

臺北高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第一庭

113年度簡字第469號

115年1月29日辯論終結

原告 祥雲報關有限公司

代表人 曹俊元

被告 農業部動植物防疫檢疫署基隆分署

代表人 陳素琴

訴訟代理人 林冠佑律師

林采妤律師

上列當事人間動物傳染病防治條例事件，原告不服農業部中華民國113年10月8日農訴字第1130716165號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

訴願決定及原處分均撤銷。

訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

壹、程序部分：

本件原告起訴後，被告之代表人原為董好德，嗣於訴訟進行中變更為陳素琴，茲據其具狀聲明承受訴訟，有聲明承受訴訟狀（本院卷第373頁）在卷可稽，核無不合，應予准許。

貳、實體部分：

一、事實概要：

原告於民國113年3月5日以訴外人「○○○」（下稱○君）為收貨人（即進口快遞貨物之納稅義務人），向財政部關務署基隆關（下稱基隆關）傳輸申報自中國大陸輸入「Cleaning appliances」1批，經基隆關儀器檢查有異，開箱查驗後發現實為中國大陸產製調製動物飼料及含禽肉成分之飼料2包（淨重10.04公斤，下稱系爭貨物），而後經被告認屬應實施應實施動物檢疫品目，然未申請檢疫。又原告雖出具○君線上委任報關資料，惟委任書適法性尚有疑慮，且原告無法證

01 明確受該人委託報關，故被告認原告為系爭貨物之輸入人，
02 違反動物傳染病防治條例(下稱動傳條例)第34條第1項規
03 定，爰依同法第43條第11款及違反動物傳染病防治條例第34
04 條第1項及第4項規定案件裁罰基準(下稱裁罰基準)第2點
05 規定，以113年6月28日防檢基北字第1131921563號裁處書
06 (下稱原處分)裁處原告新臺幣(下同)6萬元罰鍰。原告不
07 服，循序提起本件行政爭訟。

08 二、原告主張：

09 (一)原告依實名認證「EZWAY 易利委」通關系統(下稱
10 EZWAY)，將報單申報貨物品名、價格、數量推播給進口人
11 審認，由進口人查證報關資料是否正確，如為屬實，回復確
12 認後即線上完成委任，無須依報關業設置管理辦法(下稱管
13 理辦法)第12條規定進行報關，本件既經進口人線上委任確
14 認，符合海運快遞貨物通關辦法(下稱海快通關辦法)第18
15 條規定，即無須依報關業設置管理辦法(下稱管理辦法)第
16 12條規定取得紙本委任後始得報關，關務署既有經線上委任
17 確認，被告即不能以未授權委任，核處原告冒名報關，原告
18 已請進口人至EZWAY APP檢視貨物資料是否正確，實已盡查
19 證及告知義務，原告無法預見○君遭他人冒名註冊。又原告
20 係憑進口人交付集運業者辦理托運之發票辦理報關申報，至
21 於包裝箱盛裝之貨物是否與其提供發票相符，非屬原告能查
22 知。而海關管理進出口貨棧辦法(下稱貨棧辦法)第21條第1
23 項規定係指進口人向海關申請必要性看貨，非為報關業者可
24 任意申請看貨，原告未經進口人申請，自不能開箱確認貨
25 物。再者，快遞貨櫃經海關拆剪貨櫃封條後隨即經由輸送帶
26 運送至海關X光儀器檢查，原告無法在檢查前觸碰貨物，被
27 告未察快遞貨物通關實務，認定原告應負責任履行實際輸入
28 之貨物與申報內容相符之義務，有誤解法令及通關實務之情
29 等語。

30 (二)並聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

31 三、被告則以：

01 (一)實名認證制度之設計僅是「推定」報關業者受任，並非阻卻
02 行政機關針對諸如本件違章案件，進一步核實報關業者是否
03 確受民眾委任之事實。原告以○君名義進口系爭貨品，既未
04 取得委任書，亦未報關申報檢疫，又查無證據證明其確受○
05 君或實際貨主委託報關，復未取得發票等法定報關文件製作
06 報單及檢疫文件申請檢疫，致生本件違規，核有過失，自不
07 得無罰。縱原告非輸入人，依動傳條例第34條第1項規定，
08 亦屬系爭貨物報關之代理人，須依法申報檢疫，其係從事經
09 營報關事業之業者，對於報關之相關規定流程較一般人有更
10 高之專業能力，並得依貨棧辦法第21條第1項前段規定，向
11 基隆關申請先行查看貨物，若發現其中內容與申報內容不
12 符，即可於海關查驗前為適當之處理後據實申報。惟原告並
13 未為之，亦未注意申報內容與實際貨物是否相符，即草率在
14 未申報檢疫之情況下辦理報關，事後自不得以不知曉或無法
15 查證進口貨物內是否含有應檢疫物品等語主張免責，故原處
16 分及訴願決定均無違誤。

