

調查報告

壹、案由：法務部函送，104年3月至4月中央機關辦理國家賠償事件處理情形等相關資料，其中財政部關務署高雄關違法沒入並銷毀○○有限公司所有7只貨櫃物品，致生鉅額國家賠償，疑涉違失案。

貳、調查意見：

一、財政部關務署為辦理全國關務業務之主管機關，並分設各關以應轄區業務需要，其未能督導所屬落實依法行政，致生金額計25,062,365元之鉅額國家賠償，核有嚴重違失。又該署所屬海關現行農產品移送處理之相關實務作業，未確實踐行行政院農業委員會102年4月2日修正之「走私進口農產品處理要點」相關規定，顯有未當。

(一)有關財政部高雄關稅局(102年1月因組織改造更名為財政部關務署高雄關，下稱高雄關)於94年間，沒入並銷毀○○有限公司(下稱○○公司)之貨櫃物品，遭判決應負國家賠償乙案，相關案情大事紀要如下：

時間	事件
94年3月30日及4月1日	○○公司自香港報運進口 DRIED FOREST MUSHROOM 乾香菇(下稱系爭香菇)兩批，分別運抵高雄港第120、121號碼頭貨櫃集散站。
94年3月31日及4月1日	高雄關所屬稽查關員開櫃查核時，發現系爭香菇外包裝標示為「韓國產製」，惟其包裝型態似大陸產品，即填載「關員發現實到貨物與艙單申報不符案件通報單」通報註記以阻卻報備。

94 年 7 月 11 日	○○公司委託國鑫報關企業有限公司(下稱報關人)分別以進口報單第 BE/94/X554/1052 號及第 BE/94/V039/1001 號報運進口系爭香菇，而貨名均申報為 DRIED FOREST MUSHROOM 乾香菇，產地 CN(中國大陸)，通關方式為 C3(查驗貨物)。報關人並於同年月日向海關遞送書面進口報單，同時檢附復出口報單第 BE/94/W592/2732 號及第 BE/94/W612/0070 號申請退運出口。
94 年 8 月 1 日	就系爭香菇有無臺灣地區與大陸地區貿易許可辦法(下稱貿易許可辦法)第 7 條第 5 項得退運原產地規定之適用，高雄關以高普興字第 0941012312 號函詢經濟部國際貿易局(下稱國貿局)，該局於同年 8 月 10 日以貿服字第 09470123300 號函復：「……三、本案經查卷附進口報單之賣方及出口報單之買方為香港同一廠商，應非前揭利用臺灣地區通商口岸，報運銷售至第三地區案件，故無可否適用許可辦法第 7 條第 5 項規定之疑義……。四、查類此廠商進口非屬本部公告開放大陸物品，經海關認為未涉及逃避管制案件(無虛報貨物或產地等)，海關向均准予退運至原發貨地。爰此，本案是否准予其辦理退運出口，請貴局可逕依權責處理。」
94 年 8 月 26 日	高雄關再就「廠商同時報運進口及退還出口大陸產乾香菇，進口報單申報內容未涉虛報及逃避管制，惟來貨非屬臺灣地區與大陸地區貿易許可辦法第 7 條規定准許輸入大陸地區物品，是否得依關稅法第 15 條第 3 款轉據同法第 80 條規定處分沒入貨物」之疑義，以高關興字第 094101429 號函報請關務署轉呈財政部釋示，該署遂於同年 10 月 19 日以台總局徵字第 0941021320 號函請財政部釋示。

94 年 10 月 26 日	財政部以台財關字第 09400537080 號函釋示：「按關稅法第 15 條第 3 款規定：法律規定不得進口或禁止輸入之物品不得進口。又其施行細則第 5 條之規定：本法第 15 條第 3 款所稱法律規定不得進口之物品，指法律規定不得輸入或禁止進口之物品。及其立法理由：關稅法第 15 條第 3 款所稱法律規定不得進口之物品，其立法目的應指相關法律規定禁止進口之物品及非經相關目的事業中央主管機關許可或核准即不得輸入之物品，為利執行，爰增訂本條。本案請依據通報及查驗情形，本於職權依相關規定辦理」。
94 年 11 月 7 日	高雄關以系爭香菇非屬貿易許可辦法第 7 條規定准許輸入之大陸地區物品，為關稅法第 15 條第 3 款規定不得進口之物品，依行為時有效之關稅法第 80 條規定應予沒入，簽經核准沒入系爭香菇。
94 年 11 月 21 日、23 日及 25 日	因系爭香菇數量龐大(計 49,221 公斤)，高雄關私貨倉庫容納空間不足，無法配合先行移置，承辦關員遂依行為時走私進口農產品處理辦法第 2 條、第 3 條及第 7 條規定，於 94 年 11 月 11 日經簽准函請主管機關行政院農業委員會儘速派員提領或協調其他縣市農會解決，並先後分 3 次將系爭香菇交付農委會委託之屏東縣農會，屏東縣農會亦於收受移交當日進行銷毀。
94 年 12 月 7 日	高雄關核發沒入處分書。
95 年 5 月 22 日	○○公司對沒入系爭香菇之處分，向財政部提起訴願，經財政部訴願決定：決定撤銷原處分，並由原處分機關另為處分。
95 年 6	高雄關函○○公司：「貨物依法應退運出口，惟系

