

第二章 保訓會相關決定與行政法院相關裁判的檢視

第一節 保訓會與信賴保護原則相關決定的分類與檢討

保訓會與信賴保護原則有關的決定絕大部分為（再）復審決定，僅有一件為再申訴決定。因保訓會提供之決定書件數相當多，下文依其處理議題為對信賴保護原則的一般性問題（一）、對於因法規變更衍生之信賴保護問題的不同處理方式（二、三、四）、處理授益性行政處分時著重的不同重點（五、六、七、八）以及，廢止授益性行政處分的正當性（九）分別不同類型加以檢討，最後則指出，由前揭決定顯示的，尚待澄清的疑義（十）。

一、對主張信賴保護之要件的一般性說明

(95)公審決字第 0040 號復審決定書指出，「復審人應徵爭審會甄補現職職缺前後，支給法制加給之法令依據，未有變更。次查復審人於 94 年 8 月 1 日調任現職前，經銓敘部銓敘審定核敘委任第三職等本俸一級 280 俸點，調任現職銓敘審定仍敘原俸級，其俸級權益並未受有損害。縱復審人係因爭審會承辦同仁曾告知可支領法制加給而調任現職，惟承辦同仁之意見，尚非核定支領法制加給之依據，且爭審會亦未曾對復審人作出得支領法制加給之處分，是復審人調任現職認其得支領法制加給，純屬主觀願望、期待。準此，復審人訴稱爭審會有違信賴保護原則云云，洵無可採」。然而，**相關承辦同仁之意見，是否全然不能作為信賴基礎**，不無可疑。

此外，(95)公審決字第 0076 號復審決定書認定，「至復審人所稱警政署及北縣警局已發布人事命令，銓敘部卻不依法完成銓敘審定，嚴重喪失政府威信及信賴保護原則一節。按司法院釋字第 525 號及第 605 號解釋意旨，公務人員依

法銓敘取得之官等俸級，基於憲法上服公職之權利，受制度性保障；又純屬願望、期待而未有表現其已生信賴之事實者，則欠缺信賴要件，不在保護範圍。是公務人員依法銓敘取得之官等俸級，始受制度性保障。茲以警察官之銓敘審定，係以職務派代為前提，再經銓敘部銓敘審定合格，始完成警察官之任用，故警政署及北縣警局原發布之人事命令，銓敘部以其並無職缺得以派代而無法辦理銓敘審定，並未完成警察官之任用，尚無信賴利益受影響情形」。此等論述方式至少是引人誤解的。蓋司法院大法官釋字第 605 號解釋本身即明白指出，**即使無關憲法基本權的保障，人民依法規取得之利益仍應有信賴保護原則之適用**；其正係在處理原無公務人員任用資格之聘用人員提敘權益的問題。

二、因法規變更影響當事人權益的第一種處理類型：強調「信賴表現」的要件

保訓會與信賴保護原則有關的復審決定書中，占最大比例的是，處理因法規變更影響當事人權益的案件，其中藉凸顯司法院大法官釋字第 525 號解釋要求的「客觀上具體表現信賴之行為」的要件，據此駁回當事人之主張者，尤為大宗¹：

(90)公審決字第 0169 號再復審決定書引述司法院大法官釋字第 525 號解釋指出，「修正後俸給法施行細則第十五條於八十八年十一月二十五日修正發布時，業已考量因該修正而可能致生之信賴利益受損害情形，於同細則第十九條規定：『本細則修正條文第十五條、第十五條之一，自中華民國八十九年一月十五日施行。』是以，就該規定修正發布時客觀上已有信賴之具體表現行為者，已訂定過渡期間之規定，以保障渠等權益，核與信賴保護原則之要求相符。又……再復審人參與八十九年專利商標審查特考，為八十八年十一月二十五日俸給法

¹ 保訓會少數案例（92 公審決字第 0073 號再復審決定書、92 公審決字第 0175 號再復審決定書）對因法規變更衍生之信賴保護問題，僅略述主張信賴保護應具備信賴基礎、信賴表現與信賴客觀上值得保護三項要件，並未就該當案件何以不符合此等要件作深入論究，下文不擬別列類型加以探討。

施行細則第十五條修正發布後，且至八十九年七月一日訓練期滿成績及格之日，再復審人方具有公務人員任用法第九條規定之公務人員任用資格，始得依前揭規定採計曾任約聘年資提敘俸級，故再復審人於八十八年十一月二十五日俸給法施行細則第十五條修正發布時，客觀上並無參與公職考試或取得申請提敘資格等具體表現信賴之行為，其主張約聘年資得依修正前俸給法施行細則第十五條提敘至年功俸，純屬再復審人主觀之願望、期待。是以，依司法院釋字第五二五號解釋之意旨，再復審人應無信賴保護原則之適用」²。然而，自修正發布至施行，其過渡期間未滿二個月，何以能認定其已足以保障當事人的權益、符合信賴保護原則的要求³？其次，本件決定要求，當事人為客觀上具體表現信賴之行為時，必須已滿足舊法規所定主張相關權利的全部要件，否則僅屬當事人「主觀之願望、期待」；如是，當事人根據信賴保護原則主張其權益因法規變更而受影響的實益，極為有限；其殆僅限於，依舊法規原得主張權益，惟其遲未於法規變更前提出申請的情形。司法院大法官釋字第 525 號解釋對信賴保護原則的理解是否如此狹隘，極為可疑。最後，本件決定也顯示出，對何謂「客觀上具體表現信賴之行為」不能明確掌握的疑義；蓋其將「參與公職考試」與「取得申請提敘資格」並列為「客觀上具體表現信賴之行為」，惟二者的時點顯然有別。本件決定就「客觀上具體表現信賴之行為」的嚴格認定標準，被保訓會一貫地加以維持：

(91)公申決字第 0003 號再申訴決定書：「本案再申訴人雖得以專技對照表為其信賴之基礎，然依專技轉任條例第五條規定，經專技高考格後，曾實際從事相當之專門職業及技術職務二年以上，成績優良者，得轉任薦任第六職等職務，故就信賴表現係指取得申請轉任公務人員資格，本案再申訴人遲至九十年二月

² 同樣牽涉公務人員俸給法施行細則第 15 條修正衍生之信賴保護疑義，論述方式幾近相同者：(92)公審決字第 0104 號再復審決定書。

³ 類似的疑義也發生在 94 公審決字第 0409 號復審決定書的下述內容：「按認定對照表係銓敘部為因應相關法規及情事之變更而配合訂定，於 92 年 10 月 21 日發布，並自次年 1 月 16 日施行，對已具公務人員任用資格並因而取得申請比敘軍職年資資格者，已訂有過渡期間，尚與信賴保護原則無違」。

