# 目 錄

第一章 緒論……5
第一節 研究動機與背景……5
第二節 研究目的與限制……12
第二章 文獻探討與理論分析……15
第一節 公務員洩密犯罪相關規範……15
第二節 刑法第 132 條法律構成要件之解釋與探討……22
第三節 犯罪學的理論觀點與分析……27
第三章 研究方法……32
第一節 研究架構與步驟……32
第二節 研究對象與範圍……34
第三節 資料統計與分析結果……40
第四章 研究結論與建議……54
第一節 公務員洩密犯罪之風險因子……54
第二節 公務機密維護措施之具體作法……56
參考文獻……63
一、碩博士論文及專書部分……63
二、網路查詢系統部分……64

## 表 次

表 1、政風機構查處洩密業務案件統計表……8
表 2、洩密案件函送偵辦及行政懲處統計表……10
表 3、案例資料來源一覽表……35
表 4、各年度洩密案件統計表……36
表 5、各地方法院判決及地檢署起訴洩密案件統計表……38
表 6、機關層級及業務類別與洩密案件統計表……44
表 7、主管職務與洩密案件統計表……46
表 8、洩密案件有責性統計表……47
表 9、洩漏資訊類型統計表……49
表 10、洩密案件罪刑及刑期統計表（有罪部分）……50
表 11、洩密犯罪與其他罪名統計表……53

## 圖 次

圖 1、政風機構查處洩密業務案件統計圖……9
圖 2、洩密案件函送偵辦及行政懲處統計圖……11
圖 3、日常生活理論三要素示意圖……31
圖 4、研究步驟圖……33
圖 5、各年度洩密案件統計圖……37

# 提　要[1]

本研究計畫主要是依據「法務部及所屬機關研究發展實施作業要點」[2]規劃辦理，由於公務機關之公務員涉及洩密犯罪或違反保密規定，除必須受到刑事責任、行政責任及民事賠償之處罰外，同時可能會因此有危害國家安全、國家利益、政府形象、機關聲譽及民眾權益之虞。基於現階段廉政工作政策理念，將「預警」作爲提前於「揭弊」查處之工作理念，本研究目的是希望透過相關文獻及司法判決實務之整理，再藉由客觀統計數據綜合分析，瞭解現行公務機關發生公務員洩密違失行爲態樣及實際狀況，並據以提出公務機密維護之具體作法，預防公務員洩密犯罪之發生。

本研究除就現行公務員洩密犯罪的相關法律構成要件加以論述外，並以蒐集司法實務上對於公務員涉犯刑法第 132 條第 1 項及第 2 項洩漏國防以外應秘密罪之案例進行量化研究分析。資料範圍包括各級地方法院檢察署起訴洩密犯罪案件及各級地方法院判決洩密犯罪案件，從法律構成要件及犯罪學理論的觀點切入，透過量化資料的統計方法，進一步分析瞭解目前公務員洩密犯罪的概況，俾提出公務機關在公務機密維護業務上具體可行之保密措施興革建議及預警作爲。

本研究根據客觀量化的統計分析結果，並以公務員洩密犯罪之行爲主體及行爲客體二個面向提出洩密風險因子，統計結果發現警察部門及非主管人員具有較高風險之洩密因子，在洩漏資訊類型而言，民眾個人資訊、司法偵查資訊及採購案件資訊則是較具高風險因子的行爲客體。另外，以本研究所蒐集近五年的起訴書案例及判決書案例中發現，公務員洩密案件已超過五成以上的比例會同時存在有其他罪

[1] 本案研究計畫，衷心感謝相關政風機構及政風同仁協助文獻資料、案例蒐集及寶貴指導意見，幸得這些政風機構及政風學長們的鼎力協助，才能讓研究報告順利完成，包括：司法院政風處及所屬各級政風機構、法務部政風小組及所屬各級檢察機關政風機構、行政院勞工委員會勞工安全衛生研究所政風室、經濟部標準檢驗局政風室、主計總處政風室、校稿及審稿等相關指導人員等。

[2] 辦理依據：法務部 101 年 11 月 26 日法綜字第 10101108330 號函頒「法務部及所屬機關研究發展實施作業要點」及 102 年 1 月 31 日法綜字第 10201501000 號書函核定「法務部所屬機關 102 年度自行研究計畫項目表」第 1 案。

名，其中，貪污犯罪與洩密案件同時發生的比例高達七成四以上，顯示公務員洩密犯罪與貪污犯罪，二者之間有很大的關連，洩密行爲也有可能是貪污犯罪之手段之一，若能有效遏止及預防公務員洩密犯罪之發生，也許可以因此降低公務員貪污犯罪的發生機率。

最後，「公務機密維護工作」是法務部廉政署督導各級政風機構依「政風機構人員設置管理條例」第 4 條第 1 項第 7 款規定之職掌事項，公務機密維護措施除應有積極的保密作爲外，對於機密事項不僅應要求公務員消極的保守秘密，更應進一步採取嚴密的防範及管制措施，杜絕洩密管道，包括加強辦理保密宣導、定期公務機密維護檢查、辦理專案機密維護措施、實施資訊稽核，以及對於機關發生洩密或違反保密規定案件進行調查與處理等。故於第四章論述現階段公務機密維護工作要領及針對警察部門洩密案件提出相關具體建議。

**關鍵字：公務機關、公務員洩密行爲、洩密犯罪、公務機密維護**

# 第一章　緒論

## 第一節　研究動機與背景

在公務員犯罪行爲及違失案例之相關文獻資料中，多數研究以探討公務員貪污犯罪行爲爲研究重點，惟於刑法分則第四章之瀆職罪章中，犯罪行爲類型除貪污行爲外，該章第 132 條亦將公務員洩密犯罪列屬瀆職犯罪之行爲類型之一，可見對於公務員犯罪行爲之研究，除貪污犯罪類型外，亦得針對公務員洩密犯罪或洩密違失行爲加以探討。

公務員涉及洩密犯罪除故意或過失導致有洩漏或交付依法應予保密資訊之違失行爲外，以近期經媒體披露之重大貪污案件報導資料爲例，不乏有公務員以洩密作爲貪污手段或手法進行重大犯罪者，尤其是以洩漏重大採購案件之採購評審委員名單作爲渠等進行貪瀆犯罪（如賄賂評選委員以不法取得採購標案等）之前端行爲。

以 2007 年所爆發之某中央部會之前部長層級官員涉嫌洩漏「○○展覽館新建工程採購案」採購評選委員名單之重大貪瀆弊案爲例[3]，該貪瀆案的前端犯罪行爲就是利用採購招標公告於對外公布前，將該機關已圈選確定之應予保密資訊（評選委員名單）洩漏予第三人及廠商，使不法人士得以先行賄賂相關評選委員之手法進行貪瀆犯罪，該案相關公務員並構成對於主管之事務，明知違背法律、法律授權之法規命令，直接圖其他私人不法利益，因而獲得利益之圖利犯罪行爲。

除此之外，2012 年亦曾爆發某委員會業務主管人員洩漏採購評選委員之圖利行爲，該案相關涉案人員於 2013 年遭監察院提出彈劾[4]。甚曾發生過具有司法警察權之公務員，以其職務所知悉及取得之

---

[3] 資料來源：自由時報電子報 2011 年 8 月 30 日網路新聞標題：「○○展覽館弊案二審重判 2 年半」，查詢網址 http://iservice.libertytimes.com.tw/liveNews/news.php?no=536180&type=。另查該案業經臺灣臺北地方法院 98 年 11 月 20 日 97 年度矚訴字第 4 號刑事判決，將該洩密犯罪行爲從其他較重之罪（圖利罪）處以有期徒刑 2 年。

[4] 資料來源：自由時報電子報 2013 年 5 月 10 日網路新聞標題：「洩漏評委名單，官員遭彈劾」，查詢網址 http://www.libertytimes.com.tw/2013/new/may/10/today-center21.htm。

司法偵查相關資訊洩漏予政府高層之重大洩密案件[5]，此類受到社會矚目性之公務員洩密案件層出不窮，不僅造成國家安全及國家利益之損害，對於公務機關之廉潔與公正形象亦有傷害，更會因此影響到人民對於政府的信賴程度，實不得不慎重以待。

在現行法令規定中，公務機關所屬公務員負有保密義務之法源依據，係依公務員服務法第 4 條[6]明定如下：「公務員有絕對保守政府機關機密之義務，對於機密事件，無論是否主管事務，均不得洩漏，退職後亦同。公務員未得長官許可，不得以私人或代表機關名義，任意發表有關職務之談話。」；同法第 22 條亦規定：「公務員有違反本法者，應按情節輕重，分別予以懲處，其觸犯刑事法令者，並依各該法令處罰」。亦即公務員對於其職務上所知悉或持有之機密事件，應嚴守保密義務，公務員服務法第 4 條僅係概括規定，實際上，是否涉及洩密刑事責任、民事賠償責任或有無行政責任等，均散見於刑法各章或其他法律規定。

承上，公務員服務法第 4 條規範公務員對於機密事件，無論是否主管事務，均負有保密義務，主要是因為公務員代表國家推動及執行各項政務，本應對國家、公務機關及其職務負有忠誠義務及特別權利義務關係，然公務員對於政府機關機密必須予以保密之理由與目的何在？秘密，既係指「隱密而不讓人知道、隱藏不公開的事」[7]，有研究文獻[8]認為，則其「秘密」背後定有值得保護的利益，公務員洩密罪所保護的法益及客體，可由國家法益、社會法益及個人法益加以區分；也有研究文獻[9]認為洩密罪保護的法益在於：建立人們可以信賴的公行政、確保行政目的之達成及保障人民資訊的自主權等三個面向。

另外，對於洩密罪之保護客體觀點，若以實務判決所採之見解為

---

[5] 資料來源：自由時報電子報 2011 年 5 月 21 日網路新聞標題：「前○○局局長洩密案判刑 2 年半定讞」，查詢網址 http://www.libertytimes.com.tw/2011/new/may/21/today-fo1.htm。

[6] 資料來源：全國法規資料庫（http://law.moj.gov.tw/Index.aspx），公務員服務法於 28 年 10 月 23 日制定公布全文 25 條，最新修正日期為 89 年 7 月 19 日。

[7] 教育部重編國語辭典修訂本網頁，查詢網址 http://dict.revised.moe.edu.tw/index.html（102 年 8 月 31 日）。

[8] 張啓昱，2009，《論公務員洩密罪》，中正大學法律學系碩士論文。

[9] 楊秀月，2011，《公務員義務之研究－以忠誠及守密義務為中心》，中原大學財經法律學系碩士論文。

例，參照臺灣高等法院 96 年度上易字第 981 號刑事判決[10]，該判決意旨採國家法益爲洩密罪之保護客體，其法律觀點略以：「刑法第 132 條之洩漏國防以外之秘密罪，所保護之國防應秘密以外與國家政務或事務上具有利害關係而應保護之秘密者而言。」。再參照最高法院 91 年度台上字第 3388 號號刑事判決[11]，該判決意旨要旨略以「刑法第 132 條第 1 項所謂『應秘密』者，係指文書、圖畫、消息或物品等與國家政務或事務上具有利害關係而應保守之秘密者而言。自非以有明文規定爲唯一標準。查個人之車籍、户籍、口卡、前科、通緝、勞保等資料及入出境紀錄或涉個人隱私或攸關國家之政務或事務，均屬應秘密之資料，公務員自有保守秘密之義務明知而故予洩漏，除侵害個人法益外，復侵害國家之法益」可知該判決係採個人法益兼國家法益爲洩密罪之保護客體。

目前公務機關若有發生洩密案件或違反保密規定情事，係由法務部廉政署（以下簡稱廉政署）督導其所屬之各級政風機構負責辦理進行行政調查程序。依據法務部廉政署組織法第 2 條第 1 項第 5 款規定，廉政署掌理「政風機構業務之督導、考核及協調」事項，另參照「政風機構人員設置管理條例」第 4 條第 1 項第 7 款規定略以，「政風機構掌理機關公務機密維護之處理及協調」，故各級政風機構依上述法定職掌辦理各機關公務機密維護相關工作，其業務內容並包括公務員涉及洩密案件之行政調查程序。爲初步瞭解現階段公務機關發生洩密案件實務情形及背景概況，本研究參考廉政署公布之「政風機構查處洩密業務案件」統計資料[12]，分別由其違失行爲及處理結果兩大分類，加以分析如下：

**一、違失行爲類型**

從違失行爲類型分爲「違反保密規定案件」及「查處洩密案件」，近五年（2008 年至 2012 年）政風機構辦理此類型案件約計 861 件。所謂「違反保密規定案件」係指未涉刑事責任而有違反相關保密規定之違規案件，約計 362 件（約佔總件數 42％），而「查處洩密案件」則係指公務員洩密行爲有涉及刑事責任者，約計 499 件（約佔總件數

[10] 資料來源：司法院法學資料檢索系統（http://jirs.judicial.gov.tw/FJUD/）。

[11] 資料來源：司法院公報第 45 卷 3 期 140-142 頁。

[12] 資料來源：法務部廉政署全球資訊網（http://www.aac.moj.gov.tw），政府資訊公開－統計資料。

58%)。例如：有觸犯刑法第 132 條第 1 項或第 2 項構成要件之虞者，如經查證無具體不法事證予以澄清結案，倘有構成要件該當時，則移送司法機關依法偵辦，另在公務機密維護作爲上，並應針對機關發生洩密或違反保密規定之個案狀況，研提強化機關保密措施（含資安保密）之相關具體建議。

參考下列表 1 及圖 1 統計數據，就所列各年度案件數查處洩密業務案件類型之分布情形，即可初步瞭解各政風機構查處洩密業務案件情形，以近五年政風機構查處洩密業務案件爲例，五年來查處洩密業務案件總數爲 861 件，每年案件數之平均值約計 172.2 件，逐年案件數於 2011 年最高達到 198 件。其中違反保密規定案件平均每年約計 72.4 件，逐年案件數亦於 2011 年最高達到 118 件；查處洩密案件平均每年約計 99.8 件，逐年案件數則於 2010 年最高達到 122 件。

表 1、政風機構查處洩密業務案件統計表（2008 年至 2012 年）

| 年度 | 總件數 | 違反保密規定件數 | 查處洩密件數 |
|---|---|---|---|
| 2008 年 | 149 | 71 | 78 |
| 2009 年 | 167 | 68 | 99 |
| 2010 年 | 169 | 47 | 122 |
| 2011 年 | 198 | 118 | 80 |
| 2012 年 | 178 | 58 | 120 |
| 平均值 | 172.2 | 72.4 | 99.8 |
| 總計 | 861 | 362 | 499 |
| 比例 | （100%） | （42%） | （58%） |

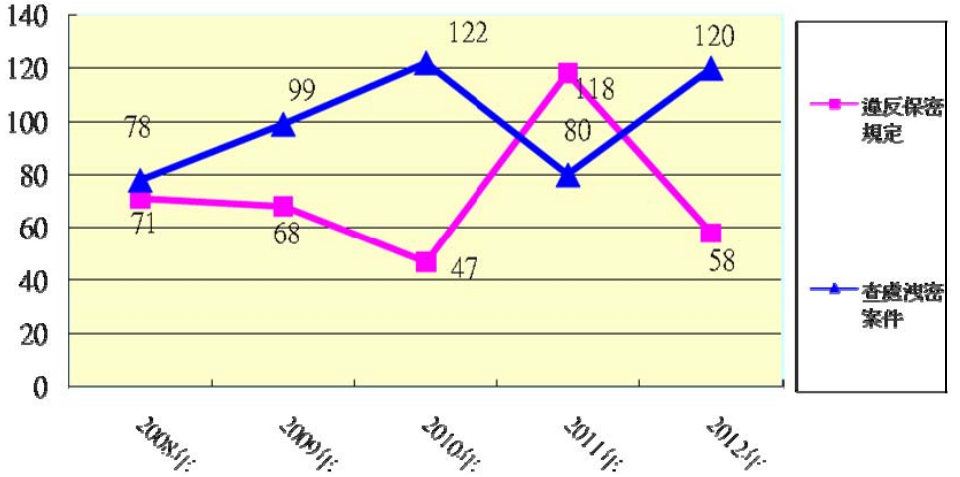



圖 1、政風機構查處洩密業務案件統計圖（2008 年至 2012 年）

## 二、處理結果類型

再者，從處理結果類型區分爲「函送偵辦」及「行政懲處」，近十年來(2003 年至 2012 年)各政風機構處理此類型案件約計 561 件，另外整理表 2 及圖 2 所列函送偵辦及辦理行政懲處之統計資料來看，公務機關因發生洩密案件而函送司法機關偵辦及行政懲處數量，除於 2005 年至 2006 年案件量略有下降情形外，自 2006 年起至 2012 年期間，均有明顯增加趨勢，總件數由 2006 年的 28 件增加至 2012 年爲 97 件，尤其公務員涉及洩密案件刑事責任而遭函送司法機關偵辦的件數，由 2006 年的 10 件增加至 2012 年爲 37 件，且行政懲處案件增加情形更是如此，由 2006 年的 18 件增加至 2012 年爲 60 件。再者，若就 2012 年統計數據來看，亦均達歷年來的最高案件量，顯示公務機關發生洩密案件是有逐年向上攀升之趨勢，如何提升公務員保密觀念及落實相關保密作爲，應值得公務機關加以重視。

表 2、洩密案件函送偵辦及行政懲處統計表 (2003 年至 2012 年)

| 年度 | 函送偵辦件數 | 行政懲處件數 | 二者合計 |
|---|---|---|---|
| 2003 年 | 10 | 44 | 54 |
| 2004 年 | 10 | 49 | 59 |
| 2005 年 | 5 | 24 | 29 |
| 2006 年 | 10 | 18 | 28 |
| 2007 年 | 14 | 29 | 43 |
| 2008 年 | 16 | 34 | 50 |
| 2009 年 | 15 | 47 | 62 |
| 2010 年 | 22 | 44 | 66 |
| 2011 年 | 23 | 50 | 73 |
| 2012 年 | 37 | 60 | 97 |
| 平均值 | 16.2 | 39.9 | 56.1 |
| 總計 | 162 | 399 | 561 |
| 比例 | （29％） | （71％） | （100％） |

備註：本表所列政風機構查處洩密案件之處理結果分類，係參考法務部廉政署訂定之政風機構績效評比制度－肅貪查處工作核分標準表所訂核分項目爲基準。

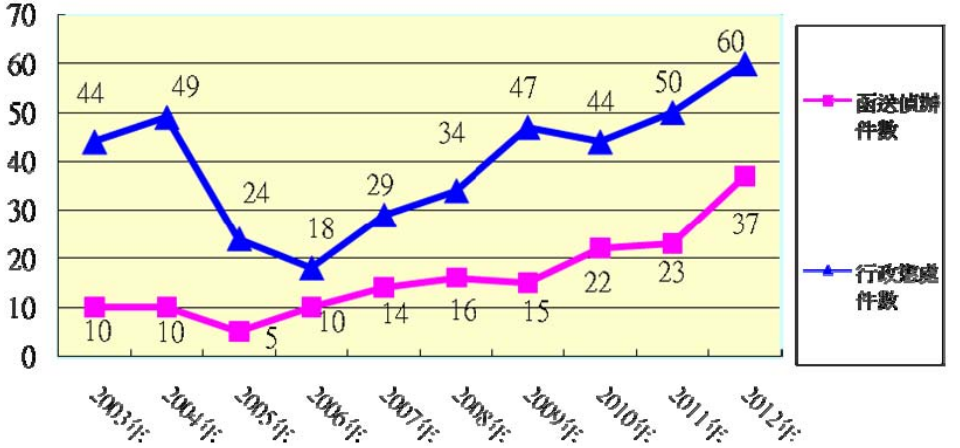



圖 2、洩密案件函送偵辦及行政懲處統計圖（2003 年至 2012 年）

本研究爲瞭解公務機關之公務員涉及洩密犯罪及違反保密規定之實際現況，並希望能對公務機關相關公務機密維護措施提出具體的興革建議，以協助公務機關機先防處洩密事件之發生，故研究範圍及對象以「公務機關洩密違失案例」爲原則，洩密犯罪法條之分析範圍則以現行刑法第 132 條第 1 項及第 2 項公務員洩漏國防以外之秘密罪（以下簡稱洩密犯罪／洩密案件）爲主，研究內容除以法律學理論觀點析論上開洩密犯罪法條之法律構成要件外，並嘗試以犯罪學理論觀點對公務員洩密犯罪行爲加以解析，研究資料蒐集方式除包含相關研究文獻內容外，並針對公務機關之公務員洩密犯罪實務案例，透過統計分析之量化研究方法，瞭解目前公務員洩密犯罪的實際概況，期許能據以提出公務機密維護措施之興革建議，落實公務機關保密作爲。

## 第二節　研究目的與限制

由於公務員因其職務上可得知悉或持有之應予保密資料範圍甚廣，包括涉及民眾隱私之各項個人資料，如稅務資料、醫療資料、車籍資料、户役政資料、刑案資料、犯罪偵查資料等等。參照刑法第 132 條第 1 項及第 2 項條文規範可知，公務員洩漏或交付關於中華民國國防以外應秘密之文書、圖畫、消息或物品者，處三年以下有期徒刑。其因過失者，處一年以下有期徒刑、拘役或三百元以下罰金。故公務員縱非屬故意行爲肇生洩密情事，仍可能因爲偶一不慎之違失情形而構成過失洩密之刑事責任。尤其是個人資料保護法於 101 年 10 月 1 日開始施行後，民眾對於個人隱私權益保障的觀念高漲，公務員洩密犯罪若同時有涉及個人資料保護法相關規範時，亦有國家賠償程序之適用。

是故，公務機關之公務員涉及洩密犯罪或違反保密規定，不僅必須受到刑事責任、行政責任及民事賠償之處罰，同時有可能會因此危害國家安全、國家利益、政府形象、機關聲譽及民眾權益之虞，尤其對於經管各項資訊系統或業務資料的公務員，更必須以如履深淵之謹慎心情，時時防範洩密之嚴謹作風，始能確保避免觸犯洩密罪或肇生洩密違失之情事發生。

爲瞭解現行公務機關發生公務員洩密違失行爲態樣及實際狀況，以初探公務員洩密違失行爲對於政府部門所產生的影響，本研究除針對現行公務員洩密犯罪的相關法律構成要件加以論述外，並以蒐集司法實務上對於公務丶員涉犯刑法第 132 條第 1 項及第 2 項洩漏國防以外應秘密罪之案例進行量化研究，資料範圍包括各級地方法院檢察署起訴洩密犯罪案件及各級地方法院判決洩密犯罪案件，以犯罪學理論的觀點切入，透過量化資料的統計方法，進一步分析瞭解目前公務員洩密犯罪的概況，俾提出公務機關在公務機密維護業務上具體可

行之保密措施興革建議及預警作爲。

綜上，本研究之研究目的主要重點如下：

一、爲瞭解現行對於公務員保密義務之相關法律規範內容，包括：公務員服務法第 4 條、刑法第 132 條第 1 項及第 2 項等法律條文之構成要件論述。

二、爲瞭解相關研究文獻對於公務員洩密犯罪之探討意見，分別由法律學理論觀點析論洩密犯罪構成要件及犯罪學理論觀點初探洩密犯罪之可能原因及犯罪預防之論點。

三、爲瞭解公務機關發生公務員洩密違失行爲態樣及實際狀況，本研究透過實務案例之蒐集整理與量化分析方法，試圖找出目前公務機關發生洩密犯罪之相關風險因子。

四、爲協助公務機關減少或避免發生公務員洩密案件，本研究就分析所得結果，將以政風機構執行公務機密維護業務之立場，針對公務機關洩密犯罪現況，提出具體可行之保密措施興革建議及預警作爲。

當然，每項研究計畫均有其研究限制存在，可能受到客觀環境因素、研究設計所採方式、研究主題及範圍、研究過程所需時間與人力、研究經費等影響。本案研究計畫依法務部 102 年列管自行研究計畫規劃辦理[13]，自 102 年 1 月起開始規劃研究主題迄今，前後研究期間僅歷時不到 1 年時間，且囿於機關業務特定，可實質全力投入研究計畫之主要人力資源亦屬有限，由於並未編列相關研究經費，僅由本署及相關所屬政風機構之協助人員自行進行研究，故研究人員多係利用公餘時間進行研究資料蒐集、案例建檔、重整分類、統計分析、撰寫研究報告、校稿審稿等相關研究作業。

[13] 辦理依據：法務部 101 年 11 月 26 日法綜字第 10101108330 號函頒「法務部及所屬機關研究發展實施作業要點」及 102 年 1 月 31 日法綜字第 10201501000 號書函核定「法務部所屬機關 102 年度自行研究計畫項目表」第 1 案。

另外，在蒐集本次研究文獻資料過程，現階段相關公務員洩密犯罪之研究文獻資料實屬有限，對於統計分析所需之實務案例資料蒐集，亦須考量研究時間及研究效益，故將案例資料之蒐集範圍加以限縮，故僅以近五年（2008 年至 2012 年）之公務員洩密犯罪之起訴書案例及判決書案例資料爲原則。

再者，以本研究目前所蒐集之相關研究文獻，包括公務員洩密犯罪之法律構成要件之解釋及探討範圍，除以法律學理論析論洩密罪法條之法律構成要件外，再輔以網路上可查得之相關法規資料加以佐證參考。由於公務員洩密犯罪的相關刑事法令規定係散見於其他相關法令條文中，爲能在有限時間及人力條件下如期完成研究報告，僅得將洩密犯罪之法條的解釋與探討限縮僅以常見之刑法第 132 條第 1 項及第 2 項規定爲第二章之論述主軸。

最後，本研究利用量化資料的統計分析結果，期望能對於公務機關發生洩密案件之違失態樣有初步瞭解，雖然研究人員已盡力就所蒐集之案例資料，逐一進行資料建檔、分類、整理及除錯，但統計及分析過程中，仍有可能因資料建檔及分類程序的誤差，產生無法預期之統計結果偏差。綜上，本研究報告期許能就目前公務機關發生洩密違失態樣進行初步探討，試圖找出目前公務機關發生洩密犯罪之相關風險因子，並就研究所得結果據以提出公務機密維護之相關興革建議，本研究報告容有未盡事宜，尚祈各界先進們不吝指導斧正，以作爲未來類此洩密案件研究得以策進及努力之方向。

# 第二章　文獻探討與理論分析

## 第一節　公務員洩密犯罪相關規範

本節欲論及公務員洩密犯罪相關規範，雖然首要認識的犯罪主體係「公務員」，犯罪客體則爲「秘密」，針對刑法第 132 條第 1 項及第 2 項的規範，前述法條之法律構成要件的解釋與探討，續於本章第二節再予詳述，本節將先探討「秘密」或「機密」的概念，以及公務員基於公務倫理概念所衍生之保密義務，並就現行相關法令中，列舉常見的公務員依法應予保密之規範內容。

按公務員代表國家推動及執行各項政務，有關公務員與國家之間的關係或公務倫理概念的探討，目前許多研究文獻均有詳述[14]，本研究僅針對公務員保密義務之概念加以說明。參據本研究第一章內容所述，公務員保密義務規範於公務員服務法第 4 條規定，亦有研究文獻將之稱爲「公務員守密義務」[15]，由於公務員係國家基於特別選任行爲而成立，公務員不僅具有消極服從義務外，更應積極考慮國家與人民之利益，此爲公務員忠誠義務之所在；也因爲公務員因執行職務之關係或機會，得以知悉或持有職務上之秘密事項，爲使此等依法應予秘密之事項不致外洩，因此必須科以公務員有保密義務。

然何謂「秘密」？何謂「機密」？按「機密」可謂是「機關秘密」之簡稱，有研究文獻認爲「秘密」與「機密」應屬相同之概念，其意即爲「1 人或少數人所知悉之重要事物，不欲使他人知悉，企望保密，否則有害於事務之發展或權益之損害。」[16]。亦有法律學者將秘密之

---

[14] 參考資料：邱華君，2007，＜公務員倫理規範之探討＞，《公務人員月刊》第 134 期。劉文隆，1985，《公務員義務之研究》，政治大學公共行政研究所碩士論文。

[15] 楊秀月，2011，《公務員義務之研究－以忠誠及守密義務爲中心》，中原大學財經法律學系碩士論文。

[16] 蔡智翔，2013，《洩密罪之研究—以國家機密爲中心》，國防大學管理學院法律學研究所

種類歸納爲：屬國家機密、屬國防秘密、屬軍事機密、屬國家機密亦屬國防秘密、屬國家機密亦屬軍事秘密及公務機密等 6 種[17]。

雖然相關研究文獻對於「秘密」或「機密」的見解或看法各有不同，若以現行相關法律的規範內容而言，我國自立法訂定國家機密保護法[18]並自 2003 年 10 月開始施行之後，參酌國家機密保護法第 2 條規定，所稱「國家機密」，指爲確保國家安全或利益而有保密之必要，對政府機關持有或保管之資訊，經依國家機密保護法核定機密等級者。復再參照行政院文書處理手冊第 51 點所規範之一般公務機密[19]，將一般公務機密定義爲「指本機關持有或保管之資訊，除國家機密外，依法令或契約有保密義務者。」。由上述條文規範可知，目前公務機關公務員於其職務上所處理之公務機密文書範圍，大致上可概略區分爲「國家機密文書」及「一般公務機密文書」兩者。

承前所述，刑法第 132 條第 1 項、第 2 項列於刑法之「瀆職罪章」，公務員洩漏或交付關於中華民國國防以外應秘密之文書、圖畫、消息或物品者，處三年以下有期徒刑。其因過失者，處一年以下有期徒刑、拘役或三百元以下罰金。然而，公務員洩密犯罪之刑事責任必須基於法定之保密義務而生，除公務員服務法第 4 條規定公務員有絕對保守政府機關機密之義務外，現行特定法律條文所規範之保密義務[20]，舉例如下：

一、稅捐稽徵法第 33 條：稅捐稽徵人員，對於納稅義務人提供之財產及所得資料，除對下列人員及機關外，應絕對保守秘密，違者應予處分；觸犯刑法者，並應移送法院論罪。

---

碩士論文。

17 陳煥生、劉秉鈞，2011，刑法分則實用，一品文化出版社。

18 資料來源：全國法規資料庫（http://law.moj.gov.tw/Index.aspx），國家機密保護法於 92 年 2 月 6 日制定公布全文 41 條，定自 92 年 10 月 1 日施行。

19 資料來源：行政院全球資料網（http://www.ey.gov.tw/）－資訊與服務－行政事務，行政院文書處理手冊於 74 年 12 月 12 日制定公布，最新修正日期爲 99 年 1 月 22 日。

20 資料來源：全國法規資料庫（http://law.moj.gov.tw/Index.aspx）。

二、公務人員考績法第 20 條：辦理考績人員，對考績過程應嚴守秘密，並不得遺漏舛錯，違者按情節輕重予以懲處。

三、刑事訴訟法第 245 條第 3 項：辯護人因偵查中執行職務所知悉之事項，不得洩漏。(偵查不公開原則)

四、民事訴訟法第 426 條：法官、書記官及調解委員因經辦調解事件，知悉他人職務上、業務上之秘密或其他涉及個人隱私之事項，應保守秘密。

五、政府採購法第 34 條

機關辦理採購，其招標文件於公告前應予保密。但須公開說明或藉以公開徵求廠商提供參考資料者，不在此限。

機關辦理招標，不得於開標前洩漏底價，領標、投標廠商之名稱與家數及其他足以造成限制競爭或不公平競爭之相關資料。

底價於開標後至決標前，仍應保密，決標後除有特殊情形外，應予公開。但機關依實際需要，得於招標文件中公告底價。

機關對於廠商投標文件，除供公務上使用或法令另有規定外，應保守秘密。

六、採購評選委員會組織準則第 6 條

本委員會委員名單，於開始評選前應予保密。但經本委員會全體委員同意於招標文件中公告委員名單者，不在此限。

本委員會委員名單，於評選出優勝廠商或最有利標後，應予解密;其經評選而無法評選出優勝廠商或最有利標致廢標者,亦同。

七、獎勵保護檢舉貪污瀆職辦法第 10 條

受理檢舉機關，對於前條（第 9 條）第 1 項第 1 款之資料及檢舉書、筆錄或其他有關資料，應予保密，另行保存，不附於偵查案卷內。但法院爲釐清案情或審核檢舉獎金有必要者，得調閱之。無故洩漏者，應依刑法或其他法令處罰之。

八、典試法第 28 條：考試時各科試題由典試委員預擬，密送典試委

員長決定，其他辦理考試人員均應嚴守秘密，不得徇私舞弊，潛通關結。

九、行政程序法第 170 條第 2 項：人民之陳情有保密必要者，受理機關處理時，應不予公開。

十、少年事件處理法第 83 條：任何人不得於媒體、資訊或以其他公示方式揭示有關少年保護事件或少年刑事案件之記事或照片，使閱者由該項資料足以知悉其人爲該保護事件受調查、審理之少年或該刑事案件之被告。

違反前項規定者，由主管機關依法予以處分

十一、户口普查法第 12 條：辦理户口普查人員對於應守之秘密事項不得洩漏、違者依法處罰。

十二、野生動物保育法第 12 條第 3 項：調查機關或保育人員，對於受檢之工商軍事秘密，應予保密。

十三、監察法第 13 條：監察院人員對於彈劾案，在未經移付懲戒機關前，不得對外宣洩。(保密義務)

十四、郵政法第 10 條：從事郵務人員因職務知悉他人情形者，均應嚴守秘密。

十五、統計法施行細則第 45 條：各機關辦理調查、統計人員對各種統計調查取得之個別資料應予保密，除供統計分析之用外，不作其他用途。

十六、水污染防治法第第 25 條第 4 項：檢查機關與人員，對於受檢之工商、軍事秘密，應予保密。

十七、公害糾紛處理法施行細則第 17 條第 2 項：調處委員或經辦調處事務之人員，對於調處事件，除已公開之事項外，應保守秘密。

十八、勞動檢查法第 11 條第 1 項第 2 款：勞動檢查員不得洩漏受檢查事業單位有關生產技術、設備及經營財務等秘密；離職後

亦同。

十九、勞資爭議處理法第 24 條：勞資爭議調解委員、參加調解及經辦調處事務之人員，對於調處事件，除已公開之事項外，應保守秘密。

公務員如有違反上開法令規定之保密義務，不僅應負行政上之懲戒或懲處責任，也必須追究其刑事上之法律責任，如有因此造成國家或人民之損害結果，亦有民事賠償責任（國家賠償責任）之適用。

現行公務員洩密犯罪之刑事責任規範，除依刑法第 132 條第 1 項、第 2 項規定外，其餘均散見於刑法各章或其他法律規定，以下僅分別區與國家機密、國防秘密或軍事機密相關」及「與一般公務機密或其他法律規範」。茲舉例如下：

一、與國家機密、國防秘密或軍事機密相關之洩密刑責規範

(一)刑法第 109 條

洩漏或交付關於中華民國國防應秘密之文書、圖書、消息或物品者，處 1 年以上 7 年以下有期徒刑。

洩漏或交付前項文書、圖書或物品於外國人或其派遣之人者，處 3 年以上 10 年以下有期徒刑。

(二)刑法第 110 條

公務員對於職務上知悉或持有前條第 1 項之文書、圖書、消息或物品者，因過失而洩漏或交付者，處 2 年以下有期徒刑、拘役或 1 千元以下罰金。

(三)國家機密保護法第 32 條

洩漏或交付經依本法核定之國家機密者，處 1 年以上 7 年以下有期徒刑。

因過失犯前項之罪者，處 2 年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣 20 萬元以下罰金。

第 1 項之未遂犯罰之。

(四)國家機密保護法第 33 條

洩漏或交付依第 6 條規定報請核定國家機密之事項者，處 5 年以下有期徒刑。

因過失犯前項之罪者，處 1 年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣 10 萬元以下罰金。

第 1 項之未遂犯罰之。

(五)陸海空軍刑法第 20 條

洩漏或交付關於中華民國軍事上應秘密之文書、圖畫、消息、電磁紀錄或物品者，處 3 年以上 10 年以下有期徒刑。戰時犯之者，處無期徒刑或 7 年以上有期徒刑。

洩漏或交付前項之軍事機密於敵人者，處死刑或無期徒刑。

前 2 項之未遂犯，罰之。

因過失犯第 1 項前段之罪者，處 3 年以下有期徒刑、拘役或新臺幣 30 萬元以下罰金。戰時犯之者，處 1 年以上 7 年以下有期徒刑。

預備或陰謀犯第 1 項或第 2 項之罪者，處 5 年以下有期徒刑。

(六)陸海空軍刑法第 21 條

洩漏或交付職務上所持有或知悉之前條第 1 項軍事機密者，加重其刑至二分之一。

(七)國家情報工作法第 31 條

現職或退（離）職之情報人員爲外國或敵對勢力從事情報工作而蒐集、洩漏或交付資訊者，處 1 年以上 3 年以下有期徒刑。

前項之未遂犯罰之。

二、與一般公務機密或其他法律規範之洩密刑責規範

(一)刑法第 318 條

公務員或曾任公務員之人，無故洩漏因職務知悉或持有他人之工商秘密者，處 2 年以下有期徒刑、拘役或 2 千元以下罰金。

(二)檔案法第 23 條

違反第 5 條規定，未經核准將檔案運往國外者，處 2 年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣 5 萬元以下罰金。

前項未遂犯罰之。

(三)證人保護法第 16 條

公務員洩漏或交付關於依本法應受身分保密證人之文書、圖畫、消息、相貌、身分資料或其他足資辨別證人之物品者，處 1 年以上 7 年以下有期徒刑。

前項之未遂犯，罰之。

因過失犯前 2 項之罪者，處 2 年以下有期徒刑、拘役或科新台幣 30 萬元以下罰金。

非公務員因職務或業務知悉或持有第 1 項之文書、圖畫、消息、相貌、身分資料或其他足資辨別證人之物品，而洩漏或交付之者，處 3 年以下有期徒刑、拘役或科新台幣 50 萬元以下罰金。

(四)組織犯罪防制條例第 11 條

前條檢舉人之身分資料應予保密。

檢察機關、司法警察機關爲保護檢舉人，對於檢舉人之身分資料，應另行封存，不得附入移送法院審理之文書內。

公務員洩漏或交付前項檢舉人之消息、身分資料或足資辨別檢舉人之物品者，處 1 年以上 7 年以下有期徒刑。

(五)洗錢防制法第 13 條

公務員洩漏或交付關於申報疑似犯第 11 條之罪之交易或犯第 11 條之罪嫌疑之文書、圖畫、消息或物品者，處 3 年以下

有期徒刑。

金融機構不具公務員身分之從業人員洩漏或交付關於申報疑似犯第 11 條之罪之交易或犯第 11 條之罪嫌疑之文書、圖畫、消息或物品者，處 2 年以下有期徒刑、拘役或新臺幣 50 萬元以下罰金。

(六)通訊保障及監察法第 27 條

公務員或曾任公務員之人因職務知悉或持有依本法或其他法律之規定監察通訊所得應秘密之資料，而無故洩漏或交付之者，處 3 年以下有期徒刑。

(七)政府採購法第 89 條

受機關委託提供採購規劃、設計或專案管理或代辦採購廠商之人員，意圖爲私人不法之利益，洩漏或交付關於採購應秘密之文書、圖畫、消息、物品或其他資訊，因而獲得利益者，處五年以下有期徒刑、拘役或科或併科新台幣一百萬元以下罰金。前項之未遂犯罰之。

## 第二節　刑法第 132 條法律構成要件之解釋與探討

本研究透過相關文獻資料的蒐集與整理，發現對於公務員洩密犯罪之探討、理論解釋及公務員洩密案例實務資料之蒐集範圍，多數以刑法第 132 條所定之公務員洩漏或交付中華民國國防以外應秘密之文書、圖畫、消息或物品爲主要重點。故本節對於公務員洩密犯罪法律構成要件之解釋與探討範圍，亦將以刑法第 132 條第 1 項及第 2 項爲主要範圍。審酌研究時間及人力有限，對於現行規範公務員洩密犯罪法律構成要件之解釋與探討，無法及於有違反國家機密保護法等相關規定所列之洩漏國家機密犯罪行爲，此部分容留於日後類此研究再行繼續努力。

有關刑法第 132 條第 1 項、第 2 項之規定：「公務員洩漏或交付

關於中華民國國防以外應秘密之文書、圖畫、消息或物品者，處三年以下有期徒刑。因過失犯前項之罪者，處一年以下有期徒刑、拘役或三百元以下罰金。」本條文針對公務員洩密犯罪，無論爲故意犯或過失犯均有處罰之規定。

本節有關公務員觸犯刑法第 132 條第 1 項及第 2 項洩密罪之法律構成要件解釋與探討內容，分爲客觀要件與主觀要件兩個要件加以探討。在客觀要件部分，再區分爲行爲主體、行爲客體及行爲三個要素說明；在主觀要件部分，則區分爲故意犯及過失犯兩種加以探討。

**一、客觀要件**

(一)行爲主體

刑法第 132 條第 1 項之行爲主體限於公務員，而公務員之定義，依刑法第 10 條第 2 項之規定，包括：1、依法令服務於國家、地方自治團體所屬機關而具有法定職務權限者，此即所謂的「身分公務員」。2、其他依法令從事於公共事務，而具有法定職務權限者，此即所謂的「職權公務員」；3、受國家、地方自治團體所屬機關依法委託，從事與委託機關權限有關之公共事務者，此即「受託公務員」。

再者，實務與通說均認爲刑法第 132 條第 1 項爲純正身分犯，無公務員身分之人，若共同洩漏依刑法第 31 條第 1 項規定可成立刑法第 132 條第 1 項之共同正犯[21]。惟學說上有認爲刑法第 132 條第 1 項所規定公務員之身分應該是罪責意義之身分，蓋某一特定國防以外之秘密的洩漏，無論何人，亦無論是否爲公務員，其所造成之利益侵害均相同，因此條文中所指公務員身分，僅可能是針對不同之期待可能性所作不同法定刑之區分，故若不是公務員，除非符合刑法第 132 條第 3 項之要件而直接適用其規定，或者另有其他犯罪規

[21] 參照最高法院 88 年度台上字第 5893 號判決。

定，否則不可能和公務員共犯公務員洩漏國防以外之秘密[22]。

(二)行為客體

刑法第 132 條第 1 項之行為客體係指「國防以外應秘密之文書、圖畫、消息或物品」。本條文所稱之「應秘密」之對象與範圍為何？是否屬於公務員職務上應秘密之事項，均屬於該條所定「應秘密」之範圍？抑或必須從規範目的性，作為詮釋「應秘密」之範圍？學界見解與實務看法均有不同意見，分述如下：

有關學界見解部分，分為兩說如下：

1.甲說：本說認為應以公務員職務上所知悉或持有者為限，蓋本罪在本質上應是對於公務員因違背其職務上保密義務所作之刑事制裁，其對於非因職務關係而知悉或持有之秘密，並不因具有公務員身分而有特別之保密義務，故公務員所洩漏或交付之秘密若非其因職務關係而知悉或持有者，自非違背其職務上保密義務之行為，故應不構成本罪[23]。

2.乙說：本說則認為參照公務員服務法第 4 條第 1 項之規定：「公務員有絕對保守政府機關機密之義務，對於機密事件，無論是否主管事務，均不得洩漏」乃因公務員之職務，實為國家機密之所寄託，即使非其所主管之事務，亦較一般人易於知悉，故法律課以公務員上開絕對保密之義務 24。據此，只須其洩漏或交付國防以外應秘密之文書、圖畫、消息、物品即可成立本罪，至所洩漏者是否為職務上所知悉或持有者，並非所問[25]。

---

[22] 資料來源：黃榮堅，2000，共犯與身分，刑事思潮之奔騰。

[23] 林山田著，刑法各罪論下冊，2006 年 11 月，五版二刷，頁 104。

[24] 參照法務部 76 年 6 月 27 日（76）法檢二字第 1130 號函（刑事法律問題彙編第 3 輯 118 頁）。

[25] 甘添貴著，刑法各論上，頁 89-90。

再者，實務見解部分亦分爲擴張解釋與限縮解釋兩種看法如下：

1. 擴張解釋說：對於刑法第 132 條構成要件「應秘密」事項範圍之解釋，採取較爲擴張之解釋方式，依最高法院 98 年度台上字第 6898 號判決之意旨：刑法第 132 條第 1 項所謂「應秘密者」，係指文書、圖畫、消息或物品等與國家政務或事務上具有利害關係而應保守秘密者而言；個人之車籍、户籍、口卡、前科、通緝、勞保等資料及入出境紀錄或涉個人隱私或攸關國家之政務、事務，均應屬秘密之資料，公務員自有保守秘密之義務。從而只要公務員職務上持有或知悉之事項，似乎均屬於應守秘密之範圍，自然也就成爲刑法第 132 條規範之行爲客體[26]。此見解與前述最高法院 91 年度台上字第 3388 號號刑事判決意見相同，擴張解釋亦爲目前實務上向來採取之主張。
2. 限縮解釋說：按臺灣高等法院 96 年度上易字第 981 號判決之意旨，認爲「刑法第一三二條之洩漏國防以外之秘密罪，其行爲客體，爲國防以外應秘密之文書、圖畫、消息或物品。而所謂國防以外應秘密，應係指洩漏或交付國防秘密罪所保護之國防應秘密以外之與國家政務或事務上具有利害關係而應保護之秘密者而言。舉凡内政、外交、司法、財政、經濟、監察、考試等國家政務與事務上應行保密之一切文書、圖畫、消息或物品，故均可成爲本罪之客體，惟因刑法第 132 條之洩密罪，所保護之法益爲國家

[26] 最高法院 97 年度台上字第 501 號、96 年度台上字第 6720 號判決；臺灣高等法院高雄分院 98 年度上訴字第 459 號，臺灣高等法院臺南分院 98 年度上更(一)字第 352 號判決，臺灣高等法院臺中分院 88 年度重上更(一)字第 65 號判決，臺灣高等法院臺中分院 96 年度上易字第 2008 號判決，臺北士林地方法院 97 年度易字第 1417 號判決等；柯耀程著，職務洩密罪之瀆職規範適用辯證，月旦法學教室，125 期，2013 年 3 月，頁 60。

法益，故所洩漏國防以外之秘密，亦應指與國家政務或事務上具有利害關係者而言」，從而與國家政務或事務無涉及利害關係之事項者，尚難謂具有刑法第 132 條之適用[27]，本說採取較爲限縮解釋方式。

(三)行爲：

按依學界說法認爲，犯罪係具有刑事不法本質的人類行爲，必須先有人類行爲的存在，而後經過刑法的評價，始有可能成立犯罪[28]。刑法第 132 條所規範之行爲要件，係指「洩漏或交付」係指秘密讓不應知悉者處於可得瞭解之狀態或持有。所稱「洩漏」，係指「不應該讓人知道的事情讓人知道了」，亦即「使不應知悉秘密的他人得知秘密的內容而言」，至於使他人得知秘密內容的方法爲何，則非所問。行爲人可能以積極的作爲，亦可能以消極的不作爲而洩漏。所稱「交付」則指將秘密移交他人，而使其持有該秘密而言[29]。實務上亦認爲與秘密有關資料一經發出，即係洩漏行爲之完成，雖未到達他人之手，亦屬既遂[30]。

## 二、主觀要件

按刑法第 12 條規定略以，刑法刑事責任以處罰故意爲原則，過失爲例外，若無明文規定處罰過失，即僅處罰故意犯，不處罰過失犯，先予敘明。依刑法第 132 條第 2 項規定，「因過失犯前項之罪者，處一年以下有期徒刑、拘役或三百元以下罰金。」，故在對於公務員洩密罪之主觀要件，亦稱爲有責性要件，包括故意及過失兩種。

---

[27] 另見臺北地方法院 97 年度易字第 329 號刑事判決，臺灣高等法院 97 年度上易字第 986 號刑事判決，彰化地方法院 98 年度訴字第 2029 號判決；柯耀程著，職務洩密罪之瀆職規範適用辯證，月旦法學教室，125 期，2013 年 3 月，頁 60-61。

[28] 林山田著，刑法通罪上冊增訂八版，2002 年 11 月，頁 167。

[29] 林山田著，刑法各罪論下冊，2006 年 11 月，五版二刷，頁 54。

[30] 參照最高法院 59 年度台上字第 1952 號判決。

行爲人主觀上必須具備洩密或交付秘密之故意，而有本罪規範之洩漏或交付之行爲，始足以構成刑法第 132 條第 1 項洩密罪。所謂「故意」，依刑法第 13 條規定，行爲人對於構成犯罪之事實，明知並有意使其發生者，爲故意。行爲人對於構成犯罪之事實，預見其發生而其發生並不違背其本意者，以故意論。行爲人對於文書、圖畫、消息或物品等國防以外之秘密有所認識，並進而決意洩漏或交付之主觀心態，即具本罪之構成要件故意，包括直接故與間接故意。至於行爲人係出於何種不法意圖而故意洩漏或交付，則在所不問[31]。

所謂「過失」，依刑法第 14 條規定，行爲人雖非故意，但按其情節應注意，並能注意，而不注意者，爲過失。行爲人對於構成犯罪之事實，雖預見其能發生而確信其不發生者，以過失論。依刑法第 132 條第 2 項規定，公務員洩密犯罪有處罰過失犯。

## 第三節　犯罪學的理論觀點與分析

犯罪學（Criminology）是一門學科，主題是尋找犯罪行爲的現象與規律，尋找犯罪發生的原因，藉此尋找方法減輕犯罪行爲對社會的影響。除了以犯罪人爲研究對象外，犯罪學研究也會調查社會與政府對犯罪的認定標準和反應。在方法上，犯罪學特別著重於應用心理學和社會學的理論及研究方法來觀察和瞭解犯罪現象、成因[32]。若以犯罪學學者的觀點來看[33]，犯罪學是以科學方法研究反社會行爲（包括犯罪或偏差行爲）及其處理機制的系統性學問，也是一門跨越科際的學科，依其發展歷史與特性，犯罪學研究主要有以下 4 個目的及任務，包括：1、犯罪預防、防患未然；2、降低刑罰、減少監禁；3、協助復歸、減少再犯；4、發掘不義、維護正義。

---

[31] 林山田著，刑法各罪論下冊，2006 年 11 月，五版二刷，頁 129-130。

[32] 資料來源：維基百科網頁資料 http://zh.wikipedia.org/wiki/%E7%8A%AF%E7%BD%AA%E5%AD%B8。

[33] 許春金，2009，《人本犯罪學－控制理論與修復式正義》（增訂二版），三民書局。

犯罪學理論源起於在十八世紀中葉，犯罪學隨著法學家和社會學家對犯罪和法律概念及興趣而興起，各學派亦漸次地出現。犯罪學理論可讓人可以瞭解犯罪、進而探討犯罪成因，以及針對犯罪提出預防政策，犯罪學理論的學說如同百家爭鳴般地廣泛，包含有宏觀與微觀的角度，理論發展可從最早的古典犯罪學派到實證犯罪學派、犯罪生物學理論、犯罪心理學理論，直至近期如犯罪社會學派、理性選擇理論、犯罪控制理論、犯罪學習理論、緊張犯罪理論、犯罪副文化理論、批判犯罪理論及修復式正義、機會犯罪理論、日常生活理論、差別接觸理論、犯罪預防理論，以及與刑事政策結合等實證理論。

承上所述，對於人類所有的犯罪行為既然得以透過犯罪學理論加以解釋，為初探公務員洩密犯罪在犯罪學領域的見解，本節試圖以犯罪學理論的觀點，分別提出差別機會理論、理性選擇理論及日常生活理論等三個面向，針對公務員洩密犯罪行為，加以析論之。

## 一、差別機會理論（Differential Opportunity Theory）

差別機會理論主要是在 1960 年由西方學者 Cloward 及 Ohlin 二人所提出，基本論點認為在社會有不同但卻獨立的犯罪副文化[34]存在，但此理論認為「機會」對犯罪行為扮演了很重要的角色，亦即一個人雖然有不同的機會可以獲取成功，但也可以有不同的機會參與犯罪副文化，故稱之為「差別機會」。此理論亦認為犯罪是有專業性的，若行為人在其所屬的環境或狀態下，可以提供與犯罪有關的機會，這個人就很可能會利用這種機會進行犯罪行為。

其次，若以差別機會理論屬於同一學派之差別接觸理論加以說

[34] 犯罪副文化理論最大的特色，是認為人是不會犯罪的動物，只是遵守一套附屬於團體的規範，而該團體之規範卻又與大社會的規範相左，最早是用來解釋中低階層的青少年犯罪行為，因感受到文化衝突而產生身分上的挫折，具有相同挫折感的青少年聚集在一起，形成了與社會大文化相反的犯罪副文化（許春金，2010）。每個社會都會有共同的目標，手段則是為了達成目標。低層文化的少年生活條件差，無法達到他們認可的社會目標。若是附近的環境提供犯罪有關的機會，足以獲取個人成功，並以團體的方式處理羞恥與恐懼，就會形成犯罪副文化。（http://tofuu.pixnet.net/blog/post/26548737）

明，在犯罪學理論的相關文獻探討中，多數會引用差別接觸理論的觀點解釋公務員貪污行為，而差別接觸理論主要認為，犯罪行為是經過與他人的互動學習而來，犯罪行為的學習包括犯罪的技巧、犯罪的動機與及態度，犯罪的動機乃是一個人學習到對犯罪有利或不利的定義（即想法）多寡而形成，故當一個人與他人、團體或事件的接觸，使之產生有利於犯罪的定義多於不利於犯罪的定義，此人就會是犯罪人。

如以前述差別機會理論的觀點來探討目前實務案例所發生公務員洩密犯罪，多數公務員都是由於在執行職務過程中，能有比一般人更多的機會得知悉依法應予保密之資訊，不論是透過資料取得或運用的學習方式，倘若因外部的誘惑產生或內部的控管機制缺乏，對於洩密犯罪的有利定義多於不利定義，或發現藉由洩密行為可以獲得更多的利益或好處，就可能因此發生洩密案件。

**二、理性選擇理論（Rational Choice Theory）**

理性選擇理論是由美國經濟學者 Backer 的研究引進而來，他認為有用的犯罪理論只是「延伸經濟學對於選擇的分析」，亦即人類傾向選擇對自己有利且滿足自己慾望或需求的行為，且認為犯罪的決定機制與購買物品等的經濟行為決定機制是相同[35]。此理論主要是在探討犯罪者的決定過程與影響因素，認為犯罪者的行為是有目的性，並且在於「有利於己」，犯罪者的理性也會受到他在決定犯罪的當時所擁有時間、資訊所限制，所以是一種有限度的理性選擇決定，此理論對於犯罪預防也有很重要的影響[36]。

根據理性選擇理論的觀點，犯罪行為是犯罪人在考量主觀個人因素（例如對名利的需求）及客觀情境因素（例如標的物的保護狀態、

[35] 資料來源：參考王文鍵，2011，《應用資訊管理預防警察洩露個人資料違法之研究》，臺北大學犯罪學研究所碩士論文。

[36] 許春金，2009，《人本犯罪學－控制理論與修復式正義》（增訂二版），三民書局。

監控與否）等兩大因素後，評估其成功的可能性所下的決定結果；故在決定犯罪之前，犯罪者會評估被逮捕的可能性、懲罰的嚴厲性及可能獲得的利益等。

承上所述，公務員之所以會發生洩密犯罪行為，最主要的的原因在於該公務員基於個人利益及所處環境的考量，如因具有合適的犯罪機會加以外界的犯罪誘惑產生，再經過犯罪人對於相關犯罪結果的評估，認為犯罪可以產生的有利結果大於不利的情形時，就會因此將應予保密之資訊洩漏或交付。若以犯罪預防的觀點來探討公務員洩密犯罪的預警或預防，必須是要改變會使洩密犯罪發生的情境或機會，整體而言，可以包括以下策略：增加洩密犯罪所需的工夫（如花費時間及所需技術等）、增加犯罪的風險（如增加資訊稽核頻率）、降低犯罪誘因（如洩漏管道）、減少犯罪刺激及移除犯罪藉口等。

**三、日常生活理論（Routine Activity Theory）**

日常生活理論最早用來解釋犯罪被害者學，由美國犯罪學者 Cohen 及 Felsob 於 1979 年提出，此理論重要的觀點是認為「犯罪」是由以下三個要素組成，包括：「可能的犯罪者」（必須是有能力及有動機的犯罪者）及「合適的標的物」存在（或稱出現），以及「有能力的監控者」不存在（或稱不在場）。人們生活方式的改變、犯罪標的物的變化及監控型態的變化，會反映日常生活的變化，故稱之為日常生活理論。該理論強調「事件」的研究取向，有別於其他傳統犯罪學以「人」為研究導向。

所謂的「有能力的監控者」不僅代表有監督權限的人員監控（例如警察），也包括日常生活中的周遭百姓，本研究認為可將機關內部的相關控管機制視為「有能力的監控者」。另外，犯罪學者也認為科技發展是促成生活型態變遷的重要推手，當然也會間接地促成犯罪的變化[37]。

[37] 許春金，2009，《人本犯罪學－控制理論與修復式正義》（增訂二版），三民書局。

是故，以刑法第 132 條第 1 項及第 2 項所規範之公務員洩密罪而言，之所以會有洩密犯罪產生，以前述日常生活理論的三個要素來解釋，是必須該公務員具有能力及有動機，例如：因其執行職務上需要得有使用資訊系統查詢資料，加以因爲資訊科技的發展及行政效率的要求，致其取得資料的管道是很便利的，而這些應予保密的資料屬於洩密的客體，自屬合適的標的物存在，最後，加以有能力的監控者或監控機制不存在，就會因此發生洩密犯罪行爲。

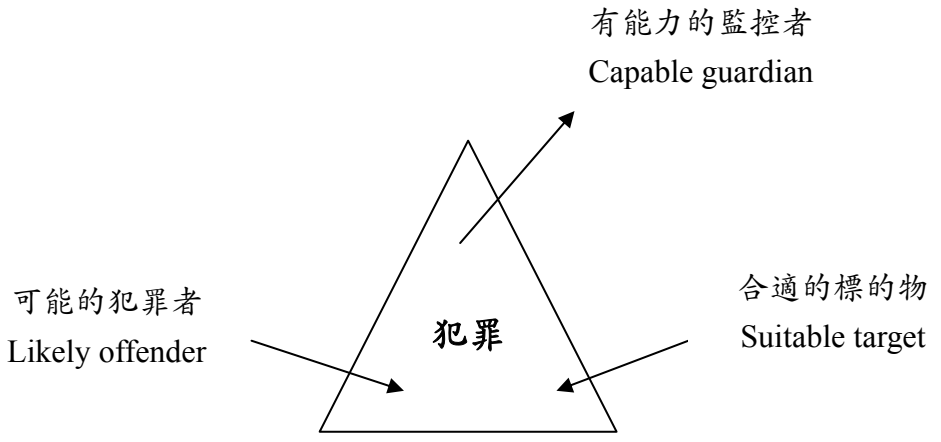



圖 3、日常生活理論三要素示意圖

# 第三章　研究方法

## 第一節　研究架構與步驟

綜合前述有關公務員洩密犯罪之文獻資料整理，現行法令對於公務員洩密罪除處罰故意洩密行為之外，公務員如因過失洩漏或交付應予保密資訊，也必須負過失之刑事責任。然而，基於現階段廉政工作應將「預警」作為提前於「揭弊」查處之工作理念，透過犯罪學所提之犯罪機會理論之觀點可知，公務員會肇生洩密犯罪或違失情形，多數係由於公務員在執行職務的過程中，會比一般人有更多的機會或環境可以知悉依法應予保密之相關資訊。再者，由於本研究所蒐集相關文獻探討資料顯示，以往研究多以法律學理論或觀點去論述，較少研究者進一步蒐集實務案例，並藉由客觀統計數據加以研究分析。

承上，本研究為瞭解公務員洩密犯罪之實際狀況及相關違失態樣，俾對公務員洩密犯罪提出預警作為及具體興革意見，案例資料蒐集洽請司法院政風處及所屬各地方法院政風單位、法務部政風小組及及所屬各地方法院檢察機關政風單位協助，蒐集內容以近五年（2008 年至 2012 年）公務員洩密案件相關判決書及起訴書等實務案例資料為蒐集範圍，憑以作為本研究報告第三章進行量化統計分析之基礎資料[38]，俾以瞭解現行公務機關發生洩密案件及違失行為態樣之實際狀況。

故本研究架構之設計，除就所得蒐集之洩密相關文獻資料予以分析探討外，擬定主題以公務機關之洩密犯罪為中心，犯罪行為以公務員為主體，研究步驟包括：蒐集文獻資料，文獻整理與理論解釋，實務案例資料蒐集等步驟，就所蒐集之案例資料進行資料建檔、整理與除錯等工作，再就整理完成之案例資料進行量化統計與分析，並就統

[38] 辦理依據：法務部廉政署 102 年 6 月 20 日廉政字第 10207001590 號書函。

計分析所得結果，據以提出研究結果與建議。(如圖 4)

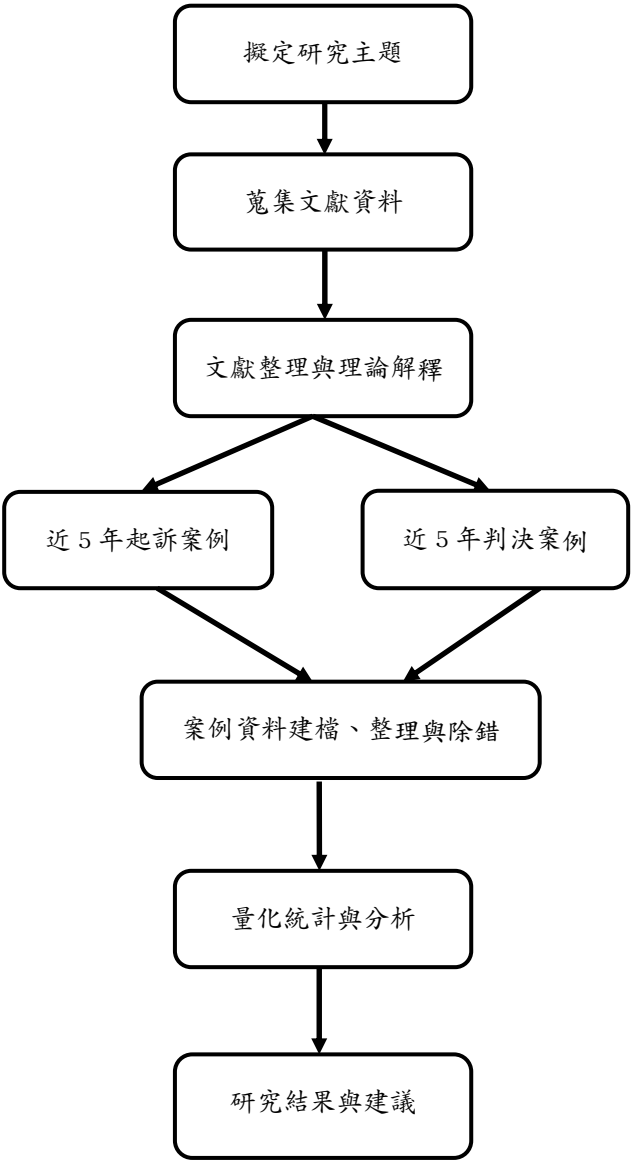



圖 4、研究步驟圖

## 第二節　研究對象與範圍

本次研究對象與範圍，主要包括起訴案例及判決案例兩種類型，總計蒐集及整理本研究有效樣本數爲 712 件，本節針對所蒐集實務案例之資料來源、各年度分布狀況及偵查與審判機關等資料基本特性，分述各點如下。

### 一、案例資料來源（如表 3）

首先，以資料蒐集來源而言，起訴案例及判決案例之件數並未差異太大，起訴案例有效樣本數爲 385 件，約佔總樣本數之 54.1％，判決案例有效樣本數爲 327 件，約佔總樣本數之 45.9％。

起訴案例係洽請法務部政風小組及所屬各地方法院檢察機關政風單位協助蒐集，資料範圍及洩密罪法條以各地方法院檢察署偵辦涉有刑法第 132 條第 1 項及第 2 項洩漏國防以外秘密罪之案件（如有洩密罪及其他罪名者亦包含之），且犯罪行爲人或起訴被告列有公務員身分者，時間檢索條件爲「偵查終結日期自 97 年 1 月 1 日起至 101 年 12 月 31 日止」，檢索範圍包括起訴書、職權不起訴處分書、緩起訴處分書等，並以洩密犯罪行爲人作爲資料建檔之單位，亦即若起訴書列有 3 位洩密犯罪被告，統計資料建檔時分列爲 3 筆樣本資料；復經整理符合本研究需求之起訴書案件有效樣本數爲 385 件，約佔總樣本數之 54.1％。

判決案例係洽請司法院政風處及所屬各地方法院政風單位協助蒐集，資料範圍及洩密罪法條以各地方法院審理涉有刑法第 132 條第 1 項及第 2 項洩漏國防以外秘密罪之一審裁判案件（如有洩密罪及其他罪名者亦包含之），時間檢索條件爲「裁判日期自 97 年 1 月 1 日起至 101 年 12 月 31 日止」，檢索範圍包括洩密有罪及無罪判決，並以洩密犯罪行爲人作爲資料建檔之單位，亦即若起訴書列有 3 位洩密犯罪被告，統計資料建檔時分列爲 3 筆樣本資料；復經整理符合本研究

需求之判決書案件有效樣本數爲 327 件，約佔總樣本數之 45.9%。

表 3、案例資料來源一覽表

| | 資料來源 | 檢索條件 | 案件數 | 百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 起訴案例 | 各地方法院檢察署偵辦涉及刑法第 132 條第 1 項及第 2 項洩漏國防以外秘密罪 | 偵查終結日期：97 年 1 月 1 日至 101 年 12 月 31 日(含起訴書、職權不起訴處分書、緩起訴處分書) | **385** | **54.1%** |
| 判決案例 | 各地方法院一審判決之罪名涉及刑法第 132 條第 1 項及第 2 項洩漏國防以外秘密罪 | 法院裁判日期：97 年 1 月 1 日至 101 年 12 月 31 日(含有罪及無罪) | **327** | **45.9%** |
| **總計** | | | **712** | **100%** |

## 二、各年度洩密案件（如表 4）

其次，以近五年（2008 年至 2012 年）洩密案件的分布情形來看，整體而言，不論是公務員發生洩密行爲的件數及比例，均有增加及向

上攀升的趨勢，2008 年發生洩密行爲件數爲 139 件（約佔 19.5％），至 2012 年則增加至 161 件（約佔 22.6％），增加幅度約 3.1％。縱然在法院審理公務員洩密案件之裁判資料數據略有下降情形（件數由 2008 年 68 件，至 2012 年減少爲 62 件），僅於 2009 年至 2010 年有數據增加的現象（件數由 2009 年 62 件，至 2010 年增加爲 72 件，增加幅度約 3.0％）。但以地檢署起訴案件的年度分布數據顯示，2008 年公務員涉及洩密罪遭起訴件數爲 71 件（約佔所有起訴件數之 18.4％），卻至 2012 年增加至 99 件（約佔所有起訴件數之 25.7％），增加幅度高達約 7.3％。

顯示近五年公務機關之公務員觸犯刑法第 132 條洩密罪之刑事責任案件，仍有逐年增加的趨勢，基於對公務員犯罪之預警作爲及犯罪預防理論的角度，頗值得吾等加以重視。

表 4、各年度洩密案件統計表

| 年度別 | 起訴案件 | | 判決案件 | | 洩密案件總計 | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 件數 | 比例 | 件數 | 比例 | 件數 | 比例 |
| 2008 年 | 71 | 18.4％ | 68 | 20.8％ | 139 | 19.5％ |
| 2009 年 | 61 | 15.8％ | 62 | 19.0％ | 123 | 17.3％ |
| 2010 年 | 57 | 14.8％ | 72 | 22.0％ | 129 | 18.1％ |
| 2011 年 | 97 | 25.2％ | 63 | 19.3％ | 160 | 22.5％ |
| 2012 年 | 99 | 25.7％ | 62 | 19.0％ | 161 | 22.6％ |
| **總計** | **385** | **100％** | **327** | **100％** | **712** | **100％** |

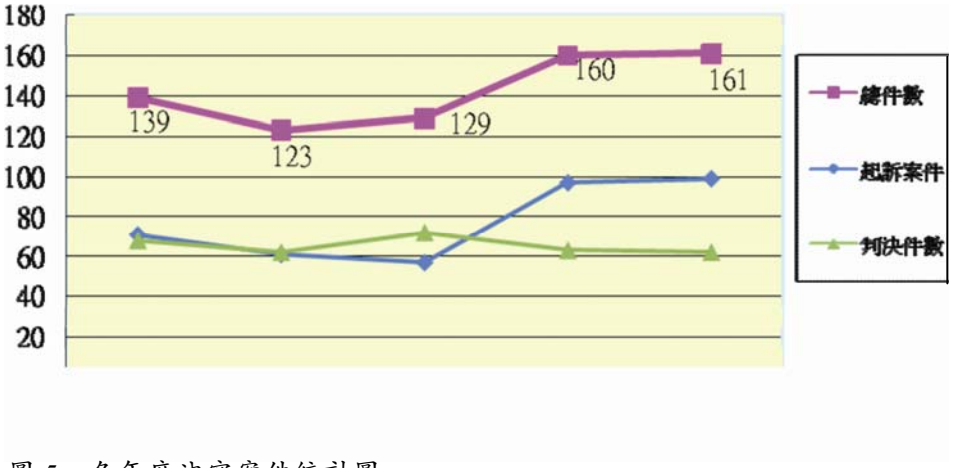



圖 5、各年度洩密案件統計圖

## 三、偵查與審判機關之分類（如表 5）

若以本研究蒐集案例資料之審判機關類別來看，可由表 5 所列數據資料得知，公務員洩密起訴案件較多集中於高雄地檢署（52 件，約佔起訴總件數 13.2%）、臺北地檢署（48 件，約佔起訴總件數 12.5%）、新北地檢署（48 件，約佔起訴總件數 12.5%）及臺中地檢署（47 件，約佔起訴總件數 12.2%）等 4 個地檢署。

其次，以各地方法院審理公務員洩密案件之件數來看，公務員洩密案件之審判件數最多集中於新北地院（75 件，約佔判決總件數 22.9%）、臺北地院（41 件，約佔判決總件數 12.5%）及高雄地院（41 件，約佔判決總件數 12.5%）等 3 個地方法院。

究其原因，可能在於上述地檢署偵辦案件量及地方法院審理案件量原本就相較於其他轄區的地檢署及地方法院爲多，且其所轄審判範圍均屬都會區內，所在之公務機關及公務員數量亦較其他地檢署及地方法院爲多。然而，以整體數據觀之，近五年（2008 年至 2012 年）來，除較偏遠之連江地區未發生公務員洩密案件，金門、臺東及宜蘭等地區發生少數公務員洩密案件外，其他各縣市地區均有不少公務員

洩密案件發生，顯示公務員洩密行為並不會因為區域地緣的因素受到限制或使其不發生。

是故，如何在這些公務機關已發生公務員洩密的實務案例中，透過客觀資料的統計分析結果，進一步找出公務員涉及洩密犯罪的風險因子，再根據這些風險因子的特性或狀況提出相關的預警作為，對於洩密犯罪之預防才能達到效果。本研究希望藉由各項系統或作業流程的內控機制，強化公務機關對於公務員洩密犯罪的預防與保密措施，杜絕公務員故意或過失行為發生洩密犯罪的可能性，不僅得以維護國家安全與國家利益，同時也可避免因公務員洩密行為造成機關形象的負面影響及民眾權益之損失。

表 5、各地方法院判決及地檢署起訴洩密案件統計表

| 起訴案件 | | | 判決案件 | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 地檢署名稱 | 件數 | 比例 | 法院名稱 | 件數 | 比例 |
| 臺北地檢署 | 48 | 12.5% | 臺北地院 | 41 | 12.5% |
| 新北地檢署 | 48 | 12.5% | 新北地院 | 75 | 22.9% |
| 士林地檢署 | 16 | 4.2% | 士林地院 | 14 | 4.3% |
| 桃園地檢署 | 31 | 8.1% | 桃園地院 | 28 | 8.6% |
| 新竹地檢署 | 11 | 2.9% | 新竹地院 | 17 | 5.2% |
| 苗栗地檢署 | 12 | 3.1% | 苗栗地院 | 6 | 1.8% |
| 臺中地檢署 | 47 | 12.2% | 臺中地院 | 15 | 4.6% |
| 南投地檢署 | 10 | 2.6% | 南投地院 | 6 | 1.8% |
| 彰化地檢署 | 16 | 4.2% | 彰化地院 | 15 | 4.6% |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 雲林地檢署 | 19 | 4.9% | 雲林地院 | 9 | 2.8% |
| 嘉義地檢署 | 14 | 3.6% | 嘉義地院 | 13 | 4.8% |
| 臺南地檢署 | 22 | 5.7% | 臺南地院 | 16 | 4.9% |
| 高雄地檢署 | 52 | 13.2% | 高雄地院 | 41 | 12.5% |
| 屏東地檢署 | 9 | 2.3% | 屏東地院 | 9 | 2.8% |
| 臺東地檢署 | 5 | 1.3% | 臺東地院 | 1 | 0.3% |
| 花蓮地檢署 | 10 | 2.6% | 花蓮地院 | 8 | 2.4% |
| 宜蘭地檢署 | 3 | 0.8% | 宜蘭地院 | 3 | 0.9% |
| 基隆地檢署 | 8 | 2.1% | 基隆地院 | 10 | 3.1% |
| 金門地檢署 | 4 | 1.0% | 金門地檢署 | 0 | 0 |
| 連江地檢署 | 0 | 0 | 連江地檢署 | 0 | 0 |
| 小計 | 385 | 100% | 小計 | 327 | 100% |
| | 佔總件數 54.1% | | | 佔總件數 45.9% | |
| 總計 | 總件數：712 件 | | | | |

## 第三節　資料統計與分析結果

本章採用社會科學的量化分析方法，針對本研究所蒐集的實務案例資料進行資料建檔、重整除錯等研究步驟後，爲賡續瞭解公務機關發生洩密違失態樣的實際狀況，本研究將擬訂以下研究假設，作爲資料統計與分析之研究變項。

例如：發生公務員洩密案件在中央機關或地方機關分布上有無差異？公務機關發生洩密案件是否會因該機關業務類型而有不同？哪些機關之業務部門會更有較多的公務員洩密案件發生？對於洩密犯罪行爲之有責性分析，公務員發生故意洩密及過失洩密之實際情形以何者爲多？涉案公務員本身職務是否屬於爲主管職務或非主管職務，主管職務與否與其發生洩密行爲，二者之間有無相當關聯性？以及哪些依法應予保密之資訊類別較容易遭到公務員不法洩漏或交付？另外，以採購案件資訊爲例，依政府採購法等相關規定應予保密之採購案件資訊中，有那些採購案件應予保密之資訊內容較容易肇生公務員洩密違失之案件（如招標、底價、評選等）。

爲利於本研究後續能以量化統計之研究方法，進一步瞭解公務員洩密犯罪及違失行爲態樣，本研究將所得蒐集之起訴案件及判決案件內容，逐案進行原始資料建檔、重整過濾及檢視篩選後，將實務案例事實所載特定要素取出，並分別將該等要素歸類爲研究變項。

研究變項包括：公務機關層級、機關業務類別、職務是否爲主管、洩密有責性（故意或過失）、洩漏之資訊類別、該案有無涉及其他罪名以及其他罪名內容等研究變項，進行量化統計分析，研究變項之類別及範圍簡述如下：

### 一、公務機關層級

參考行政機關權力分立及權限劃分之概念，本研究將公務機關依其所屬機關之層級，概略區分爲中央機關及地方機關兩者，中央機關

係指行政院所屬各中央部會、局、處、行、署及委員會等機關。地方機關則以各縣市政府及其所屬機關爲主，包含屬直轄市政府之臺北市政府、新北市政府、臺中市政府、臺南市政府及高雄市政府等機關。

**二、機關業務類別**

在機關業務類別之分類部分，經審酌及檢視本研究蒐集所得之案例資料內容，不論其屬中央機關或地方機關，爲利進行統計分析之研究需要，本研究將公務機關依其業務特性概略區分爲行政部門、軍事部門、司法部門、警察部門、教育部門及其他部門等六種類型。

**三、職務是否爲主管**

本研究以該洩密犯罪公務員之職務或職稱特性，將公務員「是否爲主管」作爲研究變項之一。屬於主管職務者，如機關首長、部長、局長、課長、科長、鄉（鎮、區、市）長、隊長、組長、經理等。其餘職務均將之歸類爲非主管職務。

**四、洩密有責性**

參酌刑法第 132 條第 1 項及第 2 項對於公務員洩密罪之規範內容，公務員洩密犯罪有責性之法律要件上，可區分爲故意犯及過失犯，故經審酌及檢視本研究蒐集所得之案例資料內容，依起訴書及判決書所載之事實內容，將有責性區分爲「故意」及「過失」兩類，設計爲研究變項據以統計分析。

**五、洩漏資訊類別**

公務員洩密犯罪之行爲客體是以「中華民國國防以外應秘密之文書、圖畫、消息或物品者」爲要件，爲進一步瞭解上開應予保密之資訊類別，經審酌及檢視本研究蒐集所得之案例資料內容依起訴書及判決書所載之事實內容，將公務員洩漏或交付之資訊類別概略區分如下：採購案件資訊、司法偵查資訊、行政調查資訊、民眾個人資訊、檢舉人身分及其他資訊等六種類型。其中，採購案件資訊可再細分如下：採購招標文件（含未公告前之招標公告、採購規格、投標廠商家

數與名稱等應保密資訊)、採購評選委員名單（例如：依採購評選委員會組織準則第 6 點規定應予保密者）及採購案件之底價（例如：依政府採購法第 34 條規定之底價）等三種類型。

另上述司法偵查資訊與行政調查資訊之區分，本研究對於該變項之分類標準，除參考洩密公務員所屬機關業務特性，並視其是否屬於司法偵查程序而定。例如，該公務員若具有司法調查權限，因其司法調查職務所知悉之偵查行動、臨檢時段、搜索時間等資訊，則將之歸類爲司法偵查資訊;如該公務員係於辦理行政調查程序過程所洩漏應予保密之資訊，例如：行政機關依其法定職掌事項對於某特定場所之專案稽核時段、稽查對象、查稅條件等資訊，則將之歸類爲行政調查資訊。

最後，有關民眾個人資訊及檢舉人身分之分類標準，係依案例事實所載內容，如屬依法應予保密之檢舉人身分或涉及檢舉人個人資料者，則歸類爲檢舉人身分類別；反之，其餘屬民眾個人資訊，包括：稅籍資訊、車籍資訊、户役政資訊、出入境資訊、電話或聯絡方式、投保資訊及就醫資訊等。

**六、該案有無涉及其他罪名**

由於在公務員洩密案件中，常見有涉及其他罪名之情形，在本研究所蒐集之實務案例資料，亦發現洩密案件中涉及其他罪名的比例約計有有五成以上，例如：有涉及貪污治罪條例者（含圖利罪）、有涉及僞造文書罪者、公務員登載不實罪等；且就起訴書偵結情形或判決書的審判結果初步瞭解，涉及其他罪名之刑期多數會較洩密罪爲重，如係一行爲犯數罪者，在處刑（求刑）上會從其他較重罪處斷。爲瞭解公務員洩密案件與其他罪名之關係，將「該案有無涉及其他罪名」及「其他罪名」等資料作爲研究變項加以分析。

本章有關資料統計與分析部分，茲就上述研究變項進行統計分

析，分項論述如下：

**一、機關層級及業務類別部分（如表 6）**

首先，以本研究所蒐集之案例資料統計結果，針對中央機關與地方機關的洩密案件分布來看，表 6 的 A 項統計數據顯示，有八成以上比例的公務員洩密案件是發生在地方機關（572 件，約佔 80.3％），中央機關公務員發生洩密案件之比例約佔二成左右（140 件，約佔 19.7％）。上述統計數據以起訴案件來看，地方機關公務員發生洩密犯罪的案件數（318 件，約佔 82.6％）顯然比中央機關公務員發生洩密犯罪的情形較嚴重，判決案件的分布情形亦是如此，地方機關公務員發生洩密犯罪的案件數（254 件，約佔 77.7％），僅在分布比例上略有差異而已。

其次，若再以機關業務部門的整體分布情形來看，不論是區分起訴案例或判決案例，由表 6 的 B 項統計數據均顯示，警察部門所屬公務員（多數係員警身分）發生洩密案件的比例高達五成六以上（400 件，約佔 56.2％），對照地方機關的洩密案件量，尤其是地方機關之警察部門，更應加強提升公務員洩密犯罪之預警機制與內控作爲。一般行政部門亦發生許多公務員洩密案件，依案例事實所載該公務員所屬機關之業務性質來看，包括有：內政、經濟、環保、金融、社會及基層鄉鎮市區等，這些部門均係因其所掌理的業務屬性，公務員會有較多機會知悉應予保密之資訊。

最後，以司法部門的洩密案件數據來看，司法部門的公務員本需更具有保密觀念與作爲，司法部門也多數是具有司法偵查或審判權限的公務員，然在實務案例上，卻仍會發生洩漏司法偵查或審判過程應予保密之資訊（42 件，約佔 5.9％），這些司法部門的公務員如係屬於知法犯法的洩密犯罪，更應值得加以檢討與重視。

表 6、機關層級及業務類別與洩密案件統計表

| 研究變項 | 起訴案件 | | 判決案件 | | 洩密案件總計 | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 件數 | 比例 | 件數 | 比例 | 件數 | 比例 |
| A、機關層級 | | | | | | |
| A1、中央機關 | 67 | 17.4% | 73 | 22.3% | 140 | 19.7% |
| A2、地方機關 | 318 | 82.6% | 254 | 77.7% | 572 | 80.3% |
| B、業務部門 | | | | | | |
| B1、行政部門 | 121 | 31.4% | 121 | 37.0% | 242 | 34.0% |
| B2、軍事部門 | 7 | 1.8% | 3 | 0.9% | 10 | 1.4% |
| B3、司法部門 | 19 | 4.9% | 23 | 7.0% | 42 | 5.9% |
| B4、警察部門 | 231 | 60.0% | 169 | 51.7% | 400 | 56.2% |
| B5、教育部門 | 6 | 1.6% | 3 | 0.9% | 9 | 1.3% |
| B6、其他部門 | 1 | 0.3% | 8 | 2.4% | 9 | 1.3% |
| 總計 | **385** | **100%** | **327** | **100%** | **712** | **100%** |

## 二、公務員有無擔任主管職務部分（如表 7）

以本研究所蒐集之案例資料統計結果，公務員發生洩密犯罪案件以非主管人員爲多數，表 7 的統計數據顯示，有七成三左右的非主管職務的公務員會發生洩密案件的比例較高（518 件，約佔 73.5％），而主管職務的公務員發生洩密案件的比例，則約佔二成六左右（187 件，約佔 26.5％）。

以前述犯罪學理論之日常生活理論觀點而言，該理論提出發生犯罪具有三個要素，包括：「可能的犯罪者」及「合適的標的物」存在，以及「有能力的監控者」不存在。其中之一是必須要有「可能的犯罪者」存在，亦即必須爲「有動機且有能力（或機會）的犯罪者」才有發生，對於公務員是否屬於主管職務部分，非主管人員發生洩密犯罪的比例較主管人員爲高，可能是受到動機及外界誘惑的影響，或因爲承辦業務上有較多的犯罪機會。

由此可知，公務員縱未具有主管職務，若其具有潛在的「犯罪動機」且有「能力（或職務上機會）」取得或知悉應予保密資訊，此即符合日常生活理論所提出的「合適的標的物」要素，在加上「有能力的監控者」不存在，例如：在執行職務或承辦公務過程中，利用查詢資料的漏洞或內控機制的疏漏，就更可能因此肇生洩密犯罪。

是以，各公務機關若能加強對於基層同仁或非主管職務之公務員，提升保密觀念、落實預警作爲及增加內控措施，應能減少公務機關發生洩密案件之預防效果。

表 7、主管職務與洩密案件統計表

| 研究變項 | 起訴案件 | | 判決案件 | | 洩密案件總計 | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 件數 | 比例 | 件數 | 比例 | 件數 | 比例 |
| 主管 | 94 | 24.4% | 93 | 29.1% | 187 | 26.5% |
| 非主管 | 291 | 75.6% | 227 | 70.9% | 518 | 73.5% |
| **總計** | **385** | **100%** | **320** | **100%** | **705** | **100%** |

備註：本表數據已扣除案例資料不全致無法判讀之件數。

**三、洩密案件有責性部分（如表 8）**

本研究將公務員洩密案件之有責性要件，分爲「故意」及「過失」兩者，刑法第 132 條除處罰故意犯之外，該條第 2 項也明定過失犯洩密之刑事責任。以表 8 之統計數據可看出，整體而言，公務員發生洩密案件以故意犯居多，約有八成六以上的比例是屬於故意洩密案件（538 件，約佔 86.8%），過失洩密案件約佔一成三比例（82 件，約佔 13.2%）。

若將前述表 6 之 B 項統計數據（業務部門）與表 8 之有責性統計數據（故意或過失）進行交叉統計分析結果，顯示警察部門的公務員發生故意洩密行爲的比例，高達五成以上（307 件，約佔總樣本數 49.5%），未來對於公務機關洩密違失案件之相關保密作爲，得以警察部門爲重點稽核與宣導單位。

表 8、洩密案件有責性統計表

| 研究變項 | 起訴案件 | | 判決案件 | | 洩密案件總計 | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 件數 | 比例 | 件數 | 比例 | 件數 | 比例 |
| A、有責性 | | | | | | |
| 故意 | 310 | 80.5% | 228 | 97.0% | 538 | 86.8% |
| 過失 | 75 | 19.5% | 7 | 3.0% | 82 | 13.2% |
| **總計** | **385** | **100%** | **235** | **100%** | **620** | **100%** |
| **B、業務部門與有責性** | | | | | | |
| | 行政 | 軍事 | 司法 | 警察 | 教育 | 其他 |
| 故意 | 180 (29.0%) | 5 (0.8%) | 32 (5.2%) | 307 (49.5%) | 7 (1.1%) | 7 (1.1%) |
| 過失 | 16 (2.6%) | 2 (0.3%) | 3 (0.5%) | 61 (9.8%) | 0 | 0 |
| **總計** | **620（100%）** | | | | | |

備註：本表數據已扣除無罪判決或案例資料不全致無法判讀之件數。

**四、洩漏資訊類型部分（如表 9）**

以本研究在研究過程所蒐集之案例資料中發現，公務員洩密案件所洩漏的資訊類型，有四成以上比例是屬於民眾個人資訊（294 件，約佔 41.3%）。參酌實務案例對於民眾個人資訊所洩漏內容觀之，包括：稅籍資訊、車籍資訊、戶役政資訊、出入境資訊、電話或聯絡方式、投保資訊及就醫資訊等各項民眾隱私有關者，上開資訊發生洩密的比例甚高，將可能導致民眾權益受到損害，尤其是近年來許多不法集團常藉由非法手段取得之民眾個人資料進行詐騙案件，顯示公務機

關公務員對於民眾個人權益保障的觀念實有不足之處，現階段應加強辦理保密宣導作爲，以提高公務員對於民眾個人資料保護之觀念與重視。

其次，公務員洩漏司法偵查資訊的資訊類型比例甚高，約佔二成五左右比例（184 件，約佔 25.8%），參酌實務案例記載之資訊內容觀之，包括：因執行司法調查職務所知悉之偵查行動、臨檢時段、搜索時間等資訊。對於具有司法偵查權限之公務員本應公正執法，倘於執行職務過程中洩漏上開司法偵查資訊，將會對於司法公正及信譽造成很大的負面影響。

另外，公務員洩漏採購案件資訊亦非屬少數，約佔二成一左右比例（153 件，約佔 21.5%），若再將上述採購案件資訊區分爲招標資訊、底價資訊及評選資訊來看，較常發生洩漏的採購案件資訊，其比例依序分別爲採購招標文件（60 件，約佔 39.5%）、採購底價資訊（59 件，約佔 38.8%）及採購評選名單（33 件，約佔 21.7%）。可知在公務機關之採購案件程序中，辦理招標文件的相關應予保密資訊，包括：未公告前之招標公告、採購規格、投標廠商家數與名稱等應保密資訊，均會影響到採購案件之公平、公正與公開原則，在前端採購程序若未能確實落實保密措施，不僅將對公務機關採購品質產生莫大影響，也可能因此造成有公務員貪污犯罪的發生。

表 9、洩漏資訊類型統計表

| 研究變項 | 起訴案件 | | 判決案件 | | 洩密案件總計 | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 件數 | 比例 | 件數 | 比例 | 件數 | 比例 |
| A、資訊類別 | | | | | | |
| A1、採購案件資訊 | 72 | 18.7% | 81 | 24.8% | 153 | 21.5% |
| A2、司法偵查資訊 | 87 | 22.6% | 97 | 29.7% | 184 | 25.8% |
| A3、行政調查資訊 | 13 | 3.4% | 22 | 6.7% | 35 | 4.9% |
| A4、民眾個人資訊 | 181 | 47.0% | 113 | 34.6% | 294 | 41.3% |
| A5、檢舉人身分 | 18 | 4.7% | 5 | 1.5% | 23 | 3.2% |
| A6、其他資訊 | 14 | 3.6% | 9 | 2.8% | 23 | 3.2% |
| **總計** | **385** | **100%** | **327** | **100%** | **712** | **100%** |
| B、採購案件資訊 | | | | | | |
| B1、招標資訊 | 25 | 34.7% | 35 | 43.8% | 60 | 39.5% |
| B2、底價資訊 | 28 | 38.9% | 31 | 38.8% | 59 | 38.8% |
| B3、評選資訊 | 19 | 26.4% | 14 | 17.5% | 33 | 21.7% |
| **總計** | **72** | **100%** | **80** | **100%** | **152** | **100%** |

備註：本表數據已扣除案例資料不全致無法判讀之件數。

**五、洩密案件罪刑及刑期部分（如表 10）**

以本研究在研究過程所蒐集之案例資料中發現，將公務員涉及洩

密且屬有罪案件部分，扣除案例資料不全致無法判讀之件數後，起訴案件約計 366 件，判決案件約計 281 件。各地檢署於偵查終結後，經檢察官提起公訴者約佔六成以上比例（243 件，約佔 66.4%），經法院審理後判處有期徒刑以上者約佔七成七以上比例(219 件，約佔 77.9%)。

若以刑期程度的統計數據來看，洩密起訴案件以「求處 1 年以下刑期」約佔八成三以上比例，判決結果以「判處 1 年以下刑期」則高達九成一的比例，由於刑法第 132 條法定本刑爲「三年以下有期徒刑(故意犯)」及「一年以下有期徒刑、拘役(過失犯)」，本項統計結果可驗證洩密案件之罪刑及刑期結果，多以從輕處理爲多數。

表 10、洩密案件罪刑及刑期統計表（有罪部分）

| 研究變項 | 起訴案件 | | 判決案件 | |
|---|---|---|---|---|
| | 偵結結果 | 件數(比例) | 判決結果 | 件數(比例) |
| A、洩密罪刑：偵查結果及判決結果 | | | | |
| | 職權不起訴 | 3 (0.8%) | 緩刑 | 4 (1.4%) |
| | 緩起訴 | 120 (32.8%) | 拘役 | 5 (1.7%) |
| | 提起公訴(含聲請簡易處刑及未具體求刑) | 243 (66.4%) | 有期徒刑 | 219 (77.9%) |
| | | | 從他重罪處斷 | 53 (19.0%) |
| | **總計** | **366(100%)** | **總計** | **281(100%)** |
| B、洩密刑期：有期徒刑部分（具體求刑） | | | | |
| | 1 年以下刑期 | 109 (83.2%) | 1 年以下刑期 | 161 (91.0%) |
| | 超過 1 年刑期 | 22 (16.8%) | 超過 1 年刑期 | 16 (9%) |
| | 起訴但未具體求刑之件數未計入 | | 判行但從他罪處斷之件數未計入 | |

備註：本表數據已扣除案例資料不全致無法判讀之件數。

**六、洩密犯罪與其他罪名部分（如表 11）**

以本研究所蒐集近五年（2008 年至 2012 年）的起訴書案例及判決書案例中發現，公務員洩密案件已超過五成以上的比例（374 件，約佔 52.5%），會同時存在有其他罪名。在上述 374 件有其他罪名的案件中，該其他罪名屬於貪污犯罪（含貪污治罪條例及刑法貪瀆罪章者）的比例高達七成四以上比例（278 件，約佔 74.3%），顯示公務員洩密犯罪與貪污犯罪，二者之間有很大的關連（即重疊性），若以近年來媒體報導常見重大貪污犯罪及洩密犯罪之關聯程度，建議未來也可透過實務案例研究方法進一步分析研究，據以驗證洩密行為也有可能是貪污犯罪之手段之一，是故，若行政機關能夠提出有效遏止及預防公務員洩密犯罪之發生的策略或方案，也許可以因此達到降低公務員貪污犯罪的發生機率之效果。

其次，雖然由表 11 第 A 項及第 B 項所列數據顯示，同時具有其他罪名之洩密犯罪總件數中（374 件），該其他罪名屬於貪污罪名的比例甚高，然若再回歸到以本研究所蒐集起訴書及判決書總件數的整體統計分析結果來看，表 11 第 C 項的統計結果也可以發現，同時具有洩密及貪污罪名的案件約為 278 件，約佔本次所蒐集起訴書及判決書總件數之四成左右（39.0%），其中起訴案件為 121 件，佔總起訴書總件數約為 31.4%比例，判決案件為 157 件，佔總判決書件數約 48.0%比例。

再者，本研究根據上述統計資料提出洩密犯罪與貪污犯罪有其關聯性存在，由於每個刑事案件在檢調機關的偵查階段及法院的審理階段，都會因為證據力認定程度而影響案件偵審結果，以本研究所蒐集判決案件來看，所得到的洩密犯罪與貪污犯罪的關聯性程度，相對高於起訴案件統計結果。然而，貪污犯罪與洩密犯罪行為之間的關聯性程度大小、方向（何罪為先）、外部環境及行為人內心主觀因素內部為何等等，都必須再進一步針對起訴書及判決書所記載的個案實際狀

況、犯案當然客觀環境及犯罪人主觀意念等相關資料加以蒐集及調查分析才能據以分析。

以過去對於貪污犯罪成因的研究文獻爲例，研究犯罪原因可分爲自陳犯罪之主觀因素或法令陋規之客觀因素等，包括自己疏忽或大意、過於相信朋友或被同僚所陷害、因自己貪念而受物慾或金錢誘惑、受人情請託所致、個人不良嗜好影響、經濟壓力影響、不熟諳法令規章、利用職務上機會的陋規、政治因素或政策不當、家庭遭遇變故、受機關之舊習影響、長官壓力所迫、升遷困難心感不平等 14 種。（胡佳吟，2004）

承上所述，犯罪成因的研究仍需透過訪問調查等方式取得研究資料，且審酌洩密區分爲故意犯及過失犯，犯罪成因分析將牽涉到行爲人的在犯案當時的意念判斷等主觀因素影響，亦如以某地檢署 97 年度偵字第 14385 號故意洩密案件爲例，案內公務員某甲明知稽查對象及稽查時段等資訊屬依法應予保密資料，但爲牟取個人之不法利益，竟意圖爲自己不法所有，利用其負有稽查權限之職務上機會，向民眾索賄及詐取財物，該案洩密犯罪成因則可能是保密觀念不足及金錢利益誘惑等，似宜進一步透過質化研究訪問犯罪人瞭解更能得到眞實研究資訊。惟因本研究受限於資料蒐集及統計分析時間有限，且因研究人力問題在本次研究中無法接續進行質性分析，致未能再針對洩密犯罪與貪污犯罪彼此之間關聯性，以其犯罪成因加以深入分析。本節將有賴於對此議題有興趣的研究者，列爲未來透過更深入的質化研究方法，進一步加以探討及指導。

表 11、洩密犯罪與其他罪名統計表

| 研究變項 | 起訴案件 | | 判決案件 | | 洩密案件總計 | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 件數 | 比例 | 件數 | 比例 | 件數 | 比例 |
| A、有無其他罪名 | | | | | | |
| 有 | 181 | 47.0% | 193 | 59.0% | 374 | 52.5% |
| 無 | 204 | 53.0% | 134 | 41.0% | 338 | 47.5% |
| **總計** | **385** | **100%** | **327** | **100%** | **712** | **100%** |
| B、其他罪名內容 | | | | | | |
| 貪污 | 121 | 66.9% | 157 | 81.3% | 278 | 74.3% |
| 非貪污 | 60 | 33.1% | 36 | 18.7% | 96 | 25.7% |
| **總計** | **181** | **100%** | **193** | **100%** | **374** | **100%** |
| C、同時具有洩密及貪污罪名案件佔總起訴件數及總判決件數之比例 | | | | | | |
| 貪汙+洩密 | 121 | 31.4% | 157 | 48.0% | 278 | 39.0% |
| **總計** | **385** | **100%** | **327** | **100%** | **712** | **100%** |

# 第四章　研究結論與建議

## 第一節　公務員洩密犯罪之風險因子

綜觀本研究第一章至第三章對於公務員洩密犯罪之理論探討與研究分析結果，可知若能針對公務員洩密犯罪透過文獻分析方法及量化分析方法找出其洩密風險因子，就能針對具有較高洩密風險之對象加以預警及控管，俾以達到預防洩密事件發生。故在研究結論與建議部分，本研究將就洩密犯罪之行爲主體及行爲客體兩個面向，歸納出「公務員洩密犯罪之風險因子」後，並以機關風險管理評估概念及現行「防貪先行、肅貪在後」之廉政工作政策，提出公務機密維護措施之具體作法。

首先，參考前述犯罪學理論的看法，公務員之所以會發生洩密犯罪，必須要有「可能的犯罪者」及「合適的標的物」存在。故以行爲主體而言，除具有公務員身分之人爲要件外，本研究也嘗試找出是否有哪些特定業務屬性或可知悉具有較高保密價值資訊之公務機關類型，會較常發生公務員洩密犯罪，亦即具有較高洩密風險因子之對象或業務部門，進而能對於較高風險之可能犯罪者加以控管。

其次，以行爲客體來看，本研究認爲公務機關所保管或持有之資訊，若較具有較高的保密價值或保密必要性存在，這些公務資訊可能就會有較高的洩密風險，亦即探討洩密犯罪成因或洩密管道。若能將這些具有較高洩密風險因子（例如：對象、洩密資訊或管道）加以控管，落實機密維護具體措施，且提出預警作爲以提升內部控管機制，亦即針對較高風險因子之洩密管道加以重點管理或控制，也許就能達到降低洩密犯罪發生的機率及可能性。

有關風險因子之論述，以下分別以洩密犯罪之行爲主體、行爲客體二大要素加以說明之。

**一、行爲主體之風險因子**

首先，以洩密犯罪之行爲主體來看，刑法第 132 條第 1 項及第 2 項公務員洩密罪之法律構成要件，行爲主體爲刑法上之公務員，然而有哪些特定業務的公務機關具有較高洩密風險？根據第三章的統計分析結果，可知以業務類型及是否擔任主管之分析結果，警察部門及行政部門是二大具有較高洩密風險的業務部門，若以公務員本身是否擔任主管職務而言，非主管人員亦有較高洩密風險或機會。

參考前述犯罪學理論之日常生活理論觀點，不論是警察部門、行政部門或非主管人員，渠等發生公務員洩密犯罪的比例較高，其風險因子可能是這些公務員較容易受到動機及外界誘惑的影響，或因爲職務上有較多的機會可知悉或持有依法令應予保密之資訊，亦即這些業務部門的公務員取得保密資訊的機會較多，當然洩密管道也會比一般業務部門來得高。

是故，要能有效遏止及降低公務機關發生洩密案件或違失行爲，必須針對這些具有較高風險的業務部門或公務員提高機關內控管理機制，依其機關業務特性及作業程序之實際狀況，研擬具體可行的風險管理程序及機密維護措施。例如：對於警察部門加強辦理警政資訊系統之稽核與查察、提高資訊稽核強度與密度、對於非主管人員或承辦業務人員加強內部控制管理、落實人員考核及監督機制等作法。

**二、行爲客體之風險因子**

對於洩密犯罪之行爲客體而言，刑法第 132 條係以規範「國防以外應秘密之文書、圖畫、消息或物品」爲行爲客體，如再參考行政院「文書處理手冊」第 51 點對於一般公務機密之定義「一般公務機密，指本機關持有或保管之資訊，除國家機密外，依法令或契約有保密義務者。」，故刑法第 132 條之行爲客體可視爲上述一般公務機密。根據本研究第三章的統計分析結果，可知公務員洩密案件所洩漏的資訊類型，依其內容分爲六類，其中發生洩密案件比例較高者爲民眾個人資訊，約佔四成以上比例，其次分別依序爲司法偵查資訊、採購案件

資訊、行政調查資訊及檢舉人身分等資訊。

民眾個人資訊發生洩密的比例甚高，將可能導致民眾權益受到損害，尤其是近年來許多不法集團常藉由非法手段取得之民眾個人資料進行詐騙案件，顯示公務機關公務員對於民眾個人權益保障的觀念實有不足之處，現階段應加強辦理保密宣導作為，以提高公務員對於民眾個人資料保護之觀念與重視。

另外，在公務機關較常發生洩漏的採購案件資訊，其比例依序分別為採購招標文件、採購底價資訊及採購評選名單，為提升公務機關採購案件之公平、公正與公開原則，未能確實落實保密措施，不僅將對公務機關採購品質產生莫大影響，也可能衍生公務員發生貪污犯罪的情形，是以，現階段對於採購案件資訊之保密措施，除可藉由採購監辦單位之監督過程加以提醒及預警外，在各個採購案件辦理階段可能產生洩密的風險狀況，更應隨時掌握相關異常徵象，如有發現相關人員有違反保密程序或涉及洩漏採購案件之情事發生，亦應及時妥適處理，以避免事態擴大造成洩密情事。

## 第二節　公務機密維護措施之具體作法

公務機密維護源自於國家安全的觀念，在公務機關內執行關務機密維護措施最重要的目的在維護公務上應秘密之事項，使政令順利推行，同時確保民眾安全與增進全民利益，公務機密維護工作最重要是要達到公務員保密，避免洩密案件發生。以往，公務機關於行政上處理公務之作為，多以文書處理方式為主，所以「文書機密維護」是公務機密維護之首要工作；然而，因應科技發展的趨勢，為提高行政效率及加強服務品質，公務機關已逐步實施辦公室自動化，各種文書處理及檔案管理均透過電腦終端機及其網路完成，由於電腦資訊的大量普遍使用，近年來「資訊機密維護」逐漸成為當前公務機密維護之工作重點。

承如第一章內容所述，「公務機密維護工作」是廉政署督導各級政風機構依「政風機構人員設置管理條例」第 4 條第 1 項第 7 款規定之職掌事項，各級政風機構依上述法定職掌辦理各機關公務機密維護相關工作，其業務內容並包括公務員涉及洩密案件之行政調查程序。因此，依法務部「政風機構維護公務機密作業要點」39第 2 點規定：「政風機構負責訂定本機關公務機密維護規定、宣導公務機密維護法令及做法、推動資訊保密措施、處理洩密案件。」。政風機構必須協助機關建立周延、具體、有效的公務機密維護制度及措施，並透過保密宣導，養成公務員專業的保密素養、觀念與習慣，以確保公務機密維護（含資訊安全），俾防止違規或洩密情事的發生。

其次，保密的積極作為就是「機密維護」，公務機密維護措施除應有積極的保密作為外，對於機密事項不僅應要求公務員消極的保守秘密，更應進一步採取嚴密的防範及管制措施，杜絕洩密管道，包括加強辦理保密宣導、定期公務機密維護檢查、辦理專案機密維護措施、實施資訊稽核，以及對於機關發生洩密或違反保密規定案件進行調查與處理等。

以下參酌本研究第三章之統計分析結果與研究發現，提出公務機密維護措施之具體作法，另外針對警察部門之資訊稽核作法，提出相關興革建議。

## 一、公務機密維護措施之具體作法

(一)提升資訊稽核之強度與密度

近年來，公務機關基於提升行政效率考量，大量使用資訊設備及資訊系統資源分享已屬執行公務之必然趨勢，有別以往著重於「文書機密維護」之作法，「資訊機密維護」已逐

39 資料來源：法務部主管法規查詢系統（http://mojlaw.moj.gov.tw/），政風機構維護公務機密作業要點係由法務部於 82 年 2 月 4 日法(82)法政字第 02554 號函訂定全文 17 條，最新修正日期為 100 年 7 月 6 日。

漸成爲當前公務機密維護之工作重點，爲提升機關資訊安全之維護機制，公務機關應加強提升資訊稽核之強度與密度，稽核項目亦需務求完整、確實。行政院爲推動各機關強化資訊安全管理，建立安全及可信賴之電子化政府，確保資料、系統、設備及網路安全、保障民眾權益，特訂定「行政院及所屬各機關資訊安全管理要點」。依該要點第 3 點規定，各機關應依有關法令，考量施政目標，進行資訊安全風險評估，確定各項資訊作業安全需求水準，採行適當及充足之資訊安全措施，確保各機關資訊蒐集、處理、傳送、儲存及流通之安全。各機關應就資訊安全政策訂定、資訊安全權責分工、人員管理及資訊安全教育訓練、電腦系統安全管理、網路安全管理、系統存取控制管理、系統發展及維護安全管理、資訊資產安全管理、實體及環境安全管理、業務永續運作計畫管理及其他資訊安全管理事項，訂定資訊安全管理計畫實施，並定期評估實施成效。

是故，針對具較高洩密風險之資訊類型，以民眾個人資訊爲例，例如：户籍資訊、稅籍資訊、車籍資訊、出入境資訊、刑案資訊、就醫資訊、投保資訊（健保或勞保等），衡酌本機關資訊系統特性，及系統存取政策及授權規定或其他使用管理規定，因地制宜地研擬稽核項目，透過資訊稽核加以控管及查察，針對非屬公務查詢之違規案件加強稽核強度與密度，如經資訊稽核發現異常者，應即查證違規發生原因及追蹤後續改善情形，並依相關保密法規妥適處理，應能達到遏止或降低公務員洩密案件之發生。

(二)適時修訂機密維護法令與規章

爲提高公務機關在機密維護工作之具體成效，落實公務員對於公務資訊之保密作爲，各機關應就主管業務性質及實

際需要，適時檢討修訂公務機密維護法令與規章，例如：隨時檢視機關內部各項公務機密維護之作業流程或規定，如對於所保管之資訊系統，其相關作業程序或規章內容可能有不符實際業務及內控機制之需要時，公務機關應隨時提出檢討及修訂意見，以符實需。

另外，相關機密維護之作業程序有無潛存洩密風險因子或管道，應加以分析可能發生洩密之原因，並參酌相關保密之法令規定，研擬公務機密維護規章或措施，全面檢討評估政府公務機關之機密維護現況、執行缺失、洩密管道及犯罪型態等事項，研提具體維護措施或作法，以完備公務機密維護機制。

(三)深耕密植機密維護與保密宣導

以本研究結果發現，非主管人員發生洩密案件之比例甚高，故本研究建議要能有效落實公務機關機密維護措施，首重於深耕密植機密維護與保密宣導，以提高公務員保密警覺與意識。各機關應結合所屬機關環境狀況、業務特性等實際需要，以深耕密植角度與作法，透過生動、活潑、柔性、自然方式，加強公務機密維護及保密宣導。例如：可規劃訂定年度宣導計畫或重點措施，推動辦理專案公務機密維護法令宣導活動，並宜靈活運用電子宣導、講習訓練、測驗比賽、有獎徵答、燈謎、藝文活動等多元方式，增進機關員工保密觀念，以達到落實維護措施與保密觀念之效果。

(四)因地制宜執行機密維護檢查

爲提高對於公務機關發生洩密風險之預警機制，各機關應由政風機構會同業務主管單位以因地制宜作法定期及不定期實施機密維護檢查。例如：針對機關業務特性，綜合分析機關公務機密維護之實際狀況，每半年至少定期實施公務機

密維護檢查一次，亦可針對個案情形執行不定期檢查；並應針對檢查結果之優劣事實、改善意見或具體建議等檢討報告，提出具體可行之機密維護作法，落實洩密風險之檢討改進及追蹤。

(五)積極辦理專案機密維護工作

爲針對具有較高洩密風險之案件或業務事項，應積極辦理專案機密維護工作，例如：對於機關應秘密或有較高洩密跡象之會議應以秘密方式舉行，必要時得由政風機構會同業務部門策訂專案保密措施。目前各機關啓動專案機密維護工作，通常指人事甄審受評人員 100 人以上、採購案件逾查核金額者。

其次，爲提升公務機密之保密觀念，可透過研提公務機密維護專報之方式辦理，即針對公務機密維護主題，從法律面、制度面、執行面等面向，廣泛調查蒐集相關洩密案例資料，深入研究分析，評估洩密型態、管道及因素，或針對洩密案件發生原因、問題癥結等，研提具體改進措施或建議事項，綜編調查（研析）或檢討專報。公務機密維護專報大致可依其內容，區分爲公務機密維護調查研析專報及洩密案件檢討專報，前者係針對易滋洩密業務之法令規章、作業現況，分析問題癥結等主題所研提，後者則針對機關內發生洩密或違反保密規定案件，專案就洩密或違規發生原因及問題癥結進行個案檢討。

## 二、預防警察部門洩密之興革建議

根據本研究在第三章的量化分析及統計結果，發現近五年（2008 年至 2012 年）警察部門發生公務員洩密案件的比例甚高，據瞭解，參酌廉政署前於 101 年至 102 年辦理「警政知識聯網系統（資料庫）

使用管理專案清查」[40]（以下簡稱爲「警政知識聯網專案清查」），以下謹摘要說明該專案清查辦理情形及興革建議。

有鑒於當前警察機關以電腦處理之民眾資料有大量化及多樣化之趨勢，近年來屢有發生警察機關員警發生因遭到電話詐騙或因違規查詢程序，致衍生觸犯洩密罪、侵害民眾個人隱私權或藉此進行違法犯紀行爲情事，爲瞭解警政知識聯網系統使用管理現況，並擴大清查過濾異常查詢個案，防止警察機關人員不當使用系統資料，廉政署統籌研訂專案清查具體作法後，於 101 年 4 月至 102 年 4 月期間，督導內政部警政署及各直轄市政府政風機構辦理警政知識聯網專案清查。

專案清查範圍（即資料區間）以 100 年 1 月至 101 年 4 月各單位警政資訊系統之查詢紀錄爲原則，另授權由各執行單位得依機關業務特性及實際使用現況擇定其抽樣方式（含隨機及立意抽樣），總計清查使用帳號（即使用人員）51,317 人次、208 個使用單位及 215 萬餘筆之系統查詢紀錄。清查結果針對發掘涉犯刑事責任函送司法機關偵辦外，涉及違反保密規定或查詢程序者並追究行政責任，有效提升警政機關保密作爲，以維護民眾個人資料及公務機密之安全。

針對警政知識聯網專案清查所發現之警政資訊系統相關使用管理缺失情形，清查報告以法規面、制度面及執行面研提興革建議，包括：訂定警政資訊系統之通則性規範、因應各子系統使用管理需要研定細部規範、研訂違規案件之一致性懲處標準、建立自動勾稽查核及異常徵候指標機制、統一帳號管理權責及落實使用管理程序、強化警政資訊系統警示功能、落實代查身分查證及限縮代查系統資料範圍、持續辦理資訊稽核及提升稽核密度與強度、加強辦理警政資訊系統資安宣導等機密維護具體作法。

其次，以建立自動勾稽功能提升預警效果爲例，亦可利用警政署

[40] 資料來源：法務部廉政署 102 年 1 月 8 日法授廉政字第 10107006180 號函「警政知識聯網系統使用管理專案清查總結報告」。

警政日誌、户役政日誌、M-Police 查詢日誌等相關紀錄電子檔，針對查詢條件異常、高查詢量帳號、單位查詢量排名、高風險違紀對象等異常狀況，建立異常徵候指標，透過電腦化程式定期或不定期進行系統之勾稽查核，初步過濾異常查詢對象，除可簡化稽核程序外，發現可疑立即查處，亦可提升稽核成效。

再者，對於警察部門之洩密案件預警作爲，本研究亦建議應針對警政資訊系統使用管理情形，持續辦理資訊稽核及加強保密宣導。對於具有查詢權限之使用人員除持續加強考核外，針對曾有發生違規或洩密之使用者並應提升資訊稽核密度與強度，例如：加強列管清查查詢狀況，定期抽查比對勤務表、出入登記簿、工作紀錄簿等資料，透過系統勾稽、書面審核、實地清查、個案訪談及問卷調查等方式提升稽核密度與強度，俾以查察過濾有無異常查詢情形。有關爲提升警察機關員警資安觀念及保密意識，應持續加強辦理資安教育宣導，例如：利用聯合勤教、常年訓練及週報、局務會議及稽核等時機，加強宣導資訊安全管理規定、洩密違規案例及可能導致洩密管道與因素，督促員警養成依合法程序使用警政資訊系統查詢資料之習慣，杜絕不當及違規查詢情形發生。

## 三、小結

綜上，公務機關擁有大量依法應予保密資訊，公務員既屬代表國家行使公權力之人，公務機關發生洩密事件不僅會嚴重影響政府形象，也會因此損及民眾權益，公務員自應依法確實善盡保密義務，避免發生公務資訊或民眾個人資料外洩事件。因此現階段各機關更要秉持風險管理評估及預警機制之理念，提升公務機關保密機制及落實各項保密措施，有效預防公務員洩密案件發生，實有賴每位公務員共同努力。

# 參考文獻

**一、碩博士論文及專書部分**（以下依姓名筆畫序）

1. 王文鍵，2011，《應用資訊管理預防警察洩露個人資料違法之研究》，臺北大學犯罪學研究所碩士論文。
2. 林山田，2006，《刑法各罪論（上、下冊）》，元照出版公司。
3. 甘添貴，2010，《刑法各論（上）》。三民書局。
4. 邱華君，2007，＜公務員倫理規範之探討＞，《公務人員月刊》第 134 期，P.5-13。
5. 吳逸聖，2008，《我國秘密保護法制之研究-以軍事機密爲中心》，輔仁大學法律學研究所碩士論文。
6. 胡佳吟，2004，《公務員貪污犯罪影響因素之研究》，臺北大學犯罪學研究所碩士論文。
7. 許春金，2009，《人本犯罪學－控制理論與修復式正義》（增訂二版），三民書局。
8. 許春金，2010，《犯罪學》（修訂六版），三民書局。
9. 張啓昱，2009，《論公務員洩密罪》，中正大學法律學研究所碩士論文。
10. 楊秀月，2011，《公務員義務之研究－以忠誠及守密義務爲中心》，中原大學財經法律學研究所碩士論文。
11. 蔡智翔，2013，《洩密罪之研究—以國家機密爲中心》，國防大學管理學院法律學研究所碩士論文。
12. 陳煥生、劉秉鈞，2011，《刑法分則實用》，一品文化出版社。
13. 黃榮堅，2000，＜共犯與身分＞，《刑事思潮之奔騰－韓忠謨教授紀念論文集》，財團法人韓忠謨教授法學基金會。
14. 劉文隆，1985，《公務員義務之研究》，政治大學公共行政研究所碩士論文。

## 二、網路查詢系統部分

1.司法院法學資料檢索系統（http://jirs.judicial.gov.tw/FJUD/）

2.全國法規資料庫（http://law.moj.gov.tw/Index.aspx）

3.行政院全球資料網（http://www.ey.gov.tw/）

4.法務部全球資訊網（http://www.moj.gov.tw）

5.法務部廉政署全球資訊網
(http://www.aac.moj.gov.tw/mp289.html)

# 目 錄

第一章 緒論 ……72
第一節 研究背景……72
第二節 研究目的……82
第三節 研究範圍限制……83
第二章 法務部廉政體制之運作……85
第一節 法務部廉政署設置之背景……85
第二節 組織架構與業務職掌……87
第三節 小結……95
第三章 新加坡「貪污調查局」（the Corrupt Practices Investigation Bureau, CPIB）之介紹……99
第一節 新加坡廉政機構之設置背景……99
第二節 設置依據與組織職掌……101
第三節 新加坡貪污調查局之廉政成效……106
第四章 香港「廉政公署」（Independent Commission Against Corruption）之介紹……112
第一節 香港廉政公署之設置背景……112
第二節 設置依據與組織職掌……113
第三節 香港廉政公署之廉政成效……119
第五章 日本「國家公務員倫理審查會」（National Public Service Ethics Board）……122
第一節 日本國家公務員倫理審查會之設置背景……122
第二節 設置依據與組織職掌……123
第三節 日本國家公務員倫理審查會之實際成效……128
第六章 其他相關國家的廉政制度……130
第一節 芬蘭的廉政制度……130

第二節 紐西蘭的廉政制度……135
第三節 美國的廉政制度……140
第七章 比較分析與建議……150
第一節 綜合比較分析……150
第二節 對策與建議……158
第八章 結語……166
參考文獻……173

## 表次

表 1、國際透明組織清廉印象指數各國 2013 年排名及分數與 2012 年比較 ……74
表 2、新加坡清廉印象指數(CPI)近 5 年排名……100
表 3、我國與其他國家廉政機構之比較分析 ……156
表 4、機關內部廉能組織之差異分析 ……162

## 圖次

圖 1、廉政審查會組織圖……89
圖 2、廉政署組織架構圖……90
圖 3、組織功能架構圖……93
圖 4、每十萬期中人口貪瀆起訴率(91-102 年)……96
圖 5、新加坡貪污調查局組織圖 ……104
圖 6、香港廉政公署組織圖 ……114
圖 7、日本國家公務員倫理審查會的組織層級……124
圖 8、日本倫理法之正式調查流程示意圖 ……126
圖 9、日本倫理法報告程序示意圖 ……127

## 附錄

附錄 1：廉政署設立大事紀……167

# 提要

**一、研究目的：**

2003 年 10 月 31 日聯合國通過《聯合國反貪腐公約》，公約第 6 條及第 36 條分別強調設置一個或酌情設有多個專職機構，增強國家有效預防和打擊貪腐的能力。而我國憲法第 141 條：「尊重條約及聯合國憲章」，設立法務部廉政署正是向國際間展現我們肅貪與防貪的決心。法務部廉政署係自民意廣泛支持、各界催生下成立，但民眾對於成立專責廉政機構而能有效打擊貪腐之信心，仍有提升之空間。故本文主要的研究議題，在於分析其他國家廉政組織設計之機制，探討貪腐問題與廉政機構組織之相關程度，分析及評估當前之運作模式，並比較我國廉政署與其他國家之廉政機構，在組織、人力、職掌或職權之設計異同，以截長補短，作爲將來廉政政策規劃之參考。

**二、研究方法：**

「廉政制度」之建立是具有高度管制性的業務屬性，要能有效運作，其中所牽連的因素就相當複雜。爲避免本研究失焦，所謂廉政制度所欲探討的範圍，就限縮在「法律」、及「制度監督」及「實際執行成效」三部分。而研究比較的對象則以全球清廉印象指數（Corruption Perception Index，CPI）名列前茅的國家爲主要選定之研究範圍。採取的研究方法係藉由蒐集相關的文獻資料，深入分析探討。以相關學術性論文、研究報告、學術期刊、報章雜誌及官方出版品爲主，作系統性的整理分析、研究；並且希望從各國的廉政經驗獲取良善治理的基礎條件，特別是有關政治社會、法律規範、與行政管理等方面的門檻條件及配套措施，瞭解相關的制度與功能，並整理廉政主管機關的推動經驗。

**三、綜合比較分析：**

(一)高度廉潔國家廉政組織之特色：

設置及其職權之行使皆有法源依據，具備完善的監督機制、具有獨立的組織權限、多具司法調查權且成員來源管道多元。

(二)就反貪、防貪、肅貪之任務職掌觀察：

有 2 種以上職掌之廉政組織計有：新加坡貪污調查局（防貪、肅貪）、香港廉政公署（反貪、防貪及肅貪）、日本國家公務員倫理審查會（防貪、行政肅貪）、美國檢核長辦公室（防貪、肅貪）等 4 類廉政組織，與我國廉政署明定執行反貪、防貪及肅貪業務相近。

(三)賦予司法調查權：

計有紐西蘭嚴重詐欺辦公室、芬蘭國會監察使、新加坡貪污調查局、香港廉政公署、美國檢核長辦公室等 5 類廉政組織，我國廉政署則以執行貪瀆或相關犯罪調查之人員，具有司法警察（官）之權限。

(四)任命位階之差異：

新加坡貪污調查局、香港廉政公署、日本國家公務員倫理審查會、美國檢核長辦公室、美國聯邦政府倫理署等 5 類廉政機關首長由國家最高領導人任命或提名後由國會同意任命，此與我國廉政署署長由行政院院長任命，其任命者之位階容有差異。

(五)任命身分之差異：

人員身分非常任文官者，計有芬蘭國會監察使、新加坡貪污調查局、香港廉政公署、美國檢核長辦公室等 4 類廉政組織，以期多元進用人才、廣納專家學者，提升國家廉政能量，與我國廉政署人員以常任文官爲主體，兩者有其差距。

(六)就廉政組織設置模式分析：

除美國「倫理辦公室」，類似我國政風機構，係設置於機關

內部，其餘多數高度廉潔國家之廉政組織採設置於機關外之獨立機關。

(七)因廉政組織採設置於機關外部，其任務職掌專責肅貪或有肅貪任務者，計有紐西蘭嚴重詐欺辦公室、芬蘭國會監察使、新加坡貪污調查局、香港廉政公署、日本國家公務員倫理審查會、美國檢核長辦公室等 6 類廉政組織，使其人員能夠獨立、超然行使肅貪任務。我國廉政署辦理肅貪業務之人員，雖與前揭廉政組織並無二致，但分散各機關內部之 2 千餘位政風人員則不然，僅能以有限資源執行反貪、防貪及肅貪等業務。

## 四、對策與建議

(一)唯有強化全民反貪腐意識，才能免於付出更多貪瀆成本

(二)強化廉政平臺，展現政風存在價值

(三)廉政專責機關獨立性之強化與確保

(四)政風機構人員職權行使之法制化

(五)訂定廉政政策應多元化考量

(六)設立廉政資料庫

(七)強化機關內部廉政機制

(八)實踐「廉政新構想-以民爲本」-多元化的反貪倡廉

(九)嚴格執行陽光法案

## 五、結語

於 2005 年 12 月 14 日生效之「聯合國反貪腐公約」，確立全球反貪腐法律架構，其中第 6 條與第 36 條特別要求締約國成立一個或數個肅貪與防貪的專責機構。我國雖非聯合國反貪腐公約締約國，惟依憲法第 141 條「尊重條約及聯合國憲章」之宗旨，身爲國際社會的一員，亦有義務落實該公約。

廉政與一國之競爭力息息相關，新興國家爲追求經濟發展保障公

平競爭均設置廉政專責機構。至於其他國家，則有設置多個廉政專責機構的情形，故廉政工作走向專業專責，當是世界的趨勢。

而本文參酌新加坡「貪污調查局」及香港「廉政公署」肅貪倡廉工作普遍獲得肯定，分析其「廉政專責機關」之成功元素，係採取治標（執法）、治本（防貪）及根除（教育）的策略，我國設置結合廉政預防、肅貪執法之專責廉政機構，除整合廉政政策事權及展現打擊貪腐決心，回應民眾殷切期盼外，並有呼應國際倡議及順應世界潮流，提高國際聲望的效果。

廉政署既是專責防貪、肅貪，則應從「實踐」的立場思考所有防貪與肅貪的策略，所思考的策略必須著重在執行成效，配合管考措施引導政策之推動。同時應站在民眾的立場來思考，考量人民的觀感及利益，也就是「以民爲本」。廉政署各項業務推動從民眾的需要處著手、從民眾的感受出發，儘管廉政署人力並不充足、組織層級亦受到侷限，但唯有全民的支持才是最大的後盾，各項廉政工作才能發揮預期的效能。

**關鍵字：主要廉政機構設置現況、法務部廉政署、新加坡貪污調查局、香港廉政公署、日本國家公務員倫理審查會、我國與其他國家之廉政機構之比較分析。**

# 第一章 緒論

對人民而言，沒有廉能的政府，就不可能創造美好的生活環境；對企業而言，沒有廉能的政府，就不可能建設良好的投資環境。申言之，隨著全球化經濟體系的蓬勃發展，全面提升國家競爭力是打造優質投資環境的不二法門。國家貪腐度越高，連動影響其競爭力必然越弱，因之，建設廉能的政府實爲提升競爭力以及經濟長期成長的關鍵之一。

另根據「國際透明組織」[1]的調查顯示，清廉度排名前 10 名的國家均爲經濟發達且擁有優秀競爭力的國家，可見廉政與國家競爭力密切相關。若以「國際透明組織」所公布的「清廉印象指數」深入探討，從新加坡的水準下降到馬來西亞的水準時，將產生邊際稅率上升 20％之不良後果；此邊際稅率每增加１％，就會導致國外資本向國內直接投資減少 5％。因此，貪污腐敗的行爲是國家競爭力下降的主要因素，如不澈底解決貪污腐敗之根源，不足以提升國家競爭力。

## 第一節 研究背景

2003 年 10 月 31 日聯合國通過《聯合國反貪腐公約》[2]，公約第

---

[1] 國際透明組織（英語：Transparency International）是一個監察貪污貪腐的國際非政府組織。從 1995 年起，國際透明組織制定和每年公布清廉印象指數，提供一個可供比較的國際貪污狀況列表。國際透明組織也有跟一些政府合作打擊貪腐[1]。國際透明組織總部位於德國柏林，並在大約 70 個國家有分支機構。

[2] 《聯合國反貪腐公約》是聯合國歷史上通過的首個用於打擊國際貪腐犯罪的法律文件。反貪腐公約於 2003 年 12 月 9 日至 11 日在墨西哥南部城市梅里達舉行的聯合國國際反貪腐高級別政治會議上開始供各國簽署。根據規定，該公約將在第 30 個簽署國批准後第 90 天生效。截至到 2007 年初，已有 83 個國家批准了此公約。《反貪腐公約》草案於 2003 年 10 月 1 日在維也納會議上確定並核准，並於同年 10 月 31 日在第 58 屆聯合國大會全體會議投票通過。公約被定義爲是聯合國爲世界各國加強反貪腐工作、提高反貪腐成效、促進反貪腐領域的國際合作而通過的一項指導國際反貪腐鬥爭的法律文件。

6 條及第 36 條分別強調設置一個或酌情設有多個專職機構，增強國家有效預防和打擊貪腐的能力。而我國憲法第 141 條：「尊重條約及聯合國憲章」，設立廉政署正是向國際間展現我們肅貪與防貪的決心。

國際透明組織（Transparency International）於 2013 年 12 月 3 日所公布「2013 年清廉印象指數」[3]，台灣得到 61 分，在全球 177 個接受評比的國家地區排名 36，相較於 2012 年台灣在參與評比的 176 個國家中總排名爲 37 名，分數爲 61 分，排名進步一名。另根據國際透明組織資料，清廉度排前 10 的國家：第一名丹麥（91）、紐西蘭（91）；第三名芬蘭（89）、瑞典（89）；第五名挪威（86）、新加坡（86）；第七名瑞士（85）；第八名荷蘭（83）；第九名澳洲（81）、加拿大（81）。這次受評比 177 個國家地區，超過三分之二的國家地區得分低於 50 分，台灣得 61 分，與以色列並列第 36 名，亞太地區新加坡、澳洲、香港（75 分，第 15 名）、日本（74 分，第 18 名）、不丹（63 分，第 31 名）排名在台灣之前。南韓 55 分排第 46。歐美地區，德國 78 分排第 12、英國 76 分排第 14、美國 73 分排第 19，法國 71 分排 22，而義大利 43 分排第 69，在工業化國家中排名最不理想。金磚四國裡，巴西 42 分排第 72、中國大陸 40 分排第 80、印度 36 分排名第 94、俄羅斯 28 分排名 127(詳細內容詳表 1)。顯見廉政署今年 3 月以來提出「廉政新構想-以民爲本」創新作法，以踐行「行動政風」與「防貪先行」的新概念，確立「防貪先行，肅貪在後」原則，從源頭有效防範貪腐，讓廉政人員調整角色定位，從事後「揭弊」，轉化爲事前積極「預警」，以防堵貪污發生的機會，降低貪污的風險等相關推行措施，已顯現一定成果。

---

[3] 清廉印象指數（Corruption Perceptions Index，CPI）」以 0 到 100 分評價（0 分代表被評價極度貪腐；100 分代表被評價最廉潔）。台灣的分數來自 7 個具有國際公信力的機構調查所得。分別是 4 個專家機構評鑑（貝特斯曼基金會、經濟學人智庫、環球透視機構、政治風險服務機構），以及 3 個單位（瑞士洛桑國際管理學院、政治經濟風險顧問公司、世界經濟論壇）對台灣及外商在台的主管採用問卷、面訪、電訪等所蒐集的資料建構而成。

表 1 國際透明組織清廉印象指數各國 2013 年排名及分數與 2012 年比較

| 國家、地區 | 2013 年與 2012 年 CPI 排名之比較 | | | 2013 年與 2012 年 CPI 分數之比較 | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2013CPI 排名 | 2012CPI 排名 | 2013 排名變動 | 2013CPI 分數 | 2012CPI 分數 | 2013 分數變動 |
| 丹麥 | 1 | 1 | 0 | 91 | 90 | ＋1 |
| 紐西蘭 | 1 | 1 | 0 | 91 | 90 | ＋1 |
| 芬蘭 | 3 | 1 | −2 | 89 | 90 | −1 |
| 瑞典 | 3 | 4 | ＋1 | 89 | 88 | ＋1 |
| 挪威 | 5 | 7 | ＋2 | 86 | 85 | ＋1 |
| 新加坡 | 5 | 5 | 0 | 86 | 87 | −1 |
| 瑞士 | 7 | 6 | −1 | 85 | 86 | −1 |
| 荷蘭 | 8 | 9 | ＋1 | 83 | 84 | −1 |
| 澳大利亞 | 9 | 7 | −2 | 81 | 85 | −4 |
| 加拿大 | 9 | 9 | 0 | 81 | 84 | −3 |
| 盧森堡 | 11 | 12 | ＋1 | 80 | 80 | 0 |
| 冰島 | 12 | 11 | −1 | 78 | 82 | −4 |
| 德國 | 12 | 13 | ＋1 | 78 | 79 | −1 |
| 英國 | 14 | 17 | ＋3 | 76 | 74 | ＋2 |
| 香港 | 15 | 14 | −1 | 75 | 77 | −2 |
| 比利時 | 15 | 16 | ＋1 | 75 | 75 | 0 |
| 巴貝多 | 15 | 15 | 0 | 75 | 76 | −1 |
| 日本 | 18 | 17 | −1 | 74 | 74 | 0 |
| 美國 | 19 | 19 | 0 | 73 | 73 | 0 |
| 烏拉圭 | 19 | 20 | ＋1 | 73 | 72 | ＋1 |
| 愛爾蘭 | 21 | 25 | ＋4 | 72 | 69 | ＋3 |

| 國家、地區 | 2013年與2012年CPI排名之比較 | | | 2013年與2012年CPI分數之比較 | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2013CPI排名 | 2012CPI排名 | 2013排名變動 | 2013CPI分數 | 2012CPI分數 | 2013分數變動 |
| 巴哈馬 | 22 | 22 | 0 | 71 | 71 | 0 |
| 智利 | 22 | 20 | −2 | 71 | 72 | −1 |
| 法國 | 22 | 22 | 0 | 71 | 71 | 0 |
| 聖露西亞 | 22 | 22 | 0 | 71 | 71 | 0 |
| 奧地利 | 26 | 25 | −1 | 69 | 69 | 0 |
| 阿拉伯聯合大公國 | 26 | 27 | ＋1 | 69 | 68 | ＋1 |
| 愛沙尼亞 | 28 | 32 | ＋4 | 68 | 64 | ＋4 |
| 卡達 | 28 | 27 | −1 | 68 | 68 | 0 |
| 波札那 | 30 | 30 | 0 | 64 | 65 | −1 |
| 賽普勒斯 | 31 | 29 | −2 | 63 | 66 | −3 |
| 不丹 | 31 | 33 | ＋2 | 63 | 63 | 0 |
| 波多黎各 | 33 | 33 | 0 | 62 | 63 | −1 |
| 葡萄牙 | 33 | 33 | 0 | 62 | 63 | −1 |
| 聖文森及格瑞那丁 | 33 | 36 | ＋3 | 62 | 62 | 0 |
| 以色列 | 36 | 39 | ＋3 | 61 | 60 | 1 |
| 臺灣 | 36 | 37 | ＋1 | 61 | 61 | 0 |
| 波蘭 | 38 | 41 | ＋3 | 60 | 58 | ＋2 |
| 汶萊 | 38 | 46 | ＋8 | 60 | 55 | ＋5 |
| 西班牙 | 40 | 30 | −10 | 59 | 65 | −6 |
| 多米尼克 | 41 | 41 | 0 | 58 | 58 | 0 |

| 國家、地區 | 2013 年與 2012 年 CPI 排名之比較 | | | 2013 年與 2012 年 CPI 分數之比較 | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2013CPI 排名 | 2012CPI 排名 | 2013 排名變動 | 2013CPI 分數 | 2012CPI 分數 | 2013 分數變動 |
| 維德角 | 41 | 39 | −2 | 58 | 60 | −2 |
| 斯洛維尼亞 | 43 | 37 | −6 | 57 | 61 | −4 |
| 立陶宛 | 43 | 48 | ＋5 | 57 | 54 | ＋3 |
| 馬爾他 | 45 | 43 | −2 | 56 | 57 | −1 |
| 韓國 | 46 | 45 | −1 | 55 | 56 | −1 |
| 塞席爾 | 47 | 51 | ＋4 | 54 | 52 | ＋2 |
| 匈牙利 | 47 | 46 | −1 | 54 | 55 | −1 |
| 哥斯大黎加 | 49 | 48 | −1 | 53 | 54 | −1 |
| 盧安達 | 49 | 50 | ＋1 | 53 | 53 | 0 |
| 拉脫維亞 | 49 | 54 | ＋5 | 53 | 49 | ＋4 |
| 模里西斯 | 52 | 43 | −9 | 52 | 57 | −5 |
| 馬來西亞 | 53 | 54 | ＋1 | 50 | 49 | ＋1 |
| 土耳其 | 53 | 54 | ＋1 | 50 | 49 | ＋1 |
| 賴索托 | 55 | 64 | ＋9 | 49 | 45 | ＋4 |
| 喬治亞 | 55 | 51 | −4 | 49 | 52 | −3 |
| 巴林 | 57 | 53 | −4 | 48 | 51 | −3 |
| 捷克 | 57 | 54 | −3 | 48 | 49 | −1 |
| 克羅埃西亞 | 57 | 62 | ＋5 | 48 | 46 | ＋2 |
| 納米比亞 | 57 | 58 | ＋1 | 48 | 48 | 0 |
| 阿曼 | 61 | 61 | 0 | 47 | 47 | 0 |
| 斯洛伐克 | 61 | 62 | ＋1 | 47 | 46 | ＋1 |
| 迦納 | 63 | 64 | ＋1 | 46 | 45 | ＋1 |

| 國家、地區 | 2013年與2012年CPI排名之比較 | | | 2013年與2012年CPI分數之比較 | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2013CPI排名 | 2012CPI排名 | 2013排名變動 | 2013CPI分數 | 2012CPI分數 | 2013分數變動 |
| 古巴 | 63 | 58 | −5 | 46 | 48 | −2 |
| 沙烏地阿拉伯 | 63 | 66 | ＋3 | 46 | 44 | ＋2 |
| 約旦 | 66 | 58 | −8 | 45 | 48 | −3 |
| 蒙特內哥羅 | 67 | 75 | ＋8 | 44 | 41 | ＋3 |
| 馬其頓 | 67 | 69 | ＋2 | 44 | 43 | ＋1 |
| 科威特 | 69 | 66 | −3 | 43 | 44 | −1 |
| 羅馬尼亞 | 69 | 66 | −3 | 43 | 44 | −1 |
| 義大利 | 69 | 72 | 3 | 43 | 42 | ＋1 |
| 巴西 | 72 | 69 | −3 | 42 | 43 | −1 |
| 波希尼亞及赫塞哥維那 | 72 | 72 | 0 | 42 | 42 | 0 |
| 南非 | 72 | 69 | −3 | 42 | 43 | −1 |
| 塞爾維亞 | 72 | 80 | ＋8 | 42 | 39 | ＋3 |
| 聖多美普林西比 | 72 | 72 | 0 | 42 | 42 | 0 |
| 塞內加爾 | 77 | 94 | ＋17 | 41 | 36 | ＋5 |
| 突尼西亞 | 77 | 75 | −2 | 41 | 41 | 0 |
| 保加利亞 | 77 | 75 | −2 | 41 | 41 | 0 |
| 中國大陸 | 80 | 80 | 0 | 40 | 39 | ＋1 |
| 希臘 | 80 | 94 | ＋14 | 40 | 36 | ＋4 |
| 史瓦濟蘭 | 82 | 88 | ＋6 | 39 | 37 | ＋2 |

| 國家、地區 | 2013 年與 2012 年 CPI 排名之比較 | | | 2013 年與 2012 年 CPI 分數之比較 | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2013CPI 排名 | 2012CPI 排名 | 2013 排名變動 | 2013CPI 分數 | 2012CPI 分數 | 2013 分數變動 |
| 薩爾瓦多 | 83 | 83 | 0 | 38 | 38 | 0 |
| 蒙古 | 83 | 94 | ＋11 | 38 | 36 | ＋2 |
| 牙買加 | 83 | 83 | 0 | 38 | 38 | 0 |
| 尚比亞 | 83 | 88 | ＋5 | 38 | 37 | ＋1 |
| 秘魯 | 83 | 83 | 0 | 38 | 38 | 0 |
| 布吉納法索 | 83 | 83 | 0 | 38 | 38 | 0 |
| 千里達及托貝哥 | 83 | 80 | −3 | 38 | 39 | −1 |
| 賴比瑞亞 | 83 | 75 | −8 | 38 | 41 | −3 |
| 斯里蘭卡 | 91 | 79 | −12 | 37 | 40 | −3 |
| 馬拉威 | 91 | 88 | −3 | 37 | 37 | 0 |
| 摩洛哥 | 91 | 88 | −3 | 37 | 37 | 0 |
| 吉布地 | 94 | 94 | 0 | 36 | 36 | 0 |
| 亞美尼亞 | 94 | 105 | ＋11 | 36 | 34 | ＋2 |
| 蘇利南 | 94 | 88 | −6 | 36 | 37 | −1 |
| 貝南 | 94 | 94 | 0 | 36 | 36 | 0 |
| 阿爾及利亞 | 94 | 105 | ＋11 | 36 | 34 | ＋2 |
| 菲律賓 | 94 | 105 | ＋11 | 36 | 34 | ＋2 |
| 哥倫比亞 | 94 | 94 | 0 | 36 | 36 | 0 |
| 印度 | 94 | 94 | 0 | 36 | 36 | 0 |
| 泰國 | 102 | 88 | −14 | 35 | 37 | −2 |
| 厄瓜多爾 | 102 | 118 | ＋16 | 35 | 32 | 3 |

| 國家、地區 | 2013年與2012年CPI排名之比較 | | | 2013年與2012年CPI分數之比較 | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2013CPI排名 | 2012CPI排名 | 2013排名變動 | 2013CPI分數 | 2012CPI分數 | 2013分數變動 |
| 巴拿馬 | 102 | 83 | −19 | 35 | 38 | −3 |
| 摩爾多瓦 | 102 | 94 | −8 | 35 | 36 | −1 |
| 玻利維亞 | 106 | 105 | −1 | 34 | 34 | 0 |
| 墨西哥 | 106 | 105 | −1 | 34 | 34 | 0 |
| 阿根廷 | 106 | 102 | −4 | 34 | 35 | −1 |
| 尼日 | 106 | 113 | ＋7 | 34 | 33 | ＋1 |
| 加彭 | 106 | 102 | −4 | 34 | 35 | −1 |
| 坦尚尼亞 | 111 | 102 | −9 | 33 | 35 | −2 |
| 科索沃 | 111 | 105 | −6 | 33 | 34 | −1 |
| 衣索比亞 | 111 | 113 | ＋2 | 33 | 33 | 0 |
| 埃及 | 114 | 118 | ＋4 | 32 | 32 | 0 |
| 印尼 | 114 | 118 | ＋4 | 32 | 32 | 0 |
| 越南 | 116 | 123 | ＋7 | 31 | 31 | 0 |
| 尼泊爾 | 116 | 139 | ＋23 | 31 | 27 | ＋4 |
| 阿爾巴尼亞 | 116 | 113 | −3 | 31 | 33 | −2 |
| 莫三比克 | 119 | 123 | ＋4 | 30 | 31 | −1 |
| 獅子山共和國 | 119 | 123 | ＋4 | 30 | 31 | −1 |
| 東帝汶 | 119 | 113 | −6 | 30 | 33 | −3 |
| 茅利塔尼亞 | 119 | 123 | ＋4 | 30 | 31 | −1 |
| 瓜地馬拉 | 123 | 113 | −10 | 29 | 33 | −4 |
| 白俄羅斯 | 123 | 123 | 0 | 29 | 31 | −2 |

| 國家、地區 | 2013 年與 2012 年 CPI 排名之比較 | | | 2013 年與 2012 年 CPI 分數之比較 | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2013CPI 排名 | 2012CPI 排名 | 2013 排名變動 | 2013CPI 分數 | 2012CPI 分數 | 2013 分數變動 |
| 多明尼加 | 123 | 118 | −5 | 29 | 32 | −3 |
| 多哥 | 123 | 128 | ＋5 | 29 | 30 | −1 |
| 葛摩聯盟 | 127 | 133 | ＋6 | 28 | 28 | 0 |
| 俄羅斯 | 127 | 133 | ＋6 | 28 | 28 | 0 |
| 黎巴嫩 | 127 | 128 | ＋1 | 28 | 30 | −2 |
| 甘比亞 | 127 | 105 | −22 | 28 | 34 | −6 |
| 馬利 | 127 | 105 | −22 | 28 | 34 | −6 |
| 巴基斯坦 | 127 | 139 | ＋12 | 28 | 27 | ＋1 |
| 尼加拉瓜 | 127 | 130 | ＋3 | 28 | 29 | −1 |
| 亞塞拜然 | 127 | 139 | ＋12 | 28 | 27 | 1 |
| 馬達加斯加 | 127 | 118 | −9 | 28 | 32 | −4 |
| 肯亞 | 136 | 139 | ＋3 | 27 | 27 | 0 |
| 孟加拉 | 136 | 144 | ＋8 | 27 | 26 | ＋1 |
| 蓋亞那 | 136 | 133 | −3 | 27 | 28 | −1 |
| 象牙海岸 | 136 | 130 | −6 | 27 | 29 | −2 |
| 烏干達 | 140 | 130 | −10 | 26 | 29 | −3 |
| 哈薩克 | 140 | 133 | −7 | 26 | 28 | −2 |
| 寮國 | 140 | 160 | ＋20 | 26 | 21 | ＋5 |
| 宏都拉斯 | 140 | 133 | −7 | 26 | 28 | −2 |
| 烏克蘭 | 144 | 144 | 0 | 25 | 26 | −1 |
| 巴布亞紐幾內亞 | 144 | 150 | ＋6 | 25 | 25 | 0 |

| 國家、地區 | 2013年與2012年CPI排名之比較 | | | 2013年與2012年CPI分數之比較 | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2013CPI排名 | 2012CPI排名 | 2013排名變動 | 2013CPI分數 | 2012CPI分數 | 2013分數變動 |
| 中非共和國 | 144 | 144 | 0 | 25 | 26 | −1 |
| 喀麥隆 | 144 | 144 | 0 | 25 | 26 | −1 |
| 伊朗 | 144 | 133 | −11 | 25 | 28 | −3 |
| 奈及利亞 | 144 | 139 | −5 | 25 | 27 | −2 |
| 巴拉圭 | 150 | 150 | 0 | 24 | 25 | −1 |
| 吉爾吉斯 | 150 | 154 | ＋4 | 24 | 24 | 0 |
| 幾內亞 | 150 | 154 | ＋4 | 24 | 24 | 0 |
| 安哥拉 | 153 | 157 | ＋4 | 23 | 22 | ＋1 |
| 剛果民主共和國 | 154 | 160 | ＋6 | 22 | 21 | ＋1 |
| 塔吉克 | 154 | 157 | ＋3 | 22 | 22 | 0 |
| 剛果 | 154 | 144 | −10 | 22 | 26 | −4 |
| 緬甸 | 157 | 172 | ＋15 | 21 | 15 | ＋6 |
| 蒲隆地 | 157 | 165 | ＋8 | 21 | 19 | ＋2 |
| 辛巴威 | 157 | 163 | ＋6 | 21 | 20 | ＋1 |
| 委內瑞拉 | 160 | 165 | ＋5 | 20 | 19 | ＋1 |
| 柬埔寨 | 160 | 157 | −3 | 20 | 22 | −2 |
| 厄利垂亞 | 160 | 150 | −10 | 20 | 25 | −5 |
| 海地 | 163 | 165 | ＋2 | 19 | 19 | 0 |
| 幾內亞比索 | 163 | 150 | −13 | 19 | 25 | −6 |
| 赤道幾內亞 | 163 | 163 | 0 | 19 | 20 | −1 |
| 查德 | 163 | 165 | ＋2 | 19 | 19 | 0 |

| 國家、地區 | 2013 年與 2012 年 CPI 排名之比較 | | | 2013 年與 2012 年 CPI 分數之比較 | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2013CPI 排名 | 2012CPI 排名 | 2013 排名變動 | 2013CPI 分數 | 2012CPI 分數 | 2013 分數變動 |
| 葉門 | 167 | 156 | −11 | 18 | 23 | −5 |
| 敍利亞 | 168 | 144 | −24 | 17 | 26 | −9 |
| 烏茲別克 | 168 | 170 | ＋2 | 17 | 17 | 0 |
| 土庫曼 | 168 | 170 | ＋2 | 17 | 17 | 0 |
| 伊拉克 | 171 | 169 | −2 | 16 | 18 | −2 |
| 利比亞 | 172 | 160 | −12 | 15 | 21 | −6 |
| 南蘇丹 | 173 | 未納入評比 | — | 14 | 未納入評比 | — |
| 蘇丹 | 174 | 173 | −1 | 11 | 13 | −2 |
| 索馬利亞 | 175 | 174 | −1 | 8 | 8 | 0 |
| 阿富汗 | 175 | 174 | −1 | 8 | 8 | 0 |
| 北韓 | 175 | 174 | −1 | 8 | 8 | 0 |

## 第二節　研究目的

誠然法務部廉政署（以下簡稱廉政署）之成立係爲順應國際廉政趨勢及呼應民眾對廉政之殷切期盼，乃於 100 年 7 月 20 日成立。惟從 100 年 9 月「臺灣地區廉政指標民意調查」，國內有「八成六民眾對成立廉政署提升政府清廉程度有信心」及 101 年美國「自由之家」（Freedom House）[4]發布之「世界自由度報告」提及：「爲打擊中階

[4] 自由之家（英語：Freedom House）是一個國際性的非政府組織，總部位於美國華盛頓特區，致力於民主、政治自由以及人權的研究和支持，其最知名的是對各國民主自由程度的年度評估，該報告被用於政治科學的研究。

或低階政府官員的貪污，臺灣政府於 7 月成立『廉政署』，隸屬於法務部。廉政署並不具起訴部長級官員的權力。」之結果顯示：國內民眾及外國評估機構顯然期待廉政署做好肅貪工作。又從國立中正大學犯罪研究中心 101 年 8 月公布之「全國民眾犯罪被害及政府維護治安滿意度電話問卷調查」顯示：民眾對政府成立廉政署整頓貪污的信心，約六成四的受訪民眾認爲「無幫助」，相較於前一次（101 年 2 月）約五成六受訪民眾認爲「無效」之調查結果，似有降低之趨勢。或可解釋因調查期間適逢爆發高階公務員貪瀆弊案造成衝擊，導致民眾信心大幅下滑。然也不能排除廉政組織尚未發揮民眾所預期的功能，導致民眾信心度降低。

綜上，民眾對於成立專責廉政機構而能有效打擊貪腐之信心仍有提升之空間。故本文主要的研究議題在於，分析其他國家廉政組織設計之機制，探討貪腐問題與廉政機構組織之相關程度，分析及評估當前之運作模式，並比較我國廉政署與其他國家之廉政機構，在組織、人力、職掌或職權之設計異同，以截長補短，作爲將來廉政政策規劃之參考。

## 第三節　研究範圍限制

**壹、研究範圍：**

「廉政制度」之建立是具有高度管制性的業務屬性，要能有效運作，其中所牽連的因素就相當複雜。爲避免本研究失焦，所謂廉政制度所欲探討的範圍，就限縮在「法律」、及「制度監督」及「實際執行成效」三部分。而研究比較的對象則以全球清廉印象指數（Corruption Perception Index，CPI）名列前茅的國家爲主要選定之研究範圍。採取的研究方法係藉由蒐集相關的文獻資料，深入分析探討。以相關學術性論文、研究報告、學術期刊、報章雜誌及官方出版品爲主，做系統性的整理分析、研究；評估與探討議題相關的國內外圖書、期刊、論文、研究報告、政府出版品等文獻資料，並進行分析、比較、整理與綜合，從理論與實務等面向進行分析探討；並且希望從

各國的廉政經驗獲取良善治理的基礎條件，特別是有關政治社會、法律規範、與行政管理等方面的門檻條件及配套措施，瞭解相關的制度與功能，並整理廉政主管機關的推動經驗。

**貳、研究限制：**

本研究希望經由相關資料分析以實務經驗及客觀的資料來評估政策實施的可行性，惟限於研究者的能力、時間與文獻資料蒐集等因素，而有下列幾點研究上的限制：

一、貪腐問題範圍極其廣泛，涉及政治、經濟、社會、心理、犯罪、法律等層面，也涵蓋政府體系與整個民間企業及民眾個人，有關「行政倫理」爲文論述者甚多，但反觀探討「企業倫理」中有關貪瀆或不道德行爲卻很少。另外國人對貪瀆的「態度」問題，也值得進一步研究，留待後續機會再行研究。

二、有關建構我國「陽光法案」[5]的各項法律之體系健全化，因有部分規範未盡周延或施行不易或仍在初步推行階段，例如關說是否應入罪化、國會倫理法之制定與否、遊說法或政治獻金法的施行成效，亦值得深入研究。

[5] 陽光法案（Sunshine law），又稱「信息自由法」、「資訊公開」或「資訊自由」（Freedom of Information），是應用於促使政府機關的資訊向民眾公開的一個通稱，其基本假定是「在一個民主社會，人民有權利知道有關公共政策方面的決定究竟是如何達成的。陽光法案的基本出發點是「人民有知的權利」，但卻有人批評此舉可能妨礙了決策官員以祕密方式處理政務的作法。目前一般人所理解的陽光法案，具有較爲廣泛的意義，包括制定諸如政治獻金法、公職人員財產申報法、遊說法、利益衝突迴避法、行政程序法等，目的在防止或減少政府機關及人員（包括民意機關代表）違法、濫權、自肥等行爲的發生。

# 第二章　法務部廉政體制之運作

## 第一節　法務部廉政署設置之背景

### 壹、組織法制立法過程

民國 76 年 7 月，立法委員趙少康與 102 位立法委員共同連署提案在行政院下成立「反貪污局」，嗣後立法、行政部門陸續提出成立兼具肅貪、防貪職掌之「廉政公署」、「廉政總署」或「政風署」等意見。　馬總統擔任法務部部長期間，曾建議行政院將法務部「政風司」提昇爲僅專責防貪之「政風局」。

89 年第十屆總統、副總統大選後政黨輪替，法務部陳前部長定南上任後宣示推動成立「法務部廉政署」，修定「法務部組織法」及研擬「法務部廉政署組織條例草案」，經行政院第 2703 次院會通過，送請立法院審議，並列爲亟需於立法院第 4 屆第 5 會期審議通過之優先法案之一，惟立法院朝野黨團協商時，因廉政署相關草案版本太多（行政院版與立法委員版本共 7 個版本）未獲共識而緩議。

94 年 10 月 17 日第 63 次行政院政策協調會報，與會人士力主應積極加強肅貪，俾早日達成「掃除黑金、澄清吏治」之目標。法務部以維持政風司爲政策幕僚，並成立廉政局爲肅貪執行機關之規劃，另研擬以肅貪爲專責任務之「法務部廉政局組織法草案」及配套法案「法務部組織法部分條文修正草案」，經行政院 94 年 10 月 26 日第 2963 次院會通過，送請立法院審議，惟至 96 年 12 月 21 日第 6 屆第 6 會期結束未付委審查。因立法院屆期不續審，相關組織法草案行政院復再次於 97 年 2 月 13 日第 3079 次院會決議通過，函送立法院審議（第 7 屆）。

97 年 5 月法務部王前部長清峰上任後，認爲我國在防貪、肅貪

工作上是透過檢察機關、政風機構與調查局廉政處進行，雖然達成一定之績效，然而外界對於廉能政府及整合現有單位設立廉政專責機構仍有高度期待，特成立專案小組，就原規劃之「法務部廉政局」重行檢討，重行研議設立廉政專責機關的必要性。於 98 年 5 月 22 日提出「我國設立廉政專責機關評估報告」陳報行政院爲政策參考，建議規劃設立統籌反貪、防貪、肅貪權責之廉政專責機關；另於 98 年 7 月 27 日召開「法務部組織調整規劃分組會議」，決議「整併政風司與中部辦公室，成立『法務部廉政署』，本部政風司（業務單位）改制爲政風處（輔助單位）」。基於署、局規劃原則與內容不同，法務部於 98 年 12 月 4 日函請行政院准允撤回「法務部廉政局組織法草案」及「法務部組織法第 9 條之 1、第 29 條修正草案」，並經立法院 99 年 1 月 8 日台立院議字第 0990700163 號同意撤回。

爲展現政府打擊貪腐決心，回應民眾期盼，落實「聯合國反貪腐公約」之各項反貪腐措施， 馬總統於 99 年 7 月 20 日宣布設置「法務部廉政署」專責於國家廉政政策規劃，執行反貪、防貪及肅貪業務，以治標（執法）、治本（防貪）及根除（教育）三管齊下策略，達成提高貪瀆犯罪定罪率、降低貪瀆犯罪發生及落實保障人權等三大目標。爲完備我國廉政機制，法務部於 99 年 9 月 23 日將「法務部廉政署組織法草案」及「法務部組織法部分條文修正草案（有關廉政署部分）」陳報行政院審查，並列爲於立法院第 7 屆第 6 會期優先推動審議法案，經 99 年 11 月 4 日行政院第 3220 次會議決議通過，同日函送立法院審議。

99 年 12 月 9 日「法務部廉政署組織法草案」於立法院第 7 屆第六會期司法及法制委員會第 16 次全體委員會議審查完竣，復於 100 年 4 月 1 日立法院第 7 屆第 7 會期第 7 次會議經逐條表決完成三讀立法程序， 總統於 100 年 4 月 20 日公布制定「法務部廉政署組織法」，

行政院並核定法務部廉政署於 100 年 7 月 20 日成立。[6]

## 貳、政風機構設置沿革背景

我國政風機構設置緣自於民國47年，歷經不同階段的組織變革，均因應不同時空環境作關鍵性變遷，而進行必要的組織結構調整與改變，民國42年7月全國各機關內設置「安全室」，辦理機關保防及安全維護工作。

52年政府訂頒「勘亂時期貪污治罪條例」，爲期有效提升調查局之肅貪功能，故將各機關之安全保防單位納入肅貪體系，人事與業務均改由調查局調派、督導指揮，惟主要仍係辦理保防工作。

57年行政院函示調查局，應於保防工作職掌中增加政治風氣調查業務；其範圍包括公務員涉嫌貪瀆、循私枉法之調查、公務員行爲不檢，以及影響機關聲譽之調查等。61年8月1日各機關安全單位裁撤，改制爲人事查核單位，辦理機關保防、安全維護與人事查核業務。之後，81年7月1日「政風機構人員設置條例」公布實施，同年9月16日人事查核單位全面改制爲政風機構，各機關依組織規模、性質成立政風處（室），專責辦理貪污犯罪防制工作。綜上所述，政風組織體系歷經安全室、人事查核機構、政風機構等重要階段的組織變革，各階段的組織演變與發展過程，本於回應機關的需求與社會大眾之期望，無論是在組織體制、設立、地位、職權、編制、人員上，都有不同的特色。

# 第二節　組織架構暨業務職掌

## 壹、廉政署組織架構

### 一、組織特色

(一)專責廉政機關，展現打擊貪腐決心

[6] 參閱附錄 1：廉政署設立大事紀。

廉政署定位爲「專職」、「專業」、「專責」之「三專化」廉政機關，統籌防貪、反貪及肅貪業務，專責國家整體廉政政策規劃與執行，輔以垂直整合、橫向聯繫的跨域治理方式，發揮有限人力之最大效能，展現打擊貪腐決心與魄力，達成「乾淨政府、誠信社會、廉潔家園」的目標。

(二)統籌反貪網絡，樹立社會廉潔價值

廉政署掌理國家廉政政策之擬訂與推動，及貪瀆預防措施之推動與執行。因此廉政署可以統籌國家反貪網絡資源，整體性與長期性地規劃反貪業務，透過公、私協力之夥伴關係，共同建立防貪機制，杜絕貪瀆誘因，樹立社會廉潔價值，厚實國家廉政建設的基礎。

(三)建構治理系統，統一防腐制貪事權

廉政署結合各機關政風機構，致力於讓全民正確的認識貪腐之危害，擴大社會參與反貪，並往下教育扎根，同時落實廉政倫理規範與強化機關內控機制；倘仍有公務員知法犯法，將視具體情節，分別啓動行政懲處、刑事追訴，及時對其他公務員形成警示效果。嗣後再就個案檢討機關貪瀆高風險之管理措施，進而策進預防機制，逐步完善各項制度，形成「防貪－肅貪－再防貪」的治理系統，從跨機關、跨領域、結構性及制度上處理貪腐問題。

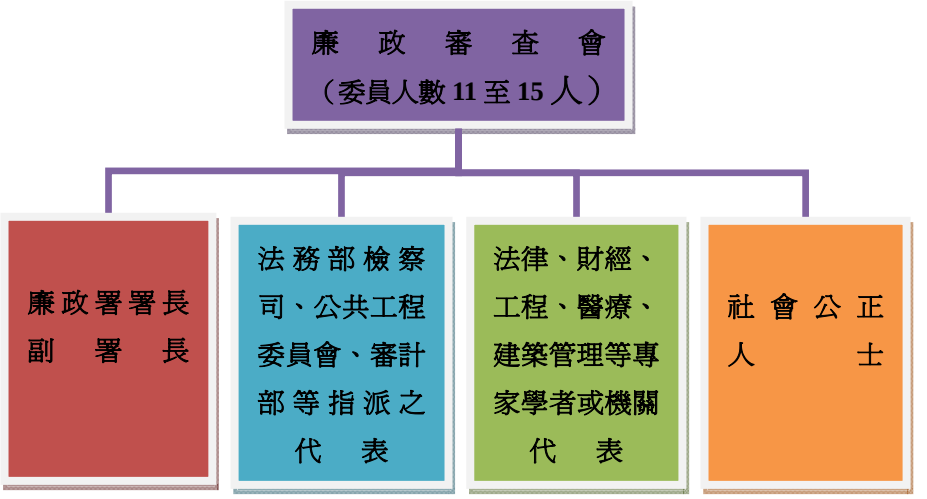
(四)「派駐檢察官」機制

廉政署首創「派駐檢察官」機制，建立檢察官先期統合指揮偵查辦案模式，由法務部派任駐署檢察官，直接指揮廉政官偵辦貪瀆案件，經由多重過濾查證機制，精準掌握犯罪事證，落實保障人權及展現偵查犯罪之獨立性，提升偵辦貪瀆案件之時效與效率，提高貪瀆定罪率，展現政府肅貪決心。

(五)「廉政審查會」制度

爲接受全民監督與檢驗，廉政署建立「廉政審查會」制度，依據法務部廉政署組織法第 5 條規定，遴聘法律、財經、工程各專業領域代表、專家學者及相關機關代表計 15 人擔任委員，提供廉政政策之諮詢、評議事項，共同參與廉政署業務推動。並針對調查後存查列參案件進行事後之審查監督，以促進廉政署公正超然行使職權，樹立依法行政之廉明形象，獲取社會大眾信任。

