

臺北高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第二庭

112年度簡更一字第2號

113年7月12日言詞辯論終結

原告 露天市集國際資訊股份有限公司

代表人 詹宏志

訴訟代理人 王晨桓律師

林伊柔律師

張雅淇律師

被告 農業部動植物防疫檢疫署

代表人 邱垂章

訴訟代理人

兼

送達代收人 黃慧婷律師

上列當事人間動物傳染病防治條例事件，原告不服行政院農業委員會民國109年12月9日農訴字第1090726279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

壹、程序部分

被告代表人原為杜文珍，嗣於訴訟進行中變更為邱垂章，嗣更名為農業部動植物防疫檢疫署，被告已具狀聲明承受訴訟，有聲明承受訴訟狀2份（臺灣臺北地方法院112年度簡更一字第1號卷，下稱北院卷，第71頁；本院卷第11頁）在卷可稽，核無不合，應予准許。

貳、實體部分

一、事實概要：

01 原告於民國108年12月17日至109年3月24日期間於其提供之
02 網際網路平臺（露天拍賣，下稱系爭網路平臺），刊登境外
03 應施檢疫物廣告共17件（如附表所示），經被告查察發現系
04 爭檢疫物屬非合法輸入類，原告未限制接取、瀏覽或移除系
05 爭檢疫物之相關網頁內容，被告通知原告陳述意見後，認原
06 告違反動物傳染病防治條例（下稱本法）第38條之3及網際
07 網路內容涉及境外應施檢疫物販賣至國內或輸入時應採取措
08 施（下稱應採取措施）第5點第1項規定，依本法第45條第18
09 款及違反動物傳染病防治條例第三十八條之三規定案件裁罰
10 基準（簡稱裁罰基準）第2點第1款規定，以109年8月13日防
11 檢二字第1091482153號裁處書（下稱原處分）裁處原告新臺
12 幣（下同）15萬元罰鍰。原告不服，提起訴願，經行政院農
13 業委員會以109年12月9日農訴字第1090726279號訴願決定駁
14 回，原告不服，提起行政訴訟，經臺灣臺北地方法院以111
15 年1月25日110年度簡字第52號判決（下稱原審判決）駁回，
16 原告仍不服，提起上訴，經本院以111年12月12日111年度簡
17 上字第78號判決（下稱二審判決）廢棄原判決，發回臺灣臺
18 北地方法院審理，嗣行政訴訟法於112年8月15日修正施行
19 後，移送本院地方行政訴訟庭審理。

20 二、原告起訴主張：

21 （一）主張要旨：

22 1.應採取措施第5點第1項、第2項，係分別規定網際網路業
23 者於不同情況「知悉」（主動知悉或被動告知）會員賣家
24 所刊登之商品可能涉及非合法輸入之情時，應分別採行之
25 措施，故即便平臺業者透過查察機制未能查得有違規廣告
26 存在，只要經被告通知後，對該等違規廣告採行限制接
27 取、瀏覽或移除措施，即無違反本法第38條之3第3款及系
28 爭應採取措施第5點之可言：

29 (1)依本法第38條之3第3款及其立法理由，可知該條乃係參
30 考兒童及少年性剝削防制條例第8條第1項及兒童及少年
31 福利與權益保障法第46條第3項規定所增訂。上開兒少

01 法規皆係以平台提供者「知悉」違法情事存在作為其應
02 負義務之前提，並非要求網際網路業者應對於所有可能
03 涉及違法之資訊均應一律自行發現並排除，本法第38條
04 之3於解釋上即應參考前開規定之意旨。

05 (2)另參酌歐盟電子商務指令第14條、德國電信服務法第10
06 條，針對平臺提供者對於他人在平臺刊登違法資訊之責
07 任，均僅限於「事實上知悉」，且依歐盟電子商務指令
08 第15條第1項、德國電信服務法第7條第2項規定，平臺
09 提供者對該違法資訊亦不負有一般檢查監督義務。

10 (3)基此，應採取措施第5點，平台業者所負義務分別為：
11 「一、自行發現而『知悉』有違法情事存在時，應採行
12 限制接取、瀏覽或移除應施檢疫物廣告之相關網頁內
13 容；二、未能發現有違法情事存在之情況下，依有關機
14 關之『通知』而『知悉』違法情事時，應採行限制接
15 取、瀏覽或移除應施檢疫物廣告之措施。」法規乃針對
16 平台業者於不同情境下知悉違法情事存在時，有採行相
17 應之因應措施之義務，以降低動物傳染病隨貨品運送散
18 布之風險，惟並非係要求網際網路業者應對於所有可能
19 涉及違法之資訊均應一律自行發現並排除。

20 (4)再者，網際網路業者應僅屬協力地位之角色，且必以網
21 際網路業者「知悉」違法情事存在作為應負義務之前
22 提，否則網際網路業者不啻負擔相較於實際違規行為人
23 及動物傳染病防治主管機關更重之義務，形同由私人商
24 業平台代替國家機關審查商品內容是否涉及違法、將主
25 管機關主動稽查之義務完全不當轉嫁由網際網路業者負
26 擔，是網際網路業者僅於「知悉」違規廣告存在時，應
27 按其情形分別依應採取措施第5點第1項或第2項採行相
28 關因應措施。

29 (5)循此而論，原告於108年12月17日至109年3月24日接獲
30 被告委託之防檢協會通知後，旋即依應採取措施第5點
31 第2項規定，將通知內所述產品均予下架、移除，故原

01 告實無違反本法第38條之3及應採取措施第5點規定之
02 情，原處分仍予裁處，實屬疏誤，應予撤銷。

03 2.原告主觀上無違反應採取措施第5點第1項規定之故意或過
04 失，亦無期待可能性，原告不具可歸責性：

05 (1)本法第38條之3及應採取措施第5點規定，並非要求原
06 告對於所有可能涉及違法之資訊均應一律自行發現並排
07 除，縱認原告有適用應採取措施第5點第1項前段之規
08 定，原告也無違反應採取措施第5點第1項規定之故意或
09 過失。

