臺北高等行政法院判決

108年度年訴字第1209號

）FKT64W1Z1X5L0;@109年3月11日辯

原　　告　中國青年救國團
代　表　人　吳清基
訴訟代理人　林日春 律師
被　　告　銓敘部
代　表　人　周弘憲（部長）
訴訟代理人　梁傑芳
　　賴秉詳 律師
　　黃旭田 律師
複　代理人　陳姿穎 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118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肆佰貳拾玖萬肆仟玖佰柒拾參元。

訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

一、事實概要：

附表所示蔡憲六、王能章、林豐正、高銘輝等4人均為自附表所示退職機關退職之政務人員，前經審定分別自附表「退職生效日」欄所示日期退職；其等曾任原告（民國89年更名前原名中國青年反共救國團）及所屬社團、分社專職人員的年資，於退職時經被告採認併計為退職年資並核發退離給與。嗣考試院依106年5月10日公布、同年5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，分別以附表「考試院審定日期及文號」欄所示變更退職審定函（下合稱系爭變更退職處分），扣除其等已採計之社團專職人員年資後，重行核計其退離給與並自107年5月12日起，改依重行核計之退離給與發給，嗣被告依社團年資處理條例第5條規定，及系爭變更退職處分，分別函請蔡憲六等4人於107年8月10日前，繳還自退職生效日起至107年5月11日止，已支領社團專職人員年資之退離給與，復因蔡憲六等4人均逾限未繳，被告爰依社團年資處理條例第5條第1項第1款連帶債務之規定，以107年8月22日部退二字第10746338283號函（下稱原處分），命原告返還蔡憲六等4人任職於原告年資所溢領之退離給與，合計為新臺幣（下同）4,294,973元（下稱系爭款項），於107年8月23日送達原告。原告雖於107年9月6日繳還上開溢領金額，惟仍對於原處分不服，提起訴願，遭決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

二、本件原告主張：

㈠、社團年資處理條例第5條第1項所定1年期間為公法上請求權時效，理由如下：

1、按消滅時效制度之目的在於尊重既存之事實狀態，及維持法律秩序之安定，與公益有關，且與人民權利義務有重大關係，不論其係公法上或私法上之請求權消滅時效，均須逕由法律明定，始符法律保留原則之意旨（可參釋字第474、723號解釋）。又行政程序法第131條之規定為公法上請求權時效之一般性規定，立法者固可因事件性質之不同，另外規定公法上請求權之時效，惟依上開大法官解釋及行政程序法規定，仍應以法律明定。

㈡、關於社團年資處理條例第7條規定之立法歷程，立法院司法及法制委員會係依立法委員陳其邁等20人提案修正通過，僅修正條次及將提案條文前段「公教人員退休給與併計黨務人員年資之處理」修正為「本條例第4條所定重行合計退離給與及第5條所定返還規定」，嗣立法院院會則依審查會通過條文二讀、三讀通過（參立法院院總第234號委員提案第19535、19614號議案關係文書；立法院公報，第106卷第42期，院會紀錄，頁97至99)，足見該條文除修正立法委員陳其邁等20人提案之部分文字及條列順序外，仍係參照立法委員陳其邁等20人提案之修法目的制定。而依當時立法委員陳其邁等20人提案說明，明載：「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」等語（參立法院院總第234號委員提案第19535、19614號議案關係文書），可認社團年資處理條例第5條第1項命返還溢領退離給與之規定，係公法上請求權時效之特別規定，依首開說明，該規定即屬行政程序法第131條第1項所定之「法律另有規定」。是以，核發機關對社團年資處理條例第2條所定公職人員或其經採認之社團專職年資所屬社團請求返還溢領退離給與，自不適用行政程序法所定公法上請求權時效之一般性規定，而應適用社團年資處理條例第5條所定「本條例施行後1年內」之時效規定。

㈢、按釋字第137號解釋、第407號解釋、第705號解釋林錫堯大法官不同意見書之意旨，行政機關所作有關之法規釋示，並不拘束法官獨立審判，法官仍需就所適用之法規本身深入考量。況乎被告係屬社團年資處理條例之法制主管機關，其所

為之釋示勢必難以期待其行政中立，是被告釋示社團年資處理條例第5條之「1年內」係屬緩衝期，並非社團年資處理條例追繳退離給與規定之生效或施行期間。如支給機關未於1年內追繳，仍需儘速作成追繳處分，不生強制力問題等語，不影響對於該社團年資處理條例第5條之「1年內」核屬時效性質之認定。

㈢、社團年資處理條例第5條第1項之「本條例施行後1年內」，應自生效日起算，被告應於107年5月11日前，對原告送達命返還系爭款項之行政處分：

1、按中央法規標準法第13條規定，社團年資處理條例應自公布日（即106年5月10日）起算至第3日起（即106年5月12日起）發生效力。又社團年資處理條例第5條第1項規定核發機關應「自本條例施行後1年內」，以書面處分命領受人或其經採認之社團專職年資所屬社團返還溢領退離給與，依體系解釋，核發機關自應於該條例施行生效（106年5月12日）後1年內（即107年5月11日前），對領受人或其經採認之社團專職年資所屬社團送達書面之行政處分，該處分始對原告發生效力。

2、被告於107年8月22日對原告為原處分，並於同年月23日對原告為送達乙節，有原處分第一頁左上方原告收文日期為憑，依前開說明，原處分於107年8月23日始對原告發生效力，顯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）命返還之規定，該規定復為公法上請求權時效之特殊規定，已如前述，則依行政程序法第131條第2項規定，被告對原告之公法上請求權即因時效完成而當然消滅。是被告就已消滅之公法上請求權以原處分命原告返還，自有違誤，應予撤銷。

㈣、原處分違反誠信原則、禁反言原則，自應予撤銷

1、按行政程序法第8條規定：「行政行為，應以誠實信用之方法為之，並應保護人民正當合理之信賴。」，準此，「誠實信用原則」作為行政法之一般法律原則，行政機關為行政行為時自應遵守。另與誠實信用原則相通或作為其內涵之一，有所謂「禁反言原則」，亦即禁止前後反覆、不一致主張權利或行為，俾維護法秩序安定，並保護相對人或第三人基於信賴行為人主張而建構之相對利益；此項原則亦為司法院釋字第527號解釋（理由書第二段）所採認，且學界亦肯認之。

2、查考試院第七屆第153次會議決議自76年12月3日廢止曾任職於原告專職人員之服務年資於其轉任行政機關職務時其後辦理退休予以合併採計年資之規定，並召開第七屆第158次會議決議就合併採計專職人員年資一事不溯及既往，經被告以77年8月7日作成(77)臺華特二字第185617號函予以遵循採用，惟其後又以95年5月12日作成部退三字第0952643282號函表示依考試院第十屆第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年函令，此後，被告就本件有關之訴外人蔡憲六等4人之退休案，依照前開考試院決議及被告函令，予以採計任職於原告之年資並核算退離給與，如今，卻於訴外人蔡憲六等4人退休並領取退離給與之時間多年之後，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」，下命要求返還訴外人蔡憲六等4人溢領之退離給與，縱認被告先前所為對其等核計年資及退職給與有誤（按於此係假設語氣），形同由原告承擔被告自己行政行為前後不一致（指前開被告62

