臺灣桃園地方法院行政訴訟判決

107年度稅簡字第19號

原　　告　遠雄航空自由貿易港區股份有限公司
法定代理人　葉鈞耀
訴訟代理人　邱邦傑律師
被　　告　財政部關務署臺北關
代　表　人　陳依財
訴訟代理人　吳俊毅

上列當事人間違反海關管理進出口貨棧辦法事件，原告不服財政部民國107 年4 月19日台財法字第10713909280 號號訴願決定（案號：第00000000號），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

一、程序事項：

本件係因不服行政機關所為新臺幣（下同）40萬元以下罰鍰處分而涉訟之事件，依行政訴訟法第229 條第1 項及第2 項第2 款規定，應由地方法院行政訴訟庭為第一審管轄法院，並適用簡易訴訟程序，合先敘明。

二、事實概要：

原告為依法核准設立登記之貨棧業者，被告於民國106 年7 月18日上午6 時14分許，在原告所屬貨棧快遞專區進口倉理貨區巡視時，發現在當日上午4 時43分有未經被告核准之人員（未穿著理貨背心）進入理貨區，且未向貨棧保全人員辦理登記，審認原告未依海關規定落實辦理來賓進入快遞專區進口倉理貨管制區域之換證登記作業，違反海關管理進出口貨棧辦法第23條第4 款規定之違章成立，依同辦法第30條及關稅法第86條規定，以106 年12月7 日106 年第00000000號處分書處原告罰鍰12,000元。原告不服，經訴願駁回後，提起本件行政訴訟。

三、原告主張及聲明：

（一）處分及訴願決定對於究竟是有未經被告核准「進入理貨區」，抑或是未經許可「進入進口快遞倉」，前後說法不一，原處分書雖援引海關管理進出口貨棧辦法第23條第4款「其他指示辦理事項」，惟並未說明「其他指示辦理事項」所指為何，且理貨區為「非自主管理區域」，應屬於海關應依法自力執行法定職權之區域，被告並未提出原告代海關進行門禁管制之依據。

（二）被告雖稱其公告之「理貨作業須知及配合事項」，為空運快遞貨物通關辦法第8條所授權，惟該條無並再授權之明文，縱使有授權亦與釋字524解釋禁止再授權原則有違。且係公告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等技術性及細節性之事項，依釋字394號解釋之法律保留原則，不應作為課予人民公法義務及裁罰之依據。

（三）關稅法第26條授權訂定之「海關管理進出口貨棧辦法」及關稅法第27條授權訂定之「快遞貨物通關辦法」，兩者之規範對象、授權範圍均不相同。被告以空運快遞貨物通關辦法第8條為授權依據，訂定「理貨作業需知及配合事項」作為貨棧辦法第23條第4款之「其他指示辦理事項」，顯然無視關稅法第26、27條之授權界線，任意將海關管理進出口貨棧辦法第23條第4款之「其他指示辦理事項」無限上綱，恣意擴張裁罰權及推卸法定責任。

（四）海關管理進出口貨棧辦法第23條第1、2、3款之規範內容，均為貨物進出、貨物打包、貨物標籤之相關事項，顯與本件快遞業者單純人員進出（未攜帶貨物）之情形不同，被告以海關管理進出口貨棧辦法第23條第4款為裁罰依據，顯逾越合理可得預見之解釋範圍。

（五）「理貨區」一詞，為海關依空運快遞貨物通關辦法第8條，為管理快遞業者理貨行為所創設，並非貨棧設置之法定場地分區，貨棧業者之法定業務中並無所謂「理貨」之業務，此觀諸關稅法第26條、海關管理進出口貨棧辦法、交

通部之航空貨物集散站經營業管理規則，全文均無所謂「理貨區」之文字甚明。訴願決定書指稱理貨區「貨棧業者本得自行畫設，無須經由海關公告。」（第3頁末行）等語，顯然推諉卸責。蓋於法理上，海關如欲限制快遞業者之理貨行為，本應依法自行向快遞業者公告理貨區範圍；且貨棧業者又何需代海關約束快遞業者，劃設一個不屬於貨棧法定業務之「理貨區」、復又動輒遭海關以看管「理貨區」不周而遭裁罰。

