

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470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

王好安律師

上列當事人間植物防疫檢疫法事件，原告不服農業部113年10月11日農訴字第1130717270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291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15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 tools及支架」1批，經基隆關儀器檢查有異，開箱查驗後發現實為「椰磚營養土」（淨重44公斤，下稱系爭貨物），而後經被告認屬應實施輸入植物檢疫之物，然未申請檢疫。又原告雖出具○君線上委任報關及書面個案委任書資料，惟委任書適法性尚有疑慮，且原告無法證明確受該人委託報關，

01 故被告認原告為系爭貨物之輸入人，違反植物防疫檢疫法第
02 17條第1項規定，且為3年內曾3次以上違反同一條項規定，
03 爰依同法第24條第1項第6款及違反植物防疫檢疫法第17條第
04 1項規定案件裁罰基準（下稱裁罰基準）第2點規定，以113
05 年7月16日防檢基北字第1131921625號裁處書（下稱原處分）
06 裁處原告新臺幣（下同）10萬元罰鍰。原告不服，循序提起
07 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、數量推播給收貨人
11 審認，由收貨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，本件既經收貨人線上委任確
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，被告即不能以未授權委任，核處原告冒名報關，原
16 告已請收貨人至EZWAY的APP檢視貨物資料是否正確，實已盡
17 查證及告知義務，原告無法預見○君遭他人冒名註冊。又原
18 告係憑收貨人交付集運業者辦理托運之發票辦理報關申報，
19 至於包裝箱盛裝之貨物是否與其提供發票相符，非屬原告能
20 查知。而海關管理進出口貨棧辦法（下稱貨棧辦法）第21條第
21 1項規定係指貨主向海關申請必要性看貨，非為報關業者可
22 任意申請看貨，原告未經其申請，自不能開箱確認貨物。再
23 者，快遞貨櫃經海關拆剪貨櫃封條後隨即經由輸送帶運送至
24 海關X光儀器檢查，原告無法在檢查前觸碰貨物，被告未察
25 快遞貨物通關實務逕認定原告應負責，誤解法令及通關實務
26 等語。

27 (二)並聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

28 三、被告則以：

29 (一)依管理辦法第12條、海快通關辦法第18條規定，EZWAY僅為
30 概括授權之快速通關機制，推定由授權人委託被授權人即報
31 關業者代為通關，但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，亦即其仍需確認是否經授權而可以報關，並就事後疑義進行審查時，由其舉證是否就個別報關取得授權。本件為「先報關、後委任」，原告報關時並未有委任關係存在，而原告消極未予確認即驟認已受託辦理報關，並且未申請檢疫，自應承擔此法律效果。又原告縱有受委任，依植物防疫檢疫法第17條第1項規定，代理人亦為本法應申請檢疫之主體，原告係從事經營報關事業之業者，對於報關之相關規定流程較一般人有更高之專業能力，並得依貨棧辦法第21條第1項前段規定，向基隆關申請先行查看貨物，若發現其中內容與申報內容不符，即可於海關查驗前為適當之處理後據實申報。惟原告未為上述查證動作，卻仍在進口貨物內容不明之情況下執意報關，其有義務、有能力注意，卻未注意而導致未履行申請檢疫之義務，當有過失，故原處分及訴願決定均無違誤等語。

(二)並聲明：原告之訴駁回。

四、本院之判斷：

(一)應適用之法令：

1. 植物防疫檢疫法：

(1)第13條之1第1項：「中央主管機關得指定植物、植物產品及其他有傳播有害生物風險之物品，公告為應實施輸入檢疫之品目（以下簡稱檢疫物）。」

(2)第17條第1項：「輸入檢疫物，應於到達港、站時，由輸入人或其代理人向植物檢疫機關申請檢疫；未經完成檢疫，輸入人或其代理人不得拆開包裝或擅自移動。」

(3)第24條第1項第6款：「有下列情形之一者，處3萬元以上15萬元以下罰鍰：六、輸入人或其代理人違反第17條第1項規定未申請檢疫，或未經完成檢疫而拆開包裝或擅自移動，或收件人未依第17條第4項規定向植物檢疫機關申請檢疫。」

