裁判字號：最高行政法院 107 年度判字第 538 號 行政判決

裁判日期：民國 107 年 09 月 13 日

案由摘要：管理外匯條例事件

最高行政法院判決

107 年度判字第 538 號

上訴人 李奕緯

訴訟代理人 劉韋廷 律師

被上訴人 財政部關務署臺北關

代表人 陳依財

訴訟代理人 李寶倫

姜智豪

陳 茜

上列當事人間管理外匯條例事件，上訴人對於中華民國 106 年 8 月 10 日臺北高等行政法院 106 年度訴字第 449 號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

原判決廢棄，發回臺北高等行政法院。

理 由

一、緣上訴人於民國 105 年 5 月 24 日自日本搭乘中華航空公司第 CI-017 次班機入境，填報「中華民國海關申報單」（下稱申報單）及「旅客或隨交通工具服務之人員攜帶外幣、人民幣、新臺幣或有價證券入出境登記表」（下稱登記表），並擇由紅線（應申報）檯向被上訴人申報攜帶日幣 3,734,000 元入境。經被上訴人查驗結果，上訴人實際攜帶港幣 54,500 元及日幣 37,340,000 元，與原申報不符，審認上訴人攜帶超額外幣入境，向海關為不實申報之違章成立，除當場發還上訴人申報之日幣 3,734,000 元（因上訴人攜帶日幣皆為萬元鈔，故實際發還日幣 3,740,000 元）外，其餘超過申報部分計港幣 54,500 元及日幣 33,600,000 元，依管理外匯條例第 24 條第 3 項規定，以 105 年 6 月 21 日 105 年第 10503079 號處分書（下稱原處分），裁處沒入。上訴人就沒入日幣部分不服，循序提起行政訴訟。經原審法院判決駁回後，乃提起本件上訴。

二、上訴人於原審起訴意旨略謂：（一）本件上訴人攜帶外幣入境，除有主動填寫申報單及登記表向紅線檯海關申報金額為日幣 3,734,000 元，並在海關人員正式查驗前，有主動口頭申報是不是有少寫或寫錯金額，我帶日幣三千多萬元等語。換言之，上訴人係在海關人員指定查驗入境旅客前，業已口頭申報攜帶日幣金額約三千多萬元，被上訴人自應接受上訴人之申報，上訴人自無所謂申報不實之情形，訴願決定漏未審酌上開情事，即認定被上訴人依管理外匯條例第 24 條第 3 項規定沒入上訴人攜帶之日幣 33,600,000 元並無不當，訴願決定及原處分顯有適用法規不當之違背法令違誤。

（二）從紅線檯行車記錄器影像一檔畫面時間可聽到上訴人多次因感冒身體不適而不斷咳嗽，且從其多次漏未簽名，經海關人員提醒後始補簽之情形可知，上訴人當時身體、精神狀態均極度不佳，尚無法正確完成申報文件之填寫，故填寫申報單及登記表時均漏寫一個「0」，訴願決定及被上訴人漏未審酌上情，即逕自判斷上訴人咳嗽情形尚不影響其申報行為，並未檢附任何理由，顯有訴願決定不備理由之違法。再者，被上訴人在進行正式查驗旅客前，皆有再次明確向旅客確認其申報金額是否正確之行政程序慣例，然本件海關人員卻漏未踐行再次向上訴人確認申報金額之行政程序慣例，僅係自行低頭口讀數字「3-7-3-4-0-0-0」，並未明確向上訴人確認申報金額，顯有違反行政程序法第 4 條、第 6 條、第 8 條及第 9 條規定之平等原則、信賴保護原則、誠信原則及一律注意原則。

（三）本件上訴人係主動填寫申報單及登記表向被上訴人申報外幣，而非未填寫申報；且申報金額除漏寫一個「0」外，其餘數字皆正確無誤，與一般刻意漏報之案件情形顯有不同，可見上訴人應係誤繕所致而非刻意規避現行法令，否則上訴人大可不申報外幣或亂寫金額，又何必以僅漏寫一個「0」之方式進行申報，故上訴人並無申報不實之故意或過失。另上訴人係在身體、精神狀態不佳之情形下填寫 2 份文件，且上訴人係填寫「阿拉伯數字 3,734,000 元」而非以「國字數字」填寫，故衡諸一般社會通念，一般人填寫 2 份類似文件同時發生錯誤之

