臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第二庭
113年度訴字第1276號
114年3月27日辯論終結

原　　告　林金標
訴訟代理人　舒瑞金律師
　　許育誠律師
被　　告　農業部
代　表　人　陳駿季
訴訟代理人　劉杰勳
　　朱槐瑾

上列當事人間漁業法事件，原告不服行政院中華民國113年9月4日院臺訴字第1135012323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

原告前駕駛其所有之鴻昌海釣漁船(漁船統一編號：000-0000，下稱系爭漁船)於民國112年4月19日載運自行捕獲之魚貨1批(包含白力魚〈鰳魚〉、春仔魚、比目魚、鯛魚、紅石斑、石狗公、法螺、鮸魚、黃花魚，下稱系爭漁產品)自連江縣南竿福澳安檢所(下稱福澳安檢所)申報出港，行駛至連江縣南竿鄉翰林角海域(下稱翰林角海域)處，與大陸地區閔連黃岐0000號漁船(下稱系爭大陸漁船)併靠，經海洋委員會海巡署(下稱海巡署)艦隊分署第十海巡隊(下稱第十海巡隊)登檢系爭大陸漁船，查得有共同私運貨物即系爭漁產品出口情事，遂移送財政部關務署基隆關(下稱基隆關)議處。嗣經基隆關審認原告共同故意私運貨物即系爭漁產品出口，違反海關緝私條例第27條第1項及第36條第3項規定，遂以112年8

月24日112年第11201469號處分書(下稱112年8月24日處分書)核處原告罰鍰新臺幣(下同)5萬元，併沒入貨物（即系爭漁產品）在案，另函知海巡署及被告所屬漁業署。被告旋審認原告為系爭漁船漁業人兼船長，系爭漁船於出海時，從事私運漁貨出口之非漁業行為屬實，違反漁業法施行細則第33條第1款規定，依漁業法第10條第1項、第11條之1第3項及「漁船及船員從事走私偷渡之非漁業行為處分原則」(下稱走私處分原則)第4點第1項附表規定，以113年2月5日農授漁字第1131522478號行政處分書(下稱原處分)收回原告所領系爭漁船漁業執照6月，如原處分送達時系爭漁船已出港，請於送達次日起15日內返港（已執行完畢）。原告不服，提起訴願，經行政院決定駁回，遂提起本件訴訟。

二、原告主張略以：

(一)一事不二罰之精神不在於法規範是否有所不同，而應該係對於原告之單一行為不給予重複處罰。被告係基於漁業法第10條及走私處分原則作成原處分，而走私處分原則本質上即係對於走私行為訂定的處罰原則，被告既援引走私處分原則而作成原處分，其處罰原告之行為即與海關緝私條例相同，皆是針對走私行為而為處置。縱被告稱原處分與基隆關112年8月24日處分書係基於不同立法目的而為裁罰，仍不影響被告與基隆關係對於原告所為一走私行為同時處罰之情形。則被告與基隆關既同時對原告單一行為分別為不同處罰，自與行政罰法第25條規定有違。

(二)聲明：確認原處分違法。

三、被告答辯則以：

(一)漁船係供漁民從事漁業行為之工具，漁業人領有漁業證照，應利用漁船於海上使用漁業證照所載之漁具，於核准經營期間內，在核准作業海域內從事經核准之漁撈作業，並遵守該船漁業證照所載之限制事項及相關法令規定，如將漁船作為走私、偷渡等非漁業行為之利用，即違反漁業證照核發之目的。原告係於112年4月19日駕駛系爭漁船載運漁貨，自福澳

安檢所申報出港，行駛至翰林角海域處，與系爭大陸漁船併靠，嗣經第十海巡隊分別登檢系爭漁船及系爭大陸漁船，發現系爭漁船載運之漁獲已不存在，並於系爭大陸漁船查獲漁獲。嗣經基隆關審認原告共同故意私運貨物出口，以112年8月24日處分書處原告罰鍰5萬元，併沒入貨物。顯見原告駕駛系爭漁船與系爭大陸漁船併靠並私運貨物出口，確有利用系爭漁船出海作業之機會，從事非漁業行為，被告作成原處分，洵屬有據。又原告雖主張原處分違反一行為不二罰原則，惟基隆關係以原告私運貨物出口，違反海關緝私條例而處以罰鍰，與被告基於漁政管理之必要，就原告出海時從事非漁業行為，依漁業法核處收回原告所領系爭漁船漁業證照，兩者無論立法目的、構成要件及規範旨趣等均不相同，並未違反一行為不二罰原則。

(二)聲明：原告之訴駁回。

四、本件前提事實及爭點

如事實概要欄所載事實，為兩造所不爭執，並有動力漁船生命史重點管理資訊報表(見原處分卷第24頁)、海巡署第十海巡隊113年1月18日艦第十隊字第1132000168號函暨所檢附之查獲走私案件移送書、扣押物品清單、調查筆錄影本(見原處分卷第8至20頁)、基隆關112年8月24日基普法字第1121024472號函、112年第11201469號處分書影本(見原處分卷第6至7頁)、原處分及訴願決定書影本各1份(見本院卷第17至23頁、第25至40頁)在卷可證，堪信為真實。又兩造既以前詞爭執，經整理雙方之陳述，本件爭點應為：被告依漁業法第10條第1項、第11條之1第3項及走私處分原則第4點第1項附表規定作成原處分，是否違反一事不二罰原則？

