

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第五庭

115年度簡上字第49號

上訴人 農業部動植物防疫檢疫署基隆分署

代表人 陳素琴（分署長）

訴訟代理人 林冠佑 律師

林采妤 律師

被上訴人 祥雲報關有限公司

代表人 曹俊元（董事）

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115年2月26日本院地方行政訴訟庭113年度簡字第469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、被上訴人於民國113年3月5日以訴外人陳○○（下稱陳君）為收貨人，向財政部關務署基隆關八里分關（下稱基隆關）傳輸申報自中國大陸輸入「Cleaning appliances」1批，案經基隆關會同上訴人現場人員開箱查驗，發現內裝貨物實為來自中國大陸產製調製動物飼料及含禽肉成分飼料（2包，淨重10.04公斤，下稱系爭貨物），基隆關乃將案件移送上訴人處理，經上訴人通知陳君及被上訴人陳述意見，上訴人認被上訴人雖出具陳君EZWAY委任書，惟該委任書適法性尚有疑慮，無法證明確受委任報關，難謂非屬系爭貨物之輸入人。系爭貨物為應實施動物檢疫品目，被上訴人輸入系爭貨物依法應申請檢疫而未申請，違反動物傳染病防治條例第34條第1項規定，爰依同條例第43條第11款及違反動物傳染病

01 防治條例第34條第1項及第4項規定案件裁罰基準（下稱裁罰
02 基準）第2點規定，以113年6月28日防檢基北字第113192156
03 3號裁處書裁處被上訴人新臺幣（下同）6萬元罰鍰（下稱原
04 處分）。被上訴人不服，循序提起行政爭訟，經本院地方行
05 政訴訟庭（下稱原審）以113年度簡字第469號判決訴願決定
06 及原處分均撤銷（下稱原判決）。上訴人不服，提起上訴，
07 並聲明：(一)原判決廢棄。(二)被上訴人於第一審之訴駁回。

08 二、被上訴人起訴主張、上訴人於原審之答辯及原判決之理由，
09 均引用原判決所載。

10 三、本院按：

11 (一)動物傳染病防治條例第4條規定：「本條例所稱動物，係指
12 牛、水牛、馬、騾、驢、駱駝、綿羊、山羊、兔、豬、犬、
13 貓、雞、火雞、鴨、鵝、鰻、蝦、吳郭魚、虱目魚、鮭、鱒
14 及其他經中央主管機關指定之動物。」第5條規定：「(第1
15 項)本條例所稱檢疫物，指前條所稱動物及其血緣相近或對
16 動物傳染病有感受性之其他動物，並包括其屍體、骨、肉、
17 內臟、脂肪、血液、皮、毛、羽、角、蹄、腱、生乳、血
18 粉、卵、精液、胚及其他可能傳播動物傳染病病原體之物
19 品。(第2項)中央主管機關得指定前項檢疫物之品目，公告
20 為應實施檢疫之檢疫物（以下簡稱應施檢疫物）。」第33條
21 第1項規定：「中央主管機關為維護動物及人體健康之需
22 要，應公告外國動物傳染病之疫情狀態，並就應施檢疫物採
23 取下列檢疫措施：一、禁止輸入、過境或轉口。二、指定應
24 施檢疫物輸入前，輸入人或其代理人應申請核發輸入檢疫同
25 意文件，並於輸入時執行檢疫。三、依檢疫條件繳驗動物檢
26 疫證明書或其他文件，並執行檢疫。四、隔離檢疫。」第34
27 條第1項規定：「應施檢疫物之輸入人或其代理人，應於應
28 施檢疫物到達依第32條第1項規定公告之港、站時，向輸出
29 入動物檢疫機關申請檢疫，並依前條第3項所定準則繳驗輸
30 出國檢疫機關發給之動物檢疫證明書或其他文件。但動物檢
31 疫證明書經我國與輸出國雙方議定者，得以電子方式為

