

發文字號：法務部 104.06.23 法律字第 10403507010 號函

發文日期：民國 104 年 06 月 23 日

要 旨：民法第 144、321 條、行政程序法第 131 條、行政執行法第 7 條規定參照，鑒於行政罰鍰義務與民事債務間有明顯區別，在法評價上有不容忽視的差異性及公益理由，因此義務人就同一機關甚或不同機關開立數件罰鍰處分，自不得類推民法相關規定由義務人指定清償順序

主 旨：有關義務人就同一機關開立數件罰鍰處分得否指定清償順序之疑義乙案，復如說明二，請查照參考。

說 明：一、復貴府 104 年 5 月 22 日府授法執字第 1040116520 號函。

二、有關旨揭疑義，本部意見如下：

（一）按對於一人負擔數宗債務，而其給付之種類相同者，如清償人所提出之給付，不足清償全部債額時，由清償人於清償時，指定其應抵充之債務，固為民法第 321 條所明定。惟此係針對民事私法債務所為之規定，而有關行政罰鍰之公法上金錢給付義務（下稱行政罰鍰義務）之履行，義務人得否指定清償順序，因行政執行法等相關法規，未有明文，可否類推適用前揭民法規定，則應視行政罰鍰義務與民事債務間，是否具有足夠之法評價上「類似性」，如具有法律上之足夠「類似性」，繼而再本於「同類事物應作相同處理」之正義要求，得予以類推適用。反之，如二者具有法評價上不容忽視之差異時，基於「不同事物應作不同處理」之要求，應不得類推適用（司法院釋字第 499 號林大法官永謀提出之部分協同意見書參照），合先敘明。

（二）次按行政罰鍰係人民違反行政法上義務，經行政機關課予給付一定金錢之公法上給付義務，屬行政機關對人民之公法上請求權，與民法上之請求權，二者有關時效完成之法律效果，並不相同，前者係採絕對消滅主義，即公法上請求權，因時效完成而當然消滅（行政程序法第 131 條第 2 項規定參照）；後者則採相對消滅主義，即消滅時效完成後，債務人僅有拒絕給付之抗辯權，債權人之請求權並非當然消滅（民法第 144 條規定參照）。又行政罰鍰義務之履行，除由義務人自動履行外，須由移送機關依行政執行法相關規定，移由本部行政執行署各分署（下稱分署）以國家之強制力執行之。惟依行政執行法第 7 條規定，分署必須在法定執行期間內，執行義務人之財產，逾法定執行期間者，分署即不得再予執行；而

民事債務之強制執行，並無執行期間之限制。因此行政執行實務，分署均係將執行所得，優先抵充執行期間較先屆滿之案件；義務人自行繳納者，繳納之金額亦先抵充此類案件，以維國家債權。民事執行實務因無執行期間之限制，則無須考量前揭情事。

（三）另按同一義務人負有數宗行政罰鍰義務，由義務人指定清償順序，義務人通常會選擇對其有利之方式，亦即捨執行期間較先屆滿或將逾執行期間之案件，而指定清償其他案件，靜待該等案件執行期間屆滿後，即可免除繳納之義務。其結果無異使義務人脫免責任，而失處罰之目的，且公法上金錢給付之能否實現，攸關國家之財政暨社會、衛生、福利等措施之完善與否，社會秩序非僅據以維護，公共利益且賴以增進，所關極為重大（司法院釋字第 588 號解釋理由書參照）。是如任由義務人指定清償順序之結果，恐將影響國家之財政、經濟、社會秩序及公權力之落實。

（四）綜上，基於行政罰鍰義務與民事債務間，有顯著之區別，在法評價上有不容忽視之差異性及公益之理由，故旨揭有關義務人就同一機關甚或不同機關開立數件罰鍰處分，自不得類推民法之相關規定而由義務人指定清償順序。

正 本：臺中市政府

副 本：法務部行政執行署、本部資訊處（第 1 類）、本部法律事務司（4 份）