

新興毒品管理制度之國際比較分析

林健陽* 柯兩瑞*

目 錄

- 壹、新興毒品的定義
- 貳、美國新興毒品管理制度
 - 一、管理機關
 - 二、管理法規
- 參、英國新興毒品管理制度
 - 一、管理機關
 - 二、管理法規
- 肆、荷蘭新興毒品管理制度
 - 一、管理機關
 - 二、管理法規
- 伍、日本新興毒品管理制度
 - 一、管理機關
 - 二、管理法規
- 陸、台灣新興毒品管理制度
 - 一、管理機關
 - 二、管理法規
- 柒、先進國家新興毒品管理制度對台灣的啟示
 - 一、管理機關
 - 二、管理法規
- 捌、結論與建議

中文摘要

就新興毒品管理制度之國際比較分析的議題而論，本文分別從兩個大角度切入此課題，第一是組織面，第二是法制面，特別是刑事刑罰之法制。就組織面之管理層次而言，先進國家大都有一個整合性之反毒委員會的組織，以協調各執法單位之取締毒品工作。再者，若干先進國家更設置專門之緝毒機關，如荷蘭設置經濟調查局(Economic Investigation Service)，以取締違法之先驅化學品；日本設有數百名之麻藥取締官、麻藥取締員，以取締非法之麻藥及影響精神物質；美國設有緝毒局。本文建議儘速成立緝毒及拒毒的專責機構---「毒品

*林健陽，現任本校犯罪防治研究所教授。

本論文之部分內容，係節錄自林健陽教授主持之「分析聯合國及各先進國家新興毒品防制之作為」之結案報告，並加上新的文獻資料綜合而成。文中，如係節錄自上開報告部分，作者並加以引註其出處。如未註明係引自該報告者，則為新增之部分。上開結案報告之資料，如下所述：林健陽、謝立功、范國勇、陳玉書、林佳璋、林千苓、柯兩瑞、江振維、朱柏萱、張鈞盛、林書琪，分析聯合國及各先進國家新興毒品防制之作為，台北：行政院衛生署管制藥品管理局，民國九十四年度科技研究發展計畫結案報告，民國 94 年 12 月。同時，並感謝行政院衛生署管制藥品管理局證照管理組之相關先進們、中央警察大學國境警察學系謝立功教授兼系主任、中央警察大學陳玉書教授、吳鳳技術學院范國勇教授，提供寶貴之資料及意見，令本文增色良多。

* 柯兩瑞，中央警察大學法學士、行政警察研究所碩士，現於本校犯罪防治研究所博士班進修中，曾任內政部警政署保安警察第三總隊分隊長、警務員，中央警察大學國境警察學系助教，現任中央警察大學國境警察學系專任講師。

防治局」，建立類似美國緝毒局之執法機關，以有效整合各個緝毒執法單位。在法規方面，我國有必要強化毒品前驅物之管理法制，同時，可考量仿美國之「美國類似管制物質執行條例」之「實質相似性」不確定法律概念，利用實質相似性之法制，隨時控管新興毒品。本文認為，在抗制毒品犯罪方面，仍似宜保留刑罰之手段，再輔以醫療戒治，以期將毒品犯罪造成之傷害，降至最低之程度。

關鍵字：毒品前驅物、新興毒品

English Abstract

The authors discuss and analyze this topic from two aspects, the first is organization, and the second is the penal aspect. For the organization level, this article suggests that Taiwan could consider to establish a specific and professional drug control administration just like the DEA of USA in order to integrate the different enforcement department. For the penal level, Taiwan could pay more attention on the legal system for the precursor of drug. Furthermore, this article also suggests that Taiwan could consider to utilize the substantially similar concept just like the Controlled Substance Analogue Enforcement Act of USA. This article recommends that Taiwan still needs to remain the penal punishment in order to fight the drug crime, and medical treatment also a significant role for drug users.

Keywords: precursor, club drugs

壹、新興毒品的定義

新興毒品之流行及濫用，有相當大的因素，係因為這些新興毒品大多是屬於俱樂部濫用藥(Club Drugs)。在台灣新興毒品之種類及品項中，以安非他命佔最大宗。2005年我國藥物濫用調查結果顯示，全國21萬藥物濫用人口中，安非他命類藥物濫用即達19萬人。除了安非他命類藥物以外，近年來亦陸續發現類安非他命結構的phenethylamine類迷幻劑，如下所述：

1. 2C-B(4-Bromo-2,5-dimethoxyphenethylamine)、
2. 2C-I (4-Iodo-2,5-dimethoxyphenethylamine)、
2C-C(4-Chloro-2,5-dimethoxyphenethylamine)、
3. Tryptamine 類的 5-MEO-DIPT、
4. AMT

上述等之合成新興毒品，從新興毒品檢驗資料發現，大部分檢體不全然為單一成分，常混雜多種毒品或藥品，且無均一性，外觀一模一樣的錠劑，有時含量相差數倍，對身體造成之毒性及危害性增加¹。

英國的 The Guardian 時報在 2004 年 2 月 16 日報導，正當搖頭丸的市價及受歡迎的程度都在逐漸下降時，物質濫用者及毒販子也正在尋找新的貨源。在英國，俱樂部用藥的濫用者正轉向使用來自美國的新一代 A 級(Class A)毒品，也就是合成自與 LSD、神奇蘑菇、mescaline 類似化學結構之強力迷幻藥。由於它們相當新，物質濫用者就先以化學名的縮寫來稱呼它們，例如 2C-I 及

¹管制藥品管理局，<http://www.nbcd.gov.tw>

<http://auth.edit.good.nat.gov.tw/PUBLIC/view.php3?id=145234&main=GOVNEWS&sub=61>。

5-Meo-DMT²。

通常搖頭丸、甲基安非他命及其他合成的俱樂部用藥，製造場所會在自家廚房實驗室內或非法地下工廠，而這些新興毒品卻可以看到是在化學實驗室內合成製造，然後藉由網路公開販賣。英國在 2002 年 2 月修訂「藥物濫用條例」(Misuse of Drugs Act)時，已經將這些新興毒品，以不法物質列管，然而，包括大多數歐盟的國家在內，它們還是合法的。這些研究用的散裝化學藥品，在反毒法令最嚴格的美國，甚至仍然可以合法製造、販賣、持有及使用³。

有關於新興毒品管理制度之層面，涉及之層次相當多，本論文考量相關之因素之後，決定以新興毒品管理機關及法規，作為本文之兩大主軸。

貳、美國新興毒品管理制度⁴

一、管理機關

(一) 白宮國家毒品管制策略辦公室 (The White House Office of National Drug Control Policy, ONDCP)

美國整個毒品的策略與走向，係由白宮國家毒品管制策略辦公室(The White House Office of National Drug Control Policy, ONDCP) 加以主導，根據 1988 年反毒品濫用法，美國總統令其行政官員成立 ONDCP。本機構最高指導原則為建立反毒策略，安排計畫的輕重緩急與國家管制物質計畫，其目標是希冀能達到減少非法藥物的使用、藥物的生產、藥物的運販與毒品相關犯罪。ONDCP 每年都會有固定的報告發佈，在政府部門之中有負責拒、緝、戒毒等專職部門，而各部門彼此之間又有互相合作的地方。司法部門負責緝毒的主要工作，其底下有聯邦調查局、緝毒局、國家犯罪資訊庫，這些部門負責全國各地有關毒品資訊的追查，尤其是緝毒局 (The Drug Enforcement Administration, DEA) 更是美國緝毒的主力，其透過各地區司法部門的幫忙得知各相關犯罪組織的動向與瞭解毒梟的運作，並進一步跟地方的執法人員一例如警察等，一同來查緝毒品犯罪的活動⁵。

聯邦衛生福利部(HHS)監督促進美國人民的健康，在反毒的策略上，其底下設立有食品藥物局 (food and drug administration, FDA)、國家毒品資訊中心 (The National Drug Intelligence Center, NDIC)、物質濫用和心理疾患服務機構 (Substance Abuse and Mental Health Services Administration, SAMHSA) 一同來管制藥物的使用、宣傳與宣導藥物的正確使用概念，更進一步的找尋新的治療與矯治的方法來戒治毒癮患者，並且防止一切與毒品使用有關的傳染疾病之

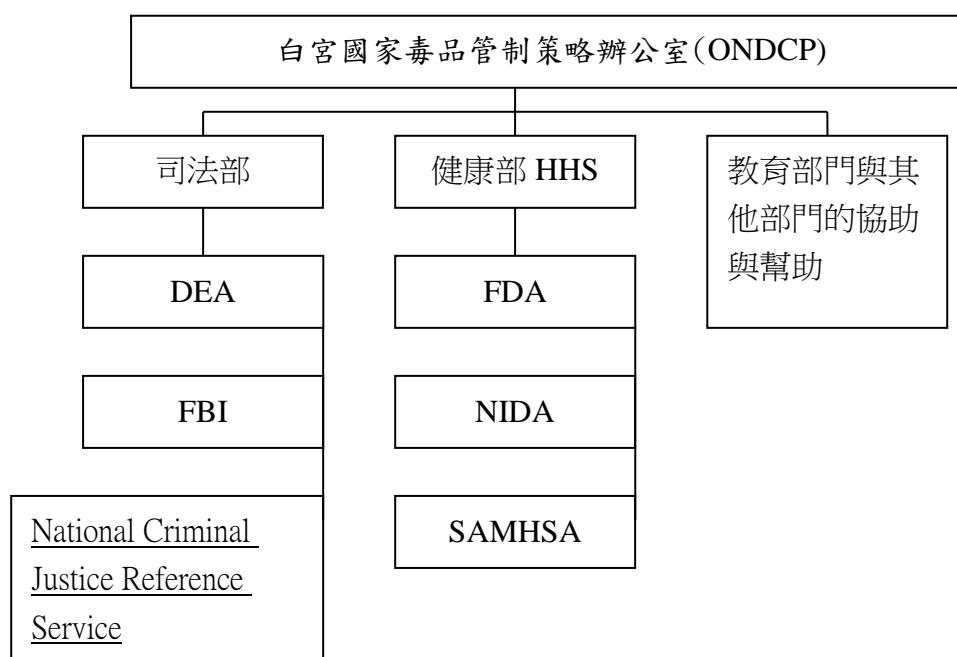
²資料來源：The Guardian, February 16, 2004。轉引自：管制藥品管理局，<http://www.nbcd.gov.tw/home/dep/sub7.html>。

³資料來源：The Guardian, February 16, 2004。轉引自：管制藥品管理局，<http://www.nbcd.gov.tw/home/dep/sub7.html>。

⁴林健陽、謝立功、范國勇、陳玉書、林佳璋、林千苓、柯兩瑞、江振維、朱柏萱、張鈞盛、林書琪，分析聯合國及各先進國家新興毒品防制之作為，台北：行政院衛生署管制藥品管理局，民國九十四年度科技研究發展計畫結案報告，民國 94 年 12 月。

⁵林健陽、謝立功、范國勇、陳玉書、林佳璋、林千苓、柯兩瑞、江振維、朱柏萱、張鈞盛、林書琪，分析聯合國及各先進國家新興毒品防制之作為，台北：行政院衛生署管制藥品管理局，民國九十四年度科技研究發展計畫結案報告，民國 94 年 12 月。

傳播。美國國立毒品濫用防制研究所(NIDA)成立於 1974 年，在 1992 年亦成為聯邦衛生福利部的一部份。除此之外，其他的部門也鼎力協助相關的反毒措施，例如從教育單位來宣導正確的用藥觀念，從社區計畫中去整合社區資源來幫助毒癮患者回歸社會，透過地方警察與國境警察等來防止毒品在社區與美國境內的販賣與流通，同時與世界各國一同合作來防止毒品先驅物質的輸出與輸入。以下將針對國家的反毒組織機構（見下圖）⁶。



圖一 美國反毒策略相關組織圖

(二) 美國緝毒局 (The Drug Enforcement Administration, DEA)

美國緝毒局(DEA)聞名全世界，該機關為毒品相關法令的主要執法單位，希望藉由強有力的執法單位來監控非法製毒、運販毒品的人。DEA 往年的資料統計可以得知，其員工人數在 1991 年總數為 7,096 人，一直到現在 2005 年，其工作人員已經增加到 10,894 人，而其預算金額也從 1991 年 8.75 億美元不斷的增加到 21.41 億美元 (2005 年)，從這些數據可以稍微瞭解到美國緝毒局緝毒的成員與組織不斷的再擴增，而在反毒的預算上也是年年增加⁷。

(三) 國家毒品資訊中心 (The National Drug Intelligence Center, NDIC)

1993 年成立於司法部門，屬於情報單位的一員，在 2000 年時反毒資訊計畫(The General Counterdrug Intelligence Plan) 修訂，將 NDIC 提升為國內毒品資訊情

⁶ 林健陽、謝立功、范國勇、陳玉書、林佳璋、林千苓、柯雨瑞、江振維、朱柏萱、張鈞盛、林書琪，分析聯合國及各先進國家新興毒品防制之作為，台北：行政院衛生署管制藥品管理局，民國九十四年度科技研究發展計畫結案報告，民國 94 年 12 月。

⁷ 林健陽、謝立功、范國勇、陳玉書、林佳璋、林千苓、柯雨瑞、江振維、朱柏萱、張鈞盛、林書琪，分析聯合國及各先進國家新興毒品防制之作為，台北：行政院衛生署管制藥品管理局，民國九十四年度科技研究發展計畫結案報告，民國 94 年 12 月。

報的主要中心。NDIC 的任務在於：第一，提供行政與司法單位對於制定相關策略與法律等方面的情報資訊；第二，促進有效反毒資訊的流通；第三，提供國家、州政府與各地區對於毒品策略的評估。在這其中，NDIC 固定出版報告書，這報告書主要在描述美國最近運販的毒品與美國毒品使用的趨勢⁸。

(四) 美國聯邦衛生福利部 (The Department Of Health And Human Services, HHS)

HHS 主要的功能在於維持美國公民的身體健康，由於毒品對人的身體健康會有很大的危害，因此在 HHS 底下設置了三個局來管理與藥物有關的事務，這三個部門分別為，Food & Drug Administration (FDA)、National Institute on Drug Abuse (NIDA)、Substance Abuse & Mental Health Service Administration (SAMHSA)。根據 2005 年 HHS 的預算分配，FDA 將擁有員工 10,446 人與 18 億的預算金，SAMHSA 將設置達 558 名員工與 34 億的預算來進行各組織的活動計畫與運作⁹。

(五) 美國國立毒品濫用防制研究所 (the National Institute on Drug Abuse, NIDA)

