臺北高等行政法院判決

）FKT64W1Z1X5L0;@108年度簡上字

上　訴　人　遠雄航空自由貿易港區股份有限公司
代　表　人　葉鈞耀（董事長）
被上訴人　財政部關務署臺北關
代　表　人　陳依財（關務長）

上列當事人間違反海關管理進出口貨棧辦法事件，上訴人對於中華民國107年10月31日臺灣桃園地方法院106年度簡字第96號行政訴訟判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

事實及理由

一、緣上訴人為依法核准設立登記之貨棧業者，被上訴人分別於民國105年10月25日上午6時19分許、同年11月8日下午6時12分許、同年12月6日上午6時14分、106年3月29日上午6時14分許，在上訴人之快遞專區進口倉理貨區巡查時，發現有未經被上訴人核准之人員（上開4次分別穿著報關箱號709、OB2、557、557之理貨背心）進行理貨工作，被上訴人爰審認上訴人所屬保全人員擅自放行未經海關核准之理貨人員進入理貨區，違反海關管理進出口貨棧辦法第23條第4款規定，以105年12月27日105年第00000000號、106年1月26日105年第00000000號、106年1月11日105年第00000000號、106年5月17日106年第00000000號處分書(下合稱原處分)，分別處上訴人罰鍰新臺幣（下同）12,000元，合計48,000元。上訴人不服，提起訴願，經訴願決定駁回，遂提起行政訴訟，經原審法院以106年度簡字第96號行政訴訟判決（下稱原判決

）駁回上訴人之訴。上訴人對原判決不服，遂提起本件上訴。

二、上訴人於原審起訴主張：依理貨作業須知及配合事項係被上訴人依空運快遞貨物通關辦法第8條之授權，自行以臺北關名義公告訂定，惟空運快遞貨物通關辦法規範對象為快遞業者，且係依據關稅法第27條第2項規定授權由財政部訂定，被上訴人以自身名義公告訂定理貨作業須知及配合事項，顯違反關稅法第27條之授權明文，被上訴人不具公告機關之適格地位。又原處分所引據之海關管理進出口貨棧辦法第23條第4款解釋上應限於貨棧業者從事貨物進出倉、包裝、標籤之相關作業；原處分將快遞人員單純進出貨棧或「理貨區」之行為，擴張解釋於該款之規範範疇內，顯逾越該條及關稅法第26條授權範圍，並使欠缺法律授權之技術性、細節性作業程序之理貨須知，間接產生裁罰效果，形同早期實務上之職權命令，規避法律保留原則，違背法律授權之規範意旨，至為顯然。綜觀上開貨棧辦法全文，並無「理貨」或「理貨區」之用語，對於快遞業者之理貨行為管控及「理貨區」是否公告劃定等程序，純屬被上訴人與快遞業者間之規範問題，自法律規範而言，貨棧業者並無代海關規劃設置「理貨區」之權限與必要性。職故，被上訴人所稱「理貨區」為上訴人（貨棧業者）自行劃定，上訴人有看守義務等語，顯然逾越關稅法第26條規範意旨，對貨棧業者增加法律所無之義務，並與事實不符。本件之快遞專區屬於海關應自行管制之「非自主管理」專區，相關法定權責均應由被上訴人自力執行，上訴人依法無代行公權力之資格及義務，原處分及答辯意旨主張上訴人有代海關看守「理貨區」之「協力義務」，並得為裁罰事由，顯然增加法律所無之限制等情。並聲明：訴

願決定、原處分均應予撤銷。

三、被上訴人則以：上訴人為依法核准設立登記之貨棧業者，應審核快遞業者從業人員是否取得海關核發之准單，始得予以換證、登記、發給理貨背心後，放行快遞業者理貨人員進入理貨（管制）區，本件上訴人所屬保全人員未查對有無海關核准聯，亦未作進入人員登記，逕自讓未經被上訴人核准之人員進入貨棧理貨(管制）區，有監視錄影畫面截圖及光碟片、人員進出登記表可稽，被上訴人於查獲上訴人所涉違章行為之際，均分別發函請上訴人提出書面說明，並經上訴人分別提出「快遞倉保全哨未落實門禁登記異常說明」，上訴人所涉違章行為已為上訴人所自承，違章情事洵堪認定，被上訴人依法論處，並無不合。原處分並無違反法律保留原則，且本件理貨區位在快遞專區內及其實際範圍，上訴人本已知悉，無待海關公告即有所認識，被上訴人依法亦無需另行公告。上訴人未落實門禁管制，擅自放行未經海關核准之理貨人員進入理貨區，違反海關管理進出口貨棧辦法第23條第4款之規定，前經被上訴人104年第00000000號、第00000000號及105年第00000000號處分書裁處罰鍰確定在案。惟上訴人屢次再犯，被上訴人衡酌本件違章情節與應受責難程度，於法定範圍內各處罰鍰12,000元，應屬適法允當等語，資為抗辯。並聲明：駁回上訴人之訴。

