

## 調 查 意 見

壹、案由：臺灣警察專科學校歷年應收賠償公費追償成效欠佳，且未釐清求償作業相關之法律規定，影響應收賠償公費追償效能，亟待研謀改善案。

貳、調查意見：

審計部於民國（下同）105 年派員查核臺灣警察專科學校（下稱警專）應收賠償公費追償情形，據報該校自 77 年 6 月 15 日升格迄查核日（105 年 3 月 18 日）止，因未依法訴追以確保債權，待追償應收賠償教育費用達新臺幣（下同）8,851 萬 9,398 元，復因未釐清求償作業所遇疑義，導致誤解收繳作業之法律規定，造成部分公費求償案件追償作業未循適切方式辦理，徒增追償成本及作業時間，肇致國庫鉅額損失計 6,668 萬 9,772 元，核有未善盡職責及效能過低情事，報院處理。案經函詢內政部、考選部及法務部行政執行署（下稱行政執行署），並約請內政部警政署（下稱警政署）警政委員薛國材、教育組組長李政曉、臺灣警察專科學校（下稱警專）校長何明洲、中央警察大學（下稱警大）教務長蘇志強、行政執行署主任秘書葉自強等機關代表暨相關業務人員到院說明，已調查完畢，茲臚列調查意見如后：

- 一、警專依招生簡章、學則、學生入學填寫之志願書、保證書，及內政部訂頒之服務年限及教育費用賠償辦法，作為該校與公費生間行政契約之準據，並對各類違約公費生追償教育公費，係基於國家計畫性培育警察人才，避免警力流失及確保財政支出之合理性等行政目的，且行政契約所受法律保留之羈束較寬，適法性固無疑義，但該類契約具附合性質，應力求實質內容公平合理。內政部迄未針對警專畢業生因未通過特考

，致無法分發任職之違約類型訂定相關處理規範，又未區分其可歸責程度及特殊狀況，或賦予裁量之空間，一律要求賠償全額教育費用，淪為僵化，有失衡平，內政部允應督導所屬儘速檢討修正。

(一)警專依行政契約規定向各類違約公費生追償教育公費，適法性並無疑義：

1、按公費生與公立學校間之法律關係係屬行政契約之性質，依司法院釋字第348號解釋，行政機關基於其法定職權，為達成特定之行政目的，於不違反法律規定之前提下，得與人民約定提供某種給付，並使接受給付者負合理之負擔或其他公法上對待給付之義務，而成立行政契約關係。行政機關處理該項業務訂定之相關規定，使公費生所受之限制，乃為達成行政目的所必要，未逾越合理範圍，且成為學校與公費學生間所訂契約之內容，雙方應本誠信原則履行契約上義務。查人民應警專招生考試，經該校為錄取之行政處分，因自願入學而與學校間發生公法上之法律關係，在此關係存續中，學校在合於一定要件時，得依行政契約屬性，就特定事項形成、變更相互間之法律關係，並得依據行政契約內容，對於未依約履行之公費生追償其教育費用。且政府設立警專之宗旨，乃以公費教育方式，鼓勵青年學子報考及接受警察專業教育，於畢業後通過警察特考，分發任職警察官，以培育警察人才，充實警力及確保國家財政支出之合理性等行政目的，故學生享有公費就學之權利，並負擔完成學業、通過警察特考及任職一定年限警察職務之義務，依行政程序法第137條規定，屬公法上雙務契約的締結，合先述明。

2、次按行政程序法於第三章（第 135 條至 149 條）就「行政契約」詳為規範，第 135 條規定：「公法上法律關係得以契約設定、變更或消滅之。但依其性質或法規規定不得締約者，不在此限。」不以各別法律有特別授權為要件（不採「授權說」，而採「除外說」）。又行政契約之訂定，依行政程序法第 139 條前段規定：「行政契約之締結，應以書面為之。」雖有學者認為該條所稱「書面」，應以雙方合意之單一書面文件為準<sup>1</sup>，然依據 100 年度高等行政法院法律座談會研討結論、法務部行政程序法諮詢小組第 29 次會議紀錄，及臺北高等行政法院 93 年度訴字第 418 號判決<sup>2</sup>等司法實務及主管機關見解，均認為不限於單一具有契約形式之文件，只要締約雙方有書面的交換而可認為有締結行政契約之意思，即為已足。且行政契約作為行政作用之方式，所受法律保留的羈束較寬，司法實務認為，司法院釋字第 348 號解釋理由以例示之方式說明學校與學生間訂立契約之方式如志願書之類，但並非以志願書或招生簡章為限，只要學生確有入學，其他如學生手冊均可成為學校與學生間訂立契約之內容。並認為公費生入學填寫並繳交之志願書、保證書等資料，及學校修業規則、學籍規則、教育費用賠償辦法等，亦當然構成雙方契約內容<sup>3</sup>。

3、經查，警專追償教育公費之原因類型有三：

---

<sup>1</sup> 陳敏，《行政法總論》，3 版，92 年 1 月，頁 583。

<sup>2</sup> 其他如最高行政法院 92 年度判字第 1685 號判決、臺北高等行政法院 90 年簡字第 7969 號判決、90 年度訴字第 3845 號判決等，均採取相同見解。

<sup>3</sup> 見最高行政法院 92 年度判字第 1685 號、96 年度判字第 995 號、96 年度判字第 146 號、105 年度判字第 59 號等判決，並請見劉邦繡，〈軍費生違反義務與應遵行事項時之賠償責任〉，《軍法專刊》，年月，第 58 卷第 1 期，頁 77。

- (1) 退學：包含自動退學，或因校內行為不良、休學期滿未復學、雙重學籍或學科成績二分之一不及格而遭各校退學，其賠償公費之契約內容，係適用臺灣警察專科學校專科警員班學則、各期招生簡章及入學志願書、保證書<sup>4</sup>。
  - (2) 服務年限內離職：包含因案免職、撤職，或個人生涯規劃轉任其他職務及其他因素離職，其賠償公費之契約內容，係適用警察教育條例第9條第2項及依該法授權訂定之「中央警察大學臺灣警察專科學校畢業學生服務年限及教育費用賠償辦法」<sup>5</sup>及各校招生簡章、入學志願書、保證書。
  - (3) 畢業生未於規定期限內通過特考，致未能分發任職，其賠償公費之契約內容，係依89年起警專各期招生簡章<sup>6</sup>及98年起各期之入學保證書。
- 4、上開三種類型，據統計警專自95年迄今，類型1（退學者）計197人，占全部案件比率39.47%；類型2（服務年限內離職者）計60人，占全部案件比率12.02%；類型3（未於一定期限內通過特考者）計242人，占全部案件比率48.59%，

---

<sup>4</sup>「臺灣警察專科學校專科警員班學則」第35條規定「學生有下列情形之一者，應賠償在學期間之教育費用：一、自動退學。二、因品操或逾假而被勒令退學者。三、違反校規或重大過失而被開除學籍者。」（該修正規定經教育部92年3月13日台技（四）字第092002945號函及內政部警政署92年3月21日警署教字第0920042292號函同意備查。

<sup>5</sup>92年1月1日前為「中央警官學校警察專科學校暨警察學校畢業學生服務年限辦法」，該賠償辦法第4條規定：「服務年限內擅自離職或經撤職、免職者，應依尚未服務期滿年限之比例，賠償在學期間之教育費用，未能賠償者，由保證人負責賠償其費用。」

