

出國報告（出國類別：考察）

新加坡公法上金錢給付義務執行制度

服務機關：法務部行政執行署
彰化行政執行處

姓名職稱：施清火處長

派赴國家：新加坡

出國期間：97 年 11 月 3 日至 97 年 11 月 7 日

報告日期：98 年 2 月 4 日

法務部行政執行署

葉自強行政執行官

—摘要—

公法上金錢給付義務，在中華民國制度多年來，向由各地方法院負責強制執行，至民國 90 年 1 月 1 日起改由法務部行政執行署所屬各行政執行處執行，新制實施以來，實務上衍生諸多法律問題，法務部行政執行署已陸續派員赴德國、日本、美國等進行考察，希望參酌他國法制及實務經驗，作為改善我國行政執行制度之參考。本次派員赴新加坡考察，係有鑑於彼邦司法制度係採取英美法系制度，其關於公法上金錢給付義務強制執行之法制、及限制出境執行措施、執行程序中之救濟制度、法院於強制執行程序扮演之角色等，是否有何先進之處，可供借鑑者。此行拜會機關計有：新加坡國內稅務局、陸路交通管理局、交通警局、建屋發展局，承蒙各該機關熱情接待，並提供豐富資料，考察成果豐碩，法務部刻正研議修正行政執行法，新加坡公法上金錢給付義務強制執行之法律規定及實務經驗，可提供比較法上之觀察，及行政執行法修正之參考。

— 目次 —

目的	1
過程 (拜會機關)	2
壹、國內稅務局	2
貳、陸路交通管理局	8
參、交通警局	10
肆、建屋發展局	12
心得及建議事項	14
附錄	
考察議題	17
相片	20

一目的—

按行政強制執行本係一種行政權，其意義係指行政機關對於不履行公法上義務之相對人，以強制手段使其履行義務，或產生與履行義務相同之事實狀態。考世界各主要國家法制大致上可歸納並區分為下列幾種：(一)行政機關自行強制執行，如日本、中華民國，(二)司法機關執行：如英國、美國（但有部分係由行政機關自行執行，如國稅徵收、公共衛生事件、社會秩序維護、驅除外國人），(三)混合制度：即行政機關執行及司法機關執行二種混合之體制：如德國（在不動產拍賣事件係申請地區法院為之）、奧地利等。

而義務人之行政法上義務，包括金錢給付義務、行為或不行為義務。87 年 11 月行政執行法修正以前，公法上金錢給付義務¹強制執行依據司法院釋字第 35 號解釋意旨²，均以法院為執行機關，各種行政法規有關金錢給付義務之執行，多規定為「由主管機關移送法院強制執行」，各地方法院以往多設財務法庭辦理稅捐案件之強制執行，非稅捐案件則由民事執行處辦理，惟行政執行係一種行政權，本無須假手法院執行之，行政執行法依此學理並參考大陸法系國家法制，據以修正以後，行為或不行為義務仍以原處分機關為執行機關，但金錢給付義務強制執行，則採行「執行權力絕對集中制度」，將原本屬於各行政機關之執行權限，劃分出來，悉數集中交由法務部行政執行署所屬各行政執行處執行，並依行政執行法及準用強制執行法規定辦理行政強制執行事件。

行政執行新制不僅係對原來制度之全面改正，而且在立法上亦屬創舉³，自 90 年 1 月 1 日開始實施以來，執行實務衍生諸多法律問題，諸如對於義務人之限制出境、執行政程序中之救濟制度、法院於強制執行政程序扮演之角色等，學說與實務有諸多不同意見，他山之石可以攻錯，行政執行法制建設要永續發展，實有參考其他國家行政執行制度及措施之必要，以建立法制比較體系，於修法、實務解釋、學術研究等均有其助益，法務部行政執行署過去幾年已陸續派員赴德國、日本、美國等進行考察，希望可以擷取他國之法制及執行經驗，改善及充實我國行政執行制度。

¹ 法務部行政執行法修正草案，已將「公法上」金錢給付義務修正為「行政法上」金錢給付義務，惟行政執行法現行條文仍規定為「公法上」金錢給付義務，本報告仍沿用公法上金錢給付義務一詞。

² 司法院釋字第 35 號解釋：對人民財產為強制執行，非有強制執行法第四條所列之執行名義，不得為之。行政機關依法科處罰鍰之公文書，如法律定有送由法院強制執行或得移送法院辦理者，自得認為同法第 4 條第 6 款所規定之執行名義，否則不能逕據以為強制執行。

³ 吳庚著行政法之理論與實用，增訂八版，頁 495。

—過程—

本次考察由法務部行政執行署彰化行政執行處施處長清火擔任領隊，團員為法務部行政執行署葉自強行政執行官，共二人，97 年 11 月 3 日由桃園機場出發，正式考察期間自同年月 4 日至 6 日止，總計 3 天，同年月 7 日返國，考察期間住宿 Hotel Royal（京華大飯店）。考察行程，委請駐新加坡台北代表處代為接洽聯繫，尤其是代表處謝政璋秘書更是大力協助，使考察團得以順利成行，完成任務。

考察行程拜會之政府部門包括：新加坡國內稅務局（INLAND REVENUE AUTHORITY OF SINGAPORE 簡稱 IRAS）、陸路交通管理局（LAND TRANSPORT AUTHORITY 簡稱 LTA）、警察部隊交通警局（SINGAPORE POLICE FORCE, TRAFFIC POLICE DEPARTMENT）、建屋發展局（HOUSING & DEVELOPMENT BOARD），所安排參訪的機關，均與公法上金錢給付義務強制執行領域相關聯者。