美國國立毒品濫用防制研究所 (the National Institute on Drug Abuse, NIDA) 於毒品犯罪與防制之學術領域方面，相當有名，是美國研究毒品犯罪與抗制之十分權威機關。有關於美國國立毒品濫用防制研究所的起緣部份，美國國立毒品濫用防制研究所(NIDA)成立於 1974 年，在 1992 年成為聯邦衛生福利部的一部份。NIDA 主要的任務在於領導科學的力量來對抗毒癮。近年來科學的進步對毒品的濫用與成癮已經有很大的革新，在 NIDA 的支持之下，產生了大量新的矯治與預防方法，有百分之 85 與毒品濫用有關的研究都由本組織贊助，其研究主題從微觀的部份到大的社會關懷都有，例如 DNA 或是社區的援助。NIDA 不是只有透過進步的科技來瞭解毒品對大腦的影響，同時還將科學的數據與方法提供給政府相關單位做為政策制定的參考依據¹⁰。

(六) 物質濫用和心理疾患服務局 (Substance Abuse and Mental Health Services Administration, SAMHSA)

若要從物質濫用和心理疾患康復，則信賴和心理上所扮演的角色是很重要的，SAMHSA 即是這樣的一個機構。它是聯邦衛生福利部 (The Department Of Health And Human Services, HHS) 中的一個機構，透過聯合計畫和以信念為基礎的社區組織之間有效的夥伴關係，讓那些物質濫用和心理疾患的患者、或高危險群的人們能從中獲益，幫助他們能更有彈性、並幫助他們復原；希望能照顧

⁸林健陽、謝立功、范國勇、陳玉書、林佳璋、林千苓、柯兩瑞、江振維、朱柏萱、張鈞盛、林書琪，分析聯合國及各先進國家新興毒品防制之作為，台北：行政院衛生署管制藥品管理局，民國九十四年度科技研究發展計畫結案報告，民國 94 年 12 月。

⁹林健陽、謝立功、范國勇、陳玉書、林佳璋、林千苓、柯兩瑞、江振維、朱柏萱、張鈞盛、林書琪，分析聯合國及各先進國家新興毒品防制之作為，台北：行政院衛生署管制藥品管理局，民國九十四年度科技研究發展計畫結案報告，民國 94 年 12 月。

¹⁰林健陽、謝立功、范國勇、陳玉書、林佳璋、林千苓、柯兩瑞、江振維、朱柏萱、張鈞盛、林書琪，分析聯合國及各先進國家新興毒品防制之作為，台北：行政院衛生署管制藥品管理局，民國九十四年度科技研究發展計畫結案報告，民國 94 年 12 月。

到社區中的每一個人，而讓他們都過著有意義和價值的人生¹¹。

1992 年成立以來，物質濫用和心理疾患服務局(SAMHSA)主動參與了許多與物質濫用和心理健康服務有關的、以信念為基礎的團體或是社區組織。SAMHSA 所支持的訓練計畫和課程不只有防預治療、對於信念社區領導者的教育等，還會促進全國各地區的整合和持續的溝通合作。物質濫用和心理疾患服務局(SAMHSA)以信念為基礎，而社區創始工作團體也會去協調機構的工作，還包括減少這些團體成員之間的藩籬等等¹²。

二、管理法規

(一) 管制物質法 (the Controlled Substances Act, CSA)

管制物質法 (the Controlled Substances Act, CSA) 是為了對抗毒品而成立的法案，它串連相當多之法規，例如有關製造或販賣麻醉藥、用於製造管制藥物的化學藥物等法規。CSA 根據管制藥物的價值、傷害程度、濫用上癮的程度，將管制藥物分為五個等級表：第一等級表中的毒品為最危險，且比較沒有醫療上的作用；相對的，第五等級表中的毒品傷害程度就比較低。除了這些表之外，另外還附加說明目前管制的化學物質與曾經管制、而目前移到其他的項目表中或是已不再管制的物質。藥物是否要管制與藥物是否不再管制將由 DEA 與 HHS 或是相關利益團體來決定，例如製藥商、政府單位、個人來提出申請，當 DEA 根據執法單位的實驗室、或是各州政府的執法單位的資料、以及 HHS 相關單位的要求，來改變管制藥物的項目。一旦這樣子的申請被 DEA 接受之後，管制的藥物將改變，相關執法單位將開始取締或是不再取締相關的物質¹³。

(二) 化學物質運販法 (Chemical Diversion And Trafficking Act)

本法規在 1988 制定，主要是為了管制化學物質的輸出入，同時列出詳細的清單與申請流程來補充修正 CSA 之用。輸出入口商根據本法規申請合法進出入口化學物質¹⁴，而需要對於每筆交易負責，對於每次交易對象要能確實符合法規之規定，因此在記錄之中，使用者需要記錄交易的項目，交易的流向、交易的數量，

¹¹林健陽、謝立功、范國勇、陳玉書、林佳璋、林千苓、柯兩瑞、江振維、朱柏萱、張鈞盛、林書琪，分析聯合國及各先進國家新興毒品防制之作為，台北：行政院衛生署管制藥品管理局，民國九十四年度科技研究發展計畫結案報告，民國 94 年 12 月。

¹²林健陽、謝立功、范國勇、陳玉書、林佳璋、林千苓、柯兩瑞、江振維、朱柏萱、張鈞盛、林書琪，分析聯合國及各先進國家新興毒品防制之作為，台北：行政院衛生署管制藥品管理局，民國九十四年度科技研究發展計畫結案報告，民國 94 年 12 月。

¹³林健陽、謝立功、范國勇、陳玉書、林佳璋、林千苓、柯兩瑞、江振維、朱柏萱、張鈞盛、林書琪，分析聯合國及各先進國家新興毒品防制之作為，台北：行政院衛生署管制藥品管理局，民國九十四年度科技研究發展計畫結案報告，民國 94 年 12 月。

¹⁴ 先驅化學物質：

1.先驅化學物質：(A) Anthranilic acid and its salts(B) Benzyl cyanide(C) Ephedrine, its salts, optical isomers, and salts of -optical isomers(D) Ergonovine and its salts(E) Ergotamine and its salts(F) N-Acetylanthranilic acid and its salts(G) Norpseudoephedrine, its salts, optical isomers, and salts of optical isomers(H) Phenylacetic acid and its salts(I) Phenylpropanolamine, its salts, optical isomers, and salts of optical isomers(J) Piperidine and its salts(K) Pseudoephedrine, its salts, optical isomers, and salts of optical isomers (L) 3,4-Methylenedioxyphenyl-2-propanone

2.民生必須化學物質：

(A) Acetic anhydride (B) Acetone (C) Benzyl chloride (D) Ethyl ether (E) Hydriodic acid (F) Potassium permanganate (G) 2-Butanone (H) Toluene

交易物質狀況的描述，交易的整個流程，這整個資料要隨時能被檢調取得。除此之外，聲請管制化學物質的人需要保留交易的紀錄，如果是列管先驅化學物質或是化學片狀藥物，交易記錄需要保留四年；若是生活上必要的管制化學藥物，交易記錄則只要保留兩年即可。相關的資料需要向司法部門提出，司法人員針對異常的不尋常的交易、憑空消失未列入記錄中的化學物質需要加以調查追蹤。根據管制藥物輸出輸入法（the Controlled Substances Import and Export Act）的規定，輸出入管制化學物質者需要在交易發生的前 15 天通知檢調單位，如果檢調懷疑交易有問題者，檢調單位可以取消申請者的輸出入許可，並發通知書給交易者停止其交易的進行¹⁵。

如果有人未經過允許，擁有管制化學藥物，意圖製造管制藥物、或是有合理的理由讓人相信意圖將這些物質拿來做成管制藥物，將依法處以罰金或 10 年以下有期徒刑，或併罰；若意圖散佈管制藥學藥物，將將依法處以罰金或 5 年以下有期徒刑，或併罰；如果有人故意出入口化學物質用來製造管制藥物來販賣，或是檢調有合理的理由相信出入口商以製造管制藥物為目的進出口管制化學藥物，將依法處以罰金或 10 年以下有期徒刑或併罰¹⁶。

(三)洗錢防制條例（Money Laundering Law）

美國在 1988 年通過洗錢法的一些修補法案（MONEY LAUNDERING PROSECUTION IMPROVEMENT ACT），這些法規主要是在防止犯罪組織將非法所得的利益變成合法或是將錢轉出外地，尤其是在運販毒品上。為了處理這方面的問題，在本法訂定了防止的方法與策略，例如金融系統不能販售銀行支票或是旅遊支票等給那些與有問題團體公司接觸的個人，這些交易的金額也不能大於 3000 美金，除非個人在金融系統裡有帳戶，或查證個人資料是沒有問題的情況下，才可以進行相關的貿易流通。除此之外，對於有問題的資金流通，調查單位可以依法查閱相關金融資料，例如支付者的個人狀況、參與交易的其他人狀況等等¹⁷。

(四)「類似管制物質執行條例」(the Controlled Substance Analogue Enforcement Act)

「類似管制物質執行條例」(the Controlled Substance Analogue Enforcement Act)是美國抗制新興毒品之利器與鐵拳。1996 年美國聯邦第 11 上訴法院曾裁判「美國類似管制物質執行條例」之「實質相似性」(substantially

¹⁵先驅化學物質：(A) Anthranilic acid and its salts(B) Benzyl cyanide(C) Ephedrine, its salts, optical isomers, and salts of -optical isomers(D) Ergonovine and its salts(E) Ergotamine and its salts(F) N-Acetylanthranilic acid and its salts(G) Norpseudoephedrine, its salts, optical isomers, and salts of optical isomers(H) Phenylacetic acid and its salts(I) Phenylpropanolamine, its salts, optical isomers, and salts of optical isomers(J) Piperidine and its salts(K) Pseudoephedrine, its salts, optical isomers, and salts of optical isomers (L) 3,4-Methylenedioxyphenyl-2-propanone

2.民生必須化學物質：

(A) Acetic anhydride (B) Acetone (C) Benzyl chloride (D) Ethyl ether (E) Hydriodic acid (F) Potassium permanganate (G) 2-Butanone (H) Toluene

¹⁶林健陽、謝立功、范國勇、陳玉書、林佳璋、林千苓、柯雨瑞、江振維、朱柏萱、張鈞盛、林書琪，前揭報告書。

¹⁷林健陽、謝立功、范國勇、陳玉書、林佳璋、林千苓、柯雨瑞、江振維、朱柏萱、張鈞盛、林書琪，前揭報告書。

similar)不確定法律概念及類推適用之機制是合憲之規定，有關美國「類似管制物質執行條例」(the Controlled Substance Analogue Enforcement Act)之法律地位，該法被收錄於美國聯邦法典彙編第 21 編第 802 條第 32 項之中，該法係使用不確定法律概念，假若某一物質(興奮劑、鎮定劑、幻覺劑)的化學結構，類似於現行受到管制的某一種毒品之化學結構，雖然兩者不完全相同，但只要是化學結構相似，或是該不明物質之興奮劑、鎮定劑、幻覺劑對於人類中樞神經之興奮、鎮定、幻覺效果，類似於或是大於現行受到管制的某一種毒品的上述效果，則美國政府緝毒局可以引用「類似管制物質執行條例」之上述規定，對該人進行刑事追訴¹⁸。

由於「美國類似管制物質執行條例」規範中之「實質相似性」(substantially similar)，係為法律上之不確定法律概念，故很多人對於該法是否合憲相當懷疑？因該法具有爭議性，故常常引發毒犯聘請律師，控訴該法違反憲法，主要爭點是該法中之「實質相似性」(substantially similar)，係為不明確、不清楚、相當模糊的概念，很多毒犯主張他們不知道其行為是違法的。由於此一爭議性相當大，故與本議題相關的判決相當多，絕大部份的司法判決，均是支持美國緝毒局所主導之「美國類似管制物質執行條例」，故該法仍是受到美國司法審判機關的強力支持，相當有名的一個判決，則是 1996 年美國聯邦第 11 上訴法院裁判，判例的編號為 Nos. 93-3456, 94-2662 and 94-2797.(United States Court of Appeals, Eleventh Circuit. Nos. 93-3456, 94-2662 and 94-2797).¹⁹

該案的被告計為 3 人--- CARLSON, LEVERIZA, 以及 FRANZ，以下，本研究將本案簡稱為 1996 年第 11 上訴法院 CARLSON 案。CARLSON 案之判決結果，美國聯邦第 11 上訴法院的巡迴上訴法官，支持佛羅里達中部地區法院的判決，亦即，「美國類似管制物質執行條例」之「實質相似性」(substantially similar)不確定法律概念係為合憲，該概念並不違憲，維持原判，被告 3 人均違反「美國類似管制物質執行條例」，必須接受刑事制裁。1996 年第 11 上訴法院 CARLSON 案的判決，是一個合議庭，共有三位聯邦第 11 上訴法院的巡迴上訴法官 EDMONDSON、DUBINA、LOGAN 共同審理，其中，LOGAN 是一位資深的巡迴上訴法官(Senior Circuit Judge)，該判決文由資深的巡迴上訴法官 LOGAN 加以主筆²⁰。

根據美國聯邦法典彙編第 21 編第 802 條第 32 項(此一部份，亦即美國「類似管制物質執行條例」之法律規範)之規定，類似管制物質之定義如下所述²¹：
第 802 條(32)(A) ²²

¹⁸林健陽、謝立功、范國勇、陳玉書、林佳璋、林千苓、柯雨瑞、江振維、朱柏萱、張鈞盛、林書琪，前揭報告書。

¹⁹林健陽、謝立功、范國勇、陳玉書、林佳璋、林千苓、柯雨瑞、江振維、朱柏萱、張鈞盛、林書琪，前揭報告書。

²⁰林健陽、謝立功、范國勇、陳玉書、林佳璋、林千苓、柯雨瑞、江振維、朱柏萱、張鈞盛、林書琪，前揭報告書。

²¹林健陽、謝立功、范國勇、陳玉書、林佳璋、林千苓、柯雨瑞、江振維、朱柏萱、張鈞盛、林書琪，前揭報告書。

²² Section 102 of the Controlled Substances Act (21 U.S.C. 802) is amended by adding at the end thereof the following:

"(32)(A) Except as provided in subparagraph (B), the term `controlled substance analogue' means a

除了本條(B)項另為規定之外，所謂類似管制物質之定義，其意指某一項物質是---

(i)

該某一項物質的化學結構式，是與現行在附表一及附表二中受到管制之物質，在化學結構式上，具有「實質相似性」。

(ii)

某一項物質所具有對於人類中樞神經產生興奮、鎮定、幻覺效果，是與現行在附表一及附表二中受到管制物質之效果，具有「實質相似性」或是大於現行受到管制的物質之效果。

(iii)

就某一位特定人而言，某一項物質會對該人顯示或傾向於具有對於人類中樞神經產生興奮、鎮定、幻覺之效果，是與現行在附表一及附表二中受到管制物質之效果，具有「實質相似性」或是大於現行受到管制的物質之效果。

(B) 所謂類似管制物質之定義，並未包括---

某一項業已受到管制之物質。

另外，根據美國聯邦法典彙編第 21 編第 813 條規定：「類似之管制物質，就某一種程度而論，是針對人類消費之目的，而以聯邦法律中附表一的管制物質加以管制及處理。」

CARLSON, LEVERIZA, 以及 FRANZ 被告等三人上訴主張，他們未被受到公正及適當之警告，告知他們製造及銷售 MDMA 是違法的，同時，「類似管制物質執行條例」之法律規範，並未包括起訴或不起訴之起訴裁量標準。佛羅里達中部地區法院之原判，引述相關支持「類似管制物質執行條例」之判決，諸如²³：

- (1). **United States v. Hofstatter, 8 F.3d 316 (6th Cir.1993)**(第 6 巡迴上訴法院判決)
- (2). **United States v. Granberry, 916 F.2d 1008 (5th Cir.1990)** (第 5 巡迴上訴法院判決)
- (3). **United States v. Desurra, 865 F.2d 651 (5th Cir.1989)** (第 5 巡迴上訴法院判決)
- (4). **United States v. Raymer, 941 F.2d 1031, 1045-46 (10th Cir.1991)** (第 10 巡迴上訴法院判決)

substance ---

"(i) the chemical structure of which is substantially similar to the chemical structure of a controlled substance in schedule I or II;

"(ii) which has a stimulant, depressant, or hallucinogenic effect on the central nervous system that is substantially similar to or greater than the stimulant, [sic] depressant, or hallucinogenic effect on the central nervous system of a controlled substance in schedule I or II;

"(iii) with respect to a particular person, which such person represents or intends to have a stimulant, depressant, or hallucinogenic effect on the central nervous system that is substantially similar to or greater than the stimulant, depressant, or hallucinogenic effect on the central nervous system of a controlled substance in schedule I or II.

