

調 查 報 告

壹、案由：據報導，民眾從中國大陸進口東方收割家蟻等螞蟻，因農業部僅於成果報告認定該等螞蟻為有害生物，惟未予公告為有害蟻類，致檢察機關難以追訴行為人。究相關權責主管機關辦理動植物邊境管理及查驗，暨電商業者販售違規輸入商品之管理機制等，能否有效防範或遏止違法？現行針對限制輸入貨品許可之審查、有害生物公告增列更新、違法案證移送刑事調查之周延性，是否完備周妥？應否檢討修正？另目前快遞貨物報關流程是否周延？有無落實執行？相關防制機制應否研謀策進措施？事涉我國內農業環境生產安全，實有深入瞭解之必要。

貳、調查意見：

為防治植物病蟲害發生及蔓延，我國定有《植物防疫檢疫法》，並由農業部¹設置植物防疫檢疫機關，針對具傳播疫病蟲害之虞的植物、植物產品及其包裝、容器、貨物、郵包等貨物到達我國港口、航空站時實施檢查。復依據《海運快遞貨物通關辦法》及《空運快遞貨物通關辦法》規定，動植物活體均不得以快遞形式進口，海關查驗進口快遞貨物，如發現夾藏走私動植物活體，則移送檢疫機關續處，以防範有害生物及病蟲害藉輸入貨物傳遞至國內，維護我國農林生態環境。

惟查，民國（下同）112年間，民眾蕭○○（下稱蕭君）於中國大陸淘寶網購買螞蟻，並以輸入「塑膠裝飾品」名義報關，藉空運快遞包裹自桃園國際機場輸入，經財政部關務署（下稱關務署）臺北關（下稱臺北關）

¹ 由原行政院農業委員會於112年8月1日改制成立，本報告均以農業部稱之。

開箱查驗發現實際貨物為活體螞蟻，涉違反《植物防疫檢疫法》規定，遂移請農業部動植物防疫檢疫署²（下稱防檢署）桃園分署辦理；復經該分署取樣送請國立彰化師範大學（下稱彰師大）生物學系鑑定，確認案內螞蟻包括屬有害生物之收割家蟻屬（*Messor sp.*）³等螞蟻後，全案移由警檢調偵辦。然臺灣高雄地方檢察署（下稱高雄地檢署）逕以收割家蟻等螞蟻未經主管機關公告為有害生物，難使公眾知悉為有害生物等情為由，予以本案蕭君不起訴處分。究案關主管機關針對輸入有害生物之違法情節認定，有無疏漏之處？辦理動植物邊境管理及檢疫，能否有效防範或遏止違法？現行針對限制輸入貨品許可之審查、有害生物公告增列更新、違法案件證據移送刑事調查之周延性，是否完備周妥？目前快遞貨物報關流程有無闕漏？事涉我國內農業環境生產安全，均有深入瞭解必要，爰立案調查。

案經本院向農業部、財政部、經濟部、法務部、審計部、內政部警政署航空警察局（下稱航警局）、高雄地檢署、臺灣彰化地方檢察署（下稱彰化地檢署）、臺灣桃園地方檢察署及臺灣雲林地方檢察署調閱相關卷證，並於114年12月5日會同關務署及防檢署人員赴桃園國際機場現勘臺北關及防檢署桃園分署辦理輸入植物及其產品通關實務作業情形；復於同年12月23日就《植物防疫檢疫法》所規範輸入有害生物等議題，諮詢彰師大生物學系林宗岐教授、國立臺灣大學昆蟲學系楊恩誠教授、國立屏東科技大學野生動物保育研究所裴家騏教授等專家學者；再就本案爭點於115年2月9日詢問農業部杜文珍常務次長、防檢署陳宏伯副署長、翁壹姿組長、農業部林業及自然保育署（下稱林保署）羅尤娟組長、關

² 由原行政院農業委員會動植物防疫檢疫局於112年8月1日改制成立，本報告均以防檢署稱之。

³ 學名，為生物學術語，由屬名（Generic name）及種小名（Specific name）共同組成，係根據國際上生物命名之規定，給予每種生物（或生物群）一個全球通用的拉丁文（或拉丁化）名稱。*sp.*及*spp.*為學名種species的縮寫，*sp.*為單數，*spp.*為複數，*sp.*寫在屬名之後，表示不能確定種名的未定種。

務署蘇淑貞副署長、臺北關游文昌組長、法務部徐錫祥政務次長等相關主管及業管人員，業調查竣事，提出調查意見如下：

一、刑事課責係嚇阻非法行為之重要手段，本案蕭君不法輸入有害生物螞蟻，檢察機關卻逕以案內螞蟻「過往於臺灣未有紀錄」、「未經主管機關公告為有害生物」、「被告無主觀犯意且不知悉輸入螞蟻為有害生物」等為由，予以蕭君不起訴處分，認事用法與過往類此案件迥異，恐增我國防疫檢疫管理難度，造成國內生態環境保護破口之虞。復經本院進一步查核案情資料，發現蕭君已有線上報關帳號且於案發前後多次使用，卻於本案冒用他人帳號進行線上委任報關，報單上並偽報輸入貨品為「塑膠裝飾品」，與實到貨物螞蟻完全不符，蕭君行為是否全無違法主觀犯意，檢察機關容有再為審酌空間。

(一)依《刑事訴訟法》第2條第1項前段規定，刑事偵查機關應負有對被告有利及不利之事項，均予注意之義務，而所謂有利及不利之情形，並不以認定事實為限，凡有關訴訟資料及其他一切情形，均應為同等之注意（參照《檢察機關辦理刑事訴訟案件應行注意事項》第2點）。又，依《刑事訴訟法》第241條規定，防檢署係為案件告發人而非屬告訴人，案件如經檢察官作成不起訴、緩起訴處分，防檢署尚不適用《刑事訴訟法》第256條有關聲請再議之規定。惟依《刑事訴訟法》第260條⁴規定，就不起訴處分已確定者，如發現新事實或新證據時，仍得對同一案件再行起訴，合先敘明。

⁴ 《刑事訴訟法》第260條規定：「(第1項)不起訴處分已確定或緩起訴處分期滿未經撤銷者，非有下列情形之一，不得對於同一案件再行起訴：一、發現新事實或新證據者。二、有第420條第1項第1款、第2款、第4款或第5款所定得為再審原因之情形者。」(第2項)前項第1款之新事實或新證據，指檢察官偵查中已存在或成立而未及調查斟酌，及其後始存在或成立之事實、證據。」

(二)為防止對農林作物有害之病菌、昆蟲及其他生物自國外侵入及於國內蔓延，《植物防疫檢疫法》第15條及第22條第1項明文規定有害生物不得輸入，違規擅自輸入者得處3年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣（下同）15萬元以下罰金。前述應受課責行為因涉及刑事責任，防檢署於查獲違規輸入有害生物情事並完成行政調查後，均將案件進口快遞貨物簡易申報單報關資料及送請鑑定結果等資料，移送警檢調單位續行刑事偵辦。

(三)經查，民眾蕭君於112年10月間違法自中國大陸輸入屬蟻科有害生物，並經高雄地檢署予以不起訴處分，案情摘略如下：

1、112年10月10日，蕭君自中國大陸輸入之包裹抵達桃園國際機場，經關務人員開箱檢查發現含有螞蟻，並移由防檢署桃園分署續處。案內螞蟻經送鑑定為：收割家蟻屬之一種（*Messor sp.*）、東方收割家蟻（*Messor orientalis*）、針毛收割家蟻（*Messor aciculatus*）、塞巨山蟻屬之一種（*Colobopsis sp.*）及分針蟻屬之一種（*Ectomomyrmex sp.*）。

2、112年12月21日，防檢署桃園分署將全案移請警檢調偵辦，並檢附鑑定報告表、危害文獻紀錄、農業部100至102年「外來寵物昆蟲入侵現況、風險評估、管理及移除成果報告」等資料。有關農業部認定收割家蟻屬（*Messor spp.*）螞蟻為有害生物之依據如下：

(1)國內外科學文獻顯示，收割家蟻屬（*Messor spp.*）具取食穀類（Granivorous）及收集種子之習性，對農業有危害疑慮。

(2)收割家蟻屬（*Messor spp.*）與危害植物的植食

性蚜蟲 (*Phytophagous aphids*) 共生，保護植食性蚜蟲免於天敵危害，又該等蟻類可取食蚜蟲產生之蜜露 (Honeydew)，更可間接傳播植物煤煙病 (Sooty mold)。

