# 臺灣嘉義地方法院行政訴訟判決

108年度簡字第21號

原　　告　中國廣播股份有限公司
代　表　人　趙少康
訴訟代理人　侯雪芬律師
被　　告　國立華南高級商業職業學校
代　表　人　孫忠義
訴訟代理人　劉育辰律師
複 代理 人　王漢律師

上列當事人間退休給與事件，原告不服被告民國107年5月16日華商人字第1070003297號函及108年4月25日臺教法(三)字第1080047828號訴願決定，向高雄高等行政法院提起行政訴訟，經高雄高等行政法院移送本院，本院於109年2月5日言詞辯論終結，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拾肆萬參佰陸拾元。

訴訟費用由被告負擔。

事　實　及　理　由

甲、程序事項：

壹、本件係其他關於公法上財產關係之訴訟，訴訟標的為新臺幣（下同）14萬360元，價額在40萬元以下之事件，依行政訴訟法第229條第2項第3款規定，應適用簡易訴訟程序，合先敘明。

貳、按訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴。但經被告同意或行政法院認為適當者，不在此限。有下列情形之一者，訴之變更或追加，應予准許：二、訴訟標的之請求雖有變更，但其請求之基礎不變。行政訴訟法第111條第1項、第3項第2款分別定有明文。查本件原告起訴時之聲明為：「㈠、原處分及訴願決定均撤銷。㈡、訴訟費用由被告負擔。」（見高雄高等行政法院108年度訴197號卷「下稱高行108訴197號卷」第13頁）；後於民國108年12月20日（本院收文日

）具狀追加變更聲明為：「㈠、原處分及訴願決定均撤銷。㈡、被告應返還原告14萬360元。㈢、訴訟費用由被告負擔。」（見本院卷第55頁）核其所為，係基於同一請求基礎為請求，而被告亦於108年12月25日當庭表示就原告所為之追加，程序上表明不爭執（本院卷第169頁），況經本院認為均係因為重新核定被告退休人員林新化之年資相關案件，核屬適當，故就此追加部分，合於上開規定，應予准許，併予敘明。

乙、實體事項：

壹、事實概要：

緣被告退休公務人員林新化，前經銓敘部審定自民國100年7月16日退休生效，其自61年4月1日至74年3月31日，曾任原告專職人員年資計13年（下稱系爭年資），於退休時經銓敘部採認併計為退休年資並據以核發退離給與。嗣銓敘部依106年5月10日制定公布、同年月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（下稱系爭年資條例）第4條規定，以107年3月26日部退三字第1074341950號函（下稱銓敘部107年函），扣除其已採計之系爭年資後，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；另以107年5月14日部退第0000000000號書函檢送林新化溢領之優惠存款相關資料予被告，請被告向原告請求返還林新化溢領之優惠存款利息。被告爰依上開條例第5條規定，以107年5月16日華商人字第1070003297號函，命原告於107年8月10日前返還林新化溢領之優惠存款利息14萬0,360元（下稱原處分）。原告不服，於107年6月14日提起訴願，經教育部於108年4月25日臺教法（三）字第1080047828號訴願決定書（下稱訴願決定）駁回原告訴願，原告遂提起本件行政訴訟。

貳、原告主張：

一、原告訴願及起訴效力均及於被告退休人員林新化（下稱林新化）：依最高行政法院76年度判字第921號行政裁判要旨：

「訴訟標的對於共同訴訟之各人必須合一確定者，應數人一同起訴或數人一同被訴其當事人之適格始無欠缺，此為民事訴訟之重要法理，而於行政訴訟中為訴訟標的之行政處分有必須合一確定之情形時，亦應有其準用」、又最高行政法院86年度判字第2618號行政裁判要旨：「本件訴願、再訴願及行政訴訟之標的，對於各原告必須合一確定，原告沈○宗、陳沈○梅提起再訴願既屬合法，依行政訴訟法第三十三條、民事訴訟法第五十六條第一項第一款之規定，其效力及於全體，雖原告沈○世、沈○彥、沈○蓮、楊沈○素、沈○達逾期提起再訴願，仍應認其再訴願為合法」、最高行政法院101年度裁字第2052號行政裁判要旨：「行政訴訟法第41條規定，訴訟標的對於第三人及當事人一造必須合一確定者，行政法院應以裁定命該第三人參加訴訟。所謂訴訟標的對於數人必須合一確定，係指為訴訟標的之法律關係為數人所共有，不能分割，其訴訟之實施必須由全體成員共同參與始為合法，法院也必須對全體成員為相同之判決者而言。是以，如原處分係命該建築物所有人停止使用，並自行拆除整棟建築物，形式上該建築物各有其區分所有權人，各負其停止使用及拆除之義務，但如果該建築物在構造上形成一棟大樓，則由於其基礎同一、結構相連，並有共用部分，其行為義務的性質即屬互相關連，並具有共同性，難以分割，縱使強為分割亦無法完成原處分之目的，從而對於原處分提起撤銷訴訟者，縱使僅有少數人，但其目的既係撤銷原處分之全部，不可能割裂請求僅撤銷其中一部分，其作為訴訟標的之法律關係（撤銷訴權）自屬不能分割，應解為對於全體原處分之相對人必須合一確定」，可見，連帶債務屬合一確定案件，受處分人之一提起訴願時，對全部受處分人均生效力，合先敘明。

二、原處分作成時點已逾已逾系爭年資條例第5條第1項規定之1年期限，屬違法處分：

按系爭年資條例第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。」，查系爭年資條例係於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5月16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，乃訴願決定就此部分均未論述，可見其違法至明。