"(B) Such term does not include ---a controlled substance;

²³ 林健陽、謝立功、范國勇、陳玉書、林佳璋、林千苓、柯雨瑞、江振維、朱柏萱、張鈞盛、林書琪，前揭報告書。

這些巡迴上訴之判決文，均認同 MDMA 在「類似管制物質執行條例」之規範下，已符合類似管制物質之定義(**recognizing MDMA qualified as controlled substance analogue under Analogue Act**)。另外，佛羅里達中部地區法院亦引用 *People v. Silver* 案 (230 Cal.App.3d 389, 394-95, 281 Cal.Rptr. 354 (2 Dist.1991))，這是加州法院的判決，加州法官支持及肯定加州政府之法律，該法律亦使用「類似管制物質執行條例」之規範用語，將 MDMA 列入類似管制物質中加以管制(**upholding California statute that followed language of Analogue Act in prohibiting MDMA**)。佛羅里達中部地區法院之原判，引述相關支持「類似管制物質執行條例」之判決，佛羅里達中部地區法院在引述上述判決之後，駁回被告上述之辯辭²⁴。

本案巡迴上訴法官 LOGAN 有引用第 6 巡迴上訴法院判決 *United States v. Hofstatter* 案(8 F.3d 316 (6th Cir.1993))加以論述。在 *Hofstatter* 案中，第 6 巡迴上訴法院有曾針對「類似管制物質執行條例」之「實質相似性」的法律用語 (**in the definition of a "controlled substance analogue" in § 802(32)(A)(i)**) (被收編於美國聯邦法典彙編第 21 編第 802 條第 32 項(A)(i))加以討論。第 6 巡迴上訴法院審理結果，認為「類似管制物質執行條例」之「實質相似性」的法律用語，是相當充分地清楚(**found it sufficiently precise**)，第 6 巡迴上訴法院指出：「美國聯邦法典彙編第 21 編第 813 條規定之針對人類消費之目的(**"intended for human consumption"**)的法律規定，能夠有效地阻止及妨礙「類似管制物質執行條例」被專斷或歧視性地實施。同時，該法亦允許合法之使用，諸如培養物質之結晶體」(**the language of 21 U.S.C. § 813 effectively "discourages arbitrary or discriminatory application of the law," 8 F.3d at 322, because that language allows for legitimate uses (such as growing crystals)**)。²⁵

在 1986 年最終施行辦法中，是最初將 MDMA 列入法律附表加以管制之行政辦法，但是，在 1987 年時，聯邦第 1 上訴法院 *Grinspoon* 案件判決文中，聯邦第 1 上訴法院宣佈美國 1986 年最終施行辦法有關附表一管制 MDMA 之規定失效，在聯邦第 1 上訴法院宣佈 1986 年最終施行辦法有關附表一管制 MDMA 之規定失效之後，聯邦緝毒局是否有必要重新舉辦將 MDMA 列入法律附表加以管制之聽證會？*CARLSON, LEVERIZA*, 以及 *FRANZ* 被告等三人主張，聯邦緝毒局因未重新舉辦將 MDMA 列入法律附表加以管制之聽證會，故其管制失效，但此種主張，不被本案巡迴上訴法官 LOGAN 所採用²⁶。

在 1984 年，聯邦緝毒局行政主管官打算將 MDMA 列入法規附表加以管制，在 1985 年初，聯邦緝毒局行政主管官舉辦一系列將 MDMA 列入法律附表

²⁴林健陽、謝立功、范國勇、陳玉書、林佳璋、林千苓、柯雨瑞、江振維、朱柏萱、張鈞盛、林書琪，分析聯合國及各先進國家新興毒品防制之作為，台北：行政院衛生署管制藥品管理局，民國九十四年度科技研究發展計畫結案報告，民國 94 年 12 月。

²⁵林健陽、謝立功、范國勇、陳玉書、林佳璋、林千苓、柯雨瑞、江振維、朱柏萱、張鈞盛、林書琪，分析聯合國及各先進國家新興毒品防制之作為，台北：行政院衛生署管制藥品管理局，民國九十四年度科技研究發展計畫結案報告，民國 94 年 12 月。

²⁶林健陽、謝立功、范國勇、陳玉書、林佳璋、林千苓、柯雨瑞、江振維、朱柏萱、張鈞盛、林書琪，分析聯合國及各先進國家新興毒品防制之作為，台北：行政院衛生署管制藥品管理局，民國九十四年度科技研究發展計畫結案報告，民國 94 年 12 月。

1 中加以管制之聽證會。在 1985 年為期 9 天之聽證會中，行政法庭之法官共計聽取 33 場次之證言，並檢視 95 項之證據。出人意料之外的，行政法庭之法官認為 MDMA 應列入法律附表 3 中，可被醫療目的所使用，同時，在醫療監督下，MDMA 之使用具有安全性，政府不用針對 MDMA 可能受到濫用，而提升其管制之層級。聯邦緝毒局行政主管官對於行政法庭法官上述建言，並未採用，同時，在缺乏美國聯邦糧食及藥物署(FDA)的科學試驗及同意下，而將 MDMA 正式列入 1986 年最終施行辦法附表 1 中加以管制²⁷。

在 1987 年時，於 *Grinspoon v. DEA* 判決(828 F.2d 881 (1st Cir.1987))中，第 1 巡迴上訴法官廢止 1986 年最終施行辦法附表一中有關管制 MDMA 之法律效力(vacated the 1986 final rule originally labeling MDMA a Schedule I controlled substance)。在聯邦第 1 上訴法院宣佈 1986 年最終施行辦法失效之後，聯邦緝毒局是否有必要重新舉辦將 MDMA 列入法律附表加以管制之聽證會？這是有爭議的。被告認為聯邦緝毒局有必要重新舉辦將 MDMA 列入法律附表加以管制之聽證會，但不為本案巡迴上訴法官 LOGAN 所接受²⁸。

於 *Grinspoon v. DEA* (*Grinspoon* 控告美國緝毒局案，828 F.2d 881 ，1st Cir.1987)判決文中，第 1 巡迴上訴法官為何會廢止 1986 年最終施行辦法中將 MDMA 列入法律附表加以管制之法律效力，並將本案退回給美國聯邦緝毒局，請該局重新考量？第 1 巡迴上訴法官認為，根據美國聯邦法典彙編第 21 編第 812 條(b)(1)(B) and (C)的規定，將 MDMA 列入法律附表加以管制，需要美國聯邦糧食及藥物署(FDA)的科學試驗及同意，同時，對於需要 MDMA 被濫用的證據。在 1988 年 1 月 27 日，美國聯邦緝毒局行政主管官重新考量之結果，將 MDMA 從 1986 年最終施行辦法附表一中加以刪除，在 1988 年 3 月 23 日，美國聯邦緝毒局行政主管官另行發布 1988 年最終施行辦法，在該辦法之附表一，用以管制 MDMA²⁹。

參、英國新興毒品管理制度

一、管理機關³⁰

(一) 警察機關

英國新興毒品的管理機關方面，主要的實際第一線執法及取締單位是警察機關。警察機關負責對於毒品犯罪之取締與掃蕩。在 2005 年，英國國會公佈新的反毒法律，名為「2005 年藥物條例」(*Drugs Act 2005*)，根據第二篇的新規定，英國政府賦予警察機關更多、更強而有力的執法權限制，如「2005 年藥物條例」第二篇第三條、第四條賦予警察人員搜索之權；第五條、第六條賦予警察人員利

²⁷林健陽、謝立功、范國勇、陳玉書、林佳璋、林千苓、柯雨瑞、江振維、朱柏萱、張鈞盛、林書琪，分析聯合國及各先進國家新興毒品防制之作為，台北：行政院衛生署管制藥品管理局，民國九十四年度科技研究發展計畫結案報告，民國 94 年 12 月。

²⁸林健陽、謝立功、范國勇、陳玉書、林佳璋、林千苓、柯雨瑞、江振維、朱柏萱、張鈞盛、林書琪，分析聯合國及各先進國家新興毒品防制之作為，台北：行政院衛生署管制藥品管理局，民國九十四年度科技研究發展計畫結案報告，民國 94 年 12 月。

²⁹林健陽、謝立功、范國勇、陳玉書、林佳璋、林千苓、柯雨瑞、江振維、朱柏萱、張鈞盛、林書琪，前揭報告書。

³⁰林健陽、謝立功、范國勇、陳玉書、林佳璋、林千苓、柯雨瑞、江振維、朱柏萱、張鈞盛、林書琪，分析聯合國及各先進國家新興毒品防制之作為，台北：行政院衛生署管制藥品管理局，民國九十四年度科技研究發展計畫結案報告，民國 94 年 12 月。

用 X 光設備(X-rays)進行照射及掃瞄涉及毒品犯罪物件的權力；第二篇第七條賦予警察人員驗尿之權力。

(二) 英國藥物濫用防制諮詢委員會(The Advisory Council on the Misuse of Drugs ，簡稱為 ACMD)

英國藥物濫用防制諮詢委員會被簡稱為 ACMD ，在英國，ACMD 是一個獨立的機構(an independant expert body)，係由專家組合而成。ACMD 的宗旨，是要為政府提供毒品之管理政策(advises Government on drug related issues in the UK)。該機構成立之法源，係為 1971 年藥物濫用條例。在 2006 年時，ACMD 的主席是 Michael Rawlins 教授³¹。

英國藥物濫用防制諮詢委員會對於新興毒品之管理，對於英國政府提供不少的寶貴意見，很多均被英國內政部部长加以採用。在 2005 年之際，以 Michael Rawlins 為首之英國藥物濫用防制諮詢委員會向英國內政部部长提交一份建議書報告，建議將甲基安非他命(又名：去氧麻黃鹼、甲基苯丙胺，Methylamphetamine)及安非他命(methamphetamine) 列為 A 級的毒品(Class A Drug)，理由是它是一種精神的興奮藥合成品(psycho-stimulant compounds)，且會對於中樞及其周圍之神經系統(central and peripheral nervous system)產生負面作用。在 2006 年時，英國內政部部长接受了 ACMD 之建議³²。據上所述，英國藥物濫用防制諮詢委員會的功能，係在對於英國內政部提供政策性的建言，故是一種毒品政策的建議及諮詢機構。

二、管理法規³³

(一)「英國藥物濫用條例」(Misuse of Drugs Act 1971)

英國國會於 1971 年時，頒布新的毒品防制法律，名為「1971 年英國藥物濫用條例」(Misuse of Drugs Act 1971)，對於英國政府而言，這是一個非常重要的反毒條例，即使業已進入了 21 世紀，「1971 年英國藥物濫用條例」仍是有效的、主要的反毒法律。在 2005 年之時，透過「2005 年藥物條例」(Drugs Act 2005)，修改及新增「1971 年英國藥物濫用條例」之中的若干個條文。亦即，英國國會於 2005 年新頒布「2005 年藥物條例」，並於該條例之中，明文增加、修改「1971 年英國藥物濫用條例」的舊條文。亦即，「2005 年藥物條例」令「1971 年英國藥物濫用條例」更能適用於 21 世紀的英國社會。有關於英國藥物濫用條例的重要規定，如下所述。

1、成立「英國藥物濫用防制諮詢委員會」(The Advisory Council on the Misuse of Drugs ，簡稱為 ACMD)

在「1971 年英國藥物濫用條例」³⁴的法律體系之中，成立「英國藥物濫用防

³¹ <http://www.drugs.gov.uk/drugs-laws/acmd/>。
<http://www.drugs.gov.uk/drugs-laws/drug-act-2005/>。

³² <http://www.drugs.gov.uk/drugs-laws/acmd/>。
<http://www.drugs.gov.uk/drugs-laws/drug-act-2005/>。

³³林健陽、謝立功、范國勇、陳玉書、林佳璋、林千苓、柯雨瑞、江振維、朱柏萱、張鈞盛、林書琪，分析聯合國及各先進國家新興毒品防制之作為，台北：行政院衛生署管制藥品管理局，民國九十四年度科技研究發展計畫結案報告，民國 94 年 12 月。

制諮詢委員會」是相當重要的部分，「1971年英國藥物濫用條例」花費了相當的份量規範「英國藥物濫用防制諮詢委員會」相關事宜，包括該委員會的組織架構、運作方式、成員及經費的使用等等。

根據「1971年英國藥物濫用條例」第一條的規定，「英國藥物濫用防制諮詢委員會」成立之法源，係規範於「1971年英國藥物濫用條例」附件一之中。另外，根據「1971年英國藥物濫用條例」第一條的規範，「英國藥物濫用防制諮詢委員會」成立的宗旨，係要監控英國境內有可能會遭受濫用之毒品(此亦包括可能會遭受濫用之新興毒品)，或現業已遭受濫用之毒品，並向相關部會的部長提供適切的毒品管理政策之建言。

2、毒品(管制藥品)共分為 3 級

英國關於毒品(管制藥品)共分為 3 級，主要的管制法律，係規範於「1971年英國藥物濫用條例」附件 2 之中。「1971年英國藥物濫用條例」整部法律共有 6 個附件，其中的第 2 個附件，專門用於規劃毒品(管制藥品)之種類，共分為 A、B、C 三個等級。如發現有新興毒品遭受到濫用，再透由命令加以補充、新增於「1971年英國藥物濫用條例」第 2 個附件 A、B、C 三個等級之中。以甲基安非他命(Methylamphetamine)及安非他命(Amphetamine)為例，於 1971 年公布之時，列為 B 等級。