2. 裁罰基準第2點附表：「檢疫物為須檢附植物檢疫證明且重量未達70公斤者，第3次以上違規，裁處9萬元罰鍰至不超過11萬元罰鍰。」

01 (二)前提事實：

02 如事實概要欄所載之事實，除下述爭點外，其餘為兩造所不
03 爭執，並有原處分（本院卷第18至19頁）、農業部113年10
04 月11日農訴字第1130717270號訴願決定書（本院卷第24至34
05 頁）、財政部關務署EZWAY簡介與操作說明（本院卷第35至
06 67頁）、進口快遞貨物簡易申報單（本院卷第210頁）、海
07 關實名委任確認表（訴願卷第36頁）、基隆關113年4月22日
08 基里移字第1131000029號函（本院卷第165至166頁）、基隆
09 關扣押貨物收據及搜索筆錄（本院卷第169頁）、天馬報機
10 明細（本院卷第207頁）、原告與天馬對話紀錄（本院卷第
11 209頁）、農業部112年8月21日農授防字第1121450789A號公
12 告暨應實施輸入植物檢疫品目第2點附表（本院卷第251至
13 289頁）各1份，以及現場照片6張（訴願卷第122頁）附卷可
14 稽，此部分之事實，堪以認定。

15 (三)原處分認原告應負「輸入人」之責，且違反申請檢疫之義
16 務，均有違誤：

17 1. 原告透過EZWAY取得委任，為辦理系爭貨物報關之「代理
18 人」：

19 (1)按關稅法第22條第3項授權訂定之管理辦法第12條規定：

20 「（第1項）報關業受進出口人之委任辦理報關，應檢具委
21 任書；其受固定進出口人長期委任者，得先檢具委任書，由
22 海關登錄，經登錄後，得於報單或轉運申請書等單證上填載
23 海關登錄字號，以替代逐件出具委任書。（第3項）第1項委
24 任書，得依電子簽章法規定，以電子文件方式為之；或線上
25 辦理委任以電子訊息方式傳輸。」復依關稅法第27條第2項
26 授權訂定之海快通關辦法第18條規定：「（第1項）進口海
27 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
28 貨物之輸出人，委任報關業者辦理報關手續者，報關時應檢
29 附委任書原本。但有下列情事之一，不在此限：一、以傳真
30 文件代替委任書原本，且傳真文件經受任人簽認者。二、以
31 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貨人個資困難，導入行動數位身分識別技術，爰增訂第2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門號號碼者，其辦理數位線上報關委任之流程，以資明確。」再參以財政部關務署EZWAY簡介與操作說明記載：「當貨物申報通關時，手機將會收到EZWAY推播之委任通知訊息。」、「於國外進口貨物時，報關業者會使用您的手機門號進行報關，您將收到EZWAY推播通知，可至EZWAY主畫面【海關實名委任】功能中，進行進口貨物查詢與委任確認」（本院卷第57頁、至60頁）。準此，報關業者辦理進口快遞貨物報關，須依海快通關辦法第18條規定，取得收貨人之紙本委任書或受線上報關委任，方屬適法。而關於107年間建置之線上報關委任制度及EZWAY系統，係因過往採取紙本委任方式，易有冒名、致生民眾個資外洩、貨物通關效率不彰等疑慮，主管機關為加強防範快遞進口冒名申報，兼顧民眾個資保護，並改善報關業者取得貨主資料之困難而設，使民眾得透過政府建置之EZWAY進行行動數位身分識別，辦理線上報關委任。換言之，當報關業者就進口海運快遞貨物以簡易申報單辦理線上報關時，若經EZWAY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實名認證者，海關將透過EZWAY推播報關業者申報之上開報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料是否正確，倘收貨人於EZWAY上回復確認(即點選「申報相符」)，報關業者即取得委任證明，毋庸再以紙本為之。

