

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第七庭

113年度簡上字第115號

上訴人 利方國際有限公司

代表人 黃再新

被上訴人 農業部動植物防疫檢疫署

代表人 徐榮彬（署長）

上列當事人間動物傳染病防治條例事件，上訴人對於中華民國113年8月30日本院地方行政訴訟庭113年度簡字第31號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

原判決廢棄，發回本院地方行政訴訟庭。

理 由

一、程序事項：本件被上訴人其代表人於訴訟進行中變更為徐榮彬，茲據新任代表人具狀聲明承受訴訟（本院卷第49頁）核無不合，應予准許。

二、緣上訴人於民國111年12月27日以「楊適鍾」（下稱楊君）為收貨人，向財政部關務署基隆關八里分關（下稱基隆關）傳輸申報輸入「包裝袋」1批，案經基隆關查驗，發現內裝貨物為來自中國大陸產製牧草（淨重11.47公斤，下稱系爭貨品），案移被上訴人所屬基隆分署（即改制前行政院農業委員會動植物防疫檢疫局基隆分局，下稱基隆分署）通知上訴人陳述意見，嗣被上訴人認系爭貨品係上訴人承攬報關，應依規定出具資料證明受他人委託辦理通關手續，惟上訴人未出具基隆關認可之個案委任書，即為本案系爭貨品之輸入人，其未依規定申請檢疫，違反動物傳染病防治條例（下稱動傳條例）第34條第1項規定，爰依同條例第43條第11款、

01 違反動物傳染病防治條例第34條第1項及第4項規定案件裁罰
02 基準第2點規定，以112年8月30日防檢二字第1121451927號
03 裁處書（下稱原處分）裁處上訴人6萬元罰鍰。上訴人不
04 服，提起訴願，經農業部112年12月5日農訴字第1120723720
05 號訴願決定（下稱訴願決定）駁回後，上訴人，提起行政訴
06 訟，經本院地方行政訴訟庭113年度簡字第31號判決（下稱
07 原判決）駁回，上訴人仍不服，遂提起本件上訴。

08 三、上訴人起訴主張及訴之聲明、被上訴人於原審之答辯及聲
09 明、原判決認定之事實及理由，均引用原判決所載。

10 四、上訴意旨略以：

11 (一)依海運快遞貨物通關辦法（下稱海快通關辦法）第18條、報
12 關業設置管理辦法（下稱管理辦法）第12條第3項規定可
13 知，惟快遞貨物以簡易申報單辦理者，得以線上方式辦理報
14 關委任（即實名認證制度），藉以取代紙本委任書。申言
15 之，紙本委任與線上委任實際上存在互斥關係，如進口人已
16 提供實名認證註冊姓名及手機門號，報關業者即不應該再向
17 其索取紙本委任書，而報關業者提示委任書之義務，則以提
18 示進口人於實名認證平台（EZWAY APP）之回復確認結果替
19 代。被上訴人於原審所提楊君委任書備註中亦清楚載明該委
20 任書係由納稅義務人依海快通關辦法辦理線上委任報關所產
21 生，報關業者毋庸再出具紙本委任書。原判決僅適用海快通
22 關辦法第18條第1項規定指稱上訴人應於報關時檢附「紙本
23 委任書」，而未向進口人取具或請求寄件人交付委任書正本
24 或傳真本，具有過失，顯未區分二者之差異，亦未究明其在
25 報關流程上不同之處，適用法規顯有不當。

26 (二)原判決就EZWAY之說明及本件委任授權適法性之認定，險與
27 相關證據不符，亦未說明得心證之理由及證據，有判決不備
28 理由之虞：

29 1.使用「EZWAY」系統辦理線上委任之流程，主要分為二個階
30 段：報關業者向海關傳輸進口快遞貨物申報資料後，會由系
31 統檢核進口人之姓名、門號是否曾註冊過「EZWAY」，如系

01 統比對未經註冊實名認證者，海關將不受理報關，此為第一
02 階段之認證；如經系統比對與實名認證資料一致，則代表已
03 完成「EZWAY」註冊，此時系統將自動推播訊息通知註冊者
04 完成線上委任，如經進口人操作「EZWAY」APP點選確認「申
05 報相符」，則表示已完成線上委任，報關業者即無須再提供
06 個案委任書，此為第二階段之認證。而從系統產製之個案委
07 任書中，亦清楚載明包含報單號碼、分提單號碼、報關業者
08 等資料，可知系統是依照分提單號碼「逐筆」推播訊息通知
09 進口人，進口人亦是「逐筆」回復確認是否相符，此一委任
10 授權係對於報關業者就各該進口貨物之個別授權，並且此一
11 授權具有取代紙本委任書之效果，故線上報關委任應與紙本
12 委任書具有同一效力。

