

臺北高等行政法院判決

110年度訴字第1399號

112年6月15日辯論終結

原告 志宇水產有限公司

代表人 周志虎

訴訟代理人 范仲良 律師

被告 行政院農業委員會

代表人 陳吉仲

訴訟代理人 賴怡汝

謝銘輝

羅啟豪

上列當事人間因遠洋漁業條例事件，原告不服行政院中華民國110年9月23日院臺訴字第1100186901號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：

(一)、原告代表人係漁業人，領有漁業執照，原告為使用其所有我國籍中文船名「盛海127」漁船(漁船統一編號：CT0000000，總噸位：708公噸，漁業根據地：前鎮，漁業種類：延繩釣，下稱系爭漁船)經營遠洋漁業之經營者，並申經被告核發系爭漁船於印度洋大目魷漁區，以延繩釣漁具從事捕撈魷魚等高度洄游魚類種群為主要漁獲種類之遠洋漁業作業許可證明書(證書編號：00-0000-00000000，許可作業期間：民國108年1月1日起至同年12月31日止，作業組別：大目魷組)。系爭漁船自108年3月20日起至同年8月4日止，在印度洋水域進行漁撈作業之單一航次(下稱系爭航次)中，合計捕撈有配額限制之魚種黃鰭魷漁獲物(下稱系爭漁獲物)，於全數去鰓及內臟處理後(以下均為處理後重)，以船載電子漁獲

01 回報系統，向被告所屬漁業署(下稱漁業署)回報系爭漁獲物
02 總重量13,137公斤(不含丟棄重量)。

03 (二)、系爭漁獲物申經被告許可，由運搬船於108年8月4日海上轉
04 載，109年2月5日提交卸魚預報表，同年月10日在日本國清
05 水港完成港口卸魚，原告以109年2月10日遠洋漁船漁獲物卸
06 魚聲明書(下稱系爭聲明書)，表示系爭漁獲物實際卸魚量1
07 5,179公斤，並於同日提交系爭聲明書予漁業署收執。漁業
08 署認系爭漁獲物電子漁獲回報量與實際卸魚量之差值為實際
09 卸魚量之13.45%，且達2,042公斤，報經被告調查審認原告
10 就系爭航次之黃鰭鮪漁獲回報不實，違反鮪延繩釣漁船赴印
11 度洋作業管理辦法(下稱印度洋辦法)第44條第1項第1款、第
12 2項第1款規定，依遠洋漁業條例第10條第2項、第41條第1項
13 第1款、違反遠洋漁業條例有關漁獲回報與實際卸魚量之差
14 值規定案件裁量基準(下稱差值裁量基準)第5點規定，以110
15 年6月17日農授漁字第1101242443號行政處分書(下稱原處
16 分)，裁處原告罰鍰新臺幣(下同) 67萬元。原告不服原處
17 分，循序提起本件行政訴訟。

18 二、原告主張略以：

19 (一)、自漁獲管制目的：印度洋辦法第44條所稱實際卸魚量之差
20 值，並未詳細載明是以何種資料之數值(IOTC確認書？卸魚
21 聲明書？檢量表之毛重或淨重？)作為與電子漁獲回報量相
22 比之計算差值，而參諸其規範意旨既係為漁獲管制，以計算
23 正確之漁獲量，自應以淨重計算，方符合規範目的，且依同
24 辦法第24條第1項、第72條之1第1項規定，漁獲之重量係以
25 未處理之魚重計算，並不包含冰之重量，蓋冰絕無可能成為
26 漁獲物，漁獲量之計算涉及以未處理之全魚重量計之漁獲配
27 額，當以魚重計算方始符合上開規定之目的，冰鮮保冷的重
28 量自不能計入漁獲之魚重，又依同辦法第41條規定可知，漁
29 獲量除卸魚數量外，尚包括在捕撈期間因腐壞等因素丟棄之
30 漁獲，且如為配額限制魚種，丟棄數量仍計為漁獲之配額使
31 用量，故漁獲量必定大於或等於卸魚量，而依同辦法第62條

第1項、第64條規定，卸魚量則等於銷售加上庫存之數量，該等資料均須報送主管機關審核。卸魚既係將漁獲物從船上卸下，此一漁獲卸魚之重量，自以去冰之重量方能符合印度洋辦法規定，否則漁獲量以去冰重量計算，卸魚以含冰重量計算，將會導致兩者間必定產生重量之歧異而無從核銷，無法審核，故核銷一定與卸魚量總和相同，才會發揮管制效果，被告辯稱卸魚量與漁獲物核定之重量無關，實屬無理。

(二)、依原告往例作法：業者一般以淨重作為申報卸魚聲明書及辦理漁獲物售魚核銷依據，系爭漁船無論108年之前或之後已售出卸魚完畢之國內及國外漁獲銷售，皆以「淨重」填寫卸魚聲明書，原告過去歷次聲明漁獲數量均以淨重為聲明，如系爭漁船於106年9月1日至107年1月15日之作業期間，原告107年3月14日漁獲聲明書係記載黃鰭鮪32,483公斤(此為淨重)，總重76,401公斤，該次漁獲以淨重申請審核，經漁業署以107年3月26日漁獲證明書核銷審查決定書記載同意漁獲物數量76,401公斤，又107年10月5日至108年3月19日之作業期間，以108年7月5日更正之漁獲聲明書，記載黃鰭鮪42,812公斤(此為淨重)，總重82,545.4公斤，該次漁獲以淨重申請審核，亦獲漁業署以108年7月19日漁獲證明書核銷審查決定書記載同意漁獲物數量82,578公斤，若不能以淨重申報漁獲數量，則被告當應早予告知，是以漁獲之淨重作為計算漁獲數量，顯屬合法且為原告長期所信賴之方式。

(三)、卸魚淨重無違規：系爭漁船之卸魚聲明乃卸魚後當下依據日本所提供檢量明細書所填寫，其內容中大目鮪有載明毛重與淨重公斤數，黃鰭鮪未載明淨重，但其計價仕切書中大目鮪以淨重公斤數核算，二者皆為配額限制魚種，故合理推斷檢量明細書中黃鰭鮪淨重14,875公斤，亦是仕切書中列計價核算之依據，依此明細書計算後，黃鰭鮪漁獲卸魚量14,875公斤(淨重)，且原告於109年2月13日提出之遠洋漁業漁獲證明書核銷及註銷申請書僅有記載大目鮪之漁獲統計，分別是漁獲證明書000000000000之核發重量54,880公斤，漁獲證明書0

0000000000 重量3,481公斤，核銷重量58,361公斤，並無黃鰭鮪之漁獲統計，而被告109年2月15日針對漁獲物重量所為之審查決定處分，係依據原告所附資料，自行計算黃鰭鮪之漁獲重量，即係以去冰之淨重重量計算，始得出有14,875公斤，此與回報量13,137公斤之誤差僅為1,738公斤，在允許實際卸魚量2噸內，並無違反差值規定。

(四)、核銷處分已生效：系爭航次漁獲量原告除提出系爭聲明書外，同時有向漁業署申請漁獲證明，並於109年2月13日向漁業署申請審核，漁業署以109年2月15日漁三字第1091275945號遠洋漁船售魚核銷暨遠洋漁業漁獲證明書核銷審查決定書（下稱109年2月15日決定書），審核同意系爭漁船之漁獲物數量73,606公斤，該附件所附交易證明文件仕切書中大目鮪淨重58,360公斤，加上黃鰭鮪淨重14,875公斤及紅肉旗魚371公斤，合計73,606公斤即為所准予核銷之重量，是系爭漁船在系爭航次作業期間之漁獲物，黃鰭鮪部分業經漁業署審核同意之漁獲數量為淨重14,875公斤，又有效之先前行政處分成為後行政處分之構成要件事實之一部分時，該先前之行政處分因其存續力而產生構成要件效力，則本件漁業署既審核同意黃鰭鮪之漁獲數量為14,875公斤，該審核同意之處分業已確定，且由上開漁獲量與卸魚量之說明，漁獲量必大於或等於卸魚量，漁獲量既經審核同意以淨重計算，此一有效之行政處分至目前為止未被撤銷，依行政程序法第110條第3項，其效力當應繼續存在，則關於本件黃鰭鮪漁獲數量之認定，自當以之為行為認定之基礎，方屬適法，被告未以109年2月15日決定書審核同意之黃鰭鮪漁獲數量作為本件漁獲事實之認定依據，自有未合，且被告不同意原告更正卸魚聲明書，顯與其先前作成之處分相違背。

(五)、誤載應得予更正：原告接獲被告通知陳述意見，表示系爭聲明書與系爭漁船先前電子回報漁獲數量超過比例及2公噸以上後，原告發現系爭聲明書與另向被告申請之漁獲量證明，所用資料於填寫時有錯誤情形，系爭漁船於系爭航次之漁獲