<sup>6</sup>畢業生於3年內未通過特考分發而不能分發任職者需賠償公費者，並無相關法規依據，僅各年度「招生簡章」中記載：「……各科畢業生於畢業後3年，仍未經前項畢業後之任用考試及格而分發任職者，應賠償在學期間之全部費用。」

幾達半數。而該類求償，係本院於 87 年間提案糾正警察黑官問題（即違法任用未經考試及格之警察人員）<sup>7</sup>，警察人事條例於 91 年 12 月 11 日修正警專自 89 年以後入學學生，如畢業後未考取特考者，依法不得分發任職<sup>8</sup>，而該校於 89 年起之招生簡章內，規定該類人員應賠償全額教育公費<sup>9</sup>，嗣經內政部警政署於 92 年 5 月 20 日函復警專釋示，得以招生簡章相關規定，作為請求公費生教育費用之依據<sup>10</sup>。揆諸上揭司法院釋字第 348 號解釋、臺北高等行政法院 93 年度訴字第 418 號判決等司法實務，及法務部行政程序法諮詢小組見解，警專依招生簡章、學則、學生入學填寫之志願書、保證書，及內政部訂頒之服務年限及教育費用賠償辦法，作為該校追償教育公費之依據，其適法性殆無疑義。

**（二）警專畢業生因未通過特考，致無法分發任職者，未區分其可歸責程度及特殊狀況，一律要求賠償全額**

---

<sup>7</sup>本院（87）院台內字第 871901029 號、（87）院台內字第 871901124 號函。

<sup>8</sup>警察人員管理條例於 91 年 12 月 11 日增訂第 40 條之 1 第 1 項：「中華民國八十七年以前入學之警察大學、警官學校學生，或中華民國八十八年以前入學之警察專科學校、警察學校學生，畢業後未取得任官資格者，得暫支領警佐待遇，於警察官監督下，協助執行勤務。」內政部警察署於該法修正前，分發未通過警察特考之警校畢業生任職各警察機關，並給予警佐待遇，係依據警察人員管理條例施行細則第 7 條「本條例第十二條第二項規定，經應任官資格考試之警官學校及警察學校畢業生，在未取得任官資格前，得先派代職務。」規定分發警察機關派（任）「警察機關警佐待遇人員暫行管理辦法」據以管理。

<sup>9</sup>專科警員班第 19 期正期學生組招生簡章規定：「畢業後須俟考試院舉辦之特種考試警察人員考試及格後，由內政部消防署分發各消防機關任用，在民國 92 年 12 月 31 日前，仍未經警察特考考試及格而分發任職者，應賠償在學期間之全部費用；涉及兵役者，依有關法令規定處理」。90 年行政警察科復招，專科警員班第 20 期正期學生組招生簡章亦為類似記載，此後各年度之招生簡章均有相關規定。

<sup>10</sup>內政部警政署 92 年 5 月 20 日警署教字第 0920054809 號函

## 教育費用，有失衡平：

按誠實信用原則雖緣自於民法上行使權利履行義務時應遵行之方法，惟私法上表現一般法理的原則，在公法上亦有適用，且行政程序法已明文規定：「行政行為，應以誠實信用之方法為之。」<sup>11</sup>而所謂的誠信，應建立在主觀的「善意」與客觀的「衡平」兩項基礎上。從而行政契約之履行，自有賴雙方本諸誠信原則為之。行政機關形式上縱有法令依據，但實質上有欠合理或未公平考量個案情形時，即有可能失諸衡平而違反誠實信用原則。且公費生僅有選擇入學與否之自由，無從對學校或行政機關單方面發布之文件內容，有何協商修改的餘地，故應力求實質內容之周延，始符公允。惟警專對於畢業生因未通過特考而無法分發任職之違約類型，未區分相對人可歸責程度及特殊狀況，一律求償全額教育費用，茲分述如下：

- 1、警察人員特種考試之考試規則屢有變動，錄取人數係由考選機關與內政部會商決定。考選部於95年開放一般大學生均可報考警察特考，警專應屆畢業生之錄取率在94年以前平均97%，95年至97年降至平均74%，98年雖提高為95.31%，99年又降至50.79%。據該校統計，95至105年畢業生因參加警察特考3次仍未通過者達239人（104年畢業之專32期已考2次、105年畢業之專33期僅考1次未予列入）；100年實施雙軌分

---

<sup>11</sup>民法第148條第2項規定：「行使權利，履行義務，應依誠實及信用方法。」；行政程序法第8條前段規定：「行政行為，應以誠實信用之方法為之。」；最高行政法院52年判字第345號判例略以：「公法與私法，雖各具特殊性質，但二者亦有其共通之原理，私法規定之表現一般法理者，應亦可適用於公法關係。依本院最近之見解，私法中誠信公平之原則，在公法上應有其類推適用。」

流後錄取率雖提高至 91.59%，然 104 年因內軌錄取名額修正為畢業人數，該校應屆畢業生受非應屆人員（包括歷屆校友未通過特考者、離職員警回流再應考者、警大生降考四等者）影響，致該年度專 32 期計 72 人落榜、105 年專 33 期計 62 人落榜。換言之，警察特考係錄取名額有限的競爭型之考試，各年度之錄取率差距頗大。雖該項考試之錄取率不低，通常情形下，連續三年落榜者或認為有可歸責性，但落榜因素不無受到考試制度變革及競爭環境之影響，復以該等落榜人員亦須承受冊報回役、所學受限及重為生涯規劃等不利益，相關設計未考量影響落榜之各項因素，難謂公允周全。

- 2、招生簡章中要求公費生於一定年限內錄取警察特考並分發任職，固然有督促學生及早通過考試之用意，然各年度警察需用人數由通過考試者充任，並不因個別考生落榜與否而影響警力之及時補充。部分警專公費生有心從警，畢業後逐年報考，雖於招生簡章所訂期限後始考取警察特考，分發服務警察機關並持續擔任警察工作，卻仍須賠償全額教育公費，與根本未參加或曾參加嗣後放棄警察特考而未任職警察者相同；另對照未滿服務年限離職者（包括涉案免職、考績淘汰等嚴重影響警譽之情形），得依服務年資比例扣減，相較之下，有欠合理。
- 3、警專招生簡章僅規定畢業學生在服務年限內，因病、痼疾，不能執行公務等因素離職者，不受服務年限之限制，得免予賠償（見警專專科警員班 98 學年度第 28 期招生簡章第 12 頁）；警大招生簡章則將因病、痼疾之免賠事由，限制在「不能

繼續完成學業者」之情形下，始有適用（見警大 105 學年度學士班四年制第 85 期招生簡章第 18 頁）。導致個案上屢生過苛現象，例如警大 102 年畢業生蔡○○第 1 次參加特考時因身體極度不適，未能錄取，就醫檢查發現罹患血癌，歷經住院治療身體虛弱無法繼續應警察特考，該校仍於 105 年向其求償教育費用 80 萬餘元，嗣經民意代表關切、媒體報導，警大始依行政程序法第 147 條情事變更之規定准予免賠；另警專 95 年畢業生許○罹患重度躁鬱症，無法應警察特考，家屬向該校申請免賠，並提起訴願，經內政部訴願委員會於 98 年 4 月 3 日以該法律關係屬公法契約，非行政處分，訴願不合法為由，決定不予受理。義務人因不諳救濟管道，而於 98 年 5 月 14 日繳清 42 萬餘元教育費用，足見現行規定未能兼顧特殊狀況，或賦予裁量空間，淪為僵化，有失個案衡平。

