

兩岸共同打擊毒品犯罪對策初探

林健陽¹ 柯雨瑞

目 錄

- 壹、前言
- 貳、我國毒品來源地分析
- 參、兩岸共同打擊毒品犯罪可行模式之剖析
- 肆、兩岸共同打擊毒品犯罪之困境
- 伍、兩岸共同打擊毒品犯罪之可行對策----代結論

壹、前言

根據美國國務院國際反毒和執法事務局(United States Department of State, Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs) 於 2008 年所出版之「國際毒品管制策略報告」(International Narcotics Control Strategy Report)² 之資料，顯示中國吸毒人口有增加之趨勢。中國國務院下之國家禁毒委員會(The National Narcotics Control Commission，簡稱為 NNCC)表示，近年來，中國吸毒人口的數量，有下降之勢。不過，美國國務院國際反毒和執法事務局於上開報告中指出，根據非政府組織所出版之相關文獻資料，毒品濫用的現象，有緩和增加之趨勢。在 2006 年，國家禁毒委員會表示，中國登記吸毒之人口，計為 116 萬人。而美國國務院根據中國官員自己宣稱之數據，以及業已出版之相關文獻資料，推估中國吸毒的人口，約為 1500 萬人。中國官員之資料顯示，在所有已登記吸毒人口之中，約有 78.3%，略為 70 萬人，係為海洛因之成癮者³。

在中國，由於約 80%之毒品成癮者，係施用海洛因，故對於中國而論，在緝毒方面，特別重視金三角及金新月二條運毒路線之查緝。中國對於西南邊境的省區，提出所謂之“邊境一線堵、省內二線查、出省口子三線截”的緝毒政策⁴。中國將西南省區緝毒之工作，區分為三個動線部分，分別為：邊境上的防堵，省區內的查緝，於位處於離開省區之出省口子，進行毒品之攔截。

就中國在西南邊境省份緝毒之實際成效而言，在 2005 年，雲南省公安邊防總隊推展一項名為“邊境狩獵集中行動”，破獲毒品犯罪案件之實際成效，計為 3325 起，各類毒品 3.87 噸。廣西則開展“桂西南專項行動”，破獲從越南入境海洛因 159 起，海洛因 66.8 千克⁵。

¹ 林健陽，美國聖休士頓大學刑事司法博士，現任中央警察大學犯罪防治研究所教授。柯雨瑞，中央警察大學犯罪防治研究所博士，現為中央警察大學國境警察學系副教授。

² United States Department of State, Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, International Narcotics Control Strategy Report (Volume I), Drug and Chemical Control, March 2008, www.state.gov/。

³ United States Department of State, Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, International Narcotics Control Strategy Report (Volume I), Drug and Chemical Control, March 2008, www.state.gov/。

⁴ http://big5.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/gzdt/2006-06/26/content_319658_4.htm。

⁵ http://big5.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/gzdt/2006-06/26/content_319658_4.htm。

此外，中國廣州海關開展名為“獵鷹緝毒專項行動”(美國國務院則稱為 Operation Vulture Hunting)，自 2006 年 8 月以來，迄至 2007 年止，先後查獲人體藏毒案件 103 件，犯罪嫌疑人 116 名⁶。有關上述“獵鷹”緝毒專項行動(Operation Vulture Hunting)之成效，根據美國國務院 2008 年「國際毒品管制策略報告」之資料，此一“獵鷹”緝毒行動計畫，主要之目的，係要防制中國西南邊境之海洛因流入中國境內，中國並與美國緝毒局合作，由美國緝毒局提供若干情報方面之資助，在開展“獵鷹”緝毒行動計畫前 3 個月之查緝成效數據，共計逮捕 81 位毒品犯罪嫌疑人，緝獲 80 公斤之海洛因。美國國務院 2008 年「國際毒品管制策略報告」對於“獵鷹”緝毒行動計畫之內容，諸如中國及美國緝毒局之雙邊合作，特別加以提及，顯示美國國務院相當重視跨國合作打擊毒品之重要性。

中國之毒品問題，除了中國境內之海洛因濫用問題之外，近年來，新興合成毒品之濫用，更形成另外一個相當棘手、難以處理之毒品問題。有關新興合成毒品之濫用種類，常見之毒品，則為「亞甲二氧甲基苯丙胺」(3,4-亞甲二氧甲基苯丙胺，簡稱 MDMA，俗稱搖頭丸)及「甲基安非他命」(俗稱冰毒)。中國毒品走私及毒品之濫用問題，係為中國國家安全、經濟發展、國家及地區穩定之主要威脅。中國雖有心要處理毒品走私及毒品之濫用問題，但貪污問題亦相當嚴重。於中國之禁毒運動中，常常伴隨著貪污之問題。話雖如此，中國仍非常努力地，將中國之禁毒，整合於全球及區域性之反毒執法運動中⁷，此亦是相當值得加以稱讚之處。在 2007 年 12 月 29 日，中國第十屆全國人民代表大會常務委員會第三十一次會議，通過禁毒法，本法共計有 7 章，中國在禁毒方面所作之努力，是相當值得肯定的。