13 2.則原判決稱EZWAY本身並未就逐筆進口貨物於進口時，需授
14 權人逐筆確認之情形，並言EZWAY之運作僅有第一次認證時
15 需要確認，於建檔後，後續貨物通關均無再行確認之機制，
16 顯然與上訴人提出之說明及相關事證有違，而原審中被上訴
17 人就此部分又無相關陳述，則原判決究係以何項事證作為認
18 定此一事實之依據，未見說明，有判決不備理由之虞。又原
19 判決稱EZWAY僅為概括授權通關，報關業者就各該進口貨物
20 仍需取得個別授權，惟依海快通關辦法第18條及管理辦法第
21 12條綜合解釋，委任書應依海關規定之格式辦理，故進口人
22 或者以紙本委任書形式，或者以線上委任方式辦理報關，除
23 此二者之外，遍尋關務法規並無其他法定之委任授權方式，
24 可知線上委任實與紙本委任書相同，均係進口人對於個別貨
25 物報關行為之委任授權，則原判決如何自通關辦法第18條得
26 出「概括授權」之結論，不得而知。

27 3.原判決一方面稱EZWAY在解釋上係推定授權人委託被授權人
28 即報關業者代為通關，另一方面又稱此一授權屬對於EZWAY
29 系統管理員之意思表示，並非對於各報關公司，惟進口人之
30 概括授權如係對於系統管理員為之，受有意思表示者為系統
31 管理員，則報關業者究竟是如何取得進口人代為通關之授

01 權？又要如何「推定」授權人委託報關業者代為通關？原判
02 決自行創設法無明文之「推定」效力及「概括授權」理論，
03 關於報關業者取得委任授權之解釋又無法自圓其說，判決理
04 由顯然相互矛盾。

05 (三)原判決援用海快通關辦法第18條第4項規定，指出報關業者
06 就「確受委託報關」負有舉證責任，若無法證明即應由報關
07 業者負虛報責任，據而認定上訴人應負本件違章責任。惟上
08 開規定所稱舉證責任，應係指報關業者須證明其對於個別進
09 口貨物已獲得委任授權辦理通關之事實，已善盡查核之責。
10 上訴人於報關時經確認進口人業依規定辦理線上委任，自可
11 合理信賴本件進口貨物確實已由進口人授權上訴人辦理通
12 關，嗣後並依規定提示進口人於EZWAY APP之回復確認結
13 果，作為受有委任報關之證明，自難謂未盡舉證責任，而楊
14 君雖有遭他人冒用名義情形，然此係經由行政及司法機關行
15 使調查權後方才得知，並非上訴人於報關當時得以預見，實
16 難認有何過失，上訴人就本件貨物已取得委任授權之事實已
17 善盡查核義務，則依海快通關辦法第18條第4項規定，自不
18 應由上訴人負本件違章責任等語。並聲明：1.原判決廢棄。
19 2.訴願決定及原處分均撤銷。3.訴訟費用由被上訴人負擔。

20 五、本院之判斷：

21 (一)按動傳條例第4條規定：「本條例所稱動物，係指牛、水
22 牛、馬、騾、驢、駱駝、綿羊、山羊、兔、豬、犬、貓、
23 雞、火雞、鴨、鵝、鰻、蝦、吳郭魚、虱目魚、鮭、鱒及其
24 他經中央主管機關指定之動物。」第5條規定：「(第1項)
25 本條例所稱檢疫物，指前條所稱動物及其血緣相近或對動物
26 傳染病有感受性之其他動物，並包括其屍體、骨、肉、內
27 臟、脂肪、血液、皮、毛、羽、角、蹄、腱、生乳、血粉、
28 卵、精液、胚及其他可能傳播動物傳染病病原體之物品。
29 (第2項)中央主管機關得指定前項檢疫物之品目，公告為
30 應實施檢疫之檢疫物(以下簡稱應施檢疫物)。」第34條第
31 1項規定：「應施檢疫物之輸入人或其代理人，應於應施檢