**(三)內政部迄未對警專畢業生因未通過特考，致無法分發任職之違約類型訂定相關處理規範，執行上易滋爭議，有欠周延：**

除實質內容有欠妥適外，該類違約之主要依據僅警專各年度「招生簡章」記載：「……各科畢業生於畢業後 3 年，仍未經前項畢業後之任用考試及格而分發任職者，應賠償在學期間之全部費用」之意旨。參諸其他辦理公費教育業務之行政機關（包括國防部、教育部、衛生福利部）為明確規範行政契約內容，無不明訂雙方權利義務內容、應遵行事項、違約時應繳還公費之計算標準、免予賠償及酌減事由，及自願接受執行約款等，讓公費生就相關之法律效果充分瞭解，並具有可預測性，以杜爭議



<sup>12</sup>。內政部或警政署迄未對警專畢業生因 3 年內未通過特考分發而不能分發任職者之違約類型訂定相關處理規範，自有未盡周延之處。

**(四) 本案調查期間之改善作為，應儘速檢討辦理：**

本案調查期間，警大於 105 年 11 月 2 日內政部「研商警察特考雙軌分流考選制度簡報會議」中，建議自 106 學年度起於警大學士班四年制及警專專科警員班正期學生組招生簡章中增訂「畢業後連續參加 3 次任用考試，且 3 次總成績距離錄取標準在 30% 以內者，或畢業三年內因傷病、痼疾不能通過特考，持有公立醫院證明。」免予賠償公費之規定，以解決畢業後 3 年內未通過特考之違約賠償問題。另警政署表示：有關賠償公費之規定，將由該署邀集警大、警專二校研議相關細節並循法制作業程序，辦理後續修法事宜等語，內政部允應促督所屬儘速檢討辦理。

**二、行政契約經催告相對人自動履行無效，應循行政訴訟請求，取得勝訴判決以之作為執行名義，向法院聲請強制執行，始為正辦，而非由行政機關單方逕依行政契約向相對人進行執行。警專自 94 年至 101 年間，以限期繳款之公函作為執行名義，逕自移送行政執行**

---

<sup>12</sup> 例如國防部就所屬各軍校與軍費生間權利義務事項，係明定於軍事教育條例第 17 條及該法第 18 條第 2 項授權訂定之「軍事學校預備學校軍費生公費待遇津貼賠償辦法」(104 年 6 月 1 日修正為「軍事學校預備學校軍費生公費待遇賠償辦法」)；教育部為充裕偏鄉師資，於師資培育法第 13 條第 2 項授權訂定「師資培育公費助學金及分發服務辦法」中明訂師資培育之大學與公費生間權利義務關係；衛生福利部為培養醫學系公費生、原住民族及離島地區醫事人員公費生、偏鄉護理公費生、重點科別公費生，分別訂定「行政院衛生署公費醫師培育及分發服務實施簡則」、「原住民族及離島地區醫事人員養成計畫公費生服務管理要點」、「偏鄉護理菁英計畫公費生管理要點」、「衛生福利部辦理重點科別培育公費醫師制度計畫」等，作為各學校與自願接受公費醫學教育學生行政契約之準據，均屬適例。

署各分署行政執行，違反行政程序法及行政訴訟法相關規定，警政署未督導該校依法行政，均核有疏失。

(一)行政契約經催告相對人自動履行無效，應循行政訴訟請求，取得勝訴判決以作為執行名義後，向法院聲請強制執行，不能逕由行政機關單方向相對人進行執行：

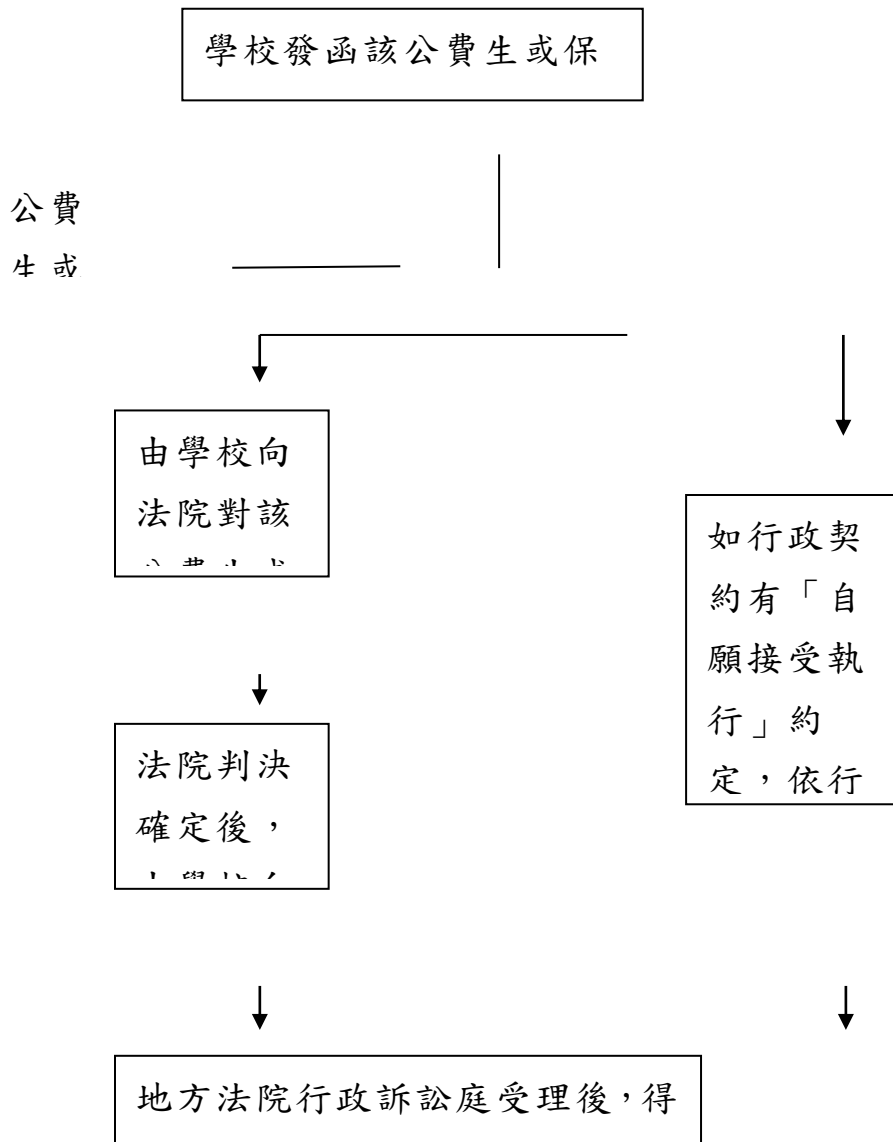
- 1、行政機關有權以行政處分規制其行政法上請求權時，固得逕以該行政處分作為執行名義，進行行政執行，惟如行政機關強制人民履行行政義務之行政行為，非以「行政處分」之形式為設定，而係選擇以行政契約規範雙方之權義關係時，則行政機關亦如同人民之地位，後續履行應向行政法院提起該當類型之訴訟為之，於向法院請求作成可強制執行之判決後，執以該判決作為執行名義執行該判決，強制人民履行<sup>13</sup>。按行政訴訟法第 305 條第 1 項規定：「行政訴訟之裁判命債務人為一定之給付，經裁判確定後，債務人不為給付者，債權人得以之為執行名義，聲請地方法院行政訴訟庭強制執行。」行政程序法第 148 條規定：「(第 1 項)行政契約約定自願接受執行時，債務人不為給付時，債權人得以該契約為強制執行之執行名義。……(第 3 項)第一項強制執行，準用行政訴訟法有關強制執行之規定。」從而義務人拒絕履行行政契約義務時，除契約原已加註行政程序法第 148 條自願接受強制執行之意旨，而得以之作為強制執行之名義，逕向地方法院行政訴訟庭聲請強制執行外，行政機關須先訴請法院判決取得執行名義（依訴訟標的金額多寡，分