3、113年5月20日，高雄地檢署偵結並予蕭君不起訴處分，理由略以：

- (1) 本案輸入之收割家蟻屬 (*Messor spp.*)、東方收割家蟻 (*Messor orientalis*)、針毛收割家蟻 (*Messor aciculatus*) 均未經主管機關公告為有害生物，僅農業部成果報告認定係有害生物。
- (2) 《植物防疫檢疫法》第19條⁵第2項雖規定有害生物不以公告為限，惟農業部成果報告僅提及「其中亦有些為收集種子，可能造成農業危害之收穫蟻屬 (*Messor*)」了了隻字片語，顯難使公眾知悉收割家蟻屬 (*Messor spp.*) 係有害生物。
- (3) 被告辯稱不知道上開蟻類不得輸入等語，尚非不能採信，即難逕認被告主觀上有輸入有害生物之犯意。此外，復查無其他積極證據足認被告有任何違反《植物防疫檢疫法》犯行，應認被告犯罪嫌疑不足。

(四)是以，高雄地檢署係以蕭君輸入之有害生物螞蟻「過往於臺灣未有紀錄」且「未經主管機關公告為有害生物」等情，認公眾難以知悉案內螞蟻係有害生物，而予以被告不起訴處分。然正因該螞蟻過往於臺灣無紀錄，更足資確認其屬外來生物，有危害國內生態環境之疑慮。且依《植物防疫檢疫法》第3條第3

⁵ 《植物防疫檢疫法》第19條規定：「(第1項)輸入檢疫物經檢疫結果，證明有有害生物存在，植物檢疫機關應通知輸入人或其代理人，限期將該檢疫物連同其包裝、容器予以消毒、銷燬或退運。屆期未辦理或有緊急處置必要時，由植物檢疫機關逕予處置；其費用由輸入人負擔。(第2項)前項有害生物以經中央主管機關依第14條第1項規定公告或未確定存在我國之有害生物為限。」

款規定，有害生物係指直接或間接加害植物之生物，並不以公告為限，檢察官以案內螞蟻未經公告，被告無從知悉其為有害生物為由，作成不起訴處分⁶，與前揭規定或有扞格。

(五)次查，歷年持續發生多起違法輸入有害生物之案件，惟除本案外，尚無檢調機關以農業部未公告有害生物為由，而予以輸入有害生物者不起訴處分之案例。復以109年陳○○輸入「阿蒙棘山蟻 (*Polyrhachis ammon*)」、109年陳○○輸入「翠綠邊葉山蟻 (*Oecophylla smaragdina*)」、111年張○○輸入「頭刺切葉蟻 (*Atta cephalotes*)」等3案為例，上開3人均係輸入臺灣未有紀錄且未經公告之有害生物，惟偵查後檢察官均作成緩起訴處分，並令渠等向公庫支付緩起訴處分金在案。詢據農業部並稱：過往其他有害生物輸入的案子，檢附文獻資料提供檢調單位，大部分都有起訴或緩起訴，本案我們檢附了文獻資料，檢察官卻不起訴，基於刑事偵查屬司法機關權責，農業部仍表尊重等語。按個案具體事實情節及相關調查證據雖有不同，惟本案檢察官認事用法顯與過往類此案件迥異，恐令《植物防疫檢疫法》對違法輸入有害生物者之刑事課責規定形同具文，對我國防疫檢疫管理及國內生態環境保護有弊無利，實有未當。

(六)復查，防檢署於官網已設有「輸入屬應施檢疫品目（貨品分類號列輸入簽審規定具B01者）之微生物與微生物產品作業說明」專區，專區建置日期顯示為112年8月31日，該網頁並明示：「……為便利申請人確認欲輸入之微生物或微生物產品非屬植物

⁶ 高雄地檢署113年度偵字第10057號不起訴處分書。

有害生物，本署不定期更新『無危害植物紀錄微生物清單』，列於清單內之微生物則非屬植物防疫檢疫法第3條第3項所稱有害生物。……因微生物種類繁複多樣，如欲輸入未列於『無危害植物紀錄之微生物清單』內之微生物時，請於輸入前提供以下資料，洽本署植物檢疫組查詢（電話：02-23431406 傳真：02-23047455 電子郵件信箱：dpq@aphia.gov.tw），俾利回復檢疫條件……」（詳圖1）。是防檢署已明確提供有害生物輸入之相關規定及指引，並設有洽詢專線及電子郵件信箱供欲輸入昆蟲之民眾查詢。再者，依《刑法》第16條規定，除有正當理由而無法避免者外，不得因不知法律而免除刑事責任，本案以行為人無主觀犯意且不知悉輸入螞蟻為有害生物為由卸免其刑責，容有可議。



輸入植物檢疫

- 輸入植物檢疫一般規定及流程
- 核准輸入植物清單與檢疫條件查詢系統及說明
- 郵寄輸入植物檢疫物規定及說明 (108年6月20日起新規定)
- 輸入植物檢疫認可名單
- 生醫產業及輸入供試驗、研究、教學用植物檢疫物作業流程圖及說明
- 輸入屬應施檢疫品目(貨品分類號列輸入簽證規定具B01者)之微生物與微生物產品作業說明
- 輸入果蠅檢疫作業說明
- 果實蠅緊急防治區
- 其他輸入植物檢疫規定及作業說明

首頁 > 主要業務 > 植物檢疫 > 輸入植物檢疫 > 輸入屬應施檢疫品目(貨品分類號列輸入簽證規定具B01者)之微生物與微生物產品作業說明

輸入屬應施檢疫品目(貨品分類號列輸入簽證規定具B01者)之微生物與微生物產品作業說明

2023-08-01



一、依據植物防疫檢疫法第3條第3項規定：有害生物係包含真菌、黏菌、細菌、病毒、類病毒、菌質、寄生性植物、雜草、線蟲、昆蟲、蠕蟲類、軟體動物、其他無脊椎動物及脊椎動物等直接或間接加害植物之生物，或有破壞生態環境之虞之入侵植物。另依同法第15條第1項規定，植物有害生物除由政府機關、機構、公營事業機構、學校、法人或依法設立登記之團體，申請供實驗、研究、教學或展覽之用，並經中央主管機關核准輸入者外，不得輸入。

二、自國外輸入微生物菌株或其產品，如含有植物有害生物者，應依前述說明辦理。為便利申請人確認欲輸入之微生物或微生物產品非屬植物有害生物，本署不定期更新「[無危害植物紀錄微生物清單](#)」，列於清單內之微生物則非屬植物防疫檢疫法第3條第3項所稱有害生物。

三、自國外輸入含微生物之產品，應請先洽財政部關務署確認貨品分類號列，如輸入簽證規定非屬B01者，則非屬應施檢疫品目，毋須向本署申請檢疫。如係屬應施檢疫品目之含微生物之產品，請依說明二辦理。

四、因微生物種類繁複多樣，如欲輸入未列於「無危害植物紀錄之微生物清單」內之微生物時，請於輸入前提供以下資料，洽本署植物檢疫組查詢（電話：02-23431406 傳真：02-23047455 電子郵件信箱：dpq@aphia.gov.tw），俾利回復檢疫條件：

- (一) 微生物學名：包含屬名及種名。
- (二) 該微生物之分離來源與其於自然界中之棲地：如土壤、海水、植物組織等。
- (三) 輸入用途：實驗研究、水質改良、防治植物有害生物等。（如實驗研究者請提供約100字內之實驗簡述。）
- (四) 如為商業化製品：應另提供廠牌名稱、產品成份（如含有動物性及植物性材料者應詳列其成份）、產品使用說明、生產國及向財政部關務署確認之貨品分類號列(C.C.C 號列)。

五、微生物檢疫條件之查詢作業依申請人申請之種類、數量、微生物科學文獻等資料不同，其回復時間亦不同，如申請人可提供輸出國政府或學術研究機構出具之不危害植物證明或相關科學文獻，則有助加速查詢。

圖1 防檢署網頁頁面截圖

(資料來源：本院自行至網站擷取部分內容)

- (七)再者，本院為深入釐清事實，經調閱航警局、高雄地檢署、防檢署、關務署等機關案卷，發現蕭君於112年9月至淘寶網購買中國大陸之螞蟻前，即已註冊EZ Way APP帳號⁷，並於本案報關日前後多次以其帳號透過EZ Way APP完成自中國大陸輸入貨物之線上委任報關。惟蕭君於本案購買境外有害生物時，雖已自行完成線上付費，卻未以本人帳號(名義)報關輸入該項貨物，而係以他人名義(即徐○○【下稱徐君】)之EZ Way APP帳號為線上委任報關，又前揭報單上係填寫輸入「塑膠裝飾品」，實到貨物與原申報不符，屬虛偽報關，確有規避邊境檢疫及查驗之嫌等情，此均有本案112年10月10日進口快遞貨物簡易申報單報關資料可稽，惟高雄地檢署113年度偵字第10057號不起訴處分書，除未據以探究蕭君違反《植物防疫檢疫法》第15條第1項規定之主觀犯意外，詎似漏未論究蕭君所涉偽造文書、登載不實等刑事罪嫌，殊值商榷。揆之上情，本案檢察官立於客觀性義務，就有關訴訟資料及其他一切情形，均應為同等之注意，爰本案容有研依《刑事訴訟法》第260條第1項第1款規定撤銷該不起訴處分，再另提起公訴之必要，以維司法公平正義。
- (八)綜上，刑事課責係嚇阻非法行為之重要手段，本案蕭君不法輸入有害生物螞蟻，檢察機關卻逕以案內螞蟻「過往於臺灣未有紀錄」、「未經主管機關公告為有害生物」、「被告無主觀犯意且不知悉輸入螞蟻為有害生物」等為由，予以蕭君不起訴處分，認

