

法務部行政執行署花蓮分署

114 年度自行研究報告

行政執行分署進行
「有限度實體審查」之研究

Study on the “Limited Substantive Review”
Performed by the Branches of the Administrative
Enforcement Agency

撰稿人員：行政執行官 邱俊諭

審查人員：分 署 長 蔡英俊

中華民國 114 年 11 月

目 錄

第一章 緒論	8
第一節 研究動機	8
第二節 研究目的與範圍	10
第三節 研究方法與架構	11
第二章 行政執行分署與移送機關之關係	14
第一節 行政執行分署與移送機關間「移送關係」之性質	14
第二節 「行政執行分署」與「移送機關」於行政執行程序 之基本架構	19
第三章 行政執行分署進行「有限度實體審查」之理論基礎	25
第一節 實質法的觀點：「本於法令」之行政處分	25
第二節 執行名義成立基礎差異	28
第三節 功能法的觀點：組織與程序結構差異	30
第四節 適度實體審查反有助於提升行政效能	34
第五節 緩和不停止執行原則之衝擊	35
第六節 人權保障作為最終目的	38
第四章 行政執行分署進行實體審查之挑戰	40
第一節 行政處分效力特性構成審查界限	40

第二節 實體審查對移送機關權限侵害之疑慮	44
第五章 研究發現與建議	47
第一節 研究發現	47
第二節 本文建議	50
參考文獻	56

提 要

本文旨在探討行政執行分署辦理公法上金錢給付義務之強制執行時，對於移送機關所移送之執行名義，是否具實體合法性的審查權。由於現行學理與實務多認為行政執行分署僅得為「形式審查」，本文認為這樣的主張，可能會對人民權利之保障有所不足。

本文首先從行政執行分署與移送機關間「移送關係」之性質出發，指出二者應係依據行政執行法第 11 條所建立的一種特別關係，並與義務人共同形成執行程序中「二面關係」架構。在此基礎上，本文從實質法觀點、執行名義瑕疵存在可能性、功能法分析等面向，論證行政執行分署應具一定程度「有限度實體審查」的空間。如此不僅有助於保障人民權益，也可提升整體行政效能，減少日後行政爭訟或異議成本，並緩和不停止執行實務運作所帶來的衝擊。

然而本文也指出，受限於我國行政法學所建構行政處分之效力特性及權力分立與制衡原則，行政執行分署可介入審查的範圍實際上並不寬廣，可能僅限於「明顯重大瑕疵」之行政處分。本文更進一步發現，部分論者批評行政執行機關僅從事「形式審查」的關鍵，或許正是源自於「明顯重大瑕

疵」標準模糊難以認定，導致實務上幾乎不對此類瑕疵進行審查，並以「形式審查」作為保護傘。有鑑於此，本文提出若干建議，供未來實務運作參考，期能為行政執行制度之完善貢獻心力。

關鍵字：公法上金錢給付義務、行政執行分署、執行名義、形式審查、實體審查、行政處分之效力、重大明顯瑕疵

Abstract

This paper explores whether the Administrative Enforcement Branches of the Administrative Enforcement Agency, Ministry of Justice (AEA, MOJ), possess the authority to conduct *substantive legality review* of enforcement titles transferred by the sending authorities when enforcing public-law monetary obligations. While prevailing academic theory and current practice generally maintain that the AEA may conduct only a *formal review*, this paper argues that such a limitation may be insufficient to adequately safeguard individuals' rights.

The analysis first examines the nature of the “transfer relationship” between the Administrative Enforcement Branch and the sending authority, noting that this relationship constitutes a special legal framework established under Article 11 of the Administrative Enforcement Act, and together with the obligor forms a dual-structured relationship in the enforcement process. Building on this foundation, the paper uses perspectives from substantive law, the potential existence of defects in the enforceable title, and functional analysis to argue that the Administrative Enforcement Branch should retain a certain degree

of *limited substantive review*. Such review not only enhances the protection of individuals' rights but also improves administrative efficiency, reduces subsequent litigation and objection costs, and mitigates the practical impact of the non-suspensive effect of enforcement.

However, this paper also observes that, due to doctrinal characteristics of administrative dispositions and the principles of separation of powers and institutional checks and balances, the scope of substantive review that the AEA may undertake is inherently limited and may realistically extend only to administrative dispositions with *significant and manifest defects*. Furthermore, the paper finds that criticism of the AEA's adherence to formal review stems largely from the vague and difficult-to-apply nature of the "significant and manifest defects" standard, resulting in the near absence of substantive review in practice and reliance instead on the protective umbrella of formal review.

In light of these findings, the paper presents several recommendations for future practice, with the aim of contributing

to the improvement and refinement of Taiwan's administrative enforcement system.

Keywords

public-law monetary obligations;

Administrative Enforcement Branch;

enforcement title;

formal review;

substantive review;

legal effects of administrative dispositions;

significant and manifest defects

第一章 緒論

第一節 研究動機

我國公法上金錢給付義務強制執行事件，因行政執行法之修正，自民國 90 年 1 月 1 日起，將原先由法院辦理強制執行之制度設計，改由法務部行政執行署所屬行政執行處（現更名為行政執行分署¹）專責執行。而行政執行分署對於各主管機關（移送機關）移送之執行名義，不論學理與實務上，向來均採取「形式審查」，即移送機關只要將符合行政執行法第 11 條規定，具備形式上有效之執行名義移送執行，行政執行分署即應予以受理。至於執行名義內容是否合法，以及執行名義所表彰之實體請求權是否存在，則屬實體審查範疇，行政執行分署並無審認判斷之權²。行政執行分署應以執行名

¹ 依行政院 100 年 12 月 16 日院臺規字第 1000109431 號公告，行政執行法、行政執行法施行細則規定所列屬「行政執行處」之權責事項，自 101 年 1 月 1 日起改由「行政執行分署」管轄。

² 此處所稱「形式上有效」，係指執行名義在程序上業已成立、送達生效、且未經撤銷、廢止或因其他事由而失效而言，可參閱法務部 101 年 2 月 2 日法律字第 10100015840 號函：「按強制執行事件應為如何之執行，依執行名義之內容定之，執行事件之債權人有無執行名義所載之請求權，執行機關無審認判斷之權（最高法院 63 年台抗字第 376 號判例意旨參照）。…再按，執行機關對於為執行名義之行政處分，僅得為形式之審查，判斷是否有形式上行政處分存在，如依行政程序法相關規定可判斷為形式上合法之行政處分，應得移送本部行政執行署所屬分署執行，如有疑義，應由移送機關釋明及負責。末按，『書面之行政處分自送達相對人及已知之利害關係人起；書面以外之行政處分自以其他適當方法通知或使其知悉時起，依送達、通知或使知悉之內容對其發生效力』『行政處分未經撤銷、廢止，或未因其他事由而失效者，其效力繼續存在。』『行政處分之相對人或利害關係人有正當理由請求確認行政處分無效時，處分機關應確認其為有效或無效。』亦為行政程序法第 110 條第 1 項、第 3 項及第 113 條第 2 項所明定。…分署形

義之有效性為前提，而不得審查其合法性，甚至不得以執行名義違法為由拒絕執行³。

然而，時有論者提出質疑，認為行政執行機關似不應侷限於「形式審查」，進而認為應更積極、主動介入審查執行名義之實體合法性，例如：學者張文郁教授曾表示：「執行機關就公法上金錢給付義務執行名義的合法性審查範圍，是否迄今仍應嚴守最高法院 63 年台抗字第 376 號裁定意旨？對具『重大明顯瑕疵』之執行名義，似宜適度善盡審查之責，以維人民權益」⁴。

關於這個爭議，筆者於行政執行實務也常感疑惑，例如：筆者曾遇過警察或公路主管機關對於未滿十四歲之人，依道路交通管理處罰條例（下稱道交條例）裁處罰鍰並移送執行，然此顯然牴觸行政罰法第 9 條第 1 項：「未滿十四歲人之行為不予處罰」之規定，且依該條例第 85 條之 4 規定：「未滿十

式上審查主管機關檢附之文件，如符合移送執行之要件者，於該行政處分經撤銷、廢止或因其他事由而失效前，尚難否認其效力而得不予執行。」其他實務見解，如：最高法院 63 年台抗字第 376 號民事裁定、最高行政法院 111 年上字第 791 號裁定、法務部行政執行署法規及業務諮詢委員會（已更名為法規及業務諮詢小組）第 47、66、78 次會議決議等。

³ 學界看法，如林錫堯，《行政法概要》，2023 年 9 月，頁 215。李建良，〈行政執行法的秩序理念與制度工具〉，收錄於李建良/陳清秀主編：《行政執行法十講》，2023 年 6 月，頁 16。詹鎮榮，〈行政執行之執行名義〉，《行政執行法十講》，2023 年 6 月，頁 70。蔡震榮，《行政法概要》，2023 年 10 月，頁 390。

⁴ 參閱〈催生臺北大學法律校外實習的擘手-張文郁教授〉，收錄於《執行園地》第 45 期，2024 年 3 月，頁 6。

四歲之人違反本條例之規定，處罰其法定代理人或監護人」，主管機關以幼童為對象裁罰並移送執行，顯屬違法。

再如：行政執行分署受理之酒駕罰鍰案件，經調查發現義務人因涉及公共危險罪而尚在偵查、審理中，然公路主管機關未俟刑事程序確定即逕作成罰鍰處分並移送執行，該處分應屬違法，甚至若最終義務人刑事程序有罪確定，基於一行為不二罰原則（行政罰法第 26 條），義務人毋庸再受行政處罰，此際行政執行分署在明確知悉處分有瑕疵的情形下，仍應進行強制執执行程序，甚至查封、拍賣其名下財產？實有疑義⁵。此類案件顯示，若行政執行分署完全排除對執行名義之實體合法性檢視，可能導致違法或不當之執行名義透過執执行程序侵害人民權益。相關問題遂引發本文的好奇，嚴守「形式審查」，是否將導致人民權益之維護有所不足？究竟行政執行分署有無對執行名義進行合法與否的實體審查權？若有，其理論基礎為何？審查範圍與程度又為何？雖有論者嘗試探究此議題⁶，然一個更全面完整的理論基礎分析，似付之

