

		等修正動議，第一項末句增列「，不得事後追認。」等字。
		二、第二項文中「第三項」文字修正為「第二項」。

主席：審查報告已宣讀完畢，請邱召集委員鏡淳補充說明。（不說明）邱委員無補充說明。

本案經審查會決議不須交由黨團協商，現有國民黨黨團提出異議。
本院國民黨黨團針對第2會期第16次會議討論事項第16案「本院經濟委員會報告審查委員黃義交等41人擬具『公司法第二十九條、第一百五十六條及第一百九十六條條文修正草案』案」，建請交付黨團協商並由國民黨黨團召集協商。可否 敬請 公決。

提案人：中國國民黨立法院黨團 張碩文

主席：依立法院職權行使法第六十八條第二項之規定，本案作如下決議：「交黨團協商。」

現在進行討論事項第十七案。

十七、本院財政委員會報告併案審查行政院函請審議及本院委員江義雄等26人、王幸男等24人、盧秀燕等43人、蔡同榮等23人、賴士葆等23人及陳淑慧等36人擬具「稅捐稽徵法第二十八條條文修正草案」等7案。（原列討論事項第十三案）

主席：本案經提本院第7屆第2會期第10、2、2、4、4、5、10次會議報告決定：交財政委員會審查。茲接報告，爰於本次會議提出討論。現在宣讀審查報告。

立法院財政委員會函

受文者：立法院議事處

發文日期：中華民國97年12月25日

發文字號：台立財字第0972100870號

主旨：院會交付本會審查行政院函請審議及本院委員江義雄等26人、王幸男等24人、盧秀燕等43人、蔡同榮等23人、賴士葆等23人及陳淑慧等36人擬具「稅捐稽徵法第二十八條條文修正草案」等7案，業經併案審查完竣，並決議不須交由黨團協商，復請 查照，提報院會討論。

說明：

一、復 貴處97年10月8日台立議字第0970702344號、台立議字第0970702345號、10月22日台立議字第0970702540號、台立議字第0970702541號、10月29日台立議字第0970702582號、12月3日台立議字第0970703132號函及台立議字第0970703263號函。

二、本會經於97年12月18日舉行第7屆第2會期財政委員會第23次全體委員會議對本案進行審查，由本會盧召集委員秀燕擔任主席，業經併案審查完竣，擬具審查報告，提報院會討論

。院會討論本案時，由財政委員會盧召集委員秀燕補充說明。

三、本案不須交由黨團協商。

四、檢附本案審查報告（含條文對照表）1份。

併案審查行政院函請審議「稅捐稽徵法第二十八條條文修正草案」及本院委員擬具「稅捐稽徵法第二十八條條文修正草案」等7案審查報告

壹、財政委員會於97年12月18日舉行第23次全體委員會議，併案審查行政院函請審議及本院委員江義雄等26人、王幸男等24人、盧秀燕等43人、蔡同榮等23人、賴士葆等23人、陳淑慧等36人擬具「稅捐稽徵法第二十八條條文修正草案」等7案，由盧召集委員秀燕擔任主席，會中除邀請提案委員說明要旨，財政部張政務次長盛和及司法院行政訴訟及懲戒廳許代廳長金釵列席說明，並答復委員質詢。

甲、財政部張政務次長盛和說明：

今天貴委員會開會審查行政院函請審議「稅捐稽徵法」第28條修正草案及大院委員擬具「稅捐稽徵法」第28條修正草案計6案，本人承邀列席報告，至感榮幸。以下謹就本部研擬之修正草案重點扼要報告，敬請各位委員指教。

一、背景說明

按現行稅捐稽徵法第28條退稅請求權5年時效制度之規範，旨在確保法秩序之安定性並兼具維護人民權益之功能，惟納稅義務人因可歸責於稅捐稽徵機關或其他政府機關錯誤而溢繳之稅款，如僅退還5年稅款，對納稅義務人權益之保障恐未盡周全，實有檢討修正該法退稅期限規定之必要，爰擬具「稅捐稽徵法」第28條修正草案。

二、修正重點

（一）增訂納稅義務人因稅捐稽徵機關適用法令錯誤、計算錯誤或其他可歸責於政府機關之錯誤，致溢繳稅款者，稅捐稽徵機關應自知有錯誤原因之日起2年內查明退還，其退還之稅款不以5年內溢繳者為限。

（二）增訂過渡規定，使本條文修正施行前，因政府機關錯誤致溢繳稅款之案件，亦能適用修正後之規定，以資周延。

（三）對於納稅義務人自行適用法令錯誤或計算錯誤致溢繳之稅款，因屬可歸責於納稅義務人本身之事由，其申請退稅之期限，仍宜維持現行5年之規定，爰於第1項增訂「自行」二字，以資明確。

大院委員所提「稅捐稽徵法」第28條修正草案，均有見地，與行政院所提修法案之較大差別在於將可歸責於納稅義務人事由致溢繳稅款者，修正為無限期回溯請求退稅或將退稅請求權時效修正延長為15年及明定加計利息退還稅款等項。基於納稅資料多為納稅義務人所掌握，或時日遠隔，或相關證物多已銷毀，納稅義務人舉證不易，又如納稅義務人未盡協力義務提供課稅資料，稅捐稽徵機關查證亦有困難，為避免徒生徵納雙方之爭訟及影響法秩序之安定性，並為維護租稅之公平合理，將可歸責於納稅義務人事由致溢繳稅款者，修正為無限期回溯請求退稅或將退稅請求權時效修正延長為15年等，均有審慎衡酌之餘地；至明定加計利息退還稅款乙節，本部前

於89年及90年即已核釋，於法令適用及實務執行上尚無疑義，並未加重人民負擔，亦無違背法律保留原則，尚無修法之必要。

本部參採各界意見擬具本修正草案，放寬納稅義務人因政府機關錯誤致溢繳稅款之退稅期限，除可保障納稅義務人之權益、紓解訟源外，並可督促稽徵機關審慎核課及提升納稅服務品質，增進民眾對國家施政之信賴感，並使法律關係早日確定，敬請各位委員惠予鼎力支持。

乙、司法院行政訴訟及懲戒廳許代廳長金釵說明：

今天奉邀前來列席貴委員會，就行政院函送大院審議及各位委員擬具之「稅捐稽徵法第28條修正草案」表示意見，深感榮幸。本院對於提案所示「稅捐稽徵法第28條修正草案」為保障納稅義務人權益之苦心深表敬佩，茲謹就實務運作可能產生之疑義報告：

一、對於行政院版修正草案之意見

(一)該修正條文並未限制對於原來課稅之行政處分，已經復查、訴願決定確定，甚至經行政法院訴訟判決確定者，納稅義務人再次援引該條項請求退還稅款並未限制。容易使同一爭點屢次爭訟，浪費行政、司法與社會成本：

1. 按行政處分如經復查、訴願決定確定者，除具有實質之存續力外，亦具有形式存續力，如有爭議，應依行政程序法第128條、訴願法第97條規定尋求救濟。就已作成行政處分且已確定之案件中，在尚未撤銷、變更前，仍有其形式存續力及拘束力，稅捐稽徵機關仍得保有所受領之稅款，其受領稅款並非無法律上之原因，並無不當得利之問題。若認為原行政處分經復查、訴願決定確定者，納稅義務人仍可依稅捐稽徵法第28條請求退還稅款，將破壞行政處分存續力、拘束力之基本法理。

