

調 查 報 告

壹、案由：據悉，臺灣桃園國際機場於106年7月間有數具自泰國曼谷報關進口重達數百公斤之金屬機具貨物，於X光檢查後顯示有夾藏毒品之可能，詎海關竟在未查驗且亦無相關人員隨車押運之情況下，允許該批機具送往工廠，其後不知去向，凸顯海關查驗貨物之程序有重大疏漏等情。究現行海關查驗貨物之程序有無落實執行？有無相關改善方案？案關人員是否涉有違失？均有進一步瞭解之必要案。

貳、調查意見：

本案緣於媒體報導，臺灣桃園國際機場於民國（下同）106年7月間有數具自泰國曼谷報關進口重達數百公斤之金屬機具貨物，於X光檢查後顯示有夾藏毒品之可能，詎海關竟在未查驗且亦無相關人員隨車押運之情況下，允許該批機具送往工廠，其後不知去向等情。案經本院向財政部關務署（下稱關務署）、內政部警政署（下稱警政署）調卷詳閱¹，履勘現場，並詢問關務署臺北關專員黃牧心、股長李耀庭、課長蔡志龍等當時驗貨人員、警政署航空警察局（下稱航警局）警員林傳穎、關務署署長廖超祥、該署臺北關（下稱臺北關）關務長劉國勝、航警局副局長湯明珠等人，已調查竣事，有關本案進口貨物內究有無夾藏毒品，刻由臺灣桃園地方法院檢察署（下稱桃園地檢署）檢察官指揮偵辦中，本院僅就通關流程的行政疏失予以究明。茲就調查意見詳述如下：

一、關務署臺北關於106年7月6日查驗以個人名義進口來

¹ 關務署106年11月21日台關緝字第1061023024號函、該署107年2月26日台關緝字第1071003816號函。警政署106年11月16日警署安字第1060163104號函、警政署航空警察局107年2月21日航警航保字第1070004757號函。

自泰國的彎板機，判斷來貨具高風險特徵，恐有夾藏違禁品之危安疑慮，向航警局商借大型X光機掃描後，發現貨物下方有空間，且疑似有內容物，臺北關將貨物運回關區後，雖經緝毒犬嗅聞未發現異常，然因機具以厚重金屬包覆且塗滿防鏽油品，仍未能排除疑慮，該關未施以鑽孔等較低破壞性查驗，竟核准以「廠驗」名義同意出關，又未派人押運，致貨物提領出倉後，於海關派員廠驗前失竊，失去對貨物監管，引發外界對於「海關誤放毒品」的議論，影響機關形象，核有重大疏失。

(一)進口貨物通關查驗規定

- 1、關稅法第23條第1項明定：「海關對於進口、出口及轉口貨物，得依職權或申請，施以查驗或免驗；必要時並得提取貨樣，其提取以在鑑定技術上所需之數量為限。」海關緝私條例第9條及第17條第1項規定：「海關因緝私必要，得對於進出口貨物、通運貨物、轉運貨物、保稅貨物、郵包、行李、運輸工具、存放貨物之倉庫與場所及在場之關係人，實施檢查。」「海關查獲貨物認有違反本條例情事者，應予扣押。」
- 2、關稅總局(現改制為關務署)80年5月7日訂頒之「海關因緝私得施予破壞性檢查之處理原則」²明定，海關於查驗貨物時，遇有下列情形之一者，得施予破壞性之檢查：1、密告走私槍械毒品案件，或雖無密告，但依客觀資料研判有藏匿槍械毒品之可能者。2、其他經依現況研析，認為有予以破壞性查驗之必要，報經一級單位主管核可者。

² 關稅總局80年5月7台部緝字第00466號函。

3、另關務署106年6月30日台關緝字第1061013788函檢送該署訂定「落實『新世代反毒策略』緝毒執行計畫」，要求所屬積極確實執行，上開執行計畫「參、重點工作」四之（三）「善用工具」一節，為厚植風險管理意識，明定「遇有人工難以判斷是否夾藏或具其他違法態樣者，應視來貨特性，以具一定穿透力之X光儀檢設備，搭配影像處理判讀，或洽請緝毒犬隊協助檢視，必要時應搬出單件並調整其置放方式詳查，以利透視或嗅聞，如屬極高風險且未便以X光儀檢或緝毒犬研判來貨是否異常者，可試以鑽孔等較低破壞性查驗手法確認有無夾藏。」