年函令、77年函令、95年函令以及據此有關之先前核退處分）之不利益，故揆諸前述行政程序法規定及法理，原處分違反誠信原則、禁反言原則，至為顯然。

㈤、原告於41年至58年間係政府機構、58年至78年間為執行公行政業務之社會運動機構，並由被告將原告專職人員納入公務人員保險，原告自非屬社團年資處理條例適用對象，原處分為違法，應予撤銷。

1、查原告係根據行政院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。該原則第3、5條明載：「青年反共救國團隸屬於國防部總政治部。」、「青年反共救國團之組織及其系統如左：（一）中央設團務指導委員會負責全國團務之設計，指導委員由總政治部聘請有關人士擔任之。（二）團務指導委員會下設中央團部，中央團部設團長一人，副團長一人，由總政治部報請國防部派任之，團長主持團務，副團長協助之…。」

2、復查行政院以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，該令明載：「原隸屬關係解除。…今後有關青年運動、輔導、育樂活動等應仍由該團按其創立之目的逕行辦理，其業務可由本院予以督導」。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，故律定由行政院督導。被告則於67年7月15日以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。89年則將原「中國青年反共救國團」名稱更名為「中國青年救國團」，並報內政部備查。

3、再查台灣高等法院103年度重上字第38號民事判決意旨－『

救國團於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。按「司法機關所為之確定判決，其判決中已定事項，若在行政上發生問題時，則行政官署不可不以之為既判事項而從其判決處理，此為行政權與司法權分立之國家一般通例。」最高行政法院29年判字第13號及32年判字第183號判例可資參照。依據上開判例，被告自應依法院之裁判，不得為不一致之認定。

4、末查社團年資處理條例第1條之立法目的所認應扣除者顯係「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，已如前述。原告自非屬社團年資處理條例適用對象。

㈥、原處分所適用之社團年資處理條例第5條第1項第1款規定，應屬違憲而無效，故原處分自屬違法，應予撤銷

1、社團年資處理條例第5條第1項第1款規定要求連帶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：

查社團年資處理條例第1條、第4條第1項、第5條第1項第1款之立法目的及理由，所欲達成之目的為使社團專職人員年資之採計與各公職退休（職、伍）年資規範相符，姑且不論其目的是否正當，惟立法者為達此目的所採取之手段顯不適合，即欠缺合理關聯或實質關聯，且非屬必要而有過度，已違反比例原則。詳言之，查前開銓敘部62年6月7日作成(62)臺為特三字第184384號函將公職人員退休年資解釋為得擴大採

計包括社團專職人員年資，嗣經考試院於第七屆第153次會議決議表示自民國76年12月3日廢止，並於第七屆第158次會議決議表示依法令不溯既往之原則暨基於保障既得權益之觀點，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，後來，銓敘部又於95年5月12日作成部退三字第0952643282號函表示原告社團之專職人員年資，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，已如前述，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，諸如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，如何藉由對諸如原告之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？換言之，不論立法者是要重新核算公職年資、甚至是進一步追繳公職人員所溢領之退離給與，若依上開立法目的（按先不論此目的是否正當），亦應針對實際受惠之公職人員為之，而非向諸如原告之社團請求返還公職人員溢領之退離給與，是社團年資處理條例第5條第1項第1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，有違比例原則，即屬違憲無效（憲法第171條參照）。

2、查社團年資處理條例第5條第1項第1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，惟查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，經該當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社團年資處理條例第2條第2款所規定者，如曾任台灣省青年服務團年資、兵役協會幹事年資、基隆碼頭公會規劃員年資等，

此有前揭銓敘部95年5月12日部退三字第0952643282號函之附表可稽，何以此等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社團年資處理條例第5條第1項第1款規定？此等差別處遇之目的何在？經查上開規定之立法理由，未見說明，已有疑問，難謂具有合憲性，遑論其差別處遇及分類與其規範目的間有何一定程度之關聯性，蓋若依社團年資處理條例第1條有關立法目的及其理由，係因「所定社團專職人員年資採計規定，即與各公職退休（職、伍）年資規範不合，應予檢討處理」，則為何區別有同樣情形之社團或機構？足見其分類差別處遇與其規範目的間不具有一定程度之關聯性，是社團年資處理條例第5條第1項第1款、第2條第2款規定違反平等原則。

3、社團年資處理條例第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，不適用現行法律有關權利行使期間之規定，亦即以特別立法方式排除現行法制有關消滅時效制度，顯違反公法上請求權時效消滅之法理，並有違法治國之法安定性原則、平等原則（體系正義），進而作成本件原處分而影響且侵害原告之財產權查，社團年資處理條例第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。」，觀其立法理由記載：「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。」，姑不論上開立法理由與最後通過之立法條文內容不同，即未包括或說明對諸如原告之社團法人請求返還溢繳退離給與之請求權，排除消滅時效之適用之理由，已有疑義；尤有甚

者，本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，足見上開規定難謂有正當性，顯有違公法上請求權時效消滅之法理，並有違法治國之法安定性原則、平等原則等語。

㈦、並聲明：

1、原處分及訴願決定均撤銷。

2、被告應給付原告429萬4973元。

3、訴訟費用由被告負擔。

三、被告則以：

㈠、原告主張其自41年至58年間係政府機構，58年至78年間為執行公行政業務之社會運動機構，並由本部將其所屬專職人員納入公保，非屬社團年資處理條例適用對象一節：

1、關於原告爭執前開期間屬性疑義，前經被告函准國防部以107年12月5日國政文心字第1070011108號函復略以，依國防部58年11月21日（58）旺福字第13342號函所載：原告係奉行政院41年5月台（41）教字第2953號訓令頒發籌組原則，於10月31日正式成立。另依原告59年2月27日（59）青秘字0312呈件所載，行政院臺58（教）字第10426號訓令核示，解除與國防部總政治部之隸屬關係，原告本為社團性質，有關青年運動、輔導、育樂活動等，應仍由該團按其創立之目的，逕行辦理；其業務則改由該院督導。該團自成立以來，在名義上雖屬政府輔導青年機構，但為適應時代潮流及青年特性，在實施方式上則以社團型態推行各項青年活動。又查41年至58年間該部有關任官、任職等人事法規，均無原告所屬人員進用相關資料可稽。

2、依前開國防部107年12月5日函提供之相關史料所載，原告自成立以來即為社團性質，且係以社團型態推行各項青年活動，其於58年12月23日以前雖隸屬國防部，惟國防部從未肯認該社團具機關地位，亦查無有關該社團之任官、任職等人事法規，及其所屬人員進用相關資料（按若該社團係行政機關，應有明確組織法令為設置依據；其人員之進用應依法辦理，屬公務人員者，應依任用法律任用並送被告銓敘審定）。據此，倘原告於58年12月23日以前係隸屬於國防部，惟因其自始未具機關地位，僅以社團型態存在，仍足資認定原告於58年12月23日以前，亦屬社團年資處理條例第2條所規範之社團範圍。從而原告一再以其於58年12月23日以前係隸屬於國防部，即主張其於該期間屬行政機關，進而要求非屬社團年資處理條例適用對象等語云云，洵無足採。

