

臺中高等行政法院判決

110年度訴字第234號

111年7月28日辯論終結

原告 王永泰

訴訟代理人 羅誌輝 律師

複代理人 鄭謙瀚 律師

被告 臺中市政府

代表人 盧秀燕

訴訟代理人 周利皇 律師

上列當事人間菸酒管理法事件，原告不服財政部110年7月22日台財法字第11013924990號訴願決定（案號：第11000115號），提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

原告係「莨薪」雜貨輪船長，民國107年11月6日由船東代表陳耀陽指揮該船自北緯24度01分030秒，東經119度30分070秒之海上（領海基線至12浬領海外基線以內海域）接運未經許可之菸品，有「羅曼蒂克3毫克香菸」221,500包、「羅曼蒂克5毫克香菸」199,500包及「羅曼蒂克7毫克香菸」219,500包，共640,500包（下稱系爭菸品），嗣運輸停靠臺中港25號碼頭，遭被告菸酒查緝人員會同海洋委員會海巡署中部分署第三岸巡隊（下稱第三岸巡隊）等單位查獲；被告以原告構成運輸私菸之違章成立，乃依菸酒管理法第46條第1項規定，以108年2月14日府授財菸字第1080033676號裁處書（下稱第1次處分），裁處罰鍰新臺幣（下同）5萬元，原告不服，提起訴願，因查獲系爭私菸共640,500包，現值高達48,037,500元，被告未依菸酒管理法第46條第1項但書規定，以查獲物

01 查獲時現值「最低」倍數1倍處罰之，即逕行裁處5萬元，經
02 財政部以108年6月6日台財法字第10813910280號訴願決定
03 （下稱第1次訴願決定）撤銷，由被告另為處分。嗣被告依
04 撤銷意旨，以系爭菸品查獲時現值44,835,000元(70元×640,
05 500包)，已超過法定裁罰上限600萬元，乃以110年1月14日
06 府授財菸字第1100005483號裁處書（下稱原處分），裁處罰
07 鍰600萬元。原告不服，提起訴願，經決定駁回，於是提起
08 本件行政訴訟。

09 二、原告起訴主張及聲明：

10 (一)主張要旨：

- 11 1. 原告違反菸酒管理法第46條第1項規定，不具故意或過失，
12 亦無期待可能性：

13 (1)原告於民國42年生，西元1988年取得一等船長，西元2004
14 年第1次在福威輪擔任船長。原告於重榮輪服務時，認識
15 葉玳鑛，106年4月離開重榮輪，107年9月葉玳鑛詢問原告
16 是否有意願至萇薪輪工作，工作內容為冬天裝載漁貨運到
17 大陸，其他時間裝雜貨，始於107年10月19日至大仁海運
18 股份有限公司（下稱大仁海運公司）任職，是日即在高雄
19 港登上萇薪輪擔任船長，有僱用契約約定月薪6萬元可
20 稽，航行均由董事長特助楊宏富指示。107年11月6日楊宏
21 富負責出港手續，並安排船東代表陳忠保及陳耀陽上船，
22 補足船員名額，船員召集由楊宏富或大副葉玳鑛負責，楊
23 宏富通知至澎湖外海待命，但未告知載何物品，目的港為
24 澎湖港，出港時船上載有8個空櫃，此次為首次出航。楊
25 宏富在船上叫原告先到澎湖裝貨，出港時，楊宏富向管制
26 台通報去澎湖，且表示船上任何大小事均由船東代表陳耀
27 陽決定，未料，出港後途中陳忠保要求原告開往指定地方
28 裝載私貨，原告拒絕，陳忠保改指示葉玳鑛在電子海圖標
29 出預停點，並由陳忠保、陳耀陽、葉玳鑛等人負責將私菸
30 裝載於貨櫃，原告拒絕配合操作。葉玳鑛與楊宏富、陳忠
31 保、陳耀陽等人關係互動密切，相互聯繫指揮船舶航行方

01 向、目的地、載運物品等，船長重要指揮工作由陳耀陽、
02 操船則由陳忠保操作，所有船員須聽命陳耀陽及陳忠保2
03 人指揮，原告僅為受僱上船擔任船長職務，空有船長之
04 名，實質上未握有船長之權力。且原告未參與裝載私菸進
05 貨櫃作業，不知道貨櫃內裝載之物品為何。船舶上的動力
06 機械設備、對外聯繫設備均由該三人把持控制，原告無法
07 行使船長實質權力，深知一人薄弱之力無法抵抗眾人，為
08 保護自身及其他船員安全不敢輕舉妄動，航行中對外聯繫
09 工具或管道已遭他人切斷，無從在航行中即時報告航政機
10 關求救，實無作為可能性，自無過失。原告始終認為並無
11 故意或過失之主觀犯意，始對被告第1次裁罰5萬元處分，
12 提起訴願，經訴願機關撤銷，被告作成本件原處分裁處60
13 0萬元，倘原告明知違章之主觀犯意及行為（假設語
14 氣），按常情理應會接受第1次較輕裁罰，不可能提起訴
15 願而自陷於可能重罰之風險，足證原告自始主觀上並無故
16 意或過失之犯意。

17 (2)原告雖以船長身分上船，惟實質上未握有船長權力，航行
18 中倘與船員發生衝突無非增加自身危險，縱認原告未能謹
19 守船員法相關規範而有過失，然船舶出航後，自身安全及
20 船員安全維護為船長職責之首，縱使知悉裝載之貨物可能
21 有違章，然船舶操作權限已由陳耀陽等人掌握，且私菸裝
22 載於貨櫃中，原告無法靠一己之力將私菸投棄，且駛入臺
23 中港之決定亦非原告決定，係由陳耀陽或陳忠保聯繫天文
24 海船務代理公司，請求製作相關進港文件。進入臺中港
25 後，即有人員登上船，在艙口梯處要求原告簽署船員名
26 單、保證書、船舶進港檢查記錄表等文件，當時陳忠保在
27 原告身後，並貼近耳邊要求配合簽署相關文件，原告不知
28 其會有何種不利行為，始配合簽署，並未實質脫離相關人
29 控制範圍，其後海巡署登船檢查，查獲私菸，然原告未參
30 與走私行為，故當場拒絕簽署臺中市政府查獲違法嫌疑菸
31 酒案件現場處理紀錄表，應認原告已欠缺期待可能性。被

告僅以原告上岸時，未向相關警調單位表明上開情事，遽認原告有違章之故意或過失之主觀犯意，顯為速斷。

(3)首次出航後至108年1月28日，楊宏富有數次指示原告至其他港口載運漁貨，此有船舶（商船）進出港記錄查詢（本院卷一第149頁）可佐。另莨薪輪上未有衛星電話及紅色緊急按鈕，僅能在船靠近港口時，透過手機訊號或甚高頻無線電話（VHF-Radiotelephone或VHF-RT）與陸上及港口聯繫。陳耀陽登船文件（本院卷一第248頁），原告未曾見過，此部分與原告無涉。保證書係由天文海船務代理公司製作，上方為船公司大仁海運公司章，下方為天文海船務代理公司章。

(4)手提衛星電話並非船必須設備，船上僅必須設無線電設備，機器設備航海儀器都記載在檢查記錄簿，並經航港局技術科檢查正常就可出航。船在海上碰到海難可使用VHF CH16呼叫MAYDAY連續3次，附近船舶會與本船連繫詢問是否需要協助，亦或發射紅色降落傘信號彈（視距約30海浬即54公里），還有開啓EPIRB緊急船位指示無線電標竿，以連續發送船舶識別信號及目前的GPS位置。VHF是一種無線電通訊設備，此設備有兩組，固定配置在駕駛臺。

2. 原處分違反禁止不利益變更原則：

(1)接受不利處分之人提起行政救濟，旨在請求除去對其不利之處分，受理行政救濟之行政機關（包括作成原處分之機關）如就原處分加以變更，但其結果較原處分對其更為不利，則有失受處分人提起行政救濟之本意，因此應加以禁止，此即「禁止不利益變更原則」。依訴願法第81條第1項後段及行政訴訟法第195條第2項規定，均無類似刑事訴訟法第370條但書「對於適用法條不當而撤銷」之情形無適用禁止不利益變更原則之規定，即原行政處分係適用法規不當而予變更時，並無得排除適用「禁止不利益變更原則」之規定。故如原處分經救濟機關撤銷後，若原處分機

關在同一事實基礎上重為處分時，不得為較原來處分更不利之處分。

(2)被告前於108年2月14日以前處分裁處原告5萬元，原告提起訴願，經第1次訴願決定撤銷，由被告另為處分，被告為原處分將罰鍰由5萬元變更至600萬元，提高120倍，已違背禁止不利益變更原則。另原爭執菸價，嗣已不爭執（本院卷一第445頁）。

