

裁判字號：高雄高等行政法院 103 年度簡上字第 46 號 行政判決

裁判日期：民國 103 年 10 月 07 日

案由摘要：私運貨物進口事件

高雄高等行政法院判決

103 年度簡上字第 46 號

上訴人 財政部關務署高雄關

代表人 黃宋龍

被上訴人 吳義雄

訴訟代理人 楊申田 律師

吳淑靜 律師

上列當事人間私運貨物進口事件，上訴人對於中華民國 103 年 6 月 3 日臺灣高雄地方法院 102 年度簡字第 97 號行政訴訟判決，提起上訴，本院判決如下：

#### 主 文

原判決廢棄。

被上訴人在第一審之訴駁回。

第一審及上訴審訴訟費用均由被上訴人負擔。

#### 理 由

- 一、緣被上訴人為「全金勝號」漁船（CT3-0000）之船員，葉昭泉為該船船長，兩人於民國 97 年 3 月 10 日自高雄港第二港口中和安檢所報關出港後，未經許可，直航至大陸地區福建省銅山灣之東山島，並載運海瓜子、花蛤等 2 種魚貨，於同年 4 月 22 日自高雄港第二港口中和安檢所報關進港，經行政院海岸巡防署海岸巡防總局南部地區巡防局第五海岸巡防總隊（以下稱第五總隊）查獲，前揭魚貨毛重合計 11,194 公斤，貨價新臺幣（下同）358,208 元，並經行政院農業委員會漁業署（以下稱農委會漁業署）97 年 4 月 8 日出具之緝獲漁船走私漁產品協助諮詢電話傳真研判系爭魚貨「非自行用耙網具作業捕獲」，涉有懲治走私條例第 2 條第 1 項之罪嫌，乃將全案移送臺灣高雄地方法院檢察署偵查起訴。案經臺灣高雄地方法院（下稱高雄地院）98 年度訴字第 51 號刑事判決認定：一、被上訴人與葉昭泉所犯臺灣地區與大陸地區人民關係條例

第 80 條第 1 項之未經許可航行至大陸地區罪成立，各處有期徒刑 3 月；二、涉及懲治走私條例第 2 條第 1 項部分均宣告無罪。嗣由第五總隊另以 101 年 10 月 30 日南五總字第 1011914069 號函請上訴人依海關緝私條例裁處。上訴人經核被上訴人涉及懲治走私條例第 2 條第 1 項部分，業經高雄地院 98 年度訴字第 51 號刑事判決無罪，並於 98 年 10 月 19 日確定，爰依行政罰法第 26 條第 2 項規定，就被上訴人另依海關緝私條例論處，根據查獲機關偵詢（調查）筆錄及現場發現之相關具體事證，審理結果，認為該船所載系爭魚貨為一般商貨，依最高行政法院 87 年度判字第 107 號判決及 86 年度判字第 1392 號判決意旨：「漁船並非商船，不得承運或裝載一般商貨，若有違法攜帶者，即構成私運行為」，乃認被上訴人與葉昭泉共同以漁船違法攜帶系爭魚貨進港，構成私運貨物進口行為。依海關緝私條例第 36 條第 1 項規定，處以貨價 1 倍罰鍰 358,208 元。被上訴人不服，申請復查，未獲變更，提起訴願亦遭決定駁回；被上訴人仍不服，遂提起行政訴訟，案經原審法院以 102 年度簡字第 97 號判決原處分（含復查決定）及訴願決定均撤銷。上訴人不服，遂提起本件上訴。

## 二、被上訴人起訴主張：

（一）本件縱認被上訴人於 97 年 3 月 22 日載運系爭魚貨進港之行為，同時觸犯懲治走私條例第 2 條第 1 項之罪及海關緝私條例第 36 條第 1 項禁止私運貨物進口之行政法上義務。惟查，被上訴人所涉懲治走私條例第 2 條第 1 項罪嫌，業經高雄地院 98 年度訴字第 51 號刑事判決無罪，並於 98 年 10 月 19 日確定，依行政罰法第 27 條第 1 項、第 3 項規定，上訴人應於該刑事判決確定日即 98 年 10 月 19 日起 3 年內，就被上訴人違反海關緝私條例第 36 條第 1 項私運貨物進口之行為，予以裁處罰鍰，然查上訴人遲至 102 年 1 月 8 日始以原處分書對被上訴人裁處罰鍰 358,208 元，顯已罹於 3 年裁處時效，不得再對被上訴人裁處罰鍰，上訴人及訴願機關未察，竟未審酌 3 年時效之規定，而對被上訴人裁處罰鍰 358,208 元，於法顯有未合。