10 (2)如若依應採取措施第5點第1項之規定，責令網際網路業
11 者對所有可能涉及違法之資訊均應一律自行發現並排
12 除，則因原告已針對境外應施檢疫物積極採取防堵措
13 施，採取關鍵字方式阻擋涉及非合法商品上架、或將其
14 下架等措施，實際上亦防堵多件非法商品，顯見原告實
15 已極盡相關技術之能事，於考量商業需求之情況下，積
16 極採取防堵措施，此亦為被告所明確肯認得有效強化網
17 頁管理效能、為遵循應採取措施第5點第1項規定時應採
18 取之措施，並得作為業者是否盡其依本條項規定應盡之
19 注意義務之判斷準據。

20 (3)本件原處分所涉會員賣家之違規情事，是因賣家對於上
21 架阻擋、上架提醒之關鍵字採行規避手段，故意刊登違
22 法商品於錯誤類別，或先以非管制商品上架後，再修改
23 所販售之商品，以規避阻擋機制，或上架原告當前認知
24 範圍無法得知屬涉及非合法輸入應施檢疫物之商品，以
25 致原告無從自行發現而「知悉」若干賣家刊登涉及非合
26 法輸入之應施檢疫物，可見原告已極盡防免之能事而仍
27 無法察覺本件會員賣家之違規廣告行為，要無違反應採
28 取措施第5點第1項規定之故意或過失可言。

29 (4)更何況，因個別會員賣家於上架商品時，其商品之文字
30 說明內容並無固定之邏輯可言，亦可能隨時上架原告當
31 前認知範圍無法得知屬涉及非合法輸入應施檢疫物之商

01 品，故原告即便採行上開查察方式，受限於非動物檢疫
02 專家及可行性技術之限制，於事實上亦不能毫無遺漏地
03 搜尋並篩選出違規商品廣告，故若應採取措施第5點第1
04 項之規定，係責令網際網路業者應一律自行發現並排除
05 違規商品，要求需完全使所有可能涉及非合法商品之廣
06 告均「零檢出」，於現行網際網路平台之運作模式與可
07 行技術下，實乃無法達成，則此於原告而言無論能力或
08 技術上均不可能達成，實有欠缺期待可能性之問題。

09 3.被告對原告處以最高額度之罰鍰金額，顯已構成裁量怠惰
10 之情、並有違「責罰相當」原則：

11 本件原告實已積極採取被告明確肯認之有效措施，竭力窮
12 盡各項查察方法以降低賣家違規情事，惟事實上亦無可能
13 自行查得平臺上「所有」涉及非合法輸入應施檢疫物之廣
14 告，但原告於接獲被告通知後，亦隨即移除刊登內容，已
15 盡相關協力義務，是綜參上述情節，縱認原告行為未合於
16 本法第38條之3與應採取措施第5點第1項之規定（僅假設
17 語氣，原告否認），原告應受責難之程度應屬較低，不應
18 逕對原告處以法定罰鍰最高額，被告對原告處以最高額度
19 之罰鍰金額，此顯已構成裁量怠惰之情、並有違「責罰相
20 當」原則。

21 （二）聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

22 三、被告則以：

23 （一）答辯要旨：

24 1.本件原告於108年12月17日至109年3月24日期間於系爭網
25 路平臺刊登販賣系爭檢疫物廣告共17件。原告身為網際網
26 路平臺業者，依法負有確認系爭檢疫物為合法輸入，始得
27 於系爭網路平臺刊登系爭檢疫物廣告之義務，其應作為而
28 不作為，致遭被告查獲，原告違反本法第38條之3及應採
29 取措施第5點第1項規定之違規事實，應可認定。被告衡酌
30 違規情節，依本法第45條第18款及裁罰基準第2點第1款規
31 定，裁處原告15萬元罰鍰，應屬合法。

01 2.應採取措施第5點第1項前段，係規定網際網路平台業者負
02 有確認網頁內容之應施檢疫物為合法輸入之義務，縱如原
03 告所稱其已移除相關違規廣告，仍無從治癒原告未履行應
04 採取措施第5點第1項前段所課予義務之違法：

05 (1)應採取措施第5點第1項前段規定，本係要求網際網路業
06 者於事前負有確保刊登應施檢疫物廣告為合法輸入之義
07 務；應採取措施第5點第1項後段規定，則屬課予網際網
08 路業者在未能確保網頁內容之應施檢疫物為合法輸入
09 時，應為一定事後補救措施之義務；應採取措施第5點
10 第2項規定，其規範目的則係確保動物檢疫機關於發現
11 網際網路業者有未能履行前開義務時，得命網際網路業
12 者移除特定違法商品廣告。準此可知，應採取措施第5
13 點第1項前段、後段及第2項，乃分別規範三種不同之行
14 政法上義務，網路平台業者應同時遵守並履行此三種行
15 政法上義務。

16 (2)原告於起訴狀中稱：「…網際網路業者僅屬於協力地位
17 之角色，且必以網際網路業者『知悉』違法情事存在作
18 為應負義務之前提…」云云，顯全然忽視應採取措施第
19 5點第1項對網際網路業者之要求，要無可採，縱使如原
20 告所陳其已經踐行應採取措施第5點第2項「事後移除檢
21 疫物廣告」之義務，仍無從治癒原告未依照應採取措施
22 第5點第1項前段「事前確認網頁內容符合檢疫」之違
23 法。

24 (3)另被告於109年1月2日公告之「民眾或業者詢問本法第3
25 8條之3規定及應採取措施常見問與答」中問題6已明確
26 強調網際網路業者負有確認商品合法之義務，更一併指
27 明若網際網路業者與販賣者同受機關查獲，亦會同時受
28 罰。

