

臺北高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第二庭

113年度簡字第31號

原告 利方國際有限公司

代表人 黃再新

被告 農業部動植物防疫檢疫署

代表人 邱垂章

訴訟代理人 林冠佑律師

複代理人 林兆薇律師

上列當事人間動物傳染病防治條例事件，原告不服被告民國112年8月30日防檢二字第1121451927號裁處書及農業部112年12月5日農訴字第1120723720號訴願決定，提起行政訴訟，本院於113年8月8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：按行政訴訟法第229條第2項第2款之規定，因不服行政機關所為新臺幣（下同）50萬元以下罰鍰處分而涉訟者，應適用簡易訴訟程序。查本件原告不服被告裁處書所裁罰之6萬元罰鍰，提起行政訴訟，核其屬前揭規定，適用簡易程序，合先敘明。

二、事實概要：原告於民國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），案移被告所屬基隆分署（即改制前行政院農業委員會動植物防疫檢疫局基隆分局）通知原告陳述意見，嗣被告認系爭貨品係原告承攬報關，應依規定出具資料證明

01 受他人委託辦理通關手續，惟原告未出具基隆關認可之個案
02 委任書，即為本案系爭貨品之輸入人，其未依規定申請檢
03 疫，違反動物傳染病防治條例（下稱動傳條例）第34條第1
04 項規定，爰依同條例第43條第11款、違反動傳條例第34條第
05 1項及第4項規定案件裁罰基準（下稱裁罰基準）第2點規
06 定，以112年8月30日防檢二字第1121451927號裁處書（下稱
07 原處分）裁處原告6萬元罰鍰。原告不服，提起訴願，經農
08 業部112年12月5日農訴字第1120723720號訴願決定（下稱訴
09 願決定）駁回訴願。原告仍不服，遂提起本件行政訴訟。

10 三、本件原告主張：

11 (一)、系爭貨品係以快遞貨物進口簡易申報方式通關，並以實名認
12 證方式辦理線上報關委任，原告非未受委託辦理通關手續：

13 1、依海運快遞貨物通關辦法（下稱海快通關辦法）第18條第2
14 項、報關業設置管理辦法（下稱設置管理辦法）第12條第3
15 項，所稱實名認證，指納稅義務人透過實名認證平臺（即
16 EZWAY易利委，下稱EZWAY），以電信或簡訊認證方式，線上
17 核實身分。而以進口簡易申報單申報者，得由實名認證平臺
18 發送報關委任訊息予納稅義務人，使其登入確認。

19 2、現行快遞貨物進口簡易申報均已採此流程，為落實個資保護
20 及委任書無紙化，除特殊情形外，報關業者毋庸再於報關前
21 取得個案紙本委任書，納稅義務人亦僅需於實名認證平台回
22 覆確認（申報相符），即完成報關委任。原告於111年12月
23 27日申報進口系爭貨品，並經納稅義務人於112年1月7日於
24 實名認證平台點選回覆確認（申報相符），既經納稅義務人
25 線上報關委任授與代理權，即可認雙方確有委任關係存在。

26 (二)、依行政程序法第36條規定，就納稅義務人是否確有遭到他人
27 冒用本人名義申報進出口，及是否有其他實際輸入人，被告
28 原應詳實調查，並善盡舉證責任，詎料被告僅以楊君之聲明
29 書逕認原告為系爭貨品輸入人而加以處罰，洵有未洽。

30 (三)、原告已盡報關業者之注意及查核義務，並無故意、過失：

31 1、原告對實名認證註冊及申登資訊無實質審查權，無由事先要

01 求國外業者交付納稅義務人個案委任書、提供詳細個人資
02 料，亦無可能向電信公司確認手機門號之所有人。且原告依
03 國外集貨商提供之有限資料，據以誠實申報，並於貨物通關
04 後確認納稅義務人回覆確認（申報相符），辦理線上報關委
05 任完畢，已盡相當注意義務並踐行必要查核程序。

- 06 2、又原告既非得知悉實際貨物內容之人，於過程中也無法直接
07 與寄件人、收件人聯繫，僅係居中協助貨物通關，且本件進
08 口貨物完稅價格僅1,134元，屬低價免稅快遞貨物，內容為
09 「包裝袋」等與檢疫無關之物品，實難以期待原告於接收上
10 開申報資料時，有須先行查看其是否為應施檢疫物之注意義
11 務，難認原告有何故意或過失等語。

12 (四)、並聲明：

- 13 1、原處分及訴願決定均撤銷。

- 14 2、訴訟費用由被告負擔。

15 四、被告答辯則以：

- 16 (一)、查系爭貨品核屬動傳條例第5條之檢疫物，依輸入應施檢疫
17 物檢疫準則（下稱檢疫準則）第17項第3款，輸入人應於系
18 爭貨品到達我國港、站前，向主管機關申請檢疫，並繳驗輸
19 出國檢疫機關發給之動物檢疫證明書或其他文件，符合檢疫
20 條件後，始得辦理輸入。