壹、國內稅務局

一、拜會行程

- (一) 97 年 11 月 4 日(星期二)下午拜會新加坡國內稅務局（下稱稅務局），訪前據駐新加坡台北代表處職員告知，新加坡官方語言為英語，但接待人員均通曉華語。稅務局距考察團住宿飯店不遠，徒步 5 分鐘即可到達，考察團比預定時間提早到達，由於初次拜訪，生疏模樣引起稅務局熱心職員的注意，主動引導我們進入大廳，並代與接待人員 Ms. Clara Ng Cho Eng（黃卓英小姐）聯絡，2 點整拜訪行程準時開始。由稅務局呈報追查處（Filing Compliance）處長 Ms. Corinn TAN Hai Geok（Enforcement Division, Director）出面接待，其他接待人員包括 Ms. ONG Hwee Peng Christina（Manger, Compliance Service Branch）（王會評—稅務執法署經理）、Mr. David Lim（Principal Legal Officer, Law Division）及洪美蓮小姐（Manger, Accounting and processing division 會計與文件處理署經理）等人。IRAS 準備了正式的簡報資料，依序由洪美蓮、ONG Hwee Peng Christina、David Lim 等人進行相關問題之解說及介紹。
- (二) 新加坡政府、及人民對於我國均相當友善，以上多人均展現其高度熱誠，熱烈的接待我們，很熟練的以華語為我們進行簡報。由於我國行政執行署及新加坡稅務局均有稅捐執行業務，雙方就稅捐的強

制執行政程序此一共同領域，進行廣泛交換意見，及熱烈討論，座談會為時 2 小時 40 分鐘，超過原先安排之時間。

二、稅務局及其執行業務簡介

(一)因為稅務局係採行歐美國家盛行之功能分署，其組織架構與稅種有關，因此首須簡介該國各種稅目，以明其梗概，依據新加坡各種稅法規定，共有下列各種稅目：

1.所得稅 (INCOME TAX ACT)

又區分為二種：(1)公司所得稅，(2)個人所得稅

2.消費稅 (GOODS AND SERVICES TAX ACT)

類似中華民國之消費型營業稅、貨物稅等為其大宗

3.印花稅 (STAMP DUTIES ACT)

4.產業稅 (PROPERTY TAX ACT)

包括土地稅、房屋稅二種

5.賭博與彩票稅 (BETTING AND SWEEPSTAKE DUTIES ACT)

6.私人彩票稅 (PRIVATE LOTTERIES ACT)

7.遺產稅 (ESTATE DUTY ACT)

遺產稅已經於 2007 年被廢止。

(二)稅務局簡介

1.前言

(1)稅務局在 1992 年為政府部門的「稅務部」，屬於政府機關，及至 1992 年 9 月改制，成立「新加坡稅務局」，屬於新加坡財政部下的法定機構。但稅務局並非政府機關，而係公司組織性質，其徵稅權力來源係源自於所得稅法法條明文授權賦與此項權力。

(2)稅務局擁有自己的預算權及用人權，亦即對於財政及人力調動有自主權⁴，其經費來源經由徵稅服務賺取佣金，雖然是城市國家，但機構相當龐大，員工計有 1,700 人。

2.稅務局的使命

為新加坡政府提供稅務行政評估及徵稅服務，向新加坡政府提供意見，並在稅務相關的事務及國際會議上代表新加坡。

3.稅務局設董事會督導全局業務，董事長由新加坡政府財政部部長擔任，其架構係採取功能分署，茲依其業務種類分述如下：

(1)個人稅務

⁴ 我國行政法人法草案第 2 條規定：「本法所稱行政法人，指國家及地方自治團體以外，由中央目的事業主管機關，為執行特定公共任務，依法律設立具人事及財務自主性之公法人。」立法目的係希望藉由行政法人制度的建立，將不適合由行政機關推動，亦不適合交由民間辦理的公共任務，交由行政法人處理，以適當縮減政府組織規模，並參採企業化經營理念，提升經營績效。新加坡國內稅務局性質上與行政法人近似。

由納稅人服務署及個人所得稅署負責。

(2)公商稅務

由稅務政策與國際稅務署、公司所得稅署負責。

(3)消費稅務及產業稅務

由消費稅務署、產業稅務署負責。

(4)綜合事務管理及行政規劃

由稽查與情報署、法律事務署、稅務執法署、行政發展署、會計與文件處理署、行政管理署負責。

(5)電腦資訊系統與服務

由電腦資訊系統與服務署負責。

(三)稅務執法署簡介

稅務局所屬單位以稅務執法署(Enforcement Division)與我國法務部行政執行署及所屬各行政執行處業務最為接近，該署由一名助理局長領導，其任務為協助納稅，準時呈報繳稅，向違法者採取有效追討行動，其下分：

1.呈報追查處(Filing Compliance)

由一名處長(Director)負責，配置 53 名執法執行員，強制執行逾期不繳交稅報表格者。

2.稅款執法處(Compliance Service)

由一名處長負責，配置 68 名執法執行員，強制執行逾期不繳交公司稅、消費稅與其他稅款。

3.追稅服務處(Payment Enforcement)

