臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第四庭
112年度訴字第1128號
114年3月6日辯論終結

原　　告　英任杰實業股份有限公司

代　表　人　卓福藝(董事長)
訴訟代理人　李毅斐　律師
被　　告　經濟部國際貿易署

代　表　人　劉威廉(局長)
訴訟代理人　蔡進良　律師

上列當事人間貿易法事件，原告不服經濟部中華民國112年8月7日經訴字第11217304310號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、程序事項：

被告原為經濟部國際貿易局，自民國112年9月26日起改制為經濟部國際貿易署；被告機關代表人於起訴時為江文若，訴訟繫屬中變更為劉威廉，業據被告新任代表人具狀承受訴訟，核無不合，應予准許。

二、事實概要：

緣原告前於110年7月至12月間以第DA/BC/10/158/D6719號等116張出口報單報運出口床墊貨品（下稱繫案出口床墊）至美國，並據以申請第DE21AA02274號等116張以我國為原產地之原產地證明書（下稱產證。如後附件）。嗣被告以111年1月7日貿服字第1110150076號及111年3月23日貿服字第11101

00788號函，請原告舉證說明繫案出口床墊產製明細，並據原告111年1月20日、111年3月15日說明書及111年4月25日、111年5月5日電子郵件內容，核認繫案出口床墊原產地非我國，卻申報國貨出口並申請我國產證，違反貿易法第17條第4款之規定，爰依同法第28條第1項第6款規定，以111年11月30日貿服字第1110153818號函（下稱原處分）對原告申請、使用上揭116張產證之行為每張各處罰鍰新臺幣（下同）6萬元，合計696萬元。原告依法聲明異議，復經被告以112年3月2日貿聲字第1122250023號異議案件審定書駁回異議（下稱異議審定）。原告不服，提起訴願仍經決定駁回，乃提起本件行政訴訟。

三、原告起訴主張及聲明：

㈠繫案出口床墊符合產地證明書管理辦法第3條第1項及第5條實質轉型之要件：

繫案出口床墊雖自中國或國內廠商採購中國製床墊尚未縫上防火內套及套上床罩支半成品及床墊罩，然依序仍須為⑴拆包、靜置待棉體回彈至正常狀態；⑵套上防火內套、車邊；⑶套上床罩，拉邊車縫；⑷放置乾燥劑，套上包裝袋；⑸經過真空壓棉機，將床墊真空壓扁；⑹經過床墊捲包機，將床墊打捲；⑺裝箱打包等工序，始完成可販售之貨品，是繫案出口床墊之加工符合產地證明書管理辦法第5條第1項第2款貨品加工規定，繫案出口床墊中有79筆產生附加價值超過35%，依比例計算高達86%，應推繫案出口床墊均屬實質轉型，符合產地證明書管理辦法第3條第1項第2款實質轉型之要件，得以我國為原產地。是以，原告並未違反貿易法第17條第4款規定。退步言之，縱不能認為全部繫案出口床墊均符實質轉型，至少該79筆附加價值超過35%之部分應認符實質轉型。

㈡原處分違反有利不利一律注意原則：

被告曾於111年8月10日邀集臺灣區家具工業同業公會、經濟部工業局(現為經濟部產業發展署，下稱產發署)等，於111

年8月10日召開「研商床墊加工過程是否達實質轉型」會議（下稱111年8月10日會議）並作成決議「原則以床墊本體在臺灣進行加工（如本體組合成形、裁切、黏合）及布套在臺縫製，為達到實質轉型」；惟前揭決議僅屬正面列舉實質轉型之案例（並非明示其一，排除其他），並未排除個案認定是否屬實質轉型，畢竟各種產品有個案差異存在，並無統一之生產程序，被告未將繫案出口床墊函詢專業單位是否為實質轉型，僅以上開決議內容逕行認定，顯對原告有利部分未詳盡調查義務。