（二）本案貨物通關查驗放行情形

1、經查，本案緣於進口人侯○○委由○○有限公司於106年7月5日向臺北關報運自泰國進口BENDING MACHINE彎板機4具，海關電腦風險管理系統核定通關方式為C3（應審應驗），案經臺北關派由業務一組驗貨課驗貨三股專員黃牧心負責查驗，派驗股長詹文琮於報單（背頁）批示：「依規定箱數之比例開箱查驗」。黃牧心於7月6日上午10時許至案貨卸存地長榮空運倉儲股份有限公司（以下簡稱榮儲），會同報關業者許○○查驗，黃牧心經初步確認案貨名稱及總重量與申報內容相符，惟因案貨為個人名義申報進口，且4具彎板機均以螺絲固定於1只木箱內無法分拆，遂決定予以全數查驗，嗣為確認是否夾藏危安物品，黃牧心遂協請倉棧人員將案貨移至榮儲3樓出口驗貨區，以航警局配置之小型X光機掃描檢視，惟因案貨機殼過厚無法穿透，遂續移往北哨口航警局大型X光機掃描。航警局安檢大隊第四

隊警員林傳穎負責操作儀器，黃牧心在旁共同監看X光儀螢幕，林傳穎向黃牧心說明，貨物下方有空間，且疑似有內容物，惟無法確定內容物性質是否為機器設備零件或不法物品，因X光螢幕原始圖檔為黑白灰階，為加強辨識，遂以內鍵偽彩功能將原始影像圖檔著上橘黃色，並列印橘黃色偽彩X光圖檔交予黃牧心，另偕同黃牧心檢視貨物，發現機具係由鉚釘封死無法現場立即開驗，嗣將貨物交由黃牧心自行押回處理，林傳穎遂於「大型X光會驗紀錄表」上勾選「未知」。警員林傳穎表示，當日因X光檢查發覺機具內部鏤空不尋常，有提出「如有需要可能須實施破壞性開驗檢查」之建議，惟黃牧心於本院詢問時堅稱：警員林傳穎並未向其表示上開建議。

- 2、黃牧心將貨物運回榮儲後，同日12時許，臺北關緝毒犬隊前來嗅聞未呈現蹲坐反應。同日中午黃牧心向股長詹文琮請示，詹文琮帶黃牧心找課長蔡志龍，蔡志龍帶其等找組長楊進福研商，決定請報關業者許○○聯絡貨主侯○○前來說明。
- 3、臺北關當時請貨主侯○○前來說明之用意與不實施破壞性查驗的原因，黃牧心於本院詢問時稱：「(問：106年7月6日完成大型X光儀檢後，為何請貨主侯○○於7日前來說明?)因為我們想要跟他確認是什麼東西，如果他可以拆給我們看最好。」、「(問：你將貨物從航警局北哨口運回榮儲後，當時是否擔心有夾藏可能?)當時航警講裡面有東西的時候，我還是會有所懷疑。但後來緝毒犬反應沒有蹲，所以我有跟詹股長、蔡課長報告。」、「(問：你曾否拿本案航警交付給你的大型X光機儀檢圖檔，向驗貨單位主管請示如

何處理？主管指示如何處理？）當天李股長請假，我問隔壁股的詹股長，他帶我去找蔡課長，蔡課長再帶我們去找組長。組長說這個貨物不一定是違法的物品，如需破壞性查驗會牽涉賠償，所以還是要請貨主來說明。」李耀庭於本院詢問時亦證稱：「我當天請假³，黃牧心後來告訴他……當天是詹股長與蔡課長去找組長，詢問是否要破壞，組長表示無線報及緝毒犬沒有蹲下，沒有破壞法令依據」；蔡志龍於本院詢問時稱：「（問：驗貨人員如對X光儀檢結果存有疑義，以往實務上會不會將圖檔再交由海關本身的X光機操作人員協助確認判斷？為何認為本案彎板機大型X光掃描結果無明顯異常？）除非有明確情資或是對物品存疑，否則不會再找第三者來判讀。若要進行破壞性查驗，還要考慮到國賠及貨主的商譽及商機問題。之前有類似的情形發生，但是打開沒有發現東西，因為不符合破壞性查驗處理原則，所以本次不實施破壞性查驗。航警局圖檔是看的出來有空間，但是一般人也看得出來，能看的出來是什麼東西才是最重要的。」等語。

