

裁判字號：最高行政法院 104 年度判字第 165 號 行政判決

裁判日期：民國 104 年 04 月 09 日

案由摘要：返還公法上不當得利事件

最高行政法院判決

104 年度判字第 165 號

上訴人 南投縣政府

代表人 林明溱

送達代收人 蕭雅文

被上訴人 李木桂

上列當事人間返還公法上不當得利事件，上訴人對於中華民國 103 年 7 月 10 日臺灣南投地方法院 103 年度簡字第 30 號行政訴訟判決，提起上訴，經臺中高等行政法院 103 年 11 月 5 日 103 年度簡上字第 45 號裁定移送本院，本院判決如下：

#### 主 文

原判決廢棄。

被上訴人在第一審之訴駁回。

第一審及上訴審訴訟費用均由被上訴人負擔。

#### 理 由

一、緣上訴人於民國 84 年間依農地重劃條例第 25 條及該條例施行細則第 42 條規定辦理「南投縣南埔二期農地重劃案」，以 84 年 1 月 11 日（84）投府地劃字第 2104 號函檢送農地重劃土地分配結果通知書，將該分配結果公告，公告期間為 84 年 1 月 15 日至 84 年 2 月 14 日止，嗣公告期滿確定後，上訴人即依農地重劃條例第 34 條及施行細則第 49 條規定進行確定測量，但發現部分土地面積與公告之重劃後土地分配清冊面積不符，乃以 85 年 10 月 9 日（85）投府地劃字第 141180 號函更正，並於所檢送之「土地所有權人原有土地與新分配土地對照清冊」，記載被上訴人就其重劃後取得之 10 筆土地，應繳之差額地價共計為新臺幣（下同）370,568 元，隨後並以 89 年 12 月 8 日（89）投府地劃字第 89192681 號函（下稱 89 年 12 月 8 日函）檢送「農地重劃土地價款收入專戶繳款書」（下稱繳款書），並通知其應繳系爭差額地價，惟其未於繳款書所定最後繳款期限繳交。上訴人再陸續以 93 年 2 月 2 日府地劃字第 093002

51520 號（下稱 93 年 2 月 2 日函）、93 年 12 月 30 日府地劃字第 09302457640 號、95 年 6 月 13 日府地劃字第 09501130560 號、96 年 12 月 4 日府地劃字第 09602267680 號、97 年 9 月 8 日府地劃字第 09701718600 號函檢送繳款書予被上訴人，然被上訴人始終未繳納，上訴人遂函送法務部行政執行署彰化分署（下稱行政執行署彰化分署）強制執行。嗣由被上訴人於 99 年 5 月 3 日至 101 年 11 月 30 日間，合計繳納差額地價 216,300 元，尚有 154,268 元未繳清。被上訴人不服，主張上訴人辦理農地重劃過程所為之地籍測量係違法，因而產生差額地價之結果，要求被上訴人繳納於法無據，且系爭差額地價請求權已罹於 5 年時效期間而消滅，故上訴人無法律上原因收取之差額地價，自屬公法上不當得利。被上訴人為請求上訴人返還系爭差額地價，提起行政訴訟，經臺灣南投地方法院（即原審法院）103 年度簡字第 30 號行政訴訟判決被上訴人勝訴，上訴人不服，提起上訴，經臺中高等行政法院 103 年度簡上字第 45 號裁定（下稱原裁定）認本件有確保裁判見解統一之必要，裁定移送本院。

二、被上訴人起訴主張略以：上訴人於辦理農地重劃土地分配時，以圖解法測量分配交接土地並公告完成，嗣後又自行以數值法重新為地籍測量，並更改土地面積，造成系爭差額地價，卻要求被上訴人繳納，顯於法無據。又依農地重劃條例第 27 條規定土地分配交接完成，即視同原地主土地，上訴人擅自重新地籍測量，已違反土地法第 46 條之 2 關於地籍測量應通知所有權人到場、第 46 條之 3 關於地籍測量完成後應公告 30 日之規定，應為無效。至於上訴人所援引之本院 99 年度判字第 1138 號判決，係汽車燃料稅案件，雖與本件性質不同，然因交通部自行政程序法施行日即 90 年 1 月 1 日起算 5 年，至 95 年 1 月 2 日止，逾期 5 年以上者不再追繳，而該期間所追繳款項全數退還車主，是上訴人亦應依法比照辦理。又本案義務發生日期為 84 年 2 月 15 日，上訴人於 98 年 12 月 17 日移送行政執行署彰化分署執行，已逾行政程序法第 131 條 5 年之規定，是上訴人收取已罹於時效之系爭差額地價，明顯違法等語，求為判決命上訴人應給付被上訴人 216,300 元。