情形亦屬常見。再者，從被上訴人辦公室監視器畫面資料可知，上訴人當日係將攜帶之日幣 3 千多萬元放置於隨身小型登機箱中，因日幣 3 千多萬元體積甚大，若塞在小型登機箱中極易被發現，益徵上訴人並無隱匿攜帶鉅額日幣一事之故意，且以日幣 1 百萬元為例，1 萬元面額之紙鈔厚度（約 1 公分）顯與千元面額紙鈔厚度（約 10 公分）兩者差異甚大，若未據實申報，明顯不可能期待會通過被上訴人 X 光機之查驗，故上訴人豈有在明知無法通過 X 光機之查驗下，仍故意為不實申報，陷自己於不利致所攜外幣遭沒收之風險？又上訴人本次攜帶入境之日幣面額皆為萬元，並無千元面額，故若非上訴人誤繕，申報金額豈會出現日幣 4,000 元之尾數，足徵上訴人根本無申報不實之故意、過失，其主觀上仍是要書寫正確金額；且上訴人先前曾於 105 年 4 月 23 日、105 年 5 月 12 日、105 年 5 月 17 日分別攜帶鉅額日幣 61,668,000 元、47,580,000 元及 23,641,880 元入境，皆係上訴人因受僱於○○○國際股份有限公司（下稱○○○公司）出差攜回之日幣，均有如實填寫申報，其中一筆甚至高達日幣 6 千多萬元遠較本件金額為高，足見上訴人根本無任何不實申報之必要或動機。（四）上訴人係○○○公司之員工，其於 105 年 5 月 25 日被上訴人之詢問筆錄亦稱係受○○○公司派去出差，負責去日本收受貨款帶回臺灣，沒有額外收取其他報酬，可徵上訴人係協助公司把處理買賣業務所得貨款帶回臺灣，該沒入之日幣所有權非上訴人所有，依行政罰法第 21 條規定不得沒入，且管理外匯條例第 24 條第 3 項規定並無得沒入非屬行為人所有之物之特別規定，訴願決定及被上訴人漏未審酌上開情事，認為管理外匯條例第 24 條規定亦包括沒入受處罰者以外之人所有之物云云，實屬無據。（五）有關旅客入境攜帶行李檢查部分，依入境旅客攜帶行李物品報驗稅放辦法（下稱驗放辦法）及海關對機場入境旅客行李實施紅綠線通關作業要點規定可知，現行法令尚未對「紅線檯」之查驗流程予以明文規定，且未規定得開箱清點旅客行李，是以，本件被上訴人任意打開上訴人行李箱及清點日幣金額之行為，

於法無據，且違反行政程序法第 1 條規定之依法行政原則，實有違誤等語，為此請求判決撤銷訴願決定及原處分關於沒收日幣 33,600,000 元部分。

三、被上訴人於原審答辯意旨略謂：（一）按旅客攜帶超額外幣入境，於填寫申報單及登記表並交付海關後，即已完成申報，不僅對其申報事項負責，並有接受海關查驗之義務，因故意、過失涉有申報不實者，即應依法論罰，與海關是否向旅客確認申報金額無涉。爰此，旅客為維護自身權益，避免受罰，應據實填列所攜外幣數額，審慎注意所載無訛，再向海關辦理申報登記；海關受理後，尚無義務於查驗前向旅客確認申報金額，且實務上亦未形成行政慣例。本件上訴人既已於申報單上填列日幣 3,734,000 元並予簽名確認，自須為其申報事項負責，並由被上訴人查驗申報是否屬實。經檢視案發當日監視攝錄畫面，被上訴人所屬關員於收受上訴人遞交之申報單及登記表後，核對 2 份表單皆填報為日幣 3,734,000 元，並詢問上訴人有無其他物品需要申報而獲復「沒有」，乃開始執行查驗；經檢視 X 光儀影像，紙鈔厚度與申報金額顯有落差，關員要求進一步開箱清點，上訴人此際始稱填報金額有誤。據此，上訴人於執行查驗後，方聲稱寫錯金額，故仍應依法論處；訴稱被上訴人未向其確認申報金額，冀邀免罰，亦無可採；其援引之驗放辦法第 7 條第 4 項（按係指 105 年 8 月 19 日修正之條項），僅適用於經由綠線檯或依同辦法第 3 條規定核准通關之旅客，不適用於紅線檯案件，所訴容有誤解。（二）本件申報單及登記表填寫金額一致，2 份表單均生筆誤之可能性甚低。又上訴人陳稱，其於前次外幣申報過程中，經海關人員引導至臺灣銀行櫃檯開箱清點金額云云，是以上訴人申報系爭日幣，應可預見遭開箱清點之可能，卻於被上訴人要求清點後，旋即表示寫錯金額，顯見其於申報時，即已知悉所報金額與實際不符，並非筆誤。按被上訴人工作手冊，被上訴人於指定查驗前，僅有就旅客書面申報事項及金額進行核閱及加總數額之義務；另對於申報總金額達等值美金 1 萬元者，須提醒旅客填列登記表備查；至是否會同旅客至銀行驗明外幣真偽

，則非必要，被上訴人得本於權責逕行決定。退步言之，上訴人縱非故意，惟上訴人案發前半年，經由臺灣桃園國際機場及臺北松山機場出入我國國境近 20 次，該兩機場皆設有外幣申報相關規定告示，且案發前 2 個月內，上訴人曾申報所攜超額外幣 3 次，是以上訴人對於外幣申報之相關規定理應熟稔，對填寫申報單及登記表等流程亦難謂生疏無經驗，被上訴人自無提示其填寫登記表之必要，其本應確認申報內容無訛，再向被上訴人辦理申報登記，惟其疏未注意，就本件申報不實之違章，核有過失，依行政罰法第 7 條第 1 項規定，自不能免罰；再者，上訴人申報後，被上訴人確有詳實審閱上訴人填列之申報單及登記表，依序進行圈認並請其補正登記表上遺漏之簽名，始進行指定查驗工作，程序上並無不合。又上訴人雖於申報及查驗時斷續咳嗽，惟其於遞交表單予被上訴人執檢關員前後，並無神志不清之情形，能理解並回應關員所詢問題；經命其開箱查驗後，隨即表示申報金額有誤，於關員製作詢問筆錄時，除聲稱一時疏忽填寫錯誤外，並解釋所攜外幣係公司貨款。由此可見，上訴人身體縱稍有不適，惟並未影響其「應依法申報而未如實申報」之判斷，所訴委難憑採。再按管理外匯條例第 24 條第 3 項規定，該條處罰要件不以藏匿、設置夾層為要，有否申報不實之動機，亦非所問。（三）按行政罰法第 21 條規定，沒入處罰之物，原則上以受處罰者所有為限，例外亦得沒入受處罰者以外之人所有之物。次觀諸管理外匯條例第 24 條第 3 項文義，並無明文規定須屬行為人所有之外幣始得沒入，且該條項已明示行政機關沒入者為「出入國境之人所攜帶」未經依法申報之外幣，自屬行政罰法之「其他法律另有規定」之情形。準此，系爭外幣縱屬公司貨款，惟經上訴人攜帶入境並違反誠實申報義務，被上訴人依管理外匯條例第 24 條第 3 項規定予以沒入，與行政罰法第 21 條規定並無扞格。（四）上訴人攜帶計 4 件行李，執檢關員先對其全部行李施以 X 光儀器查驗，確有助於初步了解其外幣存放位置及所攜外幣數量是否有顯與申報金額不符之情事，及是否有其他應申報未申報物品，實屬合理之查驗手段。惟因 X