3、以刑事制裁手段抗制藥物濫用

在「1971年英國藥物濫用條例」第 4 個附件中，專門用於規範各類犯罪行為的刑事制裁手段與額度。在刑事制裁起訴的模式中，主要是分為兩種，第一種是對於較輕微之毒品犯罪，採取刑事簡易程序，另外一種，則是可以加以起訴之毒品犯罪。亦即，刑事制裁之程序，主要是刑事簡易程序及起訴毒品犯罪。在刑罰之額度方面，在「1971年英國藥物濫用條例」第 4 個附件之中，未有死刑，亦即，英國國會立法委員於「1971年英國藥物濫用條例」之中，放棄用死刑之刑事政策手段來抗制及壓制毒品犯罪。最高之額度為有期徒刑 14 年並科罰金。

4、毒品犯罪刑事制裁之重點在於生產、供給、持有、運輸、栽種及施用

依據「1971年英國藥物濫用條例」第 4 條之規定，生產、供給及提供毒品，仍屬於犯罪之行為，在「1971年英國藥物濫用條例」第 4 個附件之中，法官可以對於毒品犯判處最高之額度為有期徒刑 14 年並科罰金之刑事制裁。此外，依據「1971年英國藥物濫用條例」第 8 條之規定，涉及生產、供給及提供毒品的未遂犯行，仍是必須受到刑事制裁。

在施用及吸食毒品方面，仍是一種犯罪行為，以「1971年英國藥物濫用條例」第 9 條之規定為例，吸食鴉片仍是一種犯罪行為，必須受到刑罰制裁。相較於生產、供給、持有、運輸、栽種，有關施用及吸食毒品方面，英國民眾之態度，是用較低的道德標準來檢視這一個問題，亦即，較易被民眾接受的。

(二)英國 1994 年毒品走私條例(The Drug Trafficking Act)

「1994年毒品走私條例」(The Drug Trafficking Act 1994)計有 69 條、3 個法

³⁴ 有關於英國法律的英文版條文，可以參閱以下網站：<http://www.opsi.gov.uk/>。

律附件。在該條例之中，上開之 69 條法律條文，係分佈於 4 篇之中，第一篇規範法院可以根據檢察官之申請，對於毒品走私被告裁處沒收命令。而「1994 年毒品走私條例」第一篇第一條之毒品走私罪的定義，係指違反「1971 年英國藥物濫用條例」及其他相關法律，而有走私、輸出、輸入、提供、運輸毒品者之犯罪行為而言。

「1994 年毒品走私條例」第二篇部分，則規範假若毒品犯走私毒品涉及使用現金之情形下，則海關及警察人員可以扣押可疑之毒品走私資金(規定於「1994 年毒品走私條例」第二篇第 42 條)。此外，「1994 年毒品走私條例」第二篇亦規定當毒品犯之現金遭受海關及警察人員扣押時，其可以行使之救濟途徑及方式。

有關於「1994 年毒品走私條例」第三篇部分，則規範假若毒品犯走私毒品之際，尚且涉及觸犯其他之罪行，諸如：協助他人保管毒品走私之黑錢、或是隱匿、移轉毒品走私之犯罪所得時，這些違法行為之構成要件及其刑罰制裁方式及額度。「1994 年毒品走私條例」第四篇部分，係為補充及雜類之規定，主要是涉及執法人員進行毒品走私犯罪之偵查及搜索之權限，以及賦予關稅總局總局長有權發動偵查、搜索及起訴毒品走私被告。根據「1994 年毒品走私條例」第四篇第 60 條之規定，針對一些特定之毒品走私罪行，英國關稅總局總局長有權力發佈命令，以行據命令之方式，規範上述特定之毒品走私罪行，可以藉由關稅總局總局長直接加以偵查及起訴。

(三) 「2005 年藥物條例」(Drugs Act 2005)

「2005 年藥物條例」(Drugs Act 2005)的重要內涵，如下所述³⁵。

1、賦予警察人員更多的強勢、主動及積極性之執法權限

在「2005 年藥物條例」(Drugs Act 2005)之中，修改英國之 2003 年反社會行為條例(the Anti-Social Behaviour Act 2003)，以利警察人員能進入毒品犯施用快克之建築物之內(give police the power to enter premises, such as a crack house)，進行取締及執法。

Amend

2、西洛西賓 (psilocybin) 及魔幻蘑菇 (Magic Mushroom) 被新列為 A 級之毒品

依據「2005 年藥物條例」(Drugs Act 2005)之規定，其修改「1971 年英國藥物濫用條例」，而將含有西洛西賓 (psilocybin) 及魔幻蘑菇 (Magic Mushroom) 之菌類毒品，改列為 A 級之毒品(fungi containing the drugs Psilocin or Psilocybin)。

3、法院可以授權警察機關羈押毒品犯至 192 個小時

依據「2005 年藥物條例」之規定，英國國會立法委會透由本條例，賦予法院之法官，可以授權警察機關可以延長羈押毒品犯之期間，最長至 192 個小時。但其前提，是該毒品犯業已吞食毒品，而為了增加警察機關能夠有效地回復及檢驗毒品，以作為刑事追訴之證物，法院可以授權警察機關羈押毒品犯至 192 個小

³⁵ <http://www.drugs.gov.uk/drugs-laws/drug-act-2005/>。

時³⁶。

4、授權警察機關為了偵測 A 級毒品，取得毒品犯之同意之後，可以採取必要之檢驗措施

根據英國「2005 年藥物條例」之規定，英國警察機關為了偵測毒品犯是否有 A 級毒品，可以採取必要之檢驗措施，如：第五條、第六條賦予警察人員利用 X 光設備(X-rays)進行照射及掃瞄涉及毒品犯罪物件的權力；第二篇第七條賦予警察人員驗尿之權力。上述第五條、第六條賦予警察人員利用 X 光設備(X-rays)進行照射及掃瞄涉及毒品犯罪物件的權力，在執法人員官階方面，限定為巡官以上之官階者，始可為之，以示對於毒品犯人權之尊重。

此外，根據英國「2005 年藥物條例」第五條之規定，必須警察人員懷疑毒品犯吞食 A 級毒品，亦即，若是 A 級以外毒品，則警察人員不能利用 X 光設備(X-rays)進行照射及掃瞄。再者，「2005 年藥物條例」第五條規範一個非常重要之構成要件，是警察人員要取得毒品犯之書面同意書，假若毒品犯不願意簽署書面同意書，則警察人員不能利用 X 光設備(X-rays)進行照射及掃瞄。亦即，警察人員必須取得毒品犯之同意之後，如可以利用 X 光設備(X-rays)進行照射及掃瞄毒品犯之身體。

假如警察人員無法取得毒品犯之同意，則警察機關可以向法院申請，延長羈押毒品犯之期間，延長羈押最長可至 192 個小時，以利警察機關確認及回復業已被毒品犯吞食 A 級之毒品證物。

英國「2005 年藥物條例」之立法目的，是賦予警察人員確認毒品犯究竟是否有吞食 A 級之毒品？但在程序方面，亦賦予毒品犯有選擇檢驗之選擇權，亦可以顯示英國對毒品犯人權之重視。亦即，要賦予毒品犯有一種選擇之權利，以保有毒品犯身體及其內部器官不受警察人員侵犯之權利。

5、強化毒品戒治處遇計畫之能量及實際產出效益

「2005 年藥物條例」之立法目標之一，係要增加毒品戒治處遇計畫之戒治能量，以及提升毒品戒治處遇之實際具體化效益，其方式是要有效地提升毒品戒治處遇之實際成效，同時，吸納更多之毒品犯進入毒品戒治處遇計畫之中³⁷。

肆、荷蘭新興毒品管理制度³⁸

一、管理機關

荷蘭新興毒品之管理機關，係由數個不同的機關或部門共同努力通力合作，以執行新興毒品之管理，這些單位包括：全國毒品政策工作協調會報(Working

³⁶ 可參閱以下之網站內容：<http://www.drugs.gov.uk/drugs-laws/drug-act-2005/>。 Allow a court to remand in police custody for up to a further 192 hours those who swallow drugs in secure packages, to increase the likelihood of the evidence being recovered。

³⁷ <http://www.drugs.gov.uk/drugs-laws/drug-act-2005/>。 Increase the effectiveness of the Drug Interventions Programme by getting more offenders into treatment.

³⁸林健陽、謝立功、范國勇、陳玉書、林佳璋、林千苓、柯雨瑞、江振維、朱柏萱、張鈞盛、林書琪，分析聯合國及各先進國家新興毒品防制之作為，台北：行政院衛生署管制藥品管理局，民國九十四年度科技研究發展計畫結案報告，民國 94 年 12 月。

Group on Drug Policy)、全國毒品監控中心(National Drug Monitor)、健康、福利及運動部(The Ministry of Health, Welfare and Sport)、外交部、財政部、司法部、內政部以及其他全國性之毒品特別協調委員會，諸如：全國毒品前驅化學品協協調委員會(National Co-ordination Committee Precursors)³⁹。

(一) 荷蘭「全國毒品政策工作協調會報」(Working Group on Drug Policy)

荷蘭「全國毒品政策工作協調會報」主要之功能，是研討涉及荷蘭全國性之毒品政策問題，目前，係由各個相關部會派人參加，這些部會包括：健康、福利及運動部、外交部、財政部、司法部、內政部，各個部會之代表會聚一堂，較可形成毒品政策及執行之共識，且強化相互之間之溝通與連繫。目前，約 2 個月開會一次。在荷蘭，「全國毒品政策工作協調會報」是涉及毒品政策最高層次之協調、溝通單位。「全國毒品政策工作協調會報」直接隸屬於荷蘭首相之下，層級相當的高，不過，近年來，當健康、福利及運動部、外交部、財政部、司法部、內政部等各個部會之代表會聚一堂之際，討論之議題似乎是較限於技術性之議題，較缺乏政策性之毒品課題⁴⁰。

(二) 荷蘭「全國毒品監控中心」(National Drug Monitor)

在 1999 年，荷蘭政府成立一個全國性之毒品監視單位，名為「全國毒品監控中心」(National Drug Monitor)，該中心之主要任務，是要調查及監控荷蘭全國毒品濫用之情形，同時，每年向荷蘭相關部會、聯合國報告荷蘭全國毒品(含新興毒品)濫用之情形⁴¹。

以 2004 年為例，「全國毒品監控中心」向荷蘭政府提出一份報告，名為：全國毒品監控中心 2003 年度報告---愈來愈多的古柯鹼施用者正在尋求協助(Annual Report 2003 National Drug Monitor: MORE AND MORE COCAINE USERS ARE SEEKING HELP)。上開 2003 年度報告指出，古柯鹼業已成為荷蘭警察及司法機關一個相當困擾之問題⁴²。

(三) 健康、福利及運動部(The Ministry of Health, Welfare and Sport)

荷蘭「健康、福利及運動部」對於毒品之政策，主要是要降低民眾對於毒品之需求，亦要降低毒品之供應，同時，降低毒品施用者所面臨之相關風險，儘量降低毒品施用者之風險。「健康、福利及運動部」之角色，則是對於各個機關於毒品政策及實際執行面方面，進行統合性之協調⁴³。

³⁹ European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, The EMCDDA/European Commission 2002 study Strategies and coordination in the field of drugs in the European Union, <http://www.emcdda.europa.eu/?nnodeid=1356>。

⁴⁰ European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, The EMCDDA/European Commission 2002 study Strategies and coordination in the field of drugs in the European Union, <http://www.emcdda.europa.eu/?nnodeid=1356>。

⁴¹ European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, The EMCDDA/European Commission 2002 study Strategies and coordination in the field of drugs in the European Union, <http://www.emcdda.europa.eu/?nnodeid=1356>。

⁴² <http://www.drugsinfo.nl/default5465.html?back=1>, cocaine has become an increasing problem for police and the judicial authorities。

⁴³ <http://www.minvws.nl/en/themes/drugs/default.asp>。Drug policy in the Netherlands aims to reduce the demand for drugs, the supply of drugs and the risks to drug users, their immediate surroundings and society.

根據荷蘭「健康、福利及運動部」對於毒品政策實施成效之評估，荷蘭與其他歐洲國家相較，其毒品政策算是相當地成功，尤其是在預防與治療成效方面，就施用毒品之人口數目計算，荷蘭民眾施用毒品之人數，不比其他國家高，此外，以與毒品相關之死亡率相較，在 240 萬人口之中，在歐洲國家之中，荷蘭是死亡率最低的國家⁴⁴。再者，荷蘭政府對於毒品施用者提供廣泛地醫療服務，大約有 75% 之毒品施用者，受到相當程度之醫治⁴⁵。

(四)荷蘭全國打擊犯罪執法先鋒隊 (The National Crime Squad , "Nationale Recherche" or NR)

荷蘭全國打擊犯罪執法先鋒隊於 2004 年正式成軍運作，專門打擊毒品犯罪，於 2005 年，不僅緝獲荷蘭有史以來最大數量之古柯鹼，同時，與荷蘭經濟調查局共同破獲荷蘭有史以來最大的搖頭丸合成毒品實驗室，成果斐然。在 2006 年版之國際麻醉藥品管制報告(International Narcotics Control Strategy Report) 中，對於荷蘭全國打擊犯罪執法先鋒隊的亮麗執法表現，給予相當高度的讚賞與肯定⁴⁶。

二、管理法規

(一) 荷蘭鴉片條例(Opium Act)

1、荷蘭鴉片條例(Opium Act)是荷蘭政府遵守國際公約之具體展現

在荷蘭，抵制毒品犯罪最主要的法律，係為「鴉片條例」。在整個抵制毒品犯罪法律的發展史方面，事實上，亦就是「鴉片條例」的發展史，在 1912 年，國際社會曾於海牙就國際之毒品犯罪問題，召開國際鴉片會議，並簽訂國際鴉片公約，荷蘭政府為了履行及遵守國際鴉片公約的相關規定，於 1919 年，制定「鴉片條例」。故 1919 年「鴉片條例」是荷蘭政府加入國際鴉片公約的具體展現與成果。1928 年，荷蘭政府將 1919 年「鴉片條例」加以修改及增訂，並於同年施行新的「鴉片條例」。在 1976 年，荷蘭政府再次修改 1928 年版本之「鴉片條例」。荷蘭政府目前適用之「鴉片條例」，主要是植基於 1976 年版本之「鴉片條例」。最近修改的一次，是 1999 年 4 月⁴⁷。

The Ministry of Health, Welfare and Sport (VWS) is responsible for coordinating policy preparation and implementation.

⁴⁴<http://www.minvws.nl/en/themes/drugs/default.asp> . The Dutch policy on drugs has been reasonably successful compared to the policies pursued in other countries, especially when it comes to prevention and care. The number of users of various types of drugs is no greater than in other countries, while the figure for drug-related deaths, at 2.4 per million inhabitants, is the lowest in Europe.

⁴⁵ <http://www.minvws.nl/en/themes/drugs/default.asp> . The Netherlands has an extensive network of care services. Approximately 75 per cent of drug addicts receive care of some kind.