數量，因船長提出漁獲聲明書時繕寫疏誤，未填載漁獲淨重而填載漁獲毛重，原告已提出卸魚時日方興津檢量所之輸入冷凍魚檢量明細書，其上記載大目魷淨重為58,361公斤，毛重為59,552公斤，黃鰭魷淨重為14,875公斤，毛重為15,179公斤，原告船長於申報漁獲之聲明書就大目魷部分申報58,361公斤，即為淨重數量，惟於黃鰭魷部分誤繕為毛重重量15,179公斤，並非實際卸魚量之淨重重量，此部分原告已向被告陳述請求更正系爭聲明書之記載，被告未同意更正而予以裁罰，顯然於法不符。本件僅為一時不察誤植成「毛重」，所提出佐證文件資料皆為日本方及漁業署核發，並無造假，漁獲聲明書之卸魚量並無不得更正之限制，此觀系爭漁船108年7月5日、同年月8日「更正」之漁獲聲明書即明，系爭漁船船長因單純之繕寫錯誤，未記載黃鰭魷之淨重，而記載毛重重量，此一漁獲數量記載，當得提供佐證後予以更正。原告提交110年5月3日遠洋漁船漁獲物卸魚聲明書時，已提出日方計算黃鰭魷之淨重予以更正，然被告不同意更正後之數量，遽以繕寫錯誤之毛重予以計罰，有違行政程序法第6條之平等原則及第8條之信賴保護原則。再者，漁獲物聲明書之卸魚量得予更正，有系爭漁船108年7月5日、108年7月8日「更正」之漁獲聲明書可證，原告聲明書所載之魚重均為淨重，而卸魚係將漁獲物卸下，依印度洋辦法所定義之漁獲量本即為魚重本身而已，則原告以魚重本身(淨重)請求更正系爭聲明書之卸魚量，不僅與漁業署審核同意之漁獲量相符，亦與印度洋辦法之意旨相符，原告申請更正係為卸魚聲明與被告核銷處分相符合，並非原告事後被查獲違規後之任意更正。況且，被告於本件審理時，亦表示卸魚聲明可用去冰重量計算，原告歷次申報亦均以去冰之淨重計算，原告更正卸魚聲明以去冰之淨重計算，並無違誤，被告未依行政程序法第36條、第43條規定調查對原告有利之證據，遽予原處分裁罰，實有未合。綜上，被告對原告所述關於黃鰭魷在系爭聲明書誤繕為毛重15,179公斤，更正為淨重14,875公斤，以及

01 漁業署已審核同意黃鰭鮪之漁獲數量為14,875公斤，且實際
02 漁獲量無論依印度洋辦法或被告機關認定漁獲物之處分均為
03 淨重，原告歷次申報均以淨重申報等有利原告之證據，均未
04 予採納，有違行政程序法第9條、第36條有利不利一律注意
05 之規定等語。為此聲明求為判決：訴願決定及原處分均撤
06 銷。

07 三、被告則略以：

08 (一)、印度洋辦法第44條之立法理由主要係考量海上秤重不易，電
09 子漁獲回報與實際卸魚量間產生誤差之緣由眾多，如海上晃
10 動、船上與陸上磅秤不同或考量各漁船以包冰保存漁獲物之
11 方式不同，因此設有容許差值規定，而主管機關基於漁業管
12 理目的，不定期實施港口檢查以查核漁船實際卸下之漁獲種
13 類及數量，故印度洋辦法第44條所稱實際卸魚量之認定，在
14 漁業署派員進行卸魚檢查之航次，係以其專業執檢人員所製
15 作港口檢查報告紀錄之卸魚檢查量為實際卸魚量，在未實施
16 卸魚檢查之航次，則輔以卸魚聲明制度，即由經營者或船長
17 依印度洋辦法第62條規定之期限內向被告提交卸魚聲明書，
18 被告基於業者自律原則，以經營者或船長自行申報提供之卸
19 魚聲明書所載之漁獲量(即卸魚聲明量)作為實際卸魚量，自
20 遠洋漁業條例及印度洋辦法於106年施行以來均秉持上揭原
21 則審視我國漁船之實際卸魚量，以維持行政一致性。又印度
22 洋辦法並未明定「漁獲量」為不含冰之魚重量，實務作業
23 上，漁船捕獲特定魚種如黃鰭鮪，一般會在海上進行去鰓、
24 內臟及尾(GGT)之處理，以便存放於魚艙中，此處理後之漁
25 獲重量小於未處理時之全魚重量，因此計算漁獲量時須依印
26 度洋辦法第72條之1規定附件18之轉換係數1.09轉換成未處
27 理之全魚重，是印度洋辦法所稱之「未處理之全魚重量」，
28 係指經轉換係數還原成未去鰓、內臟及尾之全魚重量，與魚
29 重是否含冰無相關。另按印度洋辦法第41條規定，漁船海上
30 作業時，在衛生考量下，漁船可能需丟棄腐壞漁獲物，為避
31 免漁船丟棄漁獲物造成卸魚時發生漁獲回報與實際卸魚量不

01 符產生違規之情形，爰要求先通知主管機關知悉及事後提供
02 佐證資料，被告確認後會將該批丟棄之漁獲列為丟棄，不會
03 列為漁獲回報量，另考量漁業資源永續管理，倘漁船丟棄之
04 漁獲物屬配額限制魚種，應列入已使用之配額，以避免漁船
05 使用原配額重複捕撈，增加資源之消耗。原告對於漁船作業
06 實務情形及印度洋辦法第41條、第44條規定俱有誤解，憑空
07 想像，將不同法規誤為連結，自行得出「漁獲量大於或等於
08 卸魚量」之不正確結論。

09 (二)、原告所述106年9月1日至107年1月15日及107年10月5日至108
10 年3月19日等2個航次作業期間之黃鰭鮪卸魚聲明書所載重量
11 為「淨重」，且經審核同意變更，如前述「實際卸魚量」之
12 認定，在有執行港口檢查之情況下，即以「卸魚檢查量」作
13 為實際卸魚量，其卸魚檢查量係指漁獲物的「毛重」，與本
14 件違規情形明顯不同。

15 (三)、原告所稱仕切書係屬買賣雙方協議之漁獲重量及價格，漁獲
16 買賣屬私法契約，由買賣雙方合意決定漁獲規格、重量及售
17 價，包括該批漁獲處理方式或淨、毛重之計算比例，非主管
18 機關採計漁獲重量之依據，就實務而言，不同國家或魚市場
19 換算淨重及毛重的比例不盡相同，且非所有漁船均會在卸魚
20 後立即銷售漁獲物，若以漁獲銷售量作為認定實際卸魚量之
21 基準，將因交易地點、銷售習慣或雙方議定條件而無統一標
22 準，主管機關亦因各漁船漁獲物銷售時間長短不同，而無法
23 即時掌控配額及查核漁船有無漁獲通報不實之違規情事。是
24 以，有關漁獲通報不實之違規行為認定，就實際卸魚量之判
25 斷，被告原則以卸魚檢查量為主，在未派員檢查之航次，則
26 採取由經營者或船長所提卸魚聲明書所載之卸魚量，以維執
27 法之判斷標準一致性、裁罰公平性及明確性，而系爭漁船於
28 系爭航次黃鰭鮪卸魚量，依原告提交之系爭聲明書記載而認
29 定卸魚量為15,179公斤，同航次期間e-logbook所回報之漁
30 獲量為13,137公斤，二者之差值已超出印度洋辦法第44條規
31 定，違規事證明確，被告依法予以裁處，自無不當。

01 (四)、原告認為被告以109年2月15日決定書同意黃鰭鮪以14,875公
02 斤重量一併核銷，惟漁獲買賣核銷屬私法契約，由買賣雙方
03 合意決定漁獲規格、重量及售價，包括該批漁獲處理方式及
04 淨重之計算比例，此為商業行為之自由，非屬政府機關得以
05 透過法律所律定事項。因此，在不同漁船、不同漁獲處理方
06 式或不同銷售對象等情形皆可能影響淨重扣減比例不同，而
07 109年2月15日決定書僅為被告同意原告提供該批漁獲銷售資
08 料一併核銷，不應將售魚核銷量與實際卸魚量混為一談。系
09 爭漁船於系爭航次作業期間漁獲物核銷審查決定書中，說明
10 二所指漁獲物73,606公斤之資料來源，依109年2月15日決定
11 書及國外售魚核銷審查表可知，漁獲物73,606公斤之資料來
12 源係由大目鮪核銷量58,360公斤、黃鰭鮪之核銷量14,875公
13 斤及紅肉旗魚371公斤之總加而得，其中黃鰭鮪核銷量係以
14 原告所送仕切書中，黃鰭鮪淨重之重量計算加總而得，採計
15 淨重原因係因買方以仕切書中之淨重計價。印度洋辦法第44
16 條所稱之實際卸魚量係在卸魚階段確認，並非在核銷階段確
17 認。換言之，上開核銷審查決定書說明二所指核銷之漁獲物
18 數量，不等同於印度洋辦法第44條所指之實際卸魚量。亦
19 即，原告所稱經漁業署審核同意之黃鰭鮪淨重14,875公斤，
20 係漁業署於核銷階段，依原告於109年2月13日提交之遠洋漁
21 業漁獲證明書核銷及註銷申請書附件中仕切書之黃鰭鮪淨重
22 數量計算加總而得(N/W:12,857+1,989+29=14,875)，另依淨
23 重計算係因原告與日本買方間係合意以淨重計價，此與卸魚
24 階段之實際卸魚量，不可混為一談。