三、上訴人則以：上訴人以 89 年 12 月 8 日函檢送繳款書，並通知被上訴人應繳納系爭差額地價，參照臺中高行政法院 102 年度訴字第 92 號判決意旨，倘被上訴人逾期未繳，上訴人依平均地權條例第 60 條之 1 第 3 項規定，即得移送法院強制執行，足見該函性質上係上訴人作成繳納差額地價之行政處分，上訴人既已行使權利作出行政處分，而生時效中斷之效力，且該處分迄今無撤銷、廢止或其他事由而溯及既往失效，即無公法上請求權消滅時效之問題，僅生是否逾行政執行法第 7 條所規定執行期間之疑義。另參照本院 99 年度判字第 1138 號判決意旨，行政執行期間經過後，法律效果為不得再執行或免予執行，並非公法上債權當然消滅，而謂公法上債權不存在。又被上訴人確因農地重劃時，受配土地面積超過其依比例應分配之土地面積，自應補償受配土地面積少於應配面積之土地所有權人，其因分配結果受有利益，依規定繳交差額地價，自未因繳交差額地價而受到損害。且上訴人在收取系爭差額地價款之前，即已先行依規定墊支差額地價給受配土地面積少於應配面積之土地所有權人，並無因收取差額地價而受有利益。至於被上訴人於 99 年 4 月間向上訴人申請分期給付履行繳納義務，姑不論債權是否消滅，其既係自動清償債務，依民法第 180 條第 3 款規定，被上訴人仍不得主張上訴人受有法律上不當得利而請求返還。另上訴人就同類案件，經本院 103 年度判字第 332 號判決上訴人勝訴在案，請斟酌該案判決理由等語，資為抗辯，求為判決駁回被上訴人在原審之訴。

四、原審為命上訴人應給付被上訴人 216,300 元之判決，係以：

(一)本件系爭重劃案，土地分配結果係於 84 年 1 月 15 日至 84 年 2 月 14 日間公告，上訴人復以 85 年 10 月 9 日 (85) 投府地劃字第 141180 號函予以更正而告確定，故被上訴人負有繳納差額地價 370,568 元之公法上義務，其未為繳納時，尚無平均地權條例第 60 條之 1 規定之適用。是上訴人在行政訴訟法之修正於 89 年 7 月 1 日施行之前，僅得依當時農地重劃條例施行細則第 51 條之規定，聲請法院以督促程序發支付命令；而在行政訴訟法之修正於 89 年 7 月 1 日施行之後，上訴人亦僅得依行