㈢繫案出口床墊符合產地證明書管理辦法第3條第1項第2款實質轉型之要件，原告並未違反貿易法第17條第4款規定，縱認原告確有違反，原告並無故意過失。111年8月10日會議並無任何公告，亦未通知業者，原告就該決議內容並不知悉；再以，產地證明書管理辦法就第5條第3項第4款「簡單之切割或簡易之接合、裝配或組裝等加工作業」並無定義，原告無從得知原告之工序是否為簡單加工，實有違法律明確性原則。對原告而言，原告所為之工序並非簡易接合、裝配或組裝等加工作業，原告並無違反貿易法第17條第4款之故意，且原告無從得知111年8月10日會議決議內容，對於該決議內容之違反並無過失可言。

㈣縱認原告確有違反貿易法第28條第1項第6款規定，系爭116張產地證明書之申請亦應視為一行為。原告於相同產品之出口一次申報行為，產品項目雖為複數，然僅為單一申報行為，應屬行政罰法上之一行為，而被告卻認定有複數產品而分別處罰，顯有違一行為不二罰之法治國原則。被告適用之「申請人申請或使用不實原產地證明書處分原則」（下稱處分原則）涉及人民財產權之限制，如授權主管機關發佈命令為補充規定甚或裁罰規定，該授權應符合法律保留及法律明確性原則。處分原則以產地證明書數量認定違規行為數，就虛偽不實亦無明確定義，且授權之母法貿易法第17條第4款及第28條均未明確授權由處分原則訂定之，人民實無法遵

從，違反法律保留及法律明確性原則，本院應不受其行為數認定方式之拘束，自行依個案事實綜合判斷。

㈤再退步言之，被告裁處原告罰鍰696萬元亦有違比例原則。原告並非累犯，就本件之申報係因誤認法律規定而為違反貿易法之規定，自應處以最輕之行政處分即可，因行政行為時須避免過度侵害原告之財產權，始符合行政程序法第7條比例原則及行政罰法第8條及第18條第1項之規定。故被告依貿易法第28條第1項對原告予以警告即可；況繫案出口床墊售價僅1千餘元，床墊罩僅百餘元，扣除成本後利潤寥寥無幾，並非如異議案件審定書所稱違規總金額逾3千萬元。本件罰鍰總額696萬元，已高達原告資本額200萬元之3.5倍，顯有逼迫原告倒閉之虞，更有情輕法重之嫌，有違比例原則；退步言之，本件116筆產地證明書中，僅37筆產地證明書附加價值率未達35％，被告卻以全部116筆為裁罰範圍，有濫用權力之違法。此外，原告未經通知且無法得知111年8月10日會議之決議內容，故縱使認原告違反貿易法第17條第4款規定，亦應依行政罰法第8條及第18條第1項之規定，審酌原告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及原告之資力，減輕原告之罰責，被告卻未審酌，違反行政罰法第8條及第18條第1項規定。

㈥聲明：訴願決定、異議審定及原處分均撤銷。

四、被告答辯主張及聲明：

㈠繫案出口床墊僅係原告就中國產製床墊半成品及床罩為簡易加工，未達實質轉型，原產地應為中國：

原告為系爭116張出口報單之出口人、116張產地證明書之申請人及使用人，依貿易法第17條第4款規定，原告不得以虛偽不實之方式申請相關產地證明書或使用該文件。原告於111年1月20日函檢附自中國進口或向國內廠商採購中國製床墊半成品及床墊罩等相關進口報單及採購憑證，並說明加工製造流程：「1.拆包、靜置待床墊回彈至正常狀態。2.套上防

火內套，車邊。3.套上床罩，拉邊車縫。4.放置乾燥劑，套上包裝袋。5.經過真空壓棉機，將床墊抽真空壓扁。6.經過床墊捲包機，將床墊打捲。7.裝箱打包。」爰被告依據原告上開說明及所提供之資料，參酌111年8月10日會議決議：「原則以床墊本體在臺灣進行加工(如本體組合成形、裁切、黏合等)及布套在臺縫製，為達到實質轉型。」認定原告出口繫案出口床墊僅係原告就中國製床墊半成品及床墊罩進行簡易加工，依產地證明書管理辦法第5條第3項第4款規定，應視為非實質轉型，不符產地證明書管理辦法第3條第1項第2款規定，即不能認定我國為繫案出口床墊之原產地，因此，原告就繫案出口床墊以我國為原產地而申請116張產地證明書並使用之，核已違反貿易法第17條第4款規定，被告依貿易法第28條第1項第6款規定並參據處分原則，以每一張申請或使用之產地證明書為一個違規行為，各處罰鍰6萬元，總計申請、使用116張產地證明書，合計處罰鍰696萬元，應無違法。

