

關稅總局副總局長及基隆關稅局人員貪瀆弊案檢討報告

財政部政風處

102 年 6 月

壹、前言

財政部於 100 年 7 月爆發所屬關稅總局及基隆關稅局疑涉因進口業者為期使管制物品順利通關，而行賄基隆關稅局關員包庇放行；部分關員並洩漏職務上知悉之公務秘密；另關稅總局副總局長呂○○則涉嫌收受業者飲宴招待及賄款，而干預海關人事陞遷等情弊案，經臺灣臺北地方法院檢察署檢察官先後於 100 年 10 月 21 日及 100 年 12 月 15 日以貪污罪嫌提起公訴。該案另經監察院專案調查，於 101 年 5 月 2 日提出糾正案(101 財正 10)，糾正財政部疏於監督所屬關稅總局及基隆關稅局致整體風紀敗壞，高層接受關說請託，業者透過「政商關係」運作人事遷調，衍生集體包庇業者走私等重大風紀案件，均核有重大違失。

貳、案情概要

一、基本資料

- (一) 100 年 10 月 21 日起訴涉案被告：呂○○(關稅總局副總局長、簡任第 12 職等)、史○○(關稅總局○○處處長、簡任第 11 職等、102 年退休)、陳○○(基隆關稅局○○分局○○課駐庫科員、薦任第 7 職等)、鄭○○(基隆關稅局○○分局○○組業務一課第一股股長、薦任第 8 職等)、林○○(基隆關稅局○○分局○○課第二股課員、薦任第 7 職等)等 5 人。
- (二) 100 年 12 月 15 日起訴涉案被告：林○○(基隆關稅局○○分局○○課第二股課員、薦任第 7 職等)、沈○○(基隆關稅局○○分局○○課第一股辦事員、委任

第 4 職等)、黃○○(基隆關稅局○○分局○○課第二股課員、薦任第 7 職等)、王○○(基隆關稅局○○分局○○課第二股辦事員、委任第 4 職等)、程○○(基隆關稅局○○分局○○課第一股辦事員、委任第 5 職等)、黃○○(前基隆關稅局○○分局○○課課長、薦任第 9 職等)、周○○(基隆關稅局○○分局○○課課長、薦任第 9 職等)、柯○○(基隆關稅局○○分局○○組業務課第二股股長、薦任第 8 職等)等 8 人。

(三) 行政肅貪機關:關稅總局、基隆關稅局

(四) 起訴檢察機關:臺灣臺北地方法院檢察署

二、 犯罪事實

(一) 98 年 10 月至 100 年 4 月底，多家進口商為使禁止輸入台灣之大陸石材、磁磚、生鮮漁貨、蓮藕等貨物順利通關，透過全○報關行詹○○、賴○○，以每櫃一千元至五萬元不等行情，行賄基隆關稅局○○分局課員林○○等人，林員另協助業者轉交賄款予其他關員。

(二) 原任職基隆關稅局○○課駐庫關員陳○○接受賴○○賄賂，以不作為方式放任賴○○等人之違章貨物順利通關;鄭○○於 99 年 5 月至 100 年 4 月底於該局○○組業務一課股長期間，洩露應予保密之報單及走私密報登錄資料內容予賴○○。

(三) 基隆關稅局於 99 年間原欲將關員林○○調職，某貨櫃站業者知悉後，為避免與林員交好之報關業者改至其他關區報關影響貨櫃站生意，遂與數家報關業者合議共同出資，由賴○○透過立法委員李○○之

助理張○○協助行賄呂○○30 萬元，以使林○○繼續留任原職(惟呂員事後因恐此人事案有變數，退還該筆款項)。

- (四)另代理進口汽車、巧克力報關之業者賴○○，為使其客戶之進口業務順暢，欲使與其交好之關員陞遷，遂透過張○○引薦結識主管海關人事之呂○○，屢次提供招待飲宴，藉機關說關員之陞遷案;另呂○○、史○○於 100 年 5 月間至高雄出差，住宿及交通費用均由業者支付，呂、史 2 人卻不實報支差旅費。