25 (五)、本件違規處分作業航次為108年3月20日至108年8月4日，原
26 告於109年2月10日提交系爭聲明書所載黃鰭鮪卸魚量為15,1
27 79公斤，迄至被告於110年4月28日發函要求原告針對該航次
28 黃鰭鮪漁獲涉及回報不實事提出書面說明後，原告於110年5
29 月3日始說明因公司一時疏忽，誤填寫毛重為卸魚聲明量，
30 欲申請修正改以淨重作為實際卸魚量，顯然是在被查獲違規
31 之後意圖利用「淨重」與「毛重」之間差異比例來辯解其違

01 規事實，倘被告同意業者在涉及違規行為之作業航次，恣意
02 以淨重或毛重之名義隨意修改卸魚聲明量，以改變有無違規
03 事實之認定，恐將導致被告在執法上無法維持裁罰一致性及
04 明確性，故原告認為被告應同意修正其卸魚聲明書，顯無理
05 由。至原告108年7月8日所送更正108年7月5日之卸魚聲明書
06 之申請文件中，並未註明係更正為淨重，因此被告非如原告
07 所稱以淨重同意該次卸魚聲明書之修正，而是信任業者係依
08 秤重之重量同意業者修正等語資為抗辯。為此聲明求為判
09 決：駁回原告之訴。

10 四、本院查：

11 (一)、本件相關法律規定與說明：

- 12 1.背景說明：我國遠洋漁業前經國際漁業組織舉發涉嫌非法、
13 未報告及不受規範漁撈作業行為，歐盟於104年10月間將我
14 國遠洋漁業列為打擊非法、未報告及不受規範IUU漁業不合
15 作第三國警告名單(黃牌名單)，採取禁止漁產品輸銷歐盟等
16 制裁措施，衝擊我國逾千艘遠洋漁船及漁業年產值約400億
17 元。為此，105年7月20日制定公布、106年1月20日施行之遠
18 洋漁業條例第1條規定：「為落實保育海洋資源，強化遠洋
19 漁業管理，遏止非法、未報告及不受規範漁撈作業，健全漁
20 獲物及漁產品之可追溯性，以促進遠洋漁業永續經營，特制
21 定本條例。」其立法理由謂：「二、我國為世界上重要遠洋
22 漁業國之一，目前約有一千三百餘艘遠洋漁船於公海或他國
23 經濟海域作業；為保障我國遠洋漁船於公海之作業權益，我
24 國參與多個區域漁業管理組織，更為中西太平洋漁業委員會
25 (WCPFC)等四個區域漁業管理組織之正式會員。三、國際間
26 近年對於打擊非法、未報告及不受規範漁撈作業之聲浪漸
27 漲，且各區域漁業管理組織對公海漁業資源之養護管理日趨
28 嚴格。現行漁業法除規範遠洋漁業外，尚包含沿近海漁業、
29 養殖漁業、娛樂漁業及其他相關漁業相關事項，就遠洋漁業
30 之管理難以面面俱到。四、為遵循國際間與區域漁業管理組
31 織所定之養護管理措施，善盡我國身為遠洋漁船船籍國之責

任，並促進我國遠洋漁產品之流通與貿易，爰有必要制定本條例，規範我國遠洋漁業之後續發展及相關管理事項。」、第4條規定：「本條例用詞，定義如下：一、漁撈作業：指探尋、誘集、捕撈海洋漁業資源，載運、卸下、儲存、加工、包裝漁獲物或漁產品，或提供補給之行為。二、漁船：指從事漁撈作業之船舶。三、遠洋漁業：指使用漁船於公海或他國內水、領海或專屬經濟海域，從事漁撈作業之行業。四、海洋漁業資源：指可供漁業利用之海洋生物資源。五、經營者：指經營遠洋漁業者。六、從業人：指漁船船員及其他為經營者捕撈、卸下或運搬漁獲物或漁產品之人。……八、國際漁業組織：指我國參與之依國際條約或協定所成立之國際漁業管理組織、區域或次區域漁業管理組織。九、養護管理措施：指國際漁業組織為保育管理海洋漁業資源所通過並生效具約束力之建議或決議案。十、海上轉載：指於港區範圍以外之海域，將漁獲物或漁產品從漁船或漁船以外船舶轉移至其他漁船或漁船以外船舶之行為。……十二、港口卸魚：指於港區範圍內之海域卸下漁獲物或漁產品之行為。……十五、未報告漁撈作業：指下列情形：(一)從事違反船籍國法令規定，未向該國主管機關報告或虛報之漁撈作業。……十七、船籍國：指船舶有資格懸掛之國旗所屬國家。……」其立法理由謂：「三、第3款定明遠洋漁業之範圍，其中『公海』包含太平洋、印度洋及大西洋之國際漁業組織在其公約或養護管理措施中所規範管轄之海域，如中西太平洋漁業委員會(WCPFC)、美洲熱帶鮪魚委員會(IATTC)、大西洋鮪類資源保育委員會(ICCAT)、印度洋鮪類委員會(IOTC)、南方黑鮪保育委員會(CCSBT)、南太平洋區域漁業管理組織(SPRFMO)、北太平洋漁業委員會(NPFC)等管轄海域。……七、目前世界上絕大多數公海漁場，均已成立區域或次區域漁業管理組織所管理，其中我國更積極參與前揭說明之中西太平洋漁業委員會等漁業管理組織。依據該等國際漁業管理組織之公約，會員國或參與方有義務遵循該組織所通過

之養護管理措施，為確保我國遠洋漁船遵循組織相關作業規範，爰於第8款及第9款明定國際漁業組織及養護管理措施之定義。……十、聯合國糧食暨農業組織(FAO)於2001年制定預防、制止與消除非法、未報告及不受規範漁撈作業之國際行動計畫(IPOA-IUU)，其中亦就非法、未報告及不受規範漁撈作業予以定義，本條例爰參照該計畫，於第14款至第16款定明非法(Illegal)、未報告(Unreported)及不受規範(Unregulated)漁撈作業之定義。」是可知，有效遏止未報告(含虛報)漁撈作業行為，已成為國際漁業管理之重要課題，更是每一個漁業國家不可卸免之責任。

2. 作業許可：漁業法第2條規定：「本法所稱主管機關：在中央為行政院農業委員會；……」、第4條第1項規定：「本法所稱漁業人，係指漁業權人、入漁權人或其他依本法經營漁業之人。」、第5條規定：「漁業人以中華民國人為限。……」、第6條規定：「凡欲在公共水域及與公共水域相連之非公共水域經營漁業者，應經主管機關核准並取得漁業證照後，始得為之。」、遠洋漁業條例第3條規定：「本條例之主管機關為行政院農業委員會。」、第6條規定：「中華民國人從事遠洋漁業，應依漁業法取得漁業證照，並向主管機關申請核發遠洋漁業作業許可。前項作業許可之申請資格、條件、應備文件、程序、期限、總容許漁船船數、噸位數或魚艙容積、總容許漁獲量、廢止條件及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。」被告基此授權訂定發布印度洋辦法第1條規定：「本辦法依遠洋漁業條例(以下簡稱本條例)第六條第二項、第十條第二項、第十一條第三項及第二十四條第二項規定訂定之。」、第2條第1款規定：「本辦法用詞，定義如下：一、鮪延繩釣漁船：指以延繩釣漁具從事捕撈作業，並以鮪魚、旗魚、鯊魚、鰹魚或鬼頭刀等高度洄游魚類種群為主要漁獲種類之漁船。」、111年4月12日修正前第4條規定：「(第1項)總噸位一百以上之鮪延繩釣漁船(以下簡稱大釣船)，於印度洋之作業漁區區分如下：一、大

