

毒品犯罪防治之刑事政策

柯雨瑞¹

目錄

壹、前言

貳、清朝時期之毒品刑事政策(1730 年至 1895 年)

參、日據時代之毒品刑事政策(1895 年至 1945 年)

肆、(戡亂時期)肅清煙毒條例時期之毒品刑事政策(1945 年至 1998 年)

伍、當前毒品危害防制條例時期之毒品刑事政策(1998 年至迄今)

陸、我國毒品刑事政策的檢討與未來可行的發展

柒、結論與建議

關鍵詞：毒品、刑事政策、肅清煙毒條例、毒品危害防制條例、毒品刑事政策、合法化、除罪化、犯罪化

壹、 前言

台灣從 1730 年開始，清朝政府正式將販運鴉片加以犯罪化，開始以刑罰打擊毒品犯罪。從 1730 年迄今，共經歷近約 300 年，我國毒品刑事政策歷經不同之統治政府及年代，產生不同之變化(流變)。在民國 87 年(1998 年)5 月以後，我國將肅清煙毒條例修正為毒品危害防制條例，對於毒品犯確認其具有雙重身分，一為犯罪人，另一為病犯，毒品刑事政策改為除刑不除罪，開啟我國反毒之另外一個嶄新的新紀元。

在台灣毒品刑事政策的內涵演進部份，就整個刑事政策的進展過程中，約略可以分為 4 個時期：清朝治台時期(1730 至 1895 年)、日據時代(1895 年至 1945 年)、(戡亂時期)肅清煙毒條例時期(1945 年至 1998 年)及毒品危害防制條例時期(1998 年至迄今)。

貳、清朝時期之毒品刑事政策(1730 至 1895 年)：先嚴厲禁煙後合法化

臺灣居民何時開始吸食鴉片？由何人自何地傳入？關於此一問題，大致有兩說，第一說主張係經由荷蘭人直接自爪哇傳入台灣；第二說則認為由中國大陸福建之漳、泉地方經廈門傳入台灣²。根據第一說(胡金野氏)之見解，「於 1624 年~1661 年，荷蘭人盤踞臺灣時期，煙草與鴉片拌食方法自然地從印度尼西亞傳到臺灣。同時，在爪哇一帶經商的中國人也將煙草與鴉片拌食法帶回臺灣、廈門等地。在十八世紀初，這一吸食鴉片的方法從臺灣、廈門等地傳入中國內地³。」

第二說則認為由中國大陸福建之漳、泉地方經廈門傳入台灣。據「罌粟源流考」之記載⁴，在中國唐宋時代，罌粟經由阿拉伯人輸入中國。之後，罌粟由中國東

¹柯雨瑞，中央警察大學犯罪防治研究所博士，曾任警政署保三總隊分隊長、警務員，中央警察大學助教、講師，現為中央警察大學國境警察學系副教授。

²林素卿，日本殖民體制下之臺灣鴉片政策研究，淡江大學日本文學所碩士論文，1985 年 6 月，第 10-41 頁。

³胡金野，中國禁煙禁毒史綱，臺北中和：宋氏照遠出版社，2006 年 1 月，第 10-305 頁。

⁴鷹崎僊三等著，「阿片事項調查書」，臺灣：臺灣總督府製藥所，1897 年，頁 6-7。轉引自：林

南沿海再傳入臺灣。此說的觀點，認為由中國大陸福建之漳、泉地方經廈門傳入臺灣⁵。

在雍正七年（1729年），中國皇帝頒布了世界上第一個禁煙令，規定不准銷售鴉片。在此禁令中，並未處罰吸食鴉片者，且也未禁止鴉片的輸入。但這個立意良好之法律，並未被落實，吸食鴉片的風氣瀰漫全國⁶。雍正八年（1730年），又頒布專門針對台灣的禁令，明定台灣民眾應禁販鴉片煙。由此亦可知，在1730年之前，台灣地區對於人民吸食鴉片煙的行為，政府是未加以犯罪化，這是一個被容許的吸食行為。

上文所提及於清朝雍正8年（1730年）專門針對台灣頒佈之鴉片煙管制禁令——「關於流寓台灣人民與禁販鴉片煙條例」，此條例雖僅為禁止流寓台灣人民販賣鴉片而設，有關違反上開條例之罰則，卻未明文規定，遂僅能按照雍正7年（1729年）的定例對於違反者加以科刑論罪⁷。1730年，清朝已正式開始針對台灣地區涉及鴉片若干行為加以犯罪化，主要是販賣鴉片，但其他之行為，則仍屬於合法化。亦即，《關於流寓台灣人民與禁販鴉片煙條例》對於涉及鴉片行為之處罰，僅限於販賣鴉片及私開煙館，不及於製造、持有及吸食等，當時有關打擊毒品（鴉片）犯罪之刑事規定內涵，可謂是相當簡易。

在乾隆5年（1740年），清朝制定《欽定大清律例》，此一律例是否亦可適用於台灣地區？本文經考據《欽定大清律例》之條文體系，該律例中有多處乃係針對台灣地區所制定之特別條文，諸如《欽定大清律例》律部第225.16條，係將雍正8年（1730年）針對台灣私出外境、違禁下海及禁止販賣鴉片等之規定，亦即將《關於流寓台灣人民與禁販鴉片煙條例》整個內容，將其納編於《欽定大清律例》律部第225.16條之中，其他尚有多處均是針對台灣地區所作之規定。故乾隆5年（1740年）之《欽定大清律例》中所懲罰及禁止之鴉片犯罪行為，因台灣當時尚為中國清朝版圖之內，其法律效力似應及於台灣地區。

依據王瑛曾氏於1764年（乾隆29年）所編著「重修鳳山縣志」之內容，當時1764年（乾隆29年）左右，台灣鳳山縣禁止人民開設鴉片館及吸食鴉片。在1764年（乾隆29年）左右，台灣地區管制鴉片之刑事法，似應為乾隆5年（1740年）所頒定之《欽定大清律例》。

依據《欽定大清律例》第225.16條之規範，此條內容係沿續及納編《關於流寓台灣人民與禁販鴉片煙條例》之規定，但在台灣地區實際執行方面，似乎是不限定於販賣鴉片之行為，以鳳山縣為例，於1764年（乾隆29年）左右，鳳山縣清朝官兵似乎尚禁止民眾吸食鴉片。

依據王瑛曾氏上開之「重修鳳山縣志」之內容，為了提供鴉片者吸食之便利，鳳

素卿，前揭論文，第10-41頁。

⁵林素卿，前揭論文，第10-41頁。

⁶沈雅靜，論施用毒品行為之除罪化，國立中正大學犯罪防治研究所碩士論文，2002年1月，第8-19頁。

⁷邱創教主編，趙秉志、李春林、許文英副主編，毒品犯罪懲治與防範全書，北京：中國法制出版社，1998年，第370-527頁。

山縣已有開設鴉片館之情勢發生。鳳山縣居民服此鴉片作為助淫之享樂工具，但會導致肢體萎縮。鴉片吸食者臟腑潰出於外，不殺吸食者身不止；鳳山縣官兵見此情狀，嚴禁民眾吸食鴉片，常發生吸食者身體已被鳳山縣官兵逮捕，猶求暫緩須臾，以利其再吸鴉片一簞者，可見當時鴉片吸食者中毒之深，當被逮捕之時，尚且要求執法人員能給予再吸食一次鴉片之機會。

在乾隆 53 年(1788 年)時，清朝大學士九卿曾向乾隆皇帝上陳一份上行奏摺，名為「臺灣軍營將軍福康安等殘奏摺(清查臺灣酌籌善後事宜)」，於該公文奏摺中，大學士九卿向乾隆皇帝報告台灣沿海大小港口，易發生走私偷渡，宜嚴加稽查。同時，記載台灣當時禁止販賣鴉片乙事。此外，由於台灣沿海易發生上述之走私偷渡行為，有利於販運鴉片。針對此種情形，大學士九卿指出台灣應持續地禁止販賣鴉片，而其本人則在向乾隆皇帝上陳奏摺之前，業已先行飭令台灣地方文武各官，須重申禁止販賣鴉片之禁令。值得加以留意者，是在奏摺之中，並未提及禁止吸食鴉片乙事。

由上述大學士九卿上開「臺灣軍營將軍福康安等殘奏摺(清查臺灣酌籌善後事宜)」之文獻記載，可以得知在 1788 年當年(乾隆 53 年)及之前之時程，清朝在中國打擊鴉片犯罪之刑事法規，諸如乾隆 5 年(1740 年)清朝制定之《欽定大清律例》，其效力仍是有及於台灣島內，故台灣亦禁止販賣鴉片，販賣鴉片於當時，該行為業已被政府犯罪化，是一種犯罪行為。綜上所述，台灣取締販賣鴉片之禁毒執法行動，已行之有年，迄 1788 年(乾隆 53 年)，仍持續不斷地取締及禁止販賣鴉片之犯罪行為。

從 1730 年開始至 1832 年，清朝陸續發布以下之禁毒法規⁸，這些禁毒法規，因當時台灣屬於中國之屬地，故對於台灣地區而論，似亦有其法律之效力：

1. 1730 年(雍正 8 年)懲治流寓臺灣人民與禁販鴉片條例
2. 1740(乾隆 5 年)清朝制定《欽定大清律例》，將 1730 年(雍正 8 年)懲治流寓臺灣人民與禁販鴉片條例納編於《欽定大清律例》之中，禁止販賣鴉片及開設煙館。
3. 1799 年(嘉慶 4 年)不准販賣鴉片禁令
4. 1813 年(嘉慶 18 年)嘉慶帝頒禁令，並議定《官吏、兵弁吸食和販賣鴉片治罪則例》
5. 1831 年(道光 11 年)訂定《嚴禁吸食條例》，嚴定買食鴉片煙罪名。
6. 1832 年(道光 12 年)道光皇帝下令，嚴禁弁兵吸食鴉片。

在道光 18 年(1838 年)，清朝道光皇帝「下詔禁止吸食鴉片，以林則徐督導兩粵，燒燬英人阿片 1 萬 3 千 6 百餘箱。次年，於道光 19 年(1839 年)6 月，清朝政府頒布《欽定查禁鴉片章程》39 條」，這是一部非常重要之反毒刑事法令。「臺灣兵備道姚瑩氏亦奉旨禁止臺灣民眾吸食鴉片，初犯者刑罰處罰，再犯者處死，一時阿片幾絕。然英人輒以利用走私方式至基隆(雞籠)，與好利之民眾互相勾結，