⁷ 111年9月註冊EZ Way APP帳號。

事用法與過往類此案件迥異，恐增我國防疫檢疫管理難度，造成國內生態環境保護破口之虞。復經本院進一步查核案情資料，發現蕭君已有線上報關帳號且於案發前後多次使用，卻於本案冒用他人帳號進行線上委任報關，報單上並偽報輸入貨品為「塑膠裝飾品」，與實到貨物螞蟻完全不符，蕭君行為是否全無違法主觀犯意，檢察機關容有再為審酌空間。

二、農業部未將《植物防疫檢疫法》所定義之「有害生物」及《中華民國輸入植物或植物產品檢疫規定》公告之「有害生物清單」，2者名詞予以明確區別，恐有導致混淆及誤解之虞；且該部針對尚未完成評估即輸入之檢疫物⁸得否併視為有害生物，迄今仍無明確規範，易使檢調單位及一般民眾對於輸入有害生物違法要件之認定產生歧異，亦有難以杜絕不法輸入境外有害生物行為疑慮，確有檢討改進必要。

- (一)按《植物防疫檢疫法》第3條第3款規定略以，有害生物係指真菌、粘菌、細菌、病毒、類病毒、菌質、寄生性植物、雜草、線蟲、昆蟲、蝸蟬類、軟體動物、其他無脊椎動物及脊椎動物等直接或間接加害植物之生物，或有破壞生態環境之虞之入侵種植物。
- (二)次按《植物防疫檢疫法》第14條復規定略以，農業部得依據有害生物疫情及危害風險，就檢疫物之輸入，公告檢疫規定，並採取「禁止輸入」、「依檢疫條件管理」、「隔離檢疫」等措施；未有紀錄之具繁殖力檢疫物，應經防檢署核准後，始得輸入。該部並據以訂定《中華民國輸入植物或植物產品檢疫規

⁸ 係指依《植物防疫檢疫法》第13條之1規定，公告為應實施輸入檢疫之品目，下同。

定》，該規定「乙、有條件輸入植物或植物產品之檢疫條件」第十點⁹明列「有害生物清單」（下稱「檢疫規定乙、十有害生物清單」），清單中屬昆蟲者346種¹⁰，屬蟻科者計有15種（詳如表1）。而本案蕭君輸入之收割家蟻屬（*Messor sp.*）等螞蟻，並未表列於「檢疫規定乙、十有害生物清單」中。

表1 「檢疫規定乙、十有害生物清單」明列之蟻科生物

編號	學名	修正公告日期（年/月/日）
1	<i>Camponotus floridanus</i>	94/10/21
2	<i>Camponotus herculeanus</i>	105/10/31
3	<i>Camponotus kiusiuensis</i>	105/10/31
4	<i>Camponotus noveboracensis</i>	105/10/31
5	<i>Camponotus obscuripes</i>	105/10/31
6	<i>Camponotus pennsylvanicus</i>	94/10/21
7	<i>Crematogaster matsumurai</i>	105/10/31
8	<i>Crematogaster teranishii</i>	105/10/31
9	<i>Iridomyrmex cordatus</i>	105/03/18
10	<i>Iridomyrmex humilis</i> ，又名 <i>Linepithema humile</i>	94/10/21公告 105/03/18增列同物異名
11	<i>Pogonomyrmex occidentalis</i>	92/10/24
12	<i>Solenopsis invicta</i>	92/10/24
13	<i>Solenopsis richteri</i>	92/10/24
14	<i>Solenopsis xyloni</i>	94/10/21
15	<i>Wasmannia auropunctata</i>	94/10/21

資料來源：農業部。

（三）據農業部稱，我國針對有害生物之判定，係以其是

⁹ 《中華民國輸入植物或植物產品檢疫規定》「乙、有條件輸入植物或植物產品之檢疫條件」第十點規定：「輸入之植物或植物產品經檢疫結果證明有下列有害生物存在，應經適當之檢疫處理，確定該有害生物完全滅除後，始得輸入。無適當之檢疫處理方式可滅除該有害生物時，應予退運或銷燬。農業部動植物防疫檢疫署得對下列有害生物之上分類群（Taxa）有害生物採取檢疫處理措施。」

¹⁰ 農業部114年9月10日農授防字第1141883173號公告。

否對植物、植物產品或農業生產系統造成危害或經濟損失為實質認定，而非僅已公告表列於「檢疫規定乙、十有害生物清單」之物種為限，摘述農業部書面查復如下：

- 1、列入「檢疫規定乙、十有害生物清單」者，經防檢署完成風險評估，並依據專家意見，**綜合評判風險高**，本體不得輸入，倘經於其他檢疫物上截獲，則須完全滅除。
- 2、依《植物防疫檢疫法》第19條規定，有害生物以經農業部依規定公告或未確定存在我國之有害生物為限；故未列入「檢疫規定乙、十有害生物清單」者，如符合《植物防疫檢疫法》第3條第3款規定之定義，**亦屬有害生物，依同法第15條規定不得輸入**。

(四)經查民眾蕭君於112年10月間違法自中國大陸輸入屬蟻科有害生物，惟經高雄地檢署偵結後，以收割家蟻屬 (*Messor spp.*)、東方收割家蟻 (*Messor orientalis*)、針毛收割家蟻 (*Messor aciculatus*) 均未經主管機關公告為有害生物，僅農業部成果報告認定係有害生物，顯難使公眾知悉收割家蟻屬 (*Messor spp.*) 係有害生物等由，予以蕭君不起訴處分，相關案情已詳述如調查意見一。本案後，農業部嗣於114年12月23日預告修正「檢疫規定乙、十有害生物清單」¹¹，將東方收割家蟻 (*Messor orientalis*) 及針毛收割家蟻 (*Messor aciculatus*) 增列至清單中。

(五)依世界生物多樣性權威組織 (Global Core Biodata Resource) 提供之生物物種名錄 (Catalogue of Life)

¹¹ 農業部114年12月23日農授防字第1141883498號公告。

所載，昆蟲綱（Insecta）現生物種已超過111萬種（Species）¹²，全球昆蟲數量龐雜，如以表列方式公告有害生物，確有管理困難。農業部於本院詢問時亦稱：本案發生後農業部蒐整屬於有害生物的螞蟻，現在（115年2月）一併公告預告修正；針對未完成評估的昆蟲綱生物，預計會在《植物防疫檢疫法施行細則》處理，以免公告列舉有掛一漏萬的情形等語。農業部現行公告「檢疫規定乙、十有害生物清單」所列生物，係配合國際植物保護公約（International Plant Protect Convention, IPPC）國際植物防疫檢疫措施（International Standards for Phytosanitary Measures, ISPM）等國際相關標準及協定，或經該部植物防疫檢疫諮議委員會評估有害生物入侵風險及入侵危害程度後，將評判風險較高之有害生物予以特別列明之作法；而《植物防疫檢疫法》所稱不得輸入之有害生物，則仍應依該生物本身對植物及生態環境之危害為實質判定，並不以公告為限，此等作法，尚難謂欠當。

（六）惟查，因農業部未特別標明「檢疫規定乙、十有害生物清單」所列生物，相較一般有害生物係屬「高風險」、「高危害」物種，亦僅如同《植物防疫檢疫法》第3條第3款規定之「有害生物」一詞稱之，恐肇致民眾因混淆、誤解而誤觸法規，或使不肖人士臨訟得藉以辯解卸責，確有不妥。以日本西元2005年立法通過之《外来生物の防除及び被害の防止に関する法律》為例，該法加註37種「特定外來物種」，並對「特定外來物種」訂有更嚴格之管制及

¹² 目前已知昆蟲綱生物計111萬3,578種（本院查詢日期：115年3月6日；查詢網址：<https://www.catalogueoflife.org/data/taxon/H6>）。

究責規定，因名稱加入「特定」2字，較易使大眾清楚區分其與一般外來物種之不同。因此，為防止民眾無心或有意自國外輸入有害生物，衝擊我國農林生態，農業部允宜明確區別《植物防疫檢疫法》第3條第3款所稱「有害生物」與「檢疫規定乙、十有害生物清單」兩者之差異，以盡周全。

