



超越與精彩

歷年研究與創作精選集
法務部行政執行署士林分署

(一)

Shihlin Branch, Administrative Enforcement Agency
,Ministry of Justice

超越 與精彩

法務部行政執行署士林分署
歷年研究與創作精選集 (一)

序言

我國行政執行法於民國(下同)87年11月11日進行大幅翻修，90年1月1日施行，並陸續成立法務部行政執行署處作為公法上金錢給付義務強制執行之專責機關，成為全世界首創之法制。後為有效



紓解雙北案件大量之移送，95年1月1日增設士林行政執行處(自101年1月1日起，行政執行處改制為分署)。近年來，社會政經情勢的急遽變遷，科技發展一日千里，行政執行的環境與條件正面臨許多新的挑戰；又行政執行法、強制執行法、租稅法、訴訟法、商事法及其他有關之法令業經多次修正；與行政執行相關之司法實務見解亦不斷推陳出新，面對資訊爆炸之今日，惟有堅持研究學習一途，方為解決資訊焦慮之良方。

欣見本分署同仁在公務繁忙之餘，仍不辭勞苦，針對行政執行相關議題，均廣泛蒐羅學者及實務見解，提出個人學習觀點；或以統計之角度就執行業務進行分析，甚至將研究觸角延伸至新興領域(例如：區塊鏈技術的運用、比特幣的執行)；亦有同仁就辦理之實際個案擬具心得分享；此外，為響應國家文官學院推廣公務員閱讀風氣，掌握

世界大勢及社會脈動，同仁亦踴躍就專書撰寫閱讀心得。以上著作均為同仁不斷超越自我，嘔心瀝血之智慧結晶，篇篇精彩，極具參考價值，為慶賀本分署成立 15 週年，乃有將本分署同仁之作品集結成冊之構想，並依照撰寫年度先行出版「超越與精彩—法務部行政執行署士林分署歷年研究及創作精選集」(一)、(二)兩冊。

美國前最高法院大法官霍姆斯曾云：「法律的生命不在於邏輯，而在於經驗。」行政執行事務經緯萬端，涉及領域相當龐雜，唯有透過經驗不斷的累積與傳承，方能使執行業務與時俱進並永續發展。期盼本書之出版，能提供執行同仁及各界參考，為經驗傳承略盡棉薄之力。惟因本書倉促付梓，倘編校有錯誤疏漏，敬請方家不吝指正是幸！

法務部行政執行署士林分署分署長

莊從仁

109 年 12 月

目錄

壹、研究專論	001
一、檢察官於檢察業務中關於加強國土保育犯罪查緝之歷程(莊俊仁)	003
二、行政執行引進企業化經營之研究(吳俊青)	017
三、論我國有關拘提管收制度及實務案例之研析(黃國書)	069
四、淺論比特幣(BitCoin)之行政執行相關問題(張峻嘉)	129
五、淺論義務人隱匿或處分財產之時點認定問題(張峻嘉)	151
六、簡評 104 年刑法沒收制度修正對行政執行程序之影響(張峻嘉)	165
七、公示送達程序以「網際網路」辦理之可行性(張峻嘉)	185
八、淺論區塊鏈技術應用於行政執行公文書之可能性(張峻嘉)	195
貳、個案辦理心得	213
一、老當益壯(黃國書)	215
二、稅稅保平安「臺灣」發大財(陳靜慧)	223
三、當舖營業收穫豐 漏稅不繳卻自用 天網恢恢法難逃 現代文君管收中(張峻嘉)	233
參、專書閱讀心得	243
一、法律經濟學的啟發(蔡易廷)	245
二、「我們的小幸福小經濟」讀後心得(劉宇華)	257
三、「港仔口社會學」閱讀心得(吳玉貞)	269
四、「穀倉效應」讀後心得(郭玉堃)	285
五、重新擁抱傳統智慧結晶(張峻嘉)	293

研
究
專
論

檢察官於檢察業務中關於加強國土保育 犯罪查緝之歷程

分署長 莊俊仁

壹、國土保育犯罪查緝督導小組發展背景及沿革

- 一、國土保育為國家發展及永續生存的根本，更是確保人民生命財產安全的基本需求，因此，與國土保育有關之工作一向即為政府之主要施政重點。惟國土保育之工作，除了要回應地球之自然變遷因素外，其中自也不乏須就土地使用人或企業重利輕義、目無法紀污染環境，地方派系與財團或黑道勾結暴力介入危害環境保育等人謀不臧問題，以及政府部門防治工作有待整合落實之困境等研提方略。臺灣高等檢察署(下稱臺高檢)歷任檢察長為落實政府國土保育政策，且有感於檢察機關在政府各部門中，對於維護國土永續發展、保障國民健康，避免國土生態環境遭人恣意破壞，以及遏止利益團體或幫派勢力助長環保犯罪等問題，實屬責無旁貸；並確信檢察機關在整合各項司法與行政資源之能力與付出，必能在國土保育工作上，發揮相當程度之功效與助力。所以歷任檢察長在任期間，均不無分別就加強國土保育有關之各類刑事犯罪案件成立查緝執行方案，並督導全國各地檢署檢察官整合轄區行政資源全力投入執行。
- 二、國土保育工作有關之理念並非一蹴可及，並經常受到許多社會事件、環境保護團體之呼籲或對特定議題之抗爭，甚或天然災害所造成的人民生命、財產損傷所激盪與影響。臺高檢對於國土保育工作之參與、投入以及犯罪查緝，自亦不免也會隨著突發之風災水患、水資源管理缺失、生態破壞環境污染或公共工程之設計施工與監造缺失等問題，而更迭檢討俱進。因此，臺高檢自民國(下同)94 年間起迄今，在謝前檢察長文定、顏前檢察長大和、陳前檢察長守煌、

王前檢察長添盛及現任邢檢察長泰釗之接續努力擘劃下，即分別訂頒了「檢察機關查緝河川盜(濫)採砂石執行方案」、「檢察機關查緝森林盜伐執行方案」、「檢機關查緝環保犯罪案件執行方案」等數個與國土保育有關之重要查緝執行方案，充分彰顯檢察機關在國土保育工作中之重要角色與辛勤付出。

三、臺高檢為整合及提升相關違反國土保育犯罪案件之查緝效能，曾於102年12月間成立「國土保育犯罪查緝督導小組」，並要求各地檢署成立「國土保育犯罪查緝小組」，以藉由積極、有效、具體之偵查作為查緝破壞國土犯罪，展現檢察機關從嚴追訴是類犯罪之決心；且為統合行政與司法資源，以及建立機關間綿密無縫之橫向溝通機制，實乃相關國土保育犯罪查緝工作能否落實到位、查緝效能可否具體提升之根本，並曾邀集經濟部水利署、行政院環境保護署、行政院農業委員會等政府各部門中與國土保育直接有關之機關，以及內政部警政署、法務部調查局、廉政署等司法警察機關和一、二審檢察機關，召開督導會議，針對轄區特性和個案實務，因地制宜規劃查緝偵辦作為，並強化聯繫平台和單一聯繫窗口之建置，有效統合各機關專業知能與偵辦資源。從而，政府之相關國土保育工作，在臺高檢歷任檢察長之擘劃、指揮與各地檢署檢察長、主任檢察官、檢察官之共同配合努力下，不僅已具有相當之成效，也藉此充分展現了檢察機關在國土保育工作中所能扮演之非凡角色與得以發揮之能量和貢獻。

貳、國土保育犯罪查緝歷史軌跡及相關查緝業務會議實況

依據臺高檢加強國土保育犯罪查緝業務推展之設立沿革及過程，對於強化國土保育犯罪查緝工作之主要貢獻，概以下列幾個查緝執行方案的階段性發展軌跡呈現：

一、「檢察機關查緝河川盜（濫）採砂石執行方案」時期：

（一）背景目的：

94年7月間，因卡玫基颱風所帶來的強風暴雨，致全國各地道路、橋樑、堤防及諸多公共工程建設受損嚴重，造成民眾生命、財產之重大損害。而深究其緣由，不無係肇因於各地河川流域之砂石遭盜、濫採，且甚有利益團體及黑道幫派勢力介入經營所致。為遏止上開不法情事，故須藉有效、具體、震撼性之查緝盜、濫採河川砂石之偵辦作為，以展現政府從嚴訴追此等不法犯行之決心。

（二）參與機關：

臺高檢及所屬各分檢署與各地方檢察署及經濟部水利署所屬各河川局。

（三）執行作為：

1. 各地檢署指定主任檢察官、檢察官數人專責辦理此類案件，以積累辦案實務與經驗傳承。對河川局等主管機關提供之事證具體、明確案件，應即邀集司法警察與水利機關人員研商可行之偵蒐作為。

2. 各地區河川局應主動蒐報相關案件情資供檢察機關研析參辦，並定期聯繫研討案情發展，以及備妥充足機具、器材及人力設備，供查緝行動調度。
3. 對具體個案縝密規劃查緝作為，並重視犯罪現場車輛、機具之查扣和證據保全；另查緝期間，尤應重視循線追查幕後集團主嫌，以及有無黑道和幫派勢力介入；檢察官偵辦是類案件更應速偵速結，從重求刑與聲請法院宣告沒收犯罪工具。

(四)執行沿革：

1. 自 94 年 7 月 19 日起訂頒執行。
2. 於 97 年 10 月 24 日修正擴大執行。

二、「檢察機關查緝森林盜伐執行方案」時期：

(一)背景目的：

臺高檢鑑於森林之盜伐常導致河川上游之水土保持流失，並於颱風或梅雨季節期間，造成各地河川沿岸或部落地區之嚴重土石流或橋樑、道路損壞等災害；加以全國各中高海拔山區之許多珍貴林木，往往為不肖「山老鼠」覬覦牟利之目標。為維護國家重要森林資源，避免人為盜伐破壞國土保育，進而衍生人民生命、財產損害。所以有必要藉由具體有效之整合查緝盜伐作為，展現政府保護森林資源與維護國土保育之決心。

(二)參與機關：

臺高檢所屬各分檢署與各地方檢察署，以及行政院農業委員會林務局等林業管理經營機關和內政部警政署保安警察第七總隊等司法警察機關。

(三)執行作為：

1. 由各地檢署指定專責之主任檢察官或檢察官數人組成專案小組，負責督導轄區內主要之林業主管機關發掘情資與案件線索，並統整保安警察第七總隊之森林警察專責人力或地方調查處站人員協同偵辦。
2. 透過林業主管機關加強與珍貴林木所在之主要部落耆老溝通對話，避免部落人員輕易為外地不肖盜伐集團利用做為勾結破壞山林生態與國土保育之幫凶。
3. 強化盜伐集團人員共犯結構之追溯，以及犯罪工具與犯罪所得之扣押與聲請宣告沒收。

(三)執行沿革：

1. 自 99 年 1 月 29 日起訂頒執行。
2. 於 105 年 12 月 27 日召開「強化查緝盜伐森林作為研討會」：本方案自 99 年間執行後，屢屢破獲集團性之重大案件，成效良好。臺高檢為凝聚各機關共識，並使各機關參與人員得以相互汲取實務經驗及學習；且有鑑於違反野生動物保育法之案件亦有逐年竄升，並朝集團化、組織化發展之趨勢，遂於 105 年間指示就本執行方案進行盤點檢討。其後更於 105 年 12 月 27 日會同行政院農業委員會林務局召開「強化查緝盜伐森林作為研討會」，以期藉由查緝偵辦與保育宣導並

重之方式，來達到維護國家自然生態資源之目的。會中與會人員亦充分就相關執行困難與成效進行盤點，並據以做為檢討及修正執行方案，強化政策面與實務面連結和深化檢察、警察及林務機關間聯繫打擊之依據，會議成果豐碩卓著。

三、「檢機關查緝環保犯罪案件執行方案」時期：

(一)背景目的：

由於諸多工程與企業事業廢棄物於清運後遭惡意傾倒、掩埋，以致造成土壤、河流與山澗等環境之嚴重污染與破壞。為維護國土永續發展，保障國民健康，避免環境遭人為恣意破壞，因此，臺高檢認為有必要藉由檢察機關統整相關環保查緝資源與民間團體能量，以遏止此類環保犯罪之發生。

(二)參與機關：

臺高檢所屬各分檢署與各地方檢察署，以及行政院環境保護署環境督察總隊各地區督察大隊、內政部警察署環保警察隊、各地方政府環保局、警察局等政府單位及各地方之民間環保團體。

(三)執行作為：

1. 藉由行政稽查、民眾告發檢舉與檢察機關從其他案件偵辦過程中多方主動發掘是類之重大環保案件。
2. 各地檢署指定專責之主任檢察官或檢察官數人組成「環保犯罪查緝執行小組」，並由檢察長擔任召集人與指定主任檢察官或檢察官一人為

執行秘書。執行小組專責過濾清查統整相關情資與案源，並以緊急通報系統迅速統合各環保專責單位與司法警察機關進行認定及蒐證、調查。

3. 各地檢署應積極召集轄區內關心環保議題之民間團體，討論當地之環保問題，發掘易遭非法棄置、傾倒廢棄物之潛在環保熱點，並與各業管機關單位建立即時聯繫窗口。
4. 執行方案強調先期發掘情資、縝密蒐證、快速打擊，以及對犯罪集團、公司行號之追本溯源和犯罪機具、犯罪所得之查扣、凍結及聲請宣告沒收。

(四)執行沿革：

1. 自 100 年 8 月 26 日起訂頒執行。
2. 於 102 年 5 月 17 日召集研商落實「檢察機關查緝環保犯罪案件執行方案會議」：臺高檢鑑於已故導演齊柏林所攝製之「看見臺灣」紀錄片於 102 年間發行後在社會各界引起廣大回響，且適逢發生數起電子業或工業大廠涉及排放污水案件，導致社會輿論大嘩。遂於 102 年 5 月 17 日另召集各地檢署「環保犯罪查緝小組」成員與行政院環境保護署、內政部警政署環保警察隊等人員，共同研商如何落實檢察機關查緝環保犯罪案件執行方案會議。會中明確決議對凡是涉及違反廢棄物清理法第 45 條至第 48 條、水污染防治法第 34 條至第 39 條、海洋污染防治法第 36 條至第 40 條、水利法第 91 條至第 94 條之、漁業法第 60 條至第 63 條、山坡地保育條例第 34 條至第 35 條之 1、森林法第 50

條至第 54 條、野生動物保育法第 40 條至第 42 條、環境用藥管理法第 42 條至第 45 條、毒性化學物質管理法第 29 條至第 31 條、土壤及地下水污染整治法第 32 條至第 36 條、水土保持法第 32 條至第 34 條、區域計畫法第 22 條、環境影響評估法第 20 條至第 22 條及第 23 條第 1、2 項、刑法第 187 條之至第 187 條之 1、第 190 條、第 190 條之 1、第 192 條及足以影響環境或生態平衡之第 320 條第 2 項竊佔罪，暨其他足以破壞環境保護、影響國土永續發展及國民健康之各類犯罪，各地檢署「環保犯罪查緝小組」檢察官均應從速、從嚴偵辦，並速偵、速結，以充分展現檢察機關捍衛環境保護之決心。

3. 於 106 年 5 月 12 日召開「強化查緝環保犯罪研討會」：時任臺高檢檢察長王添盛有感於「檢機關查緝環保犯罪案件執行方案」自 100 年 8 月間頒行後已歷時一段期間，惟各類環保犯罪仍時有所聞，為集思廣益、廣納協同合作共識，盤點檢討相關執行作為以精進查緝作為，遂於 106 年 5 月 12 日與行政院環保署，在法務部廉政署第一會議室召開「強化查緝環保犯罪研討會」。法務部邱前部長太三、環保署李前署長應元、顏前檢察總長大和均蒞臨指導，環保署各主管單位人員與各直轄市（縣）市政府環保局局長、各地檢署檢察長、專責主任檢察官、檢察官及保七總隊等司法警察機關代表則均全程與會討論。會中除邀請環保署查緝廢棄物、水污染及空氣污染之三位代表就相關業務之政策及執行面做專題報告外；亦由三位檢察官就偵辦廢棄物、水污染及空氣污染案件提出案件偵辦之經驗分享；以及由與會人員就如何加強聯繫打擊環保犯罪之中心議題進行開放性之討論。且因刑事訴訟

法沒收相關規定新制之大幅修正，亦充分藉由此研討會之召開，將「檢機關查緝環保犯罪案件執行方案」作一澈底檢整修訂，確實提升了檢察、警察、環保與調查機關等共同打擊環保犯罪之合作能量，並達到蔡總統於第一任期就職演說中所論及之經濟發展與環境保護同等重要之目的。

四、將「檢察機關查緝河川盜（濫）採砂石執行方案」擴大整併為「檢察機關查緝河川盜（濫）採砂石及濫墾(殖)山坡地破壞水土保持相關案件執行方案」：

(一)背景目的：

由於檢察機關查緝盜、濫採河川砂石之強力偵辦作為，固已使近年來關於盜、濫採河川砂石案件相當程度受到遏止，然為保護國土，避免河川環境遭人為破壞而影響河道暢通及橋樑基礎等公共安全，並期能制止利益團體及黑道介入獲取不法利益；以及保育水土資源、減免災害，防止在山坡地、公私有林區非法濫墾（殖）、占用、開發、經營、使用，以維護公共利益；並藉此展現政府各部門共同維護國土保育與安全之決心，自有必要將「檢察機關查緝河川盜（濫）採砂石執行方案」擴大整併為「檢察機關查緝河川盜（濫）採砂石及濫墾(殖)山坡地破壞水土保持相關案件執行方案」，以供作全體檢察機關及相關各行政機關參辦之基礎。

(二)參與機關：

經濟部水利署暨所屬各水資源局、河川局、行政院農業委員會、水土保持局暨所屬各分局、林務局暨所屬各林區管理處、一、二審檢察機關、法務部調查局、內政部警政署、保七總隊及各縣市政府相關單位首長及代表。

(三)執行作為：

於 106 年 12 月 20 日舉辦「強化查緝河川環境、山坡地及森林遭人為破壞相關作為研討會」，將臺高檢研擬之「檢察機關查緝河川盜(濫)採砂石及濫墾(殖)山坡地破壞水土保持相關案件執行方案(草案)」列為討論議題，透過會前徵詢水利、水土保持、林務、檢察、調查、警察機關意見並於會中充分討論，與會人員均達成共識，期能藉由各相關機關之協調合作，以集中各機關專業知能、資源之方式擴大執法效能。本次研討會就中心議題及一般提案進行討論。與會代表針對現行狀況造成查緝困難之處、各機關所提修正相關法律、新增行政措施、建置整合資訊平台等建議事項及提案事項充分討論，凝聚共識，俾利日後更能有效查緝是類犯罪行為，展現政府從嚴追訴之決心，並謀求國土永續利用及發展。時任法務部、經濟部、行政院農業委員會及最高檢察署首長或副首長等均親臨致詞。本次會中除由水土保持局、水利署河川局及新竹地檢署檢察官，分別針對水土保持與河川管理及強化查緝森林遭人為破壞犯罪案件及具體個案，分享辦理及偵辦經驗和心得外，亦就「如何有效查緝河川環境、山坡地及森林遭人為破壞之犯罪行為」之中心議題，以及「各土地管理機關對於轄內砂石場應建立管控查報機制」

等一般提案進行廣泛與深入之討論，並提出創新、策進作為，供與會人員參考，研討會內容充實豐碩。

參、結合行政與司法力量，展現政府謀求國土永續利用及發展決心

一、我國位處歐亞板塊與菲律賓板塊交界，狹長之南北地形橫跨亞熱帶和熱帶季風氣候區，故每隔數年即不免會因地震、颱風、梅雨或強降雨而造成水患、土石流等災情；加以過往為了經濟發展之目的與因應全球化經濟轉型之需求，以致對環境保護與國土保育之理念和行動，均未賦予一定之重視。因此，倘加上全球氣候變遷所導致之極端氣候現象日益頻仍，以及人為之長期恣意破壞，則其影響就己不僅是對人民生命、財產之損害，而係嚴重危及國土保育及國家生存安全。所以，無論政府部門、企業或一般民眾若未再能亟思對策，並謙卑地回應國土環境已無從再承載無盡需索所發出之悲鳴警訊，則大自然之嚴厲反噬與環境資源之無從永續發展，以及後世子孫無由再坐享美麗寶島之山川景色窘境，均將僅是時間早晚之問題。

二、臺高檢歷任檢察長與所屬各分署及地檢署全體檢察官，本於國家公益代表人之角色及認知，始終對國土保育工作抱持深切之使命感和自我期許；亦深知諸多與國土保育工作有關之業務行政主管機關，常囿於業務的多元繁雜、人力編制之限制、利益團體的掣肘與黑道幫派勢力之介入，以致無法單以行政職權充分落實國土保育工作。所以，臺高檢歷任檢察長均秉持捨我其誰、勇於任事之熱忱，高瞻

遠矚地接續規劃、推動各項查緝違反國土保育之執行方案；並深感惟有藉助行政、司法資源之有效統合，才能成為肩付第一線國土保育工作公務員與關心環境永續發展民眾之堅實厚盾，並使國土保育犯罪查緝工作真正達到標本兼治。而自 94 年起，在全國各地所有檢察官與國土保育相關業務主管行政機關同仁共同努力下，無論是河川砂石盜採、危害水利與山坡地水土保持、森林盜伐或廢棄物不法傾倒、掩埋處理等犯罪案件，均已大幅降低，成效有目共睹。未來，臺高檢與所屬各分署及各地檢署所有檢察官仍將續以環境保護及國土保育為己任，並以加強司法偵查機關和行政主管機關之橫向聯繫合作，刑事追訴和行政輔導齊進，強力掃蕩與犯罪所得剝奪並行之策略，持續貫徹各項打擊、查緝危害環境保護與損及國土保育之各類犯罪。相信，在全國所有檢察官之齊心努力下，無論企業或一般社會大眾在追求國家經濟發展的過程中，將不會再忽視我們對環境的責任，並均能為我們國家之永續生存與長遠發展貢獻一份心力。

行政執行引進企業化經營之研究

(原刊載於法務部 96 年度法務研究選輯)

前行政執行官 吳俊青

壹、前言

一個快速變遷的多元社會中，無論是私人企業或是公務機關，如果不能掌握社會脈動，迅速有效的作出回應，這個組織將很快為社會所淘汰，為了組織的永續經營，保有組織的競爭力，有效達成組織的任務，組織必須不斷的修正及調整，朝向組織的目標邁進。

為因應行政執行法之重大改制，明定公法上金錢給付義務之執行機關為法務部行政執行署所屬行政執行處¹，將原移送法院強制執行之制度，改為移送法務部設置之法務部行政執行署所屬各地行政執行處執行，民國(下同) 89 年 1 月 1 日成立法務部行政執行署，行政執行署後續成立台北、板橋、台中、嘉義、高雄等 5 個第一類行政執行處及桃園、新竹、彰化、台南、屏東、花蓮、宜蘭等 7 個第二類行政執行處並於 90 年 1 月 1 日正式執行運作，為因應實際情況運作又於 95 年 1 月 1 日成立士林第一類行政執行處。行政執行署、處為法務部首次引進企業化經營理念推動行政執行業務之行政機關，實施目標管理、績效評比，建立責任中心制度，講求投資報酬率²，其推動成績亮麗，執行績效卓著³。本文除就績效管理、目標管理作更深入之介紹外，同時介紹其他可資引進之企業管理模式（如方案

¹ 行政執行法第 4 條第 1 項但書規定：「公法上金錢給付義務逾期不履行者，移送法務部行政執行署所屬行政執行處執行之。」，行政執行處組織通則第 3 條規定：「行政執行處掌理下列事項：一、關於公法上金錢給付義務之強制執行及其協調、聯繫事項。」。參閱行政執行相關法令規章彙編（公法上金錢給付義務部分），96 年 9 月版，法務部行政執行署編。

² 林雲虎，行政執行機關企業化經營之新風貌，收錄於《行政執行七年—法務部行政執行署及所屬行政執行處重要工作紀實》，法務部行政執行署編印，頁 36 至 46。

³ 行政執行署處 90 年至 95 年之徵起金額分別為新台幣 59 億 4583 萬餘元、159 億 1960 萬餘元、191 億 8935 萬餘元、223 億 5069 萬餘元、257 億 4842 萬餘元、242 億 1936 萬餘元，96 年 1 月至 10 月之總徵起金額亦達 199 億 7553 萬餘元，而累計 90 年 1 月至 96 年 10 月底之總徵起金額已高達 1333 億 4881 萬餘元。又各年度之投資報酬率分別為 9.25 倍、16.20 倍、19.58 倍、21.67 倍、23.63 倍、21.50 倍。

性管理層面之全面品質管理、參與管理及政治性管理層面之公關與行銷)，融合公共管理之思維，提出行政執行機關實施上開管理模式應把握之原則或具體建議，以期拋磚引玉，導引行政執行未來實施企業經營化，有更細緻、具體、周延之規劃及作法。

貳、企業管理基本概念之認識及管理理論之發展

一、管理之意義、任務及功能：

企業化經營之方法就是企業管理，人類社會需要各種各樣的機構或組織，包括企業、政府、軍隊、學校、教會及醫院等營利組織及非營利組織在內，以擔負各種不同的任務。但僅僅設立這些機構或組織，並不能保證所擔負的任務能有效達成，而有賴對於這些機構或組織，能加以有效的管理。在一組織中，有賴管理達成者，有三項基本任務：⁴

第一、決定一組織之目的與使命，此種目的及使命，應建立在社會之需要之上，但亦反映本身的能力與條件。

第二、設計工作，並使其配合組織成員之需要及能力，俾後者可產生最大生產力。

第三、考慮組織本身之存在及行為所造成之社會影響作用，設法導引及掌握此種影響作用，俾可符合社會福利之需求。

⁴ 許士軍，管理學，96年8月10日十版，台灣東華書局，頁6至7。

對於現代組織而言，不論其為企業或其他性質機構，都必須努力追求這三方面基本任務之有效達成，而衡量一組織之效能大小，很顯然的，也就是根據這三方面任務達成之程度而定。而後者主要即取決這組織之管理是否良好而定。

所謂管理，乃代表人們在社會中所採取的一類具有特定性質和意義的活動，其目的為藉由群體合作，以達成某些共同的任務或目標。管理本身可視為一種程序（process），經由這種程序，一組織得運用其資源，以求有效達成其既定目標。在這種程序中，包括有性質不同的若干各種功能。管理之功能可分為規劃、組織、領導與控制（controlling）四方面。⁵

（一）規劃（planning）：

規劃者，乃代表一種針對未來所採取的行動，進行分析與選擇的程序。可供規劃的方案性質，自時間觀點，可以是十年，甚至二十年或更長的長期計畫，也可能是一年或一季、一月或更短的短期計畫。自涵蓋範圍觀點，可以是一組織之整體計畫，也可以是某一部門或某項專案之局部計畫；自一企業經營功能觀點，可以是屬於一生產日程，也可以是有關行銷或財務方面的活動。

（二）組織（organizing）：

⁵ 許士軍，同註4書，頁7至11。

組織功能為建立一機構或組織之內部結構，使得工作、人員及權責之間，能發生適當的分工與合作關係，以有效擔負和進行各種業務和管理工作。首先，應將達成一機構或組織之整體目標所需從事的工作，依據某種基礎，假以組合為若干部門或單位。如果一機構或組織之任務範圍狹小且單純，這種工作並不困難；但在多數情況下，由於牽涉工作項目眾多，且性質複雜，所設置的部門常不限於一層，而是較大單位內，還有較細分的工作單位，可達數層之多。

(三) 領導 (leading) :

領導代表管理中一種影響力的發揮和運用，其目的為激發工作人員之努力意願，引導其努力方向，以增加他們所能發揮的生產力和對組織的貢獻。首先，領導有賴良好的溝通，包括雙向的溝通，主管所要傳遞的信息，能夠準確而即時的抵達其下屬，下屬的意見和態度，也同樣能傳達給適當的上級；其次，領導有賴對於員工的激勵，此即瞭解員工的需要和動機，如何使其追求個人需要滿足同時也達成組織需要，或使他藉由達成組織所分配的任務而獲得個人的滿足。

(四) 控制 (controlling) :

控制代表一種偵察、比較和改正程序，及建立某種反饋 (feedback) 系統，能有規則的將某種實際狀況—包括外在環境及組織績效—反應予以組織，並藉由管理人員或電算機，和預期狀況或標準作一比較，如比較結

果顯示，其間差異超出一定程度，則管理者必須探討原因，並採取改正行動。控制並非事後檢討，因為等到事後才發現差錯，往往事過境遷，為時已晚。管理上所強調的控制功能，乃希望在採取行動之前或當時，就能發生導引或匡正作用。

二、管理理論發展及本文之研究基礎：

管理理論之發展可分為三個時期，第一個時期是傳統理論時期（1887～1930年），以科學管理的理論與方法為立論基礎，主要在於探討權力的合理分配，組織結構的健全，工作方法的標準化及管理程序的制度化，可說是一種靜態的管理學，包括有科學管理派、管理程序學派及層級結構模式（官僚理論）學派。第二個時期是修正理論時期（1931～1960年），將傳統理論予以修正，以行為科學的理論與方法為立論主旨，著重於管理的互動性、互賴性、心理動機與反應、行為法則的尋求以及人際關係的調整，可視為動態的管理學，包括有行為科學學派、管理科學學派。第三個時期是整合理論時期（1961年以後）是系統觀念學派，以系統分析的理論與方法為立論主旨，著重管理的整體性、開放性以及生態環境的適應及社會文化的配合，可稱為生態的管理學。

本文將綜合以上各時期管理理論之精義，管理哲學上之「人性假定」乃採取修正理論時期人群關係學派及行為學派所採假定「Y理論」⁶⁷，重視

⁶ 在管理學中，對於人性假定問題最具影響的理論，應推麥克里高（McGregor）在其著作「企業的人性面」中所提出的 X 理論及 Y 理論，這是對於人性兩種相反的假定。傳統組織之所以採集權式決策，金字塔型之隸屬關係，以及依賴外在力量以控制人員工作等等辦法，就因為所採人性假定屬於 X 理論，此即：1、

激勵管理 (Management by Motivation)，建立行政執行引進企業化經營最適當管理模式。

參、行政與企業管理異同的比較⁸

行政執行機關屬於行政組織，首先必須瞭解行政組織與企業組織管理之差異性；其次，再進一步探討在這種既存的差異性下，同屬行政組織的行政執行機關是否適合及如何引進企業組織所採用之管理程序，以有效達成其行政執行之組織任務。

按行政與企業是國家的兩種主要管理現象，行政組織與企業組織的管理有其相似之處，有也其不同之處，有加以比較之必要。

一、公私部門管理的相同之處：

(一) 管理對象與方法相似的行政管理與企業管理，在目的上雖有

「公益」與「私利」之分，但兩者所處理的對象同為「人」、

「財」、「事」、「物」；且在處理這些問題時，所需運用的手段

一般人對於工作有一種先天性的厭惡感，只要可能的話，總是設法避免。2、由於上述原因，要使大多數人能為達成組織目標而出力的話，必須靠強制、控制、指揮以及懲罰等方法加以威嚇不可。3、一般人寧可接受命令，也不願擔負責任。人們沒有什麼野心，最重視的乃是安全感。但是麥克里高對於這種人性假定的正確性表示懷疑，他以馬士洛 (Maslow) 的需求階層理論為基礎，提出另一種 Y 理論，此即假定：1、人們使用體力及心智於工作上，正如同遊戲或休息一樣自然。2、外在控制以及懲罰之威脅，並非是使人們為組織目標出力的唯一手段。人們為了他所決意實現的目標，自然會自我督促與控制。3、人們對於某種目標之獻身意願大小，乃取決於他完成該目標所感到的滿足，例如自我實現之滿足。4、在適當情況下，一般人不但會學習接受責任，而且想法子去擔負責任。5、運用相當高度想像力、智力和創造力以解決組織問題的能力，並不限於少數人才有，而是相當普遍存在的。6、在現代工業生活條件下，一般人只發揮了他一部分的潛在智慧能力。在這種假定下，管理者的任務乃是幫助工作人員自我成長與發展，使他們為了實現有價值的目標而自我控制與努力。參閱許士軍，同註 4 書，頁 330。

⁷ 根據 Y 理論，麥克里高 (McGregor) 主張採用人性激發的管理。在這種管理方式下，個人與組織之目標可以相結合，不僅達成了組織的總目標，同時也可以達到個人的目標。其所採用的管理原則及方法不外是：民主領導、人人參與、積極溝通、滿足需要、潛能發揮及適當授權等。參閱張潤書，行政學，2007 年 6 月修訂三版，三民書局，頁 82。

⁸ 張潤書，同註 7 書，頁 35。

與方法，均有系統、有條理的科學方法，這樣才能減少浪費並提高工作效率。

(二) 治事組織及其運用相同：

- 1、政府行政機關的組織治事及運用是以國民或公民為主體，政府各機關在人民管理政府的原則下，依據國父「權能區分」的原理，將國家權力分為政權機關與治權機關。
- 2、工商企業的組織，是以股東大會或代表大會為最高權力機關，居於主權的領導地位，再以股東或股東代表大會選舉的董監事會，代表股東為決策機關或監督機關，董事會聘請總經理、經理及重要職員負責處理實際業務，為公司「服務」、「賺錢」，追求利潤。這種組織原理與運用可以說與政府組織原理與運用是相同的。

(三) 行政效率與服務品質的提高相同：

- 1、現代政府所行的組織均要求各級公職人員要提高工作效率及服務的良好品質，各級領導人員亦繼續不斷地注重機關本身的行政效率的提高與服務品質的提升。
- 2、任何工商企業組織無不要求工作者努力工作，提高工作效率，增加生產並注意產品及服務品質的提高，而使消費者滿意。因此，兩者顧客（服務對象）的滿意度列為最優先的考慮。

二、公私部門管理的相異之處：

(一) 目的與動機的不同：

- 1、政府行政的推行，其目的在公共利益，其動機在加強服務，便民利民，使民眾獲得最好的福祉。
- 2、工商企業組織，其目的與動機在追求「個人私利」，其追求的利潤是眼前的、有形的，以金錢計算的。且其行動決策以「物價」或其生產的「價格」為決定因素，以達成其「賺錢」、「賺更多的錢」為目的。

(二) 一貫與權變的不同：

- 1、政府部門必須具有始終一致的貫徹精神，政府行政的一切作為，必須注意「平等」，不能存在歧視的不平等待遇。且政府行政的法令規章等較具有永久性及少變性，更不可前後矛盾，使民眾無所適從。
- 2、工商企業經營，除須遵守政府有關法令外，可以隨時變通、調整，交易可以因人而異，早晚時價可以不同，其權變與機動性往往被人視為當然的事。

(三) 獨占與競爭的不同：

- 1、政府行政的獨占性，在其管轄區域內，政府對某一些行政活動，可以做集中統一辦理，除非得到政府的許可或授權。其他人民或活動不能同時從事這些活動。
- 2、企業經營是自由競爭，任何人不得壟斷市場，不許操縱物價，在同一區域內，可以允許同類或不同類的工商企業，大家共存並營，自由競爭，

公平發展。而顧客或工商企業的來往則完全基於自由平等的原則，沒有任何強制性。

(四) 政治考慮與管理因素的不同：

- 1、在民主政治下，政府行政措施必須受到民意代表與輿論的批評與監督，絕不能罔顧民意、為所欲為，所以行政措施的政治考慮甚為重要，民意輿論的支持是不可缺少的行政要件。
- 2、工商企業經營比較不需考慮政治因素。因賺錢或賠本都是經營者個人的事，經營者只知就其企業的需要作自求多福的經營，是以管理因素的考慮為重，如成本的降低、財務的調度、產品或服務品質的創新等。

(五) 對外環境因應的程度不同：

無論政府組織或企業組織，皆是與外在環境保持互動的開放體，但是，由於兩者本質上的差異，以及所受到的限制有別，對於外在環境變遷的適應程度亦有不同，一般而言，政府因受到立法監督與預算控制，自不能如私人企業那樣的迅速因應，其進步與革新也就較企業組織為緩了。

(六) 所有權的不同：

- 1、行政組織係政府各級機關與機構，其所有人是全民大眾，一般俗稱的「公家」即為此意，即然行政組織是全民所有，所以政府得失正當以民意為依歸。

2、企業組織則為私人所有，雖然有些股份有限公司規模甚大，股票公開上市，是大眾的公司，但其本質上仍屬私人所有。

(七) 管理的重點不同：

1、行政組織所強調的者為法令規章的訂定、組織權責的劃分、公共政策的制定、行政領導的運用、財政收支的分配與工作方法的講求等，這些都是為了達成為民服務所必須重視者。

2、企業組織的目的是在追求利潤，故其管理重點放在生產管理、成本會計、市場研究、廣告行銷、品質管理與財務管理等。

(八) 組織目標評估的不同：

1、因為政府機關欠缺明確的組織目標，施行績效不易評量，所以我們期望行政人員能夠體恤民情、發掘民瘼，行事公正公開，從道德面來要求其主動負責。

2、工商企業的組織以「利潤」、「獲利」為考量，可以明確的金錢數字來計算，衡量其績效，判斷其成敗。

(九) 決策的程序不同：

1、在民主的政體之下，講究「正當程序」和「依法行政」的原則，政府的決策權力分散到不同的部會機關、不同層級的地方機關而使決策的程序顯得過於冗長。

2、工商企業組織，不是個人所有，就是以公司的型態組成，因此事權得以有效集中，決策程序可依實際需要加以簡化。

(十) 受民眾監督的程度不同：

1、在民主的社會中，政府的任何舉措都須秉持公開透明的原則，接受公眾或輿論的批評監督，難怪有人說政府行政就像是透明的魚缸裡面活動一樣，十目所視、十手所指。

2、現代的工商企業已經開始讓外界瞭解其內部運作狀況，來塑造企業良好的社會形象。

肆、行政執行機關與引進企業化經營之可行性

行政執行機關雖然是行政機關，與私人企業雖有前述之差異性存在，但是基於下列特徵仍與一般行政機關有所不同，性質上毋寧更貼近於私人企業，具備實施企業化經營之基本條件：

一、執行績效能以「量化」呈現：

如何將公共服務「量化」向來是公部門所面臨之難題，但行政執行署及所屬行政執行處之職掌為關於公法上金錢給付義務之強制執行，執行成果為義務人自動繳納或經由行政執行機關以公權力強制收取或拍賣義務人或第三人之動產、其他財產權或不動產等換價程序所獲得的金錢，執行成果可使用具體明確的金錢數字來呈現，執行績效均能以數字化、數量化的方式來加以客觀評估。

二、行政執行機關組織精簡：

行政執行署、處成立之際，適逢政府再造之際，各機關無不在精簡人力、縮編預算的壓力下圖謀發展。在此客觀環境之下，以行政執行處之機關數量而言，行政執行署以下僅籌設台北、士林、板橋、桃園、新竹、台中、彰化、嘉義、台南、高雄、屏東、花蓮、宜蘭等 13 個行政執行處；就法定編制員額方面，依行政執行處組織通則第 7 條規定，第一類行政執行處置處長 1 人，主任行政執行官 2 人，行政執行官 5 人至 7 人，執行書記官 24 人至 26 人，執行員 24 人至 26 人；同法第 8 條規定，第二類行政執行處置處長 1 人，主任行政執行官 2 人，行政執行官 5 人，執行書記官 14 人至 16 人，執行員 14 人至 16 人，其機關設置之數量及法定編制員額之人數，相較於地方法院及地方法院檢察署等司法機關實際設置數量及法定員額編制，精簡甚多。⁹

三、人力資源運用效率最大化：

行政執行機關執行人力精簡，因此積極引進替代役役男、委外人員及志工人員等輔助人力，並協商移送機關派駐各執行處人員，期以最少的人力，發揮最大之執行效能，各行政執行處人力資源之運用效率均達到最大化。

四、採行參與式管理：

⁹ 行政執行處實際執行人員編制員額均未達下限，統計至 96 年 12 月止，各行政執行處行政執行官 49 人，執行書記官 238 人、執行員 154 人、行政人力 215 人。

行政執行署研擬各行政執行處執行人員當年度每股每月基本徵起責任金額、每月終結案件數及未結案件數之管考基準，以及行政執行法規之制定及修正，除聘請經驗豐富之學者專家評定研討外，均充分聽取各行政執行處之意見，使上、下級主管人員人員有共同參與決策之機會，培養執行人員榮譽感及責任心，凝聚執行人員之向心力。

五、實行「目標管理、績效評比」之績效管理制度，建立責任中心制度：

為實施目標管理，每年由行政執行署參酌所屬各行政執行處轄區之地理環境、面積大小、人口數量、工商繁榮程度、稅收情形等各項客觀因素，由行政執行署設置之法規及業務諮詢委員會綜合評定後，以各行政執行處每一執行股（執行書記官及執行員各一名）為一單位，訂定基本徵起責任額，在此基本徵起責任金額內無任何獎勵措施，超過基本徵起責任金額之部分，依績效核定可領取若干「執行績效獎勵金」¹⁰。同時講求各行政執行處之「投資報酬率」¹¹，以最少的成本，達到最高效能為指標。¹²

六、屬行績效評比之人事陞遷及考績制度：

¹⁰ 「執行績效獎勵金」之法源依據為行政院訂頒「全國軍公教員工待遇支給要點」第7點規定，於91年9月12日行政院院授人給字第0910043585號函核定「法務部行政執行署及所屬行政執行處績效獎勵金發給要點」。

¹¹ 「投資報酬率」之計算公式係以各行政執行處之預算累計支用數（不含借調及替代役人員經費）為分母，徵起金額為分子計算之。

¹² 同註2書，頁21。

執行人員考績均以客觀統計數據之年度執行績效作為準據，即以評比排序，名次前百分之 75 考列甲等為原則，如確有特殊事由，不依執行績效辦理，必須說明理由，惟人數以各該人數總數三分之一為限。¹³

七、工作流程之簡化：

行政執行機關參考司法院民事執行再造計畫，厲行經營企業化、知識管理化及流程標準化，運用科學方法簡化行政執行之工作流程，以提升執行效能。

伍、行政執行引進企業化經營之具體作法

以下謹就「方案管理」及「政治管理」等二個層面，深入探討各項管理模式並提出行政執行機關引進各項管理模式之所應把握之原則及具體建議。

一、方案管理面：

(一) 全面品質管理

1、全面品質管理之意涵：

全面品質管理 (Total Quality Management, 簡寫為 TQM) 是晚近重要的管理觀念和技術之一，在美國不僅廣為民間企業所採用，藉以提升商品的市場佔有率、企業的獲利能力、工廠的生產力與員工的向心力。更受美國聯邦政府各部門的青睞，廣泛應用在行政機關的運作和管理方面，並且

¹³ 同註 2 書，頁 22。

設立「聯邦品質協會」(Federal Quality Institute, 簡寫為 FQIA) 負責推動聯邦政府的全面品質管理運動, 全面品質管理乃成為政府再造的利器之一。¹⁴

所謂全面品質管理係指應用量化方法與人力資源, 以改進組織所提供的財貨與服務, 組織中所有的過程乃至於滿足顧客目前與未來的需求。就此, 全面品質管理包含幾個重要概念:¹⁵

(1) 強調「工作」與「人性」的整合管理哲學:

量化方法是科學管理學派對於「工作」的管理方法, 人力資源則源於人群關係學派對於「人性」的管理方法, 全面品質管理結合兩派的特長, 以提高效率, 改進品質。

全面品質管理認為任何一種有關品質的問題, 必然都可以找到原因, 這種原因不外乎是「工作」與「人性」兩方面的原因, 我們必須儘可能加以改善, 以提高品質。全面品質管理運動的信條之一是「零缺點」

(zero-defects), 為達到此一目的, 必須從工作與人性兩方面著手。

(2) 以滿足顧客潛在需求為焦點的品質概念:

「品質」是全面品質管理的核心概念, 強調產品競爭的 80 年代品質就是「符合顧客潛在要件」, 基此, 「符合顧客潛在要件」的品質概念, 不僅是顧客已明顯表示出來的需求必須要符合, 而且更要想辦法將顧客的

¹⁴ 張潤書, 同註 7 書, 頁 504。

¹⁵ 邱昌泰, 公共管理: 理論與實務手冊, 2000 年, 元照出版社, 頁 240。

潛在需要激發出來，以購買產品或服務，這是積極創造忠實顧客的品質概念。

(3)以持續不斷的改進為目標：

傳統管理理論非常不喜歡變遷，因為變遷是對於現狀的突破，破壞了穩定環境，但全面品質管理強調持續的改進，將改進視為問題解決的過程，尤其是針對顧客的潛在需要所作的前瞻性品質提升方法。

(4)以強調團隊工作的「全面參與」為管理原則：

全面品質管理強調以「團隊合作」¹⁶為基礎的全面參與，從上層領導到下層員工，從業務部門到幕僚部門無一例外，都必須投入改善服務品質的工作行列。

2、行政機關推行全面品質管理的「品質」標準：

根據美國「聯邦品質協會」的規定，行政機關的服務品質，主要包括下列七項：¹⁷

(1)績效：

績效是民眾對政府所提供服務，首先考慮到的部分。例如民眾申請加入全民健康保險時，相關機關能夠提供正確的資訊與親切的協助，即構成健保部門的品質標準。

¹⁶ 相對於團體的組成，「團隊」雖同樣是人群的組合，但其內涵卻與團體相當的不同，其不僅重視組織整體目標之達成，更包括其成員間的相互依賴與彼此承諾，亦即團隊乃是一個具有高度信任的團體，成員之間相互支持合作，以每個人的本身相輔相成的才能，共同為團隊的使命及共同目標努力，成員之間講求溝通與參與，共同為績效的設定及達成而貢獻才華。參照孫本初，新公共管理，

¹⁷ 張潤書，同註7書，頁505。

(2)專業特色：

例如失業民眾若欲申請就業輔導時，勞工部門能夠提供相關的就業情報作為參考，即能表現機關的專業特色。

(3)可信度：

係指某一項服務或產品在特定時間內，符合民眾期望的可能性。

(4)持久性：

係指某一項服務或產品對民眾有所裨益的持續時間長短。

(5)一致性：

係指政府所提供之服務或產品，其成效能否符合預先所設標準的程度。

(6)及時性：

係指政府所提供之服務或產品，必須能夠及時滿足民眾的需求，或是政府能夠及時解決民眾所遭遇的問題。

(7)變動性：

民眾對政府服務品質的要求，不僅有內容上的差別，更會因為時空條件的改變而有所轉換。是以，政府應隨時掌握民意趨向和脈動。

3、行政執行機關推動全面品質管理應把握之原則：¹⁸

(1)行政執行機關的服務品質係由民眾所定義：

¹⁸ 以下原則參考張潤書，同註 7 書，頁 509。

品質並非抽象的概念，而是具體努力的目標，行政執行署明揭「清廉、效率、親切」為行政執行機關的工作標竿，確立強化行政執行效能，兼顧人民權益為重要施政目標¹⁹，因此行政執行機關應以提高民眾對施政的滿意度為重點。如果要成就高品質的施政結果，則機關不僅要滿足外部顧客，更需提高內部顧客的滿意度做起。使機關上下都能熱心的加入行政品質管理運動，形成有效的品管團隊，進行行政工作的改善。

(2)機關首長的支持與領導：

行政執行機關推動全面品質管理，必須從行政執行署署長及各行政執行處處長開始做起，透過機關首長親身參與與領導，消除人員的疑慮，並進而建立行政執行機關的品質文化，全面品質管理的變革計畫才有可能成功。

(3)妥善的策略規劃：

全面品質管理策略規劃的要點在於，促進組織集體改善品質的持續性努力，使全面品質管理成為日常管理的要務，而策略的形成和施行必結合各階層人員的參與，並時常檢討調整。

(4)全面品質管理的推行必須重視「團隊合作」，而非個人的突出表現：

為有效運用團體資源，避免個人主義或本位主義對品質管理活動的妨礙，機關必須重視團隊合作的精神。透過團隊的建立與小組共事經驗，行

¹⁹ 同註2書，頁15。

政缺失即能從小處獲得改善；此外，管理者應扮演整合個人與機關、單位和單位間的協調角色。

(5)強調事先預防而非事後檢測的觀念：

傳統的官僚組織習慣以被動的姿態來處理問題，不但事未竟成，更容易遭受民眾的埋怨。全面品質管理的精義在於「第一次就把事情作對」，故機關應確實檢討整體的執行作業流程，務期把品質改善的作法落實到機關每一個工作環節，以確保無誤完善的要求。

(6)機關上下整體的承諾：

全面品質管理不是一項口號，也不是靠個別的人員努力就可以實現的，全面品質管理是一種信念、決心和集體的行動。所以機關首長特應下定決心提升行政品質，透過宣導與教育訓練，使機關全體成員包含執行人員及各行政單位人員在觀念上有所改變並衷心接納。

(7)持續的努力：

行政品質的改善絕非一蹴可幾，必須持之以恆，不斷的進行。再者，民眾的偏好與需求也會改變，行政執行機關必須隨時代環境的變遷，以長期宏觀的視野從事行政品質的提升，以符合民眾的要求。

(8)行政執行機關推動全面品質管理時，可以下列指標作為改善標準：²⁰

A、可靠性：

²⁰ 張潤書，同註7書，頁510。

(A)民眾(包含義務人)在第一次提出要求時,機關是否即能提供正確無誤的服務。

(B)機關能否遵守對民眾的承諾:

例如行政執行機關應遵守對於義務人或第三人允準分期繳納或暫緩執行的承諾。

(C)機關是否能在指定的時間內完成對民眾的服務。

B、回應性:

(A)機關是否表現出服務的熱誠與周全準備。

(B)機關是否盡力配合民眾洽公的時間急迫性。

C、能力:

機關人員是否具備執行職務所需的專業知識與技能。²¹

D、服務管道:

(A) 機關服務民眾的管道是否暢通。

(B) 民眾是否方便以電話聯絡洽公。

(C) 機關的服務時間與辦公地點是否方便民眾洽公:

以辦公地點而言,各行政執行處應設置於交通路線及大眾交通工具方便到達之地點,避免地處偏遠且行政執行處應設有車輛停放處所。

E、服務禮貌:

²¹ 行政執行署為建立常態性在職訓練,自96年度下半年起每2個月定期舉辦在職訓練1至2日,並請各行政執行處檢送訓練計畫及訓練成果,以提升執行人員專業知能,激勵業務持續精進。

(A) 機關人員服務態度是否彬彬有禮、和藹可親。²²

(B) 機關人員的服裝儀容是否整齊清潔。²³

F、溝通：

(A) 機關人員是否能耐心傾聽民眾的陳述，充分瞭解案情的發展狀況。

(B) 機關人員是否會向洽公民眾詳細說明相關執行法規和行政程序，並盡力為民眾解決問題。

G、可信度：

(A) 機關人員的行為表現讓民眾信賴。

(B) 機關人員能夠時時以民眾的利益為優先。

(C) 機關能夠維持「盡心為民服務」的良好形象。

H、安全感：

(A) 能否讓民眾覺得機關人員在場也不必有所顧忌。

(B) 機關人員是否全力維護人民生命、財產、隱私等方面的安全，而無濫

用權力之虞：

例如執行人員應將平等、合理及比例原則運用於執行實務。

I、善體人意：

²² 行政執行署將「執行態度」列為各行政執行處每年度執行業務績效考評項目之一，該項考核分數，除以各行政執行處每月自行陳報行政執行署之執行態度考核分數外，更參考行政執行署藉由不定期對各執行處執行人員電話禮貌測試之頻率，導引執行人員注意電話接聽、答話等親切、禮貌、效率之服務態度，予以評分，更利用行政執行署每年一度之執行業務檢查時，進行秘密查訪到處洽公之民眾，予以評分。參閱同註 2 書，頁 28。

²³ 行政執行署為強化整體紀律，要求所屬執行人員外出執行，穿著統一制服，並出示行政執行證件，對外展現行政執行署、處嚴整紀律，樹立機關威信。參閱同註 2 書，頁 26。

(A) 機關人員是否盡力瞭解每個民眾的需求。

機關人員是否能關心來洽公的民眾。

(B) 機關人員是否能「視民如傷」。

J、機關的外觀：

(A) 機關人員是否穿著得體、朝氣蓬勃。

(B) 機關的建築與硬體設施是否考量周到，滿足不同生理狀況的民眾需求：

例如各行政執行處應設置便利身心障礙人士行動之無障礙設施或便利婦女之育嬰室等。

(二) 目標管理

1、目標管理之意義及基本型態：

目標管理 (management by objective, 簡稱 MBO) 首先為杜拉克 (Drucker) 在其 1954 年著作中所提出。強調目標之重要性，藉由配合組織系統將公司整體目標逐次轉變為各階層各單位之目標，建立一種目標體系，最後導致具體化之行動。²⁴管理學者及實務論者多認為，目標管理若要真正有效的運用，必須整合其他關鍵的管理活動，諸如規劃，組織、用人、領導與控制等，使它成為一套良善的管理系統。目標管理為一管理體系，並

²⁴ 許士軍，同註 4 書，頁 108。

非一孤立的管理途徑。其基本型態包括目標設定、預算、自主性、回饋、獎償等五個部分，分述如下：

(1) 目標設定 (Goal Setting)：

每一位員工應該與其主管對於工作產出結果達成協議，然後行之文字，以書面方式將組織目標、單位目標與個人目標分別呈現出來，並釐清其相互間的關係及排定優先順序。

(2) 預算 (Budgeting)：

目標的達成與資源的配置息息相關，而預算的充沛與否將會影響目標設定的順序與目標執行的程度。因此，目標管理應涵蓋完善的預算審查制度，才不至於使得目標和預算間無法相互支援。

(3) 自主性 (Autonomy)：

自主性乃是在目標執行中，賦予部屬適當之責任與權力，使其在執行目標之際，得以自行控制自己的行為及活動，依其自訂之工作方式，主動執行目標、解決問題，並對實施成果加以負責。

(4) 回饋 (Feedback)：

回饋在目標管理中居於重要地位，透過資訊之回饋以確保目標能如期達成或適當修正。目標管理的回饋部份應包含兩項過程的設計：

- 1、每位成員在自我控制下執行目標，並適時將執行情形向上級主管報告。

2、主管人員應提供各種資訊給部屬，並認可部屬的執行績效或加以修正。

(5) 獎償 (Payoffs)：

基於激勵的原理，為促進目標的達成，獎償系統的設計是不可或缺的。學者 McConkey 指出，任何管理制度若一味地要求高度績效水準及績效的大幅改善，而未能正面肯定達成績效者之成就，且未給予適當之獎償，終究會歸於失敗，因此獎償制度的建立亦是目標管理制度重要的一環。

2、目標管理的實施方法：

目標管理的實際運用可透過計畫 (Plan, P)、執行 (Do, D)、檢查 (Check, C)、檢討與改進 (Action, A) 的循環來進行，透過 PDCA 的循環實施程序，將目標設定、行動方案的規劃、行動方案的執行、組織績效的監督與個別成果的考核，融合為一個持續不斷的改進過程。茲將目標管理的循環實施程序具體說明如下：²⁵

(1) 計畫階段 (P)：

此一時期主要工作有二：

A、目標設定：

目標設定是目標管理最重要的一環。目標設定是透過組織上、下級人員共同設定組織整體目標、單位目標與個人目標。

²⁵ 孫本初，公共管理，2005年第四版，智勝文化事業，頁366。

B、 行動方案的規劃：

為落實所設定的目標，必須設計出一套行動方案以為執行的依據。

(2) 執行階段 (D)：

此一時期主要的工作為行動方案的執行。主管人員在此一時期是採用「例外管理」(Management by Exception)²⁶，員工在其職責範圍內能有適度的裁量權，以為自我控制、自我指導。而資源的多寡、人員的素質與目標的難易將是影響執行階段成敗與否的關鍵。

(3) 檢查階段 (C)：

此一時期的主要工作為效果確認。在目標執行過程中，雖強調員工自我控制，但這並不意味著主管可置身事外、不聞不問。事實上主管人員應負起查核、監督的工作，若途中遭遇阻礙，於必要時甚至得修改目標。

主管人員在此階段的工作要點有：

A、 將已確定的目標轉換為評估的標準。

B、 依上述標準來測量：

(A) 正面的全面檢討(通常以一年為期)。

(B) 進度檢核或定期檢討(通常是每季每月進行)。

(C) 持續追蹤(為日常工作，並強調自我控制)。

(4) 檢討與改進階段 (A)：

²⁶ 由於管理者本人所受時間及精力有限，往往不能事事過問或控制，因此有所謂「例外管理」原則之運用。此即對於實際狀況與預期狀況間之差異，必須有理由相信已達「失去控制」程度時，方視為例外狀況，這時負責經理才集中精神予以處理，否則一切照常進行。參閱許士軍，同註4書，頁139。

此一時期的主要工作為標準化、檢討與改進及選定下次目標或主題。為使目標管理制度的實施能日趨完善，有必要在目標管理每一週期結束後，作一通盤檢討以吸取教訓、精益求精。

2、行政執行機關實施目標管理應把握之原則：

(1) 高層主管的支持與投入將是影響成敗的關鍵：

如果高層管理者對於目標管理缺乏真正認識，以為只要他決定實施目標管理就夠了，以後就可以交由機關內部人員去做。孰知目標管理本身就必須讓高層主管密切參與，作為他正常工作的一主要部分，而且需要他不斷給予重視和支持，這種制度在機關內才能獲得貫徹。²⁷

任何管理制度的引進與實施，皆需高層主管的承諾與支持。制度從開始引介到完善實施需經歷一段調整、嘗試錯誤的過程，且期間需投入大量的人力、資源與心血，若缺乏高層主管的大力支持，新制度的實施將半途而廢，難以有成。

具體作法上，於目標管理實施期間，高層主管需要給予定期之「增強」(reinforcement)作用，例如舉行會議，由署長或處長表現對於此種制度的熱心支持；或由最高主持人即行政執行署署長致函基層主管，感謝其推行目標管理之辛勞及支持；由署、處人事室舉辦有關訓練或編印有關資料，供各單位及人員瞭解之用等等。

²⁷ 許士軍，同註4書，頁116。

(2) 支持性組織氣候²⁸之建立：

目標管理需要新的管理途徑，如麥克里高 (McGregor) 的「Y 理論」或李克 (Liker) 的第四系統 (system IV) 參與方式的管理風格²⁹。在系統四的管理體系中，由於運用支持關係的原則，運用團體決策與團體監督方法，並為組織設定高度的績效目標，為組織塑造出適合採行目標管理的支持性組織氣候，因此推行目標管理甚易成功。

(3) 目標設定應兼顧「量化」與「質化」的目標：

目標的設定不能僅侷限於可「量化」的目標，例如各執行股之基本徵起責任金額，各執行處拍賣動產、其他財產權及不動產之徵起金額、投資報酬率、案件終結數等，其他重要的績效衡量標準，諸如服務品質、施政滿意度及民眾對於行政執行機關之信任等，儘管不易量化亦應作為行政執行機關的主要目標。

(4) 目標的設定應整合「短期目標」與「長期計畫」：

²⁸ 「組織氣候」乃代表組織成員對於組織內部環境的一種知覺 (perception)，因此乃來自成員的經驗，但是比較持久，而且可以利用一系列的組織屬性加以描述。參閱許士軍，同註 4 書，頁 313。

²⁹ 李克 (Likert) 根據他及社會研究中心其他學者多年觀察組織行為的結果，認為可以將組織管理方式分為四種類型。第一系統 (system I) 是剝削-權威 (exploitiv-authoritative) 方式，第二系統 (system II) 是仁慈-權威 (benevolent-authoritative) 方式，第三系統 (system III) 是諮商 (consultative) 方式，第四系統 (system IV) 是參與 (participative) 方式。第四系統管理方式係指管理者對於下屬抱有完全的信心和信任，決策功能廣泛的分布於組織各階層，不過保持有良好的整合。溝通流向，除上下雙向外，還有平行的溝通。工作者在於擬定經濟獎酬、設定目標、改進工作方法及評估績效等方面，都可以參與，並因此感到激勵作用。上司和下屬交往關係是廣泛而友好。控制程序也是分佈於組織之內，而且基層單位充分參與其事。正式組織與非正式組織通常合而為一，因此所有社會性力量也都會支持人們取努力達成組織正式目標。這種第四系統，也是參與群體性的系統，代表參與管理的理想型態。參閱許士軍，同註 4 書，頁 339。