十日始具備申請轉任薦任公務人員之二年年資，難謂法規修正時已有客觀上信賴事實之具體表現，即無主張信賴保護之餘地」⁴。

93 公審決字第 0246 號復審決定書：「復審人係於九十三年二月十二日依任用法第十一條第一項及各機關機要人員進用辦法第五條第一款規定審定以機要人員任用，始得依前揭規定採計曾任約聘年資提敘俸級，故復審人於八十六年四月二十九日修正公布之俸給法第十一條及八十九年一月十五日俸給法施行細則第十五條修正施行時，客觀上並無以擬任職務之任用資格取得申請提敘資格等具體表現信賴之行為，其主張約聘年資係發生於七十七年至九十三年間，得依八十六年四月二十九日修正公布之俸給法第十一條及八十九年一月十五日修正施行前之俸給法施行細則第十五條規定提敘至其所審定職等之年功俸最高級，純屬復審人主觀之願望、期待。是以，依上開解釋意旨，復審人應無信賴保護原則之適用」。

94 公審決字第 0075 號復審決定書：「復審人主張其由導工轉任職員時，並無工友退職年資須與職員年資相併計之規定，現以已領退職金工友年資與學校教職員年資併計計算退休年資，有違信賴保護原則云云，卷查教育部 82 年 3 月 30 日台（82）人字第 16469 號函釋……由其說明，自 68 年 12 月 30 日退休條例施行細則第 13 條第 2 項修正施行以後，再任學校教職員者，其重行退休時，即應受退休金最高標準之限制。嗣為臻明確，復於 85 年 2 月 1 日修正施行之退休條例第 21 條之 1 及同條例施行細則第 19 條明定已領退職給與者再任或轉任學

4 就此，周志宏、李英毅委員提出不同意見書指出，「八十九年二月二十八日修正前之『專技對照表』原含有工業安全技師類科，再申訴人於八十七年應專門職業及技術人員高等考試工業安全技師考試及格，且仍續於國立台灣大學任委任技士，足以證明其參與專門職業及技術人員高等考試工業安全技師考試，旨在於藉此取得轉任薦任六職等之任用資格，擔任高一官等職務，對作為信賴基礎之該對照表，應已有具因果關聯之具體信賴表現行為，非純屬主觀之願望、期待，且經查再申訴人亦無信賴不值得保護情形，自應有信賴保護原則之適用。銓敘部修正『專技對照表』時，未兼顧八十九年二月二十八日以前，參與該考試及格者對將來得轉任公務人員之信賴，尤其是現職公務人員藉此取得高一官等任用資格之現實狀況，訂定過渡期間條款或採取補救措施，自不符司法院釋字第五二五號解釋之意旨」。同樣牽涉「專技對照表」修正衍生之信賴保護疑義，論述方式與本件決定相同者：(91)公審決字第 0037 號再復審決定書。

校教職員，其退休金基數或百分比連同以前退休（職、伍）金數或百分比或資遣給予合併計算。揆諸上開退休條例及其施行細則規定及教育部 82 年 3 月 30 日函意旨，以復審人係於 71 年 1 月 1 日自臺大導工退職轉任職員，而於 91 年 2 月 1 日退休生效，於此日之前，其並無以學校教職員身分申請退休之事實，是其就 85 年 2 月 1 日修正施行前之任何學校教職員相關退休規定，均無客觀上具體表現之信賴行為，自無得保護之信賴利益」。

94 公審決字第 0339 號復審決定書：「按信賴保護原則以具備信賴表現為要件，……又按採計提敘認定辦法於 91 年 8 月 28 日訂定發布，於該辦法第 6 條第 2 款明定公務人員曾任公營事業機構之年資，須具公務員身分者，始得提敘俸級。復審人雖主張公務人員曾任年資採計提敘俸級認定要點等規定為信賴基礎，惟復審人於 94 年 1 月 1 日考績升等後始主張採計系爭年資提敘俸級，因係在採計提敘認定辦法訂定發布之後，客觀上於採計提敘認定辦法訂定發布前，復審人並未就系爭年資申請提敘俸級，尚無客觀具體信賴表現之事實，自難謂符合信賴保護原則」。

95 公審決字第 0042 號復審決定書：「復審人係經鐵路局 93 年 9 月 13 日令派現職，除其並無針對該調職令依法提起救濟外，以鐵路局依據退休法規定，經檢討將必須降低退休年齡之職務報奉銓敘部 94 年 4 月 8 日核定之臺鐵減低退休年齡表，對於任職工務段技術助理者，係規定自願退休年齡為 55 歲，命令退休年齡為 60 歲。亦即，復審人以 94 年 9 月 21 日報告請准予延長服務，尚未因法規施行而產生信賴基礎之存續期間，對構成信賴要件之事實，有客觀上具體表現之行為，其申請延長服務，僅屬主觀之願望、期待，尚無信賴利益受影響情形」。本件決定與前揭各號決定不同之處在於，其引述司法院大法官釋字第 605 號解釋，惟其論述模型並無大異，僅就此點而論即不無疑義。蓋**釋字第 605**

號解釋之內容與釋字第 525 號解釋未盡一致，其尚進一步討論，人民依舊法規所必須具備之重要要件是否已經具備，尚未具備之要件是否客觀上可以合理期待其實現，或經過當事人繼續施以主觀之努力，該要件有實現之可能等因素，來決定人民可否主張信賴保護；本件決定單純引述釋字第 605 號解釋前揭內容，卻未進一步就此等因素加以探討，在說理上即不無欠缺。此外，其亦顯示，**司法院大法官與信賴保護原則相關解釋立場未盡一致所衍生的問題—行政實務究應取決於何者？**

三、因法規變更影響當事人權益的第二種處理類型：區分信賴利益與期待利益

因法規變更衍生之信賴保護爭議，保訓會第二大宗處理類型係：認定當事人僅具有「期待利益」而非「信賴利益」，據此駁回當事人關於信賴保護的主張。

首先開展這一類案例的是 92 公審決字第 0271 號再復審決定書：「再復審人訴稱修正前專技轉任對照表原含有礦業安全技師考試類科，再復審人以該對照表作為信賴基礎，主觀上信賴其有效存續，於八十八年應專技高考礦業安全技師考試及格，嗣後覓尋與擬轉任職務性質相當之衛生環保技術職系職缺，並經機關首長核可，將原任衛生環保行政職系職務依法調整為衛生環保技術職系職務，俾將來得於服務兩年成績優良後，取得轉任薦任公務人員之資格，已有明顯表現具體之信賴行為，亦無信賴不值得保護之情形，依司法院釋字第五二五號解釋意旨及信賴保護原則，其信賴利益不應因專技轉任對照表之修正而受損害云云。……查憲法第八十六條規定：『左列資格，應經考試院依法考選銓定之：一、公務人員任用資格。二、專門職業及技術人員執業資格。』另專技考試法第一條規定：『專門職業及技術人員之執業，依本法以考試定其資格。』是以，專技考試與公務人員考試之性質及取得資格不同，專技考試及格者，僅取得專技人員之執業資格，並非當然取得公務人員之任用資格，與應公

