



行政處分之撤銷後衍生問題

財政部為有效獎勵對關務工作有功人員，激勵其士氣，提高關務行政效率，訂定財政部核發關務獎勵金作業要點。關務署辦理該署民國 109 年度獎勵金結算時，發現任職於該署之甲在 104 年度迄 109 年度任職期間有溢領獎勵金，於 110 年 3 月 31 日發函要求甲繳回所有年度溢領之獎勵金。甲認為關務署之追繳已逾法定除斥期間，且該署應提起一般給付訴訟向其請求返還溢領之獎勵金，甲之主張是否有理由？（25 分）

【110 關特——一般行政（四等）】

STEP #1 必備知識

行政處分之撤銷，雖係為落實依法行政、導正錯誤法律關係，然行政處分一旦對外生效，法律關係即生變動，嗣後之撤銷行為必然影響此段法律關係，因而衍生後續問題，本書在此整理出兩點最典型爭議：

一、信賴保護

行程法第 117 條但書第 2 款規定，就違法授益處分，若受益人之信賴利益顯大於撤銷所欲維護之公益（即私益 > 公益），行政機關即不得撤銷原處分，惟縱令私益並未顯大於公益而遭撤銷，受益人之信賴利益仍應受一定程度保護，故行程法第 120 條即規定，若受益人符合信賴保護之要件，行政機關即應合理補償其財產上損失。

(一) 信賴保護之要件

行程法第 120 條規定，可謂行程法第 8 條之具體化，故人民之信賴應否受到保護，亦應檢視其是否符合「信賴基礎」、「信賴表現」、「信賴值得保護」而定。

值得一提者，就金錢給付之「信賴表現」，實務一向認為，金錢

具有可替代性與普遍使用性，一旦領取歸入其等之財產內，難以判斷其不存在，且領取後總財產增加，縱因日常生活支用一空，仍對應免除其他金錢支用⁵³；換言之，於金錢給付之情形，人民要符合信賴保護之要件機會甚低。

(二) 信賴保護之法律效果

若受益人符合信賴保護原則，行政機關自應補償其財產上損失，而補償範圍僅限於「信賴利益」，而不包含履行利益⁵⁴，惟履行利益將構成補償金額之上限（行程 § 120 II）；並應注意，若該信賴利益本屬不法，亦不在應補償範圍之內⁵⁵。

(三) 信賴保護之救濟

若人民與行政機關就信賴保護之存否、範圍有爭執，依行程法第 120 條第 3 項，得向行政法院提起給付訴訟救濟之；換言之，立法者將行政機關之補償決定，定性為一般公法上意思表示，而非行政處分，蓋若不作此解釋，則本項規定將與行政訴訟法第 8 條規定發生扞格。

二、公法上不當得利

當授益行政處分被撤銷，其效力原則上將溯及至處分作成時消滅，如此一來，受益人因處分所受利益將欠缺法律上原因，形成公法上不當得利，行程法第 127 條第 1 項明確指出，就所因處分撤銷所生公法上不當得利，受益人負返還義務。

(一) 返還範圍

行程法第 127 條第 2 項規定，公法上不當得利之返還範圍，準用民法有關不當得利之規定，而民法就不當得利返還範圍之條文係民法第 182 條、第 183 條，即區分善意受領人與惡意受領人而有不同返還範圍；然此區分方法如何套用至公法，學說多認為，仍應以信賴保護之審查，判斷受益人之善意與否⁵⁶。

依此，若受益人具有值得保護之信賴，則其返還範圍僅限於被請

53 最高行政法院 105 年度判字第 311 號判決。

54 吳志光，〈行政處分〉，《行政法》，2024 年 9 月修訂十三版，頁 288。

55 最高行政法院 110 年度上字第 721 號判決。

56 林明鏞，〈行政處分〉，《行政法講義》，2024 年 3 月修訂八版，頁 249。

求返還當下仍存在之利益，至於如何判斷所受利益是否不復存在，則採「整體財產觀察法」處理⁵⁷；反之若受益人不具值得保護之信賴，則其返還範圍等同受領時所得利益。

又返還客體是否包含利息，實務曾指出，除法律明文規定應加計利息返還外，原則上公法上不當得利並無類推適用民法加計利息返還規定之必要，蓋國家公法上收入，係用於公益而非獲利，與私法上收益性質有別⁵⁸。

(二) 返還方法

早期行政實務，常見行政機關在欠缺法律明文之前提下，逕以行政處分請求人民返還公法上不當得利，實務曾明確指出此種方法違法，行政機關應循一般給付訴訟請求返還為是⁵⁹；惟自104年增訂行程法第127條第3項後，已明文允許行政機關以書面行政處分請求返還，故前開實務見解已成明日黃花。