3、至於原告引述被告67年7月15日67臺楷特二字第22684號函，同意原告專任人員參加公教人員保險（以下簡稱公保），以被告專案認定原告為公保法之要保機關及辦理其退保事宜為由，主張非屬社團年資處理條例適用對象等語云云，查被告前以原告對於教育及團結青年、從事反共復國工作，其經費亦由政府定額補助，基於國家利益等理由，專案認定原告為公保要保機關；嗣隨國內政治結構及社會環境變化甚大，加以考量公保法之適用範圍，係以法定機關編制內之有給人員為限，以是類社團並非法定機關，爰經本部以78年2月15日台78台特華一字第243988號函知經各專案認定之要保機關，自即日起暫停辦理參加公保；嗣經考試院與行政院於80年4月24日會同訂定發布「公務人員保險專案認定要保機關被保險人退保轉保辦法」以憑辦理是類之退保及養老給付事宜。據上，原告自始係社團性質，並非法定機關，不具公保要保

機關之地位，惟基於我國早期政環境之特殊性，故專案同意其為加保機關，准其人員加公保。是原告訴稱被告同意其專任人員參加公保，原告成為公保法之要保機關，主張非屬社團年資處理條例適用對象等語，洵有誤解。

㈡、社團年資處理條例第5條第1項之規定並非公法上請求權之行使期限，與時效規定無關

1、觀行政程序法第127條、社團年資處理條例第5條第1項前段則規定，可知社團年資處理條例第5條第1項源自行政程序法第127條規定而來，核其理由，按有效之行政處分，因其本身即屬財產變動之法律上原因，且行政處分除非達於無效程度而自始無效外，縱屬違法，於該行政處分經撤銷、廢止或因其他事由失效前，該行政處分之效力仍繼續存在，故以該行政處分為依據之財產變動，即非無法律上原因，自不構成公法上不當得利（最高行政法院105年度判字第344號判決參照）。查社團年資處理條例第5條第1項規定係按公法上不當得利之法理，規範核發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。

2、查公教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，分別由各支給機關發給及辦理溢領給與之追繳事宜，爰社團年資處理條例所稱核發機關係指「核定發給退離給與之機關」，至溢領退離給與之追繳機關則係各「支給機關」（參見被告107年5月9日部退三字第1074496933號書函）。是以，在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，既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。

3、次按社團年資處理條例於106年5月10日經總統令公布施行後，被告旋即著手全面清查應處理之對象（政務人員與公務人員），函請全國各主管機關人事機構，切實清查曾具社團專職人員年資之退休（職）人員。嗣清查資料陸續回報後，接續進行資料彙整、建置相關資訊系統、確立各項處理原則以通知各執行機關照辦，至前置工作陸續完備，即於107年3月至5月間進行扣除社團專職人員年資及重新核計退離給與作業，由考試院與被告分別針對政務人員與公務人員，逐案作成重行核計退離給與之行政處分，同時副知經採認之社團專職年資所屬社團。被告再依上開重行核計退離給與之結果，篩選出應減少支領退離給與者，逐一清查自退休（職）生效日起至107年5月11日止之溢領金額，因實際數額涉及歷年待遇變更、優惠存款制度變革及個人於臺灣銀行實存金額變化等變項，經彙整退休（職）人員個人歷年已支領月退休金、變更後金額及應收差額等資料，經各機關確認資料正確性無誤後，始由各支給機關向領受人（政務人員）或其所屬社團辦理追繳，以求慎重並保障當事人權益。

4、據此，因早期公務人員退休案件之核定並未電腦化，行政查核作業須以人工方式調閱檔案、查證比對，非於社團年資處理條例公布施行後可立即重行核計退離給與。又考試院與被告作成重行核計退離給與之行政處分後，尚須核算有無溢領退離給與，並按退撫新制實施前、後年資，分由各支給機關辦理溢領給與之追繳事宜，實難期各支給機關可於重行核計退離給與之行政處分作成後即時進行追繳。是以，如將社團

年資處理條例第5條第1項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，不但實際時效寥寥無幾，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；復考量前述實際行政查核作業之時程，大部分重行核計退離給與係於107年3、4月間作成，若採社團年資處理條例之期間規定為時效規定之錯誤見解，將使此項公法上不當得利返還請求權之行使期限僅剩1至2個月即罹於時效，惟此時溢領退離給與之數額尚待核算，且核定發給退離給與之權責機關與應辦理追繳之支給機關在絕大多數個案中並非同一，實無從要求於剩餘期限內完成全面追繳事宜；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。

㈢、社團年資處理條例第7條之規定係在排除現行法律有關權利行使期間之規定，與社團年資處理條例第4條、第5條之定性無涉，無從據以作為認定第5條規定為消滅時效規定之依據

關於社團年資處理條例第4條所定重行核計退離給與及第5條所定追繳溢領退離給與，應避免因已逾越現行法律所定權利行使期間而於法未合，致難以處理公職人員年資併社團專職

人員年資後溢領之退離給與，爰於第7條規定排除現行法律有關權利行使期間之規定。詳析如下：

1、政府長期以國家預算代為支應不具公務機關地位之社團專職人員年資之退離給與，該領受人與社團法人顯然應屬欠缺法律上原因而受有利益，致國家受有損害，其公法上不當得利之法律關係亦有調整之必要。易言之，除須避免未來繼續由政府以國家預算代為支應不具公務機關地位之社團專職人員年資之退離給與，亦須追繳過去由國家代為墊付之不法利得，故上開處理方式包含「重行核計退離給與」與「追繳溢領退離給與」兩者，第4條與第5條分別定有明文；並於第5條亦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。

2、次按現行法律有關權利行使期間之規定，有關撤銷權之行使，於行政處分未經撤銷、廢止或未因其他事由而失效者，其效力繼續存在；又原處分機關欲依職權撤銷違法行政處分之全部或一部，應自知有撤銷原因時起2年內為之，行政程序法第110條第3項、第117條及第121條第1項分別定有明文。有關公法上請求權之行使，於請求權人為行政機關時，除法律另有規定外，因5年間不行使而消滅，行政程序法第131條第1項前段亦有明定。是銓敘部95年5月12日部退三字第0952643282號令定自95年4月20日起，全面停止適用併計社團專職人員年資為公務人員退休年資以前，所作成之原退休審定所生法律關係，於核發機關依第4條規定作成重行核計退離給與或支給機關依第5條規定請求返還溢領退離給與時，難謂無撤銷權之行使已逾2年除斥期間或請求權之行使已逾5年消滅時效之疑義。