3. 原處分違反平等原則（行政自我拘束）及比例原則：

(1)司法院釋字第641號解釋理由書揭示「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，為求執法明確，以固定之方式區分違規情節之輕重並據以計算罰鍰金額，而未預留罰鍰之裁量範圍者，或非憲法所不許，惟仍應設適當之調整機制，以避免個案顯然過苛之處罰，始符合憲法第23條規定限制人民基本權利應遵守比例原則之意旨。」

(2)原告並無運輸私菸之故意，縱令有故意載運私菸之事，仍有裁量權之行使，被告未考量情節，一律以最高額裁罰，有裁量怠惰之情。又最高行政法院108年度裁字第984號裁定意旨略以：「故被告審酌原告初接任該船船長，且僅係依該貨輪承租人之令行事，其涉案行為情節較輕，應受責難程度較低，爰依行政罰法第14條第1項規定認處罰最高限額之三分之一，即可達到制裁之目的，乃對原告裁處罰鍰200萬元，經核既未逾越法定裁量範圍且無與法律授權目的相違或出於不相關動機之裁量濫用，亦無消極不行使裁量權之裁量怠惰等情事，自難謂為不法。」此裁定案例之永順2號貨輪船長基於故意運輸私菸，而遭查獲之私菸現值亦遠高於原告，然僅裁處200萬元，本件竟裁罰600萬元，有違平等原則、行政自我拘束原則。

01 (3)又系爭船舶出港後之操作權限已由陳耀陽等人所掌握，原
02 告無法單憑一己之力反抗，縱令有過失，其情節亦屬輕
03 微，且原告根本未獲有任何利益，被告以最高額裁罰，手
04 段與目的間，依行政罰法第18條第1項、憲法第7條等規
05 定，顯有違反比例原則。且原告係第1次擔任系爭船舶之
06 船長，本為初犯，無故意違章情形，自不因私菸數量龐
07 大，即裁罰最高額罰鍰。罰鍰之目的在於制裁，前開108
08 年度裁字第984號裁定認裁處200萬元即可達裁罰目的，被
09 告前處分亦僅裁罰5萬元，亦可達裁罰目的，卻在未有任
10 何事實改變情況下，以原處分裁處600萬元，有違比例原
11 則。

12 4. 由下列證人供述證詞 可認原告對於莨薪輪出海係為與大陸
13 漁船接貨乙事，事先並不知悉，且莨薪輪與大陸漁船接貨私
14 菸時，並未參與或指揮：

15 (1)證人陳耀陽107年11月6日調查筆錄略稱「出海前只知道要
16 去接東西，阿狗有跟我說大概是去接菸，然後是疑似大陸
17 漁船來駁靠丟黑色塑膠袋箱型東西我才知道是菸。……然
18 後我再叫船上船員把私菸裝進去貨櫃，菸的品牌我不知道。
19 阿狗之前有跟我說大概會接千餘箱私菸，裝櫃大概只
20 裝三櫃多。」

21 (2)陳忠保107年11月6日調查筆錄所稱船東代表應指陳耀陽，
22 並與陳耀陽所述內容相符，可知陳耀陽知悉莨薪輪在澎湖
23 與大陸漁船接貨私菸及進入臺中港乙情。

24 (3)證人葉玳鑛(船副) 107年11月6日調查筆錄略稱「我不知
25 道是什麼貨物，我是在駕駛臺上操作船，只看到一包一包的
26 黑色包裹。有看到但是沒有參與。那艘漁船是用衛星電
27 話聯繫我們船上的貨主代表陳耀陽，他們通話完後水手陳
28 忠保才跟我告知經緯度。幕後安排是陳耀陽、陳忠保。」
29 堪認原告根本未參與接貨私菸之行為。

30 (4)Lukman Hakim船員於107年11月6日調查筆錄稱是陳耀陽叫
31 他們把東西裝進貨櫃。劉孝華同日調查筆錄亦稱是船東代

01 表叫三個外勞還有對方漁船外勞搬黑色箱型東西。林佑政
02 同日調查筆錄係聽楊宏富說要去澎湖。

03 (5)綜上，陳耀陽以其係受綽號「阿狗」之人指示上船參與指
04 揮船員接貨私菸，葉玳鑛受陳耀陽指揮將船開到指定之經
05 緯度，又指揮船員將貨物搬到貨櫃內，另Lukman Hakim、
06 劉孝華、林佑政證述內容，均未提及原告有參與接貨私菸
07 之事，惟對於陳耀陽接貨私菸、楊宏富告知前往澎湖乙
08 事，證述甚詳，可認原告對於出海係為接貨私菸乙事並不
09 知悉，亦未指揮或參與。請求傳訊陳耀陽、葉玳鑛、陳忠
10 保、林佑政、楊宏富等人。

11 5. 被告認定原告於出航前已經知悉異常，對於走私有預見可能
12 性云云，顯與事實不符：

13 (1)被告以葉玳鑛之證詞認定原告於出航前已知悉異常，對於
14 將從事不法有所預見，具有故意或過失云云。惟有人租用
15 船舶並無法認定有何不法可言，且系爭船舶是否有出租事
16 實，被告從未函詢或調查大仁海運，即依證人證詞認定原
17 告已知有出租船舶，且需聽命訴外人陳忠保之情形，顯然
18 調查未完備。

19 (2)證人葉玳鑛表示船已出租，且楊宏富表示要聽從陳忠保二
20 人指示，故伊召集所有人至餐廳云云，與事實不符，若葉
21 玳鑛有召集所有人至餐廳，且告知船舶出租，所有人需聽
22 從陳忠保2人，豈可能無人於調查時提及此次航程係由陳
23 忠保2人決定，顯然與經驗法則有違。甚至，葉玳鑛於調
24 查時也未提及，顯見證人所述楊宏富有告知應聽從陳忠保
25 2人乙節，與事實不符。

26 (3)證人葉玳鑛先表示楊宏富告知要聽命於陳忠保2人時，原
27 告亦有在場，然再次詢問後，證人葉玳鑛表示不知原告在
28 不在場，顯見證人證述前後不一。另原告若知悉聽命於陳
29 忠保2人，則出航時，應直接設定至走私點，根本無需大
30 費周章先由楊宏富向船員表示至澎湖，半路再由葉玳鑛變
31 更航線，此有證人葉玳鑛證詞：「(規劃航線就是設定電

子海圖？)是。(莚薪輪上會設置電子海圖的只有你？)
是。(你如何知道當日出航要設置電子海圖要如何設？)由
工程師就是楊宏富在出航前一天就要告訴我船要設定去哪
裡。」顯見原告出航時之目的地確為澎湖外海，故被告認
定原告於出航前已經知悉異常，對於走私有預見可能性，
與事實不符。

6. 證人葉玳鑛之證詞，與事實不符：

(1)葉玳鑛稱楊宏富目的港為臺北港，船中途會到臺中港補給
油水云云。惟伊於調查時之筆錄係表示至臺中港卸空櫃，
足見其陳述前後不一。莚薪輪早已在高雄港補給油水完
畢，根本未在臺中港補給油水，且最終係直接出發至臺北
港，足證其對於目的地港所述不實在。

(2)葉玳鑛表示無線通訊設備可以與澎湖陸地聯絡云云，惟莚
薪輪上係使用ch16或呼叫港務台，報告港務台船舶預訂到
達時間，通常船上聽到有船和港務台斷斷續續在通話時，
就會開始呼叫港務台，然訴外人控制船舶時，根本未有此
訊號，故葉玳鑛所述與事實不符。且從證人葉玳鑛所指稱
之走私點(24°01' 12.0"N 119°30' 00.0"E)與目斗嶼燈塔距
離將近30公里(甲證11)，不可能有手機或vhf訊號。足證
證人葉玳鑛表示仍可透過無線通訊設備可以與澎湖陸地聯
繫乙節，與事實不符。

7. 查楊宏富係告知原告於澎湖外海待命，故航線設定至澎湖外
海，出海後，陳忠保至駕駛室請求變更航線，故原告拒絕配
合。其後葉玳鑛違反船員服務規則第35條，在未經船長同意
下逕自變更航線，顯見原告已喪失船舶控制能力，此有證人
葉玳鑛證詞：「(船出航有預定的航程，任何人都可以隨便
更改航程？)不行，只有船長可以更改航程。」、「(原告上
次說你有接受租船的人的指示變更海圖，你有何意見？電子
海圖只有你會畫，變更也只有你能變更？你接受指示變更海
圖？)我聽從他的，要過去的時候還是要拉出海圖上的點，
船才有依據的方向，海圖是類似google的地圖一樣，會給開