之。」第43條第11款規定：「有下列情形之一者，處新臺幣5萬元以上100萬元以下罰鍰，並得限期令其改善，屆期未改善者，得按次處罰之：……十一、應施檢疫物之輸入人或其代理人違反第34條第1項規定，未申請檢疫。」裁罰基準第2點規定，非禁止輸入類，重量達6公斤以上未滿70公斤，且屬第1次違規者，處6萬元罰鍰。又農業部113年6月27日農授防字第1131868775號公告（下稱113年6月27日公告），中國大陸未列入口蹄疫、牛接觸傳染性胸膜肺炎、小反芻獸疫、非洲豬瘟、豬瘟、馬鼻疽、非洲馬疫、高病原性家禽流行性感冒、新城病及狂犬病之非疫區國家（地區）。公告事項一後段略以，未列於表一之國家（地區）屬於疫情不明或已發生疫病等國家（地區），其檢疫物輸入依「輸入應施檢疫物檢疫準則」及其他檢疫法規中疫區相關規定辦理。另農業部依動物傳染病防治條例第33條第3項規定授權訂定之輸入應施檢疫物檢疫準則，其中第17條第2款規定：「輸入下列飼料類產品，應符合其檢疫條件，始得辦理輸入：……二、調製動物飼料：如附件15之2。」附件15之2之調製動物飼料輸入檢疫條件第1點第7款規定：「本檢疫條件所稱調製動物飼料，指以提供動物每日所需營養素為目的而製成之調製品，且歸屬於下列中華民國輸出入貨品分類號列（C.C.C. Code）之產品：……(七) 2309.90.90.90-7『其他調製動物飼料』。」可知，輸入中國大陸產製調製動物飼料及含禽肉成分飼料調製動物飼料，應申請檢疫，其規範意旨在防治動物傳染病之發生、傳染及蔓延，以維護國人生命身體財產安全，具有重大公益目的。

(二)關稅法第6條規定：「關稅納稅義務人為收貨人、提貨單或貨物持有人。」第17條第1項規定：「進口報關時，應填送貨物進口報單，並檢附發票、裝箱單及其他進口必須具備之有關文件。」第22條第1項及第3項規定：「貨物應辦之報關、納稅等手續，得委託報關業者辦理；其向海關遞送之報單，應經專責報關人員審核簽證。」及「報關業者……辦理

報關業務及其他應遵行事項之辦法，由財政部定之。」第27條第1項及第2項規定：「為加速通關，快遞貨物、郵包物品得於特定場所辦理通關。」及「前項辦理快遞貨物通關場所之……貨物申報、理貨、通關程序及其他應遵行事項之辦法，由財政部定之。」又財政部依關稅法第22條第3項規定授權訂定之報關業設置管理辦法，其中第2條第1項規定：「本辦法所稱之報關業，指經營受託辦理進、出口貨物報關納稅等業務之營利事業。」裁處時第12條規定：「（第1項）報關業受進出口人之委任辦理報關，應檢具委任書；其受固定進出口人長期委任者，得先檢具委任書，由海關登錄，經登錄後，得於報單或轉運申請書等單證上填載海關登錄字號，以替代逐件出具委任書。（第2項）前項委任書應依海關規定之格式辦理，報關業應切實核對其所載之內容，並自行妥為保存。於保存期間內，海關得隨時要求其提示或查核。報關業不能依海關指定期限提示或查無委任書或委任書內容不實者，應依相關法令規定辦理。（第3項）第1項委任書，得依電子簽章法規定，以電子文件方式為之；或線上辦理委任以電子訊息方式傳輸。」裁處時第13條第1項及第3項規定：「報關業受委任辦理報關時，應依據進出口人提供之發票、提單或其他有關資料文件，依規定正確申報貨名、稅則號別或其他應行申報事項，製作進出口報單或其他報關文件，其『電腦申報資料』與『報關有關文件』之內容必須一致。」及「報關業受委任辦理報關，應切實遵照關稅法、關稅法施行細則、出口貨物報關驗放辦法及其他關務法規之規定，詳實填報各項單證書據及辦理一切通關事宜。」另財政部依關稅法第27條第2項規定授權訂定之海運快遞貨物通關辦法，其中裁處時第18條規定：「（第1項）進口海運快遞貨物之收貨人、提貨單或貨物持有人及出口海運快遞貨物之輸出人，委任報關業者辦理報關手續者，報關時應檢附委任書原本。但有下列情事之一，不在此限：一、以傳真文件代替委任書原本，且傳真文件經受任人簽認者。二、以書面

或線上方式辦理長期委任者。（第2項）前項但書以外進口海運快遞貨物以簡易申報單辦理者，得經報關業者具結，於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認方式，辦理線上報關委任。（第3項）第1項應檢附之委任書，報關業者得向海關申請免逐案檢附，自行編號裝訂成冊，供海關隨時查核。（第4項）報運進出口海運快遞貨物涉有虛報或其他違反海關緝私條例情事，如報關業者無法證明其確受委任報關，且亦無法證明確有實際貨主者，應由報關業者負違章責任。」經核上開報關業設置管理辦法及海運貨物快遞通關辦法之規定，係為落實邊境管制、確保關稅徵收，以提供進出口人良好通關環境，維持報關秩序等行政管制目的所必須，並未牴觸母法意旨，亦未逾越授權範圍，當得援用。