整體而言，中國雖然積極在緝毒與禁毒，甚且於 2007 年通過相當先進及周延之禁毒法，不過，中國仍是亞洲地區之主要的毒品轉運國。美國國務院 2008 年「國際毒品管制策略報告」中，在涉及中國部分，首先，即直接指出，中國不僅是亞洲地區主要的毒品轉運國，亦是國際毒品市場(但不包括美國毒品市場)主要的轉運國，亦即，透由中國之運毒路線，將毒品轉運至世界其他地區之毒品市場。

兩岸因有地緣關係，且隨著兩岸互動之頻繁，中國亦是台灣毒品來源地之主要區域之一。以民國 95 年為例，當年我國所緝獲之 1 至 4 級毒品，計 1992.7 公斤，其中，約有 290.7 公斤，係來自中國，約佔所緝獲之 1 至 4 級毒品中之 14.6%，近約一成五。若就安非他命而論，於民國 95 年，當年我國所緝獲之安非他命中，約有 26.5%係來自中國，近約四分之一。根據這些統計數據，中國亦是我國毒品來源地之主要區域之一。故實有必要對於兩岸共同打擊毒品犯罪之可行性對策，進行研究及分析，提供可行之建言，作為兩岸政府反毒之參考，期望毒品對於兩岸人民所造成之傷害，能夠降至最低。令兩岸人民，遠離毒品之危害。

貳、我國毒品來源地分析

⁶ http://big5.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/jrzg/2007-06/26/content_661750.htm，2007 年 06 月 26 日。

⁷ United States Department of State, Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, International Narcotics Control Strategy Report (Volume I), Drug and Chemical Control, March 2008, www.state.gov/。

在毒品之分類部分，依照我國毒品危害防制條例第 2 條之規定，本條例所稱毒品，指具有成癮性、濫用性及對社會危害性之麻醉藥品與其製品及影響精神物質與其製品。毒品之分級，可分分類為四級：

- 一、第一級：海洛因、嗎啡、鴉片、古柯鹼及其相類製品。
- 二、第二級：罌粟、古柯、大麻、安非他命、配西汀、潘他唑新及其相類製品。
- 三、第三級：西可巴比妥、異戊巴比妥、納洛芬及其相類製品。
- 四、第四級：二丙烯基巴比妥、阿普唑他及其相類製品。

根據上述毒品危害防制條例第 2 條之分類，第一級之毒品，係為：海洛因、嗎啡、鴉片、古柯鹼、等。第二級之毒品，係為：罌粟、古柯、大麻、安非他命、配西汀、潘他唑新、MDMA、等。第三級之毒品，係為：西可巴比妥、異戊巴比妥、納洛芬、特拉嗎竇、愷他命、等。第四級之毒品，係為：二丙烯基巴比妥、阿普唑他、甲基麻黃(安非他命之原料)、麻黃、等。

若從歷年來我國毒品(含 1 至 4 級)之來源地加以分析，則由下表可以發現，於民國 89 年，來自於中國大陸之各級毒品，約佔 48%。至民國 95 年，則為 14.6%，近約一成五。在民國 95 年，共緝獲 1992.7 公斤，台閩地區共緝獲 360.5 公斤，來自於中國大陸之各級毒品，約 290.7 公斤，此數量實不容吾人忽視之。根據上開美國國務院國際反毒和執法事務局所出版之「2008 年國際毒品管制策略報告」(International Narcotics Control Strategy Report)，中國(The People's Republic of China，簡稱為 PRC)、菲律賓、泰國及緬甸(Burma)，仍是台灣毒品(含 1 至 4 級)之來源地之主要走私運送國家(remain the primary sources of drugs smuggled into Taiwan)⁸。

在上述之主要走私運送國家中，於民國 95 年，來自於中國大陸之各級毒品，約 290.7 公斤，此數量是來自於泰國 40.8 公斤之 7.125 倍。

表 1、歷年來我國毒品(含 1 至 4 級)來源地分析 單位：公斤

年度 毒品來源地	民國 89 年	民國 93 年	民國 94 年	民國 95 年
台閩地區	40.73	6289.67	11484.1	360.5
中國大陸	636.6 (48%)	578.98 (6.8%)	131.7 (1%)	290.7 (14.6%)
香港	8.65	7.27	42	6.2
泰國	19.16	310.67	71.4	40.8
緬甸	0	33.36	26.7	1.4
其他地區	145.79	447.3	379.5	1082.9
地區不明	475.48	880.73	1035.7	210.1
合計	1326.4	8547.97	13133.4	1992.7

資料來源：民國 90 年、94 年、95 年、96 年全國反毒報告書⁹。

⁸ United States Department of State, Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, International Narcotics Control Strategy Report (Volume I), Drug and Chemical Control, March 2008, www.state.gov/。