五、本院之判斷

(一)按漁業法之制定，乃係為保育、合理利用水產資源，提高漁業生產力，促進漁業健全發展，輔導娛樂漁業，維持漁業秩序，改進漁民生活（漁業法第1條規定參照）。漁業法第3條規定：「本法所稱漁業，係指採捕或養殖水產動植物業，及

其附屬之加工、運銷業。」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10條第1項規定：「漁業人違反本法或依本法所發布之命令時，中央主管機關得限制或停止其漁業經營，或收回漁業證照一年以下之處分；情節重大者，得撤銷其漁業經營之核准或撤銷其漁業證照。」第11條之1第2項、第3項規定：「……（第2項）漁業人經處分收回漁業證照、限制或停止漁業經營之漁船，於處分期間，不得出港。（第3項）漁船於中央主管機關依第十條第一項或第十一條第一項規定處分前已出港，或違反前二項規定出港者，中央主管機關應命其限期返港。」被告依漁業法第70條授權規定訂定漁業法施行細則第33條第1款規定：「漁業人或漁業從業人於出海或作業時，不得有左列行為：一、違法從事非漁業行為。……」前開施行細則規定，與漁業法促進漁業健全發展，維持漁業秩序之立法目的相合，並未逾越母法範圍，與法律保留原則尚無違背，自得作為漁業法第10條第1項處罰構成要件之補充規範。準此，漁業人依法僅能使用漁船，從事經許可之漁業行為合法經營漁業，不得經營非漁業行為；如有違反，即符合漁業法第10條第1項規定之處罰構成要件，主管機關當視其情節之輕重，處以限制或停止其漁業經營，或收回漁業證照1年以下之處分；至情節重大者，得撤銷其漁業經營之核准或撤銷其漁業證照。而所謂漁業證照，依被告根據漁業法第7條及第8條第3項授權所訂定之「漁船建造許可及漁業證照核發準則」第3條第1款規定，包括漁業執照及漁業證。

(二)被告復訂有走私處分原則，該原則第4點第1項規定：「漁船及船員從事走私或偷渡之非漁業行為者，本會依漁業法第十條規定，按附表所列基準分別核予行政處分。」而其附表之處分基準，係就行為態樣為「走私毒品及槍械」、「使大陸地區以外國家（或地區）人民或受禁止出國處分者入出境，或使大陸地區人民出境」、「走私動物活體及禁止輸入之動

植物檢疫物」及「走私一般物品（含未稅菸酒及農、漁畜產品）」予以分類，並異其裁量效果。其中就「走私一般物品（含未稅菸酒及農、漁畜產品）」而言，尚進一步分類為「涉案船員（含船長等幹部船員及普通船員）」及「涉案漁船之漁業人」，針對「涉案漁船之漁業人」，如涉案漁船是經其他機關沒收或沒入，撤銷漁業證照；如涉案漁船經檢察機關變價（賣），核處收回漁業證照6個月；如屬於前2種以外情形，則依違規次數等因素，第一次收回漁業證照6個月，第二次收回漁業證照1年，第三次以上則撤銷漁業證照。本院審酌走私處分原則乃被告為齊一各級漁政主管機關處理漁船及船員違反漁業法並涉及走私案件時採取何種措施及如何行使裁量權，避免對於相同事件恣意為不同裁罰之專斷或差別待遇所訂定之行政規則，俾協助下級機關適切行使裁量權，核與漁業法並無牴觸，或增加法律所無之限制，並具體實現行政罰法第18條第1項意旨，被告自得援引為作成原處分之依據，本院予以尊重。

(三)經查，原告前駕駛其所有之系爭漁船於112年4月19日載運自行捕獲之系爭漁產品自福澳安檢所申報出港，行駛至翰林角海域處，與系爭大陸漁船併靠。嗣經海巡署第十海巡隊登檢系爭大陸漁船，查得有共同私運貨物即系爭漁產品出口情事，並經基隆關審認原告共同故意私運貨物即系爭漁產品出口，違反海關緝私條例第27條第1項及第36條第3項規定，而以112年8月24日處分書核處原告罰鍰5萬元，併沒入貨物在案等情，為兩造所不爭執，並經本院認定如前，可見原告確有於駕駛系爭漁船出海時，故意違法從事非漁業走私行為，而已該當漁業法第10條第1項、同法施行細則第33條第1款所定處罰要件，被告自得對原告所為予以裁罰。又被告於審酌原告係第一次以系爭漁船走私一般物品，且系爭漁船並未經其他機關沒收或沒入，亦未經檢察機關變價（賣），而以原處分收回原告所領系爭漁船漁業執照6月，如原處分送達時系爭漁船已出港，並請於送達次日起15日內返港，亦合於漁