光影像有其不確定性，故仍須進一步開箱清點，方能確認其申報是否詳實。本件執檢關員憑 X 光影像初判疑有申報不符情事，惟為求慎重，遂要求上訴人配合至搜索扣押室內進一步開箱清點日幣數量，俟確認其申報不符條件成立，即正式告知上訴人將其所攜申報不實及未申報外幣查扣，查驗程序並無違法等語，為此請求判決駁回上訴人在原審之訴。

四、原判決駁回上訴人之訴，其理由略謂：（一）本件上訴人入境時攜帶超額外幣未依法誠實申報，經被上訴人依 X 光儀器查驗後認其行李箱內紙鈔厚度與上訴人申報金額顯有落差，乃要求上訴人開箱清點後發現上訴人申報不實，除依法發還日幣 3,740,000 元外，以原處分依管理外匯條例第 24 條第 3 項規定，將超過申報部分日幣 33,600,000 元（另併沒入港幣 54,500 元部分上訴人未表示不服）裁處沒入，參照原審法院法律見解（入境旅客攜帶超過等值壹萬美元外幣，有依法申報「義務」，未經依法申報或申報不實，就超過等值壹萬美元外幣部分，主管機關即應依法裁罰沒入），核未違法，應先敘明。（二）系爭申報單上用旅客簽名欄上方特別載明字樣「茲聲明全部申報均屬正確無誤」，並由旅客簽名確認之設計，本足認為旅客一經填列書面申報單並簽名確認提交海關人員為查驗之依據時，即完成「申報」，別無「口頭申報」方式。上訴人填寫「申報單」及「登記表」並均書明申報日幣 3734000，且上訴人並未申報港幣 54,500 元，是本件依上訴人填寫之書面申報資料，並無任何疑問及錯誤。被上訴人海關人員依 X 光儀器查驗後，發現其隨身攜帶行李箱內紙鈔厚度與申報金額差距甚大之異常狀況，乃請要求上訴人配合至搜索扣押室進行開箱清點，因此，上訴人主張於赴搜索扣押室開箱清點之途中已經「口頭申報」（按依筆錄記載，上訴人至多僅表示寫錯金額等語並非口頭申報）云云，核與事實不符，且亦與上訴人本件選擇親自應填寫申報單等履行依法申報誠實「義務」（按無應申報事項，則免填報選擇由綠線檯通關）不符，自無足採。（三）按旅客攜帶超額外幣入境，於填寫申報單及登記表並交付海關後即已完成申報，海關受理後，並無義務於查驗前向

旅客確認申報金額，因此上訴人僅空言陳稱被上訴人海關查驗實務有行政慣例云云，本難採信。次依原審勘驗卷附之錄影光碟，被上訴人所屬關員確實有複誦上訴人申報表之外幣（日幣）金額，況本件上訴人尚有港幣未依法申報，益足證上訴人此部分主張與事實不符。從而上訴人持上開不存在之行政慣例主張被上訴人本件查驗行為違反行政程序法第 4 條、第 6 條、第 8 條及第 9 條規定之平等原則、信賴保護原則、誠信原則及一律注意原則云云，自無理由。況經原審命被上訴人提出海關人員查驗之工作手冊或標準流程，經被上訴人提出之手冊載明，被上訴人之海關人員於「檢查前首先核閱 D/F 金銀外幣申報各欄，並切實注意申報外幣現金之總值，若為支票，應即請旅客註明。」「若需要銀行加以鑑定真偽者，應在旅客面前辦理，在隱密處為之。」核無上訴人主張「應由海關人員會同旅客至臺灣銀行櫃檯確認申報金額後，再由旅客將外幣取出以點鈔機清點金額」之查驗行政慣例，因此上訴人此部分主張與事證不符，上訴人聲請調查前幾次入關錄影帶部分，核與本件無關且無必要，應予駁回。（四）上訴人於本件（105 年 5 月 24 日）事實發生前一個月（105 年 4 月 23 日、105 年 5 月 12 日、105 年 5 月 17 日），三次入境申報攜帶超額外幣，且均依規定填寫登記表及申報表等資料，是上訴人對於入境申報作業程序本十分清楚。本件上訴人於申報單及登記表上均載明申報外幣為日幣 3734000 且一致，核與其 105 年 5 月 25 日詢問筆錄記載：「……我為非出於故意或過失者，不予處罰。」況人民有知悉法律之義務，在飛機上廣播及入境查驗海關前，復有諸多提醒應據實申報之各式文宣，上訴人對入境攜帶超額外幣，應依規定據實填寫登記表及申報單等相關法律規定，自不能諉為不知。上訴人本件除訟爭日幣外，亦未盡依法申報超額外幣（港幣）54,500 元，因此上訴人確有明知且故意申報不實之嫌。且上訴人一再強調，被上訴人對申報超額外幣會引導至臺灣銀行櫃檯開箱清點金額云云，換言之，上訴人應可預見本件有遭開箱清點之可能，但於被上訴人所屬關員要求清點後，立即表示過失寫錯金額云