由一名處長負責，配置 75 名執法執行員，強制執行逾期不繳交個人所得稅與產業稅(含土地稅、房屋稅)執法執行員，必須具有工專學院以上的資歷。

(四)稅款強制執行業務簡介

稅務局本非政府機關，係一種公司組織性質，其對於稅款強制執行權力，係源自於所得稅法賦與之權限，因此有權對於所得稅為強制執行，而其他稅法又準用此項授權規定，因此新加坡稅務局對於上述之各種稅目有完全之執行權力。當然有部分程序上要先行申請並得到法院批准，始能據以執行之。

1.法律賦與執行之各種權限與方法⁵

(1)稅務局有權要求任何人提供關於納稅人收入或資產的資料。

(2)稅務局人員可以進入任何建築物或場所，查閱或抄錄一切簿冊及文件，也可以接收有關簿冊及文件⁶。

⁵ INCOME TAX ACT 第 65A 至 65C 條可資參照(本報告所引新加坡法律可於 SINGAPORE STATUTES ONLINE —<http://statutes.agc.gov.sg/>網頁查詢)。

⁶ 我國稅捐稽徵法第 31 條第 1 項：「稅捐稽徵機關對逃漏所得稅及營業稅涉有犯罪嫌疑之案件，得敘明事由，聲請當地司法機關簽發搜索票後，會同當地警察或自治人員，進入藏置帳簿、文件

(3)從事商業或專業的納稅人保存為期 5 年完整的營業紀錄⁷。

2. 稅款強制追討執程序

- (1)逾期未繳納者，即處以本稅 5%之逾期罰款。
- (2)每月再加 1%拖欠罰款至最高 12%截止。
- (3)指令銀行在納稅人的銀行戶頭中扣除稅款。
- (4)指令雇主從雇員月薪中扣除稅款。
- (5)向納稅人的債務人收取稅款。
- (6)指令房產買賣代表律師從房產買賣利潤中扣除稅款。
- (7)指令租戶從租金中扣除稅款。
- (8)指令政府機構從合約價格中扣除稅款。
- (9)阻止未清償稅款的納稅人離境。
- (10)登門造訪。
- (11)法律訴訟，經由法庭審判入窮籍(宣告破產)⁸。
- (12)無法徵起之稅款債務將列為壞帳註銷。

3. 鼓勵準時繳稅行政措施

- (1)教育納稅人闡釋稅務法規。
- (2)簡化申報繳稅程序：個人電子報稅、電子簽章服務。
- (3)提供簡單便利快捷付款方式。
- (4)協助納稅人安排免息分期付款計畫攤還稅款。

4. 加強追討行政措施

- (1)電腦化、自動化的追討行動。
- (2)與銀行連線直接扣除稅款。
- (3)與各政府機構連線，多方面蒐集欠稅人資料，如入境移民等資料。
- (4)與雇主連線，電子式提交雇員入息資料系統。

(五)幾項特徵：

1. 中華民國稅捐稽徵法第 23 條規定關於稅收徵收期間為 5 年，又行政執行法第 7 條規定，行政執行期間為 5 年，最長為 10 年。但是新加坡國家並無此項稅款徵收期間規定，亦無執行期間規定。通常執行 3-5 年，即將案件擱置暫時不處理，為暫時性結案，但並非罹於時效之意。理論上租稅債權是永久債權。
2. 對於未確定之稅款，仍可進行執程序。行政救濟中並不停止執行。
3. 關於外國政府之租稅債權，新加坡稅務局不予受理執行。但中華

或證物之處所，實施搜查；搜查時非上述機關人員不得參與。經搜索獲得有關帳簿、文件或證物，統由參加搜查人員，會同攜回該管稽徵機關，依法處理。」有類似規定。

⁷ 我國稅捐稽徵法第 11 條、第 44 條及第 45 條有類似規定。

⁸ 我國行政執行法修正草案，曾研議使符合一定要件之義務人，產生類似宣告破產之不利效果，經法務部行政執行法研究修正小組討論後，未予採納。

民國政府與新加坡政府訂定有租稅協定。

4. 滯欠之稅款，得對於欠稅人之遺產為強制執行，如同中華民國之行政執行法第 15 條規定。

(六) 限制出境

1. 依照新加坡所得稅法(INCOME TAX ACT)第 86 條規定，稅務官員(Comptroller)如果發現有未清繳稅款而試圖離境之納稅義務人，可以發出禁止離境通知書給警察長官及移民官員，禁止義務人離境，直到其繳清稅款為止，採取的手段包括扣留其護照、身分證證明書或其他旅行證明文件等，另消費稅法(GOODS AND SERVICES TAX ACT)第 82 條亦有限制出境之規定。可見該國限制出境法制一如我國，視為行政權之一環，稅務局即可自行為之，無須申請法院行使。
2. 據稅務局接待人員告知，限制出境並無期間之限制，不服限制出境處分之義務人可向法院請求救濟。

(七) 救濟制度

1. 救濟層級

(1) 審核委員會(Board of Review)

① 依照新加坡所得稅法規定，納稅義務人如果認為其權益被課稅(assessment)處分侵害，可以向所得稅檢討委員會(Income Tax Board of Review 簡稱 ITBR)陳訴(Appeal to ITBR)，自稅捐機關拒絕更改其課稅處分 7 天內提出陳訴通知書(Notice of Appeal)，在 30 天內提出陳訴狀(Petition of Appeal)，其進行政程序係由兩造提出法律上的意見，由法律顧問聽取證人證言及提出建議論點，再由 ITBR 確認、減少、增加、或廢止原課稅處分。ITBR 作出決定後，敗訴的一方須支付已同意支付或被課處的費用。