29 (4)本法第38之3條規定立法理由觀之，該條本係為避免應
30 施檢疫物經由網際網路平台販賣及輸入，而增加動物傳
31 染病隨貨品運送散布之風險所特別訂立，該條之增訂乃

01 係有鑑於電子商務的特殊情境，為確保相關動物傳染病
02 不會於我國境內傳播，對網際網路業者所課予之特別義
03 務。原告所稱之應採取措施第5點第1項、第2項規定僅
04 使網際網路業者僅負「事後」確保之協力義務之見解，
05 顯不可採。

06 3.原告既為網際網路平臺業者，本負有確保平台所銷售貨物
07 符合我國法律之義務。除本法外，多項法律亦有類似禁止
08 特定商品於網際網路平台販售之規定，諸如菸酒管理法第
09 30條、菸害防制法第5條規定，原告於防止前開法律禁止
10 以電子方式銷售各式商品時，並未嘗見有相關之技術困難
11 或障礙。然原告今卻主張禁止刊登相關豬肉類製品顯有困
12 難，實已經極盡相關技術之能事云云，實顯矛盾。原告為
13 經營網際網路平臺多年之業者，對前揭管制規範，自應具
14 高度之注意能力，不能以其技術有所困難而卸免其責，本
15 件並不存在足使原告基於法律認知歧異而陷於不知如何履
16 行行政法上義務，而欠缺期待可能性之情狀，自無從認原
17 告有何事實上或法律上特殊事由，且已至無法期待其有合
18 乎義務規範行為之程度。

19 4.本法第38條之3規定之立法理由，係為考量非洲豬瘟係具
20 高度動物傳染性之惡性豬隻疫病，為防範非洲豬瘟入侵以
21 保護國內養豬產業，並避免網路購物平臺成為防疫漏洞所
22 特別增訂。又考量近年跨境電子商務蓬勃發展，我國周邊
23 國家發生非洲豬瘟疫情迄今仍未遏止，被告制定系爭裁量
24 基準，並於其中將網際網路平台販賣及輸入之應施檢疫物
25 是否屬於生產自近三年發生非洲豬瘟之國家(地區)之豬肉
26 類產品或非屬前述之境外應施檢疫物區別對待，對網際網
27 路平台販賣及輸入生產自近三年發生非洲豬瘟之國家(地
28 區)之豬肉類產品施以最高額裁罰，乃屬為達成立法目的
29 之特別考量。被告於本件裁處中已通盤考量案件中之相關
30 情事，為履行本法所課予之任務，並避免具高度傳染力之
31 非洲豬瘟發生於我國，方對原告課予15萬元之罰鍰，並未

01 有責罰不相當之情事。

02 (二) 聲明：原告之訴駁回。

03 四、爭點：

04 (一) 平臺提供者就應施檢疫物廣告之限制接取、瀏覽或移除之
05 義務之內容及義務發生時點為何？是否因產品廣告涉及非
06 洲豬瘟而有不同？

07 (二) 原告有無違反本法第38條之3及應採取措施第5點之規定？
08 原告有無故意、過失？有無期待可能性？

09 (三) 原處分依本法第45條第18款及裁罰基準第2點第1款規定，
10 裁處最高額之15萬元罰鍰，有無裁量怠惰或違反責罰相當
11 原則？

12 五、本院查：

13 (一) 附表各編號廣告均屬應施檢疫物之廣告；其中附表編號第
14 4、15、17號屬涉及非洲豬瘟疫區之豬肉或豬肉製品廣
15 告，其餘廣告則不涉及非洲豬瘟疫區之豬肉或豬肉製品：

16 1.按本法第4條規定：「本條例所稱動物，係指牛、水牛、
17 馬、騾、驢、駱駝、綿羊、山羊、兔、豬、犬、貓、雞、
18 火雞、鴨、鵝、鰻、蝦、吳郭魚、虱目魚、鮭、鱒及其他
19 經中央機關指定之動物」第5條規定：「(第1項)本條例
20 所稱檢疫物，指前條所稱動物及其血緣相近或對動物傳染
21 病有感受性之其他動物，並包括其屍體、骨、肉、內臟、
22 脂肪、血液、皮、毛、羽、角、蹄、腱、生乳、血粉、
23 卵、精液、胚及其他可能傳播動物傳染病病原體之物品。

24 (第2項)中央主管機關得指定前項檢疫物之品目，公告
25 為應實施檢疫之檢疫物(以下簡稱應施檢疫物)。」第34
26 條第1項前段規定：「應施檢疫物之輸入人或其代理人，
27 應於應施檢疫物到達依第32條第1項規定公告之港、站
28 時，向輸出入動物檢疫機關申請檢疫，並依前條第3項所
29 定準則繳驗輸出國檢疫機關發給之動物檢疫證明書或其他
30 文件。」本法第38條之3規定：「網際網路內容涉及境外
31 應施檢疫物之販賣至國內、輸入或其他檢疫相關事項，經

01 輸出入動物檢疫機關公告者，其廣告刊登者、平臺提供
02 者、應用服務提供者或電信事業，應依輸出入動物檢疫機
03 關之公告，採取下列措施：一、加註有關宣導防疫或檢疫
04 之必要警語。二、保存刊登者、販賣者或訂購者個人資
05 料，或定期提供予輸出入動物檢疫機關。三、限制接取、
06 瀏覽或移除相關網頁內容。」本法第45條第18款規定：
07 「有下列情形之一者，處新臺幣3萬元以上15萬元以下罰
08 鍰，並得限期令其改善，屆期未改善者，得按次處罰之：
09 ……十八、違反第38條之3規定，未依輸出入動物檢疫機
10 關之公告採取措施」。