⁹ 法務部、教育部、外交部、行政院衛生署，民國 90 年、94 年、95 年、96 年全國反毒報告書。

民國 95 年以後之重量，係以當期鑑定之純質淨重統計為標準。

若從歷年來我國 1 級毒品之來源地加以分析，則由下表可以發現，於民國 93 年，來自於中國大陸之 1 級毒品，約佔 21.2%，於民國 95 年，來自於中國大陸之 1 級毒品，約佔 5.53%，有略為緩和之勢。

表 2、歷年來我國 1 級毒品來源地分析 單位：公斤

年度 毒品來源地	民國 89 年	民國 93 年	民國 94 年	民國 95 年
台閩地區	5.54	15.77	45.9	15.4
中國大陸	39.05 (14.1%)	137.99 (21.2%)	46.6 (13.6%)	11.3 (5.53%)
香港	8.33	1.86	42	4.8
泰國	15.76	239.79	68	40.0
緬甸	0	33.36	26.7	1.1
其他地區	144.83	107.28	44.2	115.3
地區不明	63.94	114.4	106.2	16.5
合計	277.45	650.46	341.9	204.4

資料來源：民國 90 年、94 年、95 年、96 年全國反毒報告書¹⁰。

若從歷年來我國 2 級毒品之來源地加以分析，則由下表可以發現，於民國 89 年，來自於中國大陸之 2 級毒品，約佔 57.5%。於民國 95 年，來自於中國大陸之 2 級毒品，約佔 23.7%，約佔 2 成，重量為 50.7 公斤，接近於台閩地區所緝獲之 51.9 公斤。來自於中國大陸之各級毒品中，於民國 95 年為例，以 2 級毒品為主流。

表 3、歷年來我國 2 級毒品來源地分析 單位：公斤

年度 毒品來源地	民國 89 年	民國 93 年	民國 94 年	民國 95 年
台閩地區	35.18	6037.86	4630.3	51.9
中國大陸	597.55 (57.5%)	143.07 (2.1%)	14.2 (0.3%)	50.7 (23.7%)
香港	0.33	3.15	0	1.4
泰國	3.4	7.85	3.4	0.9
緬甸	0	0	0	0.4
其他地區	0.95	48.29	60.7	23.6
地區不明	402.18	528.87	520.4	85.4
合計	1039.59	6769.10	5229.0	214.1

資料來源：民國 90 年、94 年、95 年、96 年全國反毒報告書¹¹。

若從歷年來我國 3 級毒品之來源地加以分析，則由下表可以發現，於民國 93 年，來自於中國大陸之 3 級毒品，約佔 47.3%。於民國 94 年，來自於中國大陸

¹⁰法務部、教育部、外交部、行政院衛生署，民國 90 年、94 年、95 年、96 年全國反毒報告書。

¹¹法務部、教育部、外交部、行政院衛生署，民國 90 年、94 年、95 年、96 年全國反毒報告書。

之 3 級毒品，則約佔 15.6%。於民國 95 年，來自於中國大陸之 3 級毒品，則約佔 12.6%，近約一成。

表 4、歷年來我國 3 級毒品來源地分析 單位：公斤

年度 毒品來源地	民國 89 年	民國 93 年	民國 94 年	民國 95 年
台閩地區	0	20.01	31.3	106.1
中國大陸	0	295.87 (47.3%)	69.4 (15.6%)	132.1 (12.6%)
香港	0	2.03	0	0.1
泰國	0	63.03	0	0
緬甸	0	0	0	0
其他地區	0	161.51	253.2	788.7
地區不明	9.35	82.57	89.8	19.2
合計	9.35	625.02	443.7	1046.2

資料來源：民國 90 年、94 年、95 年、96 年全國反毒報告書。

若從歷年來我國 4 級毒品之來源地加以分析，則由下表可以發現，於民國 93 年，來自於中國大陸 4 級毒品，約佔 0.4%。於民國 94 年，來自於中國大陸之 4 級毒品，則約佔 0.02%。於民國 95 年，來自於中國大陸之 4 級毒品，則約佔 18.3%，近約二成。

表 5、歷年來我國 4 級毒品來源地分析 單位：公斤

年度 毒品來源地	民國 89 年	民國 93 年	民國 94 年	民國 95 年
台閩地區		216.02	6776.7	187.1
中國大陸		2.04 (0.4%)	1.5 (0.02%)	96.6 (18.3%)
香港		0.24	0	0
泰國		0	0	0
緬甸		0	0	0
其他地區		130.21	21.4	155.3
地區不明		154.89	319.2	89.1
合計		503.40	7118.8	528

資料來源：民國 90 年、94 年、95 年、96 年全國反毒報告書¹²。

若從歷年來我國海洛因之來源地加以分析，則由下表可以發現，於民國 89 年，來自於中國大陸之海洛因，約佔 14%。於民國 93 年，來自於中國大陸之海洛因，約佔 21.4%。於民國 94 年，來自於中國大陸之海洛因，則約佔 13.7%。於民國 95 年，來自於中國大陸之海洛因，則約佔 5.6%，有遞減之趨勢。