月 14 日	爭貨物於原處分沒入後，業經本局依走私進口農產品處理辦法第 2 條規定，移送屏東縣農會處理銷毀在案，本局將不另為處分」。
95 年 6 月 22 日	○○公司向高雄關請求國家賠償。依行為時高雄關稅局辦理國家賠償事件作業要點規定，應先填具「國家賠償事件處理意見表」連同賠償請求書影本，移由發生賠償事件單位查簽處理意見後，復提交改制前高雄關稅局國家賠償事件處理委員會審查，並將審查意見陳改制前局長核定後，核發拒絕賠償理由書。
96 年 4 月 10 日	○○公司向臺灣高雄地方法院提起國家賠償訴訟，請求高雄關及農委會連帶給付新臺幣(下同)17,430,951 元及自 94 年 6 月 15 日起至清償日止按年利率 5%計算之利息。
97 年 4 月 17 日	臺灣高雄地方法院 96 年度重國字第 3 號判決：「被告財政部高雄關稅局應給付原告 1,743 萬 951 元及自民國 95 年 6 月 23 日起至清償日止，按年息百分之五計算之利息。」
99 年 5 月 12 日	臺灣高等法院高雄分院(下稱高雄高分院)97 年度重上國字第 3 號判決：「上訴人○○公司及財政部高雄關稅局之上訴均駁回。」
99 年 9 月 30 日	最高法院 99 年度台上字第 1785 號判決：「原判決關於駁回上訴人之上訴及該訴訟費用部分廢棄，發回臺灣高等法院高雄分院。」
100 年 8 月 9 日	高雄高分院 99 年度重上國更(一)字第 2 號判決：「原判決關於命上訴人給付之金額超過新台幣 871 萬 5,476 元本息部分，及訴訟費用之裁判均廢棄。前項廢棄部分，被上訴人在第 1 審之訴駁回。」
101 年 6 月	最高法院 101 年度台上字第 958 號判決：「原判決

月 27 日	廢棄，發回台灣高等法院高雄分院。」
102 年 6 月 5 日	高雄高分院 101 年度重上國更(二)字第 1 號判決：「原判決關於命上訴人給付部分並訴訟費用負擔之裁判均廢棄。上開廢棄部分，被上訴人在第 1 審之訴駁回。」
103 年 7 月 22 日	最高法院 103 年度台上字第 1489 號判決：「原判決廢棄，發回台灣高等法院高雄分院。」
103 年 10 月 15 日	高雄高分院 103 年度重上國更(三)字第 1 號判決：「上訴駁回」。
104 年 3 月 11 日	最高法院 104 年台上字第 369 號判決：「上訴駁回」確定。理由主要略以：「系爭香菇並未經處分沒入，依關稅法第 96 條第 1 項規定，上訴人僅得令被上訴人限期辦理退運，逕將之銷毀，與關稅法施行細則第 59 條規定未合。」（依法務部函報資料，實際賠償金額計 25,062,365 元）
104 年 7 月 31 日	高雄關以高雄地方法院 96 年度重國字第 3 號、高雄高分院 103 年重上國更(三)字第 1 號及最高法院 104 年台上字第 369 號民事判決有民事訴訟法第 469 條第 1 項第 1 款所定適用法規顯有錯誤之情形，提起再審之訴。最高法院以 104 年度台再字第 31 號判決駁回再審之訴。

(二)有關○○公司請求國家賠償案件，經判決高雄關應給付該公司 1,743 萬 951 元及自 95 年 6 月 23 日起至清償日止，按年息百分之五計算之利息（實際金額計 25,062,365 元），高雄高分院 103 年度重上國更(三)字第 1 號確定判決理由略以：

- 1、按 93 年 5 月 5 日修正公布之關稅法第 15 條規定，下列物品，不得進口：一、偽造或變造之貨

幣、有價證券及印製偽幣印模。二、侵害專利權、商標權及著作權之物品。三、法律規定不得進口或禁止輸入之物品；第 80 條規定，進口第 15 條所規定之物品，除其他法律另有規定外，沒入之；同法第 96 條第 1 項前段規定，不得進口之貨物，應責令納稅義務人限期辦理退運。則進口第 15 條第 3 款之貨物，究應予以沒入或退運，第 80 條與第 96 條第 1 項，難以其文意辨明何者應優先適用，亦未規定衡量適用該 2 法條之標準或要件為何。若認第 80 條所載「其他法律另有規定」之意，不包括「本法」在內，則 96 條第 1 項即無適用餘地，而屬贅文，此顯非立法者之意。而「沒入」或「退運」皆有使該等物品無法進入國內市場之功用，達到其管制之目的，但「沒入」處分對進口商之傷害大於「退運」處分甚明。94 年 3 月 24 日修正公布之同法施行細則第 60 條規定「本法第 96 條第 1 項前段所稱不得進口之貨物，指未經許可或核准，且未經處分沒入之進口貨物，海關應責令納稅義務人於 2 個月內退運，必要時得准延長 1 個月」，將 96 條第 1 項適用範圍限定於「未經處分沒入之進口貨物」。反之，若同一類物品經海關查獲為不得進口之貨物即為沒入處分者，即無適用第 96 條第 1 項之餘地。換言之，適用該施行細則規定，仍有同一類物品海關可能為「沒入」或「退運」之不同結果，而有因人而異之空間。

