

臺北高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第三庭

112年度稅簡字第36號

原告 五洲國際通運有限公司

代表人 官群程

訴訟代理人 李承峰

複代理人 曹俊元

吳隆銓

被告 財政部關務署臺北關

代表人 趙台安

訴訟代理人 黃博翔

黃薇瑄

賴嘉東

上列當事人間報關業設置管理辦法事件，原告不服被告民國111年12月9日111年第11108117號處分書及財政部112年3月16日台財法字第11213904590號訴願決定，提起行政訴訟，本院於112年12月25日言詞辯論終結，判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用新臺幣貳仟元由原告負擔。

事實及理由

一、程序事項：

(一)、本件原告原於臺灣桃園地方法院行政訴訟庭（下稱桃園地行庭，原案號112年度簡字第33號）起訴，因行政訴訟法於112年8月15日修正生效，改由本院地方行政訴訟庭審理。

(二)、按行政訴訟法第229條第2項第2款之規定，因不服行政機關

01 所為新臺幣（下同）50萬元以下罰鍰處分而涉訟者，應適用
02 簡易訴訟程序。查本件原告不服被告裁處書所裁罰之33萬元
03 罰鍰提起行政訴訟，核其屬前揭規定，適用簡易程序，合先
04 敘明。

05 (三)、本件被告代表人原為方國賢，於訴訟進行中變更為趙台安，
06 茲據被告具狀聲明承受訴訟（見本院卷第151頁），核無不
07 合，應予准許。

08 二、事實概要：原告為報關業者，於110年11月至111年3月間以
09 訴外人許恩瑋（下稱許君）名義向被告報運進口快遞貨物33
10 批，經許君於111年4月2日以易利委（EZWAY）實名認證行動
11 通訊門號裝置回復並未購買系爭貨物、其遭冒名申報等情
12 事，並於111年4月8日出具冒名報關聲明書，聲明並未委任
13 原告報運進口系爭貨物。被告以111年4月25日北普竹字第
14 1111021364號函（下稱111年4月25日函），請原告代表人於
15 文到翌日起7日內，攜帶委任書、商業發票等資料到關協
16 查，惟逾期未辦理。（案涉違反個人資料保護法及偽造文書
17 部分，經臺灣桃園地方檢察署111年度偵字第36583號對原告
18 代表人為不起訴處分確定。）又無其他證據證明原告確受許
19 君委任報關。被告認定原告冒用進口人名義辦理報關之違章
20 成立，依報關業設置管理辦法（下稱管理辦法）第39條第2
21 項及關稅法第84條第1項規定，以111年12月9日111年第
22 11108117號處分書（下稱原處分）按每筆簡易申報單分別裁
23 處罰鍰1萬元，共計33萬元。原告不服，遂提起訴願。經財
24 政部112年3月16日台財法字第11213904590號訴願決定（下
25 稱訴願決定）駁回原告之訴願，原告不服，遂提起本件行政
26 訴訟。

27 三、本件原告主張：

28 (一)、原告乃受大陸地區承攬業者之託，依其提供之資訊申報進口
29 貨物，包含「貨品內容」、「名義進口人」等相關資訊皆於
30 貨物確認裝機後，即由大陸地區承攬業者提供，至飛機抵臺
31 暨貨物卸貨，不過數小時之間，各件貨物之處理時間相當短

暫，且委任人個人資訊受個資法保護，身為一般民間業者實無能力，亦無法得就大陸地區承攬業者所提供之委任人資訊一一比對。至本案被告稱『原告申報門號係以簡訊認證，並上傳身分證照片之方式註冊，註冊門號非以本人所有為必要…』案發之後被告又自圓其說『…又經許君聲明曾遺失個人證件，考量單一證件實有遭盜用之可能，尚難認定該帳號係許君本人註冊使用』。是原告並無故意或過失，依行政罰法第7條第1項規定應不予處罰。