政訴訟法第8條之規定，向被上訴人提起一般給付之訴；並俟支付命令或判決確定後，始得以之為執行名義向被上訴人為強制執行，是上訴人不得另以行政處分再命被上訴人為給付，更不得於該另為之處分確定後逕為強制執行。(二)上訴人之系爭差額地價之公法上金錢給付請求權，自上訴人於辦理土地分配完畢後即已發生，且因上訴人將分配結果之行政處分於84年2月14日公告期滿而確定其數額，查上訴人上開更正函固有未依農地重劃條例第25條第2項規定公告30日之瑕疵，惟公告係行政處分送達之補充方式，前開更正函之瑕疵，尚不影響其效力。且被上訴人未於法定期間內提出異議或爭訟救濟，上訴人該更正函之行政處分於85年11月15日確定，其消滅時效即應自該更正函確定之時起算，並類推適用民法第125條15年消滅時效之規定。惟因行政程序法於90年1月1日施行後，其殘餘期間較行政程序法第131條第1項所定5年時效期間為長者，即應自行政程序法施行日起，適用102年5月22日修正前行政程序法第131條第1項關於5年時效期間之規定。又上訴人以前揭89年12月8日函檢送繳款書，於該函送達後，倘被上訴人逾期未繳，並無平均地權條例第60條之1規定之適用，其與上訴人嗣後作成93年2月2日至97年9月8日等函同其性質，均未因重新審查而在實體上設定新的法律效果，縱使有繳納期限之通知僅係催告被上訴人繳納，並非上訴人所為高權決定，對被上訴人亦未因而發生金錢給付義務之法律效果，且其所稱逾期將依行政執行法第11條規定處理，乃上訴人得依執行名義，於具備該條規定要件下進行执行程序所當然之法律效果，是該函並非上訴人單方規制而設定、變更或廢棄權利、義務或對於權利、義務為有拘束力之確認，尚難認係上訴人另為之行政處分甚明。是上訴人上開函文均未發生影響權益之法效性，其性質均非屬行政處分，均僅係催繳之觀念通知，而屬「請求」給付之性質，經類推適用民法第129條第1項第1款規定，固有中斷時效之效力，然依同法第130條規定，若於請求後6個月內不起訴，則視為不中斷。因上訴人始終未提起訴訟，且上訴人亦未提出自90年1月1日起有中斷對於被上訴人行使前述公法上請求權時效

之任何證據，是本件上訴人前述公法上請求權之時效，即應至 95 年 1 月 2 日上午屆滿（94 年 12 月 31 日為星期六，延至星期一上午屆滿）。從而，本件上訴人對於被上訴人系爭差額地價之公法上請求權，因時效於 95 年 1 月 2 日上午完成，其公法上權利本身當時即已消滅，是兩造間已無該公法上債之關係存在。本件上訴人對被上訴人之系爭差額地價請求權，既已因罹於時效而消滅，並無請求權存在，上訴人經由行政執行署彰化分署對被上訴人為執行，收取系爭差額地價餘額，無法律上原因，被上訴人請求上訴人返還公法上不當得利，即屬有據。而上訴人對被上訴人業已收取 216,300 元入庫，被上訴人請求上訴人返還上開金額，為有理由，應予准許。(三)上訴人另援引本院 99 年度判字第 1138 號判決意旨，主張行政執行是否逾行政執行法第 7 條所規定之執行期間，其法律效果為不得再執行或免予執行，並非公法上債權當然消滅，而謂公法上債權不存在等語，固非無據。惟公法上債權當然消滅，與公法上債權移送行政執行，是否逾行政執行法第 7 條所規定之執行期間，係屬二不同之要件，本件上訴人該公法上請求權之時效，於 95 年 1 月 2 日上午已因時效完成而消滅；又其未在時效完成之前，依法向被上訴人提起一般公法上給付訴訟，並俟判決確定後，以之為執行名義向被上訴人為行政強制執行，上訴人係於其對被上訴人之系爭差額地價請求權，罹於時效而消滅後，又無執行名義存在之情形下，向被上訴人收取上開款項，此與上訴人有合法執行名義，而逾行政執行法第 7 條所規定執行期間之情形不同。至於上訴人另辯稱被上訴人前因農地重劃受配土地面積超過其依比例應分配之土地面積，而受有利益，其繳納系爭差額地價，並未受有損害等語。經查，上訴人對被上訴人之差額地價請求權既已因罹於時效而消滅，被上訴人對上訴人即無債務可言，且上訴人命被上訴人繳納而取得系爭差額地價，致被上訴人財產減少，被上訴人自屬受有損害。(四)又行政程序法於 90 年 1 月 1 日施行後，依該法第 131 條第 3 項、第 134 條規定，本件時效因行政機關為實現該權利所作成之行政處分而中斷，並得重行起算 5 年時效期間，惟上訴人為實現該權利所作成之行