三、有關原處分意旨無非以：依據106年5月10日制定公布，並自同年月12日施行之系爭年資條例第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：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，由其經採購之社團專職年資所屬社團返還」，同條第2項規定：「前項規定返還溢領退職給與時，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」，而林新化於退撫新制實施前投保年資為21年4個月11天，應扣除於原告中國廣播股份有限公司之投保年資13年（自61年4月1日至74年3月31日，即系爭年資），該重新核計處分亦副知原告，重新核算後，自退休生效日（即100年7月16日）起至107年5月11日止，共溢領優惠存款利息新台幣14萬360元，依前開規定，原告係連帶返還義務人，故要求原告依原處分繳回前開金額云云。另訴願決定意旨提及：依公務人員退休法及司法院釋字第5、7、20及院解字第3717號解釋之規定，社團年資併公職顯然違法，無信賴保護原則適用，且林君退休案重新審定後命原告繳還溢領部分，並無不合，至於原告等指摘有雙重處分，伊等即認因有107年3月26日重行審定，即無雙重處分可言，再原告稱與國民黨無隸屬關係，並未正面回應，

僅以原告前身得列入國家預算且人員可加保公保為由，認定以原告為對象並無違法，惟查原處分及訴願決定認事用法俱有違誤。

㈠、本件有2階段均為雙重行政處分之情事：

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」、同條第3項規定：「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。……」。

㈡、又依最高行政法院93年度判字第12號行政裁判要旨略以：「土地登記申請人如主張地政機關計徵登記費之行政處分為違法或不當，而有超收費用情事，應循訴願程序救濟，如不服訴願決定者，得提起撤銷訴訟合併請求給付。且於原計徵登記費之行政處分有效存在時（未經撤銷、廢止或因其他事由而失效前），並無所謂不當得利之情形，無從逕行提起行政訴訟法第八條之給付訴訟」，可見，若有先前有效行政處分存在時，於未經撤銷前，原行政處分效力仍然有效且繼續存在。

㈢、重新核計年資部分有雙重處分：

1、查訴願決定書已然明確表示：銓敘部系爭年資條例第5條第1項規定，以107年3月26日部退三字第1074341950號函重新核計林新化之退離給與（下稱新前段行政處分），惟銓敘部107年3月26日函文內並未將原核定林新化之退離給與之100年間函文予以撤銷（即100年8月2日部退三字第1003426745號函，下稱「既存前段行政處分」），此由該函文內容並未撤銷該函文，僅稱「台端公保養老給付得辦理優惠存款金額應變更為91萬8610元；其餘事項仍照前案審定未予變更」，形成2重處分情事。雖銓敘部107年3月26日函文內提及變更云云，但就「既存前段行政處分」確未撤銷，既未撤銷，即屬雙重處分至明。

㈡、有關林新化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，依前開最高行政法院裁判意旨，100年間函文原核計林新化之退離給與之「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」重新核計給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。

㈣、原處分之前亦有一個既存行政處分存在：

有關林新化之退離給與核計事宜曾有100年間行政處分存在，並據以核計林新化之退離給與（下稱既存行政處分），乃被告於未撤銷既存行政處分，即既存行政處分尚屬有效且具存續力，是以被告要求原告依原處分所重新核計結果返還所謂溢領退離給與乙節，即有與被告100年間所核算退離給與之「既存行政處分」存續力不合，又屬違法。

㈤、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，林新化獲有退離給與均屬有法律上原因，不構成不當得利，乃被告率爾為原處分，顯屬違法。

四、系爭年資條例係違憲之法律，原告認為系爭年資條例有以下違憲之處：

㈠、系爭年資條例第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：

查系爭年資條例草案總說明提及：「台灣歷經長期威權統治，現有制度仍存有黨國不分威權遺緒，……」、「公務與政務人員退職退修給與併計黨務人員年資（以下簡稱黨職併公職）於法無據之亂象，即為早期黨國不分下遺留至今亟待解決的問題之一。民國六十年起考試院以函釋等方式將中國國民黨相關組織之年資與擔任公職年資予以併計，考試院台秘二字第2502號核定「中華民國民眾服務社總社專職人員暨公務人員服務年資互相採計要點」，將中華民國服務總社比照

中國青年反共救國團、中國大陸災胞救濟總會及亞洲反共聯盟總會等，其總社及各省市服務社具法定任用資格之各級專職人員，於轉任政府公職時，可依相關法規核敘相關之職級，於辦理退職、退休、資遣時，將其服務年資併計採計為政府公職年資……」、「查司法院多次解釋（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），任職政黨或其附隨組織年資不應併入公職年資，依此核算退職、退休、資遣之給與，顯然於法無據，違反法治國家原則」各等語，由前開內容可知，系爭年資條例是針對單一政黨（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，更糟的是，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，即認原告亦符系爭年資條例適用對象云云，此部分又有悖於系爭年資條例規定至明。

㈡、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，系爭年資條例以此作為立法依據，顯屬不當連結之誤：

1、查司法院大法官會議解釋第5號解釋文固以：「行憲後各政黨辦理黨務人員，不能認為刑法上所稱之公務員」、同會議解釋第7號：「行憲後各政黨、各級黨部之書記長，不得認為公務員」、同會議解釋第20號：「省黨部、省婦女工作委員會均係人民團體，其主任委員及理事，自非憲法第一百零三條所謂公職。至醫務人員，既須領證書始得執業，且經常受主管官廳之監督，其業務與監察職權顯不相容，應認係同條所稱之業務，公立醫院為國家或地方醫務機關，其院長及醫生並係公職，均在同條限制之列」、司法院解釋院解字第

3717號：「中國國民黨中央宣傳部新聞通訊社分社主任及其所雇用之攝影記者均非刑法上所稱之公務員」，似指各社團從事人員應非公務員等語。

㈡、惟年資採計與是否具公務員資格本屬二事：

①、按年資採計隱有公務機關引入民間優秀人材考量之政策思考，此由多項法規均有類似規定，如技術人員任用條例施行細則第5條規定，並依此訂定「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」；又如「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」；又如「國軍編制外或臨時聘雇人員年資准予併計公職退休查註作業規定」；以及「退除役軍人轉任電信事業人員軍職年資比敘實施要點」；另有「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提敘薪點補充規定」；還有依「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」第4條之1第4項制定發布之「公務員轉任受託處理大陸事務機構轉任方式回任年資採計方式職等核敘及其他應遵行事項辦法」，尤其「公務員轉任受託處理大陸事務機構轉任方式回任年資採計方式職等核敘及其他應遵行事項辦法」是針對公務人員轉任至海峽兩岸交流基金會，甚至再回任之規定。