表 6、歷年來我國海洛因來源地分析 單位：公斤

¹²法務部、教育部、外交部、行政院衛生署，民國 90 年、94 年、95 年、96 年全國反毒報告書。

年度 毒品來源地	民國 89 年	民國 93 年	民國 94 年	民國 95 年
台閩地區	5.54	15.77	45.9	15.4
中國大陸	39.05 (14%)	137.99 (21.4%)	46.6 (13.7%)	11.3 (5.6%)
香港	8.33	1.86	42	4.8
泰國	15.76	239.79	68	40
緬甸	0	33.36	26.7	1.1
其他地區	144.83	101.54	43.7	114.4
地區不明	63.82	114.19	106.1	16.5
合計	277.33	644.5	341.1	203.5

資料來源：民國 90 年、94 年、95 年、96 年全國反毒報告書¹³。

若從歷年來我國安非他命之來源地加以分析，則由下表可以發現，於民國 89 年，來自於中國大陸之安非他命，約佔 57.2%。於民國 93 年，來自於中國大陸之安非他命，約佔 4.2%。於民國 94 年，來自於中國大陸之安非他命，則約佔 0.5%。於民國 95 年，來自於中國大陸之安非他命，則約佔 26.5%，近約三成。於民國 95 年，來自於中國大陸之安非他命的重量，計為 48.1 公斤。台閩地區所緝獲之安非他命的重量，則為 47.4 公斤。經比較結果，來自於中國大陸之安非他命的重量尚高於台閩地區所緝獲之安非他命。

表 7、歷年來我國安非他命來源地分析 單位：公斤

年度 毒品來源地	民國 89 年	民國 93 年	民國 94 年	民國 95 年
台閩地區	35.03	2796.37	1268.9	47.4
中國大陸	477.55 (57.2%)	131.74 (4.2%)	8.1 (0.5%)	48.1 (26.5%)
香港	0.33	0	0	0
泰國	0.09	7.69	3.4	0
緬甸	0	0	0	0.4
其他地區	0.65	22.44	0.3	21.0
地區不明	322.58	207.28	447.8	64.5
合計	836.24	3165.51	1728.6	181.4

資料來源：民國 90 年、94 年、95 年、96 年全國反毒報告書¹⁴。

根據下表之資料，於民國 95 年，有關於我國之毒品來源地，若從來自於中國大陸部分加以剖析，以第 2 級毒品為大宗，約佔 23.7%。第 2 級毒品中之安非他命，則約佔 26.5%，這是相當大宗之部分。第 4 級毒品所佔之數量比例，則約為 18.3%。第 3 級毒品所佔之數量比例，則約為 12.6%。第 1 級毒品所佔之數量比例，則約為 5.5%。

將上述比例，從大至小加以排序之結果，依序分別為：第 2 級(23.7%)、第

¹³法務部、教育部、外交部、行政院衛生署，民國 90 年、94 年、95 年、96 年全國反毒報告書。

¹⁴法務部、教育部、外交部、行政院衛生署，民國 90 年、94 年、95 年、96 年全國反毒報告書。

4 級(18.3%)、第 3 級(12.6%)及第 1 級(5.5%)。為何第 1 級之比例較少？主要是台灣之海洛因，有相當大之比例，來自於泰國及其他地區。

美國國務院根據我國衛生署(Figures issued by Taiwan's Department of Health)所提供之毒品濫用數據，於「2008 年國際毒品管制策略報告」指出，在 2007 年，我國海洛因及甲基安非他命之施用數量，仍是維持在相對未有變化之層級(has remained relatively unchanged in 2007)。但是，其他類影響物質，諸如：愷他命及 MDMA(俗稱搖頭丸)之施用數量(the use of psychotropic drugs)，則有增加之情形(has increased)¹⁵。

根據美國國務院之「2008 年國際毒品管制策略報告」之資料，該報告指出中國(PRC)、菲律賓、及馬來西亞，被視為是甲基安非他命(methamphetamine)及其他類影響物質(psychotropic drugs)，諸如：愷他命及 MDMA(俗稱搖頭丸)的毒品走私中轉站(are seen as intermediary smuggling points)，上述國家，其毒品中轉之目的地則為台灣(destined for Taiwan)¹⁶。

美國國務院之「2008 年國際毒品管制策略報告」對於來自於中國大陸之甲基安非他命(methamphetamine)特別加以描述，該報告指出，在 2007 年(民國 96 年，下表資料則為民國 95 年之數據)，台閩地區所緝獲之甲基安非他命的數量(domestically-produced methamphetamine)，是等同於來自於中國大陸之甲基安非他命的數量(methamphetamine that was imported from the PRC remained at the same levels in 2007)¹⁷。亦可以顯示，有關台灣甲基安非他命的主要來源地，中國大陸之甲基安非他命，亦不容加以輕忽之。