政處分，係已於84年2月14日以公告、於85年10月9日以（85）投府地劃字第141180號更正函，作成確認處分，在行政程序法公布施行前，上訴人業已作成為實現該差額地價之公法上金錢給付權利之行政處分，於該法公布施行後，上訴人並無重新審核再作成同一內容處分之存在，故上訴人該權利之時效期間，於行政程序法施行前，應類推適用民法關於15年時效期間之規定，而於該法施行後，其時效則自該法施行日，起算5年消滅時效。又上訴人93年2月2日函，固有通知被上訴人於93年3月1日前繳納差額地價，逾期上訴人將依行政執行法第11條規定處理（即移送行政執行處執行）之內容，惟該函之性質僅係觀念通知，而非行政處分，自不能以該函即認有行政程序法第134條時效中斷重行起算之效果。又行政執行法第11條、第42條第1項、第2項僅係就執行程序部分因於新法施行後，行政機關應如何移送行政執行處執行為規定，並非就實體上權利是否發生、消滅為規定，自不因該法施行後，行政機關即得據此對義務人為繳納差額地價之請求。是以，上訴人前揭關於本件差額地價請求權之時效期間，因上訴人93年2月2日函而中斷時效，並重行起算5年之論點，尚非可採。綜上所述，上訴人對被上訴人之系爭差額地價之公法上請求權，已於95年1月2日上午因時效期間屆滿而消滅，故上訴人嗣後取得被上訴人所繳納之系爭差額地價款項，為無法律上原因，屬公法上不當得利。從而，被上訴人依據公法上不當得利之法律關係，提起本件一般給付之訴，請求上訴人返還被上訴人216,300元，為有理由，應予准許等語，為其判斷之基礎。

五、上訴人以原判決違背法令，主張意旨略謂：被上訴人於本件農地重劃分配土地時，受配之面積確實超過渠等應受分配之土地面積，而受有增配土地之利益，依農地重劃條例規定繳交差額地價款，並未受到損害，上訴人收取上開差額地價款係作為補償受配農地面積少於應配面積者、支付公共農路、水路工程款等費用，尚非不當得利。93年2月2日函係上訴人行使公權力，就具體之公法事件，所為對外發生法律效果之行政處分。因未教示救濟期間，依行政程序法第98條第3項

規定，自不得訴請撤銷之時點重行起算 5 年時效，則上訴人於 98 年 12 月 17 日移送行政執行，尚未逾 5 年之時效。原判決未審酌本件差額地價之相關執行法令已有變更，適用法規顯有違誤云云。

六、本院查：

- (一)、按「高等行政法院受理前條第 1 項訴訟事件（按，指簡易訴訟程序事件），認有確保裁判見解統一之必要者，應以裁定移送最高行政法院裁判之。」行政訴訟法第 235 條之 1 第 1 項定有明文，查本條項係為避免簡易訴訟程序事件因以高等行政法院為終審，而衍生原裁判所持法律見解與裁判先例歧異之問題，為確保裁判見解統一之必要而制定。故簡易訴訟程序事件所涉爭執若於本院裁判間或屬終審之高等行政法院裁判間之見解有歧異情事，即屬本條項所稱有確保裁判見解統一之必要。關於本件所涉「上訴人限期被上訴人繳納系爭差額地價餘額之通知，是否屬行政處分」之爭執，因依原裁定關於此部分之記載，本院之裁判見解確有歧異情事，本件爭議所涉法律見解即有統一之必要，是原裁定將本件移送本院裁判，並無違誤。
- (二)、次按「農地重劃依本條例之規定；本條例未規定者，適用其他有關法律之規定。」「直轄市或縣（市）主管機關於辦理土地分配完畢後，應即將分配結果，於重劃區所在地鄉（鎮、市、區）公所或重劃區之適當處所公告之，並以書面分別通知土地所有權人、承租人、承墾人與他項權利人。前項公告期間為 30 日。」「農地重劃後分配於原土地所有權人之土地，自分配確定之日起，視為其原有土地。」「重劃區範圍內之土地於重劃後，應分別區段重新編號，並逕為辦理地籍測量、土地登記、換發權利書狀，免收登記費及書狀工本費。」「重劃分配之土地，在農地重劃工程費用或差額地價未繳清前不得移轉。但承受人承諾繳納者，不在此限。」行為時農地重劃條例第 1 條、第 25 條、第 27 條、第 34 條、第 36 條定有明文。而依前開條例第 42 條授權訂定之農地重劃條例施行細則第 49 條第 6 款規定：「依本條例第 34 條規定，逕為辦理地籍測量，應於重劃分配土地交接及農路、水路工程施工

