

新北分署

初探清算型清算程序與行政執行程  
序之交互關係

撰稿人員：編號11204

中華民國112年12月

## 目 錄

壹、案例事實 .....	4
貳、本案面臨之相關執行問題 .....	4
一、 清算程序之立法目的 .....	4
二、 法院裁定開始清算後，是否可對義務人開啟行政執行 程序? .....	6
三、 義務人可受執行之範圍? .....	8
參、義務人取得免責裁定後對行政執行程序之後續影響	12
肆、案例事實之結論-代結論 .....	14
參考文獻 .....	18

## 摘要

本文之撰寫係因義務人於行政執行程序中，主張經民事法院裁定開始清算程序，請求本分署撤銷或停止執行程序。然因義務人於行政執行程序中同受民事法院裁定開始清算程序之情形並不多見，移送機關於此情形下將案件移送行政執行署各分署執行是否適法，如適法，可得執行之範圍為何，均有釐清實益，故提出研究報告。經參考學者專書並蒐集司法實務見解之結果，本文認為義務人如受民事法院裁定開始消費者債務清理條例之清算程序，移送機關是否得將公法債權移送行政執行署各分署執行，應判斷該公法債權成立於法院裁定開始清算前或後，如為後，應非屬清算債權，移送機關得將案件移送行政執行署各分署執行，惟就依法屬於清算財團之財產則應停止執行程序。至於清算財團之構成，針對民事法院裁定開始清算後義務人所取得之財產，我國並未如外國立法例採取固定主義或膨脹主義，而係採取折衷主義，區分係有償與否，如為有償取得之財產，則不列入清算財團之範圍。

關鍵字：行政執行、消費者債務清理條例、清算型清算程序

## 壹、案例事實

A 義務人所有之土地，遭他人棄置廢棄物，經移送機關 B 認 A 顯有怠於注意或疏於管理致前揭土地遭棄置廢棄物之重大過失，於 109 年 9 月間依廢棄物清理法第 71 條發函限期 A 清除處理未果，爰請其他行政機關代為履行，並於完成清運後，函請 A 繳納代履行費用，該函於 111 年 8 月間送達 A，因 A 未依限繳納，B 於 111 年 12 月間將案件移送本分署執行。本分署於收案後，分別於 112 年 2 月及 3 月間扣押 A 所有之 C 存款債權，並查封 A 所有之 D 土地。A 旋即於 112 年 3 月間向本分署聲明異議，主張其自 111 年 5 月間已由 E 法院裁定開始清算程序，請求本分署撤銷或停止本件執行程序。

## 貳、本案面臨之相關執行問題

### 一、清算程序之立法目的

我國學者提出，無論是重建型更生程序，或清算型之清算程序，程序制度之共通目的之一，厥在賦予消費者重建復甦經濟生活之機會，非僅保障債權人之

公平受償而已<sup>1</sup>。此從消費者債務清理條例（下稱消債條例）第1條明文「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。」亦可明確得知。而所謂「更生程序」或「清算程序」並無孰先孰後之優先順位，而係賦予消費者程序選擇權，由債務人自行選擇、判斷最適債務清理之方式，以平衡追求其實體利益及程序利益<sup>2</sup>。兩者的不同，包含在更生程序係以「將來之收入」作為清償基礎，清算程序則係以「現在之資產」作為清償基礎<sup>3</sup>，另尚因更生程序為「重建型程序」（由債務人繼續管理處分或經營其財產或業務，以履行更生方案），而清算程序為「清算型程序」（由管理人將財團財產變價分配，以公平清償債權人），進而衍生在程序進行中債權人、債務人權利行使之差異設計，礙於篇幅關係，僅擇要論述。

---

<sup>1</sup> 許士宦，債務清理法之基本構造，元照出版有限公司，頁301，2009年1月。

<sup>2</sup> 同註1，頁336。

<sup>3</sup> 同註1，頁426。

## 二、法院裁定開始清算後，是否可對義務人開啟行政執行程序？

此一問題涉及兩法條的解讀，其一為消債條例第 28 條：「一、對於債務人之債權，於法院裁定開始更生或清算程序前成立者，為更生或清算債權。二、前項債權，除本條例別有規定外，不論有無執行名義，非依更生或清算程序，不得行使其權利。」其二為消費者債務清理條例施行細則（下稱消債條例施行細則）第 40 條規定：「法院為免責或不免責之裁定確定前，債權人不得對債務人聲請強制執行。但有別除權者，不在此限。」之所以消債條例第 28 條第 2 項進行如此限制，係因債權人於債務人開始更生或清算程序後，如仍許債權人各別自行行使其權利，勢必破壞更生或清算制度保障債權人公平受償之目的，而使更生或清算程序無從進行<sup>4</sup>。從前揭規定文義解釋上可知，如公法債權成立於法院裁定開始清算前者，自屬清算債權，移送機關應依清算程序行使其權利（申報債權<sup>5</sup>），移