圖 1 廉政審查會組織圖

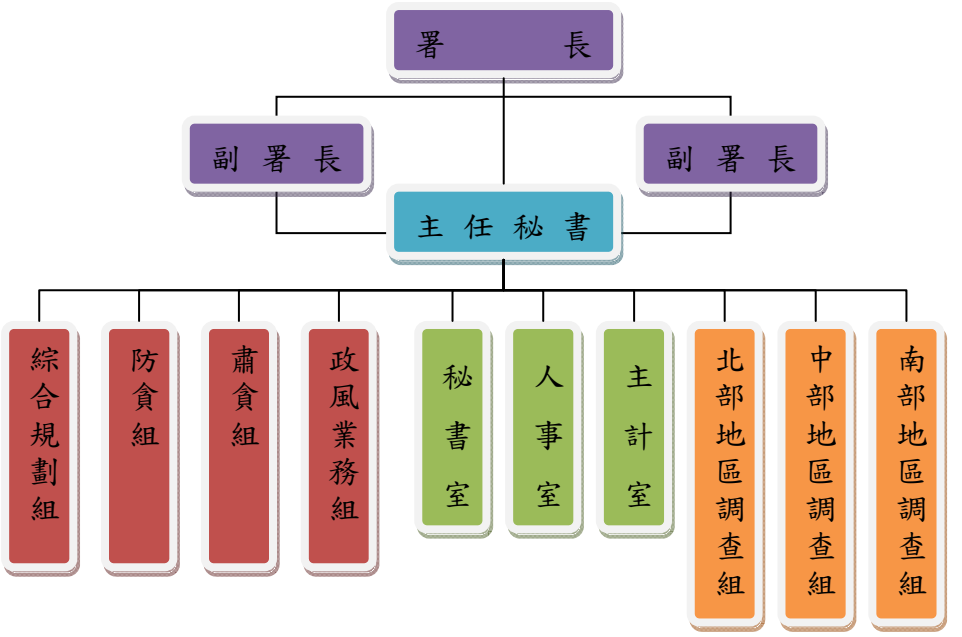



## 二、組織編制

依據法務部廉政署組織法第 1 條規定，廉政署業務職掌包含廉政政策規劃，執行反貪、防貪及肅貪業務，爲推動執行該四大業務，法務部廉政署處務規程第 4 條規定，設「綜合規劃組」、「防貪組」、「肅貪組」、「政風業務組」及北、中、南等 3 個地區調查組，計 7 個業務單位，並設秘書室、人事室、主 計室等 3 個輔助單位，編制員額爲

240 人，初期以預算員額 180 人運作（組織架構圖如圖 2）。

圖 2 廉政署組織架構圖




## 貳、廉政署業務職掌

廉政署係整合反貪、防貪及肅貪工作之專責機關，爲統籌事權及結合全國各機關政風機構推動廉政工作，依法務部廉政署組織法第 2 條規定，掌理下列事項：

**一、國家廉政政策之擬訂、協調及推動。**

**二、廉政相關法規制（訂）定、修正之研擬及解釋。**

**三、貪瀆預防措施之推動及執行。**

**四、貪瀆或相關犯罪之調查及處理。**

**五、政風機構業務之督導、考核及協調。**

**六、政風機構組織、人員管理之擬議及執行。**

**七、法務部部本部政風業務之辦理。**

**八、其他廉政事項。**

其中，廉政署執行前述貪瀆或相關犯罪調查職務之人員，其爲薦任職以上人員者，視同刑事訴訟法第 229 條、第 230 條之司法警察官；其爲委任職人員者，視同刑事訴訟法第 231 條之司法警察。

廉政署各組（室）職掌事項，則依法務部廉政署處務規程，分述如下：（組織功能架構圖如圖 3）

(一)綜合規劃組

1. 本署年度施政計畫、中程施政計畫與個案計畫之規劃、執行及管考。
2. 國家廉政政策與制度之規劃及研究。
3. 廉政措施之管考及評估。
4. 國際廉政與司法互助事務之聯繫、協調、交流及推動。
5. 法規命令、行政規則及解釋之諮詢。
6. 行政爭訟及國家賠償事件之協助。
7. 廉政工作法規、手冊之研編。
8. 全國各機關政風機構組織與人員任免、遷調、考績、獎懲之綜合規劃、擬議及執行。
9. 其他綜合規劃事項。

(二)防貪組

1. 貪瀆預防法令、制度、措施之研擬、推動及協調。
2. 政府部門與公共機構防貪審查及稽核。
3. 公職人員利益衝突迴避法、公職人員財產申報法之宣導、解釋及案件審議。
4. 公務員廉政倫理規範之研擬、推動及協調。
5. 政府部門、公共機構、民眾、社區、學校、企業、團體廉政與誠信教育之宣導策劃及推動。
6. 其他貪瀆防制事項。

(三)肅貪組

1. 肅貪法令、制度、措施之研擬、推動及協調。

2. 貪瀆或相關犯罪案件調查之執行、督導、協調及管考。
3. 檢舉貪瀆或相關犯罪案件之獎勵及保護。
4. 行政肅貪之推動及督導。
5. 其他肅貪執行事項。

(四)政風業務組

1. 政風機構年度工作計畫之管考。
2. 政風機構業務之績效評核。
3. 政風機構辦理貪瀆預防業務之督導。
4. 政風機構辦理貪瀆或相關犯罪案件之審核、督導、分析及查處。
5. 政風機構執行公務機密維護之推動及管考。
6. 有關法務部政風業務。
7. 其他有關政風機構之預防及查處事項。

(五)北部、中部、南部地區調查組

1. 貪瀆或相關犯罪之蒐證、分析及調查。
2. 其他有關貪瀆或相關犯罪之調查。

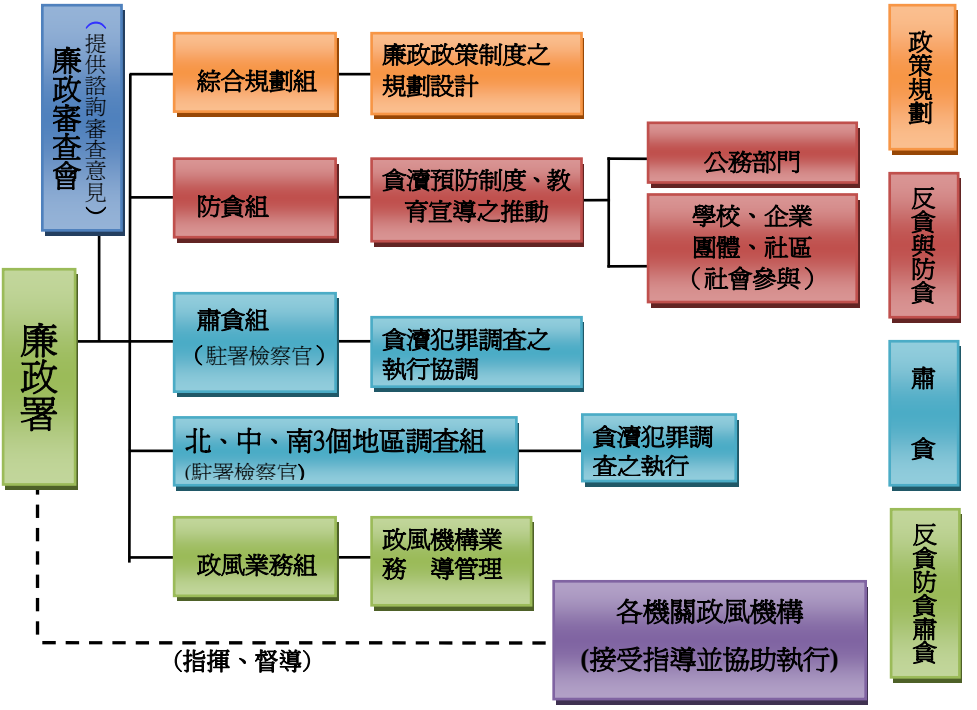
(六)秘書室

1. 廉政署會報及議事之處理。
2. 印信典守及文書、檔案之管理。
3. 出納、財務、營繕、採購及其他事務管理。
4. 國會聯絡與媒體公關事務之政策規劃、分析、研擬及執行。
5. 工友（含技工、駕駛）之管理。
6. 資訊業務之規劃及管理。

(七)人事室：廉政署人事事項。

(八)會計室：廉政署歲計、會計及統計事項。

圖 3 組織功能架構圖




## 參、政風機構職掌

依政風機構人員設置管理條例第 4 條及其施行細則第 4 條至第 11 條之規定，政風機構執掌如下：

**一、廉政之宣導及社會參與。其業務包含：**

(一)廉政宣導訓練之推動及協調。

(二)講解廉政肅貪案例，表揚優良政風事蹟。

(三)促進反貪腐社會參與。

(四)反貪腐之推動、協調及宣導。

**二、廉政法令、預防措施之擬訂、推動及執行。其業務包含：**

(一)廉政法令之擬訂及修正。

(二)廉政風險評估之推動及執行。

(三)機關業務稽核與監辦事項之推動及執行。
(四)廉政會報之推動及執行。
(五)廉政研究之推動及執行。

**三、廉政興革建議之擬訂、協調及推動。其業務包含：**

(一)依據廉政風險評估，研擬改進措施。
(二)透過座談會、訪查或其他方式，蒐集與檢視機關法令、制度或程序之缺失態樣，訂定防弊措施。
(三)推動機關行政程序透明。
(四)辦理機關政風督導考核及獎懲建議事項。

**四、公職人員財產申報、利益衝突迴避及廉政倫理相關業務。其業務包含：**

(一)宣導公職人員財產申報法、公職人員利益衝突迴避法及公務員廉政倫理規範。
(二)依公職人員財產申報法規定辦理之業務。
(三)依公職人員利益衝突迴避法規定辦理之業務。
(四)公務員廉政倫理規範之解釋、個案說明及諮詢服務。
(五)受理受贈財物、飲宴應酬、請託關說或其他涉及廉政倫理事件通知、知會及登錄建檔。

**五、機關有關之貪瀆與不法事項之處理。其業務包含：**

(一)查察作業違常單位及生活違常人員。
(二)調查民眾檢舉及媒體報導有關機關之弊端。
(三)執行機關首長、法務部廉政署及上級政風機構交查有關調閱文書、訪談及其他調查蒐證。
(四)辦理行政肅貪。
(五)設置機關檢舉貪瀆信箱及電話，鼓勵勇於檢舉。

**六、對於具有貪瀆風險業務之清查。其業務包含：**

(一)評估機關具有貪瀆風險業務或已發生弊端案件，採取具體清查作為。
(二)研析他機關發生之貪瀆案件，有無於機關發生之可能性，並得採取具體清查作為。
(三)依據機關業務清查缺失及結果，研擬改進措施及追蹤執行情

形。

**七、機關公務機密維護之處理及協調。其業務包含：**

(一)訂定或修正機關公務機密維護規定。

(二)宣導公務機密維護法令及做法。

(三)推動資訊保密措施。

(四)處理洩密案件。

**八、機關安全維護之處理及協調。其業務包含：**

(一)危害或破壞機關事件之預防。

(二)協助處理陳情請願。

(三)與相關機關協調聯繫安全維護事項。

**九、其他有關政風事項。**

## 第三節　小結

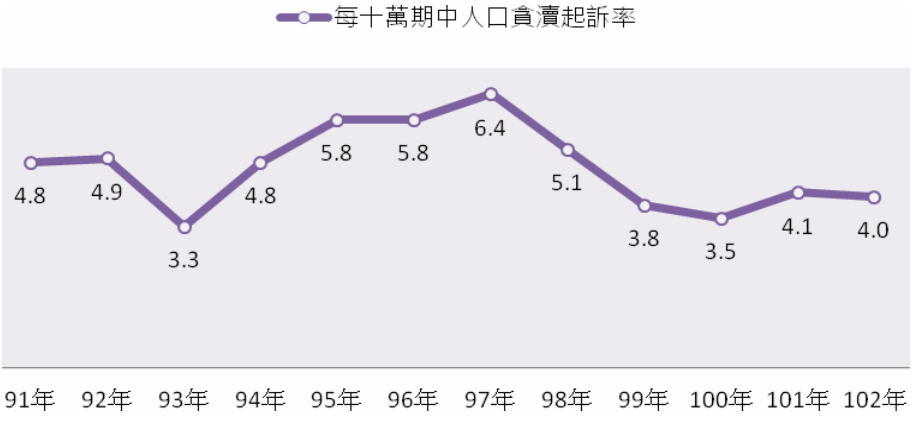
成立廉政署是馬總統的政策,從馬總統宣示成立廉政署的記者會致詞內容，及廉政署掛牌成立時之致詞內容，均可看出廉政署「防貪爲主，肅貪爲輔」的基調，廉政署是專責防貪、肅貪機關，但不是唯一的肅貪機關。

廉政署自2010年7月20日成立以來，就國際廉政指數部分獲得正面評價，依國際透明組織於所公布2013年清廉印象指數，我國分數爲61分(滿分100分)，在全球177個國家及地區中總排名第36名，分數與2012年相同，名次進步1名，勝過約八成(79.7%)納入評比的國家，亞洲地區僅次於新加坡、香港、日本及不丹，居亞洲地區第5名。而國際透明組織亞太部部長Sirrak於102年12月9日代表國際透明組織來台北參加法務部與世新大學共同主辦的「2013廉政治理研討會」，瞭解我國的廉政建設及努力後表示:「台灣在過去一年在反貪腐方面有進展，成立不久的反貪腐機構(指廉政署)工作成效不錯。臺灣的清廉程度在全世界參與評比的177個國家當中是屬於前段班的國家。」

而就廉政署成立的三大目標「降低貪污犯罪率」、「提高貪瀆案

件定罪率」及「保障人權」[7]以觀，在降低貪污犯罪率部分，從貪瀆犯罪情勢觀察貪瀆起訴人數占期中人口之變化情形中可以發現，「每十萬期中人口貪瀆起訴率」97年最高爲6.4，之後逐年下降，102年爲4.0，呈長期下降趨勢。

圖4 每十萬期中人口貪瀆起訴率(91-102年)




在提昇定罪率部分，自馬總統97年5月上任以來迄102年止，各地檢署偵辦貪瀆案件，總計起訴7,565人次，判決確定者有罪及無罪計3,445人次，其中判決有罪確定者2,340人，定罪率達67.9%。又從98年7月「國家廉政建設行動方案」實施以來迄102年之貪瀆定罪率達75%，顯示偵辦貪瀆案件之定罪率，因「國家廉政建設行動方案」實施成效而相對提升。另廉政署偵辦貪瀆案件維持精緻偵查之一貫原則，自成立(100年7月)迄102年止，移送貪瀆案件經檢察官起訴並判決確定計32件，均係有罪確定，定罪率維持100%，長期定罪率相對

[7] 馬總統主持記者會宣布成立廉政署致詞內容
http://www.ey.gov.tw/News_Content.aspx?n=E13D519BC1B3926D&sms=DED5DAB0D6C7BED6&s=7F1F78CBE3EEF98E

提升[8]。

在保障人權部分，廉政署所持有的「駐署檢察官制度」，由各地檢署派駐檢察官於廉政署，指揮廉政官及相關司法警察（官）偵辦貪瀆案件，以多重過濾查證機制，精準掌握犯罪事證，於兼顧法院組織法、刑事訴訟法之檢察一體、偵查不公開等規定，以效落實人權保障，並強化貪瀆案件偵辦效能，藉由精緻偵查作爲提昇定罪率，展現政府肅貪決心。綜上，廉政署的執行成效從國際廉政指數及客觀數據獲得正面的評價。

然而不可諱言的是，民眾對政府清廉程度是否隨著廉政署的成立而改善，看法則趨於保守[9]，顯見國際評比與官方統計客觀數據與民眾之期待仍有一定之落差。故爲了回應上述客觀數據與民眾期待之落差，並配合政風角色之轉型，廉政署103年在「廉政新構想－以民爲本」的架構下，引入「關鍵績效指標」，就防貪之關鍵策略目標爲「減少公務員犯罪，節省公帑」，關鍵績效指標則有3項，第1項是「減少多少公務犯貪污罪」，第2項是「減少浪費國家多少公帑浪費」，第3項是「增加多少國（公）庫收入」，而肅貪之關鍵策略目標爲「偵辦重大貪污犯罪，提升定罪率」，其關鍵績效指標爲「偵辦多少貪瀆弊案」。舉例而言，102年廉政署橫向聯結公共工程委員會、台灣銀行，健全共同供應契約制度即屬節省公帑的關鍵績效。總計102年政風機構減少浪費及節省公帑46案，共新台幣18億199萬餘元；增加國（公）庫收入4件，共1,823萬餘元；減少15名公務員犯罪。而上述成效，亦

[8] 中央廉政委員會第 12 次會議資料(103 年 3 月 12 日)
http://www.aac.moj.gov.tw/lp.asp?ctNode=31470&CtUnit=11240&BaseDSD=7&mp=289

[9] 參照法務部廉政署 102 年廉政民意調查及機關廉政評鑑工具研究案期末報告書(台灣透明組織)，(下載網址
http://www.aac.moj.gov.tw/ct.asp?xItem=335851&ctNode=30788&mp=289)：「在廉政相關議題與政策的看法方面，民眾對政府打擊貪污的成效，70.7%表示無效，23.8%認爲有效。民眾檢舉不法的意願方面，約有 56.7%的民眾表示「會」提出檢舉，34.4%的民眾表示「不會」。民眾對未來一年我國政府廉潔度提升的看法，25.2%的民眾認爲政府廉潔程度會有改善，63.2%認爲不會改善，顯示目前政府的廉政表現仍有加強空間。」

應透過適當管道讓民眾知悉，始能有助於民眾觀感與客觀數據落差的問題。

# 第三章　新加坡貪污調查局（the Corrupt Practices Investigation Bureau,（CPIB））之介紹

## 第一節　新加坡廉政機構之設置背景

### 壹、殖民時期的狀態

新加坡近十年來清廉印象指數皆保持在前十名內，近五年來更是成長至五名內並保持之(如表二)，但過去當新加坡還在英國殖民統治之時，不僅在經濟上是處於落後，在政治上更是貪污賄賂狀況層出不窮，在 1937 年制定了專門防止貪污的法令[10]，而於 1952 年成立了貪污調查局[11]，雖然在此時期新加坡有嚴懲貪污者的相關法令，但因爲殖民政府並沒有堅決的反貪決心與行動，因而使得貪污調查局是處於停滯狀態。

---

[10] 反貪污法賦予貪污調查局在調查貪污時廣泛的權力，如：
- ●調查被懷疑人的帳户，包括銀行、股份、費用，還可調查其妻子、兒女和代理人的帳目。
- ●有權面見證人。
- ●有權調查任何在貪污調查過程中披露的其他重大罪行。
- ●可以向犯貪污罪的人罰款，沒收受賄財物，更可判 7 年以下的監禁。

[11] **貪污調查局**（英文：**Corrupt Practices Investigation Bureau**，縮寫 **CPIB**）是新加坡政府機構，前身是新加坡警察之反貪污科，負責調查和檢控公共和私營部門貪污行爲，由英國殖民政府於 1952 年設立，是亞洲區首家反貪機構，亦是歷史悠久的亞洲反貪污機構。調查局既是行政機構，又是執法部門。雖然主要職能是調查貪污，它有權調查其他可能涉及貪污的刑事案件。

貪污調查局直接隸屬於總理公署（Prime Minister's Office ，PMO），其局長直接向總理負責。因此，貪污調查局獨立於新加坡警察部隊和其他政府機構，以防止任何不當的干涉。它還具類似新加坡內部安全局的權力，可在沒有逮捕證的情況下，逮捕涉嫌違反「反貪污法」的人。

表 2 新加坡清廉指數(CPI)近 5 年排名

| 年度 | 排名 | 國家數 |
|---|---|---|
| 2013 | 5th | 177 |
| 2012 | 5th | 176 |
| 2011 | 5th | 183 |
| 2010 | 1st | 178 |
| 2009 | 3rd | 180 |

## 貳、新加坡獨立後之發展

新加坡於1959年自治時，雖沿續了原殖民統治者英國的公共服務體系，然而當時貪污現象猖獗，充斥於社會各層面，再加上貪污法令不周全，貪污因而被認定係低風險高回報的活動，另外當時監察機制有限，致造成許多貪污機會，而負責貪瀆的警察部隊本身亦有涉貪之情況，新加坡貪污調查局（Corrupt Practice Investigation Bureau, CPIB）在此背景下應運而生，成立於1952年10月，係以打擊公部門及私人企業貪污行爲爲目的而設置之獨立機關。依新加坡「防止貪污法」[12]

[12] 「防止貪污法」於1960年施行，授予貪污調查局更大的調查權力，同時加重了刑罰，該法經多次檢討修正，其重要內容如下：
(一)法庭可以命令違法者以交罰款的方式交出賄賂。
(二)控方無需證明受賄者是否有能力、權力、機會或者有沒有去實行受人所託的事項。
(三)調查員可命令受調查的公務員以宣誓書的方式呈報本人與其家人的財產。
(四)授權總檢察長要求國稅局提供嫌犯的所得稅資料。
(五)收入與財富不相稱的情形可作爲呈堂證據。
(六)沒有佐證的同謀證據可以接納爲證據。
(七)被貪污調查局調查員問話的人有法律上的義務提供情報。
(八)可調查新加坡人民在國外所觸犯的貪污罪。
(九)向貪污調查局提供虛假情報的行爲被列爲可逮捕的罪行。

（Prevention of Corruption Act ,Chapter 241）規定，該局負有調查貪瀆案件之權責，並直屬總理辦公室，由該局局長直接向總理負責。

## 第二節　設置依據與組織職掌

### 壹、設置依據

**一、概說：**

貪污調查局主要職責爲在防止貪污法令下，調查任何有關貪污的案件、調查任何在貪污案件的調查過程中所揭發的可逮捕案件、調查任何在貪污案件中公務員的失職與不檢點的行爲、研究有貪污傾向的部門之行政程序，向有關部門首長提出改進方案，以杜絕貪污。另外，新加坡於 1960 年大幅度修正「防止貪污法」，1989 年通過「貪污（利益充公）法」[13]，1999 年通過「貪污、販毒和其他嚴重罪行（利益充公）法」[14]取代前述「貪污（利益充公）法」，除賦予法院凍結沒收貪污所得之資產的權力外，並將洗錢的行爲也列入調查處罰範疇。

二、依據防制貪污的主管法律，1960 年頒布的「防止貪污法（Prevention of Corruption）」及 1999 年通過「貪污、販毒和其他嚴重罪行（利益充公）法」，前者授予貪污調查局廣大的調查權力，後者則賦予法院凍結、沒收貪污所得產業及資產之權力，並進一步將洗錢罪行列入該法規規範。貪污調查局之權限主要規定於「防止貪污法」，並以其他相關法令爲配套，有效發揮防止貪污效能。貪污調查局具有以下的職權特性：

(一)身分特權：

貪污調查局局長由總理任命，未經總理批准，不得予以

[13] 1989 年通過「貪污（利益充公）法」該法授權法庭凍結和沒收貪污者的財產，當一個被告的貪污罪名成立後，法庭可下令沒收被告所有來歷不明的財產。

[14] 「貪污（利益充公）法」於 1999 年 9 月由憲章第 65(A)的「貪污、販毒和其他嚴重罪行（利益充公）法」所取代。該法除了授予法庭同等凍結和沒收貪污所得之權力外，洗黑錢的罪行也被列入此法內。

免職，因而身分受到法律嚴格的保護。

(二)調查權：

貪污調查局局長得受總檢察長之授權命令，指派調查員赴有關銀行，調查涉嫌貪污人員或其配偶，或合理推知之受託人、保管人之銀行帳目、持有股份、其他帳目或保險箱，並有權要求任何人舉發或提供調查員所需之事實狀況、帳目、文書或物品。凡不舉發犯罪事實或不提供帳目、文書或物品給調查人員者，即觸犯「貪污防止法」之罪。

(三)調查保障權：

有權要求任何人舉發或提供調查員所需的報表、帳目、文件或物品，未能提供或不舉發犯罪事實者，則視爲觸犯了貪污防止法。

(四)逕行逮捕權：

局長或任何調查員無須任何逮捕文件，即可逮捕涉嫌貪污之人，且可搜查並沒收有理由相信係爲犯罪贓物、其他證據或罪犯身上的一切物品。申言之，貪污調查局不必向法院索取逮捕文件，可逕行逮捕涉嫌貪污人員。局長有權發布搜索令，命令調查員搜索公務員住宅。調查員可要求任何人就職務上需要調查其職權範圍內之事項，提供事實眞相，任何人依法負有提供其事實眞相之義務。

(五)不明財產調查權：

若調查員查明被告人之所有金錢，而被告無法作出合理又令人滿意之解釋說明其財產增加的原因時，法院即得以此一事實，認定或考慮證明該報告曾經接受、決定、得到或是同意接受、企圖取得某種報酬的證據，並據以認定判刑之。即法院對觸犯「防止貪污法」、「貪污（利益沒收）法」或「刑法」相關法條之罪或各該罪之陰謀犯、未遂犯或教唆犯，

所進行之審理或訊問，被告對其所有金錢、資源或財產與其爲人所知之所得來源不相稱，未能提出合理圓滿之說明，或對其在特定期間內所獲金錢、資源或財產之添加物，未能提出合理圓滿之說明時，法院即得以其事實採信證人在審理或詢問中所作之證言，證明該賄賂已被接受、獲得、同意接受或決定取得，據以認定判刑。

(六)舉證責任負擔移轉：

一般刑事犯罪案件，舉證責任由控方負擔，惟貪污案件之舉證責任，由被控人員負擔。貪污罪行的舉證責任非屬控方，而係由涉嫌人舉證，亦即涉嫌人被指控貪污時，即必須舉證證明自己無權力、能力、機會或無實行行賄者所託付之事項。

(七)拒收餽贈之義務：

公務員接受任何外界餽贈，均須陳報。如確屬紀念物品而無金錢價值，准予收領。倘機關認爲所贈之禮品具有金錢價值者，即予估價，受贈者可照價收購，否則歸公。故公務員接受餽贈，縱禮品之價格不高，若有隱瞞不報之事實，即足以構成罪嫌。

(八)此外，防止貪污法令尚有「誣告列爲可逮捕罪行」、「新加坡人民於國外觸犯貪污罪亦列爲調查範圍」等防治貪污之措施及規定，以使貪污罪之偵查更爲迅捷，容易，從而達成防範貪污的目的。

## 貳、組織職掌

新加坡貪污調查局設置於新加坡總理公署之下，置局長、副局長、局長助理與若干名調查員，局長由總統直接任命，調查人員則經

過新加坡舉辦公開招考遴選。貪污調查局編制員額共88人，置局長1人、副局長2人、助理局長7人，調查員70餘人，2011年之預算約新加坡幣3,400萬元（折合新臺幣約8億元）。其內部組織可分爲：「調查組」、「合作事務組」、「行動支援組」等部門，其執掌分述如下[15](相關組織圖請參閱圖5)：

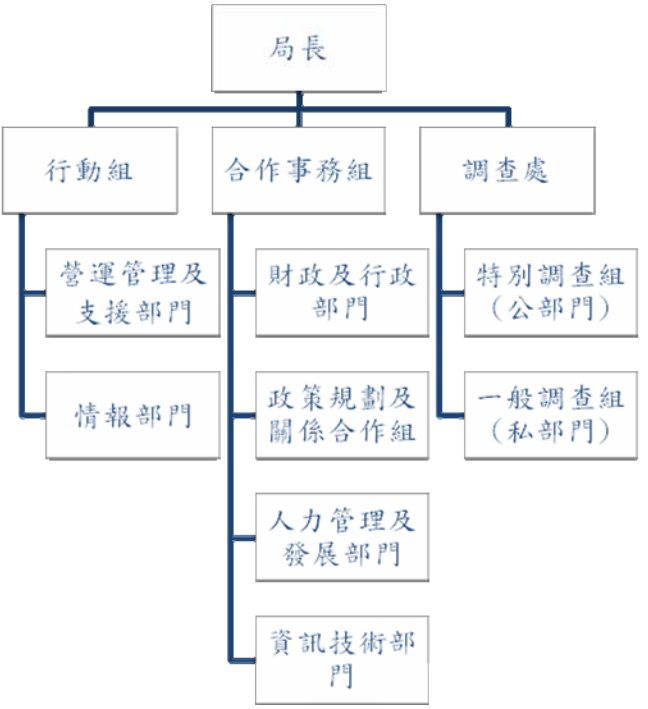



圖 5 新加坡貪污調查局組織圖

## 一、調查組(investigations)：

調查組爲該局的主要執行單位，執行「貪污防止法」（Prevention

[15] 以上資料及圖表係參考新加坡貪污調查局官方網站 http://app.cpib.gov.sg/cpib_new/user/default.aspx?pgID=123。

of Corruption）下所規範的各種罪名，分爲特別調查組(special investigation)，及一般調查組(general investigation division)。前者主要針對公部門貪腐案件，後者係處理私部門貪腐案件。該調查小組成員係貪污調查局內的精英調查員，專門負責重大、複雜的案件。是調查處的主力，編制名額共有49名，其中除了處長、副處長外，共設有四個調查組，組長官職爲高級助理處長（Senior Assistant Director）或助理處長（Assistant Director）[16]。完成的調查報告根據現有證據提交給公訴檢察官(public prosecutor)。依照貪污防止法，非有公訴檢察官的書面同意不得起訴。對於因證據不足致無法於刑事上認定其罪行，但其行爲確有失當者，則移送「公共服務部（Public Service Division）」進行行政懲處，就此與我國目前採取之「行政肅貪」機制有類似之處。

**二、合作事務組：**

轄下兩個部門「財政及行政部門」及「政策規劃及合作事務」，前者負責行政、財政、檔案與人事之事務工作，並提供政府部門及法定機構檔案審查的服務。後者主要任務爲制定貪污調查局的政策、計畫，以及職員的培育訓練工作，此外，尚必須針對貪污機率較高的政府部門檢討其工作流程，藉此找出流程上可能產生貪污或不當行爲的關鍵點，並建議改善及預防措施。

**三、行動支援組：下轄「營運管理及支援部門」及「情資部門」：**

(一)情資部門(Intelligence)：

負責蒐集、綜合研析情報的可靠及正確性，同時，執行外勤調查，以提供調查組所需的資訊。

(二)行動支援及管理部門(Ops management &support)：

轄下電腦鑑識科、營運管理科、測謊科及行動管理科等

[16] 原文: 香港與新加坡廉政制度之借鑑 - 國家政策研究基金會網址:http://www.npf.org.tw/post/3/5717。

4個單位，以支援調查部門。

1.電腦鑑識科：

負責蒐集和分析電子資訊證據。轄下的電腦資訊系統組執掌爲貪污調查局的資訊科技項目。

2.營運管理科(檔案處)：

類同於我國的檔案管理部門，其任務除負責保存管理局內相關記錄外，並需針對檔案管理保存研發應用系統，以提高貪污調查局之效率。

3.測謊科：

主要任務爲測謊，亦即鑑定涉嫌人或證人陳述之眞僞，以協助案件調查工作。

4.行動管理科：外勤及軍械管理。

## 第三節　新加坡貪污調查局之廉政成效

新加坡政府一方面透過明確的立法，一方面也透過具體的肅貪績效，呈現出堅定的反貪決心。新加坡政府由於其獨立立國之初，即確立清廉治國，因而自1959年獨立之後，即致力於強化各種反貪腐機制；並全面的修改各相關法律與制度，終於使得新加坡的貪腐不僅被有效控制，更使新加坡成爲全球反貪腐的典範。且在國際普遍肯定，廉政評比持續名列前茅的情況下，全國民眾亦同以身爲廉潔國家的國民爲榮，人人將反貪深化於心，貪污自然無所遁形。在這樣的共同努力之下，亦使得新加坡每年在清廉印象指數(CPI)上的表現名列前茅。新加坡在廉政成果上成效卓著，分析以下因素值得我們參考。

### 壹、主政者堅定的決心與行動

一、1959年新加坡自治時，雖承襲英國的公共服務體系，但貪污現象普遍存在社會每一層面中，其中面臨問題如下：

(一)防止貪污的法令不足，且效力不強，無法有效遏制貪污行為，因為貪污罪並非可以逮補的罪行，法令亦無給予調查員足夠的權力以進行有效的調查工作。

(二)防止貪污法令使蒐集貪污證據的工作變得十分困難，往往因罪證不足，而使貪污的公務員得逍遙法外，不受法律的制裁。

(三)公務員當時的薪資微薄，且低於私人機關的報酬，致公務員多無積蓄可言，一旦面臨緊急事故，又無足夠的金錢可以支應，令部分公務員僅能透過貪污此種快速取得金錢之方法，以度過經濟上之困境。

(四)反貪污調查局的人力皆向警察部門短期借用，因此，不論在心理層面或實際調查行動上，皆無法有效對抗貪污現象。

(五)當時民眾的教育程度不高，資訊亦不發達，民眾往往不甚瞭解渠等所享有之權力，而僅知道透過賄賂的方式達成自己的目的。

二、自1965年新加坡獨立之後，執政黨即將打擊貪污列為首要目標，政治領袖無不以身作則，以創造一個誠信完善，杜絕貪污舞弊的環境，1980年代，新加坡國家發展部長鄭章遠，涉嫌收取新加坡幣100萬元賄款，而遭貪污調查局調查，時任總理的李光耀先生雖為鄭章遠的好友，惟在渠要求接見時，李光耀總理仍以俟全案調查完畢為由拒絕接見，貪污調查局調查當中，鄭章遠即服下大量安眠藥自殺，並寫下遺書向李光耀總理懺悔，由此可知，新加坡領導者對於懲治貪污的居心係堅定不移，秉持著公正、不徇私的態度，以根絕貪污現象的發生。

三、貪污法令的修正亦為新加坡得以保持廉潔的原因之一，1960年2月中，時任內政部長的王邦文先生於國會表示，政府強烈的意識到，如果執政者是通過貪污行為以提供有效快捷的行政服務和傳統國家政策，那麼，即使其目的和期望很崇高，它還是無

法生存的，因此，政府在剷除貪污罪行方面，不遺餘力，確保律政及行政的準則足以降低貪污的機會，同時簡化調查程序，並對觸犯者施以重罰。因此，新加坡於1960年大幅度修正「防止貪污法」，1989年通過「貪污（利益充公）法」，1999年通過「貪污、販毒和其他嚴重罪行（利益充公）法」取代前述「貪污（利益充公）法」，除賦予法院凍結沒收貪污所得之資產的權力外，並將洗錢的行爲也列入調查處罰範疇。

四、防止貪污法令的修改賦予貪污調查局更大的執法權力，有關其法令簡述如下：

(一)調查員無逮捕文件或證明，只需有可靠消息或合理懷疑時，即可對貪污涉嫌人進行逮捕。

(二)貪污罪行的舉證責任非屬控方，而係由涉嫌人舉證，亦即涉嫌人被指控貪污時，即必須舉證證明自己無權力、能力、機會或無實行行賄者所託付之事項。

(三)涉嫌人收入與財富不相稱的資料可作爲貪污證據。

(四)同謀證據即便無法佐證，仍可爲法庭採爲貪污證據。

(五)接受調查之人有義務提供案件相關情報。

此外，防止貪污法令尚有「誣告列爲可逮捕罪行」、「新加坡人民於國外觸犯貪污罪亦列爲調查範圍」等防治貪污之措施及規定，以使貪污罪之偵查更爲迅捷、容易，從而達成防範貪污的目的。

五、貪污調查局調查工作遍及公部門及私部門，新加坡貪污防止法令即明定貪污罪範疇包括政府機關、公共機構及私人企業，因私人企業「在商言商」，易藉由支付非法佣金，以獲取日後的重大利益，從而造成商業環境不公平競爭之現象，有關公司的成本將會提高，效率降低或形象受損，因此，貪污調查局亦針對私人企業的貪污案件進行調查，以達到全面肅貪的良好成效。

## 貳、貪污調查組織的獨立性

新加坡貪污調查組織直接隸屬內閣總理,且內閣總理享有高度的人事決定權，人員的任命可不受文官制度的限制。

## 參、綿密的反貪腐法律規範及嚴懲重罰

新加坡政府在處理公共部門內的貪污案件重視法律面的執行成果，其反貪法規堪稱完善，亦具有指標性的規範效果。例如在「防止貪污法」中，該法用了近十條的條文，從賄賂的定義，到可能的貪污型態，舉凡民代收賄、關說到對政府工程的圍標、綁標及對政府官員的政策護航等，盡可能地用法條文字呈現。

## 肆、貪污調查人員具有強大的實權

貪污調查人員（此不包括檢察官）在貪污行爲追訴的過程中，除了起訴、羈押、審判外之權力，幾乎皆擁有之，貪污調查人員的強大權力可見一斑。

## 伍、全面的反貪腐政策

新加坡貪污防止法令即明定貪污罪範疇包括政府機關、公共機構及私人企業，因私人企業以利益爲導向，易藉由支付非法佣金，以獲取日後的重大利益，從而造成商業環境不公平競爭之現象，有關公司的成本將會提高，效率降低或形象受損，因此，貪污調查局亦針對私人企業的貪污案件進行調查，以達到全面肅貪的良好成效。

## 陸、對公私部門深化及全面的反貪腐教育

貪污調查局經常透過對外授課或交流的機會散播反貪污的意識，特別是對執法機關的政府官員，除使他們認清貪污，避免誤入貪

污的陷阱外，並提醒他們相關的防止貪污守則及條文，令他們深自警惕，同時，檢討公共部門的工作流程，並加以改進，以減少貪污的機會，另外，貪污調查局亦會主動或受邀至各級學校傳播反貪污的訊息，或者邀請社會團體、學生、國際團體，到貪污調查局參觀和參加反貪研討，以深化反貪污的觀念。

## 柒、透明的行政措施亦爲新加坡得保有清廉美譽的重要因素，相關措施簡要敘明如下：

**一、明確的規則：**

藉由明確而嚴格的指導守則以制止公務員落入貪腐的環境，例如：公務員不可與有公務往來的人士有借貸關係、公務員不可接受禮品及款待、公務員必須獲得書面批准，始得經商或從事副業、公務員不可以利用公務上獲知之消息以牟取私人之利益等。

**二、用人唯賢的宗旨：**

新加坡進用公務員時，即採取精英制度，目的係爲羅致並保留優秀的人才，特別在公務員薪資方面，係每年檢討與私人工作薪酬之差異，據以訂出切實的薪金額度，目的初爲網羅優秀人才進入政府機關服務，惟優渥的薪資亦讓新加坡公務員拒絕貪污的誘惑，畢竟貪污的後果將導致退休金、薪酬等付之一炬，因而深思有無貪污之必要。

**三、精簡行政程序以提高效率：**

新加坡爲精簡行政效率陸續推行「減少官樣文章運動」、「新企業委員會」及「推動優良管理的理念」等措施，鼓勵政府機關與國際認同之指標相結合，例如：ISO 等，藉由國際指標的檢視考驗，去除政府機關內部冗長或不合宜的行政程序，降低貪污的機會，而且政府機關如獲國際指標認可，新加坡皆會給予支持及獎勵。

**四、提高透明度：**

新加坡分別採用「電子化綜合政府藍圖」、「電子化公民網絡」「綜

合連線申請系統」、「架設政府採購網站」等措施，以提高各項申請資訊的透明度，從而降低黑箱作業之可能，避免不肖公務人員利用資訊不透明的環境，獲得貪污的機會。

# 第四章　香港「廉政公署」（Independent Commission Against Corruption）之介紹

## 第一節　香港廉政公署之設置背景

### 壹、背景介紹

1960年代至1970年代，正值香港經濟起飛的階段，人口快速成長，社會資源卻十分缺乏，造成僧多粥少之現象，一般民眾爲取得政府機關的公共服務，維持基本生計，在不得已情況下行使賄賂手段，以求儘早獲得公部門的協助或補助，衍生行使賄賂的方式演變成爲香港民眾生活上的常態，但長久以來的貪污環境亦使香港民眾無法容忍，早在1948年，香港政府即已制定「防止貪污條例」，對於議員、企業家及公僕涉嫌貪腐者，處以5年以上徒刑，由警務處刑事偵緝處下反貪腐科負責。但當時貪腐最嚴重的正是警界，反貪腐效率自然難以彰顯。1968 年，香港政府內部港英官員亦主張應成立獨立反貪腐機構，但卻遭警界強大反彈而作罷。1971 年，港府再通過「防止賄賂條例」，制定著名的「財產來源不明罪」，然而貪婪風氣依然未減。

### 貳、重大的轉捩點

重大的轉捩點是發生在1973年，警務處總警司葛柏（Peter Godber）在接受調查期間潛逃回英國，更引起社會極大震撼，導致民怨沸騰，上街抗議宣洩不滿，當時高級副按察司百里渠爵士乃在調查報告中，提出應成立獨立的反貪污政府部門，以打擊貪污罪行[17]。迨

[17] 1973 年香港總警司葛柏被發現擁有 430 餘萬港元財產，約爲其 20 年薪俸的 6 倍，因而被懷疑是貪腐所得。香港律政司雖依據財產來源不明罪要求其說明，但葛柏卻輕易潛逃回英國，導致港民對港府無能處理貪腐積怨瞬間爆發，直至 1975 年葛柏由英國引渡回港接受司法審理，社會始恢復平靜。請參閱 ICAC 網站。

至1973年10月的立法局會議上，香港政府終採納建議，於1974年2月15日成立。

## 第二節　設置依據與組織職掌

### 壹、設置依據

**一、簡介：**

香港廉政公署，以肅貪倡廉爲工作目標，採取「調查、預防及教育宣導」三管齊下的防貪策略。其防貪的對象不僅爲香港之公務員，亦包括公營企業及私營機構之員工。爲確保廉政公署職權獨立，廉政專員直接向行政長官負責，不隸屬於任何行政部門，經費預算亦獨立支出。廉政公署的組織包括廉政專員辦公室、行政總部及三個專責部門，分別爲執行處、防止貪污處及社區關係處，另爲監督廉政公署業務，由香港行政長官委任各界賢達，組成獨立的諮詢委員會，專責審查廉政公署的工作，目前計有四個諮詢委員會，分別爲「貪污問題諮詢委員會」、「審查貪污舉報諮詢委員會」、「防止貪污諮詢委員會」以及「社區關係市民諮詢委員會」。廉政公署另於 1995 年結合香港六大商會成立香港道德發展中心，致力向私營機構推廣誠信管理及良好企業管理。

**二、廉政公署主要依據的法律爲「廉政公署條例」、「防止賄賂條例」及「選舉（舞弊及非法行爲）條例」，各條例的大略內容如下：**

(一)「廉政公署條例」：於 1974 年 2 月 15 日生效，主要規定廉政公署的組織、工作及執掌範圍。

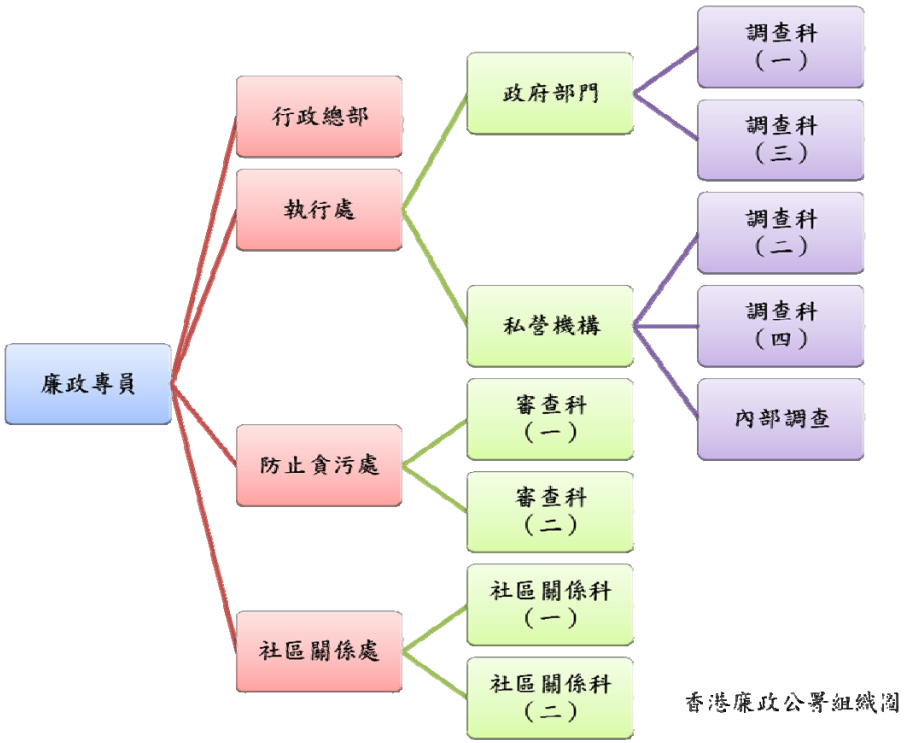
(二)「防止賄賂條例」：防止賄賂條例係規定賄賂與相關罪行的罪名和刑罰，並規範廉政公署貪污調查的權力。

(三)「選舉（舞弊及非法行爲）條例」：選舉（舞弊及非法行爲）條例係針對選舉中的違法行爲及處罰額度爲主要規範範疇。

## 貳、組織職掌

廉政公署目前編制 1,381 人，每年預算支出約 8 億元港幣，該公署設廉政專員 1 名，負責掌理廉政公署全盤事務，下轄執行處、防止貪污處及社區關係處等 3 個部門，分別負責如下之事務[18](相關組織圖如圖 5)：

圖 6　香港廉政公署組織圖




[18] 相關資料參考香港廉政公署網站 http://www.icac.org.hk/tc/operations_department/o/index.html

**一、執行處：**

執行處爲負責調查的部門，是香港廉政公署最大的部門，由執行處首長領導，執行處首長兼任副廉政專員，只向廉政專員負責。轄下設有兩個主要部門，分別設二位處長、四個調查科，分別負責調查公營及私營機構的貪污及相關罪行。執行處計分 4 個調查科，人數約 1,000 人，負責接受、分析及調查「廉政公署條例」、「防止賄賂條例」及「選舉（舞弊及非法行爲）條例」的檢舉案件，此外，廉政專員如認爲某公職人員行爲牽涉貪污罪行或將助長貪污情形時，執行處將會主動進行調查，並向行政長官提交調查報告。

(一)政府機構處執行處執掌：

下轄兩個調查科，調查一科爲調查組，負責政府部門、公共機構及選舉事務。調查三科爲支援組，負責情報、線人處理及臥底行動、證人保護及槍械、跟蹤及技術支援。

(二)私營機構處執行處執掌：

下轄兩個調查科及內部調查單位，調查二科爲私營機構調查組。調查四科爲支援組，分設審查貪污舉報諮詢委員會秘書處、舉報中心、扣留中心、快速反應隊；並負責處理犯罪所得、行政及行動支援及國際及內地(行動)聯絡；且支援相關參謀及幕僚作業，諸如法證會計、管理及法律研究、統計資料研究、核數(稽核)及審查、訓練及發展及資訊科技及電腦資料鑑證等業務。

**二、防止貪污處：**

防止貪污處（防貪處）由一名處長執掌，下設兩個審查科，人數約 60 人，並有有兩名助理處長協助執行職務。其組成團隊相當多元，團隊成員包含資深的前政府人員、工程師、測量師、會計師及核數(審計)師及資訊科技專業人員。而根據「廉政公署條例」，防止貪污處的法定職責是：「審查各政府部門及公共機構的工作常規及程序，並建

議修訂容易導致貪污的工作方法及程序」。故防貪處對所有公共服務的主要範疇，如執法工作、發牌及監管制度、採購、合約管理、人事管理及工務工程等，進行防貪審查研究並需應私營機構和個別人士的要求，提供防貪建議。在日常工作中，防貪處經常與各機構及公司的管理層緊密合作，擔當他們的顧問。同時，如私營企業有所要求，防止貪污處尚必須提供免費的防貪顧問服務，協助私營企業排除貪污的滲透。相關組織如圖四，另詳述審查工作組及私營機構組相關職掌。

(一)審查一科下設審查工作組及管理組，分別管理公部門及私部門相關事項。

1. 審查工作組：審查政府部門及公共採購相關事項，分別主要爲公務員的誠信、紀律部隊、教育及福利、選舉、採購及投標程序。
2. 管理組：設有行政支援諮詢委員會，並負責策略制定及防貪分析。

(二)審查二科下設審查工作組及私營機構顧問組

1. 審查工作組：審查政府部門及公共採購相關事項，分別爲建築及基建工程、規劃，環境及土地、公營機構及私營機構合作及地產代理事項。
2. 私營機構顧問組：銀行及證券、大廈管理、保險及強制性公積金。

(三)審查工作組：主要係審查政府部門及公共採購事項，同前述，係於二審查科分設二審查工作組，主要對公營機構提供:

1. 防貪審查研究：防貪處對所有公共服務的主要範疇，如執法工作、發牌及監管制度、採購、合約管理、人事管理及工務工程等，進行防貪審查研究。至目前爲止，防貪處幾乎對所有政府部門及大部份公共機構的主要工作程序進行過防貪審查研究。

2. 諮詢工作：就公共政策和行政管理的發展提供制定新措施、政策及程序、草擬立法建議及判授重要招標及特許申請之相關服務。
3. 專題防貪工作坊：防貪處爲公營機構僱員舉辦研討會和工作坊，提高相關人員的防貪意識及推廣最佳工作常規。內容包括部門直接採購事宜、公共樓宇管理、合約管理、處理欠債職員等。

(四) 私營機構組：設在審查二科下，私營機構顧問組因應私營機構的要求，爲機構找出系統上的漏洞及作出適當建議。涵蓋私營機構如銀行及證券、大廈管理、保險及強制性公積金。自 1985 年成立以來，私營機構顧問組已爲不同行業超過 5,000 間私營機構，包括中小企、跨國公司和非牟利機構，提供防貪建議。各公司及機構均就如何推行預防貪污措施、誠信政策和指引（例如有關員工收受利益、處理利益衝突的指引，以及採購程序、銷售及推廣、人事管理、存貨管理等方面的防貪措施），向該組徵詢意見。

**三、社區關係處：社區關係處（簡稱社關處）由一名處長執掌，轄下兩個科分由兩名助理處長統領。設有社會關係科(一)、社會關係科(二)，人數約 200 人，負責反貪污的教育工作，使公眾認識貪污的嚴重性及有害性，並爭取民眾對廉政公署的支持。**

(一) 社區關係科(一)：制定部門的宣傳策略，以提高市民對反貪工作的認識並透過大眾傳媒，宣揚肅貪倡廉的信息並透過教師、學校、教育機構宣揚正面價值觀。

1.青年及德育組。
2.傳媒宣傳組。
3.管理及策略組。
4.新聞組。

(二) 社區關係科(二)：於香港本島、九龍、西貢及新界分別設置7個分區辦事處，透過分處直接與民眾接觸，以便深入推行倡廉教育，分區亦於社區內舉辦各項反貪活動，促進民眾支持肅貪調查工作，民眾也可經由各分處舉報貪污不法情事，並獲得貪污問題之相關解答。其下分設：

1.分區辦事處。

2.香港內地聯絡組。

3.香港道德發展中心。

**四、行政總部：廉政公署除上述三個主要部門外，尚設有行政總部，主要負責人力資源管理、人事、財務、總務、物料供應、訓練、發展等行政庶務工作。**

**五、獨立諮詢委員會的設置：為有效執行廉政公署內、外部監督控制，尚設置四個獨立監督諮詢委員會，提供諮詢或嚴密監察廉政公署執行反貪腐工作，委員會成員來自社會賢達，並由非官方人士擔任主席以符公正客觀[19]，包括4個委員會：**

(一)審查貪腐舉報諮詢委員會：

負責監察舉發貪腐案件調查工作；監察廉政專員執行調查權使用情形；對於律政司不予起訴案件提供建議；對於移轉案件提供建議及向行政長官陳報委員會意見。

(二)防止貪污諮詢委員會：

負責公、私部門改善貪腐問題措施與程序優先秩序之提議；及提供審查意見；監察上述提議進度。

(三)社區關係市民諮詢委員會：

負責凝聚公民反貪腐意識工作提出建議；監察前述提議進度及公民對於廉政公署反應及態度。

---

[19] 請參考香港與新加坡廉政制度之借鑑 - 國家政策研究基金會網址: http://www.npf.org.tw/post/3/5717

(四)廉政公署投訴委員會：

獨立負責廉政公署內部監察及外部投訴事宜，並直接向廉政專員負責。

## 第三節　香港廉政公署之廉政成效

多年以來，廉政公署致力打擊貪污，使香港成爲全球最廉潔的城市之一。一些國家的反貪污部門也以ICAC作爲英文簡稱，如南韓、澳洲、毛里裘斯等。該機關亦致力與其他國家及地區的執法機關共同打擊跨境貪污罪案，成績斐然。香港的廉政工作，是以治標、治本、根除三管齊下爲方針。香港廉政公署之成功因素，可歸納爲以下幾點：

### 壹、組織上的獨立性

「基本法」第57條列明，廉政公署獨立工作，對行政長官負責。換言之，廉政公署運作不會受任何機關/人士所指使。廉政公署並不隸屬於任何政府部門，廉政專員爲廉政公署最高首長，由港督（特首）任命，以確保廉政公署之獨立性。其職員係以合約方式聘用，均非公務員，不受公務員敘用委員會管轄。但是，廉政公署雖然直接向行政長官負責，其權力仍受立法會之節制，立法會有權賦與或廢除廉政公署之權力，並且有權要求廉政公署報告其會計及經費運用情形。另外由於人員屬於特派，非既有公務體系所選出，故易於保持其獨立性，而不易受到官僚體系的影響。

### 貳、充足的調查權限[20]

[20] 廉政公署歷年來偵辦知名的重大案件略述如下：

(1)葛柏貪污案：1973 年，香港總警司葛柏遭指控涉嫌貪污，調查結果發現渠自 1952 年迄 1973 年，總薪資與總財產不符，在警方要求解釋收入來源時，葛柏利慾情身分潛逃回英國，因此，爆發「反貪污、捉葛柏」的大遊行，廉政公署於焉成立，在公署的

香港有全面的反貪污法律,廉政公署可依法調查涉及公營及私營機構的貪污罪行。廉政公署之權限來自於「廉政公署條例」、「防止賄賂條例」及「選舉(舞弊及非法行爲)條例」的授權。主要有：

**一、具備司法調查權：**

「廉政公署條例」第10條,廉署人員合理懷疑某人犯本條例或《防止賄賂條例》或《選舉(舞弊及非法行爲)條例》之罪者，或合理懷疑某人不當使用職權而犯勒索罪，可無需逮捕令而將該人逮捕。（無令狀逮捕權）。依「廉政公署條例」第13條，廉政專員可以書面授權任何廉署人員進行查訊或審查，進入任何政府處所，並要求人員回答相關的問題，或要求交出相關的常規、指示、辦公手冊或指令等。如有抗拒或妨礙者，或有虛僞陳述或任何誤導，均可處罰款或監禁。但申請搜查令、索取嫌疑人的財產資料、截聽(監聽)或凍結疑犯資產等，廉政公署仍須先向法院申請書狀，由法官審批授權。

**二、特殊配套：**

廉政公署接受匿名信，以鼓勵檢舉，此外，藉由舉證責任轉換，針對公務員無法證明其財產來源，仍處以刑罰，以防止脫罪，也強化了廉政公署的權力。

---

戮力調查下，將葛柏引渡回香港受審判刑，並將賄款充公。

(2)油麻地果欄貪污案：本案係由油麻地果欄販毒案演變爲香港警務人員集體貪污案，廉政公署陸續調查多名涉嫌收賄的警員，因而造成警察不滿及抗議，迄至時任港督的麥理浩爵士頒布「局部特赦令」，始平息這場衝突，特赦令頒布後，雖有部分調查案件中止進行，惟仍有多人被控以串謀妨礙司法公正，分別被判處 1 年 7 個月至 5 年不等的刑期。

(3)佳寧集團詐騙案：佳寧集團前主席陳松青涉嫌詐騙多家金融機構，取得達 66 億港幣之詐騙款項，震驚香港金融界，陳松青最後在 1996 年遭判刑入獄，專案小組尚遠赴馬來西亞追查數百萬元的賄款,並另有 8 名商人被控以勾串詐騙債權人及股東之罪名。

(4)機鐵香港站短樁案：分包商、工程師及監工等涉嫌偷工減料，並勾串訛詐承包商，手法有製造虛假的水泥樣本、僞造不實的樁柱深度測試報告等，並向監督 10 人員賄賂 20 萬港幣，要求其對偷工減料情況視而不見，本案共有 13 人被起訴，分別判處 1 年至 3 年多不等的徒刑。

## 參、全面的反貪策略

**一、執法：**

在治標方面，是廉政公署執行處的工作。其是通過舉報、調查、拘捕與監控及法庭宣判等四個程序來打擊貪腐份子。

**二、預防：**

治本即是剷除貪腐來源，主要是完善各項制度和程序。主要負責單位爲廉政公署的防止貪污處。其主要職責包括審查監察工作制度和程序、提供顧問諮詢服務、加強與委託機構的聯繫。

**三、教育：**

社區關係處則是透過教育民眾來轉化大眾的價值信念，進而改變其態度，爭取公共支持。其傳播的策略包括：清楚地界定目標公眾，計分成青少年、企業、政府及公務機關、地區團體和選舉事務五類，並針對每一類公眾群體設計各種倡導活動；善用政治傳播，包括組織辨識系統、運用新型態的傳播科技、議題網路、社會網路；帶動公共參與；強化公共教育。

## 肆、設立委員會強化外部監督機制

因法律賦予廉政公署廣泛的調查權力，故需設有完備的監察與制衡機制，防止權力被濫用，除了社會及傳媒監察，另委任社會賢達，組成四個諮詢委員會，監察廉政公署各方面的工作。這些委員會都是由非官方的委員出任主席，上述機制不斷加強廉政公署對公眾的問責性，並間接鞭策廉政公署上下要時常保持警覺。

# 第五章　日本「國家公務員倫理審查會」（National Public Service Ethics Board）

日本爲全亞洲文官制度最發達、法制相對建全之地區，於1999 4月頒定「國家公務員倫理法」，規範一般職公務員(指考試合格用)及特別職公務員(指依選舉而被選出的議員)行爲，並依此於人事院下設置公務員倫理審查委員會，負責相關財務報告書之審查、違反倫理法之調查及處分等。由於公務員倫理審查委員會所涉職權，部分與廉政署所主管公職人員財產申報法及公職人員利益衝突迴避法類似，可依其立法規定及執行成效，供廉政署工作之參考。

日本國家公務員倫理審查會是依據「國家公務員法」與「國家公務員倫理法」而設置於人事院的機構，其成立目的在於確保國民對公務員執行職務之信賴及保持公務員的職場上應有的倫理。其所管理事務包括：國家公務員倫理規程之訂定、修改和廢止、國家公務員倫理事項的調查研究企劃、各種報告書的審查、違反國家公務員倫理法時之調查與懲處等等。

目前該審查會成員共有5人，包括會長1人和委員4人（其中1 人爲人事官），另設事務局以處理該會之秘書事務，該局設有事務局長、倫理企劃官、事務官等優秀人員所組成，負責審查日本中央政府35 萬名職員的倫理報告書及辦理相關訓練，提供政策方針的制定及指導，並對違反倫理事件進行調查並作成各類調查報告書。

## 第一節　日本「國家公務員倫理審查會」設置背景

日本政府爲防止國民對公務員執行職務產生疑惑或不信任，確保國民對公務員行爲之信賴，於1999年通過國家公務員倫理法(以下簡稱倫理法)，其內容包括禁止公務員自利害關係者獲得贈與、要求一

定層級公務員財產申報(含贈與、股票交易、所得等報告)義務、禁止公務員從事招致國民疑惑及不信任之行爲、禁止公務員利用職務及地位圖利私益等，並依此於人事院下設置國家公務員倫理審查會(以下簡稱審查會)。

審查會由會長與委員4人(其中1人爲人事官)，共計5人組成，會長及委員獨立行使職權。爲處理審查會之事務，於倫理審查會設事務局，由首席參事官及參事官共12人組成，首席參事官主責國家公務員倫理規程相關企畫、立案、意見提出及維持公務員職務倫理相關事項與研修之綜合企畫、立案及調整；參事官負責倫理法等違反事項調查、懲戒處分、贈與等各項報告書審查。

另爲維持公務員之職務倫理，於內閣之各機關、內閣管轄下掌理行政事務之各機關及會計檢查院，各置倫理監督官1人。倫理監督官對所屬行政機關之公務員就維持職務倫理給予相關必要之指導及建議，並依循審查會之指示，於該行政機關建立維持公務員職務倫理之體制。

## 第二節　設置依據與組織職掌

### 壹、設置依據

國家公務員倫理審查會是依據「國家公務員法」與「國家公務員倫理法」而設置於人事院底下的機構。內設有會長1 人，委員4 人（內含1 位人事官）；而會長及委員必須具備品格高尚、能超然公正判斷、具法律或社會之相關學識經驗、在職時間未超過20年、且能維持其職務倫理之人員擔任（檢察官及國立大學教師除外）並且須經參眾兩議院同意，由內閣任命之。「國家公務員倫理法」亦授與國家公務員倫理審查會的會長與委員任期爲4年且得連任。

會長須綜理該會所有會務，並爲審查會之召集人，如無會長與委

員二人出席時，審查會不得開會進行決議；審查會之議事，出席者過半數而表決時贊成與反對同票，由會長裁決之。若會長因故無法視事，須事先指定之委員代理其職務。惟會長或委員因任期屆滿而出缺，且適逢國會休會或眾議院解散而未能取得參眾兩議院之同意時，內閣得自就其符合資格者任命會長或委員。但會長暨委員於任命後之首次會期內，須取得參眾兩議院事後之認可，如未能取得認可，內閣應立即罷免該會長或委員。

另外因應國家公務員倫理審查會處理相關業務之需要，爰設置事務局，設有事務局局長，事務局內設有倫理企劃官、事務官等32位優秀人員所組成，並負責受理日本中央政府大約35萬個職員的倫理報告書及相關訓練。

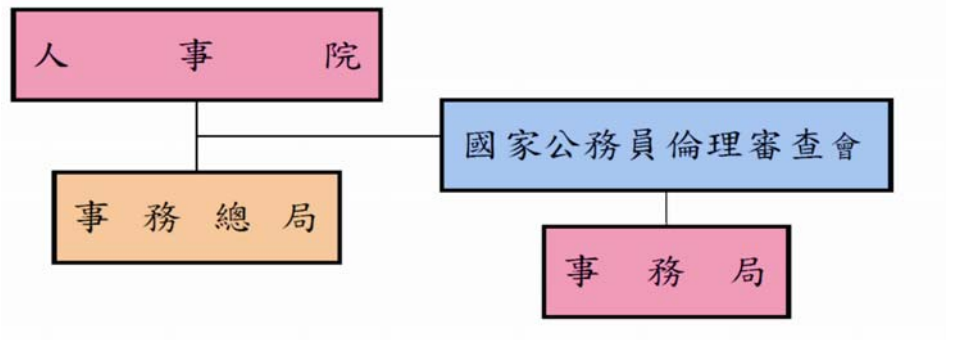



圖 7 日本國家公務員倫理審查會的組織層級

## 貳、業務職掌

國家公務員倫理審查會之會長及委員可獨立行使其職權，其主要的職責包括：

**一、倫理規程的制定及改廢相關意見提出。**

**二、國家公務員倫理保持相關事項的調查研究與企畫。**

**三、國家公務員倫理保持的總合研修企畫與調整。**

**四、各種報告書審查。**

**五、違反倫理法情況之懲戒處分之基準訂定與變更。**

**六、對疑似違反倫理法案件的調查、懲戒手續的實施及懲戒處分的確認。**

**七、提供各府部會所需指導及必要措施。**

國家公務員倫理審查會所審查之對象，係指「國家公務員法」第2條第2項規定之中央國家公務員，包括該省副課長級、該省審議官級或指定職以上職員始有適用；而所謂職務利害關係者，係指公務員對其有認可或許可權、作不利處分、交付補助金、審查預算、進入檢查或監（查）察、契約關係、行政指導，或與公務員職務有往來等相關事務均屬之。

該會制定之倫理行動準則有規定公務員原則上不得與「職務利害關係者」發生金錢、物品、酒宴、隨同打高爾夫球、旅遊、貸款、接受未上市股票之轉讓、免費或超過社會一般水準服務等招待。惟公務員與職務利害關係者共餐時，若由公務員自行負擔費用，則屬例外可允許之情形。當公務員若與非職務利害關係者發生上述情形或屬於廣泛發送之宣導品、紀念品、公開會議上所提供之餐飲或一般友人之聚會與婚喪禮金等態樣，尚未違反倫理行動準則。

## 參、業務運作

**一、違反規定嫌疑的調查與懲戒：**

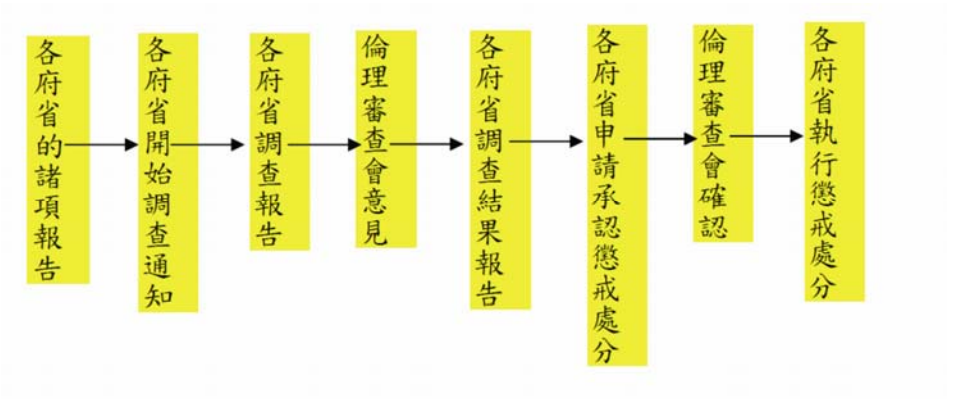
關於職員違反倫理法行爲，審查會及任命權者具有調查及懲戒之權利。如審查會認爲職員有違反倫理法之嫌疑時，得要求任命權者就該行爲進行調查，或任命權者認爲職員有違反倫理法之嫌時，應向審查會報告。前項調查之經過，任命權者應向審查會提出報告或陳述意

見。

任命權者以職員有違反倫理法之行爲爲由，而欲執行懲戒處分時，必須先取得審查會的許可。審查會根據調查結果如認爲懲戒處分不適當，應給予任命權執行懲戒處分之勸告。

經調查後，審查會確認有違法事實，即將該調查對象之職員送交懲戒程序，並告知任命權者，並提供類似案件之防範策略資訊予各部會酌參。

圖8 日本倫理法之正式調查流程示意圖




**二、各種報告書之審查：**

倫理法爲期使國家公務員與利害關係人(指與公務員所負責業務相關之業者或人員)的關係確實保證透明，計有3種類報告書的規定制度：

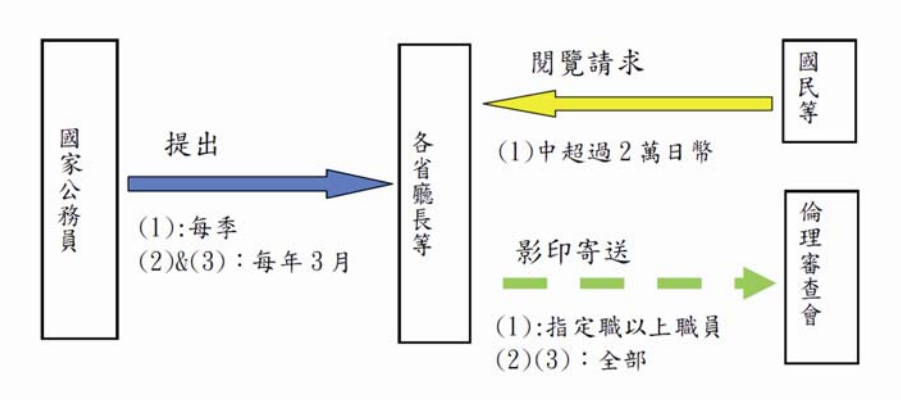
(一) 贈與等之報告：各府省副課長級以上之公務員，接受業者之金錢、物品、其他財產上之利益輸送或招待，或基於業者與職員職務上之關係而提供之人力勞動爲報酬，其價值爲一次5,000日幣以上，應按季記載前揭贈與事項，並於下一季首日起14天內，向該省廳之首長或受委任者提出之。

(二) 股票交易等之報告：各府省審議官級以上之公務員，應就

前一年所爲之股票等【即股票(含畸零股)、新股票保證權之證券或證書、可轉換公司債或具新股票保證權之公司債】之取得或轉讓，於每年3月1日至31日期間，向該省廳之首長或受委任者提出記載與該股票交易有關之股票種類、名稱、數量、價格及交易日期之報告。

(三) 所得等之報告：前一年一整年期間任職各府省審議官級以上之公務員，應於每年3月1日至31日期間，向該省廳之首長或受委任者提出記載總所得金額與山林所得之各種所得金額。

圖9 日本倫理法報告程序示意圖




審查會就收到之報告書影本，審查其職務之執行是否公正、有無接受不適當的贈與、股票買賣及提出報告書正確性等。每年約審查贈與等報告書約2,400件，股票交易等報告書約60件，所得等報告書約1,300件。其中贈與等報告書中，投稿費及演講報酬約占七成。

**三、倫理規定的修正意見提出：**

審查會彙整各方意見調查結果，經過多次檢討結果，認爲有必要修訂如採計監修費之適當與否、違反行爲組織的規範等，俾使管制基

準更易明瞭及遵行。修正後的國家公務員倫理規程(請參閱附錄二)，自平成17年4月1日起實施。

**四、公告、研習活動：**

爲促進公務員暨民眾對國家公務員倫理法的充分瞭解，審查會不定期於網站公告相關研習活動，發行出版倫理研習用教材，另製作淺顯易懂的倫理制度宣傳小冊子，分發給與公務員往來接觸之民間企業及團體。

審查會定期於每年12月1日至7日間舉辦國家公務員倫理週宣導活動，在全國各地辦理倫理制度說明會。

## 肆、資訊系統運用

審查會已建置機關專屬網站(http://www.jinji.go.jp/rinri/)，提供最新消息、組織簡介、國家公務員倫理法及倫理規程之法令解說、人事規則、各種報告書樣式與閱覽制度、調查懲戒處理流程與基準、研習活動與講義、常用問答集與事例集、出版品下載等專業資訊查詢服務。

另審查會設置英文網站提供外國人瀏覽查閱，惟英文網頁資料與日文版網頁相較，明顯地公開資訊嚴重不對稱且貧乏，僅有機關簡介、國家公務員倫理法及國家公務員倫理規程等3項英譯資料。

至於審查會的其他資訊系統建置及運用狀況，則因該會所提供書面資料未載述相關資訊，亦無法從網站內容搜尋得知。

# 第三節　日本國家公務員倫理審查會之實際成效

實際上日本並無專的廉政機構，日本廉政工作之防貪、肅貪業務，分由人事院及檢察系統負責推動協調辦理。日本對於該國公務人員服務紀律之要求，均由人事院依據國家公務員倫理法來加以督導，透過訂定人事管理工作方針等行政指導作爲，要求各機關首長以身作則，嚴格貫徹「公務員倫理規程」之自律條款，加強注意屬員之服務

風紀，而各省廳之官房長負責聯合內部服務管理實際推動執行，建構成內部風紀糾正機制，以道德規範來樹立員工廉潔形象。

2008年日本政府爆發公務員涉及「酒吧出租車」之違反倫理事件，該案主因爲日本中央機關公務員被查獲利用加班至深夜可以使用公費乘坐出租車的機會，向出租車司機收取啤酒、小吃、購物券、現金等回扣，經國家公務員倫理審查會本於獨立職權行使徹底調查後，共計查獲一千四百餘名公務員涉案，並促使所屬涉案人員最多的財務大臣，以退還自己2成月薪之方式負起監督不周之責。從本案中可知國家公務員倫理審查會不僅盡其調查之能事，亦善用督促行政機關負責人加強對下屬公務員監督，及對於違反倫理規範之公務員逕爲懲處等權力，足證該會能夠有效預防和發現貪腐行爲，並確保違法違紀者受到懲處，達成確保國民對公務員執行職務之信賴，及保持公務員的職場上應有倫理之目標。

# 第六章　其他相關國家的廉政制度

本章將分別介紹芬蘭、紐西蘭及美國之廉政制度。此三國家雖皆未設有專責廉政機構，但其廉潔程度仍爲世所公認名列前茅之國家（依據國際透明組織最新公佈之2013年「清廉印象指數」資料，此三國家排名分別爲第3名、第1名及第19名，皆優於我國的第36名），其廉政策略及作法相當值得我國借鏡。

## 第一節　芬蘭的廉政制度

### 壹、國家廉政概況

芬蘭在國際透明組織的各項指標何以能名列前茅，可歸納爲以下四項重要因素：

**一、芬蘭本身爲法制觀念極重之社會，「貪腐零容忍」概念已徹底深植人心。**

**二、行政體系公開與透明化，已成爲一項固定機制，爲政府施政過程一項極爲重要的依據。**

**三、擁有活躍的媒體進行監看，由於自由度極大，因此，媒體基本上可以很自由地取得政府的各類施政資訊，進行監督。**

**四、公務體系的薪水與福利足令公務員養廉。**

### 貳、廉政相關機構

芬蘭並沒有單一的專責反貪機構，負責對於貪污等不法情事之調查，就芬蘭政府體制中之監督體系而言，最爲重要者即爲監察使和司法總長之角色。而監察使和司法總長之設置，不僅在芬蘭具有其長遠

的歷史背景，且擔任此二職位者更需具有崇高的社會地位。

## 一、司法總長（Office of The Chancellor of Justice）

(一)簡介：

司法總長制度係 1809 年俄國統治芬蘭時，由俄皇亞歷山大二世所確立的一項制度，確立至今已有將近 200 多年歷史。司法總長爲行政權內部最高之監察體系，目前芬蘭有正、副司法總長各 1 人，都由總統任命，無任期限制，並享有終身任用資格，其職權主要在監督國務會議、內閣閣員與總統之決議，以及法案之合法性，也監督基本權和人權等。一旦發現政府官員執法上或施政上確有不妥及不法之處，司法總長便提出糾正或改善建議。司法總長對於並非針對政府單位的投訴，一般均請民眾逕向檢警機關陳訴。司法總長並不能受理對於國會的投訴案件，但對於市議會，特別是市議會選出之政府官員，則必須負責監看。

(二)職權：

司法總長針對政府官員所作決策，基本上並無權力變更，一旦決策被送至行政法院時，則端視行政法院如何裁量。一般而言，政府各部會通常會樂於接受司法總長所提供之專業法律意見，亦會遵照司法總長給予的法律意見去作改變或修正決策，倘有部會官員抗拒、司法總長意見時，司法總長雖有權舉發公務員、追訴公務員不法情事，但僅有在最嚴重情況下，司法總長才會針對不服的官員予以起訴。此外，如果法官的判決被民眾舉發有涉及不法或不當判決情事，司法總長亦會針對法官的判決給予法律意見，如法官對司法總長的意見拒絕接受或其情形嚴重者，司法總長甚至可起訴法官。司法總長實質上儘量不去涉及替其他機關進行決策，而是建議機關採取較合法或較合乎法律專業之方案。

## 二、國會監察使（Office of the Parliamentary Ombudsman）

(一)簡介：

芬蘭國會監察使係 1920 年設立，爲全球第二個設立的監察使制度(僅次於瑞典)，但其後各國設立之國會監察制度與芬蘭、瑞典並不太相同，其他各國設立的監察使類似仲裁機構，負責仲裁爭端，但芬蘭與瑞典的國會監察使制度則具有較高的法律性（執法性），例如調查及起訴職權。直至今日。芬蘭國會監察與司法總長制度二者職權相似，爲平行的二大體系，同時負責監看，但截至目前爲止，二體系彼此並行不悖，運作良好。芬蘭國會監察使任期係跟隨國會，一般任期爲 4 年。

依據芬蘭憲法第 38 條規定，國會任命國會監察使及 2 位副監察使，其選任程序先由國會「憲法委員會」就政府機關的申請者中，評價其過去的表現，然後遴選出候選名單，再提交國會透過秘密投票，以過半數以上同意(簡單多數決)產生，一經選出即獨立行使職權，不受國會及外界干涉，國會監察使不得同時擔任國會議員，亦不得同時兼任其他任何公職，或是管理、執行任何可能危害其公正性之任務。正、副監察使都必須是傑出的法律專家，並無年齡限制。

(二)職權：

監察使處理的案件，除民眾投訴之外，還包括監察使主動調查或媒體報導覺得可疑者，即使是匿名案件，監察使亦會視匿名信件內容是否與其它案件具有關連，倘認有可疑者，監察使亦會主動進行調查。此外，民眾投訴時，不論國籍均可投訴並且免費，亦毋須填具任何制式表格，案件的追溯期爲 5 年。

監察使針對一些非公開場所，例如監獄或國防單位，在 2 至 3 年內必須巡視 1 次，此屬於監察使職權範圍。此外，

監察使對於通信以及警方秘密調查行動，是否有所謂妨礙通信自由等情況亦必須進行監看，以了解警政與調查業務是否有涉及執法不當情形。民眾投訴的案件原則上是公開的，但如牽涉到個人隱私，比如健康情況或個人財富所得時，監察使便不會公開。

芬蘭國會監察使對於受理之申訴案，除監看不法情事外，亦監看有無貪瀆案件。目前國會監察使處理的案件中，較廣爲人民詬病者爲案件被無意義的拖延。至於監察使實際調查工作中最困難者爲如何判定當事人是否違法，由於每個案件情況不同，必須逐案了解，且通常必須視民眾投訴所持之理由是否足以構成監察使去判定行政機關或政府官員有無違法失職的情況，此爲監察使執行職務時最爲困難的事項之一。

芬蘭國會監察使對法院審理的過程並不進行監看，亦無任何權力監看法院審理的程序，但倘民眾投訴案件被無理由拖延，國會監察使即必須監看其有無行政疏失影響到民眾權益，一但發現官員執法上或程序上有問題，有違法失職時，便移請檢調機關進行後續處理，但該種情況並不多，果眞違法失職時，一般民眾仍會直接向司法機關投訴。

(三)特色

芬蘭國會監察使與其他國家監察使制度相較，最特殊的地方在於可監看法院的運作及法官的審理。此外，除政府公職人員外，受政府委託執行某類公務或跟公務有關的人員，監察使亦負責監看，例如私人保險公司受政府委託進行某項保險案件調查時，該保險公司營業員即受到監察使監看。然而，監察使監看範圍不及於國會。國會監察使與司法總長雖然職權非常相近，但彼此間仍有部分之業務劃分，例如司法

總長不監看國防、警政，但對部長級的官員，司法總長及國會監察均負責監看，但倘若是由國會議員擔任之政府官員，監察使則不能監看該名政府首長。

## 參、廉政成效

芬蘭政府對於防制貪污，雖無特別的反貪污法令或措施，其所以能成爲全世界最清廉的國家之一，在於其深層的文化因素，丹麥、瑞典、挪威等北歐國家均爲高度廉潔國家，具備富裕、政治穩定，及同質性社會等共同特質，且國家中充滿公開、對公共體制的信任、政治人物與公務人員對國家的忠誠度，以及具富同情心、憐憫心的全面性社會安全體系，因此從根本的國情面、文化面，便以打下芬蘭人民高度廉潔傳統的重要基礎。然其成功的反貪污經驗顯示，除了貪污、收賄是不對的觀念已根深蒂固深植人心，成爲社會共同價值之外，並可歸納出以下幾項重要原因：

**一、良好的文官制度與公務體系：**

芬蘭的文官體系極爲健全及廉潔，當人民向政府請求許可時，只要循合法管道申請，於相當時間內，即可自文官體系取得應有權利，根本毋須透過賄賂官員或聘請律師等手段，長期以往，民眾自然而然養成毋須透過走後門或賄賂方式便可取得所需許可或證照的守法習慣。

**二、足以養廉的薪水：**

公務體系的薪水與福利足使公務員養廉，即使仍無法滿足個人的慾望，但已足令公務員自給自足，不須倚靠賄賂維生。

**三、行政體系的公開與透明化：**

已成爲一項固定機制，爲人民監督政府施政過程一項極爲重要依據。

**四、活躍而自由的媒體：**

媒體享有充分且受保障的新聞自由，可迅速揭發不法情事。

**五、積極參與國際合作：**

除政府本身與企業界充份合作之外，更積極參與如經濟合作暨開發組織(OECD)、歐洲反貪組織(GRECO)或聯合國(UN)等國際反貪腐組織並簽署公約，與其密切合作並接受相互評鑑與評比，以提升本身廉政效能。

## 第二節　紐西蘭的廉政制度

### 壹、國家廉政概況

紐西蘭在 2013 年「清廉印象指數」（CPI）評比中，與丹麥共同高居榜首，其關鍵因素分析如下：

**一、歷史因素：**

紐西蘭自 1830 年英國殖民時代開始，多是由英國教會或教堂安排的人民移民過來，宗教人士的想法是希望在紐西蘭可以建立較優良美好的社會制度，而把英國良好的制度帶來紐西蘭，而當時紐西蘭原住民大約只有 5 萬多人，且當時紐西蘭南北島是一片荒蕪的，所有的開發需群策群力，這種殖民情況（歐洲白人的移民）一直維持到 1950 年代，才開始有其他太平洋群島的人移民過來，所以政府制度都導向採英國的三權分立，公眾事務亦獨立於政黨的紛爭之外，公眾事務政策多以服務爲目標導向，所設立的公眾服務法令都是以要求首席執行官及公務員去推廣服務爲目標，故所有的系統都很注重責任、評核，也確保了政府的廉潔度。

**二、慎選人才：**

紐西蘭盡量挑選適合的人才擔任公務員，遴選人才的標準甚高，除了對專業能力的要求外，亦注重其品德操守。

**三、鼓勵公開透明：**

提高透明度能讓公眾知道政府是爲人民服務,讓公眾知道政府提供何種服務、如何作成決策，盡量達到世界銀行或已開發國家的標準。政府資訊公開及透明的程度很高，也有很好的法律。一般來說，市民都可以書面要求政府提供資訊,媒體也會利用此一方式向政府提問或要求提供資料，反對黨也經常透過此一方式監督政府，所以很容易讓公眾有機會去公開討論貪污的問題，如果有貪污的想法，風險是很大，尤其是被公眾知道的可能性，其實這也跟刑事懲罰一樣嚴重。

## 貳、廉政相關機構

紐西蘭政府並無單一的反貪專責機構,反貪事務之推行或反貪政策之執行，係由嚴重詐欺辦公室、紐西蘭警政署、審計長辦公室，及監察使辦公室等多個機關協力合作,本文謹就嚴重詐欺辦公室及監察使辦公室爲介紹。

### 一、嚴重詐欺辦公室（Serious Fraud Office）

(一)簡介

紐西蘭嚴重詐欺辦公室（SFO）於西元 1990 年成立，性質上屬於紐西蘭的政府部門，成立宗旨在於發掘、調查和迅速地起訴嚴重及複雜的詐欺案件。由於紐西蘭的國情特殊性，認爲雖然 「貪腐」是一個比較常見的社會問題，但其中可能包含許多種類的犯罪行爲[21]，例如：詐欺、濫權及洗錢等犯罪行爲；因爲這些問題不僅影響紐西蘭國內的社會、經濟狀況，也會對於政府或企業產生國際性的影響力。是故，紐西蘭國家堅決致力於打擊國內、外的貪污、賄賂及詐

[21] 參照紐西蘭反詐欺局網站 http://www.sfo.govt.nz/about，其優先處理事項包括:
(1) 涉及多數投資者的投資詐騙
(2) 涉及擔任重要職位的詐欺者（例如律師）
(3) 賄賂和貪腐的事項
(4) 任何顯著損害紐西蘭金融市場的公平及自由之貪腐案件。

欺犯罪，參考英國的體制成立 SFO，主要目的在積極建立清廉、透明度、防貪腐的環境。SFO 是一個完全獨立的政府組織，首席最高執行長爲處長（Director），由國家事務委員會（State Service Commission）任命，任期五年，國家事務委員會也考量該任處長的個人表現及工作成效，來延期處長的任命期限。

(二)職權

SFO 依據「嚴重詐欺辦公室法(SFO Act)」所賦予的權限來行使職權，處長有權限決定是否受理該詐欺犯罪案件，也可以決定將該案件交給某位調查員或檢察官來執行調查及起訴的工作，SFO 調查員的前身都是警察身分，這些調查員在調任之前，本身都具有一定的辦案經驗。

SFO 的調查員或檢察官，對於案件的調查及起訴都是獨立行使職權，不受政治的控制或指揮。SFO 對於其所調查的重大、複雜詐欺案件，可以依職權去獲取必要的文件或資訊，這些文件或資訊也可以不限於特定的範圍或特定人，可以要求任何有嫌疑的個人或組織提供必要的資訊，或是報告自己的行蹤；SFO 也可以要求相關人員到場進行面談，面談程序會由調查員或會計員來負責，檢察官也會對案件提供法律上的諮詢意見，雖然這樣的面談紀錄，並不能作爲呈堂證供，但是法律授權 SFO 搜索相關文件或檔案資料，以作爲案件起訴的佐證。

某些情況下，對於 SFO 所發出的面談通知，當事人如果不依規定前往接受面談的話，SFO 就可以依職權聲請搜索令，要求當事人強制進行面談；如果有任何妨礙或阻擋 SFO 對於案件的調查工作（例如：變造、隱匿證據或抵抗

搜索等情形），這些單位或人員則會因爲違反嚴重詐欺辦公室法，而被認爲是有罪的。

即使某案件詐欺罪名沒有成立，SFO 也可以依法追蹤贓款。在紐西蘭不需要等到司法確定後，只要可以證明當事人的不明款項是因爲犯罪不法所得到的，SFO 就可以用權利人的身分來對犯罪嫌疑人進行追繳。相對地，由於紐西蘭也有重視人權的觀念，所以在紐西蘭的詐欺案件被告，也常會據此反控 SFO 在調查過程中，有侵害人權的情形，而以此作爲辯護。

## 二、監察使辦公室（Office of Ombudsman）

### (一)簡介

紐西蘭於 1962 年依據「1962 年國會監察法」（Parliamentary Ombudsmen Act 1962）設置監察使，在當時係世界第 4 個國家採行,但在英語系國家則係首位創立監察使之國家。監察使係由國會提名並由總督任命，其調查範圍最初僅止於人民對中央政府部會暨機構之不滿申訴，1968 年其管轄權及於教育與醫院部門，1976 年擴及於地方政府。監察使職權獨立於政府之外並向國會負責，以維持紐國人民對監察使向政府行使調查權公正性之信心;紐國首席監察使綜理權責並負責其他監察使工作分配,監察使間司法管轄權則均等，任期 5 年並得連任。監察使各自獨立行使職權，直接向國會負責。監督範圍起初包括中央政府機關，逐漸擴及至教育機構、醫院、地方政府機關及內閣部長等。

### (二)職權：監察使執行下列三項任務

1. 依據監察使法，調查一般民眾對於政府機關或私人機構從事違反公眾利益的申訴案件。無論在中央或地方政府機關，因該機關之任何行動、法案、決定、政策、或忽

視人民的存在等事而有任何不合理、不公平、壓制情況產生者，均可向監察使提出申訴。

2.政府應該透明化，依法必須回覆一般民眾的詢問或給予民眾要求的資訊，監察使受理民眾申訴有關政府拒絕或延遲或無限期延宕給予相關資訊的案件。政府或機關不得不法強行索取費用，不得故意在特殊時機釋放消息影響群眾利益，不得假借其他方式給予資訊或給予不適當的資訊。

3.受理調查雇員在機構中發現該機關從事違反公眾利益的事，員工可以去向監察使申訴其上級之不當行爲。

## 參、廉政成效

紐西蘭政府成功的反貪污經驗可歸納於以下幾項重要原因：

一、監察使法賦予監察使完整權限，特別是具有司法調查權。另外亦不需受限於機關首長的同意或授權以及需要相關單位的積極配合，即可獨立發動調查。

二、紐西蘭並無公務人員考試制度，亦無統一分發作業等規範，各機關用人與僱用人員權限除由國家事務委員會訂定基本規範，餘均授權由各機關首長自訂各該機關內公務人員之任用及僱用條件，惟其公務員行爲守則規定相當鉅細靡遺，廉政倫理觀念亦已內化爲主要價值之一。

三、紐西蘭對於其高清廉度的另一個看法，認爲應歸功其社會文化，送禮、飲宴應酬、關說不是紐西蘭社會普遍的習俗，顯見該國人民在這方面已有相當共識。

四、紐西蘭於 1982 年制定「官方資訊法」及 1987 年制定「地方政府官方資訊和會議法」，認爲「資訊應該可被取得，除非有好的理由才能阻止被取得」，而法規中亦規定某些利益是需要保

護的，以限制資訊之濫用。該國人民在受教育的過程中都會明白自己被賦予有向政府查閱資訊的權利。

五、紐西蘭政治清明，觀其機關責任政治，各機關首長均需盡力推動公務員行爲守則，並有考核權及向國家事務委員會首席委員長提出建議之權，故如調查發現機關員工有違反行爲守則之虞，向機關首長提出警告或建議時，通常都能獲得解決，紐西蘭監察使如發現機關有不法行爲，向機關首長提出警告通常也都能受到重視，其所作之建議亦如前述之效果，否則可訴諸於國會或輿論媒體，若違法行爲屬實該機關首長將賠上自己的政治前途。

六、監察使辦公室爲期民眾瞭解工作執掌及任務內容，積極透過廣播、電視向民眾進行宣導作爲，值得一提的是，紐西蘭境內亞裔人口僅佔全國人口約６％，爲此，該國的監察使辦公室特別印製中文的宣導摺頁，以切合當地華人的需求。

## 第三節　美國的廉政制度

### 壹、國家廉政概況

美國於 2013 年清廉印象指數評比中得分 73 分，排名第 19 名，雖未及芬蘭或紐西蘭，惟身爲世界首屈一指之工業強國，仍能擠身高度廉潔國家之林，實非易事。由於美國實行各州自治管理，中央尚無統合全國之廉政機構，以下謹分別介紹較具代表性之紐約州及中央機構各一例，分析美國的廉政制度與相關成效。

### 貳、廉政相關機構

#### 一、紐約市政府調查局(City of New York Department of Investigation)

(一)簡介

紐約市政府調查局（簡稱 DOI）成立於西元 1873 年，爲一歷史悠久、獨立且無政黨色彩之執法機構，係以紐約市民、市長及市府所屬各機構爲服務對象，成立目的在於促進及維持紐約市政府的廉潔。紐約市的憲章（§§801-807）授予該局調查、起訴及逮捕從事貪污、詐欺活動的人及處理違反公務倫理行爲的權限。該局以發掘事實、研究分析、背景調查等方法，提供市長及有關部門資訊及建議，改進管理、行政流程及服務、以減少違反誠信及浪費公帑的情形。

DOI 的工作重點之一，在於瞭解市政府運用經費的行爲與決定是否合乎法令。該局監督對象大約有 20 餘萬名市政府公部門預算聘用的雇員，另有 20 餘萬名屬自治團體、非公部門聘用的雇員、契約商、供貨商、顧問及每年約 120 億美元用於採購、公共建設與社會福利補助及服務的預算。

DOI 局長由市長指派，經市議會同意後任命，依據紐約市憲章，該局局長負有「任何的調查應以市政府的利益爲依歸」使命。該局具有法律所賦予司法警察傳喚及請求作證等強制處分權。

(二)職權

1. 調查市長或市議會交查或民眾檢舉的犯罪案件，調查結果發現具體犯罪事證，則交由律師辦公室提起公訴。
2. 檢視各機關內部控制及管理措施未盡完善之處，提出改善建議，以減少貪污或令人不滿意的行爲。
3. 擔任紐約市政府利益衝突局可信賴的調查助手。
4. 以刑事沒收及民事訴訟途徑追回公務員違反誠信行爲的犯罪所得，追償對象尚包括承包商、供應商及顧問等。

對於未構成犯罪行爲者，則將違反規定行爲，送交該員所屬機關首長予以行政懲處。

5. 實施特定公務員背景調查、包括具敏感性職位的管理人員、每年超過一定薪資的員工，並將曾經包攬紐約市政府採購承包商、供應商或顧問背景調查的資料，提供其他城市公部門參考。
6. 協助規則化及監視紐約市，魚、食物及農產品市場與運銷工業傳統市集及組織犯罪控制。
7. 規則化及監視紐約市司法人員的活動。
8. 紐約市政府調查局經常透過媒體發布新聞稿，目的在於提醒員工及市民，該局監督市政事務及維持廉潔工作持續在進行。

## 二、美國政府倫理署(U.S. Office of Government Ethics)

### (一)簡介

美國政府因水門醜聞事件發生後，民眾對於美國政府聯邦政府信心產生非常低落的情形，所以國會在 1978 年制定了「倫理改革法」，以增進政府部門的透明化及公正性，美國政府倫理署即係依此法設立。

美國政府倫理署下設 5 個處級單位：署長辦公室，主要確保倫理署順利完成國會和總統賦予的使命；國際援助與政府良治項目處，主要負責倫理署的國際合作項目，致力於在全球範圍內打擊貪腐和提高各國政府的廉政水準；法律顧問與法規政策處，主要負責制定和解釋相關道德法規，致力於在聯邦行政機構內建立統一的政府道德法規體系，還負責與國會、白宮預算與管理局以及大眾媒體溝通；政府機構項目處，主要負責監督聯邦政府各大機構政府道德項目的運行並提供服務，下設項目服務科、教育培訓科和項目審核科；

而行政與信息管理處，主要負責爲倫理署所有項目的運行提供後勤和技術支持。

美國政府倫理署是一個獨立的行政部門，主要的職責在於監督各州政府的倫理辦公室之執行情形，提供各地政府倫理政策方針的制定及指導，並解釋相關法令，並與各州政府維持緊密的聯繫，就執行相關倫理規範時提供必要協助，以及人員的相關課程訓練之指導。美國政府倫理署署長係由總統指派並經過參議院同意任命，任期爲 5 年，超黨派獨立行使職權，與總統任期四年不同，用以避開總統之影響。署長爲政務官，其他官員爲文官，超黨派、獨立行使職權。

美國政府倫理署爲倫理政策制定單位，目前局署內員工約有八十餘人，直接對行政部門負責。各行政機關有關倫理業務之執行及調查分別由各行政機關「行政倫理官」自行負責。

全國計有三百萬行政部門人員爲政府倫理署工作主要對象，並由各行政機關首長指定數人爲「行政倫理官」組成「倫理辦公室」，負責倫理工作之推行，倫理辦公室行政倫理官員之數目由各單位視機關大小及預算自行決定。現今，全國大概有八千多位「行政倫理官」，分布於 127 個行政機關。

(二)職權

1.制定行政部門雇員道德行爲規範。

2.審核和批准各行政部門制定的道德行爲附則。

3.監督行政部門官員公開和秘密的財產申報的執行情況。

4.審核總統政治任命者（被總統提名擔任某項政府要職，但需參議院批准）是否有經濟方面的利益衝突。

**三、檢核長辦公室（The Office of Inspector General，OIG）**

(一)簡介

美國聯邦政府檢核機制的基本精神在於提昇政府職能、澄清吏治及端正政風。其檢核職能略分爲內控(Internal Control)及外控(External Oversight)二種機制。外控機制以立法部門之「國會審計總署（General Accounting Offices，GAO）」根據國會參眾兩院之指示及聯邦相關法案之規定，對於行政部門之施政績效進行監督、調查及審議評估爲主。內控及檢核機制則以行政部門之「預算及管理局（Offices of Budget and Management，OBM）」透過聯邦各部會之財務長（Chief Financial Officer）及檢核長（Inspector General）二個體系實施內控、督察及檢核之運作。

1921 年美國通過「預算及會計法(The Budget and Accounting Act )」，該法案規定預算編定之權責屬行政部門，而預算執行之監督及績效評估歸屬立法部門。

1974 年美國國會制定「審計總署組織法」與「預算及執行控制法」，使審計總署成爲外控機制，並介入國會預算案的審理程序，審計總署對於行政部門之施政績效負有監督、調查及審議評估之責。

1978 年美國國防部發生重大弊案，審計總署爲防止貪瀆弊案繼續擴大，向國會建議在重要聯邦部會設置「檢核長」，案經國會採納並於 1978 年立法通過「檢核長法」。依據此法，美國聯邦政府在部分重要部會中設置「檢核長辦公室」，目前計設置 62 個檢核長辦公室，監督各該聯邦政府機構。檢核長辦公室主要職責在防止及偵測各該聯邦政府機構之貪污、舞弊及濫用職權等情事。「檢核長法」特別要求各該聯邦政府機構檢核長於發現重大違失案件時應立即向機關首長報告，並應於七個日曆天內，將報告送到國會，另每

半年應編送半年報給國會。[22]

設置檢核長制的主要法源來自於 1950 年的「會計及稽核法案(The Accounting and Auditing Act)」，法案賦予聯邦政府重要部會首長內控及檢核之責任，然而一直到 1975 年爲止，此項法案的成效並不顯著。許多部會的內控機制運作並不獨立，稽核結果及建議亦未受到預期應有的重視[23]。

1960 年美國農業部鑑於內部倉穀弊案，成立第一個檢核長辦公室並任命檢核長一人，向部長負責，掌管審計及檢核業務，藉以預防及偵查弊端。其後，美國聯邦政府於 1976 年比照農業部，分別在衛生、教育及福利三個部會設立「檢核長辦公室」，期藉以發揮弊絕風清之效。惟此一制度於當時因與機關久已存在之稽核制度功能重疊，致各界反對輿論紛紛出爐。

1978 年美國國防部發生重大弊案，審計總署爲防止貪瀆弊案繼續擴大，特向國會建議在重要聯邦部會設置檢核長，經國會採納並立法通過「檢核長法」，賦予聯邦各部會檢核長檢核及調查的責任，並給予職權獨立，不受部會其他機構人員及預算的影響，使其能夠專職全力對部會內部運作及方案執行上之浪費、貪污舞弊及管理失當，進行偵辦調查及檢核評估。

依「檢核長法」規定，美國於重要部會設置檢核長辦公室，用以杜絕貪污瀆職、浪費、濫權及促進廉政效能。檢核長辦公室之負責人爲「檢核長」。重要部會之「檢核長」由總統提請參院同意後任命，其他特定部會之「檢核長」由機關首長任命。爲有效防止貪瀆，加重部會首長責任，國會更

[22] 許哲源，美國檢核長制度簡介，審計季刊第二十三卷第一期。
[23] 何志欽、李顯峰，美國政府內控及督察制度之研究，2003。

於 1982 年制定「財務廉潔法(Federal Manager's Financials Integrity Act)」,規定重要部會首長每年應向總統及國會提出內控報告。

依據「檢核長法」規定,「預算及管理局」負責「管理」的行政副局長透過「總統廉能評議會報(President's Council on Integrity and Efficiency, PCIE) 」及「行政廉能評議會報(Executive Council on Integrity and Efficiency, ECIE) 」的主席身分,就內控督察機制、防弊肅奸與整飭風紀的政策上,對聯邦部門的檢核長,提供諮詢研議之政策指導[24]。

(二)職權

依據 1978 年「檢核長法」、1988 年「檢核長增補職權法」、1990 年「聯邦財務長法案」及 1993 年「政府施政績效及成果方案(The Government Performance and Results Act)」規定,檢核長辦公室(OIG)的主要任務是在加強並擴充其在偵測(Detection)及嚇阻(Deterrence) 聯邦政府機構之舞弊、貪污及濫用職權等情事,與「聯邦調查局」職責重在涉外事務及對象爲社會大眾者不同。「偵測」作用在有效糾舉聯邦政府人員違反法規之弊端;「嚇阻」則在於有效阻斷弊端發生之頻率[25]。

檢核長制度爲機關內部防貪、肅貪及財務與績效或方案稽核之主要機構,職權跨越主計、研考、政風及調查四大領域,以杜絕貪瀆、濫用職權,保證財政合法支出及促進行政效能。爲了完成上述目的,「檢核長法」賦與各部會檢核長下列職權:

1. 搜索權。

[24] 何志欽、李顯峰,美國政府內控及督察制度之研究,2003。

[25] 行政院研究發展考核委員會,我國是否設置稽核長制度分析報告,92 年 3 月 3 日。

2. 扣押權。
3. 稽核與審查權：稽核與審查各部會的財政支出、行政行爲、規章制度及工作程序與政府財政支出的承包商。
4. 調查權(Investigation)： 透過面談、記錄查驗及其他專業調查方法（發出傳票、調閱文件及取證）對於相關事實認定及證據獲得，進行有系統的追蹤與調查。
5. 檢驗權：對聯邦政府各部會施政項目之評估、審議及研究分析。
6. 移送、起訴權。
7. 訂定檢核計畫：檢核長每年根據所在部會的具體情況，尤其是涉及資金數額龐大的項目，訂定檢核計畫。
8. 動進行追蹤檢查，以便發現違法行爲的相關線索。
9. 受理檢舉或控告。
10. 協助調查：配合調查其他犯罪調查機關移送的案件。
11. 提交報告：每半年檢核長必須向國會提交檢核工作執行情況的綜合報告，對於重大案件檢核長有權及時向總統和國會提交報告。
12. 提出建議：經由檢核工作執行過程，發現行政管理存在的問題時，檢核長得向機關首長提出改進意見，機關首長必須於三十天內給予答覆。（黃成琪，2001 年，頁 393；張文豪，2003 年）。
13. 參與「會計及審計政策委員會(Accounting and Auditing Policy Committee) 」運作：其成員共有 11 人，其中三人由「總統廉能評議會報（The President's Council on Integrity and Efficiency）」就各部會的檢核長或副檢核長中選任。
14. 特殊職責：國防部、財政部、司法部等部會檢核長於檢

核長法內規定其特殊職責。

(三)檢核長機制之特點

1. 檢核長屬於政府內部監察反貪機構，瞭解和熟悉行政業務及其方法程序等，並獨立行使職權，不受任何干擾。
2. 檢核長有權提出、執行審核、調查及相關的報告時，任何人均不得阻止或制止。
3. 檢核長有權發出調查傳票，以要求相關人員提供證據和資料。
4. 檢核長有權閱讀、檢查機關內部的紀錄、報告、建議書及其資料。
5. 檢核長爲行政機關內部制約機制，其地位高，直接向機關首長負責，統一領導各局、司、處的檢核工作，檢核長和本部門副部長地位相當。
6. 檢核長地位及職權超然獨立，重要部會檢核長由總統提請參議院確認，只有總統才可以將其解職；特定之聯邦機關、公司組織之檢核長則由各該機關首長任命，但機關首長免除其職務時，須通知國會參眾兩院。
7. 檢核長得向國會及所在機關首長報告機關內部貪污腐化、濫用職權或財務、行政運作上重大問題，並可提出改進建議。
8. 檢核長有權選擇、委任或聘用所需的人員和雇員執行有關任務。任命下屬不僅要求學習審計、法律等專業知識，並得僱用聯邦調查局、會計局或財政局等單位人員。
9. 檢核長如發現聯邦政府人員有違反聯邦法律之情事，得向檢察總長報告。

## 參、廉政成效

綜觀美國政府當前的反貪腐經驗，可歸納以下幾個方向供我國參考：

一、職權的完整性：紐約市政府調查局之所以能夠有效率的完成調查工作，並維持亮麗的成績，除了因爲該局負有歷史的使命與任務，維持紐約市政府的廉潔，但另一項重要的原因，是紐約市憲章賦予該局完整的權限。

二、規定寬鬆但執法嚴格的財產申報制度：美國係以申報人誠實申報爲基礎，相信每一位公職人員都能依法申報，立法雖較我國寬鬆，但是執法嚴格，如有申報不實情況，則可能以刑法定罪。美國之公務人員財產申報並無實質審查程序，但是需要上網公開財產狀況，公開受到閱覽與監督，如果經民眾檢舉或相關單位查閱後，發現有申報不實情況經查證屬實者，將處以重罰。

三、深化廉政倫理與利益衝突觀念：美國政府倫理署自 1993 年起，即對政府官員接受餽贈訂定統一規範標準，對於利益衝突之處理方式，亦以機先預防處理爲主，事後處罰爲輔。以總統提名政府官員爲例，各受提名官員於提名後，尚未經參議院同意前，即辦理財產申報，並經美國政府倫理署審查，如遇有涉及利益衝突之情形，即要求這些官員簽署協議，降低及解決利益衝突情形（如出賣持有之股票等行爲），由倫理署將審查結果提供參議院作爲是否同意任命之參考，倫理署亦會持續監督追蹤該位官員是否確實遵守簽署協議內容，對違反利益衝突法的規定、參與和其經濟利益有關係的事項之行爲，判處 1 萬美元以下的處罰或 2 年以下的監禁，或兩項併處。

# 第七章　綜合比較分析與建議

時至今日，廉政已成爲全球重視的議題，世界各國無不將追求廉潔視爲國家要務之一。芬蘭、紐西蘭、新加坡及香港廉政程度較佳，卻仍致力於各項廉政研究及打擊貪腐工作，目的除維持現有的廉潔環境外，更欲在打好的基礎上精益求精，務求貪腐現象消失於國境之內；另開發中國家正值經濟起飛，人民意識逐漸高漲的階段，如：泰國等亦已針對其國內貪腐情況有所警惕，而不斷與廉政績效卓著的國家及地區，進行一連串的官方或非官方交流，期能建立國內良善的反貪腐制度；至於未開發國家，雖可能尚未意識廉潔的重要性，惟在此世界潮流下，相信亦會逐漸重視廉政的相關議題。

我國身爲世界村的一員，自不能置身事外，再者，廉潔關乎著國家的政治清明、經濟環境、人民的信賴等，可謂牽一髮而動全身，特別是國家的競爭力，實與國家的廉潔程度緊密結合，高度相關。因此，必須提高我國的廉潔程度，才能使國家競爭力有所提升。而廉政體系的法定職責，正是肩負此項艱鉅任務，廉政人員唯有不斷充實專業知能，謹守核心價值，並掌握廉政環境的脈動，才能爲我國廉政建設盡一份心力。

## 第一節　綜合比較分析

### 壹、綜合分析

一、總體而言，各國廉政組織之設置及其職權之行使皆有法源依據，並有完善的監督機制。

二、具有獨立的組織權限：紐西蘭嚴重詐欺辦公室（享有基於憲政原則之司法獨立）、芬蘭國會監察使（監察使獨立行使職權）、新加坡貪污調查局（直屬於新加坡總理辦公室）、香港廉政公署（直屬於香港行政長官）、美國檢核長辦公室（檢核長獨立行使職權）等，皆屬獨立機構或能獨立行使職權；上述機構不在其他政府組織內部設所屬單位或得指揮監督之成員，使組織能專責執行廉政業務，避免不必要之行政干擾。

三、廉政組織首長由國家元首任命者或須經國會同意：新加坡貪污調查局、香港廉政公署、美國檢核長辦公室（重要部會）及聯邦政府倫理署等廉政組織首長皆由國家元首任命；芬蘭國會監察使、日本國家公務員倫理審查會、美國檢核長辦公室（重要部會）及聯邦政府倫理署等廉政組織首長任命須經國會同意。在在證明該等國家（地區）對於廉政組織首長之重視，亦有最高權力核心支持廉政制度宣示之效果。

四、多具司法調查權：紐西蘭嚴重詐欺辦公室、芬蘭國會監察使、新加坡貪污調查局、香港廉政公署、日本國家公務員倫理審查會及美國檢核長辦公室等機構掌理肅貪工作，除日本國家公務員倫理審查會僅具行政調查權外，其餘組織皆依法賦予司法調查權。以司法調查權作爲肅貪職權行使的後盾，強化廉政業務的推動。甚而紐西蘭嚴重詐欺辦公室之檢察官、芬蘭國會監察使、美國之稽核長得對涉案人提起公訴。

五、成員來源管道多元：廉政組織成員身分爲非常任文官者，計有芬蘭國會監察使、新加坡貪污調查局、香港廉政公署、美國檢核長辦公室等四類廉政組織，因成員來源管道多元，可廣納建築、土木、財經等多領域專家學者，經相互激盪、多元思維、專業稽核辦案有效提升國家廉政能量。

## 貳、廉政署組之概況

一、依據「法務部廉政署組織法」第 1 條規定：法務部爲辦理廉政政策規劃，執行反貪、防貪及肅貪業務，特設廉政署。另「政風機構人員設置管理條例」第 2 條第 2 項規定，全國政風業務，由法務部廉政署規劃、協調及指揮監督。同條例第 3 條第 2 項也明定：本條例所稱政風人員，指法務部廉政署負責政風相關業務人員及政風機構編制內辦理政風業務之人員。簡言之，我國廉政體系主要由廉政署規劃、協調及指揮監督全國政風機構（人員），執行反貪、防貪，及由肅貪組、北、中、南調查組負責肅貪業務。

二、就上開法規內容觀之，廉政署的首長及人員均屬國家考試任用之常任文官（含司法官），均受各該相關公務員法令所規範。廉政署下設綜合規劃組、防貪組、肅貪組、政風業務組及北、中、南地區調查組；另爲評議廉政業務之推動，並提供專業諮詢，設「廉政審查會」，遴聘法律、財經、工程等相關專業領域代表、專家學者及有關機關代表之無給職廉政審查委員 15 人，任期 2 年。另法務部遴派檢察官駐廉政署，即時指揮廉政官及相關司法警察（官）偵辦貪瀆案件，並採多重過濾查證機制，精準掌握犯罪事證，強化貪瀆案件偵辦效能。

三、廉政署設置於法務部之下，其地位係中央三級政府機關，主要執行反貪、防貪及肅貪業務；依據「法務部廉政署組織法」第 2 條第 2 項規定，廉政署執行貪瀆或相關犯罪調查職務之人員，視同刑事訴訟法第 229 條至第 231 條之司法警察（官）。機關內部之政風機構（人員）則爲不然，除辦理監辦採購業務、受理公職人員財產申報及組織法規定其任務職掌外，鮮有作用法規明定其調查職權，故政風機構（人員）辦理各項業務權限，常

視機關首長授權程度而論。

四、依據「政風機構人員設置管理條例」規定，於中央與地方機關（構）及公營事業機構設置政風機構，至 102 年 11 月 30 日止共 1,130 個政風機構，政風人員計 2,952 人。各政風機構依同條例第 4 條掌理事項包含：「廉政之宣導及社會參與」、「廉政法令、預防措施之擬訂、推動及執行」、「廉政興革建議之擬訂、協調及推動」、「公職人員財產申報、利益衝突迴避及廉政倫理相關業務」、「機關有關之貪瀆與不法事項之處理」、「對於具有貪瀆風險業務之清查」、「機關公務機密維護之處理及協調」、「機關安全維護之處理及協調」及「其他有關政風事項」等，並由廉政署負責政風業務之規劃、協調及指揮監督，以及辦理各級政風機構組織設置、人員管理訓練等事項

## 參、廉政署與高度廉潔國家廉政組織之比較

茲就我國廉政署與紐西蘭、芬蘭、新加坡、香港、日本、美國等 6 個高度廉潔國家之廉政組織（如附表 2），比較其相近及差異部分如下：

**一、相近部分：**

(一)均具備明確法規設置依據：

前揭新加坡等 6 國與我國廉政署均有明確設置法規依據。

(二)主要成員具備文官身分：

美國聯邦政府倫理署人員除該局首長爲政務官外，其餘人員爲一般文官，日本國家公務員倫理審查會成員亦爲文官，此部分與我國廉政署（含政風）人員身分爲文官極爲相似。

(三)就反貪、防貪、肅貪之任務職掌觀察：

有 2 種以上職掌之廉政組織計有：新加坡貪污調查局（防貪、肅貪）、香港廉政公署（反貪、防貪及肅貪）、日本國家公務員倫理審查會（防貪、行政肅貪）、美國檢核長辦公室（防貪、肅貪）等 4 類廉政組織，與我國廉政署明定執行反貪、防貪及肅貪業務相近。

(四)賦予司法調查權：

計有紐西蘭嚴重詐欺辦公室、芬蘭國會監察使、新加坡貪污調查局、香港廉政公署、美國檢核長辦公室等 5 類廉政組織，我國廉政署則以執行貪瀆或相關犯罪調查之人員，具有司法警察（官）之權限。

**二、明顯差異部分：**

(一)新加坡貪污調查局、香港廉政公署、日本國家公務員倫理審查會、美國檢核長辦公室、美國聯邦政府倫理署等 5 類廉政機關首長由國家最高領導人任命或提名後由國會同意任命，此與我國廉政署署長由行政院院長任命，其任命者之位階容有差異。

(二)人員身分非常任文官者，計有芬蘭國會監察使、新加坡貪污調查局、香港廉政公署、美國檢核長辦公室等 4 類廉政組織，以期多元進用人才、廣納專家學者，提升國家廉政能量，與我國廉政署人員以常任文官爲主體，兩者有其差距。

(三)就廉政組織設置模式分析，除美國「倫理辦公室」類似我國政風機構，係設置於機關內部，其餘多數高度廉潔國家之廉政組織採設置於機關外之獨立機關。

(四)因廉政組織採設置於機關外部，其任務職掌專責肅貪或有肅貪任務者，計有紐西蘭嚴重詐欺辦公室、芬蘭國會監察使、新加坡貪污調查局、香港廉政公署、日本國家公務員

倫理審查會、美國檢核長辦公室等 6 類廉政組織，使其人員能夠獨立、超然行使肅貪任務。我國廉政署辦理肅貪業務之人員，雖與前揭廉政組織並無二致，但分散各機關內部之二千餘位政風人員則不然，僅能以有限資源執行反貪、防貪及肅貪等業務。

## 肆、小結

依照聯合國反貪腐公約第二章「預防措施」，第 6 條第 1 款規定略以：「各締約國均應當根據本國法律制度的基本原則，確保設有一個或酌情涉有多個機關通過諸如下列措施預防貪腐」，並就第三章「定罪與執法」，其中第 36 條規定：「各締約國均應當根據本國法律制度的基本原則採取必要的措施，確保設有一個或多個機構或者安排了人員專職負責通過執法打擊貪腐。這類機構或者人員應當擁有根據締約國法律制度基本原則而給予的必要獨立性，以便能在不受任何不正當影響的情況下有效履行職能。」故廉政權責機關具有兩個面向，一是防貪、反貪(預防性措施)面向，一爲肅貪(定罪執法) 。

就上開高度廉潔國家而言，其廉政成效無寧是建立於跨部門部會之合作、人才招募之多元化及專業化、文化歷史等因素。唯就亞洲國家而言，爲了展現政府對抗貪腐之決心，並整合、強化現有的防貪、肅貪力量，成立廉政專責機構實爲近年來亞洲地區國家治理之趨勢。本國法務部廉政署的成立，亦是呼應民意及順應國際潮流，具有整合國內肅貪與防貪的能量之機能，其設立係根據本國法律制度之基本原則，整合廉政政策事權及展現打擊貪腐決心。

另就廉政機構之獨立性以觀，新加坡貪污調查局、香港廉政公署、日本國家公務員倫理審查會、美國檢核長辦公室、美國聯邦政府倫理署等 5 類廉政機關，其首長由國家最高領導人任命或提名後由國會同意後任命，而我國廉政署署長則由行政院院長任命，實未

具備如此高度之獨立性。而基層的政風人員雖有人事一條鞭管理制度，在一定程度上保障政風人員能夠獨立行使職權，唯其組織之預算及員額仍附屬於所屬機關，與業務單位多處於平行地位，於行使職權時亦難全免於機關首長之不當干擾。

綜上，雖然廉政專責機構的成立與打擊貪腐的成效並無絕對的關聯性，但能有效展現政府的決心，並整合現有的防貪、肅貪力量。就廉政權責機關成敗之評估，學界的研究大致可分爲強調「獨立性」與「政治意志」兩個面向。故廉政專責機構之成敗亦繫於其獨立性之確保與當政者之決心。展望未來，應著眼於本國廉政機構專責機構獨立性之強化與確保、職權行使之明確化，避免外界產生質疑空間或對辦案人員產生負面影響，宜就制度面設計思考相關法制，使廉政工作無所瞻顧，並提昇民眾對政府落實反貪決心之信賴。

附表 3 我國與其他廉政機構之比較分析

| 國家(CPI排名) | 機構名稱 | 比較項目 | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | 組織層級 | 法令 | 分工情形 | 司法調查權 |
| 台灣(36) | 法務部廉政署(廉政專責機構) | 由行政院院長任命(廉政署)法務部部長任命(政風機構) | 法務部廉政署組織法、政風機構人員管理設置條例 | 反貪、肅貪、防貪專責機構 | 部分人員具司法調查權(廉政署)，政風機構具備行政調查權 |
| 日本(18) | 國家公務員倫理審查會(無廉政專責機構) | 不受法務省部長干預 | 刑法、國家公務員倫理法 | 行政肅貪、防貪分治 | 僅具行政調查權 |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 新加坡(5) | 貪污調查局(廉政專責機構) | 直屬總理 | 防止貪污法、貪污、販毒和其他嚴重罪行(利益充公)法 | 肅貪、防貪由同一機構執行 | 部分人員具司法調查權 |
| 香港(15) | 廉政公署(廉政專責機構) | 由香港總督特派 | 廉政公署條例、防止賄賂條例 | 反貪、肅貪、防貪由同一機構執行 | 有 |
| 紐西蘭(1) | 嚴重詐欺辦公室 | 由國家事務委員任命 | 嚴重詐欺辦公室法 | 肅貪 | 有 |
| | 監察使辦公室 | 由國會提命並由總督任命 | 監察使法 | 行政肅貪、防貪分治 | 無 |
| 芬蘭(1) | 國會監察使、 | 國會任命監察國會監察使及2位副監察使 | 芬蘭憲法、國會專法監察使法 | 主要爲調查民眾但具較高性之執陳訴法 | 有 |
| | 司法總長 | 由總統任命無任期限制 | 芬蘭憲法、司法總長法 | 監督政府及提供法律意見 | 無 |
| 美國(19) | 檢核長辦公室 | 重要部會由總統提請參議院任命；特定機構首長機關由任命 | 檢核長法 | 肅貪、防貪由同一機構執行 | 部分人員具司法調查權 |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | 聯邦政府倫理署 | 由總統提請參議院同意後任命 | 倫理改革法 | 防貪 | 無 |

## 第二節　對策與建議

### 壹、唯有強化全民反貪腐意識，才能免於付出更多貪瀆成本

芬蘭與香港均不諱言曾經面臨嚴重貪腐問題，然而在不斷地透過教育向下札根、提高公務員薪俸來養廉以及政府嚴正的執法下，人民早已根深蒂固地意識到貪污爲不對及不應該之行爲，因此，政府根本毋須藉由嚴刑峻法嚇阻或制裁貪污。其次，政府提供企業反貪腐或預防貪腐資訊，透過完善的溝通機制，彼此攜手密切合作，避免了公私部門間因誤會產生貪腐問題，此外，參與國際組織締結公約，使人民了解貪污不僅是道德訴求，更是一項國際犯罪，進而喚醒人民關注反貪議題，結合政府、公民或企業團體，以及國際組織的力量形成全民反貪意識。雖然我國政府在經濟、政治、社會等方面的建設，給人一種改革進步的感覺，已獲各界肯定，然而，社會大眾對公務人員的貪腐行爲，仍有許多不滿，甚至懷疑政府根除貪污的決心，使政府的形象與威信因而受到了相當程度的傷害，因此，建立廉能政府，實有賴全體民眾重視貪污問題，提昇全民廉潔意識，戮力以共，才能減少或免除貪污所帶來的社會成本。

### 貳、強化廉政平臺，展現政風存在價值

未來廉政署應扮演積極角色，作爲民眾、廠商、公務員與相關政府機關（工程、審計、檢察）的聯繫溝通平臺，更亟需仰賴各級政風人員對機關內部生態和作業程序之熟悉，讓廉政工作延伸至政府體系之最末梢；惟受到當前政府再造的制度性影響，我國組織改造之精神與參考機制，幾乎以組織精簡爲最高之價值選擇，對人力原顯短絀之

基層政風單位，實有雪上加霜之虞。

廉政建設的基礎工程係由政風機構擔任前線工作，面對廉政業務專業化與多元化之趨勢下，需透過機關內政風人員活化運作界面，將所有資源與部門進行水平與垂直整合，以收強化反貪能量之綜效；另一方面，強化政風人員法律專業及法制作業能力，以協助機關檢視不合宜之法令，除藉此扭轉過去外界對政風人員可能束縛機關或公務員行政效能之刻板印象外，並積極致力於法令鬆綁及開創效能，希能達成行政透明、全民監督、廉能政府、透明臺灣等目標，未來並能提昇整體國家之競爭力。是以，建議未來可考量適度放寬機關內部政風單位規模，強化基層政風機構之執行能量，以「當責」(accountability)與「賦權」(empowerment) 之概念，實踐廉政之價值與理念於整體政府體系之最細微處。

## 參、廉政專責機關獨立性之強化與確保

新加坡貪污調查局在組織編制上，係隸屬於總理公署;香港廉政公署同樣隸屬於特首。因此，新加坡及香港廉政專責機關之工作，於體制上均係直接向總理(行政首長)負責，除總理外並無所謂之「上級機關」，並不受到一般行政體系上命下從指揮監督之拘束，而得以避免來自行政體系內部之可能不當干預，並於調查高層官員時得以無所顧瞻。

我國因與新加坡等國國情有異，制度設計上，係將廉政專責機構「廉政署」設置於法務部之下，爲行政院所屬三級機關，且體制上未採如公平交易委員會等獨立機關之編制。然而，此種設計並不表示廉政署在執行防貪、肅貪、再防貪職務時，必然受到上級機關之指揮干預。因我國關於刑事案件之偵查，係以檢察官爲偵查主體，依刑事訴訟法等相關法令執行，故尚無上級機關即得以「指揮辦案」之疑慮。

然而，我國既於體制設計上將廉政專責機構置於行政體系內部，於實際制度運作之際，更應加強注意確保廉政專責機構執行業務之獨

立性，避免產生外界質疑空間，或對辦案人員產生負面影響。制度設計上，更宜考慮制定相關法令，對廉政專責機構之獨立運作機制予以確保，使廉政工作推行得以無所瞻顧，並提升落實民眾對政府反貪決心的信賴。

## 肆、政風機構人員職權行使之法制化

新加坡、香港除廉政專責機構本身以外，在各行政機關內部亦存在內部控制監督機制。然而，並無如我國立法明定於各機關內部設置專門之政風機構，並由政風人員受廉政主管機關指揮，執行反貪、防貪、肅貪工作。因此，由廉政署與各機關政風機構形成的「政風體系」與「政風人員」之存在，可謂我國廉政制度之一大特色，而人數眾多、具備廉政專業，且熟悉機關特性之政風人員，更為我國相較他國之一項有利條件。然而，我國目前關於政風人員之法律規定，僅有「政風機構人員設置管理條例」，該法律雖明列政風人員之掌理事項，但並未就其內容、目的、範圍設有規定，較接近組織法性質，故目前政風人員於機關內部執行反貪、防貪、肅貪等相關工作時，往往存在權限不明之疑慮，且目前因政風人員並無獨立權限，案件調查有賴機關行政首長之行政授權，從而調查過程中易受首長意志左右，影響調查機制之運作，亦不利發現眞實。因此，未來宜就政風機構人員有關職權行使事項進行立法，使其各項作為均獲得明確法律依據，以避免模糊空間，並有效提昇政風機構效能，共同推動廉政建設。

## 伍、訂定廉政政策應多元化考量

我國現行廉政政策的制定方式多採由上而下的研擬方式（ top-down strategy），惟一個有效的廉政政策不僅要反映出高層管理者推動廉政的決心及理想，更要反映出基層員工所面臨的困境及需求，故廉政政策的訂定應融合由上而下（top-down）的廉政理念及由下而上（bottom-up）的實務經驗，透過多元化的考量，使廉政政

策符合組織特性，達到減少組織內貪腐因子的目標。

荷蘭國家廉政局研發「廉政基礎建設模型」，對於一個廉政政策的形成、訂定、執行及後續評估提出完整的架構，並透過此模式彼此相互影響不斷修正，檢討現行的廉政政策使其更符合組織特性及現況。我國亦可參考此模型建立我國的廉政架構，使我國的廉政建設涵蓋的層面更完整，廉政政策的內涵更多元。

## 陸、設立廉政資料庫

隨著科技日新月異，犯罪手法不斷改變，貪污的態樣亦可能有所變化，故廉政課題之研究乃爲廉政建設重點項目之一。由於貪污涉及人性黑暗的一面，反貪必須長久經營，始有顯著的成效，而非一朝一夕可以完成。如藉由長時間對貪污態樣的研究，可找出誘發貪污的因素，據以研擬有效的預防方法，對症下藥；同時亦可察知貪污手法的變化，精進調查辦案的程序。香港廉政公署有感於廉政資訊蒐集的重要性，特於 2009 年成立香港廉政建設研究中心，以爲反貪資料蒐集及學術交流研究的平台。

未來廉政署應可仿效廉政公署設立廉政資料庫，完整保存歷年廉政成果及經驗，作爲往後推展廉政工作之借鑑及參考。此外，廉政研究尚可比較各國的反貪腐法律及背景，提供立法者取法他國優良的反貪制度，汰除我國不合時宜的法令條文。至於劣於我國之法制，則引以爲鑒，不重蹈他國覆轍，藉由各國整體反貪作爲之對照，使我國得以審視是否仍有不足，值得針砭之處，以完善我國反貪體制。

廉政資料繁多，除學術研究外，尚有反貪機構實務工作資料，經年累月下來，如無建立一硬體資料庫，不但查考不易，同時也對廉政學術研究產生不良影響，特別是反貪機構內部的工作方針、政策及相關實際作爲，往往牽動當時民眾、企業及公務員對於貪污的看法及作法，因此，實有必要建立廉政資料庫，始可與廉政研究互爲輔助。

## 柒、強化機關內部廉政機制

貪污犯罪主要係針對公務員而言，如何能得知機關內部公務員涉有貪瀆不法之情事，各國皆有不同之制度設計，以同樣是亞洲地區之香港與新加坡相較，我國係於各機關內部設置政風機構，負責防貪及發掘不法的工作，該二國家則以機關副首長、常務次長或常任秘書擔任機關內部廉政機制。然而，因制度設計上與我國不同，造成廉能工作的運作甚大的差異，因香港及新加坡機關內部廉能組織係由高階主管擔任，故在廉政的決策影響力高於我國的政風機構，同時亦可避免機關首長不當的干擾，我國政風機構多與機關業務單位處於平行地位，對於業務單位較不具拘束力，且政風機構的預算及員額皆列於機關內部，推行廉政有時會有困難之處，相關的比較差異如附表 4。

附表4　機關內部廉能組織之差異分析

| | 香港 | 新加坡 | 我國 |
|---|---|---|---|
| 組織名稱 | 誠信事務主任 | 無 | 各部會及各縣市政府政風處(室) |
| 來源 | 機關副首長 | 由機關的常務次長或常任秘書擔任 | 分置有處長至科員不等之職缺 |
| 人事 | 機關人事 | 機關人事 | 一條鞭設置 |
| 決策影響力 | 高 | 高 | 視政風機構受機關接納程度而定 |
| 首長干預程度 | 低 | 低 | 視政風機構受機關接納程度而定 |
| 性質 | 兼任 | 兼任 | 常設機構 |

由上述可知，香港及新加坡的政府機關內部並無專職廉政業務之編制，我國則是由政風機構擔負起廉政反貪之工作，不論就機關內部廉政組織或人員的人事升遷、首長干預程度等，我國皆與香港及新加坡不同，因政風機構是我國政府機關或公共機構內部防止貪腐之組織，就反貪腐政策的執行上，因與廉政署有上下隸屬關係，故在指揮方面，較無疑慮。惟政風機構處於機關內部，往往需顧及機關內部的和諧，與機關首長的關係，如遇機關首長本身即有風紀或貪污問題，政風工作即難以推展，甚至於處處遭受阻礙，打壓廉政發展的空間。又政風機構在機關內並非決策單位，而係幕僚輔助單位，故查處、預防工作仍需機關首長的支持始能持續進行，否則可能無法突破既有的框架。

新加坡與香港非如我國設有政風機構，惟因兩國機關內部職司廉政人員皆係位於決策層級，推動廉政的影響力遠大於我國的政風機構。另就新加坡實績而言，貪污調查局僅有 70 多人，卻令該國 12 萬多名的公務人員能廉潔自愛，顯示賦予機關高階主管廉政監督的權力亦對防止貪污有一定的功效。此外，上開機關亦普遍認知，機關如果發生貪污，實際上並非反貪肅貪機構的責任，而是機關的責任，故我國應可採取類似新加坡或香港之措施，使決策層級的主管成爲機關反貪腐的主力，並與政風機構相互支援，保持機關的廉潔。

## 捌、實踐「廉政新構想-以民爲本」-多元化的反貪倡廉

社會大眾願意參與反貪腐，重點在於教育的管道，這有助於貪污防制策略的推動，而反貪腐工作不再單方面只是政府的工作。在新加坡，各個中學普遍都有設立廉政及反貪污的課程，使青少年認識到「貪污如同黑社會和吸毒問題一樣」，這都是嚴重的社會罪。另針對社會不同行業及階層，則有針對性地舉行講座、討論會、展覽以及透過報紙、電視等形式來進行反貪腐教育，力求在社會普遍形成「廉潔是光榮，貪污是可恥」的共識。

香港則續爲推動廉政大使及各項證照人員訓練納入廉政課程，於青年進入職場前，教導他們認知貪腐的危害，近者扭曲個人的價值觀，遠者可造成整個國家社會的沉淪。

我國亦透過各項措施教育民眾反貪的觀念。以臺北市爲例，每年12月9日國際反貪日前夕即辦理「臺北廉能月系列活動」，藉由策劃一連串的大型活動吸引市民參與反貪的行列，尤其在推動「廉政新構想-以民爲本」重大政策後，由過往推動「表揚廉潔楷模人員」、「工程倫理研討會」、「醫師倫理成果發表」、「監理處代檢（代驗）業者座談」、「全國大專廉政盃辯論賽」、「社區大學廉政學程暨廉政志工成果展」等活動，目前更增加舉辦「國中誠信教案觀摩」、「小學生說故事比賽」、「行政透明獎展示」、「青少年誠信研習營」、「廉政媽媽說故事」等，惟廉政教育係一長久的工作，如能將反貪觀念融入各種管道，將更能達到宣導之效益。故我國廉政工作應採納香港、新加坡先期預防教育，從小扎根推廣的措施，建議將廉政推廣納入各教育階段課程，或將廉政課題納入國家考試或證照考試範疇，以此種積極性、多元面向的方式提醒清廉立國的重要性。

## 玖、嚴格執行陽光法案：

新加坡的財產申報制度，係要求各級公務員每年必須申報財產，而常務次長（首長）亦有義務監督審查轄下公務員所申報之財產。而我國將財產申報的義務限於高階官員，以及特定業務人員，並由政風機構進行審核，彷彿行政監督不及於紀律監督。而公務員基本上除投資房地產外，新加坡規定的持股限制及三個月的持股期限，可以防止公務員藉著股票投資的方法，以私相授受，或短線交易方式，將不法利益漂白。再配合上財產申報制度，可使其財產申報表皆有列明所有上市與未上市股票的資訊，一覽無遺，也有防止公務員炒作股票的作用。

另新加坡的中央公積金制度對公務員而言，係優渥的福利保障，一旦公務員不實申報財產，將遭機關移送貪污調查局偵辦，如因涉嫌貪污罪被開除或是判刑時，則其大筆退休公積金將會全部遭到沒收而入國庫。因此，新加坡的公務員不會冒著失去公積金的風險而去貪污，同時也會更珍惜自己的職位，我國可研議仿考新加坡的制度，執法上嚴格爲之，使公務員衡量貪污的後果，產生嚇阻的力量。

新加坡肅貪措施之所以奏效，並非因爲投入了龐大的人力、物力，而是執法相當嚴格，使得公務員知所警惕，而新加坡係依公平公正的態度強力執法，因此備受世界矚目推崇，故我國應推動並嚴格執行各項陽光法案，嚴懲貪腐官員，導正官箴，才能獲得人民的信任與支持。

# 第八章　結語

於 2005 年 12 月 14 日生效之「聯合國反貪腐公約」，確立全球反貪腐法律架構，其中第 6 條與第 36 條特別要求締約國成立一個或數個肅貪與防貪的專責機構。我國雖非聯合國反貪腐公約締約國，惟依憲法第 141 條「尊重條約及聯合國憲章」之宗旨，身爲國際社會的一員，亦有義務落實該公約。

廉政與一國之競爭力息息相關，新興國家面對嚴重貪腐之侵蝕，爲追求經濟發展保障公平競爭，新加坡、泰國、馬來西亞、韓國、中國大陸、香港、澳門均設置廉政專責機構。至於其他國家，則有設置多個廉政專責機構的情形，故廉政工作走向專業專責，當是世界的趨勢。

本文參酌新加坡「貪污調查局」及香港「廉政公署」肅貪倡廉工作普遍獲得肯定，分析其「廉政專責機關」之成功元素，係採取治標（執法）、治本（防貪）及根除（教育）的策略，我國設置結合廉政預防、肅貪執法之專責廉政機構，除整合廉政政策事權及展現打擊貪腐決心，回應民眾殷切期盼外，並有呼應國際倡議及順應世界潮流，提高國際聲望的效果。廉政署既是專責防貪、肅貪，則應從「實踐」的立場思考所有防貪與肅貪的策略，所思考的策略必須著重在執行成效，配合管考措施引導政策之推動。同時應站在民眾的立場來思考，考量人民的觀感及利益，也就是「以民爲本」。廉政署各項業務推動從民眾的需要處著手、從民眾的感受出發，儘管廉政署人力並不充足、組織層級亦受到侷限，但唯有全民的支持才是最大的後盾，各項廉政工作才能發揮預期的效能。

綜上，廉政建設既是系統性社會工程，非僅憑藉政府機關單方面推動即能一蹴可幾，尚須結合各界力量，凝聚各階層對廉潔的共識與實踐，惟有將誠信觀念深耕至社會每一角落，結合政府各部門、企業、公民社會力量共同實現，深化「貪腐零容忍」的全民共識，始能克竟全功！

附錄1：廉政署設立大事紀

| 年 | 月 | 廉 政 紀 事 |
|---|---|---|
| 76 | 7 | 立法委員趙少康與 102 位立委共同連署提案在行政院下成立「反貪污局」。<br>➢ 經行政院院長俞國華指示於 78 年 2 月 1 日在調查局下設立肅貪處。 |
| 81 | 8 | 法務部設置政風司。<br>➢ 立法院三讀通過「政風機構人員設置條例」並經總統 81 年 7 月 1 日公布施行。 |
| 82 | 10 | 立法委員趙少康與 23 位立委共同連署提案在行政院下成立「廉政總署」。 |
| 84 | 12 | 行政院成立「中央廉政會報」。 |
| 85 | 3 | 第一次民選總統大選期間，建立廉能政府，設立廉政公署或提昇肅貪專責機關位階爲候選人共同政見。 |
| 87 | 10 | 立法委員李慶華與 41 位立委共同連署提案「行政院廉政署組織條例草案」。 |
| 88 | 6 | 立法委員李慶華與 34 位立委共同連署提案「行政院廉政署組織條例草案」。 |
| 89 | 2 | 因應精省，研商法務部中部辦公室未來組織調整構想，以設置廉政專責機關方向研議。 |
| 89 | 3 | 第十屆總統、副總統大選期間，各候選人提出成立「政風局」及「廉政署」之構想。<br>➢ 第一次政黨輪替。 |
| 89 | 5 | 法務部部長陳定南上任後宣示推動成立法務部廉政署。 |
| 89 | 6 | 法務部研擬「法務部組織法」部分條文修正草案及「法務部廉政署組織條例」兩草案陳行政院審議。<br>➢ 行政院院會第 2703 次會議決議通過兩草案，送請立法院審議。 |

| | | |
|---|---|---|
| 90 | 2 | 行政院列爲「亟需立法院第四屆第五會期優先審議通過法案表」17 項優先法案之一。 |
| 90 | 5 | 立法院法制、司法兩委員會第一次聯席會議進行廉政署組織草案審查。<br>➢ 付委審查之廉政署組織條例草案共 7 案：<br>1、李慶華委員：行政院廉政署組織條例草案<br>2、游月霞委員：法務部廉政署組織法草案<br>3、營志宏委員：行政院廉政總署組織條例草案<br>4、洪玉欽委員：監察院廉政署組織條例草案<br>5、沈智慧委員：行政院廉政署組織法草案<br>6、周錫偉委員：總統府廉政委員會設立條例草案<br>7、行政院版：法務部廉政署組織條例草案 |
| 90 | 8 | 經發會共識：「建立廉能政治，請立法院儘速完成廉政署組織條例之立法工作」。將廉政署組織條例之立法工作，列爲消除妨礙經濟發展的非經濟性因素共識之一。 |
| 90 | 10 | 立法院第四屆第六會期法制、司法委員會第一次聯席會議，由戴召集委員振耀擔任主席，併案繼續審查廉政署相關組織法案。 |
| 90 | 10 | 立法院朝野黨團協商結論：「法務部廉政署組織條例草案，請法制委員會暫緩審查」。<br>➢ 立法院進行朝野黨團協商以廉政署相關法案草案版本太多、爭議太大，須從長計議爲由，達成緩議審查廉政署組織草案。 |
| 91 | 2 | 因立法院職權行使法修定議案屆期不審規定，法務部於 91 年 2 月 19 日，重行報請行政院核轉立法院審議。<br>➢ 行政院 91 年 3 月 27 日第 2779 次會議決議通過，送請立法院審議。 |

| | | |
|---|---|---|
| 91 | 2 | 行政院列入立法院第五屆各會期優先法案（另提列爲經發會、挑戰 2008 國家 6 年發展計畫法案）<br>➢ 迄至立法院第五屆會期結束，均尚未能付委審查。 |
| 92 | 2 | 立法院第五屆第三會期，尤清委員等 33 人提出行政院廉政委員會組織法草案。（包含 90 年 7 個版本，共計八個版本） |
| 92 | 10 | 2003 年 10 月 31 日聯合國通過《聯合國反貪腐公約》。（United NationsConvention against Corruption，UNCAC） |
| 94 | 10 | 依立法院職權行使法第 13 條有關法案屆期不續審之規定，爲早日達成「掃除黑金、澄清吏治」之目標，法務部另擬具以肅貪爲專責任務之「法務部組織法部分條文修正草案」及「法務部廉政局組織法草案」，重行報請行政院核轉立法院審議。<br>➢ 行政院 94 年 10 月 26 日第 2963 次會議決議通過，94 年 10 月 27 日送請立法院審議。 |
| 94 | 11 | 「法務部組織法部分條文修正草案」及「法務部廉政局組織法草案」迄至立法院第六屆第六會期結束，尚無法付委審查。 |
| 97 | 1 | 「法務部組織法部分條文修正草案」及「法務部廉政局組織法草案」，於 97 年 2 月 15 日再行函送立法院第七屆審議。<br>➢ 97 年 1 月 28 日函報行政院 2 月 13 日第 3079 次院會決議通過，列爲優先法案。 |
| 97 | 2 | 第 12 任總統、副總統大選期間，各候選人提出成立「中央廉政委員會」及「仿效香港廉政公署，成立台灣廉政機構」之構想。 |
| 97 | 5 | 法務部部長王清峰上任後，鑑於外界對於廉能政府及整合現有單位設立廉政專責機構仍有高度期待，將成立專案小組重行研議。 |

| | | |
|---|---|---|
| 97 | 6 | 行政院於 97 年 6 月 12 日第 3096 次院會通過「公務員廉政倫理規範」及「中央廉政委員會設置要點」，積極落實政府廉能政策，並展現新政府清廉執政的決心。 |
| 97 | 7 | 法務部提出「我國設立廉政專責機關之必要性及可行性評估報告」，陳報行政院作爲規劃設置廉政專責機關之政策參考。 |
| 98 | 4 | 98 年 4 月 2 日 馬總統出席總統府廉政委員會第三次會議表示，推動廉政工作不是自他擔任總統開始，早在法務部長任內就認爲這是非常重要的工作，並於民國 82 年就任即推動一連串的改革，包括推動向毒品宣戰、肅貪反貪以及查察賄選，他的基本定位在於要打造一個清廉的政府，其中有關廉政的工作最爲重要。 |
| 98 | 4 | 98 年 4 月 8 日 馬總統就政府肅貪防弊發表談話，要求行政與司法部門在三個月內就重大弊案提出檢討報告以及制度上的改進方案，以符合人民對肅清貪腐、建立清廉國家的殷切期待。 |
| 98 | 4 | 呼應 馬總統的要求，法務部擬定具體作爲落實肅貪防弊決心，於 98 年 5 月 22 日提報「設立廉政專責機構評估報告」陳報行政院作爲決策參考。 |
| 98 | 5 | 行政院 98 年 5 月 25 日函復法務部納入組織調整規劃報告研議。 |
| 98 | 8 | 「法務部廉政署」規劃案，提送法務部組織調整規劃分組會議討論通過，並納入「法務部組織調整規劃報告」，於 98 年 8 月 31 日函送行政院組織改造推動小組審查。 |
| 98 | 12 | 配合「法務部廉政署」規劃案，行政院於 98 年 12 月 15 日函請立法院准允撤回「法務部廉政局組織法草案」及「法務部組織法部分條文修正草案」。 |

| | | |
|---|---|---|
| 99 | 1 | 99 年 1 月 12 日行政院組織改造 4 法立法院審議通過。 |
| 99 | 3 | 行政院組織改造推動小組審議法務部組織規劃調整規劃及架構。<br>➢ 行政院於 99 年 7 月 26 日核復法務部組織調整規劃審定情形，規劃法務部設中央三級機關「法務部廉政署」。 |
| 99 | 7 | 99 年 7 月 20 日 馬總統於總統府記者會表示，為展現政府打擊貪腐決心並提升肅貪效能，政府將成立「法務部廉政署」以強化現有防貪、反貪、肅貪能量，並回應民眾期待及符合國際潮流。 |
| 99 | 10 | 法務部於 99 年 10 月 21 日函送行政院審查法務部廉政署組織法規相關草案及配套法案「法務部組織法部分條文修正草案」。<br>➢ 99 年 11 月 4 日行政院第 3220 次會議決議通過，同日函送立法院審議。 |
| 99 | 11 | 99 年 11 月 12 日立法院第七屆第六會期第八次會議決議，有關行政院函請審議「法務部廉政署組織法草案」及「法務部組織法部分條文修正草案」案，依程序委員會建議交司法及法制委員會併案審查。 |
| 99 | 12 | 99 年 12 月 9 日立法院第七屆第六會期司法及法制委員會第 16 次全體委員會議審查完竣。<br>➢ 通過附帶決議一項「法務部廉政署依組織法第六條所定編制表，其法定員額以二百四十人為限。」 |
| 99 | 12 | 立法院第七屆第六會期黨團協商。 |
| 100 | 3 | 100 年 3 月 28 日立法院召集朝野黨團協商會議。 |

| | | |
|---|---|---|
| 100 | 4 | 100 年 4 月 1 日立法院第七屆第七會期第七次會議經逐條表決完成三讀立法程序。 |
| 100 | 4 | 總統 100 年 4 月 20 日華總一義字 10000073751 號令公布「法務部廉政署組織法」。 |
| 100 | 6 | 行政院以 100 年 6 月 29 日院授研綜字第 1002260854 號函復同意「法務部廉政署組織法」自民國 100 年 7 月 20 日施行 |
| 100 | 7 | 民國 100 年 7 月 20 日法務部廉政署於捷運新莊線行天宮捷五基地捷運共構聯合大樓正式掛牌辦公（臺北市中山區松江路 318 號 6 樓）。 |

# 參考文獻

1.吳春麗（2006）。〈我國政風組織變革之研究〉。臺灣大學政治學研究所碩士論文，臺北。

2.李宗勳、陳欽春、史美強、謝立功（2007）。如何建構全民反貪網絡促進廉能政治，法務部 96 年度委託研究。

3.周志榮等（2012）。新加坡、馬來西亞政府廉政業務考察報告，臺北：法務部廉政署。

4.柯是鈐等（2008）。美國廉政制度出國考察報告，臺北：臺北市政府政風處。

5.何志欽、李顯峰等（2003），美國政府內控及督察制度之研究。

6.柯是鈐等（2009）。日本、韓國廉政制度出國考察報告，臺北：臺北市政府政風處。

7.柯是鈐等（2010）。香港、新加坡廉政制度出國參訪報告，臺北：臺北市政府政風處。

8.柯是鈐等（2011）。荷蘭廉政制度出國考察報告，臺北：臺北市政府政風處。

9.胡龍騰、蔡秀涓、陳淑芳（2010）。我國廉政發展應如何落實《聯合國反貪腐公約》之研究，法務部 98 年度委託研究。

10. 許海泉等（2011）。監察院 100 年「監察院參訪新加坡及馬來西亞出國報告」。

11. 曾長景（2003）廉政機構組織設計之研究，政治大學行政管理碩士學程碩士論文。

12. 廖爲勅（2008）。紐西蘭廉政制度出國考察報告，臺北：臺北市政府政風處。

13. 監察院國際事務小組（2006）。瑞典國會監察使。臺北：監察院。

14. 趙榮耀等（2012）。監察院 101 年「監察院訪問韓國監察暨人權機關出國報告」。

15. 蕭武桐、陳衍宏（2010）。政風機構組織設計及職權行使法制化之研究，法務部 98 年度委託研究。
16. 丹麥、芬蘭二國廉政制度之運作考察報告，楊世華、李國正，2007。
17. 世界監察制度手冊，監察院國際事務小組，2010。
18. 紐西蘭廉政制度出國考察報告，廖爲勅等，2007。
19. 美國廉政制度出國考察報告，柯是鈐等，2008。
20. 法務部 我國廉政發展應如何落實《聯合國反貪腐公約》之研究研究成果報告書，2008
21. 行政院國家法展委員會
22. 國際透明組織網站，http://www.transparency.org/。
23. 香港廉政公署網站，http://www.icac.org.hk/tc/home/index.html。
24. 新加坡貪污調查局網站，http://app.cpib.gov.sg/cpib_new/user/default.aspx?pgID=21。
25. 紐西蘭紐西蘭反詐欺局網站，http://www.sfo.govt.nz/about。

# 目　錄

第一章　緒論 ……177
　第一節　研究動機……177
　第二節　研究架構與研究範圍 ……179
第二章　國際發展趨勢……181
　第一節　1988 年聯合國禁止非法販運麻醉藥品及精神藥物公約……182
　第二節　1993 年歐盟關於清洗、搜查、扣押和沒收犯罪收益公約……184
　第三節　2000 年制止向恐怖主義提供資助國際公約……184
　第四節　2003 年聯合國打擊跨國有組織犯罪公約……186
　第五節　聯合國反腐敗公約 ……187
　第六節　打擊清洗黑錢財物行動特別組織之四十項建議……187
　第七節　小結……191
第三章　我國沒收程序法制之現狀與檢討 ……193
　第一節　現行法之規範現狀 ……193
　第二節　現行法之缺失……201
第四章　法務部政策推動與進展 ……206
　第一節　建置查扣犯罪所得專責機制、強化檢察機關橫向聯繫……206
　第二節　送分案號及其報結程序 ……209
　第三節　建立跨部會聯繫機制、掌握查扣黃金時間……214
　第四節　整合金融資訊、提升查扣效能 ……214
　第五節　即時變價、創造雙贏……215
　第六節　辦理教育訓練、精進查扣技巧 ……216
第五章　偵查實務運作現狀與困境……218
　第一節　概說……218

第二節　檢察官偵查實務運作概況……218
第三節　司法警察機關觀念與技巧待提升……225
第六章　法務部與檢察機關策進作為……226
第一節　建置網路資料庫資源……226
第二節　建置地檢署專責小組與相關流程……227
第三節　強化檢察官相關教育訓練……229
第四節　強化主任檢察官審核職能……231
第五節　強化司法警察機關查扣觀念與技巧……232
第七章、臺灣雲林地方法院檢察署之實踐經驗……235
第一節　概說……235
第二節　建置查扣犯罪所得案件處理流程……235
第三節　建置被告自行繳回犯罪所得辦理流程……237
第四節　建置偵查中扣押物變價流程……240
第五節　強化司法警察機關查扣觀念與技巧……251
第六節　結語……252
第八章　結論……253
參考文獻……255
附錄
附錄一：臺灣雲林地方法院檢察署查扣犯罪所得案件處理流程……257
附錄二：臺灣雲林地方法院檢察署被告自行繳回不法所得辦理流程……260
附錄三：臺灣雲林地方法院檢察署被告自行繳回不法所得應行注意事項通知書……262

# 第一章　緒論

## 第一節　研究動機

近年各國為求徹底剝奪犯罪不法所得，斷絕犯罪人之利基，打擊洗錢不法犯行，進而杜絕犯罪誘因，積極推動查扣犯罪所得之相關作為。國內近年亦發生許多重大貪瀆、經濟、毒品及洗錢等案件，被告於偵審程序中已將資產移轉第三人，於判決確定後，檢察機關執行應沒收之犯罪所得金額甚低，但該等被告或其家人卻仍過著豪奢之生活，顯違公平正義。

2012 年 4 月間，監察院據 99 年度中央政府總決算審核報告，調查發現「法務部辦理毒品、貪污犯罪所得應收未收比率偏高，執行成效過低;部分地方法院檢察署亦未積極辦理貪污資產回收及毒品犯罪所得追繳等作業」，於 2012 年 6 月 13 日提出調查報告，並指出:「法務部於 97 年 1 月至 100 年 10 月間辦理毒品、貪污犯罪所得回收金額占應收金額比率僅為 22.3%及 16%，執行成效不佳，該部未能有效剝奪犯罪行為人由犯罪行為所獲之利益，以有效降低犯罪誘因，核有未當。」[1]

又我國為亞太防制洗錢組織（Asia Pacific Group on Money Laundry，下稱 APG）之會員國，該組織一再要求所屬會員國應依「打擊清洗黑錢財物行動特別組織」（Finical Action Task Force on Money Laundering，下稱 FATF）所發布 40 項建議（下稱 FATF40 項建議），設立特定機關進行犯罪資產（包括犯罪所得與犯罪工具）之查扣及洗錢案件之調查，為因應該組織即將展開會員國第三輪之評鑑，我國當

[1] 參照監察院 2013 年 6 月 13 日調查報告。詳監察院網站：http://www.cy.gov.tw/AP_HOME/Op_Upload/eDoc/調查報告/101/101000228 調查報告-掛網.pd（最後查閱日期：2013 年 11 月 1 日）

前正積極推動犯罪資產保全與沒收相關政策與立法。

從而，法務部體察國際發展趨勢及國內現實之需求，將查扣犯罪資產列爲重大政策，法務部前於 2008 年 8 月間報奉行政院核定將「加強查扣貪瀆、重大經濟犯罪、毒品等案件犯罪所得」列爲本部中程施政計畫（2009 至 2012 年度）。除督促檢察機關依法加強查扣犯罪所得外，並因應實務運作需求，在現行法之架構下，先於 2011 年 5 月訂頒「檢察機關查扣犯罪所得專責機制試行要點」，除建置查扣犯罪所得專責機制、強化檢察機關橫向聯繫外，並建立跨部會聯繫機制、掌握查扣黃金時間，積極整合金融資訊以提升查扣效能。復因應實務運作之需求，以刑事訴訟法第 140 條及第 141 條爲法源基礎，於 2011 年 12 月訂頒「檢察機關辦理刑事案件偵查中扣押物變價應行注意事項」，對於扣押之犯罪資產有嚴重減損價值之虞者，檢察機關得於偵查中將扣押物予以變價後提存價金，以降低檢察機關保管扣押物之風險與成本。[2]

法務部提出上開創新政策，提升查扣效能，落實社會公義，成果亦相當斐然。以案件偵查終結之時間點爲統計基礎，2008 年查扣金額達新臺幣(下同)3 億 5,738 萬餘元，2009 年查扣金額達 3 億 9,025 萬餘元，2010 年查扣金額達 7 億 8,726 萬餘元，2011 年查扣金額達 8 億 7,448 萬餘元，2012 年查扣金額達 60 億餘元，查扣金額除較歷年同期之執行績效爲佳，也顯著成長。[3]

然值得注意的是，依法務部統計處之統計數據加以觀察，尤其是各地方法院檢察署查扣案件數與查扣金額之統計，即可發現部分地方法院檢察署並未完全落實前開查扣犯罪資產相關政策，固然前述查扣

[2] 林宗志，「法務部積極推動查扣犯罪所得、徹底剝奪不法利得」，檢協會訊，第 76 期，2012 年 4 月，6-7 頁。

[3] 法務部推動查扣犯罪所得政策，5 年有成，全國 21 個地檢署查扣之犯罪所得，從 3 億 5,739 萬元，至去年突破 60 億元，成果豐碩，創新歷年紀錄。張國仁，「查扣犯罪所得去年破紀錄」，中時電子報，2013 年 3 月 12 日。

金額逐年提高，許多社會矚目之重大貪污、詐欺、洗錢及經濟犯罪等案件均有豐碩的查扣成果，但部分檢察機關仍存有相當之成長空間。故如何提升偵查中查扣犯罪資產之效能，以確保未來之執行，成為本文之研究重點。

## 第二節　研究架構與研究範圍

我國有關查扣犯罪資產之相關法律規範，固然非屬完備，但依現行刑法、刑事訴訟法、毒品危害防制條例、貪污治罪條例、人口販運防治法、洗錢防制法等相關法律規範，仍有許多法令可資遵循。

如前所述，法務部積極推動查扣犯罪所得相關政策，可追朔至 2008 年，推動至今約五年左右。檢察機關未完全落實之原因多端，究其主要原因，不外是「不知為何而做」與「不知應如何做」。

從而，本文之研究架構，首先介紹國際發展趨勢，使檢察官、主任檢察官與檢察長從中得以明瞭犯罪資產查扣在國際公約與國際組織之發展趨勢，以及我國受國際組織要求所為之相關因應作為。其次介紹法務部已推動之相關政策及其建置之相關資源與配套措施，充分了解政策進展與相關辦案資源。再者，觀察檢察機關實務運作現況，從中了解運作缺失與進步之空間，進而提出提升查扣效能之因應措施。最後，介紹臺灣雲林地方法院檢察署之實踐經驗，包括建置查扣犯罪所得案件處理流程、被告自行繳回不法所得辦理流程、被告自行繳回不法所得應行注意事項通知書、偵查中扣押物變價流程及分工。除強化檢察官查扣犯罪資產之觀念與技巧外，也整合行政科室相關作業流程，提升查扣犯罪資產之效能。

提升犯罪資產之查扣效能，可得研究之層面甚廣，除了強化實務運作觀念與技巧外，也包含刑事程序法與程序實體法之修正。相關法律之修正，業由法務部積極研擬相關刑法草案及刑事訴訟法修正對案，故本文擬將研究主題著重於偵查實務之運作。

另犯罪資產包含「犯罪所得」與「犯罪工具」，二者之概念不盡相同，因此本文研究過程，若包含二者之概念，則以「犯罪資產」稱之，若非同時包含二者之概念，則各自以「犯罪所得」或「犯罪工具」稱之，附此敘明。

# 第二章　國際發展趨勢

有關犯罪資產保全與沒收相關法制，國際公約或國際組織提供許多立法政策之建議，甚至強烈要求締約國或會員國應將該等公約或建議於內國法予以落實，相關內容實質影響各國修法趨勢。我國有關查扣犯罪資產相關政策之推動，以及洗錢防制法之立法與歷次修正，皆深受亞太防制洗錢組織所遵循 FATF 40 項建議的影響。基此，提升犯罪資產查扣效能，讓實際參與犯罪偵辦與審核之檢察官主任檢察官及檢察長充分了解國際發展趨勢以及國際組織對我國之要求，有助於思考查扣犯罪資產相關作為，進而體會檢察機關落實查扣犯罪資產之重要性。

聯合國先後陸續決議通過 4 個國際公約，包括 1988 年「聯合國禁止非法販運麻醉藥品及精神藥物公約（United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substance）」、2000 年「制止向恐怖主義提供資助國際公約（International Convention for Suppression of the Financing of Terrorism）」、2003 年「聯合國打擊跨國有組織犯罪公約（United Nations Convention against Transnational Organized Crime）」、2005 年「聯合國反腐敗公約（United Nations Convention against Corruption）」。又 1993 年歐洲理事會制定生效「關於清洗、搜查、扣押和沒收犯罪收益的公約（Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of Proceeds from Crime）」。此外，1989 年 7 大工業國家經濟高峰會議，決議設立「打擊清洗黑錢財物行動特別組織」（Finical Action Task Force on Money Laundering，FATF），並於 1990 年發布 FATF 40 項建議，復於 2012 年發布最新修正。本文擬依時序安排，探究犯罪資產保全與沒收相關程序法制之發展與精神，進而使檢察機關各層級人員充分了解國際發展趨勢。

# 第一節 1988 年聯合國禁止非法販運麻醉藥品及精神藥物公約[4]

## 一、背景緣由

20 世紀初毒品濫用問題嚴重，各國爲共同謀求防制對策，先後締結許多國際公約與議定書，但隨著國際交通運輸便利性助長毒品不法交易，1980 年代毒品濫用情況更爲擴大；爲因應既存條約未預料之局面，1984 年聯合國大會決議有制定新國際條約之必要。遂於 1988 年 8 月制定「聯合國禁止非法販運麻醉藥品及精神藥物公約」，並於同年 12 月在維也納舉行之聯合國第 6 次會議上通過，並開放簽署，所以又稱爲維也納公約。其要求各締約國必須將相關毒品犯罪所得之洗錢行爲予以罪刑化，加強取締洗錢行爲，並對沒收客體及凍結、扣押等沒收保全之方法予以規範。

本公約序言揭示：意識到非法販運可獲得鉅額利潤和財富，從而使跨國犯罪集團能夠滲透、污染和腐蝕各級政府機關、合法的商業和金融企業，以及社會各階層；決心剝奪從事非法販運者從其犯罪活動中得到的收益，從而消除其從事此類販運活動的主要刺激因素；希望消除濫用麻醉藥品和精神藥物問題的根源，包括對此類藥品和藥物的非法需求以及從非法販運獲得的鉅額利潤。顯見，該時期聯合國已從毒品非法販運之犯罪類型，充分體會徹底查扣犯罪資產，以斷絕犯罪利基、杜絕犯罪誘因，實現公平正義。

## 二、沒收範圍

本公約第 5 條第 1 項要求各締約國應制定之沒收範圍，包括(1)從第 3 條第 1 項（與生產、製造、運輸、販賣麻醉藥品或精神藥物之犯罪行爲）確定之犯罪中得來的收益或價值相當於此種收益的財產；

[4] 相關公約內容參照聯合國毒品與犯罪辦公室（UNODC）網站：http://www.unodc.org/pdf/convention_1988_en.pdf（最後查閱日：2013 年 11 月 1 日）

(2)已經或意圖以任何方式用於依第 3 條第 1 項確定犯罪之麻醉藥品和精神藥物、材料、設備及其他工具。可知，本公約強調因製造、運輸、販賣麻醉藥品和精神藥物之犯罪所得，以及從事上開犯罪之犯罪工具，均應予以沒收。

**三、沒收必要措施**

為徹底剝奪犯罪所得，本公約第 5 條第 2 項要求各締約國應制定必要措施，使其主管當局得以識別、追查和凍結或扣押前開第 5 條第 1 項所述收益、財產、工具或任何其他物品，以便最終予以沒收。

**四、轉換與混和財產之沒收（第 5 條第 6 項）**

針對犯罪所得轉換或與其他合法財產混合而形成沒收困難之情事，本公約第 5 條第 6 項規定：(1)如果收益已轉化或變換成其他財產，則應將此種財產視為收益之替代，對其採取本條所述的措施。(2)如果收益已與得自合法來源的財產相混合，則在不損害任何扣押權或凍結權之情況下，應沒收此混合財產，但以不超過所混合的該項收益的估計價值為限。(3)對於「由收益轉化或變換成之財產」或「已與收益相混合的財產」，也應採取本條所述措施，與犯罪收益等同視之。

**五、舉證責任之轉換（第 5 條第 7 項）**

沒收犯罪所得之過程中，必將涉及合法財產與違法財產之舉證責任，有關舉證責任之調整與分配，本公約第 5 條第 7 項明白揭示：各締約國可考慮確保關於犯罪收益或應予沒收的其他財產之合法來源的舉證責任可予轉換，但應符合其國內法原則與司法及其他程序之性質。

**六、善意第三人權利保護**

本條各項規定不得解釋為損害善意第三方之權利(The provisions of this article shall not be construed as prejudicing the rights of bona fide third parties.)。

## 第二節 1993 年歐盟關於清洗、搜查、扣押和沒收犯罪收益公約[5]

### 一、背景緣由

歐洲理事會（Council of Europe）於法國史特拉斯堡（Strasbourg）開放簽署「關於清洗、搜查、扣押和沒收犯罪收益的公約」，所以又稱爲史特拉斯堡公約，並於1993年9月1日生效。如同本公約引言所述，歐洲理事會考慮到嚴重刑事犯罪已經日益成爲國際性的問題，打擊此範疇犯罪活動應使用現代而有效的方法，剝奪犯罪人之犯罪收益就是其中之一。相較於1988年維也納公約，本公約第1條明白指出，本公約所稱之「收益」（proceeds），係指源於刑事犯罪的任何經濟利益，並未限定於毒品犯罪。[6]

### 二、制定必要沒收措施或臨時性措施

本公約第 2 條、第 3 條也明確指出，各締約國應採取可能必要之立法與措施，使其能沒收工具和收益或與該收益等價的財產；或使其能識別和追蹤應予沒收的財產，以防止對此財產的交易、轉移或處理。