01 船的人一個行經的方向，船還是由人駕駛。」足見葉玳鑛並
02 非聽從原告指示變更航行，而係聽從陳忠保之指示，原告自
03 無過失。被告稱原告得動用警察權云云，惟若船副等人已不
04 聽從指示，如何動用警察權，何來相關人員執行命令，且原
05 告於莒薪輪上僅認識葉玳鑛1人，其已完全不聽命原告，原
06 告如何確認其他人會聽命，被告主張原告未行使警察權制止
07 走私發生乙節，顯與經驗法則及論理法則有違。葉玳鑛表示
08 曾於餐廳告知船員應聽命於陳忠保2人(假設語，原告否認在
09 場)，則原告若真動用警察權激烈反抗，豈可能會有人聽命
10 原告，若真反抗，性命能否保全？

11 8. 葉玳鑛在重榮輪上之職務是船副。原告在葉玳鑛離職後，偶
12 爾才有聯繫。原告離開重榮輪後即無工作，直到上莒薪輪。
13 當時葉玳鑛先以line詢問原告電話，再致電告知有工作機
14 會，原告於107年10月18日上午至船塢，用line與楊宏富聯
15 繫後上船。船長執行任務係以1. 人員安全2. 船舶安全3. 貨物
16 安全為原則執行任務。船舶出港船長須依船東指示到目的
17 港。本次出港指示是船東特助楊宏富親自到船邊口頭告知到
18 澎湖外港待命。當楊宏富將水手陳忠保上船後，莒薪輪就符
19 合高雄港出港條件，足夠船員配額、燃油、機器航儀都正常
20 檢查記錄簿都無缺失。在國外卸完貨代理行會告知船先往裝
21 貨港駛，兩三天公司就會發email到船上告知裝貨港、貨品
22 及應注意事項。

23 9. 調查證據：

24 (1)請求向永信通運有限公司調閱海巡署檢字第Z00000000005
25 -479號申辦案件之全部資料(含委辦人個資)，因陳耀陽登
26 上莒薪輪係持有臺灣地區機關學校團體及人民進出港口安
27 全檢查報驗資料，惟依證人葉玳鑛稱陳耀陽係承租船之
28 人，顯與該申請文件之內容不符，故有調閱該資料必要，
29 以釐清係何人負責申請，使陳耀陽登船為走私行為。另函
30 詢大仁海運公司莒薪輪出租資料，證明該公司早已知悉，
31 原告係遭設計出航。

01 (2)請求向大仁海運公司調閱莨薪輪107年6月至107年12月之
02 船舶出租資料？其承租人及承租期間？以查明莨薪輪之出
03 租事實，以證人葉玳鑽稱原告知悉應聽命訴外人陳忠保二
04 人乙節，與事實不符。

05 (3)請求向天文海船務代理有限公司調閱該公司承辦大仁海運
06 股份有限公司所屬莨薪輪於107年11月6日申請進入臺中港
07 之相關資料(含大仁海運股份有限公司申請人之承辦人姓
08 名)？原告未參與申報進港，對莨薪輪喪失控制權，船舶
09 進場申報係由其他人所為，故調見該資料，並傳訊相關人
10 員，足以證明係其他人控制船舶。

11 (4)請求傳訊林佑政。林佑政於調查時稱楊宏富表示目的港為
12 澎湖，且伊亦係經葉玳鑽介紹到莨薪輪上工作，證明原告
13 出航前根本未受應聽從陳忠保2人之指示，楊宏富係向所
14 有人告知前往澎湖待命等語。

15 (二)聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

16 三、被告答辯及聲明：

17 (一)答辯要旨：

18 1. 原告雖以莨薪輪係由船東代表陳耀陽指揮，伊不具故意或過
19 失等詞置辯，惟查：

20 (1)按船員法第2條第6款、第58條第1項、第69條第1項，及船
21 員服務規則第21條、第26條規定，船舶之指揮，由船長負
22 責，船長於船舶發航前及發航時，應依規定檢查船舶及完
23 成航海準備。原告為莨薪雜貨輪之船長，本有指揮、管
24 理、監督檢查全船一切事務之義務，其中顯包括掌管船舶
25 航行、停航與否、停靠何處以及運載何物品等重要事項。
26 依船員名單所載，可見原告於出港前知悉系爭船隻前往臺
27 北港，則若依原告調查筆錄所稱述，於要出高雄港前即被
28 告知忽然要改向前往澎湖，且對於裝貨之港口、貨物等資
29 訊均未被告知，此時，原告顯對於被他人利用從事不法之
30 可能性有所預見，且既尚未出高雄港，顯有諸多機會可通
31 報相關單位，原告卻完全未有任何作為，應難謂原告未有

載運私菸之主觀故意存在。參以查獲私菸數量達1,281箱，共640,500包，數量及體積均屬龐大，原告主觀上應可知悉或預見所搬運接駁之貨品為私菸，其逕以不知情為由，顯屬推諉罪責之詞。又船長對於執行職務中之過失，應負責任；如主張無過失時，應負舉證之責任，船員法第67條定有明文，可見就船長執行職務過程，應係推定過失，若欲主張未有故意過失，應由原告負舉證責任。

(2)證人陳耀陽於107年11月6日調查時證稱：「（莨薪號接駁私煙的地點為何？是持續航行的嗎？）我只知道大概在澎湖七美地區，至於詳細的經緯度我也不知道，我也不知道船會開到這邊跟大陸漁船接駁。莨薪號是低速地跟大陸漁船駁靠接貨。（所以你只知道要去接私煙，但是不知道要去哪接？）對。」；證人陳忠保於107年11月6日調查時證稱：「（我在莨薪輪上沒有看到這批香菸怎麼上船的，可能是我在睡覺時有人搬上去的，我是在你們警察將一箱箱的香菸搬上24號碼頭岸邊時我才知道船上載有香菸。我不知道莨薪輪有停車，應該是沒停，搬菸上船不一定要停車，我不知道是否有其他船與莨薪輪並靠，因為可能是在我睡覺時發生的。」可見陳耀陽、陳忠保均未知悉接駁私菸之地點，與原告所述完全未合，原告所辯自無足採。

(3)原告擔任船長，本有指揮、管理、監督檢查全船一切事務之義務，原告陳稱本航次出發前，除水手陳忠保外，另有安排船東代表陳耀陽上船，且船公司特助楊宏富僅指示本航次之目的地為澎湖，對於裝貨之港口、貨物等資訊均未告知原告，衡諸常情，此航次之目的實屬有疑，原告即應對於被他人利用從事不法之可能性有所預見，並應就其掌管船舶停航與否、停靠何處以及運載何物品等重要事項，更加以審慎注意，必要時應不予出航，惟原告卻以無權過問為由，默許該船出航，顯屬有疑；又航行途中，原告完全未依法令規定為適當處理，並通報航政機關；船舶應在商港經營事業機構、航港局或指定機關指定之地點裝卸貨

01 物或上下船員及旅客，商港法第30條定有明文，依原告準備
02 備三狀自承於非可裝卸貨物地點，有看到搬運接駁貨物情
03 事，顯然知悉有走私行為存在。另莨薪雜貨輪靠岸後，於
04 查緝人員均在場，原告安全完全受有保障情形下，原告仍
05 簽署保證書，完全未有任何舉報動作，可見原告存在諸多
06 事實上、法律上之可行性，係因自己不願意履行義務，何
07 來無期待可能性。

08 (4)陳報「船舶進出港預報簽證申請作業流程」及商港法第19
09 條、商港港務管理規則第3條第1項規定。船隻於海上遇有
10 不法情事，應依船員法第66條第1項、第71條、第72條第1
11 項、船員服務規則第26條處置，並可直接通報相關單位，
12 方式為①海巡署118報案專線；②漁業署無線電通報系
13 統；③臺中港務公司海難事故通報窗口：港務處監控中
14 心。依交通部航港局回函，系爭船隻上之通訊有無線電設
15 備。又依第三岸巡隊之報告所載，認接駁私菸地點為在12
16 哩領海外界線內，原告準備程序時稱大約出高雄港後2、3
17 個鐘頭，陳忠保就進駕駛臺要開到指定座標，此時離岸邊
18 仍近，手機仍應有訊號可撥打。原告自承可用自己手機上
19 網對外聯繫，且船上有無線電設備，其航行往臺中港時，
20 係由原告操作船舶，且葉玳鑛有時會在駕駛臺，亦即葉玳
21 鑛有時不在駕駛臺，此時原告自有諸多機會，當可直接通
22 報相關單位，或聯繫可代為通報相關單位之人，然原告卻
23 完全未有任何作為。又原告完全未曾詢問身為大副之葉玳
24 鑛為何要改座標，查獲事件後亦未曾詢問葉玳鑛，甚至繼
25 續在大仁海運公司工作，完全不擔心相同事件再次上演，
26 可見原告就載運私菸部分，至少有未必故意存在。