01 目鮪漁區：南緯三十度以北之印度洋。……(第4項)鮪延繩
02 釣漁船應於經主管機關許可之作業漁區內作業，不得逾越漁
03 區範圍。」其立法理由謂：「考量不同魚種有其生物特性及
04 洄游水域，針對總噸位一百以上之鮪延繩釣漁船目標之魚種
05 劃分不同作業漁區範圍，以分別就大目鮪、長鰭鮪及油魚進
06 行管理。」、111年4月12日修正前第5條第1款規定：「鮪延
07 繩釣漁船赴印度洋作業，依漁船噸位、漁獲物種類及作業型
08 態，區分作業組別如下：一、大釣船：(一)大目鮪組：以大
09 目鮪為主要漁獲物。……」、第6條第1款規定：「印度洋作
10 業之鮪延繩釣漁船船數，其限額如下：一、大釣船：(一)大
11 目鮪組漁船：以一百五十三艘為限。……」、第14條規定：
12 「(第1項)申請作業許可案件經主管機關審查通過者，核發
13 遠洋漁業作業許可證明書，許可期間為一年，且不得逾漁業
14 證照有效期限。(第2項)遠洋漁業作業許可證明書，應以中
15 英文記載下列事項：一、證書編號。二、船名、漁船統一編
16 號、總噸位、漁船全長、漁業種類。三、經營者姓名或名
17 稱。四、許可之作業洋區、作業組別、作業漁區、作業期
18 間。……」。

- 19 3.配額管理：遠洋漁業條例第9條第1項規定：「從事遠洋漁業
20 之漁船，應裝設船位回報器及電子漁獲回報系統，始得出
21 港。」其立法理由謂：「為確保遠洋漁船依所許可之漁區作
22 業，遠洋漁船裝設船位回報器(VMS, vessel monitoring sys
23 tem)已為國際間及區域漁業管理組織之普遍實踐；另為即時
24 掌握遠洋漁船作業動態、監控作業情形，及查核漁獲狀況，
25 遠洋漁船應裝設電子漁獲回報(E-logbook)系統，以定時自
26 海上回傳漁獲資訊。爰於第1項定明未完成裝設船位回報器
27 或電子漁獲回報系統之漁船，應限制其出港作業，以確保出
28 港作業之漁船能即時回報動態及作業情形。」、第10條規
29 定：「從事遠洋漁業之漁船應遵守養護管理措施及公海作業
30 國際規範。前項養護管理措施及公海作業國際規範所定下列
31 各款有關事項之辦法，由主管機關定之：一、漁撈作業海域

01 及期間，禁漁區及禁漁期。二、漁具、漁撈方法、混獲忌避
02 措施。三、漁獲種類之限制或禁止。四、漁獲數量限制或配
03 額。五、填報及繳交漁撈日誌、漁獲通報。六、漁船標識、
04 漁具標識、漁船船位回報管理。七、漁獲物處理方式。八、
05 轉載或卸魚港口之指定及管理。九、漁船作業觀察或檢查。
06 十、漁獲證明書核發。……」其立法理由謂：「一、為善盡
07 遠洋漁業國之責任，維護海洋漁業資源之永續利用，我國應
08 遵守『一九八二年聯合國海洋法公約』(UNCLOS)、『執行一
09 九八二年十二月十日聯合國海洋法公約有關養護和管理跨界
10 魚類種群和高度洄游魚類種群規定的協定』(UNFSA)、『負
11 責任漁業行為準則』(Code of Conduct for Responsible F
12 isheries)、『港口國措施協定』(Port State Measures Ag
13 reement)、『船旗國責任自我評估準則』(Voluntary Guide
14 lines for Flag State Responsibilities)等國際規範，爰
15 第1項定明遠洋漁船作業應遵守國際漁業組織通過之養護管
16 理措施及公海作業國際規範。二、為履行該等措施及規範之
17 內容，管理我國遠洋漁船作業，爰於第2項將前項遠洋漁船
18 作業應遵行之規範，授權主管機關訂定相關辦法，以資落
19 實。三、前項辦法中將規範作業漁船應於指定之港口，始得
20 從事轉載或卸魚。該卸魚的指定港口，應具備港口檢查措施
21 或公正第三方檢查機制，且港口國政府與我政府要有合作之
22 書面安排，讓我方人員可以在港口國政府同意下，在該國港
23 口執行檢查我漁船之相關工作，則可列為國外指定港口，該
24 書面安排內容包括：(一)該國政府將該國檢查我漁船之檢查
25 報告(資料)，提供予我方。(二)該國政府同意我政府派員赴
26 該國港口檢查我漁船，或與該國有關當局共同檢查我漁船，
27 雙方並進行相關資訊之交換。(三)該港口若將委由第三方公
28 證單位檢查我漁船，我政府仍可派員赴該國稽核第三方公證
29 單位，該國政府亦需同意我政府派員赴該國港口執行稽核工
30 作。」、印度洋辦法第7條第4款規定：「經營者申請所屬漁
31 船次年度赴印度洋作業許可，應依漁船類型及作業組別分別

01 填具申請書，並檢附下列文件；……：四、經受託專業機構
02 確認漁船之電子漁獲回報系統可正常回報漁獲資料之證明文
03 件。」、第23條規定：「本條例第十三條第一項第七款所定
04 有配額限制之魚種(以下稱配額限制魚種)，於本辦法指大目
05 魷及黃鰭魷。」其立法理由謂：「依IOTC第05／01號決議，
06 我國大目魷有漁獲限額之管制；依IOTC第16／01號決議，各
07 國自西元2017年起黃鰭魷有漁獲限額之管制。」、111年4月
08 12日修正前第24條規定：「(第1項)我國於印度洋之年度漁
09 獲總配額(以未處理之全魚重量計，以下稱配額者，亦同)，
10 及各魷延繩釣漁船之單船配額，由主管機關依各養護管理措
11 施公告之。(第2項)配額限制魚種之年度漁獲總配額，依下
12 列比率分配予大釣船、小釣船：一、大目魷：大釣船百分之
13 八十五點七；小釣船百分之十四點三。二、黃鰭魷：大釣船
14 百分之四十三；小釣船百分之五十七。(第3項)配額限制魚
15 種漁獲量達第一項年度漁獲總配額百分之九十五，主管機關
16 得命令魷延繩釣漁船限期停止捕撈該配額限制魚種。(第4
17 項)大釣船或小釣船漁獲量達第二項所分配配額百分之九十
18 五，主管機關得命令大釣船或小釣船限期停止捕撈該配額限
19 制魚種。(第5項)第一項配額使用期間為當年一月一日至十
20 二月三十一日。」其立法理由謂：「一、為善盡遠洋漁業國
21 之責任，維護海洋漁業資源之永續利用，我國有義務遵守國
22 際組織訂定之養護管理組織與相關規範，漁獲限額管制即為
23 其一。為管制漁船漁獲數量不超過我國獲分配之漁獲限額，
24 爰依國際組織規定之漁獲限額分配單船配額給各魷延繩釣漁
25 船。二、考量國際漁業組織每年會依據各魚種的資源評估結
26 果做出管理建議，並據以調整各魚種漁獲限額，為避免過於
27 頻繁修正本辦法，爰於第1項明定由主管機關另以公告方式
28 處理。三、為明確大釣船、小釣船配額限制魚種所獲總配額
29 之比率，於第2項依歷史實績訂定分配比率。四、另為控管
30 大釣船或小釣船黃鰭魷配額使用量不超過我國限額，爰於第
31 3項明定，大釣船或小釣船黃鰭魷捕獲量達各分配配額95%

時，主管機關得限期命大釣船或小釣船不得再捕撈黃鰭鮪。

五、國際漁業組織以日曆年管理漁獲配額，原為第4項規定。」107年1月30日修法理由謂：「二、為避免我國配額限制魚種漁獲量超過年度漁獲總配額，爰增訂第3項規定。三、修正現行第3項，由管控黃鰭鮪之總配額捕獲量，擴大為管控所有配額限制魚種之總配額捕獲量，以達配額管控效果，並移列為第4項。」、111年4月12日修正前第24條之1規定：「鮪延繩釣漁船年度單船許可配額上限如下：……二、黃鰭鮪：(一)大目鮪組漁船：一百二十公噸。……前項所稱單船許可配額，指主管機關依本辦法核給之單船配額、受讓、申請分配與獎勵配額之總和，並扣除該船轉讓、減少及收回之配額。」其立法理由謂：「二、考量漁船作業之合理漁獲努力量，避免漁船無限制申請增加或轉讓他船配額，明定各組別漁船年度許可配額上限，並配合本條例第13條第1項第7款用語，明定許可配額之定義，爰為第1項及第2項規定。三、第2項所稱『受讓』及『轉讓』之配額係指依第30條第1項核准轉讓予他船或自他船受讓之配額；『申請分配』之配額係指依第31條第1項經核准分配之配額；『獎勵』之配額係指依第32條核給之配額；『減少』之配額係指依第26條第1項後段及第27條經主管機關減少之配額；『收回』之配額係指依第25條第2項及第27條經主管機關收回之配額。四、倘主管機關公告之單船大目鮪配額為210公噸，某漁船僅取得10個月作業許可，因前一年度超捕5公噸，亦曾受讓他船之大目鮪配額20公噸，並申請獲准分配大目鮪配額10公噸，則該船大目鮪之單船許可配額為200公噸。」、第25條第1項規定：「鮪延繩釣漁船取得當年度作業許可者，始得核給當年度配額。」、111年4月12日修正前第26條規定：「鮪延繩釣漁船所捕配額限制魚種之漁獲量，不得超過該船當年度之單船許可配額；超過者，應減少該船下一次許可之年度配額。前項配額限制魚種漁獲量達單船許可配額百分之九十者，主管機關得命令該船限期停止捕撈該配額限