(2)查原告於113年3月14日以○君為收貨人，向基隆關傳輸申報自中國大陸輸入「cleaning tools及支架」1批，經開箱查驗後發現為應實施輸入植物檢疫之「椰磚營養土」乙情，此有進口快遞貨物簡易申報單1份附卷可考(本院卷第210頁)，亦為兩造所不爭執(本院卷第558至559頁)。而觀諸卷附之海關實名委任確認表(訴願卷第36頁)，○君於原告報關後，經EZWAY推播報關資料予其之翌日(即3月15日)，即透過於EZWAY上點選「申報相符」以回復確認，完成線上報關委任，揆諸上開說明，原告依管理辦法第12條第3項、海快通關辦法第18條第2項規定，取得○君之委任，屬於系爭貨物報關之代理人無訛，是原處分以原告無法證明確受○君委託報關，應依海快通關辦法第18條第4項規定負輸入人之責，容有違誤。至被告主張本件為「先報關、後委任」，故原告報關時並未有委任關係存在云云。然查，依前揭財政部關務署EZWAY簡介與操作說明可知，若係以一般方式線上報關(即非預先委任)，本係報關業者報關並透過系統傳輸相關資料予收貨人「後」，收貨人始經EZWAY推播通知確認報關資料，再點選申報相符與否以進行線上委任，最終成立可供稽核之委任證明。此與原告於本院審理中陳稱：我們是依照進口人提供給集運商的發票，再由集運商統整為統一的報關發票明細給我們做報關。依據EZWAY，我們將報關的申報資料貨名、價格、數量輸入海關系統，再次給進口人確認，有經過其按申報相符確認等語相符(本院卷第310至311頁)，可見線上報關流程必然產生報關與取得委任之時間差，是被告以此作為原告報關未受委任之理由，主張難認可採。

01 (3)至被告另主張線上委任報關僅為概括授權，本件收貨人○君
02 係遭冒名，故原告報關前未以撥打電話予○君確認委任是否
03 屬實，應負輸入人責任云云。惟查，進口快遞貨物得採以
04 EZWAY線上報關委任之途徑，本係為防範冒名、民眾個資外
05 洩、提升報關效率等目的，與紙本委任制度並行而設，前已
06 敘明，被告主張為概括授權制度，於法難認有據。復據財政
07 部關務署EZWAY宣傳新聞稿、簡介與操作說明分別記載：
08 「實名認證措施好處多，是創造民眾、快遞報關業者及海關
09 均有利的三贏措施：一、對民眾而言，無須提供個人身分證
10 統一編號予境內外業者，且以民眾名義辦理報關進口案件，
11 曾經實名認證手機主動通知，民眾不必再擔心個資遭人冒用
12 報關或從事不法行為…。二、對快遞報關業者而言，得節省
13 其取得及保存報關委任書的人工與紙張成本及時間支用，並
14 可降低受罰之風險。三、對海關而言，實名認證作業可防範
15 規避檢查、逃避管制及偷漏稅費之『冒名申報』或『虛構收
16 貨人』不法行為，使海關得以有效風險管理機制，…。」
17 「完成實名認證後，若個資遭人誤用或冒用申報時，可透過
18 APP回覆申報不符供海關存查」（本院卷第39頁、第69
19 頁），以及財政部關務署EZWAY宣傳新聞稿記載略以：「111
20 年9月15日起，實名認證APP（EZWAY 易利委）簡訊認證註
21 冊，將納入健保卡號身分驗證機制，以提高驗證強度，避免
22 民眾個資遭盜用註冊，維護民眾權益。…。新註冊民眾於註
23 冊時倘以簡訊認證者，需再輸入健保卡卡號及出生年月日，
24 進行雙卡認證；至於以簡訊認證之舊用戶，自111年9月15日
25 起可登入實名認證APP會員資料頁面，補進行健保卡號身分
26 驗證，或於再次進口時，於點選申報相符委任確認時，由實
27 名認證APP通知補登。」（本院卷第107頁），除一再重申制
28 度本旨，尚強調EZWAY因採取嚴格的線上實名認證及個案委
29 任確認機制，已大幅降低冒名可能性，此時倘要求報關業者
30 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
31 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。再審酌本件個案情節，依卷內事證顯示，報關前之派件明細（本院卷第216頁）、天馬報機明細（本院卷第207頁）之記載，並無○君有高度可能係遭冒名之異常可疑之處，縱使集運業者最初所持之派件明細貨物收貨人並非記載○君，然運送貨物之船舶航班確認後，由集運業者傳輸予原告作為正式報關得依憑之報機明細，業已將收貨人改為○君，而收貨地址始終未變更，衡情認屬單純資料誤繕或收貨人更動，尚難逕視為冒名警訊。且由被告於事發後係經相當之期間，行使公權力向電信、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29日防檢基北字第1131921423號函及○君陳述意見書（本院卷第171至175頁）、被告113年5月9日防檢基北字第1131921438號函及關貿網路股份有限公司113年7月2日關貿通字第1130002573號回函暨○君EZWAY註冊點選資訊（本院卷第179至182頁）、○君帳號註冊EZWAY時IP位址資料（本院卷第183頁）、被告113年5月9日防檢基北字第1131921437號函暨手機門號資料（本院卷第185至191頁）、被告113年7月3日防檢基北字第1131921590號函（本院卷第199至200頁）各1份附卷可參，足見○君遭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前主動查證○君是否遭冒名，不僅欠缺期待可能性，亦與EZWAY制度本旨有悖，尚難憑採。