2. 若行政處分業經行政法院判決確定，仍許納稅義務人就相同之爭執，另依稅捐稽徵法第28條請求退還稅款，並再次為行政爭訟，將使行政法院判決形同具文，且耗費極大之行政、司法與社會成本。最高行政法院95年2月份庭長法官聯席會議決議亦認為「行政訴訟法第213條規定：『訴訟標的於確定終局判決中經裁判者，有確定力。』故訴訟標的於確定終局判決中經裁判，嗣後當事人即不得為與該確定判決意旨相反之主張，法院亦不得為與該確定判決意旨相反之判斷（本院72年判字第336號判例參照）。本件納稅義務人依稅捐稽徵法第28條規定請求退稅被駁回，而提起行政訴訟，其主張核課處分適用法令錯誤或計算錯誤之部分屬原確定判決意旨範圍，納稅義務人自不得為相反主張而請求退稅，行政法院亦不得為相反之裁判，故納稅義務人以與原確定判決確定力範圍相反之理由，請求退稅為無理由，高等行政法院應判決駁回。」亦即表達斯旨。惟仍宜於條文中明定，俾免民眾因不明究理而誤提訴訟，浪費司法資源，排擠其他民眾訴訟之權利。

(二)草案第28條第1項、第2項，係以納稅義務人申請退還溢繳稅款，究係因「納稅義務人自行適用法令錯誤或計算錯誤」或「稅捐稽徵機關適用法令錯誤、計算錯誤或其他可歸責於政府機關之錯誤」而異其適用。惟納稅義務人自行申報後經主管機關核定之稅捐甚多，如有錯誤，究屬納稅義務人「自行適用法令錯誤」？或「可歸責於政府機關之錯誤」？無從明確區分，以如此不精確的標準區分法律適用，將造成無止境的法律適用爭議。

(三)草案第28條第2項規定「稅捐稽徵機關應自知有錯誤原因之日起二年內查明退還」，惟

1. 關於本項如可解為稅捐機關 2 年內未查明退還者，納稅義務人可以依據本項申請退還溢繳稅款，且退還之稅款不以 5 年內溢繳者為限，惟本項未明訂納稅義務人請求退稅之時效，究竟應回歸適用行政程序法第 131 條公法請求權 5 年時效之限制？抑或係有意使納稅義務人之請求權無任何時效之限制？亦生爭執。

2. 如本項意在使納稅義務人之退稅請求權無任何時效之限制，似非妥適，蓋：

(1) 時效制度，涉及法安定性之問題，故不論公法請求權、私法請求權，均設有消滅時效之制度。本項退稅請求權何以可不受任何時效之限制？缺乏堅強之理由，且為少數個案破壞法之安定性，損及行政救濟制度，耗費鉅大的行政、司法與社會成本，是否值得，敬請三思。

(2) 若納稅義務人知悉可以請求退還稅款，卻遲遲不申請退還稅款，責令機關必須無限期保存相關案卷，以備民眾隨時可以申請退款，將過度耗費行政資源。

(3) 且就本條修正施行前之課稅處分，有許多已逾檔案保存時效，依草案第 3 項規定亦生溯及效力，致使本條請求權之權利行使毫無時效限制，則繳稅多年以後，始行提起之行政爭訟，證據多已滅失，稅捐稽徵機關、訴願機關、司法機關調查證據、釐清事實均屬不易，徒生紛爭，立法者保障民眾權益之美意亦無從實現。

(4) 又目前存款利率逐年調低，若請求退還稅款無時效之限制，納稅義務人將不急於請求退還稅款，等事隔多年再請求行政機關應按繳款日起至填發收入退還書或國庫支票之日止，按退稅額，依繳納稅款之日郵政儲金匯業局之一年期定期存款利率，按日加計利息，一併退還（此比現在馬上領回存入郵局定存還划算），無異變相鼓勵納稅義務人怠於行使退稅請求權。

3. 該項規定「稅捐稽徵機關應自知有錯誤原因之日起二年內查明退還」，所稱「二年」期間，性質為何？如稅捐機關未於 2 年內查明退還，將發生何種法律效果？文義不明，易生爭議。

依行政院所提修正草案說明二所示，本項係「參照行政程序法第 117 條及第 121 條規定，增訂第 2 項，定明稅捐稽徵機關應自知有錯誤原因之日起二年內查明退還。」云云，惟行政程序法第 117 條、第 121 條所定二年期間，乃機關行使撤銷權之「除斥期間」，其用意在於避免行政處分相對人之法律地位長期處於不安之狀態，而設有 2 年除斥期間，以限制行政機關行使其撤銷權。換言之，如行政機關未於 2 年內行使撤銷權者，即不得再依行政程序法第 117 條規定職權撤銷原來違法之行政處分。本項條文文義係課予稅捐稽徵機關退還溢收稅款之義務，若係義務，則不應如同權利之行使，設有除斥期間，然若依說明所載，條文所稱 2 年又屬除斥期間，2 年間稅捐稽徵機關不撤銷原處分退還稅款者，即不得再予撤銷。若謂稅捐稽徵機關懈怠不盡其義務，2 年後即可因除斥期間經過而不用撤銷處分退還稅款，則無異在鼓勵稅捐稽徵機關拖延時間，以求免除草案所欲建立之退稅義務，似有不宜。修正條文與修正說明容有矛盾之處。

二、對於立法委員提案各版修正草案之意見

(一) 委員江義雄版本：

1. 退稅請求權宜設時效限制。

2. 利息之計算所採用之利率為何？利息起迄點？宜明文規定，以杜爭議。

(二) 委員王幸男版本：

1. 退稅請求權 15 年過長，不利於法之安定。

2. 依立法理由四之說明，稅捐機關基於職權主動退還稅款者不適用行政程序法第 131 條及稅捐稽徵法第 28 條 5 年期限之限制，然條文第 3 項前段為「溢繳事由係可歸責於稅捐稽徵機關者，溢繳人申請退還稅款期間為十五年，自繳納期間屆滿之翌日起算；溢繳事由發生在後或知悉在後者，自發生或知悉時起算」，該項後段列「稅捐稽徵機關基於職權主動退還稅款者亦同」，究係指稅捐稽徵機關主動退還者無時間限制？或指應同受 15 年限制？文義不明，適用時恐生爭執。

(三)委員蔡同榮版本：

1. 因錯誤而溢繳稅款，斯時即得請求撤銷處分退還稅款，時效宜自繳納時起算，與納稅義務人是否知悉無關。

2. 利息之計算所採用之利率為何？利息起迄點？宜明文規定，以杜爭議。

(四)委員盧秀燕版本：

1. 立法理由雖謂公法上不當得利請求權是否適用行政程序法第 131 條 5 年時效有爭議，且批評現行規定自繳納日起算 5 年不合理，並稱退稅請求權應自撤銷課稅處分後起算，然其修正條文並未對應提出有關時效之規定，依條文文義以觀似採無任何時效限制，然此又與其立法理由齟齬。

2. 退稅請求權宜設時效限制。

3. 利息之計算所採用之利率為何？利息起迄點？宜明文規定，以杜爭議。

(五)委員賴士葆版本：

1. 依立法理由所示本條納稅人包括「實質之納稅人」均得請求退還稅款，惟何人為實質納稅人？調查恐屬不易，容易衍生退稅爭執。

2. 時效 15 年過長，不利於法之安定。

3. 利息起算點為繳納之「次日」，與稅捐稽徵法第 38 條第 2 項規定並不相同（但立法理由五謂此係參照稅捐稽徵法第 38 條第 2 項規定）。

(六)委員陳淑慧版本：

1. 可歸責於納稅義務人之退稅請求權時效達 15 年，似嫌過長，不利於法之安定。

2. 不可歸責於納稅義務人之退稅請求權無時效限制，並非妥適。

3. 利息起算點為繳納之「次日」，與稅捐稽徵法第 38 條規定並不相同（但立法理由三謂係參照稅捐稽徵法第 38 條規定）。

丙、委員之提案說明如下：

一、委員江義雄等 26 人擬具「稅捐稽徵法第二十八條條文修正草案」之提案說明：

(一)稅捐稽徵法第二十八條規定納稅義務人因適用法令錯誤或計算錯誤溢繳之稅款，雖得自繳納之日起提出具體證明申請退還，但逾五年未申請者，卻不得再行申請退還，對人民權益之保障顯有不足。蓋不論納稅之錯誤是否可歸責於納稅義務人，凡稅捐機關錯誤徵收人民溢繳之稅款時即有不當得利之嫌疑，無法律上原因受有利益致他人受有損害者，應返還其利益乃不當得利之法理。

