

行政執行法引進禁奢條款的立法檢討

許育典*、吳俊青**

摘要

立法院於民國99年1月12日參酌消費者債務清理條例第89條禁奢條款的規定，增訂行政執行法第17條之1禁止命令的規定，在比較法上，舉凡英國、美國、德國、日本、奧地利及新加坡等國的強制執行法均無禁奢條款的立法設計，應屬我國獨創的立法。本文除介紹禁止命令的規範內容及救濟途徑外，擬針對以下重點進行探討：禁止命令的限制範圍、執行方法及違反的法律效果可能干預義務人何種憲法上保障的基本權？破產法制的禁奢條款所欲達成的立法目的及法律效果與行政執行法是否相容？義務人違反禁止命令時，立法免除行政執行分署舉證證明義務人「顯有履行義務之可能，故不履行」的義務，是否合理？奢華生活費用由第三人財產所提供也視為義務人「顯有履行義務之可能，故不履行」，是否符合強制執行的法理？義務人「生活逾越一般人通常程度」的奢侈浪費判斷標準為何？禁奢條款在執行實務上是否有助於提升執行效能及維護公平正義？禁止命令限制範圍的規定是否符合實際社會現況？比較法上，香港破產條例、深圳經濟特區個

DOI: 10.3966/168067192024060047001

投稿日期：2024年3月28日；接受刊登日期：2024年6月19日

* 德國杜賓根大學法學博士；國立成功大學法律學系特聘教授。負責：題目的選定、架構的訂定、理論基礎的思考主軸。

** 國立成功大學法律學系博士生；法務部行政執行署臺南分署行政執行官。負責：內容與問題的細部論述、文獻的蒐集與分析。

人破產條例及美國聯邦破產法典有關禁奢條款的規定，有何可供我國未來修法參考之處？最後針對行政執行法禁奢條款的修法及禁奢條款於行政執行實務上的運用，提出具體的建議。

關鍵詞：消費者債務清理條例、行政執行法、禁奢條款、禁止命令、基本權、執行效能、香港破產條例、深圳經濟特區個人破產條例、美國聯邦破產法典



元照出版提供 請勿公開散布

目次

壹、前言	(一)一般行為自由的內涵
貳、行政執行法禁奢條款說明	(二)禁止命令限制範圍涉及一般行為自由的干預
一、規範對象	肆、禁止命令執行手段及違反的法律效果涉及的基本權干預
二、要件	一、名譽權及資訊隱私權
三、限制範圍	(一)名譽權及資訊隱私權的內涵
四、調查程序	(二)禁止命令涉及名譽權及資訊隱私權的干預：獎勵檢舉公告
(一)行政執行分署核發禁止命令前	二、居住遷徙自由
(二)義務人無正當理由違反禁止命令後	(一)居住遷徙自由的內涵
五、執行手段	(二)禁止命令涉及居住遷徙自由的干預：限制居住
六、違反禁止命令的法律效果	三、人身自由
七、救濟途徑	(一)人身自由的內涵
(一)不服禁止命令處分	(二)禁止命令涉及人身自由的干預：管收
(二)不服獎勵檢舉公告處分及限制住居處分	伍、行政執行法禁奢條款的立法檢討
(三)不服法院准予管收的裁定	一、未探究破產法制與行政執行法立法目的之差異
參、禁止命令限制範圍涉及的基本權干預	二、立法免除行政執行分署舉證責任
一、財產權	三、破壞責任財產認定及法條解釋適用矛盾
(一)財產權的內涵	
(二)禁止命令限制範圍涉及財產權的干預	
二、契約自由	
(一)契約自由的內涵	
(二)禁止命令限制範圍涉及契約自由的干預	
三、一般行為自由	

四、核發禁奢令宣示作用大於實質意義	二、借鏡外國破產法制禁奢條款進行修法
五、「奢侈浪費」的認定欠缺行政執行考量	三、行政執行署對於禁奢令前提要件應嚴格解釋適用
六、核發禁奢令前的奢侈浪費判斷標準不明	四、核發禁奢令的前提要件判斷錯誤應依職權解除禁奢令
七、限制範圍規定與社會現實生活脫節	五、「視為」顯有履行義務之可能而故不履行修正為「推定」
陸、建 議	柒、結 論
一、明確界定「生活逾越一般人通常程度」與「奢侈浪費」之定義	

壹、前言

法務部行政執行署（以下簡稱行政執行署）所屬各分署（以下簡稱行政執行分署）職司公法上金錢給付義務的強制執行¹，公法上金錢給付的執行依其業務特性，首重執行績效，行政執行署建立「目標管理、績效評比」，對於每一執行股訂定基本徵起責任金額，輔以獎勵制度，落實績效考核，未達標準者有一定的懲處，使執行人員能良性競爭，提高執行績效。執行人員的考績、升遷與調動，均採公開評比的成績為依據²。在上開行績效評比制度下，提供執行人員積極發動強制處分以提高執行績效的誘因。立法院於民國

¹ 行政執行法第4條第1項規定：「行政執行，由原處分機關或該管行政機關為之。但公法上金錢給付義務逾期不履行者，移送法務部行政執行署所屬行政執行處執行之。」

² 法務部行政執行署，精彩20——法務部行政執行署成立二十周年署誌，頁21（2020年）。

（下同）99年1月12日三讀通過增訂行政執行法第17條之1的規定，賦予行政執行分署核發禁止命令干預義務人基本權的武器，在執行實務上，有許多名人被行政執行分署下禁奢令的案例，受到社會矚目³。然在立法上及實務上，禁奢條款仍存有諸多值得探究的問題。

禁止命令，是禁止義務人奢侈浪費的命令，又稱為「禁奢命令」。立法理由指出：「義務人如欠繳達相當金額之公法上金錢債務，且已發現之財產不足清償其所負義務，卻仍享受奢華生活，對於大多數守法履行義務之民眾極不公平。為維護公平正義，提升執行效能，爰參酌消費者債務清理條例第89條規定，增訂『禁止奢侈浪費』規定。」⁴立法緣起係前太平洋電線電纜公司董事長孫道存積欠95年度綜所稅、贈與稅3億元不繳，面對行政執行就喊窮，行政執行分署雖懷疑孫實際上有錢，卻苦無證據證明，直到1張98年孫與嫩妻在微風廣場閒逛精品店的照片曝光，引發社會大眾痛批「有錢豪奢，沒錢繳稅」，於是立法委員提案增訂禁奢條款，故禁奢命令又稱為「孫道存條款」⁵。

按於強制執行法中規定「禁奢條款」，在比較法上各國強制執行法均無類似立法⁶，應屬我國所獨創。從上開立法理由可知禁止命

³ 例如袁人偉、大葉高島屋百貨前董事長葉松根等案。請參考葉筱恬，欠稅大戶葉松根袁人偉繳清，中央社，2011年5月17日，<https://tw.news.yahoo.com/%E6%AC%A0%E7%A8%85%E5%A4%A7%E6%88%B6-%E8%91%89%E6%9D%BE%E6%A0%B9%E8%A2%81%E4%BA%BA%E5%81%89%E7%B9%B3%E6%B8%85-140822736.html>（最後瀏覽日：2024年3月4日）。

⁴ 本文引用行政執行法、消費者債務清理條例、破產法的條文規定及立法理由的資料來源：立法院全球資訊網，<https://lis.ly.gov.tw/>。

⁵ 張孝義，孫道存逛街照 催出禁奢條款，中國時報，2020年4月20日，<https://www.chinatimes.com/newspapers/20200402000466-260106?chdtv>（最後瀏覽日：2024年3月4日）。

⁶ 在比較法上，英國、美國、德國、日本、奧地利及新加坡等國的強制執行法均

令的立法是參酌消費者債務清理條例第89條⁷禁奢條款的規定，然有疑問的是，消費者債務清理條例（以下簡稱消債條例）的禁奢條款所欲達成的立法目的與行政執行法的立法目的是否契合？將其引進行政執行法，在立法上是否有值得檢討之處？此為本文探討的核心。

本文架構擬先介紹行政執行法禁奢條款的規範內容，包括規範對象、要件、限制範圍、執行手段、違反的法律效果及救濟途徑；其次說明禁奢條款的限制範圍、執行手段及違反的法律效果所涉及的義務人基本權干預，藉此瞭解禁奢條款如何干預義務人的基本權受及其不利影響程度；在此認知脈絡下，再針對行政執行法禁奢條款的立法及實務運作上存在的諸多問題進行檢討，最後提出本文的建議，作為行政執行署未來在實務運作上及立法者未來修法方向上重要的參考依據。

貳、行政執行法禁奢條款說明

行政執行法的禁奢條款規定在第17條之1，以下就其規範對象、要件、限制範圍、調查程序、執行手段及救濟途徑說明如下：

一、規範對象

行政執行法第17條之1第1項規定，義務人限於自然人。倘義務人為合夥、公司或其他法人，由於合夥人、公司或其他法人的負責

無禁奢條款的立法設計。請參考法務部行政執行署，出國考察報告，<https://www.tpk.moj.gov.tw/9539/9571/9607/Lpsimplelist>（最後瀏覽日：2024年3月4日）。

⁷ 消債條例第89條第1項規定：「債務人聲請清算後，其生活花費不得逾越一般人通常之程度，法院並得依利害關係人之聲請或依職權限制之。」

人與其所屬的合夥、公司及其他法人係不同的權利義務主體，並非禁奢命令的規範對象。有論者認為未針對法人代表人、非法人團體之負責人等，作禁奢條款限制的規範，立法有失周延，建議禁奢條款適用對象應納入法人代表人⁸。本文認為負擔公法上金錢給付義務者為法人，並非法人代表人個人，法人代表人個人並無以自有財產清償法人積欠債務的義務，若將禁奢條款適用對象應納入法人代表人，限制法人代表人個人的消費行為、干預其經濟生活，實混淆債務履行的權利義務主體判斷，上開見解實有商榷餘地。

實務上移送機關以獨資商號為義務人移送強制執行的情形，最高行政法院84年度判字第1446號判決認為：「按營業稅法所稱之營業人，其形態之為公司、為合夥、為獨資或為其他組織，均不置論，凡屬事業，以營利為目的者即屬之。觀營業稅法第6條規定可知。其為獨資商號者，並無獨立之人格，以該商號為營業，所生權利義務仍歸諸出資之個人，是商號與個人名稱雖異，實非不同權義主體，至應否課徵營業稅、營利事業所得稅，個人綜合所得稅及應否辦理營業登記，乃因其所得、因其行為之不同而異，非可因此不同，謂為獨資商號與出資之個人乃不同之權義主體也。」故獨資商號雖屬營利事業組織，惟其出資個人屬禁奢命令的規範對象。

二、要 件

行政執行法第17條之1第1項規定，義務人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，行政執行分署得依職權或利害關係人的申請對其核發禁止命

⁸ 請參考黃照榮，禁奢條款法律問題之研究，輔仁大學法律學系碩士論文，頁116-117（2020年）。

令，並通知應予配合之第三人。行政執行法第17條之1第2項就上開「一定金額」授權由法務部定之，法務部以104年1月15日法律字第10403500010號令公告：「行政執行法第十七條之一（下稱本條）第一項本文所稱滯欠合計達『一定金額』，係指義務人滯欠各類公法上金錢給付義務執行事件之金額合計達一千萬元。」

三、限制範圍

行政執行法第17條之1第1項規定禁止命令的限制範圍如下：

- (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。

法務部104年1月15日法律字第10403500010號令公告：

(一)本條第1項第1款所稱禁止購買、租賃或使用「一定金額」以上之商品或服務，係指單筆2,000元之消費。

(二)本條第1項第5款所稱禁止贈與或借貸他人「一定金額」以上之財物，係指單筆價值2,000元之贈與或借貸。

(三)本條第1項第6款所稱禁止每月生活費用超過「一定金額」，依義務人之住居所或戶籍所在地如下：

1.北區（含臺北市、新北市、基隆市、桃園市、新竹市、新竹縣）：24,000元。

2.中區（含苗栗縣、臺中市、南投縣、彰化縣、雲林縣）：

18,500元。

3.南區（含嘉義市、嘉義縣、臺南市、高雄市、屏東縣）：
18,000元。

4.東區（含宜蘭縣、花蓮縣、臺東縣）：16,000元。

5.離（外）島區（含澎湖縣、金門縣、連江縣）：14,000元。

行政執行署於99年6月21日訂定「法務部行政執行署各分署核發行政執行法第17條之1禁止命令處理原則」具體詳列禁止命令限制的內容，作為行政執行分署實際核發禁止命令時遵循的準則依據。該原則第3點規定：

