110年度大字第1號裁定主文，裁定社團年資處理條例第5條第1項規定「1年」期間為訓示規定，而非時效規定，係基於追繳溢領退離給與採取兩階段進行，避免追繳機關權利行使產生「權利尚未發生，即罹於時效」之荒謬處境，自無從將社團年資處理條例第5條第1項規定「1年」期間解釋為時效之可能性。再從文義解釋、歷史解釋、體系解釋及立法目的，亦無從將社團年資處理條例第5條第1項規定「1年」期間解釋為時效之可能，而屬於訓示規定。又最高行政法院大法庭裁定效力雖明文具個案拘束力，然依據行政法院組織法第15-2條等規定，大法庭之裁定，對提案庭提交之事件有拘束力。最高行政法院各庭在提案推翻前，應受該大法庭裁定裁判基礎之法律見解拘束，否則將構成判決違法，本院即遵從前揭大法庭裁定意旨，原告主張，即無理由，自不足採。

六、綜上所述，原告之主張，均無可採，原處分並無違誤，訴願

決定予以維持，核無不合。原告訴請撤銷，為無理由，應予駁回。本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法經本院審酌後，核與判決結果均不生影響，故不再逐項論述，附此敘明。

據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　110　　年　　12　　月　　30　　日

行政訴訟庭　法　官　張瑜鳳

以上正本係依原本作成。

如不服本判決，應於判決送達後20日內，以原判決違背法令為理由，向本院提出上訴狀並表明上訴理由（原判決所違背之法令及其具體內容或依訴訟資料可認為原判決有違背法令之具體事實）。

其未載明上訴理由者，應於提出上訴後20日內，向本院補提理由書（上訴狀及上訴理由書均須按他造人數附繕本），並繳納上訴裁判費新臺幣3,000 元；如未按期補提上訴理由書，則逕以裁定駁回上訴。

中　　華　　民　　國　　110　　年　　12　　月　　30　　日

書記官　林劭威