

第五章 兩岸跨區毒品犯罪情況與合作困境

1987 年政府開放台灣民眾赴大陸探親，1988 年全年赴大陸約為 47 萬人次至 2006 年達到 440 萬人次，20 年來累計赴陸 4240 萬人次。隨著兩岸人民交往日益密切，兩岸經貿亦日趨發展。依經濟部國貿局統計，1989 年台灣對大陸（港澳）進出口僅 94 億美元，2007 年台灣出口至香港與中國大陸全年的貿易值達 1,004 億美元，可見兩岸經貿、人員往來之密切。由於毒品犯罪涉及市場供需的問題，本質上是一種非法的產業，其中涉及跨國買賣、進出口及運輸等，形式上多以非法方式依附在合法經貿和運輸管道進行，兩岸毒品犯罪隨著兩岸交往密切，日益升高也是一種必然現象。兩岸毒品犯罪互動增加，主要是受到地理與文化因素影響，另一個重要因素是兩岸緝毒人員受到政治因素影響，交往與合作受到嚴重限制，毒梟利用此一漏洞，進出兩岸，徒增兩岸執法人員查緝之困難。¹⁶⁶

第一節 兩岸跨區毒品犯罪情況

兩岸地區毒品犯罪特徵為犯罪活動大多為跨區、跨國進行，有計畫、有準備、有步驟的進行毒品犯罪。其手段現代化、企業化、專業化，目的的是經濟因素，即在於獲取不法巨額暴利。¹⁶⁷

¹⁶⁶ 王華富，〈兩岸緝毒合作情勢研析〉，展望與探索月刊第 6 卷第 1 期，民國 96 年 11 月，第 66 頁。

¹⁶⁷ 沈道震等，《兩岸合作共同打擊毒品犯罪之研究》，臺北：遠景基金會，民 92 年，初版，第 51

根據台灣地區以往查獲之毒品與麻醉藥品資料，台灣毒品需求量最大者為海洛因，而國人吸食的麻醉藥品，主要為安非他命。台灣地區四面環海，海岸線長達 1400 公里，海空運發達利於走私。¹⁶⁸大陸地區毒品犯罪日趨嚴重，以大陸地區各省（市）毒品犯罪的情況觀察，受到外來地區的影響對象不同，其中與台灣最為接近者為福建省，其毒品犯罪受到台灣的影響最大。茲分別就兩岸跨區毒品犯罪情形分述如下。

一、大陸地區涉台毒品犯罪

大陸福建省是受毒品犯罪之害較為嚴重的省份之一，毒品犯罪活動日趨嚴重。其情況表現在吸毒人數大量增加。1999 年該省吸毒人員登記在冊的高達 19490 名，2000 年猛增到 25000 餘名。如果按國際上通用的“一個顯性吸毒者背後有 4 至 7 名隱性吸毒者”來統計的話，福建全省吸毒者已達數十萬之眾。涉毒縣（市、區）達 60 多個，占全省的縣（市、區）總數的 70% 以上。¹⁶⁹

2007 年 6 月 8 日福建省公安廳召開新聞發布會稱，福建去年至

頁。

¹⁶⁸同前註 167，頁 52。

¹⁶⁹倪小宇等，〈兩岸交往與福建毒品犯罪問題〉，福建公安高等專科學校學報，福建公安高等專科學校，福州市：2003 年第 6 期，2003 年 10 月，第 9 頁。

今破獲涉台毒品犯罪案件 18 起，抓獲台灣省籍毒品犯罪嫌疑人 31 名，繳獲各類毒品 357.87 公斤。福建省公安廳禁毒總隊總隊長傅是傑表示，由於特殊的地緣和人緣，福建一直被台灣毒品犯罪分子當作毒品走私犯罪的通道和跳板。特別是伴隨小三通實現、廈門金門直航規模的擴大，一些不法分子以投資、經商、辦企業為掩護，利用直航的便利條件，從事各種毒品犯罪活動，嚴重破壞了社會穩定。當前，福建毒品形勢依然嚴峻，涉台毒品犯罪問題突出。福建警方為此將在全省範圍內深入開展打擊苯丙胺類安非他命毒品和涉台毒品犯罪專項行動，通過構建陸、海、空、郵立體防控體系，切斷毒品進出口福建的主要通道，堅決遏制外流毒品犯罪活動，並嚴防台籍毒犯在福建從事走私、製造、販賣毒品犯罪活動。¹⁷⁰

福建省毒品犯罪活動發展蔓延的主要原因如下：¹⁷¹

(一) 境外販毒組織和人員的滲透，刺激毒品犯罪的發展

隨著中國大陸改革開放的深入和社會主義市場經濟的發展，大陸的對外交往日趨頻繁，境外不法組織和不法分子也乘機加緊對大陸地區進行滲透。特別是福建省沿海地區，位於改革開放和對台交往的前

¹⁷⁰ 中國新聞網 (2007-06-09)

<http://news.sina.com.tw/society/chinanews/cn/2007-06-09/023112546151.shtml>

¹⁷¹ 倪小宇等，〈兩岸交往與福建毒品犯罪問題〉，福建公安高等專科學校學報，福建公安高等專科學校，福州市：2003 年第 6 期，2003 年 10 月，第 9 頁。

沿地區，受到臺灣黑社會組織、販毒集團的覬覦。為了獲取巨額利潤，台籍毒販千方百計地在大陸福建、廣東沿海地區尋找立足點，開闢新的毒品販運管道，拉攏、利誘、收買區內不法人員，從事販毒活動。此外，他們還通過提供資金、技術的手法，勾結大陸不法人員，利用大陸的鹽酸麻黃素原料，非法生產製造安非他命，致使毒品犯罪活動在沿海地區日趨嚴重。

(二)特殊地理環境為毒品犯罪活動提供有利的條件

福建沿海地區與臺灣島僅一水之隔，最近之處乘船僅需幾個小時便可到達，而且福建全省沿海有3300多公里海岸線，大小港灣、澳口達2120個，各類出海船隻近7萬艘。此外，隨著近年來市場經濟的發展，福建的對台交往日益增多，每年約有近萬艘次的臺灣漁船前來停靠沿海港岸從事經貿等各項交流活動，此點為臺灣黑社會組織、販毒集團利用福建沿海地區從事毒品犯罪活動提供了有利的條件。

(三)人員財物的擴大交流，給販毒活動帶來了更多的機會

隨著市場經濟的發展，大陸沿海與內地，境內與境外的交往日益增多，人員財物流動日趨頻繁，而與之相適應的政府管理和調控體制尚不夠完善。在新舊體制交替過程中，一方面是舊的管理模式已逐漸地被衝破了，另一方面是新的管理體制尚未相應建立和完善起來，由此政府對社會的管理和調控能力相對弱化，客觀上使毒品犯罪活動有

了更多的機會。境內外的不法分子便通過這種大流動，相互勾結，組織犯罪，利用不同區域的地理、資金、毒品及市場優勢，建立起毒品販運的地下管道，不斷從事製造販毒活動，從而加劇了毒品犯罪活動的蔓延。

(四)海防管理機制與緝毒工作未能適時配合

隨著社會主義市場經濟的發展，各種新情況、新問題不斷出現，影響社會治安穩定的因素不斷增多，特別是沿海地區，制販毒活動日益嚴重。而作為沿海理管制主要力量的公安邊防部門，擔負的邊防安全任務日趨繁重，警力嚴重不足，而且沒有專項緝毒經費，缺乏必要的技術裝備，致使預防和打擊毒品犯罪的能力相對弱化，在一定程度上影響了緝毒工作的有效開展。