㈡原告辯稱其加工產生附加價值率超過35%，且加工工序繁複、專業，並非簡單加工；異議審定書亦肯認116筆中79筆附加價值率超過35%，比例達68%，應推論全部都屬實質轉型；退步言，依其製造工序，至少有79筆符合產地證明書管理辦法第5條第1項第2款規定，附加價值率超過35%，應認定為實質轉型；111年8月10日「研商床墊加工過程是否達實質轉型」會議決議並未排除個案認定是否實質轉型，被告未就原告有利部分進行調查，即有未就原告有利部分盡調查義務之違失；復且111年8月10日會議決議並未告知原告，亦未詳述決議者組成等資訊，且於作成後亦未公告；又產地證明書管理辦法第5條第3項第4款規定「簡單之切割或簡易之接合、裝配或組裝等加工作業」，並未有明確定義，一般民眾難以預見，有違明確性原則云云。惟被告係依據原告自述「加工製造流程」，並參酌111年8月10日會議決議，認定原告就繫案出口床墊僅係基於簡易加工而製成，已如前述，原

告稱加工工序繁複、專業並非簡單加工，並未進一步舉證以實其說，自難採憑。

㈢原告自述之工序係統一說明全部繫案出口床墊加工製造流程，並未保留部分或另為差異性加工製造流程之說明，且揆諸此等事實證據偏在原告，原告就事實證明自有協力義務，若因此而有事實無從證明，其客觀舉證責任亦應由原告負擔，是原告指摘未盡調查義務，乃屬臨訟之詞，尚不足採。

㈣被告作成原處分前，於行政調查程序階段，已多次函請原告就相關疑問表示意見並提供資料，原告已分別於111年1月20日、3月15日、4月25日及5月5日函送或電子郵件傳送相關資料並表示意見，被告為求慎重並本於職權調查，就「床墊加工過程是否達實質轉型」一事，再函請臺灣區家具工業同業公會、產發署召開前述會議，此項會議性質僅屬機關之「內部行為」，故法律上既無必要且事實上亦未通知原告，又因此非法規或一般處分，自無須公告；因其屬一般性、通案性認定標準之討論，且個案原告所犯情節涉及產地證明書管理辦法第3條第1項第2款、第5條第1項規定「實質轉型」與否之認定權限，仍屬被告，故無需就原告個案加工程序是否符合實質轉型特別討論，惟其會議決議「原則以床墊本體在臺灣進行加工(如本體組合成形、裁切、黏合等)及布套在臺縫製，為達到實質轉型」，可作為被告於個案具體事實，適用相關法規時，判斷是否該當產地證明書管理辦法規定「在我國境內產生最終實質轉型」之參考標準，是被告本於職權調查證據之結果，參考上開決議並斟酌原告之陳述及其他卷證資料，而認定繫案出口床墊該當產地證明書管理辦法第5條第3項第4款規定之「簡易加工」，應視為非實質轉型，尚無原告指摘違反行政程序法第36條規定之情形。

㈤原告主張產地證明書管理辦法第5條第3項第4款規定，一般民眾無從得知如何是簡易加工，違反法律明確性原則云云；惟法律明確性要求，非謂法律文義應具體詳盡而無解釋之空間或必要。立法者制定法律時，自得衡酌法律所規範生活事

實之複雜性及適用於個案之妥當性，選擇適當之法律概念與用語。如其意義，自立法目的與法體系整體關聯性觀點非難以理解，且個案事實是否屬於法律所欲規範之對象，為一般受規範者所得預見，並可經由法院審查認定及判斷者，即無違反法律明確性原則(釋字第432號、第521號、第594號、第602號、第690號、第794號、第799號及第803號解釋參照)。原告既然是出口商，且原告於被告調查時聲稱繫案出口床墊為其所製造，則對於如何屬產地證明書管理辦法第5條第3項第4款規定之「簡易之切割或簡易之接合、裝配或組裝等加工作業」，顯非如原告一般之受規範對象不能預見，遑論其意義亦非難以理解並可由法院審查認定，原告前開主張乃屬一己之見，不足為採。

