

調查意見：

據審計部函報本院，「法務部行政執行署（下稱行政執行署）之行政執行未結案連年累增」，未能有效改善，自 90 至 97 年度止，以健保案件未結案占總件數比率約為 46.05%，財稅案件未結案占總件數比率約為 30.17%；又健保案件待執行金額占總徵起金額比率約為 9.0%，財稅案件待執行金額占總徵起金額比率約為 79.11%。本院函詢行政執行署及約詢行政執行署、中央健康保險局（下稱健保局）、財政部賦稅署（下稱賦稅署）等機關，綜整調查意見如下：

一、健保案件未結案之總件數居高難下的主因、因應改善措施及尚有待改善事項。

健保案件自 90 至 97 年度止，新收 17,182,908 件，占新收總件數比率為 46.05%；已結 16,615,207 件，占已結總件數比率為 49.82%（附表一）。徵起金額 29,562,574,684 元，占總徵起金額比率 17.47%；待執行金額 207,590,979,497 元，占總徵起金額比率 9.05%（附表二）。

（一）健保案件未結案之總件數居高難下的主因。

- 1、依全民健康保險法第 29 條第 1 項、同法施行細則第 45 條第 1 項規定，全民健康保險保險費係按月繳納，健保局按月繕具保險費計算表及繳款單寄發投保單位或被保險人繳納，如逾同法第 30 條第 2 項規定期間未繳納，則得移送執行。再者「公法上金錢給付義務執行事件移送該管行政執行處時，應以 1 執行名義為 1 案，並以 1 案為 1 號。」行政執行法施行細則第 22 條定有明文。是同一義務人如滯欠數月之健保費經移送執行者，即為數案件，以致健保案件件數占各執行處受理案件中極高之比例。

- 2、多數健保案件之應納金額僅為數千元至數萬元，屬於小額案件，如義務人尚有繳納能力者，各行政執行處均會從寬准予較長期數之分期繳納，故有部分健保案件在分期繳納完畢前均屬未結案件。

(二)健保局移送執行前之措施。

- 1、依全民健康保險法第 30 條規定，投保單位及被保險人應繳納保險費及滯納金，逾寬限期限仍未繳納者，保險人得依法移送執行。健保局依「全民健康保險保險費及滯納金欠費催收作業要點」第 5 點訂定移送行政執行之門檻為投保單位累計欠費逾 5,000 元、被保險人累計欠費逾 7,500 元。並排除符合全民健康保險法第 87 條之 5 所稱經濟困難、經濟特殊困難資格者及弱勢群體取得補助資格前之欠費，不予移送執行。
- 2、移送行政執行前之催收作業：定期雙掛號催繳、每月繳款單欠費提示、投保單位首次欠費、高額欠費專案輔導、投保單位預警制度、專案催繳等，經催收後保險費之收繳率可達 98.44%。
- 3、弱勢群體之健保欠費不移送執行，並積極提供各項協助措施，例如：紓困基金無息申貸、轉介公益團體代繳保險費、分期繳納。另政府核定之弱勢群體取得補助資格前之欠費亦未予移送。
- 4、97 年度獲得行政院動用行政院第二預備金 4 億元及財政部公益彩券回饋金 4 億元，補助經濟弱勢健保欠費計受惠人數 3.2 萬人。

(三)行政執行署於移送執行後之因應改善措施。

由於欠繳健保費用之義務人大部分係因失業、或為低收入戶等經濟狀況欠佳之經濟弱勢民眾，原則上，該署所屬各行政執行處基於比例原則

及符合成本效益考量，如經調查結果，義務人尚有繳納能力，各行政執行處均會從寬准予分期繳納；如義務人確無職業，且無薪資、存款可供執行者，即會依法核發債權憑證結案。

(四)健保局尚有待改善的事項。

- 1、健保局及行政執行署對於弱勢族群的關懷及體恤，值得肯定。
- 2、積欠健保費，其待徵之金額不大，從人力成本的考量，應研議更簡化的流程，避免投入過多的人力。
- 3、據行政執行署稱，同一義務人如滯欠數月之健保費經移送執行者，即為數執行名義，為數案件，致健保案件量高漲。為同一義務人積欠各月健保費，應研議就同一義務人併案執行的可行性，宜化繁為簡。
- 4、行政執行署尚未與勞工保險局資訊連線，如研議建立與該局之資訊連線，即可迅速查明義務人目前有無工作，並查扣其薪資。