表 8、民國 95 年我國毒品來源地分析

單位：公斤

來源地 種類	合計	台閩 地區	中國大陸	香 港	泰 國	緬 甸	其他地 區	地區不 明
第 1 級	204.4	15.4	11.3(5.5%)	4.8	40	1.1	115.3	16.5
海洛因	203.5	15.4	11.3(5.6%)	4.8	40	1.1	114.4	16.5
第 2 級	214.1	51.9	50.7(23.7%)	1.4	0.9	0.4	23.6	85.4
MDM A ¹⁸	2.6	0.4	0(0%)	0.5	0.9	0	0	0.9
大麻	28	4.1	1.1(3.9%)	0.3	0	0	2.6	20.0
安非他 命	181.4	47.4	48.1(26.5%)	0	0	0.4	21	64.5
安非他	0.1	0	0(0%)	0	0	0	0	0

¹⁵ United States Department of State, Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, International Narcotics Control Strategy Report (Volume I), Drug and Chemical Control, March 2008, www.state.gov/.

¹⁶ United States Department of State, Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, International Narcotics Control Strategy Report (Volume I), Drug and Chemical Control, March 2008, www.state.gov/.

¹⁷ United States Department of State, Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, International Narcotics Control Strategy Report (Volume I), Drug and Chemical Control, March 2008, www.state.gov/.

¹⁸ 「亞甲二氧甲基苯丙胺」(3,4-亞甲二氧甲基苯丙胺)，簡稱 MDMA，俗稱搖頭丸。

來源地 種類	合計	台閩 地區	中國大陸	香 港	泰 國	緬甸	其他地 區	地區不 明
命半成品								
第 3 級	1046.2	106.1	132.1(12.6%)	0.1	0	0	788.7	19.2
特拉嗎 寶	1.6	0	1.6(100%)	0.1	0	0	0	0
愷他命	827.9	7.2	12.8(1.5%)	0	0	0	788.7	19.2
第 4 級	528	187.1	96.6(18.3%)	0	0	0	155.3	89.1
甲基麻 黃	0	0	0(0%)	0	0	0	0	0
麻黃	338	93.5	0.1(0.03%)	0	0	0	155.3	89.1
合計	1992.7	360.5	290.7 (14.6%)	6.2	40.8	1.4	1082.9	210.1

資料來源：民國 96 年全國反毒報告書¹⁹

註：海洛因係第 1 級毒品，MDMA、大麻、安非他命、安非他命半成品係第 2 級毒品。特拉嗎寶、愷他命，係第 3 級毒品。甲基麻黃、麻黃係第 4 級毒品。

參、兩岸共同打擊毒品犯罪可行模式之剖析

有關兩岸共同打擊毒品犯罪可行之模式，茲歸納兩岸學界及專家們對兩岸刑事司法互助之模式，大致可分為以下六類²⁰：

- 一、中央統一立法模式：由中央立法機關制定統一的區際司法協助法律，以此作為協調本國內部，不同法域之間之區際刑事司法協助議題。而此所謂之中央立法機關，係指中國大陸之立法機關，非指台灣之國會。亦即，由中國大陸全國人大或全國人大常委會統一制定適用於港澳地區的單行法規，以此來規範中國與台灣的區際司法協助，並將其列入基本法附件三之中。也有學者主張通過憲法設立專門條款，用以調整中國的區際司法協助關係。此一模式之重點，聚焦於中央統一立法模式，而此之中央統一立法，係指由中國大陸中央立法機關制定區際司法協助之法律，非由台灣國會制定之。中國內地很多之學者，支持中央統一立法模式，認為這是最有效、最基本之辦法。
- 二、借助國際條約模式(或稱為準國際協議模式)：中國各法域可借助於在各法域都有效的涉及司法協助的國際公約，進行區際間的司法協助。此派學者主張，先行借用國際刑事司法協助可以被兩岸使用之部分，先就此一部分加以適用之。
- 三、“司法協助協調中心”調整模式：所謂之“司法協助協調中心”調整模式，由中

¹⁹法務部、教育部、外交部、行政院衛生署，民國 96 年全國反毒報告書，第 149 頁，民國 96 年。

²⁰ 趙國強，《基本法與區際司法協助》，北京：中國社會科學出版社，2000.5，一版一刷，第 154-155 頁。

謝立功，兩岸洗錢現況與反洗錢法規範之探討--兼論兩岸刑事司法互助，桃園：中央警察大學，民 92 年，頁 129-134。

張平吾，當前海峽兩岸刑事司法協助的可行性之探討，中央警察大學犯罪防治學報第 3 期，民 91 年，頁 47-63。

國司法部授權，在與港澳地區充分協商的基礎上，設立一個全國統一的“司法協助協調中心”，成員包括各法域的代表。該“中心”可直接委託某法域的司法機關，處理有關司法協助事務。