務人員考試及格者，應依考用合一原則分發任用之情形有別。又專技考試部分類科及格人員得轉任公務人員，係屬彌補公務人員考試掄才不足之輔助性措施，且依專技轉任條例第四條第三項之規定，各機關進用轉任人員，應於無適當之公務人員考試及格人員可資分發任用或遴用時，經分發機關同意始得進用，故專技轉任尚非憲法保障之基本權利，當事人對之並無公法上之請求權。據此，符合專技轉任條例所定之轉任規定者，僅具有轉任公務人員之資格，非屬應依法辦理分發任用之考試及格人員，從而其得以轉任公務人員，僅屬期待利益，尚非憲法所保障之基本權。況且並非所有專技考試類科均定有得轉任之職系，亦即並非凡應專技考試各類科考試及格者均得轉任公務人員，參加專技考試與轉任公務人員間並未具有直接因果關係，部分專技考試及格人員因專技轉任對照表配合事實需要增刪修減致無法轉任公務人員，純屬相關主管機關職權正當行使之結果，並無信賴保護原則之適用。再復審人於八十九年專技轉任對照表修正時，尚未具有依專技轉任條例規定轉任公務人員之資格，自無從依該對照表認定所得轉任之職系，亦難謂具有信賴基礎，其因專技轉任對照表修正致無法轉任公務人員，性質應屬期待利益之喪失，而非信賴利益遭受損害，與信賴保護原則無涉，再復審人上揭主張，尚無足採」⁵。

本件決定的論述有諸多令人費解之處。首先，其以「符合專技轉任條例所定之轉任規定者，僅具有轉任公務人員之資格」，非屬「憲法所保障之基本權」，即認定其「僅屬期待利益」，已令人不解；蓋**人民主張其對法秩序的信賴，應不僅限於基本權利受影響的情況。**其次，僅以「並非凡應專技考試各類科考試及格者均得轉任公務人員」，就推得「參加專技考試與轉任公務人員間並未具有直接因果關係」，藉此否定人民「客觀上具體表現其信賴之行為」的存在，一方面不無率斷，另一方面也凸顯，**「客觀上具體表現其信賴之行為」認定上**

⁵ 同樣因「專技轉任對照表」修正衍生之信賴保護疑義，論述方式亦幾近相同者：92公審決字第0321號復審決定書。

的困難。最後，僅因「再復審人於八十九年專技轉任對照表修正時，尚未具有依專技轉任條例規定轉任公務人員之資格，自無從依該對照表認定所得轉任之職系」，就認定其「難謂具有信賴基礎」，更令人費解。蓋當事人於法規修正時尚未具備舊法規所定主張權益之要件，依前述第一種決定類型，應屬欠缺「客觀上具體表現其信賴之行為」的要件，而非欠缺「信賴基礎」的問題⁶。

雖然同樣牽涉「專技轉任對照表」修正衍生的信賴保護疑義，也同樣以「符合專技轉任條例所定之轉任規定者，僅具有轉任公務人員之資格，非屬應依法辦理分發任用之考試及格人員，從而其得以轉任公務人員，僅屬期待利益，尚非憲法所保障之基本權」作為其駁回當事人信賴保護之主張的論據，94公審法字第0044號復審決定書仍肯定，「復審人雖得主張以原專技對照表為其信賴之基礎」，惟「其於89年專技對照表修正前，尚未具有依專技轉任條例第5條規定轉任薦任公務人員之資格，自無從依該對照表認定所得轉任之職系，故就信賴表現係指取得申請轉任公務人員資格，復審人遲至91年1月14日始具備申請轉任薦任公務人員之2年年資，難謂法規修正時已有客觀上信賴事實之具體表現，且其因專技對照表修正致無法轉任公務人員，性質應屬期待利益之喪失，而非信賴利益遭受損害，與信賴保護原則無涉，復審人上揭主張，尚無足採」。

94公審決字第0201號復審決定書以「主觀之願望、期待」代替「期待利

6 95公審決字第0012號復審決定書之論述方式與本件決定相類，因此亦具有本文所述疑義。其一方面指出：「銓敘部上開90年8月27日函釋，雖得為信賴之基礎，但於上開函釋停止適用後，始由交通事業人員轉任交通行政機關職務再改任非交通行政機關職務者，自不得主張適用該函釋。是以在有關規定停止適用時，倘尚未有客觀上具體表現信賴之行為，即無主張信賴保護之餘地」；並認定，「縱如復審人所稱，其於93年6月1日令釋發布前，曾參加其他一般行政機關之甄選，惟以交通事業人員轉任交通行政機關相當職務後，需再參加非交通行政機關職務之公開甄選，並獲用人機關錄取，始得改任該非交通行政機關職務，並非當然得以改任。況復審人自93年1月28日以後，始得參加非交通行政機關職務之甄選，而92年5月28日修正之交通事業人員任用條例早已實施，是其改任現職，亦無得因上開已停止適用之90年8月27日函釋規定，取得依其原於交通行政機關銓敘審定之職等、俸級辦理任用審定之權益。是復審人認其仍得依其原於交通行政機關銓敘審定之職等、俸級辦理任用審定，尚乏信賴基礎，且僅屬主觀之願望、期待，自屬欠缺信賴要件，而無信賴保護原則之適用」。

益」的名稱，但採取相類的論述模型：「後備軍人參與轉任公務人員考試，其目的應在取得各該考試及格獲得公務人員之任用資格，在警察人員考試錄取人員訓練成績及格前，仍未完成考試程序，尚未具警察官任用資格，並因而得以申請比敘軍職年資，故復審人於 93 年 1 月 16 日核計加級一覽表停止適用時，仍處於警察人員考試錄取人員訓練階段，並未因核計加級一覽表之規定，取得按年於年功俸級核計加級之權益，其認軍職年資得依核計加級一覽表之規定，認定為性質相近，並按年於年功俸級核計加級，僅屬主觀之願望、期待，尚無信賴利益受影響情形，自無信賴保護原則之適用」⁷。94 公審決字第 0234 號復審決定書與此一決定的論述模型全然相同：「法規依法定程序予以修正或廢止時，受規範對象如已在因法規施行而產生信賴基礎之存續期間內，對構成信賴要件之事實，有客觀上具體表現之行為，且有值得保護之利益者，即應受信賴保護原則之保障。惟後備軍人參與轉任公務人員考試，其目的應在取得各該考試及格獲得公務人員之任用資格，在警察人員考試錄取人員訓練成績及格前，仍未完成考試程序，尚未具警察官任用資格，並因而得以申請比敘軍職年資。故復審人於 93 年 1 月 16 日核計加級一覽表停止適用時，仍處於警察人員考試錄取人員訓練階段，並未因核計加級一覽表之規定，取得按年於年功俸級核計加級之權益。其認軍職年資得依核計加級一覽表之規定，認定為性質相近，並按年於年功俸級核計加級，僅屬主觀之願望、期待，尚無信賴利益受影響情形，自無信賴保護原則之適用」。

95 公審決字第 0036 號復審決定書認定：「復審人於 93 年 1 月 16 日核計加級一覽表停止適用時，尚未接受及完成警察人員考試錄取人員之訓練，並未因核計加級一覽表之規定，取得按年於年功俸級核計加級之權益，其認軍職年資得依核計加級一覽表之規定，認定為性質相近，並按年於年功俸級核計加級，僅

⁷ 同樣因「核計加級一覽表停止適用」衍生信賴保護疑義，並採取相同論述方式者：94 公審決字第 0287 號復審決定書。

屬主觀之願望、期待，尚無信賴利益受影響情形」。本件決定雖採取與前揭決定同一論述模型，但其同時援引司法院大法官釋字第 525 號與第 605 號解釋，似並未意識到兩號解釋就人民主張信賴保護之要件未盡相同，自將發生與 95 公審決字第 0042 號復審決定書相同的疑義。