⁴⁶ <http://www.state.gov/p/inl/rls/nrcrpt/2006/vol1/html/62111.htm> . the Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs , International Narcotics Control Strategy Report , 2006 . The National Crime Squad ("Nationale Recherche" or NR), which officially started functioning in January 2004, had a very successful year in 2005. Not only did it make the largest cocaine seizure ever in the Netherlands, it also dismantled the largest ecstasy laboratory ever found in the country

⁴⁷

<http://eldd.emcdda.europa.eu/index.cfm?fuseaction=public.content&sLanguageISO=EN&nNodeID=5174#c10> . The 'main' drug law in the Netherlands is the Opium Act. The first Opium Act of 1919 was the result of the participation of the Netherlands in the 1912 International Opium Convention in The Hague. A new Act

在 1972 年，隸屬於荷蘭政府之麻醉藥物工作小組(Working Group on Narcotic Drugs)，曾向當時之荷蘭政府提交一份報告，同時，在麻醉藥物工作小組(Working Group on Narcotic Drugs)所提出之報告中，建議政府應對毒品，以醫學、藥學、社會學、心理學之學門為基石，區分毒品風險程度之大小，而將毒品區分為具有無法接受風險(非官方用語為硬性毒品)及尚可以接受風險之毒品(非官方用語為軟性毒品)⁴⁸兩種。

2、鴉片條例之主管機關係為「健康、福利及運動部」(The Ministry of Health, Welfare and Sport)

根據 1999 年 4 月版之鴉片條例第 1 條之規定，本法所指稱的部長，係為健康、環境衛生部之部長。亦即，本法主管的執法機關，係為健康、環境衛生部。但因後來荷蘭政府進行改組，健康、環境衛生部改組成為「健康、福利及運動部」(The Ministry of Health, Welfare and Sport)。假若管制藥品欲被合法使用醫療或其他目的，則依據鴉片條例第 6 條之規定，必須取得「健康、福利及運動部」的許可證始可為之。對於該證件，根據同法同條之規定，荷蘭政府可以酌收費用。

3、鴉片條例的管制藥物與聯合國相關之反毒公約緊密地配合

聯合國相關之毒品公約，計有：1、1961 年修正麻醉品單一公約的議定書⁴⁹(Single Convention on Narcotic Drugs, 1961, As Amended by the 1972 Protocol Amending the Single Convention on Narcotic Drugs, 1961)；2、1971 影響精神物質公約⁵⁰(Convention on Psychotropic Substances, 1971)；3、1988 聯合國禁止非法販運麻醉藥品和治療精神藥物公約⁵¹(United Nations Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances, 1988)。

荷蘭鴉片條例的管制藥物，基本上，是與聯合國 1961 年修正麻醉品單一公約的議定書、1971 影響精神物質公約緊密地配合。是以根據荷蘭鴉片條例第 2 條第 2 項之規定，可以利用命令之方式，將聯合國 1961 年修正麻醉品單一公約的議定書、1971 影響精神物質公約後面附表中之管制藥物，增列於鴉片條例後面之附表一或附表二之中。亦即，荷蘭對於新興毒品之管理方式，基本上，是列管於鴉片條例後面之附表一或附表二之中。但是，因為新興毒品不斷地推陳出新，故鴉片條例授權主管機關，可以利用空白刑法之立法方式，視實際需要，委由行

came into force in 1928; the framework of this law is to a large extent still the basis for the present legislation. The Act was fundamentally amended in 1976, determining the version currently in force.

⁴⁸

<http://eldd.emcdda.europa.eu/index.cfm?fuseaction=public.content&sLanguageISO=EN&nNodeID=5174#c10>。 This amendment confirmed the distinction between 'hard' and 'soft' drugs, suggested in a 1972 report by a government 'Working Group on Narcotic Drugs'. This Working Group proposed to introduce a 'risk scale', based on medical, pharmacological, sociological and psychological data. Therefore, the 1976 Opium Act distinguished between drugs presenting unacceptable risks (unofficially called 'hard drugs') and cannabis products (unofficially called 'soft drugs').

⁴⁹http://www.unodc.org/pdf/convention_1961_en.pdf。

⁵⁰ http://www.unodc.org/pdf/convention_1971_en.pdf。

⁵¹ <http://www.ukcia.org/pollaw/lawlibrary/conventionagainstillicittraffic1988.html>

政命令之方式，隨時補充鴉片條例後面之附表一或附表二之中的新興毒品之品項。

在荷蘭鴉片條例後面之附表一(Schedule I to the Opium Act)中所列管之管制藥物，是屬於聯合國 1961 年修正麻醉品單一公約的議定書第 2 條第 1 項所規範之附表一之管制麻醉品(Substances included in Schedule I referred to in section 2, subsection 1 of the Single Convention)。此外，鴉片條例後面之附表一尚且包括：上開聯合國 1961 年修正麻醉品單一公約的議定書第 2 條第 2 項所規範之附表 2 之管制麻醉品(Substances occurring in Schedule II referred to in section 2, subsection 2 of the Single Convention)、1971 影響精神物質公約後面附表 1 (Substances occurring in Schedule I to the Psychotropic Substances Convention) 及附表 2 中之管制影響精神藥物(occurring in Schedule II of the Psychotropic Substances Convention)。

在荷蘭鴉片條例後面之附表 2(Schedule 2 to the Opium Act)中所列管之管制藥物，是屬於聯合國 1971 影響精神物質公約後面附表 3 中之管制影響精神藥物(occurring in Schedule III of the Psychotropic Substances Convention)，此外，鴉片條例後面之附表 2 尚且包括聯合國 1971 影響精神物質公約後面附表 4 中之管制影響精神藥物(occurring in Schedule IV of the Psychotropic Substances Convention)。

是以，在荷蘭鴉片條例後面之附表 2 中，主要的規範管制影響精神藥物，是以聯合國 1971 影響精神物質公約後面附表 3 及附表 4 中之管制影響精神藥物為主。

此外，根據荷蘭鴉片條例第 3 條第 2 項之規定，為了使鴉片條例後面之附表 2 所管制之影響精神藥物，能與聯合國 1971 影響精神物質公約後面附表中之影響精神藥物相互配合，荷蘭鴉片條例第 3 條第 2 項授權健康、環境衛生部部長，可以行政命令之方式，增訂、修改鴉片條例後面之附表 2 所管制影響精神藥物的品項⁵²。

4、荷蘭鴉片條例後面之附表一或附表二列管不同屬性的管制藥物

荷蘭鴉片條例後面之附表一或附表二，係列管不同屬性的管制藥物，其中，附表一屬為較為硬性的管制藥物(Hard drugs were listed on schedule I)，附表二屬為較為軟性的管制藥物(soft drugs were listed on schedule II)。在 1988 年，健康、環境衛生部部長以行政命令之方式，將快樂丸(MDMA，'XTC')以及其 5 種不同之化學式變體藥物(together with five of its chemical variants)，列管在鴉片條例後面之附表一之中。在 1993 年之時，健康、環境衛生部部長同樣以行政命令之方式，將「3,4-亞甲基雙氧-N-乙基安非他命」(MDEA)列管在鴉片條例後面之附表一之中⁵³。

⁵² Opium Act Section 3 (2):

Schedule II may be amended with respect to drugs covered by the Convention on Psychotropic Substances, by order in council.

⁵³ http://www.ac-company.org/en/country_en/nl_en/nl_law_en.html。

由上述快樂丸、「3,4-亞甲基雙氧-N-乙基安非他命」紛紛被荷蘭政府列管在鴉片條例後面之附表一的發展過程中，可以看出 MDMA、MDEA 等新興毒品，荷蘭政府是將其視為硬性的管制藥物，而非較為軟性的管制藥物，故會被列管於鴉片條例後面之附表一之中。

當荷蘭政府正式地批准 1988 聯合國禁止非法販運麻醉藥品和治療精神藥物公約之後，健康、環境衛生部部長亦以行政命令之方式，將巴比妥及鎮定藥品列管在鴉片條例後面之附表二之中(**barbiturates and tranquillisers have been listed on schedule II**)⁵⁴。

5、荷蘭鴉片條例刑事制裁之客體行為主要是非法持有、商業交易買賣、生產、輸出、輸入、銷售、提供、運輸、傳遞、處理毒品罪

依據荷蘭鴉片條例第 2 條之規定，下列之行為，是被本條例第 2 條加以禁止的，亦即，是屬於犯罪之行為，包括：非法持有、商業交易買賣、生產、輸出、輸入、銷售、提供、運輸、傳遞、處理毒品罪行。

而荷蘭鴉片條例從第 10 條至第 12 條，主要之規範內容，是規定對於本條例第 10 條以前之相關條文中違法行為刑事制裁的額度。最嚴厲之刑事制裁的額度，是鴉片條例第 10 條第 4 項，處罰故意非法持有、商業交易買賣、生產、輸出、輸入、銷售、提供、運輸、傳遞、處理毒品罪行，最高可以處以 12 年以下之有期徒刑。

(二)1995 年化學物質濫用條例(The Abuse of Chemical Substances Act)

為了履行 1992 年歐盟第 14 號指令的要求，荷蘭於 1995 年制定「化學物質濫用條例」，該條例具有監視毒品先驅物之功能⁵⁵。非法買賣毒品之先驅物，係構成攻擊經濟秩序之犯罪行為(an economic offence)，最高之刑罰額度為 6 年有期徒刑或 45 萬元。

荷蘭 1995 年之化學物質濫用條例的執法機關，主要是由經濟調查局(Economic Investigation Service)負責執行化學物質濫用條例之執法工作(The Economic Investigation Service is responsible for enforcing the Act)。同時，經濟調查局的執法專家們，亦偵辦組織犯罪集團是否涉及非法買賣毒品之先驅物的犯罪行為(investigates criminal organisations involved in the illegal trade in precursors)。為了達成此項任務，荷蘭經濟調查局與歐盟其他執法機關進行密切之連繫與溝通⁵⁶。在 2005 年，荷蘭經濟調查局會同荷蘭國立打擊犯罪執法先鋒隊(The National Crime Squad, "Nationale Recherche" or NR)，共同破獲荷蘭有史以來最大宗之搖頭丸實驗室，共查獲 2 千萬錠之搖頭丸(20 million ecstasy tablets)⁵⁷。

⁵⁴ http://www.ac-company.org/en/country_en/nl_en/nl_law_en.html。

⁵⁵

<http://eldd.emcdda.europa.eu/index.cfm?fuseaction=public.content&sLanguageISO=EN&nNodeID=5174#c10>。The Abuse of Chemical Substances Act of March 1995 enables the monitoring of the trade in precursors, implementing the European Directive of 14 December 1992.

⁵⁶ <http://www.om.nl/english/drugs/faq/27044/> How does The Netherlands deal with precursors?

⁵⁷ <http://www.state.gov/p/inl/rls/nrcrpt/2006/vol1/html/62111.htm>。the Bureau for International Narcotics

綜上所述，荷蘭政府在打擊毒品先驅物非法之行為方面，設立專門之經濟調查局加以執行及取締，顯示該國對於毒品先驅物管理之重視程度，亦即，制定專法，設立專門之執法機關進行犯罪行為之取締，顯見荷蘭非常看重毒品先驅物管理之有效管理。

(三)2001 年荷蘭檢察署辦公室毒品犯罪偵查規範

依據 2001 年荷蘭檢察署辦公室新修訂及發布之行政命令----「毒品犯罪偵查規範」(guidelines issued by the Office of the Public Prosecutor)的規定，對於持有少量毒品之民眾，且是僅僅供個人自己施用之毒品持有犯行，檢察署所發動之逮捕及將持有行為犯罪化之執法措施，並非是主要的執法及偵查重點，亦即，此非荷蘭政府毒品政策之焦點所在⁵⁸。在荷蘭，民眾就自己之生理、心理需求，純就自己之用，施用少量之毒品，是被允許的。

伍、日本新興毒品管理制度⁵⁹

一、管理機關

(一)都道府縣知事(市長、縣長)賦有從事參與毒品病患的毒癮戒治矯正工作的法律上義務與職責

根據日本「麻醉藥物與影響精神物質取締法」⁶⁰ (NARCOTICS AND PSYCHOTROPICS CONTROL LAW)第 58 條之 6 的法律規定，假若都道府縣知事(相當於台灣之市長、縣長)認為麻藥中毒者有接受毒品戒治之必要性或某人疑似有麻藥中毒之情形，則「麻醉藥物與影響精神物質取締法」第 58 條之 6 第 1 項賦予地方政府之首長----都道府縣知事，有權限針對此一麻藥中毒病患或疑似有麻藥中毒之人，為其選定一名精神保健指定醫師。

問題之關鍵點，係精神保健指定醫師可否強行檢查該名麻藥中毒病患？「麻醉藥物與影響精神物質取締法」第 58 條之 6 第 1 項雖未使用強制力之法律用語，但明文規定精神保健指定醫師有權限檢查此一麻藥中毒病患中毒之情形，亦即，此一麻藥中毒病患必須接受精神保健指定醫師之「診察」。

此外，根據日本「麻醉藥物與影響精神物質取締法」第 58 條之 6 第 3 項亦規定，精神保健指定醫師根據上開同法第 58 條之 6 第 1 項所實施之「診察」，如認為有必要，可請求選定適切之場所，以利「診察」之實施。

and Law Enforcement Affairs, International Narcotics Control Strategy Report, 2006. On November 29, 2005, the National Crime Squad (NR) and the FIOD-ECD fiscal and economic investigation service dismantled the largest ecstasy lab ever found in the Netherlands.

⁵⁸

<http://eldd.emcdda.europa.eu/index.cfm?fuseaction=public.content&sLanguageISO=EN&nNodeID=5174#c10>。Arresting and criminalising users possessing small quantities for personal use of any drug is not regarded as a priority according to the Dutch drug policy. This is specified mainly by guidelines issued by the Office of the Public Prosecutor.