(三)行政罰法第7條規定：「（第1項）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2項）法人、設有代表人或管理人之非法人團體、中央或地方機關或其他組織違反行政法上義務者，其代表人、管理人、其他有代表權之人或實際行為之職員、受僱人或從業人員之故意、過失，推定為該等組織之故意、過失。」此所稱過失，係指人民對違反行政法義務的事實，按其情節應注意，並能注意，而不注意，致其發生；或預見其發生而確信其不發生者而言。

(四)是依上開規定可知，進口貨物採主動申報及海關查驗制度，為確保進口稅捐核課暨貨物查驗之正確性，報關業者於辦理進口海運快遞貨物報關時，必須取得貨物進口人之委任，並有注意申報內容與實際到貨是否相符之義務，如進口貨物屬動物傳染病防治條例第5條所稱之檢疫物及經農業部112年8月30日公告為應實施動物檢疫品目之貨物，報關業者並與進口人（輸入人）同負依同條例第34條第1項規定申請檢疫之行政法上義務。又於現行快遞貨物通關制度中，報關業者應於報關前先行取得委任授權，為確保國課、實施檢查所必

要，而委任(託)書之檢具備查，其功能除可用以確認進出口人為何人外，復有追蹤貨物來源、防堵走私逃避管制及防止冒名之用，於國際貨物運送過程中，報關業者依法應設置專責人員，並對發貨人及貨物資料負有一定程度之風險控管及擔保義務，惟考量快遞貨物種類、數量繁雜及快速通關需求，以及解決快遞報關業者取得快遞貨物收貨人個資困難，海運快遞貨物通關辦法於107年導入行動數位身分識別技術，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方式，辦理數位線上報關委任（立法理由參照）。惟實名認證（EZWAY）制度僅在傳統紙本委任授權外，提供另一辦理線上報關委任之管道，並未免除報關業者確認委任關係存在之義務，且貨物相關資料通常係由進口人及受任之報關業所掌握，如進口快遞貨物涉有虛報情事，報關業者即應就「確受委託報關」之事實負舉證責任，倘申報進口之報關業者無法依相關規定補正受提貨單上所載進口人委任之證明時，依海運快遞貨物通關第18條第4項規定，即形同報關業者以自己為進口人輸入貨物，此時報關業者即為動物傳染病防治條例所指之輸入人，如就動物傳染病防治條例第34條第1項所定行政法上義務有注意之可能卻未為之，縱無故意，亦難辭過失之責，仍應受罰。

(五)行政訴訟法第189條規定，行政法院為裁判時，除別有規定外，應斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，依論理法則及經驗法則判斷事實之真偽；依此判斷而得心證之理由，應記明於判決。據此，構成行政法院判斷事實真偽之證據評價基礎，乃全辯論意旨及調查證據之結果。基於行政訴訟之職權調查原則(行政訴訟法第125條第1項及第133條)，法院必須充分調查為裁判基礎之事證以形成心證，法院在對全辯論意旨及調查證據之結果為評價時，應遵守兩項要求，一是「訴訟資料之完整性」，二是「訴訟資料之正確掌握」。前者乃所有與待證事實有關之訴訟資料，都必須用於心證之形成而

01 不能有所選擇，亦即法院負有審酌與待證事實有關之訴訟資
02 料之義務，如未審酌亦未說明理由，即有不適用行政訴訟法
03 第125條第1項、第133條之應依職權調查規定，及判決不備
04 理由之違背法令。上開規定，依同法第236條規定，於簡易
05 訴訟程序適用之。

06 (六)被上訴人於113年3月5日以陳君為收貨人，向基隆關傳輸申
07 報自中國大陸輸入「Cleaning appliances」1批，案經基隆
08 關會同上訴人現場人員開箱查驗，發現內裝貨物實為來自中
09 國大陸產製調製動物飼料及含禽肉成分飼料（2包，淨重10.
10 04公斤）即系爭貨物，案經基隆關移送上訴人處理，經上訴
11 人通知被上訴人陳述意見，被上訴人雖出具陳君EZWAY委任
12 書，惟經上訴人通知陳君陳述意見，並向電信、關貿網路股
13 份有限公司（下關貿公司）調查結果，查得陳君恐遭冒名註
14 冊實名認證，上訴人因認該委任書適法性尚有疑慮，無法證
15 明確受委任報關，難謂非屬系爭貨物之輸入人。系爭貨物為
16 應實施動物檢疫品目，被上訴人輸入系爭貨物依法應申請檢
17 疫而未申請，違反動物傳染病防治條例第34條第1項規定，
18 爰依同條例第43條第11款及裁罰基準第2點規定，以原處分
19 裁處被上訴人6萬元罰鍰等情，為原審依法確定的事實，且
20 與卷內所附證據相符。