⁵ 相關探討，可參閱拙著，〈酒駕處罰所涉一事不二罰相關規定及實務運作問題探討-從行政執行角度出發〉，收錄於《執行園地》第 33 期，2022 年 9 月，頁 6-8。

⁶ 例如從行政執行分署與移送機關間之關係探究者，可參閱張哲榮，〈行政執行處對執行名義審查範圍之初探〉，收錄於《法令月刊》，第 60 卷第 4 期，2009 年 4 月。從法本質論、立法論、法解釋論、法適用論推演者，如姚其聖，《公法上金錢給付義務執行名義之研究》，東海大學法律學

闕如，以下本文嘗試探究之。

第二節 研究目的與範圍

基於上述研究動機，本研究的目的是在於探討行政執行分署進行實體審查可能存在的理論基礎與挑戰，進而建構行政執行分署進行實體審查之標準，以及未來行政執行分署於個案中，倘發現執行名義有違法情事，應如何與移送機關互動，達成「依法行政」與「人權保障」之目標。

其次，由於我國行政執行，依據行政執行法第 2 條規定，可分為「公法上金錢給付義務」、「行為或不行為義務」與「即時強制」三大類型。其中「即時強制」是因當前有緊急危害，行政機關不能事先以行政處分設定人民行政法義務，而須立即排除危害所採取之強制措施，本不存在「執行名義」之概念⁷。至於「行為或不行為義務」之執行，雖仍有執行名義之概念，惟因其原處分機關與執行機關原則同一，原處分機關於進行執行政程序時，倘發現原處分有違法或不當情事，本可依職權，依行政程序法第 117 條以下規定予以廢棄，自不存在對於執行名義之實體合法性能否及如何審查之問題。

研究所博士論文，2014 年 7 月。從程序保障切入者，如葉喬鈞，《公法上金錢給付義務執行名義之審查權限研究》，國立中正大學法律學系研究所碩士論文，2017 年 1 月。

⁷ 參閱，陳敏，《行政法總論》，2019 年 10 月，頁 858。

從而，本文之研究，當以「公法上金錢給付義務」之執行（即「處分機關」與「執行機關」分離）為範圍。

第三節 研究方法與架構

本文之研究方法係採「文獻分析法」，包含學者發表之著作、期刊、論文等。此外，法院裁判、法務部及法務部行政執行署相關解釋函令等實務見解，亦均為本文研究之重要參考資料。其次，在探究執行名義審查界限，牽涉權限劃分理論常運用的「功能法」分析（funktionellrechtlicher Ansatz），固為本文研究之切入點，然而「實質法」分析（Materiell-rechtlicher ansatz），亦即從實證法的角度，探究相關法規就執行名義實體問題之審查權限是否預設立場，亦為本文分析重點。此外，本文特別從行政處分之效力特性，及因此所衍生行政機關對於違法行政處分廢棄可能性加以探討，同樣是目前國內文獻中較少切入的觀察角度，而此亦為本文論證分析之特色所在。

有關本文之架構，共分為五個章節，說明如下：

一、緒論：

說明本文之研究背景與動機、研究目的與範圍、研究方法與架構。

二、行政執行分署與移送機關之關係：

確立行政執行分署與移送機關間「移送關係」之性質，並分析此二機關於行政執行程序之基本架構。

三、行政執行分署進行「有限度實體審查」之理論基礎：

根據前一章所建立之基礎架構，進而從六大面向探尋行政執行分署進行實體審查可能的理論基礎。

四、行政執行分署進行實體審查之挑戰：

從行政處分的效力特性與移送機關對於違法行政處分受有限制的廢棄可能性，說明行政執行分署從事實體審查的界限與權限侵害之疑慮。

五、研究發現與建議

綜合上述論證與分析，提出本研究之發現，及未來行政執行機關進行實體審查之建議。

第二章 行政執行分署與移送機關之關係

第一節 行政執行分署與移送機關間「移送關係」 之性質

依行政執行法第 4 條第 1 項但書規定，公法上金錢給付義務逾期不履行者，應由各原處分機關「移送」法務部行政執行署所屬行政執行分署執行之。是以，公法上金錢給付義務之執行，原處分機關並無強制執行權，而應依行政執行法第 11 條規定移送執行。有疑問者，行政執行分署與各移送機關間此一移送關係之性質為何？是否為職務協助關係？抑或係委任、委託、委辦關係？分析如下⁸：

一、職務協助關係？

按職務協助之特徵⁹，主要為：(一)被動性：即職務協助之發動原則以其他機關之請求為要件，以尊重他機關之權限。(二)臨時性：指職務協助行為僅屬臨時性，該事件處理完畢後，職務協助則應停止。(三)輔助性：即職務協助過程中，請求協助機關為程序主體，職務協助機關僅居於輔助地位。

⁸就此問題，國內文獻中有深入探究者不多，其中最具參考價值者，請參閱張哲榮，前揭文(註 6)，本段主要參考張氏於該文之分析。另就行政執行分署與移送機關間之分工與齟齬，可參閱王金豐，《臺灣行政執行組織與制度之政經分析，2001-2016-以公法上金錢給付義務案件為中心》，國立臺灣大學社會科學院政治學系碩士論文，2016 年 7 月，頁 73 以下。

⁹參閱李震山，《行政法導論》，2022 年 9 月，頁 101-102。相關條文可參閱行政程序法第 19 條、行政執行法第 6 條。

(四)不妨礙性：指職務協助機關為職務協助行為，以不妨礙本身任務進行為原則。

查公法上金錢給付義務之執行，依規定均一律移送行政執行分署執行，且行政執行分署為辦理公法上金錢給付義務執行事件之專責執行機關，因此不具「臨時性」與「輔助性」之特徵。準此，移送機關將公法上金錢給付義務逾期不履行案件「移送」執行，與行政執行分署成立之關係並非職務協助關係。

二、委任關係？

所謂委任關係，指行政機關將其權限之一部分，移轉於互相隸屬之下級機關執行之（行政程序法第 15 條第 1 項），權限一經委任，即產生權限移轉之效果，受委任機關為行政行為時，應以自己之名義為之¹⁰。

行政執行分署受理各移送機關移送案件，與移送機關間並無隸屬關係。縱使行政執行分署之上級機關（如行政院、法務部）取得行政執行法第 11 條之執行名義時，因其並非公法上金錢給付義務之執行機關，僅係上級監督機關，既無強制執行權，自無所謂移轉權限之問題，仍須「移送」（而非

¹⁰參閱蔡宗珍，〈行政管轄之法理基礎及其與訴願管轄之關係-兼評行政法院之相關裁判〉，收錄於《政大法學評論》第 121 期，2011 年 6 月，頁 170-171。

「委任」) 行政執行分署執行。是以，行政執行分署與移送機關之關係亦非委任關係。

三、委託關係？

所謂委託關係，指行政機關因業務上需要，將其權限之一部分，委託同一行政主體不相隸屬之行政機關執行之（行政程序法第 15 條第 2 項）。與委任關係不同處為，受委託機關僅有處理與執行之權限，管轄權仍屬委託機關並未移轉。對外表現上，受委託機關係以委託機關之名義行之¹¹。

查行政執行分署辦理公法上金錢給付義務之執行權限，係源自行政執行法第 4、11 條之規定，並非依據移送機關之委託。因此，此一移送關係亦非委託關係。

四、委辦關係？

所謂委辦關係，指地方自治團體在上級政府指揮監督下，執行上級政府交付辦理之非屬該團體事務，而負其行政執行責任之事項（地方制度法第 2 條第 3 款）。

查行政執行分署組織上隸屬中央政府，且行政執行分署為公法上金錢給付義務之專責執行機關，不論是中央機關或地方自治團體所屬機關均須移送行政執行分署。在此意義下，

¹¹參閱蔡宗珍，前揭文(註 10)，頁 171-172。

亦不符合委辦關係之概念。

五、依據行政執行法第 11 條所成立之特別關係

綜上所述，行政執行分署與移送機關間之移送關係，既非職務協助，亦非委任、委託或委辦關係，依論者張哲榮氏之看法，認係「依行政執行法第 11 條所成立之特別『法律』關係」，此項見解可資贊同，本文補充並略有不同看法如下。

由於立法者已透過行政執行法第 4 條第 1 項但書規定，將公法上金錢給付義務強制執行權限，交由專責機關即「行政執行分署」辦理¹²，因此，不論是中央機關或地方機關，一律只能移送行政執行分署強制執行。縱使是行政執行分署之上級機關，或係五院機關（如監察院依公職人員財產申報法裁處罰鍰），甚至是行政執行分署本身，全國各主管機關，只要居於「實質意義之行政機關」（行政程序法第 2 條第 2 項）作成行政處分，均可能成為潛在之移送機關，並依行政執行法第 4 條第 1 項但書、行政執行法施行細則第 20 條規定移送管轄行政執行分署執行。然不論是何機關，基於「執行名義法定原則」，均必須檢附法律所明文規定之執行名義移送執行，

¹²立法例上公法上金錢給付義務執行機關之設計，可參閱王金豐，前揭論文（註 8），頁 21 以下。張哲榮，《論公法上金錢給付義務之執行中行政執行處之定位》，國立中正大學法律學研究所碩士論文，2006 年 7 月，頁 16 以下。

移送機關或執行機關不得自行合意，或透過類推適用創設法所未明文規定之執行名義類型。而現行法關於公法上金錢給付義務之執行名義類型，主要規定於行政執行法第 11 條，唯有取得行政執行法第 11 條所定之執行名義（實務上以行政處分為大宗），始得移送執行，因此行政執行法第 11 條有關移送執行之要件解釋，即相當重要。再者，這些潛在移送機關，也包含「地方自治團體」或「其他行政主體」之行政機關，當行政執行分署審查其移送之執行名義時，為避免產生侵害自治權限之疑慮，自應確實依行政執行法第 11 條規定審查，不因移送機關係代表國家法人之中央機關或係代表地方自治團體或其他行政主體之行政機關而有不同。