(二)復依行政程序法第一百十七條規定，違法之行政處分於法定救濟期間經過後，除撤銷對公益有重大危害或受益人無第一百十九條所列信賴不值得保護之情形，而信賴授予利益之行政處分，其信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益者外，原處分機關或其上級機關皆得依職權為全部或一部之撤銷。換言之，行政處分有違法之情狀時，行政機關即得依職權撤銷該行政處分。

(三)綜上所述，因適用法令錯誤或計算錯誤溢徵人民稅款之違法行政處分，行政機關應於發現後不待人民請求主動依職權撤銷；依不當得利之法理，納稅義務人亦得於發現後隨時申請稅捐稽徵機關退還溢繳之稅款，不應受期間之限制；另考量舉證責任之分配及要求人民舉證行政機關有過失之困難度，法律在規範人民得否請求退還溢繳稅款時，應不區分錯誤之原因是否可歸責於納稅義務人，平等賦予納稅義務人請求稅捐稽徵機關退還溢繳稅款之權利；爰提案修正稅捐稽徵法第二十八條，刪除溢繳稅款之納稅義務人得請求退還稅款之年限限制，另增訂第二項規定稅捐稽徵機關於退還稅款時亦應按日加計利息，一併退還。

二、委員王幸男等24人擬具「稅捐稽徵法第二十八條條文修正草案」之提案說明：

(一)稅捐稽徵法第二十八條規定：「納稅義務人對於因適用法令錯誤或計算錯誤溢繳之稅款，得自繳納之日起五年內提出具體證明，申請退還；逾期末申請者，不得再行申請。」從法條文義觀察，係賦予納稅義務人於繳納稅款後五年內，享有申請退還錯誤溢繳稅款的主觀請求權，依該條立法理由推知本條係基於衡平原則所設，一則對應於稽徵機關得於核課期間之內，發現應課稅款，重行核定補稅，乃賦予納稅義務人亦得繳納後五年的期間之內，申請退還錯誤溢繳稅款；二則配合五年的徵收期間，明訂納稅義務人尚未於期間內申請者，亦不得再申請退還。

(二)前述法律規定，司法實務及學說理論上向來將之定性為公法上不當得利的特別規定，不過我國現行法制尚乏公法上不當得利的一般規定，兼以該條規定要件一「適用法令錯誤或計算錯誤溢繳」，所指內容亦非十分明確，實務操作乃迭生爭議：所謂「適用法令錯誤」究竟何所指，適用法令或計算錯誤是否限於納稅義務人，或包括稽徵機關；如由其他機關（如地政機關）對課稅基礎事實（如土地實際面積）是否無該條之適用；其時效是否類推民法十五年之一般時效；又該條規定是否即為公法上不當得利返還請求權之特別規定；如稅額核定處分已確定者，是否即不得再依該條請求，其申請退還溢繳稅款期間雖規定為五年，但申請退還稅額是否僅限於五年內溢繳之稅款等等，造成課稅實務上諸多困擾。

(三)有稅捐稽徵機關認為，該條立法意旨原是因納稅人所得稅申報計算錯誤、適用法令錯誤或其他原因溢繳稅款所作的規範。財政部六十六年頒布的解釋函令也認為，稅捐稽徵法的規定，係指納稅義務人申請就溢繳退還而言，如為稽徵機關發現錯誤或溢繳之案件，而本於職權自動更正退還者不受五年期間的限制。基層稅捐機關對所謂「適用法令錯誤」之見解，認為納稅義務人如因土地被徵收或地政單位重測面積登記錯誤，致稅捐機關仍予課徵地價稅，不受須五年內申請退稅的限制。蓋稅捐稽徵法第二十八條規範的主體為「人民」，客體為「申請退還」。故係指人民本身因適用法令錯誤或計算錯誤而溢繳稅款而言。

(四)本席等認為，現行稅捐稽徵法第二十八條規定之退稅請求權，是我國相當獨特的稅法上不當得利規定，類似於美國溢繳稅款之退稅規定，為能實現稅捐正義之要求、基於實質的利益衡量以及徵納雙方公平原則之考量，有關該條規定的適用範圍，應採廣義解釋：不問其是否為真正

納稅義務人或其原因係事實認定錯誤或法律解釋、適用錯誤，只要是納稅人於稅捐實體法上無法律上原因而溢繳稅款，超出依法客觀上正確應納稅額時，均應可適用本條規定，以資救濟。我國司法院大法官會議解釋第 625 號解釋文同此見解。為避免適用上之爭議，爰增刪文字如修正條文第一項所示。

(五) 現行條文之所以限制人民之請求權時效，係因為該錯誤係可歸責於人民，為能及早確定人民與國家間之法律關係。為杜絕爭議並明確規範溢繳事由之發生如係可歸責於溢繳人時，應適用五年申請期間之短期時效（修正條文第二項參照）。

(六) 至於溢繳事由之發生係因為稅捐稽徵機關適用法令錯誤或計算錯誤，或是對課稅基礎事實認定錯誤，致人民負擔其於稅捐法規不存在之義務者，此際人民申請溢繳稅款之退還與第二項之可歸責於納稅人之情況有所不同，應不受五年時效之拘束。爰增訂第三項如修正條文所示。

(七) 如前述，納稅人如因稅捐稽徵機關違法或不當之決定而溢繳稅款，參照行政程序法第一一七條第一項以及訴願法第八十條第一項規範意旨，當原行政處分違法或不當，原處分機關本得衡酌一切情狀，依職權撤銷或變更原核定之行政處分後，將人民溢繳稅款予以退還，方無違依法行政、租稅公平之要求，基於租稅法定主義，行政機關自行糾正其先前誤認課稅基礎事實，為法治國家之要求；與人民對行對機關請求更正人民本身適用法令錯誤或計算錯誤的「公法上請求權」並不相同，因此並不適用行政程序法第一三一條以及稅捐稽徵法第二十八條五年期限的限制（修正條文第三項後段參照）。

(八) 最後，針對本法修正前已發生可歸責於稅捐稽徵機關之溢繳事由者，溢繳人能否適用修正後本法規定問題，基於溢繳人信賴利益保護以及徵納雙方公平原則之考量，修正條文增訂第四項，明定溢繳人於修正之日起十五年內仍得申請退還溢繳稅款。

三、委員盧秀燕等 43 人擬具「稅捐稽徵法第二十八條條文修正草案」之提案說明：

(一) 我國租稅法制，人民對國家之退稅請求是實務上最常見的納稅義務人主張，然「稅捐稽徵法」第二十八條條文明文規定「納稅義務人對於因適用法令錯誤或計算錯誤溢繳之稅款，得自繳納之日起五年內提出具體證明，申請退還；逾期未申請者，不得再行申請。」顯有違公法上不當得利返還請求權之實質意義。