目標之選擇不能為遷就衡量之方便，只選擇某些短期性質或十分狹隘的目標，結果反而忽略了重要的長期目標，或是過分強調所設定的目標，置其他要求於不顧，例如執行人員為達成基本徵起責任金額之目標，不顧民眾之感受或濫權執行，如此反而使行政執行機關之形象受損。這是管理人員個人之解釋目標問題，也反映目標本身設定不當。

行政執行機關對於執行績效目標之設定通常以一個年度為限，此種強調短期的目標極易犧牲組織長期之發展。事實上，目標管理並非不能進行長期規劃，但在政府部門中因受到政務官任期的限制或配合預算年度，目標的設定往往期限較短而缺乏長期性、策略性的安排，這是值得行政執行機關今後目標管理制度重視之處。

(5) 目標管理應融入「共同遠景」：

為能真正凝聚組織成員的努力與共識，共同遠景的建立是不可或缺的。共同遠景(Shared Vision)是指組織成員所共同持有的意象，其創造出彼此一體、休戚與共的歸屬感。透過共同遠景，目標管理的實施共能獲得成功。

以法務部行政執行署士林行政執行處為例，於 96 年 5 月 22 日依據行政院 93 年 2 月 2 日院授人考字第 0930060736 號函發布之「形塑學習型政府行動方案」訂定組織遠景，其內容為「秉承 部長訓示以『凝聚共同核心價值，發揮團隊績效』的施政理念，並以『專業、熱忱、負

責』為機關之核心價值自我惕勵，充分運用所學，展現自信與熱忱，發揮執行機關團隊之精神，隨時汲取新的觀念，建構本處為清廉、效率、親切、勇於任事、以落實社會公平正義、提升行政績效為目標；並塑造本處成為一個『美麗學習新園地』，讓同仁有隨時學習成長的空間及場所。」，以凝聚士林行政執行處組織成員的努力與共識。

(6) 應採用多元的管理方法³⁰：

儘管目標管理為一有效的管理工具，但亦有其運用上的限制。事實上，無論是企業經營或公共管理並無一個放諸四海皆準的至善之法，因此最重要的是將各管理策略截長補短、相互為用。

(三) 績效管理

1、績效管理之意涵：³¹

績效管理(performance management)本身就是如何執行策略，達成組織目標的管理過程。對於企業部門而言，由經營目標單純，顧客對象和競爭對手都比較容易確認，因此管理者很容易由上述界定掌握績效管理的意涵。但是，對於政府組織而言，績效管理的意涵則顯得複雜。以下從績效管理的功能面說明其內涵：

(1) 績效管理是一種「控制」程序：

³⁰ 「多元化管理」係指針對異質性的工作隊伍，從事組織本身的變革，以建立一個能讓多元化的組織成員相互尊重，並且能夠將自我潛能極大化的工作環境。

參閱孫本初，同註 16 書，頁 417。

³¹ 孫本初，同註 16 書，頁 555。

從管理之本質來看，績效管理是組織達成目標的一種控制程序，一般言之，控制程序包含下列四項基本步驟：

A、確立標準 (establishing standards)：

指的是設立一種目標，隨後根據這些目標來評估績效；設定標準的目的在於監督績效表現。值得注意的是，標準必須與組織的核心價值及主要策略目標相結合。

B、衡量績效 (measuring performance)：

任何績效衡量如果要發揮效用，必須符合以下三個基本要求：

- (A) 衡量的工作必須與標準密切相關。
- (B) 對於某一樣本的衡量必須足以代表整個母體。
- (C) 衡量必須可靠且有效。

C、檢測績效是否符合標準 (comparing performance to standards)：

此一階段也稱為績效監測 (performance monitor)，主要在比較實際的情況和應該達成的情況兩者之間的偏差程度。唯有找出績效與標準之間偏差值，管理者才能據以修正、控制。

D、修正偏差 (correcting deviation from standards)：

第四階段才是整個控制程序的關鍵。績效管理的主要功能在於修正組織運作上的偏差，發現偏差而未加以修正，等於組織失去控制。

- (2) 績效管理是一種政治溝通的過程：

民選行政首長的施政方針或目標及是績效標準，公共管理者將這些施政目標轉化為具有管理意義的績效指標，議會和人民則根據這些績效標準和指標來檢驗政府的施政。依照民主政治的原則，民選行政首長和公共管理者須遵循民意訂定施政方針或目標，或者根據「企業型政府」³²的「顧客導向」³³原則，政府服務績效標準應該依循顧客需求來訂定。

(3) 績效管理具有「引導」(steering)的作用：

績效管理由政府扮演積極性角色，其角色調整為「引導」者或「領航」者，在作法上強調以下兩項重點：

A、結果導向：

以結果為導向的績效管理制度，將引導文官成員和整個政府組織追求實際施政成果，進而成為一個績效型政府。

B、顧客導向：

其具體表徵在績效指標的建構上，已經捨棄由上而下的途徑，轉而由授權各層級或部門訂定本身適用的績效管理指標，以及要求各機關部門根據議會和選民的認知及需求來訂定績效指標。以顧客為導向的績效管理制度，將引導文官成員和整個政府組織對民意更具回應力，進而成為一個服務型政府。

³² 所謂「企業型政府」係指政府部門由一群富有企業精神的公職人員組成，他們能夠運用各種創新的策略，使原本僵化的官僚體制恢復活力，使績效不彰的政府機關在有效運作。簡言之，凡能揚棄官僚守舊的作風，而以創新的做法，有效運用資源來提高效率效能的政府機關，即為企業型政府。參閱張潤書，同註7書，頁498。

³³ 民主政府以創造民眾利益、服務民眾為目的，以市場觀念來說，就是針對顧客需要來提供服務。因此企業型政府的運作應以顧客為導向，檢討並改變過去服務生產與傳輸的老方法，建立即時的顧客回應系統，傾聽顧客的意見，滿足顧客的需求。參閱張潤書，同註7書，頁501。

2、績效指標的標準：

績效指標是近年來公共管理理論與實務的重要課題，建立績效指標有助於行政機關落實績效管理。績效管理大致上可分為三個不同的重點途徑：³⁴

首先是傳統的績效管理途徑，強調的是「事」的績效評估，故評估的重點在於「是否把事情做好」，在管理上是屬於「效率」的觀點，研究方法偏向「量化」的研究，績效指標偏向量化基礎；其次是修正傳統的績效管理途徑，開始注意到「人」的因素，故評估重點漸漸轉向「作對的事情」，在管理上屬於「效能」觀點，研究方法偏向「質化」的研究，績效指標偏向質化基礎，品質觀念的萌生是其代表；最後則是整合的績效管理途徑，同時強調事與人，指標的建構同時注意到量化與質化指標的建構及其意義，重視「顧客導向」、「顧客滿意」等措施可為其代表。

衡諸上述論述，績效指標的建立除應重視信度、效度外，更應重視其實用性，亦即指標能夠確實衡量不同業務性質之機關績效或政策績效。同時績效指標必須兼顧定量（如成本、效率）與實質（如民眾滿意程度、政策品質等）的要求。

對於如何建構績效指標，芬維克（Fenwick）指出：績效測量包含三個層面，經濟（economy）、效率（efficiency）與效能

³⁴ 黃一峰，行政機關業務評估指標建構－以衛生署為例，收錄於《政府績效評估》第12章，2004年，行政院研考會出版。

(effectiveness)，即所謂 3E；但福林 (Flynn) 加上公平 (equity) 成為 4E，成為建構績效指標的思考方向。³⁵

3、地方自治機關實施绩效管理之實務經驗借鏡：

以台南縣政府環境保護局推動绩效管理之實務經驗為例，³⁶台南縣政府環境保護局依據行政院 90 年 9 月 24 日訂頒「行政院暨所屬各級行政機關績效獎金實施計畫」，運用目標管理訂定「台南縣政府環境保護局績效獎金暨績效考評實施要計畫」一種，於奉報行政院後試辦一年，其主要內容說明如下：

(1) 績效獎金計畫擬訂過程：

- A、 召開第一次考績委員會，決議自 91 年度起推動績效獎金制度。
- B、 召開第二次考績委員會，決議通過績效獎金實施計畫。
- C、 91 年 12 月修正施政總目標、具體量化預期效益、增訂完成期限。
- D、 91 年 3 月確定施政總目標 7 項，以達成預期目標重新檢討預期效益。

(2) 訂定施政目標依據：

- A、 中央政府之重大政策方向。
- B、 縣長之施政理念。
- C、 地方性因地制宜之環保政策。

³⁵ 吳瓊恩、李允傑、陳銘薰，公共管理，2000 年，國立空中大學出版，頁 158。

³⁶ 李穆生，绩效管理－台南縣環境保護局推動绩效管理實務介紹，人事月刊，第

D、結合環保局 ISO 14001 之品質及環境政策。

(3) 研訂施政總目標：

A、建立目標管理制度，有效率處理民生垃圾問題。

B、推動河川階段性整治工作。

C、通勤社區環保，營造環保生態觀光社區。

D、加強污染源管制及輔導，提昇優質化生活環境。

E、推動環保產業市場，降低環境污染之風險。

F、永康焚化爐營運及垃圾場綠化計畫。

G、廚餘回收計畫及資源回收工作，配合永續就業工程方案，爭取縣民就業機會。

(4) 訂定單位施政目標：

由環境保護局所屬教育宣導課、空氣污染防治課、水污染防治課、廢棄物管理課、檢驗課、綜合規劃稽查課、會計室、行政室、人事室、政風室等十個內部單位，依其所管業務性質分別訂定「一般性目標」及「專業性目標」。茲以廢棄物管理課為例，該單位訂有一般性目標 6 項、專業性目標 3 項：

A、一般性目標：

(A) 辦理垃圾壓縮車等重機械之採購(91/6 完成公告招標作業並決標)。

- (B) 辦理及督導鄉鎮市目前施工中掩埋場之進度（依施工進度表作業）。
- (C) 辦理各鄉鎮市垃圾轉運事宜（不發生垃圾危機）。
- (D) 辦理各鄉鎮市垃圾場之設備機具維護及復育工作（92 / 12 達成率 80%）。
- (E) 辦理各鄉鎮市登革熱小黑蚊防治工作（91 / 7 前完成審定、經費核撥、藥品購置，91 / 10 前完成全縣大消毒作業）。
- (F) 積極辦理毒性化學物質管制及毒災防救事宜（91 / 11 前完成二次毒災防救演練）。

B、專業性目標：

- (A) 辦理永康焚化爐興建工程。（包括永康焚化爐聯外道路之闢設工程、回饋設施之興建、委外操作技術顧問之遴選、委外操作廠商之遴選）（91 / 12 / 31 前施工進度達 80%）
- (B) 按預定進度監造安定區域性掩埋場暨聯合滲出水處理廠（91 / 12 完成工程進度 50%）。
- (C) 設置一般廢棄物清理處理基金設置運用及管理辦法（91 / 12 完成訂定本辦法條文）。
- (5) 落實績效評估執行及管考：

A、要求課室主管列冊，記載管制重要業務，確實掌握工作執行進度。

B、行政室對列管重大案件執行情形，每週追蹤進度，再局務會議提出檢討。

C、課室主管填寫工作日誌，讓首長瞭解課室目前執行業務重點及辦理情形。

(6) 期中考核檢討：

環保局於 91 年 7 月初進行期中績效考評檢討，並對某些目標進行調整修正。因環保局結合了 ISO 9002 品質管理系統及 ISO 14001 環境管理系統兩項專業認證，以有效落實績效管理，致目標達成率超過百分之 50 以上，突顯績效管理落實後之真正成效。

(7) 自評缺失：

A、在研訂績效考評實施計畫時，因時間、人力及技術上之不足，員工無法全體共同參與。

B、目標設定是否恰當的問題亦有研討餘地，因為目標設定過高，若由上往下恐標準過高，反之，若由下往上又易過於寬鬆，目標設定前雖經召開會議決定，但仍無法避免單位將預期效益程度降低，以利達到標準程度和數據，如何加強員工在績效評核的管理能力及教育員工如何設定和達成工作績效，應是未來努力方向。

C、政府部門績效評估的程序應該先確定組織任務，再將之具體化為組織目標，組織目標化為可操作的績效指標，然後透過績效指標進行評

鑑，為累積行政部門內的績效管理經驗，可選擇與民眾直接的業務，作為試辦單位。

4、行政執行機關實施績效管理的具體建議：³⁷

(1) 績效管理有其一定的方法、程序和步驟：

行政執行機關建立績效管理制度時，應遵循前述控制程序的四個基本步驟：確立標準、衡量績效，檢測績效是否符合標準、修正偏差。主管人員進行制度改革，建立績效管理制度時，不能逾越這些基本操作程序，否則將事倍功半。

(2) 打破舊思維，以新的管理觀念來建構具有管理作用的績效指標：

(3) 行政執行機關在建構績效指標時，可從以下四個基本問題來發展執行機關的績效指標：

A、顧客的觀點：民眾（顧客）是如何看待我們？

B、內部程序的觀點：我們必須在什麼領域中有傑出的專長表現？

C、創新及學習的觀點：我們能夠不斷改善及創造價值嗎？

D、財務的觀點：我們在選民或民意代表（股東）眼中表現如何？

(3) 應整合主計（統計）、研考及人事等單位來發展績效管理：

國內各級政府機關在發展績效管理制度時，有一種偏差的現象，就是主計、研考及人事等單位各吹各的調，這種多頭馬車的情形，十分不利於

³⁷ 以下具體建議參考孫本初，同註 16 書，頁 569。

績效管理制度的建立和執行。行政執行機關管理者應整合主計(統計)、研考及人事等單位來發展績效管理。

(4) 加強績效報告的品質，妥善運用績效資訊：

一份品質優良的績效報告，其所提供的績效訊息，可作為管理者改善行政流程的管理工具、行政執行機關與議會進行政治互動時的溝通工具，以及成為行政執行機關改善服務品質和提高施政滿意度之治理工具。

(5) 機關首長應勇於突破績效管理的迷思：

觀察國內的情況，發現許多行政首長在推動績效管理時，往往出現以下幾類迷思：

A、迫於選舉壓力，重視短期績效以提高選民之滿意度，輕忽發展具有改善行政流程的績效管理制度。

B、偏好施政滿意度的提高，而偏廢了績效指標建構和統計品質的重要性。

C、在財務績效管理方面，偏重內部會計而輕忽外部機關的審計。

D、報喜不報憂的績效報告。

(6) 學習其他行政機關實施績效管理的實務經驗：

他山之石，可以攻錯，以前述台南縣環境保護局實施績效管理的實務經驗觀察，其「績效獎金暨績效考評實施要計畫」之計畫內容、績效獎金計畫擬訂過程、施政總目標之依據、研訂施政總目標、訂定單位施政目標

(含一般性目標、專業性目標及各目標之預定完成時程)、落實績效評估執行及管考、期中考核檢討、自評缺失等相關項目、過程及結論，均可作為行政執行機關實施目標管理及績效管理之重要參考依據。

(四) 參與管理

1、 參與管理之意義：

由於行為學派主張，動機及激勵因素在管理上的重要性，於是行為學派理論發展出一個重要管理觀念，即是「參與管理」(management by participation)。所謂參與管理，最基本的意義，就是給予組織成員對於與其有關的問題有積極參與決策之機會。這包括設定組織績效目標以及對於進度與成果的評估。由此可見前述「目標管理」，也屬於「參與管理」原則的一種應用。在對工作者方面來說，由於參與決定的緣故，使他感到工作本身不是那麼單調乏味，在心理上感到工作有較多意義，其中有他的貢獻在內，因而帶給他較大的成就感。在這種激勵作用下，使他對工作有較深切的認同，也願意盡較大的努力。³⁸

2、 參與管理的功用：³⁹

(1) 激勵人員的工作動機：

員工可以從參與中得到更大的獨立自主的感覺，進而滋生強烈的工作動機。

³⁸ 許士軍，同註4書，頁333。

³⁹ 孫本初，同註16書，頁624。

(2) 改善決策品質：

在決策過程中允許許多人共同參與，因而能集思廣益，瞭解各方面不同立場和觀點，以彌補個人能力的不足，而使組織的決策更為周延。

(3) 提高工作效率：

參與管理因能提供給員工發揮創造力的機會，使員工整個身心投入工作之中，因此工作效率得以普遍的提高。

(4) 減少員工異動、怠工及缺勤：

員工若能參與決定，其工作情緒高，自然不會有離職的念頭；反之，員工若處在一種被動的情況下工作，情緒低落，心存不滿，離職之心油然而生。

(5) 改善長官與部屬的關係：

參與管理能避免因為注重個人的權威而產生反抗的結果，使長官與部屬間的關係更為融洽。

(6) 其他功用：

包括幫助員工適應工作與減少對改革的抗拒、培養部屬判斷問題的能力及作決定的技巧、促進同事之間的感情交流，增進團體意識、帶動組織的發展與進步，使組織永保清新。

3、參與管理的實施方法：參與管理的實施有下列六種方法：⁴⁰

⁴⁰ 陳德禹，行政管理，1996年，三民書局，頁174。

(1) 諮詢管理：

又稱「諮商管理」(consultative management)，管理人員對與員工有關的重要問題，在作成決定之前，先徵詢員工的意見，以收集思廣益、博採周諮之效，管理人員在聽取意見之後，在作成最後的決定。

(2) 團體決策：

又稱「民主監督」，即是一個機關或團體的組織目標、共同研究、行政方針的決定及重要問題的解決，經由組織的成員本民主參與的原則，以團體決定的途徑制定之或抉擇之。

(3) 建議制度：

管理人員准許並鼓勵員工對業務推行及問題解決，自由提出改革的意見，以作為決策的參考。這是一種最低程度的參與管理，也可能是象徵性的。⁴¹

(4) 複式管理 (multiple management)：

就是由低層人員組成委員會，研究組織的問題，並提出建議，組織除提供資料外，對其研究問題不加以限制，惟最後所提建議必須獲得最高管理當局的批准才可採用。

(5) 研究發展：

⁴¹ 許士軍，同註 4 書，頁 335。

組織管理人員就所要解決的問題及所要改進的業務，提出專題交由有學養的合格人員或適當單位作有系統的深入研究，提出完備周詳的實施方案。

(6) 目標管理：

它是由組織上下級主管人員來共同制定組織及各種部門的目標，使各部門的目標相互配合，並使各級主管產生工作的動機，最後能有效達成團體的共同目標之管理方法。

4、行政執行機關實施參與管理的具體建議：⁴²

(1) 組織設計方面：

A、建立執行團隊。

B、更具選擇性之獎勵項目：

例如對於機關業務提出具體革新且確具效益之提案者，頒發獎金、獎牌、獎品、獎章，或公開表揚，或給予休假，或職務陞遷等等。

C、更具彈性的法令規章：

法令規章如果失之呆板與硬性，不能使機關作隨機應變及因事制宜的適應，造成機關的僵化與僵硬；且造成機關人員一切依法辦公，循例行事，自己毫無主見，日久人員將缺乏創造性，完全被動的、機械化的情況下工作。因此許多法令法規之訂定必須簡化且有彈性。

⁴² 以下具體建議參考孫本初，同註 16 書，頁 635。

D、更多實際參與機會、更多的溝通管道：

採取前述參與管理之六種實施方法提供機關人員更多的實際參與機會及溝通管道。

(2) 組織成員方面：

A、加強部屬與部屬間之合作關係。

B、改善部屬與主管間的信任關係。

C、更開放的主管作風：

採取民主式 (democratic) 領導，主要政策均由群體討論與決定，領導者採取鼓勵與協助態度；經由討論，使其他人員對工作全貌有所認識，在所勾畫之基本途徑與範圍內，工作者對於進行步驟與採技術，有相當選擇機會。⁴³

(3) 組織文化方面：

A、更少權威象徵的工作環境。

B、更具創新性的積極風氣及組織氣候：

建立前述李克 (Liker) 的第四系統 (system IV) 參與方式的管理風格。

C、更有計畫的改革與學習。

(4) 參與實施方面：

⁴³ 懷特和李皮特 (White and Lippett) 提出三種領導方式理論，分為權威式 (authoritarian)、民主式 (democratic) 及放任式 (laissez-faire)。參閱許士軍，同註 4 書，頁 363。

A、權力下授(授權)⁴⁴：

權力集中造成機關缺乏民主精神，使部屬不能充分發揮自己的長處，阻塞了部屬上進之心；機關人員多以聽命於機關首長而工作，大家養成「多做多錯、少作少錯、不做不錯」的作風，毫無責任心可言。對於行政機關所表現的官僚作風及權力集中所造成之不良現象，矯正之道必須從機關主管授權做起。

B、完整的資訊傳達。

C、由工作執行方式、工作目標設定等項目開始著手。

二、政治管理面：政府公關與行銷

(一) 政府公關與行銷的意涵：

政府公關與行銷係指公共管理者為因應日益變動的政治與任務環境挑戰，以「顧客導向」為中心思想，運用各種公共資訊的傳播技術，協助組織界定並生產公共價值、塑造有利形象，以爭取大眾最大支持。

(二) 政府重視公關與行銷的理由：

今日政府重視公關與行銷的原因，乃來自於三項再造的需求：⁴⁵

1、價值再造：

⁴⁴ 所謂「授權」，意指一位主管將某種職權或職責，指定某位下屬負擔，使下屬可以代表他從事管理或作業性工作。授權不是有或無的差別，而是程度或多或少的問題。參閱許士軍，同註4書，頁266。

⁴⁵ 黃榮護，政府公關與行銷，收錄於黃榮護主編之《公共管理》第十二章，1999年，商鼎文化出版社，頁522。

民主行政是當前政府改造的基本理念，在「市民主義」導向下，民眾成為政府的「消費者」、評估者及參與者。在此系絡環境下，公共管理者相對的必須注意民眾對其生產價值的反應，並且評估生產的手段是否勝任與合宜。所以公共管理成為公共價值的「探索者」，必須環境與政治共舞，協助組織界定公共價值並配合運作。就此，公共管理者必須具備政府公關與行銷的創意。

2、形象再造：

政府公關與行銷除了消極面的刻畫正面形象以維持民眾的支持外，更積極的意涵就是強調政府施政「品質」，品質反應了政府的內在形象。就此而言，公共管理者必須從績效中展現專業，藉著不斷的求新求變與勇於負責表現企業精神，以及藉著資訊科技與網路傳達出「值得信賴」的形象。

3、網路（network）再造：

政府落實價值再造和形象再造的基礎工程是對內建立工作團隊、對外建構良好的人際、資訊與工作等網路。當環境處於穩定而單純狀態時，公共組織可以專注內部網路的維持，但當環境變得複雜而不穩定時，邊界偵測（Boundary spanning）和外部傳播就成了組織最迫切的事。因此，公共管理者必須了解各種網路結構，才能建構一個能維持與

各種公眾互通資訊、互通觀念與互通思想的網路系統，如此才能達到動員支持的成效。

(三) 行政執行機關實施政府公關與行銷的具體建議：採行「媒體行銷」策略⁴⁶

對於公共管理者而言，媒體是最強的社會公器，也是政府公關行銷及形象塑造最強大力量，如能善加利用，對行政執行機關執行業務之推動及整體良好形象的塑造與維持均有極大助益。

1、新聞發布：

行政執行署、處如有制定或發布重要執行政策、重要統計數據或研究報告發表或重大事件（例如發布社會矚目之重大欠稅案件的執行狀況）及政令宣導需要等，均可隨時發布新聞予以說明，邀請媒體記者參加，協助報導宣達。具體作法上可召開記者會、主動發布新聞稿、善用調查及研究資料和舉辦政策說明會或公聽會等方式。

2、接受媒體採訪：

行政執行機關首長、副首長（署長、副署長、處長）或相關主管（主任行政執行官、行政執行官）接受媒體訪問，為執行政策或執行機關形象行銷的重要管道，除平時媒體記者採訪外，亦可參加公共節目與學者專家對談或接受專訪，或參加 call-in 節目與民眾直接意見交流，

⁴⁶ 以下具體建議參考孫本初，同註 16 書，頁 715。

或甚至可以參加電視辯論會等，因其時間較為充足且有所互動及回饋，對於有關公共議題的說明或概念的行銷宣導，均較為合適之方式。

3、公關造勢活動：

媒體對政府一般性的宣導活動通常不會有太大的興趣，但某些精心設計的公關造勢活動，卻是媒體競相追逐的焦點。例如行政執行署、處可邀請形象清新之偶像藝人或公眾人物代言宣導。因此，造勢活動如能靈活運用，將具有相當大的政策宣導效果。

4、媒體廣告：

行政執行機關行銷如果經費許可，直接於媒體做廣告亦為可行方式之一，國內較常見的形式如購買廣告時段，或由廣告公司製作企劃案，行政執行機關贊助經費，配合擬宣導之政策或主題，製作專輯或帶狀廣播電視節目，或配合重要節日慶典及選舉期間製作專輯，或以類似廣告新聞化的方式刊載政令及績效宣導廣告。

5、處理媒體關係的其他技巧：

除了上述方式外，從事媒體行銷還有以下的技巧可資運用：

- (1) 要與行政執行機關有工作往來關係的新聞工作者保持密切聯繫，這是媒體關係戰略中最關鍵的一點。
- (2) 使新聞發布情形如行政執行機關所願的另一途徑是，機關首長或相關主管親自出席記者招待會或滿足記者的需求，例如開放記者提問並

答覆記者感興趣之問題；或配合媒體截稿時間提供記者電子檔案，便利記者順利而迅速的完成發稿作業。

- (3) 在向新聞媒體提供行政執行機關想發布的信息時，出席人員一定要做到對此信息有關的事件瞭若指掌。如果該事件很複雜，那麼出席者要親自或請幕僚人員準備筆記本，記下可能出現的問題和對問題所應該做的反應，你得讓新聞工作者能夠順利而迅速的獲取材料。對於你的計畫方案，你必須能預想到它的缺陷和負面影響，並為此準備好一個合理而明確的解釋。

陸、結論

目標管理以確立績效目標及績效評估為核心（績效管理），績效目標需由機關全體人員共同參與制定（參與管理），績效指標之標準需兼顧量化及「質化」的目標（全面品質管理），優質的政府機關更需配合媒體行銷以塑造機關的良好形象（政府公關與行銷），各種管理策略及模式均息息相關，相互為用，無從切割。

行政執行署、處自成立以來，以 90 年至 93 年止，與地方法院財務法庭自 86 年至 89 年止徵起金額比較，行政執行處財稅案件徵起金額為 507 億 6138 萬 651 元，財稅以外案件（包含健保案件、罰鍰案件及費用案件）徵起金額為 126 億 4410 萬 8710 元，合計 634 億 548 萬 9361 元；地方法院財務法庭徵起金額則為 304 億 1483 萬

4779 元，相形之下，行政執行處財稅案件徵起金額較地方法院財務法庭增加 203 億 4654 萬 5872 元，增加 66.90%。⁴⁷究其原因，在於行政執行機關為符合政府再造、行政革新之精神，師法企業經營之理念，實施目標管理及績效評比制度，建立責任中心制度，講求投資報酬率，全體執行人員均能揚棄過去公務人員朝九晚五之刻板心態，善用法律所賦予之執行武器，積極落實執行。如行政執行機關能積極引進本文介紹之各種企業管理模式，把握各項管理基本原則並採納本文之具體建議，相信行政執行署、處必能樹立政府機關企業化經營之成功典範。

⁴⁷ 同註 2 書，頁 43。

論我國有關拘提管收制度 及實務案例之研析

(原刊載於法務部 101 年度法務研究選輯)

前行政執行官 黃國書

第一章 前言

早期，於民國(下同)94年行政執行法第17條修正前，拘提管收人數相當多，然經釋字第588號解釋及修正行政執行法「拘提、管收」規定後，拘提管收件數如溜滑梯般劇降，現占我國案件量其實相當少數，就以我國今年101年1月到8月之統計數而言，全國總案件數約778萬件，其中特專(即單件積欠新台幣100萬元以上)案件約3萬件，而裁定准許拘提件數為85件(共13個分署，平均每個分署將近一年只有不到7件)，裁定准許管收件數為20件(平均每個分署將近一年只有不到2件)。就實際受拘提管收影響之義務人，其實相當之少。其原因不外乎人權保障之高漲，且基於人身自由之拘束乃為「絕對法官保留」，故此制度准許否之決定權實取決於法院之寬嚴態度。

以現行管收要件而言，就實際統計數(實證)觀之，並非如些許學者所言過於寬鬆，毋寧認為反而是因為「涉及人身自由」，各法院「實際運用法解釋上」因為刻板印象(非犯罪行為)而過於嚴謹，然法院「寬」或「嚴」之運用「法」態度，實際上影響甚大。倘法院非常嚴格一味否決管收，則耗費聲請機關及移送機關人力、物力及打擊士氣，如此一來易形成寒蟬效應，也將使國家賦予形式上有管收制度，實質上在法院體系已成為具文，行政執行分署在執行時也已無任何手段可順利徵起公法上債權，其直接影響者，即已嚴重影響國家財政收入。其間接影響者，即附帶影響所有其他案件之義務人，因為實際上並無管收之最終遏阻效果，將可肆無忌憚忽視執

行分署之執行力，甚至影響到尚未移送者繳納意願，附帶影響到各法規規範目的無法達成，如租稅公平、裁罰法規目的…等等；反之，倘若准予管收，則不但可能順利徵起前揭數額，充實國家財政、落實租稅公平原則、實現公平正義、也使其餘意圖僥倖之有能力義務人，能引以為戒而願意履行其義務，實現其應負之社會責任。

因此，針對拘提管收實務見解之走向，有其直接影響及間接影響層面，不可謂不大，此乃攸關國家之財政暨社會、衛生、福利等措施之完善與否及社會秩序之維護，已實質影響整個國家制度運作、公平制度落實、法制社會化、國民感情及人民觀感⁴⁸…等等，有涉及相當濃厚之社會制度公益(整個國家制度運作)色彩，故有加以整理、研究分析及統整之必要。

48 各大報紙媒體時常報導有名欠稅大戶不繳欠稅遭禁奢或管收…等等，均獲人民一致好評。

第二章 拘提管收制度之簡介

第一節 拘提管收之性質

執行分署各種執行方法均涉及憲法基本權，然拘提、管收之執行方法，其法律性質又為何？

釋字第 588 號解釋理由書中指出，『…「管收」係就義務人之身體於一定期間內，拘束於一定處所之強制處分，目的在使其為義務之履行，為間接執行方法之一，雖屬限制義務人之身體自由，惟行政執行法關於「管收」處分之規定，既係在貫徹公法上金錢給付義務，於法定義務人確有履行之能力而不履行時，拘束其身體所為間接強制其履行之措施，亦即對負有給付義務且有履行之可能，卻拒不為公法上金錢給付之人所為促使其履行之強制手段，衡諸前述之說明，尚非憲法所不許。…… 人身自由乃人民行使其憲法上各項自由權利所不可或缺之前提，憲法第八條第一項規定所稱「法定程序」，係指凡限制人民身體自由之處置，不問其是否屬於刑事被告之身分，除須有法律之依據外，尚須分別踐行必要之司法程序或其他正當法律程序，始得為之。此項程序固屬憲法保留之範疇，縱係立法機關亦不得制定法律而遽予剝奪；惟刑事被告與非刑事被告之人身自由限制，畢竟有其本質上之差異，是其必須踐行之司法程序或其他正當法律程序，自非均須同一不可。管收係於一定期間內拘束人民身體自由於一定之處所，雖亦屬憲法第八條第一項所規定之「拘禁」，然與刑事程序之羈押，目的上尚屬有間。…然雖如

此，其於決定管收之前，仍應踐行必要之司法程序則無二致，此即由中立、公正第三者之法院審問，並使法定義務人到場為程序之參與，除藉之以明管收之是否合乎法定要件暨有無管收之必要外，並使法定義務人得有防禦之機會，提出有利之相關抗辯以供法院調查，期以實現憲法對人身自由之保障…』。

拘提、管收係為行政執行法所賦予促使義務人履行公法上金錢給付義務之「間接」執行方法，所謂「拘提」係指強制義務人到場之處分，「管收」則為拘束義務人身體一定時間於一定之處所(現為看守所附設管收所)之強制處分，兩者同為拘束人身自由，同為執行分署聲請由中立之法院法官裁定為之(參行政執行法第17條第8項應向行政執行處所在地之地方法院為之)。甚者，「管收」更需由中立、公正第三者法院審問，採取法官直接審理主義，並使義務人能充分程序參與及抗辯防禦機會，亦得選任辯護人以維護其權利，而聲請人(執行分署)亦須負起舉證責任，整個程序過程皆應踐行正當法律程序(Due Process of Law)或司法程序。一旦經法院裁定後，雙方亦得依據行政執行法第17條第10項準用「民事訴訟法有關程序」提起抗告。另外，同條第12項規定，除本法另有規定外，準用強制執行法、管收條例及刑事訴訟法「有關訊問、拘提、羈押」之規定。整個聲請、裁定、救濟程序，在在符合司法權之「被動性、消極性、不告不理、正確性、獨立性、拘束性」等諸

多特性。故拘提、管收制度衡其全程，應屬於司法權作用⁴⁹，應屬必然。

第二節 合憲性

針對拘束人身自由之執行方法合憲性，我國學界及實務迭有爭論，蓋因一方面涉及人身自由、財產權、平等權…等數基本權，一方面亦涉及債權人及債務人權利之相互衝突與權衡。

於 94 年行政執行法第 17 條修正前(早期)，舊實務上做法為行政執行官依據個案具體審查後，認有「拘提管收」之必要時，即向該管法院聲請拘提管收之「合一」裁定，待法院裁准後，執行處(現改制為執行分署)遂執行拘提，嗣經行政執行官詢問後，認有管收必要，即命執行員將其送至管收所執行管收⁵⁰。易言之，早期「拘管合一」之聲請，且法院「拘管合一」之裁定，於法官裁定當時，針對「管收」的部分，中立、公正居第三者地位之法院，實際上根本無審問置喙餘地，義務人根本無法在裁定拘管當時到場程序參與，亦無得以行使防禦之機會及提供對自身有利之相關抗辯以供法院調查審酌，此種作業程序完全違反憲法第 8 條人身自由限制或剝奪乃屬「法官保留」範疇之基本憲法原則，當然為釋字第 588 號解釋宣告違憲而無效⁵¹。

49 參施清火，公法上金錢債權強制執行措施中拘提與管收之法律性質及其司法審判權之研究，財產法暨經濟法，第 16 期，97 年 12 月，第 81~88 頁。

50 參蔡震榮，拘提管收與人身自由之限制-評釋字第五八八號解釋，月旦法學雜誌，第 124 期，94 年 8 月，第 215 頁。

51 在全國管收聲請及准許數量上，於宣告違憲而修法後，各執行分署每年平均數量從百件明顯急遽下降成個位數。

至於針對「管收制度」存在合憲性本身之研討，有學者認為⁵²，管收制度無異於監禁逼債，此乃有以人身自由之剝奪作為國家統治權客體之濃厚威權色彩在內，已違反身為「人」之基本價值之「人性尊嚴」；惟有學者簡介德國「代宣誓制度」⁵³以之替代，認為以債務人宣誓其信用性，倘查明不實則以刑責介入(即已違反其宣誓)。易言之，為滿足債權人之金錢債權，竟以價值無可衡量之人身自由作為代價，實則兩者基本權顯非同等級之衡量，我國現行法制度顯已違反憲法基本人權及比例原則。

然此種拘束人身自由，實乃數種基本權或社會性之拔河狀態，包括義務人人性尊嚴、義務人人身自由、國家債權公益性、全民租稅法定及公平制度落實、法制社會化、國民感情及人民觀感…等等，有涉及相當濃厚之社會制度公益(整個國家制度運作)色彩⁵⁴，也涉及債權人及債務人權利之相互衝突與權衡，僅就實際作用(直接作用係給予義務人心理壓力；間接作用係促使其他人民能依法履行應負之公法上義務，而不存僥倖心態)而言，的確有其必要而功不可沒，惟既涉及人身自由之拘束，運用上自不可不慎，在要件上亦須相當嚴格而符合比例原則。然此制度本身存在之合憲性紛爭於釋字第 588 號解釋清楚的表示合憲，認為「…立法機關基於重大之公益目的，藉由限制人民自由之強制措施，以貫徹其法定義務，於

⁵² 參蔡震榮，行政執行法，元照，2008年9月，四版，第154~156頁。

⁵³ 參照釋字第 588 號解釋協同及不同意見書之說明，「代宣誓制度」指在合乎一定之要件時，課予(1)義務人提出財產清冊以揭示其財產狀況，(2)一定期間內曾為之特定財產處分行為之義務，(3)並就其真實性作成替代宣誓之保證。義務人也很清楚了解宣誓之法律效果及意義，若所提出經過代宣誓之保證之財產清冊有虛偽不實之情形，則構成德國刑法第一五六條、第一六三條以下之以虛偽保證代替宣誓罪，得處三年以下或一年以下不等之有期徒刑或罰金。

⁷ 參釋字 588 號解釋理由書中：「…而此項公法上金錢給付之能否實現，攸關國家之財政暨社會、衛生、福利等措施之完善與否，社會秩序非僅據以維護，公共利益且賴以增進，所關極為重大。…」。

符合憲法上比例原則之範圍內，應為憲法之所許。行政執行法關於「管收」處分之規定，係在貫徹公法上金錢給付義務，於法定義務人確有履行之能力而不履行時，拘束其身體所為間接強制其履行之措施，尚非憲法所不許…。易言之，此種拘束人身自由乃具備重大公益目的(即貫徹公法上金錢給付)而合憲。

第三節 證明法則

然而，管收各要件在證據上需證明到達何程度，行政執行法條文上付諸闕如，然實務見解究竟如何？茲分析如下：

最高法院 99 年台抗字第 644 號民事裁定認為「…惟法院裁定管收義務人，必須行政執行機關執有相當證據，足認義務人確有履行能力而故不履行，或就應供強制執行之財產有隱匿或處分之情事，且有管收必要之情形，始符合上開行政執行法所定之管收要件。執行機關就此應盡舉證責任。…」。此最高法院實務見解只言及基本法理，即執行機關應盡舉證責任，並未再深入闡明究竟須達何證明程度。

而同一個案例，高等法院與地方法院認定「舉證責任盡了否」見解相歧異，如下：

(1)台灣板橋地方法院 101 年聲管字第 3 號民事裁定認為：
「…經查依卷附聲請人所提證據…中華郵政股份有限公司台北郵局函所附被聲請人郵局存簿儲金帳戶歷史交易清單所載，被聲請人…

每年合計為 47.8…萬元，再加上退撫金 7.2…萬元，合計為 55. …萬元…。上開每年領取之退役俸、退撫金，除了支付其聘僱外勞照顧其父外勞之每月薪資 2 萬多元外，餘額平均每月 2 萬多元係供其每月生活所需。(二)聲請人主張被聲請人於 100 年 1 月及 3 月領得…終生壽險、人壽保險之保險金各…元，合計 15. …萬元，並支付保險費 4,680 元。…與被聲請人本件欠稅之金額差距甚遠，且被聲請人現每年僅繳納保險費 4,680 元，此有聲請人所提…人壽保險股份有限公司函附件保險費繳交明細在卷可憑，被聲請人每年並未繳納高額之保險費，實不足認被聲請人顯有履行義務之可能，故不履行。綜上，聲請人主張被聲請人有顯有履行義務之可能，故不履行或就應供強制執行之財產有隱匿或處分之情事，未盡舉證責任。」；

而(2)台灣高等法院 101 年抗字第 1101 號民事裁定駁回前揭板橋地方法院民事裁定，認為：「…經查，…相對人於欠稅及受強制執行期間，每年可領取退役俸、退撫金合計 55 萬…元等情，亦有抗告人所提郵局及銀行交易明細可佐。相對人為 42 年出生，畢業於…醫學院，擁有美國…大學博士學位，除擔任…醫院負責人外，並曾為…股份有限公司負責人，於最近 5 年期間先後受聘擔任…醫院、…醫院、…醫院、…診所等多間醫療院所之專業醫師，另在…科技大學、…大學、國立…大學、…醫院亦領有薪資或執行業務所得等情，復據抗告人提出戶籍資料、國防醫學院退伍除役名冊、行政院衛生署中央健康保險局函、徵銷明細檔查詢表、各類

所得資料清單、網路列印資料、執行筆錄及稅務電子閘門財產所得調件明細表為證。以相對人之收入及年齡、學經歷所表彰之工作能力，顯非完全不能履行本件執行債務。相對人雖於原審陳稱伊每月生活費僅 2 萬餘元云云，除未據提出任何釋明外，考諸相對人配偶於臺北市內湖區、士林區共擁有不動產 5 筆，賓士車 1 輛，長子、次子均未及 30 歲即各擁有新北市永和區面積各約 160 平方公尺之房屋，有抗告人所提戶籍資料、各類所得清單及不動產查詢資料可稽等情，亦難信相對人舉家優渥唯獨相對人一人清寒。…原審未遑詳查，逕以抗告人未舉證為由，駁回其管收相對人之聲請，尚有未洽。」。

由此在在顯示出，現行實務對於舉證責任應採取嚴格或寬鬆態度，仍是一個事實各自表態之情形。

台灣高等法院 101 年抗字第 1359 號民事裁定認為：「…又拘提管收涉及人身自由，於適用上本應審慎，抗告人雖辯稱伊只需提出相對人整體收入、財產狀況及工作能力、有無履行義務之可能提出說明即已盡舉證責任云云。但人身自由為憲法第 8 條所舉之基本權利，若無具體事由不得逕予限制，抗告人就所主張相對人違反誠實報告義務之情形，既無法為充分之舉證證明，且若債務人經拘提管收後，債權人之債權仍無法滿足，亦難謂有管收之必要性存在。…」；台灣高等法院高雄分院 100 年抗字 181 號民事裁定駁回高雄地院裁定，而認為：「…雖然原裁定(台灣高雄地方法院 100 年抗字第 181 號民事裁定)以…且抗告人亦不能提出確切證據證明

相對人將何項應供強制執行之財產予以隱匿或處分，其聲請亦與同法第 17 條第 6 項要件不合等語，駁回抗告人之聲請。…」。

此兩則實務見解(前者為高院，後者為地院)似進一步指出舉證責任應達「充分舉證」或「確切證據證明」程度，似乎採取相當嚴格的證據證明程度⁵⁵。

由上述幾個實務見解，很清楚發現到對於舉證責任之證明程度，並未統一，並未如刑事有罪無罪、起訴、羈押…等等情形，均有其發展相應明確之證明心證程度。而基於不同性質之事項，應分別適用嚴格證明法則與自由證明法則，不同證明法則所要求之心證程度亦不相同，而其意義乃在於法院之心證程度及執行分署之舉證責任，大大影響法院准駁之判斷。如在適用嚴格證明法則下，對於實體事項，法院應達毫無合理懷疑的確信；如在自由證明法則下，對於程序事項，無需達確信程度，僅須認為很有可能或大致相信程度即為已足。釋字第 588 號解釋理由書中亦提及：「…至於上述所稱關於管收之審問程序，其應賦予義務人到場之機會，此乃絕對之必要。法院對於行政執行處聲請管收所提資料，若認尚有未足或尚有不明者，得命該處派員到場為一定之陳述或補正，於此，行政執行處不得拒絕，固屬當然；而該處就此所為之聲請，要以自由證明為已足，法院之心證，亦非須至不容合理懷疑之確信程度為必要…。」。然而管收案件，並非刑事有罪與否之判決⁵⁶，在審查上

55 參胡天賜撰，從美國立法例觀點檢討台灣之拘提管收制度，98 年度法務研究選輯，法務部，99 年 12 月，第 422 頁，認為證明程度於強制執执行程序達到清楚明確程度，而一旦執行分署已盡其舉證責任後，若義務人欲主張其無能力履行義務時，必須由義務人就此一部分負舉證責任。

56 參釋字第 582 號解釋意旨：「…刑事訴訟法爰規定嚴格證明法則，必須具證據能力之證據，經合法調查，使法院形成該等證據已足證明被告犯罪之確信心證，始能判決被告有罪…」。

亦非探究有無成立犯罪或債權是否成立等等實體上法律關係，故證據之要求無須達到如判決之無合理懷疑(beyond reasonable doubt)程度之確信，也非刑事之起訴，故證據之要求亦無須達到有罪判決高度可能之門檻程度，然縱然要類比相似者，較相近者為刑事羈押⁵⁷，同為程序事項，同非屬實體審判之核心事項，故僅需自由證明程度，即只需「大致相信很可能如此」即可，此由行政執行法第 17 條第 12 項準用羈押之規定可資佐證。又管收為達成執行徵起之有效手段，即屬執行方法之一種，與單單為求證據或其餘保全目的之羈押，又有些許不同。易言之，管收既屬執行方法之一種，則證據之要求更應低於刑事羈押程度，至多僅能達「大致相信」之程度。

57 參最高法院 98 年台抗字第 668 號刑事裁定認為：「…再其認定，固不得憑空臆測，但不以絕對客觀之具體事實為限，若有某些跡象或情況作為基礎，即無不可。至相關之事實或跡象、情況，鑑於此非屬實體審判之核心事項，自以自由證明為已足，並不排斥傳聞證據，斯不待言。…」；最高法院 97 年台抗字第 136 號刑事裁定認為：「…羈押被告之目的，其本質在於確保訴訟程序得以順利進行、或為確保證據之存在與真實、或為確保嗣後刑罰之執行，而對被告所實施剝奪其人身自由之強制處分；而被告有無羈押之必要，法院僅須審查被告犯罪嫌疑是否重大、有無羈押原因、以及有無賴羈押以保全偵審或執行之必要，由法院就具體個案情節予以斟酌決定，…且關於羈押原因之判斷，尚不適用訴訟上之嚴格證明原則，應僅就卷證資料做形式審查，並適用自由證明程序，並不要求至無合理懷疑確信程度，亦不要求適用嚴格證明程序，僅需就卷證資料為形式審查，探其是否已可足使法官對被告犯行產生「很有可能如此」之心證程度。…」。

第三章 拘提管收之要件簡述

針對拘提管收制度之要件，我國行政執行法有特別規定，至於要件部分之相關問題坊間書籍及釋字第 588 號解釋均有相關討論，並非本文所需探討之重點，故本文便不再深入贅述，僅稍微解釋實務上運作，如下：

◎行政執行法第 17 條規定：「

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，不為報告或為虛偽之報告。(六)經合法通知，無正當理由而不到場。

(此條係規範限制住居之要件，限制住居在執行實務上運用的相當頻繁，且徵起效果上僅次於拍賣不動產，此乃為相當重要之執行方法。在實務上發動限制出境之前提必須具備五者，(一)命報告或相當之擔保而不為；(二)限期履行而不履行；(三)符合前揭六要件之一；(四)滯欠金額十萬元以上，惟實務上為求執行更妥適，金額上大體上放寬為三十萬；(五)限制住居必要性)。

前項義務人有下列情形之一者，不得限制住居：(一)滯欠金額合計未達新臺幣十萬元。但義務人已出境達二次者，不在此限。

(二)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。

義務人經行政執行處依第一項規定命其提供相當擔保，限期履行，屆期不履行亦未提供相當擔保，有下列情形之一，而有強制其到場之必要者，行政執行處得聲請法院裁定拘提之：(一)顯有逃匿之虞。(二)經合法通知，無正當理由而不到場。

(此條係規範「拘提」之要件，當執行機關數度發文義務人均不予理會時，強制其來報告財產之重要執行方法。在實務上發動拘提之前提必須具備四者，(一)命報告或相當之擔保而不為；(二)限期履行而不履行；(三)符合前揭二要件之一；(四)拘提必要性)。

法院對於前項聲請，應於五日內裁定；其情況急迫者，應即時裁定。

(然此處僅規定拘提裁定時間，並未規定管收裁定時間，惟本文認為此部分應明確化，蓋管收裁定涉及人身自由及權利救濟，故「5日」之期間，的確有商榷之餘地，實務上運作倘「5日」裁定，加上送達時間「1~2日」，加上抗告時間，待抗告決定(倘將原裁定廢棄)下來，義務人早已被拘束人身自由半個月以上，故裁定宜「即時」為之，惟實務上法官此種裁定理由書全文(蓋因當場申請方才收到申請書狀及證據，法官聽取雙方意見陳述後即下裁定)即時做

成乃強人所難，然為免侵害義務人甚鉅，仍應於「1~2日」下裁定。))

義務人經拘提到場，行政執行官應即訊問其人有無錯誤，並應命義務人據實報告其財產狀況或為其他必要調查。

行政執行官訊問義務人後，認有下列各款情形之一，而有管收必要者，行政執行處應自拘提時起二十四小時內，聲請法院裁定管收之：(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)已發見之義務人財產不足清償其所負義務，於審酌義務人整體收入、財產狀況及工作能力，認有履行義務之可能，別無其他執行方法，而拒絕報告其財產狀況或為虛偽之報告。

(此條係規範「管收」之要件，在實務上發動管收之前提必須具備九者，(一)命報告或相當之擔保而不為；(二)限期履行而不履行；(三)義務人要到場；(四)經行政執行官詢問後；(五)無論拘提或暫時留置均不能超過24小時即應移送法院。「此部分因為涉及人身自由必須迅速，與刑事羈押做同一要求，立法精神實質肯定，惟運作上其實是相當趕的，以筆者申請之經驗，光問完義務人就2~3小時，且問完馬上要完成申請書、證據整理、影印、編頁碼、附件(蓋因通常所有文件都是厚厚一疊，通常是資金及報表，此部分是非常龐大的)，並跑完所有機關內部公文流程，幾乎就耗費超過3~4小時」；(六)符合前揭四要件之一；(七)無停止或不得管收之消極

事由；(八)管收必要性；(九)最後手段性。故管收要件具備事實上是相當困難的)。

義務人經通知或自行到場，經行政執行官訊問後，認有前項各款情形之一，而有聲請管收必要者，行政執行處得將義務人暫予留置；其訊問及暫予留置時間合計不得逾二十四小時。

拘提、管收之聲請，應向行政執行處所在地之地方法院為之。法院受理管收之聲請後，應即訊問義務人並為裁定，必要時得通知行政執行處指派執行人員到場為一定之陳述或補正。

(此條規定應改成執行分署聲請管收時，「應」派員前去陳述，蓋因(一)此乃申請人對法院及相對人之尊重，並使法庭及相對人清楚知悉申請意旨；(二)此部分在法庭上訴訟技巧是相當重要的，庭上僅有相當少的時間閱卷，而必須立即決定准否，因此雙方當庭陳述及補充即具有相當決定性、左右庭上心證，另外，義務人均有充分之答辯機會，倘有請多位辯護人者更是如此，尤其義務人時常推翻先前陳述內容或謊編另外出乎意料之內容「此時先前行政執行官之詢問則為至關重要，應全程錄音、錄影」，執行分署也必須有充分之攻擊防禦法律及事實層面、應對補充資料或撤回申請等妥適處理，而非僅是書狀申請。)

行政執行處或義務人不服法院關於拘提、管收之裁定者，得於十日內提起抗告；其程序準用民事訴訟法有關抗告程序之規定。

抗告不停止拘提或管收之執行。但准拘提或管收之原裁定經抗告法院裁定廢棄者，其執行應即停止，並將被拘提或管收人釋放。

拘提、管收，除本法另有規定外，準用強制執行法、管收條例及刑事訴訟法有關訊問、拘提、羈押之規定。」

◎行政執行法第 17 條之 1 規定：

「義務人為自然人，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。

前項所定一定金額，由法務部定之。

行政執行處依第一項規定核發禁止命令前，應以書面通知義務人到場陳述意見。義務人經合法通知，無正當理由而不到場者，行政執行處關於本條之調查及審核程序不受影響。

行政執行處於審酌義務人之生活有無逾越一般人通常程度而核發第一項之禁止命令時，應考量其滯欠原因、滯欠金額、清償狀

況、移送機關之意見、利害關係人申請事由及其他情事，為適當之決定。

行政執行處於執行程序終結時，應解除第一項之禁止命令，並通知應配合之第三人。

義務人無正當理由違反第一項之禁止命令者，行政執行處得限期命其清償適當之金額，或命其報告一定期間之財產狀況、收入及資金運用情形；義務人不為清償、不為報告或為虛偽之報告者，視為其顯有履行義務之可能而故不履行，行政執行處得依前條規定處理。」

（此條俗語稱「孫道存條款」，算是民粹之使然，其實違反效果上也僅視為「其顯有履行義務之可能而故不履行」之前揭管收事由其中要件之一。就目前實務運作來說，必須先調查有超出一般人生活行為⁵⁸方才核發禁奢命令，「再次」違反方屬管收事由中前揭所述四要件之一，易言之，宣誓意義大於實質意義，且在法院裁定實務上亦少有見及僅用此唯一理由裁定准許管收者，多半仍回歸符合行政執行法第 17 條第 6 項原有所列管收要件為裁定准許，隨同附帶一提此部分。）

58 其實就現有人力(一股只有兩位正職同仁，手中卻有 2 萬左右之案件量)及資料蒐集能力(幾乎靠函文，甚至現場訪查大戶常遭現場管委會、里長、民代等刁難)來說，是相當困難的，必須全日跟監才有可能有所獲，故才有全民檢舉制度【但現行偏向人權保障而未檢附照片(101 年底已欲採行檢附照片之方式)之做法，成效仍有限，另外 2012 年 10 月 1 日個人資料保護法之施行，所造成之衝擊則有待觀察】之產生。

第四章 實務案例之整理及檢討

然而，由於「管收」制度涉及人身自由拘束之期間較為長，影響頗深，且實務見解對此多有所歧異，相較於「拘提」而言，更有所研析之必要，故本文將以「管收」實務見解為著眼點，而僅就最近99年以後所蒐集到的實務管收裁定為整理分析(蓋因目前多數地院裁定並無公開，故僅能就所蒐集到之資料予以分析，然本文以為管收裁定攸關實務趨勢走向，涉及人身拘束、租稅公平、國家債權等公私益性，應公開之以受公平性監督及遵循)：

第一節 管收要件具備之時點

管收要件事實的成立時點究應以何時為基準，實務間向有爭執，此爭執往往為管收「准」「否」之關鍵：

壹、以義務人「知悉」執行名義業已成立時為準

臺灣高等法院高雄分院100年抗字第96號民事裁定及臺灣高等法院臺中分院99年抗字第342號民事裁定均認為「…按行政執行法第17條第6項第3款所謂「就應供強制執行之財產有隱匿或處分之情事」，係指義務人知悉執行名義業已成立，而將其供強制執行之財產為隱匿或處分之行為。因債務人此種行為，足以妨礙執行之進行，使債權人無從受償，故得管收之。…」。

貳、以行政執行法第 7 條「得執行期間」為準

臺灣高等法院 99 年抗字第 1174 號民事裁定認為「…原裁定雖以上開不動產交易時間係在查獲後，本件行政處分作成前所為，是否確係隱匿財產尚有疑義，及抗告人未於相對人甫移轉財產時，及時聲請管收為由，駁回抗告人之聲請，惟查相對人並非初犯煙酒管理相關法令，其於 80 年間亦曾涉及兩起違反煙酒專賣條例案，有相對人全國刑案資料查註表附於抗告人本件執行案件卷宗可稽，則相對人實有可能於遭查獲販賣私菸、私酒後，即知隨後必有行政處分裁處罰鍰，而著手移轉財產；又相對人若符合行政執行法第 17 條第 6 項各款之管收要件，只要仍在同法第 7 條規定得執行期間內為之即可，至於是否「及時」聲請，應非所問。…」。

參、以「開始執行」時為準

臺灣高等法院 100 年抗字第 259 號民事裁定認為：「…又所謂應供強制執行之財產，係指債務人應供強制執行之責任財產而言，亦即債務人之財產中，得為強制執行客體之財產總稱。此於金錢請求權之執行，必以執行法院得為查封、換價以滿足債權人金錢債權之債務人財產始足當之，而於判斷債務人是否顯有履行義務之可能或是否就應供強制執行之財產為隱匿或處分之基準時點，應以開始執行時為斷，如開始執行時，債務人之責任財產已低於債權數額，且其就當時之責任財產復無任何消極隱匿或積極處分者，自與上開條文所定拘提、管收之要件不合。…」。

肆、以「將受強制執行之際」或「強制執行時」為準

最高法院 99 年台抗字 644 號裁定⁵⁹認為：「…至義務人是否確有履行能力而故意不履行、有無就應供強制執行之財產為隱匿處分之認定，則應就義務人於將受強制執行之際或強制執行時之財產狀況或變動情形為觀察以為斷…」。

伍、執行名義成立生效時

縱觀整個程序大致可分五個時點(以下用稅單之舉例較為清楚)，即：

(A)行政處分(應注意者，依據行政執行法第 11 條公法上金錢給付義務未必僅有行政處分之作成，包括依法令、本於法令之行政處分、法院之裁定，此處僅為說明方便以大多數之行政處分為主)出現時：如稅單開出時，罰單開出時，或機關行政處分做成時，此時點與送達時點有時會有相當之間隔，如 93 年營業稅，94 年課徵，95 年方才送達即是，故此時點姑且稱之為行政處分成立時(如稅單開單時)。

59 台灣高等法院 101 年抗字 1310 號民事裁定及台灣板橋地方法院 101 年聲管字第 3 號民事裁定均採相同見解。惟台灣板橋法院 101 年聲管字第 3 號民事裁定內容同樣援引採取最高法院 99 年度台抗字 644 號裁定「則應就義務人於將受強制執行之際或強制執行時之財產狀況或變動情形為觀察以為斷」，然具體案例適用結果卻為「是被聲請人於本件行政處分於 100 年 1 月 15 日確定前，就其退休俸、薪資或其他所得未於領得時提出繳納本件所欠稅款而為隱匿處分，亦難逕認被聲請人有上開二情形…」。倘認為行政處分確定前均無可能有管收事由，此過於擴張最高法院之解釋而顯不合理，蓋因：(1)所有聰明義務人(大多是公司)想要脫產，只要接獲任何行政處分無論有無理由就是去訴願、行政訴訟，所有程序下來絕對超過一年半載，時間綽綽有餘可以轉移財產，甚至拿此資金另創公司(反正前公司乃為有限責任)，就以本裁定之事實假設而言，94~96 年稅，卻 100 年行政處分救濟方才確定，倘若一方面聲請停止或延緩執行，一方面又如此長的救濟時間，義務人其實大可評估，若評估結果是敗訴可能性極高就開始轉移，待訴訟確定時，名下財產早已空空，執行分署執行時早已查無任何財產，又無管收適用。如此一來，根本就是司法變相鼓勵脫產，侵害國家債權，最後執行分署只能核發執行憑證廢紙一張，根本不合理，亦有違國民感情。(2)再者，就以前揭事實而言，顯而見之就是故意不履行及處分財產之情形，也是立法管收制度所真正欲規範之對象，反而會因此而逃脫規範(就現行人權越益高漲，公權力執行行為避免侵害而造成無法回復原狀之損害，多半會暫緩而待救濟制度明朗化，方才執行，這樣反而造成有心者為所欲為)。故此裁定顯然有探究之餘地。

(B)行政處分送達時：此時點即等同義務人法律上知悉時點(在送達合法之前提下)，姑且稱執行名義成立生效時(如稅單送達給義務人時)。

(C)執行名義移送時：此為各政府機關移送各執行分署強制執行時，細分仍有兩時點(收案時與分案時，惟分案時仍為內部作業之故，故不應以此時點，此處仍以各執行分署收案時為準，如稅單移送執行分署收案時)。

(D)開始強制執行時：執行分署收案、分案到開始執行均有相當之間隔，是否以各執行分署開始強制執行時為準，如稅單執行分署開始執行時。

(E)義務人知悉開始強制執行時：義務人知悉執行名義時點(此乃執行名義作成機關及執行名義送達，如稅單送達)，與知悉開始強制執行時點(此乃各執行分署強制執行送達，如執行送達)兩者乃不同時點。