(五)不法暴利，刺激毒品犯罪分子挺而走險

1990年代初遭受過打擊或僥倖逃避懲處的大陸境內外不法分子，特別是一些臺灣和旅居菲律賓的閩南籍毒販，近年來大都已出獄或以為躲過風頭，在巨額利潤的驅使下，企圖利用福建的特殊地理位置，伺機重操舊業，進行製販、走私、販賣安非他命的犯罪活動。同時沿海地區內部吸食安非他命等毒品群體的形成和擴大，也刺激了製毒犯罪的加劇。

二、臺籍人士在福建進行毒品犯罪的主要情況和特點

據初步統計，1998 年以來，福建全省共抓獲臺灣犯罪嫌疑人 343 人，主要涉嫌走私、運輸、製造、販賣毒品的共 71 人，占 20.1%。近 10 年來，隨著國際毒潮的日益氾濫，境外毒販，尤其是臺灣毒販利用大陸對外開放的政策，以經商、辦企業或旅遊的名義，大肆在福建境內進行製造、販賣、走私毒品犯罪活動。面對這一嚴峻的問題，福建省各級公安禁毒部門，將打擊臺灣毒販作為禁毒工作的重中之重，加大打擊力度。1991 至 2000 年，全省共破獲臺籍人士在福建境內進行的毒品犯罪案件 82 起，抓獲臺籍毒品犯罪嫌疑人 128 名，查獲各類毒品 6849.06 公斤(其中海洛因 264.32 公斤，安非他命 4294.71 公斤)，摧毀境內制毒工廠 56 處。臺籍毒販在福建進行的毒品犯罪，主要有以下特點：¹⁷²

(一) 具有犯罪前科，活動猖獗

從福建省歷年來抓獲的臺籍毒販來看，大部分都有毒品犯罪前科或其他刑事犯罪行為，或有黑社會背景，有的係臺灣通緝的在逃人員；他們潛入大陸地區後，犯罪活動頻繁，大肆進行毒品犯罪，活動十分張狂。從作案手段來看，有的在境外遙控指揮；有的以各種身份

¹⁷² 倪小宇等，〈兩岸交往與福建毒品犯罪問題〉，福建公安高等專科學校學報，福州市：福建公安高等專科學校，2003 年第 6 期，2003 年 10 月，第 9 頁。

為掩護，直接入境組織實施，有的負責提供資金、技術，唆使境內人員合夥進行毒品犯罪，係有組織性的犯罪活動。從犯罪的區域來看，由於福建沿海一帶經貿活動相對活躍，交通通訊發達，人員來往頻繁，臺籍毒販充分利用這些有利條件，在沿海一帶進行製造販賣毒品犯罪。據統計，1991年以來，在全省破獲的此類案件中，發生在沿海地區的就約有80起，佔總數的98%。

（二）製造安非他命、點多量大、販運面廣

1990年代初，臺灣和東南亞國家的緝毒人員曾一度對濫用安非他命進行了嚴厲打擊，但吸食安非他命的群體未能得到有效的控制，安非他命需求量依然居高不下。福建由於特殊的地理區位，成為臺灣等境外毒販製造販賣、走私安非他命犯罪的首選地之一。針對安非他命犯罪的嚴峻形勢，福建各級公安禁毒部門不斷強化打擊力度，歷年來福建省共破獲此類案件64起、查獲安非他命4300多公斤。自1991年福建查獲首起臺灣黑社會成員在福安市製造安非他命案以來，全省共破獲臺灣籍毒販策劃和組織的製造安非他命案26起，搗毀安非他命地下加工廠56處。

（三）毒品製售合一、槍毒結合

受毒品高額利潤的刺激，臺灣毒販遠不滿足於幾公斤、幾十公斤

的毒品交易，往往鋌而走險，致販售、走私毒品數量越來越大。1991年至2000年間，福建全省共破獲百公斤以上的有組織跨境毒品案件17起，查獲各類毒品389.14公斤，占全省同期總查獲毒數的57%。同時槍毒交織，案件更加複雜。如1995年12月，泉州市邊防部門在查獲一起臺灣籍毒販製造、走私安非他命案中，就查獲制式槍支11支，子彈250發。2001年2月7日，廈門市公安局破獲一起特大販毒涉槍案件，抓獲臺籍毒販2名，查獲安非他命222.34公斤及手槍5支、子彈200多發。

(四) 分工明確、組織嚴密

臺灣毒犯為逃避大陸警方的偵緝，犯罪手法狡詐多變，具有很強的反偵查意識，集團內部組織嚴密，分工明確。他們或是事先打探“地下通道”，周密安排販運毒品路線；或是利用現代交通工具，夾藏走私毒品；或是以經商開工廠和租用民房為掩護，設立窩點製造毒品；或是雇用不知情民工，異地多點分工序加工毒品。如1995年10月，福建省公安廳刑警總隊破獲的臺灣籍毒販陳富松製造安非他命案，就是將原本可以流水化作業的工序分開，進行異地生產加工。1999年8月，福建公安廳禁毒總隊破獲的嚴宗敏(臺籍)走私安非他命案，就是採取雇請不知情的汽車司機運毒的手段，企圖將藏匿於香煙中的66公斤安非他命走私出境。

(五)種類繁多、量大質高¹⁷³

近年來，臺灣和大陸境內外毒販為了牟取暴利，販毒數量明顯增加。2000年福建全省破獲毒品案件3359起，比1999年增加了158倍。其中，10公斤以上的毒品案件6起、1公斤以上的10起、100公克以上的24起，查獲的毒品比1999年增加了3.94倍。在犯罪的手法上，有的成批大量販運、走私毒品；有的把大宗毒品化整為零，分批多次販運。由於臺灣毒販的推波助瀾，致使福建省毒品問題更加嚴峻，表現在：涉毒區域擴大，福建全省涉毒縣（市、區）已達66個，占全省縣（市、區）總數的75.9%；吸毒人數迅速膨脹，2000年初全省新登記的吸毒人員僅有4827名，而到了年底全省登記上網的吸毒人員已達17126名；吸毒人員逐步向低齡化發展，並由沿海大中城市迅速向內地、山區以及農村發展蔓延；毒品種類不斷增多，從臺灣及境外不斷引進新的毒品品種，從過去的鴉片、海洛因發展到現在包括安非他命、搖頭丸、大麻、可卡因、K粉等在內的多種新型毒品；活動形式趨於大膽，由過去的秘密吸販毒行為發展到現在半公開性的吸販毒。