不過，張氏從我國法制上承認行政機關間得成立行政法上法律關係之觀點，認移送機關與行政執行分署間係成立特別「法律」關係¹³。惟此一「移送關係」，依目前國內通說見解，認係主管機關對行政執行分署所為行政內部行為，性質上非屬行政處分¹⁴。故本文認為，雙方應屬「依據行政執行法

¹³其舉例如行政罰法第 17 條：「中央或地方機關或其他公法組織違反行政法上義務者，依各該法律或自治條例規定處罰之。」參閱氏著，前揭論文（註 12），頁 87-88。

¹⁴參閱陳敏，前揭書（註 7），頁 873。林錫堯，前揭書（註 3），頁 215。蔡震榮，前揭書（註 3），頁 399。吳志光，《行政法》，十三版，2024 年 9 月，頁 490-491。實務見解，如臺中高等行政法院 95 年度訴字第 346 號裁定等。另有關於移送機關、行政執行分署與義務人間之法律關係，實較接

第 11 條所成立之特別關係」。

第二節 「行政執行分署」與「移送機關」於行政 執行程序之基本架構

公法上金錢給付義務之執行，以實現公法上金錢債權為目的，雖與民事強制執行，係為滿足私法上債權為目的有本質上不同。惟公法上金錢給付義務係以義務人之財產為執行標的物，此與民事強制執行係以債務人之財產為執行標的物，並無不同，是以行政執行法第 26 條規定：「關於本章之執行，除本法另有規定外，準用強制執行法之規定。」¹⁵由於民事強制執行程序中，債權人、債務人及執行法院間之法律關係，通說認係三面關係¹⁶，至於公法上金錢給付義務之執行，移送機關、行政執行分署與義務人間屬何種關係？分析如下：

一、三面關係說¹⁷

此說認為，從權力分立與制衡觀點出發，為避免權力過

近二面關係，詳本文後述。

¹⁵惟所謂「準用」，必須在性質接近、背景相當下，始得準用。有關行政執行法第 26 條「概括式準用」之立法評析，可參閱：施清火，〈行政程序法在公法上金錢給付義務強制執行之適用〉，國立中正大學法律研究所碩士論文，2006 年 7 月，頁 164 以下；黃有文，〈公法上金錢給付義務行政執行與民事強制執行之比較〉，收錄於《98 年度法務研究選集》，2010 年 12 月，頁 427-486；陳典聖，〈日本國稅徵收法之研究〉，收錄於《101 年度法務研究選集》，2013 年 11 月，頁 351-428。

¹⁶參閱張登科，〈強制執行法〉，2023 年 11 月，頁 12-13。

¹⁷採此說見解者，請參閱張哲榮，前揭論文（註 12），頁 87-89。

度集中，失去制衡，進而侵害人權，行政執行分署不宜球員兼裁判，同時兼任債權人與執行機關之角色。行政執行分署與移送機關性質上固均屬行政機關，惟行政執行分署僅立於「執行機關」之地位，依行政執行法第 26 條準用強制執行法規定實施強制執行。至於移送機關，則是代表國家、地方自治團體或其他行政主體立於「債權人」地位，積極參與、協力，配合執行。移送機關與行政執行分署二者「分離」，並與義務人間形成三面關係，與民事強制執行之基本架構相似。

二、二面關係說¹⁸

此說則認為，雖依行政執行法第 4 條第 1 項但書規定，公法上金錢給付義務逾期不履行者，由主管機關移送行政執行分署強制執行，然行政執行分署仍屬行政權之一環，此僅為行政機關間基於「行政一體、機關管轄權劃分、分工協作」而已，故不論係由移送機關自己執行抑或由行政執行分署執行，本質上均屬行政機關之自力執行。換言之，移送機關與行政執行分署應整體視為行政權之一造，並與義務人處於「上對下」的權力不對等關係，形成所謂「二面關係」。民事執行之三面關係說，於此並無適用餘地。

¹⁸採此說見解者，請參閱施清火，前揭論文(註 15)，頁 26-27。

三、本文看法：

公法上金錢給付義務之執行形式上雖呈現三面關係，然諸多特徵實與民事執行之三面關係不同。首先，依行政執行法的 11 條第 1 項規定：「義務人依法令或本於法令之行政處分…，負有公法上金錢給付義務，有下列情形之一，逾期不履行，經主管機關『移送』者，由行政執行處就義務人之財產執行之…。」強制執行法第 6 條第 1 項則規定：「債權人『聲請』強制執行，應依左列規定，提出證明文件：…。」從法文觀之，移送機關係「移送」而非「聲請」執行，依學界通說，「移送」係主管機關對行政執行分署所為行政內部之行為，與民事執行中債權人與執行法院之關係已有差異。

其次，行政執行法第 25 條：「關於本章之執行，不徵收執行費。」學者認為，公法上金錢給付義務之強制執行，在於實現公益，不同於民事執行在於滿足私益。對公法之金錢債權人，收取因強制執行直接所生之「執行費」，並無意義¹⁹。實則，不徵收執行費，應係考量移送機關與行政執行分署本同屬行政權之一環，而將左邊口袋的錢拿出來再放到右邊口

¹⁹參閱陳敏，前揭書(註 7)，頁 883。

袋，並無實質上意義²⁰。相反地，依強制執行法第 28 條之 2 規定，繳納執行費為聲請民事執行之法定要件，逾期未繳納者，法院得裁定駁回之²¹。

此外，行政執行法第 9 條規定：「義務人或利害關係人對執行命令、執行方法、應遵守之程序或其他侵害利益之情事，得於執行程序終結前，向執行機關聲明異議。」本條文旨在落實法治國家「有權利即有救濟」之基本原則。然有關本條聲明異議之主體中，所謂的「利害關係人」，依目前實務通說見解，並不包含「移送機關」在內。倘「移送機關」對執行命令、執行方法、應遵守之程序或其他侵害利益之情事有所不服時，不得依本條聲明異議，僅得透過「內部協商」方式處理²²。此見解顯與強制執行法第 12 條，賦予民事債權人得聲明異議之看法不同，益見移送機關與行政執行分署間應屬行政內部關係。移送機關如對行政執行分署執行行為（如退案）有所不服，應循「權限劃分」機制處理（行政程序法第 14 條規定參照）。

實務上，移送機關與行政執行分署間不僅「分工」，尚

²⁰類似看法，參閱林錫堯，前揭書(註 3)，頁 221，氏並稱：「公法上金錢給付義務之強制執行，係行政機關自己執行，故其執行，不徵收執行費。」

²¹參閱張登科，前揭書(註 16)，頁 230。

²²參閱法務部 90 年 10 月 19 日法律字第 034217 號函。

且「合作」無間。例如雙方常就業務協調與滯欠大戶追討，召開聯繫會議²³，但在民事執行中，執行法院與債權人間召開會議，研商如何「對付債務人」，則殊難想像，此係因公法債權具濃厚公益性質之故。綜上所述，移送機關與行政執行分署均同屬行政權體系之一環，彼此間之關係應非處於類似民事債權人與執行法院間之關係。申言之，移送機關與行政執行分署應整體視為行政權之一造，並與義務人相對立，而形成所謂「二面關係」(參閱圖 1)。

有疑義者，移送機關如係代表地方自治團體或其他行政主體時，雙方間是否仍屬行政內部關係？本文認為，無論移送機關是代表何行政主體，其與行政執行分署間均係「依行政執行法第 11 條所成立之特別關係」，行政執行分署均應依行政執行法第 11 條規定審查。對此，法務部函釋曾有一段精妙論述：「公法上金錢給付義務事件，其本質為行政機關之自力執行，原處分機關本應具有自為執行之權限，僅因考量事權統一及民眾權益之保障等因素，故法律規定公法上金錢給付義務之執行由主管機關移送行政執行分署執行。因此，執

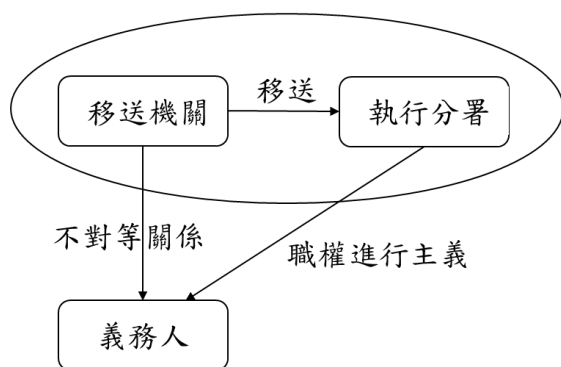
²³例如：依據「強化稅捐稽徵機關與行政執行機關執行案件追查具體措施」規定，行政執行分署與稅捐稽徵機關得就滯欠金額累計新臺幣一千萬元以上或社會關注、具指標性意義之執行案件共同合作追查。

行機關與移送機關間，雙方均同屬行政權之作用，僅係不同機關在不同階段中角色分工之不同。」²⁴頗值贊同，且亦不影響移送機關與義務人間係處於權力不對等、隸屬關係之架構。

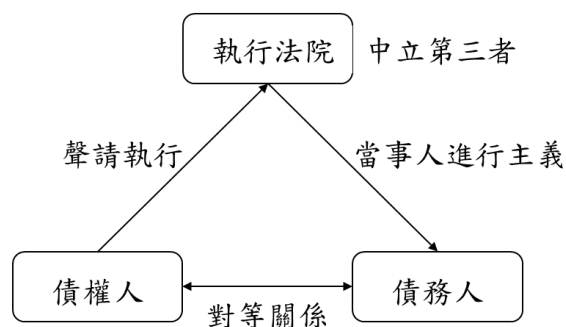
圖 1：「二面關係」與「三面關係」比較圖

【行政執行：二面關係架構】

行政權之一造、實質上一體



【民事執行：三面關係架構】



²⁴參閱法務部 102 年 2 月 8 日法律字第 10103108400 號、103 年 2 月 21 日法律字第 10303502140 號、104 年 2 月 24 日法律字第 10403501760 號函等。