⁸甘肅省公安廳，禁烟禁毒的開端，

http://www.gs.xinhuanet.com/gsgaw/2005-09/03/content_5043548.htm(2006.08)。

王金香，中國禁毒史，上海：上海人民出版社，2005 年 8 月第 1 版，第 36-323 頁。

而交換取易樟腦，走私牟利者不斷⁹。」

上開清朝政府於 1839 年 6 月頒布之《欽定查禁鴉片章程》，共計有 39 條。《欽定查禁鴉片章程》具有以下若干特點¹⁰：

1. 量刑較以往重：清政府於 1729 年(雍正 7 年)開始禁煙，直到 1815 年查禁鴉片煙章程為止，近百年中多次頒發的禁煙諭旨，對煙犯判處絞監候已屬最重罪行。而新定章程的量刑，量輕者為絞監候，重則斬立決。如對開設窩口、私買鴉片囤積以發賣圖利者，定為梟首；開煙館定為絞立決；種罌粟定為絞監候。如係職官、兵丁、在官人役、宗室、覺羅、太監等犯鴉片煙罪者，均照平民加一等。
2. 增加新內容：如開設窩口、沿海員弁收受窩口財物、寄囤鴉片煙於夷船、得財賣放鴉片煙案人犯之官役人等、禁卒人等傳遞鴉片煙、栽煙誣賴等，在以前均無專條規定，這次都不同程度地加以治罪。
3. 所定各條中，對主管禁煙的文武官員忠於職守問題，要求較嚴：規定，凡主管禁煙官員，有得規故縱者革職，失於覺察者罰俸或降級。在三十九條中就有十六條附加這種規定。

於道光 19 年（1839 年）所頒布之《查禁鴉片章程》，這是清廷一部相當有系統性及全面性之禁毒法規，其是否亦對台灣地區產生法律上之效力？根據歷史文獻之記載，可以證明是肯定的，亦即，道光 19 年《查禁鴉片章程》亦對台灣發生效力，且該章程並且曾在台灣被加以施行。

茲以台灣外島金門為例說明之，在台灣文獻叢刊編號第 80 序號「金門志」第 16 卷舊事志部份，有記載金門之過去歷史，「金門志」一書係由清朝金門人林焜燿氏所加以纂輯。「金門志」並提及於道光 19 年間，清朝於金門地區嚴禁鴉片¹¹。是以，依據林焜燿氏之「金門志」文獻，似應可推斷道光 19 年《查禁鴉片章程》在金門亦曾被加以施行。如金門亦實施，則台灣本島理亦應施行《查禁鴉片章程》。

在 1838 年(道光 18 年)間，台灣兵備道姚瑩氏亦曾奉按察使(憲臺)之命令，就嘉義樸子地區販賣、吸食鴉片及開設煙館之毒品犯罪行為進行取締執法工作。依據姚瑩氏所撰之「覆鍾制府言事狀」，該文被收錄於台灣文獻叢刊編號第 83 種中復堂選集之中，於該選集中之「東溟文後集卷三」，姚瑩氏曾記載當時之情形。

根據上文之記載，在 1838 年，憲臺(按察使)曾發出一個下行公函，命令姚瑩氏嚴加取締嘉義縣樸仔腳(即今樸子)地方船戶私販鴉片之犯罪行為，由於販賣鴉片之犯行，結果導致臺地洋銀缺少。因嘉義縣樸仔腳外部即為內海，又名樹苓湖，當載有鴉片之商船靠岸之時，即有民眾偷用小船接運鴉片進口。當時之執法因

⁹連橫，台灣通史，6 版，台北市：幼獅文化事業公司，1985 年 3 月，頁 399-401。

鷹崎僊三等著，「阿片事項調查書」，臺灣：臺灣總督府製藥所，1897 年，頁 510。轉引自：林素卿，前揭論文，第 10-41 頁。

¹⁰王金香，前揭書，第 36-323 頁。

¹¹ [http://www.sinica.edu.tw/ftms-bin/ftmsw3?ukey=1630175255&rid=1\(2006.08\)](http://www.sinica.edu.tw/ftms-bin/ftmsw3?ukey=1630175255&rid=1(2006.08))。

[http://www.sinica.edu.tw/ftms-bin/ftmsw3?ukey=-1366032312&rid=67\(2006.08\)](http://www.sinica.edu.tw/ftms-bin/ftmsw3?ukey=-1366032312&rid=67(2006.08))。

林焜燿，金門志，台灣文獻叢刊第 80 種第 16 卷，台北：台灣銀行經濟研究室，1960 年，第 405 頁，

境，是當清朝兵役查獲之際，亦即當執法查獲販賣鴉片行為之時，執法人員往往得錢賣放。亦即，清朝執法人員向鴉片犯罪人拿取毒品賄款之後，即釋放販賣鴉片之毒品犯罪人。

當時，除了禁止販賣鴉片之外，姚瑩氏之上級長官並要求其加重食煙人之罪名，是以，依據姚瑩氏上開所撰之「覆鍾制府言事狀」一文，可以清楚得知於 1838 年之時，台灣地區除了禁止販賣鴉片之外，同時，亦禁止吸食鴉片。而禁止吸食鴉片之法源依據，有可能是 1831 年（道光 11 年）年間訂定及公布之《嚴禁吸食條例》，該條例嚴定買食鴉片煙之罪名。

此外，嘉義地區尚開設多處鴉片煙館，姚瑩氏亦嚴加取締，導致嘉義地區各處煙館皆紛紛關閉。是以，於 1838 年，亦可推斷台灣地區亦禁止開設鴉片煙館。開設鴉片煙館之行為，仍屬清朝禁止之違法行為，係屬於一種毒品犯罪行為。

清朝於道光 18 年(1838 年)間禁煙時，臺灣道姚瑩奉旨禁止臺灣民眾吸食鴉片。然於道光年間，因執法及取締不力，造成走私猖獗。於咸豐年間，在 1858 年（咸豐八年）11 月，清朝政府與英國簽訂《通商章程善後條約》，鴉片貿易開始合法化。

整體來看，於本時期中(1730 至 1895 年12)，清朝時期之毒品刑事政策，可以再切割為 2 個不同階段，在早期(1730 至 1862 年)，台灣開始禁止販賣及禁止吸食鴉片，清朝係採取嚴厲禁煙的毒品政策，是為台灣犯罪化鴉片之開始。在後期(1862 至 1895 年)，因清朝與英國簽訂上述之《通商章程善後條約》之故，清朝於台灣地區的毒品施用政策方向，則改為合法化與除罪化。

參、日據時代之毒品刑事政策(1895 至 1945 年)：鴉片專賣、吸食特許、漸禁施用鴉片

本時期雖有台灣阿片令之制定及實施，實施鴉片專賣之制度。但台灣阿片令是日本實施鴉片專賣制度之執法工具，其主要之目的，係欲增加台灣總督府之經濟稅收。除此之外，亦有管制鴉片被濫用之功能。根據《臺灣鴉片令》，台灣各縣廳即可核發阿片吸食特許證。日本台灣總督府除了於 1896 年（明治 29 年）2 月頒佈「鴉片煙取締規則」外，並於明治 30 年(1897 年) 頒佈實施以下之鴉片管制法令：「臺灣鴉片令」、「台灣鴉片例」¹³及「台灣鴉片例舉辦章程」¹⁴(又名台灣阿片令施行細則、台灣鴉片令施行規則、臺灣鴉片令舉辦章程)¹⁵。有關台灣各縣廳核發「阿片煙膏購買吸食特許證件」時程，如下表所述。

表 1、台灣各縣廳核發「阿片煙膏購買吸食特許證件」時程表

台灣各縣廳	明治 30 年(1897 年)
澎湖廳	明治 30 年(1897 年)6 月

¹² 西元 1895 年之後，日本開始統治台灣。

¹³ 明治 30 年，1897 年 1 月頒佈。

¹⁴1897 年 3 月頒佈「台灣鴉片例舉辦章程」，沈雅靜，論施用毒品行為之除罪化，國立中正大學犯罪防治研究所碩士論文，2002 年 1 月，第 8-19 頁。

¹⁵1897 年 3 月頒佈「台灣鴉片例舉辦章程」，沈雅靜，前揭論文，第 8-19 頁。

台灣各縣廳	明治 30 年(1897 年)
台東廳	明治 30 年(1897 年)7 月
台北廳	明治 30 年(1897 年)3 月
宜蘭廳	明治 30 年(1897 年)3 月
台中廳	明治 30 年(1897 年)5 月
台南廳	明治 30 年(1897 年)9 月

資料來源：台灣總督府「明治 32 年度(1899)下半年阿片行政成績」專案報告，並由筆者自行繪製本表。

日據時期，台灣整體的管制鴉片法制體系，可以自下列之關係表中加以瞭解之 16。臺灣鴉片令是具有法律地位之律令。在管制鴉片之所有法規中，具有母法及最高層次之法律地位。臺灣鴉片令施行規則之法律地位，則是根據臺灣總督府之府令加以發布，是一部行政命令，而非律令，並不具有法律地位。

臺灣鴉片令施行手續是依據台灣總督府民政部(局)之內訓令加以發布，鴉片監視規則標準亦是根據臺灣總督府民政局之內訓令加以發布之。在中央政府臺灣總督府之層次方面，法規地位由高至低之層級，係為：律令(等同於法律地位)、臺灣總督府之府令及臺灣總督府內部單位之內訓令。其中，有關臺灣總督府內部單位之內訓令仍以台灣總督之名義發文，受文者則為各州廳之知事或廳長。各個地方州廳所頒布之行政命令，亦屬於內訓令。

表 2、管制鴉片法制體系表

臺灣總督府之層次	各個地方州廳之內訓令
臺灣鴉片令(具有法律地位之律令)	地方官廳之層次：鴉片取締細則、 、 、 、
臺灣鴉片令施行規則(臺灣總督府之府令)	
臺灣鴉片令施行手續(民政部17內訓令)	
鴉片監視規則標準(民政局內訓令)	