② ITBR 之成員必須是初審法院的法官(District Judge)、律師或會計師(accountant)。

(2) 提起上訴(Right of Appeal)

不服 ITBR 之決定者，依所得稅法第 81 條規定，得主張有法律或與法律相關之疑義，向高等法院(High Court)提起上訴。高等法院聽審後可以作出確認、減少、增加、或廢止 ITBR 作成之決定。此一上訴程序，雙方均有權利上訴之，但以對於法律、或法令見解有爭議者為限，對於事實有爭議者，則不得以上訴救濟之。此屬於第二審程序，仍由獨任法官審理之。但徵諸實務，高等法院甚少撤銷稅務局之行政決定，以減縮改變納稅金額為常見。

(3)上訴第三審

對於第二審仍有不服者，可以上訴最高法院（superme court），係由三位法官合議審理。

2.其他

無論是 ITBR 的審理程序或上訴至高等法院，審理程序的地點為法官私人辦公室(camera)，而非法庭，納稅義務人之姓名在相關稅捐資料均被變更，避免得以被辨識。

（新加坡所得稅法第 78 條至第 84 條參照）

(八)財產之變價及扣押收取

- 1.據稅務局人員告知，所得稅執行事件，由處長批准後，即交由法律事務署職員執行之。但對於查封拍賣、不動產事件，必須申請法院批准，然後再交由法律事務署職員執行之。近幾年因為案件負荷過重，已經開始委託律師處理。其他稅目之強制執行，均係準用所得稅法規定辦理之。
- 2.對於產業稅（含土地稅、房屋稅）執行事件，係由局長批准後即交由法律事務署職員執行之。即使是查封拍賣、不動產事件，稅務局仍得自行為之，不必申請法院批准。但通常係委託民間拍賣公司為之。
- 3.扣押被執行人之銀行存款、薪資、及其他各種執行方式，均無須申請法院批准。

貳、陸路交通管理局

一、拜會行程

- (一) 97年11月5日上午由駐新加坡台北代表處謝政璋秘書陪同，拜會新加坡陸路交通管理局(Land Transport Authority)（下稱陸交局），由該局 Mr. Yeo Teck Guan, Director, Public Transport Regulation, Land Transport Authority（姚德源先生，公共交通條例處長、公共交通保安處長）代表該局出面接待，其他共同接待人員包括 Mr. Alivan Chia, Deputy Director Investigations、Mr. Long Say Jee, Deputy Director, Vehicle Engineering、Mr. Benny Tan, Officer-in-Command, Enforcement、Mr. Chew Choon Chen, Senior Executive Service Officer、Mr. Bennet Tan, Executive, Road Tax Arrears，計7位參與座談會，陣容浩大，足見該局對考察團訪問的重視。
- (二) 陸交局接待議程，首先播放影片(LTA Corporate Video)，介紹該局業務及新加坡交通規劃的願景，其次由 Mr. Bennet Tan 簡介該局對於路稅及罰款案件之調查及強制執执行程序，最後由考察團提問，進行意見交流。

二、陸交局及其執行業務簡介

(一) 陸交局簡介

陸交局成立於 1995 年，係隸屬於交通部下的法定機構，局長之下有 2 位副局長，聘有 3,500 名員工，全權負責監督全國所有陸路交通工具，即陸上交通建設及管理業務，有別於海上管理機構。包括私人與公共交通和公路與地鐵系統，從政策、規劃以至工程、管制與管理。其業務包括建設全國公路交通網及軌道基本設施。透過下列四種公共事業實體的合併，構成該局的業務：

1. Registry of Vehicles
2. Mass Rapid Transit corporation
3. Roads and Transport Division of the public works Department
4. Land Transport Division of the then Ministry of Communications

概略言之，該局業務包括了道路工程建設、地鐵建設、以及城市道路規劃、交通秩序維護、甚而路稅之徵收工作亦在內。

(二) 對民眾宣導

透過不同管道，諸如有趣的文章及網路，加強對民眾宣導車輛違規的行為態樣及其處罰。

(三) 常見的違規行為

1.車輛之處理

- (1)車輛沒有合法執照(Vehicle Licence【road tax】)及保險。
- (2)重型車輛超載貨物。
- (3)使用無效或改變的補充執照 (Supplementary Licences)。

2.車輛的註冊及撤銷註冊

- (1)保有經撤銷註冊的車輛。
- (2)車輛未經所有權轉讓。

3.車輛結構

- (1)不合法地改裝車輛。
- (2)不合法地裝置車輛照明設備。

4.其他技術上的違反

- (1)裝置不合適的車輛牌照。
- (2)未支付公路電子收費系統之費用(Electronic road pricing，簡稱 ERP)。

(四)違規罰款之執行

1.依照陸交局之說明，違規罰款之執行流程如下：

管理機關偵測到違規行為後，在第 4 天對行為人發出違規通知(Notice of Offence)，第 7 天登記有案之車主會收到掛號郵寄的協議繳款金額(庭外銷案和解)，第 21 天發出繳納協議繳款金額之通知，第 35 天為繳交合議罰款的最後期限，如不依限繳納罰款，案件即送交法庭(距離向法庭報到的期日大約有 4 週的時間)，由法庭科處更高的罰鍰(court fine)，在距上法庭前 14 天，主管機關會再發出提醒出庭通知，到了出庭前仍有機會繳納罰款(可透過法庭之電子系統交付罰款，electronic out-of-court fine payment)，法庭如果定罪會科處行為人更高的罰鍰，如果行為人不出庭，法庭會發出拘捕狀，行為人如果不依限繳納法庭科處的罰鍰，即入監坐牢(刑期約 2 週)抵償罰款債務。