（一）第2款所稱特定之交通工具，係指計程車、高鐵、航空器或其他具有奢華享受性質之交通工具。但義務人因緊急情事或公務上理由，而有搭乘上述交通工具之必要者，不在此限。

（二）第3款所稱特定之投資，係指期貨、股票、投資型保單、基金、公司債、黃金、外匯及其他具投機性質之金融商品。

（三）第4款所稱特定之高消費場所，係指酒店、夜店、舞廳、各式俱樂部、休閒會館、KTV、四星級以上飯店、汽車旅館及其他高消費場所。

（四）第7款所稱其他必要之禁止命令，包括參與賭博行為（如六合彩）、投資或經營特種營業場所、購買儲蓄型保單、特定之物及其他應予限制之行為。

四、調查程序

（一）行政執行分署核發禁止命令前

行政執行分署核發禁止命令前，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，行政執行分署關

於本條之調查及審核程序不受影響。（行政執行法第17條之1第3項）

（二）義務人無正當理由違反禁止命令後

行政執行分署得限期命其清償適當的金額，或命其報告一定期間的財產狀況、收入及資金運用情形。（行政執行法第17條之1第6項）

五、執行手段

核發禁止命令的前提要件必須義務人先有「生活逾越一般人通常程度者」的情形，行政執行分署應如何調查發現義務人「生活逾越一般人通常程度者」？又核發禁止命令後，行政執行分署應如何調查發現義務人有違反禁止命令的事實？對此，需有相對應的執行手段，否則禁止命令將不具備「法的實效性」⁹而無法產生規範作用。

行政執行署於92年5月5日訂定「法務部行政執行署獎勵檢舉作業要點」，該要點第2點第3款規定：

「檢舉事項，係指下列各款事項之一，經法務部行政執行署以公告獎勵提供線索者：三、行政執行法第17條之1義務人生活逾越一般人通常程度或義務人違反禁止命令情形之具體（人、事、時、地、物）資料。」

該要點第5點第3款規定：

「獎勵檢舉公告，行政執行署得定期或不定期以媒體或其他方式對外揭示，並應依獎勵檢舉事項，登載下列內容：三、關於獎勵提供行政執行法第17條之1義務人生活逾越一般人通常程度之資料

⁹ 所謂法的實效性，是指法必屬可行且可有效地被遵守或至少可以強制執行而能發生法所要求的結果。如對於人民現實生活上的要求不能達成法的目的，則法根本無實效可言。羅傳賢，立法程序與技術，6版，頁50（2012年）。

者：執行案號、滯欠金額、義務人之姓名、年齡、性別、身分證明文件字號、住所、居所或其他足資辨別身分之資料。如有義務人之相片者，其相片。已核發禁止命令者，並得視情形公布禁止命令之內容。」

行政執行署依上開規定獎勵檢舉公告提供獎金鼓勵民眾檢舉義務人有「生活逾越一般人通常程度」及違反禁止命令的情事，有助於行政執行分署追查義務人生活奢華、奢侈浪費的事實。

六、違反禁止命令的法律效果

行政執行法第17條之1第6項規定，義務人無正當理由違反禁止命令者，行政執行分署得限期命其清償適當的金額，或命其報告一定期間的財產狀況、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，行政執行分署得依行政執行法第17條規定處理。立法理由指出：「為期發揮規範功能，第6項明定違反禁止命令規定之法律效果。義務人之生活逾越一般人通常程度，並經行政執行處核發禁止命令後，復無正當理由違反禁止命令，再經由行政執行處踐行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等事項之嚴謹程序，如仍不為清償、不為報告或為虛偽之報告者，即擬制為其顯有履行義務之可能而故不履行，該當本法第17條第1項第1款及第6項第1款之要件，行政執行處自得依該條規定處理，以促其履行義務。」將違反禁止命令的法律效果與限制住居及管收的強制處分手段相連結，立法理由併指明：「奢華生活無論係義務人自身之財產支應或由第三人提供者，均在禁止之列。」

本文針對行政執行分署對於違反禁止命令的義務人限制住居及向法院聲請拘提、管收的程序繪圖流程圖如下：

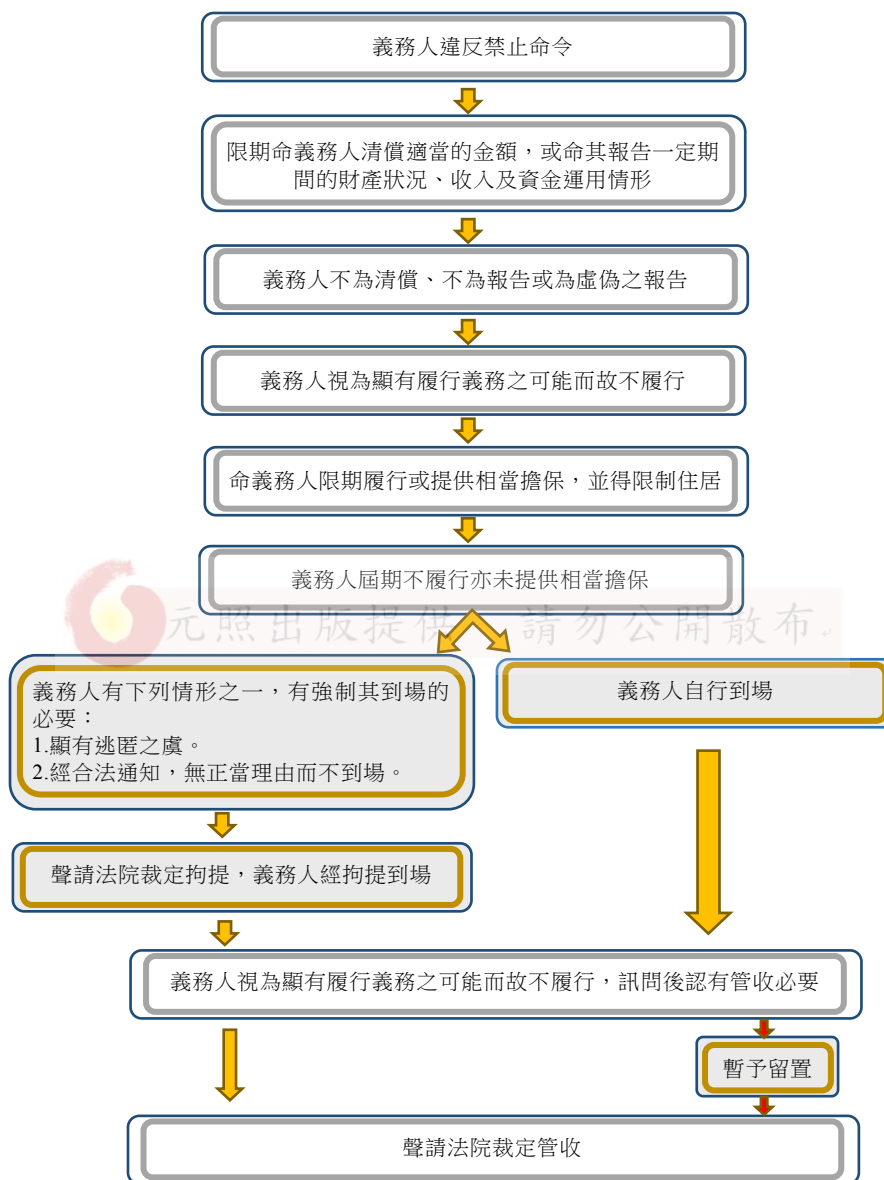


圖1 違反禁止命令法律效果流程圖

資料來源：作者自繪。

七、救濟途徑

(一)不服禁止命令處分

行政執行法第17條之1立法理由第4點後段指出：「義務人或利害關係人認禁止命令有侵害利益之情事者，得依本法第9條聲明異議，以為救濟，併此敘明。」義務人如不服行政執行分署所核發的禁止命令處分，得依行政執行法第9條規定¹⁰向行政執行分署聲明異議。若行政執行分署的直接上級機關行政執行署作出駁回聲明異議的決定，最高行政法院97年4月份第1次庭長法官聯席會議決議認為義務人或利害關係人如不服該直接上級主管機關所為異議決定者，仍得依法提起行政訴訟，執行行為具行政處分之性質者，應依法踐行訴願程序。最高行政法院107年4月份第1次庭長法官聯席會議決議變更上開決議認為，行政執行法第9條規定的聲明異議具有由處分機關的上級機關進行行政內部自我省察的功能，是以立法者應無將行政執行法第9條所規定的聲明異議作為訴願前置程序之意。因此對具行政處分性質的執行命令不服，經依行政執行法第9條的聲明異議程序，應認相當於已經訴願程序，聲明異議人可直接向行政法院提起撤銷訴訟。實務上行政執行署聲明異議決定書均會教示記載：「如不服本決定，得於決定書送達之次日起2個月內向○○（臺北、臺中或高雄）高等行政法院○○（高等或地方）行政訴訟庭提起訴訟。」

¹⁰ 行政執行法第9條規定：「義務人或利害關係人對執行命令、執行方法、應遵守之程序或其他侵害利益之情事，得於執行程序終結前，向執行機關聲明異議。（第1項）前項聲明異議，執行機關認其有理由者，應即停止執行，並撤銷或更正已為之執行行為；認其無理由者，應於十日內加具意見，送直接上級主管機關於三十日內決定之。（第2項）行政執行，除法律另有規定外，不因聲明異議而停止執行。但執行機關因必要情形，得依職權或申請停止之。（第3項）」

（二）不服獎勵檢舉公告處分及限制住居處分

義務人不服禁止命令的執行手段（行政執行署的獎勵檢舉公告處分）及違反禁止命令的法律效果（行政執行分署的限制住居處分），其救濟途徑與不服行政執行分署核發的禁止命令處分相同，義務人應循聲明異議及行政訴訟途徑救濟。

（三）不服法院准予管收的裁定

「拘提、管收之聲請，應向行政執行處所在地之地方法院為之。」「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。」行政執行法第17條第8項、第10項定有明文。依上開規定，拘提、管收的聲請，應向行政執行分署所在地之地方法院民事庭為之，義務人不服法院准予管收的民事裁定，應準用民事訴訟法有關抗告程序的規定救濟。

按公法上金錢給付義務的強制執行屬於公法事件，惟行政執行法卻將行政執行分署聲請拘提、管收事件的審判權劃歸民事法院，由民事庭法官審理，而非行政法院，致職司公法審判的行政法院無機會從公法的視角對於行政執行拘提、管收事件的事實認定及法律適用表示見解。是行政執行法有關拘提、管收聲請的審判權歸屬的立法設計是否妥適？應有檢討的必要。

參、禁止命令限制範圍涉及的基本權干預

如果公權力的行使可能導致人民的行為產生困難或不能，而該行為屬於基本權所要保護的對象時，則公權力的行使會構成對基本權的干預。不論公權力的行使是否具直接性，只要可能造成基本權

損害的結果且為公權力所得預見即屬之¹¹。禁止命令處分所列舉的限制範圍乃禁止義務人為特定活動，乃「間接」干預義務人的財產權、契約自由及一般行為自由，蓋行政執行法第17條之1立法理由第4點指出：「行政執行處核發之禁止命令，僅限制義務人不得為特定活動，對通知應予配合之第三人並無拘束力，其與第三人間法律行為之效力，仍應依民法等相關法律認定，不受禁止命令影響。」禁止命令雖禁止義務人為特定活動，但對於第三人並無拘束力，也不影響其私法上的法律效力，實質上對於義務人的財產權、契約自由及一般行為自由並無直接影響，惟在實際個案中，義務人有可能畏懼違反禁止命令所產生的不利後果，而間接影響其行使財產權、契約自由及一般行為自由等基本權，如此仍構成對義務人上開基本權的干預。本文以下針對義務人受間接影響的財產權、契約自由及一般行為自由的內涵及禁止命令係如何間接干預上開基本權說明如下：