資料來源¹⁸：陳進盛，日據時期台灣鴉片漸禁政策之研究---1895 年~1930 年，國立臺灣大學政治學研究所碩士論文，1988 年 5 月。洪敏麟主編，程大學、許錫專編譯，日據初期之鴉片政策(附錄保甲制度)第 2 冊，南投：台灣省文獻委員會，1978 年。

明治 30 年(1897 年)公佈的「臺灣阿片令」是其後鴉片專賣制度的基礎，其主要的特色，如下所述¹⁹：

1. 規定鴉片煙膏為台灣總督府官方專賣。
2. 在未得特許之下，禁止一切與生鴉片有相同效果的製劑之輸入、製造及買賣。

¹⁶陳進盛，日據時期台灣鴉片漸禁政策之研究——1895 年~1930 年，國立臺灣大學政治學研究所碩士論文，1988 年 5 月，第 16-92 頁。

¹⁷ 或稱為民政局。

¹⁸陳進盛，同上註，第 16-92 頁。

洪敏麟主編，程大學、許錫專編譯，日據初期之鴉片政策(附錄保甲制度)第 2 冊，南投：台灣省文獻委員會，1978 年，第 54-59 頁。

¹⁹陳進盛，同上註，第 16-92 頁。

3. 在經由醫師之認定程序，確定為鴉片的癮者後，方得發給購買，吸食鴉片的執照，其他人一概不得為之。
4. 凡是鴉片煙膏的銷售、煙具的製造與販賣、吸煙所的開設、粉末鴉片批售等，皆由持有政府特許執照者從事之。
5. 為強調禁止吸食鴉片之意，令持有鴉片煙膏購買、吸食之特許者及領有鴉片執照者，須向依府令所指定之地點，繳交特許費。
6. 除一般的刑法規定外，本令特別規定處罰的規則，另對於特許尚未全面完成之時、得依前此的方式，進行洽購。

於 1897 年至 1945 年間，日本帝國於台灣地區實施之「阿片專賣制度」，該制度的特色，在於「規定阿片（鴉片）需由政府專賣，阿片癮者由公醫（政府指定的醫師）診斷確認後，發給特許證（吸食鴉片執照），可以取得配額，向專賣局指定的阿片煙膏請賣業（即鴉片經銷商）購買鴉片吸食²⁰。」

有關台灣阿片之專賣、承銷及零售制度部份，國際聯盟遠東阿片調查委員會於「極東阿片問題--國際聯盟極東阿片調查委員會報告書」中之第 3 篇「阿片取締制度」，該會根據至台灣實際調查之結果，認為台灣總督府於台灣島內所實施之阿片制度，此種制度是一種專賣、承銷及零售制度。阿片特許吸食者所購買之阿片煙膏，係阿片專賣局加以製造及供給之。阿片專賣局從海外輸入生阿片（又稱為阿片原料），之後，利用專賣局之設備，製造阿片煙膏之成品，再分配至特許之阿片煙膏取次人（亦即承銷之中盤商，阿片煙膏取次人是承銷人之意）及阿片煙膏小賣人（又名阿片請賣營業人，是下游之零售商）²¹。

在 1929 年 12 月，台灣總督府頒布實施「續發吸食鴉片牌照方案」，故台灣島內計有 25527 名阿片煙膏非特許吸食者提出申請。台灣總督府決定依照前揭 25527 名非特許吸食者之阿片成癮性，作出以下不同之處分²²：

- 「1、計有 7170 名阿片成癮者經過醫師 2 次之診斷，被醫師認定很難加以治療阿片成癮性，故上述之 7170 名申請者，被賦予阿片煙膏吸食特許證。
- 2、12156 名申請者經過醫師診斷結果，必須交付強制治療。
- 3、6201 名申請者經過醫師診斷結果，認為沒有確切之證據，證明其具有阿片成癮性，對於其吸食阿片煙膏之行為，上開 6201 名申請者受到警告之行政處分，並且，將其交付警察，給予特別之監視。」

有關台灣總督府對於阿片煙膏違法吸食及交易之處罰方面，國際聯盟遠東阿片調

²⁰楊雅雯，假戒毒之名，行斂財之實：日本殖民政府的鴉片政策，中央日報第 19 版，1997 年 10 月。

李展平，日據阿片真是毒，聯合報第 17 版，1998 年 2 月 8 日。

湖島克弘，黃蔡玉珠等譯，《杜聰明與阿片試食官》，台北：玉山社出版事業股份有限公司，2001 年。

以上轉引自：李志恆，從鴉片到搖頭丸—臺灣百年物質濫用史，歷史文物月刊 14 卷 7 期，2004 年 7 月，第 74-77 頁。

²¹赤松祐之，極東阿片問題---國際聯盟極東阿片調查委員會報告書，東京：社團法人國際聯盟協會，1933 年 3 月，第 139-150 頁。

²²赤松祐之，前揭報告，第 139-150 頁。

查委員會認為台灣總督府對於上開之違法行為之處罰，係屬於極為嚴厲之型態。在阿片煙膏之違法吸食部份，對於違法者處以 3 年以下之懲役(有期徒刑)。在阿片煙膏之違法交易部份，對於違法者處以 5 年以下之懲役(有期徒刑)或 5000 圓罰金。

在 1929 年時，對於違反阿片法令案件之起訴數量，計 725 件，處罰件數則為 713 件，上述違反阿片法令案件起訴之數量(725 件)中，則不包括違法吸食案件部份 23。

台灣總督府處理違反台灣阿片令之案件方面，主要係以犯罪即決方式加以裁罰之。依據明治 37 年(1904 年)3 月發布之「犯罪即決例」及「犯罪即決例施行細則」，賦予台灣總督府所轄各州、廳之行政首長對於刑事及行政案件，可以裁處拘束人身自由之處罰。「犯罪即決例」之法源，則為依據六三法律透由律令第 4 號加以發布，「犯罪即決例」及「犯罪即決例施行細則」主要內容如下所述²⁴：

1. 依據犯罪即決例第 1 條之規定，郡守、支廳長或警察署長對於其管轄區域內之下列犯罪，得立即裁決之。(1)該當拘留或罰鍰之犯罪。(2)處 3 個月以下有期徒刑或百圓以下罰金或罰鍰等刑度之賭博罪，以及裁處拘留或罰鍰刑度之刑法第 208 條(暴行傷害罪)之犯罪。(3)處 3 個月以下有期徒刑²⁵或拘留或百圓以下罰金或罰鍰等刑度之違反各行政規則之罪。
2. 依犯罪即決例第 3 條之規定，犯罪即決制度是一種非正式之裁判。受判決者若不服，得請求地方法院進行正式裁判。
3. 根據犯罪即決例第 7 條之規定，對於受犯罪即決宣告之被告，郡守、支廳長或警察署長得發出拘留狀，將該受判決人引送至監獄服刑。同條第 2 項規定，對於未被拘留之被告，郡守、支廳長或警察署長應立即發出逮捕狀，將該受判決人引送至監獄服刑。於此場合，逮捕狀與拘留狀有同一之效力。
4. 根據犯罪即決例施行細則第一條之規定，依犯罪即決例所規定郡守及警察署長之職務，得由州警部、廳警部、州警部補或廳警部補代理之，支廳長之職務，得由州警部補或廳警部補代理之。

依據台灣總督府昭和 6 年(1931 年)台灣犯罪統計一書有關犯罪即決之統計，當年度(1931 年)之犯罪即決犯罪人數，各類型犯罪合計為 29021 人，此包含普通刑法犯(19042 人)及特別刑法犯(9979 人)。台灣阿片令之法律性質，係被歸屬於特別刑法中關於衛生方面之法律。在昭和 6 年(1931 年)，當時台灣各州、廳所處理涉及台灣阿片令之犯罪即決案件，共計男性 1578 人，女性 286 人，詳如下表中之昭和 6 年(1931 年)涉及台灣阿片令犯罪即決犯罪人數。

表 3、昭和 6 年(1931 年)涉及台灣阿片令犯罪即決犯罪人數

性別 種類		男性人數	女性人 數	男性比例	女性比例
懲役	6 個月未滿	46	2	2.47%	0.11%
	3 個月未滿	147	14	7.89%	0.75%

²³同上註，第 144-145 頁。

²⁴鄭淑屏，台灣在日據時期警察法令與犯罪控制，輔仁大學法律研究所，1986 年，第 196-220 頁。

²⁵後改為 6 個月以下。

性別 種類		男性人數	女性人 數	男性比例	女性比例
	2 個月未滿	319	42	17.11%	2.25%
罰金	50 圓以上	79	12	4.24%	0.64%
	50 圓未滿	710	169	38.09%	9.07%
	20 圓未滿	65	17	3.49%	0.91%
拘留	30 日未滿	1	0	0.05%	0.00%
	20 日未滿	5	0	0.27%	0.00%
罰鍰	20 圓未滿	72	8	3.86%	0.43%
	10 圓未滿	134	22	7.19%	1.18%
合計		男性 1578	女性 286		100%

註：涉及台灣阿片令犯罪即決犯罪人數總計 1864 人。男女性比例之計算方式，係將其人數除以 1864 人，再乘上 100 所得之數據。

資料來源²⁶：台灣犯罪統計，台灣總督府，昭和 6 年(1931 年)。

在地方法院部分，則分為單獨部及合議部，單獨部地方法院審理方式計有：公判及略式程序。在公判部分，以昭和 6 年(1931 年)為例，單獨部地方法院公判部分刑事案件之來源，則為由檢察官移送(3335 人)及各個州廳請求單獨部地方法院正式裁判之移送刑事案件(305 人)，兩者合計 3640 人，單獨部大多數之刑事案件是來自於檢察官之移送。在單獨部地方法院之略式程序方面，案件主要之來源，係由檢察官移送，計 4184 人。單獨部地方法院略式程序對於刑事案件之終局方式，計有發布略式命令(4134 人)及將刑事案件移送正式公判(27(50 人)，絕大部分之刑事案件是以略式命令方式被加以結案²⁸。在地方法院合議部方面，處理方式可分為：預審、第一審與第二審。