⁵⁹林健陽、謝立功、范國勇、陳玉書、林佳璋、林千苓、柯雨瑞、江振維、朱柏萱、張鈞盛、林書琪，分析聯合國及各先進國家新興毒品防制之作為，台北：行政院衛生署管制藥品管理局，民國九十四年度科技研究發展計畫結案報告，民國 94 年 12 月。

⁶⁰ <http://www.houko.com/00/01/S28/014.HTM#s3>，原始日文版之法律名稱為：麻薬及び向精神薬取締法。

為了方便精神保健指定醫師對於麻藥中毒病患實施「診察」其究竟是否有麻藥中毒情形？對於疑似麻藥中毒患者，根據日本「麻醉藥物與影響精神物質取締法」第 58 條之 6 第 2 項之規定，可以命令麻藥中毒病患住入「麻藥中毒者醫療處遇戒治病院」，以不超過 30 日為限，以方便精神保健指定醫師對於麻藥中毒病患順利地實施「診察」。

為了讓精神保健指定醫師及協助精神保健指定醫師之職員能夠更進一步順利地對於麻藥中毒病患實施「診察」，「診察」之場所不以醫院診所為限，日本「麻醉藥物與影響精神物質取締法」第 58 條之 6 第 5 項之規定，精神保健指定醫師及協助精神保健指定醫師之職員有權限進入麻藥中毒病患之居所，進行「診察」。是以，「麻醉藥物與影響精神物質取締法」第 58 條之 6 第 5 項之規定，是賦予精神保健指定醫師及協助精神保健指定醫師之職員有主動出擊-----進行「診察」之權力，此限權力掌握在精神保健指定醫師之手中。

因為強行進入麻藥中毒病患之居所，此種作法，恐會影響受診者之名譽，故「麻醉藥物與影響精神物質取締法」第 58 條之 6 第 7 項規定，此項強行進入的作法，不得危害及麻藥中毒病患之個人名譽。

亦即，精神保健指定醫師及協助精神保健指定醫師之職員有權限強行進入麻藥中毒病患之居所，且此項之進入，事先無須取得令狀，只要精神保健指定醫師及協助精神保健指定醫師之職員認為有必須進入麻藥中毒病患之居所進行診察之必要情形時，日本「麻醉藥物與影響精神物質取締法」第 58 條之 6 第 5 項即賦予其此項強行進入麻藥中毒病患之居所的法律上權利，本文稱其為「強行進入診察權」。

此時，麻藥中毒病患之居所隱私權未受到保護，必須接受精神保健指定醫師及協助精神保健指定醫師之職員之合理及必要的侵犯及「強行進入」。

麻藥中毒病患之居所隱私權被「麻醉藥物與影響精神物質取締法」第 58 條之 6 第 5 項暫時性地壓縮至零，本文稱此情形為麻藥中毒病患之「居所隱私權被壓縮至零」理論。亦即，「麻醉藥物與影響精神物質取締法」第 58 條之 6 第 5 項認為關於麻藥中毒病患之居所隱私權方面，可以明白地採用麻藥中毒病患之「居所隱私權被壓縮至零」理論，對於麻藥中毒病患之「居所隱私權」，日本政府暫時性地放棄對於麻藥中毒病患之「居所隱私權」之國家保護義務，同時，放任由精神保健指定醫師及協助精神保健指定醫師之職員「強行進入」麻藥中毒病患之「居所」，日本政府認為這是合理的、可行的且是必要的。據上所述，麻藥中毒病患之「居所隱私權」的保護範圍，這是一個非常值得深入研究之議題。目前日本政府之作法，是將麻藥中毒病患之「居所隱私權壓縮至零」。

精神保健指定醫師及協助精神保健指定醫師之職員對於麻藥中毒病患之診察結果，必須報告地方政府之首長---都道府縣知事，並且，依據「麻醉藥物與影響精神物質取締法」第 58 條之 6 第 8 項之規定，麻藥中毒病患之當事人之診斷結果，地方政府之首長---都道府縣知事必須再向厚生勞動部長(法律原文稱為厚生勞動大臣)提出上開麻藥中毒病患之當事人之診斷結果。

此種報告，是地方政府之首長---都道府縣知事法律上之報告義務，必須要進行報告，若不向厚生勞動部長報告，則屬於違法之不正行為，亦即，違反「麻醉藥物與影響精神物質取締法」第 58 條之 6 第 8 項之明文規定。

(二)「麻藥中毒者醫療處遇戒治病院」之毒品戒治治療角色

依據「麻醉藥物與影響精神物質取締法」第 58 條之 8 之規定，假若地方政府之首長---都道府縣知事依據「麻醉藥物與影響精神物質取締法」第 58 條之 6 第 1 項之規定行事，並且，根據精神保健指定醫師對於麻藥中毒病患之當事人之診斷結果，認定麻藥中毒病患果真具有麻藥中毒之情形，考量麻藥中毒病患之症狀、性行、病情及其周遭所處的生活環境，若不強行將麻藥中毒病患送入「麻藥中毒者醫療處遇戒治病院」接受毒品戒治治療，則當事人將會重行施用麻藥、大麻或鴉片時，則該當上開情形之際，必須令麻藥中毒者當事人進入由厚生勞動部所指定之「麻藥中毒者醫療處遇戒治病院」(法條原始之名稱為麻藥中毒者醫療設施)接受必要之醫療及毒品戒治治療⁶¹。

(三)日本麻藥中毒審查委員會

當麻藥中毒者當事人進入由厚生勞動部所指定之「麻藥中毒者醫療處遇戒治病院」超過「麻醉藥物與影響精神物質取締法」第 58 條之 6 第 2 項之 30 日的法定期間規定情形時，但是，「麻藥中毒者醫療處遇戒治病院」管理者認為仍有繼續加以戒治之必要，則此種必須再加以延期其毒品戒治治療期間之措施，依據「麻醉藥物與影響精神物質取締法」第 58 條之 8 第 2 項之規定，「麻藥中毒者醫療處遇戒治病院」管理者必須通知地方政府之首長---都道府縣知事。

當地方政府之首長---都道府縣知事接受「麻藥中毒者醫療處遇戒治病院」管理者延長麻藥中毒者入院戒治期限之時，必須加以審查，如地方政府之首長---都道府縣知事亦認為實有繼續加以延長麻藥中毒者入院戒治期限的情形，則此時，依據「麻醉藥物與影響精神物質取締法」第 58 條之 8 第 3 項之規定，地方政府之首長---都道府縣知事必須通知麻藥中毒審查委員會，該會之功能即在於是否有必要對於麻藥中毒者入院戒治期限繼續加以延長？

依據「麻醉藥物與影響精神物質取締法」第 58 條之 8 第 4 項之規定，當麻藥中毒審查委員會接受是否有必要對於麻藥中毒者入院戒治期限繼續加以延長之案件後，應當儘速召集會議，進行必要性之審查，審查之結果，必須要通知地方政府之首長---都道府縣知事。

通常，依據「麻醉藥物與影響精神物質取締法」第 58 條之 6 第 2 項，精神保健指定醫師對於入院者入住「麻藥中毒者醫療處遇戒治病院」之期間，會指定一定的合理期限。假若麻藥中毒審查委員會審查之結果，入院者已可以出(退)院，但上開由精神保健指定醫師對於入院者入住「麻藥中毒者醫療處遇戒治病院」之期間尚有餘數，此時，依據「麻醉藥物與影響精神物質取締法」第 58 條之 6 第 4 項，麻藥中毒審查委員會認為入院者應該何時即可出院之期日，應該通知地方政府之首長---都道府縣知事。

⁶¹ 可參閱：日本「麻醉藥物與影響精神物質取締法」第 58 條之 8 之規定。

據上所述，日本政府對於麻藥中毒者入院戒治是否有必要繼續加以延長之案件的實質性的審查工作，並非委由法院的法官加以審理，而是授權由麻藥中毒審查委員會擔當此項重要之判斷工作。亦即，雖然事涉麻藥中毒者之人身自由權利，但此限對於麻藥中毒者之人身自由權利之干預工作，並未受到司法審查，而由受到行政委員會---麻藥中毒審查委員會加以審查。一般之觀念，剝奪人身自由之權限，在民主國家中，僅限於法官才擁有此項權力，但日本政府之實務操作情形，並未履行此項原則，而授權由屬於行政部門之「麻藥中毒審查委員會」審查是否要對於麻藥中毒者之人身自由權利加以剝奪及限制(參照日本「麻醉藥物與影響精神物質取締法」第 58 條之 8)。

(四)厚生勞動部(部長)

依據日本「麻醉藥物與影響精神物質取締法」第 2 條名詞定義之相關規定，厚生勞動部對於麻醉藥物與影響精神物質之取締及管理，擁有實質性的權力及法律上之責任與義務。凡是涉及麻藥與影響精神物質之輸出、輸入、製造、製劑之分割及製造等、販賣及出售麻藥、、、等等規制與管理，均由厚生勞動部部長掌理之。如有涉及違反上開之違法情形，「麻醉藥物與影響精神物質取締法」視情況，分別訂有刑罰及行政罰之制裁，但以刑罰制為主，此種犯行被稱為藥物犯罪。

日本「麻醉藥物與影響精神物質取締法」第 64 條以下之罰則，大多是刑事制裁，第 64 條之處罰額度，最高為無期徒刑，但無死刑之規定。亦即，日本政府對於藥物犯罪，放棄死刑之刑事政策，尊重毒品犯之生命權，對於即使是觸犯涉及麻藥與影響精神物質之違法輸出、輸入罪行，最高處罰額度為無期徒刑(可參閱「麻醉藥物與影響精神物質取締法」第 64 條)。

日本政府對於藥物犯罪人之生命權的高度尊重，值得台灣學習。日本政府對於毒品犯之人身自由權較不重視，但對於生命權的尊重，卻是完全地加以保護。台灣反其道而行，台灣對於毒品犯之人身自由權極其重視，但對於生命權則持保留之作法(仍有死刑之刑罰)。

就一位毒品犯之立場而言，其最重視的，應當是其個人本身至高無上之生命權。日本與台灣之作法與刑事政策執法之焦點，孰優孰劣，相當值得進一步加以評估。

不過，本文對於日本政府對於毒品犯之生命權的尊重及完全加以保護的具體作為，抱持正面之評價及給予非常高度之肯定，並且，認為是值得台灣政府進一步觀察與評估其是否有適用於台灣本土之可行性。

二、管理法規

(一)「麻醉藥物與影響精神物質取締法」

1、管制藥物分為 2 類---麻醉藥物與影響精神物質

日本「麻醉藥物與影響精神物質取締法」共計有 76 條，在第 76 條之後，尚有 4 個附表。此一「麻醉藥物與影響精神物質取締法」，所規制與管理之毒品，共計有兩種，一種是麻醉藥物，另一種則是影響精神物質。截至 2006 年 10 月止，

附表一之管制藥物之品項共計有 76 項，以麻醉藥物為主。附表二之管制藥物之品項共計有 4 項，以關於天然植物類之麻醉藥物為主。附表三之管制藥物之品項共計有 12 項，主要為影響精神物質。附表四之管制藥物之品項共計有 10 項，主要是毒品先驅化學品之原料，如丙酮(Acetone)等。日本對於新興毒品之管理，當日本政府認為有必要加以管制之時，則係透由行政命令之方式，將新興毒品之品項，附加於「麻醉藥物與影響精神物質取締法」的後面附表之中。此時，「麻醉藥物與影響精神物質取締法」的相關管理機制，即可以套用至此一新興毒品之上。

2、麻醉藥物可以分為一般類型及家庭用麻藥

何謂家庭用麻藥？根據「麻醉藥物與影響精神物質取締法」附表一中之第 76 號品項的相關定義規定，係指任何之物質，其可待因、二氫可待因之含量，在 10/1000 以下者(A substance which contains less than 10/1000 of codeine, dihydrocodeine)。家庭用麻藥外以外者，本文稱其為一般類型麻醉藥物，亦即，非家庭用麻藥。

3、「麻醉藥物與影響精神物質取締法」之立法宗旨

根據「麻醉藥物與影響精神物質取締法」第 1 條之規定，本法之目的，在對於違法行為加以取締，諸如違法之輸入、輸出、製造、調劑、讓渡、轉讓、施用麻醉藥物與影響精神物質，針對這些違法之行為，進行必要之取締。此外，對於麻藥中毒者，進行必要的醫療戒治。從衛生保健之觀點，對於麻醉藥物與影響精神物質之濫用及危害，加以防制，以利增進日本之公共福祉。

4、「麻醉藥物與影響精神物質取締法」以刑事制裁之手段為主，而兼輔行政罰

對於大多數違法之不正行為，透過第 7 章之罰則，加以犯罪化，故從第 64 條至第 74 條，均是刑事罰；第 76 條則為行政罰。整體來看，「麻醉藥物與影響精神物質取締法」是以刑事制裁之手段，防制毒品之濫用。最有特色之一點，是對於毒品犯，日本政府放棄死刑之刑事政策，最高僅處以無期徒刑。「麻醉藥物與影響精神物質取締法」第 7 章之罰則中，則無死刑之規定。由此可看，日本亦是相當重視毒品犯之生命權。這不僅是道德要求，且是法律上必須要遵守之義務。

(二)興奮劑取締法

1、興奮劑取締法主管機關為厚生勞動部

日本有鑑於興奮劑濫用情形嚴重，特別制定「興奮劑取締法」(STIMULANTS CONTROL LAW)⁶²。根據「興奮劑取締法」第 2 條之規定，凡是含有 Phenyl-amino-propan 以及 phenyl-methyl-amino-propan 及其鹽類之物質，被稱為興奮劑。本法共計有 9 章，合計 44 個條文，另外尚含有一個附表，附表中有 9 種與興奮劑相關連之管制物質。凡涉及興奮劑合法之製造等管理工作，主管機關為厚生勞動部加以負責。根據「興奮劑取締法」第 13 條之規定，任何人均不得輸出或輸入興奮劑。若興奮劑合法之製造廠商，欲製造興奮劑，根據「興奮劑取締法」第 4 條之規定，必須取得厚生勞動部部長之同意及許可。

⁶² http://www.unodc.org/unodc/en/legal_library/jp/legal_library_1994-07-15_1994-37.html。日文名稱為：覚せい剤取締法。日文版之法律，可以參閱以下之網站：<http://www.houko.com/00/01/S26/252.HTM>。

2、興奮劑取締法以刑事制裁之手段為主，而兼佐以行政罰

違反「興奮劑取締法」之相關處罰規定，係以刑事制裁之手段為主，而兼佐以行政罰。「興奮劑取締法」第 8 章係為處罰之規定，大多以刑罰為主。最重之違法行為，是違法輸出及輸入罪，最高可以處以無期徒刑。

日本於「興奮劑取締法」刑事制裁之手段中，亦是放棄死刑之刑事政策，亦即，非常尊重毒品犯之人性尊嚴及其生命權，這不僅是倫理道德上之誠命，而且是法律上之義務，亦即，「興奮劑取締法」刑事制裁之手段中，不可剝奪毒品犯之生命權利。對於日本毒品犯而言，日本政府承認其擁有此項至高無上、無與倫比之生命權利，「興奮劑取締法」不可將其剝奪之。

(三)「在國際合作下為圖防止助長列管毒品非法行為之毒品及影響精神物質取締法之相關特例條例」(簡稱為麻藥特例條例)⁶³

1、麻藥特例條例立法目的

日本為了有效剝奪毒品犯之犯罪收益，故特別制定專門之法律，用以追徵及剝奪毒品犯之犯罪收益，而此一專門之法律，則為「在國際合作下為圖防止助長列管毒品非法行為之毒品及影響精神物質取締法之相關特例條例」(簡稱為麻藥特例條例)(LAW CONCERNING SPECIAL PROVISIONS FOR THE NARCOTICS AND PSYCHOTROPICS CONTROL LAW, ETC. AND OTHER MATTERS FOR THE PREVENTION OF ACTIVITIES ENCOURAGING ILLICIT CONDUCTS AND OTHER ACTIVITIES INVOLVING CONTROLLED SUBSTANCES THROUGH INTERNATIONAL COOPERATION)。本法於 1991 年(平成 3 年)時制定及公告，1991 年時之版本，共計有 72 條。之後，於 1999 年進行改正，1999 年之版本，則共計有 7 章，合計有 25 個條文，亦即，從 72 條之法條內容改正為 25 條。依據「麻藥特例條例」第 1 條之規定，為了有效地剝奪毒品犯罪者之毒品犯罪收益，同時，規制及管理不正之違法行為，藉由消除妨害國際協力(合作)之相關因子，以及防止毒品犯罪之不正行為，達到國際反毒公約能夠被有效地遵守。