（二）經查，依海關緝私條例第 2 條前段規定，所謂私運貨物進

口，係指為規避檢查、偷漏關稅或逃避管制，未經向海關申報而運輸貨物進入國境。本件被上訴人係屬船員，受僱於「全金勝號」漁船之船長葉昭泉，完全聽從船長葉昭泉指揮從事漁船上及海上作業活動，惟並不負責船上貨物進口向海關申報乙事，故被上訴人就系爭魚貨有無未向海關申報而進入國境之情事，並不知情，亦非被上訴人之權責範圍，此乃船長葉昭泉之責任，被上訴人不僅無此作為義務，且亦無為規避檢查、偷漏關稅或逃避管制而不向海關申報貨物進口之主觀上故意或過失。準此，被上訴人並無私運貨物進口之故意或過失，揆諸行政罰法第7條第1項及司法院釋字第521號解釋意旨，自不得對被上訴人裁處罰鍰。況上訴人就「全金勝號」漁船私運系爭魚貨進口之行為，既已對「全金勝號」漁船之船長葉昭泉裁處貨價1倍罰鍰358,208元，併沒入貨物價額535,153元（包括進口稅151,462元、營業稅25,483元），就同一事件，顯無再行處罰被上訴人之必要，否則豈非違反一事不二罰之原則。上訴人及訴願決定機關未注意上情，逕對被上訴人裁處罰鍰，顯違反行政罰法第7條第1項及司法院釋字第521號解釋意旨。

- (三) 被上訴人為船員，僅能聽從船長葉昭泉之指揮從事漁船及海上作業活動，且被上訴人對於漁船上載運何種物品，並無置喙權限，完全由船長掌控、決定，被上訴人只能任由船長葉昭泉將系爭魚貨運回，並隨漁船一同返回，難以半路「跳船」，因此船長葉昭泉載運系爭魚貨進口，係屬船長葉昭泉之個人行為，非被上訴人之意思，被上訴人亦無權干預，自不能逕以被上訴人隨同一艘漁船返港，遽認被上訴人與船長葉昭泉間就載運系案魚貨，具有犯意聯絡及行為分擔。至被上訴人於返港時，未能主動報告主管機關查辦，於接受偵查時仍主張系爭魚貨為自行捕獲，此實乃因被上訴人當時係受僱於船長，與船長間有勞雇關係，且當時經列為刑事被告，深恐自己遭受牽連一併受罰，依人之常情，自難苛責被上訴人於當時揭露船長之行為，故上訴人僅以被上訴人於事後未主動向主管機關報告，且未坦

承犯行，遽以推論被上訴人就載運系爭魚貨進港，與船長具有犯意聯絡及行為分擔，尚嫌率斷。

- (四) 縱認被上訴人與船長葉昭泉故意共同私運魚貨進口，惟被上訴人為船員，受僱於船長，僅能聽從於船長指揮，對於船長葉昭泉決定載運系爭魚貨進港，難以干涉，亦難苛責被上訴人應及時阻止，被上訴人介入之程度應受責難之程度，自較船長葉昭泉為低，涉犯情節較輕，故上訴人對被上訴人及船長葉昭泉均處以貨價 1 倍之罰鍰，顯未斟酌被上訴人及船長葉昭泉所涉情節之輕重不同。又本件被上訴人目前失業，並無收入，去年年所得僅 104,520 元，收入微薄，名下唯一房地即門牌號碼高雄市○○區○○街 0 巷 48 弄 12 號，僅供被上訴人及家人居住之用，經濟狀況不佳，上訴人對被上訴人裁處罰鍰應考量被上訴人之經濟能力，上訴人未斟酌被上訴人之經濟狀況，遽以裁處被上訴人罰鍰 358,208 元，自屬違反行政罰法第 14 條第 1 項、第 18 條第 1 項規定等語，並聲明求對判決原處分、復查決定及訴願決定均應撤銷。

三、上訴人於原審答辯則以：

- (一) 海關緝私條例屬行政法範疇之一部，於海關緝私條例有特別規定者，固應從其規定，惟該條例倘無特別規定，則應回歸行政罰法相關規定，行政罰法第 1 條但書規定足資參照。行政罰法第 27 條第 1 項雖規定行政罰之裁處權時效為 3 年，惟因海關緝私條例第 44 條之 5 年時效屬特別規定，依行政罰法第 1 條但書應優先適用。準此，本案處罰權時效應於懲治走私條例無罪判決確定後 5 年（即 103 年 10 月 19 日）始屆滿，上訴人於 102 年 1 月 8 日將處分書送達被上訴人，並未逾海關緝私條例第 44 條規定之 5 年裁處權時效。
- (二) 被上訴人雖聽從船長葉昭泉指揮從事漁船上及海上作業活動，並不負責船上貨物進口向海關申報，惟被上訴人與船長葉昭泉以「全金勝號」漁船載運之魚貨經農委會漁業署 97 年 4 月 8 日出具之緝獲漁船走私漁產品協助諮詢電話傳真認定「非自行用耙網具作業捕獲」，高雄地院 98 年度訴字第 51 號刑事判決判決理由五、(一) 亦肯認渠等以漁船載