27 (5)依葉玳鑛審理時證詞，可見原告出航前即知悉要聽從租船
28 2人就系爭船隻怎麼開之指示，原告顯對於被他人利用從事
29 不法之可能性有所預見。又租船2人係於系爭船隻往北
30 快到臺中時，才指示要改變方向往澎湖，此時因距離岸邊
31 未遠，仍可以無線電設備與陸地聯絡，加以租船2人很少

01 到駕駛臺、駕駛臺通常僅有1人輪班、往澎湖途中原告亦
02 有輪到班，接駁私菸地點既然可以無線通訊設備與澎湖陸
03 地聯絡，應與澎湖陸地未遠等情，原告當有機會通報相關
04 單位。其稱只有船長可以更改航程，可見其係於原告首肯
05 下才配合租船2人改變航程。租船2人更改航程往澎湖時，
06 手上僅持有衛星電話，未持有任何武器，原告一再指稱之
07 危險從何而來。

08 2. 訴願法第81條第1項但書之規定，顯係限制依本文所作成之
09 訴願決定，不得為更不利益之變更或處分，自是以受理訴願
10 機關為規範對象，不及於原處分機關。依最高行政法院105
11 年8月份第1次庭長法官聯席會議決議要旨，被告雖於108年2
12 月14日為第1次處分，然該處分經第1次訴願決定以超出法定
13 罰鍰額之最低額限制等裁量濫用之瑕疵，予以撤銷，則原處
14 分顯係於正確認事用法後，依菸酒管理法第46條第1項但書
15 規定為裁罰，當無違反禁止不利益變更原則。

16 3. 系爭菸品查獲時現值超過50萬元者，處查獲物查獲時現值1
17 倍以上5倍以下罰鍰，最高以600萬元為限，菸酒管理法第46
18 條第1項定有明文。參以遭查獲私菸現值為44,835,000元，
19 則本應裁處至少應為1倍以上即44,835,000元之罰鍰，因該
20 規定有天花板限制，始裁處最低600萬元之罰鍰，並無禁止
21 過度之比例原則適用。又平等原則（行政自我拘束）以行政
22 機關有裁量權限為前提，然依菸酒管理法第46條第1項但書
23 規定，裁處600萬元罰鍰應無裁量餘地，無違反平等原則。
24 若欲減輕裁罰金額，必有減輕裁罰金額之法律依據始可為
25 之，原告以違反行政義務情節輕微等情為由，應有誤解。至
26 於原告援引最高行政法院108年度裁字第984號案件，因該案
27 件於訴願程序時，業經財政部訴願決定教示行政罰法第14條
28 並非為減輕法定罰鍰最低額之法律依據，故本件爰依菸酒管
29 理法第46條第1項規定以600萬元法定罰鍰最低額為裁罰。本
30 件查獲事實另有裁罰陳耀陽600萬元罰鍰，其尚未繳納，裁
31 罰理由係因伊自認有指揮搬運私菸行為。另未裁罰大仁海運

01 公司，理由係因陳耀陽未指稱係受大仁海運公司指揮，參以
02 事證未屬明確，始未予裁罰。系爭航行任務應係大仁海運公
03 司自行載運貨品，此依船員名單上僅有大仁海運公司蓋印可
04 證。依零售商取得羅曼蒂克香菸之進貨發票，為每包菸品63
05 元，加計產銷費用及合理利潤，原處分以每包菸品70元計算
06 現值應屬適當等語。

07 (二)聲明：原告之訴駁回。

08 四、爭點：

09 (一)原告對於違法運送私菸行為，是否有故意、過失？

10 (二)原處分是否違反禁止不利益變更原則、平等原則（行政自我
11 拘束）、比例原則？

12 (三)被告對於陳耀陽與原告各裁處600萬元罰鍰，是否適法？

13 五、本院的判斷：

14 (一)前提事實：爭訟概要所述，除上列爭點外，為兩造所不爭
15 執，並有現場處理紀錄表、第三岸巡隊案件報告書、各船員
16 之調查筆錄、船舶國籍證書、系爭船舶進港檢查紀錄表、保
17 證書、船員名單、第1次裁處書、第1次訴願決定書、本件原
18 處分、訴願決定書等相關資料（本院卷第93-250頁）在卷可
19 稽，堪認為真實。

20 (二)本件應適用之法規：

21 1. 菸酒管理法第6條第1項第2款及第4款：「本法所稱私菸、私
22 酒，指有下列各款情形之一者：……二、未依本法取得許可
23 執照而輸入之菸酒。……四、已依本法取得許可執照而輸入
24 未向海關申報，或匿報、短報達一定數量之菸酒。」第46條
25 第1項：「販賣、運輸、轉讓或意圖販賣、運輸、轉讓而陳
26 列或貯放私菸……者，處新臺幣3萬元以上50萬元以下罰
27 鍰。但查獲物查獲時現值超過新臺幣50萬元者，處查獲物查
28 獲時現值1倍以上5倍以下罰鍰，最高以新臺幣600萬元為
29 限……。」又所謂運輸，乃係指基於運輸的主觀意思，而為
30 物品之轉運與輸送，物品不論係自國外輸入、輸出國外或國
31 內各地間之轉運、輸送，均屬之，至於運輸之動機、目的係

01 為己或為他人，運輸之方法為海運、空運、陸運或兼而有
02 之，亦非所問，財政部96年7月25日台財庫字第09600294510
03 號函釋認為「菸酒管理法第47條（現行第46條）『運輸』乙
04 詞，就文義言，應係指在國內各地運輸或自國內輸出或自國
05 外輸入等情形，而該法條中並未明文限定運輸之用途，是倘
06 有前開事實，應即有該法條之適用」等語，亦同此見解。

- 07 2. 船員法第2條第6款：「本法用詞，定義如下：六、船長：指
08 受雇用人僱用，主管船舶一切事務之人員。」第6條第1項：
09 「船員資格應符合航海人員訓練、發證及當值標準國際公約
10 與其他各項國際公約規定，並經航海人員考試及格或船員訓
11 練檢覈合格。外國人申請在中華民國籍船舶擔任船員之資
12 格，亦同。」第58條規定：「船舶之指揮，由船長負責；船
13 長為執行職務，有命令與管理在船海員及在船上其他人員之
14 權。船長為維護船舶安全，保障他人生命或身體，對於船上
15 可能發生之危害，得為必要處置。」第59條：「船長在航行
16 中，為維持船上治安及保障國家法益，得為緊急處分。」第
17 61條：「船長於船舶發航前及發航時，應依規定檢查船舶及
18 完成航海準備。」第62條：「船長非因事變或不可抗力，不
19 得變更船舶預定航程。」第63條：「船長除有必要外，不得
20 開艙或卸載貨物。」第69條：「船員不得利用船舶私運貨
21 物，如私運之貨物為違禁品或有致船舶、人員或貨載受害之
22 虞者，船長或雇用人得將貨物投棄。」

- 23 3. 船員服務規則第21條：「船長依法指揮全體海員、旅客及在
24 船任何人，並管理全船一切事務，及負維護全船生命財產安
25 全之責任。」第23條：「船長為明瞭本船一切情形，並保持
26 其良好狀態，應注意辦理下列事項：一、負責保管依法規或
27 公約規定應具備之文書及裝載客貨之各項文件。二、督導各
28 級海員工作。船上如載有旅客，每日應巡視客艙一次。三、
29 隨時查閱航海日誌及有關紀錄簿等，並在其上簽署，有疏漏
30 者，應即查明更正。四、責成各有關部門依規定期限檢查核
31 對各項設備屬具，並隨時督導檢查船體內外各部。」第26