3、鑑於前述原退休審定所生法律關係距今時日久遠，依現行法律有關除斥期間或消滅時效等權利行使期間之規定，將致重行核計退離給與及追繳溢領退離給與之立法目的難以實現，且倘未能依第4條規定撤銷原退休審定，其效力仍繼續存在，不但政府日後仍須以國家預算代為支應退離給與，亦無法依第5條規定於重行核計退離給與作成後，向領受人或其所屬社團辦理追繳溢領退離給與。經查時代力量黨團提案〈公教人員退職退休給與併計黨務年資處理條例草案〉第7條與立法委員陳其邁等20人提案〈公教人員退職退休給與併計黨務人員年資處理條例草案〉第6條規定，均有明定公教人員退休（職）給與併計黨務人員年資之處理，除社團年資處理條例另有規定外，不適用現行法律有關權利行使期間之規定。嗣於立法院司法及法制委員會審查（下稱審查會）通過條文第7條規定，再將條文內容由「公教人員退休（職）給與併計黨務人員年資之處理」修正為「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」，顯然是立基於處理公職人員年資併社團專職人員年資後溢領之退離給之立法目的，明確化上開處理方式係指「重行核計退離給與之作成」與「溢領退離給與之追繳」。是以，綜觀社團年資處理條例之立法歷程、立法目的及第7條規定之立法理由，重行核計退離給與及追繳溢領退離給與，在社團年資處理條例制定施行後，縱原退休審定所生之法律關係依現行法律有關權利行使期間之規定已告確定，仍應排除依現行法律規定有關逾越權利行使期間之法律效果。

4、綜上，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。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，按行政法之一般法理原則，社團年資處理條例如有明文規定，自應適用各該規定，如未有明文規定，即應適用行政程序法相關規定。

㈣、將社團年資處理條例第5條第1項關於1年內作成處分命令返還之規定解釋為時效規定，甚至容許領受人據以主張毋庸返還之抗辯，與社團年資處理條例此一規定之體系及立法目的顯然相悖

1、就社團年資處理條例立法目的、第4條、第5條及第7條相關規定之立法理由，分別說明如下

⑴、查社團年資處理條例依審查會時提案委員說明提案理由略以，鑑於不具公務機關地位之政黨（社團）與其相關機構團體之年資採計為公務人員退休年資，以國家預算支應不具公務機關地位之政黨（社團）與相關年資給與，違反原退休法規定，與法治國原則相違，基於追求轉型正義，完備公務員退休、退職制度，爰增定專法，處理公教人員退職、退休併計黨務（社團）年資所溢領之給與，並於專法中明定適用之社團名稱、適用對象、社團年資計算、主管機關、資訊公開等相關規範，以作為各主管機關全面重新核算是類人員之退休年資、退離給與及溢領給與追繳事宜之依據。

⑵、復由社團年資處理條例第4條第1項、第4條第4項、第5條及第7條規定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，足見本法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，倘依原告主張將社團年資處理條例第5條第1項之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。

㈢、又查，立法者為同時考量機關全面清查作業需要及各領受人退休經濟生活安排，於第4條第4項訂定1年緩衝期間，自該條例施行日起1年後，始按重行核計之退離給與發給；並為督促各支給機關儘速追繳各領受人溢領之退離給與，於第5條第1條以訓示規定要求各支給機關於該條例施行後1年內向各領受人或社團追繳溢領退離給與；於各領受人或社團拒未依第5條第1項規定返還溢領退離給與時，於同條第2項明定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。

2、由立法討論可知，社團年資處理條例第5條1年之期間規定之原意係比照第4條而來，其原始提案條文為酌給領受人較長之2年期間以為緩衝，然立法院討論過程中立法委員認為緩衝期間不宜過長，而領受人非僅應返還溢領之款項，更應盡早返還之，始決定將原提案之2年縮短為1年。非僅自始至終於討論過程中全然未視之為足以發生失權效果之時效或除斥期間等規定，甚至，立法委員更明確表明法院不應以此處規定為6個月或1年，即為勝訴或敗訴之差異規定（見前揭蔡易餘委員之發言），在在足見上開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、促請行政機關速辦之訓示規定。

㈤、經查，社團年資處理條例第5條第1項規定，既未在條文中明定逾期辦理追繳、違反期程之法律效果，亦未於立法說明中針對返還期限之定性提出任何具體理由，且我國現行法規中亦查無公法上請求權無論有無發生，消滅時效一律自法律施行後1年完成而消滅之立法體例可循，況從立法院公報之相關會議紀錄可知，於討論過程中並無任何立法委員明確表示逾期辦理追繳將發生失權效果（甚至有直接明確表示不應因本條規定而生失權效果者，業如前述）；且當時立法委員如有此意，與會之被告代表亦必然會清楚表示不可採為時效規定之明確意見。按權利之行使應有合理之時效限制，不論私法上或公法上之權利皆然，以尊重既存之事實狀態，維持法律秩序之安定，爰有消滅時效制度作為請求權之權利障礙事由。復按公法上請求權係採權利消滅主義，於時效完成時當然消滅，行政程序法第131條第1項前段、第2項分別定有明文。至於消滅時效起算之時點，依最高行政法院102年11月份第1次庭長法官聯席會議決議略以，公法上請求權應自可合理期待機關得為追繳時起算其消滅時效期間。是以，應由法律體系及立法目的綜合判斷上開返還期限是否合乎消滅時效制度之立意，包含期限內能否合理期待機關行使公法上請求權、逾越期限有無違反法律秩序安定之重大公益等等，社團年資處理條例並非消滅時效之規定，而應解為係就促請作成處分之作業時間之訓示規定，始屬允當。

㈥、有關公（政）務人員退休（職）給與（含優惠存款利息）之核發情形，係區分為「核定」及「發放」二階段（程序），分別由「退休（職）審定機關，（如公務人員即為被告，教育人員即為教育部或地方政府教育局，政務人員即為考試院）按公（政）務人員任職年資、退休（職）時銓敘審定之等

級，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、基金管理會及服務機關等；次由各支給機關編列預算，並交由服務機關發給退休金予退休（職）人員後，再由支給機關向審計單位辦理核銷作業，倘有溢領退休給與情事，亦係由支給機關依前述規定收回，或以書面行政處分命退休（職）人員於一定期限內繳還。準此，社團年資處理條例第4條規定由核發機關重行核計退離給與，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、基金管理會及服務機關等。再由「支給機關」依社團年資處理條例第5條進行追繳，方符合公（政）務人員退休（職）制度之規範體系；且無違公（政）務人員退休（職）處理之最適功能及地方財政自主權維護等憲法誡命。

㈦、依據最高法院決議及多數見解，有關公法時效起算點，應採權利人主觀認定，自「可以合理期待權利人為請求時」開始起算；倘採取較為嚴格之認定，以客觀障礙作為判准，則必須權利行使客觀上無法律障礙後，方得開始計算時效。是縱認社團年資處理條例第5條第1項規定之1年期間屬於短期消滅時效之特別規定（假設語氣，被告否認之），其時效起算無論係採取得否期待權利行使說判斷，抑或者以客觀上是否構成法律障礙說判斷，核發機關只要一天未完成重行核計認定，則支給機關就一天無法行使其追繳處分權責，是支給機關追繳處分之時效應從核發機關完成重行核計後開始起算。倘若僅僅依據社團年資處理條例第5條之文義，勢必有可能導致「權利尚不能行使，即已罹於消滅時效」的荒謬處境。這個結論，不但從消滅時效的本旨可以得到這個結論；從體