(二) 「適用法令錯誤」或「計算錯誤」應屬於稅法上不當得利返還請求權之例示規定，均屬於國家「自始無法律上原因有利益」，因此不論稅捐稽徵機關「適用法令錯誤」或「計算錯誤」導致核課溢繳稅額，或納稅義務人因事實認知錯誤之錯誤給付等事由，在法律上應無區別對待之理由，五年之時效限制有違租稅法之公平原則。

(三) 按人民對國家主張的一般性公法上不當得利返還請求權之時效期間的長短，依據實務上的解釋，得依據「行政程序法」第一百三十一條規定「公法上之請求權，除法律有特別規定外，因五年間不行使而消滅。公法上請求權，因時效完成而當然消滅。前項時效，因行政機關為實現該權利所作成之行政處分而中斷。」於此，「稅捐稽徵法」第二十八條條文中「自繳納之日起五年內提出具體證明」，實屬有爭議，實務上應為自請求權成立時起算，而非為繳納之日起算。

(四) 依據「行政程序法」第一百七十七條規定「違法行政處分於法定救濟期間經過後，原處分機關得依職權為全部或一部之撤銷；其上級機關，亦得為之。但有下列各款情形之一者，不得撤

銷；撤銷對公益有重大危害者。受益人無第一百十九條所列信賴不值得保護之情形，而信賴授予利益之行政處分，其信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益者。」綜上所述，溢繳稅額之核課處分為違法之行政處分，依法應予以撤銷，於此納稅義務人溢繳之稅款之公法上不當得利請求返還權，亦應於稅捐機關核課處分撤銷時開始起算，並應於退還時按日加計利息以賠償納稅義務人之損失，爰此增訂本法第二項，尚符合公平正義原則。

(五)又本法修正前已發生可歸責於稅捐稽徵機關之溢繳事由，為維護納稅義務人之權益，爰此增訂本法第三項追朔條款，納稅義務人得提出具體證明，自本法修正公布實施之日起得申請退還全部溢繳之稅額。

四、委員蔡同榮等23人擬具「稅捐稽徵法第二十八條條文修正草案」之提案說明：

(一)查稅捐稽徵法第二十八條係自民國65年10月22日公布施行迄今，期間未曾修正。該條規定：「納稅義務人對於因適用法令錯誤或計算錯誤溢繳之稅款，得自繳納之日起五年內提出具體證明，申請退還；逾期末申請者，不得再行申請。」揆其立法意旨，應係為避免因稅捐稽徵機關之疏忽，致使納稅義務人權益受損，公庫亦因而獲得不當得利，基於稅捐稽徵課公平之原則，故賦予納稅義務人申請退稅之權利。惟依歷年來實務運作情形顯示，各稽徵機關於受理納稅義務人依據本條規定申請退稅時，常因所辦理稅目不同，產生法律適用觀點與課徵立場之歧異，財政部對於本條之相關解釋函，亦因時空環境而出現大幅變遷。其次，對於同一爭訟點，最高行政法院近年來之法律見解亦出現轉變，造成納稅人無所適從，引發社會與大眾之抨擊。日前媒體披露國內知名律師陳長文之自用住宅，因遭台北市稅捐稽徵處誤認為營業場所，以致15年來溢繳17萬元房屋稅，但稅捐處認為依法僅能退還最近五年溢繳之稅款，陳律師為此採取行政訴訟救濟乙案，引起新任監察院長王建煊抨擊，除要求政府道歉外，更應加計利息退還全部溢繳之稅款，顯見稅捐稽徵法第二十八條確有儘速檢討修正之必要。

(二)綜觀本條運作滋生之爭議或問題，約可歸納如下：(1)納稅義務人如有本條所定要件之溢繳稅款情事，應於五年內舉證並申請退稅，逾期即不得再行申請；但如稽徵機關發現錯誤或溢繳之案件，而本於職權自動更正退還者，是否亦須受到五年請求時效之限制？又如因稽徵機關適用法令錯誤以致溢繳稅款，則義務人之退稅請求權時效是否亦為五年或其他？(2)對於非因適用法令錯誤或計算錯誤之溢繳案件，納稅義務人或稽徵機關於申請退稅或依職權自動更正退還時，是否均須受五年時效之限制？溢繳時間如係於行政程序法施行之前，退稅請求權時效如何計算？(3)納稅義務人可否以法令適用錯誤或計算錯誤以外之其他原因請求退稅？請求權消滅時效是否亦為五年或其他期間？

(三)就本條內容文義觀之，其適用對象為納稅義務人，並未包括稅捐稽徵機關，易言之，如係稅捐稽徵機關發現錯誤或溢繳之案件，應不受五年申請退稅之限制。關於此點，財政部曾於66年2月16日以台財稅第31186號函釋補充規定：「稅捐稽徵法第二十八條對於因適用法令錯誤或計算錯誤溢繳之稅款，得自繳納之日起五年內申請退還之規定，係指納稅義務人申請就溢繳稅款退還而言，如為稽徵機關發現錯誤或溢繳之案件，而本於職權自動更正退還者，應不受本條5年期限之限制。」其次，大法官會議釋字第287號解釋文理由書也採相同見解：「……稅捐稽徵法第二十八條之規定，係指適用法令錯誤或計算錯誤溢繳稅款者，納稅義務人得於五年之法定

期間內，申請退還。」即認稽徵機關發現錯誤溢繳之案件，其退還稅款應不受五年之限制。

惟31186號函釋行諸多年後，財政部政策卻出現轉變，竟以31186號釋令「與稅捐稽徵法第二十八條規定不合」之理由，未將其列入八十九年版稅捐稽徵法令彙編內，又於八十九年十月十九日以台財稅第890414059號函釋規定略以：自八十九年十二月一日起，未列入該法令彙編之解釋函令，非經財政部重行核定，一律不再援引適用。故自八十九年十二月一日起，稽徵機關自行發現適用法令錯誤或計算錯誤，而應退還溢繳稅款之案件，其退還期間亦以五年為限。嗣後，再於93年9月24日發布台財稅字第09304523500號釋函規定：「本部66年2月16日台財稅第31186號釋函未列入法令彙編，依規定不再適用，凡因適用法令錯誤或計算錯誤溢繳稅款之案件，不論係稽徵機關自行發現錯誤依職權退還或納稅義務人提出申請，其退稅期限均應依稅捐稽徵法第二十八條之規定辦理……」換言之，即令稅捐機關主動發現錯誤，欲辦理更正退還溢繳稅款給義務人時，也須受到五年之限制，如屬繳款已逾五年之案件，稅捐機關即不得退稅給義務人。

財政部上述轉折不無可議之處：(1)就租稅公平原則而言，應徵稅捐如有短漏應即依法補徵，反之如有溢繳，亦應主動退還。故如稽徵機關自行發現錯誤或溢繳稅款之案件，係屬更正範圍，並無法令適用問題，自應本於職權主動更正退還，且與公法請求權無涉，故毋須同受第二十八條五年請求時效之限制。(2)雖有謂徵稅期間既僅五年，故申請退稅期間亦應同為五年，始符法律衡平原則。但徵稅與退稅兩者內涵其實不同，且徵退稅款並非同一納稅義務人，又第二十八條係採列舉方式立法，構成要件僅限於適用法令錯誤或計算錯誤二項，因此未被列舉之項目，例如重複繳納或課稅前提事實錯誤等，並不受五年時效之限制（最高行政法院88年判字第448號判決參照），故該條並無維持徵退雙方法律衡平之考量可言。(3)就底冊稅而言，因係由稅捐機關依法主動發單課徵，其課稅性質及方式，與義務人自動報繳案件大不相同，納稅人接獲稅單才知道要繳稅，至於課稅內容有無錯誤，多數民眾由於不諳稅捐法令，即便錯誤也無法辨別，故如因稽徵機關之錯誤，亦責由納稅人應於繳納稅款後五年內提出具體證明申請退還，顯未兼顧納稅人之相對弱勢地位，顯然不合情理。最高行政法院八十五年度判字第——四五號判決理由即謂：本案既屬再審原告機關因適用法條不當，顯有侵權行為之過失責任，其請求權消滅時效期間應為十年，本案再審被告於八十三年一月二十六日請求再審原告機關所屬信義分處本於職權自動更正退還七十六年度及七十七年一至六月份溢繳營業稅款，均未逾十年請求權消滅時效期間。