四、因法規變更影響當事人權益的第三種處理類型：法律不溯既往的論述案例

在保訓會就因法規變動影響人民權益的諸多復審決定中，特別引人注目的是 94 公審決字第 0272 號復審決定書。其一方面援引前揭「信賴表現」、「期待利益」的論據，惟其同時簡略地回應當事人關於法律不溯既往原則的主張：「復審人雖於俸給法 91 年 8 月 31 日修正施行前，報名 91 年高考三級考試電力工程科，惟其尚未取得高考三級考試及格資格，迄 92 年 5 月 30 日始取得高考三級考試及格資格，自應適用 91 年 8 月 30 日修正施行之俸給法，其應考試尚未經錄取時，純屬願望、期待而未有表現其已生信賴之事實，欠缺信賴要件，自無主張信賴保護原則之適用」；「復審人主張基於法律不溯及既往原則，91 年 8 月 28 日俸給法第 9 條規定修正時，於 91 年高考報名前，尚未經立法院 3 讀通過，當不適用 91 年高考及格之現職人員乙節。依司法院釋字第 574 號解釋理由書意旨，法治國原則為憲法基本原則，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，原則上自法律公布生效日起，向將來發生效力。承前所述，復審人於 91 年 8 月 28 日俸給法修正施行前，並未取得 91 年高考三級考試及格，迄 92 年 5 月 30 日始取得高考三級考試及格資格，且於 94 年 1 月 31 日始提出申請，自應適用 91 年 8 月 30 日修正施行之俸給法，尚無法律不溯及既往原則之適用」。

本件決定再次凸顯，「客觀上具體表現信賴之行為」認定上的困難；甚至認定，在法規變更前已參加相關考試者尚不足以滿足此一要件。此外，本件決

定似乎暗示，**只須法規變動係向將來發生效力，即不生違反法律不溯既往原則的問題**。本件決定所引述的司法院大法官釋字第 574 號解釋並未採取如此嚴格的判斷標準。事實上，94 公審決字第 0323 號復審決定書就採取截然不同的立場：「茲上開訓練進修法於 91 年 1 月 30 日公布施行後，有關公務人員訓練進修事項，固應依該法規定辦理，惟以行政法規之廢止或變更，應兼顧規範對象信賴利益之保護。除法規預先定有施行期間或因情事變遷而停止適用，不生信賴保護問題外，其因公益之必要廢止法規或修改內容致人民客觀上具體表現其因信賴而生之實體法上利益受損害，應採取合理之補救措施，俾減輕損害，方符憲法保障人民權利之意旨。是以，訓練進修法公布施行後，原即應依該法規定辦理公務人員訓練進修事項，惟於公務人員有信賴保護之情形時，則應適用訓練進修法施行前之有關規定」；其並認定，「本件復審人因有前揭行政院 82 年 6 月 25 日函以為信賴基礎，且有上述申請及前往進修之客觀表現信賴行為，而主管機關於當時並無另為從嚴之規定，嗣其於 94 年 3 月 4 日檢據向南投林管處提出申請進修費用補助，基於信賴保護原則，仍應適用上開行政院 82 年 6 月 25 日函，給予全額補助」。然而，**法規範的適用與否竟取決於個別當事人有無信賴表現，其與法規範應具有一般、抽象之拘束力的要求應如何調和？**

五、處理撤銷授益性行政處分的第一種類型：以未具備「信賴表現」為理由否定信賴保護的主張

以行政處分為信賴基礎的相關案例，僅有一件涉及合法授益性行政處分的廢止，其餘案件均牽涉撤銷授益性行政處分之適法性的問題。其中占最大宗的類型仍是：以當事人未具備「信賴表現」為理由，據以否定其信賴保護的主張：

92 公審決字第 0278 號復審決定書指出，「按信賴表現係為信賴保護原則要件

之一，於提供金錢或可分物給付之情形，信賴表現指受益人基於對該違法行政處分的信賴，使用所提供之給付，或作成不能回復或難於回復之財產處置，其間並有因果關係者而言。基於此等信賴表現之存在，始足證實或表徵其信賴，若僅為單純主觀期待或消極受領給付，而非積極為上開行為者，即難認有信賴表現，不應有信賴保護原則之適用。此項原則在行政程序法第一百十七條第二款及第一百一十九條雖未有明文，惟在法理自屬當然。……復審人因該違法之行政處分僅係消極受領兼職交通費，並無前揭使用或財產處置之積極行為，不能認有信賴表現，自無信賴保護原則之適用」⁸。何以「信賴表現」的要求「在法理自屬當然」，本件決定並未加以說明。此外，即使「信賴表現」的要求「在法理自屬當然」，何以「於提供金錢或可分物給付之情形，信賴表現指受益人基於對該違法行政處分的信賴，使用所提供之給付，或作成不能回復或難於回復之財產處置，其間並有因果關係者」，本件決定亦未加說明。凡此，在論述上均不無缺憾。

92 公審決字第 0208 號再復審決定書除以當事人未具備「信賴表現」為理由外，並（不無多餘地）訴諸公益的要求：「按信賴表現係為信賴保護原則要件之一，於提供金錢或可分物給付之情形，信賴表現指受益人基於對該違法行政處分的信賴，使用所提供之給付，或作成不能回復或難於回復之財產處置，其間並有因果關係者而言。基於此等信賴表現之存在，始足證實或表徵其信賴，若僅為單純主觀期待或消極受領給付，而非積極為上開行為者，即難認有信賴表現，不應有信賴保護原則之適用。此項原則在行政程序法第一百十七條第二款及第一百一十九條雖未有明文，惟在法理自屬當然」；「本件雲林醫院未能依法提列折舊即行發放獎勵金，自屬違法之行政處分，縱再復審人因該違法之行政處分而具信賴基礎，但其僅係消極受領服務獎勵金，並無前揭使用或財產

⁸ 採取完全相同的論據者尚有：92 公審決字第 0359 號復審決定書、93 公審決字第 0270 號復審決定書、93 公審決字第 0382 號復審決定書。

處置之積極行為，不能認有信賴表現；且該溢發服務獎勵金部分之行政處分，顯有違服務獎勵金發放之合法性、合理性與公平性等公益，再復審人所主張之信賴保護利益亦顯未大於撤銷原授益處分所欲維護之公益，雲林醫院自得依職權予以撤銷」。

六、處理撤銷授益性行政處分的第二種類型：因當事人具有信賴不值得保護的事由駁回其信賴保護的主張

保訓會在諸多案例裡嘗試界定行政程序法第 119 條所列信賴不值得保護之事由的意涵，並據此駁回當事人信賴保護的主張：

93 公審決字第 0064 號復審決定書認定：「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。而法規命令與行政規則只要符合發布或下達程序，以適當方法令眾人廣為週知，即屬合法有效，並無當事人如未獲知該法規命令及行政規則，其權利義務即得不受拘束之規定（參照最高法院九十二年判字第一二八〇號判決）。懲戒法及獎懲案件處理辦法既已明定受休職處分之公務人員，於其休職期間停發薪給，停職公務人員受休職處分者不合補給停職期間之俸給，行政院、司法院、銓敘部及公懲會首揭相關釋示亦迄今均未變更，是復審人於復職後受領溪州鄉公所補發休職、停職期間之俸給時，應知其休職及停職期間，不合補發俸給之規定，顯無信賴保護原則之適用」⁹。其似係認，**法規既經發布，當事人有認知法規的義務，據此**，如行政處分違反已發布之法規範，即得**推知當事人「明知行政處分違法」**（我國行政程序法第 119 條第 3 款）。然而，可否單純由相關法規範已發布推得如此的結論，極為可疑。