11 2.又依本法第33條第3項修正制訂之輸入應施檢疫物檢疫準
12 則第15條第1項第1、3款（原規定為動物及動物產品輸入
13 檢疫條件第6點第1項第1、3款，原審卷一第345-349頁）
14 規定：「下列動物產品禁止輸入：一、來自高病原性家禽
15 流行性感冒或新城病疫區且可傳播上述疫病之鳥綱動物產
16 品。……三、來自口蹄疫、牛接觸傳染性胸膜肺炎、小反
17 芻獸疫、豬瘟或非洲豬瘟疫區且可傳播上述疫病之感受性
18 哺乳綱偶蹄目動物產品。」復按農委會108年11月8日農防
19 字第1081482456號公告附件（原審卷一第343-344頁）：
20 「中國大陸未列入牛接觸傳染性胸膜肺炎、高病原性家禽
21 流行性感冒、新城病、口蹄疫及非洲豬瘟之非疫區國家
22 （地區）；韓國未列入口蹄疫之非疫區國家（地區）；泰
23 國未列入高病原性家禽流行性感冒及新城病之非疫區國家
24 （地區）；匈牙利未列入非洲豬瘟之非疫區國家（地
25 區）」。再依被告108年12月13日防檢二字第1081482754
26 號函（訴願卷一第62-61頁）：中國大陸及匈牙利均為近
27 三年發生非洲豬瘟之非疫區國家(地區)。

28 3.經查，附表編號1-3、附表編號4、附表編號5-6及編號11-
29 14、附表編號7-10及15-16、附表編號17所示廣告之進口
30 報關貨名分別為「鹹、浸鹹、乾或燻製之雞心及雞腳」、
31 「其他冷凍去骨豬肉」、「其他已調製或保藏之雞雜

01 碎」、「供零售用之貓狗食品」、「其他已調製或保藏之
02 豬雜碎」，又其中附表編號1-4、7-17號產品之來源分別
03 係來自中國大陸、韓國、泰國、匈牙利等動物傳染病疫區
04 乙節，有系爭網路平臺廣告截圖資料（訴願卷一第17-33
05 頁，本院卷第41-43頁）、應實施動物檢疫品目表（原審
06 卷一第289、300、315、317、321頁）在卷可查，依上開
07 說明，附表各編號所列產品屬禁止輸入之產品，另附表編
08 號5-6號之日本雞皮亦屬應申請檢疫始得輸入之產品（原
09 審卷二第123-149、155-159頁），均應申請檢疫始得輸入
10 之應施檢疫物。另查，其中附表編號4之「匈牙利霜降豬
11 肉片」、附表17之「中國大陸饞貨捕頭牌麻辣豬脆骨」均
12 非來自主管機關公告之非洲豬瘟非疫區國家（地區），而
13 屬涉及非洲豬瘟疫區之豬肉或豬肉製品廣告，其餘廣告則
14 不涉及非洲豬瘟疫區之豬肉或豬肉製品等事實，均足認
15 定。

16 (二) 依現行應採取措施第5點第1項後段、第2項之規定，平臺
17 提供者就應施檢疫物廣告，原則上僅於主管機關通知後，
18 被動負有限制接取、瀏覽或移除之義務；但廣告涉及非洲
19 豬瘟疫區之豬肉或豬肉製品者，平臺提供者即有主動知悉
20 並限制接取、瀏覽或移除之義務：

- 21 1. 依本法第38條之3及其授權訂定之應採取措施第2點規定
22 「本措施用詞，定義如下：（一）應施檢疫物廣告：刊登
23 於網際網路上之廣告，涉及境外應施檢疫物販賣至國內或
24 輸入者，包括網際網路上之賣場網頁在內。（二）廣告刊
25 登者：指於網際網路平臺刊登應施檢疫物廣告之人。
26 （三）平臺提供者及應用服務提供者：指提供連線上網後
27 於各項網際網路平臺提供服務，包含在網際網路建置網站
28 提供儲存空間、或利用網際網路平臺販賣商品、提供資
29 訊、加值服務、網頁連結服務、分享串流影音或其他數位
30 通訊傳播服務者。（四）網際網路業者：指前二款所定業
31 者。（五）電信事業：指電信法第2條第5款所定電信事

01 業。……」可知，就網際網路內容涉及境外應施檢疫物販
02 賣至國內、輸入或其他檢疫相關事項採取相關措施者，有
03 廣告刊登者、平臺提供者、應用服務提供者或電信事業，
04 是「廣告刊登者」與「平臺提供者」均為本法課予應採取
05 相關措施之對象無訛。參以本法第38條之3立法理由：為
06 避免應施檢疫物經由網際網路平臺（如電商業者）販賣及
07 輸入，而增加動物傳染病隨貨品運送散布之風險，參考前
08 揭規定，增訂輸出入動物檢疫機關得公告要求廣告刊登者
09 及相關業者採取相關措施等語，依兒童及少年性剝削防制
10 條例第8條第1項及兒童及少年福利與權益保障法第46條第
11 3項規定以觀，系爭規定課予「平臺提供者」……採取相
12 關措施，考其立法意旨，係參考前揭規定，明定於知悉
13 （不論是從所管理使用之網頁內容知悉或其他方式知悉）
14 犯罪情事時，有先行「移除」該資訊之義務，及經主管機
15 關告知有害內容而知悉時，有「限制接取、瀏覽」之義務
16 而來。是以，平臺提供者於「知悉」後始生移除、限制接
17 取及瀏覽相關網頁內容之義務，此亦為事理之明。