㈥原告申請116張產地證明書時填載製造商為昇宥國際貿易有限公司，於被告為行政調查時，則稱其才是製造商，申請產地證明書時代理人誤載，依最高行政法院100年度8月份第2次庭長法官聯席會議決議，亦應類推適用行政罰法第7條第2項規定推定故意或過失，是以如此申請產地證明書已然有虛偽不實情事，已難謂無過失。

㈦原處分並非依產地證明書管理辦法第5條第1項第2款規定認定附加價值率是否超過35%，而係核認原告之簡易加工行為該當同辦法第5條第3項第4款規定，依該規定「視為」非實質轉型，是原告辯稱僅37筆附加價值率未達35%，卻開罰116筆，違反比例原則一節，顯有誤會。

㈧一行為或數行為違反數個同一或不同行政法上義務規定，如何處罰，行政罰法第24條及第25條分別定有明文。以本件而言，原告每一件原產地證明書均係逐筆以不同「出口報單」個別申請，且用以證明不同出口報單上列載貨品之原產地來源，亦即系爭116筆產地證明書分別用以證明116筆出口報單上列載貨品原產地為我國；貿易法第17條第4款88年11月30日最初增訂立法理由：「二、增列第4款，將使用不實之輸出入許可證、相關貿易許可、證明文件列為禁止行為，以符

管理需要。」及108年12月3日修正之立法理由：「…規範出進口人不得申請、使用不實之輸出入許可證或相關貿易許可、證明文件，…」則參酌前開規定法條文義、法規範目的(立法意旨)，貿易法第17條第4款規定是禁止申請、使用不實證明文件，性質上屬不作為義務規定(行為規範/禁止規範)，且係為符「管理需要」，並不以一定具體實害或行為結果發生為必要，只要有此行為發生即違反該款禁止規定，此也是多數「行政管制」法規共通之情形，故只要不實申請或使用不實產地證明書1張，不問結果或有無實害，均應認屬一行為。故參照貿易法第17條第4款禁止規定之意義及規範目的、保護法益，自應認定原告申請系爭116張產地證明書並使用之，該當116次違反貿易法第17條第4款規定之116個違規行為。

㈨聲明：駁回原告之訴。

五、本件如事實概要欄所載之事實，有繫案出口床墊報單資料光碟（原處分卷第1頁）、被告111年1月7日貿服字第1110150076號函（原處分卷第1-1頁）、原告111年1月24日說明（原處分卷第4至6頁）、原告111年7月至12月產地證明書資料（原處分卷第7至14頁）、原告111年7月至12月進貨明細、發票及進口報單（原處分卷第15至65頁）、原告111年3月17日說明（原處分卷第66頁）、被告111年3月23日貿服字第1110100788號函（原處分卷第67至68頁）、原告111年5月5日說明（原處分卷第71至77頁）、被告111年8月10日「研商床墊加工過程是否達實質轉型」會議紀錄（原處分卷第79頁）、被告111年11月30日函及附件（原處分卷第80至83頁）、原處分（本院卷第37至43頁）及訴願決定（本院卷第23至30頁）等資料影本附卷可稽，為可確認之事實，爰就被告認定繫案貨物為簡易加工而非實質轉型，以原處分裁罰原告，是否違誤？判斷如下。

六、本院之判斷：

㈠貿易法第17條第4款：「出進口人不得有下列行為：…四、以虛偽不實之方式申請相關貿易許可、證明文件，或使用該許可、證明文件。」第20條之2第4項：「原產地證明書及加工證明書之格式、原產地認定基準、加工證明書核發基準、第1項委託及終止委託之條件、第2項辦理簽發與核准簽發之條件、申請時應檢附之文件、簽發程序、收費數額、文件保存期限及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。」第28條第1項第6款：「出進口人有下列情形之一者，經濟部國際貿易局得予以警告、處新臺幣6萬元以上3百萬元以下罰鍰或停止其1個月以上1年以下輸出、輸入或輸出入貨品：…六、有第17條各款所定禁止行為之一。」