於昭和 6 年(1931 年)，在地方法院獨議部受理及判決涉及違反台灣阿片令之案件部分，受判決確定者之人數，男性為 305 人，女性為 23 人，詳如下表中之地方法院獨議部判決涉及違反台灣阿片令犯罪人數。與犯罪即決之人數相較，涉及台灣阿片令犯罪刑事案件進入地方法院獨議部之情形，其數量較少。在刑期方面，10 年未滿者，占 0.3%。3 年未滿者，占 2.44%。1 年未滿者，占 7.62%，合計為 10.36%，故有期徒刑 1 年以上者，僅約為一成。近約九成之受判決人，其徒刑係為 1 年以下或罰金，地方法院獨議部於審理涉及違反台灣阿片令犯罪之案件部分，其判決之刑度方面，偏向於判處刑度較短之有期徒刑或罰金，並未採取重罰之毒品刑事政策。

表 4、昭和 6 年(1931 年)地方法院獨議部判決涉及違反台灣阿片令犯罪人數

性別 種類		男性人數	女性人數	男性比例 (%)	女性比例(%)
懲役	10 年未滿	1	0	0.30	0.00
	5 年未滿	0	0	0.00	0.00

²⁶同上註，第 25-30 頁。

²⁷台灣犯罪統計，台灣總督府，昭和 6 年(1931 年)，第 1-5 頁。

²⁸台灣犯罪統計，台灣總督府，昭和 6 年(1931 年)，第 1-5 頁。

性別 種類		男性人數	女性人數	男性比例 (%)	女性比例(%)
	3 年未滿	8	0	2.44	0.00
	1 年未滿	25	0	7.62	0.00
	6 月未滿	124	7	37.80	2.13
	3 月未滿	73	6	22.26	1.83
禁錮	3 年未滿	0	0	0.00	0.00
	1 年未滿	0	0	0.00	0.00
	6 月未滿	0	0	0.00	0.00
	3 月未滿	0	0	0.00	0.00
罰金	50 圓以上	57	5	17.38	1.52
	50 圓未滿	17	5	5.18	1.52
	20 圓未滿	0	0	0.00	0.00
罰鍰	20 圓未滿	0	0	0.00	0.00
	10 圓未滿	0	0	0.00	0.00
合計		男性 305	女性 23		100%

註：地方法院獨議部判決涉及違反台灣阿片令犯罪人數總計 328 人。男女性比例之計算方式，係將其人數除以 328 人，再乘上 100 所得之數據。
資料來源²⁹：台灣犯罪統計，台灣總督府，昭和 6 年(1931 年)。

於昭和 6 年(1931 年)，在地方法院獨議部以略式程序受理及判決涉及違反台灣阿片令之案件部分，受判決確定者之人數，男性受判決人為 265 人，女性受判決人為 40 人，判決之結果，詳細情形如下表中之昭和 6 年(1931 年)地方法院獨議部以略式命令判決涉及違反台灣阿片令人數，約 99.34% 之案件，係被判處罰金。與犯罪即決之人數相較，涉及台灣阿片令犯罪刑事案件進入地方法院獨議部略式程序之情形，其數量仍是屬於少數。進入地方法院合議程序之情形，在昭和 6 年(1931 年)時，僅 1 人而已，該人之刑期則為 1 年以下有期徒刑，故大多數涉及違反台灣阿片令之案件，係以犯罪即決方式被加以處理之。

表 5、昭和 6 年(1931 年)地方法院獨議部以略式命令判決涉及違反台灣阿片令人數

性別 種類		男性人數	女性人數	男性比例 (%)	女性比例(%)
罰金	50 圓以上	116	16	38.03%	5.25%
	50 圓未滿	147	23	48.20%	7.54%
	20 圓未滿	0	1	0.00%	0.33%
罰鍰	20 圓未滿	2	0	0.66%	0.00%
	10 圓未滿	0	0	0.00%	0.00%
合計		265	40		100%

註：地方法院獨議部以略式命令判決涉及違反台灣阿片令犯罪人數總計 305 人。男女性比例之計算方式，係將男女性受判決人數除以 305 人，再乘上 100 所得之數據。

²⁹台灣犯罪統計，台灣總督府，昭和 6 年(1931 年)，第 45-50 頁。

資料來源³⁰：台灣犯罪統計，台灣總督府，昭和 6 年(1931 年)。

《臺灣鴉片令》的法律定位，即為六三法的法律體制下之律令，它是一部命令，但是，透過日本帝國六三法的規定，《臺灣鴉片令》的法律定位，被提升到具有法律的效力，此《臺灣鴉片令》並不是內閣頒佈的命令，而是臺灣總督的命令，故並不屬於敕令，而是敕令以外之律令。

上述係為日本人對台灣獨創之所謂律令機制，此為非常奇特的法律制度。從 1897 年至 1942 年，違反鴉片令人數佔歷年年底在監受刑人總人數之百分比(%)，如下表所述。最高之一年係為 1898 年，違反鴉片令人數佔當年年底在監受刑人總人數之百分比係為 16.9%，近約 17%。

表 6、1897 年至 1942 年年底台灣在監受刑人按罪名之分配

歷年年底	歷年年底在監受刑人總計人數	違反鴉片令人數	違反鴉片令人數佔歷年年底在監受刑人總人數之百分比(%)
1897	727	55	7.6%
1898	1400	237	16.9%(近約 17%)
1899	1834	258	14.1%
1900	2635	122	4.6%
1901	3199	214	6.7%
1902	3583	273	7.6%
1903	3248	227	7.0%
1904	2914	37	1.3%
1905	2902	27	0.9%
1906	2815	30	1.1%
1907	2953	74	2.5%
1908	2778	47	1.7%
1909	2958	54	1.8%
1910	2944	98	3.3%
1911	2833	105	3.7%
1912	2278	130	5.7%
1913	2102	116	5.5%
1914	1986	93	4.7%
1915	2951	78	2.6%
1916	2931	95	3.2%
1917	2965	88	3.0%
1918	3161	69	2.2%
1919	2998	52	1.7%
1920	2698	37	1.4%
1921	2842	67	2.3%

³⁰同上註，第 57-60 頁。

歷年年底	歷年年底在監受刑人總計人數	違反鴉片令人數	違反鴉片令人數佔歷年年底在監受刑人總人數之百分比(%)
1922	2469	31	1.3%
1923	2719	34	1.3%
1924	2418	30	1.2%
1925	2674	22	0.8%
1926	2871	44	1.5%
1927	2622	44	1.7%
1928	2492	32	1.3%
1929	2786	125	4.5%
1930	2626	73	2.8%
1931	2998	159	5.3%
1932	3545	245	6.9%
1933	3456	195	5.6%
1934	3296	140	4.2%
1935	3621	103	2.8%
1936	3846	121	3.1%
1937	3895	58	1.5%
1938	4339	54	1.2%
1939	4232	55	1.3%
1940	3980	17	0.4%
1941	4486	38	0.8%
1942	4368	15	0.3%

附註31：本表包括具有受刑人身份之其他在監者數。材料來源：根據前臺灣總督府各年統計書材料編製，轉引自：中央研究院，臺灣五十年來統計法務部概況，並由筆者計算其百分比。

肆、(戡亂時期)肅清煙毒條例時期之毒品刑事政策(1945 至 1998 年)：嚴刑峻罰禁煙禁毒

從民國 38 年(1949 年)至民國 41 年(1952 年)6 月 2 日，台灣地區主要之反毒法律，係為「禁煙禁毒治罪暫行條例」。在民國 41 年(1952 年)6 月 2 日以後迄民國 44 年(1955 年)6 月 3 日為止，不再適用「禁煙禁毒治罪暫行條例」，我國改採適用刑法分則中有關鴉片罪章之規定。民國 44 年(1955 年)6 月 3 日以後，因「戡亂時期肅清煙毒條例」業已被公布施行，故反毒之刑事法律，改採用「戡亂時期肅清煙毒條例」。其他規制品之重要法律，則尚有「麻醉藥品管理條例」及同條例之施行細則³²。

³¹ <http://twstudy.iis.sinica.edu.tw/twstatistic50/JUDI/Mt184.xls>(2006.08)。

³² 司法院犯罪問題研究中心，煙毒犯問題之研究，初版，台北：司法行政部，1966 年，頁 15。轉引自：鄭幼民，我國毒品犯罪問題與防制機制---以緝毒工作為核心之分析，中國文化大學中山學術研究所博士論文博士論文，2004 年 4 月，第 64-86 頁。

本時期除了「戡亂時期肅清煙毒條例」規範有刑事制裁之外，違反麻醉藥品管理條例之行為，亦有施以刑事罰的規定。整個反毒法制，係透由嚴厲之刑事法令，對毒品犯輔以醫療戒治，強力推展禁煙、禁毒之工作。

有關「戡亂時期肅清煙毒條例」的制定背景方面，於 1955 年，立法院開始著手審議「戡亂時期肅清煙毒條例草案」。根據立法院內政、民行商法、國防三委員會報告審查行政院函請審議「戡亂時期肅清煙毒條例草案」的紀錄內容，當時 (1955 年) 立法院周○○立法委員作如下的表示：

「本來關於禁煙禁毒，過去有個禁煙禁毒治罪條例，這個禁煙禁毒治罪條例施行很久，到民國 41 年(1952 年)6 月間期滿，政府沒有請求繼續讓他生效，因此就廢止了，照理這個禁煙禁毒條例廢止以後，說明煙毒大體已相當肅清了。可是自 41 年該條例廢止以後，根據司法機關統計，煙毒案件逐年增加，四十一年一百四十七件，四十二年一百六十件，四十三年四百五十七件，這又說明由於禁煙禁毒治罪條例廢止以後，煙毒案件不斷在增加，增加的原因在什麼地方，據主管機關調查，增加的原因，多半是由於共匪毒化政策及匪諜偷運毒品來臺的結果，我們臺灣這個地方，既不種煙，也不種毒，這些毒品的來源，都是大陸偷運至香港，再由香港偷運到臺灣來³³。」

