

裁判字號：臺中高等行政法院 103 年度訴字第 86 號 行政判決

裁判日期：民國 104 年 07 月 08 日

案由摘要：返還不當得利事件

臺中高等行政法院判決

103 年度訴字第 86 號

104 年 6 月 24 日辯論終結

原 告 臺中市政府

代 表 人 林佳龍

訴訟代理人 吳榮昌 律師

複 代理人 張珮瑩 律師

被 告 志成鋼鐵股份有限公司

代 表 人 張世明

訴訟代理人 陳武璋 律師

複 代理人 林沛妤 律師

上列當事人間請求返還不當得利事件，原告提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

被告應給付原告新臺幣 55,280,754 元及自民國 103 年 2 月 28 日起至清償日止，按年息百分之 5 計算之利息。

訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

一、程序事項：

本件原告臺中市政府代表人於訴訟繫屬中變更為林佳龍，已據其具狀聲明承受訴訟（見本院卷第 251 頁），經核無不合，應予准許，合先敘明。

二、事實概要：

緣原告於民國 99 年間辦理第十三期市地重劃，需拆除被告坐落於臺中市○○區○○段 63 地號土地上之臺中營業廠區（合法營業建物），並補償被告之營業損失。惟疏未注意被告有臺中廠、彰化廠二處營業廠區，誤以為被告僅有臺中廠，而認本件為合法營業用建物全部拆除致停止營業，錯誤引用建築改良物徵收營業損失補償基準（下稱營業損失補償基準）第 3 點之規定，逕以「被告最近三年度向稅捐稽徵機關申報

之營利事業所得稅結算申報書上營業淨利加利息收入減利息支出之平均數」計算營業損失補償金，核定被告之營業損失為新臺幣（下同）58,672,472 元，並於 100 年 8 月 31 日同額發放營業損失補償金予被告。嗣經審計部臺中市審計處審核通知原告應予辦理更正，原告乃按所拆除之被告臺中廠 99 年期營業用稅率課徵面積 718 平方公尺與被告營業總面積 12,420.5 平方公尺之比，乘以被告最近三年度向稅捐稽徵機關申報之營利事業所得稅結算申報書上營業淨利加利息收入減利息支出之平均數即 58,672,472 元，重新核算本件被告之營業損失補償金應更正為 3,391,718 元。原告復以 102 年 5 月 2 日府授地劃一字第 10200730091 號函（下稱原處分）就被告得領取之營業損失補償金，由 58,672,472 元更正為 3,391,718 元。被告於公告期間內對原處分提出異議，經原告認被告之異議無理由，復以 102 年 8 月 1 日府授地劃一字第 1020140616 號函通知被告返還溢領金額 55,280,754 元，詎被告拒絕返還，原告遂提起本件給付訴訟。

三、本件原告主張：

（一）原告依法更正補償金額，於法並無違誤：

原告誤以為被告僅有臺中廠，而認本件為合法營業用建物全部拆除致停止營業，錯誤引用斯時營業損失補償基準第 3 點之規定，逕以「被告最近三年度向稅捐稽徵機關申報之營利事業所得稅結算申報書上營業淨利加利息收入減利息支出之平均數」計算營業損失補償金，核定被告之營業損失為 58,672,472 元，並於 100 年 8 月 31 日發放營業損失補償金在案。經審計部臺中市審計處審核通知原告應予辦理更正，原告乃按所拆除之被告臺中廠區 99 年期營業用稅率課徵面積 718 平方公尺與被告營業總面積 12,420.5 平方公尺（臺中廠區 99 年期營業用稅率課徵面積 718 平方公尺＋彰化廠區 99 年期營業用稅率課徵面積 11,702.5 平方公尺＝12,420.5 平方公尺）之比，乘以被告最近三年度向稅捐稽徵機關申報之營利事業所得稅結算申報書上營業淨利加利息收入減利息支出之平均數即 58,672,472 元，重新核算本件被告之營業損失補償金應更正為 3,391,718 元【計算式：（718／12,420.5）X 58,672,472

元=3,391,718 元】。原告復以原處分將被告得領取之營業損失補償金由 58,672,472 元，更正為 3,391,718 元，乃通知被告返還溢領金額 55,280,754 元（計算式：58,672,472 元－3,391,718 元=55,280,754 元），於法並無違誤。