(四)關於納稅義務人溢繳稅款時間如係於行政程序法施行之前（即90年1月1日前），退稅請求權時效如何計算之問題。對於因適用法令錯誤或計算錯誤而申請退稅之案件，退稅請求權時效係以五年為限。至於非因適用法令錯誤或計算錯誤而申請退稅之案件，財政部首先援引法務部90年3月22日法令字第008617號令釋規定，即行政程序法施行前已發生公法上請求權之消滅時效期間，不適用行政程序法第一百三十一條第一項規定，應依行政程序法施行前有關法規之規定，無相關法規規定者，得類推適用民法消滅時效15年規定。遂於90年12月16日發布台財稅字第0900457455號解釋函略以：「錯誤之原因為地政機關重測面積登記錯誤所致，因該項課稅前提有關之事實（即土地實際面積），既係認定之機關即地政機關發生錯誤，應非屬稽徵機關適用法令錯誤或計算錯誤之情形，則其退稅應無前揭法條5年期限規定之適用，又該溢繳稅款之請

求權係屬行政程序法施行前已發生之公法上請求權，依法務部 90 年 3 月 22 日法令字第 008617 號令，應得類推適用民法消滅時效之規定。」惟財政部上開執法立場因受到最高法院 92 年判字第 1226 號判決及 94 年判字第 1302 號等判決採不同法律見解之影響，經函詢法務部意見後，乃於 95 年 12 月 6 日發布台財稅字第 09504569920 號令重新作成解釋略以：於行政程序法 90 年 1 月 1 日施行前，有關非屬稅捐稽徵法第二十八條規定範圍之退稅請求權，其消滅時效應類推適用稅捐稽徵法第二十八條規定。至於行政程序法施行後，上項退稅請求權之消滅時效，應適用行政程序法第一百三十一條規定。財政部同時將以前曾發布得類推民法消滅時效規定之相關函釋一併廢止，亦即退還溢繳稅款請求權時效不因發生於行政程序法施行前後而有差異，兩者消滅時效均為五年。

綜上，關於退稅請求權之行使，最高法院認為消滅時效期間之決定，不應因為構成要件之不同，即是否屬於錯誤適用法令或計算錯誤或其他原因所造成，也與納稅義務人或稽徵機關或其他機關所致無關，亦應不問退稅請求權之發生時間為何，對於所有納稅義務人始稱公平。綜上所述，財政部新近政策立場雖無不當，但多年以來之不同處理方式，卻造成部分溢繳納稅義務人受到不平等的法律待遇，對其退稅權益構成不當侵害，亟需修法予以回復。

(五)稅捐稽徵法第二十八條規定得申請退稅之要件，並不限於適用法令錯誤及計算錯誤二種情形，按其立法理由說明，尚可包括基於「其他原因」而溢繳稅款之情形。最高法院 88 年判字第 448 號判決理由略以：「原核課處分認定原告為繼承人之事實既有錯誤，顯係對於非繼承人而核課遺產稅，其已繳納之遺產稅屬公法上之不當得利，其返還於稅法無明文規定時，應類推適用民法關於不當得利之規定處理。又本件係被告對於課稅前提事實納稅義務人認定錯誤，並非適用法律錯誤或計算錯誤，因此不能適用稅捐稽徵法第二十八條，其申請退稅期限應不受五年期間之限制。」最高法院 92 年判字第 1226 號判決及 94 年判字第 2048 號判決亦均謂：「由稅捐稽徵法第 28 條之立法理由得知，適用該法律規定之事實，除明文規定之「適用法令錯誤」及「計算錯誤」二種情形，基於「其他原因」而溢繳之稅款，自得援用稅捐稽徵法第二十八條之規定，……該法律規定之構成要件事實，為一公開的漏洞，若有相類似之案件，應由類推適用補充之，以符合平等原則。」以上均屬最高法院准許溢繳義務人以適用法令及計算錯誤以外原因申請退稅之實務案例。

再者，大法官會議 96 年 6 月 8 日釋字第 625 號解釋文亦指出：「……同一土地如經地政機關於實施重測時發現與鄰地有界址重疊之情形而經重測後面積減少者，即表示依重測前之土地登記標示之面積為計算基礎而核列歸戶冊之地價總額並不正確，其致土地所有權人因而負擔更多稅負者，亦應解為係屬稅捐稽徵法第二十八條所規定之「因計算錯誤溢繳之稅款」，方與實質課稅之公平原則無違。財政部中華民國六十八年八月九日台財稅第三五五二一號函主旨以及財政部六十九年五月十日台財稅第三三七五六號函說明二前段所載，就地籍重測時發現與鄰地有界址重疊，重測後面積減少，亦認為不適用稅捐稽徵法第二十八條規定部分之釋示，與本解釋意旨不符，應自本解釋公布之日起不再援用。」

綜上，長期以來，溢繳稅款民眾依據稽徵法第二十八條申請退稅，而遭財政部援用上述解釋

函，或以其他不符合構成要件理由駁回者，不乏其例，侵害納稅人權益至鉅。其中僅少數溢繳人採取行政訴訟救濟，並且勝訴取回溢繳稅款。為期法律明確適用起見，實有必要填補此立法漏洞，故於第一項增訂「其他原因」之概括文字，藉以充分保障溢繳納稅人申請退稅之權益。

✓(六)本條其他修正要點分述如下：

1. 五年退稅權請求消滅時效，以溢繳人知悉溢繳事由為計算始點：

鑒於底冊稅等查定課徵案件，多由稽徵機關依法核課發單，稽徵機關囿於稽徵成本與人力，無法每年全面清查課稅資料，復以產權迭代快速，稅務法令繁雜，致常生錯誤；因大多數納稅義務人不諳法令，且現代社會工作及生活忙碌，責由納稅人應於繳款日起五年內發現溢繳情事並提出退稅申請，情理上實有未盡適洽。爰參照民法侵權行為受害人行使賠償請求權時效立法例，明定五年退稅請求權時效之起算，係以納稅義務人知悉其有溢繳事由之時間為始點，而非自繳納稅款之日起算；又為兼顧退稅法律關係存否之安定性，避免課稅案件長期處於不確定之狀態；另規定自繳納稅款之日起已逾十年者，納稅人請求退稅之權利即罹於時效，不得再行申請。與現行規定相較，應足以符合社會大眾對目前退稅問題改革之要求。