以上之時點僅是以法律上概念大致區分，然仔細思考則發現上述時點仍有漏洞，例如，先前所敘及實務上當年度之稅，隔年課徵之情形即是(93年稅，94年申報課徵，倘93年脫產究竟是否為管收要件所規範？實務上此種狀況比比皆是，蓋因公司經營不順或是掏空或是虛設行號等等，當年就會脫產，隔年公司變空殼，然後積欠一大堆公法上債權包括稅、勞退、罰等，縱然移送執行，財產已經因為計畫性脫產(可能移給自己家人或自己，可能另開公司，可

能移至國外)而淨空(課徵時也早已空，移送機關想預先保全也無從保全起)，就以此例而言，93年惡性脫產又如何處理?(即課徵前)(92年以前就無須討論了，應該沒有任何學者會主張如此提前吧)另外，刑法第356條損害債權罪「將受強制執行之際」係指債權人對債務人取得執行名義起，至強制執行程序完全終結前之此一期間而言(參台灣高等法院95年上易字第2103號刑事裁定)，實可加以酌參。

就以前揭簡單區分五個時點而言，(C)、(D)、(E)時點，無論是執行名義移送時、開始執行時或義務人知悉開始強制執行時三個時點，均屬動態性時點，所謂動態性時點係指此種時點會因政府機關作業快慢或怠惰而受影響之時點，如(C)時點會因移送機關移送快慢而受影響，除法另有規定外，依據行政執行法第7條規定有「五年」移送期間…等等，故在此期間內移送強制執行即為合法移送，顯而易見，以此時點為斷即不合理；又如(D)時點會因執行分署內部作業而受影響，如收案~分案(有時間間隔)、分案~查財產資料~開始執行(有時間間隔)，再加上(C)時點的時間間隔，倘採取如此長的時間間隔，管收制度將成為具文；再以(E)時點而言，執行貴在迅速，實務上目前乃採取同時或延後幾日通知的送達(就以存款而言，如果先行通知，義務人早就提領一空了，故會延一二日方才通知義務人遭扣押執行狀態)，避免執行時義務人因知悉脫產而執行無著，而侵害債權人，故此時點亦無足可取。

再者，以行政處分作成而言，縱然義務人有預知性，如當年度「稅」義務人是可能可預知的，然大多數「裁罰或其他違反」情形，義務人則未必可預知。縱然認為義務人可預知可能有行政處分作成，然重要的是「金錢給付額究竟多少？(即行政處分數額多少?)」，此種「數額」義務人根本無法於行政處分作成「當時」即明確知悉，既然無法確認行政處分「數額」，又何來主觀上「故意」可言？或有人質疑，如此一來，前揭例子 93 年稅，94 年申報課徵，倘 93 年脫產，豈不讓此人得利，本文以為，在行政處分尚未生效前，數額即未確認，管收制度不能因為義務人可能之情形而提前至如(A)時點，必須待行政處分生效後，義務人之主觀要件方才具備適格。或有人質疑行政處分作成至生效時間往往有相當之間隔，如稅 94 年課徵，95 年方才送達，本文以為行政處分既已作成，迅速使其生效本為作成機關之自身職責，無任何法律上原因，自不應延宕，此乃該作成機關所應自行檢討者，此部分所造成國家債權侵害即應自行吸收才是。至於義務人掏空公司或是違反上市、上櫃市場法則…等等情形，則另有證券交易法或商業會計法等法規規範處罰，此乃另一問題，非管收制度所欲包含者，不可納入管收制度中予以考量(蓋因各法規範目的有各法規範目的所欲規範之範疇，不應逾越)。故採取行政處分成立生效時(只要符合法律合法送達時點即可，至於義務人是否真正居住收到，則非所問)，時間點不但非常明確清楚，同時此時義務人方才具備管收制度主觀要件適格性。

第二節 再次管收要件之時點

就再次管收之時點，即行政執行法第 19 條第 4 項「管收新原因發生」究指為何？實務見解亦有分歧，並非統一見解之情形：

壹、只需被管收人有管收新原因即可

最高法院 92 年台抗字第 658 號民事裁定認為：「…原法院(台灣高等法院高雄分院 92 年抗字第 516 號民事裁定)以：行政執行法第十九條第二項雖規定：管收期限不得逾三個月。有管收新原因發生或停止管收原因消滅時，對於義務人仍得聲請該管法院裁定再管收。但以一次為限。惟此項規定之有管收新原因發生，乃係指被管收人停止管收，予以釋放後，另有行政執行法第十七條第一項所定情形發生而言。亦即須於停止管收釋放後，發生第十七條第一項新事由，再經第二項程序，始可再行管收。)…是依行政執行法第十九條第二項之規定，祇須被管收人有管收新原因時，法院即得裁定再行管收，並不以被管收人經停止管收釋放後另發生管收新事由為限。…原裁定廢棄，應由台灣高等法院高雄分院更為裁定。…」。

台灣高等法院 101 年抗字第 345 號民事裁定似乎亦採取同樣看法，認為：「…抗告人辯稱本件管收事由發生於前次管收之前，不得援引為本次管收事由云云。惟查，前次管收係以抗告人經相對人合法通知，無正當理由不到場，經命提供擔保、限期履行，逾期仍未履行，亦未提供擔保等事由而裁定管收，有前次管收裁定在卷可

稽(原審卷第 115 至 117 頁)，足見前次管收事由與本件不同。…。」。

貳、新原因必須發生在前次管收之後

臺灣高等法院高雄分院 99 年抗字第 341 號民事裁定⁶⁰認為：

「…按有管收新原因發生或停止管收原因消滅時，行政執行處仍得聲請該管法院裁定再行管收，行政執行法第 19 條第 4 項定有明文。本條項係有關行政執行處聲請法院裁定「再」行管收之規定，而所謂「有管收新原因『發生』」應係指其新原因係發生在前次管收之後，如管收原因在前次管收之前即已存在，不論其狀態是否延續至今或行政執行處是否知悉，均不得作為再次管收之新原因，以避免行政執行處將於前次管收之前即已存在之管收原因分次作為聲請管收之理由，俾保障義務人。…」。

有學者認為，所謂管收新原因發生，指原管收事由外，新發生之管收事由，如於調查執行標的物時，義務人拒絕陳述，管收期滿後，「復」有就應供強制執行之財產，有隱匿或處分之情事者得再管收。但若原管收原因繼續存在，則非屬有管收新原因發生，自不得再予管收，如顯有履行之可能故不履行，管收期滿後，仍故不履行⁶¹。且應以同一執行名義之同一債權人與債務人為計算標準，不能以每一強制執行事件(即案號)為準⁶²。

60 臺灣高等法院高雄分院 92 年抗字第 516 號民事裁定亦採相同見解。

61 此乃多數學者見解，參張登科，強制執行法，三民書局，96 年 9 月修訂版，第 218~219 頁；楊與齡，強制執行法論，三民書局，96 年 9 月，13 版，第 263 頁；蔡震榮，行政執行法，元照，

62 參耿雲卿，強制執行法上拘提管收之研究，法聲，第 16 期，第 21 頁。

參、本文見解

行政執行之管收制度，係在貫徹公法上金錢給付義務，於法定義務人卻有履行之能力而不履行時，於一定時間內拘束其身體自由於一定之處所，而所為間接強制其履行之措施，即為憲法第 8 條第 1 項所規定「拘禁」。易言之，所涉及之人身自由權利至關重大，在法條釋義上不應寬鬆擴張，自應採取較嚴格限縮之解釋，至於執行效果上之實益性或相當性…等實用結果考量，則是修法政策或方針，需伴隨社會變遷或時宜的討論事項，而非現有法條解釋上所得恣意擴充之事項。

因此，在嚴格限縮解釋現行法上，應從時點上區分，時點可分為三，一為裁准管收前發生之原因；二為管收期間中發生之原因；三為管收期滿後發生之原因。舉例而言，甲(1)有證據顯示顯有逃匿之虞及(2)隱匿 A 財產，然法院僅就隱匿部分裁准管收，(3)管收期間甲叫家人代為處分其所掌控之 B 財產，(4)管收期滿後過奢華生活違反禁制令。此時，所謂管收新原因發生，應只包括(3)(4)，無論聲請人執行分署故意或過失或不知其餘管收裁准前之事由而未聲請或已聲請未獲准(如(2))，均不能於第一次管收期滿後以此理由而再次聲請，此一方面乃嚴格解釋之必然，另一方面也課予執行分署應全面舉證各事由之義務。至於管收期間中所發生之事由，也因為法官裁准當時根本沒有審酌也無從審酌(因為事由尚未發生，如(3))，故應包括在內，否則無益變相成為法律空窗期。

縱上可知，所謂管收新原因發生，應指原管收裁准後，新發生之管收事由，如此解釋始符合法明確性及兼顧人權之效果。

第三節 非屬破產財團之罰鍰於破產程序終結後之執行性

按破產法第 149 條規定依破產程序而債權未受清償者，請求權視為消滅，惟破產法第 103 條罰鍰並未列入破產債權而自始未進入破產程序。此部分，究竟是法漏未規定抑或當然排除之解釋，於執行實務上迭有紛爭，然此問題涉及至鉅，即執行名義究竟存在否，後續執行合法否之爭執。以下則整理肯否見解之立論依據：

壹、請求權隨同破產法第 149 條消滅

罰金、罰鍰及追徵金均係國家基於公法上之原因，對於破產人所課處之財產罰。然破產宣告後，破產人已對於破產財團之財產喪失管理處分之權利，倘上述財產罰仍可就破產財團取償，對破產人並無不利，惟不僅不生法律制裁目的之效果，反使無辜之破產債權人蒙受損害，無異於將處罰破產人之裁罰轉嫁予其餘債權人，故破產法第 103 條已明定為「除斥破產債權」，其地位與同條第 1 款「破產宣告後之利息」相當，顯見立法者有意劣後其受償地位。

破產法既未有如同消費者債務清理條例第 29 條、第 55 條、第 138 條明確規定「不免責」，此乃對於人民不利之事項，自不宜擴張解釋。況且，既為劣後債權而無法申報破產財團，而另可列入破產財團之未受償債權均已依破產法視為消滅，而位列劣後債權者

無論依舉重以明輕法理或主從權利隨同關係，其請求權應隨同消滅才是。否則劣後債權反仍可繼續執行，不但與破產法「更生」之本旨(即破產人債務能一次解決，輔以免責主義，使破產人能再次重生經濟能力)有違，容有實質上二次破產之嫌。

台灣省財政廳財稅一字第 33728 號函表示：『據呈以依照破產法第一〇三條第四款規定違章罰鍰不得視為破產債權參加分配，惟違章人依法宣告破產後已別無財產可供執行，其所欠罰鍰無從徵收，可否予以註銷乙案，茲奉財政部 57.01.08 台財稅發第三六三號令：「查欠稅人依法宣告破產，欠稅部分已經依法參加分配，其罰鍰部分，依破產法規定，既不得為破產債權，稅捐機關又明知該破產後之欠稅人，無財產可供執行，自無從移送法院執行，而取得執行憑證，應依據法院之破產裁定，予以銷案。」』；另財政部 84 年 7 月 12 日台財稅字第 841633857 號函說明表示：『…股份有限公司滯欠本稅及罰鍰共計…元惟依破產程序前開債權僅獲分配現金…元，票據…元，未獲分配之欠稅及罰鍰則為…元，嗣後票據未獲兌現。有關票據未獲兌現部分，前經法務部轉准司法院秘書長八十四年五月一日八四秘台廳民二字第七六一〇號函略以：「按破產債權人依破產程序已受清償者，其債權未能受清償之部分，請求權視為消滅(破產法第一百四十九條)，係指破產債權人在最後分配完結時，未能受清償部分之債權，其請求權始視為消滅。若於最後分配時，分配表已列入清償分配，而以受領票據代為清償，縱嗣後該票據未獲兌現，依前說明，並非破產法第一百四十九條所謂

『未能受清償』之債權，自無該條之適用。至於破產債權人對未獲兌現之票據如何追償，要屬另一問題。」準此，…稅捐稽徵處受領之票據於未獲兌現前，該部分請求權尚未消滅，故該部分欠稅及罰鍰在徵收期間內尚不得註銷。至其餘未獲分配之欠稅及罰鍰…元，其請求權依破產法第一百四十九條規定視為消滅，此部分欠稅及罰鍰得予註銷。』。準此，賦稅機關在早期是認為罰鍰請求權應消滅而註銷。

貳、請求權不隨同破產法第 149 條消滅

按破產法第 149 條規定：「破產債權人依…破產程序已受清償者，其債權未能受清償之部分，請求權視為消滅。…」。罰鍰債權於破產程序依破產法第 103 條明文固定位為除斥破產債權，卻無公法債權於破產終結後即請求權消滅之明文。反面解釋，此種罰鍰債權僅不得列為破產債權，其請求權並不因破產程序終結而視為消滅，顯見法已刻意排除。

另可參照性質較為相近之法，如：債務清理條例第 55 條規定：「下列債務，非經債權人之同意，不得減免之：一、罰金、罰鍰、怠金及追徵金⁶³。二、債務人因故意侵權行為所生損害賠償之債務。三、債務人履行法定扶養義務之費用。前項未經債權人同意減免之債務，於更生方案所定清償期間屆滿後，債務人仍應負清償

63 另參債務清理條例第 29 條規定：「下列各款債權為劣後債權，僅得就其他債權受償餘額而受清償；於更生或清算程序終止或終結後，亦同：一、法院裁定開始更生或清算程序後所生之利息。二、因法院裁定開始更生或清算程序後不履行債務所生之損害賠償及違約金。有擔保或優先權債權之損害賠償及違約金，亦同。三、罰金、罰鍰、怠金、滯納金、滯報金、滯報費、怠報金及追徵金。前項第三款所定債權，於法律有特別規定者，依其規定。債權人參加更生或清算程序所支出之費用，不得請求債務人返還之。」

責任。」；債務清理條例第 138 條規定：「下列債務，不受免責裁定之影響：一、罰金、罰鍰、怠金及追徵金。二、債務人因故意或重大過失侵權行為所生損害賠償之債務。三、稅捐債務。四、債務人履行法定扶養義務之費用。五、因不可歸責於債權人之事由致未申報之債權，債務人對該債權清償額未達已申報債權受償比例之債務。六、由國庫墊付之費用。」

司法院秘書長 90 年 8 月 3 日(90)秘台廳民二字第 14841 號函僅表示：「破產法第 103 條第 4 款規定罰鍰不得為破產債權，係謂罰鍰債權不得依破產程序行使權利（破產法第 99 條參照）…。」；另法務部 81 年 12 月 23 日(81)法律字第 19168 號函表示：『…按罰鍰係屬公法上債權，雖經法院裁定不得列為和解債權，惟其權利並不因該公司依破產法規定聲請和解而消滅，仍得於和解程序外就債務人之「自由財產」受償，或於和解程序終結後，就債務人之「剩餘財產」行使其權利（耿雲卿先生著「破產法釋義」第三〇四頁參照）。本件稅捐稽徵機關如認該公司之估價清償財產減除抵押債務後尚有餘額其餘額如為上述「自由財產」或「剩餘財產」，自得對之行使權利。』；故財政部參照法務部見解，而於 82 年 1 月 9 日台財稅字第 810586338 號函表示：『關於…股份有限公司向商業會請求破產和解經認可前業經法院裁定，和解認可後始確定之罰鍰，得否就該公司之估價清償財產減除抵押債務後餘額求償乙案，經本部轉准法務部函復：仍得於和解程序外，就債務人之「自由財產」受償，或於和解程序終結後，就債

務人之「剩餘財產」行使其權利。』準此，法務機關認為肯認罰鍰雖無列入合解程序效力中，故仍可就自由財產及剩餘財產受償。再者，財政部 100 年 5 月 3 日台財稅字第 10000109660 號函說明表示：『…依本部 82 年 1 月 9 日台財稅第 810586338 號函准法務部 81 年 12 月 23 日法 81 律 19168 號函…。據上… 本案甲君雖經法院裁定破產終結，惟經貴局查得渠尚有投資財產數筆，關於貴局未獲清償之租稅債權(本稅及罰鍰)得否註銷乙節，應請查明貴局查得之財產是否為甲君之「自由財產」、「剩餘財產」或依法得為追加分配之財產，依上開規定辦理。』由此最新函釋見解，財政部似乎已變更改採並不當然消滅的見解。

台灣高等法院暨所屬法院 57 年度第 2 次法律座談會民事類第 20 號⁶⁴研討結論為稅捐稽徵處如對破產人積欠之違章罰鍰已取得執行名義可聲請法院對該餘款執行。另台灣高等法院暨所屬法院 58 年度法律座談會民事類 41 號⁶⁵研討結論為經法院宣告破產後所

⁶⁴台灣高等法院暨所屬法院 57 年第 2 次法律座談會民事類第 20 號：「

(一)法律問題：甲股份有限公司負債一百萬元，其財產僅有建地一筆，值五十萬元，經多數債權人聲請法院宣告甲公司破產後，法院認為甲公司確已不能清償其債務，乃宣告該公司破產，嗣因土地價值暴漲，破產管理人變賣建地獲得三百萬元，除清償破產債權財團費用及財團債務外，尚餘一百九十萬元，此時稅捐稽徵處(簡稱稅捐處)以破產人欠繳二百萬元違章罰鍰，請求就該餘款取償，應否准許？

(二)討論意見：甲說：罰鍰依破產法第一百零三條第四款之規定，不得為破產債權，餘款仍屬破產財團之財產，不得請求取償。乙說：變賣建地之餘款應由破產管理人發還破產人，甲公司不屬於破產財團，如稅捐處已取得執行名義可聲請法院對該餘款執行。丙說：餘款在破產終結前仍屬破產財團，故稅捐處如已取得執行名義，仍待破產終結裁定後，始得聲請法院發執行命令以資取償。丁說：破產為股份有限公司解散原因之一(公司法第三百十五條第一項第六款)故宣告破產終結之裁定即為甲公司消滅，故餘款無從發還甲公司，稅捐處亦因甲公司不存在無法向法院聲請執行，餘款應歸國庫。

(三)研討結果：採乙說。」

⁶⁵台灣高等法院暨所屬法院 58 年法律座談會民事類 41 號：「

(一)法律問題：財務案件，受罰人經法院宣告破產後，所處罰鍰，依破產法第一百零三條第四款之規定，不得為破產債權，法院對此類案件，應如何處結？

(二)討論意見：甲說：依破產法第一條第五十七條之規定對債務人不能清償債務者，法院宣告其破產，債務人既無能力清償債務，而所處罰鍰，又不得為破產債權，法院對此類條件，應發給執行憑證結案。乙說：財務案件之受罰人雖經宣告破產，但破產財團，因物價波動(如房地產)較宣告破產前增值數倍者有之，從而破產終結後，破產人仍擁有財產者，不乏前例。

處罰鍰依破產法規定不得為破產債權，法院對此類案件應發給執行憑證結案。

台灣士林地方法院 101 年聲管字第 2 號民事裁定⁶⁶認為：

「…按破產債權人依破產程序已受清償者，其債權未能受清償之部分，請求權視為消滅，破產法第 149 條前段固有明文。惟按破產債權，非依破產程序，不得行使；罰鍰債權，不得為破產債權，破產法第 99 條及 103 條第 4 款亦有明定。所謂罰鍰不得為破產債權，係謂罰鍰債權，不得依破產程序行使權利。準此，罰鍰債權既不得為破產債權，不得依破產程序行使權利，則未能受清償之罰鍰債權請求權，自不因破產程序終結，而視為消滅。…」。準此，此實務見解採取肯定請求權不隨同破產法第 149 條消滅的態度。

參、本文見解

按破產法第 103 條規定：「左列各款債權，不得為破產債權。

(一)破產宣告後之利息。(二)參加破產程序所支出之費用。(三)因破產宣告後之不履行所生之損害賠償及違約金。(四)罰金、罰鍰及追徵金。」易言之，破產法已明白表示前揭債權無法列為破產債權，而無法進入破產法程序中處理。又破產法第 99 條規定：「破產債權，非依破產程序，不得行使。」，明白表示只要列入破產債

是則法院對此類案件，應俟破產終結後，再行斟酌實際情形，應否發給執行憑證為宜。

(三)研討結果：採甲說。

⁶⁶ 本文於同年 11 月間取得高院裁定，即台灣高等法院 101 年抗字第 1515 號民事裁定意旨：「按破產債權人依破產程序已受清償者，其債權未能受清償之部分，請求權視為消滅，破產法第 103 條第 4 款規定，罰鍰不得為破產債權，是罰鍰債權非屬破產債權，罰鍰債權人並非破產法第 149 條本文所指之破產債權人，罰鍰債權人亦無依破產程序而受清償之可能，故破產法第 149 條本文對於罰鍰債權並無適用餘地」同樣肯認地院見解，看來實務見解走向越來越明朗化。

權，一定要依破產程序行使該權利。反之，則非破產債權，非依破產程序行使之，此乃屬解釋上之必然。另破產法第 149 條規定：

「破產債權人依調協或破產程序已受清償者，其債權未能受清償之部分，請求權視為消滅。但破產人因犯詐欺破產罪而受刑之宣告者，不在此限。」應注意者，此條在體系上編排乃置於「破產財團之分配及破產之終結」之章節內，在解釋上當然僅能解釋「已進入破產程序中」之「列入破產財團之破產債權」，其餘部分當然不包括之，更遑論擴張解釋其他未列入之權利。由此可知，由體系及法條文義性解釋觀之，非常明白顯示出這樣清晰的脈絡，即整部破產法首先將應進入破產程序中之債權框列出來，於進入破產程序中，俟分配完成後，其中已列入框列卻未受清償的部分，其請求權視為消滅。此部法簡單的顯示出，未列入之部分並非此處所應探討者（蓋因自始未框列進去），自應回歸法之原則或他法規範，此乃當然解釋。

再者，從性質上差異性及破產法制度兩者加以相契合，將會發現一種排斥之現象。就以破產法第 103 條第 4 款中而言，「罰金」係我國刑法所規定的財產刑，為五種主刑中的一種，乃處罰一些與財產有關或者情節輕微之違反國家刑罰法律犯罪行為。「罰鍰」則屬於行政罰的一種，乃是政府為維持行政上秩序，達成國家行政的目的，對於違反行政法上義務人民所課予之制裁。易言之，兩者實質上屬於「制裁」，為統制權作用（現已演變為高權行政）下之產物，除懲罰性效果外，另具有教化之寓意（使他人能警惕，未

犯者勿犯之間接效果)。而一般性破產債權不論私法或公法通常有對價性、相對性、對應性，如費用(有相對應成本)、抵押權(有貸款)、債款債權(有借款)、本票債權(有借款)、稅(有收入)…等等，由此可知，性質上與前揭「罰鍰、罰金」明顯相異。另從破產制度的目的觀之，此制度目的有三，(一)為求債權人公平分配：依據債權人平等原則，債權人之債權應平均受償，破產制度即在於使債權人相互間能獲得公平之清償。(二)債務人經濟能力復甦：破產制度可一次解決債務人之債務問題，並透過免責主義，可使債務人之經濟能力復甦。(三)社會經濟之維護：破產法具有社會經濟防火牆之功能，能避免出現連鎖影響，緩和社會經濟狀況之惡化。如此勾稽比對，將發現前揭「罰鍰、罰金」與破產制度第一個目的根本格格不入，倘懲罰性措施亦可以妥協，殊難想像原法規目的可以達成。舉個簡單的例子即可明瞭，某甲交通違規被警察局開數十張罰單，又再路邊故意刮損他人車子被判6個月有期徒刑而易科罰金，又違反空氣汙染防制法被裁罰，甲財產根本不足清償，那甲可以依破產法申請破產嗎？答案顯見是不行。試想，如果可以進入破產程序妥協(現行法明文不行)，姑不論有多少人會惡意違反這些而走入破產制度規避，這些當初法官裁定多少罰金及各機關行政裁量多少罰鍰之目的及作用將會喪失殆盡。因此，性質上不同自不能相類比解釋，也無舉重以明輕或主從關係之問題，蓋因本質上就是不同。

然而，同樣是為了債權人公平受償、債務人經濟能力復甦及社會經濟之維護等三目的，毋寧參照性質更近似之「債務清理條例

⁶⁷」，此乃為解決龐大卡債、卡奴之歷史淵源，因而有人戲稱「有錢人走破產程序，沒錢人走債清條例」。再再顯示出二者雷同性、相似性，且此條例為民國 96 年所訂定，而破產法則於 24 年訂立，相較而言較新，更符合現行社會民情，故應參照性質較為相近之「債務清理條例」而採取「不免責」。倘非如此，則將發生同樣事實之債務人，若選擇走入債務清理程序，其罰鍰…等不免責；惟若選擇走入破產程序，其罰鍰…等卻反而免責之怪現象，顯而失衡。

最後，從歷年多數函釋及實務見解表示，無論是僅就剩餘財產執行或自由財產執行，其實都是肯定可繼續執行，只是均在邊緣游走解釋，縱然台灣高等法院暨所屬法院 58 年法律座談會民事類 41 號「應核發債權憑證結案」之研討結論亦持同樣看法，蓋因所謂核發債權憑證結案，即指俟於發現債務人可供執行之財產時，於法律規定期限內，可再持之強制執行(參強制執行法第 27 條規定)。故台灣高等法院 101 年抗字第 1515 號民事裁定及台灣士林地方法院 101 年聲管字第 2 號民事裁定即明確表示可執行，實值讚賞。

67 債務清理條例於第一條開宗名義規定立法目的：「為使負債務之消費者得依本條例所定程序清理其債務，以調整其與債權人及其他利害關係人之權利義務關係，保障債權人之公平受償，謀求消費者經濟生活之更生及社會經濟之健全發展，特制定本條例。」

第五章 現行法之相關問題探討

現行管收法條之規定，嚴格而言，尚有諸多需檢討之處，在檢討時，包括人權保障、租稅公平、執行實效性、國家債權滿足性及現在社會民情達到程度…等等，均須全面加以了解後去檢討或修正，並非盲目引進某一外國立法例或某立委批判即可加以變更，蓋因法律制度乃在因應社會變遷，牽一法動全身，應於修正時全面考慮所產生之效應，是否符合我國社會性…等等因素，而非囫圇吞棗。以下僅列出幾點值得深思之點！

第一節 現行管收期間及次數之檢討

行政執行法第 19 條第 4 項規定：「管收期限，自管收之日起算，不得逾三個月。有管收新原因發生或停止管收原因消滅時，行政執行處仍得聲請該管法院裁定再行管收。但以一次為限。」易言之，管收最多僅能兩次，共 6 個月(但實際而言，3 個月管收完畢後，延續再管收可能性相當少，蓋因倘如多數見解所採取「新原因必須發生在前次管收之後」，而義務人在前次管收期間已經被拘束人身自由了，在管收期間中有新發生管收事由發生機率根本幾乎是零，故實際上幾乎僅能管收一次 3 個月；在實務上會被再管收的案例，多半是管收完一段時間或是早期 94 年行政執行法第 17 條修正前已被管收，現已失去戒心，方才再次被核准管收)。

單單看六個月，可謂不長不短之人身拘束，似乎沒甚太大的問題，實則不然。本文曾問幾位朋友(各種年紀都有)下列問題，

(一)關三個月跟繳納一億元，會選擇哪個？(二)關三個月跟繳納五千萬呢？(三)關三個月跟繳那一千萬呢？(四)關三個月跟繳納五百萬呢？(五)關三個月跟繳那一百萬呢？前面兩個答案，所有人連想都不想，都選擇被關，甚至大多數人第三個也直接選擇被關⁶⁸，理由不外乎划算，之後可以拿這些錢逍遙自在。甚至，詢問幾位被管收人也是相同狀況，但有些義務人多了點其他理由，例如：如果拿錢繳，民間積欠債權人會找上門。這時，不禁讓咱們思考，怎會如此⁶⁹？如此匪夷所思之結果，現行制度難道無任何檢討之必要。

然而，針對此問題，先來看看草案沿革演變：

行政執行法草案初稿，「(第3項)管收期限，自管收之日起算，不得逾三個月，被管收人於管收前已受拘提或暫予留置之期間，應予併計。(第4項)有管收新原因發生或停止管收原因消滅時，行政執行處仍得聲請該管法院裁定再行管收。但以一次為限。」由此觀之，草案初稿針對現行法有關管收期間及次數基本上並無任何變動，維持三個特點：一為無「展期」之規定；二為仍以「次數」作為管收之掌控；三為並無任何「例外」之排除條款。

68 參胡天賜，從法律經濟分析觀點探討我國強制執行法上拘提管收制度之合憲性，台灣本土法學，第47期，2003年6月，第55頁，亦認為假設債務人所積欠為天文數字之債權額，其將不會因為喪失三個月自由而考慮履行債務。

69 債務人性格可分為三：一為會自動遵守法律之人(執行制度對此種人僅有提醒功能)；二為經濟上理性之人為避免付出更大成本而遵守法律之人(此為執行制度真正適用對象，因為此種人經過深思熟慮後，認為守法所能獲得之淨利大於違法所能獲得之淨利，才會選擇守法模式；反之，當其發現守法所能獲得之淨利小於違法所能獲得之淨利時，便會選擇違法之行為模式)；三為根本無清償能力之人(此種案件，執行制度根本無任何作用，反而可能為社會弱勢關懷之對象，如長期積欠健保費而移送者)。參胡天賜，從法律經濟分析觀點探討我國強制執行法上拘提管收制度之合憲性，台灣本土法學，第47期，2003年6月，第51頁。

行政執行法研修小組第 78 次至第 79 次通過修正草案(僅參考用，尚未定案)則非維持草案初稿，而針對現行條文做些許修正：

「(第 2 項)管收期限，不得逾三個月。但行政執行分署於必要時，得聲請法院准予展期，並以一次為限。(第 3 項)有管收新原因發生或停止管收原因消滅時，行政執行分署仍得聲請該管法院裁定再行管收。(第 4 項)前二項管收期限，總計不得逾六個月。但有下列情形之一者，不在此限：一、義務人經再行管收期限屆滿後，而有第三十條之一第六項之管收事由⁷⁰。二、管收終了滿二年。…」。

易言之，此草案有五個重點：一為仍維持現行法「不得逾 3 個月」之規定；二為區分「管收展期」及「再行管收」兩種；三為「管收展期」以「次數」及「必要性」⁷¹限制；四為「再行管收」及「管收展期」均以「期限」⁷²限制之，即「再行管收」以總時間限制，已改變現行法所採取「次數」限制；五為再行管收「總時間限制」有兩「例外」⁷³規定，即(a)管收終了滿 2 年⁷⁴，(b)違反禁奢命令而視為顯有履行義務之可能而故不履行情形。

70 指的就是違反執行分署所核發之禁止命令(禁奢命令)，草案原文為「(第 6 項)義務人無正當理由違反第一項之禁止命令者，行政執行分署得限期命其清償適當之金額，或命其報告一定期間之財產狀況、收入及資金運用情形；義務人不為清償、不為報告或為虛偽之報告者，視為其顯有履行義務之可能而故不履行，行政執行處得依本法有關限制住居或管收之規定處理。」

71 原行政執行法研修小組第 78 次會議草案條文為「提出正當理由」，惟會議中委員討論認為如此法院審查將趨於過嚴，故於第 79 次會議修正草案為「必要時」。本文以為以「必要時」為限並無不妥，蓋因(一)此文字用語即為「比例原則」之展現而自然受到拘束；(二)現行行政執行法第 17 條 3 項及 6 項分別規定「強制其到場之必要」、「管收必要」之聲請拘提或管收之要件，亦以「必要性」限制之。

72 行政執行法研修小組第 78 次會議中討論十分熱烈，有認為以期間設限，將可能發生一次次分別裁定 5 天、10 天、10 天……等，如此不設次數限制並不恰當；另有認為不應給予法官彈性裁定期間，應給予准駁權即可；然最後結論仍採取僅以「期限」限制之。

73 本文以為此種例外，尚嚴格恪遵「新原因發生」之多數學者見解，在「公司」積欠公法上金錢給付執行案件情形，除非該公司仍在營運，否則再行管收可能性幾乎為零，蓋因(一)僅有「2 年」例外之適用，並無禁奢命令例外適用之可能；(二)公司既已倒閉，新原因發生(解釋限縮在原管收裁定後，新發生之管收事由，不得擴張)情形其實已殊難想像。

74 原行政執行法研修小組第 77 次會議草案條文為「三年」，此乃參照德國立法例之故，然有認為執行期間僅 5 年，倘仍維持 3 年則適用機會不大，故於第 78 次會議修正為「2 年」。

由此可知，研修小組已點出現行制度之盲點，而朝向改革之路，其立意實質肯定。然仍有許多問題，值得深思：一、修正草案除外條款與其他條款做差異性處理，理由上為何？是否充分堅強？還是僅為民粹…等等因素考量，不得而之。二、例外不受限制，是指次數無限？年限無限？修正草案並無任何設限，如此是否妥當。

然本文以為不必區分原則及例外，所有管收條款應一視同仁，不設「次數」限制⁷⁵，只須設「年限」限制。易言之，刪除現行法第19條4項但書以「一次」為限之規定，只要在管收後或停止管收原因消滅時之新原因發生即可再次聲請，而無需次數限制，蓋因以「新原因發生」⁷⁶要件予以管控即可。如此一來，也符合只要任何時點有履行能力或隱匿或處分，就應該以管收間接手段促使履行，一方面避免義務人經估算損益後，選擇以犧牲短暫之自由以換取龐大經濟利益，另一方面間接維護國家債權利益、租稅公平原則、公平正義及撫平一般社會大眾不良觀感。然而，另應考量者，畢竟管收僅是執行手段，並非刑罰制裁，故仍須兼顧人權保障及比例原則，故在「年限」上應加以設限而非如「次數」般無限，此部份可以「兩年」或參考德國代宣誓保證「三年」加以設限，蓋因拘束人身自由攸關權益重大，仍不宜變相長期拘束，故最多僅能等同一般輕經濟型態犯罪之刑度，較為妥當。

75 此部分或有學者質疑不設「次數」限制，將造成次數「無限」之弊端，如3天、5天、10天……等，然本文以為此顧慮或有見地，惟實際運作結果只須遵循(a)「新原因發生」以多數學者所採之嚴格解釋；(b)裁定時間採取本文所建議修正為「1~3」或「1~6」月，則此弊端發生可能性將降至為零。

76 新原因發生之解釋當然應限縮在多數見解認為應指原管收裁准後，新發生之管收事由，不得擴張。

再者，現行法管收期間看似彈性，以「不得逾三個月」為限，然實際法院實務上運作結果似乎並非如此，鮮少聽聞有裁定非三個月者，以至於實際上等同不論情節輕重或差異一律管收三個月，如欠一千萬國家債權隱匿五百萬也是管收三個月，欠五十萬國家債權隱匿五十萬也是管收三個月。單以法條文義觀之，立法者實質上有賦予法官依據管收要件具體情節或違反公法上金錢給付義務差異性不同而有裁量管收多少期間之權，實際上法院運用結果卻僅有准否之權。如此一來，一律三個月，由前揭積欠額大小及隱匿多少之假設舉例，顯而易見失衡而不妥而使本件裁量設計變為具文，究其原因或為法官不熟悉行政執行法而誤以為一律三個月，抑或如此較方便便宜行事風格之始然。故為加強法官裁量權之行使，一方面可朝向教育訓練方式加強；另一方面「管收期間」在立法上設計上可採取「明文」彈性為宜，如明文1~3個月或1~6個月，如此一來，法官「必須」明確依據情節輕重而給予不同之適當裁定，以符合比例原則。

第二節 管收期間可折抵義務之可行性

行政執行法第19條第5項規定：「義務人所負公法上義務，不因管收而免除」。易言之，管收之目的乃在於促使義務人履行公法上金錢給付義務，此為間接強制作用，義務人所負之公法上金錢給付義務在現行法條明文規定下並不會因為管收而免除或折抵。然管收一次三個月，且有新原因事實仍得再管收一次，即最長可管收

六個月，剝奪人身自由仍有相當期間，惟管收期滿後，卻仍必須履行全部義務並無任何減少，如此之制度是否妥當？並非全然無疑。

有學者認為參德國聯邦行政執行法第 16 條有代償強制拘留之規定，以拘留來償還金錢給付義務，相較而言，我國現行法規定過於嚴苛，似乎有違比例原則，故我國管收或許超過一定時間，應有折抵效果較為合理⁷⁷。

本文以為，管收實乃拘束人身自由，造成義務人在一定時間內無法在社會上活動(當然包括經濟上可能之收入、利益或任何損失)；再者，管收制度為間接強制手段，並非懲罰手段，目的為使義務人自行評估受管收後之不利益(拘束之不便性及名譽減損)及利益(無須將藏匿他處或非義務人名下之財產取出給付)後，能願意履行公法上義務，故應讓其有折抵效果，否則將會淪為懲罰手段之輿論；另外，實務上尚有一種常見情形，例如義務人某欠稅 98 年移送執行，99 年義務人知悉故意逃稅，大量脫產為成年子女名義投資，結果 100 年投資失敗，101 年執行分署查獲(蓋因銀行、交易中心或所得資料等匯入資料均非即時資料，多為半年前或前一年資料)而聲請，此時依法管收要件適格，的確故意脫產，但義務人現在沒有錢(執行分署不可能知道到底義務人此時此刻到底口袋有無錢財，只能依資料判斷隱匿大量財產，並依職責聲請)，有此將可觀出不能折抵之不當處。縱然處罰犯罪行為之刑法第 41 條規定六個月較短刑期，亦有易科罰金之替代方案(類似折抵概念)，在此處

77 參蔡震榮，行政執行法，元照，2008 年 9 月，4 版，第 160 頁註 232。

反而並無減少任何義務，相較而言，也顯失衡平。故應將現行法修正為管收期間可折抵義務，至於金額可參照刑法規定給予法官裁量新台幣(下同)1000 ~3000 元折算一日或定額 3000 元折算一日，如此較符合比例原則。

第三節 管收釋放條件

行政執行法第 22 條規定：「有下列情形之一者，行政執行處即以書面通知管收所釋放被管收人：(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致不得繼續執行者。(三)管收期限屆滿者。(四)義務人就義務之履行已提供確實之擔保者。」⁷⁸準此，釋放條件除了管收期限已屆滿外或原執行名義有變更或撤銷之情形外，就是所有公法上義務應履行完畢或提供確實擔保。此亦為現行法所能解釋之必然。

然就管收實務案例上細觀，其實釋放條件(全部清償或確實擔保)太過嚴格。從管收要件，(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)已發見之義務人財產不足清償其所負義務，於審酌義務人整體收入、財產狀況及工作能力，認有履行義務之可能，別無其他執行方法，而拒絕報告其財產狀況或為虛偽之報告。至於行政

78 現行行政執行法第 21 條所規定「三個」停止或不得管收之原因(一)因管收而其一家生計有難以維持之虞者；(二)懷胎五月以上或生產後二月未滿者；(三)現罹疾病，恐因管收而不能治療者。此三個原因實質上等同釋放之原因，此已於行政執行法研修小組第 77 次至第 78 次修正草案(僅參考用，尚未定案)列入明文化(詳見草案第四十六條規定：「義務人或其他依法得管收之人有下列情形之一者，不得管收；其情形發生於管收後者，行政執行分署應即停止管收，並以書面通知管收所釋放被管收人：一、因管收而其一家生計有難以維持之虞。二、懷胎五月以上或生產後二月未滿。三、現罹疾病，恐因管收而不能治療。)

執行法第 17 條之 1 禁奢命令，其違反之效果僅為「視為其顯有履行義務之可能而故不履行」，故仍為前揭要件四種之一，並非第五種。由此可之，除逃匿之虞的管收要件外，其餘管收要件皆為有履行能力或隱匿或處分情事，易言之，有清償可能才會被管收。

以下舉個有清償能力之例子較為明瞭，某甲於 95 年設立 A 公司，96 年公司存續(假設營業額淨賺 1 億元)，97 年發現公司營運不佳搖搖欲墜(營業額呈現轉虧情形)，98 年中(已預期倒畢或跳票)開始移轉剩餘資金(假設 500 萬)，98 年底公司解散(無任何可供執行財產)。96 年營業稅(假設 2000 萬)，並於 97 年申報課徵，98 年初移送執行，執行分署查到 98 年負責人處分 500 萬元，法院裁准管收負責人，然負責人於管收期間提出其真正隱匿之 500 萬元清償(在社會現實，跑路之人何來足額擔保，誰會願意幫他作保，甚至很多負責人之財產早就因為成為民間債權人之公司債務擔保而被執行光光了)，然礙於現行法仍無法於管收期間屆滿前提前釋放。

倘若接受 500 萬之利益交換，除不符合行政執行法釋放要件外，也將遭受其餘未清償部分之不法利益拋棄圖利之嫌；倘若不接受 500 萬之利益交換，其結果就是負責人管收期滿，國家債權仍分文未得，也別無其餘可執行之方法，造成雙輸之局面，如此一來，變相變成「懲罰」效果，與立法原意為一種執行手段或方法相背離，只要有「懲罰」效果就容易遭受此拘束人身自由究竟合憲否之挑戰。

再從禁奢命令的違反來說更明顯，某些社會知名人士欠稅1億元，惟過奢華生活，例如高爾夫、三溫暖等逾越一般人程度，假設查到月消費50萬好了，同樣裁定管收，縱然身邊有幾百萬甚至千萬，惟無法提供確實擔保(現實上的確有困難)仍然無法釋放。

在從資金流向及證據的觀點來說，管收裁准時查到的資金流向就是這麼多，當然實際狀況有幾種可能，其一為資金就這麼多，其二為資金不只這些，只是執行分署無法查知。如果是前者情況(大多數公司已發現經營不善而陸續搬錢，幾乎皆是此種情形)，想必只要不是以懲罰為出發點的一般人就會認為這些錢交出即可，若然，則現行法釋放要件即有修正之必要。如果是後者，本文反而認為執行分署本有盡力調查(在法律賦予之調查權下，雖權限並未如檢調搜索及調查權般強，惟仍有相當權限)之責任(倘未盡力調查則為怠惰，此乃行政或刑事責任所規範之範疇，此種可能之怠惰並非此處所應考量者)，在此種盡力調查下仍僅能知悉某資金流通額，如何可據此推知義務人有更大之清償能力，如此不利人民之推定(概念上類似有罪之推定)應加以限縮，否則反而易造成懲罰性之效果。惟此時一定有人質疑豈不使奸詐之人因此得利，然基於以下理由本文以為仍以「查到額」為準，其一，奸詐之人本會越來越精明，越來越精進，然執行分署亦應相應去突破⁷⁹，此乃必然之結果，執行分署應去承受此種劣勢，而非擴張無法得知部分之推定；其二，雖現行管收處所並無如從前環境之惡劣，惟對一般人而言仍

79 如隨時接受教育訓練或與專業領域機關連繫，如調查局…等，以習取相關新領域之知識經驗。

不舒服(尤其夏日炎炎之情形)，拘束些許時日仍無法提出「足額」擔保或清償，大多情形皆是無「完全」清償能力，此時應變換思考，否則其實已變相成為懲罰之結果。

另外，台灣高等法院 101 年抗字第 345 號民事裁定認為：「…然履行義務是否可能，並不以是否能全部履行為準，係以其是否具備履行義務之能力為考量。…」由此更可知，在聲請管收要件上並不以「全部清償額或履行能力」為要件，釋放條件豈能比聲請管收要件更嚴苛，豈不失衡？再由台灣高等法院 100 年抗字 1065 號民事裁定認為：「…故本院不能僅因相對人無法一次清償完畢案款，遽認相對人有虛偽報告或就應供強制執行之財產有隱匿、處分之情事，率依強制執行法第 22 條第 1 項第 1 款、第 3 款規定拘提、管收相對人以促使履行。…」；台灣高等法院 101 年抗字第 1359 號民事裁定認為：「…況相對人依前述分期清償協議已繳付稅金 4000 餘萬，故相對人既已繳付高於出售股份所得之稅款，自無隱匿財產或故不履行情事。…」。易言之，此實務見解亦肯認繳納額超過所查獲脫產額即無具備管收要件上之適格，而不予准予管收。故由聲請管收要件與釋放要件上兩相比較可知，現行釋放條件的確過苛。

綜上可知，現行釋放條件過於嚴格，不妨參照新修正之強制執行法「管收原因消滅」較為彈性，然而，須加以些微修正為「義務

已全部履行或執行完畢或行政執行法第 17 條第 6 項一、三、四款
管收原因消滅」⁸⁰。

第四節 代宣誓保證引進

德國「代宣誓之保證」乃為與「宣誓」有別之獨立自主保證，係為保證所作聲明正確或為使人信服事實主張的一種方式，係用以強固確認具租稅「重要性」、「需要」解釋澄清，且攸關「決定」之具「懷疑性」事實⁸¹。易言之，須具備重要性、需要性、決定性及懷疑性，才有代宣誓保證之必要。此制度分別規定於德國租稅通則第 95 條⁸²、第 284 條⁸³及德國民事訴訟法第 807 條。而與本文僅討論介紹與公法上執行有關之德國租稅通則第 284 條⁸⁴規定，此與德國租稅通則第 95 條差別，乃在於本條稽徵機關於強制執程序，得強制命令強制執行債務人，提出得扣押之財產目錄，並對之為代宣誓之保證，即具有「強制」執行債務人之效果⁸⁵。

80 行政執行法研修小組第 77 次至第 78 次通過修正草案(僅參考用，尚未定案)已將現行條文「義務人就義務之履行已提供確實之擔保者」修正為「就義務人之履行已提供相當擔保」，且參照法務部草案對照表說明其理由乃為賦予行政執行處(現為執行分署)裁量之空間，為期法律規定(指拘提釋放要件，乃現行行政執行法第 19 條 2 項 2 款)用語一致。本文以為此修正方向實值肯定，惟「相當」仍為抽象法律概念，究何者為相當？何者不相當？建議仍於說明處舉例參考用，否則(一)承辦公務員基於責任及為免被質疑，實際作用下將與現行制度相去不遠，弊病仍會持續；(二)另一方面也將成為有心人士操弄空間。

81 參吳綺雲，德國「代宣誓之保證」及「債務人名簿」相關制度簡介，法務部行政執行署編印，

82 一、應以「書面」確定應保證其真實性之事項；二、保證之作成，由當事人重述其主張之事實並聲明「本人以保證代宣誓，保證已就所知之一切，為完全真實之說明，毫無隱瞞」。

83 在德國聯邦財務法院見解認為租稅通則第 284 條在對動產為強制執行範圍內，乃優先於一般性租稅通則第 294 條第 2 項(稽徵機關為準備強制執行，得調查強制執行債務人之財產關係及所得關係)及第 95 條第 1 項之特別規定。參吳綺雲，德國「代宣誓之保證」及「債務人名簿」相關制度簡介，法務部行政執行署編印，94 年 10 月，第 12 頁。

84 其規定約略意旨為「有下列各款情形之一者，強制執行債務人應依強制執行機關之請求，向其提供自己之財產清冊(須記載，1. 為代宣誓保證而指定第一次期日之前二年內，債務人對親近人士所為之有償處分；2. 為代宣誓保證而指定第一次期日之前四年內，債務人所為之無償處分，而非習慣上微薄價值之贈與者)，並敘明其債權原因及證據：(一)已對動產為強制執行，未獲完全清償者；(二)經評估經由對動產強制執行，有無法完全清償之虞者；(三)強制執行債務人拒絕被搜索者；(四)執行公務員在一次至少於二星期前預告通知強制執行後，多次仍未能在強制執行債務人之住居處所及營業處所見其人者」。參吳綺雲，德國「代宣誓之保證」及「債務人名簿」相關制度簡介，法務部行政執行署編印，94 年 10 月，第 25~26 頁。

85 參吳綺雲，德國「代宣誓之保證」及「債務人名簿」相關制度簡介，法務部行政執行署編印，94 年 10 月，第 8 頁。

此制度要求債務人須公佈其全部的收入及財產關係的財產清冊，且須強制將其登入區法院所編之債務人名簿⁸⁶。此「登入」債務名簿本身，並非執行措施，乃為法院審判權行使，其目的乃在於為求公共利益，防止無信用之債務人，確保交易安全，而一旦被登入債務人名簿，其經濟上社會地位(喪失信用性)將陷入如被放逐的不利情況⁸⁷。再者，代宣誓保證之效果又為何？則分成兩方面，一、拒絕，則強制管收：強制執行債務人無充分免責理由未於指定為作成代宣誓保證之期間內出席或無理由而拒絕提出財產目錄，或拒絕作成代宣誓之保證者，強制執行機關僅得囑託依德國民事訴訟法第 899 條第 1 項有管轄權之區法院，為強制作成代宣誓保證之管收命令(參德國租稅通則第 284 條)⁸⁸。二、不實，則有刑責：因故意而為不實之代宣誓保證者，處三年以下有期徒刑或罰金(參德刑法第 156 條)；因過失而不實之代宣誓保證者，處一年以下有期徒刑或罰金(參德刑法第 163 條)⁸⁹。易言之，賦予刑罰制裁之威嚇效果，以加強對債務人心理壓力，促使其得為正確而完整的保證。

然我國法務部行政執行法修正草案(初稿)中，有採取參考德國代宣誓保證制度，其修正理由為「依司法院釋字第五八八號解釋意旨，本法修正後得聲請拘提、管收之事由及範圍均已縮小，難達心

⁸⁶ 債務人於下列場合應被登入債務人名簿：1.債務人依德國民事訴訟法第 807 條或租稅通則第 284 條須為代宣誓之保證者；2.債務人無理由拒絕為代宣誓之保證，被裁定管收者；3.聲請開始破產程序，因破產財團不足至被駁回者。參吳綺雲，德國「代宣誓之保證」及「債務人名簿」相關制度簡介，法務部行政執行署編印，94 年 10 月，第 39 頁。

⁸⁷ 參吳綺雲，德國「代宣誓之保證」及「債務人名簿」相關制度簡介，法務部行政執行署編印，94 年 10 月，第 9、16 頁。

⁸⁸ 參吳綺雲，德國「代宣誓之保證」及「債務人名簿」相關制度簡介，法務部行政執行署編印，94 年 10 月，第 17 頁。

⁸⁹ 參吳綺雲，德國「代宣誓之保證」及「債務人名簿」相關制度簡介，法務部行政執行署編印，94 年 10 月，第 7 頁。

理強制作用，而該號解釋之部分大法官之意見書提及德國「代宣誓之保證」、「債務人名簿」等制度，對於義務人所為心理強制，非僅採行拘提、管收措施；為強化心理強制作用，本法修正條文實有新增心理強制措施規定之必要，以杜絕民眾僥倖心態，避免故意滯欠巨額款項以符公平。查德國立法例所採「代宣誓保證」制度，係該國於行政程序、民、刑事訴訟程序、非訟事件程序等，均有當事人對於所聲明事項之正確性提出保證之相關規定，如因故意或過失對有管轄權之行政機關為不實之代宣誓保證者，則依刑法予以刑罰制裁，爰參考一九七七年德國租稅通則第九十五條（代宣誓之保證）、一九九二年德國行政程序法第二十七條（代宣誓之保證）、我國行政程序法第三十九條（行政機關得通知相關人到場陳述）、民事訴訟法第一百九十五條（當事人應為真實及完全之陳述）、第三百六十七條之一（當事人之訊問及具結）等規定，增設本條關於「真實具結」之規定。」。

目前截至 102 年初止，行政執行法草案有關此部分暫定條文，臚列重要摘要如下：

行政執行法研修小組第 53 次會議通過修正草案(僅參考用，尚未定案)第 15 條「(第 1 項)義務人就行政執行分署之調查，應為真實及完全之陳述。(第二項)行政執行分署為辦理執行事件，得通知義務人到場報告其財產狀況及資產流向。」(此部分與行政執行法草案初稿條文差異不大，乃為針對現行行政執行法第 14 條之修正)。

行政執行法研修小組第 59 次會議通過修正草案(僅參考用，尚未定案)第 16 條「(第 1 項)行政執行分署對於執行事件應調查之事實經調查無結果，並無其他調查方法或雖有其他調查方法而調查需費過鉅⁹⁰者，得以書面通知義務人到場為切結後陳述⁹¹。(第二項)前項通知書應記載到場目的、時間、處所；不到場、到場不為切結、切結後拒絕陳述或為虛偽陳述所生效果。並至遲應於到場日五日前送達。(第三項)行政執行官應於義務人為切結前告知其應據實陳述之義務及對重要事項虛偽陳述之法律效果。(第四項)切結應於切結書內記載當據實陳述，決無匿、飾、增、減等語⁹²。(第五項)為切結之人應朗讀切結書，並於切結書內簽名；其不能朗讀者，由執行書記官向其朗讀，並說明其意義；其不能簽名者，由執行書記官代書姓名，並記明其事由後，命為切結之人蓋章或按指印。(第六項)未滿十六歲或因精障礙不解切結意義及其效果者，不得令其為切結。」(此部分乃仿造德國立法例，而增設之條文，而此最新版本與行政執行法草案初稿重要不同處有三：一為刪除「得以書面通知第五十一條第一項至第三項所定之人⁹³到場具結後為陳

90 此乃仿照德國行政程序法第 27 條「…代宣誓之保證僅於其他探求真實之方法不存在，無結果或須付出過多之費用時，使得為之。對民事訴訟法第 393 條所指無宣誓能力人不得要求代宣誓之保證。」前段毋寧解釋為有「最後手段性」色彩，後段則為我國草案同條第六項所參仿。

91 行政執行法草案初稿原條文為：「(第一項)行政執行處對於執行事件應調查之事實經調查無結果，並無其他調查方法或雖有其他調查方法而調查需費過鉅者，得以書面通知義務人或第五十一條第一項至第三項所定之人到場具結後為陳述。(第二項)、(第三項)……。」

92 行政執行法草案初稿原規定為：「第一項所定之人具結，應於結文內記載當為完全且真實陳述，絕無匿、飾、增、減，如對重要事項有虛偽陳述，願受本法第十八條所定之刑罰等語。」

93 行政執行法草案初稿原第 51 條規定為：「(第一項)關於義務人拘提、管收、暫予留置、限制住居及應負義務之規定，於下列各款之人亦適用之：一、義務人為無行為能力人或限制行為能力人者，其法定代理人。二、義務人失蹤者，其財產管理人。三、義務人死亡者，其遺產管理人、遺囑執行人或經法院選任之特別代理人。四、義務專屬於被繼承人本身者，其繼承人。五、法人之負責人或非法人團體之代表人或管理人、獨資商號之經理人。(第二項)非前項各款之人，而實際執行其職務者，適用前項之規定。(第三項)第一項各款之人，於喪失資格或解任前，具有報告之

述」；刪除願受「刑罰」制裁之切結記載；三為「具結」用語一律改成「切結」。）

行政執行法研修小組第 59 及 60 次會議通過修正草案(僅參考用，尚未定案)第 17 條「(第一項)義務人經依前條規定為切結後，應於行政執行分署所定相當期間內，提出財產清冊。(第二項)前項財產清冊應載明下列事項：一、義務人現有財產。二、義務人所負債務。三、義務人於為切結之日前一年內，所處分價值在新臺幣十萬元以上之財產。但行政執行處認為有必要者，得命載明較前年度處分之財產，最長不得逾五年。(第三項)前項第三款之財產為依法應登記或註冊之財產權者，不受金額之限制。(第四項)第二項第三款所定數額，法務部得因情勢需要，以公告增減之。」

行政執行法研修小組第 73 次會議通過修正草案(僅參考用，尚未定案)第 30 條「(第一項)義務人經行政執行官訊問後，認有下列情形之一，且非予管收顯難達成執行目的者，行政執行分署得聲請法院裁定管收之：一、顯有履行義務之可能而故不履行。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、不依第十六條規定為切結或切結後拒絕陳述。五、不依第十七條第一項規定提出財產清冊。六、為切結後而對重要事項為虛偽之陳述或提出之財產清冊未記載應記載之重要事項或為不實記載。(第二項)義務人已提供相當擔保或具體可行之清償計畫，經行政執行分署同意者，不得聲請管收。」(本條係對於有關義務人切結後

義務或拘提、管收、限制住居之原因者，在喪失資格或解任後，於執行必要範圍內，仍得命其報告或予拘提、管收、限制住居。」

對重要事項為虛偽之陳述或對提出之財產清冊未記載應記載之重要事項或為不實記載，原行政執行法初稿第 18 條⁹⁴採取刑罰制裁效果，將之刪除，修正改以管收方式處理而於本條規定法律效果)

由上述草案可知，確實已朝向引進德國代宣誓保證制度來發展，可統整為以下幾點，(一)草案第 15 條明文確認義務人在執行程序中負有真實陳述之協力義務。(二)德國代宣誓保證制度引進我國，應用何種「用語」較為恰當？在草案研修會議中針對此部份有諸多討論，大多環繞在以下四種用語討論：(a)「具結」可行性？此為草案初稿所採，惟有認為此制度在用語上應與刑事偵查、審判程序中之「具結」有所區隔，以避免民眾混淆，產生誤解；(b)「保證」可行性？有認為亦會與民法「保證」概念相衝突；(c)「宣誓」可行性？另有認為宣誓係外國文化背景之產物，即在聖經前宣誓，此乃宗教文化之轉換，惟我國並無如此宗教文化背景，如此採用並不恰當；(d)「切結」可行性？此為目前最新草案所採，蓋因一般行政機關請人民切結時，該切結內容即作為行政處分之附款，而有執行力，向為我國行政機關實務長久以來之運作，而為行之已久之慣行，既行政執行分署亦是行政機關，當等同比照知，如此方與我國國情相符。(三)違反之法律效果究竟為「刑罰」或「管收」？此部分在草案研修會議中亦有諸多討論，惟多數委員仍認為

94 行政執行法草案初稿原第 18 條(嗣第 57 次會議刪除)規定為：「(第一項)有下列情形之一者，處二年以下有期徒刑，或科或併科新臺幣一百萬元以下罰金：一、依第十六條規定具結而對重要事項為虛偽之陳述。二、依第十七條規定提出之義務人之財產清冊，關於應記載之重要事項未記載或為不實記載。(第二項)前項行為人於偵查中或第一審言詞辯論終結前自白者，得減輕或免除其刑。」

「管收」為宜，蓋因：1. 無期待可能性及不自證己罪原則⁹⁵：我國刑法第 168 條偽證罪⁹⁶規定係基於刑事被告本身無期待可能性及不自證己罪原則而排除被告本身為處罰對象，同理，「代宣誓保證」之違反自不應以「刑罰」制裁之。2. 倘以「刑罰」制裁之，則須經由檢察機關偵查及法院審判等冗長程序，將曠日費時、緩不濟急，此與促進執行程序迅速之功能及人權保障意旨相違。3. 倘由行政執行各分署逕向法院為管收聲請，相較於刑事訴訟程序而言，較為衡平且符合比例原則，不僅較簡便快速，也可迅速給與義務人及時之心理嚇阻作用。4. 倘採取「刑罰」，對各行政執行分署而言，即為一種法定義務，必須為證人出庭，故也是一種負荷。

由此可知，嗣後行政執行法修正小組最新會議結論雖引進德國代宣誓保證制度，卻不採刑罰制裁效果，改以管收方式處理。易言之，更改原草案初稿引進近乎「全套」制度，反只引進「半套」德國制度。

然本文認為引進此制度是否成功，另需考慮我國民情及社會風氣接受度。無論是代宣誓保證財產狀況或債務人名簿制度，就現行台灣社會而言，作用似乎有限，如：90%的義務人財產報告，千篇一律不外乎下列陳述：無財產，沒能力，沒工作，只能繳幾千元，上有年邁父母要照顧，下有兒女要照顧，房租多少…。只要是公司

95 有委員認為不自證己罪原則係針對行為人本身之犯罪行為，而說明義務並非說明其犯罪行為，是本身就有說明事實之義務，故不應擴大至此。再者，人民對行政機關亦有誠實說明義務，否則在面對刑事具結時不得說謊，在面對行政機關時則可說謊，這是很弔詭的邏輯。