(二)被告辯稱應適用新法為補償依據，殊無理由：

1. 本件係因原告疏未注意被告有臺中、彰化二處營業廠區，而於 102 年 5 月 2 日另為更正處分及公告，雖營業損失補償基準，業於 101 年 1 月 11 日修正，然若本件適用修正後之營業損失補償基準，將造成同為第十三期市地重劃區且同時辦理徵收之人民，適用不同法規，而有不同徵收補償標準之不公平現象，故被告辯稱應適用新法為補償依據，要無理由。
2. 退萬步言，縱本件依 101 年 1 月 11 日修正後營業損失補償基準計之，原告仍應以被告臺中廠區 99 年期營業用稅率課徵面積 718 平方公尺，作為計算本件營業損失補償之基準。蓋按營業損失補償基準第 2 點、第 4 點第 1、2 項及第 7 點，被告於臺中市政府工廠登記臺中廠登記之廠房總面積為 654.76 平方公尺，亦即臺中廠合法廠房面積僅為 654.76 平方公尺，其餘坐落廠區上之其他改良物均非合法。依營業損失補償基準第 2 點之規定，則被告臺中廠區中供經營事業使用（非供營業用土地或土地改良物，如員工休閒場所、員工餐廳、員工宿舍等不包括在內），且經合法登記之合法營業（指依法取得營業所需相關證照，並正式營業）之土地或土地改良物面積僅有 654.76 平方公尺，其餘坐落廠區之土地或土地改良物非供合法營業用，依營業損失補償基準第 7 點規定，其營業損失並不予補償，是被告所辯並不可採。
3. 按營業損失補償基準第 4 點第 1 項規定，營業損失補償係按實際徵收之營業面積與營業總面積之比，乘以該事業最近三年度向稅捐稽徵機關申報之營利事業所得稅結算申報書上營業淨利加利息收入減利息支出之平均數計算補償之，亦即以該事業向稅捐稽徵機關申報之營利事業所得稅結算申報書為準；又第 4 點第 2 項規定，前項「營業面積」以登

記或申報營業之土地或土地改良物為限，不包括非營業用之部分。本件被告臺中廠之 98、99 年營業用稅率課徵面積登記為 718 平方公尺，則本件原告從寬以被告臺中廠區登記之營業用房屋課稅面積及被告向稅捐稽徵機關申報之申報書，作為核算被告臺中廠區之營業損失基礎，於法並無違誤。

(三)被告應返還本件之公法上不當得利：

按「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。」民法第 179 條定有明文。再按「在公法領域發生財產變動，一方無法律上原因受有利益，致他方受有損害，即構成公法上不當得利，本於依法行政原則，不合法之財產變動應予回復，受有損害之他方對受有利益之一方，即有不當得利返還請求權。（司法院釋字第 515 號解釋參照）」最高行政法院 97 年度判字第 688 號判決意旨闡明在案。本件被告得受領之營業損失補償金額應為 3,391,718 元，故其溢領 55,280,754 元，為無法律上原因受有利益，致原告受損害，應構成公法上不當得利，依法即應返還等情。並聲明求為判決：一、被告應給付原告 55,280,754 元及自起訴狀繕本送達翌日起至清償日止，按年息百分之五計算之利息。二、訴訟費用由被告負擔。

四、被告則以：

(一)原告起訴程序並不適法：

1. 按臺中市辦理公共工程拆遷建築改良物補償自治條例（下稱拆遷補償條例）第 16 條規定「所有權人對於查估內容或估價有異議時，建設局或工程主辦機關應會同有關機關複查」，是被告業就原處分之更正核定提出異議，原告未依上開規定會同有關機關複查，即遽對被告提起本件訴訟，程序上已不適法，合先敘明。
2. 復按行政訴訟法第 8 條規定，本件原告起訴請求返還公法上不當得利，核屬因公法上原因請求財產上之給付，屬一般給付之訴。惟依同條第 2 項規定，若本件涉有行政處分應否撤銷之爭執，原告本應依第 4 條第 1 項或第 3 項提起撤