2、有關於規制(管制)藥物用語、藥物犯罪、藥物犯罪收益之法律定義

依據麻藥特例條例第 2 條之規定，所謂之規制(管制)藥物，係指「麻醉藥物與影響精神物質取締法」中所指之麻醉藥物與影響精神物質；「興奮劑取締法」中所指之興奮劑；「鴉片法」中所指之鴉片；「大麻取締法」中所指之大麻。

有關於藥物犯罪之定義，依據麻藥特例條例第 2 條之規定，係指麻藥特例條例第 5 條、第 8 條、第 9 條、「麻醉藥物與影響精神物質取締法」、「興奮劑取締法」、「鴉片法」、「大麻取締法」中所指之相關刑事犯罪行為。

其次，有關於藥物犯罪收益之法律定義，依據麻藥特例條例第 2 條之規定，係指其財產係由藥物犯罪收益、或由「藥物犯罪收益與藥物犯罪收益以外之財產」相互混合合成之財產收益而言。

3、麻藥特例條例創設取得藥物犯罪收益罪、處分藥物犯罪收益之偽裝罪、隱匿

⁶³ 日文之法律用語為：國際的な協力の下に規制藥物に係る不正行為を助長する行為等の防止を図るための麻薬及び向精神薬取締法等の特例等に関する法律。

藥物犯罪收益罪、收受藥物犯罪收益罪

依據「在國際合作下為圖防止助長列管毒品非法行為之毒品及影響精神物質取締法之相關特例條例」第 6 條之規定，對於藥物犯罪收益罪、處分藥物犯罪收益之偽裝罪、隱匿藥物犯罪收益罪等罪行，法院可科處 5 年以下之懲役有期徒刑或 300 萬以下之罰金。此外，對於藥物犯罪收益發生原因之事實，若行為人加以偽裝之時，則屬於犯罪行為，亦即，是偽裝藥物犯罪收益發生原因事實罪，亦是科處 5 年以下之懲役有期徒刑或 300 萬以下之罰金。根據同法同條第 2 項之規定，上述犯罪行為之未遂犯，亦罰之。

再者，依據麻藥特例條例第 7 條之規定，行為人假若是故意地收受藥物犯罪收益，則係屬於刑事犯罪行為，此名為故意收受藥物犯罪收益罪，法院可科處 3 年以下之懲役有期徒刑或 100 萬以下之罰金。

4、麻藥特例條例有關混合型之藥物犯罪收益沒收之相關規定

當藥物犯罪收益與藥物犯罪收益以外之財產相互混合合成之際，依據麻藥特例條例第 11 條之規定，假若欲全部加以沒收，於認定上何者係為藥物犯罪收益，而有相當困難時，則可以就認定係為藥物犯罪收益之部份，進行一部份之沒收。

5、麻藥特例條例賦予法院有權限裁處一般型(普通型)及附帶型(特殊型)之沒收保全命令

依據麻藥特例條例第 19 條第 1 項之規定，當法院審理被告之案件，發現該當事人涉及麻藥特例條例、「麻醉藥物與影響精神物質取締法」及其他相關之法律，且依上開此等之法律規定，可以對該當事人財產加以沒收，則麻藥特例條例第 19 條授權法院之法官，若有符合沒收財產之相當理由之情形時，可以根據檢察官之請求，或依其職權，裁處沒收保全命令，本文稱為一般型沒收保全命令。當事人對於其財產之處分，則被上開之一般型沒收保全命令加以禁止之。亦即，被告不得處分其財產，避免被告脫產。

此外，當法院裁處沒收保全命令，可能會造成該被告所屬財產上所設定之地上權、抵押權之消滅，假若有相當理由認為會因為上開之沒收保全命令造成地上權、抵押權之消失，則依據麻藥特例條例第 19 條第 2 項之規定，法院可以根據檢察官之請求，或依其職權，法院於裁處沒收保全命令時，另行裁處附帶型之保全命令，用以禁止被告所屬財產上所設定之地上權、抵押權，受到處分，亦即，禁止處分地上權、抵押權，以確保被告財產上之地上權、抵押權，仍會被保留。

另外，依據麻藥特例條例第 19 條第 3 項之規定，假若法院法官認為存有上述麻藥特例條例第 19 條第 1 項及第 2 項所規定之相當理由，且是必要之時，可於案件提起公訴之前，根據檢察官或司法警察職員(包括：麻藥取締官、麻藥取締員、警察官、海上保安官)之請求，裁處麻藥特例條例第 19 條第 1 項之沒收保全命令或是麻藥特例條例第 19 條第 2 項之附帶型之保全命令。

陸、台灣新興毒品管理制度

一、管理機關

(一)法務部、法務部調查局、海巡署、警政署、憲兵司令部

就台灣新興毒品管理機關而論，法務部佔有相當重要之份量。依據毒品危害防制條例施行細則(民國 93 年 01 月 09 日 修正)第 4 條之規定：「毒品之查緝，由臺灣高等法院檢察署及福建高等法院金門分院檢察署，督導各地方法院檢察署統合各相關機關、單位協調合作，從事整體性、全面性、計畫性、持續性之查緝。」是以，就台灣新興毒品之查緝而論，臺灣高等法院檢察署及福建高等法院金門分院檢察署扮演督導之角色，各地方法院檢察署則扮演統合法務部調查局、海巡署、警政署、憲兵司令部等執法機關之任務。實際之第一線查緝工作，則由法務部調查局、海巡署、警政署、憲兵司令部等執法機關加以執行之。

此外，另依據毒品危害防制條例(民國 92 年 07 月 09 日修正)第 2 條第 3 項之規定：「前項毒品之分級及品項，由法務部會同行政院衛生署組成審議委員會，每三個月定期檢討，報由行政院公告調整、增減之。」是以，法務部會同行政院衛生署設置「毒品之分級及品項審議委員會」，每三個月定期檢討新興毒品之濫用趨勢⁶⁴，如認為有必要，可以將其列入毒品危害防制條例四級中之某一個等級。目前之作法，本文認為，應可有效掌握新興毒品之濫用趨勢。筆者認為，我國之法務部，在對於毒品(新興毒品)之抗制及管理方面，貢獻良多心力，這是有目共睹的。

(二)衛生署

我國對於毒品之分類及管理，除了法務部會同行政院衛生署設置「毒品之分級及品項審議委員會」，每三個月定期檢討新興毒品之濫用趨勢之外，另外，管制藥品管理條例(民國 92 年 02 月 06 日修正)第三條第二項亦規定：「前項管制藥品限供醫藥及科學上之需用，依其習慣性、依賴性、濫用性及社會危害性之程度，分四級管理；其分級及品項，由中央衛生主管機關設置管制藥品審議委員會審議後，報請行政院核定公告之。」是以，我國目前有兩套不同之制度，一套是毒品之管理，另外一套則是管制藥品之管理。

就管制藥品而論，衛生署設置管制藥品審議委員會，專門審議管制藥品之分類。基本上，因為「毒品之分級及品項審議委員會」之組成機關中，包括衛生署，故衛生署不僅從事管制藥品之分類，亦與法務部共同參與毒品之分級及品項，故衛生署最能掌握全台灣毒品及管制藥品之分類及管理。

目前之作法，有關「毒品之分級及品項審議委員會」之決策過程，衛生署亦參與其中之分類及審議工作，這是相當好的決策機制。因為，對於毒品及管制藥品之藥性及藥理方面，衛生署應是最具有權威之機關。故，在「毒品之分級及品項審議委員會」若有藥性及藥理方面參與，當有助於法務部相關官員作出正確之決策。

以民國 95 年審定管制藥品範圍及品項為例，我國參酌聯合國相關公約精神，將管制藥品依其習慣性、依賴性、濫用性及社會危害性分四級管理並由「管制藥

⁶⁴法務部，<http://www.moj.gov.tw/ct.asp?xItem=27434&ctNode=79>。新修正之毒品危害防制條例修正草案，業於九十二年六月五日經立法院三讀通過，本次修正條文計刪除三條、修正二十三條、新增九條。由於本次修正條文依修正之第二條第三項規定，法務部需會同衛生署成立審議委員會每三個月定期檢討調整毒品之分級及品項，而本次新增第四級毒品，應可有效抗制新興毒品之濫用。

品審議委員會」，以審定管制藥品範圍及品項。95 年增列對甲氧基甲基安非他命（PMMA）列為第二級管制藥品、氯苄雷司（Clobenzorex）列為第四級管制藥品、原第四級管制藥品硝甲西洋（Nimetazepam）改列為第三級管制藥品⁶⁵。

上述之新興毒品 PMMA，全名是「對甲氧基甲基安非他命」（PMMA，Para-methoxymethamphetamine）⁶⁶，是近來台灣 PUB 出現之新興毒品。

「PMMA」業已開始入侵台灣吸毒族群，警政署刑事警察局鑑識科化學組 2006 年初已驗出三起含這類毒品案例。由行政院衛生署與法務部共同組成之「毒品之分級及品項審議委員會」，業已接受衛生署之建議，已將其列入第三級之毒品加以管制中⁶⁷。

由上述之新興毒品 PMMA 的管制中，可以發現，台灣對於新興毒品之管制中，衛生署佔有相當重要之角色，由衛生署「管制藥品審議委員會」決議管制之某一類新興毒品，當由行政院法務部與衛生署共同組成之「毒品之分級及品項審議委員會」進行審議及決策之時，基本上，會相當尊重衛生署「管制藥品審議委員會」之決議，並依循衛生署「管制藥品審議委員會」之決議，而將某一類之新興毒品，由行政院法務部與衛生署共同組成之「毒品之分級及品項審議委員會」決議及公告加以管制。

(三)經濟部工業局

依據先驅化學品工業原料之種類及申報檢查辦法之規定，關於先驅化學品工業原料之管制，係由經濟部管理之。亦即，先驅化學品工業原料之管制的主管機關，係為經濟部。

二、管理法規

我國對於毒品(包括新興毒品)進行管制之法規，主要是毒品危害防制條例、毒品危害防制條例施行細則、先驅化學品工業原料之種類及申報檢查辦法。其中，我國對於先驅化學品之工業原料之管理，係規範於毒品危害防制條例第 31 條之中，該條例第 31 條規定：「經濟部為防制先驅化學品之工業原料流供製造毒品，得命廠商申報該項工業原料之種類及輸出入、生產、銷售、使用、貯存之流程、數量，並得檢查其簿冊及場所；廠商不得規避、妨礙或拒絕。

前項工業原料之種類及申報、檢查辦法，由經濟部定之。

違反第一項之規定不為申報者，處新臺幣三萬元以上三十萬元以下罰鍰，並通知限期補報，屆期仍未補報者，按日連續處罰。

規避、妨礙或拒絕第一項之檢查者，處新臺幣三萬元以上三十萬元以下罰鍰，並得按次處罰及強制檢查。

依前二項所處之罰鍰，經限期繳納，屆期未繳納者，依法移送強制執行。」

⁶⁵ <http://info.gio.gov.tw/ct.asp?xItem=19930&ctNode=2847>。

⁶⁶ <http://mojlaw.moj.gov.tw/ShowNews.asp?id=7367>。

⁶⁷ www.epochtimes.com/b5/6/6/3/n1338254.htm。

據上所述，為防制先驅化學品之工業原料流供製造毒品，我國目前之法制，受到毒品危害防制條例第 31 條之管理，採取行政罰之制裁手段，制度尚可稱為完善。經濟部為了落實管理先驅化學品之工業原料之動向，特制定先驅化學品工業原料之種類及申報檢查辦法。

在先驅化學品工業原料之種類方面，依據我國先驅化學品工業原料之種類及申報檢查辦法第 3 條之規定，計分為 2 類：「本條例所稱先驅化學品工業原料，係指可流供製造毒品之原料，依其特性分為二類，其品項如下：

1、甲類（參與反應並成為毒品之化學結構一部分者）：1－苯基－2－丙酮、醋酸酐、苯乙酸、鄰胺基苯甲酸、乙醯基鄰胺基苯甲酸、異黃樟素、胡椒醛、黃樟素、3，4－亞甲基二氧基苯基－2－丙酮、六氫啉等項（Piperidine）。

2、乙類（參與反應或未參與反應並不成為毒品之化學結構一部分者）：鹽酸、硫酸、過錳酸鉀、甲苯、乙醚、丙酮、甲基乙基酮等項。

據上，甲類先驅化學品工業原料具有參與反應並成為毒品之化學結構一部分者。對於先驅化學品工業原料之管理，目前之實務作法，係部分之業務，由經濟部工業局委由工研院受理廠商之申報，對於廠商之管理措施及處罰之類型及額度，我國似乎是容有改進之空間。本文認為，或可以參考國外先驅化學品工業原料之管理模式，適度地提高處罰之額度，或授權給工研院更大之權限，或成立毒品管制之專責機關，以有效地管制先驅化學品工業原料之動向，容有討論之空間。

柒、先進國家新興毒品管理制度對我國的啟示

一、管理機關

美國是一個屬於禁毒之國家，緝毒局為毒品相關法令的主要執法單位。美國緝毒局聞名於全球，但該局仍與美國聯邦衛生福利部保持密切之橫向連繫。某一種藥物是否要管制？與藥物是否不再管制？將由緝毒局與美國聯邦衛生福利部或是相關利益團體來決定，例如製藥商、政府單位、個人來提出申請，緝毒局根據執法單位的實驗室、或是各州政府的執法單位的資料、以及健康部相關單位的要求，來改變管制藥物的項目⁶⁸。

英國內閣層級之藥物濫用委員會(Ministerial Committee on Drug Misuse) 協調所有對於非法藥物的活動，透過委員會主席的協調可以統整國內及國際在藥物濫用上的追蹤。委員會評估各部門在防治毒品的表現、防治策略指標評估，並瞭解每年在毒品防治上的進展，委員會是由內政部部长(the Home Secretary)、健康部部长(the Secretary of State for Health)、教育與就業部部长(the Secretary of State for Education and Employment)、財政部主計長(the Paymaster General) 及外交部部長(the Foreign Secretary)。同時國際發展部部长(the Secretary of State for International Development)、環保部部长(the Secretary of State for the Environment)、交通部部長(Transport and the Regions)、國防部部长(the Secretary of State for Defence)、文化部部长(the Secretary of State for Culture)、

⁶⁸林健陽、謝立功、范國勇、陳玉書、林佳璋、林千苓、柯雨瑞、江振維、朱柏萱、張鈞盛、林書琪，前揭報告書。

媒體與運輸(Media and Sport)都扮演著相當重要的角色⁶⁹。

荷蘭麻醉藥品及影響精神藥品之管理，係由位於海牙的「社會福利，公共衛生及運動部 (Ministry of Welfare, Public Health and Sports)」統籌麻醉藥品及影響精神藥品管理之管理⁷⁰。