系解釋，以及從社團年資處理條例的立法理由作立法者主觀意思的歷史解釋，也會得到相同的結論，原告之主張僅僅參考社團年資處理條例的單一條文，未就社團年資處理條例的立法意旨加以審究，未就社團年資處理條例的相關條文作體系性的審視，也未思考消滅時效制度的規範意旨，實有未當。

㈧、縱認原處分時效無需俟考試院系爭變更退職處分後起算（假設語氣，被告否認之），依據行政程序法第131條第3項規定，本件原處分時效，亦因考試院業於107年4月12日作成考授銓退二字第0000000000、0000000000、0000000000及0000000000號等4函而中斷時效計算，是本件原處分並未罹於社團年資處理條例第5條第1項之時效規定。

㈨、再退萬步言，縱認考試院所作之處分不足以中斷時效（假設語氣，被告機關否認之），則被告機關亦已於107年5月11日向蔡憲六等4人作成行政處分以令其返還溢領之退離給與，故仍中斷時效。

㈩、揆諸社團年資處理條例之立法意旨，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，是其間已考量所欲實現之公益大於個人利益，爰採取較高層級之法律保留規範，由立法機關以法律之制定方式，明定公職人員年資併計社團專職年資後溢領退休（職）給與之處理規定，且所欲保障之公益確屬宏大，並不違背憲法第23條之意旨。此外，為維護上述公益意旨，以扣除經採計之社團專職年資及追繳已領之退離給與，係為必要之方法，且對於規範對象所生影響，就達成維護憲政秩序之民主價值間，自屬合理，且亦在兼顧公（政）務人員退休（

職）基本生活保障之考量下，設計了基本保障機制（重核所得低於2萬5000元者，按2萬5000元發給），以確保人民最低限度之生存需求，是並未牴觸憲法第23條所定比例原則。

㈣、復按釋字第525號解釋意旨，經廢止或變更之法規有重大明顯違反上位規範情形者，其信賴即不值得保護。是慮及早期社團專職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，且政務人員係政治任命而為政策決定者，應負政治責任，與一般公教人員所應負擔之責任不同，爰明定政務人員與其經採認社團專職年資之所屬社團對於過去已支領社團專職年資之退離給與應負連帶返還責任；是社團年資處理條例之制定過程，已充分考量其立法意旨而對退職政務人員另設溯及既往之規定。另以該條例係基於社團年資之採計自始違反退休（職）法律規定而無信賴事實存在，為求退休（職）及優惠存款年資採計之合法性及資源之合理分配，避免因時效消滅或權利行使期間之經過，難以落實該條例制定精神，爰於社團年資處理條例第7條就重行核計退離給與事項及返還溢領退離給與規定，排除其他法律有關權利行使期間之適用。

㈤、查立法院公報第106卷第42期院會紀錄，社團年資處理條例提案黨團及委員說明提案理由略以，鑑於不具公務機關地位之政黨（社團）與其相關機構團體之年資採計為公務人員退休年資，以國家預算支應不具公務機關地位之政黨（社團）與相關年資給與，違反原公務人員退休法規定，與法治國原則相違，基於追求轉型正義，完備公務員退休、退職制度，爰增訂專法，處理公教人員退職、退休併計黨務（社團）年資所溢領之給與。據此，社團年資處理條例係立法者基於轉型正義，審酌社團專職人員年資採計規定與各公職退休年資

及優惠存款年資採計規範不合，爰以法律明文禁止是類年資採計為公（政）務人員退休（職）及優惠存款年資；此與其他經核准採計之年資有別，參照司法院釋字第682號解釋之意旨，自不得相互援引比較，進而主張平等原則之適用。

㈤、並聲明：

1、原告之訴駁回。

2、訴訟費用由原告負擔。

四、本件如事實概要欄所示事實，除下述所示爭點外，其餘為兩造所不爭執，並有系爭變更退職處分（見被告答辯狀所附可閱覽相關證卷資料附件4、8、11、14）、原處分（見本院卷第37至39頁）、被告收據（見本院卷第71頁）、訴願決定（見本院卷第65至70頁）影本等件在卷可稽，堪認與事實相符。而兩造既以前詞爭執，則本件所應審究之主要爭點為：

㈠、原告是否因為41年至58年間係政府機構、58年至78年間為執行公行政業務之社會運動機構，並由銓敘部將原告專職人員納入公務人員保險，原告自非屬社團年資處理條例適用對象，使得原處分因此違法？

㈡、社團年資處理條例第5條第1項規定：「自本條例施行後一年內」，該一年之性質是否為訓示規定或特別規定的請求權時效期間？若是請求權時效，被告依行政程序法第131條第2項主張原處分於107年5月11日作成而中斷時效，是否有理由？

㈢、原處分是否違反誠信原則、禁反言原則？

㈣、社團年資處理條例第5條第1項第1款規定，是否侵害財產權、違反比例原則、違反平等原則、違反法治國法安定性原則、體系正義而違憲無效？

五、本院之判斷：

㈠、社團年資處理條例立法意旨：

1、為處理公職人員年資併社團專職人員年資後溢領之退離給與，立法院於106年4月25日制定社團年資處理條例，總統於106年5月10日公布，依該條例第9條規定：「本條例自公布日施行」，以及中央法規標準法第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三日起發生效力。」故本條例自106年5月12日起發生效力。本條例之立法目的，依第1條規定，係「為處理公職人員年資併社團專職人員年資後溢領之退離給與」而特別制定，參照第1條之立法理由略以：「我國早期政經環境特殊，部分社團專職人員年資經當時政策性決定從寬採計為公職退休（職、伍）年資並核發退離給與。惟審酌公職退休（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，爰上述對於社團專職人員年資之採計規定，即與各公職退休（職、伍）年資規範不合，應予檢討處理」。社團年資處理條例第2條並就相關名詞予以定義，第1款「公職人員」是指公務、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。第2款「社團專職人員」是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。第3款「退離給與」是指退休（職、伍）金及優惠存款利息。以資明確。

2、在重行核計退離給與方面，依社團年資處理條例第4條第1項規定及立法理由之說明，所適用對象僅限於仍支領退離給與的公職人員，不及於已亡故者，且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條第2項規定：「依前項規定扣除社團專職人員年資後，不符原退休（職、伍）或定期給付條件者，仍依原適用之退休（職、伍）法令所定給與標準及支領方式，按扣除社團專職人員年資後之年資，重行核計退離給與。」此外，為了為維持前述已退休（職、伍）公職人員之退休基本經濟生活保障，該條例第4條第3項規定：「依前二項規定重行核計退離給與，致每月支領退離給與總額低於新臺幣二萬五千元者，按二萬五千元發給。原每月支領退離給與總額低於二萬五千元者，仍按原支領退離給與總額發給。」也就是以25,000元做為其每月支領退離給與總額之最低保障金額。第4條第4項則規定，自本條例施行日起1年後，按重行核計之退離給與發給。依立法理由之說明，本項規定的1年期間是緩衝期間，目的是「考量各核發機關全面清查第二條所定公職人員及其社團專職人員年資之採計情形作業之需，以及各領受人退休經濟生活之安排…。」因此，立法者已在行政部門作業所需時間以及各領受人退休經濟生活之安排兩方面予以考量，而規定自107年5月12日起始按重行核計之退離給與發給。可知核發機關依本條規定重行核計退離給與後，應可計算因此所溢領的退離給與之金額，以便檢核是否符合第4條第3項關於25,000元之規定。