- 4、貨主侯○○於翌(7)日上午抵達榮儲，說明機具內部裝有冷媒及散熱片，機座下空間為灌注冷媒及擺置散熱片等物之用，且案貨將於工廠現場拆卸鑽洞後安裝於大型機具，並提出簡易說明文件，案貨名牌標記與該文件所載相符。蔡志龍、黃牧心與股長李耀庭討論後，因認案貨經X光掃描及緝毒犬嗅聞，皆尚未明顯發現異常，且非屬密報及情資注檢案件，初步排除涉有夾藏危安物

³ 李耀庭於106年7月6日請假，貨主翌(7)日到臺北關說明貨物性質時，李耀庭未請假。

品之可能，惟因案貨外觀無法判定其特性功能，且侯○○稱案貨係訂製品，僅能提供操作手冊核參。侯○○於同日申請廠驗，廠驗申請書敘載「……因查驗困難請鈞關准廠驗核示」，黃牧心受理並簽註意見：「……因貨物無法於貨區現場拆卸，由貨主申請廠驗，擬准予申請，復因本案為私人進口，疑似有危安情事，為顧及關員人身安全，由蔡課長志龍率黃牧心君辦理廠驗。」並簽請股長李耀庭、課長蔡志龍同意。為確認日後廠驗時案貨為原物，並於案貨外箱加貼紙封條。

- 5、有關核准廠驗的經過及目的等疑義，黃牧心於本院詢問時稱：「貨主堅持在工廠拆，我問課長用什麼名義，課長說用廠驗。報關人員在驗貨現場有問我怎麼寫廠驗申請書，但我無廠驗經驗，請他回辦公室問，所以貨主在寫申請書的時候我不在場」、「我們想了解貨物的安裝情形。這次去廠驗有兩個目的，看貨主實際安裝狀況，第二是看機器安裝於何種大型機台上以確定稅則，因為當時是用比較高的稅則做押款放行」、「同意廠驗，是課長決定的。我有問課長是我1個人去嗎？我認為驗貨員的查驗動作已經做完了，而且我1個人到私人場所，會有安全問題。所以公文上才会有『疑似危安疑慮』，後來由課長陪我去。」、「當天中午驗完當日早上所有貨物後回到座位上，看到廠驗申請書已經在我桌上」；蔡志龍則於本院詢問時稱：「（問：本案廠驗申請書申請理由載明為『因查驗困難』，驗貨課簽註意見略載：『因貨物無法於貨區現場拆卸……復因本案為私人進口，疑似有危安情事……』當時既然認為疑似有危安情事，為何不執行破壞性查驗，反而同意廠

驗？)因為X光儀、緝毒犬、人也查驗過了，也請貨主來說明過了，貨主也說在組裝的時候可以讓我們去看，已排除危安物品，不符合破壞性查驗處理原則，所以不執行破壞性查驗，而本案已查驗而不是廠驗案件，只是藉由廠驗名義去工廠監看他的組裝」等語。

- 6、黃牧心嗣於同(7)日下午2時許於通關系統將本筆報單登註「驗畢」(即完成查驗程序)及「查驗確認Y」(即查驗無訛)；報單於同日下午4時許轉交臺北關分估員林瑋宸辦理。
- 7、因貨主侯○○業向驗貨單位申請廠驗，並依關稅法第18條第2項規定提出押款放行申請書，林瑋宸受理後遂於同年7月10日以稅則未決為由，將原申報稅則號別改為第8462.21.00號，稅率5%，核定押款後同日上午11時許放行，案貨於同日19時許提領出倉。
- 8、嗣黃牧心與貨主侯○○多次聯繫廠驗日期未果，最終經敲定於同年7月14日上午10時執行廠內組裝。惟黃牧心於14日上午8時許前往與侯○○約晤之廠驗地址途中，接獲辦公室同仁來電轉述侯○○告知案貨與貨車失竊，且侯○○正前往新北市政府警察局三重分局二重派出所報案，黃牧心隨即與蔡志龍亦轉往派出所查證瞭解。同年10月11日媒體以「海關誤放百公斤海洛因可能流入」等題大幅報導，引發社會輿論關注和議論。
- 9、關務署於本院函詢及詢問時，已坦承臺北關於本案驗放過程確有行政疏失，包括：(1)對於「個人」名義進口貨物不當准予廠驗；(2)驗貨單位對於貨主所稱工廠，僅以google地圖確認工廠地點存在，未深入查證「貨主所稱工廠是否實際存