---

<sup>4</sup> 陳計男，消費者債務清理條例釋論，三民書局股份有限公司，頁 39，2008 年 9 月。

<sup>5</sup> 在此須注意，縱使屬有別除權之債權，亦屬清算債權，僅因其有別除權，對別除權標的之清算

送機關於法院裁定債務人免責或不免責確定前，不得另行向各分署申請執行，應無疑義。惟有疑義者，在於公法債權係成立於法院裁定開始清算程序「後」，該公法債權是否屬清算債權？移送機關是否得將該債權移送行政執行署各分署執行？即有不明，而有加以探討之必要。

如以「更生及清算程序，均係集團性債務清理程序」之制度目的出發，或有可能解釋為，縱使公法債權發生於法院裁定開始清算程序後，考量債權人公平受償之目的，亦應屬清算債權，進而應依清算程序行使權利，此時移送機關即不得向各分署申請執行。惟此種解釋方法明顯與法條文義不符，另尚有實務見解案例表示：「……被告係於 98 年 10 月 30 日經本院以 97 年度消債更字第 902 號裁定自 98 年 10 月 30 日開始更生程序，此經本院依職權調閱前開消費者債務清理事件卷宗核閱無誤。被告向遠傳電信公司申辦行動電話服務之日期則為 99 年 5 月 25 日，此亦有上開行

---

財團財產，得不依清算程序行使其權利。如於行使別除權後，有不能受清償之債權時，亦未依清算程序申報其債權，則該未能受清償部分之債權，即無法依清算程序行使其權利。此可參陳計男，消費者債務清理條例釋論，三民書局股份有限公司，頁 108 至 109，2008 年 9 月。

動電話服務申請書可資佐證。是原告係請求被告給付積欠 99 年 5 月 25 日至 102 年 10 月 31 日間之行動電話費用，該債權之發生時間在 98 年 10 月 30 日本院裁定開始更生程序後，非屬更生債權，自不受前開消費者債務清理條例規定之限制，原告應得不依更生程序而逕向被告起訴請求……。」<sup>6</sup>雖此案例係更生案件，惟清算案件並無為不同解釋之理，故移送機關之債權如成立於法院裁定開始清算程序後，該公法債權解釋上應非屬清算債權，進而無須依清算程序行使權利，移送機關自得將案件移送各分署申請執行。

### 三、義務人可受執行之範圍？

承接前段之結論，當移送機關可以將案件移送各分署申請執行後，各分署在執行時所得執行之範圍或標的，是否會因義務人已由法院裁定開始清算程序，而受到某程度之限制？

依照行政執行法第 26 條準用辦理強制執行事件應行注意事項第 9 點第 7 款規定：「債務人經法院依

---

<sup>6</sup> 臺灣士林地方法院 104 年度湖小字第 185 號小額民事判決。



消費者債務清理條例裁定開始清算程序者，其屬於清算財團之財產，除債權人行使別除權者外，應停止強制執行程序，並通知債權人。」而所謂「應停止強制執行程序」之意思，有實務見解係認已為之各項執行處分對清算財團失其效力<sup>7</sup>，效力十分強大。然尤為重要者，應屬「清算財團」應如何界定之問題，此於消債條例第 98 條有明文規定：「一、下列財產為清算財團：(一)、法院裁定開始清算程序時，屬於債務人之一切財產及將來行使之財產請求權。(二)、法院裁定開始清算程序後，程序終止或終結前，債務人因繼承或無償取得之財產。二、專屬於債務人本身之權利及禁止扣押之財產，不屬於清算財團。」其中消債條例第 98 條第 1 項第 2 款與破產法第 82 條第 1 項第 2 款：「破產宣告後，破產終結前，破產人所取得之財產。」比較後，可發現清算財團之範圍較破產財團之範圍限縮，此屬我國於立法例上不同選擇，詳言之，在比較法上之立法例，關於消費者破產財團之構成，日本採取者為「固定主義」，即以開始破產之裁定作為基準時