2.拍賣車輛

積欠路稅(相當於我國的牌照稅)，陸交局無需透過法院，可直接委請民間公司拍賣行為人之車輛⁹，拍賣所得清償欠款仍有餘額返還行為人，如不足清償債務，則繼續執行；其他欠款則不得拍賣行為人之財產。

3.行為人失去行踪之執行期限

如果無法找到違規行為人(有可能是外國人，已先行離境)，經過 6 年可結案。

⁹ ROAD TRAFFIC ACT 第 30 條 Power to seize and sell vehicle 參照。

參、交通警局

一、拜會行程

- (一)由謝政璋秘書陪同拜會新加坡警察部隊交通警局，該局職員 Mr. Abdul Kalam S/O Manik Miah 至大門口引領考察團經過層層關卡，始得以進入會議室，由該局 Mr. Lee Chee Chiew, Superintendent of Police, Traffic Police Department, Deputy Commander(李志超先生，新加坡警察部隊高級警監，交通警局副局長)主持座談會，陪同接待者尚有 Mr. Ng Ching Ying James, Assistant Superintendent of Police (黃崢嶸先生)。
- (二)李志超副局長表示，本(97)年 4 月才率領球隊，到我國警察大學參加聯誼球賽，對於考察團的到訪表示歡迎，座談會開始先播放影片介紹交通警局業務，隨後由雙方就強制執行業務交換意見，李副局長因為參加其他會議提前離席，由其他人員陪同繼續座談，並由黃崢嶸先生負責回答相關問題。

二、交通警局執行金錢給付義務業務簡介

(一)交通警局與陸路交通局業務之區分

交通警局係隸屬於新加坡內政部之警察部隊，其與該國陸路交通局之業務雖均涉及車輛，兩者最大區別在於，前者管人不管車，後者管車不管人，惟若駕駛人無照駕駛，又不繳納路稅，則交通警局及陸交局會出面共同處理。

(二)交通罰款執执行程序

對於不依限繳納違規(超速、闖紅燈、違規停車)罰款之行為人，交通警局無權對行為人之財產逕行強制執行，行為人如果不主動繳納相關罰鍰，則送交法庭，行為人必須親自出庭¹⁰，由法庭科以更高的罰鍰，如果不依限繳納，則以入監坐牢代之(最長可達 3 個月)¹¹，行為人如果不能依指定日期到庭，則由法院出具逮捕令，交警察執行逮捕。

(三)分期繳款

行為人對於違規罰款不能要求分期付款，惟經法庭科處之罰款

¹⁰ 依據交通警局接待人員提供之資料，違規行為人在指定到庭日下午 5 時前，可透過 ATOMS(Automatic Traffic Offence Management System)繳納案款，其效力等同於在法庭上認罪(court conviction)，繳納罰款之金額高於協議之案款(composition amount)，但低於法庭科處之罰款。

¹¹ 依照初級法院(Subordinate Court)網頁上之資料所示，在 Criminal Justice Division，行為人在法庭上認罪，經由法庭宣判一定之罰款，如果義務人不能繳納(包含法庭准許分期繳納，無法按期繳納者)，須入監坐牢(to serve the default imprisonment sentence) (<http://app.subcourts.gov.sg/criminal/faq.aspx?pageid=3272>)。另 CRIMINAL PROCEDURE CODE 第 224 條亦有規定，可資參照。

可以分期繳納。

(四)新加坡政府雖然不執行義務人之財產，惟仍有其他方法鼓勵義務人繳納罰款，例如：

- 1.不繳交罰款者，不能更新路稅(更換行車執照)，其後果是不能繼續駕車。
- 2.不繳交罰款者，不能更換組屋(建屋發展局建造組屋供新加坡國民居住，詳後述)之停車月票。
- 3.違規案件一旦進入法庭審訊，行為人如果敗訴，主控官可向行為人求償訴訟費用。

基於以上種種因素，復有法庭作為警察機關之後盾，新加坡國民不主動繳納交通罰款之比例極低，據接待人員告知，未經正式統計約略僅占 10%¹²。

(五)行為人失蹤之案件

據接待人員告知，如果無法找到違規行為人，理論上罰款案件可永遠執行下去，惟該國大法官曾作成解釋，認為小額罰款案件，逾 20 年後再要求義務人繳納，是否妥適，不無疑義。

¹² 新加坡維持交通秩序還有一項利器，即違規記點制度，對於交通安全高風險或經常違規之駕駛人，該國設有 Drive Improvement Points System(DIPS)，駕駛人二年違規記點(demerit point)累計 24 點以上，政府可暫時吊銷其駕駛執照，期間由 3 月至 1 年不等，行為人必須通過必要的駕照考試，始能重新領取駕駛執照。參照 Singapore Police Force 網頁 (http://driving-in-singapore.spf.gov.sg/services/Driving_in_Singapore/Information/eddies/EDDIES-FAQ.htm)介紹，另 Road Traffic Act 第 35 條以下亦有相關制度的介紹。