01 疫物到達依第32條第1項規定公告之港、站時，向輸出入動
02 物檢疫機關申請檢疫，並依前條第3項所定準則繳驗輸出國
03 檢疫機關發給之動物檢疫證明書或其他文件。但動物檢疫證
04 明書經我國與輸出國雙方議定者，得以電子方式為之。」第
05 43條第11款規定：「有下列情形之一者，處新臺幣五萬元以
06 上一百萬元以下罰鍰，並得限期令其改善，屆期未改善者，
07 得按次處罰之：十一、應施檢疫物之輸入人或其代理人違反
08 第34條第1項規定，未申請檢疫。」輸入應施檢疫物檢疫準
09 則第17條第3款規定：「輸入下列飼料類產品，應符合其檢
10 疫條件，始得辦理輸入：三、供動物食用牧草：如附件十五
11 之三。」附件15之3供動物食用牧草輸入檢疫條件第1點規
12 定：「本檢疫條件所稱供動物食用牧草，指歸屬於下列中華
13 民國輸出入貨品分類號列（C. C. C. Code），且供動物食用之
14 牧草產品：……(三) 2308.00.00.00-5『作為動物飼料用之
15 其他未列名植物材料與廢料、殘渣及副產品，無論是否呈團
16 粒狀』。」

17 (二)次按關稅法第22條第1項規定：「貨物應辦之報關、納稅等
18 手續，得委託報關業者辦理。……」第27條第1項及第2項規
19 定：「（第1項）為加速通關，快遞貨物、郵包物品得於特
20 定場所辦理通關。（第2項）前項辦理快遞貨物通關場所之
21 設置條件、地點、快遞貨物之種類、業者資格、貨物態樣、
22 貨物識別、貨物申報、理貨、通關程序及其他應遵行事項之
23 辦法，由財政部定之。」又財政部依關稅法第22條第3項授
24 權所訂之行為時（即110年10月19日修正，下同）管理辦法
25 第12條規定：「（第1項）報關業受進出口人之委任辦理報
26 關，應檢具委任書；其受固定進出口人長期委任者，得先檢
27 具委任書，由海關登錄，經登錄後，得於報單或轉運申請書
28 等單證上填載海關登錄字號，以替代逐件出具委任書。（第
29 2項）前項委任書應依海關規定之格式辦理，報關業應切實
30 核對其所載之內容，並自行妥為保存。於保存期間內，海關
31 得隨時要求其提示或查核。報關業不能提示或查無委任書或

01 委任書內容不實者，應依相關法令規定辦理。（第3項）第
02 一項委任書，得依電子簽章法規定，以電子文件方式為之；
03 或線上辦理委任以電子訊息方式傳輸。」再財政部依據關稅
04 法第27條第2項授權訂定之行為時（即110年5月18日修正，
05 下同）海快通關辦法第18條規定：「（第1項）進口海運快
06 遞貨物之收貨人、提貨單或貨物持有人及出口海運快遞貨物
07 之輸出人，委任報關業者辦理報關手續者，報關時應檢附委
08 任書原本。但有下列情事之一，不在此限：一、以傳真文件
09 代替委任書原本，且傳真文件經受任人簽認者。二、以書面
10 或線上方式辦理長期委任者。（第2項）前項但書以外進口
11 海運快遞貨物以簡易申報單辦理者，得經報關業者具結，於
12 貨物放行後取得納稅義務人之委任文件，或經納稅義務人以
13 實名認證行動通訊門號裝置回復確認或以自然人憑證登入確
14 認方式，辦理線上報關委任。（第3項）第一項應檢附之委
15 任書，報關業者得向海關申請免逐案檢附，自行編號裝訂成
16 冊，供海關隨時查核。（第4項）海運快遞貨物涉有虛報情
17 事，報關業者無法證明受委任報關者，應負虛報責任。」準
18 此，報關業受進出口人之委任辦理報關，除受固定進出口人
19 長期委任者，經先檢具委任書，由海關登錄者外，原則上應
20 逐件出具委任書，並負有保存並提供委任書證明其與申報之
21 納稅義務人委任關係存在之義務。又為防範冒名申報快遞貨
22 物進口，兼顧快遞貨物收貨人個資保護及解決快遞報關業者
23 取得快遞貨物收貨人個資困難，海快通關辦法導入行動數位
24 身分識別技術，定明以進口簡易申報單申報收貨人得透過實
25 名認證行動通訊門號裝置回復確認或以自然人憑證登入確認
26 方式，辦理數位線上報關委任。故收貨人行動通訊門號裝置
27 不僅需已經註冊實名認證，尚須經報關業者於辦理線上報關
28 委任時，經收貨人檢視推播報關資料，並以該實名認證之行
29 動通訊門號裝置「回復確認」為前提，否則即無從認定雙方
30 已就該筆進口貨物之委任關係成立。