㈡原產地證明書及加工證明書管理辦法（產地證明書管理辦法）第1條：「本辦法依貿易法（以下簡稱本法）第20條之2第4項規定訂定之。」第3條第1項：「輸出貨品以我國為原產地者，應符合下列各款情形之一：一、貨品在我國境內完全取得或完全生產者。二、貨品之加工、製造或原材料涉及我國與其他國家或地區共同參與者，以在我國境內產生最終實質轉型者為限。」第5條：「（第1項）第3條第1項第2款所稱實質轉型，除貿易局為配合進口國規定之需要，或視貨品特性，或特定區域另為認定者外，指下列各款情形之一：一、原材料經加工或製造後所產生之貨品與其原材料歸屬之我國海關進口稅則前6位碼號列相異者。二、貨品之加工或製造雖未造成前款所述號列改變，但附加價值率超過百分之35或特定貨品已符合貿易局公告之重要製程者。（第2項）前項第二款附加價值率之計算公式如下：【貨品出口價格（F.O.B.）－直、間接進口原材料及零件價格（C.I.F.）】／【貨品出口價格（F.O.B.）】。（第3項）貨品僅從事下列作業者，視為非實質轉型：…四、簡單之切割或簡易之接合、裝配或組裝等加工作業。」可知貨品僅從事簡單之切割或簡易之接合、裝配或組裝等加工作業，視為非實質轉型，與其附加價值率超過百分之35無關。

㈢被告109年2月18日貿服字第1090150106號令修正之處分原則項次二規定，對於1年內初次犯「以虛偽不實之方式申請原產地證明書，或使用該原產地證明書」違規事實，而違反貿易法第17條第4款者，應依同法第28條第1項第6款規定處罰鍰6萬元。處分原則註1記載違規行為數之認定，以申請人申請或使用原產地證明書之張數認定之。按處分原則係被告就申請或使用不實原產地證明書事件，建立妥適有效的裁處，建立執法公平性，以期減少爭議及行政爭訟，提升行政效率及公權力所訂定的裁量基準，核其內容係於貿易法第28條第1項處罰範圍，亦未牴觸母法意旨，自得予以適用。

㈣本院經核被告認定繫案出口床墊僅係原告就中國大陸產製床墊半成品及床罩而為簡易加工，未達實質轉型，卻以我國產製申請116張產證並使用之，被告課處原告696萬元罰鍰，於法並無違誤，論斷如下：

1.被告前身經濟部國際貿易局於111年初因調查我國廠商大宗出口床墊(mattress)至美國情形，從被告建置之原產地證明書及加工證明書線上作業系統，查知原告於110年7月至12月間向關務署以DABC10158D6719號等116張出口報單出口116批床墊至美國，並向台中市進出口商會同業公會申請116張產證使用，遂以111年1月7日貿服字第1110150076號函請原告提供前述貨品產製明細(見原處分卷第1-1頁函、第2頁116筆產證及出口報單清單)。原告於111年1月20日向被告提供系爭床墊產證資料、進貨明細並說明生產製程(見原處分卷第4至65頁)。復因被告從系統中原告申報產證資料記載製造商為昇宥國際貿易有限公司並非原告，因而再請原告說明，原告乃於111年3月15日以書面向被告，聲稱係因其報關行作業疏失所致誤植，原告才是正確的製造廠商等語(見原處分卷第66頁)，為原告不爭執，但原告主張116張產證之繫案出口床墊雖自大陸或國內廠商採購大陸床墊尚未縫上防火內套等，而為加工製造等工序始可完成可販售之貨品，產生附加價值超過35%者有79筆，依比例計算高達86%，應推論繫案出