（六）據上，被告對於裁罰之原因事實究為「進入理貨區」或「進入貨棧」，始終反覆其詞、前後矛盾；所引用之「貨棧辦法第23條第4款海關指示辦理事項」、「快遞辦法第8條」、「理貨作業須知及配合事項」等規定均有重大瑕疵，且自認海關未曾公告理貨區；則本件之快遞專區既屬「非自主管理」區域，貨棧業者並未依法受委託行使公權力，則海關自應本於法定權責自行公告理貨區，對於快遞業者申請理貨應自力執行看管之責，快遞業者如有頻繁違規行為，亦應本於法定權責，加重處罰快遞業者，而非引用不相關規定，濫用裁罰權，藉由處罰貨棧業者隱藏自身管理疏失。

（七）聲明：原處分與訴願決定均應予撤銷。

四、被告答辯及聲明：

（一）原告為經被告核准登記專供存儲未完成海關放行手續之進口貨物之貨棧業者，並經申請設置快遞貨物專區貨棧，經營存儲未完成海關放行手續之快遞貨物業務，依海關管理進出口貨棧辦法第23條第4款之規定，應審核快遞業者理貨人員是否依空運快遞貨物通關辦法第8條之規定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。詎原告於106年7月18日上午4時43分許，竟讓未經被告核准之人員（未穿著理貨背心）進入理貨區，且未向貨棧保全人員辦理登記，原告所屬保全人員擅自放行未經海關核准之人員

進入貨棧，未查對有無海關核准聯，亦未依海關規定落實辦理來賓進入快遞專區進口倉理貨管制區域之換證登記作業，違反海關管理進出口貨棧辦法第23條第4 款規定，被告依同辦法第30條及關稅法第86條規定論處，並無不合。

（二）原處分並無違反法律保留原則：

1、原處分之法令依據為海關管理進出口貨棧辦法第23條第4 款規定，該款規定之「海關核發之准單」態樣繁多，就本件訴訟所涉快遞業者進入理貨區從事理貨行為而言，依空運快遞貨物通關辦法第8 條規定，快遞業者需取得海關核准，始得進入貨棧理貨區從事理貨行為。快遞業者進入理貨（管制）區進行理貨，應先向監管海關申請核准，持核准聯及理貨證，向貨棧保全人員換取理貨背心後，始得進入理貨（管制）區，原告為依法設立之貨棧業者，依海關管理進出口貨棧辦法第23條第4 款規定，其所屬保全人員自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、放行快遞業者理貨人員進入，此為原告應遵守之法定義務與權責。

2、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，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，被告102 年6 月25日以北普遞字第0000000000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」，係公告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，為執行上開法律與法規命令之細節性、技術性事項，並分別載明理貨人員申請進入貨棧理貨應憑海關核發之核准單，經貨棧業者檢視無訛後，始得准許進入，貨棧業者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（上揭「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，且未逾越法律及法規命令規定之限度。

3、原告違反上開法定義務，未審核理貨人員有無申請核准，即擅自放行未經海關核准之人員進入快遞專區進口倉理貨區，被告依關稅法第86條及海關管理進出口貨棧辦法第30條予以裁罰，於法有據，並無違反法律保留原則之情事。

（三）原告本已知悉理貨區位在快遞專區內及其實際範圍，無待海關公告即有所認識，且被告依法亦無需另行公告：

1、空運快遞貨物通關辦法第8條所稱理貨，係在貨棧之快遞專區內，快遞業者就未經海關放行之貨物，於貨物被運至通關線輸送帶前，依其性質及價格區分類別，且該條並未規定海關應公告理貨區之劃設範圍。以原告所屬快遞進口專區而言，貨物拆盤進倉後，除查驗區、待放區、扣押倉、暫扣區等已劃設特定用途者外，貨物於進倉後被運至通關線輸送帶放行前之區域均得進行理貨，原告亦於現場牆柱張貼「理貨區」告示。對於理貨區位在快遞專區內及其實際範圍，原告本已知悉，無待海關公告即有所認識，且被告依法亦無需另行公告。

