

行政法判解

## 行政程序法施行前，公法上之請求權之時效期間應如何計算？

### 97年度高等行政法院法律座談會提案法律問題一

#### 【事實摘要】

於行政程序法90年1月1日施行前，公法上之請求權之時效期間，依實務通說類推適用民法第125條一般時效即15年之規定，惟此類推適用之時效期間，若自行政程序法施行日起算，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，應如何適用？

#### 【會議要旨】

甲說：應類推適用民法總則施行法第18條第2項及債編施行法第3條第2項規定，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。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。」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。」上述二條項之規定均傳達了同一立法原則，即適用舊法規定之時效之殘餘期間如長於新法之時效期，應適用修正後新法之較短時效期間之規定。蓋立法者對於時效期間已作縮短之立法選擇，舊法時期所成立之請求權於新法施行後存在之期間自不宜長於新法之規定，否則即有背於立法者之最新立法裁量。公法上之請求權在行政程序法施行前成立者，其時效期間應類推適用民法之規定，則民法總則施行法及債編施行法前述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。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，其殘餘期間長於5年者，適用行政程序法第131條第1項關於5年時效期間之規定，自95年1月1日起即因時效屆滿而消滅（最高行政法院92年度判字第818號判決、96年度判

【高點法律專班】

版權所有，重製必究！

字第914號判決參照)。

乙說：應依行政程序法施行前有關類推適用民法消滅時效之規定，仍以公法上請求權可行使之日起算之15年時效進行，不因行政程序法第131條第1項規定5年時效期間而縮短。按行政程序法於90年1月1日施行後，並無類似民法總則施行法第18條第2項及債編施行法第3條第2項之過渡條文規定。行政程序法施行前已發生之公法上請求權，因消滅時效之規定本身，涉及實體上請求權法律效果之消滅或減損，性質上應屬實體規定，依實體從舊，並不適用行政程序法第131條第1項規定，應依行政程序法施行前有關法規之規定，無相關法規之規定者，得類推適用民法消滅時效之規定，縱使殘餘期間，自行政程序法施行日起算較5年為長者，仍依公法上請求權可行使之日起算之15年時效進行，不因行政程序法第131條第1項規定5年時效期間而縮短。

大會研討結果：多數採甲說。

## 【學說速覽】

### 一、公法上請求權之消滅時效

行政法法律關係之權利義務有因時間經過而消滅之情形。程序法上之權利因法定之「除斥期間」經過而不得再依正式之程序行使之；至於實體法之權利，則因「消滅時效」之完成而消滅。在各別法律，已明文規定消滅時效者，自應適用各別之法律，若個別法律中未明文規定者，公行政之公法請求權則適用行政程序法第131條以下之規定。

對於時效完成之法律效果，在私法上係產生義務人得拒絕履行之抗辯權，惟在公法領域，為求公法關係之一致，則採行系爭權利消滅之原則。行政程序法第131條第2項即規定：「公法上請求權，因時效完成而當然消滅。」

### 二、考點分析

#### (一)大法官釋字第474號解釋

大法官於此肯認公法領域亦適用時效制度，蓋時效制度在於尊重既存事實狀態及維持法秩序安定，與公益有關，屬於法律保留事項，行政機關不能依授權或以職權訂之。惟在法無明文時，可類推適用其他法律，原則上應從公法領域中尋找性質相似之類似規範，公法上無規定再類推適用民法規定。學者批評本號解釋先認為人民之公法上請求權消滅時效應屬法律保留事項，其後卻又容許類推相關法律之時效規定，實不無矛盾<sup>55</sup>。

<sup>55</sup> 陳敏，《行政法總論》，五版，2007年，頁288。

(二) 行政程序法第131條之相關爭議

行政程序法第131條之適用範圍為何素有爭議。一般認為不論是行政機關對人民或人民對行政機關之公法上請求權均須適用之，包括因行政處分及行政契約而生者；另有學者認為行政程序法第131條應限於行政機關對人民之公法上金錢或實物的給付請求權，不及於其他請求權與人民對行政機關之公法上請求權<sup>56</sup>。

(三) 公法上消滅時效之起算起點

目前行政程序法第131條就消滅時效期間已有規定，不過就起算時點未設規定。基本上應可類推適用民法第128條，否則若請求權尚無從行使時即開始起算消滅時效，一方面不符時效制度原本督促權利人行使權利之意旨，另一方面亦屬強人所難。而所謂「請求權可行使時」應以可合理期待權利人為請求為準。

【考題分析】

行政程序法施行前之「工程受益費」請求權是否有時效規定之適用？實務上見解如何？其是否妥當？請抒己見以對。  
(92司①)

◎ 答題關鍵

本題涉及工程受益費徵收條例與行政程序法之適用關係，亦即特殊之程序規定於行政程序法施行後有無適用之問題。又行政程序法第131條規定所謂：「法律有特別規定」應如何適用亦有疑義。請參照上述97年度高等行政法院法律座談會提案法律問題之見解作答。

【參考文獻】

1. 陳愛娥，〈公法上請求權消滅時效的起算〉，《臺灣本土法學雜誌》，第62期，2004年9月。
2. 包國祥，〈行政程序法有關公法上請求權消滅時效規定之探討〉，《律師雜誌》，第283期，2003年4月。

<sup>56</sup> 陳敏，《行政法總論》，五版，2007年，頁286。