2. 稽徵機關發現查定課徵案件有溢繳情事者，應依職權主動退還稅款，且無時效之限制，俾與行政程序法第一百十七條立法意旨相符：

違法行政處分於法定救濟期間經過後，原處分機關得依職權為全部或一部之撤銷，其上級機關，亦得為之，為行政程序法第一百十七條第一項所明定。準此，稽徵機關對於查定課稅案件，如有對納稅義務人課徵逾越法令規定應納數額之稅款時，自為違法行政處分，並構成行政上不當得利，得依職權撤銷原處分，主動將溢繳稅款退還予人民。其次，基於人民有依法納稅義務、政府有主動退稅責任之簡政便民理念，並建立企業型政府應視民眾為顧客之服務文化，故如稽徵機關對於查定課徵之案件，自行發現納稅義務人溢繳稅款之情事時，係屬更正範圍，並無法令適用問題，稽徵機關自得本於職權，主動辦理更正退還稅款事宜，且不受時效期間之限制。綜上，爰增訂本條第二項規定。

3. 因稽徵機關查定課徵致有溢繳稅款之案件，得於本條文修正施行日起三年內，請求返還部分或全部溢繳稅款並加計利息：

為彌補溢繳稅款民眾於本條文修正施行前，由於未能及時於繳款日起五年內提出退稅申請，以致全部或部分溢繳稅款請求權罹於時效消滅，爰增訂第三項規定，以資補救。

五、委員賴士葆等23人擬具「稅捐稽徵法第二十八條條文修正草案」之提案說明：

(一)依據現行本法第二十八條之規定，納稅義務人對於因適用法令錯誤或計算錯誤溢繳之稅款，得自繳納之日起五年內提出具體證明，申請退還；逾期未申請者，不得再行申請。對此，財政部曾在民國六十六年二月十六日發布台財稅第31186號函，明令「稽徵機關自行發現錯誤更正退還溢繳稅款不受五年期間之限制」，但自行政程序法民國九十年一月一日施行後，財政部對於非因適用法令錯誤或計算錯誤而申請退稅之案件，如納稅義務人申請退稅，其退稅請求權係發生於行政程序法民國九十年一月一日施行後，依該法第一百三十一條規定，其退稅請求權之消滅時效為五年。至於行政程序法施行前，其退稅請求權之消滅時效為何？法並無明文規定。惟關於公

法上請求權之消滅時效，前經法務部民國九十年三月二十二日法 90 令字第 008617 號令釋規定，行政程序法施行前已發生公法上請求權之消滅時效期間，不適用行政程序法第一百三十一條第一項規定，應依行政程序法施行前有關法規之規定，無相關法規規定者，得類推適用民法消滅時效之規定有案。因此財政部前曾援引上開法務部令釋，作成相關函釋略以，對於行政程序法施行前已發生退稅請求權之消滅時效期間，得類推適用民法消滅時效十五年之規定。至於可追繳之年數，法未明文，為使本法第二十八條能符合租稅公平、正義及社會觀感，兼顧納稅義務人權益，爰放寬修正其請求權時效為十五年，並不受行政程序法第一百三十一條第一項之限制。

(二)依據立法理由說明，本法第二十八條規定得申請退稅之要件，應不限於「適用法令錯誤」及「計算錯誤」兩種情形，尚可包括基於「其他原因」而溢繳稅款之情形。就此，最高行政法院民國 94 年判字第 2048 號判決即謂：「由稅捐稽徵法第二十八條之立法理由得知，適用該法律規定之事實，除明文規定之「適用法令錯誤」及「計算錯誤」二種情形，基於「其他原因」而溢繳之稅款，亦得援用稅捐稽徵法第二十八條之規定，因此立法者對於該條文之構成要件事實，非一開始即限制僅「適用法令錯誤」及「計算錯誤」二種情形，從而該法律規定之構成要件事實，為一公開的漏洞，若有相類似之案件，應由類推適用補充之，以符合平等原則。」。另所謂「其他原因」而溢繳之稅款應包括以下兩種情形：(一)經稽徵機關核定(課稅處分)而溢繳稅款；(二)經訴願決定機關確定決定而溢繳稅款，併此敘明。

(三)在實務上，非納稅義務人而卻為實質納稅人之情形時有所見，以所得稅法為例，在所得稅法第三條之二第四項規定之「信託受託人」、第三條之四第三項規定之「信託受託人」、第七十一條之一第一項規定之「遺囑執行人、遺產管理人」、第七十三條第二項規定之「境內營業代理人」等，依各該條文規定，前開各類受託人、管理人或代理人均有「申報義務」，然而其係為他人之所得而申報，且依本法第二十八條之定義，亦為納稅義務人，而實質納稅義務人因為不是納稅義務人，所以無法請求退還稅款。可見本法第二十八條所定義之納稅義務人，與所得稅法顯有不符，且不被允許退稅，這對實質納稅義務人而言是相當不公平。因此，理論上，稅捐稽徵法所規定之事項應為整體稅法所均能接受者，是本法第二十八條所定義之納稅義務人，必須均能涵蓋各稅法，方得謂盡其定義之功能。為保障納稅人權利，爰修正「納稅義務人」為「納稅人」，放寬本條之請求退還權利人，使及於稅法上納稅義務人及實質納稅人。

(四)納稅義務人依本法第二十八條之規定固得請求退還溢繳稅款，惟得否請求按溢繳稅款加計利息，因法無明文，遂備受疵議。蓋退還稅款之目的在調整納稅義務人與國家間財產之轉移，本質上與民法上之不當得利同。如民法第一百八十二條第二項之規定：「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，或知無法律上之原因時所現存之利益，附加利息，一併償還；如有損害，並應賠償。」。然基於租稅法律原則並使稅捐稽徵機關能依法行政起見，擬應將「加計利息」予以文字明定，並參照本法第三十八條第二項之規定修正如本條第二項。

六、委員陳淑慧等 36 人擬具「稅捐稽徵法第二十八條條文修正草案」之提案說明：

(一)現行一般公法上對於不當得利的返還請求權之要件若已滿足時，即得請求國家將其溢繳

之稅款返還。但現行「稅捐稽徵法」第二十八條的規定，造成許多納稅義務人因稅捐稽徵機關在核定相關課稅事項時，屢因其適用法令錯誤、計算錯誤或其他原因等，導致納稅義務人因此而溢繳稅款之糾紛，但稽徵機關卻不願退還納稅義務人溢繳之稅款，民眾權益因此而受損！

(二)依司法院大法官釋字第287號解釋：「行政機關基於法定職權，就行政法規所為之釋示，係闡明法規之原意，性質上並非獨立之行政命令，固應自法規生效之日起有其適用。惟對同一法規條文，先後之釋示不一致時，非謂前釋示當然錯誤，於後釋示發布前，主管機關依前釋示所為之行政處分，其經行政訴訟判決而確定者，僅得於具有法定再審原因時依再審程序辦理；其未經訴訟程序而確定者，除前釋示確屬違法，致原處分損害人民權益，由主管機關予以變更外，為維持法律秩序之安定，應不受後釋示之影響。」其認為課稅處分確定後，如其所適用之行政函釋確屬違法者，得依規定申請退稅。

(三)按該法之規範主體可分成三大部分：(一)適用法令錯誤(二)計算錯誤(三)其他原因等造成納稅義務人之溢繳問題，顯是因稽徵機關對於稅法的解釋過當，造成納稅義務人溢繳之情形。對於「可歸責於納稅人」之申請退還溢繳稅款時效應予延長為十五年；對於「不可歸責於納稅人」的疏失，溢繳稅款應不受時間的限制，全數退還。

(四)當行政機關適用法令或計算錯誤，或對課稅基礎事實認定錯誤，致納稅人負擔其於稅捐法規之不存在義務者，行政機關之處分有違法或不當之瑕疵，即應比照「行政程序法」第一百七條及「訴願法」第八十條之規範，當原行政處分違法或不當，原處分機關得依職權撤銷或變更原核定之行政處分後，將人民溢繳稅款予以退還，顯不應受五年之時效限制。且基於租稅法定主義，行政機關自行糾正其先前誤認課稅基礎事實，為法治國家之基本要求，對於稽徵機關之錯誤，更應主動將其溢繳之稅款，按日加計利息一併退還，以避免弱勢的納稅義務人在不明相關法定規定下，白白冤繳不合理之稅款！