在」、「貨品是否為該工廠所使用」、「貨主與該工廠之關係」(臺北關於貨物失竊發後始行查證，並於本院詢問時稱：工廠確實存在、貨主與工廠是股東關係等語)；(3)未於放行當日立即廠驗；(4)未派員隨車押運等4項疏失。惟對於臺北關未實施破壞性查驗，以釐清有無夾藏疑慮一節，表示尊重臺北關當時所為專業判斷，究有無夾藏毒品，須待司法偵查釐清等語。

10、上開事實，有本案報單全卷資料影本、航警局安檢大隊第四隊固定式(門框型)空運貨櫃檢查儀檢查紀錄表、X光掃描影像圖檔、驗貨員黃牧心106年7月14日第1次職務報告、關務署106年11月21日台關緝字第1061023024號函、警政署106年11月16日警署安字第1060163104號函檢附航警局說明、本院107年2月23日詢問黃牧心、李耀庭、蔡志龍、林傳穎等人筆錄、關務署與航警局於本院詢問時提出書面說明等資料可證。

(三)經核，本案進口貨物彎板機，係以「個人」名義自泰國申報進口非市面常見貨品(特殊訂製品)，經海關風險管理系統將通關方式核定為C3(應審應驗)，屬於高風險案件，臺北關驗貨員黃牧心驗貨過程層層戒心，恐有夾藏違禁品之危安疑慮，先後向航警局商借兩部X光機掃描檢查，經航警局大型X光機操作值勤員警發現貨物下方有空間，且疑似有內容物，惟無法確定內容物性質是否為不法物品，黃牧心將貨物運回關區後，於當日請緝毒犬嗅聞，雖未發現異常，仍請示主管如何處理，而於翌(7)日請貨主前來說明，因本案係以個人名義進口不常見貨物，機具內部鏤空有藏匿空間，又以金屬厚重材質包覆，而依關務署提供本案貨物照片顯示，彎

板機的金屬外殼塗滿防鏽油品，復依臺北關驗貨課於廠驗申請書上所為之簽注意見載有疑似危安情事等情形可知，雖經貨主說明，仍未能消除究竟有無夾藏違禁品之疑慮，爰擬藉由廠驗究明。按查驗進出口貨物，並依法扣押違禁品，為海關職責，針對疑似夾藏問題，依關稅法及關務署訂頒之「海關因緝私得施予破壞性檢查之處理原則」、「落實『新世代反毒策略』緝毒執行計畫」，臺北關自得審酌採取破壞性最小方式，鑽孔讓緝毒犬嗅聞，以究明疑慮。課長蔡志龍未斟酌留置施以破壞性查驗之必要性，或向組長請示如何處理，竟與貨主協商後，核准以「廠驗」名義同意出關，又未派人押運，對於本案之裁量處置顯屬失當，而組長楊進福指示請貨主前來說明後，未留意追蹤後續處理情形是否妥適，亦有督導不周之疏失，導致貨物提領出倉後，於海關派員廠驗前失竊，失去對貨物監管，引發媒體大篇幅報導「海關誤放海洛因毒品」的議論，影響機關形象，臺北關驗放程序確有重大疏失，為期獎懲分明，關務署自應斟酌違失情節，覈實追究失職人員責任。

二、關務署對於進口貨物核准廠驗案件的查驗時間與放行條件之相關法令規範不足，致生本案貨物出關後未立即廠驗且無關員押運監視，讓不肖份子有可趁之機，臺北關又在廠驗完成前於電腦系統註記「驗畢」，順序倒置，引發查驗究否完畢之紛擾等諸多缺失，關務署難卸督導不周之責，亦有疏失。