銷訴訟時併為請求。

3. 本件原告前就被告營業廠區拆除，核定被告營業損失為 58,672,472 元，嗣又以原處分將核定之營業損失更正為 3,391,718 元；查原告第一次核定係就被告廠房拆除之特別犧牲給予補償之行政處分，而第二次之更正核定，核其性質亦屬一侵害被告權益之行政處分，被告不服該處分並向原告提出異議，原告雖駁回被告之異議，被告亦已就該駁回異議表示不服，依訴願法第 61 條意旨，自應視為被告自始向訴願管轄機關提起訴願，惟原告迄未將被告上開不服更正核定之表示送交訴願管轄機關進行審議，亦未通知被告進行任何補正，卻逕提起本件一般給付訴訟，本件起訴之程序顯不適法。另被告已對原告據以提起本件不當得利訴訟之原處分提起行政訴訟，鈞院應依行政訴訟法第 177 條第 2 項規定停止本件訴訟。

(二)本件原告請求給付為無理由：

1. 查原告主張被告有臺中及彰化二處營業廠區，原告係拆除其中臺中廠，屬合法營業建物部分拆除致營業規模縮小，非屬合法營業用土地或土地改良物全部徵收致停止營業；惟被告之彰化廠與臺中廠係二分別獨立登記之工廠，而臺中廠亦確實因系爭徵收而致該廠區全部停止營業，是否能逕認本件屬合法營業建物部分拆除致營業規模縮小而非全部徵收致停止營業，要非無疑。
2. 依營業損失補償基準第 2 點第 1 項所稱之所謂合法營業，係指依法取得營業所需相關證照，並正式營業者；又計算營業損失的方式，依營業損失補償基準第 4 點、第 8 點分別為「合法營業用土地或土地改良物全部徵收致停止營業時，其損失補償以該事業最近三年向稅捐稽徵機關申報之營利事業所得稅結算申報書上營業淨利加利息收入減利息支出之平均數計算補償之」、「營業性質特殊者，直轄市或縣（市）政府得依當地之情形核實查估，辦理補償。其在查估之認定上有困難或爭議時，得委託具有公信力之專業機構查估，並由直轄市或縣（市）政府審核認定之，委託查估之費用由需用土地人負擔」，是營業損失補償之核定方

式，非僅原告所列舉之一種，亦得依當地之情形核實查估，辦理補償，亦可由原告委託具公信力之專業機構查估。本件被告係合法營業之公司，兩造並無爭執外，就被告之臺中廠因本件徵收而須全部拆除部分，雙方亦無爭執，是被告受領損失補償，即屬有法律上之原因；又本件實體上主要為計算方式及依據之爭執，然若依法令該補償得有數種計算核課方式，各計算方式所得金額縱有不同，均屬法令允可且合理之範圍內，是被告領取之補償金若符合以上任一計算方式所得金額，均屬合法且有法律上之原因，是於該範圍內之補償金，原告均不得執為無法律上原因而要求被告返還。

3. 第查被告於系爭十三期市地重劃區使用土地面積計 6,295 平方公尺，原告委託之亞興測量有限公司（下稱亞興公司）鑑測被告建物拆除面積為 4,376.94 平方公尺，並據此核算被告之拆遷補償金及自動拆除獎勵金，此部分亦為原告所不爭執；復查原告更正核定之計算依據，係遽以被告 99 年期營業用稅率課徵面積作為營業面積之計算依據，惟由原告地方稅務局文心分局函中即指明「所提供之房屋稅籍資料僅為房屋稅課稅依據，只供參考，不作任何證明之用，亦非各商號登記在案之營業面積」，若房屋稅登記資料與實際面積不符，亦屬是否應補繳房屋稅款之爭執，自不得逕以房屋稅籍資料判定各商號之營業面積；是原告以被告 99 年期營業用稅率課徵面積作為被告臺中廠區之營業面積，而非核實計算被告臺中廠區之營業面積，即無所據。又原告計算所據之營業損失補償基準第 4 點規定徵收之範圍係「實際徵收之營業面積」，包括「土地或土地改良物」，而非僅改良物部分，原告卻僅以房屋稅登記資料為據，而未計入被告土地部分之面積，是原告之上開計算方式亦不符合上開營業損失補償基準之規定，亦有短、漏計營業面積。本件補償金之計算應以工廠登記所載臺中廠區面積 654.76 平方公尺，與加計彰化廠區之總面積共 8,867.55 平方公尺之比，金額為 4,332,244 元，或從寬以臺中廠區營業用稅率課稅面積 718 平方公尺為分子，以工廠登記之