18 2.又參酌行政罰法第5條規定：「行為後法律或自治條例有
19 變更者，適用裁處時之法律或自治條例。但裁處前之法律
20 或自治條例有利於受處罰者，適用最有利於受處罰者之規
21 定。」立法說明以：「……二、然查，從新從輕原則之法
22 理在於當國家價值秩序有改變時，原則上自應依據新的價
23 值作為衡量標準，且查提起行政救濟係受處罰者之權利，
24 自不宜避免受處罰者因為期待法規未來會做有利之變更，
25 任意提起救濟為理由，而以行政機關『最初』裁處時之法
26 律或自治條例作為適用，爰修正行為後法律或自治條例有
27 變更者，原則上適用『裁處時』之法律或自治條例，但是
28 如舊的價值秩序係有利於人民者，不應讓人民受到不可預
29 見之損害，以維護法的安定性，故若行為後至裁處前之法
30 律或自治條例有利於受處罰者，例外適用最有利受處罰者
31 之規定。三、又所謂『裁處時』，除行政機關第1次裁罰

01 時，包括訴願先行政程序之決定、訴願決定、行政訴訟裁
02 判，乃至於經上述決定或裁判發回原處分機關另為適當之
03 處分等時點……。」是法院於裁判時對於法律或自治條例
04 之變更，不論是「義務規定」或「處罰規定」之變更，均
05 足以影響行政罰之裁處，皆屬行政罰法第5條規定之「法
06 規變更」範圍；又法律或自治條例授權訂定法規命令或自
07 治規則以補充義務規定或處罰規定一部分，此類規定變更
08 如足以影響行政罰裁處，自亦屬法規變更。經查：

09 (1)裁處時即行為時（108年12月16日修正公布）之應採取
10 措施第5點規定：「（第1項）刊登應施檢疫物廣告之網
11 際網路業者，應確認網頁內容之應施檢疫物為合法輸入；
12 網頁內容之應施檢疫物涉及非合法輸入時，應限制
13 接取、瀏覽或移除應施檢疫物廣告之相關網頁內容。

14 （第2項）前項相關網頁內容，經輸出入動物檢疫機關
15 通知後，網際網路業者及電信事業應限制接取、瀏覽或
16 移除應施檢疫物廣告。」依該條規定之文義可知：第5
17 點第1項前段規範之對象為「廣告刊登者」，其確認網
18 頁內容之義務發生時點應為「刊登時」即應先行確認；
19 而第1項後段、第2項之規範對象則除廣告刊登者外，亦
20 包含「平臺提供者」等網路業者及電信業者，均有應限
21 制接取、瀏覽或移除相關網頁內容措施之義務，而該義
22 務之發生時點應於平臺提供者等事業「知悉時」始生該
23 注意義務。而之所以第5點第1項前段與後段、第2項之
24 規範對象不同，係因「廣告刊登者」為主動刊登網頁內
25 容之人，於「刊登時」即可知悉網頁內容為何，自可確
26 認所刊登網頁內容是否為合法輸入，因此課予廣告刊登
27 者於刊登時應確認網頁內容有關應施檢疫物為合法輸入
28 之義務；而「平臺提供者」等事業係被動接受網頁內容
29 刊登並管理使用網頁內容之人，其所負之義務，係屬第
30 二層義務，當於「知悉時」（不論是從所管理使用網頁
31 內容知悉、其他管道知悉或被動經該管機關告知而知

01 悉)，始負有限制接取、瀏覽或移除相關網頁內容之義
02 務。

03 (2)又被告裁處後，應採取措施第5點復於110年7月23日、1
04 11年10月7日修正，現行應採取措施第5點規定：「（第
05 1項）應施檢疫物廣告符合下列情形之一者，廣告刊登
06 者應限制接取、瀏覽或移除應施檢疫物廣告之相關網頁
07 內容：（一）廣告之應施檢疫物屬禁止輸入之應施檢疫
08 物。（二）廣告之應施檢疫物屬輸入家禽肉類，未符合
09 輸入應施檢疫物檢疫準則第十六條附件十三之二家禽肉
10 類輸入檢疫條件之規定。（三）廣告之應施檢疫物屬輸
11 入偶蹄目類動物肉類，未符合輸入應施檢疫物檢疫準則
12 第十六條附件十三之三偶蹄目動物肉類輸入檢疫條件之
13 規定。（四）廣告之應施檢疫物屬輸入犬貓食品，未符
14 合輸入應施檢疫物檢疫準則第十七條附件十五之一犬貓
15 食品輸入檢疫條件之規定。（五）廣告之應施檢疫物屬
16 輸入調製動物飼料，未符合輸入應施檢疫物檢疫準則第
17 十七條附件十五之二調製動物飼料輸入檢疫條件之規
18 定。（六）廣告之應施檢疫物屬輸入含肉加工產品，未
19 符合輸入應施檢疫物檢疫準則第十九條附件十八之一含
20 肉加工產品輸入檢疫條件之規定。（第2項）前項應施
21 檢疫物廣告，平臺提供者、應用服務提供者及電信事
22 業，經輸出入動物檢疫機關通知後，應限制接取、瀏覽
23 或移除應施檢疫物廣告之相關網頁內容。廣告屬豬肉或
24 豬肉製品，且來自非屬行政院農業委員會公告之非洲豬
25 瘟非疫區國家（地區）者，平臺提供者及應用服務提供
26 者於知悉時，亦同。……」並參酌110年7月23日修正說
27 明（該次修正就第5點第2項與現行規定相同，僅變更第
28 1項部分文字）：「一、廣告刊登者為實際販賣廣告商
29 品者，對商品之來源及合法性，負有較高之注意義務及
30 注意可能性，另為使對網頁內容之應施檢疫物合法、非
31 合法輸入有所判斷基準，明確規定廣告之應施檢疫物屬