---

<sup>13</sup> 陳敏，前揭書，頁 791 參照。

別適用通常訴訟程序或簡易訴訟程序，前者向高等行政法院提起，後者向地方法院行政訴訟庭提起)，再向地方法院行政訴訟庭聲請強制執行。

2、相關法律程序圖示如下：



(二)警專自 94 年至 101 年間，以限期繳款之公函移送行政執行署各分署行政執行，顯未以誠實信用方法行使債權，警政署未適時督導警專依法行政，亦有疏失：

- 1、經查，警專於 90 年至 93 年依行政契約之屬性向高等行政法院提起多件給付訴訟，經行政法院判決勝訴取得執行名義，然因訴訟程序流程冗長費時，訴訟費用可觀，93 年 9 月審計部辦理警專財

務收支抽查，認為該校執行成效不佳，函請警政署督促該校辦理追繳事宜。經警專向審計部聲復辦理情形略以：1. 該校成立專案小組定期召開檢討會。2. 函詢行政執行署表示，依行政程序之相關規定可判斷有形式上合法之行政處分存在，即得移送行政執行處執行。該校將全力辦理清查及函催，仍未繳款經查有財產者，即以財產所在地之行政執行處辦理行政執行事宜等語。隨後於 94 年 12 月起，將 77 至 93 年度應收賠償公費案件計 669 件中，查有財產者計 121 件（應繳納總金額合計 1,183 萬 3,461 元），移送行政執行署所屬各行政執行處辦理行政執行，經執行繳回 1,078 萬 4,444 元，追償比率達 91.13%。迄新竹分署於 101 年 10 月 18 日及同年 11 月 30 日退件<sup>14</sup>，警專始未再將相關案件移送行政執行。

- 2、對此，警專陳稱該校原委請律師依民事督促程序向法院聲請支付命令，自 94 年起依行政執行法第 11 條第 1 項第 3 款規定：「義務人依法令負有義務，經以書面通知限期履行者」之執行名義，移送行政執行署各分署行政執行，迄新竹分署於 101 年退件 2 件後，即不再移送行政執行，並自 103 年起委任律師提起行政訴訟。另表示：移送行政執行確實簡化並縮短追償時效，節省訴訟費用，達成確保國家債權之效益，該校自 94 年移送行政執行後，追繳金額大幅增加（95 至 102 年

---

<sup>14</sup>新竹分署 101 年 10 月 18 日竹執孝 101 年費執專字第 00054802 號（義務人曾○潤）及新竹分署 101 年 11 月 30 日竹執忠 101 年費執專字第 00054803 號函（義務人楊○鈞）。退件理由為：「該校與義務人間乃行政契約關係，公函請義務人賠償相關費用並非行政處分，核其性質僅係催告其履行之通知，非可作為移送行政執行之執行名義，應依行政訴訟法之規定向行政法院提起行政訴訟」。

得移送行政執行期間，共執行1億6萬8,096元)等語。

- 3、按行政執行法第11條第1項及第29條第1項固規定「直接依法令所生之義務」，亦屬行政執行事項，惟該規定係指人民之行政法義務逕依法律規定成立，而無需行政處分介入者而言<sup>15</sup>。警專向行政契約相對人催繳還款之公函，非屬該法條所規定之執行名義。又檢索司法院判決查詢系統，警專在行政程序法公布實施後，於90年至93年依行政契約之屬性向高等行政法院提起多件給付訴訟，均勝訴取得執行名義<sup>16</sup>。且警專將追償教育公費案件移送行政執行前，曾就「臺灣警察專科學校畢業學生尚未服務期滿年限，依法應賠償在學期間教育費用，經以書面通知限期履行逾期不履行者，得否移送分署執行」之法律問題，函請行政執行署釋示，經該署於94年4月11日函復<sup>17</sup>略以：「……建議警專因行政契約所生爭執，如已依行政程序法第148條約定自願接受執行，於債務人不為給付時，債權人得以該契約為強制執行之名義，則其執行程序與確定判決之執行程

---

<sup>15</sup> 學者認為，人民之行政法義務逕依法律規定成立，並有具體內容供人民遵循及行政機關之強制執行者，其實甚難想像，見陳敏，前揭書，頁828；亦有學者認為直接依法令所負之義務，而無須行政處分介入者，類多為即時施行之直接強制，如國家安全法第4條、海關私條例第11條所規定，對人員、物品之檢查行為，見吳庚，前揭書，頁529。

<sup>16</sup> 見臺北高等行政法院90年度簡字第7875、718、701、102號；91年度簡字第55、102、163、273、701、718號；91年度訴字第2131、2449號；92年度簡字第160、271、272；92年度訴字第1446、2809號、93年度簡字第14、66、275、284、352、396、160號；臺中高等行政法院90年度字第1542號、92年度訴字第798號、93年度簡字第84號；高雄高等行政法院91年度簡字第115號；92年度訴字第559、978、980、1060等；93年度簡字第89、153、154、156號等判決。

<sup>17</sup> 行政執行署94年4月11日行執一字第0946000230號函

序相同，債權人得持此執行名義向高等行政法院聲請強制執行；如未為行政程序法第 148 條之約定，則理論上仍應依行政訴訟法第 8 條規定提起給付訴訟，取得勝訴確定判決，再由行政機關依據行政訴訟法第八編規定，聲請高等行政法院強制執行。」已指明正確之法律求償途徑，惟該校捨之不為，圖以縮短時效，節省訴訟費用，確保國家債權為由，罔顧公費生與學校在雙方契約上係立於平等之地位，竟以類行政處分之優勢地位，強制人民履行，未經司法論斷曲直，或未經人民同意之賠付義務，其行使債權之方法，難謂符合善意衡平，有失誠信。

### (三)小結：

綜上，警專自 94 年至 101 年間，逕以限期公費生繳還教育費用之公函，逕移送行政執行署各分署行政執行，或係圖一時之便，增進追償績效，然其行使債權顯未以誠實信用方法為之，終非正辦。又教育公費賠償係列報應收歲入款，依警政署 95 年所訂之「強化臺灣警察專科學校追繳教育費用實施計畫」，警專每季應向該署陳報相關工作執行成效及救濟案件處理等事項，該署未適時督導警專依行政程序法及行政訴訟法辦理，亦有疏失。

