

## 討論事項

### 第 68 點次：關稅法及稅捐稽徵法

司法院 103 年 2 月 5 日秘台廳行一字第 1030010172 號函有關限制欠稅人出境之決定主體尚無須改由法院為之函旨。

#### 司法院說明：

#### 一、限制欠稅人出境處置，性質上係屬對於人民受憲法第 10 條保障之居住及遷徙自由的限制：

- (一) 本院釋字第 345 號解釋理由書認為，限制欠稅人或欠稅營利事業負責人出境之規定，係為確保稅收，增進公共利益所必要，與憲法第 10 條、第 23 條規定，並無抵觸。
- (二) 本院釋字第 443 號解釋(役男出境處理辦法關於限制役男出境之規定)、第 454 號解釋(國人入境短期停留長期居留及戶籍登記作業要點關於在臺灣地區無戶籍人民申請在臺灣地區長期居留得不予許可、撤銷其許可、撤銷或註銷其戶籍，並限期離境之規定)、第 558 號解釋(國家安全法關於人民入出境均應經主管機關許可之規定)，均表明關於人民入出境權利之限制，乃憲法第 10 條居住及遷徙自由之限制。
- (三) 「對中華民國(臺灣)政府落實國際人權公約初次報告之審查國際獨立專家通過的結論性意見與建議」第 68 點關於限制欠稅人出境處置之意見，亦是置於公約第 12 條遷徙自由之下，而非公約第 9、10、11 條之人身自由。

## 二、現行由行政機關作為限制出境之決定主體，人民不服再向法院請求司法救濟，應屬妥適之制度設計：

- (一) 限制出境僅消極防阻人民擅自出國，人民仍有行動自由，亦不影響其在國境內之日常工作及生活，其限制強度顯未若憲法第 8 條之剝奪或限制人身自由之處置，是以憲法並無應採法官保留之明文要求。況依本院釋字第 690 號(關於傳染病人之強制隔離)、第 708 號(關於受強制驅逐出國處分之外國人予以暫予收容)及第 710 號(關於受強制出境處分之大陸地區人民予以暫予收容)等解釋意旨觀之，縱屬憲法第 8 條剝奪或限制人民身體自由之處置，其所應踐行之法定程序，亦因各別法律規範目的及事物本質之不同，而異其應踐行之司法程序或其他法定程序，未必均採事前法官保留。
- (二) 對於憲法保障之基本權加以限制者，其所應踐行之法定程序，涉及憲法正當法律程序原則之內涵，應由立法者依據所涉基本權之種類、限制之強度及範圍、所欲追求之公共利益、決定機關之功能合適性、有無替代程序或各項可能程序成本等因素綜合考量，制定相應之法定程序(本院釋字第 689 號解釋理由書參照)。
- (三) 比較相類法制，一般公法上金錢債權，依行政執行法第 17 條第 1 項規定，為確保義務人履行公法上金錢給付義務，於具備一定之要件下，得由行政執行機關限制義務人之住居，此與稅捐債權由行政機

關（財政部函請內政部入出國及移民署）限制出境相當，亦未採取事前法官保留。

（四）再從機關功能最適角度觀察，由行政機關在法律授權裁量範圍內，綜合考量確保稅捐目的、社會經濟、國家財政環境等各項因素，並本於職權發布行政規則，自我限縮限制出境之適用範圍，或對於有就學、就業、就醫、探親或其他人道因素而有緊急出國必要的欠稅人彈性決定是否為限制欠稅人出境之裁量處分，較能貼近社會現實需求且能主動及時因應。此由財政部於 103 年 12 月 31 日訂定發布「限制欠稅人或欠稅營利事業負責人出境規範」及「關務機關辦理限制出國案件規範」後，受限制出境人數由 104 年 1 月 1 日之 6,150 人劇降至 104 年 5 月 8 日之 1,792 人即為明證。此外，欠稅限制出境事件具有大量性、反覆性、時效性，且特別需求相同案件為相同之處理，此由具有指揮服從關係之行政機關決定，較諸個案獨立審理之法官更為適宜。

（五）若立法政策上將限制出境處置改採法官保留，因係由行政機關單方聲請，且其性質上屬於保全措施（類似假扣押、假處分），具有時效性、急迫性及密行性，法院不宜事前通知欠稅人陳述意見，對於欠稅人之聽審權保障未必較為完足。又若因法院僅能依行政機關單方提供之卷證審查，且必須迅速作成決定，其思慮及審理均未若通常訴訟程序周密。此際，欠稅人縱有不服，僅餘抗告一個審級救濟，較

諸現行欠稅人不服財政部之限制出境處分，有訴願及行政訴訟可資救濟，故對欠稅人未必有利。

三、綜上，參酌本院相關解釋意旨，並比較相類法制，有關限制欠稅人出境之決定主體部分，尚無須改由法院為之，且國際獨立專家對我國落實國際人權公約報告之審查意見第 68 點對此亦未提出質疑。惟為改善受限制出境人數之規模過廣，保障納稅義務人權益，並兼顧稅捐債權保全之公益要求，有無修正限制欠稅人出境處分之實體要件，並嚴謹作成限制出境處分之行政程序，宜請財政部於檢討修正相關規定時，併予審酌。