臺中高等行政法院判決

108年度訴字第24號

）FKT64W1Z1X5L0;@108年5月29日辯

原　　告　中國青年救國團
代　表　人　吳清基
被　　告　南投縣政府
代　表　人　林明溱
訴訟代理人　季嘉尚
　　曾惠娥
　　高蓉棻

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，原告不服銓敘部中華民國107年11月9日部訴決字第1022號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

訴願決定及原處分均撤銷。

被告應給付原告新臺幣979,726元。

原告其餘之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔10分之1，其餘由被告負擔。

事實及理由

一、原告經合法通知，無正當理由而未於言詞辯論期日到場，核無行政訴訟法第218條準用民事訴訟法第386條所列各款情形，爰依到場被告之聲請，由其一造辯論而為判決。

二、事實概要及其證據：

被告退休公務人員謝金聲，前經銓敘部審定自民國100年7月2日退休生效。其自67年8月至80年1月，參加原告（按89年更名前為中國青年反共救國團）專職人員公教人員保險投保年資計12年6個月（下稱系爭投保年資），於退休時經銓敘

部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。嗣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（下稱處理條例）規定，以107年4月3日部退5字第1074342613號函（本院卷93-95頁），扣除其已採計之系爭投保年資後，重行核計其優惠存款金額，並自107年5月12日起，改依重行核計之優惠存款金額計息。被告依處理條例第5條規定，及銓敘部107年4月3日函審定結果，以107年5月21日府人退字第10701 09409號函（下稱原處分，本院卷35-37頁），命原告返還謝金聲自退休生效日至107年5月11日所溢領之優惠存款利息，合計為新臺幣（下同）979,726元。原告不服，提起訴願，亦遭決定駁回（本院卷45-51頁），遂提起本件行政訴訟（本院卷13-32頁）。

三、原告雖未於言詞辯論及準備程序到場為聲明或陳述，惟其於歷次書狀主張略以：

（一）原處分違反誠信原則、禁反言原則，應予撤銷：

1、按銓敘部62年6月7日（62）臺為特3字第18438號函意旨，將公務人員年資合併採計之範圍擴大至原告專任人員服務年資。嗣考試院第7屆第153次會議決議自76年12月3日廢止曾任職原告專職人員之服務年資，於其轉任行政機關職務時辦理退休予以合併採計年資之規定，並召開第7屆第158次會議決議，就合併採計專職人員年資一事不溯及既往，經銓敘部以77年8月7日（77）臺畢特2字第185617號函予以遵循採用。惟其後又以95年5月12日部退3字第0952643282號函表示，依考試院第10屆第180次會議決議，不得採認併計年資，並自95年4月20日起停止適用前開77年8月7日函令。又銓敘部以67年7月15日67臺楷特222684號函，

同意原告專職人員參加公務人員保險，該投保年資即經銓敘部採計為公務人員退休時得辦理優惠存款年資。嗣原告於78年11月24日依法向臺北地方法院辦妥社團法人登記，原告專職人員參加公保之資格也隨之於80年4月取消。

2、被告就謝金聲退休案，依前開考試院決議及銓敘部函令，採計任職於原告之年資並核算退離給與，如今卻於謝金聲退休並領取退離給與之7年後，就其曾於原告任專職人員之年資予以扣除、重新核算退離給與，並作成原處分，對與前開年資採計決定及退離給與核算、領取行為均無關之「原告」，下命要求返還謝金聲溢領之退離給與。縱認被告先前所為對其等核計年資及退職給與有誤（此係假設語氣），形同由原告承擔被告自己行政行為前後不一致之不利益，違反誠信原則、禁反言原則。

（二）原告非屬處理條例適用對象，原處分違法，應予撤銷：

1、原告係根據行政院41年5月31日台（41）教字第2953號訓令頒發之「中國青年反共救國團籌組原則」成立。嗣行政院以58年12月23日臺58教10426號令解除原告與國防部之隸屬關係，改由行政院督導。原告於58年5月至78年11月成立社團法人前，係屬非法人團體，其業務係在執行公行政業務，故規定由行政院督導。銓敘部則以67年7月15日67臺楷特二22684號函，依據公務人員保險法第2條，將原告專職人員視為「法定機關編制內有給之公職人員」，核准原告之專職人員依據該法規定參加公保。

2、再按臺灣高等法院103年度重上字第38號民事判決意旨：「救國團於民國41年到58年間，隸屬於國防部，屬政府機構；59年到77年間為社會運動機構，屬非法人團體；78年以後為公益社團法人，屬社會團體。」該判決並為最高法