(六)武裝販毒、組織化犯罪

近年來，臺灣毒品犯罪分子為了逃避法律的嚴厲制裁，採取武裝

¹⁷³倪小宇等，〈兩岸交往與福建毒品犯罪問題〉，福建公安高等專科學校學報，福建公安高等專科學校，福州市：2003年第6期，2003年10月，第10頁。

販毒護毒，暴力對抗性不斷加劇。在“抓到就是死，不如拼個魚死網破”心理作用下，有的販毒分子在境外購買毒品時，就向境外的毒梟購買或租用武器，有的臺灣籍毒販賣毒品獲利後就購買武器攜帶入境，從而形成了“槍毒同源”、“槍毒同流”的趨勢。另一方面，販毒的團夥化、集團化趨勢十分嚴重，具體表現為：境內與境外、海峽兩岸、內地與沿海的販毒分子相互勾結，形成生產、銷售、販運、走私一條龍的犯罪團夥或犯罪集團。這些毒品犯罪團夥，有的具有黑社會性質；有的為國際販毒集團直接控制；有的呈現宗族化、血緣化特徵。如 2000年7月20日，福安市公安機關，摧毀了一個“種、產、銷”一條龍地下製造販犯嗎啡案件，搗毀製毒工廠1個，抓獲犯罪嫌疑人3名，繳獲嗎啡911公克。再如2000年9月24日，莆田市公安局成功摧毀了一個特大販毒團夥，抓獲莆田籍犯罪嫌疑人張珍國等15人，繳獲海洛因 2400 公克。在2000年全省破獲的毒品犯罪案件中，共同犯罪、團夥犯罪占21.1 %，集團犯罪占15.5%。

(七)手段智慧化，分銷網路化

販毒分子為逃避執法部門的打擊，在販毒的手段上日趨詭秘、狡猾，販毒伎倆不斷翻新，逐步向智慧化發展。當前大宗的製販、走私毒品犯罪案件往往是在境外毒梟或黑社會組織和國際販毒集團的直接控制和指揮下進行的，而臺灣毒販作為有力的仲介，事前都進行較

為周密的策劃，分工十分嚴密。有的在販運和走私過程中，採用聯絡暗號、暗語；有的制定周密的計畫和方案，甚至多次“演練”。他們通常採用單線聯繫，並具有很強的反偵查、反跟蹤意識和經驗。據掌握，福州、莆田、泉州、廈門、漳州等地都不同程度地存在著販賣、運送、銷售一條龍的毒品分銷網絡，並有逐步擴展的趨勢。如莆田北高的毒販在雲南邊境與緬甸的黑幫毒販已形成了合作關係，有嚴密的運輸線路和藏毒窩點，有相對穩定的銷售管道。通常是以賓館、飯店和一些公共場所為活動陣地，使用傳呼器、公共電話進行聯絡，或雇用“馬仔”幫助其分銷。有的案犯根據不同的物件，規定不同的聯絡方式。他們一般都有較為固定的買主，從販毒者手中接到毒品後三五天內一般就可將毒品銷售一空。台灣製造販賣毒品集團就地製造、就地販運、就地分銷的新趨向值得高度重視。

(八)走私販毒雙向發展，毒品流向區域集中

以往福建省的大宗毒品，主要是取道從福建走私出境。而現在由於福建本身已形成了一定規模的毒品消費市場，吸食海洛因、安非他命、搖頭丸、大麻等新型毒品的問題日趨嚴重，以致當前福建毒品犯罪既存在走私出境的問題，也存在販毒分子想方設法將搖頭丸、大麻等新型毒品走私、偷運入境的問題。如2000年7月18日，福建公安邊防總隊在廈門破獲臺灣人傅國村等2人從境外走私搖頭丸、麻醉藥丸

入境販賣的特大案件。隨著毒品問題日趨嚴重，當前福建也出現了相對穩定的毒品集散地和中轉站，如莆田的北高、龍海的白水，正逐步形成福建主要的海洛因集散地和中轉站。

(九)販毒手法更新，販毒職業化

犯罪分子為了逃避打擊，力爭在最短的時間內完成製販、走私毒品的犯罪活動，都十分重視交通、通訊的現代化。破案情況表明，毒販身上通常攜帶多部行動電話或一機多卡，針對不同的物件採用不同的手機聯絡、指揮，確保做到單線聯繫。在販運毒品的過程中，通常雇用貨車、小車、計程車或購買專車運送。有的還採取接力賽的方式，多車分段運送，並不斷改變運輸的路線；有的販毒集團採取人貨分離的方式，自己躲在境外利用手機遙控指揮，一旦察覺疑點，立即取消毒品交易，迅速中斷通訊聯絡。這給緝毒人員深挖追查、擴大戰果和一網打盡增加了一定的難度。另外，由於境內外毒販相互勾結，其專業化和職業化現象更為突出。

(十)台灣漁船成為毒品販運的主要工具¹⁷⁴

由於福建沿海地區與臺灣隔海相望，且台灣漁船來福建沿海港岸靠港日益增多，臺灣不法分子便利用這一有利條件，或選擇臺灣人

¹⁷⁴倪小宇等，〈兩岸交往與福建毒品犯罪問題〉，福建公安高等專科學校學報，福建公安高等專科學校，福州市：2003年第6期，2003年10月，第11頁。

活動較為集中的漁船停泊點，利用靠港漁船將毒品直接偷運出境；或選擇較為偏僻的港口和偏遠地區，僱傭大陸當地漁船運載至指定海域再接駁給台灣漁船運往臺灣。1993年以來，福建省公安邊防部門查扣了多艘靠港從事販毒活動的台灣漁船。從販運管道上看，除了利用台灣漁船直接偷運毒品到臺灣外，1994年以來一些臺灣毒販針對臺灣本島沿海檢查較嚴格，而金門至臺灣沿灣航線檢查較鬆的情況，又開闢了先將毒品販運到金門，再由金門至台灣航線運銷臺灣的新管道。據掌握，近年來金門警察先後查獲多起從福建沿海販運毒品經金門至臺灣的案件，查獲毒品海洛因16.848公斤，安非他命12公斤。境外黑社會組織、販毒集團及其他不法分子利用福建地處東南之濱，與臺灣隔海相望，毗鄰港澳的特殊地理位置和兩岸交往增多但又彼此無法緊密配合加以監管的有利條件，企圖開闢“金三角”及西南邊境毒品經中國大陸從福建沿海販運去臺灣的地下通道。從福建省出境毒品的最終目的地來看，主要運往臺灣方向的占74.1%；從出境的口岸(含機場、碼頭以及台灣漁船停泊點)來看，包括廈門、泉州、福州、莆田、寧德、漳州等口岸，出境主要路線是：

廈門 —— 臺灣、菲律賓、新加坡、香港

泉州 —— 臺灣、菲律賓

福州 —— 臺灣、香港、日本

由此可見，海峽兩岸關係的現狀是導致福建毒品犯罪活動呈發展蔓延之勢的一個重要的客觀原因。¹⁷⁵

二、台灣地區受到大陸毒品侵害的情形

由台灣歷年緝獲毒品確認來源為大陸地區比例（表 5-1）觀察，中國大陸地區毒品犯罪與台灣的毒品犯罪有明顯之互動關係。由表 5-1 中可以看出大陸與台灣地區毒品犯罪互動，主要以海洛因、安非他命（含安非他命的原料麻黃鹼）為主。其消長與兩岸反毒政策及東南亞地區毒品銷售運輸環境之變化有密切的關連。¹⁷⁶以下僅分別就海

年度	海洛因	安非他命	MDMA	愷他命	大麻	麻黃鹼或半成品
2000	14%	57%				100%
2001	39%	28%			50%	
2002	28%	48%		33%		
2003	11%	5%				
2004	21%	4%	1%	15%	5%	59%
2005	13.5%	0.5%	0.7%	15.6%		
2006	6.2%	24.6%		1.1%	3.6%	50.5%
2007 1-10 月	5.8%	10.9%		13.8%	90.9%	88.9%