(二)、依空運快遞貨物通關辦法（下稱通關辦法）第17條第2項及第17-1條規定，原告每月支付實名認證費用約20-30萬元，原以為實名認證行動通訊門號裝置回復確認制度（EZWAY）制度可以維護與健全通關秩序，竟然發生海關認證制度不完善，假如海關（EZWAY）沒有查核身分的失靈；假如海關不要怕倉庫堵塞，報關業者尚有退運出口之機制。此究係海關過失抑或業者過失？政策推動理應由主管機關負責與主導，然此政策推動的費用全由業者付費，制度發生問題不能檢討改善，還要推到業者身上並予處分，實屬不妥。

(三)、本件報關進口33筆貨物，均為相同之納稅義務人，而快遞通關業者必須同時為航空貨運承攬業者，故快遞通關業者於貨物通關之行為，應視為單一行為。被告依管理辦法第39條規定，將系爭33筆進口報單，分別處罰鍰1萬元，總計33萬元，惟母法關稅法第84條規定之裁罰額度為6,000元以上3萬元以下；是以，該管理辦法明顯抵觸母法規定，被告據此所為之裁量，即有裁量錯誤、裁量怠惰之違誤。

(四)、112年5月間財政部關務署，召集海、空運快遞貨物通關單位開會，取得一致會議結論，即凡屬關貿電子商務通關平台之線上委任案件（EZWAY），均視為符合海、空運快遞貨物通關辦法規定之辦理線上報關委任。被告因此會議結論，撤銷發生於110年數百件有線上報關委任（沒有個案委任書資料）之處分案。本案也是被告的處分，如此兩面手法行政，顯然違反信賴保護與比例原則。

01 (五)、依現行快遞通關流程，EZWAY註冊後取代紙本委任書，在所
02 有收件人EZWAY註冊後認證註冊成功，報關行可在電子商務
03 通關平台方查詢收件人是否有註冊成功，此時身分比對成功
04 後，報關行方可向海關傳輸報單，待關貿收單成功後。會推
05 撥簡訊給認證人認證帳號，故原告已取得授權。

06 (六)、並聲明：

07 1、訴願決定及原處分均撤銷。

08 2、訴訟費用由被告負擔。

09 四、被告答辯則以：

10 (一)、查本案係實名認證案件，原告申報之收貨人電話經註冊實名
11 認證，惟均未經EZWAY回復資料相符，嗣經許君於111年3月
12 28日向關貿網路股份有限公司申請刪除前揭帳號，改以其本
13 人所申辦之行動通訊門號，綁定身分證完成電信認證，重新
14 註冊EZWAY，許君復於同年4月2日及8日於EZWAY線上回復案
15 貨均非其所購買且遭冒名申報，並向被告聲明未曾進口案
16 貨。原告申報之門號係以簡訊認證並上傳身分證照片之方式
17 註冊，註冊門號非以本人所有為必要，又經許君聲明曾遺失
18 個人證件，考量單一證件實有遭盜用之可能，尚難逕認該帳
19 號係由許君本人所註冊。實名認證制度雖得取代紙本委任授
20 權，節省報關業者取得及保存紙本委任書之人力及成本，惟
21 並未免除報關業者確認委任關係存在之義務。

22 (二)、再查，原告自承依大陸地區承攬業者提供之報機明細進行申
23 報，惟報關業者製作進口報單，應依據關稅法第17條及同法
24 施行細則第7條第1項所定必備報關文件，報機明細非法定報
25 關文件，況原告得依契約關係，請求業者交付為納稅義務人
26 辦理報關所需之一切文件，確實審核相關文件並確認委任關
27 係存在後再行申報，若未能取得法定文件及相關證明，即應
28 衡酌是否續行辦理報關。原告自110年4月18日即已許君名義
29 申報，而該實名認證帳號遲未獲線上委任確認結果，原告仍
30 怠於查核，遲至許君111年4月2日線上回復遭冒名，始主張
31 無從比對委任人資料，足證原告明知此等風險，仍消極未確

01 認委任關係之存否，致生本件違章，核有過失，依行政罰法
02 第7條，自應論罰。縱原告稱已於EZWAY平台登錄進口資料並
03 支付認證費用，其所訴亦無足採。