院106年度台上字第326號民事確定判決維持。被告自應依法院之裁判，不得為不一致之認定。

3、次按處理條例第1條之立法目的，可知處理條例所認應扣除者顯係「非服務於行政機關、公立學校及公營事業中編制內有給專任之年資」。而原告41年至58年為政府機構，58年至78年為執行公行政業務受行政院督導之非法人團體，自非屬處理條例適用對象，原處分自屬違法，應予撤銷。

（三）處理條例第5條第1項第2款規定，應屬違憲而無效，原處分違法，應予撤銷：

1、處理條例第5條第1項第2款規定，侵害原告之財產權：

⑴按司法院釋字第400號、第709號、第732號、第739號、第742號、第747號解釋、第763解釋理由書意旨，及民法第26條、第48條第1項第5款規定，私法人亦屬憲法財產權保障之主體，應無疑問。

⑵依處理條例第4條第1項及第5條第1項第2款規定，可知已辦理退休之公職人員仍支領退職給與者，核發機關應扣除其先前服務於同條例第2條第2款所定社團（如本件原告）專職人員年資，重行核算退職給與，有溢領退職給與者，核發機關應向經採認之社團專職年資所屬社團返還，足見上開規定侵害（限制）諸如原告社團法人於憲法保障之財產權，應無疑問。

2、處理條例第5條第1項第2款規定要求返還溢領退離給與之「對象」，為公職人員經採認之社團專職年資「所屬社團」，且返還「範圍」為公職人員「已溢領之全部」，違反比例原則：

⑴按憲法第23條規定，可知國家欲限制人民受憲法保障之自

由及權利，必須滿足3項合憲要件：法律保留、公益目的，以及比例原則。有關比例原則作為違憲審查之標準或原則，首須考量規範目的是否正當，其次為追求達成一定目的所採取之規範手段是否適合、實質關聯性、必要性以及有無過度限制。

⑵依上述銓敘部62年6月7日函及考試院第7屆第153次、第158次會議決議，有關採計要點廢止前已任公務人員者，於退休、撫卹時，仍得併計專職人員年資。銓敘部95年5月12日函亦表示原告社團專職人員年資，自95年4月20日起不得繼續採認併計為公務人員退休、撫卹年資。上開所有決定及執行，係有關國家機關如何採認公職人員年資之行政事務，原告等社團作為私法人既無從參與遑論決定，且原告並未因上開決策或採認年資行政行為而獲有任何利益，如何藉由對原告社團法人追繳在政府機關辦理退休之已退公職人員溢領退職給與之手段，而達成前開立法目的？

⑶不論立法者是要重新核算公職年資、甚至是追繳公職人員所溢領之退離給與，若依處理條例第1條、第4條第1項及第5條第1項第2款規定之立法目的及理由，所欲達成為使社團專職人員年資採計與各公職退休（職、伍）年資規範相符之目的，姑且不論此目的是否正當，亦應針對實際受惠之公職人員為之，而非向如原告之社團請求返還公職人員溢領之退離給與。立法者為達此目的，就處理條例第5條第1項第2款規定之手段，顯然與達成上開目的間欠缺合理或實質關聯性，且非屬侵害最小之手段，依憲法第23條規定及上述司法院解釋，已違反比例原則，屬違憲無效（憲法第171條參照）。

3、處理條例第5條第1項第2款規定應返還溢領退離給與之「

社團」範圍，以同條例第2條第2款所定者為限，不包括所屬專職人員任職期間同被採計公職年資之其他社團或機構，違反平等原則：

⑴按憲法第7條規範屬性，既是主觀法上之平等權，亦是客觀法上之平等原則。關於憲法第7條規定平等權或平等原則之適用或審查標準，參照司法院釋字第593號、第722號及第727號解釋理由書意旨，可知法規範是否符合平等原則之要求，應視該法規範所以為差別待遇之目的是否合憲，及採取之分類與規範目的之達成間，是否存有一定程度之關聯性而定。

⑵處理條例第5條第1項第2款規定應返還溢領退離給與之「社團」，係依同條例第2條第2款所界定者，惟過往公務機關以外之社團或機構所屬專職人員任職期間，於其轉任公務機關辦理退休時，經公務機關採認其等任職社團或機構期間之公職年資，其所屬社團或機構並非僅有處理條例第2條第2款所規定者，此有銓敘部95年5月12日函之附表可稽，何以社團或機構專職人員任職期間經採認公職年資，其所屬社團或機構無須適用同條例第5條第1項第2款規定，實屬差別處遇。且其差別處遇與其規範目的間，不具有一定程度之關聯性，是依憲法規定與上述司法院解釋，該條例第5條第1項第2款、第2條第2款規定違反平等原則。