運非自行捕獲之魚貨進口，是其共同完成海關緝私條例第36條第1項私運貨物進口之客觀構成要件足堪認定。且被上訴人全程隨船出海，對船上作業應知之甚詳，自難諉為不知系爭魚獲來源，其於私貨運抵高雄港時，既未主動將上情報告有關主管機關查辦，遭查獲後猶於偵詢(調查)筆錄主張本航次漁獲為渠等自行捕獲，基於經驗論理法則，如非與船長葉昭泉有犯意聯絡、行為分擔，何須甘冒一同被訴之風險而為船長飾詞辯解，從而被上訴人縱非「明知並有意使該違章行為發生」，亦屬「能預見該違章行為之發生而其發生並不違背本意」，當足認定主觀上有共同私運貨物進口之故意。又一事不二罰原則係指同一行為主體同時觸犯刑事罰及行政罰始有其適用，如涉嫌違反刑事法律者與行政罰者分屬不同主體，即無行政罰法第26條適用。本案情形係同一違章事實之不同行為主體故意共同實施違反行政法上義務之行為，依行政罰法第14條第1項應分別處罰之，並非分擔處罰亦非平均處罰，此與一事不二罰原則概念尚屬有間，附此陳明。

- (三) 行政罰法第18條第3項所稱行政罰法所規定得減輕或免除之事由，係指針對裁處機關適用行政罰法定有「減輕」(如第9條第2項及第4項)或「同時定有免除處罰」之規定(如第8條但書、第12條但書及第13條但書規定)而予以減輕處罰時，為避免行政機關適用上開規定有恣意輕重之虞，所為統一減輕標準之規定(法務部101年8月29日法律字第10100150220號函、101年2月20日法律字第10000062270號函參照)。復按主管機關對於違反行政法上義務行為裁處罰鍰，應審酌第18條第1項所定因素，除有依同條第3項規定，得於法定罰鍰額範圍外予以減輕之情形外，自應於法定罰鍰額度範圍內量處，不得逾越法定裁量範圍。如逾越法律授權之範圍，即構成裁量權之逾越，自屬違法(法務部101年5月31日法律字第10100082830號函參照)。現行行政罰法第18條第3項規定須具行政罰法第9條第2項及第4項、第8條但書、第12條但書及第13條但書規定之減輕或免除之事由，方得減輕處罰，被上訴人對於行政罰法

第 18 條第 1、3 項法文規定之解釋認知與現行實務見解不符，應不足採。準此，被上訴人其情固屬可憫，惟上訴人業於法定裁量範圍內給予法定罰鍰最低額即貨價 1 倍罰鍰之處罰，尚無法於法定裁量範圍外再給予減輕處罰等語，資為抗辯，並聲明求為判決駁回被上訴人之訴。

四、原審斟酌全辯論意旨及調查證據結果，係以：

- (一) 按「違反行政法上義務而受罰鍰、沒入或其他種類行政罰之處罰時，適用本法。但其他法律有特別規定者，從其規定。」、「(第 1 項) 一行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定者，依刑事法律處罰之。…。(第 2 項) 前項行為如經不起訴處分或為無罪、免訴、不受理、不付審理之裁判確定者，得依違反行政法上義務規定裁處之。」、「(第 1 項) 行政罰之裁處權，因 3 年期間之經過而消滅。(第 2 項) 前項期間，自違反行政法上義務之行為終了時起算。…。(第 3 項) 前條第 2 項之情形，第 1 項期間自不起訴處分或無罪、免訴、不受理、不付審理之裁判確定日起算。…」行政罰法第 1 條、第 26 條、第 27 條第 1 項、第 2 項、第 3 項分別定有明文。是以，一行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務者，如因刑事案件部分已為不起訴處分、無罪、免訴、不受理或不付審理之裁判確定，其行政罰裁處權之時效，即自不起訴處分、無罪、免訴、不受理或不付審理之裁判確定日起算。另按「進出口貨物如有私運或其他違法漏稅情事，依海關緝私條例及其他有關法律之規定處理。」、「有違反本條例情事者，…但自其情事發生已滿 5 年者，不得再為追徵或處罰。」關稅法第 94 條及海關緝私條例第 44 條各定有明文。惟有關違反海關緝私條例事件之處罰期間，倘有一行為同時觸犯刑事法律及違反海關緝私條例上義務而移送司法機關處理者，並因刑事案件部分已為不起訴處分、無罪、免訴、不受理或不付審理之裁判確定，其處罰期間之起算，海關緝私條例未設明文，然海關緝私條例既係行政法之範疇，依上開行政罰法第 1 條但書之規定，自得適用行政罰法第 27 條第 3 項之規定，即其處罰期間應自不起訴處分、無罪、免訴、不受

理或不付審理之裁判確定日起算（而非自其情事發生日起算），已滿5年者，不得再為處罰。本件被上訴人涉嫌私運貨物進口逃避管制之違章情事，其涉嫌觸犯懲治走私條例罪刑部分，案經高雄地院刑事庭以98年度訴字第51號刑事判決無罪，並於98年10月19日確定，依行政罰法第27條第3項規定，其行政罰之裁處時效之起算點應為98年10月19日起算，依行政罰法第1條但書及海關緝私條例第44條規定，處罰期間為5年，故其處罰時效於103年10月19日始屆滿。上訴人於102年1月8日將本件處分書送達被上訴人時（見原處分卷附件38），懲處權尚未罹於時效規定，被上訴人主張懲處權已罹於時效云云，於法不合，不足採信。