口床墊116張產證之貨品都屬實質轉型，得以我國為原產地，原告並無違反貿易法第17條第4款規定，原處分係違反違法之行政處分，應予撤銷云云。

2. 惟查，原告為繫案出口床墊116張出口報單之出口人，即為116張產證之申請人及使用人，此有產證可稽。原告自應遵守貿易法第17條第4款規定，不得以虛偽不實之方式申請相關原產地證明文件或使用該文件。茲依原告於111年1月20日函，檢附產證資料、進貨明細等，可知其自大陸進口綿體、床墊、床墊/非完成品（具完成品特性）等（原處分卷第4至65頁），原告說明其加工製造流程為：「1.拆包、靜置待床墊回彈至正常狀態。2.套上防火內套，車邊。3.套上床罩，拉邊車縫。4.放置乾燥劑，套上包裝袋。5.經過真空壓棉機，將床墊抽真空壓扁。6.經過床墊捲包機，將床墊打捲。7.裝箱打包。」（見原處分卷第5頁）；被告為調查繫案出口床墊是否達實質轉型，於111年8月10日召開「研商床墊加工過程是否達實質轉型」會議，出列席人員包括台灣區家具工業同業公會、經濟部工業局等，決議：「原則以床墊本體在臺灣進行加工(如本體組合成形、裁切、黏合等)及布套在臺縫製，為達到實質轉型。」（見原處分卷第78至79頁），足見繫案出口床墊之僅係原告就中國大陸製床墊半成品及床墊罩進行簡易加工，其本體組合成形、裁切、黏合等及布套並非均在臺灣縫製，依產證管理辦法第5條第3項第4款規定，視為非實質轉型，其非屬同辦法第3條第1項第2款情形，自不得以我國為原產地。從而，原告就繫案出口床墊以我國為原產地，申請116張產證並使用之，違反貿易法第17條第4款規定，堪予認定。

3. 處分原則係被告就申請或使用不實產證事件，建立妥適有效的裁處，建立執法公平性，以期減少爭議及行政爭訟，提升行政效率及公權力所訂定的裁量基準，核其內容係於貿易法第28條第1項處罰範圍，亦未牴觸母法意旨，本件得予以適用。查原告確有使用不實產地證明書之行為，違反貿易法第

17條第4款規定，已如前述。被告審酌原告之違規行為數、所應受責難程度、所得利益及犯後態度等因素，參據處分原則規定，審酌原告係1年內初次犯「以虛偽不實之方式申請原產地證明書，或使用該原產地證明書」違規事實，而違反貿易法第17條第4款之違規情節，依貿易法第28條第1項第6款規定，以每一張申請或使用之原產地證明書為一個違規行為，每一個違規行為各處罰鍰6萬元，總計申請、使用116張產證，合計處罰鍰696萬元，作成原處分，即無違誤。

㈤雖原告主張稱其加工產生附加價值率超過35%，且加工工序繁複、專業，並非簡單加工；異議審定書亦肯認116筆中79筆附加價值率超過35%，比例達68%，應推論全部都屬實質轉型云云(以上見原告起訴狀第2至3頁)；退步言，至少有79筆，符合產證管理辦法第5條第1項第2款規定，附加價值率超過35%，應認定為實質轉型云云。惟查：

1. 觀諸產證管理辦法第5條規定可知，實質轉型是指原材料經過加工或製造後，稅則前6位碼號列改變或稅號未改變，但附加價值率超過35%，且不得為簡單加工。質言之，貨品之加工即使符合產證管理辦法第5條第2項情形，惟其屬簡單之切割或簡易之接合、裝配或組裝等加工作業者，即視為非實質轉型，與其附加價值率是否超過35%無關。

2. 查異議審定書謂「本件依本局查核結果，異議人（即原告）雖辯稱加工後，附加價值增加皆超過35%等語，經檢視異議人所提附件有前六碼號列相異或加價值率超過35%情形，惟亦有37筆產證貨品未達35%，顯與異議人所述不同。關於本案床墊加工程序是否屬簡單加工或實質轉型，經工業局函復，本案加工工序屬簡單加工作業。為求慎重，本局邀集工業局及相關公會開會確認，床墊本體在臺灣進行加工（如本體組合成形、裁切、黏合等）及布套在臺縫製，為達到實質轉型之原則，惟異議人所陳貨品加工並未符合前述規定。據此，異議人生產之床墊不論是否符合稅則前6位碼號相異或是附加價值率超過35%，因其加工工序為簡單加工，依同辦