在此應注意，上開規定僅係允許行政機關以行政處分請求返還「因授益處分撤銷所生之公法上不當得利」，而非允許所有公法上不當得利均得以行政處分請求返還。

(三) 請求權時效

行程法第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，此即公法上請求權時效之一般性規定。

有爭議者，若遭撤銷之行政處分係繼續性給付，則原處分既經撤銷，如何適用所生之公法上不當得利之5年請求權時效，實務上曾出現兩種見解：

法務部一向認為，違法授益處分被撤銷前，原處分效力仍持續存在，受領人無返還義務，處分機關對受領人尚未發生返還給付請求權，自無從起算公法上請求權消滅時效⁶⁰；換言之，請求權時效須待處分遭撤銷時始起算。

57 鄭冠宇，〈不當得利〉，《民法債編總論》，2023年7月六版，頁511-512。

58 最高行政法院107年度判字第390號判決。

59 最高行政法院104年度6月份第1次庭長法官聯席會議決議(一)。

60 法務部94年8月25日法律字第0940024586號書函；法務部106年9月14日法律字第10603509520號函同旨。

上開見解於法理解釋雖有所本，然而如此等同無論繼續性給付持續多久，行政機關均得撤銷原處分並追繳，對人民信賴保護相當不利，且若人民原先受領之給付係基於行政處分以外之原因，行政機關請求返還之範圍本應限於5年內之給付，如今卻僅因給付原因係行政處分而有全然不同之結論，顯然有失公平。

基於此理，最高行政法院指出，若繼續性給付超過5年，且受益人之信賴應受保護，此時信賴保護原則係憲法層次，更應優先於不當得利追繳，故行政機關應適用行程法第118條但書規定，使行政處分僅溯及至5年內失效，否則撤銷處分即屬違法⁶¹。

①繼續性給付之效力



②若給付違法，且非行政處分



③若給付違法，且為行政處分

①法務部見解



②最高行政法院見解



61 最高行政法院 104 年度判字第 394 號判決。

STEP # 2 爭點分析**一、解題前須知：甲所主張者，究竟係除斥期間，抑或消滅時效？**

在時效制度上，「消滅時效」與「除斥期間」係互斥之概念，在民事法律關係中，二者最明顯之區分在於時效完成後，請求權是否因此消滅，消滅時效之時效完成後，請求權仍繼續存在，債務人僅因此取得抗辯權；反之，當除斥期間經過後，形成權將就此消滅，債權人此後即無從再主張該權利。

此二者在民法上雖有清楚界定，然而換作公法時就會變得尷尬，行程法第 131 條第 1 項所規定的時效制度，究竟係除斥期間，抑或消滅時效？

若單就同條第 2 項：「公法上請求權，因時效完成而當然消滅。」來看，既然時效完成會使權利消滅，那本條規定顯然是除斥期間；然而，若讀者繼續看同條第 3 項、第 132 條至第 134 條規定，卻發現行程法上的請求權時效允許被中斷，這又是消滅時效典型的特性，也正因如此，學說更傾向將本條制度定性為消滅時效。

筆者認為，其實本條規定究竟係除斥期間抑或消滅時效並不重要，因為法條既然已經明確界定時效完成之法律效果，則無論將其定性為何者，實際上均不影響權利之行使。

回到解題上，雖然本條制度之定性實有爭議，惟既然題目已經明確使用「除斥期間」用語，讀者自然無須過度糾結，配合出題者即可，因此筆者以下均以「除斥期間」解題。

二、關務署之追繳，是否逾越除斥期間？

行政機關對人民請求返還公法上不當得利，其除斥期間依行程法第 131 條第 1 項規定為 5 年，惟此 5 年除斥期間如何計算，實務見解有所分歧，從而，此處須羅列本書前開所列二說並任選其中一說，至於選擇何方見解為宜，筆者認為並非重點，關鍵在於答題時是否有具體說明選擇此說之理由。

若選擇採法務部見解，則本件之除斥期間自關務署於 110 年 3 月 31

日發函時始起算⁶²，故關務署之追繳並未逾越除斥期間。

若選擇採最高行政法院見解，則關務署於 110 年 3 月 31 日撤銷原處分時，應優先保護受益人甲之信賴，故原處分僅能向前溯及 5 年失效，從而甲僅須返還 105 年 3 月 31 日後之溢領獎勵金。

三、關務署發函要求甲繳回溢領之獎勵金，是否合法？

關務署發函要求甲繳回所有年度溢領之獎勵金，而甲主張關務署應提起一般給付訴訟請求返還，其爭點便是關務署能否以行政處分請求返還溢領之獎勵金。申言之，關務署之來函若非行政處分，則其必然欠缺法效性，對甲毫無拘束力，從而在關務署認知中，此番去函必然是行政處分。

此問題在 104 年增訂行程法第 127 條第 3 項後已經獲得解決，雖然實務曾指出行政機關應循一般給付之訴請求受益人返還公法上不當得利，惟在修法後，通說與實務均明確肯認行政機關撤銷原處分後，應以行政處分命受益人返還。