一、財產權

(一)財產權的內涵

司法院釋字第776號解釋【設置停車空間於鄰地套繪管制案】理由書闡釋財產權的內涵：「憲法第15條規定人民之財產權應予保障，旨在使財產所有人得依財產之存續狀態行使其自由使用、收益及處分之權能，免於遭受公權力或第三人之侵害，以確保人民所賴以維繫個人生存及自由發展其人格之生活資源（本院釋字第596號、第709號、第732號、第763號及第771號解釋參照）。」

¹¹ 許育典，憲法，12版，頁155（2022年）。

（二）禁止命令限制範圍涉及財產權的干預

義務人投資期貨、股票、投資型保單、基金、公司債、黃金、外匯及其他具投機性質之金融商品，義務人進入酒店、夜店、舞廳、各式俱樂部、休閒會館、KTV、四星級以上飯店、汽車旅館及其他高消費場所消費，義務人贈與或借貸他人2,000元以上的財物等，均涉及義務人財產的自由使用、收益及處分權能，以禁止命令禁止義務人以自由使用、收益及處分財產來從事上開定的交易行為，乃涉及義務人財產權的干預。

二、契約自由

（一）契約自由的內涵

「契約自由」屬憲法第22條所保障其他自由權利的一種，司法院釋字第802號解釋【跨國婚姻媒合報酬案】理由書謂：「契約自由為個人自主發展與實現自我之重要機制，並為私法自治之基礎，除依契約之具體內容受憲法各相關基本權利規定保障外，亦屬憲法第22條所保障其他自由權利之一種。惟國家為維護正當公益，尚非不得以法律對之為合理之限制（本院釋字第576號解釋參照）。」

（二）禁止命令限制範圍涉及契約自由的干預

義務人購買、租賃或使用2,000元以上的商品或服務，義務人搭乘計程車、高鐵或航空器，義務人投資期貨、股票、投資型保單、基金、公司債、黃金、外匯及其他具投機性質之金融商品，義務人進入酒店、夜店、舞廳、各式俱樂部、休閒會館、KTV、四星級以上飯店、汽車旅館及其他高消費場所消費，義務人贈與或借貸他人2,000元以上的財物，可能涉及義務人與相對人間合意成立運送契

約、買賣契約、租賃契約、委任契約、行紀契約¹²、寄託契約、贈與契約、借貸契約或其他無名契約等相關私法契約關係，行政執行分署以禁止命令禁止義務人從事上開特定活動，乃涉及義務人契約自由的干預。

三、一般行為自由

(一)一般行為自由的內涵

「一般行為自由」基於憲法第22條規定，可推定人民在憲法上擁有一般性的自由權利，可以有權決定去「做」或「不做」任何事的自由，亦即任何人得基於自由意志自主形成其行為，以發展其人格，對於此一憲法上的不成文權利，德國學界習稱「人格發展自由」或「一般行為自由」，美國則稱「自主決定權」（autonomy）¹³。

司法院釋字第689號解釋【新聞採訪跟追案】理由書就「一般行為自由」的內涵指出：「基於人性尊嚴之理念，個人主體性及人格之自由發展，應受憲法保障（本院釋字第603號解釋參照）。為維護個人主體性及人格自由發展，除憲法已保障之各項自由外，於不妨害社會秩序公共利益之前提下，人民依其意志作為或不作為之一般行為自由，亦受憲法第22條所保障。人民隨時任意前往他方或停留一定處所之行動自由（本院釋字第535號解釋參照），自在一般行為自由保障範圍之內。」

¹² 行紀契約的類型，除民法第567條以下有一般行紀的規定外，於證券交易法上有關行紀的用語，學者稱之為特種行紀。實務上客戶委託證券商買賣股票，其間成立行紀關係。同屬特種行紀者尚有期貨交易及承攬運送契約。姚志明，行紀，收於：黃立主編，民法債編各論（下），頁184（2002年）。

¹³ 董保城、法治斌，憲法新論，8版，頁435（2021年）。

（二）禁止命令限制範圍涉及一般行為自由的干預

義務人「搭乘」計程車、高鐵或航空器等交通工具，義務人「進入」酒店、夜店、舞廳、各式俱樂部、休閒會館、KTV、四星級以上飯店、汽車旅館及其他高消費「場所」消費，涉及義務人的一般行為自由，行政執行分署以禁止命令禁止義務人從事上開搭乘特定交通工具及進入特定消費場所的行為舉止，乃涉及義務人一般行為自由的干預。

肆、禁止命令執行手段及違反的法律效果涉及的基本權干預

有論者指出禁止命令所干預的當事人基本權有平等權、財產權、隱私權、名譽權及一般行為自由¹⁴。另有論者指出若義務人無正當理由違反禁止命令，執行機關可限制義務人的住居所、入出境或向法院聲請管收，限制義務人人身自由、居住遷徙自由及契約自由等基本權¹⁵。本文以下擬針對義務人因禁止命令的執行方法（獎勵檢舉公告）及違反的法律效果（限制住居、管收）而受直接影響的名譽權、資訊隱私權、居住遷徙自由及人身自由的內涵及禁止命令係如何直接干預上開基本權提出說明，其中禁止命令的執行手段（獎勵檢舉公告）同時涉及名譽權及資訊隱私權兩種基本權的干預，此兩種基本權將一併討論：

¹⁴ 請參考高泉隆，公法上金錢給付義務「禁奢條款」之研究，國防大學法律學系碩士論文，頁43-49（2013年）。

¹⁵ 黃照榮，同註8，頁18-20。

一、名譽權及資訊隱私權

(一)名譽權及資訊隱私權的內涵

「名譽權」為憲法第22條所保障的基本權，司法院釋字第656號【強制道歉案】解釋理由書指出：「名譽權旨在維護個人主體性及人格之完整，為實現人性尊嚴所必要，受憲法第22條所保障。」¹⁶林子儀大法官指出，名譽乃係個人的人格德行於社會生活中所受的整體評價，此種社會評價與個人尊嚴之維護、人格的健全發展與自我價值的實現息息相關。是名譽權旨在維護個人主體性及人格之完整，為實現人性尊嚴所必要，受憲法第22條所保障¹⁷。

個人資料具有私密性，本質上與隱私權的保障密不可分，因此隱私權中有關個人資料部分，被稱為「資訊隱私權」。隱私權本係私法上的概念，屬於人格權的一部分，晚近已擴及為公法保障權利之一¹⁸。司法院釋字第603號解釋【指紋按捺案】理由書揭示：「維護人性尊嚴與尊重人格自由發展，乃自由民主憲政秩序之核心價值。隱私權雖非憲法明文列舉之權利，惟基於人性尊嚴與個人主體性之維護及人格發展之完整，並為保障個人生活私密領域免於他人侵擾及個人資料之自主控制，隱私權乃為不可或缺之基本權利，而受憲法第22條所保障（本院釋字第585號解釋參照）。其中就個人自主控制個人資料之資訊隱私權而言，乃保障人民決定是否揭露其個人資料、及在何種範圍內、於何時、以何種方式、向何人揭露之決

¹⁶ 憲法法庭110年憲判字第2號判決【強制道歉案(二)】認為，民法第195條第1項後段規定所稱之「適當處分」，應不包括法院以判決命加害人公開道歉之情形，始符憲法第11條保障人民言論自由及第22條保障人民思想自由之意旨。於此範圍內，變更司法院釋字第656號解釋。

¹⁷ 司法院釋字第656號解釋林子儀大法官所提出的部分不同意見書。

¹⁸ 李震山，人性尊嚴與人權保障，頁287（2001年）。

定權，並保障人民對其個人資料之使用有知悉與控制權及資料記載錯誤之更正權。惟憲法對資訊隱私權之保障並非絕對，國家得於符合憲法第23條規定意旨之範圍內，以法律明確規定對之予以適當之限制。」憲法法庭111年憲判字第13號判決【健保資料庫案】理由書進一步指出：「資訊隱私權保障當事人原則上就其個資，於受利用之前，有同意利用與否之事前控制權，以及受利用中、後之事後控制權。除當事人就獲其同意或符合特定要件而允許未獲當事人同意而經蒐集、處理及利用之個資，仍具事後控制權外，事後控制權之內涵並應包括請求刪除、停止利用或限制利用個資之權利。」

（二）禁止命令涉及名譽權及資訊隱私權的干預：獎勵檢舉公告

禁止命令以獎勵檢舉公告作為執行手段，獎勵檢舉公告所公開揭示的義務人個人隱私資訊屬於「個人資料保護法」第2條第1款所規範的個人資料¹⁹。行政執行署獎勵檢舉公告的法源依據係自行訂定的「法務部行政執行署獎勵檢舉作業要點」，惟該要點衡其性質屬行政程序法第159條的「行政規則」，是否牴觸法律保留原則？難免受到質疑²⁰。

行政執行署的獎勵檢舉公告係提供獎金鼓勵民眾提供義務人有關行蹤、可供執行財產及生活逾越一般人通常程度資料等線索，加

¹⁹ 個人資料保護法第2條第1款規定：「本法用詞，定義如下：一、個人資料：指自然人之姓名、出生年月日、國民身分證統一編號、護照號碼、特徵、指紋、婚姻、家庭、教育、職業、病歷、醫療、基因、性生活、健康檢查、犯罪前科、聯絡方式、財務情況、社會活動及其他得以直接或間接方式識別該個人之資料。」

²⁰ 解釋上可認為在符合個人資料保護法第16條所定「公務機關對個人資料之利用，除第6條第1項所規定資料外，應於執行法定職務必要範圍內為之，並與蒐集之特定目的相符」的要件下，尚與法律保留原則無違。

速執行分署追查義務人行蹤及財產，性質上類似司法機關公告檢舉刑事犯罪或通緝犯獎金，涉及義務人名譽權及資訊隱私權的干預，立法論上宜由行政執行法自為規定，以避免爭議。對此，行政院院會於110年4月29日審查通過行政執行法修正草案，草案第27條明定：「義務人有下列情形之一，且滯欠合計達一定金額者，行政執行分署得於執行期間內以適當方式公開義務人姓名、年齡、性別、其他足資辨識義務人之資料及滯欠金額；義務人如為法人或非法人團體，其名稱、事務所或營業所、滯欠金額及代表人或管理人之姓名：一、逃匿或隱匿財產致执行程序難以進行。二、依前二條規定為切結並提出財產清冊，經執行後仍有滯欠。三、經執行管收後 仍有滯欠。（第1項）前項所定一定金額，由法務部定之。（第2項）」²¹

二、居住遷徙自由

（一）居住遷徙自由的內涵

憲法第10條規定人民有居住及遷徙的自由。居住與遷徙是二個不同的基本權，其中居住自由涉及的主要是人民就其私人居住處所享有安寧不受侵擾的權利。所著重者在於保障人民可以享有安寧的居住空間，屬於靜態的自由權利。至於遷徙自由則是有關人民旅行、搬家甚至移民國外的權利，就此與人身自由類似。主要差異在於，人身自由涉及人民在小範圍空間內的移動；遷徙自由則規範人民在大範圍空間裡的移動自由，屬於動態的自由權利²²。司法院釋字

²¹ 法務部全球資訊網，新聞發布，行政院院會通過「行政執行法」修正草案 強化執行效能，保障人民權益，<https://www.moj.gov.tw/2204/2795/2796/110461/post>（最後瀏覽日：2024年3月4日）。