云，適足反證上訴人於申報時，即已知悉所報金額與實際不符，並非筆誤，否則若如上訴人言，本件當時因身體、精神不濟因素，致申報單及登記表上均漏填一個 0（非故意或過失申報不實）云云，上訴人又豈能聽聞被上訴人要求開箱清點，隨即意識到申報金額有誤？綜上，上訴人主張本件申報時身體、精神不濟，而漏填一個 0，非故意或過失申報不實云云，核無足採。至上訴人於申報過程中雖偶有咳嗽，但依上訴人能自行行走、填寫表格及應答情狀綜合觀之，自不會影響上訴人之行為能力及意識能力，上訴人主張影響其行為及意識能力云云，亦無所據。按行政罰法第 7 條第 1 項規定，即違反行政法上義務行為，不論是出於故意或過失均應受罰。本件上訴人多次攜帶外幣入境，對申報之相關法律規定及程序應十分熟稔；且上訴人依法又負有誠實申報之義務，即應確保所填申報單及登記表內容與所攜帶外幣應相符，始向被上訴人辦理申報，同時本件被上訴人海關人員於查驗前另複誦登記表上之日幣金額；乃上訴人縱無故意，然竟應注意能注意而疏未注意，竟於申報單及登記表上日幣金額僅載明 3,734,000（實際查驗為 37,340,000）且未載明外幣即港幣 54,500 元，因此原處分認上訴人，縱無故意亦有過失等語，即採足採信。（五）參照管理外匯條例第 1 條規定之立法目的可知，管理外匯條例第 24 條第 3 項即為達到管理外匯之個別行政目的，而特別規定旅客所攜帶出入國境之外幣，不問是否屬該旅客所有，均應裁處沒入；因此上訴人辯稱系爭遭沒入之日幣非其所有而為公司所有，原處分予沒入違反行政罰法第 21 條云云，亦有誤會而不足採。再參照管理外匯條例第 11 條及第 24 條第 3 項關於申報與沒入之規定，乃為督促旅客主動誠實申報，且較科處刑罰之方式為輕，並未抵觸憲法第 23 條之比例原則，又管理外匯條例第 24 條第 3 項規定「超過申報部分沒入之」，被上訴人等海關並無裁量空間，再參照原審法院法律見解，上訴人主張原處分裁量違法（或裁量逾越或不符合比例原則云云）自均不足採等語。

五、上訴意旨略謂：（一）原判決僅以申報單及被上訴人所提之

工作手冊為由，進而認定無「海關人員會同旅客至臺灣銀行櫃檯確認申報金額後，再由旅客將外幣取出以點鈔機清點金額」之查驗行政慣例，其認定過於速斷，且上訴人有多次攜帶外幣入境經驗，但每次申報程序不盡相同，足認被上訴人查驗時並無一定流程，亦可推斷應有「海關人員會同旅客至臺灣銀行櫃檯確認申報金額後，再由旅客將外幣取出以點鈔機清點金額」之查驗行政慣例，故仍有聲請調閱入關錄影帶之必要。是以，原判決就此聲請調查證據部分僅空泛記載無必要，未詳細闡述理由，此部分恐有違法之處。上開事實關係核與上訴人請求密切相關，法院實有依職權詳加調查之必要。豈料，原判決未依行政訴訟法第 125 條第 1 項、第 133 條等規定進行職權調查，率爾否認上訴人之請求，實有行政訴訟法第 243 條第 1 項判決不適用法規之違背法令。

(二) 按驗放辦法第 7 條第 4 項規定，海關人員在指定查驗入境旅客前，海關得受理旅客任何方式之申報，並不以書面申報為限，口頭申報亦可。上訴人攜帶外幣入境，除有主動填寫申報單及登記表向紅線檯海關申報金額為日幣

3,734,000 元，並在海關人員正式查驗前，有主動口頭申報是不是有少寫或寫錯金額，我帶日幣 3 千多萬元等情，此有上訴人在被上訴人機關陳述：「（海關人員問：你攜帶上述這些物品於檢查前有否向檢查關員提出口頭或書面申報？）我有填寫中華民國海關申報單及旅客或隨交通工具服務之人員攜帶外幣、人民幣、新臺幣或有價證券入出境登記表，向紅線檯海關申報，……在進海關扣押室路程中說是不是有少寫或寫錯金額，且說有帶日幣 3 千多萬元。」等語在卷

（105 年 5 月 25 日被上訴人詢問筆錄第 2 頁第 5 行以下參照），足證上訴人已口頭申報其攜帶日幣係 3 千多萬元，以徵明確。是以，上訴人係在海關人員指定查驗入境旅客前，業已口頭申報攜帶日幣金額約 3 千多萬元，被上訴人自應接受上訴人之申報，上訴人自無所謂申報不實之情形，原判決漏未審酌上開情事，即認此部分無可採，顯有適用法規不當之違背法令。（三）管理外匯條例第 1 條已闡明該條例不能逸脫「為平衡國際收支，穩定金融，實施外匯管