01 制魚種。」、第30條第4項規定：「鮪延繩釣漁船黃鰭鮪配
02 額得報經主管機關同意後轉讓予其他漁船。但轉讓後，受讓
03 配額之鮪延繩釣漁船單船許可配額不得超過第二十四條之一
04 第一項規定上限。」其立法理由謂：「五、鑒於我國鮪延繩
05 釣漁船於印度洋之黃鰭鮪配額較少，爰於第4項明定單船黃
06 鰭鮪配額可報主管機關同意後轉讓予他船，並限制轉讓後單
07 船黃鰭鮪配額上限。」、第72條之1規定：「本辦法所指漁
08 獲量以未處理之全魚重量計。漁獲物處理後魚體重量，轉換
09 成未處理之全魚重量之轉換係數如附件十八。」（附件十
10 八：魚種/大目鮪、黃鰭鮪；處理方式/去鰓、內臟、尾(GG
11 T)：1.09/去鰓、內臟、頭(DR/HDD)：1.43)其立法理由謂：
12 「二、第1項明定本辦法第26條、第28條及第47條所稱漁獲
13 量，均以未處理之全魚重量計。四、本條第2項依據IOTC200
14 5年『港口國措施之魚種辨識導覽』，提供處理後漁獲重量
15 還原成全魚重量之還原係數，以便業者可據以將處理後之配
16 額限制魚種重量還原為全魚重以回報漁獲資料，一併新增附
17 件18。」。

- 18 4.查核管理：遠洋漁業條例第11條規定：「從事遠洋漁業之漁
19 船，未經主管機關許可不得為海上轉載、港內轉載或港口卸
20 魚。前項作業主管機關並得派員或委託專業機構實地查核，
21 受查核人員不得規避、妨礙或拒絕。第一項許可之申請資
22 格、條件、應備文件、程序、海上轉載、港內轉載或港口卸
23 魚之通報事項與程序、查核、廢止條件及其他應遵行事項之
24 辦法，由主管機關定之。」、印度洋辦法第56條第1項規
25 定：「鮪延繩釣漁船及運搬船從事漁獲物轉載前，應分別向
26 主管機關申請許可。」、111年4月12日修正前第60條規定：
27 「運搬船於印度洋轉載，應於轉載完成後二十四小時內，傳
28 送IOTC轉載確認書予IOTC及主管機關；確認書格式如附件十
29 六。運搬船應於港內轉載完成後二十四小時內，向主管機關
30 報送轉載確認書；確認書格式如附件十六。鮪延繩釣漁船漁
31 獲物轉載完成後七個工作日內，經營者或船長應向主管機關

報送轉載確認書；確認書格式如附件十六。」、第61條第1
項規定：「鮪延繩釣漁船之漁獲物進入國內外港口卸魚，應
由下列人員依期限填具卸魚預報表(如附件十七)，向主管機
關申請許可；……：一、鮪延繩釣漁船卸魚：經營者或船
長，最遲於本船預定卸魚日前三日。……三、運搬船卸魚：
鮪延繩釣漁船經營者，最遲於運搬船預定卸魚日前三日。」
107年1月30日修正理由謂：「一、原則上經營者及船長均有
義務申請卸魚許可，惟考量運搬船或貨櫃船卸魚時間，鮪延
繩釣漁船船長並無法掌握，爰無申請卸魚許可之義務；
……」、111年4月12日修正前第62條規定：「鮪延繩釣漁船
之漁獲物完成卸魚，應由下列人員依期限向主管機關提交卸
魚聲明書；聲明書格式如附件十七：一、鮪延繩釣漁船卸
魚：經營者或船長，最遲於完成卸魚五個工作日。……三、
運搬船卸魚：鮪延繩釣漁船經營者，最遲於運搬船完成卸魚
五個工作日。本辦法所稱完成卸魚，指於港口卸下之漁獲物
完成過磅秤重。」、第63條規定：「漁船經營者及船長應接
受主管機關或公正第三方，派員於港口執行卸魚或轉載之漁
獲查核。經主管機關指定應接受查核之漁船經營者或船長，
應配合辦理下列事項：一、由主管機關派員查核者，應俟主
管機關人員抵達後，始得開始卸魚或轉載。二、由公正第三
方派員查核者，應與公正第三方聯繫，並俟公正第三方人員
抵達後，始得開始卸魚或轉載。」是可知，為防杜非法、未
報告及不受規範漁撈作業所捕獲之漁獲物進入市場流通，國
際間除管控漁撈作業外，對於後續漁獲物運送、加工、銷售
等流程，亦屬重要管控環節。我國基於遠洋漁船船籍國責
任，為管控及掌握我國籍漁船漁獲每次轉載及卸魚漁獲量，
以確保漁獲物自漁船捕撈、漁獲轉載及卸下到加工後進入主
場國之可溯性，乃明定遠洋漁船未經許可不得為海上轉載、
港內轉載或港口卸魚，捕撈漁船本船或委託運搬船進入國內
外港口卸魚，經營者或船長應填具卸魚預報表，於卸魚3個
工作日前，向主管機關申請許可，並由主管機關決定是否派

員查核，若決定實地查核，則須俟主管機關或公正第三方人員抵達後，始得開始卸魚或轉載，使主管機關得進行及時有效之追蹤考核，以貫徹我國、FAO與國際漁業組織所共同要預防、制止或消除之非法、未報告及不受規範漁撈作業，落實海洋資源之保育，並促進遠洋漁業之永續經營。

5. 差值管理：遠洋漁業條例第41條第1項第1款規定：「經營者或從業人有下列情事之一者，處經營者新臺幣五十萬元以上二百五十萬元以下罰鍰，並得收回其漁業證照二年以下，或廢止之：一、違反第十條第二項所定辦法中有關重大違規行為以外之漁船作業管理之規定。」其立法理由謂：「遠洋漁業之經營者及從業人，除重大違規依第36條規定處分外，其餘違反從事遠洋漁業時應遵守之事項，屬一般違規，爰於本條定明其罰責。」、印度洋辦法第38條規定：「(第1項)鮪延繩釣漁船出港後，船長應每日透過主管機關指定之電子漁獲回報系統回報漁獲資料，並填寫主管機關指定之漁撈日誌；漁獲回報及填寫內容應詳實正確；無漁獲者，亦應回報及填寫。(第2項)電子漁獲回報系統與漁撈日誌記載之漁獲資料不一致時，以電子漁獲回報系統為準。」其立法理由謂：「一、為即時掌握遠洋漁船作業動態、監控作業情形，及查核漁獲狀況，第1項明定遠洋漁船應裝設電子漁獲回報(E-logbook)系統，以定時自海上回傳漁獲資訊。另漁船船長應按日填寫漁撈日誌(logbook)以記錄漁獲狀況，並且須詳細且確實填寫於主管機關現行指定之logbook上，而非自用筆記本或主管機關核發之舊式logbook。」108年4月18日修正理由謂：「一、目前我國於印度洋僅有鮪延繩釣漁業單一漁業種類，爰將第1項之漁業種類文字刪除。二、考量目前實務上主要係以電子漁獲回報系統所回報之漁獲量作為統計數據，爰修正第2項規定，應以電子漁獲回報系統資料為準。」、第39條第2項規定：「配額限制魚種之單船許可配額用罄後，鮪延繩釣漁船再捕獲該魚種時，應即丟棄，並將丟棄量填報於漁撈日誌及電子漁獲回報系統。」其立法理由