### 三、利害關係人權利保護

本公約第 5 條規定，各締約國應當採取必要之立法或措施，確保因前開沒收措施或相關臨時性措施而受影響之利害關係人，以維護其權利。

## 第三節 2000 年制止向恐怖主義提供資助國際公約[7]

---

[5] 相關公約內容參照法務部調查局網站：http://www.mjib.gov.tw/mlpc/document/03/0301/03-01-02c.pdf（最後查閱日 2013 年 11 月 1 日）。

[6] 參照吳天雲，「沒收犯罪所得的課題與展望」，輔仁大學法律系博士論文，2011 年 7 月，23 頁。

[7] 相關公約內容參照法務部調查局網站：http://www.mjib.gov.tw/mlpc/document/03/0301/03-01-03e.pdf（最後查閱日：2013 年 11 月

## 一、背景緣由

本公約係聯合國大會於 1999 年 12 月 9 日通過，並於 2000 年 1 月 10 日在美國紐約聯合國總部開放簽署。如同該公約引言所述，聯合國大會考慮到向恐怖主義提供資助是整個國際社會嚴重關注的問題，考量國際恐怖主義行為的次數和嚴重性端賴恐怖主義份子可以獲得多少資助而定，並注意到現有的多邊法律文書並沒有專門防制此種資助，深信迫切需要增強各國之間的國際合作，制定和採取有效的措施，以防止向恐怖主義提供資助。

## 二、制定必要沒收或凍結措施

本公約第 8 條第 1 項要求，每一締約國應根據其本國法律原則採取適當措施，以便識別、偵查、凍結或扣押於實施或已實施第 2 條所述犯罪行為[8]的任何資金及犯罪所得收益，以期加以沒收。

## 三、善意第三人權利保護

本公約第 8 條第 5 項揭示，執行第 8 條相關規定，不得影響善意第三人的權利（The provisions of this article shall be implemented without prejudice to the rights of third parties acting in good faith.）。

---

1 日）。

[8] 包括下列內容：

1. 1970 年 12 月 16 日在海牙簽署的《關於制止非法劫持航空器的公約》。
2. 1971年9月23日在蒙特利爾簽署的《關於制止危害民用航空安全的非法行為的公約》。
3. 1973年12月14日聯合國大會通過的《關於防止和懲處侵害應受國際保護人員包括外交代表的罪行的公約》。
4. 1979年12月17日聯合國大會通過的《反對劫持人質國際公約》。
5. 1980年3月3日在維也納通過的《關於核材料的實物保護公約》。
6. 1988年2月24日在蒙特利爾簽署的《補充關於制止危害民用航空安全的非法行為的公約制止在為國際民用航空服務的機場上的非法暴力行為的議定書》。
7. 1988年3月10日在羅馬簽署的《制止危害航海安全的非法行為公約》。
8. 1988年3月10日在羅馬簽署的《制止危害大陸架固定平臺安全非法行為議定書》。
9. 1997年12月15日聯合國大會通過的《制止恐怖主義爆炸事件的國際公約》。

# 第四節　2003 年聯合國打擊跨國有組織犯罪公約[9]

## 一、背景緣由

聯合國打擊跨國有組織犯罪公約係於 2000 年 11 月 15 日經第 55 屆聯合國大會通過，同年 12 月在義大利巴勒摩開放供各國簽署，並自 2003 年 9 月 29 日生效，又稱巴勒摩公約。其訂立宗旨爲在促進國際合作，以達更有效的預防和打擊跨國有組織犯罪，希望藉由將參加組織犯罪集團、洗錢、貪腐和妨礙司法等行爲定爲刑事犯罪，基於抑制資金非法移動得以沒收犯罪所得，優先考慮將沒收的犯罪所得或財產交還請求締約國，各締約國努力加快引渡程序並簡化相關的證據要求。[10]

## 二、沒收、扣押相關規定

1. 締約國應在本國法律制度的範圍內盡可能採取必要措施，以便能夠沒收本公約所涵蓋犯罪之犯罪所得或價值與其相當的財產。
2. 締約國應採取必要措施，辨認、追查、凍結或扣押第 12 條第 1 項所述任何物品，以便最終予以沒收。
3. 如果犯罪所得已經部分或全部轉變或轉化爲其他財產，該財產應對此類財產適用本條所述措施予以沒收。
4. 如果犯罪所得已與從合法來源獲得的財產相混合，則應在不影響凍結權或扣押權的情況下沒收是類財產，沒收價值可達混合於其中的犯罪所得的估計價值。
5. 對於來自犯罪所得、來自由犯罪所得轉變或轉化而成的財產

---

[9] 相關公約內容參照法務部調查局網站：http://www.mjib.gov.tw/mlpc/document/03/0301/03-01-04e.pdf（最後查閱日：2013 年 11 月 1 日）。

[10] 公約內容參照聯合國毒品與犯罪辦公室（UNODC）網站：http://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-c.pdf（最後查閱日：2013 年 11 月 1 日）。

或已與犯罪所得相混合的財產所產生的收入或其他利益，也應適用本條所述措施，其方式和程度與處置犯罪所得相同。

**三、舉證責任之轉換**

本公約第12條第7項揭示，締約國可考慮要求由犯罪行為人證明應予沒收的涉嫌犯罪所得或其他財產的合法來源，但此種要求應符合其本國法律原則和司法及其他程序的性質。

**四、善意第三人權利保護**

本公約第12條第8項揭示，沒收與扣押相關規定，不得作損害善意第三人權利的解釋（The provisions of this article shall not be construed to prejudice the rights of bona fide third parties.）。

## 第五節、聯合國反腐敗公約[11]

聯合國反腐敗公約於2003年10月31日第58屆聯合國大會決議通過，同年12月19日開放簽署，並於2005年12月14日正式生效。本公約宗旨，係為促進及加強各項措施，以便有效預防和打擊腐敗，包括追回犯罪資產。對於預防腐敗、界定反腐敗犯罪、如何加強反腐敗之國際合作、非法所得資產追繳等問題予以規範，尤其是在有關財產、犯罪所得、凍結、扣押、沒收等內容，均有所規範。

本公約有關沒收、扣押相關規定，第31條第1項有關舉證責任之轉換及第31條第9項有關善意第三人權利保護相關內容，均與前開2003年聯合國打擊跨國有組織犯罪公約相同。

## 第六節　打擊清洗黑錢財物行動特別組織之四十項建議

[11] 相關公約內容參照法務部調查局網站：http://www.mjib.gov.tw/mlpc/document/03/0301/03-01-05e.pdf（最後查閱日2013年11月1日）。

## 一、背景緣由

1989 年 7 月在法國巴黎召開 7 大工業國家經濟高峰會議（包括美國、英國、法國、德國、義大利、日本及加拿大，簡稱 G7），體認洗錢行為對於銀行體系與金融機構之威脅，為回應相關議題而決議設立「打擊清洗黑錢財物行動特別組織」（FATF）。

FATF40 項建議係源自 1990 年間為防止金融機構遭「毒品黑錢」不當利用為清洗管道而草擬提出，在 1996 年間為第一次修正，以反映當時洗錢態樣之變更，獲得超過一百三十個國家之認同並作為國際防制洗錢之標準。於 2001 年，FATF 將任務擴及有關「資助恐怖主義」(financing of terrorism)之問題並採取重要作為，即提出「防制資助恐怖活動 8 項特別建議」，內容包括一系　打擊資助恐怖分子活動和恐怖組織之相關作為，以及對「40 項建議」的補充。[12]

FATF40 項建議於 2003 年間作第二次修正，係因 FATF 體察到洗錢手法愈趨複雜與專業，諸如利用法人等團體控制「非法所得」(control of illegal proceeds)並掩飾「利益眞實擁有者」(true ownership)，利用專業人士提供清洗犯罪資金諮詢與協助，以及處理「不合作國家與地區」(Non-Cooperative Countries and Territories)之相關經驗和一些國際間採取的行動作為，使得 FATF 必須檢討更新「40 項建議」，強化其架構以打擊「洗錢和資助恐怖活動」(money laundering and terrorist financing)。[13] 2004 年 10 月間，FATF 修正前開「防制資助恐怖活動 8 項特別建議」，發布 9 項特別建議，以強化打擊洗錢與資助恐怖主義者，稱為 40+9 Recommendations。[14]

---

[12] 「FATF 二 00 三年新修正四十項建議」（THE FORTY RECOMMENDATIONS），詳法務部調查局網站：http://www.mjib.gov.tw/mlpc/document/03/0302/03-02-02c.pdf（最後查閱日 2013 年 11 月 1 日）。

[13] 同前註。

[14] 詳 FATF 網站：http://www.fatf-gafi.org/pages/aboutus/historyofthefatf/（最後瀏覽日 2013 年 11 月 1 日）。

FATF 於 2012 年 2 月 16 日通過修正有關「防制洗錢、打擊資助恐怖主義與資助大規模毀滅性武器擴散之國際標準－FATF 40 項建議」(International Standard on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation－the FATF Recommendations，以下簡稱：新修訂 FATF40 項建議／國際標準)及相關註釋文件，將修正前之 FATF 40 項建議及 9 項特別建議予以整併。相關修正除大部分維持原 FATF 國際標準之原則，並採納包括強化資訊透明度、增進國際合作、促進各國共同合作追查、凍結及沒收不法資產，並納入資助大規模毀滅性武器、貪污及高知名度政治人物(Politically Exposed Persons)與重大租稅犯罪等新議題。[15]

FATF 目前有 36 個會員國，8 個區域性防制洗錢組織之會員國[16]。我國係亞太防制洗錢組織（Asia Pacific Group on Money Laundery，APG）之會員國，以此身分而成為 FATF 之準會員國。FATF 所發布之 40 項建議對我國有關洗錢防制相關法制與實務運作影響深遠[17]，主要是我國於 1997 年以中華臺北（Chinese Taipei）名義加入亞太防制洗錢組織，並成為該組織 13 個創始會員國之一，亞太防制洗錢組織透過相互評鑑（Mutual Evalution）機制以及每年定期年會中由會員國提出國家報告及相互評鑑缺失之進展報告，供大會檢視及會員國間之詢答，落實 FATF 所發布之建議或特別建議。若有未遵循或未完全遵循 FATF 建議之國家，可能遭受制裁。FATF 之制裁手段包括：1、要求該國提出改進報告；2、由 FATF 主席書信勸告；3、呼籲其他國家對於不合作國家之個人、法人金融機構的交易，應特別注意，逐漸

[15] 同前註；另參照 林銘寬、黃耀白、林宗志、陳啓明，「出席亞太防制洗錢組織(APG)舉辦之防制洗錢金融行動工作組織(FATF)新修訂國際標準研討會」，出國報告，2012 年 7 月 4 日，3-6 頁。

[16] 詳 FATF 網站：http://www.fatf-gafi.org/pages/aboutus/membersandobservers/（最後查閱日 2013 年 11 月 1 日）。

[17] 魏武群，「洗錢防制法上有關禁止處分制度之研究---以沒收保全為中心」，私立中原大學碩士論文，2008 年 1 月，27 頁。

增強其制裁效果。[18]

## 二、FATF40 項相關建議[19]

### 1. 沒收和臨時性作爲（Confiscation and provisional measures；第四項建議）：

各國應採取維也納公約、巴勒摩公約及打擊資助恐怖分子公約所規範之相關作爲，涵蓋透過立法確保權責機關在不損及善意第三人權益下，可以凍結、扣押和沒收下列財產：(a)被清洗之財產；(b)因洗錢或前置犯罪所得收益，或提供或意圖提供洗錢或前置犯罪所用之物；(c)資助恐怖主義、恐怖分子活動或恐怖分子組織之犯罪所得財產，或提供或意圖或分配用於該犯罪之財產；(d) 價值相當之財產。

該等作爲包括：(a)辨識、追蹤、評估得以沒收之財產；(b)執行凍結、扣押等暫時性措施，以防止該財產之任何交易、移轉或處分；(c)採取作爲以防止或避免損及國家凍結或扣押或保全沒收財產之能力；(d)採取所有適當之偵查作爲。

各國在符合國內法律原則情形下，應考慮採取作爲，允許沒收前揭犯罪收益或供犯罪所用之物，而不需刑事判決(非定罪基礎之沒收)，或要求犯罪者證明可能被沒收財產之合法來源。

### 2. 執法責任及調查職權（Responsibilities of law enforcement and investigative authorities；第三十項建議）：

各國應確保有特定執法機關在其全國性防制洗錢與打擊資助恐怖分子政策的框架下，負有偵查洗錢及資助恐怖分子之責任，至少對於涉及主要產生犯罪所得之所有犯罪，該等特定

---

[18] 參照吳天雲，「沒收犯罪所得的課題與展望」，22 頁。

[19] 2012 年 FATF 最新發布之四十項建議相關內容詳 FATF 網站：http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF_Recommendations.pdf（最後瀏覽日 2013 年 11 月 1 日）

執法機關應在調查洗錢、相關前置犯罪及資助恐怖分子時，前瞻性的並行金融調查，包括前置犯罪發生於領域外之案件。各國應確保權責機關有責任迅速辨識、追查和啓動凍結、扣押已確定是或可能成爲沒收標的之財產或可疑的犯罪資產。各國應能於必要時運用常設性或臨時性之專門財務或資產偵查團隊。各國應確保於必要時與其他國家權責機關共同合作調查。

**3.司法互助之凍結與沒收（Mutual legal assistance: freezing and confiscation；第三十八項建議）**

各國應確保有機關可以採取快速行動回應外國請求，以辨識、凍結、扣押及沒收被清洗之財產、洗錢及前置犯罪以及資助恐怖分子之收益、用於或意圖用於遂行該等犯罪之工具、或相對應等值財產。該機關應能夠對於無需定罪之沒收及相關暫時性作爲之請求予以回應，除非該請求與國內法律基本原則有違。各國亦應具備有效之機制管理上揭財產、工具、或相對應等值財產，並有協調扣押及沒收法律程序之安排，其中應包括沒收資產之分享。

## 第七節　小結

國際間爲有效打擊跨境毒品犯罪，聯合國首度於 1988 年維也納公約倡議犯罪資產保全與沒收，所規範之沒收標的，雖以與毒品有關之犯罪資產爲限，但相關沒收與扣押之立法政策建議，包括制定沒收必要措施、轉換與混和財產之沒收、舉證責任之轉換及善意第三人權利之保護，深深影響後續相關國際公約之發展。值得注意的是，本公約之精神，從舉證責任轉換的立法政策建議，強化查扣及沒收犯罪資產效能，但同時也兼顧善意第三人之權利保護。

各國爲有效打擊重大刑事犯罪，1993 年史特拉斯堡公約擴大扣押與沒收犯罪資產之標的範圍，尤其是將犯罪收益擴及於毒品以外之

案件，只要源於刑事犯罪之任何經濟利益均屬之。同時，該公約亦延續 1998 年維也納公約有關保護第三人權利之精神，從維也納公約所揭示犯罪資產之扣押與沒收之相關解釋不得損害善意第三方之權利，更進一步要求締約國應採取必要之立法或措施，確保因犯罪資產之扣押與沒收而受影響之利害關係人。

藉由前開國際公約發展趨勢，犯罪資產之保全與沒收已成爲防制犯罪之重要手段，而相關程序法制，包括制定沒收及臨時性措施、舉證責任之轉換、善意第三人之權利保護等內容，多延續前開 1998 年維也納公約及 1993 年史特拉斯堡公約相關精神而發展。該等國際公約之相關內容與立法政策建議，亦廣泛影響各國法制發展。我國相關法制正準備開展之際，掌握國際發展脈動，進而爲比較法上之考察，更能掌握犯罪資產保全與沒收之精髓，有利於國內立法及相關政策之推動與執行。

# 第三章　我國沒收程序法制之現狀與檢討

## 第一節　現行法之規範現狀

犯罪所得之保全程序，係為確保犯罪所得於判決確定後得以執行沒收為目的，而於偵審程序所為之保全措施。現行法有關犯罪所得保全程序相關規範，分別散見於刑事訴訟法及許多刑事特別法之中，而規範模式亦不盡相同。相較於刑事特別法之相關規範，刑事訴訟法屬刑事程序之普通法，相關規範內容固然可適用於各種案例類型，但規範不若刑事特別法綿密，然刑事特別法卻有案件類型之適用限制。

依實體法所規範剝奪犯罪所得之手段以沒收為原則，法律另有規定者，則得為追徵等易刑處分。因此本文將犯罪所得保全之概念，區分為「沒收保全」與「追徵保全」二大類。我國刑事訴訟法並未針對沒收犯罪所得而專設「沒收保全」與「追徵保全」相關規範，但透過「扣押」相關規範機制，仍可達部分沒收保全之目的，至於追徵保全之機制，則主要規範於各類刑事特別法。

### 第一項　沒收保全之規範現狀

#### 第一款　以刑事訴訟法為主要規範依據

因犯罪所生或所得之物，以屬於犯罪行為人者為限，得沒收之。刑法第 38 條第 1 項、第 3 項定有明文。又刑法分則第 121 條第 2 項不違背職務之受賄罪及第 122 條第 4 項違背職務受賄罪及行賄罪均明文規定「所收受之賄賂沒收之。」；刑事特別法如毒品危害防制條例第 19 條規定：「，因犯罪所得之財物，均沒收之。」亦設有犯罪所得沒收之規定，但刑事訴訟法就犯罪所得並未專設沒收保全之規定，而

刑事特別法除洗錢防制法[20]外，則均無沒收保全之規定。

換言之，刑事實體法包含刑法分則及許多刑事特別法均設有犯罪所得沒收之規定，然因刑事訴訟法並未專設「沒收保全」之程序規範，除洗錢防制法外另有規範外，充其量僅將犯罪所得沒收保全之概念，視同與刑事訴訟法證據保全之概念相當，而以刑事訴訟法所規範之扣押來達成沒收保全之目的。

## 第二款　以扣押手段達成沒收保全之目的

目前我國刑事訴訟法並未針對犯罪所得專設沒收保全相關規範，而係以扣押手段達到犯罪所得沒收保全之目的。按可爲證據或得沒收之物，得扣押之。刑事訴訟法第 133 條第 1 項定有明文。所謂扣押，係指爲保全可爲證據或得沒收之物，而對其暫時占有之強制處分。故扣押之客體，一是可爲證據之物，此種扣押目的在於保全證據，以利追訴並且防止湮滅；二是得沒收之物，依刑法第 38 條第 1 項之規定，包括違禁物、供犯罪所用之物、因犯罪所生或所得之物等，此種扣押目的在於保全將來沒收之執行。以上二種情形可能競合，如犯罪工具既是可爲證據之物，又是得沒收之物[21]；犯罪所得既是可爲證據之物，又是得沒收之物。

## 第三款　刑事訴訟法之扣押模式

犯罪所得之沒收保全既專以刑事訴訟法爲規範依據，且係以扣押手段達成目的。因此，進一步探究刑事訴訟法之扣押模式，有助釐清犯罪所得沒收保全程序之現制。

2001 年修正前之刑事訴訟法，有關搜索與扣押均不採令狀主

---

[20] 有關沒收保全之規範，洗錢防制法之規定迥異於刑事訴訟法。因此，本文將於本項第六款另行說明。

[21] 林鈺雄，「刑事訴訟法---上冊（總論篇）」，作者自版，2013 年 9 月，第 7 版，431 頁。

義，而係二分模式，亦即搜索或扣押之決定機關，偵查中由檢察官為之，審判中由法院為之。2001 年修正之刑事訴訟法，搜索改採令狀主義，扣押卻未隨之調整，且刑事訴訟法第 128 條第 2 項明定搜索票上必須記載「應扣押之物」。因此，基於令狀搜索而來之扣押為令狀扣押，而搜索票同時也是扣押令狀；反之，非基於令狀搜索而來之扣押，即屬無令狀扣押。

**一、令狀扣押**

基於令狀而來之搜索，因搜索目的在發現被告（含犯罪嫌疑人）、犯罪證據或其他可得沒收之物，因此在搜索過程中發現搜索票所記載應扣押之物時，自得依刑事訴訟法第 133 條第 1 項規定予以扣押。

**二、無令狀扣押**

(一)基於無令狀搜索而來之扣押

無令狀搜索，包含附帶搜索（刑事訴訟法第 130 條）、逕行搜索（刑事訴訟法第 131 條第 1 項）、緊急搜索（刑事訴訟法第 131 條第 2 項）或同意搜索（刑事訴訟法第 131 條之 1）；該等無令狀搜索倘發現有應扣押之物，亦得加以扣押。此外，執行搜索或扣押時，如發現本案應扣押之物為搜索票（令狀）所未記載者，亦得附帶扣押（刑事訴訟法第 137 條第 1 項）；執行搜索或扣押時，發現另案應扣押之物，亦得為另案扣押（刑事訴訟法第 152 條）。

(二)命令提出之扣押

扣押雖附隨於搜索而來，亦有獨立於搜索之外的扣押。亦即，刑事訴訟法第 133 條第 2 項規定，對於應扣押物之所有人、持有人或保管人，得不經搜索程序，逕命其提出或交付。

(三)遺留物或任意提出物之扣押

被告、犯罪嫌疑人或第三人遺留在現場之物，若有扣押

之必要，得直接加以扣押（刑事訴訟法第 143 條前段）；經所有人、持有人或保管人任意提出或交付之物，經留存者，若有扣押之必要，亦得予以扣押（刑事訴訟法第 143 條後段）。

從而，刑事訴訟法有關犯罪所得之沒收保全，係以刑事訴訟法第 133 條與第 143 條之規定搭配刑法第 38 條第 1 項、第 2 項爲依據。亦即，因犯罪所生或所得之物，且屬被告所有者爲限，依刑事訴訟法第 133 條第 1 項之規定而爲扣押，並依同條第 2 項之規定，對於應扣押物之所有人、持有人或保管人，得命其提出或交付；依刑事訴訟法第 143 條前段對遺留物之扣押與同條後段任意提出或交付扣押。甚至，以犯罪所得之物同時也是可爲證據之物而爲扣押，以達法院裁判沒收前就犯罪所得沒收保全之目的。

## 第四款　檢察官得爲扣押之決定機關

又扣押通常緊接於搜索之後的強制處分，其決定機關與執行機關相同，執行程序亦多半重疊，舊法所定扣押之決定機關，其實同搜索之決定機關，然而現行法就搜索改採法官保留原則，扣押決定機關卻未隨之修改，因此除有令狀搜索情形，由法院簽發搜索票一併記載應扣押之物者外，其他扣押決定機關爲何人，遂成爭議。以現行法之規定觀之，或有認爲因修法未及於此爲由，而認爲仍然維持舊制，亦即檢察官仍有扣押權限。[22]因此，縱非屬令狀搜索而來之扣押，檢察官亦得獨立爲扣押。從而，現行法有關犯罪所得沒收保全，並無令狀主義之要求，偵查中檢察官得爲扣押之決定機關。

## 第五款　扣押標的以有體物爲原則

按可爲證據或得沒收之「物」，得扣押之；對於應扣押「物」之

[22] 林鈺雄，「刑事訴訟法---上冊（總論篇）」，431 頁。

所有人、持有人或保管人，得命其提出或交付。刑事訴訟法第 133 條定有明文。又得沒收之物係指刑法第 38 條犯罪所生或所得之「物」。由此觀之，刑事訴訟法之扣押客體，係以有體物為限。從而，以刑事訴訟法扣押手段達成沒收保全之目的，原則僅限於有體物之財物，而不包含無形之財產上利益。然值得注意得是，有關刑法分則第 121 條第 2 項不違背職務之受賄罪及第 122 條第 4 項違背職務受賄罪及行賄罪沒收保全之內容為賄賂，而該等內容均為特別規定即貪污治罪條例第 4 條第 1 項第 5 款、第 5 條第 1 項第 3 款所取代，而賄賂不以有體物為限，亦包含無形之財產上利益，從而該部分有關沒收保全之扣押客體範圍除有體物外，並未具有沒收之機能。[23]

## 第六款　洗錢防制法之特殊規範

洗錢防制法異於其他刑事特別法，設有沒收保全相關規範，又該等規範亦顯與前述刑事訴訟法之沒收保全機制迥異，以禁止處分命令達成沒收保全之目的，原則採令狀主義，沒收保全標的非以有體物為限，並設有沒收保全之效期，實屬先進而特殊之立法。

按檢察官於偵查中，有事實足認被告利用帳戶、匯款、通貨或其他支付工具犯第十一條之罪者，得聲請該管法院指定六個月以內之期間，對該筆交易之財產為禁止提款、轉帳、付款、交付、轉讓或其他必要處分之命令。其情況急迫，有相當理由足認非立即為上開命令，不能保全得沒收之財產或證據者，檢察官得逕命執行之。但應於執行後三日內，聲請法院補發命令。法院如不於三日內補發或檢察官未於執行後三日內聲請法院補發命令者，應即停止執行。前項禁止提款、轉帳、付款、交付、轉讓或其他必要處分之命令，法官於審判中得依

[23] 參照李傑清，「扣押財物或禁止處分財產之程序法制」，收錄於氏著沒收犯罪所得之程序法制與國際刑事司法互助---以台、日扣押法制的比較法考察為核心，臺北市，元照，2010 年 10 月，44 頁。

職權爲之。洗錢防制法第 9 條第 1 項、第 2 項定有明文。

從前開條文內容觀察，洗錢防制法係以禁止提款、轉帳、付款、交付、轉讓等「禁止處分命令」達沒收保全之目的。蓋存款帳户之金錢債權，屬於無形財產，非屬我國傳統以物爲主之扣押客體。故爲防止不法份子利用帳户、匯款、通貨或其他支付工具（如支票、有價證券）等進行洗錢，我國遂於 2003 年增修該法時，引進美國「金融機構對外國資產管制辦法（Foreign Assets Control Regulations for the Financial Community）內有關「凍結帳户（Blocked Account）」之概念。[24]

前開制止處分命令之決定機關，刑事訴訟法之搜索規範相同，同採相對法官保留原則[25]。亦即，偵查中採令狀主義，以事前審核爲原則，情況急迫者，賦與檢察官緊急處分權，以事後審核爲例外；審判中則由法院依職權爲之。

又前開條文針對沒收保全設有發動門檻，亦即有事實足認被告利用帳户、匯款、通貨或其他支付工具犯洗錢防制法第十一條洗錢罪或資助恐怖主義份子罪者，始達發動禁止處分命令之門檻。縱使已達發動門檻，基於保障受禁止處分命令當事人權益，設有禁止處分命令爲 6 個月以下之之效期，如有必要得向該管法院聲請延長一次，一次以 6 個月爲上限。

## 第二項　追徵保全之規範現狀

### 第一款　刑事訴訟法無追徵保全之原則性規範

按法律有規定得追徵、追繳或抵償者，得於裁判時併宣告之。刑

---

[24] 立法院審查洗錢防制法修正草案，立法院公報，第 92 卷第 8 期，2003 年 1 月，988-990 頁。轉引自李傑清，「扣押財物或禁止處分財產之程序法制」，52 頁。

[25] 林鈺雄，「刑事訴訟法---上冊（總論篇）」，306 頁。

法第 40 條之 1 定有明文。追徵、追繳或抵償，均係針對犯罪所生或所得之物，因無法達成沒收之目的所設之易刑處分。因此，我國刑法為達徹底剝奪犯罪所得，於部分犯罪類型設有追徵規定者[26]，卻未於刑事訴訟法設有相對應之追徵保全程序，且因追徵、追繳或抵償之標的，本非屬刑法得沒收之物，無從透過刑事訴訟法所規範之沒收保全機制，達到追徵保全之目的。故刑法有關犯罪所得追徵、追繳或抵償部分，無規範追徵保全機制，致使司法實務之運作如同具文。

## 第二款　追徵保全規範僅散見於部分刑事特別法

我國刑事特別法，針對沒收無法執行時，基於剝奪「替代價值利益」[27]而多設有追徵、追繳或抵償之規定，如貪污治罪條例等十餘種刑事特別法[28]。然針對追徵保全程序設有酌量扣押財產之規定，卻僅

---

[26] 刑法第 121 條第 2 項規定：「犯前項之罪者，所收受之賄賂沒收之。如全部或一部不能沒收時，追徵其價額。」；刑法第 122 條第 4 項規定：「犯第一項或第二項之罪者，所收受之賄賂沒收之。如全部或一部不能沒收時，追徵其價額。」；刑法第 131 條第 4 項規定：「犯前項之罪者，所得之利益沒收之。如全部或一部不能沒收時，追徵其價額。」

[27] 周俞宏，「論犯罪所得之剝奪」，國立成功大學法律學研究所碩士論文，2011 年 7 月，97 頁。

[28] 包括：1、貪污治罪條例第 10 條針對該法第 4 條至第 6 條之罪，設有沒收、追徵、追繳、抵償；2、毒品危害防制條例第 19 條針對該法第 4 條至第 9 條、第 12 條、第 13 條、第 14 條第 1 項、第 2 項之罪，設有沒收、追徵、抵償；3、人口販運防制法第 35 條針對該法之罪設有沒收、追徵、抵償；4、組織犯罪防制條例第 7 條針對該法第 3 條之罪，設有沒收、追徵、追繳；5、洗錢防制法第 14 條針對該法第 11 條之罪，設有沒收、追徵、抵償；6、證券交易法第 171 條第 7 項、第 172 條第 3 項分別針對該法第 171 條第 1 項至第 3 項、第 172 條第 1 項與第 2 項之罪設有沒收、追徵；7、期貨交易法第 113 條第 3 項針對該法第 113 條之罪設有沒收、追徵；8、證券投資信託及顧問法第 105 條第 3 項、第 108 條第 3 項分別針對該法第 105 條、第 108 條之罪設有沒收、追徵、抵償；9、銀行法第 136 條之 1 針對該法各條之罪設有沒收、追徵、抵償；10、信託業第 58 條之 1 針對該法各條之罪設有沒收、追徵、抵償；11、保險法第 168 條之 4 針對該法各條之罪設有沒收、追徵、抵償；12、金融控股公司法第 67 條之 1 針對該法各條之罪設有沒收、追徵、抵償；13、票券金融管理法第 71 條之 1 針對該法各條之罪設有沒收、追徵、抵償；14、農業金融法第 57 條針對該法各條之罪設有沒收、追徵、抵償；15、信用合作社法第 48 條針對該法各條之罪設有沒收、追徵、抵償；16、國家情報法第 32 條第 3 項針對該法該條第 2 項條之罪設有沒收、追徵；17、消費者債務清理條例第 148 條第 2 項、第 149 條

散見於少數刑事特別法。諸如：1、貪污治罪條例第 10 條第 3 項：「為保全前三項財物之追繳、價額之追徵或財產之抵償，必要時得酌量扣押其財產。」；2、毒品危害防制條例第 19 條第 2 項：「為保全前項價額之追徵或以財產抵償，得於必要範圍內扣押其財產。」；3、人口販運防制法第 35 條第 2 項：「為保全前項財物或財產上利益追徵或財產之抵償，必要時，得酌量扣押其財產。」；4、組織犯罪防制條例第 7 條第 3 項：「為保全前二項之追繳、沒收或追徵，檢察官於必要時得扣押其財產。」；5、洗錢防制法第 14 條第 2 項：「為保全前項財物或財產上利益追徵或財產之抵償，必要時，得酌量扣押其財產。」等 5 種刑事特別法。從刑事特別法之屬性，難以判斷為何前開 5 種刑事特別法設有追徵保全程序，而其他刑事特別法則無此規範。

## 第三款　扣押手段與扣押標的異於沒收保全

前述五種刑事特別法設有追徵保全規範，其立法用語均為「酌量扣押財產」，酌量應屬比例原則之考量，主要係以「扣押」手段達成追徵保全之目的。又由於追徵係在沒收無法執行時，「剝奪替代價值利益」之作法，故其所著重者並非原物，而係財產價值利益，因此扣押客體不以有體物為限，應包含無形之財產上利益。[29]但該等見解，仍有待法令上有關扣押概念之突破。

由於扣押標的包含有體物與無形之財產上利益，故追徵保全之「扣押手段」的實質內容，實已逸脫刑事訴訟法限於有體物之沒收保

---

第 4 項分別針對該法第 148 條、第 149 條之罪設有沒收、追徵；18、公務員服務法第 22 條之 1 第 2 項針對該法第 22 條之 1 之罪設有沒收、追徵；19、礦業法第 69 條第 2 項針對該法第 69 條之罪設有沒收、追徵。

29 李傑清，「金融帳戶之凍結、扣押或禁止處分」，收錄於氏著沒收犯罪所得之程序法制與國際刑事司法互助---以台、日扣押法制的比較法考察為核心，臺北市，元照，2010 年 10 月，155 頁；吳天雲，「沒收毒品犯罪所得問題的法制面探討」，收錄於法務部 98 年度犯罪所得之扣押與沒收實務研討會會議資料，2009 年 8 月，12 頁；周俞宏，「論犯罪所得之剝奪」，97 頁。

全的「扣押」意涵，而包含對無形之財產上利益的「禁止處分」。因此，追徵保全之扣押手段與扣押標的顯異於沒收保全之相關規範。

### 第四款、檢察官得為扣押之決定機關

追徵保全之相關程序規範，刑事訴訟法並無原則性之規定，而係散見於部分刑事特別法，該等特別法係以扣押手段達成追徵保全之目的，加上扣押標的已從有體物擴張及於無形之財產利益，因此扣押手段之實質內涵，除刑事訴訟法對物扣押之概念外，亦包含無形之財產上利益的禁止處分。

然而，貪污治罪條例、毒品危害防制條例、組織犯罪防制條例、洗錢防制法、人口販運防制法，有關追徵保全程序之規範，不論是對物扣押或對無形之財產上利益的禁止處分，並未明文規範係採法官保留原則[30]。值得注意的是，除人口販運防制法外，其餘 4 部法律所規範之追徵保全，均為 2001 年刑事訴訟法修正搜索改採法官保留原則前所為之立法，亦未隨 2001 年刑事訴訟法之修正而變動，縱使人口販運防制法係前開刑事訴訟法修正後之立法，有關追徵保全規範仍採相同立法模式，並未明文規範扣押之決定機關。因此，達成追徵保全目的之扣押手段，不論是對物扣押或無形之財產上利益的禁止處分，檢察官均得為扣押之決定機關。

## 第二節　現行法之缺失

### 第一項　雜亂無章之立法模式

為徹底剝奪犯罪所得，斷絕犯罪利基，凡有利得性質之犯罪類型，刑事程序應設有沒收保全之機制以為對應；復依刑法第 40 條之

[30] 此處所指之禁止處分，係針對追徵保全之程序規範而言，不包含洗錢防制法第 9 條第 1 項之禁止處分。

1 所規定「法律有規定得追徵、追繳或抵償者，得於裁判時併宣告之。」之情形者，刑事程序理應設有相對應之追徵保全機制，以具體實踐實體法上沒收、追徵等規範精神。

然依現行刑法分則與貪污治罪條例等大多數刑事特別法有關利得之犯罪類型，刑事訴訟法就犯罪所得之沒收，未專設沒收保全機制，而係將犯罪所得納爲得沒收之物而與可爲證據之物並列，仰賴刑事訴訟法之扣押之手段，以達沒收保全之目的。洗錢防制法雖設有沒收保全機制，但係以禁止處分命令之方式爲之，且以令狀爲原則，並規範有效期限，與刑事訴訟法規範迥異。

另刑法分則第 121 條第 2 項、第 122 條第 4 項、第 131 條第 4 項，以及前述貪污治罪條例等 19 部刑事特別法雖設有追徵等規定，然有關追徵保全機制，刑事訴訟法未有任何原則性規範，僅散見貪污治罪條例、毒品危害防制條例、人口販運防制法、組織犯罪防制條例及洗錢防制法等 5 部刑事特別法之中，眾多有關追徵等實體規範，無從透過程序法以爲實踐。

綜上，我國相關刑事程序，雖設有部分沒收保全與追徵保全之機制，但規範甚爲簡陋，並無法滿足實體法上相對應之規範；立法模式雜亂無章，對今日多元犯罪所得樣態而言，欠缺通盤而完整之原則性規範。

## 第二項　犯罪所得保全規範不足

### 第一款　沒收保全規範適用限制與盲點

如前述刑法分則與刑事特別法設有犯罪所得沒收之實體規定者，依其犯罪所得之沒收客體，可區分爲三大類。第一類、沒收之客體限於財物[31]；第二類、沒收之客體包括財物與利益[32]；第三類、沒

[31] 如貪污治罪條例第 10 條、毒品危害防制條例第 19 條、組織犯罪防制條例第 7 條、礦業

收之客體為利益[33]。值得探究的是，有關犯罪所得沒收保全，專以刑事訴訟法之規範為依據，且以扣押手段達成犯罪所得沒收保全之目的，依刑事訴訟法第 133 條規定扣押得沒收之物，係以刑法第 38 條所列犯罪所得之物，故扣押標的以有體物為限，解釋上固可及於動產之現金或不動產之土地與房屋等，但原則上不得擴張及於債權等無形之財產上利益。[34]從而，上開有關沒收標的包括無形之財產上利益者，若以扣押手段進行犯罪所得之沒收保全，應非法律所容許。

又洗錢防制法係就帳戶、匯款、通貨或其他支付工具以禁止提款、轉帳、付款、交付、轉讓等「禁止處分命令」達成沒收保全之目的，對於前開無形之財產上利益之沒收保全雖稍有解套，但適用上仍有其限制。況適用洗錢防制法相關規範仍須以涉犯洗錢防制法第 11 條洗錢罪等相關犯罪為限，非如刑事訴訟得一體適用於全部之刑事法規範。[35]

故現行法有關沒收保全之規範，不論是刑事訴訟法上之扣押或洗錢防制法之禁止處分命令，沒收標的若屬無形之財產上利益，均面臨

---

法第 69 條第 2 項。

[32] 人口販運防制法第 35 條、洗錢防制法第 14 條、證券交易法第 171 條第 7 項、第 172 條第 3 項、期貨交易法第 113 條第 3 項、證券投資信託及顧問法第 105 條第 3 項、第 108 條第 3 項、銀行法第 136 條之 1、信託業法第 58 條之 1、保險法第 168 條之 4、金融控股公司法第 67 條之 1、票券金融管理法第 71 條之 1、農業金融法第 57 條、信用合作社法第 48 條、消費者債務清理條例第 148 條第 2 項、第 149 條第 4 項。

[33] 國家情報工作法第 32 條第 3 項、公務員服務法第 22 條之 1 第 2 項。

[34] 李傑清，「扣押財物或禁止處分財產之程序法制」，43 頁。

[35] 臺灣臺北地方法院 100 年度金重易字第 1 號判決指出：1、因財產已經轉變為消費寄託債權，屬於非有體物的「利益」，難以認為是「物」，而且轉換後也難認為是犯罪「直接」所得，參照我國有關犯罪所得沒收規定及司法實務見解，即難以依照刑法第 38 條予以沒收。2、即便適用洗錢防制法第 14 條規定沒收被告已移轉與第三人的財物或財產上利益，也應排除「應發還被害人或第三人」的部分，僅能就其餘部分予以剝奪。倘若檢察官並未起訴被告涉犯洗錢防制法罪嫌，法院也不認為被告構成此罪，則被告在未涉犯洗錢防制法之前提下，自無該法沒收保全之適用。從而前揭非有體物之「利益」自無從依法為查扣或為禁止處分命令。參照曾淑瑜，「犯罪所得沒收追徵及保全程序之研究」，軍法專刊，第 58 卷第 2 期，2012 年 4 月，63 頁。

法律適用之限制，而對於徹底剝奪犯罪所得、斷絕犯罪利基之思維，產生重大盲點。

## 第二款　追徵保全規範適用限制與盲點

有關追徵保全之程序規範，僅散見於少數刑事特別法中，但立法用語均以「酌量扣押財產」呈現。亦即，追徵保全如同沒收保全一般，係以扣押之手段達成，然因追徵之屬性係屬沒收之易刑處分，故追徵標的除有體物外也包含無形之財產上利益。因此，此處所指之扣押，概念上實已包含「對物之扣押」以及「對無形之財產上利益的禁止處分」。縱使如此，該等刑事特別法之追徵保全規定，僅以各該刑事特別法之犯罪類型爲適用對象，無從普遍適用於所有刑事實體法設有追徵規定之犯罪類型，故其效益有限，仍無法充分發揮強大之保全犯罪所得功能。[36]

## 第三項　扣押與禁止處分概念混淆

有關犯罪所得之保全，不論是沒收保全與追徵保全，原則均以扣押手段達成目的。但仔細探究扣押標的，除動產、不動產等有體物外，尚包含無形之財產上利益，如金錢債權及抵押權等。

犯罪所得之保全係爲確保未來有罪裁判沒收或追徵之執行，復因刑事訴訟法將「可爲證據之物」與「得沒收之物」並列爲扣押之標的，因而有關保全犯罪所得之扣押，一直存有移歸國家暫時占有爲必要之思維。然從事物之本質予以探究，就動產部分，固然有以扣押之手段將之移歸國家暫時占有爲必要；但對於不動產等財物以及金錢債權等無形之財產上利益，應以禁止處分爲目的，如禁止買賣或設定物權，尚無移歸國家暫時占有之必要。從而，扣押與禁止處分之概念易生混淆。

---

[36] 周俞宏，「論犯罪所得之剝奪」，98 頁。

因此，現行刑事訴訟法有關沒收保全之扣押，就扣押標的為不動產或無形之財產上利益，應以禁止處分之手段達成目的，而不以移歸國家暫時占有為必要。就設有追徵保全規範之刑事特別法，法條用語所稱「扣押財產」之扣押，若扣押標的為動產者，則以扣押之手段將扣押標的移歸國家暫時占有;若扣押標的為不動產或無形之財產上利益，則以禁止處分之手段達成追徵保全之目的。

# 第四章　法務部政策推動與進展

## 第一節　建置查扣犯罪所得專責機制、強化檢察機關橫向聯繫

### 第一項　建置專責機制

法務部於 2011 年 5 月訂頒「檢察機關查扣犯罪所得專責機制試行要點」後，最高法院檢察署特別偵查組、臺灣臺北地方法院檢察署、臺灣臺中地方法院檢察署及臺灣高雄地方法院檢察署依前開專責機制要點，於 2011 年 6 月 1 日分別成立查扣犯罪所得專責小組；臺灣高等法院檢察署（下稱臺高檢署）成立綜合協調小組，負責相關業務協調事宜。

**一、最高法院檢察署特別偵查組**

(一) 於特別偵查組設立查扣犯罪所得專責小組（下稱特偵組專責小組）。

(二) 特偵組專責小組負責特偵組偵辦犯罪所得達新台幣（下同）１億元以上案件，查扣犯罪所得事宜。至於犯罪所得未達１億元之案件，則由各該承辦檢察官自行辦理查扣犯罪所得事宜，或依該組相關事務分配辦理。

(三) 特偵組專責小組爲全國檢察機關查扣犯罪所得之諮詢機關，就資金追查、查扣技術、管道、方法及風險評估等實務運作，提供諮詢。

**二、臺高檢署綜合協調小組**

(一) 臺高檢署設立綜合協調小組（下稱綜合協調小組）。

(二) 綜合協調小組負責協調各檢察機關間與各相關單位間辦理查扣犯罪所得事宜。

(三) 各檢察機關辦理查扣犯罪所得衍生相關聯繫、協調等行政

爭議事項，或法律問題研討，得報請綜合協調小組處理。另綜合協調小組彙整相關爭議事項，必要時得召集聯繫會議。

(四)查扣犯罪所得與各該本罪性質關係緊密，輔以臺高檢署已建置之毒品、重大金融、打擊民生等專案聯繫會報機制。由臺高檢署檢察長指定主任檢察官一名為召集人，以既有之各該專案聯繫會報之主要承辦檢察官為小組成員，依各該檢察機關報請、彙整之爭議協調事項之案件類型，由各該相關專案聯繫會報承辦檢察官負責聯繫、協調，利用各該專案聯繫會報進行協調事宜。除可利用既有機制外，亦可提升聯繫協調效率。

**三、北、中、南之區域專責小組**

(一)臺灣臺北地方法院檢察署、臺灣臺中地方法院檢察署及臺灣高雄地方法院檢察署分別成立查扣犯罪所得專責小組，並分別為北區、中區、南區之區域專責小組。區域專責小組成員為專辦或兼辦，由各該所屬檢察長依案件之質與量定之。

(二)區域專責小組除負責所屬區域其他檢察機關函請協助之查扣案件外，亦協助所屬地檢署檢察官辦理相關查扣事宜。

(三)各分區專責小組協助範圍如下：

北區：臺灣臺北、板橋、士林、桃園、新竹、基隆、宜蘭、花蓮地方法院檢察署，以及福建金門、連江地方法院檢察署。

中區：臺灣臺中、苗栗、彰化、南投、雲林地方法院檢察署。

南區：臺灣高雄、臺南、嘉義、屏東、臺東、澎湖地方法院檢察署。

(四)專責小組不以區域專責小組為限

除指定臺灣臺北地方法院檢察署、臺灣臺中地方法院檢察署及臺灣高雄地方法院檢察署設立專責小組，並擔任北區、中區及南區之區域專責小組外，法務部亦鼓勵各地檢署之檢察長，依各該機關之人員狀況及案件需求，自行設立專責小組，適度減輕區域專責小組之負擔，強化各地檢署查扣犯罪所得效能。

## 第二項　專責機制之內涵

專責機制除負責所屬檢察機關之犯罪所得查扣外，另協助受請求單位相關事宜，原偵查案號及查扣字案號均掛在原請求機關，受請求單位另分助扣字案號，使請求單位與受請求機關共同努力。

基於管轄權之考量，有關犯罪所得之扣押命令、聲請法院宣告沒收及發還被害人等事宜，均由原承辦檢察官來負責。因此，專責小組的設計，純粹是一種支援性質，並非移轉管轄之概念。

過往案件偵辦，僅著重於起訴定罪，而爲著眼於犯罪所得查扣，導致案件經法院判決確定後，執行科查扣無所得即報結，被害人亦求償無門。未來於偵查中透過專責小組積極依法進行查扣，形成良性循環，於案件判決確定後，執行階段時所面臨的困境將會減少。

## 第三項　請求協助之限制

### 一、金額限制

犯罪所得達 1,000 萬元以上者，始可函請區域專責小組協助辦理查扣事宜，以避免臺灣臺北地方法院檢察署、臺灣臺中地方法院檢察署及臺灣高雄地方法院檢察署負擔過重。至於其餘案件，則由各地檢署自行辦理。

前開設有區域專責小組之地檢署檢察官，經簽請所屬檢察長核可，由專責小組協助之案件，則無金額限制。

**二、時間限制**

成立專責小組，最主要是希望偵查與查扣犯罪所得相關作為能夠同時雙管齊下。故案件發動偵查時，請求協助單位即得提出協助之請求；至於已偵結之案件，原則上不得請求專責小組來處理。另請求單位之承辦檢察官於提出請求前，必須簽請該單位之檢察長核准，可避免檢察官將請求協助作為品質不良案件脫手之手段。

如果查扣案件需要耗時很久，持續進行，查扣案件應隨著偵結之案件送交法院時，專責小組協助公訴檢察官提供相關證據資料給法院，若有查扣必要性，則由公訴檢察官建請法院為相關的查扣作為。

### 第四項　強化檢察機關橫向聯繫

法務部建置前開檢察機關查扣犯罪所得專責小組聯繫窗口，以提供全國各檢察機關諮詢與協助，強化檢察機關橫向聯繫與經驗交流。

## 第二節　送分案號及其報結程序

以分案進行管考，可清楚查知各檢察署及專責小組執行狀況，易於統計案件量及查扣成果，除作為政策檢討外，亦可作為亞太防制洗錢組織對我國相關評鑑之有利數據。另為求減輕檢察官之負荷，簡化相關案件報結程序，使檢察官易於運用。案號可分為「查扣」、「助扣」及「蒞扣」字。

### 第一項　送分查扣字案號之類型及其報結程序

**一、送分查扣字案號之類型**

(一)列舉罪名

為強化特偵組與各地方法院檢察署實施查扣犯罪所得相關作為，並衡量現行相關查扣犯罪所得之法規範不足，基

於風險考量，於試辦階段，僅就刑事法律中明文規定不法所得之沒收、追徵、抵償或偵查中得爲保全之相關法律與罪名，強制要求應分查扣字案號，以利督促執行。茲列舉如下：

（１）貪污治罪條例第 4 條至第 6 條之罪（第 10 條；追徵、追繳、抵償、保全）

（２）毒品危害防治條例第 4 條至第 9 條、第 12 條、第 13 條、第 14 條第 1 項、第 2 項之罪（第 19 條；追徵、抵償、保全）

（３）人口販運防制法之罪（第 35 條；沒收、追徵、抵償、保全）

（４）組織犯罪防制條例第 3 條之罪（第 7 條；沒收、追徵、追繳、保全）

（５）洗錢防制法第 11 條之罪（第 14 條；沒收、追徵、抵償、保全）

（６）公職人員選舉罷免法（第 97、99、100、101、102 條）

（７）證券交易法第 171 條第 1 項、第 2 項、第 172 條第 1 項、第 2 項之罪（第 171 條第 6 項、第 172 條第 3 項；沒收、追徵）

（８）期貨交易法第 113 條之罪（第 113 條第 3 項；沒收、追徵）

（９）證券投資信託及顧問法第 105 條、第 108 條之罪（第 105 條第 3 項、第 108 條第 3 項；沒收、追徵、抵償）

(10)銀行法之罪（第 136 條之 1；沒收、追徵、抵償）

(11)信託業法之罪（第 58 條之 1；沒收、追徵、抵償）

(12)保險法之罪（第 168 條之 4；沒收、追徵、抵償）

(13)金融控股公司法之罪（第 67 條之 1；沒收、追徵、抵償）

(14)票券金融管理法之罪（第 71 條之 1 ；沒收、追徵、抵償）

(15)農業金融法之罪（第 57 條； 沒收、追徵、抵償）

(二)其他事由

被告所犯係前開列舉罪名以外之罪，已有實質查扣犯罪所得者，不問罪名，應分查扣字案號，以利統計。另其他經檢察總長或檢察長認有送分查扣案號，以利追查犯罪所得者，亦同。

**二、查扣字案號報結流程**

(一)填載「查扣犯罪所得檢視表」、「查扣犯罪所得清冊」

以「查扣犯罪所得檢視表」、「查扣犯罪所得清冊」，作為檢察官處理查扣字案號結案簽呈例稿，承辦檢察官自我檢視相關流程是否已踐行，而主任檢察官、檢察長亦得以之進行審核，簡省結案、審核程序。

(二)查扣犯罪所得檢視表

| 編號 | 檢視項目 | 是否達成 |
|---|---|---|
| 1 | 本件無查扣必要（如假性貪污案件） | |
| 2 | 財產資料是否調取並附卷 | |
| 3 | 搜索扣押時是否已扣案 | |
| 4 | 是否再發文或為其他扣押作為 | |
| 5 | 是否已諭知自動繳回不法所得 | |
| 6 | 是否有解除扣押之必要 | |
| 7 | 是否已發函解除 | |
| 8 | 有無變價提存之必要 | |
| 9 | 是否經被告同意先行變價 | |
| 10 | 偵查終結認定不法所得金額 | |
| 11 | 已查扣不法所得（詳如查扣犯罪所得清冊）： | |

| | | |
|---|---|---|
| | (1)已折算總金額：<br>(2)未折算之標的： | |
| 檢察官： 主任檢察官： 檢察長： | | |

(三)查扣犯罪所得清冊

最高法院檢察署特別偵查組/臺灣○○地方法院檢察署

查扣案件犯罪所得查扣清冊

查扣案號： 原偵查案號：

| 編號 | 被告姓名 | 已查扣<br>犯罪所得金額<br>*(折算新臺幣元)* | 已查扣犯罪所得物品 | | | 備註 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | 品名 | 單位 | 數量 | |
| | | | | | | |
| 檢察官： 主任檢察官： 檢察長： | | | | | | |

註：具明確折算標準者以新臺幣爲計算單位，折算後列在「已查扣犯罪所得金額」欄；不具明確折算標準之動產或不動產，則臚列各項目於「已查扣犯罪所得物品」欄。

## 第二項　送分助扣字案號及其結案程序

### 一、送分助扣字案號

辦理犯罪所得達 1000 萬元以上之案件，檢察官得報請該署檢察長核定後，檢附卷證資料函請各該區域查扣犯罪所得專責小組協助承辦檢察官調查資金流向、追查、扣押、禁止處分、沒收犯罪所得及司法互助等事宜，必要時得請各該區域專責小組派員到署支援。此時，受請求協助之區域專責小組機關另分「助扣」字案號。但就犯罪所得之扣押命令與聲請法院宣告沒收及發還被害人等事宜，仍由原承辦檢察官負責。

**二、助扣字案號報結流程**

(一)查扣字案號原則應隨原偵查案號報結，已如前述，從而受請求機關助扣字案號之報結，必須將查扣字案號經該管檢察長核定之結案簽呈影本附卷後，始可報結助扣字案號。蓋助扣字案係為協助查扣字案，故助扣字案之報結，自以查扣字案已無續行協助必要為前提。

(二)助扣字案號之報結，應檢附原查扣字報結檢視表與查扣犯罪所得清冊，並填載下列犯罪所得清冊，即可送閱報結。

臺灣◯◯地方法院檢察署助扣案件犯罪所得查扣清冊

**助扣**案號：　　原查扣案號：　　原偵查案號：

| 編號 | 被告姓名 | 已查扣犯罪所得金額（折算新臺幣元） | 已查扣犯罪所得物品 | | | 備註 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | 品名 | 單位 | 數量 | |
| | | | | | | |
| 檢察官： | | 主任檢察官： | | 檢察長： | | |

註：具明確折算標準者以新臺幣為計算單位，折算後列在「已查扣犯罪所得金額」欄；不具明確折算標準之動產或不動產，則臚列各項目於「已查扣犯罪所得物品」欄。

## 第三項、送分蒞扣字案號及其報結程序

一、公訴檢察官於蒞庭執行職務而建請法院查扣犯罪所得，並經法院裁定查扣者，公訴檢察官應於收受法院裁判書後，登載送閱簿之同時，於裁判書上直接註記送分蒞扣字案件。

二、公訴檢察官收受蒞扣字卷皮後，填載下列查扣犯罪所得清冊，即可送閱報結。

最高法院檢察署特別偵查組/臺灣○○地方法院檢察署
審理階段建請查扣犯罪所得經法院裁定查扣清冊

**蒞扣**案號：　　原偵查案號：

| 編號 | 被告姓名 | 已查扣犯罪所得金額（折算新臺幣元） | 已查扣犯罪所得物品 | | | 備註 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | 品名 | 單位 | 數量 | |
| | | | | | | |
| 檢察官：　　主任檢察官：　　檢察長： | | | | | | |

註：具明確折算標準者以新臺幣爲計算單位，折算後列在「已查扣犯罪所得金額」欄；不具明確折算標準之動產或不動產，則臚列各項目於「已查扣犯罪所得物品」欄。

## 第三節　建立跨部會聯繫機制、掌握查扣黃金時間

法務部由金管會、經濟部、財政部等部會協助，於 2011 年 6 月建置完成跨部會聯繫窗口，包括中央銀行、金管會（檢查局、證期局、銀行局、保險局）、臺灣證券交易所、財團法人證券貴櫃買賣中心、臺灣集中保管結算所、財政部關稅總局、經濟部投資審議委員會、法務部調查局洗錢防制處等單位，以及法務部派駐金管會檢察官，以利檢察機關因應突發重大案件之緊急聯繫及資訊整合，有效掌控不法資金境內外移動情形，及時查扣不法所得。

## 第四節　整合金融資訊、提升查扣效能

由金管會銀行局透過中華民國銀行公會協助法務部於 2011 年 10 月間建置完成「金融機構總行聯絡名冊」（包括 38 家本國銀行、17 家外商銀行及 25 家信用合作社）及「金融機構經營『保管箱』與『信託帳户』業務明細表」。除有利檢察機關辦理犯罪所得查扣之相關資

訊緊急查詢或查扣外，亦可有效查緝高額不法所得存放於保管箱之情事，提昇查扣效能。

## 第五節　即時變價、創造雙贏

### 第一項　落實刑事訴訟法之規定

法務部訂定「檢察機關辦理刑事案件偵查中扣押物變價應行注意事項」，就扣押物之性質有喪失減損價值之虞或不便保管者，得先行變價，予以提存。使檢察官辦理偵查中扣押物之變價有客觀流程可循，澈底落實刑事訴訟法第 140 條及第 141 條之規定。

### 第二項　降低檢察機關保管扣押物之成本與風險

於被告經判決有罪確定時，可避免被告其他資產遭追徵、追繳或抵償，保障犯罪被害人之求償可能性，於被告無罪確定時，則將提存之價金返還。除有效防止扣押物價值減損外，並降低檢察機關保管扣押物之成本與風險，創造國家與被告雙贏。

### 第三項　檢察機關執行情形

法務部於 2011 年 12 月 16 日函頒上開偵查中扣押物變價應行注意事項後，臺灣臺中地方法院檢察署先後於 2012 年 2 月 7 日（BMW335I COUPE，排氣量 2979CC，2008 年 6 月出廠，鑑價 160 萬元，以 165 萬元拍定 ）與 2012 年 4 月 6 日（BUICK，排氣量 3350CC，2002 年 8 月出廠，鑑價區間 8 萬 5,500 元至 10 萬 9,500 元，以 14 萬 6,000 元拍定；HONDA CRV，排氣量 1997CC，2011 年 1 月出廠，鑑價區間 55 萬元至 65 萬元，以 69 萬 5,000 拍定）及臺灣彰化地方法院檢察署於同年 4 月 11 日（賓士 E350，排氣量 3498CC，2009 年 11 月出廠，鑑價 180 萬元，以 227 萬 3,000 元拍定）順利完

成數波汽車變價程序，應買熱烈且拍定價格均遠高於鑑價之價格，獲得媒體大幅報導及肯定評價。後續包括臺灣臺北地方法院檢察署、臺灣臺南地方法院檢察署及臺灣雲林地方法院檢察署均有落實偵查中扣押物變價之具體實例。

## 第六節　辦理教育訓練、精進查扣技巧

### 第一項　檢察機關行政事務研習

爲強化檢察機關辦理查扣犯罪所得案件之行政事務運作協調事宜，法務部先於 2012 年 2 月 3 日，假臺灣臺中地方法院檢察署舉辦「101 年度檢察機關查扣犯罪所得之行政事務運作協調研習班」，指導各檢察機關紀錄科、文書科及統計室正確填報相關執行數據之格式、解決行政實務之疑義與困境，以期順利推展於各檢察機關。

### 第二項　檢機關與司法警察機關精進研習

爲使檢察機關及司法警察機關熟悉相關創新措施及精進查扣犯罪所得技巧，法務部於 2012、2013 年 2、3 月間密集辦理北區、中區及南區教育訓練，參訓人員除（主任）檢察官、檢察事務官外，亦包括本部調查局、內政部警政署刑事警察局、內政部入出國及移民署、行政院海岸巡防署等單位。課程內容除介紹本部推動相關政策與進展外，尚包括「檢察官運作實務」、「從具體案例談洗錢防制處業務執掌與功能」、「從執行業務談偵查中查扣犯罪所得相關作爲」、「案例分享」、「動產變價實務」、「證券集中保管制度暨帳户架構」及「有價證券之扣押與變價」等內容。

### 第三項　偵查中扣押物變價研習

爲推動檢察機關辦理刑事案件偵查中扣押物變價拍賣標準流

程，於 2012 年 4 月 6 日，假臺灣臺中地方法院檢察署舉辦法務部「檢察機關辦理刑事案件偵查中扣押物變價實務研習班」，以實際扣押物變價案例觀摩與解說之方式，強化（主任）檢察官及檢察事務官辦理是類案件之實務操作技巧與專業知能。

# 第五章　偵查實務運作現狀與困境

## 第一節　概說

法務部積極推動查扣犯罪所得相關政策，至今約五年左右，綜觀法務部相關統計數據，發現各檢察機關落實程度差異性甚大，未完全落實之原因甚多，茲就筆者任職地方法院檢察署檢察官、法務部檢察司調辦事檢察官、主任檢察官及法務部廉政署駐署檢察官之經驗與觀點，觀察偵查實務各環節可能存在的問題與現象。又犯罪資產查扣，本質上屬偵查實務之一環，而現行法制檢察官爲偵查主體，故本文擬從檢察官偵查案件之角度，檢視司法實務運作現狀，進而提出因應之道與配套措施。

## 第二節、檢察官偵查實務運作概況

### 第一項　對查扣犯罪資產運作模式陌生

#### 第一款　未落實分案結案流程

有關查扣犯罪所得相關案號，依法務部訂定「檢察機關查扣犯罪所得專責機制試行要點」第 6 點規定，分別設有查扣字、助扣字及蒞扣字三種案件，並訂有分案與結案之流程。分案之目的，尤其是查扣字案件，除易於統計案件量與查扣成果，作爲政策檢討，並提供亞太防制洗錢組織對我國相關評鑑之有利數據外，另一重要目的是要促請檢察官針對刑事法律明文規定犯罪所得之沒收、追徵、抵償或偵查中得爲犯罪所得保全之相關法律與罪名之案件，於偵查中積極依法妥適予以查扣。

依該要點第 6 點第 1 項定有應分案之範圍，包括臚列之 15 種犯

罪類型，以及雖非屬該 15 種犯罪類型，但已實質查扣，或檢察首長認為有送分查扣字案件之必要者；同時，同點第 2 項亦規定，不論偵案或他案均應分查扣字案，但他案改分偵案，他案已分查扣字案者不再另分查扣字案。另有關查扣字案的結案流程，查扣字案原則上應與其偵查之他案或偵案同時偵結，且有關查扣犯罪所得事宜辦理完畢，或經相當之調查足認顯無查獲犯罪所得之可能者，始得簽請檢察首長核可後報結該查扣字案。該要點第 6 點第 4 項與第 5 項分別訂有明文。

然實務運作結果，部分檢察機關未落實前開分案與結案之流程，僅就有實質查扣之案件或檢察官認為有分案必要時才簽請檢察首長分案，導致應分案而未分案，個案偵辦中檢察官疏於進行查扣犯罪所得相關偵查作為，事後更無須針對查扣字案報結。另縱使檢察機關依規定辦理查扣字案之分案，依案情狀況有調查必要卻完全未加調查或查扣，即逕予簽請檢察首長報結，主任檢察官未充分發揮把關的功能，則完全喪失前開分案之精神。

## 第二款　未建置自行繳回犯罪所得流程

現行許多刑事法令設有自行繳回犯罪所得被告得減輕其刑相關規定，甚至法律無此明文，但屬利得性質之犯罪，若被告自行繳回犯罪所得，屬犯後態度良好，可作為檢察官偵結模式之參考或法院從輕量刑之參考。再者，於現行查扣犯罪所得法令未完備之狀況下，被告自行繳回犯罪所得之模式，對檢察官而言無任何法律風險，理論上檢察官應善加利用此種追回犯罪所得之模式。

然實務運作上，卻因檢察機關未建置自行繳回犯罪所得流程，即使被告主動或檢察官諭知被告自行繳回犯罪所得，檢察官及相關科室同仁卻不知如何運作，因而降低檢察官諭知繳回犯罪所得之意願，錯失許多追回犯罪所得之機會。

## 第三款　未建置偵查中扣押物變價流程

扣押物包括偵查中依法查扣金錢以外之財物以及犯罪工具，往往具有高價值之財物，依其性質有喪失毀損之虞或不便保管之情形，例如高貴名車、珍藏名酒、珍貴的名牌包等。此等扣押物歷經偵審程序，其價值將大幅降低，甚至衍生贓物庫保管風險。法務部基於前開考量，爲落實刑事訴訟法第 140 條與第 141 條之規定，使檢察官辦理偵查中扣押物之變價有客觀流程可循，因而訂定檢察機關辦理刑事案件偵查中扣押物變價應行注意事項。

該注意事項雖針對變價之定義、拍賣與變賣流程，以及通知被告或利害關係人表示意見等內容訂有詳細規定。然各檢察機關爲落實前開注意事項，仍有賴檢察機關自行訂定扣押物變價流程，整合跨科室的相關行政流程，並克服許多技術性與事務性之事宜。

檢察機關若未自行訂定扣押物變價流程，檢察官針對高價值扣押物之保管存有疑慮，將嚴重影響其扣押之意願。縱使檢察官有扣押意願，卻因檢察機關未建置變價流程，檢察官視變價流程爲畏途，導致扣押價值減損，嚴重減損檢察官查扣犯罪資產之效能。

## 第四款　未強化內部教育訓練(檢察業務與行政業務)

法務部於 2011 年 6 月開始實施查扣犯罪所專責機制試行要點，多次舉辦相關教育訓練。爲強化檢察機關辦理查扣犯罪所得案件之行政事務運作協調事宜，舉辦「檢察機關查扣犯罪所得之行政事務運作協調研習班」，指導各檢察機關紀錄科、文書科及統計室正確填報相關執行數據之格式、解決行政實務之疑義與困境，以期順利推展於各檢察機關。爲使檢察機關及司法警察機關熟悉法務部相關創新措施及精進查扣犯罪所得技巧，密集辦理分區育訓練。爲推動檢察機關辦理刑事案件偵查中扣押物變價拍賣標準流程，舉辦「檢察機關辦理刑事案件偵查中扣押物變價實務研習班」，以實際扣押物變價案例觀摩與解說之方式，強化（主任）檢察官及檢察事務官辦理是類案件之實務

操作技巧與專業知能。

然而，不論法務部辦理多少次各類型犯罪所得查扣或扣押物變價的教育訓練，基於資源有限性，僅有少部分檢察官或主任檢察官有機會參訓。為使查扣犯罪所得相關觀念深植於檢察官與主任檢察官，落實於檢察機關，仍有賴各檢察機關內部的相關教育訓練。尤其對於新政策的推動，提升機關內部人員對相關事務之熟悉度，有助於政策的落實。

## 第二項　偵查計畫忽略犯罪資產查扣

有關犯罪資產之查扣，許多現有法令雖有相關規範，但部分檢察官偵辦相關案件，並未特別著重於此，尤其是有關犯罪所得並未納入偵查計畫，致使被告有機會將犯罪資產移轉於第三人，致使查扣效能不彰。

### 第一款　偵查思維未與時俱進

以重大貪污、販毒、內線交易或資產掏空案件，部分檢察官於偵查中積極蒐集相關不法事證，以利進行搜索票之聲請，進而蒐獲更多具體犯罪證據，卻忽略資金移轉之快速性，未將查扣犯罪所得列於偵查計畫之中，於聲請搜索票前疏於進行相關資金清查或被告於銀行開立保管箱之相關資訊，未於搜索時同步查扣被告犯罪所得，導致被告於受搜索後，隨即移轉不法所得至第三人或海外而無從查扣。

至於，犯罪工具的查扣，亦存有相同之疑慮，若未於執行搜索時同步為之，被告已知悉司法機關之偵查重點與方向，往往將高價值之犯罪工具移轉與第三人，以規避司法機關之扣押。

### 第二款　未能體會精緻偵查之內涵

過去檢察官偵查案件著重起訴判決之定罪率，查扣犯罪所得與犯

罪工具本不在辦案正確性之評量範圍，因而部分檢察官對於近來法務部積極推動查扣犯罪所得或犯罪工具相關政策相當無感。換言之，部分檢察官僅著重辦案定罪率的傳統辦案心態，未能體會精緻偵查的內涵，甚至存有多做多錯少做少錯之思維，因而往往未將犯罪資產查扣納爲偵查計畫之一部份，致使查扣效能低落。

## 第三項　未善用現有資源

法務部自 2011 年以來，爲提升犯罪資產查扣效能，積極整合檢察機關內部資源與跨部會資源，提出創新作法，除建置查扣犯罪所得專責機制、強化檢察機關橫向聯繫外，並建立跨部會聯繫機制、掌握查扣黃金時間，積極整合金融資訊以提升查扣效能，以及扣押物即時變價等內容。但部分檢察官卻未善用相關資源，殊爲可惜。

### 第一款　未善用已建置專責小組的資源

法務部訂定檢察機關查扣犯罪所得專責機制試行要點第 2 點至第 4 點規定，最高法院檢察署特偵組、臺灣高等法院檢察署以及臺灣臺北地方法院檢察署、臺灣臺中地方法院檢察署及臺灣高雄地方法院檢察署設有專責小組。其中臺灣臺北地方法院檢察署、臺灣臺中地方法院檢察署及臺灣高雄地方法院檢察署分別爲北區、中區及南區之區域專責小組，除負責各該地檢署署內之查扣案件外，也協助各分區地檢署之查扣案件。臺灣高等法院檢察署設有綜合協調小組，負責協調各檢察機關間與各相關單位間辦理查扣犯罪所得相關事宜，必要時得召集聯繫會議。

各檢察機關就具體個案之偵辦，若有需要當可依試行要點之規定函請區域專責小組協助。目前全國僅有臺灣臺中地方法院檢察署 100 年度助扣字第 1 號，其餘均未見有函請區域專責小組協助之案件。各檢察機關對於犯罪所得查扣與外單位之相關聯繫，亦未見有向臺高檢

署綜合協調小組反映，並由該小組召集相關聯繫會議。

法務部推動查扣犯罪所得相關政策，首先建置專責機制，來強化檢察機關內部之橫向聯繫，透過集思廣益或人力支援來提升查扣效果；另針對聯繫協調事宜委由臺高檢署綜合協調小組來運作。部分檢察機關或檢察官對於此項資源疏於利用，卻以機關人力不足或相關金融機構無法配合等理由，作為未積極查扣犯罪資產之正當化理由。

## 第二款　未善用法務部整合跨部會聯繫資源

提升查扣犯罪所得效能，除財產資訊的掌握外，依財產標的性質如何妥適查扣，亦甚為重要。為使檢察官辦理各類型之查扣標的，避免各自摸索跨部會事宜，法務部透過金管會、經濟部、財政部等部會協助，已於 2011 年 6 月建置完成跨部會聯繫窗口，以利檢察機關因應突發重大案件之緊急聯繫及資訊整合，有效掌控不法資金境內外移動情形，及時查扣不法所得。

部分檢察官未能善用跨部會聯繫資源與聯繫窗口，遇有境內外資金移動，不知應向中央銀行何單位查詢；或應查扣之標的為上市櫃公司的股票，因不知如何查扣，或查扣方式不正確而引發爭議；或扣押標的與海關有關卻不知如何妥適查扣等。或因從頭摸索耗費許多時間，延誤查扣時機，甚至因對各單位之業務屬性不瞭解引發溝通爭議，減損查扣效能。

## 第三款　未善用法務部整合金融資訊

偵查中犯罪所得查扣效能，首重被告及相關人財產資訊，法務部體查重大經濟、貪瀆案件之被告，利用銀行保管箱存放不法所得或以信託帳户規避查緝，甚至在緊急狀況時，檢察官向金融聯徵中心調閱資料費時過久，遂於 2011 年間透過法務部與金管會工作聯繫會報，由金管會銀行局透過中華民國銀行商業同業公會及中華民國信用合

作社協助建置各銀行及信用合作社總行聯繫窗口，以及經營保管箱與信託帳户業務明細表，以利快速查詢相關金融資訊，以利資金清查及搜索規劃執行，提升查扣效能。

部分檢察官未能善用該等金融資訊，於清查個案資金時，未能善用前揭總行聯繫窗口，及時掌握財產資訊；於搜索前未查明被告所開設之銀行保管箱或信託帳户，致無法同步聲請搜索票查扣存放保管箱財物或查扣信託帳户，致被告於搜索後有機會將相關資產移轉，嚴重減損查扣效能。

## 第四項　對查扣字案件報結之疑惑

有關查扣字案之報結，若非屬檢察機關查扣犯罪所得專責機制試行要點第 6 點第 1 項第 1 款所列強制送分查扣字案件以外之罪名而有實質查扣者，該等查扣字案之報結較無疑義。然若屬強制分案之類型，一般而言，檢察官拿捏查扣字案報結標準，成爲重大障礙與負擔。原因來自於主任檢察官及檢察長之審核拿捏標準。

對實務運作之觀察，主任檢察官及檢察長之拿捏標準有二:其一、不論檢察官依案情內容有無就查扣犯罪所得檢視表實質調查，均予以審核通過；其二、詳細要求檢察官必須依查扣犯罪所得檢視表詳予調查，始審核通過。從中將衍生二個問題。若就具體個案而言，查扣字案件有實質查扣必要性，卻因主任檢察官及檢察長未詳予審核，導致查扣字案之分案流於形式，無法發揮促使檢察官積極查扣之功能。反之，若查扣字案件無實質查扣必要性，卻因主任檢察官及檢察長要求必須機械性完成查扣犯罪所得檢視表，導致檢察官增加許多不必要之調查程序及公文往返，耗費時日影響偵查效能。更增添檢察官對於查扣字案件之反感，無助於提升查效能，喪失送分查扣字案件之精神。

# 第三節　司法警察機關觀念與技巧待提升

## 第一項　對查扣犯罪資產觀念淡薄

對檢察官而言，查扣犯罪所得本屬新興的議題與任務，對司法警察機關而言更是相對陌生。普遍而言，司法警察機關對於犯罪工具之扣押，具有相當程度的了解，但對於犯罪所得之查扣則觀念淡薄。

受檢察官指揮偵辦之案件，尚因檢察官之提示或要求，於執行搜索扣押之同時，有可能對被告進行犯罪所得查扣，甚至諭知自行繳回犯罪所得之可能。然而，更多非經檢察官指揮偵辦之案件，司法警察機關透過內勤檢察官審核後轉向法院申請搜索票而執行搜索扣押時，往往忽略查扣犯罪所得的重要性與技巧，於搜索前未清查相關資金，於搜索時未具有查扣犯罪所得之敏感度，忽略與犯罪所得相關重要事證，歷經搜索、傳訊相關偵查作為後，必定引起被告的注意而迅速隱匿或移轉犯罪所得，喪失查扣先機，案件移送地方法院檢察署時，已難以補救，致查扣效能低落。

## 第二項　績效導向而不重視犯罪資產查扣

過往檢察官的觀念係以起訴定罪為考量，忽略犯罪資產之查扣，而司法警察機關更因績效導向而僅著重案件之移送。對於犯罪資產之查扣，因司法警察機關未定有相關績效核分，導致司法警察機關偵辦相關案件而不重視犯罪資產之查扣。

# 第六章　法務部與檢察機關策進作為

## 第一節　建置網路資料庫資源

要提升犯罪資產查扣效能，應先創造檢察官良好的辦案空間，提供豐富資源與辦案工具，檢察官運用便捷，始能奏效。故可依不同辦案資源而分由法務部與地方法院檢察署建置網路資料庫。

### 第一項　法務部

#### 第一款　於單一窗口內建置聯繫網絡名冊

法務部目前已建置檢察機關查扣犯罪所得專責小組名冊、檢察機關查扣犯罪所得跨部會聯繫窗口以及金融機構總行聯絡人名冊。該等名冊有利於檢察官快速聯繫檢察機關查扣犯罪所得專責小組，或快速查詢查扣犯罪所得相關金融資訊。然因人員有更替可能，必須隨時維護更新，故不宜以紙本提供各檢察機關運用，復因該等名冊內容均有機關名稱、姓名、職稱、辦公室聯絡電話、個人手機號碼與傳眞機號碼，涉及個人資料保護。因此，建議將該等名冊建置於法務部單一窗口內，由檢察官或專責人員輸入代號與密碼後，得隨時取得資訊，便於檢察官即時查詢。

#### 第二款　於法務部內部網站建置查扣犯罪資產專區

建議法務部於內部網站建置查扣犯罪資產專區，將相關法令，如檢察機關查扣犯罪所得專責機制試行要點、檢察機關辦理刑事案件偵查中扣押物變價應行注意事項及其檢查表與檢察官處分命令例稿，以及相關實務見解、最新修法資訊或意見交流納入該專區。

另建議法務部綜整近年辦理查扣犯罪資產相關教育訓練的課程

內容與講座名單，建立專家資料庫，提供於法務部內部網站，各地方法院檢察署針對需求可參考該名單邀請講座前往地方法院檢察署進行專題報告。

### 第二項　地方法院檢察署於內部網站建置查扣犯罪資產專區

將各地方法院檢察署所建置之被告自行繳回犯罪所得流程、偵查中扣押物變價流程相關內部規範，以及地方法院檢察署向有關機關調閱或查扣資產相關公文例稿資料納入專區中，便於檢察官、檢察事務官、書記官等人查詢與運用，快速便捷，掌握時效。

## 第二節　建置地方法院檢察署專責小組與相關流程

### 第一項　建置專責查扣小組

依法務部訂定檢察機關查扣犯罪所得專責機制試行要點之規定，僅最高法院檢察署特別偵查組、臺灣臺北、臺中及高雄地方法院檢察署，於 2011 年 6 月 1 日分別成立查扣犯罪所得專責小組；臺灣高等法院檢察署成立綜合協調小組。該要點雖未要求各地方法院檢察署均應設立查扣犯罪資產專責小組，然經運作二年餘，依筆者之觀察，各地方法院檢察署均有設置之必要性，以任務編組之方式，由檢察長指派一名主任檢察官、三名檢察官及二名檢察事務官組成。

地方法院檢察署優先培訓專責小組成員有關查扣犯罪資產之觀念與技巧，積極參與法務部辦理相關教育訓練，成為各地方法院檢察署之種子教官，並發揮集思廣益之綜效。在檢察長之督導下，由專責小組協調行政科室，建置署內查扣字與蒞扣字分案結案流程、被告自行繳回犯罪所得流程、偵查中扣押物變價流程，透過內部教育訓練強化檢察官之觀念與技巧，並成為署內有關查扣犯罪資產事宜之諮詢對象，協助解決檢察官相關疑難雜症，同時負責署內網站之查扣犯罪資

產專區之建置與維護。

專責小組對於檢察官所提出之問題，應予以區分類型，分別尋求解決之道。若屬署內溝通協調事宜，則由署內機制尋求解決；若屬機關協調事宜或法令解釋疑義，則報請臺高檢署綜合協調小組處理，臺高檢署綜合協調小組彙整各檢察機關專責小組之問題，若屬修法意見或跨部會協調事宜，則報請法務部辦理。

## 第二項　建置犯罪資產查扣分案與結案流程

有關查扣字與蒞扣字之分案與報結流程，雖已於檢察機關查扣犯罪所得專責機制試行要點第 6 點訂有相關規定，但該要點對於分案流程仍保留各檢察機關運作之彈性，尤其是非屬強制分案但具體個案已爲實質查扣之情形。各地檢署應依實質查扣之金額或財物之價值，建立分案標準，以及補分案相關流程，以利運作。

## 第三項　建置被告自行繳回犯罪所得流程

被告自行繳回犯罪所得由檢察官予以查扣，此種查扣模式法律風險最低。理論上檢察官於偵查中應善加運用，但卻因署內未建置標準流程，檢察官與書記官不知如何運作而視爲畏途，喪失查扣先機。

本文認爲，各檢察機關應積極整合單位內跨科室相關作業，建置被告自行繳回犯罪所得流程，使檢察官、書記官及相關行政科室同仁充分了解運作流程，以利廣泛運用於偵查中不同犯罪類型各式利得。

## 第四項　建置偵查中扣押物變價流程

目前檢察官對於個案之偵辦，雖具有犯罪資產查扣之觀念，但對於保存不易或有價值嚴重減損之虞的標的，存有保管上之疑慮，甚至擔心引發國家賠償相關法律風險，因而喪失查扣先機。

本文認爲，各檢察機關應積極整合單位內跨科室相關作業，建置

偵查中扣押物變價流程，使檢察官與書記官充分了解運作流程，於偵查計畫時即納入扣押犯罪資產相關作為，並進一步思考犯罪資產之保管方式或變價必要性，以完備偵查作為。

## 第三節　強化檢察官相關教育訓練

犯罪資產查扣觀念與技巧，要具體落實，必須透過相當的教育訓練與經驗交流。但相關教育訓練，法務部固有辦理之必要性，但不能完全仰賴法務部。本文認為，教育訓練與經驗交流可從法務部與地方法院檢察署二個面向著手。

### 第一項　法務部

#### 第一款　與時俱進辦理各類課程

法務部自 2008 年來積極辦理查扣犯罪資產相關教育訓練，並隨著社會的脈動與重大案件之發展趨勢，辦理各類型犯罪資產查扣與變價課程，如重大貪污、毒品及經濟犯罪之查扣技巧，與時俱進，成效甚佳。

#### 第二款　強化檢察官對 APG 與 FATF 之認識

法務部除應持續辦理相關教育訓練外，本文建議課程內容應融入國際發展趨勢與 FATF 四十項建議，以因應亞太防制洗錢組織(APG)的要求以及 2016 年第三輪評鑑。

讓檢察官瞭解我國面臨國際組織制裁威脅與法務部政策發展緣由，進而體會法務部相關政策精神與查扣犯罪資產之精隨，落實於具體個案，減少檢察官對相關政策的誤解。

#### 第三款　分級挑選成效績優之地方法院檢察署進行經驗分享

查扣犯罪資產之成效，除涉及檢察官的態度外，也與機關內部運作息息相關。目前法務部已建立查扣犯罪所得分案機制，法務部統計處已能精確統計機關成效。但因犯罪資產查扣金額必然因區域特性或而有顯著差異，故機關成效應綜合考量。

目前法務部多次辦理實務觀摩會，但都挑選一級地方法院檢察署作爲觀摩對象。本文認爲，法務部辦理年度教育訓練，可分別邀請一、二、三級辦理成效良好之地方法院檢察署進行經驗分享，可讓不同規模之地方法院檢察署有適合的實踐經驗作爲參考，以提升整體檢察機關之成效。

### 第四款　成立宣導團進行巡迴報告

法務部辦理查扣犯罪資產相關教育訓練，各地方法院檢察署受分配之名額有限，無法滿足所有檢察官的需求。建議法務部綜整近年辦理查扣犯罪資產相關教育訓練的課程內容與講座名單，建立專家資料庫，籌組查扣犯罪資產宣導團，前往各地方法院檢察署進行專題報告，充分傳達法務部相關政策精神與實務運作模式，深化檢察官之觀念與技巧，並可藉由巡迴宣導過程彙整各地方法院檢察署反映之意見，提供法務部或臺高檢署綜合協調小組參考。

## 第二項　地方法院檢察署

### 第一款　強化署內檢察官觀念與技巧

由地方法院檢察署指派專責小組成員多參與各類相關教育訓練，充分掌握查扣犯罪資產之精神與作法，了解法務部所建置聯繫網絡與資源，利用署內辦理教育訓練之方式，完整傳達教育訓練內容，強化檢察官之觀念與技巧。

### 第二款　專責小組彙整意見尋求解決

有關查扣犯罪資產之運作，甚至辦理扣押物變價事宜，需要地方法院檢察署內部行政科室的協力，不論是個案問題或署內相關行政作業流程問題，建議檢察官、紀錄科、執行科、統計室、會計室、總務科等科室遇有作業疑義，隨時反映，經專責小組彙整意見後，進行溝通協調尋求解決作法，再透過署內教育訓練，精進各科室業務，使行政運作流程各為順暢。

### 第三款　署內檢察官經驗交流與分享

署內檢察官經驗交流與分享，不論成功經驗或失敗經驗，均有助於精進檢察官之觀念與技巧。署內檢察官較能掌握轄區內案件類型特色與相關資源之運用，透過檢察官針對不同類型之案例，如貪污、詐欺、賭博等案例進行報告，相互切磋琢磨，有效提升查扣效能。另署內檢察官具有特殊案例之經驗，如成功的扣押物變價經驗，亦可邀請檢察官進行專題報告，利用準備報告之機會彙整資料沉澱心得，留下地方法院檢察署重要的歷史檔案。

### 第四款　他署檢察官經驗交流與分享

他署檢察官辦理查扣犯罪資產有具體成效者，地方法院檢察署也可邀請前來署內進行經驗分享與交流，包括查扣字案之進行方式、特殊案例解析、搜索扣押之規劃與執行、扣押物之處置，以及法律風險的考量等。另就法務部辦理相關教育訓練的課程，若有適合的課程與講座，也可利用署內教育訓練之機會，邀請前來進行專題報告，讓檢察官有多元學習的機會，精進相關觀念與技巧。

## 第四節　強化主任檢察官審核職能

強化主任檢察官審核職能，尤其是偵查組的主任檢察官，是地方法院檢察署提升查扣犯罪資產效能之重要環節。蓋地方法院檢察署之

送閱制度，案件偵結時必經主任檢察官審核，此時由主任檢察官控管分案與結案之流程，包括個案承辦檢察官是否依規定進行犯罪資產查扣、已實質查扣案件應否補分查扣字案，以及個案處理上有無需要專責小組協助之需求。同時案件偵結時無查扣必要者，應請檢察官依法予以撤銷扣押，以降低檢察官之法律風險。

此外，對於有查扣實益案件，應鼓勵檢察官基於精緻偵查之思維，積極爲相關偵查作爲；若無查扣實益者，則予以放行，讓檢察官快速掌握精髓，無須浪費偵查資源與時間。同時有諭知被告自行繳回犯罪所得者，應積極把關，要求檢察官落實相關作爲。

## 第五節　強化司法警察機關查扣觀念與技巧

查扣犯罪資產除了檢察官的努力外，極需要司法警察機關之協力。因此，強化司法警察機關查扣犯罪資產觀念，有助於查扣效能之提升。基於層級與業務屬性的考量，本文認爲可從數個面向著手。

### 第一項　法務部

#### 第一款　於行政院治安會報報告相關政策

透過行政院治安會報，由法務部報告查扣犯罪資產之重要性與相關政策進展，促請各相關部會積極配合法務部推動辦理。

#### 第二款　函各司法警察機關促請協力落實政策

由法務部檢送查扣犯罪資產相關政策資料，函請各司法警察機關如內政部警政署、法務部調查局、法務部廉政署等司法警察機關積極推動查扣犯罪資產之相關作爲，並適度調整績效考核制度，以鼓勵各單位重視並於刑案偵辦過程積極依法查扣犯罪資產。

#### 第三款　選派宣導團進行專題報告

法務部選派宣導團前往各司法警察機關宣導或建立專家資料庫，由各機關自行接洽講師討論課程內容，辦理相關教育訓練，強化觀念與技巧。

## 第二項　臺高檢署

### 第一款　用專案聯繫會報機制

查扣犯罪所得與各該本罪性質關係緊密，臺高檢署已建置貪污、毒品、重大金融、打擊民生等專案聯繫會報機制，定期召開聯繫會議，與會單位包括相關執法部門，因此，臺高檢署可善加利用此類專案聯繫會報機會，傳達查扣犯罪資產相關政策，並邀請各執法單位以專題報告方式，介紹各機關推展與落實情形，藉以深化執法部門的查扣觀念。

### 第二款　強化綜合協調小組聯繫會議功能

依檢察機關查扣犯罪所得專責機制試行要點之規定，各檢察機關辦理查扣犯罪所得衍生相關聯繫、協調等行政爭議事項，或法律問題研討，得報請綜合協調小組處理。另綜合協調小組彙整相關爭議事項，必要時得召集聯繫會議。臺高檢署亦可利用此等聯繫會議之機會，加強執法部門的觀念。

## 第三項　地方法院檢察署

### 第一款　善用檢警聯繫會議與專案督導會報

地檢署與各司法警察機關定期聯繫的平台甚多，地方法院檢察署可利用現有的平台，包括定期檢警聯繫會議、各類型專案督導會報(毒品、肅貪、婦幼等)，以及縣市政府每月召開之治安會報，傳達查扣

犯罪所得的觀念與技巧，要求加強辦理相關教育訓練。

## 第二款　強化轄區內執法機關的教育訓練

各地方法院檢察署由專責小組成員組成宣導團，利用各執法單位辦理教育訓練的機會，指派宣導團進行專題報告，並分析各類型之犯罪模式及處置方法，如何於偵查計畫融入犯罪資產查扣，提升查扣效能。

## 第三款　透過專案檢察官個案要求

司法警察機關報請檢察官指揮偵辦之案件，檢察官得透過指揮偵辦之過程，討論偵查計畫，具體指示查扣犯罪資產相關作為，深化查扣觀念與技巧。司法警察同仁將不斷的從個案中累積經驗，內化為偵查的一部分，將有效提升查扣效能。

# 第七章 臺灣雲林地方法院檢察署之實踐經驗

## 第一節 概說

臺灣雲林地方法欲檢察署（下稱本署）為落實法務部所推動之相關政策，積極強化檢察官查扣犯罪資產之觀念與技巧，整合各行政科室作業，建置署內查扣犯罪資產相關流程，包括建置查扣犯罪所得案件處理流程、被告自行繳回不法所得辦理流程、被告自行繳回不法所得應行注意事項通知書、偵查中扣押物變價流程及分工，以利檢察官充分運用，提升查扣效能。

## 第二節 建置查扣犯罪所得案件處理流程

本署依據刑事訴訟法第 133 條以及法務部訂定檢察機關查扣犯罪所得專責機制試行要點之規定，於 2012 年 12 月訂定「臺灣雲林地方法院檢察署查扣犯罪所得處理流程」，針對持扣犯罪所得案件（包括查扣字案與蒞扣字案）之分案流程、進行流程與結案流程，建置標準作業流程，使署內檢察官、書記官及相關行政科室有所遵循。

### 第一項 分案流程

一、就法務部「檢察機關查扣犯罪所得專責機制試行要點」第 6 點第 1 項所列 15 大類型犯罪案件，司法警察機關移送本署時，經檢察長核閱後，紀錄科分案室除原本偵查案號外，直接分出「查扣」字案號，印出卷面，送交各股書記官，由其檢附空白「查扣犯罪所得檢視表」及「查扣犯罪所得清冊」，整卷後，轉交檢察官進行。

二、就法務部「檢察機關查扣犯罪所得專責機制試行要點」第 6 點第 2 項所列案件，主任檢察官及檢察官認有分案之必要時，應

以簽呈或在進行單、搜索扣押筆錄及扣押物品目錄表影本上敘明分案意旨，經該組主任檢察官初審後，轉陳檢察長核准，再由紀錄科分案室分出「查扣」字案號。

三、就法務部「檢察機關查扣犯罪所得專責機制試行要點」第 6 點第 3 項所列案件，檢察長認有分案之必要時，得直接命紀錄科分案室分出「查扣」字案號，轉交各股檢察官進行。

四、公訴檢察官蒞庭時，若有建請法院查扣犯罪所得，並經法院裁定者，於收受裁定時，得以簽呈，或在進行單、裁定書上敘明分案意旨，經該組主任檢察官審查轉陳檢察長核准後，由紀錄科分案室分出「蒞扣」字案號，且即分即結。

## 第二項　進行流程

一、各股檢察官收受查扣案後，應配合原偵查案件之進展，積極進行，檢察官可透過法務部單一窗口或發文給各機關取得被告之財產資料。

二、根據偵查中依證據所認定被告犯罪所得之數額，得發函給金融機構、地政事務所等，適度進行存款、不動產之扣押，若有其他有價值之現金、黃金等動產亦得予以扣押。

三、機具、車輛等不易保管或容易損壞、貶值之動產，其扣押應慎重為之，做好保管措施，宜徵得被告之同意，加以變價，變價程序則依法務部訂定之「檢察機關辦理刑事案件偵查中扣押物變價應行注意事項」辦理。

四、查扣字案，犯罪所得達新臺幣 1000 萬元以上者，得報請該組主任檢察官轉陳檢察長核定後，檢附卷證資料函請臺灣臺中地方法院檢察署查扣犯罪所得專責小組協助承辦檢察官調查資金流向、追查、扣押、禁止處分、沒收犯罪所得及司法互助等事宜，必要時得請各該區域專責小組派員到署支援。

五、檢察官應儘量曉諭被告自動繳交犯罪所得，以獲得減刑機會，被告若願意自動繳交時，由書記官會同總務科依犯罪所得繳回流程為之，並檢據附卷。

六、檢察官應隨時自行或指示書記官，依查扣案進行進度，登載「查扣犯罪所得檢視表」及「查扣犯罪所得清冊」。

### 第三項　結案流程

一、查扣字案送閱前，檢察官應登錄一審檢察官辦案系統，將已進行或已查扣犯罪所得之內容，重新填載電腦內「查扣犯罪所得檢視表」及「查扣犯罪所得清冊」，儲存後，再由該系統內產出「查扣犯罪所得檢視表」及「查扣犯罪所得清冊」，以利統計及審核。

二、查扣字案送閱時，檢察官應督促書記官將辦案過程中檢察官批示之進行單、本署發函、其他機關回函、財產資料、扣押文書、自動繳交犯罪所得收據等文件，連同由一審檢察官辦案系統內所產出新「查扣犯罪所得檢視表」及「查扣犯罪所得清冊」，整卷後送閱。

三、查扣字案應與檢察官偵查之他案或偵案同時報結，起訴時連同偵卷一併送法院參酌。但他案改分偵案或有其他特殊情事（例如羈押期限即將屆滿，必須先終結偵案），不在此限。

四、查扣犯罪所得事項必須辦理完畢，或經相當調查卻查無財產，始得以「查扣犯罪所得檢視表」（若無財產則在檢視表註明「無法查扣」即可）代簽呈，送該組主任檢察官初審後轉陳檢察長核可後報結。

## 第三節　建置被告自行繳回犯罪所得辦理流程

本署鑑於轄內案件多非屬「檢察機關查扣犯罪所得專責機制試行

要點」第 6 點第 1 項強制分案的 15 種犯罪類型，但仍有許多利得之犯罪類型，爲積極剝奪被告不法利得，鼓勵檢察官於偵查中曉諭被告自行繳回犯罪所得，遂於 2013 年 3 月間訂定「臺灣雲林地方法院檢察署被告自行繳回不法所得辦理流程」，建置被告自行繳回犯罪所得標準作業流程，讓檢察官勇於依個案情況而諭知被告自行繳回犯罪所得，並使書記官及相關行政科室有所遵循，提升偵查中查扣不法所得效能。

另值得注意的是，本署爲使被告充分了解自行繳回犯罪所得流程，印製「臺灣雲林地方法院檢察署被告自行繳回不法所得應行注意事項通知書」，詳載相關流程與注意事項，於檢察官諭知被告自行繳回犯罪所得後，即交付被告，命其依流程進行，簡明扼要。

## 第一項、書記官作業

一、被告於庭訊願意自行繳回不法所得時，內勤/承辦股書記官於庭訊後，務必於「當事人自行繳回不法所得應行注意事項通知書」上填載①移送書字號或本署案號②股別③被告姓名④案由等資料後，交付被告促請注意。

**二、內勤案件：**

內勤書記官應①影印移送報告書 2 份②連同已詳填贓款金額等各項內容之扣押物清單(1 式 3 份)，於內勤後次一上班日，預先送至贓物庫。

**三、非內勤案件：**

原承辦股書記官應①影印案件移送報告書 2 份②連同已詳填贓款金額等各項內容之扣押物清單(1 式 3 份)，於庭訊後次一上班日，預先送至贓物庫。

四、內勤/承辦股書記官應將案件移送書影本及已黏貼「贓證物款收據」之扣押物品清單各 1 份附查扣字卷存查，若尚未分查扣字

卷者，應請檢察官簽請補分查扣字案號。

## 第二項　繳款人繳款流程

一、繳款人應於上班時間，攜帶身分證件及「被告自行繳回不法所得應行注意事項通知書」親至本署辦理。

二、請至本署法警室或為民服務中心洽詢，由法警或為民服務中心人員引領繳款人至法院為民服務中心④號代理國庫櫃檯繳款入本署國庫。

三、繳款時應向代理國庫櫃檯人員表明係繳交偵查中案件之贓物款，收款後由代理國庫櫃檯人員開立蓋有「代理國庫虎尾支庫駐臺灣雲林地方法院收款之章」之紙據證明。

四、繳款人繳款後，由本署法警或服務中心人員引導至本署贓物庫，並將「已繳國庫」之紙據證明交贓物庫承辦人員辦理。

五、繳款人須收受本署贓物庫承辦人員交付之「已繳國庫」之紙據證明影本及登載本署保號並蓋有本署贓物庫日期圓戳之「扣押物品清單」各 1 份，始完成自行繳回不法所得手續，方可離開本署。

## 第三項、贓物庫作業流程

一、於繳款人攜帶「已繳國庫」之紙據證明至贓物庫時，贓物庫人員應影印留存繳款人身分證件影本及聯絡電話，以核對案號。

二、贓物庫人員應將「已繳國庫」之紙據證明影本及登載本署保號並蓋有本署贓物庫日期圓戳之「扣押物品清單」1 份交繳款人收執。

三、贓物庫人員製作「贓證物款收據」完成後，黏貼於扣押物品清單背後，應連同案件移送書影本，送交承辦股附卷存查。

# 第四節　建置偵查中扣押物變價流程

本署爲落實法務部推動查扣犯罪資產相關政策，檢察長與主任檢察官透過署內相關會議與檢察官交流平台，持續宣導相關觀念與技巧。於本（2013）年間本署吳文城檢察官偵辦廢棄物清理法案件將犯罪產查扣與扣押物變價納入偵查計畫，並參酌臺灣臺中地方法院檢察署偵查中扣押物變價之實踐經驗，而促成本署建置偵查中扣押物變價流程，在本署林　惠檢察長的鼓勵與支持下，順利完成本署首件偵查中扣押物變價案例。

## 第一項　案情概要

「合○○資源再生公司」涉嫌利用大型曳引車，以合法掩護非法，將承接處理的紡織、紙漿等事業污泥，傾倒在嘉義市公墓等地掩埋，每個月牟利約數百萬元暴利，嚴重污染環境及地下水，破壞國土。

## 第二項　將犯罪資產查扣與扣押物變價納入偵查計畫

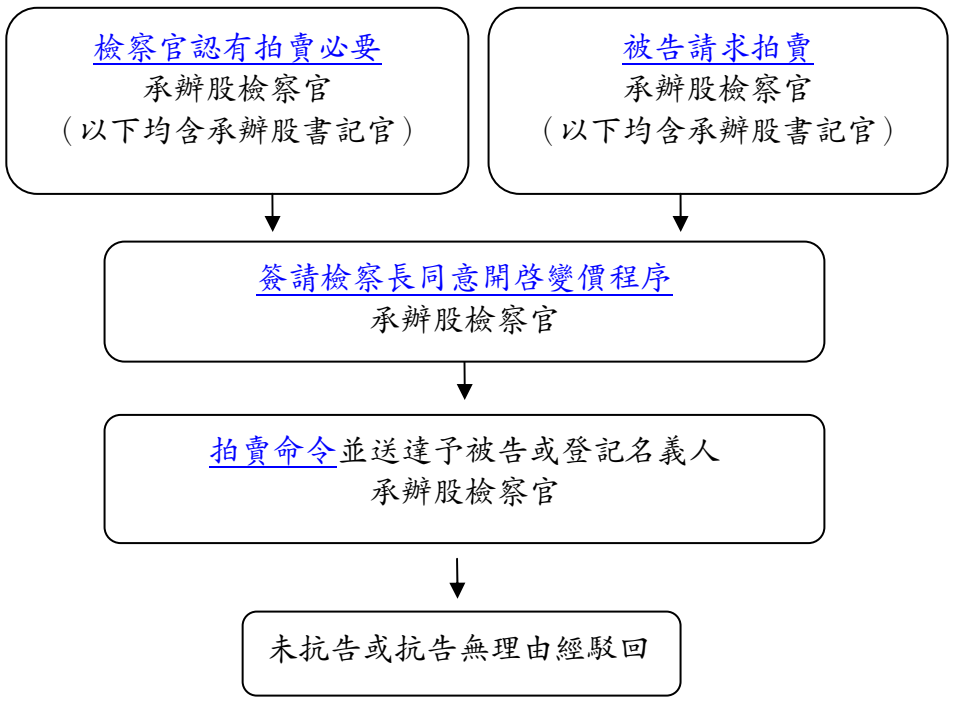
本署吳文城檢察官指揮警政署刑事警察局中部打擊犯罪中心及環保警察第二中隊組成專案小組，將犯罪資產查扣與扣押物變價納入偵查計畫，派員長期跟監、蒐證，進一步發現該犯罪集團，無視公墓爲先人長眠處所，且爲國家保育之山坡地，利益薰心，涉嫌將未處理完成之污泥，直接以每公噸新台幣 600 元雇用大型曳引車，直闖嘉義市公墓任意傾倒，違法行徑均爲跟監員警全程錄影存證。

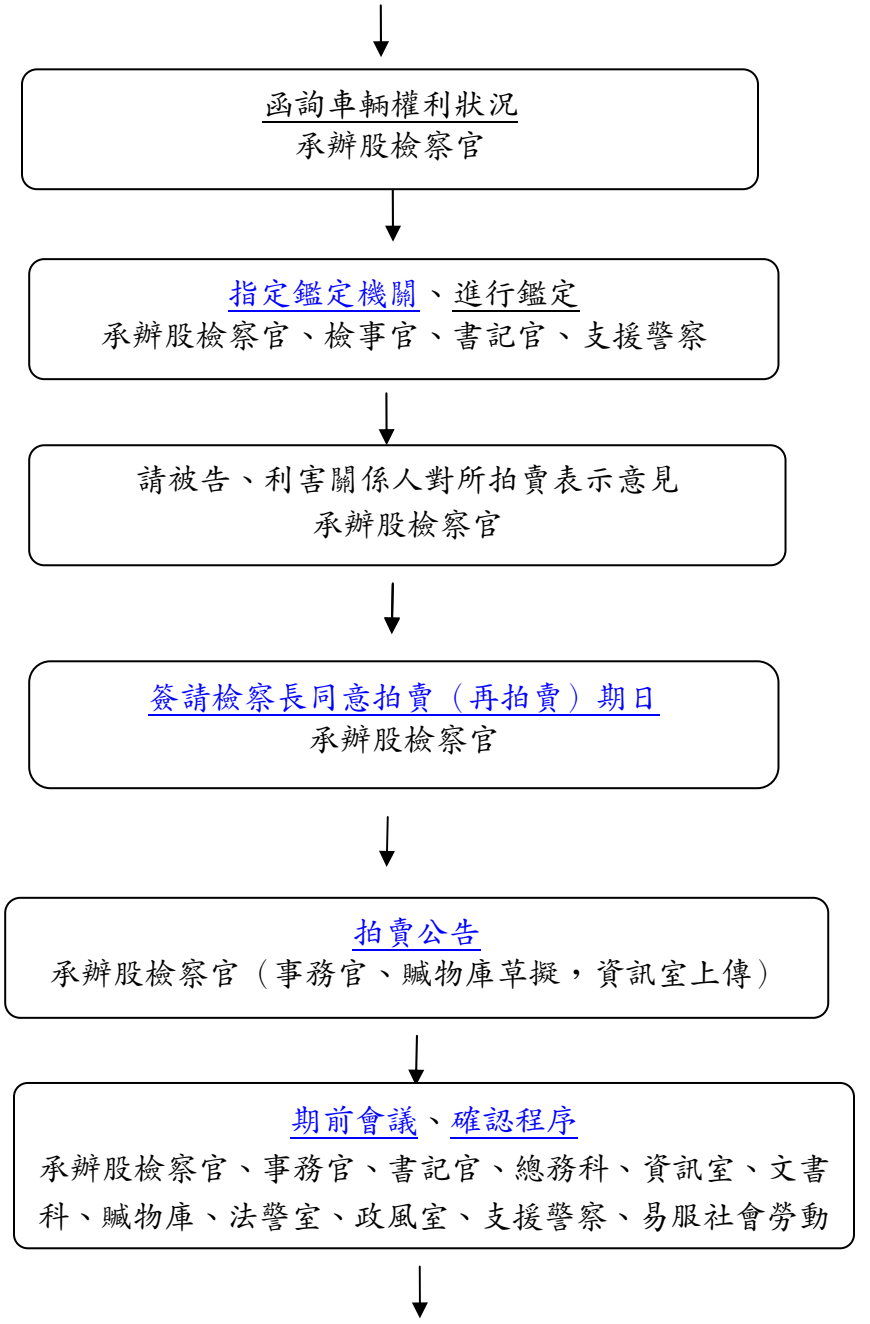
嗣於今年 4 月初，由吳檢察官指揮專案小組檢察官指揮專案小組同步搜索，除將上揭公司負責人、會計及曳引車司機等 8 人拘提到案外，並查扣上開作爲犯罪工具之大型曳引車 4 部。

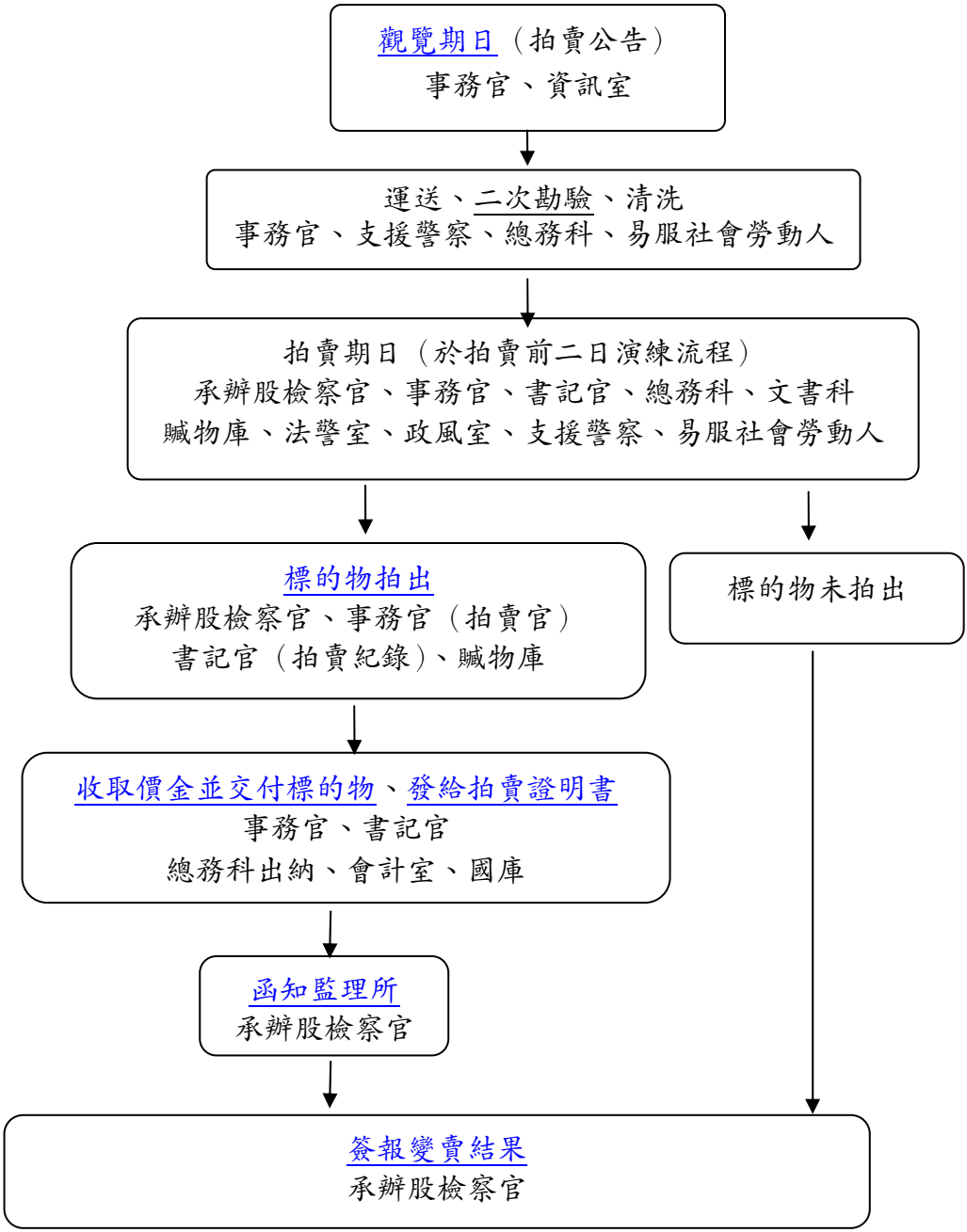
## 第三項　建置扣押物變價流程

本署在前開個案之進展下，爲參考臺灣臺中地方法院檢察署有關偵查中扣押物變價之實踐經驗，專案小組成員實際拜訪該署王捷拓主任檢察官及查扣犯罪所得專責小組成員，透過檢察官對檢察官、檢察事務官對檢察事務官、書記官對書記官直接進行交流與學習，充分瞭解各環節之作業流程與可能衍生之疑難雜症，並實地觀摩該署進行扣押汽車變價流程，並依據該署之經驗，調整爲本署的變價流程。

臺灣雲林地方法院檢察署 102 年度變價字第 1 號偵查中扣押物變價流




函詢車輛權利狀況
承辦股檢察官
指定鑑定機關、進行鑑定
承辦股檢察官、檢事官、書記官、支援警察
請被告、利害關係人對所拍賣表示意見
承辦股檢察官
簽請檢察長同意拍賣（再拍賣）期日
承辦股檢察官
拍賣公告
承辦股檢察官（事務官、贓物庫草擬，資訊室上傳）
期前會議、確認程序
承辦股檢察官、事務官、書記官、總務科、資訊室、文書科、贓物庫、法警室、政風室、支援警察、易服社會勞動


觀覽期日（拍賣公告）
事務官、資訊室
運送、二次勘驗、清洗
事務官、支援警察、總務科、易服社會勞動人
拍賣期日（於拍賣前二日演練流程）
承辦股檢察官、事務官、書記官、總務科、文書科
贓物庫、法警室、政風室、支援警察、易服社會勞動人
標的物拍出
承辦股檢察官、事務官（拍賣官）
書記官（拍賣紀錄）、贓物庫
標的物未拍出
收取價金並交付標的物、發給拍賣證明書
事務官、書記官
總務科出納、會計室、國庫
函知監理所
承辦股檢察官
簽報變賣結果
承辦股檢察官

## 第四項　偵查中扣押物變價分工事宜

偵查中扣押物之變價流程，除承辦檢察官應注意個案的各種法律要件外，尚有賴全署各行政科室的鼎力協助才能順利推動。依據本署所建置之前開扣押物變價流程，統合各行政科室相關作業，依時序規劃分工事宜，並以之作爲檢核表，按表操作，充分展現團隊合作之精神。相關分工事宜，分別以下列表格臚列。

20130729

| 流程 | 負責科室 | 工作內容 |
|---|---|---|
| 指定鑑定機關、進行鑑定之期日（已指定2013年8月6日上午10時） | 檢察官<br>書記官 | 1.檢察官指定鑑定期日及鑑定機關，由書記官發函鑑定機關、動擔權利人及支援警察<br>2.另副知本署觀護人室、總務科（請於前一日提供人力及清洗標的物） |
| 進行鑑定期日前一日（即2013年8月5日） | 觀護人室 | 提供易服社會勞動人力8員 |
| | 總務科 | 清洗卡車4台（協調車行出借清洗工具） |
| 進行鑑定期日（即2013年8月6日上午10時） | 檢察事務官 | 詢問鑑定人及動擔權利人 |
| | 書記官 | 製作鑑價筆錄 |
| | 支援警察 | 拍照、錄影 |
| | 鑑定人員 | 鑑價、拍照（請鑑定人員提供一份照片檔供本署上網公告觀覽之用） |
| 請被告、利 | 檢察官 | 1. 通知被告、利害關係人到署 |

| | | |
|---|---|---|
| 害關係人對拍賣表示意見 | 書記官 | 2. 製作筆錄（詢被告、利害關係人對拍賣之意見） |
| 擬拍賣公告 | 檢察事務官贓物庫 | 草擬拍賣公告（提供檢察官簽請拍賣之附件） |
| 指定拍賣期日簽請檢察長同意拍賣 | 檢察官 | 1. 上簽<br>2. 簽准後，<br>函(1)臺灣臺中地方法院檢察署：<br>請派員於拍賣期日到場協助。<br>(2)雲林縣警察局虎尾分局：①請派警 2 名自 2013 年 8 月 19 日 18 時起至翌日 8 時止協助本署看管拍賣標的物(卡車 4 部)。②請指派 2 名刑事、2 名制服員警於 2013 年 8 月 20 日上午 8 時 30 分至本署拍賣現場支援戒護，刑事並帶蒐證器材全程錄影，勤務至 12 時 30 分結束。 |
| 將「拍賣公告」公告之（距拍賣日 5 日以上） | 書記官 | 函請轄區內公所公告並發函全國車輛同業公會轉知會員 |
| | 資訊室 | 簽准之拍賣公告於本署網頁 |
| 期前會議、確認程序（8 月 16 日 9 時 30 分） | 檢察官 | 蕭主任檢察官（主席）、承辦股檢察官 |
| | 檢察事務官 | 說明偵查中扣押車輛拍賣之案件、標的及變價流程 |
| | 紀錄科 | 依檢核表確認是否完成各項流程 |
| | 總務科 | 同上 |

| | | |
|---|---|---|
| | 資訊室 | 同上 |
| | 文書科 | 同上 |
| | 贓物庫 | 同上 |
| | 法警室 | 同上 |
| | 支援警察 | 同上 |
| 觀覽期日 | 檢察事務官 | （併同拍賣公告） |
| | 資訊室 | 併同拍賣公告將車輛照片上網供觀覽 |
| 拍賣期日前二日（併於期前會議【即8月16日】之後進行） | 檢察官、檢察事務官、書記官、總務科、文書科、贓物庫、法警室、政風室、會計室、支援警察、易服社會勞動人 | 演練流程（喊價、繳費） |
| （拍賣前一日）運送、二次勘驗、清洗（即8月19日） | 支援警察 | 1.協調車行協助於11時前將車輛運送至本署並將車輛鑰匙交檢察事務官保管。<br>2.二次勘驗時協助全程錄影、3.協助於當日18時起至翌日（20日）8時止看管車輛。 |
| | 檢察事務官 | 1.製作拍賣會場圖示交總務科佈置。<br>2.二次勘驗車內有無違禁物或其他私人物品。 |
| | 書記官 | 製作二次勘驗筆錄 |

| | | |
|---|---|---|
| | 總務科 | 1.清洗車輛、2.現場桌椅、3.擴音設備1 組（麥克風 1、音庸 3 等）、4.喊價牌 50 個 、5.大看板（貼拍賣需知、洗手間位置圖）、6.立牌：「拍賣會場箭頭指示牌」(放在院檢大門口)1 個、「請勿碰觸車輛」（加貼拍賣公告）4 個、「記者席」1 個、7.坐位牌：「拍賣官」、「書記官」、「監辦單位」、「動產擔保權利人」 、8.編號卡 4 張（夾在卡車雨刷上）、9.布條：「臺灣雲林地方法院檢察署－扣押物拍賣會場」(分上下 2 列字體）（綁在拍賣台後上方)、10.準備 A4 紙及麥克筆 2 支備用 |
| | 觀護人室 | 提供易服社會勞動人協助清洗及佈置會場 |
| | 法警室 | 協助於 8 時前淨空拍賣場地 |
| 拍賣期日(即 8 月 20 日) | 承辦股<br>檢察官<br>書記官 | 1.負責聯繫法警長指派法警 2 名及轄區分局指派 2 名刑事、2 名制服員警於上午 8 時 30 分至現場，刑事帶蒐證器材全程錄影，勤務至 12 時 30 分結束。<br>2.指示現場警員嚴格執行避免民眾碰觸車輛。<br>3.拍定人繳清價金、費用後，上簽請檢察長同意（承辦股書記官負責跑簽流程)。<br>4.負責製作拍賣筆錄及製作債權人筆 |

| | | |
|---|---|---|
| | | 錄。 |
| | 檢察事務官 | 1.擔任拍賣官（莊寶國檢察事務官）。<br>2.拍定人繳清價金、費用後，負責收取塗銷動產擔保證明、清償證明。<br>3.（拍定人繳清價金、費用後，檢察官上簽請檢察長同意後）負責將權利移轉證明書。<br>4.鑰匙等交付拍定人，並請拍定人簽領據。 |
| | 紀錄科長指派書記官 4人（由義股書記長擔任小組長）9點到場就定位 | 1.收應買人證件－登錄拍賣登記簿。<br>2.登載喊價記錄表。<br>3.引導拍定人：①先向動產擔保權利人繳交債權金額並取得同意塗銷證明、②至總務科出納繳交鑑定費、③至國庫繳交拍定金額並取得繳款證明、④至贓物庫－製作收據、建置保管字號。 |
| | 總務科 | 1.確認會場佈置妥當。<br>2.打開車輛引擎蓋、車門、後車箱等供應買人觀覽，車輛旁立「不可碰觸」牌。<br>3.拍賣需知及洗手間位置圖貼在大白板。<br>4.協助喊價。<br>5.訂便當：人數爲當日工作人員及支援警員。<br>6.出納：受理拍定人繳納鑑定費。 |

| | | |
|---|---|---|
| | 贓物庫 | 1.製作收據、2.製作拍定價金保管字號。 |
| | 政風室 | 監辦 |
| | 會計室 | 監辦 |
| | 法警室 | 拍賣場地、人員管制及安全戒護（並嚴格執行拍賣標的物民眾不可碰觸） |
| | 支援警察 | 1.刑事帶蒐證器材全程錄影。<br>2.拍賣場地、人員管制及安全戒護（並嚴格執行拍賣標的物民眾不可碰觸）。 |
| | 易服<br>社會勞動人 | 1.協助完成拍賣場地佈置。<br>2.拍賣結束後場地恢復及清理。 |

## 第五項　變價過程與成果

本案經檢察官於查扣上開大型曳引車後，認定爲被告所有之犯罪工具，爲免長期保管喪失價值，經被告等人請求，於鑑價後，依據法務部頒布之「檢察機關辦理刑事案件偵查中扣押物品變價應行注意事項」，於 2013 年 8 月 20 日上午 10 時，在本署第二辦公大樓前桃花心木道進行變價拍賣，有多組買家出價競標，場面熱烈，僅費時約 20 分鐘，即將其中 3 輛曳引車分別以 56 萬元、52 萬元及 55 萬元高於底價之價格售出，拍賣所得金額繳清動產擔保貸款後，餘 68 萬元存入國庫。另一曳引車則於同年 9 月 25 日以 42 萬 5000 元完成變價。

藉由此次扣押物變價成果，充分展現雲林檢警單位打擊犯罪決心，將持續於追緝犯罪時查扣不法工具及所得，必要時予以變價拍賣，使犯罪者得不償失，斷絕犯罪之誘因，以維護公平正義。

## 第五節　強化司法警察機關查扣觀念與技巧

### 第一項　定期檢警聯繫會議之宣導

本署藉由定期檢警聯繫會議、各類型專案督導會報(毒品、肅貪、婦幼等)，以及縣市政府每月召開之治安會報，持續傳達查扣犯罪資產之觀念與技巧，並分析各類型之犯罪模式及處置方法，於偵查計畫融入犯罪資產查扣與扣押物變價，提升查扣效能。

### 第二項　檢察官個案指揮偵辦之要求

司法警察機關報請檢察官指揮偵辦之案件，由輪值主任檢察官個案提醒應留意犯罪資產之查扣。承辦檢察官透過指揮偵辦之過程，充分討論偵查計畫，具體指示查扣犯罪資產相關作為，深化查扣觀念與技巧。司法警察同仁將不斷的從個案中累積經驗，內化為偵查的一部分，將有效提升查扣效能。

## 第六節　結語

本署基於區域特性與犯罪類型，查扣犯罪資產之總價值無法與一級地檢署或都會型地檢署相比擬，但基於落實法務部查扣犯罪資產相關政策，積極建置相關作業流程，除強化檢察官查扣觀念與技巧外，也整合各行政科室作業，有效提升查扣效能。

犯罪資產查扣與扣押物變價之各環節，在全署各科室的協力下，發揮團隊精神，面對問題、解決問題，力求順暢運作，提升查扣效能。檢察官透過每一個具體個案經驗累積，熟悉各環節的運作，未來偵辦突如其來的重大資產查扣案件，便能輕鬆面對，在精緻偵查之思維下，妥適處理，降低法律風險。

# 第八章　結論

近年來法務部因應國際發展趨勢，積極推動犯罪資產之查扣與沒收，而提升犯罪資產查扣效能，包括「法令研修」與「建置實務運作機制」。前者，所涉及的層面甚廣，現正由法務部積極研修中；至於後者，法務部已建置許多措施並整合相關資源，包含建立查扣犯罪所得專責機制、送分查扣案號與報結程序、建立跨部會聯繫機制、建立及時變價流程及整合金融資源。

本文認為法務部現階段最重要的課題，促使檢察機關落實相關政策，使檢察官從「不知為何而做」、「不知應如何做」轉為「瞭解為何而做」、「熟悉應如何做」，在符合現行法令規範下，將查扣犯罪資產內化為偵查實務的重要環節。

犯罪資產之查扣與沒收，首重財產資訊的掌握。法務部在現有機制下，除持續維護已建置之跨部會聯繫窗口外，強化檢察官對現有資源的運用外，並透過臺高檢署綜合協調小組廣泛蒐集偵查實務所面臨之困境，持續開發跨部會資源，以開拓檢察官追蹤資產與扣押的辦案空間，掌握黃金時效。

落實法務部相關政策，有賴各檢察機關內部努力。各檢察機關建置專責小組後，隨之建置署內之分案與結案流程、被告自行繳回犯罪所得流程、偵查中扣押物之變價流程等機制，使檢察官就偵查個案明確知悉應如何操作，透過署內教育訓練與經驗分享，強化觀念與技巧。同時，藉由各種檢警聯繫平台傳達司法警察機關有關查扣資產之觀念與技巧，以因應各類案件之需求。

法務部積極推動犯罪資產查扣相關政策，將有效提升確定判決沒收執行之成果，除維護社會公益外，也大幅增加國庫收入。法務部可透過精確的統計數字，展現近年來政策推動之成果，藉以向行政院與相關單位爭取更多的資源，如同美國、英國等國際發展趨勢，籌組專

責機構投入犯罪資產扣押與沒收之執行。

# 參考文獻

1. 吳天雲，「沒收犯罪所得的課題與展望」，輔仁大學法律系博士論文，2011 年 7 月。
2. 吳天雲，「沒收毒品犯罪所得問題的法制面探討」，收錄於法務部 98 年度犯罪所得之扣押與沒收實務研討會會議資料，2009 年 8 月。
3. 李傑清，「金融帳户之凍結、扣押或禁止處分」，收錄於氏著沒收犯罪所得之程序法制與國際刑事司法互助---以台、日扣押法制的比較法考察爲核心，臺北市，元照，2010 年 10 月。
4. 李傑清，「扣押財物或禁止處分財產之程序法制」，收錄於氏著沒收犯罪所得之程序法制與國際刑事司法互助---以台、日扣押法制的比較法考察爲核心，臺北市，元照，2010 年 10 月。
5. 林鈺雄，「刑事訴訟法---上冊（總論篇）」，作者自版，2013 年 9 月，第 7 版。
6. 林銘寬、黃耀白、林宗志、陳啓明，「出席亞太防制洗錢組織(APG)舉辦之防制洗錢金融行動工作組織(FATF)新修訂國際標準研討會」，出國報告，2012 年 7 月 4 日。
7. 林宗志，「法務部積極推動查扣犯罪所得、徹底剝奪不法利得」，檢協會訊，第 76 期，2012 年 4 月。
8. 周俞宏，「論犯罪所得之剝奪」，國立成功大學法律學研究所碩士論文，2011 年 7 月，97 頁。
9. 魏武群，「洗錢防制法上有關禁止處分制度之研究---以沒收保全爲中心」，私立中原大學碩士論文，2008 年 1 月。
10. 曾淑瑜，「犯罪所得沒收追徵及保全程序之研究」，軍法專刊，第 58 卷第 2 期，2012 年 4 月。
11. 監察院網站：http://www.cy.gov.tw
12. 法務部調查局網站：http://www.mjib.gov.tw

13.聯合國毒品與犯罪辦公室（UNODC）網站 http://www.unodc.org
14.金融行動工作組織（FATF）網站：http://www.fatf-gafi.org

# 臺灣雲林地方法院檢察署查扣犯罪所得案件處理流程

**2012.12**

## 壹、依據

一、刑事訴訟法第 133 條。

二、檢察機關查扣犯罪所得專責機制試行要點。

## 貳、分案

一、就法務部「檢察機關查扣犯罪所得專責機制試行要點」第六點(一)所列 15 大類型犯罪案件，司法警察機關移送本署時，經檢察長核閱後，紀錄科分案室除原本偵查案號外，直接分出「查扣」字案號，印出卷面，送交各股書記官，由其檢附空白「查扣犯罪所得檢視表」及「查扣犯罪所得清冊」，整卷後，轉交檢察官進行。

二、就法務部「檢察機關查扣犯罪所得專責機制試行要點」第六點(二)所列案件，主任檢察官及檢察官認有分案之必要時，應以簽呈或在進行單、搜索扣押筆錄及扣押物品目錄表影本上敘明分案意旨，經該組主任檢察官轉陳檢察長核准後，由紀錄科分案室分出「查扣」字案號。

三、就法務部「檢察機關查扣犯罪所得專責機制試行要點」第六點(三)所列案件，檢察長認有分案之必要時，得直接命紀錄科分案室分出「查扣」字案號，轉交各股檢察官進行。

四、公訴檢察官蒞庭時，若有建請法院查扣犯罪所得，並經法院裁定者，於收受裁定時，得以簽呈，或在進行單、裁定書上敘明分案意旨，經該組主任檢察官轉陳檢察長核准後，由紀錄科分案室分出「蒞扣」字案號，且即分即結。

## 參、進行

一、各股檢察官收受查扣案後，應配合原偵查案件之進展，積極進行，檢察官可透過法務部單一窗口或發文給各機關取得被告之財產資料。

二、根據偵查中依證據所認定被告犯罪所得之數額，得發函給金融機構、地政事務所等，適度進行存款、不動產之扣押，若有其他有價值之現金、黃金等動產亦得予以扣押。

三、機具、車輛等不易保管或容易損壞、貶值之動產，其扣押應慎重爲之，做好保管措施，宜徵得被告之同意，加以變價，變價程序則依法務部訂定之「檢察機關辦理刑事案件偵查中扣押物變價應行注意事項」爲之。

四、查扣字案，犯罪所得達新臺幣一千萬元以上者，得報請該組主任檢察官轉陳檢察長核定後，檢附卷證資料函請臺灣臺中地方法院檢察署查扣犯罪所得專責小組協助承辦檢察官調查資金流向、追查、扣押、禁止處分、沒收犯罪所得及司法互助等事宜，必要時得請各該區域專責小組派員到署支援。

五、檢察官應儘量曉諭被告自動繳交犯罪所得，以獲得減刑機會，被告若願意自動繳交時，由書記官會同總務科依犯罪所得繳回流程爲之，並檢據附卷。

六、檢察官應隨時自行或指示書記官，依查扣案進行進度，登載「查扣犯罪所得檢視表」及「查扣犯罪所得清冊」。

## 肆、結案

一、查扣案送閱前，檢察官應登錄一審檢察官辦案系統，將已進行或已查扣犯罪所得之內容，重新填載電腦內「查扣犯罪所得檢視表」及「查扣犯罪所得清冊」，儲存後，再由該系統內產出「查

扣犯罪所得檢視表」及「查扣犯罪所得清冊」，以利統計及審核。

二、查扣案送閱時，檢察官應督促書記官將辦案過程中檢察官批示之進行單、本署發函、其他機關回函、財產資料、扣押文書、自動繳交犯罪所得收據等文件，連同由一審檢察官辦案系統內所產出新「查扣犯罪所得檢視表」及「查扣犯罪所得清冊」，整卷後送閱。

三、查扣字案應與檢察官偵查之他案或偵案同時報結，起訴時連同偵卷一併送法院參酌。但他案改分偵案或有其他特殊情事（例如羈押期限即將屆滿，必須先終結偵案），不在此限。

四、查扣犯罪所得事項必須辦理完畢，或經相當調查卻查無財產，始得以「查扣犯罪所得檢視表」（若無財產則在檢視表註明「無法查扣」即可）代簽呈，送該組主任檢察官轉陳檢察長核可後報結。

# 臺灣雲林地方法院檢察署被告自行繳回不法所得辦理流程

**201303**

一、書記官

(一)被告於庭訊願意自行繳回不法所得時，內勤/承辦股書記官於庭訊後，務必於「當事人自行繳回不法所得應行注意事項通知書」上填載①移送書字號或本署案號②股別③被告姓名④案由等資料後，交付被告促請注意。

(二)內勤案件：

內勤書記官應①影印移送報告書 2 份②連同已詳填贓款金額等各項內容之扣押物清單(1 式 3 份)，於內勤後次一上班日，預先送至贓物庫。

(三)非內勤案件：

原承辦股書記官應①影印案件移送報告書 2 份②連同已詳填贓款金額等各項內容之扣押物清單(1 式 3 份)，於庭訊後次一上班日，預先送至贓物庫。

(四)內勤/承辦股書記官應將案件移送書影本及已黏貼「贓證物款收據」之扣押物品清單各 1 份附查扣字卷存查，若尚未分查扣字卷者，應請檢察官簽請補分查扣字案號。

二、繳款人

(一)繳款人應於上班時間，攜帶身分證件及「被告自行繳回不法所得應行注意事項通知書」親至本署辦理。

(二)請至本署法警室或爲民服務中心洽詢，由法警或爲民服務中心人員引領繳款人至法院爲民服務中心④號代理國庫櫃檯繳款入本署國庫。

(三)繳款時應向代理國庫櫃檯人員表明係繳交偵查中案件之贓物款，收款後由代理國庫櫃檯人員開立蓋有「代理國庫虎

尾支庫駐臺灣雲林地方法院收款之章」之紙據證明。

(四)繳款人繳款後，由本署法警或服務中心人員引導至本署贓物庫，並將「已繳國庫之紙據證明」交贓物庫承辦人員辦理。

(五)繳款人須收受本署贓物庫承辦人員交付之「已繳國庫之紙據證明」影本及「登載本署保號並蓋有本署贓物庫日期圓戳之扣押物品清單」各 1 份，始完成自行繳回不法所得手續，方可離開本署。

三、贓物庫

(一)於繳款人攜帶「已繳國庫之紙據證明」至贓物庫時，贓物庫人員應影印留存繳款人身分證件影本及聯絡電話，以核對案號。

(二)贓物庫人員應將「已繳國庫之紙據證明」影本及「登載本署保號並蓋有本署贓物庫日期圓戳之扣押物品清單」1 份交繳款人收執。

(三)贓物庫人員製作「贓證物款收據」完成後，黏貼於扣押物品清單背後，應連同案件移送書影本，送交承辦股附卷存查。

# 臺灣雲林地方法院檢察署

## 被告自行繳回不法所得應行注意事項通知書

一、繳款人請於上班時間，攜帶身分證件及本通知書親至本署。

二、請至本署法警室或爲民服務中心洽詢，由法警或爲民服務中心人員引領繳款人至法院爲民服務中心④號代理國庫櫃檯繳款入本署國庫。

三、繳款時請向代理國庫櫃檯人員表明係繳交偵查中案件贓物款，收款後由代理國庫櫃檯人員開立蓋有「代理國庫虎尾支庫駐臺灣雲林地方法院收款之章」之紙據證明。

四、繳款人繳款後，續由本署法警或服務中心人員引導至本署贓物庫，並將「已繳國庫之紙據證明」交贓物庫承辦人員辦理。

五、繳款人須收受本署贓物庫承辦人員交付之「已繳國庫之紙據證明」影本及「登載本署保號並蓋有本署贓物庫日期圓戳之扣押物品清單」各 1 份，始完成自行繳回不法所得手續，方可離開本署。

**移送字號：**＿＿＿＿＿＿

**本署案號：**＿＿＿＿＿＿　　**股別：**＿＿＿＿＿＿

**被告姓名：**＿＿＿＿＿＿　　**案由：**＿＿＿＿＿＿

# 目 錄

第一章 緒論……272
第一節 研究背景與重要性……272
第二節 研究動機與目的……273
第三節 名詞解釋……273
第二章 文獻探討……276
第一節 修復式正義的發展背景與意義……276
第二節 各國運用修復式正義於刑事司法制度之發展模式……277
第三節 修復式司法的相關論題、模式與構件內涵……284
第四節 臺南地檢署推動修復式司法現況……290
第五節 方案評估之理論基礎……310
第三章 研究方法……322
第一節 方案成效評估之內涵……322
第二節 研究設計……324
第三節 資料蒐集對象與研究步驟……325
第四節 資料蒐集方法與變項定義……326
第五節 資料分析……327
第六節 研究限制……328
第四章 研究結果分析與討論……329
第一節 修復式司法方案相關網絡關注之議題……329
第二節 修復式司法方案工作人員調查分析……353
第三節 樣本特性……363
第四節 服務內涵輸出狀況……370
第五節 成效評估分析……377
第六節 方案成效評估指標綜合分析與討論……426
第五章 結論與建議……432

第一節　結論……432
第二節　建議……436
參考文獻……439
附錄……441
附錄一：修復促進者、方案相關網絡工作人員訪談大綱……441
附錄二：修復式司法方案工作表……448
附錄三：修復促進者問卷……457
附錄四：自製問卷(一)被害人問卷……460
附錄五：自製問卷(二)加害人問卷……463

# 表次

表 2-1 各國有修復式正義精神之立法及修復方案 ……278
表 2-2 目前我國有修復式正義精神的制度與其他國家之比較……281
表 2-3 被害人風險評估項目 ……288
表 2-4 評估實務的步驟與有效評估的標準(CDC, 1999)……313
表 2-5 訪談與問卷調查之比較……320
表 3-1 方案評估內涵 ……323
表 3-2 研究步驟 ……325
表 4-1 修復式司法方案工作人員基本資料 ……355
表 4-2 修復式司法方案工作人員基本資料(續) ……357
表 4-3 曾參與主持的修復會議數量……359
表 4-4 曾陪伴參與的修復會議數量……359
表 4-5 題問：若一開始即讓當事人選定並排序，設定目標，盡量朝當事人的需求進行或澄清不當期待，是否可行？……360
表 4-6 修復對話目的排序……361
表 4-7 方案評估指標（修復對話的原則）排序 ……362
表 4-8 家防中心評估 ……364
表 4-9 罪名 ……364
表 4-10 加害人性別 ……365
表 4-11 被害人性別 ……365
表 4-12 加害人國籍 ……365
表 4-13 被害人國籍 ……366
表 4-14 加害人教育程度 ……366
表 4-15 被害人教育程度 ……367

表 4-16 與被害人關係 ……367
表 4-17 被害人與對話另一方關係……368
表 4-18 加害人與對話另一方關係……368
表 4-19 主要修復促進者 ……369
表 4-20 副手修復促進者 ……370
表 4-21 服務目標：一般目標與特殊目標……371
表 4-22 服務內涵輸出狀況 （提供者：機構個管員、修復促進者、地檢署個管員、志工）……372
表 4-23 電話諮詢次數 ……373
表 4-24 個別晤談次數 ……374
表 4-25 家庭訪談次數 ……375
表 4-26 共同會談次數 ……375
表 4-27 協議內容 ……376
表 4-28 研究工具效度與信度分析表—開案問卷 ……386
表 4-29 研究工具效度與信度分析表—對話後問卷 ……387
表 4-30 加害人與被害人在事件影響程度之差異分析 ……390
表 4-31 加害人與被害人在對話過程滿意度之差異分析表……391
表 4-32 性別在事件影響程序之差異分析 ……391
表 4-33 性別在事件修復過程之差異分析 ……391
表 4-34 加被害者關係在事件影響程度之差異分析表 ……392
表 4-35 加被害者關係在事件修復過程之差異分析 ……392
表 4-36 AB-1/1.影響您日常生活的嚴重程度 ……394
表 4-37 AB-1/2.影響您人際關係的嚴重程度 ……395
表 4-38 AB-1/3.影響您工作學業表現的嚴重程度 ……395
表 4-39 AB-1/4.對您造成身體傷害的嚴重程度 ……395
表 4-40 AB-1/5.對您造成財產損失的嚴重程度 ……396
表 4-41 AB-1/6.對您造成心理創傷、不安或焦慮的嚴重程度396

表 4-42 AB-1/7.讓您感到自責/自責愧疚的嚴重程度 ……396
表 4-43 AB-1/8.讓您感到痛苦的嚴重程度 ……397
表 4-44 AB-1/9.讓您想要報復/痛恨對方的嚴重程度 ……397
表 4-45 AB-1/10.恐懼/害怕事件的後遺症的嚴重程度 ……397
表 4-46 AB-2/1.我是完全自願參與對話 ……399
表 4-47 AB-2/2.我有充分表達的機會 ……399
表 4-48 AB-2/3.我有得到情感上的支持 ……399
表 4-49 AB-2/4.我有充分跟其他人溝通的機會 ……400
表 4-50 AB-2/5.我覺得整個程序是公平的 ……400
表 4-51 AB-2/6.我覺得修復促進者沒有偏袒哪一方 ……400
表 4-52 AB-2/7.我對於對話的方式感到滿意 ……401
表 4-53 AB-2/8.我在對話的過程中有受到尊重 ……401
表 4-54 AB-2/9.我有得到對方的道歉/寬恕 ……401
表 4-55 AB-2/10.我有感受到對方的態度非常誠懇 ……402
表 4-56 AB-2/11.沒有人強迫我接受任何條件 ……402
表 4-57 AB-2/12.過程中，我覺得很安全 ……402
表 4-58 AB-2/13.我對於結果能衷心接受 ……403
表 4-59 方案評估指標與對話後問卷統計分析結果對照……404
表 4-60 開案問卷與追蹤問卷比較分析 ……406
表 4-61 AB-3-1/1.影響您日常生活的嚴重程度 ……407
表 4-62 AB-3-1/2.影響您人際關係的嚴重程度 ……408
表 4-63 AB-3-1/3.影響您工作/學業表現的嚴重程度 ……408
表 4-64 AB-3-1/4.對您造成身體傷害的嚴重程度 ……408
表 4-65 AB-3-1/5.對您造成財產損失的嚴重程度 ……409
表 4-66 AB-3-1/6.對您(當事人)造成心理創傷、不安或焦慮的嚴重程度 ……409
表 4-67 A-1/6.對被害人造成心理創傷、不安或焦慮的嚴重

程度(開案問卷)……409
表 4-68 A-3-1/6.對被害人造成心理創傷、不安或焦慮的嚴重程度（追蹤問卷）……410
表 4-69 AB-3-1/7.讓您感到自責/自責愧疚的嚴重程度……410
表 4-70 AB-3-1/8.讓您感到痛苦的嚴重程度……410
表 4-71 AB-3-1/9.讓您想要報復的嚴重程度……411
表 4-72 AB-3-1/10.恐懼/害怕事件的後遺症的嚴重程度……411
表 4-73 AB-3-1/1.之前達成之協議履行情形……411
表 4-74 AB-3-1/2.協議履行的結果跟您期望的一樣……412
表 4-75 AB-3-1/3.感覺到參與者都有完全遵守上次對話的結論……412
表 4-76 AB-3-1/4.感覺正義已經得到實現/會全力避免此類事件發生……412
表 4-77 AB-3-1/5.會推薦其他人參加對話方案……413
表 4-78 我是完全自願參與對話……415
表 4-79 我有充分表達的機會……415
表 4-80 我有得到情感上的支持……416
表 4-81 我有充分與對方溝通的機會……416
表 4-82 我覺得整個程序是公平的……416
表 4-83 我覺得修復促進者沒有偏袒哪一方……417
表 4-84 我在對話的過程中有受到尊重……417
表 4-85 我有得到對方的道歉/寬恕……417
表 4-86 我有感受到對方的態度是誠懇的……418
表 4-87 沒有人強迫我接受任何條件……418
表 4-88 過程中，我覺得很安全……418
表 4-89 我對於對話的過程感到滿意……419
表 4-90 我在會議一結束時對結果感到滿意……419

表 4-91 我對於共同討論出來的問題解決方式感到滿意……419
表 4-92 我對於協議履行結果感到滿意……419
表 4-93 我對於此種能參與討論、協議，共同解決紛爭的方式感到滿意……420
表 4-94 最後一次共同對話至今，已隔多久……420
表 4-95 之前達成之協議履行情形……422
表 4-96 協議履行的結果跟您期望的一樣……422
表 4-97 感覺到參與者都有完全遵守上次對話的結論……423
表 4-98 感覺正義已經得到實現/會全力避免此類事件發生…423
表 4-99 會推薦其他人參加對話方案……423
表 4-100 臺南地檢署 99 年 4 月至 101 年 12 月家庭暴力案件再犯率比較……425
表 4-101 方案評估指標與問卷統計分析結果對照表……429

## 圖次

圖 2-1 修復案件協議內容類型統計(99 年 4 月-102 年 11 月)‥306
圖 2-2 建構成效導向評鑑的邏輯模式思考的三個問題……316
圖 2-3 程序邏輯模式架構 program logic model framework ……317
圖 2-4 發展邏輯模式……319
圖 4-1 修復案件協議內容類型統計(99 年 4 月-101 年 12 月)‥377

# 提要

修復式司法方案是一種建構當事人理性對話平台，以求加、被害人及社會均得復歸之方案。法務部自 99 年指示全國 8 個地檢署試辦以來，時間已有 3 年之久，累積上百個個案，推行成效如何？是否能確實達到當初預設之目標，及是否符合當事人、社區成員等之實際需求？均值得探討，實有就此些問題加以研究討論，始能據以瞭解接續此方案之模式、方向是否需加以調整。

因此本研究乃嘗試以臺南地檢署推行修復式司法方案之方案專責小組、修復促進者、陪伴者，相關網絡成員進行調查、訪談、參與觀察，先探討各國推行經驗及趨勢，再由比較角度檢討臺南地檢署推行此方案之優勢及挑戰，最後針對流程設計提出成效評估指標之建議。

本研究針對 42 件達成協議之修復案件蒐集當事人填寫的部頒問卷進行統計分析，客觀呈現當事人對於修復式司法方案的滿意度，瞭解歷經修復程序後當事人是否有正向改變；同時也邀請修復促進者、方案相關網絡工作人員進行深度訪談，一起討論合宜的評估條件，以利在修復案件開案、對話、過程各階段做最佳的把關，篩選合宜的案件進入修復式司法方案。本研究進一步發現：藉由修復促進者秉持中立、尊重、公平不偏頗的態度促進雙方當事人對話，讓雙方當事人感受到對方的善意，才有機會進一步澄清溝通、同理、情感修復，共同討論雙方當事人間的問題，研擬解決辦法、達成協議。不僅於此，還須考慮協議的履行率、加害人的再犯率，這些也都攸關當事人是否支持並推薦方案的態度，更是評估修復式司法方案成效的重要指標。

本研究發現，具有成效的修復式司法方案應該是提供雙方當事人對話的平台，過程中，要讓雙方當事人覺得公平（可表達、參與）、安全（安全感提升、減少恐懼）、滿意（過程及協議履行結果滿意、

減少傷害、減少案件再回到刑事司法系統），對當事人而言才是眞正有助益的方案。一開始須愼選案件，恪遵案件評估原則，篩選合宜案件進入修復式司法方案；提供服務之修復促進者應具備尊重當事人、保持中立、確保當事人安全的嚴謹態度，提供尊重、安全、公平的對話環境，促進雙方對話，修復情感，解決紛爭，最後達成共識之協議盡可能賦予法律拘束力、執行力，提升加害人協議履行率。日後亦須定期追蹤協議履行情況，掌握成效，提供完整服務；並持續觀察修復案件再犯率，探討再犯原因修正方案，平時即應落實問卷追蹤調查，建立資料庫以利日後分析，客觀評估成效；本研究結合工作人員深度訪談與加被害當事人問卷調查分析獲致評估指標，係跨出評估本署修復式司法方案的第一步，尚有賴經驗累積及資料庫建立，並持續探討修正，以趨完善。

**關鍵字：修復式司法、修復式司法方案、方案評估、成效評估、成效評估指標、修復會議、修復對話、修復促進者**

# 第一章　緒論

本章旨在說明本研究報告之背景、動機及目的，共分三節。首先介紹爲何要研究此議題，研究背景與重要性，研究動機與目的，接著針對因此發展出之新名詞，例如何謂修復促進者？何謂陪伴者？方案專責小組？等作定義及界定研究範圍。

## 第一節　研究背景與重要性

現行刑事司法制度對犯罪事件的處理，因偏重在懲罰與矯治加害人，致使被害人在以追訴加害人犯罪爲導向的刑事司法程序中，充其量僅淪爲證人的角色，而未受尊重，其對犯罪事實如何認定並無主導性，更遑論有權參與處理犯罪方式的決定，這樣的司法程序，往往引發忽視被害人的質疑與被害人對司法的不信任，縱加害人受到刑罰，也無法眞正填補或復原被害人受到的損害與傷痛，以致被害人無法感受到社會正義[1]。

學者 Weitekamp 即認爲修復式正義的潮流主要是因應傳統以應報與矯治爲主之刑事司法系統所造成的諸多問題，包括過渡負荷、忽視被害人、無法滿足當事人需求、以及採取個人主義觀點下強調威嚇而忽視了犯罪的結構因素，因此修復式正義的理念與應用逐漸受到重視[2]。

修復式正義理念延伸出的方案已逐漸在我國各地檢署推行的結果，此時正是回顧與展望的關鍵時刻，藉著回顧其他國家的發展，觀

---

[1] 請參照法務部保護司專員陳靜如著，「修復式司法在我國實踐之探微」(一)，法務通訊第2516 期，民國 99 年 10 月 28 日，第 4 至 5 版。學者許春金即稱，「過幾十年來，天秤一直往國家的方向大幅傾斜，被害者應扮演何種角色一直受到忽略」，請參照許春金學者著「人本犯罪學—控制理論與修復式正義」，民國 101 年 7 月單行本，頁 413。

[2] 請參照法務部委託國立臺北大學犯罪學研究所黃蘭媖博士等學者著，「修復式正義理念運用於刑事司法制度之探討」報告，民國 100 年 8 月，頁 1。

察我國各地檢署推行現況，以及探討此方式之成效評估指標等，希冀能爲未來修復式正義運用於刑事司法制度提出參考建議。

## 第二節　研究動機與目的

學者提醒在刑事司法制度中的修復式正義方案很容易落入節省司法資源或減少監禁人口的框架，而成爲權宜之計，忽略了必須擴大參與者、呼應多元需求、以及擁抱修復的精神與價值。在修復過程中若未能同時注意所有參與者的意願與需求，過度側重單一的目標，例如：減少再犯、提升被害人滿意度等，則可能造成其他參與者感覺被利用、再度受傷害。若當事人在修復過程中未得到足夠的家庭或社區支持，亦可能降低參與意願或降低成功修復的可能性。又在財政預算的限制下對被害人、更生人的服務及資源日益縮減等，均不利於修復式正義相關方案的實踐。故學者認爲在同質性高的社區、人與人之間信任感較濃厚、民間的被害人與加害人支持服務發展成熟，以及人民對政府普遍較有信心的地區實施修復式正義相關方案成效較佳[3]。

## 第三節　名詞解釋

「**修復式司法方案**」（restorative justice programe）依聯合國經濟與社會理事會（Economic and Social Council）2002 年「刑事案件中使用修復司法方案之基本原則」，係指採用修復程序，或旨在實現修復式結果的任何方案。「**修復式程序**」（restorative process）係指在公正第三方幫助下，被害人、加害人和受犯罪影響的任何其他個人或社區成員共同積極參與解決由犯罪造成的問題的程序，例如：調解、會議和審判圈。「**修復式結果**」（restorative outcome）係指由於修復式程序而達成的協議，例如：補償、社區服務，和旨在對被害人和社區進

[3] 請參照黃蘭媖博士等學者著前揭報告，頁 6 至 7。

行賠償，並使被害人、加害人重新融入社會的其他任何方案或對策[4]。

針對本研究所指名詞現定義如下：

**一、修復式司法（Restorative Justice）：**

修復式司法定義：是對因犯罪行爲受到最直接影響的人們，即加害人、被害人、他們的家屬、甚至社區的成員或代表，提供對話與解決問題之機會，讓加害人認知其犯行的影響，而對自身行爲直接負責，並修復被害人之情感創傷及彌補實質損害。修復式司法關注的重點即在尋求眞相、道歉、撫慰、負責與復原中伸張正義。

**二、修復式司法方案：**

修復式司法方案：是指爲推動修復式司法所擬的計劃，將修復過程設計成方案模式，協助被害人與加害人或其他受到犯罪影響之人或社區成員，在促進者的協助之下，一同主動討論，並積極解決犯罪所衍生出的問題。

修復式司法與調解有何不同？調解委員會的功能著重於息爭止訟，協助被害人快速達成協議、得到金錢賠償，過程中不強調協助當事人溝通及表達，亦無法提供當事人對話之平台。

**三、成效[5]：**

成效:服務對象在其接受社會服務方案的過程中或接受服務方案後，所產生的正向改變程度；而所謂的改變：包括受服務者在行爲、技能、知識、態度、價值觀、狀態或其他面向的改變。預計服務對象將在知識、技能、態度、價值觀、行爲、處境及地位等項目中的哪一項發生正向變化，且該成效與目的有邏輯關聯。

**四、成效指標：**

成效指標（Outcome indicator）：用來衡量服務方案達成成效

---

[4] 請參照法務部保護司科長林瓏著，「從理念到實踐—修復式司法試行現況與展望」，檢察新論民國 101 年 7 月第 12 期，頁 149 至 150。

[5] 依 United Way of American（1996：18）與 Kettner，Moroney and Martin（2008：9）的定義。

的具體、可觀察、可測量的資訊，是方案服務對象在接受服務後的有所改變的具體事實。

**五、成效評估：**

成效評估（ Outcome measurement）：是探討方案成效並且收集方案成效資料的過程，包括：

1.選擇所欲評估的成效

2.發展合適的成效指標與資料收集程序

3.分析資料以充分了解服務達成的情形

**六、再犯**

本研究所稱「再犯」係指在102年11月22日前於本署再犯並以家暴罪偵查終結（即再犯家暴罪偵查終結，進而起訴或聲請簡易判刑或緩起訴或職權處分者）。觀察樣本分二類，一類是99年4月-101年12月的檢復案件，一類是99年4月-101年11月於本署未進入修復式司法的家暴案件。

**七、修復促進者**

係指一公正的第三方，協助被害人、加害人和受犯罪影響的任何其他個人或社區成員共同積極參與解決由犯罪造成的問題。

# 第二章　文獻探討

本章旨在探討及介紹修復式正義之發展背景與意義、各國運用修復式正義於刑事司法制度之發展模式修復式司法的相關論題、模型與構建內涵，我國各地尤其是臺南地檢署推動修復式司法模式與現況。而以此推演出方案評估之基礎，評估範圍與方案成效評估之指標架構雛形。

## 第一節　修復式正義的發展背景與意義

「修復式正義」一詞最早的來源是由哈佛學院學者 Randy E. Barnett 於西元 1977 年從心理學著作中得到靈感所寫。而一般認爲最早的實務操作爲西元 1974 年在加拿大安大略省一群絕望受挫的觀護人開始要求犯罪人與被害人見面討論所受到的傷害以減少再犯，其他國家也開始運用此方案。在西元 1980 至 1990 年代的修復式正義方案以矯治更生爲中心，其後慢慢融入被害人與社區修復的意涵，最終演變的結果納入加害人負起責任、被害人獲得賠償以及社區關懷性的協商三要素[6]。

除了地區性的實驗方案外，修復式正義的發展也受到國際組織的推波助瀾，在聯合國與歐盟組織均將修復式正義視爲增進被害人地位的策略，在西元 1985 年聯合國公佈之「犯罪與濫用權力被害人基本原則宣言」第 5 點特別提到國家應提供被害人以正式或非正式程序獲得賠償與彌補方案。隨著修復式正義的正向效果證據逐漸累積，聯合國與歐洲議會紛紛鼓勵會員國應在刑事司法制度過程中提供調解與和解的機制，並提出刑事案件善用修復式正義的基本原則[7]。

---

[6] 請參照黃蘭媖等學者著前揭報告，頁 3。

[7] 請參照黃蘭媖博士等學者著前揭報告，頁 3、4。

## 第二節　各國運用修復式正義於刑事司法制度之發展模式

在多數國家的刑事司法系統，包括警察、檢察、法院與矯正部門，均具有修復式正義的內涵，各刑事司法人員及與其合作的社會機制等，均能以運用修復式正義的精神為目標。修復式正義方案是要補充而非完全取代已存的傳統懲罰式刑事司法體系，大體而言，修復式正義方案可以在刑事司法系統的 4 個節點上啓動或實施：1、偵查階段（起訴前，警察調查、檢察官偵查階段）。2、審理階段（起訴後審判前，包括定罪、量刑前）。3、矯治階段（矯正機關、觀護處遇）。4、更生階段（進入社區）[8]。在任何階段只要符合條件，均可以由當事人自行申請或是由刑事司法人員轉介修復方案。

修復方案可能發生在不同的刑事司法階段，亦可能與刑事司法機構有著不同強度的連結，故再區分為融合方案、轉向方案以及補充方案[9]：

1. 融合方案：由刑事司法人員在刑事司法系統內依法令進行之正式程序，且具有一定效力，例如：警察對非行少年的告誡、法院的損害賠償命令、法官調解、原住民量刑圈、以及假釋委員會的被害人影響陳述。
2. 轉向方案：由刑事司法人員轉向到其他機構或民間資源進行修復方案，主要的目的是取代或避免進入下一個階段，例如：紐西蘭為非行少年舉辦的家庭團體會議。但若會議不成功或有其他疑慮，仍可能回到傳統刑事司法系統處理。
3. 補充方案：由刑事司法人員轉向到其他機構或由民間自主性的提供

[8] 請參照許春金學者著前揭書，頁 470 至 471。惟前揭書係所分的 4 個節點與本報告略有差異，前揭書分為：1、在警察階段（起訴前）。2、起訴階段（審判前）。3、審判階段（定作或量刑前）。4、矯治階段（當作監禁的替代性措施，或非監禁措施一 部分或附加部分）。

[9] 請參照法務部委託中華警政研究學會著，「犯罪被害人保護政策體檢報告」成果報告，民國 101 年 2 月，頁 333 至 334。

修復方案，目的是在補充刑事司法程序中的不足或是提升刑事司法決定的品質，但案件仍然將必須進行到下一階段，和正式系統間的連結較弱，例如：在監所內進行的加被害人對話，如我國更生團契促成的死刑犯與被害人家屬會面和解、少年犯與被害人家屬會面和解等，即是屬於此種形式。

紐西蘭、澳洲、美國、英國、德國、日本、韓國、加拿大以及香港在修復式正義之立法、制度、組織、方案計畫與執行成效，均有相當規模，可與我國目前推動情形進行比較，並做爲我國發展之參考。以下分別就修復式正義在不同刑事司法系統和階段之發展和趨勢，來進行簡要對照比較（詳見表 2-1）。

表 2-1　各國有修復式正義精神之立法及修復方案[10]

| 項目 / 國家 | 立　法 | 代表性融合方案 | 代表性轉向方案 | 代表性補充方案 |
|---|---|---|---|---|
| **紐西蘭** | 被害人權利法、審判法、少年兒童及其家庭法、矯治法、假釋法 | 無資料 | 起訴前家庭團體會議（警察轉向量刑前修復會議） | 兒童少家庭團體會議、法院轉向修復會議、無花果樹方案 |
| **澳洲** | 首都犯罪（修復式司法）法、各州少年法 | 澳洲 Wagga 方案（警察主持會議）、原住民（Koori）法庭（維多利亞州） | 少年司法修復會議（新南威爾斯）、成人修復會議（首都、新南威 | 家庭團體會議（南澳洲）、社區司法中心（新南威爾斯）、無花果 |

[10] 請參照法務部委託中華警政研究學會著前揭成果報告，頁 343 至 344，本文略作修正。

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | 爾斯） | 樹方案 |
| **加拿大** | 刑事法、少年刑事審判法 | 原住民法庭（量刑圈） | 少年的社區方案（程序外處遇）、格萊都法庭 | 社區仲裁中心修復式機會重返社會計畫、性侵害犯假釋前支持責信圈 |
| **德國** | 刑法、刑事訴訟法、少年法院法、對抗犯罪法 | 法官判決命令（將再復原做爲成人或少年緩刑、假釋之觀護負擔） | 法官轉向（加害人與被害人調解及再復原制度） | 無花果樹方案 |
| **韓國** | 少年法、犯罪被害人保護法及實施條例、關於學校暴力預防及對策法律 | 法官的和解勸告 | 在犯罪被害人支持中心（位居地檢署）之刑事和解制度，成立和解仲裁委員會 | 由學校暴力對策自治委員會處理糾紛調解 |
| **英國** | 犯罪與失序法 | 警察主持會議、損害賠償命令、量刑前被害影響陳述、法官判決命令、假釋前被害影響陳 | 無資料 | 無花果樹方案、受刑人補償基金 |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | 述 | | |
| **美國** | 各州少年法 | 警察主持會議、量刑前被害影響陳述 | 無資料 | 社區仲裁（司法中心）、無花果樹方案 |
| **日本** | 更生保護法 | 損害賠償命令、意見聽取制度（假釋前被害影響陳述）、心情傳遞制度 | 無資料 | 警察署之少年對話方案、千葉少年對話會律師組成之仲裁中心 |
| **香港** | 無資料 | 無資料 | 無資料 | 由 5 個非政府機構提供受到警司警誡的青少年及其家庭進行被害人、加害人和解會議（以家庭小組和解會議形式）、無花果樹方案 |

我國現有修復式正義精神的制度與其他國家之比較情形如下[11]：

[11] 請參照法務部委託中華警政研究學會著前揭成果報告，頁 360 至 363，本文略作修正。

表 2-2 目前我國有修復式正義精神的制度與其他國家之比較

| 比較項目 / 各階段 | 方案類型 | 代表性國家 | 我國對應措施 | 比較說明 |
|---|---|---|---|---|
| 融合方案（起訴前之偵查階段） | 1.警察主持修復會議取代傳統告誡。2.以修復式正義精神進行警察告誡 | 1.澳洲、美國、英國。2.澳洲（南澳洲）。 | 1.無。2.由檢察官為緩起訴處分附加條件。 | 1.我國警察無微罪不舉權、轉介調解者居多。2.未針對徵詢被害人意見方式建立程序，未確立被害人的地位與權利。 |
| 融合方案（起訴後判決前—審理階段） | 1.損害賠償命令。2.參與式的法庭。 | 1.英國、日本。2.加拿大、澳洲。 | 1.刑事附帶民事訴訟。2.少年協商式審理。 | 1.案件終結主要仍為移送民事庭、其次為調解成立。2.僅用在少年且被害人不一定參與。 |
| 融合方案（起訴後判決前—量刑階段） | 1.原住民量刑圈。2.量刑前被害影響陳述。3.法官判決命令中 | 1.英國、美國。2.英國、德國。 | 1.允許當庭陳述關於被告緩起訴、簡易判決或認罪協商等 | 1.被害人陳述流程沒有制度化，是否陳述及如何陳述等仍 |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | 融入修復措施。 | | 徵詢意見。2.少年事件、附條件緩刑。 | 爲個案法官裁量權。2.及少年事件處理法以及刑事訴訟法有相關規定，但處遇措施仍爲個案法官裁量權，被害人沒有參與修復程序以及提出處遇建議的法定地位。 |
| **融合方案（量刑後出矯治機構前及保護管束階段）** | 1.假釋前被害影響陳述。2.再復原制度。3.再整合方案。 | 1.英國、日本。2.德國。3.日本、加拿大。 | 1.假釋前被害人可書面提供意見。2.保護管束階段沒有納入被害人意見。 | 1.實務上被害人極少提供意見且被害人的意見如何參酌並無標準。2.保護管束階段被害人幾無地位。 |
| **轉向方案（起訴前之偵查階段）** | 地方政府或民間團體辦理之少年司 | 澳洲、加拿大 | 修復式司法方案 | 少年案件極少經過地檢署，故轉介 |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | 法修復會議。 | | | 不易。 |
| **轉向方案（起訴後判決前—審理階段）** | 再復原制度 | 德國 | 修復式司法方案 | 由公訴檢察官轉介，非法院轉介。 |
| **轉向方案（起訴後判決前—量刑階段）** | 量刑會議 | 紐西蘭、加拿大 | 無類似機制 | 無此機制 |
| **補充方案（起訴前之偵查階段）** | 1.警察主持之少年對話會。2.家庭團體會議。3.家庭小組和解會議。 | 1.日本。2.紐西蘭、澳洲。3.香港。 | 無類似機制 | 無此機制 |
| **補充方案（起訴後判決前—量刑階段）** | 1.兒童少年家庭團體會議。2.法院轉向修復會議。 | 1.紐西蘭、澳洲、日本、美國、加拿大。2.紐西蘭。 | 鄉鎮市調解、法院調解。 | 調解偏重物質賠償 |
| **補充方案（量刑後出矯治機構前及保護管束階段）** | 1.無花果樹方案。2.重返社會計畫。3.修復式機會方案。4.性侵害犯假釋前 | 1.紐西蘭、澳洲、美國、英國、德國、香港。2.加拿大、美國。3.4.加拿 | 1.獄中修復式團體。2.無。3.修復式司法方案。4.民間宗教團體提 | 1.法務部矯正署臺中女子監獄首創。2.無此機制。3.執行階段許多 |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | 支持責信圈。5.受刑人補償基金 | 大。5.英國、比利時。 | 供。5.作業基金不可指定賠償特定人。 | 受刑人願意申請，但被害人可能難以尋得或不願意。4.更生團契。5.受刑人在獄中無法賠償被害人會造成修復困難。 |