後，依左列規定辦理：一、……六、地籍測量後之面積與重劃後土地分配清冊之面積不符時，縣（市）主管機關應即訂正土地分配面積及差額地價，並通知土地所有權人。」第 51 條規定：「重劃後實際分配之土地面積超過應分配之面積者，縣（市）主管機關於重劃土地交接後應通知土地所有權人，就其超過部分，按查定重劃地價，限期繳納差額地價，逾期未繳納者，依民事訴訟法督促程序規定，聲請法院以督促程序發支付命令；其實際分配之土地面積小於應分配之面積者，就其不足部分，按查定重劃地價，發給差額地價補償。」

(三)、再按行政程序法於 90 年 1 月 1 日施行，其第 131 條第 1 項規定：

「公法上之請求權，除法律有特別規定外，因 5 年間不行使而消滅。」在上開規定施行前，關於公法上請求權之行使，依通說，得類推適用民法之規定，但行政程序法施行前成立而可行使之公法上請求權，參照民法總則施行法第 18 條第 2 項規定：「民法總則施行前之法定消滅時效，其期間較民法總則所定為長者，適用舊法，但其殘餘期間，自民法總則施行日起算較民法總則所定時效期間為長者，應自施行日起，適用民法總則。」及民法債編施行法第 3 條第 2 項規定：「民法債編修正施行前之法定消滅時效，其期間較民法債編修正施行後所定為長者，適用修正施行前之規定。但其殘餘期間自民法債編修正施行日起算，較民法債編修正施行後所定期間為長者，應自施行日起，適用民法債編修正施行後之規定。」均採同一立法原則，即適用舊法規定之時效之殘餘期間如長於新法之時效期間者，應適用新法之較短時效期間之規定。而公法上之請求權在行政程序法施行前成立者，其時效期間既應類推適用民法之規定，則前述民法總則施行法及債編施行法有關新舊法時效期間不同時應如何處理之規定，亦應一併類推適用，其用法始為完備公平。故公法上之請求權於行政程序法施行前成立而可行使者，自行政程序法施行後，其殘餘時效期間長於 5 年者，應適用行政程序法第 131 條第 1 項關於 5 年時效期間之規定。

(四)、復按「主管機關辦理農地重劃後，應依農地重劃條例第 28 條

、第 34 條、同條例施行細則第 28 條、第 42 條、第 49 條規定，將重劃分配之土地辦理交接及地籍測量。另依同條例施行細則第 51 條規定，重劃後實際分配之土地面積超過應分配之面積者，縣（市）主管機關於重劃土地交接後應通知土地所有權人，就其超過部分，按查定重劃地價，限期繳納差額地價。故關於農地重劃差額地價之請求權，原自重劃土地交接後即得行使。然本件甲辦理之農地重劃雖已依 84 年公告為分配及交接，但於實施地籍測量後始發現乙實際分配之土地面積超過應分配之面積，乃以 85 年函通知乙繳納差額地價，故甲之差額地價請求權自 85 年函送達後可行使，並應開始起算其時效。甲以 89 年 12 月 8 日函檢送『農地重劃土地價款收入專戶繳款書』，限乙於 90 年 2 月 9 日前繳納差額地價，逾期未繳納，將依法處理，其性質屬甲本於已確定之差額地價債權請求乙履行給付義務之觀念通知，並不發生何法律效果，非屬行政處分。修正行政執行法自 90 年 1 月 1 日起施行，有公法上金錢給付義務內容之行政處分，符合第 11 條規定之要件者，得移送強制執行。甲以 93 年 2 月 2 日函通知乙於 93 年 3 月 1 日前繳納差額地價，逾期未繳納，將依行政執行法第 11 條規定處理，具有以書面限期催告履行，達致執行要件之法律效果，為行政處分，依行政程序法第 131 條第 3 項規定，時效因而中斷。至 93 年 2 月 2 日後之催告函，僅屬重覆處置之觀念通知，不另發生法律效果，非屬行政處分。又如甲於時效完成後始移送行政執行，且經執行程序而受償，因其差額地價之公權利本身消滅（本院 95 年 8 月 22 日庭長法官聯席會議決議參照），故縱執行債務人未於執行程序中依法請求救濟，仍屬無法律上原因而使甲受利益，應構成不當得利。」經本院 104 年度 2 月份第 2 次庭長法官聯席會議決議在案。