01 (三)承前，為防範冒名申報快遞貨物進口，兼顧快遞貨物收貨人
02 個資保護及解決快遞報關業者取得快遞貨物收貨人個資困
03 難，空運快遞貨物通關辦法導入行動數位身分識別技術，以
04 進口簡易申報單申報之收貨人，除以自然人憑證登入確認
05 外，亦得透過EZWAY APP完成以手機門號綁定個人身分證號
06 或居留證號之實名認證程序，再以經實名認證行動通訊門號
07 裝置回復確認，辦理數位線上報關委任。且為落實報關委任
08 規定，如報關業者報關時，未具結申明取得進口人報關委任
09 文件，且申報之進口人亦未經實名認證者，海關將不受理報
10 關，並至補正為止，始受理報關。於報關業者報關時申報之
11 收貨人(進口納稅義務人)之中文姓名與手機門號為實名認證
12 者，EZWAY系統會將該筆報關資料推播給收貨人進行確認，
13 收貨人即得點選分提單號碼，以資確認實際進口貨物金額、
14 貨名與報關業者申報資料是否正確相符，再點選「申報相
15 符」或「申報不符」。是依財政部關務署導入之行動數位身
16 分識別技術，即EZWAY實名認證系統，報關業者辦理報關
17 時，倘申報之進口人已完成實名認證，其手機內之EZWAY A
18 PP即會接收讓系統推播之報關資料，進口人檢視後點選「申
19 報相符」，而非遭冒用者，當可認定其與報關業者間就該筆
20 進口貨物確有委任報關之委任關係存在。可知，前述EZWAY
21 實名認證系統係在傳統紙本委任授權外，提供另一辦理線上
22 預先確認委任報關之管道。原判決論以：就EZWAY的狀況而
23 言，係屬於概括授權，而此一概括授權之意思表示是對於EZ
24 WAY之系統管理員，並非對於各報關公司，則後續各報關公
25 司取得概括授權，屬於推定之委任，可以反證推翻，依據海
26 快貨物通關辦法第18條等相關規定解釋，如訴外人對於委任
27 內容有疑問者，應由原告對於該委任負責，包含證明確受訴
28 外人委任，而非以有EZWAY之概括授權即可主張其並不需要
29 對各該進口貨物得到個別授權等語，容有未洽。

30 (四)原判決論以：動傳條例之檢疫，係採申報及查驗制度，並課
31 以輸入人及進口人有誠實申報及繳驗文件之義務，進口貨物

01 是否有虛報情事，係以報單上原申報與實際來貨是否相符為
02 認定依據；而報關業者受進口海運快遞貨物之收貨人委託辦
03 理報關時，應先行取具委託書並於報關時檢附之，如申請免
04 逐案檢附委託書，於查獲涉有虛報情事時，報關業者就「確
05 受委託報關」之事實負有舉證之責，若無法證明確受委託報
06 關，即應由報關業者負虛報責任等語，固非無憑。惟依前述
07 海快通關辦法第18條第1項第2項規定可知，進口快遞貨物報
08 關委任實名認證制度，係為防範冒名申報快遞貨物進口，兼
09 顧快遞貨物收貨人個人資訊保護及解決快遞報關業者取得快
10 遞貨物收貨人個人資訊困難，故規定得以經納稅義務人實名
11 認證之行動通訊門號，取代申報相關身分識別號碼，由納稅
12 義務人以實名認證行動通訊門號裝置回復確認後，取代紙本
13 委任授權。且依上訴人於原審提出之財政部關務署實名認證
14 常見問題載明：「我國報關業者可透過實名認證平台查詢境
15 外業者提供收貨人姓名及手機門號是否經實名認證，如貨物
16 抵達台灣時申報之收貨人姓名與手機門號與海關實名認證資
17 料一致，貨物可正常報關。」「主要目的：以實名認證行動
18 通訊門號裝置回復確認或以自然人憑證登入確認方式，辦理
19 線上報關委任。……」「當貨物申報通關時，手機將會收到
20 EZWAY推播之委任通知訊息……點選海關實名委任…點選未
21 回覆之之單號進行申報資料確認……請確認貨品之申報金額
22 及貨物品項……正確請點選申報相符；有誤請點申報不符」
23 等語(原審卷第193至199頁)。另參諸財政部關務署針對實名
24 認證制度曾發布新聞稿略以：如貨物抵達臺灣時申報之收貨
25 人姓名與手機門號與海關實名認證資料一致，貨物可正常報
26 關。且海關推動實名認證機制之目的之一，即在保護民眾個
27 資，民眾只須完成以手機門號綁定個人資料之實名認證註冊
28 程序，報關時即無須申報身分證字號，亦無須檢附紙本委任
29 與身分證明文件影本辦理委任報關等語(原審卷第195頁)。
30 財政部關務署並曾函請台北市報關商業同業公會轉知其所屬
31 會員及其配合之境外電子商務平台業者或貨運代理業者，對