資料來源：展望與探索月刊，97 年 1 月，第 6 卷第 1 期。第 72 頁

¹⁷⁵倪小宇等，〈兩岸交往與福建毒品犯罪問題〉，福建公安高等專科學校學報，福建公安高等專科學校，福州市：2003 年第 6 期，2003 年 10 月，第 9 頁。

¹⁷⁶王華富，〈兩案緝毒合作情勢研析〉，展望與探索月刊，第 6 卷第 1 期，民國 97 年 1 月，第 72 頁。

洛因、安非他命兩類毒品分述如下：

(一)、海洛因

泰國、緬甸、寮國交界之金三角地帶生產的海洛因原先係取道臺北，再經由東南亞國家轉銷至亞太地區及其他歐美市場。自 1979 年大陸採取改革開放措施以後，中緬邊境也逐漸成為金三角毒品外運的主要通道之一。相對的台灣地區查獲經由大陸地區轉運走私入境的海洛因毒品數量也逐漸增加，由台灣法務部調查局歷年查獲海洛因毒品源自大陸地區的統計（圖 5-1），可以發現 1998 年為最高峰，

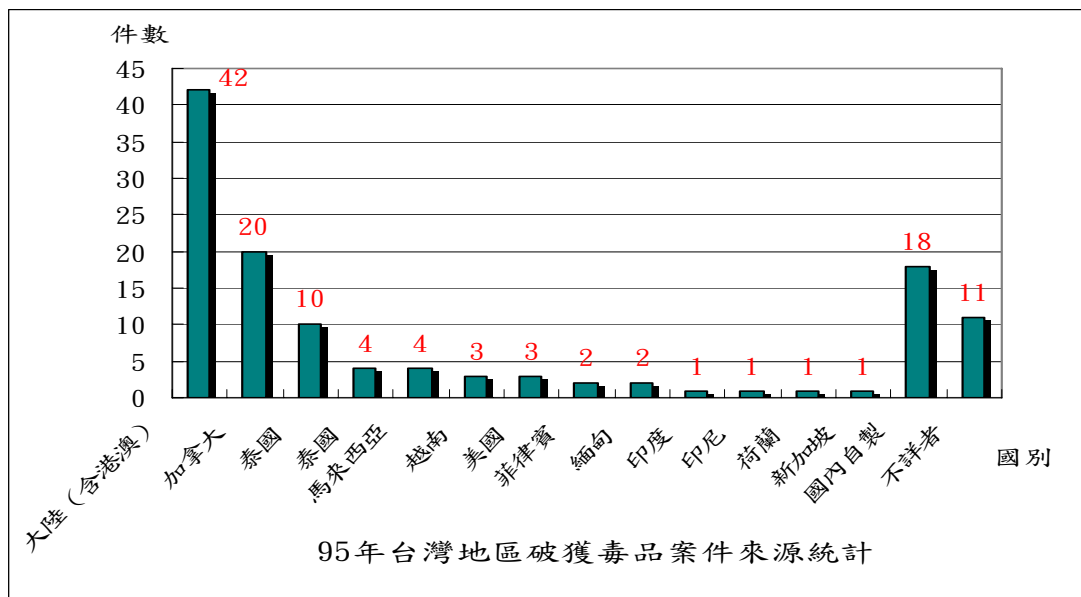


圖 5-1

資料來源：96 年反毒報告書，筆者製圖。

達到 78%，爾後逐年降低到 2006 年的 10% 最低。探究其原因除了金三角地區毒品產量，在國際社會及中國大陸聯手幹預及協助海洛因毒品產量逐年下降外，最主要的原因係大陸地區逐步強化毒品查緝強度，中國大陸在 1998 年 9 月於公安部底下設立禁毒局，並投入大筆

經費建立查禁毒品專業緝毒人力，在各省、市相繼成立禁毒總隊及支隊，至 2006 年為止全大陸地區專業緝毒警察達 2 萬人。1999 至 2001 年中共中央禁毒專項經費為 2 億 4 千 9 百萬人民幣，2002 年為 2 億 1 千 5 百萬，2003 年為 1 億 4 千萬。另外中南半島之公路建設逐步獲得改善，再加上泰緬鄰近國家如越南、柬埔寨等對外逐漸採取開放措施，分散毒品來源都有影響。¹⁷⁷

由於中國大陸強化緝毒作為，其海洛因毒品緝獲量逐年遞增，使得原本金三角經由雲南運毒來台之風險及成本增高，進而減少大陸地區走私毒品來台灣之比例。此點由法務部調查局歷年查獲毒品案件與大陸地區相關比例（圖 5-2）可以看出其變化。¹⁷⁸

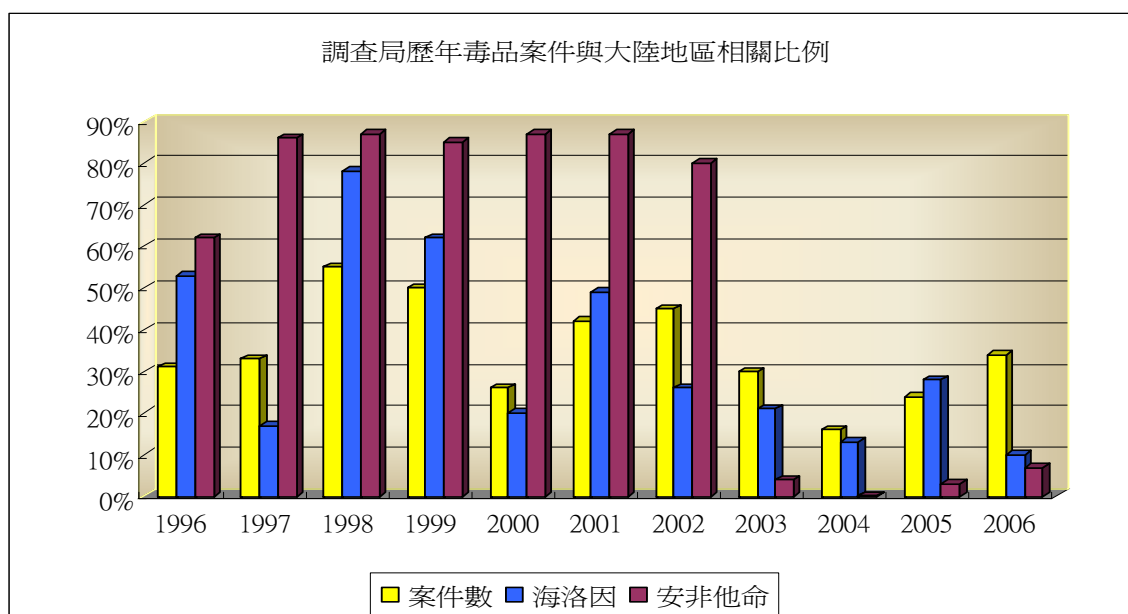


圖 5-2

資料來源：法務部調查局。

另由調查局歷年查獲海洛因來源為大陸地區比例（圖 5-3）及 1995-

¹⁷⁷ 王華富，〈兩案緝毒合作情勢研析〉，展望與探索月刊第 6 卷第 1 期，民國 96 年 11 月，
¹⁷⁸ 同註 177。

2006 年大陸查獲海洛因毒品數量（圖 5-4）兩相比對。1998 年台灣查獲海洛因來源於大陸的比例達到最高點的 78%，而大陸地區亦逐漸由 1995 年的 2376 公斤往上升到 1998 年的 7358 公斤，隨後台灣緝獲來自大陸地區的海洛因數量呈現降低的趨勢，此與台灣嚴密防堵大陸毒品入境，及大陸內部嚴格查禁毒品的努力有所關聯。