²² 范文清，人身自由與居住、遷徙自由，收於：東吳公法中心憲法小組主編，憲

第558號解釋【人民入出境許可案】指出：「憲法第10條規定人民有居住、遷徙之自由，旨在保障人民有自由設定住居所、遷徙、旅行，包括入出國境之權利。」

（二）禁止命令涉及居住遷徙自由的干預：限制住居

限制住居對於納稅義務人所實施對人的、間接的強制執行手段。限制住居，得限制納稅義務人居住於現住居所，不准遷移，或限制其居住於一定區域，當然包括限制其離開居住的地域及出國在內²³。在行政執行實務上，行政執行分署運用限制住居的執行措施主要有：1.通知內政部入出國及移民署對義務人實施「限制出境」處分；2.通知行政院海洋委員會海岸巡防署對義務人實施「限制出海」處分；3.通知戶政事務所對義務人實施「限制戶籍遷徙」處分等三種。其中「限制出境」屬於行政執行分署最常使用的強制處分手段。至於以限制義務人住居於特定住居所作為限制住居手段者，由於受限於執行資源及人力的不足，難以有效監控義務人是否確實遵守限制住居的命令，因此在執行實務上未曾有過實際的案例。

以「限制出境」為例，其名稱與「限制住居」名稱不同，最高法院73年度第4次刑事庭會議決議認為，限制被告出境係執行限制住居方法的一種；最高法院85年度台抗字第409號刑事裁判指出，限制被告出境，僅在限制被告應居住於我國領土範圍內，不得擅自出國，俾便於訴訟程序的進行，較之限制居住於某市某縣某鄉某村，其居住的範圍更為廣闊，是「限制出境」與「限制住居」名稱雖有不同，然「限制出境」仍屬「限制住居」的處分。

法講義，頁246（2018年）。

²³ 楊與齡，強制執行法論，12版，頁263（2005年）。

行政執行法第17條第1項明定實施限制住居的法定事由如下：

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：

- 1.顯有履行義務之可能，故不履行。
- 2.顯有逃匿之虞。
- 3.就應供強制執行之財產有隱匿或處分之情事。
- 4.於調查執行標的物時，對於執行人員拒絕陳述。
- 5.經命其報告財產狀況，不為報告或為虛偽之報告。
- 6.經合法通知，無正當理由而不到場。

行政執行法第17條之1第6項規定，無正當理由違反禁止命令，再經由行政執行分署踐行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等事項之程序，如仍不為清償、不為報告或為虛偽之報告者，即擬制為其顯有履行義務之可能而故不履行，該當本法第17條第1項第1款的要件。

義務人違反禁止命令，行政執行分署對義務人實施限制住居處分，涉及對義務人居住遷徙自由基本權的干預。

三、人身自由

(一)人身自由的內涵

憲法第8條所保障的人身自由緊接著於平等權之後，因為體系上平等是基本權共有的基礎，而人身自由的保障是其他自由權利保障的根本。人民的身體自由為人性尊嚴的外部基礎，若可由國家視為工具任意拘捕，其他的自由皆徒託空言²⁴。司法院釋字第708號解釋

²⁴ 李惠宗，憲法要義，9版，頁190（2022年）。

【受驅逐出境外國人的收容案】理由書揭示：「人民身體自由享有充分保障，乃行使其憲法上所保障其他自由權利之前提，為重要之基本人權。故憲法第8條第1項即明示：『人民身體之自由應予保障。除現行犯之逮捕由法律另定外，非經司法或警察機關依法定程序，不得逮捕拘禁。非由法院依法定程序，不得審問處罰。非依法定程序之逮捕、拘禁、審問、處罰，得拒絕之。』是國家剝奪或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，尚應踐行必要之司法程序或其他正當法律程序。」

（二）禁止命令涉及人身自由的干預：管收

管收與羈押類似，同屬憲法第8條所稱的「拘禁」，陳新民大法官指出，司法院釋字第737號解釋應當能產生一個強大的「放射功能」，將此進步的理念加以延伸、擴大戰果，不僅應納入審判中被告的資訊獲得權外，也要延伸到與羈押類似的「管收案件」之上。這是基於大法官在釋字第588號解釋已提及：管收對人身自由的限制與羈押無異，應當給予受管收人正當法律程序的保障以及充分的防禦機會，以維護其人身自由，行政執行法的管收相當於刑事訴訟法的羈押²⁵。

憲法法庭111年憲判字第3號判決【被告之辯護人對羈押裁定抗告案】理由指出：「羈押係於裁判確定前拘束刑事被告身體自由，並將其收押於一定處所之強制處分。此一保全程序乃在確保偵審程序順利進行，以實現國家刑罰權。惟羈押強制處分限制刑事被告之人身自由，將使其與家庭、社會及職業生活隔離，非特予其生理、心理上造成嚴重打擊，對其名譽、信用等人格權之影響亦甚重大，

²⁵ 司法院釋字第737號解釋【偵查中羈押審查程序卷證資訊獲知案】中陳新民大法官提出的協同意見書。

係干預人身自由最大之強制處分，故應以無羈押以外其他替代方法，慎重從事為前提（司法院釋字第392號、第653號及第737號解釋參照）。」可知與羈押相當的管收，對義務人的人身自由、名譽及信用的影響甚為重大。

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，執行分署應自拘提時起24小時內，聲請法院裁定管收之：

- 1.顯有履行義務之可能，故不履行。
- 2.顯有逃匿之虞。
- 3.就應供強制執行之財產有隱匿或處分之情事。
- 4.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。

行政執行法第17條之1第6項規定，無正當理由違反禁止命令，再經由行政執行分署踐行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等事項之嚴謹程序，如仍不為清償、不為報告或為虛偽之報告者，即擬制為其顯有履行義務之可能而故不履行，該當本法第17條第6項第1款的要件。

管收係限制義務人的人身自由，同時影響義務人的名譽，涉及義務人的人身自由及名譽權等基本權的干預。

本文對於有關禁止命令限制範圍、執行手段及違反的法律效果所涉及的基本權干預整理如下表：

表1 禁止命令干預義務人基本權的種類及程度

	禁止命令執行措施	涉及的基本權	干預程度
限制範圍	禁止購買、租賃或使用一定金額以上之商品或服務	財產權 契約自由	間接干預： 僅限制義務人不得為特定活動，對通知應予配合之第三人並無拘束力，其與第三人間法律行為之效力，仍應依民法等相關法律認定，不受禁止命令影響。僅間接影響義務人的基本權。
	禁止搭乘特定之交通工具	財產權 契約自由 一般行為自由	
	禁止為特定之投資	財產權 契約自由	
	禁止進入特定之高消費場所消費	財產權 契約自由 一般行為自由	
	禁止贈與或借貸他人一定金額以上之財物	財產權 契約自由	
	禁止每月生活費用超過一定金額	財產權 契約自由	
執行手段	獎勵檢舉公告	名譽權 資訊隱私權	直接干預： 直接影響義務人的基本權。
違反的法律效果	限制住居	居住遷徙自由	
	聲請管收	名譽權 人身自由	

資料來源：作者整理。

伍、行政執行法禁奢條款的立法檢討

義務人為基本權主體，受憲法基本權的保障，由前述分析可知，禁止命令的限制範圍間接干預義務人的財產權、契約自由、一般行為自由，其執行手段直接干預義務人的名譽權及資訊隱私權，違反禁止命令的法律效果直接干預義務人的居住遷徙自由、名譽權及人身自由，義務人基本權受干預及不利影響的程度極為重大，造

成義務人基本權行使的程度更加困難，因此需要程度更強的正當化理由，應以嚴格的審查標準加以檢驗。本文檢視行政執行法禁奢條款的立法及實務上的運作情形，提出下列應予檢討的問題，說明如下：

一、未探究破產法制與行政執行法立法目的之差異

我國的破產法制係由破產法及消債條例所共同建構，行政執行法禁止命令的增訂是參考消債條例第89條的禁奢條款。惟破產法制的「禁奢條款」並非僅此單一條文，消債條例的「禁奢條款」分別規定在第62條的更生程序、第89條的清算程序及第134條第4款法院應為不免責裁定的情形中。破產法的「禁奢條款」則規定在第156條第1款的過怠破產罪。上開條文規定內容如下：

(一)法院為認可之裁定時，因更生方案履行之必要，對於債務人在未依更生條件全部履行完畢前之生活程度，得為相當之限制。
(消債條例第62條第2項)

(二)債務人聲請清算後，其生活花費不得逾越一般人通常之程度，法院得依利害關係人之聲請或依職權限制之。(消債條例第89條第1項)

(三)債務人於聲請清算前二年內，因消費奢侈商品或服務、賭博或其他投機行為，所負債務之總額逾聲請清算時無擔保及無優先權債務之半數，而生開始清算之原因，法院應為不免責之裁定。
(消債條例第134條第4款)

(四)破產人在破產宣告前一年內，有浪費、賭博或其他投機行為，致財產顯然減少或負過重之債務者，處一年以下有期徒刑。
(破產法第156條第1款) 本條為破產法的罰則規定，稱為「過怠破

產罪」，破產人有浪費、賭博或其他投機行為，必須導致破產人的財產顯然減少或負過重的債務，如未發生上開結果則不成立本罪，性質上屬於「結果犯」²⁶。

消債條例第89條立法理由揭示：「一、債務人及其家屬之必要生活費用，屬清算財團費用，為本條例第106條所明定，為防止清算財團之財產不當減少，債務人之生活，本不宜逾越一般人通常之程度。且清算制度賦與債務人重獲新生、重建個人經濟信用之機會，無非期以清算程序教育債務人，使之了解經濟瀕臨困境多肇因於過度奢侈、浪費之生活，故於債務人聲請清算後，即應學習簡樸生活，而不得逾越一般人通常之程度，法院並得依利害關係人之聲請或依職權限制之，期能導正視聽，使債務人、債權人及社會大眾明瞭清算制度為不得已之手段，債務人一經利用清算程序清理債務，其生活、就業、居住遷徙自由、財產管理處分權等即應受到限制，而非揮霍無度、負債累累後一勞永逸之捷徑，爰設第一項。」此外，消債條例第1條規定：「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。」立法理由揭示：「明定本條例之立法目的，在於使陷於經濟上困境之消費者，得分別情形依本條例所定重建型債務清理程序（更生）或清算型債務清理程序（清算）清理債務，藉以妥適調整其與債權人及其他利害關係人之權利義務關係，保障債權人獲得公平受償，並謀求消費者經濟生活之更生機會，從而健全社會經濟發展。」

至於行政執行法的立法目的則在於「強化行政權之功能，加強

²⁶ 請參考陳計男，破產法論，4版，頁258（2007年）。

維護人民權益，以謀求社會公益與人民權益調和」²⁷，學者指出，國家對人民的行政執行權，是基於國家與人民的義務關係下的「法規範服從義務」所生，國家權力作用若欠缺行政執行力，如同無牙的老虎，對於合乎構成要件者，不依法予以執行，即屬國家懈怠國民付託的義務，所以行政執行權是國家公權力足以完成公共利益任務的一種擔保²⁸。比較法上，日本行政執行制度是「行政上義務履行的確保手段」²⁹，日本行政執行法的立法目的在於「確保行政效能」（行政の実効性の確保），確保義務人不主動、不自願履行義務的情況下，行政機關可以不依賴法院，透過法律和行政行為（行政處分）強制賦予義務人某些義務，確保行政上義務的履行³⁰。日本行政執行法與我國行政執行法有相同的立法目的，著重行政效能，並無類似破產法制教育債務人學習簡樸生活、謀求經濟生活更生的立法考量。行政執行法與破產法制的立法目的不同，兩者不容混淆互用³¹。