2、原告於94年申請設置貨棧時已劃設理貨區，經被告勘查並改善後，發給快遞專區貨棧登記執照，且依現場照片所示，掛有「理貨區」告示牌，原告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，至於現場「理貨區」告示牌，僅係提醒注意，不因告示牌之位置與標示，而影響理貨區位在原告進口快遞專區內及其實際範圍之事實，亦不因告示牌之位置與標示而卸免原告所負對於進入理貨區人員之門禁管制法定義務。

（四）原告未落實門禁管制，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款規定，前經被告105年第00000000號、第00000000號及106年第00000000號處分書裁罰。惟原告屢次再犯，被告衡酌原告違章情節等情，於法定範圍內處以罰鍰12,000元

，應屬適法允當。

（五）聲明：請駁回原告之訴。

五、本院判斷：

（一）本件相關法規：

1、海關管理進出口貨棧辦法第1條：「本辦法依關稅法第二十六條第二項規定訂定之。」

2、海關管理進出口貨棧辦法第23條第4款：「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。」

3、海關管理進出口貨棧辦法第30條：「貨棧業者違反第十三條至第十三條之二、第二十一條第一項、第二十二條或第二十三條之規定，海關得依關稅法第八十六條規定，予以警告並限期改正或處新臺幣六千元以上一萬五千元以下罰鍰。」

4、關稅法第26條：「（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。」

5、關稅法第86條：「貨棧或貨櫃集散站業者違反第二十六條第二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六千元以上三萬元以下罰鍰；並得按次處罰；處罰三次仍未完成改正或違規情節重大者，得停止六個月以下進儲貨櫃及貨物或廢止其登記。」

（二）前揭事實概要欄所載情節，除後列之爭點外，其餘為兩造所不爭執，並有兩造所提證據資料，以及原處分卷與訴願訴願卷宗內，所附之相關文件、資料可稽（詳參附表一、

二），足信屬實。

（三）依兩造所述，可知本件爭點應為：原告讓未經被告核准之人員進入快遞專區之理貨區，是否違反海關管理進口貨棧辦法第23條第4款規定？

（四）本院當庭勘驗光碟片內影片與照片（原處分卷附件6照片編號3-17背面所附光碟），勘驗結果如下：

1、檔案名稱「業者休息(775幫刷碼)_D09-10._0001」：

（1）影幕下方所顯示時間2017/07/18-04:42:43時（以下年月日略），穿背心人員拿一份資料（下稱系爭資料）交付給未經海關核准之穿格子襯衫男子（下稱格子衫男子）後，自04:42:48至04:43:00，共約12秒，格子衫男子拿系爭資料與穿白色上衣男子（下稱白衣男子）、穿黑色上衣戴口罩男子（下稱黑衣男子）一同看系爭資料。04:43:03，格子衫男子拍打於門旁的保全人員左肩，04:43:05保全人員刷門禁卡後，格子衫男子拿著系爭資料，與白衣男子一同進入貨棧區。

（2）本院卷第41至43頁之照片，是從「業者休息(775幫刷碼)_D09-10._0001」影片所擷取，影片下方所顯示時間分別如下：第41頁照片是04:42:07；第42頁照片是04:43:05；第43頁照片是04:43:07。

2、檔案名稱「出業者休息_D09-10._0001」：

（1）影幕下方所顯示時間04:50:55，透過牆上玻璃可看見格子衫男子與白衣男子走向門禁處，04:51:03，從門禁上透明玻璃可見格子衫男子與白衣男子靠近門禁，穿制服的保全人員隨即從電子桌起身，到門禁處幫格子衫男子與白衣男子刷門禁後，該兩男子隨即離開貨棧區，影幕上格子衫男子手上並未拿系爭資料，04:51:12，兩名男子開門離開。

