

最 高 行 政 法 院 判 決

109年度判字第228號

上訴人 臻東企業股份有限公司
代表人 黃林瑤瑩（即泰富資產管理有限公司指定代表人）
訴訟代理人 張珮琦 律師
複代理人 陳俊豪 律師
被上訴人 交通部民用航空局金門航空站
代表人 洪念慈
訴訟代理人 黃于珲 律師
張家川 律師

上列當事人間損失補償事件，上訴人對於中華民國107年6月28日臺北高等行政法院105年度訴字第946號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

原判決關於駁回上訴人後開第2項之訴暨其訴訟費用部分廢棄。

上開廢棄部分，被上訴人應給付上訴人新臺幣402,749元及自民國104年5月13日起至清償日止，按年息5%計算之利息。

其餘上訴駁回。

第一審訴訟費用關於廢棄部分及上訴審訴訟費用，均由被上訴人負擔。

理 由

一、上訴人之代表人原為黃林瑤瑩，嗣變更為泰富資產管理有限公司，並由該公司指定黃林瑤瑩為代表人而聲明承受訴訟，核無不合，應予准許。

二、本件經過：

(一)、交通部民用航空局（下稱民航局）於民國86年1月3日與上訴人簽訂採購契約，向上訴人採購「航機失事搶救系統裝備」（下稱系爭設備），總價新臺幣（下同）1728萬元，上訴人並於86年間交付系爭設備予民航局，放置於金門航空站。之後，民航局86年11月10日辦理驗收後，因認上訴人交付之系爭設備有未檢附原廠證明、與約定廠牌不合、生鏽部分補刷漆等問題，驗收不合格而拒絕給付貨款，乃以87年6月25日（

87)供購字第18637號函（下稱87年6月25日函）向上訴人表示解除契約、通知上訴人於10日內派員到金門航空站取回系爭設備。上訴人與民航局間就1728萬元本息之清償債務事件，於臺灣臺北地方法院87年10月23日87年度重訴字第429號民事判決民航局應給付上訴人1728萬元本息後，經臺灣高等法院89年3月21日86年重上字第78號民事判決廢棄該判決，並駁回上訴人之訴，最高法院90年11月29日90年度台上字第2114號民事裁定上訴駁回確定。

(二)、92年8月21日，遠東航空班機降落被上訴人之尚義機場時，因偏離跑道，航機損壞造成機場封閉，被上訴人為迅速撤離故障班機，維護正常起降秩序，未事先通知上訴人，即使用系爭設備參與救災，翌日即92年8月22日公告開放跑道。上訴人先以92年9月4日(03)臻字第920904號函請被上訴人協商徵用系爭設備之補償事宜，復以96年3月27日(96)臻字第960327號函請被上訴人作成核給2073萬6千元之徵用補償處分。於原審法院102年12月3日將該院101年度訴更二字第94號事件、97年度訴字第1273號事件，合併判決駁回上訴人之訴後，本院103年8月14日103年度判字第436號判決認為，被上訴人因92年8月21日飛安事件使用系爭設備，並非災害防救法之徵用，係該當行政執行法第36、39條規定，得依同法第41條規定請求補償；至損失補償之程度，涉及物之強制使用，則使用前後交易價值之減損應一併考量，非僅以物之租金利益為衡量，將上開合併判決廢棄、撤銷訴願決定及原處分，並命被上訴人就上訴人之申請補償事件，應依判決法律見解作成決定、駁回上訴人先位之訴部分其餘之訴。

(三)、嗣被上訴人依民航局委託上威鑑價有限公司針對系爭設備，鑑定基準日為92年8月20日、92年8月22日，報告完成日期為104年4月8日之設備資產價值鑑定報告書，審認系爭設備於使用前後之價值減損40萬2749元，以104年5月7日金站航字第1045000885號函（下稱104年5月7日函）核定補償費為40萬2749元，並說明「因系爭設備放置在被上訴人處，自87年