- 2、查關稅法第 80 條於 97 年 01 月 09 日刪除，其立法理由為「對於本法第 15 條規定不得進口之物品，相關法律定有沒收、沒入或退運者，如：藥事法第 79 條規定，查獲之偽藥或禁藥，沒入銷

燬之；劣藥或不良醫療器材，責令限期退運，屆期未能退貨者，沒入銷燬之，未經核准而輸入之醫療器材，準用之；植物防疫檢疫法第 22 條第 2 項規定，擅自輸入公告禁止之植物或植物產品，或輸入未經核准之物品，沒入之。至於有些物品主管法律僅規定未經核准不得輸入，而未有相關處罰或處置規定者，因各物品對社會公益之危害程度並不完全相同，如一概依本條規定論處沒入，恐有違比例原則。是以，經海關查獲不得進口之物品，是否沒入或為其他處置，宜由物品主管機關考量於其主管法律中定明。又本法第 96 條對於不得進口之貨物亦定有處理規定，為避免產生適用疑義，爰刪除本條。本條刪除後，如相關主管機關對不得進口之物品尚無處理規定者，該等物品仍可依本法第 96 條規定退運」。可知各物品對社會公益之危害程度，各該物品主管機關最為明瞭，自應由其加以認定，並決定其處理方式以訂明於其主管法律中方是。若相關主管機關對不得進口之特定物品，本無處理規定者，顯見該物品對於社會公益之危害程度非巨，依第 96 條規定退運即可達其管制之目的，並無依第 80 條規定一律予以沒入，而有違反比例原則及侵害進口商之權益之必要。顯見行為時存在之該法第 80 條規定之不當。綜上，該院認該法第 80 條及第 96 條之適用應依具體情況而為適用。海關查獲不得進口之貨物，應衡量主管機關對於各該物品管制之目的、對於社會公益之危害程度及當事人之權益，求得在管制目的與當事人權益之平衡。因此，在不得進口之貨物，對於社會公益之危害程度不大，退運即可達管制之目的者，即應

優先適用第 96 條之規定。反之，即應適用第 80 條之規定予以沒入。至於偽造貨幣及進口或出口偽造之貨幣，係構成刑事犯罪。該貨幣應予截留、作廢並銷燬，中央銀行法第 18-2 條定有明文，該情況即應予以沒入，而無適用第 96 條之餘地。

- 3、大陸地區產製之乾香菇，其稅則號別歸列為 0712.39.20 號，輸入規定代號為「MWO」，非屬「台灣地區與大陸地區貿易許可辦法」第 7 條規定准許輸入之大陸地區物品。臺灣地區與大陸地區貿易許可辦法係依臺灣地區與大陸地區人民關係條例第 35 條第 3 項授權訂定，而違反第 35 條第 3 項規定從事貿易行為者，該條例第 86 條第 4 項規定「除依其他法律規定處罰外，主管機關得停止其二個月以上一年以下輸出入貨品或廢止其出進口廠商登記」。換言之，並不構成刑事犯罪，對於不能進口之貨物亦未為如何處置之規定。揆諸前開說明，系爭香菇應優先適用該 96 條之規定，予以退運即足達管制之目的，上訴人未令被上訴人辦理退運，於法即有未合。系爭香菇係分別於 94 年 3 月 30 日及同年 4 月 1 日經由海運運抵高雄港，並遞送艙單，有艙單在卷可稽，且為兩造所不爭執。而被上訴人於貨物到達後，並未依關稅法第 16 條規定期限辦理進口報關手續，且係於上訴人依關稅法第 73 條及同法施行細則第 56 條第 1 項規定於申報期滿後辦理變賣程序中，經申請並經上訴人於 94 年 6 月 6 日發函同意暫緩變賣後，始於 94 年 7 月 11 日依其出具之報關切結書，委託國鑫公司申報進口同時再出口之報關手續，有上訴人緝案處理組 94 年 6 月

6 日函文、進口報單、出口報單及被上訴人出具之切結書在卷可憑，亦為兩造所不爭執。又被上訴人於辦理報關手續時，係將進口報單及出口報單一併遞送，其目的在辦理退運而非單純辦理進口，除經被上訴人一再陳明外，對照其報關時係同時申報進口、出口之事實，亦可得佐證，且上訴人亦陳稱依被上訴人遞送之報單在「納稅辦法」欄上填載編號 94 係屬退運等語，亦可認知被上訴人係欲辦理退運而非進口，可確定該貨物不會進入我國市場，而有違反管制目的之情形。