由以上分析比較結果得知，各國發展模式多樣化，我國有修復式正義內涵之制度尚屬萌芽階段，仍待持續發展。

## 第三節　修復式司法的相關論題、模式與構件內涵

一、「修復式司法」的定義、內涵

修復式正義理念可廣泛運用於各種領域，我國將修復式正義理念運用於刑事司法制度，稱爲「修復式司法」。學者 Van Ness 表示修復式司法模式是一種以被害人爲中心的犯罪處理模式，企圖使被害人、加害人及社區回復到原來的狀態，幫助所有與犯罪有關的人能夠儘早從犯罪傷害中復原，建立一個祥和的社區。隨著其理論與實務模式的不斷演變發展，「修復式司法」呈現著多元的面貌，且尚無定論[12]。

(一)學者 Eglash 認爲：

修復式司法強調犯罪所造成的傷害，並且重視加害人與

[12] 請參照法務部保護司專員陳靜如著「修復式司法在我國實踐之探微」(二)、(三)，法務通訊第 2517、2518 期，民國 99 年 11 月 4 日、11 月 11 日，第 3 至 4 版、第 3 至 5 版，轉引自陳珈谷著「論修復式司法」，國立台灣大學法律學研究所碩士論文，2002 年，頁 34 至 41。及許春金學者著前揭書，頁 427 至 429。

被害人對於程序的參與，以期達成被害人的補償及加害人的復歸。其提出修復式司法的六大特徵：1.不同於懲罰式司法將關注焦點放在加害人的行為上，修復式司法則重視犯罪行為的惡害結果及對被害人的影響。2.修復式司法將在刑事訴訟程序（包含加害人的矯正）中被忽略的被害人，重新賦予其作為主體的地位。3.修復式司法要求加害人應該做出積極的努力。4.修復式司法提倡新的賠償觀念，重視給予與幫助。5.修復式司法非僅如懲罰式司法重視預防再犯，進一步期待將行為人過去的定著行為模式加以改變，使其有重新學習、改變的機會。6.懲罰式司法強調「過去的責任」，而對犯罪行為予以非難，修復式司法則強調「現在」的責任，以賠償、社會服務等方式來進行具有建設性、修復性的行動。

(二)學者 Howard Zehr 認為：

應以新的鏡頭來看待犯罪，如此才能有新的觀念及視野，這新鏡頭即是修復式司法。在此新鏡頭的觀照下，犯罪是對於人們及人際關係的侵犯。因此，破壞關係的人便有義務去回復其原來的狀態，而在回復的過程中，應該由被害人、加害人及社區共同去尋求解決之道，並藉此得以修補、和解及再次獲得安全感。

(三)學者 John Braithwaite 認為：

「只要受到不公義事件影響之利害關係人，能有機會說明自己所受到的傷害，以及應如何在一種具治療創傷的修復式價值架構內糾正這種傷害，我們就可認為這是一種修復式司法程序」。修復式價值至少應包括以下的基本人權價值：人類尊嚴的修復、財產損失的修復、健康或身體傷害的修復、受損害的人際關係的修復、社區的修復、環境的修復、

情緒的修復、自由的修復、關懷的修復、和平的修復、自主的修復、公民責任感的修復。惟學者 John Braithwaite 並未將具有治療價值的道歉、仁慈及原諒等列爲基本的修復價值，並認爲只能鼓勵參與者採取上述道歉或原諒等價值，而不應要求其一定要採取之，就是不可將「原諒」轉變成一種被害人的責任，也切勿要求加害人「懺悔」，否則很容易會毀壞修復式程序的其他功能（只有來自加害人自發性的懺悔，才能產生行爲的改正功能）。

依上所述，修復式司法是對於因犯罪行爲受到最直接影響的人們，即加害人、被害人、他們的家屬、甚至社區的成員或代表，提供各式各樣對話與解決問題的機會，讓加害人認知其犯行的影響，而出於自願負起責任，以及努力去修復被害人的情感創傷及填補實質損害。相對於以刑罰爲中心的現行刑事司法制度，修復式司法關注的重點不在懲罰或報復，而是國家如何在犯罪發生之後，療癒創傷、恢復平衡、復原破裂的關係，並賦予「司法」一種新的意涵，即在尋求眞相、尊重、撫慰、負責與復原中實現正義[13]。

## 二、修復式司法與刑事司法體系

學者 Albert Eglash 指出刑事司法應可劃分成三種類型，包括：以懲罰爲基礎的「應報式司法」（retributive justice）、以治療處遇加害人爲基礎的個別式司法（distributive jusice）、以及以復原爲基礎的「修復式司法」（restorative justice），不論是懲罰或是處遇模式都將處理的焦點集中在加害人的行爲上，而沒有讓被害人參與司法過程，以及只是要求被害人消極的參與即可。但是相反地，修復式司法將處理的焦點集中在加害人行爲所造成的損害結果上，在賠償與矯治的過程

[13] 請參照法務部保護司專員陳靜如著前揭文，法務通訊第 2518 期，民國 99 年 11 月 11 日，第 3 版。

中，讓加害人與被害人有積極參與的機會。而學者 Howard Zehr 則認為應該區分成兩種司法類型，即應報式司法與修復式司法。他認為修復式司法是：「犯罪是一種侵害個體與人際關係的一種行為，司法應該讓加害人負起責任。因此司法程序應該讓被害人、加害人，甚至是社區能夠共謀解決問題的方式，而提升復原、和解與再保證的成效」[14]。

## 三、修復式司法被害人風險評估項目

修復式司法的目標是期望建立一個可被接受有效處理犯罪的模式，而隨著此種模式與需求的逐漸增加，評估方案的效能、如何運作才能夠更有效，以及對哪些人是有效的處理方式，就變得極具重要性。由於並非所有犯罪案件均適合以此種模式處理，因此方案負責人員必須先行篩選適合參與方案的加害人，以避免被害人再次受害。學者 Presser 和 Lowenkamp 所列出的被害人風險評估項目就頗具有參考價值，茲臚列如下[15]：

---

[14] 另外學者 Martin Wright 則認為此種模式是一種提倡：「處理犯罪的方式並不是要增加處理過程對被害人所造成的傷害，也不是要造成加害人未來的傷害，而是要讓當事人得以儘可能地復原，因此社區提供協助給被害人，而加害人則必須負起責任，也必須彌補被害人的損失。關注的焦點不應僅侷限在行為的後果上，也必須能夠發展出讓被害人與加害人有受到尊敬的感覺，以及對其有人道的關懷」。請參照黃翠紋教授著「婦幼安全政策分析」一書，2013 年 9 月初版，頁 42、44。

[15] 請參照 Presser,L. & Lowenkamp,C.T.(1999)著，「Restorative justice and offender screening」，Journal of Criminal Justice,27(4),p.339，轉引自黃翠紋學者前揭書，頁 50。另有學者則指出實施家暴案件的修復方案前應先進行個案評估，針對申請人及當事人評估其安全性（危險評估）、互動溝通狀況、暴力成因及模式、物質濫用程度等，認為應有適當的篩選與準備，以使當事人獲修復之效。原則如下：1.釐清關係的危險程度以評估其修復方案介入的適切性。2.雙方溝通型態需低度危險，且源於溝通差異所致。3.高危機個案且有權控關係者不適於進入修復程序；遇境施暴類型則應重視雙方在對等的情境與條件下。4.評估加害人的暴力程度、情緒控制能力、藥物濫用情形、酒癮狀況，嚴重者不宜進入修復程序。請參照內政部委託私立長榮大學吳慈恩等學者合著，「修復式正義應用於家庭暴力事件之初探計畫」，民國 101 年 3 月 30 日，頁 130 至 132。

表 2-3 被害人風險評估項目

| 加害人危險因素與應有特質 / 被害人需求 | 加害人危險因素 | 加害人應有特質 |
|---|---|---|
| **充權** | 推卸責任、濫用權力 | 願意負責任、道德成熟 |
| **說實話** | 不誠實、不在乎、精神狀況不穩定、認知不成熟、道德不成熟、心理病態人格者 | 誠實、注意力能集中、有參與意願 |
| **回答問題** | 不誠實、不在乎、欠缺參與動機 | 誠實、注意力能集中、有參與意願 |
| **賠償損失** | 欠缺參與動機 | 有參與動機 |
| **再保證** | 欠缺同理心、低的情緒智能 | 同理心、情緒智能 |
| **感覺人們已經作了一些事情來幫助加害人改變其行爲** | 難應付、缺乏一般的責任感 | 具有責任感 |

## 四、修復式司法的實務模式[16]

(一)被害人與加害人調解

加被害人調解（Victim-Offender Mediation，簡稱 VOM）是被害人及其利害關係人（團體）與加害人在安全環境中會面，並且進行與犯罪事件有關之結構性討論的過程，在這個過程中由一位有訓練的仲裁者來召集協助，被害人能夠藉此

[16] 請參照許春金學者著前揭書，頁 511 至 517。

機會告訴加害人有關犯罪所造成的身體、精神及財物損失，也可以直接參與討論發展出由加害人來賠償的協議，亦稱為加被害人間之對話，這是最常見的實務運作模式。目前我國各地檢署推動的模式多係以加被害人調解為主。

(二)家庭團體會議

家庭團體會議（Family Group Conferencing）是將受犯罪事件影響的所有人員，包括加被害人（及各自的支持者）、家族人員等聚在一起，共同討論該事件的解決方式。通常該會議是由受過訓練的專業人員所召集，而加害人首先必須要承認犯行，且參與均是自願的。會議通常由加害人開始描述事件，然後由被害人開始發言討論，每位參與人敘述所受到的影響或傷害，透過每個人的發言敘述，彼此可以瞭解認識犯罪事件對每個人的影響或傷害，被害人也因此有機會可以陳述自己的感受及瞭解有關的問題。在周詳的討論後，被害人可以提出自己所希望的協助，而其他人也可以提出看法，以決定加害人如何補償其所造成的損害。在所有參與人簽署共同同意的協議後，會議即可結束。

家庭團體會議與加害人調解（VOM）有兩個主要的差異：第一，前者參與的成員較為廣泛，而且要負擔集體責任。第二，家庭團體會議大部分由官方機構發動。

(三)審判圈

審判圈（Sentencing Circles）有時亦稱為和平圈（Peacemaking Circles）。它是運用傳統的印地安人儀式將被害人（及其支持者）、加害人（及其支持者）、法官、檢察官、辯護律師、警察及社區相關人士均聚集在一起，以誠懇的態度共同對事件尋求瞭解，然後探討治療受傷害人員及預防犯罪的必要步驟，無論是少年犯或成年犯均可運用審判圈。審

判圈有兩種模式：第一種是法官轉介進行審判圈，而達成的協議就是對判決的建議。第二種是法官、檢察官、辯護律師等共同參與審判圈，最後的協議就是判決。

審判圈和家庭團體會議有許多差異，第一，大部分家庭團體會議之使用對象是少年犯，審判圈則可擴及少年犯與成年犯。第二，家庭團體會議在有些國家往往限定在輕微犯罪，審判圈則無此項限制。第三，就社區參與而言，審判圈是較爲有效的，家庭團體會議係由官方所召集，審判圈則完全由社區人士所負責。

(四)社區修復委員會

社區修復委員會係由一小群體之地方百姓所組成，受過專業訓練能與加害人進行面對面的公開討論。在與加害人討論過此次事件的不良後果後，他們會與加害人共同擬出一套修復和補償計畫。加害人也必須承諾在一特定時間內完成此一計畫。在此特定時間後，委員會會向法院提出報告，說明加害人的執行狀況，委員會的任務至此也就完成，而法院也可將之作爲審前調查報告的一部份、量刑或假釋時的參考。

## 第四節　臺南地檢署推動修復式司法現況

法務部自民國 97 年起開始規劃推動修復式司法，於民國 98 年 7 月出版之「司法改革十年之實踐與展望」一節中，將推動修復式司法列爲制度性改革的項目之一，期許重建司法公信力、贏得人民信賴，爲求更具體推動修復式司法，特擇定本署參與試行方案之規劃，於同時大臺南地區長時間投入婦女保護工作之民間團體亦向本署緩起訴處分金審查小組提出相類似之計畫，促使本署開始研議適合大臺南地區之修復式司法試行方案執行模式，嗣即依據法務部 99 年 6 月 22 日法保字第 0991001305 號函頒「法務部推動『修復式司法試行方案』

實施計畫」，成為全國 8 處試行辦理地檢署之一，共同為推動本土化修復式司法執行模式而努力[17]。

## 一、擬訂計畫

「修復式司法」是對因犯罪行為受到最直接影響的人們，即加害人、被害人、他們的家屬、甚至社區的成員或代表，提供各式各樣對話與解決問題之機會，讓加害人認知其犯行的影響，而對自身行為直接負責，並修復被害人之情感創傷及填補實質損害。相對於以刑罰為中心的現行刑事司法制度，修復式司法關注的重點不在懲罰或報復，而是國家如何在犯罪發生之後，療癒創傷、恢復平衡、復原破裂的關係，並賦予「司法」一種新的意涵，即在尋求眞相、道歉、撫慰、負責與復原中伸張正義。

目前已有逾 20 個國家運用修復式司法，且依國情發展不同的模式，本署參酌收結案件統計資料，自 95 年以來，每年除毒品、詐欺、公共危險 3 大類型案件外，以傷害類型案件占第 4 名，又家庭成員間衍生之犯罪種類，亦以傷害、違反保護令 2 大類型居多，而家庭暴力案件通常同時併存離婚、子女監護權、扶養費、贍養費、夫妻剩餘財產分配等民事訴訟糾紛，況家庭暴力行為若不適時加以遏止，家庭成員間不可避免地密集接觸，極易引發暴力循環或擴大作用，非但造成家庭成員間更大之傷害，亦可能對渠等所居住之社區造成危害。是以本署有感於促進家庭成員間關係之修復，增進家庭成員的自我瞭解及情緒管理，重新建立家庭中的人際關係，進而減少家庭暴力事件的發生，有著極大實益及必要性，乃著手規劃先以家庭暴力案件為推動類型，運用修復式司法之程序，協助家庭成員間建構和平理性之對話平台、共同面對問題，避免因家庭暴力案件而導致相互怨懟或報復，以

[17] 自民國 99 年 9 月 1 日起先行試辦修復式司法試行方案之地檢署，除本署外，尚包括：臺灣士林地方法院檢察署、臺灣新北地方法院檢察署、臺灣苗栗地方法院檢察署、臺灣臺中地方法院檢察署、臺灣高雄地方法院檢察署、臺灣宜蘭地方法院檢察署、臺灣澎湖地方法院檢察署。

達到情感修復及填補實質損害之目的。

**二、硬體設備**

工欲善其事必先利其器，爲推動修復式司法，建構被害人與加害人間之理性對話平台，營造一個溫馨、安全且兼顧隱私之對話空間，自當有其必要性。因此本署於 1 樓設置有等待室與修復式司法協談室各 1 間，3 樓亦設置有溫馨談話室 2 間，可以提供修復促進者分別與被害人、加害人進行個別會談，或雙方進行共同對話時使用。修復式司法協談室內備有警鈴、監視錄影設備，1 樓亦隨時有本署法警巡邏，與比鄰之等待室間有兩道門及盥洗室可以互通，方便當事人自由進出；另等待室規劃有小孩遊戲區供陪同當事人一同前來之小孩使用，種種細心設計均係爲提供被害人與加害人和善、安全、平等及不受干擾的對話環境。修復促進者及當事人抵達本署時，僅需向本署 1 樓之爲民服務中心辦理登記，即可使用修復式司法等待室或協談室，不需另向法警室報到，亦不由法警進行當事人點呼，以確保當事人之隱私及保密。

**三、執行單位之選定（委外或自辦）**

「修復式司法」對於本署而言，係一個新名詞、新觀念、新領域，誠如本署費檢察長玲玲擔任法務部保護司司長時所說：「這是一項眞正的司法改革！」。本署以既有編制的人力、經費欲推動此項改革，首先要面對的就是人才不足，尤其以家庭暴力案件作爲推動此方案之類型，其所欲達成的目標比起一般案件而言需要更加專業而細緻，茲分述如下：

(一)就個案所欲達成之目標

1.當事人及其成員間：

(1)透過方案進行，協助被害人、加害人及雙方家庭利害關係人進行充分的對話，讓當事人間有機會互相陳述、澄清案件事實、聽取對方感受，提出對犯罪事件

的疑問並獲得解答。

(2)藉由提供一個非敵對、無威脅的安全環境，讓被害人、加害人及社區（群）能完整表達其利益及需求，並獲致終結案件的共識及協議，以達到情感修復及填補實質損害。

2.加害人：

(1)透過方案進行，讓加害人能認知自己的錯誤，有機會主動向被害人、雙方家庭及社區(群)真誠道歉及承擔賠償責任，並歷經自我認知及情緒之正向轉變，改善自己與家庭、被害人及社區(群)之關係。

(2)提升加害人對修復與被害人關係的自信與動力，協助其啓動再整合之重建機制，並降低其再犯罪之機會。

3.被害人：

(1)在方案進行中，尊重被害人在犯罪處理程序有公平發聲的權利，讓被害人有機會描述其所經驗的犯罪過程、被害感受與直接詢問加害人，並表達他們的需求及參與決定程序。

(2)透過對話程序，讓被害人得以療傷止痛、重新感受自己仍有掌握自己生活的能力，且能進一步了解加害人，而減少因被害產生的負面情緒。

(二)就制度所欲達成之目標：

透過協助被害人、加害人及雙方家庭利害關係人進行充分對話之機會，持續連結如下所述之制度性資源與其他社區多樣化資源。藉此除改善家庭關係，亦達到和諧社區(群)之關係。

1. 結合財團法人犯罪被害人保護協會臺灣臺南分會、財團法人臺灣更生保護會臺南分會、臺南榮譽觀護人協進會

各項保護被害人或協助更生人之相關處遇措施。

2. 結合臺南市政府社會局、臺南市政府家防中心各項資源，並進行接軌。
3. 結合臺南市各二線民間團體，並進行資源整合與接軌。
4. 帶動並精進本署觀護團隊執行緩起訴處分相關條件之具體工作。

有鑑於以家庭暴力案件類型作爲推動此方案之首要類型，欲達成上述各個目標，極需要更加專業之修復促進者，因此本署決定委託長期投入婦幼權益保護、防範家庭暴力、家庭糾紛處理之民間團體來執行。嗣同時考量與臺灣臺南地方法院之家事調解制度相結合，經與大臺南地區各個民間團體聯繫討論後，乃將家庭暴力案件類型轉介修復式司法的個案委託臺南市女性權益促進會來執行，由臺南市女性權益促進會之社工擔任個案管理者，指派適合個案特性之修復促進者（同時擔任臺灣臺南地方法院家事調解委員）、陪伴者，對個案進行修復程序及後續追蹤，另有需要再轉介其他處遇措施。而若係一般案件轉介修復式司法的個案，例如：過失致死案件，則由本署觀護人簡惠露、郭英芬先後擔任個案管理者，指派適合個案特性之修復促進者、陪伴者來執行，對個案進行修復程序及後續追蹤，另有需要再轉介其他處遇措施。至於本署於 101 年度開始推動將兩小無猜合意性交案件轉介修復式司法的個案，亦因需要以更加專業、謹慎、細緻的方式來推動，乃另委託財團法人勵馨社會福利事業基金會臺南服務中心（以下簡稱勵馨基金會）來執行，由勵馨基金會之社工擔任個案管理者，指派適合個案特性之修復促進者、陪伴者，對個案進行修復程序及後續追蹤，另有需要再轉介其他處遇措施。綜上所述，本署推動此方案之執行單位目前共有 3 個，其一爲本署，負責執行一般案件轉介個案；其一爲臺南市女性權益促進會，負責家庭暴力案件轉介個案；其一爲勵馨基金會，負責兩小無猜合意性交案件轉介個案，3 個執行單位雖各

有推動此方案之專業能力與流程，但彼此間經驗可以共享、互相提攜改善。

**四、組織架構之確立**

(一)修復式司法執行小組成員:

本署設置修復式司法執行小組，負責實施計畫之擬定、執行及修正，並聘請心理諮商、社會工作、法律等領域學者專家擔任諮詢委員，包括國立高雄師範大學陳竹上教授、長榮大學吳慈恩教授。

本署修復式司法執行小組設置主任委員 1 人，由檢察長兼任，委員 8 人，由襄閱主任檢察官、婦幼組主任檢察官、執行科主任檢察官、主任觀護人、法務部矯正署臺南看守所所長、財團法人犯罪被害人保護協會臺灣臺南分會主任委員、財團法人臺灣更生保護會臺南分會主任委員、臺南榮譽觀護人協進會理事長擔任。

(二)方案專責小組成員

本署修復式司法執行小組下設方案專責小組，負責受理個案之轉介或當事人申請，並初步評估當事人是否適宜執行此方案，及處理未涉及當事人對話程序之個案相關事宜。

本署方案專責小組由婦幼組主任檢察官與 7 名檢察官，主任觀護人與 2 名觀護人，及財團法人犯罪被害人保護協會臺灣臺南分會副執行秘書、財團法人臺灣更生保護會臺南分會副執行秘書，共計 14 人組成。

方案專責小組工作執掌：1、評估合適案件類型。2、派案。3、提供適於保護被害人之相關措施，及規劃加害人處遇計劃之執行方案。4、結案。

(三)修復促進者

依據本署推動修復式司法方案之案件類型特色，分別從

臺南市女性權益促進會、勵馨基金會、其他臺南市政府社會局長期配合之二線團體（包括：現代婦女基金會臺南工作站等），從財團法人臺灣更生保護會臺南分會、財團法人犯罪被害人保護協會臺灣臺南分會與臺南榮譽觀護人協進會配合之二線團隊，以及臺南律師公會、臺南社工師公會、臺南臨床心理師公會、法律扶助基金會臺南分會等長期於大臺南地區從事公益活動，具有法律、心理輔導與諮商及社會工作專業背景之專家學者中遴聘修復促進者，每個案件以 2 人爲 1 組進行對話程序。於遴聘時盡量注意修復促進者之性別平衡、避免二度傷害等考量。

工作任務：負責於接獲陪伴者轉交之案件後，先透過與加害人、被害人之個別會談，評估加害人、被害人是否適宜進行修復對話程序，適宜者再由修復促進者透過共同會談、轉交道歉信等方式協助加害人與被害人討論問題困境，提供各式各樣對話與解決問題方式，讓加害人認知其犯行之影響，而對自身行爲直接負責，經由道歉撫慰、負責與復原等方式，修復被害人之情感創傷及填補實質損害，並討論雙方修復關係之管道與策略。待對話程序結束後，由修復促進者提供本署檢察官相關建議，以供作爲緩起訴處分及相關處遇方式之依據。

(四)陪伴者

由財團法人犯罪被害人保護協會臺灣臺南分會、財團法人臺灣更生保護會臺南分會、臺南榮譽觀護人協進會各遴選 10 名保護志工、更保志工、榮譽觀護人，配合臺南市女性權益促進會、勵馨基金會社工員（若轉介的個案另經臺南市政府家防中心開案，則被害人同時有該中心社工員可擔任陪伴者），負責於接案後 7 至 14 日內，分別與被害人及加害人

聯繫，並進行多次家庭訪視或電話訪談，傳達修復式司法之相關訊息，詢問雙方對話意願，如確定案件雙方當事人有意願，即由陪伴者填妥訪視紀錄表且完成開案評估後回報，再交由修復促進者進行對話。

工作任務:協助受理派案公文及修復式司法方案相關行政工作，聯繫並訪視當事人雙方確認有無加入此方案之意願，如雙方當事人未有修復關係之意願，則回覆本署；如確定當事人雙方均有修復關係之意願，則分別陪伴加害人、被害人進行對話程序，將案件轉由合適之修復促進者進行對話，並確定個別會談或雙方會談之時間、地點。後續並持續了解被害人與加害人對話後之需求及加害人履行協議之情形回報，以利後續追蹤或資源轉介。

**五、篩選案件類型**

(一)「婚姻相關刑事案件」

「婚姻相關刑事案件」，係指夫妻雙方因婚姻及家庭衝突所衍生之刑事案件。然而，基於「婚姻相關刑事案件」亦可能是兩個家庭或家族間的糾葛，從而若特定案件有其他涉及糾紛之家庭成員，此方案仍將納入轉介範圍。

另就夫妻雙方因婚姻及家庭衝突所衍生之刑事案件而言，其實體法上之性質未必均屬於告訴乃論之罪，此方案基於「修復式司法的家庭實踐」及「擴大對話協談程序之紛爭解決機能」等理念，轉介案件包含告訴乃論及非告訴乃論之罪。

依罪名、犯罪結果及當事人特性，評估適合參與此方案當事人之優先順序（先以微罪、違反保護令等案件為優先，待此方案實施較完備後再擴大至其他案型）。罪名包括：A、普通傷害罪(刑法第 277 條第 1 項)。B、違反保護令罪(家庭

暴力防治法第 50 條)。C、妨害自由、恐嚇案件(刑法妨害自由罪章之罪)。D、通姦罪（刑法第 239 條）。E、公然侮辱罪（刑法第 309 條）、毀謗罪（刑法第 310 條）等。

(二)其他家庭成員間案件

家庭成員的定義乃根據家庭暴力防治法第 3 條：「本法所定家庭成員，包括下列各員及其未成年子女：一、配偶或前配偶。二、現有或曾有同居關係、家長家屬或家屬間關係者。三、現爲或曾爲直系血親或直系姻親。四、現爲或曾爲四親等以內之旁系血親或旁系姻親。」，從而，爲求此方案與法律體系間之一致性，故有關家庭成員之認定，將依循上述定義及規範。罪名包括：A、普通傷害罪(刑法第 277 條第 1 項)。B、加暴行於直系血親尊親屬罪 (刑法第 281 條)。C、遺棄罪 (刑法第 294 條) 。D、違反保護令罪(家庭暴力防治法第 50 條)。F、妨害自由、恐嚇案件(刑法妨害自由罪章之罪)等。

(三)兩小無猜合意性交案件

兩小無猜合意性交案件，係指未成年人涉犯刑法第 227 條之案件。由於社會觀念的開放，未成年人涉犯合意性交案件之比例大幅提高，而鑑於此類型犯罪進入司法體系後對於雙方家庭的撕裂往往比想像中嚴重，且加害人僅係因爲好奇或相愛而觸犯法律，故也將此類型案件列入，希冀經由協商與溝通，使雙方及家長共同面對問題，緩和關係衝突，以寬容及承擔責任的態度解決問題。

(四)其他案件

其他經小組會議以及檢察官會議等討論後，認適宜辦理之案件，例如：本署曾轉介車禍類型之過失致死案件及署立新營醫院北門分院大火之業務過失致死案件。

## 六、實施流程

### (一)實施階段

為擴大修復式司法之實施效益,此試行方案涵蓋案件進行至各個刑事司法程序階段,即「偵查階段」、「審判階段」,甚至「執行階段」,均可轉介,轉介即分「檢復」字案號。但於本署實際推動過程中發覺,於「偵查階段」亦即案件發生初始,即開始推動加害人與被害人之正向對話機制,當事人較有參與意願,且較能增加當事人面對、解決問題之意願;反之,於「執行階段」,或因案件發生時間已久被害人不願再回想,或因加害人業已遭受刑事懲罰,當事人參與意願較低。目前本署轉介修復式司法之案件,即大多數均係於「偵查階段」。

若係於「偵查階段」轉介,承辦檢察官可視修復過程納入案件偵查終結之參考,然無拘束力;若係「審判階段」轉介,公訴檢察官可將修復過程呈給承審法官採為案件審判之依據,然亦無拘束力;若係「執行階段」轉介,觀護人可將修復過程供作觀護處遇之參酌。修復促進者亦可依其專業,建議承辦檢察官對加害人諭知必要之轉向措施,例如:認知教育輔導、至特定醫療機構接受戒除酒癮等治療、法治教育、義務勞務、繳納緩起訴處分金等;亦可建議本署對加、被害人為其他必要之轉介措施,例如:轉介臺南市家防中心、財團法人犯罪被害人保護協會臺灣臺南分會提供必要之保護、協助。當事人共同對話達成的協議內容,如為一定金額之賠償,則承辦檢察官亦得依「檢察官偵查中加強運用鄉鎮市區調解功能方案」適時轉介鄉鎮市區調解委員會調解,或由修復促進者結合臺灣臺南地方法院民事調解或和解、家事調解等制度,賦予修復協議法律上之執行力。

(二)實施原則

1.當事人參與要件及案件性質

(1) 加害人必須先有認錯及承擔責任之意。

(2) 加害人無重大前科。

(3) 被害人有意願進行對話。

(4) 當事人未因罹患精神疾病致減損其溝通表達能力。

(5) 當事人皆未因藥物濫用致有影響對話進行之虞。

(6) 未成年之被害人或加害人,應經監護人同意或陪同參加。

(7) 無被害人之犯罪及兒虐案件,暫不列入。

(8) 家庭暴力及兩小無猜合意性交案件應經臺南市政府家庭暴力暨性侵害防治中心評估並同意。

2.尊重當事人之自主意願及權利,雖雙方均可提出申請或自願進行修復程序,但如當事人一方無參與意願,本署即不轉介進行修復式司法,且當事人隨時可於任何階段撤回其參與意願。

3.不得有意或無意強制加害人道歉或促使被害人接受道歉。

(三)實施期限

每件檢復案結案期限爲 3 個月,修復促進者得視情況需要申請延長 3 個月結案期限,但每件以 1 次爲限。若係於「偵查階段」轉介,偵查案件之進行原則上仍併同進行,但若因此方案進行修復程序,致該偵查案件顯無法依「檢察機關辦案期限及防止稽延實施要點」第 35 點規定限期終結者,承辦檢察官得簽請本署檢察長核准,暫行報結,期間以 3 個月爲原則,必要時得再延長 3 個月,並以 1 次爲限。

(四)個案申請或轉介、開案、評估

1.申請或轉介

於案件各階段檢察官、觀護人、矯正機構收案時認為案件類型適宜且雙方當事人均有意願者，即可以轉介分檢復字案號進行修復程序，被害人、加害人亦可直接向本署申請，抑或經由財團法人犯罪被害人保護協會、財團法人更生保護會、榮譽觀護人協進會轉介。

在檢察官轉介部分，於檢察官認為案件類型適宜者，可於庭訊時交付當事人宣導資料及詢問當事人有無意願，當事人均有意願參與並簽具申請書後，轉介進入修復程序；並告知當事人後續將由陪伴者與其等聯繫，落實當事人自主參與的原則。

2.開案、評估

(1)第一階段評估

由本署方案專責小組負責受理前項申請或轉介，並初步評估當事人是否有符合上開(二)之 1 實施原則所述當事人參與要件與案件性質，必要時方案專責小組應與當事人面談，以求審慎。

(2)第二階段評估

若為家暴案件或妨害性自主案件，方案專責小組需另將當事人填具之申請表（結合臺南市政府家防中心評估表）傳眞至臺南市政府家防中心，委由該中心之被害人主責社工、督導及中心主任，評估被害人是否確實瞭解此方案內容，願意並適宜參與修復程序，待評估完畢後回傳至本署交方案專責小組。

方案專責小組完成前項(1)、(2)評估後，如認不適宜進行修復程序，應告知當事人及予以註記結案；如認適宜，即由承辦檢察官提供有助於一定程度了解

犯罪事件內容及當事人基本資料之資訊（提供移送書影本等方式），將該案件轉送修復促進者展開修復之準備程序（如該案件尚在偵查中，應敦促其注意保密義務，以符合偵查不公開原則）。

(3)第三階段評估

修復促進者分別與加害人、被害人及有必要參與之家庭或社區成員見面，確認意願及評估是否適宜進行。修復促進者視當事人之具體情況評估是否適宜採行面對面對話，或先以書信或其他間接方式互動，等評估適宜後，再安排雙方會談。經修復促進者評估認不適宜進行對話，修復程序即應終結，並分別轉知當事人，且將結果回報本署方案專責小組完成結案，倘認適宜者，即應準備展開對談程序。

3.準備再轉介其他社區資源

視個案需求，與轄內二線民間團體、財團法人犯罪被害人保護協會臺灣臺南分會、更生保護會臺南分會、臺南榮譽觀護人協進會提供之資源進行接軌，並配合臺南市政府家防中心、社會局、勞工局等政府組織，多元結合各項社會福利資源與支持體系，針對當事人的需求再作轉介。

(五)修復程序前之準備程序

如為本署執行修復程序之案件，由本署針對個案特性選定２位１組之修復促進者；如為家庭暴力案件或兩小無猜合意性交案件，則分別由臺南市女性權益促進會或勵馨基金會針對個案特性選定２位１組之修復促進者。所選定之修復促進者先分別進行家庭訪視，一方面瞭解加害人與被害人的家庭關係，個別與加害人、被害人訪談，瞭解雙方溝通不良或產生衝突之原因，認為適宜後始進入對談程序；另一方面亦

與加害人、被害人進行會議目標、程序及個人權益責任等解說，其基本原則如下：

1. 事先需分別與雙方直接見面，了解雙方的情形及需要，並建構當事人間信賴與和睦的基礎。必要時得協同本署遴選之陪伴者共同進行訪視工作。
2. 直接對話前應向當事人提示相關資訊，如對話程序、雙方權益、潛在危險及有關加害人之資訊。
3. 判斷有無適合陪同出席的親友或其他有正面支持力的人，甚至相關社區代表或政府機構職員，並經當事人同意，邀請其陪同出席。
4. 注意雙方的身體健康及精神狀態是否適合對話。
5. 確保當事人之安全及解答其疑問。

(六)修復程序之進行

1.共同對話的概念及方式

經由修復促進者之召集面會或居間連繫，使當事人得以向對方表達自己的想法或需求。原則上以面對面之對話方式為主。但遇有個案不適合，或遇有矯正機構轉介之案件，則得視實際狀況採間接之書信、電子郵件、電話或遠距接見等方式。至於參與對話的成員，原則以被害人、加害人為主，雙方家屬或陪伴人員或相關社區代表、政府機構職員則需經修復促進者邀請或評估後才參與。

2.對話的主要內容

包括：描述犯罪事件、結果及影響（包括感受及實質損害）。確認修補犯罪傷害的責任者，及找出具修復性及前瞻性的解決方案。發覺影響犯罪的因素，鼓勵加害人改變以減少再犯。

3.對話過程

進入共同對話程序後，由修復促進者於每次對話結束後製作對話紀錄表，以便討論、評估下次對話方向與主題，供爲本方案試行成效及修正之參考。而於對話結束時製作個案會談紀錄表、個案結案報告，以供雙方當事人及承辦檢察官、方案專責小組瞭解對話過程，當事人若有達成何種協議則可追蹤後續履行情形。

4.對話過程之注意事項

以不錄音、錄影爲原則，亦請當事人及參與對話者均遵守，以保障當事人權益及隱私。

(七)結案、後續追蹤及轉向處遇

1.結案

修復促進者應隨時評估個案進行修復程序是否適宜繼續或結束；雙方當事人亦可在任何階段決意暫時中止或完全結束，若因當事人其中一方無意願或無法繼續進行，或是修復促進者評估個案不宜繼續進行修復程序，則可以書面回覆本署方案專責小組予以結案。

於修復程序無法或不宜繼續進行，或係於修復對話完成後，修復促進者應製作個案結案報告，回覆本署方案專責小組（轉送統計室）將檢復字案號結案，而若係偵查程序中轉介之個案，再由本署方案專責小組轉知承辦檢察官另簽分復偵字案號繼續進行偵查程序。

修復過程中由修復促進者、陪伴者所製作之表單，包括：個案評估表、個案基本資料表、個案會談紀錄表、個案處理過程摘要表等多種，且內有當事人隱私及對話內容，爲避免提供附於偵查卷內參酌，將減低當事人眞誠對話之意願，且不當影響承辦檢察官、後至承辦法官之心

證，及經由律師閱卷可能產生之資料外洩等問題，故僅提供修復促進者所製作之個案結案報告附於偵查卷內，其他修復過程所製作之表單資料則僅附於檢復卷內。

2.後續追蹤

陪伴者於修復程序結束後之 6 個月內，以家訪、電訪、各別面談，或其他文件往來等方式，追蹤了解雙方當事人參與修復過程之效益，及被害人對話後之需求、加害人履行協議之情形，並將追蹤情形製作紀錄。

3.轉向處遇

修復促進者若認為加害人有必要採行何種轉向措施、被害人需求轉介至何種適當機構，於回覆本署個案結案時可一併提出如上開四之(一)所述之具體建議，供承辦檢察官、承辦法官、觀護人參考，並可適時轉向導入民事和解、調解、家事調解、緩起訴處分、協商判決等程序，以取得執行名義，惟修復促進者之建議並不具法律上之拘束力。

**七、結合社區資源**

修復式正義是一種關係式正義，處理犯罪問題的重點是求得被害人、加害人及社區間平衡關係的修復。處理犯罪最基本的機制是社區，而非刑事司法機構，社區有義務提供並強化支持力量，幫助終止暴力與修復傷害，將加害人蛻變成為一個負責的公民，並庇護與幫助被害人[18]。因此推動修復式司法不能僅靠地檢署的有限資源，還要結合社區資源。

本署因為係以家庭暴力案件、兩小無猜合意性交案件為推動此方案之主要類型，遂依據案件性質結合臺南市政府家防中心、臺南市政府社會局、勞工局、臺南市政府警察局婦幼警察隊暨各分局家防官、

[18] 見許春金教授著「人本犯罪學」一書，第 439、449、450 頁。

內政部入出國及移民署臺南專勤隊、法務部矯正署臺南監獄、臺南看守所等政府單位現有資源，並向外接軌婦幼保護民間團體即臺南市女性權益促進會、勵馨基金會、現代婦女基金會等，甚至財團法人犯罪被害人保護協會臺灣臺南分會、更生保護會臺南分會、臺南榮譽觀護人協進會等所提供的資源。而對於當事人居住地特有之社區資源，若有適合者，亦一併充分運用，以求充分發揮修復式司法之效益。

**八、目前推動情形**

本署自 99 年 4 月起迄至 102 年 11 月底止，共計受理轉介修復式司法之件數達 106 件，其中 99 年度大部分類型是夫妻衝突導致之家庭暴力案件，100、101 年度類型變爲更多元，包含父子、母女、手足及同居關係衝突導致之家庭暴力、恐嚇、僞造文書等案件，另有車禍之過失致死案件等，但絕大多數仍以違反保護令及傷害案件佔最大宗，101 年亦開始納入兩小無猜合意性交案件。

至於轉介修復式司法之結案情形：106 案中有 58 案經由修復會議共同對話達成協議，協議內容如下圖所述，另有 29 案則未能進入共同對話。透過本署推動之修復式司法方案，家庭衝突解決不再只是依靠刑事懲罰或民事判決，反而可以透過多元的處遇方式與資源介入，協商問題解決方法，帶來雙方相處的新契機與面對問題的方式。

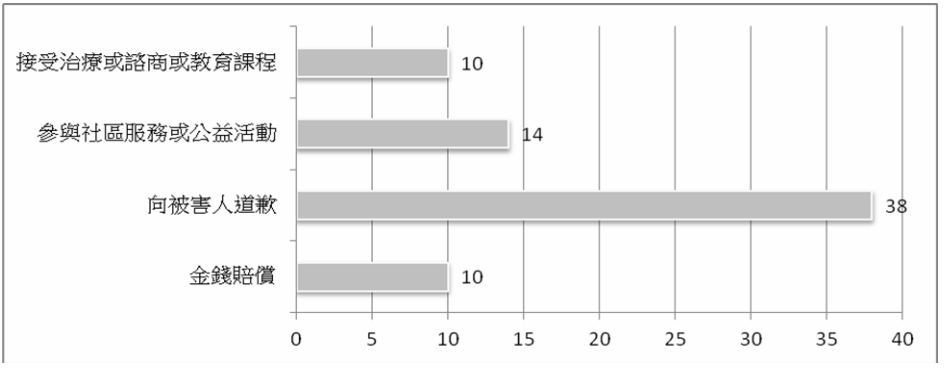



圖 2-1 修復案件協議內容類型統計(99 年 4 月-102 年 11 月)

## 九、推動之關鍵因素

(一)檢察長支持是推動的重要力量

本署在費檢察長玲玲的大力支持下，包括主任檢察官、檢察官、主任觀護人、觀護人、各行政科室，以及財團法人犯罪被害人保護協會臺灣臺南分會、更生保護會臺南分會、臺南榮譽觀護人協進會等團體的通力合作，復有臺南市政府家防中心、臺南市政府教育局等政府單位積極協助，及婦幼保護民間團體臺南市女性權益促進會、勵馨基金會等等的熱情付出與參與，均係本署能成功推動的重要因素，缺一不可。

尤其 Mier 博士研究發現，無論是成文法或不成文法國家，檢察官都是修復式正義是否得以實施的關鍵人[19]物。本署檢察官、觀護人在費檢察長玲玲的大力提倡下，了解修復式正義原則及此方案對當事人可能帶來的利益，以致於願意在傳統懲罰式刑事司法程序外，另外費時、費力尋找適合案件轉介修復式司法進行修復程序，即是推動成功的重要因素。

(二)結合地區資源發展在地化特色

各地檢署推動修復式司法方案均有不同模式，細究其原因，不外乎係源於各地區可供結合的資源不同，因此雖不能僅以複製其他地檢署推動模式之方式，希冀亦能在大臺南地區推動成功，但卻可參考其他地檢署推動模式之優點加以彈性運用。

本署推動此方案初始為配合推動案件類型有其獨特之專業性，故與臺南市政府家防中心、婦幼保護團體臺南市女姓權益促進會、勵馨基金會等專業資源單位結合。臺南市女性權益促進會、勵馨基金會同時受臺南市政府家防中心委託

[19] 詳參許春金教授著，「人本犯罪學」一書，第 500 頁。

保護受家庭暴力、性侵害之被害人，臺南市女性權益促進會另受臺灣臺南地方法院委託負責家事調解業務、勵馨基金會則另受臺灣臺南地方法院委託負責家暴服務處業務，2 大團體非但組織架構成員、及個案保護處理流程均已臻於完整，且對於連結個案當事人與各項官方或社區可用資源亦均甚爲熟稔，而本署分別與不同婦幼團體合作，亦可藉此發覺各自優缺點，激發出更適合大臺南地區的推動模式。因此本署乃決定分別委託臺南市女性權益促進會、勵馨基金會 2 大團體來推動不同案件類型的修復式司法方案。惟推動後漸漸發覺不能僅以家庭暴力、兩小無猜合意性交案件類型爲限，其他案件類型也有推動之必要性及可能性，然其他案件未必適於與上開 2 大團體合作，且本署亦不能失去推動修復式司法方案之主導性，參諸其他多數地檢署均非委託民間團體而係自己執行，並遴選各專業團體人員成爲修復促進者。

(三)委辦或自辦視案件類型而異

委辦或自辦究竟何者較佳，本不可一概而論，不僅需考量案件類型是否具有獨特性，亦需考量各地檢署內部人力、資源有所不同。

委辦之優點爲：委由民間團體進行修復程序，對於個案修復促進者之選定，個別會談、共同對話之相關表單製作，均可節省相當人力，且對於需以專業資源介入協助的案件，例如：家暴、性侵案件，委由專業民間團體的社工來擔任陪伴者，除較能保護當事人權益，亦可充分連結政府機構、社區與其他民間團體的資源，讓當事人進行修復程序前、中、後，均能兼顧保護、輔導目的。委辦之缺點則係：對於個案進行情形較不具有主導性。

自辦之優點爲：對於個案具有主導性，自行選定修復促

進者，決定修復程序之進行方式。自辦之缺點則係：耗費甚多人力，對於人力缺乏的地檢署，將造成專責人員嚴重工作負擔，且地檢署同仁多僅具有法律專業，不具有社工專業，對於個別會談、共同對話之相關表單製作，不甚熟稔，個案當事人需轉介至何特定政府機關、社區、民間團體進行後續保護、輔導處置，亦容易產生困擾。

基於委辦及自辦之優缺點，乃建議將具有特殊性、專業性的案件，例如：家暴、性侵案件，委由專業民間團體進行修復程序，並銜接後續追蹤輔導處遇；至於一般案件，例如過失致死等案件，則由地檢署自行辦理修復程序，並銜接犯罪被害人保護協會、更生保護會、榮譽觀護人協進會相關保護方案。

(四)紛爭解決一次性

本署推動之家庭暴力案件類型，通常非僅係單一刑事案件，多同時併存離婚、子女監護權、扶養費、贍養費、夫妻剩餘財產分配等民事訴訟糾紛；兩小無猜合意性交案件類型，亦有可能同時併存子女監護權、扶養費等民事訴訟糾紛；即使是一般案件類型，或有可能同時併存損害賠償等民事訴訟糾紛。而 Braithwaite 博士認為所謂「修復式價值」應包括：人類尊嚴、財產損失、健康或身體傷害、社區、環境、情緒、自由、關懷、和平、自主、公民責任感等基本人權的修復[20]，因此本署推動修復式司法方案，自當考量其他因為刑事案件衍生的民事問題，而力求當事人間經由修復程序能將所有紛爭一次解決，才能避免加害人再犯或衝突一再發生，並使加害人、被害人均能重新回歸社區正常生活。

[20] 見許春金教授著「人本犯罪學」一書，第 427、428 頁。

(五)協議的法律拘束力、執行力

當事人於修復會議達成的協議,目前並無法律規定直接賦予其拘束力或執行力,但若未設法解決這個問題將會大大降低當事人對於修復會議的信賴程度,因此本署所遴聘之修復促進者大多數具有家事調解委員身分、部分亦具有鄉鎮市調解委員身分,可於修復會議達成協議時,視協議之內容種類,同時與臺灣臺南地方法院家事調解、民事調解、民事和解制度作結合,抑或與臺南市各區公所之鄉鎮調解制度作結合,甚至於與緩起訴處分、緩刑制度諭知被告應遵守之條件作結合,賦予當事人間協議之法律拘束力、執行力。

綜合以上,預期本署推動修復式司法方案後,能使大臺南地區之家庭暴力等案件有效降低,使家庭暴力等案件被害人能藉由對話,療傷止痛,降低負面情緒,得到應有之補償,甚而寬容加害人;加害人則能坦承面對自身錯誤、眞摯向被害人道歉,並藉由其與被害人關係之修復,得以逐漸復歸社會。

## 第五節　方案評估之理論基礎

一般而言,方案評估的標準包括過程評估與結果評估,而要達成程序修復比達成結果修復容易,且感覺過程有修復效果者,亦會提高對結果的滿意度。修復過程的評估指標有:感覺程序公平、有充分陳述與表達的機會、正向的互動、感受到尊重與誠意、儀式性的滿足、參與者對過程感到滿意等。結果的評估指標有:是否達成協議、協議的履行、減少被害人傷害、減少再犯、以及參與者對結果感到滿意。

過去的評估研究指出:一、比起正式刑事司法,被害人較偏好參與修復方案。由於修復方案的原則是自願參與,故參與的被害人多經過事前審慎評估,且藉由參與修復方案,被害人有機會與加害人面對

面表達他們的感受，也透過見面與對話更加瞭解加害人的動機，比起傳統刑事司法程序，被害人更加感受到過程中有被合理與公平對待、及發言機會。二、修復方案在減少暴力犯罪再犯成效優於其他犯罪。在澳洲坎培拉、英國諾桑比亞與西約克郡、加拿大等地的實驗與準實驗研究發現修復方案能有效減少暴力犯罪再犯，且效果優於財產犯罪與無被害者犯罪[21]。

## 一、方案評估的定義與邏輯

美國國家心理衛生研究院(NIMH)定義「方案評估」是一種在方案過程與結果階段中目的、目標與成本等特性之應用研究型式，簡言之，方案評估是一種企圖以質化與量化的方法去回答服務機構所陳述的有關目標內容的問題[22]。另外，Loesch(2001)亦曾定義「方案評估」一詞包含以下四點[23]：

(一)對有關方案的努力、功效(effectiveness)、效率(efficiency)與適當性等，做出合理判斷的一個過程。

(二)立基於系統性的資料蒐集與分析。

(三)運用在方案管理、外部責信與未來規劃。

(四)特別聚焦在可接近性、可接受性、可知覺性、可利用性、綜合性、一致性、整合性與服務成本等[24]。

---

[21] 請參照黃蘭媖博士等學者註前揭報告，頁 7 至 8。另有學者主張修復式正義實施方案的成效評估，應包括下列 6 項內容：1.情緒宣洩：應以被害人的感受爲成效的指標，即被害人的負面情感獲得釋放。2.同理能力的增加：應讓加害人了解被害人在被害過程中的痛苦、悲傷情緒，增加其同理的能力。3.關係改善：是否雙方獲得新的學習，關係是否逐步在改善。4.面對與承認的態度：透過修復歷程提昇被害人面對眞相及現實的機會，以了解加害人的心態與承認的態度，能在抉擇上做出準備。5.當事人重新得力：是否當事人能透過這個修復歷程重新得力，復歸社會。6.申請人與當事人之間產生對話的可能：讓雙方當事人產生對話，產生心新的了解。請參照內政部委託私立長榮大學吳慈恩等學者合著前揭報告，頁 145 至 146。

[22] Solomon & Bernstein, 1985。

[23] 轉引自 Lewis,Lewis, Daniels & D'Andrea, 2003。

[24] 資料來源：許耕榮、陳嘉鳳、王榮春、韓明榮、林柏煌 (2004)。「社區心理衛生中心方案評估資源手冊」。行政院衛生署，pp.1-12。

## 二、方案評估的目的與益處

Scileppi, Torres 與 Teed (2000), Lewis, Lewis, Packard 與 Souflee(2001), Lewis, Lewis, Daniels 與 D'Andrea (2003)及Gladding與Newsome (2004)等學者皆指出方案評估的五個主要目的在於幫助行政管理決策、改善目前實施中的方案、展現專業上的責信、提昇方案在效益方面的支持與證明、累積助人服務的理論基礎等。

SPAN USA (2001) 提到方案評估的益處有以下十一項：

1. 知悉所規劃的方案內容是否合適。
2. 知悉方案計畫是否切實可行。
3. 提供一個辨識問題的早期警示系統。
4. 知悉方案是否能產生預期的結果。
5. 知悉方案是否有非預期性的益處或問題。
6. 使管理者能夠去改善服務。
7. 達到方案目標之過程監控。
8. 產生未來方案的基礎資料。
9. 呈現方案的成效。
10. 發掘最值得進一步改良的方案部分。
11. 蒐集有分享價值的資訊[25]。

## 三、公共衛生領域之評估架構

有效的方案評估是藉由實用性、可行性、倫理性、正確性的過程，以一個系統性的方法去改善與說明公共衛生的行動。公共衛生的評估建議架構是美國疾病管制局(CDC)在1999 年因應方案管理的需求而發展出來的，其目的是提供公共衛生專業者在方案評估時的指引。公共衛生的評估建議架構主要分爲六個步驟與四個標準群組如表2-4。

[25] 資料來源：許耕榮、陳嘉鳳、王榮春、韓明榮、林柏煌 (2004)。「社區心理衛生中心方案評估資源手冊」。行政院衛生署，pp.1-12。

表 2-4 評估實務的步驟與有效評估的標準(CDC, 1999)

| 評估實務的步驟 |
| --- |
| 1.方案利害關係人的確定：方案利害關係人(stakeholders)為凡是涉入方案或受其影響的人，以及方案的主要評估者。此第一步驟為辨識出須要進行評估的相關資訊。<br>2.方案的描述：方案需求、期望效果、方案活動、相關資源、發展階段、環境脈絡、邏輯模式。<br>3.評估設計的焦點：目的(評估的目標)、使用者(獲得評估產出的人)、用途(uses)、問題(反應使用者的需求)、方法(蒐集、分析與報告)、獲得協議。<br>4.可信證據的收集：指標、來源、質化、量化、運算邏輯。<br>5.結果判定：標準、分析/歸納、解釋、判定、建議。<br>6.落實使用與分享所得：設計、預備、回饋、追蹤、推廣。 |
| 有效評估的標準 |
| 1.實用性：服務有意使用者的資訊需求。<br>2.可行性：現實的、謹慎地、靈敏的、簡約的。<br>3.適當性：合乎法律與倫理的，並且重視涉入或受影響者的福祉。<br>4.正確性：使用專門用語地顯示並傳達正確的資訊[26]。 |

## 四、方案評估之階段步驟

(一)「方案規劃」(program planning；front-end analyses)：

「方案規劃」又名「前端分析」，其主要包含有需求評估，以及訂定方案目標、對象、策略、理論與實務依據、期望結果等[27]。

[26] 資料來源：許耕榮、陳嘉鳳、王榮春、韓明榮、林柏煌 (2004)。「社區心理衛生中心方案評估資源手冊」。行政院衛生署，pp.1-12。

[27] Scileppi,Torres & Teed, 2000。

(二)「執行過程評估」(process evaluation；formative evaluation)：

「執行過程評估」又名「形成性評估」，其主要目的在於協助檢視方案執行過程，以確保能夠依照先前方案計畫、目標與期望，在有組織的架構下進行及完成[28]。方案過程資料的蒐集，可經由直接觀察與服務紀錄方式來進行，資料內容包括有個案人口統計特徵、相關社區的資訊、服務方案與執行人員的詳細資料、方案過程支出成本、相關可利用資源的資料等[29]。

(三)「短期結果評估」(outcome evaluation；summative evaluation )：

「短期結果評估」又稱「總結性評估」，指在方案結束後，透過短期的指標來評估對參與活動或接受服務者(或對象群體)已達成之立即(或直接)的期望效果[30]。例如，社區輔導方案所設定的目標強調預防，故社區輔導方案的結果評估，可以使用指標問題的發生率的減低或改變來瞭解期望效果是否達成，而個案接受服務之後在技巧、知識、行為或調適等方面改變的結果評估，則可由個案在接受方案前後的功能程度來測量。結果評估的客觀性測量方法有實驗設計與準實驗設計(quasi-experimental designs)兩種，個案滿意度調查也可搭配其他測量方法一起運用(Lewis, Lewis, Daniels &D’ Andrea, 2003)。

(四)「長期影響評估」(impact evaluation)：

「長期影響評估」指在方案結束後，評估在規劃階段時

[28] Rudkin, 2003；Lewis, Lewis, Daniels & D’Andrea, 2003；Gladding & Newsome, 2004。
[29] Lewis, Lewis, Daniels & D’Andrea, 2003；Gladding & Newsome, 2004。
[30] Dalton, Elias, & Wandersman,2001；Rudkin,2003；Lewis, Lewis, Daniels & D’Andrea, 2003

所設定或期望達到的最終或長期效果，對服務個案與社區已達成或改變的影響程度[31]。例如藥酒癮預防方案的最終或長期效果，在於全面減少藥物使用(盛行率)、減低新學生開始嗑藥的發生率、降低酒醉駕車被逮捕率，以及減少因藥酒癮行為違反校規處罰事件數等。因此，醫療記錄、法院或警局記錄、學校成績與出席記錄等都是有助於評估影響的文件資料(Dalton, Elias, &Wandersman,2001)。

(五)「成本效益評估」(cost-effectiveness evaluation)：

效能評估(efficiency assessment)的意旨在檢視一個方案的成本與功效之間的關係。效能評估有「成本利益分析」(cost-benefit analysis)與「成本功效分析」(cost-effectiveness analysis)兩種型式[32]。「成本效益評估」，為從方案執行過程中所蒐集的成本資料來檢視提供服務成果之單位成本分析，而且成本效益評估的主要目標是去判定是否在減少時間、努力或財務支出等低成本的情況下仍然可以完成相同的[33]方案結果[34]。

## 五、成效導向的方案評鑑[35]

(一)邏輯模式的方案設計

所謂邏輯模式的方案設計就是將方案短期到長期的成效、方案的活動與服務流程、方案的理論架構、方案的目標環環相扣。

---

[31] Dalton, Elias, & Wandersman,2001；Lewis, Lewis, Daniels &D'Andrea, 2003；Rossi, Lipsey & Freeman, 2004。

[32] Rossi, Lipsey& Freeman, 2004。

[33] Gladding & Newsome, 2004；Rossi,Lipsey & Freeman, 2004；Fitzpatrick, Sanders & Worthen, 2004。

[34] 資料來源：許耕榮、陳嘉鳳、王榮春、韓明榮、林柏煌 (2004)。「社區心理衛生中心方案評估資源手冊」。行政院衛生署，pp.1-12。

[35] 轉引自徐麗賢，資料蒐集、工具設計、分析、統整、報告撰寫與呈現簡報。

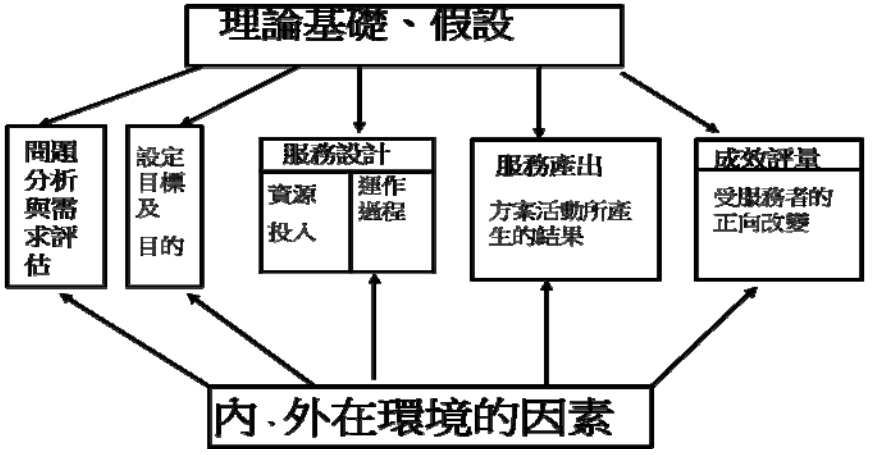



圖 2-2　建構成效導向評鑑的邏輯模式思考的三個問題

1.方案服務對象是誰？

2.要強調甚麼問題與狀況？

3.方案能解決與改變這些問題到甚麼程度？

這三個問題非常重要，惟有反覆檢視，才能確保所做的邏輯模是符合前後一貫邏輯及方案原始欲達成目的。

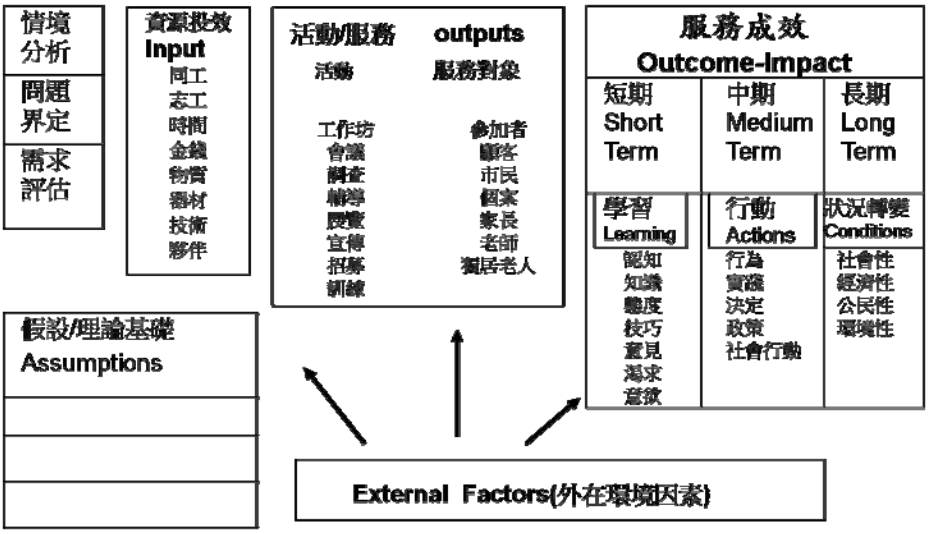



圖 2-3 程序邏輯模式架構 program logic model framework

1. 成效：依 United Way of American（1996：18）與 Kettner，Moroney and Martin（2008：9）的定義「服務對象在其接受社會服務方案的過程中或接受服務方案後，所產生的正向改變程度；而所謂的改變：包括受服務者在行爲、技能、知識、態度、價值觀、狀態或其他面向的改變」，預計服務對象將在知識、技能、態度、價值觀、行爲、處境及地位等項目中的哪一項發生正向變化，且該成效與目的有邏輯關聯。
2. 成效指標（Outcome indicator）：用來衡量服務方案達成成效的具體、可觀察、可測量的資訊，是方案服務對象在接受服務後的有所改變的具體事實。
3. 成效評量（ Outcome measurement）：是探討方案成效並且收集方案成效資料的過程，包括：
   (1)選擇所欲評估的成效

(2)發展合適的成效指標與資料收集程序

(3)分析資料以充分了解服務達成的情形

4.成效管理（ Outcome management）：指詮釋與運用成效資料藉以改善服務案主的所有工作[36]。

(二)成效評量（outcome measurement ）

成效評量的五個步驟包括：1.規劃成效評量、2.發展成效評量的邏輯模式、3.找出方案成效、4.針對每個成效發展可觀察與可測量的指標、5.針對指標蒐集相關資料，並對蒐集資料撰寫方案的評鑑報告，找出方案需改進的部分，以作爲來年執行方案的參考，以提升方案的品質與價值。成效評量的五個步驟亦分成三大階段：

第一階段

1.規劃成效評量：

(1)決策者的支持

(2)確認方案

(3)形成工作團隊

(4)確定工作時限

(5)釐清參與者的職責

2.發展邏輯模式

[36] 資料來源：陳文良 『方案計畫規畫、撰寫與成效評量』。

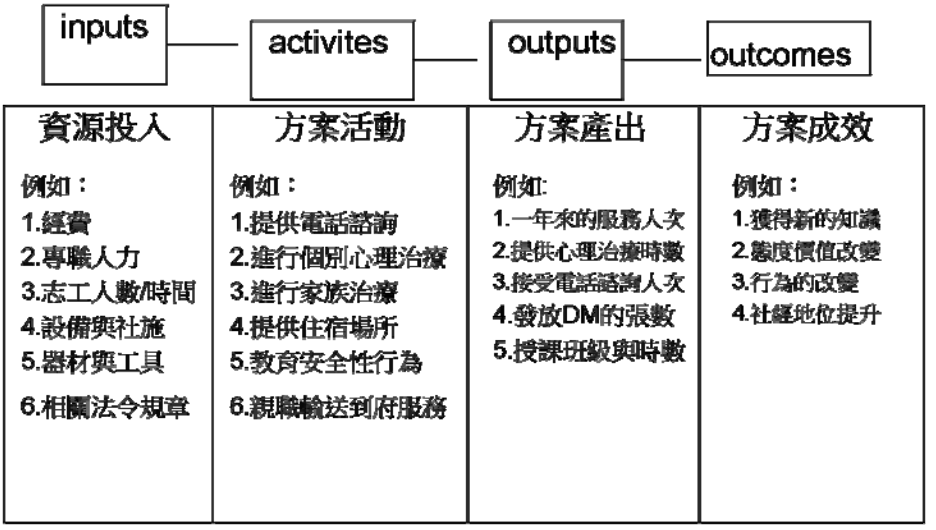



圖 2-4 發展邏輯模式

第二階段：

3.選擇成效

選擇有意義且根基於方案活動的成效，並依據這樣的成效定出評量的指標。除了描述和連結方案的活動、方案的產出及服務成效外，亦須描述服務方式頻率、時數、參與人數各爲何？進而核對成效的邏輯關係，持續評估與修正。

4.確認指標與影響因素

選擇出成效後，再來就要針對成效分別設定其指標。指標是指可觀察的、可測量的、具體且明確的，以幫助我們評量經過選擇出來成效是否達到預期的成果。所謂的「具體明確」是指能夠使不同的人看到其陳述時 都有相同/相似的理解必須要能描述成效發生時的情況。

第三階段：

5.蒐集資料，改善方案

(1)資料蒐集方法：

須選用適當的資料蒐集方法，如詢問服務對象或實施問卷調查及研究進行觀察、記錄摘錄訊息，而蒐集資料、評估資料的來源可包括，從方案的預定目標或受益者身上獲取資料、服務供應者提供資訊、觀察者提供評估資料、由服務對象的重要他人提供資料等。

採用調查研究或問卷進行詢問時可用面談電訪及郵寄方式進行，一般來說建議使用可理解的語言詢問封閉式問題，題意要明確清楚、要避免偏見，此法的優點是可以詢問人們的親身經驗，但須避免詢問二手資料、假設性的問題、對因果關係的臆測、複雜問題的解決方式，無證據的假設，且一次只問一個問題，避免同時問兩個以上的問題、不要有弦外之音。（詳見表 2-5）

表 2-5　訪談與問卷調查之比較

| 訪談 | 使用測驗或量表 |
|---|---|
| 1.訪員先自我介紹 | 1.結構化的觀察表是標準化測量工具的一種。 |
| 2.深度的訪談需要鼓勵和促進受訪者深入講述他們所提的事情，因此需要敏銳極有經驗的訪員 | 2.使用是何方案評量內容極目標的標準化測驗和量表 |
| 3.設計訪談大綱 | 3.專家評量填寫或受訪者自填 |

(2)組織、彙整、分析和呈現資料

對於蒐集到的資料進行詮釋、清理，創造組織資料的架構，並使用電腦記錄資料，並保存所有細節；接著檢視資料並完成統計，努力去發現資料所代表的意義，分析資料及思索資料該以表格或圖表或其他形態有效呈現，清楚讓讀者知道這個資料告訴我們什麼事?從這資料中你可以得到什麼結論?我們需要改變邏輯模式或資料收集的方法嗎?哪一項因素會導致令人混淆的結果?

(3)運用資料改進方案

創造一個行動計畫，運用所得的資料來改進方案成效評量系統，即經由逐步探討方案、邏輯模式，藉由成效評量過程，分析成果或服務輸送是否符合成效，以改進方案品質。

# 第三章　研究方法[37]

## 第一節　方案成效評估之內涵

由於修復式司法方案乃是初步實施,故尚有很大的改進和發展空間，故實際執行上，宜鼓勵和尊重實際推動計畫的行政主管、修復促進者、個案管理者、社會工作員參與評估，共同建立協力合作的夥伴關係，使評估的方向和重點可以切實符合實務工作者的需要。

本方案之評估將涵括前述兩大類內涵，即過程評估與總結評估。

**一、過程評估：(見表3-1)**

(一)方案輸入—

可能涵括方案所服務案主之人口特徵、問題類型和問題嚴重性、與案主求助意願或是改變動機等。具體的資源部分則包括機構的資源與設施設備。修復促進者部份則指其學歷與工作經歷，以及投入之服務時間。

(二)方案實施之忠實度—

即是否符合原來預定之標地對象與服務內容,又採用哪些服務方法。

(三)輸出—

包括服務人數、服務人次、各服務項目之提供量等。

(四)成本效率—

即服務每一個案主的成本。至於服務項目之單位成本，則視推動之單位在各項服務之成本計算之可行性而定。

**二、總結評估部分則將涵括兩部分：**

(一)結果評估—

與方案推動者、修復促進者討論適切的結果指標，以及

[37] 本章參酌內政部兒童局-施教裕、宋麗玉-高風險家庭關懷輔導處遇實施計畫評估報告。

可接受的評量方法，再就被服務個案進行施測以檢視方案之服務對象的改變狀況。不過臺南地檢署選擇婚姻內的刑事案件進行修復式司法方案，旨在預防家庭內刑事案件再次發生，因此終極目標在促成當事人關係修復、療癒情感創傷及彌補實質損害；中介目標則是具體問題狀況之減緩，如安全問題、人際問題、溝通不良、情緒問題、財物損失、壓力因應能力不足、社會支持匱乏、親職功能等。

(二)成本效能評估—

即計算成功個案所需的成本。所謂成功個案即是達成服務目標而結案者。由於協議之履行有時曠日費時，這部分能否實際執行仍需視在評估期間方案是否有成功結案之個案而定。

表 3-1 方案評估內涵

| 評估類型 | 本方案相關之評估項目 |
|---|---|
| 過程評估 | |
| 輸入 | 案主之人口特徵、問題類型、問題嚴重程度、對話意願與改變動機等。<br>資源—物力、設施和設備。<br>修復促進者—學歷與工作經歷、投入之服務時間 |
| 運作過程 | 服務定義、服務標的對象、服務模式與策略原則、服務項目與內涵、服務流程與期間。 |
| 輸出 | 服務人數、服務人次、服務項目之提供量 |
| 成本效率 | 每提供一單位服務之成本 |
| 總結評估 | |
| 結果評估 | 中介結果指標—具體問題之減緩<br>長期結果指標—關係修復、家庭功能提升 |
| 成本效能 | 達成目標之每個個案所需成本 |

儘管如此，由於修復式司法方案正值初始推動之際，故評估的重點和內涵仍以過程評估爲主，即旨在發現目前方案執行過程上所遭遇的各種問題和困難限制，並試圖與第一線的修復促進者共同謀求因應之道和改進對策，期能使方案未來可以順利推展和發揮其預期的效能。

## 第二節　研究設計

本項評估計畫著重於過程評估以協助建構修復式司法方案模式，將兼採質化與量化方法進行資料蒐集，以期增加資料之豐富性與完整性。量化方法一方面用在過程評估中蒐集輸入與運作過程資料，另一方面亦將蒐集改變結果、滿意度，主要用於結果評估。爲檢驗案主的改變與服務提供之關係，本研究將採用準實驗設計。研究者將在確定評估指標後編製測量問卷，以調查案主在一些目標的狀況及滿意度；另外亦針對方案設計之初法務部所提供之前中後三式追蹤問卷，對每位案主施測三次，即在開案後、最後一次對話後、及追蹤期間及結案之前。質化方法之運用在了解服務過程的相關議題，包括工作人員對於開案、對話及過程的評估、服務內涵與方法之觀點、服務提供之經驗、與服務成效之觀感等。

資料蒐集方法將分爲三部分：(1)透過與推動修復式司法方案之行政人員、修復促進者、個案管理者、社工等相關人員進行訪談，藉此更深入了解選擇婚姻內刑事案件進行修復式司法方案會遭遇的問題與當前因應作法，不僅可以作爲本方案選取評估方式的重要來源，同時也預期經由深度訪談掌握更詳細的成效評估指標與相關次級資料。深度訪談是一種質化的資料蒐集方法，由研究者決定主題與訪談大綱，一次深度訪談約 2-3 個小時。(2)分析結案個案之紀錄，以檢視開案時的評量向度與結案時雙方當事人的改善狀況、滿意程度。(3)針對方案設計之初法務部所提供之前中後三式追蹤問卷，對每位案主

施測三次，即在開案後、最後一次對話後、追蹤期間及結案之前，分析追蹤問卷以檢驗案主的改變與服務提供之關係。另外研究者將在確定評估指標後編製測量問卷，以調查案主在一些目標的狀況及滿意度，進行方案成效評估。

## 第三節　資料蒐集對象與研究步驟

本方案之資料蒐集對象為臺南地檢署自 99 年推動修復式司法試行方案至今，完成修復對話並達成協議的案件；目前共有女性權益促進及勵馨基金會二個單位承攬本署囑託促進對話之修復式司法案件，但因勵馨基金會於 102 年始有案件進行修復，案件量不多（截至 102 年 12 月完成對話達成協議僅 2 件），故僅就女性權益促進會受理的案件進行研究。至於資料來源包括 99 年至 101 年完成修復對話並達成協議的案件當事人填答問卷、及推動此方案之地檢署專責人員、女權會修復促進者及方案網絡相關工作人員深度訪談紀錄。

研究步驟將分成三個階段（表3-2）。首先是透過文獻整理、深度訪談二個方式，建構適合臺南地檢署修復式司法方案的成效評估架構。第二階段則是依照第一階段所建構出來的架構，透過深度訪談或專家會議的方式，進行操作化指標的研擬。最後第三階段則是透過問卷，進行資料的蒐集以及最後的結果分析。

表 3-2　研究步驟

| 階段 | 工作項目 | 研究方法 |
|---|---|---|
| 一 | **建立評估架構**<br>建構適合臺南地檢署修復式司法方案的成效評估架構 | 深度訪談<br>文獻分析 |
| 二 | **架構的操作化**<br>針對成效評估架構進行操作化、指標研擬 | 深度訪談<br>文獻分析<br>專家座談 |
| 三 | **資料蒐集與結果分析**<br>針對完成修復對話並達成協議之雙方當事人填答問卷，進行分析。 | 深度訪談<br>文獻分析<br>問卷 |

## 第四節　資料蒐集方法與變項定義

**一、量化部份：**

(一)過程評估—

這部分將與方案推動小組與工作人員討論後設計制式問卷與表格，蒐集案主與工作人員之相關資料，如表3-1所列。從結案個案之紀錄統計服務之項目、提供服務所花之時間與方法等資料。

(二)結果評估—

尋找現存的或自行設計評量工具針對案主問題狀況或改善程度加以測量以檢視案主之改變內涵，涵括中介目標(安全問題、人際問題、溝通不良、情緒問題、財物損失、壓力因應能力不足、社會支持匱乏、親職功能等)與長期目標(促成當事人關係修復、療癒情感創傷及彌補實質損害、解決紛爭達成協議、預防再犯)。

**二、質化部份：**

深度訪談—本方案將與修復促進者、警局家防官、家防中心社工等相關網絡對象進行深度訪談。旨在建構過程指標、方案結果指標與相關的測量方法，同時亦討論方案執行議題、執行成效與影響因素。

**三、變項定義：**

方案成效評估重點在於具體說明如何測量服務對象，因爲接受本方案所提供的服務，而在知識、技能、態度、價值觀、行爲、處境及地位等層面產生正向變化。說明如下：

**(一)成效**：預計服務對象將在知識、技能、態度、價值觀、行爲、處境及地位等項目中的哪一項發生正向變化，且該成效與目的有邏輯關聯。

**(二)指標**：用來衡量服務方案達成成效的具體、可觀察、可測量

的資訊,是方案服務對象在接受服務後的有所改變的具體事實；爲測量成效達成程度，所選定之指標，須具體可測量，並請寫出操作性定義。

**(三)評估方法**：爲測量成效是否達成，依據各指標之定義，寫出所挑選或運用各種研究方法，並須具有可行性。

**(四)評估工具**：依據評估方法所需，寫出欲使用之各種評量工具或表單，須具有可行性。

**(五)資料蒐集主責人員**：依據評估計畫中，各項資訊蒐集負責人員。

**(六)評估資料的運用**：說明評估結果的運用層面，例如：A.提供工作人員作爲服務成果達成程度的參考;B.作爲服務方案方向修正的依據；C.據此研擬進一步的服務計畫；D.運用於成果報告、機構年報以及對外的責信之用。

## 第五節　資料分析

### 一、量化資料部分

本研究所蒐集資料,並以 SPSS 15.0/WINDOWS 版進行資料處理與分析，使用統計方法包括：

(一)次數分配及百分比:利用次數分配計算填答者之各項填答情形，以了解加、被害當事人基本特性、因犯罪事件所受影響程度、經過修復對話後的滿意度等之分佈情形。

(二)信度分析：以 Cronbach’s Alpha 係數考驗各量表之內部一致性。

(三)效度考驗：以因素分析(Factor Analysis)考驗量表之內在建構效度。

(四)單因子變異數分析：若各組間的差異達顯著水準，再以薛費氏(Scheffe)進行事後多重比較分析，以了解各組間之平均

數有無差異存在。如基本特性(性別、關係等)不同者在受事件影響程度及修復對話後的滿意度之差異分析。

**二、質化資料部分**

這部份資料的分析乃希望了解方案執行狀況與議題，因此研究結果主要在於類別或議題發展，和方案執行模式之分類。

## 第六節　研究限制

本研究經文獻探討、研究方法與資料分析解釋，雖然盡量要求客觀與謹慎，但是在研究過程中仍有下列限制：

**一、研究對象**

由於本研究時間及經費的限制，僅能就達成協議之42案件中有填答部頒及自製問卷的對象進行分析，未能全般納入觀察剖析，可能影響概化的效果。

**二、研究工具**

本研究之問卷有兩類，一類是使用部頒追蹤問卷進行資料蒐集，另一類則參酌文獻探討將部頒滿意度問卷略加修改而成，一方面受限於既定的部頒問卷內容，另一方面亦受限於填答問卷的受測者之意願與回收率，雖事先與方案相關網絡實務工作者討論並修改，並經信度檢定與因素分析，以彌補此一限制，仍有可能影響研究結果。

**三、資料蒐集方法**

此外，由於本研究人力與時間之限制，僅以問卷的方式得知修復案件加、被害當事人的受影響程度、滿意度，無法更深入的了解其參與後的改變程度，及隨時間增長協議之履行率、滿意度的變化，後續研究若能對當事人進行訪談，取得更完整、更深入的資料，將可增加研究的可靠性。

# 第四章　研究結果分析與討論

## 第一節　修復式司法方案相關網絡關注之議題

我們希望藉由與處理家暴案件的網絡單位進行訪談，針對修復式司法方案幾個方向做一些討論，聽一聽不同位置的工作夥伴對於修復式司法方案有哪些想法和建議：所以我們預先擬定好訪談大綱，找來擔任修復促進者的女權會代表進行訪談，她們也是具有家事調解背景並長期協助家暴婦女的二線社福團體；我們也邀請了台南市政府家庭暴力暨性侵害防治中心的社工參與討論，提供我們更多家暴被害人須被關注及留意的事項，幫助我們讓方案的推行更符合被害人的需求；我們也邀請台南市政府警察局婦幼警察隊專責台南地區家暴案件聯繫彙整警員及分局的家防官提供意見，提醒我們進行家暴案件的修復促進者或陪伴者一定要有家暴防治的基本認知，或是委由非常資深的修復促進者來處理，才能審慎評估案件是否合宜對話，才能確保過程安全、公平。

關於訪談大綱內容，我們先定義出修復式司法的意涵，確認大家的認知一致，才能接續後面的討論；首先就預備階段討論修復促進者該有哪些知識與技巧、該提供哪些訓練，好支持促進者有足夠的專業及能量，因應修復過程及對話中的各種挑戰。接著討論方案的進行階段，事前準備須考慮案件的評估(開案、對話、過程)要件，才能慎選合宜的案件進入修復式司法方案，眞正幫助到雙方當事人：亦須在進行共同對話前與當事人建立信任關係及提供資訊，等眞正進入修復對話階段，我們試著想將方案程序增設一個步驟：讓當事人在進入修復式司法方案並對方案有基本認識後，自己勾選期望達到修復對話的目的，一方面可提供修復促進者努力的方向，另方面能適時澄清當事人的不當期待。我們也想藉由討論修復對話的原則來強調修復促進者該

嚴守的基本原則，確保方案的服務品質，同時也據此建立評估成效的指標，集結大家的共識選定重要的評估指標，做爲我們日後評估方案成效的重要依據。最後到了修復案件結案，期望能提高協議的履行率，所以試著讓達成的協議結合法律效力賦予強制力，並且追蹤當事人履行協議的程度，持續追蹤以評估方案的成效及是否須做資源轉介。

以下即是研究者與網絡單位工作人員所進行的三次訪談，每次訪談進行約 3 小時，訪談大綱詳附錄一，經彙整節錄訪談內容如下：

## 壹、預備階段

**一、修復式司法定義：**

**受訪者大致同意下述修復式司法定義，惟對於當事人須採用更口語、更中性的詞語說明，或舉例介紹，較能讓當事人了解及接受。**

**「修復式司法（Restorative Justice）定義：是對因犯罪行爲受到最直接影響的人們，即加害人、被害人、他們的家屬、甚至社區的成員或代表，提供對話與解決問題之機會，讓加害人認知其犯行的影響，而對自身行爲直接負責，並修復被害人之情感創傷及彌補實質損害。修復式司法關注的重點即在尋求眞相、道歉、撫慰、負責與復原中伸張正義。修復式司法方案模式(修復過程)：是指被害人與加害人或其他受到犯罪影響之人或社區成員，在促進者的協助之下，一同主動討論，並積極解決犯罪所衍生出的問題。」**

*促進者 1：要讓當事人可以了解，一下子寫加害人、被害人部分可能接受程度比較低，可否將犯罪行爲，改成因其行爲讓對方造成傷害。*

*促進者 1：可改成觸法事件或違法事件所衍伸，就不一定要寫犯罪，前面也是寫觸法行爲或違法行爲。*

*家防社工 2：對。我們之前有收到地檢署設計的 DM，其實是設計還不*

*錯，不過因為家長們都沒有一個好的案例，就是他們沒有看到一個實際操作的案例出現，若是舉一個成功的案例，就是讓兩造都已經得到雙贏的局面，讓父母去參考說其實我們不須用憤怒來面對這一切，可以冷靜的討論一下，或許舉一些實例，會有助於讓他們相信這個方案可以眞正的幫助到他們。*

*研究者 2：可能要用一些比較生活化的方式去告訴他這個模式會怎麼走，會達到怎樣的效果，他們可能比較能理解進而考慮要不要進入這個方案。如果文字的話，可能太抽象了，他們比較難想像要做些甚麼，結果會怎樣。*

*家防社工 2：對，有時候還要考慮到一些低社經地位的家庭，他們也無法閱讀那些 DM 的內容。*

**修復式司法與調解的差異：**

**調解委員會的功能著重於息爭止訟，協助被害人快速達成協議、得到金錢賠償，過程中不強調協助當事人溝通及表達，亦無法提供當事人對話之平台。**

*促進者 2：調解一般來講，是做區域的調解，他們是對事，比較不是對人，有一定的時效性，最主要是針對民事損害做實際的賠償，我們是做引介、理賠等等，或實際上案例的分享。*

**二、修復促進者訓練部分：**

**(一)訓練主題：**

**在修復式司法方案中，最關鍵的人物就是修復促進者，因為他必須要去評估、主持、促進雙方的溝通，而對這個促進者應有一些訓練，本研究係針對處理婚姻內刑事案件或者專指家暴案件來討論，除了包含主持會議技巧、家暴防治、**

**婚姻諮商、離婚協議等訓練主題外，建議增加的訓練主題尚有：會談技巧、家庭關係重建、平權觀念、家暴防治課程(關於法律如家事事件法、兒童及少年福利法、親權行使約定；心理如認識創傷徵候群症狀及因應、社工如諮商輔導資源轉介等層面的基本知識)。**

另吳慈恩教授[38]於其研究報告中更認爲修復促進者的訓練宜再加入衝突管理實務(含協商與談判技巧)、家庭動力與家庭系統、會談與評估技巧、家庭暴力本質、模式及影響等訓練主題。

吳教授亦於研究中指出，修復促進者應具備下述知能與態度：

1. **保持價值觀中立**：須以中立的態度和立場介入當事人的家庭問題，妥適處理之。
2. **瞭解權控關係**：修復促進者若無敏感度去察覺當事人間的權控關係特性，在雙方權力不對等的狀況下進行修復對話，將使被害人再次被操控。
3. **家庭系統觀點的理解**：應對家庭暴力的成因及家庭系統與關係動力有相當的理解，才能適切及完整評估雙方。
4. **應重視安全評估**：應加入對被害人人身安全的評估、方法及資源使用的學習，以確保修復式司法方案的進行，不致引發被害人心理或身體上更大的危害。
5. **應具備輔導與諮商技巧**：強化輔導與諮商技巧、同理心、專注傾聽等能力，讓當事人能充分敘說眞實的感受和受暴的過程，並能感受到修復促進者對其生命重要經驗的理解和尊重，但仍須回歸修復對話的目的，不應與心理諮商混淆。
6. **具備相關的法律知能**：增加法律相關訓練，熟悉刑事司

[38] 參酌吳慈恩與黃志中教授 2012 年修復式正義應用於家庭暴力事件初探計畫研究報告內容。

法流程及司法相關知能，在修復對話及操作較能平穩有效。

**7.相對人與被害人服務實務經驗:**具有與加害人及被害人的輔導處遇經驗，對家庭暴力事件之本質與模式，加害人與被害人的心理社會歷程及行為特性較能正確的認知及詮釋。

**(二)訓練方式：**

**修復促進者的訓練方式宜採用個案研討、讀書會、教育訓練、內外部督導等方式，並製作工作手冊供修復促進者參酌使用。**

*促進者1：督導分內部督導及外部督導，督導有時看書面，有時會來跟我們上課，類似讀書會的方式，或是每個人將自己的個案提出來討論，督導會給建議。陳竹上老師是外部督導，我們呂蕙美主任是案件整個管理者，有類似內部督導的意思，整個案件要由他掌控。*

*家防社工1：我們本身有內部督導，即單位主管，因為文件報告我們都須呈核、報告，我們的工作流程主管都清楚。除了自己的督導外，還會找實務經驗的專業督導，就是跟這個領域相關的專家學者，在召開個案研討會時做一些主題性的討論。*

**三、評估條件（開案、對話、過程動態）**

**(一)開案評估條件：**

**關於適用修復式司法的案件類型，宜建立評估標準：**

**一般性原則—**

**1.剔除案件類型：**現階段先剔除無被害者犯罪、涉及兒童虐待、性侵(強制性交)等不易展現對話成效的敏感案件以及家暴列管高危機案件（即 TIPVDA 量表 8 分以上列管

案件）。

**2.無須限定案件罪名、涉及多位犯罪人的案件亦可納入**

**個別案件條件—**

**1.加害人及被害人需皆提出申請**

**2.加害人無重大前科（即無重大暴力案件前科）**

**3.家暴案件經家防中心評估,建議可進入或未開案無意見始可納入**

**4.非雙方當事人參與對話不建議開案:**若不是雙方當事人出席修復會議，全是代理人來對話，那他要談什麼？第一個要澄清或了解眞相就很難了，又如何去承擔自己的責任。

*研究者 2：我們還有遇到說非當事人參與對話，你們覺得可以嗎？例如說父母不想讓小孩來談。*

*家防社工 2：我的部分會覺得比較不好，還是要讓孩子去了解整個事情的脈絡，而不是間接從我們社工或父母口中轉述會議現場是怎麼樣，這樣孩子其實也會半信半疑，而且也不一定會很接受那個結果。而且已達合意性交進來的孩子應該也都國中了。*

*研究者 2：那會不會父母親不想讓他們見面？*

*家防社工 2：會啊，通常都會。但還是要讓父母知道，這件事也是因爲孩子的關係。*

*研究者 2：其實孩子是當事人。*

*家防社工 2：對。*

*研究者 2：他如果不進來，沒辦法還原事情眞正的情況。*

*家防社工 2：對，所以我還是覺得要讓當事人進來。*

*研究者 2：不適合沒有當事人來對話的情況。*

*家防社工 2：對。*

**(二)對話評估條件：**

**修復式司法案件當事人評估標準：**

**1.加害人必須先有認錯及承擔責任之意。**

**2.當事人未因罹患精神疾病致減損其溝通表達能力。**

**3.當事人皆未因藥物濫用或飲酒致有影響對話進行之虞**

**4.未成年之當事人應經監護人同意或陪同參加。**

**(1)未滿 20 歲之當事人，應由父母、監護人、或其他適當之人陪同，並由父母或監護人簽署同意書。**

**(2)對未成年當事人，應提供相關的諮詢協助，以確保其參與的自願性。**

*研究者 2：這階段主要是對當事人的條件、狀況進行評估，即評估雙方當事人適不適合進行對話。評估的標準，首先加害人必須要知道自己有不對的地方且願意承擔責任，當事人不管是加害人或被害人都不能因為有疾病導致他失去表達能力，有疾病不是不讓他進來，他如果有對話、溝通的能力，我們還是可以讓他進來，但如果沒辦法表達的話就沒辦法了。另對於未成年當事人部分？*

*促進者 1：好的，所以全部改成未成年（未滿 20 歲）之當事人，不用寫第 1、2、3 小項，由父母親簽署同意或陪同參加，或其他適當人員陪同參加。另監護人是市長時？*

*研究者 2：你剛說會有程序監理人？*

*促進者 1：所以另加其他適當人員陪同參加，有時是老師、社工。*

*研究者 2：基本上要同意及陪同參加。*

*促進者 1：父母親是簽署同意，或其他適當人員陪同參加，因為家事事件法裡面寫「或其他適當人員」，可以是父母，或監護人陪同參加，也可以是其他適當人員。*

*研究者 2：所以是監護人要同意，可以由父母親陪同，或其他適當人員陪同。*

*促進者 1：對啊，所以要同意或其他人員陪同參加。*

*研究者 2：陪同參加也可以括弧其他適當之人陪同參加。*

*促進者 1：不然會變成只有其他適當人員陪同參加，我們現在就是因爲家事就是這個部分被詬病，所以今年要修，因爲這樣寫變成只有監護人同意而已，他不一定要來。*

*研究者 2：所以共識就是監護人一定要同意，不是由監護人陪同，就是由其他適當之人陪同。*

*促進者 1：寫成「應由父母、監護人、或其他適當之人陪同，並由父母簽署同意書」，其他適當之人部分可以括弧老師、社工。*

*研究者 2：未滿 20 歲的未成年人應該要有監護人的同意。*

*研究者 1：對。*

*研究者 2：昨天有提到陪同參加或其他適當的人也可以陪同。*

*研究者 1：我們現在沒有監護人，不就是指定社會局局長跟監護人，他會派社工參加。所以就是「父母、監護人、或其他適當之人」，因爲他會派人參加，如果他已經經由父母陪同，那還需要簽同意書嗎？不用了吧？*

*研究者 2：未滿 20 歲如果有父母同意書應該就可以了。*

*研究者 1：就是整個刪掉。*

*研究者 2：如果其他監護人或其他適當之人陪同的話？*

*研究者 1：監護人原則上也不用有父母同意書，其他適當之人是不是要由父母或監護人簽同意書，不能只有寫父母，因爲監護人有可能會是社會局局長或是他的祖父母。*

*研究者 2：所以 5.(1)我們可能直接改成「未滿 20 歲之當事人，應由父母、監護人、或其他適當之人陪同，並由父母或監護人*

*簽署同意書」，這樣會比較完整。*

**(三)過程評估條件：**

**修復式司法案件於進行過程須做動態評估，若發生下述情況，必要時須終止進行。**

**1.加害人拒絕承擔責任**

**2.當事人一方無意願繼續**

**3.當事人對方案有不切實際的期待**

**4.評估繼續進行，將危及當事人、促進者人身安全，風險過大**

**5.其他，如跟蹤、騷擾、恐嚇、放話等不當行為發生**

*研究者2：過程評估就是指已經在個別會談或共同會談時，發覺有上述這些情形時，隨時都可以做動態的評估，終止進行。第1點是「加害人拒絕承擔責任」，他雖然一開始願意，但後來不願意，第2點是「當事人一方無意願繼續」，也可以終止。*

*研究者2：如果是在加害人不願意承認下，再繼續走下去，對被害人及家屬的傷害會更深。*

*家防社工1：對，還有更多的創傷。*

*研究者2：那時的風險就會很大，不要去勉強，對不對？*

*家防社工1：對*

*研究者2：或是說被害人有反應這種感受時，就是不太適合再繼續進行？*

*研究者2：一開始時，如果加害人不認為自己有錯，他只是一再爭辯他沒有的話，那就不會有交集，因為明明有人受到傷害，但你又說不是你做的，那就絕對沒辦法促成一些情感上的*

*溝通，連事實的陳述都很難，所以一開始的評估可能就要把這些都考慮進去，要不然花再多的時間把大家聚集在一起共同討論也沒有用，反而造成更多的誤解，效果會更不好。*

*家防社工 1：對。*

*研究者 2：所以說我們並沒有要讓所有的案件都進來，我們要選擇適合的個案，不勉強的個案，大家都有意願，所以從你們舉的例子中就可以發現加害人承擔責任這個部分很重要。因爲這是他具有誠意的第一個展現，如果他連這點誠意都沒有的話，可能被害人就會很受挫折。*

*研究者 2：促進者的角色很重要，因爲他必需跟兩造都談過，他必需要了解被害人這部分的意願是什麼，他想談些什麼，他的需求是什麼；加害人部分，我們要了解在這次會談中，他想要做什麼溝通，釋放出什麼樣的訊息，或願意做怎樣的承擔。這兩造的情形只有促進者知道，所以促進者就必需要用比較中立的態度去處理，去評估說如果他們之間沒有交集，那還適不適合開這個共同對話的會議。*

*家防社工 1：就是促進者會持續的跟雙方溝通。*

*研究者 1：所以風險過大就是指有安全之虞。*

*婦幼隊警員：就是對當事人、促進者有生命、身體遭受危險之虞。我發現有遭受身體生命危險就要停止，感覺比較具體。*

*婦幼隊警員：其實我會覺得，4.把它寫清楚，妳講的那個部分就寫在 5.「其他」，因爲人身安全的議題其實是很重要的，把它凸顯出來也可以明確告訴他如果發生這種狀況，我們一定要暫停。至於說如果還有其他部分就把它寫入 5.。*

## 貳、過程階段

**一、修復對話前（修復促進者）準備部分：**

**建立關係、介紹方案：一開始修復促進者須對當事人介紹方案、提供資訊；當事人是否需支持者或陪伴者陪同參與，可視個別案件斟酌處理。**

*研究者2：眞正進入要對話時，其實我們就要有所準備，接下來是指促進者要做到的部分，他要先跟當事人建立關係，要讓當事人了解到這個方案會如何進展，之後會需要當事人做什麼事情，可能給當事人怎樣的效果，然後讓當事人考慮要或不要。跟調解不太一樣的是：調解通常是很具體的談錢或告訴當事人行情價，但修復對話比較不一樣的是：實質賠償部分可以附帶，但不是重點，重點是因爲這個案件受到傷害的人可以在修復會議中講出來他受到什麼樣的傷害，讓對方聽的到，同時也聽聽加害人對這個事件有什麼想法，通常我會認爲會議中是要說自己的想法感受，是說自己的部分，並不是去指責對方，然後聽別人說是怎樣的情況，藉這個機會看可不可以把彼此的關係修復起來。*

*研究者2：另外，陪伴者現泛指2種角色，一種是支持者，一種是陪伴者，所謂的陪伴者有可能是說一個跟當事人完全不認識的志工，是我們方案的志工，在知道當事人願意進來這個方案時，會先用電話跟當事人解釋清楚這個方案的模式，確認當事人的意願，日後再由修復促進者可能去找當事人做個別訪談，方案的陪伴者，他不能進來做共同對話，他純粹只是提供資訊，或後續的追蹤或問卷的了解。另一種身分是支持者，支持者就有可能是社工、也有可能是家人，只要是當事人想要誰陪他來都可以，但前提是修復促進*

*者要跟支持者先談過，知道支持者對這件事的想法，或對於會議有什麼期待，只要參與這個會議的話，修復促進者都要先了解一下與會的人可能會丟出什麼訊息出來，他可不可以處理。你們覺得那種人比較需要，是方案的志工還是支持者？*

*家防社工 1：我覺得是支持者，比較貼近當事人，也可以在這當中給當事人一些情緒上的支持。*

*研究者 2：因爲有時當事人沒辦法去陳述，或說他本來就不善言詞，那他身旁的人或社工可以幫忙說明他的情況，這樣才有辦法讓對方有多一些了解。*

*研究者 2：在復和會裡面所提的是支持者，但是在一般社會福利單位，如女權會，他們所認爲的陪伴者是指社工，雖然他們稱爲陪伴者，但他們性質較像支持者。我們現在所要界定的陪伴者有兩種解釋，一種是像家防中心的社工（陪伴社工）；另外一種就是志工，直接協助方案的進行，對於我們的當事人能提供一些諮詢或陪伴，但這些志工不參與對話、不能夠進入修復會議，也許會跟著去瞭解、關心個案，但不參與對話。可是假如是社工這樣支持性的陪伴者是可以參與對話的，妳們覺得哪樣的角色其實是比較必要的，或兩者都需要？*

*婦幼隊警員：我覺得兩個都需要。因爲依照我們現在的家暴被害人的情況，常常很快就會結案。如果結案以後，有時陪伴志工的角色就會有需求。*

*婦幼隊警員:陪伴者其實比較像我們在團體裡面的觀察員的那個角色，他只是看，然後陪伴著、支持。譬如我們有一些在修復式裡面，搞不好都是外籍配偶，他可能在臺灣的親友不多*

*，顯然此時這個志工的身分對他的支持度是很重要的。*

**二、修復對話過程部分：**

**進入修復對話後，修復促進者努力促進雙方當事人真誠地說自己的感受、聽對方的想法、溝通澄清、解釋疑惑，在彼此聆聽、瞭解、同理對方後，撫慰情感傷害、獲得情感支持，共同討論解決問題的方法，以達成雙方皆可接受的協議。以下即對話過程中欲達成的功能：**

**1.抒發表達：過程充分發言、意見表達、安全、自主、被害人參與、表達意見**

**2.澄清釋疑：溝通澄清發現事實、犯罪人參與、陳述想法**

**3.同理：治療情感傷害、被害人獲得心理復原**

**4.道歉**

**5.修復關係：修復關係、促進被害人與犯罪人彼此聆聽、瞭解**

**6.承擔責任：承擔責任(自發)**

**7.彌補損失：彌補損失、被害人獲得物質賠償**

**8.解決問題：解決問題、糾紛/衝突解決、被害人與犯罪人達成協議、犯罪人獲得有效處遇、犯罪人再犯機率降低**

*研究者2：不管是個別會談或共同對話，想要達到的目的大概是抒發表達、過程充分發言、意見表達、安全、自主，強調被害人參與、表達意見、澄清釋疑、溝通澄清、發現事實、也強調犯罪人參與、陳述想法，道歉、同理等，讓雙方當事人有機會去抒發表達、澄清釋疑、道歉、同理、修復關係、承擔責任然後彌補損失。這邊我先提「修復關係」這部分，就是在跟黃蘭媜教授討論時，發現家暴案件跟一般案件比較不一樣，因為家暴案件裡的當事人幾乎都是早就認識而且情感上有牽連的，他們的關係早就已經存在，不管是要分手或是要繼續一起生活，他們的關係其實是需要被*

*修復的，但是以一般案件來說的話，雙方的關係說不定是一開始就沒有的，甚至希望以後不要有任何關係，所以他們不會是關係修復，這是我們家暴案件比較特殊的地方。如果是以一般案件來看的話，黃教授認爲是「關係的建立」，所謂的建立是讓被害人及加害人與外界建立比較好的、信任的、和諧的關係，幫助當事人復歸社會、復歸生活，跟這個大社會做一個重新的連結，使他更容易進入生活正軌，跟我們的修復關係是不太一樣。*

*研究者 1：其實我還是覺得「修復關係」比較對。*

*研究者 2：就一般案件來看不會認爲需要修復關係。*

*研究者 1：因爲這樣子的關係，也許從怨恨這個人、仇恨這個人之後到恢復平靜，然後再放下那個仇恨，也許那個關係不是眞的跟他成爲好朋友的，所以那個才會叫做復歸到原本的狀態。*

*研究者 2：所以黃蘭媜教授他們對關係的部分，與我們的想法不一樣，在這點上有差異。*

*研究者 2：關於解決問題的部分，我們期待可以解決他們之間的問題，可是現在遇到的問題是，如果只是性騷擾或合意性交，那可能是一個事件或一個短暫的期間發生的事情。但如果是家暴案件，可能是長年累月的關係，或說他背後還有一些問題，而那樣的問題其實是很難處理的，所以我們就會考慮到說，如果是家暴案件的話，我們要談的是什麼？要解決的是什麼？是那天你動手打了我？還是爲什麼那天你要動手打我？是因爲之前的互動，造成對方很不舒服，所以才會動手？是不是連這塊也要解決、處理？*

*家防社工 2：我覺得家暴眞的要分本次受暴因素是那些，之後還要再*

談前幾次的暴力行為，因為以我們現在接案情形，真的很少只被打一次的情形，通常都會有一些小動作，只是這次爆發出來的特別大、傷勢是嚴重的，所以還是要回頭討論前幾次的暴力行為。因為暴力的導因真的太多了，柴米油鹽都有可能讓他們吵成一團，或金錢、自我情緒管理都有可能。

研究者 2：那就會讓我們想到一個問題是這麼多的導因，又感覺他是會一而再再而三動手的人，那這樣的談話對他又能起什麼作用？這也是家暴案件讓我們擔心的地方。

家防社工 2：家暴和毒品案件的回流率是一樣高的。可能我這個月結了這件家暴案件，隔了十幾天又通報一個新事由進來，就是不斷的在循環中。如果只針對這次受暴狀況去談，可能可以達到不錯的效果，但回去後問題還是存在。

研究者 2：還會再次發生家暴。

家防社工 2：對，而且那個頻率是提高還是降低，我覺得也不是受害人可以掌握的。而相對人對於這段婚姻，或進到這個系統，他會不會覺得說被害人故意挑釁他，或故意製作一些證據，以利後續的一些例如爭子女、財產。

研究者 2：如果說我們真的想協助這個加害人，避免他一再的暴力循環的話，給他什麼樣的建議比較有效？我們可以納入協議的內容。

家防社工 2：應該要配合命令的部分，例如保護令或加害人處遇計劃。

研究者 2：「糾紛/衝突解決」，如果有暴力行為，就要解決這部分，所以解決問題，當然就會有協議，針對解決問題方面討論出有共識的建議或規劃。

婦幼隊警員：譬如說我會覺得如果他們兩個要共同走下去的話，我們可能就連前端可以的話盡量就一併處理。可是，如果後來兩個人是要分開的，那我覺得可能就是處理最近的問題就好。

研究者 2：那他們會不會說就算要在一起，可是我們的只是先提供個平臺，但是後續他們需要再做進一步的婚姻諮商或家族治療，是不是可以從後面的協議再去做努力？

婦幼隊警員：所以我就覺得說應該要看個案，譬如尤其是女孩子，她們其實很在意剛新婚的時候被打的那一點，她們其實後面都不在意，如果當初我們不幫她處理，她不瞭解的話可能後面是沒辦法處理的，我覺得那就變成要看個案。

研究者 2：不過有個大方向，如果是要分開的就可以立即處理那個問題點，如果是要繼續的就可能要做一些不同的規劃。

研究者 1：現在先確認的是問題要一併處理到什麼程度？譬如說只是把他的家庭關係、小孩親子關係、贍養費、扶養費做個處理，其實是可以在短時間內談成的，如果你要心理諮商，的確就不是短時間內可以談成的。所以我的意思是說，在處理這個定義上是不是可以先有某個程度的共識，那麼心理層面是另外的，譬如之前的家暴案件，我們都是至少先查一查，然後子女監護、扶養費、贍養費都處理完，已有共識後，心理諮商再轉給團體去上心理諮商課程幾小時，表面上到這裡處理 OK 了，但是事實上上完幾個小時的心理諮商課程，會不會心理的問題都解決這是不必然啦，有一個程度的處理，但是不可能是徹底解決，當然包括心理層面，有的可能一輩子都不一定能解決，有的傷害可能是一輩子的。所以我是覺得這個可能有一點難度，就是說在定義上是不是有一個程度的處理，但要說心理層面能夠完全

*解決可能沒辦法，如果只是說處理這一次的糾紛，我覺得可能就有問題，而且跟當初我們為什麼選擇要做家暴的目的有點不一樣的。*

*研究者2：解決問題可能涵蓋層面很多，但值得探討的是，問題涵蓋的範圍應該如何？會不會牽扯出很多家裡的其他事情？*

*促進者1：當然會，但是我們會讓他們聚焦，例如他們為什麼會產生這些問題出來，有的說爸爸就是對我的媽媽不禮貌，所以兒子才會很生氣打爸爸，這樣我們就會請媽媽也一起來談。*

*研究者2：所以會去談這個行為發生背後的原因是什麼，去做一些計畫及未來的改變。*

*促進者1：對的，未來生活的規劃，及回歸社會，另加上回歸生活秩序，我覺得很重要，我都跟他們說大家趕快解決問題，回去做他們的工作，不然他們天天在纏訟有什麼意義，只會將問題越來越擴大而已，所以回歸生活秩序就是復歸家庭社會。*

（另請受訪者填寫問卷）過程略

**三、修復對話的目的**

**修復對話有它的目的和功能，不管是從一開始的個別會談到共同對話，我們應該是想要達成一些目的。我們發覺每個人的看法不一定會一致，既然我們在乎的是當事人的需求，我們可以在一開始提供服務方案時，就請當事人勾選他們想要達成的目的，一方面幫助修復促進者擬訂對話目標，一方面若當事人有不當期待時即時澄清。**

**以下即為可供當事人勾選的修復對話目的內容：**

**1．被害人參與、表達意見**

**2．被害人獲得物質賠償**

**3．被害人獲得心理復原**

**4．犯罪人參與、陳述想法**

**5．犯罪人所得刑罰減輕**

**6．犯罪人再犯機率降低**

**7．犯罪人獲得有效處遇**

**8．犯罪預防、社區安全獲得保障**

**9．減少刑事司法成本**

**10．被害人、犯罪人彼此聆聽、瞭解**

**11．被害人、犯罪人達成協議、糾紛獲得解決**

*研究者 2：修復對話有它的目的和功能，不管是從一開始的個別會談到共同對話，我們應該是想要達成一些目的。接下來的 12 個修復對話的目的請幫我勾選覺得最重要的 5 個。*

*研究者 2：我們發覺其實每個人的看法不一定會一致，以修復促進者的角度來看不一定會一致，那當事人他想要的應該也會不一樣。我就在思考說，我們要怎麼去評估這個方案一定對當事人是有成效的，我們似乎是在提供一個客制化的服務，那麼我們是不是要在乎當事人的需求是什麼？在一開始我們提供服務方案時，是不是也可以請他們勾選他們想要達成的目的。*

*研究者 1：妳講要達到客製化是指以後要設計被害人、加害人先填他希望的目的，然後再由修復促進者針對這幾個目的去進行嗎？*

*研究者 2：對。或者是說瞭解他們的想法，然後釐清，修復促進者也較能夠知道他應該往哪個方向去做一些努力。因爲也有修復促進者提到說可能一開始，個案覺得只要我來參與，刑度就會減低，如果他這樣問你的時候，其實修復促進者就*

*必需要做一些處理了，必須要跟他做一些澄清跟解釋清楚，不要讓他有過度的期待，那這也是它一個功效，所以這樣應該是可行的。*

*研究者 1：對。等於以後開案先讓他填問卷，你希望透過這個程序可以獲得什麼，填完之後再由修復促進者去進行。*

*婦幼隊警員：這個會放在前端評估裡面，可以跟他解釋清楚了以後再進行。*

*研究者 2：等於修復促進者在跟當事人見面時就可以做些目標的確認。*

*婦幼隊警員：可能第一次拜訪講我們的目的，第 2 次再去時就是瞭解接下來你們需要什麼。*

**四、修復對話的原則（方案評估指標）**

**以下即為評估修復式司法方案成效的評估指標內容：**

**1.參與者有表達、參與的機會**

**2.參與者感到過程公平**

**3.參與者感到正義實現**

**4.參與者對過程感到滿意**

**5.有協議時，對協議的滿意度**

**6.參與者在會議一結束時對結果滿意**

**7.參與者在後續追蹤時對結果保持滿意**

**8.協議履行率**

**9.協議履行時，對履行結果滿意度/對協議履行結果滿意**

**10. 參與者對會議結果有正向感受**

**11. 參與者對促進者有正面評價**

**12. 降低再犯率**

**13. 被害人感受傷害程度降低**

**14. 被害人安全感提升**

**15．參與者減少恐懼**

**16．降低參與者的傷害程度**

**17．減少案件再回到刑事司法系統**

**18．參與者提升對刑事司法之信心**

**19．可協助刑事司法人員之決定**

**20．刑事司法人員有正面評價**

*研究者 2：接著就是修復對話的評估，在施行幾年下來後，大家會想知道到底這方案對當事人是否有幫助，所以一定要做些成效評估，而要評估就須建立一些評估的指標，那麼請從以上的 20 個中幫我挑選出 10 個你覺得對評估方案有沒有效是很重要的指標；我們發覺光是滿意度就會有不同階段、不同面向。*

*研究者 2：所以就你來認定方案成效的話，你會認定哪些比較好？*

*研究者 1：你會覺得滿意比較好，還是公平比較好，還是正義實現比較好。*

*研究者 2：可能我們在對話後就要問這些當事人。我們要設計一個問卷，要在提供完對話後要問一遍。*

*婦幼隊警員：應該這麼說，我是覺得我們做成效評估，現階段譬如說會後我們馬上認為的，那個可能現階段公平啦，公平這件事情可能當下對他是可以選的，可是如果說後續協議履行的程度，它可能需要一段時間，也許三個月後再去看，所以那個時間點是不一樣的，我們在做評估的時候可能要分兩段的時間點去看。*

*研究者 1：沒錯。我們三個問卷分時間，在對話完、對話後一個月、會對後六個月。*

*婦幼隊警員：在越後面大概就是履行率的問題，就是我的協議有沒有履行。*

**討論議題—修復促進者宜扮演催化者的角色，而且二人一組搭配可互相學習、支援；關於修復對話的次數則須斟酌個別需求情況調整，並不以一次為限。**

1.修復促進者該扮演的角色：

*促進者1：催化者，我們不是主角。*

*研究者2：主角是當事人，是否建議雙促進者。*

*促進者1：我建議要推「雙修復促進者」，因為我之前在學校做張老師、生命線，一個人時就是變成孤軍奮戰、容易疲乏，不會長久。*

*研究者2：因為能量會耗盡。*

*促進者1：二個人時，可以互相討論，對案件進行整理，不要全部都丟給一個人去做，這樣不會長久，因為我們之前在學校常常有這樣的現象，能量耗盡，最後變成失去熱忱，不願再投入。*

*家防社工1：我覺得修復促進者該保持比較中立的立場，並協助雙方把感受充份引導出來，讓彼此雙方去了解到當下的情境狀況的感受。*

*研究者2：修復促進者的角色就是保持中立，還要促進對話。*

*研究者2：我問過修復促進者，他們的想法是雙促進者可以互相扶持，當然還是一個主一個副，主的人來主持會議，副的人擔任觀察者或是隨時支援的角色比較多；兩個修復促進者的好處在於可以一起討論、經驗可以一起分享，如果有夥伴可以一起激勵、陪伴或支持，熱情比較容易延續下去，後來我們發覺的確有個好處是：若主要的修復促進者臨時有事，立即有副手可以接續不中斷，所以我們會覺得好像是*

*個不錯的模式。*

*研究者 1：但是有個缺點，如果兩個修復促進者的想法分歧，應如何處理？*

*研究者 2：他們一開始就會一起討論這個案子要如何進行，至少內部要有共識。*

2.修復對話的次數：

*促進者 1；就是修復會議的次數，視情況而定。*

*研究者 2；跟當事人要怎麼說明爲什麼要來對話，如果這次對話不一定有結果或協議的話。*

*促進者 1：我們會跟他們談，是否回去再考慮看看，我們再做一次對話，有的會說不用了，不用囉嗦，我們也會說我們都不嫌囉嗦了，勸他們再試試看，請他們回去考慮，有時突然間想不一定很周全，而且也會跟當事人說你可以再擬定不同的方式，像這個方式對方回絕，如果另一個計畫，是否可以。*

*促進者 1：有時對方會突然間提出不同的意見，對方可能會覺得說這項他沒有辦法做到，他回去再想想看，考慮一下。*

*研究者 2：修復對話的次數，可能沒辦法一次、二次就談完，所以還是要視情況來決定？*

*家防社工 2、家防社工 1：對。*

## 參、修復結果部分：

### 一、協議內容可包括

#### (一)道歉/悔過書

**(二)金錢賠償**

**(三)承諾不再犯**

**(四)同意接受處遇(婚姻諮商、成人心理輔導、戒癮治療、參加加害人認知團體輔導、家暴加害人處遇計畫—違反保護令罪者,檢察官可於諭知緩起訴處分時附為條件明令加害人須參加加害人處遇課程)**

**(五)家庭協議/家務分工**

**(六)調解/協議離婚(財產分配、贍養費)**

**(七)親權行使約定(監護權、探視權、扶養費)**

**(八)社區義務勞務服務**

*研究者2:接下來要討論的結果部分是關於協議的內容可能會觸及到的這些類型,或者說這些協議內容是當事人會提出來的部分,那麼還會有什麼是沒有涵蓋進去的嗎?*

*研究者2:家庭協議部分就比較類似雙方當事人還要繼續生活在一起,可能要針對某些部分說清楚,例如家事如何分擔、經濟上如何分配等等。如果沒辦法繼續生活在一起,調解或協議離婚也可以含在協議內容裡。義務勞務部分比較不是針對當事人,是針對後續檢察官案子要偵查處理,若給當事人緩起訴處分時要對他設定一些遵守條件,要他去社區裡做勞動服務。還有沒有想到什麼協議內容是可以納入的?*

**二、協議履行程度:**

**達成共識之協議賦予法律效力,可強化履行率;即協議內容盡量與司法結合,如家事調解、鄉鎮調解、緩起訴處分、緩刑附條件、認罪協商條件等方式作結合。**

*研究者2:有了協議後其實更在乎的是有沒有去做到,所以履行程度是很重要的,可是似乎是要有強制力較容易促使當事人去完成。所以目前我所想到的就是盡可能跟司法做結合,有*

*家事調解、鄉鎮調解委員會、緩起訴處分和緩刑附條件這些。*

*研究者 1：總共有民事調解、家事調解、鄉鎮調解、緩起訴條件、緩刑條件，除非要再加一個認罪協商條件，那就一定要判刑的。*

**三、追蹤成效：**

**後續追蹤履行結果的滿意度、再犯率，才能對方案成效進行評估，基於人力與成本可量，一般認爲滿意度可追蹤半年，再犯率可追蹤一年以上，以適時修正方案。**

*研究者 2：接著追蹤成效會討論到要追多久？誰來追？*

*研究者 1：我們是不是不管它履行的期限就固定追蹤多久。*

*家防官 2：半年就夠了。*

*研究者 2：追蹤者我後來發覺由修復促進者去追比較不夠中立。*

*研究者 1：各有優缺點。由修復促進者來追，當事人回應好像都是滿意的，雖然我心裡不一定滿意；可是也有個好處是，如果眞的不滿意，修復促進者就會知道也許在處理這件案子時疏漏些什麼。所以這個其實可以考慮是否需要雙追蹤，修復促進者去追蹤、管理者也去追蹤，然後可能聽到不一樣的內容；還是哪一次促進者去追蹤，哪一次由我們管理者去追蹤？譬如剛談完就由他們追蹤，最後一次由我們追蹤？這可以討論。*

*研究者 2：成效評估有時會討論到成本，因爲目前成本不是我們的問題，所以比較沒有去做這部分的考量。接下來比較重要的是「如何評估成效」，我們評估一個案件是否有效，一個是當事人的滿意度，另一個就是再犯率，當然還會看有沒有達到當事人的目標，有沒有改善那些問題，滿不滿意，或對現況有沒有那裡不夠好，需要我們改善，可以獲得更多*

*效果等，我們可能會朝這幾個方向去評估。*

*研究者2：修復式司法方案宜建立一個監督機制來穩定品質與成效，例如在一開始先表列一些方案目標讓當事人勾選，讓當事人具體的告訴我們想達到什麼效果，讓修復促進者有一個努力的方向；另外事後需要做問卷的追蹤，不只是由修復促進者來做，我們地檢署的個案管理者也做，就是郵寄問卷給當事人，請當事人幫忙填答問卷，像對這個方案有什麼建議，滿不滿意等等，讓我們後續可以了解說這個方案有沒有什麼問題是我們沒有察覺的。我想到的是提供給當事人我們地檢署的窗口，如果在過程中他們覺得不妥或有疑慮的地方，可以跟這個窗口聯絡；或在介紹過程時，就要一再的跟當事人說主導權在你，任何時候覺得不舒服或不適合就可以喊停，不要再繼續下去。我們試著要建立監督機制。*

### 肆、建立工作表

特將本節所討論的修復式司法方案各階段工作主題、內容、方式彙整成工作表形式，更利實務運用，詳見附錄二。

## 第二節　修復式司法方案工作人員調查分析

如第一節所討論的議題，修復對話有它的目的和功能，不管是從一開始的個別晤談到共同對話，我們想要達成一些目的，但我們發覺每個人的看法不一定會一致，所以我們在思考：要怎麼去評估這個方案對當事人是有成效的，我們似乎是在提供一個客制化的服務，那麼我們是不是要在乎當事人的需求是什麼？在一開始我們提供服務方案時，就應請他們確認想要達成的目的，或是當事人有不當期待時就須立即澄清說明。為設計此一新增步驟，我們嘗試先請修復式司法方

案中的修復促進者、警察家防官及家防中心社工，協助我們勾選「修復對話的目的」及「修復對話的原則(即方案成效評估指標)」，期望實際參與方案的工作人員協助我們評估此模式是否可行？是否對方案的推行有實益？亦請實際參與方案的工作人員提供意見，討論本研究所擬定的這些對話目的、對話原則、成效評估指標是否周全？或是有更好的建議內容？協助我們從工作人員的角度找出方案成效評估指標。

**一、基本人口資料**

爲蒐集多方意見，我們特別設計一份問卷讓參與方案的工作人員填答（詳見附錄三），調查的對象包含針對婚姻內刑事案件進行修復對話的女權會修復促進者共計 12 名，亦包括接受訪談的方案網絡內相關單位，如台南市政府警察局婦幼警察隊警員、分局家防官共 3 名及台南市政府家防中心社工共 2 名，期望從多元的角度給予本研究意見並建立共識。

以下即爲協助我們填寫調查問卷的參與修復式司法方案工作人員基本人口資料，詳見表 4-2。

表 4-1 修復式司法方案工作人員基本資料

| 參與方案身份 | 性別 | 目前主要服務單位/職務 | 最高學歷 | 畢業科系 | 受訪人員 |
|---|---|---|---|---|---|
| 家防中心社工 | 女 | 南市家防中心(社工員) | 大學 | 社會工作學系 | * |
| 家防中心社工 | 女 | 南市家防中心(社工員) | 嘉南藥理科技大學 | 社會工作學系 | * |
| 警察婦幼隊 | 女 | 婦幼隊 | 大學 | 室內設計 | * |
| 警察家防官 | 女 | 四分局家防官(小隊長) | 警察專科學校 | | * |
| 警察家防官 | 女 | 六分局家防官 | 大學(二技) | 警專.企管 | * |
| 修復促進者 | 女 | 女權會秘書長 | 成功大學 | 法律研究所 | * |
| 修復促進者 | 女 | 女權會 | 成功大學 | 歷史系 | * |
| 修復促進者 | 女 | 女權會主任 | 東海大學 | 社會工作研究所 | |
| 修復促進者 | 女 | | 中山醫學 | 護理 | |
| 修復促進者 | 女 | | 嘉義大學 | 家庭教育諮商研究所 | |
| 修復促進者 | 女 | 女權會 | 大學 | 中文系 | |
| 修復促進者 | 男 | 安心藥局 | 嘉南藥理科技大學 | 藥學系 | |
| 修復促進者 | 女 | | 高師大四十學分班結業 | 企業管理系 | |
| 修復促進者 | 女 | | 大學 | 社會系 | |
| 修復促進者 | 女 | 長榮大學 | 碩士 | 法律系 | |
| 修復促進者 | 女 | 女權會理事 | 大學 | 家政 | |
| 修復促進者 | 女 | 台南地院家調委員 | 大學 | 教育系 | |

*標記為接受深度訪談對象

協助我們填寫調查問卷的參與修復式司法方案工作人員以女性居多，總共 17 人中 16 名女性，僅 1 人男性；服務單位分別爲女權會修復促進者 12 名、婦幼隊警員及分局家防官共 3 名、家防中心社工 2 名；最高學歷 1 人專科畢業，12 人大學畢業，有 4 人研究所畢業；領有國際復和實踐會議主持證書的共有 11 人(領有初階二日工作坊證書的有 10 人、領有進階一日工作坊證書的有 7 人)；有調解相關經歷的有 12 人;填答本研究問卷的 17 位方案工作人員全數參加過修復式司法研討會，對於修復式司法方案有基本認識，另亦參加過修復式司法相關課程訓練的有 13 人，參加過修復式司法讀書會有 11 人；這 17 位方案工作人員亦全述參加過家暴防治、家庭諮商、家事調解相關研討會，其中有 15 位還參加過相關訓練課程，對於家暴內涵及防治處理有基本了解，更各自在其服務單位內從事相關業務服務家暴案件當事人，詳見表 4-2。這 17 位方案工作人員有 13 人曾參與方案修復會議，更有 11 人曾主持過修復會議，詳見表 4-3、4-4；因爲這 17 位方案工作人員有這些背景及專業，藉由設計問卷請他們填答以彙整出修復式司法方案的修復對話目的、建立修復對話原則，協助我們找出方案成效評估指標。

表 4-2 修復式司法方案工作人員基本資料(續)

| 變項 | 類別 | 次數 | | | 百分比(%) |
|---|---|---|---|---|---|
| 性別 | 男 | 1 | | | 5.9 |
| | 女 | 16 | | | 94.1 |
| | 總和 | 17 | | | 100 |
| 服務單位 | 女權會修復促進者 | 12 | | | |
| | 婦幼隊警員、分局家防官 | 3 | | | |
| | 家防中心社工 | 2 | | | |
| | 總和 | 17 | | | 100 |
| 最高學歷 | 研究所畢 | 4 | | | |
| | 大學畢 | 12 | | | |
| | 專科畢 | 1 | | | |
| | 總和 | 17 | | | 100 |
| 國際復和實踐會議主持證書 | 領有初階工作坊(二日)證書 | 10 | 有證書 | 11 | 64.7 |
| | 領有進階作坊(一日)證書 | 7 | | | |
| | 尚無主持會議證書 | 6 | | | 35.3 |
| | 總和 | 17 | | | 100 |
| 調解相關經歷 | 有 | 12 | | | 70.6 |
| | 無 | 5 | | | 29.4 |
| | 總和 | 17 | | | 100 |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| 修復式司法相關訓練 | 參加過相關研討會 | 有 | 17 | 100 |
| | | 無 | 0 | 0 |
| | | 總合 | 17 | 100 |
| | 參加過相關課程訓練 | 有 | 13 | 76.5 |
| | | 無 | 4 | 23.5 |
| | | 總和 | 17 | 100 |
| | 參加過相關讀書會 | 有 | 11 | 64.7 |
| | | 無 | 6 | 35.3 |
| | | 總和 | 17 | 100 |
| 家暴防治、家庭諮商、家事調解相關訓練 | 參加過相關研討會 | 有 | 17 | 100 |
| | | 無 | 0 | 0 |
| | | 總和 | 17 | 100 |
| | 參加過相關課程訓練 | 有 | 15 | 88.2 |
| | | 無 | 2 | 11.8 |
| | | 總和 | 17 | 100 |

表 4-3 曾參與主持的修復會議數量

| | | 次數 | 百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 曾參與主持的修復會議場數 | 0 | 6 | 35.3 | 35.3 |
| | 1 | 3 | 17.6 | 52.9 |
| | 2 | 1 | 5.9 | 58.8 |
| | 3 | 1 | 5.9 | 64.7 |
| | 4 | 1 | 5.9 | 70.6 |
| | 5 | 1 | 5.9 | 76.5 |
| | 6 | 1 | 5.9 | 82.4 |
| | 10 | 1 | 5.9 | 88.2 |
| | 11 | 1 | 5.9 | 94.1 |
| | 20 | 1 | 5.9 | 100.0 |
| **總和** | | **17** | **100.0** | |

表 4-4 曾陪伴參與的修復會議數量

| | | 次數 | 百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 曾陪伴參與的修復會議場數 | 0 | 3 | 17.6 | 17.6 |
| | 1 | 4 | 23.5 | 41.2 |
| | 2 | 3 | 17.6 | 58.8 |
| | 3 | 3 | 17.6 | 76.5 |
| | 4 | 1 | 5.9 | 82.4 |
| | 10 | 1 | 5.9 | 88.2 |
| | 20 | 2 | 11.8 | 100.0 |
| **總和** | | **17** | **100.0** | |

詢問這17位方案工作人員若增設一步驟，即向當事人提供資訊，介紹過方案的內涵及程序後，讓當事人選定並排序，設定修復式司法方案修復對話目標，盡量朝當事人的需求進行或澄清不當期待，是否可行？共有14人填答並表示贊成可行，此一新增步驟獲得多數方案工作人員的認可（有82.4%填答可行），似乎值得一試（詳表4-5）。

表 4-5　題問：若一開始即讓當事人選定並排序，設定目標，盡量朝當事人的需求進行或澄清不當期待，是否可行？

| | | |
|---|---|---|
| 項目 | 次數 | 百分比(%) |
| 可行 | 14 | 82.4 |
| 遺漏值(未填答) | 3 | 17.6 |
| 總和 | 17 | 100 |

本研究參酌文獻資料及相關研究，針對修復式司法方案應著重的目的列舉出11項，請這17位方案工作人員勾選5個自認最重要的修復對話目的，我們發現：(1)每個填答者都有其看法，並不全然一致，可見大家期待修復式司法方案能達成的功效不盡相同，由此可想見事件當事人也會有其個別期待和想法，對於方案主角—當事人的需求我們更應詢問、瞭解，更應重視。(2)請這17位方案工作人員勾選出的修復對話目的前五名，依序分別是「犯罪人參與、陳述想法」16票、「被害人參與、表達意見」15票、「被害人、犯罪人彼此聆聽、瞭解」13票、「被害人獲得心理復原」11票、「被害人、犯罪人達成協議、糾紛獲得解決」10票，可看出方案工作人員期待修復式司法方案能提供一個促進雙方當事人對話的平台，對話目的還是聚焦於當事人身上，期望藉由修復會議促進當事人抒發情感表達意見、溝通澄清解釋疑惑，彼此聆聽、瞭解、同理後進而治療情感傷害、修復關係，促成被

害人、犯罪人達成協議、糾紛獲得解決。其餘排序詳見表4-6

表 4-6 修復對話目的排序

| | 修復對話目的 | 次數 | 順位 |
|---|---|---|---|
| 請選出五個您認為修復對話應著重的目的 | **犯罪人參與、陳述想法** | **16** | **1** |
| | **被害人參與、表達意見** | **15** | **2** |
| | **被害人、犯罪人彼此聆聽、瞭解** | **13** | **3** |
| | **被害人獲得心理復原** | **11** | **4** |
| | **被害人、犯罪人達成協議、糾紛獲得解決** | **10** | **5** |
| | 犯罪人獲得有效處遇 | 9 | 6 |
| | 犯罪人再犯機率降低 | 6 | 7 |
| | 犯罪預防、社區安全獲得保障 | 3 | 8 |
| | 減少刑事司法成本 | 2 | 9 |
| | 被害人獲得物質賠償 | 0 | 10 |
| | 犯罪人所得刑罰減輕 | 0 | 11 |

本研究亦參酌文獻資料及相關研究,針對修復式司法方案應著重的修復對話成效評估指標列舉出 20 項,請這 17 位方案工作人員勾選出他們認為最重要的成效評估指標 10 個，我們發現前 10 名依序如下:「參與者對會議結果有正向感受」16 票、「被害人感受傷害程度降低」15 票、「參與者有表達、參與的機會」14 票、「參與者感到過程公平」14 票、「減少案件再回到刑事司法系統」11 票、「參與者對過程感到滿意」10 票、「被害人安全感提升」10 票、「協議履行時，對履行結果滿意度/對協議履行結果滿意」9 票、「參與者減少恐懼」9 票、「降低參與者的傷害程度」9 票，其餘排序詳見表 4-7。

表 4-7 方案評估指標（修復對話的原則）排序

| | 方案評估指標(修復對話的原則) | 次數 | 順位 |
|---|---|---|---|
| 請選出十個您認爲應著重的方案評估指標(修復對話的原則) | **參與者對會議結果有正向感受** | 16 | 1 |
| | **被害人感受傷害程度降低** | 15 | 2 |
| | **參與者有表達、參與的機會** | 14 | 3 |
| | **參與者感到過程公平** | 14 | 3 |
| | **減少案件再回到刑事司法系統** | 11 | 5 |
| | **參與者對過程感到滿意** | 10 | 6 |
| | **被害人安全感提升** | 10 | 6 |
| | **協議履行時，對履行結果滿意度/對協議履行結果滿意** | 9 | 8 |
| | **參與者減少恐懼** | 9 | 8 |
| | **降低參與者的傷害程度** | 9 | 8 |
| | 有協議時，對協議的滿意度 | 8 | 11 |
| | 參與者在後續追蹤時對結果保持滿意 | 8 | 11 |
| | 降低再犯率 | 8 | 11 |
| | 參與者感到正義實現 | 7 | 14 |
| | 參與者提升對刑事司法之信心 | 6 | 15 |
| | 協議履行率 | 5 | 16 |
| | 參與者對促進者有正面評價 | 5 | 16 |
| | 參與者在會議一結束時對結果滿意 | 4 | 18 |
| | 可協助刑事司法人員之決定 | 1 | 19 |
| | 刑事司法人員有正面評價 | 0 | 20 |

從這 10 個被選出的評估指標中，我們可歸納出修復會議須恪遵的三個基本原則，才能讓修復對話更具成效(1)修復會議過程：參與者有表達、參與的機會、參與者感到過程公平、參與者對過程感到滿意；(2)修復會議結果：參與者對會議結果有正向感受、協議履行時對履行結果滿意度/對協議履行結果滿意；(3)方案效果：被害人感受傷害程度降低、被害人安全感提升、參與者減少恐懼、降低參與者的傷害程度、減少案件再回到刑事司法系統。

將前述 5 個修復對話目的與這 10 個成效評估指標相呼應，更能看出，方案工作人員認為：具有成效的修復式司法方案應該是提供雙方當事人對話的平台，促進當事人抒發情感表達意見、溝通澄清解釋疑惑，彼此聆聽、瞭解、同理後進而治療情感傷害、修復關係，促成被害人、犯罪人達成協議、解決糾紛，而這些過程，要讓雙方當事人覺得公平（可表達、參與）、安全（安全感提升、減少恐懼）、滿意（過程及協議履行結果滿意、減少傷害、減少案件再回到刑事司法系統），對當事人而言才是眞正有助益的方案。

## 第三節　樣本特性

本研究討論分析的修復式司法方案案件係指台南地檢署99年試辦起至101年底達成協議之檢復案件，共計42件，因多數為婚姻內之刑事案件，為求審慎評估案件進行的可能風險，特自100年5月開始，凡進入修復式司法方案的家暴案件皆須先經由南市家防中心進行風險評估，評估結果如表4-8。

表 4-8 家防中心評估

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 家防中心評估 | 有評估宜進入 | 7 | 28.0 | 28.0 |
| | 有評估不宜進入 | 2 | 8.0 | 36.0 |
| | 有評估其他 | 4 | 16.0 | 52.0 |
| | 無評估 | 12 | 48.0 | 100.0 |
| 總和 | | 25 | 100.0 | |

此42件達成協議修復式司法方案案件之罪名，以家庭暴力防治法案件最多共11件（占29.7%），第二是傷害案件共10件（占27.0%），第三是妨害自由案件共5件（占13.5%），這三種罪名就占全數70.2%。詳見表4-9。

表 4-9 罪名

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 修復式司法方案案件罪名 | 家庭暴力防治法 | 11 | 29.7 | 29.7 |
| | 傷害 | 10 | 27.0 | 56.7 |
| | 妨害自由 | 5 | 13.5 | 70.2 |
| | 妨害名譽 | 2 | 5.4 | 75.6 |
| | 詐欺.侵占 | 2 | 5.4 | 81.1 |
| | 妨害性自主 | 2 | 5.4 | 86.5 |
| | 違反保護令 | 1 | 2.7 | 89.2 |
| | 恐嚇 | 1 | 2.7 | 91.9 |
| | 公共危險 | 1 | 2.7 | 94.6 |
| | 妨害家庭 | 1 | 2.7 | 97.3 |
| | 違反性騷擾防治法 | 1 | 2.7 | 100.0 |
| 總和 | | 37 | 100.0 | |

觀察此42件達成協議修復式司法方案案件之加、被害人性別，加害人以男性居多共38人（占90.5%)；被害人則為女性居多共33人（占78.6%），詳見表4-10、4-11。就雙方當事人的國籍觀察，加、被害人皆為本國籍為主，加害人中本國人是32位（占94.1%）外國入本國籍2位（占5.9%)，被害人中本國人是34位（89.5%）外國入本國籍2位（占5.9%)，但被害人中有2位是大陸籍（占5.9%)，詳見表4-12、4-13。

表 4-10　加害人性別

| | | 次數 | 百分比 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|---|
| 加害人性別 | 男 | 38 | 90.5 | 90.5 | 90.5 |
| | 女 | 4 | 9.5 | 9.5 | 100.0 |
| | 總和 | 42 | 100.0 | 100.0 | |

表 4-11　被害人性別

| | | 次數 | 百分比 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|---|
| 被害人性別 | 男 | 9 | 21.4 | 21.4 | 21.4 |
| | 女 | 33 | 78.6 | 78.6 | 100.0 |
| | 總和 | 42 | 100.0 | 100.0 | |

表 4-12　加害人國籍

| | | 次數 | 百分比 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 本國籍 | 32 | 76.2 | 94.1 | 94.1 |
| | 外國入本國籍 | 2 | 4.8 | 5.9 | 100.0 |
| | 總和 | 34 | 81.0 | 100.0 | |
| 遺漏值 | 系統界定的遺漏 | 8 | 19.0 | | |
| 總和 | | 42 | 100.0 | | |

表 4-13 被害人國籍

| | | 次數 | 百分比 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 本國籍 | 34 | 81.0 | 89.5 | 89.5 |
| | 外國入本國籍 | 2 | 4.8 | 5.3 | 94.7 |
| | 大陸籍 | 2 | 4.8 | 5.3 | 100.0 |
| | 總和 | 38 | 90.5 | 100.0 | |
| 遺漏值 | 系統界定的遺漏 | 4 | 9.5 | | |
| 總和 | | 42 | 100.0 | | |

就雙方當事人的教育程度觀察,加害人的教育程度大專以上者爲多占40%，高中職以上的達65.5%（詳見表4-14）；被害人的教育程度以國小（及以下）者爲多占28.6%，高中職以上的僅達47.6%（詳見表4-15），兩者相較，被害人的教育程度略低於加害人。

表 4-14 加害人教育程度

| | | 次數 | 百分比 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 國小及以下 | 4 | 9.5 | 20.0 | 20.0 |
| | 國中 | 3 | 7.1 | 15.0 | 35.0 |
| | 高中(職) | 5 | 11.9 | 25.0 | 60.0 |
| | 大專 | 8 | 19.0 | 40.0 | 100.0 |
| | 總和 | 20 | 47.6 | 100.0 | |
| 遺漏值 | 系統界定的遺漏 | 22 | 52.4 | | |
| 總和 | | 42 | 100.0 | | |

表 4-15 被害人教育程度

| | | 次數 | 百分比 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 國小及以下 | 6 | 14.3 | 28.6 | 28.6 |
| | 國中 | 5 | 11.9 | 23.8 | 52.4 |
| | 高中(職) | 5 | 11.9 | 23.8 | 76.2 |
| | 大專 | 4 | 9.5 | 19.0 | 95.2 |
| | 研究所以上 | 1 | 2.4 | 4.8 | 100.0 |
| | 總和 | 21 | 50.0 | 100.0 | |
| 遺漏值 | 系統界定的遺漏 | 21 | 50.0 | | |
| 總和 | | 42 | 100.0 | | |

觀察此42件達成協議修復式司法方案案件，參與對話之被害人，多是被害人本人（占94.3%）自己出席參與修復會議，另家屬代替參與修復會議的僅有的2案（因被害人已逝，占5.7%，詳見表4-16）；而參與修復對話雙方當事人間的關係，有23案雙方是配偶/同居人關係，比例最高已達65.7%，其次是家人/親屬關係者有5案（占14.7%），此42件達成協議修復式司法方案案件中，當事人雙方為配偶/同居人或家人/親戚關係者已達88.6%，顯見本研究的樣本當事人彼此多是已具血緣或情感關係。（詳見表4-17、4-18）

表 4-16 與被害人關係

| | | 次數 | 百分比 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 本人 | 33 | 78.6 | 94.3 | 94.3 |
| | 家屬 | 2 | 4.8 | 5.7 | 100.0 |
| | 總和 | 35 | 83.3 | 100.0 | |
| 遺漏值 | 系統界定的遺漏 | 7 | 16.7 | | |
| 總和 | | 42 | 100.0 | | |

表 4-17 被害人與對話另一方關係

| | | 次數 | 百分比 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 配偶/同居人 | 23 | 54.8 | 65.7 | 65.7 |
| | 家人/親戚 | 5 | 11.9 | 14.3 | 80.0 |
| | 朋友 | 3 | 7.1 | 8.6 | 88.6 |
| | 鄰居 | 1 | 2.4 | 2.9 | 91.4 |
| | 陌生人 | 2 | 4.8 | 5.7 | 97.1 |
| | 其他 | 1 | 2.4 | 2.9 | 100.0 |
| 總和 | | 35 | 83.3 | 100.0 | |
| 遺漏值 | 系統界定的遺漏 | 7 | 16.7 | | |
| 總和 | | 42 | 100.0 | | |

表 4-18 加害人與對話另一方關係

| | | 次數 | 百分比 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 配偶/同居人 | 23 | 54.8 | 67.6 | 67.6 |
| | 家人/親戚 | 5 | 11.9 | 14.7 | 82.4 |
| | 朋友 | 2 | 4.8 | 5.9 | 88.2 |
| | 鄰居 | 1 | 2.4 | 2.9 | 91.2 |
| | 陌生人 | 1 | 2.4 | 2.9 | 94.1 |
| | 其他 | 2 | 4.8 | 5.9 | 100.0 |
| | 總和 | 34 | 81.0 | 100.0 | |
| 遺漏值 | 系統界定的遺漏 | 8 | 19.0 | | |
| 總和 | | 42 | 100.0 | | |

此42件達成協議修復式司法方案案件，有31件係採雙修復促進者來進行修復對話，參與主持的主要修復促進者以邱美月促進者21案最多，達50%，其次是鄧麗敏促進者有5案（占11.9%），依序是陳秀

促進者4案（占9.5）、黃淑珠促進者3案（占7.1）、陳竹上促進者2案（占4.8），副手修復促進者參與主持修復會議的次數較為平均，1人最多6案，詳見表4-19、4-20。

表 4-19　主要修復促進者

| | | 次數 | 百分比 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|---|
| 主要修復促進者 | 邱美月 | 21 | 50.0 | 50.0 | 50.0 |
| | 鄧麗敏 | 5 | 11.9 | 11.9 | 61.9 |
| | 陳秀峰 | 4 | 9.5 | 9.5 | 71.4 |
| | 黃淑珠 | 3 | 7.1 | 7.1 | 78.5 |
| | 陳竹上 | 2 | 4.8 | 4.8 | 83.2 |
| | 呂蕙美 | 1 | 2.4 | 2.4 | 85.6 |
| | 蔡榮崇 | 1 | 2.4 | 2.4 | 88.0 |
| | 陳春蘭 | 1 | 2.4 | 2.4 | 90.4 |
| | 謝秀靜 | 1 | 2.4 | 2.4 | 92.8 |
| | 郭玉蕙 | 1 | 2.4 | 2.4 | 95.2 |
| | 簡惠霧 | 1 | 2.4 | 2.4 | 97.6 |
| | 何曉飛 | 1 | 2.4 | 2.4 | 100.0 |
| 總和 | | 42 | 100.0 | 100.0 | |

表 4-20 副手修復促進者

| | | 次數 | 百分比 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|---|
| 副手修復促進者 | 邱美月 | 6 | 14.3 | 19.4 | 19.4 |
| | 鄧麗敏 | 6 | 14.3 | 19.4 | 38.8 |
| | 蔡榮崇 | 4 | 9.5 | 12.9 | 51.7 |
| | 呂蕙美 | 3 | 7.1 | 9.7 | 61.4 |
| | 陳碧滿 | 3 | 7.1 | 9.7 | 71.1 |
| | 黃淑珠 | 3 | 7.1 | 9.7 | 80.8 |
| | 陳春蘭 | 1 | 2.4 | 3.2 | 84.0 |
| | 謝秀靜 | 1 | 2.4 | 3.2 | 87.2 |
| | 簡惠霧 | 1 | 2.4 | 3.2 | 90.4 |
| | 陳明慧 | 1 | 2.4 | 3.2 | 93.6 |
| | 郭芬蓮 | 1 | 2.4 | 3.2 | 96.8 |
| | 許金昭 | 1 | 2.4 | 3.2 | 100.0 |
| | 總和 | 31 | 73.8 | 100.0 | |
| 總和 | | 42 | 100.0 | | |

## 第四節 服務內涵輸出狀況

本研究討論分析的修復式司法方案案件，係指台南地檢署 99 年試辦起至 101 年底達成協議之檢復案件，共計 42 件，係由 16 位修復促進者進行修復會議之主持，促進雙方當事人就糾紛/衝突事件進行對話，其中更有 31 件係採雙修復促進者來進行，而修復促進者從一開始接案到最後結案，須投注許多心力方能逐步達成各項目標，如修復促進者接案之初面對服務的當事人，一開始須從一般目標來進行，藉由電話諮詢、個別晤談或家庭訪談等方式，提供資訊讓當事人了解修復式司法方案的內涵及目的，與當事人建立關係，瞭解當事人的需

求及想法，針對雙方當事人是否適合進行修復對話進行評估，過程中適時給予情緒支持，這些是一般社會工作者在一開始接觸當事人時會先處理與達成的目標；如果經過審慎評估認為雙方當事人適合進入方案，那麼修復促進者接著就會秉持修復式司法方案的原則，主持修復會議，促使雙方當事人就紛爭問題進行討論、對話，而這樣的修復對話就是希望能達成這些特殊目標，即對話過程能充分發言、抒發情感、安全自主，對於猜疑能溝通澄清進而發現事實，希望給加害人一個自發性承擔責任的機會，來治療當事人的情感傷害、彌補損失、修復關係，並解達成協議，解決問題、避免再犯。（詳見表 4-21）

表 4-21　服務目標：一般目標與特殊目標

| 目標 | 服務目標內容 |
|---|---|
| 一般目標 | 提供資訊 |
| | 與當事人建立關係 |
| | 瞭解當事人 |
| | 進行評估 |
| | 情緒支持 |
| 特殊目標 | 過程充分發言、抒發情感、安全自主 |
| | 溝通澄清發現事實 |
| | 治療情感傷害 |
| | 彌補損失 |
| | 承擔責任 |
| | 修復關係 |
| | 解決問題 |
| | 避免再犯 |

表 4-22 服務內涵輸出狀況

（提供者：機構個管員、修復促進者、地檢署個管員、志工）

| | 服務項目 |
|---|---|
| 方案服務輸出項目 | 電話諮詢 |
| | 個別晤談 |
| | 家庭訪談 |
| | 共同會談 |
| | 行政聯繫 |
| | 個案紀錄撰寫（案卷） |
| | 行政報表填寫（月報表） |
| | 追蹤問卷填寫（AB123） |
| | 履行結果追蹤 |
| | 資源轉介 |
| 協議內容 | 道歉/悔過書 |
| | 義務勞動服務 |
| | 金錢賠償 |
| | 婚姻諮商 |
| | 成人心理輔導 |
| | 戒癮治療 |
| | 參加加害人認知團體輔導 |
| | 調解/協議離婚 |

雖然修復促進者對雙方當事人竭盡所能提供服務，希望能達成上述一般及特殊目標（詳見表 4-22），但這些服務內涵很難以具體數字呈現，除非是透過表單設計，建製出具體的工作內容再請修復促進者

逐項填寫紀錄，例如詢問修復促進者 花費多少小時提供當事人方案資訊，介紹方案的運作模式及目的 ，並且建立資料庫，累積相當資料後才能進行分析，成為可用的資訊，這也無疑會增加修復促進者的工作負擔，尚須做妥善規劃才宜進行。故目前最能具體呈現修復式司法方案服務內涵輸出狀況的方式，應是電話諮詢、個別晤談、家庭訪談、共同會談的次數，另一部分則可由協議內容來呈現。

首先，就諮詢、訪談及對話等服務形式來討論，此 42 件達成協議修復式司法方案案件，以進行 2 次電話諮詢的案件最多有 10 件(占 25.6%)，其次是進行 3 次電話諮詢的案件有 7 件（占 17.9%），再者進行 4 次電話諮詢的案件有 6 件（占 15.4%），綜括來看，進行 2-4 次電話諮詢的案件即占全數的 58.9%，可看出電話諮詢有其功能及必要。（詳見表 4-23）

表 4-23 電話諮詢次數

| | | 次數 | 百分比 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 0 | 1 | 2.4 | 2.6 | 2.6 |
| | 1 | 3 | 7.1 | 7.7 | 10.3 |
| | 2 | 10 | 23.8 | 25.6 | 35.9 |
| | 3 | 7 | 16.7 | 17.9 | 53.8 |
| | 4 | 6 | 14.3 | 15.4 | 69.2 |
| | 5 | 4 | 9.5 | 10.3 | 79.5 |
| | 6 | 3 | 7.1 | 7.7 | 87.2 |
| | 7 | 1 | 2.4 | 2.6 | 89.7 |
| | 8 | 2 | 4.8 | 5.1 | 94.9 |
| | 12 | 1 | 2.4 | 2.6 | 97.4 |
| | 17 | 1 | 2.4 | 2.6 | 100.0 |
| | 總和 | 39 | 92.9 | 100.0 | |
| 遺漏值 | 系統界定的遺漏 | 3 | 7.1 | | |
| 總和 | | 42 | 100.0 | | |

爲了解當事人的態度、需求及想法，修復促進者須對當事人進行個別晤談，此 42 件達成協議修復式司法方案案件，以進行 2 次個別晤談的案件最多有 20 件（占 51.3%）即占全數的 51.3%。（詳見表 4-24）；其中較特殊的是有一案件並無進行個別晤談，經過 6 次電話訪談後即進入共同對話，這是一件妨害家庭的案件。

表 4-24　個別晤談次數

| | | 次數 | 百分比 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 0 | 1 | 2.4 | 2.6 | 2.6 |
| | 1 | 8 | 19.0 | 20.5 | 23.1 |
| | 2 | 20 | 47.6 | 51.3 | 74.4 |
| | 3 | 6 | 14.3 | 15.4 | 89.7 |
| | 4 | 3 | 7.1 | 7.7 | 97.4 |
| | 14 | 1 | 2.4 | 2.6 | 100.0 |
| | 總和 | 39 | 92.9 | 100.0 | |
| 遺漏值 | 系統界定的遺漏 | 3 | 7.1 | | |
| 總和 | | 42 | 100.0 | | |

有時候修復促進者甚至須前往當事人家中做家庭訪談，以進行最直接的溝通，此 42 件達成協議修復式司法方案案件中，有 6 案進行過 1 次家庭訪問（占 16.2%），有 3 案進行過 2 次家庭訪問（占 8.1%），有 1 案進行過 3 次家庭訪問（占 2.7%），但有進行家庭訪談的仍是少數，仍有 27 案未進行家庭訪談（占 73%），詳見表 4-25。

表 4-25 家庭訪談次數

| | | 次數 | 百分比 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 0 | 27 | 64.3 | 73.0 | 73.0 |
| | 1 | 6 | 14.3 | 16.2 | 89.2 |
| | 2 | 3 | 7.1 | 8.1 | 97.3 |
| | 3 | 1 | 2.4 | 2.7 | 100.0 |
| | 總和 | 37 | 88.1 | 100.0 | |
| 遺漏值 | 系統界定的遺漏 | 5 | 11.9 | | |
| 總和 | | 42 | 100.0 | | |

修復式司法方案前端的諸多努力，即是希望促成雙方當事人進行共同對話，此 42 件達成協議修復式司法方案案件，全數皆有達成共同會談，以進行 1 次共同會談的案件最多有 26 件（占 66.7%），其次是進行 2 次共同會談的案件有 12 件（占 30.8%），可看出共同對話已不再局限只有一次會議即促成協議，修復促進者保留彈性，讓雙方當事人多一些時間及空間來討論、達成協議。（詳見表 4-26）

表 4-26 共同會談次數

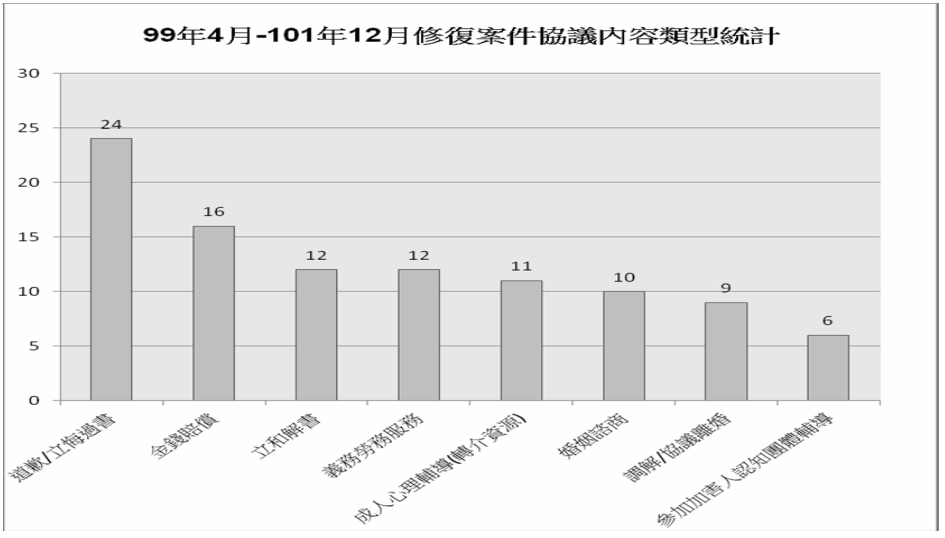
| | | 次數 | 百分比 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 1 | 26 | 61.9 | 66.7 | 66.7 |
| | 2 | 12 | 28.6 | 30.8 | 97.4 |
| | 4 | 1 | 2.4 | 2.6 | 100.0 |
| | 總和 | 39 | 92.9 | 100.0 | |
| 遺漏值 | 系統界定的遺漏 | 3 | 7.1 | | |
| 總和 | | 42 | 100.0 | | |

另外，亦可由協議內容來呈現修復式司法方案服務內涵輸出狀況。經統計，此 42 件達成協議修復式司法方案案件中，達成之協議以道歉、立悔過書的形式最多，共 24 次，展現修復對話欲達成的表達歉意目的；其次是金錢賠償 16 次，確實達到彌補損失、被害人獲得物質賠償的效果；第三是立和解書 12 次，針對紛爭達成和解共識，確實解決問題；另外爲讓加害人學習利他的服務精神，亦有協議讓加害人至社區進行義務勞務服務共 12 次。其他還有轉介資源進行成人心理輔導 11 次、參加婚姻諮商 10 次、調解/協議離婚 9 次及要求加害人參加認知團體輔導 6 次。（詳見表 4-27、圖 4-1）

表 4-27　協議內容

| | 項目 | 次數 |
|---|---|---|
| 協議內容 | 道歉/立悔過書 | 24 |
| | 金錢賠償 | 16 |
| | 立和解書 | 12 |
| | 義務勞務服務 | 12 |
| | 成人心理輔導(轉介資源) | 11 |
| | 婚姻諮商 | 10 |
| | 調解/協議離婚 | 9 |
| | 參加加害人認知團體輔導 | 6 |
| | 戒癮治療 | 0 |

圖 4-1 修復案件協議內容類型統計(99年4月-101年12月)




## 第五節 成效評估分析

本研究針對方案設計之初法務部所提供之前中後三式追蹤問卷進行施測與分析，原則上每位當事人施測三次，即在開案後、最後一次對話後、及追蹤期間及結案之前，分析追蹤問卷以檢驗案主的改變與服務提供之關係。另外，研究者經由與方案網絡相關工作人員進行深度訪談，及以問卷調查修復促進者意見，選定評估指標後編製測量問卷，以調查當事人對於方案目標的感受及滿意度，進行方案成效評估。

### 壹、法務部三式問卷成效評估分析

#### 一、問卷架構

法務部所提供之前中後三式問卷施測時間點如下述：

(一)開案問卷：在開案後，填寫 A1（被害人）、B1（加害人或被告）卷（可在面談時實施）。

(二)對話後問卷：在最後一次對話後，可馬上請其填寫 A2（被害人）、B2（加害人或被告）卷。

(三)追蹤問卷：在追蹤期間及結案之前：

1. 於最後一次對話結束後第 1 個月內進行第 1 次追蹤，並填寫 A3-1（被害人）、B3-1（加害人或被告）卷。
2. 於最後一次對話結束後第 3 個月進行第 2 次追蹤，並填寫 A3-2（被害人）、B3-2（加害人或被告）卷。
3. 於最後一次對話結束後第 6 個月進行第 3 次追蹤，並填寫 A3-3（被害人）、B3-3（加害人或被告）卷。

## 二、問卷內容

將部頒問卷內容略做整理編排，如下：

A 被害人問卷(事件影響及對話後改變程度)

A1/ A3-1/A3-2/A3-3

| A1：這個事件對您本人造成以下各方面影響的程度（註：以事情發生到目前爲止的感受爲準）？<br>※請在合適的□中打「√」<br>A3-1/A3-2/A3-3：離上次對話已過了一段時間，以下的問卷想要瞭解您對於上次對話後的協議履行情形的看法，以及是否仍有其他需求。衷心感謝您的參與！ | (1)<br>非常嚴重 | (2)<br>嚴重 | (3)<br>無意見 | (4)<br>不嚴重 | (5)<br>一點也不嚴重 |
|---|---|---|---|---|---|
| 1、影響您日常生活的嚴重程度？ | | | | | |
| 2、影響您人際關係的嚴重程度？ | | | | | |
| 3、影響您工作/學業表現的嚴重程度？ | | | | | |
| 4、對您造成身體傷害的嚴重程度？ | | | | | |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 5、對您造成財產損失的嚴重程度？ | | | | | |
| 6、對您造成心理創傷、不安或焦慮的嚴重程度？ | | | | | |
| 7、讓您感到自責的嚴重程度？ | | | | | |
| 8、讓您感到痛苦的嚴重程度？ | | | | | |
| 9、讓您想要報復的嚴重程度？ | | | | | |
| 10、恐懼/害怕事件的後遺症的嚴重程度？ | | | | | |
| B 加害人問卷(事件影響及對話後改變程度)B1/ B3-1/B3-2/B3-3 | | | | | |
| B1：這個事件對您本人造成以下各方面影響的程度（註：以事情發生到目前為止的感受為準）？<br>※請在合適的□中打「√」<br>B3-1/B3-2/B3-3：離上次對話已過了一段時間，以下的問卷想要瞭解您對於上次對話後的協議履行情形的看法，以及是否仍有其他需求。衷心感謝您的參與！ | (1)非常嚴重 | (2)嚴重 | (3)無意見 | (4)不嚴重 | (5)一點也不嚴重 |
| 1、影響您日常生活的嚴重程度？ | | | | | |
| 2、影響您人際關係的嚴重程度？ | | | | | |
| 3、影響您工作/學業表現的嚴重程度？ | | | | | |
| 4、對您造成身體傷害的嚴重程度？ | | | | | |
| 5、對您造成財產損失的嚴重程度？ | | | | | |
| 6、對您造成心理創傷、不安或焦慮的嚴重程度？ | | | | | |
| 7、讓您感到自責愧疚的嚴重程度？ | | | | | |
| 8、讓您感到痛苦的嚴重程度？ | | | | | |
| 9、讓您痛恨對方的嚴重程度？ | | | | | |
| 10、恐懼/害怕事件的後遺症的嚴重程度？ | | | | | |

A2 被害人對話後問卷

您好：

還記得您曾填寫過一份事前評估問卷嗎？現在的問卷是上次的延續，我們想要持續瞭解您在參與對話之個人感受與建議，以做爲未來改進之重要參考。十分感謝您撥空填答，讓我們能提供更好的服務，再次祝您健康平安。

| 在您參與對話的過程中，您的感受爲何？<br>（註：若有多次對話，請以一般的情形做答。）<br>※請在合適的□中打「√」 | (1)<br>非常同意 | (2)<br>有些同意 | (3)<br>普通 | (4)<br>不太同意 | (5)<br>非常不同意 |
|---|---|---|---|---|---|
| 1、我是完全自願參與對話。 | □ | □ | □ | □ | □ |
| 2、我有充分表達的機會。 | □ | □ | □ | □ | □ |
| 3、我有得到情感上的支持。 | □ | □ | □ | □ | □ |
| 4、我有充分跟其他人溝通的機會。 | □ | □ | □ | □ | □ |
| 5、我覺得整個程序是公平的。 | □ | □ | □ | □ | □ |
| 6、我覺得修復促進者沒有偏袒哪一方。 | □ | □ | □ | □ | □ |
| 7、我對於對話的方式感到滿意。 | □ | □ | □ | □ | □ |
| 8、我在對話的過程中有受到尊重。 | □ | □ | □ | □ | □ |
| 9、我有得到對方的道歉。 | □ | □ | □ | □ | □ |
| 10、我有感受到對方的態度非常誠懇。 | □ | □ | □ | □ | □ |
| 11、沒有人強迫我接受任何條件。 | □ | □ | □ | □ | □ |
| 12、過程中，我覺得很安全。 | □ | □ | □ | □ | □ |
| 13、我對於結果能衷心接受。 | □ | □ | □ | □ | □ |

若您對於對話的準備與過程有任何補充意見，請寫在下方橫線上。

_____

_____

| 對話的情形（註：若有多次對話，請以一般的情形做答。） |
|---|
| 從申請（或表示願意）到安排第一次對話中間隔了多少時間？<br>□(1)1～2 個星期 □(2)3～4 個星期 □(3)1～2 個月 □(4)3 個月以上<br>總共經過＿＿＿次對話。<br>到對話的地點交通時間約多久？<br>□(1)不到半小時 □(2)半小時～不到 2 小時 □(3) 2 小時以上<br>一次對話所花的時間大約？□(1)半小時以內 □(2)半小時～不到 2 小時 □(3)2 小時以上<br>是否有家屬陪同？□(1)有 □(2)沒有<br>是否有家屬以外的人陪同？□(1)有 □(2)沒有 |

B2 加害人對話後問卷

您好：

還記得您曾填寫過一份事前評估問卷嗎？現在的問卷是上次的延續，我們想要持續瞭解您在參與對話之個人感受與建議，以做為未來改進之重要參考。十分感謝您撥空填答，讓我們能提供更好的服務，再次祝您健康平安。

| 在您參與對話的過程中，您的感受為何？<br>（註：若有多次對話，請以一般的情形做答。）<br>※請在合適的□中打「√」 | (1)非常同意 | (2)有些同意 | (3)普通 | (4)不太同意 | (5)非常不同意 |
|---|---|---|---|---|---|
| 1、我是完全自願參與對話。 | □ | □ | □ | □ | □ |
| 2、我有充分表達的機會。 | □ | □ | □ | □ | □ |
| 3、我有得到情感上的支持。 | □ | □ | □ | □ | □ |
| 4、我有充分跟其他人溝通的機會。 | □ | □ | □ | □ | □ |
| 5、我覺得整個程序是公平的。 | □ | □ | □ | □ | □ |
| 6、我覺得修復促進者沒有偏袒哪一方。 | □ | □ | □ | □ | □ |
| 7、我對於對話的方式感到滿意。 | □ | □ | □ | □ | □ |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 8、我在對話的過程中有受到尊重。 | □ | □ | □ | □ | □ |
| 9、我有得到對方的寬恕。 | □ | □ | □ | □ | □ |
| 10、我有感受到對方的態度非常誠懇。 | □ | □ | □ | □ | □ |
| 11、沒有人強迫我接受任何條件。 | □ | □ | □ | □ | □ |
| 12、過程中，我覺得很安全。 | □ | □ | □ | □ | □ |
| 13、我對於結果能衷心接受。 | □ | □ | □ | □ | □ |

若您對於對話的準備與過程有任何補充意見，請寫在下方橫線上。

_____

對話的情形（註：若有多次對話，請以一般的情形做答。）

從申請（或表示願意）到安排第一次對話中間隔了多少時間？

□(1)1～2 個星期 □(2)3～4 個星期 □(3)1～2 個月 □(4)3 個月以上

總共經過_____次對話。

到對話的地點交通時間約多久？

□(1)不到半小時 □(2)半小時～不到 2 小時 □(3) 2 小時以上

一次對話所花的時間大約？□(1)半小時以內 □(2)半小時～不到 2 小時 □(3)2 小時以上

是否有家屬陪同？□(1)有 □(2)沒有

是否有家屬以外的人陪同？□(1)有 □(2)沒有

A3-1/A3-2/A3-3 被害人追蹤問卷

您好：離上次對話已過了一段時間，以下的問卷想要瞭解您對於上次對話後的協議履行情形的看法，以及是否仍有其他需求。衷心感謝您的參與！

想請問您目前對此事件處理方式的感受與意見？

1、之前達成之協議履行情形？

□(1)全數完成□(2)部分完成□(3)沒有履行□(4)不知道後續結果

2、協議履行的結果跟您期望的一樣？

| |
|---|
| □(1)非常同意□(2)有些同意□(3)普通□(4)不太同意□(5)非常不同意 |
| 3、感覺到參與者都有完全遵守上次對話的結論？<br>□(1)非常同意□(2)有些同意□(3)普通□(4)不太同意□(5)非常不同意 |
| 4、感覺正義已經得到實現？<br>□(1)非常同意□(2)有些同意□(3)普通□(4)不太同意□(5)非常不同意 |
| 5、會推薦其他人參加對話方案？<br>□(1)非常同意□(2)有些同意□(3)普通□(4)不太同意□(5)非常不同意 |
| 最後，請問您是否清楚瞭解：<br>若想知道有關對話後續處置情形，應該與誰聯絡？<br>(1)瞭解（自己或家人曾主動聯絡嗎？□有 □沒有） □(2)不瞭解<br>若在生活適應上有其他需求，應該跟誰聯絡？<br>(1)瞭解（自己或家人曾主動聯絡嗎？□有 □沒有） □(2)不瞭解 |