11月1日至104年4月30日計198個月遲未取回，上訴人無權占有該處所而受有相當於租金之不當得利，依房屋土地使用費標準計算不當得利金額計170萬5600元，以該金額抵銷核給之40萬2749元後，上訴人尚有欠款」等語。上訴人不服，循序提起行政訴訟後，不爭執被上訴人補償費核定40萬2749元部分，惟不服被上訴人為抵銷之表示，先位之訴請求撤銷訴願決定及被上訴人104年5月7日函關於抵銷記載部分、被上訴人應給付上訴人40萬2749元及自92年8月23日起至清償日止，按年息5%計算之利息；備位之訴，除與先位之訴第1項聲明相同外，請求被上訴人應作成給付40萬2749元及自92年8月23日起至清償日止，按年息5%計算之利息之行政處分。經原判決駁回其訴，提起本件上訴。

三、上訴人起訴主張、被上訴人於原審之答辯，均引用原判決之記載。

四、原判決駁回上訴人在原審之訴，係略以：

- (一)、被上訴人104年5月7日函說明以上訴人所受相當於租金之不當得利，抵銷所核定之補償費金額，非被上訴人單方的規制決定、非行使公權力，關於抵銷之意思表示，並非行政處分，上訴人訴請撤銷，於法不合。
- (二)、系爭設備放在被上訴人處所，是上訴人為履行其與民航局86年1月3日簽訂採購契約之交付義務，該契約為私法契約，由民航局協力提供被上訴人之場所供上訴人放置系爭設備以為提出，民航局因驗收不合格，以87年6月25日函解約並催請上訴人取回，其所有之系爭設備繼續占用，已無使用之正當權源，此乃基於其與民航局間之私法履約行為衍生，所受使用利益，無涉公法上原因關係，並非公法上不當得利，被上訴人自得依民法第179條規定，請求上訴人給付相當於租金之不當得利，並以該金額與被上訴人核定之補償費為抵銷。至不當得利金額，以系爭設備占用面積、放置地點（先後為航站內舊消防車庫裝備停放區、3號緊急門處土地）、民航局訂定之「金門航空站房屋、土地使用費費率表」，依260

元/每平方公尺/每月（舊消防車庫裝備停放區）、50元/每平方公尺/每月（土地含改良地）計算，亦屬合理，經計算，87年11月1日-89年10月28日共727日之使用費計40萬3243元（計算式： $64 \times 260 \div 30 \times 727 = 403243$ ，元以下四捨五入），已足抵銷被上訴人核定之40萬2749元，被上訴人無庸再給付上訴人核定之40萬2749元。又因抵銷效力溯及最初得為抵銷時，就消滅債務即不再發生給付遲延利息問題。上訴人先位之訴請求給付40萬2749元本息，為無理由。

(二)、又私法債權本得依民法抵銷規定行使債權，不因債權人係人民或行政機關而不同，被上訴人於本件訴訟前，以104年5月7日函表示抵銷而清償其核定之補償費公法債權，未見公法明文限制或性質上不可為抵銷，另訴訟中執此拒絕給付，係對應補償之40萬2749元已消滅之攻擊防禦，非訴訟上抵銷抗辯，基於公私法之二元劃分，並非先驗、絕對、本質之概念，上訴人主張被上訴人以民法不當得利為抵銷之抗辯，非行政法院所得審判，為不足採。至上訴人所爭執其就被上訴人使用系爭設備期間，未受有不當得利問題，已不影響判決結論。另被上訴人104年5月7日函核定之補償費內容，與上訴人備位之訴聲明第2項內容相同，上訴人已得依該內容，請求被上訴人履行，無請求另作成行政處分之保護必要，且抵銷結果，上訴人之補償費債權雖消滅，其所負民法不當得利之債務，也在抵銷數額內消滅，實際上補償費債權已獲滿足，難認上訴人之權利或法律上利益受有損害，亦欠缺權利保護必要，不應准許等語。

五、上訴意旨略以：

(一)、被上訴人104年5月7日函，表明無庸給付上訴人損失補償，顯為行政處分，其以行政處分行使尚未經民事法院確認之債權（上訴人否認之）並行使抵銷，規避到民事法院起訴主張權利，已違反行政訴訟法第1、2條、行政程序法第92、96條，原判決率認被上訴人104年5月7日函關於抵銷意思表示，非屬行政處分，有判決不適用法規及適用不當、理由不備及