²⁷ 行政執行法重行修正草案總說明，立法院關係文書，院總第989號（1991年）。

²⁸ 李惠宗，行政法要義，8版，頁574-575（2020年）。

²⁹ 室井力，新現代行政法入門(1)——基本原理・行政作用・行政救済，頁223（2003年）。

³⁰ 請參考高橋滋，行政法，3版，頁168（2023年）。

³¹ 感謝匿名審稿人從比較法觀點提供本文作者寶貴的審查意見，茲摘錄如下：1. 從比較法來看，縱然以限制出境或是公布名單等方式來確保納稅義務的實現也有其侷限，例如是否會對合法納稅人造成不必要的負擔且免除行政機關的舉證責任實難謂有其合理性，而為提高行政上義務的實效性，多以有涉及到如個人資料的程序面上有實質且明確的基準來多以限制其基本權。以日本為例，也有導入租稅與行政服務或行政許可之關聯性（如汽車重量稅、道路運送車輛法）來限定不給予債務人發放護照的權利的討論，但此也僅止於限制出境的自由，並未對生活樣態進行限制，且在導入限制條款時皆以其是否具有實效性為主要考量。2. 日本破產法中對於個人破產效力自進行破產程序開始時，其行為能力以及權利能力不受影響，一樣有規定可為確保說明義務之履行，防止逃逸、財

消債條例所適用的對象為消費者，具「個人破產法」的性質³²，在法規適用關係上屬於破產法的特別規定，又公法上之金錢給付義務，依行政執行法第26條規定準用強制執行法規定，而破產法屬強制執行法的特別法，採取對債務人全體財產（破產財團）強制分配手段，讓全體普通債權人可以公平受償。為使債務人在經濟上得以重建復甦，以保障其生存權，我國破產法及消債條例均有免責規範的設計。破產法的免責規範規定在第149條：「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。」係採當然免責主義與請求權消滅主義，由法院對於債務人是否符合免責的條件予以審查後，即當然賦予免責利益，其未受償的債權，請求權雖然消滅，但債權本身並非當然消滅。消債條例更生程序的免責規範規定在第73條第1項：「債務人依更生條件全部履行完畢者，除本條例別有規定外，已申報之債權未受清償部分及未申報之債權，均視為消滅。但其未申報係因不可歸責於債權人之事由者，債務人仍應依更生條件負履行之責。」採當然免責制，不待法院另為免責裁定始生免責效力；清算程序的免責規範規定在第132條：「法院為終止或終結清算程序之裁定確定後，除別有規定外，應以裁定免除債務人之債務。」採裁定免責主義及債權消滅主義，由法院為中止

產隱匿等妨礙破產程序等目的，經法院裁定可限制債務人的居所或出境，以及課予說明之義務與附刑事處罰之規定，但並無禁奢令的核發故而引起適用的問題。

³² 由於近年來經濟衰退，景氣下滑，許多經濟弱勢民眾靠銀行發行的信用卡借貸資金，進行財務周轉，加上銀行授信浮濫，誘使思慮欠周的消費者不斷申辦信用卡、現金及小額貸款，先行消費，期能付款養債，卻造成卡債或貸款無力清償，加上銀行循環利息過高，消費者無法負擔龐大債務，甚至逼至消費者全家自殺或當街行搶。為解決此種社會現象，乃由立法委員徐中雄提案，司改及民間團體共同推動，於96年6月8日立法院三讀通過「消費者債務清理條例」。請參考陳計男，消費者債務清理條例釋論，頁3（2008年）。

或終結清算程序的裁定確定後，另已裁定免除債務人的債務，使其債務關係歸於消滅³³。至於行政執行法則無免責、債權消滅或請求權消滅的立法設計，縱使義務人誠實遵守禁止命令或因違反禁止命令遭受拘束人身自由最為強烈的管收處分，依行政執行法第19條第5項規定，並不因此免除部分或全部的公法上金錢給付義務³⁴。立法者未分析比較破產法制與行政執行法的立法目的之差異，逕將破產法制下的禁奢條款引進行政執行法，對於行政執行目的之達成，效益有限。

本文整理行政執行法、消債條例及破產法相關條文規定就其禁奢條款從法條依據、適用對象、債權人、限制規定、立法目的、發動權、審酌因素及違反效果等面向比較列表如下：

表2 行政執行法與破產法制禁奢條款之比較表

	行政執行法	破產法制
法條依據	第17條之1	消債條例第62條、第89條、第134條；破產法第156條
適用對象	義務人為自然人，滯欠金額達1,000萬元以上之，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	有不能清償債務或不能清償之虞，依消債條例、破產法所定程序清理其債務之債務人。
債權人	國家	私人
限制規定	第17條之1第1項 1. 禁止購買、租賃或使用一定金額以上之商品或服務。	1. 未依更生條件全部履行完畢前之生活程度，得為相當之限制。（消債條例第62條） 2. 聲請清算後，其生活花費不得

³³ 陳廷獻，消費者債務清理條例要義，6版，頁188、283-284（2023年）。

³⁴ 行政執行法第19條第5項規定：「義務人所負公法上金錢給付義務，不因管收而免除。」

	行政執行法	破產法制
	2. 禁止搭乘特定之交通工具。 3. 禁止為特定之投資。 4. 禁止進入特定之高消費場所消費。 5. 禁止贈與或借貸他人一定金額以上之財物。 6. 禁止每月生活費用超過一定金額。 7. 其他必要之禁止命令。	逾越一般人通常之程度。（消債條例第89條） 3. 禁止有消費奢侈商品或服務、賭博或其他投機行為。（消債條例第134條） 4. 禁止有浪費、賭博或其他投機行為。（破產法第156條）
立法目的	義務人享受奢華生活，對於大多數守法履行義務之民眾極不公平，為維護公平正義，提升執行效能。	為防止清算財團之財產不當減少，教育債務人，使之了解經濟瀕臨困境多肇因於過度奢侈、浪費之生活，應學習簡樸生活。
發動權	行政執行分署依職權或依利害關係人申請。	法院依利害關係人聲請或依職權。（消債條例第89條）
審酌因素	滯欠原因、滯欠金額、清償狀況、移送機關之意見及利害關係人申請事由外，並得審酌義務人之家庭、身分、地位、職業、生活狀況、負債程度、可預期之收入、可預期之必要支出及其他一切情狀，在維持義務人合理基本生活所需之範圍下。	債務人之身分、地位、職業、生活狀況、負債程度、可預見之收入、可預期之必要支出及其他一切情狀，在維持債務人合理基本生活所需之範圍內。
違反效果	行政執行分署限制住居、聲請法院裁定管收。	法院為不免責之裁定。 過怠破產罪處1年以下有期徒刑。

資料來源：作者整理自行政執行法、消債條例及破產法。

二、立法免除行政執行分署舉證責任

行政執行法增訂「禁奢條款」的立法目的從立法理由觀之，僅著重於一般民眾的主觀感受、社會觀感，實為「道德條款」，將道

德入法不符合公平正義的價值，因為義務人欠繳達相當金額之公法上金錢債務，卻仍享受奢華生活，使得大多數守法誠實納稅的民眾產生「相對剝奪感」³⁵，因此應給予制裁，以宣洩民眾憤怒不滿的情緒。「禁奢條款」只是讓民眾在發現義務人有生活奢華行為時有提出抗議的管道，雖有嚇阻義務人生活奢華的可能，實質上對於執行目的之達成難有助益³⁶。

違反禁止命令的法律效果極為強烈，如無正當理由違反，無論其奢華生活係義務人自身的財產支應或由第三人提供者，均「視為」³⁷具有「顯有履行義務之可能，故不履行」的限制住居及管收事由，義務人不得舉反證推翻。

實務上有一則行政分署單純以義務人違反禁止命令為由，向法院聲請管收的案例。該案例係法務部行政執行署臺中分署（以下簡稱臺中分署）以義務人搭乘飛機入、出國境違反禁奢令為由，向法院聲請管收，法院應認為上開擬制性立法免除行政執行分署舉證責任的規定對於義務人過度侵害，於是迂迴的以義務人搭乘飛機入、出國境係「有正當理由」違反禁奢令為由，駁回管收聲請。臺

³⁵ 「相對剝奪感」（Relative deprivation）是指當人們將自己的處境與某種標準或某種參照物相比較，而發現自身處於劣勢時所產生的受剝奪感之消極情緒，通常表現為憤怒、怨恨或不滿。翰林雲端學院，<https://www.ehanlin.com.tw/app/keyword/%E9%AB%98%E4%B8%AD/%E5%85%AC%E6%B0%91%E8%88%87%E7%A4%BE%E6%9C%83/%E7%9B%B8%E5%B0%8D%E5%89%9D%E5%A5%AA%E6%84%9F.html>（最後瀏覽日：2024年3月4日）。

³⁶ 請參考鄭有為，論禁止奢侈浪費，臺大法學論叢，25卷2期，頁190-191（2005年）。

³⁷ 「視為」為「擬制性法條」，所謂擬制者，即基於公益上之需要，立法者將具類似性質但不同一之法律事實中擇其中一主要事項予以界定，而將其他事項透過擬制方式賦予同一法律效果。羅傳賢，立法學實用辭典，3版，頁567（2014年）。

灣高等法院臺中分院106年度抗字第234號民事裁定指出：

惟「管收」對人身自由之保障影響甚大，法院審酌有否管收之必要時，自應從嚴為之。亦即「管收」義務人乃一不得已之方法，必須窮其調查之能力，全部證據均已調查完成，義務人無從再提出其他可供調查之證據，而所存在之證據又不能證明義務人無行政執行法第17條第6項各款情形之一之情形，始認有加以管收之「必要」。且行政執行法第17條之1第6項規定之前提要件仍需「義務人無正當理由」違反第一項之禁止命令者，行政執行處始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，方符合「視為其顯有履行義務之可能而故不履行」。

抗告人（臺中分署）雖於102年7月23日、105年7月25日分別核發包括禁止搭乘航空器之禁令……且相對人確於105年4月14日至20日、同年8月30日至106年2月14日有出境紀錄……。惟查相對人已滿73歲，年事已高，步履蹣跚，復又罹有躁鬱症，有賴他人照顧，出境之機票及生活費用均由女兒負擔，女兒並因孝順擔心相對人無法獨自在臺生活，須帶在身邊而出境等情……。此外，復有林○○診所診斷證明書（……病名：躁鬱症、醫師囑言：病人患有慢性躁鬱症，有時惡性發作，引起強烈自殺意念，會急呼先生求救，仍需長期持續治療）附卷可憑，自堪信實。綜上可知，相對人上揭時間之入、出國境……既起因於相對人之女兒林○○擔心相對人年事已高，沒有所得，又罹有躁鬱症，狀況不佳，有賴他人照顧，林○○因孝順擔心相對人無法獨自在臺生活，須帶在身邊而出境，且出境之機票及生活費用均由女兒們負擔，足認相對人並非無正當理由違反系爭禁止命令，自不符「視為其顯有

履行義務之可能而故不履行」³⁸。

雖有論者評論上開判決指出，本條使用「視為」的擬制規定，不容許以反證推翻奢華行為與故不履行的等價同質性，奢華生活由何人支應，與是否可能履行無涉，其目的在於杜絕人頭文化的操弄³⁹。惟本文認為，義務人是否借用人頭隱匿財產？係行政執行分署應依職權調查並負舉證責任的事項，況且禁止命令的立法對於行政執行目的之達成，效益有限，甚至可能會減損執行效能，且違反禁止命令的法律效果乃創設另一新生的限制住居及管收事由，免除行政執行分署的舉證責任，破壞行政執行分署應就限制住居及管收要件應負客觀舉證責任的基本原則⁴⁰。

三、破壞責任財產認定及法條解釋適用矛盾

按強制執行應以債務人的財產為執行標的（客體），而此財產即債務人應負責任者，故稱為責任財產。關於責任財產的範圍，法律並未明文規定，因債務人的總財產為其債務的總擔保，故其總財產原則為責任財產。責任財產應具備：必須為債務人的財產、必須

³⁸ 臺中分署不服臺灣高等法院臺中分院106年度抗字第234號民事裁定向最高法院提起再抗告，經最高法院106年度台抗字第639號民事裁定駁回臺中分署再抗告而確定。

³⁹ 請參考黃兆陽，禁奢條款的立法緣由與正確適用，法務通訊，2866期，頁3-5（2008年）。

⁴⁰ 最高法院102年度台抗字第1095號民事裁定：「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24小時內，得聲請法院裁定管收之，因為行政執行法第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。」