第三章 行政執行分署進行「有限度實體審查」 之理論基礎

第一節 實質法的觀點：「本於法令」之行政處分

依本文見解，行政執行分署與移送機關間，係「依據行政執行法第 11 條所成立之特別關係」已如前述，因此行政執行法第 11 條關於移送機關應具備的執行名義要件解釋，即屬重要，也是吾人探究立法者的價值決定，首應檢視者。

按行政執行法的 11 條的 1 項規定：「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，有下列情形之一，逾期不履行，經主管機關移送者，由行政執行處就義務人之財產執行之：…。」所謂「本於法令」之行政處分²⁵，依「文義解釋」觀點，似指行政處分須有法律依據，即行政處分須實體上合法，始得作為執行名義，違法之行政處分，則應予退案。

然如配合「體系解釋」觀察，依訴願法第 93 條第 1 項、行政訴訟法第 116 條第 1 項規定，因我國行政法制相當重視行政效能與公益維護，採提起行政救濟「不停止強制執行原則」。詳言之，行政處分除因重大明顯瑕疵而無效外，縱使違

²⁵因實務上絕大多數執行名義均為行政處分，故本文以下均以行政處分作為探討對象。

法，亦屬有效，有效之行政處分具有執行力，縱人民認處分違法提起行政救濟，亦不當然停止執行。復依訴願法第 93 條第 2 項、行政訴訟法第 116 條第 2 項規定，有權停止執行之機關，限於原處分機關、受理訴願機關及行政法院而已，倘行政執行機關得任意停止，將破壞行政效能與公益維護之立法意旨。因此，從訴願法第 93 條、行政訴訟法第 116 條規定反面解釋，可導出縱使行政處分可能違法，移送機關仍得移送執行，行政執行分署毋庸審查行政處分之實體合法性。

綜上分析，「本於法令」之行政處分，透過不同的法律解釋方法，卻導出相反之結論，理論上立法者就同一法秩序中所為之評價，理應不會存在內在矛盾的立法價值決定。本文認為，「本於法令」毋寧係立法者預設（或說理想）行政機關均應會以合法有效之行政處分規制國家與人民間之法律關係，但實際上，我國立法者重視「行政效能」之程度實遠較「人權保障」為高。惟本文認為，「本於法令」這四個字，終究是行政執行法第 11 條明文規定之移送要件，從而亦難以將之視為「贅詞」。就此，「本於法令」或將嚴格限縮解釋，例如僅在違法程度「重大明顯」時，始不得作為行政執行法第 11 條之執行名義據以執行。從這個觀點來看，執行機關似也

有些許實體審查的空間。

論者認為，從行政執行法第 11 條第 1 項法文觀察，執行名義須為依法令負有義務或本於法令之行政處分。行政執行分署與移送機關間係依行政執行法第 11 條規定所成立之特別法律關係，就移送機關移送之執行名義是否屬行政執行法第 11 條規定而具執行名義適格，係行政執行分署之權限，基於依法行政原則，應為實質審查。至於「法令」之範圍，依法律保留原則及授權明確性原則，僅限於法律或法律具體明確授權之法規命令、直轄市法規、縣（市）規章或其具體授權訂定之自治規則，至於其他概括授權之法規命令、行政規則，均非行政執行法第 11 條第 1 項所指之「法令」²⁶。亦有認為，「本於法律」之行政處分須係中央法規標準法第 5 條第 2 款之規定，如欠缺法律依據或依據為概括授權之命令，或作成處分之法律授權不足（例如修法前行政程序法第 127 條）等，均非屬行政執行法第 11 條所定執行名義²⁷。上開看法，對於「本於法令」的解釋結果，行政執行分署則有更廣泛的實體審查權。

²⁶參閱張哲榮，前揭文（註 6），頁 77-81。

²⁷參閱姚其聖，〈論公法上金錢給付義務之執行名義審查（上）〉，《全國律師》第 17 卷第 10 期，2013 年 10 月，頁 66-71。氏並認為本於法「令」係立法錯誤，而應改為本於法「律」。

第二節 執行名義成立基礎差異

民事執行之執行名義規範於強制執行法第 4 條，包含「確定之終局判決」、「假扣押、假處分、假執行之裁判及其他依民事訴訟法得為強制執行之裁判」、「依民事訴訟法成立之和解或調解」、「依公證法規定得為強制執行之公證書」、「法院許可拍賣抵押物或質物之裁定」、「其他依法律規定得為強制執行名義者」等。若觀察前開執行名義成立之基礎，大多均賦予當事人嚴謹之程序保障，使其在成立執行名義前得充分表達意見，進行攻擊與防禦，此類執行名義，其債權存在之真實性自毋庸質疑，例如確定終局判決、支付命令等。縱該等執行名義成立前未賦予債務人充足之程序保障，亦多須具備一定法定要件，且經司法機關或中立第三者審認後，方得成為強制執行法第 4 條所要求之執行名義，例如本票裁定、公證書、仲裁判斷等。因此，在民事執行情序，只要債權人提出合法執行名義之公文書，基於執行情序之迅速進行，執行機關（民事執行處）即應在推定該債權確實存在之情形下，逕予執行。

反觀公法上金錢給付義務強制執行之執行名義，行政處分之成立係由行政機關依職權，在權力不對等、隸屬關係中

所為單方高權之決定與處置。實務運作中，要開一張行政處分文書，成立執行名義委實相當容易，甚至產生「定型化作業」。雖然民國 90 年 1 月 1 日行政程序法公布施行後，對於行政決定的作成，也開始要求行政機關必須賦予決定相對人相當之「程序保障」，乍看之下，行政處分的成立基礎似乎也和民事執行之執行名義一樣，達到相同的高度。例如依行政程序法第 107 條的舉行「聽證程序」、行政程序法第 102 條賦予「陳述意見之機會」等，程序保障的賦予毋寧是希望減少錯誤實體決定的作成。然而，基於行政效能的考量，聽證程序僅在法律有規定或行政機關認為有必要時才會進行（行政程序法第 107 條兩款事由參照），實務上鮮少走聽證程序，大部分還是以行政程序法第 102 條賦予當事人表達意見為大宗。不過，該規定卻被行政程序法第 103 條之排除事由而稀釋其規範功能，尤其在「稅捐核課處分」上，這個在行政執行分署佔相當數量的執行名義類型，實務運作上卻因適用行政程序法第 103 條第 1 款：「大量作成同種類之處分」，而剝奪人民陳述意見之機會。退萬步言，縱使給予人民陳述意見之機會，仍不能改變行政機關係依其職權、單方且片面地作成行政處分。陳述意見與舉行聽證的結論充其量只是行政機關作

成實體決定的「參考」²⁸，而不當然拘束行政機關²⁹。

綜上分析，行政機關成立的執行名義，尤其是大量行政下所為的行政處分，其瑕疵存在可能性實較民事執行名義為高。因此，民事執行程序採取形式審查所植基的債權人與債務人雙方地位的公平與對等，以及「較高的債權存在真實性」，在行政執行程序中並不存在。

第三節 功能法的觀點：組織與程序結構差異

公法上金錢給付義務之執行，雖依行政執行法第 26 條，準用強制執行法之規定，然行政執行與民事執行，無論在組織與程序上，均存在相當差異，因此是否全然適用民事執行中「形式審查」理論，不無探討空間。

一、組織結構差異-「司法機關」與「行政機關」

依強制執行法第 1 條規定：「民事強制執行事務，於地方法院及其分院設民事執行處辦理之。」是民事執行處隸屬於各地方法院，其組織性質屬「司法機關」，當無疑問。至於行政執行署所屬各分署，則隸屬於行政院、法務部、行政執

²⁸行政程序法第 108 條第 1 項規定，行政機關作成經聽證程序之行政處分時，應「斟酌」全部聽證之結果，換句話說，行政機關僅須「斟酌」，不受「拘束」。

²⁹罰鍰部分則適用行政罰法第 42 條。另納稅者權利保護法第 11 條第 4 項規定：「稅捐稽徵機關為稅捐核課或處罰前，應給予納稅者事先說明之機會。但有行政程序法第一百零三條或行政罰法第四十二條但書所定情形者，不在此限。」可資參照。

行署下，應屬「行政權」之一環，組織之屬性亦偏向行政權之作用³⁰。

至於移送機關、行政執行分署與義務人於執行程序之關係，依前文所述，較偏向「二元關係」，即執行機關與移送機關間，均同屬行政權作用，彼此並與義務人間處於權力不對等、隸屬關係，與民事執行中，法院係立於中立第三者，私法債權人與債務人間處於平等地位，顯有差異。

二、程序結構差異-「當事人進行主義」與「職權進行主義」

民事強制執行程序，在於實現私權，故應尊重債權人之意願，須基於債權人之聲請，始得開始強制執行。惟強制執行開始後，除法律另有規定外，執行法院應依法定定型程序職權進行，直至執行程序終結為止。是強制執行程序之開始，係採當事人進行主義，聲請後則職權進行³¹。惟實務運作上仍偏「當事人進行」³²。例如聲請強制執行時，實務擴張解釋強制執行法第 5 條第 2 項規定：「書狀內宜記載執行之標的物」，倘債權人未具體指明執行標的物時，執行法院多會限期命補正，逾期未補正者，則予裁定駁回。然依行政執行法第 13 條

³⁰可參考法務部行政執行署組織法、法務部行政執行署各分署組織準則、法務部行政執行署各分署辦事細則等規定。參閱施清火，前揭論文(註 15)，頁 65。張哲榮，前揭論文(註 12)，頁 91。

³¹參閱，張登科，前揭書(註 16)，頁 112。

³²詳細說明，參閱施清火，前揭論文(註 15)，頁 101 以下。

第 1 項第 3 款規定：「移送機關於移送行政執行處執行時，應檢附下列文件：... 三、義務人之財產目錄。但移送機關不知悉義務人之財產者，免予檢附。」又民事執行常依強制執行法第 19 條第 1 項前段規定，命債權人查報財產，惟行政執行實務則多準用該條項後段規定職權調查。此外，行政執行分署尚經常主動依行政執行法第 14 條規定命義務人到場報告財產狀況³³，並廣泛運用現場執行、獎勵檢舉公告、行政執行法第 17 條以下有關限制人身自由之執行措施，與民事執行實務運作大不相同。另民事執行實務時常運用強制執行法第 28 條之 1 規定，使債權人於執行程序中負相當程度協力義務，相關程序均須在債權人引導下進行。