理」之立法目的，是上訴人入境當時正值深夜時分，相關金融機構均未營業，絕無可能影響國際收支或金融秩序，且在海關人員正式查驗前，上訴人有主動口頭申報是不是有少寫或寫錯金額，我帶日幣三千多萬元等語，系爭日幣係屬於第三人○○○公司派遣上訴人至日本 NET-JAPAN 出差收取之貨款為合法正當所得，與經濟犯罪無關，顯見上訴人攜帶系爭款項入境，並無任何違反「為平衡國際收支，穩定金融，兼有防制經濟犯罪」之可能，是被上訴人之行政裁處，實與管理外匯條例第 1 條之立法目的相抵觸。況司法院釋字第 672 號解釋陳新民大法官不同意見書亦直指，管理外匯條例第 24 條第 3 項之一律沒入規定，文義上並無衡平性質之彈性空間，此種立法例可能將造成「情輕罰重」之情形，而有違反比例原則之嫌，並呼籲行政法院遇此情形者應容許行為人援引行政罰法第 8 條之「因過失但情狀可憫」為由，主張給予酌減罰則，來疏解不公的嚴苛性，是管理外匯條例第 24 條第 3 項一律沒入之規定，顯有違反行政程序法第 7 條所揭櫫之比例原則，應依行政罰法第 8 條但書規定減輕或免除上訴人所受之處罰。更有新聞報導，有男子故意夾帶 22 條金條（總價值高達 2 千 4 百多萬元）、新臺幣 251 萬元現金出入境，僅空言稱代朋友從香港攜回臺灣，然海關人員仍給予補辦進口手續後，即給予鉅額黃金歸還退運處理；反觀上訴人係○○○公司員工，為公司處理買賣業務所得貨款，其所有權非屬上訴人所有，因身體、精神、健康欠佳因素而發生錯誤申報之情，被上訴人均未給予任何補辦或更正之機會，而逕依管理外匯條例第 24 條第 3 項規定裁處沒入系爭款項，實有情輕法重之嫌，有違行政程序法第 7 條比例原則之規定，亦嚴重侵害人民之財產權。原判決未詳查上情，漏未審酌司法院釋字第 672 號解釋陳新民大法官不同意見書，復未說明其不採之理由，率爾徒以管理外匯條例第 24 條第 3 項規定裁處沒入系爭款項未違反法律明確性等云云，實有行政訴訟法第 243 條第 1 項判決不適用法規，及同條第 2 項第 6 款判決不備理由等違背法令。（四）被上訴人所提之工作手冊既清楚載明「切實注意申報外

幣現金之總值」，可推知被上訴人在進行正式查驗旅客前，皆有再次明確向旅客確認其申報金額是否正確之行政程序慣例。又依管理外匯條例第 11 條規定，不論行為人是否有故意或過失，一律將超過申報部分沒入，歷來已有違反比例原則之爭議，此有司法院釋字第 672 號解釋陳新民大法官不同意見書可稽，故海關查驗實務上，制訂相關內部作業規範降低人民就申報金額誤寫、誤繕之可能，降低違反比例原則之疑慮。本件被上訴人查驗旅客攜帶外幣之程序，除應依被上訴人所提之工作手冊記載：「一、外幣部分（一）申報檢查 1、檢查前首先核閱 D/F 金銀外幣申報各欄，並切實注意申報外幣現金之總值，若為支票，應即請旅客註明。」外，於通關時亦應以文字表示數額（或數量或單位）核對申報人之填報攜入（出）之本（外）國貨幣或品項，此為被上訴人確認申報人申報金額之必要程序，以避免誤寫、誤繕之情形發生，屬保護人民之程序性規範，倘被上訴人未踐行此程序，即難苛責上訴人違反確實申報之行政義務。本件上訴人先前於 105 年 4 月 23 日、同年 5 月 17 日攜帶日幣入境查驗過程，均有海關人員帶領上訴人至後方臺灣銀行櫃檯確認申報金額後，再由上訴人將日幣取出以點鈔機清點金額，上訴人前於行政訴訟起訴狀業已述及。況就一般旅客入出境習慣而言，因不知海關人員內部工作守則為何，僅能依旅客先前之入出境習慣作為其判斷依據，是上訴人依其先前入出境習慣，致主觀上會信賴或期待海關人員將再次協助其確認日幣金額之程序，亦符合人之常情與信賴保護原則。是以，本件海關人員卻異於先前協助上訴人之程序，漏未踐行再次向上訴人確認申報金額之行政程序慣例，僅係自行低頭口讀數字「3-7-3-4-0……」（紅線檯記錄器影像一檔畫面時間：22 時 04 分 29-34 秒參照），除未再次明確向上訴人確認申報金額外，亦未以文字確認所申報之金額，怠於踐行保護人民之行政程序，顯有違反行政程序法第 4 條、第 6 條、第 8 條及第 9 條規定之平等原則、信賴保護原則、誠信原則及一律注意原則。此外，就一般國人金額之讀法，習慣上會佐以數字單位，如三千七百三十四萬…之方式朗讀

，本件海關人員上開「3-7-3-4-0 ……」之朗讀方式未依一般朗讀習慣，可知申報表單之記載方式不易使人直觀判斷金額位數，海關人員當下方無法依一般朗讀習慣確認申報金額，倘被上訴人確實踐行上開程序性規範，即可即時更正之，原審未依一般經驗法則判斷，逕認定上訴人存有過失，存有違誤之處。原判決未就上情詳查，復未說明認定上開行政慣例不存在之理由，實有行政訴訟法第 243 條第 1 項判決不適用法規，及同條第 2 項第 6 款判決不備理由等違背法令等語，為此請求廢棄原判決，並撤銷訴願決定及原處分關於沒收日幣 33,600,000 元部分。