總面積為分母，計算補償金為 4,717,033 元。

4. 復查被告確經合法營業登記，實際營業面積建物部分經原告委託之亞興公司鑑測確為 4,376.94 平方公尺，依拆遷補償條例第 15 條及營業損失補償基準第 8 點規定，被告上開臺中廠廠房為都市計畫發布實施及非都市土地使用編定前已建有之合法房屋，惟上開區域因納入系爭重劃並限建，已無從辦理房屋稅登記，且房屋稅登記非認定營業面積之標準，業如原告原證 5 之臺中市政府地方稅務局函說明甚詳，而本件營業損失補償之計算，係經原告委託之專業單位亞興公司實際測量查估計算，其給付依據尚與上開拆遷補償條例及營業損失補償基準相符，被告領取上開營業損失補償，自符合上開拆遷補償條例及營業損失補償基準之相關規定，非屬無法律上之原因。

(三)依行政處分轉換及信賴保護原則規定，原告不得要求被告返還上開營業損失補償：

本件原告於第一次核定後，嗣又為更正核定，惟該更正實際上已變更計算方式及處分結果，非僅更正明顯誤寫誤算部分，核其更正核定之性質，已屬一行政處分之轉換，然該更正核定之計算方式不符原告援引之相關規定，已無所據，屬違法之行政處分，業如前述，經被告向原告提出異議及爭執後，原告復未循正當訴願等相關程序處理，而逕以該存有瑕疵且未經合法程序處理之違法行政處分為基礎，要求被告依該違法處分返還不當得利，是原告主張不當得利所憑之處分，其程序、實體上均屬違法，原告自不得援該存有嚴重瑕疵之行政處分（即更正核定）主張被告因此受有不當得利。況原告嗣後轉換之行政處分程序、實體上均不合法，其結果亦屬對被告更為不利之行政處分，依行政程序法第 116 條第 1 項第 3 款之規定，被告自不得為之，故原告嗣後之更正核定，屬無效之處分，原告據該無效之行政處分請求被告返還不當得利，即屬無據。又被告領得上開營業損失補償後，該補償金業已悉數投入員工薪資及公司營運成本中，其所受領之營業損失補償現已不存在，依信賴保護原則及行政程序法第 127 條第 2 項準用民法第 182 條第 1 項之規定，被告應免負返還或

償還價額之責任。

(四)本件有違不利益變更禁止原則：

1. 按行政程序法第 4 條及中央法規標準法第 18 條規定，所謂「從新從優原則」係處理行政程序進行中，相關法規有變更時的新舊法選擇問題。依據該原則，若公權力主體於處理某一案件的過程中相關法令有所增修或廢止，原則上應適用新法（從新），但若舊法較有利於當事人，而新法並未廢除或禁止當事人所聲請之事項時，應適用舊法（從優）。本條規定雖然是針對「人民聲請許可」之情形而規定，但此項原則應可類推適用於其他案例類型（陳敏，行政法總論，第六版，第 128 頁以下），是本件不當得利所依據之更正核定係於 102 年 5 月 2 日作成，且係在被告異議及陳情之後所作，而當時徵收營業損失補償之依據係 101 年 1 月 11 日變更作成之營業損失補償基準，且該營業損失補償基準計算營業損失應計入營業用土地及土地改良物之面積，與舊法僅以建物面積為限相較，新法之營業損失補償計算方式顯然較有利於被告，是原告之系爭更正核定自應以修正後之徵收營業損失補償依據即營業損失補償基準而為核定，惟原告卻以當時已廢止之營業損失補償基準為據，該核定顯不適法。
2. 查「所謂不利益變更係指使提起救濟之受處分人處於更不利之法律上地位，在解釋論上不僅適用於自為變更之決定，發回重為處分亦受其拘束」（最高行政法院 96 年度判字第 1236 號判決參照）。本件第一次核定被告營業損失補償金為 58,672,472 元時，被告經計算其工廠規模、營運產值，認上開營業損失補償金尚不足彌補其實際所受之營業損失，故已向原告表明不服，惟原告就該不服非但尚未作出處理，卻反而對被告更為不利益之變更，另核定本件營業損失僅 3,391,718 元，顯屬被告對處分表示不服後，被告更為不利之處分。按「行政救濟實務上，時亦視不利益變更禁止為一般法律原則，在法無明文的情況下，將之援用於其他行政救濟程序，更明確地說，將其適用於訴願先行程序……」（行政救濟程序中之不利益變更禁止，陳愛娥