04 (三)、本件報單均按C1（免審免驗）方式通關，經X光儀器檢查後
05 即放行出倉，許君復向被告申訴遭冒名報關，已無通關辦法
06 第17-1條規定之適用。原告指摘海關因怕倉庫堵塞，未給予
07 業者退運案貨出口之機會云云，實則為建立便捷通關環境並
08 確保邊境管制，海關對於連線通關之報單係實施電腦審核及
09 抽驗機制，經海關電腦專家系統依據進口報單申報資料所為
10 之風險評估結果，分別核定C1（免審免驗）、C2（應審免
11 驗）或C3（應審應驗）通關方式，非採逐筆查驗機制，以C1
12 方式通關之貨物經X光儀器檢查後即通關放行，並無違誤。
13 前揭通關辦法規定與認定冒名報關行為之構成要件無涉，原
14 告所訴，實屬誤解。

15 (四)、原告向被告申報33筆快遞貨物進口，實質上係分別製作33份
16 簡易申報單，即具備33次之申報義務，惟其基於數個犯意，
17 冒用納稅義務人名義向海關申報，係數行為違反行政法上義
18 務，計有33次違章，依行政罰法第25條規定，應分別處之。

19 (五)、末查本案原告冒用許君之名義，於報運進口貨物共33筆，嚴
20 重破壞通關風險管控及查核機制，違章惡性實為重大，被告
21 所為之裁罰已審酌原告之違章情節與程度，無裁量怠惰之情
22 事。

23 (六)、並聲明：

24 1、原告之訴駁回。

25 2、訴訟費用由原告負擔。

26 五、本院之判斷：

27 (一)、本件應適用之法令：

28 1、關稅法第17條第1項：進口報關時，應填送貨物進口報單，並
29 檢附發票、裝箱單及其他進口必須具備之有關文件。

30 2、關稅法施行細則第7條第1項：本法第17條第1項所稱其他進口
31 必須具備之有關文件，指下列各款文件：一、依其他法令規

01 定必須繳驗之輸入許可證、產地證明文件。二、查驗估價所
02 需之型錄、說明書、仿單或圖樣。三、海關受其他機關委託
03 或協助查核之有關證明文件。四、其他經海關指定檢送之文
04 件。

05 3、關稅法第22條第1項及第3項：貨物應辦之報關、納稅等手
06 續，得委託報關業者辦理；其向海關遞送之報單，應經專責
07 報關人員審核簽證。報關業者之最低資本額、負責人、經理
08 人與專責報關人員應具備之資格、條件、職責、許可之申請
09 程序、登記與變更、證照之申請、換發、廢止、辦理報關業
10 務及其他應遵行事項之辦法，由財政部定之。

11 4、關稅法第84條第1項：報關業者違反第22條第3項所定辦法中
12 有關變更登記、證照申請、換發或辦理報關業務之規定者，
13 海關得予以警告並限期改正或處6,000元以上3萬元以下罰
14 鍰；並得按次處罰；處罰3次仍未完成改正或違規情節重大
15 者，得停止6個月以下之報關業務或廢止報關業務證照。

16 5、管理辦法第1條：本辦法依關稅法第22條第3項規定訂定之。

17 6、管理辦法第12條：報關業受進出口人之委任辦理報關，應檢
18 具委任書；其受固定進出口人長期委任者，得先檢具委任
19 書，由海關登錄，經登錄後，得於報單或轉運申請書等單證
20 上填載海關登錄字號，以替代逐件出具委任書。（第1項）
21 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
22 所載之內容，並自行妥為保存。於保存期間內，海關得隨時
23 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
24 委任書或委任書內容不實者，應依相關法令規定辦理。（第
25 2項）第1項委任書，得依電子簽章法規定，以電子文件方式
26 為之；或線上辦理委任以電子訊息方式傳輸。（第3項）

27 7、管理辦法第13條第1項：報關業受委任辦理報關時，應依據進
28 出口人提供之發票、提單或其他有關資料文件，依規定正確
29 申報貨名、稅則號別或其他應行申報事項，製作進出口報單
30 或其他報關文件，其「電腦申報資料」與「報關有關文件」
31 之內容必須一致。