3、至於在重行核計退離給與後，發現有溢領退離給與者，同條例第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：一、於退職政務人員，由領受人及其經

採認之社團專職年資所屬社團連帶返還。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。」其立法理由略以：「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。二、應返還退離給與之領受人所屬社團拒未依本條第一項規定返還溢領退離給與時，於本條第二項明定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。」可知本條於適用時有下列要件：(1)重行核計退離給與後有溢領退離給與，(2)核發機關應進行追繳，(3)核發機關之追繳應以書面處分為之，(4)核發機關之追繳期限為自本條例施行後起算1年內，(5)負返還義務者為退職政務人員時，由領受人及其經採認之社團專職年資所屬社團連帶返還。負返還義務者為政務人員以外之退休（職、伍）公職人員時，由其經採認之社團專職年資所屬社團返還，(6)應於書面處分敘明應返還之金額。

4、另依社團年資處理條例第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。」考察本條之修法過程，無論是時代力量黨團草案第7條（原處分可閱卷第104頁）或是陳其邁委員等20人之草案第6條（原處分可閱卷第110頁），都有「不適用現行法律有關權利行使期間之規定」，且此句話迄至完成立法時從未被增刪修改。參考上開各版本之立法說明，分別提到「本條例係以特別立法方

式處理公教人員退職、退休併計黨務年資所溢領之退職、退休給與，由於該等財產取得之行為距今時日久遠，依現行法律規定，或因時效消滅或因除斥期間，已無法要求返還該等不當取得之財產，對社會公益有重大影響，…排除其他法律有關權利行使期間規定之適用。」（原處分可閱卷第104頁）、「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。」（原處分可閱卷第110頁）陳其邁委員亦在社團年資處理條例通過後的發言中提及：「今天立法院回應人民的要求，在落實轉型正義、終結黨國體制上又邁開一大步，…更重要的是，我們可以回溯、要求追償過去在黨國體制下不當得利的部分…」（本院卷第270頁），綜合社團年資處理條例的提案委員陳其邁委員的上述談話，以及前開兩個草案版本的立法說明，可知社團年資處理條例第5條的規範目的是對於領受人及/或其經採認之社團專職年資所屬社團所獲得的公法上不當得利進行追繳。本條例第5條第1項既然是准許核發機關可以要求返還不當得利，其權利性質因此可以確定是請求權的性質，也就是公法上不當得利請求權。

5、而公法上不當得利請求權的行使有其時效期間的限制，一般而言，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5年間不行使而消滅；於請求權人為人民時，除法律另有規定外，因10年間不行使而消滅。」同條第2項則規定：「公法上請求權，因時效完成而當然消滅。」在上述所謂法律另有規定的情形，以社團年資處理條例第5條第1項而言，既已規定「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…」，就是法律就請求權時效另有規定的1年短期請求權的時效規定，亦即核發機關應在「107年5月11日以前」以書面處分視情形令領受人或其經採認之社團專職年資所屬社團返還之。若是在107年5月12日以後，其請求權即當然消滅而無從行使。由此亦可證明社團年資處理條例第5條第1項規定的1年短期時效並非毫無法律效果的訓示規定而不必遵守。

6、再依行政程序法第110條第1項規定：「書面之行政處分自送達相對人及已知之利害關係人起；書面以外之行政處分自以其他適當方法通知或使其知悉時起，依送達、通知或使知悉之內容對其發生效力。」因此，社團年資處理條例第5條第1項的請求權書面處分之生效仍須以合法送達處分相對人為要件，也就是說，核發機關所做成的令被告返還不當得利的書面處分，必須在「107年5月11日以前」合法送達於受處分相對人即本件原告，才使該書面處分發生效力，而能符合行使請求權的合法生效要件。至於在107年5月12日以後才送達受處分相對人的書面處分，因為該書面處分的生效日已經超過請求權時效的1年期間，依行政程序法第131條第2項規定，請求權因為時效完成而當然消滅，在請求權消滅之後才送達於處分相對人的書面處分，違反社團年資處理條例第5條第1項關於1年短期時效的規定，即屬違法的行政處分。

㈡、經查，原告屬於社團年資處理條例第2條第2款所規定的社團，蔡憲六等4人為該條例第2條第1款規定的公職人員，同時也是該條例第2條第2款規定的社團專職人員，經考試院以前處分扣除已採計之原告社團專職人員年資後，重行核計退離給與，並自107年5月12日起改依重行核計之退離給與發給。

㈢、考試院對蔡憲六等4人所為前處分雖提及應由支給機關向所

屬社團追繳返還已支領社團專職人員年資之月退休金，且已副知原告，有前處分可參（見原處分可閱卷第23-25、45-47、61-63、85-87頁），惟前處分之目的在於依據社團年資處理條例第4條規定重行核計退離給與，而將蔡憲六等4人的年資扣除且變更退休（職）之審定，並未敘明是向原告追繳返還任何溢領的具體金額，因此，不能以前處分副知原告而認為已符合社團年資處理條例第5條的追繳規定。

㈣、被告依社團年資處理條例第5條規定，以原處分命原告返還系爭款項即蔡憲六等4人所溢領之退離給與總金額，原處分發文日期為107年8月22日，送達於原告的日期為107年8月23日，已在107年5月12日以後等情，有原處分附卷可參（見本院卷第37-39頁），可以認定其送達日期已逾社團年資處理條例第5條第1項第2款規定1年內即107年5月11日之前之請求權時效期間，其公法上之請求權已罹於時效而當然消滅，已如前述，因此，原處分於法不合，應予撤銷。又被告已經在107年9月5日收取原告繳納之系爭款項，有被告出具之普通收款收據在卷可稽（見本院卷第71頁），且為兩造所不爭執，有本院108年12月19日準備程序筆錄在卷可憑（見本院卷第287-289頁），應可認定。原處分既經本院予以撤銷，則被告收取原告之系爭款項，被告自屬無法律上之原因而受有此金額之利益，因此，原告依公法上不當得利之法律關係請求被告返還系爭款項，為有理由，應予准許。被告主張社團年資處理條例第5條第1項規定為訓示規定，並非公法上請求權之行使期間、與時效規定無關、與體系及立法目的不符、或主張縱屬請求權之時效規定，其期間之起算點，應自同條例第4條第4項重行核計退離給與發給後才開始起算，或主張權利尚未發生即罹於時效等語，與該條之規定意旨不符，均

不足採。

㈤、關於原告主張其於41年至58年間係政府機構、58年至78年間為執行公行政業務之社會運動機構，並由銓敘部將原告專職人員納入公務人員保險，原告自非屬社團年資處理條例適用對象部分，於法不合，並無可採。