②、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？

③、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，是以系爭年資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。

㈢、系爭年資條例第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：

依司法院大法官會議解釋釋字第671號解釋文略以：「憲法第十五條關於人民財產權應予保障之規定，旨在確保個人依財產之存續狀態行使其自由使用、收益及處分之權能，不得因他人之法律行為而受侵害。……」、又同會議解釋釋字第488號解釋文：「憲法第十五條規定，人民財產權應予保障。對人民財產權之限制，必須合於憲法第二十三條所定必要程度，並以法律定之，其由立法機關明確授權行政機關以命令訂定者，須據以發布之命令符合立法意旨且未逾越授權範圍時，始為憲法之所許，迭經本院解釋在案……」，退步言，容認林新化確有溢領情事（僅屬假設），溢領者係林新化，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。

㈣、系爭年資條例第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：

1、依司法院大法官會議解釋釋字第751號解釋理由書略以：「法治國原則為憲法之基本原則，首重人民權利之維護、法秩序之安定及信賴保護原則之遵守。因此，法律一旦發生變動，除法律有溯及適用之特別規定者外，原則上係自法律公布生效日起，向將來發生效力（本院釋字第574號及第629號解釋參照）。又如法律有溯及適用之特別規定，且溯及適用之結果有利於人民者，即無違信賴保護原則，非法律不溯及既往原則所禁止。……」，又同會議解釋574號解釋理由書略以：「……法治國原則為憲法之基本原則，首重人民權利之維護、法秩序之安定及信賴保護原則之遵守。因此，法律一

旦發生變動，除法律有溯及適用之特別規定者外，原則上係自法律公布生效日起，向將來發生效力。惟人類生活有其連續性，因此新法雖無溯及效力，而係適用於新法生效後始完全實現之構成要件事實，然對人民依舊法所建立之生活秩序，仍難免發生影響。此時立法者於不違反法律平等適用之原則下，固有其自由形成空間。惟如人民依該修正前法律已取得之權益及因此所生之合理信賴，因該法律修正而向將來受不利影響者，立法者即應制定過渡條款，以適度排除新法於生效後之適用，或採取其他合理之補救措施，俾符法治國之法安定性原則及信賴保護原則。……」，可見，法之安定性原則及信賴保護原則也是法治國基本原則內涵，且立法機關亦受此基本原則限制。

2、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」，查系爭年資條例第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100年7月16日）起至107年5月11日止，以原處分時間往回推算5年，至少在102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項規定均已因時效消滅，竟因系爭年資條例而復生，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。

五、綜上所陳，原處分及訴願決定確屬違法違憲，懇請判決如訴之聲明，以維權益，實感德便。

六、追加部分：

㈠、依行政訴訟法第7條規定：「提起行政訴訟，得於同一程序中，合併請求損害賠償或其他財產上給付」，可見，若同一

程序中有請求損害賠償和其他財產上給付時，亦得合併提起。

㈡、請求權基礎：

1、類推民法第179條規定：「無法律上之原因而受利益，致他人受損害者，應返還其利益。雖有法律上之原因，而其後已不存在者，亦同」。

2、依最高行政法院94年度判字第2033號行政裁判要旨：「按公法上不當得利，行政法規中，如行政程序法第127條關於授益處分之受益人返還所受領之給付，或稅捐稽徵法第28條關於納稅義務人申請退還溢繳稅款等規定屬之，無非就不同之態樣而為規定，尚無統一的不當得利法之明文。適用之際，除有特別規定者外，應類推適用民法關於不當得利之規定，須無法律上之原因而受利益，致他人受損害者始足當之，其受領人因而有返還不當得利之義務。……」，可見公法上不當得利得「類推適用民法關於不當得利之規定」。

3、查被告因原處分而收取原告繳付之14萬360元，除有原告繳付之收據外，被告亦不爭執。由於原處分適用法則確有錯誤，足見被告確有不當得利至明，故原告追加請求被告返還已繳付款項。

七、對被告抗辯之陳述：

㈠、被告抗辯原處分僅屬觀念通知，非屬行政處分部分，並不足採：

1、被告固引用臺北高等行政法院104年度訴字第1747號判決理由略以：因該案原告屬就養之退除役官兵涉貪，故該案被告機關遂依就養安置辦法第14條規定，以函文通知原告返還溢領之就養給付，但該案法院查明就養辦法外，並無其他法律明文得出該案被告機關得以行政處分做出給付且得強制執行之下命處分，故認定該案通知僅為觀念通知等語。

2、惟查本案被告係依據系爭年資條例第5條規定辦理，該條第2項規定：「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」，本件係

退休金，故適用公務人員退休法施行細則第42條第2項規定：「退休人員退休金、資遣人員資遣給與及遺族撫慰金領受權，如有喪失、停止、依法撤銷或廢止之法定事由而溢領退休金、資遣給與或撫慰金情事，或其他因機關誤發退撫給與或退休（職）人員誤存優惠存款本金所生溢領情事，由支給機關以書面行政處分命退休人員於一定期限內繳還；逾期仍不繳還者，依行政執行法相關規定，移送法務部行政執行署行政執行」，具強制性。

3、對照原處分說明三亦載明：「貴公司如未於前開所定期限內繳回溢領之優惠存款利息，本校將依行政執行法，移送行政執行處強制執行」，說明五亦有訴願不服期限30日之教示說明，益徵本案原處分內容與被告所引用之前開臺北高等行政法院104年度訴字第1747號判決之基礎事實根本不同，被告引用該裁判理由，並無可採。

㈡、至於被告抗辯非核發機關部分：

1、最高行政法院96年度判字第1236號行政裁判要旨略以：「按行政程序法第111條第6款規定：『行政處分有下列各款情形之一者，無效：……6.未經授權而違背法規有關專屬管轄之規定或缺乏事務權限者』上開規定，並無擴大行政處分無效範圍之意，參酌同條第7款所定『行政處分具有重大明顯之瑕疵者，無效』之意旨，同條第6款所稱『缺乏事務權限』，係指『無事務權限』之機關所作成之行政處分為無效……」，可證，無事務權限之機關所作成之行政處分，係屬重大違法，應屬無效。