96 刑法第 168 條規定：「於執行審判職務之公署審判時或於檢察官偵查時，證人、鑑定人、通譯於案情有重要關係之事項，供前或供後具結，而為虛偽陳述者，處七年以下有期徒刑。」

負責人來報告，90%回答：人頭、不知道、不是我經手、負責人不認識、報表會計師做的不清楚、一切都是作帳…。就算拿出資金報表證據請其解釋，義務人還是千篇一律編故事或是雙手一攤不知情或是說被冒用…等等，絲毫不以為意。此種回答，就如同我國海巡署檢查偷渡客身份，大陸漁民說「我是台灣人，我會唱國歌」千篇一律的答案一樣。又如：縱然破產終結後(類似債務人名簿制度般，公開揭示其低落信用)，實際上出入高級場所、三溫暖、高爾夫，仍不乏所聞，信用性似乎並無任何貶損⁹⁷。故本文認為就以目前我國之民情、倫理道德及社會風氣均屬低落而言，引進此種制度，成效並不易彰顯。故此種制度是否應引進，本文則持保留態度，更遑論只引進一半，刑罰部分未引進之「無牙」狀態。

⁹⁷ 參張永明，行政執行之拘提、管收-評釋字第五八八號解釋，月旦法學雜誌，第126期，94年10月，第215~216頁；同此見解，而認為「除非義務人所處社會對於名列義務人名簿者，存有高度的「道德譴責」與「鄙視」，否則不易產生所謂信用破產之結果」。

第六章 結論

綜觀行政執行分署各種執行方法，均涉及憲法所保障之基本權，尤以拘提、管收為最甚，且最為重要。既涉及憲法第八條人身自由保障如此重要之基本權，其所牽涉之相關問題必定相當重要且繁多，然坊間相關論著文獻有關論述評析卻相當有限，尤其有關拘提管收實務見解之整理評析根本付諸闕如。有鑑於此，本文以拋磚引玉方式揭開實務見解之面紗，以期達到此法社會性、全面性、妥適性思維之激盪。

「拘提、管收」係為行政執行法所賦予促使義務人履行公法上金錢給付義務之「間接」執行方法，乃為「絕對法官保留事項」，並應踐行「正當法律程序」，所有聲請、裁定、救濟程序，在在符合司法權之「被動性、消極性、不告不理、獨立性」等特性，而屬於司法權作用。至於此制度合憲與否，曾有爭執，也涉及債權人、債務人、公共利益及個人利益之權利義務間衝突與權衡，然此迭爭已於釋字第 588 號解釋肯定合憲而劃下休止符。惟既涉及人身自由之拘束，運用上自不可不慎，在要件上亦須相當嚴格而符合比例原則。在聲請拘提、管收上，各執行分署當然爾應盡其舉證責任，此既為程序性事項，非屬實體審判之核心事項，僅為執行方法之一種，故僅需達「大致相信可能如此」之自由證明程度即為已足。在法律要件上，於「管收聲請」時，執行分署「應」派員前去陳述，俾使法院及義務人清楚知悉聲請意旨及踐行相關訴訟程序；「管收裁定」既涉及人身自由及權利救濟，為免侵義務人甚鉅，故法院仍應於「1~2 日」下裁定。

針對管收要件之構成，近期實務見解分歧，仍未趨於一致，本文僅就幾個主要問題提出評析，第一，管收要件事實成立時點應以何時為準？有採以義務人「知悉」執行名義業已成立時為準者；有採以行政執行法第7條「得執行期間」為準者；有採以「開始執行時」為準者；亦有採「將受強制執行之際」或「強制執行時」為準者；然本文基於應具備管收制度「主觀要件適格性」之要求，故應以行政處分成立生效時，即執行名義成立生效時為基準，如此一來，時間點非常清楚明確，而無混淆之虞。第二，再次管收要件之時點判斷？有採祇須被管收人有管收原因時，並不以被管收人經停止管收釋放後另發生管收新事由為限者；亦有採新原因必須發生在前次管收之後者；本文認為所謂管收新原因發生，係指原管收裁准後，新發生之管收事由而言，此乃嚴格解釋之必然，一方面強調執行分署應盡全面舉證之義務；一方面法官裁准當時根本沒有審酌也無從審酌之事實，為免法律空窗期，自應包括在內，如此解釋方符合法明確性及兼顧人權之效果。第三，依法不列入破產財團之罰鍰於破產程序終結後是否仍可執行？有採請求權隨同破產法第149條消滅者；有採請求權不隨同破產法第149條消滅者；本文認為從體系編排解釋及當然解釋上，只有「已進入破產程序中」之「破產債權」方可框列入破產程序中而受破產法第149條規範視為消滅，其餘債權自應回歸法原則或其他法規範處理之；另從罰鍰性質之法規範所欲達成目的之觀點切入，實與破產制度設計目的格格不入，兩者在本質上顯然不相同而互為衝突；且為免義務人因選擇進入破產程序或債務清理程序不同，而造成相異結果之不合理現象，更應參照性質相當近似之債務清理條例「不免責」規定較為妥當，然此部分仍宜由修法方式解決。

現行管收法條之規定，尚有諸多需檢討之處，本文僅探討幾點主要問題，第一、現行管收期間及次數之探討：一方面拘束人身自由攸關權益重大，不應變相長期拘束，故最多僅能等同一般經濟犯罪之刑度，一方面為免義務人經估算損益，選擇以犧牲短暫自由以換取龐大經濟利益，及間接維護國家債權、租稅公平、社會大眾利益，應修正為不設「管收次數」限制，只需設「年限」限制。另在立法設計上，宜隨同義務人實際具體情節或公法上金錢給付義務之違反狀態差異性多寡，而將現行條文稍作修正，除明文賦予法官「裁量」權外，且「必須」行使此裁量管收期間之彈性設計，以符合比例原則。第二，管收期間可抵義務之可行性：管收制度為間接強制手段，並非懲罰手段，目的為使義務人自行評估受管收後之不利益(拘束之不便性及名譽減損)及利益(無須將藏匿他處或非義務人名下之財產取出給付)後，能願意履行公法上義務，故應讓其有折抵效果，否則將會淪為懲罰手段之輿論，故應修正管收期間可折抵義務，至於金額可參照刑法之規定給予法官裁量 1000~3000 元折算一日或定額 3000 元折算一日，如此較符合比例原則。第三，管收釋放條件：無論從資金流向、證據顯示觀點而言，或是與聲請要件相比較而言，現行管收釋放條件要求「確實擔保」過於嚴格，不妨參照新修正之強制執行法而些微修正為「義務已全部履行或執行完畢或行政執行法第 17 條第 6 項一、三、四款管收原因消滅」。第四，代宣誓保證引進：本文認為引進此制度是否成功，尚需考慮我國民情及社會風氣接受度，而持保留態度。

針對拘提管收實務見解走向及現行法規定，承如前言所指，有其直接影響及間接影響層面，不可謂不大，此乃攸關國家之財政暨社會、衛生、福利等措施之完善與否及社會秩序之維護，已實質影響整個國家制度運作、公平制度落實、法制社會化、國民感情及人民觀感…等等，故實有加以整理研究之必要。而法學問題研討乃無遠弗屆，惟有經充分思辯過程，方能越辯越明，越貼近社會。法律需因應社會而變遷，隨著時代更易而修正，而非永遠一成不變。本文雖以「點」而非以「面」方式來探討拘提、管收制度，或有過於片段而不全面之嫌，仍期許有點睛之效。

淺論比特幣(BitCoin)之行政執行相關問題

(原刊載於法務通訊第 2772 至 2774 期)

行政執行官 張峻嘉

壹、前言

隨著資通訊科技發展、網際網路普及，一般民眾的生活交易習慣亦開始改變，如至便利商店或是大賣場消費時不再攜帶大量零錢，而改以電子錢包方式付費⁹⁸。近二年來喧騰一時的「比特幣」(BitCoin)⁹⁹，隨著美國在民國(下同)102年8月關閉有「毒品 eBay」之稱的交易網站「絲路」(Silk Road)，逮捕創辦人烏布利希(Ross Ulbricht)，並控制絲路的比特幣帳戶，搜獲當時總值約360萬美元的2.6萬比特幣¹⁰⁰，讓比特幣一時聲名大噪，各國開始對於比特幣或是相類似具有匿名性，而無政府規範的「虛擬貨幣」¹⁰¹，紛紛進行深入之討論。

相對的，比特幣的價值因此水漲船高，到102年11月底，甚至達到1個比特幣兌換1242美元的歷史新高，但後因全球最大位於日本的比特幣交易商 Mt. Gox 發生嚴重比特幣交易問題，使比特幣匯率大幅下跌，目前僅餘1個比特幣兌換約241.23美元左右¹⁰²，起因於 Mt. Gox 的交易系統有漏洞，被駭客盜走了存戶的75萬個比特幣以及自己持有的10萬個比特幣，突顯了可能存在的相關軟體技術缺陷、無中央主管機關、匯率波動變

⁹⁸ 即現金儲值卡，若依金融監督管理委員會(下簡稱金管會)所頒布的「銀行發行現金儲值卡許可及管理辦法」第3條之規定：「本辦法所稱現金儲值卡，謂發卡人以電子、磁力或光學形式儲存金錢價值，持卡人得以所儲存金錢價值之全部或一部交換貨物或勞務，作為多用途之支付使用者。」是以統一超商發行之「i-cash卡」並非是現金儲值卡，但實質上二者對於一般消費者並無太大的差異。

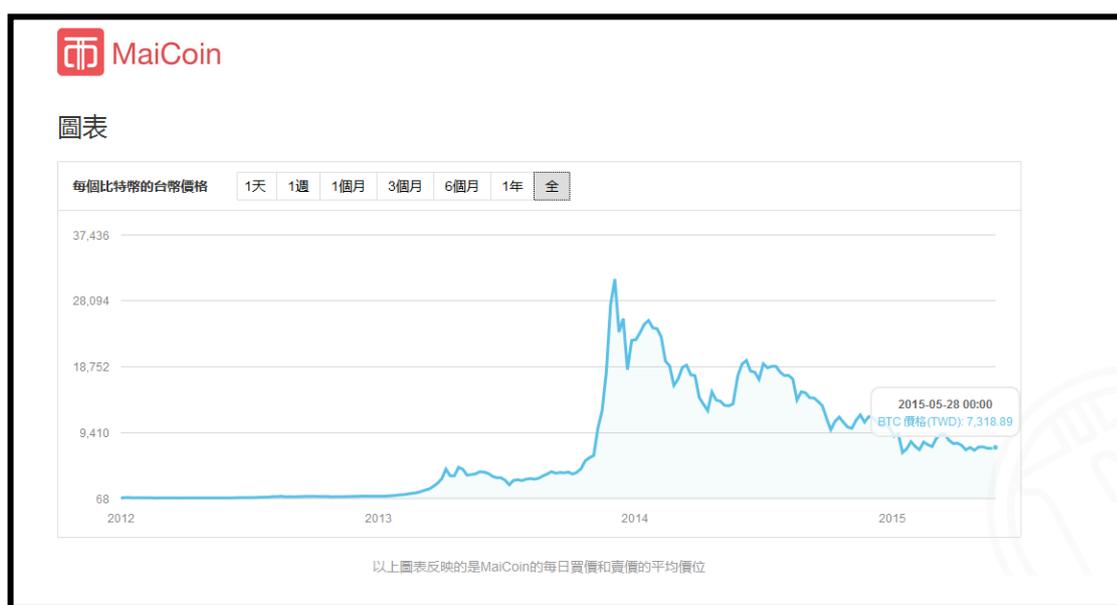
⁹⁹ 又有譯作「位元幣」，Bit係指最小的電腦記憶體的儲存單位「位元」，8Bits = 1Byte，目前電腦硬碟或是隨身碟常用的容量單位是「GB」(Gigabyte)，等於8589934592Bits。筆者採用較常見的音譯。

¹⁰⁰ 請參見，經濟通 etnet，美破毒網搜獲2.6萬Bitcoin，http://www.etnet.com.hk/www/tc/news/topic_news_detail.php?category=global&newsid=1606，最後造訪日期，2020.12.28。

¹⁰¹ 筆者於此使用貨幣一詞係為說明上的方便，而非謂比特幣等虛擬發行之電磁紀錄即屬我國法上之「貨幣」，合先述明。關於比特幣是否為我國貨幣之討論，請參見下文貳、三、(二)之說明。

¹⁰² 此係104年6月25日21時之兌換價。資料來源，<https://www.maico.in.com/zh-TW>，最後造訪日期，2020.12.28。

化大，以及無保險公司願意承保等等風險¹⁰³。但相對的，因為比特幣的高隱匿性(不具名，不需查證身分)、低轉帳成本、不易破解，以及無政府法律規範之特性，讓比特幣擁有特殊的「競爭優勢」，成為許多欲隱匿資產甚或是從事犯罪行為者(如前述有「毒品 eBay」之稱的「絲路」交易網站)¹⁰⁴。



圖(一)比特幣歷史價格波動圖¹⁰⁵

以下，筆者將就比特幣之概念、原理、取得方式，以及於我國法上之法律地位作簡要說明與介紹，並就義務人是否持有比特幣，提出目前實務上可能試圖採行的調查與執行方式，最後提出行政執程序上對於義務人

¹⁰³ 請參見，行政院國家資通安全會報技術服務中心，比特幣交易商 Mt. Gox 聲請破產保護，<http://www.icst.org.tw/NewsRSSDetail.aspx?seq=14743>，最後造訪日期，2020.12.28。

¹⁰⁴ 連去年轟動一時之事件，知名影星上傳 iCloud 裸照被駭客竊取之事件，遽聞兜售相關照片之男子即要求觀看人以比特幣付費。請參見，中時新聞報，裸照被駭疑雲 FBI 調查，<http://www.chinatimes.com/newspapers/20150903000431-260102>，最後造訪日期，2020.12.28。

¹⁰⁵ 本圖引自，<https://www.maico.in.com/zh-TW/charts>，最後造訪日期，2020.12.28。

若持有比特幣時，將面臨的執行困境與問題代替結論¹⁰⁶，藉以拋磚引玉，冀能有學者先進共同研議討論出可行之執行方式。

貳、「比特幣」(BitCoin)簡介

一、概念與原理

比特幣係由一名化名「中本聰」(Satoshi Nakamoto)的發明人在2008年發表之論文「Bitcoin: A Peer-to-Peer Electronic Cash System」中所提出之電子現金系統¹⁰⁷，主要係結合了密碼學原理、對等網路技術軟體，並在2009年1月3日首次發行了50個比特幣¹⁰⁸。交易雙方不需要透過第三者(如金融機構)的幫助，而能直接以「對等」(peer-to-peer, P2P)方式進行交易，係屬於去中心化(decentralized，即無主機)的交易方式。

因採「對等」方式交易，使得所有持有比特幣之使用者可隨時隨地向任何對象交易比特幣，任何個人或組織都無法干預，所有紀錄都匿名公開，只透過數位簽章與串連，不完全加密就可以保證不容易導致重複花費(double-spending)，也不容易被竄改¹⁰⁹。而因比特幣的產生與消費，都會透過「對等」交易中所有的電腦來相互查核紀錄，而進而避免偽造比特幣之發生，每個比特幣在完成特定數學運算後及符合密碼規則產出，比特

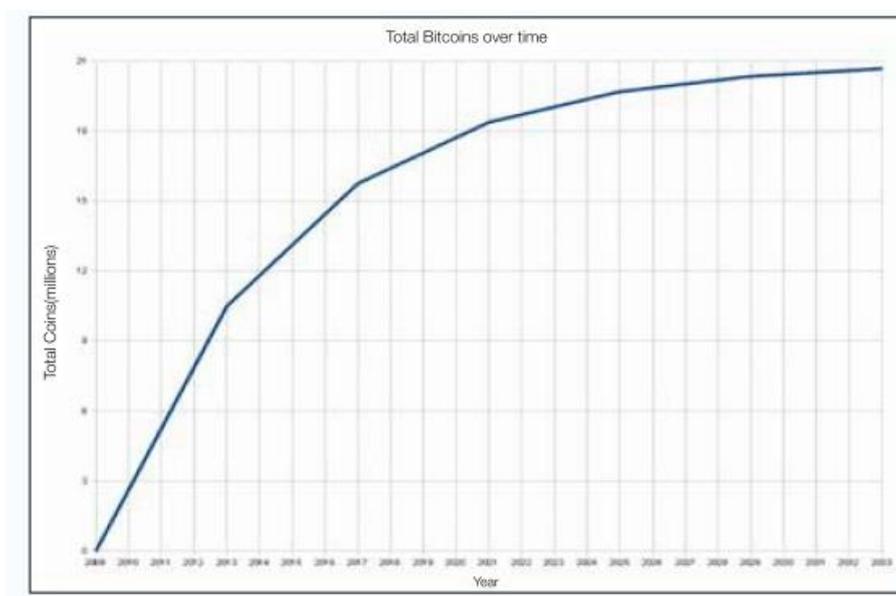
¹⁰⁶ 必須特別說明的是，筆者於本文中所使用之「行政執行」一詞，僅指「公法上金錢給付義務之執行」而不含「行為或不行為義務之執行」與「即時強制」，合先敘明。

¹⁰⁷ 原文載點，<https://bitcoin.org/bitcoin.pdf>，有興趣者可下載參閱，最後造訪日期，2020.12.28。

¹⁰⁸ 另外值得一提的是，據聞比特幣的第1次交易是在2010年，當時一名男子用10000個比特幣換了一份披薩，若依比特幣最高價時之匯率，10000個比特幣約是新台幣3億7000萬餘元，可謂是世上最貴的披薩。

¹⁰⁹ 請參閱，鄭信德，虛擬貨幣發展與主要國家因應對策之探討，綜合規劃研究102年，國家發展委員會，2015年初版，第166頁；薛智文，道高一尺魔高一丈：比特幣是怎麼回事？，科學月刊，第530期，2015年2月，http://scimonth.blogspot.tw/2015/01/blog-post_803.html，最後造訪日期，2020.12.28。

幣產出難度將隨著時間自動調整，程式設計者設定最初的 4 年將產生 1,050 萬個比特幣，然後產出的數額每 4 年減半。以此類推，最終比特幣的數額將於 2140 年產出，其總數約為 2,100 萬比特幣，然後將不再有新的比特幣產出。約可以下圖表示：



圖(二)比特幣發行量¹¹⁰

而交易雙方需要藉由類似電子信箱的「比特幣錢包」軟體和類似電子郵件地址的「比特幣位址」，如同收發電子郵件，匯款方透過電腦或智慧型手機，按收款方位址將比特幣直接付給對方¹¹¹。其中包含多個帳戶，每個帳戶包含多個私鑰。公鑰與私鑰是密碼學中必須配合使用的成對數字，公鑰常公開發佈，私鑰則由私人保管。比特幣位址係由公鑰得出，其採用了 Base58 編碼（58 個字母和數字組成）來去掉容易看錯的「00iI」等字

¹¹⁰ 本圖引自，姚欣欣，比特幣發展及各國稅務管理簡介(上)，財政園地，第 17 期，103 年 5 月 5 日，第 6 頁。

¹¹¹ 請參閱，蔡吉記，比特幣之介紹及其交易在台灣法律環境之適用，Eiger 法律事務所，2013 年 12 月，http://www.eigerlaw.com/zh/publications/cat_view/17-/22-，最後造訪日期，2020.12.28。

元，一般是以 1 開頭，透過私鑰就能使用¹¹²，而因為每個位址只能用來轉帳一次，故若私鑰遺失或遺忘，相對位址的比特幣就會永久遺失，所以發行過的比特幣只會越來越少¹¹³。

有認為，比特幣與傳統貨幣相較具有下列特色¹¹⁴：

(一) 發行者非權威機構

此係比特幣與傳統貨幣最大不同之處，因比特幣係利用數位科技達成發行與管理、監督之虛擬貨幣，故理論上任何人、機構甚至是各國政府均無法操控比特幣的貨幣總量，亦因使用者匿名，收付雙方交易確認即進入帳戶，並可透過軟體查詢，故難以製造偽幣。

(二) 幣值非人為政策掌控

比特幣之發行總量按照預定的速度逐步增加(請參照圖(一))，惟速率逐漸放緩。原則上，隨著認使用比特幣之自然人及法人的數量增加，可預期比特幣交易市場將更趨繁榮。由於比特幣的價值決定於用戶數的多寡，若比特幣用戶數量減少，則價值將下跌；反之則價值將上揚，因此其幣值高低無法由人為的貨幣政策掌控。

(三) 數位便利交易與匿名性

比特幣電子現金系統具非實體發行特性，其產生、流通、存在等機制均以數位方式呈現，相較於其他傳統支付工具，比特幣具有匿名性，交易

¹¹² 目前智慧型手機之比特幣軟體亦可透過 QRcode 取得私鑰。

¹¹³ 請參閱，薛智文，道高一尺魔高一丈：比特幣是怎麼回事？，科學月刊，第 530 期，2015 年 2 月，http://scimonth.blogspot.tw/2015/01/blog-post_803.html，最後造訪日期，2020.12.28。

¹¹⁴ 整理自，姚欣欣，比特幣發展及各國稅務管理簡介(上)，財政園地，第 17 期，103 年 5 月 5 日，第 6 頁。

成本低、交易速度快之優勢。其次，全球第一部比特幣自動櫃員機已於2013年10月29日在加拿大溫哥華正式啟用；用戶可以使用這部櫃員機兌換法定貨幣，使得比特幣的使用更為便利，也使比特幣的普及邁向新的里程碑¹¹⁵。

二、取得方式¹¹⁶

比特幣的取得方式大抵可分為下列二種：

(一)原始取得—挖礦(Mining)

此為比特幣最原始取得之方式，係指透過運用電腦運算能力解答複雜的數學運算，用以驗證比特幣交易有效性，以及各項加密的過程；「礦工」(miner)則為自願提供高性能電腦，自比特幣官網上下載用戶端程式及專用運算工具，參與解答複雜的運算(採礦)工作之人，參與者完成採礦活動所交付的任務(即本文前述查核「對等」交易中所有的電腦紀錄)，將獲致比特幣作為酬勞¹¹⁷。而隨著比特幣交易越趨於複雜，需查核檢查之資料串就越多，故運算過程自然隨之推延，是以比特幣因挖礦產出之數值自然隨之下降。由於挖礦是運算密集型應用，且隨著挖礦人數與裝置效能的不斷提升難度逐漸增加，現在使用個人電腦挖礦因運算速度太慢及耗電量

¹¹⁵ 於103年10月起，比特幣交易所 BitoEx 與全家便利超商合作，只要透過全家架設之多媒體事務機「FamiPort」，即可進行比特幣之代購代收服務，大大增加了比特幣交易的便利性。請參見，ETtoday 生活新聞，這是真的！全家超商可以買比特幣啦，<http://www.ettoday.net/news/20151029/419432.htm>，最後造訪日期，2020.12.28。

¹¹⁶ 筆者於此借用民法取得物之所有權之分類方式，惟就比特幣之性質，筆者則於下述貳、三「於我國法上的法律性質」再討論。

¹¹⁷ 請參閱，鄭信德，虛擬貨幣發展與主要國家因應對策之探討，綜合規劃研究102年，國家發展委員會，2015年初版，第166頁；薛智文，道高一尺魔高一丈：比特幣是怎麼回事？，科學月刊，第530期，2015年2月，http://scimonth.blogspot.tw/2015/01/blog-post_803.html，最後造訪日期，2020.12.28。

太大等問題，早已毫無收益甚至負收益，幾乎被擠出挖礦群體，而由專門積體電路運算用硬體設備取代其地位¹¹⁸。

(二)繼受取得—透過法律行為取得

於此，我國民法中所有自第三人處繼受取得比特幣之方式，諸如買賣、互易、贈與等等，均屬法律行為。當然，最常見的比特幣取得方式自然是買賣。目前於台灣，除了常見之MaiCoin¹¹⁹、BitoEx¹²⁰、Yes-BTC¹²¹、BTCEX¹²²、IG¹²³提供撮合其註冊會員相互間交易新台幣、比特幣外，尚有戴爾(Dell)、Mozilla、PayPal、旅遊公司 Expedia、購物網站 Overstock.com 及 Wmall 購物商城¹²⁴等網路業者接受以比特幣付款購物，此部分筆者留待下述參、一中在詳細述明。

三、於我國法上的法律性質

如比特幣此類虛擬存在之電磁紀錄，究竟應如何認定其於我國法上之法律性質，筆者以為，或可由行政執行之角度出發，蓋比特幣具備之一定經濟上價值當屬肯定見解，故無論法律地位如何分類，最終仍須回到執行程序面，研判應踐行何種程序，使得義務人滯欠之公法上金錢給付義務獲得滿足。而行政(強制)執行，其依執行客體之不同，將執行方式分為對

¹¹⁸ 此種設備目前多被戲稱為「螞蟻」，一般坊間入手價格約為 15000 元左右。

¹¹⁹ 現代財富科技有限公司(統一編號 54687323)，官方網站 <https://www.maicoi.com/zh-TW>，最後造訪日期，2020.12.28。

¹²⁰ 泓科科技有限公司(統一編號 80296639)，官方網站 <https://bitox.com/>，最後造訪日期，2020.12.28。

¹²¹ 數位比特股份有限公司(統一編號 24584530)，官方網站 <https://www.yesbtc.tw/>，最後造訪日期，2020.12.28。

¹²² 序勝股份有限公司(統一編號 54643206)，官方網站 <https://www.btcextw.com/>，最後造訪日期，2020.12.28。

¹²³ IG 官方網站，<http://www.ig.com/cn>，最後造訪日期，2020.12.28。

¹²⁴ Wmall 購物商城係華義國際數位娛樂股份有限公司所屬商城，惟此商城自 2014 年 8 月結束營業，有消息推測其停業與比特幣崩盤有關。

「物」(動產、不動產)之執行，及對「其他財產權」之執行等二大類，精確來說，前者實際上是對物之所有權之執行，後者則是對於所有權以外之財產權利之執行¹²⁵。

(一)「物」或「權利」

所謂「物」，依民法第 66 條、第 67 條之規定觀之，應有「動產」與「不動產」二大分類，依民法第 66 條、第 67 條之規定觀之，非屬不動產者(土地及其定著物)，即屬動產。而關於「物」之定義，學者間雖見解略有不同，學者王澤鑑則認為，歸納眾學者之見解，其實質定義可約化為至少三點相同¹²⁶：1. 人之身體因為人格所附，非屬物之範圍；2. 須為人力所能支配，是以日、月、星辰則不屬之；3. 須為能獨立滿足人類社會生活之需要者，是以一滴油、一粒米則非屬民法上之物。而「無體物」、「自然力」等是否為「物」，學者間則有不同意見，學者王澤鑑則認為應含人力所能支配之自然力在內¹²⁷。而所謂權利(Recht)，即是享受特定利益之法律之力，因分類方式之不同，而可區分為絕對權(如物權)與相對權(如債權)(以權利效力所及範圍為區分標準)，或財產權與非財產權(以權利標的物為區分標準)，或是形成權、請求權、支配權與抗辯權(以作用為區分標準)¹²⁸，其功能在於保障個人之自由範圍，使其得自主決定、組織或形成其

¹²⁵ 因物係權利之客體，而執行情序中對動產或不動產之換價程序，除強制管理之外，最終均會移轉該動產或不動產之所有權；而金錢請求權執行情序之目的在滿足公(私)法上金錢給付義務之實現，是以若無經濟上財產價值之權利，當無法實現此一目的。

¹²⁶ 詳見，王澤鑑，民法總則，2009年增訂版，第225頁。

¹²⁷ 請參閱，王澤鑑，民法總則，2009年增訂版，第225頁。

¹²⁸ 有學者有不同見解，認為所謂形成權、請求權、支配權與抗辯權等非是權利，僅屬於權利之作用，應稱為「權能」。請參閱，林誠二，民法總則(上)，2007年第三版，第81頁以下

社會生活，尤其是實現私法自治原則¹²⁹。是以可知，在物與權利之間，物為權利所依附之客體，權利則為享受特定物之利益之法律之力。

相較之下，我國刑法則僅於竊盜罪章及第 325 條搶奪罪之條文以「動產」為行為客體，立法者於 86 年修正我國刑法時，參酌日本刑法第 7 條之 2，增加刑法第 220 條第 3 項之規定：「稱電磁紀錄，指以電子、磁性或其他無法以人之知覺直接認識之方式所製成之紀錄，而供電腦處理之用者。」同法第 323 條則謂：「電能、熱能及其他能量或電磁紀錄，關於本章之罪，以動產論。」明顯認為電磁紀錄並非竊盜罪所規範之動產，否則何須規定「以動產論」¹³⁰。惟 92 年修法時，立法者先將第 323 條中「電磁紀錄」一詞刪除，後於 94 年修法時，則將前揭第 220 條第 3 項刪除，同時在總則第 10 條第 6 項定義電磁紀錄為：「稱電磁紀錄者，謂以電子、磁性、光學或其他相類之方式所製成，而供電腦處理之紀錄。」並另闢刑法第 36 章妨害電腦使用罪章，保護電腦處理與電磁紀錄之取得。參酌 92 年、94 年之修法理由¹³¹，亦應肯認立法者仍維持電磁紀錄非竊盜罪保護之行為客體之見解。我國刑法學者於第 325 條搶奪罪多未著墨，而係於竊盜罪章區分討論，並多以有體物與無體物作為區分刑法第 320 條第 1 項與第 323 條之差異，多數學者均肯認竊盜罪之行為客體應具有「消長性」，即

¹²⁹ 請參閱，王澤鑑，民法總則，2009 年增訂版，第 90 - 94 頁。

¹³⁰ 86 年修法時，第 220 條之其理由二：「近代社會對於錄音、錄影、電腦之使用，日趨普遍，並漸用以取代文書之製作，如有偽造、變造行為，有加以處罰之必要，特增列第二項，將『錄音』、『錄影』、『電磁紀錄』亦視為文書之規定，已應實際需要，另參酌日本刑法第七條之二之立法例，增列第 3 項有關『電磁紀錄』之界定。」，另第 323 條之修法理由僅謂：「增列『熱能及其他能量或電磁紀錄』關於本章之罪，以動產論之規定，以應需要。」

¹³¹ 92 年修法理由則謂：「本條係 86 年 10 月 8 日修正時，為規範部分電腦犯罪，增列電磁紀錄以動產論之規定，使電磁紀錄亦成為竊盜罪之行為客體。惟學界及實務界向認為：刑法上所稱之竊盜，須符合破壞他人持有、建立自己持有之要件，而電磁紀錄具有可複製性，此與電能、熱能或其他能量經使用後即消耗殆盡之特性不同；且行為人於建立自己持有時，未必會同時破壞他人對該電磁紀錄之持有。因此將電磁紀錄竊盜納入竊盜罪章規範，與刑法傳統之竊盜罪構成要件有所扞格。為因應電磁紀錄之可複製性，並期使電腦及網路犯罪規範體系更為完整，爰將本條有關電磁紀錄部分修正刪除，將竊取電磁紀錄之行為改納入新增之妨害電腦使用罪章中規範。」

當行為人取得該客體時，他人須因此喪失對該客體之持有權或所有權始足當之¹³²。而刑事實務意見則採取肯定見解，明確肯認財產法益所保護之客體¹³³。

綜上所述，筆者以為比特幣之性質既應歸類為物較為妥適，理由有二：1. 比特幣設計之目的在於作為免受特定政府組織控制之國際流通貨幣，藉由該電磁紀錄表彰一定價值，持以兌換等值之物或貨幣，故著重之處應是持有該電磁紀錄以行使特定權利。2. 前揭刑事法學者與立法者意見，僅是排除電磁紀錄作為竊盜罪章規範中之動產，而非否認電磁紀錄可作為財產法益之保護客體，並自立法歷史脈絡觀察，其著重保護之處仍在於取得該電磁紀錄及其所表彰之經濟價值，此部分之出發點與民法並無二致。

(二)是否為「貨幣」

比特幣之性質既應歸類為物較為妥適，而目前不在少數國家均肯定其具有一定流通性時¹³⁴，其在我國是否具有相同之地位，則有討論空間。依中央銀行法第13條規定：「(第1項)中華民國貨幣，由本行發行之。(第2項)本行發行之貨幣為國幣，對於中華民國境內之一切支付，具有法償效力。(第3項)貨幣之印製及鑄造，由本行設廠專營並管理之。」是以就前

¹³² 於此本罪之保護法益學者間仍有爭議。請參閱，林山田，刑法各罪論，2005年第5版，第306 - 308頁；林東茂，刑法綜覽，2009年第6版，第2-119 - 2-120頁；盧映潔，刑法分則新論，2012年第4版，第591頁。

¹³³ 臺灣高等法院檢察署91年度第1次電腦犯罪防制中心諮詢協調委員會議法律問題提案(民國92年2月21日法檢字第0920800696號)，臺灣高等法院檢察署研究意見多數採肯定說，惟法務部檢察司則採修正意見，認為除已有規定之竊盜罪、侵占罪、詐欺罪及毀損罪等罪之外，其他財產法益之犯罪，因目前法條尚無準用之規定，尚不能相提併論。

¹³⁴ 請參見，美國加州確認比特幣為合法貨幣，<http://Orz.tw/UwPCs>；德國認可比特幣位元幣(Bitcoin, BTC)合法，<http://Orz.tw/IodMc>；40國對比特幣態度總覽，<http://buzzorange.com/techorange/2014/02/14/bitcoins-legality-around-the-world/>，最後造訪日期均為，2020.12.28。

揭條文綜合觀察而採取嚴格文義解釋時，似乎僅有經印製、鑄造而實體發行之貨幣，始可謂我國貨幣，惟若自目的性解釋出發，則應著眼於「強制流通力」上¹³⁵，即對於中華民國境內之一切支付，具有法償效力者，即可謂我國貨幣。

而所謂外國貨幣，若延續前揭理解，應是指由外國官方發行於一特定區域內具強制流通力而使用之非我國貨幣，如美元、歐元、日幣等，依管理外匯條例第 2 條、第 3 條及第 5 條之規定，外國貨幣之買賣業務係由中央銀行負責管理。日前中央銀行總裁彭淮南於接受立委質詢時表示，管理比特幣此種虛擬貨幣，於我國不具有法償效力，有必要時，央行將視比特幣交易為貴金屬交易加以管理¹³⁶，應可認屬中央銀行否認比特幣有作為外國貨幣法律地位之意思表示。因比特幣不符前揭中央銀行法之規定，亦非任何外國官方發行之貨幣而由中央銀行依管理外匯條例辦理買賣業務，應可認為其於我國法上非具有我國貨幣或外國貨幣之地位，故仍須透過換價程序始得易為滿足公法上金錢給付義務之物。

參、可能之調查與執行方式

一、調查方式

(一)透過交易平台

¹³⁵ 參酌我國刑事法上學者與實務見解區分貨幣與有價證券之解釋，多以是否具「強制流通力」為區分標準，是以我國刑法第 12 章偽造貨幣罪章中所謂之「貨幣」僅指我國貨幣而不及於外國貨幣。學者意見請參閱，林山田，刑法各罪論(下冊)，2005 年 9 月第 5 版，第 361 頁；林東茂，刑法綜覽，2009 年 9 月第 6 版，第 2-279 頁；盧映潔，刑法分則新論，2011 年 9 月第 4 版，第 272 頁。實務見解部分，如司法院院解字第 3291 號解釋文(標點符號為筆者所加)：「(一)單純偽造變造偽中國聯合準備銀行紙幣，事在准許兌換法幣以前不成立犯罪，但已達於行使之程度，則應依詐欺罪論科。倘在准許兌換法幣期內，偽造變造此項紙幣時，應依偽造有價證券論罪(二)美鈔現時在國內交易上既有流通效力，自屬有價證券之一種，如有偽造變造者應依刑法第 201 條第 1 項處斷。」；司法院秘書長秘台廳民三字第 0980030828 號函要旨：「提存法第 7 條所稱之『金錢』，係指我國之通用貨幣，故地方法院受理以『外幣』為提存標的之提存事件，應依保管有價證券之方式，保管該提存之外幣。」

¹³⁶ 請參見，<http://www.nownews.com/n/2013/11/20/1025514>，最後造訪日期，2020.12.28。

於本文貳、二、(二)中已提及，我國目前已有 MaiCoin、BitoEx、BitQuick、IG 等交易平台提供比特幣的媒介與撮合交易，該等交易平台之模式均是透過加入註冊會員，而由會員間彼此交易比特幣，平台業者再從中收取手續費，性質上與證券交易商並無二致。是以當義務人使用該等平台取得比特幣，或是將原有之比特幣換為通用貨幣時，即可透過前揭業者提供該次交易之相關資訊，以及會員註冊資料等訊息，以避免義務人使用外國金融機構帳戶，致使脫免我國中央銀行之管理¹³⁷。以 MaiCoin 網站為例，其登記僅需以電子信箱註冊，並透過手機驗證即可進行比特幣交易。另外，該網站亦可綁定特定銀行帳戶，進行支付動作。

(二)透過對義務人個人之「調查」

如前已述，比特幣之交易必須透過已安裝特定軟體之電腦或智慧型手機等可連網之電子裝置，故若有其他事證可以推論(如有匯款紀錄或由第三人處知悉)義務人持有比特幣之可能性很高時，此時執行分署應如何處理？筆者以為，此將面臨二個問題，其一是執行分署可否命義務人交付私鑰？另一問題在於當義務人堅不配合交付私鑰時，是否僅有使用間接執行手段一途促其履行？

在問題一應無疑義，因義務人之財產除有強制執行法第 53 條之情狀外，均屬義務人之責任財產，而在執行分署可得執行之列。惟問題二則有討論餘地，因縱然可確認義務人已取得比特幣，吾人亦乏有效之直接、間

¹³⁷ 因外國貨幣之匯出匯入須受到「管理外匯條例」及「銀行業辦理外匯業務管理辦法」之管制，是當義務人透過比特幣交易平台將其持有之本國貨幣置換為比特幣，再將比特幣置換為外國貨幣而置於外國銀行時，義務人同樣取得幾乎等值外匯，卻可規避我國法規管制，且若義務人移轉於第三人時，也難以查得此一脈絡，實屬法規之漏洞。

接執行手段，可直接執行或督促義務人履行其公法上金錢給付義務，此部分筆者將於肆、問題提出(代結語)中再提出一併討論。

二、執行方式

於行政執行程序中，因比特幣此類虛擬貨幣係非實體發行，又如前述比特幣應定性為物，則其執行程序仍應踐行查封後，始得進行換價程序。惟其如何進行查封，誠有疑義，倘今天係由第三人代義務人持有管理比特幣，或是義務人已取得可由第三人處取得比特幣之債權時，吾人尚可透過強制執行法第 115 條第 1 項、第 116 條第 1 項之規定核發扣押命令，禁止第三人對義務人清償¹³⁸。惟若今天係義務人個人持有比特幣時，似乎較為妥適之方式是命義務人交付比特幣，將之存入執行分署之比特幣帳戶，再透過拍賣或變賣方式處理。惟是否可如此執行仍有討論空間，此問題筆者留待肆、四中再詳述。

肆、問題提出(代結語)

一、行政調查之障礙與界線

於行政執行程序中，為知悉義務人之責任財產範圍，除可依行政執行法第 26 條準用強制執行法第 19 條，命債權人即移送機關查報，亦可依職權調查，知悉前揭財產資訊之稅捐及其他有關機關、團體或第三人，非有正當理由，不得拒絕陳報。另外依行政程序法第 39 條、第 40 條之規定，亦可在有調查事實及證據之必要時，以書面通知相關之人到場陳述意見，或要求義務人或第三人提供必要之文書、資料或物品予執行機關。惟實務

¹³⁸ 當然，如果第三人是代替義務人保管私鑰時，此時則須依強制執行法第 117 條之規定處理，而非是第 115 條、第 116 條。

上常見之問題有二，一是依據前揭條文規定，於強制執行法與行政程序法實乏罰鍰之規定，故當第三人未依命令陳報時，無其他間接程序可督促其履行¹³⁹。縱然於民事訴訟法第 303 條中有對於證人受合法通知無故不到場之裁罰規定，但強制執行法可否依第 30 條之 1 之規定準用之，不無疑義。

另外，行政調查之界線究竟如何？如查得義務人自其個人帳戶中轉出數百萬現金至第三人帳戶，此時可否調查第三人帳戶資訊？若持肯定見解，第三人再將該筆款項再轉至他人帳戶時，行政執行分署可否調取該他人帳戶資訊？是否屬於行政程序法所規範之行政調查範圍？簡言之，即對於非程序當事人之第三人發動調查，是否可准許？發動之門檻究竟如何？調查之範圍有多大？又如認義務人將高價值動產藏於身上，應如何調查？可否搜身？當懷疑義務人持有高價值之虛擬物品時，如比特幣，可否啟視檢查義務人持有之可連網之電子裝置，確認有無安裝特定軟體或儲存私鑰？縱然前一問題採取肯定見解，如何取得義務人之可連網之電子裝置？若義務人自稱隨身攜帶而拒不配合交付供檢視時，如何處理？

當義務人惡意規避公法上金錢給付義務履行時，往往於義務成立前即開始隱匿處分財產，故若採取否定或較為限縮之見解時，恐將使得管收等間接強制手段失去作用。惟若採取肯定見解時，行政程序法第 39 條、第 40 條僅泛言「行政機關基於調查事實及證據之必要」，而無其他限制，實難判斷公益與受調查人之基本權(尤其是隱私權)間究竟應如何取得平衡。

¹³⁹ 目前僅有強制執行法第 77 條之 1 於不動產調查程序中，第三人有無正當理由拒絕陳述或提出文書，或為虛偽陳述或提出虛偽之文書者，執行法院得以裁定處新臺幣 1 萬 5000 元以下之罰鍰。

於行政執行法修正草案(下稱修正草案)第 23 條則規定行政執行分署可於「必要時」調查義務人及其法定代理人、財產管理人等之財產狀況¹⁴⁰，並藉由修正草案第 24 條賦予義務人真實陳述義務(參酌民事訴訟法第 367 條之 1 至 367 條之 3)，以及參照德國法「代宣示之保證」制度而修正之第 25 條、第 26 條，希冀以前揭三種方式之結合，取代範圍太過廣泛之第三人調查程序，立意良善並能兼顧公私益之平衡，極值贊同，但是否能完全代替對第三人調查程序之功能，以及司法實務接受度如何，尚有待觀察。

二、虛擬無國界與匿名性

相較於行政不法行為而言，此一問題在刑事犯罪之調查上更凸顯其困難性，因人類行為學上有所謂「框架效應」(FramingEffect)，即人們會因為情境、問題和訊息的被陳述與呈現方式不同，而消費者確實會產生不同的產品評價與後續的購買行動，而正面訊息陳述較容易得到預期反應，是以當人在面對正面(收益)訊息時，會傾向規避風險；面對負面(損失)訊息時，則會傾向於冒險。對於滯欠公法上金錢給付義務之義務人，或是刑事犯罪的犯罪者而言，因匯率變動所造成的損失，相較於個人財產受行政執行，或是犯罪所得遭沒收、沒入、追徵、追繳等，前者損失的風險通常而言當然較低，故當義務人或犯罪者可輕易透過電子工具將其個人財產或

¹⁴⁰ 行政執行法修正草案第 23 條係規定：「必要時，並得調查第 60 條所定之人之財產狀況及資產流向」，而於第 60 條修正草案則規定：「關於義務人拘提、管收、暫予留置、限制住居、報告及其他應負義務之規定，於下列各款之人亦應適用之：一、義務人為無行為能力人或限制行為能力人者，其法定代理人。二、義務人失蹤者，其財產管理人。三、義務人死亡者，其繼承人、遺產管理人、遺囑執行人或特別代理人。四、法人之負責人、非法人團體之代表人或管理人、獨資商號之經理人，或實際執行其職務之人。」已詳就所有可執行調查程序之對象列明，但此一修法若對比公司法第 8 條第 3 項之規定，將發生「影子董事」是否可納入第 4 款範疇之問題，「影子董事」之問題於實務上常見於母子公司，母公司之董事長或是董事未於子公司擔任職務或曾實際執行職務，惟其上命下從之影響力，子公司勢必遵從其決定，故當子公司為義務人時，母公司之「影子董事」可能命子公司負責人進行隱匿移轉資產之行為，此一關係架構猶如間接正犯與受支配之工具，當吾人僅能就被支配之工具使用間接執行行為時，必然無從使公法上金錢給付義務獲得滿足，亦必然使得真正有權決策者對於法律之蔑視行為無法制裁。

犯罪所得，轉化為此種流通性高、匿名性強而不受各國政府控制的地下資金時，執法者因受限於資料串之加密保護(因設計者為確保虛擬貨幣之價值與流通而必然採取之手段)，實難以追查資金流動，進而採取有效之調查與執行行為，至多僅能透過調查義務人金融帳戶交易明細，確認有無大額存款交易或提領之情事存在，嘗試透過間接執行程序(即管收)促其履行，但有其高度困難性(請詳下述)。

三、管收要件證明之困難性

行政執行法第 17 條第 6 項規定：「行政執行官訊問義務人後，認有下列各款情形之一，而有管收必要者，行政執行處應自拘提時起 24 小時內，聲請法院裁定管收之：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、已發見之義務人財產不足清償其所負義務，於審酌義務人整體收入、財產狀況及工作能力，認有履行義務之可能，別無其他執行方法，而拒絕報告其財產狀況或為虛偽之報告。」除第 2 款之外，其餘三款均涉及義務人之財力狀況之評估與證明問題。實因管收制度的立法目的，乃在保全並實現各種公法上之金錢債權，俾滿足公共財政之需求，確保國家各項任務之實現，按公共財政需求如未能滿足，致國家任務無從實現，國家存在正當性也將因此瓦解¹⁴¹。

而因比特幣無私鑰即無從提取，是以當義務人不願提供時，僅可能透過間接強制手段促使義務人配合，惟現行行政執行法關於管收要件之設計

¹⁴¹ 請參照，大法官會議解釋第 588 號大法官許宗力等 5 人提出之部分協同、部分不同意見書。

於此是否可發揮其效用，筆者設想一極端案例如下，藉以說明前揭管收要件有其真空地帶，均無從使力之狀況：

義務人甲滯欠 103 年個人綜合所得稅，數額 1000 萬元，其於 104 年 1 月 13 日收受核定稅額之行政處分，而於 104 年 2 月 14 日將其所有之 1000 萬新臺幣以交易平台兌換為比特幣，該案件已於 104 年 2 月 13 日移送行政執行。業經執行分署調查後甲已無其他可供執行之財產，執行分署遂依行政執行法第 14 條之規定，命甲於 104 年 3 月 18 日到場報告，甲當場坦承因比特幣後勢看漲，故將所有財產兌換比特幣豪賭一把，惟一臉懊悔神色道：「抄錄私鑰之記載單據不慎遺失，該財產無法提供貴分署執行。」

如前已述，比特幣是透過私鑰使用交易，因每個位址只能用來轉帳一次，故若私鑰遺失或遺忘，相對位址的比特幣就會永久遺失。是以若義務人甲所言屬實，該等財產吾人已無任何方式可以取得執行。又因甲非故意，是以非有行政執行法第 17 條第 6 項第 1 款之適用，惟甲若所述不實，私鑰實際上並未遺失，就主觀要件如何證明，實務上亦有其困難之處，蓋義務人甲若透過網路於外國銀行將比特幣兌換回外國貨幣，執行機關並無如通訊保障及監察法之強制有效手段可資使用，於此種情狀時，僅能透過目前並無授權母法依據之獎勵檢舉財產公告之手段¹⁴²，希冀知悉前揭情狀之第三人得以通報執行分署，此外似無其他手段可為因應。又所謂「就應供強制執行之財產有隱匿或處分之情事」，學者張登科認為：「所謂隱匿，指將財產隱藏，使債權人不能發現或難以發現。所謂處分，兼指

¹⁴² 修正草案第 21 條已經將獎勵檢舉財產明文化，其規定：「(第 1 項)義務人滯欠合計達一定金額，而義務人或第 51 條所定之人行蹤不明或隱匿義務人財產，致執程序難以進行時，法務部行政執行署得公告其事由及身分識別等重要事項，獎勵民眾提供其行蹤或可供執行之義務人財產等資料。(第 2 項)前項所定一定金額，由法務部定之。」

將財產以法律行為處分，如出賣、贈與；或為事實之處分，如將之毀壞。蓋債權人取得執行名義後，債務人如將應供強制執行之財產隱匿或處分，將使債權無從求償，故規定得管收之，以資防患。¹⁴³」可知重點應在於義務人之行為是否使得公法上金錢給付義務人無從實現(採取合目的性解釋)，故前揭甲將其財產兌換為比特幣之行為，難以解釋為管收要件中之隱匿處分行為。另外，因甲於此雖有履行義務之可能，惟因甲如實坦承，行政執行法第 17 條第 6 項第 4 款亦不該當，除非執行分署可證明甲有虛偽陳述之處，但此難處已如前述。綜上所述，縱然甲事實上有虛偽陳述之狀況，因乏有效的調查程序，實際上將面臨管收此一間接執行手段無處著力之問題¹⁴⁴。

四、執行程序之困境

雖電磁紀錄性質上應定義為物，但實際上應如何進行查封，誠有疑義，蓋查封之目的在使義務人喪失對查封物之處分權，並使國家取得對查封物之處分權¹⁴⁵。強制執行法第 47 條規定：「(第 1 項)查封動產，由執行人員實施占有。其將查封物交付保管者，並應依左列方法行之：一、標封。二、烙印或火漆印。三、其他足以公示查封之適當方法。(第 2 項)前項方法，於必要時得併用之。」而電磁紀錄乃虛擬之存在，如何進行標封、烙印或火漆印？查封安裝軟體之硬體設備(如筆記型電腦或智慧型手機)並不可行，因比特幣之特性與通常電磁紀錄不同，其資料串係由全球

¹⁴³ 詳見，張登科，強制執行法，2012 年修訂版，第 371 頁。

¹⁴⁴ 此部分亦如前述，因修正草案已增訂真實陳述義務及代宣示之保證制度之規定，並將其違反效力納入管收要件之中，其實際效用如何，仍有待觀察。

¹⁴⁵ 詳見，張登科，強制執行法，2012 年修訂版，第 246 - 247 頁；陳計男，強制執行法釋論，2012 年初版，第 274 頁；楊與齡，強制執行法論，2007 年十三版，第 380 頁。

所有比特幣用戶與礦工相互串連驗證，故只要有私鑰即可提取，無須受硬體設備之限制。而所謂其他足以公示查封之適當方法，學者認為所有可明確宣示查封對象及查封行為之方式皆屬之¹⁴⁶。考量到比特幣係由持有私鑰之人可持之移轉，是以當義務人自願地提出私鑰時，執行分署勢必要將義務人持有之比特幣，移置執行分署之比特幣帳戶保管，如此解釋始符合「其他足以公示查封之適當方法」之意義(但前提則是義務人自願地配合移轉至本分署之比特幣帳戶)，否則無法確定義務人或第三人是否會率先使用私鑰移轉該比特幣，也避免義務人移轉後又落入筆者前述之管收要件適用之困境。

又換價程序亦有其困難處，蓋因比特幣目前有一客觀市場變動價格，此部分與黃金、上市櫃股票較為相近，應認為有強制執行法第 60 條之適用¹⁴⁷，可透過變賣程序換價之。惟應透過何種方式擇定第三人承購？可否透過交易平台媒合？交易平台之手續費可否認定為執行必要費用？如何判斷適宜之交易平台？若執行分署無法尋得適宜之第三人，可否採取拍賣程序？此時是否應制訂底價等等¹⁴⁸，均有待進一步釐清與討論。

¹⁴⁶ 詳見，張登科，強制執行法，2012 年修訂版，第 250 - 251 頁；陳計男，強制執行法釋論，2012 年初版，第 276 頁；楊與齡，強制執行法論，2007 年十三版，第 358 頁。

¹⁴⁷ 第 60 條規定：「(第 1 項)查封物應公開拍賣之。但有左列情形之一者，執行法院得不經拍賣程序，將查封物變賣之：一、債權人及債務人聲請或對於查封物之價格為協議者。二、有易於腐壞之性質者。三、有減少價值之虞者。四、為金銀物品或有市價之物品者。五、保管困難或需費過鉅者。(第 2 項)第 71 條之規定，於前項變賣準用之。」

¹⁴⁸ 尤其在制訂底價時，雖強制執行法第 57 條第 3 項及第 66 條規定原則上自查封至拍賣期日不得多於一個月，且須於公告 5 日後始得拍賣。但比特幣之兌換波動較大，此時應適用第 66 條但書之規定，不受 5 日之限制，惟相對而言，即可能犧牲義務人之權益，因吸引有意競標者之時間較短，恐難使拍賣競價之目的達成。

淺論義務人隱匿或處分財產之時點認定 問題-對最高法院 99 年度台抗字第 644 號裁定之反思-

(原刊載於執行園地第 3 期)

行政執行官 張峻嘉

壹、前言

關於公法上金錢給付，該法定義務人經通知等合法程序後，本即應自動給付，無待國家之強制，而此項公法上金錢給付之能否實現，攸關國家之財政暨社會、衛生、福利等措施之完善與否，社會秩序非僅據以維護，公共利益且賴以增進，所關極為重大。而各種可供使用之執行手段，其中，民國(下同)89年修正公布之行政執行法第17條，關於管收制度其立法理由明示，本條之設置係為強化行政權之功能，達成行政目的，於義務人有妨礙執行之法定情事時，以之作為間接執行方法，對義務人心理上加以強制，俾使執行程序得以順利進行，而參照強制執行法增設之規定。94年1月28日大法官會議解釋第588號(下稱釋字588號)亦肯認管收制度本身之合憲性，並有部分大法官於該號解釋提出意見書指出：「管收制度的立法目的，乃在保全並實現各種公法上之金錢債權，俾滿足公共財政之需求，確保國家各項任務之實現。按公共財政需求如未能滿足，致國家任務無從實現，國家存在正當性也因此瓦解……。¹⁴⁹」足見管收制度有其存在之必要與價值。

於行政執行實務上，管收程序作為間接執行方法其實效性相當驚人¹⁵⁰，而就現行行政執行實務上聲請管收事由最常見者，乃是行政執行法第17條第6項第1款「顯有履行義務之可能，故不履行」與第3款「就應供強制執行之財產有隱匿或處分之情事」。因同條第12項規定拘提、管

¹⁴⁹ 釋字第588號解釋大法官許宗力、王和雄、廖義男、林子儀、許玉秀部分協同、部分不同意見書。

¹⁵⁰ 近例可見：聯合新聞網「83歲翁欠稅管收…被關難耐熱願繳千萬元」，<http://udn.com/NEWS/SOCIETY/SOC7/8811565.shtml>；TVBS新聞「不還就管收！孫道存今先還1億」，<http://news.tvbs.com.tw/entry/144617>；蘋果新聞「直擊搭名車禁奢名醫遭管收」，<http://www.appledaily.com.tw/appledaily/article/headline/20110902/33640427/>；蘋果新聞「退休師欠稅1億3800萬 管收前繳清欠款」，<http://www.appledaily.com.tw/realtimenews/article/new/20140604/410333/>。以上最近造訪日期均為2014.08.13。

收除本法另有規定外，準用刑事訴訟法有關訊問、拘提、羈押之規定，是以法院實務咸認執行機關應就義務人是否符合前揭要件、管收必要性及無消極事由盡舉證責任¹⁵¹。而其中第3款「就應供強制執行之財產有隱匿或處分之情事」(下稱本款規定)，則係法院審理實務上爭議最甚者，除如前述舉證責任外，諸如隱匿處分之定義、認定隱匿處分財產之時點等問題糾結於中。筆者初入行政執行體系，就前述諸多問題，擬藉廣為下級審法院所引用之最高法院99年度台抗字第644號裁定(下稱系爭裁定)¹⁵²，聚焦於「認定隱匿處分財產之時點」此問題，反思認定公法上金錢債權之此款管收事由，最高法院於系爭裁定中所設立之「規範標竿」是否妥適。

貳、裁定要旨整理

最高法院99年度台抗字第664號裁定之個案事實經過，乃是義務人公司滯欠營業稅及營利事業所得稅，經移送機關移送法務部行政執行署彰化分署(下稱彰化分署)執行。於執行中，負責人即管收相對人於彰化分署調查關於該公司減資及清算程序之進行時稱：因第三人公司被調查的事情，請教會計師事務所，聽到其他人說該公司被查出問題，因為持有第三人公司的發票，就跑到會計事務所請教相關程序。管收相對人知

¹⁵¹ 如最高法院102年度台抗字第1095號裁定：「…按行政執行官訊問義務人後，認義務人顯有履行義務之可能，故不履行，或就應供強制執行之財產有隱匿或處分之情事，而有管收之必要者，自拘提時起二十四小時內，得聲請法院裁定管收之，固為行政執行法第17條第6項第1款、第3款所明定。惟法院裁定管收義務人，必須行政執行機關執有相當證據，足認義務人確有履行能力而故不履行，或就應供強制執行之財產有隱匿或處分之情事，且有管收必要之情形，始符合上開行政執行法所定之管收要件。執行機關就此應盡舉證責任。」多數最高法院裁定均採此一見解，惟並未進一步闡述舉證責任之內涵，是否如同羈押程序中一般採取自由證明，以及形式舉證責任、實質舉證責任均由執行機關負擔，此部分筆者擬另為文討論，於此茲不贅述。

¹⁵² 台灣高等法院101年度抗字第345號裁定、同院101年度抗字第1310號裁定、同院101年度抗字第1359號裁定、同院102年度抗字第425號裁定、同院102年度抗字第1154號裁定、同院102年度抗字第1528號裁定、台灣高等法院台中分院103年度抗字第26號、台灣高等法院台南分院100年度抗字第233號裁定、同院101年度重抗字第48號裁定均於理由中引用最高法院99年度台抗字第644號裁定作為論理依據。

悉第三人公司被調查情事後，為移轉義務人公司現有財產至個人名下，利用減資程序將義務人公司資產移轉至管收相對人之女陳○○等三人名下等語，是以彰化分署認管收相對人有行政執行法第 17 條第 6 項第 1 款及第 3 款之規定事由存在，且義務人拒絕繳付，故向彰化地方法院聲請管收裁定獲准，相對人不服提起抗告，經台灣高等法院台中分院以 99 年度抗字第 274 號裁定駁回抗告，相對人提出再抗告。最高法院審理後，於系爭裁定理由中明確指出義務人是否確有履行能力而故意不履行、有無就應供強制執行之財產為隱匿處分之認定，則應就義務人於將受強制執行之際或強制執行時之財產狀況或變動情形為觀察以為斷。本件稅捐機關究於何時對義務人公司取得執行名義？何時移送強制執行？再抗告相對人(即彰化分署)於何時開始強制執行？又義務人公司在何時進行減資程序或清算程序處分其資產，或開立支票給付他人？清算後是否已無財產可資抵償所欠稅捐？原法院悉未調查審認。又再抗告人就義務人公司進行減資或清算程序將公司財產移轉於他人，固在其知悉第三人公司被稅捐機關調查之後，惟何以得據此推認義務人公司藉以逃避稅捐責任？彼此間有何關連？本件是否有非管收再抗告人，不足以達成行政執行之目的？有否管收之急迫性及必要？可否提供相當擔保替代，以達執行目的？原法院亦未注意及之，並予說明，徒憑再抗告人於知悉第三人公司被調查後，即就義務人公司進行減資或清算程序，將公司財產移轉於他人等情詞，逕認再抗告人顯有履行義務之可能，故不履行，及就應供強制執行之財產有隱匿或處分之情事，符合行政執行法第 17 條第 6 項第 1 款及第 3 款規定之管收要件，而維持彰化地院准許管收之裁定，其適用法規顯有錯誤，而廢棄原裁定發回原法院更為裁定。