三、小結

民事執行中，執行機關係司法機關，法律地位立於「中立第三人」角色，債權人與債務人處於平等地位；行政執行程序中，執行機關係行政執行分署，與移送機關同屬行政權之作用，僅係不同機關在不同階段中角色分工之不同，雙方雖形式上分離，但實質上一體，而二者均與義務人處不對等

³³依強制執行法第 20 條第 1 項規定，執行法院得依債權人聲請或依職權，定期間命債務人據實報告財產狀況，但實務鮮少有依上開規定辦理。參閱吳光陸，《強制執行法》，修訂四版，2024 年 2 月，頁 156。

之隸屬關係。

行政執行在本質上是行政機關之自力執行權限，具有行政權作用。而行政之特質與司法特質迥然不同，行政特質在於積極、主動、興利、採行職權進行主義，而司法特性恰好相反，在於消極、被動、採行當事人進行主義與處分權主義，不告不理，泰半依聲請進行，鮮少有依職權進行者³⁴。

因此，民事執行與行政執行，無論在組織或程序結構上，均存在極大差異。依「功能取向分析」解釋，民事執执行程序係建立在執行名義債權存在真實性高，從而可以徹底踐行權利確定與權利實現分離之形式審查制度。然行政執行執行名義瑕疵存在可能性較高，且因職權進行主義結果，行政執行措施具強烈侵害人權色彩。又強制執行之目的既在於實現實體上權利，如實際上並無權利，一味因有執行名義即可強制執行，亦有欠妥³⁵。行政執行分署與移送機關間基於行政一體，對於行政處分之效力與執行，本應自我負責。復因行政執执行程序採職權主義與裁量（便宜）原則³⁶，也意味擁有較大「程

³⁴參閱施清火，前揭論文(註15)，頁99。

³⁵參閱吳光陸，前揭書(註33)，頁11。

³⁶行政執行係採取「裁量(便宜)原則」而非「法定原則」，即行政機關是否及如何實施強制執行，可斟酌成本效益、義務人反抗程度等彈性考量。詳可參閱吳庚/盛子龍，《行政法之理論與實務》，增訂16版，2020年10月，頁534-535。

序自主權」，從而不宜效法民事執行僅扮演單純權利實現機關，而應適度做好入口管控，藉以正當化後續強制執行之基礎。

第四節 適度實體審查反有助於提升行政效能

一般的論點認為，倘若執行機關深入探究實體問題，勢將嚴重影響執行效能，尤其行政執行機關收案量相當龐大，進行實體審查恐窒礙難行³⁷。表面上來看，審查實體問題與行政效能間某程度會形成緊張關係。實則，若執行機關能在立案審查階段提早將違法的執行名義退回或暫緩執行，當能減少事後人民提起行政爭訟，並避免引發更大的糾紛。畢竟，當人民依訴願法或行政訴訟法等相關規定提起行政爭訟時，若一併向相關機關申(聲)請停止執行(訴願法第 93 條、行政訴訟法第 116 條)，如獲得准許，反而使執行程序須因此延宕。此外，依實務運作結果，人民對處分實體合法性有爭執的執行事件，泰半會循行政執行法第 9 條聲明異議，縱然行政執行分署不處理實體問題，且聲明異議原則不停止執行，然執行人員仍須耗費資源與人力處理異議程序。遑論自最高行政

³⁷參閱陳盈錦，〈公法上金錢給付義務強制執行法制之爭議〉，《國會季刊》，第 45 卷第 2 期，2017 年 6 月，頁 113-114 引註 18。劉世民，〈論公法上金錢給付義務之執行名義〉，收錄於《法務部行政執行署行政執行研究論叢第二輯》，2015 年 6 月，頁 162。根據法務部行政執行署官方統計資料顯示，113 年度全國各分署新收案件數高達 1,354 萬 6,003 件，其中以新北分署收案量最高，達 187 萬 9,250 件，最少的花蓮分署也有 43 萬 9,420 件。自 107 年度以後，每年全國收案量均超過 1,000 萬件。參閱：<https://gov.tw/9fL>(最後瀏覽日：114 年 11 月 24 日)。

法院 97 年 12 月份第 3 次庭長法官聯席會議決議作成後，不服聲明異議之決定得提起行政訴訟，執行人員勢將疲於應付訴訟攻防，而難以兼顧執行政序。此外，不論是實體訴訟或異議程序，一旦人民日後取得勝訴判決，執行機關自須撤銷或更正已為之執行行為，則行政執行分署先前所投入的人力與物力，等於是耗費在無意義之程序上。若從不同的角度加以思考，事先由執行機關協助原處分機關作成正確決定，使其發現錯誤而撤回執行，減少事後爭訟，甚至重新作成合法之行政處分後再移送執行，人民於合法性無疑義之情形下心悅誠服，自然減少事後爭訟，進而使執行機關將執行人力、成本與資源投入在其他合法正當之執行案件，對整體執行效能來說，毋寧更具實益。

事實上，將不合法執行名義之案件予以「退案」，亦將因此降低未結案件數，其實也是一種增進效率的手段。準此，吾人似可基於採取「形式審查」之立法目的係植基於程序經濟與行政效能，而將「適度實體審查」做「合目的性擴張」解釋，在不影響立案審查程序之效率下，執行機關適度從事實體審查，似乎也有其立論基礎。

第五節 緩和不停止執行原則之衝擊

由於通說認為，行政執行分署僅形式審查執行名義有無成立生效，實體問題應循行政爭訟途徑解決。又由於我國採「不停止執行原則」，從而法制上必須輔以「暫時權利保護制度」作為配套，否則人民提起行政救濟之權利將因不停止執行制度而遭剝奪。然而，目前實務運作上，停止執行的聲請率皆以駁回居多，尤其處分性質屬公法上金錢給付義務者，少有例外³⁸。此乃因現行司法實務對「難於回復之損害」認定嚴苛之故，本文試舉幾則案例如下：

一、最高行政法院 111 年度抗字第 133 號裁定

「原處分標的為罰鍰 65,370,000 元，金額明確，並無計算困難的問題，且此數額對國家而言並非無法承受之負擔，如予以執行，將來抗告人如獲有勝訴判決而受有損害，尚非不能以金錢賠償而回復，並無將發生難以回復之損害之情事...廠房土地遭拍賣及公司無法正常營業所受損害，本質上仍屬經濟收入之減損及財產上之損害，依一般社會通念，並非不能以金錢賠償獲得救濟...」。

³⁸本文作者嘗試以「行政執行署」及「難於回復之損害」作為關鍵詞，於司法院網站搜尋相關裁判，發現近 25 件裁定，聲請人之聲請全遭法院駁回，且理由幾乎是「其損害非不能以金錢填補」（搜尋日期：114 年 11 月 15 日）。

二、臺北行政法院 114 年度地停字第 54 號裁定

「所謂『難於回復之損害』，係指損害不能回復原狀，或在一般社會通念上，如為執行可認達到回復困難的程度，而且其損害不能以相當金錢填補者而言（最高行政法院 110 年度抗字第 79 號裁定參照），至當事人主觀上難於回復之損害，當非屬該條所指之難於回復之損害...」。

三、臺北高等行政法院 114 年度停字第 8 號裁定

「原處分係命聲請人繳納代履行費用 897 萬 650 元，聲請人如屆期未繳交，相對人即依行政執行法第 34 條移送所在地法務部行政執行署所屬分署強制執行。而該代履行費用之繳納，於一般社會通念，核屬財產上之損害，亦不至有金額過鉅、難以計算，或甚為複雜的情形，難認已達回復困難的程度，自非不能以金錢賠償或回復之。聲請人雖主張其所有不動產若遭拍賣，已拍賣之不動產即無回復可能，將導致聲請人及家人陷入居無定所，有喪失居住權之損害等情，然強制執行之拍賣係屬換價程序，執行標的並不會因拍賣而滅失，又住民與所使用之住居間固然會有主觀情感上的連結，但僅就居住之客觀需求而言，尚非無可取代，故聲請人主張其不動產遭拍賣將喪失居住權云云，仍不採取，亦不認將致聲請

人受有難以回復之損害...」。

綜上觀察可知，我國司法實務就停止執行要件認定標準相當嚴格，尤其在公法上金錢給付義務案件類型，縱使最終取得實體勝訴判決，人民之財產亟可能已因強制執行而受到侵害，我國停止執行制度，幾形同虛設。相較德國法制，因該國聯邦行政法院法（Verwaltungsgerichtsordnung）第 80 條規定係採取提起行政救濟即「停止執行原則」，縱使在少數例外下不停止執行，惟人民仍得聲請暫時權利保護以為救濟，從這點來看，我國行政處分與強制執行制度，可謂相當偏向公權力之一方。在此似乎也找到一些實體審查的空間——倘處分合法性顯有重大疑義時，暫將案件予以退回，似可緩和因不停止執行原則對權利救濟制度所造成的衝擊。

第六節 人權保障作為最終目的

現代法治國家中，行政權限的運作固然有其效率與效能上的考量，然而不可忘記的是，人民權利的維護才是終極「目的」，公共利益的實現充其量只是為了使個人權益獲致充分保障的「手段」。依行政程序法第 1 條規定，保障人民權益為行政程序之宗旨。而行政執行為廣義的行政程序，自有其

適用³⁹。行政執行法第 3 條亦規定，行政執行，應依公平合理之原則，兼顧公共利益與「人民權益之維護」，以適當之方法為之，不得逾達成執行目的之必要限度。又行政程序法第 9 條規定，行政機關就該管行政程序，應於當事人有利及不利之情形，一律注意。行政執行機關既屬行政體系之一環，自須受依法行政原則的拘束。倘行政執行機關於執行階段發現執行所根據之執行名義有違法情事，自不宜在明知違法的情形下，仍逕為執行。追求公益不宜作為無限上綱的理由，公權力的遂行仍須以人權保障為前提，酌採實體審查，似非毫無正當性。