B3-1/B3-2/B3-3 加害人追蹤問卷

| |
|---|
| 您好：離上次對話已過了一段時間，以下的問卷想要瞭解您對於上次對話後的協議履行情形的看法，以及是否仍有其他需求。衷心感謝您的參與！ |
| 想請問您目前對此事件處理方式的感受與意見？ |
| 1、之前達成之協議履行情形？<br>□(1)全數完成□(2)部分完成□(3)沒有履行□(4)其他（請說明： ） |
| 2、協議履行的結果跟您期望的一樣？<br>□(1)非常同意□(2)有些同意□(3)普通□(4)不太同意□(5)非常不同意 |
| 3、感覺到參與者都有完全遵守上次對話的結論？<br>□(1)非常同意□(2)有些同意□(3)普通□(4)不太同意□(5)非常不同意 |
| 4、會全力避免此類事件再次發生？<br>□(1)非常同意□(2)有些同意□(3)普通□(4)不太同意□(5)非常不同意 |
| 5、會推薦其他人參加對話方案？<br>□(1)非常同意□(2)有些同意□(3)普通□(4)不太同意□(5)非常不同意 |

## 三、部頒問卷信效度分析、差異分析

(一)信效度分析

部頒之開案問卷主要是詢問加、被害當事人受此犯罪事件影響的程度，共 10 題，受訪者可就其實際感受之程度(非常嚴重 1 分、嚴重 2 分、無意見 3 分、不嚴重 4 分、一點也不嚴重 5 分)回答，得分愈高，表示其受影響越不嚴重。

此量表因素分析發現，經由主軸萃取法，10 個測量題目可以抽離出兩個主要因素，經過最大變異法轉軸後，前者可解釋 40.0%的變異量，後者可解釋 26.8%變異量，合計 66.8%。構成因素一的題目有 6 題，分別爲第 1、2、3、4、5、10 題，構成因素二的題目有 4 題，分別爲第 6、7、8、9 題，依據題目的特性，分別可命名爲「人際、身體、財產影響傷害[39]」「心理創傷影響[40]」。信度及效度之考驗：在「人際、身體、財產影響傷害」分量表中，特徵值爲 4.001，內部一致性係數爲 0.890；「心理創傷影響」分量表特徵值爲 2.678，內部一致性係數爲 0.780。整體而言，影響程度各分量表之信效度均達水準以上（詳見表 4-28）。

部頒之對話問卷主要是詢問加、被害當事人過修復對話後的感受及滿意度，共 13 題，受訪者可就其實際感受之程度(非常同意 1 分、有些同意 2 分、普通 3 分、不太同意 4 分、非常不同意 5 分)回答，得分愈高，表示其感受越負面，越不滿意。

此量表因素分析發現，經由主軸萃取法，13 個測量題目可以抽離出兩個主要因素，經過最大變異法轉軸後，前者

[39] 人際、身體、財產影響傷害，依題意係指外顯的人際、身體、財產上遭受損傷負面影響。
[40] 心理創傷影響，依題意係指內在的不安、焦慮、痛苦、報復、自責、心理創傷等自我內心負面情緒。

可解釋 42.1%的變異量，後者可解釋 40.5%變異量，合計82.6%。構成因素一的題目有 6 題，分別爲第 3、4、7、8、9、10 題，構成因素二的題目有 7 題，分別爲第 1、2、5、6、11、12、13 題，依據題目的特性，分別可命名爲「意見表達與情感修復[41]」、「對話過程公平安全[42]」。信度及效度之考驗：在「意見表達與情感修復」分量表中，特徵值爲 5.471，內部一致性係數爲 0.955；「對話過程公平安全」分量表特徵值爲 5.271，內部一致性係數爲 0.952。整體而言，影響程度各分量表之信效度均達水準以上（詳見表 4-29）。

[41] 意見表達與情感修復，從題意可看出係指與對方能溝通，感受到對方的誠意、歉意與尊重，因對方的善意而獲得情感支持，滿意此種對話方式。

[42] 對話過程公平安全，從提意可看出係指促進者完全尊重當事人參與對話的意願及決定協議的自主權；促進者態度中立、公平、不偏袒，提供一個安全的對話環境讓當事人能充分表達。

表 4-28 研究工具效度與信度分析表—開案問卷

| 事件影響程度 | 因素負荷量 | |
|---|---|---|
| 題　　目 | **人際、身體、財產傷害** | **心理創傷** |
| 2.影響您人際關係的嚴重程度 | **.855** | .240 |
| 5.對您造成財產損失的嚴重程度 | **.822** | |
| 3.影響您工作學業表現的嚴重程度 | **.812** | .274 |
| 4.對您造成身體傷害的嚴重程度 | **.712** | .274 |
| 1.影響您日常生活的嚴重程度 | **.630** | .568 |
| 10.恐懼害怕事件的後遺症的嚴重程度 | **.597** | .430 |
| 6.對您造成心理創傷、不安或焦慮的嚴重程度 | .475 | **.537** |
| 7.讓您感到自責的嚴重程度 | | **.880** |
| 8.讓您感到痛苦的嚴重程度 | .340 | **.737** |
| 9.讓您想要報復的嚴重程度 | .319 | **.598** |
| 特徵值及可解釋變異量(%) | 4.001<br>(40.007) | 2.678<br>(26.785) |
| 內部一致性係數 Cronbach$\alpha$ | .890 | .780 |

表 4-29 研究工具效度與信度分析表—對話後問卷

| 事件修復過程 | 因素負荷量 | |
|---|---|---|
| 題　　目 | **意見表達與情感修復** | **修復過程公平安全** |
| 9.我有得到對方的道歉 | **.893** | .318 |
| 8.我在對話的過程中有受到尊重 | **.832** | .270 |
| 10.我有感受到對方的態度非常誠懇 | **.828** | .381 |
| 3.我有得到情感上的支持。 | **.820** | .419 |
| 4.我有充分跟其他人溝通的機會 | **.777** | .450 |
| 7.我對於對話的方式感到滿意 | **.729** | .587 |
| 11.沒有人強迫我接受任何條件 | .613 | **.622** |
| 5.我覺得整個程序是公平的。 | .310 | **.900** |
| 6.我覺得修復促進者沒有偏袒哪一方 | .345 | **.855** |
| 12.過程中，我覺得很安全 | .401 | **.809** |
| 13.我對於結果能衷心接受 | .305 | **.793** |
| 2.我有充分表達的機會 | .601 | **.719** |
| 1.我是完全自願參與對話 | .482 | **.708** |
| 特徵值及可解釋變異量(%) | 5.471 (42.087) | 5.271 (40.545) |
| 內部一致性係數 Cronbach $\alpha$ | .955 | .952 |

(二)差異分析

本研究為了解不同基本特性之加、被害當事人，因事件所造成的人際身體財產傷害、心理創傷感影響程度、及修復

對話後在意見表達情感修復之滿意度、對話過程公平安全之滿意度上差異情形，分別以性別、雙方當事人關係（配偶/同居人、親友、陌生人）、人際身體財產傷害影響程度、心理創傷影響程度、意見表達與情感修復滿意度、對話過程公平安全滿意度進行單因子變異數分析。

從表 4-30 中可發現：加、被害當事人在事件所造成人際身體財產傷害影響程度及心理創傷影響程度上未達顯著差異。從此觀點探討，傳統刑事司法體系多關注於加害人對被害人造成嚴重損傷，被害人受到不法侵害，所以整部國家機器傾全力要來制裁、懲罰犯罪的加害人，但同時卻也忽略被害人，並無提供被害人實質協助；從本研究中加、被害人因犯罪事件所受負面影響並無顯著差異來看，顯見雙方當事人都因此一犯罪事件受到傷害，都需要被關注、被照顧，而修復式司法方案就是同時關注加害人與被害人，讓被害人與加害人或其他受到犯罪影響之人或社區成員，在修復促進者的協助之下，一同主動討論，並積極解決犯罪所衍生出的問題，讓加害人認知其犯行的影響，而對自身行爲直接負責，並修復被害人之情感創傷及彌補實質損害。修復式司法關注的重點即在尋求眞相、道歉、撫慰、負責與復原中伸張正義，在展現一種回復損害的「關係式正義」，其主要作用是解決犯罪對被害者所造成的損害，而不是懲罰或矯正加害者。也因我們觀察到加、被害當事人在事件所造成人際身體財產傷害影響程度及心理創傷影響程度上未達顯著差異，故後續在描述當事人受事件影響的程度時會將加、被害人一併觀察而不分別敘述。

從表 4-31 中可發現：加、被害當事人經過修復對話後在意見表達與情感修復、對話過程公平安全這兩部分的滿意

度未達顯著差異,可見主持修復對話之促進者確實秉持中立原則，公正不偏頗，沒有特別照顧哪一方，亦符合 Harris 所提出評估修復司法實務模式的首部要求,即「程序正義」,程序公正表示修復司法運作過程當中,所有參與者均被一律平等地對待。也因我們觀察到加、被害當事人經過修復對話後在意見表達與情感修復、對話過程公平安全這兩部分的滿意度未達顯著差異,故後續在描述修復對話的滿意度時會將加、被害人對於修復對話的滿意度一併觀察而不分別敘述。

從表 4-32 及表 4-33 中亦可發現:男性與女性當事人在事件所造成人際身體財產傷害影響程度及心理創傷影響程度,及經過修復對話後在意見表達與情感修復、對話過程公平安全這兩部分的滿意度皆未達顯著差異,意即不管是男性還是女性,受事件所造成的人際身體財產傷害影響程度及心理創傷影響程度皆相同;而經過修復對話後,在意見表達與情感修復、對話過程公平安全這兩部分的滿意度，男/女性的感受皆相同。

進一步以薛費氏(Scheffe)進行事後多重比較分析發現，配偶/同居人、認識者、陌生人這三組關係的當事人在事件所造成人際身體財產傷害影響程度及心理創傷影響程度，皆未達顯著差異，意即不管當事人間的關係爲何，因事件所造成人際身體財產傷害影響程度及心理創傷影響程度是相同的（詳見表 4-34）。

另一方面則發現,這三組關係的當事人在對話後的滿意度上有不同感受，分析如下：配偶/同居人在修復對話後意見表達與情感修復滿意度上顯著高於已認識之親友鄰居,此仍因雖同樣是已認識有情感互動的兩造,但配偶同居人間是屬於親近關係，兩人是在較長的一段時間中、關係緊密、經

常頻繁見面、具有多樣性的相互影響，且是產生重要影響的兩造關係，因此一旦有紛爭須處理，非常渴望能有溝通澄清修復情感的機會，只要提供一個溝通平台，讓雙方進行對話，即能達到意見表達與情感修復的效果，因此，配偶同居人關係的當事人此方面滿意度較已認識親友關係的當事人高。

然而認識者與陌生人間相比較，卻是陌生關係的當事人在修復對話後意見表達與情感修復滿意度上顯著高於認識之親友鄰居，可能是因爲陌生關係的當事人一旦給予對話機會，大家說清楚講明白，溝通澄清後即獲得情感修復，因此陌生關係的當事人此方面滿意度較已認識親友關係的當事人高。

陌生關係的當事人感覺對話過程公平安全的滿意度顯著高於已認識之親友鄰居當事人。可能是因爲陌生關係的當事人是否願意進入對話，完全取決於自己意願，不像已認識的當事人可能會有情感壓力須考量或被期待，因而對於對話過程公平安全的滿意度顯然較不滿意。（詳見表 4-35）

本研究由上述分析歸納得知：配偶/同居人關係的當事人著重於情感修復（B > A）、陌生關係的當事人著重於意見表達 （B > C）、陌生關係的當事人較易感覺安全公平，此發現日後可再經由其他研究加以檢驗求證。

表 4-30　加害人與被害人在事件影響程度之差異分析

| 依變項 | 當事人 | | F 值與顯著性 | 組別差異 |
|---|---|---|---|---|
| | 被害人 | 加害人 | | |
| **人際身體財產傷害** | 16.2941 | 16.4762 | .012 | --- |
| **心理創傷** | 10.8824 | 10.0952 | .548 | --- |
| 註：　*** p< 0.001　** p<0.01　* p<0.05 | | | | |

表 4-31 加害人與被害人在對話過程滿意度之差異分析表

| 依變項 | 當事人 | | F值與顯著性 | 組別差異 |
|---|---|---|---|---|
| | 被害人 | 加害人 | | |
| **意見表達與情感修復** | 10.3846 | 8.2692 | 2.094 | --- |
| **對話過程公平安全** | 9.8889 | 9.1923 | .293 | --- |
| 註： *** p< 0.001 ** p<0.01 * p<0.05 | | | | |

表 4-32 性別在事件影響程序之差異分析

| 依變項 | 性別 | | F 值與顯著性 | 組別差異 |
|---|---|---|---|---|
| | 男 | 女 | | |
| **人際身體財產傷害** | 15.5417 | 16.6552 | .475 | --- |
| **心理創傷** | 9.5417 | 11.1724 | 2.480 | --- |
| 註： *** p< 0.001 ** p<0.01 * p<0.05 | | | | |

表 4-33 性別在事件修復過程之差異分析

| 依變項 | 性別 | | F 值與顯著性 | 組別差異 |
|---|---|---|---|---|
| | 男 | 女 | | |
| **意見表達與情感修復** | 9.2000 | 9.5769 | .062 | --- |
| **對話過程公平安全** | 9.8400 | 9.3704 | .128 | --- |
| 註： *** p< 0.001 ** p<0.01 * p<0.05 | | | | |

表 4-34 加被害者關係在事件影響程度之差異分析表

| 依變項 | 加被害者關係 | | | F 值與顯著性 | 組別差異 |
|---|---|---|---|---|---|
| | 配偶/同居人 | 認識者 | 陌生人 | | |
| **人際身體財產傷害** | 16.2917 | 17.1538 | 14.0769 | .997 | --- |
| **心理創傷** | 11.2500 | 10.7692 | 8.3846 | 2.537 | --- |
| 註： *** p< 0.001 ** p<0.01 * p<0.05 | | | | | |

表 4-35 加被害者關係在事件修復過程之差異分析

| 依變項 | 加被害者關係 | | | F 值與顯著性 | 組別差異 |
|---|---|---|---|---|---|
| | 配偶/同居人(A) | 認識者(B) | 陌生人(C) | | |
| **意見表達與情感修復** | 8.5909 | 12.7857 | 7.3333 | 3.289 * | B > A<br>B > C |
| **對話過程公平安全** | 9.4545 | 12.0000 | 7.0000 | 2.712 * | B > C |
| 註： *** p< 0.001 ** p<0.01 * p<0.05 | | | | | |

**四、成效評估分析**

本研究討論分析的修復式司法方案案件，係指台南地檢署 99 年試辦起至 101 年底達成協議之檢復案件，共計 42 件，其中蒐集到的

A1 問卷共約 34 份、B1 問卷共約 23 份，數量並不多；A2 對話後的問卷有 27 份，B2 對話後的問卷有 27 份；而 A3-1 追蹤問卷更是只有 9 份，B3-1 追蹤問卷也只有 8 份，第 2 及第 3 次的追蹤問卷則付之闕如。有效問卷數量過少無法將前後測作比較分析甚為可惜，但仍可變通處理，妥適觀察這些得之不易的問卷資料，以獲取當事人感受度及滿意度的資訊。

首先，將分析開案問卷觀察事件對加、被害人的影響程度，其次再從對話後的問卷觀察加、被害人對於修復對話的滿意程度，最後再從追蹤問卷觀察修復式司法方案是否能改善事件對加、被害人的負面影響。

開案問卷及追蹤問卷前十題，目的在了解事件對當事人影響程度，而經過修復對話後，事件造成的負面影響有無獲得改善，被害人問卷(A)及加害人問卷(B)也只是在第 7 題與第 9 題因彼此立場不同而有異，其餘皆相同，故研究者試圖綜觀加、被害當事人受事件影響的程度及經過方案服務後當事人所受事件負面影響程度有無改善，結果如下：

(一)開案問卷

從加害人與被害人所填答的合計 56 份有效問卷中我們發現：(詳表 4-36 至 4-45)

1. 有 62.5%的當事人認為該事件嚴重影響（含非常嚴重）當事人的日常生活。
2. 有 53.6%的當事人認為該事件嚴重影響（含非常嚴重）當事人的人際關係。
3. 有 57.1%的當事人認為該事件嚴重影響（含非常嚴重）當事人的工作學業表現
4. 有 37.5%的當事人認為該事件嚴重（含非常嚴重）造成其身體傷害。

5. 有 35.7%的當事人認爲該事件造成其財產損失嚴重（含非常嚴重）。
6. 有 74.5%的當事人認爲該事件造成其心理創傷、不安或焦慮嚴重（含非常嚴重）
7. 有 58.2%的當事人對於該事件嚴重（含非常嚴重）感到自責/自責愧疚。
8. 有 65.5%的當事人認爲該事件讓其嚴重（含非常嚴重）感到痛苦。
9. 有 25.5%的當事人因爲該事件而嚴重（含非常嚴重）想要報復/痛恨對方。
10. 有 61.8%的當事人因爲該事件嚴重（含非常嚴重）感到恐懼/害怕事件的後遺症。

從開案問卷觀察，五成以上的當事人認爲該事件嚴重影響其日常生活、人際關係、工作學業表現，造成其心理創傷、不安或焦慮嚴重，讓當事人嚴重感到自責/自責愧疚，感到痛苦、恐懼/害怕事件的後遺症，但在該事件造成當事人身體傷害、財產損失、想要報復/痛恨對方這三方面而言嚴重程度者比例相對較低。

表 4-36 AB-1/1.影響您日常生活的嚴重程度

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常嚴重 | 11 | 19.6 | 19.6 |
| | 嚴重 | 24 | 42.9 | 62.5 |
| | 無意見 | 4 | 7.1 | 69.6 |
| | 不嚴重 | 15 | 26.8 | 96.4 |
| | 一點也不嚴重 | 2 | 3.6 | 100.0 |
| 總和 | | 56 | 100.0 | |

表 4-37 AB-1/2.影響您人際關係的嚴重程度

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常嚴重 | 9 | 16.1 | 16.1 |
| | 嚴重 | 21 | 37.5 | 53.6 |
| | 無意見 | 9 | 16.1 | 69.6 |
| | 不嚴重 | 13 | 23.2 | 92.9 |
| | 一點也不嚴重 | 4 | 7.1 | 100.0 |
| 總和 | | 56 | 100.0 | |

表 4-38 AB-1/3.影響您工作學業表現的嚴重程度

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常嚴重 | 11 | 19.6 | 19.6 |
| | 嚴重 | 21 | 37.5 | 57.1 |
| | 無意見 | 7 | 12.5 | 69.6 |
| | 不嚴重 | 12 | 21.4 | 91.1 |
| | 一點也不嚴重 | 5 | 8.9 | 100.0 |
| 總和 | | 56 | 100.0 | |

表 4-39 AB-1/4.對您造成身體傷害的嚴重程度

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常嚴重 | 8 | 14.3 | 14.3 |
| | 嚴重 | 13 | 23.2 | 37.5 |
| | 無意見 | 10 | 17.9 | 55.4 |
| | 不嚴重 | 23 | 41.1 | 96.4 |
| | 一點也不嚴重 | 2 | 3.6 | 100.0 |
| 總和 | | 56 | 100.0 | |

表 4-40 AB-1/5.對您造成財產損失的嚴重程度

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常嚴重 | 5 | 8.9 | 8.9 |
| | 嚴重 | 15 | 26.8 | 35.7 |
| | 無意見 | 11 | 19.6 | 55.4 |
| | 不嚴重 | 21 | 37.5 | 92.9 |
| | 一點也不嚴重 | 4 | 7.1 | 100.0 |
| 總和 | | 56 | 100.0 | |

表 4-41 AB-1/6.對您造成心理創傷、不安或焦慮的嚴重程度

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常嚴重 | 18 | 32.7 | 32.7 |
| | 嚴重 | 23 | 41.8 | 74.5 |
| | 無意見 | 4 | 7.3 | 81.8 |
| | 不嚴重 | 7 | 12.7 | 94.5 |
| | 一點也不嚴重 | 3 | 5.5 | 100.0 |
| 總和 | | 55 | 100.0 | |

表 4-42 AB-1/7.讓您感到自責/自責愧疚的嚴重程度

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常嚴重 | 9 | 16.4 | 16.4 |
| | 嚴重 | 23 | 41.8 | 58.2 |
| | 無意見 | 8 | 14.5 | 72.7 |
| | 不嚴重 | 9 | 16.4 | 89.1 |
| | 一點也不嚴重 | 6 | 10.9 | 100.0 |
| 總和 | | 55 | 100.0 | |

表 4-43 AB-1/8.讓您感到痛苦的嚴重程度

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常嚴重 | 13 | 23.6 | 23.6 |
| | 嚴重 | 23 | 41.8 | 65.5 |
| | 無意見 | 6 | 10.9 | 76.4 |
| | 不嚴重 | 11 | 20.0 | 96.4 |
| | 一點也不嚴重 | 2 | 3.6 | 100.0 |
| 總和 | | 55 | 100.0 | |

表 4-44 AB-1/9.讓您想要報復/痛恨對方的嚴重程度

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常嚴重 | 5 | 9.1 | 9.1 |
| | 嚴重 | 9 | 16.4 | 25.5 |
| | 無意見 | 11 | 20.0 | 45.5 |
| | 不嚴重 | 17 | 30.9 | 76.4 |
| | 一點也不嚴重 | 13 | 23.6 | 100.0 |
| 總和 | | 55 | 100.0 | |

表 4-45 AB-1/10.恐懼/害怕事件的後遺症的嚴重程度

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常嚴重 | 13 | 23.6 | 23.6 |
| | 嚴重 | 21 | 38.2 | 61.8 |
| | 無意見 | 4 | 7.3 | 69.1 |
| | 不嚴重 | 14 | 25.5 | 94.5 |
| | 一點也不嚴重 | 3 | 5.5 | 100.0 |
| 總和 | | 55 | 100.0 | |

(二)對話後問卷

經過修復對話後，從加害人與被害人所填答的合計 53 份有效問卷中我們發現：(詳表 4-46 至 4-58)

1.有 88.7%的當事人同意自己是完全出於自願參與對話。

2.有 90.6%的當事人認爲他有充分表達的機會。

3.有 86.8%的當事人認爲有得到情感上的支持

4.有 84.9%的當事人同意自己有充分跟其他人溝通的機會。

5.有 90.6%的當事人覺得整個程序是公平的。

6.有 90.6%的當事人覺得修復促進者沒有偏袒哪一方

7.有 83.0%的當事人對於對話的方式感到滿意。

8.有 90.6%的當事人覺得在對話的過程中有受到尊重。

9.有 78.8%的當事人同意自己有得到對方的道歉/寬恕。

10.有 75.0%的當事人有感受到對方的態度非常誠懇。

11.有 86.8%的當事人同意沒有人強迫其接受任何條件。

12.有 90.6%的當事人同意在過程中，覺得很安全。

13.有 90.6%的當事人對於結果能衷心接受。

從對話後問卷觀察,八成以上的當事人同意自己是完全出於自願參與對話,有充分表達、跟其他人溝通的機會,有得到情感上的支持,覺得修復促進者沒有偏袒哪一方,覺得整個程序是公平的,在對話的過程中有受到尊重、覺得很安全,沒有人強迫其接受任何條件,對於對話的方式感到滿意,對於結果能衷心接受;但對於自己有得到對方的道歉/寬恕、有感受到對方的態度非常誠懇這二方面相對而言同意者得比例較低。

表 4-46 AB-2/1.我是完全自願參與對話

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常同意 | 43 | 81.1 | 81.1 |
| | 有些同意 | 4 | 7.5 | 88.7 |
| | 普通 | 2 | 3.8 | 92.5 |
| | 不太同意 | 2 | 3.8 | 96.2 |
| | 非常不同意 | 2 | 3.8 | 100.0 |
| 總和 | | 53 | 100.0 | |

表 4-47 AB-2/2.我有充分表達的機會

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常同意 | 41 | 77.4 | 77.4 |
| | 有些同意 | 7 | 13.2 | 90.6 |
| | 普通 | 4 | 7.5 | 98.1 |
| | 非常不同意 | 1 | 1.9 | 100.0 |
| 總和 | | 53 | 100.0 | |

表 4-48 AB-2/3.我有得到情感上的支持

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常同意 | 36 | 67.9 | 67.9 |
| | 有些同意 | 10 | 18.9 | 86.8 |
| | 普通 | 5 | 9.4 | 96.2 |
| | 不太同意 | 1 | 1.9 | 98.1 |
| | 非常不同意 | 1 | 1.9 | 100.0 |
| 總和 | | 53 | 100.0 | |

表 4-49 AB-2/4.我有充分跟其他人溝通的機會

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常同意 | 39 | 73.6 | 73.6 |
| | 有些同意 | 6 | 11.3 | 84.9 |
| | 普通 | 5 | 9.4 | 94.3 |
| | 不太同意 | 2 | 3.8 | 98.1 |
| | 非常不同意 | 1 | 1.9 | 100.0 |
| 總和 | | 53 | 100.0 | |

表 4-50 AB-2/5.我覺得整個程序是公平的

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常同意 | 39 | 73.6 | 73.6 |
| | 有些同意 | 9 | 17.0 | 90.6 |
| | 普通 | 4 | 7.5 | 98.1 |
| | 不太同意 | 1 | 1.9 | 100.0 |
| 總和 | | 53 | 100.0 | |

表 4-51 AB-2/6.我覺得修復促進者沒有偏袒哪一方

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常同意 | 41 | 77.4 | 77.4 |
| | 有些同意 | 7 | 13.2 | 90.6 |
| | 普通 | 5 | 9.4 | 100.0 |
| 總和 | | 53 | 100.0 | |

表 4-52 AB-2/7.我對於對話的方式感到滿意

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常同意 | 38 | 71.7 | 71.7 |
| | 有些同意 | 6 | 11.3 | 83.0 |
| | 普通 | 7 | 13.2 | 96.2 |
| | 不太同意 | 2 | 3.8 | 100.0 |
| 總和 | | 53 | 100.0 | |

表 4-53 AB-2/8.我在對話的過程中有受到尊重

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常同意 | 39 | 73.6 | 73.6 |
| | 有些同意 | 9 | 17.0 | 90.6 |
| | 普通 | 4 | 7.5 | 98.1 |
| | 非常不同意 | 1 | 1.9 | 100.0 |
| 總和 | | 53 | 100.0 | |

表 4-54 AB-2/9.我有得到對方的道歉/寬恕

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常同意 | 35 | 67.3 | 67.3 |
| | 有些同意 | 6 | 11.5 | 78.8 |
| | 普通 | 6 | 11.5 | 90.4 |
| | 不太同意 | 3 | 5.8 | 96.2 |
| | 非常不同意 | 2 | 3.8 | 100.0 |
| 總和 | | 52 | 100.0 | |

表 4-55 AB-2/10.我有感受到對方的態度非常誠懇

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常同意 | 33 | 63.5 | 63.5 |
| | 有些同意 | 6 | 11.5 | 75.0 |
| | 普通 | 8 | 15.4 | 90.4 |
| | 不太同意 | 2 | 3.8 | 94.2 |
| | 非常不同意 | 3 | 5.8 | 100.0 |
| 總和 | | 52 | 100.0 | |

表 4-56 AB-2/11.沒有人強迫我接受任何條件

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常同意 | 40 | 75.5 | 75.5 |
| | 有些同意 | 6 | 11.3 | 86.8 |
| | 普通 | 6 | 11.3 | 98.1 |
| | 不太同意 | 1 | 1.9 | 100.0 |
| 總和 | | 53 | 100.0 | |

表 4-57 AB-2/12.過程中，我覺得很安全

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常同意 | 41 | 77.4 | 77.4 |
| | 有些同意 | 7 | 13.2 | 90.6 |
| | 普通 | 5 | 9.4 | 100.0 |
| 總和 | | 53 | 100.0 | |

表 4-58 AB-2/13.我對於結果能衷心接受

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常同意 | 39 | 73.6 | 73.6 |
| | 有些同意 | 9 | 17.0 | 90.6 |
| | 普通 | 5 | 9.4 | 100.0 |
| 總和 | | 53 | 100.0 | |

此問卷中的第 1 題「的當事人同意自己是完全出於自願參與對話」及第 11 題「的當事人同意沒有人強迫其接受任何條件」應是在檢核是否有遵守修復對話的基本原則來進行，研究發現確實有 85%以上當事人同意是自願參加且沒被迫接受條件。再與本章第二節修復促進者挑選出的修復對話目的及評估指標相核對，本研究發現所觀察的這些達成協議的當事人，**有八成以上同意**：修復式司法方案能提供雙方當事人對話的平台，促進當事人抒發情感表達意見、溝通澄清解釋疑惑，彼此聆聽、瞭解、同理後進而治療情感傷害、得到情感支持，衷心接受被害人、加害人達成協議的結果，同時在這些過程中，雙方當事人覺得公平（程序公平、沒有偏袒任一方）、安全（安全感提升、減少恐懼）、滿意（對話過程及結果），顯見問卷評估結果與修復促進者挑選出的方案評估指標相吻合，進一步印證促進者挑選出的評估指標的確具有代表性（詳見表 4-59）。

表 4-59 方案評估指標與對話後問卷統計分析結果對照

| | 方案評估指標<br>(修復對話的原則) | 部頒對話後問卷統計分析結果 |
|---|---|---|
| 修復對話目的 | 提供雙方當事人對話的平台，促進當事人抒發情感表達意見、溝通澄清解釋疑惑 | 有 84.9%的當事人同意自己有充分跟其他人溝通的機會 |
| | 彼此聆聽、瞭解、同理後進而治療情感傷害 | 有 86.8%的當事人認爲有得到情感上的支持 |
| | 修復關係，促成被害人、犯罪人達成協議、解決糾紛 | |
| 修復會議過程 | 參與者有表達、參與的機會 | 有 90.6%的當事人認爲他有充分表達的機會 |
| | 參與者感到過程公平 | 有 90.6%的當事人覺得整個程序是公平的 |
| | | 有 90.6%的當事人覺得修復促進者沒有偏袒哪一方 |
| | 參與者對過程感到滿意 | 有 83.0%的當事人對於對話的方式感到滿意 |
| | | 有 90.6%的當事人覺得在對話的過程中有受到尊重 |
| 修復會議結果 | 參與者對會議結果有正向感受 | 有 90.6%的當事人對於結果能衷心接受 |
| | 協議履行時，對履行結果滿意度/對協議履行結果滿意 | |
| 方案效果 | 被害人感受傷害程度降低 | |
| | 被害人安全感提升 | 有 90.6%的當事人同意在過程中，覺得很安全 |
| | 參與者減少恐懼 | |
| | 降低參與者的傷害程度 | |
| | 減少案件再回到刑事司法系統 | |

(三)追蹤問卷—

**負面影響改善程度**

追蹤問卷係於修復對話結束後一個月進行調查,從加害人與被害人所填答的合計 17 份有效問卷中我們發現:(詳表 4-61 至 4-72)

1. 有 41.2%的當事人仍認為該事件嚴重影響(含非常嚴重)當事人的日常生活。
2. 有 18.8%的當事人仍認為該事件嚴重影響(含非常嚴重)當事人的人際關係。
3. 有 25.0%的當事人仍認為該事件嚴重影響(含非常嚴重)當事人的工作學業表現
4. 有 31.3%的當事人仍認為該事件嚴重(含非常嚴重)造成其身體傷害。
5. 有31.3%的當事人仍認為該事件造成其財產損失嚴重(含非常嚴重)。
6. 有 56.3%的當事人仍認為該事件造成其心理創傷、不安或焦慮嚴重(含非常嚴重)
7. 有43.8%的當事人仍對於該事件嚴重感到自責/自責愧疚。
8. 有 56.3%的當事人仍認為該事件讓其嚴重(含非常嚴重)感到痛苦。
9. 有 12.5%的當事人仍因為該事件而嚴重(含非常嚴重)想要報復/痛恨對方。
10. 有 50.0%的當事人仍因為該事件嚴重(含非常嚴重)感到恐懼/害怕事件的後遺症。

從追蹤問卷觀察,經過修復對話後 1 個月,該事件對當事人所造成的負面影響已大幅降低,但在造成當事人心理創傷、不安或焦慮嚴重,認為該事件讓其嚴重(含非常嚴重)感到痛苦,因該事件感到恐

懼/害怕事件的後遺症，這三方面仍有五成以上的當事人覺得嚴重。可見今後修復促進者在減少該事件對當事人造成心理創傷、不安焦慮恐懼、害怕後遺症、痛苦感受這些心理層面的負面影響，應更重視、更加努力。

不過，研究者針對所觀察的這 42 件已達成協議的修復案件當事人的填答問卷，比較開案問卷與追蹤問卷的統計分析數據，觀察當事人因事件造成的負面影響經過修復對話後之改善程度，發現感到嚴重影響的當事人在比例上已全面降低，顯見修復式司法方案確實能幫助當事人減少恐懼、減少傷害感受、減少傷害程度。但因受限於有效問卷數量偏少（開案問卷 56 份、追蹤問卷 17 份），只能將兩者在敘述統計上的比例數據做比較（詳見表 4-60），更礙於當事人於開案及追蹤問卷皆有填寫者更是少數，無法進行更精確的前後測差異分析，這是之後研究可再努力及驗證的部分，特此說明。

表 4-60　　開案問卷與追蹤問卷比較分析
（當事人因事件造成的負面影響經過修復對話後之改善程度）

| 項目 | 開案問卷統計分析（%） | 追蹤問卷統計分析（%） |
|---|---|---|
| 1、嚴重影響您日常生活 | 62.5 | 41.2 |
| 2、嚴重影響您人際關係 | 53.6 | 18.8 |
| 3、嚴重影響您工作/學業表現 | 57.1 | 25.0 |
| 4、對您的身體造成嚴重傷害 | 37.5 | 31.3 |
| 5、對您的財產造成嚴損失 | 35.7 | 31.3 |
| 6、對您造成嚴重的心理創傷、不安或焦慮 | 74.5 | 56.3 |
| 7、讓您嚴重感到自責/自責愧疚 | 58.2 | 43.8 |
| 8、讓您嚴重感到痛苦 | 65.5 | 56.3 |
| 9、讓您嚴重想要報復/痛恨對方 | 25.5 | 12.5 |
| 10、讓您嚴重恐懼/害怕事件的後遺症 | 61.8 | 50.0 |

**協議履行情況**

從加害人與被害人所填答的合計 17 份有效問卷中我們發現:(詳表 4-73 至 4-77)

1. 之前達成之協議有 82.4%已全數履行完成、11.8%部分完成。
2. 有 82.4%的當事人認為協議履行的結果跟其期望的一樣。
3. 有 88.2%的當事人感覺到參與者都有完全遵守上次對話的結論。
4. 有 82.4%的當事人感覺正義已經得到實現/會全力避免此類事件再次發生。
5. 有 82.4%的當事人會推薦其他人參加對話方案。

從追蹤問卷觀察,經過修復對話後 1 個月,有八成以上的當事人已全數履行完成之前達成之協議,有八成以上的當事人認為協議履行的結果跟其期望的一樣,感覺到參與者都有完全遵守上次對話的結論,感覺正義已經得到實現,會推薦其他人參加對話方案。

表 4-61 AB-3-1/1.影響您日常生活的嚴重程度

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常嚴重 | 2 | 11.8 | 11.8 |
| | 嚴重 | 5 | 29.4 | 41.2 |
| | 不嚴重 | 7 | 41.2 | 82.4 |
| | 一點也不嚴重 | 3 | 17.6 | 100.0 |
| 總和 | | 17 | 100.0 | |

表 4-62 AB-3-1/2.影響您人際關係的嚴重程度

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常嚴重 | 2 | 12.5 | 12.5 |
| | 嚴重 | 1 | 6.3 | 18.8 |
| | 無意見 | 1 | 6.3 | 25.0 |
| | 不嚴重 | 4 | 25.0 | 50.0 |
| | 一點也不嚴重 | 8 | 50.0 | 100.0 |
| 總和 | | 16 | 100.0 | |

表 4-63 AB-3-1/3.影響您工作/學業表現的嚴重程度

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常嚴重 | 2 | 12.5 | 12.5 |
| | 嚴重 | 2 | 12.5 | 25.0 |
| | 無意見 | 1 | 6.3 | 31.3 |
| | 不嚴重 | 5 | 31.3 | 62.5 |
| | 一點也不嚴重 | 6 | 37.5 | 100.0 |
| 總和 | | 16 | 100.0 | |

表 4-64 AB-3-1/4.對您造成身體傷害的嚴重程度

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常嚴重 | 2 | 12.5 | 12.5 |
| | 嚴重 | 3 | 18.8 | 31.3 |
| | 不嚴重 | 5 | 31.3 | 62.5 |
| | 一點也不嚴重 | 6 | 37.5 | 100.0 |
| 總和 | | 16 | 100.0 | |

表 4-65 AB-3-1/5.對您造成財產損失的嚴重程度

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常嚴重 | 3 | 18.8 | 18.8 |
| | 嚴重 | 2 | 12.5 | 31.3 |
| | 不嚴重 | 4 | 25.0 | 56.3 |
| | 一點也不嚴重 | 7 | 43.8 | 100.0 |
| 總和 | | 16 | 100.0 | |

表 4-66 AB-3-1/6.對您(當事人)造成心理創傷、不安或焦慮的嚴重程度

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常嚴重 | 4 | 25.0 | 25.0 |
| | 嚴重 | 5 | 31.3 | 56.3 |
| | 不嚴重 | 5 | 31.3 | 87.5 |
| | 一點也不嚴重 | 2 | 12.5 | 100.0 |
| 總和 | | 16 | 100.0 | |

表 4-67 A-1/6.對被害人造成心理創傷、不安或焦慮的嚴重程度(開案問卷)

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常嚴重 | 11 | 32.4 | 32.4 |
| | 嚴重 | 15 | 44.1 | 76.5 |
| | 無意見 | 3 | 8.8 | 85.3 |
| | 不嚴重 | 5 | 14.7 | 100.0 |
| 總和 | | 34 | 100.0 | |

表 4-68 A-3-1/6.對被害人造成心理創傷、不安或焦慮的嚴重程度（追蹤問卷）

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常嚴重 | 3 | 33.3 | 33.3 |
| | 嚴重 | 3 | 33.3 | 66.7 |
| | 不嚴重 | 2 | 22.2 | 88.9 |
| | 一點也不嚴重 | 1 | 11.1 | 100.0 |
| 總和 | | 9 | 100.0 | |

表 4-69 AB-3-1/7.讓您感到自責/自責愧疚的嚴重程度

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 嚴重 | 7 | 43.8 | 43.8 |
| | 無意見 | 1 | 6.3 | 50.0 |
| | 不嚴重 | 5 | 31.3 | 81.3 |
| | 一點也不嚴重 | 3 | 18.8 | 100.0 |
| 總和 | | 16 | 100.0 | |

表 4-70 AB-3-1/8.讓您感到痛苦的嚴重程度

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常嚴重 | 2 | 12.5 | 12.5 |
| | 嚴重 | 7 | 43.8 | 56.3 |
| | 不嚴重 | 6 | 37.5 | 93.8 |
| | 一點也不嚴重 | 1 | 6.3 | 100.0 |
| 總和 | | 16 | 100.0 | |

表 4-71 AB-3-1/9.讓您想要報復的嚴重程度

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 嚴重 | 2 | 12.5 | 12.5 |
| | 無意見 | 1 | 6.3 | 18.8 |
| | 不嚴重 | 4 | 25.0 | 43.8 |
| | 一點也不嚴重 | 9 | 56.3 | 100.0 |
| 總和 | | 16 | 100.0 | |

表 4-72 AB-3-1/10.恐懼/害怕事件的後遺症的嚴重程度

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常嚴重 | 2 | 12.5 | 12.5 |
| | 嚴重 | 6 | 37.5 | 50.0 |
| | 不嚴重 | 4 | 25.0 | 75.0 |
| | 一點也不嚴重 | 4 | 25.0 | 100.0 |
| 總和 | | 16 | 100.0 | |

表 4-73 AB-3-1/1.之前達成之協議履行情形

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 全數完成 | 14 | 82.4 | 82.4 |
| | 部分完成 | 2 | 11.8 | 94.1 |
| | 沒有履行 | 1 | 5.9 | 100.0 |
| 總和 | | 17 | 100.0 | |

表 4-74 AB-3-1/2.協議履行的結果跟您期望的一樣

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常同意 | 7 | 41.2 | 41.2 |
| | 有些同意 | 7 | 41.2 | 82.4 |
| | 普通 | 1 | 5.9 | 88.2 |
| | 不太同意 | 2 | 11.8 | 100.0 |
| 總和 | | 17 | 100.0 | |

表 4-75 AB-3-1/3.感覺到參與者都有完全遵守上次對話的結論

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常同意 | 9 | 52.9 | 52.9 |
| | 有些同意 | 6 | 35.3 | 88.2 |
| | 不太同意 | 1 | 5.9 | 94.1 |
| | 非常不同意 | 1 | 5.9 | 100.0 |
| 總和 | | 17 | 100.0 | |

表 4-76 AB-3-1/4.感覺正義已經得到實現/會全力避免此類事件發生

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常同意 | 10 | 58.8 | 58.8 |
| | 有些同意 | 4 | 23.5 | 82.4 |
| | 不太同意 | 2 | 11.8 | 94.1 |
| | 非常不同意 | 1 | 5.9 | 100.0 |
| 總和 | | 17 | 100.0 | |

表 4-77 AB-3-1/5.會推薦其他人參加對話方案

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常同意 | 9 | 52.9 | 52.9 |
| | 有些同意 | 5 | 29.4 | 82.4 |
| | 普通 | 2 | 11.8 | 94.1 |
| | 不太同意 | 1 | 5.9 | 100.0 |
| 總和 | | 17 | 100.0 | |

## 貳、本研究自行編製評估指標問卷成效分析

### 一、問卷內容

本研究自行編製之評估指標問卷係參酌法務部提供之對話問卷題目，加上研究者與網絡相關工作人員訪談、調查後，選擇合宜之評估指標再編製測量問卷，以調查案主對於方案目標的感受度及滿意度，進行方案成效評估。（問卷內容詳附錄四、附錄五）

### 二、自製問卷成效分析

研究者經由與方案網絡相關工作人員進行深度訪談，及以問卷調查修復促進者意見，選定評估指標後編製測量問卷，以調查當事人對於方案目標的感受及滿意度，故對台南地檢署 99 年至 101 年底達成協議之 42 件檢復案件加、被害人郵寄自製問卷，進行方案成效評估，回復之有效問卷有 22 份（加害人及被害人問卷兩者總和），回收率偏低，但願意回復之問卷更具參酌意義，分析結果如下：（詳表 4-78 至 4-93）

1. 有 90.9%的當事人同意自己是完全出於自願參與對話，與部頒問卷結果差不多（88.8%）。
2. 有 72.7%的當事人認為他有充分表達的機會，略低於部頒問

卷結果（90.6%）。

3. 有 59.1%的當事人認爲有得到情感上的支持，低於部頒問卷結果（86.8%）
4. 有 63.6%的當事人同意自己有充分跟其他人溝通的機會，略低於部頒問卷結果（84.9%）。
5. 有 60.9%的當事人覺得整個程序是公平的，低於部頒問卷結果（90.6%）。
6. 有 63.3%的當事人覺得修復促進者沒有偏袒哪一方，低於部頒問卷結果（90.6%）。
7. 有 68.2%的當事人對於對話的方式感到滿意，略低於部頒問卷結果（83.0%）。
8. 有 63.6%的當事人覺得在對話的過程中有受到尊重，低於部頒問卷結果（90.6%）。
9. 有 54.5%的當事人同意自己有得到對方的道歉/寬恕，略低於部頒問卷結果（78.8%）。
10. 有 59.1%的當事人有感受到對方的態度非常誠懇，略低於部頒問卷結果（75.0%）。
11. 有 72.7%的當事人同意沒有人強迫其接受任何條件，略低於部頒問卷結果（86.8%）。
12. 有 72.7 的當事人同意在過程中，覺得很安全，略低於部頒問卷結果（90.6%）。
13. 部頒問卷有 90.6%的當事人對於結果能衷心接受。但自製問卷中分階段詢問當事人滿意度，結果發現：
    (1) 有 70.0%的當事人對於對話的過程感到滿意、
    (2) 有 54.4%的當事人在會議一結束時對結果感到滿意、
    (3) 有 59.1%的當事人對於共同討論出來的問題解決方式感到滿意、

(4) 有 61.9%的當事人對於協議履行結果感到滿意。

雖然有五成以上的滿意度，但仍普遍低於部頒問卷在修復對話一結束時詢問所得的滿意度，研究者探究其中原因，認為一方面滿意度會受協議履行程度影響，所以後續追蹤的滿意度較低；另一方面因為自製問卷係郵寄給當事人填妥後再寄回，共寄出 105 份卷僅回收 22 份有效問卷，多份問卷亦填有當事人要反映的意見及問題，研判較不滿意的當事人回寄反映問題的動機較高於滿意者，故分析所得的滿意度因而較低。

表 4-78 我是完全自願參與對話

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常同意 | 19 | 86.4 | 86.4 |
| | 有些同意 | 1 | 4.5 | 90.9 |
| | 不太同意 | 1 | 4.5 | 95.5 |
| | 非常不同意 | 1 | 4.5 | 100.0 |
| 總和 | | 22 | 100.0 | |

表 4-79 我有充分表達的機會

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常同意 | 13 | 59.1 | 59.1 |
| | 有些同意 | 3 | 13.6 | 72.7 |
| | 普通 | 2 | 9.1 | 81.8 |
| | 不太同意 | 2 | 9.1 | 90.9 |
| | 非常不同意 | 2 | 9.1 | 100.0 |
| 總和 | | 22 | 100.0 | |

表 4-80 我有得到情感上的支持

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常同意 | 10 | 45.5 | 45.5 |
| | 有些同意 | 3 | 13.6 | 59.1 |
| | 普通 | 4 | 18.2 | 77.3 |
| | 不太同意 | 3 | 13.6 | 90.9 |
| | 非常不同意 | 2 | 9.1 | 100.0 |
| 總和 | | 22 | 100.0 | |

表 4-81 我有充分與對方溝通的機會

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常同意 | 9 | 40.9 | 40.9 |
| | 有些同意 | 5 | 22.7 | 63.6 |
| | 普通 | 3 | 13.6 | 77.3 |
| | 不太同意 | 4 | 18.2 | 95.5 |
| | 非常不同意 | 1 | 4.5 | 100.0 |
| 總和 | | 22 | 100.0 | |

表 4-82 我覺得整個程序是公平的

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常同意 | 10 | 45.5 | 45.5 |
| | 有些同意 | 4 | 18.2 | 63.6 |
| | 普通 | 1 | 4.5 | 68.2 |
| | 不太同意 | 2 | 9.1 | 77.3 |
| | 非常不同意 | 5 | 22.7 | 100.0 |
| 總和 | | 22 | 100.0 | |

表 4-83 我覺得修復促進者沒有偏袒哪一方

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常同意 | 9 | 40.9 | 40.9 |
| | 有些同意 | 5 | 22.7 | 63.6 |
| | 普通 | 1 | 4.5 | 68.2 |
| | 不太同意 | 1 | 4.5 | 72.7 |
| 總和 | | 22 | 100.0 | |

表 4-84 我在對話的過程中有受到尊重

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常同意 | 11 | 50.0 | 50.0 |
| | 有些同意 | 3 | 13.6 | 63.6 |
| | 普通 | 2 | 9.1 | 72.7 |
| | 不太同意 | 4 | 18.2 | 90.9 |
| | 非常不同意 | 2 | 9.1 | 100.0 |
| 總和 | | 22 | 100.0 | |

表 4-85 我有得到對方的道歉/寬恕

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常同意 | 9 | 40.9 | 40.9 |
| | 有些同意 | 3 | 13.6 | 54.5 |
| | 普通 | 3 | 13.6 | 68.2 |
| | 不太同意 | 1 | 4.5 | 72.7 |
| | 非常不同意 | 6 | 27.3 | 100.0 |
| 總和 | | 22 | 100.0 | |

表 4-86 我有感受到對方的態度是誠懇的

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常同意 | 9 | 40.9 | 40.9 |
| | 有些同意 | 4 | 18.2 | 59.1 |
| | 普通 | 2 | 9.1 | 68.2 |
| | 不太同意 | 1 | 4.5 | 72.7 |
| | 非常不同意 | 6 | 27.3 | 100.0 |
| 總和 | | 22 | 100.0 | |

表 4-87 沒有人強迫我接受任何條件

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常同意 | 14 | 63.6 | 63.6 |
| | 有些同意 | 2 | 9.1 | 72.7 |
| | 普通 | 3 | 13.6 | 86.4 |
| | 不太同意 | 1 | 4.5 | 90.9 |
| | 非常不同意 | 2 | 9.1 | 100.0 |
| 總和 | | 22 | 100.0 | |

表 4-88 過程中，我覺得很安全

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常同意 | 12 | 54.5 | 54.5 |
| | 有些同意 | 4 | 18.2 | 72.7 |
| | 普通 | 4 | 18.2 | 90.9 |
| | 不太同意 | 1 | 4.5 | 95.5 |
| | 非常不同意 | 1 | 4.5 | 100.0 |
| 總和 | | 22 | 100.0 | |

表 4-89 我對於對話的過程感到滿意

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常同意 | 9 | 45.0 | 45.0 |
| | 有些同意 | 5 | 25.0 | 70.0 |
| | 普通 | 1 | 5.0 | 75.0 |
| | 非常不同意 | 5 | 25.0 | 100.0 |
| 總和 | | 20 | 100.0 | |

表 4-90 我在會議一結束時對結果感到滿意

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常同意 | 5 | 22.7 | 22.7 |
| | 有些同意 | 7 | 31.8 | 54.5 |
| | 普通 | 3 | 13.6 | 68.2 |
| | 不太同意 | 3 | 13.6 | 81.8 |
| | 非常不同意 | 4 | 18.2 | 100.0 |
| 總和 | | 22 | 100.0 | |

表 4-91 我對於共同討論出來的問題解決方式感到滿意

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常同意 | 9 | 40.9 | 40.9 |
| | 有些同意 | 4 | 18.2 | 59.1 |
| | 普通 | 2 | 9.1 | 68.2 |
| | 不太同意 | 3 | 13.6 | 81.8 |
| | 非常不同意 | 4 | 18.2 | 100.0 |
| 總和 | | 22 | 100.0 | |

表 4-92 我對於協議履行結果感到滿意

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常同意 | 8 | 38.1 | 38.1 |
| | 有些同意 | 5 | 23.8 | 61.9 |
| | 不太同意 | 3 | 14.3 | 76.2 |
| | 非常不同意 | 5 | 23.8 | 100.0 |
| 總和 | | 21 | 100.0 | |

表 4-93 我對於此種能參與討論、協議，共同解決紛爭的方式感到滿意

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常同意 | 11 | 50.0 | 50.0 |
| | 有些同意 | 4 | 18.2 | 68.2 |
| | 普通 | 1 | 4.5 | 72.7 |
| | 不太同意 | 2 | 9.1 | 81.8 |
| | 非常不同意 | 4 | 18.2 | 100.0 |
| 總和 | | 22 | 100.0 | |

從自製問卷觀察，此 22 份有效問卷中有當事人對於上次對話後的協議履行情形及目前對此事件處理方式的感受與意見，結果發現：

最後一次共同對話至今，已隔二年以上者占 10.6%，已隔一年以上(未滿 2 年)者占 37.%，未滿 1 年者占 52.6%，回覆的問卷五成以上是去年進行對話的當事人。(詳見表 4-94)

表 4-94 最後一次共同對話至今，已隔多久

| 月數 | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 3 | 1 | 5.3 | 5.3 |
| | 6 | 2 | 10.5 | 15.8 |
| | 7 | 2 | 10.5 | 26.3 |
| | 8 | 1 | 5.3 | 31.6 |
| | 9 | 2 | 10.5 | 42.1 |
| | 11 | 2 | 10.5 | 52.6 |
| | 12 | 3 | 15.8 | 68.4 |
| | 13 | 1 | 5.3 | 73.7 |
| | 15 | 1 | 5.3 | 78.9 |
| | 18 | 1 | 5.3 | 84.2 |
| | 22 | 1 | 5.3 | 89.5 |
| | 24 | 1 | 5.3 | 94.7 |
| | 31 | 1 | 5.3 | 100.0 |
| 總和 | | 19 | 100.0 | |

**協議履行情況**

從回覆的 22 份有效問卷中我們發現：(詳表 4-95 至 4-99)

1. 之前達成之協議有 40.9.4%已全數履行完成、27.3%部分完成。(先前於修復對話後一個月所進行的追蹤問卷：達成之協議有 82.4%已全數履行完成、11.8%部分完成，相較之下，可看出越後期協議履行的狀況越不理想)。
2. 有 54.5%的當事人認為協議履行的結果跟其期望的一樣。(先前於修復對話後一個月所進行的追蹤問卷：有 82.4%的當事人認為協議履行的結果跟其期望的一樣，相較之下，可看出越後期協議履

行的結果越不理想，越不符合當事人的期望)。

3. 有 54.5%的當事人感覺到參與者都有完全遵守上次對話的結論。（先前於修復對話後一個月所進行的追蹤問卷：有 88.2%的當事人感覺到參與者都有完全遵守上次對話的結論，相較之下，可看出越後期當事人越不覺得參與者都有完全遵守上次的對話)。
4. 有 72.7%的當事人感覺正義已經得到實現/會全力避免此類事件再次發生。(先前於修復對話後一個月所進行的追蹤問卷：有 82.4%的當事人感覺正義已經得到實現/會全力避免此類事件再次發生，在這方面 2 份問卷結果差距較小，可看出或許履行結果與協議有落差，但雙方當事人經過修復對話後皆能認可正義已獲實現、會努力避免此類事件再次發生)。
5. 有 60%的當事人會推薦其他人參加對話方案。(先前於修復對話後一個月所進行的追蹤問卷：有 82.4%的當事人會推薦其他人參加對話方案，相較之下，可看出越後期協議履行的結果越不理想，越不符合當事人的期望，當事人自然越不願意將修復式司法方案推薦給他人)。

從自製問卷調查之協議履行情況觀察,有五成的當事人認爲協議履行的結果跟其期望的一樣,僅四成左右的當事人已全數履行完成之前達成之協議,感覺到參與者都有完全遵守上次對話的結論,感覺正義已經得到實現，會推薦其他人參加對話方案。

表 4-95 之前達成之協議履行情形

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 全數完成 | 9 | 40.9 | 40.9 |
| | 部分完成 | 6 | 27.3 | 68.2 |
| | 沒有履行 | 4 | 18.2 | 86.4 |
| | 不知道後續結果 | 3 | 13.6 | 100.0 |
| 總和 | | 22 | 100.0 | |

表 4-96 協議履行的結果跟您期望的一樣

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常同意 | 5 | 22.7 | 22.7 |
| | 有些同意 | 7 | 31.8 | 54.5 |
| | 普通 | 1 | 4.5 | 59.1 |
| | 不太同意 | 3 | 13.6 | 72.7 |
| | 非常不同意 | 6 | 27.3 | 100.0 |
| 總和 | | 22 | 100.0 | |

表 4-97 感覺到參與者都有完全遵守上次對話的結論

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常同意 | 7 | 31.8 | 31.8 |
| | 有些同意 | 5 | 22.7 | 54.5 |
| | 普通 | 1 | 4.5 | 59.1 |
| | 不太同意 | 4 | 18.2 | 77.3 |
| | 非常不同意 | 5 | 22.7 | 100.0 |
| 總和 | | 22 | 100.0 | |

表 4-98 感覺正義已經得到實現/會全力避免此類事件發生

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常同意 | 9 | 40.9 | 40.9 |
| | 有些同意 | 7 | 31.8 | 72.7 |
| | 不太同意 | 3 | 13.6 | 86.4 |
| | 非常不同意 | 3 | 13.6 | 100.0 |
| 總和 | | 22 | 100.0 | |

表 4-99 會推薦其他人參加對話方案

| | | 次數 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---|---|---|---|---|
| 有效的 | 非常同意 | 6 | 30.0 | 30.0 |
| | 有些同意 | 6 | 30.0 | 60.0 |
| | 普通 | 4 | 20.0 | 80.0 |
| | 不太同意 | 1 | 5.0 | 85.0 |
| | 非常不同意 | 3 | 15.0 | 100.0 |
| 總和 | | 20 | 100.0 | |

## 參、再犯分析

臺南地檢署自 99 年開始推動修復式司法試行方案，初期以選擇婚姻內的刑事案件進行修復對話爲主，旨在預防家庭內刑事案件再次發生，因此終極目標在促成當事人關係修復、療癒情感創傷及彌補實質損害，避免再犯，故要探討修復式司法方案的成效，務必需考量「再犯率」此一評估指標。綜觀本署檢復案件的再犯率，本署自 99 年 4 月至 101 年 12 月止共有 73 件檢復案件、77 位加害人，進入修復案件的加害人再犯[43]並以家暴罪偵查終結（即再犯家暴罪偵查終結，進而起訴或聲請簡易判刑或緩起訴或職權處分者）的有 4 人，再犯率是 5.19%。進一步要探究方案是否有成效、是否能避免再犯，則應進一步探討經過修復對話、達成協議的加害人其再犯率如何？分析發現，本研究探討的 42 件有達成協議的檢復案件，共 47 位加害人，其中再犯並以家暴罪偵查終結的有 3 人，再犯率是 6.38%。而其他犯家暴案件無進入修復式司法方案的共 432 位加害人，再犯而以家暴案件家暴

[43] 再犯觀察時間點爲 102 年 11 月 22 日，即於 102.11.22 前於本署再犯並以家暴罪偵查終結（即再犯家暴罪偵查終結，進而起訴或聲請簡易判刑或緩起訴或職權處分者）。觀察樣本分二類，一類是 99 年 4 月-101 年 12 月的檢復案件，一類是 99 年 4 月-101 年 11 月於本署未進入修復式司法的家暴案件。

罪偵查終結的共 55 人，再犯率是 12.73%。顯然進入修復式司法方案並達成協議的加害人其再犯率 6.38%較低於無進入方案的加害人再犯率 12.73%。（詳見表 4-100）

表 4-100 臺南地檢署 99 年 4 月至 101 年 12 月家庭暴力案件再犯率比較

| 項目 | | 終結人數 | 再犯時以結案家暴罪計（限起訴、簡判、緩起訴、職權處分） | |
|---|---|---|---|---|
| | | | 再犯人數 | 比率 |
| 進入修復式司法人數 | 合計 | 77 | 4 | 5.19% |
| | 達成協議 | 47 | 3 | 6.38% |
| | 未達成協議 | 30 | 1[44] | 3.33% |
| 未經修復式司法人數 | | 432 | 55 | 12.73% |

進入修復式司法方案後再犯家暴案件的有 4 人，其中三人係經修復對話達成協議後再犯，另一再犯者未進入對話；未進入對話係因雙方當事人分檢復案件進入修復式司法方案後，欲自行和解無意願進入對話，經修復促進者評估無法續行而結案。

經達成協議後再犯的三人，有一案係 100 年檢復 1 號案，於 100 年 1 月 17 日分案，當時尚未請臺南市家防中心初評（100 年 3 月 18

[44] 雙方欲自行和解無意願進入對話，經修復促進者評估無法續行而結案。

日始達成共識，家暴案件須經家防中心評估危險性），當時被告罹患精神疾病（憂鬱症、躁鬱症、強迫症等），經本署評估個案仍能瞭解修復式司法概念且有意願參與此方案，故進行修復對話，並與被害人案父達成協議，但之後個案因爲缺錢加上精神疾病，再犯二次家暴案件。

第二案係 100 年檢復 14 號案係歷經兩次共同對話，及邀請子女加入會議討論家庭關係，夫妻雙方達成調解離婚協議，並立下悔過書，獲得被害人之諒解，期待以緩起訴處分完結此案，結果加害人未於期限內履行完成緩起訴處分命令 40 小時義務勞務，及未遵守家暴通常保護令要求於期限內完成 12 週認知教育輔導團體，分別判拘役 50 日緩刑 2 年及判拘役 40 日易服社會勞動。

第三案係 100 年檢復 18 號案，本件係夫妻傷害案件，經本署及家防中心評估後開始修復程序，夫妻雙方達成協議，被告除了向被害人道歉、立悔過書之外，應另與被害人共同進行 5 次婚姻諮商以改善婚姻關係。修復案件結案後，雙方當事人又因細故吵架，被告違反保護令中禁止至被害人工作地點規定而再犯。

## 第六節　方案成效評估指標綜合分析與討論

綜觀各國文獻、實務研究的討論及本研究的觀察發現，修復式司法方案的成效評估指標應包含 1.當事人正向改變、需求及滿意度 2.被害人協議履行率 3.再犯率 4.當事人對方案的支持與推薦，現就本研究發現逐項說明，詳見表 4-101，討論如下：

### 一、當事人需求

成效係指「服務對象在其接受社會服務方案的過程中或接受服務方案後，所產生的正向改變程度」，成效指標係指「用來衡量服務方案達成成效的具體、可觀察、可測量的資訊，是方案服務對象在接受服務後的有所改變的具體事實。」所以研究者認爲在修復式司法方案

基本原則與架構中，應以當事人的需求設定方案目標（亦是成效指標），期待當事人的需求在修復程序後獲得滿足。

研究者將由 17 位方案相關網絡工作人員及修復促進者挑選出的修復對話目的及評估指標，與本研究所觀察的 42 件達成協議的案件當事人填答問卷資料分析相對照，觀察當事人因事件造成的負面影響經過修復對話後之改善程度。

研究者發現：

1.當事人對於修復對話的滿意度：

有八成以上的當事人認同修復式司法方案能提供雙方當事人對話的平台，促進當事人抒發情感表達意見、溝通澄清解釋疑惑，彼此聆聽、瞭解、同理後進而治療情感傷害、得到情感支持，衷心接受達成協議的結果，同時在這些過程中，雙方當事人覺得公平（程序公平、沒有偏袒任一方）、安全（安全感提升、減少恐懼）、滿意（對話過程及結果），顯見問卷評估結果與修復促進者挑選出的方案評估指標相吻合，進一步印證促進者挑選出的評估指標的確具有代表性。

2.當事人因事件造成負面影響的改善程度：

經過修復式司法方案後，感到該事件造成嚴重影響的當事人在比例上已全面降低，顯見修復式司法方案確實能幫助當事人減少恐懼、減少傷害感受、減少傷害程度（詳見表 4-60）。

**二、協議履行率**

修復式司法方案係針對雙方當事人的紛爭問題提出討論以獲得解決，達成的協議即是獲共識的解決問題方法，加害人履行率、被害人對於協議履行情況的滿意度亦是此方案的成效評估指標之一。

1.協議履行率

經由部頒追蹤問卷調查獲知，於修復對話後一個月詢問當事人，發現之前達成的協議有 82.4%已全數履行完成、11.8

％部分完成。但本研究自製問卷卷調查，回覆的問卷近 9 成對話時間已超過半年，統計結果：之前達成之協議有 40.9.4％已全數履行完成、27.3％部分完成；相較之下，可看出經過時間越久協議履行的狀況越不理想。

2.協議履行情況滿意度

(1) 經由部頒追蹤問卷調查獲知，有 82.4％的當事人認爲協議履行的結果跟其期望的一樣，但本研究自製問卷卷調查結果是有 54.5％的當事人認爲協議履行的結果跟其期望的一樣。相較之下，可看出經過時間越久協議履行的結果越不理想，越不符合當事人的期望。

(2) 經由部頒追蹤問卷調查獲知，有 88.2％的當事人感覺到參與者都有完全遵守上次對話的結論，但本研究自製問卷卷調查結果是有 54.5％的當事人感覺到參與者都有完全遵守上次對話的結論。相較之下，可看出經過時間越久當事人越不覺得參與者都有完全遵守上次的對話。

綜上所述，加害人協議履行率、被害人對於協議履行情況的滿意度亦是此方案的成效評估指標之一，但因爲調查時間點不同，隨期間越久履行率會越低，履行結果滿意度也會越下降。

**三、再犯率**

進入修復式司法方案的事件皆是涉及法律的違犯行爲，故降低再犯率亦是修復式司法方案的目標之一，對於加害人再犯率的追蹤亦是評估修復式司法方案是否有效的重要指標之一。

綜觀本署檢復案件的再犯率，本署自 99 年 4 月至 101 年 12 月止共有 73 件檢復案件、77 位加害人，進入修復案件的加害人再犯[45]並

[45] 再犯觀察時間點爲 102 年 11 月 22 日，即於 102.11.22 前於本署再犯並以家暴罪偵查終結（即再犯家暴罪偵查終結，進而起訴或聲請簡易判刑或緩起訴或職權處分者）。觀察樣本分二類，一類是 99 年 4 月-101 年 12 月的檢復案件，一類是 99 年 4 月-101 年 11 月於本署未進入修復式司法的家暴案件。

以家暴罪偵查終結（即再犯家暴罪偵查終結，進而起訴或聲請簡易判刑或緩起訴或職權處分者）的有 4 人，再犯率是 5.19%。進一步要探究方案是否有成效、是否能避免再犯，則應進一步探討經過修復對話、達成協議的加害人其再犯率如何？分析發現，本研究探討的 42 件有達成協議的檢復案件，共 47 位加害人，其中再犯並以家暴罪偵查終結的有 3 人，再犯率是 6.38%。而其他犯家暴案件無進入修復式司法方案的共 432 位加害人，再犯而以家暴案件家暴罪偵查終結的共 55 人，再犯率是 12.73%。顯然進入修復式司法方案並達成協議的加害人其再犯率 6.38%較低於無進入方案的加害人再犯率 12.73%。（詳見表 4-100）

**四、當事人對方案的支持與推薦**

修復式司法方案是近年來開始推行的新模式，期望能以有別於傳統刑事司法應報懲罰的思維來看待犯罪紛爭，重新將加、被害人放在處理此事件的當事人位置，由修復促進者從旁協助，促進雙方當事人進行對話，經由述說自己、聆聽對方的過程中，澄清釋疑、同理、道歉、修復關係、承擔責任、解決問題。如此創新的犯罪紛爭處理模式需要由完整經歷過的當事人來評斷好壞，所以當事人對此方案是否支持？是否願意推薦給他人？亦是我們評估修復式司法方案的重要成效指標之一。觀察本研究 42 件達成協議的修復案件，雙方當事人在部頒追蹤問卷的調查發現：有 82.4%的當事人會推薦其他人參加對話方案，表示對修復式司法方案高度支持。

表 4-101 方案評估指標與問卷統計分析結果對照表

| | 方案評估指標(修復對話的原則) | 部頒對話後問卷調查分析結果 |
|---|---|---|
| 修復對話目的 | 提供雙方當事人對話的平台，促進當事人抒發情感表達意見、溝通澄清解釋疑惑 | 有 84.9%的當事人同意自己有充分跟其他人溝通的機會 |
| | 彼此聆聽、瞭解、同理後進而治療情感傷害 | 有 86.8%的當事人認爲有得到情感上的支持 |
| | 修復關係，促成被害人、犯罪人達成協議、解決糾紛 | 有 83.0%的當事人對於對話的方式感到滿意 |
| 修復會議過程 | 參與者有表達、參與的機會 | 有 90.6%的當事人認爲他有充分表達的機會 |
| | 參與者感到過程公平 | 有 90.6%的當事人覺得整個程序是公平的 |
| | | 有 90.6%的當事人覺得修復促進者沒有偏袒哪一方 |
| | 參與者對過程感到滿意 | 有 90.6%的當事人覺得在對話的過程中有受到尊重 |
| 修復會議結果 | 參與者對會議結果有正向感受 | 有 90.6%的當事人對於結果能衷心接受 |
| | 協議履行時，對履行結果滿意度/對協議履行結果滿意 | **部頒追蹤問卷與自製問卷調查分析** |
| | | 部頒追蹤問卷：有 82.4%的當事人認爲協議履行的結果跟其期望的一樣。<br>自製問卷：54.5%的當事人認爲協議履行的結果跟其期望的一樣 |
| | | 部頒追蹤問卷：有 88.2%的當事人感覺到參與者都有完全遵守上次對話的結論。<br>自製問卷：54.5%的當事人感覺到參與者都有完全遵守上次對話的結論 |
| | | **部頒追蹤問卷與自製問卷調查分析** |
| | | 有 82.4%的當事人會推薦其他人參加對話方案。 |
| 方案效果 | 被害人感受傷害程度降低 | 感覺嚴重人數比例：76.5%→66.7% |
| | 被害人安全感提升 | 有 90.6%的當事人同意在過程中，覺得很安全 |
| | 參與者減少恐懼 | 感覺嚴重人數比例：61.8%→50.0% |
| | 降低參與者的傷害程度 | 感覺嚴重人數比例：37.5%→31.3% |
| | 減少案件再回到刑事司法系統 | 再犯率低於平均案件 |

總結：綜上所述，故本研究認為評估修復式司法方案成效的評估指標應涵括：經過修復程序後當事人有正向改變（包含外在人際、身體、財產損害感降低，傷害減少；內在不安、焦慮、痛苦、報復、自責、心理創傷等自我內心負面情緒減少）、當事人經過修復對話後感到滿意（有一種滿意是在對話過程中，感受到對方的誠意、歉意與尊重，因此能與對方進行有效溝通，接收到對方的善意而獲得情感支持，滿意此種對話方式。另一種滿意是指在對話過程中促進者完全尊重當事人參與對話的意願及決定協議的自主權；促進者態度中立、公平、不偏袒，提供一個安全的對話環境讓當事人能充分表達。）、加害人協議履行率、被害人對於協議履行情況的滿意度、加害人再犯率、雙方當事人對方案的支持與推薦等，皆是修復式司法方案成效評估的重要指標。

# 第五章　結論與建議

## 第一節　結論

本研究不僅針對 42 件達成協議之修復案件蒐集當事人填寫的部頒問卷進行統計分析，客觀呈現當事人對於修復式司法方案的滿意度，瞭解修復對話是否眞能幫助當事人減少傷害、解決紛爭；同時也邀請修復促進者、方案相關網絡工作人員進行深度訪談，一起討論合宜的評估條件，以利在修復案件開案、對話、過程各階段做最佳的把關，才能篩選合宜的案件進入修復式司法方案，藉由修復促進者秉持中立、尊重、公平不偏頗的態度促進雙方當事人對話，而雙方當事人必須感受到對方的善意才有可能進一步澄清溝通、同理、情感修復，進而共同討論雙方當事人間的問題，研擬解決辦法、達成協議。不僅於此，還須考慮協議的履行率、加害人的再犯率，這些也都攸關當事人是否支持推薦方案的態度，更是評估修復式司法方案成效的重要指標，現特將本研究的發現與結論分述如下：

**一、案件評估至爲重要：**

修復式司法方案究竟適合處理哪一類案件，至今並無定論，而本研究在討論過程中發現，案件的狀態比類型更爲重要，如果雙方當事人就進入司法程序的違法事件沒有一個初步的共識，根本無法聚焦討論，忽略了加害人須有意願認錯或願意承擔責任的必要條件，錯誤的第一步將會產生許多接連的負面效應，例如被害人被勉強進入對話，對話中無法促成雙方彼此同理、修復，即使達成協議，加害人既無承擔責任的意願亦難期待他會履行協議;這一連串的負面發展將對被害人造成持續的傷害。所以，案件的評估非常重要，除了一般性原則須遵守外，開案評估時更要確認雙方當事人對於涉法事件有一初步共識，加害人必須明確表態願意承擔責任或認錯，接著雙方當事人皆提

出申請要進入修復式司法方案，才能開案進入修復程序。

## 二、修復式司法方案各階段的成效評估指標

本研究先請 17 位修復促進者挑選出修復式司法方案評估指標，再與 42 案達成協議的當事人填答問卷資料相核對，有八成以上當事人同意：修復式司法方案能提供雙方當事人對話的平台，促進當事人抒發情感表達意見、溝通澄清解釋疑惑，彼此聆聽、瞭解、同理後進而治療情感傷害、得到情感支持，衷心接受被害人、加害人達成協議的結果，同時在這些過程中，雙方當事人覺得公平（程序公平、沒有偏袒任一方）、安全（安全感提升、減少恐懼）、滿意（對話過程及結果）。顯見問卷評估結果與修復促進者挑選出的方案評估指標相吻合，進一步印證促進者挑選出的評估指標的確實具有代表性，這些評估指標包括—

(一) 修復會議過程：1.參與者有表達、參與的機會 2.參與者感到過程公平 3.參與者對過程感到滿意；

(二) 修復會議結果：1.參與者對會議結果有正向感受 2.協議履行時，對履行結果滿意度/對協議履行結果滿意；

(三) 方案效果：1.被害人感受傷害程度降低 2.被害人安全感提升 3.參與者減少恐懼 4.降低參與者的傷害程度 5.減少案件再回到刑事司法系統。

## 三、當事人滿意度的成效評估指標

修復式司法方案是在服務加、被害當事人，所以他們對方案的滿意度絕對是必須重視的評估指標，但如何客觀具體呈現他們的滿意度也是本研究的重點，研究者發現可從下列四方面呈現。

(一) 當事人正向改變：1.對於修復對話滿意[46](一方面是因意見表達與情感修復而感到滿意，係指與對方能溝通，感受到對方的誠意、歉意與尊重，因對方的善意而獲得情感支持，

[46] 部頒對話問卷信度與效度分析結果。

滿意此種對話方式。另一方面是因對話過程公平安全，係指修復促進者完全尊重當事人參與對話的意願及決定協議的自主權，促進者態度中立、公平、不偏袒，提供一個安全的對話環境讓當事人能充分表達而感到滿意。) 2.當事人負面影響的改善[47]（觀察當事人內外在情況的改善，一種是指外顯的人際、身體、財產上遭受損傷負面影響。一種是指內在的不安、焦慮、痛苦、報復、自責、心理創傷等自我內心負面情緒。）

(二) 當事人對方案的支持與推薦：修復式司法方案是種創新的犯罪紛爭處理模式，需要由完整經歷過的當事人來評斷好壞，所以當事人對此方案是否支持？是否願意推薦給他人？亦是我們評估修復式司法方案的重要成效指標之一。觀察本研究 42 件達成協議的修復案件，雙方當事人在部頒追蹤問卷中呈現統計結果：有 82.4%的當事人會推薦其他人參加對話方案，表示高度支持。

(三) 協議履行率：1.加害人協議履行率。2 被害人對於協議履行情況滿意度。加害人履行率、被害人對於協議履行情況的滿意度亦是此方案的成效評估指標之一，但因爲調查時間點不同，隨時間經過越久履行率會越低，履行結果滿意度也會越下降。

(四) 加害人再犯率：觀察發現，本研究探討的 42 件有達成協議的檢復案件，共 47 位加害人，其中再犯[48]並以家暴罪偵查終結的有 3 人，再犯率是 6.38%。而其他犯家暴案件無進

[47] 部頒開案與追蹤問卷信度與效度分析結果。

[48] 再犯觀察時間點爲 102 年 11 月 22 日，即於 102.11.22 前於本署再犯並以家暴罪偵查終結（即再犯家暴罪偵查終結，進而起訴或聲請簡易判刑或緩起訴或職權處分者）。觀察樣本分二類，一類是 99 年 4 月-101 年 12 月的檢復案件，一類是 99 年 4 月-101 年 11 月於本署未進入修復式司法的家暴案件。

入修復式司法方案的共 432 位加害人，再犯而以家暴案件家暴罪偵查終結的共 55 人，再犯率是 12.73%。顯然進入修復式司法方案並達成協議的加害人其再犯率 6.38%較低於無進入方案的加害人再犯率 12.73%。雖不能全歸因於修復式司法方案的服務促其再犯率降低，但本研究已觀察到：這 42 件修復案件的加害人其再犯率 6.38%明顯較低於無進入方案的加害人再犯率 12.73%，再犯率，故再犯率的觀察分析有其必要。

**四、關鍵人物—修復促進者應有的態度與倫理**

綜觀上述說明，研究者發現不論是重要的開案評估，或是修復會議過程、修復會議結果所著重的公平、安全、滿意，就連從當事人的角度討論方案評估指標，都一再顯示修復促進者扮演著至為重要的角色，故修復促進者應具備下列態度與倫理：

(一) 開案評估時促進者就必須嚴格把關，確認雙方對涉法事件有初步共識，加害人一定要有意願承擔責任或認錯，然後雙方當事人都須提出申請有意願進入修復式司法方案，才能繼續評估其他條件，修復促進者絕對不能有先讓當事人進來談談看的寬鬆心態，未嚴格把關恐讓被害人持續受傷害。

(二) 修復促進者在過程中須隨時抱持尊重當事人的態度，在主持修復會議時更須嚴守中立立場，提供一個安全的環境，讓當事人能充分表達並自我做決定，要有警覺不能將自己的價值觀強加於當事人身上，操縱干預將剝奪當事人自己處理自己問題的機會。

(三) 另有幾項原則一併提醒，修復促進者若被派案係已有認識的的當事人，絕對要迴避，否則另一方當事人會質疑修復促進者的公平性，失去信任關係亦難達成修復對話的成

效；考量修復式司法方案的內涵與精神，不宜讓當事人選擇律師陪同擔任支持者，但律師可以受聘任爲修復促進者，只要迴避自己承接的案件當事人即可 。

## 第二節　建議

本研究期望能佐以統計分析資料，客觀呈現當事人的正向改善情況與對方案的滿意度，也企圖將各種資訊有系統的用來評估修復式司法方案，建立實用的成效評估指標，所以我們結合修復促進者的觀點圈選評估指標，也觀察不同時間點的協議履行率及履行情形滿意度，亦比較再犯率的差別等，種種努力都是希望能更了解修復式司法方案的現況與成效，更重要的是了解優缺點之後，堅持優點、改正缺失。以下即針對研究發現提出一些建議：

### 一、修復促進者應具備尊重當事人、保持中立、提供安全環境的態度與倫理

修復促進者是整個修復式司法方案的關鍵人物，本研究發現雙方當事人須依賴修復促進者適當的引導，才能在修復會議中充分表達、澄清、同理、道歉、修復關係、承擔責任、彌補損失、達成協議進而解決問題。所以建議修復促進者須具備下述知能與態度：

**(一) 尊重當事人**：當事人是事件的主角，須尊重當事人的意願與自主權，不能強迫其進入對話或接受協議；過程中更要讓當事人充分表達，不可過份干預操控；同時須保持警覺，不可將自己的價值觀強加於當事人身上，可提出說明讓當事人瞭解，但終究要讓當事人自己做決定。

**(二) 保持中立**：須以中立的態度和立場介入當事人的問題，妥適處理之。必須確保程序正義，提供一個公平的對話環境，不偏頗任何一方，建立起彼此間的信任，其他修復目標才

得以實現。尤其須迴避舊識，若與當事人早有認識，應該迴避，以免遭質疑立場不中立。

**(三) 應重視安全評估**：修復促進者需具備對被害人人身安全的評估、方法及資源使用的知能，以確保修復式司法方案的進行，不致引發被害人心理或身體上更大的危害。

**(四) 嚴謹態度、審慎把關**：修復促進者須於各個階段進行案件評估，時時審視有無出現不宜進行的條件，必要時須介入處理或是終止程序，以確保當事人獲得最有助益的方案服務。所以促進者應抱持嚴謹態度，若太過寬鬆只要當事人有意願就讓案件先進入談談看，未善盡把關職責，恐讓當事人白忙一場甚至再受傷害。

**二、恪遵案件評估原則，篩選合宜案件進入修復式司法方案**

本研究發現案件的評估非常重要，除了一般性原則須遵守外，開案評估時更要確認雙方當事人對於涉法事件有一初步共識，加害人必須明確表態願意承擔責任或認錯，接著雙方當事人皆提出申請要進入修復式司法方案，皆有意願進行修復對話才能開案進入方案修復程序。過程中一旦評估案件不宜繼續進行就應終止，以免當事人持續受到傷害負面影響。本研究建議於修復程序新增一步驟，請當事人在開案時即設定自己的需求目標，一方面澄清不當期待，另一方面可做為修復促進者的努力方向，同時也是日後評估方案是否能滿足當事人需求的重要成效指標。

**三、賦予協議法律拘束力、執行力，提升加害人協議履行率**

研究中發現協議的履行情況經過時間越久加害人履行情況越差、被害人對於協議履行情況越不滿意，此發現提供我們兩方面思考，即在設定履行期間時不宜過長，以免加害人產生惰性、改變動力減弱後漸不履行；另一方面因為當事人日後易變卦，或履行協議動力逐漸減弱，故在達成協議時應努力讓協議內容賦予法律拘束力、執行

力，督促加害人履行；協議內容與司法結合方式，可朝民事調解、家事調解、鄉鎮調解、緩起訴條件、緩刑條件、認罪協商條件等方式。

**四、定期追蹤協議履行情況，掌握成效，提供完整服務**

關於追蹤協議履行率及履行情況滿意度，建議應在修復對話後一個月由修復促進者及半年後由地檢署個案管理者做追蹤調查，一方面評估方案的成效，另一方面針對雙方當事人的需求或困難提出相關資源轉介協助，甚至再協助雙方當事人進行修復對話重新審視協議內容，協助加害人履行協議，落實加害人的履行率，提供完整服務才能眞正滿足被害人的需求。

**五、問卷調查須落實，以掌握方案實效**

爲了解加、被害當事人經過修復式司法方案後的正向改變及滿意度，須依賴使用部頒問卷定期調查追蹤，故開案問卷、對話問卷與追蹤問卷的資料蒐集格外重要，一定要落實此三份問卷的定期調查，累積資料，日後才能進行前後測觀察，客觀分析當事人有無正向改善，以及對於方案是否滿意。

**六、持續觀察修復案件再犯率，探討再犯原因修正方案**

加害人涉及法律的違犯行爲是雙方當事人須進行修復對話的主因，修復式司法方案首要目標即是努力避免加害人再犯，故應觀察進入修復式司法方案並達成協議的加害人其再犯率是否低於無進入方案的加害人再犯率，以佐證修復式司法方案在防止加害人再犯上確實有所幫助；同時亦應關注那些再犯的修復案件，盡量回溯其評估、進行的過程中，檢視是否已有不宜進行的徵兆，以利經驗累積，避免再有類似失敗案件發生。

# 參考文獻

**一、中文部分**（依著作人姓氏筆畫排列）

1. 宋麗玉、施教裕（94）。高風險家庭關懷輔導處遇實施計畫評估報告。取自 http://www.adobe.com/。內政部兒童局。
2. 吳慈恩（2012）。修復式正義應用於家庭暴力事件之初探計畫。內政部委託學者等合著。
3. 林瓏（2012）。從理念到實踐—修復式司法試行現況與展望。檢察新論第 12 期，第 148 至 163 頁。
4. 徐麗賢（無日期）。成效導向的方案評鑑：資料蒐集、工具設計、分析、統整、報告撰寫與呈現。網路簡報
5. 許春金（2012）。人本犯罪學----控制理論與修復式正義單行本
6. 許耕榮、陳嘉鳳、王榮春、韓明榮、林柏煌 (2004)。社區心理衛生中心方案評估資源手冊。行政院衛生署，pp.1-12。
7. 許福生、盧映潔、林裕順、張錦麗、黃蘭媜（2012）。犯罪被害人保護政策體檢報告成果報告。法務部委託中華警政研究學會著
8. 陳文良（無日期）。方案計畫規畫、撰寫與成效評量。網路簡報
9. 陳靜如（2010）修復式司法在我國實踐之探微(一)、(二)、(三)。法務通訊第 2516、2517、2518 期第 4 至 5 版、第 3 至 4 版、第 3 至 5 版
10. 費玲玲（2010）修復式司法的起點—心靈暗湧（Troubled Water）一片觀後感。法務通訊第 2494 期，第 3 至 4 版
11. 黃翠紋（2013）婦幼安全政策分析初版
12. 黃蘭媜、許春金、黃翠紋等（2011）。修復式正義理念運用於刑事司法制度之探討研究報告。法務部委託國立臺北大學

犯罪學研究所學者合著

13. 謝如媛（2010）。從賠償到關係修復—由修復式司法看刑事調解。第 65 屆司法節學術研討會第三場報告

14. 法務通訊第 2508 期第 1 版（2010）。促進眞誠溝通引導修復關係—修復式司法 9 月 1 日試行上路，柔性司法展現刑事訴訟新生命

## 二、英文部分

1.Peter M. Kettner/ Robert M. Moroney/ Lawrence L. Martin 著 (2009)（高迪理譯）。服務方案之設計與管理 (第 4 版)。揚智

2.Posavac, Emil J./ Carey, Raymond G.著 (2007)（羅國英、張紉譯）。評估: 方法及案例討論 (第 1 版)。 雙葉書廊。

3.Presser,L. & Lowenkamp,C.T.(1999)著，「Restorative justice and offender screening」，Journal of Criminal Justice,27(4),p.339。

4.John Braithwaite（2013）。（周愫嫻教授現場口譯，曾子奇文稿整理）「修復式正義與和平」(一)、(二)，法務通訊第 2655、2656 期，民國 102 年 7 月 19 日、7 月 26 日第三版。

# 附錄

## 附錄一：修復促進者、方案相關網絡工作人員訪談大綱

### 促進者訪談大綱

時間：102 年 9 月 9 日、10 及 10 月 18 日

地點：地檢署協談室

訪談對象：女權會修復促進者、家防中心社工、婦幼隊警員、警局家防官

紀錄：

**促進者訪談目的**

**＊確認成效評估問卷內容**

定義

評估條件（開案、對話、過程動態）

修復對話目的（當事人自定的可能性）

修復對話原則（方案評估指標選定）

履行協議（協議內容、強化效力）

追蹤成效（追蹤期限、追蹤者、如何評估成效—當事人需求滿意度/協議

履行率/再犯率）

**＊如何評估成效**

現行三份問卷的實益

**＊委外的優勢與劣勢**

如何監督

修復式司法方案模式的定義（操作化、概念一致）

**壹、預備**

**一、訓練主題建議**

| |
|---|
| 主持會議技巧 |
| 家暴防治 |
| 婚姻諮商 |
| 離婚協議 |
| 家庭協商 |
| |
| |

**二、訓練方式建議**

| |
|---|
| 個案研討 |
| 讀書會 |
| 教育訓練 |
| 內外部督導 |
| 工作手冊 |
| |
| |

**貳、過程**

**一、評估**

| | |
|---|---|
| **開案評估** | **案件評估標準：**<br>**1.是否須限定罪名**<br>**2.剔除類型：無被害者犯罪**<br>**涉及兒童虐待**<br>**性侵(強制性交)**<br>**3.涉及多位犯罪人**<br>**4.加害人及被害人需皆提出申請**<br>**5.家暴案件經家防中心評估，建議可進入或非所屬案件故無意見**<br>**6.** |

| | |
|---|---|
| | 非當事人參與對話可否開案？<br>教育意義(同理、避免再犯)與實質修復的取捨 |
| 對話評估 | 當事人評估標準：<br>1.加害人必須先有認錯及承擔責任之意。<br>2.加害人無重大前科。<br>3.當事人未因罹患精神疾病致減損其溝通表達能力。<br>4.當事人皆未因藥物濫用致有影響對話進行之虞。<br>5.未成年之被害人應經監護人同意或陪同參加。<br>(1)未滿 12 歲之當事人，應由父母、監護人、或其他適當之人陪同，並由父母簽署同意書。<br>(2)12 歲以上，未滿 18 歲之當事人，應由父母、監護人、或其他適當之人陪同。<br>(3)對未成年當事人，應提供特別的諮詢協助，以確保其參與的自願性。<br>6. |
| 過程評估 | 進行過程動態評估：<br>1.加害人拒絕承擔責任<br>2.當事人一方無意願繼續<br>3.當事人對方案有不切實際的期待<br>4.評估繼續進行，對當事人、促進者風險過大<br>5. |
| | |
| | |

二、準備

| | |
|---|---|
| 建立關係 | 瞭解案家. 與案家建立關係. 情緒支持 |
| 方案介紹清楚 | 提供資訊<br>1.對修復式司法模式的認知 |

| | |
|---|---|
| | 修復式司法（Restorative Justice）定義：是對因犯罪行爲受到最直接影響的人們，即加害人、被害人、他們的家屬、甚至社區的成員或代表，提供對話與解決問題之機會，讓加害人認知其犯行的影響，而對自身行爲直接負責，並修復被害人之情感創傷及彌補實質損害。修復式司法關注的重點即在尋求眞相、道歉、撫慰、負責與復原中伸張正義。<br>修復式司法方案模式(修復過程)：是指被害人與加害人或其他受到犯罪影響之人或社區成員，在促進者的協助之下，一同主動討論，並積極解決犯罪所衍生出的問題。<br>與調解有何不同？<br>調解委員會的功能著重於息爭止訟，協助被害人快速達成協議、得到金錢賠償，過程中不強調協助當事人溝通及表達，亦無法提供當事人對話之平台。<br>2.陪伴者性質<br>支持者&陪伴者<br>是否需要陪伴志工<br>3. |

三、過程

| | |
|---|---|
| 抒發表達 | 過程充分發言、意見表達、安全、自主、被害人參與、表達意 |
| 澄清釋疑 | 溝通澄清發現事實、犯罪人參與、陳述想法 |
| 道歉 | |
| 同理 | 治療情感傷害、被害人獲得心理復原 |
| 修復關係 | 修復關係、被害人、犯罪人彼此聆聽、瞭解 |
| 承擔責任 | 承擔責任（自發） |

| | |
|---|---|
| 彌補損失 | 彌補損失、被害人獲得物質賠償 |
| 解決問題 | 解決問題【可否涵蓋現有問題一併處理（家暴)】、糾紛/衝突解決、被害人、犯罪人達成協議、糾紛獲得解決、犯罪人獲得有效處遇、犯罪人再犯機率降低 |
| | 修復對話的目的：<br>1.被害人參與、表達意見<br>2.被害人獲得物質賠償<br>3.被害人獲得心理復原<br>4.犯罪人參與、陳述想法<br>5.犯罪人所得刑罰減輕<br>6.犯罪人再犯機率降低<br>7.犯罪人獲得有效處遇<br>8.犯罪預防、社區安全獲得保障<br>9.減少刑事司法成本<br>10.被害人、犯罪人彼此聆聽、瞭解<br>11.被害人、犯罪人達成協議、糾紛獲得解決<br>12.其他： |
| | 修復對話的原則（方案評估指標)：<br>1.參與者有表達、參與的機會<br>2.參與者感到過程公平<br>3.參與者感到正義實現<br>4.參與者對過程感到滿意<br>5.有協議時，對協議的滿意度<br>6.參與者在會議一結束時對結果滿意<br>7.參與者在後續追蹤時對結果保持滿意<br>8.協議履行率<br>9.協議履行時，對履行結果滿意度 |

| | |
|---|---|
| | **/對協議履行結果滿意**<br>**10.參與者對會議結果有正向感受**<br>**11.參與者對促進者有正面評價**<br>**12.降低再犯率**<br>13.被害人感受傷害程度降低<br>14.被害人安全感提升<br>15.參與者減少恐懼<br>**16.降低參與者的傷害程度**<br>17.減少案件再回到刑事司法系統<br>18.參與者提升對刑事司法之信心<br>19.可協助刑事司法人員之決定<br>20.刑事司法人員有正面評價 |
| | **促進者該扮演的角色：**<br>**誰是主角？**<br>**雙促進者？**<br>**無對話可否達成協議？**<br>**修復對話次數？** |

**參、結果**

**一、履行協議**

| |
|---|
| 協議內容：<br>1.道歉/悔過書.<br>2.金錢賠償.<br>3.承諾不再犯.<br>4.同意接受處遇（婚姻諮商、成人心理輔導、戒癮治療、參加加害人認知團體輔導）<br>5.家庭協議.<br>6.調解/協議離婚. |

| |
|---|
| 7.社區義務勞動服務. |
| 履行程度：賦予法律效力/保障<br>**如何與司法結合（請蔡主任著墨：家事調解/鄉鎮調解委員會/緩起訴處分/緩刑附條件）** |
| **協議滿意度？雙方同意無需再問滿意度.....** |

**二、追蹤成效**

| | | |
|---|---|---|
| 履行結果滿 意度 | **追蹤期限、追蹤者** | 成效評估：<br>**成本討論**<br>**如何評估成效** |
| 再犯率：避免再犯 | | 資源轉介 |

## 附錄二：修復式司法方案工作表

| 階段 | 工作 | 主題 | 內容 | 方式 |
|---|---|---|---|---|
| 預備階段 | 訓練 | **訓練主題：**<br>主持會議技巧 | **補充說明**<br>家暴防治課程<br>應包括下列層面基本知識<br>法律方面：如家事法、兒少法、親權行使約定；<br>心理方面:如認識創傷徵候群症狀及因應、家庭暴力本質、模式及影響。<br>社工方面：如諮商輔導資源轉介 | 個案研討<br>讀書會<br>教育訓練<br>內外部督導<br>工作手冊 |
| | | 會談與評估技巧 | | |
| | | 衝突管理實務(含協商與談判技巧) | | |
| | | 平權觀念/瞭解權控 | | |
| | | 家暴防治 | | |
| | | 婚姻諮商 | | |
| | | 離婚協議 | | |
| | | 家庭動力與家庭系統 | | |
| | | 家庭關係重建 | | |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | 修復促進者資料庫 | | 修復促進者基本資料：<br>**1. 性別**<br>**2. 目前主要服務單位/職務**<br>**3. 最高學歷**<br>**4. 畢業科系**<br>**5. 是否領有國際復和實踐會議主持證書**<br>**□領有初階工作坊(二日)證書**<br>**□領有進階作坊(一日)證書**<br>**□尚無**<br>**6. 是否曾有調解相關經歷 □有，約___年 □無**<br>**7. 修復式司法相關訓練**<br>**□參加過研討會，約____場**<br>**□參加過課程訓練，約____小時**<br>**□參加過讀書會，約____次**<br>**8. 家暴防治、家庭諮商、家事調解相關訓練**<br>**□參加過研討會，平均一年____場**<br>**□參加過課程訓練，平均一年____小時**<br>**9. 曾參與主持的修復會議共____場**<br>**10. 曾陪伴參與的修復會議共____場** | |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | 評估條件 | 開案評估條件 | 案件評估標準：<br>一、通則：<br>1.剔除案件類型：現階段先剔除無被害者犯罪、涉及兒童虐待、性侵(強制性交)等不易展現對話成效的敏感案件以及家暴列管高危機案件（即TIPVDA量表8分以上列管案件）。<br>2.無須限定案件罪名、涉及多位犯罪人的案件亦可納入<br>二、個別條件：<br>1.加害人及被害人需皆提出申請<br>2.加害人無重大前科(即無重大暴力案件前科)<br>3.家暴案件經家防中心評估，建議可進入或未開案無意見始可納入 | |
| | | | 討論議題—非雙方當事人參與對話可否開案？<br>討論結論—不宜。若不是雙方當事人出席修復會議，全是代理人來對話，那他要談什麼？第一個要澄清或了解眞相就很難了，又如何去承擔自己的責任。 | |
| | | 對話評估條件 | 當事人評估標準：<br>1. 加害人必須先有認錯及承擔責任之意。<br>2. 當事人未因罹患精神疾病致減損其溝通表達能力。 | |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | **3. 當事人皆未因藥物濫用或飲酒致有影響對話進行之虞。**<br>**4. 未成年之當事人應經監護人同意或陪同參加。**<br>**(1)未滿 20 歲之當事人，應由父母、監護人、或其他適當之人陪同，並由父母或監護人簽署同意書。**<br>**(2)對未成年當事人，應提供相關的諮詢協助，以確保其參與的自願性。** | |
| | | 過程評估條件 | **進行過程動態評估：**<br>**即於進行過程做動態評估必要時須終止進行**<br>**1. 加害人拒絕承擔責任**<br>**2. 當事人一方無意願繼續**<br>**3. 當事人對方案有不切實際的期待**<br>**4. 評估繼續進行，將危及當事人、促進者人身安全，風險過大**<br>**5. 其他，如跟蹤、騷擾、恐嚇、放話等不當行為發生** | |
| **過程(修復對話)** | **事前準備** | 建立關係 | 工作內容:瞭解案家. 與案家建立關係. 情緒支持 | 電話晤談 |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | 介紹方案 | 工作內容：提供資訊<br>**1.修復式司法（Restorative Justice）定義：是對因犯罪行爲受到最直接影響的人們，即加害人、被害人、他們的家屬、甚至社區的成員或代表，提供對話與解決問題之機會，讓加害人認知其犯行的影響，而對自身行爲直接負責，並修復被害人之情感創傷及彌補實質損害。修復式司法關注的重點即在尋求眞相、道歉、撫慰、負責與復原中伸張正義。**<br>**2.修復式司法方案模式(修復過程)：是指被害人與加害人或其他受到犯罪影響之人或社區成員，在促進者的協助之下，一同主動討論，並積極解決犯罪所衍生出的問題。**<br>**3.與調解有何不同？調解委員會的功能著重於息爭止訟，協助被害人快速達成協議、得到金錢賠償，過程中不強調協助當事人溝通及表達，亦無法提供當事人對話之平台。**<br>**討論議題—陪伴者性質：支持者&陪伴者、是否需要陪伴志工** | 個別會談、家庭訪談 |
| | **修復對話過程** | 抒發表達 | 工作內容：過程充分發言、意見表達、安全、自主<br>服務目標：**被害人參與、表達意見** | 共同對話、個案紀錄撰寫 |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | 澄清釋疑 | 工作內容：溝通澄清、發現事實<br>服務目標：**犯罪人參與、陳述想法** | |
| | | 道歉 | | |
| | | 同理 | 工作內容：治療情感傷害<br>服務目標：**被害人獲得心理復原** | |
| | | 修復關係 | 工作內容：修復關係<br>服務目標：**被害人、犯罪人彼此聆聽、瞭解** | |
| | | 承擔責任 | 工作內容：承擔責任<br>服務目標：**自發性的承諾** | |
| | | 彌補損失 | 工作內容：彌補損失<br>服務目標：**被害人獲得物質賠償** | |
| | | 解決問題 | 工作內容：解決問題、糾紛/衝突解決<br>服務目標：**被害人、犯罪人達成協議、糾紛獲得解決；犯罪人獲得有效處遇；犯罪人再犯機率降低**<br>**討論議題--可否涵蓋現有問題一併處理（家暴案件）** | |
| | | **修復對話的目的：** | **請從下列選出五項您認為修復對話應著重的目的**<br>**【 】【 】【 】【 】【 】**<br>**1.被害人參與、表達意見**<br>**2.被害人獲得物質賠償**<br>**3.被害人獲得心理復原**<br>**4.犯罪人參與、陳述想法**<br>**5.犯罪人所得刑罰減輕** | |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | **6.犯罪人再犯機率降低**<br>**7.犯罪人獲得有效處遇**<br>**8.犯罪預防、社區安全獲得保障**<br>**9.減少刑事司法成本**<br>**10. 被害人、犯罪人彼此聆聽、瞭解**<br>**11. 被害人、犯罪人達成協議、糾紛獲得解決**<br>**12. 其他：** | |
| | | **修復對話的原則（方案評估指標）：** | **請從下列選出十項您認爲應採用的方案評估指標**<br>**【 】【 】【 】【 】【 】【 】【 】【 】【 】【 】**<br>**1. 參與者有表達、參與的機會**<br>**2. 參與者感到過程公平**<br>**3. 參與者感到正義實現**<br>**4. 參與者對過程感到滿意**<br>**5. 有協議時，對協議的滿意度**<br>**6. 參與者在會議一結束時對結果滿意**<br>**7. 參與者在後續追蹤時對結果保持滿意**<br>**8. 協議履行率**<br>**9. 協議履行時，對履行結果滿意度/對協議履行結果滿意**<br>**10. 參與者對會議結果有正向感受**<br>**11. 參與者對促進者有正面評價**<br>**12. 降低再犯率**<br>13. 被害人感受傷害程度降低 | |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | 14. 被害人安全感提升<br>15. 參與者減少恐懼<br>**16. 降低參與者的傷害程度**<br>17. 減少案件再回到刑事司法系統<br>18. 參與者提升對刑事司法之信心<br>19. 可協助刑事司法人員之決定<br>20. 刑事司法人員有正面評價 | |
| | | | **討論議題—促進者該扮演的角色：誰是主角？雙促進者？修復對話次數？**<br>**討論議題—無對話可否達成協議？** | |
| | **修復對話結果** | 達成協議 | **協議內容：**<br>**1. 道歉/悔過書**<br>**2. 金錢賠償**<br>**3. 承諾不再犯**<br>**4. 同意接受處遇（婚姻諮商、成人心理輔導、戒癮治療、參加加害人認知團體輔導、家暴加害人處遇計畫--違反保護令罪者，檢察官可於裁定緩起訴處分中明令加害人須參加加害人處遇課程）**<br>**5. 家庭協議/家務分工**<br>**6. 調解/協議離婚（財產分配、贍養費）**<br>**7. 親權行使約定（監護權、探視權、扶養費）**<br>**8. 社區義務勞務服務** | |
| | | | 協議履行程度：賦予法律效力/增強保 | |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | 障<br>**讓協議與司法結合，賦予法律效力，以增強履行程度，給予更多保障**<br>**1.民事調解**<br>**2.家事調解**<br>**3.鄉鎮調解**<br>**4.緩起訴條件**<br>**5.緩刑條件**<br>**6.認罪協商條件** | |
| | | 追蹤成效 | 協議履行結果滿意度：<br>追蹤期限：**檢復結案後半年**<br>追蹤者：**方案管理者、修復促進者**<br>追蹤問卷：**部頒問卷（AB123）、自製問卷** | 追蹤成效評估：<br>**成本討論如何評估成效**<br>資源轉介行政報表填寫（月報表）<br>經費核算 |
| | | | 再犯率： | |

**附錄三：修復促進者問卷**

您好：

本署102年針對『修復式司法方案成效評估指標之研究—以臺南地檢署為例』此主題正進行專案研究，煩請各位修復促進者協助填寫此份問卷，以了解此方案工作人員的現況及想法，更利後續推展；**請填畢後於102年10月17日（星期四）前交回***處**，將有專人前往索回。感謝您耐心填答，非常感激！並祝您健康平安。

填寫日期：102年　　月　　日

填答對象：

(一)基本資料

**1．姓名：**

**2．性別：**

**3．目前主要服務單位/職務：**

**4．最高學歷：**

**5．畢業科系：**

**6．是否領有國際復和實踐會議主持證書？**

□領有初階工作坊(二日)證書

□領有進階作坊(一日)證書

□尚無

**7．是否曾有調解相關經歷** □有，約___年

□無

**8．修復式司法相關訓練**

□參加過相關研討會，約____場

□參加過相關課程訓練，約____小時

□參加過相關讀書會，約____次

**9．家暴防治、家庭諮商、家事調解相關訓練**

□參加過研討會，平均一年____場

□參加過課程訓練，平均一年____小時

10．曾參與主持的修復會議共____場

曾陪伴參與的修復會議共____場

(二)請針對下列修復對話的目的，挑選五個您認爲最重要的

（請填寫編號）:【　】【　】【　】【　】【　】

1．被害人參與、表達意見

2．被害人獲得物質賠償

3．被害人獲得心理復原

4．犯罪人參與、陳述想法

5．犯罪人所得刑罰減輕

6．犯罪人再犯機率降低

7．犯罪人獲得有效處遇

8．犯罪預防、社區安全獲得保障

9．減少刑事司法成本

10．被害人、犯罪人彼此聆聽、瞭解

11．被害人、犯罪人達成協議、糾紛獲得解決

12．其他：

**問題**：若一開始即讓當事人選定並排序，設定目標，盡量朝當事人的需求進行或澄清不當期待，是否可行？（請擇一填答）

□可行，因爲:_____

□不可行，因爲:_____

(三)請針對下列修復對話的原則（方案評估指標），

挑選 10 個您認爲最重要的（請填寫編號）:

【　】【　】【　】【　】【　】

【　】【　】【　】【　】【　】

1．參與者有表達、參與的機會

2．參與者感到過程公平

3．參與者感到正義實現
4．參與者對過程感到滿意
5．有協議時，對協議的滿意度
6．參與者在會議一結束時對結果滿意
7．參與者在後續追蹤時對結果保持滿意
8．協議履行率
9．協議履行時，對履行結果滿意度/對協議履行結果滿意
10．參與者對會議結果有正向感受
11．參與者對促進者有正面評價
12．降低再犯率
13．被害人感受傷害程度降低
14．被害人安全感提升
15．參與者減少恐懼
16．降低參與者的傷害程度
17．減少案件再回到刑事司法系統
18．參與者提升對刑事司法之信心
19．可協助刑事司法人員之決定
20．刑事司法人員有正面評價

(四)針對目前修復式司法方案，有無任何建議可提出，以利我們後續調整規劃。

□有建議，建議內容如下：

_____

□目前無建議。

非常感謝您的耐心填答，再次謝謝您！

## 附錄四：自製問卷(一)被害人問卷
## 臺南地檢署修復式司法方案意見調查問卷（A）

您好：

爲了提升訴訟程序當事人的滿意度，法務部正嘗試由各地檢署提供安全的對話空間，促成對話，使當事人能充分表達感受與需求。本問卷的目的在於瞭解您在參與對話前後之個人感受與建議，以做爲未來辦理之重要參考，本問卷是不具名的，請您安心填答，請於三日內將完成的問卷裝入所附回郵信封投入郵筒寄回即可（不需再貼郵票），十分感謝您撥空填答，隨信附寄一份小小紀念品，答謝您的寶貴意見，感謝您給予我們鼓勵和建議，讓我們有機會改進，在日後能提供更好的服務，並祝您健康平安。

| 在您參與對話的過程中，您的感受爲何？（註：若有多次對話，請以一般的情形做答。）<br>※請在合適的□中打「V」 | (1)非常同意 | (2)有些同意 | (3)普通 | (4)不太同意 | (5)非常不同意 |
|---|---|---|---|---|---|
| 1、我是完全自願參與對話。 | □ | □ | □ | □ | □ |
| 2、我有充分表達的機會。 | □ | □ | □ | □ | □ |
| 3、我有得到情感上的支持。 | □ | □ | □ | □ | □ |
| 4、我有充分與對方溝通的機會。 | □ | □ | □ | □ | □ |
| 5、我覺得整個程序是公平的。 | □ | □ | □ | □ | □ |
| 6、我覺得修復促進者沒有偏袒哪一方。 | □ | □ | □ | □ | □ |
| 7、我在對話的過程中有受到尊重。 | □ | □ | □ | □ | □ |
| 8、我有得到對方的道歉。 | □ | □ | □ | □ | □ |
| 9、我有感受到對方的態度是誠懇的。 | □ | □ | □ | □ | □ |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 10、沒有人強迫我接受任何條件。 | □ | □ | □ | □ | □ |
| 11、過程中，我覺得很安全。 | □ | □ | □ | □ | □ |
| 註：12-16 題是想了解您對於各個階段的滿意度<br>12、我對於對話的過程感到滿意。 | □ | □ | □ | □ | □ |
| 13、我在會議一結束時對結果感到滿意 | □ | □ | □ | □ | □ |
| 14、我對於共同討論出來的問題解決方式感到滿意。 | □ | □ | □ | □ | □ |
| 15、我對於協議履行結果感到滿意 | □ | □ | □ | □ | □ |
| 16、我對於此種能參與討論、協議，共同解決紛爭的方式感到滿意。 | □ | □ | □ | □ | □ |

（註：若有多次對話，請以一般的情形做答。）

**一、從申請（或表示願意）到安排第一次對話中間隔了多少時間？**

□(1)1～2 個星期 □(2)3～4 個星期 □(3)1～2 個月 □(4)3 個月以上

**二、總共經過_____次對話。**

**三、到對話的地點交通時間約多久？**

□(1)不到半小時 □(2)半小時～不到 2 小時 □(3) 2 小時以上

**四、一次對話所花的時間大約？**

□(1)半小時以內 □(2)半小時～不到 2 小時 □(3)2 小時以上

**五、是否有家屬陪同？**□(1)有 □(2)沒有

**六、是否有家屬以外的人陪同？**□(1)有 □(2)沒有

以下的問卷想要瞭解您對於上次對話後的協議履行情形的看法，想請問您目前對此事件處理方式的感受與意見？

**一、最後一次共同對話至今，已隔多久？**_____年_____月

**二、共同約定之協議履行情形？**

□(1)全數完成 □(2)部分完成 □(3)沒有履行 □(4)不知道後續結果

**三、協議履行的結果跟您期望的一樣？**

□(1)非常同意 □(2)有些同意 □(3)普通 □(4)不太同意 □(5)非常不同意

**四、感覺到參與者都有完全遵守上次對話的結論？**

□(1)非常同意 □(2)有些同意 □(3)普通 □(4)不太同意 □(5)非常不同意

**五、感覺正義已經得到實現？**

□(1)非常同意 □(2)有些同意 □(3)普通 □(4)不太同意 □(5)非常不同意

**六、會推薦其他人參加對話方案？**

□(1)非常同意 □(2)有些同意 □(3)普通 □(4)不太同意 □(5)非常不同意

若您對於對話的準備與過程有任何補充意見，請寫在下方橫線上。

_____

## 附錄五：自製問卷(二)加害人問卷

### 臺南地檢署修復式司法方案意見調查問卷（B）

您好：

為了提升訴訟程序當事人的滿意度，法務部正嘗試由各地檢署提供安全的對話空間，促成對話，使當事人能充分表達感受與需求。本問卷的目的在於瞭解您在參與對話前後之個人感受與建議，以做為未來辦理之重要參考，本問卷是不具名的，請您安心填答，請於三日內將完成的問卷裝入所附回郵信封投入郵筒寄回即可（不需再貼郵票），十分感謝您撥空填答，隨信附寄一份小小紀念品，答謝您的寶貴意見，感謝您給予我們鼓勵和建議，讓我們有機會改進，在日後能提供更好的服務，並祝您健康平安。

| **在您參與對話的過程中，您的感受為何？**<br>（註:若有多次對話，請以一般的情形做答。）<br>※請在合適的□中打「V」 | (1)<br>非常同意 | (2)<br>有些同意 | (3)<br>普通 | (4)<br>不太同意 | (5)<br>非常不同意 |
|---|---|---|---|---|---|
| 1、我是完全自願參與對話。 | □ | □ | □ | □ | □ |
| 2、我有充分表達的機會。 | □ | □ | □ | □ | □ |
| 3、我有得到情感上的支持。 | □ | □ | □ | □ | □ |
| 4、我有充分與對方溝通的機會。 | □ | □ | □ | □ | □ |
| 5、我覺得整個程序是公平的。 | □ | □ | □ | □ | □ |
| 6、我覺得修復促進者沒有偏袒哪一方。 | □ | □ | □ | □ | □ |
| 7、我在對話的過程中有受到尊重。 | □ | □ | □ | □ | □ |
| 8、我有得到對方的寬恕。 | □ | □ | □ | □ | □ |
| 9、我有感受到對方的態度是誠懇的。 | □ | □ | □ | □ | □ |
| 10、沒有人強迫我接受任何條件。 | □ | □ | □ | □ | □ |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 11、過程中，我覺得很安全。 | □ | □ | □ | □ | □ |
| **註：12-16 題是想了解您對於各個階段的滿意度**<br>12、我對於對話的過程感到滿意。 | □ | □ | □ | □ | □ |
| 13、我在會議一結束時對結果感到滿意 | □ | □ | □ | □ | □ |
| 14、我對於共同討論出來的問題解決方式感到滿意。 | □ | □ | □ | □ | □ |
| 15、我對於協議履行結果感到滿意 | □ | □ | □ | □ | □ |
| 16、我對於此種能參與討論、協議，共同解決紛爭的方式感到滿意。 | □ | □ | □ | □ | □ |

（註：若有多次對話，請以一般的情形做答。）

**一、從申請（或表示願意）到安排第一次對話中間隔了多少時間？**

□(1)1～2 個星期 □(2)3～4 個星期 □(3)1～2 個月

□(4)3 個月以上

**二、總共經過_____次對話。**

**三、到對話的地點交通時間約多久？**

□(1)不到半小時 □(2)半小時～不到 2 小時 □(3) 2 小時以上

**四、一次對話所花的時間大約？**

□(1)半小時以內 □(2)半小時～不到 2 小時 □(3)2 小時以上

**五、是否有家屬陪同？**□(1)有 □(2)沒有

**六、是否有家屬以外的人陪同？**□(1)有 □(2)沒有

以下的問卷想要瞭解您對於上次對話後的協議履行情形的看法，想請問您**目前**對此事件處理方式的感受與意見？

**一、最後一次共同對話至今，已隔多久？**_____年_____月

**二、共同約定之協議履行情形？**

□(1)全數完成 □(2)部分完成 □(3)沒有履行

| |
|---|
| □(4)不知道後續結果 |
| **三、協議履行的結果跟您期望的一樣？**<br>□(1)非常同意 □(2)有些同意 □(3)普通 □(4)不太同意<br>□(5)非常不同意 |
| **四、感覺到參與者都有完全遵守上次對話的結論？**<br>□(1)非常同意 □(2)有些同意 □(3)普通 □(4)不太同意<br>□(5)非常不同意 |
| **五、會全力避免此類事件再次發生？**<br>□(1)非常同意 □(2)有些同意 □(3)普通 □(4)不太同意<br>□(5)非常不同意 |
| **六、會推薦其他人參加對話方案？**<br>□(1)非常同意 □(2)有些同意 □(3)普通 □(4)不太同意<br>□(5)非常不同意 |
| 若您對於對話的準備與過程有任何補充意見，請寫在下方橫線上。<br><br>_____ |

# 目 錄

第一章 緒論 ……471
第一節 研究動機與目的 ……471
第二節 問題提出 ……475
第三節 研究範圍與限制 ……475
第四節 研究方法與架構 ……476
第二章 遺產稅之課徵、執行名義之取得及移送執行 ……478
第一節 遺產稅之課徵 ……478
第二節 執行名義之取得 ……495
第三節 移送執行 ……501
第三章 遺產稅為連帶債務及就義務人固有財產執行之探討 ·505
第一節 遺產稅為連帶債務之探討 ……506
第二節 遺產稅之執行得否就義務人固有財產執行 ……534
第四章 未辦繼承登記不動產執行 ……546
第一節 目前實務上未辦繼承登記不動產執行程序 ……546
第二節 債權人代位申繳遺產稅辦理繼承登記爭議之探討 ·554
第三節 未辦繼承登記不動產是否先代辦繼承登記始得執行之探討 ……565
第五章 結論與建議 ……573
第一節 結論 ……573
第二節 建議 ……576
參考文獻 ……581

# 表　次

表 1-1　執行徵起金額 ……473
表 1-2　法務部行政執行署受理遺產稅及全部行政執行事件比較表 ……474
表 2-1　遺產稅稽徵文書之送達彙整表 ……500

# 提　要

本研究旨在探討遺產稅之課徵及行政執行程序之研究，涉及遺產稅之核課，及義務人逾繳納期限而未繳納，移送法務部行政執行署所屬分署執行時之執行態樣，並以未辦繼承登記不動產執行爲中心，蒐集大法官解釋文、民事、行政訴訟裁判等國內實務見解與學者論述之書籍、論文、期刊及司法院、法務部、財政部函令等，就遺產稅課徵及執行程序之相關資料，就執行程序之爭議加以討論。

在執行程序中常有爭議，因此提出尚待釐清問題如下：一、遺產稅是否爲連帶債務之爭議。二、遺產稅得否就義務人固有財產執行之爭議。三、遺產中不動產之代位申辦繼承登記之爭議。四、未辦繼承登記不動產是否先代辦繼承登記始得執行之爭議。本文將上述爭議於第三章及第四章予以探討。

本研究共分五章：第一章緒論。本章說明研究之動機、目的，問題提出，並確立研究範圍與限制、研究方法、研究架構。第二章遺產稅之課徵、執行名義之取得及移送執行。本章說明被繼承人死亡後，有關遺產稅之課徵程序，納稅義務人遺產稅申報義務，稽徵機關決定應納稅額、裁處罰鍰，稅額繳款書、裁處書之送達，以及義務人逾期不履行，移送行政執行分署強制執行之程序。第三章遺產稅爲連帶債務及就義務人固有財產執行之探討。本章主要就稅法上連帶債務、遺產稅爲連帶債務、遺產稅之執行得否就義務人固有財產執行之爭議等予以探討。第四章未辦繼承登記不動產執行。本章就未辦繼承登記不動產執行程序、不動產之代位申繳遺產稅辦理繼承登記、未辦繼承登記不動產是否先代辦繼承登記始得執行等爭議予以探討。第五章結論與建議。本章將綜合前述各章的相關論述，整理並做成結論，對現行制度提出建議。

**關鍵字：遺產稅、核課期間、徵收期間、行政執行、稅法上連帶債務、不動產拍賣、代辦繼承登記。**

# 第一章　緒論

本研究旨在探討公法上金錢給付義務強制執行就遺產稅執行程序之研究，涉及遺產稅之核課，及義務人逾繳納期限而未繳納，移送法務部行政執行署所屬分署（以下稱行政執行分署）執行時之執行態樣，就涉及遺產稅執行，以未辦繼承登記不動產執行之爭議爲論述主軸，並就司法院、法務部、財政部函釋、民事及行政訴訟裁判等實務見解，及學者見解對行政執行程序之爭議加以討論，對現行制度提出建議，以提供稽徵人員及行政執行人員承辦業務之參考。

## 第一節　研究動機與目的

遺產稅係被繼承人死亡時，就其所有遺產課徵之租稅。遺產稅可稱之爲富人稅，通常集中於具有資力者死亡，由其繼承人負繳納義務，原先遺產稅之課徵目的在於因遺產稅課徵，以降低社會貧富懸殊之差距，具有平均社會財富之功能，惟我國於98年1月21日修正公布之遺產及贈與稅法第13條規定修正爲：「遺產稅按被繼承人死亡時，依本法規定計算之遺產總額，減除第17條、第17條之1規定之各項扣除額及第18條規定之免稅額後之課稅遺產淨額，課徵百分之十。」遺產稅之稅率由高額累進稅率，改採遺產淨額百分之十之單一稅率，期能降低租稅規避誘因，提升納稅依從度及資本運用效率，同時配合免稅額之提高，使中小額遺產繼承案件，免除或減輕遺產稅賦。遺產稅更集中於具有相當資力者死亡，由其繼承人負繳納義務，因此遺產稅之課徵原先具有平均社會財富之功能，已大幅減少，其基於公共利益之社會政策亦僅屬次要，其主要目的應爲財政目的[1]。

[1] 參照林玨菁，遺產稅制與共同繼承人繳納遺產稅之法律關係，國立臺灣大學法律學院法律研究所碩士論文，2009 年 8 月，頁 13。

行政執行法自民國（下同）21 年 12 月 28 日國民政府制定公布，條文簡略僅 12 條[2]，頒行至 87 年 11 月 11 日總統（87）華總(一)義字第 8700229980 號令修正公布全文 44 條，89 年 6 月 21 日總統（89）華總一義字第 8900152550 號令修正公布第 39 條條文，並於 89 年 10 月 17 日行政院（89）台法字第 30098 號令發布自 90 年 1 月 1 日起施行。此次修法將公法上金錢給付義務逾期不履行者，由原移送各地方法院民事執行處兼辦之勞保費、健保費及罰鍰強制執行事件，及財務法庭辦理之稅務強制執行事件，自 90 年 1 月 1 日起移撥法務部行政執行署（下稱行政執行署）所屬行政執行處執行之[3]，而行爲或不行爲義務之強制執行，及即時強制等二種，仍由原行政處分機關自行辦理。此一新制度係爲貫徹政府公權力之行使，以期順利推動行政執行業務，並兼顧人民權益之維護，同時也開啓了我國行政執行有關公法上金錢給付義務強制執行新的里程碑。自 90 年 1 月 1 日各行政執行處成立，除依行政執行法第 42 條規定接收舊法時期各行政機關移送法院尚未執行終結之案件外，並受理各行政機關移送之新案，並同時適用新修正之行政執行法，迄今將屆滿 13 年，其執行徵起金額於 102 年 5 月底突破新臺幣（下同）3,500 億元，迄至 102 年 10 月 31 日止已逾 3,696 億餘元[4]，與舊法時期法院徵起金額相較，確有顯著的成長。

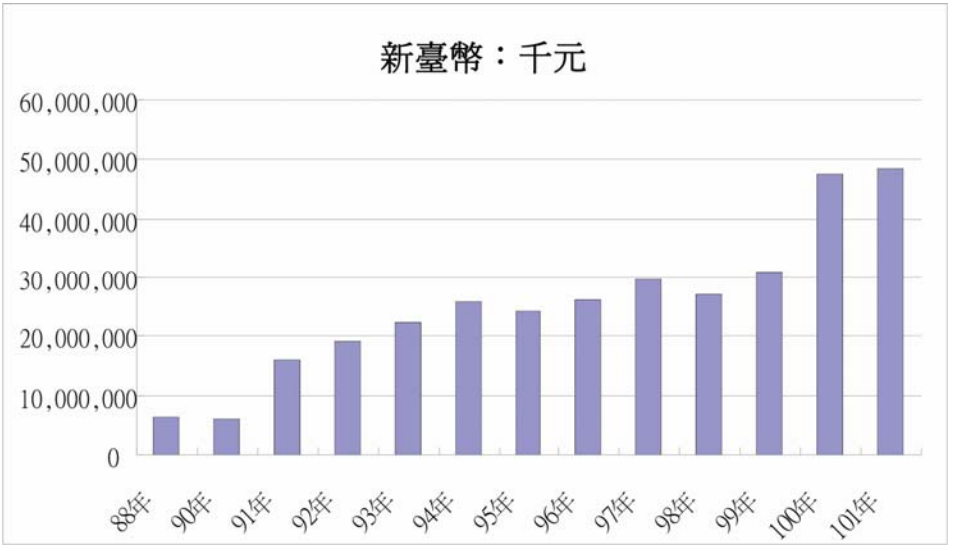
---

[2] 民國 32 年 12 月 1 日及 36 年 11 月 11 日國民政府修正公布均僅修正第 5 條條文，且僅修正罰鍰之額度。

[3] 自 101 年 1 月 1 日起因機關改制，法務部行政執行署所屬行政執行處改制爲分署。

[4] 參照法務部行政執行署 http://www.tpk.moj.gov.tw/ct.asp?xItem=32422&CtNode=12731&mp=030 檢索時間爲 2013 年 12 月 10 日。行政執行業務統計行政執行案件徵起金額，行政執行署徵起金額除 90 年度爲 5,945,836 千元績效較差外，91 年度爲 15,919,605 千元、92 年度爲 19,189,352 千元、93 年度爲 22,350,697 千元、94 年度爲 25,748,422 千元、95 年度爲 24,219,369 千元、96 年度爲 26,107,961 千元、97 年度爲 29,705,827 千元、98 年度爲 27,016,745 千元、99 年度爲 30,859,340 千元、100 年度爲 47,536,744 千元，101 年度爲 48,587,421 千元，102 年 1 月至 10 月爲 46,462,190 千元，自 90 年 1 月起迄 102 年 10 月累計爲 369,649,471 千元。

表 1-1　執行徵起金額[5]




資料來源：作者彙整編製

行政執行署所屬分署成立迄今將屆滿 13 年，受理遺產稅行政執行事件之件數，自 90 年 1 月起，迄 101 年 12 月止，受理 3,182 件，占 0.00536%，比例雖然不多，但其每筆滯欠金額通常較一般行政執行事件高，又其徵起金額自 90 年 1 月起，迄 101 年 12 月止徵起金額 16,576,070 千元，占 5. 1289%，亦占有相當比例。

[5] 參照法務部行政執行署法規及業務諮詢委員會會議紀錄及會議資料彙編(一)，法務部行政執行署編印，2001 年 12 月，頁 27。88 年度各地方法院裁務法庭執行績效（案件、金額）統計表，88 年度徵起金額爲 628,259 千元。

表 1-2：法務部行政執行署受理遺產稅及全部行政執行事件比較表[6]

| 90 年度至 101 年度 | 新收件數（件） | 徵起金額（千元） |
|---|---|---|
| 遺產稅行政執行事件 | 3,182 | 16,576,070 |
| 全部行政執行事件 | 59,340,414 | 323,187,322 |
| 遺產稅占全部行政執行事件比率 | 0.00536% | 5.1289% |

資料來源：作者彙整編製

遺產稅行政執行事件，移送機關通常會在移送執行前，就義務人之財產先爲禁止處分之保全程序，此類行政執行事件義務人繼承之財產或其固有財產，如爲現金或易變現之財產時，依行政執行法第 14 條規定通知義務人到場、自動清繳應納金額、報告財產狀況或其他必要之陳述，或依同法第 17 條第 1 項命義務人提供相當擔保，限期履行時，於義務人到場時曉諭其自行繳納，較易徵起；否則執行程序需就被繼承人之財產及繼承人之固有財產進行強制執行。在一般的觀念，遺產稅係富人稅，繼承人爲能分割遺產、交付遺贈或辦理移轉登記，理應在核課後儘速繳納，爲何會有逾繳納期限而未繳納，而經由稽徵機關移送行政執行分署強制執行。義務人甚或因訴願未繳半，於執行程序中拒絕繳納，仍進行行政訴訟，極盡拖延執行之能事。爲釐清遺產稅在實務課徵、執行，以及未辦繼承登記之不動產執行程序之爭議，有探討之必要，並且希冀經過探討後，能有助實務上關於此案件執行之順暢，並對現行制度提出建議，俾供政府檢討修正代位申

[6] 法務統計年報(100 年)，頁 426 至 429、484 至 487，表 7-1.行政執行處行政執行案件新收情形、表 7-4.行政執行處行政執行案件徵起金額。法務統計年報(101 年)，頁 452 至 455、510 至 513，表 7-1.行政執行處行政執行案件新收情形、表 7-4.行政執行處行政執行案件徵起金額。

繳遺產稅暨代辦繼承登記相關規定，並提供移送機關及執行人員承辦業務之參考，爲本研究之動機與目的。

## 第二節　問題提出

在遺產稅核課、執行程序中，有異於一般金錢給付義務行政執行之特殊情形「遺產稅爲連帶債務」，另有關民法繼承編於 97 年 1 月 2 日及 98 年 6 月 10 日分別修正公布，將概括繼承修正爲「繼承人對於被繼承人之債務，以因繼承所得遺產爲限，負清償責任。」，又遺產稅義務人爲限定繼承人或修法後之法定限定繼承之情形，其義務是否以因繼承所得遺產爲限，負清償責任，以及遺產中不動產之代位申辦繼承登記等，在執行中常有爭議，因此提出下列尚待釐清問題如下:

一、遺產稅是否爲連帶債務之爭議。

二、遺產稅之執行得否就義務人固有財產執行之爭議。

三、債權人代位申繳遺產稅辦理繼承登記之爭議。

四、未辦繼承登記不動產強制執行，是否應先代辦繼承登記始得執行之爭議。

## 第三節　研究範圍與限制

本研究係以「公法上金錢給付義務之執行」稅捐債務中遺產稅之課徵及行政執行程序爲研究範圍，並就遺產稅是否爲連帶債務之認定，遺產稅義務人限定繼承或法定限定繼承得否就其固有財產執行，債權人代位申繳遺產稅辦理繼承登記之爭議，以及未辦繼承登記不動產強制執行，是否應先代辦繼承登記始得執行之爭議加以探討，並以遺產中不動產之代位申繳遺產稅暨辦理繼承登記之爭議作爲論述主軸。本研究有關未辦繼承登記不動產之執行，僅限制於未辦繼承登記不動產查封、拍賣換價程序，並設定不動產拍定或承受之狀況予以探

討，至於強制執行程序之聲明異議、異議之訴、強制管理、拍賣無人應買或債權人不願承受，以及拍定後點交事宜，則不在研究範圍內。

## 第四節　研究方法與架構

### 第一項　研究方法

本研究係採文獻探討、歸納法及分析法，蒐集大法官解釋文、民事、行政訴訟裁判等國內實務見解與學者論述之書籍、論文、期刊，及司法院、法務部、財政部函令等，就遺產稅課徵及執行程序之相關資料，加以彙總整理、分析比較與探討，除就遺產稅課徵及未辦繼承登記不動產執行程序之討論，以作爲提出建議之理論基礎；進而探討遺產稅課徵及未辦繼承登記不動產執行程序中所碰觸之疑義問題，對現行制度提出建議，俾供政府檢討修正遺產稅相關規定，及供稽徵人員及行政執行人員承辦業務之參考。

### 第二項　研究架構

本研究共分五章：

第一章　緒論

本章說明研究動機、目的，問題提出，並確立研究範圍與限制、研究方法、研究架構。

第二章　遺產稅之課徵、執行名義之取得及移送執行

本章說明被繼承人死亡後，有關遺產稅之課徵程序，納稅義務人遺產稅申報義務，未申報之處罰，稽徵機關決定應納稅額、裁處罰鍰，稅額繳款書、裁處書之送達，以及合法送達後義務人逾期不履行，移送行政執行分署強制執行之程序。

第三章　遺產稅爲連帶債務及就義務人固有財產執行之探討

本章就臺中高等行政法院 100 年度訴字第 361 號判決（最高行政

法院 101 年度裁字第 1136 號裁定）提出案例探討，並就稅法上連帶債務、遺產稅爲連帶債務爭議，以及遺產稅之執行得否就義務人固有財產執行之爭議分別論述。

第四章　未辦繼承登記不動產執行

本章主要就未辦繼承登記不動產執行程序爭議之探討，說明目前實務上未辦繼承登記不動產執行程序，債權人代位申繳遺產稅辦理繼承登記之爭議，以及未辦繼承登記不動產強制執行是否應先代辦繼承登記始得執行之爭議予以探討。

第五章　結論與建議

本章將綜合前述各章的相關論述，整理並做成結論，對現行制度提出建議，並提供稽徵人員及行政執行人員承辦業務之參考。

# 第二章　遺產稅之課徵、執行名義之取得及移送執行

本章遺產稅之課徵、執行名義之取得及移送執行，所討論的稅捐課徵的稽徵程序、核課期間及徵收期間，執行名義之取得、稅捐文書送達及已逾繳納期限移送行政執行機關執行，均僅就滯欠遺產稅部分予以探討，並不及於滯欠其他公法上金錢給付義務。

## 第一節　遺產稅之課徵

在各國現行之稅制中，對於被繼承人死亡時，就財產移轉所課徵之稅賦，通稱爲「死亡稅」（Death Tax）。依死亡稅課徵主體與客體之不同，主要又可區分爲「遺產稅制」（或稱「總遺產稅制」，Estate Tax）與「繼承稅制」（或稱「分遺產稅制」，Inheritance Tax）。前者係指以被繼承人所遺留財產之總額作爲課稅客體，稅負之多少與遺產總額多寡有關，與各繼承人所繼承之遺產多寡無關；後者則是以各繼承人所分別繼承之財產爲課稅客體，有繼承遺產之各繼承人則是課稅主體，稅負之高低則視各繼承人繼承遺產之多寡與被繼承人關係親疏而定；以及綜合前述二者之「混合遺產稅制」（Both Inheritance and Estate），係先就被繼承人所遺留財產之總額課徵遺產稅，就稅後遺產分配予各繼承人時，再對各繼承人分別課徵繼承稅。

依我國遺產及贈與稅法第1條之規定：「凡經常居住中華民國境內之中華民國國民死亡時遺有財產者，應就其在中華民國境內境外全部遺產，依本法規定，課徵遺產稅。經常居住中華民國境外之中華民國國民，及非中華民國國民，死亡時在中華民國境內遺有財產者，應就其在中華民國境內之遺產，依本法規定，課徵遺產稅。」係以被繼承人於死亡時所遺留全部財產之總額作爲遺產稅之課稅客體，而非是

以個別繼承人所分別繼承之財產作爲課徵客體，因此，我國遺產稅係採取「遺產稅制」[7]。

## 第一項　遺產稅納稅義務人

依遺產及贈與稅法第 6 條規定:「遺產稅之納稅義務人如左:一、有遺囑執行人者，爲遺囑執行人。二、無遺囑執行人者，爲繼承人及受遺贈人。三、無遺囑執行人及繼承人者，爲依法選定遺產管理人。其應選定遺產管理人,於死亡發生之日起六個月內未經選定呈報法院者，或因特定原因不能選定者，稽徵機關得依非訟事件法之規定，申請法院指定遺產管理人。」

遺產稅之課稅主體即遺產稅納稅義務人適用次序之規定係參照民法相關規定，明確規定其次序。因此納稅義務人爲：1.遺囑執行人者，係被繼承人立有遺囑，並有指定遺囑執行人之情形；2.納稅義務人爲繼承人及受遺贈人者，係被繼承人未立遺囑，或雖有遺囑但未指定遺囑執行人之情形；3.納稅義務人爲遺產管理人者，係被繼承人未立遺囑，或雖有遺囑但未指定遺囑執行人，且無繼承人及受遺贈人時，就處理遺產事務，始得由被繼承人一定之親屬組成親屬會議，依民法第 1177 條規定選定遺產管理人，或由利害關係人、檢察官依民法第 1178 條第 2 項規定聲請法院選任遺產管理人。

依遺產及贈與稅法第 1 條規定應課徵遺產稅之案件,其遺產稅納稅義務人，依同法第 6 條第 1 項第 1 款規定，遺囑執行人係第 1 順位之納稅義務人。被繼承人死亡遺有財產，如經指定有遺囑執行人時，不論有無繼承人，該遺囑執行人均有繳納遺產稅之義務。納稅義務人如逾期不繳納稅款時，稽徵機關自應依法移送法院（行政執行分署）

[7] 劉水治，我國遺產稅課徵制度之研究，國立雲林科技大學會計系碩士班碩士論文，2009 年 6 月，頁 7-8。

強制執行[8]。

## 第二項　稽徵程序

### 第一款　課稅資料之通報

中華民國人民死亡，依户籍法第14條第1項規定：「死亡或受死亡宣告，應爲死亡或死亡宣告登記。」户籍機關受理死亡登記後，依遺產及贈與稅法第37條規定，應即將死亡登記事項副本抄送稽徵機關。依遺產及贈與稅法第28條規定：「稽徵機關於查悉死亡事實或接獲死亡報告後，應於一個月內填發申報通知書，檢附遺產稅申報書表，送達納稅義務人，通知依限申報，並於限期屆滿前10日填具催報通知書，提示逾期申報之責任，加以催促。前項通知書應以明顯之文字，載明民法限定繼承及拋棄繼承之相關規定。納稅義務人不得以稽徵機關未發第1項通知書，而免除本法規定之申報義務。」稽徵機關資料業務承辦人員應於死亡通報轉檔後，列印「遺產稅申報通知書」及「遺產稅申報通知名冊」，據以辦理核對並檢附遺產稅申報書及遺產稅申報書說明各1份，通知納稅義務人依限申報。對遺有財產而未申報者，應定期於申報期限屆滿前10日列印「遺產稅催報通知書」、「遺產稅催報通知名冊」，寄送納稅義務人並提示逾期申報之責任。稽徵機關依第1項規定，雖有告知義務，惟稽徵機關若漏未通知，而違反告知義務，依第2項規定，仍不影響納稅義務人之申報義務。

### 第二款　遺產稅之申報

#### 第一目　申報期限

[8] 參照財政部 66/01/22 台財稅第 30523 號函。

遺產及贈與稅法第 23 條第 1 項規定：「被繼承人死亡遺有財產者，納稅義務人應於被繼承人死亡之日起六個月內，向戶籍所在地主管稽徵機關依本法規定辦理遺產稅申報。但依第 6 條第 2 項規定由稽徵機關申請法院指定遺產管理人者，自法院指定遺產管理人之日起算。」前述規定遺產稅申報期間之計算，應參照民法有關規定從被繼承人死亡之次日起算[9]。

依遺產及贈與稅法施行細則第 21 條規定：「本法第 23 條規定之遺產稅申報期間，如被繼承人為受死亡之宣告者，應自判決宣告之日起計算。」前述經稽徵機關依遺產及贈與稅法第 6 條第 2 項規定申請法院指定之遺產管理人，依民法第 1179 條規定，須聲請法院依公示催告程序限定 1 年以上期間由被繼承人之債權人報明債權，基於上述期間未屆滿前，無法確定被繼承人死亡前未償債務並自遺產總額中扣除，故此類由遺產管理人申報遺產稅之案件，准予延長至該催告期限屆滿 1 個月內提出申報[10]。至於由其他利害關係人聲請法院指定之遺產管理人，其申報遺產稅之期限，得比照上述規定辦理[11]；依臺灣地區與大陸地區人民關係條例第 68 條規定現役軍人或退除役官兵死亡而無繼承人、繼承人之有無不明或繼承人因故不能管理遺產者，由主管機關管理其遺產，而為遺產管理人者，亦同[12]。

被繼承人在大陸地區死亡，經大陸地區有關單位出具死亡證明者，應於死亡證明取得財團法人海峽交流基金會驗證證明之日起算 6 個月內辦理申報。另繼承人於被繼承人死亡後，始訴經法院確定其為繼承人之身分，並補辦戶籍登記。如在被繼承人死亡後，繼承人確定前，並無遺囑執行人或未依法選定遺產管理人，稽徵機關亦未依遺產及贈與稅法第 6 條第 2 項規定，申請法院指定遺產管理人者，准由經

[9] 參照財政部 65/01/15 台財稅第 30284 號函。
[10] 參照財政部 73/12/22 台財稅第 65430 號函。
[11] 參照財政部 74/01/29 台財稅第 11162 號函。
[12] 參照財政部 87/01/02 台財稅第 861933415 號函。

法院確定身分之繼承人補辦申報，其申報限期，並准自法院確定身分時起算[13]。行政院國軍退除役官兵輔導委員會代管之單身退除役官兵於其死亡後若干時日，始發現遺留財產，應自發現遺產之日起 6 個月內，依法申報遺產稅，免依逾期申報論處[14]。另大陸地區人民繼承臺灣地區人民之遺產，應於繼承開始起 3 年內以書面向被繼承人住所地之法院爲繼承之表示，並依臺灣地區與大陸地區人民關係條例施行細則第 60 條規定：「大陸地區人民依本條例第 66 條規定繼承臺灣地區人民之遺產者，應依遺產及贈與稅法規定辦理遺產稅申報；其有正當理由不能於遺產及贈與稅法第 23 條規定之期間內申報者，應於向被繼承人住所地之法院爲繼承表示之日起二個月內，準用遺產及贈與稅法第 26 條規定申請延長申報期限。但該繼承案件有大陸地區以外之納稅義務人者，仍應由大陸地區以外之納稅義務人依遺產及贈與稅法規定辦理申報。前項應申報遺產稅之財產，業由大陸地區以外之納稅義務人申報或經稽徵機關逕行核定者，免再辦理申報。」

辦理遺產稅申報在法定申報期限內，如有正當理由而不能如期申報時，應依同法第 26 條規定在法定申報期限內，檢附被繼承人除户謄本或死亡診斷證明書、納稅義務人（申請人）與被繼承人關係證明（如户籍謄本、户口名簿影印本或身分證影印本），如有選定遺囑執行人時，尚需檢附合法遺囑影本，敘明不能如期申報之理由（如繼承人資料尚未齊全、財產資料尚未齊全或其他理由），如委託代辦則應填具受任人資料，並檢附委任書或授權書及受任人身份證明文件，向稽徵機關申請延期申報，延期申報以三個月爲限，如有不可抗力或其他特殊理由時，得由稽徵機關視實際情形核准延長期限，並在核准延長期限內辦理申報。

實務上受理申請延期申報案件，應檢查申請時是否已逾法定申報

[13] 參照財政部 65/12/15 台財稅第 38280 號函。
[14] 參照財政部 67/02/02 台財稅第 30785 號函。

期限（郵寄以發寄局郵戳日期為憑），如已逾法定申報期限則不得延期，應以逾期申報處理。如納稅義務人因不可歸責於自己之事由，已逾法定申報期限，是否仍可申請延期申報？依學者陳清秀之見解「鑑於我國稅法對於納稅義務人，致遲誤申報遺產稅期間者，並無可申請回復原狀之規定，故本文認為納稅義務人如不可歸責於自己之事由，致不能於申報期限屆滿前申請延長申報期限者，應准於申報期限屆滿後申請溯及延長申報期限，以符合法治國家手續之基本要求，並實現課稅平等原則。[15]」「因不可歸責的事由，而有延長申報期限必要的情形，似可參照行政程序法第50條規定：『因天災或其他不應歸責於申請人之事由，致基於法規之申請不能於法定期間內提出者，得於其原因消滅後十日內，申請回復原狀。如該法定期間少於十日者，於相等之日數內得申請回復原狀。申請回復原狀，應同時補行期間內應為之行政程序行為。遲誤法定期間已逾一年者，不得申請回復原狀。』辦理。[16]」本文亦贊同參照行政程序法第50條規定，應准於申報期限屆滿後申請溯及延長申報期限。

## 第二目　申報人

遺產及贈與稅法施行細則第 22 條第 1 項規定:「遺產稅納稅義務人為二人以上時，應由其全體會同申報，未成年人或受監護宣告之人應由其法定代理人代為申報。但納稅義務人一人出面申報者，視同全體已申報。」繼承人有拋棄繼承者，同一順序之繼承人如有拋棄繼承者，則由同一順序未拋棄繼承之繼承人申報；如同一順序之繼承人全部拋棄繼承者，則由次一順序之繼承人申報；各順序之繼承人全部拋棄繼承者，則由配偶申報；如繼承人全部拋棄繼承或繼承人不明時，則由依法選定之遺產管理人申報。納稅義務人填報遺產稅申報書，應

[15] 參閱陳清秀，稅法之基本原理，植根法律事務所叢書(一)1997 年 9 月版，頁 554。
[16] 參閱陳清秀，稅法總論，元照出版有限公司，2012 年 10 月 7 版第 1 刷，頁 493、494。

將全部繼承人姓名、住址、身分證統一編號、出生年月日、與被繼承人之關係及是否拋棄繼承等資料，詳細填列，拋棄繼承權者另應檢附法院准予核備之證明文件。

退除役官兵死亡無人繼承遺產管理辦法第 4 條之規定「亡故退除役官兵遺產，除設籍於行政院國軍退除役官兵輔導委員會 (以下簡稱輔導會) 所屬安養機構者，由該安養機構爲遺產管理人外；餘由設籍地輔導會所屬之退除役官兵服務機構爲遺產管理人。」對於退除役官兵死亡，無繼承人或受遺贈人者，輔導會已得爲遺產之管理，自無須再向法院聲請指定遺產管理人，可由輔導會指定所屬單位依照遺產及贈與稅法規定，於退除役官兵死亡時，代爲辦理遺產稅申報[17]。

被繼承人死亡後，在法定申報遺產稅期間內，納稅義務人尚未申報前，債權人依據法院民事執行處之通知，應檢附法院民事執行處函准由債權人代位申報函及法院判決確定之債權證明文件。(所稱債權人，係指執行債權人而非實體法上債權人；其代位申報範圍不得擴張至再轉繼承之案件)逕向該管稽徵機關代位申報遺產稅者，稽徵機關不得依據債權人之申報逕行核稅，應俟納稅義務人申報後併案參考辦理，如納稅義務人逾期仍不申報，始按「未繼承登記不動產辦理強制執行聯繫辦法」有關規定辦理[18]。代位申報遺產稅者，以被繼承人或繼承人之債權人（係指執行程序上之債權人，學理上通稱爲執行債權人）爲限[19]。

## 第三目　申報轄區

遺產及贈與稅法第 23 條規定：「被繼承人死亡遺有財產者，納稅義務人應於被繼承人死亡之日起六個月內，向戶籍所在地主管稽徵

[17] 參照財政部 67/05/31 台財稅第 33543 號函。
[18] 參照財政部 71/08/13 台財稅第 36048 號函。
[19] 參照財政部 72/08/18 台財稅第 35813 號函、財政部賦稅署 97/04/03 台稅三發字第 09704025830 號函。

機關依本法規定辦理遺產稅申報。但依第 6 條第 2 項規定由稽徵機關申請法院指定遺產管理人者，自法院指定遺產管理人之日起算。被繼承人爲經常居住中華民國境外之中華民國國民或非中華民國國民死亡時，在中華民國境內遺有財產者，應向中華民國中央政府所在地之主管稽徵機關辦理遺產稅申報。」故受理申報遺產稅之主管稽徵機關如下：

一、户籍設在臺北市、高雄市者，向當地國稅局總局或所屬分局、稽徵所申報。

二、户籍設在臺北市、高雄市以外之其他縣市者，向當地國稅局所屬分局、稽徵所申報。

三、被繼承人如果在死亡事實發生前 2 年內自願放棄中華民國國籍，應向原户籍所在地主管稽徵機關辦理申報。例如未放棄國籍前之户籍設在高雄市，則應向高雄市國稅局總局或所屬分局、稽徵所申報。

四、被繼承人如經常居住在國外之我國國民及外國人，在我國境內之遺產，均應向臺北市國稅局總局或所屬分局、稽徵所申報。

五、被繼承人户籍在福建省金門縣與連江縣者，應分別向財政部北區國稅局金門稽徵所與馬祖服務處申報。

六、大陸地區人民死亡，遺留在臺灣地區之財產，納稅義務人應該依遺產及贈與稅法規定，向臺北市國稅局總局或所屬分局、稽徵所申報。

## 第三款　遺產稅之調查與核定

遺產及贈與稅法第 29 條規定:「稽徵機關應於接到遺產稅或贈與稅申報書表之日起二個月內，辦理調查及估價，決定應納稅額，繕發納稅通知書，通知納稅義務人繳納；其有特殊情形不能在二個月內辦竣者，應於限期內呈准上級主管機關核准延期。」同法第 33 條規定：

「遺產稅或贈與稅納稅義務人違反第 23 條或第 24 條之規定，未依限辦理遺產稅或贈與稅申報，或未依第 26 條規定申請延期申報者，該管稽徵機關應即進行調查，並於第 29 條規定之限期內調查，核定其應納稅額，通知納稅義務人依第 30 條規定之期限繳納。」

稽徵機關應調查及估價被繼承人課徵遺產稅之財產包括：

一、被繼承人死亡時之不動產、動產及其他有財產價值權利。

二、信託關係存續中受益人死亡時，應就其享有信託利益之權利未領受部分，依規定課徵遺產稅。

三、擬制遺產即被繼承人死亡前 2 年內贈與其配偶及依民法第 1138 條及第 1140 條規定各順序繼承人及其配偶之財產。

四、被繼承人死亡前因重病無法處理事務期間，提領存款、出售財產或舉債，而其繼承人對該項存款、價金或借款不能證明其用途者，該存款、價金或借款應併計遺產課稅。

稽徵機關就被繼承人之遺產經調查及估價後，遺產稅按被繼承人死亡時，依遺產及贈與稅法規定計算其遺產總額後，應減除第 17 條、第 17 條之 1 規定之各項扣除額及第 18 條規定之免稅額後之課稅遺產淨額，課徵百分之十。於決定應納稅額後，繕發納稅通知書，通知納稅義務人繳納。

## 第三項　核課期間、徵收期間

遺產及贈與稅法第 58 條規定：「關於遺產稅及贈與稅之課徵，本法未規定者，適用其他法律之規定。」本法就核課期間及徵收期間並未規定，因此應適用稅捐稽徵法相關規定。

### 第一款　核課期間

#### 第一目　核課期間及起算日

核課期間係指稽徵機關對納稅義務人行使課稅權之期間，依稅捐稽徵法第 21 條規定：「稅捐之核課期間，依左列規定：一、依法應由納稅義務人申報繳納之稅捐，已在規定期間內申報，且無故意以詐欺或其他不正當方法逃漏稅捐者，其核課期間為 5 年。……三、未於規定期間內申報，或故意以詐欺或其他不正當方法逃漏稅捐者；其核課期間為 7 年。在前項核課期間內，經另發現應徵之稅捐者，仍應依法補徵或並予處罰，在核課期間內未經發現者，以後不得再補稅處罰。」依前述規定遺產稅核課期間，依納稅義務人有無已在規定期間內申報，分別為 5 年及 7 年。

遺產稅係依法應由納稅義務人申報繳納之稅捐，其核課期間，如納稅義務人已在規定期間內申報，且無故意以詐欺或其他不正當方法逃漏遺產稅，自申報日起算核課期間為 5 年；如納稅義務人未在規定期間內申報，或故意以詐欺或其他不正當方法逃漏遺產稅，自規定申報期間屆滿的翌日起算，核課期間為 7 年。因此如被繼承人因死亡絕戶無人辦理遺產稅申報，而由稽徵機關或其他利害關係人聲請法院指定遺產管理人者，其申報期間准予延長至公示催告期間屆滿後 1 個月內提出，是類案件核課期間之起算，應依上述規定辦理[20]。

財政部 74/3/20 台財稅第 13298 號函：「納稅義務人違反稅法規定裁罰期間之起算，規定如左：(二)關於稅捐核課期間及其起算之規定，於罰鍰案件依稅捐稽徵法第 49 條準用時，應準用同法第 21 條規定，視其有無故意以詐欺或其他不正當方法逃漏稅捐，分別認定為 5 年或 7 年。(三)行為罰：1.依法受處分人應於一期限內為一定之行為而不行為者，自期限屆滿之翌日起算。2.依法受處分人應為一定行為而不為或不應為一定行為而為之者，自應行為或不應行為之日起算；如其行為或不行為有連續或繼續之狀態者，自行為或不行為終了之日起算。」同法第 22 條規定：「前條第 1 項核課期間之起算，依左列規

[20] 參照財政部 75/03/20 台財稅第 7522432 號函。

定：一、依法應由納稅義務人申報繳納之稅捐，已在規定期間內申報者，自申報日起算。二、依法應由納稅義務人申報繳納之稅捐，未在規定期間內申報繳納者，自規定申報期間屆滿之翌日起算。……」依前述規定遺產稅核課期間之起算，亦依納稅義務人有無已在規定期間內申報而異，如已在規定期間內申報者，自申報日起算；否則應自規定申報期間屆滿之翌日起算。罰鍰案件裁罰期間之起算，依稅捐稽徵法第 49 條準用時，亦同。

## 第二目　核課期間屆滿之效果

依稅捐稽徵法第 21 條第 2 項規定：「在前項核課期間內，經另發現應徵之稅捐者，仍應依法補徵或並予處罰，在核課期間內未經發現者，以後不得再補稅處罰。」依前述規定稽徵機關在核課期間內如未能行使核課權，於核課期間屆滿，核課權消滅，稽徵機關即不得再補稅處罰。

稅捐稽徵機關在核課期間內依稅法規定核課稅捐，乃屬行政行為，稅捐稽徵法第 21 條第 1 項所定之稅捐核課期間，乃行政行為之行為期間，並非時效。因此，稅捐及罰鍰已逾核課期間，依前述規定，應不得再補稅處罰，尚不得因納稅義務人之申請而核發已逾核課期間之稅額繳款書[21]。該行政行為除法律另有規定外（如公示送達），應以到達相對人始生效力。在核課期間將屆滿始發現應徵之稅捐者，應儘速於核課期間內發單，以免逾越核課期間無法據以補稅裁罰。所謂應於核課期間內發單，自係指應於核課期間內將稅單合法送達者而言[22]。遺產稅經核定後已屆滿核課期間，尚未合法送達取證之案件，已逾核課期間之遺產稅應予註銷，稽徵機關應核發逾核課期間案件同意

[21] 參照財政部 83/11/30 台財稅第 831622784 號函。
[22] 參照財政部 75/03/28 台財稅第 7533353 號函。

移轉證明書，俾便納稅義務人持憑辦理移轉登記[23]。

已於核課期間內發單開徵，嗣後因更正稅額，重新發單並改訂限繳日期，係屬就原繳納通知書之應納稅額作一部撤銷通知之性質，應不發生核課期間之適用問題[24]。至於遺產稅納稅義務人於繳納期間申請更正稅額，而稽徵機關延至繳納期限屆滿後，始予核准更正，按其情形，應改訂繳納期限。遺產稅既已於核課期間內發單開徵，嗣後因更正稅額，於核課期間屆滿後，予以改訂繳納期間，應不發生稅捐稽徵法第 21 條規定有關核課期間之適用問題[25]。

## 第二款　徵收期間

### 第一目　徵收期間及起算日

徵收期間係指稽徵機關對納稅義務人行使徵收權之期間，亦即已屆清償期之稅捐，稽徵機關得請求其清償之一定期間。徵收權之行使，有一定期間之限制，亦即徵收權需在徵收期間內行使[26]。其立法用意在督促稽徵機關儘速行使徵收權，以使租稅債權獲得滿足，稽徵機關如於一定期間內仍無法使租稅債權獲得滿足，於期間屆滿後，使其發生稅捐債權消滅之法律效果。稅捐稽徵法第 23 條第 1 項規定：「稅捐之徵收期間爲 5 年，自繳納期間屆滿之翌日起算；應徵之稅捐未於徵收期間徵起者，不得再行徵收。但於徵收期間屆滿前，已移送執行，或已依強制執行法規定聲明參與分配，或已依破產法規定申報債權尚未結案者，不在此限。」依前述規定稅捐之徵收期間一律爲 5 年，罰鍰案件依稅捐稽徵法第 49 條準用時，亦爲 5 年。

---

[23] 參照財政部 74/07/23 台財稅第 19293 號函。
[24] 參照財政部 85/05/24 台財稅第 850204330 號函。
[25] 參照財政部 71/08/30 台財稅第 36419 號函。
[26] 參照吳金柱，租稅法要論，三民書局，2001 年 3 月改訂 14 版，頁 70。

稅捐之徵收期間之起算依稅捐稽徵法第 23 條第 1 項前段規定，自繳納期間屆滿之翌日起算。如應徵之稅捐，有第 10 條因天災事變而延長其繳納期間、第 25 條稅捐提前開徵、第 26 條延期或分期繳納或第 27 條延期或分期繳納逾期情事者，前項徵收期間，自各該變更繳納期間屆滿之翌日起算。又法務部行政執行署法規及業務諮詢委員會（按已於 101 年 3 月 13 日改爲法務部行政執行署法規及業務諮詢小組，下稱執行署諮詢小組）第 39 次會議提案 3 決議意旨：「行政執行處無庸審認稅捐稽徵機關變更繳納期間是否符合稅捐稽徵法第 10 條、第 25 條、第 26 條或第 27 條規定，若變更繳納期間之行政處分已合法送達義務人，則應自變更繳納期間屆滿之翌日起算徵收期間。[27]」因此未依法送達之繳款書，經展延限繳期限後送達者，其徵收期間應自展延後送達之繳納期間屆滿之翌日起算。罰鍰依同法第 49 條規定，係準用有關稅捐之規定。依上開法條規定，罰鍰之徵收期間，係自原應繳納期間屆滿之翌日起算，而非自行政救濟確定之日起算，亦非自行政救濟確定另填發補繳罰鍰繳納通知書所訂繳納期間屆滿之翌日起算[28]。惟依稅捐稽徵法第 39 條暫緩移送強制執行或其他法律規定停止稅捐之執行者，上開暫緩執行或停止執行之期間，依同法第 23 條第 3 項規定，應予扣除。另於徵收期間屆滿前，已移送強制執行，或已依聲明參與分配，或已依破產法規定申報債權尚未結案者，其徵收期間之計算，尚應注意同法第 23 條第 1 項但書規定。

「依稅法規定所處之罰鍰，其徵收期間之起算，依稅捐稽徵法第 49 條準用同法第 23 條第 1 項規定，應自繳納期間屆滿之翌日起算。」經財政部 81/9/29 台財稅字第 810307072 號函釋有案。依上開規定及函釋，「稅捐」及「稅捐罰鍰」之「執行期間」應優先適用稅捐稽徵

[27] 參照法務部行政執行署法規及業務諮詢委員會會議紀錄及會議資料彙編(四)，法務部行政執行署，2004 年 5 月，頁 306。

[28] 參照財政部賦稅署台稅六發字第090040873號函。

法第 23 條第 1 項有關「徵收期間」爲 5 年之規定，其徵收期間之起算，自繳納期間屆滿之翌日起算，且稅捐案件如在徵收期間屆滿前已移送執行機關強制執行者，依稅捐稽徵法第 23 條第 1 項但書規定，執行機關得繼續執行，不受 5 年徵收期間之限制。亦即於徵收期間屆滿前已移送執行機關強制執行者，只要尚未終結仍繫屬於執行機關者，納稅義務陷於永懸不決之狀態。

惟依 96 年 3 月 21 日總統華總一義字第 09600034671 號令修正公布第 23 條條文增訂第 4 項：「稅捐之徵收，於徵收期間屆滿前已移送執行者，自徵收期間屆滿之翌日起，5 年內未經執行者，不再執行，其於 5 年期間屆滿前已開始執行，仍得繼續執行；但自 5 年期間屆滿之日起已逾 5 年尚未執行終結者，不得再執行。」第 5 項：「本法中華民國 96 年 3 月 5 日修正前已移送執行尚未終結之案件，自修正之日起逾 5 年尚未執行終結者，不再執行。」

依增訂第 4 項規定，則於 96 年 3 月 5 日修法後才移送執行之案件，其執行期間最長爲自徵收期間屆滿之翌日起算 10 年，連同徵收期間合計最長爲 15 年（例如：96 年 2 月 5 日爲繳納期間屆滿之翌日，稽徵機關於 96 年 5 月 10 日移送行政執行機關執行，執行機關於徵收期間屆滿之翌日 101 年 2 月 5 日起 5 年期間屆滿即 106 年 2 月 4 日前已開始執行，仍得繼續執行至 111 年 2 月 4 日止。）。

爲因應增訂第 5 項規定，財政部 100/08/11 台財稅字第 10000244740 號令：「一、96 年 3 月 5 日以前已移送執行案件，無論其於該日之前或後，經法務部行政執行署所屬行政執行處核發執行（債權）憑證而『執行終結』者，如未逾徵收期間，稅捐稽徵機關得再移送執行，且一律適用稅捐稽徵法第 23 條第 5 項規定。二、96 年 3 月 5 日以前已移送執行案件，稅捐稽徵機關以課稅處分不成立、無效、送達不合法或移送執行後納稅義務人始要求繳納復查決定應納稅額之半數或提供相當擔保等事由『撤回』，於該日後再移送執行者，

應適用稅捐稽徵法第 23 條第 4 項規定；另法務部行政執行署所屬行政執行處以課稅處分不成立、無效、送達不合法『退案』者，亦同。三、計算稅捐稽徵法第 23 條第 4 項規定徵收期間屆滿日時，無庸考量同條第 1 項但書規定繫屬執行之期間。」依前揭函令得知，96 年 3 月 5 日以前已移送執行案件，除因執行名義不成立遭「退案」或自行「撤回」，或移送執行後納稅義務人始要求繳納復查決定應納稅額之半數或提供相當擔保等事由，經移送機關「撤回」者外，經行政執行機關核發執行（債權）憑證而「執行終結」者，如未逾徵收期間，稅捐稽徵機關得再移送執行，且一律自修正之日起逾 5 年尚未執行終結者，不再執行。

參據各地區國稅局統計96年3月5日前已移送執行，迄99年5月7日止尚未執行終結之欠稅案件11萬5,115件、金額新臺幣1,752億5,524萬餘元，各該案件依第5項規定，自96年3月5日起逾5年尚未執行終結者，不再執行。爲確保租稅公平與正義，行政院提案修正第5項規定，將自96年3月5日起逾5年尚未執行終結者不再執行之規定，延長爲10年[29]。100年11月23日總統華總一義字第10000259701 號令修正公布稅捐稽徵法第23條第5項規定：「本法中華民國96年3月5日修正前已移送執行尚未終結之案件，自修正之日起逾5年尚未執行終結者，不再執行。但有下列情形之一，自96年3月5日起逾10年尚未執行終結者，不再執行：一、截至101年3月4日，納稅義務人欠繳稅捐金額達新臺幣50萬元以上者。二、101年3月4日前經法務部行政執行署所屬行政執行處，依行政執行法第17條規定聲請法院裁定拘提或管收義務人確定者。三、101年3月4日前經法務部行政執行署所屬行政執行處，依行政執行法第17條之1第1項規定對義務人核發禁止命令者。」因此修法後，截至101年3月4日，除納稅義務人欠繳稅捐金額合計未達新臺幣50萬元者、未經聲請法院裁定拘提或管收義務人確定者，及未對

[29] 參照立法院公報，第 100 卷第 49 期院會紀錄，頁 573。

義務人核發禁止命令者，自96年3月5日起逾5年尚未執行終結者，不再執行，其餘則仍可繼續執行5年，即自96年3月5日起逾10年尚未執行終結者，不再執行。

## 第二目　徵收期間之停止

稅捐稽徵法第 23 條第 3 項規定：「依第 39 條暫緩移送法院強制執行或其他法律規定停止稅捐之執行者，第 1 項徵收期間之計算，應扣除暫緩執行或停止執行之期間。」依上開規定，徵收期間係自稽徵機關原核定應納或應補徵稅額之繳納期間屆滿之翌日起算，稅捐稽徵機關如因法律之限制規定，不能行使徵收權，而非怠於行使徵收權，則該依法律規定不能行使徵收權之期間，自不能計入徵收期間內，如有暫緩執行或停止執行之原因者，則該暫緩執行或停止執行期間可予扣除，即不算入徵收期間內。而依稅捐稽徵法第 39 條規定暫緩移送強制執行包括：①納稅義務人對於稽徵機關核定之應納稅捐已依同法第 35 條規定申請復查者，②已依法申請復查案件，納稅義務人對復查決定之應納稅額繳納半數，並依法提起訴願者，③納稅義務人繳納半數確有困難，經稽徵機關核准，提供相當擔保者[30]。