⁹ 類此，93 公審決字第 0235 號復審決定書也認定，「復審人係警察人員，其任用均依警察人員管理條例規定並經銓敘部銓敘審定，對於所任職缺及警勤加給表之規定應無不知之理，其明知或因重大過失而不知，其信賴應不值得保護，亦顯無信賴保護原則之適用」。

93 公審決字第 0164 號復審決定書比較正確地，**由當事人個人的情境來論斷其是否有「明知行政處分違法或因重大過失而不知」的情事**：「卷查復審人第二次退休案，業經銓敘部以八十七年三月十九日八七台特三字第一五九八五四九號函撤銷，並經最高行政法院九十年九月七日九十年度判字第一六二〇號判決審認復審人係三十二年十二月一日出生，其申請重行退休日八十七年三月一日，尚未滿六十歲，而其任職年資欄記載，新制施行前五年三個月，新制施行後二年八個月，合計僅七年十一個月，歷任職務欄，亦僅記載自七十九年四月起之職務，是其顯知任職年資未滿二十五年，竟援用公務人員退休法第四條第一項第二款『任職滿二十五年』規定，申請退休，致銓敘部未查，誤准其退休，復審人縱非故意，亦難謂無重大過失，自不得主張對該核定函有值得保護之信賴利益」。93 公審決字第 0314 號復審決定書也採取此等論述方式：「據北市消防局復審答辯略以，北市府以九十二年三月十八日府人三字第 0 九二 0 二六二五八 0 0 號函檢送新修正之北市進修補助要點予其所屬各一級機關暨區公所，北市消防局即影發各單位轉知同仁並予傳閱，另於九十二年四月十五日局務會議亦進行宣導週知，亦刊載於北市府人事處網站，有該局於上開北市府九十二年三月十八日函之簽擬處理方法及該局第九十三次局務會議報告資料附卷可稽，是復審人應知其申請公餘進修補助費用，不合北市進修補助要點之規定，揆諸前揭行政程序法第一百十九條規定，其信賴不值得保護，顯無信賴保護原則之適用」。

此外，93 公審決字第 0314 號復審決定書也根據行政程序法第 119 條第 2 款，駁回當事人信賴保護的主張：「本件復審人固稱其於九十二年十二月二十三日已提出報告並獲准予補助進修費用二分之一，該處分已形成信賴基礎，復審人之信賴表現行為應予保護，且縱有不得補助之規定，人事法令多如牛毛，公務

人員不可能完全知悉云云，惟查復審人九十二年十二月二十三日之書面報告，並未告知所屬機關其已具私立中國文化大學中山學術研究所碩士學位之事實，應屬對於作成行政處分之重要事項為不完全陳述，致使行政機關依該陳述作成違法之行政處分」。然而，其並未說明當事人未告知之事實，何以即屬「對於作成行政處分之重要事項為不完全陳述」，且其「致使行政機關依該陳述作成違法之行政處分」。對此論述較詳的是 95 公審決字第 0169 號復審決定書：「據保二總隊答辯稱復審人雖自 94 年 8 月 29 日辦理復職報到，惟其自是日起即請事、病假至同年 11 月 30 日，至該總隊同年 28 日保二人一字第 0940013571 號令核布視同辭職止，復審人均未於該總隊第二大隊第二小隊擔服勤務，顯見其尚未痊癒，亦不符復職要件。惟復審人對復職之重要事項提供 94 年 7 月 21 日、8 月 5 日詹骨科診所及奇美醫院之診斷證明書等資料，致保二總隊依該資料而作成錯誤之復職處分，依行政程序法第 119 條之規定，尚難謂其有信賴保護原則之適用。故保二總隊對於違法核予復審人上揭復職之處分，仍得依職權予以撤銷。復依卷附資料，復審人留職停薪期滿前未申請復職，經保二總隊 93 年 5 月 20 日保（二）（2）人創字第 0930000997 號書函通知請其視病情痊癒與否，檢具合法醫療機構或醫師證明書於留職停薪屆滿前申請復職，否則應依法辦理資遣，保二總隊已盡告知義務」。

七、處理撤銷授益性行政處分的第三種類型：以撤銷所欲維護之公益大於信賴利益為理由駁回當事人信賴保護的主張

在當事人並無行政程序法第 119 條所定信賴不值得保護的情況，保訓會有時逕自訴諸行政程序法第 117 條第 2 款，認定並無「信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益」的情事，據此駁回當事人信賴保護的主張，且忽略行政程序法第 120 條的規定，並未進一步論及，對受益人因此所遭受之損失是否應予以合

理之補償：

94 公審決字第 0107 號復審決定書非常簡潔地認定：「本件依卷固未見復審人有行政程序法第 119 條所列信賴不值得保護之情事，惟中市警局基於維護公務人員加班補償之公正性與正確性等公益，應較復審人之信賴利益為重，依首揭行政程序法第 117 條第 2 款規定，行政機關裁量結果，並非不得予以撤銷原授益處分」。與次相類，94 公審決字第 0390 號復審決定書也同樣簡潔地對比信賴利益與撤銷所欲維護之公益：「渠等雖無該條規定信賴不值得保護之情形，惟渠等支領第一級警勤加給既屬違法，揆諸行政程序法第 117 條第 2 款規定，復審人等之信賴利益必須顯然大於撤銷所欲維護之公益始不得撤銷，其立法意旨仍強調公益，而公益除維持法秩序之公平正義外，保障個人之權利固亦包括於維護公益之一部分，惟復審人等每月溢領之警勤加給差額 1,690 元，經與整體法秩序之安定、維護警勤加給表規定之安定性、警察人員支領警勤加給之平等性、貫徹依法行政原則及國庫財政等公益衡酌，復審人等主張之信賴利益並非顯然大於撤銷所欲維護之公益，是本件應無上揭行政程序法第 117 條第 2 款規定之適用，故北市警局對於違法核給第一級警勤加給之處分，仍得依職權予以撤銷，與信賴保護原則無違」¹⁰。