- (二) 按「本條例稱私運貨物進口、出口，謂規避檢查、偷漏關稅或逃避管制，未經向海關申報而運輸貨物進、出國境。」、「私運貨物進口、出口或經營私運貨物者，處貨價1倍至3倍之罰鍰。」分別為海關緝私條例第3條前段及第36條第1項所明定。次按「凡私運貨物進出口，其行為係私運或經營私運者，不問貨物所有人或持有人，祇須具有私運貨物進出口之行為，即應予以處罰。」改制前行政法院61年判字第398號著有判例。再按「故意共同實施違反行政法上義務之行為者，依其行為情節之輕重，分別處罰之。」行政罰法第14條第1項定有明文，其立法理由為：「…所謂『故意共同實施』，係指違反行政法上義務構成要件之事實或結果由2以上行為人故意共同完成者而言…」。
- 。經查，被上訴人為系爭漁船之船員，系爭漁船於97年3月22日自高雄港第二港口中和安檢所報關進港，經緝獲機關查獲漁獲毛重11,194公斤，貨價358,208元，有上訴人參酌緝獲機關檢送之偵訊調查筆錄及農委會漁業署受緝獲機關諮詢所發送之緝獲漁船走私漁產品協助諮詢電話傳真等資料可稽，審認船上漁獲屬「非自行用拖網及籠具作業捕獲」，被上訴人與船長共同私運貨物進口之違章成立，依海關緝私條例第36條第1項及行政罰法第14條第1項規定，處貨價1倍之罰鍰計358,208元等情，有緝獲機關101年10月30日南五總字第1011914069號緝獲走私案件移送書、

各該船員與船長偵訊調查筆錄、系爭漁船船體、裝備、漁貨等照片及漁業署之緝獲漁船走私漁產品協助諮詢電話傳真等件各在卷可稽，其事實堪以認定。

(三) 被上訴人雖主張其僅係船員，僅聽從船長葉昭泉之指揮從事海上漁獲作業，並無辦理進口貨物報關之作為義務從而亦無偷漏關稅或逃避管制而不向海關申報進口貨物之主觀上故意或過失，至於偵訊時否認私運貨物進口，係擔心以共同被告論罪及礙於僱傭關係，迴護船長之詞，參酌司法院釋字第 521 號解釋意旨及行政罰法第 7 條第 1 項規定，不應裁處被上訴人云云。惟查，系爭船舶僅被上訴人與船長二人參與漁獲作業，而所查獲之魚貨，經農委會漁業署 97 年 4 月 8 日之緝獲漁船走私產品協助諮詢電話傳真認定，屬非自行用耙網具作業捕獲之漁產，有高雄地院 98 年度訴字第 51 號刑事判決案卷可稽，且船上耙具、活動式滾輪鐵質部均生鏽，無明顯使用痕跡，又無揚繩機及揚網機，僅有一台捲繩機可轉動使用，漁獲量達 11,194 公斤，顯無實施捕撈作業，是以被上訴人對於船上載有非自行捕獲之漁產一節實無法諉為不知，而被上訴人於查獲後復供稱係自行捕撈之魚貨，則其飾詞狡辯之目的，顯係掩護私運進口之目的，從而，被上訴人縱未主導私運魚貨入境而非明知並有意使該違章行為發生，亦屬能預見該違章行為發生而其發生不違背其本意之故意。按漁船非商船，系爭漁獲既非被上訴人與船長捕撈之物，即屬一般應稅商貨，被上訴人與船長葉昭泉私運進口，規避檢查，未據申報，核屬故意共同私運貨物進口之行為。被上訴人辯稱未有私運貨物進口之故意或過失行為云云，與事實不符，不足採信。

(四) 又查，系爭漁貨完稅價格之核定，係按財政部關稅總局 97 年 9 月 2 日台總局緝字第 0971018185 號函規定辦理；舉凡系爭漁貨業經緝獲機關判斷屬「非自行捕獲且無法查明產地而不涉及違反懲治走私條例」之私貨，其完稅價格之核定係由上訴人所屬承辦關員自行上漁業署網站查詢，依「市場名稱」點選「所有魚市場」/「交易日期」點選緝獲當月（當月無資料者向前推 1 個月，以此類推）/「類型魚種

選擇」點選私貨魚種，以魚價查詢結果清單中當月最大交易量之平均價，再按財政部關稅總局驗估處依關稅法第 35 條核定之成數 87.5% 折算該完稅價格。本件被上訴人私運之系爭漁獲含花蛤毛重 8,694 公斤，海瓜子毛重 2,500 公斤，合計 11,194 公斤，完稅價格為 535,153 元（漁獲價格 358,208 元、進口稅 151,462 元、營業稅 25,483 元），有漁業署魚價歷史行情表、涉及刑事法律緝私報告書、扣押物品目錄表附於原處分卷（該卷第 93 頁、94 頁、第 28 頁）可查，堪認屬實。