三、行政肅貪

- (一)懲戒責任：監察院於 101 年 4 月就涉案 8 人提出彈劾案，及財政部逕行移送懲戒者 8 人，合計 16 人均由「公務員懲戒委員會」審議中。
- (二)懲處責任：案發後案關機關曾先於 100 年 7 月、12 月核處涉及行政違失之關員記過 2 次者 2 人次、記大過者 12 人次；另依監察院糾正案文所囑，101 年 6 月再就涉及接受業者不當邀宴餽贈，違反「公務員廉政倫理規範」及「公務員服務法」部分，核處 9 人各申誡 1 次、3 人各申誡 2 次、書面警告 4 人。

四、刑責起訴法條:刑法第 132 條、213 條、215 條、216 條、339 條;懲治走私條例第 9 條;貪污治罪條例第 4 條第 5 款。

五、行政肅貪法條:公務員懲戒法第 2 條、3 條、4 條;關務人員獎懲辦法第 7 條、8 條、9 條。

參、弊端發生原因分析

一、弊端發生態樣

(一) 通關管制未落實執行部分

1、通風報信外洩資料

部分涉案人員故意洩漏職務上獲悉應保密資料，讓走私業者有充足應變時間得以降低違章行為遭海關緝獲裁罰之風險或得以窺知其他同業之商業機密。

2、利用職務包庇走私

部分不肖關員利用職務之便索取賄賂，以怠惰放鬆查緝職掌等違背職務行為，包庇業者走私犯罪。

3、有心人士操弄陞遷

主管人事者，因接受業者或民意代表助理關說，干擾海關人事作業常軌，產生劣幣驅逐良幣效應，導致經業者協助關說之被拔擢者，得持續包庇走私。

(二) 未遵行廉政倫理規範部分

1、違反請託關說規定

業者透過民意代表助理關係，向機關有力人士請託人事調動或貨物通關案件，惟未依規定辦理登錄或報備，亦未依法秉公處理。

2、違反飲宴應酬規範

業者透過民意代表助理邀請有職務利害關係關員參與飲宴，藉機建立海關人脈，逐步影響關員協助放水管制貨物通關。

3、違反贈受財物規定

業者利用邀請有職務利害關係關員參與飲宴機會或以其他名目贈送演唱會門票、高級水果或高價禮品等財物予關員，以期疏通海關通關管制放水。

二、弊端發生原因

(一) 法規面

便捷通關查驗疏漏

海關之通關法令細瑣繁雜，通關實務具備高度專業性，部分不肖關員利用其行政裁量權，以各種藉口主動或透過報關業者向貨主需索財物或其他利益。

(二) 制度面

1、機關封閉派系分立

通關實務深具高度專業性，資淺關員仰賴前輩傳授經驗，由於工作互動，建立師徒關係，容易發生組織性、結構性犯罪勾串。

2、不良業者污染關風

中間業者原為海關與進出口廠商間之溝通橋樑，不良報關業者卻常假借海關名義向廠商索取不當費用，甚或利誘勾串關員，如未能嚴懲法辦，易為關風污染源之一。

3、關說盛行干擾業務

「有管制乃有走私，有查緝輒有關說」，這是海關傳統關說文化之積習，以致無論人事或業務關說，在海關封閉環境及外在壓力下，常能獲致相當預期效果，造成人事陞遷或業務運作之困擾。

(三) 執行面

1、簽審作業法規龐雜

海關除執行關稅稽徵、查緝走私外，尚須接受其他機關委託代辦如代徵稅費、代為執行貿易管理及協助其他主管機關執行輸入或輸出管理等業務，總計涉及委託代辦事項多達 34 種，相關簽審作業及法規龐雜，尤其是大陸地區管制物品之認定，更易發生歧異。

2、風險控管存有盲點

近幾年來海關人力傳承嚴重斷層，囿於人力調度困窘，加上新進關員專業知能不足，若未輔以完善複驗機制，勢將影響驗估作業品質與風紀風險控管。

3、中間業者缺乏管理

目前報關業者約有 1822 家(含報關行 1499 家及自行報關業者 323 家)，卻無全國性同業組織，海關雖係採輔導與服務方式管理，並定期辦理報關業帳冊單據查核，如有違規情事，則依「報關業設置管理辦法」論處，然而對於風評不佳業者，卻尚無有效管制措施。