六、本院查：

- (一) 按管理外匯條例第 1 條規定：「為平衡國際收支，穩定金融，實施外匯管理，特制定本條例。」第 11 條規定：「旅客或隨交通工具服務之人員，攜帶外幣出入國境者，應報明海關登記；其有關辦法，由財政部會同中央銀行定之。」第 24 條第 3 項規定：「攜帶外幣出入國境，不依第 11 條規定報明登記者，沒入之；申報不實者，其超過申報部分沒入之。」行政罰法第 7 條第 1 項規定：「違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰。」第 21 條規定：「沒入之物，除本法或其他法律另有規定者外，以屬於受處罰者所有為限。」
- (二) 104 年 2 月 16 日修正發布即行為時入境旅客攜帶行李物品報驗稅放辦法第 7 條規定：「(第 1 項) 入境旅客於入境時，其行李物品品目、數量合於第 11 條免稅規定且無其他應申報事項者，得免填報中華民國海關申報單向海關申報，並得經綠線檯通關。(第 2 項) 入境旅客攜帶管制或限制輸入之行李物品，或有下列情形之一者，應填報中華民國海關申報單向海關申報，並經紅線檯查驗通關：……二、攜帶外幣現鈔總值逾等值美幣 1 萬元者。……九、有其他不符合免稅規定或須申報事項或依規定不得免驗通關者。入境旅客對其所攜帶行李物品可否經由綠線檯通關有疑義時，應經由紅線檯通關。(第 3 項) 經由綠線檯通關之旅客，海關認為必要時得予檢查，除於海

關指定查驗前主動申報或對於應否申報有疑義向檢查關員洽詢並主動補申報者外，海關不再受理任何方式之申報。如經查獲攜有應稅、管制、限制輸入物品或違反其他法律規定匿不申報或規避檢查者，依海關緝私條例或其他法律相關規定辦理。」

- (三) 原審依前揭法條及理由，認上訴人攜帶超額外幣入境，本應依法向海關申報，而未善盡注意義務如實申報，至少有違反管理外匯條例第 11 條之過失，原處分依管理外匯條例第 24 條第 3 項規定，除發還日幣 3,740,000 元外，就上訴人攜帶超過（申報）部分即日幣 33,600,000 元（及港幣 54,500 元），裁處沒入，並無違法，訴願決定予以維持，洵無不合，而判決駁回上訴人所提撤銷訴訟。固非無見。
- (四) 惟原處分既以上訴人攜帶超額外幣入境，未依管理外匯條例第 11 條規定如實申報（雖有向海關申報，但申報不實），適用同條例第 24 條第 3 項後段規定，將其超過申報部分沒入之，則有關攜帶外幣申報登記金額門檻之規定，即應引據依管理外匯條例第 11 條規定訂定之旅客或隨交通工具服務之人員攜帶外幣出入國境申報登記辦法（99 年 7 月 30 日訂定發布）第 3 條：「旅客出入國境，同一人於同日單一航次攜帶外幣逾等值一萬美元者，應向海關申報登記。」第 4 條：「旅客攜帶外幣逾等值一萬美元者，應依下列規定辦理申報登記：一、入境者，應填具『中華民國海關申報單』及『旅客或隨交通工具服務之人員攜帶外幣、人民幣、新臺幣或有價證券入出境登記表』，向海關申報登記後查驗通關。…」之規定，然原判決卻引據前揭依關稅法第 23 條第 2 項及第 49 條第 3 項規定訂定之行為時（104 年 2 月 16 日修正發布）入境旅客攜帶行李物品報驗稅放辦法第 7 條第 2 項第 2 款之規定，已未盡妥適。
- (五) 次按管理外匯條例第 11 條前段僅規定「旅客或隨交通工具服務之人員，攜帶外幣出入國境者，應報明海關登記」，並未限定報明之方式，故解釋上不限於以書面為之，尚

包括口頭申報，此觀行政程序法第 35 條前段規定：「當事人依法向行政機關提出申請者，除法規另有規定外，得以書面或言詞為之。」及依關稅法第 23 條第 2 項及第 49 條第 3 項授權訂定，與攜帶外幣出入國境有關連性之行為時入境旅客攜帶行李物品報驗稅放辦法第 7 條第 3 項規定「經由綠線檯通關之旅客，海關認為必要時得予檢查，除於海關指定查驗前主動申報或對於應否申報有疑義向檢查關員洽詢並主動補申報者外，海關不再受理任何方式之申報」自明。且上開條文雖係針對「經由綠線檯通關之旅客」，容許「於海關指定查驗前主動申報」，然依同上辦法第 7 條第 1 項規定，入境旅客於入境時，其行李物品品目、數量合於第 11 條免稅規定且無其他應申報事項者，始得免填報中華民國海關申報單向海關申報，並得經綠線檯通關；而旅客入境攜帶外幣現鈔總值逾等值美幣 1 萬元者，依同上辦法第 7 條第 2 項規定，本應填報中華民國海關申報單向海關申報，並經紅線檯查驗通關，如果選擇綠線檯通關（免填申報單），即與規定不合，卻因同上辦法第 7 條第 3 項規定，准許在海關指定查驗前主動以口頭申報。則舉重以明輕，對於攜帶外幣現鈔總值逾等值美幣 1 萬元之入境旅客而言，其既已依規定填報中華民國海關申報單向海關申報，如果申報之數目有誤，斷無不准其於海關指定查驗前以口頭更正之理。蓋依行政程序法第 101 條第 1 項規定，行政處分如有誤寫、誤算或其他類此之顯然錯誤者，處分機關得隨時或依申請更正之；同理，人民依法提出申請後，如發現有誤寫、誤算或其他類此之顯然錯誤情形，亦應賦予更正的機制，否則稍有疏忽致申報內容有誤，一律施予沒入處分，難免情輕罰重，有違比例原則，並逾越管理外匯之目的。又所謂「海關指定查驗」，就已填單申報者而言，應係指海關發現其有申報不實之嫌疑，而指定對象（包括人與物件）進一步加以調查檢驗，並不包括例行性的通案檢查。