周○○委員尚且認為：

「大陸共匪他基於開闢財源，供給國外匪幫地下活動，換取戰略物資，毒化自由世界等四種目的，施用毒化陰謀，現在大陸種煙面積，達到十幾個省份，僅廣東以種煙十幾萬畝，大規模的製煙工廠有二十一一個，最近更加強製造，製煙廠增至三十所，僅以天津一地而言，月產海洛英三公噸，匪幫靠煙毒收入，每年達兩億五千萬以上美金，並且這個收入逐年在增加，這說明我們自四十一年禁煙禁毒治罪條例廢止以後，本來煙毒可以宣告肅清，但由於匪幫的毒化政策，由於他大量製造毒品偷運來臺，使我們自民國四十一年度以後，煙毒案子不斷增加，這就是說明雖然我們的禁煙禁毒治罪條例宣告廢止失效，但我們的病症還是存在，煙毒案件逐年增加，對於臺灣毒化問題很危險，因此政府對於本法案認為政府證明這種情況確係事實，因此本案在第二次聯席會議上，確定在原則上應該成立，嗣交給審查會討論，初步審查會一共開了五次會，經逐條討論後，報告聯席會議，聯席會議開了三次會，對於本案又逐條加以詳細討論，並對於重要之點加以修正。總括說起來，本案在聯席會議上原則上承認他成立，重要之點都已經加以修正，這就是承認了政府認為當前毒化問題的嚴重，認為本案有成立的必要³⁴。」

周○○立法委員特別指出中國大陸製毒及販毒之四大目的，如下所述³⁵：

基於開闢政府財源。
供給國外情報活動。
換取戰略物資。
毒化自由世界。

³³立法院，立法院公報，第 15 會期 1-5 期，1955 年 5-7 月，第 76-234 頁。

³⁴立法院，立法院公報，第 15 會期 1-5 期，1955 年 5-7 月，第 76-234 頁。

³⁵立法院，立法院公報，第 15 會期 1-5 期，1955 年 5-7 月，第 76-234 頁。

根據上述周○○立法委員之見解，中華人民共和國於此一時期製毒及販毒之目的，包括經濟上之誘因、政治目的、軍事戰略目的及毒化自由世界。在「戡亂時期肅清煙毒條例」的制定過程中，大部分的委員對此法案之意見，大多表示贊同。有關中華人民共和國涉及的製毒及販毒之行為，此乃歷史下國共對立的產物，時至今日，中華人民共和國上述違反國際反毒公約的行為，現已不復見。

在「戡亂時期肅清煙毒條例」的重要內容方面，最具有爭議性的條文草案，係為「意圖製造鴉片而栽種罌粟者處死刑」的立法爭議點。關於「戡亂時期肅清煙毒條例」草案中之第五條第四項，行政院原草案是：「意圖製造鴉片而栽種罌粟者處死刑」，周○○立法委員在立法院院會時，作出以下之表示：

「在初步審查時辯論，辯論結果，把意圖製造鴉片字樣刪掉而修改成為栽種罌粟者處死刑，有許多同仁都贊同這個主張，認為今天在臺灣打算要徹底肅清烟毒，必須從肅清烟毒來源開始，我們不能在臺灣有任何法律意味准許種植罌粟，所以主張規定種植罌粟者處死刑，因此這一點在初步審查中勝利了。同時過去我們已經廢止的禁烟禁毒條例關於栽種罌粟規定也是處死刑，也是經過院會（到臺灣後）辯論很久才通過的。到聯席會議以後，有許多委員交換意見，認為栽種罌粟者處死刑這個流弊很多，雖然臺灣現況，並沒有栽種罌粟，但只要種一顆罌粟就處死刑，似嫌量刑過重，他們認為刑罰必定要有犯意，栽種罌粟是行為，犯意是意圖製造鴉片，因此辯論結果，經聯席會議表決，仍然恢復行政院原案就是「意圖製造鴉片而栽種罌粟者處死刑」，並沒有採納初步審查的意見³⁶。」

依據上述周○○立法委員之發言紀錄，可發現我國當初「戡亂時期肅清煙毒條例草案」於立法院接受立法審查之際，對於「意圖製造鴉片」之構成要件，立法委員計分為兩種不同之意見，且反覆來回被立法院立法委員加以討論。於立法審查之初期，即業已決定採用相當嚴厲之毒品刑事政策，在初步審查之時，擬直接對種植罌粟者處以死刑，行為人並無須具有「製造鴉片之意圖」。之後，在立法院聯席會議討論過程中，仍恢復行政院原案---「意圖製造鴉片而栽種罌粟者處死刑」，此亦是後來立法院通過正式之版本。

根據本文之統計，事實上，大多數立法委員認為要加上「意圖製造鴉片」，以趙○○委員為例，趙委員表示³⁷：

「本人參加初步審查小組的，在小組審查中最初將原文改成「栽種罌粟者處死刑」，因為本人保留至聯席會發言，後來在聯席會辯論的結果，還是維持行政院的原案。本人覺得意圖製造鴉片字樣還是非要不可的，因為栽種罌粟者處死刑太簡單而不合理了。研究植物學的人已將罌粟列為雙子葉植物中離瓣植物之一科，往往栽種罌粟來研究，如果對於研究植物學的人，他種了罌粟就處死刑，未免太苛刻³⁸。」

趙○○委員認為仍必須具有「意圖製造鴉片」之構成要件為宜，主要之論點在於栽種罌粟之目的，可能不一而定，有可能是從事植物學之學術研究，故栽種罌粟

³⁶立法院，立法院公報，第15會期1-5期，1955年5-7月，第76-234頁。

³⁷立法院，立法院公報，第15會期1-5期，1955年5-7月，第76-234頁。

³⁸立法院，立法院公報，第15會期1-5期，1955年5-7月，第76-234頁。

之目的，必須限定於「意圖製造鴉片」，始能處以死刑。

我國在普通刑法第 260 條第 1 項亦規定「意圖」供製造鴉片、嗎啡之用，而栽種罌粟者，構成栽種罌粟罪。林山田教授認為普通刑法第 260 條第 1 項主觀之構成要件，必須同時具備栽種故意及供製造鴉片、嗎啡之用之不法意圖，亦即，必須同時具備「故意」及「不法意圖」，而為刑法第 260 條第 1 項罪行之栽種罌粟行為，始構成本罪，若係因出自於植物學研究或是供觀賞之用，因行為人不具備本罪之不法意圖而栽種罌粟，自不構成本罪。是以，根據林山田教授之看法，就普通刑法第 260 條第 1 項而論，仍宜以具有供製造鴉片、嗎啡之用之不法意圖為佳³⁹。另外，有關打擊毒品犯罪，是否必須使用極刑——死刑，本文持較保留之看法，認為此一議題，相當值得深入研究之。

我國在戡亂時期中，主要之反毒刑事特別法律，第一部為「戡亂時期肅清煙毒條例」，第二部則為「麻醉藥品管理條例」，兩部刑事特別法均採取刑罰之手段，嚴打台灣地區之毒品犯罪。

因我國政府於民國 79 年(1990 年)10 月，將安非他命類藥物列入「麻醉藥品管理條例」中加以管制，因而引發衛生署將安非他命列入麻醉藥品類之公告違憲之爭議。

根據民國 84 年(1995 年)3 月 31 日大法官釋字第 376 之解釋，「化學合成麻醉藥品類及其製劑係為麻醉藥品管理條例所稱麻醉藥品之一種，為同條例第二條第四款所明定。安非他命係以化學原料合成而具有成癮性之藥品，行政院衛生署於中華民國七十九年十月九日以衛署藥字第九○四一四二號公告，將安非他命列入麻醉藥品管理條例所稱化學合成麻醉藥品類，係在公告確定其列為管理之項目，並非增列處罰規定或增加人民之義務，與憲法並無牴觸⁴⁰。」

依據釋字第 376 解釋文之理由書內容，第 376 解釋文理由書指出「安非他命如長期使用，將具耐藥性，同時有心理及生理上之依藥性，產生類似精神分裂症之錯覺、幻覺、妄想並伴有行動與性格異常等副作用，更具有暴力攻擊及反社會行為等傾向，不但影響個人身心健康，且危害社會公共安寧。」因安非他命具有成癮性，故屬麻醉藥品管理條例第二條第四款與麻醉藥品管理條例施行細則第八條所稱之麻醉藥品。

根據大法官釋字第 376 解釋文之意旨，衛生署於民國七十九年十月九日以衛署藥字第九○四一四二號公告，將安非他命列入麻醉藥品管理條例所稱化學合成麻醉藥品類，其主要的理由，大法官們有考量以下的重要因素：安非他命如長期使用，將具耐藥性及依藥性，行會人會產生類似精神分裂症之錯覺、幻覺、妄想並伴有行動與性格異常等副作用，更具有暴力攻擊及反社會行為等傾向。係為維持社會秩序，增進公共利益所必要，是屬於合憲性之行為。大法官在釋字第 376 解釋文中，絕大多數之大法官們均贊同此種看法與見解。本文認為，上開大法官釋字第

³⁹ 林山田，刑法各罪論(下冊)，台北：台大法律學院圖書部，第 519-539 頁。

⁴⁰請參照：大法官釋字第 376 解釋文。

376 解釋文的見解，是相當妥適。

麻醉藥品管理條例第二條第四款所定「化學合成類麻醉藥品」係屬空白刑法條款，尚待衛生署隨時針對台灣社會新興毒品遭受濫用之實況，發布行政命令加以補充之，而上述之衛署藥字第九〇四一四二號公告，係屬補充空白刑法條款之行政命令，我國司法實務上認為此種委任立法，仍受立法權之監督，故尚符合罪刑法定之原則⁴¹。

伍、當前毒品危害防制條例時期之毒品刑事政策(1998 至迄今)：病犯並存、務實處理

在當前「毒品危害防制條例」時期之毒品刑事政策的實質內涵方面，「毒品防制條例」之毒品刑事政策，對於毒品施用者而論，已放棄純粹之犯罪觀，而改採綜合性之觀點，亦即，毒品犯具有雙重角色，一方面是犯罪人，另外一方面，亦同時兼具有病人之屬性，這是一種結合犯罪觀(含行政刑罰)及醫療觀之毒品刑事政策，是一種綜合型之毒品刑事政策，此種的毒品刑事政策，本文認為是一種相當進步的毒品管制政策。

於民國 83 年(1994 年)，「肅清煙毒條例」做相當大幅度之改正，且幾近是全新面貌之修正，並另行更名為「毒品危害防制條例」。於民國 87 年(1998 年)5 月 20 日，藉由總統令公布「毒品危害防制條例」。另與反毒較為密切相關之法規，尚有洗錢防制法，該法於民國 85 年(1996 年)10 月 23 日經總統令公布⁴²。