2、查被告既自承非核發機關，無異自認係屬無事務權限之機關所作成之行政處分，要屬行政程序法第111條第6款規定之重大違法，應屬無效。

㈢、事實上被告確屬核發機關：

1、依銓敘部107年5月14日函文主旨略以：「檢送貴機關所屬曾具社團專職人員年資之退休人員溢領優惠存款金額相關資料，並請於文到3日內，向公務人員經採認社團專職年資為公

務人員退休年資之相關所屬社團，辦理返還相關公務人員溢領退離給與事宜」，其說明一再敘述：「查為配合『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』規定，本部前於民國107年5月9日以部退三字第1074496933號書函，請各支給機關依前開條例……，並檢送『曾任社團專職人員年資併退休（職）已支領月退休金明細表』提供各支給機關參考……」，被告為被證1號107年5月14日函文受文者，足證被告確屬銓敘部認定之支給機關，否則銓敘部何以發文給被告？被告又何須發文給原告？

2、至於被告所以又將款項繳回教育部國教署，僅是因為教育部國教署為公立學校退休教職員一次退休金及養老給付優惠存款辦法之上級權責單位而已。與法文所定義的支給機關根本無涉。

㈣、原處分已逾系爭年資條例第5條第1項規定之一年期限：

1、系爭年資條例第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」。

2、依系爭年資條例的立法理由，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』」。以上可證明，系爭年資條例第5條確實是追討期限的規定至明。

3、再搭配第7條規定時：

①、按系爭年資條例第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」。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。

㈡、由此可見，系爭年資條例第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。

5、綜上，原處分逾越系爭年資條例第5條第1項規定1年追討期限，已經明確。

㈤、就系爭年資條例第5條第1項之「一年內」為處分，確屬時效規定已有實務判決表達相同見解：

1、系爭年資條例第5條第1項之「一年內」為時效規定，已有臺灣新北地方法院108年度簡字第7號判決、臺中高等行政法院108年度訴字第24號判決、臺灣臺北地方法院108年度簡字第76號判決、臺灣彰化地方法院108年度簡字第10號判決、臺灣高雄地方法院108年度簡字第32號判決、高雄高等行政法院108年度訴字第24號判決採相同見解，其中臺灣彰化地方法院108年度簡字第10號判決經上訴至臺中高等行政法院，臺中高等行政法院亦以108年度簡上字第36號判決駁回上訴。

2、臺北高等行政法院亦是採行相同見解：

①、臺北高等行政法院108年度年訴字第1101號行政訴訟判決理由略以：

「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」。

㉒、臺北高等行政法院判決108年度年簡上字第3號判決更揭示銓敘部答辯有關1年起算時點及其性質之相關內容均無可採，摘要如下：

該判決理由特別提到：「至於上訴人主張社團年資處理條例第5條第1項規定為訓示規定，或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，或主張權利尚未發生即罹於時效，或主張上訴人須待107年5月1日之退離給與入帳成功之後始能計算應追繳金額，需要人工逐一查核之作業期間，要求行政機關在此短暫作業期間完成實屬不可期待，且請求權時效因原處分之作成而中斷等語，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，有立法院公報第106卷第11期委員會紀錄附卷可參（本院卷第75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，有立法院公報第106卷第11期委員會紀錄可憑（本院卷第76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。故上訴人所稱仍需人工清查耗費時日等情事，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年後案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，此後即無不同意見。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，此後亦無不同意見等情，有立法院公報第106卷第11期委員會紀錄在卷可參（本院卷第119、120、125、130頁），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，絕非上訴人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。故上訴人以便利自己行政作業的單一面向去解釋立法委員的立法意旨，未能依規定如期追繳，顯然未能完整考量立法意旨而有所偏頗，也使原處分因此違法。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（本院卷第120頁），主席也裁示定為1年（本院卷第125頁），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。上訴人主張請求權消滅時

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，包括孫包敏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，並無上訴人所稱須待107年5月1日之退離給與入帳之後始能計算應繳金額之情形，也不會有請求權尚未發生就罹於時效的情形。5.關於行政程序法第131條第3項規定請求權時效因行政機關為實現該權利所作成之行政處分而中斷，需以行政處分依行政程序法第110條第1項、第2項規定之方式對外發生效力為判斷基準，否則，依行政程序法第110條第4項規定，無效之行政處分自始不生效力，遑論發生中斷請求權時效之效力。因此，在本件應以原處分送達於被上訴人的日期作為是否發生時效中斷之判斷基準，若只以行政機關單方面作成原處分之時間作為基準，不僅顯然於法不合，更欠缺客觀正當性，故上訴人主張以原處分之作成就發生中斷時效之效果等語，亦無可採。6.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，有銓敘部108年8月22日部退五字第1084773881號函在卷可參（原審卷第673-675頁）。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。但上訴人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之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上訴理由，經核均與社團年資處理條例立法意旨不符，而無可採……」。

㈢、查本件處分時間確實已逾系爭年資條例第5條之1年時效，應屬違法，至為灼然。

八、聲明：

㈠、原處分及訴願決定均撤銷。

㈡、被告應返還原告14萬360元。

㈢、訴訟費用由被告負擔。

參、被告略以：

一、本案係依銓敘部函暨系爭年資條例核算溢領退離給與並進行追繳，為依法律程序進行之行政作業，按銓敘部書函意旨、立法目的及理由，均可知悉系爭年資條例第5條第1項之「1年內」規定係屬緩衝期，並非追繳規定之生效或施行期間，該「1年內」，僅為訓示規定，不生強制力問題，先予敘明。至系爭年資條例有無違反憲法第7條、第15條規定、不當連結禁止原則、法安定性原則、法律不溯既往原則、信賴保護原則等，屬聲請解釋法律是否牴觸憲法事項，並非被告得