八、縱無法律授權，撤銷授益性行政處分時，行政機關得以行政處分命相對人

10 完全相同的論述：94 公審決字第 0392 號復審決定書。李英毅、程明修委員對此兩號決定分別提出不同意見書，並大幅開展撤銷授益性行政處分時應留意的判斷層次。考量到本研究應限於，在公務人員保障事件中已凸顯之疑義的解決，於此不擬就此類判斷層次作全面的檢討。實務上比較值得一提的是：李英毅委員於其不同意見書中呼籲，應留意行政機關行使撤銷權是否遵守法定除斥期間的問題：「依行政程序法第 121 條第 1 項之規定：『第一百十七條之撤銷權時，其應自原處分機關或其上級機關知有撤銷原因時起二年內為之』，此為撤銷行政處分之除斥期間規定。此處『知有撤銷原因時起』應解釋為自知悉該行政處分之違法性時，起算撤銷行政處分除斥期間。縱如本會所採之前述見解，認北市警局仍得依職權予以溯及撤銷，惟警政署於 91 年 3 月 28 日警署人字第 0910059298 號函即明確核復，認外事科及勤務指揮中心等非屬警察人員警勤加給表第一級標準支給對象，北市警局應已知悉其行政處分之違法性，然遲至 94 年 6 月間始撤銷行政處分，將產生是否有已逾除斥期間而不得撤銷之情形，恐亦非如本件決定般，不論究期間經過與否，概就相關處分均予撤銷之結果」。如是，連帶即應進一步探討：此一法定期間的起算點為何？

返還其基於被撤銷之行政處分所受領之給付

保訓會一貫認定，縱無法律授權，撤銷授益性行政處分時，行政機關得以行政處分命相對人返還其基於被撤銷之行政處分所受領之給付，無庸遵循一般給付訴訟的途徑：

92 公審決字第 0208 號再復審決定書尚不無曖昧地指出：「按行政程序法第一百二十七條規定：『授予利益之行政處分，其內容係提供一次或連續之金錢或可分物之給付者，經撤銷、廢止或條件成就而有溯及既往失效之情形時，受益人應返還因該處分所受領之給付。其行政處分經確認無效者，亦同。前項返還範圍準用民法有關不當得利之規定。』準此，雲林醫院以九十一年十二月十九日九一雲醫人字第六九九二號函請再復審人繳回該院溢發之八十五年度至八十七年度服務獎勵金五、0 九 0 元，應認寓有撤銷溢發服務獎勵金部分行政處分之意旨，再復審人原所溢領之服務獎勵金，已因該部分行政處分之撤銷而屬公法上不當得利，雲林醫院依前揭規定同時命再復審人返還所溢領之服務獎勵金，核其認事用法，並無違誤」。

相對於此，93 公審決字第 0064 號復審決定書就明白表示，「依行政程序法第一百二十七條規定：『予利益之行政處分，其內容係提供一次或連續之金錢或可分物之給付者，經撤銷、廢止或條件成就而有溯及既往失效之情形時，受益人應返還因該處分所受領之給付。……。前項返還範圍準用民法有關不當得利之規定。』是以，授予利益之行政處分之一部或全部被撤銷時，受益人受領利益之法律原因即於撤銷範圍內溯及失其效力，即應負返還該已無法律原因之利益之義務，且受益人係基於行政處分而受領給付，行政機關自亦得以行政處

分之方式命其返還該項不當得利」¹¹。

九、藉由解釋法定得廢止事由，證立廢止授益性行政處分的正當性

保訓會與信賴保護相關之諸多案例中，牽涉授益性行政處分之廢止者僅 92 公審決字第 0363 號復審決定書，其藉由解釋行政程序法第 123 條所定得廢止事由之意涵，據此證立行政機關廢止授益性行政處分的正當性：「行政程序法第一百二十三條規定：『授予利益之合法行政處分，有下列各款情形之一者，得由原處分機關依職權為全部或一部之廢止：一、法規准許廢止者。二、原處分機關保留行政處分之廢止權者。三、附負擔之行政處分，受益人未履行該負擔者。四、行政處分所依據之法規或事實事後發生變更，致不廢止該處分對公益將有危害者。五、其他為防止或除去對公益之重大危害者。』是合法之授益處分基於信賴保護，固不得任意廢止，惟有行政程序法第一百二十三條各款之情形時，得由機關依職權為全部或一部之廢止。揆諸首揭俸給法第五條規定，職務加給係對主管人員或職責繁重或工作具有危險性者所給予之加給；而加給給與辦法第九條第二項規定係以簡任(派)非主管人員職責繁重，得由機關首長衡酌職責程度後，比照主管人員核給主管職務加給。復審人並非負領導責任之主管人員，自八十三年起比照主管人員支領主管職務加給，固為合法之授益處分，惟以地調所簡任非主管人員預算員額於八十七年七月一日起由一名增為二名員額時，原僅復審人得支領主管職務加給之事實顯已於事後發生變更，該機關首長自得

11 前此，廖林麗貞、李英毅委員就(92)公審決字第 0361 號復審決定書所提不同意見書已賦予此一結論以法理上的論據：「最高行政法院近來於台北縣政府追繳溢領徵收補償費之連續判決中，對於追繳函之法律性質，大抵認行政機關對人民行使公法上不當得利請求權，係基於與人民相同地位，尚無單方裁量決定之權，故認該追繳僅屬通知履行債務，尚非行政機關本於法令所為之形成或下命之行政處分（如最高行政法院九十二年度判字第七六九號判決、九十二年度判字第八六七號判決等），人民對追繳函不服，無從提起撤銷訴訟，應循一般給付訴訟途徑救濟。事實上，此問題於德國行政法早已爭議多年，惟通說與實務仍認法律有明確授權時，自得以行政處分命相對人返還，縱無法律明確授權，於以行政處分為給付基礎時，基於反面理論，仍得以行政處分命返還，此項爭議並隨德國行政程序法增定第四十九條 a 而塵埃落定，故本件復審人受領久任獎金若係依據行政處分而給付，民航局仍得以行政處分命復審人返還，追繳函應同時寓有撤銷作為給付基礎之行政處分意旨」。

依權責衡酌職責程度，核給其中一名職責繁重者比照主管人員支領主管職務加給。若仍逕由復審人支領，顯有違俸給法及加給給與辦法規定由職責繁重者支領之意旨，對職責繁重簡任(派)非主管人員得比照支領主管職務加給之制度難謂無害。是本件該所於簡任非主管人員預算員額由一名增為二名，原行政處分之事實既發生變更，該機關首長衡酌職責程度後，對復審人所為停發其主管職務加給之處分，顯符上開行政程序法第一百二十三條第四款之規定，自屬合法」。

為便檢索，茲依前述保訓會相關決定涉及之議題重點、處理類型，表列如下：

保訓會相關決定涉及之議題重點與處理類型	決定書字號
對主張信賴保護之要件的一般性說明	(95)公審決字第 0040 號 (95)公審決字第 0076 號
因法規變更影響當事人權益的第一種處理類型：強調「信賴表現」的要件	(90)公審決字第 0169 號 (91)公審決字第 0037 號 (91)公申決字第 0003 號 (92)公審決字第 0104 號 (93)公審決字第 0246 號 (94)公審決字第 0075 號 (94)公審決字第 0339 號 (95)公審決字第 0042 號
因法規變更影響當事人權益的第二種處理類型：區分信賴利益與期待利益	(92)公審決字第 0271 號 (92)公審決字第 0321 號 (94)公審決字第 0044 號 (94)公審決字第 0201 號 (94)公審決字第 0234 號 (94)公審決字第 0287 號 (95)公審決字第 0012 號 (95)公審決字第 0036 號
因法規變更影響當事人權益的第三種處理類型：法律不溯既往的論述案例	(94)公審決字第 0272 號 (94)公審決字第 0323 號
處理撤銷授益性行政處分的第一種類型：以未具備「信賴表現」為理由否定信賴保護的主張	(92)公審決字第 0208 號 (92)公審決字第 0278 號