01 謂：「二、為利資源統計評估，禁止捕撈魚種捕獲時，或相
02 關管制魚種之配額用罄時，漁船仍應將丟棄量作詳實填
03 報。」、第42條規定：「電子漁獲回報資料提報後，其內容
04 顯有錯誤，並經主管機關同意者，得予更正。」其立法理由
05 謂：「為避免漁獲報表遭任意竄改以致於產生漁獲狀況不實
06 疑慮，電子漁獲回報及漁撈日誌提報後，原則不得更正，限
07 於內容顯有錯誤，並經主管機關同意，始得更正。」108年4
08 月18日修正理由謂：「配合第38條第2項修正，電子漁獲回
09 報系統與漁撈日誌記載之漁獲資料不一致時，以電子漁獲回
10 報系統為準，爰刪除本條有關漁撈日誌更正部分。」、第44
11 條規定：「(第1項)鯖延繩釣漁船單一航次之電子漁獲回報
12 與實際卸魚量之差值，應符合下列規定：一、配額限制魚
13 種：不得超過實際卸魚量之百分之十。……(第2項)差值超
14 過前項規定比率，而符合下列規定者，得視為電子漁獲回報
15 與實際卸魚量相符：一、配額限制魚種：差值未逾二公噸。
16 ……」其立法理由謂：「一、考量海上秤重易有誤差，訂定
17 電子漁獲回報或漁撈日誌與實際卸魚量之差值得有一定誤差
18 範圍。二、實際卸魚量與漁獲資料微量差異，仍屬誤差範圍
19 內，視為電子漁獲回報或漁撈日誌與實際卸魚量相符，爰為
20 第2項規定。」108年4月18日修正理由謂：「一、配合第38
21 條規定之修正，因以電子漁獲回報系統之資料為準，爰修正
22 第1項及第2項規定。……三、現行第1項及第2項規定差值規
23 範之原意，係考量海上作業時因船體搖晃導致漁獲秤重未達
24 精確，而給予一定誤差範圍。然為避免部分漁船利用此容許
25 誤差，從事脫法行為，導致國家漁獲統計失準，主管機關有
26 必要保留對於微量差異是否得以認定電子漁獲回報與實際卸
27 魚量相符，爰修正第2項序文。……」此係被告依遠洋漁業
28 條例第10條第2項之授權，就我國籍漁船赴印度洋水域從事
29 漁撈作業，有關配額限制魚種漁獲通報等重大違規行為以外
30 之漁船作業管理相關事項之細節性、技術性事項加以規定，
31 核未逾越母法授權之目的、範圍及內容，自得予以援用。

01 6.綜上可知，有配額限制魚種黃鰭鮪之漁獲量，係屬漁船赴印
02 度洋從事漁撈作業監督管理之核心問題，攸關國家年度總體
03 配額及單船年度配額之使用，而電子漁獲定時回報機制，乃
04 在使主管機關即時有效管控遠洋漁業漁船每日漁獲捕撈量，
05 於單船配額或國家總體配額即將用罄之際，得採取命其限制
06 或停止捕撈等因應之管制措施，而課以作業船長及經營者應
07 每日以船載電子漁獲回報系統回報詳實正確漁獲資料之義
08 務。又海上作業時因船體易生搖晃，導致漁獲秤重未達精
09 確，則漁船是否涉及超捕漁獲配額之行為，端視主管機關於
10 漁獲物在港口卸下時之查核秤重結果，始能認定，實際卸魚
11 量於主管機關或外國公正第三方有派員執行港口檢查之情況
12 下，係以漁獲物自船上卸下後，直接實地過磅秤重，以磅秤
13 實際顯示之客觀重量值為卸魚檢查量，而在未行實地查核之
14 港口卸魚時，則以經營者自行或委託第三人過磅秤重所填載
15 提交之卸魚聲明書卸魚量，作為其實際卸魚量，並以卸魚檢
16 查量、卸魚聲明量所載不同處理方式後之魚體重量，依印度
17 洋辦法第72條之1第2項所定之轉換係數，轉換成未處理之全
18 魚重量(全魚重=處理後重×轉換係數)，據以結算單船當年
19 度漁獲量配額之使用量。準此，於港口卸魚未行實地查核
20 時，經營者向主管機關所提交之卸魚聲明書，除填載之處理
21 型態涉及上開轉換係數之選擇，致影響未處理之全魚重量計
22 算外，卸魚重量之填報亦關涉處理後重之數值，進而決定該
23 船當年度漁獲量配額之使用量及餘額，而發生一定之法律效
24 果，核屬行政法上之意思表示；亦即，單船年度許可漁獲量
25 配額使用變動之法律關係改變，乃係基於經營者提交卸魚聲
26 明書之表意行為所致，且直接影響單船當年度漁獲配額使用
27 量及下一次許可之年度配額量。

28 (二)、上開事實概要欄所述之事實，有動力漁船生命史重點管理資
29 訊報表(完整原處分卷第42-48頁，已給閱，下同)、船籍資
30 料查詢作業列印資料(訴願不可閱卷第24頁，已給閱，下
31 同)、遠洋漁業作業許可證明書(訴願不可閱卷第23頁)、遠

01 洋漁船動態管理系統漁獲轉載申報列印資料(完整原處分卷
02 第5-10頁)、電子漁獲回報資料(完整原處分卷第13頁)、遠
03 洋漁船漁獲物卸魚預報表(本院卷第181頁)、系爭聲明書(完
04 整原處分卷第11頁)、輸入冷凍魚檢量明細書(完整原處分卷
05 第20頁)、被告卸魚聲明書收繳通知書(本院卷第197頁)、被
06 告110年4月28日函(完整原處分卷第15頁)、黃鰭鮪凍-年行
07 情走勢圖(完整原處分卷第41頁)、原處分(本院卷第19-23
08 頁)、訴願決定書(本院卷第27-43頁)等件在卷可稽，復為兩
09 造所不爭執，堪認為真。經查：

- 10 1.原告為遠洋漁業之經營者，使用系爭漁船捕獲系爭漁獲物，
11 業如前述，而系爭漁船於系爭航次之船長係由謝進發任事，
12 此有船員資料查詢作業列印資料在卷(完整原處分卷第49頁)
13 可參，是船長謝進發為原告所雇用之從業人，原告對其具有
14 指揮、監督及管理之責任，於系爭航次作業期間應督促、確
15 保船長謝進發每日以船載電子漁獲回報系統回報詳實正確之
16 漁獲資料。又系爭聲明書係載明系爭漁船於系爭航次委託運
17 搬船在日本清水港卸魚，卸魚起始及結束日期均為109/02/1
18 0，其上卸魚漁獲物欄則填載魚種名：黃鰭鮪、處理型態：G
19 G(即去鰓、內臟)、卸魚量：15,179(公斤)、留艙量：0，並
20 由原告代表人於經營者或船長簽署欄蓋章核認後，於109年2
21 月10日以電郵提交予漁業署收執，被告以109年2月12日收繳
22 通知書通知原告已收訖系爭聲明書，此觀上開卷附系爭聲明
23 書及被告卸魚聲明書收繳通知書自明。由於原告前揭港口卸
24 魚並未經被告或日本地區公正第三方派員實地查核秤重，依
25 上規定及說明，自應以原告出具之系爭聲明書核認其實際卸
26 魚量，是原告所為處理型態GG之黃鰭鮪於109年2月10日港口
27 實際卸魚量15,179公斤之意思表示，已因到達被告而發生效
28 力，原告自應受之拘束。而系爭漁船於系爭航次以電子漁獲
29 回報系統所回報系爭漁獲量之總重13,137公斤，亦如前述，
30 則系爭漁獲物電子漁獲回報量與實際卸魚量之差值為實際卸
31 魚量之13.45%，且達2,042公斤，堪認船長謝進發有作成電

子漁獲回報不實之行為。又行政罰法第7條第2項規定：「法人、設有代表人或管理人之非法人團體、中央或地方機關或其他組織違反行政法上義務者，其代表人、管理人、其他有代表權之人或實際行為之職員、受僱人或從業人員之故意、過失，推定為該等組織之故意、過失。」是以，原告就作成電子漁獲回報不實行為之船長謝進發之故意、過失，本即負推定故意、過失之責任。準此，原告違反印度洋辦法第44條第1項第1款、第2項第1款所定回報詳實正確系爭漁獲物資料之義務，要屬明確，被告依遠洋漁業條例第10條第2項、第41條第1項第1款規定予以裁罰，自於法有據。

2. 行政罰法第18條第1項規定：「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。」司法院釋字第641號解釋理由書謂：「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。」是可知，違反行政法上義務之處罰或制裁，須符合責罰相當原則。又行政罰法第18條規定乃授權行政機關追求個案正案，而賦予行政機關法定裁量權，是以行政機關行使裁量權得按個案具體情節加重或減輕，作成符合授權目的及比例原則之處分。行政機關為行使法律所授與裁量權，在遵循法律授權目的及範圍內，必須實踐具體個案正義，惟顧及法律適用之一致性及符合行政自我拘束原則，乃訂定行政裁量準則作為行使裁量權之基準，既能實踐具體個案正義，又能實踐法律適用之一致性及可預見性，當非法律所不許。差值裁量基準第1點規定：「行政院農業委員會為處理違反遠洋漁業條例(以下簡稱本條例)有關漁獲回報與實際卸魚量之差值規定案件，建立明確及一致性規範，俾提升執法效率與公信力，特訂定本基準。」、第2點第2款規定：「本基準所稱有關漁獲回報與實際卸魚量之差值規定，指下列法規之規定：(二)鮪延繩釣漁船赴印度洋作業管理辦法(以下簡稱印度洋辦法)第四十