二、財稅案件待徵起金額居高難結的主因、因應改善措施及尚有待改善事項。

財稅案件自 90 至 97 年度止，新收 11,256,822 件，占新收總件數比率為 30.17%；已結 9,592,299 件，占已結總件數比率為 28.76%（附表一）。徵起金額 114,307,368,616 元，占總徵起金額比率 67.56%；待執行金額 1,815,086,297,740 元，占總徵起金額比率 79.11%（附表二）。

(一)財稅案件待徵起金額居高難結的主因。

- 1、義務人在因稅款及巨額罰鍰無力繳納，寧可選擇倒閉歇業，另行成立新公司或商號，也不願繳納滯欠之稅款及巨額罰鍰。經稅捐稽徵機關定期催

繳，義務人逾期不履行，並移送行政執行處執行時，義務人大都已無財產可供執行，再加上其代表人或負責人行蹤不明或遷往國外或已出境未歸，無從查明其所在，國內亦查無任何財產，致無從執行者，亦有堅稱其為人頭者。

- 2、義務人為法人者，因公司聲請清算、破產、被撤銷登記、未經清算自行歇業、申請解散未獲准等情形，稅捐稽徵機關事後仍核課稅捐及巨額罰鍰，此類案件之公司及其代表人早已人去樓空或他遷不明，難以執行。
- 3、陳年老案因年代久遠，調查財產不易，追查義務人代表人或負責人之行蹤更屬困難。又如係債權憑證經移送機關再移送執行時，復未指明具體可供執行之財產或提供舊資產資料，使得徵起更加困難。
- 4、重大欠稅戶之義務人利用向法院聲請破產宣告之方法，阻礙強制執行程序之進行，致無法徵起。
- 5、部分移送機關以執行債權憑證再移送執行時，未確實檢附義務人有可供執行之財產，或檢附舊財產資料，導致執行無效果，浪費執行成本，而案件一再重複的移送執行，亦造成案累。
- 6、行政執行署所屬各行政執行處 90 年應執行案件為 189 萬 8,370 件，執行人力為 342 人，平均 1 執行人力負擔執行案件 5,551 件，而 91 年應執行案件 579 萬 717 件，執行人力為 368 人，平均 1 執行人力負擔執行案件 1 萬 5,735 件，而迄 98 年 3 月底止應執行案件高達 954 萬 7,323，惟執行人力僅 433 人，平均 1 執行人力負擔執行案件已達 2 萬 2,049 件，顯執行案件量快速成長且數量極為龐大，惟執行人力未獲適度且合理之調增

或支援，以致執行人員縱全力積極清理結案，亦因執行人力嚴重不足，而令執行案件難以迅速終結。

(二)賦稅署移送執行前之措施。

1、實行催告：催告納稅義務人繳交稅款。

2、實行保全程序：

(1)對不動產及汽車之保全程序：依稅捐稽徵法第24條第1項規定：「納稅義務人欠繳應納稅捐者，稅捐稽徵機關得就納稅義務人相當於應繳稅捐數額之財產，通知有關機關，不得為移轉或設定他項權利；其為營利事業者，並得通知主管機關，限制其減資或註銷之登記。」故就納稅義務人相當於應繳稅捐數額之財產，囑託地政、監理機關為禁止處分。