- 21 (二)、次查，原告未依設置管理辦法第12條第1項前段及海快通關
22 辦法第18條第1項前段，於報關時檢具適法之委任書，自與
23 實際貨物輸入人無疑；嗣楊君陳稱並未委託原告代理輸入系
24 爭貨品，原告亦未提供楊君之委任書、商業發票等證明。再
25 者，經基隆分署函詢台灣之星公司後查知，本件實名委任報
26 關事宜之門號非屬楊君所登記使用，原告於報關前顯然未與
27 楊君確認報關資料之正確性，被告已詳盡調查，認定無誤。

- 28 (三)、是原告確為系爭貨品之輸入人，依動傳條例第34條第1項，
29 輸入人或代理人皆為本法應申報檢疫之主體，惟原告漏未申
30 請。至原告起訴狀所附之電子商務通關平臺擷圖，無從得知
31 原告係受何人委任，自不得作為其受楊君委任報關之依據。

又實名認證機制並未免除原告提出受託報關事實之義務。

(四)、原告身為系爭貨品之輸入人及專業報關業者，對貨物實際內容自不得諉為不知，對報關規定亦知之甚詳，自得輕易依循海關管理出口貨棧辦法（下稱貨棧辦法）第21條第1項前段規定，向基隆關申請先行查看貨物，倘發現申報不符，即可於查驗前為適當處理後據實申報，是原告核有過失等語。

(五)、並聲明：

1、原告之訴駁回。

2、訴訟費用由原告負擔。

五、本院之判斷：

(一)、本件相關之法令：

1、動傳條例第4條：本條例所稱動物，係指牛、水牛、馬、騾、驢、駱駝、綿羊、山羊、兔、豬、犬、貓、雞、火雞、鴨、鵝、鰻、蝦、吳郭魚、虱目魚、鮭、鱒及其他經中央主管機關指定之動物。

2、動傳條例第5條：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傳染病有感受性之其他動物，並包括其屍體、骨、肉、內臟、脂肪、血液、皮、毛、羽、角、蹄、腱、生乳、血粉、卵、精液、胚及其他可能傳播動物傳染病原體之物品。中央主管機關得指定前項檢疫物之品目，公告為應實施檢疫之檢疫物（以下簡稱應施檢疫物）。

3、動傳條例第33條第1項、第3項：中央主管機關為維護動物及人體健康之需要，應公告外國動物傳染病之疫情狀態，並就應施檢疫物採取下列檢疫措施：一、禁止輸入、過境或轉口。二、指定應施檢疫物輸入前，輸入人或其代理人應申請核發輸入檢疫同意文件，並於輸入時執行檢疫。三、依檢疫條件繳驗動物檢疫證明書或其他文件，並執行檢疫。四、隔離檢疫（第1項）。第一項禁止輸入、過境或轉口、輸入檢疫同意文件之申請、檢疫條件、繳驗動物檢疫證明書或其他文件、隔離檢疫、前項之申請程序及其他應遵行事項之準則，由中央主管機關定之（第3項）。

- 01 4、動傳條例第34條第1項:應施檢疫物之輸入人或其代理人，應
02 於應施檢疫物到達依第32條第1項規定公告之港、站時，向
03 輸出入動物檢疫機關申請檢疫，並依前條第三項所定準則繳
04 驗輸出國檢疫機關發給之動物檢疫證明書或其他文件。但動
05 物檢疫證明書經我國與輸出國雙方議定者，得以電子方式為
06 之。
- 07 5、動傳條例第43條第11款:有下列情形之一者，處5萬元以上
08 100萬元以下罰鍰，並得限期令其改善，屆期未改善者，得
09 按次處罰之：十一、應施檢疫物之輸入人或其代理人違反第
10 34條第1項規定，未申請檢疫。
- 11 6、檢疫準則第17條第3款:輸入下列飼料類產品，應符合其檢疫
12 條件，始得辦理輸入：三、供動物食用牧草：如附件十五之
13 三（一、本檢疫條件所稱供動物食用牧草，指歸屬於下列中
14 華民國輸出入貨品分類號列（C.C.C.Code），且供動物食用
15 之牧草產品：…(三)、2308.00.00.00-5「作為動物飼料用之
16 其他未列名植物材料與廢料、殘渣及副產品，無論是否呈團
17 粒狀」）。
- 18 7、裁罰基準第2點:非禁止輸入之檢疫物，重量達6公斤以上未
19 滿70公斤者，第1次違規者，處6萬元罰鍰。
- 20 8、關稅法第6條：關稅納稅義務人為收貨人、提貨單或貨物持
21 有人。
- 22 9、關稅法第17條第1項:進口報關時，應填送貨物進口報單，並
23 檢附發票、裝箱單及其他進口必須具備之有關文件。
- 24 10、關稅法第22條第1項:貨物應辦之報關、納稅等手續，得委託
25 報關業者辦理；其向海關遞送之報單，應經專責報關人員審
26 核簽證。
- 27 11、關稅法施行細則第7條第1項：本法第十七條第一項所稱其他
28 進口必須具備之有關文件，指下列各款文件：一、依其他法
29 令規定必須繳驗之輸入許可證、產地證明文件。二、查驗估
30 價所需之型錄、說明書、仿單或圖樣。三、海關受其他機關
31 委託或協助查核之有關證明文件。四、其他經海關指定檢送