三、公法上請求權因時效完成而當然消滅，警專未依職權調查債權是否已逾時效，已無法律原因仍持續向相對人求償，且迄未釐清時效之計算方式，難謂周妥；警政署允應督導該校依法註銷罹於時效之債權，依個案情節查處相關人員行政責任，並研議有無不當得利之情事，採取應有的後續作為，以確保人民之合法權益。

(一)公法上請求權因時效完成而當然消滅，警專未依職

**權調查已逾時效之債權，堅持追償，核有違誤：**

- 1、按行政程序法第 131 條規定：「(第 1 項)公法上之請求權，於請求權人為行政機關時，除法律另有規定外，因五年間不行使而消滅；於請求權人為人民時，除法律另有規定外，因十年間不行使而消滅。(第 2 項)公法上請求權，因時效完成而當然消滅。(第 3 項)前項時效，因行政機關為實現該權利所作成之行政處分而中斷。」<sup>18</sup>實務及學界通說均認公法上之請求權逾消滅時效後，債權本身消滅，採「當然消滅」主義，行政機關及法院在適用法律時，並應依職權調查有無消滅時效完成之事實，不待當事人之主張；相較民法消滅時效之效果為債務人僅產生拒絕履行之抗辯權，債務人不主張時，法院不得斟酌，採「抗辯發生主義」，須待當事人主張方始發生請求權消滅之效果，此兩者並不相同<sup>19</sup>。至於消滅時效之起算點，因公法上其他法律並無相關規定，故應適用一般原則，自請求權可行使之時起算。
- 2、經查，90 年 1 月 1 日行政程序法施行，法務部於 90 年 3 月 22 日令釋略以：該法施行前成立之公法上請求權時效，應參照同法第 149 條規定，類推適用民法第 125 條之 15 年規定<sup>20</sup>。惟徵諸 64 年司法院釋字第 142 號解釋即認為：「營利事業匿報營業額逃漏營業稅之事實發生在民國 54 年 12 月 30 日修正營業稅法全文公布施行生效之日以前者，自該日起 5 年以內未經發現，以後即不

---

<sup>18</sup>行政程序法第 131 條於 102 年 5 月 22 日修正前規定：「(第 1 項)公法上之請求權，除法律有特規定外，因五年間不行使而消滅。……」

<sup>19</sup> 陳敏，前揭書，285 頁；吳庚，前揭書，167 頁參照。

<sup>20</sup> 法務部 90 年 3 月 22 日法(90)法令字 008617 號令釋



得再行課徵。」<sup>21</sup>法務部該函釋見解並未參考該司法院解釋意旨，致行政程序法施行前方始成立之公法上請求權，其消滅時效可長達近 15 年，而行政程序法施行後成立者，其消滅時效則僅有 5 年，顯有失衡<sup>22</sup>；而司法實務上多採取與法務部函釋不同之見解<sup>23</sup>，惟法務部於 99 年 2 月 22 日仍函請國防部宜針對 90 年 1 月 1 日之前發生之軍校教育公費求償案件，應類推適用民法第 125 條所定之 15 年期限向相對人求償。迄 101 年 2 月 4 日該部始令釋行政程序法施行前已發生之公法上請求權消滅時效，殘餘期間自 90 年 1 月 1 日該法施行日起算較 5 年期間為長者，應縮短為 5 年<sup>24</sup>。至於 90 年 1 月 1 日行政程序法施行後始成立之請求權，則應適用該法相關規定，自無準用民法 15 年消滅時效之餘地。

- 3、詢據警專表示，因求償案件應適用行政程序法 5 年時效或民法 15 年時效之規定不明，主計機關（註：應為該校之主計單位）認為為維護國家債權，仍應依法務部 90 年 3 月 22 日 90 令字第

---

<sup>21</sup> 54 年 12 月 30 日修正舊營業稅法時增訂第 41 條規定：「營利事業匿報營業額逃漏營業稅，於事實發生之日起五年內未經發現者，以後不得再行課徵。」因 54 年 12 月 30 日前之逃漏稅案件，並無核課期間之時效規定，如適用行為時舊法之規定，將導致越晚發生逃匿之案件越早罹於時效，較久遠之逃匿案件，則永無時效，須永久被追徵之不公平現象。

<sup>22</sup> 陳敏，前揭書，頁 286 參照。

<sup>23</sup> 最高行政法院 96 年度判字第 914 號判決略以：「行政程序法 90 年 1 月 1 日施行起……其殘餘期間較行政程序法第 131 條第 1 項所定 5 年時效期間為長者，參諸前述民法總則施行法第 18 條規定意旨，即應自行政程序法施行日起，適用行政程序法第 131 條第 1 項關於 5 年時效期間之規定，俾得兼顧行政程序法規定時效期間為 5 年之目的，以使法律秩序趨於一致。」97 年 4 月 16 日高等行政法院法律座談會結論：「行政程序法施行前，公法上請求權因適用舊法規定，其時效之殘餘期間如長於新法之時效期，應適用行政程序法第 131 條第 1 項規定，自 95 年 1 月 1 日起因時效屆滿而消滅。」

<sup>24</sup> 法務部 101 年 2 月 4 日法令字第 10100501840 號函

008617 號令釋，準用民法請求權時效，故該校就逾 5 年時效但尚未滿 15 年時效之案件，仍未註銷並積極聯繫義務人繳還公費等語。按 101 年 2 月 4 日後法務部上開令釋業經廢止，相關債權雖仍準用民法之規定，但至遲於 95 年 1 月 2 日即屆滿(94 年 12 月 31 日為周六，延至周一屆滿)。因此除當日前因時效中斷而重行起算，或另有時效不完成事由者外，警專即不得再行求償或受償。該校罔顧已釋明之時效規定，未究明該追償之債權是否已罹於時效而消滅，堅持追償，或係基於國庫主義，動機雖無不良，但終未依法行政，仍有可議。

- 4、又警專陳稱為釐清時效爭議，於 103 年就 93 年及 98 年度應收賠償公費案件 3 件，委請律師向臺中及高雄高等行政法院提起訴訟，案經臺中及高雄高等行政法院分別於 103 年 3 月 28 日及 12 月 16 日判決罹於請求權時效而敗訴確定等語。雖難斷認其屬事後辯解，惟該校於法務部 101 年 2 月 4 日變更函釋後，即應明確調整應有之追償作為，縱然對法務部函釋有不同見解，自以循求法務部再次釐清重為函釋方為適宜、經濟之途徑，迺竟捨棄此一途徑，於事隔 2 年始採取訴訟途徑以求解惑，況且該校起訴求償之個案請求權皆為 90 年 1 月 1 日行政程序法施行以後發生，本應依同法第 131 條規定，適用 5 年時效期間，並無法律適用之疑義。該校所為，徒增訴訟支出及相對人訟累，難謂周妥。