---

<sup>7</sup> 101 年第 2 期民事業務研究會（消費者債務清理專題）第 15 號司法院民事廳消債條例法律問題研審小組意見（一）。

而固定破產財團之範圍，而德國則採取「膨脹主義」，以破產程序開始時屬於債務人之財產及其在破產程序期間所取得者，原則上均構成破產財團。我國在消債條例之清算程序中，並非採取固定主義或膨脹主義，而係採取「折衷主義」，在兼顧債務人之實體利益及程序利益目的下，區分裁定開始清算後所取得之財產係「有償或無償」，有償取得之財產不列入清算財團，促使債務人得據以早日重建經濟生活，而無償取得之財產仍歸入清算財團，俾擴充債權人之受償資源，提高債權滿足之可能性，另亦有一目的在避免就程序開始後之薪資等有償收入繼續執行分配，以致程序不能迅速終結或須追加分配。而在相較於採取膨脹主義較為限縮之清算財團，將相對地擴充債務人「自由財產<sup>8</sup>」之範圍，而自由財產所具有的目的則包含維護債務人最低限度生活所必要、保護債務人家庭免於陷入貧困及提供債務人復興經濟的基盤<sup>9</sup>。

此處即應接續討論一個問題，如非清算債權，移

---

<sup>8</sup> 即不歸屬清算財團之債務人財產，範圍除被消債條例 98 條第 1 項第 2 款所排除之「法院裁定開始清算程序後有償取得之財產」及同條第 2 項「專屬於債務人本身之權利及禁止扣押之財產」外，尚有同條例第 99 條「法院以裁定擴張之財產」及第 118 條第 3 款「由債權人會議議決返還債務人之財產」。

<sup>9</sup> 同註 1，頁 368 至 372。

送機關是否得就「自由財產」申請執行？如採取固定主義之立法例，其理由即包含有「保障新債權人」之目的在內，亦即債務人新取得之財產將成為開始裁定後之原因所生新債權之責任財產<sup>10</sup>。據此，本文認為我國雖非採行固定主義，惟無論是固定主義或折衷主義下所匡列之自由財產，其目的應無不同，故如義務人之公法債權係於法院裁定開始清算程序後成立，則對於自由財產之範圍，自得申請執行，惟執行上應特別注意，此時義務人既同時面臨「清算程序」及「一般執行程序」，故一般執行程序所執行之標的，應為清算程序中所謂自由財產之一部，而一般執行程序上有包含如行政執行法第 26 條準用強制執行法第 52 條、第 122 條中有關「生活所必需」等基於憲法生存權保障精神之規定，且在清算程序中，自由財產也具有包含維護債務人最低限度生活所必要、保護債務人家庭免於陷入貧困及提供債務人復興經濟的基盤等目的，當一般執行程序之執行標的同時為清算程序中之自由財產時，該執行標的在兩程序相互運作之下，執行上

---

<sup>10</sup> 同註 1，頁 369。

似宜審慎為之。

而在我國消債條例第 98 條，所謂「將來行使之財產請求權」係指由於債務人在法院裁定開始清算程序「前」之原因所生將來可以行使之財產請求權，例如於法院裁定開始清算程序前之發生之保證債務，保證人為債務人時，後續對主債務人為清償後，依照民法第 749 條所取得之代位權（承受債權人對於主債務人之債權）。至所謂「因繼承之財產」，須屬積極財產，始屬清算財團<sup>11</sup>。另所謂「專屬於債務人本身之權利及禁止扣押之財產」，其中專屬於債務人本身之權利，係指諸如民法第 734 條之終身定期金債權或民法第 195 條第 2 項精神上損害賠償請求權；至於禁止扣押之財產則係指在強制執行時，依法不得查封或扣押之財產<sup>12</sup>。

### 參、義務人取得免責裁定後對行政執行程序之後續影響

當義務人依清算程序清理債務結果，由法院依消債

---

<sup>11</sup> 同註 4，頁 97 至 98。

<sup>12</sup> 陳廷獻，消費者債務清理條例要義，五南圖書出版股份有限公司，頁 231 至 232，2019 年 11 月，5 版。

條例第 132 條規定作成免責裁定免除債務後，此時對於清算債權的效果，依學者見解，為「債權消滅主義」，而與破產程序所採行之「請求權消滅主義」不同<sup>13</sup>。然又因部分債務之性質不適宜免除，爰消債條例第 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。」其中第 1 款所涉及之罰鍰債務及第 3 款之稅捐債務與執行分署之案件高度相關，須加以注意。

另須注意臺灣新竹地方法院 112 年度消債職聲免字第 12 號民事裁定：「……聲請人積欠衛生福利部中央健康保險署之健保費優先債務，依全民健康保險法第 39 條規定本保險之保險費、滯納金優先於普通債權，併參酌消債條例第 68 條所定享有優先權之債權，不因更生等債務清理程序而受影響之旨，應認債權人衛生福利部中央健

---

<sup>13</sup> 同註 1，頁 383。

康保險署對於債務人之上開優先權債權，屬不免責債權，復聲請人未經該債權人同意減免，故於本件免責裁定確定後，聲請人仍應負清償責任，不受免責裁定之影響，併此敘明。」此見解參酌置於更生章節之消債條例第 68 條規定，似將不免責債權之範圍擴張及於所有享有優先權之債權<sup>14</sup>，惟依本文查詢實務見解結果<sup>15</sup>，類此見解者所套用之債權種類均為「衛生福利部中央健康保險署之債權」。據此，前揭見解就不免責債權之擴張係屬通案性（所有享有優先權之債權）或個案性（僅限衛生福利部中央健康保險署之優先債權），尚有待司法實務見解之累積方能加以判斷。