之文件。

12、設置管理辦法第2條第1項：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。

13、設置管理辦法第12條：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1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2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（第3項）。

14、設置管理辦法第13條第1項、第3項：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（第1項）。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（第3項）。

15、行為時海快通關辦法第18條：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1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2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3項）。海運快遞貨物涉有虛報情事，報關業者無法證明受委任報關者，應負虛報責任（第4項）。

16、貨棧辦法第21條第1項：存棧之進口、出口或轉運、轉口貨物，如須公證、抽取貨樣、看樣或進行必要之維護等，貨主應向海關請領准單，貨棧業者須依准單指示在關員監視下辦理，其拆動之包件應由貨主恢復包封原狀。…。

(二)、如事實概要欄之事實，為兩造所未爭執，並有訴願決定及送達證書、電子商務通關平台、原處分、基隆關112年8月8日基普里字1121022553號函、112年2月3日基里移字1123000001號函、扣押貨物收據及搜索筆錄、進口快遞貨物原簡易申報單、系爭貨品照片等在卷可查（見訴願卷第1至12、18、20至22、58、70至74、146頁），足認為真實。

(三)、原告確認貨物內容及申請檢疫之義務，不因有EZWAY之委任而免除：

1、查原告為報關業者，以楊君名義，向基隆關報運進口系爭貨品，對於系爭貨品，原告屬於楊君之代理人，依據動傳條例第34條第1項應施檢疫物到達港、站時，應向被告即輸出入動物檢疫機關申請檢疫，並依相關規定繳驗輸出國檢疫機關發給之動物檢疫證明書或其他文件。但原告並未申請檢疫並繳交相關證明書或其他文件，被告依據動傳條例第34條第11款對原告予以裁罰，並無違誤

2、依前揭規定可知，動傳條例之檢疫，係採申報及查驗制度，並課以輸入人及進口人有申報及繳驗文件之義務，且有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，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。而報關業者受進口海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，利用報關業者海運進口不法貨物，甚或報關業者自行虛捏收貨人頭，據以報關海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，其就本件並無故意過失：

- (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，而國外業者之出貨資料並非關稅法第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)、又依前述海快通關辦法第18條規定，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關，若無法證明確受委託報關，就其以他人名義所為進口貨物報關之行為，應自行負責，此與無代理權人以代理人名義所為之法律行為，經本人拒絕承認，應自負其責之原則相符。
- (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業，其對於辦理進口貨物之連線申報前，應先取得納稅義務人之委任授權並取具委任書始得辦理報關之規定，當知之甚詳；倘有無法取具委任書之疑慮，當慮及可能衍生之法律效果，審慎評估是否續行報關事宜，此對原告而言，非無期待可能性。原告主張其不會與輸入人與寄件人聯繫等情縱令屬實，然此顯與前揭法令課予報關業者應切實查核究係受何人委任報關並且檢疫之義務不合；況且，原告基於與寄件人與收件人之契約，其為進口人(指收貨人、提貨單或貨物持有人)辦理報關事宜，則依據委任契約賦予雙方當事人之權利

義務，原告自得請求寄件人交付納稅義務人辦理報關包含檢疫在內所需之一切文件；另為免影響快遞貨物通關時效，如原告未能及時取具納稅義務人之委任書正本及相關檢疫文件，亦非不得請求寄件人先行提供委任書及檢疫文件之傳真本，以憑辦理報關及申報檢疫事宜，事後再依海關及檢疫單位之要求補具委任書及相關資料正本供核。倘寄件人於通關當下，即未提供委任書及檢疫文件正本或傳真本，則原告當予衡酌其事後因無法提示委任書而可能產生之後果及受裁罰之風險，決定是否接受此一受託辦理報關及進口業務。本件原告明知此一風險，仍消極未予確認進口人，即率爾受託辦理報關，並且未申報檢疫。且於楊君亦表示未委託原告報運貨物進口時，即應自行承擔此法律效果。是原告以納稅義務人即收貨人楊君名義進口系爭貨物，既未取得其委任書，亦未報關申報檢疫，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疫文件申請檢疫，致生本件情事，自屬有應注意、能注意而不注意之過失。是原處分審認原告具有過失，其違章成立，核屬有據，原告上開主張，並不可採。