(2)對人限制出境之保全程序：如該禁止處分之財產，價值不足欠繳之應納稅捐且欠繳稅款達一定金額標準者，限制納稅義務人出境。

(3)對動產之保全程序：依稅捐稽徵法第24條第2項規定：「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。」本項主要係運用在無法為禁止處分之納稅義務人之「動產」例如銀行存款、古董、珠寶，惟稽徵實務上，動產所在處所不易確定，且實施假扣押須以「納稅義務人有隱匿或移轉財產、逃避稅捐執行之跡象者」為要件，除舉證困難外，尚須聲請法院裁定，行政程序繁複，效益有限。

3、稅捐稽徵機關對於已移送行政執行處，未結之鉅

額欠稅（含罰鍰）清冊，逐案分析研判是否有執行實益並主動蒐集納稅義務人之最新財產、所得及其動向等資料後，提供予行政執行處請其優先執行，以加速欠稅之徵起。

（三）行政執行署於移送執行後之因應改善措施。

- 1、透過鄉鎮公所、村里辦公室調查義務人經濟狀況，加強與各地方法院民事執行處業務上之聯繫，以建立協力執行之團隊。
- 2、持續建置各種查詢制度，並配合案件管理系統，以迅速掌握義務人可供執行之財產資料。
- 3、加強執行人員常態在職訓練，培養依法執行之專業知能以精進各項執行作為。
- 4、積極運用拘提、管收手段：各行政執行處遇有義務人有能力履行而故不履行，而有行政執行法第17條第2、5項各款之事由時，積極向法院聲請拘提或管收，法院裁定獲准後，積極執行拘提或管收義務人，以予義務人心理強制，促其儘速履行公法上金錢給付義務。
- 5、訂定獎勵檢舉作業要點：由該署就滯納巨額公法上金錢給付義務之義務人，於符合一定條件時，以公告獎勵民眾及有關機關之人員就被檢舉人之確實行蹤或義務人可供執行財產之資料提供線索。

（四）賦稅署尚有待改善的事項。

- 1、財政部國稅局及所屬、稅務機關等，移送稅務案件予行政執行處前，就納稅義務人之財產，如有執行之實益，應積極先為保全程序，以免納稅義務人先行脫產，致移送行政執行處後，造成後續執行之困難度。
- 2、據行政執行署統計「90年1月1日至98年4月

22 日移送機關實施保全程序之件數及所占比率」
如下：

項目	所有移送案件	限制出境	禁止處分	提供擔保	假扣押	勒令停業
件數	38,844,267	184,852	529,878	1,599	687	687
比率	100%	0.4759%	1.3641%	0.0041%	0.0018%	0.0018%

從上表得知移送機關實施保全程序之比率約為 2%，而 98%未實施保全程序，尤以財稅案件如未先行實施保全程序，納稅義務人即容易脫產，俟再移送行政執行處後，致執行成效徒勞無功，執行無實益只能發債權憑證結案，故賦稅署應研議財稅案件實施保全程序的標準，及獎勵同仁積極勇於任事，勿怠於實施保全程序。

- 3、有關債權憑證之再移送執行，稅捐機關告稱主動蒐集納稅義務人之最新財產、所得及其動向等資料，提供予行政執行處執行。惟據行政執行署稱，部分移送機關以債權憑證再移送執行時，並未確實檢附義務人可執行之財產，或基於內部作業規定之要求，或考量該等滯納案件徵收期間將屆滿，咸在短期內，即檢具該憑證及義務人舊財產資料，再度移送行政執行處執行，致執行無效果，浪費執行成本，且案件一再重複的移送執行，亦造成案累。故債權憑證之再移送執行，賦稅署應研議如發現義務人有執行實益之財產或義務人有新財產時始移送行政執行署，以免重複執行浪費人力、物力，且無效益。
- 4、依稅捐稽徵法第 34 條第 1 項規定：「財政部或經其指定之稅捐稽徵機關，對重大欠稅案件或重大逃漏稅捐案件經確定後，得公告其欠稅人或逃漏稅捐人姓名或名稱與內容，不受前條第一項限制。」僅依法公告，效能有限，賦稅署如能以新