又稅捐稽徵法第23條第1項規定：「應徵之稅捐未於徵收期間徵起者，不得再行徵收。」而其但書復規定：「於徵收期間屆滿前，已移送法院強制執行，或不在此限。」此係因移送法院強制執行之案件，其稅捐之徵起並非不能，故而設例外規定。惟案件移送法院後因故退案時，其在法院執行期間，既非暫緩執行，亦非停止執行，自無同條第3項規定：「徵收期間之計算，應扣除暫緩執行或停止執行之期間」之適用。因此，法院退案時，如已逾徵收期間，即不得再行徵收[31]。

有關計算稅捐罰鍰之徵收期間，應否扣除行政救濟程序終結前免

[30] 參照財政部 89/11/09 台財稅第 0890068965 號函。
[31] 參照財政部 80/06/05 台財稅第 800178010 號函。

予強制執行所經過之期間，因罰鍰在行政救濟終結前，依稅捐稽徵法第50條之2但書規定，免依本法第39條規定予以強制執行，條文雖規定免予以強制執行，而非暫緩執行，惟實質上等同暫緩執行之情況，且均屬依法律規定不能行使徵收權，故依上開所述，於計算徵收期間時自宜扣除行政救濟程序終結前免予強制執行所經過之期間，方符合徵收期間規定之立法本意[32]。

## 第三目　徵收期間屆滿之效果

稅捐稽徵法第 23 條第 1 項規定：「稅捐之徵收期間爲 5 年，自繳納期間屆滿之翌日起算；應徵之稅捐未於徵收期間徵起者，不得再行徵收。但於徵收期間屆滿前，已移送執行，或已依強制執行法規定聲明參與分配，或已依破產法規定申報債權尚未結案者，不在此限。」依前述規定稽徵機關除有但書情形已於徵收期間屆滿前，已移送執行，或已依強制執行法規定聲明參與分配，或已依破產法規定申報債權尚未結案者，不在此限外，在徵收期間內如未能行使徵收權，於徵收期間屆滿，稽徵機關不得移送行政執行分署強制執行，租稅債權即歸於消滅。

至於罰鍰逾徵收期間部分，除稅捐稽徵法另有規定外，準用該法有關稅捐之規定，此與民法有關消滅時效完成僅債務人拒絕給付之抗辯權發生，並非債權人請求權當然消滅者不同。依上開法條規定，罰鍰在徵收期間，如未能行使徵收權，於徵收期間屆滿，亦不得移送行政執行分署強制執行，罰鍰徵收權亦歸於消滅。

按質權係屬擔保物權，其從屬於被擔保之債權而存在，亦隨該債權之消滅而消滅。納稅義務人欠繳罰鍰，由第三人提供銀行定期存單作擔保，設定質權予稅捐稽徵機關，惟在罰鍰徵收期間內，稽徵機關未向該納稅義務人催繳罰鍰，亦未及時行使質權，致所欠罰鍰已逾徵

[32] 參照財政部賦稅署 92/06/03 台稅六發字第 0920452365 號函。

收期間，稅捐稽徵機關對該納稅義務人之罰鍰徵收權已消滅，該供擔保之質權，亦應歸於消滅，故民法第 145 條第 1 項規定似無適用之餘地。準此，罰鍰既已逾徵收期間，應不得再依民法第 145 條第 1 項規定，就質物取償[33]。

## 第二節　執行名義之取得

「行政執行之執行名義，指確定義務人行政法上金錢給付義務存在之範圍，得由主管機關請求執行機關實施強制執行之公文書，亦即記載義務人義務之內容已確定之書面行政處分、法院裁定或行政契約。[34]」

行政執行法第 11 條係規定有關公法上金錢給付義務，移送行政執行署所屬分署執行之執行名義與移送要件。其執行名義分別為：依法令、依行政處分、依法院裁定（含假扣押、假處分裁定）三種，得移送行政執行分署強制執行之公法上金錢給付義務，以依據行政處分發生者為主要的執行名義種類，又行政處分之種類主要可區分為：命令的、形成的、確認的行政處分。而形成的行政處分不需強制執行，確認的行政處分僅具宣示效果不能據以強制執行，故僅以命令的行政處分得為執行名義。而遺產稅之執行名義係屬命令的行政處分者，因此必須是該行政處分已合法送達，且業已生效，而有執行力者[35]：即稽徵機關決定遺產稅應納稅額，或決定裁罰金額，依稅捐稽徵法第 16 條規定製作繳納通知文書，經合法送達後，除有暫緩移送強制執行之事由外，義務人於繳納期間屆滿 30 日後仍未繳納者，前開文書即為遺產稅之執行名義。

---

33 參照財政部 84/10/19 台財稅第 840598731 號函。

34 參照楊與齡，強制執行法論，五南書局，2007 年 9 月修訂 13 版，頁 721。

35 參照林錫堯，論公法上金錢給付義務之強制執行名義，收錄於行政法爭議問題研究（下），五南圖書出版公司，2000 年 12 月初版 1 刷，頁 844、845。

## 第一項　遺產稅之執行名義

課稅處分係稅捐稽徵機關對於稅捐債務人，核定稅捐債權之稅捐行政處分。依行政程序法第 95 條規定：「行政處分除法規另有要式之規定者外，得以書面、言詞或其他方式爲之。以書面以外方式所爲之行政處分，其相對人或利害關係人有正當理由要求作成書面時，處分機關不得拒絕。」稅捐之課稅處分對納稅義務人之權益甚鉅，應作成書面，準此遺產稅於決定應納稅額，繕發納稅通知書，應依稅捐稽徵法第 16 條規定：「繳納通知文書，應載明繳納義務人之姓名或名稱、地址、稅別、稅額、稅率、繳納期限等項，由稅捐稽徵機關填發稅額繳款書。」作成課稅處分。

滯欠遺產稅及因未依限辦理遺產稅申報者、已申報而有漏報或短報情事者，或故意以詐欺或其他不正當方法逃漏遺產稅者，依遺產及贈與稅法第 44、45、46 條規定處以罰鍰者，分別屬於行政執行法施行細則第 2 條第 1、2 款規定之公法上金錢給付義務。依行政執行法第 4 條但書規定公法上金錢給付義務逾期不履行者，移送行政執行署所屬分署執行之。

稽徵機關於決定遺產稅應納稅額，繕發納稅通知書時，如納稅義務人爲二人以上者，應於遺產稅繳稅通知書上記載全部納稅義務人姓名，另遺產稅違章部分除應依行政程序法第 96 條應記載事項製作裁處書外，決定裁罰金額，繕發納稅通知書時，應依稅捐稽徵法第 49 條準用第 16 條規定製作繳納通知文書，前開文書即爲遺產稅之執行名義，移送行政執行分署之公法上金錢給付義務執行事件，須有已發生效力之執行名義，始有執行力。因此尚須執行名義經合法送達後，除有暫緩移送強制執行之事由外，義務人於繳納期間屆滿 30 日後仍未繳納者，稅捐稽徵機關應依遺產及贈與稅法第 51 條第 1 項規定移送行政執行分署執行。

## 第二項　執行名義之送達

稅捐稽徵法第 1 條規定：「稅捐之稽徵，依本法之規定，本法未規定者，依其他有關法律之規定。」、行政程序法第 3 條第 1 項「行政機關為行政行為時，除法律另有規定外，應依本法規定為之。」關於稅捐稽徵文書之送達，除稅捐稽徵法第 18 條及第 19 條之規定應優先適用外，自 90 年 1 月 1 日行政程序法施行之日起，本法第 1 章第 11 節關於送達之規定，仍有適用之餘地[36]，如稅捐稽徵法第 18 條、第 19 條未規定之送達相關事項，應適用行政程序法送達之相關規定[37]。

有關遺產稅稽徵文書之送達，稽徵機關於決定遺產稅應納稅額，繕發納稅通知書而為送達時，因遺產及贈與稅法對於稽徵文書之送達並未規定，故應適用稅捐稽徵法第 18 條、第 19 條送達之規定，如稅捐稽徵法第 18 條、第 19 條就其他送達相關事項未規定之部分，自 90 年 1 月 1 日行政程序法施行之日起，應適用行政程序法送達之相關規定。

稅捐稽徵法第 19 條第 1 項規定：「為稽徵稅捐所發之各種文書，得向納稅義務人之代理人、代表人、經理人或管理人以為送達；應受送達人在服役中者，得向其父母或配偶以為送達；無父母或配偶者，得委託服役單位代為送達。」

依前開規定稽徵機關於決定遺產稅應納稅額，繕發納稅通知書時，應向納稅義務人本人送達；如納稅義務人有指定代理人時，得向代理人以為送達；如納稅義務人在服役中者，得向其父母或配偶以為送達；如納稅義務人無父母或配偶者，得委託服役單位代為送達。

---

[36] 參照葛克昌，稅捐文書之送達-正當法律程序之法治國要求，月旦法學教室第 96 期，2010 年 10 月，頁 69。

[37] 參照法務部 90/09/07(90)法律字第 032228 號函。

行政程序法第 83 條規定:「當事人或代理人經指定送達代收人，向行政機關陳明者，應向該代收人爲送達。郵寄方式向行政機關提出者，以交郵地無住居所、事務所及營業所者，行政機關得命其於一定期間內，指定送達代收人。如不於前項期間指定送達代收人並陳明者，行政機關得將應送達之文書，註明該當事人或代理人之住居所、事務所或營業所，交付郵政機關掛號發送，並以交付文書時，視爲送達時。」

應受送達人已陳明指定送達代收人，並無排斥向應受送達人本人送達之效力，則送達予應受送達人本人，而未向指定送達代收人送達，不能謂其送達爲違法。因此申請復查之案件，復查代理人雖已表明指定送達代收人，亦無排斥向代理人送達之效力，則送達予代理人，而未向指定送達代收人送達，其送達自不能謂違法[38]。

關於100年4月26日修正前，稅捐稽徵法第19條第3項「對公同共有人中之一人爲送達者，其效力及於全體」之規定，在實務上對遺產稅納稅義務人送達時，於遺產稅繳稅通知書上載有多數納稅義務人者，如對其中之一爲送達，依照民法第1151條及稅捐稽徵法第19條第3項規定，其送達之效力及於全體；倘納稅義務人逾越法定期限仍未繳納者，即應移送法院強制執行，無須再向其他繼承人一一分別催繳取證[39]。且最高行政法院97年度裁字第3447號裁判要旨：「稅捐稽徵法第19條第3項規定，對公同共有人中之一人爲送達者，其效力及於全體。遺產稅繳稅通知書上載有多數納稅義務人者，如對其中之一人爲送達，其送達之效力及於全體。而稅捐稽徵機關於稽徵技術上有無送達困難之情形，是否一一分別通知其他公同共有人，尚不影響於已向其中一人爲送達之效力。」

依司法院大法官會議釋字第663號解釋：「稅捐稽徵法第19條第3

[38] 參照最高行政法院 97 年度裁字第 4269 號裁判要旨。
[39] 參照財政部 72/11/23 台財稅第 38330 號函。

項規定，為稽徵稅捐所發之各種文書，『對公同共有人中之一人為送達者，其效力及於全體。』此一規定，關於稅捐稽徵機關對公同共有人所為核定稅捐之處分，以對公同共有人中之一人為送達，即對全體公同共有人發生送達效力之部分，不符憲法正當法律程序之要求，致侵害未受送達之公同共有人之訴願、訴訟權，與憲法第16條之意旨有違，應自本解釋公布日起，至遲於屆滿二年時，失其效力。」

為落實司法院釋字第 663 號解釋意旨及行政效能，於 100 年 4 月 26 日修正稅捐稽徵法第 19 條第 3 項規定：「納稅義務人為全體公同共有人者，繳款書得僅向其中一人送達；稅捐稽徵機關應另繕發核定稅額通知書並載明繳款書受送達者及繳納期間，於開始繳納稅捐日期前送達全體公同共有人。但公同共有人有無不明者，得以公告代之，並自黏貼公告欄之翌日起發生效力。」

惟遺產及贈與稅法施行細則第 22 條規定：「遺產稅納稅義務人為二人以上時，應由其全體會同申報，未成年人或受監護宣告之人應由其法定代理人代為申報。但納稅義務人一人出面申報者，視同全體已申報。稽徵機關核定之納稅通知書應送達於出面申報之人，如對出面申報人無法送達時，得送達於其他納稅義務人。遺產稅應納稅額、滯納金、罰鍰及應加徵之利息，在不超過遺產總額範圍內，仍得對遺產及已受納稅通知確定之繼承人之財產執行之。」

對於遺產稅之應受送達人，依遺產及贈與稅法施行細則第 22 條，及 100 年 4 月 26 日修正稅捐稽徵法第 19 條第 3 項規定，稽徵機關應將核定之稅額繳款書送達於出面申報之人，如對出面申報人無法送達時，得送達於其他納稅義務人；並另繕發核定稅額通知書並載明繳款書受送達者及繳納期間，於開始繳納稅捐日期前送達全體公同共有人（即全體繼承人）。但公同共有人（繼承人）有無不明者，得以公告代之，並自黏貼公告欄之翌日起發生效力。

表 2-1 遺產稅稽徵文書之送達彙整表

| 應受送達人 | 應受送達處所 | 送達方法 | 送達人 |
|---|---|---|---|
| 1. 納稅義務人本人。<br>2. 納稅義務人之代理人、代表人、經理人或管理人。<br>3. 應受送達人在服役中者，其父母或配偶（無父母或配偶者，得委託服役單位代爲送達）。<br>4. 應受送達人爲未成年人其法定代理人。 | 1.應受送達人之住居所、事務所或營業所爲之。但在行政機關辦公處所或他處會晤應受送達人時，得於會晤處所爲之。<br>2.應受送達人有就業處所者，亦得向該處所爲送達。 | 1.送達處所明確者：<br>⑴直接送達：應受送達人本人收受。<br>⑵補充送達：於應送達處所不獲會晤應受送達人時，得將文書付與有辨別事理能力之同居人、受雇人或應送達處所之接收郵件人員。<br>⑶寄存送達：不能依⑴⑵送達時，將文書寄存送達地之地方自治或警察機關，並作送達通知書一份黏貼受送達處所門首，一份交鄰居轉交或置於該送達處所信箱或其他適當位置，以爲送達。<br>⑷留置送達：應受送達人或其同居人、受雇人、接收郵件人員無正當理由拒絕收領文書時，得將文書留置於應送達處所，以爲送達。 | 1.行政機關<br>2.郵務機關 |
| | | ⑸囑託送達：<br>①於外國或境外之送達 | 該國管轄機關或駐在該國之我國使領館或其他 |

| | | | |
|---|---|---|---|
| 5.指定送達代收人 | | | 機構、團體 |
| | | ②對駐外人員之送達<br>③對有治外法權人之送達 | 外交部 |
| | | ④對軍人之送達 | 該管軍事機關或長官 |
| | | ⑤對在監所人之送達 | 該監所長官 |
| | | 2.送達處所不明確者：<br>公示送達：行政機關依申請或依職權命為公示送達。 | 行政機關 |
| 備註：遺產稅納稅義務人為二人以上時，應依稅捐稽徵法第19條第3項對納稅義務人為全體公同共有人者之送達規定辦理。 | | | |

資料來源：作者彙整編製

## 第三節　移送執行

公法上金錢給付義務之執行，自 90 年 1 月 1 日起依行政執行法第 4 條但書規定由行政執行署所屬分署執行之。依遺產及贈與稅法第 51 條第 1 項規定：「納稅義務人，對於核定之遺產稅或贈與稅應納稅額，逾第 30 條規定期限繳納者，每逾二日加徵應納稅額百分之一滯納金；逾期 30 日仍未繳納者，主管稽徵機關應即移送法院強制執行；法院應於稽徵機關移送後 7 日內開始辦理。」，且依稅捐稽徵法第 39 條規定：「納稅義務人應納稅捐，於繳納期間屆滿 30 日後仍未繳納者，由稅捐稽徵機關移送法院強制執行。但納稅義務人已依第 35 條規定申請復查者，暫緩移送法院強制執行。前項暫緩執行之案

件，除有左列情形之一者外，稽徵機關應移送法院強制執行：一、納稅義務人對復查決定之應納稅額繳納半數，並依法提起訴願者。二、納稅義務人依前款規定繳納半數稅額確有困難，經稽徵機關核准，提供相當擔保者。」因此除有第 2 項情形外，稽徵機關應移送行政執行分署強制執行。

## 第一項　移送執行之時間

稽徵機關對於納稅義務人應納稅捐，於繳納期間屆滿30日後仍未繳納者，稽徵機關就納稅義務人查有財產或所得資料，除納稅義務人已依稅捐稽徵法第35條規定申請復查者，暫緩移送行政執行分署強制執行外，應於滯納期滿後迅速移送執行，惟不得逾徵收期間。

## 第二項　移送執行應檢附之文件

依行政執行法第 13 條第 1 項規定，公法上金錢給付義務執行事件，移送機關於移送行政執行處執行時，應檢附下列文件：

**一、移送書：**

移送書應載明義務人姓名、年齡、性別、職業、住居所，如係法人或其他設有管理人或代表人之團體，其名稱、事務所或營業所，及管理人或代表人之姓名、性別、年齡、職業、住居所；義務發生之原因及日期；應納金額。

行政執行法施行細則第 22 條：「公法上金錢給付義務執行事件移送該管行政執行處時，應以一執行名義爲一案，並以一案爲一號。」因此移送執行時，以一執行名義爲一案，並以一案爲一號，分別製作一份移送書。

依行政執行法施行細則第 23 條規定「移送機關移送行政執行處執行之移送書及相關文件之格式，由法務部行政執行署定之。」行政執行署訂定行政執行案件移送書格式，各移送機關移送行政執行案件

時，應悉依格式製作，如有程式不備，行政執行署所屬分署將不予受理。又為提昇行政執行效能，各移送機關於移送案件時，應另行檢附電子版移送書，其檔案格式須與行政執行署之「法務部行政執行署暨行政執行分署行政執行案件管理系統」相容，倘各移送機關對於電子版移送書有不明瞭之處，請洽詢行政執行署資訊管理師，如未依電子版移送書檔案格式移送之行政執行案件，與未依文書版移送書格式移送之案件相同，行政執行分署將不予受理。

二、執行名義：即處分文書、裁定書或義務人依法令負有義務之證明文件。

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。

四、義務人經限期履行而逾期仍不履行之證明文件。即依行政執行法第 11 條第 1 項第 2、3 款書面催告或書面通知經合法送達之證明文件。

五、其他相關文件：如户籍資料、公司登記資料等。

## 第三項　移送該管行政執行分署

行政執行法施行細則第 20 條規定：「公法上金錢給付義務之執行，應以執行標的物所在地之該管行政執行處為執行機關；其不在同一行政執行處轄區者，得向其中任一行政執行處為之。應執行之標的物所在地不明者，由義務人之住居所、公務所、事務所或營業所所在地之行政執行處管轄。受理公法上金錢給付義務執行事件之行政執行處，須在他行政執行處轄區內為執行行為時，應囑託該他行政執行處為之。」

是以移送機關原則上應向義務人財產所在地之行政執行分署移送執行，如義務人之財產所在地分布於 2 個以上之行政執行分署，為免嗣後執行無實益或因囑託執行致延誤執行時效，甚或滋生各行政執

行分署之管轄爭議，應向義務人主要（多數）財產所在地之行政執行分署移送執行[40]。

[40] 參照法務部行政執行署 92/03/27 行執一字第 092600250 號函。

# 第三章　遺產稅爲連帶債務及就義務人固有財產執行之探討

遺產稅執行實務上最常遇到之爭議，在於遺產稅是否爲連帶債務？遺產稅繼承人按應繼分繳納遺產稅得否免予移送執行及免予限制出境？遺產稅之執行得否就義務人固有財產執行？

針對上述爭議之探討，參照臺中高等行政法院 100 年度訴字第 361 號判決（最高行政法院 101 年度裁字第 1136 號裁定）提出案例如下：被繼承人 A 於民國（下同）83 年 4 月 23 日死亡，納稅義務人即繼承人 B、C、D、E、F、G 等 6 人依限辦理遺產稅申報，經財政部台灣省中區國稅局臺中縣分局（102 年 1 月 1 日機關改制爲財政部中區國稅局豐原分局，以下稱豐原分局）核定遺產稅應納稅額後，經繼承人提起行政訴訟，最高行政法院判決確定後，豐原分局依確定之遺產稅稅額 7,101,552 元、罰鍰 2,231,800 元，發單並送達予納稅義務人即全體之繼承人。繼承人 B 等 6 人於 94 年 5 月 23 日向豐原分局申請依其應繼分比例開立繳款書繳納，豐原分局乃依遺產及贈與稅法第 41 之 1 條規定及繼承人 B 等 6 人之申請，准以全體繼承人爲納稅義務人，並於繳款書上載明納稅義務人爲「B、C、D、E、F、G」，以同一限繳日期，分單填發繳款書並送達各繼承人，另備註欄列示分單人、應繼分、分單號及分單總額等資料。繼承人 B 依所請繳款書分單後，其稅額及行政救濟加計利息分別爲 235,902 元及 61, 266 元、罰鍰 282,624 元，豐原分局於 94 年 5 月 25 日送達繼承人 B 在案。繼承人 B 分別於 94 年 10 月 14 日及 94 年 12 月 15 日繳納其按分單後之罰鍰及本稅。惟因其他繼承人尚有未繳納之稅款，且已逾原限繳日期 30 日，豐原分局遂依稅捐稽徵法第 39 條規定，移送法務部行政執行署臺中行政執行處（101 年 1 月 1 日更名爲臺中分署）強制執行。

繼承人按應繼分繳納遺產稅得否免予移送執行及免予限制出境？臺中分署是否僅就未繳納稅款之繼承人C、D、E、F、G等5人執行，或得就全體繼承人執行？得否就義務人固有財產執行？前述爭議就行政執行實務予以探討如本章各節。

# 第一節　遺產稅爲連帶債務之探討

## 第一項　民法上之連帶債務

連帶債務成立要件依民法第272條規定：「數人負同一債務，明示對於債權人各負全部給付之責任者，爲連帶債務。無前項之明示時，連帶債務之成立，以法律有規定者爲限。」即爲數人負同一債務，債務人對於同一給付各自負擔全部給付之責任;且爲當事人明示之意思或法律明文規定者。此二要件有學者認爲尚不足爲完整描述連帶責任之成立要件，而綜合各學者通說見解，歸納連帶債務成立要件如下[41]：

**一、須數債務人與同一債權人間各存有獨立的債之關係**

依民法第279條規定：「就連帶債務人中之一人所生之事項，除前五條規定或契約另有訂定者外，其利益或不利益，對他債務人不生效力。」所揭示相對效力，連帶債務人中之一人所生之事項，其利益或不利益，對他債務人原則上不生效力；而承認具有絕對效力，則僅於法律有特別規定或契約另有訂定者[42]。因此成立連帶債務之前提爲債之關係多數，多數債務人間對債權人均個別存在著一獨立的債之關係。

**二、須皆係滿足債權人之同一給付利益**

---

41 參照王千維，論可分債務、連帶債務與不眞正連帶債務（上），國立中正大學法學集刊第7期，2002年4月，頁186-194。

42 參照孫森焱，民法債編總論下冊，三民書局，2004年1月修訂版，頁883。

在連帶債務下，數債務人與同一債權人間各負擔個別的全部給付義務，其目的均係在滿足債權人之同一給付利益。由於債權人同一給付利益之滿足，無庸經由各債務人個別給付之結合，因此連帶債務之成立，無須基於同一法律原因而發生。

**三、須各債務人對於債權人皆各自負擔全部給付之義務**

依民法第 273 條第 1 項規定：「連帶債務之債權人，得對於債務人中之一人或數人或其全體，同時或先後請求全部或一部之給付。」債權人得同時或先後，對於債務人中之一人或數人或其全體，請求全部或一部之給付， 則構成連帶債務之各債務人，均負擔全部給付之義務。

**四、債權人則僅得受一次之滿足給付**

依民法第 274 條規定：「因連帶債務人中之一人為清償、代物清償、提存、抵銷或混同，而債務消滅者，他債務人亦同免其責任。」得知在連帶債務下，各債務人對於債權人雖皆各自負擔全部給付之義務，但債權人則僅得受一次之滿足給付，不得重複受償。

**五、數債務人所負債務居於相同層次之債之關係**

雖然各債務人皆為滿足債權人之同一給付利益，而對於債權人皆各自負擔全部給付之義務，且債權人僅得受一次之滿足給付，至此尚不得解為此等債務人即構成連帶債務關係，尚需此等數債務人所負債務居於相同層次之債之關係，始得構成連帶債務關係。而所謂居於相同層次之債之關係，係指各債務人對債權人所負的給付義務為終局性給付義務，而非僅是暫時性給付義務。此等數個債務是否居於相同層次之債務，其最大區別，乃在於居於相同層次之債務，則會發生民法第 281 條連帶債務人內部間求償關係，反之則所適用者可能係民法第 218 條之 1 讓與請求權，或例如保險法第 53 條保險人代位行使被保險人對於第三人損失賠償之請求權。

## 第二項　連帶債務與不眞正連帶債務

## 第一款　不眞正連帶債務之概念

數債務人與債權人間爲滿足債權人之同一給付利益，與債權人間存有數個獨立的債之關係，而各自負擔全部給付之義務，同時債權人則僅得受一次之滿足給付，此乃連帶債務與不眞正連帶債務兩者所具有之共同特徵[43]。

最高法院 92 年台上字第 1540 號判決要旨：「不眞正連帶債務，係數債務人基於不同之債務發生原因，就同一內容之給付，對於同一債權人各負全部給付義務，因一債務人給付，他債務人即同免其責任。其各債務發生之原因既有不同，僅因相關法律關係偶然競合，致對同一債權人負同一內容之給付，自不生民法第 280 條所定連帶債務人間內部分擔求償之問題，故不眞正連帶債務人中一人所受之確定判決，其利益自不及於他債務人，要無民法第 275 條規定之適用。」

不眞正連帶債務係相對於連帶債務而存在的概念，雖具有與連帶債務共同特徵「數個獨立的債之關係」、「滿足債權人之同一給付利益」、「各債務人各自負擔全部給付之義務」、「債權人僅得受一次之滿足給付」，但多數獨立的債之關係間，如係居於不同層次之地位者，則屬不眞正連帶債務[44]。

## 第二款　連帶債務與不眞正連帶債務之區別

最高法院 79 年台上字第 1617 號民事判決要旨：「連帶債務，係指數債務人以共同目的，負同一給付之債務，而其各債務人對債權人，均各負爲全部給付義務者而言。而不眞正連帶債務，係指數債務

[43] 參照王千維，論可分債務、連帶債務與不眞正連帶債務（下），國立中正大學法學集刊第 8 期，2002 年 7 月，頁 25。

[44] 參照王千維，論可分債務、連帶債務與不眞正連帶債務（下），國立中正大學法學集刊第 8 期，2002 年 7 月，頁 27。

人，以單一目的，本於各別之發生原因，負其債務，並因其中一債務之履行，而他債務亦同歸消滅者而言。兩者並不相同。」

最高法院 85 年台上字第 975 號民事判決要旨:「不眞正連帶債務因祇有單一之目的，各債務人間無主觀之關聯，而連帶債務則有共同之目的，債務人間發生主觀的關聯，二者不同，故連帶債務之有關規定，於不眞正連帶債務，並不當然適用。就不眞正連帶債務人與債權人間之外部關係而言，債權人對於不眞正連帶債務人之一人或數人或全體，得同時或先後爲全部或一部之請求。不眞正連帶債務人中之一人爲清償，滿足債權之給付，同時滿足不眞正連帶債務之客觀上單一目的時，發生絕對效力。就不眞正連帶債務相互間之內部關係而言，不眞正連帶債務人間互無分擔部分，因而亦無求償關係。」

連帶債務與不眞正連帶債務之區別，即在於多數獨立的債務關係間，是否屬於居於相同層次之地位，如居於相同層次之地位者，則構成連帶債務之關係，相反地，如居於不同層次之地位者，則構成不連帶債務之關係。

所謂居於相同層次之債之關係，係指各債務人對債權人所負的給付義務皆爲終局性給付義務，而非僅是暫時性給付義務。因連帶債務人中之一人爲滿足債權人之同一給付利益之終局性給付，其債之關係消滅之效力，亦及於他連帶債務人，依民法第 274 條規定，雖其他連帶債務人亦同免其責任；惟連帶債務人間尚有同法第 281、282 條規定之內部相互間之求償關係。

而所謂居於不同層次之債之關係，則係指居於暫時性給付義務與終局性給付義務之關係，如負終局性給付義務之最終債務人先對債權人履行債務，該最終債務人依民法第 309 條第 1 項規定其債之關係消滅，同時負暫時性給付義務之暫時義務人之債務，亦因此失其存在之理由而終局消滅。反之，如係暫時債務人對債權人先履行債務，該暫時義務人依民法第 309 條第 1 項規定其債之關係消滅，但最終債務人

並不因此而終局免責，債權人對最終債務人之債權，因讓與請求權（民法第 218 條之 1）或依法（如保險第 53 條保險人代位行使被保險人對於第三人損失賠償之請求權）移轉予暫時債權人。因此居於不同層次之債之關係時，無法如連帶債務產生民法第 281、282 條規定之內部相互間之求償關係之問題[45]。

## 第三款　稅法上有無區別連帶債務種類之實益

由以上說明，民法上連帶債務與不眞正連帶債務爲不同之概念，其區別在於債務人中之一人爲滿足給付時，連帶債務有民法第 281、282 條內部相互間之求償關係，而不眞正連帶債務僅可能有民法第 218 條之 1 讓與請求權，或如保險法第 53 條保險人代位行使被保險人對於第三人損失賠償之請求權，而無該內部相互間之求償關係。

學者陳清秀指出，不眞正連帶債務人相互間之內部關係欠缺充分的規定，而此內部關係，於稅法上並不重要。因爲連帶債務人內部之求償關係，係依民法之規定，並非依稅法之規定，因此在稅法上連帶債務與不眞正連帶債務之區別並無實益。且更進一步指出，稅法上連帶債務制度係著重於債權人之利益，將不同之債務連結而成連帶債務，強化稅捐債務，以確保與實現稅收。在稅捐債務與對於稅捐債務之責任（如賠繳責任），固有認爲該二者係不同之給付，二者之間並無內部之關聯性，如依民法上之區分，稅捐債務與對於稅捐債務之責任，應爲不眞正連帶債務。又連帶債務人間內部求償權，係屬民法上之問題，在稅法上爲此種區分並無實益，且此種區分見解亦無法導出責任的補充性。在一併發生稅捐債務與責任債務之情形，或有認爲，如請求履行債務時，責任債務人先於稅捐債務人有失公平。惟此項觀

[45] 參照王千維，論可分債務、連帶債務與不眞正連帶債務（上），國立中正大學法學集刊第 7 期，2002 年 4 月，頁 193、194。

點並不影響稅法上連帶債務本身，僅是行政程序上較爲公平之作法，原則上稅捐債務人應先於責任債務人被請求給付[46]。

## 第三項　稅法上之連帶債務

民法第 272 條規定：「數人負同一債務，明示對於債權人各負全部給付之責任者，爲連帶債務。無前項之明示時，連帶債務之成立，以法律有規定者爲限。」同法第 273 條規定：「連帶債務之債權人，得對於債務人中之一人或數人或其全體，同時或先後請求全部或一部之給付。連帶債務未全部履行前，全體債務人仍負連帶責任。」

依前揭規定，連帶債務之特徵，在於數人負同一債務，債務人對於同一給付各自負擔全部給付之責任，但債權人則僅得受一次之滿足給付，不得重複受償。準此，在稅法上依納稅義務之性質，如具有上開特徵者，應承認稅法上有成立連帶債務之可能，亦即民法上連帶債務之規定，亦可移轉適用於稅法上[47]。

### 第一款　稅法上連帶債務發生類型

我國稅法並未明文規定連帶債務之發生，惟學說與實務見解，肯認稅法上成立連帶債務之可能性，謹就學說與實務見解肯認成立稅法上連帶債務發生類型陳述如下[48]：

**一、基於構成要件之實現而成立連帶債務**

稅法上經由數人實現相同的稅捐構成要件，而發生連帶債務。就此情形，並不需要有任何的共同行爲，僅須各個債務人各自實現稅捐構成要件，而其數個請求權具有法律上的關聯性即爲已足，並不需要有任何的共同行爲。

---

[46] 參照陳清秀，稅法總論，元照出版有限公司，2012 年 10 月 7 版第 1 刷，頁 354、355。
[47] 參照陳清秀，稅法總論，元照出版有限公司，2012 年 10 月 7 版第 1 刷，頁 353。
[48] 參照陳清秀，稅法總論，元照出版有限公司，2012 年 10 月 7 版第 1 刷，頁 357-362。

(一)數人共同書立契據

對於同一契據經由二人以上立據簽名，共同實現課稅構成要件而成立連帶債務之的情形，學者有認爲印花稅法第 7 條第 3、4、5 款規定承攬契據，典賣、讓受及分割不動產契據，以及買賣動產契據，係由二人以上共同立據簽名，因該法條並未規定數個立據人可分割按比例納稅，因此該數人應共同貼用印花稅票，亦即就同一稅捐債務內容，各負全部貼足印花稅票之責，故具備連帶債務人之特徵，應成立稅捐連帶債務人[49]。

惟採反對見解者則認爲，印花稅法第 7 條第 3、4、5 款並未明文規定，二人以上共同立據連帶負責，似無成立連帶債務之理[50]。

(二)公同共有財產未設管理人之稅捐

持肯定見解者認爲，依稅捐稽徵法第 12 條規定，公同共有財產，未設管理人時，因公同共有人對外並無應有部份，故就其公同共有財產所發生之稅捐債務（例如房屋稅、地價稅），以全體公同共有人爲納稅義務人，亦即全體公同共有人均就同一公同共有財產之稅捐債務負繳納全部稅款責任，亦即數人負有同一債務，而各納稅義務人各負全部給付之責，故亦具備連帶債務之特徵，因此應可成立稅捐連帶債務[51]。

惟持反對見解者則認爲「稅捐稽徵法第 12 條，僅規定以全體公同共有人爲納稅義務人，而非說明係以全體公同共有人負連帶納稅義務。……因此，公同共有人對共有財產，

[49] 參照陳清秀，稅法總論，元照出版有限公司，2012 年 10 月 7 版第 1 刷，357。
[50] 參照陳敏，租稅法之連帶債務，政大法學評論第 28 期，1983 年 12 月，頁 105。
[51] 參照陳清秀，稅法總論，元照出版有限公司，2012 年 10 月 7 版第 1 刷，頁 357、358。

似不因稅捐稽徵法第 12 條之規定，而成立連帶租稅債務。[52]」

(三)數繼承人共同繼承遺產

遺產及贈與稅法第 6 條規定，數人共同繼承遺產，如無遺囑執行人時，其遺產稅之納稅義務人為全體繼承人。現行稅法並未採可分之債之觀點，遺產稅並未規定由繼承人按應繼分比例負納稅義務。且依行政法院 77 年判字第 535 號判決見解：「繼承人有數人時，在分割遺產前，各繼承人對於遺產全部為公同共有。此『公同共有』之財產，依稅捐稽徵法第 12 條後段規定，其所負納稅義務，則以其全體公同共有人即全體繼承人為納稅義務人，亦即每一繼承人對遺產稅之全部，均有繳納義務，此與『分別共有』之財產，由共有人各按其應有部分負納稅義務之情形不同。」，因此數個繼承人對同一遺產稅債務各負繳納全部之義務，即具備連帶債務之特徵，應成立稅捐連帶債務[53]。

惟持反對見解者則認為，遺產及贈與稅法內，並無規定數人共同繼承應成立連帶責任，且稅捐稽徵法第 12 條規定，並非成立連帶責任之依據，共同繼承人亦不因此成立連帶租稅債務[54] 。

(四)對受贈人改課贈與稅

贈與稅之納稅義務人為贈與人，但贈與人有行蹤不明，或逾繳納期限尚未繳納且在中華民國境內無財產可供執行，如有上述情形之一者，以受贈人為納稅義務人（遺產及贈與稅法第 7 條第 1 項），稽徵機關於核課期間內得改以受贈人為納稅義務人。又所謂無財產可供執行，並不以移送強

[52] 參照陳敏，租稅法之連帶債務，政大法學評論第 28 期，1983 年 12 月，頁 104。
[53] 參照陳清秀，稅法總論，元照出版有限公司，2012 年 10 月 7 版第 1 刷，頁 358。
[54] 參照陳敏，租稅法之連帶債務，政大法學評論第 28 期，1983 年 12 月，頁 105 。

制執行後未受償部分，取具債權憑證爲必要，如經查贈與人已無任何財產，應即依遺產及贈與稅法第 7 條第 1 項第 2 款規定辦理[55]。此時除贈與人應負擔之贈與稅債務外，另受贈人亦應負擔同一贈與稅稅捐債務，其二人間就同一贈與稅稅捐給付，各負全部給付之責任，因此成立稅法上（不眞正的）連帶債務[56]。

**二、因附帶責任成立連帶債務**

第三人對債務人之稅法上義務之履行負有協力義務，協助債務人履行稅法上義務，或以其他方式爲債務人爲行爲時，如該第三人違反其稅法上協力義務，而危害稅捐債權，應負賠繳應納稅捐責任時，即爲所謂責任債務人。

(一)數個責任債務人，成立連帶債務

例如法人、合夥或非法人團體解散清算時，清算人未依稅捐稽徵法第 13 條第 1 項規定，按稅捐受清償之順序繳清稅捐，即行分配賸餘財產予股東、合夥人或非法人團體之成員。清算人應就未清繳之稅捐，負繳納義務，清算人依本條第 2 項所負賠繳責任，如清算人多數時，即應共同負賠繳責任，就該稅捐債務，各負繳納全部欠稅之責任，故成立連帶債務[57]。

(二)稅捐債務人與責任債務人間，成立連帶債務

又如所得稅法第 114 條規定，所得稅扣繳義務人違反扣繳義務，扣繳義務人應就應扣未扣之稅款負賠繳責任；娛樂稅法第 14 條第 1 項，娛樂稅代徵人不爲代徵或短徵代徵義務人應就未代徵或短徵之稅款負賠繳責任；及證券交易稅條

[55] 參照財政部 93/12/23 台財稅字第 09304567810 號函。
[56] 參照陳清秀，稅法總論，元照出版有限公司，2012 年 10 月 7 版第 1 刷，頁 359。
[57] 參照陳清秀，稅法總論，元照出版有限公司，2012 年 10 月 7 版第 1 刷，頁 359。

例第 9 條之 1 規定，代徵義務人違反同法第 3 條第 1 項代徵稅捐之義務，代徵義務人應就未代徵之稅款負賠繳責任。上述賠繳責任人與原納稅義務人間，雖其成立稅捐債務之法律原因各異，但均應就同一稅捐給付，各負全部給付之責，而稅捐債權人則僅得受一次之滿足給付，不得重複受償，故符合連帶債務之特徵，其賠繳責任債務與本來稅捐債務兩者，應可成立稅法上連帶債務（不眞正的連帶債務），而適用一般連帶債務之法則[58]。

**三、因合併申報課稅成立連帶債務**

學者陳清秀認爲，夫妻間之合併申報，亦成立連帶債務，主張依「所得稅法第 15 條第 1 項規定：『納稅義務人之配偶，及合於第 17 條規定得申報減除扶養親屬免稅額之受扶養親屬，有前條各類所得者，應由納稅義務人合併報繳』，又依同法第 71 條規定，納稅義務人結算申報應繳納全部應納稅額，因此應合併報繳稅款之夫妻及其受扶養親屬等全體納稅義務人於滿足稅捐構要件時，即成立連帶債務，蓋全體納稅義務人應就合併課徵之同一所得稅稅捐債務，負有給付全部稅款之責任，故應已具備連帶債務之特徵[59]。」

惟持反對見解者則認爲，我國稅捐稽徵法及所得稅法，均無合併申報連帶負責之規定，因此並不得推論，在此種合併申報情形下，亦成立連帶租稅債務[60]。

**四、私法上連帶債務規定之適用**

(一)被繼承人生前欠稅之繼承

按公法上並無高度屬人性之權利義務，尤其純屬財產法上請求權，包括稅捐債務及退稅請求權，因此被繼承人生前

---

58 參照陳清秀，稅法總論，元照出版有限公司，2012 年 10 月 7 版第 1 刷，頁 359、360。

59 參照陳清秀，稅法總論，元照出版有限公司，2012 年 10 月 7 版第 1 刷，頁 360。

60 參照陳敏，租稅法之連帶債務，政大法學評論第 28 期，1983 年 12 月，頁 109。廖孟意，稅法上連帶債務之研究，國立中正大學財經法律學研究所碩士學位論文，2008 年，頁 160。

稅捐債務，原則上均得爲繼承之標的。

納稅義務人死亡而遺有財產時，則其生前之稅捐債務，若未繳納時，應由全體繼承人在遺產範圍內負繳納全部稅捐債務之義務（所得稅法第 71 條之 1 及稅捐稽徵法第 14 條第 1 項），如類推適用民法第 1153 條第 1 項規定：「繼承人對被繼承人之債務，以因繼承所得遺產爲限，負連帶責任。」亦即數人就同一稅捐債務各負擔全部給付責任，符合連帶債務之特徵，應可成立稅捐連帶債務[61]。

惟持反對見解者則認爲，民法第 1153 條第 1 項規定繼承人負連帶責任，係民法規定連帶債務，在內部關係上，除另有約定外，應按繼承人之應繼分比例分擔，且非租稅法上所規定之連帶債務，不得逕依租稅法之程序實現，而需依民事程序滿足之。又遺囑執行人、繼承人、受遺贈人或遺產管理人，違反稅捐稽徵法第 14 條第 1 項規定者，應就未清繳之稅捐負繳納義務，成立一擔保責任之債務。此擔保債務，爲租稅法所規定之租稅債務。雖得以租稅法之方法實現之，但欠缺負連帶債務之明文規定，縱有數人應負此擔保責任，亦不成立連帶債務[62]。

(二)合夥人對於合夥欠稅之連帶責任

依民法第 681 條規定：「合夥財產不足清償合夥之債務時，各合夥人對於不足之額，連帶負其責任。」，此一規定，能否適用於稅法，不無疑問。在實務上，納稅義務人未辦理營業登記而共同出資對外營業，對合夥事業應補徵營業稅及罰鍰，合夥之債務，包括合夥事業欠繳之營業稅款在內，應

[61] 參照陳清秀，稅法總論，元照出版有限公司，2012 年 10 月 7 版第 1 刷，頁 361。
[62] 參照陳敏，租稅法之連帶債務，政大法學評論第 28 期，1983 年 12 月，頁 106、107。

負連帶責任[63]。稅捐機關係以全體合夥人作爲補課營業稅之課稅處分相對人，爲實現同一稅捐債權，即以全體合夥人作爲稅法上連帶債務人處理，全體合夥人應負連帶責任[64]。

參照執行署諮詢小組第 39 次會議決議:「依民法第681條：『合夥財產不足清償合夥之債務時，各合夥人對於不足之額，連帶負其責任。』並參考『辦理強制執行應行注意事項』2 之（4）：『確定判決命合夥履行債務者，應先對合夥財產執行，如不足清償時，得對合夥人之財產執行之。但其人否認爲合夥人，而其是否爲合夥人亦欠明確時，非另有確認其爲合夥人之確定判決，不得對之強制執行。』規定，本件既經行政執行處審認義務人爲合夥組織，如該合夥組織無財產可供執行時，行政執行處得就行政處分主體未列名之合夥人之個人財產執行。[65]」亦採相同見解，合夥人對於合夥欠稅負連帶責任。

惟採反對見解者則認爲，合夥營利事業之欠稅，亦屬合夥之債務，故稅捐債權人得依上述規定對於合夥人請求連帶負責，僅能依民事程序向合夥人求償，而非稅法上連帶債務[66]。亦有認爲若使合夥人就不足清償之稅捐負連帶責任，則合夥人需以其個人固有財產負繳納稅捐義務，實已涉及稅捐主體擴張，增加人民負擔，不得類推適用民法第 681 條成立連帶債務[67]。

---

63 參照財政部 93/12/30 台財稅字第 09304567610 號。

64 參照陳清秀，稅法總論，元照出版有限公司，2012 年 10 月 7 版第 1 刷，頁 361、362。

65 參照法務部行政執行署法規及業務諮詢委員會會議記錄及會議資料彙編(四)，法務部行政執行署編印，2004 年 5 月，頁 305、306。

66 參照陳敏，租稅法之連帶債務，政大法學評論，28 期，1983 年 12 月，頁 106。

67 參照廖孟意，稅法上連帶債務之研究，國立中正大學財經法律研究所碩士論文，2008 年 1 月，頁 132。

## 第二款　我國學說及實務對於稅法上連帶債務之見解

### 一、學說見解

(一)否定說

學者陳敏認爲：「租稅法內未有連帶債務之明文規定，即民法之規定，於數人負同一之債務而給付可分時，亦以成立可分債務，平均分擔爲原則（民法第 271 條參照）。因此，在我國並無成立連帶債務之普遍法律原則存在。另一方面，基於租稅法定原則及法律安定之要求，不許法律無明文規定時，以類推適用之方法，創設或加重人民之負擔。連帶租稅債務對債務人之負擔，較可分之債爲重，因此在租稅法無明文規定時，亦不得類推適用民法有關連帶債務之規定，以成立連帶租稅債務[68]。」

學者施智謀認爲：稅捐債務，具有可分性，例如稅捐稽徵法第12條規定，就共有財產未設管理人者，共有人各按其應有部分負納稅義務；遺產及贈與稅法第7條第2項規定，就贈與稅受贈人有二人以上者，應按受贈財產之價值比例，依遺產及贈與稅法規定計算之應納稅額，負納稅義務。認爲稅法應採可分之債爲原則，如在租稅法上承認連帶債務之成立，亦僅以法律有明文規定者爲限，並無依契約成立之理。因此，應探討者係我國在租稅法上是否有明文規定「連帶債務」之情形，而在租稅法上並無明文承認「連帶債務」之規定[69]。

(二)肯定說

---

[68] 參照陳敏，租稅法之連帶債務，政大法學評論，28 期，1983 年 12 月，頁 103 以下。

[69] 參照施智謀，民法之規定如何適用於租稅法(二)，財稅研究，第 12 卷第 1 期，1980 年 1 月，頁 9。

大法官黃茂榮認為：「就因公同共有而發生之稅捐債務，公同共有人所負之義務，極其量為就該債務負連帶繳納義務。此為一種連帶債務。關於公法上之連帶債務，現行行政法固無相關明文規定，然鑑於連帶債務不論其規範依據係公法或私法，皆有相同之存在特徵，所以，民法中關於連帶債務之規定應可類推適用至公法上之連帶債務[70]。」，並認為：「稅捐法上之連帶債務以民法上之公同共有關係為其規範規劃的基礎。並在稅捐稽徵法第 12 條規定『共有財產，未設管理人者，其為公同共有時，以全體公同共有人為納稅義務人。』此為公同共有人對於與共有財產有關之稅捐負連帶責任的法律依據。[71]」

學者陳清秀認為：「稅法上是否得成立連帶債務，似應探求個別的稅法條文規定之意旨決定之，並不以『明文』規定負連帶債務為必要。亦即應以其數人所負擔債務性質，是否符合連帶債務之概念而定。按連帶債務（包括不眞正的連帶債務在內）之特徵，乃在於(1)數人就同一給付分別負擔全部給付之責任，(2)債權人就其債權僅得受滿足一次，不得重複受償。準此，應探討稅法上是否有數人應就同一給付各負擔全部給付責任，且稅捐債權人僅得受滿足一次，不得重複受償之情形。如具備此種情形，即應構成連帶債務。[72]」

學者葛克昌認為：「但從連帶債務之性質以觀之，只要數債務人就同一給付分別負擔全部給付之責任，且債權人僅得受償一次，不得重複受償，應可認為稅法上不無成立連帶債務之可能；尤其公同共有之財產或是遺產之繼承，更應作

70 參照司法院釋字第 663 號黃茂榮大法官意見書。

71 參照黃茂榮，稅法總論-稅捐法律關係（第三冊），植根法學叢書編輯室，2008 年 2 月 2 版，頁 71。

72 參照陳清秀，稅法總論，元照出版有限公司，2006 年 10 月 4 版第 1 刷，頁 356、357。

如此解釋。因此，肯定說之見解似較爲可採，宜認爲稅法上有成立連帶債務之可能性[73]。」

學者張昌邦[74]、陳世榮[75]則認爲：依稅捐稽徵法第12條後段規定，公同共有財產未設管理人時，以全體公同共有人爲納稅義務人，又公同共有既無應有部分之觀念，則其對外關係而言，公同共有人並無各自應分擔之部分，則在納稅義務上應認爲全體公同共有人對於應納稅捐係負連帶責任[76]。

## 二、實務見解

(一)否定說

行政法院 61 年判字第 442 號判例要旨：「一、遺產稅法並無以共同繼承人中之户長爲納稅義務人代表之規定，故二人以上共同繼承遺產者，各繼承人均爲遺產稅課徵之對象，各按其繼承遺產之比例，分擔納稅義務，不應僅對充任户長之繼承人發單課徵遺產稅。二、課徵稅捐，係國家與納稅義務人間直接之權義關係，稽徵機關並無責令充任户長之繼承人，轉向其他繼承人彙收代繳遺產稅之權。(本則判例不再援用)」

行政法院 62 年判字第 642 號判例要旨：「遺產之繼承人在二人以上者，各繼承人既各爲遺產稅之納稅義務人，自應按其繼承遺產之比例，分擔其應納遺產稅之義務。本件再審原告繼承其夫之遺產，尚另有其子爲共同繼承人，雖與再審原告同列一户，且已成年，均應爲遺產稅課稅之對象，再審被告官署竟以再審原告爲課徵遺產稅之唯一納稅義務人，於法自有未合。 (本則判例不再援用)」

---

73 參照葛克昌，欠稅與限制出境－以釋字第三四五號解釋爲中心，頁63。

74 參照張昌邦，稅捐稽徵法論，1979 年6 月，初版，頁58。

75 參照陳世榮，稅捐稽徵法（上），軍法專刊，第22 卷12 期，1976年12月，頁7。

76 參照葛克昌，欠稅與限制出境－以釋字第三四五號解釋爲中心，頁62。

98年度高等行政法院法律座談會提案及研討結果法律問題11，臺北高等行政法院所提法律問題：數納稅義務人對於稽徵機關核課之遺產稅處分提起撤銷之訴，獲敗訴之結果，法院就訴訟費用之負擔應如何裁判？經大會研討結果，多數採乙說。乙說：「租稅法內未有連帶債務之明文規定，即於民法上亦僅規定數人負同一債務而給付內容可分時，亦以成立可分債務平均分擔爲原則（民法第271條參照）。因而我國並無成立連帶債務之普遍法律原則存在。另一方面，基於租稅法定原則及法律安定之要求，不許法律無明文規定時，以類推適用之方法創設或加重人民之負擔。連帶租稅債務對債務人之負擔，較之可分之債爲重，因此在租稅法無明文規定時，亦不得類推適用民法有關連帶債務之規定，以成立連帶租稅債務。故題示情形，主文應依行政訴訟法第98條第1項諭知『訴訟費用由原告負擔』。」

(二)肯定說

財政部68/06/24台財稅第34348號函：「未設管理人之公同共有土地，其應納稅捐以全體公同共有人爲納稅義務人，全體公同共有人係對應納稅捐負連帶責任。納稅義務人之一將其自行分攤應納部分之稅款，提存於法院，自不能視爲應納稅款已繳納。惟稅捐機關於移送法院（編者註：已改由行政執行分署執行）執行時，可先向提存法院提取該部分稅款後，由應納稅額中扣除，以其餘額移送執行；如不予提取該項提存之稅款者，則仍以全額欠稅移送執行。」

財政部74/10/30台財稅第24163號函：「公同共有土地未設管理人者，依稅捐稽徵法第12條後段規定，以全體公同共有人爲納稅義務人，全體公同共有人係對應納稅捐負連帶責任，並經本部68台財稅第34348號函核釋有案。依民法第273

條第1項之規定，自得向連帶債務人中之一人或數人或其全體，同時或先後請求全部或一部之給付。」

財政部75/07/30台財稅第7549651號函：「依最高法院29年上字第1400號判例『合夥財產不足清償合夥之債務，爲各合夥人連帶責任之發生要件，債權人請求命合夥人之一對於不足金額連帶清償，應就此存在要件負舉證之責』，是合夥組織營利事業欠繳稅捐，稽徵機關就合夥人之財產通知地政機關爲禁止處分登記時，應以該合夥之財產不足清償合夥債務爲前提要件方爲適法。至該要件是否存在，應由稽徵機關蒐集證據證明之。」

財政部93/12/30台財稅字第09304567610號函要旨：「納稅義務人未辦理營業登記而共同出資對外營業，故對於合夥事業應補徵營業稅及罰鍰，應負連帶責任，在欠稅繳清或提供擔保前，不得解除合夥人之出境限制。」

臺灣高等法院臺中分院99年度家上易字第3號民事判決：「按遺產稅之納稅義務人如無遺囑執行人者，爲繼承人及受遺贈人；遺產及贈與稅法第6條第1項定有明文。遺產稅雖非被繼承人之債務，但係繼承人因繼承遺產之事實所生之負擔，爲確保國家之稅捐，應由各納稅義務人負連帶繳納之義務（臺灣高等法院暨所屬法院72年度法律座談會民事執行類第2號、司法院73年7月20日73廳民二字第553號函可資參照）。另按，因遺產而生之捐稅及費用，應由繼承人按其應繼分負擔之，此爲繼承人間之內部關係，從而繼承人之一代他繼承人墊支上開捐稅及費用者，該墊支人得依不當得利規定向他繼承人請求返還其應負擔部分。雖民法第1150條規定得向遺產中支取，並不阻止墊支人向他繼承人按其應繼分求償，尤其於遺產分割後，更爲顯然（最高法院74年台上字第

1367號裁判意旨參照）。」

最高行政法院94年度判字第432號判決意旨:「公同共有土地未設管理人者，依稅捐稽徵法第12條後段規定，係以全體公同共有人爲納稅義務人，而因該全體公同共有人係對應納稅捐負連帶責任，則依民法第273條第1項之規定，債權人自得向連帶債務人中之一人或數人或其全體，同時或先後請求全部或一部之給付[77]。」

最高行政法院100年度判字第992號判決意旨：「上訴人爲本件遺產稅之繼承人，按遺產及贈與稅法第6條第1項第2款、稅捐稽徵法第12條、民法第273條及第1151條規定，共同繼承之遺產在依法辦理分割前，既屬各繼承人之公同共有財產，則關於遺產稅賦，自應以其全體公同共有人（即全體繼承人）爲納稅義務人，每一繼承人對遺產稅之全部，均有繳納之義務，而非按其應繼分之比例各別分擔[78]。」

## 三、小結

數人負同一債務，而其給付可分者，除法律另有規定或契約另有訂定外，應各平均分擔，爲民法第 271 條明文規定係採可分之債之原則。否定說與肯定說，均則認爲就金錢給付爲內容之稅捐債務，具有可分性。惟否定說則認爲依民法之規定，租稅法內未有連帶租稅債務之明文規定，應以成立可分之債爲原則。而肯定說，則認爲現行稅法除稅捐稽徵法第 12 條規定，就共有財產未設管理人者，共有人各按其應有部分負納稅義務；遺產及贈與稅法第 7 條第 2 項規定，就受贈人有二人以上者，應按受贈財產之價值比例，依遺產及贈與稅法規定計算之應納稅額，負納稅義務。此等係少數條文規定按比例分擔納稅義務外，並未明文規定採可分之債。

---

[77] 最高行政法院 93 年度判字第 1275 號判決、93 年度判字第 1708 號判決，亦採相同見解。

[78] 最高行政法院77年度判字第535 號判決、81年度判字第2610號判決，亦採相同見解。

本文認爲稅法上得否成立連帶債務，不應以法律明文規定負連帶債務爲必要，應探求個別之稅法條文規定之意旨來認定。如數人所負債務，如符合連帶債務與不眞正連帶債務之共同特徵，「數個獨立的債之關係」、「滿足債權人之同一給付利益」、「各債務人各自負擔全部給付之義務」、「債權人僅得受一次之滿足給付」，即應有構成稅法上連帶債務之可能。尤其是公同共有之財產，以及遺產之繼承，更應爲如此解釋，應構成稅法上連帶債務。

## 第三款　遺產稅是否爲連帶債務

遺產稅債務係被繼承人死亡時，其遺留之財產經扣除相關免稅額及扣除額後之總額部分所生之公法上法定之債，而共同繼承人在遺產分割前就遺產則爲公同共有關係，就該遺產衍生之稅捐債務，本質上應屬公同共有債務。惟遺產稅並非被繼承人之生前債務，無民法第 1153 條負連帶責任之適用。各繼承人間是否就遺產稅負連帶責任，仍有討論之空間。

### 一、學說見解

(一)否定說

就遺產稅是否爲連帶債務，持否定見解者認爲，稅捐稽徵法第 12 條規定並非成立連帶債務之依據，亦不可因有該條文之規定，而成立連帶租稅債務，不可認爲遺產稅係各繼承人應負擔連帶債務[79]。

另有論者認爲，稅捐稽徵法第 12 條並無法作爲公同共有人間負連帶債務之依據，現行租稅法規定下繼承人對於遺產稅並無成立連帶債務之基礎，目前實務之解釋似有誤會

[79] 參照陳敏，租稅法之連帶債務，政大法學評論第 28 期，1983 年 12 月，頁 105。

[80]。

(二)肯定說

有論者主張，遺產及贈與稅法第 6 條規定，數人共同繼承遺產，如無遺囑執行人時，其遺產稅之納稅義務人爲全體繼承人。現行稅法並未採可分之債之觀點，遺產稅並未規定由繼承人按應繼分比例負納稅義務。且依行政法院 77 年判字第 535 號判決見解：「繼承人有數人時，在分割遺產前，各繼承人對於遺產全部爲公同共有。此『公同共有』之財產，依稅捐稽徵法第 12 條後段規定，其所負納稅義務，則以其全體公同共有人即全體繼承人爲納稅義務人，亦即每一繼承人對遺產稅之全部，均有繳納義務，此與『分別共有』之財產，由共有人各按其應有部分負納稅義務之情形不同。」，因此數個繼承人對同一遺產稅債務各負繳納全部之義務，即具備連帶債務之特徵，應成立稅捐連帶債務[81]。

另有論者主張：「遺產稅若採比例責任，不僅與遺產稅採總遺產稅制之觀念，亦即總遺產稅既係以全體繼承人可獲得之財產總數爲稅基，其彼此之間之稅捐理應不可分之觀念不合，不利於稅捐債權之實現，更與民法繼承，亦即全體繼承人概括繼受遺產上權利與義務之法理相互背道而馳。是以，宜刪除此規定，並參照民法第 272 條第 2 項規定之意旨，以法律明文規定繼承人對於遺產稅債務負連帶責任爲妥。[82]」

## 二、實務見解

---

[80] 參照廖孟意，稅法上連帶債務之研究，國立中正大學財經法律研究所碩士論文，2008 年 1 月，頁 146。

[81] 參照陳清秀，稅法總論，元照出版有限公司，2012 年 10 月 7 版第 1 刷，頁 358。

[82] 參照柯格鐘，論生前贈與財產之課稅─評大法官識字第 622 號解釋兼論我國遺產及贈與稅法之根本問題，月旦法學雜誌，第 152 期，2008 年 1 月，頁 234。

(一)否定說

行政法院 61 年判字第 442 號判例及行政法院 62 年判字第 642 號判例均認爲，遺產之繼承人在二人以上者，各繼承人既各爲遺產稅之納稅義務人，自應按其繼承遺產之比例，分擔其應納遺產稅之義務。(此二則判例不再援用)

98 年度高等行政法院法律座談會提案及研討結果法律問題 11，臺北高等行政法院所提法律問題：數納稅義務人對於稽徵機關核課之遺產稅處分提起撤銷之訴，獲敗訴之結果，法院就訴訟費用之負擔應如何裁判？經大會研討結果，多數採乙說。乙說：「租稅法內未有連帶債務之明文規定，即於民法上亦僅規定數人負同一債務而給付內容可分時，亦以成立可分債務平均分擔爲原則（民法第 271 條參照）。因而我國並無成立連帶債務之普遍法律原則存在。另一方面，基於租稅法定原則及法律安定之要求，不許法律無明文規定時，以類推適用之方法創設或加重人民之負擔。連帶租稅債務對債務人之負擔，較之可分之債爲重，因此在租稅法無明文規定時，亦不得類推適用民法有關連帶債務之規定，以成立連帶租稅債務。故題示情形，主文應依行政訴訟法第 98 條第 1 項諭知『訴訟費用由原告負擔』。」

(二)肯定說

財政部 84/01/07 台財稅第 841601246 號函：「說明：二、依民法第 1151 條規定，繼承人有數人時，在分割遺產前，各繼承人對遺產全部爲公同共有；另依稅捐稽徵法第 12 條及第 19 條規定，公同共有財產如未設管理人時，以全體公同共有人爲納稅義務人；及爲稽徵稅捐所發之各種文書，對公同共有人中之一人爲送達者，其效力及於全體（編者註：稅捐稽徵法第 19 條於 100 年 5 月 11 日修正公布，100 年 7

月 1 日施行)。本案陳○○君死亡後，其所遺之財產，繼承人陳××等 5 人迄未辦繼承登記，如亦未設財產管理人，則陳君遺產房屋、土地所應課徵之房屋稅及地價稅，依前揭規定，應以全體繼承人爲納稅義務人；其稅單如經稅捐稽徵處依法送達且累計欠繳之稅額已達限制出境之標準，依稅捐稽徵法第 24 條第 3 項規定，自得限制全體納稅義務人出境。」

民國 73 年 07 月 20 日（73）廳民二字第 553 號函臺灣高等法院「法律問題：遺產稅之納稅義務人 (或違章案件之受處分人) 有數人時，各納稅義務人所負之繳納義務爲何？討論意見：甲說：稅款爲一定數額之金錢，性質上爲可分，法律上既無數納稅義務人應負連帶繳納義務之明文，自應由各納稅義務人平均負擔。乙說：繼承發生後，數繼承人對於遺產全部爲公同共有，對於被繼承之債務負連帶責任。遺產稅雖非被繼承人之債務，但係繼承人因繼承遺產之事實所生之負擔，則無二致。爲確保國家之稅捐，應由各納稅義務人負連帶繳納之義務。遺產及贈與稅法施行細則第 22 條第 2 項但書規定：『應納稅額、滯納金、罰鍰及應加徵之利息，在不超過遺產總額範圍內，仍得對遺產及已受納稅通知確定之繼承人之財產執行之』雖無連帶明文，觀其文意，應作如是解釋。結論：採乙說。司法院第一廳研究意見：同意研討結論。」

最高行政法院 77 年判字第 535 號:「遺產繼承人有數人時，在分割遺產前遺產稅應以繼承人之全體公同共有人爲納稅義務人，而非按其應繼分之比率，各別分擔。」

最高行政法院 81 年度判字第 2610 號判決：「惟查依稅捐稽徵法第 12 條規定：『共有財產由管理人負納稅義務；未設管理人者，共有人各按其應有部分負納稅義務，其爲公

同共有時，以全體公同共有人爲納稅義務。』共同繼承之遺產在依法辦理分割前，爲各繼承人之公同共有財產，各公同共有人之權利義務及於該公同共有物之全部，關於稅賦，係以其全體公同共有人（即全體繼承人）爲納稅義務人，每一繼承人對遺產稅之全部均有繳納義務，而非按其應繼分之比例各別分擔；原告既係代位繼承人中之一申辦繼承登記，自無排除其義務規範之理。」

最高行政法院 100 年度判字第 992 號判決：「惟查，依新修正行政執行法第 17 條第 2 項第 2 款規定，尚未由行政院發布其施行日期（迨於原審法院判決後之 99 年 5 月 10 日，始由行政院發布自該日施行），且該修正條文爲規範行政執行處不得「限制義務人住居」之規定，主要係避免已繳納應繼分遺產稅款（含罰鍰、滯納金、利息等）之繼承人，因部分繼承人未繳清遺產稅款而連帶遭受行政執行處爲限制出境處分，而與稅捐稽徵機關審酌遺產稅實物抵繳案之規定並無關連。次查，上訴人爲本件遺產稅之繼承人，按遺產及贈與稅法第 6 條第 1 項第 2 款、稅捐稽徵法第 12 條、民法第 273 條及第 1151 條規定，共同繼承之遺產在依法辦理分割前，既屬各繼承人之公同共有財產，則關於遺產稅賦，自應以其全體公同共有人（即全體繼承人）爲納稅義務人，每一繼承人對遺產稅之全部，均有繳納之義務，而非按其應繼分之比例各別分擔。足見上訴人此部分之主張，顯然係擴大解釋行政執行法第 17 條之立法目的，委無足採。」

最高行政法院 101 年度裁字第 598 號裁定：「依稅法規定意旨，若數人共同具備稅捐構成要件，對稅法上同一給付負有給付義務者，則對所發生之稅捐債務，應認該數人對該稅捐債務係負連帶責任。而遺產稅之納稅義務人，依遺產及

贈與稅法第 6 條規定，於無遺囑執行人時，爲繼承人。且於繼承人有數人者，遺產全部在分割前屬全體繼承人公同共有，則參諸稅捐稽徵法第 12 條：『共有財產，……其爲公同共有時，以全體公同共有人爲納稅義務人』規定之意旨，每一繼承人對同一遺產稅債務係各負全部之繳納義務，即成立連帶債務。」

**三、小結**

關於遺產稅是否爲連帶債務，依稅捐稽徵法第 12 條規定：「共有財產，由管理人負納稅義務；未設管理人者，共有人各按其應有部分負納稅義務，其爲公同共有時，以全體公同共有人爲納稅義務人。」及民法第 1151 條規定：「繼承人有數人時，在分割遺產前，各繼承人對於遺產全部爲公同共有。」因此，遺產在依法辦理分割前，爲全體繼承人之公同共有財產，關於遺產稅賦，即應以其全體繼承人（即全體公同共有人）爲納稅義務人，對遺產稅之全部，各繼承人均應負全部遺產稅之繳納義務，而非按其應繼分之比例各別分擔[83]。

遺產及贈與稅法施行細則第 22 條第 2 項但書規定：「應納稅額、滯納金、罰鍰及應加徵之利息，在不超過遺產總額範圍內，仍得對遺產及已受納稅通知確定之繼承人之財產執行之」雖無連帶明文，觀其文意，應作負連帶債務之解釋。

又 99 年 2 月 3 日修正公布（同年 5 月 10 日施行）行政執行法第 17 條第 2 項第 2 款規定：「已按其法定應繼分繳納遺產稅款、罰鍰及加徵之滯納金、利息。但其繼承所得遺產超過法定應繼分，而未按所得遺產比例繳納者，不在此限。」係規範行政執行分署不得「限制義務人住居」之規定，因繼承人對遺產稅負有繳納全部稅額之連帶債務，而非按其應繼分之比例各別分擔，主要係避免已繳納應繼分遺產稅款（含罰鍰、滯納金、利息等）之繼承人，因部分繼承人未繳清遺

[83] 參照最高行政法院 77 年度判字第 535 號判決、81 年度判字第 2610 號判決要旨。

產稅款，而因繼承人對遺產稅負有繳納全部稅額之連帶債務，導致連帶遭受行政執行分署爲限制出境處分。

如否定遺產稅爲連帶債務，而爲可分之債，則遺產稅之納稅義務人按其應繼分之比例各別分擔，就其法定應繼分繳納遺產稅款、罰鍰及加徵之滯納金、利息者，其已盡納稅義務，自不得依行政執行法第 17 條規定予以限制住居，即無修正增列同條第 2 項第 2 款規定之必要，本文認爲，遺產稅符合連帶債務之特徵，故遺產稅爲稅法上連帶債務。

綜上所述，就本件案例因遺產稅爲連帶債務，繼承人 B 雖繳納其按分單後之罰鍰及本稅。惟因其他繼承人尚有未繳納之稅款，且已逾原限繳日期 30 日，豐原分局仍得依稅捐稽徵法第 39 條規定，以全體繼承人爲納稅義務人移送臺中分署強制執行。

## 第四款　繼承人按應繼分繳納遺產稅得否免予限制出境

### 一、財政部先後不同見解

(一)財政部 84/8/31 台財稅第 841645618 號函採否定說

依其主旨：「遺產稅納稅義務人欠繳稅捐被限制出境後，對於已依修正遺產及贈與稅法第 41 條之 1 規定，按其法定應繼分繳納部分遺產稅款者，在全部遺產稅未繳清或提供擔保前，尚不宜解除其出境限制。」

依該函釋說明二所示，前揭法條規定，係在避免納稅人因欠繳遺產稅無法辦理繼承登記，致其應繼承之財產可能發生土地法第 73 條之 1 所規定逕爲國有財產登記（89 年 1 月 26 日修正公布，未聲請繼承登記之土地或建築改良物之代管）之情形，影響其權益以及爲維護地籍資料之正確性而增訂之條文，且僅得以將被繼承人名下之不動產遺產登記爲全體繼承人所公同共有，而在全部應納稅款未繳清前，並不得

辦理遺產分割登記或就公同共有之不動產權利為處分、變更及設定負擔登記。且依說明三所示，依稅捐稽徵法第 12 條後段規定及財政部 74 台財稅第 21987 號函釋，有多數繼承人之遺產為公同共有財產，並以全體公同共有人為納稅義務人，公同共有人對應納稅捐負連帶責任，因此被限制出境之部份繼承人雖已依修正後遺產及贈與稅法第 41 條之 1 規定，按其法定應繼分繳納部份遺產稅款，然對於尚未繳納之稅捐仍負連帶責任，是以依「限制欠稅人或欠稅營利事業負責人出境實施辦法」第 5 條規定，其全部遺產稅未繳清或提供擔保前，尚不宜解除其出境限制。

(二)財政部 86/09/27 台財稅第 861912388 號函採肯定說：

財政部將原 84/8/31 台財稅第 841645618 號函不予適用，而改採肯定見解，該函釋主旨：「遺產稅繼承人已依遺產及贈與稅法第 41 條之 1，按其法定應繼分繳納遺產稅款、罰鍰、及加徵之滯納金、利息者，得免再對該欠稅人為限制出境之處分。」

## 二、小結

按民法第 1151 條規定：「繼承人有數人時，在分割遺產前，各繼承人對於遺產全部為公同共有。」此各繼承人所公同共有之財產相關之稅賦，依稅捐稽徵法第 12 條後段規定，係以全體公同共有人即全體繼承人為納稅義務人，亦即每一繼承人對遺產稅之全部，均負有繳納義務，而非按其應繼分之比率，各別分擔[84]。

稅捐稽徵實務上，部分繼承人縱已繳納其應繼分比例之稅款，如已逾稅單所載繳納期限仍未全部繳清，稅捐稽徵機關均仍將全體繼承人列為義務人移送執行。縱使主管稽徵機關依遺產及贈與稅法第 41 條之 1 前段規定：「繼承人為二人以上時，經部分繼承人按其法定應

[84] 參照最高行政法院 77 年度判字 535 號、81 年度判字第 2610 號判決意旨。

繼分繳納部分遺產稅款、罰鍰及加徵之滯納金、利息後，爲辦理不動產之公同共有繼承登記，得申請主管稽徵機關核發同意移轉證明書。」准由部分繼承人按其法定應繼分分單繳納遺產稅，其效果亦僅爲得申請該稽徵機關核發同意移轉證明書，以辦理不動產之公同共有繼承登記，且依該條文後段規定，該登記爲公同共有之不動產，在全部應納款項未繳清前，亦不得辦理遺產分割登記或就公同共有之不動產權利爲處分、變更及設定負擔登記。準此，在全部遺產稅款及加徵之滯納金、利息等繳清前，該部分繼承人尚難以其已按法定應繼分繳納遺產稅，而主張無須繳納其餘之遺產稅[85]。

又依財政部 93/12/30 台財稅字第 09304567610 號函：「主旨：所報有關納稅義務人鄧君與他人因未依法辦理營業登記而共同出資對外營業，補徵營業稅及科處罰鍰案件，申請依合夥出資額比例開立稅單並解除出境限制疑義乙案。說明：二、依民法第 681 條規定，合夥財產不足清償合夥之債務時，各合夥人對於不足之額，連帶負其責任。上開所稱合夥之債務，包括合夥事業欠繳之營業稅款在內。對該項欠繳之營業稅，現行加值型及非加值型營業稅法，尚無分單繳納之規定，且依該法第 2 條第 1 款規定，營業稅之納稅義務人爲銷售貨物或勞務之營業人本身，尚無分單繳納問題，有關建議准按出資額比例，予以分單繳納乙節，於法無據。又依民法第 273 條第 2 項規定：『連帶債務未全部履行前，全體債務人仍負連帶責任。』故在繳清全部欠稅或提供相當擔保前，尚不得解除合夥人鄧君之出境限制。」既認定合夥事業應補徵營業稅及罰鍰，合夥人應負連帶責任，在欠稅繳清或提供擔保前，不得解除合夥人之出境限制。遺產稅同樣認定繼承人應負連帶責任，雖經稽徵機關依遺產及贈與稅法第 41 條之 1 前段規定，准由部分繼承人按其法定應繼分分單繳納遺產稅，其效果亦僅爲得申請該稽徵機關核發同意移轉證明書，以辦理不動產之公同共有

[85] 參照法務部行政執行署 98 年度署聲議字第 50 號決定要旨。

繼承登記，且依該條文後段規定，該登記為公同共有之不動產，在全部應納款項未繳清前，亦不得辦理遺產分割登記或就公同共有之不動產權利為處分、變更及設定負擔登記。何以繼承人按其法定應繼分繳納遺產稅款、罰鍰、及加徵之滯納金、利息者，得免再對該欠稅人為限制出境之處分，其先後函釋似乎有相互矛盾之處。

遺產及贈與稅法第 41 條之 1 並未有如行政執行法第 17 條第 2 項第 2 款規定，義務人已按其法定應繼分繳納遺產稅款、罰鍰及加徵之滯納金、利息者，不得限制住居之規定，即「應」解除欠稅人之出境限制。且繼承人依其法定應繼分比例繳納遺產稅者，非屬稅捐稽徵法第 24 條第 7 項第 1 至 5 款所列財政部「應」解除限制出境之事由。且實務上可能發生繼承人之一取得大部分遺產，僅繳納其法定應繼分比例稅款，得免再對該欠稅人為限制出境之處分，復經由隱匿或移轉處分其財產之方式惡意逃避繳納，對其他未獲分配遺產之繼承人亦極為不公平。因此，財政部 86/09/27 台財稅字第 861912388 號函有關：「遺產稅繼承人已依遺產及贈與稅法第 41 條之 1，按其法定應繼分繳納遺產稅款、罰鍰、及加徵之滯納金、利息者，得免再對該欠稅人為限制出境之處分」，與上開司法實務及行政執行機關之見解「每一繼承人對遺產稅之全部，均負有繳納義務，而非按其應繼分之比率，各別分擔。」未合，繼承人既對遺產稅負連帶責任，豈能僅繳納其法定應繼分比例稅款，即得免再對該欠稅人為限制出境之處分。

綜上所述，就本件案例因遺產稅為連帶債務，繼承人 B 雖繳納其按分單後之罰鍰及本稅。惟因其他繼承人尚有未繳納之稅款，如依稅捐稽徵法第 24 條規定仍得對全體繼承人為限制出境之處分，繼承人 B 不得免予限制出境。又本件豐原分局已依稅捐稽徵法第 39 條規定，以全體繼承人為納稅義務人移送臺中分署強制執行時，依行政執行法第 17 條第 2 項第 2 款規定，如繼承人 B 其繼承所得遺產未超過

法定應繼分，且已按其法定應繼分繳納遺產稅款、罰鍰及加徵之滯納金、利息時，臺中分署即不得予以限制住居。

## 第二節　遺產稅之執行得否就義務人固有財產執行

依行政執行法第 11 條第 1 項規定，由行政執行分署就義務人之財產執行之。在遺產稅行政執行上，常見爭議在於行政執行機關，除對被繼承人之遺產執行外，得否就繼承人之固有財產執行？在民法繼承編修法前，繼承人爲限定繼承，以及在繼承制度已修正爲「概括繼承限定責任」，就此爭議，須先就遺產稅爲被繼承人之債務或繼承人固有債務加以探討。

### 第一項　遺產稅執行名義主觀範圍－遺產稅之納稅義務人

執行名義之主觀範圍，係指執行名義之執行力所及之人，即有執行當事人適格之範圍，「執行當事人適格」指可以成爲強制執行程序之債權人、債務人之資格。在遺產稅之執行係以遺產稅之課稅處分爲執行名義，其效力所及之人爲稽徵機關之債權機關，以及稅捐債務人亦即遺產稅課稅處分之相對人，係遺產稅繳款書所記載之納稅義務人，行政執行機關僅得對其爲執行程序。遺產稅債務係對被繼承人所遺留該遺產經扣除相關免稅額及扣除額後之總額部分所生之公法上法定之債，稅捐稽徵機關在無遺囑執行人或遺產管理人時，方以繼承人爲納稅義務人所爲之課稅處分，故執行名義主觀範圍，應僅及於處分書所記載之繼承人。因此行政執行程序中，遺產稅之義務人即係課稅處分上所載之繼承人。

在多數繼承人共同繼承時，遺產稅之核課應成立連帶債務，稅捐機關實務上係以全體繼承人爲納稅義務人合併課徵，惟有漏列繼承人或其中部份繼承人不明之情形發生，而對繼承人中一人或數人爲遺產稅之核課時，應將該處分依稅捐稽徵法第19條第3項規定對之爲通知

或送達，亦即遺產稅繳款書得僅向其中一人送達，稅捐稽徵機關應另繕發遺產稅核定稅額通知書並載明繳款書受送達者及繳納期間，於開始繳納稅捐日期前送達其他繼承人。該行政處分之效力於通知或送達時發生效力，其效力僅及於處分上所載之人，行政執行僅得對合法送達課稅處分之繼承人爲之[86]。

## 第二項　遺產稅是否爲繼承人固有債務之探討

### 第一款　學說見解

#### 一、肯定說

學者葛克昌認爲：「一、遺產稅應自遺產總額中被繼承人死亡前，未償之債務應予扣除（遺產及贈與稅法第 17I⑨），應納稅捐，罰鍰亦然。扣除公法私法債務後仍有剩餘，始有遺產稅義務，故無限定繼承問題。二、遺產稅同其他稅捐一樣，爲公法上金錢給付義務。此因金錢給付義務較實物或勞務給付，對經濟自由限制最少。……金錢給付義務爲不特定之債，並無固有財產問題，是否得以抵繳遺產稅之積欠，在於是否符合法定要件，而不在物之有限責任。[87]」

學者柯格鐘認爲：「遺產稅或贈與稅之納稅義務人或稅捐債務人，自以獲得遺產之繼承人、受遺贈人或受贈人爲妥，蓋遺產、遺贈或贈與提高繼承人、受遺贈人或受贈人稅捐負擔能力，故被課徵遺產稅或贈與稅。反之，授予財產之被繼承人或贈與人，姑且不論被繼承人已經死亡並無權利能力之問題，其於死亡時或贈與時並未有任何增加稅捐負擔能力之因素，稅法上自無正當理由要求其負擔稅捐。從而，自量能課稅原則以觀，正當的遺產稅或贈與稅之納稅義務人應爲

---

[86] 參照林玨菁，遺產稅制與共同繼承人繳納遺產稅之法律關係，國立臺灣大學法律學院法律研究所碩士論文，2009 年 8 月，頁 104、105。

[87] 參照葛克昌，限定繼承與遺產稅—公法應否受私法關係拘束，月旦法學教室第 8 期，2003 年 6 月，頁 31。

取得財產之人，而非給予財產之人，亦即遺產稅之納稅義務人應爲繼承人或受遺贈人，而贈與稅之納稅義務人應爲受贈人。……蓋無論是遺囑執行人或遺產管理人，均爲偶然受託或受法院指定而成爲被繼承人之遺囑執行人或遺產管理人，論其實際僅爲職務執行者或財產之管理人而已，並非稅捐實體法上之權利義務歸屬者，眞正的稅捐債務人或納稅義務人仍應爲取得財產之繼承人或受遺贈人。[88]」

亦有持肯定見解者認爲：「遺產稅之課徵，固以被繼承人遺留之財產爲標的，惟依遺產及贈與稅法第 6 條第 1 項規定，遺產稅之納稅義務人爲繼承人而非被繼承人，且觀諸民法第 1154 條第 1 項規定，繼承人得限定以因繼承所得之遺產，償還被繼承人債務，可得知繼承人主張以繼承所得之遺產，償還被繼承人債務者，限於『被繼承人之債務』，而遺產稅爲繼承人之債務，非被繼承人之債務。因此，繼承人仍須以其固有財產負擔繳納責任。[89]」

**二、否定說**

學者黃士洲認爲：「我國遺贈稅的總遺產稅制立法，命遺囑執行人或繼承人，就被繼承人生前所有的財產，負擔繳納全部遺產稅的義務，此立法方式似可將遺產稅解爲被繼承人所有財產的物上負擔，而由遺囑執行人或繼承人代爲履行納稅義務，蓋遺囑執行人關於遺產並無利害關係，繼承人則僅對其應繼分有利害關係而已。」，其進一步認爲：「限定繼承制度本具有尊重繼承人關於區隔遺產與自身固有財產的自我決定，同時兼顧債權人利益，並使繼承人可合理預測遺產範圍，確保自身營生基礎之財產、勞力不因繼承，此一非因可歸責於己之事由，而遭侵奪或喪失殆盡等等社會與法律功能，理當承認……限定繼承應作爲財產權乃至生存權之制度性保障的重要機制。……進而

---

[88] 參照柯格鐘，論生前贈與財產之課稅─評大法官識字第 622 號解釋兼論我國遺產及贈與稅法之根本問題，月旦法學雜誌，第 152 期，2008 年 1 月，頁 237。

[89] 參照張哲榮，限定繼承人滯納遺產稅之執行，稅務旬刊，第 2024 期，2007 年 12 月，頁 15。

認同繼承人不宜單因繼承之故，而使其自身固有財產，因課徵遺產稅之故遭受侵害，或有遭受侵害之危險。[90]」

學者袁義昕認為，繼承制度已修正為「概括繼承有限責任」，遺產稅可否強制執行限定繼承人固有財產，仍意見分歧。此現象乃源於現行遺產稅究竟採「遺產稅」抑或「繼承稅」而生。現行遺產稅制應定性為「遺產稅」亦即「總遺產稅制」。基此立法精神不得強制執行繼承人之固有財產。並建議修正採取繼承稅（分遺產稅）制度避免重複課稅之疑義，以符合遺產稅課徵目的，並滿足量能原則之負擔能力之要求，亦得與修正後之繼承新制中遺產清算制度相結合[91]。

學者黃茂榮認為：「遺產稅係被繼承人之債務。蓋非如是不能說明限定繼承時，遺產稅之繳納義務的歸屬。繼承是法律關係、權利或義務的繼受態樣之一。其適用首先有法律關係、權利或義務之繼承性的問題。繼承性之判斷一般的取決於原當事人間有無不得讓與或繼承的特約。特約不得讓與者，原則上不得繼承。[92]」

亦有持否定見解者認為：「依財產權保障及淨所得課稅原則，在遺產欠稅的責任範圍上，繼承人不應單純僅因繼承事實，而負擔超出繼承財產之外的公法上義務，使其個人財產乃至於人身自由遭受額外的不利益。繼承人雖就遺產欠稅成立連帶債務，然不因此即對遺產欠稅成立無限制的個人擔保，遺產欠稅的擔保應僅限於遺產而已。其藉由稅捐稽徵法第 14 條規定，以遺囑執行人或繼承人等對被繼承人之生前稅捐債務，應以遺產為限負清償責任，推出就遺產稅債務應與生前稅捐債務作同一解釋，而以遺產負物之有限責任。[93]」

---

[90] 參照黃士洲，概述現行遺贈稅法潛藏的違憲疑義，月旦法學雜誌，160 期，2008 年 9 月，頁 74、75。

[91] 參照袁義昕，繼承新制下可否強制執行滯納遺產稅之繼承人固有財產，月旦財經法雜誌，27 期，2011 年 12 月，頁 61、62。

[92] 參照黃茂榮，稅法總論-稅捐法律關係（第三冊），植根法學叢書編輯室，2008 年 2 月 2 版，頁 173。

[93] 參照林玨菁，遺產稅制與共同繼承人繳納遺產稅之法律關係，國立臺灣大學法律學院法

## 第二款　實務見解

### 一、肯定說

執行署諮詢小組第 13 次、第 19 次會議決議意旨：遺產稅發生於繼承開始時，係繼承人之固有債務，並非繼承自被繼承人之債務，且無遺囑執行人及受遺贈人時，遺產稅之納稅義務人爲繼承人，故縱然其已依法爲限定繼承，仍應以其固有財產負繳納之責；稅捐稽徵機關目前核課遺產稅行政處分之記載方式，係對繼承人發單課徵遺產稅，因此以繼承人爲遺產稅之義務人而對其固有財產執行，並無不可。

法務部96/02/15法律決字第0960004456號函：「說明：……三、依民法第1154條第1項規定：『繼承人得限定以因繼承所得之遺產，償還被繼承人之債務。』本項規定所稱係指被繼承人死亡前，已發生之債務始足當之。而遺產稅之課徵，……係以被繼承人死亡時遺有財產（總額），始有遺產稅之發生。是以，民法第1154條第1項所稱『被繼承人之債務』自不包括遺產稅在內。四、遺產稅之課徵，按遺產及贈與稅法第14條規定：『遺產總額應包括被繼承人死亡時依第1條規定之全部財產，及依第10條規定計算之價值。但第16條規定不計入遺產總額之財產，不包括在內。』第13條規定：『遺產稅按被繼承人死亡時，依本法規定計算之遺產總額，減除第17條規定之各項扣除額及第18條規定之免稅額後之課稅遺產淨額，依左列規定稅率課徵之：……』以觀，遺產稅係對被繼承人死亡時所遺留之遺產，扣除依同法第16條至第16條之1規定不列入遺產總額之部分，再扣除第17條所列之扣除額及第18條免稅額後，尚有遺產始依第13條規定稅率計算應納遺產稅額，爰遺產稅係對被繼承人所遺留該遺產經扣除相關免稅額及扣除額後之總額部分所生之公法上法定之債，並非繼承人本身於繼承開始前之固有原始債務，而係因被繼承人遺有遺產總額價值使繼

---

律研究所碩士論文，2009 年 8 月，頁 118。

承人獲有利得，自應依法繳納遺產稅。是以，繼承人雖主張限定繼承，如遺產清算結果，並依法扣除相關免稅額及扣除額後之總額部分，限定繼承人確實因遺產繼承獲有利益（按：此時應繼遺產之權利與其經濟價值於法律上已成爲繼承人財產），主管機關對該限定繼承人作成課徵遺產稅的行政處分，限定繼承人未依法完納稅捐時，該公法上金錢給付義務，經稅捐機關依法移送本部行政執行署所屬各行政執行處強制執行，執行機關對於執行之標的物，並不限於被繼承人所遺留之遺產（物）爲限，蓋此時遺產（物）已屬於繼承人總體財產之一部分，自可以對限定繼承人之所有財產爲執行，該執行程序中之查封、變價拍賣等仍應遵行比例原則，自不待言。本部95年9月21日法律決字第0950024614號函及本部行政執行署法規及業務諮詢委員會第13次、第19次及第75次會議決議之意旨即在於此，並非謂繼承人因已爲限定繼承後，即得以主張其固有財產非屬遺產稅之執行標的物，執行機關僅得就遺產（物）爲執行，應予辨明。」[94]

法務部 100/08/16 法律字第 1000019251 號函：「說明：……二、……主管機關對該限定繼承人作成課徵遺產稅的行政處分，限定繼承人未依法完納稅捐時，該公法上金錢給付義務，經稅捐機關依法移送本部行政執行署所屬各行政執行處強制執行，執行機關對於執行之標的物，並不限於被繼承人所遺留之遺產（物）爲限，業經本部 96 年 2 月 15 日法律決字第 0960004456 號函復在案。來函所詢繼承財產所生孳息得否作爲限定繼承人應納遺產稅之執行標的乙節，揆諸本部上開函釋意旨，遺產稅因非屬修正前民法第 1154 條第 1 項規定所稱『被繼承人之債務』，故縱有限定繼承情事，其執行標的亦不以納稅義務人繼承之財產爲限，仍得就繼承財產所生之孳息而爲執行。」

臺北高等行政法院 93 年度訴字第 1440 號判決：「遺產稅之納稅義務人在無遺囑執行人時爲繼承人，是遺產稅並非繼承人繼承被繼承

[94] 法務部行政執行署 98 年度署聲議字第 1610 號、99 年度署聲議字第 18 號引用本函見解。

人之債務，而是繼承人本身之債務，自不因其限定繼承，而有依民法第 1154 條第 1 項規定，繼承人得限定以因繼承所得之遺產，償還被繼承人債務之餘地。何況依遺產及贈與稅法第 17 條第 1 項第 9 款規定，被繼承人之債務應自遺產總額中扣除後有餘額，始可能課遺產稅，是亦無限定繼承中，繼承人得限定以因繼承所得之遺產償還被繼承人債務之必要。只是因爲繼承人之所以負有繳納遺產稅義務，仍因繼承遺產而來，基於對繼承人財產權之保障，遺產及贈與稅法第 6 條第 2 款、第 47 條及同法施行細則第 22 條第 2 項始規定罰鍰連同應徵之稅款，最多不得超過遺產總額，應納稅額、滯納金、罰鍰及應加徵之利息，在不超過遺產總額範圍內，得對遺產及已受納稅通知確定之繼承人財產執行。……又司法院 73 年 7 月 20 日（73）廳民二字第 553 號函釋係指遺產稅非被繼承人之債務，上訴人據之主張遺產稅爲被繼承人之債務，尚有誤會。另司法院 82 年 7 月 27 日（82）秘台廳民二字第 12562 號函釋作成時，並無遺產及贈與稅法第 47 條及同法施行細則第 22 條第 2 項但書之規定，尚難於本案援用。」

最高行政法院 94 年度判字第 1484 號判決：「本院按：『納稅義務人應退之稅捐，稅捐稽徵機關應先抵繳其積欠。並於扣抵後，應即通知該納稅義務人。』稅捐稽徵法第 29 條定有明文，又遺產稅非被繼承人生前遺留下來之債務，因繼承人於繼承事故發生時，原屬被繼承人之財產即歸繼承人繼承，繼承人因此而有利得，提高其負擔稅負之能力，因此，遺產及贈與稅法第 6 條第 1 項規定，遺產稅之納稅義務人於有遺產執行人時爲遺產執行人，無遺產執行人爲繼承人或受遺贈人，足見繼承人繼承遺產時，應盡繳納遺產稅之義務。至於限定繼承，係限定以繼承所得之遺產償還被繼承人之債務，遺產稅既非被繼承人生前遺留下來之債務，自無限定繼承之適用。」

最高行政法院 98 年度判字第 1105 號判決：「遺產稅非被繼承人生前遺留下來之債務，因繼承人於繼承事故發生時，原屬被繼承人之

財產即歸繼承人繼承，繼承人因此而有利得，提高其負擔稅負之能力，因此，遺產及贈與稅法第 6 條第 1 項規定，遺產稅之納稅義務人於有遺產執行人時為遺產執行人，無遺產執行人時為繼承人或受遺贈人至於限定繼承，係限定以繼承所得之遺產償還被繼承人之債務，遺產稅既非被繼承人生前遺留下來之債務，自無限定繼承之適用。[95]」

最高行政法院 102 年判字第 454 號 判決：「遺產稅為被繼承人死亡後，始依遺產及贈與稅法所課予繼承人的稅捐債務，並非被繼承人生前所發生而遺留下來之債務。至於限定繼承，係以限定繼承所得之遺產償還被繼承人遺留之債務，遺產稅既係繼承人自身固有的債務，而非被繼承人遺留之債務，自無限定繼承之適用。故繼承人雖為限定繼承，其有繼承之事實仍然不變，自應依法以繼承人身分負擔其固有之遺產稅債務。又債務人之全部財產為債權之總擔保，債權人自得任意對之為強制執行，債務人本無選擇權，從而繼承人未依法完納遺產稅，經稅捐機關將該公法上金錢給付義務移送強制執行時，無論是否為限定繼承，其應受執行之標的物，均不限於被繼承人所遺留之遺產，尚可及於繼承人的固有財產，蓋此時無論遺產或固有財產均屬於繼承人總體財產之一部分，就遺產稅而言，自可以對繼承人之所有財產，包括其從繼承或分配之遺產所取得之孳息或收取孳息之權利為執行。」

**二、否定說**

司法院秘書長 82 年 7 月 27 日(82)秘台廳民二字第 12562 號函：「說明：……二、依稅捐稽徵法第 7 條規定：『破產財團成立後，其應納之稅捐為財團費用……。』係指破產宣告後應納之稅捐而言。準此，破產宣告前已發生之稅捐，自仍應依本院院解字第 3578 號及第 4023 號解釋，認屬破產債權。而遺產稅，依本院大法官會議釋字第 311 號解釋理由，認：『繼承因被繼承人死亡而開始，被繼承

[95] 最高行政法院 95 年度判字第 1428 號判決、96 年度判字第 1872 號判決，亦採相同見解。

人死亡，繼承人即承受被繼承人財產上一切權利義務，繼承人繳納遺產稅之義務亦應自此時發生……。』是認遺產稅係發生於繼承開始之時。來函所示案例，因繼承人依法爲限定繼承，而依破產法第 59 條第 1 項第 2 款之規定，就遺產爲破產之宣告。則其遺產稅既於繼承開始時即已發生，屬破產債權，似無疑義。三、遺產及贈與稅法第 6 條雖將繼承人列爲遺產稅繳納義務人之一，惟如繼承人爲限定繼承者，依民法第 1154 條第 1 項規定，得限定以因繼承所得之遺產，償還被繼承人之債務。是遺產不敷清償被繼承人債務，並因繼承人爲限定繼承而依破產法前開規定宣告遺產破產時，其遺產稅得受清償之責任財產，應認以該遺產爲限。稽徵機關如欲行使權利，依破產法第 99 條之規定，僅得循破產程序行使之，似不應另責由限定繼承之繼承人繳納。」

財政部賦稅署 91/ 03/ 20 台稅三發字第 0910451692 號函：「說明：二、我國遺產稅係採總遺產稅制，即就被繼承人所遺財產總額按累進稅率計稅，且依遺產及贈與稅法第 6 條第 1 項規定，納稅義務人依序爲遺囑執行人、繼承人、遺產管理人，並不以取得遺產所有權之繼承人爲限。又依遺產及贈與稅法施行細則第 22 條第 2 項規定：『……應納稅額、滯納金、罰鍰、及應加徵之利息，在不超過遺產總額範圍內，仍得對遺產及已受納稅通知確定之繼承人之財產執行之。』惟繼承人如已依法爲限定繼承者，其應納之遺產稅，參照法務部 82 年 8 月 5 日法 82 律決第 16304 號函轉准司法院秘書長 82 年 7 月 27 日（82）秘台廳民二字第 12562 號函：『……遺產及贈與稅法第 6 條雖將繼承人列爲遺產稅繳納義務人之一，惟如繼承人爲限定繼承者，依民法第 1154 條第 1 項規定，得限定以因繼承人所得之遺產，償還被繼承人債務，並因繼承人爲限定繼承而依破產法……宣告遺產破產時，其遺產稅得受清償之責任財產，應認以遺產爲限。』……應無庸以其固有財產負繳納義務。」

財政部 96/10/19 台財稅字第 09604550050 號函：「對欠稅人財產為禁止處分係在確保稅捐債權可自該受禁止處分之財產受償，不得就限定繼承人之固有財產為強制執行，自亦不得對其固有財產為禁止處分。所滯欠之遺產稅既僅就遺產（物）範圍內為強制執行，受償標的即有限制，又對限定繼承人之固有財產，係不得為禁止處分，即在對人民之財產權不得有所限制之情形下，較之財產權影響人民權益更甚之限制居住遷徙自由，自亦不宜為之，從而應不宜對限定繼承人為限制出境。」

欠繳遺產稅案件，稽徵機關認為不得就繼承人之固有財產執行。因此遺產稅繼承人有數人時，實務上稽徵機關就繳款書之記載，除載明全體納稅義務人姓名外，並以橡皮戳章蓋章加註「本繳款書繼承人僅負以遺產（含繼承日前2年內受贈自被繼承人之財產）為限度之物的有限責任，如有滯欠，就遺產範圍內為強制執行。」文字，以提醒納稅義務人及執行機關注意。

## 第三款　小結

依遺產及贈與稅法第 6 條第 1 項規定，被繼承人死亡遺有財產，有繼承人而無遺囑執行人及受遺贈人時，繼承人即為遺產稅之納稅義務人。遺產稅係對被繼承人所遺留該遺產經扣除相關免稅額及扣除額後之總額部分所生之稅捐債務，並非被繼承人生前之債務，而係因被繼承人遺有遺產總額價值使繼承人獲有利得，自應依法繳納遺產稅。

依遺產及贈與稅法施行細則第 22 條第 3 項規定：「遺產稅應納稅額、滯納金、罰鍰及應加徵之利息，在不超過遺產總額範圍內，仍得對遺產及已受納稅通知確定之繼承人之財產執行之。」且依執行署諮詢小組第 13 次、第 19 次會議決議意旨：「遺產稅發生於繼承開始時，係繼承人之固有債務，並非繼承自被繼承人之債務，且無遺囑執行人及受遺贈人時，遺產稅之納稅義務人為繼承人，應以其固有財產負繳

納之責；稅捐稽徵機關目前核課遺產稅行政處分之記載方式，係對繼承人發單課徵遺產稅，因此以繼承人爲遺產稅之義務人而對其固有財產執行，並無不可。」

財政部賦稅署 91/ 03/ 20 台稅三發字第 0910451692 號函釋意旨：「繼承人如已依法爲限定繼承者，其應納之遺產稅，……應無庸以其固有財產負繳納義務。」其所援引之法務部 82/8/5 日法 82 律決字第 16304 號函，函轉司法院秘書長 82/7/27（82）秘台廳民二字第 12562 號函之基礎事實爲遺產破產案件，與單純限定繼承案件有別，其認爲繼承人依法爲限定繼承者，就遺產稅無庸以其固有財產負繳納義務，容有未洽，且與公法上遺產稅債務成立之法理不符[96]。

綜上所述，繼承人於繼承事故發生時，原屬被繼承人之財產即歸繼承人所有，因此而有利得，提高其負擔稅負之能力，遺產稅係以繼承人實際受有遺產利益，而爲此項稅捐之債務人，本文亦贊同遺產稅爲繼承人固有債務，而非被繼承人生前遺留之債務。因此縱使繼承人爲 98 年 6 月 10 日修正公布前之民法第 1154 條第 1 項限定繼承者，仍應依法以繼承人身分負擔其固有之遺產稅債務，其執行標的亦不以遺產爲限，仍得執行繼承人之固有財產。至於修正公布後第 1148 條第 2 項「繼承人對於被繼承人之債務，以因繼承所得遺產爲限，負清償責任。」則修正後發生之繼承案件，繼承人之責任範圍亦應與修法前爲限定繼承者同，仍得執行繼承人之固有財產。

又參照最高法院 19 年抗字第 813 號判例意旨：「債務人之全部財產爲債權之總擔保，債權人自得任意對之爲強制執行，債務人本無選擇權。」如繼承人未依法完納遺產稅，經稅捐稽徵機關移送強制執行時，無論遺產或繼承人固有財產均屬於繼承人總體財產之一部分，無論修法前繼承人是否辦理限定繼承，及修法後之「概括繼承有限責任」對繼承人執行時，其應受執行標的並不以被繼承人所遺留之遺產

[96] 參照最高行政法院 102 年度判字第 454 號判決。

爲限，仍得執行繼承人之固有財產，蓋此時就遺產稅而言，自可以對繼承人之所有財產爲執行。

本件案例繼承人並未辦理限定繼承，自得對繼承人之固有財產執行。又共同繼承人就遺產稅債務成立連帶債務，行政執行機關雖得就繼承人固有財產執行，本文認爲如已知之遺產有不足清償之虞時，得對繼承人固有財產先行查封、扣押，以資保全稅捐之徵起，宜先就遺產執行，如遺產執行結果已足清償，則無須對繼承人固有財產執行。如遺產有被隱匿、處分，執行上有困難或因遺產執行後，不足清償時再對繼承人之固有財產執行。

# 第四章　未辦繼承登記不動產執行

## 第一節　目前實務上未辦繼承登記不動產執行程序

按「因繼承、強制執行、徵收、法院之判決或其他非因法律行爲，於登記前已取得不動產物權者，應經登記，始得處分其物權。」、「債務人因繼承、強制執行、徵收或法院之判決，於登記前已取得不動產物權者，執行法院得因債權人之聲請，以債務人費用，通知登記機關登記爲債務人所有後而爲執行。」、「公法上金錢給付義務之執行，除行政執行法另有規定外，準用強制執行法之規定。」民法第 759 條、強制執行法第 11 條第 3 項及行政執行法第 26 條分別定有明文。

目前實務上對未辦繼承登記不動產之執行程序，民事強制執行事件，由執行法院辦理，公法上金錢給付義務之行政執行事件，則由行政執行分署辦理。就債務人（義務人）因繼承事由而未辦繼承登記之不動產，在繼承登記前，已因法律規定而取得所有權，惟非經登記，不得處分其物權（民法第 759 條）。執行時應先辦理現場查封及囑託地政機關爲查封登記，再依「未繼承登記不動產辦理強制執行聯繫辦法」（下稱聯繫辦法）准債權人以債務人之費用，代辦繼承登記，通知登記機關登記爲債務人所有後而爲執行（強制執行法第 11 條第 4 項）[97]。因此執行法院或行政執行分署目前均依前揭規定，函請地政機關就債權人或稅捐稽徵機關代位申請辦理不動產繼承登記(下稱代辦繼承登記），予以配合辦理，登記爲債務人（義務人）所有後而爲執行。

在實務上對此類不動產強制執行順序：①先行查封程序，②由債權人代辦繼承登記，③進行拍賣程序，④拍定、承受並繳足價金後核

[97] 參照法院辦理民事執行實務參考手冊，司法院民事廳，2007 年 6 月 8 日，頁 244。

發不動產權利移轉證書，⑤分配表之作成、分配期日之指定、分配之實行。

另債權人買(承)受不動產，債權人以其債權額抵繳價金，而應繳之價金超過其應受分配額者，其不動產強制執行順序則爲：①先行查封程序，②由債權人代辦繼承登記，③進行拍賣程序由債權人買(承)受，④有他債權人參與分配或併案時，分配表之作成、分配期日之指定，及限期命買(承)受人補繳差額、分配之實行（如無他債權人參與分配或併案時，雖無須製作分配表，惟宜製作抵繳價金試算表送達債權人及債務人，限期命其表示意見，屆期如無意見，並經債權人繳足價金差額後，始核發不動產權利移轉證書）[98]。⑤債權人補繳差額後核發不動產權利移轉證書。

## 第一項　未辦繼承登記不動產先行查封

對於債務人因繼承取得尚未辦理繼承登記之不動產，在查封、假扣押、假處分等執行行爲，係爲保持執行標的物之現狀，限制債務人之處分，並非處分不動產物權，因此無民法第 759 條規定：「因繼承、強制執行、徵收、法院之判決或其他非因法律行爲，於登記前已取得不動產物權者，應經登記，始得處分其物權。」之適用，執行法院得逕行爲之[99]。

「強制執行法第 11 條第 3 項係配合民法第 759 條所定非經登記不得處分其物權，而債務人又不辦登記所作之特別規定，即以債務人之費用逕爲登記，並非對執行行爲之有所限制，債務人一經繼承即取得遺產所有權，法院應予查封，以便執行。[100]」因此實務上對尚未辦理繼承登記之不動產實施強制執行時，於辦理繼承登記前，執行法院

[98] 參照法院辦理民事執行實務參考手冊，司法院民事廳，2007 年 6 月 8 日，頁 290。
[99] 參照黃永泉，強制執行法實務析論（上冊），三民書局，1999 年 3 月，增訂 6 版，頁 291。
[100] 參照臺灣高等法院暨所屬法院 64 年度法律座談會，民事執行類第 29 號審查意見。

可先行查封，並依遺產及贈與稅第 8 條第 2 項規定，於債權人聲請強制執行時，法院應通知該管稽徵機關，該管稽徵機關應依聯繫辦法第 13 條規定迅依法定程序核定其稅額，並移送法院（行政執行分署）強制執行。

執行法院對於未辦理繼承登記之不動產實施查封時，應載明不動產標示，被繼承人、全部繼承人或遺產管理人或遺囑執行人之姓名及年籍資料，囑託該管地政機關辦理查封登記。如載明被繼承人或全體繼承人爲債務人者，地政機關應於不動產登記簿記載就全部爲查封登記；如係一部分繼承人爲債務人者，應載明係就該繼承人應繼分爲查封登記。地政機關辦理完畢後應即函復執行法院，並副知該管稅捐稽徵機關（聯繫辦法第 10 條）。

## 第二項　由債權人代辦繼承登記

強制執行法第11條第3項規定：「債務人因繼承、強制執行、徵收或法院之判決，於登記前已取得不動產物權者，執行法院得因債權人之聲請，以債務人費用，通知登記機關登記爲債務人所有後而爲執行。」執行法院所爲之拍賣，程序上雖屬公法上之強制執行，惟拍定人因拍定取得不動產之所有權，與私法上之買賣取得所有權之移轉性質無異，故仍應先代位辦理繼承登記，始得進行拍賣程序。又強制執行法第5條第2項強制執行開始後，債務人死亡，對其遺產之續行強制執行，有辦理繼承登記之必要時，準用同法第11條第3項之規定，但不影響繼承人拋棄繼承或限定繼承之權利（強制執行法第11條第4項）[101]。

「強制執行開始後，債務人死亡者，對於不動產續爲強制執行時，參照強制執行法第5條第3項、第11條第3項、第4項及未繼承登記

[101] 參照黃永泉，強制執行法實務析論（上冊），三民書局，1999 年 3 月，增訂 6 版，頁 291、292。

不動產辦理強制執行聯繫辦法第9條等規定，除繼承人全部拋棄繼承權或繼承人有無不明者外，自應辦理繼承登記後，就該遺產繼續執行。[102]」因此在強制執行開始後，債務人死亡，應依債權人之聲請，改列債務人之繼承人爲債務人，並以債務人費用，通知登記機關，由債權人代辦繼承，登記爲債務人之繼承人所有後而爲執行。

關於聯繫辦法中，所稱「未繼承登記」，係指遺產稅納稅義務人逾遺產及贈與稅法第23條所規定申報期限而未辦理繼承登記者而言；如尚未逾申報期限時，債權人自無適用上開聯繫辦法代爲申報遺產稅[103]。因此被繼承人死亡後，在法定申報遺產稅期間內，債權人依據法院民事執行處之通知，逕向該管稽徵機關代位申報遺產稅者，因納稅義務人尚未申報前，稽徵機關不得依據債權人之申報逕行核稅，應俟納稅義務人申報後併案參考辦理，如逾期仍不申報，始按「未繼承登記不動產辦理強制執行聯繫辦法」有關規定辦理[104]。

**一、債權人檢具聲請書向執行法院聲請代位辦理繼承登記：**

遺產中之不動產，債權人聲請強制執行時，依聯繫辦法第1條規定向執行法院聲請時，依同辦法第2條規定，債權人應具聲請書一式二份，記載下列事項及提供下列文件：(一)、債權人姓名、年齡、籍貫及住居所。(二)、被繼承人姓名、年齡、籍貫及住居所。(三)、繼承人或遺囑執行人姓名、年齡、籍貫及住居所。(四)、聲請之原因。(五)、繼承系統表或指定繼承人之遺囑及繼承人之戶籍謄本。(六)、不動產所有權狀。其不能提出者，債權人應陳明理由，聲請執行法院通知地政機關公告作廢。但應提出不動產登記簿謄本代之。

**二、准債權人代債務人申繳遺產稅及登記規費，通知地政機關登記爲債務人所有：**

---

102 參照 100/03/03 法律字第 0999047457 號函。
103 參照財政部 68/07/09 台財稅第 34632 號函。
104 參照財政部 71/08/13 台財稅第 36048 號函。

聯繫辦法第1條規定，執行法院因債權人之聲請，依強制執行法第11條第3項或第4項規定，以債務人費用，通知地政機關登記爲債務人所有時，得依強制執行法第28條第2項規定准債權人代債務人申繳遺產稅及登記規費。並依同辦法第3條規定，執行法院依第1條通知地政機關時，應將第2條聲請書及所列文件轉送地政機關，並副知債權人。

債權人取得執行名義者，欲代位申繳遺產稅，則應依聯繫辦法第1條規定辦理，即須向執行法院聲請獲准者，方得代位申繳遺產稅。又聯繫辦法係因法院辦理強制執行事件，爲避免因繼承而於登記前取得之不動產物權，因未辦理登記，致無法續行強制執行程序，乃規定准由債權人代位申繳遺產稅並辦理登記，以續行強制執行，故主張代位申繳遺產稅者，除須取得執行名義外，尚須依該執行名義向法院聲請強制執行，並准其代位申繳，非謂取得執行名義即得代位申繳遺產稅[105]。

**三、債權人代債務人申繳遺產稅：**

(一) 聯繫辦法第 14 條規定：「遺產稅尚未繳清，而又不能依遺產及贈與稅第 8 條第 2 項或稅捐稽徵法第 39 條、第 49 條移送強制執行者，稅捐稽徵機關應開列明細表，函告執行法院，由執行法院通知債權人，債權人得向稅捐稽徵機關代繳之。其繳納期限尚未屆至者，稅捐稽徵機關應准其提前代繳。債權人代繳後，稅捐稽徵機關應給予證明，由債權人提出於執行法院。」

(二) 聯繫辦法第4條規定：「債權人依第1條向稅捐稽徵機關申繳遺產稅者，其應代繳之遺產稅額，得就其聲請強制執行之不動產所佔全部遺產總額之比率計算之。」因此債權人代債務人申繳遺產稅，得就其聲請強制執行之不動產所占全

105 參照財政部 96/06/04 台財訴字第 09600170340 號訴願決定書。

部遺產總額之比率計算之。又其並非稅捐稽徵法第50條所稱之代繳人，因此納稅義務人逾限未繳遺產稅加徵之滯納金、利息，無須由其代繳，其亦無準用同法第35條規定申請復查之適用[106]。

(三) 債權人依照聯繫辦法第 1 條、第 4 條規定代位申報遺產稅，並繳清應代繳之稅額時，依照同辦法第 5 條規定，稽徵機關應即發給代繳部分之繳清證明書，無需等待納稅義務人繳清同案之罰鍰後，再行發給[107]。其免稅者，應發給免稅證明書。

**四、債權人檢附遺產稅繳清或免稅證明書，送請地政機關辦理繼承登記：**

(一) 債權人取得遺產稅繳清證明書或取得免稅證明書後，依聯繫辦法第6條規定，除應以影本報請執行法院存案外，並應檢同下列文件，送請地政機關辦理繼承登記。①法院通知副本。②遺產稅繳清證明書或免稅證明書。

(二) 地政機關辦畢繼承登記後，應依聯繫辦法第8條規定，通知繼承人及債權人。

## 第三項　不動拍賣程序之進行

遺產中之不動產，經債權人代位申繳遺產稅及申辦繼承登記，登記為繼承人公同共有後，如經執行法院依強制執行法第80條規定命鑑定人就該不動產估訂價格鑑價，並依辦理強制執行事件應行注意事項（下稱強執注意事項）第42點第5款規定，於核定拍賣最低價額前通知債權人（含抵押權人及併案、參與分配債權人）、債務人就鑑定價

106 參照財政部 93/08/30 台財稅字第 09304535211 號令。
107 參照財政部 72/04/07 台財稅字第 32262 號函。

格表示意見，俾作爲核定拍賣最低價額之參考[108]。

完成詢價後，經核定最低拍賣價額、酌定保證金額、拍賣條件、指定拍賣期日、拍賣場所後，依強制執行法第 81 條至 96 條規定進行拍賣程序。於拍賣期日，開標由執行法官當眾開示，並朗讀之，不得由書記官爲之（強制執行法第 88 條）。應買人已繳納保證金，所出之最高價超過或等於拍賣最低價額，且符合應買人條件者，即應爲拍定。但有優先承買權人者，應告知拍定人有優先承買權人，俟通知優先承買權人是否優先承買，逾期未表示主張優先承買時，再另行通知拍定人限期繳納價金。

拍定人應依拍賣公告所載繳納期限內繳足價金，不得要求延期繳納價金尾款，逾期未繳再行拍賣時，應以原拍定當次所訂條件而爲拍賣，不得酌減拍賣最低價額，且原拍定人不得應買，如再拍賣之價金低於原拍賣價金及因再拍賣所生之費用者，原拍定人應負擔其差額。

## 第四項　拍定、承受並繳足價金或差額後核發不動產權利移轉證書

不動產經拍定或交債權人承受並已繳足價金後，執行法院應於五日內（強執注意事項第56點第1款）依強制執行法第97條規定，按拍定人或承受人之名義發給權利移轉證書，優先承買者亦同。買受人或承受人自領得執行法院所發給權利移轉證書之日起，取得該不動產所有權（強制執行法第98條第1項）。發給拍定人或承受人權利移轉證書後，應即函請該管地政機關命買受人辦理所有權登記，並於權利移轉證書內載明應於領得證書之日起30日內，持向地政機關辦理登記，逾期不辦理者，地政機關得依法處罰（聯繫辦法第15條）。

惟債權人買(承)受不動產，並以其債權額抵繳價金，如有其他債權人併案執行或參與分配時，應於分配表確定時而應繳之價金超過其

[108] 參照法院辦理民事執行實務參考手冊，司法院民事廳，2007 年 6 月 8 日，頁 258。

應受分配額者，應限期命承受人補繳差額後，發給權利移轉證書（強制執行法第94條第2項）。

## 第五項　分配表之作成、分配期日之指定、分配之實行

96 年 1 月 10 日修正公布稅捐稽徵法第 6 條規定:「稅捐之徵收，優先於普通債權。土地增值稅、地價稅、房屋稅之徵收，優先於一切債權及抵押權。經法院或行政執行署執行拍賣或交債權人承受之土地，執行法院或行政執行署應於拍定或承受 5 日內，將拍定或承受價額通知當地主管機關，依法核課土地增值稅、地價稅、房屋稅，並由執行法院或行政執行署代爲扣繳。」因此土地增值稅及拍賣或交債權人承受之土地、房屋所滯欠之地價稅、房屋稅，優先於一切債權及抵押權，應依稅捐稽徵法第 6 條第 3 項代爲扣繳，不適用強制執行法關於參與分配之規定。

惟應注意，地價稅、房屋稅得優先於一切債權及抵押權者，僅限於該執行標的物所課徵 96 年 1 月 12 日以後發生之地價稅、房屋稅。至於 96 年 1 月 12 日以前已發生之地價稅、房屋稅，以及同一債務人所滯欠非執行標的物之地價稅、房屋稅，則不得優先抵押權受償[109]。

因強制執行拍賣不動產，所得之金額，如有多數債權人於拍賣終結之日一日前聲明參與分配者，除依法有優先受償權者外，應按債權額之比例平均分配（強制執行法第 38 條），執行法院應作成分配表，並指定分配期日，分配於債權人。執行標的物由債權人承受時，其承受價金之分配，亦同。於分配期日五日前以繕本交付債務人及各債權人，並置於民事執行處，任其閱覽（強制執行法第 31 條）。又實行分配，應於指定之分配期日行之，應由書記官作成分配筆錄（強制執行法第 37 條）。

---

[109] 參照司法院秘書長 96/07/05 秘台廳民二字第 0960014033 號函。

### 第六項　稅捐機關移送執行代辦繼承登記

財政部 87/12/04 台財稅第 871977755 號函：「主旨：關於遺產稅欠稅，稽徵機關就被繼承人之不動產移送強制執行，依『未繼承登記不動產辦理強制執行聯繫辦法』規定代位辦理繼承登記，准以核發同意移轉證明書辦理。說明：二、遺產稅欠稅人無財產所得可供強制執行，又不願辦理實物抵繳，稽徵機關就被繼承人所遺不動產移送強制執行，其依『未繼承登記不動產辦理強制執行聯繫辦法』第 7 條規定代位辦理繼承登記時，准以核發同意移轉證明書辦理，並通知地政機關就該登記爲繼承人公同共有之不動產，爲不得移轉或設定他項權利之稅捐保全措施。三、另爲順利拍賣查封不動產，俾徵起欠稅，稽徵機關就被繼承人不動產移送法院強制執行前，應確實評估查封不動產之拍定價值，以避免拍賣無實益情事。」

依聯繫辦法第 7 條規定，稅捐稽徵機關依稅捐稽徵法第 39 條、第 49 條規定移送行政執行分署強制執行時，準用同辦法第 1 條至第 3 條之規定（即本章節第二項一、二所述），依前揭函釋，准以核發同意移轉證明書辦理，並通知地政機關由稅捐稽徵機關代辦繼承登記。

## 第二節　債權人代位申繳遺產稅辦理繼承登記爭議之探討

### 第一項　代辦繼承登記稽徵機關核課遺產稅之作法

財政部 72/04/07 台財稅字第 32262 號函：「債權人依照『未繼承登記不動產辦理強制執行聯繫要點』第 1、4 點（編者註：現爲『未繼承登記不動產辦理強制執行聯繫辦法』第 1 條、第 4 條）規定代位申報遺產稅，並繳清應代繳之稅額時，依照同要點第 5 點（編者註：

同辦法第 5 條）規定，稽徵機關應即發給代繳部分之繳清證明書，無需等待納稅義務人繳清同案之罰鍰後，再行發給。」

財政部 88/11/15 台財稅字第 881958147 號函：「主旨：有關債權人代位申辦繼承登記，應否繳清被繼承人滯欠地價稅，始得辦理繼承登記乙案。說明：二、查遺產及贈與稅法第 42 條規定：『地政機關辦理遺產之產權移轉登記時，應通知當事人檢附稽徵機關核發之稅款繳清證明書其不能繳附者，不得逕爲移轉登記』。債權人依未繼承登記不動產辦理強制執行聯繫辦法第 6 條規定檢附遺產稅繳清證明書或免稅證明書，送請地政機關辦理繼承登記，依上揭法條規定其未能檢附稽徵機關核發遺產稅繳稅、免稅等之相關證明文件者，不得逕爲移轉登記，其能檢附者，是否即得辦理移轉登記，應再審酌其他法令有無相關規定。次查土地稅法第 51 條第 1 項規定：『欠繳土地稅之土地，在欠稅未繳清前，不得辦理移轉登記』，該條文所欲規範者，爲土地之移轉，如有欠繳土地稅，即不得辦理登記，繼承土地既是土地移轉方式之一，自不例外。」

財政部 85/10/09 台財稅字第 851919821 號函：「說明二：未辦理繼承登記之不動產，執行法院因債權人之聲請，依強制執行法第 11 條第 3 項或第 4 項規定，以債務人費用，通知地政機關登記爲債務人所有時，得依同法第 28 條第 2 項規定准債權人申繳遺產稅及登記規費，爲『未繼承登記不動產辦理強制執行聯繫辦法』第 1 條所明定。又同辦法第 4 條規定，『債權人依第 1 條向稅捐稽徵機關申繳遺產稅者，其應代繳之遺產稅額，得就其聲請強制執行之不動產所占全部遺產總額之比率計算之』。是以，該類土地如有欠繳地價稅，爲方便當事人辦理繼承登記，比照上開比率計算遺產稅額之規定，准由債權人申請僅就債務人部分遺產土地分單代繳地價稅。」

依財政部前揭函釋得知，未辦繼承登記之不動產強制執行，經債權人依聯繫辦法第 1 條規定代辦繼承登記，須向執行法院聲請獲准

者，方得代位申繳遺產稅及登記規費。依同辦法第 4 條規定，債權人向稅捐稽徵機關申繳遺產稅者，其應代繳之遺產稅額，稽徵機關得就其聲請強制執行之不動產所占全部遺產總額之比率計算之，並檢送遺產稅繳款書，請債權人於繳清應納稅額後，再行核發繳清證明書。債權人除遺產稅代繳外，尚須就該不動產欠繳土地稅、房屋稅代繳後，始能辦理繼承登記。代辦繼承登記之登記規費及遺產稅等，依強制執行法第 28 條規定係強制執行之必要費用，由債權人代繳，並依同法第 29 條得求償於債務人，得就強制執行之財產先受清償。

## 第二項　遺產稅是否得移送執行而有代辦繼承程序之差異

財政部 99/08/31 台財稅字第 09900230220 號函：「債權人就遺產中之不動產聲請強制執行，依『未繼承登記不動產辦理強制執行聯繫辦法』規定申請代繳遺產稅時，如未繳清之遺產稅得依稅捐稽徵法第 39 條規定移送強制執行者，依同辦法第 12 條規定，稽徵機關應即移送強制執行，該債權人無需代繳遺產稅。說明：二、債權人就遺產中之不動產聲請強制執行，固得依『未繼承登記不動產辦理強制執行聯繫辦法』第 1 條及第 4 條規定，向稽徵機關申請代債務人申繳遺產稅，惟同辦法第 12 條後段規定：『如遺產稅尚未繳清，得依稅捐稽徵法第 39 條、第 49 條移送強制執行者，應即移請執行法院就全部遺產強制執行……』準此，未繳清之遺產稅，如得依稅捐稽徵法第 39 條規定移送強制執行者，稽徵機關應即移送強制執行，該債權人並依強制執行法規定逕向執行法院聲明參與分配，尚無需代繳遺產稅；又未繳清之遺產稅已繫屬強制執行中者，亦同。」，本函釋發布後，依財政部之見解，可能導致遺產中之不動產強制執行程序，因而有所更動。

## 一、在財政部未發布 99/08/31 台財稅字第 09900230220 號函前之作法

在強制執行實務上對未辦繼承登記之不動產強制執行，其一般執行程序：①先行查封程序，②由債權人代辦繼承登記，③進行拍賣程序，④拍定、承受並繳足價金後核發不動產權利移轉證書，⑤分配表之作成、分配期日之指定、分配之實行，已於本章第一節敘明。

遺產中之不動產，如遺產稅納稅義務人逾遺產及贈與稅法第 23 條所規定申報期限而未辦理繼承登記者，債權人聲請強制執行時，依聯繫辦法第 1 條、第 4 條規定代位申報遺產稅，如遺產稅尚未繳清時，稽徵機關應依同辦法第 14 條規定：「遺產稅尚未繳清，而又不能依遺產及贈與稅第 8 條第 2 項或稅捐稽徵法第 39 條、第 49 條移送強制執行者，稅捐稽徵機關應開列明細表，函告執行法院，由執行法院通知債權人，債權人得向稅捐稽徵機關代繳之。其繳納期限尚未屆至者，稅捐稽徵機關應准其提前代繳。債權人代繳後，稅捐稽徵機關應給予證明，由債權人提出於執行法院。」辦理，惟稽徵機關不問遺產稅是否得依稅捐稽徵法第 39 條、第 49 條移送強制執行者（縱使已移送行政執行分署執行繫屬中亦然），即依債權人聲請強制執行之不動產所占全部遺產總額之比率計算之遺產稅額，開立遺產稅額繳款書予債權人代繳[110]，並繳清應代繳之稅額時，依照同辦法第 5 條規定，稽

[110] 參照最高行政法院 97 年度判字第 760 號判決：「理由一、緣被繼承人鄭○政、鄭○然分別於民國 90 年 3 月 22 日、87 年 2 月 22 日死亡，…繼承人鄭○梅不服，就被繼承人鄭○政遺產稅事件，申經被上訴人復查結果，…變更核定遺產淨額 23,950,050 元，並因繼承人等未提起訴願，業已告確定。上訴人嗣以債權人身分，申繳被繼承人鄭○然遺產稅，經被上訴人所屬臺北縣分局以 93 年 4 月 15 日北區國稅北縣一字第 0931020649 號函覆略以『…依未繼承登記不動產辦理強制執行聯繫辦法第 4 條規定：債權人依第一條向稅捐稽徵機關申繳遺產稅者，其應代繳之遺產稅額，得就其聲請強制執行之不動產所占全部遺產總額之比率計算之。隨文檢送遺產稅繳款書乙份，請於繳清應納稅額後，再行核發繳清證明書。』」

徵機關應即發給執行不動產之遺產稅代繳部分之繳清證明書及代繳證明書，債權人再憑以向地政機關辦理繼承登記。

**二、在財政部發布 99/08/31 台財稅字第 09900230220 號函後之作法**

(一)未符合稅捐稽徵法第 39 條、第 49 條得移送強制執行者，則依財政部未發布 99/08/31 台財稅字第 09900230220 號函前之作法相同，依債權人聲請強制執行之不動產所占全部遺產總額之比率計算之遺產稅額，開立遺產稅額繳款書予債權人代爲繳清，並辦理繼承登記。

(二) 如符合稅捐稽徵法第 39 條、第 49 條得移送強制執行者，則依財政部 99/08/31 台財稅字第 09900230220 號函規定，稽徵機關應即依聯繫辦法第 12 條後段規定：「如遺產稅尚未繳清，得依稅捐稽徵法第 39 條、第 49 條移送強制執行者，應即移請執行法院就全部遺產強制執行，由執行法院於賣得價金中扣繳後，將第 2 條所列之書類文件囑託該管地政機關將查封之不動產辦理繼承登記後，再發給拍定人權利移轉證書。」準此，該債權人無需代繳遺產稅，且未辦繼承登記之不動產強制執行，其執行程序則應更改爲：①先行查封程序，②進行拍賣程序，③拍定、承受並繳足價金後實行分配由拍賣價金中扣繳，④囑託該管地政機關辦理繼承登記，⑤核發不動產權利移轉證書。

## 第三項　依聯繫辦法第 12 條後段辦理衍生之爭議

在財政部未發布 99/08/31 台財稅字第 09900230220 號函前，在強制執行實務上對未辦繼承登記之不動產強制執行，均由債權人代位辦理繼承登記，債權人代債務人申繳遺產稅及登記規費。而遺產稅及登記規費爲強制執行必要之費用，執行法院命債權人代爲預納，係因強制執行而支出費用及其他爲債權人共同利益而支出之費用(強制執

行法第 28 條、第 29 條），於不動產拍定後，分配時執行必要之費用列為最優先受清償，其優先於抵押債權受償[111]。遺產及贈與稅法為保全遺產稅款之繳納，乃訂定第 8 條明文規定，未繳清遺產稅款前，除非有依同法第 41 條規定，於事前申請該管稽徵機關核准發給同意移轉證明書，或經稽徵機關核發免稅證明書、不計入遺產總額證明書者外，原則上不得分割遺產、交付遺贈或辦理移轉登記。而由債權人代繳遺產稅與保全遺產稅款之繳納之意旨相符。

在財政部發布 99/08/31 台財稅字第 09900230220 號函後，如依聯繫辦法第 12 條後段規定，執行程序則應更改為：①先行查封程序，②進行拍賣程序，③拍定並繳足價金後實行分配由拍賣價金中扣繳，④囑託該管地政機關辦理繼承登記，⑤核發不動產權利移轉證書。則產生下列三種情形：

**一、債權人為普通債權時**

如債權人為一般普通債權時，依稅捐稽徵法第 6 條規定：「稅捐之徵收，優先於普通債權。」因遺產稅於拍定後實行分配時，可由拍賣價金中扣繳後，將聯繫辦法第 2 條所列之書類文件囑託該管地政機關將查封之不動產辦理繼承登記後，再發給拍定人權利移轉證書。遺產稅優先受償，與遺產及贈與稅法第 8 條保全遺產稅款繳納之意旨相符。

**二、債權人為抵押債權且拍賣價金亦足以扣繳遺產稅時**

如分配時執行必要費用及抵押債權優先受償後，拍賣價金亦足以扣繳遺產稅時，亦與遺產及贈與稅法第 8 條保全遺產稅款繳納之意旨相符。

**三、債權人為抵押債權且拍賣價金不足以扣繳遺產稅時**

如抵押債權過高，拍定價金優先扣繳土地增值稅、地價稅、房屋稅，以及執行必要費用優先受償後，依聯繫辦法第 12 條後段規定由

[111] 參照楊與齡，強制執行法論，三民書局，2007 年 9 月修正 13 版，頁 326。

執行法院於賣得價金中扣繳遺產稅，惟並無優先抵押權扣繳之明文，如已不足清償全部抵押債權時，因遺產稅依稅捐稽徵法第 6 條第 2 項規定，並無優先於抵押權效力，執行法院無從自拍定價金扣繳遺產稅，則與遺產及贈與稅法第 8 條第 1 項規定相違背。因遺產稅並未繳清，稽徵機關無從核發遺產稅繳清證明書或免稅證明書，則產生下列二疑義：

(一) 遺產稅並未繳清，稽徵機關無從核發遺產稅繳清或免稅證明書，是否准以核發同意移轉證明書，交由執行法院後，將聯繫辦法第 2 條所列之書類文件囑託該管地政機關將查封之不動產辦理繼承登記後，再發給拍定人權利移轉證書。

(二) 如稽徵機關准以核發同意移轉證明書，是否與遺產及贈與稅法第 8 條第 1 項前段「遺產稅未繳清前，不得分割遺產、遺贈或辦理移轉登記。」之規定相違背。

## 第四項　稽徵機關對代辦繼承登記之見解

財政部 99/08/31 台財稅字第 09900230220 號函釋發布後，法務部行政執行署桃園分署，於財政部與法務部 101 年度欠稅移送執行案件業務聯繫會議預備會議，針對該函釋疑義作成提案（案號 3）。

案由：一、債權人就未繼承登記不動產聲請強制執行，依「未繼承登記不動產辦理強制執行聯繫辦法」規定，申請代繳遺產稅時，建議稅捐稽徵機關應准許其代繳，以利遺產稅之徵起。二、建請財政部就未繼承登記不動產之執行，關於遺產稅之徵收，於稅捐稽徵法第 6 條明定優先於一切債權及抵押權。

說明：一、按「遺產稅未繳清前，不得分割遺產、遺贈或辦理移轉登記。」『稅捐稽徵機關接獲第 10 條所定地政機關副本後，應即查核處理，如遺產稅業已繳清或係免稅者，稅捐稽徵機關應通知執行法院及地政機關；如遺產稅尚未繳清，得依稅捐稽徵法第 39 條、第

49 條移送強制執行者，應即移請執行法院就全部遺產強制執行，由執行法院於賣得價金中扣繳後，將第二條所列之書類文件囑託該管地政機關將查封之不動產辦理繼承登記後，再發給拍定人權利移轉證書。」分別為遺產及贈與稅法（下稱：遺贈法）第 8 條第 1 項前段及未繼承登記不動產辦理強制執行聯繫辦法（下稱：聯繫辦法）第 12 條所明定。由上揭兩條文規定內容觀之，顯然，遺產稅必須完納後，未繼承登記不動產始能辦理移轉登記。債權人聲請就未繼承登記不動產強制執行，如於拍賣程序前依聯繫辦法規定，向稅稽徵機關申請代債務人繳清遺產稅者，則該不動產拍定後，自無不能移轉登記之問題。惟，未繼承登記不動產，尚有遺產稅未繳清，且設定高額抵押權情形，如依財政部前揭函釋審認該債權人無需代繳遺產稅。則倘拍定價額不足清償抵押債權額時，因「遺產稅」依現行稅捐稽徵法第 6 條第 2 項規定，並無優先於抵押權效力，此際，執行法院即無從自拍定價金扣繳遺產稅，從而，亦無從發給拍定人權利移轉證書，將造成拍定人繳足價金，卻無法拿到執行機關發給權利移轉證書，據以辦理移轉登記之奇怪現象。

並提出案例：A 君（已歿）之民事債權人甲男先向執行法院就 A 君所遺未繼承登記不動產聲請強制執行，甲男依執行法院之通知代辦繼承登記，向該管稽徵機關申請依聯繫辦法相關規定代繳遺產稅，俾取得遺產稅繳清證明，以利代辦繼承登記。詎，稽徵機關否准其代繳之申請，理由略以：稽徵機關就本件遺產稅案，業依法移送行政執行機關強制執行，依財政部上揭函釋，債權人毋需代繳遺產稅云云。

嗣桃園分署將遺產稅全案函送執行法院合併執行，惟因本案遺產之不動產，均設定多筆高額抵押權，縱該等不動產日後經法院拍定，倘拍定金額，不足清償執行必要費用、地價稅、房屋稅及抵押債權，則遺產稅即可能面臨無法徵起命運；反之，倘稽徵機關准許債權人代為繳納，遺產稅之徵起，即獲實現。又或者，如遺產稅可優先於抵押

權受償，則遺產稅之徵起亦可獲得確保。

桃園分署並提出辦法：一、建議債權人於向執行法院或行政執行分署就未辦繼承登記不動產聲請強制執行時，縱使遺產稅尚未移送執行，或已移送執行，為利於拍賣程序之進行，仍由債權人代繳遺產稅，再代辦繼承登記，以利遺產稅之徵起，亦不致發生上述拍定人無法辦理移轉登記之不合理現象。二、釐清在有多數債權（包含優先債權）參與分配情形，遺產稅分配順序之優劣地位。就遺贈稅法第 8 條第 1 項及聯繫辦法第 12 條等規定以觀，在條文操作上，遺產稅似有優於抵押權之性質，惟立法技術上，卻又未如地價稅、房屋稅、土地增值稅優先於抵押權之明文規定，建議於稅捐稽徵法第 6 條明文增列之。

財政部賦稅署審查意見：(一)按聯繫辦法第 1 條准債權人代債務人申繳遺產稅之規定，旨在基於遺產及贈與稅法第 8 條保全遺產稅款之繳納規定下，為避免使債權人不致因遺產稅遲未全數繳清而遭受無法續行強制執行之不利益，並非課以債權人繳納義務；又同辦法第 12 條後段已指明：「如遺產稅尚未繳清，得依稅捐稽徵法第 39 條、第 49 條移送強制執行者，應即移請執行法院就全部遺產強制執行，由執行法院於賣得價金中扣繳後，將第 2 條所列之書類文件囑託該管地政機關將查封之不動產辦理繼承登記後，再發給拍定人權利移轉證書。」故遺產稅欠稅已得移送執行之案件，並無應由債權人代繳之規定，債權人應向執行法院聲明參與分配即可，應無代繳遺產稅之必要，財政部 99/08/31 台財稅字第 09900230220 號函與上開聯繫辦法規定意旨相同。(二)參照民法 759 條及強制執行法第 97 條規定，未繼承登記不動產之強制執行，原則上應先辦理繼承登記後，始得為執行拍賣。遺產稅經由稅捐機關移送執行，執行機關為查封遺產中不動產，由稅捐機關依聯繫辦法第 7 條規定代辦繼承登記時，財政部 87/12/04 台財字第 871977755 號函已明釋准以核發同意移轉證明書方式辦理，俾執行機關順利查封拍賣；又倘債權人已先行就遺產向法院

聲請強制執行，稅捐機關已移送之欠稅案件，行政執行機關應併辦參與分配，該參與分配僅係行政執行機關就執行事件與民事執行事件合併辦理，與一般欠稅執行之目的均係使稅捐受償，依財政部 87 年函意旨，稅捐機關亦得配合核發同意移轉證明，俾續行拍賣，故不致發生本提案說明所述「拍定人無法拿到執行機關發給權利移轉證書辦理移轉登記」之情事。(三)按 100/10/14 法務部行政執行署法規及業務諮詢委員會第 108 次會議提案二討論「遺產稅是否與『執行必要費用』有相同優先受償順序？」獲致決議:「在無法律明定優先順序之情形，回歸租稅債權優先於普通債權之原則，但實務操作請審慎處理。」是遺產稅無優先於抵押權受清償，僅優先於普通債權受清償，應無疑義。依此，倘就已得移送之遺產稅案件，再准債權人代繳，等同將遺產稅藉債權人代繳轉為優先受償之執行費用，反而優先於抵押權受償，對債權人而言，並不合理；又如債權人之債權為普通債權者，於拍賣價金不足清償遺產稅時，其剩餘價款依稅捐優先原則由遺產稅受償，債權人本身之債權並未因該次執行而獲得絲毫受償，已喪失代繳之意義。(四)至有關建議稅捐稽徵法第 6 條明定遺產稅之徵收優先一切債權及抵押權部分，此一建議形式上固有助於稅捐之徵起，但對於不知情之善意第三人或金融機構，將影響其交易安全及整體經濟融資，與稅捐稽徵法第 6 條兼顧社會交易安全維護之意旨有所不符。

## 第五項　小結

財政部與法務部 101 年度欠稅移送執行案件業務聯繫會議預備會議，提案（案號 3）財政部賦稅署所提出之審查意見認為，依聯繫辦法第 1 條准債權人代債務人申繳遺產稅之規定，旨在基於遺產及贈與稅法第 8 條保全遺產稅款之繳納規定下，為避免使債權人不致因遺產稅遲未全數繳清而遭受無法續行強制執行之不利益，並非課以債權人繳納義務，又同辦法第 12 條後段並無應由債權人代繳之規定，且

依財政部 87/12/04 台財字第 871977755 號函意旨，稅捐機關亦得配合核發同意移轉證明俾續行拍賣。另就遺產稅之徵收列入稅捐稽徵法第 6 條優先一切債權及抵押權部分，爲顧及交易安全及整體經濟融資，認爲與稅捐稽徵法第 6 條兼顧社會交易安全維護之意旨有所不符。財政部賦稅署所提審查意見，同意核發移轉證明，顯係捨棄本位主義，而偏向債權人之利益著想，於債權人之立場雖值得喝采，惟其並未思慮到，適用聯繫辦法第 12 條顯有牴觸遺產及贈與稅法第 8 條第 1 項「遺產稅未繳清前，不得分割遺產、遺贈或辦理移轉登記。」規定。

依財政部 88/11/15 台財稅第 881958147 號函：「主旨：有關債權人代位申辦繼承登記，應否繳清被繼承人滯欠地價稅，始得辦理繼承登記乙案。說明：二、查遺產及贈與稅法第 42 條規定：『地政機關……辦理遺產……之產權移轉登記時，應通知當事人檢附稽徵機關核發之稅款繳清證明書……其不能繳附者，不得逕爲移轉登記』。債權人依未繼承登記不動產辦理強制執行聯繫辦法第 6 條規定檢附遺產稅繳清證明書或免稅證明書，送請地政機關辦理繼承登記，依上揭法條規定其未能檢附稽徵機關核發遺產稅繳稅、免稅等之相關證明文件者，不得逕爲移轉登記，其能檢附者，是否即得辦理移轉登記，應再審酌其他法令有無相關規定。次查土地稅法第 51 條第 1 項規定：『欠繳土地稅之土地，在欠稅未繳清前，不得辦理移轉登記……』，該條文所欲規範者，爲土地之移轉，如有欠繳土地稅，即不得辦理登記，繼承土地既是土地移轉方式之一，自不例外。」前揭函釋係在 96/01/10 修正稅捐稽徵法第 6 條第 2 項前發布，依土地稅法第 51 條第 1 項規定對於土地稅未繳清前，不得辦理繼承登記。當時之土地稅無優先於抵押權受清償，僅優先於普通債權受清償，亦無疑義。依此，該欠繳土地稅仍需債權人代繳，亦等同將土地稅藉債權人代繳轉爲優先受償之執行費用，反而優先於抵押權受償，對債權人而言，並不合

理。誠如財政部賦稅署審查意見(三)已得移送執行之遺產稅案件，再准債權人代繳之情形相似，財政部之見解前後似乎矛盾。

本文認為，長期以來，執行債權人均係依聯繫辦法第 1 條至第 11 條規定代申報繳納遺產稅，代辦繼承登記，以及進行不動產拍賣。又因聯繫辦法第 4 條僅係本於被繼承人遺產為遺產稅擔保及兼顧其他債權人權益保障之意旨所為債權人比例代繳遺產稅額之規範，尚非對債權人為稅捐之核課，與涉及租稅主體、客體、歸屬、稅基、稅率、納稅方法及納稅期間之租稅法律主義無涉，況債權人尚享有是否依比例代繳之選擇權，尤其債權人為金融機構者，縱使明知其代繳遺產稅辦理繼承登記，有可能無法收回全部債權，亦選擇依比例代繳，積極代辦繼承登記，以利儘快收回債權，亦未見有影響交易安全及整體經濟融資之情事發生。財政部賦稅署審查意見理由尚未完備，且就違背遺產及贈與稅法第 8 條第 1 項規定，其理由亦不足採。

## 第三節　未辦繼承登記不動產是否先代辦繼承登記始得執行之探討

在民事強制執行事件債務人死亡，其繼承人未辦繼承登記；抑或債務人因繼承取得不動產物權者，而未辦繼承登記時，債權人為抵押權人，因其對拍賣價金優先分配受償，或雖為普通債權，債權人得向該管稅捐稽徵機關申請代債務人繳納遺產稅之權利，經評估代辦繼承登記之執行必要費用及抵押權等優先債權分配後，仍能受償時，債權人希望能早日實現或滿足其金錢債權，通常均能積極聲請代位申繳遺產稅暨辦理繼承登記，以憑儘快完成拍賣程序，並使其債權得早日獲得受償。

而在公法上金錢給付義務之行政執行事件，如義務人死亡，其繼承人未辦繼承登記；抑或義務人因繼承取得不動產物權者，而未辦繼承登記時，因移送機關編列執行費用之預算有限，代為申繳遺產稅暨

辦理繼承登記，如不能順利拍定，則其所代墊之費用將無法回收，申請代辦繼承登記之意願低落，致使行政執行程序無法順利進行。因此爲順利推動行政執行業務，確有針對未辦繼承登記不動產執行程序中，是否應先由移送機關代位辦理繼承登記後，始可進行拍賣程序，予以探討。

## 第一項　實務上未辦繼承登記不動產執行程序

在實務上目前對未辦繼承登記不動產強制執行順序:①先行查封程序，②由債權人代辦繼承登記，③進行拍賣程序，④拍定、承受並繳足價金後核發不動產權利移轉證書，⑤分配表之作成、分配期日之指定、分配之實行。

## 第二項　未繼承登記不動產得否先行查封

聯繫辦法第 10 條規定：「執行法院對於未辦理繼承登記之不動產實施查封時，應開列不動產標示，被繼承人、全部繼承人或遺產管理人或遺囑執行人之姓名、年齡、出生地、住居所，囑託該管地政機關辦理查封登記。如被繼承人或全體繼承人爲債務人者，應於不動產登記簿記載就全部爲查封登記；如係一部分繼承人爲債務人者，應載明係就該繼承人應繼分爲查封登記。地政機關辦理完畢後應即函復執行法院，並副知該管稅捐稽徵機關。」即明示未辦繼承登記前可先行查封，並囑託地政機關辦理查封登記。

臺灣高等法院暨所屬法院 64 年度法律座談會民事執行類第 29 號法律問題：於實施強制執行時，對於債務人因繼承取得尚未辦理繼承登記之不動產，於繼承登記前可否先行查封？審查意見：強制執行法第 11 條第 3 項係配合民法第 759 條所定非經登記不得處分其物權，而債務人又不辦登記所作之特別規定，即以債務人之費用逕爲登記，並非對執行行爲之有所限制，債務人一經繼承即取得遺產所有

權，法院應予查封，以便執行。研討結果：照審查意見通過。

有認爲：對於未辦理繼承登記之不動產，在查封、假扣押、假處分等執行行爲，係爲保持執行標的物之現狀，限制債務人之處分，並非處分不動產物權，執行法院得逕行爲之[112]。

在目前實務上均認爲債務人因繼承而取得不動產所有權者，雖未辦繼承登記，執行法院仍可先予查封。

## 第三項　未繼承登記不動產查封後得否逕爲拍賣

**一、否定說：**

依最高法院 31 年 9 月 22 日民刑庭總會決議「強制執行法上之拍賣，應依通說，解爲買賣之一種。并認債務人爲出賣人……」、民法第 759 條規定：「因繼承……於登記前已取得不動產物權者，非經登記，不得處分其物權。」

前司法行政部認爲，買賣係一種處分行爲，故拍賣亦應解釋爲處分行爲之一種，債務人因繼承而取得之不動產在未辦理繼承登記前，債務人自己既無處分權，執行法院自不得有之，不得進行拍賣程序[113]。

司法院 74 /10/23（74）廳民二字第 814 號函，對於臺灣臺中地方法院所提法律問題：債權人對債務人取得本票准許強制執行執行名義後，債務人死亡，債權人對於債務人所遺未辦保存登記之建築改良物 (繼承人未拋棄繼承亦無限定繼承)，聲請強制執行，是否應由執行法院通知債權人代位辦理繼承登記後始可進行拍賣程序。司法院第一廳研究意見：依民法第 759 條規定，因繼承於登記前已取得不動產物權者，非經登記不得處分其物權；又依強制執行法第 5 條第 2 項規定，即使強制執行開始後，債務人方死亡者，亦應對其遺產續行執行；

---

112 參照黃永泉，強制執行法實務析論（上冊），三民書局，1999 年 3 月，增訂 6 版，頁 291。

113 司法行政部 51 年 3 月 22 日台（51）令民字第 1364 號令、53 年 3 月 6 日台（53）令民字第 1115 號令、55 年 11 月 19 日台（55）令民字第 6870 號令，均認爲在未辦妥登記前不得逕予執行。

惟此項執行依同法第 11 條第 4 項準用同條第 3 項規定，執行法院得因債權人之聲請，以債務人費用，通知登記機關登記爲債務人所有後而爲執行。本題執行名義成立後，債務人死亡，其繼承人並未拋棄繼承，亦未限定繼承，則債權人除得對繼承人之自有財產強制執行外如欲對於該被繼承人所遺之未辦保存登記之建築改良物，聲請強制執行時，依前述說明，自應辦理繼承登記後，始可進行拍賣程序。

法務部 100/03/03 法律字第 0999047457 號函要旨：「強制執行開始後，債務人死亡者，對於不動產續爲強制執行時，參照強制執行法第 5 條第 3 項、第 11 條第 3 項、第 4 項及未繼承登記不動產辦理強制執行聯繫辦法第 9 條等規定，除繼承人全部拋棄繼承權或繼承人有無不明者外，自應辦理繼承登記後，就該遺產繼續執行。」

依前述司法實務之見解，債權人對於遺產中不動產之執行，應經債權人代位申辦繼承登記並代申繳已核定確定之遺產稅，繼承登記完畢後，始可進行拍賣程序。

有論者認爲：執行法院所爲之拍賣，程序上雖屬公法上之強制執行，惟拍定人因拍定取得不動產之所有權，與私法上之買賣取得所有權之移轉性質無異，故仍應先代位辦理繼承登記，始得進行拍賣程序[114]。

亦有論者認爲：法院拍賣不動產，本質上屬處分行爲，強制執行開始後，債務人死亡，須登記於繼承人名下，始得對遺產繼續執行[115]。

**二、肯定說：**

行政院 43/06/23 臺（43）內字第 3923 號令：「查土地因繼承而取得者，依民法第 759 條之規定，縱未完成繼承登記，其所有權仍屬已經取得，故法院對執行債務人因繼承而取得之不動產爲強制執行，

---

114 參照黃永泉，強制執行法實務析論（上冊），三民書局，1999 年 3 月，增訂 6 版，頁 291、292。

115 參照林洲富，實用強制執行法精義，五南圖書出版股份有限公司，2010 年 9 月，7 版 1 刷，頁 198。

縱該債務人尚未登記，於法亦無不合。至於繼承人因繼承而取得之土地，在未完成登記前，法院拍賣土地而繼承人不肯申請登記時，則該標買人憑法院所發給之證明文件，得逕自申請辦理移轉登記，並應依照法院囑託批行之公文註明該繼承人因繼承而取得該項土地，以證明其權源，以免除因繼承人不肯申請登記致影響移轉登記之進行。」

臺灣高等法院暨所屬法院 57 年度第 1 次法律座談會民事類雲臨字第 4 號法律問題研討結果：「強制執行中之查封拍賣，乃係基於公力作用，究與私人之處分行為不同，如果繼承人對其應繼承之不動產，延不辦理繼承登記，使其得保不動產物權，對國家稅收，不無影響，況繼承人承受被繼承人財產上之一切權利義務，是其繼承財產所應負之納稅義務，縱使繼承人未辦妥繼承登記，亦得對該遺產逕行強制執行 (參見 55 年度法律座談會第 16、39 號提案) 。」

101/12/25 秘台廳民二字第 1010032474 號司法院秘書長函說明三：「依強制執行法所為之拍賣，通說係解釋為買賣之一種，即債務人為出賣人，拍定人為買受人，而以拍賣機關代替債務人立於出賣人之地位（最高法院 80 年台抗字第 143 號判例參照）。是執行法院於不動產拍定時僅發生債權之效力，迨發給權利移轉證書時，始發生處分物權之效力（強制執行法第 98 條第 1 項規定參照）。貴部認未繼承登記不動產之強制執行，應先辦理繼承登記後，始得為執行拍賣，容有誤會。旨揭辦法第 12 條規定，應無修正必要。」

有論者認為：強制執行之拍賣，係公法上之強制行為，民法第 759 條所謂處分，係指對當事人依自己之自由意思所為之任意處分加以限制，不包括強制執行之拍賣，執行法院仍得拍賣[116]。

亦有論者認為：因繼承於登記前已取不動產物權者，非經登記不得處分其物權，固為民法第 759 條所明定，惟其所謂「不得處分」，係指對所有權人依自己之自由意思所為之處分加以限制。而執行法院

[116] 參照陳世榮，強制執行法詮解，自印版，1988 年 7 月，頁 86。

之查封拍賣，係一種強制處分行爲，並非依其之自由意思所爲之處分，應不受「不得處分」之限制。又因繼承而取得不動產物權者，即使未辦妥繼承登記，仍屬已取得其所有權，執行法院所爲強制執行，縱該債務人未辦妥繼承登記，其執行處分亦難謂違法[117]。

亦有論者認爲：債務人死亡後，雖未改列繼承人或遺產管理人爲債務人而經執行法院拍賣完畢，因強制執行之拍賣爲公法行爲，其效力當然及於繼承人或遺產管理人，而使其成爲出賣人，而拍賣仍然有效，只須改列繼承人或遺產管理人爲債務人即可。繼承人於繼承時已取得不動產物權，雖未依強制執行法第 11 條第 3、4 項辦理繼承登記，執行法院之拍賣仍然有效，只須補正代辦繼承登記後，再行核發權利移轉證書，辦理移轉登記[118]。

更有論者認爲：依據釋字第 621 號解釋文解釋行政執行法第 15 條之意旨，有關義務人死亡逕對遺產執行之行政執行程序，認爲應採職權進行主義，既爲得逕就遺產執行之實體特別規定，如遺產爲不動產，應無須準用強制執行法第 5 條第 2 項以及第 11 條規定選任特別代理人及辦理繼承登記，即得就遺產繼續執行，可排除適用民法第 579 條「非經登記不得處分其物權」之規定[119]。

**三、小結：**

民法第 759 條所謂未經登記不得處分其物權，係指物權處分行爲而言。繼承人未辦畢繼承登記，所訂買賣契約僅屬債權行爲。亦不生違反民法第 759 條規定，而使債權契約成爲無效之問題[120]。繼承人先與第三人成立移轉不動產所有權之債權契約，於完成繼承登記後，始

---

117 參照田正恆，未繼承登記不動產之執行，法律評論第 39 卷第 8 期 1973 年 8 月，頁 5。

118 沈建興，強制執行當是人之變動（上），司法周刊第 1469 期，2009 年 12 月 11 日，三版。

119 胡天賜，債務人死亡後，如何執行其所遺不動產(二)－從釋字第 621 號解釋觀點評論法務部法律字第 0999047457 號函，法務通訊第 2613 期，2012 年 9 月，頁 6。

120 參照 74 年台上字第 2024 號判例要旨。

移轉所有權登記於受讓其權利之第三人，更非法所不許[121]。

買賣契約係以移轉物權爲目的之一種債權契約，尚難謂即爲移轉物權之物權契約。惟經雙方合意之債權契約已經成立，買受人基於買賣契約，請出賣人履行物權移轉必要程序之義務，如非另有其他情事，尚非無據[122]。出賣人依民法第 348 條第 1 項之規定，即負有使買受人取得該物所有權之義務，不動產所有權之移轉，應以書面爲之，爲民法第 760 條之所明定，不動產之出賣人對於買受人自有訂立移轉物權之書面，以移轉其所有權於買受人之義務[123]。買受人對於出賣人亦有請求履行之權利。

有學者認爲：「拍賣既爲買賣之一種，自亦僅生債權之效力，尚不發生所有權移轉之效力，解釋上雖得於辦理繼承登前實施。但拍定以後，如無法辦妥債務人之物權取得登記，即無法依強制執行法第 97 條發給拍定人權利移轉證書，自宜俟繼承登記辦妥後再行拍賣。[124]」、「拍賣爲買賣之一種，尚不發生不動產所有權移轉之效力，雖不妨先行實施。拍定後如依強制執行法第 97 條發給拍定人權利移轉證書，即與土地登記簿之記載不符，亦滋紛擾，仍以辦妥債務人之物權取得登記後，始進行拍賣爲宜。[125]」

又依聯繫辦法第 12 條後段規定：「如遺產稅尚未繳清，得依稅捐稽徵法第 39 條、第 49 條移送強制執行者，應即移請執行法院就全部遺產強制執行，由執行法院於賣得價金中扣繳後，將第 2 條所列之書類文件囑託該管地政機關將查封之不動產辦理繼承登記後，再發給拍定人權利移轉證書。」即明示在未辦繼承登記前仍可先行拍賣，於辦

121 參照 51 年台上字第 133 號判例要旨、84 年台上字第 1454 號判決要旨。
122 參照 38 年台上字第 111 號判例要旨。
123 參照 22 年上字第 21 號判例要旨、28 年上字第 2233 號判例要旨。
124 參照楊與齡，不動產物權之非由法律行爲而取得及其處分，法學叢刊第 101 期，1981 年 3 月，頁 14。
125 參照楊與齡，強制執行法論，五南書局，2007 年 9 月修正 13 版，頁 51。

畢繼承登記後，再發給拍定人權利移轉證書。

綜上所述，本文認爲強制執行法上之拍賣，依通說解釋爲買賣之一種，即拍定人爲買受人，而以拍賣機關代替債務人立於出賣人之地位，如經執行法院當眾開標，並宣示拍定後，其拍賣即告確定。拍賣既爲買賣之一種，自亦僅生債權之效力，尚不發生所有權移轉之效力，易言之，拍定人與債務人間就所拍賣之不動產即成立買賣關係。因此對未辦畢繼承登記之不動產，進行拍賣並予以拍定而成立買賣關係，亦僅屬債權行爲，在核發權利移轉證書前，尚不生違反民法第759條規定，而使債權契約成爲無效之問題。因此就未繼承登記不動產得否逕爲拍賣之議題，於查封後先行拍賣，俟代辦繼承登記後再行核發權利移轉證書，應屬可行。

# 第五章　結論與建議

## 第一節　結論

第一章緒論第二節問題提出尚待釐清問題，經探討後於本文結論分別予以論述如下。

**一、遺產稅是否為連帶債務之爭議**

我國就共同繼承人間是否成立租稅連帶債務，因在租稅法在上並無明文規定，而數人負同一債務，而其給付可分者，除法律另有規定或契約另有訂定外，應各平均分擔，為民法第271條明文規定係採可分之債之原則。否定說與肯定說，均則認為就金錢給付為內容之稅捐債務，具有可分性。

又民法上之連帶債務，依民法第272條之規定，以契約明示或法律有規定者為限。因此，否定論者從租稅法定主義而論，租稅法上得否成立連帶債務，我國租稅法並未如同德國及日本法制，明文規定連帶納稅義務之成立，應以成立可分之債為原則，因此不可肯認成立連帶債務，主張租稅連帶債務將增加納稅義務人之負擔，而否定租稅連帶債務之發生。

而肯定論者，則認為現行稅法除稅捐稽徵法第12條規定，就共有財產未設管理人者，共有人各按其應有部分負納稅義務；遺產及贈與稅法第7條第2項規定，就受贈人有二人以上者，應按受贈財產之價值比例，依遺產及贈與稅法規定計算之應納稅額，負納稅義務。此等係少數條文規定按比例分擔納稅義務外，並未明文規定採可分之債。稅法上得否成立連帶債務，不應以法律明文規定負連帶債務為必要，應探求個別之稅法條文規定之意旨來認定。如數人所負債務，如符合連帶債務與不眞正連帶債務之共同特徵，「數個獨立的債之關係」、「滿足債權人之同一給付利益」、「各債務人各自負擔全部給付之義務」、

「債權人僅得受一次之滿足給付」，應可認爲稅法上有成立連帶債務之可能。

雖然大多數見解認爲共同繼承人對於遺產全部爲公同共有，依稅捐稽徵法第 12 條後段規定認遺產稅爲稅捐連帶債務。因此，遺產在依法辦理分割前，爲全體繼承人之公同共有財產，關於遺產稅賦，即應以其全體繼承人爲納稅義務人，對遺產稅之全部，均應負全部遺產稅之繳納義務，而非按其應繼分之比例各別分擔。然而，產生肯定與否定見解爭議，而無法一致之最主要理由，乃在於我國稅法並未明文規定可以成立租稅連帶債務。

**二、遺產稅之執行得否就義務人固有財產執行之爭議**

就遺產稅係被繼承人生前債務，抑或繼承人固有債務，得否就繼承人固有財產執行？否定論者認爲，遺產欠稅的擔保應僅限於遺產而已，其藉由稅捐稽徵法第 14 條規定，以遺囑執行人或繼承人等對被繼承人之生前稅捐債務，應以遺產爲限負清償責任，推出就遺產稅債務應與生前稅捐債務作同一解釋，而以遺產負物之有限責任。而肯定論者則認爲，被繼承人所遺留該遺產經扣除相關免稅額及扣除額後之遺產淨額所生之稅捐債務，爲繼承人之固有債務，並非被繼承人生前之債務，而被繼承人遺有遺產總額淨值使繼承人獲有利得，自應依法繳納遺產稅，因此關於遺產稅之執行，因遺產稅爲繼承人之債務，尚得就繼承人之固有財產執行。

依司法實務及行政執行機關之見解，且參照最高行政法院裁判，大抵認定遺產稅非被繼承人生前遺留下來之債務，因繼承人於繼承事故發生時，原屬被繼承人之財產即歸繼承人繼承，繼承人因此而有利得，提高其負擔稅負之能力，自應依法繳納遺產稅。本文亦認爲遺產稅爲繼承人固有債務，而非被繼承人生前遺留之債務，且無論修法前繼承人是否爲限定繼承，及修法後之「概括繼承有限責任」，對繼承人執行時，其應受執行標的，並不以被繼承人之遺產爲限，仍得執行

繼承人之固有財產。

## 三、債權人代位申繳遺產稅辦理繼承登記之爭議

財政部 99/08/31 台財稅字第 09900230220 號函釋，如符合稅捐稽徵法第 39 條、第 49 條得移送強制執行者，則稽徵機關應即依聯繫辦法第 12 條後段規定：「如遺產稅尚未繳清，得依稅捐稽徵法第 39 條、第 49 條移送強制執行者，應即移請執行法院就全部遺產強制執行，由執行法院於賣得價金中扣繳後，將第 2 條所列之書類文件囑託該管地政機關將查封之不動產辦理繼承登記後，再發給拍定人權利移轉證書。」辦理。如抵押債權過高，拍定價金優先扣繳土地增值稅、地價稅、房屋稅，以及執行必要費用優先受償後，由執行法院於賣得價金中扣繳遺產稅，惟遺產稅並無優先抵押權扣繳之明文，如已不足清償全部抵押債權時，因遺產稅依稅捐稽徵法第 6 條第 2 項規定，並無優先於抵押權效力，執行法院無從自拍定價金扣繳遺產稅，如稽徵機關准以核發同意移轉證明書，則與遺產及贈與稅法第 8 條第 1 項前段「遺產稅未繳清前，不得分割遺產、遺贈或辦理移轉登記。」之規定相違背。

財政部針對債權人代申繳遺產稅乙事，以 101/11/16 台財稅字第 10100672290 號函，向司法院查詢，經司法院秘書長函復，「債權人得向稅捐稽徵機關申請代債務人繳納遺產稅之權利，不因該遺產稅欠稅案件已得移送或已繫屬執行而有異。」，因此對未辦繼承登記不動產之執行，查封後由債權人代申繳遺產稅及辦理繼承登記，係債權人之權利，如債權人行使其權利而主動申請代繳遺產稅，稽徵機關應予受理[126]。故上述已得移送或已繫屬強制執行中之遺產稅欠稅案件，如債權人主動申請代繳遺產稅，稽徵機關應予受理。

## 四、未辦繼承登記不動產是否先代辦繼承登記始得執行之探討

[126] 參照財政部 102/04/01 台財稅字第 10100731130 號函、司法院秘書長 101/12/25 秘台廳民二字第 1010032474 號函。