4、又，被上訴人係於 94 年 7 月 11 日辦理報關手續，上訴人則係於 94 年 11 月 7 日扣押系爭香菇，並於 94 年 11 月 21 日、23 日及 25 日移交農委會委託之屏東縣農會執行銷毀，屏東縣農會亦於受移交同日進行銷毀後，始於 94 年 12 月 7 日以違反關稅法第 15 條第 3 款規定及依關稅法第 80 條規定為沒入處分，有搜索扣押筆錄、移交緝獲走私物品收據及處分書在卷可稽，可見被上訴人係於沒入處分前即執行銷毀，且為兩造所不爭執。而依當時有效即 94 年 3 月 24 日修正施行關稅法施行細則第 59 條規定：「依本法第 80 條規定沒入之物品，除法令另有規定外，由海關定期邀請有關機關派員會同銷毀」。則有關銷毀之執行，應先依關稅法第 80 條為沒入處分後始為之，若未經沒入處分，應無執行銷毀之依據。故上訴人於沒入處分前，即執行銷毀，於法即有未合。況上訴人據以沒入系爭香菇之處分書，經被上訴人聲明不服，向財政部提起訴願，亦經財政部於 95 年 5 月 22 日以發文字號台財訴字第 0950020380 號及第 09500202290 號，案號為 09405475 號、

第 09405474 號訴願決定書決定撤銷原處分，並由原處分機關（即上訴人）另為處分。惟上訴人於 95 年 6 月 14 日則以高辯興字第 0951010523 號及第 0951010591 號函通知被上訴人：「貨物依法應退運出口，惟系爭貨物於原處分沒入後，業經本局依走私進口農產品處理辦法第 2 條規定，移送屏東縣農會處理銷毀在案，本局將不另為處分」等語。而未依訴願決定書之決定，另為處分。是上訴人沒入系爭香菇亦屬自始無據。

- 5、上訴人雖主張係適用走私進口農產品處理辦法第 7 條、第 2 條、第 5 條，行政執行法第 36 條、第 39 條及財政部關稅總局 88 年 8 月 9 日台總局緝字第 88105315 號函為執行銷毀之依據。然查：走私進口農產品處理辦法第 1 條明文規定，係對於海關緝私條例緝獲後移送之走私進口農產品為處理，但海關緝私條例第 3 條規定：「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。但船舶清倉廢品，經報關查驗照章完稅者，不在此限」。可見適用該條例處理者，係以規避檢查、偷漏關稅或逃避管制，且未經向海關申報之物品為要件。而被上訴人係向上訴人申報辦理進口同時出口手續，已如前述，且上訴人係以關稅法第 80 條規定為沒入依據，而非依海關緝私條例第 36 條、第 37 條規定為沒入處分，則系爭香菇並非海關緝私條例所稱之私運貨物，至為明顯，自無從適用該條例第 2 條、第 5 條為銷毀之依據。又上開處理辦法第 7 條雖規定：「海關依規定得予處理之農產品，如屬第 2 條範圍者，得移送本會處理，並準用第 3 條至第 5

條之規定」。但所謂海關依規定得處理之農產品，仍應以經依法沒入者為限，而系爭香菇在上訴人移送農委會為銷毀當時，上訴人並未先為沒入處分並待確定，即逕行移送銷毀，致銷毀失其法令依據，自有違誤。

- 6、綜上所述，本件應適用關稅法第 96 條第 1 項「退運」之規定，且上訴人在執行銷毀前並無沒入之處分，其銷毀行為並無法令依據，而上訴人所為沒入處分亦經財政部訴願決定撤銷。則被上訴人主張其所有系爭香菇，因被上訴人所屬公務員執行職務時之過失不法侵害致受有損害，應由上訴人負國家賠償責任，即屬有據，應予准許。

(三)財政部及關務署說明略以：

- 1、本院詢問時財政部關務署高雄關關務長謝○○說明略以：「本案○○公司於 93 年至 94 年間即有 4 件約 37 萬公噸之貨物有申報不符之情形，因此該公司為高雄關列為高風險之廠商，94 年 3 月間該公司申報 2 批乾香菇進口時，關務人員即特別注意查核，並發現有申報不符之情形。本案之處理依當時法令是應為沒入，發現該案申報不符時，因適用法令有疑義，因此亦即函報關務署請示，關務署再函請財政部釋示後，即依關稅法沒入，並送請農委會協助處理銷毀。另依當時農委會訂定之走私進口農產品處理辦法規定，並未規定應先經沒入處分。而本案因數量甚鉅，查扣時須清點數量，又因倉儲困難，基於公共防疫之公益考量，因此即予先行移送銷毀」。財政部關務署署長莊○○說明略以：「因海關編列預算亦有困難，因此倉儲倉庫不足，加上貨物數量龐大，且有農產品疫病之考量，因此本案始儘快送

請銷毀。」又財政部常務次長許○○說明略以：
「本案於相關國家賠償訴訟程序中，法院判決見解亦有不一，訴訟中高雄關是有勝訴有敗訴，並非全部敗訴，因此法院法律見解亦有爭議。」

2、另財政部及關務署書面說明略以：

(1)有關廠商進口非屬經濟部國際貿易局公告開放之大陸物品，經海關認無違反海關緝私條例者（即無虛報貨名或產地等情事），海關向來如何處理乙節：

<1>93年5月5日關稅法修正前，進口非屬國貿局公告開放之大陸物品，未涉及違反海關緝私條例，且無法取得專案輸入許可文件者，係屬關稅法所稱「不得進口貨物」，依財政部90年8月23日台財關字第0900034280號函，應准其依關稅法第77條規定（修正後關稅法第96條），責令限期退運。質言之，93年5月5日關稅法修正前，關稅法就「不得進口貨物」之處置，僅有第77條規定，因此，海關實務上原則均准其退運出口。