01 禁止輸入……，應善盡限制接取、瀏覽或移除之義務，
02 以避免消費者購買後，因貨品輸入時漏未申請檢疫及商
03 品因違反相關檢疫規定退運或銷毀而無法輸入，造成一
04 般消費民眾觸法及經濟上之損失，或因未符合規定之應
05 施檢疫物輸入造成動物傳染病傳入我國之風險，爰修正
06 第1項規定。二、考量平臺提供者、應用服務提供者及
07 電信服務提供者及電信事業者僅提供網際網路平臺服務
08 或經營電信服務，並非廣告商品實販賣者，無法即時確
09 認廣告應施檢疫物之合法性，爰規範其等對於第1項之
10 應施檢疫物廣告，應於輸出入動物檢疫機關通知後，限
11 制接取、瀏覽或移除違規廣告。惟為防範非洲豬瘟自境
12 外入侵我國，針對廣告之應施檢疫物涉及非屬行政院農
13 業委員會公告之非洲豬瘟非疫區國家（地區）產製之豬
14 肉或豬肉製品時，平臺提供者及應用服務提供者於知悉
15 時，亦負有限制接取、瀏覽或移除違規廣告之義務，爰
16 修正第2項規定」（本院111年度簡上字第78號卷，下稱
17 二審卷，第137-138頁）。是從上開規定及修正說明可
18 知，應採取措施第5點第2項前段既已明定一般應施檢疫
19 物之義務發生時點，僅在「經輸出入動物檢疫機關通知
20 後」之被動知悉情形，故同項後段所稱「於知悉時」，
21 自不限於前開被動知悉，而應包含原告有透過所管理使
22 用網頁內容或其他管道而得主動知悉者，均屬之。

23 (3)經比較修正、前後之規定，修正後應採取措施第5點第2
24 項規定平臺提供者原則上僅於主管機關通知而知悉後，
25 始被動負有限制接取、瀏覽或移除應施檢疫物廣告之義
26 務，但就「涉及」非洲豬瘟疫區之豬肉或豬肉製品廣告
27 部分，則與修正前相同，仍應主動從所管理使用之網頁
28 內容及其他管道知悉，或被動於主管機關通知後，負限
29 制接取、瀏覽或移除相關網頁內容之義務。是修正後之
30 規定就「不涉及」非洲豬瘟疫區之豬肉或豬肉製品廣
31 告，平臺提供者限制接取、瀏覽或移除相關網頁內容之

01 義務有所減輕，依前開說明，本件原告應適用現行應採
02 取措施第5點第2項之規定。

03 3.至原告主張「參酌歐盟電子商務指令第14條、德國電信服
04 務法第10條，針對平臺提供者對於他人在平臺刊登違法資
05 訊之責任，均僅限於『事實上知悉』，且依歐盟電子商務
06 指令第15條第1項、德國電信服務法第7條第2項規定，平
07 臺提供者對該違法資訊亦不負有一般檢查監督義務」等語
08 （本院卷第125-139頁）。然查，根據歐盟電子商務指令
09 立法理由第47點，平臺業者「一般檢查監督義務」之禁
10 止，並不排除各國對平臺業者制訂「特別檢查監督」義
11 務；德國聯邦法院亦認為平臺業者有「排除或防止侵害義
12 務（Störerhaftung）」，意即平臺業者有檢查義務違反
13 時，對於不法侵害之引起或狀態具有相當因果關係之影
14 響，且對該違法行為具有法律上或技術上阻止侵害行為可
15 能時，仍負有排除或預防侵害之義務，蓋平臺提供者對於
16 其網站有支配權力且具優勢之經濟地位，故仍有排除或防
17 止之義務（參王怡惠，德國電信服務法下訊息儲存服務提
18 供者之法律責任，科技法律透析第20卷第7期，頁15-20。
19 本院卷第171-176頁）。是依歐盟或德國立法例，也非免
20 除平臺提供者對於平臺上違法資訊之檢查義務，而仍應在
21 合理範圍內，負有排除及預防違法資訊之義務，並非僅於
22 被動知悉時始生檢查並排除違法資訊之義務。原告上
23 開主張，尚非可採。

24 （三）原告就附表編號4、17號廣告，應得從所管理使用之網頁
25 內容知悉該產品涉及非洲豬瘟疫區之豬肉或豬肉製品，且
26 無不能注意或無期待可能之情形，卻未予限制接取、瀏覽
27 或移除，違反應採取措施第5點第2項之規定：

28 1.經查，原告係經營供他人銷售商品之網際網路平臺業者，
29 供經申請、註冊成為原告網站會員之賣家，利用該平臺為
30 商品銷售、交易，並由個別賣家自行刊載商品進行交易，
31 原告則於商品成交後向賣家收取成交手續費（交易模式為

01 Consumer to Consumer，俗稱C2C平臺），而為本法第38
02 條之3所稱之「平臺提供者」等情，業據原告於原審起訴
03 時自承在卷（原審卷一第17-18頁），並有原告會員合約
04 與規範調整說明在卷可查（原審卷一第105頁），且為被
05 告所不爭執（本院卷第23-24頁），此部分堪信為真實。

06 2.又查，就附表標號1-3、5-14、16號未涉及非洲豬瘟之應
07 施檢疫物廣告，原告已於被告查獲、通知當日或隔日即已
08 移除下架等情，業經原告於原審時陳明在卷（原審卷二第
09 161-168頁），依前開說明，本案應適用現行應採取措施
10 第5點第2項前段之規定，原告此部分尚無義務之違反。