4、主管未能善盡職責

通關作業現場主管應隨時注意作業方式、人員操守之可能缺失，並協助即時處理突發狀況，惟部分主管對於屬員缺乏關懷考核，甚或有縱容包庇同涉貪污情事。

5、防弊機制無法落實

以往海關若發生風紀案件後，對於業務、執行及風紀等面向均檢討強化相關防弊措施，事過境遷後，卻缺乏持續落實追蹤管考，日久玩生、復告鬆懈影響執行成效。

6、關員缺乏法紀觀念

海關較為封閉之文化屬性，影響關員之行事風格，在英制海關時即有「外班求財，內班求官」之說法，因此對於請託關說、贈受財物、飲宴應酬之容忍接受度，傳統上較習以為常，廉潔素養不足，久而久之形成外界不良觀感印象。

肆、檢討與策進作為

一、加強查緝走私，建立內控機制

- (一) 協調機關持續運用現代化查驗技術與風險管理機制加強查緝走私，尤以毒品走私戕害國人身心健康最鉅，故需加強查緝毒梟、私梟及防止關員包庇走私，以有效杜絕毒品走私入境源頭管道。
- (二) 依「政府內控稽核應行注意事項規定」，按風險評估結果，每年擇定特定業務或事項，辦理貪腐高風險業務專案稽核及配合業務單位對通關貨物抽查或抽驗。

二、建立預警通報、連帶責任機制

- (一) 前關稅總局 97 年 3 月 28 日函請各單位主管對所屬業務或人員發生「司法單位調卷、約談、搜索等偵查作為」、「生活言行及品德操守有明顯違失跡象」、「財務糾紛可能影響海關聲譽」等事項，應以「員工狀況通報表」知會政風單位簽陳機關首長機先因應。
- (二) 落實「國家廉政建設行動方案」規定，落實平時考核，加重各級主管對屬員考核責任，發現屬員有違常或行為偏差者，若主管未落實通報、考核不切實，致所屬發生重大風紀事件，應負連帶責任。另關務署 102 年 6 月 21 日函送「海關各級主管風紀管理備忘錄」，重申海關主管人員應肩負監督事項與責任，並於海關各級主管新上任時，由所屬各關政風人員親自交與簽收，加強宣導。

三、落實風險控管，深化預警功能

- (一) 將海關人及事之風險量化分級，依風險程度評估建議，即時調整職務，調離敏感性或易滋弊端職

務，並加強辦理易滋弊端業務專案稽核清查及對通關貨物抽查及抽驗。

- (二) 嚴格篩選機動巡查課相關人員，注重關員品德操守及生活紀律，俾防範貪瀆不法情事發生。
- (三) 訂定「財政部關務署政風機構強化貪瀆風險資料反映具體作法」，確實掌握機關業務及政風狀況，針對驗貨、分估、稅則、查價、行李檢查、保稅、稽查、駐庫、事後稽核等，建構風評不佳關員資料庫，落實風紀查察，以發掘重大、預警性情資，機先反映，發揮防貪機制與功能。
- (四) 建置「高階主管人員違常預警資料」機制，作為機先採行相關防制措施或貪瀆線索發掘之參考。
- (五) 關務政風部門每年定期辦理機關廉政風險評估，掌握可能涉及貪腐風險事件動態資料，策進預防機制。並針對風險發生狀況適時修正風險評估報告。