³⁹相同看法，參閱陳清秀，〈行政執行法上之當事人〉，收錄於李建良/陳清秀主編：《行政執行法十講》，2023 年 6 月，頁 81。蔡震榮，前揭書(註 3)，頁 386-388。

第四章 行政執行分署進行實體審查之挑戰

第一節 行政處分效力特性構成審查界限

作為最主要執行名義之行政處分，在行政法制及學理上具有相當複雜特殊之效力特性。按行政處分經合法送達、通知、公告或其他使人知悉方式之踐行，即對相對人及利害關係人產生效力。行政處分在未經撤銷、廢止或因其他事由而失效者，其效力繼續存在（行政程序法第 110 條參照）⁴⁰。我國行政處分概念深受德奧法制影響⁴¹，將行政處分效力分為形式存續力（formelle Bestandskraft）、實質存續力（materielle Bestandskraft）及構成要件效力（Tatbestandswirkung）等，而這些效力特性，均相當程度構成行政執行分署從事實體審查的界限，本文分析如下：

一、形式存續力

所謂形式存續力，指人民對於行政處分，不得再以訴願、行政訴訟等通常法律救濟途徑，請求撤銷或變更者，亦稱為「不可撤銷性」或「不可爭訟性」⁴²。

倘若義務人對於違法之行政處分未於法定救濟期間內提

⁴⁰參閱詹鎮榮，前揭文（註 3），頁 70-71。

⁴¹參閱吳庚/盛子龍，前揭書（註 36），頁 344-345。

⁴²參閱陳敏，前揭書（註 7），頁 452。吳志光，前揭書（註 14），頁 258。

起行政救濟，或提起行政救濟後又撤回，或因行政爭訟程序終結而告確定時，將使該行政處分產生形式存續力。學界認為，形式存續力雖未若法院判決確定效力一般之強烈與絕對，但就其所規制之權利義務內涵不得透過通常法律救濟途徑予以爭執之部分而言，則與確定判決有類同效力⁴³。由於實務上絕大多數移送強制執行之執行名義，均屬已發生形式存續力之行政處分，倘若此類處分能在強制執行階段，透過行政執行分署以執行名義實體不合法為由退回執行，不僅架空行政處分形式存續力之設計，更使行政爭訟救濟期間之規定形同具文⁴⁴。反之，對於一個正在爭訟中，尚未發生形式存續力之行政處分⁴⁵，倘行政執行分署自行認定處分違法並退回執行，然而移送機關卻於後續實體訴訟獲得勝訴判決，更將產生矛盾與扞格。

⁴³參閱詹鎮榮，前揭文(註3)，頁71-72。

⁴⁴相同見解，參閱陳敏，前揭書(註7)，頁924，氏認為：「為強制執行基礎之行政處分已有存續力，不可對之再為爭訟時，不得再以該行政處分原有之瑕疵，作為執行違法之理由。否則，行政訴訟法之訴訟期限，將形同虛設」。另相同看法，請參閱詹鎮榮，前揭文(註3)，頁71。此外，若該具形式存續力之行政處分，是經過行政法院透過嚴謹訴訟程序判決認定原處分合法時，行政執行分署理應更無介入審查之權限。換言之，本文此處所指具形式存續力之行政處分，主要指涉「未提起行政救濟之執行名義」而言。

⁴⁵因我國採提起行政救濟不停止強制執行原則，故對於尚未確定之行政處分，移送機關仍得移送執行。少數例外，如：稅捐罰鍰處分(稅捐稽徵法第50條之2)、依社會秩序維護法裁處之罰鍰(社會秩序維護法第32條第1項)、行政機關行使公法上不當得利返還請求權(行政程序法第127條第4項)、交通罰鍰處分(道路交通管理處罰條例第65條第1項)等。

二、實質存續力

所謂實質存續力，指行政處分就其內容對人民及作成處分之機關雙方發生拘束之效力。又對於原處分機關或其上級機關而言，其可否撤銷或廢止，涉及對當事人之信賴保護、及行使撤銷或廢止權之時效等因素，換言之，行政處分之效力被排除，須受一定條件之限制，此即實質存續力之特性⁴⁶。

行政處分之實質存續力，與行政機關之廢棄可能性，實為一體兩面之概念，當行政處分具有實質存續力時，行政機關即不得撤銷或廢止⁴⁷。又原處分機關及其上級機關得否將原行政處分撤銷或廢止，牽涉依法行政原則、法安定性原則與公共利益之綜合考量。倘若行政執行分署審查行政處分實體合法性並予退案拒絕執行，形同代替原處分機關（或其上級機關）行使廢棄權，就此，本文後方還會有討論。

三、構成要件效力

所謂構成要件效力，指一個有效之行政處分，除有權撤銷機關（例如：上級監督機關或行政法院）外，應為所有國家機關所尊重，並以之為既存之構成要件事實，作為其本身

⁴⁶參閱吳志光，前揭書（註14），頁258-259。

⁴⁷所謂「廢棄」（Aufhebung），指行政機關或行政法院，排除行政處分法律效力之行為，為「撤銷」及「廢止」之上位概念，參閱陳敏，前揭書（註7），頁453-454、458。

決定之基礎，否則行政機關管轄權之制度將失其意義⁴⁸。因而一個有效行政處分（前行政處分）之存在及內容，成為作成他行政處分之前提要件時，前行政處分作成後，他行政處分應以前行政處分為其構成要件作為決定之基礎，他行政處分成為行政訴訟之訴訟對象時，由於前行政處分並非訴訟對象，他行政處分之受訴法院，並不能審查前行政處分之合法性。前行政處分之合法性應由以前行政處分為程序對象或訴訟對象之訴願機關或行政法院審查之⁴⁹。

按行政處分除非具有無效之事由而自始不生效力外，在未經撤銷、廢止或因其他事由而失其效力前，其效力繼續存在，行政程序法第 110 條第 3 項、第 4 項定有明文。有鑑於行政處分效力所建立之安定行政法秩序，除非行政處分之違法程度達到明顯重大瑕疵而無效，該處分始不具構成要件效力。換言之，行政處分縱使違法，只要是有效之處分，均會產生構成要件效力，行政執行分署即應受其拘束。

若從權利救濟的層次觀察，「執行名義本身違法性爭執之權利救濟」與「執行行為不法異議之權利救濟」，應採分殊之二元途徑，不可混淆。基礎處分之違法性，並不影響執行

⁴⁸參閱陳敏，前揭書(註 7)，頁 455。吳志光，前揭書(註 14)，頁 259。

⁴⁹參閱最高行政法院 106 年度判字第 272 號判決、107 年度判字第 678 號判決。

措施之違法性判斷，在現行行政爭訟體系下，義務人如認原（前）行政處分有違法情事，即應於法定救濟期間內，向原處分機關或其上級機關提起訴願或行政訴訟解決，不得再於後續執行階段，透過聲明異議程序加以主張⁵⁰。若行政執行分署輕率介入實體爭執，恐與上開行政處分所建構之效力特性，及現行權利救濟體系相違背。

第二節 實體審查對移送機關權限侵害之疑慮

按行政程序法第 117 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：一、撤銷對公益有重大危害者。」查原處分機關或其上級機關得否將違法之行政處分予以撤銷，須斟酌依法行政原則與法安定性之權衡，非可恣意為之。此即行政處分對作成處分機關所生之實質存續力。

雖然在公法上金錢給付義務之執行，行政處分均屬「負擔處分」此種類型（即課予義務人繳納金錢之義務），原則上

⁵⁰參閱李建良，前揭文（註 3），頁 21。詹鎮榮，前揭文（註 3），頁 71。另最高行政法院 107 年度裁字第 2177 號裁定謂：「有關公法上金錢債權金額之實體爭執，執行義務人如認係作為執行名義之行政處分本身於成立時已違法，應就該行政處分循序提起撤銷訴訟；如認係執行名義成立後始有消滅或妨礙債權人請求之事由發生，則應提起債務人異議之訴。至於行政執行法上之聲明異議，僅為執行程序違法之救濟方法，與前二者之救濟目的及程序，均屬不同，非可混為一談。」可資參照。

並不需考量行政程序法第 117 條但書第 2 款當事人有無信賴利益是否須被保護之問題。其次，本文認為以金錢給付為內容之「負擔處分」，如對第三人產生利益，大多僅屬「反射利益」而已，其所依據之法規亦有在保護第三人法律上利益之情形（即對第三人授益之負擔處分），應屬少見⁵¹，縱有，依學界通說見解，廢棄此種對第三人授益之負擔處分，仍係適用有關廢棄「負擔處分」之規定與法理⁵²。

因此，對於違法負擔處分之撤銷，依行政程序法第 117 條但書第 1 款規定，如對公益有重大危害，則不得加以撤銷⁵³。且此一撤銷權，依行政程序法第 121 條第 1 項規定，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。如該違法之行政處分未受上揭規定限制，則屬「得撤銷」，至於個案中是否撤銷？行政機關應斟酌依法行政原則與法安定性原

⁵¹ 例如：課稅處分，係國家為財政收入目的，依法向人民強制徵收之金錢給付義務；健保費，係為增進全體國民健康所為強制性社會保險；罰鍰處分，則屬國家機關為達行政目的，對於違反行政法上義務者所科處之制裁。此類行政法規，主要目的均在於維護公共利益，而不在於保護特定個人之私益。惟在少數領域（如公平交易法），部分學說與實務看法認為，可能存在保護私人法益的情況，進而認為檢舉不成立之函覆具有行政處分性質，參閱吳庚/盛子龍，前揭書（註 36），頁 299。

⁵² 參閱林錫堯，前揭書（註 3），頁 109。吳庚/盛子龍，前揭書（註 36），頁 380。陳敏，前揭書（註 7），頁 494 以下。吳志光，前揭書（註 14），頁 289。惟應注意者，若行政機關是為了作成一個對相對人更為不利之負擔處分，而撤銷原本之負擔處分時，則仍應比照授益處分撤銷之規定與法理辦理，參閱吳庚/盛子龍，前揭書（註 36），頁 378。