2. 原告作為系爭貨物報關之代理人，就未申請檢疫之義務違反行為，主觀上難認有故意或過失：

(1) 按管理辦法第13條第3項規定：「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。」又植物防疫檢疫法第17條第1項規定：「輸入檢疫物，應於到達港、站時，由輸入人或其代理人向植物檢疫機關申請檢疫；未經完成檢疫，輸入人或其代理人不得

拆開包裝或擅自移動。」準此，報關業者受委任辦理報關，為確保代理報關輸入之貨物是否為到港、站時應申請檢疫之物，依法負有與其專業及作業型態相當之注意義務。倘其依報關作業可得之資料，已足以辨識該貨物屬應施檢疫物，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（如向收貨人及集運業者確認核實、要求收貨人〈即貨主〉向海關申請看樣等），其就未申請檢疫之義務違反，即難謂無故意或過失。

(2) 查參諸卷附之進口快遞貨物簡易申報單（本院卷第210頁），關於貨物「cleaning tools及支架」於形式上之記載並無顯然異常之處；復觀諸貨物外觀照片（訴願卷第122頁），椰磚營養土亦係以小包裝夾帶於大紙箱內運送，可見以系爭貨物之紙本資料內容、包裹外觀，均無特徵足供原告辨識系爭貨物有虛報內容物之高度可能，是難認原告及其所屬專責報關人員於系爭貨物開封檢查前，能注意及內容物可能為應實施檢疫物，進而為相關查證，揆諸上開說明，原告就系爭貨物未依法申請檢疫之違規行為，主觀上並無故意或過失可指。至被告雖主張網路上查無任何簡易申報單記載之CHISON TRADING CO, LTD資訊，且貨物重量與市面販售之重量相差甚遠、金額記載前後不一，顯有內含貨物不實之可疑端倪云云。然審酌網路搜尋結果常受翻譯拼寫、地區、公司規模、資料更新等因素影響，以公司英文名稱搜尋卻查無公司資料，尚不足以直接推論該公司不存在或貨物很可能內含應施檢疫物。又因簡易申報單並未具體記載物品規格，故在比較客體不明之情形下，被告所舉重量差異之立論亦難以成立。另報機明細顯示之金額為物品單價（本院卷第207頁），簡易申報單則係顯示完稅價格（本院卷第210頁），故兩者金額有異，合於常情，是被告主張尚非可採。

3. 從而，原告雖為受任處理系爭貨物報關業務之代理人，然其就未申請檢疫之義務違反，主觀上難認有故意或過失，是被

01 告認原告為系爭貨物之輸入人，並依植物防疫檢疫法第17條
02 第1項、第24條第1項第6款規定，以原處分裁處原告罰鍰10
03 萬元，難認適法。

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

07 (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
08 與本件判決結果不生影響，爰不逐一論駁。

09 五、結論：原告之訴有理由。

10 中 華 民 國 115 年 2 月 26 日
11 法 官 楊甯仔

12 一、上為正本係照原本作成。

13 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
14 由，向本院地方行政訴訟庭提出上訴狀並表明上訴理由（原
15 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
16 背法令之具體事實），其未表明上訴理由者，應於提出上訴
17 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
18 上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他
19 造人數附繕本）。

20 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，
21 逕以裁定駁回。

22 中 華 民 國 115 年 2 月 26 日
23 書記官 林苑珍