四、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果略以：進出口貨物之儲存保管、貨棧業者及快遞業者均須接受海關之監督管制，並依海關之指示事項辦理。海關管理進出口貨棧辦法及空運快遞貨物通關辦法，係基於關稅法第26條第2項及第27條第2項授權訂定之法規命令，綜觀上開兩種法規命令規範內容可知，其中關於空運快遞貨物之通關程序，包括快遞貨物之進

倉、出倉、存放、移動、理貨人員進出等事項，均屬貨棧業者之業務範圍，自應接受海關之監督管制，並依海關之指示事項辦理。理貨之行為既係由快遞業者之理貨人員進行為之，是對於理貨區之管制，當然亦係對於快遞理貨人員進出理貨區之管制。被上訴人102年6月25日以北普遞字第1021015762號公告「理貨作業須知及配合事項」及「快遞業者申請進入貨棧管制區審查作業流程圖」係海關指示上訴人貨棧業者辦理之具體事項內容，且為執行上開法規命令之細節性、技術性事項，亦未逾越法律及法規命令規定之限度，貨棧業者即上訴人自應遵行。又「理貨作業須知及配合事項」第1點及第4點均符合關稅法第26條第2項、第27條第2項及管理貨棧辦法第23條第4款之立法意旨，且無逾越法律及法規命令規定之情事，上訴人自有遵行之法定義務。上訴人擅自放行未經海關核准之快遞業者之理貨人員進入理貨區，係違反海關管理進出口貨棧辦法第23條第4款之規定，上訴人前於104年4月29日、同年6月25日及105年5月10日，曾因違犯相同規定，遭被上訴人裁處罰鍰。從而，被上訴人依關稅法第86條、海關管理進出口貨棧辦法第30條規定，審酌上訴人自104年4月29日起迄本案查獲前，已有3次違章情事卻仍未改正等情，於法定裁量範圍內對上訴人之4次違章行為，以原處分各裁處罰鍰12,000元，共計48,000元，經核依行政罰法第18條第1項規定，審酌考量上訴人違章程度所為適切之裁罰，洵屬適法允當，並無違誤等語，判決駁回上訴人之訴。

五、上訴人上訴意旨略以：原判決未查明貨棧與理貨區之區別，亦未就理貨區之性質、法據及劃定公告等重要基礎事實有所查證說明，實有判決不備理由之違法。原判決顯然有意模糊關稅法第26條、27條之規範意旨及界線，曲解法規，藉此將

理貨人員進出之管制責任自海關轉嫁於貨棧業者，且未說明處分所據之「理貨作業須知及配合事項」之授權合法性與正當性問題，亦未就是否牴觸司法院釋字524號解釋有所說明，除有判決理由不備之違法外，其推論過程亦顯然適用法令不當。又原判決未釐清快遞專區係屬「非自主專區」之意義，實有重要事實漏未審酌，判決不適用法規之違法及判決理由不備之違背法令之違法，其認定「作為裁罰依據之理貨區範圍，主管機關無須依法劃定公告」之結論，亦顯悖於法律保留、授權明確性等法治國原則。原判決不予釐清理貨區之公告權責歸屬，復引用與案發時間不符之錯誤照片，推論上訴人已知悉理貨區範圍，解免被上訴人之公告義務，實有判決不適用法規之違法及判決理由不備之違背法令。原判決以不相干公文之片斷文字，認定上訴人知悉理貨區之範圍，縱被上訴人無法提出實質說明，仍作為判決基礎，顯未盡調查證據之義務，對於上訴人所質疑「理貨作業須知及配合事項」違反司法院釋字524號、「非屬關稅法第97條自主管理之區域，均應由海關自行執行法定義務」等情亦未予審酌，原判決顯有行政訴訟法第236條之2第3項準用第243條判決不適用法規之違背法令等情。

六、本院經核原判決尚無違誤，茲就上訴理由再論述如下：

㈠按關稅法第26條規定：「（第1項）未完成海關放行手續之進出口貨物，得經海關核准，暫時儲存於貨棧或貨櫃集散站。（第2項）前項貨棧或貨櫃集散站業者，應向所在地海關申請登記及繳納保證金；其應具備之資格、條件、保證金數額與種類、申請程序、登記與變更、證照之申請、換發、廢止、貨櫃與貨物之存放、移動、通關、管理及其他應遵行事項之辦法，由財政部定之。」第86條規定：「貨棧或貨櫃集