四條、第四十五條。」、第5點規定：「漁船單一航次之漁獲回報與實際卸魚量之差值，不符……印度洋辦法第四十四條……規定者，其經營者依本條例第四十一條第一項或第二項規定裁處罰鍰，從業人依同條第三項或第四項規定裁處罰鍰，裁罰基準如附件三。」附件三：「漁獲通報資料不符規定，尚未達嚴重不實程度之魚種數：1；經營者：A+B。說明一、「A」為本條例第41條所定最低罰鍰金額，「B」為該違規行為之不法利得。二、「不法利得」以違規漁獲量乘以該漁獲物卸下之前3年之國內市場平均價格計算，無條件捨棄至萬位數。「違規漁獲量」為「實際卸魚量」減「漁獲通報量」所得之重量，「違規漁獲量」為負數者，以0計算。例如109年卸下之漁獲物，其不法利得以106、107及108年之國內市場平均價格計算。三、經營者漁獲通報資料不符規定之應處罰鍰金額，原則上為「A+B」（最低罰鍰金額加不法利得）；……」此係被告為處理違反遠洋漁業條例有關漁獲回報與實際卸魚量之差值規定案件，建立執法之公平性，減少爭議及提昇行政效率與公信力而制訂，依違規漁獲量、一定期間之國內市場平均價格計算不法所得、違規魚種數等情節輕重之不同，以法定最低罰鍰金額為基準，訂定相對應遞加的處罰額度之裁量基準，以落實個案之正義，使裁罰手段符合比例原則，核未逾越遠洋漁業條例第41條第1項授權裁量之範圍，被告自得援以為裁罰之準據。職此，被告以原告本件違規漁獲量為實際卸魚量15,179公斤減漁獲通報量13,137公斤所得之重量2,042公斤，乘以系爭漁獲物於109年2月間卸下之前3年國內市場平均價格每公斤85.1元（即106年至108年之國內市場平均價格，此有黃鰭鮪凍-年行情走勢圖存卷可據，見完整原處分卷第41頁），系爭航次違規之不法利得共17萬元（2,042公斤X85.1元/公斤=173,774.2元，無條件捨棄至萬位數），而遠洋漁業條例第41條第1項規定之最低罰鍰金額為50萬元，乃以原處分裁處原告67萬元罰鍰，係屬法定罰鍰額度內，與差值裁量基準規定並無不合，本件亦無因個

01 別案情依遠洋漁業條例或行政罰法等規定，另有應審酌事項
02 或依法應加重或減輕事由，核無何裁量瑕疵或違反比例原
03 則、責罰相當原則等情事，於法自無不合。

04 (三)、原告主張之判斷：

05 1.行政法上意思表示乃行政或人民以直接發生行政法律狀態變
06 動為目的所為之表示行為，而表意人內心欲為某行為以發生
07 一定法律效果的意思，與外在的表示行為偶然之不一致，即
08 生意思表示錯誤的問題。行政之運作，除在實現公共利益
09 外，同時兼顧個別人民的具體利益，人民作成行政法上之意
10 思表示如有錯誤，基於行政機關維護公、私益之前提在於正
11 確適用法律，與人民無相對立之利害關係，應容許表意人撤
12 銷其意思表示。其次，民法就意思表示有無錯誤及其法律效
13 果之相關規定，如行政法規無特別規定，且核與公法行為之
14 性質不相牴觸者，自許類推適用民法第88條以下相關規定，
15 而民法第88條第1項規定：「意思表示之內容有錯誤，或表
16 意人若知其事情即不為意思表示者，表意人得將其意思表示
17 撤銷之。但以其錯誤或不知事情，非由表意人自己之過失者
18 為限。」準此，原告固主張系爭聲明書未以系爭漁獲物之淨
19 重為填寫，所載毛重係屬繕寫疏誤之情形，惟觀諸原告提交
20 系爭聲明書所附之輸入冷凍魚檢量明細書(見完整原處分卷
21 第20頁)，其上記載系爭漁獲物毛重(G/W KGS)15,179公斤，
22 除大目鮪欄有以手寫之淨重記載外，所有魚種均以表格之毛
23 重(G/W KGS)顯現，別無系爭漁獲物之淨重記載，核與系爭
24 聲明書所載之系爭漁獲物卸魚量15,179公斤相合，難認原告
25 於系爭聲明書有關卸魚量之表達，有何內心想法與外在意思
26 表示不一致，或若知其情事即不為意思表示之錯誤情形。其
27 此部分系爭聲明書係屬誤載之所述，委不足取。

28 2.印度洋辦法第64條規定：「鮪延繩釣漁船於完成卸魚後，經
29 營者應自卸魚完成六十日內，將銷售或庫存資料報送主管機
30 關；銷售資料至少包括銷售對象、魚種及數量。」其立法理
31 由謂：「為有效管控漁獲流向，經營者應自卸魚完成後60日

內將銷售或庫存資料報送主管機關。」被告依遠洋漁業條例第10條第2項授權訂定發布遠洋漁業漁獲證明書核發辦法第2條規定：「主管機關受理第六條、第九條、第十一條、第十三條、第十五條、第十六條、第十八條、第十九條、第二十一條、第二十三條、第二十五條、第二十八條、第二十九條及第三十條申請、核發、核銷、註銷、補發漁獲證明書及其他相關業務，得委任所屬行政院農業委員會漁業署辦理。」、第3條第3款規定：「本辦法所定漁獲證明書，分為下列五種：三、漁獲統計文件：指依國際漁業組織養護管理措施要求所核發之漁獲貿易文件。」其立法理由謂：「第3款漁獲統計文件係依國際漁業組織養護管理措施，於國際貿易時所需提供之漁獲統計文件(Statistical Documents(SD)，又稱產證)」、第4條第1項第1款規定：「漁獲證明書之申請人，應符合下列條件之一：一、經主管機關許可從事遠洋漁業，並限以其自行經營之漁船捕撈漁獲物或漁產品之經營者。」其立法理由謂：「二、本辦法之申請人，僅限主管機關許可之經營者或核准之遠洋漁業相關業者。倘經營者為公司型態且為經濟部國際貿易局登記有案之出進口廠商，如出口其所經營漁船捕撈之漁獲物，應以經營者名義申請漁獲證明書；……」、第5條規定：「漁獲證明書有效期間最長為四年。但生鮮大目魷及生鮮劍旗魚漁獲統計文件有效期間為二個月。前項期間，漁獲證明書於漁獲物卸魚前核發者，自核發之日起算；於漁獲物卸魚後核發者，自完成卸魚之日起算。」其立法理由謂：「一、為避免漁獲物或漁產品久藏，致有礙漁獲物或漁產品來源追溯管理，申請人申請漁獲證明書後，應儘速完成漁獲物或漁產品出口。然實務上漁獲物或漁產品因各種樣態之轉載、卸魚、運送等，漁獲證明書有時需於卸魚前即先行取得，以利辦理通關之事宜，故規範漁獲證明書有效期間之起算點，因核發時間點有所不同，且最長為4年，俾利主管機關管控漁獲證明書之使用情形。但生鮮大目魷及生鮮劍旗魚漁獲統計文件有效期間為2個月。