矛盾之違誤。被上訴人因即時強制使用系爭設備，涉及特別犧牲之補償費，非民法第334條所稱給付種類相同，且依債之性質不能抵銷，亦涉及人民訴訟權、財產權之保障，原判決就此重要攻擊防禦方法，未載明得心證理由，有判決理由不備與矛盾之違誤。

(二)、參之100年度高等行政法院法律座談會討論意見、高雄高等行政法院102年度訴字第292號判決意旨、原審法院103年度簡上字第180號判決意旨，雖未明文限制行政機關行使抵銷權，但行政機關負有公法上給付義務時，得否主張抵銷、得否持已時效消滅而權利喪失之債權抵銷、得否持未經民事法院判決確認之私法債權抵銷，顯有疑義，此項爭議行政法院並無審判權，原判決有不適用法規及適用不當、理由不備及矛盾之違誤，亦違反法律保留原則。況訴訟上抵銷與訴訟外抵銷是否成立，端賴法院審理後方能確認，原判決率認訴訟外抵銷，只是攻擊防禦方法，無論是否屬於公法爭議，行政法院均得審理，違反我國審判二元制度、行政訴訟法第2、1條。且被上訴人於92年8月21日即時強制使用系爭設備，如果當初被上訴人可以正確適用法律、給予相當合理補償，不致纏訟多年，104年才計算補償金額，卻主張抵銷、拒絕給付，顯違反誠信原則。原判決率以不屬於行政法院審判權之被上訴人私法主張，駁回上訴人之訴，有判決不適用法規、適用法規不當、理由不備及矛盾之違誤等語。

六、本院查：

(一)、按訴之客觀合併，目的在使相同當事人間就其間紛爭，利用同一訴訟程序辯論裁判，以節省當事人及法院勞費，並使相關連之訴訟事件，受同一裁判，避免發生矛盾，以達訴訟經濟及統一解決紛爭目的。如無害於公益，基於當事人訴訟上處分權，對當事人所提起之客觀合併之型態、方式及內容，儘量予以承認，而不因所提起訴之類型，不符合學說或實務上分類之模式，即認為起訴不合法。本件上訴人係基於其向被上訴人申請因被上訴人實施即時強制使用系爭設備所受之

01 損失補償，不服被上訴人104年5月7日函於核定補償損失40
02 萬2749元之同時，所為抵銷而無須給付之表示，提起行政訴
03 訟，聲明如上所述。其中，備位聲明的第1項內容與先位聲
04 明第1項相同，備位聲明第2項係請求為核定處分，先位聲明
05 第2項則係核定處分後之請求給付，二者核非相互排斥而不
06 能併存，應解為上訴人係提起一般訴之客觀合併，即撤銷訴
07 訟、給付訴訟及課予義務訴訟之合併，先予指明。

08 (二)、關於上訴人請求撤銷被上訴人104年5月7日函關於抵銷部分
09 :

10 (1)、提起撤銷訴訟，以有行政處分存在為前提，行政處分之目的
11 ，在於對行政與人民間的法律關係，作成實體的公權力規制
12 措施。所謂行政處分，是指行政主體基於職權，就具體事件
13 ，所為發生公法上法律效果之單方行政行為。

14 (2)、本件被上訴人104年5月7日函於核定補償金額為40萬2749元
15 之同時，對上訴人表示以上訴人所受不當得利金額抵銷之，
16 該抵銷之意思表示，核非行使公權力，即非屬行政處分。上
17 訴人以之為標的，訴請撤銷，自於法未合，原判決就此部分
18 予以駁回，並無違誤。