(一)本案貨物查驗當時，雖有「進出口貨物查驗準則」第8條：「進出口貨物應在經海關核准登記之貨棧、貨櫃集散站或經海關核准或指定之地點查驗。」及關務署公告之關港貿作業代碼十、申請審驗方式之

代碼規定：「3：申請『廠驗』，適用範圍為(1)限保稅工廠、加工區、科學園區廠商之進出口貨物；(2)經海關專案核准者。」等廠驗之法源依據，惟缺乏廠驗要件及作法之細部規範，致生本案貨物出關後未立即廠驗且無關員押運監視，讓不肖份子有可趁之機，臺北關又在廠驗完成前於電腦系統註記「驗畢」，順序倒置，引發查驗究否完畢之紛擾等諸多缺失。

(二)詢據關務署表示：本案發生後，該署已於106年10月30日召開「研商破壞性查驗及廠驗作業注意事項相關事宜」會議，訂定「進口貨物廠驗作業處理原則」，並依該原則修改各驗貨單位工作手冊，明定廠驗作業注意事項如下：

- 1、廠驗係指進口貨物在考量其風險等級及確認工廠與待驗貨物之合理性，並確認貨物無危安情事下，因需使用特殊工具、需於特殊環境條件(無塵室)下拆卸或其他特殊原因，無法於經海關核准登記之倉棧查驗者，納稅義務人得向海關申請將貨物移至工廠或海關核准之地點查驗。
- 2、納稅義務人申請廠驗，應以書面敘明理由、查驗地點、日期等，並檢附廠驗要件之佐證資料，經驗貨主管核准後，於正常辦公時間辦理查驗，但有特殊情形經海關核准者，得於辦公時間外辦理。
- 3、經核准廠驗之進口貨物，應派關員押運至核准或指定地點後進行查驗，並於當日完成驗貨作業為原則，必要時查驗過程得錄音、錄影。
- 4、採驗放方式辦理，報單交由分估及徵稅單位先行辦理徵稅放行，分估於預報貨物資訊系統IE01畫面之核定查驗方式欄位註記為「廠驗」，並於放

行附帶欄位勾選「廠驗案件，憑海關驗貨」等附帶條件後放行。

- 5、查驗結果涉及虛報等查驗不符情事者，應由會同查驗人員簽認查驗結果，如屬不得放行貨物，應責令納稅義務人運回原倉或海關指定地點存放，倘僅係偷漏稅費可押款放行案件，則案貨先封存並責令納稅義務人保管，並將報單重送分估人員核辦。
- 6、應依海關徵收規費規則第3條規定徵收特別驗貨費。

(三)關務署檢討表示，依前揭「廠驗作業注意事項」第3點規定，經核准廠驗之進口貨物，應派關員押運至核准或指定地點後進行查驗，並於當日完成驗貨作業為原則，必要時查驗過程得錄音、錄影，爾後廠驗案件將於驗貨當日放行出關，並以當日完成驗貨為原則，不致再發生貨物出關後未立即廠驗且無關員押運監視之情事。

(四)綜上，關務署對於進口貨物核准廠驗案件的查驗時間與放行條件之相關法令規範不足，致生本案貨物出關後未立即廠驗且無關員押運監視，讓不肖份子有可趁之機，又在廠驗完成前於電腦系統註記「驗畢」，順序倒置，引發查驗究否完畢之紛擾等諸多缺失，關務署難卸督導不周之責，亦有疏失。

三、破壞性查驗雖有執法依據，惟本案例顯示，臺北關驗貨單位對於執行必要性及破壞最小方式之認知有所不足，有鑑於海關驗貨作業注重時效，臨場判斷甚為重要，為避免毒梟利用海關人員心存顧忌的僥倖心態趁虛闖關，關務署宜持續加強規劃教育訓練及經驗傳承，督導所屬落實執法。