01 二、完成卸魚之日以卸魚聲明書上所載『卸魚結束日期』為
02 準。」、第12條規定：「申請漁獲統計文件者，漁船漁撈作
03 業期間之船位回報、漁撈日誌及漁獲通報、轉載及卸魚，應
04 符合漁船所赴洋區作業管理辦法之規定。」其立法理由謂：
05 「明定核發漁獲統計文件之基本條件，漁船從事漁撈作業，
06 應符合該等規範，該航次捕獲之漁獲物，始得申請漁獲統計
07 文件。」、第13條第1項、第3項規定：「申請冷凍大目魷或
08 冷凍劍旗魚漁獲統計文件者，應依規定格式填具申請書，並
09 檢附下列文件，向主管機關提出：一、漁船所屬公會確認該
10 批漁獲物之證明資料。……三、於國外指定港口卸售者，其
11 交易證明。……第一項申請經審查無誤後，發給冷凍大目魷
12 或冷凍劍旗魚漁獲統計文件。」、第17條第1款、第4款規
13 定：「有下列情形之一者，不予核發漁獲統計文件：一、有
14 第十條第一款至第四款規定情事之一。四、申請人前所取得
15 之漁獲統計文件未依第十八條或第十九條規定核銷，或未依
16 第二十九條規定註銷。」、第10條第4款規定：「有下列情
17 形之一者，不予核發魚貨來源證明文件：四、申請量超過卸
18 魚或轉載查核量，或港口國卸魚檢查量；未經查核或檢查且
19 已卸魚者，申請量超過實際卸魚量，未卸魚者，申請量超過
20 轉載確認量。」、第18條第1項規定：「申請人應於冷凍大
21 目魷或冷凍劍旗魚漁獲統計文件核發後六個月內，依規定格
22 式填具申請書，並檢附下列文件，向主管機關辦理核銷：
23 一、漁獲物或漁產品輸出之通關證明文件影本。二、申請人
24 與國外買方之交易證明資料。三、由國內出口者，其運輸單
25 據影本。」其立法理由謂：「二、第1項訂定冷凍漁獲統計
26 文件核銷期限及應備文件。經收集魷延繩釣產業團體及出口
27 業者意見，冷凍大目魷或劍旗魚海上運輸多超過2個月時
28 間，且該等漁獲物運回國內卸售後，要湊滿1個貨櫃約20至2
29 5公噸之重量出口，2個月至6個月是常態，爰於第1項訂定核
30 銷期限為6個月。有關核銷應備文件，除通關證明及交易證
31 明外，因從國內出口者於貨物通關後才能取得運輸單據，爰

並規定應檢附運輸單據影本，俾主管機關勾稽通關及交易資料，確保與魚貨流向資訊一致。」基上可知，實際卸魚量管理係在遏止漁船非法、未報告及不受規範之漁撈作業，實際銷魚量之管理則在健全漁獲物來源之可追溯性，二者主要目的，尚屬有別。其次，依遠洋漁業漁獲證明書核發辦法第17條第1款、第10條第4款規定可知，魚銷申請量與實際卸魚量本非必相等，惟魚銷申請量超過實際卸魚量者，即不予核發漁獲統計文件。再者，漁獲統計文件係依國際漁業組織養護管理措施，於國際貿易時所需提供之漁獲證明書，冷凍黃鰭鮪於國際貿易買賣時，並不需提出漁獲統計文件，此觀卷附遠洋漁業漁獲證明書核銷及註銷申請書(見本院卷第245頁)益明，而卷附仕切書(見本院卷第259頁)為原告申請冷凍大目鮪漁獲統計文件於日本清水港卸售予東洋冷藏株式會社之交易證明文件，又前所取得之漁獲統計文件未依規定向主管機關辦理核銷者，亦不再予核發漁獲統計文件，原告乃檢具漁獲證明書編號00000000000(核發日期108年8月7日，核發重量54,880公斤)、00000000000(核發日期109年2月11日，核發重量3,481公斤，核銷重量58,361公斤)之大目鮪漁獲統計文件，以109年2月13日遠洋漁業漁獲證明書核銷及註銷申請書向漁業署申辦核銷，經漁業署以109年2月15日決定書核銷編號00000000000、00000000000漁獲統計文件等情，有上開遠洋漁業漁獲證明書核銷及註銷申請書、109年2月15日決定書(完整原處分卷第18頁)、國外售魚核銷審查表、仕切書等審查資料(本院卷第255-261頁)在卷可參，揆之前揭國外售魚核銷審查表，其上載明核銷資料查核魚種：大目鮪/聲明量：58,361/核銷量：58,360；魚種：黃鰭鮪/聲明量：15,179/核銷量：14,875；魚種：紅肉旗魚/聲明量：379/核銷量：371；合計/聲明量：73,919/核銷量：73,606，實際核銷明細及數量則依各魚種等級之不同，分列實際核銷數量及金額等語，可見上開所載數值係轉錄自前開仕切書，而該仕切書中之毛重(G/W)一概以2%減除計算所得為淨重(N/W)，

01 依此所得之淨重量，係屬私人商業交易之計價基礎，是該國
02 外售魚核銷審查表所示之核銷量，係私人間商業買賣交易協
03 議所得之結果，與實際卸魚量為主管機關實地查核或經營者
04 自行實際過磅秤重所提交卸魚聲明之結果，本非必屬同一。
05 況109年2月15日決定書係在核銷編號000000000000、0000000
06 0000漁獲統計文件，對於前揭國外售魚核銷審查表所載之系
07 爭漁獲物核銷量14,875公斤，並無所謂之構成要件效力可
08 言，而109年2月15日決定書之說明二敘及「該船108年03月2
09 0日至108年08月04日作業期間之漁獲物73,606.00公斤，同
10 意一併核銷」等語，亦不生構成要件之效力。原告主張核銷
11 量與卸魚量總和必定相同，才會發揮管制效果，且漁業署既
12 以109年2月15日決定書審核同意黃鰭鮪之漁獲量為14,875公
13 斤，此一有效之行政處分當繼續存在，而產生構成要件效
14 力，則系爭漁獲物數量之認定，自當以之為行為認定之基礎
15 云云，並不可採。

- 16 3.至原告主張印度洋辦法第44條規範意旨既係計算正確漁獲
17 量，以管制漁獲，自應以淨重計算，不包含冰之重量乙節，
18 按之遠洋漁業條例之立法目的及相關規定可知，印度洋辦法
19 第44條所定之實際卸魚量係指漁獲物卸下後，直接過磅秤重
20 以磅秤客觀顯示之實際重量值為據，於主管機關或外國公正
21 第三方有派員執行港口檢查之情形下，以漁獲物自船上卸下
22 後，直接實地過磅秤重，以磅秤顯示之重量值為卸魚檢查
23 量，而在未行實地查核之港口卸魚時，本諸同旨，亦以經營
24 者自行或委由第三人過磅秤重，依磅秤客觀顯示之實際重量
25 值為準，此觀前揭輸入冷凍魚檢量明細書上，所有魚種均以
26 表格之毛重(G/W KGS)呈現，別無淨重欄位之記載亦明，而
27 原告主張之仕切書中列計之系爭漁獲量淨重為14,875公斤，
28 此屬私人商業買賣交易之計價基礎，且為交易魚重之估計概
29 算值(15,179公斤X98%)，並非系爭漁獲物實際過磅秤量所得
30 之客觀重量。原告上開主張，於法未合，不足憑採。又平等
31 原則乃要求行政機關對於事物本質上相同之事件作相同處

理，乃形成行政自我拘束，惟此係指合法之平等，不包含違法之平等，故行政先例須屬合法者，乃行政自我拘束之前提要件，憲法之平等原則或禁止差別待遇，並非賦予人民有要求行政機關准予不依規定為實際卸魚量聲明之權利或法律上地位。從而，原告主張其歷次申報均以去冰之淨重計算，基於平等原則，被告應同意原告更正系爭聲明書之卸魚量為淨重云云，係要求被告接受原告重複以往之錯誤方式為實際卸魚量聲明，依上說明，要非可採。末按行政行為，應以誠實信用之方法為之，並應保護人民正當合理之信賴，行政程序法第8條固有明定，惟信賴保護原則，乃係公法上誠實信用原則之下位概念，信賴保護之構成要件須符合(1)信賴基礎：行政機關表現在外而具有法效性之決策；(2)信賴表現：人民基於上述之法效性決策宣示所形成之信賴，開始規劃其生活利益或財產之變動，並實際付諸施行；(3)信賴在客觀上值得保護等。本件被告或其他行政機關別無表現在外，而肯認經營者得以漁獲物淨重作為實際卸魚量聲明基礎之具體行政行為，自無從構成原告信賴之基礎。原告主張原處分違反信賴保護原則，且未對原告有利不利事項一律注意、未調查對原告有利之證據云云，亦不足採。

(四)、綜上，原處分認事用法並無違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合。原告徒執前詞，訴請判決如聲明所示，為無理由，應予駁回。

(五)、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及陳述，均與本件判決結果不生影響，爰不逐一論駁。至原告聲請調查系爭漁船於106年9月1日至107年1月15日作業期間之漁獲物卸魚預報表、聲明書、漁獲物數量、申報資料及審核結果，以證明原告歷次申報作業均以淨重申報漁獲量，並經漁業署審核同意，本件係因船長申報作業疏漏，原告業已更正為淨重數量乙節，不足影響本件判決結果，核無調查之必要，附此敘明。

五、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中華民國 112 年 7 月 17 日

臺北高等行政法院第四庭

審判長法官 蘇嫻娟

法官 魏式瑜

法官 劉正偉

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀並表明上訴理由，如於本判決宣示後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須按他造人數附繕本）。

三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第241條之1第1項前段）

四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同條第1項但書、第2項）

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。

01

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

中 華 民 國 112 年 7 月 17 日

03

書記官 鄭聚恩