

海洋委員會海巡署訴願決定書

案號：108 年訴字第 108007 號

訴願人：章○○

訴願代理人：陳○○律師

原處分機關：海洋委員會海巡署艦隊分署

訴願人因未經許可進入臺灣地區限制水域等事件，不服原處分機關 108 年 4 月 12 日艦第八隊字第 1081801072 號裁處書（以下簡稱系爭處分），提起訴願，本署決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

一、訴願人章○○係大陸籍「湘○號」供給船（以下簡稱「湘」船，總噸位 97）船長，於 108 年 2 月 28 日 06 時 30 分許，與其船員等共 5 人駕駛「湘」船，未經許可進入臺灣地區限制水域（花嶼西北領海基線外 18.2 浬，北緯 23 度 41.200 分、東經 119 度 06.116 分），船身無船名，為原處分機關第八海巡隊 PP-10038 艇（以下簡稱海巡艇）發現，並多次以廣播器命令「湘」船停船接受檢查，但訴願人置之不理，海巡艇即強行登檢，並扣留船舶、物品並留置訴願人及其船員等，經調查確認有未經許可進入臺灣地區限制水域、船身無船名、拒

絕停船受檢等違法事實，有調查筆錄及攝錄蒐證資料可證，事證明確，原處分機關依臺灣地區與大陸地區人民關係條例（以下簡稱兩岸條例）第 29 條、第 32 條、第 80 條之 1 及其施行細則第 42 條等規定，以系爭處分處以新臺幣（下同）200 萬元罰鍰，訴願人不服，提起本件訴願。

二、訴願及補充訴願理由意旨略以：

- （一）兩岸條例第 80 條之 1 規定之海岸巡防機關應為海洋委員會海巡署，行政院於 107 年 4 月 27 日以命令變更法律管轄規定係違反法律保留原則，原處分機關並無做成本件裁罰處分之權限；且海洋委員會海巡署亦無訴願管轄之法律權限，所為訴願決定應屬無效。
- （二）原處分機關海巡艇登檢「湘」船時，訴願人並非該船駕駛人，因此訴願人並非違規行為人。海巡艇數次廣播要求停船之命令並非以「廣播器」為之，原處分機關應詳加說明訴願人確有收受停船受檢命令而置之不理之事實。
- （三）訴願人不知國防部公告之臺灣地區限制、禁止水域範圍，其行為並非出於故意或過失，依行政罰法第 7 條第 1 項規定不應處罰；另海洋委員會海巡署訂定之裁罰基

準，未區別故意過失、危害程度、客觀行為態樣訂定不同罰鍰基準，違反比例原則，屬違法之命令，不應援用。

(四) 原處分機關非法拘禁訴願人及所屬船員長達 45 日，另再處 200 萬元罰鍰，復未就非法拘禁日數折算罰鍰數額，原處分違反一事不二罰原則，應予撤銷。

三、原處分機關答辯及補充答辯意旨略以：

(一) 依行政院 107 年 4 月 27 日院臺規字第 1070172574 號公告，有關兩岸條例第 80 條之 1 裁罰之權責事項，自 107 年 4 月 28 日起由「海洋委員會海巡署及所屬機關(構)」管轄，訴願人訴稱於程序部分原處分機關無作成行政處分之權限等訴願理由，容屬無稽。

(二) 海巡艇執法人員鳴笛廣播命令「湘」船停船，且於二船相距極近（約平行相距一船寬）時仍多次以廣播器廣播，命令「湘」船停船接受檢查，但訴願人置之不理，訴願人稱無拒絕停船受檢行為等語，不足採信。

(三) 訴願人作為「湘」船船長，職司指揮監督全體船員、綜理航線規劃及相關船舶作業，對航經海域之相關公告及法規應有所認知，訴願人訴稱不知臺灣地區禁止、限制水域範圍等語實屬狡辯推諉之詞。

(四) 「湘」船未經許可進入臺灣地區限制水域，屬兩岸條例第 32 條第 1 項所定得扣留船舶、物品或留置人員之情形，原處分機關得於 3 個月內留置訴願人等為必要之行政調查，訴願人訴稱非法拘禁等語顯有誤解。