(七)承前所述，因昆蟲綱有害生物種類繁多，多數違法輸入之昆蟲，過往於臺灣均無紀錄，有害生物之判定，農業部多須待違法案件發生後，始移請評估及鑑定，更凸顯我國現行針對有害生物之管理與防治，猶待精進。詢據農業部並表示略以：現行法制體系確實不足以應對多變的狀況，修法是必須的，該部正在研議將未經完成評估者列入有害生物，會更完整、審慎的全面性規範等語。爰農業部係植物檢疫中央主管機關，針對未經完成評估或核准，即輸入我國之檢疫物得否併視為輸入有害生物一節，實應儘速完備相關法制作業，以健全有害生物之輸入管制。

(八)綜上，現行全球昆蟲已逾110萬種，逐一表列公告有害生物顯難符實務管理需求，農業部依《植物防疫檢疫法》規定，以生物本身對植物及生態環境實質危害作為判定有害生物之依據，而不以公告為限，尚難謂無據。然農業部未將《植物防疫檢疫法》所定義之「有害生物」及《中華民國輸入植物或植物產品檢疫規定》公告之「有害生物清單」，2者名詞予以明確區別，恐有導致混淆及誤解之虞；且該部針對尚未完成評估即輸入之檢疫物得否併視為有害生物，迄今仍無明確規範，易使農業部、檢調單位及一般民眾對於輸入有害生物違法要件之認定產生歧異，亦有難以杜絕不法輸入境外有害生物行

為疑慮，確有檢討改進必要。

三、螞蟻本身體積小、重量輕，數十至數百公克蟻巢所含螞蟻數量已可達上萬隻¹³，且近年非法輸入蟻科有害生物者，多係以快遞包裹方式夾帶、藏匿之，並填寫虛偽報單規避檢疫。惟防檢署未審慎考量有害生物輸入後對我國農林生態之潛在危害，僅以輸入檢疫物重量是否達70公斤作為裁罰基準，致違法輸入有害生物螞蟻者，如經檢察官予以緩起訴或不起訴處分後續由防檢署裁處，多數僅需繳納最低金額行政罰鍰，實難有效嚇阻違規行為，殊有未當。

(一)動植物活體不得以快遞形式進口，且快遞每件(袋)需限重70公斤以下，此於《海運快遞貨物通關辦法》及《空運快遞貨物通關辦法》均有明文規定¹⁴，先予敘明。

(二)按《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。」違規未申請檢疫者，依同法第24條第1項第6款規定，處以3至15萬元不等之罰鍰。防檢署並業於100年1月10日訂定《違反植物防疫檢疫法第17條第1項規定案件裁罰

¹³ 螞蟻重量極輕，單隻平均重量僅約0.01公克(或約1到5毫克，視品種而定)。

¹⁴ 《海運快遞貨物通關辦法》第3條規定：「(第1項)本辦法所稱海運快遞貨物，指由海運快遞業者承攬及遞送，於海運快遞貨物專區辦理通關之貨物。(第2項)下列各款貨物不得在海運快遞貨物專區辦理通關：一、屬關稅法規定不得進口之物品、管制品、侵害智慧財產權物品、進口生鮮農漁畜產品、活動植物、保育類野生動植物及其產製品。二、每件(袋)毛重逾70公斤之貨物。三、以非密閉式貨櫃裝運進口之貨物。(第3項)進出口海運快遞貨物均應通過X光儀器檢查。但貨物性質不適合照射X光，並經海關核准者不在此限。」
《空運快遞貨物通關辦法》第6條規定：「(第1項)本辦法所稱快遞貨物，應符合下列各款條件：一、非屬關稅法規定不得進口之物品、管制品、侵害智慧財產權物品、生鮮農漁畜產品、活動植物、保育類野生動植物及其產製品。二、每件(袋)毛重70公斤以下之貨物。(第2項)不符前項規定之貨物，不得在快遞貨物專區或航空貨物轉運中心辦理通關。」

基準》¹⁵（詳表2）。

表2 《違反植物防疫檢疫法第17條第1項規定案件裁罰基準》

次別	檢疫物總重量		
	檢疫物類別	重量未達70公斤者	重量70公斤以上者
第一次	無須檢附植物檢疫證明者	3萬元	3萬元至不超過4萬元
	須檢附植物檢疫證明者	3萬元至不超過4萬元	3萬元至不超過5萬元
	禁止輸入者	3萬元至不超過5萬元	4萬元至不超過6萬元
第二次	無須檢附植物檢疫證明者	6萬元	6萬元至不超過7萬元
	須檢附植物檢疫證明者	6萬元至不超過8萬元	6萬元至不超過9萬元
	禁止輸入者	7萬元至不超過10萬元	8萬元至不超過12萬元
第三次以上	無須檢附植物檢疫證明者	9萬元	9萬元至不超過10萬元
	須檢附植物檢疫證明者	9萬元至不超過11萬元	9萬元至不超過12萬元
	禁止輸入者	11萬元至不超過15萬元	12萬元至不超過15萬元

備註：輸入禁止類檢疫物案件如經不起訴、緩起訴處分或為無罪、免訴、不受理、不付審理、免刑、緩刑之裁判確定者，方依本類別裁罰。

資料來源：農業部。

（三）經查，違法輸入有害生物之查驗、調查、偵辦及後續行政處分作業，分由海關、防檢署及警檢調辦理，相關作業流程如下：

- 1、海關查驗進口快遞貨物及郵包物品，逐件經X光機儀器檢驗（下稱儀檢），如經查獲夾藏走私動植物活體等檢疫物，移由主管機關防檢署處置。
- 2、防檢署查獲輸入人涉嫌違反《植物防疫檢疫法》

¹⁵ 防檢署100年1月10日防檢四字第1001490002號令訂定發布，歷經多次修正，現行版本為防檢署111年10月11日防檢四字第1111495271A號令修正發布。

第15條第1項規定擅自輸入有害生物，依防檢署《PQP-100-014處理違規輸入植物或植物產品案件行政裁處標準作業程序》，由轄區分署函請涉案人到案陳述意見及進行調查後，移送警檢調偵辦。

3、輸入有害生物因涉刑事責任，依《行政罰法》第26條第1項規定略以，同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定者，依刑事法律處罰；同條第2項復規定，前項行為如經不起訴處分、緩起訴處分確定或為無罪、免訴、不受理、不付審理、不付保護處分、免刑、緩刑之裁判確定者，得依違反行政法上義務規定裁處。

4、因此，針對符合《行政罰法》第26條第2項規定之案件，農業部依違反《植物防疫檢疫法》第17條第1項及第24條第1項第6款規定處以罰鍰。

(四)次查，近年查獲違規輸入有害生物者，多係以快遞包裹自國外輸入，並於進口報單上以裝飾品、玻璃器皿、餅乾盒等名義虛偽申報。108至113年間擅自輸入蟻科有害生物，經檢察官作成緩起訴或不起訴處分案件共7件，其中6件均係於報單虛偽申報貨物，1件為併袋私運（詳表3）。上述違規行為人明顯已知案內貨物不得透過快遞包裹方式輸入，遂以填寫虛偽報單或併袋方式規避查驗，縱承辦檢察官以被告就犯罪事實坦承不諱並深表悔悟、過往無刑案紀錄且犯後態度良好、不知輸入螞蟻係屬有害生物等情，予以行為人緩起訴或不起訴處分；然渠等以不得輸入動植物活體之快遞方式夾帶、藏匿有害生物，並虛報貨物名稱之主觀違法犯意，仍至臻明灼。

表3 輸入蟻科生物經緩（不）起訴案件

輸入年度	行為人	輸入方式	檢調偵辦結果	行政處分
108	吳○○	以快遞併袋私運，夾帶輸入日本巨山蟻（ <i>Camponotus japonicus</i> ）。	不起訴處分。	處3萬元罰鍰。
109	陳○○	以「架子」為名義，輸入阿蒙棘山蟻（ <i>Polyrhachis ammon</i> ）等螞蟻。	緩起訴處分，繳交緩起訴處分金4萬5,000元。	處3萬元罰鍰，扣抵緩起訴處分確定所支付公庫之金額後，無須再繳納罰鍰。
109	陳○○	以「裝飾品」為名義，輸入翠綠邊葉山蟻（ <i>Oecophylla smaragdina</i> ）等螞蟻。	緩起訴處分，繳交緩起訴處分金5萬元。	處3萬元罰鍰，扣抵緩起訴處分確定所支付公庫之金額後，無須再繳納罰鍰。
109	柯○○	以「玻璃器皿」為名義，輸入尼科巴巨山蟻（ <i>Camponotus nicobarensis</i> ）。	緩起訴處分，繳交緩起訴處分金8萬元。	處3萬元罰鍰，扣抵緩起訴處分確定所支付公庫之金額後，無須再繳納罰鍰。
111	張○○	以「餅乾盒」為名義，輸入頭刺切葉蟻（ <i>Atta cephalotes</i> ）。	緩起訴處分，繳交緩起訴處分金5萬元。	處3萬元罰鍰，扣抵緩起訴處分確定所支付公庫之金額後，無須再繳納罰鍰。
111	溫○○	以「破損鏈條」為名義，輸入中亞巨山蟻（ <i>Camponotus turkestanus</i> ）等螞蟻。	不起訴處分。	本案發生前3年內曾3次以上違反同法同條規定在案，處報關公司12萬元罰鍰。
112	蕭君	以「塑膠裝飾品」為名義，輸入東方收割家蟻（ <i>Messor orientalis</i> ）等螞蟻。	不起訴處分。	處3萬元罰鍰。

