

釋字第六七二號解釋協同意見書

大法官 黃茂榮
葉百修

關於旅客或隨交通工具服務之人員攜帶外幣出入國境之管制，管理外匯條例第十一條規定：「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。」同條例第二十四條第三項規定：「攜帶外幣出入國境，不依第十一條規定報明登記者，沒入之；申報不實者，其超過申報部分沒入之。」配合上述規定，財政部中華民國九十二年三月二十一日台財融（五）字第0九二五0000七五號令稱：「旅客或隨交通工具服務之人員，攜帶外幣出、入國境超過等值壹萬美元者，應報明海關登記。」該令雖未依管理外匯條例第十一條之規定，由該部會同中央銀行定之，但因該條及同條例第二十四條第三項規定並不因無依第十一條後段制定之辦法，即不能執行，且該令所定之內容只是放寬，而非增加對於人民不利之規定，所以，根據該令放寬後之規定，對於攜帶外幣出入國境，而違反第十一條前段所定報明海關登記義務之旅客或隨交通工具服務之人員，課以沒入之處分，並非無據。

為掌握外匯進出國境之動態資料，以維持金融秩序，防制經濟犯罪，有必要對於攜帶外幣出入國境者，課以事前自動誠實申報之義務。自動申報可謂是各種可能之外匯管理措施中，干擾最低之經濟的管理手段。為使該必要之具有經濟效率的管理手段具備預期之實效性，對於違反該事前自動誠實申報義務者，自宜沒入其意圖違反自動誠實申報義務而攜帶出入國境的外幣。蓋低度管理必須配以適度嚇阻，始能產生預期之規範機

制。至於應為如何之沒入規定始足以達到嚇阻之目的，原則上應由立法機關在立法時為政策性之裁量。惟立法機關之裁量結果，仍應符合憲法第二十三條所定之比例原則。立法機關並應按上開規定執行之情形，參酌其他國家之規定，適時為適當之檢討或修正。

本號解釋理由書中釋稱：「上開財政部令，既未以辦法之名稱與法條形式，復未履行法規命令應遵循之預告程序，亦未會銜中央銀行發布，且其內容僅規定超過等值壹萬美元者應報明海關登記之意旨，對於申報之程序、方式等事項則未規定，與管理外匯條例第十一條之授權意旨、行政程序法第一百五十四條、第一百五十七條及中央法規標準法第三條等規定不符，應由有關機關儘速檢討修正。」因為如前所述，管理外匯條例第十一條及第二十四條第三項並不因財政部與中央銀行未依同條例第十一條後段，會銜制定該辦法而不能執行，且財政部該令所定之內容只是放寬，而非增加對於人民不利之處罰要件規定，所以，誠如本號解釋理由書中所述，有關機關固應儘速檢討修正，以符法制作業之體例，但並無命有關機關應自本解釋公布之日起一定期間內為檢討修正的必要性。蓋如有定期修正的要求，則倘有關機關未於本號解釋所定期限內，就該令進行修正，則關於攜帶外幣出入國境之規範狀態，將變為僅依管理外匯條例第十一條規定及同條例第二十四條第三項規定，亦即：旅客或隨交通工具服務之人員，凡有攜帶外幣出入國境者，無論金額多寡，均應報明海關登記，不依規定報明登記者，所攜帶之外幣沒入之；申報不實者，所攜帶外幣超過申報部分沒入之。這較諸本號解釋作成前之規範狀態，對人民更為不利。本號解釋理由書中雖僅釋稱：「應由有關

機關儘速檢討修正。」而未附以完成期限，應屬允當。惟有關機關仍應依本解釋意旨，儘速檢討修正，以符管理外匯條例第十一條後段關於相關辦法之制定的授權意旨。