於民國 83 年(1994 年)，依據立法院第二屆第四會期司法與內政及邊政兩委員會審查「肅清煙毒條例修正草案」等案第一次聯席會議的紀錄進行文獻的檢視與檢討⁴³，顯示當時馬英九部長(現任我國總統)係為此一時期之關鍵人物(key person)，其曾說明「肅清煙毒條例修正草案」之修正要旨。當時之馬英九部長(現任我國總統)作如下之表示⁴⁴：

「肅清煙毒條例係於民國 44 年(1955 年)制定主要為反映當時的反毒政策，然時至今日，已有近 40 年之久，環顧世界，煙毒為名稱者幾乎未見(「煙」係指天然成癮性之物，而「毒」係指化學合成物，此種分法，不符合國際反毒之分法)，可知修正之必要。雖於 81 年(1992 年)曾二度修改，然修改極為有限，僅將運輸製造販賣由唯一死刑改為無期徒刑和死刑。而此次所做的改變可謂大翻修，幾乎將整個條文更動，從前之條文為二十二條，今者共三十七條，且將毒品的定義分為三級，係為革命性的改變，尤對特別惡性重大之案件處以死刑。」

根據上開當時馬英九部長之說明，可發現「肅清煙毒條例」修法之初，擬將名稱修正為「毒品防制條例」，之後，始變更為「毒品危害防制條例」。當時馬英九部長指出，「毒品危害防制條例」之制定，是宣示我國政府反毒政策之重大變革。由此，亦可知 300 餘年來，我國毒品刑事政策是具有變化(遷)性，而非一成不變。

⁴¹ 吳進發，刑法、刑訴法應試精要，台北：作者自印，2006 年，第 7-15 頁。

⁴² 鄭幼民，前揭論文，第 64-86 頁。

⁴³ 立法院，立法院公報，第 83 卷第 83 期(下)，1994 年 12 月，第 337-364。

⁴⁴ 立法院，立法院公報，第 83 卷第 83 期(下)，1994 年 12 月，第 337-364。

而「肅清煙毒條例」與「毒品危害防制條例」兩者最大之區別，在於「肅清煙毒條例」著於重肅清毒品，以肅殺氣息進行反毒工作。而在「毒品危害防制條例」部分，政府改以相當實際之態度，正面看待台灣毒品遭受濫用之問題。認為欲肅清毒品，恐過於理想化，不如退而求其次，從防制毒品危害加以著手。

於民國 92 年(2003 年)5 月，法務部提出「毒品危害防制條例」修正草案，此次，是針對民國 87 年施行的「毒品危害防制條例」加以修改，法務部所擬具之毒品危害防制條例修正草案計刪除三條，修正二十一條、新增八條，共三十二條，其修正重點如下⁴⁵：

一、增列第四級毒品之處罰規定⁴⁶。(修正條文第二條、第四條至第八條、第十五條及第十七條)

我國現行成癮物質之管制係依據聯合國「一九六一年麻醉藥品單一公約」、「一九七一年影響精神物質公約」、「一九八八年禁止非法販運麻醉藥品和精神物質公約」，以規範麻醉藥品及影響精神物質，防止其流、濫用。我國雖非前開公約之締約國，惟毒品犯罪係萬國公罪，我國不能自外於國際社會，且現行「管制藥品管理條例」對於管制藥品係分四級管理，而毒品僅分三級，致第四級管制藥品之刑事處罰的規定，顯已為不足，無法滿足需求。為期符合國際公約之精神及與「管制藥品管理條例」互相配合，爰於本條例增列第四級毒品之處罰規定。

二、刪除本條例現條文第十六條有關偽證及誣告反坐之規定⁴⁷（修正條文第十五、第十六條）

司法院釋字第五五一號解釋認本條規定未顧及行為人負擔刑事責任應以其行為本身之惡害程度予以非難評價之刑法原則，強調同害之原始報應刑思想，以所誣告罪反坐，所採措置與欲達成目的及所需程度有失均衡；其責任與刑罰不相對應，罪刑未臻目當，與憲法第二十三條所定比例原則未盡相符。爰刪除現行條文第十六條，並修正第十五條第二項公務員包庇罪，以符合前開解釋之意旨。

三、修正簡化施用毒品者之刑事處遇程序⁴⁸（修正條文第二十條及第二十三條）

依據「毒品危害防制條例」舊法的規定(尚未修法之前)，施用毒品者之犯次，分為第一次犯、五年後再犯、五年內再犯或三犯以上而異其刑事處遇程序，且強制戒治執行滿三月，即得停止強制戒治付保護管束。因三個月之執行期間過短，無法提升強制戒治之成功，再犯率仍偏高，致未了之前案與再犯之新案間，一般刑事訴訟程序與警察勒戒、強制戒治执行程序交錯複雜，於法律適用上引發諸爭議。法務部爰修正簡化施用毒品者之刑事處遇程序，僅區分為初犯、五年後再犯及五年內再犯，且強制戒治期間修正為六個月以上，至無繼續強制戒治之必要為止，最長不得逾一年，以改善強制戒治之成效，並減少司法程序之耗費。

⁴⁵立法院，立法院公報，第 92 卷第 30 期（上），2003 年 5 月，第 155-181 頁。

⁴⁶立法院，立法院公報，第 92 卷第 30 期（上），2003 年 5 月，第 155-181 頁。

⁴⁷立法院，立法院公報，第 92 卷第 30 期（上），2003 年 5 月，第 155-181 頁。

⁴⁸立法院，立法院公報，第 92 卷第 30 期（上），2003 年 5 月，第 155-181 頁。

四、修正現行於醫院內附設勒戒處所之規定，改為於看守所或醫院附設勒戒處所之雙軌制⁴⁹。（修正條文第二十七條）

本條例既認施用毒品者具「病患性犯人」之特質，即應著重於醫療之處置，故受觀察勒戒人除另因他案依法應予羈押、留置或收容外，本以由相關主管機關於醫院內附設專業之勒戒處所施予生理治療為宜，惟因限於醫療人力、經費等相關問題，短期內無法在醫院內全面性附設勒戒處所，為顧及現實之條件，乃修正為勒戒處所由法務部及國防部於（軍事）看守所、少年觀護所或所屬醫院內附設，或委託行政院國軍退除役官兵輔導委員會、行政院衛生署、直轄市或縣（市）政府於指定之醫院內附設，所需相關戒護及醫療經費，由法務部及國防部編列預算支應。

五、修正附設戒治處所之現定⁵⁰（修正條文第二十八條）

依「少年矯正學校設置及教育實施通則」第八十三條規定，法務部即將就現有之少年輔育院分階段完成矯正學校之設置，且法務部戒治所組織通則第十二條，亦已配合實務需求，規定戒治所未普遍設立前，得依需要於監獄或少年矯正機構內設立之。又醫療機構分國防部、行政院衛生署、行政院國軍退除役官兵輔導委員會及地方政府等體系，爰合修正第一項文字，以求周延。

六、增訂受觀察、勒戒或強制戒治處分人其原受觀察、勒戒或強制戒治處分之裁定經撤銷確定者，原已繳納之費用得請求返還；亦得準用「冤獄賠償法」之規定請求賠償，以保障人權⁵¹。（修正第三十條之一）。

七、增訂有關「控制下交付」之法源，俾供查緝毒品犯罪機關遵循⁵²。（修正第三十二條之一及第三十二條之二）

「控制下交付」係查緝毒品犯罪之偵查技術，其實施固有賴於國際間彼此合作，其所涉及國際義務，則端賴於國際間之雙方合作協定，惟被告、犯罪嫌疑人及毒品之入出國境，須有法源依據，查緝機關始得據以實施，爰參考日本麻藥特例法第三條第二項、第四條第一項、第二項之規定，明定其入出國境之程序，並規定檢察官或司法警察官，得由其檢察長或其最上級機關首長向最高法院檢察署提出偵查計畫書，經最高法院檢察署檢察總長核可後，核發偵查指揮書始得據以實施。

八、增訂有關施用毒品之尿液檢驗機構，及該機構之認可標準、認可及管理等辦法，及尿液檢驗及作業程序由行政院衛生署明定之授權規定⁵³（修正條文第三十三條之一）。

為符合行政程序法之規定，並配合實際執行之需要，有必要將行政院衛生署原為執行本條例施行細則第二十條所訂定之「濫用藥物尿液檢驗機構認可及管理要

⁴⁹立法院，立法院公報，第 92 卷第 30 期（上），2003 年 5 月，第 155-181 頁。

⁵⁰立法院，立法院公報，第 92 卷第 30 期（上），2003 年 5 月，第 155-181 頁。

⁵¹立法院，立法院公報，第 92 卷第 30 期（上），2003 年 5 月，第 155-181 頁。

⁵²立法院，立法院公報，第 92 卷第 30 期（上），2003 年 5 月，第 155-181 頁。

⁵³立法院，立法院公報，第 92 卷第 30 期（上），2003 年 5 月，第 155-181 頁。

點」及「濫用藥物尿液檢驗機構認可基準」，明定其授權依據。另為期統一尿液檢驗作業程序有統一標準可資遵循，爰授權規定⁵⁴。

在 2009 年之前，台灣對於施用第三級或第四級毒品者，並無任何刑事或行政處罰的規定。但在 2009 年之後，新修正「毒品危害防制條例」部分條文，其中新增之第 11-1 條，條文內涵如下：「第三級、第四級毒品及製造或施用毒品之器具，無正當理由，不得擅自持有。無正當理由持有或施用第三級或第四級毒品者，處新臺幣一萬元以上五萬元以下罰鍰，並應限期令其接受四小時以上八小時以下之毒品危害講習。

少年施用第三級或第四級毒品者，應依少年事件處理法處理，不適用前項規定。第二項裁罰之基準及毒品危害講習之方式、內容、時機、時數、執行單位等事項之辦法，由法務部會同內政部、行政院衛生署定之。」對於第三級及第四級毒品等入門的毒品，正式採取行政罰加以處罰，以有效控管第三級及第四級毒品不受到濫用，俾維護民眾健康。