- 四、區際司法協助“示範法”模式：示範法模式，主要是參酌美國各州在處理區際司法協助關係之方式，美國各州成立半官方之「統一州法委員會全國會議」，建議各州採用之²¹。由中國司法部加以主導，吸收各法域代表，共同參加組成一個“區際司法協助委員會”，並經過充分協商，制定一部《中國區際司法協助示範法》，經各法域有權機關批准後，在中國全國施行。也有學者認為，各法域有權機關在審核批准時，可對某些條款聲明保留。
- 五、協商簽訂協議模式：由中央有權機關指定內地某個省(市、區)，諸如福建省，或上海市，作為中國內地法域代表，與港澳地區代表協商簽訂區際司法協助協議，所簽協議對內地其他省(市、區)都有約束力，或內地其他省(市、區)可根據需要加入該協議。此一模式，或可稱為「窗口協議」。也有學者主張，在內地與港澳地區達成一個區際司法協助的全面協議後，將內地各省(市、區)分成四至五個片，每個片指定一個省(市、區)的高級人民法院作為該片的中心機關，代表本片各省(市、區)處理有關的區際司法協助事務。亦即，「一個協定，幾個中心」之分片協議模式加以進行之，但其缺點則為忽略了每個片之中，各省自己所專屬之自主性及特性。「窗口協議」與「一個協定，幾個中心」之分片協議模式，兩者之間，主要之差異性，在於「窗口協議」係將整個中國內地，視為一個整體之獨立法域，由內地某個省當作代表，與台灣簽訂區際司法協助。故此一內地某個省，被視為是整個中國內地之「窗口」。「一個協定，幾個中心」之分片協議模式，則無統一之「窗口」，在此模式之下，「窗口」係指內地各省(市、區)之四至五個片，每個片指定一個省(市、區)的高級人民法院作為該片的中心機關(窗口)。亦即，「一個協定，幾個中心」之分片協議模式，假若分為四至五個片，則會產生四至五個省(市、區)級的高級人民法院，作為「窗口」，與台灣簽定區際司法協助之相關協定，其缺點係易造成事權不統之困境。
- 六、分階段模式：第一階段可由中國最高人民法院代表內地與港澳地區簽訂區際司法協助協議，第二階段再採用中央統一立法模式。

何種模式較能符合台灣之國家利益，上述六種模式中，部分台灣學者認為，以第五種協商簽訂協議模式，比較能符合台灣國家利益，因此，「若引用該模式，即可能係由中央有權機關指定內地某個省(市、區)作為內地法域代表，與臺灣地區代表協商簽訂區際司法協助協議，這顯然有矮化我方之意味。若依該模式，在大陸地區與臺灣地區達成一個區際司法協助的全面協議後，將內地各省(市、區)分成四至五個片，每個片指定一個省(市、區)的高級人民法院作為該片的中心機關，代表本片各省(市、區)處理有關的區際司法協助事務，還是有臺灣地區似乎等同於中國大陸某個省(市、區)的地方化意味。因此，區際司法互助協議應透過北京與臺北簽訂，較為符合對等原則，至於協議內容之執行，則可由內地各省(市、區)高級人民法院與臺灣對等之高等法院進行，或者也可考量簡化作業流程，由雙方同級檢察院作為聯繫與執行主要窗口。」²²

²¹ 趙國強，司法協助協議的內容，澳門：澳門律政學會，區際刑事司法協助研討會論文集。

²² 謝立功，兩岸洗錢現況與反洗錢法規範之探討--兼論兩岸刑事司法互助，桃園：中央警察大學，民 92 年，頁 129-134。

此派學者之見解，主張將兩岸簽定區際司法協助的進程，分為 2 大部分-----區際司法互助協議及其細部內容之實際執行部分。兩岸區際司法互助協議之簽定，係由北京與臺北簽訂，以符合平等原則。細部內容之實際執行部分，將中國內地各省(市、區)分成四至五個片，每個片指定一個省(市、區)的高級人民法院作為該片的中心機關，與臺灣對等之高等法院進行簽定區際司法協助的細部內容之實際執行部分。此一模式之優點，係保留台灣國家之主體性。

另外，亦有不同之看法，另有學者主張所謂之「折衷模式」。亦即，在一國一制之下，先放下主權爭議，以平等互惠原則，應採取單一窗口及設立事權統一之專責機構進行簽訂區際司法協助協議。此一模式之優點，係較為單純、方便。

台灣自 2008 年總統大選之後，兩岸執政之政府，均相當支持「九二共識」²³。「九二共識」是 2000 年後，由立委蘇起先生所提出。「九二共識」之重點，在於「一個中國，各自表述」與「交流、對話、擱置爭議」之原則。中國大陸方面所主張之一個中國，係指一個「中華人民共和國」；我國所主張之一個中國，係指一個「中華民國」；基本上，兩岸政府所指的「一個中國」，其標的是不一樣的，但用語則是具有一致性，均是「一個中國」。「一個中國」之用語，是中國大陸較能接受之用語。是以，在「九二共識」下，中國與台灣雙方執政政府，都互相承認對方為政治實體，並願意擱置主權爭議，以進行交流²⁴。