對未辦繼承登記不動產之執行，查封後債權人或移送機關因無法預知能否順利拍定，及代繳遺產稅、規費後能否回收債權，尚有疑慮，並無意願申請代繳遺產稅及辦理繼承登記時，為免執行程序延宕，應可於查封後先進行拍賣，惟需於拍賣公告上註明，拍定後由債權人（移送機關）代辦繼承登記完畢後，再限期通知拍定人繳納價金尾款後核發權利移轉證書，以促使應買人衡量是否參與競買。因查封之不動產拍定，執行法院代義務人與拍定人間成立買賣關係。並於拍定後由債權人（移送機關）代辦繼承登記後，再核發權利移轉證書，如此即未違反民法第759條「未經登記不得處分其物權」之規定。

## 第二節　建議

針對上述結論，提出下列之建議：

**一、有關租稅連帶債務部分：**

我國租稅法並未明文規定可以成立租稅連帶債務，而稅法並無不能成立連帶債務之理由，雖然大多數見解認為共同繼承人對於遺產全部為公同共有，依稅捐稽徵法第12條後段規定認為稅捐連帶債務。為避免爭議，故應儘速於相關稅法中，明文規定連帶納稅義務之成立。

又因繼承人對遺產稅負有繳納全部稅額之連帶債務，而非按其應繼分之比例別分擔，且繼承人依其法定應繼分比例繳納遺產稅者，非屬稅捐稽徵法第24條第7項第1至5款所列財政部「應」解除限制出境之事由。且實務上可能發生繼承人之一取得大部分遺產，僅繳納其法定應繼分比例稅款，得免再對該欠稅人為限制出境之處分，復經由隱匿或移轉處分其財產之方式惡意逃避繳納，對其他未獲分配遺產之繼承人亦極為不公平。如財政部認為，已繳納應繼分遺產稅款（含罰鍰、滯納金、利息等）之繼承人，因部分繼承人未繳清遺產稅款，導致繼承人因係負連帶責任，為稅捐保全而需限制出境處分時，得免再對該欠稅人為限制出境之處分。建議參照行政執法第17條第2項第2款「已

按其法定應繼分繳納遺產稅款、罰鍰及加徵之滯納金、利息。但其繼承所得遺產超過法定應繼分，而未按所得遺產比例繳納者，不在此限。」之規定，稅捐稽徵法第24條第7項修正增訂第3款為「已按其法定應繼分繳納遺產稅款、罰鍰及加徵之滯納金、利息。但其繼承所得遺產超過法定應繼分，而未按所得遺產比例繳納者，不在此限。」原條文第3款以後則依序順移。

**二、得否就繼承人固有財產執行部分：**

財政部之見解，繼承人於民法繼承編修法前如係限定繼承及修法後就遺產稅之責任範圍，以遺產為限，與執行署諮詢小組第13次會議決議：「遺產稅發生於繼承開始時，係繼承人之固有債務，並非繼承自被繼承人之債務，且無遺囑執行人及受遺贈人時，遺產稅之納稅義務人為繼承人，故縱然其已依法為限定繼承，仍應以其固有財產負繳納之責。」及第19次會議提案15之決議：「執行機關係依執行名義所載為執行，依目前行政處分之記載方式，係對繼承人發單課稅，因此以繼承人為義務人而對其固有財產執行，並無不可，且執行機關對執行標的物是否為遺產無實質調查權，本會第13次會議提案一之決議，應予維持；至若財政部賦稅署認在限定繼承情形下，繼承人就遺產稅僅負以遺產為限度之物的有限責任一節，應由課稅技術研究改進，在行政處分內開列遺產清冊並載明全體繼承人及相關事項(即限定繼承人僅負以遺產為限度之物的有限責任)，成為執行名義後，行政執行分署始受該執行名義（行政處分）之拘束。」不同。

財政部101/3/8台財稅字第10000608440號函示略以：98年6月10日修正公布民法第1148條第2項明定繼承人對於被繼承人之債務，已因繼承所得遺產為限，負清償責任，則該法條修正生效後發生之繼承案件，繼承人之責任範圍原則上應與修法前為限定繼承者同，故有關遺產稅之強制執行，仍應依財政部賦稅署91/3/20臺稅三發字第0910451692號函及財政部96/10/19台財稅字第09604550050號函辦

理，亦即不得就繼承人之固有財產爲強制執行。財政部就欠繳遺產稅案件，認爲不得就繼承人之固有財產執行，因此實務上稽徵機關就繳款書之記載，除載明全體納稅義務人姓名外，並以橡皮戳章蓋章加註「本繳款書繼承人僅負以遺產（含繼承日前2年內受贈自被繼承人之財產）爲限度之物的有限責任，如有滯欠，就遺產範圍內爲強制執行。」文字，以提醒納稅義務人及執行機關注意，與司法實務及行政執行機關之見解相背離。建請財政部應再行檢討，如檢討後仍認爲不得對繼承人固有財產執行，應於遺產及贈與稅法內予以明定。

就有關98年6月10日民法第1148條第2項修正公布後發生之繼承案件或修法前第1154條第1項之限定繼承案件，若遺產稅繳款書未加註上開文字，各行政執行分署依前揭決議及法務部函釋意旨，其執行標的並不以遺產爲限，仍得對義務人之固有財產執行。於此狀況下，本文建議宜先就遺產執行，如已知之遺產有不足清償之虞時，得對繼承人固有財產先行查封、扣押，以資確保稅捐之徵起，如遺產執行結果已足清償，則無須對繼承人固有財產執行。如遺產有被隱匿、處分，執行上有困難或因遺產拍賣後，不足清償時再對繼承人之固有財產執行。

**三、就代申繳遺產稅辦理繼承登記爭議部分：**

聯繫辦法第 12 條規定：「稅捐稽徵機關接獲第 10 條所定地政機關副本後，應即查核處理，如遺產稅業已繳清或係免稅者，稅捐稽徵機關應通知執行法院及地政機關；如遺產稅尚未繳清，得依稅捐稽徵法第 39 條、第 49 條移送強制執行者，應即移請執行法院就全部遺產強制執行，由執行法院於賣得價金中扣繳後，將第 2 條所列之書類文件囑託該管地政機關將查封之不動產辦理繼承登記後，再發給拍定人權利移轉證書。」自民國 60 年 1 月 26 日訂定發布後，僅於聯繫要點廢止，發布聯繫辦法時，將第 12 點規定內文之「第 10 點」、「第 2 點」，更改爲第 12 條規定內文之「第 10 條」、「第 2 條」，實質上

尚未就內容修正過，且執行法院與稅捐機關就未辦繼承登記之不動產強制執行時均未予以適用，如依財政部 99/08/31 台財稅字第 09900230220 號函釋辦理，於拍賣價金不足清償抵押權，無法扣繳時，如稽徵機關准以核發同意移轉證明書，則與遺產及贈與稅法第 8 條第 1 項前段「遺產稅未繳清前，不得分割遺產、遺贈或辦理移轉登記。」之規定相違背。

對未辦繼承登記不動產之執行，查封後由債權人代申繳遺產稅，依司法院秘書長 101/12/25 秘台廳民二字第 1010032474 號函說明，認係債權人之權利，如債權人行使其權利而主動申請代繳遺產稅，稽徵機關應予受理。財政部 102/04/01 台財稅字第 10100731130 號函，改變 99/08/31 台財稅字第 09900230220 號函見解為：「已得移送或已繫屬強制執行中之遺產稅欠稅案件，如債權人主動申請代繳遺產稅，稽徵機關應予受理。」

本文建議將聯繫辦法第 12 條修正為「稅捐稽徵機關接獲第 10 條所定地政機關副本後，應即查核處理，如遺產稅業已繳清或係免稅者，稅捐稽徵機關應通知執行法院或行政執行機關及地政機關；如遺產稅尚未繳清，得依稅捐稽徵法第 39 條、第 49 條移送強制執行者，應即移請該管行政執行機關就全部遺產強制執行，於拍定後將第 2 條所列之書類文件囑託該管地政機關將查封之不動產辦理繼承登記後，再發給拍定人權利移轉證書。」如係執行法院先行查封不動產，再由該管行政執行機關依強制執行法第 33 條之 2 第 2 項規定將執行事件連同卷宗函送執行法院合併辦理，並通知移送機關。如經債權人行使其權利而主動申請代申繳遺產稅，辦理繼承登記後再行拍賣，或先行拍賣再由債權人代辦繼承登記後核發權利移轉證書，方能符合遺產及贈與稅法第 8 條第 1 項前段「遺產稅未繳清前，不得分割遺產、遺贈或辦理移轉登記。」之規定。

**四、是否先代辦繼承登記始得執行不動產部分：**

爲使公法上金錢給付義務之行政執行事件，於未辦繼承登記不動產能順利執行，且考量移送機關執行必要費用編列之不足，對此類行政執行事件可於查封後先進行拍賣，因拍定而代義務人與拍定人間，就所拍賣之不動產成立買賣關係。並於拍定後由移送機關代辦繼承登記後，再限期通知拍定人繳納價金尾款後核發權利移轉證書，如此不但未違反民法第 759 條之規定，移送機關代墊之執行必要費用而優先受償，行政執行程序亦能順利推動。

對未辦繼承登記不動產之執行，查封後債權人或移送機關因無法預知能否順利拍定，如代繳遺產稅後無法拍定，除了無法回收債權，尚需另行代繳遺產稅及規費，因此並無意願申請代繳遺產稅及辦理繼承登記時，爲免執行程序延宕，應可於查封後，先進行鑑價，並同時函請該管稅捐稽徵機關就聲請強制執行之不動產所占全部遺產總額之比率核算應代繳之遺產稅額，如經鑑價、核定應代繳之遺產稅額後，經評估足以清償優先債權及強制執行之費用者，應即請債權人(移送機關)依聯繫辦法第 2 條規定備妥代辦不動產繼承登記聲請書一式二份，併同相關資料送交執行法院（行政執行分署），俾轉送地政機關，以憑於拍定後即可儘快轉送地政機關辦理繼承登記。經詢問底價意見並核定拍賣最低價額，及拍賣條件後進行拍賣，惟需於拍賣公告上註明，拍定後由債權人（移送機關）代辦繼承登記完畢後，再限期通知拍定人繳納價金尾款後核發權利移轉證書，以促使應買人衡量是否參與競買。因查封之不動產拍定，執行法院（行政執行分署）代義務人與拍定人間成立買賣關係。並於拍定後由債權人（移送機關）代辦繼承登記後，再核發權利移轉證書，如此即未違反民法第 759 條之規定，債權人（移送機關）代墊之執行必要費用因拍定後分配而優先受償，除能解決移送機關執行必要費用編列預算不足之困境，執行程序亦能順利推動。

# 參考文獻


## 一、書籍（按姓氏筆劃排序）

1. 吳金柱，租稅法要論，三民書局，2001 年 3 月改訂 14 版。
2. 林洲富，實用強制執行法精義，五南圖書出版股份有限公司，2010 年 9 月，7 版 1 刷。
3. 林錫堯，論公法上金錢給付義務之強制執行名義，行政法爭議問題研究（下），台灣行政法學會主編，五南圖書出版有限公司，2001 年 9 月初版二刷。
4. 孫森焱，民法債編總論下冊，三民書局，2004 年 1 月修訂版。
5. 陳世榮，強制執行法詮解，自印版，1988 年 7 月。
6. 陳清秀，稅法之基本原理，植根法律事務所叢書(一)1997 年 9 月版。
7. 陳清秀，稅法總論，元照出版有限公司，2012 年 10 月 7 版第 1 刷。
8. 張昌邦，稅捐稽徵法論，1979 年 6 月，初版。
9. 黃永泉，強制執行法實務析論（上冊），三民書局，1999 年 3 月，增訂 6 版。
10. 黃茂榮，稅法總論-稅捐法律關係（第三冊），植根法學叢書編輯室，2008 年 2 月 2 版。
11. 楊與齡，強制執行法論，五南書局，2007 年 9 月修正 13 版。

## 二、學位論文（按姓氏筆劃排序）

1. 林玨菁，遺產稅制與共同繼承人繳納遺產稅之法律關係，國立臺灣大學法律學院法律研究所碩士論文，2009 年 8 月。
2. 劉水治，我國遺產稅課徵制度之研究，國立雲林科技大學會計系碩士班碩士論文，2009 年 6 月。
3. 廖孟意，稅法上連帶債務之研究，國立中正大學財經法律學

研究所碩士學位論文，2008 年。

## 三、期刊（按姓氏筆劃排序）

1. 王千維，論可分債務、連帶債務與不眞正連帶債務（上），國立中正大學法學集刊第 7 期，2002 年 4 月。
2. 王千維，論可分債務、連帶債務與不眞正連帶債務（下），國立中正大學法學集刊第 8 期，2002 年 7 月。
3. 田正恆，未繼承登記不動產之執行，法律評論第 39 卷第 8 期 1973 年 8 月。
4. 沈建興，強制執行當是人之變動（上），司法周刊第 1469 期，2009 年 12 月 11 日。
5. 施智謀，民法之規定如何適用於租稅法(二)，財稅研究，第 12 卷第 1 期，1980 年 1 月。
6. 胡天賜，債務人死亡後，如何執行其所遺不動產(二)－從釋字第 621 號解釋觀點評論法務部法律字第 0999047457 號函，法務通訊第 2613 期，2012 年 9 月。
7. 柯格鐘，論生前贈與財產之課稅─評大法官識字第 622 號解釋兼論我國遺產及贈與稅法之根本 問題，月旦法學雜誌，第 152 期，2008 年 1 月。
8. 袁義昕，繼承新制下可否強制執行滯納遺產稅之繼承人固有財產，月旦財經法雜誌，第 27 期，2011 年 12 月。
9. 陳世榮，稅捐稽徵法（上），軍法專刊，第 22 卷 12 期，1976 年 12 月。
10. 陳敏，租稅法之連帶債務，政大法學評論第 28 期，1983 年 12 月。
11. 張哲榮，限定繼承人滯納遺產稅之執行，稅務旬刊，第 2024 期，2006 年 12 月。
12. 黃士洲，概述現行遺贈稅法潛藏的違憲疑義，月旦法學雜誌，

160 期，2008 年 9 月。
13.葛克昌，限定繼承與遺產稅─公法應否受私法關係拘束，月旦法學教室第 8 期，2003 年 6 月。
14.葛克昌，稅捐文書之送達-正當法律程序之法治國要求，月旦法學教室第 96 期，2010 年 10 月。
15.葛克昌，欠稅與限制出境－以釋字第三四五號解釋爲中心，行政院國家科學委員會專題研究計畫成果報告（計畫編號：NSC91-2414-H-002-019）。
16.楊與齡，不動產物權之非由法律行爲而取得及其處分，法學叢刊第 101 期，1981 年 3 月。

**四、政府出版品**

1. 立法院公報，第 100 卷第 49 期院會紀錄。
2. 法院辦理民事執行實務參考手冊，司法院民事廳，2007 年 6 月 8 日。
3. 法務統計年報（100 年），法務部統計處編印，2011 年 4 月出版。
4. 法務統計年報（101 年），法務部統計處編印，2012 年 5 月出版。
5. 法務部行政執行署法規及業務諮詢委員會會議紀錄及會議資料彙編(一)，法務部行政執行署編印，2001 年 12 月。
6. 法務部行政執行署法規及業務諮詢委員會會議紀錄及會議資料彙編(四)，法務部行政執行署編印，2004 年 5 月。

# 目 錄

第一章 緒論 ……589
第一節 研究動機及範圍 ……589
第二節 研究途徑及方法 ……591
第三節 論文架構 ……597
第二章 行政執行之主體及得提出救濟之主體 ……599
第一節 行政執行之主體 ……599
第二節 得提出救濟之主體 ……609
第三章 行政執行程序中之主要救濟途徑 ……631
第一節 概說 ……631
第二節 行政執行程序中主要救濟途徑之類型 ……633
第四章 行政執行相關救濟主體之救濟途徑 ……652
第一節 執行義務人財產權之救濟途徑 ……652
第二節 限制義務人非財產權之救濟途徑 ……656
第三節 相關執行當事人對於分配表之救濟途徑 ……663
第四節 利害關係人於行政執行程序中之救濟途徑 ……679
第五節 第三義務人之救濟途徑 ……687
第六節 非當事人及利害關係人之第三人之救濟途徑 ……689
第七節 行政執行義務人陳情、申請與聲明異議之關聯 ……691
第五章 相關行政法理論對於行政執行救濟途徑之影響 ……696
第一節 公法與私法之相互影響 ……696
第二節 第一次與第二次權利保護理論對於聲明異議之影響 ……708
第三節 不服聲明異議決定之救濟途徑 ……711
第六章 結論與建議 ……727

第一節　結論……727
第二節　建議……733
參考文獻……734

## 圖次

圖 6-1　義務人及利害關係人於行政執行程序中之救濟途徑…729
圖 6-2　第三人於行政執行程序中之救濟途徑（民事執行觀點）……730
圖 6-3：第三人於行政執行程序中之救濟途徑（行政法觀點）731

# 提要

因「行政執行」所產生之權利救濟，可以區分爲二種情形：一是執行行爲本身適法性之問題；二是得否強制執行之實體法上爭議。就涉及執行行爲本身之適法性而言，主要是行政執行機關實施強制執行所採取之方法有違法之情事，或未遵守法定程序，或有其他侵害利益之情形。對於此類權利侵害之事項，通常係由執行當事人依行政執行法第 9 條之規定，向行政執行機關「聲明異議」，以資救濟。其次，關於得否強制執行之實體法上爭議，係指行政執行機關之執行行爲，雖然合於法律之規定，惟其執行之結果卻與實體法上之權利有所不符。此種因強制執行所生實體法上之爭議，又可分成二種情形：一是執行名義成立後，執行名義所載請求權已經消滅，行政執行機關如仍依執行名義爲執行行爲時，義務人得向法院提起異議之訴，以排除該執行名義之執行力，一般稱之爲「債務人異議之訴」；二是行政執行機關以義務人占有之財產爲其所有而爲執行，然實際上該財產係第三人所有，或該第三人就執行標的物有足以排除強制執行之權利，於此情形，得由該第三人向法院提起異議之訴，以資救濟，一般稱之爲「第三人異議之訴」。而義務人提起「債務人異議之訴」之前，尚可依行政執行法第 8 條「申請終止執行」。最後，依行政執行法第 10 條規定，行政執行，有國家賠償法所定國家應負賠償責任之情事者，受損害人得依該法請求損害賠償。綜上所述，現行「行政執行」之救濟途徑，因涉及「公法與私法之轉換」以及「第一次與第二次權利保護理論」對於相關救濟途徑之影響，以致造成多元及複雜之救濟途徑，不僅一般民眾很難理解，甚至實際擔任執行工作之同仁，亦很難瞭解其全貌。故建議將來修正行政執行法時，能夠在法律明文規定行政執行行爲之特別司法救濟程序，或明確規定準用強制執行法之範圍，才能保障人民確實有我國憲法第 16 條所賦予之請願、訴願及訴訟之權。

**關鍵字：行政執行、聲明異議、申請終止執行、債務人異議之訴、第三人異議之訴、國家賠償**

# 第一章　緒論

## 第一節　研究動機及範圍

### 一、研究動機

我國行政執行法自民國 21 年制定通過以來，期間雖經民國 32 年與 36 年兩次修正，但其僅對第 5 條稍作修正，其內容及其基本精神卻仍未作改變。修正前行政執行法之內容規定過於粗略，且缺乏程序與救濟之規定，執行起來產生不少困擾。另外，司法院大法官基於保障人民權益之立場，長久以來我國之行政執行制度，在公法上金錢給付義務之執行均依司法院大法官釋字第 16 號[1]及釋字第 35 號解釋[2]，以法院爲行政執行機關，而在公法上金錢給付以外之義務，仍由行政機關自行執行。因此，自民國 56 年以來，主管機關嘗試著對其內容作修正，歷經 30 餘年才完成。修正之行政執行法係於民國 87 年 11 月 11 日由總統公布，民國 89 年 6 月 21 日修正第 39 條，行政院發布自民國 90 年 1 月 1 日起施行。修正後之行政執行法與以往舊法之規定，有相當之不同，其除對原來之條文加以修正外，尚增加公法上金錢給付義務之執行以及程序與救濟之規定等，與先前的法規

[1] 司法院大法官釋字第 16 號解釋文：「強制執行法施行後，強制執行僅得由法院爲之。行政官署依法科處之罰鍰，除依法移送法院辦理外，不得逕就抗不繳納者之財產而爲強制執行。本院院解字第三三零八號解釋，仍應適用。」，1953 年 5 月 15 日。司法院院解字第 3308 號解釋：「行政官署依法科處之罰鍰或類似罰鍰之罰金，除法令別有規定外，不得就人民財產強制執行。」，1946 年 11 月 26 日。

[2] 司法院大法官釋字第 35 號解釋文：「對人民財產爲強制執行，非有強制執行法第四條所列之執行名義，不得爲之。行政機關依法科處罰鍰之公文書，如法律定有送由法院強制執行或得移送法院辦理者，自得認爲同法第四條第六款所規定之執行名義，否則不能逕據以爲強制執行。」，1954 年 6 月 14 日。

相較有很大之進步[3]。

然而就我國行政執行法條文規範之完整性而言，仍不及於強制執行法之規定，因此，在公法上金錢給付義務之執行，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」，而在行爲或不行爲義務之執行，同法第 35 條亦規定 ：「強制執行法第三章、第四章之規定於本章準用之」。由上述相關規定可知，立法者將強制執行法作爲行政執行法之補充規範，其立意甚明。修正後之行政執行法自民國 90 年 1 月 1 日實施至今，在公法上金錢給付義務執行之部分，仍依循民事執行之經驗，惟因公法與私法之領域，以及職權進行主義與當事人進行主義間存有太多差異，故對於行政執行及民事執行之理論，仍有加以區分之必要，而分析行政執行之救濟制度，應可分辨二者之差異所在。綜上所述，有鑑於行政執行與民事執行之根本差異，針對行政執行，我們應當如何思考，歸納出有別於民事執行之理論，並保障人民在行政執行中之救濟權，當屬目前行政執行的重要課題之一。

## 二、研究範圍

現行我國對於公法上金錢給付義務之強制執行，行政執行機關較偏重績效管理及政策實施方面，而對於相關之法制，則較無整體性及系統性之研究，故有時行政執行機關之執行行爲與相關行政法之理論有明顯之落差。另外，公法上金錢給付義務之執行，自民國 90 年 1 月 1 日起，從各地方法院財務法庭改由法務部行政執行署所屬各行政執行處（民國 101 年 1 月 1 日起改制爲法務部行政執行署所屬各分署[4]）辦理後，相關行政執行實務上所遭遇之問題頗多，急待釐清

[3] 蔡震榮，行政執行法，第 1 頁，元照出版有限公司，2008 年 9 月第 4 版。

[4] 法務部爲配合行政院之政府組織改造政策，依據法務部行政執行署組織法第 5 條之規定，於民國 100 年 10 月 5 日發布「法務部行政執行署各分署組織準則」，原法務部行政執行署所屬各行政執行處自民國 101 年 1 月 1 日起改制爲法務部行政執行署所屬各分署。因此，本文如涉及行政執行法所規定有關行政執行處之部分，皆改稱爲行政執行分署。

相關法律上之疑義。其次，對於行為或不行為義務之強制執行及即時強制，目前亦很難找到與實務有關之文獻資料，可供參考。而針對行政執行所可能涉及之救濟途徑，現行法制就只有行政執行法第 9 條定有明確之規範，其他救濟途徑之部分，則無完整明確之體系架構，需透過法律解釋才能得出。綜上所述，本論文研究之範圍只限於公法上金錢給付義務之強制執行，所可能涉及之救濟途徑，而定名為「行政執行救濟制度之研究-以公法上金錢給付義務之執行為中心」，以下簡稱為「行政執行救濟制度之研究」。

## 第二節　研究途徑及方法

本論文係以法律學(公法學)之角度為研究途徑，並以大陸法系為基礎。因行政執行偏向實務上之操作，因此，研究方法偏向「概念法學」，以現行實證法為研究對象，但兼採「歷史法學」之觀點，來研究我國行政執行之相關立法沿革，對於我國「行政執行救濟制度」之影響。其次，則採「社會學法學」及「法律經濟學」之理論，以符合「社會變遷」與「科技整合」之研究趨勢。再來，為使法律名符其實，法律就必須以保障人權為最高之價值，若國家完全否認人權，則其所創造之法律為絕對不正之法，故「價值法學」之理論，實值參考。最後，從我國「行政執行法」之立法沿革可知，相關法律制度均始於外國法治之模仿，近年來則相當受到德國與美國之影響，因此，參考「比較法學」之理論，亦顯得重要，而相關法律之用語，則尚未有統一之定義。茲將相關研究方法歸納如下：

### 一、歷史法學

「歷史法學」的創始者薩維尼(Friedrich Carl von Savigny)，因為受康德(Immanuel Kant)的影響，希望把經驗、目的之因素排除在法秩序之外，他以「民族精神」、「內在的必然性法則」等取代自然法的地位，作為法秩序評價的標準，以「直觀」的方法來彌補概念邏輯推

理的不足[5]。「歷史法學」認爲，法律是內在地、默默地產生作用之力量的產物，它深深地植根於一個民族的歷史之中，而且其眞正之源泉乃是普遍之信念、習慣和民族的共同意識。就如民族之語言、建築及風俗一樣，法律首先是由民族特性、民族精神決定的[6]。因此，採「歷史法學」之觀點，將我國有關「行政執行救濟制度」之相關立法沿革及背景作整理分析，藉以深入瞭解歷史之成因，並作出客觀之評析。

## 二、概念法學

「概念法學」一辭係德國法學家耶林(Rudolph von Jhering)嘲諷當代以註釋書和教科書般精密概念結構與嚴密邏輯形式展開的法解釋學而首創使用的當代法學代名詞[7]。而促成「概念法學」形成的主要法學背景是薩維尼的「歷史法學」，由於薩維尼醉心於羅馬法，所以在其理論當中，實已預藏了若干「概念法學」的因素在內[8]。因爲「概念法學」之目的在嚴密解釋法律概念結構，並運用邏輯三段論方法嚴格適用法律，故其研究範圍僅止於法典規定本身，即所謂「出於概念，亦終於概念」[9]。其次，因實證法之研究，目前仍爲我國法學研究之主流，故本文藉由搜集國內外有關「行政執行法」之專書、期刊、論文、報紙、案例、相關法規等可以提供學術研究之相關資料，藉以加強筆者對於我國「行政執行救濟制度」之認知，從而充實論文內容。參考文獻範圍包括國家圖書館、臺大、政大、臺北大、東吳、文化等各大專院校之圖書館及網路可搜尋到之相關資訊。而在引用資

[5] 陳愛娥，「薩維尼《Savigny Friedrich Carl von》—歷史法學派與近代法學方法論的創始者」，月旦法學雜誌，第 62 期，第 167 頁，2000 年 7 月。

[6] Edgar Bodenheimer〔博登海默〕著，范建得、吳博文譯，法理學—法哲學與法學方法，第 101-102 頁，漢興書局有限公司，1997 年 1 月。

[7] 韓毓傑，「論法社會學在法學上之地位—法社會學序說—」，收於，黃宗樂教授六秩祝賀—基礎法學篇，第 563 頁，學林文化出版，2002 年。

[8] 吳家慶，「概念法學方法論之檢討」，警學叢刊，第 29 卷第 1 期，第 263-264 頁，2003 年 3 月。

[9] 韓毓傑，註 7 前揭文，第 564 頁。

料上，原則上以我國國內資料爲主，再搭配外國文獻，提供最新之研究方向與政策訊息。另外，政府出版品亦爲研究我國「行政執行救濟制度」之第一手資料，包含政府公報、研究報告及其他政策性文件，或屬內部文件之解釋函令與草案說明，均爲本論文之參考文獻。最後則將我國有關「行政執行救濟制度」之文獻資料，分析出共通之原理原則，期使歸納出「行政執行救濟制度」之內涵及相關適用之法律。

**三、價值法學**

從 19 世紀中期至 20 世紀初，自然法理論於西方大多數文明國家處於低潮。大至言之，取而代之的是歷史法學派與法律實證主義。然而，於 20 世紀，卻出現了自然法思想與價值側重之法理學的復興[10]。而德國法律哲學家賴特布魯(Gustav Radbruch)從新康德的價值哲學出發，在經歷了納粹時期巨大的社會變動和第二次世界大戰德國法西斯垮台以後認爲，爲使法律名符其實，法律就必須實現某些絕對的要求。他宣稱，人權爲最高之價值，若國家完全否認人權，則其所創造之法律爲絕對不正之法[11]。故我國「行政執行救濟制度」之內涵，需以保障人權爲最高之價值，同時在依法行政之前提下，對於執行之對象，亦即滯欠大户或惡意脫產之義務人，與經濟上弱勢之義務人，在執行上必須有所區隔，以符合社會正義及人道關懷之要求。例如，針對滯欠大户或惡意脫產的義務人，行政執行分署依據法律所賦予之各種執行手段，執行義務人之財產或調查其資金流向，甚至於必要時，依法對義務人限制其住居、核發禁奢命令、聲請法院拘提及管收等；而針對經濟上弱勢之義務人，則應以同理心對待，體恤其經濟上的困境，協助其至社福機關（構）、團體，以取得救助或就業之機會，並解決生活困境。

---

[10] Edgar Bodenheimer〔博登海默〕著，范建得、吳博文譯，註 6 前揭書，第 200 頁。

[11] 陳顯武、葛祥林，「法價值論中之超人格主義」，臺灣大學法學論叢，第 32 卷第 2 期，第 26 頁，2003 年 3 月。

**四、比較法學**

「比較法學」是世界上各種不同法律秩序之相互比較爲主要研究範疇，其重點在於深入探究不同法秩序間之雷同與差異形成的原因或背景究竟爲何，並據此進一步協助國內法秩序問題的深入理解與解決，並蒐集各國法學資訊以利我國立法者制定相關法律[12]。因此，本論文擬將各國「行政執行救濟制度」之內容作一綜合比較，從法制與理論方面，說明各國「行政執行救濟制度」之差異性，並作爲將來立法(或修法)之參考。尤其我國相關法規多繼受於外國法制，特別是德國及美國，所以研究與比較各國法制實爲重要。

**五、社會學法學**

法理學中之實證主義可能會以一社會學之形式與分析之形式來加以表現[13]。「社會學法學」認爲，離開「活法」(Living Law)之社會規範，就無法理解實證法；而「活法」是維持社會之秩序，亦即社會實施之法律，而與之相對的則是由國家強制之法律[14]。其中，「利益法學」乃是興起於歐洲大陸的一法學理論運動，其是「社會學法學」之產物[15]。「利益法學」創始者的耶林認爲，法律之目標是個人原則與社會原則之間形成一種平衡。他指出，個人的存在既爲自身也爲社會，而且法律應被看作是「個人和社會之間並已確立之合夥關係」[16]。其次，以對法律之批判觀點所發展出的「批判法學」，可視爲「社會學法學」的一個分支，尤其是馬克思主義對「批判法學」而言是一個主要的影響[17]。另外，美國法理學中之「法律現實主義運動」，可說

---

[12] 黃舒芃，「比較法作爲法學方法：以憲法領域之法比較爲例」，月旦法學雜誌，第 120 期，第 185 頁，2005 年 5 月。

[13] Edgar Bodenheimer〔博登海默〕著，范建得、吳博文譯，註 6 前揭書，第 164 頁。

[14] Edgar Bodenheimer〔博登海默〕著，范建得、吳博文譯，註 6 前揭書，第 167-168 頁。

[15] Edgar Bodenheimer〔博登海默〕著，范建得、吳博文譯，註 6 前揭書，第 170 頁。

[16] Edgar Bodenheimer〔博登海默〕著，范建得、吳博文譯，註 6 前揭書，第 128 頁。

[17] Ian McLeod〔伊恩•麥克李歐得〕著，楊智傑譯，法理論的基礎，第 165 頁，韋伯文化國際出版有限公司，2005 年 1 月初版。

是「社會學法學」派中的一個急進之翼。對現實主義法學家而言，法律僅是一種事實而不是一種規則體系，亦即是一種活的制度，而不是一種規範。法律現實主義者認爲，法官、律師、警察、獄吏在實際上對法律案件之所做所爲，實質上就是法律本身[18]。綜上所述，個人認爲「社會學法學」可從「鉅觀」與「微觀」二種角度來做研究。從「鉅觀理論」來說，需就社會變遷之情形來研究我國「行政執行救濟制度」，其研究對象即爲整個社會現象；另一方面，「微觀理論」則只針對目前發生之個案所產生之問題來做研究。因此，本論文除從研究「制度面」出發外，並兼採「案例探討」之方式，來說明我國現行「行政執行救濟制度」之現況與性質，並分析我國相關「行政執行救濟制度」之問題。

**六、法律經濟學（法律的經濟分析）**

寇斯（Ronald H.Coase）是法律經濟學的開創者。寇斯說，私有財產權明確是市場交易的前奏。換言之，明確的私有財產權，減低了市場交易成本，使得市場交易成爲可能了。但寇斯又說，即便私有財產權明確了，市場交易成本仍可能過高，則財產權的分配要一次到位，如此可避掉市場交易成本。其次，以庇古（A.C.Pigou）爲首的經濟學家，認爲一個人的行爲造成他人的損害，是爲「外部性（externality）」，必須以法律限制之，否則社會產值就不會最大。寇斯則說，損害具相互性，一個人的行爲造成他人的損害，並不意味該行爲不好，因爲該行爲的產值可能高於他人的損害，則損害不應去除，該行爲何不法之有？寇斯是從資源競爭角度說的，資源一旦爲 A 用途，即不可能爲 B 用途，則到底要爲 A 用還是 B 用，當然是以何者的產值高來決定。若是 A 高，即要犧牲 B；若是 B 高，即要犧牲 A。此犧牲即是代價，損害是也。在「國有制（state ownership）」下，所謂「外部性」不會發生，因爲國家不管選對了或選錯了，個人對於

[18] Edgar Bodenheimer〔博登海默〕著，范建得、吳博文譯，註 6 前揭書，第 184 頁。

損害都無置喙餘地，也無法律內部化的問題。在「私有制」下，此即財產權明確了，市場交易會使得社會的產值最大，如果他人損害的價值比較小，其損害仍然存在，也無「外部性」。通說的「寇斯定理」即指此而言。在私有財產權明確下，市場交易令大家各得其所，所謂「外部性」根本無從說起，如此簡單道理，爲何經濟學家不見此？寇斯說，這是經濟學家只看到實體之物之交易，而不知其實質是（法律）權利交易。經濟學家只見噪音、水或空氣之污染、景觀受阻等，係非實體之物的損害，因此即認定其無市場交易，從而有「外部性」，政府必須介入，其中課稅最爲其主張。但律師一直知道市場交易的客體是一束權利，而不僅是該實體之物。同樣的實體之物，有無定限物權存在，例如不動產役權或抵押權，會影響交易客體的價格。法定的相鄰關係（例如噪音容許到何種程度）或意定的社區規約（例如是否容許飼養寵物），也同樣會影響交易價格。這些非實體之物的權利只要確定了，其都是可在市場交易的[19]。

法律經濟學之運用，最好之例子就在公法上金錢給付義務之執行。行政執行分署依行政執行法第 26 條準用強制執行法第 80 條規定，拍賣義務人之不動產時，應命鑑定人就該不動產估定價格，經核定後，爲拍賣最低價額。因此，行政執行官於核定拍賣最低價額時，除參考鑑定人之鑑價報告外，尚需綜合考量不動產之現況，例如義務人之不動產有無增建、是否出租、是否被第三人占用等情形，若鑑定人未考量上述情形，行政執行官應請鑑定人重新鑑價。另外，不動產如確因地區日趨繁榮、商業日趨興盛，或存有其他無形之價值，而鑑定人未將之估定在內者，行政執行官於核定拍賣最低價額時，得酌量提高。必要時並宜赴現場勘驗，瞭解不動產內部裝潢設備及環境四周，以爲核定拍賣最低價額之參考，避免不當提高或壓低拍賣最低價

[19] 簡資修，「寇斯的法律經濟學」，台灣法學雜誌，第 191 期，第 80-81 頁，2012 年 1 月。

額[20]。因此，在分析「行政執行救濟制度」時，不能單純的就法律面來作考量，尚需整合經濟學之研究方法。

## 第三節　論文架構

第一章爲「緒論」。主要是說明研究之動機、範圍、途徑及方法。第二章爲「行政執行之主體及得提出救濟之主體」。第一節爲「行政執行之主體」。首先，行政執行之主體可區分爲「行政執行機關」及「執行當事人」等二種類型。其次，「執行當事人」可再細分爲「義務人」、「移送機關」及「原處分機關或該管行政機關」等種類，並說明其內涵。第二節爲「得提出救濟之主體」。首先，行政執行得提出救濟之主體可區分爲「義務人」及「利害關係人」等二種類型。其次，「義務人」依其所負法律責任之差異，可再細分爲「主義務人」、「代繳義務人」、「擔保義務人」、「第三義務人」及「連帶義務人」等種類。最後再說明「利害關係人」之類型，並說明其內涵。第三章爲「行政執行程序中之主要救濟途徑」。本章係從程序性之角度，亦即從執行程序之觀點來分析行政執行中所可能涉及之主要救濟途徑，其可區分

[20] 司法院「辦理強制執行事件應行注意事項」第 42 點規定：「關於第八十條部分：(一)鑑定人估價時，宜就不動產是否出租、是否被第三人占用等情形分別估價。其估定之不動產價額與市價不相當時，執行法院得參考其他資料，核定拍賣最低價額。(二)查封房屋之實際構造與登記簿記載不符時，仍應按實際構造情形鑑定拍賣。(三)土地或建築物設定抵押權後，抵押人於土地上營造建築物或於原建築物再行擴建或增建者，除應認爲係抵押物之從物，或因添附而成爲抵押物之一部者外，執行法院於必要時得就原設定抵押權部分及其營造、擴建或增建部分分別估定價格，並核定其拍賣最低價額後一併拍賣之。但抵押權人就營造、擴建或增建部分，無優先受償之權。(四)債務人於不動產設定抵押權後，就同一不動產上設定負擔或予出租者，執行法院應命鑑定人就無負擔或未出租之價額與有負擔或出租之價額，分別估定。(五)核定拍賣最低價額應儘量與市價相當，且於核定前應使債權人、債務人就鑑定價格表示意見，俾作爲核定拍賣最低價額之參考。(六)不動產價值之鑑定，除有特殊情形外，應囑託不動產估價師或建築師爲之。（七）不動產如確因地區日趨繁榮、商業日趨興盛，或存有其他無形之價值，而鑑定人未將之估定在內者，執行法官核定拍賣最低價額時，得酌量提高。必要時並宜赴現場勘驗，瞭解不動產內部裝璜設備及環境四周，以爲核定拍賣最低價額之參考，避免不當提高或壓低拍賣最低價額。」

爲「針對執行行爲之救濟」、「針對執行名義之救濟」及「針對執行標的物之救濟」等三種類型。另外，還有不屬於以上三種主要救濟途徑之類型，因其與主要針對「義務人」所爲之強制執行程序較無直接關聯，故留在第四章再補充說明。第四章爲「行政執行相關救濟主體之救濟途徑」。本章係從主體性之角度，亦即從救濟主體之觀點來分析，針對行政執行程序中，各救濟主體所可能提出之救濟途徑。第五章爲「相關行政法理論對於行政執行救濟制度之影響」。尤其是「公法與私法之轉換」以及「第一次與第二次權利保護理論」對於行政執行救濟制度之影響。最後第六章乃總結前幾章之比較與論點，提出「結論」與「建議」。

# 第二章 行政執行之主體及得提出救濟之主體

## 第一節 行政執行之主體

### 一、概說

在民事強制執行中，所謂「強制執行」，係指債權人依據執行名義，聲請執行法院，對債務人實施強制執行。因此，民事強制執行之主體包括執行法院、債權人及債務人。前者稱爲執行機關，後者稱爲執行當事人[21]。與民事執行不同，所謂「行政執行」，係指行政機關或受其委託之高權主體，對於不履行行政法上具體義務之人民或其他主體，本於以自己本身的行政強制權及法定程序，不必向法院聲請，以強制手段強制地要求其履行公法上義務或產生義務已予履行之相同狀態[22]。詳言之，行政機關爲實現行政目的，基於權力作用，依法令或本於法令之行政處分，課人民以某特定之公法上義務，於義務人不履行該義務時，以其獨自之強制方法，逼使義務人履行或遵守其義務，或使其實現與已履行義務同一狀態之行政作用[23]。對於不履行行政法上具體義務之人民，行政執行法稱之爲「義務人」，國家得依據「執行名義」對「義務人」實施強制執行。而行政執行之種類，依行政執行法第 2 條規定，區分爲「公法上金錢給付義務之執行」、「行爲或不行爲義務之執行」及「即時強制」等三種類型。另外，依行政執行法第 4 條第 1 項之規定，行政執行，由原處分機關或該管行政機關爲之。但公法上金錢給付義務逾期不履行者，移送法務部行政執行署所屬行政執行處（民國 101 年 1 月 1 日起改制爲法務部行政執行署所屬各分署）執行之，因此，行政執行機關之種類，依該條之規定，可

[21] 張登科，強制執行法，第 75 頁，自版，2012 年 8 月修訂版。
[22] 蔡震榮，註 3 前揭書，第 3 頁。
[23] 顏慶章、薛明玲、顏慧欣，租稅法，第 134 頁，自版，2010 年 8 月三版。

區分爲「原處分機關」、「該管行政機關」及「法務部行政執行署所屬各分署」等三種類型。綜上所述，行政執行之主體可包括「原處分機關」、「該管行政機關」、「法務部行政執行署所屬各分署」及「義務人」等四種，詳如下述相關說明。

**二、行政執行機關**

行政執行機關即爲實施行政執行之機關。行政執行法第 4 條第 1 項規定，行政執行，由原處分機關或該管行政機關爲之。但公法上金錢給付義務逾期不履行者，移送法務部行政執行署所屬行政執行處執行之[24]。而依學者見解，行政執行機關可分爲二種類型[25]：

(一)行爲或不行爲義務之強制執行以及即時強制之機關

行爲或不行爲義務之強制執行以及即時強制之機關，依行政執行法第 4 條第 1 項本文規定，爲原處分機關或該管行政機關，茲分述如下：

1.原處分機關

因我國之行政執行，仍以行政處分做爲執行名義爲大宗，故所謂原處分機關係指作成行政處分之機關。因此，原處分機關之認定，是以作成行政處分時之名義爲準，例如各縣市警察局所屬分局對某甲集會遊行之許可處分，該分局即爲原處分機關。另外，上級機關本於法定職權所爲之行政處分，交由下級機關執行者，仍以該上級機關爲原處分機關，例如直轄市政府下令拆除違建或斷水電，由工務局負責執行，則此時處分機關仍爲直轄市政府，工務局非屬於原處分機關，所爲之執行行爲只是行政執行法第 6 條所稱之「職務協助」而已。又如財政部對欠稅個人的限制出境，通知內政部入出國及移民署限制出境，則限制出

[24] 楊與齡，強制執行法論，第 709 頁，自版，2007 年 9 月第 13 版。
[25] 蔡震榮，註 3 前揭書，第 54-58 頁。

境之原處分機關仍為財政部，而非內政部入出國及移民署，因該署只是執行入出國管制之業務主管機關。

2.該管行政機關

何謂本法第 4 條所稱之「該管行政機關」，依行政執行法施行細則第 5 條規定，是指相關法令之主管機關或依法得為即時強制之機關。

(1)相關法令之主管機關

例如入出國及移民法第 6 條第 1 項規定：「國民有下列情形之一者，入出國及移民署應禁止其出國：一、經判處有期徒刑以上之刑確定，尚未執行或執行未畢。但經宣告六月以下有期徒刑或緩刑者，不在此限。二、通緝中。三、因案經司法或軍法機關限制出國。四、有事實足認有妨害國家安全或社會安定之重大嫌疑。五、涉及內亂罪、外患罪重大嫌疑。六、涉及重大經濟犯罪或重大刑事案件嫌疑。七、役男或尚未完成兵役義務者。但依法令得准其出國者，不在此限。八、護照、航員證、船員服務手冊或入國許可證件係不法取得、偽造、變造或冒用。九、護照、航員證、船員服務手冊或入國許可證件未依第四條規定查驗。十、依其他法律限制或禁止出國。」因此，行政執行分署依行政執行法第 17 條第 1 項規定限制義務人住居，通知內政部入出國及移民署後，內政部入出國及移民署依入出國及移民法第 6 條第 1 項第 10 款之規定，限制或禁止義務人出國，該署即是行政執行法施行細則第 5 條所稱相關法令之主管行政機關。此時，行政執行分署即為原處分機關，而內政部入出國及移民署則為執行機關，義務人針對限制出境之處分，如有不服時，應向行政執行分署聲明異

議，而非向內政部入出國及移民署爲之，受處分之相對人不可不察[26]。惟行政執行分署針對義務人之聲明異議，究竟係依行政執行法第 9 條規定之程序來處理，還是係依訴願法規定之程序來處理，解釋上則有疑義。

(2)依法得爲即時強制之機關或人員

若就行政執行法之法律體系來分析，個人認爲「即時強制」仍需有行政執行法第二章及第三章所規定之執行名義，只不過於執行時，依同法第 36 條第 1 項之規定，行政執行機關爲阻止犯罪、危害之發生或避免急迫危險，而有即時處置之必要時，即得爲「即時強制」[27]，而無須踐行同法第 11 條第 1 項及第 27 條第 1 項所規定之告誡程序。例如義務人違反酒醉不得駕車之不行爲義務，依道路交通管理處罰條例第 35 條第 1 項之規定，舉發之警員可以「當場移置保管該汽車」，亦即無需再依行政執行法第 27 條第 1 項之規定，以書面限期義務人履行其義務，即可依「即時強制」之方法，禁止義務人駕車，使其履行酒醉不得駕車之不行爲義務[28]。另

---

[26] 若是內政部入出國及移民署將限制出境的對象搞錯，或行政執行分署已解除限制出境，而內政部入出國及移民署漏未解除者，則此時受處分之相對人應向內政部入出國及移民署依行政執行法第 9 條之規定聲明異議，或依行政訴訟法第 8 條之規定，以內政部入出國及移民署爲被告，提起一般給付之訴，請求解除限制出境。

[27] 在德國法上，僅下命之行政處分具有可執行力，且必須該行政處分原則上已不可經由行政爭訟程序撤銷，得以立即執行才屬之。但仍有例外之情形，如緊急情形則無須等至不可撤銷時，可立即強制執行，此即德國法上之即時強制。但我國的情形，並不強調是否該處分已不可撤銷，可立即執行之情形，而與德國法略有差異。蔡震榮，註 3 前揭書，第 109-110 頁。

[28] 行政程序法第 100 條規定：「書面之行政處分，應送達相對人及已知之利害關係人；書面以外之行政處分，應以其他適當方法通知或使其知悉。一般處分之送達，得以公告或刊登政府公報或新聞紙代替之。」因此，行政處分依上開規定，並不以書面爲限，書面以外之行政處分，只需受處分之相對人或利害關係人知悉，即生法律上之效力。如本例，警員「依法令」當場移置保管義務人之汽車，無須對義務人爲行政處分，而「執行名義」即爲警員所依據之法令。

外，依法得為即時強制之機關，在解釋上除人民違反行為義務之原處分機關及主管行政機關外，尚應包括公法上金錢給付義務之執行機關。例如行政執行分署之執行人員在查封義務人住居所之不動產時，若遇到與義務人同居之家屬（非義務人）酒醉稱自己現在就要死在房子裏面，讓你們賣不出去等語，並意圖自殺時，執行人員若無法立即通知警察機關協助，即可依行政執行法第 37 條之規定，對該義務人家屬為人之管束，並同時通知警察機關協助處理。

(二)公法上金錢給付義務之執行機關

依據民國 87 年 11 月 11 日修正公布之行政執行法第 4 條第 1 項、第 2 項及第 12 條規定，將公法上金錢給付義務逾期不履行者，由移送法院強制執行之制度，改為移送法務部設置之行政執行署所屬各地行政執行處為專責機關，由行政執行官等專業人士準用強制執行法之規定統籌執行。法務部行政執行署遂於民國 89 年 1 月 1 日成立，至於各地區行政執行處之成立日期，則配合行政執行法之施行，於民國 90 年 1 月 1 日正式掛牌運作。另為配合法務部及所屬機關之組織調整，自民國 101 年 1 月 1 日起，法務部行政執行署所屬各行政執行處改制為法務部行政執行署各分署。而設置專責機關辦理公法上金錢給付義務之執行，實為我國所獨創之制度，似乎並無其他國家有如此之機構[29]。在民國 89 年 12 月 31 日以前地方法院財務法庭時期，係由法官適用強制執行法之規定，辦理公法上金錢給付義務之執行，部分員額較少之法院則由民事

[29] 蔡震榮，註 3 前揭書，第 64 頁。

執行處法官兼辦；因此，民國 90 年 1 月 1 日以後行政執行機關仍繼受民事執行之觀念，於進行相關公法上金錢給付義務之執行程序時，大部分仍依據行政執行法第 26 條之規定，準用強制執行法之相關執行程序，執行義務人之財產。綜上所述，我國對於公法上金錢給付義務之執行，無論係地方法院財務法庭時期或法務部行政執行署時期，皆係採取處分機關與執行機關相分離之制度，與其他國家原則上以處分機關作爲執行機關之情形大不相同[30]。

## 三、執行當事人

### (一)執行當事人之類型

#### 1.義務人

所謂「義務人」，係指行政執行程序中，負有最終履行公法上義務之人，包含履行公法上金錢給付義務或行爲、不行爲義務。而行政執行法所稱之「義務人」，係屬「狹義義務人」之概念，尚有其他「廣義義務人」存在，例如，行政執行法第 18 條所稱之「擔保人」及同法第 24 條所指之人[31]，仍適用行政執行法有關「義務人」之規定。由此可知，雖然相關法律條文並未使用「義務人」之名稱，但其性質上仍屬「廣義義務人」之範圍。

#### 2.移送機關

在公法上金錢給付義務之執行，行政執行機關則爲法

---

[30] 請參考法務部行政執行署出國考察報告，請至 http://www.tpk.moj.gov.tw/mp030.html，政府資訊公開項目查尋，2013 年 10 月 9 日。

[31] 行政執行法第 24 條規定：「關於義務人拘提管收及應負義務之規定，於下列各款之人亦適用之：一、義務人爲未成年人或受監護宣告之人者，其法定代理人。二、商號之經理人或清算人；合夥之執行業務合夥人。三、非法人團體之代表人或管理人。四、公司或其他法人之負責人。五、義務人死亡者，其繼承人、遺產管理人或遺囑執行人。」

務部行政執行署所屬各分署，而非原處分機關，已如前述。此時，原處分機關相對於「義務人」，在行政執行程序上，稱之為「移送機關」，而非行政執行機關。此時，「移送機關」則與「義務人」及「法務部行政執行署所屬各分署」形成三面關係，在地位上相當於民事強制執行債權人之地位。

3.原處分機關或該管行政機關

因「義務人」不履行公法上金錢給付義務以外之義務時，其中行為或不行為義務之執行機關即為「原處分機關」或「該管行政機關」，已如前述，亦即受處分（置）之相對人即為「義務人」。故「原處分機關」或「該管行政機關」實兼具有「行政執行機關」及「執行當事人」雙重之身分，而與「義務人」形成二面關係。另外，依法得為即時強制之機關，即為「該管行政機關」，亦與「義務人」形成二面關係。

(二)執行當事人之確定

何者為執行當事人？原則上應依執行名義之記載而定，並據以確定。換言之，執行當事人原則上應以執行名義所載明之當事人為限。執行名義所及之第三人，雖未指明於執行名義，亦得為該第三人或對該第三人強制執行。此時，該第三人即為強制執行之當事人。至於具體之執行名義，何人得聲請強制執行，得對何人得實施強制執行，則屬執行名義當事人適格之問題。惟是否為執行名義之眞正當事人有爭執者，則須依強制執行法第 14 條之 1 規定，以異議之訴或許可執行之訴解決之[32]。

(三)執行當事人之適格

[32] 陳計男，強制執行法釋論，第 43-45 頁，元照出版有限公司，2012 年 2 月初版。

於具體之執行名義何人得聲請強制執行，對何人得實施強制執行，乃執行名義當事人適格之問題。執行名義之執行力「爲」自己而存在者具有聲請執行之適格。執行名義之執行力「對」自己而存在者具有被執行之適格。因執行適格與被執行適格，繫於執行名義之執行力所及之人，故亦稱執行力之主觀範圍[33]。其次，在討論執行當事人適格時，因行爲或不行爲義務之執行機關即爲原處分機關或該管行政機關，故只需討論「義務人」有無適格即可；而在公法上金錢給付義務之執行，則需另外討論「移送機關」有無適格之問題。另外，若涉及強制執行法第 33 條之 1 私法債權之併案執行時，因行政執行分署是否可依同法第 4 條之 2 規定，審查民事執行名義之主觀範圍，實有疑義，故在此暫不討論。因此，以下區分「義務人」及「移送機關」二方面來說明當事人適格之問題：

1.義務人之當事人適格

義務人之當事人適格，依據行政執行法第 26 條準用強制執行法第 4 條之 2 規定[34]，其執行力之主觀範圍包括[35]：

(1)執行當事人；

(2)受處分或裁定後爲當事人之繼受人；

---

33 張登科，註 21 前揭書，第 84-85 頁。

34 強制執行法第 4 條之 2 規定：「執行名義爲確定終局判決者，除當事人外，對於左列之人亦有效力：一、訴訟繫屬後爲當事人之繼受人及爲當事人或其繼受人占有請求之標的物者。二、爲他人而爲原告或被告者之該他人及訴訟繫屬後爲該他人之繼受人，及爲該他人或其繼受人占有請求之標的物者（第 1 項）。前項規定，於第四條第一項第二款至第六款規定之執行名義，準用之（第 2 項）。」

35 法務部 93 年 8 月 26 日法律字第 0930033566 號函：「…說明三、…稅捐繳納義務非專屬於義務人一身之義務，則依行政執行法第 26 條準用強制執行法第 4 條之 2（執行名義執行力之主觀範圍）規定，原執行名義對於義務人之概括繼承人亦有效力，…」。

(3)受處分或裁定後為當事人或其繼受人占有請求之標的物者；

(4)為他人而受處分或裁定者之該他人及受處分或裁定後為該他人之繼受人，及為該他人或其繼受人占有請求之標的物者。

義務人是否有執行當事人適格？行政執行分署應審查移送機關所移送之當事人是否為受處分或裁定之相對人？例如移送書漏未記載義務人，或所載義務人與稅單、處分書或裁定書不同者，皆屬於當事人不適格之類型。若義務人若有當事人不適格之情形，除移送機關可以補正者外，行政執行分署應以退案處理。

2.移送機關之當事人適格

移送機關是否為執行名義之原處分機關，涉及執行名義當事人適格之問題。依據行政執行法施行細則第 4 條之規定，所稱「原處分機關」，其認定以實施行政處分時之名義為準。同法第 6 條規定，原處分機關或該管行政機關經裁撤或改組時，以承受其業務之機關為執行機關；無承受其業務之機關者，以其上級機關為執行機關。惟在公法上金錢給付義務之執行時，上述第 6 條所稱執行機關，則應解釋為移送機關，才符合行政執行法第 4 條第 1 項但書之規定[36]。現行實務上，移送機關發生當事人不適格之情形很少，而發生原因通常為主管機關上下級機關權限劃分之問題[37]。

---

[36] 行政執行法第 4 條第 1 項規定：「行政執行，由原處分機關或該管行政機關為之。但公法上金錢給付義務逾期不履行者，移送法務部行政執行署所屬行政執行處執行之。」

[37] 法務部行政執行署法規及業務諮詢小組（委員會）第 66 次會議，2005 年 6 月 20 日。討論事項：提案二：關於財政部臺灣省南區國稅局移送行政執行案件移送書於末端署名「局長０００臺南市分局分局長０００代行」，嗣臺南市分局就前揭移送書所移送執行之案件，以分局長０００名義具函撤回執行，則該撤回函是否生效？事涉臺南市分局是否為前揭移送書之移送機關，不無疑義，提請討論。決議事項：移送強制執行機關與撤回

另外，私人受行政機關委託行使公權力，是否能以自己名義移送強制執行？因強制執行針對執行名義，無論係行政執行或民事執行皆採形式審查，故依行政執行法第 4 條第 1 項之規定，解釋上執行名義所載原處分機關必須同爲移送機關，若爲不同名義機關則必須符合行政程序法第 18 條[38]及行政執行法第 26 條準用強制執行法第 4 條之 2 規定，移送機關才有當事人適格。因此，在私人受託行使公權力之情形，仍必須以自己名義移送強制執行。其次，在公法上金錢給付義務之執行，若原處分機關雖爲行政機關，但其能否不以自己名義移送強制執行，而係委託私人以私人自己名義移送強制執行，在解釋上實有疑義？雖然行政執行法施行細則第 6 條之 1 規定，行政執行分署爲執行公法上金錢給付義務事項，得將權限之一部分委託民間團體或個人辦理，但其係針對行政執行分署之授權規定，而非針對原處分機關。且依行政執行法第 4 條第 1 項但書規定之文義解釋，原處分機關必須以自己名義移送強制執行，無論是否委託私人辦理強制執行；但若採取受託之私人能以私人自己名義移送強制執行，則行政執行分署針對執行名義所載之原處分機關與移送機關之間，則可進行實質審查，實爲不妥，亦不符合強制執行程序不介入實體事項之法理[39]，有待將來

---

執行機關應一致，本案以財政部臺灣省南區國稅局之名義移送執行，自應以其名義撤回執行。縱依公務分層負責明細表，聲請撤回執行案件之核定爲分局，然因國稅局與其分局本係不同機關，自不得以分局名義撤回原以國稅局名義移送之執行案件。

38 行政程序法第 18 條規定：「行政機關因法規或事實之變更而喪失管轄權時，應將案件移送有管轄權之機關，並通知當事人。但經當事人及有管轄權機關之同意，亦得由原管轄機關繼續處理該案件。」

39 惟現行臺北大眾捷運股份有限公司受託處理大眾捷運法第 50 條第 1 項、第 50 條之 1 違規事件時，係由該公司取締人員當場填具「臺北市政府裁處書」，交付時請違規行爲人於「受處分人簽章」欄簽名或蓋章，拒絕簽章者，記明其事由，依行政程序法相關規定，辦理送達事宜。而違反大眾捷運系統管理事件經處分後逾 30 日，未提出訴願，又不依處分繳納罰鍰者，係由該公司自爲移送法務部行政執行署各執行分署辦理強制執行。因此，針對違反大眾捷運系統管理事件，臺北大眾捷運股份有限公司係以臺北市政府之代理人身份作出「臺北市政府裁處書」，爲何於移送強制執行時，卻以臺北大眾捷運股份有限公司名義爲之，原處分機關與移送機關名義明顯不同，也未依行政程序法第 18 條之規定通知當事人，臺北大眾捷運股份有限公司有無執行當事人適格，實有疑義。相關規定，請

能夠立法解決，以杜爭議。

**四、執行關係人**

此外，在行政執行程序中尚涉及非屬義務人、原處分機關、移送機關及行政執行機關以外之第三人，例如第三人之物在義務人占有中，而遭扣押；行政執行機關通知第三人配合調查；委託估價師針對扣押物品為鑑價；扣押義務人對第三人之債權；受委託為代履行之第三人。相關第三人和執行當事人係立於平等地位，而且其間之法律關係並非公法關係。另外，行政執行程序中亦會涉及其他行政機關和司法機關，例如地政事務所以及受理聲請拘提管收之管轄法院，均為行政執行程序中之關係人[40]。

## 第二節　得提出救濟之主體

行政執行法第 9 條第 1 項規定，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。因此，行政執行得提出救濟之主體依該項規定，可區分為「義務人」及「利害關係人」等二種類型。其次，行政執行程序進行中，「義務人」或「利害關係人」得因程序上及實體上之原因來提起救濟，程序上之原因即依行政執行法第 9 條之規定，向執行機關聲明異議，並應由執行機關之直接上級主管機關決定之；而實體上之原因，因行政執行機關並無實體審查權，故應由「義務人」及「利害關係人」視個案情況依法提起訴願、行政訴訟或為其他救濟途徑，並不適用行政執行法第 9 條之規定。例如，執行名義成立後，執行名義所載之請求權業已消滅，行政執行機關如仍依執行名

---

參考臺北市政府 102 年 11 月 4 日府授交運字第 10233649600 號核定之「臺北大眾捷運股份有限公司受託處理大眾捷運法第 50 條第 1 項、第 50 條之 1 違規事件作業程序」第 5 點、第 6 點及第 16 點等條文。

[40] 吳東郁，行政訴訟與行政執行之課題，第 306-307 頁，學林文化事業有限公司，2003 年 10 月一版。

義爲執行行爲時，義務人得依法提起「債務人異議之訴」；另依行政執行法第 26 條準用強制執行法第 119 條第 1 項規定，第三人不承認義務人之債權或其他財產權之存在，或於數額有爭議或有其他得對抗義務人請求之事由時，應於接受行政執行分署命令後 10 日內，提出書狀，向行政執行分署聲明異議。

## 第一項　義務人

### 一、主義務人

此處所稱之「主義務人」，即指行政執行法所稱之「義務人」，而所謂「義務人」，係指行政執行程序中，負有最終履行公法上義務之人，包含履行公法上金錢給付義務或行爲、不行爲義務。其次，行政執行法所稱之「義務人」，係屬「狹義義務人」之概念，尚有其他「廣義義務人」存在，例如，行政執行法第 18 條所稱之「擔保人」及同法第 24 條所指之人，仍適用行政執行法有關「義務人」之規定。由此可知，雖然相關法律條文並未使用「義務人」之名稱，但其性質上仍屬「廣義義務人」之範圍。另外，行政程序法第 148 條第 1 項規定：「行政契約約定自願接受執行時，債務人不爲給付時，債權人得以該契約爲強制執行之執行名義。」因此，行政契約之當事人雙方若只約定與行政機關締結行政契約之相對人自願接受執行時，行政機關可直接以上述「行政契約書」當作執行名義移送行政執行分署強制執行。惟學說與實務對於行政契約之債務人不履行時，債權人應尋何種聲請程序強制執行？呈現分歧狀態。有認爲須向行政法院聲請強制執行者；亦有直接移送行政執行分署強制執行之見解[41]。而現行實務上之行政契約範本有關逕付強制執行之條款，監察院認爲似有改進之空間[42]。而相關「主義務人」依相關法律之規定，尚可區分爲以下類型：

---

[41] 黃默夫，基礎行政法二十五講，第 524-526 頁，自版，2007 年 9 月第 3 版。

[42] 監察院 100 年 11 月 14 日院台教字第 1002430530 號函法務部，有關調查意見：「…(五)

(一)個人（自然人）

自然人作爲權利主體，自然在行政執行上得作爲提出救濟之主體。例如，在我國，所得稅是以人爲課稅主體，以所得爲課稅客體。因此，凡人有所得即應繳納所得稅，而人有自然人及法人之分，所以所得稅亦可分爲自然人所得稅及法人所得稅兩種。而自然人，所得稅法稱爲個人[43]，故又稱爲個人所得稅[44]。由此可知，個人作爲執行主體，其性質爲行政執行法上之義務人應無疑義，自可依法提出救濟。

若義務人死亡時，因公法上義務可區分爲「一身專屬性義務」及「未具一身專屬性義務」。若係「一身專屬性義務」，例如行政罰鍰，則義務人之繼承人針對行政罰鍰之公法上義務係屬「代繳義務人」身份，只具有形式上義務人之地位；若係「未具一身專屬性義務」，例如租稅債務，則屬繼承之標的，該繼承人即爲「主義務人」，只不過其到底需負概括繼承責任、限定繼承責任或者是法定限定繼承責任，則需視相關個案所應適用「民法繼承編」及「民法繼承編施行法」之相關規定來作判斷，詳如後述。

(二)公司

另本院諮詢學者專家時所提之意見尚有：一、行政程序法第 148 條之規定應係契約雙方當事人皆可約定逕付強制執行，然實務上行政機關之行政契約範本卻無人民得對行政機關逕付強制執行的規定，應如何促使締約雙方更臻平等？二、當前法務部行政執行署所屬各行政執行處所執行的案件，僅採形式審查，如行政機關以行政契約的方式與人民締約，遇有爭議時卻將行政契約之紛爭解決管道束之高閣，另又以高權之姿作成行政處分，再透過行政執行署之執行手段對人民執行，是否妥適，不無疑問？上開二項相關意見亦並請法務部參考研酌，併此敘明。」

43 所得稅法第 2 條規定：「凡有中華民國來源所得之個人，應就其中華民國來源之所得，依本法規，課徵綜合所得稅（第 1 項）。非中華民國境內居住之個人，而有中華民國來源所得者，除本法另有規定外，其應納稅額，分別就源扣繳（第 2 項）。」

44 吳嘉勳，租稅法，第 59 頁，自版，2013 年 8 月第 35 版。

公司依公司法第 1 條規定[45]，既然係法人之一種，當然爲權利主體，在行政執行上得作爲提出救濟之主體並無疑義。另外，在稅法上，於法人所得稅方面，由於法人多數係以公司型態出現，故有些國家稱之爲公司所得稅。而我國除對公司所得課稅外，對獨資、合夥及合作社之所得亦課稅，而獨資、合夥、公司及合作社並不盡爲法人或公司，但皆爲營利事業，故在我國不稱法人所得稅或公司所得稅，而稱爲營利事業所得稅[46]。既然公司與自然人同爲權利主體，其性質爲行政執行法上之義務人應無疑義，自可依法提出救濟。

(三)非營利法人

民法第 45 條規定：「以營利爲目的之社團，其取得法人資格，依特別法之規定。」因此，公司係依公司法之規定，取得法人之資格，而非營利法人取得法人之資格，則係依民法之規定。因非營利法人之性質既然係法人之一種，故作爲權利主體，在行政執行上自得作爲救濟主體，依法提出救濟。非營利法人依其性質尚可區分爲公益法人及非公益法人，或是財團法人及社團法人。

(四)非法人團體

負納稅義務之人民，爲在租稅法律關係中具有負擔義務享受權利之私人，包括自然人、法人、非法人團體，我國現行稅法，甚至將獨資、合夥之營利事業亦視爲營利事業所得稅之課稅主體，而與一般國家之公司稅法不同。按非法人團體，雖在私法之實體上無權利能力，但其設有代表人或管理人者，其性質上即爲團體[47]。另外，因非法人團體依行政程

[45] 公司法第 1 條規定：「本法所稱公司，謂以營利爲目的，依照本法組織、登記、成立之社團法人。」

[46] 吳嘉勳，註 44 前揭書，第 59 頁。

[47] 葛克昌，稅法基本問題-財政憲法篇，第 151 頁，元照出版有限公司，2005 年 9 月第 2 版。

序法第 21 條第 3 款規定，有行政程序之當事人能力，並依同法第 22 條第 3 款規定，有行政程序之行爲能力，故其可作爲行政執行法上之執行主體（義務人），自可依法提出救濟。因此種團體在實質上從事與法人相同之活動，租稅負擔之能力亦無差異，在稅法上與法人同視而爲納稅主體，較無爭議。然諸如獨資商號，在獨資資本主義外，另立一納稅主體造成法律體系上之混淆，與納稅義務人困擾，值得檢討[48]。

(五)獨資商號

在我國除對公司所得課稅外，對獨資、合夥及合作社之所得亦課稅，已如前述，而商業登記法第 3 條規定：「本法所稱商業，指以營利爲目的，以獨資或合夥方式經營之事業。」而獨資組織營利事業對外雖以所經營之商號名義營業，實際上仍屬個人之事業，應以該獨資經營之自然人爲權利義務之主體，又獨資商號如有觸犯稅法上之違章事實應受處罰時，亦應以該獨資經營之自然人爲對象[49]。因此，獨資商號雖可作爲課稅主體，但得提出救濟之主體仍應以該獨資經營之自然人爲限，不得單獨以該商號名義提出救濟。惟上述見解，會造成課稅及裁罰之相對人分別爲獨資商號及以該獨資經營之自然人，於移送行政執行分署強制執行時，徒增相關執行人員之困擾，實有檢討修正現行課稅制度之必要。另外，上述稅捐機關移送行政執行分署強制執行時，又因獨資商號不具有執行當事人能力，行政執行分署應以該獨資商號主人爲執行當事人，相關執行命令之記載方式爲「○○○即○○商號）」[50]，不可不察。

---

48 葛克昌，註 47 前揭書，第 151 頁。

49 財政部 86 年 5 月 7 日台財稅第 861894479 號函。

50 法務部行政執行署 102 年 9 月 23 日行執法字第 10200032990 號函檢附行政法院 68 年 8 月份庭長評事聯席會議決議（註：本則決議經行政法院 83 年 1 月份庭長評事聯席會議第

(六)合夥商號

民法第 667 條第 1 項規定：「稱合夥者，謂二人以上互約出資以經營共同事業之契約。」商業登記法第 3 條規定：「本法所稱商業，指以營利爲目的，以獨資或合夥方式經營之事業。」而合夥商號在現行租稅實務上，皆設有代表人或管理人，因此，應可符合非法人團體之要件，而有行政程序之當事人能力及行爲能力，故合夥商號自可作爲行政執行法上之執行主體（義務人），亦可依法提出救濟。

## 二、代繳義務人

(一)代繳義務人之概念

何謂「代繳義務人」？因司法院大法官於釋字第 622 號解釋理由書創設「代繳義務人」之概念，而該理由書認爲，遺囑執行人、繼承人、受遺贈人或遺產管理人係居於代繳義務人之地位，代被繼承人履行生前已成立稅捐義務，而非繼承被繼承人之納稅義務人之地位[51]。故「代繳義務人」是否

---

124 則作文字修正）。

51 司法院大法官釋字第 622 號解釋理由書：「…稅捐稽徵法爲稅捐稽徵之通則規定，該法第十四條規定：「納稅義務人死亡，遺有財產者，其依法應繳納之稅捐，應由遺囑執行人、繼承人、受遺贈人或遺產管理人，依法按稅捐受清償之順序，繳清稅捐後，始得分割遺產或交付遺贈（第一項）。遺囑執行人、繼承人、受遺贈人或遺產管理人，違反前項規定者，應就未清繳之稅捐，負繳納義務（第二項）。」依該條第一項之規定，被繼承人生前尚未繳納之稅捐義務，並未因其死亡而消滅，而由其遺囑執行人、繼承人、受遺贈人或遺產管理人，於被繼承人遺有財產之範圍內，代爲繳納。遺囑執行人、繼承人、受遺贈人或遺產管理人係居於代繳義務人之地位，代被繼承人履行生前已成立稅捐義務，而非繼承被繼承人之納稅義務人之地位。惟如繼承人違反上開義務時，依同條第二項規定，稽徵機關始得以繼承人爲納稅義務人，課徵其未代爲繳納之稅捐。是被繼承人死亡前業已成立，但稽徵機關尚未發單課徵之贈與稅，遺產及贈與稅法既未規定應以繼承人爲納稅義務人，則應適用稅捐稽徵法第十四條之通則性規定，即於分割遺產或交付遺贈前，由遺囑執行人、繼承人、受遺贈人或遺產管理人，就被繼承人之遺產，依法按贈與稅受清償之順序，繳清稅捐。違反此一規定者，遺囑執行人、繼承人、受遺贈人或遺產管理人始應就未繳清之贈與稅，負繳納義務。又稅捐債務亦爲公法上之金錢給付義務，稽徵機關作成課稅處分後，除依法暫緩移送執行及稅捐稽徵法第三十九條第二項所規定之情形外，於繳納期間屆滿三十日後仍未繳納，經稽徵機關移送強制執行者，則應

僅限於贈與稅始有適用？抑或通用於所有稅捐義務？是否會造成公法上之租稅債務，繼承人無需繼承之現象？惟該解釋理由書並未深論，因此，其適用之範圍尚有疑義。而租稅債務依相關實務見解，因未具一身專屬性，故得為繼承之標的[52]。惟就釋字第 622 號解釋理由書來分析，司法院大法官

---

依行政執行法第十五條規定，以被繼承人之遺產為強制執行之標的。另遺產及贈與稅法第七條第一項規定，贈與稅之納稅義務人為贈與人，但贈與人行蹤不明，或逾法定繳納期限尚未繳納，且在中華民國境內無財產可供執行者，以受贈人為納稅義務人。故若被繼承人（贈與人）無遺產可供執行者，稽徵機關尚得依前開規定，以受贈人為納稅義務人課徵贈與稅。至依上開規定已納之贈與稅，其與繼承人依遺產及贈與稅法第十五條應繳納之遺產稅，仍有同法第十一條第二項規定之適用。」，2006 年 12 月 29 日。

52 法務部 93 年 8 月 26 日法律字第 0930033566 號函釋：「主旨：關於稅捐繳納義務是否具一身專屬性而不得對繼承人之固有財產為執行疑義一案，復如說明二、三。請查照參考。說明：…二、關於旨揭疑義，前經本部分別於九十二年十月十五日以法律字第○九二○○三八三八七號函及九十三年三月二十四日以法律決字第○九三○○○八七一六號函徵詢財政部之意見，業據該部於九十三年八月九日以台財稅字第○九三○四五三七一○○號函復略為：(一) 按稅捐繳納義務屬公法上金錢給付義務，其性質具財產性，而不具一身專屬性，因此納稅義務人死亡時，除其繼承人拋棄繼承或限定繼承或法律另有規定外，依據繼承之法理，其納稅義務應由繼承人概括承受。此一見解，前經法務部八十一年三月四日法八一律字第○二九九八號函及司法院院字第一九二四號解釋，明確釋示在案，本部 (財政部) 一向依此原則辦理。(二) 至於所得稅第七十一條之一第一項規定，中華民國境內居住之個人於年度中死亡，其死亡及以前年度依本法規定應申報課稅之所得，除依第七十一條規定免辦結算申報者外，應由遺囑執行人、繼承人或遺產管理人於死亡人死亡之日起三個月內，依本法之規定辦理結算申報，並就其遺產範圍內代負一切有關申報納稅之義務。但遺有配偶依第七十一條規定，合併辦理結算申報納稅。按上開規定，在於規範被繼承人「死亡及以前年度」有依所得稅法規定應申報課稅之所得者，應由遺囑執行人、繼承人、遺產管理人「代辦結算申報及繳納」事宜，並在其遺產範圍內代負一切有關申報納稅義務。如有滯欠稅款，可就遺產範圍內為強制執行，尚不宜執行繼承人之固有財產，始符上述條文之立法意旨。上開所得稅法第七十一條之一(財產部來函似誤植為第七十一條) 第一項，似屬不得對繼承人之固有財產為執行之「法律特別規定」。至於被繼承人死亡前欠繳之綜合所得稅，尚非該條項之適用範圍，因此，該項欠稅之追償，仍應依 (一) 之原則辦理，亦即除其繼承人拋棄繼承或限定繼承或法律另有規定者外，可就繼承人之固有財產為強制執行。三、據前揭財政部函釋意旨以觀，貴署針對旨揭疑義所擬意見，應以否定說：「即認稅捐繳納義務非專屬於義務人一身之義務，則依行政執行法第二十六條準用強制執行法第四條之二 (執行名義執行力之主觀範圍)規定，原執行名義對於義務人之概括繼承人亦有效力，故除法律有特別規定者外，行政執行處似得依據原執行名義對未拋棄或限定繼承之繼承人之固有財產為執行。」為可採。又所得稅法第七十一條之一第一項規定，似屬不得對繼承人之固有財產為執行之

則以稅捐稽徵機關是否發單課徵來作判斷，義務人於發單課徵「前」死亡，此時因無課稅處分之存在，故義務人之租稅債務並非繼承債務，繼承人爲「代繳義務人」，應適用稅捐稽徵法第 14 條之規定；若義務人於發單課徵「後」死亡，此時因有課稅處分之存在，故義務人之租稅債務即爲繼承債務，繼承人應依民法之規定繼承該債務。另外，司法院大法官於釋字 621 號解釋文認爲，因行政罰鍰具一身專屬性，不得爲繼承之標的，但得否對於義務人之遺產逕爲強制執行？依上開解釋文見解，行政執行法第 15 條實爲行政執行分署應如何強制執行，所爲之特別規定。故行政執行分署得逕對義務人遺產執行[53]。

其次，因稅捐繳納義務非專屬於義務人一身之義務，已如前述，若採取釋字第 622 號解釋理由書之見解，義務人於

---

「法律特別規定」，併此敘明。…」

53 司法院大法官釋字第 621 號解釋文：「行政執行法第十五條規定：「義務人死亡遺有財產者，行政執行處得逕對其遺產強制執行」，係就負有公法上金錢給付義務之人死亡後，行政執行處應如何強制執行，所爲之特別規定。罰鍰乃公法上金錢給付義務之一種，罰鍰之處分作成而具執行力後，義務人死亡並遺有財產者，依上開行政執行法第十五條規定意旨，該基於罰鍰處分所發生之公法上金錢給付義務，得爲強制執行，其執行標的限於義務人之遺產。」；釋字第 621 號解釋理由書：「行政罰鍰係人民違反行政法上義務，經行政機關課予給付一定金錢之行政處分。行政罰鍰之科處，係對受處分人之違規行爲加以處罰，若處分作成前，違規行爲人死亡者，受處分之主體已不存在，喪失其負擔罰鍰義務之能力，且對已死亡者再作懲罰性處分，已無實質意義，自不應再行科處。本院院字第一九二四號解釋「匿報契價之責任，既屬於死亡之甲，除甲之繼承人仍應照章補稅外，自不應再行處罰」，即係闡明此旨。罰鍰處分後，義務人未繳納前死亡者，其罰鍰繳納義務具有一身專屬性，至是否得對遺產執行，於法律有特別規定者，從其規定。蓋國家以公權力對於人民違反行政法規範義務者科處罰鍰，其處罰事由必然與公共事務有關。而處罰事由之公共事務性，使罰鍰本質上不再僅限於報應或矯正違規人民個人之行爲，而同時兼具制裁違規行爲對國家機能、行政效益及社會大眾所造成不利益之結果，以建立法治秩序與促進公共利益。行爲人受行政罰鍰之處分後，於執行前死亡者，究應優先考量罰鍰報應或矯正違規人民個人行爲之本質，而認罰鍰之警惕作用已喪失，故不應執行；或應優先考量罰鍰制裁違規行爲外部結果之本質，而認罰鍰用以建立法治秩序與促進公共利益之作用，不因義務人死亡而喪失，故應繼續執行，立法者就以上二種考量，有其形成之空間。…」，2006 年 12 月 22 日。

稅捐稽徵機關發單課徵「後」死亡，則依行政執行法第 26 條準用強制執行法第 4 條之 2(執行名義執行力之主觀範圍）規定，原執行名義對於義務人之繼承人亦有效力[54]，故義務人之繼承人並非具有「代繳義務人」性質。而現行實務對於稅捐債務是否得爲繼承之標的？最大之爭議在於司法院大法官釋字第 622 號解釋理由書針對稅捐稽徵法第 14 條第 1 項之規定，創設「代繳義務人」之概念，亦即稅捐稽徵機關尚未作成有效之課稅處分前，原納稅義務人即以死亡，稅捐稽徵機關改以其繼承人爲對象發稅單課稅，此時該繼承人係屬「代繳義務人」之性質，代被繼承人履行生前已成立公法上金錢給付義務，並未繼承被繼承人之稅捐債務。惟上述見解實有疑義，因稅捐債務未具一身專屬性而本來即爲繼承之標的，與「代繳義務人」未繼承被繼承人之公法債務，而係基於法律之規定，代替義務人履行債務之性質顯不相同，且「代繳義務人」亦無需以自己之責任財產爲義務人清償，例如遺囑執行人、受遺贈人、遺產管理人及行政執行法第 24 條所規定之人等。因此，義務人之繼承人實非稅捐稽徵法第 14 條第 1 項之「代繳義務人」，顯係立法疏漏，而法務部亦採否定之見解[55]。惟在公法上金錢給付義務之執行，行政執

[54] 同註 35。

[55] 法務部 96 年 8 月 21 日法律字第 0960025506 號函：「主旨：貴部所詢司法院釋字第 622 號解釋，是否認爲公法上之租稅債務繼承人無需繼承？如無需繼承，則納稅義務人死亡時尚未繳納之稅捐債務，其債務之主體爲何？另貴部因應司法院釋字第 622 號解釋所擬之措施是否與解釋意旨相符等疑義乙案，本部意見如說明二至五。請查照參考。說明：…二、按稅捐繳納義務是否具一身專屬性而不得對繼承人之固有財產爲執行疑義乙節，前經本部於 93 年 3 月 24 日函詢貴部意見，獲貴部於同年 8 月 9 日以台財稅字第 09304537100 號函表示意見後，本部於同年 8 月 26 日以法律字第 0930033566 號函復本部行政執行署略以：「稅捐繳納義務非專屬於義務人一身之義務，則依行政執行法第 26 條準用強制執行法第 4 條之 2（執行名義執行力之主觀範圍）規定，原執行名義對於義務人之概括繼承人亦有效力，故除法律有特別規定者外，行政執行處似得依據原執行名義對未拋棄或

行分署針對移送機關於執行名義將「繼承人」填載爲「代繳義務人」時，因對執行名義並無實體審查之權，故行政執行分署只能執行「被繼承人」之遺產，而不得執行「繼承人」之固有財產。而義務人之「繼承人」與「代繳義務人」間之

---

限定繼承之繼承人之固有財產爲執行。」在案（如附件 1）。至於專屬於義務人一身之公法上金錢給付義務（例如罰鍰），義務人死亡後之強制執行事宜，因行政執行法第 15 條明定：「義務人死亡遺有財產者，行政執行處得逕對其遺產強制執行。」故本部於 93 年 3 月 18 日以法律字第 0930002399 號函釋仍得對義務人之遺產強制執行，此項財產之執行，乃對遺產之追及，非爲對繼承人之人的執行，並不違背公法上義務僅及一身之原則（如附件 2）；上開見解，嗣蒙司法院釋字第 621 號解釋：「行政執行法第 15 條規定：『義務人死亡遺有財產者，行政執行處得逕對其遺產強制執行』，係就負有公法上金錢給付義務之人死亡後，行政執行處應如何強制執行，所爲之特別規定。罰鍰乃公法上金錢給付義務之一種，罰鍰之處分作成而具執行力後，義務人死亡並遺有財產者，依上開行政執行法第 15 條規定意旨，該基於罰鍰處分所發生之公法上金錢給付義務，得爲強制執行，其執行標的限於義務人之遺產。」所肯認。綜上，本部對於公法上金錢給付義務之義務人死亡後之強制執行所爲之相關見解現仍相同，並未改變，合先敘明。三、次按 貴部本次所詢疑義所涉之司法院釋字第 622 號解釋，係就最高行政法院 92 年 9 月 18 日庭長法官聯席會議決議關於「被繼承人死亡前所爲贈與，如至繼承發生日止，稽徵機關尚未發單課徵贈與稅者，應以繼承人爲納稅義務人，發單課徵贈與稅」部分，該號解釋認爲逾越 62 年 2 月 6 日公布施行之遺產及贈與稅法第 15 條第 1 項規定，增加繼承人法律上所未規定之租稅義務，與憲法第 19 條及第 15 條規定之意旨不符。該號解釋理由書第 4 段敘及：「被繼承人生前尚未繳納之稅捐義務，並未因其死亡而消滅，而由其遺囑執行人、繼承人、受遺贈人或遺產管理人，於被繼承人遺有財產之範圍內，代爲繳納。遺囑執行人、繼承人、受遺贈人或遺產管理人係居於代繳義務人之地位，代被繼承人履行生前已成立稅捐義務，而非繼承被繼承人之納稅義務人之地位。惟如繼承人違反上開義務時，依同條第 2 項規定，稽徵機關始得以繼承人爲納稅義務人，課徵其未代爲繳納之稅捐。」查大法官解釋之效力，除解釋主文外，是否及於解釋理由，我國相關法律及大法官解釋並未規定；德國聯邦憲法法院判決固然認爲「構成主文的理由」亦有拘束力，惟該國仍有不少學者持反對意見（參照：吳庚著「憲法的解釋與適用」，2004 年 6 月第 3 版，第 431 頁），況上開所列釋字第 622 號解釋理由書內容是否屬於構成主文不可或缺之理由，亦有待商榷。四、另查上開解釋理由書所創設之「代繳義務人」概念，是否僅限於贈與稅始有適用？抑或通用於所有稅捐義務而將造成如 貴部來函所指「公法上之租稅債務，繼承人無需繼承」之現象？因該解釋理由書並未深論，尚不得而知。惟查民法第 1148 條規定：「繼承人自繼承開始時，除本法另有規定外，承受被繼承人財產上之一切權利、義務。但權利、義務專屬於被繼承人本身者，不在此限。」故前開「代繳義務人」概念與民法概括繼承原則是否有違？有無牴觸釋字第 621 號解釋意旨？均不無疑義。五、綜上所述，本件疑義主要係涉及大法官解釋理由書之效力問題及解釋理由書內容之闡釋， 貴部既已同時函詢司法院意見，仍請參酌該院函復意見或建請 貴部逕行聲請大法官補充解釋，以杜爭議，俾便稅捐實務上之適用。」

關聯性，詳如後述。

至於專屬於義務人一身之公法上金錢給付義務(例如罰鍰)，義務人死亡後之強制執行事宜，因行政執行法第 15 條明定：「義務人死亡遺有財產者，行政執行處得逕對其遺產強制執行。」故行政執行分署，仍得對義務人之遺產強制執行，此項財產之執行，乃對遺產之追及，非爲對繼承人之人的執行，並不違背公法上義務僅及一身之原則[56]。因此，此時義務人之繼承人針對專屬於義務人一身之公法上金錢給付義務，其身分即屬代繳義務人，行政執行分署不得執行繼承人之固有財產，不可不察。

(二)代繳義務人之類型

行政執行法第 24 條規定：「關於義務人拘提管收及應負義務之規定，於下列各款之人亦適用之：一、義務人爲未成年人或受監護宣告之人者，其法定代理人。二、商號之經理人或清算人；合夥之執行業務合夥人。三、非法人團體之代表人或管理人。四、公司或其他法人之負責人。五、義務人死亡者，其繼承人[57]、遺產管理人或遺囑執行人。」上述之人係基於法律之規定，代替義務人履行公法上金錢給付義務，且無需以自己之責任財產爲清償，故其性質爲「代繳義務人」。惟需注意的是，針對行政執行法第 24 條所規定之人，爲限制住居之處分，因該條並未規定得限制住居，目前實務係依據行政執行法第 26 條準用強制執行法第 25 條第 1 項之規定來處理，此項立法疏漏，有待將來修法解決[58]。

---

56 同註 53。

57 本款所稱「繼承人」之範圍，應採限縮之解釋，係指專屬於義務人一身之公法上金錢給付義務，而未由繼承人所繼承之債務，此時其係居於代繳義務人地位；若非專屬於義務人一身之公法上金錢給付義務，其繼承人當然爲義務人，而非本款所稱之繼承人。

58 法務部行政執行署法規及業務諮詢小組（委員會）第 3 次會議，2000 年 12 月 28 日。討

(三)代繳義務人與繼承人之關聯性

公法上金錢給付義務是否具一身專屬性？亦即是否得爲繼承之標的？義務人於行政處分作成「前」死亡，判斷公法上金錢給付義務是否具一身專屬性而不得爲繼承之標的，屬於各移送機關之權責，行政執行分署僅就行政處分是否合法爲形式上之審認。義務人於行政處分作成「後」死亡，具一身專屬性之公法上金錢給付義務（例如行政罰鍰），不得爲繼承之標的，除被繼承人遺有遺產，得依行政執行法第15條規定逕對其遺產執行外，行政執行分署不得就其繼承人之固有財產爲執行[59]。反之，未具一身專屬性之公法上金錢給付義務（例如租稅債務），義務人於行政處分作成「後」死亡，則得爲繼承之標的，惟得否就其繼承人之固有財產爲執行，則需視義務人係於98年5月22日修正之民法繼承編施行前死亡或施行後死亡（98年6月10日生效）來作判斷。義務人於修正施行「前」死亡者，除繼承人已依法拋棄繼承或限定繼承外，行政執行分署原則上得就義務人繼承人之固有財產爲執行[60]；義務人於修正施行「後」死亡者，行政執

---

論事項：(二)按行政執行法第二十四條規定：「關於義務人拘提管收及應負義務之規定，於下列各款之人亦適用之：一、義務人爲未成年人或禁治產人者，其法定代理人。二、商號之經理人…。」未有得「限制住居」之明文，是行政執行法第二十四條所列各款之人，如有同法第十七條第一項各款情形之一時，得否對之「限制住居」？決議事項：(二)行政執行法未修正前得準用強制執行法之規定對其「限制住居」，惟爲免產生解釋上疑慮，並使之明確，仍以修正行政執行法之相關規定爲宜。

59 法務部行政執行署法規及業務諮詢小組（委員會）第25次會議，2002年8月27日。討論事項：提案三：公法上金錢給付義務，是否得爲繼承之標的？決議事項：1.義務人於行政處分作成前死亡，判斷公法上金錢給付義務是否具一身專屬性而不得爲繼承之標的，屬於各移送機關之權責，執行機關僅就行政處分是否合法爲形式上之審認。2.義務人於行政處分作成後死亡，具一身專屬性之公法上金錢給付義務（如行政罰鍰），不得爲繼承之標的，除被繼承人遺有遺產，得依行政執行法第十五條規定逕對其遺產執行外，執行機關不得就其繼承人之固有財產爲執行。至於租稅債務是否具一身專屬性，俟蒐集相關資料後再進一步討論。

60 民國98年5月22日修正之民法繼承編，針對繼承，全面改採法定限定責任，繼承人對

行分署原則上只能針對義務人之遺產執行，除法律另有規定外，不得就其繼承人之固有財產爲執行。近一步來說，針對義務人於執行名義作成「前」死亡者，具一身專屬性之公法上金錢給付義務（例如行政罰鍰），主管機關因已無相對義務人，無法再作成執行名義，已如前述；而未具一身專屬性之公法上金錢給付義務（例如租稅債務），義務人於執行名義作成「前」死亡者，若採司法院大法官釋字第 622 號解釋理由書見解，主管機關仍可對「繼承人」作成執行名義，此時該「繼承人」係屬「代繳義務人」之性質，代被繼承人履行生前已成立公法上金錢給付義務，對行政執行分署來說，該「繼承人」只具有形式上繼承人之地位，若執行「繼承人」之固有財產，「繼承人」應依行政訴訟法第 6 條之規定[61]，提

---

於被繼承人之債務，以因繼承所得遺產爲限，負清償責任。若係修正施行前，發生繼承事實者，依民國 102 年 1 月 30 日修正之民法繼承編施行法之規定，義務人之繼承人得分別依該法第 1 條之 1、第 1 條之 2 及第 1 條之 3 之規定，主張以所得遺產爲限，負清償責任。但債權人證明顯失公平者，不在此限。惟針對移送執行之案件，移送機關（即債權人）是否證明顯失公平，係屬實體事項，行政執行分署並無審酌之權，應由義務人之繼承人依行政執行第 26 條準用強制執行法第 15 條之規定，提起第三人異議之訴。

61 有關行政執行所生爭議之救濟問題，主要可分爲以下三種情形：(一)關於執行行爲之救濟問題：聲請或聲明異議。(二)執行名義之救濟問題：債務人異議之訴。(三)執行標的物之救濟問題：第三人異議之訴。請參考李建良，試論行政執行之債務人異議之訴--兼評最高行政法院 97 年 5 月份第 1 次庭長法官聯席會議決議」，收於，王必芳主編，2008 行政管制與行政爭訟，中央研究院法律學研究所籌備處，第 135-136 頁，2009 年 11 月。其次，因義務人之繼承人同時兼有義務人及第三人身分，涉及執行名義之效力是否及於義務人之繼承人及當事人是否適格之問題，故應由法院依職權來判斷。另外，若行政執行分署執行繼承人之固有財產時，因並不單純涉及私權上之爭議，且民事法院並無審酌公法上執行名義效力之權限，故此時在解釋上，繼承人應依行政訴訟法第 6 條之規定，提起「第三人異議之訴」。惟行政執行法施行細則第 18 條規定：「公法上金錢給付義務之執行事件，第三人就執行標的物認有足以排除執行之權利時，得於執行程序終結前，依強制執行法第十五條規定向管轄法院提起民事訴訟。」並未區分「單純之第三人」及「兼有繼承人及第三人身分之義務人」之差別。因此，有學者認爲行政執行法施行細則第 18 條係行政執行法第 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。」之具體化，尚不生違背法律之問題。相關詳細說明，請參考後述第三章第二節及第四章第一節。

起「第三人異議之訴」[62]；反之，若採取法務部 96 年 8 月 21 日法律字第 0960025506 號函之見解，不以義務人死亡時，是否作成執行名義作區分，主管機關對「繼承人」所作成之執行名義，因「繼承人」係繼承義務人之公法債務，其身分當然爲「義務人」，非屬「代繳義務人」之性質，惟是否可執行「繼承人」之固有財產，則需視相關個案所應適用「民法繼承編[63]」及「民法繼承編施行法[64]」之相關規定來作

---

[62] 最高法院 99 年台上字第 595 號判決理由要旨：「…按民法繼承篇於九十八年六月十日已修正施行後，繼承人就被繼承人之保證債務，僅負以遺產爲限度之物的有限責任，如債權人就繼承人之固有財產聲請強制執行，應認繼承人爲強制執行法第十五條之第三人，得提起第三人異議之訴，請求撤銷強制執行程序。原審既謂上訴人得起訴請求救濟，卻未進一步行使闡明權，逕以非屬債務人異議之訴問題，即爲不利於上訴人之判決，自有可議。其次，上訴人對於系爭保證債務僅以所得遺產爲限，負清償責任，爲原審認定之事實。則系爭土地及股票如屬上訴人之固有財產，被上訴人對之爲強制執行，上訴人自得請求撤銷強制執行程序。…」；法務部 97 年 12 月 24 日法律字第 0970040172 號函：「…說明二、關於貴署所陳研議意見，本部意見如下：…(二)有關執行程序中義務人（即繼承人）對於執行標的物主張爲其固有財產時之救濟方式，因現行民事法院見解不一，爰參酌實務見解酌予修正貴署研議意見如下：１、民事法院之見解－救濟程序因繼承人係限定繼承或法定限定責任而有所有不同(１)繼承人如爲「限定繼承」者（第 1154 條）：目前實務見解大多認爲應由繼承人依強制執行法第 15 條提起「第三人異議之訴」（最高法院 75 年第 4 次民庭會議決議及臺灣桃園地方法院 93 年訴字第 1578 號判決）。(２)繼承人如爲「法定限定責任」者：法定限定責任規定係屬新制，惟此類繼承人對於繼承債務之責任，與「限定繼承」繼承人同，均僅以所得遺產爲限負清償責任，故實務見解有認爲應依上開(１)限定繼承之救濟程序，由繼承人提起「第三人異議之訴」（臺灣臺北地方法院 97 年訴字第 5494 號判決）；亦有認爲應由繼承人依強制執行法第 14 條提起「債務人異議之訴」（臺灣臺北地方法院 97 年重訴字第 815 號及 1316 號判決）；甚有認爲可由繼承人依強制執行法第 12 條聲明異議，而由執行法院撤銷執行命令（臺灣高雄地方法院民事執行處 97 年 1 月 25 日雄院高 96 執讓字第 79515 號通知）。因目前實務見解相當分歧，臺灣高等法院暨所屬法院 97 年 11 月法律座談會提案討論（民執類提案第 17 號），研討表決結果，多數採「依強制執行法第 14 條提起債務人異議之訴」之見解。…」綜上所述，個人認爲，以租稅債務爲例，其既然能成爲繼承之標的，也就是「執行名義」依強制執行法第 4 條之 2 規定，對繼承人亦有效力，故非「執行名義」之救濟問題，而係因行政執行機關強制執行繼承人之固有財產，繼承人認爲違法或不當，故應屬執行標的物之救濟問題，所以繼承人應提起「第三人異議之訴」以資救濟。

[63] 民法第 1148 條規定：「繼承人自繼承開始時，除本法另有規定外，承受被繼承人財產上之一切權利、義務。但權利、義務專屬於被繼承人本身者，不在此限（第 1 項）。繼承人對於被繼承人之債務，以因繼承所得遺產爲限，負清償責任（第 2 項）。」；民法第

1148 條之 1 規定：「繼承人在繼承開始前二年內，從被繼承人受有財產之贈與者，該財產視爲其所得遺產（第 1 項）。前項財產如已移轉或滅失，其價額，依贈與時之價值計算（第 2 項）。」；民法第 1156 條規定：「繼承人於知悉其得繼承之時起三個月內開具遺產清冊陳報法院（第 1 項）。前項三個月期間，法院因繼承人之聲請，認爲必要時，得延展之（第 2 項）。繼承人有數人時，其中一人已依第一項開具遺產清冊陳報法院者，其他繼承人視爲已陳報（第 3 項）。」；民法第 1156 條之 1 規定：「債權人得向法院聲請命繼承人於三個月內提出遺產清冊（第 1 項）。法院於知悉債權人以訴訟程序或非訟程序向繼承人請求清償繼承債務時，得依職權命繼承人於三個月內提出遺產清冊（第 2 項）。前條第二項及第三項規定，於第一項及第二項情形，準用之（第 3 項）。」；民法第 1162 條之 1 規定：「繼承人未依第一千一百五十六條、第一千一百五十六條之一開具遺產清冊陳報法院者，對於被繼承人債權人之全部債權，仍應按其數額，比例計算，以遺產分別償還。但不得害及有優先權人之利益（第 1 項）。前項繼承人，非依前項規定償還債務後，不得對受遺贈人交付遺贈（第 2 項）。繼承人對於繼承開始時未屆清償期之債權，亦應依第一項規定予以清償（第 3 項）。前項未屆清償期之債權，於繼承開始時，視爲已到期。其無利息者，其債權額應扣除自清償時起至到期時止之法定利息（第 4 項）。」；民法第 1162 條之 2 規定：「繼承人違反第一千一百六十二條之一規定者，被繼承人之債權人得就應受清償而未受償之部分，對該繼承人行使權利（第 1 項）。繼承人對於前項債權人應受清償而未受償部分之清償責任，不以所得遺產爲限。但繼承人爲無行爲能力人或限制行爲能力人，不在此限（第 2 項）。」

64 民法繼承編施行法第 1 條之 1 規定：「繼承在民法繼承編中華民國九十六年十二月十四日修正施行前開始且未逾修正施行前爲拋棄繼承之法定期間者，自修正施行之日起，適用修正後拋棄繼承之規定（第 1 項）。繼承在民法繼承編中華民國九十六年十二月十四日修正施行前開始，繼承人於繼承開始時爲無行爲能力人或限制行爲能力人，未能於修正施行前之法定期間爲限定或拋棄繼承，以所得遺產爲限，負清償責任。但債權人證明顯失公平者，不在此限（第 2 項）。前項繼承人依修正施行前之規定已清償之債務，不得請求返還（第 3 項）。」；民法繼承編施行法第 1 條之 2 規定：「繼承在民法繼承編中華民國九十七年一月四日前開始，繼承人對於繼承開始後，始發生代負履行責任之保證契約債務，以所得遺產爲限，負清償責任。但債權人證明顯失公平者，不在此限（第 1 項）。前項繼承人依中華民國九十七年四月二十二日修正施行前之規定已清償之保證契約債務，不得請求返還（第 2 項）。」；民法繼承編施行法第 1 條之 3 規定：「繼承在民法繼承編中華民國九十八年五月二十二日修正施行前開始，繼承人未逾修正施行前爲限定繼承之法定期間且未爲概括繼承之表示或拋棄繼承者，自修正施行之日起，適用修正後民法第一千一百四十八條、第一千一百五十三條至第一千一百六十三條之規定（第 1 項）。繼承在民法繼承編中華民國九十八年五月二十二日修正施行前開始，繼承人對於繼承開始以前已發生代負履行責任之保證契約債務，以所得遺產爲限，負清償責任。但債權人證明顯失公平者，不在此限（第 2 項）。繼承在民法繼承編中華民國九十八年五月二十二日修正施行前開始，繼承人已依民法第一千一百四十條之規定代位繼承，以所得遺產爲限，負清償責任。但債權人證明顯失公平者，不在此限（第 3 項）。繼承在民法繼承編中華民國九十八年五月二十二日修正施行前開始，繼承人因不可歸責於己之事由或未同居共財者，於繼承開始時無法知悉繼承債務之存在，致未能於修正施行前之法定期間爲限定或拋棄繼承，以所得遺產爲限，負清償責任。但債權人證明顯失公平者，不在此

判斷。另外，義務人於執行名義作成「後」死亡，具一身專屬性之公法上金錢給付義務，不得爲繼承之標的，若被繼承人遺有遺產，得依行政執行法第 15 條規定逕對其遺產執行；而未具一身專屬性之公法上金錢給付義務，義務人於執行名義作成「後」死亡，得爲繼承之標的，此時「繼承人」繼承了被繼承人生前已成立公法上金錢給付義務，故非「代繳義務人」之性質，但「繼承人」是否對於被繼承人之公法上金錢給付義務，以因繼承所得遺產爲限，負清償責任，則需視相關個案所應適用「民法繼承編」及「民法繼承編施行法」之相關規定來作判斷。

## 三、擔保義務人

所謂「擔保義務人」係指公法上金錢給付之義務人在執行過程中，義務人因其無資力或其他原因無法履行公法上金錢給付義務，而委由第三人擔保其債務，並由該第三人向行政執行分署出具「擔保書狀」，則該第三人即爲行政執行法所稱之「擔保人」。其次，「擔保人」依行政執行法第 18 條規定:「擔保人於擔保書狀載明義務人逃亡或不履行義務由其負清償責任者，行政執行處於義務人逾前條第一項之限期仍不履行時，得逕就擔保人之財產執行之。」應指義務人以外之第三人，且僅適用於「人的擔保」之情形，倘義務人或第三人提出自己所有之財產爲擔保者，乃「物的擔保」，應依民法物權之規定負其責任，不生對出具「擔保書狀」之擔保人爲強制執行之問題。另外，「擔保義務人」之資格及條件，行政執行法第 18 條並未設有限制，而其所擔保之範圍，參酌民法第 739 條之規定，自以主義務人所滯欠之公法上金錢給付義務爲範圍，並於主義務人未履行其義務時，由擔保人

---

限（第 4 項）。前三項繼承人依修正施行前之規定已清償之債務，不得請求返還（第 5 項）。」

代負履行責任，成為被強制執行之對象，具有備位義務人之地位[65]。惟行政執行分署執行「擔保人」之財產時，其執行名義為何？即是行政執行法第 18 條所規定之「擔保書狀」。另依該條規定，行政執行分署只需義務人逾第 17 條第 1 項所規定之限期仍不履行時，即可逕就「擔保人」之財產執行之，無需再對「擔保人」作出行政處分。

**四、第三義務人**

行政執行分署在執行義務人對於第三人之金錢債權時，依據行政執行法第 26 條準用強制執行法第 119 條第 1 項及第 2 項之規定[66]，若第三人不於法定期間內聲明異議，亦未依行政執行分署命令，將金錢支付移送機關，或將金錢交付行政執行分署時，行政執行分署得因移送機關之聲請，逕向該第三人為強制執行。此時，行政執行分署對於第三人所為之執行命令即為公法上金錢給付義務之「執行名義」。

**五、連帶義務人**

民法第 681 條規定：「合夥財產不足清償合夥之債務時，各合夥人對於不足之額，連帶負其責任」因此，義務人為合夥商號時，目前實務見解認為，應先對合夥財產為執行，如不足清償時，得對合夥人之財產執行之。但其人否認為合夥人，而其是否為合夥人亦欠明確者，非另有確認其為合夥人之確定判決，不得對之強制執行[67]。

---

[65] 劉邦繡，論公法上金錢給付義務強制執行時之擔保人責任，軍法專刊，第 58 卷第 4 期，第 97-99 頁，2012 年 8 月。

[66] 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。」；強制執行法第 119 條規定：「第三人不承認債務人之債權或其他財產權之存在，或於數額有爭議或有其他得對抗債務人請求之事由時，應於接受執行法院命令後十日內，提出書狀，向執行法院聲明異議（第 1 項）。第三人不於前項期間內聲明異議，亦未依執行法院命令，將金錢支付債權人，或將金錢、動產或不動產支付或交付執行法院時，執行法院得因債權人之聲請，逕向該第三人為強制執行（第 2 項）。」

[67] 請參考司法院「辦理強制執行事件應行注意事項」第 2 點（4）之規定。另外，最高法院 66 年第 9 次民庭庭推總會議決議：「合夥財產不足清償合夥之債務，為各合夥人連帶責任之發生要件，債權人求命合夥人之一對於不足之額連帶清償，應就此存在要件負舉證之責（本院二十九年上字第一四○○號判例）。此與保證債務於保證契約成立時即已發生債務之情形有間，故在未證實合夥財產不足清償合夥債務之前，債權人對於各合夥人連

其次，全民健康保險法第 38 條規定：「投保單位、扣費義務人積欠保險費或滯納金，無財產可供執行或其財產不足清償時，其負責人或主持人應負清償責任。」因此，若義務人爲法人，則其積欠保險費或滯納金時，其負責人是否與法人負連帶責任？實有疑義。而法務部行政執行署 102 年 5 月 13 日行執法字第 10200525190 號函示認爲，按全民健康保險法第 38 條規定，投保單位、扣費義務人積欠保險費或滯納金，無財產可供執行或其財產不足清償時，其負責人或主持人應負清償責任。此負責人或主持人應負之清償責任爲全民健康保險法直接明定之法定義務，此責任之發生並不以該負責人或主持人有故意、過失爲必要，亦不須具備其他要件，核與修正前全民健康保險法第 30 條第 6 項、勞工保險條例第 17 條第 2 項或稅捐稽徵法第 13 條第 2 項、第 14 條第 2 項規定，須視各該法規定之負責人、清算人、遺囑執行人等有過失或違反相關規定始負責任之情形不同，亦與遺產及贈與稅法第 7 條第 1 項第 2 款受贈人之所以負納稅義務，除因贈與人「逾本法規定繳納期限尚未繳納，且在中華民國境內無財產可供執行」外，係因與贈與人間有受贈、贈與之關係不同。

另外，針對全民健康保險法第 39 條規定：「本保險之保險費、滯納金，優先於普通債權。」上開函示認爲，按全民健康保險法第 39 條規定之立法理由爲：「爲使本保險得以永續經營，確保保險費及滯納金債權之收取，爰明定其優先債權。」次按，投保單位、扣費義務人積欠保險費或滯納金，無財產可供執行或其財產不足清償時，其負責人或主持人應負清償責任，係全民健康保險法第 38 條所明定，該負責人或主持人所負義務種類與投保單位、扣費義務人相同。

---

帶清償之請求權，尚未發生，即不得將合夥人併列爲被告，而命其爲補充性之給付。況對於合夥之執行名義，實質上即爲對全體合夥人之執行名義，故司法院院字第九一八號解釋『原確定判決，雖僅令合夥團體履行債務，但合夥財產不足清償時，自得對合夥人執行』。是實務上尤無於合夥（全體合夥人之外），再列某一合夥人爲共同被告之理。」

故全民健康保險法第 39 條有關優先於普通債權之規定，於依同法第 38 條規定執行公司負責人之財產時，亦應適用。

綜上所述，因全民健康保險法第 39 條有關優先於普通債權之規定，於依同法第 38 條規定執行公司負責人之財產時，亦應適用，故義務人若為法人，則其積欠保險費或滯納金時，解釋上其負責人應與法人負連帶責任，該負責人為連帶義務人應無疑義。

## 第二項 利害關係人

本處所稱之「利害關係人」係採廣義之見解，除了行政執行法第 9 條所稱之利害關係人外，尚包括其他法律規定之參與執行程序之人：

### 一、狹義之利害關係人（行政執行法第 9 條）

行政執行法第 9 條第 1 項規定，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。而「利害關係人」依該項之規定，向執行機關聲明異議時，應限於程序上之原因，已如前述。惟行政執行程序上之「利害關係人」並不限於行政執行法第 9 條第 1 項所規定之「利害關係人」，尚有其他「利害關係人」存在，例如依行政執行法第 26 條準用強制執行法第 119 條第 1 項規定，第三人不承認義務人之債權或其他財產權之存在，或於數額有爭議或有其他得對抗義務人請求之事由時，應於接受行政執行分署命令後 10 日內，提出書狀，向行政執行分署聲明異議。因此，「利害關係人」若因實體上之原因來提起救濟，則應視個案情況依法提起訴願、行政訴訟或為其他救濟途徑，而非依行政執行法第 9 條之規定聲明異議。

### 二、私法債權人

強制執行法第 33 條之 1 規定：「執行人員於實施強制執行時，發現債務人之財產業經行政執行機關查封者，不得再行查封（第 1

項）。前項情形，執行法院應將執行事件連同卷宗函送行政執行機關合併辦理，並通知債權人（第 2 項）。行政執行機關就已查封之財產不再繼續執行時，應將有關卷宗送請執行法院繼續執行（第 3 項）。」因此，私法債權人向執行法院聲請強制執行，並經執行法院函送行政執行分署合併辦理時，私法債權人在行政執行程序上，其身份即爲利害關係人，自可依行政執行法第 9 條之規定聲明異議。另外，若因實體上之原因，私法債權人亦可依強制執行法或其他法律之規定提起救濟。

**三、動產或不動產拍賣程序之關係人**

參與動產或不動產拍賣程序之人，除義務人外，尚有投標人、得標人、應買人、債權人承受者等。另外，針對拍賣標的，尚有優先承買權人及他項權利人亦可主張權利。若上述之人對於行政執行分署如有應遵守之程序未遵守或有侵害其利益之情事，得依行政執行法第 9 條之規定聲明異議。

**四、執行第三人財產之該第三人**

強制執行僅能依據執行名義對義務人之責任財產爲之，不得對第三人之財產強制執行。但執行機關於強制執行之際，並無正確調查執行之標的物是否屬於義務人責任財產之必要。蓋強制執行貴在迅速，如執行機關須正確調查後始得強制執行，不僅將妨礙執行之迅速，且將誘使義務人對執行標的物任意爭執，妨礙執行。因此僅須以財產外觀爲認定之原則，以外關上容易判斷是否屬於義務人財產之事實爲標準，據以實施強制執行。例如對動產之強制執行，以義務人占有動產之外觀事實爲標準，據以判斷該動產爲義務人所有；對不動產之強制執行，以不動產登記之外觀事實爲標準，據以判斷不動產之所有權是否爲義務人所有。執行機關既係依據標的物之外觀實施強制執行，當然無法避免因外觀之事實與實體之事實不一致，致對第三人之財產爲強制執行之危險。此種對第三人之財產所爲之強制執行，因執行機關

已據外觀之事實而為判斷，雖難指為違法，但第三人實體權利既受損害，自應予以救濟[68]。所以，在公法上金錢給付義務之執行，有關行政執行分署執行第三人財產之救濟途徑，依行政執行法施行細則第 18 條規定：「公法上金錢給付義務之執行事件，第三人就執行標的物認有足以排除執行之權利時，得於執行程序終結前，依強制執行法第十五條規定向管轄法院提起民事訴訟。」即為強制執行法第 15 條規定之「第三人異議之訴」。

**五、義務人對第三人有財產請求權之該第三人**

在執行義務人對第三人之財產請求權時，可區分為二種類型：一種是義務人對第三人之金錢債權，另一種是義務人基於債權或物權得請求第三人交付或移轉動產、不動產、船舶或航空器之權利[69]。當行政執行分署先以扣押命令禁止義務人收取或為其他處分，並禁止第三人向義務人清償，如第三人未聲明異議時，行政執行分署則可進一步再將扣押之債權予以換價、拍賣或變賣。但第三人針對上述執行命令若有不服，則可依行政執行法第 26 條準用強制執行法第 119 條之規定聲明異議。但若該第三人未依法聲明異議，亦未依執行命令將金錢支付移送機關，極有可能因移送機關申請逕對第三人執行而轉變成第三義務人。

**六、有配合受調查義務之人**

(一)適用對象

行政執行法第 26 條準用強制執行法第 19 條第 2 項規定，行政執行分署得向稅捐及其他有關機關、團體或知悉債務人財產之人調查債務人財產狀況，受調查者不得拒絕。但受調查者為個人時，如有正當理由，不在此限。而辦理公法上金錢給付義務之行政執行案件時，調查相關事證常涉及利

[68] 張登科，註 21 前揭書，第 182-183 頁。
[69] 張登科，註 21 前揭書，第 423-424 頁。

害關係人或知悉內情之第三人，例如公司負責人、公司股東、律師、會計師及義務人交易之對象。

(二)不配合調查之效果

上述有配合受調查義務之人，現行配合行政執行分署調查義務人財產狀況之意願極低，除未到場配合調查外，律師、會計師等專門職業人員常以涉及義務人營業秘密爲理由，拒絕配合調查。因此，若相關利害關係人或知悉內情之第三人能夠善盡行政執行法第 26 條準用強制執行法第 19 條第 2 項規定之協力義務，對於提昇公法上金錢給付義務之執行成效，應有一定之幫助。惟相關知悉義務人財產狀況之人，違反行政執行法第 26 條準用強制執行法第 19 條第 2 項之規定，無正當理由不到場或拒絕調查，其法律效果爲何？因上述第三人協力義務係屬行爲義務，行政執行分署應可依行政執行法第 30 條第 1 項之規定，依其情節輕重處新臺幣 5,000 元以上 30 萬元以下怠金。另外，行政執行法第 24 條所列之人無正當理由不到場或拒絕調查，因其配合調查義務人財產狀況之義務，係屬行爲義務，除可依法聲請拘提外，解釋上應仍可依行政執行法第 30 條第 1 項之規定，科處怠金[70]。

---

[70] 法務部行政執行署法規及業務諮詢小組（委員會）第 75 次會議，2006 年 6 月 5 日。討論事項：新增提案二：行政執行程序進行中，義務人死亡，行政執行處爲調查義務人可供執行之財產，以行政處分限期命遺囑保管人提出遺囑影本，惟遺囑保管人屆期拒不提出遺囑，並主張依民法第 1212 條規定：「遺囑保管人，知有繼承開始之事實時，應即將遺囑提示於親屬會議。」及律師倫理規範第 33 條規定：「律師對於受任事件內容應嚴守秘密，不得洩漏。」應於取得義務人之繼承人或親屬會議同意後，始同意配合辦理。則行政執行處得否依行政執行法第 30 條第 1 項規定對遺囑保管人處以怠金？決議事項：採甲說，義務人於執行程序中死亡，行政執行處爲調查義務人有無可供執行之遺產，對於知悉義務人財產之人，依行政執行法第 26 條準用強制執行法第 19 條第 2 項規定，得以行政處分限期命其提供相關文書，該知悉義務人財產之人如無正當理由拒絕，得依行政執行法第 30 條第 1 項規定處以怠金。至遺囑保管人以應得義務人之繼承人或親屬會議同

# 第三章　行政執行程序中之主要救濟途徑

## 第一節　概說

行政執行，原則上在以公權力手段，強制人民履行其行政法上之義務。因此，行政執行亦即以該設定義務之法令[71]、行政處分或法院裁定作爲「執行名義」[72]。其次，行政執行機關依據「執行名義」所記載之義務，而於強制執行程序中所作成之各種「執行行爲」；相對於「執行行爲」，作爲「執行名義」之行政處分，則可稱爲「基礎處分[73]」。原則上，在行政執行程序中，義務人僅能針對「執行行爲」，

---

意之理由拒絕提出遺囑，其理由尚非正當。

[71] 「依法令」本身是否可當作執行名義？學者大部分採否定說。吳庚，行政法之理論與實用，第 519 頁，自版，2012 年 10 月增訂第 12 版第 2 刷。林錫堯，行政法要義，第 371 頁，元照出版有限公司，2006 年 9 月第 3 版。吳志光，行政法，第 320-321 頁，新學林出版股份有限公司，2007 年 9 月第 2 版。惟實務上採肯定見解。法務部行政執行署法規及業務諮詢小組（委員會）第 35 次會議，2003 年 4 月 21 日。決議事項：「關於健康保險局將投保單位依法應繳納而未繳納之全民健康保險費、滯納金及利息等案件，移送各行政執行處（現爲行政執行署各分署）強制執行，其執行名義究爲行政執行法第十一條第一項第一款或第三款之情形原有爭論，本署法規及業務諮詢委員會（小組）乃於九十一年八月二十七日第二十五次會議時決議：「（１）爲配合實務作法及便於計算滯納金，暫採甲說之第(二)說。即提案情形之執行名義爲『直接依據法令』，依行政執行法第十一條第一項第三款規定，應另以書面通知限期履行。（２）將甲說之第(二)說與乙說並列，陳法務部核示。」嗣經法務部於九十二年二月十九日以法律字第 0920004913 號函同意本署之意見，認其執行名義暫採「直接依據法令說」。在未產生該見解前，將「繳款單」逕認爲係行政處分亦無不可，…」因此，前述「繳款單」若採執行名義係「直接依據法令說」，即爲行政執行法第 13 條第 1 項第 2 款所規定義務人依法令負有義務之證明文件。

[72] 行政執行法第 11 條第 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：一、其處分文書或裁定書定有履行期間或有法定履行期間者。二、其處分文書或裁定書未定履行期間，經以書面限期催告履行者。三、依法令負有義務，經以書面通知限期履行者。」；行政執行法第 27 條第 1 項規定：「依法令或本於法令之行政處分，負有行爲或不行爲義務，經於處分書或另以書面限定相當期間履行，逾期仍不履行者，由執行機關依間接強制或直強制方法執行之。」

[73] 所謂「基礎處分」，在德國法上係指本於法令所頒布具有執行力以及原則上已不可撤銷，可立即執行之行政處分。蔡震榮，註 3 前揭書，第 109-110 頁。

而不得對已具有存續力之「基礎處分」請求行政救濟[74]。惟因我國對於尚未確定之「基礎處分」，行政執行機關仍可依法爲強制執行，故例外的義務人除針對「執行行爲」外，尚可對未具有存續力之「基礎處分」請求行政救濟。

而行政執行機關實施強制執行時，若違反法律所定之形式、限制及程序，即構成違法之強制執行。權利受有侵害之人民，自得依法提起救濟，以維護其權利。一般而言，強制執行所生之權利救濟問題，大體可以分成二種情形：一是涉及執行行爲本身之適法性問題；二是涉及得否強制執行之實體法上爭議。就涉及執行行爲本身之適法性而言，主要是行政執行機關及其人員實施強制執行所採取之方法有違法之情事，或未遵守法定程序，或有其他侵害利益之情形。對於此等權利侵害事項，通常係由執行當事人向行政執行機關「聲明異議」，以救濟之。其次，關於得否強制執行之實體法上爭議，係指行政執行機關之執行行爲，雖合於法律之規定，惟其執行之結果卻與實體法上之權利關係有所不符，此種現象係出於行政執行制度設計之使然。例如，現行我國公法上金錢給付義務之執行，係採「行政執行機關」與「執行名義作成機關」相分離之制度，行政執行機關僅得依據「執行名義」爲執行行爲，至於「執行名義」所載請求權是否存在，原則上不負審查之責。因此，「執行名義」所載權利自始不存在，或其後消滅，而行政執行機關仍依該「執行名義」開始或續行強制執行者，固難遽論其執行行爲違法，惟終究與行政執行之本旨與適法之要求有所未合，且可能對人民權利造成重大侵害，允應給予救濟之機會，以符憲法保障人民訴訟權之旨趣。此種因強制執行所生實體法上之爭議，又分成二種情形：一是「執行名義」成立後，「執行名義」所載請求權已經消滅，行政執行機關如仍依「執行名義」爲執行行爲時，義務人得向法院提起異議之訴，以排除該「執行名義」之執行力，一般稱

[74] 陳敏，行政法總論，第 884 頁，自版，2011 年 9 月第 7 版。

爲「債務人異議之訴」；二是行政執行機關以義務人占有之財產爲其所有而爲執行，然實際上該財產係第三人所有，或該第三人就執行標的物有足以排除強制執行之權利，於此情形，得由該第三人向法院提起異議之訴，以資救濟，一般稱爲「第三人異議之訴」[75]。

綜上所述，關於行政執行所生爭議之救濟問題，主要可分成以下三種情形[76]：

(一) 關於「執行行爲」之救濟問題：聲明異議。

(二) 關於「執行名義」之救濟問題：申請終止執行、債務人異議之訴。

(三) 關於「執行標的物」之救濟問題：第三人異議之訴。

另外，在上述主要救濟途徑之外，尚有分配表異議之訴（強制執行法第41條第1項）、第三義務人之債務人異議之訴(強制執行法第119條第3項）及收取訴訟（強制執行法第120條第2項）等特殊救濟之途徑，種類繁多，常使人誤認救濟途徑，惟因與主要針對「主義務人」所爲之強制執行程序較無直接關係，故於第四章「行政執行相關救濟主體之救濟途徑」再詳細說明。

## 第二節　行政執行程序中主要救濟途徑之類型

### 一、針對執行行爲之救濟（聲明異議）

有關行政執行機關之類型，依行政執行法第4條第1項規定：「行政執行，由原處分機關或該管行政機關爲之。但公法上金錢給付義務逾期不履行者，移送法務部行政執行署所屬行政執行處執行之。」因此，有關公法上金錢給付義務之執行，係由主管機關移送「法務部行政執行署所屬各分署」（原行政執行處）執行之[77]，其他行爲或不行爲義務之執行，則由「原處分機關」或「該管行政機關」爲之。因此公法上義務之強制執行，皆由行政機關爲之。另外，在行政執行程序中，行政執行機關就具體強制執行方法所爲之「告戒」以及「核定」，

[75] 李建良，註 58 前揭文，第 133-135 頁。
[76] 李建良，註 61 前揭文，第 135-136 頁。
[77] 同註 4。

應屬行政處分之性質，惟強制執行方法之「行使」，則爲事實行爲。在即時強制之情形，其整體亦爲事實行爲。就法理而言，凡屬行政處分性質之執行行爲，法律如無特別規定，當事人應皆得對其依序提起「訴願」及「撤銷訴訟」，請求予以撤銷。對事實行爲性質之執行行爲，當事人得對其提起「給付訴訟」或「確認訴訟」[78]。因此，依行政執行法第9條規定，對行政處分性質之執行行爲提出「聲明異議」者，若不服其異議決定，是否仍可提起「訴願」及「撤銷訴訟」？則需視該條規定與訴願法之關係爲何？以及針對「聲明異議」所作出之決定，對該決定（行政處分）得否提出救濟？另外，針對非屬行政處分性質之執行行爲提出「聲明異議」，而不服其異議決定者，是否仍可提起救濟？若可，則應提起何種訴訟類型？而相關問題之探討，則詳後述。

針對執行行爲之救濟，係就涉及執行行爲本身之適法性而言，主要是行政執行機關及其人員實施強制執行所採取之方法有違法之情事，或未遵守法定程序，或有其他侵害利益之情形。對於此等權利侵害之事項，通常係由執行當事人依行政執行法第9條第1項之規定，向行政執行機關「聲明異議」[79]。所謂「聲明異議」係指當事人或利害關係人對於行政執行機關在執行程序中所爲之行爲或不行爲，認有違法或不當之情形，請求行政執行機關變更或撤銷之意思表示。而本條係參考強制執行法第12條規定而來，係針對行政執行之程序，而非針對行政機關對義務人所作成實質之行政處分。因此，就此程序部分，該條似乎只得以聲明異議作爲救濟方法，至於是否得對執行程序，提起其他救濟，則有進一步探討之必要[80]。茲先就聲明異議之主體、事由、程序及效果分述如下[81]：

(一)聲明異議之主體

行政執行法第9條所規定得聲明異議之主體爲「義務人」或「利害關係人」。所謂「義務人」，係指行政執行程序中，

[78] 陳敏，註 74 前揭書，第 888-889 頁。
[79] 李建良，註 61 前揭文，第 133-134 頁。
[80] 蔡震榮，註 3 前揭書，第 105 頁。
[81] 蔡震榮，註 3 前揭書，第 106-109 頁。

負有公法上履行義務之人；所謂「利害關係人」，係指義務人以外，其法律上之權益，因執行行為受侵害之人。事實上之利害關係不包括在內，例如，工廠被查封，員工不得以失業為由聲明異議。另外，在公法上金錢給付義務之執行時，上開所稱之「利害關係人」，應不包括移送機關，雖然移送機關於行政執行程序中，係立於債權人之地位，惟依法務部見解，如移送機關對執行之程序、方法認有不妥，宜與執行機關以協商方式處理，不宜逕向執行機關聲明異議[82]。

(二)聲明異議之事由

行政執行法第9條第1項所規定聲明異議之事由有四：

1.執行命令

所謂「執行命令」係指行政執行機關於執行程序中所發之各種命令而言。例如，命義務人報告財產狀況（行政執行法第14條）或命義務人提供相當擔保（行政執行法第17條第1項）。又如就義務人對於第三人之金錢債權所為之扣押命令、收取命令或移轉命令，命令將義務人對於第三人得請求交付之權利移轉於債權人（移送機關）等命令也屬之。

2.執行方法

所謂「執行方法」係指行政執行機關於執行時所使用之手段而言。例如，查封動產應用標封、烙印或火漆印（強

[82] 法務部 90 年 10 月 19 日（90）法律字第 034217 號函：「...說明二：按人民不履行其行政法上之義務，為貫徹行政法令，維護社會秩序與公益，行政機關本於行政權作用，自得以強制力逕為執行。有關公法上金錢給付義務之執行，亦屬行政執行之範疇，為強化公法上金錢給付義務之執行效能，爰於行政執行法第四條第一項但書明定，移送法務部行政執行署所屬行政執行處執行，由其代替移送機關實施公權力。次按行政院法規委員會於八十八年五月十八日第二次審查「行政執行法施行細則草案」會議時，與會代表咸認本部原擬草案第十五條第一項有關移送機關得依本法第八條、第九條申請終止執行或聲明異議之規定殊有不妥而予以刪除。準此，行政執行法第九條第一項規定：「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。」上開所稱之「利害關係人」，應不包括移送機關。如移送機關對執行之程序、方法認有不妥，宜與執行機關以協商方式處理，不宜逕向執行機關聲明異議。」

制執行法第47條），拆除住宅或斷水、斷電等。又執行方法通常是指可直接發生執行法上法效果之事實行爲而言[83]。依行政執行法第14條所爲之傳繳（通知義務人至行政執行分署繳納欠費）以及依同法第17條第1項所爲之限制住居亦屬執行方法之一種。

3.應遵守之程序

所謂「應遵守之程序」係指行政執行機關爲執行行爲時，依法律規定應遵守之程序而言。例如，行政執行法上有關公法上金錢給付義務之執行，依同法第26條有準用強制執行法之規定。又如公法上金錢給付義務之執行，有無遵照限期履行之告誡程序；代履行有無履行告誡之程序，或行政執行分署查封動產時，應製作查封筆錄及查封物品清單等。

4.其他侵害利益之情事

所謂「其他侵害利益之情事」係指除上述情形外，任何違反行政執行程序之規定，而侵害義務人或利害關係人利益之情形。例如，未具備開始行政執行之要件，卻開始強制執行者，其執行程序即屬違法，如執行名義未合法送達，或擬拆除之建築物並非執行名義內容所及。或有違反比例原則之情事者，如扣押義務人社會救助金、薪資或存款，致其生活因而陷入困境，或爲超額執行等。

(三)聲明異議之程序

「聲明異議」應於執行程序開始後，至執行程序終結前爲之。因行政執行法並未規定「聲明異議」之期限，依行政執行法第9條第1項規定，只要在執行程序終結前即可。至於行政執行進行到何種程度才算終結，則應視執行內容而定。例如，公法上金錢給付義務之執行，拍賣義務人之不動產，則行政執行機關於核發權利移轉證書後，執行程序才算終結。對於「聲明異議」之程序，則規定於行政執行法第9條第2項：「前項聲明異議，執行機關認其有理由者，應即停

[83] 楊與齡，註 24 前揭書，第 199-200 頁。

止執行，並撤銷或更正已為之執行行為；認其無理由者，應於十日內加具意見，送直接上級主管機關於三十日內決定之。」

因此，行政執行機關對於義務人或利害關係人所提之「聲明異議」，處理之方式有二：1.異議有理由者：行政執行機關應即停止執行，並撤銷或更正已為之執行行為；2.異議無理由者：行政執行機關應於10日內加具意見，送直接上級主管機關於30日內決定之。

(四)聲明異議之效果

行政執行法第9條第3項規定：「行政執行，除法律另有規定外，不因聲明異議而停止執行。但執行機關因必要情形，得依職權或申請停止之。」因此，義務人或利害關係人對執行程序之為法或不當雖得「聲明異議」，但為免執行程序延滯，且行政法上之義務屬公法上義務之性質，為維護公共利益，殊不應聽其久不執行，因此，原則上行政執行不因「聲明異議」而停止執行。但為免規定過於僵硬，乃另設有例外規定，其一為法律另有特別規定，另一為賦予行政執行機關停止執行之裁量權，行政執行機關因必要情形，得依職權或執行當事人之申請而停止執行之。

## 二、針對執行名義之救濟

行政法上有關針對「執行名義」之救濟，可區分「執行名義本身之救濟」及「執行名義執行之救濟」。關於「執行名義」本身之適法性問題，義務人應於法定期間內，循序提起訴願及行政訴訟，以資救濟。義務人若未於法定期間內針對基礎處分提起行政爭訟者，即不得於執行程序中，再透過「債務人異議之訴」爭執基礎處分之適法性。換言之，執行名義（基礎處分）除有不生效力之情形外，即使執行名義（基礎處分）有違法之情事，未經撤銷之前，對於行政執行之適法性不生影響。反之，於執行程序中，發生消滅或妨礙「執行名義」所載之公法上之請求權者，例如義務已經履行，不影響執行名義（基礎處分）之效力，亦不足構成撤銷或廢止原基礎處分之理由。蓋原處分

之適法性並不因義務之履行而變成違法，故行政程序法第 117 條以下有關撤銷原處分之規定，並無適用之餘地，義務人不得以義務業已履行爲由，而請求撤銷基礎處分。換言之，義務人若未針對執行名義（基礎處分）本身提起救濟，不問其是否具有形式確定力，縱使義務人已經履行義務，仍不影響基礎處分之有效性。此外，行政程序法第 122 條以下有關廢止之規定，於此亦不適用之。蓋基礎處分係義務人履行公法上義務之基礎及法律上原因[84]。

「執行名義本身之救濟」與「執行名義執行之救濟」，其性質、標的及法之容許性雖有不同，但因同涉「執行名義」，於行政救濟程序中，二者並非前因後果之關係，也難以競合或補充之關係一概而論。例如，稅捐稽徵機關對義務人 A 作成課稅處分，於合法送達後並催繳無效後，移送行政執行分署強制執行。A 主張該課稅處分違法並提起複查、訴願及行政訴訟（撤銷訴訟），訴訟進行中，A 先行繳清稅款。於此情形，行政執行分署若仍繼續執行程序（例如進行拍賣義務人之不動產），則 A 即得提起債務人異議之訴，以資救濟（阻止執行程序繼續進行）；於此同時，由於該課稅處分並不因 A 繳清稅款而消滅。故 A 若欲獲得終局之救濟，仍需續行該課稅處分之撤銷訴訟，並得依行政訴訟法第 196 條聲請行政法院於判決中命原處分機關爲回復原狀之必要處置，例如返還已繳納之稅款。以上二種救濟程序並行不悖，對 A 而言，其一方面得撤銷違法之課稅處分，除去因負有公法上金錢給付義務之不利益（執行名義本身之救濟）；另一方面得除去該課稅處分之執行所生之不利益（執行名義執行之救濟），例如因查封財產所生之損害[85]。

另外，我國行政執行之發動，不論行爲、不行爲之執行或公法上金錢給付義務之執行，僅規定「逾期不履行」，而不論該行政處分是

[84] 李建良，註 61 前揭文，第 137-138 頁。
[85] 李建良，註 61 前揭文，第 138-139 頁。

否違法、無效或是否提起救濟尚未確定等條件，即具有強制執行之條件[86]。其次，我國訴願法第 93 條[87]及行政訴訟法第 116 條[88]之規定，皆以採不停止執行爲原則。因此，我國相關法規皆認爲行政處分，原則上只要具有執行之條件，即可執行，不因提起訴願或行政訴訟而停止執行[89]。綜上所述，針對「執行名義」之救濟，從「執行名義」成立後執行終結前，可再細分爲以下救濟途徑：

(一)訴願、行政訴訟及申請行政程序之重新進行

我國行政執行之發動，不論行爲、不行爲之執行或公法上金錢給付義務之執行，並不以執行名義「確定」爲強制執行之前提要件，已如前述。因此，行政處分雖然尚未確定，原則上只需符合「逾期不履行」之要件，即可強制執行，不因提起訴願或行政訴訟而停止執行，已如前述。而行政處分（基礎處分）與行政救濟之關聯如下[90]：

1.基礎處分尚未確定者

針對行政機關所爲之行政處分（基礎處分），義務人

---

86 蔡震榮，註 3 前揭書，第 97 頁。

87 訴願法第 93 條規定：「原行政處分之執行，除法律另有規定外，不因提起訴願而停止（第 1 項）。原行政處分之合法性顯有疑義者，或原行政處分之執行將發生難以回復之損害，且有急迫情事，並非爲維護重大公共利益所必要者，受理訴願機關或原行政處分機關得依職權或依申請，就原行政處分之全部或一部，停止執行（第 2 項）。前項情形，行政法院亦得依聲請，停止執行（第 3 項）。」

88 行政訴訟法第 116 條規定：「原處分或決定之執行，除法律另有規定外，不因提起行政訴訟而停止（第 1 項）。行政訴訟繫屬中，行政法院認爲原處分或決定之執行，將發生難於回復之損害，且有急迫情事者，得依職權或依聲請裁定停止執行。但於公益有重大影響，或原告之訴在法律上顯無理由者，不得爲之（第 2 項）。於行政訴訟起訴前，如原處分或決定之執行將發生難於回復之損害，且有急迫情事者，行政法院亦得依受處分人或訴願人之聲請，裁定停止執行。但於公益有重大影響者，不在此限（第 3 項）。行政法院爲前二項裁定前，應先徵詢當事人之意見。如原處分或決定機關已依職權或依聲請停止執行者，應爲駁回聲請之裁定（第 4 項）。停止執行之裁定，得停止原處分或決定之效力、處分或決定之執行或程序之續行之全部或部份（第 5 項）。」

89 蔡震榮，註 3 前揭書，第 100 頁。

90 陳敏，註 74 前揭書，第 889-891 頁。

首先應依限提起訴願及撤銷訴訟，請求撤銷之。在義務人已依限對基礎處分提起訴願及撤銷訴訟之情形，由於行政處分原則上並不因之而停止執行，在行政機關對此一尚未發生存續力，亦即尚未確定之行政處分（基礎處分）爲強制執行時，義務人得依訴願法第 93 條第 2 項，申請受理訴願機關或原處分機關停止執行，或依行政訴訟法第 116 條第 2 項或第 3 項，請求法院停止執行。

其次，行政執行程序開始後，因現行行政執行法並未規定，義務人得單獨針對執行名義（基礎處分）向行政執行機關申請停止執行，故義務人依行政執行法第 9 條「聲明異議」後，行政執行機關除必要情形，得依職權或申請停止執行之外，在義務人未「聲明異議」之情形，行政執行機關得否依職權或申請停止執行，實有疑義？惟依行政執行法第 7 條及同法施行細則第 27 條之規定內容來分析，應採肯定見解[91]。另外，在公法上金錢給付義務之執行部分，義務人若向行政執行分署申請延緩執行時，現行行政執行分署皆依據行政執行法第 26 條準用強制執行法第 10 條第 1 項之規定，經移送機關（債權人）申請後，

[91] 行政執行法第 7 條規定：「行政執行，自處分、裁定確定之日或其他依法令負有義務經通知限期履行之文書所定期間屆滿之日起，五年內未經執行者，不再執行；其於五年期間屆滿前已開始執行者，仍得繼續執行。但自五年期間屆滿之日起已逾五年尚未執行終結者，不得再執行（第 1 項）。前項規定，法律有特別規定者，不適用之（第 2 項）。第一項所稱已開始執行，如已移送執行機關者，係指下列情形之一：一、通知義務人到場或自動清繳應納金額、報告其財產狀況或爲其他必要之陳述。二、已開始調查程序（第 3 項）。第三項規定，於本法中華民國九十六年三月五日修正之條文施行前移送執行尚未終結之事件，亦適用之（第 4 項）。」；同法施行細則第 27 條規定：「義務人依其經濟狀況或因天災、事變致遭受重大財產損失，無法一次完納公法上金錢給付義務者，行政執行處於徵得移送機關同意後，得酌情核准其分期繳納。經核准分期繳納，而未依限繳納者，行政執行處得廢止之。」

行政執行分署得延緩執行義務人之財產[92]。

最後，若行政執行機關已使用強制方法，執行基礎處分後，該基礎處分在訴願或行政訴訟程序中被撤銷，如行政執行機關未自行撤銷或更正執行行為，當事人應得請求回復原狀。如該基礎處分已不能撤銷（例如被警察強制驅離集會現場，並因而受傷），則可訴請確認該基礎處分違法。此外，並得因公務員未依法執行職務，請求國家賠償，或因犧牲或類似徵收之干涉而請求損失補償。

2.基礎處分已確定者

為強制執行基礎之行政處分（基礎處分）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，作為違法執行之理由。否則，行政訴訟法之訴訟期限，將形同虛設。惟基礎處分已不可爭訟後，如事實或法律狀況，發生有利於相對人之變更，在此種情形，當事人依行政程序法第 128 條有關行政程序重新進行之規定，申請行政機關廢棄基礎處分而未果者，義務人針對否准申請之行政處

[92] 法務部行政執行署法規及業務諮詢小組（委員會）第 53 次會議，2004 年 7 月 5 日。討論事項：「…提案六：(一)行政執行處就移送機關之申請延緩執行，應否對其為准否之表示（例如函復）？(二)若移送機關以掛號函申請延緩執行，且行政執行處准許之，則延緩執行之生效日為何？(三)１、行政執行處就義務人對第三人之金錢債權核發扣押兼收取命令後，移送機關始向行政執行處申請延緩執行並經准許，嗣第三人依該扣押兼收取命令檢送票據予移送機關，則移送機關應否將該票據返還第三人？２、若認該票據不應返還第三人，則移送機關得否將該票據兌現入庫？…」；決議事項：「…１、依行政執行法第二十六條準用強制執行法第十條之規定，延緩執行係基於當事人之合意而暫時停止執行程序之開始或續行，並非基於法定事由而停止執行程序之進行，故提案說明提及之「義務人已辦理訴願繳半（提供相當擔保）」不屬於延緩執行之要件。２、延緩執行係執行措施，即令行政執行處為同意與否之函復，其性質亦非屬行政處分。３、延緩執行之生效日，原則上以移送機關申請延緩執行函到達行政執行處之日為準。４、行政執行處就義務人對第三人之金錢債權核發扣押兼收取命令後，移送機關始向行政執行處申請延緩執行並經准許，嗣第三人依該扣押兼收取命令檢送票據予移送機關，因延緩執行僅係執行程序暫不續行，已為之執行處分仍有效存在，故移送機關毋庸將該票據返還第三人，且得將該票據兌現入庫。…」

分得否再提起救濟實有疑義？有學者認爲應提起「課予義務訴訟」， 請求行政法院判決，命行政機關依職權撤銷基礎處分，或作成有利當事人之「第二次裁決」，從而消滅該基礎處分。對已在進行中之行政執行程序，則應提起「確認訴訟」，請求行政法院確認其繼續執行爲不合法，以阻止其繼續進行。在行政執行機關爲具體強制執行方法之告戒時，當事人則可提起「預防之不作爲訴訟」，但並不排除提起「確認訴訟」之可能性。公法上金錢給付義務已因清償或抵銷而消滅時，應可提起確認請求權已不存在，或該行政處分之強制執行爲不合法之訴訟。

(二)申請終止執行

1.終止執行之事由

行政執行法第 8 條規定：「行政執行有下列情形之一者，執行機關應依職權或因義務人、利害關係人之申請終止執行：一、義務已全部履行或執行完畢者。二、行政處分或裁定經撤銷或變更確定者。三、義務之履行經證明爲不可能者（第 1 項）。行政處分或裁定經部分撤銷或變更確定者，執行機關應就原處分或裁定經撤銷或變更部分終止執行（第 2 項）。」而該條立法理由謂：「行政執行之目的在於強制義務人履行義務，如義務人已履行義務，或其義務經執行完畢，或行政處分、裁定因全部、一部撤銷、變更致其義務經證明爲不可能者，例如義務人死亡、執行標的物已滅失者，因行政目的已達成或已無執行之原因，自無繼續執行之必要。爰明定終止執行之事由，俾執行機關終止執行[93]。」亦即行政執行非以執行本身爲目的，若

[93] 立法院公報，第 87 卷第 42 期（上），第 181-182 頁。請參考立法院國會圖書館網址，http://npl.ly.gov.tw/do/www/homePage。

執行目的已達成，或強制手段不能達成目的以及執行之前提要件已不存在時等，皆可構成終止之事由。因此，行政執行法第 8 條所規定終止執行之事由分析如下[94]：

(1)義務已全部履行或執行完畢者

執行之目的在於要求義務之履行，義務若已全部履行，即表示已達成執行之目的，此即符合所謂「義務已全部履行」者。而執行完畢係指強制措施已全部執行，必須終止執行，乃屬當然之事。

(2)行政處分或裁定經撤銷或變更確定者

此即所謂行政執行所依據之「執行名義」已不存在之情形，若行政處分或裁定已經撤銷，則該「執行名義」已不存在，或變更確定時，則變更後之「執行名義」已非原來之「執行名義」，當然無法執行原來之行政處分或裁定。上述情形係指全部撤銷或變更之情形，若係部分撤銷或變更時，則屬行政執行法第8條第2項所規定之情形。此謂僅撤銷或變更部分之「執行名義」終止執行，其餘部分仍不受影響，仍得繼續執行之。

(3)義務之履行經證明為不可能者

此即所謂行政執行縱使採取強制手段，仍無法達到其目的，因為義務之履行經證明為不可能者，在此所謂「經證明」應是指依客觀事實之判斷，證明執行不可能達到義務之履行，既然無法達到其目的，如前所述，行政執行非以執行本身為目的，當然有終止執行之必要。例如，命義務人拆除違章建築之下命處分，若該建築在強制執行前，即因地震而全毀，即屬不可能履行義務之情形。

94 蔡震榮，註 3 前揭書，第 102-103 頁。

2.終止執行之發動

終止執行之發動，依行政執行法第 8 條第 1 項之規定，分爲二種情形：其一是行政執行機關應依職權爲之，該項所稱「行政執行機關」就行爲或不行爲之執行時，通常係指「原處分機關」，而於公法上金錢給付義務之執行時，則係指「法務部行政執行署所屬各分署」；其二爲義務人、利害關係人之申請，而義務人、利害關係人之申請終止執行時，依行政執行法施行細則第 14 條第 2 項之規定[95]，應陳明其理由，並提出有關文件。另外，公法上金錢給付義務之執行，移送機關是否有申請終止執行之權？法律無明文規定，惟有學者認爲移送機關並無是項權利，蓋本質上移送機關與執行機關間之關係，並非債權人與執行法院可比，故與民事強制執行有所不同也[96]。個人認爲，依行政執行法施行細則第 24 條之規定：「公法上金錢給付義務執行事件移送該管行政執行處(現爲行政執行分署）後，移送機關得於執行終結前撤回之。但於拍定後拍賣物所有權移轉前撤回者，應得拍定人之同意。」若依該條規定，移送機關撤回執行之時機，必須在執行程序終結前，但假使行政執行分署認爲符合終止執行之要件，即可依行政執行法第 8 條第 1 項之規定終止執行，此時執行程序終結，移送機關自無撤回執行之可能，反之，假使行政執行分署認爲不符合終止執行之要件，移送機關自可撤回執行，無須再申請終止執行。而且移送機關申請終止執

95 行政執行法施行細則第 14 條規定：「執行機關執行時，應依職權調查有無本法第八條第一項各款所定情形（第 1 項）。行政執行有本法第八條第一項各款所定情形之一者，義務人或利害關係人得陳明理由並檢附有關文件，申請執行機關終止執行（第 2 項）。執行機關終止執行時，應通知義務人及利害關係人（第 3 項）。」

96 吳庚，註 71 前揭書，第 516 頁。

行，若行政執行分署認為不符合終止執行之要件，移送機關並不能「聲明異議」已如前述，因此，移送機關並無申請終止執行之實益，應採否定見解。

其次，在公法上金錢給付義務之執行，原處分機關（移送機關）將義務人移送行政執行分署執行後，因行政執行分署係以「自己名義」依職權執行義務人之財產，無需移送機關之同意或授權，故移送機關雖然對義務人仍有給付請求權，但受領權應自移送執行時，業已移轉至行政執行分署，係屬法定之權限移轉，若義務人至移送機關繳納滯欠金額時，應由移送機關通知行政執行分署，並經行政執行分署確認後，才發生實體法上清償及執行法上終止執行之效力。因此，在行政執行實務上，若不採取上述見解，將會使行政執行分署在執行公法上金錢給付義務時，產生極大之困擾，例如義務人自行至移送機關繳納滯欠金額，移送機關未即時通知行政執行分署，義務人業已全部履行公法上金錢給付義務，則同時行政執行分署仍繼續執行義務人之財產，將造成不當執行之結果，其所可能產生之國家賠償責任，到底係由移送機關或行政執行分署負責，實有疑義，亦與行政執行法第8條第1項第1款所規定「義務已全部履行」之終止執行事由，依同法施行細則第14條之規定[97]，係由行政執行機關應依職權認定之要件不相符合。

最後，若義務人自行至移送機關繳納滯欠金額，而未經行政執行分署確認，是否係屬移送機關得撤回執行之事

[97] 行政執行法施行細則第 14 條規定：「執行機關執行時，應依職權調查有無本法第八條第一項各款所定情形（第 1 項）。行政執行有本法第八條第一項各款所定情形之一者，義務人或利害關係人得陳明理由並檢附有關文件，申請執行機關終止執行（第 2 項）。執行機關終止執行時，應通知義務人及利害關係人（第 3 項）。」

由？因移送機關撤回執行，目前在實務上，行政執行分署並無審酌之權，送達至行政執行分署即發生撤回之效力[98]。若承認上述事由，移送機關得於執行終結前任意撤回執行，將造成行政執行分署隨時處於違法執行義務人財產之狀況，且與行政執行法所規定「義務已全部履行」之終止執行事由，係由行政執行機關應依職權認定之要件不相符合，詳如前述。另外，稅捐稽徵法第40條規定：「稅捐稽徵機關，認爲移送法院強制執行不當者，得向法院撤回。已在執行中者，應即聲請停止執行。」依該條反面解釋，稅捐稽徵機關移送執行時，若非不當，即不得撤回執行。綜上所述，義務人自行至移送機關繳納滯欠金額，若移送時，並無不當之處，則非屬移送機關得撤回執行之事由，此時應由移送機關通知行政執行分署，義務人已自行清償之事實，並經確認後，才發生終止執行之效力。

3.未終止執行，得否聲明異議？

義務人已履行義務，雖不影響基礎處分之效力，而不得針對該基礎處分有所爭執。不過，義務人得以義務已經履行爲由，依行政執行法第8條第1項之規定，向行政執行機關申請終止執行，並請求撤銷相關執行行爲。行政執行機關若否准義務人終止執行之申請，是否構成行政執行法第9條第1項所稱「其他侵害利益之情事」，實有疑義。查行政執行法第9條之規定係仿襲強制執行法第12條之規定所設，而該條規定若對照同法其他救濟之規定而作體系解

98 法務部行政執行署法規及業務諮詢小組（委員會）第 29 次會議，2002 年 12 月 13 日。討論事項：「提案一：…(二)行政執行處認移送機關之撤回執行原因違法或不當時，得否不准移送機關之撤回？…」；決議事項：「…2.依行政執行法施行細則第二十四條之規定，若移送機關於執行終結前撤回執行，行政執行處就其撤回執行原因有無違法或不當，並無審認判斷之權。…」

釋可以得知，該條所稱「其他侵害利益之情事」係指因實施「強制執行」所生之侵益情事，而非發生消滅或妨礙債權人請求之事由。是以，於上述行政執行機關否准終止執行之情形，義務人似無法依行政執行法第9條之規定聲明異議[99]。個人認爲，此時義務人應逕依行政訴訟法第6條第1項之規定，提起確認之訴，則其性質即爲後述之「債務人異議之訴」，亦即義務人應如何續行救濟之問題。惟從程序是否終結之角度來說，仍不妨容許義務人聲明異議，只不過在聲明異議遭到駁回後，義務人仍可提起「債務人異議之訴」。惟義務人對於聲明異議之決定如有不服，是否能依法提起訴願及行政訴訟，解釋上仍有疑義。

(三)債務人異議之訴（確認之訴）

執行名義成立後，執行名義所載請求權已經消滅，行政執行機關如仍依執行名義爲執行行爲時，義務人得向法院提起異議之訴，以排除該「執行名義」之執行力，一般稱爲「債務人異議之訴」[100]。基礎處分（執行名義）確定後，如有消滅或妨礙該處分請求權之事由發生，例如義務已全部履行，行政執行機關能否開始執行或繼續執行？義務人能否及如何救濟？上述情形若發生於民事強制執行程序，依強制執行法第 14 條第 1 項規定：「執行名義成立後，如有消滅或妨礙債權人請求之事由發生，債務人得於強制執行程序終結前，向執行法院對債權人提起異議之訴。如以裁判爲執行名義時，其爲異議原因之事實發生在前訴訟言詞辯論終結後者，亦得主張之。」設有「債務人異議之訴」的制度，以資救濟。反觀於公法領域，行政訴訟法第 307 條設有類似規

[99] 李建良，註 61 前揭文，第 139 頁。
[100] 李建良，註 61 前揭文，第 134 頁。

定，亦即「債務人異議之訴，依其執行名義係適用簡易訴訟程序或通常訴訟程序，分別由地方法院行政訴訟庭或高等行政法院受理；其餘有關強制執行之訴訟，由普通法院受理。」惟此一規定僅適用於以「行政法院之裁判」爲執行名義之執行程序，其能否類推適用於「行政處分」爲執行名義之執行程序，或得否準用強制執行法第 14 條第 1 項之規定，頗滋爭議，有待探究[101]。

最高行政法院 97 年 5 月份第 1 次庭長法官聯繫會議決議，行政處分之受處分人，得於行政機關以該行政處分爲執行名義之強制執行程序終結前，以有消滅或妨礙債權人請求之實體事由發生，向高等行政法院提起債務人異議之訴，並以行政訴訟法第 307 條前段之規定作爲法律依據。惟上開決議係行政訴訟法第 307 條於民國 100 年 11 月 23 日修正前（該條文於 101 年 9 月 6 日生效）所作成，而原條文內容：「債務人異議之訴，由高等行政法院受理；其餘有關強制執行之訴訟，由普通法院受理。」與新修正條文內容：「債務人異議之訴，依其執行名義係適用簡易訴訟程序或通常訴訟程序，分別由地方法院行政訴訟庭或高等行政法院受理；其餘有關強制執行之訴訟，由普通法院受理。」兩相比較可知，因新修正條文內容係以「行政法院之裁判」爲執行名義才可提起債務人異議之訴，故無法再以文義解釋擴張適用於「行政處分」爲執行名義之執行程序，因此，修法後，上開最高行政法院庭長法官聯繫會議所作成之決議，是否仍能適用於新修正後之條文，實有疑義。另查行政訴訟法第 2 條規定：「公法上之爭議，除法律別有規定外，得依本法提起行政訴訟。」再參照同法第 1 條之立法宗旨，可知凡屬公法上之爭

[101] 李建良，註 61 前揭文，第 140 頁。

議，且涉及人民權利保護事件，均得透過行政訴訟，謀求救濟。因此，基礎處分（執行名義）確定後，如有消滅或妨礙該處分請求權之事由發生，尤其是義務已全部履行之情形，行政執行機關仍繼續實施強制措施，乃屬公法上之爭議，殆無疑義，其對人民權利造成侵害，亦至明顯，是以，行政執行所生之債務人異議之訴，應直接適用行政訴訟法之規定提起救濟，既無適用或類推適用行政訴訟法第 307 條規定之餘地，亦無準用強制執行法第 14 條第 1 項規定之必要，其性質仍應屬債務人異議之訴殆無疑義[102]。

## 三、針對執行標的物之救濟（第三人異議之訴）

### (一)定義

所謂「針對執行標的物之救濟」，係行政執行機關以義務人占有之財產爲其所有而爲執行，然實際上該財產係第三人所有，或該第三人就執行標的物有足以排除強制執行之權利，於此情形，得由該第三人向法院提起異議之訴，以資救濟，一般稱爲「第三人異議之訴」[103]。其適用範圍爲公法上金錢給付義務之執行事件。

### (二)第三人之類型

上述「第三人異議之訴」所稱之「第三人」，可區分爲二種類型：

1.被執行當事人以外之人

被執行當事人以外之人，亦即執行名義效力所不及之人，其包括權利所有人及對於該所有人之財產有管理及處分權之人，例如破產管理人、遺囑執行人等。所謂足以排除強制執行之權利，係指對標的物有「所有權或其他足以阻止物之交付或讓與之權利」。其內容大致包括所有權、用益物權（例如地上權、典權）、擔保物權（例如抵押權、質權、留置權）、有權占有、收取權、債權以及經假扣押、

[102] 李建良，註 61 前揭文，第 142 頁。
[103] 李建良，註 61 前揭文，第 135-136 頁。

假處分之物等[104]。

2.已爲限定繼承或法定限定責任之繼承人

若義務人業已死亡，而其繼承人已爲限定繼承或爲法定限定責任，則義務人之公法上金錢給付義務，依行政執行法第26條準用強制執行法第4條之2規定，執行名義之效力仍及於義務人之繼承人。雖然如此，行政執行分署依法仍不得執行繼承人之固有財產。因此，若行政執行分署仍就繼承人之固有財產爲強制執行，該繼承人得依法提起第三人異議之訴。

(三)第三人之救濟途徑

1.被執行之當事人以外之人

第三人提起第三人異議之訴，應於強制執行程序終結前，依強制執行法第15條之規定[105]，向管轄法院提起民事訴訟，行政執行法施行細則第18條訂有明文[106]。且因第三人並未負有公法上義務，故行政執行機關與第三人間並非立於行政執行關係，有關第三人之權利如遭受行政執行機關之侵害，乃涉及私法上權利之侵害，應向普通法院尋求救濟[107]。另外，第三人亦可同時依行政執行法第9條之規定向向行政執行機關聲明異議。其次，行政執行機關實施強制執行時，對於義務人責任財產之認定，原則上係採外觀原則，對於執行標的物並無審酌是否確屬義務人責任財產之權限，與法院民事執行處地位相同。因此，行政執行凡涉及私權上之爭議，法理上應由民事法院審理，而非行政法院，另外，爲避免發生執行標的物之外觀狀態與實體

104 蔡震榮，註 3 前揭書，第 112 頁。

105 強制執行法第 15 條規定：「第三人就執行標的物有足以排除強制執行之權利者，得於強制執行程序終結前，向執行法院對債權人提起異議之訴。如債務人亦否認其權利時，並得以債務人爲被告。」

106 行政執行法施行細則第 18 條規定：「公法上金錢給付義務之執行事件，第三人就執行標的物認有足以排除執行之權利時，得於執行程序終結前，依強制執行法第十五條規定向管轄法院提起民事訴訟。」

107 蔡震榮，註 3 前揭書，第 112-113 頁。

法上之權利，發生歸屬不一致之情形，造成行政執行機關對第三人財產為強制執行之結果，此時第三人應以原處分機關為被告，向管轄地方法院提起民事訴訟實屬當然。

2.已為限定繼承或法定限定責任之繼承人

義務人之繼承人因執行名義效力之所及，故同時具有義務人及第三人之身分。另外，執行名義之效力是否及於義務人之繼承人，涉及當事人是否適格之問題，應由法院依職權來判斷。因此，若行政執行分署執行繼承人之固有財產時，並不單純涉及私權上之爭議，且民事法院並無審酌公法上執行名義效力之權限，此時在解釋上，應由繼承人依行政訴訟法之規定提起第三人異議之訴。惟行政執行法施行細則第 18 條規定：「公法上金錢給付義務之執行事件，第三人就執行標的物認有足以排除執行之權利時，得於執行程序終結前，依強制執行法第十五條規定向管轄法院提起民事訴訟。」並未區分「單純之第三人」及「兼有繼承人及第三人身分之義務人」之差別。因此，有學者認為行政執行法施行細則第 18 條係行政執行法第 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。」之具體化，尚不生違背法律之問題[108]。而個人則認為應由行政法院受理上開公法上之爭議，惟有待將來修法解決相關爭議。

[108] 蔡震榮，註 3 前揭書，第 113-114 頁。

# 第四章 行政執行相關救濟主體之救濟途徑

本章係從行政執行救濟主體之角度及觀點來作分析，各救濟主體於行政執行程序中，所可能提出之救濟途徑。此外，若上一章已有敘述之相同內容者，本章只會敘述重點部分，其他細節則不會再重複，以求減少文章篇幅，相關內容並請參考第三章「行政執行程序中之救濟途徑」。

## 第一節 執行義務人財產權之救濟途徑

在公法上金錢給付義務之執行，行政執行分署在執行義務人之財產時，義務人所可能採取之救濟途徑如下：

### 一、聲明異議

所謂「聲明異議」係指當事人或利害關係人對於行政執行機關在執行程序中所為之執行行為，認有違法或不當之情形，依行政執行法第 9 條第 1 項之規定，請求行政執行機關變更或撤銷之意思表示，已如前述，詳見第三章第二節，在此不再重複討論。惟行政執行法第 9 條第 1 項所稱「其他侵害利益之情事」，是否只限於實施「強制執行」所生之侵益情事，實有疑義。查行政執行法第 9 條之規定係仿襲強制執行法第 12 條之規定所設，而該條規定若對照同法其他救濟之規定而作體系解釋可以得知，該條所稱「其他侵害利益之情事」係指因實施「強制執行」所生之侵益情事，而非發生消滅或妨礙債權人請求之事由。惟行政執行法並未如強制執行法在聲明異議制度之外，同時設有「義務人異議之訴」，故在解釋上，行政執行法第 9 條之聲明異議，並非不能適用於義務人因義務已履行完畢而申請終止執行之爭議[109]。因此，義務人依行政執行法第 8 條之規定，認為有消滅或妨礙「執行名義」所載之實體事由發生，應可逕依該條之規定申請終止執行，

[109] 李建良，註 61 前揭文，第 139 頁。

若行政執行機關認為申請有理由者，即應終止執行。惟較有爭議者，乃義務人申請終止執行，若遭行政執行機關駁回，此時義務人應如何續行救濟之問題，係直接依行政訴訟法之規定，提起「債務人異議之訴」，或是須先依行政執行法第 9 條之規定，向行政執行機關聲明異議，並經駁回後，才可提起「債務人異議之訴」，在解釋上則有疑義。

**二、申請終止執行**

在行政執行程序中，義務人認為有消滅或妨礙「執行名義」所載之實體事由發生，首先可依行政執行法第 8 條之規定，向行政執行機關申請終止執行，若行政執行機關認為不符合該條之規定，而駁回義務人之申請時，現行實務見解，義務人似可逕依行政訴訟法第 307 條之規定，向行政法院提起「債務人異議之訴」[110]。而所謂「執行名義之消滅」係指合法成立之執行名義喪失其執行力而言[111]。依行政執行法第 8 條第 1 項規定，其事由如下：

(一)義務已全部履行或執行完畢者。

(二)行政處分或裁定經撤銷或變更確定者。

(三)義務之履行經證明為不可能者。

惟需注意者，上開事由需發生於「執行名義」成立後，若係發生於「執行名義」成立前，則義務人應提起訴願或依其他法定途徑提起行政救濟，而非依上開條文提起「債務人異議之訴」。另外，「執行名義」失其效力者，不得開始或續行強制執行。若執行程序中，執行名

[110] 97 年 5 月份第 1 次庭長法官聯席會議，2008 年 5 月 1 日。決議文：「按行政執行名義成立後，如有消滅或妨礙債權人請求之事由發生，不論其執行名義為何，於強制執行程序終結前應許債務人提起異議之訴，以排除強制執行。行政訴訟法第 307 條前段規定：『債務人異議之訴，由高等行政法院受理』，應認其係屬行政訴訟法關於債務人異議訴訟類型之規定。雖該條係列於同法第 8 編，但既未明定僅以同法第 305 條第 1 項或第 4 項規定之執行名義為強制執行者為限，始有其適用，則行政處分之受處分人，於行政機關以行政處分為執行名義行強制執行時，如於執行名義成立後有消滅或妨礙債權人請求之事由發生，亦得於強制執行程序終結前，向高等行政法院提起債務人異議之訴。」