	(92)公審決字第 0359 號 (93)公審決字第 0270 號 (93)公審決字第 0382 號
處理撤銷授益性行政處分的第二種類型：因當事人具有信賴不值得保護的事由駁回其信賴保護的主張	(93)公審決字第 0064 號 (93)公審決字第 0164 號 (93)公審決字第 0235 號 (93)公審決字第 0314 號 (95)公審決字第 0169 號
處理撤銷授益性行政處分的第三種類型：以撤銷所欲維護之公益大於信賴利益為理由駁回當事人信賴保護的主張	(94)公審決字第 0107 號 (94)公審決字第 0390 號 (94)公審決字第 0392 號
縱無法律授權，撤銷授益性行政處分時，行政機關得以行政處分命相對人返還其基於被撤銷之行政處分所受領之給付	(92)公審決字第 0208 號 (93)公審決字第 0064 號
藉由解釋法定得廢止事由，證立廢止授益性行政處分的正當性	(92)公審決字第 0363 號

十、小結：保訓會與信賴保護原則相關決定顯示的疑義

整理保訓會與信賴保護原則相關的決定之後，首先可以發現，其對所謂的主張信賴保護的相關要件，似尚未能清晰掌握（例如對「信賴表現」與「信賴基礎」的混淆）。就此，似應對信賴保護原則本身的意涵，尤其對此一原則的法理基礎作更深入的探討，才能得到確實的解決。此一議題無論是我國司法院大法官的解釋實務或德國憲法裁判與公法學理，大抵都在探討法規變更時之信賴保護的脈絡裡（作為先決問題）被論及，下文亦擬遵循此等處理方式。

就法規變更衍生之信賴保護的疑義，保訓會大抵遵循司法院大法官釋字第 525 號、第 605 號解釋的考量觀點。然而其已顯示，就如何判斷過渡規定本身的合理性、如何認定「客觀上具體表現其信賴之行為」的存否、信賴利益是否限於基本權利以及，如何區分「期待利益」與「信賴利益」等問題，並未能藉訴

諸司法院大法官的解釋獲得解決。此等疑義究係源自相關大法官解釋本身，或係因相關決定未能確實體認各該解釋的意涵使然，必須檢視司法院大法官的相關解釋始能加以評斷。最後，**保訓會間亦引述司法院大法官釋字第 574 號解釋**，根據法律不溯既往原則來探討法規變更衍生之信賴保護的問題。此種作法與前揭引述釋字第 525 號、第 605 號解釋的作法究竟孰是孰非？就此的論斷，仍以檢視相關司法院大法官的解釋為前提。**在檢視司法院大法官就此的相關解釋，並藉此呈現相關仍留存的疑義之後，下文將進一步探討我國與德國公法學理是否對此等疑義提供適當的解決途徑。**

最後，在以行政處分作為當事人信賴法秩序之基礎的情況，保訓會的相關案例僅有一件提及授益性行政處分的廢止，且其僅處理**法定廢止事由的理解**。關於撤銷授益性行政處衍生之疑義，保訓會的相關決定首先強調，（一）在「**提供金錢或可分物給付之情形，信賴表現指受益人基於對該違法行政處分的信賴，使用所提供之給付，或作成不能回復或難於回復之財產處置，其間並有因果關係者**」；其次（二）則著重闡述**信賴不值得保護之事由的意涵**；最後，（三）相關決定**動輒以信賴利益並未顯然大於撤銷所欲維護之公益為理由撤銷授益性行政處分**，甚而（四）對**並無信賴不值得保護情事之當事人不提供損失補償**。此等作法是否妥當？凡此，於下文均應進一步加以檢討。

第二節 行政法院與信賴保護原則相關裁判的檢討

考量到保訓會提供檢視之相關行政法院裁判的件數有限，下文擬依時間順序檢視各件裁判與信賴保護原則有關部分的論述；藉此並可觀察行政法院裁判實務的發展趨勢（雖然因裁判件數有限，此等論斷的代表性或尚嫌不足）：

最高行政法院 89 年度判字第 1103 號判決先是明快指出，裁判當時行政程序法雖尚未施行，惟其立法定制所本之法理係具有憲法位階的信賴保護原則，並據此認定，其為裁判時自得加以參酌¹²；此外，其亦明白指出，**撤銷授益性行政處分非必然須發生溯及既往的效力，尤其提供持續性之金錢給付或可分物給付的行政處分，更得斟酌情況，使撤銷的效力向後發生**：「參酌八十八年二月三日總統公布，自九十年一月一日施行之行政程序法第一百十七條第二款、第一百十九條明定行政機關可否撤銷違法授益行政處分應予斟酌之要件，即(一)受益人有信賴授予利益之行政處分之事實；(二)受益人並無信賴不值得保護之情形；(三)受益人之信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益時，該授益處分不得撤銷，而賦予受益人『存在保護』，若受益人雖有值得保護之信賴利益，但其信賴利益並非顯然大於撤銷之公益者，該授益處分始得撤銷之。至撤銷之效力，同法第一百十八條規定『違法行政處分經撤銷後，溯及既往失其效力。但為維護公益或避免受益人財產上之損失，為撤銷之機關得另定失其效力之日期。』即撤銷違法之行政處分亦得如同合法行政處分之廢止，自廢棄時失其效力，亦非法所不許。而所稱信賴利益保護，乃行政法理上具有憲法位階之法律原則，上揭行政程序法之規定，係此一原則之明文化，是該法雖未施行，仍得予以參酌適用。本於此一原則，違法行政處分之撤銷效果是否溯及既往，宜對於社會秩序及當事人利益之影響而定，不宜過於機械，以兼顧既成之法律秩序與當事

12 同此見解：陳愛娥，〈信賴保護原則在撤銷授益性行政處分時的適用—行政法院八十六年度判字第一二二三二號判決評釋〉，《台灣本土法學第 8 期》，2000/3，頁 28。

人權益之衡平。再者，違法行政處分如係提供連續之金錢或其他得分割之物的給付，倘受益人已信任該行政處分之存續，縱經斟酌對公益之影響，固仍得將之撤銷，惟受益人已使用所提供之給付而不存在者，亦無須返還，以避免受益人之財產損失」。