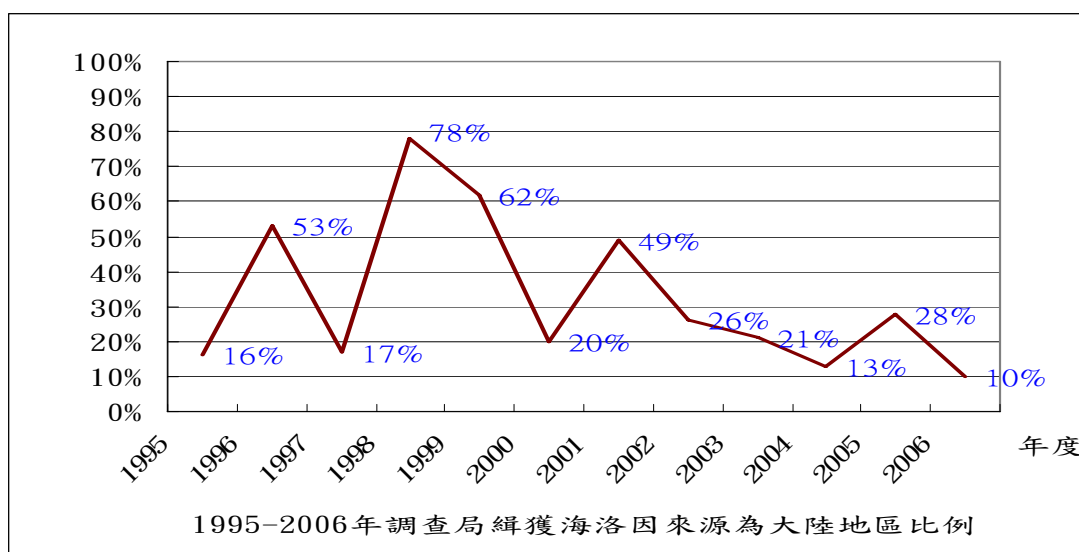


圖 5-3

資料來源：法務部調查局 筆者製圖

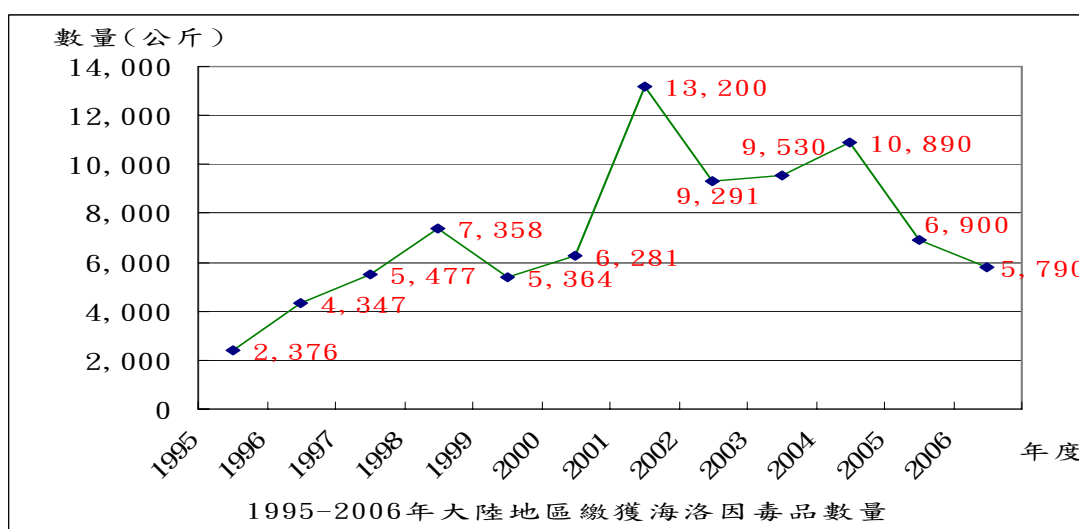


圖 5-4

資料來源：法務部調查局 筆者製圖

(二) 安非他命

台灣安非他命的製造技術源自日本、韓國，而其原料「鹽酸麻黃素」多自大陸地區福建、廈門以漁船走私來台，經加工後提煉為安非他命。台灣地區安非他命毒品犯罪於1990年初期，但當時大陸地區的「安非他命」(安非他命)毒品犯罪問題並不明顯。以1993年為例，該年台灣地區安非他命毒品緝獲量達1253公斤，但大陸地區僅查獲5公斤，但是自1998年起(大陸成立禁毒局)，大陸地區安非他命毒品緝獲量即大幅的超越台灣地區，其中以2000年的近21噸達到最高峰(圖5-5)，迄今為止安非他命仍為大陸地區為害最鉅的毒品種類之一。

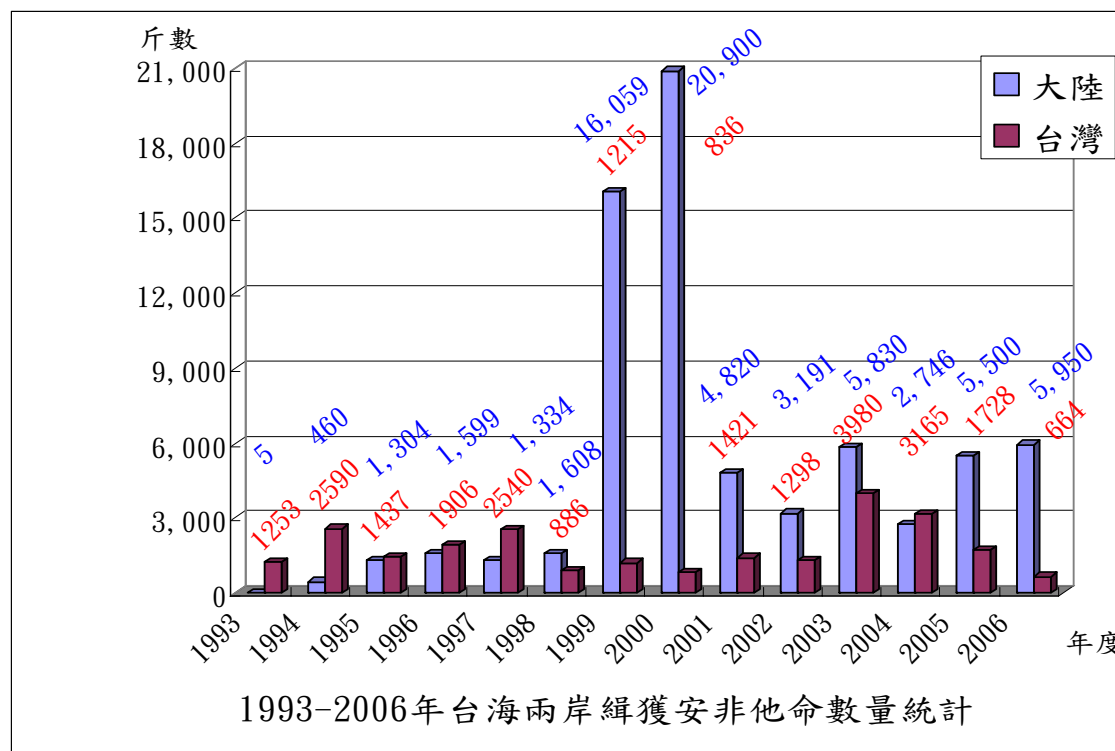


圖 5-5

資料來源：法務部調查局

筆者製圖

大陸地區安非他命毒品製造犯罪始於大陸東南沿海一帶尤其以福建為主要地區。而該區安非他命製造與台灣毒梟的動態有著密切的關連，由於台灣地區自 1994 年開始強力查辦國內安非他命地下工廠，使得台灣地區的製造安非他命毒犯為躲避國內的查緝，轉移至大陸東南沿海地區的廣東、福建地區，其中以福建最多。台籍毒販在當地製造生產安非他命後，大多數都銷售回台灣地區，也有賣到日本的，也有部分在大陸境內販賣，由於台灣毒梟將相關安非他命製造技術引進大陸，導致大陸地區的安非他命氾濫問題一發不可收拾。¹⁷⁹