貳、審查會委員於聽取說明後，旋即進行詢答及逐條討論，經審慎協商後審查完竣，審查結果如下：

一、照行政院修正草案通過，並增訂第三項內容如下：

「前二項溢繳之稅款，納稅義務人以現金繳納者，應自其繳納該項稅款之日起，至填發收入退還書或國庫支票之日止，按溢繳之稅額，依繳納稅款之日郵政儲金一年定期儲金固定利率，按日加計利息，一併退還。」

二、配合增訂第三項後，原行政院修正草案第三項移列為第四項，並將「……施行前，因前項事由致溢繳稅款者，……」之「前項」文字修正為「第二項」；同時將原第四項移列為第五項。

參、院會交付審查行政院函請審議「稅捐稽徵法第二十八條條文修正草案」及本院委員擬具「稅捐稽徵法第二十八條條文修正草案」等7案。併案審查完竣，擬具審查報告提報院會討論。院會討論本案時，由盧召集委員秀燕補充說明。

肆、本案不須交由黨團協商。

伍、檢附條文對照表1份。

「稅捐稽徵法第二十八條修正草案」

審查會通過條文
 行政院提案修正條文
 委員江義雄等26人提案
 委員王幸男等24人提案
 委員蔡同榮等23人提案
 委員盧秀燕等43人提案
 委員賴士葆等23人提案
 委員陳淑慧等36人提案
 現行法

審查會通過條文 (修正通過)	行政院提案修正條文	委員提案修正條文	現行法	說明
第二十八條 納稅義務人自行適用法令錯誤或計算錯誤溢繳之稅款，得自繳納之日起五年內提出具體證明，申請退還；屆期未申請者，不得再行申請。 納稅義務人因稅捐稽徵機關適用法令錯誤、計算錯誤或其他可歸責於政府機關之錯誤，致溢繳稅款者，稅捐稽徵機關應自知有錯誤原因之日起二年內查明退還，其退還之稅款不以五年內溢繳者為限。 前二項溢繳之稅款	第二十八條 納稅義務人自行適用法令錯誤或計算錯誤溢繳之稅款，得自繳納之日起五年內提出具體證明，申請退還；屆期未申請者，不得再行申請。 納稅義務人因稅捐稽徵機關適用法令錯誤、計算錯誤或其他可歸責於政府機關之錯誤，致溢繳稅款者，稅捐稽徵機關應自知有錯誤原因之日起二年內查明退還，其退還之稅款不以五年內溢繳者為限。 本條修正施行前，因前項事由致溢繳稅款	委員江義雄等26人提案：第二十八條 納稅義務人對於因適用法令錯誤或計算錯誤溢繳之稅款，得提出具體證明，申請退還。 稅捐稽徵機關退還溢繳之稅款時應按日加計利息，一併退還。 委員王幸男等24人提案：第二十八條 納稅義務人對於因適用法令錯誤或計算錯誤或其他原因溢繳之稅款，得提出具體證明，申請退還全部溢繳之稅款。 溢繳事由係可歸責於溢繳人者，其申請期	第二十八條 納稅義務人對於因適用法令錯誤或計算錯誤溢繳之稅款，得自繳納之日起五年內提出具體證明，申請退還；逾期未申請者，不得再行申請。	行政院提案： 一、納稅義務人自行適用法令錯誤或計算錯誤溢繳之稅款，其申請退還之期限，仍宜維持現行之五年之規定，爰於第一項增訂「自行」二字，以資明確，另酌作文字修正。 二、納稅義務人因稅捐稽徵機關適用法令錯誤、計算錯誤或其他可歸責於政府機關之錯誤，致溢繳之稅款者，如僅退還五年稅款，對納稅義務人權保障恐未盡周全，爰參照行政程序法第一百十七條及第一百

決議：照案通過。

十四、鑒於法院書狀須正式送到當事人或代理人手中，法院之意思表示才算正式傳達給當事人知悉，使當事人得進行後續之訴訟行為，在面對外籍配偶之婚姻及監護權之案件上，經民間團體反應，法院時常使用公示送達之方式於法院公佈，當事人因不知悉到庭之相關資訊，造成無法積極爭取其子女之監護權，因沒有出庭而被法官判決敗訴，剝奪其子女之監護權歸屬。爰建請司法院於一個月內提出相關改善措施，使法院書狀確實送達於當事人，並函知相關單位，向司法及法制委員會報告。

提案人：尤美女 吳宜臻

連署人：潘孟安 王惠美

決議：照案通過。

散會

主席：由於在場委員人數不足，議事錄暫時保留。

進行討論事項。

討 論 事 項

併案審查(一)委員賴士葆等 26 人擬具「行政程序法第一百三十一條條文修正草案」及(二)委員蔣乃辛等 19 人擬具「行政程序法第一百三十一條條文修正草案」等 2 案。

主席：現在進行修法說明。首先請提案人賴委員士葆說明提案旨趣。(不在場)賴委員不在場。

請提案人蔣委員乃辛說明提案旨趣。(不在場)蔣委員不在場。

請法務部陳次長說明。

陳次長明堂：主席、各位委員。今天奉邀列席 貴委員會併案審查賴委員士葆等人及蔣委員乃辛等人分別擬具《行政程序法第一百三十一條條文修正草案》，本人代表本部列席報告，並備質詢。

關於本二件提案，茲報告法務部意見如下：

壹、現行規定之解析

行政程序法(以下簡稱本法)第 131 條規定：「公法上之請求權，除法律有特別規定外，因五年間不行使而消滅(第 1 項)。公法上請求權，因時效完成而當然消滅(第 2 項)。前項時效，因行政機關為實現該權利所作成之行政處分而中斷(第 3 項)。」

所謂公法上消滅時效，係指已發生且可得行使之公法上請求權，因經過一定期間(消滅時效期間)不行使，致使該請求權消滅之法律制度。故時效制度之目的乃在於督促權利人儘早行使權利，以維護權益，並使法律關係及早確定，以維持法律狀態之安定性，同時，因權利及時行使而可避免日後舉證上之困難。由於請求權消滅時效影響權益甚鉅，故消滅時效期間應以法律規定之。

貳、修正草案之研析

本二件修正草案之提案緣由係鑒於「政府在公法上請求佔有證據保持及公權力行使的優勢，而人民往往因其訊息的劣勢，常有請求權罹於時效的情形發生」；亦即「人民取得資訊之能力亦弱於行政機關，且人民對法律之掌握亦不若行政機關為佳。因此，人民並不一定清楚知悉其究有何公法上請求權存在，往往導致時效期間已滿仍未行使之。」上開考量可謂立意良善、用心良苦，惟部分修正條文或有文字上之疏漏，或內容可更為周延，說明如下：

一、有關蔣委員版修正草案

(一)時效起算可類推適用民法之規定

按請求權消滅時效起始點之計算，行政程序法雖無規定，通說及實務認為係類推適用民法第 128 條所定「自請求權可行使時」起算，實務適用上並無疑義。

(二)時效起算倘採主觀說恐造成法律關係長期不確定

按請求權消滅時效制度之目的在於督促權利人儘速行使權利，俾使法律狀態早日安定。故現行學者通說及法院實務見解對於民法第 128 條所謂「請求權可行使時」係採客觀說之見解，亦即指行使請求權在法律上無障礙時而言，請求權人因疾病或其他事實上障礙，不能行使請求權者，時效之進行不因此而受影響；至於權利人主觀上不知已可行使權利，為事實上之障礙，非屬法律障礙。本件修正條文對於請求權人為人民時改採主觀說為判斷標準，其標準並不明確，未來於適用上反而治絲益棼，恐衍生更多爭議。