主持），又「依行政救濟之法理……申請復查之結果，不得為更不利於行政救濟人之決定」「原告申請複查之結果，其所得額應為 97,519.57 元，反較原核定之所得額 80,945.97 元為高，惟被告官署基於不得更不利於行政救濟人之原則，仍維持原課徵處分，亦無違誤」（最高行政法院 62 年判字第 298 號判例參照），是被告就原告 99 年 4 月 21 日之第一次核定已表明不服後，應並已進入復議等訴願先行程序，原告並已函知被告進入複估等程序，有被證 3 之 99 年 5 月 19 日府地劃字第 0990136745 號函可稽；惟原告卻於應進入訴願先行之程序之階段另對被告為更不利之處分，顯違前揭不利益變更禁止原則，依行政程序法第 4 條之規定，原告應不得為嗣後更不利於原告之處分。

- (五)依 100 年度高等行政法院法律座談會提案及研討結果第 8 案採甲說，認為行政機關向人民請求返還公法上不當得利時，如有法律之明確授權，固得以行政處分命相對人返還。縱欠缺法律之明確授權，如行政機關與相對人係處於權力服從之從屬關係，或給付原係依據行政處分而提供，其後法律上原因消滅，行政機關請求返還此公法上不當得利時，均得以行政處分命相對人返還公法上不當得利，此即德國法上所謂之「反面理論」，故本件原告可另以行政處分命被告給付，無提起行政訴訟之必要，原告之訴欠缺權利保護必要等語，資為抗辯。並聲明求為判決駁回原告之訴。

五、兩造之爭點：原告提起本件訴訟，程序是否合法？有無權利保護必要？原告依不當得利之法律關係，請求被告返還溢發之補償金 55,280,754 元，是否有理由？經查：

- (一)按「（第 1 項）人民與中央或地方機關間，因公法上原因發生財產上之給付或請求作成行政處分以外之其他非財產上之給付，得提起給付訴訟。因公法上契約發生之給付，亦同。（第 2 項）前項給付訴訟之裁判，以行政處分應否撤銷為據者，應於依第 4 條第 1 項或第 3 項提起撤銷訴訟時，併為請求。」，行政訴訟法第 8 條定有明文。依上開規定，原告提起本件一般給付訴訟，並無須先會同有關機關複查之規定，被告辯稱原告未會同有關機關複查，即遽對被告提起本件訴訟

，程序不合等語，核無足採。又該條第 2 項所定應依第 4 條第 1 項或第 3 項提起撤銷訴訟時併為請求，係指行政處分之相對人對行政處分不服提起撤銷訴訟時，得併提起一般給付訴訟。本件原告係作成行政處分之機關，自無先提起撤銷訴訟，再併提起一般給付訴訟之必要。被告辯稱原告應依行政訴訟法第 4 條第 1 項或第 3 項提起撤銷訴訟時，始能併提起本件一般給付訴訟，顯有誤解。

(二)另按「除前項情形外，有民事、刑事或其他行政爭訟牽涉行政訴訟之裁判者，行政法院在該民事、刑事或其他行政爭訟終結前，得以裁定停止訴訟程序」，行政訴訟法第 177 條第 2 項定有明文。本件原告雖對原處分（即更正營業損失補償數額）提起另案行政訴訟（本院 103 年度訴字第 190 號），且該案已判決被告敗訴，並經最高行政法院駁回被告之上訴而告確定，本院認本件被告所辯亦無理由，爰不停止訴訟程序，被告主張本件“應”停止訴訟程序，顯無可採。

(三)又按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，而其處分文書或裁定書定有履行期間或有法定履行期間者，逾期不履行，主管機關得移送行政執行處執行，行政執行法第 11 條第 1 項第 1 款固定有明文。惟該條項所稱之公法上金錢給付義務，依同法施行細則第 2 條規定，係指稅款、滯納金、滯報費、利息、滯報金、怠報金、短估金、罰鍰、怠金、代履行費用或其他公法上應給付金錢之義務。上開例示規定所舉之稅款等，均屬可由行政機關依法單方裁量核定之金錢給付，是該條所稱其他公法上應給付金錢之義務，應指其他可由行政機關依法單方裁量核定之金錢給付。而本件原告以原處分更正營業損失補償數額，並無法令規定其得逕向被告命返還溢領之營業損失補償數額。原告若以行政處分方式命受領人返還，欠缺法律上依據（最高行政法院 92 年度判字第 620、634、761、1580 號判決、93 年度判字第 673 號判決意旨參照）。況本件原處分主旨亦係載明公告營業損失更正補償清冊，並說明被告如有異議，應於公告期間以書面向原告地政局提出（見本院卷第 32 頁），亦未命被告返還溢領之金額，是原告提起本件訴訟，請求被