01 條：「船舶不論航行或停泊，如遇有重大事件，船長應為適
02 當之處理，並立即報告雇用人及航政機關。」

03 4. 商港法第30條：「船舶應在商港經營事業機構、航港局或指
04 定機關指定之地點裝卸貨物或上下船員及旅客。」

05 (三)原告擔任莚薪雜貨輪船長乙職（本院卷一第245頁），於107
06 年11月4日出發駕駛該船航行至北緯24度01分30秒，東經119
07 度30分070秒附近之海域（領海基線至12浬領海外基線以內
08 海域），自不知名非本國籍漁船接駁未經許可之「羅曼蒂克
09 3毫克香菸」221,500包、「羅曼蒂克5毫克香菸」199,500
10 包、「羅曼蒂克7毫克香菸」219,500包等私菸，共計64萬5
11 百包，運輸進入停靠在臺中港25號碼頭，嗣於107年11月6日
12 凌晨經被告會同第三岸巡隊等單位在該碼頭所查獲等情，有
13 現場處理紀錄表、第三岸巡隊案件報告書、各船員之調查筆
14 錄、船舶國籍證書、系爭船舶進港檢查紀錄表、保證書、船
15 員名單等各項資料在卷可稽。雖原告主張其僅受僱擔任莚薪
16 輪船長職務，實質未握有船長之權力，本次航行受控於船東
17 代表陳耀陽及陳忠保2人指揮，對於違法私運菸品乙事，主
18 觀上不具故意、過失，亦無期待可能性等語，惟查：

19 1. 由原告於107年11月6日海巡署偵防分署臺中查緝隊調查時陳
20 述，莚薪輪於11月4日中午自高雄港出港，公司老闆特助楊
21 宏富在船上叫伊先出港到澎湖裝貨，當時伊有向管制臺通報
22 去澎湖，楊宏富表示船上任何大小事均由船東代表陳耀陽決
23 定，出港後陳忠保指示大副葉玳鑛在電子海圖上標出停泊
24 點，然後有漁船於該點接駁，把漁船上的貨搬到莚薪輪的貨
25 櫃內，之後再指定伊進臺中港。事先不知道是走私，是漁船
26 靠過來時才知道，但不知是香菸，有目睹搬運過程但沒有參
27 與。老闆跟伊說到基隆裝漁獲，伊以為是單純運輸漁獲的船
28 員工作，路線是馬祖至三沙（小三通），簽約薪水只有7萬
29 元，根本沒有意圖等語（本院卷一第197-200頁）。其於本
30 院111年3月21日準備程序則陳稱：「我是在11月4日前一天
31 下午葉玳鑛在莚薪輪上當面告訴我明天有船員要送上船，我

就知道明天要開船……葉玳鑽只說船員會上船，沒有說船要開到哪裡。船員送上船時，我在駕駛臺問楊特助船要開到哪裡，楊特助說到澎湖等消息，船開到外海下錨的錨區等候，在錨區用手機跟楊特助聯絡，手機我隨時都帶著，手機是我自己的0000000000。到錨區時是用手機的行動上網的line聯絡楊特助。……我船開出去後，我叫葉玳鑽下去船艙休息，駕駛臺剩下我一人開船，航線是由葉玳鑽在開港前畫好，我就依航線駕駛(船行經的路線叫航跡)，當時駕駛臺只有我一人當值，我出港後往北北西方向開，大約二、三鐘頭後，船的相對位置緯度大約到臺南港附近，方向是朝北北西的方向，陳忠保到駕駛臺來，拿出寫有經緯度的紙條，要求我開到紙條上的座標，但我拒絕，他就下去找葉玳鑽，就由葉玳鑽改了電子海圖，就是航線，葉玳鑽就把原本的航線更改成陳忠保要的座標。葉玳鑽在改的時候，我在旁邊看，所以我沒有阻止葉玳鑽，也沒有問他為何要改，依船員法，船的航線除非船長同意，任何船員是不能改航線，我認為葉玳鑽知道也必須遵守，葉玳鑽知道我拒絕，陳忠保下去叫葉玳鑽來改海圖，我認為葉玳鑽應該知道船長拒絕，才會要他來改。陳忠保要改座標，我並沒有問他為何要改，我只有拒絕他。葉玳鑽來改的時候，我沒有再次拒絕，陳忠保來改座標時，我內心就知道他要做非法作業，因為這條船不能在公海上作業。我沒有叫葉玳鑽說你不能改，我是怕引起陳忠保不滿，怕發生不滿的事，我才沒有叫葉玳鑽不要改，因為船上很多意外都是這種情形。船出航只有公司可以給我任務。像在海中改地點，我知道一定是非法作業，且走私集團都是很兇殘的，船上發生海事案例很多，船長不從的話，第一個先解決船長，陳忠保給我另一個座標的紙條，就是劫船的動作了，我就一句話都沒有講，只有看他們在做什麼，到事後能陳述事實。葉玳鑽改海圖後，船是自動駕駛，設好新的經緯度後，船就由葉玳鑽待在駕駛臺，陳忠保有時去船艙，有時候在駕駛臺，我一直在駕駛臺觀察每個人的行為，因為我做船

01 長要了解。改了海圖後駕駛艙曾經只有我與葉玳鑽單獨在，
02 我也沒有問他要做什麼，因為發生這樣的事情，他們是否一
03 夥，為何這麼配合，我都不了解。我擔心一問就會起糾紛。
04 自從陳忠保拿出改座標的紙條後，我就沒有與任何人講話
05 了。其他船員在船艙，沒有人上來駕駛臺，我也沒有與其他
06 船員說話。從改座標到達實際停泊的公海定點大約兩個半鐘
07 頭，此時間內，葉玳鑽一直在駕駛臺，陳忠保不時會來駕駛
08 臺，陳忠保上來就看看，確認還要多久，因為到定點後是陳
09 忠保手操作，讓兩船靠近，纜繩綁好，手操作船時，駕駛艙
10 內總共有我，陳忠保、葉玳鑽，操船是由葉玳鑽聽陳忠保指
11 令進行的。手操船結束，船靠好，因有風浪，所以隨時還是
12 要有人操作船的車、舵，陳忠保還是留在駕駛艙，葉玳鑽要
13 隨時聽令操作讓船穩定。過程中陳忠保還要與對方的船聯絡
14 同步操作，船靠好後由陳耀陽命令其他船員搬貨，因為是小
15 船，船長度49公尺，從駕駛臺可以清楚看到甲板，駕駛臺比
16 較高，我看到陳耀陽指揮船員搬貨，對方是漁船，他們把貨
17 包丟到我們船上，我們的船員把貨包搬到船的大艙內，這艘
18 船的艙蓋是8片要靠港用吊車吊起來，但當日在海上，艙蓋
19 並未打開，這時我看到搬運機被拿出來了(類似機場的輸送
20 帶，有好幾個滾輪)，用搬運機搬運這些貨物到類似人孔蓋
21 的地方(man hole，原本是人在通行的)，貨物就從man hole
22 丟下到船艙，船艙裡的人把貨物搬到貨櫃裡，整個作業大約
23 需時2-3個鐘頭，整個過程沒有其他事情發生，之間是陳忠
24 保與另漁船的船長聯絡，聽起來他們是很熟，像是老朋友。
25 在船上，我一直都在駕駛臺，陳耀陽在船艙內，在搬貨時，
26 他到甲板，他與陳忠保的互動我都沒有看到。貨搬完時，我
27 聽到陳忠保用電話聯絡另一艘船，但那艘船沒回應，最後也
28 沒有出現，陳忠保就放棄，原本我們的船有8個空櫃，第一
29 艘船只裝了4個貨櫃，因為其他船沒有出現。我們的船就往
30 回開，他聯絡第二艘船只花了兩三分鐘，往回開過沒有多
31 久，我就聽到要往臺中開，記不得是誰說要往臺中開，搬完

01 貨到實際開到臺中港大約要4-5個鐘頭，只是壹個印象。整
02 個開往臺中港的過程，沒有其他事情發生，我在駕駛臺，有
03 時葉玳鑽也在駕駛臺，所以開往臺中港時，我負責把船開回
04 臺中港，因為我已經放棄了船長的責任，我只能看船有沒有
05 危險，設定船的航程只有葉玳鑽會，我只是確定船的航程有
06 沒有危險，到臺中港，船進港，如何申請進港我不知道，一
07 般而言，船隻要進港，船東有很大責任，要有船長的訊息，
08 船東要安排碼頭，像我這種小船，我並不需要領港跟拖船，
09 船還沒有到港之前，船公司要辦進港手續，船公司正常是會
10 辦拖船、領港，領港是指引水人上船，他上船後船的行向，
11 由引水人指引，將船隻指引到安排好的碼頭。正常時，我要
12 進臺中港，船長在裝好貨尚未回程時，就會在裝貨的碼頭先
13 回報給船公司說我裝何貨物、多少數量、啟程的時間，預計
14 幾點到達船公司指定的港口。11月6日當天，我什麼資料都
15 沒有，何人安排碼頭我不知道，應該是陳忠保他用衛星電話
16 聯絡的，只有他有衛星電話。如果要靠到臺中港，必需我收
17 得到網路訊號我才能打電話。當天回臺中港也有引水人到船
18 上來引船，靠岸時，海巡署與臺中市政府的一群人已經有在
19 碼頭上等候了，這些稽查人員上船後，海巡人員就到船艙，
20 一開就看到這些菸，因為我們這條船沒有密窩。稽查人員一
21 群人上來，有人拿著單子、報表出來，陳忠保站在我右後
22 方，叫我船長趕快簽，我簽了一堆文件，簽了很多個名字，
23 簽了什麼我不知道。」（本院卷一第447-450頁）