⁵³ 惟有學者認為，行政程序法第 117 條但書僅適用於違法之「授益處分」，參閱吳志光，前揭書（註 14），頁 272-273。

則，依職權加以「裁量」，包含：原處分之違法情節、對人民權利影響程度、是否已發生形式存續力而使法安定性之要求增強、作成處分時間之久暫等綜合考量⁵⁴。

綜上說明可知，即使是原處分機關或其上級機關，除適用行政程序法上開規定外，尚須斟酌諸多因素進行合義務之裁量，以決定是否撤銷。行政執行分署不僅實際上無從衡量，倘進行實體審查並予退案，將變相成為移送機關之上級機關，並產生實質上廢棄原處分之效果，恐有違權力分立與制衡原則。如係針對國家法人以外其他行政主體之移送案件，更將產生侵害自治權限之疑慮。凡此均係行政執行分署進行實體審查之挑戰與疑慮。

⁵⁴事實上在不同行政法領域，行政處分廢棄之法理適用亦未盡相同。例如課稅處分，基於租稅課徵之合法與公平，稅捐稽徵機關較一般行政機關無裁量空間，原則上應依法撤銷違法之課稅處分，並辦理補稅或退稅，且應無行政程序法第121條第1項或第124條除斥期間規定之適用，詳可參閱陳敏，《稅法總論》，2023年10月，頁788-800。

第五章 研究發現與建議

第一節 研究發現

綜合上述分析，本文有幾點研究發現：

一、基於第三章所述各項理論基礎，以及「人權保障」作為公權力執行之最高指導原則，本文認為行政執行分署應有空間進行實體審查。畢竟，若移送機關不服行政執行分署之退案，仍有機會透過內部協商等權限劃分處理機制解決（如行政程序法第 14 條⁵⁵），並非毫無申訴管道，且可藉該處理機制，以釐清權責。此外，針對一定金額以上案件之退案，尚須由各分署「送署復核」⁵⁶，倘行政執行署認分署之退案並不妥適，亦得退回要求分署受理執行。

二、所謂「形式審查」，並非指完全不審查實體問題，行政執行分署仍然可以審查「形式上的實體問題」。因為若是形式、外觀上就可以審查的實體問題，不待調查即可認定，當不會影響執行效率。事實上，當吾人在探討行政執行機關

⁵⁵ 數行政機關於管轄權有爭議時，由其共同上級機關決定之，無共同上級機關時，由各該上級機關協議定之(第 1 項)。

⁵⁶ 依據法務部行政執行署各分署案件復核實施要點第 2 點：「分署就移送金額在新臺幣一千五百萬元以上之特專案件，如認符合執行憑證核發之要件或擬以清繳以外之其他原因終結者，應依本署所訂之報告表格式，於分署長批示後十日內，檢附原執行卷宗，報請本署審核。在本署核准前，分署不得逕予核發執行憑證或報結(第 1 項)。本要點所稱清繳以外之其他原因，係指撤回、退案、行政執行法第八條第一項第二款、第三款規定之終止執行或案件之執行已逾執行(徵收)期間(第 4 項)。」

僅得從事形式審查，不審酌實體問題時，似將「形式」與「實體」視為兩個截然相對的概念⁵⁷，然而形式審查的範圍，本身即應包含「『形式外觀上不合法』的實體問題」。若再回顧前揭實務見解—法務部 101 年 2 月 2 日法律字第 10100015840 號函：「執行機關對於為執行名義之行政處分，僅得為形式之審查，判斷是否有形式上行政處分存在，如依行政程序法相關規定可判斷為**形式上合法之行政處分**，應得移送本部行政執行署所屬分署執行，如有疑義，應由移送機關釋明及負責…」。法務部行政執行署法規及諮詢委員會第 47 次會議提案 3 決議：「行政執行分署無權審酌行政實體法問題，若依行政程序法之相關規定可判斷有**形式上合法之行政處分**存在，即得移送執行…」。前開見解顯然將「形式」與「合法」共同並列，倘認為「形式」與「(實體)合法」屬對照詞彙，理應不會同時出現在文句當中。

三、雖然行政執行分署有空間從事實體審查，然從本文第四章可知，實際上得審查的空間並不大。若從行政法學所建構的行政處分效力特性、法安定性原則、權力分立與制衡、基礎處分程序與行政執行程序分離等觀點，行政執行分署恐

⁵⁷中文用語上，「形式」的相對概念應係「實質」，「實體」的對照則為「程序」。「形式」指「外觀、書面」審查之意，有別於「實質」調查。

僅限於執行名義有「**重大明顯瑕疵**」（行政程序法第 111 條參照）而無效時，始得介入審查。

四、實務上復因「**重大明顯瑕疵**」標準不易認定，在某些處分明顯違法的情形，行政執行機關常會高舉「形式審查」大旗，將問題丟回給移送機關，產生完全棄守、乾脆不認定的現象，並退居「形式審查」的保護傘，似未善盡審查之責⁵⁸。前大法官林錫堯曾有段精闢論述：「行政執行分署實施強制執行前，就要附帶審查移送機關作成行政處分的合法性與有效性。一個有重大明顯違法的行政處分，當然不能加以執行，因為無效的行政處分根本就沒有執行力。如果是違法而得撤銷的行政處分，雖然於撤銷前仍屬有效，並非不能執行，但也要非常謹慎去處理。不過行政處分合法性審查界限的拿捏，本來就是非常困難的事情，因為行政執行分署不是行政法院或審理訴願機關，沒有權限深入個案調查。但至少從相關文件上，必須做形式外觀上的審查，如義務人對行政處分內容有所陳情，可以提醒義務人向移送機關提出，或依法提起行政爭訟。」⁵⁹誠屬的論。惟歸根究底，此確實與「**重大明顯瑕**

⁵⁸除本文第一章第一節張文郁教授曾提出之觀點外，筆者也曾在研討會及相關會議紀錄見聞學者的批評，囿於筆者一時找不到更多論著依據，謹此致歉。

⁵⁹參閱〈從過去到未來，行政執行機關的職責與挑戰—專訪林錫堯教授〉，《執行園地》第 36 期，

疵」標準認定不易有關。

第二節 本文建議

一、落實「重大明顯瑕疵」之審查

承前所述，行政執行分署除審查客觀上有行政處分存在、經合法送達產生效力外，不得僅因該處分未經原處分機關或其上級機關廢棄，即一律認該處分有效存在，仍應確實審查是否構成「重大明顯瑕疵」而無效。蓋行政處分若為無效，係自始、當然、確定不生效力，任何人、任何機關或法院均得主張並否定其效力⁶⁰。

至於審查標準，則應依我國行政程序法第 111 條第 7 款所揭櫫「重大明顯瑕疵理論」判斷之，本規定顯係參考德國聯邦行政程序法（Verwaltungsverfahrensgesetz）第 44 條第 1 項規定：「行政處分有特別重大之瑕疵，並依一切可供斟酌之情形加以合理判斷，其瑕疵足可認為公然者，無效。」必須同時具備「重大」及「明顯」，始足當之⁶¹。所謂「重大」，即該處分之瑕疵相當嚴重，其違法對公益或人權將有重大危

2023 年 6 月，頁 8。

⁶⁰無效之行政處分，人民原得無視其存在，無須採任何行動，惟程序上仍得依行政程序法第 113 條第 2 項規定請求行政機關確認，如行政機關拒絕確認或經 30 日不為確答者，並得依行政訴訟法第 6 條第 2 項提起確認處分無效之訴。參閱陳敏，前揭書（註 7），頁 427 以下。林錫堯，前揭書（註 3），頁 98。

⁶¹關於德國法制的詳細探討，可參閱吳庚/盛子龍，前揭書（註 36），頁 368-370。

害；所謂「明顯」，即一望即知，如刻在額頭上明顯，不待調查即可確認。本文認為，「明顯」是最重要的標準，因為若實體合法與否尚需調查，即不符本文前述實體審查有助於提升行政效能之觀點。又此標準是以普通社會一般人之認識能力加以判斷⁶²。

此外，行政程序法第 111 條第 1 款至第 6 款所例示六種處分無效之事由，基於前述德國法制的理解，應從嚴解釋，以達「重大明顯瑕疵」程度為限。其中最受國內學者批評者，當屬該條第 6 款後段「缺乏事務權限者」，此段文字係我國立法時所增加，為德國法所無。由於欠缺事務管轄權限，通常僅為得撤銷（行政程序法第 18 條參照），國內學者多認為，應限縮解釋為違反憲法層次之權限劃分原則，始構成重大明顯瑕疵而無效，例如：立法機關代替行政機關作成處分等⁶³。

二、將符合「重大明顯瑕疵」之案例類型化

有鑑於執行名義「重大明顯瑕疵」標準認定不易，本文認為，或可藉由實務逐步累積案例，將實體不合法之案例類型化，以供執行人員未來立案審查之參考，落實無效行政處

⁶²參閱吳志光，前揭書（註 14），頁 269。

⁶³參閱林錫堯，前揭書（註 3），頁 98。吳庚/盛子龍，前揭書（註 36），頁 370-371。吳志光，前揭書（註 14），頁 267-269。

分的認定。本文試以第一章研究動機中所舉兩則案例，進行分析探討⁶⁴：

(一)移送機關對於未滿十四歲之人依道交條例裁處罰鍰並移送執行，明顯違反行政罰法第 9 條第 1 項與道交條例第 85 條之 4 規定，執行分署僅須形式審查移送文件即可確認，且該罰鍰係對生理與心理發育尚未成熟健全，辨別是非能力尚有不足之人課予行政制裁，處分瑕疵自屬重大（行政程序法第 111 條第 7 款），屬無效之行政處分，應予退案。

(二)酒駕行為，經常會同時觸犯刑事法律（刑法第 185 條之 3）及違反行政法上義務（道交條例第 35 條）⁶⁵。相關案件，行政執行實務所遇類型態樣多端，舉例如下：