19 (三)、關於上訴人請求被上訴人應作成給付40萬2749元本息之行政
20 處分部分：

21 (1)、行政執行法第36條規定：「（第1項）行政機關為阻止犯罪
22 、危害之發生或避免急迫危險，而有即時處置之必要時，得
23 為即時強制。（第2項）即時強制方法如下：一、對於人之管
24 束。二、對於物之扣留、使用、處置或限制其使用。三、對於住
25 宅、建築物或其他處所之進入。四、其他依法定職權所為之必
26 要處置。」第39條規定：「遇有天災、事變或交通上、衛生
27 上或公共安全上有危害情形，非使用或處置其土地、住宅、
28 建築物、物品或限制其使用，不能達防護之目的時，得使用
29 、處置或限制其使用。」第41條規定：「（第1項）人民因
30 執行機關依法實施即時強制，致其生命、身體或財產遭受特
31 別損失時，得請求補償。但因可歸責於該人民之事由者，不

在此限。（第2項）前項損失補償，應以金錢為之，並以補償實際所受之特別損失為限。（第3項）對於執行機關所為損失補償之決定不服者，得依法提起訴願及行政訴訟。（第4項）損失補償，應於知有損失後，2年內向執行機關請求之。但自損失發生後，經過5年者，不得為之。」可知，行政機關因實施即時強制造成人民財產受有特別損失，所核定之補償，是指人民因即時強制所受財產損失之金額，與行政機關於核定補償金額後，因遲延給付該金額而發生應給付之遲延利息，二者有別，遲延利息於金錢債務之給付發生遲延責任後，係依法律規定當然發生（參民法第233條），無須行政機關另以行政處分予以規制。

- (2)、本件被上訴人因92年8月21日實施即時強制使用系爭設備，經民航局委託上威鑑價有限公司就系爭設備於104年4月8日完成鑑定基準日為92年8月20日、92年8月22日之設備資產價值鑑定報告書，依該報告審認系爭設備於使用前後之價值減損40萬2749元等節，已如前述，被上訴人對上訴人以104年5月7日函核定補償費為40萬2749元，為上訴人所不爭執等情，乃原審依法確定之事實，核與卷內證據資料相符。則上訴人訴請被上訴人應作成給付40萬2749元行政處分部分，顯不具備權利保護之必要，至其訴請被上訴人作成給付遲延利息行政處分部分，依上開規定及說明，乃於法無據。原判決就此所為「補償費債權之抵銷，同時使所負不當得利債務同額消滅，即難認上訴人之權利或法律上利益受有損害」之論述，或有未適，惟不影響本件判決之結論。原判決就此部分予以駁回，亦無違誤。

- (四)、關於上訴人請求被上訴人給付40萬2749元及自92年8月23日起至清償日止，按年息5%計算之利息部分：

- (1)、查被上訴人以104年5月7日函核定補償金額為40萬2749元，已如前述，該函係104年5月12日送達上訴人（見原處分卷第113-114頁之間所附中華郵政掛號郵件收件回執），則被上訴人於核定補償金額後，既拒絕給付該金額予上訴人，上訴

人訴請其給付「40萬2749元，及自104年5月13日起至清償日止，按年息5%計算之利息」部分，洵然有據。又因被上訴人於核定補償費之前，對於上訴人尚未負有給付補償費金額之義務，不生遲延責任問題，是以逾前開部分，即上訴人請求給付「自92年8月23日起至104年5月12日止，按年息5%計算利息」之遲延利息部分，難認有理。

(2)、至被上訴人表示以上訴人受有不當得利予以抵銷乙節：

①、依被上訴人104年5月7日函可知，被上訴人係認為上訴人以系爭設備無權占有其處所，受有相當於租金之損害金（87年11月1日至104年4月30日198個月計170萬5600元），而表示以該不當得利金額抵銷系爭補償費。所稱之不當得利，起因於上訴人將系爭設備出售交付民航局，嗣民航局以87年6月25日函解除契約，並通知上訴人10日內派員到金門航空站取回，而上訴人遲未取回等情為原審所確定，核該被上訴人所稱之不當得利，為私法上之權利，自非公法上不當得利，先予指明。