- (五)、經查，上訴人依農地重劃條例辦理系爭農地重劃案，以 84 年 1 月 11 日（84）投府地劃字第 2104 號函檢送農地重劃土地分配結果通知書，將該分配結果公告，公告期間為 84 年 1 月 15 日至 84 年 2 月 14 日止，嗣公告期滿確定後，上訴人即依農地重劃條例第 34 條及施行細則第 49 條規定進行確定測量，但發現部分土地面積與公告之重劃後土地分配清冊面積不符，乃

於 85 年 10 月 9 日以 85 投府地劃字第 141180 號函更正，並於所檢送之「土地所有權人原有土地與新分配土地對照清冊」分別記載被上訴人就其重劃後取得之 10 筆土地，應繳差額地價為 370,568 元，被上訴人未曾為異議或行政爭訟等情，為原審依調查證據之辯論結果，所依法確定之事實。而農地重劃差額地價之請求權，依農地重劃條例施行細則第 51 條規定，固自重劃土地交接後即得行使，惟本件係公告期滿確定土地交接後，再進行確定測量，發現部分土地面積與公告之重劃後土地分配清冊面積不符，乃於 85 年 10 月 9 日以 85 投府地劃字第 141180 號函更正，通知被上訴人繳納差額地價，故上訴人之差額地價請求權自 85 年 10 月 9 日 85 投府地劃字第 141180 號函送達後可行使，並應開始起算其時效。是原審認定本件差額地價請求權係屬 90 年 1 月 1 日行政程序法施行前發生之公法上請求權，應自行政程序法施行日起，適用行政程序法第 131 條第 1 項關於 5 年時效期間之規定，尚屬有據。

(六)、再查：

1. 按「行政執行，依本法之規定；本法未規定者，適用其他法律之規定。」「法律有公法上金錢給付義務移送法院強制執行之規定者，自本法修正條文施行之日起，不適用之。本法修正施行前之行政執行事件，未經執行或尚未執行終結者，自本法修正條文施行之日起，依本法之規定執行之；其為公法上金錢給付義務移送法院強制執行之事件，移送該管行政執行處繼續執行之。」行政執行法第 1 條、第 42 條第 1 項、第 2 項定有明文。又農地重劃乃係為增進土地利用之有效措施，復為改進農業經營促成農業現代化之主要條例，因之，有關因農業重劃而生之土地差額地價及重劃工程費之請求權，既係因行政機關行使公權力之措施所發生，並非基於私經濟行為而生之權利，自屬公法上之法律關係。依農地重劃條例施行細則第 51 條規定，對逾期未繳納之差額地價，雖係依民事訴訟法相關規定請求，僅係賦予上訴人可依民事訴訟法之督促程序取得執行名義，尚不因有該項規定，而改變其公法上請求權之法律關係（本院 101 年度判字第 384 號判決意旨參照）。