- (五) 本件上訴人依海關緝私條例第 36 條第 1 項及行政罰法第 14 條規定，處被上訴人貨價 1 倍之罰鍰計 358,208 元，固非無見，惟按法律為社會生活秩序之規範，對於規範之違反，自有以制裁手段而為確保規範執行之結果；不同法律關係，所使用之制裁手段亦有不同。行政上法律關係對於規範之違反及義務不履行，傳統上嘗以行政罰作為行政義務不履行之制裁手段。無論是何種法律關係下所生違反規範義務之處罰或制裁，均須符合憲法對於人民權利義務保障之意旨，特別是國家行使公權力所生之權利關係，例如刑事處罰或行政罰，則以憲法比例原則所生「罪刑相當原則」（司法院釋字第 669 號解釋參照）或責罰相當原則（司法院釋字第 641 號解釋理由書參照），以及符合正當法律程序等，方符憲法第 15 條保障人民財產權之意旨（司法院釋字第 678 號解釋大法官葉百修協同意見書參照）。是以裁處罰鍰，應審酌違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響及因違反行政法上義務所得之利益，並得考量受處罰者之資力，以求處罰允當，滿足比例原則之要求，而行政罰法第 14 條第 1 項有關共同違反行政法上義務之行為人，明定應依其情節之輕重處罰之，即屬上開原則之具體應用。惟上開行政罰法第 14 條第 1 項規定，於行政罰係以倍數或一定比例作為處以罰鍰之基準時，對於各行為人均分別裁罰一定之倍數或比例，在具體個案的適用上，將造成各行為人不分情節輕重均裁處相同之罰額（如本件情形，被上訴人與其他共同行為人不分情節均裁處 1 倍之罰鍰）

，且有罰鍰額度與其行為責任不相當之情，實難認符合上開責罰相當性及比例原則之要求。是以，在行政法規係以倍數或一定比例作為處以罰鍰基準之情形，行政罰法第 14 條第 1 項規定所謂「分別處罰」即應作合目的性之解釋，其所謂「分別」主要係指行政機關應就各個行為人之情節輕重分別加以衡量，至於處罰方式則可依衡量後之結果，分別或共同處罰之，亦即，如其衡量結果認為各別行為人之違章情節重大，固可就各別之行為人各按一定倍數或比例處罰之（例如各處 1 倍罰鍰）；惟如其分別衡量之結果，如認各別行為人其可非難程度較低，則應容許各別行為人得與其他行為人共同分擔罰鍰額度之方式加以處罰（即各別行為人與他人共同分擔 1 倍之罰鍰），於此情形各行為人之內部分擔額，仍須依其情節輕重比列分擔之，自屬當然。如此，始能貫徹上開責罰相當性及比例原則之要求。經查，本件被上訴人為職業船員，並受僱於他人，屬經濟上弱勢，且由證人葉昭泉之證詞可知，本件被上訴人並非私運魚貨入境之主導者，而被上訴人收入之計算方式，為漁獲出售後之金額，先由船主拿一半，再扣除其他費用後，剩餘之金額再由被上訴人分得 10 分之 1（見原審卷 77 至 83 頁）。是以，衡諸本件被上訴人之身分、地位、行為分擔之程度及所獲得之利益，其所應負之責任顯較船主及船長葉昭泉為低，本件上訴人未按各個行為人之情節之輕重，均按貨物 1 倍價額 358,208 元裁罰各個行為人，揆諸前揭說明，顯然違反行政罰法第 14 條第 1 項應依情節輕重加以處罰之規定，及有未符責罰相當性原則及比例原則等一般法律原則之違法，乃判決撤銷訴願決定、復查決定及原處分。

五、上訴人上訴意旨略以：

- (一) 按「三、另如個別行政作用法中對於共同違反行政法上義務行為之處罰，係採『由數行為人共同分擔』，而非分別均處罰之規定，則依本法第 1 條但書之規定，即應優先適用，而無須依本條第 1 項之規定分別處罰之。例如遺產及贈與稅法第 47 條規定，對於所處之罰鍰設有上限，足見於

遺產稅之納稅義務人有多人共同繼承之場合，如有違反該法所課予之納稅義務而受罰鍰之處罰時，該法應係採『由數個納稅義務人共同分擔』之規定，而非對每個繼承人均分別處以漏稅額倍數之罰鍰，否則該法第 47 條之規定將形同具文。」「前 3 條規定之罰鍰，連同應徵之稅款，最多不得超過遺產總額或贈與總額。」行政罰法第 14 條立法理由說明第 3 點、遺產及贈與稅法第 47 條規定參照。次按「主管機關對於違反行政法上義務行為裁處罰鍰，應審酌第 18 條第 1 項所定因素，除有依同條第 3 項規定，得於法定罰鍰額範圍外予以減輕之情形外，自應於法定罰鍰額度範圍內量處，不得逾越法定裁量範圍。如逾越法律授權之範圍，即構成裁量權之逾越，自屬違法（陳敏，行政法總論，第 5 版，第 187 頁參照）。」（法務部 101 年 5 月 31 日法律字第 10100082830 號函，詳原審 102 年 12 月 3 日上訴人訴訟代理人庭呈資料）。未按，「所謂的裁量逾越之內涵，係指行政機關行使裁量權逾越立法者所賦予之裁量空間。亦即不論是超出裁量範圍之上限，或者是未達裁量範圍之下限，均屬之。（陳慈陽，行政法總論，2 版，2005 年 10 月，第 170-171 頁。林錫堯，行政法要義，3 版，2006 年 9 月，第 259 頁。）」（最高行政法院 92 年度判字第 91 號判決）