本文認為，在九二共識之下，基於平等互惠、相互尊重之原則，中國與台灣雙方政府宜簽訂區際刑事司法協助協議，此一協議之中，並包含有兩岸共同打擊毒品犯罪之刑事司法互助。假若不以九二共識作為兩岸政府與人民之互信基石，兩岸欲簽訂刑事司法互助協議，實恐非易事。

肆、兩岸共同打擊毒品犯罪之困境

兩岸共同打擊毒品犯罪之困境，所遭遇之困境，如下所述：

一、中國大陸地區不願正面承認我國之司法管轄權：

中國大陸向來均否定台灣是一個主權獨立之國家²⁵。因為兩岸共同合作打擊犯罪之議題，將會觸及到兩岸刑事案件之管轄權。中國大陸地區之學者及專家們，在討論此一議題時，多數均是限定在一個中國下，進行兩岸共同合作簽訂刑事司法互助，以免因為承認我國之刑事案件之管轄權，因而間接承認台灣是一個主權獨立之國家。中國大陸地區不願正面承認我國之司法管轄權，係中國與台灣雙方政府宜簽訂區際刑事司法協助協議困境之一。

²³ 我國不同之政黨，對於「九二共識」之接受程度不同。國民黨較接受「九二共識」，而民進黨較未接受「九二共識」。

²⁴ 維基百科，

<http://zh.wikipedia.org/wiki/%E4%B9%9D%E4%BA%8C%E5%85%B1%E8%AD%98>。

²⁵ 蔡生當，兩岸犯罪防制，收錄於 2001 年跨境犯罪偵查與刑事司法互助研討會論文集，中央警察大學國境警察學系舉辦，民國 90 年，頁 64。

朱正聲，全球化下我國緝毒工作之研究，國立政治大學碩士論文，民國 96 年 6 月，頁 207-209。

二、「九二共識」於 2000 年至 2008 年之間，未獲得我國執政新政府之重視

在 1993 年，於新加坡舉行之「汪辜會談」中，中國與台灣雙方政府會談順利，並簽署以下之協議：「兩岸公證書使用查證協議」、「兩岸掛號函件查詢補償事宜協議」、「兩會聯繫與會談制度協議」及「汪辜會談共同協議」四項協議²⁶，此外，並達成「一個中國，各自表述」與「交流、對話、擱置爭議」之共識。

有關兩岸上述之「九二共識」，在 2000 年，於新政府執政之後，「九二共識」較未獲得重視，新政府認為「汪辜會談」之結果，對於一個中國之結論，係「各自表述」，而非有「九二共識」。由於新政府執政期間，「九二共識」較未獲得重視或未獲得正式之承認，亦會影響中國與台灣雙方政府簽訂區際刑事司法協助協議之意願。於 2008 年以後，此一情形應可獲得改善。

三、金門協議內容不足：

在 1993 年，於新加坡舉行之「汪辜會談」中，有關刑事司法協助協議，僅列入年度協商之議題，尚未正式簽署。中國與台灣雙方政府，目前所簽訂正式之區際刑事司法協助協議，係為金門協議。金門協議適用範圍因僅限定於刑事犯、刑事嫌疑犯、偷渡犯的遣返，該協議所適用之範圍較小，僅是限於遣返刑事犯、刑事嫌疑犯、偷渡犯。如果能夠加以擴大至協同調查證據、協助緝捕罪犯、互通犯罪情報、訴訟結果、轉交贓物證物及犯罪物品等實質刑事司法互助方面之規範，則更能有效增強兩岸共同打擊犯罪之能量²⁷。由於金門協議內容不足，直接影響兩岸共同打擊犯罪之能量，這是我國面臨困境之一。

四、兩岸執法機關未建構正式之連繫窗口，共同打擊毒品犯罪之情資無法分享：

由於兩岸執法機關未建構正式之連繫窗口，共同打擊毒品犯罪之情資無法分享，這是一個相當嚴重之問題。中央警察大學前校長蔡德輝博士經常提及，兩岸之罪犯，業已緊密相連，共同從事犯罪行為，但兩岸執法機關及人員，卻尚未建構正式之連繫窗口，無法共同打擊犯罪，此將是兩岸人民共同之傷害²⁸。為了防止罪犯利用兩岸司法管轄權之衝突與漏洞，進行跨境犯罪，未來，兩岸執法機關宜儘速建構正式之連繫窗口，分享共同打擊毒品犯罪之情資。