<2>93年5月5日關稅法修正後，關稅法就「不得進口貨物」之處置，除原有之退運規定（修正後第96條）外，尚有第80條沒入規定，因此對於不得進口貨物究應適用關稅法第80條或第96條規定，實務執行上滋生爭議，各關因而紛紛報請上級機關釋示，並由關務署彙整各關意見後轉陳財政部釋示。財政部遂作成94年6月8日台財關字第09400234850號函、94年9月16日台財關字第09400432220號函、94年10月26日台

財關字第 09400537080 號函及 94 年 11 月 7 日台財關字第 09400511810 號函，以解決此一疑義。依據財政部前揭 4 則函示意旨，是類案件應依關稅法第 15 條第 3 款及其施行細則第 5 條規定暨立法意旨辦理，亦即在 93 年 5 月 5 日關稅法修正後，對於不得進口貨物應依關稅法第 80 條規定辦理。

<3>鑑於關稅法第 80 條規定實務上造成諸多適用疑義，經多方審議後，爰於 97 年 1 月 9 日刪除關稅法第 80 條有關不得進口貨物沒入規定，使不得進口貨物均應依關稅法第 96 條規定辦理，以避免產生適用上爭議。

<4>綜上，進口非屬國貿局公告開放之大陸物品，未涉及違反海關緝私條例，且無法取得專案輸入許可文件者，應以 93 年 5 月 5 日關稅法修正前後作為主要區分，亦即 93 年 5 月 5 日關稅法修正前，海關實務上原則均准其退運出口；93 年 5 月 5 日關稅法修正後，應予以沒入，方為妥適。至 97 年 1 月 9 日刪除關稅法第 80 條後，對於是類案件則應依關稅法第 96 條規定辦理。

(2)另農委會於 79 年 2 月 14 日訂定發布走私進口農產品處理辦法，斯時該辦法第 14 條規定：「海關依規定得予處理之農產品，其屬於第 2 條公告者，得移送本會處理，並準用第 3 條至第 5 條之規定。」揆其訂定理由：「本辦法所涵蓋應予銷毀之範圍，除走私農產品外，另依『關稅法』第 55 條之 1 規定，逾期不退運者，經海關移交本會處理，亦得準用本辦法處理，惟不涉及獎勵金及緝運費之支付。」該條規定後

於 86 年 5 月 31 日修正移列至第 7 條規定：「海關依規定得予處理之農產品，如屬於第 2 條範圍者，得移送本會處理，並準用第 3 條至第 5 條之規定。」農委會於 102 年 4 月 2 日廢止走私進口農產品處理辦法，並訂定走私進口農產品處理要點，作為處理走私進口農產品之依據。惟查，依廢止前走私進口農產品處理辦法第 7 條之規定，適用該辦法之客體不限於「走私農產品」，違反關稅法者亦有其適用，且該理由所列舉之關稅法第 55 條之 1 規定，係就逾期不退運之不得進口貨物得移送農委會處理，而依關稅法第 55 條之 1 規定處理逾期不退運之貨物，無庸先作成沒入處分，走私進口農產品處理辦法第 7 條規定並未以「須經依法沒入者」為其要件。又依廢止前走私進口農產品處理辦法第 1 條及第 5 條規定，走私進口農產品經海關或緝獲機關「緝獲」後，即得移送農委會處理，並未以「須經沒入處分確定後」為要件，至訂定走私進口農產品處理要點方將此一要件納入規定，故「須經依法沒入並待確定後」並非走私進口農產品處理辦法所定之構成要件。

- (四)查有關財政部關務署高雄關因沒入並銷毀○○公司所有貨櫃物品，致生鉅額國家賠償案，1 審臺灣高雄地方法院 96 年度重國字第 3 號判決高雄關敗訴應負國家賠償責任，主要係認：高雄關所為之沒入處分，違反關稅法第 96 條之規定而屬不法。嗣經高雄關上訴後，經多次發回更審，其間於更 2 審時，經高雄高分院 101 年度重上國更(二)字第 1 號判決認為：系爭乾香菇非屬經濟部「公告開放准許輸入