21 (七)原判決以陳君於被上訴人報關時，業已透過EZWAY進行「預
22 先委任」，完成線上報關委任，上訴人主張被上訴人應在本
23 件報關前主動查證陳君是否遭冒名，不僅欠缺期待可能性，
24 亦與EZWAY制度本旨有悖，尚難憑採，是被上訴人依報關業
25 設置管理辦法第12條第3項、海運快遞貨物通關辦法第18條
26 第2項規定，即取得陳君之委任，屬於系爭貨物報關之代理
27 人無誤。又觀本件進口快遞貨物簡易申報單（下稱系爭申報
28 單）關於系爭貨物名稱「Cleaning appliances」於形式上
29 之記載，並無顯然異常之處，且國外代理商天馬集運商所提
30 供之報機明細顯示者為物品單價，與系爭申報單顯示者為物
31 品完稅價格有異，亦未悖常情；復觀系爭貨物外觀照片，飼

料係以小包裝夾帶於大紙箱內之方式運送，並無得以辨別內容物可能為應施檢疫物之可疑端倪；至於天馬集運商之業務內容包含運送動植物貨物，屬於一般性資訊，是均不足以連結至系爭貨物可能內含應施檢疫物之結果，難認被上訴人及其所屬專責報關人員於系爭貨物因儀檢有異拆封前，在眾多委任報關之案件中，就系爭貨物產生合理懷疑為應檢疫物之可能，故被上訴人就系爭貨物未申請檢疫之違規，主觀上應無故意或過失可指。是上訴人認被上訴人為系爭貨物之輸入人，並依動物傳染病防治條例第34條第1項、第43條第11款規定，以原處分裁處被上訴人罰鍰6萬元，難認適法等語，固非無見。惟查：

1. 本件雖屬海關實名認證（EZWAY）系統委任確認之預先委任案件，然上訴人為明瞭系爭貨物訂貨人身分，經通知陳君陳述意見，陳君回覆書面陳述意見略以：其未在官網上購買飼料，其個資遭人盜用與外洩等語，並檢附基隆市警察局第四分局安定派出所受理案件案件證明單為憑。上訴人再函請電信公司提供涉案手機門號「0900000000」用戶登記相關資料，據台灣大哥大股份有限公司函覆，該門號登記為訴外人戴○○（下稱戴君）使用。上訴人即通知戴君陳述意見，經戴君回覆書面陳述意見略以：系爭貨物非其本人所訂購，其在不知情的情況下把門號借予網友「陳○」使用，該門號因涉嫌詐欺案，已偵辦調查中等語，並檢附新北市政府警察局新店分局通知書為據。上訴人另函請台南市新化戶政事務所提供涉系爭貨物收貨地址設籍者資料，經該所回覆設籍者為戶長林○○等6人，上訴人亦通知林○○等6人陳述意見，經渠等均回覆稱系爭貨物非渠等任一人所購買。且據關貿公司提供本案所涉門號EZWAY實名認證註冊及點選確認回覆之IP位置，均位於中國大陸廣東省。上訴人再通知被上訴人陳述意見，被上訴人則於113年4月24日以書面函復，稱係依國外代理商天馬集貨商提供明細資料報關，提供之派件明細收貨人為陳君。而該派件明細提供陳君之姓名、地址資料，均與

01 系爭申報單相符。上訴人為完備調查程序，復再函請基隆關
02 確認陳君線上委任適法性及實際輸入人。基隆關並於113年6
03 月6日基普里字第1131017534號函復，認陳君委任報關之文
04 件資訊尚非無疑，且被上訴人無法釐清其確受陳君委任報
05 關，亦無法證明確有實際貨主，依海運快遞貨物通關辦法第
06 18條第4項規定，被上訴人應負違章責任等語。足見被上訴
07 人所提供陳君委任報關之文件資訊之真實性，尚非無疑，無
08 法證明其確受委託報關及有實際收貨人存在。