（2）本院卷第47至49之照片，是從「出業者休息_D09-10._0001」影片所擷取，影片下方時間分別如下：第47頁照片是04:51:03；第48頁照片是04:51:03；第49頁照片是

04:51:08。

3、光碟片所附照片檔案：

（1）本院卷第45頁照片：是光碟片編號3照片，其左上角顯示時間為04:43:08。

（2）本院卷第46頁照片：是光碟片編號1照片，其左上角顯示時間為04:50:54。

（3）本院卷第47頁照片：是光碟片編號3照片，其左上角顯示時間為04:43:08。

4、依上開勘驗結果，可知原告所屬保全人員讓未經被告核准之人員（未穿著理貨背心）進入理貨區之時間，應為106年7月18日上午4時43分。至於原處分與訴願書所記載之當日上午6時14分，應是指被告所屬人員發現之時間，而非原告為上開行為之時間，是原告主張原處分及訴願決定對於原告行為之時間，都是記載106年7月18日上午6時14分許，但被告答辯狀卻記載是當日上午4時43分，顯不相符等語，容有誤解。又依上開勘驗結果，被告所屬保全人員於前揭時間，確實有讓未經被告核准之人員進入理貨區，且未向原告保全人員辦理登記。

（五）財政部依關稅法授權訂定相關法規命令符合法律授權，貨棧業者應遵守相關規定：

1、按關於貨棧業者應具備之資格、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；以及物品之通關場所、應辦理報關之金額、條件、申領、驗放、通關程序及其他應遵行事項之辦法，由財政部定之，關稅法第26條第2項及第27條第2項分別定有明文，財政部依此授權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。綜觀上開法規命令之規範內容可知，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。

2、原告係依法核准設立登記之貨棧業者，依海關管理進出口貨棧辦法第23條第4 款規定，應依被告核發之准單辦理「其他依業務需要海關指示辦理事項」，而所謂「其他依業務需要海關指示辦理事項」係屬於概括授權，因貨棧業者辦理之事項種類繁多，海關依此授權就相關指示貨棧業者辦理事項，所訂定之技術性、細節性規定，如未逾越法律及法規命令規定之限度，貨棧業者即應遵行。

3、海關管理進出口貨棧辦法所稱之貨棧，係指經海關核准登記專供存儲未完成海關放行手續之進口、出口或轉運、轉口貨物之場所，海關管理進出口貨棧辦法第2 條定有明文，原告係貨棧業者即屬此規定之業者。又空運快遞貨物通關辦法所稱空運快遞業者（以下簡稱快遞業者），指經營承攬及遞送航空貨物快遞業務之營利事業，空運快遞貨物通關辦法第4 條前段亦定有明文。依上開規定，可知貨棧業者與快遞業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。

4、被告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」（本院卷第12至14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」，亦係海關指示原告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，貨棧業者即原告自應遵行。

5、基上，「理貨作業須知及配合事項」第1 、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，原告為貨棧業者自負有遵行之義務。

（六）原告擅自放行未經海關核准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：

1、依前揭勘驗結果，原告於106 年7 月18日上午4 時43分許，在其所屬貨棧快遞專區進口倉裡，有未經被告核准之人員（未穿著理貨背心）進入理貨區，且未向貨棧保全人員辦理登記，對此事實兩造亦不爭執（本院卷第90頁背面），堪認原告已違反前揭相關規定。

2、原告雖主張「理貨作業須知及配合事項」係被告依空運快遞貨物通關辦法第8 條規定所制定，上開條文係在規範快遞業者，不應作為裁罰貨棧業者之依據，且有違背法律授權之規範意旨。另外，海關管理進出口貨棧辦法全文，並無「理貨」或「理貨區」之用語，貨棧業者並無代海關即被告規劃設置「理貨區」之權限與必要性，又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告自行執行，原告並無看守理貨區之義務等語。惟查：