散站業者違反第26條第2項所定辦法中有關變更登記、證照之申請、換發、貨櫃及貨物之存放、移動、通關或管理之規定者，海關得予以警告並限期改正或處新臺幣6,000元以上30,000元以下罰鍰；並得按次處罰；處罰3次仍未完成改正或違規情節重大者，得停止6個月以下進儲貨櫃及貨物或廢止其登記。」

㈡復按行為時海關管理進出口貨棧辦法第1條規定：「本辦法依關稅法第26條第2項規定訂定之。」第23條第4款規定：「貨棧業者應依海關核發之准單所指示及關務法規有關規定辦理下列事項，必要時海關並得查核之：貨棧業者應依海關核發之准單所指示及關務法規有關規定辦理下列事項，必要時海關並得查核之：……。四、其他依業務需要海關指示辦理事項。」第30條規定：「貨棧業者違反第13條、第21條第1項、第22條、第23條之規定，海關得依關稅法第86條規定，予以警告並限期改正或處新臺幣6,000元以上15,000元以下罰鍰。」

㈢依上規定，自國外進口貨物者，其報運貨物進口，須依關稅法及有關法令規定，向海關申報，由海關依海關進口稅則課徵關稅（海關緝私條例第4條，關稅法第3條第1項、第4條、第16條第1項參照）。然海關究應如何執行各項查驗及採行何種措施，以達成防堵逃漏關稅兼顧進出口便捷通關之目的，立法機關自得授權行政機關參酌國際貿易慣例、海關作業實務與執行技術而決定。有關海關對貨棧業者應如何申請登記、應具備之要件、證照之申請、換發、廢止、貨櫃與貨物之存放、移動、通關、管理及其他應遵行事項等，關稅法授權由財政部定之。財政部基此授權乃訂定海關管理進出口貨棧辦法，該辦法第23條第4款規定：「貨棧業者應依海關核

發之准單所指示及關務法規有關規定辦理下列事項，必要時海關並得查核之：貨棧業者應依海關核發之准單所指示及關務法規有關規定辦理下列事項，必要時海關並得查核之：……。四、其他依業務需要海關指示辦理事項。」此一有關貨棧業者應依海關核發之准單所指示及關務法規有關規定辦理事項之規定，乃為提升貨棧門禁管理效率及強化貨物移動安全，其授權之目的、內容及範圍均具體明確，尚在關稅法第26條第2項授權範圍之內。貨棧業者如未遵行海關所指示辦理事項，而有違反關稅法第26條第2項規定之情形，依關稅法第86條規定，海關得予以警告並限期改正或處罰鍰。

㈣又財政部依關稅法第26條第2項及第27條第2項之授權分別訂定海關管理進出口貨棧辦法及空運快遞貨物通關辦法之法規命令。關稅稽徵及查緝私運為海關法定職責，至內陸進口貨棧之設立，係海關為因應管理進出口貨物之需要，而訂定「海關管理進出口貨棧辦法」以作為境內進出口貨棧設立及管理之法令依據，該辦法既係財政部就主管之海關事務，依據中央法規標準法第7條前段規定，自可依法定職權發布職權法規，核與憲法或法律並無牴觸；又查進口貨棧係屬海關依法定職權對儲存於特定區域之未稅進口貨物監控之範疇，業者係基於海關之授權及委任關係，代表海關執行準公權力，其中關於空運快遞貨物之通關程序，包括快遞貨物之進倉、出倉、存放、移動、理貨人員進出等事項，均屬貨棧業者之業務範圍，自應接受海關之監督管制，並依海關之指示事項辦理。被上訴人102年6月25日以北普遞字第1021015762號公告「理貨作業須知及配合事項」及「快遞業者申請進入貨棧管制區審查作業流程圖」（見原審卷第28至31頁），係規範快遞業者向海關申請理貨時，應遵循之作業程序及注意事項

與流程，以便於快遞業者及貨棧業者遵行，且其內容涉及快遞業者對於快遞貨物之進倉、出倉、存放、移動、理貨人員進出等事項，自屬貨棧業者之所應遵循之業務範圍。準此，「理貨作業須知及配合事項」及「快遞業者申請進入貨棧管制區審查作業流程圖」，即屬海關管理進出口貨棧辦法第23條第4款規定之「其他依業務需要海關指示辦理事項」，亦係海關指示貨棧業者辦理之具體事項內容，且為執行上開法規命令之細節性、技術性事項，亦未逾越法律及法規命令規定之限度，貨棧業者自應遵行。是以「理貨作業須知及配合事項」第1點、第4點規定，理貨人員應事先向海關申請核准發給理貨證，且貨棧業者之保全人員應檢視理貨人員已持有核准單無訛後，始得准許進入，而不得擅自放行未經海關核准人員進入快遞貨物專區倉間進行理貨，此相關規定符合關稅法第26條第2項、第27條第2項及海關管理進出口貨棧辦法第23條第4款之立法意旨，並無逾越法律及法規命令規定之情事，上訴人為貨棧業者自負有遵行之義務。上訴人主張「理貨作業須知及配合事項」悖於法律保留、授權明確性等法治國原則，違反司法院釋字524號解釋，非屬關稅法第97條自主管理之區域，均應由海關自行執行法定義務云云，尚難採取。

