

發文字號：法務部 101.02.02 法制字第 10102102580 號函

發文日期：民國 101 年 02 月 02 日

要旨：免稅商店設置管理辦法第 24 條修正草案，擬刪除第 2 項但書規定，仍需在三聯售貨單上留下護照號碼或旅行證件號碼等資料，乃課予免稅商店確認購貨人身份義務外，另加諸入出境旅客資訊隱私自主決定權限制，此項限制宜斟酌

主旨：關於 貴部擬修正免稅商店設置管理辦法第 24 條，函詢有無個人資料保護法之適用乙案，本部意見如說明二，請 查照參考。

說明：一、復 貴部 100 年 10 月 24 日台財關字第 10005909510 號函。

二、本部法制意見如下：

(一) 按關稅法第 4 條規定：「關稅之徵收，由海關為之。」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，自得參酌國際貿易慣例、海關作業實務與執行技術而決定（司法院釋字第 648 號解釋理由書參照）。又參諸稅捐稽徵法第 12 條之 1 第 3 項規定，稽徵機關對於課徵租稅構成要件事實之認定，負有舉證責任，是以海關依關稅法第 13 條第 2 項及第 42 條規定行使稅務調查權時，對於應依職權調查之事實，負有概括調查義務，且應依各種合法取得之證據資料認定事實，作成行政決定，合先敘明。（本部 93 年 8 月 17 日法律字第 0930032588 號函、100 年 10 月 7 日法律字第 1000023308 號函參照）。

(二) 次按稅法之技術性、細節性規定，或基於稅法授權的法規命令，或具體化稅法內涵的行政規則，倘涉及人民基本權之限制，則應符合比例原則之要求（司法院釋字第 688 號解釋文、解釋理由書、蘇永欽大法官協同意見書參照），亦即採取之方法應有助於目的之達成並對人民權益損害最少，且造成之損害不得與欲達成目的之利益顯失均衡（行政程序法第 7 條規定；黃茂榮著，稅法總論第 1 冊，增訂 2 版，2005 年，第 510 至 512 頁參照）。又稅務調查權，既係對納稅人及第三人自由之干預，形式上有法律之依據仍有未足，尚須具備實質之正當性，亦即有干預之必要（符合比例原則）；且不能侵害基本權之核心領域，就協力義務而言，主要即不得侵害資訊權之核心領域（葛克昌著，稅務調（檢）查權行使及其憲法界限，月旦法學教室第 86 期，98 年 12 月，第 89 至 90 頁參照）。復按行政法所謂「不當聯結禁止」原則，乃行政行

為對人民課以一定之義務或負擔，或造成人民其他之不利益時，其所採取之手段，與行政機關所追求之目的間，必須有合理之聯結關係存在，若欠缺此聯結關係，此項行政行為即非適法（最高行政法院 90 年判字第 1704 號判決參照）。

(三) 關於本件「免稅商店設置管理辦法第 24 條修正草案」（下稱本草案），擬刪除現行條文第 24 條第 2 項但書規定，使在機場、港口免稅商店已應免稅商店之要求出示護照、旅行證件或登機（船）證之購貨人，仍需在三聯售貨單上留下護照號碼或旅行證件號碼等資料，宜請主管機關釐清並斟酌下列事項：

1. 關稅法第 61 條第 1 項規定：「經營銷售貨物予入出境旅客之業者，得向海關申請登記為免稅商店。」免稅商店為確保免稅銷售貨物實際銷售予入出境及過境旅客，得依「免稅商店設置管理辦法」（下稱本辦法）第 24 條第 1 項於銷貨時，要求購貨人出示護照、旅行證件或登機（船）證，確認旅客身分無訛。免稅商店倘違反上開規定未確認購貨人身分，海關得依關稅法第 91 條或本辦法第 32 條第 1 款規定處罰。又關稅法第 7 條及本辦法第 8 條第 2 項、第 31 條第 2 項，業就免稅商店非法提運貨物及入境旅客攜帶貨物超過免稅限額之情形，應予補繳或課徵稅費，已有所規範。則現行關稅法及本辦法之相關規定，是否有所不足，而有研修本草案之必要，宜先請釐清。