- 24 2. 依據莚薪輪船副葉玳鑽於107年11月6日海巡署偵防分署臺中
25 查緝隊調查時陳述，莚薪輪於11月4日中午自高雄港出港，
26 目的港是臺中港，預定要進臺中港卸空櫃，再到基隆港載空
27 櫃到馬祖，11月5日早上8點停留電子海圖北緯24度1分12
28 秒、東經119度30分0秒（指向位置）停留約2小時，目的是
29 接貨，是對方漁船以衛星電話聯繫船上的貨主代表陳耀陽，
30 陳忠保告知經緯度，伊在駕駛臺上操船，只看到一包一包的
31 黑色包裹，不知道黑色包裹是什麼東西，陳耀陽叫船員把貨

01 物裝到貨櫃，本次走私幕後安排的人是陳耀陽和陳忠保等語
02 （本院卷一第201-204頁）。另其於本院111年4月27日準備
03 程序到庭證稱，伊比原告早2個月去大仁海運公司，因原來的
04 船長生病，所以介紹原告給楊宏富，伊於船上工作為規劃
05 航線、設定航海儀器、協助船長等，航海時，航海儀器要設
06 定的有電子海圖，無線電通訊設備、引擎主機的轉速調整。
07 莚薪輪上只有伊會設置電子海圖。當日出航之電子海圖係由
08 工程師即楊宏富在出航前一天告知去哪裡而設定，並沒有告
09 知要載什麼東西。楊宏富說係陳忠保和陳耀陽租船，以隨船
10 人員上船，還沒有從高雄港出發前，楊宏富說船開到臺北。
11 快到臺中時，租船其中一人叫我們彎去澎湖的上面，他大概
12 給經緯度就叫我們往那裡開，他在那邊一直看著電子海圖指
13 經緯度，當時我有值其中一班，之後就有漁船過來把東西弄
14 到莚薪輪上。船出航有預定的航程，只有船長可以更改航
15 程。上船之前楊宏富說他們二人是租方，會隨船告訴我們船
16 要怎麼開，不是單獨跟伊講，忘記那時候有誰在場，講的時
17 候其他的水手、船長都在場，大家都有聽到他們二人要上
18 船，他們租船，船要怎麼開要聽他們的，楊宏富是在船上的
19 餐廳公開跟大家說的，是楊宏富叫伊通知編制內所有人到餐
20 廳集合，他對所有人說這二人要租船，開船要聽他們二人指
21 示。在船上，租船的人說要變更航線往澎湖開，當時沒有人
22 拒絕，因為公司有事先講要聽指示。開往澎湖原告應該也有
23 值到其中一班，變更往澎湖開的過程中，應該有兩個值班時
24 段，此二時段在駕駛臺就有一值班的人開船，租船的人在駕
25 駛臺旁指示開船的人。漁船靠近時是伊在開船，用併靠方
26 式，碰撞很厲害欄杆都撞斷，貨搬完後，租船的人說要進臺
27 中港，也依照輪班的時間，開到臺中港的時候，由伊開進
28 去，進港時船上會廣播要所有船員到自己的位置做準備，船
29 長就到駕駛臺。通常船要進港是公司與租船的人聯繫，公司
30 去報備，伊等就依公司指示報備港是哪裡就去哪裡。船上有
31 移動式衛星電話，在駕駛臺上，平時沒有使用時也是開機處

01 於充電狀態，另有固定式無線電，租船2人係使用船上衛星
02 電話與外界聯絡，接駁地點無線通訊設備可以與澎湖陸地聯
03 絡，但與臺灣就不行。案發後伊沒跟原告討論過，原告比伊
04 早離職，伊在案發後沒多久就離職等語（本院卷二第42-53
05 頁）。

06 3. 印尼籍船員Lukman於107年11月6日海巡署偵防分署臺中查緝
07 隊調查時陳述，萇薪輪於11月4日大約中午從高雄出發，廚
08 師本來跟伊講說是要去澎湖，伊也不知道為什麼要進來臺中
09 港，是陳耀陽叫伊等把東西裝進貨櫃，船上8個空貨櫃是從
10 高雄載出來，貨櫃裡黑色塑膠袋的箱型東西是海上接駁的，
11 廚師說是香菸，對方的船把東西丟過來，伊等這邊7個人把
12 東西裝進貨櫃等語（本院卷一第215-217頁）。

13 4. 另查，本件案發時萇薪輪之船籍港為高雄港，船舶所有人為
14 大仁海運股份有限公司，船舶用途為雜貨船，萇薪輪並領有
15 船舶無線電臺執照，且執照上載明航行海域為A1國內，此有
16 中華民國船舶國籍證書（本院卷一第241頁）、中華民國船
17 舶無線電臺執照（本院卷第27頁）可按，又萇薪輪於107年1
18 1月6日進臺中港之船舶進港檢查紀錄表（本院卷一第243
19 頁），係由原告以船長身分簽名並蓋有大仁海運股份有限公
20 司印章，並於船員或旅客檢查情形、船舶檢查情形欄分別載
21 明：「1. 核對船務中心名單計9員及申報名冊計1員，……2.
22 由船方人員陪同檢查並會同隊部及查緝隊人員，空間如下：
23 ……於貨艙貨櫃查獲4只香菸之貨櫃。」其他欄：「進港補
24 給，隨船人員1員。」業者提供資料欄勾選「保證書、武器
25 清單、船員名單、航程表、其他：臺灣地區機關學校團體及
26 人民進出港口安全檢查報驗（詳如本院卷一第244至250
27 頁）」同日查緝過程另製有臺中市政府查獲違法嫌疑菸酒案
28 件現場處理紀錄表（本院卷一第403頁），載有當日查獲之
29 私菸品名、種類、規格、數量等項，另於現場處理情形欄記
30 載「本案業者以船隻載運菸品無法提供合法來源，是否涉及
31 違反菸酒管理法輸入或運輸私菸，由查緝機關依構成要件判

斷後移由主管機關辦理」，由受檢業者代表人陳耀陽簽名，惟在場關係人欄則記載船長拒簽等情。由上可知，莚薪輪為本國籍船舶，係一短程航行國內海域之雜貨船，並配備有VHF無線電通訊設備，而本院依職權於國立海洋科技博物館網頁查詢航海科技，項下之航行服務「全球海事遇險及安全系統」說明「……船舶應配備之無線電設備，基本上是依據其營運之海域而有所不同。航行海域劃分為下列四種：A1海域在海岸電臺特高頻（VHF）通訊範圍內的海域（約20海浬）……」，可知莚薪輪經國家通訊傳播委員會核發之船舶無線電臺執照所載通訊設備，應得於前開通訊範圍發揮其出航期間之通訊功能，又本件運輸私菸之所以未移送刑事偵查係因第三岸巡隊偵辦報告認「……經查該船於東經119度30分070秒，北緯24度01分030秒進行私菸接駁，經本署雷情顯示系統定位該位置於12浬領海外界線內……」（本院卷一第190頁），復可知莚薪輪前往接駁私菸之海上處所未逾12海浬，仍在其所配備無線電通訊設備之通訊範圍內，從而，原告主張航行中對外聯繫工具或管道已遭他人切斷，無從在航行中即時報告航政機關求救，實無作為可能性，自無過失云云，當無足採信。又前開述及之各項文件，除臺中商港安檢所船舶進港檢查紀錄表、臺中市政府查獲違法嫌疑菸酒案件現場處理紀錄表為查獲當日現場製作之文件外，其餘文件均為「業者提供資料」，顯為莚薪輪進港之時提供予臺中商港安檢所檢查人員，而原告係自93年起即有擔任船長之經驗者，有原告之船員服務經歷證明書可稽（本院卷一第389-392頁），船務經驗豐富，原告當無不知安檢所人員登船檢查之情形，及船舶業者可提供之文件資料，甚且原告以船長身分在「業者提供資料」欄所示之各項文件上簽名，並蓋有大仁海運股份有限公司印章，且原告自承簽文件時，海巡、稽查人員均已上船，難認人身安全堪慮，原告豈有推諉因陳忠保站於身後致其簽了一堆文件，卻不知什麼文件之理。