執行時為債務人所有、須非不得執行的財產等要件⁴¹。行政執行分署於強制執行時，對於不屬於義務人的責任財產不得任意為之，行政執行分署如將第三人的財產誤認是義務人的責任財產而予以執行，第三人得依行政執行法第9條聲明異議或依強制執行法第15條提起第三人異議之訴⁴²救濟之。

行政執行法關於限制住居及聲請管收的法定事由必須立基於上開基礎進行解釋。行政執行法第17條第1項第1款、第6項第1款「顯有履行義務之可能，故不履行」的限制住居及聲請管收事由，其「顯有履行義務之可能」，指斟酌該義務的內容，就義務人的財產狀況，身分、職業及生活情形等，依一般觀念可認定其確有履行義務之能力而言。「故不履行」，指義務人有履行能力而故意不為履行⁴³。其所斟酌的義務人「財產狀況」，應指義務人的責任財產狀況。

行政執行法第17條第1項第3款、第6項第3款「就應供強制執行之財產有隱匿或處分之情事」的限制住居及聲請管收事由，其「應供強制執行的財產」是指，義務人應供強制執行的責任財產。所謂隱匿是指將責任財產隱匿，而不能或不易發現而言。所謂處分包括事實及法律上處分，前者如對責任財產的毀壞，後者如出賣或贈與責任財產⁴⁴。

⁴¹ 請參考吳光陸，強制執行法，2版，頁130-131（2012年）。

⁴² 行政執行法施行細則第18條規定：「公法上金錢給付義務之執行事件，第三人就執行標的物認有足以排除執行之權利時，得於執行程序終結前，依強制執行法第15條規定向管轄法院提起民事訴訟。」

⁴³ 蔡震榮，行政執行法，收於：翁岳生主編，行政法（下），4版，頁236-237（2021年）。

⁴⁴ 同前註，頁237。

禁止命令立法理由指明：「奢華生活無論係義務人自身之財產支應或由第三人提供者，均在禁止之列。」奢華生活費用由第三人財產所提供者也擬制義務人具有行政執行法第17條第1項第1款、第6項第1款「顯有履行義務之可能，故不履行」的限制住居及管收事由，等同於第三人提供的財產也視為義務人的責任財產，實混淆第三人財產與義務人的責任財產，破壞強制執行法債務人僅就其責任財產負清償債務責任的基本原則。並造成行政執行法第17條第1項第1款、第6項第1款的財產範圍及舉證責任分配有別於同條項第3款的財產範圍及舉證責任分配，造成法條解釋與適用上的矛盾現象。且以義務人生活奢華為由，免除行政執行分署限制住居及聲請管收的舉證責任，欠缺堅強論據。

四、核發禁奢令宣示作用大於實質意義

從執行實務上調查義務人財產的角度觀察，義務人生活奢華反而提供了行政執行分署追查義務人是否有隱匿或處分應供強制執行財產之情事的線索，禁止命令強制義務人不得過奢華生活，形同提醒義務人財不外露，免得被民眾或執行機關發現，如此反而切斷追查之線索而不利於行政執行目的之達成。再者，核發禁止命令必須以義務人有「生活逾越一般人通常程度」為前提要件，換言之，義務人必須先有奢侈浪費行為，才能命令義務人不可以奢侈浪費。然於義務人先有奢侈浪費行為時，行政執行分署可即時追究其支應奢華生活費用的資金來源，調查是否具有「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」等管收事由，又何待核發禁止命令後，等義務人違反時再行追究？

行政執行實務上尚未見義務人單純因為違反禁止命令被視為顯

有履行義務之可能而不履行的管收事由遭法院裁定准予管收的案例，行政執行分署於核發禁止命令前，通常已掌握義務人該當行政執行法第17條第6項各款管收事由的具體事證，其後雖再核發禁止命令，然行政執行分署將義務人移送法院聲請裁定管收的理由通常與違反禁止命令無關或僅為聲請理由之一，無論義務人有無誠實遵守禁止命令所設定的條款，均難逃行政執行分署聲請管收的命運。茲以臺灣首位因違反禁奢命令遭管收的眼科名醫丁民峰案說明如下⁴⁵：

丁民峰是知名連鎖診所博士眼科負責人，共逃漏4,000多萬元綜合所得稅，在臺北、臺中與高雄三處診所看診，行政執行處⁴⁶估計他年收入上千萬元，但名下竟僅一輛舊車，疑隱匿財產，且他只願按月繳納20萬元，須十八年才能還清，加上其中約1,000萬元稅款，至101年3月就逾期不能追討，執行官100年8月1日對丁民峰發出禁奢命令，依禁奢命令丁民峰不能搭計程車、高鐵、飛機，也不能購買、租賃與使用超過2,000元的商品或服務。但蘋果日報記者直擊丁民峰看診結束後，竟搭乘市價200萬元的凌志轎車離開，板橋行政執行處隨即通知他前往說明。丁民峰100年9月1日到場宣稱轎車是元富醫療器材公司承租。執行官查出，丁民峰搭乘的凌志轎車去年3月出廠，兩個月後由元富以每月55,000元承租，元富股東多為丁民峰的親友，診所高價儀器也都登記元富名下，且元富負責人辯稱不清楚營運狀

⁴⁵ 何瑞玲、王定傳、楊國文，違禁奢令 名醫丁民峰遭管收，自由財經，2011年9月2日，<https://ec.ltn.com.tw/article/paper/521173>（最後瀏覽日：2024年3月4日）；禁奢名醫丁民峰遭管收，黃巧的部落格，2011年9月2日，<https://rdis3180.pixnet.net/blog/post/82477996-%E7%A6%81%E5%A5%A2%E5%90%8D%E9%86%AB%E4%B8%81%E6%B0%91%E5%B3%B0%E9%81%AD%E7%AE%A1%E6%94%B6>（最後瀏覽日：2024年3月4日）。

⁴⁶ 為配合法務部及所屬機關之組織調整，自101年1月1日起，法務部行政執行署所屬各行政執行處改制為法務部行政執行署各分署。

況，懷疑元富是丁的人頭公司。丁民峰說願先付400萬元，餘款分五年60期攤還，且年底前會還清將到期的千萬欠稅，執行官無法接受，要他提出擔保，丁民峰說受僱看診領薪水，無力擔保。執行官認其違反禁奢命令，且還款計畫空洞，又疑隱匿財產，檢附蘋果日報報導聲請法院裁定管收獲准。

丁民峰被聲請管收的理由如下：

(一)違反禁奢命令：禁奢命令發布後，被拍到搭凌志名車，有奢華行為。該車月租金55,000元，由第三人元富醫療器材公司買單。

(二)就應供強制執行之財產有隱匿之情事：對一筆土地、五筆房屋的移轉理由交代不清，疑似脫產。診所年營收曾達1,700萬元，卻不實申報營業成本1,700萬元。其診所向元富公司租用多台數百萬至千萬元設備，元富股東為丁的親友或員工，疑似人頭公司。

(三)顯有履行義務之可能，故不履行：診所年營收上千萬元，卻只願先還400萬元，其餘3,000多萬元要求分五年清償。

丁民峰遭法院裁定管收的主要理由並非違反禁奢命令，而是發生在核發禁奢命令前業經行政執行處查獲丁民峰就應供強制執行之財產有隱匿之情事及顯有履行義務之可能，故不履行等管收事由。縱使丁民峰確實遵守禁奢命令未搭乘租借的名車代步，仍難逃法院裁定管收的命運。實務上核發禁奢命令的宣示作用大於實質意義，目的在向社會大眾宣示欠稅大戶不應過奢華生活。

五、「奢侈浪費」的認定欠缺行政執行考量

「生活逾越一般人通常程度」與「奢侈浪費」均屬不確定法律概念，國內文獻在探討行政執行法禁奢條款有關「生活逾越一般人通常程度」與「奢侈浪費」的客觀判斷標準及主觀判斷標準，其所

引用的我國法院判決均屬於消債條例或破產法的適用個案⁴⁷，消債條例有其特殊的立法目的，能否不考量消債條例與行政執行法的立法目的差異而全盤照引？實有疑問。本文認為在學說及實務上應嘗試發展出一套專屬於行政執行法的「生活逾越一般人通常程度」與「奢侈浪費」的判斷標準。

六、核發禁奢令前的奢侈浪費判斷標準不明

依照時間順序，前階段於核發禁止命令前必須先認定義務人有「生活逾越一般人通常程度」的情事，經調查認定義務人有「生活逾越一般人通常程度」的情事發生時，後階段才進一步核發禁止命令限制義務人不得為特定活動。本文認為，行政執行分署於後階段核發的禁止命令，是考量個案特定義務人的身分、地位、職業、生活狀況、負債程度、可預見之收入、可預期之必要支出及其他一切情狀，在維持義務人合理基本生活所需的範圍內，為該義務人設下的禁奢「底線」，義務人一旦逾越這條禁奢「底線」，將被認定該義務人有「生活逾越一般人通常程度」即有「奢侈浪費」的情事。換言之，行政執行分署於禁止命令中所具體列舉的各款限制，就是行政執行分署考量具體個案為特定義務人量身打造的「奢侈浪費」的標準（後階段奢侈浪費判斷標準）⁴⁸。

惟有疑問的是，行政執行分署於前階段認定特定義務人有「生活逾越一般人通常程度」的情事時，所憑藉的判斷標準（即前階段

⁴⁷ 國內文獻所引用的法院判決字號為「消債聲字、消債職聲字、消債職聲免字、消債更字、消債清字、消債抗字及破抗字」等，均屬於消債條例或破產法的適用個案。請參考黃照榮，同註8，頁36-56。

⁴⁸ 實務上即有針對特定義務人的個案狀況設定不同禁奢標準的案例，請參考張文川，欠稅大戶丁民峰 准搭飛機高鐵，自由時報，2012年4月5日，<https://ec.ltn.com.tw/article/paper/573702>（最後瀏覽日：2024年3月4日）。

奢侈浪費判斷標準）為何？此時行政執行分署對於特定義務人的後階段奢侈浪費判斷標準尚未具體決定，不可能回溯用以決定前階段特定義務人有無奢侈浪費；在前階段的認定判斷標準不明的情況下，交由行政執行分署自行認定，恐流於恣意，前後標準不一，前階段認定標準寬鬆，後階段認定標準嚴格，廣開侵害義務人基本權的大門。

七、限制範圍規定與社會現實生活脫節

「法務部行政執行署各分署核發行政執行法第17條之1禁止命令處理原則」第4點規定：「關於本條第三項部分：分署於核發禁止命令前，得命義務人提出各項生活支出、履行扶養義務所需費用及其他必要之支出明細，並得參考行政院主計總處公布之統計數據及相關資料，以資決定。」期使行政執行分署能考量特定義務人的具體個案狀況決定禁止奢侈浪費的標準。惟執行實務上該規定卻未能落實，行政執行分署通常不會具體考量特定義務人的個案狀況，而是直接照抄法務部104年1月15日法律字第10403500010號令公告的標準來決定禁止命令的限制內容，然上開公告標準仍存有若干疑義值得檢討。

關於禁止購買、租賃或使用一定金額以上之商品或服務及禁止贈與或借貸他人一定金額以上之財物均以單筆價值2,000元為標準，以2,000元作為奢侈浪費的標準，其考量為何？並不清楚，況義務人可以「化整為零」的方式來規避，其2,000元標準形同具文。

禁止義務人進入酒店、夜店、舞廳、各式俱樂部、休閒會館、KTV、四星級以上飯店、汽車旅館及其他高消費場所消費，惟義務人進入上開高消費場所實際上未必會從事高消費，例如僅點一杯價格90元的檸檬水，若依照前述禁止購買、租賃或使用2,000元以上之

商品或服務的標準來看，該消費並非奢侈浪費。亦即以進入的「場所」來界定是否為高消費，恐與實際情形未盡相符。

「禁止每月生活費用超過一定金額」依義務人的住居所或戶籍所在地的區域而有不同標準，倘若義務人的住所所在地、戶籍所在地、工作地或就學地的居所所在地係跨越不同區域，例如義務人住所所在地位於南區的嘉義縣，由於工作地或就學地位於中區的雲林縣，於雲林縣設有居所，又該如何認定每月生活費用的上限？上開法務部公告與社會現實生活脫節，適用上容易衍生爭議。