經查，社團年資處理條例第1條規定：「為處理公職人員年資併社團專職人員年資後溢領之退離給與，特制定本條例。」，此為本法之立法目的，其立法理由略以：「我國早期政經環境特殊，部分社團專職人員年資經當時政策性決定從寬採計為公職退休（職、伍）年資並核發退離給與。惟審酌公職退休（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，爰上述對於社團專職人員年資之採計規定，即與各公職退休（職、伍）年資規範不合，應予檢討處理。」而社團年資處理條例第2條第2款之規定為：「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。」也明確將原告納入規範。原告在本件的性質，應依轉型正義的脈絡，也就是社團年資處理條例的立法目的予以理解適用，原告既經立法者考量並規定為社團年資處理條例所指之社團，本院認為並無不當，並無不予適用之理。原告上開主張，實無可採。

㈥、關於社團年資處理條例第5條第1項規定：「自本條例施行後一年內」，該一年之性質是否為訓示規定或特別規定的請求權時效期間？若是請求權時效，被告依行政程序法第131條第2項主張原處分於107年5月11日作成而中斷時效，是否有

理由部分。經查：

1、立法院審查社團年資處理條例時，銓敘部部長周弘憲報告稱早年資料未電腦化，銓敘部在95年間以人工清查比對有退休公務人員有301人曾經採認此類社團年資（據人事行政總處說明資料，當時經統計，軍公教各類人員合計約581人）。目前再行清查後，前述301人中已有101人於105年10月6日之前亡故，其中遺族改領月撫慰金且現仍支領者40人，另再扣除資料重複和一次退休金者已無辦理優惠存款者（計34人），合計目前此類人員仍在支領給與者（含支領月退休金、月撫慰金及辦理優惠存款者），尚餘206人。期間最多採計19年，最少4個月等語（原處分可閱卷第114-115頁）。教育部次長林騰蛟則於立法院報告稱依照105年11月請各主管教育行政機關清查結果，退休教育人員曾併計相關社團年資辦理退休者，教育部暨所屬機關（構）學校計有134人，直轄市及各縣市政府所屬機關（構）學校為41人，合計175人，年資最多採計14年7個月，最少3個月，上述175人已有87人亡故，其中遺族改領月撫慰金且現仍支領者20人（原處分可閱卷第116頁）。可知至少銓敘部、教育部等行政機關在社團年資處理條例立法完成之前，就已經開始進行人工清查並作為向立法院報告的資料。這些資料既然在社團年資處理條例完成立法之前都已經清查完成，被告再以「未能顧及行政作業時程之需求、無法期待各支給機關在期限內行使公法上請求權進行追繳」等語為抗辯，不僅與周部長、林次長在立法院的報告資料不符，也不足以呈現事實全貌。

2、關於社團年資處理條例第5條第1項「自本條例施行後1年內」的立法討論過程，可知立法意旨確實要求行政機關應在該1年內依規定以書面處分令領受人或社團返還。在立法委員

審查社團年資處理條例第4條第4項的自本條例施行日起1年後按重行核計之退離給與發給之規定時，由於草案原規定為2年，立法委員在討論時雖有主張應改為6個月，也有認為應改為1年，但經在場機關人員銓敘部呂明泰司長表示並非短期可以完成，需要一個一個調閱檔案，還有軍教和公營事業，教育部主管的教育人員更為分散，地方政府沒那麼快等語之後，主席即裁示定為1年，此後立法院審查此項法案的會議記錄未見有何不同意見（原處分可閱卷第317-319頁）。至於社團年資處理條例草案第5條關於2年內追繳返還的規定，也因為立法委員認為行政機關既然已經在1年內依第4條規定重行核計完畢，則追繳返還「這時候給他一張公文就好了」，所以規定為「本條例施行後1年內」，並成為協商結論，（原處分可閱卷第319頁），此後立法院審查此項法案的會議記錄亦未見有何不同意見，可知上開規定是立法委員在參酌行政機關的說明、清查進度、尚待完成的清查範圍之後，而將2年改為1年。這個決定展現了社團年資處理條例追求轉型正義、終結過去黨國不分、黨職併公職不合理制度、完備公務人員退休（職）制度的目的，深具重大公益之意義，絕非被告所謂僅為訓示規定而不拘束行政機關。如果「1年內」只是訓示規定，立法委員其實也毋需大費周章的討論斟酌。故被告於未能依法行政而遲誤請求權時效的行使期間之後，僅以便利自己行政作業的單一面向而誤解立法委員的立法目的，顯然未能完整考量立法意旨而有所偏頗，原處分之違法情形甚為明確。

3、再參酌前述立法委員於審查時之討論過程提及行政機關既然必須在1年內依社團年資處理條例第4條重行核計，此時只需再以1張公文命領受人或社團返還即可等語，主席也裁示定

為1年，並成為現行條文等情，可知立法意旨認為既然行政機關依第4條第4項規定應自本條例施行日起1年後按重行核計之退離給與發給，則在此1年期間屆滿之前即已重行核計完畢，而可以計算出應返還的溢領金額，並要求行政機關於1年期間內以書面處分向領受人或社團請求返還，立法意旨並無再另外給行政機關可以重新起算的1年請求權時效期間，否則何須將草案規定的2年改為1年。被告主張請求權消滅時效之期間起算點，應自同條例4條第4項重行核計退離給與發給後才開始起算，以核發機關收受重行核計退離給與處分翌日起算1年等語，顯然毫無法律依據而無可採。

4、再者，包括蔡憲六等4人在內的退休公職人員，在107年5月11日前所得領取之月退休金退離給與，都是行政機關於前一年度已編列預算而於次一年度每個月屆期予以支付，屬於已預先計算妥當編列預算之金額，何況社團年資處理條例更已要求行政機關依第4條第4項規定應自本條例施行日起1年後按重行核計之退離給與發給，則行政機關於規定期限內計算在107年5月11日以前所溢領之金額，進而作為請求領受人或社團返還之金額，並無困難，且請求權時效自社團年資處理條例施行之日即行起算。縱使於施行後1年內發生前述公務人員退休資遣撫恤法第70條第1項至第4項規定請領退撫給與之權利有喪失、停止、依法撤銷或廢止等法定事由，其溢領或誤領之相關繳還事宜情形時，本即得依各該規定辦理，並無困難之處，也不因為社團年資處理條例而有影響。故被告一再以須待107年5月11日之後始能確定做成追繳處分之金額等語，仍無可採。