01 5. 又核諸原告前開陳述、證人之證詞及船員名單，可知原告所
02 稱公司特助楊宏富於萇薪輪自高雄港出發時並未隨船出發，
03 楊宏富如對萇薪輪人員有所指示，亦應於萇薪輪出航前即為
04 之，而原告於查獲當日之調查筆錄即稱：「楊宏富叫我先出
05 港到澎湖裝貨，……然後楊特助表示船上任何大小事均由船
06 東代表陳耀陽決定」等語（本院卷一第198頁），復核與證
07 人葉玳鑛於本院證述萇薪輪自高雄港出發前，楊宏富即向船
08 上編制內人員表示要聽租船人的指示開船等語相符，且觀卷
09 內其他人員之調查筆錄，亦可見萇薪輪在接駁私菸之過程
10 中，所有船員均未拒絕陳耀陽或陳忠保之指示而行動，如萇
11 薪輪自高雄港出發前，所有船員均不知應聽從租船人之指
12 示，理應在海上航行或停留期間仍只聽命於船長即原告之指
13 揮才是，但現實上萇薪輪於接駁私菸之過程中，無人質疑陳
14 耀陽或陳忠保關於變更航線、海上停留、自甲板搬運物品進
15 貨櫃等指揮，反而順從聽命其二人之指揮行事，從而，萇薪
16 輪上之人員應係自高雄港出發前，早已知悉此航程須聽命於
17 租船之陳耀陽、陳忠保指示，而原告以外之船員均因楊宏富
18 在出航前之指示而知悉上情，原告身為萇薪輪之船長，豈可
19 能排除在楊宏富通知之人員之外？況且，原告於調查筆錄確
20 實自承楊宏富表示船上大小事均由陳耀陽決定，則原告並非
21 於陳忠保在航程中提出更改座標時，因知悉其等將進行非法
22 作業始棄置其船長職權不顧，而係萇薪輪出航前，早已知悉
23 萇薪輪如何行進、載運物品等等均須由租船之陳耀陽、陳忠
24 保決定，原告並非毫無預見萇薪輪此趟航行將作為海上非法
25 作業之用，原告身為船長本有指揮、管理、監督檢查全船一
26 切事務之義務，其中顯包括掌管船舶航行、停航與否、停靠
27 何處以及運載何物品等重要事項，卻仍配合出航並於海上任
28 令走私菸品之事實發生，其對於違法情事之發生難謂無故
29 意。

30 6. 又原告於調查筆錄雖稱：伊以為是單純運輸漁獲之船員工
31 作，路線是馬祖到三沙云云，且原告於本案審理中復主張本

01 件查獲之航次是原告擔任莚薪輪船長後之首航，惟原告若認
02 知工作內容係載運漁貨，何以本件查獲莚薪輪上之貨櫃未具
03 冷凍、冷藏等設備，而原告身為船長依前開船員法、船員服
04 務規則等規定，有維護全船生命財產安全之責任，發航前及
05 發航時，應檢查船舶及完成航海準備等，於莚薪輪出航載運
06 漁獲時，豈能裝載普通貨櫃即出航？可見原告駕駛莚薪輪出
07 航之際，亦應知悉此趟航程並非裝載漁獲甚明。再參諸本件
08 違法遭查獲後，原告對於介紹其到大仁海運工作之葉玳鑛，
09 並未詢問為何有私運菸品，於108年4月離職前亦未詢問楊宏
10 富為何此趟船程會變更座標等情事（本院卷一第452頁），
11 足見其對於上揭違法情事在出港時早已知悉。綜上，原告對
12 於非法運送私菸乙事，其主觀上係明知或可得而知，原告主
13 張其無故意、過失，亦不具期待可能性等語，顯無可採。

14 7. 按行政罰法第7條：「違反行政法上義務之行為非出於故意
15 或過失者，不予處罰。」第14條第1項規定：「故意共同實
16 施違反行政法上義務之行為者，依其行為情節之輕重，分別
17 處罰之。」所謂故意，係指行為人對於構成違規之事實，明
18 知並有意使其發生者，或行為人對於構成違規之事實，預見
19 其發生而其發生並不違背其本意者而言。由上可知，原告對
20 於非法運送私菸乙事，雖其非策畫，然其主觀上係明知並有
21 意使其發生，或預其發生而其發生並不違背其本意，核屬故
22 意違反行政法上義務之行為。原處分雖以原告怠忽船長職
23 守，在本次事件中消極無作為，縱無故意，亦難稱無應注
24 意、能注意、而不注意之過失，已屬多餘，並不影響本件之
25 認定結果。

26 (四)被告裁處原告600萬元罰鍰，並無違反比例原則、平等原
27 則：

28 1. 按行政罰法第14條第1項規定：「故意共同實施違反行政法
29 上義務之行為者，依其行為情節之輕重，分別處罰之。」本
30 條係行政法上共同違法之規定，不採刑法有關教唆犯、幫助
31 犯之概念，此因行政罰之不法內涵及非難評價不若刑罰，且

01 為避免實務不易區分導致行政機關裁罰時徒生困擾之故。所
02 謂「故意共同實施」，係指違反行政法上義務構成要件之事
03 實或結果由二以上行為人故意共同完成者而言。又第1項所
04 稱「情節之輕重」，係指實施違反行政法上義務行為其介入
05 之程度及其行為可非難性之高低等因素。另如個別行政作用
06 法中對於共同違反行政法上義務行為之處罰，係採「由數行
07 為人共同分擔」，而非分別均處罰之規定，則依本法第1條
08 但書之規定，即應優先適用，而無須依本條第1項之規定分
09 別處罰之，例如遺產及贈與稅法第47條規定，對於所處之罰
10 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
11 場合，如有違反該法所課予之納稅義務而受罰鍰之處罰時，
12 該法應係採「由數個納稅義務人共同分擔」之規定，而非對
13 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
14 之規定將形同具文（行政罰法第14條立法意旨參照）。（最
15 高行政法院109年度293號判決參照）。

- 16 2. 復按菸酒查緝及檢舉案件處理作業要點第45點第1項第7款規
17 定，依本法第46條第1項但書裁罰之案件，在罰鍰金額不超
18 過各該條規定之上限下，第1次查獲者，處查獲現值1倍罰
19 鍰，第2次查獲者，處查獲現值2.5倍罰鍰，第3次以後查獲
20 者，處查獲現值5倍罰鍰；及第46點第1項規定，前點所稱
21 「現值」，指查獲時，該項違規菸酒當地同時期之市場價
22 格，其原則上應不低於有關該菸酒產製及銷售之各種成本及
23 費用（含應負擔之各種稅費）。經核該要點乃係財政部基於
24 菸酒管理法中央主管機關之地位，為協助下級機關執行菸酒
25 查緝及取締業務所訂頒之行政規則，上開規定並未違反母法
26 或其他相關法律之規定，且其罰鍰裁量基準已按違規行為態
27 樣及查獲次數分別情形訂定不同之處罰金額或倍數，並得視
28 個案情節酌予加重或減輕，與法律授與裁量權之目的尚無牴
29 觸，自得適用。再者，行政行為採取之方法應有助目的之達
30 成，有多種同樣達成目的之方法時，應選擇對人民權益損害
31 最少者，採取之方法所造成之損害不得與欲達成目的之利益

顯失均衡，行政程序法第7條定有明文。又行政機關行使裁量權，不得逾越法定之裁量範圍，並應符合法規授權之目的，此觀行政程序法第10條規定甚明。故行政機關行使裁量權限應遵守法律優越原則，且不得違背比例原則。

3. 原告為莨薪輪船長，依法主管該船一切事務，其職責在於維護全船安全及合法之運作，理應瞭解不得變更船舶預定航程，亦不得容任船員利用船舶私運違禁品。原告明知船舶須有船長始得出港，船長係此趟運送航程中所不可或缺之職務，是船長每次出航均須審慎注意，盡其法定義務，必要時應不予出航。然原告對於本件航程在出發前不知船舶停靠港口、載運何物品，且明知船上之指揮管理權限均須聽從船東代表陳耀陽之決定，其已不具船長之指揮權限情況下，仍願意出航，航行中對於變更航線亦不爭執，對於接駁裝載貨品，顯與一般船舶運輸作業流程迥異，且以黑色塑膠袋包裝之箱狀物品亦顯非一般漁貨之儲存方式；又系爭菸品高達640,500包，其數量及體積均屬龐大，亦非頃刻即可接駁、搬運完成，原告於此長時間接駁、搬運、陳耀陽等人與相關行為人間聯繫之過程，主觀上顯係知悉其等所搬運接駁之貨品為私菸，查獲當時，明知有違法私運菸品，在人身安全無虞下仍簽署保證書，保證未藏匿非法偷渡人員及走私非法物品，事後對於違法情事均未再向葉玳鑛、楊宏富等人質疑等情，綜合上情，原告身為莨薪船長，對於載運系爭菸品，係共同故意運輸私菸之行為，該當菸酒管理法第46條第1項運輸私菸之要件。