參、分析與討論

一、問題與疑義

系爭裁定中明確指出，認定義務人有無就應供強制執行之財產為隱匿處分，應以義務人於「將受強制執行之際」或「強制執行時」之財產狀況或變動情形為斷，強制執行法學者亦有採取此一見解者，如學者楊與齡即認為：「所謂隱匿或處分，係指債務人知悉執行名義業已成立，而對將受或已受強制執行之財產所為之隱匿或處分行為而言。¹⁵³」另學者張登科亦認為：「所謂隱匿，指將財產隱藏，使債權人不能發現或難以發現。所謂處分，兼指將財產以法律行為處分，如出賣、贈與；或為事實之處分，如將之毀壞。蓋債權人取得執行名義後，債務人如將應供強制執行之財產隱匿或處分，將使債權無從求償，故規定得管收之，以資防患。¹⁵⁴」

惟細究行政執行法第 17 條第 6 項與強制執行法第 22 條之規定，實際上並無前揭限制之法律明文，實際上，明確以前揭限制作為法律條文之一部者，係我國刑法第 356 條損害債權罪¹⁵⁵，且若參酌最高法院 24 年上字第 5219 號刑事判例¹⁵⁶、最高法院 30 年度刑庭庭長決議（二）¹⁵⁷，及臺灣高等法院暨所屬法院 61 年度法律座談會刑事類第 51 號¹⁵⁸之意旨，該

¹⁵³ 楊與齡，強制執行法論，自版，2007 年修訂十三版，第 258 頁。

¹⁵⁴ 張登科，強制執行法，自版，2012 年修訂版，第 371 頁。

¹⁵⁵ 刑法第 356 條：「債務人於將受強制執行之際，意圖損害債權人之債權，而毀壞、處分或隱匿其財產者，處二年以下有期徒刑、拘役或五百元以下罰金。」

¹⁵⁶ 最高法院 24 年上字第 5219 號刑事判例：「上訴人因債務案受強制執行中，與某乙通謀，將其所有某基地另立租契，交付合同，由某乙向執行處聲明異議，以便隱匿該地，避免強制執行，當某乙聲明異議之時，正值法院減價拍賣，尚在強制執行程序未終結之前，且經債權人依法告訴，自應成立債務人於將受強制執行之際，意圖損害債權人之債權而隱匿其財產之罪。」

¹⁵⁷ 最高法院 30 年度刑庭庭長決議（二）：「刑法第 356 條所謂將受強制執行之際，凡在強制執行終結前之查封拍賣均包括在內。」

¹⁵⁸ 臺灣高等法院暨所屬法院 61 年度法律座談會刑事類第 51 號：「乙說：認凡有假執行宣告之判決，一經法院將該判決宣示，即發生執行之效力，此時（某乙已取得執行名義）債權人自得從宣示之日起隨時可向

條所謂「將受強制執行之際」，實指自執行名義成立時至執行程序終了為止，兼含保全執行(如假執行與假處分)與終局執行¹⁵⁹，縱使執行名義嗣經確定裁判廢棄、變更或撤銷亦無解於責任成立¹⁶⁰。若在行政執行程序中，所謂「執行名義成立時」，若認係行政處分作成時，實與系爭裁定並無二致，但該裁定理由中並未敘明此一非法律明文之限制從何得出之理由，筆者無從窺知最高法院之真意，可能的解釋方式之一是最高法院試圖藉由立法者認定刑事不法之標準，作為界定管收此種以「實現各種公法上之金錢債權」為主要目的，但可能帶有些許「制裁」意味之程序之妥適性的標準¹⁶¹。另一可能之解釋，係最高法院藉由法律解釋方法，去限縮行為之認定時點，因本款規定為「就應供強制執行之財產有隱匿或處分之情事」，所謂應供強制執行之財產即是責任財產，是指執行程序開始時，屬於義務人財產中得為強制執行客體的財產總稱¹⁶²。是以若非執行程序開啟，無從認定責任財產之範圍，況是否確實為執行程序之當事人或是執行標的，非至執行名義成立時無從確定，若將認定範圍擴大，

法院聲請假執行，無庸俟收受判決正本後方能聲請。是以本案某甲獲悉法院宣示有假執行宣告判決之翌日而判決正本未送達債權人之前，將其所有財產移轉與某丙，致某乙遭受損害，應成立毀損債權罪。」

¹⁵⁹ 臺灣高等法院 95 年度上易字第 2103 號刑事判決：「所謂『債務人』者，係指在執行名義上負有債務之人，因此本罪必須以債權人業已取得執行名義為其前提條件，而執行名義，則以強制執行法第 4 條第 1 項各款所定之情形為限。而假扣押、假處分、假執行之裁判均得為執行名義，是有關假執行程序，同為刑法第 356 條所指之強制執行，並無疑義。」

¹⁶⁰ 臺灣高等法院 96 年上易字第 2010 號刑事判決：「刑法第 356 條損害債權罪名之成立，僅需債權人對於債務人取得強制執行法第 4 條所列之執行名義，得以隨時聲請法院強制執行者，即屬之，而所取得之執行名義，並不以經實體確定裁判者為限，且於他人取得執行名義後，確有毀壞、處分或隱匿其財產之行為，罪即成立，縱使執行名義嗣經確定裁判廢棄、變更或撤銷，亦屬債務人得否就執行所生損害求償之問題，無從解免行為人於他人對之取得執行名義時，已然處於債務人地位而不得擅自處分財產之責任。」

¹⁶¹ 雖然於釋字第 588 號解釋大法官許宗力、王和雄、廖義男、林子儀、許玉秀部分協同、部分不同意見書提及：「若具有履行能力的義務人，以隱匿、脫產等方式，導致行政執行無效果，或於程序中為積極的阻撓（如虛偽報告財產狀況）或消極的不配合（如不為報告），其『阻礙國家公權力實施』之行為，即具有可非難性。」明確肯認此種行為具有不法性，惟於當時立法目的中，並未有制裁性此一要素。

¹⁶² 張登科，強制執行法，自版，2012 年修訂版，第 94 頁；楊與齡，強制執行法論，自版，2007 年修訂十三版，第 49 頁。

將使得一般人民無法任意處分其個人財產，不啻對於人民財產權之限制¹⁶³。

筆者以為，對前揭裁定之解釋於通常情形下應屬的論，因一個正常的現代法治社會，其絕大多數人民必然恪遵法律規範，偶見疏忽未踐行公法義務者，惟於特定情形發生時，系爭裁定所持見解不足之處卻是極其明顯，並透過現代強大傳播媒體的推波助瀾，恐將使得義務人爭相「效仿」。以下筆者試舉一案例突顯其之不足：

甲乙為夫妻，素來以甲男為納稅義務人合併申報綜合所得稅，於100年初甲已知101年初將有鉅額執行業務所得收入，勢必被課徵上億元稅款，為避免繳納該筆所得稅，甲於101年初取得鉅額執行業務所得後，旋即離職，並將其名下所有之所有財產(珠寶、黃金、不動產)與該筆鉅款贈與其妻乙，贈與契約並經公證，亦辦妥相關登記，繳納所有相關費用。於101年5月開徵綜合所得稅時，甲乙仍以甲為納稅義務人如實申報所有所得，惟未繳納任何稅款，國稅局遂於101年7月1日寄送稅單延展繳納期間至7月底，甲於7月2日收受後仍不繳納，經國稅局於102年初移送行政執行。

若採取系爭裁定之意旨，本件義務人除無從論以逃漏稅捐罪之外¹⁶⁴，亦無從論以損害債權罪，除因實務與學者對於公法上金錢債權有無損害

¹⁶³ 因行政處分作成前，人民多半無從知悉其將負有特定行政法上之義務或將受行政裁罰，若將管收事由存在與否之認定時點延伸至行政處分作成前，必然發生寒蟬效應使得一般人民不敢隨意處分財產，避免處分行為後突然而至的行政處分。

¹⁶⁴ 稅捐稽徵法第41條：「納稅義務人以詐術或其他不正當方法逃漏稅捐者，處5年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣6萬元以下罰金。」於此甲既已如實申報僅未繳納，自無從成立本罪。

債權罪之適用，有其爭議外¹⁶⁵，亦不符合「執行名義成立時」之要件，蓋此時行政處分尚未作成並無執行名義存在。縱然可採取其他行政罰之手段，惟於此種情形裁處之行政罰多為罰鍰，仍需經行政執行始可實現，否則徒具裁罰外觀淪為虛設。但於此案例中，甲名下既無任何財產，對其可採取之行政執行手段除間接執行手段外，僅有行政執行法第 17 條之 1 之禁止命令而已。於此事例中，所得稅法亦無如遺產及贈與稅法第 7 條可改課乙為納稅義務人之規定，又依系爭裁定意旨，「顯有履行義務之可能，故不履行」及「就應供強制執行之財產有隱匿或處分之情事」此二款管收事由並不符合，又甲亦無「顯有逃匿之虞」，且若甲如實陳述，交待所有財產移轉之來龍去脈，毫無絲毫隱匿，亦不符合行政執行法第 17 條第 6 項第 4 款之管收事由。誠此，吾人僅可期待核發禁止命令後，甲違反該命令而得作為管收事由，否則別無其他手段可用。

二、對系爭裁定之反思

行政執行乃係因人民不履行其行政法義務，而藉強制手段強制人民履行其義務，尤其是公法上金錢債權，種類多樣，並直接涉及政府財政充足、社會保險制度運作順暢，以及行政裁罰之目的達成等等重大公益目的，與強制執行純為滿足私法債權之實現而有差異¹⁶⁶。又強制執程序若自執行程度作區分，可分為保全執行與終局執行，前者之目的在避免債務人脫產，暫時地保全債權人將來可能實現之權利；後者則是以完全滿足債權人所持執行名義表彰之實體請求權為目的。而最高法院素來認

¹⁶⁵ 採行否定意見者，其多認為國家作為債權人其本身擁有公權力，實可以公權力逼迫債務人履行公法債務，並無需另行採取刑事制裁規定保障國家債權之實現。如學者許玉秀即持否定見解，臺灣高等法院暨所屬法院 102 年法律座談會刑事類提案第 15 號亦持否定見解。請參閱，許玉秀，損害債權罪，台灣本土法學雜誌，第 69 期，第 175 - 178 頁。

¹⁶⁶ 請參見釋字第 588 號解釋文與理由書。

為，因行政機關無需藉助於民事法院之執程序，即得實現行政行為之內容，與私人間須藉強制執程序之規定，始能實踐債權，顯有不同，故除立法者已有明確肯認可使用保全手段外¹⁶⁷，非可適用其他程序法或實體法之保全規定，蓋其非立法漏洞，而是立法者之有意就不同事項制定不同規定，亦非「類推適用」或「目的性之擴張」所得補充之¹⁶⁸。在此見解下，所有行政機關除非有相關特別法規已有規定，否則無從為事前保全，縱然義務人有脫產之疑慮，僅能儘速移送執行，別無其他手段可採，對比一般民間債權人，似乎更為弱勢。

是以若綜合前揭最高法院意見及系爭裁定要旨，行政機關對於此種事前有計畫性的、預謀性的規避公法上金錢給付義務發生，滯欠公法上

¹⁶⁷ 如稅捐稽徵法第 24 條第 2 項：「前項欠繳應納稅捐之納稅義務人，有隱匿或移轉財產、逃避稅捐執行之跡象者，稅捐稽徵機關得聲請法院就其財產實施假扣押，並免提供擔保。但納稅義務人已提供相當財產擔保者，不在此限。」；關稅法第 48 條第 2 項：「納稅義務人或受處分人未經扣押貨物或提供適當擔保者，海關為防止其隱匿或移轉財產以逃避執行，得於稅款繳納證或處分書送達後，就納稅義務人或受處分人相當於應繳金額部分，聲請法院就其財產實施假扣押或其他保全措施，並免提供擔保。但納稅義務人或受處分人已提供相當擔保者，不在此限。」

¹⁶⁸ 請參見最高法院 103 年度台上字第 586 號判決：「…按民法第 244 條規定之撤銷權，係為回復債務人之責任財產，以保全債權人在『私法上之債權』而設。課徵人民稅捐之稽徵機關，乃基於行政權之作用向人民課稅，納稅義務人未繳納之稅捐，屬於公權之範疇，該機關並非納稅義務人在私法上之債權人，究其本質仍與民法所規範之私法債權有其迥然不同之處，自不得援用民法專為保全私法債權而設之規定（參看本院 62 年台上字第 2 號判例意旨）。故就公法上稅捐債權之行使或保全，自無由適用該條規定而行使撤銷權之餘地，此與私法上所表現於一般法律思想之誠信原則，在公、私法上有其共通之法理，而得適用於公法者，未盡相同，且不生依舉輕明重或舉重明輕法則而得適用民法第 244 條規定之問題。又營業稅、營利事業所得稅之徵收，稅捐稽徵法固未定有得行使撤銷權之明文，或如 93 年 5 月 5 日修正之關稅法於第 48 條第 4 項設有：『民法第 242 條至第 244 條規定，於關稅之徵收準用之』規定，而稅捐稽徵法第 2 條但書復明定該法所稱之稅捐不包括關稅在內。此從『確保稅捐債權實現及增加國家財政收入』之同一規範目的而言，或屬『法律上的漏洞』；另由稅捐稽徵法於關稅法修正前、後，已就法定之國、省（市）及縣（市）稅捐之徵收，特於 24 條、第 25 條，設有可循行政程序限制不得為財產移轉或設定他項權利、限制營利事業減資或註銷登記、聲請假扣押、限制出境、提前開徵等保全之規範以觀，或僅為『立法政策抉擇』之考量。惟租稅債權係國家居於公權力之主體地位，自行確定其稅捐公債權，對納稅義務人逕行執行，本應受較嚴格之拘束，且在法治國原則及民主原則下，凡涉及人民基本權利義務之事項，尤其是限制人民權利之行使者，均應有『法律』之規定或『法律』明確授權之依據，俾人民之基本權獲得應有之保障；復以民法第 244 條所定之撤銷權乃在撤銷債務人與第三人（受益人）就財產所為之法律行為，係對於已成立之法律關係，加以破壞，使債務人與第三人間發生本不應有之事態，足以引起現有秩序之不安，影響極大，稅捐機關行使該條之撤銷權，不僅限制納稅義務人及第三人原得自由處分及授受財產之權利（憲法第 15 條、民法第 294 條第 1 項前段及第 765 條規定），並使未欠稅之第三人正常交易活動無端受到妨礙，甚至造成訟累，有害於人民得保有安定生活秩序及契約自由（司法院釋字第 580 號解釋意旨）之權利，依憲法第 22 條、第 23 條及中央法規標準法第 5 條第 2 款規定，更應由立法機關權衡比例原則後，循立法程序以法律定之，尚非司法機關超越立法者之權限從事法之續造，依『類推適用』或『目的性之擴張』所得補充，以維法治國家權力分立之體制，並免造成法秩序之紊亂。因此，營業稅、營利事業所得稅之徵收，在租稅法未設有準用民法保全債權規定或其他相類之明文前，無論係『法律上的漏洞』或『立法政策抉擇』，民法上揭旨趣，皆非『法官造法（司法造法或從事法之續造）』所允許之範圍，自不得逕行『類推適用』，本諸第 244 條，或關稅法第 48 條第 4 項之規定，對納稅義務人及第三人行使撤銷權，初與公、私法債權不可差別待遇，而應予平等同視或公共利益無涉。乃原審見未及此，徒以公法上債權與私法上債權同有保全必要，公法漏未如民法為撤銷權之規定，應係立法疏漏，依舉重明輕之法理，應得『類推適用』民法第 244 條規定等由，即就上開備位聲明部分逕為上訴人敗訴之判決，自有可議。」

金錢給付義務之義務人不僅不能進行通常性的事前保全程序，對於事後可資使用之手段(如管收)亦被大幅限縮適用範圍，刑事制裁規範亦無法適用，長遠以觀，對於國家欲藉由行政執行程序達成之目的，其實現難度必然隨之提高。前揭本文所舉之案例，或許尚可透過修法手段因應，比照遺產及贈與稅法第7條修正相關法規，或是於行政程序法中統一作出保全程序之規定，以避免有心人刻意利用，甚至是制定新的刑事制裁規範，宣示新的最低道德標準。惟法規修正往往曠時費日緩不濟急，況考量到刑法謙抑性原則，是否有必要繩以刑罰，仍有相當討論空間，相較之下，司法者立於法律解釋者之地位，除應發揮司法權防止行政濫權，節制不當立法、保障人權之性質外，並須藉由法律解釋之方法填補法律漏洞，完成法之續造，尤其是隱藏法律漏洞，以避免過於廣泛之法律規定，侵害人民權利¹⁶⁹。但於筆者所舉之案例中，義務人乃是處心積慮地脫免其應負之法律責任，但卻因系爭裁定造就之「法律真空」，使得行政執行機關與刑事訴追機關對於該義務人無從著力。

事實上，最高法院似乎亦發現系爭裁定不合理之處，於最高法院102年度台抗字第617號裁定中，就此種惡意規避公法上金錢給付義務履行之義務人，作出了不同於系爭裁定之認定，該裁定謂：「……所稱『顯有履行之可能，故不履行』或『就應供強制執行之財產有隱匿或處分之情事』之管收事由，僅須發生於義務人應負法定之納稅義務之後，不限於發生在查封執行階段。蓋如認管收事由須發生在查封階段，無異解免查封前義務人之納稅義務，鼓勵義務人在應負納稅義務時起至執行查封

¹⁶⁹ 關於法律漏洞成因與填補之理論，請參閱，李惠宗，法律隱藏漏洞的發現與填補之法理基礎—司法院大法官違憲審查實踐的觀察，月旦法學雜誌，第185期，第5頁以下。

前，隱匿、處分財產，逃漏稅捐，顯不符公平及比例原則。」(粗體為筆者所加)此一裁定極值肯定，雖其係針對稅捐債權所作，但其表彰之意義層面有二，一是將所謂執行名義成立時之認定界線，向前推展至公法上金錢給付義務發生時¹⁷⁰，如稅捐債權即是構成要件實現時，全民健康保險費、滯納金及利息則是直接依據法令發生¹⁷¹，如此解釋原則上將避免如前揭案例中之「法律真空」發生之外，亦較能實現租稅正義原則，蓋有意脫免責任之義務人，為避免自身財產成為責任財產，如同迴避風險般，在預測到相當的發生可能性後，自然會採取相對應的手段，在解釋上將規範之範圍擴大，當然有助於減少惡意滯欠者產生；另一則是藉由憲法上之平等原則與比例原則，去賦予管收程序正當性，即在審查管收必要性時，謀求公法上金錢債權之實現與義務人人身自由權限制之平衡，因管收是造成人民基本權利最直接、激烈、嚴重侵害的結果，應儘量避免使用，惟有用盡其他可行之方法(即對物執行優先原則)，仍無法達成實現國家金錢債權之行政目的時，始得考慮以管收作為行政強制執行之手段¹⁷²。

肆、結語

¹⁷⁰ 就稅捐債權發生時期之認定，學說上有二種不同見解，一為「課稅處分時說」，此說認為稅捐債權債務係經由課稅處分(Steuerverfestsetzung)而發生者，認為稅捐法律關係乃是國家的財政權力之行使的關係，稅捐債務除了印花稅或其他直接徵收繳納的稅捐之外，乃是依據行政處分(Veranlagung)方始成立；另一為「構成要件實現時說」，此說認為在稅捐法定主義之精神下，一切有關發生稅捐債務之構成要件之規定均應為立法權所保留，而以法律之形式定之，且於滿足法律所定成立稅捐債務之構成要件之事實實現時，即不待任何行政權之介入，在法律上當然發生個別的稅捐債權債務關係。故稅捐債務之發生，有如民法無因管理、不當得利及侵權行為等債之發生，係基於法律規定，而非基於法律行為或行政處分。我國最高法院行政法院見解明確採後者，如最高行政法院 91 年度判字第 111 號判決：「又稅捐債務於法定課稅要件事實實現時發生，而非於課稅處分成立時發生。」同院 77 年度判字第 630 號判決、98 年度判字第 521 號判決、101 年度判字第 629 號判決同旨。關於前揭稅法理論，請參閱，陳清秀，稅法總論，元照，2006 年 4 版，第 317 頁。

¹⁷¹ 請參見法務部 92 年 2 月 19 日法律字第 0920004913 號函釋。

¹⁷² 請參閱，陳新民，論憲法人民基本權利的限制，憲法基本權利之基本理論(上冊)，三民書局，1980 年 1 月，第 242 頁。

管收制度非我國所獨有之制度，且於比較法上，縱然無管收制度之國家如美國法或是日本法，仍不得不以刑罰為後盾，以確保行政法上之義務被履行¹⁷³。在德國民事訴訟法上亦有管收制度之設置，但其另設置有其代宣誓保證（Offenbarungseid）與債務人名冊（Schwarzlist）制度，可循序漸進式地適用法規，使義務人在了解相關法規後，依其自由意志作出選擇，足值作為我國將來修法之參考。於德國民事訴訟法第 899 條以下規定（德國聯邦行政執行法第 5 條第 1 項、租稅通則第 284 條等所準用），在合乎一定之要件時，課予義務人提出財產清冊以揭示其財產狀況及於一定期間內曾為之特定財產處分行為之義務，並就其真實性作成替代宣誓之保證。亦即，執行機關將以義務人所揭示並保證其真實之財產清冊為依據，尚有財產則續行程序，若無財產即終結程序，若所提出經過代宣誓之保證之財產清冊有虛偽不實之情形，亦將構成德國刑法第 156 條、第 163 條以下之以虛偽保證代替宣誓罪，得處 3 年以下或 1 年以下不等之有期徒刑或罰金。而當義務人連自我決定及自我負責都拒絕，亦即無正當理由拒絕提出財產清冊、或拒絕作成代宣誓之保證時，才可由執行官署依據民事訴訟法之有關規定聲請法院命令管收¹⁷⁴。

最高法院舉起「維護人權」之大纛，視行政權為洪水猛獸，以系爭裁定與其他最高法院對於公法上金錢給付義務執行之見解，封鎖了各種行政機關對於滯欠公法上金錢給付義務之義務人可能採行之手段，如此解釋對於國家與全體人民是福是禍，筆者以為仍有待觀察，至少對於有

¹⁷³ 請參閱，釋字第 588 號解釋大法官林永謀協同意見書。

¹⁷⁴ 關於德國法相關規定之說明，請參閱，釋字第 588 號解釋大法官許宗力、王和雄、廖義男、林子儀、許玉秀部分協同、部分不同意見書；蔡震榮，拘提管收與人身自由之限制，月旦法學雜誌，第 124 期，2005 年 9 月，第 213 頁以下；胡天賜，台灣與德國有關拘提管收制度之比較與評析，法務部行政執行署 94 年度德國考察報告。

預謀之惡意滯欠者而言，不應如此「寬容」，並且對於人民而言，最佳的方式並非司法權自始拒絕審查，而是藉由司法權之審理，架構出完整的類型化、層級化的解釋體系，讓人民與行政機關可以遵循，達成防止立法氾濫與行政濫權的目的，以及杜絕心存僥倖與惡意脫免情狀發生。

簡評 104 年刑法沒收制度修正對行政執行程序之影響-以公法上金錢給付義務之執行為中心-

(原刊載於法務通訊第 2799 至 2801 期)

行政執行官 張峻嘉

壹、前言

立法院於民國(下同)104年12月17日三讀通過對我國刑法中關於沒收條文之修正(下稱新法)，新法條文將於105年7月31日施行¹⁷⁵，有平面媒體直接稱該條文為「頂新條款」¹⁷⁶，並且就拉法葉案軍火商汪傳浦所收取高額佣金9億美元返還部分，亦可望解套；並就如日前「大統長基混油案」所衍生之法律爭議將不再發生¹⁷⁷。立法委員尤美女委員，並於三讀通過之日於其個人臉書表示¹⁷⁸：「…黑心取得的錢誰都不應該獲取，任何人都不得保有犯罪所得。犯罪所得本非屬犯罪行為人之正當財產權，…。俗話說，殺頭生意有人做，賠本生意沒人做，將刑罰上限訂得再高、關再久，恐怕也沒有剝奪行為人本來就不應取得的財產，來得有效。」或可作為此次修法相當貼切的白話註解¹⁷⁹。

而公法上金錢給付執行政程序(下稱行政執行政程序，或簡稱行政執行)之目的則除了實現公平正義，貫徹公權力，落實依法行政，維護社會秩序及公共安全外，以提昇國家競爭力，並兼顧人民權益為最終依歸。故行政執行實務並非如民事執行政程序全然採行當事人進行原則，在

¹⁷⁵ 中華民國刑法施行法第10條之3：「(第1項)中華民國104年12月17日修正之刑法，自105年7月1日施行。(第2項)施行日前制定之其他法律關於沒收、追徵、追繳、抵償之規定，不再適用。」

¹⁷⁶ 蘋果日報，立院三讀《刑法》通過「頂新條款」可沒收犯罪所得，<http://www.appledaily.com.tw/realtimenews/article/new/20151217/755326/>，最後造訪日期，2020.12.28。

¹⁷⁷ 《刑法》三讀通過：為防蓄意脫產，企業賺的黑心錢可沒收，<http://www.thenewslens.com/post/259874/>，最後造訪日期，2020.12.28。

¹⁷⁸ 尤美女委員 Facebook，<https://www.facebook.com/yumeinu/>，最後造訪日期，2020.12.28。

¹⁷⁹ 事實上此本即為沒收、沒入、追徵、追繳等制度設置之目的，早在18世紀，古典犯罪學派代表學者邊沁即提出相似見解，其認為行為之原動力即「趨樂避苦」，是以當犯罪行為人評估犯罪所得後，其如認為相較於犯罪成本來得高，自然可抑制犯罪之發生。筆者以為，對於經濟犯罪或非突發性之犯罪而言，此種論點極有說服力，惟在現代社會，因犯罪國際化現象越來越普遍(如目前常見詐騙集團跨國運作之情形)，增加了犯罪偵查之困難度，如何使得犯罪行為人「評估犯罪不划算」，實賴犯罪偵查者與立法者之高度智慧。請參閱，蔡秋明、吳協展、廖弼妍、朱立豪、郭瑜芳，法務部2011年犯罪資產沒收國際研討會報告，肆二、「我國查扣沒收犯罪所得法制之現狀」中之說明。

實現前揭目的之情形下，必然有些程序須採職權進行，以避免義務人（即強制執行法上之債務人）消極不願意配合，與移送機關（即強制執行法上之債權人）可能因不諳相關執行程序之法規，而使義務人出於僥倖心態，並有時間可為隱匿處分財產之行為，提高了達成行政執行目的之難度。此亦與刑事程序之執行目的大不相同。

以下，筆者擬先就本次新法修正之部分作重點式說明，後則簡要討論此次新法與行政執行程序間可能產生之各種適用問題，期能盡一己棉薄之力，而協助使整體執行規範趨於完善。是以就本次修法可能致生之刑事實體法或程序法疑義部分，因非筆者欲討論之核心，則留待學界與實務之大能先進討論完善，合先述明。

貳、刑法沒收制度修正重點

若參酌民進黨黨團、國民黨黨團與行政院等各版新法修正草案總說明之內容，本次新法修正之目的在於卻除犯罪誘因、阻絕犯罪，因犯罪工具與犯罪利得之沒收係最直接達成此一目的之方式，亦為對抗經濟犯罪最為有效之手段，惟我國有關沒收之規定，仍屬從刑之種類，在第三人無償或以顯不相當對價取得或犯罪行為人因事實上或法律上原因未能追訴犯罪或判決有罪等情形，均因無主刑而無從宣告沒收，顯有不公，此可由我國近年詐欺、吸金、貪污等案件，往往犯罪行為人於海外坐享犯罪成果，實非正義。且並非所有刑事案件均會取得終局有罪或無罪判決，當有事實上或法律上原因而無法有罪判決時(如被告於一審判決宣示前死亡)，沒收原屬從刑亦無從附麗，現行法制缺失應通盤檢討修正。且

我國已於通過聯合國反腐敗公約（United Nations Convention against Corruption，下稱反腐敗公約）施行法，參酌該公約第五章精神，及洗錢防制法第 14 條、人口販運防制法第 35 條、食品安全衛生管理法第 49 條之 1 等規定及美國聯邦法典（U. S. Code）、德國刑法、瑞士刑法、日本刑法等外國立法例而為此次修正，本次修法之重點約可歸納為如下九點¹⁸⁰：

一、將沒收列為獨立專章

我國原刑法第 38 條規定沒收為從刑，為主刑之附屬刑，故必科以主刑，方能科以從刑，惟立法者認為，沒收實應認屬刑法所定刑罰及保安處分以外之獨立法律效果，而非屬從刑¹⁸¹，故將第 38 條至第 40 條之 1 相關沒收規定，獨立列於第 5 章之 1，章名為「沒收」。另因章名更動，配合新增第 5 章之 2，章名為「易刑」。（增訂新法第 5 章之 1、第 5 章之 2）

二、沒收修正後新舊法律之適用

本次修正擴大沒收對象及沒收客體，有關修法後新舊法律之適用，依程序從新原則，直接適用裁判時法（新法第 2 條第 2 項），並未就適用主體為犯罪行為人或第三人而有差異。

¹⁸⁰ 整理自，立法院公報，第 104 卷第 96 期，第 219 頁以下；法務通訊，刑法沒收部分修正條文立院完成三讀，第 2781 期，2015 年 12 月 31 日，第 1 版。

¹⁸¹ 沒收於舊法下其性質究應屬「刑罰」抑或是「保安處分」，學者間有其不同意見，雖通說與實務見解大致肯認沒收為「財產刑」而非保安處分，但於德國學界則有提出「二元觀察論」者，即認定沒收究竟屬於「刑罰」或「保安處分」，應依規定沒收各法條之主要立法目的決定之，有以是否用以制裁犯罪行為人之行為而區分，若持肯定見解為刑罰，若以預防行為之發生為目的者為「保安處分」；亦有以是否沒收正犯及共犯所有之物而區分，若持肯定見解為刑罰，反之則為「保安處分」。關於前揭爭議及德國法上之說明，請參閱，傅美惠，論沒收一刑法修正草案「沒收」規範評析，國立中正大學法學集刊，第 17 期，2004 年 10 月，第 182 - 184 頁。

三、刪除沒收、追徵、追繳或抵償為從刑之規定

沒收除已列為主刑外，並已獨立為一章，又追繳、抵償係無法執行沒收時，剝奪犯罪行為人合法財產之替代執行手段，最終目的在無法執行沒收時，自其合法財產剝奪相當價額，其方式則可為價額追徵或財物之追繳、抵償，惟此本係執行之方法，而非從刑，自應將其於從刑之種類刪除，故修正後我國刑法之從刑專指褫奪公權。（新法第 11 條、第 34 條、第 36 條、第 51 條）

四、擴大沒收之主體及客體範圍

依沒收客體不同分別規範沒收之要件，並擴大犯罪不法利得沒收客體之範圍。參酌反腐敗公約等國際公約，均要求沒收犯罪不法利得之客體包括有形及無形財產，故參酌洗錢防制法之規定，擴大第 38 條之 1 沒收不法利得之範圍包括「物、財產上利益及其孳息」並及於因惡意無償或顯不相當對價取得犯罪利得之第三人¹⁸²，而第三人之部分則涵括自然人、法人及非法人團體。（新法第 38 條、第 38 條之 1）另外於沒收判決確定時，沒收客體之所有權移轉為國家所有，但為兼顧交易安全，第三人對沒收標的之權利不受影響¹⁸³。（新法第 38 條之 2）

五、增訂於無主刑存在時，亦得單獨宣告沒收之制度

¹⁸² 此處值得討論的是，新法第 38 條第 3 項但書規定：「但有特別規定者，依其規定。」，惟刑法施行法第 10 條之 3 第 2 項之制定已使得所有其他法律關於沒收、追徵、追繳、抵償之規定，不再適用，此是否為立法者在大破大立後，刻意表明將制定其他規範？否則依從新原則及刑法普通法之地位，依新制訂之特別法似屬當然，無庸特別規定。

¹⁸³ 最高法院本採取不同意見，如最高法院 77 年度台上字第 1969 號判決要旨：「按國家行政機關依法律規定，以沒入處分取得之財產之所有權，乃基於國家公權力之作用而取得，屬原始取得。一經處分確定，其原存於該財產上之其他權利均歸於消滅。」

即犯罪行為人因無責任能力、有死亡或因逃匿而經通緝等事實上或法律上原因，而未能追訴犯罪行為人之犯罪或判決有罪者，此種無主刑存在之情形，如無法宣告沒收，將形成犯罪行為人與其相關之人保有犯罪所得之不當情況，故參酌反貪腐公約、德國刑法、美國聯邦法典等立法例，明定犯罪行為人因事實上或法律上原因不能追訴犯罪或判決有罪等情形時亦得單獨宣告沒收。（新法第 40 條第 3 項）

六、增訂沒收之執行期間

沒收為具獨立性之法律效果，應無行刑權時效適用，然長期不執行，實有礙於法秩序之安定性，故增訂沒收之執行期間，並刪除第 84 條專科沒收之行刑權時效規定。（新法第 40 條之 2 第 2 項、第 84 條第 1 項第 4 款）

七、增訂發還被害人優先於沒收之一般性原則

為優先保障被害人因犯罪所生之求償權，立法者參考德國刑法第 73 條第 1 項，增訂新法第 38 條之 1 第 5 項規定。但僅限於個案實際已經發還被害人，始能適用發還排除沒收之原則，不得泛泛以可能存在有求償權之被害人為由，既不發還亦不沒收。否則，犯罪行為人繼續享有犯罪所得，徹底悖離利得沒收制度之本旨。

八、增訂「估算」條款及「過苛調節」條款

新法有關犯罪所得之沒收與追徵，其範圍及於違法行為所得、變得更之物或財產上利益及其孳息，考量其範圍及數額並不具有特定性，爰參

考德國刑法第 73 條 b 之規定，明訂得估算之，以符實務需求。且因利得沒收性質上屬類似不當得利之衡平措施，非屬刑罰亦不適用嚴格證明法則，故以估算規定揭示其採自由證明法則之意旨，範圍及價額僅需釋明為已足，以減輕證明負擔。(新法第 38 條之 2)

九、統一所有關於「沒收、追徵、追繳、抵償」之法律規範

因刑法已經整體修正沒收之規定，無論發還被害人、第三人沒收、價額之追徵、估算、義務沒收與過苛調節條款等，已經全盤修正，故全面回歸一體適用刑法總則之規範即可¹⁸⁴，而無適用特別法之必要¹⁸⁵。(刑法施行法修正條文第 10 條第 2 項)

而因刑事訴訟法中第八編「執行」則尚未配合修正，法務部已全力配合研修刑事訴訟法及其他特別法，務求在新法施行前，可將所有配套法規均修正，期能使新制適用上周延完善¹⁸⁶。

¹⁸⁴ 我國關於追徵、追繳、抵償、沒收或發還被害人之相關規定，有實務家依強制處分先後順序將之分為五大類，即 1. 先追繳再發還或沒收，無法追繳時，則追徵或抵償；2. 先沒收，不能沒收時，再追徵（或抵償）；3. 先考慮發還被害人及賠償請求權人（或第三人）；有餘者再決定是否沒收；不能沒收時，再追徵（或抵償）；4. 先考慮發還被害人及賠償請求權人（或第三人），有餘者則不問屬於犯人與否均沒收，不能沒收時，再追徵（或抵償）；5. 先考慮發還被害人及賠償請求權人（或第三人），有餘者則不問屬於犯人與否均沒收，不能沒收時，再追徵（或抵償）等，共涉及 21 部法律之適用問題，規定上相當歧異，亦增加競合適用時之困難。請參閱，黃士元，企業犯罪不法利得剝奪之研究一評「法務部刑法沒收部分條文」修正草案暨修法建議，司法新聲，第 100 期，100 年 10 月，第 38 - 44 頁。

¹⁸⁵ 有趣的是，民進黨團修法版本始有此條文，其原始修法版本之條文原訂為「施行日前制定之其他法律之沒收相關規定，除組織犯罪條例第七條外，不再適用之。」理由謂：「…除具有『特別擴大沒收』性質之組織犯罪防治條例第 7 條關於組織財產之沒收規定外，其餘特別法之沒收實體規定，已無獨立存在之必要…。」似是認為該條文就原始修法版本適用之範圍更加廣泛，惟犯罪防治條例第 7 條第 2 項規定：「犯第 3 條之罪者，對於參加組織後取得之財產，未能證明合法來源者，除應發還被害人者外，應予追繳、沒收。如全部或一部不能沒收者，追徵其價額。」與新法第 38 條之 1 第 2 項：「犯罪行為人以外之自然人、法人或非法人團體，因下列情形之一取得犯罪所得者，亦同：一、明知他人違法行為而取得。二、因他人違法行為而無償或以顯不相當之對價取得。三、犯罪行為人為他人實行違法行為，他人因而取得。」之規定相較，是否更為有利，不無疑義，蓋原條文實際上發生了舉證責任倒置的效果，課與被告須說明取得財產之來源，且該來源合法之義務，而新法卻嚴格限定於三種情形下，尤其是第 1 款由檢察官證明被告「明知」（若依最高法院之見解僅限於直接故意），始能宣告沒收，事實上似有意限縮適用範圍，但因新法第 2 條明確適用裁判時之規定，故此種不真正溯及既往（或稱法律事實之回溯連結）規定而使同一事實適用之新舊法規舉證責任與要件不同之情形，勢必將造成法院審理上困擾。關於檢察官之舉證責任，請參閱，黃朝義，刑事訴訟法，2014 年 8 月四版，第 273 頁以下。另外關於不真正溯及既往之說明，請參閱，大法官會議解釋第 605 號曾大法官有田之協同意見書。

¹⁸⁶ 請參閱，法務通訊，刑法沒收部分修正條文立院完成三讀，第 2781 期，2015 年 12 月 31 日，第 1 版。

參、沒收制度修正後對行政執行程序之影響

一、刑事扣押之物之執行問題

所謂刑事扣押，是以取得犯罪證據、得沒收之物或方便不法所得之追徵、追繳、抵償等目的，以占有或以實力支配扣押物為目的之強制處分。我國刑事訴訟法第 133 條規定：「（第 1 項）可為證據或得沒收之物，得扣押之。（第 2 項）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。」故可知所謂扣押物應含三大類，即「為證據且同時為得沒收之物」、「證據惟並非得沒收之物」，與「非證據惟係屬得沒收之物」。而所謂得沒收之物，依新法第 38 條、第 38 條之 1 第 1 項之規定可知，與舊法下大致相同，仍為違禁品、供犯罪使用（預備或因犯罪所生）之物及犯罪所得等三種。

雖學者間對於經刑事扣押之物可否認定為行政執行之義務人（即強制執行之債務人）之責任財產之一部而可得執行，仍有不同見解¹⁸⁷，而執行實務上，原則上係採取肯定見解¹⁸⁸，其所持理由約可歸納為下列三點：

（一）刑事訴追程序中之扣押與執行之扣押無不能併存之情事

地方法院檢察署依刑事訴訟法相關規定對被告之財產予以扣押，係為保全證據、追繳等，與嗣後地方法院民事執行處或執行分署之扣押係

¹⁸⁷ 學者張登科、陳計男採取保留之否定見解，認為如扣押為證據之物，或經行政處分暫時扣押者，仍得為執行之標的物。但應於財產發還於債務人時，或撤銷行政處分時，始予查封。然如該扣押係以沒收該財產為目的者，應解為不得為強制執行之客體；另學者陳榮宗、林昇格則肯認經刑事或行政程序扣押之物仍屬責任財產之範圍。請參閱，張登科，強制執行法，2012 年修訂版，第 97 頁；陳計男，強制執行法釋論，2012 年初版，第 61 頁；陳榮宗，強制執行法，1999 年四版，第 69 頁以下；林昇格，強制執行法理論與實務，1983 年初版，第 83 頁以下。

¹⁸⁸ 請參見，臺灣高等法院暨所屬法院 100 年法律座談會民執類提案 21 號決議、法務部行政執行署法規暨業務諮詢委員會第 55 次會議決議。

為滿足債權人之私法債權或移送機關公法上金錢給付義務之受償，其目的並不相同，惟二者並無互相排擠或效力優劣之分，似無不能併存之情事。

(二) 法律規範與實務見解均未排除執行程序之進行

除法律並未明定經刑事偵查程序所為之扣押物為禁止強制執行之標的物外，司法院大法官會議釋字第 37 號解釋亦明揭經特種刑事案件沒收之財產，如不知情之第三人就其合法成立之債權有所主張時，依刑事訴訟法第 471 條第 1 項（原文當時為刑事訴訟法第 475 條）之規定，可依強制執行法有關各條規定辦理。又參酌刑事訴訟法第 470 條、第 471 條規定，檢察官於必要時，得囑託地方法院民事執行處為之，且檢察官所核發之執行命令效力與民事執行名義具有同一效力，故可認為以保全為目的之刑事扣押命令應無排除民事終局執行之進行，行政执行程序亦然，進而與民事終局執行或行政执行程序相當之沒收、沒入、追徵、追繳等执行程序，自亦無疑義而可並存。

(三) 既存之擔保權利不受影響

債權人在系爭土地設定抵押權，並取得拍賣抵押物裁定，該抵押權不因檢察署為禁止處分之登記而受影響（司法院院解字第 3855 號解釋參照）。另可參見土地法第 43 條之規定，故本於信賴保護原則，似不宜為懲罰犯罪之人而損及信賴登記之抵押權人之利益，且裁定拍賣抵押物具有追及性，因此在抵押權人聲請強制執行之案件，不論屬何種情形，解釋上均應可強制執行。

惟目前司法實務上並無相關之行政規則明確規範行政執行、民事執行與刑事扣押等三方間之處分效力、次序，及各機關間之案件處理準則。蓋因強制執行法採取禁止雙重查封原則¹⁸⁹，故若同一標的先後有二查封命令，後者僅發生潛在查封效力，且須以併案執行或參與分配方式，利用前者之執行情序，滿足自己之執行目的。惟因刑事扣押之物中，除「證據惟並非得沒收之物」一類外，其他二類日後如經法院判決沒收，此時併案執行之民事或行政執行之債權人或移送機關，其債權與行政執行欲實現之目的當無法得到滿足；反之，如民事程序或行政程序先行扣押或查封，刑事程序以沒收為目的，對同一物或權利核發扣押命令¹⁹⁰，則難以透過民事或行政執行換價程序滿足沒收之立法目的。且新法第 38 條之 1 第 5 項之規定明確彰示立法者保障被害人之心，此時，如何謀求民事債權人在歷經冗長訴訟後其欲實現債權，與刑事程序制裁犯罪行為人使國家刑罰權彰顯，以及行政執行情序滿足國家稅捐債權、社會保險制度之持續運作、公平正義之維護、基本國策之實現等三方權益與目的之調和，筆者以為，似可比照「行政執行與民事執行業務聯繫要點」，先以行政規則處理具急迫性之問題，再盡快修正制定如強制執行法第 33 條之 1、第 33 條之 2 等相關法律規範為宜。

二、沒收程序擴張至「第三人」及「第三人之物」之問題

¹⁸⁹ 強制執行法第 33 條：「對於已開始實施強制執行之債務人財產，他債權人再聲請強制執行者，已實施執行行為之效力，於為聲請時及於該他債權人，應合併其執行情序，並依前 2 條之規定辦理。」並可參閱，最高法院 99 年度台抗字第 113 號裁定(節錄)：「…惟因我國採禁止雙重查封之立法例，乃於強制執行法第 33 條規定，對於已開始實施強制執行之債務人財產，他債權人再聲請強制執行者，已實施執行行為之效力，於為聲請時及於該他債權人，應合併其執行情序，…」。

¹⁹⁰ 因單純以作為證據為目的之扣押命令，想像上可透過換價程序中之限制來達成目的，如於動產或不動產拍賣程序中，可透過拍賣條件之限制，先移轉所有權(如不動產可核發權利移轉證書，動產可透過占有改定之方式移轉所有權)，將物之交付延遲，並將物移轉由檢察署或法院保管，以滿足後續刑事程序進行之需要。

新法第 38 條第 3 項規定：「前項之物屬於犯罪行為人以外之自然人、法人或非法人團體，而無正當理由提供或取得者，得沒收之。但有特別規定者，依其規定。」第 38 條之 1 第 2 項則規定：「犯罪行為人以外之自然人、法人或非法人團體，因下列情形之一取得犯罪所得者，亦同：一、明知他人違法行為而取得。二、因他人違法行為而無償或以顯不相當之對價取得。三、犯罪行為人為他人實行違法行為，他人因而取得。」明確彰示了適用主體與適用客體之擴張。如參酌刑事訴訟法第 163 條第 3 項、第 277 條之規定¹⁹¹，至移送法院後，亦可能因發現需沒收之標的而追加扣押。

而如前已述，刑事扣押命令未排除民事執行與行政執行之進行，是以想像上，刑事程序將不可避免地對民事及行政執行造成排擠效應，因基於證據保全，與避免犯罪行為人及取得犯罪所得之第三人移轉犯罪所得之目的，縱有學者所謂「心證門檻」與比例原則¹⁹²，恐仍將增加大量三方執行程序相互併案執行之狀況，尤其在檢察機關執行追徵程序時，此問題必將被突顯¹⁹³。且此時刑事追徵與優先債權及一般債權之優劣次序如何認定，亦有疑義，若參酌檢察機關辦理刑事案件扣押財產注意事項(下稱刑事扣押注意事項)第 13 點之規定¹⁹⁴，似認為刑事追徵僅列與一般債權

¹⁹¹ 刑事訴訟法第 163 條第 3 項：「法院為發見真實，得依職權調查證據。但於公平正義之維護或對被告之利益有重大關係事項，法院應依職權調查之。」；第 277 條：「法院得於審判期日前，為搜索、扣押及勘驗。」

¹⁹² 關於心證度及心證門檻之論述，請參閱，林鈺雄，刑事訴訟法下冊，2007 年 9 月五版，第 10 頁以下。

¹⁹³ 新法第 38 條第 4 項、第 38 條之 1 第 3 項均規定：「前 2 項之沒收，於全部或一部不能沒收或不宜執行沒收時，追徵其價額。」

¹⁹⁴ 檢察機關辦理刑事案件扣押財產注意事項第 13 點：「為追繳、追徵而執行扣押之財產者，宜先對該財產之價值為評估，並調查其所設定之優先債權，包括土地增值稅，經核算後，優先債權及土地增值稅之數額遠超過財產之價額，不宜遽予拍賣。」

相同地位受償，惟目前稅捐債權、全民健康保險之保險費與滯納金，與勞工保險保險費及滯納金均屬優先債權之範疇¹⁹⁵，如採取前揭見解，是否可有效達成立法者此次修法之目的，有待觀察，且此處亦乏明文規定此種刑罰與民事債權、公法上金錢給付義務並列時之清償次序，故仍待相關法令規則明定之。

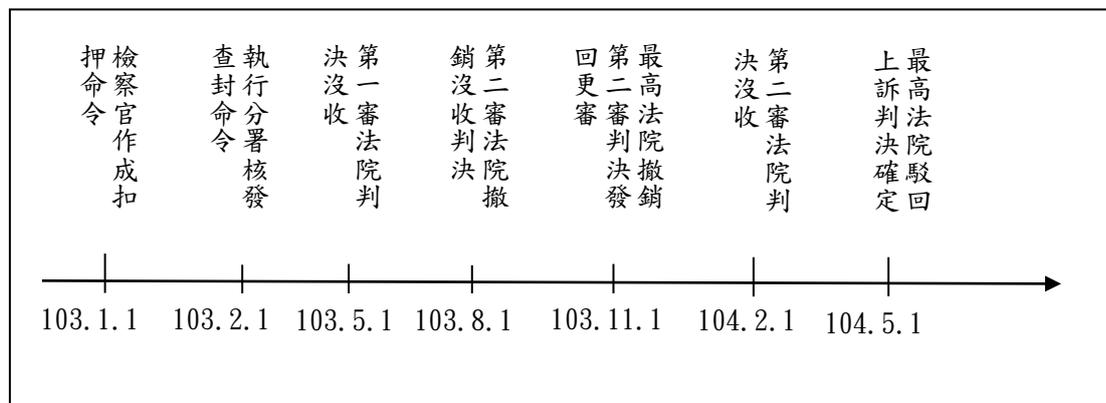
三、禁止處分與查封效力之問題

如前所述，目前執行實務上對於地方法院檢察署作成之扣押處分，原則上是認為與民事執行與行政執行所核發之扣押命令，並無軒輊，故實務上當有複數命令時，亦以時間先後來認定何者先發生效力，其餘則併入前執行程序辦理。惟新法第 38 條之 3 第 3 項係規定：「第 1 項之沒收裁判，於確定前，具有禁止處分之效力。」解釋上，應自第一審判決宣示時起，即發生禁止處分之效力，無待檢察官執行，較符合新法欲達成之卻除犯罪誘因等立法目的。惟此時檢察官原先所作成之扣押處分效力如何，實有待商榷。蓋原先檢察官就得沒收之物所為之扣押處分，目的在保全該物，使其作為證據或沒收之目的實現，而因新法之規定，法院之裁判縱未確定已有禁止處分之效力，是否仍有維持原先檢察官扣押處分之必要，不無疑問，且依刑事訴訟法第 317 條之規定若法院判決未諭知沒收，除因上訴中或有其他必要情形時，以發還為原則¹⁹⁶，解釋上亦似無維持原扣押處分之必要。

¹⁹⁵ 請參見稅捐稽徵法第 6 條第 1 項、第 3 項、全民健康保險法第 39 條、勞工保險條例第 17 條之 1。

¹⁹⁶ 刑事訴訟法第 317 條：「扣押物未經諭知沒收者，應即發還。但上訴期間內或上訴中遇有必要情形，得繼續扣押之。」

惟如此解釋，因刑事案件於程序上均可有二次審理（即原審及上訴審）之機會，倘上訴審撤銷原審沒收部分之判決，後經被告或檢察官上訴第三審法院，再經第三審法院撤銷上訴審撤銷原審沒收部分之判決時，原審沒收判決之禁止處分效力如何？設如義務人所有之不動產經檢察機關認為屬犯罪所得而被扣押，進而發生下圖之情形時，實際上應如何執行，仍有待釐清。於下圖之例中，如認法院判決已生禁止處分之效力而無須維持原扣押命令，則因執行分署已就同一標的核發查封命令，自應先於法院判決而生效，故此時應函知執行分署繼續就該扣押標的續行換價程序，惟如此解釋，於判決確定時，法院可能無法因沒收判決而取得不動產之所有權（新法第 38 條之 3 第 1 項參照），僅能透過追徵程序實現修法目的；反之，如認為原扣押命令須維持，不因法院沒收判決作成而消滅，又立法者已明定發還被害人優先於沒收之一般性原則，實際上將造成民事債權人代位被害人取得民事勝訴判決時，優先於公法上之優先債權受償之情形，此是否與立法者原先制定公法債權優先之法律秩序與目的相悖¹⁹⁷，仍有待立法諸公詳加說明。



四、訴訟期間對行政執行期間之影響問題

執行貴在迅速，不論是行政執行或是民事執行均同。依行政執行法第 7 條之規定，行政執行之執行期間除有特別規定外，大抵上為 10 年¹⁹⁸。若比照 103 年司法院暨所屬機關業務統計結果摘要分析之內容，地方法院所有刑事案件(含簡易判決處刑案件)之平均結案日數於 103 年為 62.6 日，高等法院則為 82.2 日，最高法院部分為 28.6 日¹⁹⁹。可知當行政執行之義務人同時為刑事犯罪嫌疑人或新法第 38 條第 3 項、第 38 條之 1 第 2 項可能受沒收之第三人或非法人團體，而其財產已受刑事扣押或因新法第 38 條之 3 第 3 項受禁止處分時，以不得上訴第三審案件而言，至少需 144.8 日(近 5 個月)始能確定，而如加上先前偵查階段及上訴期間等，恐需耗費近 1 年時間始得確定，遑論一些複雜案件或特殊極端案例，其所耗費之審理時間恐更長²⁰⁰，甚或可能逾執行期間後始確定，屆時雖公法上請求權時效會因行政執行程序終結而重行起算²⁰¹，惟因其無從採行強制措施，縱知悉判決確定後，該物未被沒收，亦未有第三人透過民事程序執行該物，行政執行之移送機關僅能透過公文告知義務

¹⁹⁸ 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，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者，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。」是以實際上仍需視移送機關何時實際移送執行，執行機關未必每個案件均有 10 年之執行期間，且如稅捐稽徵法第 23 條規定其徵收期間與執行期間，總計較行政執行法第 7 條更長。

¹⁹⁹ 司法院，103 年司法院暨所屬機關業務統計結果摘要分析，<http://www.judicial.gov.tw/juds/jsi/home.htm>，最後造訪日期，2020.12.28。

²⁰⁰ 極端案例如於 96 年甫定讞之第一銀行押匯弊案，三名被告自 69 年 1 月 12 日由臺灣臺北地方法院作成 68 年度訴字第 890 號有罪判決，至 96 年 8 月 23 日最高法院 96 年度台上字第 4591 號判決無罪定讞，纏訟長達 27 年，如加上後續之國家賠償訴訟之期間，足近 30 年！有認為本案間接促成了刑事妥速審判法之制定。關於該案件之說明與內容，除可參閱原審判決外，另可參閱，江元慶，流浪法庭 30 年：台灣三名老人的真實故事，2014 年 8 月初版。

²⁰¹ 104 年 7 月 3 日法務部法律字第 10403506600 號函要旨：「行政程序法第 131 條、民法第 129、137 條規定參照，公法上請求權消滅時效，除行政程序法或其他法律有特別規定外，得類推適用民法消滅時效中斷、重行起算及未完成等規定，以補充法律規定不足；又行政機關為實現公法上請求權而『開始執行行為或聲請強制執行』，該公法上請求權消滅時效應可中斷，並在整個執行程序終結時，重行起算時效」

人，督促其盡速履行其所負之公法上金錢給付義務，而難以達成原先行政執行之移送機關欲達成之目的。建議於行政執行法修法時，可例外加上停止執行期間進行之相關規定，避免類似此種情形發生時，造成執行期間終結而無法繼續執行之情形²⁰²。

五、實際合法發還被害人之問題

新法第 38 條之 1 第 5 項規定：「犯罪所得已實際合法發還被害人者，不予宣告沒收或追徵。」該條項中待釐清之要件要素甚多。如犯罪所得即須俟刑事判決確定後，始得釐清是否屬於犯罪所得，故該條項中所稱之「犯罪所得」解釋上應指經該案承辦檢察官或法官認定疑為犯罪所得之部分，較為合理。

另外，「合法發還」之意涵為何，亦不明確，發還須依何種法規？由誰來發還？於此應已排除刑事訴訟法第 142 條前段之情形²⁰³，蓋法院或檢察官如認定無留存之必要而可發還者，當非屬需沒收之物。另參酌同條後段之適用範圍，及最高法院 41 年台非字第 36 號判例之意旨²⁰⁴，新法第 38 條之 1 第 5 項中所謂犯罪所得，應是指所有權已移轉與犯罪行為人、犯罪行為人以外之自然人、法人或非法人團體之動產，與其變得之

²⁰² 民事執行程序上並無此種問題，蓋民事程序中之強制執行權並無期間之限制，且債權人之強制執行請求權之時效，繫於原債權之重新起算而得延展，此部分亦與行政執行法上之執行期間有異。關於強制執行權與強制執行請求權之說明，請參閱，張登科，強制執行法，2012 年修訂版，第 1 - 2 頁；沈建興，強制執行法逐條釋義(上)，2014 年 6 月初版，第 3 - 4 頁。關於執行期間與請求權消滅時效之關係，請參閱，林三欽，公法上請求權消滅時效、裁處時效與執行期間之關連性，東吳公法論叢第六卷，2013 年 7 月，第 3 - 30 頁。

²⁰³ 刑事訴訟法第 142 條：「扣押物若無留存之必要者，不待案件終結，應以法院之裁定或檢察官命令發還之；其餘贓物而無第三人主張權利者，應發還被害人。」

²⁰⁴ 最高法院 41 年台非字第 36 號判例要旨：「刑法上之贓物罪，原在防止因竊盜、詐欺，侵占各罪被奪取或侵占之物難於追及或回復，故其前提要件，必須犯前開各罪所得之物，始得稱為贓物。」

物或財產上利益及孳息(新法第 38 條之 1 第 4 項參照)。又發還之對象為被害人，如犯罪所得已受刑事扣押時，民事執行程序必然受到該扣押處分限制，被害人於正常情形下自無法從第三人處取得，或由第三人交付，且該條項將原列於民進黨黨團修法版本中之「已可具體確認將發還被害人之求償額度」一語刪除²⁰⁵，自前後文義觀察，應僅指被害人透過一定法律程序，可使受刑事扣押之犯罪所得產生法律上所有權歸屬之變化，較符合新法欲達成之目的²⁰⁶。

最後，若行政執行之義務人或民事執行之債務人係刑事程序之被害人時，是否可透過行政執行程序(民事執行程序)，達成類似於發還義務人(債務人)之效果，簡言之，即執行義務人(債務人)對犯罪行為人之請求權，以清償其滯欠公法上金錢給付義務(民事債務)，而認定屬合法發還，如此解釋對被害人應屬有利，且未脫逸立法者本條項之立法目的，於制定相關法令規則時，或可加以明確化，以避免執行時發生爭議。

六、救濟程序之問題

雖執行程序中已有救濟程序之規定，如聲明疑義、聲明異議、債務人異議訴訟、第三人異議之訴、分配表聲明異議及異議之訴等，雖我國學界通說與實務見解認為執行程序上之各類訴訟僅確定程序上之異議權，而發生排除執行之效力，而不涉及實體法律關係之確定²⁰⁷，惟實際

²⁰⁵ 民進黨黨團修法版本第 38 條之 1 第 4 項：「於犯罪所得已實際發還被害人，或已可具體確認將發還被害人之求償額度內，不予宣告沒收或追徵。」

²⁰⁶ 但實際上如何將有留存必要且非贓物之扣押物發還與第三人，則有待制定相關規定，蓋被害人無法依刑事訴訟法第 142 條及第 473 條請求發還。

²⁰⁷ 學者見解請參閱，陳計男，強制執行法釋論，2012 年初版，第 189 - 194、211 - 213 頁；張登科，強制執行法，2012 年修訂版，第 161 - 162 頁、第 183 - 184 頁；沈建興，強制執行法逐條釋義(上)，2014 年 6 月初版，第 258 - 259 頁、306 - 307 頁。實務見解請見，最高法院 88 年度台抗字第 237 號裁定、同院

上，法院於審理時，仍須涉及一定事實之認定，但因其之訴訟標的為該第三人之訴訟法上之異議權，判決主文僅判斷強制執行程序應予撤銷，有關當事人實體上權利，僅於判決理由中敘明，則非既判力所及²⁰⁸。

設若執行分署與檢察官先後查封同一未辦保存登記建物，惟執行分署認為建物屬義務人A所有而查封，檢察官認為屬犯罪行為人B所有之犯罪所得並已起訴，另有第三人C主張其方為該建物之所有權人，而提起第三人異議之訴，但法院判決C之訴駁回確定，並於理由中認定建物為A所有，此時，執行分署似可繼續執行該標的，惟因第三人異議之訴之既判力既未及於實體上權利，故刑事法院仍可認定該建物為B之犯罪所得，宣示沒收該建物。A或C僅能以證人身分到場釐清是否該建物為犯罪所得，或是另提起確認所有權存在之訴，以終局釐清法律關係。又新法第38條之3第1項規定：「第38條之物及第38條之1之犯罪所得之所有權或其他權利，於沒收裁判確定時移轉為國家所有。」若執行分署繼續執行該不動產，縱有第三人經拍賣後取得權利移轉證書，刑事沒收判決確定後，該建物亦將因該條規定而發生法定移轉之效力。此種情形是否亦為當初立法者立法時所設想之適用態樣之一，容有討論空間。

並且，如標的未經扣押仍被法院宣告沒收而判決確定時，問題將更為嚴重²⁰⁹，第三人恐至多年後方知此一情形，此時，第三人如何救濟亦成

98年度台上字第901號判決、同院100年度台抗字第863號裁定、同院102年度台上字第543號判決、同院104年度台上字第1192號判決。

²⁰⁸ 98年1月5日司法院秘書長秘台廳民二字第0980000030號函。

²⁰⁹ 實務上常見應是動產，如臺灣士林地方法院104年度審易字第2593號判決中之未扣案之電纜剪，或同院104年度訴字第159號判決之偽造署押等。該物品均可能成為民事或是行政執行之執行標的。