(三)時效完成倘採抗辯主義恐造成適用上之疑慮

公法上請求權因涉及公益，有其特殊性，為求法律關係之一致及明確，故學理上皆一致主張公法上請求權時效完成之法律效果為權利絕對消滅，且主管機關或法院應依職權主動調查，而非被動消極等待當事人有所主張。本件修正條文第 3 項但書規定請求權人為人民時，其請求權時效完成之法律效果為行政機關得拒絕給付，亦即採「抗辯主義」而非通說之「消滅主義」，恐造成行政機關衍生是否主張抗辯、有無圖利之疑慮，而形成適用結果之不一致。

二、有關賴委員版修正草案

(一)行政機關對行政機關之請求權漏未規定

本件修正草案將公法上請求權消滅時效依行使請求權主體之不同而分為二類：第一類為行政機關對人民之公法上請求權，其時效為 5 年；第二類為人民對行政機關之公法上請求權，其時效為 10 年。惟行政機關對於行政機關亦可能行使公法上請求權，則此時其消滅時效應如何歸類與適用，上開修正條文似有疏漏。

(二)人民之請求權時效可酌予延長

本件修正草案基於「人民往往因其訊息的劣勢，常有請求權罹於時效的情形發生」之考量，酌予延長人民之請求權時效，可資理解與贊同，惟請求權消滅時效制度之目的畢竟在於督促權利人儘速行使權利，使法律狀態早日安定，故人民之請求權時效亦不宜延長過多，以免權利之行使與否久懸不決。

以當今人民法律知識、法令常識普遍提昇，加以資訊溝通交流日益便捷，因此參照稅捐稽徵法第 21 條對於稅捐之核課期間係採取「5 年」與「7 年」二種期間之體例，本部建議賴委員版修

正條文之第1項及第2項可合併為1項，在請求權人為行政機關時，消滅時效維持5年不變（包括行政機關對行政機關行使請求權時）；而請求權人為人民時，將消滅時效酌予延長為7年，俾兼顧人民權益之維護及法律狀態之安定。

參、本部建議之修正條文

綜合以上各種層面之考量，並擷取二件修正草案之菁華，復參考稅捐稽徵法相關立法例後，本部建議之修正方式為修正現行條文第1項，其餘不修正，第1項修正條文內容為：「公法上之請求權，於請求權人為行政機關時，除法律有特別規定外，因五年間不行使而消滅；於請求權人為人民時，除法律有特別規定外，因七年間不行使而消滅。」

大院委員所提出之本二件行政程序法第一百三十一條條文修正草案可謂立意良善、用心良苦，本部深表感佩，但為兼顧法理之一致與法律安定性之考量，本部提出建議修正條文如上，敬請參考。

以上報告，敬請主席及各位委員指教並支持，謝謝。

主席：接下來請司法院行政訴訟及懲戒廳許廳長說明。

許廳長金釵：（在席位上）我們沒有要特別說明的。

主席：好。請問其他單位有無補充說明？（無）無補充說明。

現在開始進行詢答，每位委員詢答時間為8分鐘，得延長2分鐘；上午10時30分截止登記。

首先由本席發言，請呂委員學樟暫代主席。

主席（呂委員學樟代）：請廖委員正井發言。

廖委員正井：主席、各位列席官員、各位同仁。請問財政部陳專門委員，陳長文先生曾經因為溢繳什麼稅而提起行政訴訟？

主席：請財政部賦稅署陳專門委員說明。

陳專門委員慧綺：主席、各位委員。房屋稅。

廖委員正井：那個房子之前是營業使用，他買了之後是自用，但財政部仍然依照營業稅率來核課，

對不對？

陳專門委員慧綺：對，我們弄錯了。

廖委員正井：後來有沒有修法？怎麼修？

陳專門委員慧綺：有修法，如果人民因為政府機關的錯誤，退稅的請求權沒有時效的限制。

廖委員正井：你們的條文裡並沒有5年或7年的規定，可以把過去溢繳的錢全都請求回來，是不是？

陳專門委員慧綺：對，只要是政府的錯誤就沒有時效的限制，可以退還一、二十年前的稅款。

廖委員正井：好。

請問法務部陳次長，公法上請求權的時效到底有哪些？

主席：請法務部陳次長說明。

陳次長明堂：主席、各位委員。目前有個別不同的規定，通法的行政程序法第一百三十一條的請求

權時效規定是 5 年，稅法也是 5 年，但稅法另外有核課期間可以延長。

廖委員正井：賴委員士葆的提案說的很清楚，實務上人民對行政機關之公法上不當得利請求權、公法上無因管理請求權、損失補償請求權、獎勵金之發放請求權、補發薪津請求權、退伍金請求權、眷舍配住請求權、眷舍一次搬遷補償費、自動拆遷獎勵金及拆遷處理費請求權、眷戶領取輔助購宅款請求權、土地徵收款發放請求權、警察慰問金發放請求權、土地或地上物補償費發放請求權等，次長，你剛才只提到了稅捐稽徵法。

陳次長明堂：當然不只有這樣，個別法有很多請求權的規定，如果沒有訂定時效就要回歸行政程序法第一百三十一條的規定，有訂定時效的是稅捐稽徵法最早，沒有訂定時效的就適用這個規定。

廖委員正井：5 年嘛！

陳次長明堂：對。

廖委員正井：請問陳專門委員，上次修正稅捐稽徵法後，到目前為止，有提出多少申請案？

陳專門委員慧綺：我們有統計退稅款，因為 2 年內要把所有稅款退還，稅款加利息大概 6 億，本稅大約 4 億，利息 2 億多。

廖委員正井：你看這影響有多大，修法對人民權益的保障又有多大，因為政府的錯誤而不合理徵收了人民多少錢！

請問勞委會王執秘，你們有沒有這種情況？

主席：請勞委會法規會王執行秘書說明。

王執行秘書尚志：主席、各位委員。沒有，我們最近也配合行政程序法的規定修正勞保條例，將被保險人（勞工）對政府機關保險給付請求權從原來的 2 年修改為 5 年。

廖委員正井：請求權時效從 2 年改為 5 年後，提出申請的有多少金額？

王執行秘書尚志：那個沒辦法統計。

廖委員正井：財政部的部分都能講得那麼清楚，勞委會卻不能，這表示你們的宣導不夠！

王執行秘書尚志：勞保條例……

廖委員正井：為何勞保的保險給付請求權從 2 年修改為 5 年，而不是像稅捐稽徵法一樣修正改為 7 年？

王執行秘書尚志：我們是配合委員提案與行政程序法中公法請求權時效 5 年一致。

廖委員正井：你們不負責任，沒有站在人民的利益去考慮。

請問經濟部王科長，經濟部的相關法令有沒有做這方面的修正？

主席：請經濟部法規會王科長說明。

王科長錫祥：主席、各位委員。經濟部原則上都是給付給人家，我們在給付之前都有宣導，課徵稅捐這種是沒有的。

廖委員正井：沒有人民向政府請求的部分？

王科長錫祥：沒有，我們幾乎都是給付給人家比較多。

廖委員正井：這表示你們的宣導不夠啊！稅捐稽徵法已經將時效規定修正為 7 年，你們平常適用的行政程序法今天也可能會有所修正，如果法律沒有修正，很多人民並不像陳長文一樣有人會替他