陸、我國毒品刑事政策的檢討與未來可行的發展

有關我國毒品刑事政策的檢討與未來可行的發展，本文認為有以下數點，值得深入加以討論與剖析。

一、強化施用及持有第 3 級及第 4 級管制藥物之監控與管理力道

我國對於第 3 及第 4 級管制藥物施用者之管理，似宜增強管制之力道與能量，亦即，宜考量強化管理之機制，諸如提高行政罰鍰的額度至一定的比例。政府對於第 3 及第 4 級管制藥物施用者之管理，不論是初犯，或是累犯，似不宜以刑罰介入，因為，有很多之青少年是因為好奇而施用第 3、4 級毒品，此時，行政罰是非常理想之政策選擇方案。對於第 3 及第 4 級毒品施用者之管理，似宜以教育及輔導手段為佳。

在持有第 3 及第 4 級毒品方面，於台灣地區單純持有第 3 及第 4 級毒品，依據 2009 年新修正「毒品危害防制條例」第 11 之 1 條的條文規定，目前係為行政不法行為，而非刑事不法行為，亦即，是一種無罪之行為，我國尚未加以犯罪化。反觀於日本，僅能於特定之條件之下，諸如：醫療、研究、或其他經政府許可之情形下，始能依法持有列管之麻醉藥物。若違法製造調配、分裝、轉讓、收受或是持有麻醉藥物，根據「麻醉藥物與影響精神物質取締法」第 66 條第 1 項之規定，可以處 7 年以下之有期徒刑(Any person who unlawfully compounds, subdivides, transfers, receives, supplies, or possesses narcotics other than diacetylmorphine, etc. shall be liable to penal servitude not exceeding 7 years)。

若是意圖營利(for the purpose of gain)，則根據「麻醉藥物與影響精神物質取締法」第 66 條第 2 項之規定，可以處 1 年以上、10 年以下之有期徒刑，及 300 萬日圓以下之罰金(shall be liable to penal servitude from 1 year to 10 years inclusive or to both penal servitude from 1 year to 10 years inclusive and a fine not exceeding

⁵⁴立法院，立法院公報，第 92 卷第 30 期（上），2003 年 5 月，第 155-181 頁。

3,000,000 yen according to circumstances)。另外，在未遂犯部分，針對持有列管之麻醉藥物、影響精神物質之未遂犯，亦處罰之(An attempt to commit any of the offenses prescribed in the preceding two paragraphs shall be liable to punishment)。

反觀我國，對於第 3 及第 4 級毒品之持有，是無罪之行為，我國未加以犯罪化。關於持有及施用第 3 及第 4 級部份，本文認為政府的公權力，似宜再增強管控機制，亦即，再增加管控的力道，以提升對於第 3 及第 4 級毒品進行管理與監控之效能。

二、FM2 及 Ketamine 宜改列為第 2 級毒品，並嚴加掃蕩

在民國 92 年(2003)5 月立法院審查行政院函請審議「毒品危害防制條例修正草案」會議中，邱委員垂貞認為應將第三級與第四級毒品加以犯罪化。邱委員垂貞 55 表示：

「現在處處可見六、七年級同學為了興奮、好奇、好玩，到 K T V 唱歌時，隨手一顆搖頭丸助興，搖頭歌是大家朗朗上口的，而演藝人員也屢屢傳出觀察勒戒的情形。本席認為觀察、勒戒人口數的激增是因毒品危害防制條例第十條中對於施用第三級與第四級毒品的人並沒有科處任何自由刑罰，對吸食者無造成嚇阻效果，而僅僅規範施用第一級與第二級毒品者，所以條文的漏未規範是助長國內吸毒人口數增加的主要原因，如果在條文中能夠增訂施用第三級與第四級毒品者的刑事刑罰，相信就可以有效嚇阻國內吸食毒品的人口！法務部是不是應該往增列第三、四級毒品施用者的刑責方向作研議⁵⁶？

針對上述邱委員垂貞的意見，當時陳部長定南⁵⁷回應如下：

「這方面可以再討論，關於第三級與第四級毒品的部分，目前法律規定只處罰販賣者，由於服用者的成癮性較低，所以並未加以處罰。」

根據上開邱委員垂貞之意見，有必要往將第三級及第四級部分的毒品之施用行為加以犯罪化之方向思考，本文則認為可將常遭受濫用之 FM2 及 Ketamine 提升至第 2 級，以達到上開邱委員垂貞所主張對吸食者造成嚇阻效果之目的。

日本對於新興毒品之控管是不遺餘力，在我國，強姦藥片 FM2 (flunitrazepam) 是屬於第 3 級之毒品，目前尚未加以犯罪化，本文建議相關政府部門有必要大幅地強化及提升控管強姦藥片 FM2 (flunitrazepam) 之能量與力道。在 1995 年，根據日本「部分改正指定麻醉藥物及影響精神物質取締法施行命令與麻醉藥物、影響精神物質及麻醉藥物、影響精神物質先驅化學原料行政命令」⁵⁸第 1 條之規定

⁵⁵立法院，立法院公報，第 92 卷第 30 期（上），2003 年 5 月，第 155-181 頁。

⁵⁶立法院公報，第 92 卷第 30 期（上），2003 年 5 月，第 155-181 頁。

⁵⁷立法院公報，第 92 卷第 30 期（上），2003 年 5 月，第 155-181 頁。

⁵⁸該行政命令之日文原文如下：麻薬及び向精神薬取締法施行令及び麻薬、向精神薬及び麻薬向精神薬原料を指定する政令の一部を改正する政令，
<http://www.houko.com/00/02/H07/343.HTM>(2006.08)。

59, 強姦藥片(FM2, flunitrazepam)業已被日本政府列入「麻藥及影響精神物質取締法」管制之中。若違法製造調配、分裝、轉讓、收受、持有或施用強姦藥片(FM2, flunitrazepam), 將被處以刑事罰, 但在我國, 卻處以行政罰。涉及強姦藥片(FM2, flunitrazepam)的管制, 何者的管理政策較適合台灣, 似乎尚存有相當大的討論空間, 本文認為 FM2 宜改列為第 2 級毒品, 並嚴加掃蕩及控管。

日本「麻醉藥物與影響精神物質取締法」第 27 條明定於一定之醫學、治療及研究之下, 始可施用麻醉藥物⁶⁰。若違法施用, 根據「麻醉藥物與影響精神物質取締法」第 66 條之 2 之規定, 可以處 7 年以下之有期徒刑⁶¹。亦即, 在台灣之第 3、第 4 級毒品, 在台灣施用是尚未加以犯罪化之行為。

⁵⁹ <http://www.houko.com/00/02/H07/343.HTM>(2006.08),

麻藥及び向精神薬取締法施行令及び麻薬、向精神薬及び麻薬向精神薬原料を指定する政令の一部を改正する政令。第 1 條部分條文内容如下:

第 7 号の次に次の 1 号を加える。

8・5-(2-フルオロフェニル)-1・3-ジヒドロ-1-メチル-7-ニトロ-2H-1・4-ベンゾジアゼピン-2-オン(別名フルニトラゼパム)及びその塩類。

上述之フルニトラゼパム, 即為強姦藥片(FM2, flunitrazepam), 已被日本新添列入「麻藥及影響精神物質取締法」管制之中。

⁶⁰ 「麻醉藥物與影響精神物質取締法」第 27 條:

1、麻藥施用者でなければ、麻藥を施用し、若しくは施用のため交付し、又は麻藥を記載した処方せんを交付してはならない。但し、左に掲げる場合は、この限りでない。

(1)麻藥研究者が、研究のため施用する場合

(2)麻藥施用者から施用のため麻藥の交付を受けた者が、その麻藥を施用する場合

(3)麻藥小売業者から麻藥処方せんにより調剤された麻藥を譲り受けた者が、その麻藥を施用する場合

2、前項ただし書の規定は、麻藥施用者から交付された麻藥又は麻藥処方せんが第 3 項又は第 4 項の規定に違反して交付されたものであるときは、適用しない。

3、麻藥施用者は、疾病の治療以外の目的で、麻藥を施用し、若しくは施用のため交付し、又は麻藥を記載した処方せんを交付してはならない。ただし、精神保健指定医が、6 第 1 項の規定による診察を行うため、N-アリルノルモルヒネ、その塩類及びこれらを含む麻藥その他政令で定める麻藥を施用するときは、この限りでない。

4、麻藥施用者は、前項の規定にかかわらず、麻藥又はあへんの中毒者の中毒症状を緩和するため、その他その中毒の治療の目的で、麻藥を施用し、若しくは施用のため交付し、又は麻藥を記載した処方せんを交付してはならない。ただし、第 58 条の 8 第 1 項の規定に基づく厚生労働省令で定める病院において診療に従事する麻藥施用者が、同条の規定により当該病院に入院している者について、6-ジメチルアミノ-4・4-ジフェニル-3-ヘプタノン、その塩類及びこれらを含む麻藥その他政令で定める麻藥を施用するときは、この限りでない。

5、何人も、第 1 項、第 3 項又は第 4 項の規定により禁止される麻藥の施用を受けてはならない。

6、麻藥施用者は、麻藥を記載した処方せんを交付するときは、その処方せんに、患者の氏名(患者にあつては、その種類並びにその所有者又は管理者の氏名又は名称)麻藥の品名、分量、用法用量、自己の氏名、免許証の番号その他厚生労働省令で定める事項を記載して、記名押印又は署名をしなければならない。

⁶¹ 「麻醉藥物與影響精神物質取締法」第 66 條之 2:

1 第 27 条第 1 項又は第 3 項から第 5 項までの規定に違反した者は、7 年以下の懲役に処する。

2、営利の目的で前項の違反行為をした者は、1 年以上 10 年以下の懲役に処し、又は情状により 1 年以上 10 年以下の懲役及び 300 万円以下の罰金に処する。

3、前 2 項の未遂罪は、罰する。

但於日本，若被日本政府指定為麻藥，如違法施用，可處以 7 年以下之有期徒刑，這是被日本加以犯罪化之嚴重罪行。同樣之麻醉藥物及影響精神物質，會因為國家之不同，呈現兩種不同之結果。本文認為，台灣地區常遭受濫用之第 3 及第 4 級毒品，宜改列為第 2 級毒品，強力加以嚴管。亦即，有必要加以犯罪化，而非任由青少年朋友施用之。