（六）再按「行政先例，原為行政法法源之一，如非與當時有效施行之成文法明文有違背，自得據為行政措施之依據。」

本院 48 年判字第 55 號判例載有明文。故行政機關處理某類事務反覆之慣行（行政慣例），雖未經法令明文規定，然與成文法規定無違，且係執行法規之必要措施，符合行政法之一般原則（明確原則、比例原則及誠實信用原則等）者，公務員於執行職務時即應加以遵守；如該慣例涉及作成行政處分之程序者，則為正當法律程序的一部分，違反該慣例所為行政處分，即構成得撤銷之原因。

（七）又依行政訴訟法第 133 條規定，行政法院於撤銷訴訟，應依職權調查證據。且依同法第 125 條、第 189 條規定，行政法院應依職權調查事實關係，不受當事人主張之拘束，並應行使闡明權，使當事人得為事實上及法律上適當完全之辯論，及令其陳述事實、聲明證據，或為其他必要之聲明及陳述；其所聲明或陳述有不明瞭或不完足者，應令其敘明或補充之；為裁判時，應斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，依論理及經驗法則判斷事實之真偽，並將得心證之理由，記明於判決。又依同法第 209 條第 3 項規定，判決書理由項下，應記載關於攻擊或防禦方法之意見及法律上之意見。故行政法院對於當事人主張有利於自己之事實或證據，如果有應調查而未予調查，或不予調查或採納，卻未說明其理由之情形，即構成判決不備理由之違法；如認定事實與所憑證據內容不符者，其判決於證據上之理由即有矛盾。

（八）原判決雖謂上訴人本件除訟爭日幣外，亦未盡依法申報超額外幣（港幣）54,500 元，因此上訴人確有明知且故意申報不實之嫌；上訴人一再強調，被上訴人對申報超額外幣會引導至臺灣銀行櫃檯開箱清點金額云云，換言之，上訴人應可預見本件有遭開箱清點之可能，但於被上訴人所屬關員要求清點後，立即表示過失寫錯金額云云，適足反證上訴人於申報時，即已知悉所報金額與實際不符，並非筆誤，否則若如上訴人言，本件當時因身體、精神不濟因素，致申報單及登記表上均漏填一個 0（非故意或過失申報不實）云云，上訴人又豈能聽聞被上訴人要求開箱清點，隨即意識到申報金額有誤？上訴人主張本件申報時身體

、精神不濟，而漏填一個 0，非故意或過失申報不實云云，核無足採等語，惟上訴人入境時係主動填寫「中華民國海關申報單」及「旅客或隨交通工具服務之人員攜帶外幣、人民幣、新臺幣或有價證券入出境登記表」向被上訴人申報外幣，並非選擇免填寫申報而走綠線檯通關，且申報金額除漏寫一個「0」外，其餘數字皆正確無誤（原處分卷 2 附件 2），與一般刻意漏報之案件情形顯有不同；而上訴人既選擇「紅線檯查驗通關」，依其多次攜帶鉅額外幣入境，對申報通關之親身經驗（原處分卷 2 附件 6），即知其行李必定遭受檢查，確認其申報金額是否與實際攜帶金額一致後，始會放行（參見被上訴人於原審答辯語），何況上訴人當日係將攜帶之三千多萬日幣放置於隨身小型登機箱中，體積甚大，極易被發現，若未據實申報，明顯不可能期待會通過被上訴人機關所設 X 光儀之查驗，故其除非精神錯亂，否則豈會故意於申報時漏寫一個「0」，以身試法，自投羅網？且本件通關時值晚間 10 時許，上訴人又有咳嗽現象，乃原判決確定之事實，上訴人主張其當時因感冒身體不適，精神狀態不佳，致填寫申報單及登記表時均漏寫一個「0」；本次攜帶入境之日幣面額皆為萬元，並無千元面額，故若非誤繕，申報金額豈會出現 4000 元日幣之尾數等語，尚非無據，而誤繕後經反思驚覺寫錯，於現實經驗中亦屢見不鮮（參諸原判決第 14 頁第 17 行即將關員複誦系爭申報單所載金額，多寫一個「0」），原判決竟以上訴人於被上訴人所屬關員要求清點後，立即表示過失寫錯金額云云，論斷此「適足反證原告於申報時，即已知悉所報金額與實際不符，並非筆誤」，實與經驗法則有違。又上訴人僅係精神不濟，並非心神喪失，其聽聞關員要求開箱清點，而意識到申報金額有誤，亦無違常情，原判決竟以此反推上訴人當時並無精神不濟之情形，容嫌率斷。

（九）上訴人於原審主張攜帶外幣入境，除有主動填寫申報單及登記表向紅線檯海關申報金額為日幣 3,734,000 元，並在海關人員正式查驗前，有主動口頭申報是不是有少寫或