難題，蓋刑事判決於此已發生確定力，此時犯罪事實亦被確定²¹⁰，第三人當無從依再審、非常上訴制度救濟²¹¹，如欲透過民事程序救濟時，亦難想像其訴訟類型與訴訟標的，因確認訴訟並無執行力，而所有物返還訴訟因其現非所有權人無法提起，可能之救濟管道似乎僅餘取得民事確認訴訟勝訴確定判決後，提起國家賠償訴訟。

肆、結語

徒法不足以自行，是以如無執行程序，民事債權人取得勝訴判決只能當成壁紙；刑事法院宣告沒收後，亦只能將扣押物品堆置於保管處所中，無可奈何；而行政執行之義務人最終將視法如無物，因稅捐不繳納無妨，健保費不繳納無妨，在市區道路上任意違反交通規則無妨。長此以往，除憲法上之基本國策中各項目的無法達成外，最終必然面對的是國家制度之崩毀，而使得我國名存實亡。

本次新法修正之沒收制度之立意極佳，筆者也相信以我國甫選任之立法委員及司法實務家，當可就民事、刑事及行政執行三方制度間，可能衍生之前揭問題，及其他筆者思慮未及之問題，作出妥善而完整之規定與解釋，以求得公益與私益之平衡，及各法規立法目的之共同實現。

²¹⁰ 請參閱，黃朝義，刑事訴訟法，2014年8月四版，第591頁以下。

²¹¹ 刑事訴訟法第427條、第428條有主體資格限制，且依最高法院97年度第4次刑事庭會議決議之意旨：「非常上訴，乃對於審判違背法令之確定判決所設之非常救濟程序，以統一法令之適用為主要目的。必原判決不利於被告，經另行判決；或撤銷後由原審法院更為審判者，其效力始及於被告。此與通常上訴程序旨在糾正錯誤之違法判決，使臻合法妥適，其目的係針對個案為救濟者不同。」非常上訴於此當無從適用。

公示送達程序以 「網際網路」辦理之可行性

(原刊載於稅務旬刊第 2346 期)

行政執行官 張峻嘉

壹、前言

隨著網路科技之發達，免費的無線網路隨處可得，如臺北市已有多數公車設有免費 WIFI²¹²，在其行駛路線上之民眾均可免費使用，另外全臺超過 5,000 家 7-11 亦有提供免費 WIFI，這使得民眾透過網際網路瀏覽查詢所需之資訊成為常態。如知名影片分享網站 YouTube，其瀏覽人次突破 10 億之影片，竟有 27 部之多，雄居榜首的「江南 Style」更有達 26 億多瀏覽人次²¹³，計算上，全世界平均每 4 人就有 1 人看過該影片！

相對的，實體報章雜誌的銷售量則每況愈下，全球網路普及之國家皆然，如香港創辦於 1939 年之「成報」，曾為香港銷售量最高之報紙，已於 2015 年 7 月宣布停刊²¹⁴；美國數位未來中心（Center for the Digital Future）2012 年的調查報告指出，5 年內大部分的美國報紙都會歇業，許多新聞機構會從印刷轉向網路²¹⁵。我國實體報章雜誌亦是如此，幾無例外的，所有平面報章雜誌均有網路平台瀏覽部分，部分甚至有發行數位版（即電子書），而其網路平台的瀏覽人數遠高於實體書冊²¹⁶；另有報導指出，我國目前報紙必須與特定利益團體結合，才有生存空間²¹⁷。連帶地使許多實體書店面臨倒閉問題²¹⁸。以上數據，在在顯示了目前實體刊物之困境，以及網際網路無遠弗屆之效力。

²¹² 目前計有 67 條路線之公車車輛有提供此服務。資料來源，Taipei Free，<http://goo.gl/QWw7Cu>，最後造訪日期，2020.12.28。

²¹³ 歌名原文「강남스타일」為，是韓國歌手朴載相（藝名 PSY）於 2012 年所推出之單曲，該歌曲 MV 中的「騎馬舞」風頭一時無兩，魅力橫掃全球，在我國，甚至連現任臺北市長柯文哲都表演過該舞蹈。前述資料來自，維基百科，觀看次數最多的 YouTube 影片列表，<https://goo.gl/f8WcdJ>；自由時報，柯 P 辦百日音樂會 大跳騎馬舞，<http://goo.gl/xURvcK>。最後造訪日期均為 2020.12.28。

²¹⁴ 中文網，紙媒面臨寒冬：香港老字號《成報》停刊，<http://goo.gl/hncDWA>，最後造訪日期，2020.12.28。

²¹⁵ 邵婉卿，數位科技與數位閱讀的現況調查，國家教育研究院電子報，第 62 期，<http://goo.gl/mwhRgZ>，最後造訪日期，2020.12.28。

²¹⁶ 以我國知名雜誌商業週刊為例，其於 2014 年 7 月至 12 月，合計銷售了約 12 萬份實體雜誌，但其數位平台每月平均不重複的瀏覽人次就高達 163 萬！關於此部分之統計數據，請參閱，財團法人中華民國發行公信會，商業週刊 2014 年 7-12 月整合媒體報告，<http://goo.gl/wqSSOS>，最後造訪日期，2020.12.28。

²¹⁷ 該報導指出，財團為掌握「話語權」而樂於投資媒體，以製造對其有利之社會氛圍。請參閱，海外網，台報業如何過冬？財團辦報“不能說的秘密”，<http://goo.gl/mj7Q9g>，最後造訪日期，2020.12.28。

在稅捐案件中，常見稅捐處分相對人已出境許久，調查其住居所地難度甚高，此時因可供送達地址不明而須辦理公示送達時，為使相對人知悉處分內容之送達方法，以達成送達核定稅捐通知書之目的，保障人民訴願、訴訟權²¹⁹，往往辦理公示送達時，仍須刊登新聞紙，但又因實體刊物之銷量低落，是否可達成前揭目的亦有疑義。而我國目前辦理公示送達時，仍僅能以實體公報或新聞紙為刊登，如就上開實體與電子媒體消長情形觀察，該見解則有重新討論之空間。

貳、現行實務見解之解析

因稅捐稽徵法未有公示送達之規定²²⁰，故當無從依稅捐稽徵法第18、19條之規定為送達時(即對應受送達處所不明之課稅或罰鍰處分相對人為送達時)，則須適用行政程序法之相關規定，而就公示送達部分，法務部曾於91年3月6日作成法律字第0910700115號函釋(下稱法務部91年函釋)，該函釋認為行政程序法第80條中規定之「公告欄」並不包含「網路電子公告欄」在內，其理由有四：一、電腦及網路使用之普及度與接受度仍有討論空間。二、電腦資料之安全性無法確保。三、相關配套法制尚不完備。四、現行「事務管理手冊」係將「公告欄」與「電子公告欄」二者分別規定。

²¹⁸ 蘋果日報，關關關 書店10年關千家，<http://goo.gl/pLPTy1>，最後造訪日期，2020.12.28。

²¹⁹ 請參閱，司法院大法官解釋第663號之解釋理由書。

²²⁰ 2007年12月12日修正公布之稅捐稽徵法第18條將原有第1至3項(寄存送達及公示送達)刪除，其立法理由為：「俾一致適用行政程序法之相關規定，以資明確，即應參酌行政程序法之相關規定。」故稅捐文書之送達，除稅捐稽徵法第18、19條外，仍須適用行政程序法第61至97條規定。

另外，臺灣高等法院暨所屬法院 94 年法律座談會民事類提案第 35 號結論(下稱 94 年座談會民事 35 號²²¹)所採之乙說，亦認為公示送達之公告方式不得以網路公告為之，其理由除認為電腦及網路使用之普及度與接受度仍有討論空間外(此與法務部 91 年函釋相同)，且因網路公告目前尚乏相當防偽措施，日後欲查證其真實性即有困難。如綜合前揭法務部 91 年函釋與 94 年座談會民事 35 號之意見觀察，目前實務見解釋均否認公示送達之「方式」可以網路方式為之，除公告欄無從擴張解釋為電子公告欄外，處分相對人如何確認處分真實性，影響之相關法規如何配合修正等等，均是待克服之問題。

參、公示送達之立法目的

送達之目的在使應受送達人知悉應送達文書或處分之內容，是以作成處分之機關應盡量使處分相對人知悉，或使該文書、處分居於其可知悉之狀態(進入其可得支配之範圍)，且在交易習慣上可期待相對人認知，以對其生效，並使受送達人如不服時，可盡速為權利救濟，或伸張或防禦權利之主張或答辯，以便決定是否提起救濟，計算提起救濟期間之遵守及何時移送執行，以維護其權利²²²。公示送達亦然。

實務上使用公示送達，最常見是以行政程序法第 78 條第 1 項第 1 款「應為送達之處所不明者」為由辦理公示送達。因公示送達係法律上擬制之送達，故其要件認定自應嚴格，是以實務上認為，行政機關依職權

²²¹ 關於前揭法務部 91 年函釋與 94 年座談會民事 35 號之完整內容，因字數較多，可至司法院法學資料檢索系統查詢，恕筆者不另行檢附。以下所引之函釋判決亦同。

²²² 法務部 97 年 2 月 26 日法律字第 0960049967 號函；陳敏，行政法總論，2009 年 6 版，第 362 頁以下；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 9 月，第 68 頁。

欲為公示送達前，即應先已用相當之方法探查當事人應受送達處所，經查證後如處所仍有不明，始屬上開條文第1項第1款所定「應為送達之處所不明」之情形而得為公示送達，且如有爭執時，應由辦理公示送達之行政機關，就「不明」事實存在負舉證之責任²²³。另外，同條項第3款所稱「不能依第86條之規定辦理」，係指依本法第86條第1項不能囑託送達之情形，例如在該國並無我國之使、領館或其他駐外公、私機構，或我國與該國之間並無就送達互相協助之條約或協定之情形；而不能依同條第2項辦理，係指無法交郵政機關以雙掛號送達之情形，例如該國為我國郵件無法投遞之地區，或該國因戰亂、天災地變致郵政機關已無法正常運作之情形²²⁴。

綜上實務見解觀察可知，公示送達係在衡平程序雙方當事人間之利益，或是公私益之平衡。一方面盡其可能地使受送達人知悉資訊，另一方面則是避免程序因無法送達問題而延宕過久，而有害公益或是相對人之權利。是以在「網路」與「實體」已出現明顯的黃金交叉時，吾人仍堅持以書面方式為公示送達，是否確實對受送達人有利，是否可因應席捲而來的「數位浪潮」，仍待觀察。

肆、網路公示送達之優劣評析

目前以網路公告方式，作為「輔助」紙本送達，或是另發行電子政府公報之行政機關亦不在少數，但有趣的是，實際上往往是因受送達人於搜尋網路資訊時，發現關於其個人之相關資訊，而非是到國家圖書館

²²³ 最高法院 82 年台上字第 272 號判例；法務部 90 年 11 月 5 日 (90) 法律字第 039713 號函。

²²⁴ 法務部 97.9.4 法律字第 0970031409 號函。

等場所瀏覽上百頁的實體公報或新聞紙時發現該資訊。有學者即謂：

「於公示送達，實際上無人會閱覽公告知悉其事²²⁵...。」實是一語道破目前實體公示送達之無奈。筆者整理網路公示送達與實體公示送達之優缺點可簡要以下表表示：

	網路公示送達	實體公示送達
優點	<ol style="list-style-type: none"> 1. 費用低廉(目前各政府機關均建置有網頁，無須特意另行建置，並節省因印刷衍生之紙張與碳粉之花費)。 2. 資訊較容易被得知(各大搜尋引擎均可輕易搜尋發現上開資訊)。 3. 可瀏覽該資訊之區域較廣(能使用網際網路之國家均可瀏覽) 4. 保存較為簡便(與其他資訊一併存放於主 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 記載內容明確不易變更(印刷於紙本上較難變更)。 2. 較能確定目前閱覽查詢人(查閱時可登記瀏覽人姓名資訊)

²²⁵ 王欽彥，送達之不知與民事訴訟法 164 條之回復原狀，靜宜法學，第 3 期，2014 年 6 月，第 80 頁。

	<p>機硬碟即可)。</p> <p>5. 期間期日之起算較為明確。</p>	
<p>缺點</p>	<p>1. 是否實際被查閱不易得知²²⁶。</p> <p>2. 被偽冒竄改之風險較高(電腦系統可能被駭客入侵修改資訊，或是偽造相似的網頁公告等)。</p>	<p>1. 費用較高(尤其是刊登新聞紙，每次費用均在新臺幣 1,000 元以上²²⁷)</p> <p>2. 有時無法確實找到於欲送達地刊登出版之新聞。</p> <p>3. 資訊較難查詢(尤其當承辦人變更，或是資料過久)。</p> <p>4. 保存成本較高(實體卷宗資料須有對應之實體空間放置保存，甚至會有後續保存的水電費用等支出)。</p>

²²⁶ 雖機關可透過追查連線 IP 位置，來推測連覽該資訊之人別為何人，但仍難以確定由何人瀏覽，除非是如內政部警政署「查捕逃犯網路公告查詢」使用會員制，比較能推定目前瀏覽的是何人。

²²⁷ 事實上以筆者近日因不動產拍賣需刊登新聞紙為例，移送機關財政部臺北市國稅局松山分局就第一次拍賣刊登新聞紙之費用就高達 1 萬 855 元，如未拍定，後續可能尚有 4 次刊登新聞紙之費用需支出，相當可觀！

大抵來說，網路公示送達與實體公示送達之優缺點可說是相對的，但實體公示送達如為提升受送達人接觸資訊之可能性時，於其可能之所在地以新聞紙刊登公告，似乎是必然之情形，但實務上於此必然面臨二問題，一是費用問題，因刊登新聞紙之費用不貲，是以許多機關在考量到預算之後，是否選擇刊登在費用較低，但相對地銷量也較低之報紙，不無疑義，此恐無法達成公示送達之目的；二即是筆者於表格中表列之實體公告缺點-「有時無法確實找到於欲送達地刊登出版之新聞」，因海外版新聞紙發行，通常有其區域性²²⁸，如無法覓得於該地發行海外版新聞紙之報社時，如何實現公示送達之目的？亦或僅依文義解釋刊登「新聞紙」即可？筆者以為，為維護處分相對人權利，當應採取合目的性解釋，但又可能發生如前述該地無發行海外版新聞紙之問題，此亦為目前實務上刊登新聞紙之困難處。

伍、建議(代結語)

在未來新一代的傳輸技術(如 WiFO²²⁹及第 5 代行動通訊技術²³⁰)引領下，網路傳輸之速度與廣度將再次得到擴張。而因虛擬貨幣之興起，電子加密技術也日益受到重視，對於辦理相關公文加密與辨識應無太大問題，況且是透過政府機關之網站刊載，公信力亦應無疑慮，94 年座談會民事 35 號所指出之問題，相信以目前的網路傳輸技術與電子資訊加密技術應足以克服。

²²⁸ 如 94 年座談會民事 35 號作成當時，我國發行新聞紙之報社中僅聯合報發行海外版，其海外版之發行地域亦僅限於美國，是倘受送達人係居住或出境前往大陸地區、越南、印尼、泰國、巴西等北美以外之地區，則於海外版報紙刊登之公告自無機會為受送達人所知悉並閱讀，無從達成公示送達之目的。

²²⁹ 紅外線 LED 加持 WiFO 新技術能讓 Wifi 頻寬提升 10 倍，<http://goo.gl/93km2K>，最後造訪日期，2020.12.28。

²³⁰ 天下雜誌，5G 是什麼？5G 會有多厲害？<http://goo.gl/wyrNLQ>，最後造訪日期，2020.12.28。

又行政程序法係屬行政法規之普通法，適用範圍甚廣，而通常在一般行政程序辦理公示送達時，未有如稅捐處分般，辦理公示送達或境外公示送達較為頻繁²³¹，有必要全面思忖修法之問題。稅捐稽徵法作為稅捐核課之普通法，在維護稅捐處分相對人權利之前提下，並同時達成稅捐稽徵法送達一節降低稽徵成本、提升行政效率等公共利益維護之立法目的，建議可於修正稅捐稽徵法時，再次增列關於稅捐處分之網路公示送達規定，以達成稅捐稽徵機關與納稅義務人雙贏之目的。

²³¹ 尤其是地價稅、房屋稅等每年就標的核課之稅額，可能因納稅義務人早已遷居國外，去向不明，為求慎重，多會辦理境外公示送達。

淺論區塊鏈技術應用於 行政執行公文書之可能性

(原刊載於執行園地第15期)

行政執行官 張峻嘉

壹、前言

近幾年時有所聞行政執行之公文書²³²被民眾質疑真偽，亦曾有犯罪行為人持偽造公文書犯罪²³³，實務上並常見義務人到場陳稱無法辨別公文書真假，此除使行政執行效能下降外，亦將影響社會大眾對於行政執行機關與政府之公信力感受，徒費執行人員與其他機關協助辨識公文之時間。事實上，公文辨識問題並非僅行政執行機關曾發生爭議，如監理機關之汽機車燃料使用費繳費通知書²³⁴，或是全民健康保險費欠費繳款單²³⁵，均有此一問題存在。地方法院及檢察署之公文，則最受犯罪者之「青睞」，偽造公文詐欺之事件層出不窮²³⁶。如何有效防杜此問題產生，勢必成為所有政府部門之研究課題。

自比特幣發行以來，區塊鏈技術(blockchain)即進入眾人之眼簾，隨著比特幣價值水漲船高²³⁷，關於區塊鏈技術可應用領域之討論，亦如雨後春筍般於各領域興盛，許多大型國際企業或是金融機構，紛紛投入區

²³² 於此「行政執行之公文書」主要指稱由行政執行署所屬分署所製作之行政處分，惟因區塊鏈技術應用層面甚廣(詳下述)，如能應用於行政執程序上，則就行政契約、行政指導等行政行為亦有公文書製作，亦可適用區塊鏈技術，故使用「公文書」一詞而非「行政處分」，惟因主要係行政處分，故以下之討論內容係以行政處分為主，合先述明。

²³³ 如壹週刊，假公文罰單詐騙 桃園多位民眾受害，<https://goo.gl/V9WzKD>；三立新聞網，真假繳費單比一比！詐騙集團貼心：有條碼就可以到超商繳款，<https://goo.gl/Bt6ZN3>；自由時報，蓋離譜 傳真假公文 騙得高中老師 30 萬，<https://goo.gl/FMm8Wp>；TVBS，是真的！執行署催繳通知 2 萬內可超商代收，<https://goo.gl/DQNvgk>；聯合新聞網，網傳三段式條碼繳費單有詐 士林分署澄清，<https://goo.gl/2wmUXZ>。最後造訪日期均為 2020.12.28。

²³⁴ 蘋果日報，不是詐騙別逃避 汽燃費單是真的！，<https://goo.gl/qmr6cW>；自由時報，汽燃費逾期繳納接罰鍰通知單 不是詐騙啦！，<https://goo.gl/gTqqMZ>。最後造訪日期均為 2020.12.28。

²³⁵ 【蘋果查真假】網傳健保繳費單是詐騙 是真的嗎？，<https://goo.gl/JUzFj6>，最後造訪日期，2020.12.28。

²³⁶ 自由時報，〈南部〉詐財鬻張…偽造法院公文，<https://goo.gl/oz4zFE>；自由時報，詐騙集團好懶 假公文案號都一樣，<https://goo.gl/f57uv5>；大紀元，桃園查獲持偽造公文詐騙百萬得逞案，<https://goo.gl/vKMCYD>。最後造訪日期均為 2020.12.28。

²³⁷ 2017 年比特幣價格波動幅度相當大，其與美元之兌換價格約在不斷揚浮飆升，最高兌換價格曾超過 19,000 美元，當時總市值逾 9 兆新台幣！相當驚人。另關於比特幣之簡介，可參閱拙著，淺論比特幣(BitCoin)之行政執行問題(一)，法務通訊，第 2772 期，2015 年 10 月 30 日，第 5 版。

塊鏈技術之研發。在我國，於去(2017)年8月18日，台灣金融研訓院、永豐金控和國立成功大學共同推出我國第一個「證書區塊鏈」系統，目的即在利用區塊鏈技術「去中心化」、「極難篡改」、「透明化」的特性，來發行公信力高的數位證書，國立成功大學並表示，未來除了發放紙本的畢業證書外，也會透過區塊鏈技術發放電子版的畢業證書²³⁸。先前工研院亦與度度客群眾募資平台合作²³⁹，在公益募款上導入區塊鏈技術之應用，使得每一筆捐款從何而來，用於何處均一目了然，相信可提升民眾捐款信心²⁴⁰。而臺北醫學大學附設醫院亦與數金科技公司推出我國第一個醫療區塊鏈計畫²⁴¹。

在國際間則更為興盛，世界經濟論壇之創辦人施瓦布（Klaus Schwab）曾表示區塊鏈將帶動第四次工業革命，而俄羅斯聯邦儲蓄銀行副主席夏洛夫（Andrey Sharov）則預言，區塊鏈技術會讓銀行在10年內消失²⁴²。在去(2017)年，聯合國世界糧食計畫署（WFP）已成功透過以太坊（Ethereum）區塊鏈技術，將食物券以虛擬貨幣形式發放給一萬名敘利亞難民²⁴³。美國已有州政府開始計畫未來以區塊鏈技術來保存所有新

²³⁸ 數位時代，區塊鏈履歷來了！從學校成績到專業證照皆紀錄，加快企業辨識人才真偽，<https://goo.gl/3RSeH8>；聯合新聞網，區塊鏈技術 1 秒辨識證書真偽，<https://goo.gl/QY4uu4>。最後造訪日期均為 2020.12.28。

²³⁹ 關於「群眾募資」之介紹與行政執行相關問題，筆者將另外為文討論，於此不特別說明。

²⁴⁰ 工研院，公益群眾募資 建立透明化公益履歷，<https://goo.gl/gGoAH1>，最後造訪日期，2020.12.28。另關於該平台區塊鏈運作可見影片，<https://youtu.be/ZhlCO2nUbbY>，最後瀏覽日期，2020.12.28。

²⁴¹ 中時電子報，北醫健康醫療區塊鏈 上路，<https://goo.gl/nhtsf7>，最後造訪日期，2020.12.28。

²⁴² 商周.COM，什麼是「區塊鏈」？，<https://goo.gl/GVTT9b>，最後造訪日期，2020.12.28。

²⁴³ 經濟日報，聯合國應用區塊鏈技術 發放食物券給難民，<https://goo.gl/nWdzfB>，最後造訪日期，2020.12.28。

生兒之身分驗證資料²⁴⁴。在歐洲，芬蘭移民局亦與民間企業合作，用區塊鏈技術來解決難民之身分認證、購物、付帳，甚至是薪資支付²⁴⁵。

區塊鏈技術究竟是甚麼？有何特性？為何此技術會於國際間引起廣泛討論與研究，甚至可應用於銀行端與身分驗證？此技術是否可運用於行政執行之公文書？以下，筆者擬就區塊鏈技術加以簡要整理介紹，之後論述區塊鏈技術運用於行政執行公文書之可能性及可能之影響，藉以拋磚引玉，冀能有學者先進共同研議此技術運用於公文書可能性與方式。

貳、區塊鏈技術簡介

一、概念與緣起

區塊鏈技術最早係由係由一名自稱為「中本聰」(Satoshi Nakamoto)之發明人²⁴⁶，在2008年間發表之論文「Bitcoin：A Peer-to-Peer Electronic Cash System」中所提出²⁴⁷。該技術係指透過去中心化之網路系統，以密碼學、數學原理、時序資料與共識決機制作為基礎，製作出複雜的總帳設置，藉由私鑰、公鑰與位址三者，在使用者與驗算者間，公開表彰區塊鏈紀錄對象之變化情形，使用者與驗算者均須

²⁴⁴ 一出生就是「數位」公民，美國伊利諾斯州發展區塊鏈數位身分，從出生證明著手，<https://goo.gl/ujTZJb>，最後造訪日期，2020.12.28。

²⁴⁵ 芬蘭：區塊鏈將開啟難民的金融生活，<https://goo.gl/ohrBrR>，最後造訪日期，2020.12.28。

²⁴⁶ 關於「中本聰」該人之爭議問題說明，可參閱拙作，新興金融商業產品之執行-以虛擬貨幣(Virtual Currency)為核心，收錄於法務部105年法務研究選輯，2017年9月初版，第487頁註95。

²⁴⁷ 原文載點，<https://bitcoin.org/bitcoin.pdf>，中文翻譯可參閱，<https://goo.gl/aXULc9>、<https://goo.gl/gfppBM>。最後造訪日期均為2020.12.28。

接受該變化²⁴⁸。以前揭中本聰提出之比特幣為例，可能涉及之使用成員大抵上可分為三類，即以確認區塊鏈紀錄是否正確之「驗證者」(俗稱為「礦工」)²⁴⁹、加速交易進行之「訊息傳播者」(此部分絕大多數為交易所及錢包軟體提供者)，以及單純之使用者，在比特幣交易發生時，系統會自動將透過區塊鏈進行的交易資料分送到每一位使用者手中，而且，每一位使用者都只能針對自己持有之比特幣進行修改(因私鑰僅持有在使用者手中)，藉由上述周密複雜的跨領域整合技術，來使完全無信任基礎之使用者們能完成交易，並使得所有礦工、訊息傳播者與使用者均接受該交易結果²⁵⁰²⁵¹。而區塊大小則端視各應用程式而定，如比特幣是每 10 分鐘產生 1mb 大小之交易數據區塊²⁵²。

而關於密碼學、數學原理、時序資料與共識決機制等，以比特幣為例，前二者係透過雜湊函數(Hash Function)之方式將交易資訊「加密」²⁵³，製作出公鑰、私鑰與位址，讓使用者得以如上所述之驗證交易資訊；

²⁴⁸ 相關涉及的技術簡要說明，可參閱，iThome，區塊鏈運作原理大剖析：5 大關鍵技術，<https://goo.gl/jTCuQi>。最後造訪日期均為 2020.12.28

²⁴⁹ 另因比特幣驗算機制設計，有戲稱礦池擁有者為「礦主」，而其他提供礦池計算力之小用戶才稱為「礦工」。

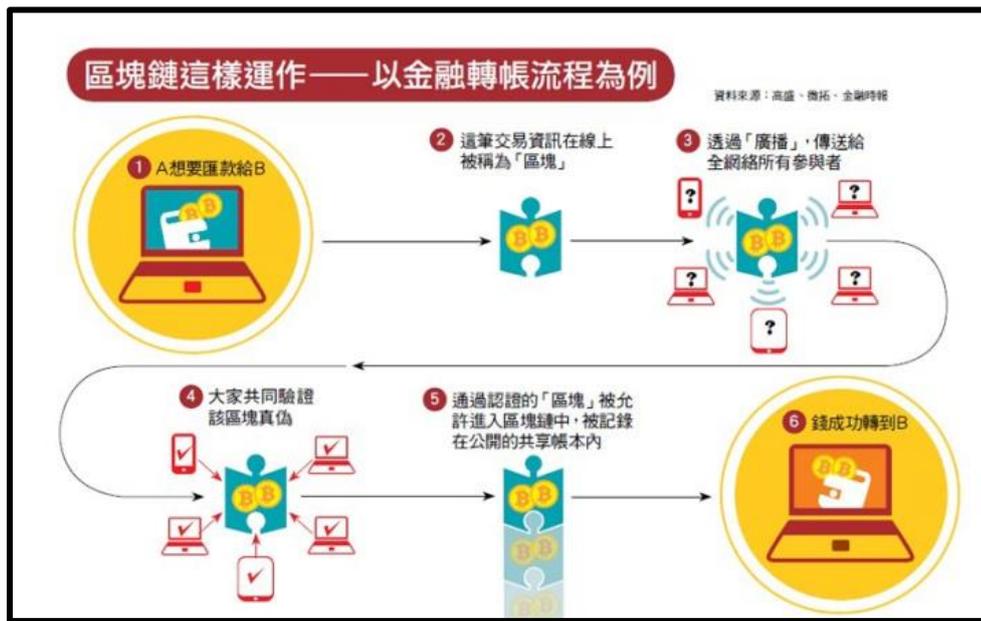
²⁵⁰ 關於比特幣之說明，請參閱，Paul Vigna & Michael J. Casey 著，林奕伶譯，前揭書，第 157 頁以下；bitcank 股份有限公司、《區塊鏈的衝擊》編輯委員會著，張萍譯，區塊鏈的衝擊，2017 年 8 月初版，第 10、72 - 76、107、108 頁；拙作，新興金融商業產品之執行-以虛擬貨幣(Virtual Currency)為核心，收錄於法務部 105 年法務研究選輯，2017 年 9 月初版，第 486 - 491 頁；IBM，區塊鏈 (Blockchain) 引領未來市場的關鍵技術，<https://goo.gl/ZnCGgl>，最後造訪日期，2020.12.28。

²⁵¹ 有以故事方式解釋分散式總帳系統，其謂在部落中，為避免紀錄者刻意偏袒特定成員，故廢除紀錄登記人改由各個部落成員自行維護自己交易帳本，每當交易發生，付款人就必須向所有部落成員宣布完成一筆交易轉讓，而每個人都須更新自己的帳本，登記此筆交易紀錄，如多數人認同此筆交易合法，所有部落成員均需認同此交易。關於故事部分，整理自，Paul Vigna & Michael J. Casey 著，林奕伶譯，虛擬貨幣革命，2017 年 7 月二版，第 159 頁。

²⁵² 此即前幾年比特幣社區爭執不休之問題，因區塊大小固定為 1mb，能驗證之交易數量有限，導致嚴重驗證速度遲延問題，去 (2017) 年硬分叉出多種虛擬貨幣，不少是因為增加驗證區塊大小，如比特幣黃金 (Bitcoin Gold) 即是適例，區塊大小由 1mb 變為 8mb，期能提升交易驗證速度。

²⁵³ 又被稱為「哈希函數」、「雜湊演算法」、「數位指紋」，其可將任何長度的原始資料轉換成一個長度較短的雜湊值，亦難以雜湊值反向推論原資料為何，藉此達成類似加密之效果。

時序資料則是指區塊鏈之時間戳記伺服器 (Timestamp Server)，藉由區塊形成時將時間戳記加入驗證資訊中，而之後的每一個時間戳記也會對之前的時間進行驗證，藉此形成如同鏈條般之依序驗證；共識決機制則是用以解決假資訊、惡意資訊問題，比特幣所採之 POW (Proof of work，一般譯作算力證明或工作量證明) 共識決機制²⁵⁴，係最快計算完驗證內容之驗證者，將驗證內容提供與其他驗證者確認驗證結果是否有誤，如其他驗證者同意其屬最快驗證完成且驗證結果無誤時，就以此區塊作為最新區塊而成為區塊鏈之一部，並以其內容資訊驗證下一區塊。關於區塊鏈運作之簡要流程可參考下圖(一)。



圖(一)-區塊鏈運作流程²⁵⁵

²⁵⁴ 實際上除比特幣所使用的 POW 共識決機制外，其他常見的共識決機制尚有 POS (Proof of Stake，一般譯作權益證明)、DPOS (Delegated proof of Stake，一般譯作權益授權證明)、PBFT (Practical-byzantine-fault-tolerance，一般譯作實用拜占庭容錯算法) 等不同機制，各有其優缺點。目前尚有其他機制研究中。POS 大抵上如公司治理之股權制，即持有權利(如為虛擬貨幣則是貨幣數)越高者，其越容易取得區塊寫入權；DPOS 則是先由持有持有權利較高者先選出驗證者，再由選出之驗證者進行寫入權之競爭；PBFT 則是藉由數學證明模型來驗證與計算容錯能力。請參閱，bitcank 股份有限公司、《區塊鏈的衝擊》編輯委員會著，張萍譯，區塊鏈的衝擊，2017 年 8 月初版，第 131 頁以下；高靖鈞、丁川偉、陳耀鑫、馬金溝、陳澤世，工研院資訊與通訊研究所，區塊鏈簡介與技術探討，<https://goo.gl/B2pZMw>，最後造訪日期，2020.12.28。

²⁵⁵ 引自，廖君雅，一次搞懂什麼是區塊鏈 第四次工業革命最大的驅動力，財訊，第 507 期，<https://goo.gl/jnz8gY>，最後造訪日期，2020.12.28。

另依區塊鏈使用及公開之範圍，理論上可分為公開區塊鏈(Public Blockchain)與私有區塊鏈(Private Blockchain)，或稱為「認許制區塊鏈」(Permissioned Blockchain)，前者適例則是如目前常見流通之雙向貨幣架構流虛擬貨幣-比特幣、以太幣等，其區塊鏈係至於開放式網際網路上供不特定人均可加入使用，優點在於可長久在完全分散之情形下持續提供服務及確保安全性(只要該區塊鏈的驗證又因仍然存在)，缺點則在於使用者眾多，如需增加新功能，則需半數以上驗證者同意，往往曠日廢時²⁵⁶；後者則是限制特定人或一定範圍使用，非公開任何人均可使用，相較於公開區塊鏈，其驗證者有限，甚至可設置管理者，故其更新較為快速，甚至可以在全體驗證者、管者同意之情形下，修改區塊鏈之內容，惟缺點亦相當明確，即安全性及資料正確性較差，相較於公開區塊鏈，因驗證者人數較少，故駭客入侵所需修改控制之範圍較小，區塊鏈遭竄改之風險即提高不少²⁵⁷。

二、特色與要素

區塊鏈技術如依「運用層面」分階段，一般認為可分為三階段²⁵⁸：即區塊鏈 1.0，此指運用於如比特幣此類以支付為目的之虛擬貨幣系統即屬之；區塊鏈 2.0 則是指稱運用區塊鏈技術於虛擬貨幣系統以外之金融經

²⁵⁶ 此最佳之適例當屬比特幣爭吵數年的擴容問題，最後在今(2017)年 8 月 3 日，由全球最大的礦池率領，而硬分叉出比特幣現金(Bitcoin Cash)，後於同年再硬分叉出比特幣黃金、比特幣鑽石(Bitcoin Diamond)、超級比特幣(Super Bitcoin)、閃電比特幣(Lightning Bitcoin)等等，但使用者、價格均不如比特幣。另關於容量概念，可參閱前註 21 之說明。

²⁵⁷ 請參閱，bitcank 股份有限公司、《區塊鏈的衝擊》編輯委員會著，張萍譯，區塊鏈的衝擊，2017 年 8 月初版，第 114 - 117 頁；高靖鈞、丁川偉、陳耀鑫、馬金溝、陳澤世，工研院資訊與通訊研究所，區塊鏈簡介與技術探討，<https://goo.gl/B2pZMw>，最後造訪日期，2020.12.28。

²⁵⁸ 請參閱，bitcank 股份有限公司、《區塊鏈的衝擊》編輯委員會著，張萍譯，區塊鏈的衝擊，2017 年 8 月初版，第 213 頁以下；李震華，《產業觀測》台灣區塊鏈技術應用 3 契機，財團法人資訊工業策進會，<https://goo.gl/qRS3UP>；iThome，區塊鏈技術演進史，<https://goo.gl/WWDBFb>。最後造訪日期均為 2020.12.28。

濟領域，如證券交易、智慧自動履行契約（Smart Contracts），或是前文敘及之以太坊區塊鏈技術等，均是區塊鏈 2.0 之適例；區塊鏈 3.0 則是更進一步推廣應用至其他社會領域(可參閱下圖(二))，如醫療、身分認證、物流、食品履歷、公證等，此如本文前述之成大數位畢業證書，或是芬蘭移民局的難民解決方式等是。



圖(二)-區塊鏈應用實例²⁵⁹

整理上開目前對區塊鏈技術之理解，大抵上可認為其具備有五大要素²⁶⁰：一、雜湊演算：即前述密碼學、數學原理，藉由雜湊函數提升交易資訊安全與偽造交易之難度。二、帳簿共享：因區塊鏈技術係採分散式

²⁵⁹ 引自，廖君雅，區塊鏈走進生活 殺手級應用全面來襲 從矽谷到台北都在瘋 從學生到老闆都想玩，財訊，第 507 期，<https://goo.gl/83KeQk>，最後造訪日期，2020.12.28。

²⁶⁰ 請參閱，Paul Vigna & Michael J. Casey 著，林奕伶譯，虛擬貨幣革命，2017 年 7 月二版，第 157 頁以下；bitcank 股份有限公司、《區塊鏈的衝擊》編輯委員會著，張萍譯，區塊鏈的衝擊，2017 年 8 月初版，第 106 - 117、154 - 162 頁；楊英伸，區塊鏈發展趨勢，證券暨期貨月刊，第 34 卷第 10 期，第 6 - 7 頁，全文下載網址：<https://goo.gl/JJUuqZ>；IBM，區塊鏈（Blockchain）引領未來市場的關鍵技術，<https://goo.gl/ZnCGgl>，最後造訪日期，2020.12.28。

總帳系統，可跨網際網路共享且變更上極為困難，蓋因採共識決機制之緣故，除非有使用者掌控半數以上之驗證節點，始有可能藉強大驗算力同時修改；並因資訊透明、可追溯交易歷史紀錄，故想像上亦難有偽造之情事發生。三、智慧合約：使用者可預設條件，將之儲存於區塊鏈中，電腦程式會自動進行驗證，如認為預設條件已實現，則該程式可自動依約履行，避免事後毀約之情形發生。四、隱私保護：雖區塊鏈會記錄資訊並且資訊透明，以確保所有使用者掌握所有資訊，確認使用安全，惟此僅有區塊鏈之內容資訊公開，使用者實際上並不需要將個人資料與區塊鏈之資訊一同公開，除非此部分即屬區塊鏈資訊內容(如前述成大畢業證書等)。五、共識決定：所有使用者均係同意在公開網際網路或一定範圍內進驗證過的交易，藉由各種共識決機制達成一致協議。

三、目前可能存在之問題

事實上，截至目前出現之比特幣或是以太幣等較為知名虛擬貨幣所發生之駭客盜領等相關事件，均非是因虛擬貨幣本身之程式機制而產生，係其他錢包軟體業者或是交易所軟體業者，被駭客利用其軟體漏洞入侵，或是該業者之雇員、負責人監守自盜而導致之損失²⁶¹。雖已有駭客團體聲稱其已暴力破解久未使用之比特幣錢包，並從中取得比特幣，雖

²⁶¹ 前者事例如，iThome，比特幣交易商 Mt. Gox 聲請破產保護，<http://goo.gl/xu00Z8>；TechNews，南韓比特幣交易所遭駭客攻擊，損失慘重將關門並申請破產，<https://goo.gl/AuiitX>。後者事例如，自由時報，Yes-BTC 比特幣平台老闆捲幣落跑被抓了，<https://goo.gl/HIXPDz>。最後造訪日期均為 2020.12.28。

其提出之方式有其可能性，但迄今尚未提出相關資料²⁶²。惟自目前已知資料觀之，筆者以為，區塊鏈技術目前仍可能存在下列問題²⁶³：

(一)共識決機制之缺陷

不論是公開區塊鏈或是私有區塊鏈，如採取與比特幣相同之 POW 共識決機制，欲達成確保內容真實性之目的，驗證者人數必然需在一定數量以上，以免受到駭客或是系統內之驗證者，以較低之成本控制過半數之節點後，利用共識決之機制私自竄改紀錄內容，故如驗證者人數越低，則區塊鏈資訊產生真實性風險之機率越高。惟如此採取其他共識決機制，如 POS、DPOS 等則無此疑慮，但前者則可能發生高權利者製造假區塊鏈之風險，而後者則是受限於權利分配問題，而必然需有權利比例存在，相較於許多區塊鏈 3.0 應用層面而言，似難採行此一機制。雖在有限驗證者之範圍內，PBFT 共識決機制似乎是較有利之方式，驗證速度快且無須發生算力競爭問題，但如係公開區塊鏈時，相較於前三種共識決機制，PBFT 共識決機制並無防範駭客偽造大量驗證節點的能力²⁶⁴。

(二)數據之內容公開

因區塊鏈 2.0、3.0 之目的本即在利用區塊鏈技術之特性而廣泛運用於各層面，惟亦因區塊鏈應用於各層面且有驗證問題，故即涉及數據內

²⁶² 眾包組織暴力破解比特幣錢包 已成功打開十多個，<https://goo.gl/uVhVRw>，最後造訪日期，2020.12.28。

²⁶³ 另外有一所有區塊鏈系統將來必然面臨之問題，即電腦算力提升後，目前之加密運用技術即告走入歷史，如近年相當熱門的「量子電腦」議題即是，有戲稱目前傳統電腦相對於量子電腦之差距，有如算盤與傳統電腦之差距，屆時目前的區塊鏈技術恐需新一代的加密技術，如使用量子疊加、量子糾纏等現象之量子密碼學技術。關於量子電腦之簡要介紹可參閱，黃亦筠，量子電腦 讓 Google、微軟打趴傳統電腦，天下雜誌，第 637 期，第 192 - 194 頁；科學人，量子傳訊，絕對機密，<https://goo.gl/AhT3PS>；MoneyDJ，量子電腦將顛覆世界！谷歌明年初測試、料開創新紀元，<https://goo.gl/fhnsdWd>，最後造訪日期均為 2020.12.28。

²⁶⁴ 同註 23。

容公開之問題(如上述及之成功大學證書區塊鏈以及美國伊利諾斯州之新生兒資料區塊鏈等)。如何在數據內容公開與維持區塊鏈應用、驗證之平衡，以免對隱私權造成侵害，應是未來考量之重點之一。

(三)落實與維持成本高

因區塊鏈本身需要驗證者提供驗證計算，而驗證者愈多則相關設備越多，費用與維持之能源消耗越多，以比特幣為例，近來有報導指出，目前比特幣挖礦每年需要消耗 32 兆瓦電力，足以供應 300 萬戶美國家庭的用電，相較於知名支付機構 Visa 每年處理數十億筆交易之耗電量，後者僅有前者之 60 分之 1，有預估依目前電量需求增加速度，至 2020 年 2 月可能追平全球用電量²⁶⁵，相當驚人；另外，因區塊鏈 3.0 擴張至眾多不同領域，故如為橋接各領域之應用，除須設計安裝相關軟體外，勢必增設建置所需終端設備，以滿足所有需求，以區塊鏈 3.0 之醫療面向來看，除所有醫療器材輸入設備部分可能均有橋接需求外，另關於不同層級醫療機構(自醫學中心至地區診所)均應有各種不同輸入設備之更新，甚至近年來流行之個人穿戴式感應設備等，均可能有更新設備的需求，可謂從上至下均需換血，更換成本相當驚人。

參、區塊鏈技術運用於公文書之可行性

目前公文書之製作，於法規面上其格式與內容均已有相關明確規範(詳下所述)。雖刑法第 211 條、第 216 條、第 218 條就偽造公文書、公

²⁶⁵ TechNews 科技新報，比特幣挖礦 2 年後用電量追平全球，恐釀環災，<https://goo.gl/33g4p2>，最後造訪日期，2020.12.28。

印或公印文，及行使偽造公文書等行為，已有刑罰之規定，但俗語說：「殺頭生意有人做，賠錢生意無人做」，對於犯罪行為人而言，刑罰雖有一定嚇阻力，惟增加犯罪阻力、成本，始是有效降低犯罪發生之方針。筆者以為，因現今社會氛圍充斥著民眾對公文書之不信任感，尤其是假新聞謠言頻傳，亦會影響民眾之信心²⁶⁶，是以當義務人或第三人收受行政執行公文書後，仍有陳稱質疑公文書真實性而未配合辦理者，雖可指稱前揭供詞係虛偽狡辯，但難保不存在有確實誤認公文書真實性之民眾，甚至是查證過程中發生溝通上之誤解，而使民眾誤信公文確實有誤²⁶⁷。相較於我國法定通用貨幣而言，傳統之紙本公文於取得時，實難判斷其真偽，因印信與機關首長等資訊屬公開訊息，如犯罪行為人蓄意偽造，外觀上恐難以辨識，徒耗各機關之人力時間成本協助民眾辨識公文真偽，或是不斷透過媒體澄清謠言。

另外，區塊鏈技術本即涉及資訊之保存，紙本公文檔案需大範圍之保存空間，因而需支出相應之倉儲、空調等保管費用，故卷宗管理與保存年限之制定是必然產生之制度，以求平衡，惟如逾保存年限而檔案銷燬後，如何確認公文書是否確實已發出，或是執行程序是否存在等，實有難度，當採行區塊鏈系統後，因其分散式總帳系統之特性，在輸入設備全面到位之情況下(詳下述三、應用面之考量)，可確實解決此一問題。

²⁶⁶ 有指出，假新聞透過社群媒體傳播的範圍遠較傳統的主流媒體來得大，且相信假新聞為真之民眾不在少數，而閱讀假新聞者之先人為主之觀念或偏好，會影響是否相信該新聞為真。詳見，樊家忠，比真新聞更具影響力的假新聞，看雜誌，第 184 期，<https://goo.gl/eMdy9Y>，最後造訪日期，2020.12.28。

²⁶⁷ 如，獨家報導，常見詐騙案犯罪手法又翻新 小心！繳罰單匯款進歹徒口袋，<https://goo.gl/3nKY66>，最後造訪日期，2020.12.28。

而區塊鏈技術雖有如上所述之優點，惟是否可運用於行政執行或其他公文書，仍應自下列各面向考量：

一、法規面之考量

關於紙本與電子公文書製作之格式與內容之要求，主要涉及「電子簽章法」、「公文程序條例」與「行政程序法」。我國自民國 91 年 4 月 1 日起施行之電子簽章法第 1 條第 2 項明定：「本法未規定者，適用其他法律之規定。」奠定該法作為電子交易基本法之地位，亦因該法第 2 條已有定義「加密」、「數位簽章」及「憑證」，而「公開金鑰」與「私密金鑰」則規範於該法施行細則第 3 條、第 4 條，故如使用區塊鏈技術作為行政執行電子公文之驗證時，在各環節規範上，應有電子簽章法之適用，另因其涉及採行公開或私有區塊鏈之問題，以及憑證適用問題，可於確認區塊鏈應用技術後，函請主管機關表示意見，或是直接與已取得憑證並擁有區塊鏈技術之機關、法人合作，較為便捷。

公文程序條例全文僅 15 條，在該法第 2 條至第 12 條係就公文之名稱、使用印信、書寫格式及保密規範等，有明確簡要之規範，而其餘細節則需透過相關行政規則及行政院編印之「文書處理手冊」來辦理，自上開規定觀之，並未限制特定內容不得記載，故如加上區塊鏈技術用以管理、保留資訊時，應無違反前揭規範而得以適用。至於行政程序法部分，關於行政處分之定義與應記載事項等，均已有明文規範，增加關於區塊鏈之紀錄，自無可能影響處分效力；如須適用至其他行政程序之文書，如行政契約等，則因區塊鏈技術(2.0)本即有確保(智慧合約)締約雙

方於條件實現後，自動完成契約履約程序之目的，故於符合行政契約條件後，由程式自動履約應無違法疑義，且相關資訊透過區塊鏈方式保存，亦有利於事後檢驗與確認行政契約之要件與內容是否適法。

另外，因涉及數據內容公開之問題，勢必涉及政府資訊公開法(下稱資公法)與個人資料保護法(下稱個資法)之適用問題。資公法之制定目的在保障人民知的權利，藉此增進人民對公共事務之瞭解、信賴及監督，促進其對民主之參與；個資法則是為保障民眾之人格權、隱私權、個人資料自主權等，並促進個人資料之合理利用而制定。是以如本文前述，如何在數據內容公開與維持區塊鏈應用、驗證之平衡，並符合資公法與個資法之立法目的，應是使用區塊鏈技術須考量之重點，雖使用區塊鏈技術達成上開目的，形式上觀之應符合個資法第16條第1項但書第2款「增進公共利益所必要」之規定，惟仍須考量比例原則之限制。

二、成本面之考量

建置區塊鏈技術之公文書系統，如前已述，在軟硬體方面均需配合處理，一方面在軟體部分除須有已開發之區塊鏈系統外，仍需考慮就此部分修正現有之行政執行案件管理系統(下稱案管系統)，使之與區塊鏈系統結合。如於製作實體公文書同時產出相關資訊待驗證，抑或是俟實體公文書製作、簽署、用印等完成後，另由其他程式產出相關資訊用以完成驗證。前者雖可降低人為操作問題，但如該公文書實際上並未發出或已退回修正，則因目前紙本公文部分尚未有如電子公文般，由系統直接確認發出之機制，故應一併調整案管系統，並增設相關硬體設備，如

電子掃瞄儀器，甚至是線上簽核，始可將簽核過程以及發文用印等資訊均加入區塊鏈資訊，而達成該技術之使用目的；而後者則是可確認該公文書製作完成，再由其他軟體取得該時段整體公文製作資訊後，提出供驗證以產出區塊，惟可能發生該軟體有缺漏公文製作資訊，致該時間戳區塊未能有該筆公文書之資訊，進而產生是否確有公文書被發出之疑義。二者相較之下，應是前者成本較高，蓋因涉及原有系統升級改造，甚至可能有重新架構之可能。

又各分署係透過獨立主機各自保存義務人相關資訊，並藉內部網路連結製作公文書，故如需完成共識決機制驗證，以及提供外部使用者查詢區塊鏈資訊，區塊鏈系統係採公開區塊鏈或私有區塊鏈應是首要考量之問題，採私有區塊鏈似是較為妥適之方式，如僅由全國 13 分署作為驗證者，或是藉由管控節點權限來調整驗證者數量，因公開區塊鏈涉及驗證者取得相關義務人資訊、軟體使用更新，以及外部使用者連入內部系統等問題，恐難以克服。另外，縱然採行私有區塊鏈，為達成公文書相關資訊查證之目的，亦須使節點數量提高，或是使外部使用者能查得區塊鏈相關資訊，惟提高節點數量則需由非執行機關配合安裝相關軟體，此有待宣導其他機關一同加入成為節點，甚至是以簽約方式辦理，使郵局或超商等普及性高之機構亦可成為節點，或自節點獲取資訊；如採取外部使用者查詢區塊鏈相關資訊之方式，則需另行建置網頁系統供其查詢²⁶⁸，不論何者均有相關費用需支出。

²⁶⁸ 此應似於知名的比特幣區塊鏈追蹤網站「BLOCKSEER」，<https://www.blockseer.com/>，最後造訪日期，2020.12.28。

在硬體方面，因電腦設備等可能須配合軟體更新其相關配置，故此部分仍待軟體研製完成後，始能確定完整之硬體需求，另因區塊鏈應用面輸入設備，則需與應用面相互評估考量，始得確定。

三、應用面之考量

如上所述，雖相關硬體設施需待軟體研製完成使得確知，因區塊鏈需有驗證者存在，故各分署應須另行設置伺服器主機，而與內部網路、外部網路之主機區隔，以避免資安風險產生，或是因驗證區塊鏈之運算而影響內、外部網路主機之效能；另外，提升網路速度，方能順利達成驗證目的。另於輸入裝置部分，傳統輸入裝置如執行同仁使用之桌上型電腦等，因主要仰賴軟體運作，亦無負責區塊鏈檢驗之必要，故當執行人員在各分署辦公室內，使用桌上型電腦開啟案管系統進行公文書製作時，應僅與案管系統有關，而無更新其他設備。其他方面，如民眾以紙本方式來函，使用掃描該紙本檔案將之轉成電子檔案後，加入該義務人之案管系統資料保存，並透過收文端編號之管理，將前揭資訊一併納入區塊鏈保存，應為可行之應用方式。

另外，當執行人員辦理現場執行政程序，如不動產或動產現場查封、履勘、點交，或是現場訪查，甚至是拘提時，則須現場製作筆錄及攝影，此時現場執行筆錄製作之資訊，如需一併加入區塊鏈系統之應用，甚至是結合雲端設備，藉以保存筆錄以及筆錄以外之資訊，如現場執行之照片、影片等，必然需有相對應的硬體輸入設備，如行動輸入裝置、

攝錄影設備等²⁶⁹，均須與網路即時連結以產製資訊供驗證，而涉及雲端設備時，加密技術實為不可或缺之一環²⁷⁰，以避免持有之義務人個人資訊外洩或遭人竊取。另外，為加速現場筆錄製作，可俟語音輸入技術與設備成熟後，添置相關設備供執行同仁使用²⁷¹，以完成全面筆錄電子化之目標。

肆、結語

長遠來看，區塊鏈技術應用於公文書上係一可考慮採行之措施，尤其當將來公文檔卷全面電子化後，各個檔案應用之管理，藉由區塊鏈技術之使用，亦可將人為竄改因素降至最低(如駭客入侵竄改資料等)。如行政執行公文書使用區塊鏈技術達成「防偽確真」及「資料保存」目的後，亦可藉由此經驗與其他政府機關交流分享，期能使任何公務機關製作之公文，均不虞有被犯罪行為人用於犯罪之風險，進而全面確立我國政府之所有公文書公信力。惟因區塊鏈技術使用與落實係一廣泛而影響面向甚大之議題，筆者能力有限，僅能整理如上資訊並提出簡要芻議，其他仍待先賢諸進討論可行性，與各領域之同仁一同研議，設想更完善之辦理方式，將區塊鏈技術與行政執行政序完美結合。

²⁶⁹ 目前實務上就無路可達之土地，難以實際確認地上占有使用狀況，實務上常見是地政人員「遙指」某一區塊，並說明無路可達，再由其提供衛星照片作為附件。

²⁷⁰ 事實上此部分亦可以區塊鏈技術完成，亦即藉由區塊鏈技術來完成加密。請參見，科技新報，未來核武可能也用區塊鏈進行控制？，<https://goo.gl/PPTivw>；區塊鏈將顛覆我們日常生活的 5 個層面，<https://goo.gl/tbby3h>。最後造訪日期均為 2020.12.28。

²⁷¹ 數位時代，鍵盤再見！Google Docs 語音輸入再進化，<https://goo.gl/7TFr6a>，最後造訪日期，2020.12.28。

個案辦理心得

老當益壯

前行政執行官 黃國書

一、案件基本資料

- (一) 案號：97 年度營所稅執特專字第 71108 號等
- (二) 案由：欠繳 94 年至 97 年營所稅等
- (三) 義務人：雅○有限公司(清算人：林○雄)
- (四) 應納金額：719 萬 456 元
- (五) 已清償金額：765 萬 2,363 元(全清)

二、核課原因及義務人(負責人)背景資料

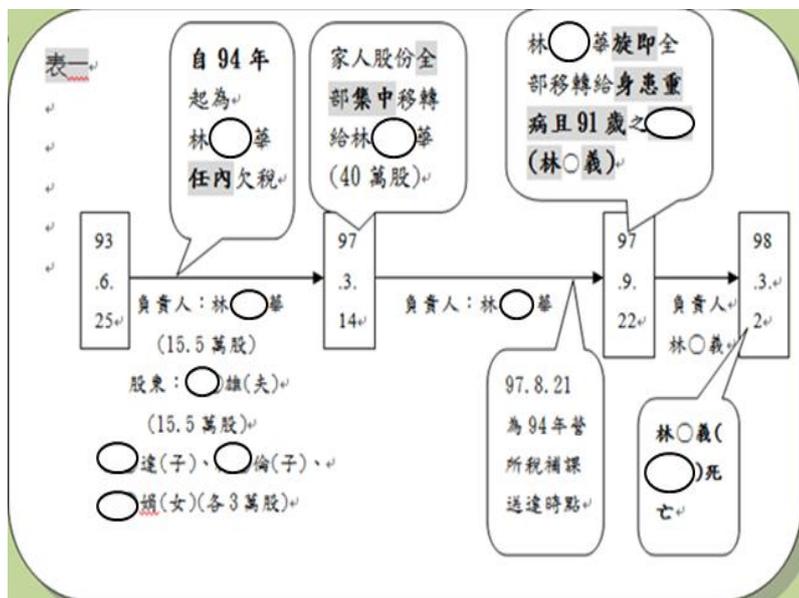
雅○公司是一間中小型裝潢設計公司，員工人數僅有 5 至 8 位左右，長年來積欠各年度營利事業所得稅及部分營業稅。由該公司各年度營運報表顯示其營運狀態呈不錯現象，惟自 94 年至 97 年間卻未繳納前揭稅捐款項，顯見為故意不繳納。嗣因知悉已被移送行政執行，便有計畫地將公司登記給身患重病年邁之 91 歲長輩，藉以規避相關執行責任，同時漸漸將公司業務移至另一家公司。

三、調查及重要執行情形

- (一) 調查公司歷次變更登記事項資料，並整理變更負責人、股份移轉、董事間關係流程。

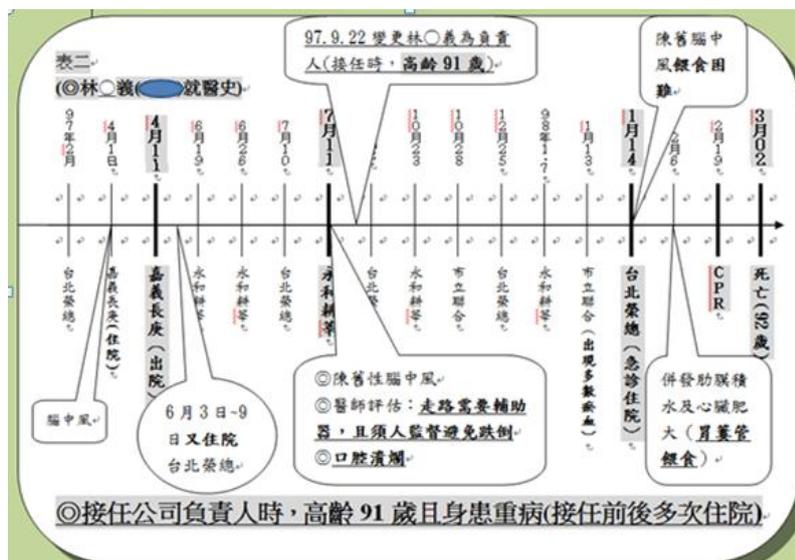
公司成立之初，欠稅年度負責人林○華、丈夫、子女共 5 人均持有相當比例持股，惟於 97 年 3 月間前揭家人將全部股權集中於林○華(40 萬股)，嗣於 97 年 8 月間營利事業所得稅稅單送達後，該公司卻於 97 年

9月間將股權及負責人全部移轉給身患重病且91歲之長輩林○義，而長輩於不久後即98年3月間過世。



(二)向戶政機關調取死亡證明書、向醫療機關調取就醫紀錄。

長輩林○義於接任公司負責人前後期間，經常性至台北榮總、嘉義長庚、永和耕莘、市立聯合等醫院就醫，甚至有多次住院紀錄。且有腦中風、走路須輔助器、需人監督避免跌倒、口腔潰爛、胃管餵食等重大就醫情形。



(三)調取銀行資金交易明細、交易傳票及各項報表。

- 1、97年間公司銀行資金入帳，共5,573萬餘元；另已償還銀行貸款，達2,040萬餘元；第三人佳○建設於96年11月至97年10月間，所定期支付款項，計2,269萬餘元。
- 2、97年度公司401表顯示有憑證銷售額達3,857萬餘元。
- 3、97年間公司銀行資金，匯入自己、丈夫、子女等親人帳戶，達2,310萬餘元；現金提領總金額亦達1,192萬餘元。
- 4、傳票上顯示經手人為欠稅年度負責人林○華。