大陸物品項目」及「大陸物品有條件准許輸入項目」之物品，不合該辦法第 7 條第 1 項第 1 款，亦非同條項第 2 款至第 13 款之物品，自為關稅法第 15 條第 3 款所稱法律規定禁止輸入之物品。且系爭乾香菇係該走私進口農產品處理辦法之適用產品項目表中「農園藝及林產品」項目之一，屬於該辦法第 2 條第 1 款所定管制進口物品，則高雄關之稽查關員準據上開法規規定，於同年 11 月 7 日扣押系爭乾香菇，並以系爭乾香菇違反關稅法第 15 條第 3 款規定，為禁止輸入之物品，將之移送農委會委託之屏東縣農會處理，乃正當行使行政權，並無故意或過失不法侵害被上訴人之權利可言，而廢棄原判決並駁回○○公司之請求。惟該判決遭最高法院廢棄。至更 3 審時，高雄高分院 103 年度重上國更(三)字第 1 號判決則認為：關稅法第 80 條及第 96 條之適用應依具體情況而為適用。海關查獲不得進口之貨物，應衡量主管機關對於各該物品管制之目的、對於社會公益之危害程度及當事人之權益，求得在管制目的與當事人權益之平衡。因此，在不得進口之貨物，對於社會公益之危害程度不大，退運即可達管制之目的者，即應優先適用第 96 條之規定。反之，即應適用第 80 條之規定予以沒入。系爭香菇應優先適用該 96 條之規定，予以退運即足達管制之目的，高雄關未令辦理退運，即有未合。又依當時有效即 94 年 3 月 24 日修正施行關稅法施行細則第 59 條規定，有關銷毀之執行，應先依關稅法第 80 條為沒入處分後始為之，若未經沒入處分，應無執行銷毀之依據。故高雄關於沒入處分前，即執行銷毀，於法即有未合。而駁回高雄關之上訴，嗣經最高法院駁回上訴而確定。

(五)次查關稅法於 93 年 5 月 5 日修正前，該法第 61 條為有關「違禁品」不得進口之規定，違反該條時即應依同法第 75 條規定為「沒入」處分；另同法第 77 條第 1 項前段規定：「運達中華民國口岸之貨物，依規定不得進口者，海關應責令納稅義務人限期辦理退運」，則為有關「退運」之規定。因此 93 年 5 月 5 日關稅法修正前，進口非屬國貿局公告開放之大陸物品，未涉及違反海關緝私條例，且無法取得專案輸入許可文件者，係屬關稅法所稱「不得進口貨物」，依財政部 90 年 8 月 23 日台財關字第 0900034280 號函示，應准其依關稅法第 77 條規定，責令限期退運。惟 93 年 5 月 5 日修正關稅法後，原第 61 條條次移列至第 15 條，並將有關「違禁品」之用語修正為「不得進口」，同法第 80 條並規定，進口第 15 條規定之物品「沒入」之；另有關「退運」之規定，仍於同法第 96 條第 1 項前段規定：「不得進口之貨物，海關應責令納稅義務人限期辦理退運」。遂造成 93 年 5 月 5 日關稅法修正後，「不得進口」之貨物，同時構成違反關稅法第 80 條及第 96 條規定，而生究應如何適用該等規定之疑義。關務署所屬各關因而報請上級機關釋示，並由關務署彙整各關意見後轉陳財政部釋示。財政部遂於 94 年作成 4 則函示，說明是類案件應依關稅法第 15 條第 3 款及其施行細則第 5 條規定暨立法意旨辦理，亦即在 93 年 5 月 5 日關稅法修正後，對於不得進口貨物應依關稅法第 80 條「沒入」之規定辦理。嗣於 95 年 2 月 14 日財政部變更見解以台財關字第 09505500420 號函釋：「一、廠商申報進口須經相關目的事業主管機關許可或核准始得進口之物品，於進口報關時未經許可或核准，且未經處分沒入者

，海關應即通知廠商限期補正；逾期不補正者，除其他法令另有規定外，海關應依關稅法第 17 條第 4 項、第 96 條第 1 項以及關稅法施行細則第 60 條規定，責令廠商將該貨物退運出口。二、參據司法院大法官會議第 287 號解釋，對於 93 年 5 月 7 日起已發生未處分及已處分未確定之案件，適用本令規定辦理。」另鑑於關稅法第 80 條規定造成實務上諸多適用疑義，經多方審議後，97 年 1 月 9 日刪除關稅法第 80 條有關不得進口貨物沒入規定，使不得進口貨物均應依關稅法第 96 條「退運」之規定辦理，以避免產生適用上爭議。

- (六)按對於本案 94 年 3 月間查核發現申報不符之系爭香菇應如何處理乙節，高雄關於 94 年 8 月 26 日高關興字第 094101429 號函以：「廠商同時報運進口及退還出口大陸產乾香菇，進口報單申報內容未涉虛報及逃避管制，惟來貨非屬臺灣地區與大陸地區貿易許可辦法第 7 條規定准許輸入大陸地區物品，是否得依關稅法第 15 條第 3 款轉據同法第 80 條規定處分沒入貨物」之疑義，報請關務署轉呈財政部釋示，嗣經財政部以 94 年 10 月 26 日台財關字第 09400537080 號函釋示：「按關稅法第 15 條第 3 款規定：法律規定不得進口或禁止輸入之物品不得進口。又其施行細則第 5 條之規定：本法第 15 條第 3 款所稱法律規定不得進口之物品，指法律規定不得輸入或禁止進口之物品。及其立法理由：關稅法第 15 條第 3 款所稱法律規定不得進口之物品，其立法目的應指相關法律規定禁止進口之物品及非經相關目的事業中央主管機關許可或核准即不得輸入之物品，為利執行，爰增訂本條。本案請依據通報及查驗情形，本於職權依相關規定辦理」。高雄關即