中國大陸與印度、西德同為世界三大麻黃素輸出國，台灣因地理環境因素及人文歷史因素，台灣毒販從大陸走私麻黃素進入台灣的情況甚為嚴重。大陸自 2005 年開始才將麻黃素列為第四級毒品。調查局在台中地區偵破「張○○盜賣麻黃素案」，計發現 26 餘噸合法進口麻黃素於 2004 至 2005 年間流入大陸非法製毒黑市。2006 年國內緝獲源自大陸地區之麻黃素原料達全國緝獲量之 50%，2007 年至 9 月底為止其比例更高達 88.9%。¹⁸⁰從台灣法務部調查局查獲之安非他命工廠成效，也可以看出自 1996 年到 2002 年，台灣地區安非他命工廠有明顯減少的情形（圖 5—6），。另外從法務部調查局歷年所查獲的

¹⁷⁹王華富，〈兩案緝毒合作情勢研析〉，展望與探索月刊第 6 卷第 1 期，民國 96 年 11 月，第 70 頁。

¹⁸⁰王華富，〈兩案緝毒合作情勢研析〉，展望與探索月刊第 6 卷第 1 期，民國 96 年 11 月，第 72 頁。

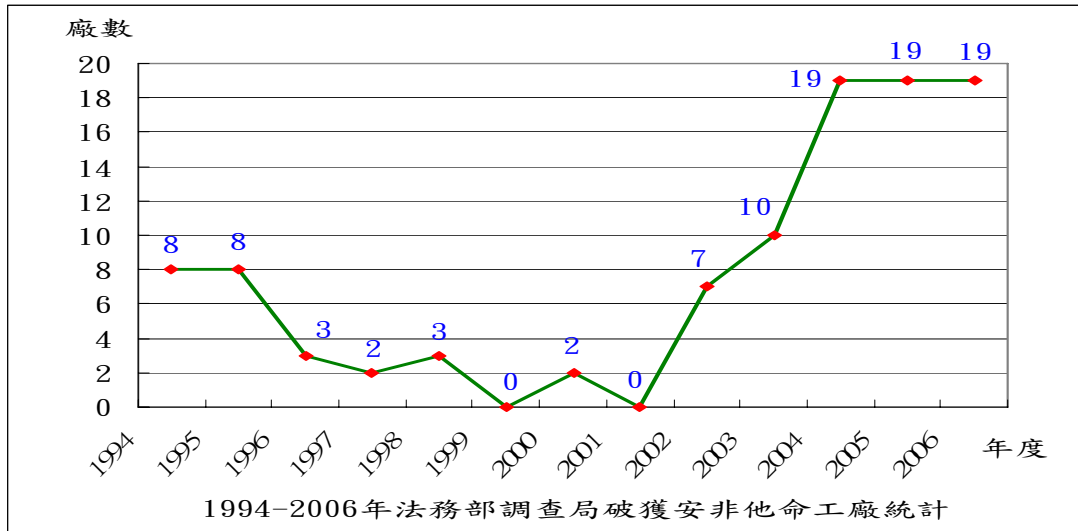


圖 5-6

資料來源：法務部調查局 筆者製圖

安非他命毒品來源亦可發現，從 1997 到 2002 年之間，大陸地區製造之安非他命毒品，占了該局緝獲總量的 80% 以上，但至 2003 年間開始大幅下降至 10% 不到（圖 5-7）。但是台灣地區緝獲之安非他命總量並未減少，而是毒梟回流台灣，在台灣製造之安非他命毒品，取代了大陸地區走私入境之安毒，因為毒梟在大陸地區面臨的查緝壓力

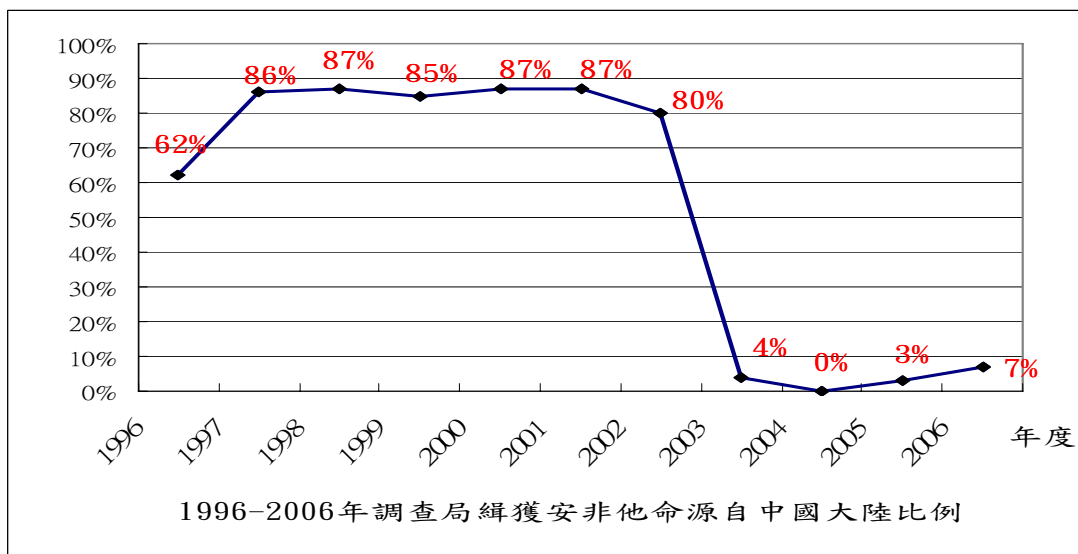


圖 5-7

資料來源：法務部調查局 筆者製圖

大增，其刑罰強度更高於台灣地區，所以自 2002 年開始，台籍毒梟有逐漸自大陸地區回流台灣的趨勢，自 2004 年起台灣境內又掀起了一場非法製造安非他命的高峰，此一情勢至今仍方興未艾（2007 年至 10 月 8 日止，法務部調查局緝獲非法毒品工廠 20 座，其中安非他命工廠為 12 座）。¹⁸¹

兩岸安非他命毒品犯罪情勢，充分突顯台灣毒梟在台海兩岸活動的趨避性，即所謂的「氣球效應」，就是如果在氣球的一邊施加壓力，空氣會跑到另一邊鼓起來。意指某個地區毒品查緝力道增強時，該地毒梟基於成本及風險的考量，經常會流竄至鄰近緝毒能力相對較弱地區活動，造成那個地區毒品犯罪問題日趨嚴重。就安非他命毒品而言，兩岸間如無法有效促成緝毒合作，則此種「氣球效應」仍將持續發生。¹⁸²