(四)調取特約戶轉帳申請書、轉入特約戶名、語音轉帳申請書。

特約戶轉帳申請書、語音轉帳申請書等文件，其申請人均為欠稅年度負責人林○華親筆簽名，且轉入特約戶名，經查證均係親人帳戶。

(五)調取汽車過戶登記申請書、牌照請領申請書。

兩輛車齡不到3年之新車，均過戶給欠稅年度負責人林○華之兩位兒子，而過戶登記書上卻僅有長輩林○義之印章。

(六)詢問完畢，仍拒不繳納，故依法留置，並向法院聲請裁定管收。

四、困難點及突破關鍵與執行技巧

(一)首要需先釐清公司實際營運者為何人？亦即義務人公司頻頻更換公司負責人，究竟何任為真？

- 1、長輩既已過世，已事實上不能通知其前來釐清或隔離詢問，僅能依憑客觀上經營公司之蛛絲馬跡，如傳票、過戶財產等，以觀察是否有該

長輩林○義之實際經營管理公司或居於掌控者之角色，更需調查過往就醫紀錄、病史、死亡證明及年齡，依經驗評估其仍有能力任事之可能性及合理性。

2、然而，上揭調查過程當中，調查就醫紀錄部分，往往甚難取得所需之病歷資料。關於此部分，執行分署則以死亡證明書為突破點，藉此迂迴轉向醫療機關調查當時就醫狀況為何？與死因關聯性為何？特意不去碰觸病歷議題(醫療機關常依醫療法拒絕提供病歷)，而每間醫療機關果然也迂迴給予一個依照醫學角度專業判斷就醫時該長輩的身體客觀狀況。

3、所有公司文件、傳票、申請書、勞工加退保申請書等等去找尋真正經營者之筆跡及手寫之關鍵事證。

4、公司關係人隔離詢問之關鍵證詞、詢問與義務人公司往來公司之證詞。

(二) 再者，一一拼湊財產轉移痕跡、軌跡、路線、途徑，而痕跡盡頭，就是柳暗花明又一村。

1、調取義務人公司所有銀行資金交易，並逐筆區分流向及歸類，再針對無法辨別流向之資金，一一調取傳票、帳戶戶名或帳號。再針對僅有流向帳號者，向該流入銀行查戶名。一層次一層次勾稽比對，即可釐清資金流向，而逐漸產生資金流向樹枝圖。

2、再者，由上開傳票多半可顯示該時間至銀行辦理之人員或經手人。另調取特約戶轉帳申請書、轉入特約戶名、語音轉帳申請書、勞工加退保申請書等文件，均可以觀察出公司經營者、授權者、經手者等情事。

3、另調取汽車過戶登記申請書、牌照請領申請書，且需有手寫的原始文件，亦可觀察出至現場辦理過戶之人為何人？往往可發現實際辦理人簽名在文件四周邊緣之痕跡。

(三) 通知所有關係人，隔離詢問

所有客觀事證及財產流向之樹狀圖均一一填構完成，而有完整雛形。再將事證中可能涉及之人員，通知到場詢問。為避免有打草驚蛇之餘，在詢問問題上必須經過一番精心的規劃、事先草擬、並針對對方可能之狡辯回答，事先演練如何突破，以利達到釐清真相。至於關係人部分，倘無涉及任何法律責任，可以藉由閒聊方式開場，較易造成氣氛輕鬆，而獲得真實的關鍵證詞。

(四) 針對實際經營者，則需仔細預擬問題，且不斷反覆詢問，或多次詢問數日。如此，可避免其規避問題，亦可造成其有意謊言而造成前後矛盾，更藉此清楚釐清所有客觀事證。

五、心得分享

執行案件瑣碎繁雜，各式各樣逃稅方式奇招百出，考驗及磨練著執行人員的能力與技巧，多一份細心就多一分發現，多一份耐心就多一分徵起可能，每一個案件都是練金石，惟有不斷地磨練及尋求突破，方能造就閃亮亮的黃金。

稅稅保平安「臺灣」發大財

行政執行官 陳靜慧

一、案件基本資料

- (一) 案號：101 年度營稅執特專字第 50892 號等
- (二) 案由：欠繳 90 年度營業稅等
- (三) 義務人：北區房屋仲介股份有限公司(負責人：徐○芸)
- (四) 應納金額：8,632 萬 5,841 元
- (五) 已清償金額：3,239 萬 1,305 元

二、核課原因及義務人(負責人)背景資料

- (一) 北區房屋仲介股份有限公司(以下簡稱北區房屋)創辦人游○正，在其生前以其秘書劉○琴為人頭，開立所謂的「代書基金帳戶」，命與北區房屋簽約代書將約定比例的代書費繳入前開帳戶內，扣除支付代書的訓練、業務費、理賠費外，剩餘的錢全歸公司所有，北區房屋就這部份收入並未報稅。91 年間一場空難，游○正與劉○琴雙雙墜機身亡，北區房屋借用劉○琴名義開立「代書基金帳戶」內的 2,600 萬元，早已經被劉○琴的兩個兒子提領一空，徐○芸遂以北區房屋負責人身分，向劉○琴的兩個兒子提起訴訟，案經高等法院判決確定劉○琴的兩個兒子須返還北區房屋 2,600 萬元。
- (二) 北區房屋雖然順利地取得勝訴判決，但是萬萬沒想到劉○琴的兩個兒子早已神不知鬼不覺地將財產移轉國外藏匿，根本無法執行到任何財產，更慘的是，勝訴判決資料還被人拿去向國稅局檢舉逃漏稅。國稅局依前開法院判決及檢舉人提供的資料，查獲北區房屋於 90 年至 95 年間銷售勞務約 7 千多萬元，陸續對其核課營業稅、營利事業所得稅及罰鍰。

三、調查及重要執行情形

(一) 執行義務人名下財產

1、動產:拍賣義務人車輛及股票，並收取租賃契約押金，移送機關共受償 289 萬 6,000 元。

2、不動產:

(1) 執行北區房屋位於中壢市之建物，移送機關共受償 918 萬元。

(2) 變賣借名登記之土地，繳回獲利 411 萬 5,305 元。

執行人員調閱法院所有與北區房屋相關卷宗，查獲北區房屋創辦人游○正生前曾以借名登記方式，利用公司資金購買位於桃園市龍潭區烏樹林地區土地，其後北區房屋與借名登記之人進行調解程序，將前開土地變賣，變賣獲得之價金扣除公司就該筆買賣應納稅捐及必要支出後，贖餘部分全數清償本件欠稅。

(二) 查獲(前)董監事於知悉欠稅後隱匿處分公司資產

1、北區房屋銀行帳戶金流:

負責人徐○芸將 1,976 萬 7,143 元匯入自己帳戶。

2、北區房屋人頭帳戶金流:

在秘書劉○琴空難過世後，北區房屋改用前董事陳○雄名下帳戶為公司人頭帳戶。

(1)前董事陳○雄:自該帳戶提領現金 1,384 萬元，其後再轉匯 800 萬到其個人使用之帳戶內。

(2)前董事沈○泉:自該帳戶轉 733 萬元至第三人帳戶，以支付其向第三人購屋之價金。

3、利用減資方式移轉北區房屋資產 2,900 萬元至各股東及眾多（前）董監事名下。

4、假藉分派 86 年度前盈餘名義，移轉公司資產 707 萬 8,422 元至各股東及眾多（前）董監事名下。

5、移轉名下不動產：

北區房屋將其位於桃園區不動產轉賣給第三人，獲取 680 萬元價金。

6、設立海外公司進行境外投資：

北區房屋於 92 至 93 年間透過對外投資，於薩摩亞設立海外公司 SOUL COMPASS INVESTMENT CO., LTD.，再以該海外公司於中國設立珠海市心海羅盤物業諮詢有限公司（以下簡稱心海羅盤公司），從事房屋買賣仲介業務。由海外公司之 OBU 帳戶查獲北區房屋投資美金 8 萬 2,000 元至該公司作為心海羅盤公司之股權出資額。

7、金蟬脫殼-北區房屋變台灣房屋仲介股份有限公司（以下簡稱台灣房屋）

北區房屋於收受稅單後，由時任經理人的彭○業主導，迅速將北區房屋大部分資產隱匿至台灣房屋，再以台灣房屋名義繼續營利。

8、投資台灣房屋 195 萬現金

北區房屋 97 年 5 月 8 日出資 195 萬元擔任台灣房屋的股東，該出資額隨後又移轉於第三人名下。

（三）祭出管收手段，迫使北區房屋負責人提供足額擔保，辦理分期

1、在執行完北區房屋之所有資產後，尚有 7,035 萬 3,387 元待執行，

北區房屋之負責人堅稱這筆欠稅是被栽贓的，不願意繳納欠稅。

2、評估待管收之董監事的資力

涉及將北區房屋帳戶內之財產移轉到自己名下之董監事共計 6 人，現皆任職於台灣房屋，綜合評估 6 人名下資產及薪資，實有全數清償欠稅之可能。

3、北區房屋分期方式

北區房屋先繳納 1 千萬元，之後自 108 年 1 月 17 日開始，每月繳納 95 萬，共分 67 期，預計 113 年 7 月 17 日全數清償，目前皆按期繳納。此外，由北區房屋負責人擔任擔保人，並提供其名下兩間房子(實價登錄價格約 6,100 萬元)給移送機關設立第一順位抵押權，足額擔保所有欠稅及罰鍰款項。

四、困難點及突破關鍵與執行技巧

(一) 海外投資調查方式

1、察覺北區房屋有設 OBU 帳戶及海外公司

執行人員上網搜尋台灣房屋相關資料時，發現其有進軍中國市場，並查獲北區房屋有外匯交易，遂聯想其有可能成立海外公司，因而發函境外投資之主管機關「經濟部投資審議委員會」調取北區房屋境外投資之相關資料，再由該資料查獲北區房屋之海外公司在匯豐銀行開設 OBU 帳戶，遂再發函該銀行查調 OBU 帳戶金流及開戶資料等等，以確定是由哪位董監事主導設立並投資海外公司一事。

2、調外匯交易水單查實際海外投資操控者為何人

依「經濟部投資審議委員會」提供之資料，投資北區房屋海外公司除了北區房屋外，還有前董事楊○政以及代書樂○全，然而調外匯交易水單後，發現樂○全的投資資金是由前董事彭○業匯入，是以，推斷該

海外公司之實際操控者應為負責人徐○芸、前董事楊○政及前董事彭○業。

(二) 如何管收實際主導公司營運之人

杜甫《前出塞》詩之六：「射人先射馬，擒賊先擒王」，行政執行之強制手段要針對公司核心人物，始能打到要害，讓義務人乖乖繳納欠稅。經執行人員明查暗訪下，得知北區房屋前董事彭○業乃公司實際主導者，惟其早規劃在資金移轉關鍵時刻就卸下董事一職，對其如何進行管收程序？

1、以「實際負責人」身分申請管收難度較高

無相關的刑事或行政法院判決確定彭○業為實際負責人，僅有部分員工說詞證明其為公司營運的主導者，然而其否認自己為實際負責人，似乎較難以其為公司實際負責人身分向法院申請管收。

2、以「公司經理人」身分申請管收

(1) 法條依據及最高法院裁定案例

依公司法第 8 條第 2 項規定及實務上有最高法院 103 年台抗字第 816 號裁定之案例可資參照。

(2) 詢問北區房屋股東及員工，表示彭○業為公司主導人物，擔任公司總經理一職。

(3) 凡走過必留下痕跡，追查其出版過的書籍

彭○業僅自認自己曾擔任總經理，但是在關鍵的 97 年度就僅為公司股東。為查明其所言是否屬實，承辦人員搜尋並閱讀其著作，發現知名財經專家謝金河在其撰寫的書籍《起飛，台灣房地產趨勢報告》推薦序中寫道：「……；在 520 關鍵時刻的前夕，○業再一次成功領導同仁

將北區房屋升級為台灣房屋，……」清楚明確地載明彭○業在將北區房屋「升級」為台灣房屋中，扮演主導的角色。

(三) 如何判定北區房屋於 97 年 5 月時以金蟬脫殼方式，改以台灣房屋名義繼續經營以規避稅捐

- 1、調台灣房屋董事及股東會議紀錄，發現台灣房屋公司在於 97 年以前為停業狀態，且為一名下無任何資產之空殼公司
- 2、台灣房屋曾提出之收購北區房屋契約書抗辯兩家公司實屬一體一事，惟調台灣房屋自收購北區房屋資產後 5 年之未分派盈餘資料，發現台灣房屋收購後首年度未分派盈餘就可全數清償欠稅，且遠高於收購給付之價金。
- 3、命北區房屋股東、員工至分署報告，發現公司員工及董事原班人馬由北區房屋轉到台灣房屋公司任職。
- 4、調兩家公司之公司登記變更事項卡，發現北區房屋與台灣房屋之股東及董事有高度重疊。
- 5、搜尋兩家公司之新聞，發現北區房屋對外宣稱「改名」為台灣房屋公司繼續營業，經媒體宣傳，台灣房屋公司得以延用北區房屋之商譽及人脈。
- 6、調公司變更登記事項卡及公司銷項去路，查得兩家公司營業項目內容有高度相似性。

五、心得分享

(一) 每個案件都是最好的導師，激發執行人員的學習動力

承辦本案時，曾為了北區房屋員工、股東共 200 多人，要如何在不打草驚蛇下挑選適當的詢問對象，以查明北區房屋當初有無不當隱匿資

產於台灣房屋一事頭痛不已，遂向穆主任執行官詢問是否可找曾偵辦多起稅務不法案件的聶眾主任檢察官來分署授課。聶講座授課時分享他詢問的技巧，表示千萬不要找會計或是秘書來問，通常都問不出甚麼東西，要找相對邊緣的股東來問，通常這些人都會言無不盡且知無不言。承辦人員依循講座的挑選標準，第一個找的北區房屋小股東就把北區房屋當初如何巧妙地金蟬脫殼將公司資產、員工轉換到台灣房屋，以及各個董監事及股東在公司擔任的角色，交待地非常詳細，讓原本膠著的案情有著重大的突破，而原先一直主張與台灣房屋是不同法人主體的北區房屋，在聽到自家內部股東的說詞後，氣燄頓然全消，不再以兩家公司分屬獨立法人為拒絕繳稅的理由。

（二）團隊合作對抗大鯨魚

1、長官的指導與學長們的經驗分享

在承辦案件時，多虧有鄧順生執行官無私的分享執行經驗，以及黃裕鈺執行官以會計師的專業解答許多在承辦案件中所遭遇到的財稅、會計問題，才能讓案情在山窮水盡疑無路之下，又柳暗花明。也感謝吳義聰分署長及穆治平主任執行官給與許多寶貴的經驗指導，讓執行人員能從容不迫地與北區房屋進行溝通及協調。

2、執行人員間的合作無間

在開始深入調查北區房屋資金流向，原本的卷宗從薄薄 3 宗卷暴增至 14 宗卷，可見北區房屋的資金流向非常的龐大且複雜，更遑論涉及處分資產的董監事高達 6 位，更加深了調查的難度。除了資金異常的查調外，尚有心理戰需要執行人員間事前先密集討論及演練，策劃用何種方式來說服各個不同董監事願意合作繳納欠稅，而各個說詞間又必須協調

一致，不能相互矛盾或露出破綻，難度甚高。這實有賴執行人員發揮高度的團隊精神，並秉持著鍥而不捨的執行態度，相互協助、打氣，才能讓案件展露曙光。

(三) 促進互助互惠的政府與企業關係

在分署強力執行下，促使北區房屋下定決心重起爐灶，積極搶攻工業用地、廠房商辦等不動產買賣交易市場。在北區房屋簽立分期筆錄後不久，川普就宣布對中國進行貿易戰，眾多臺商紛紛自中國遷廠回臺，臺灣的工業用地及廠房需求孔急，北區房屋精準地投入桃園地區的工業廠房買賣市場，自是為公司賺進大筆的收入，也挹注國庫大筆稅收，促進國內經濟發展及就業市場的成長。有人說，收稅是門拔鵝毛又不讓鵝叫的藝術，然而執行分署要是能一方面對義務人施加壓力促使其重生，另一方面拿捏好執行力道以避免義務人公司因資金周轉不靈而倒閉，讓企業為國家貢獻出更多的稅收，達到企業與政府相得益彰的正向關係，則是將這門藝術帶往更高的境界。



北區房屋代表人與債權人召開債權協商會議

當墟營業收穫豐 漏稅不繳卻自用
天網恢恢法難逃 現代文君管收中

行政執行官 張峻嘉

一、案件基本資料

- (一) 案號：105 年度營所稅執特專字第 33863 號等
- (二) 案由：欠繳 99 年度營利事業所得稅等
- (三) 義務人：酒○菸酒有限公司(負責人：黃○玲)
- (四) 應納金額：892 萬 2,009 元
- (五) 已清償金額：476 萬 8,559 元(419 萬 8,048 元撤回)

二、核課原因及義務人(負責人)背景資料

(一) 核課原因

義務人酒○菸酒有限公司(下稱酒○公司)因被人檢舉逃漏 99 年度至 100 年度營業稅與營利事業所得稅並被科處罰鍰。其中營業稅部分由臺北國稅局內湖稽徵所核定後，酒○公司申請復查遭駁回後後提起訴願尚未確定，惟因 99 年度至 100 年度營利事業所得稅及罰鍰部分，係由北區國稅局汐止稽徵所核定，酒○公司未申請復查而告確定。

(二) 義務人之負責人背景資料

義務人酒○公司主要經營酒類銷售，實為負責人黃○玲家族企業之一部，酒○公司前負責人武○慈為黃○玲之嫂嫂。酒○公司於收受移送機關之調查函後，負責人即由武○慈變更為黃○玲。武○慈與其夫黃○豐於義務人停業後增設多家公司，擴張家族企業繼續銷售酒類。

三、調查及重要執行情形

(一) 執行義務人財產

僅扣押到安泰銀行 473 元、彰化銀行 289 元，其他財產均於移送執行前移轉處分至黃○玲家族企業之其他公司。

(二) 查獲負責人於知悉欠稅後隱匿處分公司資產

1、移轉名下不動產：

酒○公司將名下不動產移轉至黃○豐任負責人之盛○行公司名下，黃○玲之供詞反覆，原證稱：「廠房出賣約 2~300 萬元。」後又供稱：「建物就直接給我哥哥盛○行公司使用，沒有買賣。」

2、獲利客戶移轉

黃○玲刻意減少酒○公司之銷售營業額，而將該銷售對象移由兄長黃○豐經營之盛○行公司繼續往來，以營造義務人無能力繳納稅捐債權之假象。單單 102 年度營業額已超過 3,170 萬元。

3、大額現金提領

酒○公司自 101 年起即有多筆大額通貨交易，係由儲○文、徐○胤二人辦理提存業務，該二人均曾先後任職於義務人酒○公司及豐○公司、盛○行公司。其中於 103 年 1 月 1 日後之 4 筆大額通貨交易紀錄，由儲○文分別提領 100 萬元、240 萬元，其勞工保險投保資料係投保於黃○豐任負責人之豐○公司；徐○胤分別提領 114 萬 3,653 元、59 萬 5,669 元，其勞工保險投保資料係投保於黃○豐任負責人之盛○行公司。

4、處分所有之設備財產及存貨

依酒○公司 103 年 12 月 31 日財產目錄記載，其已出售之財產項目有：堆高機 2 部、影印機 1 部汽車 4 部，以及機車 1 部，如未折減餘額計算，總價值高達 180 萬 9,754 元；又存貨部分銷售金額合計為 55 萬 2,647 元。以上全數移轉給黃○豐任負責人之盛○行公司。

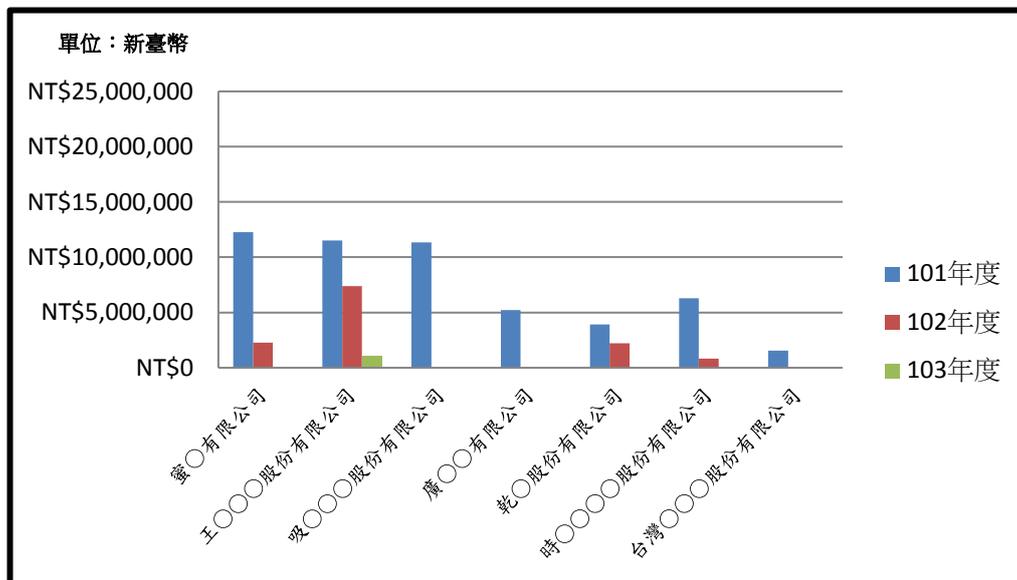
5、將經營之網址網域名稱使用權移轉與他公司

酒○公司原經營之網站透過全球知名企業 Amazon 之子公司 Alexa Internet 公司之網路評估資料，於我國上百萬家企業公司之網站中，排

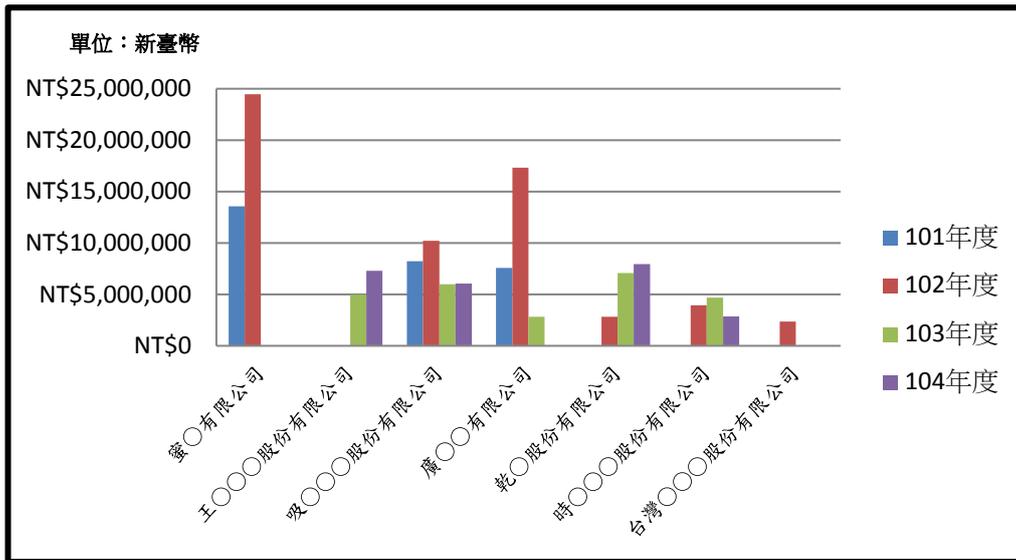
(二) 製成圖表供法官快速比對銷售情形變化

比對義務人及盛○行公司 101 年度至 104 年度之銷項對象後，可發現原為義務人主要銷售對象之店家如蜜○有限公司(下稱蜜○公司)、王○○○股份有限公司(下稱王○公司)等數家公司，於 101 年度銷售額達數千萬元至數百萬元不等，惟至 102 年度均大幅下降，甚至幾無交易往來。相對地，盛○行公司對上開公司之銷售額則自 101 年幾無交易往來或往來金額不大，到 102 年多半都有相當顯著地提升，且二者下降與提升之數額幾乎一致。參酌圖表後可發現，黃○玲係刻意減少義務人酒○公司之銷售營業額，而將該銷售對象移由兄長黃○豐經營之盛○行公司繼續往來，以營造義務人無能力繳納稅捐債權之假象。當製成如下表格之後，用不同色彩呈現各年度之營收變化情形，讓法官能簡單且快速比對銷售情形變化，增加其對義務人有履行能力之確認。

下表(一) - 酒○公司銷售額變化表



下表(二) - 盛○行公司銷售額變化表



(三) 能認定有價值之財產均詳查其移轉情形並呈現於書狀

除了義務人原有之動產、不動產外，在其他財產權部分，因負責人之家族企業係以特定網站進行串聯，故本件另就網域名稱使用權進行調查。實務上移轉網域名稱使用權之執行案例所在多有，目的應是讓老客戶可以藉由原留存之網址直接連向此網頁。於此，酒○公司原經營之網站移轉予盛○行公司，即屬處分網域名稱使用權之情形。而為了估算其網域名稱使用權之價值，除藉由知名公司評估義務人網站瀏覽量之外，並覓得專業進行網域價值評估之網站，就義務人之網域名稱使用權評估後價值約 19 萬元，並以此呈現於管收聲請書上，讓法官能知悉義務人移轉處分「買○網」域使用權打算「永續經營」之目的。

五、心得分享

(一) 天網恢恢疏而不漏，努力觀察把握線索

記得剛承辦此案時，拿到卷宗之翌日即開始整理酒○公司之家族企業脈絡圖，並於該週即與承辦書記官私訪所有營運門市。記得單單是民生門市對外陳列在櫥窗中展示的酒品，粗估金額就高達十多萬元。而當

週週末陪太太回娘家時，與岳父母家人在觀看民視該檔連續劇，正巧發現義務人旗艦店出借該劇作為拍攝場景。於此，我更堅信義務人家族企業經營狀況良好，且其商業關係良好，否則銷售酒類之連鎖店甚多，為何使用義務人之旗艦店拍攝。最後也藉此一發想與契機，將義務人家族企業關係圖整理完成，並呈現在管收聲請書上。也讓法官相信義務人是有能力繳納的。

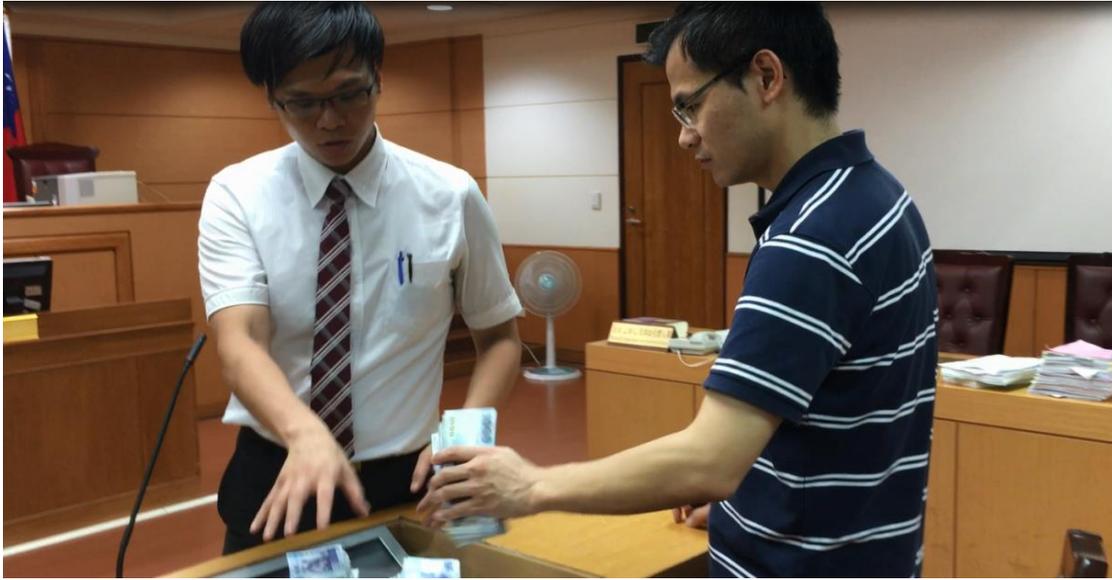


(照片一 - 義務人旗艦店出借拍攝連續劇劇照)

(二) 化阻力為助力，堅守底線

當天開庭之法官據學長姐傳承之經驗是傾向反對管收的，是以當庭探求法官之真意時，也確實感受到法官不願裁准管收的意味。故陳述時讓法官了解我們也是不願意辦理管收的，而是被管收人需提出合理清償計畫，並提供相當確實擔保。法官在閱覽管收聲請書並詢問我們的意見之後，也相信被管收人家族是有能力履行的。最後由我們堅守底線，當天法官來回隔離訊問被管收人黃○玲、黃○豐與黃○豐之子，以及家族企業之會計師，自下午7時開庭至11時為止，協商4個小時，終於讓黃

○玲家族妥協，由黃○豐當庭以現金繳納部分款項，再由黃○豐與黃○豐之子簽具擔保書狀分期繳納，來換取本分署撤回對黃○玲之管收聲請。



(照片二 - 黃○玲家族於深夜 11 點當庭提出現金並簽具擔保書狀)

專書閱讀心得

法律經濟學的啟發

前書記官 蔡易廷

閱讀熊秉元教授著作的「罪與罰之外」，是生平第一次接觸到法律經濟學。法律系求學期間，並未正式上過法律經濟學這門課，所以對熊教授從經濟學角度對法學的 20 個提問，感到十分新鮮有趣。熊教授從經濟學領域出發，用蘇格拉底式的問答方式，啟發思維，並深入淺出闡釋基本經濟學理論在法學領域的運用，可謂功力深厚。整本書，由經濟學的角度分析，提供法律不同的成本思考及運用選擇，著實帶領了我這劉姥姥，在經濟學的大觀園中，受惠了熊教授二十個法學的大哉問。

法律經濟學最早發軔於 1960 年美國芝加哥大學，剛提出時，於法界備受調侃。然目前不只是美國法學、法學院，甚至是各級法院及最高法院，法律經濟分析已經逐漸被重視，且而我國大學也開始有設立法律經濟學這門課程，顯見法律經濟學的確是不容忽視的一個未來趨勢。熊教授這本書的特色，最主要是以經濟分析「基本單位—行為特質—加總/均衡—變遷」架構，分析處理諸多法學問題，包括闡釋抽象的正義概念；並提出「實證法學」概念，與傳統「規範法學」相對照。

經濟學將「個人」作為分析的基本單位，而非團體或是其他。經濟學初始是在探討經濟活動，自 1960 年起，經濟學者開始把分析架構抽象化，因而開始進入社會科學的其他領域。熊教授在本書中對法學提出的第一個提問是「在火場中只顧自己孩子的母親，錯了嗎？」，這個提問的確讓人很糾結。因為基於本性，母親在火場裡面只會救自己的孩子。因此關於人的行為特質可歸納出兩點：「理性」和「自利」。理性，是指人是會思索的生物；自利，則是指人這種生物，會做對自己有利的事。

第二，「我為什麼要守規則？」設想在一個繁榮都市熙攘來往的路口，大家不遵守紅綠燈指示，會是怎樣的光景？人車混亂，喇叭按個不停，車輛因此碰撞，甚至有人受傷。在法學中，規則是人在社會生活中與人相處的界線。而經濟學者則認為規則本身是一種工具性的安排，有助於人際間相處，並降低彼此互動的行為成本，此呼應了人理性和自利兩大特質。阿德勒也從心理學的角度提出人類是為了生理上的弱勢而組成群體。從原始社會男人集體出外狩獵，女人集體處理家務可得知，守規則的確對於維持生存有不容忽視的必要性。

第三，「走後門、攀關係是破壞社會規範的行為？」所有的經濟活動「加總」以後，市場因供給和需求互動，會逐漸達到一種穩定的狀態，這種狀態稱之為「均衡」。華人社會普遍重視關係，因為靠關係有效，但這會導致沒有關係的人可能遭受不公平的對待。走後門、攀關係其實是一種破壞社會規範的行為。因此法治越高的地方，關係的重要性越低（高度均衡）；法治越低的地方，就越容易走後門、攀關係（低度均衡）。而經濟發展，社會資源充沛，有助於追求其他更高層次的價值，包括法治和民主。

第四，「一切只能依法辦理？」經濟分析的基本架構，首先「分析基本單位」即個人，基於理性和自利的「行為特質」，「加總」產生所有經濟活動後，在供給和需求中產生「均衡」，最後因時間而生「變遷」。此與法律在運用時有異曲同功之妙，法律也是針對個人為對象的規範，而基於每個個人的行為，累積加總為所有的社會活動，在供給和需求中產生律法，律法在反覆援用中強固，並隨社會現況而有變遷。熊

教授舉出國民車和豪華車相撞誰應該多賠的例子，十分有趣，也很常見。若依法辦理，國民車撞到豪華車及應負擔賠償。然而從經濟學的角度及社會成本分析，同樣開車上路，一般汽車駕駛人應合理可期待只面對和承擔有限風險，而開豪華車的人的確把不尋常的風險帶至人群中，因此應該自付部分風險。此不管是日後法官在斟酌賠償金額，或是在立法上為合理差別待遇，的確可以納入思考。而在此之前，只能靠保險，來調節風險。另外，「法律上的父親」於某日發現自己不是孩子的親生父親，而拒付孩子生活費，生活費究應是「法律上的父親」，還是「生物上的父親」負責？若依傳統，「生物上的父親」自然需要負責。然而美國法院已有判決，處理衝突時，應以孩子的最佳利益為考量，即使這樣法律上的父親可能受委屈，也不要傷害孩子。生物上雖然有親子關係，終究不能取代幼時的朝夕相處，此孕育的是文化上的親子關係，沒有理論可以說明生物上的父親絕對比起法律上的父親重要。以上這些案例巧妙的反映了，法律的主要功能主要是在處理價值衝突，未必是在追求公平正義，也反映了社會觀念的變遷。既然社會變遷已是一種常態，從經濟學角度觀察，變遷意味著價值結構及體系可能要重新排序；從法學角度而言，法律自然須隨著變遷，不斷重新檢驗，與時俱進。

第五，「借刀殺人，刀當何罪？」嫌犯綁架富商，逼富商開槍殺掉另一名女子，否則就讓富商當槍下亡魂。在法律上，富商是間接正犯，只是一種工具，嫌犯藉由這個工具來完成他殺人的真正目的。法律真正論罪處罰的對象，仍是嫌犯。然從經濟學的角度來分析，被擄的富商，因受到嫌犯脅迫，本身是受害者。但對該女子而言，富商才是兇手。是富商

具有「加害者」及「受害者」兩種身分，因此兩種身份都要考慮，來判斷他的主從與輕重。桑德爾曾舉例，為了救鐵軌上的五個人，要不要從橋上把身邊的胖子推下去？從法學角度，生命等值，均是無價，沒有孰高孰低。但從經濟學角度，一個人的生命由社會所需付出的成本，跟五個人生命社會所需付出的成本，兩相比較，或許更容易做出取捨。因此在遇到疑難雜症的問題時，作者從經濟學出發，提出了很好的觀察角度及量尺。

第六，「在法律出現之前，人們愛怎樣就怎樣？」原始社會，是以降低成本的方式在操作司法、實現正義，道德和法律合而為一，而且通常只有實體法，沒有程序法。例如，劉邦入關中，約法三章：「殺人者，死；傷人及盜者，抵罪」。原始社會裡，人們並非愛怎樣就怎樣，相處間仍有一套規則，維持著粗糙的正義；當社會資源越來越豐富、條件充沛後，才可能支持更精緻的正義。熊教授以波斯納提出的原始社會，提供瞭解法律一個很好的觀察角度。

第七，「所有的罪都會受到懲罰？」從法學的角度，基於罪刑法定主義，處罰論罪的行為，都必須經由法律規定，方能處罰，而法律當然不可能盡善盡美，尚須與時俱進。而由經濟學的角度，罪與罰都是工具性的概念，具有功能性的內涵，都在除弊興利，帶給人民福祉。罪與罰二者，可藉由經濟學的「外部性」加以分析。外部性，就是指一個人的行為，對其他人造成的影響。就經濟成本觀察，太小的外部性，不值得用罰來處理(例如，偷竊他人的雨傘，可能以微罪不舉)；太大的外部性，也可能因成本太高而不處理(例如，令人傷心、怨偶的家務事)。

第八，「法律與道德有什麼關係？」熊教授認為，道德，是一種由人類生活經驗歸納而成的行為規則，這套規則隱含獎懲機制。道德其實也符合經濟成本效益的考量。例如，百善「孝」為先，華人社會，老年的安養也多由子女來承擔，因此子女小時由父母撫育，父母老時換子女反哺，灌輸「孝」的概念，便能圓滿解決這種跨時代交換履約的問題。而在原始社會，法律和道德合而為一，無須區分二者。隨著社會資源的增加與變遷，道德和法律逐漸分開，各司其職。從經濟學角度分析，道德的存在，的確降低了法律操作的成本；而從法學角度而言，法律一直是道德的最低標準。

第九，「法律定了，不能改嗎？」政治過程，其實是一種公共選擇。而在政治過程中，權利會緩慢進行變化，也會產生重分配的效果。換言之，政治過程的決定，會調整現有的權利或創造新權利(例如，國民義務教育由九年延伸為十二年，學生為受益者，納稅義務人為受害者)。重分配是一種經濟分析方法，因此當司法案件在裁決時，可多方面去思考，判決就保護之權利在短期和長期、直接和間接的影響。在時間點上，除了回頭看，也應向前看，法院不應恪守舊章，而應全方面考慮，並對新生事物加以回應(例如，同性婚姻的財產處理，可以援用共同生活事實，合夥人、共同持有等概念，等材料累積夠多，再適時加以承認同性婚姻)。

第十，「法律應該是一種信仰？」法律本身是典章制度，保障了信仰，但法律本身不是宗教，不具有信仰的性質。例如，法經濟學者波斯納曾提出「生育許可證」，用市場機制來解決大陸一胎化政策的問題；

又或是網友曾提出結婚證書改為(七年)期限制，都提供了法律制訂時不一樣的思考。法律本身是社會中的政治和立法過程所決定，所以，宜先瞭解政治及立法過程，再來瞭解法律。

第十一，「司法允許替人貼標籤？」貼標籤，是人們所發展出的一種機制，可以降低思維和行為成本，更有效地面對環境。比如我國民法區分「未成年人」及「成年人」，是以年齡為標籤，而不是以思維成熟度來衡量。此即基於成本考量，因為採取其他標準，所需耗費判斷的成本更高。另就刑法理論，強調行為人的「主觀」惡性、和行為的「客觀」社會危害性。而就主觀惡性而言，只能藉助「外在事實」來推斷，這也是一種貼標籤的過程。

第十二，「判決不只是判決？」法院其實是藉由判決，放出警示訊號。長遠來看，法院可以思考，藉由訊號，如何誘發出較好的行為因應。在面對新生事物，法院比較好的作法，是放出一個模糊的訊號：也就是在官司的諸多面向中，法院只針對問題的局部處理，而不處理全面。等累積夠多案件，對問題全貌有比較清楚的瞭解，此時再提出原則性的法源。這種作法，蒲士納稱為「打混仗」。不採取明確立場，也是法院放出的一種訊號。

第十三，「前科累累定會再犯？」貼標籤是社會學的課題，而放訊號則是經濟學的主題。貼標籤及放訊號二者，均和資訊有關。司法在處理的是二手資訊，因為事實已經過去，只能用證據或描述來呈現。追根究柢，透過放訊號和貼標籤，人們能有效降低思維和行為的成本。比如說

死刑的存在，是放訊號威嚇讓人不要犯重罪；累犯的存在，在警告並降低累犯的行為次數。而法原則本身，是一種標籤，也是一種訊號。司法藉由判決放出適當的訊號，可以避免潛在的犯行。所以貼標籤和放訊號二者，可以輔以成本效益分析，作為制訂法律或判決的參考。

第十四，「法學和其他社會科學有什麼關係？」其實法學與其他社會科學息息相關，包含經濟學、政治學、心理學及歷史學等，都能為法學帶來不同的養分。若從經濟學角度分析，供給者和消費者，和法庭裡的原告和被告，也十分類似。由社會科學角度解讀法學，可歸納為兩點：第一、法律，是一種工具性的安排，作用在退而除弊、進而興利。第二、法律的概念，但可用工具性的角度加以分析，選擇好的工具，可以提升司法運作的效率，並提高法學理論的說服力。

第十五，「犯錯憑什麼談權利？」例如，小偷在偷竊時被主人家的狼狗咬死，在大陸的案例狼狗被活活吊死，而同樣的案例發生在秘魯，狼狗卻被公開表揚還被收為警犬。透過案例，可以有不同的思考，第一、同樣的案例在不同的地方，也許會有不同的結果，第二、小偷雖然犯錯，但也是有權利，主人仍然不應防衛過當。第三、「天賦人權」是沒有說服力，自古到今，都是人賦人權，甚至是人賦狗權。

第十六，「幹嘛理路人？現代社會新人際」傳統文化，強調五倫：君臣、父子、夫婦、兄弟、朋友。然現代社會，接觸的都是不認識的第三者，五倫無從發揮功能，所以現代的社會需要第六倫——「群己關

係」。所謂「群己關係」，主要是基於非人情關係，互動的雙方是平等的。故當我們在運用法律時，現代社會的新人際關係也應納入思考。

第十七，「為自己好，還是為他人好？」作者提供布坎楠的「不確定之幕」理論，作為分析問題的思維參考。因未來具有不確定性，一個人不知道將來的自己身份地位是如何，所以就此不確定性採取風險趨避的預防性措施。例如，對奢侈品課稅，採間接稅的方式，因為不知道自己未來的身份地位財產所得是如何，所以當有能力消費奢侈品時，就多繳稅；沒有能力時不會去消費奢侈品，就少繳稅。另外科斯的「零交易成本」理論也很值得參考，當交易成本為零時，無論財產權如何界定，資源運用都會是有效率的。論中出現「單一主人/財富極大」思維模式，是以「效率」作為評估運用資源的指標，作為處理權益衝突的依據，此與傳統法學分析以「公平正義」來處理權益衝突，顯有區別。例如，海商法中的緊急處置，船長在有翻船之虞時，為拯救船及人員，得依其判斷將最重的船貨拋棄，減輕重量，就是將財產歸為「單一主人」的概念；而在船安全入港以後，剩下的船貨再依價值比例分擔損失，符合「財富極大」的概念。上開二經濟學者的理論，提供法學很好的分析思考，能更有效率地追求個人福祉，並在利己與利他間取得平衡，為自己好，也為他人好。

第十八，「經濟學不就是斤斤計較？」熊教授的這個提問讓人莞爾一笑。經濟學強調實然，法學強調應然，二者能相輔相成。經濟學中的成本效益分析，可以廣泛地運用在法學中，此能更有效率地追求公平正義。

第十九，「學好法律不就是死背嗎？」法經濟學的方法論是，先了解社會，再了解法律。熊教授提醒莘莘學子們，學習法律最好時常保持好奇心、不斷地提問，並自問自答，此能提升思維跟分析能力。而法律可以依「反向思考、流程圖及成語口訣」三種方法加以理解，而不是死記硬背。寫文章時，要多為讀者著想。學問之道無他，勤奮得法，熊教授用心，可見一斑。

第二十，「衝突一定都是不好的？」法律是一種規則，而規則的本質，在處理不同價值的衝突，此未必與公平正義有關。例如，針對戰場上「外部敵人」的生命，隨時可以剝奪，但對社會中同胞所犯的重大罪刑，卻不一定會對「內部敵人」處以死刑。此即針對不同價值衝突下所做的取捨。因此衝突並非壞事，它會產生價值上的判斷及取捨，並影響法律的立法內容及方向。

針對以上二十個法學提問，熊教授以拋磚引玉的方式，啟發讀者思考，並佐以豐富的案例，讓讀者能一窺法律經濟學的堂奧。經濟分析的架構「基本單位—行為特質—加總/均衡—變遷」，是法學理論很好的分析參考工具。他山之石，可以攻玉。隨著社會變遷及科技時代來臨，經濟成本效益分析，有助於法律在制訂及運用時，提供更適切具體的參考標準及量尺，以降低社會成本，更有效率的保障個人福祉。讓法律不僅是除弊，未來更能兼顧興利。非常感謝有機會閱讀此書，熊教授心有丘壑，下筆如神，其用心揮灑經濟學的種子，播種在法學這塊土壤，使讀者獲益良多，推薦一觀。衷心期待未來熊教授的用心，能在這片土地長出豐碩的果實，嘉惠這片土地上芸芸眾生。

「我們的小幸福小經濟」讀後心得

書記官 劉宇華

「台灣社會企業創新創業學會」於 2009 年定義社會企業是「兼顧社會價值與獲利能力的組織」，打破了舊有藩籬，公益不再僅代表捐贈或資助，體現社會價值過程同時也創造了經濟獲利。直觀來說，社會企業就是「坐好事又能賺錢，賺了錢又去做好事」，對比於以往企業獲利後抽出部分再來投入公益，將從事社會公益本身作為一種經營獲利的企業運作方式，無疑是共充滿能量的。書本中提供了九個社會企業的故事，從遇到難題或值得審視的社會狀況觸發，進而發想出能使各種土地、環境、人文、社會更為美好的改變方向，實現過程中面臨難題與困境都能以大無謂的勇氣以及充滿智慧、創意、創新的方式來解決，是夢想實現的過程，也是值得學習的範本。

「喜願共和國」於 1999 年由原本在機電公司擔任高級主管的施明煌創立，當外銷成本壓力衝擊下，原本由「喜樂保育院」院生承接的外包零件機會，因降低人工成本考量下轉由自動化機械取代，為了帶領失去工作機會而茫然的喜樂院生，一腳豪邁跨入麵包世界，「喜願麵包工坊」於是成立。在健康與有機尚未形成意識的年代，施明煌專攻雜糧麵包生產，然兩百萬投資成本換來前三個月僅七萬塊的營業額，不可謂不慘淡。所幸對他而言最大的資產在人而非設備，面對一群身心受限卻生性單純的夥伴，著重於精準發揮出他們的潛力與價值，將繁複生產流程拆解後單一化，再依個人特質擺放最適定位，每個單純步驟統合後架構出完整生產流程，每個人都可以是麵包師傅，麵包坊裡不賣故事、不接收捐款、不申請補助，無須刻意向外透露雇用身心受限者消息，有的只有簡單天然穀物發出的麵包香，不需要社會付出成本，反將身心受限的

夥伴變成了生產力，天然穀物麵包回饋了健康與鄉里，逐漸開始廣為人知與接受，彰化麥田裡的喜願麵包供應者一個10元的天然穀物麵包，常民價格本身便是獲利後的回饋，麵包坊不設收銀員由消費者自主付款，節省了成本導出信任。在民生物資飆漲年代，總是熱情的施明煌以麵包坊為立基發展小麥復育行動，僅只源於一個台灣種的出為什麼要進口的簡單想法，於是乎有了喜願小麥，與農民契作只為有更為天然健康的穀物，穀物與麵包坊形成一種農民種的出就賣得掉的互利共生，不再只是提供身心受限者就業機會，更邁出了雜糧復育路程上重要的一步。

身為小兒麻痺病友的張英樹，重新定位弱勢就業，由身心障礙者工作內容多角化出發，不著眼於不能的，而特重於可以的，身體受限與不方便不再成為束縛，藉由「勝利潛能發展中心」的開發，將身心障礙者被隱沒的長才為人所知所用，發掘出最適合舞台，不再被貼上弱勢標籤。「勝利」旗下有視覺設計中心、加油站、便利商店、鍵檔中心、餐廳、手工琉璃、甜點專賣店、數位印刷中心等多元產業，即使肢體上不方便，但憑藉者美學素養、創意發揮、苦學勤懇尋找自我發揮定位，努力去做能做且做得到的事情。不收受捐款也不做個案收費服務，每一個進入「勝利」體系的工作者，都被視為同事，旗下每一位同事所領取薪資都由合理勞動而來，走出舊有庇護工場形式，提供報酬福利、利潤共享，「勝利」擴大了弱勢就業版圖，從而獲取利潤，再由利潤創造更大契機，張英樹自己笑談：「是非營利組織，但專門在幹營利的事」，不仰賴企業捐款，卻懂得積極擁抱合作機會，為成功的創新模式。

南投縣魚池鄉的「日月老茶廠」原名「魚池茶廠」，曾是南投最大茶園，引進印度大葉種阿薩姆紅茶，外銷成績優異，80年代紅茶外銷受阻，茶農因生計轉種檳榔樹，或為了提高生產量而噴灑大量農藥，換來水土、生態嚴重破壞。老茶廠召集人莊惠宜在困境中走出了一條路，找到重生的契機，也就是推行有機種植，以一種不灑農藥、不用除草劑、友善環境的方式來植作，並使茶園轉為環境教育農場，讓阿薩姆紅茶飄香日月潭，茶廠經營有了獲利，資源伴隨而來。而今，來到日月老茶廠，不需要嘈雜大量的觀光團消費，僅希望將友善環境的理念發享，簡約包裝、清淡茶香傳達了養生、環保、有機概念，寄送茶葉的皺褶紙箱引人會心一笑，成為特色的同時傳導出惜物精神，老茶廠不需要紙本廣告行銷、不配合5星飯店行程、婉拒商業媒體採訪，老茶廠渴望對來這裡的每一位旅客傳達一種享生、護地、惜福理念，蘊含價值早已不是銷售數字所能簡單代表。

2011年台灣出現了第一個以食物與土地為主題的專業網站，有別於一般新聞報導網站僅以文章為主的傳統經營模式，「上下游新聞市集」開創以新聞帶動市集、市集創造新聞的不同模式，深度報導食源、產地、種植環境…等，每個讀者可以借由報導中瞭解產地與果物背後的故事，手中一顆小小紅肉李，是莫拉克風災後山區中搶救而下，免去了果農面對風災及中盤商剝削危機，借由故事引發讀者共鳴。除卻新聞外另一部分市集則是販賣者有溫度的果物與農作，消費者經由閱讀買到一份對土地的善意、對果農的關懷，「上下游」創造了水果之於消費者的意義，不再是市場上除了一斤幾元以外的無感，反映在銷售額上，帶來網

站可以繼續經營的資本，也帶回更多響應有善種植的市場，於是乎消費同時也開始關注糧食自主、綠色理念、食品安全、產地文化…等新意識，匯聚更多民眾共識後再提供深度報導，以媒體議題合作影響政府午餐決策、號招買米為小農紓困、凝聚土地關懷守護埔里小農，「上下游」憑藉者專業人才打造新聞與市集的同時也成就了農產品製作、銷售管道，營業額保障了網站維持獨立報導、不接受廣告、不置入性行銷的理念，保有經營與想法，創造了銷售與反饋的良性循環，理念推動原來也可以很經濟。

由沈勸、黃麗琴、殷秀菊、張美雪共同經營的傳奇，傳統農村婦女的韌性帶出「芳榮米廠」的故事，成為後壁老街中雋永的回憶。米廠這個名詞對於老一輩人們不再只是儲米的銀行或剝削的印記，找尋新出路過程中，借由新觀念推廣與傳播，芳榮米廠成為創新農業引路者，欲分享的理念，皆化為一包包消費者手中的有機好米。台南後壁水稻產量層高居國冠軍，故也被稱為「台灣米倉」，全盛時期有高達三、四十家米廠，台灣米價高居全球第三，加入世界貿易組織後，全世界的米都可以進入台灣，價格造成衝擊，面對這一波勢無可擋，黃麗琴以稻米產業、農村、農民共存共榮的想法籌劃未來。除了傳統米廠業務外，開發了「芳榮稻米產銷專區」，輔導農民配合市場定位，種植出有競爭力符合消費者喜好的米。此外更由稻苗品種選擇、育苗、肥料、巡田、控水等給予耕作建議，加強源頭管理，農耕業務帶入了效率與科技，破除產量迷思轉而追求精緻，引入有機耕作、加強行銷管道，包裝過後的好米化身為精緻伴手禮，也引領出農村觀光凝聚了在地文化。

「生態綠」是咖啡廳也是理想傳輸站，余文彥、余宛如賣的是咖啡還有一種公平理念和制度。「不只是批判和抱怨，應該採取正面的行動，勇敢的向不合理的商業機制挑戰」余文彥這麼說到。2006年由Edward Zwick執導的犯罪電影「血鑽石」，以1999年內戰下的獅子山共和國為背景，描述璀璨耀眼鑽石背後的戰亂與血腥，這樣比喻或者過於強烈不盡恰當，但公平貿易咖啡豆的故事，卻讓我聯想起了這部電影。或許我們該著眼不是眼前這簡單的一杯咖啡或肉眼得見的事物，深層來源與意義，更是值得檢討反思。公平貿易是一種有組織的社會運動，在貼有公平貿易標籤及其相關產品之中，提倡一種關於全球勞工、環保及社會政策的公平性標準，以促進國際貿易的公平性。公平貿易企圖解決全球貿易失衡問題，採取承諾保證價格，購買弱勢國家生產者產品。余文彥以「生態綠」為名，取得了公平貿易特許商的認證授權，引進公平貿易，其實是來自對台灣農業的問題與反省，因為一但進入公平貿易體系，就必須使用規範內的收購價，其中蘊含了合理勞動成本、轉作有機環境成本，不再是一種價格本位的利己消費，而是公平交易合理消費。公平貿易組織輔導農民有機生產，初始轉作投入的環境成本由保證收購價格讓全體消費者合理吸收，找回被剝削的環境、社會、人力成本。「生態綠」裡一杯公平貿易咖啡只要十幾元，產地來源清楚、不剝削人力成本，不昂貴的金額買到值得擁有昂貴價值的公平理念，之於每個人而言是如此簡單。

聖經中「瑪納」「MANNA」一詞代表天主給的食糧，阿里山上的原住民，有者大片土地卻沒有種植，或種植卻無法銷售，山路運輸增加的成本

本，使得作物無法與平地擁有相同競爭優勢，先天通路、技術、資金上限制，陳雅楨分析後認為只有創新轉型，才能在逆勢中走出屬於自己的路，於是有了打造「有機部落」的想法。陳雅楨與鄒族人以非營利組織方式成立了「瑪納有機文化促進會」，原住民與土地依存關係本就密切，長期噴灑農藥造成身體傷害衝擊下，轉做有機推行比想像中順利，促進會輔導農民以餐廳廚餘取代化學肥料，也不再使用化學農藥，在初期花費了較高的勞力與成本，為了幫助原住民維持生活穩定，保障有機耕作下基本經濟維持，緩和無法與平地作物銷售比價的劣勢，因此陳雅楨與友人創辦「光原企業社」，並與「瑪納」完整結合成為一個生產銷售系統，「瑪納」投入生產輔導，每個原住民必須接受訓練、培育，而為了原住民能無後顧的投入，「光原」則以保證價格收購種植的作物，使得辛苦、天然、健康的蔬菜、水果能夠以合理的價格售出，化為原住民願意投入更耗時費工有機植做的動力，進而打造健康土地與環境的良性循環。收購的作物由「光原」負責品牌打造、銷售與通路，除了平衡收入外，獲利部分轉為「光原」與「瑪納」共生輔助原住民的資本，並創立了微型貸款，平衡小農資本上困境及天災所帶來的風險，雖免不了關切損益，但更多時候著重小農、土地與環境，社會企業並不是在盈餘之後投入公益，而是在每一個過程挹注社會價值。

四方報隸屬「世新大學立報社」，由已故發行人成露茜創立，張正擔任編輯，為台灣本地發行、製作的越南文報紙型月刊，2006年創刊，只因為看不見新移民的媒體服務，成露茜以自己名義出資50萬開辦移民報紙，媒體資訊爆炸時期，卻有60萬左右新住民媒體市場缺乏關注，也

許是懂得異鄉人的渴望，對於一群遠離原生環境到他鄉工作居住的人，連看到熟悉文字都是一種奢侈，小小一分四方報，滿足思鄉渴望，照顧了異鄉人的心，如夜晚返家路上的微黃路燈，帶來心境上溫暖與安定。早期四方報缺乏資金，也沒有編輯、撰寫人才，一切從簡出發，由自己剝削而起，身為總編輯的張正，沒有支領編輯費，略懂越文卻不甚精通，笑言是文盲辦報紙，一開始不收費放在各大越南小吃店免費提共，於是乎一股無畏精神悄然散出，凝聚了更多的共識與資原，將讀者轉化為記者，豐富且深入了報導內容，越南籍讀者帶來語文上更正確的編譯，解決台灣人辦越文報語言上不夠精準的難關，閱讀者變成潛在辦報者，報紙內容不再以台灣人甚至是雇主的角度出發，真正內化為屬於新住民的報紙，無數稿件中，有者與雇主和睦相處溫馨笑語小品，也有過斑斑血淚出逃越傭的辛酸情節，單月出刊的報紙，成為了越南籍新住民的心靈寄託，也同時成為展現才華與訴說故事的創作園地，四方報從原來 16 個版供免費索取的小報，增加到如今 64 個版，特殊版面「逃」集結成一篇篇逃跑外勞背後的故事，各種不同詩作、畫作、文章版面展現出了異鄉人的才華，曾經單純不應有人被媒體遺漏的簡單想法，將四方報灌溉到如今連便利商店都能買到的高發行量，媒體熱血與衝動被如此熱情而赤裸的展現。

士林捷運站出口馬路前，總會有一位穿橘色背心手拿雜誌的伯伯，不再年輕的臉上有歲月刻畫出滄桑，手中拿者兩本雜誌，對附近上班族、學生露出笑容，眼角笑紋漾出了生命活力，於是習慣了每個月從他手中帶走那本雜誌，熱情學生幫伯伯做的 Q 板廣告看板，聯繫了人與人

溫暖而柔軟的感情，這是屬於「大誌」、「The Big Issue Taiwan」的故事，在每個捷運口靜默上演一處溫馨。90年代世界經濟危機失業口倍增，為了提供流浪人口工作機會的理念，戈登·羅迪克於1991年在英國倫敦創刊，2010年由李取中成立「大志文創志業」引進台灣正式發行，以街友為銷售員，由大誌提供辨識背心、帽子、背包及十本雜誌每本售價100元，於各大捷運站口自力販售，當銷售員首次販售成功便有了1000元資金，得以繼續用批價50元的成本販售不二價每本100元的雜誌，賺取50元利潤。每個販售員背後有者屬於自己的往事，重點不再著眼於什麼原因使他們頹廢封閉，而是甚麼樣的力量可以感染他們重新站起，願意投入就業市場，不再只是伸出手而是學習者舉起手，那麼「大誌」提供的就不只是一場簡單的培訓與幾本雜誌，而是人性尊嚴與生活價值的重新啟動。

不同背景的九篇社會企業奮起過程，有者不同韻味的九種感動，對於身心受限者的輔導與能力開發；對於環境破壞的反思與復育；對於理念傳達的熱血澎湃，困境中看到的不是頹喪艱難阻力，而是一種不服輸不認分的毅力展現，伴隨者夢想創造及啟發。每一個故事背後都有者因為不同時間、空間、環境、背景所帶來的難題，而這些社會企業創辦人、發想者除了一股衝動外，更懂得精密分析與審時度勢，順者浪潮善用自我優勢來創造機會，輔導中的工作者、復育中的土地環境、發揚中的精神理念，邁向目標路上將之內化為前進動力。想法與夢如果只有想，那麼僅是言語空談，因之除了想還得具有行動的衝動與熱情、解決難題的創意與智慧，整個過程是變成有利循環，追求社會價值同時獲得

利潤，以利潤為立基再創造社會價值。我想社會企業之所以感動人心，不再於只是做了好的事情本身，更在於將大眾眼中的劣勢轉為優勢，負擔轉化為能量，不耗費大眾資源，反帶來盈餘反饋。社會仍然是現實的，沒有足夠利潤做為支撐，再多理想也會淪為空談的高調，將以蘊含社會價值的企業運作方式本身來帶出利潤，使得經營永續，其背後所蘊涵的智慧結晶引人深思學習，不只一顆想作好事的心，行動決斷背後擁有的創意、想法、勇氣、動力、熱情、努力、付出，再再令人嘆服。

「巷仔口社會學」閱讀心得

前執行員 吳玉貞

一、前言

社會大眾對於社會學的誤解有：以為社會學是社會工作、搞社會關係、搞社會運動、研究社會問題、社會主義、哲學的。其實，社會學是一門科學，研究人類生活如何被集體地組織與建構，研究內涵包括社會關係、社會現象、社會團體、社會行為等。研究方法有：調查法、訪問法、觀察法、實驗法、歷史研究法、內容分析法、文獻分析法、區位學法、社會測量法、個案研究法。