STEP # 3 涵攝示範

本題字數約 991 字

甲之主張部分有理由、部分無理由，分述如下：

(一) 關務署於 110 年 3 月 31 日之發函，係公法上不當得利之追繳

1. 按授益行政處分撤銷後，原處分之效力溯及作成時消滅，受益人因原處分所受領之利益喪失法律上原因，構成公法上不當得利，行政機關得請求返還，行政程序法（下稱行程法）第 127 條第 1 項參照。
2. 本件，關務署發現甲於 104 至 109 年度有溢領獎勵金之情事，故此段期間，關務署核發予甲之獎勵金，係違法行政處分，若處分經撤銷，

62 事實上，本題並未明確指出究竟關務署是何時撤銷原處分，因此答題時僅能假設關務署之來函其實同時包含了「撤銷原處分」與「請求返還公法上不當得利」的兩個意思表示。

甲就溢領部分構成公法上不當得利。

3. 依此，關務署於 110 年 3 月 31 日發函要求甲繳回溢領金額，該函應同時具有「撤銷原核發獎勵金處分之溢領部分」與「請求返還公法上不當得利」之性質。

(二) 關務署之追繳，有部分逾越除斥期間

1. 按行政機關對人民之公法上請求權，除法律另有規定外，其除斥期間為 5 年，行程法第 131 條第 1 項定有明文。
2. 次按行政機關因撤銷授益處分而對人民請求公法上不當得利之返還，其除斥期間如何計算，容有疑義
 - (1) 有認為，行政機關撤銷原處分前，公法上不當得利請求權尚未發生，自無從起算除斥期間，故而須待原處分撤銷時，除斥期間始起算。
 - (2) 亦有認為，除斥期間雖應自原處分遭撤銷時起算，惟若溯及失效時間甚遠，恐有害人民之信賴利益，故若人民具有值得保護之信賴，行政機關應依行程法第 118 條但書規定，另定原處分僅溯及 5 年前失效，以保護人民之信賴利益。
 - (3) 本文以為，除斥期間係為保護法安定性，自處分撤銷時起算應屬合理，惟信賴保護原則係憲法原則，更經釋字第 717 號解釋確立為法治國原則重要內涵，相較公法上不當得利之追繳更應優先遵守，而第二說在法安定性與信賴保護間取得一定程度權衡，應較為可採。
3. 本件，關務署於 110 年 3 月 31 日發函要求甲繳回溢領獎勵金，故除斥期間亦應就此起算，惟甲並未具有信賴不值得保護之情事，此時關務署請求權之行使應受信賴保護原則之限制，原處分僅能溯及至 5 年前失效。
4. 綜上，原核發處分僅能溯及至 105 年 3 月 31 日失效，故甲無須返還此時點前之溢領獎勵金，甲之主張於此部分有理由。

(三) 關務署得以書面行政處分請求甲返還溢領獎勵金

1. 按行政機關如何向人民請求返還公法上不當得利，實務曾認為應循一般給付訴訟請求，尚不得直接以行政處分請求。
2. 惟按 104 年行程法第 127 條第 3 項增訂後，已明文允許行政機關以行政處分命人民返還公法上不當得利，上開實務見解已無援用餘地。
3. 本件，關務署以書面請求甲返還溢領獎勵金，與行程法第 127 條第 3 項規定相符，甲之抗辯於此部分無理由。

STEP # 4 類題挑戰

甲向 A 市政府申請租屋補助，經 A 市政府審查後認定甲符合補助資格，故每月對甲發放 15,000 元之房租補助金。惟嗣後經甲之鄰居檢舉後，A 市政府始發覺甲與其房東乙之實際租賃金額僅有 5,000 元，故 A 市政府發函通知甲應返還溢領之補助金額。如甲不服，是否可對 A 市政府之通知函提起訴願？請依行政程序法 104 年修正前、後說明之。

【108 國營聯招—法務】

甲乙為夫妻，自民國 102 年 3 月 1 日起向 T 市政府申請核定為低收入戶，並自該月起，每月受領生活扶助費用，惟 T 市政府社會局承辦人員於 107 年 7 月 15 日審核案件時，始發現甲與乙於 103 年 4 月 1 日已經離婚。但甲與乙並未主動向主管機關申報此一變動，經個別計算，兩人均不符合低收入戶之標準，T 市政府社會局因而發函要求甲、乙返還自 103 年 4 月 1 日溢領之生活扶助費用，甲與乙均主張適用信賴保護原則，生活扶助費用已經使用完畢，主張 T 市政府社會局不得以發函方式向其請求返還，是否有理？

【107 司特—法警（四等）】



隨杏叮嚀

公法上不當得利在近十年內的四等考試頗為常見，讀者務必詳加研讀，並且公法上不當得利之題目，解題前提必然係違法行政處分之撤銷，因此在練習上，這兩個主題的概念必須融會貫通，才算是真正掌握了這部分的分數。