5、在黨國不分的年代，黨職併公職破壞正常文官體制的情形，包括58年時首先同意中國青年反共救國團及中國大陸災胞救

濟總會專任人員得採計為退休年資，59年擴及世界反共聯盟中華民國分會及亞洲人民反共聯盟中華民國總會等專任人員，60年發布中華民國民眾服務總社專職人員暨公務人員服務年資互相採計要點，准許民眾服務總社專職人員比照前述社團專職人員年資採計，64年同意中國童子軍總會及所屬各級理事會專任人員服務年資採計，65年同意參加政府工作之黨務工作人員年資，於依公務人員退休法退休時准予採認，72年同意三民主義大同盟專任人員服務年資比照世盟、亞盟專任人員之例採計。社團年資處理條例的立法目的是要兼顧轉型正義、退休公職人員、社團權益，而規定了1年的短期公法上請求權時效，已如前述。但被告未能遵期完成社團年資處理條例第5條之書面請求返還以致罹於時效，尤其使得社團年資處理條例所追求的轉型正義目的無法藉由向領受人或社團請求返還而獲得落實，這是行政機關未能依法行政的結果。如今又只以有利於行政機關便宜行事、免除行政責任的角度提出前述理由，經核均與社團年資處理條例立法意旨不符，而無可採。

㈦、關於原處分是否違反誠信原則、禁反言原則？社團年資處理條例第5條第1項第1款規定，是否侵害財產權、違反比例原則、違反平等原則、違反法治國法安定性原則、體系正義而違憲無效部分。經查：

1、依社團年資處理條例第1條規定：為處理公職人員年資併社團專職人員年資後溢領之退離給與，特制定本條例。立法理由為：我國早期政經環境特殊，部分社團專職人員年資經當時政策性決定從寬採計為公職退休（職、伍）年資並核發退離給與。惟審酌公職退休（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，

爰上述對於社團專職人員年資之採計規定，即與各公職退休（職、伍）年資規範不合，應予檢討處理。因此，我國過去將公務人員服務於部分社團之年資得以採計為退休（職、伍）年資且核發退離給與的作法，對於在該等社團而非在國家公務機關服務的年資卻能計入公職退休（職、伍）年資，這本應是法所不許的情形，但過去的政策卻特別准許計入年資進而核發退離給與，此種優惠措施顯然欠缺正當性，對於始終在公務體系任職的公務員而言，也產生不平等對待，這種與人事體制不符、破壞體系正義之作法，合憲性甚有疑慮。

2、依釋字第782號解釋理由書，憲法第18條規定人民服公職之權利，包含由此衍生享有之身分保障、俸給與退休金等權利（釋字第605號解釋參照）。所稱退休金之權利，係指公職人員因服公職取得國家為履行對其退休後生活照顧義務而為之給與，為具有財產權性質之給付請求權。至於退休（職、伍）的公務人員同時具有公務人員年資及部分社團專職人員年資者，本即知道任職部分社團專職人員之年資原非任公職之年資，卻能計入退休（職、伍）年資且領取退職給與，屬於早期政策性之特殊優惠，而此種特殊優惠並非依據其實際任職公職之年資，不足以核實反映其任職公職期間應得之退離給與。此部分之年資計入以及因此所得之退離給與既屬優惠性措施，評價上自然不能與公務人員受憲法保障的退休金權利等而觀之，國家不應就該部分社團專職人員年資對其負有給付退休金的義務。

3、再者，立法者審酌社團年資處理條例第2條所定公職人員於扣除已採計之社團年資後，可能發生不合原退休（職、伍）或定期給付條件情事，惟已無法復職或因年老無法再任，爰於第4條第2項明定此類人員，仍得依原適用之退休（職、伍

）法令所定給與標準及支領方式，按扣除社團專職人員年資後之年資，重行核計退離給與並繼續發給。故社團年資處理條例第4條第2項規定：「依前項規定扣除社團專職人員年資後，不符原退休（職、伍）或定期給付條件者，仍依原適用之退休（職、伍）法令所定給與標準及支領方式，按扣除社團專職人員年資後之年資，重行核計退離給與。」並且考量為維持前述已退休（職、伍）公職人員之退休基本經濟生活保障，爰參照105年度退休（伍）軍公教人員年終慰問金發給基準，於第4條第3項明定以25,000元為其每月支領退離給與總額之最低保障金額。故第4條第3項規定：「依前二項規定重行核計退離給與，致每月支領退離給與總額低於新臺幣二萬五千元者，按二萬五千元發給。原每月支領退離給與總額低於二萬五千元者，仍按原支領退離給與總額發給。」最後並斟酌考量各核發機關全面清查社團年資處理條例第2條所定公職人員及其社團專職人員年資之採計情形作業之需，以及各領受人退休經濟生活之安排，爰於第4條第4項訂定一定緩衝期間，以資因應。故第4條第2項規定：「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。」

4、在應否返還溢領退離給與方面，社團年資處理條例第5條第1項對於領受人是否為退職政務人員而有差別待遇。在政務人員方面，因屬於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。此即社團年資處理條例第5條第1項第1款之立法理由，由於溢領之退離給與並非國家應負擔之退休給付，其計算基礎是社團之專職年資，則在非政務人員時由該社團予以負擔該部分之返還責任，以

及在屬於有政策決定權之政務人員與社團負連帶返還責任之立法考量，難謂無正當依據。

5、綜上，社團年資處理條例第2條所定公職人員對於已採計之社團年資本無正當信賴可言，因此所獲得的退離給與不應屬於憲法保障的退休金權利或財產權，但立法者仍然考量其等人員之退休經濟生活保障、面對變革之因應安排，而做出每月25,000元之最低保障金額，以及施行日起1年後才按重行核計之退離給與發給之安排，並且要求社團應與政務人員連帶負擔溢領退離給與的返還責任，並無違反誠信原則、禁反言原則之情形，社團年資處理條例第5條第1項第1款規定，亦無侵害財產權、違反比例原則、違反平等原則、違反法治國法安定性原則、體系正義而違憲無效之情形。

㈧、關於被告聲請釋憲部分，被告雖引用臺灣臺東地方法院行政訴訟庭法官以社團年資處理條例第5條、第7條規定有牴觸憲法之疑義，聲請本院裁定停止訴訟程序及聲請釋憲。惟依行政訴訟法第178條之1第1、2項規定，行政法院就其受理事件，對所適用之法律，確信有牴觸憲法之疑義時，得聲請司法院大法官解釋；前項情形，行政法院應裁定停止訴訟程序，僅係規定行政法院就聲請釋憲與否具有裁量權限，並非賦予被告聲請本院釋憲並裁定停止訴訟程序之權限，且社團年資處理條例第5條第1項所定之1年短期請求權時效期間，已在轉型正義、憲法保障人民訴訟權、財產權方面做出平衡考量，本院在此方面已做出合憲性解釋，自無再向司法院大法官聲請解釋之必要，附此敘明。

六、綜上所述，原處分於法不合，訴願決定予以維持，亦有未洽。原告訴請撤銷訴願決定及原處分，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4,294,973元，

為有理由，應予准許。

七、本件事證已臻明確，被告請求本院聲請司法院大法官會議解釋，依法已無必要。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。

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

中　　華　　民　　國　　109　　年　　3　　月　　25　　日

臺北高等行政法院第七庭

審判長法　官　陳心弘

法　官　魏式瑜

法　官　郭銘禮

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀並表明上訴理由，如於本判決宣示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（須按他造人數附繕本）。

三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第241條之1第1項前段）

四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同條第1項但書、第2項）

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所　需　要　件
㈠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。
㈡非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	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㈠、㈡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㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　109　　年　　3　　月　　25　　日

書記官　林淑盈