#### 肆、案例事實之結論-代結論

本文見解認為，移送機關 B 對義務人 A 之公法金錢債權既成立於 111 年 8 月間，亦即於 E 法院裁定 A 開始清算程序（即 111 年 5 月間）後方成立，非屬消債條例第

---

<sup>14</sup> 類此見解者尚有臺灣新竹地方法院 111 年度消債職聲免字第 16 號民事裁定、臺灣新北地方法院 111 年度消債職聲免字第 95 號民事裁定、臺灣臺北地方法院 111 年度消債職聲免字第 32 號民事裁定、臺灣新竹地方法院 111 年度消債職聲免字第 7 號民事裁定、臺灣臺北地方法院 110 年度消債職聲免字第 117 號民事裁定、臺灣臺北地方法院 110 年度消債職聲免字第 32 號民事裁定、臺灣臺北地方法院 109 年度消債職聲免字第 119 號民事裁定、臺灣新北地方法院 108 年度消債職聲免字第 8 號民事裁定。

<sup>15</sup> 同註 14。

28 條第 1 項之清算債權，B 自可將案件移送行政執行署各分署申請執行。至於受理案件後，執行分署於 112 年 2 月及 3 月間所扣押之 C 存款債權，以及所查封之 D 土地，如係於 E 法院裁定 A 開始清算程序「時」即存在之財產，因依消債條例第 98 條第 1 項第 1 款規定，屬於清算財團，依照行政執行法第 26 條準用辦理強制執行事件應行注意事項第 9 點第 7 款規定，執行分署應停止強制執行情序，且已為之各項執行處分對清算財團失其效力。然而，如 C 存款債權及 D 土地係於 E 法院裁定 A 開始清算程序「後」方存在之財產，此時應依消債條例第 98 條第 1 項第 2 款規定判斷 C 存款債權及 D 土地是否係因「繼承或無償取得」之財產，如是，則屬清算財團，執行分署應停止強制執行情序，且已為之各項執行處分對清算財團失其效力；如否，則執行分署則得予以執行。未能一概而論。

惟本分署亦有就移送機關 B 對義務人 A 之公法債權是否屬清算債權等事函詢 E 法院，經 E 法院函復略以：

「……本件移送機關與債務人間原於清算開始前存在行為不行為之公法債權關係（非金錢債權），嗣因債務人屆期仍不履行應為之行為，而由移送機關代為履行，致於清

算程序開始後方產生代履行之費用。故此部分債權應屬消費者債務清理條例第 29 條第 1 項第 3 款之劣後債權性質，僅得就其他債權受償餘額而受清償。……。」此見解可能產生 2 個結論，第一，E 法院認定 B 對 A 之債權為「清除處理廢棄物之行為不行為非金錢債權」，因此一債權成立於 E 法院裁定 A 開始清算程序前，B 即應依清算程序行使其權利（申報債權）；第二，有關本案 B 所支出之清除、處理等代履行費用，屬於劣後債權，僅得就其他債權受償餘額而受清償。針對第一點，如依消債條例第 111 條第 1 項規定：「債權之標的如非金錢，或雖為金錢而其金額不確定，或為外國貨幣者，由管理人以法院裁定開始清算程序時之估定金額列入分配。普通保證債權受償額或定期金債權金額或存續期間不確定者，亦同。」清算債權之種類應不限於金錢債權，故將裁定開始清算程序前所生之行為不行為之債權，定性為清算債權，尚可能有如此解釋之空間。可能產生問題者則是第二點，針對移送機關已實際支出之清除、處理等代履行費用求償權，在實體法即廢棄物清理法第 71 條第 3 項規定下，係優先於一切債權及抵押權，如在清算程序將之定性為劣後債權，可能



產生程序法運作上完全割裂實體法之思考，是否妥適尚有疑義，另前揭代履行費用性質上是否符合消債條例第29條第1項第3款所謂「不履行債務所生之損害賠償及違約金」，亦有待商榷。惟此部分僅供參考，後續可能有待更多之司法實務見解再加以確認，方能有更明確之定性輪廓。

## 參考文獻

- 一、許士宦，債務清理法之基本構造，元照出版有限公司，2009年1月。
- 二、陳計男，消費者債務清理條例釋論，三民書局股份有限公司，2008年9月。
- 三、陳廷獻，消費者債務清理條例要義，五南圖書出版股份有限公司，2019年11月，5版。