法第5條第3項規定，異議人生產之床墊未達實質轉型，即不得認定為我國產製，……」足見上開審定書是為了反駁原告主張其加工後，附加價值增加「皆」超過35%，乃以「經檢視異議人所提附件有前六碼號列相異或加價值率超過35%情形，惟亦有37筆產證貨品未達35%，顯與異議人所述不同」，予以駁斥；審定書並敘明原告「所陳貨品加工並未符合前述規定。據此，異議人生產之床墊不論是否符合稅則前6位碼號相異或是附加價值率超過35%，因其加工工序為簡單加工，依同辦法第5條第3項規定，異議人生產之床墊未達實質轉型，即不得認定為我國產製」等語，顯未肯認繫案出口床墊116筆中37筆以外之79筆符合實質轉型。

3. 被告告作成原處分之前，於行政調查程序階段，已於111年1月7日、同年3月23日函請原告就相關疑問表示意見並提供資料（見原處分卷第1-1、37頁），原告亦分別於111年1月20日、3月15日、4月25日及5月5日函送或電郵傳送相關資料並表示意見。被告為求慎重並本於職權調查，就「床墊加工過程是否達實質轉型」一事，再函請台灣區家具工業同業公會、經濟部工業局(現為經濟部產業發展署)於111年8月10日召開「研商床墊加工過程是否達實質轉型事宜」會議，討論「有關床墊加工過程是否達實質轉型」，並作成決議(見原處分卷第78至79頁)，略以「一、原則以床墊本體在臺灣進行加工（如本體組合成形、裁切、黏合等）及布套在臺縫製，為達到實質轉型。」被告乃依據原告自述之「加工製造流程」，並參酌上開111年8月10日「研商床墊加工過程是否達實質轉型」會議決議，認定原告就繫案出口床墊僅係基於簡易加工而製成。綜觀原處分作成過程，難謂被告未盡調查義務，原告指摘未盡調查義務，自無可取。

4. 上述111年8月10日會議係被告為研商原告就繫案出口床墊加工過程是否達實質轉型而召開之會議，應僅屬機關之「內部行為」，於法並無須通知原告參加。嗣被告參考上開決議並斟酌原告之陳述及其他卷證資料，本於職權調查證據之結

果，而認定原告繫案出口床墊之加工工序屬產證管理辦法第5條第3項第4款規定之「簡易加工」，應視為非實質轉型，尚無原告指摘違反行政程序法第36條規定之情形。又認定繫案出口床墊非屬簡單之切割或簡易之接合、裝配或組裝等加工作業，係有利於原告之事實，依行政訴訟法第136條準用民事訴訟法第277條規定，應由原告就此事實之存在負客觀舉證責任，亦即原告應提出足資證明繫案出口床墊僅係基於簡易加工而製成之相關資料，確實證明非屬簡單加工事實存在，否則，無法為有利於原告之認定，茲原告僅提出「加工製造流程」，即稱加工工序繁複、專業並非簡單加工，難謂已盡舉證之責，其主張難以採信。

5. 按法律明確性要求，非謂法律文義應具體詳盡而無解釋之空間或必要。立法者制定法律時，自得衡酌法律所規範生活事實之複雜性及適用於個案之妥當性，選擇適當之法律概念與用語。如其意義，自立法目的與法體系整體關聯性觀點非難以理解，且個案事實是否屬於法律所欲規範之對象，為一般受規範者所得預見，並可經由法院審查認定及判斷者，即無違反法律明確性原則，有司法院釋字第432號、第521號、第594號、第602號、第690號、第794號、第799號及第803號解釋，可資參照。查原告是專業家具製造業者（見原處分卷第91頁）且為出口商，原告於被告調查時聲稱系爭床墊為其所製造，則其對於產證管理辦法第5條第3項第4款規定之「簡易之切割或簡易之接合、裝配或組裝等加工作業」，理應知悉，原告主張產證管理辦法第5條第3項第4款規定，一般民眾無從得知如何是簡易加工，違反法律明確性原則云云，為不足採。

6. 原告為專業出口商，對於貿易法及產證管理辦法相關實質轉型規定，難諉為不知，且違法性認識錯誤原則上亦無法阻卻行政罰責任(行政罰法第8條參照)。原告自大陸進口床墊、床罩等進行簡易加工行為，依前開貿易法及產證管理辦法相關實質轉型規定，無法認作我國原產地，卻以我國原產地向