審查範圍，併予指明。準此，原處分依據系爭年資條例及銓敘部規定作成，於法並無違誤，原告之請求無理由，依法應予駁回。

二、被告係依法向法定機關進行追繳：

㈠、查系爭年資條例第2條規定，「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、中華民國民幕服務總社及其分社、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。」第4條規定，「第二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扣除已採計之社團專職人員年資後，依原適用之退休（職、伍）沾所定給與標準及支領方式，重行核計退離給與。…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。」

㈡、系爭年資條例係鑑於考試院將不具公務機關地位之政黨與其相關機構團體之年資合併採計為公務人員退休年資，除與法治國原則相違，且以國家預算支應不具公務機關地位之特定政黨與相關組織，亦嚴重紊亂公務員法制度，乃以增訂專法之方式，處理公教人員退職、退休併計黨務年資所溢領之退職、退休給與之追還，並明訂黨務人員之範圍、黨務年資之計算、主管機關、資訊公開等相關規範，俾利民意監復以依當時公務人員退休法（自107年7月1日起不再適用）第2條規定，公務人員年資應招依法任用為公務人員後之年資，並無任何合併其他社會團體服務年資的空間，黨職併公職顯違反該上位法規公務人員退休法之規定，且依司法院釋字第5號、第7號、第20號，及司法院解字第3717號等解釋意旨，擔任政黨或其附隨組織及相關團體職務之年資，自不應併入公

職年資，更不應據此核算退職、退休、資遣之給與。至於重新核算退休年資、溢領繳還，有無涉及信賴保護，依司院釋字第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，為立法院司法及法制委員會105年12月28日台立司字第1054301709號函及所附審查報告所載明。衡酌系爭年資條例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，且係經立法院通過，總統公布之法律，以為公職人員支領退離給與等相事項之規範，既係現行有效之法律，自應有其適用。

㈢、林新化係系爭年資條例規定之公務人員，原告亦為該條例所稱之社團；林新化經銓敘部依系爭年資條例第4條規定，就林新化核定退休年資，依法扣除原告專職人員年資後，於107年3月26日以部退三字第1074341950號函（即原告所稱新前段行政處分），重行核計公保養老給付得辦理優惠存款金額，及其退離給與並製發書面處分，並敘明自107年5月12日依重新審定之退離給與發給，同時副知原告在案；被告遂於107年5月16日以華商人字第1070003297號函（即原處分）請原告依法繳回前揭溢領利息，於法洵屬有據。

㈡、按銓敘部108年1月18日部退三字第1084663851號書函說明三意旨，系爭年資條例第5條第1項之「1年內」規定係屬緩衝期，並非追繳規定之生效或施行期間，爰依據現行有效之系爭年資條例，如支給機關未於1年內追繳，或於「1年內作成」第1次追繳處分後，因故撤銷原處分，致未及於「1年內作成」第2次追繳處分者，仍須依系爭年資條例儘速作成追繳處分，該「1年內」不生強制力問題；準此，原處分係依據系爭年資條例及銓敘部107年3月26日部退三字第1074341950號函重行審定（已副知原告在案）規定作成，於法並無違誤。

三、原告須獨立負責法定償還責任：

系爭年資條例第5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…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。」；林新化係屬前揭條例第5條規定「…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。」之人員，其每月所得經銓敘部重審，扣除已採計之社團專職人員年資，重行核計之退離給與自107年5月12日起生效，其溢領之退離給與向原告追繳返還，于法明確，處分並無違誤。

四、依法重審結果拘束原處分：

銓敘部107年03月26日部退三字第0000000000函重行審定林新化公保養老給付得辦理優惠存款金額揭示：「台端公保養老給付得辦理優惠存款金額，前經本部100年8月2日部退三字第1003426745號函審定為103萬2,934元，今依系爭年資條例第四條規定，台端退撫新制實施前公保養老給付得辦理優惠存款之投保年資21年4個月11天，應扣除於原告之投保年資13年（自61年4月1日至74年3月31日止），爰經重新計算後，自107年5月12日起，台端公保養老給付得辦理優惠存款金額應變更為91萬8,610元；其餘事項仍照前案審定未予變更。」；準此，銓敘部於重行審定函中已明示前函審定事項在「公保養老給付得辦理優惠存款金額」部分，應依重行審定金額變更為91萬8610元，已無「銓敘部100年8月2日部退三字第1003426745號函審定為103萬2,934元」之適用，進而言之，依法重審結果已拘束原處分，並無二個行政處分同時存在之問題。

五、系爭年資條例並無違反法律不溯及既往原則：

按依法行政係法治國行政權與立法權間重要之原則，一切行政行為均須依據法律之規範為之；查系爭年資條例係經立法院三讀通過，經總統公布施行。是系爭年資條例係屬現行有效之法律，被告自應受系爭年資條例約束，從而，被告依據系爭年資條例及銓敘部重行審定及計算而函請原告依法繳因

前揭溢領利息14萬360元，依法自屬有據。至原告主張原處分有違法律不溯及既往原則部分，茲說明如下：

㈠、查歷來公務人員退休法皆明定，依公務人員任用法律任用並經銓敘審定之現職人員，始為退休法之適用對象，亦即須經銓敘部依據公務人員任用法律審定資格或登記，或經法律授權主管機關審定資格，且於辦理退休時具有現職身分並依公務人員俸給法律核敘等級及支領俸（薪）額之有給專任人員，始得依據退休法辦理退休。爰林新化任原告專職人員年資，自始即非前開退休法制明定得予採計之範圍，爰銓敘部制定系爭年資條例，扣除該不合法之年資重新核計退離給與，並明定公務人員之溢領退離給與由其經採認之社團專職年資所屬社團返還，使公務人員退休年資採計符合法律規定，落實退休制度公平性及年資採計規範之合法性。

㈡、按新訂定之法規，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，是謂禁止法律溯及既往原則。倘新法規所規範之法律關係，跨越新、舊法規施行時期，而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（司法院大法官釋字第620號解釋參照）。此種情形，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，仍無涉禁止法律溯及既往原則。查系爭年資條例僅適用於其生效後國家與退休公職人員間仍繼續存在之法律關係，並非溯及適用於系爭年資條例生效前業已終結之事實或法律關係。核諸上開說明，系爭年資條例之適用，尚無涉禁止法律溯及既往原則（司法院大法官釋字第717號解釋參照）