01 8、管理辦法第39條第2項:報關業辦理報關有冒用進出口人名義
02 申報、偽造、變造委任書、詐欺或其他不法情事者，海關得
03 依關稅法第84條第1項規定，予以警告並限期改正或處1萬元
04 以上3萬元以下罰鍰；並得按次處罰；處罰3次仍未完成改正
05 或違規情節重大者，得停止6個月以下之報關業務或廢止其
06 報關業務證照。

07 9、行為時空運快遞貨物通關辦法第17條:進口快遞貨物之收貨
08 人、提貨單或貨物持有人及出口快遞貨物之輸出人，委託報
09 關業者辦理報關手續者，報關時應檢附委託書。但有下列情
10 事之一者，不在此限：一、以傳真文件代替委託書原本，傳
11 真文件經受託人認證者，免附委託書原本。二、長期委託兼
12 營報關業之快遞業者報運貨物，得以常年委任或線上申辦方
13 式辦理。（第1項）前項但書以外進口快遞貨物以簡易申報
14 單辦理者，得經報關業者具結，於貨物放行後取得納稅義務
15 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
16 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
17 任。（第2項）第一項應檢附之委託書，報關業者得向海關
18 申請免逐案檢附，由其自行編號裝訂成冊，妥善保管六個
19 月，以供海關隨時查核。（第3項）進出口快遞貨物涉有虛
20 報情事，如報關業者無法證明其確受委託報關者，應由報關
21 業者負虛報責任。（第4項）

22 (二)、如事實概要欄之事實，為兩造所未爭執，並有原告訴願書、
23 原處分及送達證書、被告111年4月25日北普竹字第
24 1111021364號函、訴願決定及送達證書、被告訴願答辯書、
25 實名委任疑涉冒名報關案件清表等在卷可查（見原處分可供
26 閱覽卷二第2至7、13至20、21至27頁、桃園地行庭卷第17
27 頁），足認為真實。

28 (三)、原告之確認是否受委任義務，不應有EZWAY而免除：

29 1、查原告為報關業者，於110年11月至111年3月間以訴外人許
30 恩瑋為納稅義務人名義，向被告報運進口快遞貨物共33批，
31 惟經訴外人去函被告告知，其未親自或委任他人以自己名義

報運進口貨物。被告函請原告於期限內提供納稅義務人簽署之委任書、商業發票及相關文件供核，惟未配合辦理，原告屆期無法提供上開委任書。被告認原告冒用進口人名義辦理報關之違章成立，乃依報關業設置管理辦法第39條第2項及關稅法第84條第1項規定，按每筆簡易申報單各處罰鍰10,000元，共330,000元，本院經核尚無不合。

2、依上開規定可知，進口貨物係採申報及查驗制度，並課以進口人誠實申報所運貨物名稱、數量、重量、品質、規格、價值及產地等義務，而進口貨物是否有虛報情事，係以報單上原申報與實際來貨是否相符為認定依據。而報關業者受進口空運快遞貨物之收貨人委託辦理報關時，應先行取具委託書並於報關時檢附之，如申請免逐案檢附委託書，於查獲涉有虛報情事時，報關業者就「確受委託報關」之事實負有舉證之責，若無法證明確受委託報關，即應由報關業者負虛報責任，以使進口貨物人及報關業者善盡上揭法令所定誠實申報及應受合法委任，始得據以報關之義務，俾確保報關事項之正確性，並杜絕具有不法意圖之人，利用報關業者空運進口不法貨物，甚或報關業者自行虛捏收貨人頭，據以報關空運進口違禁物品之不法行為，以達關稅核課及邊境管制之效之規範目的。

3、原告主張本件既已使用EZWAY，其就冒名進口無故意過失：

(1)、依前述關稅法第17條第1項、同法施行細則第7條第1項，及報關業設置管理辦法第13條第1項規定可知，報關業者受委託辦理報關，應根據納稅義務人(即委託人)所提供之發票、裝箱單及其他進口必須具備之報關資料，製作進口報單辦理通關，而貨物「報機明細」並非關稅法第17條第1項前段所稱「發票」或「裝箱單」，亦非同條項後段及同法施行細則第7條第1項各款所稱「其他進口必須具備之有關文件」，自不得以之為申報憑據。