1. 刑事程序尚在偵查、審理中，移送機關未依行政罰法第 32 條規定待刑事程序確定，即先行裁處並移送執行，此情

⁶⁴其他實務常見類型，例如：1. 執行名義未在限繳日期前送達，處分內容客觀上對任何人均屬不能實現，依行政程序法第 111 條第 3 款規定，屬無效之行政處分。2. 移送機關對於已死亡之自然人作成裁罰，核屬對不存在之客體為行政處分，該處分具重大明顯瑕疵而無效（最高行政法院 83 年度判字第 1577 號判決）。3. 處分書未記載應納金額，行政處分內容不明確，構成重大明顯瑕疵而無效。

⁶⁵依道路交通安全規則第 114 條第 2 款規定，若吐氣酒精濃度達每公升 0.15 毫克或血液中酒精濃度達 0.03% 以上，即符合道交條例所定之酒駕裁罰標準。至於構成公共危險罪之標準，原先須達吐氣每公升 0.55 毫克或血液中酒精濃度 0.11%（法務部 88 年 5 月 18 日法檢字第 1669 號函）。然而，民國 102 年 6 月 13 日修正施行之刑法第 185 條之 3 規定，將標準下修為吐氣每公升 0.25 毫克或血液中酒精濃度 0.05%，此後，移送行政執行分署之酒駕案件，發生刑事法與行政法競合適用之情形即大幅增加。

形應屬管轄權欠缺之瑕疵⁶⁶。另行政程序法第 111 條第 6 款所定「缺乏事務權限」，應嚴格限縮解釋為違反憲法層次之權限劃分原則已如前述，惟本類型並非行政機關代替司法機關作成決定，而係行政機關在欠缺管轄權下，依其權責適用法規進行裁處，故本文傾向認為僅屬得撤銷而非無效。

2. 義務人獲檢察官緩起訴處分，並附帶要求向公庫或機關團體支付一定金額或提供義務勞務；或經起訴，法院判決有期徒刑，但為緩刑宣告，並附帶要求向公庫或機關團體支付一定金額或提供義務勞務。然移送機關裁處時，並未依行政罰法第 26 條第 3 項規定扣抵其所支付之金額或提供之勞務⁶⁷，移送執行後亦未來函銷案或撤回，行政執行分署就罰鍰「全額」強制執行。

3. 義務人獲檢察官緩起訴處分確定，移送機關扣抵其所支付之處分金後進行裁處並移送執行。然於緩起訴處分期間屆滿前，義務人之緩起訴處分遭撤銷，經檢察官提起公訴，

⁶⁶相同見解，請參閱法務部 107 年 4 月 23 日法律字第 10703505410 號函：「一行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定，並經該管司法機關於行政罰裁處時效完成前開始偵查處理時，行政機關即已喪失管轄權，自不得就違反行政法上義務之行為裁處之。」

⁶⁷實務上可能發生的原因包含：刑事程序尚在偵查、審理中，移送機關即先行裁處，然事後義務人獲緩起訴處分或緩刑裁判並附帶條件要求給付金額或提供勞務；或移送機關雖已等待刑事程序確定，然因義務人就緩起訴處分或緩刑裁判所命支付之金額申請分期繳納，或義務勞務時數尚在履行，然移送機關已先行裁處。前述情形移送機關自無從先行扣抵。

法院判決有罪確定，且未受免刑或緩刑宣告。惟此際行政執行分署極可能已就義務人名下財產強制執行。依行政罰法第 26 條第 5 項規定，移送機關得依申請或職權撤銷原裁罰處分，已收繳之罰鍰（不論是否係經強制執行取得），只能「無息」退還。

4. 義務人經起訴，法院判決有罪確定（無論是否易科罰金），然移送機關仍對義務人裁罰並移送執行，行政執行分署就其財產強制執行⁶⁸。

上開情形，或構成管轄權欠缺之瑕疵，或漏未扣抵罰鍰金額，或抵觸一行為不二罰原則等。不論是何種情形，由於酒駕罰鍰在歷次修法下，裁罰金額不斷提高⁶⁹，倘查無可供執行之財產，行政執行分署極易開啟不動產執行程序，對於義務人財產權、居住權之影響，不可謂不「重大」⁷⁰。然而，依行政執行法第 13 條規定，移送機關移送執行時，僅檢付移送

⁶⁸ 此類型多半亦是因移送機關未待刑事程序確定即先行裁處。至於實務上何以會發生這些情形，以及酒駕處罰所涉一行為不二罰之相關探討，可參閱拙著，前揭文（註 5）之分析。

⁶⁹ 依道交條例第 35 條第 3 項規定，汽車駕駛人若於 10 年內第 2 次酒駕，處新臺幣 12 萬元罰鍰，第 3 次酒駕者，罰鍰金額提高至 21 萬元。此外，同條第 5 項亦明定，10 年內第 2 次拒絕接受酒精濃度檢測者，處 36 萬元罰鍰，第 3 次拒測者，處 54 萬元罰鍰。現行法規對酒駕累犯及拒測行為，均採取相當嚴厲之行政裁罰。惟須注意者，目前酒駕拒測尚無刑事處罰規定，故無一行為雙重處罰之問題。

⁷⁰ 對義務人最不利的情況是，不但已服刑完畢，連其名下不動產也被拍賣，甚至遭限制出境或拘提管收。行政強制執行對義務人權益影響之深，實更凸顯本文探討執行機關審查執行名義界限之重要性。

書、處分文書、經限期履行而逾期不履行之證明文件，行政執行分署無從依上開文件外觀進行實體審查，尚須進一步調閱刑事前科資料、檢察官書類或法院裁判書，方得審認判斷。此外，該罰鍰處分是否構成管轄權欠缺、漏未扣抵或牴觸一行為不二罰，亦非普通一般人一眼就能看出其瑕疵，不符「明顯」要件，該處分尚難構成「重大明顯瑕疵」而無效。惟基於依法行政與人權保障，行政執行分署若於執行過程中發現此類疑義，仍應主動函請移送機關釋明，並暫緩執行措施。此一作法雖非「退案」，但透過「函詢補正」機制，仍可達到實體審查之效果。

三、介入實體審查之具體作法

在具體作法上，為避免變相成為移送機關之上級機關，破壞權限劃分理論，本文建議宜先透過「函詢補正」方式處理。亦即，先函請移送機關提供法令依據或卷證資料加以釋明，倘逾期未予說明或無法具體說明時，再予退案。如此一方面既可實現國家機關間權限牽制的動態平衡，另一方面亦可使移送機關有機會重新檢視，行使行政自我審查機制，於發現錯誤後自動自發地依行政程序法第 113 條規定確認該處分為無效，或依行政程序法第 117 條以下規定撤銷該違法之處

分，並撤回執行。

參考文獻

一、專書

1. 李震山，行政法導論，三民，修訂十二版，2022 年 9 月。
2. 李建良/陳清秀主編，行政執行法十講，元照，初版，2023 年 6 月。
3. 吳庚/盛子龍，行政法之理論與實務，三民書局，增訂十六版，2020 年 10 月。
4. 吳志光，行政法，新學林，十三版一刷，2024 年 9 月。
5. 吳光陸，強制執行法，三民書局，四版一刷，2024 年 2 月。
6. 林錫堯，行政法概要，元照，二版一刷，2023 年 9 月。
7. 陳敏，行政法總論，新學林，十版，2019 年 11 月。
8. 陳敏，稅法總論，新學林，二版，2023 年 10 月。
9. 張登科，強制執行法，三民書局，2013 年 11 月。
10. 蔡震榮，行政法概要，五南，五版一刷，2023 年 10 月。

二、期刊論文

1. 李建良，行政執行法的秩序理念與制度工具，收錄於李建良/陳清秀主編：行政執行法十講，元照，初版，2023年6月，頁1-22。
2. 邱俊諭，酒駕處罰所涉一事不二罰相關規定及實務運作問題探討-從行政執行角度出發，執行園地，第33期，2022年9月，頁6-8。
3. 姚其聖，論公法上金錢給付義務之執行名義審查(上)，全國律師，第17卷第10期，2013年10月。
4. 陳清秀，行政執行法上之當事人，收錄於李建良/陳清秀主編：行政執行法十講，元照，初版，2023年6月，頁79-109。
5. 陳盈錦，公法上金錢給付義務強制執行法制之爭議，國會季刊，第45卷第2期，2017年6月，頁106-127。
6. 陳典聖，日本國稅徵收法之研究，101年度法務研究選集，2013年11月，頁351-428。
7. 張哲榮，行政執行處對執行名義審查範圍之初探，法令月刊，第60卷第4期，2009年4月。

8. 黃有文，公法上金錢給付義務行政執行與民事強制執行之比較，98 年度法務部研究選集，2010 年 12 月，頁 427-486。
9. 詹鎮榮，行政執行之執行名義，收錄於李建良/陳清秀主編：行政執行法十講，元照，初版，2023 年 6 月，頁 59-78。
10. 蔡宗珍，行政管轄之法理基礎及其與訴願管轄之關係-兼評行政法院之相關裁判，政大法學評論，第 121 期，2011 年 6 月，頁 161-221。
11. 劉世民，論公法上金錢給付義務之執行名義，法務部行政執行署行政執行研究論叢第二輯，2015 年 6 月，頁 157-214。

三、學位論文

1. 王金豐，臺灣行政執行組織與制度之政經分析，2001-2016—以公法上金錢給付義務案件為中心，國立臺灣大學社會科學院政治學系「政府與公共事務」碩士在職專班碩士論文，2016 年 7 月。
2. 施清火，行政程序法在公法上金錢給付義務強制執行之適用，國立中正大學法律學研究所碩士論文，

2006 年 7 月。

3. 姚其聖，公法上金錢給付義務執行名義之研究，東海大學法律學研究所博士論文，2014 年 7 月。
4. 張哲榮，論公法上金錢給付義務之執行中行政執行處之定位，國立中正大學法律學研究所碩士論文，2006 年 7 月。
5. 葉喬鈞，公法上金錢給付義務執行名義之審查權限研究，國立中正大學法律學研究所碩士論文，2017 年 1 月。

四、政府出版品

1. 執行園地，第 33 期，2022 年 9 月。
2. 執行園地，第 36 期，2023 年 6 月。
3. 執行園地，第 45 期，2024 年 3 月。

五、網站資料

1. 法務部行政執行署(行政執行案件收結情形)，
<https://gov.tw/9fL>。