㈢、系爭年資條例係經總統公布，並自公布日施行（000年0月00日生效），屬現行有效之法律，被告自應受其約束。爰依據系爭年資條例及銓敘部計算扣除社團專職年資之溢領退休給與，向原告要求返還，於法自無違背，至於系爭年資條例是

否有上述合憲之問題，非被告可究之責。

七、原處分非行政處分，不得作為訴訟之標的：

㈠、按上開系爭年資條例第4條第1項、第5條第1項規定，及行政執行法第11條第1項規定：「義務人依法令或本於法令之行政處分或法院之裁定，負有公法上金錢給付義務，有下列情形之一，逾期不履行，經主管機關移送者，由行政執行處執行就義務人之財產執行之：……」，故行政機關作成行政處分命義務人為金錢給付，應有法令之依據；前揭條文所謂「本於法令」，包括依法令相關規定可得出賦與行政機關作成行政處分權限意旨之情形，例如規定行政機關於人民不履行公法上金錢給付義務時，得「移送強制執行」（最高行政法院102年度判字第600號判決意旨參照）。是以，若無法令明文規定，亦無法自法令相關規定，得出行政機關有權作成行政處分，命受益人為金錢給付之意旨，行政機關自不得逕以行政處分命受益人返還。前揭就養安置辦法第14條第1項第3款雖規定：「經核定全部供給制安置就養之退除役官兵，如犯貪污罪，經判處有期徒刑以上之刑確定者，應自該事實發生之次月1日起停發就養給付；溢領之就養給付應予返還」，然既無相關法律明定，亦無從由其他法令規定意旨得出「被告有以行政處分命退除役官兵返還已受領就養給付，且對逾期不履行者移送強制執行」之權限，則被告於原處分主旨及說明三記載原告應繳回所領就養給付406萬9,583元部分，無非係通知原告履行債務，尚非行政機關本於法令所為之形成或下命之行政處分，核屬觀念通知或催告之性質，並非行政處分，即非原告得提起撤銷訴訟爭訟之對象（臺北高等行政法院104年度訴字第1747號判決參照）。

㈡、查，林新化係系爭年資條例所規定之公務員，原告亦係該條例所稱社團，林新化經銓敘部依系爭年資條例第4條規定，就林新化核定退休年資，依法扣除原告公司專職人員年資後，銓敘部於107年3月26日以部退三字第1074341950號函，重新核算公保養老給付得辦理優惠存款金額，且敘明自107年5

月12日依重新審定之退離給與發給，同時已支領社團專職人員年資之優惠存款利息，由支給機關向所屬社團追繳返還，並製發書面處分通知林新化及原告，原告及林新化對此並未提出任何異議。

㈣、嗣銓敘部於107年5月14日發函被告，要求於文到3日內向原告辦理返還公務人員溢領退離給與事宜，並於同年8月10日以前繳還溢領優惠存款利息。被告才依前開函文，於107年5月16日發函通知原告公司繳還溢領金額新台幣14萬360元，原告旋於8月3日繳回上開款項，被告已將上述款項繳回教育部國民及學前教育署（下稱教育部國教署）。

㈤、依上所述，被告於107年5月16日函文，並未創設新的權利義務關係，亦未對林新化或原告產生法律上效果，僅是依銓敘部上開函文意旨，通知原告繳還溢領款項，此函文性質應屬觀念通知，並非行政處分，原告以此為訴訟標的請求撤銷，應非適法。

八、被告既非核發機關更非支給機關，無權作成返還之行政處分，自無權撤銷該處分：

㈠、查，被告退休人員優惠存款負擔之利息，支給機關是教育部國教署，退休公務人員之一次退休金與養老給付優惠存款均是由國教署統籌與台灣銀行辦理支付及歸墊，因此本案核發退離給與機關為銓敘部，支給機關為教育部國教署，被告僅是依銓敘部之函文通知原告公司繳回溢領金額，收受溢領金額後即繳回支給機關教育部國教署，被告無權作成重新核計或返還之行政處分，更無權撤銷該處分。被告是學校，對法律並不熟悉，才會做成得為救濟的教示記載，然不影響原處分為通知的性質，而得認為行政處分，原告本件請求，顯有誤會。

㈡、退步言之，縱認原處分為行政處分，而將之撤銷，原告亦應依銓敘部所發之行政處分，即原告所稱新前段行政處分繳納溢領之優惠存款利息，仍無法達到原告所要返還已繳納溢領優惠存款利息之目的，而應認原告就此提起本件行政訴訟無

權利保護必要。

九、就原告追加部分程序上無意見，然實體上認為無理由，請求駁回之。

十、綜上所述，被告依現行有效之系爭年資條例並依銓敘部核計林新化扣除社團專職年資之溢領退休給與，向原告要求返還，於法核屬有據，且原處分經教育部訴願審查後，亦認原處分於法並無違誤。故原告主張有關撤銷原處分之訴並無理由，請依法予以駁回。

十一、聲明：

㈠、原告之訴駁回。

㈡、訴訟費用由原告負擔。

肆、本院之判斷：

一、本件為撤銷訴訟合併一般給付之訴，原處分為行政處分：

㈠、本件原告訴之聲明（變更後）為：1、原處分及訴願決定均撤銷。2、被告應返還原告14萬360元。3、訴訟費用由被告負擔。以原告訴之聲明觀之，係為撤銷訴訟併一般給付之訴，非為單純一般給付之訴。又行政法院法官有正確適用訴訟類型之義務，經本院審酌，本件仍屬撤銷訴訟併一般給付之訴，理由如下所述，

㈡、本件是否為一般給付之訴，其爭點在於原告所主張之原處分是否屬於行政處分？若屬於行政處分則為撤銷訴訟合併一般給付訴訟，若非行政處分，則屬於一般給付之訴，分述如下：