伍、兩岸共同打擊毒品犯罪之可行對策----代結論

有關兩岸共同打擊毒品犯罪之可行對策，如下所述：

一、 在九二共識之下，簽訂區際刑事司法協助協議：兩岸政府宜基於平等、互

²⁶ 維基百科，

<http://zh.wikipedia.org/wiki/%E4%B9%9D%E4%BA%8C%E5%85%B1%E8%AD%98>。

²⁷謝立功、吳東明、陳國勝，建立兩岸共同打擊海上犯罪之作法與協商機制之研究，海岸巡防署補助，民國 93 年 12 月。

朱正聲，全球化下我國緝毒工作之研究，國立政治大學碩士論文，民國 96 年 6 月，頁 207-209。

²⁸黃益盟，兩岸共同打擊跨國組織犯罪之合作----以毒品犯罪為例，國立成功大學政治經濟學研究所碩士論文，民國 95 年，頁 95。

朱正聲，全球化下我國緝毒工作之研究，國立政治大學碩士論文，民國 96 年 6 月，頁 207-209。

- 惠、相互尊重之原則，中國與台灣雙方政府宜簽訂區際刑事司法協助協議，此一協議之中，並包含有兩岸共同打擊毒品犯罪之刑事司法互助。在此，擬加以說明者，本文所指稱之「九二共識」，係指「一個中國，各自表述」。亦即，由兩岸雙方政府，各自表述其所主張及認定之一個中國。
- 二、 建立兩岸合作打擊犯罪管道：在行政院「阻斷毒品走私來臺具體作法方案」架構下，走私毒品應列為兩岸優先共同合作打擊犯罪之範圍。²⁹
 - 三、 推動兩岸緝毒人員及學者交流³⁰：在推動兩岸共同防制跨境毒品犯罪之實際作法方面，兩岸之學者及執法人員，可以透由學術交流、互訪、參訪等交流方式，加強雙方之互動。
 - 四、 依「對等尊嚴」、「平等互惠」原則，推動兩岸共同打擊犯罪：對於中國「反分裂國家法」所建構之「一個中國」、「一國兩制」的定位與框架，兩岸政府宜取得相互之諒解，雙方宜進行對話與簽訂兩岸共同打擊犯罪或刑事司法互助之協議³¹。
 - 五、 兩岸緝毒機關建立「控制下交付」之合作機制³²：根據 1988 年聯合國禁止非法販運麻醉藥品和精神藥物公約第 1 條有關“控制下交付”之定義，「係指一種技術，即在一國或多國的主管當局知情或監督下，允許貨物中非法或可疑的麻醉藥品、精神藥物、本公約表一和表二所列物質或它們的替代物質運出、通過或運入其領土，以期查明涉及按本公約第 3 條第 1 款確定的犯罪的人。」“控制下交付”是偵查跨境毒品犯罪之利器，在兩岸政府執法人員知情或監督下，允許毒品運出、通過或運入其領土，並在適當之時機，展開逮捕罪犯之行動。兩岸緝毒機關宜建立「控制下交付」之合作機制，以利「控制下交付」之機制，能夠發揮其應有之功效。
 - 六、 金門協議適用範圍應予擴大³³：金門協議適用範圍因僅限定於刑事犯、刑事嫌疑犯偷渡犯的遣返，範圍較小。如果能夠加以擴大至協同調查證據、協助緝捕罪犯、互通犯罪情報、訴訟結果、轉交贓物證物及犯罪物品等實質刑事司法互助方面之規範則當更佳³⁴。根據過去之經驗，刑事犯、刑事嫌疑犯偷渡犯的遣返主動權，係由中國政府發動，台灣僅能被動配合，這是我國面臨之困境。
 - 七、 積極推動兩岸共同防制跨境毒品犯罪議題³⁵：在兩岸共同防制犯罪之議題中，諸如防制洗錢、組織犯罪、等，均相當重要，但考量兩岸毒品犯罪之嚴重性，亦宜包括兩岸共同防制跨境毒品犯罪之課題。
 - 八、 兩岸積極簽訂共同打擊犯罪協議，有助於落實法律之前人人平等及罪刑均衡之法理：假若兩岸未簽訂共同打擊犯罪或刑事司法互助協議，則有可能發生某一種行為，在某一個法域係屬犯罪行為，在另外一個法域，則為合法行為，此種之差異性，較無法有效落實法律之前人人平等及罪刑均衡之原則³⁶。

²⁹法務部、教育部、外交部、行政院衛生署，九十六年反毒報告書。

³⁰林谷蓉，非傳統性安全威脅對兩岸合作之影響，<http://www.macaoppnr.com/Show.asp?No=63>。

³¹法務部、教育部、外交部、行政院衛生署，九十六年反毒報告書。

³²林谷蓉，非傳統性安全威脅對兩岸合作之影響，<http://www.macaoppnr.com/Show.asp?No=63>。

³³林谷蓉，非傳統性安全威脅對兩岸合作之影響，<http://www.macaoppnr.com/Show.asp?No=63>。

³⁴謝立功、吳東明、陳國勝，建立兩岸共同打擊海上犯罪之作法與協商機制之研究，海岸巡防署補助，民國 93 年 12 月。

³⁵林谷蓉，非傳統性安全威脅對兩岸合作之影響，<http://www.macaoppnr.com/Show.asp?No=63>。

³⁶張平吾，當前海峽兩岸刑事司法協助的可行性之探討，中央警察大學犯罪防治學報第 3 期，民