17 (二)並聲明：原告之訴駁回。

18 四、本院之判斷：

19 (一)應適用之法令：

20 1. 動傳條例：

21 (1)第4條：「本條例所稱動物，係指牛、水牛、馬、騾、驢、
22 駱駝、綿羊、山羊、兔、豬、犬、貓、雞、火雞、鴨、鵝、
23 鰻、蝦、吳郭魚、虱目魚、鮭、鱒及其他經中央主管機關指
24 定之動物。」

25 (2)第5條：「本條例所稱檢疫物，指前條所稱動物及其血緣相
26 近或對動物傳染病有感受性之其他動物，並包括其屍體、
27 骨、肉、內臟、脂肪、血液、皮、毛、羽、角、蹄、腱、生
28 乳、血粉、卵、精液、胚及其他可能傳播動物傳染病病原體
29 之物品。中央主管機關得指定前項檢疫物之品目，公告為應
30 實施檢疫之檢疫物（以下簡稱應施檢疫物）。」

31 (3)第33條第1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。」

(4)第34條第1項：「應施檢疫物之輸入人或其代理人，應於應施檢疫物到達依第32條第1項規定公告之港、站時，向輸出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。但動物檢疫證明書經我國與輸出國雙方議定者，得以電子方式為之。」

(5)第43條第11款：「有下列情形之一者，處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。」

2. 輸入應施檢疫物檢疫準則第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。」

3. 裁罰基準第2點附表規定：「第1次違反動物傳染病防治條例第34條第1項規定未申請檢疫非禁止輸入類動物產品重量達6公斤以上未滿70公斤者，處罰鍰6萬元。」

(二)前提事實：

如事實概要欄所載之事實，除下述爭點外，其餘為兩造所不爭執，並有原處分（本院卷第19至20頁）、農業部113年10月8日農訴字第1130716165號訴願決定書（本院卷第24至33頁）、財政部關務署EZWAY簡介與操作說明（本院卷第73至105頁）、進口快遞貨物簡易申報單（本院卷第641頁）、基隆關113年3月29日基里移字第1131000024號函（本院卷第159至160頁）、基隆關扣押貨物收據及搜索筆錄（本院卷第163頁）、天馬報機明細（本院卷第639頁）、原告與天馬對話紀錄（本院卷第642頁）、農業部112年8月30日農授防字第1121482860號公告暨應實施動物檢疫品目附表（本院卷第284至344頁）、農業部113年2月13日農授防字第1131867544號公告暨附件（本院卷第345至350頁）各1份，以及現場照

片14張（訴願卷第85至86頁）附卷可稽，此部分之事實，堪以認定。

(三)原處分認定原告應負輸入人之責，縱為代理人亦因過失而違反申請檢疫之義務，均有違誤：

1. 原告透過EZWAY受任，為系爭貨物報關之「代理人」：

(1)按關稅法第22條第3項授權訂定之管理辦法，其中第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。」復依關稅法第27條第2項授權訂定之海快通關辦法第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。」其中管理辦法第12條第3項規定於107年8月21日之增訂理由為：「配合進口快遞貨物收貨人『實名認證』及推動委任書無紙化作業，爰於第3項增列納稅義務人得線上辦理委任，以電子訊息方式傳輸。」而海快通關辦法第18條第2項規定於107年7月12日增訂理由則為：「為防範冒名申報快遞貨物進口，兼顧快遞貨物收貨人個資保護及解決快遞報關業者取得快遞貨物收

01 貨人個資困難，導入行動數位身分識別技術，爰增訂第2
02 項，定明以進口簡易申報單申報收貨人實名認證之行動通訊
03 門號號碼者，其辦理數位線上報關委任之流程，以資明
04 確。」準此，報關業者辦理進口快遞貨物報關時，必須取得
05 收貨人之紙本委任書或受線上報關委任，方屬適法，否則應
06 自負報關違章責任。而關於107年間線上報關委任制度EZWAY
07 之增設，係因紙本委任之方式，易有冒名、致生民眾個資外
08 洩、貨物通關效率不彰等疑慮，主管機關為加強防範快遞進
09 口冒名申報，兼顧民眾個資保護，並改善報關業者取得貨主
10 資料之困難所為，使民眾得透過政府建置之系統進行行動數
11 位身分識別，辦理線上報關委任。換言之，當報關業者就進
12 口海運快遞貨物以簡易申報單辦理線上報關時，若經EZWAY
13 檢核該貨物之收貨人屬於已註冊並透過行動數位身分識別獲
14 實名認證者，海關將透過EZWAY推播報關業者申報之上開報
15 關資料予其確認實際進口貨物金額、貨名與報關業者申報資
16 料是否正確，倘收貨人於EZWAY上回復確認(即點選「申報相
17 符」)，報關業者即取得委任證明，毋庸再以紙本為之。