01 於已實名認證註冊之本國國民，勿再向其索要身分證統一編
02 號或身分證件影本，有財政部關務署109年12月15日台關業
03 字第1091035620號函在卷可稽（原審卷第203頁）。上訴人
04 主張其以報關業者可得行使之查驗手段，就系爭貨品整體進
05 口與報關流程已盡相當注意義務及查核責任，並提出上訴人
06 於電子商務通關平台查詢海關實名委任確認結果，其上顯示
07 「實名委任時間2023/01/07 12:05:00」「認證結果：申報
08 相符」（原審卷第39頁），符合海快通關辦法第18條第2項
09 「經納稅義務人以實名認證行動通訊門號裝置回復確認」之
10 要件，可認應已完成線上報關委任，得使上訴人確認其與楊
11 君間之委任關係存在，自無海快通關辦法第18條第4項所規
12 定報關業者無法證明受委任報關者，應負虛報責任之適用等
13 語，既非無憑。原審應依職權闡明本項爭點，曉諭兩造充分
14 攻防予以釐清。原判決就上訴人於原審所提電子商務通關平
15 台查詢海關實名委任確認結果此等有利上訴人之證物未予審
16 酌，亦未敘明不採之理由，即認上訴人消極未確認進口人，
17 故為系爭貨品之輸入人，容有未依職權調查及判決不備理由
18 之違誤。

19 (五)再按行政罰法第7條第1項規定：「違反行政法上義務之行為
20 非出於故意或過失者，不予處罰。」基於「有責任始有處
21 罰」之原則，行政罰之裁處以行為人主觀上有可非難性及可
22 歸責性為前提，故須其違反行政法上義務行為係出於故意或
23 過失者，始予處罰；無故意或過失者，則非在處罰之列。上
24 訴人為受託處理報關業務之代理人，已如前述，依動傳條例
25 第34條規定，有向輸出入動物檢疫機關申請檢疫並繳驗檢疫
26 證明之義務，上訴人雖未於系爭貨物進口時申請檢疫，惟仍
27 應以其有主觀上故意或過失，始得處罰。上訴人主張其非實
28 際貨主、輸入人、寄件人或其他得知悉實際貨物內容之人，
29 僅居中協助貨物通關，申報資料亦與檢疫物品無關，難以期
30 待有先行查看貨物內容是否為應施檢疫物之注意義務，自難
31 認有何故意或過失等語。則上訴人就其是否有查看貨物內容

01 之期待可能性、是否已善盡報關業務代理人之注意義務及是
02 否具備故意或過失之主觀責任條件，猶有未明，原審基於事
03 實審法院職權，自須盡調查義務能事，並應就雙方所主張之
04 事項，依其查得之證據資料，就上訴人有無疏於防範、查證
05 或監督，致違反據實申報義務而有過失明確認定之，並敘明
06 上訴人所述何以不可採之理由，其泛稱：上訴人以納稅義務
07 人即收貨人楊君名義進口系爭貨物，既未取得其委任書，亦
08 未報關申報檢疫，又查無其他證據證明其確受楊君或實際貨
09 主委託報關，其復未取得發票等法定報關文件製作報單及檢
10 疫文件申請檢疫，致生本件事，自屬有應注意、能注意而
11 不注意之過失等語，遽而為不利於上訴人之認定，容有判決
12 不備理由之違背法令情事。上訴意旨據此指摘原判決違法，
13 即非無憑。

14 六、綜上所述，原判決既有如上述之違背法令情事，且足以影響
15 判決之結果，上訴人指摘原判決違背法令，求予廢棄，即為
16 有理由。又本件事證尚有未明，有由原審再為調查審認之必
17 要，本院尚無從自為判決，爰將原判決廢棄，發回原審更為
18 適法之裁判。

19 七、結論：本件上訴為有理由。

20 中 華 民 國 114 年 4 月 18 日

21 審判長法官 侯志融

22 法官 郭淑珍

23 法官 張瑜鳳

24 上為正本係照原本作成。

25 不得上訴。

26 中 華 民 國 114 年 4 月 18 日

27 書記官 李宜蓁