- (二) 本件係依海關緝私條例第 36 條第 1 項規定對被上訴人裁處貨價 1 倍之罰鍰，而海關緝私條例並未如遺產及贈與稅法第 47 條規定，對於所處之罰鍰設有上限，即應依行政罰法第 14 條第 1 項規定分別處罰之，顯見原判決認本件各別行為人得與其他行為人共同分擔罰鍰額等語，違反行政罰法第 14 條第 1 項規定。次查，本件被上訴人並無行政罰法第 8 條、第 9 條、第 12 條、第 13 條規定，而得依行政罰法第 18 條第 3 項規定範圍內裁處減輕處罰之情形，亦無得適用海關緝私條例第 45 條之 1 第 2 項規定授權訂定減免標準（上證 2，含本件裁處時即 102 年 1 月 8 日之「海關緝私條例第 45 條之 1 情節輕微認定標準」、102 年 12 月 18 日發布之「海關緝私案件減免處罰標準」）之情形，依海關緝私條例第 36 條

第 1 項規定「私運貨物進口、出口或經營私運貨物者，處貨價 1 倍至 3 倍之罰鍰。」，亦即上訴人僅能於法定範圍即貨價 1 至 3 倍罰鍰內行使裁量權，經審酌被上訴人於本件違反海關緝私條例第 36 條第 1 項行為所應受責難程度、所生影響、因此所得之利益及資力，處以被上訴人法定範圍內最低之貨價 1 倍罰鍰。

- (三) 從而，被上訴人私運貨物進口之行為業經原判決加以肯認，上訴人仍應於海關緝私條例第 36 條第 1 項規定之範圍內裁處罰鍰，而觀諸被上訴人為職業船員，受僱於他人而屬經濟上弱勢，且非本件私運行為之主導者等因素，上訴人縱然更為處分，亦僅能於海關緝私條例第 36 條第 1 項規定之貨價 1 至 3 倍間裁量罰鍰額度，而對被上訴人裁處最低之貨價 1 倍之罰鍰，而不得裁處低於法定範圍之罰鍰，否則即屬裁量逾越。惟查，原判決遽以行政罰法第 14 條第 1 項應依情節輕重加以處罰之規定，認上訴人裁處貨價 1 倍罰鍰難認合法（詳原判決第 11 頁），而撤銷原處分（含復查決定）及訴願決定，顯然違反前揭海關緝私條例及行政罰法之規定，本件原判決違背法令等語，並求為判決：1. 原判決廢棄，2. 被上訴人在第一審之訴駁回。

#### 六、被上訴人答辯意旨略以：

- (一) 對於簡易訴訟程序之裁判不服者，除本法別有規定外，得上訴或抗告於管轄之高等行政法院。前項上訴或抗告，非以原裁判違背法令為理由，不得為之，行政訴訟法第 235 條第 1 項、第 2 項定有明文。又私運貨物進口、出口或經營私運貨物者，處貨價 1 倍至 3 倍之罰鍰。依本條例規定應處罰鍰之行為，其情節輕微者，得減輕或免予處罰，海關緝私條例第 36 條第 1 項、第 45 條之 1 亦分別明定在案。故意共同實施違反行政法上義務之行為者，依其行為情節之輕重，分別處罰之。裁處罰鍰，應審酌違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響及因違反行政法上義務所得之利益，並得考量受處罰者之資力，行政罰法第 14 條第 1 項、第 18 條第 1 項分別亦有明文。國家對人民上開自由權利之限制，均應符合憲法第 23 條之比例原則。另對人民違反行