(二)警專迄未釐清時效之計算方式，亦未查明有無受領罹於時效之債權，核有怠失：

- 1、次按消滅時效因請求、承認、起訴而中斷；時效

因請求而中斷者，若於請求後六個月內不起訴，視為不中斷；時效中斷者，自中斷之事由終止時，重行起算，民法第 129 條、第 130 條、第 137 條定有明文，並應依行政程序法第 149 條規定準用之。又所謂時效中斷者，係指時效完成以前，因法定事由之發生，而使前此已進行之時效期間歸於無效，重行起算期間之意。是請求權自可行使時起算，自中斷之事由終止時，重行起算；又阻礙時效之進行，亦設有時效不完成之規定，最常見的為：時效之期間終止時，因天災或其他不可避之事變，致不能中斷時效時，為保護債權人之利益，在天災事變消滅時，經過一個月，其時效方得完成，亦即在該天災事變等阻礙時效中斷事由消滅時起，一個月內時效並不完成。關於時效中斷及不完成部分，在行政程序法施行前發生之公法上請求權，因相關法律並未規定，應類推適用民法之規定，有司法院釋字第 474 號解釋足參。警專雖表示原準用民法 15 年時效之求償案件，將改依行政程序法第 131 條 5 年時效辦理，逾追償時效之案件停止追繳，刻正辦理註銷作業等語，另陳報該校受領請求權已消滅之債權計 23 件金額共 557 萬 8,449 元，表示該等案件雖與相對人於時效內協議分期繳納，但無時效中斷情形等語。惟查，該 23 件均經相對人（債務人或連帶保證人）簽立分期償還約定，並有分期還款或中斷未還款數年後再經催繳及執行後還款等事實，顯示警專對其經辦債權有無逾時效之清查作業，逕依請求權發生日是否逾 5 年認定，並未考量有無中斷或不完成之事由，致未依法釐清時效之正確計算方式，核有怠失。

2、另依卷內資料形式觀之，有少數案例警專可能受領欠缺法律原因之給付（例如義務人有中斷還款，全部金額視為到期開始計算時效後，逾5年始因催繳而再行還款者），而依行政執行署查復之執行案件亦顯示，部分案件警專移送行政執行時，即已逾民法15年時效（例如該校於94年間移送77-79年所生之債權），然該校迄未檢討受領該等債權有無因時效消滅而欠缺法律原因之情形，亦有欠妥適。依行政程序法第131條第1項後段，人民對行政機關之公法上請求權為10年，該校允應儘速查明相關案件之清償情形，如有欠缺法律上原因受領，且尚在人民得請求之10年時效之內，宜依法採取適當之補救措施，以保障人民權益。

**（三）警專未依法及時註銷已逾時效之債權，亦有疏失。警政署允應督導該校依法註銷相關債權，並依個案情節查處相關人員行政責任：**

有關逾請求權時效之債權註銷，依審計法第58條規定：「各機關經管現金、票據、證卷、財物或其他資產，如有遺失、毀損，或因其他意外事故而致損失者，應檢同有關證件，報審計機關審核。」同法施行細則第41條規定：「該條文所稱其他資產，指政府或各機關所有之債權及其他財產上權利，各機關遇有所列損失情事，應即檢同有關證件報審計機關審核，情節重大者，審計機關認為必要時，得派員調查之」。又「中央政府各機關註銷經費賸餘-待納庫(押金、材料)及應收歲入(保留)款會計事務處理作業規定」第2點第10項規定：「各機關屆滿5年尚無法收繳之應收歲入款，已依法取得債權憑證者，應檢同有關證件，以逐案或彙案方

式，報經主管機關函轉審計部核定，並副知行政院主計總處後，據以註銷帳列相關科目，同時在會計報告上應以附註方式表達；如係其他情形，應依審計法第 58 條規定辦理。」警專就 77 年以來，罹於請求權時效之教育公費債權逾 500 件，迄未辦理註銷，顯然違反上開規定。該校除應就該等債權依法辦理註銷外，並應依個案情節，查明承辦人員有無因未依規定疏於追訴，致無法追償之行政責任。

**(四) 詢問後之改善措施，應妥速處理：**

本案詢問後，內政部函復表示，警專原準用民法 15 年時效之案件，將改依行政程序法第 131 條第 1、3 項及法務部 101 年 2 月 4 日函釋規定辦理，目前就逾追償時效之案件已停止追繳並刻正辦理註銷作業等語，其改善尚屬妥適。惟警專仍應依個案事實，逐案檢視相對人有無簽訂分期償還教育費用之協議，或曾清償部分金額，或未依約定履行某一期之還款導致全部金額視為到期等情，依個案情形及協議內容，審酌認定各期請求權所得行使之日期，再據以計算請求權時效期間，並應注意時效有無中斷或不完成等法律規定，妥速釐清時效之計算方式，就罹於消滅時效之債權依法辦理註銷，就不當收領已逾時效債權之案件採取適當之補救措施，以符法制並維人民權益。

四、警專辦理教育公費追繳業務，近 5 年來繳納案件數達 92.3%，已收繳金額占應收賠償金額 80.6%；又警政署為督導警專提升追繳成效，於 95 年訂頒實施計畫，警專並成立教育費用追繳委員會，列管追繳情形及層報警政署，其追繳成效確有改善；審計部審核報告所列逾消滅時效之 502 案，其中請求權於 90 年 1 月 1 日前發生者計 463 件，占總逾期案件數 92.23%，因

涉及法務部函釋見解變更，及考量追繳業務之實際困難，整體而言，尚難認為警專辦理該項業務有無故不追繳的情形。惟該校對於所遇法律疑義未適時釐清，採取積極適切方式為之，仍有改進之空間，警政署允應督導該校切實檢討改進，以維護國家權益。

(一) 警專辦理教育公費追繳業務，尚難認為有無故不追繳之情形：

- 1、審計部 104 年中央政府總決算審核報告指出，警專自 77 年 6 月 15 日升格迄查核日(105 年 3 月 18 日)止應收賠償公費案件計有 1,141 件，金額合計 2 億 2,212 萬 4,677 元，尚未清償結案者計 629 件，待追償應收賠償公費金額 8,851 萬 9,398 元(含取得債權憑證 43 件、金額 422 萬 6,090 元)，帳列未清償結案件數及金額龐鉅。其中逾請求權時效之案件 502 件，金額達 6,668 萬 9,772 元。並指出該校雖陸續於 103 年 12 月至 104 年 12 月間提起 26 件行政訴訟，然其中 4 件之相對人係專科警員班第 28 期(98 年)以後入學，而警專於該期以後之「入學保證書」已加註自願接受執行約定，該校未以學生簽署之「入學保證書」作為執行名義，向行政法院聲請強制執行，仍續以行政訴訟方式辦理訴追，徒增不必要之追償效能等未盡職責及效能過低情事等語。
- 2、對此，警專方面聲稱逾請求權案件係法律性質及法令釋示變更所致，表示審計部於 93 年間查核時，認定請求權時效為 15 年，該校即以 77 年至 93 年為追償範圍，然嗣後因司法實務及函釋變更，請求權時效縮短為 5 年，致逾期未收繳案件大幅增加等語。鑑於法務部於 101 年 2 月 4 日始就行政程序法施行前已發生之公法上請求權時效變