㈤經查，原判決係以上訴人貨棧業者與快遞業者間猶如出租人與承租人之關係，兩者間業務往來關係密切，且因貨棧內均係暫時儲存尚未完成海關放行手續之進出口貨物，進出口貨物之儲存保管不僅關係貨物所有權人之權益，應防止遭受人為破壞或將貨物掉換成違禁物品夾帶進出口，同時亦關係國家財政之關稅徵收，自應受海關之監督管制，而貨棧業者及快遞業者亦同樣須接受海關之監督管制，並依海關之指示事

項辦理。理貨雖係由快遞業者所為，但因為理貨行為須在於貨棧內之快遞專區進行之，是與貨棧業者亦有相關連，自應由理貨場所之經營者即貨棧業者為門禁管制，並由海關負責審核理貨人員之理貨內容，亦即以核發准單或理貨證等證件作為監督管制；況空運快遞貨物通關辦法不僅係規範快遞業者，亦係規範快遞貨物專區之貨棧業者，而認空運快遞貨物通關辦法第8條規定不僅係規範快遞業者之理貨行為，亦與貨棧業者有關，被上訴人依據空運快遞貨物通關辦法第8條規定，以102年6月25日北普遞字第1021015762號公告「理貨作業須知及配合事項」及「快遞業者申請進入貨棧管制區審查作業流程圖」，上訴人自有遵行「理貨作業須知及配合事項」第4點之法定義務，又上訴人對於理貨區位在快遞專區內及其實際範圍，自始即應知悉，無待海關公告，亦不因告示牌之位置與標示而影響或卸免上訴人所負對於進入理貨區人員之門禁管制法定義務；不論快遞業者之人員所進入之位置是否屬於理貨區或者是非自主管理區，抑或有無從事理貨之行為，亦均無法卸免上訴人對於要通過門禁管制室之快遞業者人員負有門禁管制之法定義務，惟上訴人卻擅自放行未經海關核准之理貨人員進入理貨區，自違反海關管理進出口貨棧辦法第23條第4款規定，被上訴人審酌上訴人前已有3次違章情事卻仍未改正等情，考量上訴人違章程度所為適切之裁罰，洵屬適法允當，並無違誤。原判決已敘明其判斷之依據及得心證之理由，經核與卷內證據尚無不符，其認定事實亦無違反論理法則或經驗法則之情事，揆諸上揭規定及說明，自無不合。

㈥按事實認定乃事實審法院之職權，苟其事實之認定符合證據法則，縱其證據之取捨與當事人所希冀者不同，致其事實之

認定亦異於該當事人之主張者，亦不得謂為判決違背法令。上訴人以原判決未查明貨棧與理貨區之區別，未就理貨區之性質、法據及劃定公告等重要基礎事實有所查證說明，有意模糊關稅法第26條、27條之規範意旨及界線，未說明處分所據之「理貨須知」之授權合法性與正當性問題；未釐清快遞專區係屬「非自主專區」之意義，認定「作為裁罰依據之理貨區範圍，主管機關無須依法劃定公告」，且引用與案發時間不符之錯誤照片，指摘原判決除有判決理由不備之違法外，其推論過程亦顯然適用法令不當，更有重要事實漏未審酌，判決不適用法規之違法及判決理由不備之違背法令云云，無非係重述其在原審業經提出而為原判決摒棄不採之主張，並執其個人歧異之法律見解，就原審所為論斷、證據取捨及事實認定職權之行使為指摘，依上述說明，難認為原判決有違背法令之情形，上訴人此部分主張，難以憑採。

(七)綜上所述，上訴人之主張均無可採，原判決將訴願決定及原處分均予維持，而駁回上訴人在原審之訴，核無違誤。上訴論旨，仍執前詞，指摘原判決違背法令，求予廢棄，為無理由，應予駁回。

七、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第236條之2第3項、第255條第1項、第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　108　　年　　8　　月　　21　　日

臺北高等行政法院第三庭

審判長法　官　李　玉　卿

法　官　李　君　豪

法　官　王　俊　雄

上為正本係照原本作成。

不得上訴。

中　　華　　民　　國　　108　　年　　8　　月　　21　　日

書 記 官　鄭 聚 恩