(五) 系爭處分 200 萬元罰鍰額度，尚無逾越法定授權範圍。

理 由

一、本件適用相關法令如下：

(一) 海洋委員會海巡署組織法第 1 條規定：「海洋委員會為辦理海域及海岸巡防業務，特設海巡署……。」第 5 條規定：「本署之次級機關及其業務如下：一、各地區分署：執行轄區之海域及海岸巡防事項。……。」

(二) 海洋委員會海巡署各地區分署組織準則第 1 條規定：「海洋委員會海巡署為執行海域及海岸巡防事項，設北部、中部、南部、東部、金馬澎、東南沙及艦隊分署……。」

(三) 行政院功能業務與組織調整暫行條例（以下簡稱暫行條例）第 3 條第 1 項規定：「原機關依前條第一項規定予以精簡、整併、改隸、改制或業務調整移撥其他機關，其管轄權已依組織法規……加以變更，相關之業務法規未及配合修正時，由行政院逕行公告變更管轄之事

項；……。」又有關兩岸條例第 80 條之 1 裁罰之權責變更管轄事項，業經行政院 107 年 4 月 27 日院臺規字第 1070172574 號公告：「本條例各該規定所列屬『海岸巡防機關』之權責事項原由『行政院海岸巡防署及所屬機關』管轄，自 107 年 4 月 28 日起改由『海洋委員會海巡署及所屬機關（構）』管轄。」

- (四) 兩岸條例第 29 條規定：「大陸船舶……非經主管機關許可，不得進入臺灣地區限制或禁止水域……。(第 1 項) 前項限制或禁止水域……，由國防部公告之。(第 2 項)」
- 第 32 條第 1 項、第 2 項規定：「大陸船舶未經許可進入臺灣地區限制或禁止水域，主管機關得逕行驅離或扣留其船舶、物品，留置其人員或為必要之防衛處置。(第 1 項) 前項扣留之船舶、物品，或留置之人員，主管機關應於三個月內為下列之處分：……。(第 2 項)」
- 第 80 條之 1 規定：「大陸船舶違反第三十二條第一項規定，經扣留者，得處該船舶所有人、營運人或船長、駕駛人新臺幣三十萬元以上一千萬元以下罰鍰。(第 1 項) 前項所定之罰鍰，由海岸巡防機關訂定裁罰標準，並執行之。(第 2 項)」

(五) 兩岸條例施行細則第 42 條第 1 項第 3 款規定：「大陸船舶未經許可進入臺灣地區限制或禁止水域，主管機關依下列規定處置：……三、進入限制、禁止水域有……無船名、拒絕停船受檢……者，得扣留其船舶、物品及留置其人員。」第 44 條第 1 項、第 2 項規定：「本條例第三十二條第一項所稱主管機關，指實際在我水域執行安全維護、緝私及防衛任務之機關。(第 1 項) 前項扣留之船舶、物品，或留置之人員，主管機關應於三個月內為下列之處分：……二、留置之人員經調查後……強制其出境。(第 2 項)」

(六) 海岸巡防機關處理大陸船舶未經許可進入臺灣地區限制或禁止水域案件裁罰標準（以下簡稱裁罰標準）第 2 條第 1 款第 3 目規定：「大陸船舶未經許可進入臺灣地區限制或禁止水域，經扣留者，由海岸巡防機關依下列規定裁罰：……三、其他類船舶：(一) 總噸位未滿一千：處新臺幣一百萬元以上三百萬元以下罰鍰。……」

(七) 中華民國領海及鄰接區法第 5 條規定：「中華民國領海之基線及領海外界線，由行政院訂定，並得分批公告之。」中華民國第一批領海基線、領海及鄰接區外界線，

業經行政院 98 年 11 月 18 日院臺建字第 0980097355 號公告修正在案。又臺灣地區限制、禁止水域之範圍，業經國防部 107 年 5 月 25 日國作聯戰字第 1070001141 號公告修正在案。