資料來源：本院按農業部查復資料自行彙整。

(五)以快遞包裹非法輸入有害生物者，受限快遞包裹重量限制，不得超過70公斤，惟數十至數百公克蟻巢所含螞蟻數量可觀，如處理不當，恐造成國內生態浩劫。另查過往非法輸入有害蟻科生物者，1隻蟻后動輒可於國內賣出近萬元，高額利潤或致使有心人士鋌而走險。然依防檢署《違反植物防疫檢疫法第17條第1項規定案件裁罰基準》規定，輸入有害

生物重量未達70公斤之初次違規者，於檢察官作成緩起訴或不起訴處分後，續由該署裁處行政罰鍰多僅為最低金額3萬元（且需扣除檢察官在作出緩起訴處分時，命被告繳交之緩起訴處分金），造成行政裁罰處分難以有效嚇阻非法輸入有害生物之行為，不法行為人所負刑事、行政裁罰課責程度，相較有害生物輸入後對國內生態環境之危害，明顯有失衡平。對此，農業部於本院詢問時允諾：「會針對罰鍰基準重新檢討，考量對生態影響及後續成本，不單單用重量來做分級。」之因應作法，亦應儘速辦理。

(六)綜上，螞蟻本身體積小、重量輕，數十至數百公克蟻巢所含螞蟻數量已可達上萬隻，且近年非法輸入蟻科有害生物者，多係以快遞包裹方式夾帶、藏匿之，並填寫虛偽報單規避檢疫。惟防檢署未審慎考量有害生物輸入後對我國農林生態之潛在危害，僅以輸入檢疫物重量是否達70公斤作為裁罰基準，致違法輸入有害生物螞蟻者，如經檢察官予以緩起訴或不起訴處分後續由防檢署裁處，多數僅需繳納最低金額行政罰鍰，實難有效嚇阻違規行為，殊有未當。

四、目前農業部針對有害生物及外來生物之管理，分別規範於《植物防疫檢疫法》及《野生動物保育法》中，邊境檢疫由防檢署主責，後續於境內發現外來生物則歸林保署權管。惟昆蟲因體積微小，有心人士如蓄意夾帶、藏匿，本難全數於邊境攔截銷燬；而如於國內查獲民眾自行持有、飼養有害生物，依現行法規亦難以進一步究責，致使有害生物之防堵困難重重。為避免臺灣既有生態遭有害生物等外來物種侵入破壞，農業部允應審慎檢討並

強化《植物防疫檢疫法》及《野生動物保育法》就有害生物及外來種之輸入、持有、繁殖、飼養、買賣等規範，俾符實務管理需要。

- (一)為辦理全國農業、林業等相關業務，農業部下設有8署，依該部業務劃分，野生動物管理及特定外來入侵種防治，主要規範於《野生動物保育法》，由林保署主責；防疫檢疫業務及有害生物之檢查與處理等事項，則規範於《動物傳染病條例》及《植物防疫檢疫法》等法規中，由防檢署辦理。
- (二)依《野生動物保育法》第26條規定：「為文化、衛生、生態保護或政策需要，中央主管機關得洽請貿易主管機關依貿易法之規定，公告禁止野生動物或其產製品輸入或輸出。」農業部透過委託專家學者滾動式盤點外來物種資料、比較外來物種原棲地與我國地理及氣候因子差異、參考國外造成入侵案例等方式，評估及建立外來動物的「白名單」、「灰名單」與「黑名單」制度，並將黑名單物種函請經濟部依《貿易法》公告禁止輸入。現行經濟部「限制輸入貨品表」，已列出將近9,000種物種，包含哺乳類、鳥類、爬蟲類、兩棲類、無脊椎動物、陸域及海域水產動物。
- (三)經查，依《野生動物保育法》規定，我國針對公告於「限制輸入貨品表」之外來物種，已明確禁止輸入。惟因臺灣為島嶼生態系，生態穩定度較陸塊生態系脆弱、敏感，外來生物縱使非屬「黑名單」，輸入臺灣後對於原生態體系，仍可能引發非預期之干擾，進一步破壞既有平衡，經本院諮詢相關專家學者，提出看法摘略如下：
 - 1、臺灣是島嶼，且是小島，對外來種的引進及管理，應該要更警覺，才不會忽略到在原生產地無害，

但在臺灣卻有危害的生物。

2、很多外來種在原生環境是沒有危害的，進入新環境卻成為入侵外來種，這類物種典型特質是高繁殖力、寬廣的環境適應性與缺乏天敵，侵入新環境後，打破原本生態環境的和諧，我國已有嚴重實例如下：

(1) 綠鬣蜥 (*Iguana iguana*) 於原生地中南美洲熱帶地區並無明顯危害，引入臺灣後由於人為飼養逸出，多數分布於南部地區，已造成農田作物被採食、競爭本土物種，以及挖掘洞穴破壞農業灌溉設施等問題。

(2) 紅火蟻 (*Solenopsis invicta*) 於原生地南美洲與當地物種已有長久共演化歷史，經引入美洲後則成為入侵外來種，並擴散至亞洲，臺灣於92年首度發現紅火蟻入侵案例，並對國內農業生產、公共安全及民眾健康造成嚴重危害。

3、澳洲以風險為本、責任全面化，嚴格邊境檢疫制度，對所有動植物、土壤與木材實施嚴密檢疫，並以違規高額罰金與刑事責任確保輸入產品符合規定。

4、外來種進到臺灣，沒有人能保證會發生什麼狀況，而「入侵」、「有害」都牽涉到定義及專業認定，需等危害發生了才知道，使用「外來種」規範最清楚，非本地物種就是外來種，且針對外來種，不論是植物、脊椎動物還是無脊椎動物，都要警覺並列管。

(四)復查，《植物防疫檢疫法》立法目的為防治植物疫病蟲害之發生及制止其蔓延，並藉檢疫措施將國外疫病蟲害阻絕於境外，降低其傳入之風險，故法條明文禁止昆蟲等有害生物之輸入；然對於未於邊境

查獲、已侵入國內之昆蟲等有害生物，《植物防疫檢疫法》則無相關規範。而林保署雖依《野生動物保育法》第36條第2項授權規定，針對營利野生動物業者訂有《營利性野生動物飼養繁殖買賣加工管理辦法》，然該辦法僅適用於直接於野外取得之野生動物及特定人工飼養繁殖物種¹⁶。農業部並稱：目前國內並無依《野生動物保育法》第36條規定開立經營野生昆蟲飼養、繁殖、買賣、輸入或輸出之業者許可證，寵物市場流通之飼育品昆蟲，均為人工繁殖且非《野生動物保育法》適用之物種等語。惟經本院諮詢專家學者表示略以：現在寵物昆蟲很盛行，常有進口夾帶情形，且不易於邊境攔截，多半是已經在國內販售才發現，防檢署業務是讓有害生物不要輸入臺灣，已經存於臺灣的有害生物，則非防檢署權管；而《野生動物保育法》針對寵物昆蟲與外來種管理，在實務上常發生業者聲稱該物種係自己在國內繁殖等託詞卸責，政府就無法可管的漏洞。

(五)再者，農業部及各地方政府雖持續稽查實體販售動物店家，111至114年共計查核1,064店次，並查獲及裁處違規意圖販售保育類昆蟲之案件1件；然於檯面下私自違法販售昆蟲者，如未有民眾檢舉，農業

¹⁶ 《野生動物保育法》第36條規定：「(第1項)以營利為目的，經營野生動物之飼養、繁殖、買賣、加工、進口或出口者，應先向直轄市、縣(市)主管機關申請許可，並依法領得營業執照，方得為之。(第2項)前項野生動物之飼養、繁殖、買賣、加工之許可條件、申請程序、許可證登載及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。」第55條規定：「適用本法規定之人工飼養、繁殖之野生動物，須經中央主管機關指定公告。」《營利性野生動物飼養繁殖買賣加工管理辦法》第2條規定：「(第1項)營利性野生動物飼養、繁殖、買賣或加工之管理，除法令有特別規定者外，依本辦法之規定。(第2項)本辦法所定野生動物適用範圍，指直接於野外取得之野生動物，及依本法第55條公告適用本法規定之人工飼養繁殖物種。」第10條規定：「(第1項)經營營利性野生動物之飼養、繁殖、買賣或加工者，應確保動物來源合法，並保存紀錄3年。(第2項)經營營利性野生動物買賣者，應提供買方書面購買證明。」