2. 本件差額地價請求權，依前開說明應屬公法上請求權，而公法上金錢給付義務之執行，涉及人民之財產權，87年11月11日修正前之行政執行法並未規定其執行方法，經司法院大法官會議解釋，僅得依強制執行法取得執行名義，移送法院強制執行，行政機關不得逕就人民財產為強制執行（司法院釋字第16號、第35號解釋意旨參照），故相關行政法規因而設有「得移送法院強制執行」之條款，本件農地重劃條例施行細則第51條有關差額地價以督促程序聲請支付命令之規定，亦屬類似規定之執行依據。然公法上金錢給付義務之執行，依87年11月11日修正公布（自90年1月1日起施行）之行政執行法第1條規定之精神以觀，行政執行法性質上乃為基本法，行政執行法已有執行程序之規定，他法不得有其他規定，故本件差額地價請求權於修正行政執行法90年1月1日施行後，應適用行政執行法有關公法上金錢給付義務之執行程序，即由主管機關依同法第11條之規定，以處分書、裁定書或書面限期義務人履行，如義務人逾期不履行，即移送行政執行處執行之。
3. 查本件上訴人於前述行政執行法修正後，公法上金錢給付義務執行之法規及程序已有變更，且因前依行為時農地重劃條例施行細則第51條之規定，限期命土地所有權人繳納差額地價，僅係以觀念通知催促土地所有權人清償，逾期未繳納，主管機關須另向法院聲請支付命令為執行名義始得聲請法院強制執行，與行政執行法第11條移送行政執行前之履行期間、限期催告或限期履行，具有設定義務人應遵守之清償期，如逾期不履行得逕由主管機關移送行政執行處執行之效果不同。是上訴人於行政執行法90年1月2日修正施行後，引據行政執行法第11條之規定，就本件差額地價之請求，以93年2月2日函，通知被上訴人應繳納370,568元，並限期於93年3月1日前繳納，並敘明逾期未繳納，將依行政執行法第11條規定處理等情，該函除明確設定系爭差額地價應遵守之清償期，亦有通知被上訴人逾期不履行時，得據以為執行名義移送行政執行之法律效果，是該函自屬行政機關行使公權力，就特定具體之公法事件，所為對外發生法律效果之單方行政

行為，為行政處分，且該 93 年 2 月 2 日函送達被上訴人生效後，依行政程序法第 131 條第 1 項、第 3 項之規定，原應至 95 年 1 月 2 日屆滿之請求權時效期間，即因上訴人為實現本件差額地價債權所作成之前開行政處分而生中斷之效果，故依同法第 134 條之規定，於該行政處分不得訴請撤銷後，其原有時效期間不滿 5 年者，因中斷而重行起算之時效為 5 年。復因 93 年 2 月 2 日函無救濟之教示，依行政程序法第 98 條第 3 項、第 133 條規定，需送達後 1 年始告確定而重行計算時效，雖卷內無上訴人 93 年 2 月 2 日函送達被上訴人之回證致無法知悉該函之送達時點，然採最有利被上訴人之計算方式即以 93 年 2 月 2 日起算，至 94 年 2 月 1 日始屆滿 1 年，重新計算時效則需至 99 年 2 月 1 日止始屆滿。則上訴人於 98 年 12 月 17 日將本件移送行政執行時，尚未逾 5 年。而上訴人為實現差額地價請求權，將本件移送行政執行，該差額地價請求權之消滅時效因而中斷，並於整個執行政程序終結時，重新起算其時效。嗣經被上訴人於 99 年 4 月 6 日向上訴人申請分期清償，並於 99 年 5 月 3 日至 101 年 11 月 30 日間，共計繳交差額地價 216,300 元，有上訴人 98 年 12 月 17 日府行救字第 09802613000 號移送書等相關資料在卷可稽，是上訴人受領被上訴人繳納之差額地價，自屬有據，並無請求權不行使而罹於時效消滅可言。原判決未審酌本件差額地價之相關執行法令已有變更，以前開 93 年 2 月 2 日函僅係觀念通知，非行政處分，不生中斷時效之效果，而認本件差額地價之公法請求權已於 95 年 1 月 2 日消滅，上訴人嗣後取得被上訴人繳納之差額地價，為無法律上原因，屬公法上不當得利，而判令上訴人返還被上訴人 216,300 元，適用法規即有違誤，上訴意旨求予廢棄，為有理由，原判決應予廢棄，並由本院基於原判決確定之事實，駁回被上訴人在第一審之訴。

七、據上論結，本件上訴為有理由。依行政訴訟法第 235 條之 1 第 1 項、第 256 條第 1 項、第 259 條第 1 款、第 98 條第 1 項前段，判決如主文。

中 華 民 國 104 年 4 月 9 日

最高行政法院第五庭

審判長法官 黃 合 文  
法官 吳 東 都  
法官 鄭 忠 仁  
法官 劉 介 中  
法官 林 惠 瑜

以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

中 華 民 國 104 年 4 月 9 日

書記官 王 史 民

資料來源：最高行政法院裁判書彙編（104年1月至12月）第473-488頁