安非他命毒品犯罪有一重要關鍵，為製安原料麻黃素的供應，中國大陸與印度、西德同為世界三大麻黃素輸出國之一，台灣自 2005 年開始將麻黃素列為第四級毒品，法務部調查局於 2005 年在台中地區偵破「張○○盜賣麻黃素案」，計發現 20 餘噸合法進口麻黃素於 2004 至 2005 年間流入大陸非法製毒黑市，該案偵破後，2006 年國內緝獲源自大陸地區之麻黃素原料達全國緝獲量之 50%，2007 年至 9 月

¹⁸¹ 王華富，〈兩案緝毒合作情勢研析〉，展望與探索月刊第 6 卷第 1 期，民國 96 年 11 月，第 71 頁。

¹⁸² 同註 181，第 72 頁。

底為止其比例更高達 88.9%，顯見製毒原料麻黃素亦為兩岸毒品犯罪重要關鍵因素，其未來發展值得進一步觀察。¹⁸³

第二節 兩岸合作打擊毒品犯罪的發展與現況

兩岸雖於民國七十九年九月十二日簽訂「金門協議書」，作為雙方遣返違反有關規定進入對方地區人民、刑事犯及嫌疑犯之用，開啟共同打擊犯罪協議，開創兩岸之間的刑事司法互助，但迄今尚未進一步達成相關刑事司法互助協議，兩岸缺乏政治性協商，而事務性協調合作機制又停滯不前，雙邊法制規範、執法目標及其能力與成效仍有相當落差等。綜觀「金門協議」執行以來，兩岸犯罪情報之聯繫傳達，通常須經兩岸紅十字會及海基、海協兩會函電往返，常有緩不濟急抑或疏漏情形，又經常囿於現行規範以及受兩岸政治情勢之影響，時而受阻或延宕導致效率不彰，致無法迅速有效打擊毒品犯罪。¹⁸⁴

壹、兩岸合作打擊毒品犯罪的發展

一、海協及海基會時期（1996-1999年）

兩岸緝毒機關的合作是屬於共同合作打擊毒品犯罪的一部分，開

¹⁸³ 王華富，〈兩案緝毒合作情勢研析〉，展望與探索月刊第 6 卷第 1 期，民國 96 年 11 月，第 72 頁。

¹⁸⁴ 朱蓓蕾，〈兩岸共同打擊犯罪之議題與建議〉財團法人國家政策研究基金會，中華民國九十四年三月二十九日，第 24 頁。

始時是以海基會及海協會管道間接與大陸地區緝毒機關進行情資交換，惟成效有限。自 1996 年至 1999 年間法務部調查局透過海基、海協兩會提供大陸毒品犯罪情資約 20 件，但僅 2 件有回應，大陸方面亦僅請求法務部調查局協查相關毒品情資 1 件。¹⁸⁵

二、中斷期（1999-2006年）

自1999年7月以後，行政院大陸委員會「防制兩岸犯罪聯繫工作會報」不再運作，兩岸正式的緝毒合作亦告中斷。其間台灣緝毒單位曾利用香港警務處、美國緝毒署、國際刑警組織等針對個案，間接傳遞交換情報，整體而言，由於主政機關政策不明確，兩岸緝毒合作關係未能進一步發展。

三、重新出發期（2006年-）

台灣於2005年開始訂定執法機關辦理兩岸合作打擊犯罪先關規範及作法，法務部調查局於2006年3月成立兩岸工作組，自此有恢復兩岸合作打擊毒品犯罪業務，並以福建與廣東為聯繫重點，自2006年迄今，在緝毒合作上已偵辦6案，交換個案情資20餘件。¹⁸⁶

貳、兩岸合作打擊毒品犯罪特徵

一、透過第三方的協助

¹⁸⁵ 王華富，〈兩案緝毒合作情勢研析〉，展望與探索月刊第6卷第1期，民國96年11月，第74頁。

¹⁸⁶ 王華富，〈兩案緝毒合作情勢研析〉，展望與探索月刊第6卷第1期，民國96年11月，第74頁。

兩岸在未能建立完整的溝通聯繫管道之前，打擊毒品犯罪的管道主要係透過國際上第三者，例如美國緝毒署、香港警務處、國際刑警組織等第三方代為傳遞訊息，其功能亦僅限於情報交換與情資查證，由於屬間接性質，其聯繫次數與時效都受到影響，也會導致雙方後續意願的低落。¹⁸⁷二、經由民間管道進行

兩岸自民國七十九年簽署「金門協議」以來，通過雙方各自授權的海基、海協兩會以及兩岸紅十字會，雖然已經達成若干合作協議並發揮一定程度的功能。民國九十年底透過我方民間刑事偵防協會與中國警察學會的協助，和中共公安單位建立聯絡管道，雙方對共同打擊犯罪亦建立共識。但雙方的合作並非制度性的，而係利用人員進行交流、參訪、座談等交流活動，藉此加強雙方的情感交流與互信，建立人際關係網絡以及聯繫管道，俾利爾後相關案件之處理。此種聯繫是建立在私人交情的管道上，當主事者異動後聯繫協調經常出現困難。加以私人所建立之聯繫對象其所屬機關層級、管轄權、個人操守等都不一致，致使兩岸在合作打擊毒品犯罪工作一直無法有效開展，難以作為兩岸共同合作打擊毒品犯罪的基礎。

¹⁸⁷張中勇，〈兩岸合作共同打擊犯罪的可行方案〉國策期刊，144期，1996.08.第2-3頁

參、目前兩岸合作打擊毒品犯罪情形¹⁸⁸

一、法務部調查局

法務部調查局於 95 年 3 月在該局緝毒中心內成立兩岸工作組，並訂定「法務部調查局處理兩岸共同打擊毒品犯罪作業要點」，經陳報法務部轉陸委會核備。目前已與大陸地區福建省緝毒機關循兩岸小三通模式於 95 年 4 月下旬建立緝毒合作機制，成效良好。95 年 5 月 30 日與廈門公安局禁毒支隊合作偵破金門縣民朱○○等人在廈門地區運毒案，經由大陸廈門公安緝獲意圖走私來台海洛因 823 公克，逮捕台籍毒嫌 3 人；95 年 7 月 18 日調查局與大陸福建省廈門市公安局禁毒支隊合作，在高雄紅毛港偵破「漁○忠號」漁船走私甲基安非他命 8.096 公斤案，並逮捕船長夏某及 5 名船員；另與福建地區緝毒機關交換緝毒情資逾 40 件。¹⁸⁹

從 95 年 3 月雙方建立合作管道以後，迄 96 年 10 月，約 1 年半的時間，總計合作偵破 6 件販毒案件，逮捕兩岸毒品犯罪嫌犯 51 名，總共緝獲各類毒品 2840 公斤（表 5-2）。其中兩案分別在香港及高雄偵破，其餘 4 案在大陸地區偵破，全部案件均為台籍毒梟主導，其銷售目的地均以台灣為目標。¹⁹⁰

¹⁸⁸ 188. 法務部、教育部、外交部、行政院衛生署《反毒報告書》（民國 96 年）台北：第 49-56 頁。

¹⁸⁹ 同註 188

¹⁹⁰ 王華富，〈兩案緝毒合作情勢研析〉，展望與探索月刊第 6 卷第 1 期，民國 96 年 11 月，第 74 頁。

表 5-2 95-96 年法務部調查局與大陸共同合作查獲毒品統計表

95-96 年法務部調查局與大陸共同合作查獲毒品種類、數量 (公斤)統計表						
海洛因	甲基安非他命 (含半成品)	麻黃素	愷他命	搖頭丸	製毒工廠	總計
14.42	971.09	1850	3.8	0.93	1 座	2840.24