(2)、又依前述空運快遞貨物通關辦法第17條第4項規定，報關業者代理報關時，應確實檢附委託書，以證明其確受委託報

01 關，若無法證明確受委託報關，就其以他人名義所為進口貨
02 物報關之行為，應自行負責，此與無代理權人以代理人名義
03 所為之法律行為，經本人拒絕承認，應自負其責之原則相
04 符。

05 (3)、原告為報關業者，係以進出口報關營取商業利益之特許行
06 業，其對於辦理進口貨物之連線申報前，應先取得納稅義務
07 人之委任授權並取具委任書始得辦理報關之規定，當知之甚
08 詳；倘有無法取具委任書之疑慮，當慮及可能衍生之法律效
09 果，審慎評估是否續行報關事宜，此對原告而言，非無期待
10 可能性。原告陳稱於報關實務上，其不會與進口人訴外人聯
11 繫、接洽等情縱令屬實，然此顯與前揭法令課予報關業者應
12 切實查核究係受何人委任報關之義務不合；況且，原告基於
13 與大陸業者之契約，其為納稅義務人(指收貨人、提貨單或
14 貨物持有人)辦理報關事宜，則依據委任契約賦予雙方當事
15 人之權利義務，原告自得請求大陸業者交付納稅義務人辦理
16 報關所需之一切文件；另為免影響快遞貨物通關時效，如原
17 告未能及時取具納稅義務人之委任書正本，亦非不得請求大
18 陸業者先行提供委任書之傳真本，以憑辦理報關事宜，事後
19 再依海關之要求補具委任書正本供核。倘大陸業者於通關當
20 下，即未提供委任書正本或傳真本，則原告當予衡酌其事後
21 因無法提示委任書而可能產生之後果及受裁罰之風險，決定
22 是否接受此一受託辦理報關業務。本件原告明知此一風險，
23 仍消極未予確認進口人，即率爾受託辦理報關，則其於嗣後
24 無法補具委任書正本供核，進口名義人訴外人亦表示未委託
25 原告報運貨物進口時，即應自行承擔此法律效果。是原告以
26 納稅義務人即收貨人訴外人名義進口系爭貨物，既未取得其
27 委任書，又查無其他證據證明其確受訴外人或實際貨主委託
28 報關，其復未取得發票等法定報關文件製作報單，致生本件
29 冒用進口人名義申報情事，自屬有應注意、能注意而不注意
30 之過失。是原處分審認原告冒用進口人名義辦理報關具有過
31 失，其違章成立，核屬有據，原告上開主張，並不可採。

01 (4)、原告主張受到個人資料保護法之限制，無法取得訴外人之相
02 關資料等情，然本件係因為該些進口貨物之委任有疑，需要
03 有委任書，而以原告所述，訴外人既已透過EZWAY申請報
04 關，原告若確有受到委託，則其自可取得訴外人之委託資
05 料。

06 (5)、而原告之主張，係完全以只要有EZWAY，縱使上面的資料被
07 冒用，則責任在於官署，並非原告，因為該系統是官方所建
08 置等情，原告即不需負任何查核與提出真正委託書之責任。
09 然查管理辦法第12條業已明定報關業者受委任報關應檢具委
10 任書，且須依期限保存，並且如海關要求要出示委任書時，
11 身為報關業者之原告必須出具委任書，再依照行為時空運快
12 遞貨物通關辦法第17條之綜合解釋，EZWAY本身，僅為概括
13 授權通關，並不代表今天有EZWAY的概括授權通關，報關業
14 者即免除逐筆查核通關之委任義務。換言之，貨物通關因涉
15 及關稅問題，基於課稅之正確性，本須由納稅義務人逐筆向
16 海關申報，而如今由報關業者為之，報關業者本即逐筆取得
17 授權書，該取得授權書之目的，依據課稅之正確性立場，包
18 含進口之貨物內容以及是否有進口貨物。也就是說，EZWAY
19 在解釋之定性上，屬於快速通關之機制，推定由授權人委託
20 被授權人即報關業者代為通關，但並未因此免除被授權人逐
21 筆確認之義務，此由EZWAY本身並未就逐筆進口貨物於進口
22 時，需授權人逐筆確認之情形可知（目前EZWAY的運作，僅
23 有第一次認證時需要確認，於建檔後，後續貨物通關均無再
24 行確認之機制）。而依據前開條文之內容以觀，逐筆確認之
25 機制係以如後續發生授權人對特定之進口貨物非其進口有疑
26 義時，也就是授權發生疑義時，由被授權人即報關業者需提
27 出相關個別委任之證據證明其確係受到授權人委任報關。更
28 進一步而言，報關業者對於貨物是否經授權通關，並未因為
29 有EZWAY的制度存在而免除責任，其仍需確認是否經授權而
30 可以報關，EZWAY的出現，僅是推定授權人有委任報關業者
31 報關。審查機制則改為是否有疑義之事後審查，而由報關業