陸、建 議

國內文獻檢討行政執行法的禁奢條款，曾提出若干可供參考的修法建議，例如：一、針對滯欠一定金額額度應予調降。二、禁奢條款之適用對象應包括法人代表。三、欠稅降至1,000萬元以下時，宜解除禁止命令。四、獎勵檢舉公告要點建議以法律規定⁴⁹。五、行政執行法應明定授權與本條相關的行政命令。六、獎勵檢舉公告調查義務人「生活逾越一般人通常程度」或「違反禁止命令」應予以刪除。七、「尚欠金額」之構成要件應予以刪除、限制對象應明確律定。八、「生活逾越一般人通常程度」作為構成要件應更明確。九、核發禁奢命令的考量不宜將身分、地位納入⁵⁰。

本文另提出下列修法與適用上的建議如下：

⁴⁹ 黃照榮，同註8，頁115-120。

⁵⁰ 請參考高泉隆，同註14，頁97-100。

一、明確界定「生活逾越一般人通常程度」與「奢侈浪費」之定義

行政執行法第17條之1係參考消債條例第89條規定，使用「生活逾越一般人通常程度」的法條用語，立法理由採用「奢侈、浪費」闡釋其涵義。消債條例第134條第4款使用「消費奢侈商品或服務、賭博或其他投機行為」、破產法第156條第1款使用「浪費、賭博或其他投機行為」的用語，均較「生活逾越一般人通常程度」更為具體，惟「奢侈」與「浪費」係兩種不同行為態樣，「奢侈」並不同於「浪費」，「奢侈」較專針對於高價值或非一般性的消費行為，「浪費」則泛指任何對物品或服務的不當使用⁵¹。禁奢條款係強制干預義務人的經濟生活，為保障義務人的財產權及契約自由，應明確界定「生活逾越一般人通常程度」與「消費奢侈商品或服務」、「浪費」、「賭博」或「其他投機行為」的概念，於法條定義或立法理由中詳予說明，以免義務人無所適從。

二、借鏡外國破產法制禁奢條款進行修法

比較法上有禁奢條款規定者，在中國有香港破產條例及深圳經濟特區個人破產條例，在美國有美國聯邦破產法典（United States Bankruptcy Code）⁵²。

依據香港破產條例規定，破產令頒布後，破產管理署署長成為暫行受託人⁵³。原則上，破產人的債務須由財產和收入攤還。因此破

⁵¹ 有關奢侈浪費的定義，請參考鄭有為，同註36，頁165-167。

⁵² 美國於1978年頒布新的聯邦破產法律，建構美國現行破產制度的架構。美國新破產法立法史，請參考Kenneth N. Klee, *Legislative History of the New Bankruptcy Law*, 28 DEPAUL L. REV. 941 (1979).

⁵³ 香港破產條例第12條第1項規定：「在破產令作出後，破產管理署署長即藉該

產人必須在法院頒布破產令後，立即把資產（包括海外和本地的資產）交予受託人。破產的後果主要有⁵⁴：

（一）破產人如果是公務員，破產管理署署長必須通知所屬部門的主任秘書、公務員事務局和庫務署。

（二）破產人不得從事某些行業，例如律師、產業代理、保險代理和證券交易商或有限公司的董事。如果在銀行界工作，根據「銀行業條例」須通知僱主。如果在其他行業工作，應該審查僱傭合約或公司其他文件有否就此作出任何規定。

（三）破產人在破產期間不可以購買財產，例如房產或汽車。

（四）破產人不應該搭乘計程車，除非有充分的理由必須如此做。

（五）破產人不應該前往海外旅行，除非所有開支都不是由破產人的財產和收入支付。如受託人要求破產人提供資金來源的證據，便須應要求提供。如果受託人要求破產人回港，必須返回香港。

（六）破產人應該避免進一步貸款。如破產人獲取信貸而無披露破產狀況，即屬違法。

深圳經濟特區個人破產條例第23條禁奢條款規定⁵⁵：

自人民法院作出限制債務人行為的決定之日起至作出解除限制債務人行為的決定之日止，除確因生活和工作需要，經人民法院同

命令而成為破產人財產的暫行受託人，此後，除本條例另有指示外，破產人如欠任何債權人任何破產案中可證債項，則除非該債權人獲得法院許可並遵守法院所施加的條款，否則該債權人不得就該債項而從破產人的財產或破產人本人得到任何補救，亦不得進行或開始任何訴訟或其他法律程序。」

⁵⁴ 破產的須知事項，香港特別行政區政府破產管理署，https://www.oro.gov.hk/cht/faq_usefullinks/faq/faq_b.html（最後瀏覽日：2024年3月4日）。

⁵⁵ 深圳經濟特區個人破產條例，深圳市司法局，http://sf.sz.gov.cn/xxgk/xxgkml/zcfg/content/post_8586018.html（最後瀏覽日：2024年3月4日）。

意外，債務人不得有下列消費行為：

(一)乘坐交通工具時，選擇飛機商務艙或者頭等艙、列車軟臥、輪船二等以上艙位、高鐵以及其他動車組列車一等以上座位。

(二)在夜總會、高爾夫球場以及三星級以上賓館、酒店等場所消費。

(三)購買不動產、機動車輛。

(四)新建、擴建、裝修房屋。

(五)供子女就讀高收費私立學校。

(六)租賃高檔寫字樓、賓館、公寓等場所辦公。

(七)支付高額保費購買保險理財產品。

(八)其他非生活或者工作必需的消費行為。

上開條文列舉的限制條款內容鉅細靡遺、貼近社會生活現實，且有明確的例外容許情形，可作為修法的參考。

美國公布2005年預防破產暨消費者保護法案（Bankruptcy Abuse Prevention and Consumer Protection Act of 2005, BAPCPA），該法案對於美國聯邦破產法典第523條(a)(2)(c)有明確的規定，該條規定禁止「奢侈商品或服務」，以「商品」或「服務」本身判斷是否具奢侈性，所謂「奢侈商品或服務」是指該消費並非債務人或其眷屬與依賴者生活支持或維持上所必需的商品或消費（the term “luxury goods or services” does not include goods or services reasonably necessary for the support or maintenance of the debtor or a dependent of the debtor）⁵⁶。行政執行法第17條之1第1項第4款規定禁止義務人「進入」特定之高消費「場所」消費，參雜了「行動」與「場所」

⁵⁶ See United States Bankruptcy Code, Chapter 5 Subchapter II Section 523(a)(2)(C) (ii)(II).

的要素，惟有無奢侈性消費與進入高消費場所並無必然關係。義務人出入高消費場所固然社會觀感不佳，但並不代表義務人於該場所所為的消費必然是奢侈性消費，宜從所消費的「商品」或「服務」本身來判斷是否具有奢侈性。

禁止命令限制範圍在符合行政執行立法目的的前提下，應參考香港破產條例、深圳經濟特區個人破產條例與美國聯邦破產法典的禁奢條款，修正「禁止命令」所列各款禁止奢侈浪費的行為態樣與例外容許情形，以貼近社會現實生活現況、我國國情，具備法的實效性。

三、行政執行署對於禁奢令前提要件應嚴格解釋適用

就核發禁止命令的前提要件及限制範圍而言，有學者指出，法務部公告及行政執行署頒布禁止命令處理原則均是對於禁止命令內容的規範，對於「生活逾越一般人通常程度」欠缺可量化的具體判斷標準。行政執行法第17條之1第4項規定行政執行分署於審酌義務人之生活有無逾越一般人通常程度而核發禁止命令時，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。雖提出可供審酌的因素，惟仍欠缺具體明確的判斷標準，與一般人通常生活程度無關。為避免類似的個案事實，產生不同的認定結果，實有賴法務部或行政執行署統一釋示⁵⁷。另有論者指出，「生活逾越一般人通常程度」並未明確指出其「程度」的量尺，即保障義務人究竟可以過著何種程度的生活方式，才會被一般人視為「通常」的程度？對於此一不確定法律概

⁵⁷ 請參考洪志明，行政執行法實務精義，頁366（2016年）。

念，法規層面勢必有更明確的規定才能使人民有所適從⁵⁸。

「生活逾越一般人通常程度」屬不確定法律概念，行政執行署訂頒的「法務部行政執行署各分署核發行政執行法第17條之1禁止命令處理原則」第5點規定：「關於本條第4項部分：分署核發禁止命令時，除考量滯欠原因、滯欠金額、清償狀況、移送機關之意見及利害關係人申請事由外，並得審酌義務人之家庭、身分、地位、職業、生活狀況、負債程度、可預期之收入、可預期之必要支出及其他一切情狀，在維持義務人合理基本生活所需之範圍下，為適當之限制。」⁵⁹雖提供較為具體的判斷標準，然在執行實務上，行政執行分署欲核發執行命令須陳報行政執行署同意，行政執行署的審查重點似仍著重在後階段禁止命令列舉的限制範圍內容是否具體明確，對於前階段「生活逾越一般人通常程度」此前提要件的解釋及適用似嫌寬鬆。

以下茲以滯欠大戶義務人「阿○砂石行」負責人陳○如及丈夫雲林縣警察局警務員李○恩欠繳營利事業所得稅案⁶⁰為例，說明如下：

法務部行政執行署嘉義分署（以下簡稱嘉義分署）對義務人核

⁵⁸ 詹雅婷，破產債務人奢侈浪費問題之研究——兼論稅務法制下欠稅大戶之相關實務問題，中央大學產業經濟研究所碩士論文，頁122（2012年）。

⁵⁹ 本規定係參考「辦理消費者債務清理事件應行注意事項」第32點：「關於第89條部分：法院依本條例第89條第1項規定裁定限制債務人之生活程度時，宜考量債務人之身分、地位、職業、生活狀況、負債程度、可預見之收入、可預期之必要支出及其他一切情狀，在維持債務人合理基本生活所需之範圍內，為適當之限制。」所訂定。

⁶⁰ 陳志賢，「禁奢」首見夫妻檔 月消費限三萬八，中國時報，2011年10月20日，<https://www.chinatimes.com/newspapers/20111002000271-260102?chdtv>（最後瀏覽日：2024年3月4日）。

發禁止命令後，向嘉義地方法院聲請管收義務人陳○如獲准，義務人不服嘉義地方法院准予管收之裁定向臺灣高等法院臺南分院（以下簡稱臺南高分院）提起抗告，臺南高分院廢棄原裁定並駁回管收聲請，嘉義分署不服臺南高分院裁定向最高法院提起再抗告，最高法院廢棄原裁定發回臺南高分院更為裁定，臺南高分院更審後仍維持廢棄原裁定並駁回管收聲請，嘉義分署未提起再抗告而確定⁶¹，成為首件禁奢大戶管收失敗的案例。臺南高分院於裁定理由中指出：「相對人（即嘉義分署）復陳述抗告人（即義務人）之財產清冊除有立可信企業有限公司薪資外，別無任何財產、所得資料可供強制執行，則相對人就抗告人是否具『管收必要』者，仍未提出其他確切之證據足資證明或供法院調查以實其說，自難認有管收抗告人之必要情形。縱對抗告人為管收，對本件稅金債權之清償尚無助益。」如此不禁令人質疑，嘉義分署最初是如何認定義務人有「生活逾越一般人通常程度」的情事而核發禁止命令？其認定奢侈浪費的標準為何？以法院認定義務人無資力而欠缺管收必要性的事實觀之，嘉義分署對於奢侈浪費的判斷是否有誤？行政執行署對於前階段「生活逾越一般人通常程度」此前提要件的解釋及適用是否過於寬鬆？本文建議行政執行署對於禁止命令核發的前提要件應嚴格解釋及適用，以避免義務人的基本權受到禁止命令違法不當的干預。