資料來源：法務部調查局

二、內政部警政署

內政部警政署現行兩岸刑事犯之追緝遣返，主要透過兩岸紅十字會及海基、海協兩會居間協調，內政部警政署責由各警察機關清查潛逃大陸刑事犯之情資，函請海基會轉洽大陸主管部門協助追緝遣返。95 年間計執行遣返刑事通緝犯 33 人，其中 3 人為毒品通緝犯。兩岸合作打擊毒品犯罪方面，刑事警察局與大陸公安單位經由情資交換及合作展開查緝行動，分別破獲陳○嶽等走私海洛因 49 公斤及張○明走私甲基安非他命 14 公斤。

三、行政院海岸巡防署

行政院海岸巡防署與中國大陸地區海域執法機構建立接觸聯繫管道，增進彼此互信，進而達成兩岸犯罪情報合作及打擊海上犯罪之目標。95 年度雙方依個案交換情報 8 件，雙方藉個案累積經驗，邁向司法合作，達成共同打擊犯罪目的。

四、大陸的報導

在國家禁毒委員會和海關總署的指揮協調下，2006年2月3日，昆明、福州、廈門、拱北等地區海關緝私部門和公安禁毒等部門，聯手台灣和泰國警方，執行707專案成功破獲了以台灣人鐘○○為首的販毒集團案，繳獲海洛因57.4公斤，手槍1支，抓獲涉案犯罪嫌疑人10名。這起案件的成功破獲，摧毀了一條從境外毒源地通向大陸再向台灣大量販毒的通道，極大地震懾了販毒團夥的囂張氣焰，充分顯示了海關緝私部門打擊毒品犯罪的堅強決心和較高的緝毒執法水準。同時，此案的成功偵破開闢了海峽兩岸聯手打擊毒品犯罪的管道，為日後與台灣警方協同作戰提供了經驗，奠定了基礎。¹⁹¹

第三節 兩岸合作打擊毒品犯罪可行性分析

壹、符合兩岸人民共同利益

兩岸之間雖然在政治立場上有相當的歧見，但毒品危害是萬國公罪，任何一方的人民受到毒品危害，都不是其政府所樂見，近10餘年來大陸地區毒品犯罪問題日趨嚴重，大陸不僅是毒品的經過地區，更是毒品消費的大市場，兩岸合作反毒符合雙方人民共同的利益。¹⁹²

¹⁹¹ 公安部，《中國禁毒報告》(2007)，公安部。第11-13頁。

¹⁹² 沈道震、宋筱元、劉進福、曾正一等著，《兩岸合作共同打擊毒品犯罪之研究》，遠景基金會，臺北市，民國92年，初版，第107-108頁。

貳、兩岸具有共同合作的必要性

兩岸之間受限於主權爭議，遲遲無法簽定司法互助協議，但是台灣每年查獲的毒品來源中有甚高的比例係由大陸地區走私來台。而大陸地區毒品犯罪問題嚴重的福建、廣東地區許多毒品犯罪由台籍人士主導或參與，大陸亦需台灣方面之協助以遏止相關毒品犯罪問題，故兩岸基於相同的需求，有共同合作的必要性。¹⁹³

參、兩岸具有共同合作的可能性

- 一、兩岸對毒品氾濫成災的問題都高度重視，從政府到民間均全力投入反毒行列。
- 二、兩岸的政府均有心制定健全的法律制度及政策規定，以有效防阻境內毒品氾濫問題並予以有效防治。
- 三、在緝毒、拒毒、戒毒等禁毒策略上，都採積極全方位的措施，除嚴懲重罰之外，對施用毒品者均採觀察勒方式，對已犯毒癮者希望施以戒治，使其不再重複吸毒。
- 四、雙方同樣面對嚴峻的毒品入侵問題，且均積極參與國際合作打擊毒品犯罪，遏制毒品危害。

在此種相同的背景下，我們可以期待兩岸就共同打擊毒品犯罪問題，相互提供情資，建立制度化的反毒合作機制，以區域化的概念，共同防制毒品犯罪，雙方各蒙其利，其可能性遠較兩岸其他合作機制協商更容易成功。¹⁹⁴

¹⁹³ . 沈道震、宋筱元、劉進福、曾正一等著，《兩岸合作共同打擊毒品犯罪之研究》，遠景基金會，臺北市，民國 92 年，初版，第 108-109 頁。

¹⁹⁴ 張忠龍，海峽兩岸犯罪問題之研究—以打擊毒品犯罪為例，淡江大學大陸研究所碩士論文，民國 2002，第 101 頁。

第四節 兩岸合作打擊毒品犯罪的困境¹⁹⁵

壹、大陸地區反應冷淡

兩岸跨區毒品犯罪之查緝及犯罪情報資訊之聯繫，主要係透過兩岸紅十字會及海基、海協兩會居間協調，內政部警政署由各地區警察機關查報毒犯潛逃大陸地區的情報資訊，函請海基會轉大陸地區主管部門協助追緝並予遣返，但大陸方面因政治因素影響，對海基會函文較為冷淡並未積極配合。

貳、金門協議內涵不足

目前，兩岸合作共同打擊犯罪最具體的做法即是透過 1990 年 9 月兩岸所達成的「金門協議」而進行刑事嫌疑犯或通緝犯查緝遣返，無需再經由「第三國」轉手遣送。但由於該協議僅以兩岸偷渡的人民及刑事犯、刑事嫌疑犯為遣返對象，並無協助、合作共同查緝犯罪或相關刑事司法協助之協議，以致相關緝捕毒犯工作，均須視大陸地區公安機關之意願或兩岸政治因素而定，且大陸方面對此想問題，少有正面及善意回應。台灣方面始終處於被動處境，難以遂行查緝毒品犯罪作為。

¹⁹⁵ 沈道震、宋筱元、劉進福、曾正一等著，《兩岸合作共同打擊毒品犯罪之研究》，遠景基金會，臺北：民國 92 年，初版，第 106 頁。

參、大陸地區不願承認台灣地區司法管轄權

基於政治的原因，大陸拒絕接受兩岸對等分治的客觀事實，更不願承認台灣地區的主權，而兩岸共同合作打擊跨區毒品犯罪，將直接觸及兩岸刑事案件的司法管轄權問題。大陸地區在考慮承認台灣地區司法管轄權將有變相接受兩岸分治事實的政治考量下，將會造成兩岸共同打擊毒品犯罪的重大障礙。

肆、在大陸地區難覓適切可靠聯繫對象¹⁹⁶

大陸地區幅員遼闊，公安部禁毒局為全國禁毒查緝指導機關，但在大陸地區，除專職禁毒警力之外，各地方的公安單位、武警邊防部隊，海關總署緝私局等機關亦有查緝毒品權責，但彼此不相隸屬。因中共將我視為所屬一省，故各種聯繫均降級為地方單位與我接觸，因管轄權問題及對方緝毒人員操守問題均需納入考量，在選擇聯繫接觸對象上增加困難。

¹⁹⁶王華富，〈兩案緝毒合作情勢研析〉，展望與探索月刊第6卷第1期，96.11，第74頁。