部完全無從知悉違規情事，縱經查獲，亦難以進一步究責。以108年民眾檢舉彰化縣廖○○疑涉不法輸入螞蟻活體案為例，彰化縣警察局刑事警察大隊於廖○○住處查獲其持有21批屬有害生物之螞蟻，因廖○○於偵查中供稱查扣之外來種螞蟻係向社團團友購買，但未存有購買證明及賣方真實姓名資料，彰化地檢署檢察官認因無法排除上開外來種螞蟻係被告於國內向其他非法輸入管道取得，故此部分違反《植物防疫檢疫法》第15條第1項第1款規定之犯罪嫌疑不足，而未針對此節予以起訴；然因現行法無明文規定持有有害生物之罰則，致農業部針對廖○○持有21批有害生物螞蟻一節，亦無相關行政處分。基上所述，有心人士蓄意夾帶、藏匿昆蟲綱有害生物，實難全數於邊境查獲，然如發現民眾於國內持有有害生物，因非於邊境查獲，並不適用《植物防疫檢疫法》規定；而《野生動物保育法》對於民眾自行持有、繁殖、飼養昆蟲綱有害生物，亦難以有效納管，農業部現行相關管理規範，確有未盡之處。

- (六)此外，《植物防疫檢疫法》所稱有害生物，係以其是否對植物、植物產品或農業生產系統造成危害或經濟損失為判定基準，故對植物無負面影響之昆蟲，並無《植物防疫檢疫法》之適用，惟仍可能對人體、動物造成諸多危害。近年入侵臺灣之外來螞蟻危害人體、動物實例計有：110年首度發現於臺中，會螫咬造成疼痛過敏等危害的光點小火蟻 (*Wasmannia auropunctata*)；111年首度發現於嘉義、高雄，具螫針有攻擊性的穴居鋸針蟻 (*Odontomachus troglodytes*)；危害範圍已高達11縣市，侵入農地與人為棲息環境的疣胸琉璃蟻

(*Dolichoderus thoracicus*) 等。且據本院諮詢專家學者提供資料，疣胸琉璃蟻大量侵入民宅及農地，造成當地居民諸多困擾（詳圖2），惟113年因防檢署認定疣胸琉璃蟻非屬農業害蟲，致使目前並無相關主管機關協處農地與自然環境中疣胸琉璃蟻的問題。足見我國針對昆蟲等外來生物於國內之管理，仍有諸多疏漏。



圖2 疣胸琉璃蟻入侵民宅及農家情形

（資料來源：林宗岐教授提供）

（七）綜上，目前農業部針對有害生物及外來生物之管理，分別規範於《植物防疫檢疫法》及《野生動物保育法》中，邊境檢疫由防檢署主責，後續於境內發現外來生物則歸林保署權管。惟昆蟲因體積微小，有心人士如蓄意夾帶、藏匿，本難全數於邊境攔截銷燬；而如於國內查獲民眾自行持有、飼養有害生物，依現行法規亦難以進一步究責，致使有害生物之防堵困難重重。為避免臺灣既有生態遭有害生物等外來物種侵入破壞，農業部允應審慎檢討並強化《植物防疫檢疫法》及《野生動物保育法》就有害生物及外來種之輸入、持有、繁殖、飼養、買賣等規範，俾符實務管理需要。

五、本案蕭君於淘寶網購買螞蟻，並另以他人名義使用EZ Way APP線上報關委任，存在冒名報關疑義，關務署於

本院啟動調查後始針對此節展開行政調查，難認無疏失。為因應網路購物已成民眾消費常態，且現行針對跨境電商平臺輸入貨物之管理仍有闕漏，致衍生諸多冒名報關及非法輸入有害生物案件，農業部及關務署均應以本案為鑑，完備相關監督及查核機制，以免類案再生。

(一)按《關稅法》第16條、《海運快遞貨物通關辦法》第18條及《空運快遞貨物通關辦法》第17條¹⁷規定略以，貨物輸入臺灣應向海關申報，而進口人委由報關業者向海關申報進口貨物時，應提供報關業者相關委任文件。復考量紙本委任報關對民眾個資保護不足且易遭重複利用，亦影響快遞貨物通關時效，關務署爰於107年鬆綁法規，放寬進口快遞簡易申報之紙本委任報關，得以實名認證APP方式線上辦理。民眾可透過關貿網路股份有限公司（下稱關貿公司）建置之EZ Way APP，將行動電話門號綁定個人身分證號碼或居留證號碼以完成APP實名認證¹⁸，並以線上委任取代紙本作業。

(二)經查，民眾於電商平臺購買國外商品，報關作業流程如下：

1、民眾自電商平臺訂購國外商品完成後，貨物運送至平臺指定配合或民眾自行選擇之國外出口集運倉庫，由國外出口集運業者合作之國內進口報關

¹⁷ 《空運快遞貨物通關辦法》第17條規定：「(第1項)進口快遞貨物委由報關業者以簡易申報單辦理報關時，應依下列方式之一完成報關委任：一、以書面辦理個案或長期委任；以書面辦理個案委任者，應由報關業者於連線申報時具結報關後依海關要求提示委任書。二、經由關港貿單一窗口辦理線上個案或長期委任。三、經由經營通關網路業者建置之實名認證平臺辦理線上個案委任。(第2項)未依前項各款方式之一完成報關委任，並於海關通關資訊系統記錄有案者，海關得不受理報關。(第3項)進出口快遞貨物於報關後放行前依海關要求提示委任書者，得以經報關業者簽認之委任書影本，先行代替原本；海關認有查核必要時，得依報關業設置管理辦法第12條第2項規定，要求提示委任書原本。(第4項)報運進出口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。」

¹⁸ 註冊只需填寫個人資料，並透過選擇是否為本人行動電話，若為本人行動電話門號，即優先採「電信認證」方式；若非本人行動電話門號，則採「簡訊認證」模式。

業者向海關申報。

- 2、報關業者代理報關應取得民眾委任，委任方式包含紙本委任及線上委任，並無限制須註冊EZ Way APP帳號，始得進口；惟部分電商平臺為自主管理需求，會要求訂購會員須透過EZ Way APP完成實名認證及線上委任，始得自境外購買及輸入商品。
- 3、報關業者代理報關應依據進口人提供之報關文件申報，倘民眾已註冊EZ Way APP帳號，僅須提供註冊之行動電話門號及姓名，貨物名稱、數量及金額則由電商平臺指定配合或民眾自行選擇之國外出口集運業者提供予國內進口報關業者。

(三)次查，本案蕭君於112年9月間至淘寶網購買螞蟻，經快遞公司承攬輸入，EZ Way APP線上報關則以徐君名義為之，就徐君是否遭借名、冒名或誤為線上委任一節，容有疑義。惟臺北關於本案偵結後均未主動查核徐君身分有無遭盜用情事，遲至本院114年7月啟動調查函詢後，始於114年8月開始續為原應為行政調查，顯有失當。又，徐君身分迄今未明，仍待後續進一步詳實調查，茲依本院調查所得資料摘述如下：

- 1、據蕭君自陳，其約於112年9月底以行動電話連上淘寶網，以信用卡支付415元購買數管螞蟻，擬作為觀賞養殖用。
- 2、大○航空貨運承攬有限公司於112年10月10日向臺北關傳輸報單，申報貨名為「PVC DECORATIONS (塑膠裝飾品)」，惟委任人係為徐君。
- 3、嗣經臺北關查獲實到貨物為活螞蟻，移請防檢署桃園分署辦理，該署函請徐君陳述，惟徐君逾期

未復；該分署112年12月21日將全案移送航警局偵辦。

- 4、航警局依包裹外箱物流單所填寫收件人資料，查得本案實際進口人為蕭君，通知渠製作調查筆錄後於113年2月27日，將案件移請高雄地檢署偵辦。高雄地檢署於113年5月20日偵結，予以蕭君不起訴處分。
- 5、本案112年10月案發後，徐君之EZ Way APP帳號仍持續被使用於線上委任報關作業，申報紀錄逾400筆。
- 6、臺北關於114年8月21日、22日及25日，始分別函請中華電信股份有限公司（下稱中華電信）、關貿公司及徐君提供案關資料及陳述說明：
 - (1) 函文雖均合法通知且送達徐君，惟渠迄今未復。
 - (2) 114年9月26日，關貿公司提供該EZ Way APP帳號註冊資料及歷史紀錄，IP位址位於中國大陸；帳號係於111年10月27日以徐君名義採用「簡訊認證」方式註冊。
 - (3) 114年11月18日，中華電信查稱該行動電話門號申登人並非徐君，而係游○○所有。
- 7、據關務署查復，依現有事實，尚無法確認徐君係遭借牌、冒名或誤為線上委任，本案仍以實際貨主蕭君負虛報責任。
 - (四) 按關務署原係考量紙本委任報關有洩漏個資疑慮，遂於107年推行EZ Way APP，惟冒名案件仍層出不窮。經查110至112年間，每年以假人頭報關案件均逾千件（詳表4）；111至114年關務署亦查獲58家報關業者涉冒用進出口人名義報關，違法盜用個資情形猖獗，實與原建置EZ Way APP之初衷有違。