政法上義務之行為處以罰鍰，其違規情節有區分輕重程度之可能與必要者，應根據違反義務情節之輕重程度為之，使責罰相當。立法者針對特別應予非難之違反行政法上義務行為，視違規情節之輕重處以罰鍰，固非憲法所不許，惟為避免個案顯然過苛之處罰，應設適當之調整機制（本院釋字第 641 號解釋意旨參照）。…公職人員利益衝突迴避法第 9 條規定：「公職人員或其關係人，不得與公職人員服務之機關或受其監督之機關為買賣、租賃、承攬等交易行為。」（下稱系爭規定一）第 15 條規定：「違反第九條規定者，處該交易行為金額 1 倍至 3 倍之罰鍰。」（下稱系爭規定二）…。系爭規定二處違規交易行為金額 1 倍至 3 倍之罰鍰，固已預留視違規情節輕重而予處罰之裁量範圍，惟交易行為之金額通常遠高甚或數倍於交易行為所得利益，又例如於重大工程之交易，其交易金額往往甚鉅，縱然處最低度交易金額 1 倍之罰鍰，違規者恐亦無力負擔。系爭規定二可能造成個案顯然過苛之處罰，立法者就此未設適當之調整機制，其處罰已逾越必要之程度，不符憲法第 23 條之比例原則，與憲法第 15 條保障人民財產權之意旨有違，應自本解釋公布之日起，至遲於屆滿 1 年時失其效力（司法院釋字第 716 號解釋理由書意旨參照）。

- (二) 準此，依海關緝私條例第 36 條第 1 項規定，私運貨物進口者，原則上固應處以貨價 1 倍至 3 倍之罰鍰，然依同條例第 45 條之 1 規定，如情節輕微者，亦得減輕或免予處罰，且依行政罰法第 14 條第 1 項、第 18 條第 1 項規定，數人故意共同實施違反行政法上義務之行為者，應依其行為情節之輕重分別處罰之，並應審酌違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響及因違反行政法上義務所得之利益，並考量受處罰者之資力，以符責罰相當及比例原則，故立法者就私運貨物進口而違反行政法上之義務，已賦予行政機關按情節輕重予以減輕或免除罰鍰之調整機制，上訴人裁處本件罰鍰時，自應斟酌被上訴人與船長葉昭泉之所涉行為情節輕重、受責難程度、所得利益及資力，分別予以處罰，始符責罰相當及比例原則。

(三) 本件被上訴人僅為船員，受僱於他人，屬經濟上弱勢，且由證人即船長葉昭泉之證詞可知，被上訴人並非私運魚貨入境之主導者，且被上訴人私運本件魚貨進口之收入計算方式，為魚貨出售後之金額，先由船主拿一半，再扣除其他費用後，剩餘之金額再由被上訴人分得 10 分之 1（見原審卷 77~83 頁），再者，被上訴人亦已失業，名下唯一房地即門牌號碼高雄市○○區○○街 0 巷 48 弄 12 號，僅供自己及家人居住之用，經濟狀況不佳，然查上訴人對被上訴人裁處本件罰鍰時，未按被上訴人與船長葉昭泉所涉情節輕重、受責難程度、所得利益及資力等情，分別予以處罰，卻均各按貨物 1 倍價額 358,208 元裁罰被上訴人與船長葉昭泉，上訴人顯然違反海關緝私條例第 45 條之 1 第 1 項、行政罰法第 14 條第 1 項、第 18 條第 1 項規定，及有未符責罰相當性原則及比例原則之違法，原判決據此撤銷原處分（含復查決定）及訴願決定，於法並無不合。

(四) 至上訴人主張本件無得適用海關緝私條例第 45 條之 1 第 2 項授權訂定之減免標準即 102 年 1 月 8 日之「海關緝私條例第 45 條之 1 情節輕微認定標準」、102 年 12 月 18 日發布之「海關緝私案件減免處罰標準」之情形，上訴人僅能於法定範圍處以法定罰鍰內最低貨價 1 倍之罰鍰云云。惟查，主管行政機關未於 102 年 1 月 8 日之「海關緝私條例第 45 條之 1 情節輕微認定標準」、102 年 12 月 18 日發布之「海關緝私案件減免處罰標準」，就第 36 條第 1 項私運貨物進口者規定，按情節輕重予以規範減輕罰鍰之標準，此應為主管行政機關未依海關緝私條例第 45 條之 1 第 1 項立法意旨，按情節輕重予以規範減輕罰鍰之標準，自屬主管行政機關之疏漏，不得據此拘束原審法院，將此不利益歸諸於人民，原判決遵循立法意旨、責罰相當原則及比例原則，自屬適法等語，並求為判決上訴駁回。

#### 七、本院之判斷：

(一) 經查，被上訴人為「全金勝號」漁船（CT3-0000）之船員，有與該船船長葉昭泉於 97 年 3 月 10 日自高雄港第二港口中和安檢所報關出港後，共同未經許可，直航至大陸地區

福建省銅山灣之東山島，並載運海瓜子、花蛤等 2 種魚貨，於同年月 22 日自高雄港第二港口中和安檢所報關進港，經第五總隊查獲，前揭魚貨毛重合計 11,194 公斤，貨價 358,208 元，構成海關緝私條例第 36 條第 1 項之私運貨物進口行為等情，為原審依法確認之事實，核與卷內證據相符。則上訴人依海關緝私條例第 36 條第 1 項規定，處以被上訴人貨價 1 倍罰鍰 358,208 元，於法有據，復查決定及訴願決定遞予維持，亦無不合。

(二) 原判決認原處分違反行政罰法第 14 條第 1 項應依情節輕重加以處罰之規定，及有未符責罰相當性原則及比例原則等一般法律原則之違法，乃判決撤銷訴願決定、復查決定及原處分，固非無見。然本院判斷如下：