2. 本草案刪除本辦法第 24 條第 2 項但書之說明僅提及「為採電子化管理免稅商店，降低目前人工作業及管理之成本」，惟查 95 年 4 月 10 日增訂本辦法第 24 條第 2 項但書之理由謂：「設在國際機場、港口管制區內免稅商店之售貨單，目前需要登記護照號碼、航空班次及須經購貨人簽名，除不符商業習慣外，亦造成旅客不便及抱怨，並影響業者商機。爰增列但書規定，對於設在國際機場、港口管制區內之免稅商店銷貨時，其售貨單得免填列購貨人護照、旅行證件號碼及免經購貨人簽名。」（該次修正草案總說明五）、「管制區內所有人員進出均必須經管制點，控管已相當嚴密，設在國際機場、港口管制區內之免稅商店於銷貨時，僅需核對購貨人出示之護照等證件，確認身分無訛，無須課予業者填列購貨旅客之護照或旅行證件號碼，取具購貨人簽名之責，以簡化業者銷貨程序，俾利促進旅客購貨之意願，增

進觀光效益，爰增列但書規定。」（該次修正條文說明二），則本次刪除本辦法第 24 條第 2 項但書，是否因上開事實狀況或規範目的已有所不同？原增訂第 24 條第 2 項但書所考量之商業習慣、業者商機、旅客購貨意願、觀光效益等，在刪除但書後之影響如何，宜請主管機關釐清政策目標，並為法規影響評估。

3. 按行政程序法第 7 條規定，行政行為採取之方法應有助於目的之達成並對人民權益損害最少，且造成之損害不得與欲達成目的之利益顯失均衡，亦即應符合「比例原則」。又行政機關所採取之手段，與追求之目的間，必須有合理之聯結關係存在，即應遵守「不當聯結禁止原則」（上開最高行政法院 90 年判字第 170 4 號判決參照），本草案擬刪除現行條文第 24 條第 2 項但書規定，使在機場、港口免稅商店內，已應免稅商店之要求而出示護照、旅行證件或登機（船）證之購貨人，仍需在三聯售貨單上留下護照號碼或旅行證件號碼等資料，乃係在課予免稅商店確認購貨人身分之義務外，另加諸入出境旅客資訊隱私自主決定權之限制（司法院釋字第 603 號解釋參照），此項限制是否合於比例原則與不當聯結禁止原則？加諸旅客資訊隱私自主決定權之限制，與所追求之目的間，是否有合理聯結？是否有助於行政目的之達成並選擇對人民權益損害最少之方法？是否對於數百萬入出境旅客所造成之時間、個資保護等影響與欲降低之人工作業及管理之成本間有失均衡？均建請慎酌。

4. 99 年 5 月 26 日總統公布之個人資料保護法（下稱新修正個資法）尚未施行，現仍適用電腦處理個人資料保護法（下稱現行個資法）。依現行個資法第 3 條第 6 款規定，海關屬公務機關，適用現行個資法，另依同條第 7 款規定，免稅商店非屬該款所定非公務機關，故不適用現行個資法。惟新修正個資法公告施行後，擴大各行業均有適用，不再限於現行個資法第 3 條第 6 款及第 7 款所定之公務機關及非公務機關。本辦法第 24 條第 2 項本文及本草案第 3 項，均規定免稅商店銷售貨物時，應於售貨單載明購貨人之「護照號碼或旅行證件號碼」，此項「護照號碼或旅行證件號碼」屬現行個資法第 3 條第 1 款之「足資識別該個人之資料」及新修正個資法第 2 條第 1 款規定之「得以直接方式識別該個人之資料」，海關執行關稅法第 4

條之法定職務，為徵收關稅所必要而為個人資料之蒐集、處理，自應依照現行個資法第 7 條第 1 款及新修正個資法第 15 條第 1 款規定，於法令規定職掌或執行法定職務「必要範圍內為之」；免稅商店為核對旅客身分所必要，及將售貨單某一聯供海關抽核所為之蒐集、處理及利用，亦應遵守新修正個資法第 19 條及第 20 條之規定。此外，無論公務機關或非公務機關，在個人資料之蒐集、處理或利用，均應注意新修正個資法第 5 條及前述法律原則之適用，一併指明。

正 本：財政部

副 本：本部法律事務司、本部資訊處（第 1、2 類）、本部法制司