四、嚴選查緝人員，落實複核機制

機動巡查課人員職司抽、複驗重任，其品德操守及生活紀律尤為重要，派用人員名單應先經政風及督察單位考核過濾，俾防範貪瀆不法情事發生。

五、強化業者守法，採行例外管理

- (一) 防貪先行：

102年5月28日廉政署、關務署及臺北市報關商業同業公會聯合召開「致海空運報關業者的一封信」記者會，並現場共同簽署「廉潔宣言」，宣示杜絕走私、行賄通關決心。

- (二) 積極透過業者會員大會或海關定期舉辦之相關業

者座談會，或定期訪查進出口廠商及報關業者，並適時配合政風座談、問卷調查以探訪實際風紀狀況。

(三) 持續加強對報關業者之查帳，必要時，與進出口業者相互勾稽。另鼓勵報關業者參加 AEO 認證，鼓勵更多業者朝良性發展，以達良幣驅逐劣幣之效。

(四) 針對風評不佳之業者及報關行建立資料庫並伺機執行專案清查，加強風紀查察及例外管理。

六、善用風險管理，篩選可疑案件

(一) 從業者之報關資料、商民反映、媒體報導等多方管道持續蒐集情資，瞭解業者狀況、分析整理，作為專家系統篩選參考。

(二) 政風單位透過取得資訊系統存取權限，運用電腦會同執行勾稽檢核高風險案件等作業。

七、硬體措施升級，增強錄影功能

協調機關全面檢視、升級各關驗貨環境中較敏感區域（如集中查驗區、各貨棧機放倉間…等）所裝設之監視器錄影及監看系統，以利公開透明程序、嚇阻不法。同時購置蒐證器材(如錄音筆、攝影、照相機等)，使遭受威脅之關員得以運用自保。

八、宣導政風法令，落實廉政倫理

(一) 賡續利用業務會報（檢討會）、業者座談會、政風（商民）訪查、問卷調查、廉政座談會、員工訓練講習等機會，加強宣導「公務員廉政倫理規範」、「行政院暨所屬機關請託關說登錄查察作業要點」、「財政部及所屬機關機構請託關說登錄查察

作業注意事項」、「刑法」瀆職罪及「貪污治罪條例」，深化關員法治教育觀念，並落實廉政倫理相關規範。

(二) 辦理「海關廉政法規測驗」強化法紀觀念：

賡續加強宣導「公務員廉政倫理規範」及相關政風法令，利用員工訓練講習時機，安排「廉政海關」法紀教育、辦理全體關員參加「海關廉政法規測驗」加強廉政法規素養；並舉辦員工廉政座談會，邀請學者專家廣泛聽取基層關員有關廉政倫理及政商互動規範之反映意見，適時協助解決。

(三) 落實請託關說登錄，杜絕外力不當施壓：

要求各級主管應己身示範並督促落實「行政院及所屬機關機構請託關說登錄查察作業要點」及「財政部請託關說登錄查察作業注意事項」相關規範，據以保障同仁依法任事、不受關說請託或干預施壓，避免公部門之依法行政受到掣肘，甚至成為貪瀆發生之弊源。

九、表揚獎勵廉能，激勵關員廉潔

依據財政部「表揚獎勵廉能楷模事蹟要點」規定，辦理年度廉能楷模選拔，主動發掘廉能優秀關員事蹟，由關務署及各關推薦符合條件人員，陳報財政部評選並辦理公開表揚，以樹立廉潔典範，建立關員集體榮譽感。

十、推動社會參與，宣導企業誠信

督導規劃或配合辦理社會參與活動，以「海關廉能與企業誠信」主題，包含結合業務單位舉辦之廠商講習座談會與學校社團參訪，辦理「社會參與」、「倡廉、

反貪」及廉政署反貪宣導活動，促進政府廉能施政與健全企業誠信責任。

十一、 加強保密宣導、落實資安稽核

加強舉辦員工保密宣導，提醒同仁切實遵守關稅法第12條保密規定，嚴禁無故洩漏通關資料情事；並要求各關單位主管落實對屬員資通安全考核監督責任。

十二、 持續清查風險，即時移送不法

（一）對於高風險人員、業務主動清查，過濾分析違常情資，發現涉有貪瀆情事，即主動移送由法務部廉政署偵辦，進而查察發掘不肖業者涉有行賄關員情事。

（二）鎖定風紀違常人員以行動蒐證方式，蒐集其犯罪或違失情節，並與其承辦業務交叉分析比對，若有衍生貪瀆事件可能即移送法務部廉政署偵辦。

伍、結語

本次海關發生之集體貪瀆弊案，經媒體輿論之大幅報導與攻訐，對絕大多數兢業同仁的工作士氣已造成影響，也傷害海關及財政部整體廉潔形象。財政部已專案研採「關務十大革新方案」，特別針對相關廉能策進作為，督導落實執行；以營造優質公務環境，激勵關員勇於任事，提昇整體關務行政便捷、安全及廉能之願景目標。