09 2.上訴人於原審即主張被上訴人係從事經營報關事業之業者，
10 對於報關相關規定及流程較諸一般人有更高之專業能力，其
11 注意義務本應隨之提高。實名認證制度核屬快速通關機制，
12 僅是「推定」授權人有委任報關業者報關，並未因此免除被
13 授權人逐筆確認委任之義務，亦未免除其就應實施檢疫品目
14 申報檢疫之義務，嗣就委任疑義進行審查時，仍應由報關業
15 者舉證其是否就個別報關取得授權。被上訴人就系爭貨物委
16 任報關疑義，僅提供國外集貨商出貨資料、電子商務平臺實
17 名委任確認查詢結果、系爭申報單及國外代理商「天馬」提
18 供之派遣明細對話紀錄（無法看出對話日期及人別），顯見
19 被上訴人於報關前並未確認報關資料之正確性，亦未取得發
20 票等法定報關文件，且觀上訴人所提出之國外集貨商出貨資
21 料內容，系爭貨物貨物名稱為「家庭日用清潔材料」、數量
22 為1件、淨重10.06公斤、單價（總金額）35元，然至被上訴
23 人申報進口時，於系爭申報單上所載數量、淨重未變，價格
24 卻變更為高達800元，與國外集貨商出貨資料所載單價相差
25 約22倍之多，且其品項僅記載「Cleaning appliance」，亦
26 非明確，而「家庭日用清潔材料」中，若有含藥、含酒精或
27 特定化學物質，均可能為需要申報之物品，則系爭貨物究竟
28 為何，單價為何會有此差異，均有可疑；況被上訴人早在本
29 件遭查獲以前，即有相類似之未申請檢疫情事，且時間相
30 近，而被上訴人其餘遭裁罰之案件，所配合之中國集貨商亦
31 多為「天馬」，顯見被上訴人與天馬集貨商合作辦理報關事

01 宜時，發生冒名報關之機率極高；再觀天馬集貨商之網頁頁
02 面，其上載有「支持易碎品、液體、食品、動植物等多樣化
03 敏感貨物」等廣告標語，可見天馬集貨商係推廣、配合載運
04 「動植物等多樣化敏感貨物」之高風險集貨商，故被上訴人
05 在處理與天馬集貨商合作辦理報關事宜時，更應提高其注意
06 義務，並積極查證。倘若上訴人於報關前，有透過電子商務
07 通關平臺所載之系爭貨物進口人聯絡資訊，事先電話聯繫查
08 證委任狀態，確認、查核申報內容是否確實及有無進口系爭
09 貨物，即不難發現該門號持有人並非陳君本人，系爭貨物恐
10 為冒名點選EZWAY之情況，而得拒絕進行報關；抑或於報關
11 前要求與天馬集貨商共同覈實系爭貨物內容；或是主動建立
12 篩選輸入貨物是否內含檢疫物或違禁物之機制，先將系爭貨
13 物過X光機等方式，主動確認輸入之系爭貨物是否存在應施
14 檢疫物，並據實向海關申報；或者於辦理進口報關時，依海
15 關管理進出口貨棧辦法第21條之規定先行查閱系爭貨物，此
16 非無期待可能。惟被上訴人明知此情，卻捨棄上述事前防免
17 管道及機制，完全未建立任何檢查機制，亦未於報關前進一
18 步覈實確認，執意不進行任何查證，即率爾執陳君名義辦理
19 系爭貨物之進口報關，致後續違反申請檢疫義務，益徵被上
20 訴人未善盡注意義務，而有過失，自應承擔相應之違規責任
21 等語。原審並未調查上訴人前述主張是否可採，亦未確認系
22 爭貨物完稅價格之計算方式，復未具體說明上訴人前述主張
23 不可採之理由，遽以倘要求報關業者在已獲得線上委任之情
24 形下，須再次向物流業者、收貨人確認有無冒名委任之可能，
25 不啻架空線上實名認證制度之本旨，並使報關業者負擔
26 超出制度可期待範圍之查證義務，本件依被上訴人報關可得
27 之申報資訊，並未呈現使一般專業報關業者合理懷疑其為應
28 施檢疫物之具體可疑情狀，認原處分認定被上訴人應負輸入
29 人之責，縱為代理人亦因過失而違反申請檢疫之義務，均有
30 違誤，而判決撤銷訴願決定及原處分，自嫌速斷，亦有未調
31 查證據及判決不備理由之違背法令。

01 (八)綜上所述，原判決既有如上所述違法，並與判決結論有影
02 響，上訴意旨求予廢棄，即有理由。又因本件事證尚有未
03 明，本院無從自為判決，而有由原審再為調查之必要，爰將
04 原判決廢棄，發回原審另為適法之裁判。

05 四、據上論結，本件上訴為有理由。依行政訴訟法第236條、第2
06 56條第1項、第260條第1項、第98條第1項本文、第104條、
07 民事訴訟法第78條，判決如主文。

08 中 華 民 國 115 年 6 月 22 日

09 審判長法官 洪慕芳

10 法官 郭銘禮

11 法官 孫萍萍

12 上為正本係照原本作成。

13 不得上訴。

14 中 華 民 國 115 年 6 月 23 日

15 書記官 林劭威