18 (2)查原告於113年3月5日以○君為進口貨物之收貨人，向基隆
19 關傳輸申報自中國大陸輸入「Cleaning appliances」1批，
20 經開箱查驗後發現實為應實施動物檢疫之「中國大陸產製調
21 製動物飼料及含禽肉成分之飼料」乙情，此有進口快遞貨物
22 簡易申報單1份附卷可考(本院卷第641頁)，亦為兩造所不
23 爭執(本院卷第627至628頁)。而觀諸卷附之海關實名委任
24 確認表(訴願卷第18頁)，○君於原告報關時，業已透過
25 EZWAY進行「預先委任」，完成線上報關委任，揆諸上開說
26 明，原告依管理辦法第12條第3項、海快通關辦法第18條第2
27 項規定，即取得○君之委任，屬於系爭貨物報關之代理人無
28 訛，是原處分以原告無法證明確受○君委託報關，應依海快
29 通關辦法第18條第4項規定負輸入人之責，容有違誤。

30 (3)至被告雖主張線上委任報關僅為概括授權，並稱○君係遭冒
31 名，故原告報關前應另以其他方式，如撥打電話確認是否受

○君合法委任，否則應負輸入人責任云云。惟查進口快遞貨物得採以EZWAY線上報關委任之途徑，本係為防範冒名、民眾個資外洩、提升報關效率等目的，與紙本委任制度並行而設，前已敘明，被告主張為概括授權制度，於法難認有據。況倘要求報關業者在已獲得線上委任之情形下，須再次向物流業者、收貨人確認有無冒名委任之可能，不啻架空線上實名認證制度之本旨。復據財政部關務署EZWAY簡介與操作說明記載略以：「為什麼要做實名認證？為保障民眾個資、加速快遞貨物通關時效，海關放寬快遞包裹報關委任作業，以實名認證APP取代紙本委任文件」、「完成實名認證後，若個資遭人誤用或冒用申報時，可透過APP回覆申報不符供海關存查」、「手機收到推播訊息，透過APP回覆申報相符即可完成委任」（本院卷第38至39頁），以及財政部關務署EZWAY宣傳新聞稿記載略以：「111年9月15日起，實名認證APP（EZ WAY 易利委）簡訊認證註冊，將納入健保卡號身分驗證機制，以提高驗證強度，避免民眾個資遭盜用註冊，維護民眾權益。…。新註冊民眾於註冊時倘以簡訊認證者，需再輸入健保卡卡號及出生年月日，進行雙卡認證；至於以簡訊認證之舊用戶，自111年9月15日起可登入實名認證APP會員資料頁面，補進行健保卡號身分驗證，或於再次進口時，於點選申報相符委任確認時，由實名認證APP通知補登。」（本院卷第107頁），除一再重申制度本旨，尚強調EZWAY因採取嚴格的線上實名認證及個案委任確認機制，已大幅降低冒名可能性，此時倘要求報關業者須逐筆向物流業者、收貨人以打電話等方式確認有無冒名委任之可能，反而架空線上實名認證制度之目的，並使報關業者負擔超出制度可期待範圍之查證義務。再參諸卷內報關時之事證顯示，並無○君有高度可能係遭冒名之異常可疑之處，且由被告於事發後，亦係行使公權力經相當之期間，要求○君陳述意見，再向電信、關貿網路公司等單位函調資料調查，方查得○君恐係遭冒名等節，此有被告113年4月1日防檢基北字第1131921361

01 號函及○君陳述意見書（本院卷第164至171頁）、被告113
02 年4月18日防檢基北字第1131921400號函及關貿網路股份有
03 限公司113年5月9日關貿通字第1130002105號回函暨○君
04 EZWAY註冊點選資訊（本院卷第219至222頁）、○君帳號註
05 冊EZWAY時IP位址資料（本院卷第223頁）、被告113年4月19
06 日防檢基北字第1131921403號函暨手機門號資料（本院卷第
07 174至178頁）、被告113年5月17日防檢基北字第1131921460
08 號函（本院卷第232至233頁）各1份附卷可參，足見○君遭
09 冒名註冊實名認證一事，實非報關業者可在短時間內以打電
10 話確認等方式輕易查證得悉，是被告主張原告應在本件報關
11 前主動查證○君是否遭冒名，不僅欠缺期待可能性，亦與
12 EZWAY制度本旨有悖，尚難憑採。