聞媒體傳銷為手段，將使此公示制度更有放大的效果，更能達到稽徵的目的。

三、自 95 至 96 年度止，行政執行署未結案連年累增徵起率過低之情形、其因應改進措施及尚有待改善事項。

95 年執行率為 6.09%，96 年執行率為 6.05%，為歷年來執行率最低的二年。

(一)自 95 至 96 年度止，行政執行署未結案連年累增徵起率過低之情形。

1、因執行案件中較有可能徵起者，大部分均已執行完畢，所剩案件，除少數滯欠金額龐大且執行困難度較高者外，大多屬執行不易之案件，

2、再加上近年來國際、國內經濟景氣欠佳，影響義務人之繳款能力及意願。

(二)行政執行署因應改進措施。

1、加強滯欠大戶案件之執行作為：

(1)、滯欠大戶案件中提出執行過程面臨困難，該署定期舉辦之加強滯欠大戶執行督導會議討論，共同研商未來辦案方向，97 年度已舉辦共 4 次會議。

(2)該署業要求各行政執行處建立滯欠大戶案件之內部自行控管機制，按月列出滯欠大戶逾 2 個月未進行之案件，由處長負責督促辦理，並請行政執行官說明原因後，於每月 10 日前陳報該署。

(3)該署 97 年度執行業務檢查重點項目，包括至各行政執行處檢查滯欠大戶案件之開始及進行。

2、持續辦理在職訓練以精進執行技巧。

3、簡化執行作業流程，推動便利商店代收欠稅案款，自 97 年 6 月 1 日起於全國正式上線實施後，

義務人可持行政執行處所寄發之傳繳通知書，於繳款期限前，至各地 9,000 餘家便利商店（統一、全家、萊爾富及 OK 等）繳納案款，97 年 6 月至 12 月共繳納 4 萬餘件，徵起 2 億 3,210 萬餘元，98 年 1 至 2 月共繳納 1 萬 8 千餘件，徵起 1 億 410 萬餘元，已有效充裕國庫。

- 4、97 年度徵起金額 297 億餘元，待執行金額為 4,318 億餘元，是徵起率有效提高為 6.44%，已較 96 年度徵起率 6.05% 增加 0.39%。

（三）行政執行署尚有待改善的事項。

- 1、依行政執行法第 17 條第 1 項之規定，得命義務人限制其住居、拘提、管收等方式，其執行成效：自 90 年 1 月至 98 年 3 月，義務人被限制出境後清償金額計 124 億 6,775 萬 655 元，占總清償金額 1,758 億 1,747 萬 7,709 元之 7.09%。另拘提共 2,927 人，管收人數共 757 人，管收後完全清償人數共 277 人（占 36.59%），部分清償人數共 333 人（占 43.98%），尚未清償人數共 147 人（占 19.41%），管收後清償金額合計 6 億 7,698 萬 8,013 元。以限制其住居、拘提、管收等執行方式，對顯有資產卻惡意不繳納之義務人，具有強制之效果，確實能提高清償的成數，惟宜參酌同法第 3 條之比例原則規定，以避免執行過當。
- 2、依「法務部行政執行署獎勵檢舉作業要點」，以公告獎勵民眾及有關機關之人員檢舉提供被檢舉人之確實行蹤或義務人可供執行之財產資料者，將於行政執行署網站定期公告，並函請各縣市政府協助辦理公告。行政執行署如能召開記者會，運用新聞媒體傳銷，將使此公示制度更有放大的功效。

3、工欲善其身，必先利其器，故行政執行法之研修，例如參照德國立法例所採「代宣誓之保證」制度，增訂「真實具結」、「義務人名簿或義務人資訊公開」及「公示制度」規定，宜積極推動。