四、核發禁奢令的前提要件判斷錯誤應依職權解除禁奢令

有關禁止命令的解除，行政執行法並無明文規定，論者有謂當有下列行政执行程序終結的原因時，例如義務人清償完畢、移送機

⁶¹ 請參考臺灣嘉義地方法院110年度聲管字第1號民事裁定、臺灣高等法院臺南分院110年度重抗字第58號民事裁定、最高法院111年度台抗字第52號民事裁定及臺灣高等法院臺南分院111年度重抗更一字第2號民事裁定。

關撤回、行政執行處終止執行、核發債權憑證及執行期間屆滿，應解除禁止命令⁶²。行政執程序終結時，案件已脫離行政執行分署繫屬，行政執行分署自應解除所有的執行行為，例如查封中的動產、不動產應解除查封；義務人的限制出境應予解除，此乃當然之理。惟執行實務上，行政執行分署對於核發禁止命令前提要件即前階段奢侈浪費事實的判斷，如事後發現判斷可能錯誤時，例如前述義務人「阿○砂石行」負責人陳○如及丈夫雲林縣警察局警務員李○恩欠繳營利事業所得稅案，嘉義分署聲請管收遭法院裁定駁回，法院於裁定理由具體指明義務人並無生活逾越一般人通常程度的事實，嘉義分署此時應依據法院裁定理由認定義務人無資力而欠缺管收必要性的事實，主動檢討最初審查核發禁止命令前提要件的判斷是否錯誤？若判斷錯誤，應依職權解除禁止命令，不應放任違法不當的禁止命令繼續存在，以保障義務人的基本權免受禁止命令違法不當的干預。

五、「視為」顯有履行義務之可能而故不履行修正為「推定」

按破產債務的解除僅適用於與破產法院及債權人打交道時表現坦承及誠實的破產債務人，美國聯邦破產法典第523條(a)破產詐欺的規定將涉及債務人詐欺的部分債務排除在免責之外，此類「不可免責」債務包括：(一)透過虛假藉口、陳述或實際欺詐而獲得的債務；(二)利用虛假財務報表所取得的債務；(三)債務人是受託人的情況下因欺詐或貪污而產生的債務；(四)貪污或盜竊債務⁶³。美國聯邦破產

⁶² 黃照榮，同註8，頁72-73。

⁶³ See Nancy C. Dreher & Matthew E. Roy, *Bankruptcy Fraud and Nondischargeability under Section 523 of the Bankruptcy Code*, 69(1) NORTH DAKOTA L. REV., Article 4 (1993).

法典第523條(a)(2)(c)特別針對破產債務人因奢侈商品或服務而產生的總金額合計超過675美元的債務「推定」為不可免除，採取債務「推定不得免責」（are presumed to be nondischargeable）的原則⁶⁴，破產債務人在例外情形下仍有可能舉證推翻債務不得免責的推定。

行政執行法第17條之1立法理由明示義務人無正當理由違反禁止命令，縱使其奢華生活的費用支出是由第三人提供，也「視為」顯有履行義務之可能而故不履行的限制住居及管收事由，義務人不得舉反證推翻，實過於嚴苛。本文建議參考前述美國聯邦破產法典第523條(a)(2)(c)「推定不得免責」的原則，給予誠實、無蓄意脫產意圖的義務人舉證推翻顯有履行義務之可能而故不履行的推定，得免受限制住居及聲請管收的不利益。建議行政執行法第17條之1第6項後段修正為：「義務人不為清償、不為報告或為虛偽之報告者，推定其顯有履行義務之可能而故不履行，行政執行分署得依行政執行法第17條規定處理。」容許義務人有機會舉反證推翻顯有履行義務之可能而故不履行事由的推定，以保障義務人的居住遷徙自由、名譽權及人身自由。

⁶⁴ (i) for purposes of subparagraph (A)—

(I) consumer debts owed to a single creditor and aggregating more than \$675 for luxury goods or services incurred by an individual debtor on or within 90 days before the order for relief under this title are presumed to be nondischargeable; and (II) cash advances aggregating more than \$950 that are extensions of consumer credit under an open end credit plan obtained by an individual debtor on or within 70 days before the order for relief under this title, are presumed to be nondischargeable.

See United States Bankruptcy Code, Chapter 5 Subchapter II Section 523(a)(2)(C)(i).

柒、結 論

行政執行法第17條之1禁止命令的立法係因欠稅大戶孫道存與嫩妻在微風廣場閒逛精品店的照片曝光，引發社會大眾批評，立法委員因此單一社會事件所為的立法，著重社會觀感，本質上屬於「道德條款」，將道德入法不符合公平正義的價值。又行政執行法禁奢條款的增訂是我國獨創的立法，在比較法上，其他國家的強制執行法均無此立法設計，依立法理由，係參考消債條例第89條所制定，由於破產法制與行政執行法的立法目及法律效果的迥異，將破產法制的禁奢條款引進行政執行法，對於行政執行目的之達成效益有限，甚至可能減損執行效能。

禁止命令的限制範圍禁止義務人為特定活動，間接干預義務人的財產權、契約自由及一般行為自由，其執行方法及違反的法律效果（限制住居及聲請法院裁定管收）直接干預義務人的名譽權、資訊隱私權、居住遷徙自由及人身自由，義務人基本權受干預及不利影響的程度極為重大，造成義務人基本權行使的程度更加困難，因此需要程度更強的正當化理由，應以嚴格的審查標準加以檢驗。在此認知脈絡下，針對行政執行法禁奢條款的立法及實務運作上存在的諸多問題進行檢討，例如立法者未探究破產法制與行政執行法立法目的之差異、立法創設免除行政執行分署舉證責任的限制住居及管收事由、立法破壞義務人就責任財產負責之原則並造成法條解釋適用矛盾、實務運作上核發禁止命令宣示作用大於實質意義、以破產法制觀點認定「奢侈浪費」欠缺行政執行考量、核發禁止命令前的奢侈浪費判斷標準不明及限制範圍規定與社會現實生活脫節。在實務運作及立法上實有重新檢討修正的必要。本文建議：應明確界定「生活逾越一般人通常程度」與「奢侈浪費」之定義、借鏡外國

破產法制（香港破產條例、深圳經濟特區個人破產條例及美國聯邦破產法典）禁奢條款的規範內容進行修法、行政執行署對於禁奢令前提要件應嚴格解釋適用、核發禁奢令的前提要件判斷錯誤時應依職權解除禁奢令及「視為」顯有履行義務之可能而故不履行修正為「推定」，作為行政執行署未來在實務運作上及立法者未來修法方向上重要的參考依據。



元照出版提供 請勿公開散布

參考文獻

一、中 文

- 行政執行法重行修正草案總說明（1991），立法院關係文書，院總第989號。
- 吳光陸（2012），強制執行法，2版，臺北：三民。
- 李惠宗（2020），行政法要義，8版，臺北：元照。
- 李惠宗（2022），憲法要義，9版，臺北：元照。
- 李震山（2001），人性尊嚴與人權保障，臺北：元照。
- 法務部行政執行署（2020），精彩20——法務部行政執行署成立二十周年署誌，臺北：法務部行政執行署。
- 姚志明（2002），行紀，收於：黃立主編，民法債編各論（下），頁180-211，臺北：元照。
- 洪志明（2016），行政執行法實務精義，臺北：克毅文化。
- 范文清（2018），人身自由與居住、遷徙自由，收於：東吳公法中心憲法小組主編，憲法講義，頁233-248，臺北：元照。
- 高泉隆（2013），公法上金錢給付義務「禁奢條款」之研究，國防大學法律學系碩士論文。
- 許育典（2022），憲法，12版，臺北：元照。
- 陳廷猷（2023），消費者債務清理條例要義，6版，臺北：五南。
- 陳計男（2007），破產法論，4版，臺北：三民。
- 陳計男（2008），消費者債務清理條例釋論，臺北：三民。
- 黃兆陽（2008），禁奢條款的立法緣由與正確適用，法務通訊，2866期，頁3-5。
- 黃照棻（2020），禁奢條款法律問題之研究，輔仁大學法律學系碩士論文。
- 楊與齡（2005），強制執行法論，12版，臺北：三民。

- 董保城、法治斌（2021），憲法新論，8版，臺北：元照。
- 詹雅婷（2012），破產債務人奢侈浪費問題之研究——兼論稅務法制下欠稅大戶之相關實務問題，國立中央大學產業經濟研究所碩士論文。
- 蔡震榮（2021），行政執行法，收於：翁岳生主編，行政法（下），頁175-287，4版，臺北：元照。
- 鄭有為（2005），論禁止奢侈浪費，臺大法學論叢，25卷2期，頁163-207。
- 羅傳賢（2012），立法程序與技術，6版，臺北：五南。
- 羅傳賢（2014），立法學實用辭典，3版，臺北：五南。

二、日 文

- 室井力（2003），新現代行政法入門(1)——基本原理・行政作用・行政救済，京都：法律文化社。
- 高橋滋（2023），行政法，3版，東京：弘文堂。

三、英 文

- Klee, K. N. (1979). Legislative History of the New Bankruptcy Law. *DePaul Law Review*, 28, 941-960.
- Dreher, N. C. & Roy, M. E. (1993). Bankruptcy Fraud and Nondischargeability under Section 523 of the Bankruptcy Code, *North Dakota Law Review*, 69(1), Article 4.

Legislative Review of the Introduction of Anti-Sumptuary Clauses into the Administrative Enforcement Law

Dr. Yue-Dian Hsu Jun-Chin Wu***

Abstract

On January 12, 99 years of the Republic of China, the Legislative Yuan took into account the prohibition of luxury clauses in Article 89 of the Consumer Debt Settlement Ordinance and added the prohibition of orders in Article 17-1 of the Administrative Enforcement Act. In terms of comparative law, the United Kingdom, the United States, Germany, The enforcement laws of Japan, Austria, Singapore and other countries do not have the legislative design of anti-sumptuary clauses, which should be China's original legislation. In addition to introducing the normative content and remedies of prohibitive orders, this article intends to discuss the following key points: What kind of constitutionally guaranteed basic rights of the obligor may be interfered with by the restrictive scope, execution methods and legal effects of violation of prohibitive orders? Are the legislative purposes and legal effects intended to be achieved by the anti-sumptuary provisions of the bankruptcy legal system compatible

* National Cheng-Kung University Department of Law Distinguished Professor; Dr. iur. University of Tübingen (Germany).

** Ministry of Justice, Administrative Enforcement Agency, Tainan Branch, Enforcement Officer; Ph.D. Student, Law Department of National Cheng-Kung University.

with the administrative enforcement law? When the obligor violates the prohibition order, is it reasonable to legislate to exempt the Administrative Enforcement Branch from the obligation to provide evidence to prove that the obligor “shows the possibility of performing the obligation and therefore fails to perform it”? Even if the luxury living expenses are provided by the property of a third party, it is also considered that the obligor “shows the possibility of fulfilling the obligation, so he fails to perform”. Is this consistent with the legal theory of enforcement? What is the criterion for judging extravagance and waste when the obligor “lives beyond the ordinary level of ordinary people”? Does the enforcement of anti-sumptuary clauses help improve enforcement efficiency and safeguard fairness and justice? Does the prohibition order limit the scope of the prohibition order conform to the actual social situation? In terms of comparative law, what are the provisions of the Hong Kong Bankruptcy Ordinance, the Shenzhen Special Economic Zone Personal Bankruptcy Ordinance and the United States Federal Bankruptcy Code’s anti-sumptuary clauses that can serve as reference for my country’s future law revisions? Finally, specific suggestions are put forward regarding the revision of the anti-sumptuary clauses of the Administrative Enforcement Law and the application of the anti-sumptuary clauses in administrative enforcement practice.

KEYWORDS: Consumer Debt Settlement Ordinance, Administrative Enforcement Law, Anti-Sumptuary Clauses, Prohibitory Orders, Fundamental Rights, Enforcement Effectiveness, Hong Kong Bankruptcy Ordinance, Shenzhen Special Economic Zone Personal Bankruptcy Ordinance, United States Bankruptcy Code