(4)、另原告主張納稅義務人是否確有遭到他人冒用本人名義申報進出口，及是否有其他實際輸入人，被告原應詳實調查，並善盡舉證責任，然此一部份與身為輸入人之原告本應確認是否有受委任以及系爭貨品是否為需檢驗物品之義務係屬二事，不能以被告就此部分有查核義務，須待查核後為理由而主張原處分有違法。縱認此部分被告確有舉證責任，但亦非本件裁處原告之事實，該舉證責任為原告與楊君間之關於原處分程序舉證責任，非本件訴訟程序之舉證責任。

(5)、而原告之主張，係完全以只要有EZWAY，縱使上面的資料被冒用，則責任並非原告等語。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任書，且須依期限保存，並且如海關要求要出示委任書時，身為報關業者之原告必須出具委任書，再依照行為時海快通關辦法第18條之綜合解釋，

EZWAY本身，僅為概括授權通關，並不代表今天有EZWAY的概括授權通關，報關業者即免除逐筆查核通關之義務。換言之，貨物通關因涉及關稅及檢疫問題，基於課稅之正確性及防疫之必要性，本須由納稅義務人向海關及檢疫單位申報，而如今將相關義務交由報關業者為之，報關業者本即取得授權書以及相關申報，該授權書之目的，依據課稅之正確性及檢疫必要性立場，包含進口之貨物內容以及是否有進口貨物。也就是說，EZWAY在解釋之定性上，屬於快速通關之機制，推定由授權人委託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筆確認之義務，亦未免除其申報檢疫之義務，此由EZWAY本身並未就逐筆進口貨物於進口時，需授權人逐筆確認之情形可知（目前EZWAY的運作，僅有第一次認證時需要確認，於建檔後，後續貨物通關均無再行確認之機制）。而依據前開條文之內容以觀，逐筆確認之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義時，也就是授權發生疑義時，由被授權人即報關業者需提出相關個別委任之證據證明其確係受到授權人委任報關。更進一步而言，報關業者對於貨物是否經授權通關，並未因為有EZWAY的制度存在而免除責任，其仍需確認是否經授權而可以報關，EZWAY的出現，僅是推定授權人有委任報關業者報關。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)、原告另主張於訴外人於EZWAY回覆確認（申報相符），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，依據前開行為時空海快貨物通關辦法第18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

01 確受訴外人委任，而非以有EZWAY之概括授權即可主張其並
02 不需要對各該進口貨物得到個別授權。

03 (四)、另原告主張本件其無法確認系爭貨物內容，僅屬居中協調之
04 人，不能依據海關管理進出口貨棧辦法（貨棧辦法）第21條
05 之規定請求向基隆關辦理，自無法就此認定其有注意義務。
06 但如前所述，若原告僅負責確認貨物是否報關，且以EZWAY
07 有授權申報就完全免除其責任，則對於動物防疫將造成嚴重
08 影響，因此，立法者始課予輸入者及受委任人檢驗之義務，
09 原告雖主張依據貨棧辦法之規定，非謂輸入人有檢查之義
10 務，但原告身為報關業者，本應就各該貨品內容確實掌握，
11 不能單引用貨棧辦法而主張其無申報檢驗之義務。

12 (五)、原告主張本件關務署未處罰，然經被告處罰，顯不合理。但
13 原告之行為是否有違反關稅法與相關規定而需處罰，為關務
14 署與原告間之權利義務關係，與被告以原處分裁處原告無
15 關，原告自不能以此理由主張原處分違法。

16 六、綜上所述，原處分核未違法，訴願決定遞予維持，亦無不
17 合。原告所訴各節，均無足採，其訴請撤銷訴願決定及原處
18 分，為無理由，應予駁回。

19 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
20 據，核與判決之結果不生影響，爰不逐一論列，併予敘明。

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

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

25 中 華 民 國 113 年 8 月 30 日
26 法 官 唐一強

27 一、上為正本係照原本作成。

28 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
29 由，向本院地方行政訴訟庭提出上訴狀並表明上訴理由（原
30 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
31 背法令之具體事實），其未表明上訴理由者，應於提出上訴

01 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
02 上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他
03 造人數附繕本）。

04 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，
05 逕以裁定駁回。

06 中 華 民 國 113 年 8 月 30 日
07 書記官 陳達泓