肆、建屋發展局

一、拜會行程

- (一) 97 年 11 月 6 日中午代表團在 Meritns Mandarin Hotel 宴請謝政璋秘書，感謝其規劃考察行程的辛勞。下午 2 時考察團依照預定行程拜會位於大巴窰的新加坡建屋發展局（下稱建屋局），考察團剛抵建屋局大廳，接待處人員即主動引導，並通知 Ms. Lin Hui Ling 前來接待。
- (二) 建屋局由 Housing Administration Department（房屋行政處）之 Ms. Yap Chung Lee, Dy Director(Housing Finance)（葉瓊麗副處長）及 Mr. Ho Shu Yee, Head, Arrears Management Unit, Housing Finance Section（欠債管理小組何書毅組長）參與座談會，首先欣賞有關建屋局業務之影片，另進行意見交流。
- (三) 座談會結束後，林小姐帶領考察團參觀組屋的樣品屋，依照面積的大小，有不同的房間隔局，每一間樣品組屋，無論面積大小，均設有一個小房間，除有房門供人員出入，並無窗戶，僅接近屋頂部分留有氣窗，據林小姐告知，該房間結構較為堅固，主要是作為防空避難之用，居安思危，令人印象深刻。

二、建屋局及其執行業務簡介

(一) 建屋局之使命

1. 建屋局成立於 1960 年 2 月 1 日，係國家發展部所屬的法定機構，也是新加坡唯一的公共住屋機構，其成立目的是為解決早期嚴重的屋荒問題，到今天已經建造約 90 萬間組屋，有 81% 的人口居住在建屋局提供的組屋區。
2. 居者有其屋係新加坡公共住屋計劃的重要基礎，政府資金在公共住屋方面扮演重要角色，多數人係以本身的公積金購買組屋¹³，平均而言，只需動用薪津的 20% 來償還購買組屋的貸款。
3. 新加坡政府為建屋局提供的貸款包括：抵押融資貸款、翻新融資貸款及建屋發展貸款，另該國政府為補償建屋局在公共房屋活動上所出現的常年赤字，亦給予常年津貼。

(二) 強制執行業務

1. 租賃組屋部分

- (1) 月收入不滿 1,500 元新加坡幣者，始有承租資格，拖欠房租

¹³ 新加坡有所謂公積金制度(Central Provident Fund 簡稱 CPF)，是一種強制性儲蓄，凡於新加坡工作者均應按月與雇主共同提撥基金費用，以作為生活保障之所需。公積金有三種戶頭，分別是特別戶頭、保健儲蓄戶頭及普通戶頭，其中普通戶頭可用於購買房子。參考資料：85 年 12 月 1 日「新加坡中央公積金制度考察報告」江國仁著。另據建屋局接待人員告知，雇主不提撥受雇員工之公積金，將被科處高額罰鍰。

逾 3 個月不繳，始採取法律行動¹⁴，根據法院核發庭令收回房屋。

(2) 據接待人員告知，法院核發庭令雖可據以回收房屋，惟實際採取行動，通常已逾 1 年，且該局會確認承租人有地方居住，始進行回收，不會令其流落街頭，承租人如確有困難，社會福利部門亦會介入提供協助，由政府負擔承租人之租金，不回收房屋，拖欠之租金會繼續催討，以人性化的方式處理並准其分期繳納。

(3) 租金欠繳逾 3 至 6 年，視承租人資力狀況異其處理方式，如確無資力，不會使其入窮籍（破產），並註銷債務，如尚有資力，或無法聯絡上承租人，即可能使其入窮籍。

2. 買賣組屋部分

在承購人未繳清貸款前買賣標的設定抵押給建屋局，貸款繳清後始登記為買受人名下，使用年限 99 年，如貸款不繳，由政府以 90% 估價將房屋買回，買受人如無資力，建屋局將協助義務人將大屋換成小屋，或提供租賃協助。

¹⁴ HOUSING AND DEVELOPMENT ACT 第 56 條(k)款參照。

—心得及建議—

按公法上金錢給付義務，係指人民違反以給付金錢為內容之公法上義務，公法上金錢給付義務之執行，除攸關國家財政之良窳，更重要的意義在於提昇行政效能、落實公權力及維護社會秩序；至人權保障之兼顧，為現代法治國家所應重視，自不待言。因此觀察一個國家公法上金錢給付義務強制執行制度，應由公權力之貫徹程度及人權保障二個面向著手，始不致有所偏廢，至實施行政強制執行機關，因國情不同，每個國家不盡相同¹⁵。

本次赴新加坡之行，正式考察相關機關因時間有限，對於該國公法上金錢給付義務強制執行制度之了解實屬有限，惟由於駐新加坡台北代表處將我方考察之議題事先提供給受訪機關，考察團在有限的時間裏與受訪機關交換意見，仍有極大收穫，茲將心得及建議事項說明如下：

一、加強移送機關與執行機關之協調聯繫

(一)新加坡公法上金錢給付義務之執行機關，依案件種類分述如下：

1.稅捐案件

(1)稅務局可自己執行義務人對於第三人之債權（薪資、存款），動產、不動產之拍賣強制執行，除產業稅可由該局自行決定，其他稅目需經由法院同意始得加以執行，至於動產、不動產之變價係委由民間公司代為拍賣。

(2)稅務局官員依法律之授權，可強制取得義務人之帳簿等財產資料。

2.其他案件

(1)路稅部分，主管機關可委託民間公司拍賣義務人之車輛。

(2)罰鍰案件，不就義務人之財產執行，義務人不主動繳納案款，則移送法院，科處更高之罰鍰，再不繳納，則以入監坐牢代之。

(3)民眾積欠組屋之租金，建屋局雖亦可能強制執行，惟居者有其屋為新加坡政府之政策，法律甚且授權建屋局為了遂行政策任務，可向政府貸款¹⁶，故對積欠組屋租金之執行案件，似不宜與對罰款之執行案件等同視之，惟即使要強制收回出租之組屋，建屋局