1、本法所稱行政處分，係指行政機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為。行政程序法第92條定有明文。按行政處分必須是行政機關所為直接發生法律效果的法律行為，亦即所為之法律行為須對於相對人之權利或義務產生規制作用，或發生、變更、消滅一定之法律關係，或對法律關係有所確認，始足當之。因此，行政機關僅為單純之事實敘述或理由說明，而未對人民之請求有所准駁時，因不生法律上之效果，不具有規制

作用，此即觀念通知而非行政處分。（最高行政法院103年度判字第601號判決參照）。是以，觀念通知與行政處分之最主要差別即為是否直接對人民產生規制效果。

2、關於退休年資及依該退休年資所得之退休金與優惠存款利率上限數額之金額核定。係屬行政處分。而關於退休年資及依該退休年資所得之退休金與優惠存款利率上限數額之金額核定後，所發生之爭議，則屬於行政法上之一般請求。然前者之行政處分，為銓敘部所下，該行政處分之具體對象，應為退休人員及退休金之支給機關即退休人最後之退休機關，該核定內容，理應對第三人不生效力，是以銓敘部核定之退休年資與退休金，當不能謂該處分對任何第三人均生效。

3、本件係屬原告與被告間關於銓敘部依據公職人員年資併計社團專職人員年資寄發退離給與處理條例以107年3月26日部退三字第1074341950號函文重新核定被告機關退休人員林新化之優惠存款年資後，被告以原處分向原告追討前揭函文重新核定後經認定溢發給林新化之14萬360元，原告起訴請求撤銷原處分並請求返還該14萬360萬元事件。

4、107年銓敘部函，主旨為：本部100年8月2日部退三字第1003426745號函，審定林新化公保養老給付得辦理優惠存款之金額（下稱優惠存款金額），自107年5月12日起，應變更如說明。正本予林新化，副本給予審計部、台灣銀行嘉義分行、教育部會計處、被告、原告。並以系爭年資條例第4條為其主要論據（見197號卷，第37至38頁）。

5、而原處分，正本受文者為原告，主旨為：本校前會計主任林新化君退休案業經銓敘部依法重行審定退府新制實施前公保養老給付得辦理優惠存款之投保年資，扣除貴公司專職人員年資後重行核計公保養老給付得辦理優惠存款金額，並溯至退休日生效，經核算，總計溢領利息14萬360元，依法貴公司應於民國107年8月10日以前揭款項繳還本校；逾期未繳還者，本校將依行政執行法規定，移送行政執行處強制執行，請查照。其內容記載依據系爭年資條例第5條規定辦理（見

197號卷第39至40頁）。

6、由上可知，本件涉及之法律行為有二，一為銓敘部依據重新核定優惠存款金額，另一為被告命原告繳還回溯及至林新化退休時起迄重新核定優惠存款之溢領金額，涉及之人有三，分別為原告、被告、林新化。而觀之107年銓敘部函文，屬如何計算林新化優惠存款金額，並無命原告應繳交溢發之金額。況且，該溢發金額為何，何時繳回，如何繳回，銓敘部107年函文亦無具體之內容，無具體特定之內容，換言之，函文內容並未提及原告需繳交被告14萬360元之任何項目，況正本發文對象係屬林新化，內容均屬於銓敘部對林新化之告知，難認銓敘部107年函文對於原告應繳回14萬360元給被告業已發生法律上效力，該函文對原告並未發生法律效力，難認屬於行政處分，其副本之告知，應屬觀念通知。而被告之原處分，對於原告應該繳回多少，何期日前繳回均已明確記載，且依據系爭年資條例第5條之規定可知，按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：⑴、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。⑵、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。系爭年資條例第5條定有明文。是以，被告之原處分係屬對原告發生法律效力之單方意思表示，為行政處分無疑。

7、被告雖以其無權做成處分，縱原處分具備行政處分之形式，但實質上被告並無法律依據做成原處分，僅是依照銓敘部107年函之意旨為之，是原處分僅為觀念通知云云：

⑴、銓敘部107年函文四記載：台端自退休生效日起，至107年5月11日止，已支領社團專職人員年資之優惠存款利息，應由支給機關向所屬社團追繳返還，配合系爭年資條例第5條之規定，核發機關得請求返還，於爭議上，在於該函文四之支給機關與系爭條例第4條之核發機關是否屬於相同之機關？

⑵、按支給機關一詞，係出自於公務人員退休資遣撫卹法施行細則第100條，而核發機關一詞，字面解釋上有包含核定與發給機關，然依據系爭條例第4條本文之記載：第二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）等語，可知本法第4條以下之核發機關，係指核發退離給與機關，意即與公務人員退休資遣撫卹法施行細則第100條之支給機關意思相符，是以，系爭年資條例第5條之核發機關於本件即為被告，而被告再依據系爭年資條例第5條之規定做成行政處分，屬於行政處分有法源依據，被告以其非該條之核發機關進而推論其無權做成處分，難謂可採。

⑶、又查諸銓敘部107年函文內容，並未記載任何原告應繳回之內容，業如前述，其仍為前開記載支給機關應向所屬社團追繳返還之記載，換言之，依照107年銓敘部函文，該函文仍指示由支給機關追討，並非107年銓敘部之函文即發生法律效果。

⑷、且本院以前開支給機關與核發機關相關問題函詢銓敘部，銓敘部略以：本部為審定機關，被告為支給機關。是以，本件之支給機關為被告，而核發機關一詞既然與支給機關相同，則被告當為系爭年資條例第5條所稱之核發機關，其依據系爭年資條例第5條做成之原處分，當屬對原告生效之行政處分。

8、又系爭年資條例第5條之要件觀之，重行核計退離給與，發現有溢領退離給與者，該條立法理由略為：「明定依前條規定重行核計退離給與後該條文有溢領退離給與者，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

條之要件為：①需於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。若依上所述，銓敘部107年函並未敘明溢領之金額，且並未特定應繳回人為原告，而被告原處分特定金額且特定原告為對象，由此二者觀之，銓敘部之函文對於原告是屬於觀念通知，而原處分對原告而言係屬於行政處分。

9、綜上所述，被告主張原處分非為行政處分，自非可採。原處分為行政處分無疑。

二、本件原處分為違法行政處分：

1、系爭年資處理條例立法意旨：

⑴、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3款「退離給與」是指退休（職、伍）金及優惠存款利息。以資明確。