於 94 年 11 月 7 日依財政部函示，以系爭香菇非屬貿易許可辦法第 7 條規定准許輸入之大陸地區物品，為關稅法第 15 條第 3 款規定不得進口之物品，依行為時有效之關稅法第 80 條規定應予沒入，簽准沒入系爭香菇。並依行為時走私進口農產品處理辦法第 2 條、第 3 條及第 7 條規定，於 94 年 11 月 11 日經簽准函請主管機關行政院農業委員會儘速派員提領或協調其他縣市農會解決，先後於 94 年 11 月 21 日、23 日及 25 日分 3 次將系爭香菇交付農委會委託之屏東縣農會，屏東縣農會亦於收受移交當日進行銷毀。之後高雄關再於 94 年 12 月 7 日對於受處分人○○公司核發沒入處分書。財政部關務署雖稱依廢止前走私進口農產品處理辦法第 1 條及第 5 條規定，走私進口農產品經海關或緝獲機關「緝獲」後，即得移送農委會處理，並未以「須經沒入處分確定後」為要件。惟查，依當時有效即 94 年 3 月 24 日修正施行之關稅法施行細則第 59 條規定：「依本法第 80 條規定沒入之物品，除法令另有規定外，由海關定期邀請有關機關派員會同銷毀」。則有關銷毀之執行，應先依關稅法第 80 條為沒入處分後始為之，若未經沒入處分，應無執行銷毀之依據。且依 88 年 2 月 3 日公布並自 90 年 1 月 1 日施行之行政程序法第 92 條第 1 項規定：「行政處分，係指行政機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為。」、第 110 條第 1 項規定：「書面之行政處分自送達相對人及已知之利害關係人起；書面以外之行政處分自以其他適當方法通知或使其知悉時起，依送達、通知或使知悉之內容對其發生效力。」本案高雄關雖依財政部函示，依行為時有效之關

稅法第 80 條規定簽准沒入系爭香菇。惟並未依法對受處分人○○公司核發沒入處分書並送達相對人，則該「沒入」之行政處分即未生效，且亦未待確定，高雄關即逕行移送銷毀，致銷毀失其法令依據，自有違誤。財政部關務署為辦理全國關務業務之主管機關，並分設各關以應轄區業務需要，其未能督導所屬落實依法行政，致生鉅額國家賠償，核有嚴重違失。

(七)另 102 年 4 月 2 日農委會修正「走私進口農產品處理辦法」為「走私進口農產品處理要點」，並於該要點第 3 點增列規定：「本要點所稱走私進口農產品，指私運進口附表所列農產品，有下列各款情形之一者：(一)由海關等機關緝獲後，經沒入處分確定，或經檢察官執行沒收後移送本會。(二)由海關依海關緝私條例第 20 條規定逕送本會處理。前項走私進口農產品，有以下各款情形之一者，本會得不予提領或接收：(一)未檢附可資證明符合前項第 1 款或第 2 款規定之文件。(二)公文書未載明可提領銷毀之文字。(三)經比對非屬前項附表所列農產品。」惟依農委會 105 年 1 月 4 日農際字第 1040063242 號函復有關海關通知該會委託執行單位提領銷毀走私進口農產品樣態之說明，於 102 年 4 月至 104 年 12 月間，海關通知該會提領件數計 20 件，其中卻僅 3 件註明業經沒入處分確定，且均未檢附可資證明之文件，顯見財政部關務署所屬海關現行農產品移送處理之相關實務作業，仍未確實踐行上揭 102 年 4 月 2 日農委會修正之「走私進口農產品處理要點」規定，顯有未當。

二、行政院農業委員會於 102 年 4 月 2 日修訂「走私進口農產品處理要點」，惟農產品移送處理之相關實務作

業，未能落實執行該要點相關規定，應予檢討改善。

(一)按行政院農業委員會 79 年 2 月 14 日訂定「走私進口農產品處理辦法」，該辦法第 2 條規定：「依本辦法所處理之走私進口農產品，係指：一、管制進口或其進口需經本會或本會授權機關核發同意文件之農產品及其加工品。二、經檢疫不合格之動植物及其產品。三、其他本會指定之農產品及其加工品。」、第 5 條規定：「走私進口農產品經查緝機關緝獲後，由海關或其指定機關通知本會或本會委託之機構接收。」、第 7 條規定：「海關依規定得予處理之農產品，如屬於第 2 條範圍者，得移送本會處理，並準用第 3 條至第 5 條之規定。」102 年 4 月 2 日農委會修正上開「走私進口農產品處理辦法」為「走私進口農產品處理要點」，並於該要點第 3 點增列規定：「本要點所稱走私進口農產品，指私運進口附表所列農產品，有下列各款情形之一者：(一)由海關等機關緝獲後，經沒入處分確定，或經檢察官執行沒收後移送本會。(二)由海關依海關緝私條例第 20 條規定逕送本會處理。前項走私進口農產品，有以下各款情形之一者，本會得不予提領或接收：(一)未檢附可資證明符合前項第 1 款或第 2 款規定之文件。(二)公文書未載明可提領銷毀之文字。(三)經比對非屬前項附表所列農產品。」合先敘明。