海關申請出口報單，再據以申請我國產證，核屬「以虛偽不實方式申請、使用貿易證明文件」，核違反貿易法第17條第4款之禁止規定，且難謂無故意或過失，原告主張其無故意或過失，自難採信。

7. 按行政罰法第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。」乃係規定行為人因不瞭解法規之存在或適用，進而不知其行為違反行政法上義務時，仍不得免除行政處罰責任；然其可非難性程度較低，故規定得按其情節減輕或免除其處罰（本條文立法理由參照）。本條但書所稱之「按其情節」，乃係指行為人不知法規之『可責性』高低而言，因此如依行為人之社會地位及個人能力，於可期待運用其認識能力，是否能意識到該行為係屬不法，並於對該行為之合法性產生懷疑時，負有查詢義務，有最高行政法院100年度判字第1055號及98年度判字第546號判決意旨，可資參照。查原告為專業家具製造業者，自應可期待原告認識產證管理辦法第5條第3項第4款規定之「簡易之切割或簡易之接合、裝配或組裝等加工作業」，原告主張應適用行政罰法第8條規定，減輕其違規責任云云，為不足採。

8. 被告訂定之處分原則性質上固屬未經法律授權之行政規則(裁罰標準)，惟其係就貿易法第28條第1項所列各款違規行為，應如何適用、裁量決定同條項本文規定法律效果所為之一般性、抽象性類型化規定，於具體事件適用前開規定時，期以維護個案正義公平，並未違反貿易法第28條第1項規定意旨或有所逾越。被告認定原告以虛偽不實方式申請、使用貿易證明文件，該當貿易法第17條第4款規定之禁止行為，並認定每一件申請、使用產地證明書為一個違規行為，乃適用貿易法第28條第1項第6款規定，參據上開處分原則，並考量原告於半年內密集為數眾多之違規行為，又每筆出口報單上列載貨品項次加總數額達數十萬元不等(按若加總全部116筆出口報單總數額逾3千萬元)，若僅分別論處警告，顯難以

達警惕、制裁目的且責罰顯不相當，故分別就每個違規行為論處貿易法規定最低罰鍰數額6萬元，難謂違反比例原則。

9. 原告指摘處分原則附註1記載行為數之認定以申請人申請或使用產證之張數認定之，有違法律保留原則云云。惟查，行政罰法第25條已規定「數行為違反數個同一或不同行政法上義務規定，分別處罰之」，觀諸貿易法第17條第4款禁止規定之意義及規範目的，即應以申請或使用產地證明書之行為數認定，縱無處分原則之附註記載，亦不影響此類行為數之認定，難謂有何違反法律保留原則。

10. 行政罰法第25條規定：「數行為違反同一或不同行政法上義務之規定者，分別處罰之。」原告分別以如附表編號所示時間出口繫案出口床墊，依其申報次數所呈現多次違反申報規定，顯屬數行為，被告依以原告違反貿易法第17條第4款的數行為，按同法第28條第1項第6款分別裁罰，自無違誤。原告主張於相同產品之一次申報行為，產品項目雖為複數，然僅僅為單一申報行為，此情形應屬行政罰法上之一行為，原告所為繫案出口床墊116張產地證明書應視為一行為，被告有違一行為不二罰之法治國原則，違反行政罰法第8條、第18條及比例原則，為其一己之見，自無可取。

11. 綜上所述，原告上開所訴各節，均非可採，原處分並無違誤，異議審定及訴願決定遞予維持，亦無不合，原告徒執前詞，訴請判決如其聲明所示，為無理由，應予駁回。本件判決基礎已臻明確，兩造其餘之攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決不生影響，無一一論述之必要，併予敘明。

七、據上論結，本件原告之訴為無理由，爰依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　4　　月　　10　　日

審判長法　官　陳心弘

法　官　鄭凱文

法　官　林妙黛

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所　需　要　件
㈠符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
㈡非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4. 上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任

	人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合㈠、㈡之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　114　　年　　4　　月　　10　　日

書記官　李建德