(一)依據關稅法第23條第1項及關稅總局(現改制為關務

署) 80年5月7日訂頒「海關因緝私得施予破壞性檢查之處理原則」等規定，海關為執行緝私任務，依法得審酌必要性，施以破壞性查驗，相關查驗規定，已如前述。

(二)經查，本案臺北關在歷經人工查驗、X光儀檢、緝毒犬嗅聞後，仍無法排除來貨疑似有夾藏違禁品之風險疑慮，卻未施以破壞性查驗，而據該關驗貨課股長李耀庭及課長蔡志龍等人於本院詢問時之說明，當時未施以破壞性查驗，主要係認為既經X光儀檢與緝毒犬嗅聞均無明顯異常，以及執行破壞性查驗結果如未發現違禁品，可能會影響商譽，面臨補償責任及機關經費等問題。惟本案航警局大型X光儀檢結果，顯示機具鏤空且其內疑似有夾藏物，而機具外殼為厚重金屬材質又塗滿防鏽油漬，緝毒犬雖無蹲坐反應，斯時尚難排除藏毒疑慮，臺北關爰擬廠驗，已如前述，按海關職司邊境查緝之重責大任，實施破壞性查驗，為不得已之必要手段，且據關務署於本院詢問時稱：破壞性查驗之妥適作法，可利用鑽孔方式，使機具損失降至最低，其氣味足使緝毒犬嗅聞等語，顯見執行破壞性查驗，不必然使來貨機具嚴重毀損而損及商譽或面臨重大賠償。據關務署統計，該署所屬各關102年至107年2月實施破壞性查驗，因未查獲不法而補償貨主之案件僅1件，補償金額新臺幣1,320元。

(三)防制毒品為當前重要施政目標，惟據桃園地檢署偵查案件統計，106年度與105年度相較，利用空運途徑走私毒品案件，似有增加趨勢(增加18%)。有鑑於海關驗貨作業注重時效，臨場判斷甚為重要，為避免毒梟利用海關人員心存顧忌的僥倖心態趁虛闖關，關務署宜持續加強規劃教育訓練及經驗傳

承，督導所屬落實執法。

四、本案貨物大型X光機掃描結果是否異常，因缺乏書面佐證，事後成為海關與航警局的爭執點，宜請關務署基於保護驗貨關員與事權分明等考量，與航警局協商評估能否將航警局X光儀檢分析判讀結果有無發現異狀與相關專業建議載於文件之可行性，以減少日後爭端。

- (一)關務署函復本院稱：本案貨物航警局大型X光機掃描結果並無明顯異常；驗貨員黃牧心並稱：航警局執班員警並未向其建議「如有需要可能須實施破壞性開驗檢查」。航警局則函復本院稱：據內部鏤空，疑似有內容物，掃描結果不尋常；值班警員林傳穎於本院詢問時稱：當時有提出上開建議。是以，本案貨物大型X光機掃描結果是否異常，因無書面佐證，事後成為海關與航警局的重要歧見。
- (二)經查，目前海關洽請航警局安檢大隊第四隊或第五隊支援使用X光儀，均須填寫「X光檢查儀借用申請表」，申請表格由航警局留存，並由海關關員自行翻拍影像或由航警局提供列印畫面，惟該表格未記錄該局判讀結果。
- (三)關務署於本院詢問時表示：因大型X光機屬航警局所有，且其影像判讀具高度專業，如駐點單位航警現場未就可疑貨物提出明確判讀建議及留下書面紀錄，海關在欠缺大型X光機影像判讀專業及經驗下，僅能依其他客觀事證研判是否放行來貨，該署贊同由臺北關規劃洽請航警局「將該局X光儀檢分析判讀結果有無發現異狀與相關專業建議載於文件」供參，以及「提供海關全部分析判讀圖檔」等實務作業事宜，俾保護驗貨關員、事權分明、保全證據，減少日後爭端。航警局於本院詢問時亦說

明：建請海關召集會議協商討論，該局樂見其成等語。

(四)綜上，本案貨物大型X光機掃描結果是否異常，因缺乏書面佐證，事後成為海關與航警局的爭執點，宜請關務署基於保護驗貨關員與事權分明等考量，與航警局協商評估能否將航警局X光儀檢分析判讀結果有無發現異狀與相關專業建議載於文件之可行性，以減少日後爭端。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一，提案糾正財政部關務署臺北關，另請關務署議處臺北關失職人員見復。
- 二、調查意見二，提案糾正財政部關務署。
- 三、調查意見三至四，函請財政部督促所屬確實檢討改進見復。
- 四、調查意見遮隱貨主與報關人員姓名及公司名稱後，上網公布。
- 五、檢附派查函及相關附件，送請財政及經濟委員會、內政及少數民族委員會聯席會議處理。

調查委員：李月德

方萬富