學者米爾(J. S. Mill)提出社會學的理想：即從社會學的觀點探究個人與社會間之關係，自身的經驗不只是個人的現象，同時也與整體社會結構與型態有密切關連。當我們看到了個人問題，也必須同時看到個人所處的社會環境，個人的問題通常是社會環境問題造成的，社會學不會滿足於單一答案，而是去分析個人處境背後複雜的環境結構因素，並對常識性的說法提出質疑，反思習以為常的想法、行為，以同情的態度去理解行為人所面對的困境，追尋更加公平正義的社會。

二、本書摘要及心得

(一)序：「打開社會學之眼，看見彩色人生」

社會學家需具備尖銳的眼光及敏感的內心，看穿社會事件隱含的原因，超脫世俗的眼光，以同理心理解行為人，為社會結構問題提出解決方法。

(二)第一部 政治人生

1、搖搖欲墜的臺灣民主？從民主態度調查談起 葉高華著

「有什麼樣的民眾，就會選出什麼樣的政客。」

無論對政治失望而冷感的選民，或利用政治取得個人私利的政客，均非民主政治參與的真意。政治亂象叢生，需要更多公民參與、投入，退場漠視只會讓自己的權利睡覺，將未來操控在別有用心人士之手。

2、難以對話的兩種民主觀？秩序、政府效能 VS 自由、人權保障 王奕婷著

「這樣多元的民主想像也解釋了服貿相關爭議中，不同立場者雖皆訴諸民主，但兩邊的「民主」卻似乎很難對話。」

目前因為選票考量，政客為求勝選不擇手段，操縱族群、政黨意識，使得民眾分裂為不同群體，內、外團體意識強烈，而難以對話、溝通。

3、司法改革路迢迢：社會學的觀點 王金壽著

「升遷圖是司法獨立的天敵」

台灣的司法人事制度、分案制度影響了司法獨立性，為了升遷順利，司法正義將被犧牲。

4、軍隊集體霸凌的社會學分析：從洪仲丘死亡談起 . 田島真弓著

「個人採用不正當的策略與他人勾結而組成小團體，目的是為了能控制組織的權力結構，而結果導致集體霸凌等重大事件。」

本文析述：日本的霸凌問題與日本集團主義有關，台灣的霸凌事件則與差序格局的社會結構有關，原因有異，但同樣嚴重傷害軍中人權。軍中社會場域封閉性導致不易受外部控制，使得成員人權無法獲得保障，須藉由社會監督機制，杜絕軍中枉死事件。

5、恐懼的修辭：恐怖主義與民主的反挫 董建宏著

「唯有更民主的體制、更自由的生活，恐怖主義所意圖散佈的恐懼氛圍，才無法得逞，這才是真正消弭恐怖主義的最佳方式。」

國家統治者以防範恐怖攻擊之名，行社會控制之實，對人民自由多加限制，此乃行民主倒退之路，造成社會更大的不安恐慌，實不可取。

6、瞧！香港人！台港中的三角習題 鄭祖邦著

「港人似乎有意識或無意識透過相關的旅遊活動來展現對老共沉默的抗議，以及對某種社會價值的認同與追求，這是一種以消費行動來包裝的政治與社會實踐。」

香港歷經長期殖民時間，回歸中國後，原本期待「馬照跑、舞照跳」，然事與願違，但是在失去經濟優勢及自主權利後，卻激發香港人對自我價值與主體性的思考，注意到台灣民主的發展，從台灣尋找自己。

(三)第二部 性別人生

1、我媽是怎麼生下我的？母親節的社會學提問 吳嘉苓著

「建立一個以產婦為中心的生產照護環境，適當使用助產資源與科技來支持產婦的需求，讓她們充分發揮自己的能力，達到良好的生產效果。」

助產士接生在歐洲許多國家仍為主流，但在台灣則相形式微，或與全民健保開辦有極大關聯，健保給付的偏頗，使得在醫院生產成為主流。在多元文化、多元價值之社會中，政府應提供更多「多元友善的生產資源」，助產士的納入健保體系中是必要的，以提供產婦更多的選擇機會。

2、我媽生下我之後呢？「做媽媽」的社會學觀察 梁莉芳著

「試圖探究父權文化與科學研究、醫療專業和育兒產業等相關行動者的共舞，如何建制我們對「完美媽媽」的期待和規訓。」

產後憂鬱症的發生，或可破除「做媽媽」是女人天性的迷思，「做媽媽」須經由學習，「做爸爸」同樣也可由學習而來。社會不應將育兒視為女人的完全責任，爸爸應該與媽媽一起學習照顧小孩，在雙親共同照顧下，孩子的人格發展可以更加健全。

3、我在家裡生小孩：生產是愛、滋養和力量 梁莉芳著

「生產是媽媽和寶寶共同見證的，溫柔而有力量的愛。」

藉由生產誕生了新生命，這是生命美好的開始，它是自然過程而非病理現象。以女人為主體的生產改革是對生命的尊重，有待努力進行。

4、你家小孩跟誰的姓？子女姓氏選擇的家庭政治學 彭滄雯著

「本文希望召喚更多認同從母姓理念的朋友，化理念為行動，加入從母姓的行列。」

「從父姓」給了重男輕女、鞏固父權社會的合理性，當「從母姓」成為社會上常見情形時，才有兩性平權的基礎。我國民法在性別平等立法上的努力，仍有待落實，以達到兩性平等。

5、小孩自己帶才不會輸在起跑點？不同育兒論述的競逐 楊佳羚著

「如果小孩和與外界隔離的母親相處時間太長，將有害兒童發展。至於公共托育的專業教師，將有助於孩童在公共托育的環境中成為具有民主素養的個人。」

本文引述瑞典委員會報告，打破了「小孩最好自己帶」、「應由母親在家中照顧小孩最好」的觀念。教育是社會權利，提出社會政策，讓社會承擔托育照顧責任，女性加入勞動市場，使兩性同時成為有職工作者與照顧者，可以促進兩性平等。台灣則將教育視為投資，媽媽常為了家庭、小孩犧牲事業、工作，在經濟相對爸爸處於弱勢下，兩性平等更難達到。

6、一堵打不破的牆？從高中女生程度落後談起…… 陳婉琪著

「不考試，我們其實不知道怎麼教學生」

高中自然組、社會組 2 分後，在套裝式分組課程下，自然組得到較佳的訓練，以致社會組女生程度落後自然組男生，此種課程安排又與考試制度有關，因此，考試制度之檢討仍為首要之事，但是更重要的是培訓優良師資、安排優良課程、建立優良的教育制度。

7、相愛真的沒有那麼容易嗎？于美人家暴事件的社會學考察 唐文慧著

「家暴衝突的理由常常是：在主流社會的傳統性別秩序中，脫逸常軌的男或女由於無法取得正當性，也不被社會認同，久而久之，個人與社會開始格格不入，進而影響個人的情緒和心性。」

台灣社會的性別文化實為家暴重要成因，如果兩性平權，權利均享、義務均擔，不致使其中任一方擔負過多的壓力，在和諧氣氛下，或能預防大部分的家暴事件的發生。

8、揪團買春去：台灣男與中國女的複雜多元性關係 陳美華著

「客人壓力很大，因為你是在看她沒錯，但同時有更多眼睛在看你」

在地球村的時代，性觀光亦趨於全球化，中國女相對於台灣男「性」消費者，是為「異國性工作者」。不物化女性，是追求兩性平等國家的要求，不論是本國或外國女性皆應受平等的看待及尊重。

(四) 第三部 勞碌人生

1、階級凝視下的魯蛇人生 王宏仁著

「階級凝視的暴力」。這樣的暴力複製了台灣既有的意識型態，打扁了眾多魯蛇的人生，也同時維繫了既有優勢階級的統治。」

人生勝利組以優勢階級的意識形態檢查魯蛇人生，認為他們競爭失敗是因努力不夠，素質不好，該當低收入、低生活水準，忽略階級複製的力量，貧窮複製、代代相傳。

2、低工資與台灣人才流失的困境 曾熾芬著

「他們只是想找人力，不是找人才。」

台灣在全球經濟體系中，屬於代工、製造等低利潤的部分，而非設計、研發、專利高利潤部分，因此，在資方獲利不高下，只想以低工資找人力完成訂單，而低工資又將人才推向國外，造成人才外流，更讓台灣企業競爭力下降，企業外移或倒閉，使勞方失業率提高、薪資減少，乃惡性循環之結果。

3、台灣為何沒人才？人才危機的體制與文化根源 林文源著

「當前的人才危機根源，反而是在於研究者與學生都太努力去迎合體制所發展出的研發實作文化。」

台灣的科技教育體制，非但不能培養人才，反而將人才變人力，因為學界以論文產出來評估、分配資源，大學出現「重研究、輕教學」的偏差現象，並限縮成員創新的能力。

4、搶人才，新加坡憑什麼？—地緣價值、國家資本，與階級化的社會結構..... 曾柏文著

「某種意義上，新加坡實現了孫文主張的「節制私人資本、發達國家資本」。」

新加坡在國家資本主導下，壓低中低階級薪資，集中資源以高薪吸引高階人才，在極端的所得級距下，造成階級化社會，的確吸引了菁英人才，然而高薪攬才對社會的整體效果、把人「經濟工具化」的異化現象，是否合理，有待深思。

5、「平平都是人」，女人就是賺得少..... 張晉芬著

「雇主的偏見、職業和職務的性別隔離、實質的同工不同酬、組織內的性別歧視操作等，都是有解釋力的因素。」

作者引用「人力運用調查」資料繪製階梯圖，使讀者對男、女性工作者薪資之不平等一目瞭然：同等學歷女性的薪資低於男性、男女性同工不同酬。造成這些不平等的因素包括：雇主的偏見、工作之性別隔離、玻璃天花板等。

6、要市場社會，不要市場經濟：以台灣為主體的發展 蔡明璋著

「將市場鑲嵌在社會共識和集體利益之中，因此我稱這個制度為市場「社會」。」

作者以頂新集團引發的社會損失，作為反對「市場經濟」的例子，主張國家應與企業、勞工通力合作，建立「國民市場社會」，實現分配正義。

7、核電生死簿：苦難的分布 王宏仁著

「核電，這種人為的苦難，就是沿著階級、族群、區域，影響著一個人的生死！」

蘭嶼達悟族在經濟、政治、人口各方面的弱勢及對核廢料了解不足下，讓台電將核廢料掩埋在蘭嶼，以換取經濟來源。當他們覺察核廢料污染性時，已無法改變既成事實，而繼續承受核污染的恐懼。

(五)第四部 邊緣人生

1、缺角的台灣社會學研究：身心障礙研究 王國羽著

「障礙者要的不是氾濫的愛心，而是對人的基本尊重。尊重他身為一個人的基本尊嚴與人權。」

依社會學理論的結構觀點，障礙者無法出門，是社會沒能在結構上排除障礙者出門的阻礙，是社會的問題。而障礙者究竟需要什麼？，作者認為除了解決對障礙者物理性阻礙外，更要解決對障礙者的偏見態度，給予基本尊重。

2、誰來為獅子寫歷史？身心障礙者故事的社會學分析 邱大昕著

「除非獅子有他們的史學家，否則所有的打獵故事都只會說獵人多偉大。」

自古以來正史多被當權者使用合理化既得利益之用。海倫凱勒幼時高燒後成為又聾又啞的身障者，在廣為流傳的傳記指出她偉大之處是克服萬難學會人類最重要的能力：說話。推崇她努力成為「正常人」的堅強毅力。而她成年後是積極活躍的左派社會改革者，參與許多社會運動卻少為人知。

3、我們還在為上公車抗爭：制度歧視與障礙者文化資訊權 張恆豪著

「不公平的差別待遇是多層面的，而制度性歧視則是常被忽略的議題。所謂制度性歧視指的是「社會上已經存在的習慣性做事方法(略)，它妨礙了、限制了少數族群的成就，並且造成他們處於次等且不利的位

置。」

障礙不是少數人的專利，除了天生身障者外，遭逢疾病、意外、年老者也會成為身心障礙者。既然是許多人都可能面臨的問題，就不能以多數利益之名，犧牲障礙者的利益。

4、你是過動兒嗎？看你住在哪個國家而定 曾凡慈著

「如果我們輕易地把不符合社會規範的行為視為「疾病」，理所當然就會把問題的來源與處理都放在個人身上，但實際上這些行為的根源，也許是其他社會因素。」

精神疾病者的認定來自於社會對於正常的界定範圍、違常的容忍程度，「決定」患者是否需要被「治療」控制。例如兒童過動症，因為定義標準不同，在歐洲的確診率遠低於美國。

5、在巷仔口碰見「街友」..... 戴伯芬著

「什麼都吃，就是不吃虧；什麼都要，就是不要臉。」

大陸一位街友經過媒體報導成為瀟灑不羈的犀利哥，而台灣部分街友在獲贈二手衣物變裝下，成為衣著講究的城市漫遊者，使人辨認不出他是街友。

6、社會學對家暴男的讀心術..... 陳伯偉、游淑華著

「刻板印象的運作不在於完全違背「事實」，而是將部分的事實，當作「唯一」的解釋，並決定什麼是我們應該注意與忽略的訊息，其目的乃是為了維持特定群體的純淨與優勢。」

刻板印象是大眾對特定人事物的想法，「失業或勞工階級」與「酗酒」成為家暴男的刻板印象，其實上流人士、中產階級也有家暴男，該刻板印象其實也凸顯了中產階級男性的優越。

7、蕃仔、外勞與阿兜仔：種族主義的社會學..... 藍佩嘉著

「種族不是客觀、本質性的生物分類，而是歷史建構的、簡化的社會分類。」

「蕃仔」與「外勞」(來自東南亞的藍領移工)在台灣都成為族群歧視的對象，阿兜仔(淡膚色的白領移工)則被稱「外籍人士」，常常得到禮遇與特權。台灣人實在不應該在受到白皮膚「優越他者」的歧視後，轉而蔑視膚色更深的「低劣他者」。

(六)第五部 另類人生

1、賤人為何矯情：一個社會學的解讀 何明修著

「從社會學角度來看，「矯情」有兩種可能。一種是我們為了社會生活所必得要付出的代價。」「另一種「矯情」則是弱勢者被迫採取維生手段。」

社會成員為了維持共同生活和諧，需要矯情隱藏真正的自我。然而社會地位越低下的弱勢者，越需要矯情以迎合在上位的強勢者，實有其不得不為的無奈，惟有在上位者不濫用權利並給予下位者尊重，才能減少弱勢者被迫的矯情。

2、能源使用的新思維：小即是美 邱花妹著

「事實上我們正有意且故意積存毒性物質，冀望有朝一日或許能有辦法對付它。我們正責成未來世代對付一個我們自己都不知如何應付的問題。」

核能是大型的、高度依賴外國技術的昂貴科技，核電廠產生大量的電力，也留下了核廢料的處理問題。如果選擇小型的、非依賴性的，利

用台灣在地資源發展綠能，例如：水力、風力、太陽能等，鼓勵低耗能的產業，以達到自給自足、環境保護的目標。

3、拯救世界，社會企業行嗎？..... 吳宗昇著

「我喜歡用莎士比亞的一句話來形容社會企業：「玫瑰即使換了名字，也依然芬芳。」

期盼社會企業能滿足國家或市場無法供應的弱勢者需求，企業範疇可包括各領域、各行業，重要的是它的社會目的、社會需求、社會利益有被滿足，並產生更多正向的社會效益，而非滿足少數人的私利。

4、世代互助還是個人自助？年金政策的未來 劉侑學、呂建德著

「年金改革須具備廣泛視角與整合性策略的政策思維，才足以因應挑戰。」

各種年金制度都具有優、缺點，在不同國家、年代、經濟條件下，有不同的選擇，有賴政府綜觀局勢、審慎考量，調配出最適合的年金制度。

5、鳳凰花開，又到了博士求職「祭」..... 曾薰慧著

「現實的情境是：讀書與找工作是兩碼子事，搞混了，你就憂傷了。」

「人事」：「有人有事」，「血統」、「關係」、「標籤」、「派別」仍左右了就業市場，階級複製亦在此顯現。

6、麥當勞的雞住五星級？談消費者的認知困境 殷志偉，劉正著

「市場裡影響力最大的，未必是大企業，而可能是由個體組成的消費群體。每個消費者都有力量去推動改變。」

集約飼養的格子籠飼養模式，應屬違反動物天性的非人道飼養方式，商人以此方式飼養是為了獲取更大的利益，而消費者做出購買與否的決定，或可改變商人的做法。

「穀倉效應」讀後心得

前秘書室主任 郭玉堃

何謂「穀倉」，跟糧食有關？跟倉儲有關？本書作者所謂「穀倉」是一種存在於內心的界線，它無所不在只是我們都不自知，小從個人心理狀態、記憶分類模式到現代社會精緻分工；作者指出穀倉也就是將一個整體予以切割、分類成次級單位，再各自發展處理流程，以達最佳效能，然而在如此精細分工下，身處於各分工內的成員思維及眼界常僅限於自己的小小穀倉內，如同中國古諺所謂的「井底之蛙」，也就是西方世界所稱「狹隘視野」或「部落主義」。

這個時代的兩難，在講求效率、專業的時代無法不分工，拜網際網路興起，資訊快速流通又無所不在，所以世界一方面緊密結合，一方面分散零落，全球日益趨向牽一髮動全身，但絕大多數的人都知其然卻不知其所以然，而我們的思維卻困在小小穀倉裡；在組織龐大的企業、政府內部對於自掃門前雪、爭功諉過時有所聞，也常發生「分工」變成「分功」，且盲目於自己的盲目，無法跨越穀倉的分工進而合作。

因此作者以她人類學博士背景結合 20 年財經記者身份，觀察全球政經局勢，舉了 9 個例證，試圖說明為何穀倉效應會興起，以及我們該從穀倉效應受益而非受害。

作者將本書分為兩個部分，第一部分主在舉例說明「穀倉」的由來及成因，第二部分則舉出破除穀倉的例證；在這兩個部分的例證都各找出不同行業（科技、金融、醫療及政府機構），以下將作者例證加以整理。

在第一部分作者先以人類學家的角度來分析為何會有穀倉的產生，說穿了就是因為人類從大腦開始就習慣將所有事物加以分類，人類大腦不論是記憶或是思考邏輯都是經過分類，才能順利記憶及思考；基於大腦運作原理，人類自古也就對身邊所有事物加以分類，作者將人類學幾位重量級學者研究歷程，及主要研究成果加以闡述，主在證明分類源自天性外，更是自古以來存在於人類社會各個角落，然而各種族對相同事務的分類卻又不盡相同，例如對於光譜的分類，一般我們都分為七類（紅、橙、黃、綠、藍、靛、紫），在某些非洲文化只把光分為三大顏色（紅、黑、白），但有些西方文化的分類則多出5倍；放眼各式各樣不同的文化，只有一個共同點，那就是無論人們是在跳舞、進食、烹煮、安排個人空間或居家生活，他們往往認為自己的做法「很自然」、「很正常」和「合情合理」，至於別人跳舞的方式（也就是分類系統）則不以為然；人類社會對於任何事物都加以分類，而且是依照自己認為對的方式分類，就算在同個文化體系下的各個次文化還是有它不同的想法及分類方式，文化習性塑造了人類的行為與思維，這也就是穀倉產生的由來。

在科技業作者舉了SONY的例子，我們都知道SONY是在1979年所推出的一個隨身聽品牌，而中文的隨身聽得名稱即是由「Walkman」轉變而來，當時Walkman在短短幾年便賣出2千多萬台，隨後又推出了炙手可熱的遊戲機PlayStation，並進入影音娛樂產業(電影及音樂)，成為跨足家電、遊戲及娛樂三大產業的巨型企業。

1995 年出井伸之接任社長後，檢視 SONY 當前挑戰，認為要解決日益複雜與龐大的組織問題，認為最好的方法就是把公司分為許多各自獨立的專業部門，就是分為不同的穀倉，儘管專業化穀倉讓公司顯得更有效率，但有利也有弊，當新穀倉的管理階層發現要自負盈虧，他們開始試著「保護」自己的部門，不只對抗公司外的競爭對手，也對抗公司裡的其他部門，不願分享彼此的點子，優秀人員不再跨部門輪調，合作程度降低，連創新實驗與長期投資也逐漸減少，大家短視近利，不願承受風險。

作者再舉出打敗 SONY 的主要對手 APPLE 作為應證，賈伯斯不想把蘋果公司拆成一個個半自主的部門，他密切控制所有團隊，促使全公司保持團結與彈性，共同計算損益得失；賈伯斯所用的字眼是「深入合作」及「協力開發」，產品生產的整個過程並沒有切成一段一段，從技術、設計、生產、行銷再到銷售，像接力般先後進行，是所有部門同時通力合作，除了創造出令世界刮目相看的產品，更引領潮流成為同業爭相學習(模仿)對象，最後只要 APPLE 準備推出新產品，立即成為話題，發展出一群死忠鐵粉(俗稱果粉)；從這兩家公司可看出穀倉對公司未來研發的影響，民眾的品牌印象及忠誠度。

關於金融業，作者則以全球次級貸款引發的金融風暴為例，向來穩健保守的瑞士銀行（綽號地精），竟然也遭受次級房貸這投機性商品重大傷害；2007 年 3 月瑞銀高層監管人員對於次倫敦分公司其中的小型投資部門，所投資房貸衍生性商品做出“安全可靠”的評估結論，然而 6 個月後瑞銀年度報告中顯示，集團獲利減少了近 7 億美元，這惡夢並未

結束，不到2個月瑞銀投資事業體總裁 Marcel Rohner 突然宣布其操作損失100億美元，最終（距離報告出爐不到1年）損失幾乎達190億美元，原因到底為何？瑞銀依瑞士政府要求，聘請外部學者加以調查，蘇黎世大學經濟史教授 Tobias Straumann 的調查結果指出，罪魁禍首是瑞銀高層太過自以為是，並未妥善掌握內部狀況，各部門針鋒相對，沒有攜手合作，反倒獨善其身，把關鍵資料握在自己手中，不肯對外交流，導致高層無從掌握基層狀況，更糟的是高層的心態也受穀倉局限，像是活在泡泡裡，沒有向下屬妥善點破問題所在。

這兩個例證除了屬於不同事業領域外，從另一個角度來看，瑞銀集團的故事比 SONY 更令人擔憂，SONY 是因為穀倉而看不見創新與機會，瑞銀集團則是因為穀倉而看不見風險與危機，足見穀倉並不只是影響企業前進，更會危及企業生存，不得不重視。

第二段「破除穀倉」部分，作者所舉的第一個例子非常有趣，一般人眼光中的門外漢，如何運用看似不相關的專業及獨到的另類眼光，破除芝加哥警局這老字號超級穀倉；Brett Goldstein 一位任職於線上餐廳訂位網站（OpenTable）「理工宅」因為 911 事件走出他的舒適圈，一頭栽進全美犯罪率數一數二，甚至被稱為「謀殺之都」（2008 年芝加哥命案死亡人數超過市民為其三倍的紐約）的芝加哥警局，共有 13,000 名警察的芝加哥警局，多數員警除了一輩子都服務於該局外，有更多是世代服務於該局的員警，大家對於外界調進來的「空降部隊」信任度非常低，該局堪稱公務界穀倉的最佳代表。

Goldstein 離開新潮的科技業，抱著改善世界的理想，頂著 31 歲的高齡到芝加哥警察學校報到，接受新進人員體能、射擊及科學訓練，以第一名畢業的他擁有服務地區選擇權，毅然決然地跳過平靜安詳高級郊區，選擇龍蛇混雜的第十一區；2009 年芝加哥警局局長為解決高居不下的命案死亡人數，接受幕僚長的建議將 Goldstein 調到總部，發揮資訊專長，分析數據、建立模型預估未來犯罪趨勢；2010 年初 Goldstein 將警局前輩流傳說法(滿月、酷暑、颶大風)及目前已知的指標(黑幫動向)加入參考變數中，做成每 15 分鐘更新預報一次的「謀殺地圖」來預測芝加哥命案的發生，實行之初並不被大家認同，到 2010 年底芝加哥謀殺率開始下降，2010 年芝加哥謀殺率較 2009 年下降 5%，2011 年後更是迅速下降，在謀殺率最高的夏季跌至 1960 年以來的最低點；基於芝加哥警局的 success，洛杉磯、倫敦等等全球各地警局紛紛邀請 Goldstein 分享經驗。

後來 Goldstein 轉往市府團隊接任資料長一職，創立「阿宅團隊」繼續發揮專長，並與庫克郡政府攜手合作建立資料交換平台，成功處理多項緊急應變狀況；2014 年他再次轉換職涯重返民間企業，而且在芝加哥大學研究城市科學並講授如何協助政府單位更有效的利用資料，此舉，Goldstein 是希望更多理工學生不只是期待自己成為下個 Mark Zuckerberg，而是進入政府單位做出點不一樣的事。

這個例子看似 Goldstein 運用個人專長打破公務部門「穀倉」創造不可思議的成效，若我們以 Goldstein 個人來看，這個理工宅從 OpenTable 這網路訂位餐廳，憑著一股熱血及理想，跳進充滿血腥、內鬥

的芝加哥警局，再到市政府整合資料，最後走上教職教育下一代，不就是活生生個人跳脫自己穀倉的例子，這說明了穀倉無所不在，存在企業、公務機關、甚至個人身上，回到本書最初探討人類學的部分，其實穀倉的產生就是從人類自己的思考模式開始，其實人類生活不止有一種方式，只要你肯跨出這一步，接觸意料之外的人、事、物，往往最後能改變自己的文化鏡片。

本書想要傳達最重要的訊息是：硬是死守效率，容易適得其反，活在專業穀倉也許短期顯得有效率，一旦陷入過度分工模式，只怕會面臨風險與錯失機會；如果我們因為習慣而變得盲目，終將反受其害。最後以英格蘭銀行（英國央行）副行長保羅·塔克說的一段話共勉：破除穀倉要的不是實際行動，而是心態轉變，要有傾聽他人說話的一份好奇與謙遜；一組專家需要開始討論分類系統的關鍵時機不是危機發生之際，而是一切成功之際。

重新擁抱傳統智慧結晶

- 《人的宗教》讀後感

（原刊載於 T&D 飛訊第 264 期）

行政執行官 張峻嘉

一、前言

我們其實不太懂宗教。精確地說，我們不那麼理解宗教的內涵與本質。雖然在生活領域中，宗教的枝蔓已深入生活中的每個部分，其元素被大量且廣泛地運用在各種面向，舉凡電影、戲劇、遊戲、文學作品、服裝與飾品等，所運用的元素包含「表徵符號」，如大衛之星、十字架等；或是「儀式」，如焚香、祭舞、禱告等；與「人物」，如摩西、釋迦牟尼、老子等；或是「故事」，如出埃及記、西出函谷關、大洪水等，都是眾人耳熟能詳的內容。但筆者還是不禁感嘆，多少人只是讚嘆宮廟殿寺的輝煌，或是為心中所求而頂禮膜拜；多少人只從生活娛樂中獲取宗教訊息，猶如透過窗紗向外窺看，卻沾沾自喜地將眼前模糊影像作為真實所見。我們理解了宗教的撫慰性，卻錯過了祂淬鍊千年的智慧。而本書《人的宗教》，為我們開闢了一條步往宗教智慧與價值的坦途。

本書是作者休斯頓·史密斯（Huston Smith，1919 - 2016）在1955年間，應美國公共電視之邀請而製作影片，該影片大受歡迎，後經作者著成本書。當時適逢美國走出孤立主義而逐步成為國際強權，本書開啟了美國人民對於東方宗教之好奇心。作者史密斯為宗教學巨擘，於具備多元宗教背景的中國常熟出生，受身為衛理公教傳教士的父母啟蒙，自幼接觸到如佛教、道家、基督教等各種不同宗教²⁷²，應是這樣的出身，才讓作者產生對神學與宗教學之濃厚興致。作者先後任教於華盛頓大學哲學系、麻省理工學院、雪城

²⁷² 《探索的故事：追求神聖之旅》，第48 - 52頁、第72 - 77頁。

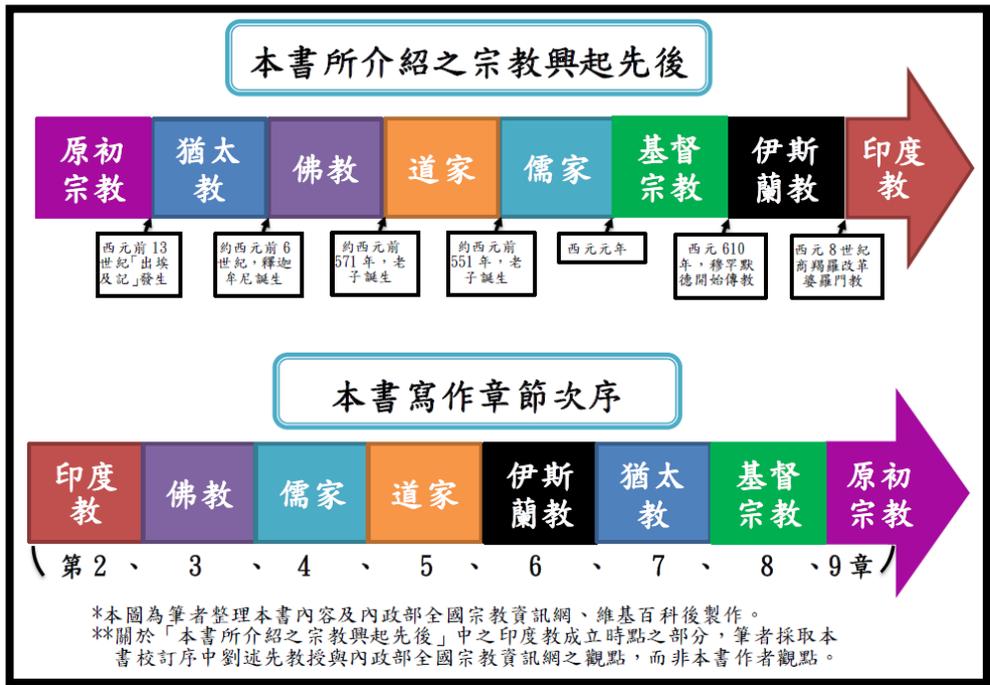
大學，與加州大學柏克萊分校，一生出版了十多部關於宗教之鉅作。透過本書，作者將他任教多年之經驗，以及自身接觸、修習各種宗教之體驗，結合理性與感性，以深入淺出之語言，不帶特定批判或讚揚，向所有的讀者述說世界上各種主流宗教之教理與教義。

二、本書主要內容整理

(一) 訴說之流程

於本書中，作者介紹了世界上的八種宗教，分別是印度教(Hinduism)、佛教(Buddhism)、儒家(Confucianism)、道家(Taoism)、伊斯蘭教(Islam)、猶太教(Judaism)、基督宗教(Christianity)和原初宗教(The Primal Religions)。前七種是目前全球信徒最多、影響力最大的宗教，作者將之統稱為「歷史的宗教」；最後的「原初宗教」，作者自稱是嘗試捕捉最早宗教模式之殘餘所作出的介紹²⁷³。有趣的是，本書並非依宗教成立與存在的先後次序，或是地緣關係，或是相互間之影響來論述，而是自東方宗教開始介紹，逐步拓展至西方宗教，再以如同宗教發軔之原初宗教作為尾聲(詳下圖一)。

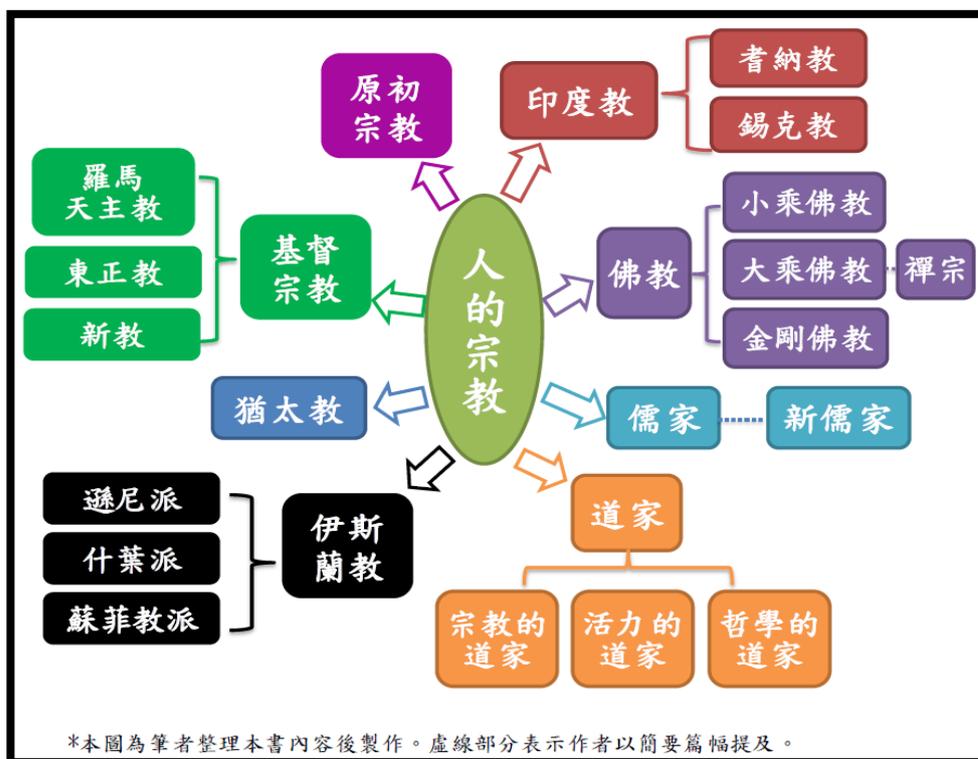
²⁷³ 本書第 498 頁。



(圖一) 本書內容與現實宗教先後對比圖

(二) 本書核心理念與宗教派系簡介

「世界是一座橋，走過去，不要在上面蓋房子。」這句話多次出現在本書之中，如傅佩榮教授於本書〈導讀〉中所言，是作者用以描述對信仰的超越態度。筆者以為，這句話可作為作者就本書各宗教教義解析後，抽譯而出之精煉註解。作者在撰寫各宗教之教義內涵時，通常以其簡樸生動的筆觸，透過訴說各宗教之譬喻性的故事，或是以該宗教之代表人物(如釋迦牟尼、孔子)提出之話語作為註解，或是以哲學思辨之方式探討，使讀者在細細閱讀咀嚼間，能感受到各個宗教直透本心之力量。作者認為本書不是宗教史的教科書，所以在本書中較少談論宗教派系間之差異，或是探討符號、儀式之意涵。本書所提及之派系，大致可整理如下圖二。



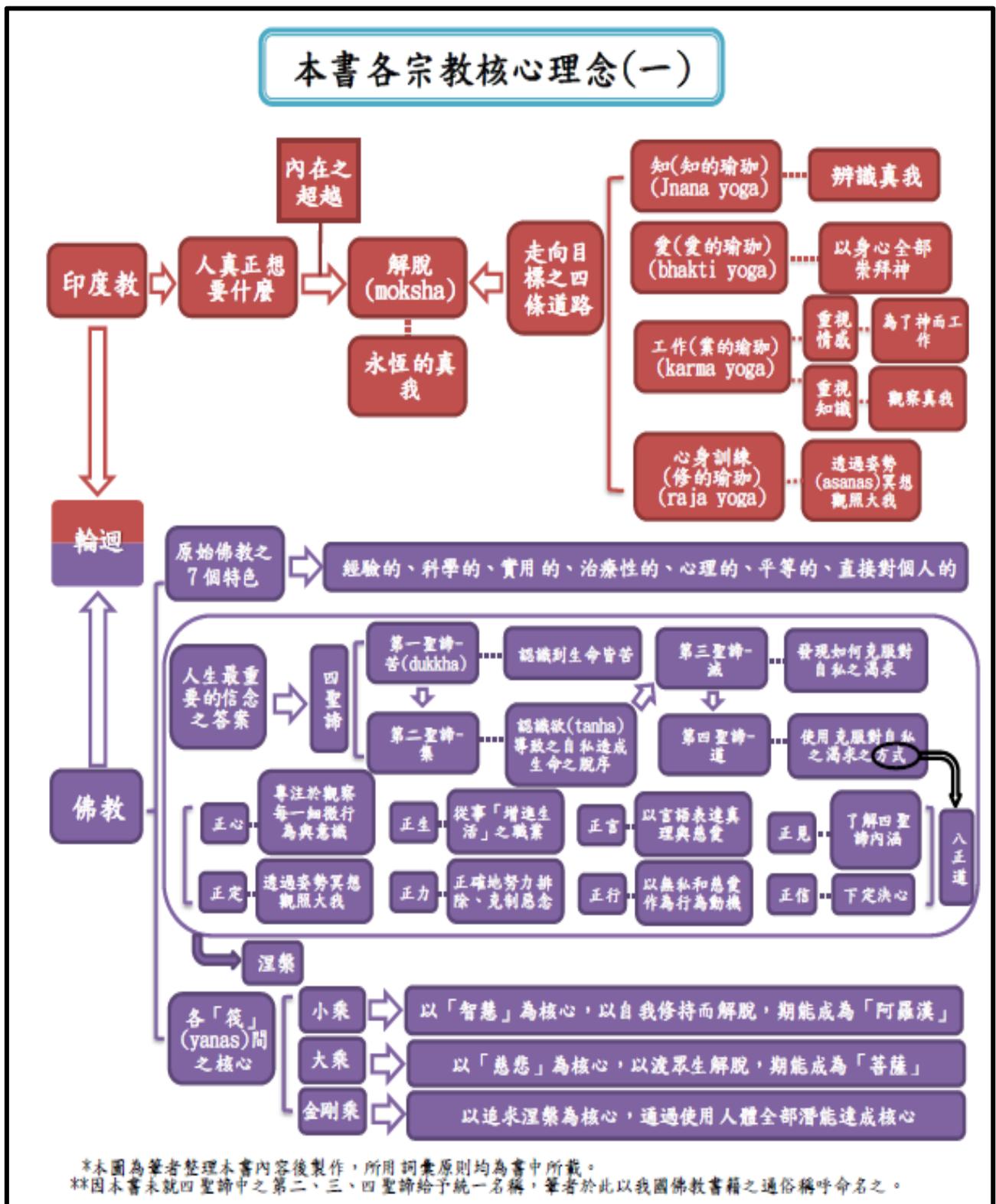
(圖二) 本書所介紹之宗教派系圖

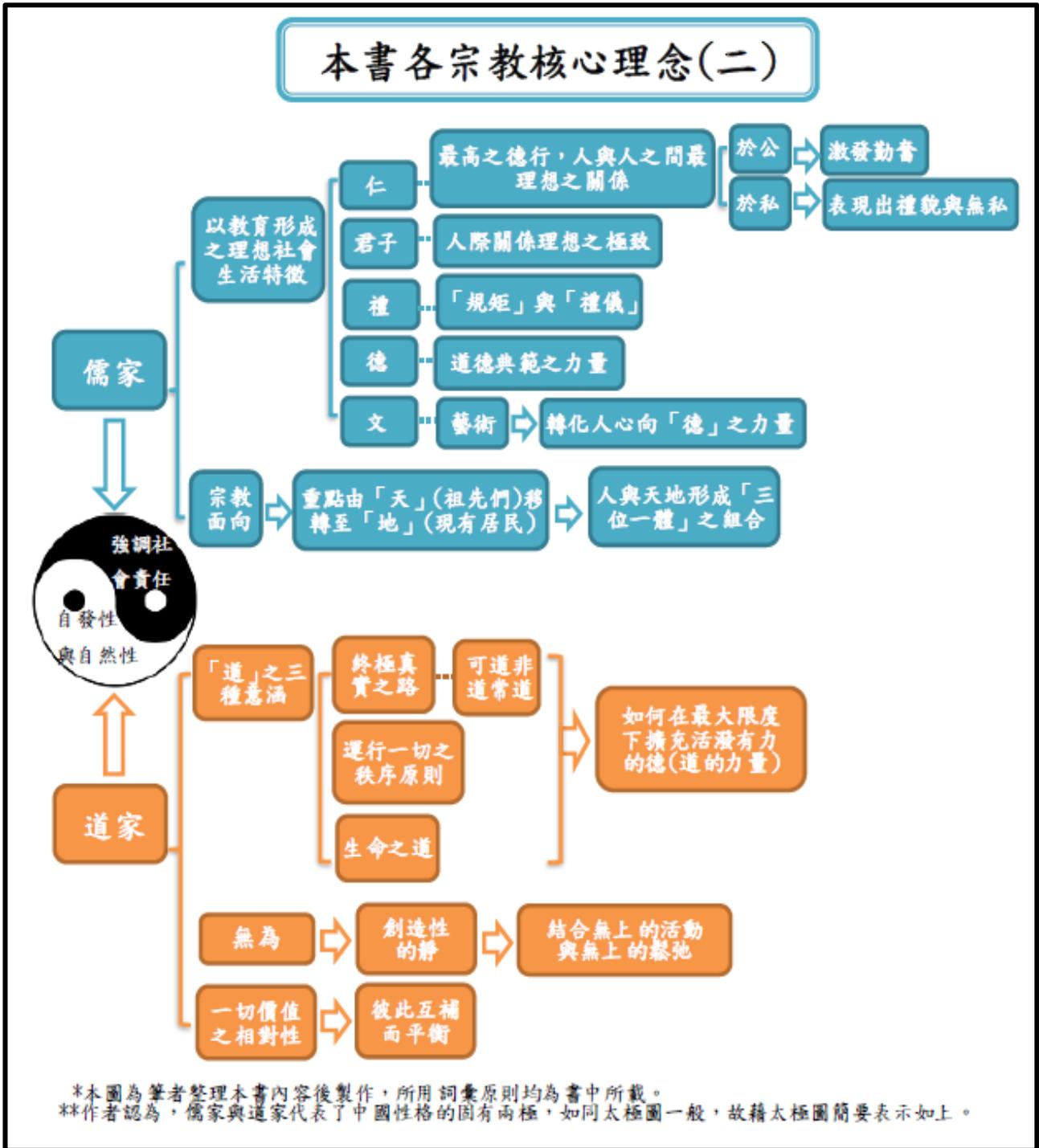
(三) 各宗教之核心理念

本書除了作為宗教教科書之外，更是一本引導讀者去思考宗教的精神內涵與本質之啟蒙書，作者藉由「篩取真理」之方式²⁷⁴，揭示了宗教最美好的一面，那去蕪存菁後的智慧結晶。其以洗鍊的筆觸，將各宗教核心教義之外的部分，僅留起源與部分修煉方式之說明，其他部分均剝離不談。藉由讓讀者了解該宗教之淵源與核心教義，來達到更快地進入該宗教之思考脈絡，最後讓讀者發現條條大路通羅馬，天下同歸而殊途，一致而百慮。

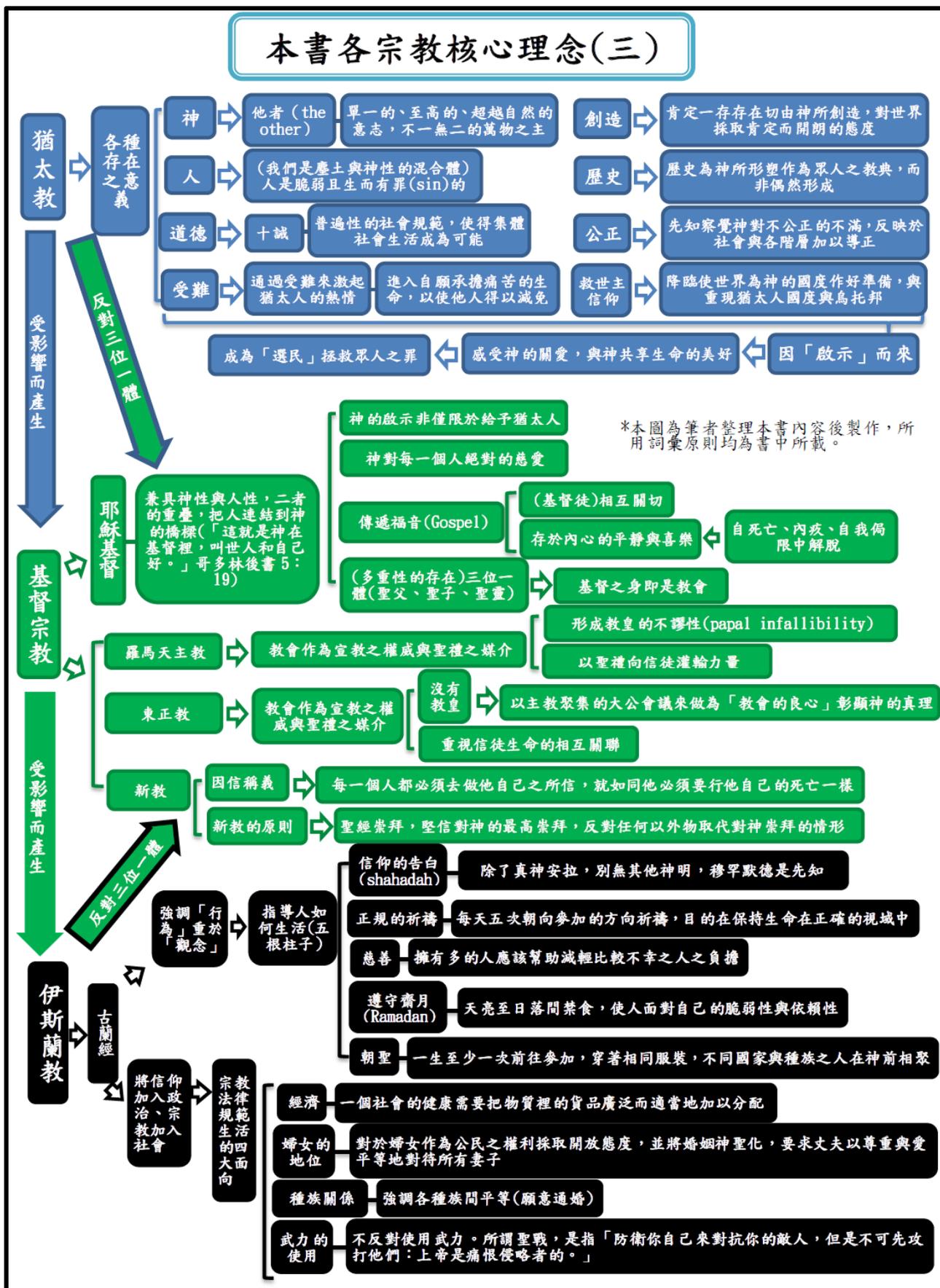
²⁷⁴ 本書第7頁。

因原初宗教非單一宗教，作者在書中僅提出其共通的特色為「口述性」(orality，指專以口述方式傳遞，且未曾以書寫方式傳達，以維持傳遞內容的獨特性)、「與特定地點關聯緊密」(如猶太教之「流著奶和蜜」的應許之地)與「非時間性」(永恆的現在，時間非線性存在，強調因果性)，而無完整共通之教義等。是以，筆者僅就本書所論及之七大宗教，各自書中擷取精要，並另依發源區域與出現影響之先後次序，整理成下圖三至五。





(圖四)本書介紹儒家、道家之核心理念



(圖五) 本書介紹猶太教、基督宗教、伊斯蘭教之核心理念

三、個人心得

(一)對本書的討論

1. 本書之定位

本書被公認為是美國大學首選的人文通識教育經典、世界宗教的教科書，藉著閱讀本書可一窺世界各大宗教之內涵。如同作者所言，本書不是宗教史的教科書，討論之題材亦非完整且平衡，這些都是經過作者揀選過有意呈現的內容²⁷⁵。但筆者認為，除了本書中明確記載的教義理論之外，作者下意識地在本書中呈現的內容與運用之文字，使得本書與《探索的故事：追求神聖之旅》二者，實際上構成了作者完整的自傳。前者是作者對生平鑽研之宗教學，依其生命軌跡由東方至西方，加上自身體驗宗教修行之感悟，撰寫而成；而後者則是作者對自己生平記事與各宗教導師間修行歷程的擇要記載，該書中提及忘了結髮妻子的部分令人莞爾²⁷⁶。將二書反覆來回閱讀後，除可發現作者幽默風趣的人格魅力之外，在筆者心中，猶如使用「表現派」方式於心中塑造觀察角色一般²⁷⁷，產生了作者鮮明而生動形象，作者個人一生形象彷彿傳記電影在眼前播放。

2. 譯本與原本之討論

在中文譯本裡，譯者劉安雲採用儒家、道家而非是儒教、道教作為「Confucianism」與「Taoism」之翻譯名詞，可說是相當貼切。因對照本書內容後，作者多自孔子等人之語錄、經典出發，用以闡釋根源的核

²⁷⁵ 本書第3頁至第5頁。

²⁷⁶ 《探索的故事：追求神聖之旅》，第145頁。

²⁷⁷ 表演藝術的表演派別之一，於演員內心中先構建出一個「角色的形象」，演員藉由設計與模仿該角色來演出，而不涉及實際內心情感之展現。

心思想，對於傳統上認為屬於儒教及道教之思想、儀式等，幾無著墨。譯者也適時地在內文中引入儒家及道家之經典原文，能使讀者更明白作者想闡述的「原意」為何。但稍嫌可惜的是，本書中其他宗教則未享有如儒家、道家般之待遇，如能在譯本中加入對其他宗教經典之引用，如薄伽梵歌(Bhagavad Gita)、聖經及古蘭經等，相信能將本書之中文譯本推至另一高度。

除了前揭文字運用外，本書之封面設計也有相當大的差別，英文原書之封面，可以發現不論是初版或是再版，均運用大量本書內所介紹的宗教之代表符號，如太極圖、濕婆神像、十字架、星月符號等，應該是想藉此表現出多元宗教之直觀樣貌，以及引起未接觸過本書內所介紹宗教的讀者之閱讀興趣。相較於英文原書之封面，中文譯本之封面乍看與宗教無關，其使用了「太陽」作為封面象徵，觀之不免令人想起著名的「阿茲特克太陽石」及太陽曆，但意義卻不甚明確，筆者以為，似在彰示宗教之智慧猶如陽光般普照整個世界。而其他英文原書封面曾使用之符號，僅在道家一章中，將太極符號納入介紹之中²⁷⁸。但有趣的是，本書中所介紹之宗教大多係採用陰曆，如印度教原用之塞迦曆、佛教之佛曆與伊斯蘭教之希吉來曆等均是陰曆，而猶太教之希伯來曆與中國傳統曆法則屬陰陽合曆，似與太陽曆較無關聯。相較之下，英文原書之封面設計較中文譯本更能勾起讀者的興趣。

(二)從「人」的宗教到「世界」的宗教

²⁷⁸ 本書第 293 頁。

在本書 1958 初版至 1986 年修訂、1991 年再版，英文原書之書名自《人的宗教》(The Religions of Man)變更為《世界宗教》(The World' s Religions)，作者於再版序中表示，是因為對語言中的性別偏見所作出之調整。但筆者以為，本書書名之變更或許反映了時代背景之影響。於本書 1986 年修訂時，當年恰好發生車諾比核電廠發生反應爐爆炸起火，是冷戰時期最嚴重的核子災難，超過 30 萬人被迫疏散，是蘇聯解體的關鍵原因之一；至 1991 年再版出版時，柏林圍牆倒塌之塵煙尚未落定，當年許多蘇聯之加盟共和國陸續宣布獨立，而蘇聯也在當年底解體，美國於波斯灣戰爭亦取得空前勝利。美國就此成為世界上唯一的超級大國，確立其主導全球之地位，其強大軍事能力亦使絕大多數國家注目，不斷向其他國家輸出產品及文化(如思想、影視、法律等)。美國國內也掀起「宣揚國威」的浪潮。或許在這樣的環境氛圍下，縱然作者本無此意，英文原書書名之變更也算是順應潮流了。

(三)哲學與宗教的思辨與融合

本書談及各種哲學主義，以及哲學家對於特定議題之理解，作為對該宗教教義之註解，且說明哲學思想時，因使用篇幅有限，無法體系性的介紹，讓本書中宗教與哲學間思辨與說明，較難使不諳哲學思想之讀者能深入理解，間接地削弱了作者撰文時補強註解美意，甚為可惜。筆者以為，對於哲學與宗教教義間之思辨對話，或可進一步閱讀尚·方斯華·何維爾、馬修·李卡德二位父子對談而成的《僧侶與哲學家》一書。該書在哲學思想與藏傳佛教教義間相互映證，相當精彩，並以口語

對談轉化為文字，相較於本書使用哲學語錄之方式，顯得簡單而容易理解。

(四)對宗教儀式之反思

本書談論了世界七大宗教，雖提及之宗教儀式甚少，卻無一不是該宗教中與其教義理念緊密相關之儀式，如坐禪、領聖餐，與祈禱(伊斯蘭教)等。相較之下，我國帶有民俗特色的宗教儀式甚多，如夙負盛名的大甲媽祖、白沙屯媽祖遶境進香，或是東港迎王平安祭典、台南的鹽水烽炮與台東的炮炸寒單爺等，較為常見的則有焚香、燒紙錢、擲筊求龜、擲筊求籤與作醮等。以上每個宗教儀式均有其被賦予的意義，但我們多數參與者都是依樣畫葫蘆，行禮如儀地照著做，忽略了其背後原始的宗教意涵，甚至有些儀式已成為「社交」活動，供政治人物及網紅名嘴到場「刷存在感」，或是已淪為觀光客文化消費之標的。在這物資豐裕卻心靈貧乏的時代，許多人都因為生活節奏加快，心中彷彿有股怨氣無處宣洩；身為第四權的媒體 24 小時不間斷地訴說著「顏色」的對立和紛擾；大多數人不得不居住在摩肩擦踵的水泥叢林中，努力想撐起自己的權利領域，卻如枷鎖般讓其身陷其中，縱然近在咫尺也能感受到心的疏離。我們對於宗教文化又多只停留在表面的認識，過分強調宗教儀式的舉行，反而使得我們喪失了進一步深入了解教義與智慧的機會，也讓藉由宗教歛取財色的惡徒有伸展手腳的空間。

筆者以為，我國所具備良好的多元文化與民族融合土壤，使得各種宗教均能在此落地生根成長茁壯，除常見的佛教、道教、儒家(孔廟)、基督宗教、伊斯蘭教的教堂寺廟外，隨著外籍移民增加，印度教、猶太

教等亦不乏信眾²⁷⁹；傳統民間信仰與道教之結合，也是我國多數民眾所信奉之內容。我國原住民族的信仰，應即為本書所定義之原初宗教，其中布農族的「八部合音」更被列為世界非物質音樂文化遺產，難以想像在沒有文字譜記的情形下，如何能將泛音合聲代代傳承。

我們擁有如此得天獨厚的人文環境，也具有行之多年、萬人簇擁的宗教儀式，如以此為切入點，放慢腳步，回眸重顧儀式的源頭，重新擁抱我國傳統智慧結晶，將之實踐於生活中，最後導往終極的真實，才是我國朝向美善的不二法門。除追尋本書七大宗教在我國之腳步外，在傳統民間信仰裡，體悟媽祖的慈悲與關公的義勇，以及祂言行間所蘊含的謙遜、仁愛與誠實等，更能貼近多數民眾心中所信，使社會風氣轉變，使我們自生命中覺醒。

(五)與「科學」的交互作用

宗教與科學是否對立，爭論了數百年迄今未有定論。作者則認為：「真實之價值面——其價值、意義和目的——卻通過科學的設施溜走了，有如海水通過漁人的網溜走了一樣。²⁸⁰」似乎也不認為宗教與科學是對立的，作者只是認為使用科學方式有所偏頗，無異於買櫝還珠。而歷史上不乏知名科學家有宗教信仰，他們一邊鑽研宇宙奧秘，一邊感歎神的巧妙安排。牛頓就是著名的科學家與神學家，愛因斯坦曾說：「沒有宗教的科學是癩子，沒有科學的宗教是瞎子。」馬克斯·普朗克也認為：「宗教和科學這二者並不互相排斥，相反，是互相完成的，好像是為相輔相

²⁷⁹ 台北第一個猶太會堂開幕，<https://ppt.cc/f9BYrx>；印度教在台概況，<https://ppt.cc/fj93xx>。最後瀏覽日期均為，2019.05.01。

²⁸⁰ 本書第 527 頁。

成具備了條件。」在他們眼裡，宗教與科學是共同追求終極真實之方式，所謂的對立似乎只是在於雙方的互補性。

筆者以為，科學研究係對於現象的觀察與推論，而宗教所重視者是目前無法直接觀察之精神層面，這或許是科學與宗教於先天上的既存差異。當科學與宗教同樣著眼於這世界終極真實之探究時，如何發揮其互補性，於彼此擅長之領域作用，或許更有助於追尋此一目標。但可惜的是，我國目前基礎教育著重於科學層次的學習，對於普遍且客觀的宗教教育卻付之闕如，或許是因為我國升學體制的關係，我們對於探尋生命的奧秘也不那麼重視，但這是否也將讓下一代產生科學優於宗教之想法，值得深思。

四、結語

第一次看完本書時，筆者想起了著名的「黯淡藍點」(Pale Blue Dot)照片(下圖六)²⁸¹。航海家1號」(Voyager1)離開太陽系時的驚鴻一瞥，才讓我們發現，不論將相公侯或是販夫走卒，不論愛恨情仇或慾念糾葛，人類歷史上古往今來的一切，都落在那存在45.4億年的微塵之上。而我們只是那塵埃上的藐小微物，汲汲營營地苦爭橋上方寸之地，所謂何來？

²⁸¹ 該照片為NASA發射的太空探測器在1990年抵達太陽系邊緣時所拍攝。引自，<https://ppt.cc/f2r0Kx>，最後瀏覽日期，2019.05.01。



(圖六) 黯淡藍點(白色圓圈
內之亮點為地球)

「人雖嚮往無窮，卻是有限的存在。每一人都必須根植於某一傳統內，通過自己時空的限制去表達無窮。」這是劉述光教授於《校訂序》中所言²⁸²，充分表達人力有所窮，如夏蟲語冰。而不論你的信仰為何，不論最後是否會回到橋頭再次出發，不論再怎麼不捨與留戀橋上風光，也不論你是否願意，這座橋總歸是要跨過去的。有些人行色匆匆，有些人信步而行，也有些人畏首畏尾，害怕終將到來的結局。但瞬息繁華，百年轉瞬而過，你我不如執起竹杖芒鞋，信步而行，遊賞橋上風光，細細品味祂淬鍊的智慧，相信在回首時，定會發現也無風雨也無晴。

重新擁抱我國傳統智慧結晶從中獲取智慧，筆者以為，這將是我們轉變的契機，也是我們能留給下一世代的最好禮物。衷心盼望「瓊斯鎮」(Jonestown)慘劇於這世上不再重演²⁸³。願我們能藉此明悟，獲得身心的自在安定，共同走向終極真實。這一切，都可先從閱讀本書開始。

²⁸² 本書第二十七頁。

²⁸³ 是「人民聖殿教」在南美洲蓋亞那瓊斯鎮所發生的集體教派自殺事件，為美國近 50 年來，除了 911 事件之外，死亡人數最多的事件，如加上服毒自殺前一天被襲擊而死亡的考察團成員，本起事件總計有 919 人因而死亡。

國家圖書館出版品預行編目資料

超越與精彩：法務部行政執行署士林分署歷年研究及創作精選集(一) / 林靜怡總編輯. -- 臺北市：法務部行政執行署士林分署，民109.12-
冊；公分
ISBN 978-986-5443-51-1 (第一冊：精裝)
ISBN 978-986-5443-52-8 (第二冊：精裝)
1. 行政執行法 2. 文集
588.1807 109020626

書名：超越與精彩—法務部行政執行署士林分署歷年研究及創作精選集(一)

發行人：莊俊仁

總編輯：林靜怡

主編：許志漢、張峻嘉

出版機關：法務部行政執行署士林分署

地址：臺北市內湖區康寧路3段51號

電話：02-26326939

網址：<https://www.sly.moj.gov.tw/>

出版年月：中華民國109年12月初版一刷

定價：新臺幣500元

GPN：1010902283

ISBN：978-986-5443-51-1

著作權管理資訊：如欲重製、改作、編輯本書全部或部分內容者，須先徵得著作財產權管理機關之同意或授權。