(二)有關走私進口農產品之處理，行政院農業委員會於本院詢問之書面補充說明資料及該會 105 年 1 月 4 日農際字第 1040063242 號函說明略以：

- 1、為防範農漁畜產品走私入境，危害國人身體健康並確保農民權益，於 79 年 2 月 14 日訂定「走私

進口農產品處理辦法」，據以處理海關依海關緝私條例緝獲後移送之走私進口農產品。又行政院自 95 年 11 月起推動「安康專案」，結合檢、警、調、海關及農政、衛生等單位全力查緝農漁畜產品、動物活體、菸、酒等走私入境。為解決執行安康專案查緝所衍生之機關間行政處分及事務協助等權責問題，財政部於 96 年 6 月 1 日邀集相關單位討論有關緝獲走私農產品之處理相關事宜，並建立相關案件處理機制如下：

- (1) 海關及行政院海岸巡防署、內政部警政署等其他查緝機關緝獲走私農產品，得依行政程序法第 19 條規定及向本會請求協助處理緝獲屬「走私進口農產品處理辦法」第 2 條所適用之走私農產品。
 - (2) 經海巡署及警政署等查緝機關認定為私貨之農產品送交本會處理時，應先辦妥拍照及留樣；如涉有刑責者，應先送檢調機關處理，同時副知轄管關稅局；如該貨品未經刑事程序予以沒收，再由海關依相關行政法規處罰。
 - (3) 緝獲走私農產品沒入之行政處分及後續之行政救濟等程序，由海關辦理。本會協助處理緝獲屬處理辦法第 2 條所適用之走私農漁畜產品，相關處理費用由本會編列預算支應。
- 2、依 102 年 4 月 2 日函頒修正之「走私進口農產品處理要點」第 3 點第 1 項規定，走私進口農產品係指「由海關等機關緝獲後，經沒入處分確定，或經檢察官執行沒收後移送本會」或「由海關依海關緝私條例第 20 條規定逕送本會處理」者，本會對於該等農產品將予以提領、接收並為處理，惟依同點第 2 項第 2 款規定，如公文書未載

明可提領銷毀之文字者，則本會得不予提領或接收。

3、有關海關通知農委會委託執行單位提領銷毀走私進口農產品樣態：

年度	93	94	95	102年4月至 104年12月
法規依據	79年2月14日訂定「走私進口農產品處理辦法」(屬職權命令)			102年4月2日訂定「走私進口農產品處理要點」
海關通知提領件數	12	20 (18件公文通知、 2件電話通知)	24	20
態樣說明	1. 公文通知農委會委託執行單位攜帶公文、身分證明文件、印鑑等至海關私貨倉庫提領。 2. 均未註明是否業經沒入處分確定。			1. 公文通知農委會委託執行單位攜帶公文、身分證明文件、印鑑等至海關私貨倉庫提領銷毀。 2. 其中3件註明業經沒入處分確定
農委會委託執行單位	農產品：雲林縣農會、屏東縣農會、澎湖縣政府農漁局、金門縣政府及連江縣政府 漁產品：基隆、雲林、高雄、花蓮、澎湖等區漁會 畜產品：雲林縣家畜疾病防治所、澎湖縣家畜疾病防治所、金門縣動植物防疫所、連江縣政府			農產品：台中市政府農業局、澎湖縣政府農漁局、金門縣政府及連江縣政府 漁產品：基隆、雲林、高雄、花蓮、澎湖等區漁會 畜產品：雲林縣家畜疾病防治所、澎湖縣家畜疾病防治所、金門縣動植物防疫

資料來源：行政院農業委員會

(三)查有關本案財政部高雄關於 94 年間，沒入並銷毀○○公司之貨櫃物品，遭判決應負國家賠償案，高雄關於 94 年 11 月 7 日扣押系爭物品後，即依當時之「走私進口農產品處理辦法」第 2 條及第 7 條準用同辦法第 5 條規定，移送農委會協助處理銷毀。依當時該辦法之規定，海關將農產品移送農委會銷毀處理時，並毋須說明是否業經沒入處分確定及檢附相關處分書，致生該案因未經沒入處分而銷毀，遭法院判決應負國家賠償情事。102 年 4 月 2 日農委會修正上開「走私進口農產品處理辦法」為「走私進口農產品處理要點」，為避免未經沒入處分確定之物品因移送該會銷毀而衍生爭議，並於該要點第 3 點增列規定：「本要點所稱走私進口農產品，指私運進口附表所列農產品，有下列各款情形之一者：(一)由海關等機關緝獲後，經沒入處分確定，或經檢察官執行沒收後移送本會。(二)由海關依海關緝私條例第 20 條規定逕送本會處理。前項走私進口農產品，有以下各款情形之一者，本會得不予提領或接收：(一)未檢附可資證明符合前項第 1 款或第 2 款規定之文件。(二)公文書未載明可提領銷毀之文字。(三)經比對非屬前項附表所列農產品。」惟依上開農委會函復有關海關通知該會委託執行單位提領銷毀走私進口農產品樣態之說明，於 102 年 4 月至 104 年 12 月間，海關通知該會提領件數計 20 件，其中卻僅 3 件註明業經沒入處分確定，且均未檢附可資證明之文件，顯見農產品移送處理之相關實際作業，與上揭 102 年 4 月 2 日農委會修正之「走私進口農

產品處理要點」規定及其修正目的，尚有未合，農委會應妥予檢討改善。

調查委員：方萬富

蔡培村

仇桂美