表4 關務署查獲使用EZ Way APP並涉以假人頭虛偽報關案件數

年度	108	109	110	111	112	113	114	合計
案件數	0	58	1,137	1,591	1,723	474	60	5,043

資料來源：關務署。

(五)據關務署表示為杜絕不法，近年已持續強化EZ Way APP實名認證管理，114年虛偽人頭報關情形並已降至60件，且均係發生於推行全民健康保險卡（下稱健保卡）實體插卡驗證前，該署相關管制措施已初具成效；鑑於本案違法行為態樣隨時空環境或有不同，關務署仍應持續滾動調整實名認證報關規範，以守護國境安全。整理近年關務署針對報關實名認證之精進措施如下：

- 1、111年9月起，納入健保卡卡號身分驗證機制，簡訊認證註冊民眾須填列健保卡卡號，於113年3月回溯完成健保卡卡號補登作業，未補登者被取消原認證帳號計103萬人；並於114年10月28日起，推行健保卡實體插卡驗證取代填入健保卡卡號，避免健保卡卡號遭翻拍盜用情事。
- 2、111年9月起，經海關查核為高風險遭冒名註冊帳號，將該帳號停權並納入異常帳號資料庫，當事人再次申請註冊，須提供手持身分證自拍照片並人工審查，審核通過始完成實名認證註冊。截至114年12月，已停權4萬餘筆異常帳號。
- 3、114年6月20日起，全面禁止境外IP連線辦理帳號註冊及線上委任確認作業，以防杜境外不法集團盜用民眾個人資料報關，損及民眾權益。
- 4、115年3月1日起，全面實施預先委任，報關業者透過EZ Way APP向民眾推播預先委任申報資訊，民眾確認預申報資訊相符後，報關業者始得以民

眾名義向海關申報貨物進口，避免業者在未取得民眾同意下逕行報關。

(六)另查，農業部查緝境外電商平臺違法販售動植物及其產品之機制，亟待強化：

- 1、近年因電商平臺大幅興起，網路販售動植物及其產品成為新興貨物交易管道，農業部為防範未經檢疫之動植物及其產品隨此管道輸入我國造成危害，雖已委辦臺灣動植物防疫檢疫暨檢驗發展協會辦理網路搜尋業務，運用網路爬蟲技術定期搜尋具風險關鍵字，透過大數據分析比對商品資訊與進口資料，並對違規事實明確者加以裁處。惟查，上開網路搜尋僅限國內，並未包括境外電商平臺。
- 2、又據防檢署查稱：該署自108年起與中國大陸境外電商協商針對動植物檢疫物實施三重消費者防護，包含：「臺灣IP用戶相關商品搜尋屏蔽」、「臺灣用戶阻斷下單」及「臺灣地址禁止運輸」等控管措施等語。然近年仍有多起違規輸入蟻科有害生物案件，案貨螞蟻均係於淘寶網等中國大陸網站（詳表5）購買取得，是防檢署針對民眾自境外電商輸入有害生物一節，管理力度顯有待加強。

表5 近年自中國大陸輸入蟻科有害生物案件

查獲年度	行為人	輸入方式	購買網站
108	廖○○	以「工藝品」或「玩具」為名義，將巨山蟻屬 (<i>Camponotus sp.</i>) 等螞蟻裝入塑膠材質的離心管後塞入（或僅裝入）紙箱通關。	淘寶網
108	吳○○	以快遞併袋私運，夾帶輸入日本巨山蟻 (<i>Camponotus japonicus</i>)。	淘寶網
109	吳○○	以「聚氯乙稀耗材」為名義，輸入西方收穫蟻(<i>Pogonomyrmex occidentalis</i>)等螞蟻。	淘寶網

查獲年度	行為人	輸入方式	購買網站
109	柯○○	以「玻璃器皿」為名義，輸入尼科巴巨山蟻 (<i>Camponotus nicobarensis</i>)。	淘寶網
111	溫○○	以「破損鏈條」為名義，輸入中亞巨山蟻 (<i>Camponotus turkestanus</i>) 等螞蟻。	中國大陸 未具名網站
112	蕭君	以「塑膠裝飾品」為名義，輸入東方收割家蟻 (<i>Messor orientalis</i>) 等螞蟻。	淘寶網

備註：溫○○係111年違規輸入中亞巨山蟻 (*Camponotus turkestanus*) 之報關公司負責人，該案未查獲實際訂購人，故原始訂購網站未明。

資料來源：本院按農業部查復資料自行彙整。

(七) 綜上，本案蕭君於淘寶網購買螞蟻，並另以他人名義使用EZ Way APP線上報關委任，存在冒名報關疑義，關務署於本院啟動調查後始針對此節展開行政調查，難認無疏失。為因應網路購物已成民眾消費常態，且現行針對跨境電商平臺輸入貨物之管理仍有闕漏，致衍生諸多冒名報關及非法輸入有害生物案件，農業部及關務署均應以本案為鑑，完備相關監督及查核機制，以免類案再生。

六、快遞貨物雖全面以X光儀檢通關，惟有害生物體積微小，僅透過關務人員於數秒間判讀X光儀檢影像，實務上難以逐一攔截查獲違規夾藏情事；為有效防杜有害生物違規輸入，關務署允宜持續強化第一線人員影像判讀技巧及查緝辨識能力。又，鑑於有害生物輸入，多以塑膠產品或容器等名義為虛偽申報，且違規產品以來自中國大陸者居多，關務署實應儘速完成有害生物違規案件資料庫建置，以利日後據以評估輸入風險及辦理通關抽驗。此外，本院履勘臺北關發現，快遞通關貨物數量繁多，且關務人員工作友善環境猶有精進空間，亟待關務署一併檢討改善。

(一) 按《貨物通關自動化實施辦法》第13條規定，關務

署對於連線通關之報單實施電腦審核及抽驗，並依系統評估風險，分為C1（免審免驗）、C2（文件審核）及C3（貨物查驗）3種通關方式。

(二)次按《海運快遞貨物通關辦法》第3條及《空運快遞貨物通關辦法》第6條規定，動植物活體不得以快遞形式進口，且海關查驗進口快遞貨物，皆逐件經X光儀檢，倘儀檢發現異常，則由海關開箱查驗，如查驗發現夾藏走私動植物活體，即移送防檢署處置。

(三)經查，近年違規輸入蟻科有害生物之案件，多係以快遞包裹自中國大陸輸入，並於報單上以裝飾品、塑膠盒、聚氯乙烯耗材、餅乾盒、玻璃器皿等貨品名義虛偽申報（詳表6）。快遞貨物雖逐件經X光儀檢，然關務人員需於數秒內即精準判讀影像，並發現違法夾藏昆蟲情事，確屬不易，實務作業上仍多有漏網之魚，相關案例摘略如下：

- 1、107年起廖○○多次於淘寶網購買螞蟻，由賣家將螞蟻裝入塑膠材質的離心管後塞入或裝入紙箱中，再以「工藝品」或「玩具」名義報關，藉此方式自中國大陸陸續輸入巨山蟻屬（*Camponotus sp.*）、大頭家蟻屬（*Pheidole sp.*）、長腳家蟻屬（*Aphaenogaster sp.*）、家白蟻屬（*Coptotermes sp.*）等蟻科有害生物。上開違法案情經民眾舉報後，彰化縣警察局至廖○○住家搜索始查獲。
- 2、108年廖○○及黃○○聯繫美國捕蟻人，以郵包方式輸入有害生物芭芭特斯石竹蟻（*Pogonomyrmex barbatus*），包裹於中華郵政股份有限公司（下稱中華郵政）臺北郵件處理中心進行X光儀檢，惟因案貨體積微小且密度低，通關當時未能判讀出

內藏有害生物；案經民眾檢舉違規情形後，防檢署雖函請中華郵政攔查該國際包裹，然因作業不及，包裹已寄出，後續黃○○交還包裹，包裹內僅剩已無螞蟻之空管。

- 3、109年陳○○及陳○○違法輸入阿蒙棘山蟻（*Polyrhachis ammon*）及翠綠邊葉山蟻（*Oecophylla smaragdina*）等螞蟻，分別以簡易報單申報輸入「架子」及「裝飾品」並完成通關，復經快遞公司於運輸包裹前，發現包裹外裝貼有螞蟻圖樣，遂開箱始發現貨物夾藏活螞蟻。