¹⁵ 歐陸各國公法上金錢給付之執行，並非均由行政機關自為執行，譬如瑞士，對於金錢給付或保證責任之執行，已確定之行政處分視為該國「債務追索暨破產法」上得作為執行名義之法院判決；奧國制度，對於金錢給付，執行機關有權選擇適用「稅捐執行通則」，行使財政官署之權限，自行執行，或以債權人之身分向法院聲請強制執行；德國之制，法規未有特別規定時，以稅務局為執行機關，執行之標的為動產者，依「租稅通則」所規定之程序執行，如為不動產者，則由該管法院依民事強制執行程序執行，以上參見吳庚著行政法之理論與實用，增訂八版，頁 496。另依日本國稅徵收法第 182 條及第 183 條規定，滯納處分由國稅局、稅務署及稅關執行，國稅徵收法，平成 16 年版，財團法人大藏財務協會，頁 15 參照。

¹⁶ HOUSING AND DEVELOPMENT ACT 第 66 條(Borrowing powers)參照。

仍需取得法院核發之庭令始得為之。

3. 綜上，在新加坡公法上金錢給付義務案件之執行，法院參與大部分程序之進行，尤其是罰鍰案件，不對義務人財產執行，藉由法院科處更高之罰鍰或以坐牢代之，迫使義務人繳納案款，確能對義務人產生心理強制；我國執执行程序中之拘提、管收，亦須經法院裁定始得為之，惟主要執行方法係執行義務人之財產，執行方法不盡相同，貫徹公權力之目的並無不同。

(二)建議事項

我國滯納稅捐之強制執行，採取處分與執行分離制度，義務人如係營利事業，案件移送執行時，多數早已擅自歇業，究竟有無行政執行法第 17 條所定，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等之事由，行政執行處不易掌握，我國稅捐機關與新加坡稅務局依法均可強制取得義務人帳簿等財產資料，稅捐機關如能善用法律所賦與之權限及時掌握相關事證，並將該相關資料於移送執行後，提供行政執行處參考，將有利案件之執行。

二、強化法治觀念之宣導

(一)新加坡受訪機關多強調，徵稅注重自動繳納、及誠實納稅，並希望培養國民守法守紀之觀念，因此平時即透過各種管道，將違規行為之態樣及相關處罰規定，宣導民眾週知，避免觸法。

(二)建議事項

我國移送機關對義務人送達執行名義時(多為行政處分)，或有於執行名義表彰之文書上記載，不依限繳納案款，將移送行政執行處執行等文義，行政執行法施行細則第19條亦規定：「公法上金錢給付義務事件移送行政執行處執行前，除法令另有規定或以執行憑證移送執行者外，宜由原處分機關或該管行政機關儘量催繳。」其功能均在於督促個案義務人自行繳納案款，新加坡政府法治宣導之對象為一般國民，使其知法守法，防範違規行為之發生，該國之作法可供吾人參考。

三、提供多管道繳款機制

(一)新加坡政府為方便民眾繳納案款，於案件進入法庭審理前，給予義務人最後機會，透過電子繳款系統，自行繳納案款，解除對義務人更不利之執行效果。

(二)建議事項

行政執行署為方便義務人繳納案款，已建制超商代收案款系統，惟祇限於未滿 2 萬元之綜合所得稅、營業稅、地方稅等案件，目前正規劃將監理案件納入由超商代收¹⁷，參考新加坡的經驗，祇要軟、硬體的條

¹⁷ 依財政部賦稅署網頁資料 (<http://www.dot.gov.tw/display/show.asp?id=2600>) 所示自 98 年元月起，綜合所得稅及營利事業所得稅扣繳稅款可於財政部稅務入口網自行列印，其稅額在 2 萬元以下者，可至便利商店繳納。

件允許，移送機關及執行機關均可廣設繳款通路，方便義務人繳款及提高繳款意願。

四、限制出境之實施

(一)行政機關可自行實施

有關限制出境之實施，新加坡所得稅法與我國行政執行法規定相同，稅務局無需得到法院同意，可自行限制義務人出境，且限制出境亦無期間之限制。此係因限制出境並非剝奪人民之人身自由權利，而係一種限制人民行動自由權，為行政權之一環，法院、檢察署、行政機關均有權為之，並非完全須由法院行使之。

(二)法院事後審查

據稅務局接待人員告知，不服限制出境可向法院請求救濟，依據我國實務向來見解，不服行政執行署有關限制出境執行措施所為之聲明異議決定，不得提起行政爭訟，惟依最高行政法院 97 年 12 月份第 3 次庭長法官聯席會議之決議事項，義務人不服行政執行署所為限制出境異議決定者，得依法提起行政訴訟，則行政執行處所為之限制出境，亦得接受行政法院之審查。

新加坡公法上金錢給付義務執行制度，相較於我國，其特色在於以法院作為執行機關的後盾，並參與執执行程序之進行，在執行體制分類上，屬於行政機關及司法機關混合執行體制，因此該國法院有關金錢給付義務之運作程序，亦值得吾人深入研究，本次考察，駐新加坡台北代表處曾代為聯繫該國初級法院 (Subordinate Court)，希望能夠有訪問的機會，惟該院以行程已滿為由，未便接待，殊為可惜，惟接受訪問的機關，均非常慎重的接待，提供寶貴的資料，有助於對該國公法上金錢給付義務執行制度，作更深入的研究，亦可供行政執行法修正之參考！