者舉證其有就個別報關取得授權。

(6)、再者，原告所主張相關機關需負責審查EZWAY上之資料是否正確乙節，此點屬於EZWAY的主管機關是否有充分審查該系統上傳資料正確之問題，對於身為報關業者之原告仍需對於報關之進口貨物是否有經訴外人委任原告報關，以及是否由訴外人購買進口，仍有逐筆確認之義務，並不能以該資料審查主管機關審查授權有疑即得以主張其免除上開義務。

(7)、原告另主張如報關成功後，會推播簡訊給訴外人，此時已屬於委任成功，然依據民法委任契約之概念，必須是雙方對於報關事項之意思表示一致，方屬所謂之委任報關契約成立，就EZWAY的狀況而言，係屬於概括授權，而此一概括授權之意思表示是對於EZWAY之系統管理員，並非對於各報關公司，則後續各報關公司取得概括授權，是屬於推定之委任，此一委任既屬於推定，則可以反證推翻，依據前開行為時空運快遞貨物通關辦法第17條之相關規定解釋，如訴外人對於委任內容有疑問者，應由原告對於該委任負責，包含證明確受訴外人委任，而非以有EZWAY之概括授權即可主張其並不需要對各該進口貨物得到個別授權。

(四)、另原告主張本件進口33筆貨物，均為相同之納稅義務人，而快遞通關業者必須同時為航空貨運承攬業者，故快遞通關業者於貨物通關之行為，應視為單一行為，且被告裁罰逾越法律所規定之範圍，應屬違法。然法律上所謂之一行為，除單純之一自然舉動外，尚有由多數自然舉動構成之「自然之一行為」，及「法律上一行為」。自然之一行為，係指出於同一方向之統一意思，客觀上在時間或空間上緊密連結，並且具有內在關聯之多數舉動。「法律上一行為」係指由多數自然意義之舉動所結合，法律意旨僅視其為單一行為者，諸如在緊密之時空關係下，反覆出現的違反行政法上義務行為亦屬之。所謂之一行為。本件原告冒用訴外人名義通關33筆貨物，該33筆貨物之委任本應分別為之，且需分為33筆申報，不能以原告所從事之職務相同，即認為該33筆貨物之進口均

屬一次進口，是原告主張屬於一行為並非可採。且各該次之行為裁罰均於法律規定之裁罰範圍內，是其此部分主張並無理由。

六、從而，原處分認定原告有冒用進口人名義報關情事，依管理辦法第39條第2項及關稅法第84條第1項之規定，裁處罰鍰33萬元，並無違法，訴願決定予以維持，核無不合。原告訴請撤銷，為無理由，應予駁回。

七、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及所提出之證據，核與判決之結果不生影響，爰不逐一論列，併予敘明。

八、本件第一審之訴訟費用為2,000元，由敗訴之原告負擔，爰確定如主文第2項所示。

九、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第236條、第195條第1項後段、第98條第1項前段，判決如主文。

中 華 民 國 113 年 2 月 7 日
法 官 唐一強

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，以原判決違背法令為理由，向本院地方行政訴訟庭提出上訴狀並表明上訴理由（原判決所違背之法令及其具體內容，以及依訴訟資料合於該違背法令之具體事實），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。

中 華 民 國 113 年 2 月 7 日
書記官 陳達泓