（1）「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」，係為執行空運快遞貨物通

關辦法第8條規範事項所訂定，依上開法條規定，快遞業者符合一定法條件下，海關得准其在不拆開包裝之情形下理貨之規定。從而理貨雖係由快遞業者所為，但因理貨須在於貨棧內之快遞專區進行，是與貨棧業者具有密切關連，且依上開條文第3項規定：「理貨人員辦理理貨業務，應依下列規定：一、不得利用理貨機會進行非理貨工作。二、須依海關規定穿著理貨背心，以識別理貨身份。三、理貨背心不得借供其他快遞業者或非理貨人員使用。」理貨人員自應遵行此規定，且理貨行為既係在於貨棧內為之，即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。準此，上開條文規範快遞業者之理貨行為，亦與貨棧業者有關。

(2)又空運快遞貨物通關辦法第8條所稱「理貨」，係在貨棧之快遞專區內，快遞業者就未經海關放行之貨物，於貨物被運至通關線輸送帶前，依其性質及價格區分類別，且該條並未規定海關應公告理貨區之劃設範圍。以原告所屬快遞進口專區而言，除查驗室、待放區、儀檢室、扣押倉、暫扣區等已劃設特定用途者外，貨物於進倉後被運至通關線輸送帶放行前之區域均得進行理貨（本院卷第63、78、87頁），原告於現場牆柱亦張貼「理貨區」告示（原處分卷一附件9），且原告於94年間申請設置貨棧時，被告即以95年1月19日函說明二（一）告知須將快遞倉進口「理貨區」與出口快遞倉應作明顯區隔等語（原處分卷附件9），即要求原告須劃設理貨區，足見原告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，至於現場「理貨區」告示牌，僅係提醒注意，不因告示牌之位置與標示而影響理貨區位在原告進口快遞專區內及其實際範圍，亦不因告示牌之位置與標示，而卸免原告所負對於進入理貨區

人員之門禁管制法定義務。況且不論快遞業者之人員所進入之上揭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，亦均無法卸免原告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。故原告主張被告未公告理貨區之位置，所進入之區域是「非自主管理區」，原告並無代為看守之義務等語，均不足採。

3、基上，原告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，已違反海關管理進出口貨棧辦法第23條第4款之規定，則被告審酌原告於105、106年間，曾違反相同規定而經裁處在案，從而以原處分於法定裁量範圍內，處以被告罰鍰12,000元，係已審酌原告違章程度所為適切之裁罰，洵屬適法允當，並無違誤。

六、綜上，原處分合法，訴願決定予以維持，亦無不合，原告訴請撤銷為無理由，應予駁回。

七、本件判決基礎已明，兩造其餘陳述及證據經本院斟酌後，核與判決不生影響，爰不一一論述。

據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　108　　年　　8　　月　　2　　日

行政訴訟庭　法　官　林其玄

上為正本係照原本作成。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）。上訴理由應表明關於原判決所違背之法令及其具體內容，或依訴訟資料可認為原判決有違背法令之具體事實。

中　　華　　民　　國　　108　　年　　8　　月　　5　　日

書記官　吳文彤

附表一【原告證據明細】：

證據編號	證據名稱或內容	所附卷宗	頁碼
1	訴願決定書	本院卷	第7至10頁
2	原處分書	本院卷	第11頁
3	被告102年6月25日函文	本院卷	第12頁
4	理貨作業須知與配合事項、快遞業者申請進入貨棧管制區審查作業流程圖	本院卷	第12頁背面至第14頁
5	財政部臺北關稅局95年1月19日函文	本院卷	第85至86頁
6	遠雄快遞專區現場配置圖	本院卷	第87頁

附表二【被告證據或本院職權調查證據明細】：

證據編號	證據名稱或內容	所附卷宗	頁碼
1	擷取照片	本院卷	第41至49頁