寫錯金額，我帶日幣三千多萬元等語，被上訴人則辯稱上訴人係於關員命其開箱查驗後，隨即表示申報金額有誤等語，稽諸被上訴人機關之詢問筆錄記載上訴人陳稱：「（海關人員問：你攜帶上述這些物品於檢查前有否向檢查關員提出口頭或書面申報？）……海關要求清點時，在進海關扣押室路程中說是不是有少寫或寫錯金額，且說有帶日幣 3 千多萬元。」等語（原處分卷 2 附件 4），攸關上訴人是否於海關指定查驗前以口頭更正，原審本應詳予調查釐清，卻認為旅客一經填列書面申報單並簽名確認提交海關人員為查驗之依據時，即完成申報，別無口頭申報方式，而對此爭點未明確論斷，容有未洽；又原判決謂依筆錄記載，上訴人至多僅表示寫錯金額，並非口頭申報等語（第 16 頁），顯與前揭筆錄記載不符，就此而言，其判決於證據上之理由尚有矛盾。而被上訴人於原審雖謂經檢視 X 光儀影像，上訴人所攜帶紙鈔厚度與申報金額顯有落差，關員要求進一步開箱清點，上訴人此際始稱填報金額有誤等語，惟稽諸 X 光儀影像，無從辨認紙鈔所屬國別、面額（原處分卷 1-1 第 8 頁），雖然以上訴人本次攜帶入境之日幣面額皆為萬元為例，3,734,000 元與 37,340,000 元放置於行李箱內之厚度明顯有別，顯現於 X 光儀影像顏色深淺不一，但 3,734,000 元如果改換以千元鈔存放，其厚度與 37,340,000 元萬元鈔的厚度相同，足見在開箱查驗前，尚難遽謂關員已發現其有申報不實之嫌疑。何況 X 光儀檢查乃對出境與入境走紅線檯通關者個人及行李所實施之一般性檢查，發現紙鈔影像後，一定且必須再開箱查驗，始能辨認其所屬國別、面額及數量，此為連貫之例行動作，亦難謂實施 X 光儀檢查即屬海關已指定對象查驗，應俟開箱後辨認紙鈔所屬國別、面額後，以其有申報不實之嫌疑，而要求詳細清點以確認其金額時，始能謂已指定對象查驗。準此，本件上訴人之行李縱使已經 X 光儀檢查，但其如於關員要求進一步開箱清點之際，隨即表示申報金額有誤，並於進海關扣押室路程中說其有帶日幣 3 千多萬元等語，似即有以口頭更正申報之意

。原審未詳予檢視案發當日監視攝錄畫面，釐清此部分爭點，亦有未洽。

- (十) 上訴人於原審主張其曾於 105 年 4 月 23 日、105 年 5 月 17 日攜帶日幣入境，前者海關人員於紅線檯明確向上訴人確認申報金額後，始直接開箱由海關人員目視檢查；後者則由紅線檯之海關人員帶上訴人至後方台灣銀行櫃檯，由台灣銀行行員向上訴人確認申報金額後，再由上訴人將日幣取出以點鈔機清點金額。易言之，被上訴人在進行正式查驗旅客前，皆有再次明確向旅客確認其申報金額是否正確之行政程序慣例等語，稽諸原審法院勘驗卷附之錄影光碟結果，關員有複誦上訴人申報單之外幣（日幣）金額 3-7-3-4-0-0-0 等情（原審卷第 45 頁），似非全然無據。且觀諸目前海關提供入境旅客使用的「中華民國海關申報單」及「旅客或隨交通工具服務之人員攜帶外幣、人民幣、新臺幣或有價證券入出境登記表」，對於金額的填寫並無以數字單位（萬、千、十等）呈現之設計，則使用阿拉伯數字填報，於金額龐大時難免有漏寫一個「0」之誤，故為兼顧平衡國際收支，穩定金融，實施外匯管理之公益，與憲法保障人民財產權之目的，對於入境選擇紅線檯通關者而言，海關在實施查驗前向其確認所填報的外幣數額，乃符合比例原則的行政措施，如果有此行政慣例存在，而本件海關人員僅係自行低頭口讀數字「3-7-3-4-0-0-0」，並未明確向上訴人詢問申報金額是否無誤，遽予查驗舉發，即難謂原處分之作成已踐行正當程序，故原審實有調閱案發前後之同類通關錄影畫面，查明被上訴人是否存在向旅客確認其申報金額之行政程序慣例之必要。詎原判決徒以旅客攜帶超額外幣入境，於填寫申報單及登記表並交付海關後即已完成申報，海關受理後，並無義務於查驗前向旅客確認申報金額等語為由，遽認上訴人聲請調查前幾次入關錄影帶部分，核與本件無關且無必要云云，揆諸前開說明，自難維持。又被上訴人提出之海關人員執行查驗工作手冊，乃關於機關內部事務之分配、業務處理方式之一般性規定，其性質為行政規則（行政

程序法第 159 條第 2 項第 1 款參照)，屬於行政法之成文法源，原判決卻以該工作手冊上核無上訴人主張「應由海關人員會同旅客至台灣銀行櫃檯確認申報金額後，再由旅客將外幣取出以點鈔機清點金額」之記載，認定並無此項行政慣例（行政法之不成文法源）存在，實與論理法則有違。

（十一）綜上所述，原判決既有前述不適用法規、適用不當、理由不備及理由矛盾之情形，且影響裁判之結果，上訴人聲明將之廢棄，即為有理由，爰將原判決廢棄，發回原審法院更為審理。

據上論結，本件上訴為有理由。依行政訴訟法第 256 條第 1 項、第 260 條第 1 項，判決如主文。

中 華 民 國 107 年 9 月 13 日

最高行政法院第四庭

審判長法官 鄭 小 康

法官 劉 介 中

法官 帥 嘉 寶

法官 林 樹 埔

法官 林 文 舟

以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

中 華 民 國 107 年 9 月 13 日

書記官 楊 子 鋒

資料來源：司法院最高行政法院司法院公報第 60 卷 11 期 213-232 頁最高行政法院裁判書彙編（107 年 1 月至 12 月）第 21-43 頁行政程序法裁判要旨彙編（十五）（108 年 11 月版）149-155 頁