告返還溢領之金額，自有起訴之實益，被告辯稱原告之訴欠缺權利保護必要，殊無可採。

(四)復按行為時土地徵收條例第 33 條規定：「建築改良物原供合法營業之用，因徵收而致營業停止或營業規模縮小之損失，應給予補償。前項補償基準，由中央主管機關定之。」次按營業損失補償基準第 1 點規定：「本基準依土地徵收條例第 33 條第 2 項規定訂定之。」第 2 點規定：「本基準之用語定義如下：(一)合法營業：係指依法取得營業所需相關證照，並正式營業者。(二)營業停止：係指營業用建築改良物（以下簡稱建物）因徵收需全部拆除而致營業之停止。(三)營業規模縮小：係指營業用建物因徵收需部分拆除而致原有營業規模之縮小。(四)營業用建物：係指建物供經營事業使用；其非供營業用之建物，如員工休閒場所、員工餐廳、員工宿舍等不包括在內。」第 3 點規定：「合法營業用建物全部拆除致停止營業時，其損失補償以該事業最近三年向稅捐稽徵機關申報之營利事業所得稅結算申報書上營業淨利加利息收入減利息支出之平均數計算補償之。」第 4 點規定：「合法營業用建物部分拆除致營業規模縮小時，其損失補償按實際拆除之營業面積與營業總面積之比，乘以該事業最近三年度向稅捐稽徵機關申報之營利事業所得稅結算申報書上營業淨利加利息收入減利息支出之平均數計算補償之。前項營業面積以登記或申報營業之建物面積為限，不包括非營業用之住宅。拆除部分為事業經營之主體或主要設施，致剩餘部分已無法繼續經營者，依第 3 點之規定補償之。」第 5 點規定：「合法營業用建物之營業處所有一處以上時，按其被徵收部分占其全部營業處所面積比率，依第 3 點及第 4 點規定計算營業損失。」查上開營業損失補償基準係內政部依前揭土地徵收條例第 33 條第 2 項規定授權所訂定之技術性、細節性之法規命令，核與前揭條例規定意旨相符，爰予援用。

(五)本件原告於 99 年間辦理第十三期市地重劃，需拆除被告臺中廠所有建物，惟因原告所屬建設局委託之亞興公司誤認被告僅有臺中廠，遂以被告之合法營業用建物全部拆除致停止營業之情形，依營業損失補償基準第 3 點規定，以被告最近三

年向稅捐稽徵機關申報之營利事業所得稅結算申報書上營業淨利加利息收入減利息支出之平均數計算補償之，並據以核定被告之營業損失補償金為 58,672,472 元，並於 100 年 8 月 31 日發放在案。惟查被告之營利事業登記證（編號：府經商字第 000000000-0 號）內載：被告廠址有二，一為臺中廠址：臺中市○○路 0 段 676 號；二為彰化廠址：彰化縣○○○○區○○路 0 號。次查，原告地方稅務局文心分局 101 年 9 月 20 日函載明：被告前揭臺中廠址 99 年期（98 年 7 月 1 日至 99 年 6 月 30 日）按營業用稅率課徵之面積為 718 平方公尺（其中營業用稅率課徵面積為：70.1 平方公尺，營業用減半稅率課徵面積為：647.9 平方公尺）；另依原告工廠登記抄本（現況資料）所載：被告廠房總面積 654.76 平方公尺（見本院卷第 41 頁），而被告亦無法提出其合法營業之廠房面積，原告乃依最有利被告之認定，認其臺中廠區之面積為 718 平方公尺，是原告辦理第十三期市地重劃既僅拆除被告之臺中廠面積 718 平方公尺，則本件當屬前揭營業損失補償基準第 2 點第 3 款規定之營業規模縮小，而非營業停止之狀況。則原告依前揭審計部臺中市審計處 101 年 7 月 23 日函之通知，依據行為時土地徵收條例第 33 條及營業損失補償基準第 4 點第 1 項、第 2 項規定，按實際拆除之被告臺中廠區 99 年期營業用稅率課徵面積 718 平方公尺，與其營業總面積 12,420.5 平方公尺（臺中廠區 99 年期營業用稅率課徵面積 718 平方公尺＋彰化廠區 99 年期營業用稅率課徵面積 11,702.5 平方公尺）之比率，乘以被告最近三年度向稅捐稽徵機關申報之營利事業所得稅結算申報書上營業淨利加利息收入減利息支出之平均數即 58,672,472 元，重新核算本件被告之實際營業損失補償金應更正為 3,391,718 元，並以原處分公告重新核算本件被告之營業損失補償金應更正為 3,391,718 元，揆諸前揭規定及說明，依法核無不合。