⑵、再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。」，又該條例第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2萬5,000元者，按2萬5,000元發給。原每月支領退離給與總額低於2萬5,000元者，仍按原支領退離給與總額發給。」係以2萬5,000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…。」是以，立法機關已考慮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。由是可瞭解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2萬5,000元之規定。

⑶、系爭年資條例第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。」本條之修法過程，無論是時代力量黨團草案第7條或是陳其邁委員等20人之草案

第6條，都有「不適用現行法律有關權利行使期間之規定」，且迄至完成立法時從未變動。參考各版本之立法說明，分別各自提及「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。」、「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。」綜合前開草案的立法說明，可知系爭年資條例第5條之立法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。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，該性質應該是公法上不當得利返還請求權。

⑷、又就現今之學術與實務見解，公法上不當得利請求權的行使有其時效期間的限制，行政程序法第131條第1項明訂：「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。」於行政法上之法律關係而言，請求權時效消滅不同於民法採取請求權抗辯說，而是採取請求權消滅說，換言之，公法上之請求權時效屆至，不待當事人主張，受訴法院本應職權審查該請求權是否罹於消滅時效而不得行使。又系爭年資條例第5條規範之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，即可認為為行政程序法第131條第1項所定之法律另有規定。並依據除斥期間通常適用於形成權，消滅時效通常適用於請求權之基本法理，足認系爭年資條例所定之1年係屬公法上請求權時效之特別規定。

⑸、又依據該條文之前揭說明，既然該條文之構成要件可以經定性為公法上不當得利請求權，則逾期不行使必有其法律效果，與訓示規定在法學方法論上僅有規範，而無法律效果之法理不符，況按本條例第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。系爭年資條例第7條定有明文。由第7條之文義觀之，其係記載不適用現行法律有關「權利行使期間」之規定，而現行法上關於權利行使期間，指的是所謂的請求權時效問題，是以，由此一條文亦可得知系爭年資條例第4條之1年規定屬於請求權時效。

⑹、系爭年資條例之請求權時效起算點，依據系爭年資條例第5條第1項規範，係以系爭年資條例施行後1年內為其得以行使請求權之時點，以前述系爭年資條例之公布後3日施行日期觀之，系爭年資條例得以依第5條行使請求權之最後時點為107年5月11日，且必須以書面處分為之，並考量行政處分係以送達當事人方才發生法律效果，則系爭年資條例第5條之書面處分，必須要於107年5月11日做成並送達予當事人，方屬於合法之行政處分，在此之後由於請求權時效消滅，核發機關不得再以系爭年資條例第5條為依據以書面處分通知當事人而使當事人需遵守該書面處分之效力。若核發機關於該日之後做成處分或於該日之後使送達當事人，則因請求權時效屆至請求權消滅，該書面處分即屬違法之行政處分。而系爭年資條例時效消滅即有請求權時效消滅之法律效果，則與法理上無效果之訓示規定不符，該1年係屬需遵守之規定。

⑺、綜上所述，被告主張系爭年資條例第5條第1項所定之1年期間屬於訓示規定，難謂可採。系爭年資條例第5條第1項之1年期間，應屬請求權時效而非訓示規定。而該1年之時效依據行政程序法第131條之規定，因逾越期間不行使而消滅，若未於一年內依據系爭條例做成處分並送達當事人，該處分及屬於違法之行政處分。

2、經查，原告屬於系爭年資條例第2條第2款所規定的社團，林

新化為該條例第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，經銓敘部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。

3、銓敘部對林新化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，有銓敘部107年函可參（見第197號卷第37至38頁），惟銓敘部107年函之目的在於依據系爭條例第4條規定重行核計退離給與，而將林新化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系爭條例第5條的追繳規定。

4、被告依系爭條例第5條規定，以原處分命原告返還林新化所溢領之退離給與金額，為14萬360元，原處分發文日期為107年5月16日，則送達於原告的日期自在該日之後，亦即已在107年5月12日以後等情，有原處分附卷可參（見訴字第197號卷第39至40頁），可以認定其送達日期已逾系爭條例第5條第1項規定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。又本件原告業已繳付該14萬360元與被告，業據兩造所不爭執，應可認定。原處分既經本院予以撤銷，則被告收取本屬原告之14萬360元，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14萬360元，為有理由，應予准許。被告主張系爭條例第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，為緩衝規定，此一主張與體系及立法目的不符，不足採憑。

三、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，行政訴訟法第178條之1第1、2項分別定有明文。是依上開規定，當事人就繫屬中之訴訟事件，並

無以事件所適用之法律違憲，向行政法院聲請裁定停止訴訟程序之權限，至多僅能促請行政法院聲請釋憲，復因行政訴訟法第178條之1第1項係規定行政法院「得」聲請大法官解釋，足見行政法院就聲請釋憲與否具有裁量權限甚明。原告雖以本件所適用系爭年資條例第5條第1項第2款、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云云。本件業經本院認定被告對原告送達原處分時，已逾系爭年資條例第5條第1項所定之1年時效期間，被告對原告之公法上請求權因時效完成而消滅，原處分應予撤銷等情，考量憲法第16條保障人民訴訟權之內涵，包含使人民「獲得及時有效救濟之機會」（參司法院釋字第736號、第742號、774號解釋），本件原告就撤銷訴訟部分既已獲得勝訴判決，自無再討論上開規定有無違憲疑義，甚或向司法院大法官聲請解釋之必要，併此敘明。

肆、綜上所述，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14萬360元，為有理由，應予准許。

伍、因本件事證已臻明確，兩造其餘主張陳述及所提之證據，經本院斟酌後，咸認與判決結果不生影響，均毋庸再予論述，附此敘明。

陸、據上論結，依行政訴訟法第98條，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　109　　年　　3　　月　　6　　日

行政訴訟庭　法　官　唐一倖

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，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）。上訴理由應表明關於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。

中　　華　　民　　國　　109　　年　　3　　月　　6　　日

書記官　黃妍爾