[111] 楊與齡，註 24 前揭書，第 140 頁。

義失其效力者，應停止執行並撤銷已爲之執行行爲，但執行程序若已終結，即無從撤銷已爲之執行行爲[112]。此時，義務人應向移送機關申請返還不當得利，或依行政訴訟法提起給付訴訟，而非向行政執行分署申請回復執行前之原狀。因此，主管機關在移送執行後，「執行名義」消滅者，行政執行分署不得開始執行程序，若已開始執行程序，則應依行政執行法第 8 條第 1 項之規定，終止執行，並撤銷已爲之執行處分。另外，若在移送執行前，「執行名義」消滅者，因義務人並無公法上金錢給付義務，行政執行分署無從開始執行程序，行政執行分署應以移送執行不符合行政執行法第 11 條之要件，退回主管機關移送執行之案件。

**三、債務人異議之訴（確認之訴）**

行政訴訟法第 6 條第 1 項規定：「確認行政處分無效及確認公法上法律關係成立或不成立之訴訟，非原告有即受確認判決之法律上利益者，不得提起之。其確認已執行而無回復原狀可能之行政處分或已消滅之行政處分爲違法之訴訟，亦同。」因此，在義務人認爲有消滅或妨礙「執行名義」所載之實體事由發生，所欲提起之訴訟，因該訴訟並非確認已執行而無回復原狀可能之行政處分或已消滅之行政處分爲「違法」之訴訟，故義務人不能依該條之規定提起「確認之訴」。其次，行政訴訟法第 307 條規定：「債務人異議之訴，依其執行名義係適用簡易訴訟程序或通常訴訟程序，分別由地方法院行政訴訟庭或高等行政法院受理；其餘有關強制執行之訴訟，由普通法院受理。」因此，義務人所能提起「債務人異議之訴」之執行名義，就文義上只限於「行政法院之裁判」，並不包含「行政處分」，已如前述。雖然義務人不能依行政訴訟法第 6 條第 1 項及第 307 條規定，提起「確認之訴」或「債務人異議之訴」，但仍屬公法上之爭議，依照行政訴訟法第 1 條之立法宗旨，可知凡屬公法上之爭議，且涉及人民權利保護事

112 張登科，註 21 前揭書，第 74 頁。

件，均得透過行政訴訟，謀求救濟。綜上所述，基礎處分（執行名義）確定後，如有消滅或妨礙該處分請求權之事由發生，尤其是義務已全部履行之情形，行政執行機關仍繼續實施強制措施，乃屬公法上之爭議，殆無疑義，其對人民權利造成侵害，亦至明顯，是以，行政執行所生之債務人異議之訴，應直接適用行政訴訟法之規定提起救濟，既無適用或類推適用行政訴訟法第 307 條規定之餘地，亦無準用強制執行法第 14 條第 1 項規定之必要，其性質仍應屬債務人異議之訴殆無疑義。

**四、第三人異議之訴**

義務人之繼承人因執行名義效力之所及，故同時具有義務人及第三人之身分。另外，執行名義之效力是否及於義務人之繼承人，涉及當事人是否適格之問題，應由法院依職權來判斷。因此，若行政執行分署執行繼承人之固有財產時，並不單純涉及私權上之爭議，且民事法院原則上並無審酌公法上執行名義效力之權限，此時在解釋上，應由繼承人依行政訴訟法第 6 條之規定提起第三人異議之訴。惟行政執行法施行細則第 18 條規定：「公法上金錢給付義務之執行事件，第三人就執行標的物認有足以排除執行之權利時，得於執行程序終結前，依強制執行法第十五條規定向管轄法院提起民事訴訟。」該條並未區分「單純之第三人」及「兼有繼承人及第三人身分之義務人」之差別。因此，在解釋上，單純之第三人應依上開規定，向民事法院提起「第三人異議之訴」；而兼有繼承人及第三人身分之義務人，則須依行政訴訟法之規定，提起「第三人異議之訴」。

**五、國家賠償**

行政執行法第 10 條規定：「行政執行，有國家賠償法所定國家應負賠償責任之情事者，受損害人得依該法請求國家賠償。」而行政執行之實施，即屬典型公權力之行使，則行政執行機關之人員，係以公務人員之身分來執行公權力。因此，有學者認為，在強制執行之際，

公務人員如有不法侵害當事人之自由或權益，而符合國家賠償法之構成要件時，當事人當然可依國家賠償法，向賠償義務機關申請國家賠償，行政執行法無須特別規定[113]。惟個人認爲行政執行法第 10 條之規定，係規範「行政執行」之國家賠償責任，因「行爲或不行爲義務之執行」及「即時強制」之行政執行機關及原處分機關本屬同一機關，故行政執行法第 10 條之規定，對於上開情形，即無特別規定之必要。惟在「公法上金錢給付義務之執行」則情況不同，因行政執行機關及原處分機關分屬不同機關，故在解釋上，於移送行政執行後，國家賠償義務機關即屬法務部行政執行署及所屬各分署，而非移送機關（原處分機關），所以，該條仍有存在之必要。另外，義務人或利害關係人針對執行命令、執行方法、應遵守之程序或其他侵害利益之情事，若未於執行程序終結前聲明異議，則應認爲其責問權喪失，不得再以程序瑕疵而聲明救濟[114]。此時義務人得否再依行政執行法第 10 條之規定，向行政執行機關申請國家賠償，在解釋上仍有疑義，詳如後述。

## 第二節　限制義務人非財產權之救濟途徑

### 一、不服限制住居處分之救濟途徑

(一)限制住居處分之性質

在公法上金錢給付義務之執行，依行政執行法第 17 條第 1 項及第 24 條之規定，義務人或行政執行法第 24 條所列之人，若符合法定要件，行政執行分署得限制其住居；而行政執行法施行細則第 28 條規定，行政執行分署依行政執行法第 17 條第 1 項規定，限制義務人之住居者，應通知義務人及有關機關，而上述所謂有關機關應係指「內政部入出國及移民署」與「行政院海岸巡防署海岸巡防總局」等主管機

[113] 蔡震榮，註 3 前揭書，第 114 頁。

[114] 盧江陽，強制執行法實務，第 538 頁，五南圖書出版股份有限公司，2012 年 9 月初版。

關。因此，行政執行分署通知內政部入出國及移民署辦理限制出境並副知被限制出境人之公函，其性質爲何[115]？依法務部行政執行署之見解，係執行命令、執行方法，性質上屬於屬於「準司法文書」之事實通知，而非屬行政處分。被限制出境人如有不服，應依行政執行法第 9 條規定聲明異議[116]。另亦有行政法院認爲上述處分之性質係屬事實行爲者[117]。惟法務部 93 年 3 月 1 日法律字第 0920700719 號函認爲：「各行政執行處通知內政部警政署入出境管理局[118]、義務人等限制住居（出境）之公文，性質上爲行政處分，應依行政程序法第九十六條第一項各款規定爲之，另爲免限制住居（出境）者誤以訴願程序提起救濟，應告知其依法得聲明異議[119]。」

115 副知被限制出境人之公文，依相關實務見解，該公文副本係屬事實通知，並非行政處分。請參考法務部 73 年 10 月 16 日（73）法檢字第 12291 號函檢送「會商限制入出境事件訴願管轄疑義會議紀錄」及行政法院 72 年度裁字第 678 號裁定。

116 法務部行政執行署法規及業務諮詢委員會第 49 次會議，2004 年 3 月 19 日。討論事項提案二：(一)行政執行處通知入出境管理局辦理限制出境並副知被限制出境人之公函，性質上是否屬行政處分而應依行政程序法第九十六條第一項各款規定爲之？(二)若該限制出境公函性質上屬行政處分，則被限制出境人對該公函得否提起訴願以救濟之？決議事項：「…１、行政執行處通知入出境管理局辦理限制出境並副知被限制出境人之公函，係執行命令、執行方法，性質上屬於「準司法文書」之事實通知，而非屬行政處分。被限制出境人如有不服，應依行政執行法第九條規定聲明異議。２、法務部九十三年三月一日法律字第０九二０七００七一九號函明揭：「各行政執行處通知內政部警政署入出境管理局、義務人等限制住居（出境）之公文，性質上爲行政處分，應依行政程序法第九十六條第一項各款規定爲之，另爲免限制住居（出境）者誤以訴願程序提起救濟，應告知其依法得聲明異議。」其立論基礎與本委員會決議有異，應向其申復。」

117 姚其聖，行政執行法拘提管收與限制出境之研究，自版，2007 年 11 月初版，第 145 頁。另請參考最高行政法院 89 年度裁字第 1091 號、91 年度裁字第 507 號、高雄高等行政法院 89 年度訴字第 1268 號判決、92 年度訴字第 1080 號判決等。

118 此處所稱法務部行政執行署各行政執行處自民國 101 年 1 月 1 日起已改制爲法務部行政執行署各分署；原內政部警政署入出境管理局管轄之入出國業務，自民國 96 年 1 月 1 日改由內政部入出國及移民署負責。

119 個人認爲限制住居之處分，其性質若採取行政處分之見解，因行政執行法並無類似稅捐稽徵法第 35 條之類似規定，明文限制行政執行之義務人須經聲明異議之程序，才可提出訴願，故義務人不服行政執行分署所爲限制住居之處分，解釋上應可依訴願法之規定，直接提起訴願，但須遵守訴願期間，惟亦可依行政執行法第 9 條規定聲明異議。綜

與法務部行政執行署見解有異。因此，行政執行分署所為限制住居處分之性質為何？個人以為該處分之性質應屬事實行為，而非行政處分，被限制出境人如有不服，得依行政執行法第 9 條規定聲明異議，並得依行政訴訟法第 8 條第 1 項之規定，以行政執行分署為被告，提起一般給付之訴，請求撤銷限制住居之處分[120]。其次，財政部亦可依稅捐稽徵法第 24 條第 3 項與關稅法第 48 條第 4 項之規定，針對欠稅之義務人或其負責人，函請內政部入出國及移民署限制其出境。而依稅捐稽徵法第 24 條第 4 項與關稅法第 48 條第 5 項之規定，財政部函請內政部入出國及移民署限制出國時，應同時以書面敘明理由並附記救濟程序通知當事人，依法送達。承上，因財政部限制出境之公文依法必須送達於欠稅之義務人或其負責人，故該財政部限制出境之公文性質上為行政處分應無疑義[121]。因此，現行受限制出境人如不服該限制出境處分，皆依訴願法之規定，向行政院提起訴願[122]。

---

上所述，聲明異議程序並非訴願先行程序之性質。

120 個人認為因行政訴訟法第 8 條第 1 項所規定之一般給付之訴，並無「撤銷之訴」須先經過訴願程序，以及「確認行政處分無效之訴訟」，須已向原處分機關請求確認其無效未被允許，或經請求後於 30 日內不為確答者，始得提起之限制，故被限制出境人如有不服，除可依行政執行法第 9 條規定聲明異議外，並得直接依行政訴訟法第 8 條第 1 項之規定，提起一般給付之訴，無須先聲明異議駁回後，才可提起一般給付之訴。

121 若欠稅之義務人或其負責人，在財政部限制出境之公文送達前出境，此時內政部入出國及移民署已先收到財政部之公文時，應如何處理？因該限制出境之行政處分尚未合法送達，根本不發生法律上之效力，故內政部入出國及移民署無權禁止欠稅之義務人或其負責人出境。因此，內政部入出國及移民署之合理作業流程序應是先暫時為預告之登記，待財政部檢送合法送達之證明文件後，再為限制出境之登記。若欠稅之義務人或其負責人，在財政部檢送合法送達之證明文件前出境，內政部入出國及移民署應不得禁止其出境。

122 相關訴願決定請參考行政院網站，資訊與服務〉訴願服務〉訴願案件查詢〉訴願決定查詢。另外，依法務部 81 年 8 月 27 日法參字第 12756 號函修正公布之「限制入出境事件訴願管轄原則」之規定：「(一)依國家安全法第三條第二項第一款，及同法施行細則第十一條規定，由司法或軍法機關通知內政部入出境管理局限制入出境者，被限制者如有不服，應依刑事訴訟或軍事審判程序辦理，不屬訴願範圍。(二)依國家安全法第三條第

(二)聲明異議及一般給付訴訟

針對行政處分之定義及要件，行政程序法第 92 條第 1 項規定：「本法所稱行政處分，係指行政機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為。」而行政處分作成後，須發生效力，始有執行力，而得據以實施執行行為。行政處分之合法送達，乃使義務人知悉其內容，有請求救濟之機會，亦為行政處分發生效力及執行力之要件[123]。另外，行政程序法第 110 條第 1 項規定：「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。」因此，行政處分若未經合法送達，根本不發生法律上之效力。而在公法上金錢給付義務之執行，實務上偶而會發生義務人至機場才被告知被限制出境，因當場入出國查驗人員根本無從決定義務人是否可以出境，只能單純的禁止義務人出

二項第二款，及同法施行細則第十二條、第十三條規定限制入出境，受限制者如有不服而提起訴願，由內政部管轄。(三)依國家安全法第三條第二項第三款，及同法施行細則第十一條規定限制入出境，受限制者如有不服而提起訴願，依左列規定辦理：1.入境部分：由內政部管轄。2.出境部分：(1)因欠稅由財政部依稅捐稽徵法及關稅法規定函請內政部入出境管理局限制出境者，由財政部管轄。甲、受限制出境者依財政部函副本提起訴願，經斟酌有關資料，實係不服內政部入出境管理局不准出境之處分者，由財政部從實體上審議。乙、受限制出境者依財政部函副本提起訴願，由財政部函請內政部入出境管理局查明受限制出境者是否已提出出境之申請或已持有入出境許可，倘已提出出境之申請或已持有入出境許可者，俟內政部入出境管理局作限制出境之處分後，由財政部從實體上審議；如受限制出境者未持有入出境許可，亦未為出境之申請者，由財政部從程序上駁回其訴願。丙、受限制出境者依內政部入出境管理局限制出境函提起訴願，由財政部從實體上審議。(2)受限制出境者如係後備軍人、役齡男子或接近役齡男子，由內政部管轄。」由此可知，依當時傳統實務見解，財政部函請入出境管理機關（當時為內政部警政署入出境管理局，現為內政部入出國及移民署）針對欠稅之義務人或其負責人作出限制出境之處分時，係以入出境管理機關為原處分機關，財政部為訴願管轄機關。而現在則以財政部為原處分機關，行政院為訴願管轄機關。

123 楊與齡，註 24 前揭書，第 726 頁。

境，故內政部入出國及移民署在限制義務人出境上，只是扮演執行者及職務協助之角色，行政執行分署才是最終的決定者[124]。其次，行政執行分署限制義務人出境之通知，於到達內政部入出國及移民署時，即發生限制出境之效力[125]，另副知被限制出境人之公文，無論有無合法送達，並不影響限制出境之效力。另外，義務人依行政執行法第 9 條聲明異議之期限，只要在執行程序終結前皆可提出，而非如訴願法第 14 條第 1 項規定，訴願之提起，應自行政處分達到或公告期滿之次日起 30 日內爲之。而行政執行之進行，有時長達數年，若行政執行分署限制住居處分之性質，係採行政處分之見解，則行政處分送達義務人之次日起已逾 30 日，義務人即不得再提起訴願及行政訴訟，因此，不一定能夠達到人權保障之效果。況且義務人尚能直接依行政訴訟法第 8 條第 1 項之規定，以行政執行分署爲被告，提起一般給付之訴，請求撤銷限制住居之處分，才是最有效及最快速之救濟途徑[126]。

---

124 對內政部入出國及移民署而言，其並無審酌行政執行分署限制出境處分之權限，只是單純的執行行政執行分署所作出之處分。另外，行政執行法第 6 條第 1 項規定：「執行機關遇有下列情形之一者，得於必要時請求其他機關協助之：一、須在管轄區域外執行者。二、無適當之執行人員者。三、執行時有遭遇抗拒之虞者。四、執行目的有難於實現之虞者。五、執行事項涉及其他機關者。」；同條第 2 項規定：「被請求協助機關非有正當理由，不得拒絕；其不能協助者，應附理由即時通知請求機關。」因此，行政執行分署作出限制出境之處分，因涉及內政部入出國及移民署，故依行政執行法第 6 條第 1 項第 5 款規定，通知內政部入出國及移民署辦理限制出境。

125 以執行義務人不動產爲例，依強制執行法第 76 條第 1 項規定：「查封不動產，由執行法官命書記官督同執達員依左列方法行之：一、揭示。二、封閉。三、追繳契據。」；同條第 3 項規定：「已登記之不動產，執行法院並應先通知登記機關爲查封登記，其通知於第一項執行行爲實施前到達登記機關時，亦發生查封之效力。」皆不以通知義務人爲生效要件。因此，查封義務人不動產只須符合強制執行法之規定，即發生法律上之效力。同理，限制住居之處分只須符合行政執行法之規定，即發生法律上之效力，不以合法送達義務人爲必要。惟行政執行機關仍須依法通知義務人，若未通知，因而造成義務人損害，可能會有國家賠償責任之問題，不可不慎。

126 法務部行政執行署聲明異議之決定，雖然性質上係屬行政處分，但其只有程序上之拘束力，並無實體法上之效力。以「確認行政處分無效之訴訟」爲例，依行政訴訟法第 6 條

最後，內政部入出國及移民署於收到行政執行分署之公文後，除內部辦理義務人限制出境之登記外，還會以公文正本通知被限制出境之義務人[127]，因內政部入出國及移民署並無決定義務人是否可以出境之權限，只是單純扮演執行者或職務協助之角色，故該通知義務人之公文，性質上並非行政處分，而係觀念通知。雖然理論上，內政部入出國及移民署有可能會搞錯限制出境之對象，例如行政執行分署公文上寫甲，而內政部入出國及移民署在電腦系統上卻註記為乙，對乙來說，因其並未拿到行政執行分署之公文副本，故其不能向行政執行分署聲明異議，而係向內政部入出國及移民署之上級機關內政部，依行政執行法第 9 條規定聲明異議，另外，乙也可以直接依行政訴訟法第 8 條第 1 項之規定，以內政部入出國及移民署為被告，提起一般給付之訴，請求塗銷限制出境之登記。綜上所述，行政執行分署所為限制義務人出境之處分，其性質應屬事實行為無疑，義務人除了得依行政執行法第 9 條聲明異議外，還可以直接依行政訴訟法第 8 條第 1 項之規定，提起一般給付之訴，請求撤銷限制住居之處分。

## 二、不服法院拘提管收裁定之救濟途徑

在公法上金錢給付義務之執行，行政執行分署依行政執行法第 17 條第 3 項、第 6 項及第 7 項之規定，得向管轄法院聲請拘提管收

---

第 2 項規定，行政處分之相對人或利害關係人須已向原處分機關請求確認其無效未被允許，或經請求後於 30 日內不為確答者，始得提起之。因此，行政處分之相對人或利害關係人依行政程序法第 113 條第 2 項，向原處分機關請求確認行政處分無效未被允許，或經請求後於 30 日內不為確答者，得直接提起行政訴訟，而無須針對原處分機關確認原行政處分有效之確認處分，再提起訴願。綜上所述，行政執行分署限制義務人出境之處分，除了有行政執行程序上之效力外，因還涉及義務人之遷徙自由，其實體法上之權利也遭受到侵害，故義務人除了得依行政執行法第 9 條聲明異議外，還可以直接依行政訴訟法第 8 條第 1 項之規定，以行政執行分署為被告，提起一般給付之訴，請求撤銷限制住居之處分。

[127] 姚其聖，註 117 前揭書，第 148 頁。

義務人或行政執行法第 24 條所定之人。義務人針對法院拘提管收之裁定，如有不服，依行政執行法第 17 條第 10 項之規定，得於 10 日內提起抗告；其程序準用民事訴訟法有關抗告程序之規定。惟義務人提起抗告後，若抗告法院撤銷原拘提管收之裁定，義務人於拘提管收期間所受人身自由之限制，如何請求賠償？賠償義務機關爲何？現行法規並無明確規範，實有待釐清。惟解釋上，行政執行法第 10 條既然明文規定，行政執行之國家賠償責任，亦即賠償義務機關應爲行政執行機關，受損害人得依國家賠償法之規定，向行政執行分署請求損害賠償。

**三、命義務人限期履行及到場報告財產狀況之救濟途徑**

行政執行法第 17 條第 1 項規定：「義務人有下列情形之一者，行政執行處得命其提供相當擔保，限期履行，並得限制其住居：一、顯有履行義務之可能，故不履行。二、顯有逃匿之虞。三、就應供強制執行之財產有隱匿或處分之情事。四、於調查執行標的物時，對於執行人員拒絕陳述。五、經命其報告財產狀況，不爲報告或爲虛僞之報告。六、經合法通知，無正當理由而不到場。」而行政執行分署依法命義務人限期履行及到場報告財產狀況之執行命令，其性質爲何？依學者見解，在行政執行程序中，行政執行機關就具體強制執行方法所爲之「告戒」以及「核定」，應屬行政處分之性質。就法理而言，凡屬行政處分性質之執行行爲，法律如無特別規定，當事人應皆得對其依序提起「訴願」及「撤銷訴訟」，請求予以撤銷[128]。惟現行執行實務上，義務人針對上述執行命令如有不服，仍須先依行政執行法第 9 條之規定聲明異議後，才可提起訴願。

**四、禁止義務人爲奢侈浪費行爲之救濟途徑**

行政執行法第 17 條之 1 第 1 項規定：「義務人爲自然人，其滯欠合計達一定金額，已發現之財產不足清償其所負義務，且生活逾越一

128 同註 78。

般人通常程度者，行政執行處得依職權或利害關係人之申請對其核發下列各款之禁止命令，並通知應予配合之第三人：一、禁止購買、租賃或使用一定金額以上之商品或服務。二、禁止搭乘特定之交通工具。三、禁止為特定之投資。四、禁止進入特定之高消費場所消費。五、禁止贈與或借貸他人一定金額以上之財物。六、禁止每月生活費用超過一定金額。七、其他必要之禁止命令。」而上述禁止命令之性質，亦屬行政處分，法律如無特別規定，當事人應皆得對其依序提起「訴願」及「撤銷訴訟」，請求予以撤銷，詳如前述。

**五、國家賠償**

行政執行機關所屬公務人員所為之執行行為，係屬典型公權力之行使[129]。而行政執行機關針對義務人非財產權之強制處分行為所造成之損害，行政執行法第 10 條既然明文規定，行政執行之國家賠償責任。因此，由該條文義分析，在行為或不行為義務之強制執行以及即時強制，賠償義務機關即為原處分機關；惟在公法上金錢給付義務之執行，因聲請法院拘提管收、執行拘提管收、限制義務人住居及核發禁奢命令之機關皆為行政執行分署，故賠償義務機關在解釋上應為法務部行政執行署及所屬各分署。綜上所述，義務人因拘提管收及限制住居等強制處分，所造成非財產權之損害，受損害人得依國家賠償法之規定，向行政執行分署請求損害賠償。

## 第三節 相關執行當事人對於分配表之救濟途徑

### 一、針對分配表程序上之聲明異議（行政執行法第 9 條）

在公法上金錢給付義務之執行，行政執行分署製作分配表之程序如有瑕疵，應得依行政執行法第 9 條之規定聲明異議，以資救濟。所謂製作分配表程序上之瑕疵，例如不具備參與分配之要件而列入分配；已聲明參與分配疏未列入分配表；分配表未於分配期日 5 日前送

[129] 葉百修，國家賠償法之理論與實務，第 140 頁，自版，2012 年 9 月第 4 版。

達各債權人及義務人；對於債權金額計算上有漏算或誤算等是。行政執行分署如認爲聲明異議有理由，應更正分配表重新送達；如認爲無理由，應於 10 日內加具意見，送直接上級主管機關亦即法務部行政執行署於 30 日內決定之。如有程序上不服之事由兼實體上不服之事由時，得不依聲明異議而依對實體上不服之方法請求救濟[130]。惟需特別注意的是，因土地增值稅、拍賣土地之地價稅、拍賣房屋之房屋稅，應依稅捐稽徵法第 6 條第 3 項扣繳，不適用強制執行法關於參與分配之規定，故行政執行分署如有誤扣或漏列者，得隨時更正之[131]。

**二、針對分配表實體上之聲明異議（強制執行法第 39 條）**

(一)基本概念

分配表上記載之債權或金額，於實體法上係屬不當者，亦應許聲明不服。其情形有二：1.其他債權人之債權或金額，依實體法顯屬過多，致影響自己之分配金額。例如他債權人之債權全部或一部，自始不存在或已消滅仍列入分配表；他債權人之債權並無優先權，惟以優先權優先分配。2.自己之債權或金額，依實體法顯屬過低，例如自己債權全部或一部具有優先權而未受優先分配[132]。

(二)聲明異議之程序

針對分配表實體上之聲明異議，依行政執行法第 26 條準用強制執行法第 39 條第 1 項之規定，債權人（含移送機關）或義務人應於分配期日 1 日前，向行政執行分署提出書狀，聲明異議。是對分配表異議，至遲應於分配期日前 1 日爲之，逾期即不生異議之效力，且不得以言詞異議。異議之書狀，依同條第 2 項之規定，應記載異議人所認原分配表上

130 張登科，註 21 前揭書，第 523-524 頁。

131 司法院「辦理強制執行事件應行注意事項」第 16 點第 4 款規定。另參考司法院編，法院辦理民事執行實務參考手冊，第 185 頁，自版，2007 年 6 月。

132 張登科，註 21 前揭書，第 523 頁。

不當及應如何變更之聲明。蓋若不表明原分配表有何不當及應如何變更之聲明，則他債權人及義務人，無從得悉其異議是否正當，並為同意變更或反對變更之陳述。其次，分配表上債權分配之多寡，與債權人利害關係密切，故債權人得對分配表異議，固不待言。惟債權人對分配表異議，須主張增加自己之分配金額始得為之。如主張他債權人應減少分配金額，但自己之分配金額並不增加者，則並無對分配表異議之利益。例如第一順位抵押權人之債權已列入優先分配，縱認為第二順位抵押權人之債權並不存在，則因第二順位抵押債權縱被刪除，亦不影響第一順位之抵押債權，故第一順位抵押權之債權人不得對分配表異議。而債權人及義務人，對於各債權人債權之存否，債權金額之範圍以及債權之優先次序等實體上之事由，均得異議。但債權人對稅捐等公法上金錢給付之債權，如對其優先次序不服者，固得依強制執行法第39條之規定聲明異議，但不得以稅額之存否或課稅處分之當否為理由，對分配表異議，蓋此項爭執，屬於行政爭訟之範疇，非民事法院所能救濟[133]。

(三)行政執行分署之處置

針對分配表聲明異議之處置，現行實務見解如下[134]：

1.聲明異議不合法

對分配表聲明異議如不合法，例如未於分配期日1日前提起；或以言詞而未以書面提出，或提出之書狀未依強制執行法第39條第2項規定記載異議人所認原分配表之不當及應如何變更之聲明，且未於分配期日1日前完成補正者，行政執行分署應駁回其異議。聲明異議人對於駁回

133 張登科，註21前揭書，第524-526頁。

134 司法院編，法院辦理民事執行實務參考手冊，第203-207頁。

之處分，得依行政執行法第 9 條之規定聲明異議。

2.聲明異議理由正當者

所謂正當，係指行政執行分署對於聲明異議經程序上及形式上審核後，認爲可採者。例如：反對無擔保物權之債權列入優先分配之順位，或反對就普通債權不照平等比例分配，均認爲正當；反之，如普通債權而要求列入優先分配，或將律師費用要求列入執行費優先分配，即非正當。

(1)有利害關係之他債權人及義務人全部到場

A.有利害關係之他債權人及義務人均不爲反對之陳述或同意，異議程序終結，依強制執行法第 40 條第 1 項之規定，應即更正分配表而爲分配。因此，行政執行分署認爲異議正當，仍不得更正分配表，須徵詢到場之義務人及有利害關係之他債權人之意見，視其是否爲反對之陳述或同意而定[135]。

B.有反對者，異議程序即未終結，依同條第 2 項之規定，應就無異議之部分先爲分配。有異議之部分，則依後述分配表異議之訴處理。但異議人已依同一事由就有爭執之債權先行提起其他訴訟者，毋庸再行起訴。依同條第 3 項之規定，聲明異議人未於分配期日起 10 日內向行政執行分署爲起訴之證明者，視爲撤回其異議之聲明，應依原分配表分配；經證明者，該債權應受分配之金額，應行提存。

C.所謂到場之義務人，指依異議之請求更正分配表，將損及義務人之利益，而該義務人到場而言。蓋如未損及義務人之利益，行政執行分署自勿庸徵詢其意見。所謂到場之有利害關係之他債權人，指因分配表之更

[135] 張登科，註 21 前揭書，第 527 頁。

正，權益將受損害，且於分配期日到場之債權人而言，至若權益未受損害，自不容許任意反對，以免拖延分配之實施[136]。

(2)有利害關係之他債權人及義務人部分到場，部分未到場

A.到場者均不爲反對之陳述或同意時，應依強制執行法第 40 條第 1 項之規定，更正分配表，並依同法第 40 條之 1 第 1 項之規定，送達於未到場之義務人及有利害關係之他債權人。未到場之義務人及有利害關係之他債權人於受送達後 3 日內不爲反對之陳述者，依同法第 40 條之 1 第 2 項前段之規定，視爲同意依更正分配表實行分配，異議程序終結，應即依更正後之分配表而爲分配。未到場之義務人及有利害關係之他債權人於受送達後 3 日內有反對之陳述者，應通知聲明異議人，異議程序即未終結，應就無異議之部分先爲分配。有異議之部分，則依後述分配表異議之訴處理。聲明異議人未於受通知之日起 10 日內向行政執行分署爲起訴之證明者，視爲撤回其異議之聲明，應依原分配表分配；經證明者，該債權應受分配之金額，應行提存。

B.到場者有人反對時，異議程序即未終結，應就無異議之部分先爲分配。有異議之部分，則依後述分配表異議之訴處理。但異議人已依同一事由就有爭執之債權先行提起其他訴訟者，毋庸再行起訴。依同條第 3 項之規定，聲明異議人未於分配期日起 10 日內向行政執行分署爲起訴之證明者，視爲撤回其異議之聲

[136] 張登科，註 21 前揭書，第 527 頁。

明，應依原分配表分配；經證明者，該債權應受分配之金額，應行提存。

C.有疑問者，行政執行分署對於異議認爲正當，而有利害關係之他債權人有數人，均全數到場，且對於異議不爲反對之陳述或對異議同意者，固得更正分配表。但如僅其一部分債權人到場，不爲反對之陳述或同意者，可否更正分配表？按就法理而言，債權人於分配期日未到場，即表示贊成原分配表，而反對更正分配表，自不能僅憑部分到場債權人不爲反對之陳述或同意而更正分配表。惟上述情形，依強制執行法第 40 條之 1 第 1 項規定，仍得更正分配表，更正後應將更正之分配表，送達於未到場之義務人及有利害關係之他債權人，使其有知悉及表示意見之機會。依同條第 2 項規定，債務人及債權人於受送達後三日內不爲反對之陳述者，視爲同意依更正分配表實行分配。其有爲反對陳述者，應通知聲明異議人。由異議之債權人另行提起分配表異議之訴[137]。

(3)有利害關係之債權人及義務人全部未到場

A.有利害關係之債權人及義務人全部未到場者，異議程序未終結，行政執行分署既認異議爲正當，自應更正分配表而爲分配，並送達於未到場之義務人及有利害關係之他債權人。

B.未到場之義務人及有利害關係之他債權人於受送達後 3 日內不爲反對之陳述者，視爲同意依更正分配表實行分配，異議程序終結，應依更正後之分配表而爲分配。未到場之義務人及有利害關係之他債權人於受

[137] 張登科，註 21 前揭書，第 527-528 頁。

送達後 3 日內有反對之陳述者，應通知聲明異議人，異議程序即未終結，應就無異議之部分先爲分配。有異議之部分，則依後述分配表異議之訴處理。但異議人已依同一事由就有爭執之債權先行提起其他訴訟者，毋庸再行起訴。依強制執行法第 41 條第 3 項及第 4 項之規定，聲明異議人未於受通知之日起 10 日內向行政執行分署爲起訴之證明者，視爲撤回其異議之聲明，應依原分配表分配；經證明者，該債權應受分配之金額，應行提存。

3.聲明異議理由非正當者

(1)有利害關係之債權人及義務人全部到場

A.到場者均不爲反對之陳述或同意時，異議程序終結，應即更正分配表而爲分配。

B.到場者有人反對時，異議程序即未終結，應就無異議之部分先爲分配。有異議之部分，則依後述分配表異議之訴處理。但異議人已依同一事由就有爭執之債權先行提起其他訴訟者，毋庸再行起訴。聲明異議人未於分配期日起 10 日內向行政執行分署爲起訴之證明者，視爲撤回其異議之聲明，應依原分配表分配；經證明者，該債權應受分配之金額，應行提存。

(2)有利害關係之債權人及義務人部分到場、部分未到場，有利害關係之債權人、義務人全部未到場

A.異議程序即未終結，應就無異議之部分先爲分配。有異議之部分，則依後述分配表異議之訴處理。但異議人已依同一事由就有爭執之債權先行提起其他訴訟者，毋庸再行起訴。聲明異議人未於分配期日起 10 日內向行政執行分署爲起訴之證明者，視爲撤回其異

議之聲明，應依原分配表分配；經證明者，該債權應受分配之金額，應行提存。

B.有疑問者，行政執行分署認爲異議非正當者，若有利害關係之債權人及義務人全部到場，到場者均不爲反對之陳述或同意時，自得更正分配表並無疑義。惟若聲明異議人分配期日當天並未到場，其如何知悉行政執行分署認爲其異議是否正當？現行法律並無明文規定，此時應如何處理？有下列三說[138]：

(A)甲說：行政執行分署認爲異議非正當者，則勿庸爲任何處分，而應就無異議部分先爲分配，有異議部分，則視聲明異議人是否另行起訴，而異其處理。

(B)乙說：行政執行分署認爲異議之聲明無正當理由，應駁回其異議。

(C)丙說：行政執行分署認爲異議爲無理由，宜詢問他債權人之意見，如他債權人全體到場而不爲反對之陳述，一致贊同更正，不妨更正分配表而爲分配，行政執行分署無須強爲干涉。

按行政執行分署對於分配表之實體問題，並無認定之權，因此，縱認異議並非正當，除到場之債權人同意更正外，僅得就無異議部分先爲分配，不得駁回其異議，故應採取甲說爲宜[139]。

(四)分配期日之延長

1.類推適用強制執行法第 41 條第 4 項規定之情形

現行實務認爲，強制執行程序中，債權人或義務人對

[138] 張登科，註 21 前揭書，第 528-529 頁。

[139] 張登科，註 21 前揭書，第 529 頁。

於分配表聲明異議，其他債權人或義務人於分配期日未到場，行政執行分署未依聲明異議更正分配表，而將聲明異議狀送達其他債權人及義務人，其他債權人或義務人就聲明異議為反對陳述者，聲明異議人對反對陳述之其他債權人或義務人提起分配表異議之訴，應類推適用強制執行法第 41 條第 4 項規定，亦即聲明異議人對其他債權人或義務人提起異議之訴之 10 日期間，應自受行政執行分署通知有反對陳述之日起算，而非自分配期日起算[140]。其次，若行政執行分署將聲明異議狀送達其他債權人及義務人後，其他債權人或義務人對於聲明異議根本未表示任何意見者，此時行政執行分署應如何處置，實有疑義？似得更正分配表，惟與法律規定有間。又若聲明異議人信賴行政執行分署會作出准駁之處分，而未於分配期日起 10 日內向行政執行分署為起訴之證明時，是否即喪失救濟之權利，亦有疑義？個人認為，此時應視行政執行分署是否於分配期日起 10 日內為之，而異其法律效果：

(1)於分配期日起 10 日內通知

A.聲明異議人未於分配期日起 10 日內向行政執行分署為起訴之證明者，此時無論有無反對陳述，應類推適用強制執行法第 41 條第 4 項規定，亦即聲明異議人對其他債權人或義務人提起異議之訴之 10 日期間，應自受行政執行分署通知之日起算，而非自分配期日起算。

B.聲明異議人已於分配期日起 10 日內向行政執行分署為起訴之證明者，因依強制執行法第 41 條第 1 項但書規定，異議人已依同一事由就有爭執之債權先行提

[140] 司法院編，法院辦理民事執行實務參考手冊，第 207 頁。

起其他訴訟者，毋庸再行起訴，故行政執行分署應依該確定判決實行分配，無須再通知聲明異議人應於期限內向行政執行分署爲起訴之證明。

(2)逾分配期日起 10 日後通知

A.聲明異議人未於分配期日起 10 日內向行政執行分署爲起訴之證明者，此時即視爲撤回其異議之聲明，異議程序終結，故行政執行分署將聲明異議狀送達其他債權人及義務人，請其表示意見，不生法律上之效力，未到場之義務人及有利害關係之他債權人得依行政執行法第 9 條之規定聲明異議。

B.聲明異議人已於分配期日起 10 日內向行政執行分署爲起訴之證明者，因依強制執行法第 41 條第 1 項但書規定，異議人已依同一事由就有爭執之債權先行提起其他訴訟者，毋庸再行起訴，故行政執行分署應依該確定判決實行分配，無須再通知聲明異議人應於期限內向行政執行分署爲起訴之證明。

2.更正分配表之時機

有利害關係之債權人及義務人依法本應於分配期日到場，惟若債權人及義務人於分配期日未到場，就法理而言，即表示贊成原分配表，行政執行分署本無須將聲明異議狀送達其他債權人及義務人，請其表示意見。另依強制執行法第 40 條第 1 項規定，行政執行分署對於異議認爲「正當」，而到場之義務人及有利害關係之他債權人不爲反對之陳述或同意者，「應即」更正分配表而爲分配。該條所規定更正分配表之要件，除異議理由「正當」外，尚需「應即」。所謂「應即」，就文義上應指分配期日當日而言，因此，行政執行分署若未於分配期日當日更正分配

表，本無須為任何處分，而應就無異議部分先為分配，有異議部分，則視聲明異議人是否另行起訴，而異其處理。但行政執行分署未於分配期日更正分配表，卻於之後更正之，其法律效果為何？個人認為，此時應視行政執行分署是否於分配期日起 10 日內為之：

(1)於分配期日起 10 日內更正分配表

A.聲明異議人未於分配期日起 10 日內向行政執行分署為起訴之證明者，而更正之分配表送達於未到場之義務人及有利害關係之他債權人，未到場之義務人及有利害關係之他債權人於受送達後 3 日內不為反對之陳述者，視為同意依更正分配表實行分配，異議程序終結。未到場之義務人及有利害關係之他債權人於受送達後 3 日內有反對之陳述者，應通知聲明異議人，異議程序即未終結，應就無異議之部分先為分配。有異議之部分，則依後述分配表異議之訴處理。但異議人已依同一事由就有爭執之債權先行提起其他訴訟者，毋庸再行起訴。聲明異議人未於受通知之日起 10 日內向行政執行分署為起訴之證明者，視為撤回其異議之聲明，應依原分配表分配；經證明者，該債權應受分配之金額，應行提存。

B.聲明異議人已於分配期日起 10 日內向行政執行分署為起訴之證明者，因強制執行法第 41 條第 1 項但書規定，異議人已依同一事由就有爭執之債權先行提起其他訴訟者，毋庸再行起訴，行政執行分署應依該確定判決實行分配，故行政執行分署仍可更正分配表。而更正之分配表送達於未到場之義務人及有利害關係之他債權人，未到場之義務人及有利害關係之他債

權人於受送達後 3 日內不爲反對之陳述者，視爲同意依更正分配表實行分配，異議程序終結。未到場之義務人及有利害關係之他債權人於受送達後 3 日內有反對之陳述者，應通知聲明異議人，異議程序即未終結，應就無異議之部分先爲分配。有異議之部分，則依後述分配表異議之訴處理。但異議人已依同一事由就有爭執之債權先行提起其他訴訟者，毋庸再行起訴。聲明異議人未於受通知之日起 10 日內向行政執行分署爲起訴之證明者，視爲撤回其異議之聲明，應依原分配表分配；經證明者，該債權應受分配之金額，應行提存。

(2)逾分配期日起 10 日後更正分配表

A.因聲明異議人未於分配期日起 10 日內向行政執行分署爲起訴之證明者，此時即視爲撤回其異議之聲明，異議程序終結，故行政執行分署應依原分配表分配，不得再行更正分配表。惟此時行政執行分署仍更正分配表者，係屬分配程序之違法，應由未到場之義務人及有利害關係之他債權人依行政執行法第 9 條之規定聲明異議，但若行政執行分署已完成發還款之程序，參與分配程序終結，即不得依該條聲明異議。

B.聲明異議人已於分配期日起 10 日內向行政執行分署爲起訴之證明者，此時異議程序即未終結，因強制執行法第 41 條第 1 項但書規定，異議人已依同一事由就有爭執之債權先行提起其他訴訟者，毋庸再行起訴，行政執行分署應依該確定判決實行分配，故行政執行分署仍可更正分配表。而更正之分配表送達於未到場之義務人及有利害關係之他債權人，未到場之義

務人及有利害關係之他債權人於受送達後 3 日內不爲反對之陳述者，視爲同意依更正分配表實行分配，異議程序終結。未到場之義務人及有利害關係之他債權人於受送達後 3 日內有反對之陳述者，應通知聲明異議人，異議程序即未終結，應就無異議之部分先爲分配。有異議之部分，則依後述分配表異議之訴處理。但異議人已依同一事由就有爭執之債權先行提起其他訴訟者，毋庸再行起訴。聲明異議人未於受通知之日起 10 日內向行政執行分署爲起訴之證明者，視爲撤回其異議之聲明，應依原分配表分配；經證明者，該債權應受分配之金額，應行提存。

**三、行政執行法第 9 條與強制執行法第 39 條之適用[141]**

(一)行政執行分署認爲非屬強制執行法第 39 條聲明異議之處理

行政執行分署認爲聲明異議不屬強制執行法第 39 條之聲明異議而屬於行政執行法第 9 條之情形，應依行政執行法第 9 條之規定處理。另外，強制執行法第 31 條所稱「多數債權人」，係指二個以上之債權人而言。如僅有一債權人，縱行政執行分署誤作成分配表，亦非此之所謂分配，不適用分配程序。故無多數債權人參與分配之執行事件，於製作分配表後，義務人對於分配表所載債權人之債權或分配金額有不同意，向行政執行分署提出書狀，聲明異議者，行政執行分署應依行政執行法第 9 條之程序處理，而非依行政執行法第 26 條準用強制執行法第 39 條所定之對分配表聲明異議程序處理。

(二)行政執行法第 9 條與強制執行法第 39 條之區別

行政執行法第 9 條之聲明異議係針對程序事項所爲救濟

141 司法院編，法院辦理民事執行實務參考手冊，第 207-208 頁。

方法之規定，而強制執行法第 39 條之聲明異議則係針對分配表所載債權人之債權（是否屬實、金額若干）或其分配之金額（多寡）認有不當所爲之救濟方法。例如行政執行分署於拍賣價金不足清償其他私法債權人之債權，未將拍定後始提出執行名義聲明參與分配之私法債權人之債權列入分配表，僅於分配表註明「某債權人係於本件不動產拍定後始具狀參與分配，惟因本件分配並無餘額，故某債權人不列入分配」之情形，該私法債權人如具狀聲明異議，認未逾期聲明異議，原分配表未將其債權列入係屬不當，應予以變更，並將之列入分配者，行政執行分署應分別情形，爲以下之處理：

1. 該債權人之聲明異議狀之內容就他債權人之債權或列入分配」並無爭執，而僅就其是否逾期參與分配等程序事項爲爭執，應依行政執行法第 9 條所定之聲明異議程序處理。
2. 該債權人之聲明異議狀之內容如涉及分配表不當，主張他債權人應剔除或減少分配，自己應獲分配等事項爲爭執，則應依行政執行法第26條準用強制執行法第39條所定之聲明異議程序處理。

## 四、分配表異議之訴 [142]

(一)基本概念

義務人或債權人於分配期日前對分配表異議，如異議未能終結，則因行政執行分署對此實體問題之異議事由，不得調查認定，有待訴訟解決，故行政執行法第 26 條準用強制執行法第 41 條第 1 項規定，爲異議之義務人或債權人，得向管轄法院對爲反對陳述之義務人或債權人提起分配表異議之訴，以求變更原分配表之金額，或撤銷原分配表重新製

[142] 張登科，註 21 前揭書，第 530-536 頁。

作分配表。但異議人已依同一事由就有爭執之債權先行提起其他訴訟者，毋庸再行起訴，行政執行分署應依該確定判決實施分配。蓋行政執行分署於有參與分配或併案執行之情形時，應通知各債權人或義務人。受通知之債權人或義務人，就參與分配之債權存否、範圍或順位自得先行提起訴訟，例如提起確認債權不存在之訴訟。則嗣後雖對分配表異議，自勿庸就同一事由再提起分配表異議之訴，以避免影響分配程序之迅速進行及無益之訴訟程序。應由行政執行分署依該確定判決實行分配，如判決結果認參與分配之債權存在者，應依原分配表實施分配，反之，則應剔除其分配額。另按分配表異議之訴勝訴確定時，應宣示變更分配表，或撤銷原分配表重新製作分配表，性質上應屬形成之訴。其訴訟標的為原告主張分配表上被告之分配額以及原告之分配額，與法律規定不一致，亦即對分配表之異議權。故原告受敗訴判決確定時，僅對分配表之異議權不存在，就原告與被告之債權部分，並無既判力。

(二)起訴之證明

義務人或債權人應於分配期日 10 日內向行政執行分署證明，已提起分配表異議之訴，或就同一事由已先行提起其他訴訟者，未提出證明者，視為撤回異議之聲明，以防止濫行異議，妨礙分配之實施。起訴之證明方法，法條並未限制，法院受理訴狀之收據，或法院言詞辯論之通知書等，均無不可。10 日期間自分配期日起算，但於強制執行法第 40 條之 1 有反對陳述之情形，自聲明異議人受通知之日起算。蓋未於分配期日到場之義務人或債權人，依同法第 40 條之 1 第 2 項規定為反對陳述時，原為異議者，必俟收受該反對陳述之通知後，始能知悉，則其應為起訴證明之起算日，自應於是

日起算。異議之義務人或債權人未於法定期間內爲起訴之證明者，視爲撤回其聲明異議。因此行政執行分署應依原分配表實施分配，且義務人或債權人所提之分配表異議之訴，受訴法院亦應以其訴不合法裁定駁回。蓋行政執行分署既已依原分配表實施分配，則藉分配表異議之訴，請求變更分配表之目的，已無從達成，自應裁定駁回。但聲明異議人於法定期限內已爲起訴之證明者，該債權應受分配之金額，應予提存，待將來判決確定時，依該判決實施分配。

(三)分配表異議之訴判決之效力

分配表異議之訴全部或一部有理由時，應判決更正分配表。判決應表明被告應剔除之分配額及原告應增加之分配額，俾行政執行分署據以更正分配表，或重新製作分配表。而分配表異議之訴判決之效力如下：

1.債權人爲原告者僅有相對之效力

債權人提起分配表異議之訴，獲勝訴判決者，其效力爲何？有認爲僅及於原告與被告間有其效力，不及於其他債權人及義務人；有認爲判決之形成力，對於參與分配之各債權人，無論是否爲該訴訟之當事人，均有其效力。按分配表異議之訴，係相對解決原告與被告間分配金額之爭議，強制執行法未如外國例法例，明定其效力及於其他債權人，故其判決僅具相對效力，及於原告與被告，不及於其他債權人。例如甲、乙、丙之債權金額各爲 100 萬元，拍賣價金僅 150 萬元，分配表上甲、乙、丙之分配金額各爲 50 萬元。如甲對乙之分配表異議，並提起分配表異議之訴，獲勝訴判決確定，則乙分配額 50 萬元應予剔除，歸入甲之分配額至甲之債權滿足爲止。因甲之債權額爲 100 萬元，故乙之 50 萬元，全部列入甲之分配額。至於丙

因未對乙異議，故仍維持 50 萬元，並未增加。又如債權金額分別爲甲 100 萬元，乙 200 萬元，丙 100 萬元，丁 100 萬元，合計爲 500 萬元，拍賣價金爲 250 萬元，分配金額爲甲 50 萬元，乙 100 萬元，丙 50 萬元，丁 50 萬元。如甲對乙之分配表異議，丙、丁對乙則未異議，則甲分配表異議之訴勝訴結果，乙之 100 萬元應予剔除，歸入甲之分配額至甲之債權滿足爲止，因甲之債權額爲 100 萬元，原已分配 50 萬元，故應增加 50 萬元，成爲 100 萬元。所餘之 50 萬元，應交還義務人成爲義務人之責任財產，不足受償之丙、丁自可對之再聲請執行。

2.義務人爲原告者則有絕對之效力

義務人提起分配表異議之訴，如獲勝訴判決確定者，因其本質有如確認抵押權債權不存在或確認債權不存在之訴訟，故其判決之結果，由其他債權人均霑。因此行政執行分署應重新分配。

**五、分配表確定後之救濟途徑**

分配表異議之訴之確定判決，僅對分配表之異議權發生既判力，至於原告與被告間之實體上分配受領權，因非訴訟標的，故無既判力。因此，原告或被告，對於依據確定判決而受分配之原告或被告，仍得主張不當得利，訴請返還[143]。

## 第四節　利害關係人於行政執行程序中之救濟途徑

### 一、私法債權人針對執行行爲之救濟途徑

強制執行法第 33 條之 1 規定:「執行人員於實施強制執行時，發現債務人之財產業經行政執行機關查封者，不得再行查封（第 1 項）。前項情形，執行法院應將執行事件連同卷宗函送行政執行機關合併辦

[143] 張登科，註 21 前揭書，第 538 頁。

理，並通知債權人（第 2 項）。行政執行機關就已查封之財產不再繼續執行時，應將有關卷宗送請執行法院繼續執行（第 3 項）。」因此，執行法院已依上開規定將私法債權函送行政執行機關合併辦理時，若有強制執行法第 12 條第 1 項聲請或聲明異議之事由，私法債權人應依行政執行法第 9 條之規定聲明異議，而非向執行法院爲之。其次，私法債權人若不服法務部行政執行署聲明異議之決定，此時應如何提出救濟？法無明文，實有疑義？個人認爲，參照強制執行法第 12 條第 2 項及第 3 項規定[144]，法理上應許私法債權人直接依據行政訴訟法之規定，提起「撤銷訴訟」或「一般給付之訴」[145]。

惟依最高行政法院 97 年 12 月份第 3 次庭長法官聯席會議決議見解[146]，執行行爲具行政處分之性質者，應依法踐行訴願程序。惟上開

---

144 強制執行第 12 條規定：「當事人或利害關係人，對於執行法院強制執行之命令，或對於執行法官、書記官、執達員實施強制執行之方法，強制執行時應遵守之程序，或其他侵害利益之情事，得於強制執行程序終結前，爲聲請或聲明異議。但強制執行不因而停止（第 1 項）。前項聲請及聲明異議，由執行法院裁定之（第 2 項）。不服前項裁定者，得爲抗告（第 3 項）。」

145 私法債權人若依強制執行第 12 條第 1 項之規定，向執行法院聲明異議時，依同條第 2 項之規定，係由執行法院裁定之；若私法債權人不服執行法院所爲之裁定，依同條第 3 項之規定，得爲抗告；若私法債權人不服抗告法院（高等法院）所爲之裁定，並得依民事訴訟法第 486 條第 4 項之規定，以其適用法規顯有錯誤爲理由，再爲抗告。因此，私法債權人若依行政執行法第 9 條之規定聲明異議，而直接上級主管機關針對該聲明異議所爲之決定，相當於執行法院所爲之裁定。所以私法債權人若不服該聲明異議所爲之決定，比照相當之救濟審級，解釋上應可得出私法債權人得直接依據行政訴訟法之規定，向高等行政法院提起「撤銷訴訟」或「一般給付之訴」之結論。

146 最高行政法院 97 年度 12 月份第 3 次庭長法官聯席會議，第三則決議：「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。前項聲明異議，執行機關認其有理由者，應即停止執行，並撤銷或更正已爲之執行行爲；認其無理由者，應於 10 日內加具意見，送直接上級主管機關於 30 日內決定之。行政執行，除法律另有規定外，不因聲明異議而停止執行。但執行機關因必要情形，得依職權或申請停止之。』旨在明定義務人或利害關係人對於執行命令、執行方法、應遵守之程序或其他侵害利益之情事，如何向執行機關聲明異議，以及執行機關如何處理異議案件之程序，並無禁止義務人或利害關係人於聲明異議而未獲救濟後向法院聲明不服之明文規定，自不得以該條規定作爲限制義務人或利害關係人訴訟權之法律依據，是在法律明定行政執行行爲之特別司法救濟程序之前，義務人或利害關係人如不服該直接上級主管機關所爲異議決定者，

應依法踐行訴願程序之見解，實有疑義？依訴願法第 14 條第 1 項所規定，提起訴願之期間爲 30 日；同條第 2 項並限制利害關係人知悉行政處分或公告已逾 3 年者，不得提起訴願[147]。而行政執行法第 9 條第 1 項則規定，義務人或利害關係人於執行程序終結前，得向執行機關聲明異議[148]。因以上兩者救濟期間明顯不同，且訴願法第 1 條第 1 項但書已明文規定，法律另有規定者，從其規定。故行政執行法第 9 條所規定之聲明異議程序，即是訴願法之特別規定，義務人或利害關係人若不服聲明異議之決定，應可直接依據行政訴訟法之規定，提起「撤銷訴訟」，而無需再提起訴願。另外，行政執行之聲明異議程序亦屬行政救濟制度之一環，而現行法律並無針對聲明異議程序所作之決定，如有不服，得提起訴願之規定[149]。因此，在解釋上，義務人或利害關係人無須提起訴願，即可提起「撤銷訴訟」。若採得提起訴願之見解，則上開所稱訴願之標的，到底係指執行機關所爲之行政處分，還是直接上級主管機關針對聲明異議所作之決定（行政處分），

---

仍得依法提起行政訴訟，至何種執行行爲可以提起行政訴訟或提起何種類型之行政訴訟，應依執行行爲之性質及行政訴訟法相關規定，個案認定。其具行政處分之性質者，應依法踐行訴願程序，自不待言。」，2008 年 12 月 26 日。

147 訴願法第 14 條第 1 項及第 2 項規定：「訴願之提起，應自行政處分達到或公告期滿之次日起三十日內爲之（第 1 項）。利害關係人提起訴願者，前項期間自知悉時起算。但自行政處分達到或公告期滿後，已逾三年者，不得提起（第 2 項）。」

148 行政執行法第 9 條第 1 項規定：「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。」

149 參考針對訴願再審之決定，得否提起行政訴訟？依最高行政法院 94 年度判字第 1132 號判決要旨：「按行政救濟程序經訴願決定確定後，當事人即應遵守，不容輕易變動，故依訴願法第 97 條規定所爲之再審決定，其救濟程序，應以法律所明定者爲限。茲訴願法或行政訴訟法，對訴願法上之再審既未規定救濟程序，其不得對之提起行政訴訟，此乃法理之當然解釋。又訴願法上之再審制度，係對已確定且不得提起行政訴訟之訴願決定，所提供之非常救濟途徑，自不能因其提起再審，而使已確定之訴願決定，成爲不確定狀況，因此，亦不得對訴願再審決定提起行政訴訟。」由此可知，某些行政救濟程序所爲之決定，是否可以提起訴願或行政訴訟，法理上並非當然可以爲之，需視該行政救濟程序之性質來做判斷。綜上所述，若認爲行政執行聲明異議之程序係訴願法第 1 條但書所稱法律另有規定之特種訴願程序，則行政執行聲明異議所爲之決定，依其性質即不得提起訴願，而義務人或利害關係人應可直接依據行政訴訟法之規定，提起「撤銷訴訟」。

或是兩者兼有，解釋上實有疑義。而義務人或利害關係人得提起訴願之期間，依訴願法第 14 條第 1 項規定，若係自直接上級主管機關聲明異議決定書到達之次日 30 日內爲，假設在 30 日內，執行程序即終結者，義務人或利害關係人是否仍能提起訴願，亦有疑義。綜上所述，個人認爲宜認爲行政執行之聲明異議程序係訴願法第 1 條但書所稱法律另有規定之特種訴願程序，則行政執行聲明異議所爲之決定，依其性質即不得提起訴願，而義務人或利害關係人應可直接依據行政訴訟法之規定，提起「撤銷訴訟」[150]。

---

150 相同見解請參考法務部行政執行署 92 年度北區署處聲明異議實務問題研討會。提案五：『義務人對於行政執行處具行政處分性質之執行命令可否不依行執行法第 9 條聲明異議而直接提起訴願？即具行政處分之執行措施是否適用一般行政爭訟途徑？抑只能適用第 9 條之異議程序？或當事人、利害關係人得擇一程序尋求救濟？研擬意見：甲說：先行程序說：以聲明異議爲提起訴願必經之先行程序。乙說：相關當訴願程序說：釋字第 295 號解釋之理由書提及：「憲法保障人民之訴願權，其目的在使行政處分之機關或其上級機關自行矯正其違法或不當處分，以維護人民之權益，若法律規定之其他行政救濟途徑，已足達此目的者，則在實質上即與訴願程序相當，自無須再踐行訴願程序」。依此，則只要其他法律所規定之行政救濟途徑，在機能上與訴願制度無異者，即應認爲其在實質上與訴願程序相當，而不應將之歸爲訴願之先行程序，故應許當事人或利害關係人自行擇一行使。丙說：聲明異議爲特別救濟途徑：執行程序貴在迅速終結，法律既明定異議爲其特別救濟途徑，則祇要屬於執行程序中之執行命令、方法等有關措施，不問其性質是否爲行政處分之一種，均應一體適用特別救濟途徑。初步研討結果：宜採丙說，觀訴願法第 1 條第 1 項但書之規定：「但法律另有規定者，從其規定」意旨，訴願法之立法係採普通法之性質，訴願法是行政爭訟制度之普通法。而行政執行法之性質，從行政執行法第 1 條規定：「行政執行，依本法之規定，本法未規定者，適用其他法律之規定。」本法有關適用範圍之規定，係採取特別法之立法例。本法及其他行政法規規定之「不同」應優先適用行政執行法之規定。故在新法(行政執行法)之下宜採「優先適用說」以聲明異議爲強制適用見解爲當。』；惟當時法務部行政執行署針對聲明異議之決定，係採不得聲明不服之見解，無論執行行爲是否爲行政處分，並認爲按行政執行法第 9 條第 1 項規定：「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。」次按，行政執行措施性質上多屬事實行爲，不涉及行實體法上判斷，縱執行措施兼具行政處分之性質或爲另一行政處分，然執行程序貴在迅速終結，法律既明定聲明異議爲其特救濟程序，則舉凡執行程序中之執行命令、方法等有關措施，均應一體適用特別救濟程序，不得再循行政處分之一般爭訟程序，請求救濟，以免影體執每程序之迅速終結（參照法務部 90 年 5 月 14 日(90)法律字第 015961 號、民國 91 年 9 月 17 日法律字第 0910034633 號函）。是以，題示之情形，即令行政執行處之執行命令具有行政處分性質，義務人或利害關係人僅能依行政

**二、移送機關之聲明異議？**

雖然移送機關於行政執行程序中，係立於債權人之地位，似乎可依行政執行法第 9 條規定聲明異議，惟法務部認為，行政院法規委員會於 88 年 5 月 18 日第二次審查「行政執行法施行細則草案」會議時，與會代表咸認該部原擬草案第 15 條第 1 項有關移送機關得依行政執行法第 8 條、第 9 條申請終止執行或聲明異議之規定殊有不妥而予以刪除。準此，行政執行法第 9 條第 1 項規定：「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。」上開所稱之「利害關係人」，應不包括移送機關。如移送機關對執行之程序、方法認有不妥，宜與執行機關以協商方式處理，不宜逕向執行機關聲明異議[151]。

**三、因強制執行法第 80 條之 1 拍賣無實益得提起之救濟**

(一)拍賣無實益之判斷

不動產之拍賣最低價額不足清償優先債權及強制執行之費用，依行政執行法第 26 條準用強制執行法第 80 條之 1 第 1 項規定，行政執行分署應將事由通知債權人。是否無益執行，行政執行分署應就有無賸餘為判斷，其判斷之基準為「最低拍賣價額」與「優先債權及強制執行之費用」兩相比較；如後者高於前者或與前者相等者，即屬無賸餘。所謂「最低拍賣價額」係指行政執行分署依強制執行法第 80 條規定，所核定之最低拍賣價額。至於如實際拍賣時，拍賣價額是否將超過核定之最低拍賣價額，則非在判斷之列。所謂「優先債權」，係指優先於執行債權之債權，例如抵押權等優先債權。此項優先債權，如債權人已聲明參與分配，則以參與分

執行法第 9 條第 1 項規定聲明異議，不得提起訴願。請參考法務部行政執行署編，行政執行業務相關令函彙編，第 106-108 頁，2007 年 7 月第 2 版。

[151] 法務部 90 年 10 月 19 日（90）法律字第 034217 號函。

配之金額爲優先債權額；如未參與分配，則以登記之金額爲優先債權額，亦即一般抵押權以登記之債權額，最高限額抵押權以登記之最高限額爲準。又抵押債權，除本件之不動產外，另有其他不動產共同抵押者，仍以全部債權額爲判斷基準，因共同抵押債權人得就其全部債權，於本件不動產受償。所謂「強制執行之費用」，包括已進行之執行費用以及如繼續執行時預計之執行費用[152]。

(二)債權人認有賸餘之救濟

依行政執行法第 26 條準用強制執行法第 80 條之 1 第 1 項規定，債權人於受通知後 7 日內，得證明該不動產賣得價金有賸餘可能或指定超過該項債權及費用總額之最低拍賣價額，並聲明如未拍定願負擔其費用而聲請拍賣。逾期未聲請者，行政執行分署應撤銷查封，將不動產返還義務人。所謂證明該不動產賣得價金有賸餘可能，指證明優先債權及強制執行費用之總額，並未達最低拍賣價額。例如行政執行分署以登記之抵押債權金額爲債權總額，債權人證明抵押債權之實際金額較登記金額爲少，拍賣將有賸餘。惟抵押債權金額之多寡，原應藉分配表異議之訴解決，行政執行分署無權調查認定，故債權人證明抵押債權金額較登記金額爲低，須有確定判決，或抵押權人並不爭執，行政執行分署始得依其聲請拍賣。又債權人得否證明最低拍賣價額較市價低，依本條規定聲請拍賣？按行政執行分署之最低拍賣價額如較市價偏低，乃執行程序違法，債權人應依行政執行法第 9 條規定聲明異議，請求更正最低拍賣價額，非屬本條所定債權人證明之範圍。所謂指定超過該項債權及費用總額之最低拍賣價額，例如行政執行分署核定之最低拍賣價額爲 1,000 萬

[152] 張登科，註 21 前揭書，第 329-330 頁。

元，而優先債權及執行費用為 1,100 萬元，債權人指定 1,300 萬元為最低拍賣價額。蓋將來拍賣是否超過最低拍賣價額，原難預期，債權人既然預期將來拍賣價額將超過優先債權及執行費用之總額，定指定超過該總額為最低價額，自應准許，以保護債權人權益。

**四、執行義務人其他財產權，第三人聲明異議時，債權人之救濟途徑**

在公法上金錢給付義務之執行，行政執行分署執行義務人對第三人之財產請求權時，所核發之執行命令，第三人於法定期間以書狀聲明異議者，依行政執行法第 26 條準用強制執行法第 120 條第 1 項之規定，應通知債權人（包括移送機關）。因行政執行分署對第三人之聲明是否眞實，並無實體調查認定之權，故規定應通知債權人，俾其決定是否對第三人之聲明為爭執。又債權人如認第三人聲明不實，仍得申請行政執行分署核發收取命令、移轉命令或支付轉給命令，以免因第三人之任意異議，妨礙債權人之受償。其次，債權人對於第三人之聲明異議認為不實，依行政執行法第 26 條準用強制執行法第 120 條第 2 項之規定，得於收受上述通知後 10 日內向管轄法院提起訴訟，並應向行政執行分署為起訴之證明及將訴訟告知義務人。蓋第三人既聲明異議，拒絕支付，行政執行分署復無實體調查認定之權，債權人自得提起訴訟，以求受償。所謂管轄法院係指以第三人為被告依民事訴訟法規定之管轄法院[153]。又行政執行分署如已核發換價命令，債權人得視換價命令之性質分別提起「收取訴訟」、「給付訴訟」或「確認之訴」。而債權人（包括移送機關）所得提起訴訟之類型如下[154]：

(一)收取訴訟

所謂「收取訴訟」係指執行債權人，因第三人於接到行政執行分署之執行命令後，不承認義務人之債權或其他財產

[153] 張登科，註 21 前揭書，第 474-475 頁。
[154] 張登科，註 21 前揭書，第 478-479 頁。

權之存在或數額有爭議，於法定期間內以書狀聲明異議，債權人認其聲明不實，爲期對第三人強制執行，故基於行政執行分署之收取命令、支付轉給命令或交付命令等換價命令，以自己名義爲原告，對第三人起訴，請求法院判命第三人爲給付之訴訟。「收取訴訟」須行政執行分署已核發收取命令、支付轉給命令或交付命令後始得提起，若行政執行分署僅核發扣押命令，僅得提起確認債權或其他財產權存在之訴，或依實體法之規定代位起訴，尚不得提起「收取訴訟」。

(二)確認訴訟

行政執行分署核發扣押命令後，第三人於法定期間以書狀聲明異議，而債權人如認第三人聲明不實，除得申請行政執行分署核發收取命令、支付轉給命令或交付命令外，尚得提起確認債權或其他財產權存在之訴。若行政執行分署已依債權人申請，核發收取命令、支付轉給命令或交付命令者，則非提起「確認之訴」，應視換價命令之性質提起「收取訴訟」或「給付訴訟」。蓋扣押命令僅禁止義務人及第三人處分債權或其他財產權，債權人尚不得請求第三人給付。因此，在行政執行分署尚未核發換價命令前，債權人僅得提起「確認之訴」以資救濟。

(三)給付訴訟

在民事執行，執行法院核發移轉命令生效後，第三人不履行其給付時，債權人雖亦得對第三人提起給付之訴，然其訴訟與「收取訴訟」有異，因移轉命令生效後，債權人已成爲扣押債權之債權人，原執行債權已因代物清償而消滅，其提起給付之訴，係基於債權人之地位對義務人起訴，並非基於收取權對第三人起訴，其性質爲一般之「給付訴訟」而非「收取訴訟」。又「收取訴訟」與債權人之「代位訴訟」，債

權人雖均以自己名義為原告對第三人起訴，然兩者亦有不同。前者須先對義務（債務）人取得執行名義，經行政執行分署為扣押命令以及換價命令等執行程序，取得收取權後始得起訴，後者依據民法之代位權起訴，勿庸先對義務（債務）人取得執行名義或經執行程序。

**五、拍賣程序參與人之救濟途徑**

投標人、應買人、未拍定人、優先承買權人等拍賣程序之參與人，若對於行政執行分署拍賣義務人財產應遵守之程序或其他侵害利益之情事，如有不服時，因涉及相關參與人之法律上利益故其身份應為行政執行法第 9 條所稱之利害關係人。因此，相關參與人應可依行政執行法第 9 條之規定，於執行程序終結前，向行政執行分署聲明異議。惟上述相關參與人對於聲明異議之決定如有不服時，其救濟途徑為何？解釋上則有疑義，應容許投標人、應買人、未拍定人、優先承買權人等拍賣程序之參與人，直接依法提起行政訴訟，而無需再提起訴願，理由詳如前述[155]。

## 第五節　第三義務人之救濟途徑

在公法上金錢給付義務之執行，行政執行分署執行義務人對第三人之財產請求權時，該第三人針對執行命令如有異議，其救濟途徑如下：

**一、針對實體事由之聲明異議（強制執行法第 119 條第 1 項）**

在公法上金錢給付義務之執行，行政執行分署核發扣押命令，扣押義務人對第三人之金權債權或其他財產權之前，勿庸詢問第三人，亦勿庸對該債權或其他財產權是否存在等為實質之調查與判斷。然於扣押後為確定該債權，或其他財產權是否存在以及數額，俾選擇換價方法，即有藉第三人之陳述或聲明，以確定其權利存在與否之必要。

[155] 請參考本文第 80-82 頁，有關私法債權人針對執行行為之救濟途徑。

而行政執行法第 26 條準用強制執行法第 119 條第 1 項，則明定第三人不承認義務人之債權或其他財產權存在，或於數額有爭議或有其他得對抗義務人請求之事由時，應於接受執行命令後 10 日內，提出書狀，向行政執行分署聲明異議。該條雖規定第三人應於 10 日內以書狀向行政執行分署聲明異議，然並非針對行政執行分署所核發之執行命令聲明異議，而係就債權等之存在或數額等實體事由，向行政執行分署所為事實之陳述，其性質與行政執行法第 9 條或強制執行法第 12 條之聲明異議有閒。因此，縱第三人逾期聲明或未以書狀聲明，應僅發生是否得逕向第三人強制執行或債權人如因此受有損害是否應負損害賠償責任之問題，不發生其聲明異議不合法之問題，行政執行分署不得逕認為第三人已承認扣押之債權或其他財產權存在，或承認其數額等[156]。

**二、第三義務人之債務人異議之訴（強制執行法第 119 條第 3 項）**

在公法上金錢給付義務之執行，第三人未針對實體事由聲明異議，依行政執行法第 26 條準用強制執行法第 119 條第 2 項之規定：「第三人不於前項期間內聲明異議，亦未依執行法院命令，將金錢支付債權人，或將金錢、動產或不動產支付或交付執行法院時，執行法院得因債權人之聲請，逕向該第三人為強制執行。」此時第三人未於法定期間聲明異議者，並不發生承認對義務人之債務存在或數額之效力[157]。若第三人不承認債務人之債權或其他財產權之存在，或於數額有爭議或有其他得對抗債務人請求之事由時，仍得依行政執行法第 26 條準用強制執行法第 119 條第 3 項之規定，提起「第三義務人」之「債務人異議之訴」。

**三、聲明異議（行政執行法第 9 條）**

在公法上金錢給付義務之執行，行政執行法第 26 條準用強制執

156 張登科，註 21 前揭書，第 472-474 頁。
157 張登科，註 21 前揭書，第 478 頁。

行法第 119 條第 1 項規定之聲明異議，並非針對執行命令聲明異議，而係就債權等之存在或數額等實體事由，向行政執行分署所為事實之陳述，已如前述。因此，第三人聲明異議之內容，如非就債權之存在等實體事由為爭執，而係針對行政執行分署之執行命令是否違法，例如扣押之債權係法律所禁止扣押之債權，則其異議則屬於行政執行法第 9 條之聲明異議，行政執行分署應依該條之規定處理，而非依同法第 26 條準用強制執行法第 119 條第 1 項之規定，處理第三人之聲明異議[158]。

## 第六節　非當事人及利害關係人之第三人之救濟途徑

### 一、執行當事人不適格異議之訴（確認之訴）

強制執行法第 4 條之 2 規定執行當事人適格之範圍，行政執行法第 26 條準用之。惟是否為上開條文所定適格之當事人，行政執行分署應依職權調查之，義務人如有爭執，其救濟途徑如下[159]：

(一)執行名義所示之義務人

義務人與執行名義所記載之人，是否具有同一性，如有爭執，義務人應依行政執行法第 9 條之規定，向行政執行分署聲明異議，例如義務人主張其與執行名義所示之義務人並非同一人。

(二)執行名義所示義務人以外之第三人

執行名義之執行力，除及於執行當事人外，依行政執行法第 26 條準用強制執行法第 4 條之 2 規定，並及於執行當事人以外之特定第三人，已如前述。因此，該特定之第三人，自亦有執行當事人之適格，惟當事人是否為執行力所及之第三人，輒涉及實體爭執，例如義務人之繼承人主張執行名義

158 張登科，註 21 前揭書，第 474 頁。
159 張登科，註 21 前揭書，第 176-177 頁。

成立後，義務人死亡前，其已被收養，而非適格之執行當事人，此時應如何救濟？在民事執行之情形，該第三人得依強制執行法第 14 條之 1 第 1 項規定，提起異議之訴救濟，是爲當事人不適格救濟之訴訟。然而在行政執行之情形，則法無明文。因此，行政執行法上之執行名義所示義務人以外之第三人，如主張其非該執行名義效力所及者，所提起之異議訴訟，其到底係向普通法院爲之，還是向行政法院爲之，實有疑義。而行政訴訟法第 307 條規定：「債務人異議之訴，依其執行名義係適用簡易訴訟程序或通常訴訟程序，分別由地方法院行政訴訟庭或高等行政法院受理；其餘有關強制執行之訴訟，由普通法院受理。」該條雖係規範依行政訴訟法取得執行名義有關強制執行之訴訟，然在解釋上，亦可適用於有關行政執行之訴訟，包括第三人異議之訴、參與分配之訴、分配表異議之訴以及債權人對第三人之聲明認爲不實之訴等。均係就執行標的物或執行債權之歸屬所生之爭執，性質上屬私權之爭訟，故行政訴訟法第 307 條後段規定，由普通法院受理[160]。惟上述情形既然係屬行政法上之爭議，個人認爲應許第三人得於執行程序終結前，依行政訴訟法第 6 條之規定，向管轄行政法院對原處分機關或移送機關提起異議之訴，以資救濟。

## 二、執行第三人所有、非義務人所有之財產時，該第三人之救濟途徑（第三人異議之訴）

行政執行機關實施強制執行時，對於義務人責任財產之認定，原則上係採外觀原則，對於執行標的物並無審酌是否確屬義務人責任財

[160] 吳庚，行政爭訟法論，第 368-369 頁，自版，2012 年 11 月修訂第 6 版第 2 刷。另請參照行政訴訟法第 307 條之起草理由，立法院議案關係文書，院總字第 829 號，1997 年 3 月 5 日，第 747 頁。

產之權限。因此，在行政執行程序中，凡涉及私權上之爭議，法理上應由民事法院審理，而非行政法院。而強制執行法第 15 條規定：「第三人就執行標的物有足以排除強制執行之權利者，得於強制執行程序終結前，向執行法院對債權人提起異議之訴。如債務人亦否認其權利時，並得以債務人爲被告。」；另行政執行法施行細則第 18 條規定：「公法上金錢給付義務之執行事件，第三人就執行標的物認有足以排除執行之權利時，得於執行程序終結前，依強制執行法第十五條規定向管轄法院提起民事訴訟。」因此，行政執行分署執行第三人所有、而非義務人所有之財產時，該第三人應以原處分機關爲被告，向管轄地方法院提起「第三人異議之訴」。

## 第七節　行政執行義務人陳情、申請與聲明異議之關聯

若行政執行之義務人或利害關係人對於行政執行機關所爲之執行行表示不同之意見時，提出書狀之名稱常見的有陳情書、申請書或聲明異議書等，此時行政執行機關應如何判斷義務人意思表示之眞義爲何？在現行實務操作上有一定之困難；而受理之後，行政執行機關應依何種程序處理？亦有疑義，試說明如下：

### 一、涉及法規

義務人對行政執行機關所爲之執行行爲表示不同意見時，相關涉及之憲法與法律條文可能有：(一)中華民國憲法第 16 條：「人民有請願、訴願及訴訟之權。」；(二)請願法第 2 條：「人民對國家政策、公共利害或其權益之維護，得向職權所屬之民意機關或主管行政機關請願。」；(三)行政程序法第 34 條：「行政程序之開始，由行政機關依職權定之。但依本法或其他法規之規定有開始行政程序之義務，或當事人已依法規之規定提出申請者，不在此限。」；(四)行政程序法第 168 條：「人民對於行政興革之建議、行政法令之查詢、行政違失

之舉發或行政上權益之維護，得向主管機關陳情。」；(五)行政執行法第 9 條第 1 項：「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。」；(六)強制執行法第 12 條第 1 項：「當事人或利害關係人，對於執行法院強制執行之命令，或對於執行法官、書記官、執達員實施強制執行之方法，強制執行時應遵守之程序，或其他侵害利益之情事，得於強制執行程序終結前，爲聲請或聲明異議。但強制執行不因而停止。」

**二、陳情、申請及聲明異議之定義**

義務人或利害關係人對於行政執行機關所爲之執行行爲表示不同意見時，最常見的類型爲陳情、申請及聲明異議，相關之定義如下：

(一)陳情

所謂「陳情」，係指義務人或利害關係人對於行政興革之建議、行政法令之查詢、行政違失之舉發或行政上權益之維護，向執行機關所爲之意思表示而言，行政程序法第 168 條定有明文。

(二)申請

所謂「申請」，係指義務人或利害關係人請求執行機關爲一定行爲或不爲一定行爲之意思表示而言。而行政執行法第 8 條第 1 項規定：「行政執行有下列情形之一者，執行機關應依職權或因義務人、利害關係人之申請終止執行：」，因此，應可承認行政執行之義務人或利害關係人亦有申請之權利。

(三)聲明異議

所謂「聲明異議」，依行政執行法第 9 條第 1 項規定，係指義務人或利害關係人請求執行機關將其所爲一定行爲或不行爲予以變更或撤銷之意思表示而言。

## 三、陳情、申請及聲明異議之性質

(一)陳情

人民對於行政興革之建議、行政法令之查詢、行政違失之舉發或行政上權益之維護，得向主管機關陳情，行政程序法第 168 條定有明文，因此，人民對於行政事項，只要主觀上有任何不滿或不同意見時，即可提出陳情，其性質屬於憲法第 16 條所規定之請願權，係一種「非正式之行政救濟」，而與訴願及行政訴訟有別。

(二)申請

行政程序法第 34 條規定：「行政程序之開始，由行政機關依職權定之。但依本法或其他法規之規定有開始行政程序之義務，或當事人已依法規之規定提出申請者，不在此限。」因此，當事人若依法規之規定提出申請時，行政機關即需作出准駁之決定。行政執行，依其性質亦屬行政程序之類型，而義務人或利害關係人依行政執行法第 8 條第 1 項之規定，申請終止執行時，若經行政執行機關作出駁回之決定，即可同法第 9 條之規定聲明異議[161]。

(三)聲明異議

行政執行法之聲明異議程序，不同於一般行政救濟程序，其性質上係法律所規定的一種特別救濟程序，係賦予義務人或利害關係人對行政執行之執行措施表示不服之救濟方法，目的在撤銷、更正或停止執行行為，不涉及實體法上之判斷，貴在迅速執行。傳統實務見解認為義務人或利害關係人對於聲明異議之決定，不得聲明不服，無論執行行為是否為行政處分。惟最高行政法院 97 年 12 月份第 3 次庭長法官聯席會議，已變更上述傳統見解，若執行行為符合行政處

[161] 吳庚，註 71 前揭書，第 516 頁。

分之要件，仍可提起訴願及行政訴訟。

## 四、陳情、申請與聲明異議之區別

義務人或利害關係人爲維護其權益，向行政執行機關表示意見時，究竟應以「陳情」、「申請」或「聲明異議」之程序處理，原則上應視義務人或利害關係人之眞意而定[162]，而義務人眞意爲何？應綜合判斷以資解決。例如，請願法第 4 條規定：「人民對於依法應提起訴訟或訴願之事項，不得請願。」而行政程序法所規定之「陳情」，其性質亦屬請願之一種。由此可知，人民對行政措施有意見，若有正式之行政救濟途徑，理論上也非可以「陳情」的範圍，而行政程序法第 172 條第 2 項規定：「陳情之事項，依法得提起訴願、訴訟或請求國家賠償者，受理機關應告知陳情人。」也說明此項意涵。因此，義務人提出「陳情」時，若符合「聲明異議」之要件，則應依「聲明異議」之程序處理；若不符合「聲明異議」之要件，但符合依法規之規定提出「申請」之要件者，亦與「非正式之行政救濟」要件不符，行政執行機關只需依法准駁即可，若義務人不服，行政執行機關再依「聲明異議」之程序處理。若皆不符合上述二種情形，再依「陳情」之程序處理。

## 五、小結

綜上所述，人民爲維護其權益，依法得提起救濟，係屬憲法第 16 條所保障之權利。惟在行政執行階段，如何區別義務人或利害關係人所提出「陳情」、「申請」與「聲明異議」間之異同，在現行實務操作上有一定的困難。因此，個人認爲義務人或利害關係人向行政執行機關表示不同意見時，若無法判斷義務人眞意而與執行案件有關，行政執行機關應優先依「申請」之內容爲准駁，之後義務人再就同一

---

[162] 法務部行政執行署 91 年 10 月 29 日行執二字第 0916101037 號函：「主旨：行政執行處受理『陳情』事件，應探求陳情人眞意，如陳情意旨係對於具體執行事件之執行命令、執行方法、應遵守之程序或其他侵害利益之情事有所主張，顯屬行政執行法第 9 條第 1 項聲明異議事項範疇者，不應拘泥書狀名稱，而應循聲明異議程序辦理，請查照。」

事由爲異議時，再依「聲明異議」之程序來處理；若係與執行案件無關或與本案無關之第三人表示不同意見時，此時行政執行機關再依「陳情」之內容函復即可。另外，義務人或利害關係人所表示之意見，若已明確符合「聲明異議」之要件，則應依「聲明異議」之程序處理。

# 第五章　相關行政法理論對於行政執行救濟途徑之影響

## 第一節 公法與私法之相互影響

因我國係屬大陸法系國家，而大陸法系國家其法制之基本架構，既仍建立在公法與私法二元化基礎上，故公法與私法之區分即有維持之必要[163]。其次，行政法上有關行政之種類，從不同之觀點可得出各種各樣之行政分類，而從適用法規之性質而言，可以區分爲「公權力行政」與「私經濟行政」等二類。而「公權力行政」又可稱爲「高權行政」，係指國家居於統治主體適用公法規定所爲之各種行政行爲。例如徵收土地、管理交通及拆除違建等。其次，「私經濟行政」亦可稱爲「國庫行政」，係指國家並非居於公權力主體地位行使其統治權，而係處於與私人相當之法律地位，並在私法支配下所爲之各種行爲[164]。因行政執行常以強制力干涉人民之財產權及其他憲法所保障基本權之行使，故其性質應屬「公權力行政」無疑，惟在執行之過程中，相關執行行爲又常發生私法上之效果。因此，公法與私法對於行政執行救濟途徑之影響如下：

一、公法與私法之轉換[165]，所涉及救濟途徑之選擇

公法關係中，以財產之價值爲內容者，從其內容上來說，等於私法關係。因此，若在此種關係上再加上某種法律原因，則以前本由公法規範之關係，此後會改變爲由私法規範之關係，亦即有時公法關係得改變其性質而轉換爲私法關係。關於此種轉換，可分爲三類：

(一)因義務履行或權利實現而生公法私法之轉換

---

163 吳庚，註 71 前揭書，第 28 頁。

164 吳庚，註 71 前揭書，第 10-11 頁。

165 美濃部達吉著，黃馮明譯，公法與私法，第 226-236 頁，臺灣商務印書館股份有限公司，1988 年 5 月第 3 版。

以財產價值爲內容之公法關係，有時因權利人實行其權利或義務人履行其義務，其關係發生變易而轉屬於私法之領域。這可以再分爲二類：一是關於公法上之債權，當義務人履行其義務之情形；一是關於公法上取得物權之權利，當權利人實行其權利之情形。

1.公法上之債務履行

一種義務，當然因義務人之履行而消滅，但和消滅同時，那義務履行之結果，有時會把本來具有公法關係效果之關係改變爲相當之私法關係，以上情形可以再細分爲三項：

(1)以金錢或物品給付爲內容之公法關係

以稅捐稽徵爲最典型的實例，稅捐稽徵當然爲公權，但納稅義務人履行其義務時，則國家對該項繳納之稅金，則取得私法上之所有權，即公權因義務之履行而轉換爲私權。此外，尚有情形與前述稍有不同，但亦是因公法上金錢給付義務之履行而發生公法與私法之轉換，也就是公法上金錢給付義務之擔保人或連帶義務人代義務人履行義務之情形。公法上金錢給付義務之擔保人或連帶義務人對國家之義務，當然是公法上之義務，但履行義務之結果，其對義務人享有之請求權，卻是純屬私權，係由民法規範的。

(2)以金錢或物品提供擔保爲內容之公法關係

例如公職人員選舉之候選人依法所提供之保證金（公職人員選舉罷免法第 32 條第 1 項[166]），或政府機關辦理採購，投標廠商依法須繳納之押標金（政府採

166 公職人員選舉罷免法第 32 條第 1 項規定：「登記爲候選人時，應繳納保證金；其數額由選舉委員會先期公告。」

購法第 30 條第 1 項[167]），上述義務當然爲公法上之義務，但因履行該義務所生擔保契約之關係，除以未當選候選人之得票數不足法定數額爲條件，國家對保證金享有公法上之沒收權（公職人員選舉罷免法第 32 條第 4 項[168]），及投標廠商因違反法律規定，國家對押標金亦享有公法上之沒收權，或已發回者，尚有追繳權之外（政府採購法第 31 條第 2 項[169]），便都是私法關係，請求發還之權利亦是私權，即公法上之擔保義務，因履行而形成私法關係。

(3)以締結私法上契約爲內容之公法關係

所謂「強制締約」，係指個人或企業負有應相對人之請求，與其訂立契約之義務，對相對人之要約，非有正當理由不得拒絕承諾。例如，郵政、電信、電業、自來水、鐵公路等事業，非有正當理由，不得拒絕客戶或用户供用之請求[170]。上述事業居於獨占的地位，

---

167 政府採購法第 30 條第 1 項規定：「機關辦理招標，應於招標文件中規定投標廠商須繳納押標金；得標廠商須繳納保證金或提供或併提供其他擔保。但有下列情形之一者，不在此限：一、勞務採購，得免收押標金、保證金。二、未達公告金額之工程、財物採購，得免收押標金、保證金。三、以議價方式辦理之採購，得免收押標金。四、依市場交易慣例或採購案特性，無收取押標金、保證金之必要或可能者。」

168 公職人員選舉罷免法第 32 條第 4 項規定：「保證金應於當選人名單公告日後三十日內發還。但有下列情事之一者，不予發還：一、全國不分區及僑居國外國民立法委員選舉候選人未當選。二、前款以外選舉未當選之候選人，得票不足各該選舉區應選出名額除該選舉區選舉人總數所得商數百分之十。」

169 政府採購法第 31 條規定：「機關對於廠商所繳納之押標金，應於決標後無息發還未得標之廠商。廢標時，亦同（第 1 項）。機關得於招標文件中規定，廠商有下列情形之一者，其所繳納之押標金，不予發還，其已發還者，並予追繳：一、以僞造、變造之文件投標。二、投標廠商另行借用他人名義或證件投標。三、冒用他人名義或證件投標。四、在報價有效期間內撤回其報價。五、開標後應得標者不接受決標或拒不簽約。六、得標後未於規定期限內，繳足保證金或提供擔保。七、押標金轉換爲保證金。八、其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行爲者（第 2 項）。」

170 相關規定請參考郵政法第 19 條規定：「中華郵政公司非依法規，不得拒絕郵件之接受及遞送。但禁寄物品或郵件規格不符中華郵政公司公告者，不在此限。」；電信法第 22 條

一般人民事實上依賴此等民生需要之供應，欠缺眞正締約自由之基礎，法律特明訂其負有締約之義務。另外，醫師、獸醫師、藥師、助產士非有正當理由，不得拒絕診療、檢驗或處方之調劑[171]。法律所以設此規定，乃出於對生命健康之重視。而個人或企業依相關法律所生強制締約之義務，當然係公法上之義務，但若因履行該義務，個人或企業與相對人間成立之契約，該契約上之關係便屬於私法關係。然強制締約並不取代訂立契約所必要承諾之意思表示。由於強制締約之存在，締約義務者對要約之沉默，通常可解爲係默示承諾。締約義務者拒絕締約時，相對人得提起訴訟，並依強制執行法之規定強制執行。上述強制締約之規定，係屬民法第 184 條第 2 項所謂保護他人之法律，締約義務者，非有正當理由，拒絕訂立契約，致相對人因而受有損害時，應依此項規定，負損害賠償責任[172]。

2.公法上取得物權之權利行使

此處所謂「公法上取得物權之權利」，是指得於某種

規定：「電信事業非依法律，不得拒絕電信之接受及傳遞。但對於電信之內容顯有危害國家安全或妨害治安者，得拒絕或停止其傳遞。」；電業法第 57 條規定：「電業在其營業區域內，對於請求供電者，非有正當理由，不得拒絕。」；自來水法第 61 條第 1 項規定：「自來水事業在其供水區域內，對於請求供水者，非有正當理由，不得拒絕。」；鐵路法第 48 條第 1 項規定：「物品依其性質對於人或財產有致損害之虞者，除鐵路機構已公告辦理運送者外，得拒絕運送。」；公路法第 50 條第 1 項規定：「依物品之性質，有危害他人身體或財產之虞者，汽車運輸業得拒絕運送。」

171 相關規定請參考醫師法第 21 條規定：「醫師對於危急之病人，應即依其專業能力予以救治或採取必要措施，不得無故拖延。」；獸醫師法第 11 條規定：「執業之獸醫師如無正當理由，不得拒絕診斷、治療及檢驗，並不得拒絕填發診斷書及檢驗證明書。」；藥師法第 12 條第 1 項規定：「藥師執行藥局業務，非確有正當理由，不得拒絕處方之調劑。」；助產人員法第 29 條規定：「助產人員不得無故拒絕或遲延接生。」

172 王澤鑑，民法概要，第 182-183 頁，自版，2002 年 9 月初版第 2 刷。

條件之下取得某土地所有權或將其拍賣換價之公法上權利而言。依公法上之優先權、留置權、抵押權、質權及因滯欠稅捐而扣押財產所得之權利，都是屬於此種「公法上取得物權之權利」。上述權利都是公法上權利，但因實行該權利而生之法律上效果卻是私法的。權利人不過因實行權利去取得私法上之所有權，即「公法上取得物權之權利」，從其最終目的上看來是屬於私法的，不外是以取得私法上權利爲目的之公法上權利。取得權利之行爲本身是公法的，但實行該權利而取得其標的物之結果卻是私法的。例如需用土地人依據土地徵收條例徵收土地時，即是行使公法上權利，但需用土地人因其與土地所有人間之協議而取得之權利，卻是私法上權利，亦即公法上權利因實行而轉換爲私法上權利[173]。

(二)因扣押而生公法私法之轉換

關於一切以金錢之給付爲目標之權利，無論其爲公法上債權或私法上債權，當權利人爲強制履行義務而將義務人之財產扣押，若是對於有體物之扣押，則存於該物上所有權之效果受到限制，即債權人在足以抵充其債權之限度內，有受領其拍賣所得價金之權利。至於對於金錢債權之扣押，該債權之效力就轉屬於扣押債權人，即扣押債權人取得代向第三債務人要求支付之權利。但這種扣押債權人所取得之權利，不一定與爲扣押目的之財產權同其性質。例如當扣押私法上財產權之情形，有時扣押債權人爲國家或地方自治團體，而該債權若爲公法上之權利，則國家或地方自治團體因扣押而

173 土地徵收條例第 11 條第 1 項規定:「需用土地人申請徵收土地或土地改良物前,除國防、交通或水利事業，因公共安全急需使用土地未及與所有權人協議者外，應先與所有權人協議價購或以其他方式取得；所有權人拒絕參與協議或經開會未能達成協議且無法以其他方式取得者，始得依本條例申請徵收。」

取得之權利，亦爲公法上之權利。又如當扣押公法上權利之情形，扣押債權人有時卻是私人，而該債權若是私法上權利，則債權人因扣押而取得之權利即爲私法上權利。例如國家或地方自治團體因義務人滯欠稅捐而扣押其財產之情形，若扣押之財產爲有體物，那就很明顯，國家或地方自治團體因扣押而取得之權利爲公法上之權利。因爲從內容上看來，這種權利是國家或地方自治團體以強制力將財產拍賣而以其抵充欠稅金額之權利，而帶有這種強制力之權利就只有公權之緣故。但是在扣押義務人債權之情形，因現行實務皆以行政執行法第 26 條準用強制執行法第二章第五節有關對於其他財產權之執行的規定處理，而不承認其得對第三人行使強制執行的方法，亦即國家或地方自治團體使用扣押手段只能取得代替債權人受領債務人清償之權利。因而若被扣押之權利爲私法上權利，則對於國家或地方自治團體因扣押而取得之權利，亦似乎非視之爲私法上之債權不可。惟上述見解是錯誤的，因爲無論是扣押債權或有體物，都是以公權力作用之方式去執行的，所以對於國家或地方自治團體所取得之權利，在性質上當然非解釋爲公法不可。法律不過因第三債務人之債務在本質上爲私法之債務，所以當國家或地方自治團體居於扣押債權人之地位而要求第三債務人履行債務時，亦以行使強制力爲不適當，而使其採取與私法上債權同樣之手段而已，至於國家或地方自治團體所得之權利，並不得否認其爲公法上權利之本質[174]。同樣，當私法上之債權人

[174] 日本學者美濃部達吉在其著作「公法與私法」中，請參考註 165 前揭書，認爲國家或地方自治團體在扣押義務人對第三人債權之情形，國家或地方自治團體只能居於扣押債權人之地位而要求第三債務人履行債務，而不能逕對第三人強制執行之理由，係因寫作當時，針對上述扣押債權之情形，日本國稅徵收法第 23 條之 1 第 2 項規定，政府在督促手續、積欠償金、欠納處分費及稅金額之限度內，爲債權人之代位，不承認國家或地方

扣押債務人之公法上金錢請求權，例如公務人員之薪資、民意代表之出席費之情形，被扣押之權利本來是公法上權利，但扣押債權人因扣押命令及移轉命令之結果，向第三債務人亦即國家或地方自治團體請求支付之權利，卻是私法上之權利。例如公務人員受領薪資之權利當然是公法上權利，但債權人因扣押薪資而取得之權利，已非受領薪資之權利，而係受領國庫所支付相當於薪資金額之私法上權利，是只能依民事訴訟請求保護之權利。

(三)因廢止公用而生公法私法之轉換

土地法第 14 條第 1 項規定:「左列土地不得爲私有:一、海岸一定限度內之土地。二、天然形成之湖澤而爲公共需用者，及其沿岸一定限度內之土地。三、可通運之水道及其沿岸一定限度內之土地。四、城鎮區域內水道湖澤及其沿岸一定限度內之土地。五、公共交通道路。六、礦泉地。七、瀑布地。八、公共需用之水源地。九、名勝古蹟。十、其他法律禁止私有之土地。」因此，除不能成爲私法上所有權標的之海洋、河川及其他公有水面之外，道路及其他直接供公共目的用之公物，雖然被認爲係私法上所有權之標的，但國家或地方自治團體並不是在其上一面享有私法上所有權，而同時又享有與該所有權不同之公法上管理權。國家或地方自治團體對之所享有之權利，應認爲綜合二者而成爲單一之公法上物權，即物之支配權。不過那公法上權利，當國家或地方自治團體廢止其公用時，即失卻其公法之性質而轉換爲普通

自治團體得逕對第三人強制執行。因此，解釋上在法律無明文限制下，行政執行機關在扣押義務人對第三人債權之情形，若第三人聲明異議債權不存在時，行政執行機關並非不能依職權認定該債權存在與否，若認爲第三人聲明異議不實在時，應可逕對第三人強制執行。此時，因債權存在與否，係屬實體事項，故第三人應依該債權之性質爲公法或私法，分別提起訴願及行政訴訟或向普通法院提起確認債權不存在之訴。

之私法上權利。另外，土地法第 12 條第 1 項規定：「私有土地，因天然變遷成爲湖澤或可通運之水道時，其所有權視爲消滅。」；同條第 2 項規定：「前項土地，回復原狀時，經原所有權人證明爲其原有者，仍回復其所有權。」而依據上開規定，即可知存於河川基地或流水之上的國家支配權，是只有公權之效力。但若河川流域之變遷，原河川基地被廢止公用時，那土地便成爲廢川之基地，而存在於該土地上之權利，在廢止公用前是依據公法之規範，具有公法上權利之效力，但一經廢止公用，便轉換爲私法上權利。另外，當道路或其他公物被廢止公用時，亦可以發生同樣之效力。存於同一土地物件上之支配權，以前由公法規範，但因廢止公用後，即變爲純粹私法上權利而受私法規範。

**二、併案民事執行之救濟途徑**

強制執行法第 33 條之 1 規定：「執行人員於實施強制執行時，發現債務人之財產業經行政執行機關查封者，不得再行查封。前項情形，執行法院應將執行事件連同卷宗函送行政執行機關合併辦理，並通知債權人。行政執行機關就已查封之財產不再繼續執行時，應將有關卷宗送請執行法院繼續執行。」；另同法第 33 條之 2 規定：「執行法院已查封之財產，行政執行機關不得再行查封。前項情形，行政執行機關應將執行事件連同卷宗函送執行法院合併辦理，並通知移送機關。執行法院就已查封之財產不再繼續執行時，應將有關卷宗送請行政執行機關繼續執行。」因此，在行政執行程序中，私法債權人亦有可能提起救濟，國家或地方自治團體針對於私法債權人亦可能提起救濟，而民事執行上之債務人，亦即行政執行之義務人亦有可能提起救濟，相關救濟途徑類型如下：

(一)針對程序事項之救濟途徑

1.權利人之救濟途徑

強制執行法第 12 條第 1 項規定：「當事人或利害關係人，對於執行法院強制執行之命令，或對於執行法官、書記官、執達員實施強制執行之方法，強制執行時應遵守之程序，或其他侵害利益之情事，得於強制執行程序終結前，爲聲請或聲明異議。但強制執行不因而停止。」而該項所稱之「利害關係人」，在解釋上，其範圍應不包括「私法債權人」在內。另行政執行法第 9 條第 1 項規定：「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。 則該項所稱之「利害關係人 ，是否包含「私法債權人」？亦即「私法債權人」是否係依據強制執行法第 33 條之 1 規定，因併案執行之關係，即直接依據行政執行法第 9 條之規定，向行政執行機關聲明異議，則有疑義。在解釋上，行政執行法第 9 條第 1 項所稱之「利害關係人」，其範圍應係指義務人以外，針對行政執行之結果，在法律上有利害關係之人。因此，該項所稱之「利害關係人」，自應包括「私法債權人」在內。另外，「私法債權人」依強制執行法第 12 條第 1 項聲明異議，經執行法院裁定駁回後，尚可對該裁定爲抗告及再抗告，反之，若依行政執行法第 9 條第 1 項聲明異議，經上級主管機關決定駁回後，對該決定能否提起救濟？基於與民事執行救濟途徑之衡平性，應容許「私法債權人」直接提起行政訴訟，理由已如前述[175]。其次，依強制執行法第 33 條之 1，執行法院應將執行事件連同卷宗函送行政執行機關合併辦理之後，「私法債權人」對於執行命令、執行方法、應遵守之程序或其他侵害利益之情事，如有不服，得依行政執行

[175] 請參考本文第 80-82 頁，有關私法債權人針對執行行爲之救濟途徑。

法第 9 條第 1 項之規定聲明異議，其範圍應僅限於程序事項，而不包括實體事項。如針對實體事項，「私法債權人」仍應依法提起民事訴訟來聲明不服，而非提起行政訴訟。

其次，權利人若為國家或地方自治團體時，因法務部 90 年 10 月 19 日（90）法律字第 034217 號函釋認為，行政執行法第 9 條第 1 項所稱之「利害關係人」，應不包括「移送機關」。如「移送機關」對執行之程序、方法認有不妥，宜與執行機關以協商方式處理，不宜逕向執行機關聲明異議。故國家或地方自治團體針對「私法債權人」併案執行若有不服時，仍不能依行政執行法第 9 條第 1 項之規定，向執行機關聲明異議。惟上述法務部函釋之見解，於「私法債權人」併案執行或參與分配之情形，是否仍有適用之餘地，仍有討論之空間。因國家或地方自治團體依現行執行實務可直接向法院民事執行處聲請參與分配，於民事執行程序中，對於其他「私法債權人」聲請強制執行或參與分配有執行當事人不適格之情形時，依法可聲明異議，不服法院針對聲明異議之裁定，亦可提起抗告。惟為何於行政執行程序中，國家或地方自治團體遇有「私法債權人」併案執行或參與分配時，卻反而不能聲明異議，在解釋上實有疑義。因此，在遇有上述情形時，應例外的容許「移送機關」於「私法債權人」有執行當事人不適格之情形時，得依法聲明異議。

2.義務人之救濟途徑

若義務人主張債權人非民事執行名義所記載之人，亦即執行名義所示之債權人並非同一人，如有爭執，義務人應依強制執行法第 12 條第 1 項之規定，向執行法院聲明異議，而相關理由詳如前述，在此不再重複敘述。

3.第三人之救濟途徑

執行名義基於債權讓與等原因，執行名義之執行力，除及於執行當事人外，依行政執行法第 26 條準用強制執行法第 4 條之 2 規定，並及於執行當事人以外之特定第三人，該特定之第三人，自亦有執行當事人之適格，惟當事人是否爲執行力所及之第三人，輒涉及實體爭執，該第三人得依強制執行法第 14 條之 1 第 1 項規定，提起異議之訴救濟，是爲當事人不適格救濟之訴訟。

(二)針對實體事項之救濟途徑

1.權利人之救濟途徑

從上述公法與私法之轉換我們可以知道，國家或地方自治團體因義務人不履行公法上義務而扣押其私法上財產權時，相對於義務人，國家或地方自治團體之債權若係公法上之權利，則國家或地方自治團體因扣押義務人私法上財產權而取得之權利，亦爲公法上之權利。反之，私法債權人之債權係爲私法上權利，則私法債權人扣押義務人公法上財產權而取得之權利，亦爲私法上權利。例如在公法上金錢給付義務之執行，國家或地方自治團體移送執行後，行政執行分署扣押義務人在私人企業之薪資債權，若第三人即私人企業依行政執行法第 26 條準用強制執行法第 119 條第 1 項規定向行政執行分署聲明異議，此時國家或地方自治團體若認爲第三人聲明異議不實時，則應視情形依行政訴訟法之規定提起一般給付之訴或確認之訴，而非提起民事訴訟；反之，私法債權人聲請執行法院扣押債務人在國家或地方自治團體之薪資債權，若第三人即國家或地方自治團體依強制執行法第 119 條第 1 項規定向執行法院聲明異議，此時私法債權人若認爲第三人聲明異議不

實時，則應視情形，向民事法院提起收取訴訟或確認之訴。另外，上述若係在執行法院及行政執行分署併案執行時，無論係由執行法院或行政執行分署執行中，則應由國家、地方自治團體或私法債權人依主張權利之性質，分別向行政法院或民事法院提起上述相關訴訟。

2.義務人之救濟途徑

若針對公法上之給付義務，依最高行政法院 97 年 5 月份第 1 次庭長法官聯繫會議決議，行政處分之受處分人，得於行政機關以該行政處分爲執行名義之強制執行程序終結前，以有消滅或妨礙債權人請求之實體事由發生，向高等行政法院提起債務人異議之訴。其次，若係針對私法上之給付義務，於執行名義成立後，如有消滅或妨礙債權人請求之事由發生時，債務人得依強制執行法第 14 條之規定，於強制執行程序終結前，向執行法院提起債務人異議之訴。而相關理由詳如前述，在此不再重複敘述。

3.第三人之救濟途徑

因第三人並未負有公法上義務，故行政執行機關與第三人間並非立於行政執行關係，有關第三人之權利如遭受行政執行機關之侵害，乃涉及私法上權利之侵害，應向普通法院尋求救濟。而「第三人異議之訴」所稱之「第三人」，可區分爲「被執行當事人以外之人」及「已爲限定繼承或法定限定責任之繼承人」等二類型，已如前述。其次，「第三人」若要提起「第三人異議之訴」時，應於強制執行程序終結前，依強制執行法第 15 條之規定，向管轄法院提起民事訴訟，行政執行法施行細則第 18 條訂有明文。另外，行政執行機關實施強制執行時，對於義務人責任財產之認定，原則上係採外觀原則，對於執行標的物並無審酌

是否確屬義務人責任財產之權限，與法院民事執行處地位相同。因此，行政執行凡涉及私權上之爭議，法理上應由民事法院審理，而非行政法院，解釋上實屬當然。

## 第二節　第一次與第二次權利保護理論對於聲明異議之影響

### 一、第一次與第二次權利保護理論

人民如對違法行政處分提起訴願及行政訴訟，該行政處分經審查結果確係違法者，即因行政爭訟而被撤銷，不致實際發生損害人民權益之結果。在訴願或行政法院判決前，行政處分如有被執行之虞，當事人亦得依訴願法第 93 條或行政訴訟法第 116 條規定，請求停止執行。因此，依規定提起行政爭訟，請求權利保護，實爲首要之事項。如人民不能經由行政爭訟撤銷該違法行政處分，而仍受有損害者，自應予以賠償。而「行政爭訟」與「國家賠償」，二者雖皆以保障人民權益爲目的，然亦有本末先後之分。前者可稱爲「第一次權利保護」；後者則可相應稱爲「第二次權利保護」。怠於或遲延請求「第一次權利保護」之受害人，應不得再請求「第二次權利保護」。否則，違法行政處分之受害人，不經行政爭訟，亦皆得於國家賠償法第 8 條第 1 項之 2 年或 5 年消滅時效期間內，請求國家賠償，則提起行政爭訟之期間將形同虛設，且勢必迫使民事法院審查行政處分之違法性，有侵越行政法院審判權之虞[176]。其次，由人民尋求權利保護之法律救濟觀點而言，行政爭訟固爲權利保護之手段。其實，人民之權利保護更包括在其權利受有損害時給與之補償。其中即包括公行政有無補償義務，以及該義務範圍之爭議及認定。因此，人民如得以行政爭訟排除

[176] 陳敏，註 74 前揭書，第 1163 頁。

侵害其權利之公權力行為，即不需其後之損害賠償。就此意義而言，行政爭訟為首先應採取之救濟手段，故為「第一次權利保護」，於損害既已發生之後，填補其損害，則為「第二次權利保護」。人民如本得以「第一次權利保護」排除損害，而不為之，任由損害發生，而後再請求「第二次權利保護」，在法律上應不許可為之。惟無論如何，有無某種賠償或補償之請求權，係實體問題，對該請求權之存否、範圍之爭議，仍應以訴訟手段達成，僅立法政策上，有時仍規定由民事法院審理之[177]。

**二、聲明異議與國家賠償之關聯**

行政執行機關發動執行行為後，義務人之財產權、人身自由及行為自由當然會受到限制，例如限制出境之處分，執行公文於送達內政部入出國及移民署時，即發生限制義務人出境之效力，雖實務上執行公文會送達於義務人，惟義務人是否知悉或該公文是否有送達於義務人，並不影響限制出境之效力，有可能案件終結後，解除義務人限制出境之處分，義務人仍然不知悉其曾被限制出境而無從提起救濟。由於聲明異議須在「執行程序終結前」提起，若在終結後發現有違法、不當之情事，此時若有國家賠償法所定國家應負賠償責任之情事者，受損害人得依該法請求損害賠償，行政執行法第 10 條規定甚明178。而且聲明異議所為之決定，法理上應只有行政執行程序上之存續力，並不具有實體上之確定力。因此，行政執行程序中，有無優先適用「第一次權利保護」之必要，實有疑義；就行政執行法之法律體系而言，行政執行法若採「第二次權利保護」為優先，在法理上則較為適當。另外，聲明異議決定後，行政執行法並未限制不能提起行政爭訟，義務人或利害關係人針對行政處分性質之執行命令，可直接依訴願法之規定，提起訴願；對於非屬行政處分性質之執行命令，仍可依行政訴

177 陳敏，註 74 前揭書，第 1247 頁。

178 李震山，行政法導論，第 482 頁，三民書局股份有限公司，2012 年 4 月修訂九版二刷。

訟法之規定，提起一般給付之訴或確認之訴，並得附帶提起損害賠償之訴。

因此，最高行政法院 97 年度 12 月份第 3 次庭長法官聯席會議決議認爲，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。前項聲明異議，執行機關認其有理由者，應即停止執行，並撤銷或更正已爲之執行行爲；認其無理由者，應於 10 日內加具意見，送直接上級主管機關於 30 日內決定之。行政執行，除法律另有規定外，不因聲明異議而停止執行。但執行機關因必要情形，得依職權或申請停止之。」旨在明定義務人或利害關係人對於執行命令、執行方法、應遵守之程序或其他侵害利益之情事，如何向執行機關聲明異議，以及執行機關如何處理異議案件之程序，並無禁止義務人或利害關係人於聲明異議而未獲救濟後向法院聲明不服之明文規定，自不得以該條規定，作爲限制義務人或利害關係人訴訟權之法律依據，是在法律明定行政執行行爲之特別司法救濟程序之前，義務人或利害關係人如不服該直接上級主管機關所爲異議決定者，仍得依法提起行政訴訟，至何種執行行爲可以提起行政訴訟或提起何種類型之行政訴訟，應依執行行爲之性質及行政訴訟法相關規定，個案認定。其具行政處分之性質者，應依法踐行訴願程序，自不待言。

綜上所述，最高行政法院 97 年度 12 月份第 3 次庭長法官聯席會議決議係將行政執行法第 9 條所規定之聲明異議程序，定性爲「第一次權利保護」。因此，若義務人或利害關係人未依行政執行法第 9 條之規定，於執行程序終結前聲明異議，則喪失其責問權，原則上也不得再向行政執行機關申請國家賠償。惟有學者認爲，因違法行政處分受損害之人民，未依限請求法律救濟，致該行政處分發生存續力者，固不得再爲爭訟。惟其未依限請求法律救濟，非出於故意或過失者，如亦以其未經行政爭訟，不許其請求國家賠償，即不符合所以要求「第

一次權利保護」優先之法法精神。在此一情形，應仍許可提起損害賠償訴訟。此際，民事法院係以該行政處分爲行政機關之行爲結果，審查其是否違法，而非審查該行政處分之法律效力。在此一意義上，民事法院就行政處分爲審查，尚不致侵犯行政法院之審判權[179]。惟上述見解似與人民非因可歸責於己之事由，未能依限提起行政爭訟者，得依法申請回復原狀之相關規定相牴觸[180]，雖然申請回復原狀之期間相較於國家賠償請求權之消滅時效爲短，但仍屬立法裁量之空間，將來可經由修法，將申請回復原狀之期間延長爲 2 年，與國家賠償請求權之消滅時效相銜接，以解決相關爭議。

## 第三節　不服聲明異議決定之救濟途徑

有關行政執行法第 9 條之聲明異議，係義務人或利害關係人對於行政執行處之執行命令、執行方法、應遵守之程序或其他侵害利益之情事，於執行程序終結前，向行政執行機關聲明不服的一種程序，亦屬行政救濟的一環，惟其性質如何？應如何救濟？對於聲明異議所爲之決定，義務人或利害關係人得否聲明不服，實有探討之必要。相關說明如下：

### 一、相關行政救濟程序之性質

我國現行法律中，人民不服行政機關所爲之決定，除有一些公法上簡易案件之爭議，例如違反道路交通管理處罰條例以及社會秩序維護法之案件，係由普通法院管轄，而無須經過訴願之程序外，其餘案

179 陳敏，註 74 前揭書，第 1163-1164 頁。

180 例如，行政程序法第 50 條規定：「因天災或其他不應歸責於申請人之事由，致基於法規之申請不能於法定期間內提出者，得於其原因消滅後十日內，申請回復原狀。如該法定期間少於十日者，於相等之日數內得申請回復原狀（第 1 項）。申請回復原狀，應同時補行期間內應爲之行政程序行爲（第 2 項）。遲誤法定期間已逾一年者，不得申請回復原狀（第 3 項）。」；訴願法第 15 條規定：「訴願人因天災或其他不應歸責於己之事由，致遲誤前條之訴願期間者，於其原因消滅後十日內，得以書面敘明理由向受理訴願機關申請回復原狀。但遲誤訴願期間已逾一年者，不得爲之（第 1 項）。申請回復原狀，應同時補行期間內應爲之訴願行爲（第 2 項）。」

件針對違法之行政處分，原則上需經訴願程序，才可提起行政訴訟。另外，針對違法或不當之行政處分或其他公權利措施，以法律爲特別規定，致人民不得逕依訴願法之規定，提起訴願之例外情形，該特別救濟程序之性質與訴願之關聯如下[181]：

(一)訴願先行程序

依海關緝私條例第 47 條第 1 項規定，受處分人及利害關係人不服海關依本條例處分之緝私案件者，得於收到處分書之翌日起算 30 日內，依規定格式，以書面向原處分海關申請復查。同法第 48 條第 1 項規定，受處分人及利害關係人不服前條復查決定者，得依法提起訴願及行政訴訟。另依稅捐稽徵法第 35 條第 1 項規定，納稅義務人對於核定稅捐之處分如有不服，應依規定格式，敘明理由，連同證明文件，並依相關規定，申請復查。同法第 38 條第 1 項規定，納稅義務人對稅捐稽徵機關之復查決定如有不服，得依法提起訴願及行政訴訟。因此，上述所稱之復查程序即屬訴願先行程序之性質。

(二)依法應向普通法院聲明不服者

例如道路交通管理處罰條例第 87 條規定：「受處分人不服第八條或第三十七條第五項處罰之裁決者，應以原處分機關爲被告，逕向管轄之地方法院行政訴訟庭提起訴訟；其中撤銷訴訟之提起，應於裁決書送達後三十日之不變期間內爲之。」另外，社會秩序維護法第 55 條規定：「被處罰人不服警察機關之處分者，得於處分書送達之翌日起五日內聲明異議（第 1 項）。聲明異議，應以書狀敘明理由，經原處分之警察機關向該管簡易庭爲之（第 2 項）。」因此，上述相關行政處分案件，受處分人或被處罰人即可以法直接向普

[181] 李震山，註 178 前揭書，第 538-539 頁。

通法院提起行政訴訟或聲明異議，而無需踐行訴願程序。

(三)相當於訴願程序

依公務人員保障法第 72 條第 1 項規定，複審人如不服公務人員保障暨培訓委員會所為之複審決定，得於決定書送達之次日起 2 個月內，依法向該管司法機關請求救濟。因此，公務人員保障法所規定之復審程序即相當於訴願程序之性質。另外，司法院大法官釋字第 295 號解釋，認為財政部會計師懲戒覆審委員會對會計師所為懲戒處分之覆審決議，實質上相當於最終之訴願決定，不得再對之提起訴願、再訴願。被懲戒人如因該項決議違法，認為損害其權利者，應許其逕行提起行政訴訟，而上述覆審程序亦相當於訴願程序之性質。其他專門職業及技術人員之建築師、技師、醫師針對懲戒之不服程序以及依政府採購法第 83 條[182]對申訴審議之判斷等，皆屬相當於訴願程序之性質。

(四)選擇之救濟程序

教師法第 29 條第 1 項規定：「教師對主管教育行政機關或學校有關其個人之措施，認為違法或不當，致損其權益者，得向各級教師申訴評議委員會提出申訴。」；同法第 33 條規定：「教師不願申訴或不服申訴、再申訴決定者，得按其性質依法提起訴訟或依訴願法或行政訴訟法或其他保障法律等有關規定，請求救濟。」而教師依上開規定，如不願申訴，若係私立學校教師，則可直接提起民事訴訟；若係公立學校教師，則需依法先提起訴願後，才可提起行政訴訟。因此，現行教師申訴與訴願及其他救濟途徑之間，係屬並存之關係，並無教師申訴程序優先適用之問題。

(五)依法直接提起行政訴訟

[182] 政府採購法第 83 條規定：「審議判斷，視同訴願決定。」

例如當事人得依行政訴訟法第 6 條提起確認之訴或依同法第 8 條提起之訴一般給付之訴；利害關係人逕依行政訴訟法第 4 條第 3 項提起撤銷訴訟；不服經聽證程序所作成之行政處分，依行政程序法第 109 條之規定，得直接提起行政訴訟等，皆不以提起訴願爲前提。

(六)針對不服程序上處置行爲之特別救濟程序

例如行政程序法第 14 條、第 33 條第 3 項、第 33 條第 4 項、第 63 條、第 174 條[183]及訴願法第 76 條[184]等。因此，行政執行法第 9 條所規定之聲明異議程序，其性質有別於一般行政救濟程序，應爲一個法定之特別救濟程序。

## 二、針對聲明異議所爲之決定，可否聲明不服

行政執行法第 9 條之聲明異議程序，其性質有別於一般行政救濟

---

183 行政程序法第 14 條規定：「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）。前項情形，人民就其依法規申請之事件，得向共同上級機關申請指定管轄，無共同上級機關者，得向各該上級機關之一爲之。受理申請之機關應自請求到達之日起十日內決定之（第 2 項）。在前二項情形未經決定前，如有導致國家或人民難以回復之重大損害之虞時，該管轄權爭議之一方，應依當事人申請或依職權爲緊急之臨時處置，並應層報共同上級機關及通知他方（第 3 項）。人民對行政機關依本條所爲指定管轄之決定，不得聲明不服（第 4 項）。」；行政程序法第 33 條規定：「公務員有下列各款情形之一者，當事人得申請迴避：一、有前條所定之情形而不自行迴避者。二、有具體事實，足認其執行職務有偏頗之虞者（第 1 項）。前項申請，應舉其原因及事實，向該公務員所屬機關爲之，並應爲適當之釋明；被申請迴避之公務員，對於該申請得提出意見書（第 2 項）。不服行政機關之駁回決定者，得於五日內提請上級機關覆決，受理機關除有正當理由外，應於十日內爲適當之處置（第 3 項）。被申請迴避之公務員在其所屬機關就該申請事件爲准許或駁回之決定前，應停止行政程序。但有急迫情形，仍應爲必要處置（第 4 項）。公務員有前條所定情形不自行迴避，而未經當事人申請迴避者，應由該公務員所屬機關依職權命其迴避（第 5 項）。」；行政程序法第 63 條規定：「當事人認爲主持人於聽證程序進行中所爲之處置違法或不當者，得即時聲明異議（第 1 項）。主持人認爲異議有理由者，應即撤銷原處置，認爲無理由者，應即駁回異議（第 2 項）。」；行政程序法第 174 條規定：「當事人或利害關係人不服行政機關於行政程序中所爲之決定或處置，僅得於對實體決定聲明不服時一併聲明之。但行政機關之決定或處置得強制執行或本法或其他法規另有規定者，不在此限。」

184 訴願法第 76 條規定：「訴願人或參加人對受理訴願機關於訴願程序進行中所爲之程序上處置不服者，應併同訴願決定提起行政訴訟。」

程序，已如前述。惟針對聲明異議之決定，義務人或利害關係人可否聲明不服，相關實務及學說見解分歧，說明如下：

(一)外國立法例[185]

1.奧地利

奧國行政執行法第10條之規定，與我國相似，亦即對於行政執行程序之救濟，係採簡易之救濟方法，向行政執行機關聲明異議，對於聲明異議不服，可向其上級機關請求救濟，對其上級機關之決定，則不得再聲明不服。

2.德國

德國法制則認爲，義務人或利害關係人對於行政執行行爲如有不服，應循訴願及行政訴訟之程序爲之，而義務人或利害關係人不服之執行行爲如係事實行爲，得依德國行政法院法第113條第1項之規定，提起課予義務之訴，主張結果除去請求權；如執行行爲如係行政處分者，則當事人得依德國行政法院法第42條第1項之規定，提起撤銷訴

185 周大舜，行政強制執行救濟途徑之研究--以公法上金錢給付義務爲中心，東海大學法律學系碩士論文，第 121 頁，2006 年。另外，法務部研修舊行政執行法時，研修委員對於行政執行程序之救濟方法即有不同意見，惟認爲應參考外國立法例，當時所參考兩種不同立法例：(一)依訴願，行政訴訟請求救濟。德國法採之（該國聯邦行政強制執行第 18 條參照。）(二)爲求便捷、有效率，採取簡易之聲明異議程序救濟。奧地利法採之（該國行政執行法第 10 條參照。）兩種立法例各有長短，經研修委員交換意見後，取得共識，認應採取奧地利之立法例。其主要理由如下：(一)提起訴願，行政訴訟之前提以行政處分爲要件，行政執行之程序，是否定位爲行政處分，亦或單純之事實行爲，學理尚無定論，如果採德國立法例並作爲依據，恐日後爭議更多。(二)行政執行程序均爲事實行爲，非實體法上之事項，貴在迅速有效。(三)國家意思有公定力，常受適法之推定，其因此所發生之義務，亦應推定爲適法。實施行政執行，多數係以行政處分爲依據，行政處分通常是經過相當考慮而作成，故以簡易之聲明異議，作爲行政執行之救濟程序，不至於有保護不週之嫌 。請參照法務部編印，行政執行法修正草案資料，1986 年，第 48 頁。最後，針對上述公定力需補充說明者，早期學說上對於行政處分之公定力，固認爲係指行政處分受適法推定而言，但此實爲官憲權威思考下之產物，有其時代背景，此種見解造成人民必須在訴訟上就行政處分之違法性負舉證責任，並非合理，今日通說已經不採用此種看法，而認爲行政處分公定力係僅指行政處分受有效推定而言，並不受適法推定。

訟，請求撤銷已爲之執行行爲。

(二)我國學說見解[186]

有關義務人或利害關係人對於直接上級主管機關聲明異議所爲之決定，可否再聲明不服，學說有正、反兩面：

1.肯定說

此說認爲異議人對直接上級主管機關之決定,得再聲明不服。此說依其主張聲明不服方式，又可分爲二說：

(1)得直接提起行政訴訟

此說之學者，大體上認爲聲明異議之決定視同訴願之決定，因此可以直接提起行政訴訟。此說之學者認爲行政執行程序之聲明異議，目的在給予行政執行機關及其直接上級主管機關有自省之機會，在機能上與訴願程序是相通的，因此對於聲明異議之決定，可以提起確認或一般給付訴訟 [187]。有學者主張，執行措施之法律性質非屬事實行爲，而係行政處分。而直接上級機關對聲明異議所爲之決定，有如訴願決定，性質上應屬行政處分，當事人如有不服，依訴願法及行政訴訟法，應可逕向高等行政法院提起撤銷之訴[188]。另有學者則認爲，其實不論異議事項爲何，上級機關之異議決定如對異議人爲之，應爲行政處分；既爲行政處分,即應有法律救濟，不得排除行政訴訟之機會。尤其在利害關係人之利益受侵害而爲異議時，更不得剝奪其訴願及訴訟權。本條規定恐有違憲之虞。如顧慮對執行措施之行政處分進行訴願及行政訴訟，足以妨礙行政效率，則可以將異議決定視爲訴願決定，而續行行政訴訟，再配合以「不停止執行」之措施，即可兼顧人民權義之保障及行政效率之維持。惟僅限於

186 周大舜，註 185 前揭文，第 122-124 頁。

187 蔡茂寅，「行政執行與行政救濟之關係」，行政救濟法學研討會書面資料，第7、9頁，中華民國法學會，1999年5月。

188 廖義男，「行政執行法簡介」，台灣本土法學雜誌，第 8 期，第 5 頁，2003 年 3 月。

對行政處分性質之執行措施聲明異議，始能配合訴願法第1條第1項但書，以該聲明異議爲法律特別規定之救濟程序，而可替代訴願。當事人亦僅得依行政執行法第9條聲明異議，並不能單獨或另行提起訴願；故進而認爲在行政執行程序中，執行機關就具體強制方法所爲之「告戒以及「核定」，應屬行政處分性質。爲執行金錢債權所爲之「查封」，亦爲行政處分。爲強制方法之「行使」，則爲事實行爲。在即時強制之情形，其整體亦爲事實行爲。就法理而言，凡屬行政處分性質之強制執行措施，法律如無特別規定，當事人應皆得對其依序提起訴願及撤銷訴訟，請求予以撤銷。對事實行爲性質之強制執行措施，當事人得對其提起「給付訴訟」或「確認訴訟」。爲依行政執行法第9條規定，對行政處分性質之執行措施「聲明異議」者，如採前揭之見解，因異議決定即相當於訴願決定，如有不服，即可提起「撤銷訴訟」，無須亦不得再爲訴願。對於非屬行政處分性質之執行措施「聲明異議」，而不服其異議決定者，應可提起「給付訴訟」或「確認訴訟」[189]。

(2)須先提起訴願說

此說認爲，聲明異議程序可視爲訴願先行程序，因此聲明異議乃踐行訴願之先行程序。因此，有學者認爲，雖然行政執行法第9條並無規定聲明異議，是否可提起其他救濟。但若從保護義務人或利害關係人之權利觀之，尤其行政執行法並未如強制執行法第15條設有第三人異議之訴，對第三人或利害關係人之保障似有未周，故應容許聲明異議之外，仍有其他救濟之可能。且既然執行程序中仍有多數行爲屬於行政處分性質，在其聲明異議後，似應容許其有「行政爭訟」之權。我國行政訴訟法第307條亦規定有「債務人異議

[189] 陳敏，註 74 前揭書，第 851-855 頁。

之訴」，因此，若債務人有上述之情形，應可提起行政訴訟，乃屬當然。因此，若持聲明異議後，不得行政爭訟，則似乎有違行政訴訟法第八編「強制執行」救濟之規定[190]。

(3)小結

採肯定說之學者，乃係基於訴訟權保障之觀點加以論述，所得到之結論，並認爲直接上級主管機關針對聲明異議所爲之決定，其性質係屬行政處分。惟針對聲明異議程序之性質，有學者認爲係相當於訴願程序，亦有認爲係屬訴願先行程序。若認爲聲明異議程序係相當於訴願程序者，則可直接提起行政訴訟，若認爲聲明異議程序係屬訴願先行程序者，則應先提起訴願，不服訴願決定，則再提起行政訴訟。

2.否定說

此說認爲異議人對直接上級主管機關之決定，不得再聲明不服。有學者認爲，執行程序中之救濟係屬例外，爲避免因救濟而阻礙執行，甚至遷延不決，故異議人對直接上級主管機關之決定，原本不得再聲明不服[191]。另有學者認爲，因執行程序中之執行命令、方法等有關措施而受侵害者，法律既特設「聲明異議」爲救濟途徑，則該措施縱爲另一行政處分或兼具行政處分之性質，均應一體適用。（參考奧國行政執行法第10條）。不得再循行政處分之一般爭訟程序，請求救濟，以免影響執行程序之迅速終結[192]。

(三)我國實務見解

1.最高行政法院

在最高行政法院97年12月份第3次庭長法官聯席會議第3則決議作成前，92年度各級行政法院行政訴訟法律座

[190] 蔡震榮，註 3 前揭書，第 111 頁。
[191] 吳庚，註 71 前揭書，第 518 頁。
[192] 楊與齡，註 24 前揭書，第 737 頁。

談會法律問題提案第10則：「某甲（義務人或利害關係人）對某行政執行處之執行命令、執行方法、應遵守之程序認有侵害其利益之違法情事，經依行政執行法第九條第一項規定聲明異議，法務部行政執行署以聲明異議無理由駁回。某甲不服，就法務部行政執行署之決定向法務部提起訴願，法務部以舉凡對行政執行法第九條第一項所定事項不服者，均應一體適用此特別救濟程序，不得再循行政處分之一般爭訟程序請求救濟，而為訴願不受理之決定，甲仍不服，據以提起行政訴訟。則法院應由程序駁回甲之起訴，或應進行實體審理？大會研討結果：多數採甲說。甲說：法院得依行政訴訟法第一百零七第一項第十款規定，由程序上予以駁回。理由：執行程序貴在迅速終結，法律既明定異議為其特別救濟途徑，則祇要屬於執行程序中之執行命令、方法等有關措施，不問其性質是否為行政處分之一種，均應一體適用特別救濟途徑，始符合行政執行法之立法意旨。依此說，法院得由程序上予以駁回，而毋庸進行實體審理。」另外，最高行政法院93年度裁字第881號裁定認為，按憲法第16條規定，人民之訴訟權應予保障，旨在確保人民於其權利受侵害時，得依決定程序提起訴訟以求救濟。而應給予如何程度之訴訟救濟，其程序及相關要件，則由立法機關衡量訴訟案件之種類、性質、訴訟政策目的，以及訴訟制度之功能等因素，以法律為正當合理之規定。人民之權利或法律上之利益，因行政機關之違法處分而受損害時，訴願法及行政訴訟法設有訴願及行政訴訟規定，已保障人民之訴願及訴訟權。行政處分之執行，其執行行為多係事實行為或屬程序爭議，執行命令縱可認為係廣義之行政處分，究非訴願法或行政訴訟法所指

行政處分，且為執行名義之行政處分既已有完善之訴願、行政救濟程序，如許就該執行名義所為各執行行為再經由冗長之訴願、行政訴訟程序為救濟，其保障有過當之嫌。是行政執行法第9條不服執行機關之執行命令、執行方法、應遵守之程序或其他侵害利益之情事，另訂有救濟方法，尚難謂違反憲法第16條、第23條規定[193]。因此，各級行政法院早期針對聲明異議所為之決定，係採不得聲明不服之見解。

惟最高行政法院97年12月份第3次庭長法官聯席會議第3則決議認為，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。前項聲明異議，執行機關認其有理由者，應即停止執行，並撤銷或更正已為之執行行為；認其無理由者，應於10日內加具意見，送直接上級主管機關於30日內決定之。行政執行，除法律另有規定外，不因聲明異議而停止執行。但執行機關因必要情形，得依職權或申請停止之。」旨在明定義務人或利害關係人對於執行命令、執行方法、應遵守之程序或其他侵害利益之情事，如何向執行機關聲明異議，以及執行機關如何處理異議案件之程序，並無禁止義務人或利害關係人於聲明異議而未獲救濟後向法院聲明不服之明文規定，自不得以該條規定作為限制義務人或利害關係人訴訟權之法律依據，是在法律明定行政執行行為之特別司法救濟程序之前，義務人或利害關係人如不服該直接上級主管機關所為異議決定者，仍得依法提起行政訴訟，至何種執行行為可以提起行政訴訟或提起何種類

[193] 最高行政法院 93 年度裁字第 881 號裁定。

型之行政訴訟，應依執行行爲之性質及行政訴訟法相關規定，個案認定。其具行政處分之性質者，應依法踐行訴願程序，自不待言[194]。

2.法務部

在最高行政法院97年12月第3次庭長法官聯席會議第3則決議作成前，法務部曾經認爲，按行政執行法 (以下簡稱本法) 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(第1項)。前項聲明異議，執行機關認其有理由者，應即停止執行，並撤銷或更正已爲之執行行爲；認其無理由者，應於十日內加具意見，送直接上級主管機關於三十日內決定之(第2項)。行政執行，除法律另有規定外，不因聲明異議而停止執行。但執行機關因必要情形，得依職權或申請停止之(第3項)。」查本條係規定於本法第一章「總則」，故上開第九條有關聲明異議之規定，非僅適用於第二章「公法上金錢給付義務之執行」，尚包括第三章「行爲或不行爲義務之執行」與第四章「即時強制」，而執行措施性質上多屬事實行爲，不涉及行政實體法上判斷，縱執行措施兼具行政處分之性質或爲另一行政處分，然執行程序貴在迅速終結，法律既明定聲明異議爲其特別救濟程序，則舉凡執行程序中之執行命令、方法等有關措施，均應一體適用特別救濟程序，不得再循行政處分之一般爭訟程序，請求救濟，以免影響執行程序之迅速終結。另查行政院於80年5月14日函送立法院審議之「行政執行法重行修正草案」第9條第2項，於現行條文內容之外另有增加「異議人對之不得再聲明不

194 司法院公報，第 51 卷第 3 期，第 137-139 頁，2009 年 3 月。

服」文字，上開條文於審查會時仍獲保留，惟於朝野協商時遭刪除，然仍未可因此即解爲執行程序中之執行命令均可適用通常程序之審級提起爭訟。另查外國立法例中，奧國行政執行法第10條規定，與我國相似，依該條第2、3項規定，對於執行命令之異議，由省長爲「最後決定」，顯見奧國亦採取對於直接上級機關之決定，異議人不得再聲明不服之立法例，而非我國所獨創[195]。

惟法務部最新見解認爲，有關行政執行程序中，異議人對於執行機關之直接上級主管機關所爲之聲明異議決定，得否再依一般行政爭訟程序請求救濟乙節，應依最高行政法院97年12月份第3次庭長法官聯席會議第3則決議意旨辦理，本部90年5月14日法律字第015961號函[196]應即停止適用。按「行政處分以書面爲之者，應記載下列事項：六、表明其爲行政處分之意旨及不服行政處分之救濟方法、期間及其受理機關」，行政程序法第96條第1項第6款著有明文。是執行行爲具有行政處分性質者，即應依前開規定加註教示條款，以符保障人民訴願權之意旨。復徵諸上揭最高行政法院決議之意旨，於聲明異議決定書加註之教示條款，應以「如不服本決定，得提起『訴願』」爲是。倘執行行爲非屬行政處分性質者，若加註「如不服本決定，得提起行政訴訟」，與上揭最高行政法院決議，尚無不符[197]。

3.法務部行政執行署

在最高行政法院97年12月第3次庭長法官聯席會議第

[195] 法務部90年5月14日法90律字第05961號函。
[196] 同註 195。
[197] 法務部 100 年 2 月 11 日法律字第 1000001794 號函。

3則決議法務部100年2月11日法律字第1000001794號函釋作成前，法務部行政執行署認為，按聲明異議人對直接上級主管機關所為聲明異議決定得否聲明不服，除考量人民權益外，更應考量行政執行能否迅速有效攸關公益至鉅，故應認聲明異議人對該署所為聲明異議決定不得聲明不服。何況，修正前行政執行法未設聲明異議之救濟程序，對人民權益保障或有未周，惟修正後行政執行法第9條已增設聲明異議程序，義務人、利害關係人得聲明異議事項雖以程序上之措施為限，惟不限於行政處分概念之措施，事實行為或觀念通知均可為異議之對象，異議範圍已屬廣泛，且義務人、利害關係人聲明異議後，行政執行機關就所為執行行為是否合法妥當，應先自我審查，行政執行機關認無理由者，直接上級機關應再行審查，經此相當於二個審級之審查程序，人民權益保障已屬周全。此外，聲明異議程序僅係一程序救濟途徑，聲明異議人對於實體問題得另依法循救濟途徑請求救濟，人民權益保障更屬周全，益可見應無認聲明異議人對該署所為聲明異議決定尚得聲明不服之理由。依行政執行法第4條、第9條及法務部行政執行署組織條例第2條第2款（現為法務部行政執行署組織法第2條第2款）等規定，關於公法上金錢給付義務強制執行之聲明異議事項，該署應為最高層次主管機關，故該署決定應屬最終決定，異議人不得聲明不服[198]。

## 三、針對聲明異議決定之處理

以公法上金錢給付義務之執行為例，異議人對於法務部行政執行署聲明異議所為之決定有所不服時，該署之處理方式如下[199]：

[198] 法務部行政執行署編，聲明異議決定書選輯（第一輯），第 511 頁，2002 年 10 月。
[199] 法務部行政執行署編，聲明異議決定書選輯（第一輯），第 518-519 頁。

(一) 對聲明異議決定不服，依異議人不服之內容判斷，以何種方式處理，不拘泥其書狀所使用之名稱；如書狀內有載明「轉呈法務部」，副本始須轉知。

(二) 對該署聲明異議決定不服，再以聲明異議方式提出者？

1.異議之理由與原聲明異議事由相同：以書函復，附法務部90年5月14日90律字第015961號函影本予異議人。

2.異議之理由與原聲明異議事由顯有不同時：發交原執行處（現爲行政執行分署）依聲明異議流程處理。

(三) 對該署聲明異議決定不服，提出訴願申請，則送交法務部，依訴願方式處理。

(四) 對該署聲明異議決定不服，以陳情狀提出者？

1.以書函答覆：針對其陳情內容答覆。

2.如有行政程序法第 173 條同一事由之情形[200]，即無庸再爲答覆，不予處理。

**四、聲明異議、債務人異議之訴與第三人異議之訴間之關聯**

義務人或利害關係人依行政執行法第 9 條之規定，所提出之聲明異議係針對執行程序之事項有所爭執，與涉及實體法上之爭議不同，義務人或利害關係人如就執行名義之實體事項有所爭執，得先依行政執行法第 8 條之規定，向行政執行機關申請終止執行，若遭行政執行機關「駁回」者，即可依同法第 9 條之規定聲明異議[201]。其後，若聲明異議仍遭直接上級主管機關「駁回」者，即可依行政訴訟法第 6 條之規定，提起「債務人異議之訴」。另外，行政執行法第 9 條之聲明異議程序與強制執行法第 15 條之第三人異議之訴，性質上可併行不悖。若異議人係循聲明異議途徑尋求救濟，而其

---

200 行政程序法第 173 條規定：「人民陳情案有下列情形之一者，得不予處理：一、無具體之內容或未具眞實姓名或住址者。二、同一事由，經予適當處理，並已明確答覆後，而仍一再陳情者。三、非主管陳情內容之機關，接獲陳情人以同一事由分向各機關陳情者。」

201 吳庚，註 71 前揭書，第 524 頁。

異議事由之事證已明確，為行政執行機關得自外觀上加以審認判斷者，行政執行機關即應以聲明異議程序處理；若事證不明確而涉又實體問題判斷者，因非行政執行機關所能審認判斷而應予以駁回[202]。此時，第三人應依法提起「第三人異議之訴」，以資救濟。

**五、聲明異議與國家賠償之關聯**

行政執行法第 10 條規定，行政執行，有國家賠償法所定國家應負賠償責任之情事者，受損害人得依該法請求損害賠償。由於聲明異議須在執行程序終結前提起，若在終結後發現有違法、不當之情事，此時若有國家賠償法所定國家應負賠償責任之情事者，義務人或利害關係人未依行政執行法第 9 條之規定，於執行程序終結前聲明異議，則喪失其責問權，原則上也不得再向行政執行機關申請國家賠償。另外，最高行政法院 97 年度 12 月份第 3 次庭長法官聯席會議決議認為，行政執行法第 9 條規定旨在明定義務人或利害關係人對於執行命令、執行方法、應遵守之程序或其他侵害利益之情事，如何向執行機關聲明異議，以及執行機關如何處理異議案件之程序，並無禁止義務人或利害關係人於聲明異議而未獲救濟後向法院聲明不服之明文規定，自不得以該條規定，作為限制義務人或利害關係人訴訟權之法律依據。而相關之內容詳如前述，在此不再重複敘述。

**六、小結**

雖然行政執行法第9條之立法理由：「行政執行如依行政機關作成之行政處分或法院裁定為之者，其聲明異議係對上述行政執行程序有關的事項有所不服請求救濟，與義務人對行政機關作成之行政處分不服應循訴願、行政訴訟程序請求救濟，或對法院裁定不服，應提抗告者，迥然不同。故處理本條聲明異議之機關，最高層次祇到執行機關之直接上級主管機關為止。行政執行貴在迅速有效，始能提高行政

[202] 法務部行政執行署 92 年度南區署處聲明異議實務問題研討會提案四之研討結論。法務部行政執行署編，行政執行業務相關令函彙編，第 104-105 頁，2005 年 11 月。

效率，故其救濟程序宜採簡易之聲明異議方式。除執行機關認其聲明異議有理由，應即停止執行，並撤銷或更正已爲之執行行爲外，如認其無理由者，應於10日內加具意見，送直接上級主管機關於30日內決定之，異議人對之不得再聲明不服。」惟在最高行政法院97年12月第3次庭長法官聯席會議第3則決議作成後，目前實務所採取之立場，是在法律明定行政執行行爲之特別司法救濟程序之前，義務人或利害關係人如不服該直接上級主管機關所爲異議決定者，仍得依法提起行政訴訟，至何種執行行爲可以提起行政訴訟或提起何種類型之行政訴訟，應依執行行爲之性質及行政訴訟法相關規定，個案認定。其具行政處分之性質者，應依法踐行訴願程序。然而現實上義務人或利害關係人應如何提出救濟，目前實務操作上尚有疑義，有待解決。

此外，上述決議有關「其具行政處分性質者，應依法踐行訴願程序，自不待言。」之內容。若從文義以觀，「其」到底係指爲何？係指「聲明異議決定」，還是指「執行行爲」，解釋上實有疑義？若係指「聲明異議決定」具有行政處分性質者，應依法踐行訴願程序的話。該決議既已明示應從「執行行爲」之性質判斷提起何種類型之行政訴訟，又何必畫蛇添足，是否係最高行政法院爲避免疏漏而說明「聲明異議決定」之性質？亦或是認爲「聲明異議決定」若具有行政處分之性質，仍須向其上級主管機關提出訴願後，才可依「執行行爲」之性質，提起行政訴訟[203]？若從該句「其具行政處分性質者，應依法踐行訴願程序，自不待言。」，對照前面決議內容，個人以爲「其」應係指「執行行爲」而言，而非「聲明異議決定」，惟決議內容認爲「執行行爲」具有行政處分之性質者，應依法踐行訴願程序之見解，仍有待商榷，個人認爲應可針對「聲明異議決定」直接提起行政訴訟。

---

[203] 林亞甫，行政執行法聲明異議駁回決定之救濟研究--以公法上金錢給付義務爲中心，國立中正大學法律學研究所碩士論文，第 68 頁，2009 年。

# 第六章　結論與建議

## 第一節　結論

### 一、行政執行之救濟途徑具有多元性及複雜性

行政執行，以公法上金錢給付義務之執行爲例，爲避免義務人先行隱匿或處分財產，在實務操作上，相關執行命令原則上皆不先通知義務人。因行政執行相關之執行行爲，依相關法令之規定，原則上皆以執行命令送達於第三人即發生效力，並以副本通之義務人，故解釋上相關執行行爲之性質係屬於事實行爲，而非行政處分。而依法令之行爲，只需符合法令之規定，即發生法律上之效力，因此，執行行爲之通知，不以合法送達義務人爲必要。雖然執行行爲之通知，不以合法送達義務人爲必要，但依法令需通知義務人而漏未通知，因此造成義務人之損害，行政執行機關仍需負國家賠償責任，不可不慎。因此，在法理上，行政執行之救濟途徑係以「第二次權利保護」爲優先。惟在最高行政法院97年12月第3次庭長法官聯席會議第3則決議作成後，現行實務針對行政執行之救濟途徑改以「第一次權利保護」爲優先，若義務人或利害關係人未於執行程序終結前，向執行機關聲明異議者，因喪失其責問權，故原則不得再向行政執行機關請求國家賠償。

另外，行政執行法第9條並未規定，義務人或利害關係人針對聲明異議所爲之決定，應如何提出救濟之明文。以訴願再審爲例，針對訴願再審之決定，得否提起行政訴訟？依最高行政法院94年度判字第1132號判決要旨：「按行政救濟程序經訴願決定確定後，當事人即應遵守，不容輕易變動，故依訴願法第97條規定所爲之再審決定，其救濟程序，應以法律所明定者爲限。茲訴願法或行政訴訟法，對訴願法上之再審既未規定救濟程序，其不得對之提起行政訴訟，此乃法理之當然解釋。又訴願法上之再審制度，係對已確定且不得提起行政

訴訟之訴願決定，所提供之非常救濟途徑，自不能因其提起再審，而使已確定之訴願決定，成爲不確定狀況，因此，亦不得對訴願再審決定提起行政訴訟。」由此可知，某些行政救濟程序所爲之決定，是否可以提起訴願或行政訴訟，法理上並非當然可以爲之，需視該行政救濟程序之性質來做判斷。再以教師申訴制度爲例，教師法第 29 條第 1 項規定：「教師對主管教育行政機關或學校有關其個人之措施，認爲違法或不當，致損其權益者，得向各級教師申訴評議委員會提出申訴。」同法第 33 條規定：「教師不願申訴或不服申訴、再申訴決定者，得按其性質依法提起訴訟或依訴願法或行政訴訟法或其他保障法律等有關規定，請求救濟。」由此可知，教師依上開規定，如不願申訴，若係私立學校教師，則可直接提起民事訴訟；若係公立學校教師，則需依法先提起訴願後，才可提起行政訴訟，因此，現行教師申訴制度與其他救濟途徑之間，係屬並存之關係，並無教師申訴制度優先適用之問題。

綜上所述，若認爲行政執行聲明異議之程序係訴願法第 1 條但書所稱法律另有規定之特種訴願程序，則義務人或利害關係人針對具有行政處分性質之執行行爲，所爲聲明異議之決定，即可直接依行政訴訟法之規定，提起「撤銷訴訟」，而無須再提起訴願。其次，義務人或利害關係人針對不具有行政處分性質之執行行爲，所爲聲明異議之決定，因行政執行法針對聲明異議之決定，並無法律明文限制，需先提起訴願，才可提起行政訴訟之規定，故義務人或利害關係人可直接依行政訴訟法之規定提起「確認之訴」或「一般給付之訴」，無須先行提出訴願爲必要。

## 二、行政執行程序中相關救濟途徑之圖示

因行政執行之救濟途徑具有多元性及複雜性，故經本論文分析探討行政執行程序中相關之救濟途徑後，可圖示如下：

(一)義務人及利害關係人於行政執行程序中之救濟途徑

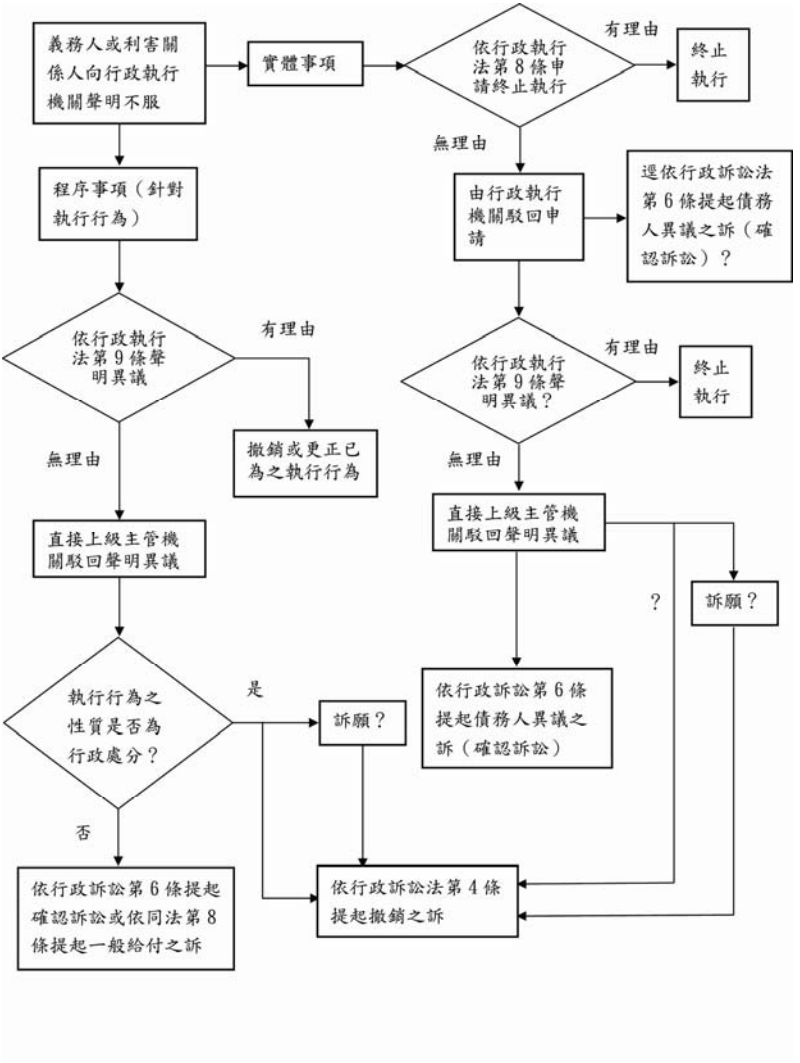



圖 6-1　義務人及利害關係人於行政執行程序中之救濟途徑

## (二)第三人於行政執行程序中之救濟途徑（民事執行觀點）

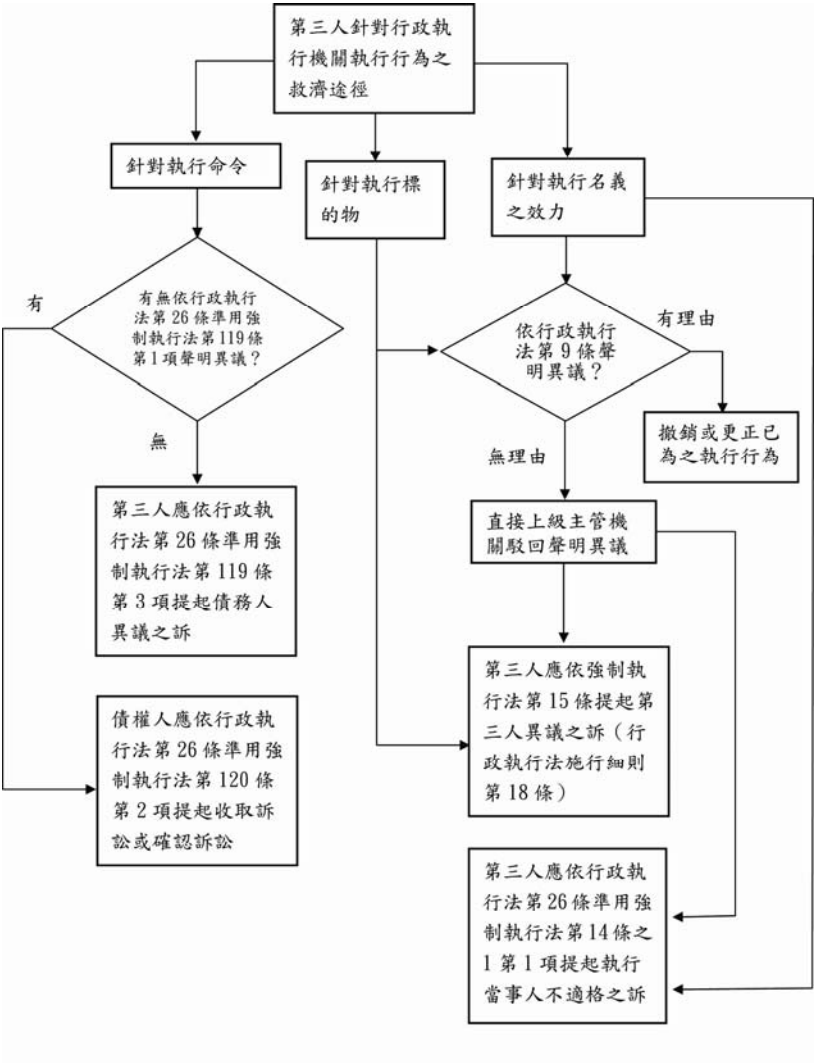



圖 6-2　第三人於行政執行程序中之救濟途徑（民事執行觀點）

## (三)第三人於行政執行程序中之救濟途徑（行政法觀點）

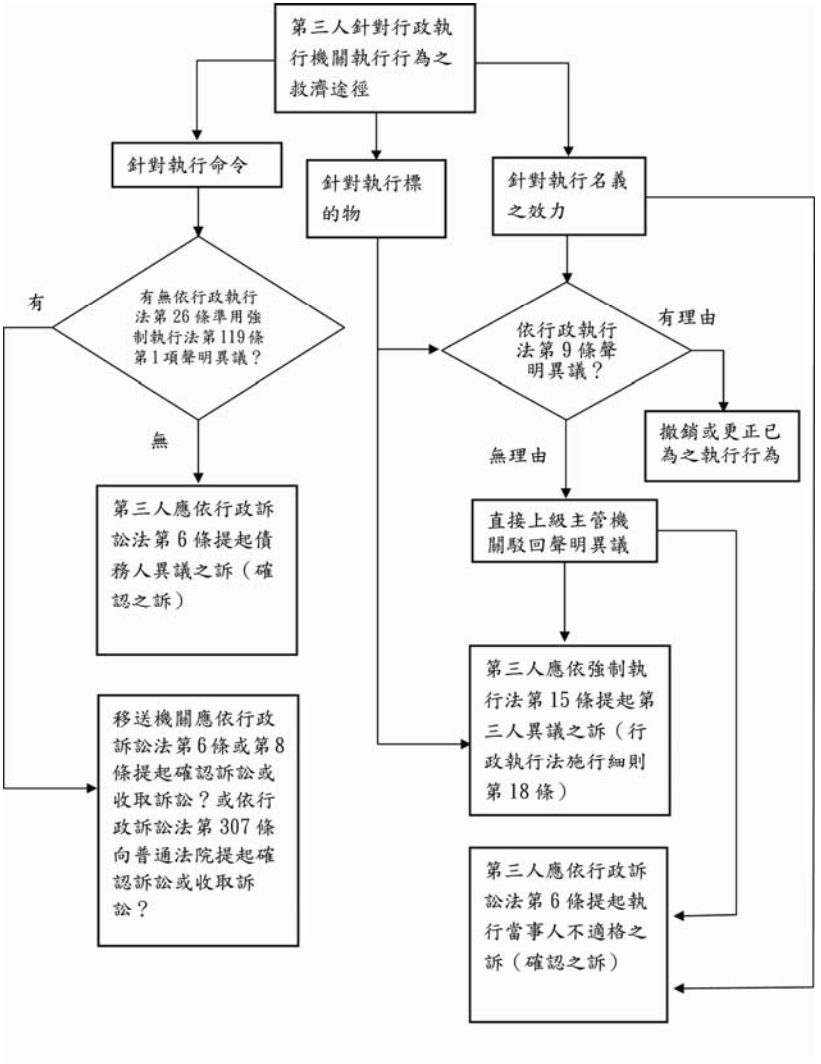



圖 6-3　第三人於行政執行程序中之救濟途徑（行政法觀點）

## 三、針對拘提管收裁定被撤銷後，現行法制並未有明確賠償或補償之機制

在公法上金錢給付義務之執行，行政執行分署依行政執行法第 17 條第 3 項、第 6 項及第 7 項之規定，得向管轄法院聲請拘提管收義務人或行政執行法第 24 條所定之人（以下簡稱義務人）。義務人針對法院拘提管收之裁定，如有不服，依行政執行法第 17 條第 10 項之規定，得於 10 日內提起抗告；其程序準用民事訴訟法有關抗告程序之規定。惟義務人提起抗告後，若抗告法院撤銷原拘提管收之裁定，義務人於拘提管收期間所受人身自由之限制，應如何請求賠償？賠償義務機關爲何？現行法規並無明確規範。惟行政執行法第 10 條既然明定行政執行之國家賠償責任，在解釋上，賠償義務機關應爲行政執行機關，因此，受損害人得依國家賠償法之規定，向行政執行分署請求損害賠償。

在公法上金錢給付義務之執行，行政執行分署針對執行名義係採形式審查之原則，且在大部分之情況下，行政執行分署向管轄法院聲請拘提管收義務人並無過失，尤其在法院裁定管收之情形，經義務人提起抗告後，原管收之裁定並不停止執行，因此，有可能抗告法院撤銷原裁定時，義務人已在管收所留置一段時間，此時義務人因有人身自由之損害，無論行政執行分署在主觀上有無過失，法理上仍應有一定之補償機制。而補償之數額在無法規明確規範前，可參考刑事補償法第 6 條、第 7 條及第 37 條之規定[204]，訂定補償要點，編列預算，

[204] 刑事補償法第 6 條第 1 項規定：「羈押、鑑定留置、收容及徒刑、拘役、感化教育或拘束人身自由保安處分執行之補償，依其羈押、鑑定留置、收容或執行之日數，以新臺幣三千元以上五千元以下折算一日支付之。」；刑事補償法第 7 條第 1 項規定：「補償請求之受害人具有可歸責事由者，就其個案情節，依社會一般通念，認爲依第六條之標準支付補償金顯然過高時，得依下列標準決定補償金額：一、羈押、鑑定留置、收容、徒刑、拘役、感化教育、拘束人身自由保安處分及易服勞役執行之補償，依其執行日數，以新臺幣一千元以上三千元未滿之金額折算一日支付之。二、罰金及易科罰金之補償，依已繳納罰金附加依法定利率計算之利息返還之。三、易服社會勞動執行之補償，依其執行

對義務人為適當之補償。

## 第二節　建議

現行行政執行程序中之救濟途徑，因涉及「公法與私法之轉換」以及「第一次與第二次權利保護理論」對於相關救濟途徑之影響，以致造成多元及複雜之救濟途徑，不僅一般民眾很難理解，甚至實際擔任執行工作之同仁，亦很難瞭解其全貌。故建議將來修正行政執行法時，能夠在法律明文規定行政執行行為之特別司法救濟程序，或明確規定準用強制執行法之範圍，才能保障人民確實有我國憲法第 16 條所賦予之請願、訴願及訴訟之權，亦能符合「公民權利和政治權利國際公約」所規範之精神。

---

折算之日數，以新臺幣二百元以上五百元未滿之金額折算一日支付之。四、沒收、追徵、追繳或抵償執行之補償，其已拍賣者，依賣得價金附加依法定利率計算之利息支付之。」；刑事補償法第 37 條規定：「受害人有不能依本法受補償之損害者，得依國家賠償法之規定請求賠償。」

# 參考文獻

## 一、專書(依作者姓名筆劃順序排列)


1. 王澤鑑，民法概要，臺北，自版，2002 年 9 月初版第 2 刷。
2. 吳志光，行政法，新學林出版股份有限公司，2007 年 9 月第 2 版。
3. 吳庚，行政法之理論與實用，自版，2012 年 10 月增訂第 12 版第 2 刷。
4. 吳庚，行政爭訟法論，自版，2012 年 11 月修訂第 6 版第 2 刷。
5. 吳東郁，行政訴訟與行政執行之課題，學林文化事業有限公司，2003 年 10 月一版。
6. 吳嘉勳，租稅法，自版，2013 年 8 月第 35 版。
7. 李震山，行政法導論，三民書局股份有限公司，2012 年 4 月修訂九版二刷。
8. 林錫堯，行政法要義，元照出版有限公司，2006 年 9 月第 3 版。
9. 姚其聖，行政執行法拘提管收與限制出境之研究，自版，2007 年 11 月初版。
10. 陳計男，強制執行法釋論，元照出版有限公司，2012 年 2 月初版。
11. 陳敏，行政法總論，自版，2011 年 9 月第 7 版。
12. 張登科，強制執行法，自版，2012 年 8 月修訂版。
13. 黃默夫，基礎行政法二十五講，自版，2007 年 9 月第 3 版。
14. 葉百修，國家賠償法之理論與實務，自版，2012 年 9 月第 4 版。
15. 葛克昌，稅法基本問題-財政憲法篇，元照出版有限公司，2005

年 9 月第 2 版。
16.楊與齡，強制執行法論，自版，2007 年 9 月第 13 版。
17.蔡震榮，行政執行法，元照出版有限公司，2008 年 9 月第 4 版。
18.盧江陽，強制執行法實務，五南圖書出版股份有限公司，2012 年 9 月初版。
19.顏慶章、薛明玲、顏慧欣，租稅法，自版，2010 年 8 月三版。
20.美濃部達吉著，黃馮明譯，公法與私法，臺灣商務印書館股份有限公司，1988 年 5 月第 3 版。
21.Edgar Bodenheimer〔博登海默〕著，范建得、吳博文譯，法理學—法哲學與法學方法，漢興書局有限公司，1997 年 1 月。
22.Ian McLeod〔伊恩•麥克李歐得〕著，楊智傑譯，法理論的基礎，韋伯文化國際出版有限公司，2005 年 1 月初版。

**二、期刊、論文(依作者姓名筆劃順序排列)**

1. 吳家慶，「概念法學方法論之檢討」，警學叢刊，第 29 卷第 1 期，2003 年 3 月。
2. 李建良，試論行政執行之債務人異議之訴--兼評最高行政法院 97 年 5 月份第 1 次庭長法官聯席會議決議」，收於，王必芳主編，2008 行政管制與行政爭訟，中央研究院法律學研究所籌備處，2009 年 11 月。
3. 周大舜，行政強制執行救濟途徑之研究--以公法上金錢給付義務為中心，東海大學法律學系碩士論文，2006 年。
4. 林亞甫，行政執行法聲明異議駁回決定之救濟研究--以公法上金錢給付義務為中心，國立中正大學法律學研究所碩士論文，2009 年。
5. 陳愛娥，「薩維尼《Savigny Friedrich Carl von》—歷史法學派與近代法學方法論的創始者」，月旦法學雜誌，第 62 期， 2000

年 7 月。
6. 陳顯武、葛祥林，「法價值論中之超人格主義」，臺灣大學法學論叢，第 32 卷第 2 期，2003 年 3 月。
7. 黃舒芃，「比較法作爲法學方法：以憲法領域之法比較爲例」，月旦法學雜誌，第 120 期，2005 年 5 月。
8. 廖義男，「行政執行法簡介」，台灣本土法學雜誌，第 8 期，2003 年 3 月。
9. 蔡茂寅，「行政執行與行政救濟之關係」，行政救濟法學研討會書面資料，中華民國法學會，1999 年 5 月。
10. 劉邦繡，論公法上金錢給付義務強制執行時之擔保人責任，軍法專刊，第 58 卷第 4 期， 2012 年 8 月。
11. 簡資修，「寇斯的法律經濟學」，台灣法學雜誌，第 191 期，2012 年 1 月。
12. 韓毓傑，「論法社會學在法學上之地位—法社會學序說—」，收於，黃宗樂教授六秩祝賀—基礎法學篇，學林文化出版，2002 年。

**三、官方文獻**

1. 法務部行政執行署編，行政執行業務相關令函彙編， 2005 年 11 月。
2. 法務部行政執行署編，聲明異議決定書選輯（第一輯），2002 年 10 月。
3. 立法院公報，第 87 卷第 42 期（上），1998 年 10 月。
4. 司法院編，法院辦理民事執行實務參考手冊，2007 年 6 月。
5. 司法院公報，第 51 卷第 3 期，2009 年 3 月。