業法第10條第1項、第11條之1第3項、走私處分原則第4點第1項及其附表等規定，於法並無違誤。

(四)原告雖依前詞主張被告作成原處分違反一事不二罰原則云云，然而：

1. 行政罰法第24條第1項、第2項規定：「（第1項）一行為違反數個行政法上義務規定而應處罰鍰者，依法定罰鍰額最高之規定裁處。但裁處之額度，不得低於各該規定之罰鍰最低額。（第2項）前項違反行政法上義務行為，除應處罰鍰外，另有沒入或其他種類行政罰之處罰者，得依該規定併為裁處。但其處罰種類相同，如從一重處罰已足以達成行政目的者，不得重複裁處。」同法第25條亦明定：「數行為違反同一或不同行政法上義務之規定者，分別處罰之。」立法理由載謂：「行為人所為數個違反行政法上義務之行為，若違反數個不同之規定，或數行為違反同一之規定時，與前條單一行為之情形不同，為貫徹個別行政法規之制裁目的，自應分別處罰。此與司法院釋字第503號解釋『一事不二罰』之意旨並不相違。」等語，足見行為人數個違反行政法上義務規定之行為，若不能視為一行為者，即應分別處罰，且縱使可以視為一行為，如除罰緩以外，另有沒入或其他種類行政罰之處罰，仍得依該規定併為裁處。

2. 行為人之違規行為，究應評價為單一行為或數個行為，應兼顧達成規範目的之必要性，與違規行為構成要件該當性，不得有評價不足或重複評價之情形。因此違規行為之個數判斷，必須就具體個案之事實情節，依據行為人主觀犯意、構成要件實現、受侵害法益及所侵害法律效果，斟酌被違反行政法上義務條文文義、立法意旨、制裁意義、期待可能性與社會通念等因素綜合判斷決定(最高行政法院107年度判字第388號判決意旨參照）。

3. 本件基隆關及被告固分別以112年8月24日處分書及原處分予以裁罰，然海關緝私條例第27條第1項規定：「以船舶、航空器、車輛或其他運輸工具，私運貨物進口、出口、起岸或

搬移者，處管領人新臺幣五萬元以上五十萬元以下罰鍰；其情節經查明前述運送業者有包庇、唆使或以其他非正當方法，使其運輸工具之工作人員私運貨物進口或出口者，除依本條例或其他法律處罰外，並得停止該運輸工具三十天以內之結關出口。」第36條第1項至第3項規定：「（第1項）私運貨物進口、出口或經營私運貨物者，處貨價三倍以下之罰鍰。……（第3項）前二項私運貨物沒入之」可知，如有違反海關緝私條例第27條第1項、第36條第1項之違章行為者，其法定處罰僅為罰鍰、停止運輸工具結關出口及沒入私運之貨物，此與漁業法第10條第1項所定處罰種類完全不同，是縱使依原告之主張，依行政罰法第24條第2項規定，被告仍得就原告所為依漁業法第10條第1項規定併為裁處。遑論海關緝私條例第27條第1項、第36條第1項乃係對行為人規避海關檢查、偷漏關稅或逃避貨物進出口管制，未經向海關申報而運輸貨物進、出國境之行為，處以行政罰。而漁業法第10條第1項則是對於行為人未依法令經營漁業，破壞漁業管制秩序之行為加以處罰，兩者規範目的及制裁意義迥異，受侵害法益及所侵害法律效果不同，且海關緝私條例所定私運貨物進口、出口之行為係指規避檢查、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（海關緝私條例第3條參照），只要未經向海關申報而運輸貨物進、出國境即足當之，未必與漁業行為有關。而漁業法第10條第1項、同法施行細則第33條第1款則是對於違法從事非漁業行為予以處罰，兩者構成要件、行為態樣並不相同，兩者亦無必然關聯，自難將原告違反漁業法之違規行為與其違反海關緝私條例之違規行為評價為一行為，各主管機關予以分別裁罰，於法亦無違誤，難認有何違反一事不二罰之處，是原告主張容有誤會，並不可採。

(五)綜上所述，原告主張，並不可採，被告審酌原告確有駕駛系爭漁船於出海時從事私運漁貨出口之非漁業行為，而以原處分處收回原告所領系爭漁船漁業執照6月，如原處分送達時

系爭漁船已出港，請於送達次日起15日內返港，於法並無違誤，訴願決定遞予維持亦無不合。原告猶執前詞訴請本院確認原處分違法，為無理由，應予駁回。

六、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊及防禦方法，均與本件判決結果不生影響，爰不一一論駁，併予敘明。

七、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　　114　　年　　5　　月　　1　　日

審判長法　官　楊得君

法　官　高維駿

法　官　彭康凡

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，向本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告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（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、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49條之1第1項第3款）。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3項、第4項）。

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所　需　要　件
㈠符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1.上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、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，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。

	3. 專利行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
㈡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㈠、㈡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㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　114　　年　　5　　月　　1　　日

書記官　李虹儒