4、處理條例第7條規定以特別立法方式排除現行法制有關消滅時效制度，違反公法上請求權時效消滅，並有違法治國之法安定性原則、平等原則，進而作成原處分侵害原告財產權：

⑴按司法院釋字第723號解釋理由書、行政程序法第131條第1項規定及其修法理由，特修正行政程序法第131條第1項

規定，將人民之公法上請求權時效延長為10年，並將行政機關之公法上請求權時效繼續維持為5年。此項公法上請求權之消滅時效制度，應已具有「體系規範意義之法律原則」，若不加遵守即違反平等原則。

⑵處理條例第7條規定之立法理由記載：「黨職併計公職所產生之溢領退職、退休給付時間已久，可能因時效消滅或撤銷行使期間已過，難以要求受領人、政務人員或政黨返還，爰明訂不適用現行法律有關權利行使期間之規定。」該條規定刻意並根本排除現行有關消滅時效制度或原則之適用，完全無視於法治國家有關時效制度在尊重長久已生之既存法律狀態之本旨，復未說明如此規定所欲追求之「重大公益」目的何在？顯違反體系正義，上開規定難謂有正當性，並違反法治國之法安定性原則、平等原則。

（四）原處分已逾處理條例第5條第1項第2款規定之時效而為追繳，應予撤銷：

1、按中央法規標準法第13條規定可知，處理條例於106年5月10日訂定發布，自公布日施行，則處理條例應自106年5月12日起生效。而該條例第5條第1項第2款所定之「1年內」，即應係於107年5月11日之前，故核發機關自應於該條例施行後1年內（即107年5月11日前），按重行核計，以書面處分令領受人經採認之社團專職年資所屬社團返還之。此規定「1年內」之性質，依同條例第7條規定，係屬該條例另有之規定，核屬時效性質，應可認定。

2、被告就謝金聲依處理條例第4條規定計算溢領退離給與之金額，直至107年5月21日始為原處分命原告返還謝金聲自退休生效日至107年5月11日所溢領之優惠存款利息，合計979,726元，已逾上開1年內之時效，被告未於1年期限內

為之，原處分自應予撤銷以維原告之權益，爰依行政訴訟法第4條第1項及第8條規定，提起本件撤銷訴訟及給付訴訟等語，並聲明求為判決：⑴撤銷訴願決定及原處分。⑵被告應給付原告979,726元，及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。

四、被告略以：

（一）按處理條例第2條至第5條及第7條規定可知，政務人員以外併計社團專職人員年資之退休公務人員，依處理條例規定，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。

（二）訴外人謝金聲於67年8月至80年1月參加原告專職人員公教人員保險投保年資，計12年6個月，於退休時經銓敘部採認得辦理公保養老給付優惠存款年資，並據以計算得辦理優惠存款金額。嗣經銓敘部依處理條例規定，以107年4月3日函，扣除其已採計之系爭投保年資後，重行核計其優惠存款金額，並自107年5月12日起，改依重行核計之優惠存款金額計息。被告依處理條例第5條規定，及銓敘部107年4月3日函審定結果，以原處分命原告返還謝金聲自退休生效日至107年5月11日所溢領之優惠存款利息，合計為979,726元，核屬有據。原告訴稱處理條例是否有違反平等原則、比例原則及及信賴保護原則等合憲性問題，核屬聲請司法院大法官解釋法律是否牴觸憲法事項，尚非被告之權限所能置喙。

（三）按處理條例第5條規定，有關「政務人員」與政務人員以外之「退休公職人員」，繳還離退給與之責任不同，前者係與其原任職之社團負連帶責任，後者僅由所屬社團返還

。經查立法院之立法理由如下：「一、明定依前條規定重行核計退離給與後，有溢領退離給與者，應予以返還及返還期限。惟鑑於政務人員係政治任命而為政策之決定者，應負政治責任，與其他公職人員所負擔之責任不同，爰明定政務人員應與開具其任職證明之社團負真正連帶債務。」等語，並聲明求為判決駁回原告之訴。

五、本件事實欄所載事實，有上開證據可稽，應堪認定。本件兩造之爭點為：被告原處分是否合法？原告請求被告給付其979,726元及其法定利息，是否有據？茲論述如下：

（一）本件應適用之法令：

1、處理條例：

⑴第2條規定：「本條例用詞，定義如下：一、公職人員：指公務、政務、軍職、教育、公營事業及民選首長等人員，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、中國童子軍總會、中國大陸災胞救濟總會、世界反共聯盟中國分會、亞洲人民反共聯盟中國總會、三民主義大同盟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。」。

⑵第3條規定：「本條例之法制主管機關為銓敘部；執行主管機關為前條所定公職人員適用之各該退休（職、伍）法令之中央或地方主管機關。」。

⑶第4條第1項及第4項規定：「（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，重行

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。」。

⑷第5條第1項第2款及第2項規定：「（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，由其經採認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。」。