(八) 訴願法第 4 條規定：「訴願之管轄如左：……六、不服中央各部、會、行、處、局、署所屬機關之行政處分者，向各部、會、行、處、局、署提起訴願。……」第 5 條第 1 項規定：「人民對於前條以外之中央或地方機關之行政處分提起訴願時，應按其管轄等級，比照前條之規定為之。」

(九) 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 8 條規定：「不得因不知法規而免除行政處罰責任。但按其情節，得減輕或免除其處罰。」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。」

二、訴願人是大陸籍「湘」船船長，負責全船安全及管理事宜，職司指揮監督全體船員、綜理航行及船務作業，臺灣地區限

制、禁止水域之範圍、中華民國第一批領海基線、領海及鄰接區外界線分別經國防部、行政院公告，已施行多年，訴願人自應知悉相關規定及範圍。訴願人與其船員駕駛「湘」船，於108年2月28日6時30分，未經許可進入臺灣地區限制水域（花嶼西北領海基線外18.2浬，北緯23度41.200分、東經119度06.116分），船身無船名，為海巡艇發現，經執法人員廣播、命令「湘」船停船接受檢查，但「湘」船拒絕停船受檢，其違法行為至臻明確。原處分機關爰依兩岸條例第29條、第32條、第80條之1及其施行細則第42條等規定，以系爭處分處訴願人200萬元罰鍰，並無違誤。

三、訴願人主張原處分機關並無做成本件裁罰處分之權限，且本署對於系爭處分欠缺訴願管轄之法律權限乙節，查海洋委員會海巡署各地區分署組織準則業經行政院於107年4月25日核定，並於107年4月27日發布並函送立法院備查在案；又依暫行條例第3條第1項之規定，原機關予以精簡、整併、改隸、改制或業務調整移撥其他機關，其管轄權已加以變更，相關之業務法規未及配合修正時，由行政院逕行公告變更管轄之事項。而行政院依暫行條例第3條第1項之授權，業於107年4月27日以院臺規字第1070172574號公告，有關兩岸

條例第 80 條之 1 裁罰之權責事項，自 107 年 4 月 28 日起由「海洋委員會海巡署及所屬機關（構）」管轄等，與法律保留原則並無違背，故原處分機關乃有權限作成裁罰處分之機關；另依訴願法第 5 條第 1 項比照第 4 條關於訴願管轄之規定，由本署審議所屬機關所作處分容無疑義。訴願人主張，並無理由。

四、訴願人主張其並非違規行為人，未接獲停船受檢命令、否認有拒絕停船受檢之事實乙節。查訴願人既為「湘」船船長，負責全船安全管理及綜理航行等事宜，應於航行時妥善規劃航線並指揮監督其船員避免船舶進入臺灣地區限制、禁止水域以免觸法，然訴願人於 108 年 2 月 28 日 6 時 30 分，與其船員等共 5 人共同駕乘該船，未經許可進入花嶼西北領海基線外 18.2 浬處限制水域，船身無船名，為海巡艇發現並 4 次以擴音器廣播停船命令（蒐證光碟影片，時間 0 分 33 秒、1 分 37 秒、3 分 34 秒、5 分 31 秒），但從「湘」船船艙推進水流狀態顯示，訴願人有加速逃逸情形（蒐證光碟影片，時間 5 分 40 秒），海巡艇自後追上（約平行相距一船寬）時（蒐證光碟影片，時間 7 分 10 秒），仍持續以擴音器廣播命其停船受檢（蒐證光碟影片，時間 7 分 25 秒），且海巡艇強行併靠

執法人員登船時，「湘」船仍無停船跡象（蒐證光碟影片，時間 7 分 55 秒），其拒絕登船檢查行為至臻明確，且經原處分機關留置調查後，訴願人復坦承因油漆未乾故未打上船名，有原處分機關第八海巡隊 108 年 2 月 28 日艦檢字第 0003458 號檢查紀錄表、查獲地點海圖、蒐證影像光碟、訪談（調查）筆錄附卷可稽，訴願人主張未接獲停船受檢命令乙節，應無可採。