表6 近年違法輸入蟻科有害生物案件

查獲年度	行為人	輸入方式	查獲原因
108	廖○○	以「工藝品」或「玩具」為名義，將巨山蟻屬（ <i>Camponotus sp.</i> ）等螞蟻裝入塑膠材質的離心管後塞入（或僅裝入）紙箱通關。	民眾向防檢署檢舉，該署轉請彰化縣警察局偵查，該局於行為人住家查獲螞蟻，並經行為人坦承係自107年起多次以淘寶網自中國大陸購買輸入。
108	廖○○、黃○○	將芭芭特斯石竹蟻（ <i>Pogonomyrmex barbatus</i> ）藏於玩具之中，並透過郵件寄送。	民眾向防檢署檢舉，該署轉請彰化縣警察局偵查，該局扣押行為人行動電話勘驗，始發現行為人向美國捕蟻人購買螞蟻之對話紀錄；復經防檢署函請中華郵政攔查該國際包裹，然作業不及包裹仍已寄送予行為人。
108	吳○○	搭機入境時以洋芋片空罐承裝巨大巨山蟻（ <i>Camponotus gigas</i> ）。	搭機自馬來西亞返抵國內桃園國際機場，入境時臺北關查獲洋芋片空罐內承裝活螞蟻11巢。
108	吳○○	以快遞併袋私運，夾帶輸入日本巨山蟻（ <i>Camponotus japonicus</i> ）。	臺北關人員發現快遞貨物內含違規私自併袋，會同業者現場人員開袋查驗，查獲貨

查獲年度	行為人	輸入方式	查獲原因
			袋內藏匿 1 批來自中國大陸活螞蟻未申報。
109	吳○○	以「聚氯乙稀耗材」為名義，輸入西方收穫蟻 (<i>Pogonomyrmex occidentalis</i>) 等螞蟻。	貨物經海關 X 光儀檢影像異常，予以攔查，查獲實到貨物為活螞蟻 42 巢，毛重 0.7 公斤。
109	陳○○	以「架子」為名義，輸入阿蒙棘山蟻 (<i>Polyrhachis ammon</i>) 等螞蟻。	貨物以簡易報單申報，未申請檢疫並通關完成，復經快遞公司察覺已通關之貨物外包裝貼有螞蟻圖樣，拆開發現包裹內含活螞蟻，故向防檢署舉報。
109	陳○○	以「裝飾品」為名義，輸入翠綠邊葉山蟻 (<i>Oecophylla smaragdina</i>) 等螞蟻。	貨物以簡易報單申報，未申請檢疫並通關完成，復經快遞公司察覺已通關之貨物外包裝貼有螞蟻圖樣，拆開發現包裹內含活螞蟻，故向防檢署舉報。
109	柯○○	以「玻璃器皿」為名義，輸入尼科巴巨山蟻 (<i>Camponotus nicobarensis</i>)。	臺北關人員會同業者現場人員開箱查驗，發現內裝貨物實為來自中國大陸之活螞蟻 4 管。
111	張○○	以「餅乾盒」為名義，輸入頭刺切葉蟻 (<i>Atta cephalotes</i>)。	貨物經海關 X 光儀檢影像異常，予以攔查，查獲實到貨物為法國活螞蟻 7 盒。
111	溫○○	以「破損鏈條」為名義，輸入中亞巨山蟻 (<i>Camponotus turkestanus</i>) 等螞蟻。	臺北關人員會同業者現場人員開箱查驗，查貨實到貨物實為來自中國大陸之活螞蟻 286 巢。
112	蕭君	以「塑膠裝飾品」為名義，輸入東方收割家蟻 (<i>Messor orientalis</i>) 等螞蟻。	臺北關人員會同快遞業者開箱查驗，查獲實到貨物為活螞蟻 9 管。

資料來源：本院按農業部查復資料自行彙整。

(四)承前所述，X光穿透物質所呈現影像與顏色對比差異，受實際來貨密度及厚度影響；而夾藏之有害生

物個體體積與其裝載容器相比實屬微小，難以直接於X光影像中辨識。統計近年11起違規案例（詳表6），於通關後經檢舉始查獲者4件、以C3通關開箱查驗查獲者3件、經X光儀檢察覺異樣予以攔查者2件、關務人員發現違規併袋後查獲者1件、旅客違規攜帶輸入者1件；復據關務署查復稱：114年以C1方式通關，查獲輸入有害生物法案件占比約37.5%。是僅藉X光儀檢攔查違規，受限於判讀影像困難度高，尚無法全面防堵有害生物輸入。

(五)復經關務署表示，因X光影像難以直接判讀有害生物夾藏情形，查緝是類違禁品著重於辨識其「運輸、飼養載體或維持生命裝置」（生物容器），倘X光影像中出現疑似試管、含水凝膠、有機培養介質、具通氣孔結構容器等不符合申報貨名性質之物件，海關即列為高度可疑貨物，予以攔查開箱查驗。關務署並將違規案例之X光影像及查緝經驗，納入常態性教育訓練，提供第一線人員參考運用。此外，關務署已陸續精進通關作業系統，包括：建置快遞貨物貨名同步顯示系統，將X光儀檢影像及申報資訊同步顯示，以即時攔阻疑似申報不符之貨物，提升查驗命中率；建置通關順序平臺及異常貨物資訊揭露平臺，提升通關透明化，防杜不肖業者入倉換貼標籤、調包管制物品或私運貨物出倉；自111年4月1日起取消一般貨物併袋制度，電商貨物則以10件併袋為限，以避免因X光儀檢影像重疊不易，致生業者夾藏不法物品情事。

又，關務署於114年11月15日起，要求快遞報關業者應於進口快遞貨物簡易報單申報「電商平臺」或「境外私人集運商」名稱等相關資訊，以期分析、篩選高風險集運商；然該署目前仍未就違反《植物

防疫檢疫法》案件建立相關資料庫，係以整體查緝面向，視個案需要機動控管實施查驗條件，以防範涉案進口人再次進口類似違規貨物。惟鑑於近年輸入有害生物者，多係以塑膠產品或容器等名義為虛偽申報，且違規產品多來自中國大陸，為防範有害生物夾藏於快遞貨物中，關務署針對有害生物違規輸入案件，除強化關務人員X光影像判讀識能外，仍允應就報關品項、違規輸入人、輸出國家等資訊進一步分析彙整，以作為未來評估風險高低及審定通關方式之依據，俾提升查驗效能。

(六)末查，隨國際貿易及網路購物興起，臺北關快遞貨物每年通關數量高達近4,000萬件(詳表7)，平均每天快遞貨物通關數量均逾10萬件，通關作業著實繁重。本院至桃園國際機場履勘，查見快遞專區現場堆置諸多待通關之貨物(詳圖3)，須逐一以人力搬運至輸送帶，以執行X光儀檢；而X光儀檢監控室辦公空間狹小，關務人員需長時間待置其中，並於工作期間持續以肉眼判讀X光儀檢影像，工作環境不無改善空間。雖關務署稱：快遞專區由倉儲業者建置維運，硬體設備與環境條件與國際快遞業者存有差異，惟均符合相關設置管理規定，尚能滿足基本通關、查驗運作需求等語；惟工作環境良窳係勞動人權保障之一環，為提升工作場域安全及品質，並避免業務沉重致關務人員不堪負荷，相關設施設備、動線規劃及人力安排，仍待關務署持續協調、精進。

表7 臺北關進口貨物通關業務量

類型	通關處所	單位：件		
		112年	113年	114年
一般機放貨物	一般機放貨棧	1,284,837	1,332,099	1,436,621

類型	通關處所	112年	113年	114年
快遞 貨物	快遞貨物專區 航空貨物轉運中心	37,039,083	37,612,767	39,009,935
郵包 物品	臺北郵件處理中心	13,387,759	12,954,817	13,132,936

資料來源：關務署。



圖3 諸多待通關及待驗貨物於貨棧堆置

(資料來源：本院實地履勘拍攝)

(七)綜上，快遞貨物雖全面以X光儀檢通關，惟有害生物體積微小，僅透過關務人員於數秒間判讀X光儀檢影像，實務上難以逐一攔截查獲違規夾藏情事；為有效防杜有害生物違規輸入，關務署允宜持續強化第一線人員影像判讀技巧及查緝辨識能力。又，鑑於有害生物輸入，多以塑膠產品或容器等名義為虛偽申報，且違規產品以來自中國大陸者居多，關務署實應儘速完成有害生物違規案件資料庫建置，以利日後據以評估輸入風險及辦理通關抽驗。此外，本院履勘臺北關發現，快遞通關貨物數量繁多，且關務人員工作友善環境猶有精進空間，亟待關務署一併檢討改善。

參、處理辦法

- 一、抄調查意見一，函請法務部督促所屬研處見復，並函送農業部參酌。
- 二、抄調查意見二至五，函請農業部確實檢討改進見復。
- 三、抄調查意見五、六，函請財政部關務署確實檢討改進見復。
- 四、調查報告之案由、調查意見、處理辦法及簡報於遮隱個資後，上網公布。

調查委員：田秋堃

蔡崇義

中 華 民 國 1 1 5 年 4 月 8 日