- (六)另按上開營業損失補償基準第 2 點規定，所謂之「營業停止」，係指營業用建築改良物因徵收需全部拆除而致營業之停止。所謂之「營業規模縮小」，係指營業用建物因徵收需部分拆除而致原有營業規模之縮小。同基準第 5 點規定，合法

營業用建物之營業處所有一處以上時，按其被徵收部分占其全部營業處所面積比率，依同基準第3點及第4點規定計算營業損失。準此可知，決定「營業停止」或「營業規模縮小」，係以「該事業」（營業損失補償基準第3點及第4點參照）之營業規模為標準，如同一營利事業有數個「營業處所」時，即應以所有「營業處所」為該營利事業之營業範圍；而「工廠登記證」僅係主管機關為管理、監督工廠之營運而設，核與營利事業之範圍無關。本件被告之營業範圍既有臺中及彰化廠區，該2廠區均為被告營利事業之範圍，是原告辦理上開市地重劃既僅拆除被告之臺中廠區，則本件當屬「營業規模縮小」，而非「營業停止」之狀況，甚為明確。是被告主張其彰化廠區與臺中廠區係二分別獨立登記之工廠，而臺中廠區亦確實因徵收而致該廠區全部停止營業，應屬合法營業建物全部因徵收致停止營業云云，顯有誤解，不足採取。

(七)本件所涉之補償係被告之營業損失，其計算基礎係營業淨利加利息收入減利息支出，被告自承其所申報之營業淨利係臺中廠及彰化廠之總和（見本院卷第71頁），則被告所屬彰化廠既未經徵收，本不得計算該廠之營業淨利，事後經原告查得後乃依其合法營業用建物之總面積與臺中廠面積之比例，重新核算本件之營業損失補償金自無不合，被告對第1次已確定之補償營業損失金額亦未爭執，於本件再徒以亞興公司之查估面積另事爭執，核非可採。

(八)依行政程序法第119條規定，行政法上信賴保護原則之適用，須具備下列所述要件，始足當之：一、須有信賴基礎：即須有一個足以引起當事人信賴之國家行為（含行政機關之行政處分或其他行為）。二、信賴表現：即當事人因信賴該國家行為而展開具體之信賴行為（包括運用財產及其他處理行為），且信賴行為與信賴基礎間須有因果關係，而如嗣後該國家行為有變更或修正，將使當事人遭受不能預見之損失。三、信賴值得保護：即當事人之信賴，必須值得保護。但如當事人有以詐欺、脅迫或賄賂方法，獲得國家行為，或對重要事項提供不正確資料或為不完全陳述，致使行政機關依該資料或陳述而為行為；或明知行政機關之行為違法或因重大

過失而不知等情形者，則其信賴不值得保護。然查，被告於 97 年所申領之「臺中市政府營利事業登記證」，其上記載被告廠址有二，即臺中廠及彰化廠，從而原告原核定誤以為被告營業範圍僅有臺中廠，遂認本件為合法營業用建物全部拆除致停止營業之情形加以計算，核定被告之營業損失補償金為 58,672,472 元，其超過 3,391,718 元部分，即屬違法之授益行政處分。而被告就其營業範圍包括臺中廠區及彰化廠區等 2 個廠區，自難諉為不知，則其對原告上開超額核定之授益行政處分係屬違法之行政處分，即屬因重大過失而不知，依行政程序法第 119 條第 3 款規定，其信賴即有不值得保護之情形，故被告此項主張，即有誤解，不能採取。

(九)又被告對原處分提起行政訴訟，係關於補償金重核更正處分之行政救濟事件，與 99 年 4 月 21 日公告處分之救濟程序屬不同救濟程序。被告主張就 99 年 4 月 21 日公告處分（即補償 58,672,472 元營業損失）已提出異議，進入異議、復議程序之訴願先行程序，原處分即有不利益變更禁止原則之適用云云，核有誤解，並無可取。