更見解，前揭逾 5 年消滅時效之 502 案中，請求權於 90 年 1 月 1 日前發生者計 463 件，金額 5,531 萬餘元，分占審計部審核報告所列逾請求權案件數及金額之 92.23% 及 82.94%，故警專所陳尚符實情。又審計部 94 年查核發現警專追償成效不佳，並函請警政署督促該校辦理，該署於 95 年訂頒「強化臺灣警察專科學校追繳教育費用實施計畫」，警專依該實施計畫，於 96 年訂定「臺灣警察專科學校追繳教育費用實施細部計畫」，成立「教育費用追繳委員會」，由教育長（副校長）擔任召集人，按季召開會議，討論相關工作執行成效及救濟案件處理等事項，將會議紀錄及進度管制情形按季陳報警政署。每 2 週於校務行政會議（主管會報）針對追繳進度追蹤列管並提出報告，近 3 年為例，103 年共召開 19 次，104 年 24 次，105 年至 10 月底計有 17 次；追繳金額由 90 年之 290 餘萬元提升至 100 年度之 2,219 萬餘元，101 年至 104 年均維持 1,000 萬元以上，此有 95 年至 105 年該校歷年「教育費用追繳委員會」會議紀錄及 95 年迄 105 年 10 月追繳成效表在卷可稽。依該校迄 105 年 3 月 18 日（審計部抽查日）止，5 年追償時效以內案件之追償比例，已繳納者人數（部分繳納及繳清結案）達 92.3%，已收繳金額占應收賠償金額達 80.6%。且據該校表示，相對人因未能通過特考，無法任警職，無一般職業專長，求職相當困難，或工作不固定、收入低，經濟能力差，連帶保證人多為年事已高、幾無收入之父母，催繳實務作業有相當之困難，而該校為使義務人明瞭其義務，減少訴追後對於母校之怨懟、申訴或陳情，竭盡發函、電話催繳、

約定分期清償等各種途徑追償，亦屬實情。整體而言，尚難認為警專辦理該項業務有無故不追繳之情事。惟個案上有無因承辦人員未依規定辦理追訴，致逾請求權時效而無法追償，相關人員行政責任仍應由警專依個案情節認定。

**(二) 警專相關資料迭失影響追償作業情形，業經改善：**

審計部表示警專因學生學籍或會計憑證等資料佚失，致影響教育費用之追償作業一節，詢據警專表示，緣 76 年警察大量招生，警專成立各分班，由警政署保安警察第一總隊等警察機關代訓，各分班學籍資料包括入學保證書等均由警察機關自行保管，未送到校本部，故有佚失的情形，96 年後該校進行電腦列管並蒐整歷年資料，即無資料佚失的情形。又本院函請該校查核迄今 10 年內發生之追償公費事件，據報並無因學生學籍資料佚失而影響追償作業之情形，堪認該項缺失業經改善。

**(三) 警專雖自 98 年之入學保證書加註自願接受執行約定，卻未適時釐清所遇法律疑義仍提起訴訟，徒增追償成本；又未注意法律修正而誤向無管轄權之法院提起行政訴訟及聲請強制執行，均有欠妥適：**

- 1、審計部指出，依法務部 99 年 10 月 11 日函釋<sup>25</sup>，僅人民一方自願接受強制執行，得目的性限縮解釋，無須經主管院、部認可，警專招生簡章自第 28 期(98 年 9 月入學)業於「入學保證書」加註自願接受執行約定，該校卻未以該保證書為執行名義，向行政法院聲請強制執行，卻提起行政訴

---

<sup>25</sup> 法務部 99 年 10 月 11 日法律決字第 0999043628 號函釋略以：「……如經審認具體契約內容確僅人民一方自願接受強制執行，基於行政程序法第 148 條第 2 項認可之目的，在於保護行政機關的利益，似可目的性限縮解釋，限於行政機關自願接受強制執行始須經該當首長認可。……」



訟，徒增追償成本及作業時間乙節。詢據警專表示，該校招生簡章僅層報警政署核定，並未依行政程序法第 148 條規定經主管院、部或同等級機關之認可，且該校學生簽署「入學志願書」與「入學保證書」時未達民法之法定成年年齡，如驟然移送，恐有侵害義務人人權之嫌。內政部並表示自 106 年起，警專招生簡章將修改為報請警政署轉陳內政部核定；保證書及志願書將增列學生家長或監護人簽章欄位等語

- 2、按行政程序法第 148 條規定：「行政契約約定自願接受執行時，債務人不為給付時，債權人得以該契約為強制執行之執行名義。前項約定，締約之一方為中央行政機關時，應經主管院、部或同等級機關之認可。」同法第 2 條第 1 項規定，該法僅適用於行政機關締結行政契約之程序，亦即契約一方必為行政機關，從而依同法第 148 條規定認可者，應係指自願接受執行為行政機關之情形，不包括人民自願接受執行在內，否則條文無須強調締約之一方為行政機關時，應經主管機關或首長認可。又該條規範意旨，係考量行政機關如成為執行之對象，受查封、拍賣，將不利於公共利益，為求慎重，爰規定行政機關締結自願接受執行之約定時應經認可之程序。如僅人民一方自願接受執行者，應不在行政程序法第 148 條第 2 項規範之內，毋庸主管機關之認可<sup>26</sup>。又卷查該校 98 年專 28 期以後之入學保證書係由學生及法定代理人（或監護人）共同簽署，似無未經法定代理人允許之問題，因此該校所持理由，尚難成

---

<sup>26</sup>參見高雄高等行政法院 105 年抗字第 4 號判決

立。

- 3、行政訴訟新制於 101 年 9 月 6 日修正施行，由二級二審制改採為三級二審制<sup>27</sup>，並於地方法院設立行政訴訟庭審理簡易訴訟程序、保全程序及行政訴訟強制執行事件等事件。適用簡易訴訟程序之事件，依行政訴訟法第 229 條第 2 項第 3 款規定，關於公法上財產關係之訴訟，其標的之金額或價額在 40 萬元以下者適用簡易訴訟程序，以地方法院行政訴訟庭為第一審管轄法院。警專於 103 年疏未注意行政訴訟法修正情形，率將訴訟標的逾 40 萬元，應適用通常訴訟程序之償還教育公費事件，向臺灣新北地方法院行政訴訟庭提起行政訴訟，經法院於 104 年 1 月 30 日以無管轄權移送臺北高等行政法院；又審計部於 105 年查核後，該校雖依審核意見將自願接受執行之案件逕向法院聲請強制執行，卻誤向高等行政法院為之，經臺北高等行政法院於 105 年 8 月 26 日裁定無管轄權，函送臺灣新北地方法院執行。該校未釐清追償公費之相關法律問題，未循適切之法律途徑為之，雖未生國庫損失，然虛耗案件繫屬之流程，有欠妥慎。警政署允應督導該校切實檢討改進，並對承辦人員之法律素養積極提供協助，以有效維護國家權益。

---

<sup>27</sup>依新修正之行政訴訟法，地方法院設立行政訴訟庭，行政法院有最高行政法院、高等行政法院及地方法院行政訴訟庭三級。事務分配上，簡易訴訟程序事件（訴訟標的在 40 萬元以下，或不服行政機關所為告誡、警告、記點、記次等輕微處分）及交通裁決事件之第一審由地方法院行政訴訟庭為管轄法院，其第二審由高等行政法院審理，並為終審法院。同時為避免以高等行政法院為終審衍生裁判見解不一之問題，如高等行政法院審理時，認為其見解與其他法院見解不一致，有統一法律見解之必要者，應以裁定移送最高行政法院裁判；通常訴訟程序事件第一審由高等行政法院管轄，其第二審由最高行政法院審理，並為終審法院。