13 2. 原告作為系爭貨物報關之「代理人」，就未申請檢疫難認有
14 故意或過失：

15 (1)按管理辦法第13條第3項規定：「報關業受委任辦理報關，
16 應切實遵照關稅法、關稅法施行細則、出口貨物報關驗放辦
17 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
18 切通關事宜。」又動傳條例第34條第1項規定：「應施檢疫
19 物之輸入人或其代理人，應於應施檢疫物到達依第32條第1
20 項規定公告之港、站時，向輸出入動物檢疫機關申請檢疫，
21 並依前條第3項所定準則繳驗輸出國檢疫機關發給之動物檢
22 疫證明書或其他文件。但動物檢疫證明書經我國與輸出國雙
23 方議定者，得以電子方式為之。」準此，報關業者受委任辦
24 理報關，為確保代理報關輸入之貨物是否為到港、站時應申
25 請檢疫之物，依法負有與其專業及作業型態相當之注意義
26 務。倘其依報關作業可得之資料，已足以辨識該貨物屬應施
27 檢疫物，或申報資訊已呈現足使一般專業報關業者合理懷疑
28 其為應施檢疫物之具體可疑情狀，而仍未為必要之查證作為
29 （如向收貨人及集運業者確認核實、要求收貨人〈即貨主〉
30 向海關申請看樣等），其就未申請檢疫之義務違反，即難謂
31 無故意或過失。

01 (2)查參諸卷附之進口快遞貨物簡易申報單（本院卷第641
02 頁），關於貨物「Cleaning appliances」於形式上之記載
03 並無顯然異常之處，貨物品名為清潔用品，亦與動傳條例第
04 5條所定應施檢疫物之項目關聯性薄弱；復觀諸貨物外觀照
05 片（訴願卷第85至86頁），飼料亦係以小包裝夾帶於大紙箱
06 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
07 疑端倪，衡諸常情，難認原告及其所屬專責報關人員於系爭
08 貨物因儀檢有異拆封前，在眾多委任報關之案件中，就本件
09 個案貨物產生合理懷疑為應檢疫物之可能，故原告就系爭貨
10 物未申請檢疫之違規，主觀上應無故意或過失可指。

11 (3)至被告雖主張系爭貨物品項記載「Cleaning appliance」欠
12 缺明確性，於集貨商出貨資料所載單價僅35元，於進口快遞
13 貨物簡易申報單之申報單價高達800元，兩者記載價差逾22
14 倍。又原告過往遭裁罰案件多與天馬集貨商配合，且天馬網
15 頁載有「支持…動植物等多樣化敏感貨物」等語，故系爭貨
16 品存在異常，原告應向收貨人或集貨商查證並申請檢疫云
17 云。惟查，天馬報機明細顯示之為物品單價（本院卷第639
18 頁），簡易申報單則係顯示物品完稅價格（本院卷第641
19 頁），故兩者金額有異，未悖於常情。又打掃清潔用品雖以
20 概括方式記載、天馬集運商之業務內容包含運送動植物貨
21 物，然此等均屬於一般性資訊，尚不足以連結至本件個案之
22 系爭貨物很可能內含應施檢疫物之結果，是被告主張原告過
23 失違反其注意義務而未申報檢疫云云，難認可採。

24 3.從而，原告為受任處理系爭貨物報關業務之代理人，其於系
25 爭貨物輸入時雖未依法申請檢疫，惟其就該義務違反行為，
26 主觀上難認有故意或過失，是被告認原告為系爭貨物輸入
27 人，並依動傳條例第34條第1項、第43條第11款規定，以原
28 處分裁處原告罰鍰6萬元，難認適法。

29 (四)綜上所述，原處分認事用法應有違誤，訴願決定遞予維持，
30 亦有未合，原告訴請撤銷如聲明所示，為有理由，應予准
31 許。

01 (五)本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及主張陳述，均
02 與本件判決結果不生影響，爰不逐一論駁。

03 五、結論：原告之訴有理由。

04 中 華 民 國 115 年 2 月 26 日
05 法 官 楊甯仔

06 一、上為正本係照原本作成。

07 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
08 由，向本院地方行政訴訟庭提出上訴狀並表明上訴理由（原
09 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
10 背法令之具體事實），其未表明上訴理由者，應於提出上訴
11 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
12 上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他
13 造人數附繕本）。

14 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，
15 逕以裁定駁回。

16 中 華 民 國 115 年 2 月 26 日
17 書記官 林苑珍