（二）按處理條例經106年5月10日總統華總一義字第10600056391號令訂定發布，自公布日施行。而依中央法規標準法第13條規定：「法規明定自公布或發布日施行者，自公布或發布之日起算至第3日起發生效力。」則處理條例應自106年5月12日起生效。是處理條例第5條第1項前段所規定「1年內」，即核發機關應於107年5月11日前，以書面進行追繳，始為合法。再者，該「1年內」以書面進行追繳之性質，依處理條例第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。」準此可知，上述「1年內」之書面追繳期間，係屬處理條例特別規定之時效期間，此外，處理條例就有關權利行使期間並未另為規定，故逾此期間其公法上之請求權即罹於時效而當然消滅。

（三）查銓敘部於107年4月3日始依上述處理條例之規定，以部退5字第1074342613號函（本院卷93-95頁），扣除訴外人

謝金聲已採計之系爭投保年資後，重行核計其優惠存款金額，並自107年5月12日起，改依重行核計之優惠存款金額計息。被告遂依處理條例第5條規定，及銓敘部上述107年4月3日函審定結果，以107年5月21日府人退字第1070109409號函（即原處分，本院卷35-37頁），命原告返還謝金聲自退休生效日至107年5月11日所溢領之優惠存款利息，合計979,726元等情，已如前述。被告遲至107年5月21日始以原處分為本件追繳，已逾處理條例第5條第1項第2款規定「1年內」（即107年5月11日之前）之時效期間，其公法上之請求權已罹於時效而當然消滅。原處分依法自有違誤，應予撤銷，且原處分係溯及既往而失其效力。

（四）原告已繳付被告原處分所示之金額979,726元，有合作金庫銀行匯款單收據一件在卷（本院卷53頁）可稽，且為兩造所不爭執，應可認定。如前所述，原處分既有未洽，業經本院予以撤銷，則原告繳付被告原處分所示之系爭金額，被告自屬無法律上之原因而受有此金額之利益，是原告依公法上不當得利之法律關係請求被告返還此金額979,726元，為有理由，應予准許。

（五）按公法上不當得利，可分為一般公法上不當得利及特殊公法上不當得利，後者如稅捐稽徵法第28條、第38條第2項或行政程序法第127條等，法律已有特別規定應計付利息或明文規定準用民法相關之規定；而前者因國家公法上之收入，原則上並非在於獲利，而是在於公益之運用，與私法上收益性質不同，不可類推適用民法第182條第2項有關返還不當得利時應附加利息之規定。易言之，公法上之返還義務，如法律或其明確授權訂定之命令未有加計利息之規定或準用相關加計利息規定之明文，並不當然加計利息

，此觀稅捐稽徵法第49條規定：「滯納金、利息、滯報金、怠報金、短估金及罰鍰等，除本法另有規定者外，準用本法有關稅捐之規定。但第6條關於稅捐優先及第38條關於加計利息之規定，對於罰鍰不在準用之列。」自明（最高行政法院100年度判字第1340號、106年度判字第388號判決意旨參照）。是一般公法上不當得利事件，若法律或其授權訂定之命令未設有加計利息或準用相關加計利息規定之明文，人民向國家請求返還公法上不當得利時，原則上即不得請求加計利息。本件被告為地方自治團體，雖非國家，然均屬公法人之性質，並無不同，依上開規定及說明，不可類推適用民法第182條第2項有關返還不當得利時應附加利息之規定。是原告併請求被告給付自起訴狀繕本送達之翌日起至清償日止按週年利率百分之5計算之利息部分，自有未洽，不可准許。

六、結論：原處分依法不合，訴願決定予以維持，亦有未洽。原告訴請撤銷原處分及訴願決定，為有理由。又基於公法上不當得利之法律關係，原告訴請被告返還其979,726元，為有理由，應予准許。另原告請求被告應加計法定利息返還部分，為無理由，應予駁回。又本件事證已臻明確，是原告請求本院聲請司法院大法官會議解釋，依法已無必要，另兩造其餘攻擊防禦方法，經核對於本判決結果不生影響，爰不一一論述。依行政訴訟法第98條第1項前段、第104條、民事訴訟法第79條規定，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　108　　年　　6　　月　　26　　日

臺中高等行政法院第三庭

審判長法官　王　德　麟

法　官　蔡　紹　良

法　官　詹　日　賢

以上正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
（一）符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1.上訴人或其法定代理人具備律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2.稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
（二）非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴	1.上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2.稅務行政事件，具備會計師資格者。 3.專利行政事件，具備專利師資格或

審訴訟代理人	依法得為專利代理人者。 4.上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合（一）、（二）之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出（二）所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　108　　年　　6　　月　　26　　日

書記官　詹　靜　宜