- 1、按「共同實施違反行政法上義務之行為者，依其行為情節之輕重，分別處罰之。」「(第 1 項) 裁處罰鍰，應審酌違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響及因違反行政法上義務所得之利益，並得考量受處罰者之資力。(第 3 項) 依本法規定減輕處罰時，裁處之罰鍰不得逾法定罰鍰最高額之 2 分之 1，亦不得低於法定罰鍰最低額之 2 分之 1；同時有免除處罰之規定者，不得逾法定罰鍰最高額之 3 分之 1，亦不得低於法定罰鍰最低額之 3 分之 1。但法律或自治條例另有規定者，不在此限。」「違反行政法上義務應受法定最高額新臺幣 3 千元以下罰鍰之處罰，其情節輕微，認以不處罰為適當者，得免予處罰。」行政罰法第 14 條第 1 項、第 18 條第 1、3 項、第 19 條第 1 項分別定有明文。上開行政罰法第 14 條第 1 項所謂情節之輕重，係指行為人對實施違反行政法上義務行為介入之程度及其行為可非難性之高低等因素而言。行政機關針對共同違反行政法上義務之行為予以裁處罰鍰時，雖應個別考量各該行為人情節之輕重而分別處罰之，然依上開行政罰法第 18 條第 1、3 項、第 19 條第 1 項規定意旨，除依行政罰法規定之減輕或免除及法律或自治條例另有規定外，仍不得低於法定罰鍰之最低額，否則即有裁量逾越之違法。再依行政罰法第 14 條之立法意旨「三、另如個別行政作用法中對於共同違反

行政法上義務行為之處罰，係採『由數行為人共同分擔』，而非分別均處罰之規定，則依本法第 1 條但書之規定，即應優先適用，而無須依本條第 1 項之規定分別處罰之。例如遺產及贈與稅法第 47 條規定，對於所處之罰鍰設有上限，足見於遺產稅之納稅義務人有多人共同繼承之場合，如有違反該法所課予之納稅義務而受罰鍰之處罰時，該法應係採『由數個納稅義務人共同分擔』之規定，而非對每個繼承人均分別處以漏稅額倍數之罰鍰，否則該法第 47 條之規定將形同具文。」可見行政罰法第 14 條之規定意旨，已明示其所謂「分別處罰」與「共同分擔」有所不同，是原判決認行政罰法第 14 條第 1 項規定所謂「分別處罰」應作合目的性解釋而得依情節採「共同分擔」，始能貫徹責罰相當性及比例原則之要求一節，尚有未合。

2、次按「海關緝私條例第 45 條之 1 情節輕微認定標準」（102 年 12 月 18 日更名為「海關緝私案件減免處罰標準」）就關於違反該條例第 36 條第 1 項之案件，係規定其進口貨物完稅價格或出口貨物離岸價格未逾 5 千元者，免處罰鍰。該認定標準係主管機關財政部本於海關緝私條例第 45 條之 1 之授權所訂定，其內容已就違反海關緝私條例各該條之案件，分別訂定其情節輕微免予處罰之認定標準，核其規定之內容，已考量各該違法情節輕微之情形而為規定，合乎母法之授權意旨，而本件被上訴人私運進口貨物之貨價高達 35 萬餘元，上訴人因認被上訴人違法情節不符該認定標準關於情節輕微減免處罰之規定，而處以法定最低額即貨價 1 倍之罰鍰，於法並無違誤，亦無因過苛而違反責罰相當性或比例原則之問題。又司法院釋字第 716 號解釋係針對公職人員利益衝突迴避法第 9 條規定所為，與本件所適用之海關緝私條例第 36 條第 1 項，兩者規範目的、內容均不相同，是其解釋之效力自不及於海關緝私條例第 36 條第 1 項，被上訴人援引該解釋而認原處分違反責罰相當及比例原則一節，亦有誤會。

（三）是原判決認原處分（含復查決定）及訴願決定違法，予以撤銷而為被上訴人有利之判決，適用法規容有不當。綜上

所述，原判決既有上揭可議之處，且影響判決之結果，上訴意旨指摘原判決違法，求予廢棄，為有理由；又基於原審確定之事實本院已可自為判決，故依行政訴訟法第 236 條之 2 第 3 項及第 259 條第 1 款規定，將原判決廢棄，並駁回被上訴人在第一審之訴。

八、據上論結，本件上訴為有理由。依行政訴訟法第 236 條之 2 第 3 項、第 256 條第 1 項、第 259 條第 1 款、第 98 條第 1 項前段，判決如主文。

中 華 民 國 103 年 10 月 7 日

高雄高等行政法院第一庭

審判長法官 呂佳徵

法官 簡慧娟

法官 吳永宋

以上正本係照原本作成。

不得上訴。

中 華 民 國 103 年 10 月 7 日

書記官 李建霆

資料來源：高雄高等行政法院裁判書彙編（103 年版）第 236-256 頁