將前揭原則應用到該當案件事實時，本件裁判也顯示出對當事人信賴保護的適當考量。其一方面在**斟酌當事人的具體情境下，判斷當事人有無信賴不值得保護情事**；就**當事人有無信賴事實**，亦能斟酌一般生活情境，而未執著於**具體的信賴表現行為**；最後，在權衡當事人的信賴利益與撤銷所欲維護的公益時，其亦**並未偏重公益的維護**：「惟原告之兼職依法令可否支領主管職務之加給，本係被告所屬人事承辦員基於彼等之專業暨職責理應知悉、調查之事項，原告將其向省府人事單位查詢之意見陳述，據以表達其亦能參照前任兼職者領取主管職務加給之願望，衡情，亦難認原告對不實資訊之提供有何故意或重大過失，而不值得予以保護之情形。從而，應認本件原告於兼職期間支領主管職務加給之情事，應有行政法信賴保護原則之適用。基於前揭行為時公務人員俸給法第十五條之規定，暨全國軍公教員工待遇支給要點與函釋等行政命令之意旨，並符法令適用之平等原則，被告將未符法令之主任兼職之主管職務加給之行政處分予以撤銷，本無可議，但原告所兼主任職務之主管職務加給，係按月連續給付之金錢，又係原告信賴被告之決定存在，已就其生活關係作適當之安排，揆諸首開說明，被告於撤銷違法之授予利益之行政處分之效力，不宜溯及既往，即不應責令原告將前已支領之八十五年度主管職務加給返還，以保障原告既定之生活安排不致遭受無從預測之損害。本件原處分，未兼顧原告財產保護之權益，僅基於公益之考量而撤銷未依法行政之主管職務加給之行政處分，使其效力，溯及既往，並責令原告分八期繳回八十五年度已支領之主管職務加給計八六、七三五元，而未考量原告之信賴利益，有違行政法之信賴保護原則」。相

對於最高行政法院前揭裁判的適當考量當事人的信賴保護，後述兩件高等行政法院的裁判就未能得到如此的評價：

高雄高等行政法院 92 年度簡字第 391 號簡易判決，既羅列與撤銷授益性行政處分有關的行政程序法規定，又同時曖昧地引述信賴保護原則，並且對適用此一原則提出較最高行政法院前揭判決更為嚴格的要件：「按『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：一、撤銷對公益有重大危害者。二、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。』『違法行政處分經撤銷後，溯及既往失其效力。但為維護公益或為避免受益人財產上之損失，為撤銷之機關得另定失其效力之日期。』『受益人有下列各款情形之一者，其信賴不值得保護：一、以詐欺、脅迫或賄賂方法，使行政機關作成行政處分者。二、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作成行政處分者。三、明知行政處分違法或因重大過失而不知者。』『第一百十七條之撤銷權，應自原處分機關或其上級機關知有撤銷原因時起二年內為之。』行政程序法第一百十七條、第一百十八條、第一百十九條及第一百二十一條第一項分別定有明文。又所謂『信賴保護原則』，係指行政行為應保護人民正當合理的信賴（行政程序法第八條參照）。其適用要件依前所述非僅須具信賴基礎（國家行為）、信賴表現（人民安排其生活或處置其財產），並須有人民之信賴值得保護（人民誠實、正當、並斟酌公益）要件」。

在將前揭規範適用到具體個案時，本件裁判一方面仍然曖昧地交錯引述行政程序法的條文與主張信賴保護的一般性要件：「系爭原處分性質上既為違法授益行政處分之撤銷，則依上述行政程序法第一百十七條規定，必須原違法授益

處分之撤銷，無該條但書所定『一、撤銷對公益有重大危害者。二、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。』情事，原處分始為適法。查：1、本件原處分乃將原告原領得服務獎勵金之處分為部分之撤銷，故本件原處分，僅是減少原告原領取獎勵金之金額，對公益自無危害。2、又依前揭說明，可知信賴保護原則之適用，除須有信賴之基礎事實外，尚須對於構成信賴基礎之事實，有客觀上具體表現之行為始可（參照司法院釋字第五二五號解釋）。其並從嚴認定，當事人「應有客觀上具體表現其信賴之行為」始得主張信賴保護；在權衡信賴利益與撤銷所欲維護的公益時，亦不無輕忽當事人的信賴利益之嫌：「查被告在原告於八十三年九月二十四日至八十七年四月十六日任職期間，雖對原告作成核發服務獎勵金之處分，然此處分，僅供被告日後作為發放系爭服務獎勵金之基礎，原告並無從因信賴此核定發放獎勵金處分而作何處置或安排，已難認有客觀上具體表現其信賴之行為（最高行政法院九十一年度判字第一六三二號判決參照）。況提供金錢或可分物給付之情形，信賴表現則是指受益人基於對該違法行政處分的信賴，使用所提供之給付，或作成不能回復或難於回復之財產處置，其間並有因果關係而言，始足證實或表徵其信賴；若僅為單純主觀期待或消極受領給付，而非積極為上開行為者，即難認有信賴表現，參諸司法院釋字第五二五號解釋，即應認因欠缺信賴要件，而無信賴保護原則之適用。並本件溢發之服務獎勵金係因被告未依規定提列折舊所致，故此溢發服務獎勵金部分之行政處分，顯有違服務獎勵金發放之合法性、合理性與公平性等公益；而撤銷此違法授予原告利益之處分，所對原告造成個人之生活關係不利益與撤銷此違法受益處分所欲維護之平等、合理、合法等公益兩相衡量結果，可知不撤銷此違法受益處分所生之公益損害顯大於因撤銷該處分，原告個人所受之不利益，基此，原告顯無值得保護之信賴利益存在，被告自得撤銷此違法溢發獎勵金之行政處分」。

最後，高雄高等行政法院 93 年度訴字第 745 號判決認定，「原告主張本件有信賴保護原則之適用，原告所受領之給付不必返還云云。惟查，行政法上之信賴保護原則，係因行政機關之表示意思於外之外觀、事實行為之存在或行政處分有信賴基礎之存在，人民因而產生信賴行為，而此信賴值予保護而言。……本件固係被告承辦人員之疏失，使原告溢領勤務加給，依上開規定，原告本即不得領取第一級警勤加給，難謂原告此單純消極受被告支領之警勤加給，而有信賴基礎，並值保護；況原告服務警界多年，對於上開有關警勤加給規定，應在其可得知悉之範圍。是本件雖尚難認原告明知借調勤務指揮中心、外事科（外事服務站）不得支領第一級警勤加給，惟其不知悉仍有重大過失之情形，其信賴仍不值得保護，是被告收回該溢領之警勤加給與信賴保護原則並無違背」。本件裁判對信賴保護原則的界定過於狹隘（限於以行政行為為信賴基礎的情形）。此外，本件判決以極簡約（且不無夾雜之嫌）的方式，論斷信賴保護的要件。惟仍可發現，其似係認，單純承辦人員的告知不足作為信賴基礎、當事人單純消極的受領給付不足以作為信賴表現，最後，其僅以原告服務警界多年即推得原告應知悉相關規定，如否即係因重大過失而不知。

總結而言，前揭行政法院裁判實務令人意外地顯示，在行政程序法施行後，其對當事人主張信賴保護的要求似乎反而日趨嚴格。且此等嚴格操作未必植基於對信賴保護原則、對行政程序法相關規定的更清晰掌握。其時而混淆主張信賴保護的不同要件（例如信賴基礎與信賴表現二者），對一般性的信賴保護原則與行政程序法對此之具體化規定的適用關係，似乎亦欠缺明白的掌握。最後，對於行政程序法相關規定的運用也並不穩定（例如關於信賴不值得保護之事由的理解）。凡此，與前揭保訓會的相關決定並無大異，因此，前文所述解決相關疑義的方向自亦適用於此。唯一的特殊問題似乎是：行政程序法與信賴保護原則的關係應予釐清。然而，此一議題在論究信賴保護原則之意涵與其具體化的脈絡裡即應一併處理，並無別列議題加以探討之必要。