11 3.另查，編號15號之「中國大陸亞禾牌犬貓潔牙骨」，被告
12 雖辯稱該產品成分含豬肉粉成分等語，並提出亞禾牌潔牙
13 骨產品網路頁面查詢資訊在卷（本院卷第25、41-43
14 頁）。然細閱被告所提出之網路頁面查詢資訊（本院卷第
15 41-43頁），其網頁使用人民幣計價，應非原告網站之網
16 頁，且內容量為30支裝，亦與附表編號15照片說明之36支
17 裝不合；再觀附表編號15之商品網頁截圖（訴願卷一第14
18 8頁），並無明確記載其內容物，食品口味亦僅記載「混
19 合口味」，對照附表編號16、同為「中國大陸亞禾牌犬貓
20 犬磨牙骨」之網頁內容，其口味有雞肉、牛肉、牛奶、綠
21 藻，並無豬肉口味，主要原料亦無豬肉，故附表編號15潔
22 牙骨所稱之「混合口味」是否必然包含豬肉口味，是否確
23 實含豬肉粉成分？顯屬有疑。況縱然被告所稱該潔牙骨內
24 確含豬肉粉成分，但系爭商品廣告顯示之產品資訊，僅有
25 產地中國之狗狗磨牙棒/狗零食/幼犬磨牙/泰迪比熊狗骨
26 頭/耐咬狗咬膠/潔齒骨等網頁內容（訴願卷一第147
27 頁），未見有豬或牛或雞等產製品之內容，原告應無法從
28 該網頁內容而得知悉其涉及非洲豬瘟或其他應施檢疫物。
29 原告既無從知悉，難認有注意義務之違反。

30 4.然查，附表編號4、17號之商品廣告，因涉及非洲豬瘟之
31 應施檢疫物，依前開說明，原告倘得透過所管理使用網頁

01 內容或其他管道主動知悉者，亦有下架義務。經查：
02 (1)就附表編號4之「匈牙利霜降豬肉片」，其標題為「火
03 鍋肉片多多組」並附火鍋肉片之照片，其中內容物之文
04 字即記載「匈牙利霜降豬肉片1盒」等語（訴願卷一第1
05 59頁），是原告顯得透過所管理使用網頁內容以關鍵字
06 方式搜尋即知悉。原告雖辯稱「肉片」一詞涵蓋商品範
07 圍過廣，僅得由人工排查，無法立即移除等語（原審卷
08 二第162頁），然系爭商品內容欄既有「匈牙利霜降豬
09 肉片」之文字，原告應得以複數關鍵字排查方式（如：
10 「匈牙利」及「豬肉」）即可先行移除，尚難認有不能
11 注意或無期待可能之情形。

12 (2)就附表編號17之「中國饞貨捕頭牌麻辣豬脆骨」：標題
13 即為「麻辣豬脆骨/香辣月亮骨/滷味熟食……」並附滷
14 豬脆骨照片，內文欄亦記載：「配料表：豬脆骨……。
15 產地：中國大陸……」等語，是原告顯得透過所管理使
16 用網頁內容以關鍵字方式搜尋即知悉。至原告雖辯稱賣
17 家將此商品刊登於錯誤類別，刻意規避原告之關鍵字阻
18 擋等語（原審卷二第168頁）；然查，原告自承其關鍵
19 字阻擋及提醒僅侷限在特定類別（原審卷一第133-194
20 頁，本院卷第302-303頁），必然形成大量違法商品廣
21 告無法有效阻擋，況現行購物網站使用者多使用「全站
22 式」關鍵字搜索商品，且原告網站最上方之搜索欄位亦
23 預設搜索範圍為「找露天全站商品」，即全站式搜索
24 （如原告網站截圖照片，訴願卷一第157頁以下），是
25 既然原告知悉且預設消費者多以全站式方式進行商品搜
26 索，原告就本案「涉及非洲豬瘟」之應施檢疫物商品，
27 自應以全站式關鍵字阻擋並加強人工排查等方式，以主
28 動知悉並移除之，原告僅在特定商品類別實施關鍵字阻
29 擋，自無法有效阻擋消費者接觸上開商品，形成非洲豬
30 瘟防疫之漏洞，原告對此缺失，難認有不能注意或無期
31 待可能。

01 5.準此，原告就附表編號4、17號廣告，應得從所管理使用
02 之網頁內容知悉其涉及非洲豬瘟疫區之豬肉或豬肉製品，
03 原告即負有限制接取、瀏覽或移除相關網頁內容之義務，
04 且無不能注意或欠缺期待可能之情形，卻未予限制接取、
05 瀏覽或移除，違反應採取措施第5點第2項之規定。原處分
06 就此部分認定原告有違反本法第38條之3規定，並無違
07 誤。原告主張此部分無故意、過失且欠缺期待可能性等
08 語，應屬無據。

09 (四)原處分認定原告上開違規行為屬接續之一行為，依本法第
10 45條第18款及裁罰基準第2點第1款規定，裁處15萬元罰
11 鍰，並無裁量怠惰或違反責罰相當原則：

12 1.按所謂一行為，包括「自然一行為」與「法律上一行
13 為」；所謂「數行為」，則係指同一行為人多次違反同一
14 行政法上義務規定，或違反數個不同行政法上義務規定，
15 其行為不構成「自然一行為」或「法律上一行為」者而
16 言。由是可知，「行政法上義務」之個數，乃判斷違章行
17 為個數之重要因素，此依行政罰法第1條前段明定：「違
18 反『行政法上義務』而受罰鍰、沒入或其他種類行政罰之
19 處罰時，適用本法。」及同法第25條規定：「數行為違反
20 同一或不同行政法上義務之規定者，分別處罰之。」即
21 明。至違反行政法上義務之行為是否為「一行為」，須就
22 個案具體事實予以綜合判斷，亦即就個案具體情節，斟酌
23 法條文義、立法意旨、期待可能、受責難程度、所生影響
24 及社會通念或專業倫理等因素綜合決定之。不作為亦可能
25 違反數個行政法上義務（即違反作為義務），如何認定其
26 單一性？其判斷，不以不作為是否同一時間為準，而係視
27 法規為防止不作為效果之發生而要求之作為是否同一而
28 定。如單一之作為可防止多數不作為效果之發生，則該不
29 作為係一行為違反數個行政法上（作為）義務；如必須有
30 多數作為始能完成多數義務，則通常可認其不作為，構成
31 數行為違反數個行政法上（作為）義務，而不問其義務內