新加坡公法上金錢給付義務執行制度考察議題

一、滯欠（即逾期不繳納）稅捐債務之強制執执行程序

- (一)強制執行之依據（法規）。
- (二)強制執行機關（新加坡國內稅務局 IRAS，似有辦理此項業務）？稅捐債務執行機關與課處稅捐債務之機關是否同一？
- (三)徵起成功比率（徵起之案款占滯欠案款之比例）。
- (四)滯欠稅捐債務之強制執行之全套制度如何？
（例如強制執行之流程、執行期間？又義務人（債務人）不主動繳納案款，執行機關得採取之強制執行手段？）
- (五)義務人不服執行機關實施之強制執执行程序，相關救濟制度為何（能否透過法院請求救濟）？
- (六)辦理執行業務官員之資格、條件及職務分配？
- (七)法院於強制執执行程序扮演之角色？
- (八)法律是否賦與執行官員調查義務人財產之權限？
- (九)無法徵起之稅捐債務如何處理？
- (十)政府機關執行稅捐債務與執行私人間之債務程序有無不同？
- (十一)有無透過國際互助，代為執行他國之稅捐債務或委請他國執行滯欠新加坡稅捐債務之制度？

二、滯欠（即逾期不繳納）非稅捐之公法上金錢給付義務之強制執行（即稅捐債務以外：a.人民因違反各種行政法規被科處以罰鍰而拒不繳納之情形，例如違反交通法規、違反環保法規、違反警察法規、違反都市建築法規等等，b.滯欠健保費、勞保費等）。

- (一)強制執行所依據之法規條文。
- (二)相關全套強制執行制度如何？
- (三)強制執行機關。
- (四)徵起成功比率（徵收到的案款占滯欠案款的比例）。
- (五)前揭一、(四)至(十一)項業務。
- (六)罰鍰是否為一身專屬性之債務能否對繼承人個人之財產執行？

Observations Issues Regarding the Obligation of Monetary Payment under Public Law of Singapore

1. The compulsory enforcement procedures for overdue tax payment (i.e. the parties that fail to fulfill payment obligation)
 - (1) Governing laws of compulsory enforcement (regulation)
 - (2) Which authority executes compulsory enforcement (Singapore IRAS seems to be accountable for the business)? Is the authority executing the act of taxation debt identical to the authority making the administrative act of taxation debts?
 - (3) Percentage of success of enforcement against the estate (ratio of amount collected from compulsory enforcement to the overdue payment amount).
 - (4) What is the package system for compulsory enforcement of overdue tax payment?
(e.g. What is the flow of compulsory enforcement and the execution time limit? What are the compulsory actions that the authority may take if the obligator fails to pay the amount voluntarily?)
 - (5) What are the related administrative remedies if the obligator raises an objection to the compulsory enforcement executed by authority (May the obligator may seek relief from a court?)?
 - (6) What are the qualifications, requirements and duties of officers implementing the job?
 - (7) What is the role of the court during the process of executing compulsory enforcement?
 - (8) Is it legal for executive officers to investigate the properties of the obligator?
 - (9) How does one manage the tax debts without successful enforcement against the estate?
 - (10) Where are there discrepancies between enforcement procedures on tax debts and personal debts?
 - (11) Is there a system of international cooperation initiated to execute tax debts on the behalf of other countries or designate other countries to execute tax debts payable to Singapore?
2. The compulsory enforcement procedures for obligation of non-tax monetary payment (i.e. except for tax payment; a: failure to make payment of fine for violating various administrative regulations, such as violation of

transportation laws, environmental protection laws and urban building regulations; b. failure to make payment for health insurance and labor insurance etc.) under public law (i.e. the parties that fail to fulfill payment obligation)

- (1)Governing provisions of compulsory enforcement
- (2)What is the package system for compulsory enforcement?
- (3)The authority executing compulsory enforcement
- (4)Percentage of success of enforcement against the estate (ratio of amount collected from compulsory enforcement to the overdue payment amount).
- (5)Section 4 to 11 of preceding item (1)
- (6)Is the obligation to pay the fine exclusively his or her debt or is allowed to execute personal properties of his or her heirs?



97年11月4日考察團在新加坡國內稅務局入口處合影



97年11月4日施處長於新加坡國內稅務局入口處留影



97 年 11 月 4 日考察團與新加坡國內稅務局接待人員合影



97 年 11 月 4 日施處長與新加坡國內稅務局 Corrin TAN Hai Geok 交換紀念品



97 年 11 月 5 日考察團與新加坡陸路交通管理局接待人員合影



97 年 11 月 4 日施處長與新加坡陸路交通管理局 Director, Yeo Teck Guan(姚德源處長)交換紀念品



97 年 11 月 5 日考察團與新加坡交通警局接待人員合影



97 年 11 月 5 日施處長與新加坡交通警局 Deputy Commander, Lee Chee Chiew (李志超副局長) 交換紀念品



97 年 11 月 6 日考察團與新加坡建屋發展局接待人員合影



97 年 11 月 6 日施處長與新加坡建屋發展局 Dy Director, Yap Chung Lee (葉瓊麗副處長) 交換紀念品