在台灣，K 他命被列為第 3 級之毒品，單純施用及持有是不受刑事處罰，僅接受行政處罰。但在日本部分，K 他命於 2007 年 1 月 1 日以後，業已被日本政府指定為麻藥之一種，禁止 K 他命之輸入、輸出、製造、分配、受讓、轉讓、持有及施用。K 他命在日本不論施用及持有，均須受到刑事之制裁⁶²。根據日本「部分改正麻醉藥物、麻醉藥物先驅化學品、影響精神物質及麻醉藥物、影響精神物質先驅化學品行政命令」(日文原文為：麻薬、麻薬原料植物、向精神薬及び麻薬向精神薬原料を指定する政令の一部を改正する政令)之規定，2006 年之時，K 他命已被日本列管⁶³，被指定成為麻藥之一種。

亦即，日本對於相當於我國的第 3 毒品之 K 他命，管制相當嚴格。以 K 他命為例，於 2007 年 1 月 1 日起，K 他命正式成為日本「麻醉藥物與影響精神物質取締法」列管之麻醉藥物⁶⁴。若違法製造調配、分裝、轉讓、收受、持有或施用 K 他命，根據「麻醉藥物與影響精神物質取締法」第 66 條之 2 之規定，可以處 7 年以下有期徒刑之刑事罰，不僅加以犯罪化，且以較重的刑罰作為管制的手段與工具。

我國對於持有或施用 FM2 或 Ketamine 之行為，因考量刑事司法資源之有限性，尚未加以刑事處罰，目前之作法容有改善之空間，本文建議將 FM2 及 Ketamine 之等級提升至第 2 級毒品，以有效對其進行高度之控管⁶⁵。

柒、結論與建議

台灣地區近 300 年來，各時期毒品管制政策的內涵及其演進，可以整理成以下的一個表格。台灣地區毒品之刑事政策，綜合前揭的相關文獻資料，可以相當清晰的顯示，台灣地區此種毒品管制政策，政策本身是具有高度的變動性，並非一成不變。毒品管制政策之變動，包括：1、影響毒品刑事政策之政治、經濟及其他因素具有變化性；2、毒品種類之變化，從清朝治台及日據台灣時期之單一鴉片流變至當今約 270 餘種毒品(其中，包括第 1 至第 4 級毒品)；3、毒品刑事政策具有流變性；4、刑罰手段具有流動性；5、毒品戒治處遇具有變動性，1830 年至 2005 年之間，以毒品戒治處遇為主，2005 年以後，毒品戒治處遇流變至毒品減害計畫及「緩起訴毒品病患減害替代療法」計畫；6、不同毒品犯罪種類採

⁶² <http://www.fukushihoken.metro.tokyo.jp/yakumu/m-sitei/ketamin.html>(2006.11)。平成 19 年(2007 年)1 月 1 日以降、下記の物質(ケタミン)が麻薬として規制されます。麻薬に指定されると、「麻薬及び向精神薬取締法」により、輸入、輸出、製造、製剤、小分け、譲り受け、譲り渡し、所持、施用がすべて禁止されます。上述之ケタミン，亦即為英文之 Ketamine。

⁶³ <http://www.fukushihoken.metro.tokyo.jp/yakumu/m-sitei/ketamin.html>(2006.11)。

⁶⁴ <http://www.fukushihoken.metro.tokyo.jp/yakumu/m-sitei/ketamin.html>(2006.11)。

⁶⁵ 柯雨端，百年來台灣毒品刑事政策變遷之研究(博士論文)，中央警察大學犯罪防治研究所博士論文，民國 95 年 12 月，頁 202-550。

取不同刑罰措施具有變化性⁶⁶。

表 7、台灣近 300 年來各時期毒品管制政策的內涵及其演進一覽表

發展時期	界定吸食毒品刑事政策的觀點	毒品刑事法律(令)名稱	毒品刑事政策實質規範內涵(含罪名)
清朝時期 (1730 --- 1895)	1862 年以前純正犯罪觀。 採取嚴厲禁煙刑事政策。 1862 年以後：鴉片成為商品。 鴉片合法化及除罪化。	1730 年清朝政府針對台灣發佈「禁止流寓台灣人民販賣鴉片條例」。 1730 年福建巡撫劉世明針對福建及臺灣另行發佈嚴格的地區性禁煙令。 徐宗幹巡撫發佈禁煙佈告(刑事罰)。 清朝北京政府發佈的其他各式禁煙令(刑事罰)。	1730 年「禁止流寓台灣人民販賣鴉片條例」的規範罪行： 禁止銷售鴉片罪；禁止私開煙館罪； 徐宗幹「紳民公約」(1850 年)： 販賣鴉片的罪行，定位為等同於謀反罪行。
日據時期 (1895 --- 1945)	1930 年以前：純正犯罪觀。 鴉片專賣、吸食特許、漸禁施用鴉片以收經濟利益。 1930 年以後：結合犯罪觀及醫療疾病觀的綜合性觀點。 鴉片專賣、吸食特許、漸禁施用鴉片以收經濟利益，同時醫療戒治鴉片中毒者。	台灣阿片令(特別刑事法優於刑法而被優先適用) 日本刑法(取締鴉片的普通法) 臺灣阿片例舉辦章程(處罰種類為拘留、罰鍰，係為行政秩序罰)	未經許可違法發售、讓與、交換、借與烟膏罪； 私行進口或煉製烟膏罪； 私種罌粟或藏有罌粟壳罪； 私喫阿片罪； 借與喫烟處所或烟具罪； 擅留無帶特許喫烟膏牌人借與喫烟處所或烟具罪；
(戡亂時期) 肅清煙毒條例時期 (1945 --- 1998)	以犯罪觀為主，輔以醫療觀點(醫療戒治之角色係為配角) 以嚴刑峻罰禁煙禁毒為主	刑法 戡亂時期肅清煙毒條例(刑事罰) 肅清煙毒條例(刑事罰) 麻醉藥品管理條例(刑事罰)	禁止製造、運輸、販賣、轉運、持有、施用、栽種

⁶⁶柯雨瑞，百年來台灣毒品刑事政策變遷之研究(博士論文)，中央警察大學犯罪防治研究所博士論文，民國 95 年 12 月，頁 1-15。

發展時期	界定吸食毒品刑事政策的觀點	毒品刑事法律(令)名稱	毒品刑事政策實質規範內涵(含罪名)
毒品危害防制條例時期(1998--迄今)	同時具有犯罪觀(含行政刑罰)及醫療觀點 病犯並存、務實處理	毒品危害防制條例(刑事及行政罰) 管制藥品管理條例(行政罰)	禁止製造、運輸、販賣、轉運、持有、施用、栽種(2009年之後，對施用第三級或第四級毒品者，處以行政罰)

註67：作者參考以下文獻，並重新加以整理：柯兩瑞，百年來台灣毒品刑事政策變遷之研究，中央警察大學犯罪防治研究所博士論文，民國95年12月。

根據前揭之研究發現，本文建議如下：

(一)宜同時運用刑罰與醫療手段抗制施用毒品之犯罪行為

本文重大發現之一，是除罪化之毒品刑事政策(第2次鴉片戰爭之後以迄1895年，亦即，1862年--1895年)，台灣於晚清此一時期之施用毒品盛行率相當地高⁶⁸，對於台灣毒品管制之歷史上經驗而論，是屬於管制效果最值得改善及最有精進空間之毒品刑事政策，並非屬於良善型之毒品刑事政策。在當前之階段，本文並不建議政府相關部門及民間採取除罪化之毒品刑事政策。我國對於毒品之製造、運輸、銷售、分配、持有及施用等行為，仍宜繼續以刑事制裁手段加以強力壓制與掃蕩。施用毒品之行為，尤其是第一級及第二級的毒品，仍宜持續地加以犯罪化而非除罪化。此外，亦有必要引進醫療戒治之專業資源，以期改善毒癮者毒品戒治處遇之成效。亦即，同時運用刑罰與醫療手段抗制施用毒品之犯罪行為，國外的戒毒模式，稱此為「胡蘿蔔與棍棒」模式。

(二)強化新興毒品管控

台灣似可效仿及運用美國「類似管制物質執行條例」之「實質相似性」(substantially similar)所使用之不確定法律概念與法理，以有效與快速地打擊新興毒品之濫用。

(三)政府公權力針對行為人之毒品成癮性部分，宜提早加以行政介入及處置，強制行為人接受毒品成癮性之戒治

⁶⁷柯兩瑞，百年來台灣毒品刑事政策變遷之研究(博士論文)，中央警察大學犯罪防治研究所博士論文，民國95年12月，頁402-550。

⁶⁸光緒19年(1893年)，胡傳氏任台東直隸州知州之任內，當胡傳氏初就任之際，晚清駐台東官兵似是軍紀不振，吸食鴉片者甚多，情況相當嚴重。根據台東縣政府全球資訊網上之資料，胡傳氏發現在台東全州總共約2000餘名官兵中，不吸食鴉片者約僅百人，台東直隸州官兵吸食鴉片盛行率近約95%。亦即，於100位官兵之中，約有95位駐台官兵有吸食鴉片之習慣，可見當時晚清駐台東官兵嗜煙之嚴重性。台東縣政府全球資訊網，http://www.taitung.gov.tw/chinese/exotic/ex_eidetic-b.php(2009.10)。

我國涉及反毒之政府公權力，似可以向前伸展及延伸至毒品成癮性部分。當發現行為人有毒品成癮性，但未發現實際之施用毒品證據之時，針對此一「毒品成癮性」，似可修正毒品危害防制條例，以利該條例能授權政府行政部門(如各縣市政府及衛生署所屬的署立醫院)及早介入，以強制手段，促使毒品成癮者進入衛生署所屬的署立醫院接受毒品成癮性之戒治。

(四)對於毒品戒治工作似可結合及引進情緒(感性)智慧修復式正義之精神與作法

從情緒(感性)智慧修復式正義觀點出發，毒品犯罪人是屬於情緒性之一群人，國家應儘可能地要求執法官員控制自我的情緒，以智慧為基石，採理性之立場，面對這些毒品犯罪人，並研發符合情緒(感性)智慧修復式正義精神之司法制度。目前台南縣市正積極推展之「緩起訴毒品病患減害替代療法」計畫，該計畫即包含有修復式正義之核心精神與作法，其成功經驗似可考量全面地推展至全國加以實施之。

(五)本文亦建議將 FM2 及 Ketamine 之等級，比照日本的管制模式，將其提升至第 2 級毒品，以有效對其進行高度之控管。