01 容是否相同。而基於保護法益之行政目的（理論上亦不應
02 有脫離保護法益之行政目的），賦予人民一定之作為義
03 務，再依行為人違反義務的次數，定義行為數，進而定義
04 違規次數及處罰次數（最高行政法院104年度判字第121
05 號、106年度判字第264號判決意旨參照）。經查，本件原
06 告應得以一次建構完整之關鍵字阻擋機制，即可防止本件
07 多數賣家之違規情形，且本件違規行為查獲之時間密接，
08 保護法益相同，依上開說明，應可視為一接續行為。況參
09 酌行政訴訟法第195條第2項之規定：「撤銷訴訟之判決，
10 如係變更原處分或決定者，不得為較原處分或決定不利於
11 原告之判決。」其立法理由為：「撤銷訴訟，係原告認為
12 原行政處分或決定對其不利，而向行政法院表示不服，請
13 求救濟之制度。如行政法院認為原告之起訴無理由，固應
14 駁回其訴。惟如認為原告之起訴有理由而其判決之結果，
15 係變更原處分或決定，若反較原處分或決定不利於原告之
16 判決，殊有違撤銷訴訟制度設立之旨，爰設禁止規定，以
17 明其旨」，是本院倘認定原告係數行為予以撤銷原處分，
18 被告重為處分並分別裁罰之，恐有違行政訴訟法第195條
19 第2項之立法意旨之虞。是原處分認定原告違規情狀整體
20 評價為一行為，給予一次裁罰，尚無違法。

21 2.另行政罰除有制裁、嚇阻及防止繼續違法之功能外，並有
22 貫徹及維護社會秩序之主要目的。本件被告裁處時之裁罰
23 基準，其針對違反本法第38條之3各種行為態樣，分別依
24 其情節輕重而為不同裁罰標準。其中，不涉及非洲豬瘟之
25 應施檢疫物部分，因其可能造成之疫情較非洲豬瘟輕微且
26 可控制，侵害較小，違犯情節較輕，故裁罰基準在法定罰
27 鍰數額範圍內再就違犯次數細分，並訂其不同標準之裁
28 罰；但就涉及非洲豬瘟之應施檢疫物部分，裁罰基準已說
29 明：「非洲豬瘟係具高度動物傳染性之惡性豬隻疫病，目
30 前尚無藥物可供治療及無疫苗可供預防，且非洲豬瘟病毒
31 可極長時間存在於豬肉類產品中，基於豬肉類產品為傳播

01 非洲豬瘟之高風險產品，依上表規定裁處違規行為人，以
02 有效達到防疫之目的，並收嚇阻之效」（原處分卷第526
03 頁），且有中央災害應變中心非洲豬瘟網頁資訊可查（原
04 審卷一第401頁），足認涉及非洲豬瘟之應施檢疫物顯較
05 一般傳染病之傳染力高且無疫苗可供預防，疫情控制極為
06 困難，一旦失控對我國養豬產業危害甚鉅，並考量近年跨
07 境電子商務蓬勃發展，而我國周邊國家即屬非洲豬瘟之疫
08 區，為達本條防止疫情之立法目的，裁罰基準對於生產自
09 近三年發生非洲豬瘟之國家（地區）之豬肉類產品處以最
10 高額罰鍰，與法尚屬無違。

11 3. 況依該裁罰基準第5點：「經審酌依本基準處罰仍屬過輕
12 或過重者，得於法定罰鍰額度內，予以加重或減輕處罰，
13 並應敘明加重或減輕之。」而被告於答辯理由亦表示：被
14 告就本件裁處已通盤考慮相關情事，為履行本法之任務，
15 避免具高度傳染力之非洲豬瘟發生於我國等重大公益考
16 量，方裁處原告最高額罰鍰（原審卷第259-260頁，本院
17 卷第27-28頁）。本院審酌原告本件違規涉及具高度動物
18 傳染性之惡性豬隻疫病，且目前尚無疫苗、藥物可供預防
19 或治療，該疫情一旦在我國境內傳播恐造成我國養豬產業
20 乃至民眾飲食健康之重大危害；而原告所經營系爭網路平
21 臺為國內C2C電商平臺龍頭之一，實收資本額達4億2千萬
22 元（原處分卷第103頁），並向會員賣家收取手續費（原
23 審卷一第106頁）而獲有相當之經濟利益，依其員工數及
24 商業規模，應可期待其採取完善之措施，卻仍致生本件違
25 規行為，再審酌本案有兩件違規廣告，已非單一個案，原
26 處分依本法第45條第18款及裁罰基準第2點第1款規定，裁
27 處15萬元罰鍰，難認有裁量怠惰或違反責罰相當原則，原
28 告此部分主張，尚屬無據。

29 （五）本件判決基礎已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資
30 料，經本院審核後，或與本案爭點無涉，或對於本件判決
31 結果不生影響，爰毋庸一一再加論述，爰併敘明。

01 六、結論：原處分認事用法並無違誤，訴願決定遞予維持，核無
02 不合。原告訴請撤銷原處分及訴願決定均無理由，應予駁
03 回。第一審訴訟費用應由敗訴之原告負擔，爰宣示如主文第
04 2項所示。

05 中 華 民 國 113 年 8 月 30 日
06 法 官 林敬超

07 一、上為正本係照原本作成。

08 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
09 由，向本院地方行政訴訟庭提出上訴狀並表明上訴理由（原
10 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
11 背法令之具體事實），其未表明上訴理由者，應於提出上訴
12 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
13 上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他
14 造人數附繕本）。

15 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，
16 逕以裁定駁回。

17 中 華 民 國 113 年 8 月 30 日
18 書記官 陳玟卉