(十)另按具有瑕疵之行政處分，除得予以補正而治癒其瑕疵外，於一定條件下尚可轉換成另一合法之行政處分，是謂行政處分之轉換。故行政程序法第 116 條規定：「行政機關得將違法行政處分轉換為與原處分具有相同實質及程序要件之其他行政處分。」惟依上開規定，原來違法處分與轉換之新處分，以具有同一原因為必要，否則上開所定「相同實質要件」之規範要求，即無法被滿足（最高行政法院 102 年度判字第 755 號判決參照）。本件原核定被告之營業損失為 58,672,472 元，嗣因發現被告除臺中廠外，尚有彰化廠，始另為原處分更正被告之營業損失為 3,391,781 元，非屬有同一原因事實，自非行政處分之轉換。被告訴稱原告之原處分係屬行政處分之轉換，依行政程序法第 116 條第 3 款規定，不得對被告為更不利之處分，核非可採。

再按中央法規標準法第 18 條規定：「各機關受理人民聲請許可案件適用法規時，除依其性質應適用行為時之法規外，如在處理程序終結前，據以准許之法規有變更者，適用新法規

。但舊法規有利於當事人而新法規未廢除或禁止所聲請之事項者，適用舊法規。」係針對人民聲請許可案件所應適用法規之規範。本件係被告對原處分核定其合法營業用房屋因市地重劃工程拆除之營業損失補償金是否合法之爭議，性質上非人民聲請許可之案件，應無中央法規標準法第 18 條規定之適用，仍應適用實體從舊原則處理，被告訴稱原告原處分公告更正系爭補償清冊時，營業損失補償基準已於 101 年 1 月 11 日修正公布，原告仍援用舊法規定做為計算依據，應屬無效等語，亦無可採。

況按「為訴訟標的之法律關係，於確定之終局判決中已經裁判者，就該法律關係有既判力，當事人不得以該確定判決事件終結前所提出或得提出而未提出之其他攻擊防禦方法，於新訴訟為與該確定判決意旨相反之主張，法院亦不得為反於該確定判決意旨之裁判。」業經最高行政法院著有 72 年判字第 336 號判例可參。本件原告提起給付訴訟所據之原處分，業據被告提起行政訴訟，經本院 103 年度訴字第 190 號判決駁回其訴，並經最高行政法院 104 年度判字第 217 號判決駁回其上訴而告確定在案。且行政處分除具有無效之事由而當然無效外，在未經撤銷、廢止或因其他事由失效前，其效力繼續存在。依上揭說明，於本件訴訟原告所請求之金額，本院亦不得為反於該確定判決意旨之裁判（最高行政法院 101 年度判字第 484 號判決、103 年度判字第 8 號判決意旨參照），爰不再就被告所主張之補償金額為論述。

又原告以原處分將原核發之補償金由 58,672,472 元，更正為 3,391,718 元時，自有撤銷原核發 58,672,472 元補償金之意。而授予金錢給付之行政處分，經主管機關撤銷、變更，致受益人有溢領情形時，因其原受領之法律上原因已不存在，而發生公法上不當得利之關係。行政機關本於公法上不當得利法律關係請求，係準用民法有關不當得利之規定（行政程序法第 127 條參照）。依民法第 182 條第 2 項規定：「受領人於受領時，知無法律上之原因或其後知之者，應將受領時所得之利益……，附加利息，一併償還，……。」被告於原告以 102 年 5 月 2 日為原處分通知時，應已知無法律上原因，從

而本件原告以不當得利之法律關係，訴請被告給付 55,280,754 元及自起訴狀繕本送達翌日（即 103 年 2 月 28 日）起至清償日止，按年息百分之 5 計算之法定遲延利息，為有理由，應予准許。又本件事證已明，兩造其餘攻擊防禦方法，並不影響本件判決基礎，即無逐一論述之必要，附此敘明。

六、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 104 年 7 月 8 日

臺中高等行政法院第二庭

審判長法 官 王 德 麟

法 官 許 武 峰

法 官 蔡 紹 良

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	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、
	列情形之一，
	二親等內之姻親具備律師資格者。
	經最高行政法院認為適當者
	2. 稅務行政事件，具備會計師資格者
	。亦得為上訴
審訴訟代理人	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（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 104 年 7 月 16 日

書記官 蔡宗融

資料來源：臺中高等行政法院裁判書彙編（104 年版）第 614-634 頁