五、行政執行署明知警專追償教育公費之準據為行政契約，如逕予執行時，有法律上之疑義，且該校據以移送行政執行之催繳公函，並不符合書面行政處分之形式要件，然該署各分署自 94 年至 101 年受理警專移送行政執行案件，除新竹分署於 101 年退回 2 件外，其餘 121 件均予執行，雖用心於國家債權之確保，惟仍違反行政執行法及行政程序法相關規定，應予改正避免類似情形再度發生。

(一)行政執行通常以行政處分為執行名義：

按行政執行係以公權力手段，強制人民履行以行政處分等設定之行政法義務。原則上以行政處分為「執行名義」<sup>28</sup>。行政執行法第 11 條規定：「義務人依法令或本於法令之行政處分或法院之裁定，負有公法上金錢給付義務，有下列情形之一，逾期不履行，經主管機關移送者，由行政執行處就義務人之財產執行之：一、其處分文書或裁定書定有履行期間或有法定履行期間者。二、其處分文書或裁定書未定履行期間，經以書面限期催告履行者。三、依法令負有義務，經以書面通知限期履行者。法院依法律規定就公法上金錢給付義務為假扣押、假處分之裁定經主管機關移送者，亦同。」同法第 13 條規定：「移送機關於移送行政執行處執行時，應檢附下列文件：……二、處分文書、裁定書或義務人依法令負有義務之證明文件。……」；行政程序法第 96 條規定：「行政處分以書面為之者，應記載下列事項：……二、主旨、事實、理由及其法令依據。……六、表明其為行政處分之意旨及不服行政處分之救濟方法、期間及其受理機關。……」

---

<sup>28</sup> 陳敏，前揭書，頁 850。

**(二)行政契約原則上應以訴訟判決作為執行名義：**

行政契約非屬行政處分，類似由學校依行政契約通知公費生自動履行賠償教育費用之催繳函文，因不符合行政處分之形式要件，迭經司法實務認為僅屬催告履行債務之觀念通知。行政執行署 91 年 6 月 6 日函釋亦明確指出：「……得移送行政執行處強制執行之公法上金錢給付義務限於：直接依據法令、行政處分或法院裁定發生者。是如具備行政程序法第 96 條之要式及同法第 98 條之教示規定，則形式上已合法成立之行政處分即具執行名義，得檢附行政執行法第 13 條所定文件，移送該管行政執行處辦理行政執行。如因行政契約所生爭執，理論上應依行政訴訟法第 8 條規定提起給付訴訟，取得勝訴確定判決，再由行政機關依據行政訴訟法第八編規定，聲請高等行政法院強制執行。……」<sup>29</sup>

**(三)行政執行署各分署自 94 年至 101 年受理並執行警專移送追繳公費案件達 121 件：**

惟行政執行署各分署自 94 年至 101 年受理警專移送移送追繳教育費用案件計執行 121 件（應繳納總金額 1,183 萬 3,461 元），經執行繳回 1,078 萬 4,444 元。對此，行政執行署說明謂：執行名義所涉實體事項及移送機關得否為行政處分，因分署無權審酌行政實體法之問題，僅得依行政程序法之相關規定判斷是否有形式上合法之行政處分存在，如有疑義，應由移送機關釋明及負責。受理警專教育費用追償事件時，形式審查認定移送機關所檢附之催繳函符合行政程序法第 96 條關於行政處分之要件，即予受理並分案依法執行之等語。

---

<sup>29</sup> 行政執行署 91 年 6 月 6 日行執一字第 0916000710 號函

(四)警專催繳公費之函文僅屬催告履行債務之觀念通知，且不符合行政處分之形式要件，行政執行署相關分署未要求警專釋明疑義，未善盡審查義務：

- 1、檢視警專提供之催繳公函，其主旨係說明賠償事由及請求權發生日期，說明欄內記載追償依據、應賠償費用金額、繳納方式、計算表、個人志願書暨保證書，及副本函送保證人協助催繳等，並未記載「表明其為行政處分之意旨及不服行政處分之救濟方法、期間及其受理機關」，明顯不符合行政程序法第 96 條書面行政處分之形式要件。
- 2、行政執行署於 94 年 4 月 11 日函釋警專之公文，已表示依該署法規及業務諮詢委員會決議：「教育部命公費留學生限期返還公費之文書，是否係行政處分仍有爭議……」，建議警專「除有形式上合法之行政處分存在外，應區分有無約定自願接受執行，分別向高等行政法院聲請強制執行，及依行政訴訟法提起給付訴訟」<sup>30</sup>，亦可說明行政執行署明知教育公費追償事件涉及行政契約，如逕予行政執行有法律上疑義。
- 3、行政執行署坦承各分署受理機關移送案件時，須先就移送是否合法進行立案審查，有發現非屬行政執行法施行細則第 2 條所稱公法上金錢給付義務之案件或已逾徵收期間或執行期間等情，得以退件處理。又該署新竹分署 101 年 10 月 18 日及同年 11 月 30 日之退件理由為：「警專與義務人間乃行政契約關係，公函請義務人賠償相關費用並非行政處分，核其性質僅係催告其履行之通知，非可作為移送行政執行之執行名義，應依行政訴

---

<sup>30</sup> 行政執行署 94 年 4 月 11 日行執一字第 0946000230 號函

訟法之規定向行政法院提起行政訴訟」<sup>31</sup>，足見行政執行署各分署其他受理之案件，未要求警專釋明疑義即逕予執行，並未善盡形式審查之義務。

**(五)行政執行署雖用心於國家債權之確保，惟仍應檢視受理案件之審查機制，以避免類似案例再度發生：**

綜上所述，警專自 94 年至 101 年移送行政執行之催繳公函，明顯不符合行政處分之形式要件，然行政執行署各分署除新竹分署於 101 年退回 2 件外，其餘 121 件均予執行，雖用心於國家債權之確保，惟違反行政執行法及行政程序法相關規定。行政執行署於本案約詢後，雖於 105 年 12 月 22 日函請各分署注意警專催繳教育費用之公函，法律性質僅為觀念通知而非行政處分<sup>32</sup>，惟行政執行係以強制手段強制人民履行義務，對人民基本權利之干涉程度尤大，縱對於追償公法上之債務，或有助益，惟未循正當法律程序行事，該執行行為仍不無瑕疵，故該署允應檢討現行受理案件之審查機制，釐清當初所屬各分署違法執行之原委，並檢視其他行政契約之執行事件（如軍費生追償）是否亦有類似情形，儘速謀求改善，以避免相關案例再度發生。

調查委員：楊美鈴、包宗和、王美玉

---

<sup>31</sup> 新竹分署 101 年 10 月 18 日竹執孝 101 年費執專字第 00054802 號函（義務人曾○潤）及新竹分署 101 年 11 月 30 日竹執忠 101 年費執專字第 00054803 號函（義務人楊○鈞）

<sup>32</sup> 行政執行署 105 年 12 月 22 日行執綜字第 10530010070 號函