五、訴願人主張不知國防部公告，主觀無進入臺灣地區限制水域之故意乙節，查訴願人為大陸籍「湘」船船長，負責全船安全及管理事宜，職司指揮監督全體船員、綜理航行及船務作業，臺灣地區限制、禁止水域之範圍業經國防部公告，已施行多年，並以適當方式公開（刊登政府公報、網站等）可資查詢，訴願人自應知悉相關規定及範圍，不容訴願人徒以不知法規而免責。按兩岸條例第 29 條第 1 項規定，大陸船舶非經主管機關許可，不得進入臺灣地區限制或禁止水域，查「湘」船確實未獲主管機關許可進入臺灣地區限制水域，即該當受罰。訴願人主張，應無理由。

六、訴願人主張原處分機關處罰 200 萬元有違比例原則乙節，按裁罰標準是本署依據兩岸條例第 80 條之 1 第 2 項規定所定，

其目的在於處理同類違規事件時，能在法定之法律效果範圍內，依違規情節裁處，以免違背平等原則與比例原則，裁罰標準已就各類大陸船舶總噸位大小及危害性不同等情事為考量。依裁罰標準第 2 條第 1 款第 3 目規定：「大陸船舶未經許可進入臺灣地區限制或禁止水域，經扣留者，由海岸巡防機關依下列規定裁罰：……三、其他類船舶：……（三）總噸位未滿一千：處新臺幣一百萬元以上三百萬元以下罰鍰。」是本案「湘」船總噸位為 97，原處分機關審酌其違反行為輕重程度及所生影響等節，其有船身無船名且有拒絕停船受檢等情事，處以 200 萬元罰鍰，符合行政罰法第 18 條第 1 項裁處罰鍰應審酌事項之規定，難認有違比例原則。訴願人主張，尚無可採。

七、訴願人主張原處分機關非法拘禁訴願人及所屬船員 45 日，另再處 200 萬元罰鍰，且未就非法拘禁日數折算罰鍰，違反一事不二罰乙節，依兩岸條例第 32 條規定：「大陸船舶未經許可進入臺灣地區限制或禁止水域，主管機關得逕行驅離或扣留其船舶、物品，留置其人員或為必要之防衛處置。（第 1 項）前項扣留之船舶、物品，或留置之人員，主管機關應於三個月內為下列之處分：……。（第 2 項）」另依兩岸條例施行細

則第 42 條第 1 項第 3 款規定：「大陸船舶未經許可進入臺灣地區限制或禁止水域，有……無船名、拒絕停船受檢……者，得扣留其船舶、物品及留置其人員。」有關扣留船舶、物品及留置人員，屬主管機關所為保全證據、沒入前之處置或必要防衛處置行為，並非非法拘禁、更非自由罰(行政罰)，原處分機關依上開規定留置訴願人及所屬船員等，程序並無違法。並無訴願人所指非法拘禁及應就拘禁日數折算罰鍰數額等違反一事不二罰之情事。

八、綜上所述，訴願人主張各節，均無可採，原處分機關以「湘」船未經許可進入臺灣地區限制水域且有船身無船名、拒絕停船受檢之情形事證明確，衡酌訴願人違反行為輕重程度及所生影響等節，依裁罰標準規定，裁處 200 萬元罰鍰額度，尚無逾越法定授權範圍，亦與比例原則無違，原處分並無不當，應予維持。

九、據上論結，本件訴願為無理由，依訴願法第 79 條第 1 項決定如主文。

訴願審議委員會主任委員	許績陵
委員	余淡香
委員	洪甲乙
委員	姜皇池
委員	陳媛英

委員 韓毓傑
委員 魏靜芬

中 華 民 國 108 年 9 月 6 日

如不服本決定，得於決定書送達之次日起 2 個月內向臺北高等行政法院提起行政訴訟。

（臺北高等行政法院地址：11158 臺北市士林區福國路 101 號）