②、再者，抵銷具有簡化債務清償與債權滿足之功能，無論公私法領域均需要此項功能。是以抵銷制度，不僅在民事法律關係上採行，也應適用於公法法律關係上。民法關於抵銷之規定，可類推適用於公法上之抵銷。就抵銷之要件，民法第334條第1項規定：「二人互負債務，而其給付種類相同，並均屆清償期者，各得以其債務，與他方之債務，互為抵銷。但依債之性質不能抵銷或依當事人之特約不得抵銷者，不在此限。」不論為人民或行政機關所為抵銷，亦不問係公法上債權相互間、或公法債權與私法債權相互間為抵銷，原則上固均有其適用。然我國關於行政訴訟與民事訴訟之審判，依現行法律之規定，係採二元訴訟制度，行政訴訟與民事訴訟分由不同性質之行政法院及普通法院審理。關於因公法關係所生之爭議，由行政法院審判，因私法關係所生之爭執，則由普通法院審判，各有所司。倘行政訴訟被告欲以私法債權主張訴訟上抵銷，或提出以私法債權為訴訟外抵銷之抗辯，因

01 執以抵銷之私法債權成立與否之爭執，猶如提起另一獨立原
02 因關係之民事爭訟，並非行政訴訟審判權範圍，苟當事人對
03 據以抵銷之私法債權有所爭執，即非行政訴訟所能調查審認
04 ，無法達成於同一訴訟事件一併解決互為抵銷之雙方債權人
05 間糾紛之訴訟經濟目的。故於行政訴訟上得以審認發生抵銷
06 效力之私法債權，解釋上應侷限於有確定效力之民事確定判
07 決、和解筆錄、調解筆錄及支付命令，或經法院核定之鄉鎮
08 市所製作之調解書或當事人不爭執等情形，至於尚待普通法
09 院審認之私法債權，不能逕由行政法院予以審酌。原判決忽
10 略確認私法債權存在與否之爭議，係屬民事法院審判權範圍
11 ，不論是訴訟上主張抵銷或已於訴訟外表示抵銷，爭議本質
12 並無不同，所為「以私法債權為訴訟外抵銷，主張公法債權
13 已因抵銷而消滅」之攻擊防禦方法，不同於訴訟上主張抵銷
14 ，因非訴訟標的，行政法院仍有審判權之論述，自於法有違
15 。

16 (3)、本件上訴人自始即否認無權占有而受有相當於租金之不當得
17 利，被上訴人對上訴人是否存在民事上不當得利請求權之私
18 法爭議，並非行政訴訟審判權範圍，非行政訴訟所能調查審
19 認。其以此主張已於104年5月7日函為抵銷之意思表示，所
20 為核定之40萬2749元補償金額，已因抵銷而消滅之抗辯，依
21 上開規定及說明，本應不予審酌。原判決認為上訴人以系爭
22 設備無權占有被上訴人處所，受有相當於租金之民事不當得
23 利，該不當得利請求權以87年11月1日-89年10月28日期間計
24 算之使用費為40萬3243元，已足抵銷上訴人請求之40萬2749
25 元補償金額等節，有判決不適用法規之違誤，此部分上訴人
26 執此指摘原判決違誤，為有理由。

27 (五)、綜上，上訴人請求被上訴人給付「40萬2749元，及自104年5
28 月13日起至清償日止按年息5%計算之利息」部分，於法有據
29 ，原判決誤予駁回，上訴意旨求予廢棄，為有理由，應由本
30 院將該部分廢棄，並依原判決確定之事實，就此部分為上訴
31 人勝訴之判決；至上訴人其餘請求部分，原判決予以駁回，

並無違誤，上訴意旨執前詞求予廢棄，為無理由，此部分上訴，應予駁回。

七、結論，本件上訴為一部有理由，一部無理由。依行政訴訟法第256條第1項、第259條第1款、第255條第1項、第104條，民事訴訟法第79條，判決如主文。

中華民國 109 年 4 月 24 日

最高行政法院第一庭

審判長法官 侯 東 昇

法官 陳 國 成

法官 王 碧 芳

法官 鍾 啟 煌

法官 蘇 嫻 娟

以上正本證明與原本無異

中華民國 109 年 4 月 27 日

書記官 莊 子 誼