根據美國、英國、荷蘭之經驗，設有一個跨部會之組織，有些甚至是直接隸屬於總理之下的常設性組織機構，以收統籌及集權之效，值得我國參考之，本文建議在行政院之下，設置禁毒委員會，該委員會為常設性之機構，以利統籌全國之反毒執法機關⁷¹。

二、管理法規

美國除了管制物質法規定管制物質之外，化學物質運販法為了管制化學物質的輸出入，同時列出詳細的清單與申請流程來補充修正管制物質法之用。輸出入口商根據本法規申請合法進出口化學物質，整個資料要隨時能被檢調取得⁷²。

在荷蘭主要管制毒品的法律是鴉片條例(The Opium Act),1919 年第一個鴉片法令是荷蘭參加 1912 年在海牙所舉行鴉片會議的結果。在 1928 年這項新法令開始實施,大體而言,這法令的架構仍是現行法令的依歸。在 1976 年這項法令做了基本原則的修改,決定了現行法令的效力。這次的修法確定「硬性毒品」和「軟性毒品」的區別。因此,在 1976 年鴉片條例就界定區分不可接受的危險藥物(非官方上稱作硬性毒品)和可有限接受的大麻製品(非官方上稱為軟性毒品),而作不同的管制。鴉片條例(The Opium Act)也包括制裁非法買賣的毒品條款,在刑法典中,已採取違法資產沒收,洗錢活動之控訴告發和預防的措施辦法。1995 年 3 月,化學物質濫用法令授權監督那些非法交易的預備犯,以及實施 1992 年 12 月 14 日以來所頒布的歐盟法令,其他適用於健康和福利的法律都有對毒品使用或毒品使用者作規定⁷³。

英國藥物濫用相關法令起始於 1971 年之藥物濫用條例(MDA), 這個藥物濫用條例及其相關章程中規定了法律處方要與非法藥物的用途,並且依照對個體及社會的危害程度區分為三級。英國 1994 年制定毒品交易法(The Drug Trafficking

⁶⁹林健陽、謝立功、范國勇、陳玉書、林佳璋、林千苓、柯雨瑞、江振維、朱柏萱、張鈞盛、林書琪,分析聯合國及各先進國家新興毒品防制之作為,台北:行政院衛生署管制藥品管理局,民國九十四年度科技研究發展計畫結案報告,民國 94 年 12 月。

⁷⁰林健陽、謝立功、范國勇、陳玉書、林佳璋、林千苓、柯雨瑞、江振維、朱柏萱、張鈞盛、林書琪,分析聯合國及各先進國家新興毒品防制之作為,台北:行政院衛生署管制藥品管理局,民國九十四年度科技研究發展計畫結案報告,民國 94 年 12 月。

⁷¹林健陽、謝立功、范國勇、陳玉書、林佳璋、林千苓、柯雨瑞、江振維、朱柏萱、張鈞盛、林書琪,分析聯合國及各先進國家新興毒品防制之作為,台北:行政院衛生署管制藥品管理局,民國九十四年度科技研究發展計畫結案報告,民國 94 年 12 月。

⁷²林健陽、謝立功、范國勇、陳玉書、林佳璋、林千苓、柯雨瑞、江振維、朱柏萱、張鈞盛、林書琪,前揭報告書。

⁷³林健陽、謝立功、范國勇、陳玉書、林佳璋、林千苓、柯雨瑞、江振維、朱柏萱、張鈞盛、林書琪,分析聯合國及各先進國家新興毒品防制之作為,台北:行政院衛生署管制藥品管理局,民國九十四年度科技研究發展計畫結案報告,民國 94 年 12 月。

Act)，影響聯合國禁止非法販運麻醉藥品公約和治療精神疾病的物質(1998年維也納大會)，它定義販賣與管理兩端之交易和介紹沒收措施⁷⁴。

亞洲之國家，諸如日本，則仍是採取禁毒之策略，故其相關之法令，如：大麻取締法、興奮藥品取締法、麻藥與精神藥物取締法、藥事法、鴉片法，明顯地，強調緝毒執法人員權力之賦予，重視反毒與緝毒⁷⁵。

對於打擊新興毒品，在新興毒品之法制定義方面，台灣可效仿及運用美國之「美國類似管制物質執行條例」(the Controlled Substance Analogue Enforcement Act)之「實質相似性」(substantially similar)不確定法律概念。有關美國「類似管制物質執行條例」(the Controlled Substance Analogue Enforcement Act)之法律性質，該條例係使用不確定法律概念，假若某一物質(興奮劑、鎮定劑、幻覺劑)的化學結構式，類似於現行於美國國內受到管制的某一種毒品之化學結構式，雖然兩者不完全相同，但只要是化學結構式相似，或是該不明物質之興奮劑、鎮定劑、幻覺劑對於人類中樞神經之興奮、鎮定、幻覺之效果，類似於或是大於現行受到管制的某一種毒品的上述興奮、鎮定、幻覺之效果，則美國政府緝毒局可以引用「類似管制物質執行條例」之上述規定，對該人進行刑事追訴。台灣似可效仿及運用美國之「美國類似管制物質執行條例」之「實質相似性」(substantially similar)不確定法律概念，以有效與快速地打擊新興毒品之濫用⁷⁶。

捌、結論與建議

本文之結論與建議如下：

一、強化先驅化學品及毒品前驅物管理⁷⁷

我國毒品前驅物管理部分，經監察院於民國 92 年度之糾正案文中指出，先驅化學品包括：前體、化學品和溶劑，本身雖然不是毒品，但基於可用於製造毒品之考量，聯合國已列入一九八八年「禁止非法販運麻醉藥品和影響精神藥物公約」之中加以管制；國內對先驅化學品之監控及管制，係依據「毒品危害防制條例」第三十一條之規定，由經濟部訂定「先驅化學品工業原料之種類及申報檢查辦法」，並於八十七年十二月二十三日公告，明文規定分屬甲、乙類先驅化學品工業原料之應申報廠商，須分別按季、年向該部工業局委託之財團法人工業技術研究院申報該等工業原料之使用流向，俾據以管理該類工業原料，並有效監測該類工業原料之使用流向。監察院認為我國相關部會對先驅化學品之流向控管與數量查核工作，委託未具公權力之工研院執行，其申報頻率與檢查次數失諸寬鬆，

⁷⁴林健陽、謝立功、范國勇、陳玉書、林佳璋、林千苓、柯雨瑞、江振維、朱柏萱、張鈞盛、林書琪，分析聯合國及各先進國家新興毒品防制之作為，台北：行政院衛生署管制藥品管理局，民國九十四年度科技研究發展計畫結案報告，民國 94 年 12 月。

⁷⁵林健陽、謝立功、范國勇、陳玉書、林佳璋、林千苓、柯雨瑞、江振維、朱柏萱、張鈞盛、林書琪，分析聯合國及各先進國家新興毒品防制之作為，台北：行政院衛生署管制藥品管理局，民國九十四年度科技研究發展計畫結案報告，民國 94 年 12 月。

⁷⁶林健陽、謝立功、范國勇、陳玉書、林佳璋、林千苓、柯雨瑞、江振維、朱柏萱、張鈞盛、林書琪，分析聯合國及各先進國家新興毒品防制之作為，台北：行政院衛生署管制藥品管理局，民國九十四年度科技研究發展計畫結案報告，民國 94 年 12 月。

⁷⁷林健陽、謝立功、范國勇、陳玉書、林佳璋、林千苓、柯雨瑞、江振維、朱柏萱、張鈞盛、林書琪，分析聯合國及各先進國家新興毒品防制之作為，台北：行政院衛生署管制藥品管理局，民國九十四年度科技研究發展計畫結案報告，民國 94 年 12 月。

核其執法不嚴、管制欠周，亟應導正⁷⁸。本文亦認為，我國之毒品前驅物管理機制，似宜特立專法管理，同時，於經濟部之下，成立專責之查緝小組，嚴密控管先驅化學品。

除了上述之「先驅化學品工業原料之種類及申報檢查辦法」中之先驅化學品工業用途之原料，此外，「毒品危害防制條例」附表中之「毒品先驅原料」毒品先驅原料⁷⁹（包括其異構物 Isomers、酯類 Esters、醚類 Ethers、及鹽類 Salts 並不包含其製劑），如：1 麻黃(Ephedrine)、2 麥角新 (Ergometrine、Ergonovine)、3 麥角胺 (Ergotamine) 4 麥角酸 (Lysergic acid)、5 甲基麻黃 (Methylephedrine)、6 去甲麻黃 (新麻黃) (Phenylpropanolamine、Norephedrine)、7 假麻黃 (Pseudoephedrine)等，與「先驅化學品工業原料之種類及申報檢查辦法」中之先驅化學品工業原料比較結果，「毒品危害防制條例」附表中之「毒品先驅原料」亦是相當容易被非法廠商進口之後，流用製造新興毒品，似更宜嚴加控管。日本之前驅化學物質管理法規，係為：前驅化學物質審查及製造法，內容共計有六章，如下所述：第一章：總則、第二章：新式化學物質之審查與規制、第三章：第一類化學物質之管理、第四章：第二類化學物質之管理、第五章：雜類、第六章：罰責。此法規定相當完整，值得我國加以參考。荷蘭對「毒品先驅原料」相當重視，甚至成立專責之經濟調查局(Economic Investigation Service)負責執行化學物質濫用條例之執法工作，這些作為，值得台灣參考。唯有專責之法律、專責之執法人力，才有克竟其功。

二、建議儘速成立緝毒及拒毒的專責機構----「毒品防治局」

行政院在民國 93 年 11 月 3 日強化社會治安第 24 次專案會議中，院長指示法務部針對當前困境研擬創新對策，於是法務部邀集相關單位討論反毒工作策略，將 2005 年至 2008 年定為「全國反毒作戰年」，並規劃出新成立二局：「廉政局」與「毒品防治局」，二者係將廉政、緝毒業務從調查局分離出來，統合問題刻正討論中。本文認為，我國亦有必要設置專責之「毒品防治局」，強化緝毒及拒毒之功能⁸⁰。

三、重視毒品犯的治療

國外先進國家，諸如：英國、荷蘭、日本等國，均相當重視毒品犯的治療。此部分，我國有必要再加以強化⁸¹。

四、台灣之禁毒法律，可效仿美國之「美國類似管制物質執行條例」之「實質相似性」不確定法律概念及類推適用之法理

有關美國「類似管制物質執行條例」(the Controlled Substance Analogue Enforcement Act)之法律性質，該條例係使用不確定法律概念，台灣似可效仿及運用美國之上開「美國類似管制物質執行條例」之「實質相似性」(substantially

⁷⁸監察院糾正案文，民國 92 年，<http://www.cv.gov.tw/>。

⁷⁹ 管制藥品管理條例亦有相對應之規定。

⁸⁰ 本部份之資料，感謝中央警察大學國境警察學系謝立功主任惠予提供寶貴之參考資料。林健陽、謝立功、范國勇、陳玉書、林佳璋、林千苓、柯雨瑞、江振維、朱柏萱、張鈞盛、林書琪，前揭報告書。

⁸¹林健陽、謝立功、范國勇、陳玉書、林佳璋、林千苓、柯雨瑞、江振維、朱柏萱、張鈞盛、林書琪，前揭報告書。

similar)不確定法律概念，假若某一類新興之藥物，其化學結構式類似於已受到管制之毒品，則可以類推適用上開此種某一類新興之藥物亦是受到政府管制之毒品，以有效與快速地打擊新興毒品之濫用⁸²。

五、宜同時運用刑罰與醫療手段抗制施用毒品之犯罪

雖然，刑事法令於抗制毒品犯罪方面，有相當大的成效，但不是根本之道，有必要輔以醫療手段，建立高品質之戒毒機構，延聘專門之醫療人員、心理師等，施以完善之治療，始能有效戒治毒品犯之心癮與身癮。目前，根據「毒品危害防制條例」第 20 條第 3 項的規定：「依前項規定為觀察、勒戒或強制戒治執行完畢釋放後，五年後再犯第十條之罪者，適用本條前二項之規定。」亦即，五年之後再犯者，才有機會接受觀察勒戒、強制戒治，反之，若是五年之內再犯者，則沒有上述機會接受觀察勒戒、強制戒治，而是直接接受徒刑之執行。

在上述接受徒刑之執行之部分，「毒品危害防制條例」第 20 條第 3 項則不賦予毒品犯毒品戒治之機會⁸³。本文認為，「毒品危害防制條例」第 20 條第 3 項有關五年再犯的規定，似乎是不符合利用醫療手段抗制毒品犯罪之原則，似宜加以修正。同時，不論毒品犯是五年內或五年之後再犯，亦不論其再犯之次數為何？我國政府似應以病患之角度看待這些毒品癮者，給予適當之醫療。

綜上，本文認為，毒品犯之身分，同時是具有兩種身分，一種是犯人，一種是相當可憐之病人，這些毒品犯之生理及心理業已生病，有必要接受妥善之醫療及照顧，而照顧這些毒品犯似乎是政府之職責及義務。政府及國家是由人民組成，而人民是國家之主人，而此人民包括毒品犯，當國家或政府之主人生病之時，接受完善之治療似乎是上述這些主人應該享有之權利。

我國目前現階段，對於五年內再犯者，放棄給予適切醫療之規定，似宜加以修正之。當毒品犯再次施用毒品時，表示他們又生病了，生病之人，當然是有權利接受治療，此宛如一位常常感冒之人，當其再次感冒之時，接受專業醫護人員細心的照顧，是感冒之人就醫之權利。故本文建議，對於施用毒品之犯人，在不放棄刑罰之大原則之下，宜施加妥適之醫療照顧，讓其有機會能接受到專業醫護人員細心的照顧，本文認為，這是他們就醫之權利，這種權利，我們似應加以尊重及提供。故在抗制毒品犯罪方面，筆者建議，我國之「毒品危害防制條例」在制度之設計上，宜同時存在刑罰及醫療照顧，這兩個機制，是不會衝突的，是可以同時並存的。

在先後次序方面，醫療照顧宜先，刑罰宜後。我國目前利用五年之時間切割，以決定是否對毒品犯施以醫療照顧，此種以時間作切割之機制，在人道關懷方面，似乎是不夠。本文認為，對於五年內再犯者，放棄給予適切醫療之規定，似乎是已經侵犯毒品犯接受醫療之權利，恐有必要加以改善。再者，毒品犯所接受

⁸²林健陽、謝立功、范國勇、陳玉書、林佳璋、林千苓、柯兩瑞、江振維、朱柏萱、張鈞盛、林書琪，分析聯合國及各先進國家新興毒品防制之作為，台北：行政院衛生署管制藥品管理局，民國九十四年度科技研究發展計畫結案報告，民國 94 年 12 月。

⁸³實務運作方面，有些監獄對於 5 年內再犯毒品罪之毒品犯，於接受徒刑之執行時，則有實施內觀禪修法，利用內觀、禪修、打坐之方式戒治毒品犯。此部分，感謝宜蘭監獄調查科張智雄科長於民國 95 年 10 月惠予提供相關之資料。

之毒品戒治醫療服務品質，不宜低劣，宜維持國內一般醫療照護之水準。