4. 本件被查獲私菸，以進口菸品之完稅價格每包約10元計算，菸品稅捐部分，每包約57.7元【關稅2.7元（完稅價格10元 $\times$ 27%=2.7元）+菸稅31.8元（每千支徵收1,590元，1包20支=31.8元）+菸品健康福利捐20元（每包20元）+營業稅3.2元〔（完稅價格10元+關稅2.7元+菸稅31.8元+菸品健康福利捐20元） $\times$ 5%=3.2元〕】，且依零售商取得羅曼蒂克香菸之進貨發票，每包菸品63元，再加上產銷費用及利潤在

內，每包菸品合理價格以70元計算現值（見乙證5至9），本案查獲現值計4,483萬5,000元（70元640,500包）。被告依菸酒管理法第46條第1項規定，應按查獲物之現值處1倍至5倍之罰鍰，經參據菸酒查緝及檢舉案件處理作業要點第45點第1項第7款規定，審酌原告係第1次依菸酒管理法第46條第1項但書規定受裁罰，以查獲物現值44,835,000元（70元×640,500包）處以1倍之罰鍰44,835,000元，惟超過法定裁罰上限600萬元，乃裁處罰鍰600萬元。且查菸酒管理法並無對共同違反行政法上義務行為之處罰採「由數行為人共同分擔」之規定（前揭行政罰法第14條立法意旨參照），是被告參酌原告本件違法行為之一切情狀，以原告為共同故意從事運輸私菸之行為人，依菸酒管理法第46條第1項，裁處原告罰鍰法定最低倍數之罰鍰600萬元，並無何裁量怠惰、裁量濫用或裁量逾越之情事。又行政法上義務所得之利益，固為裁處罰鍰應考量因素之一（行政罰法第18條第1項參照），然行為人因私運菸品違章行為所得之利益，菸酒查緝及檢舉案件處理作業要點第45點第1項第7款已規定依菸酒管理法第46條第1項但書裁罰之案件，在罰鍰金額不超過各該條規定之上限下，第1次查獲者，處查獲現值1倍罰鍰，第2次查獲者，處查獲現值2.5倍罰鍰，第3次以後查獲者，處查獲現值5倍罰鍰，並無司法院釋字第641號解釋就菸酒稅法第21條以「瓶」為計算基礎，每出售1瓶即處以2千元罰鍰，以單一標準區分違規情節之輕重並據以計算罰鍰額金額，於特殊個案情形，難免無法兼顧實質正義等之情形，是原告訴稱原處分顯然過重，違反司法院釋字第641號解釋、比例原則等，亦無可採。

5. 至於原告援引最高行政法院108年度裁字第984號，爭執被告對該案「永順2號」貨輪船長，與該船承租人基於共同實施違章行為之故意，違法運輸私菸，查獲之私菸現值59,925,000元，卻僅處罰鍰200萬元一事，查該案受處分人提起訴願，經財政部107年10月18日台財法字第10713940360號訴願

01 決定略以：被告以受處分人初接任該船船長，且係依該貨輪
02 承租人之令行事，涉案行為情節較輕，應受責難程度較低，
03 爰依行政罰法第14條第1項規定，從輕裁處罰鍰2,000,000
04 元，然本件查獲之鉅量數目，菸酒管理法第46條第1項以
05 「最低」倍數1倍處罰，原應裁處之罰鍰為600萬元，如被告
06 欲減輕之，須有行政罰法得減輕之規定(例如行政罰法第9條
07 第2項、第4項等)或同時有免除處罰之規定(例如行政罰法第
08 8條但書、第12條但書、第13條但書等)，而行政罰法第14條
09 並非為減輕原告處罰法定罰鍰最低額以下之法律依據，被告
10 援引該條之規定，將原應裁處之最低罰鍰600萬元逕行減輕
11 罰鍰至200萬元，適用法令顯有未妥，惟基於行政救濟禁止
12 不利益變更之原則，訴願應予駁回等(見訴願不可閱卷第82
13 頁)，已明確指摘被告於該案處分有裁量濫用或逾越裁量權
14 限之情事，自難據以援引適用。

15 (五)至原告訴稱原處分有違行政救濟禁止不利益變更之原則一
16 節，參最高行政法院105年8月份第1次庭長法官聯席會議決
17 議略以：「訴願法第81條第1項……規定係規範受理訴願機
18 關於訴願有理由時，應為如何之決定……並未規定原行政處
19 分機關於行政處分經撤銷發回後重為處分時，不得為更不利
20 於處分相對人之處分。在法無明文時，尚不得……限制原行
21 政處分機關於行政處分經撤銷發回後重為處分時，於正確認
22 事用法後，作成較原行政處分不利於處分相對人之行政處
23 分，否則不符依法行政原則。因此，原行政處分經訴願決定
24 撤銷，原行政處分機關重為更不利處分，並不違反訴願法第
25 81條第1項但書之規定。惟原行政處分非因裁量濫用或逾越
26 裁量權限而為有利於處分相對人之裁量者，原行政處分機關
27 重為處分時，不得為較原行政處分不利於處分相對人之裁
28 量，否則有違行政行為禁止恣意原則。」意旨，本件被告第
29 1次處分經第1次訴願決定指摘其援引行政罰法第18條第1項
30 規定，逕行裁處罰鍰5萬元，已超出法定罰鍰額之最低額限
31 制等裁量濫用之瑕疵，則被告正確認事用法後，依菸酒管理

01 法第46條第1項但書規定，裁處罰鍰600萬元，並無違反行政
02 救濟禁止不利益變更之原則，所訴顯屬誤解。

03 (六)至於原告聲請傳訊楊宏富、陳忠保、陳耀陽、林佑政等人，
04 經本院函請其戶籍地所在之警察局查詢，均回復未居住或不
05 知去向，原告於準備程序終結後，再次具狀聲請傳訊林佑
06 政，惟查林佑政之調查筆錄所載職業欄為輪機長，於船舶上
07 負責輪機部門，無涉管理船舶之航行及甲板，且由原告及證
08 人葉玳鑽之陳述內容，均未述及林佑政於莒薪輪改道航行、
09 接駁私菸等過程之參與行止，林佑政復未於航行中出現在駕
10 駛室，而原告於調查筆錄已自承楊宏富表示船上大小事由陳
11 耀陽決定等語，則本件顯無另行傳訊林佑政之必要。另原告
12 聲請向永信通運有限公司調閱海巡署檢字第Z00000000005-4
13 79號申辦案件之全部資料(含委辦人個資)，及向大仁海運公
14 司調閱莒薪輪107年6月至107年12月之船舶出租資料，天文
15 海船務代理有限公司調閱該公司承辦大仁海運股份有限公司
16 所屬莒薪輪於107年11月6日申請進入臺中港之相關資料(含
17 大仁海運股份有限公司申請人之承辦人姓名)等，均僅事涉
18 本件違規事實是否應另行裁罰第三人等節，無從證明原告得
19 免受裁罰，且因本件事證已屬明確，原告此部分調查證據之
20 聲請，本院認無調查之必要，附此敘明。

21 (七)綜上所述，原處分於法並無違誤，訴願決定予以維持，核無
22 不合。原告訴請撤銷訴願決定及原處分為無理由，應予駁
23 回。

24 (八)本件判決基礎已經明確，兩造其餘的攻擊防禦方法及訴訟資
25 料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述的必
26 要，併予敘明。

27 六、結論：原告之訴無理由。

28 中 華 民 國 111 年 8 月 18 日

29 臺中高等行政法院第二庭

30 審判長法 官 劉錫賢

31 法 官 林靜雯

02 以上正本證明與原本無異。

03 如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表
04 明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須
05 按他造人數附繕本）；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴
06 者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須附繕本）。未表
07 明上訴理由者，逕以裁定駁回。

08 上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情
09 形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：
10

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所 需 要 件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其法定代理人具備律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4. 上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人	

01

應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。

02

=====強制換頁=====

01 中 華 民 國 111 年 8 月 18 日
02 書記官 林昱姣