

兩岸緝毒國際合作事務之分析

The Drug Enforcement Cooperation Across the Taiwan Straits

鄭幼民 (Cheng, Yu-Min)

醒吾技術學院兼任助理教授

摘要

毒品犯罪為「萬國公罪」，也是世界各國列為重要查緝打擊犯罪的目標。同時，國際間亦一致認為毒品犯罪問題已無國界地域之分，於是緝毒國際合作遂係大勢所趨，蔚為世界潮流。臺灣毒品主要來自境外，因此與國際社會攜手合作，防制毒品氾濫，為我國反毒工作不可或缺的一環。中國大陸除境內生產外，來自金三角、金新月地區的毒品亦對其構成嚴重的威脅，因此，緝毒國際合作對其禁毒工作亦係極為重要的一環。然而，兩岸緝毒國際合作都欠缺對方一環。目前，無論是海洛因或安非他命，大陸地區均是臺灣最重要的走私來源地，兩岸之間製毒集團的結合，更造成兩岸及鄰近區域毒品犯罪的氾濫。因此，如何排除政治因素，建立兩岸打擊毒品犯罪合作機制，遏止國內毒品氾濫趨勢，已為當務之急。

關鍵字：兩岸、毒品、緝毒、國際合作

壹、前言

隨著時代變遷，由於科技與物質蓬勃發展，使得國家與國家、地區與地區、人民與人民之間的經濟、資訊及交通等等的交流日益頻繁，彼此之間的距離就正如「天涯若比鄰」，然而這亦給予國際性犯罪行為極佳的助力。在眾多所謂國際性犯罪中，係以毒品犯罪為首要代表，此乃因為毒品犯罪活動的進行多半具有跨地、跨國的特性。更甚，毒品犯罪活動往往侵犯國際社會秩序，其對人類及法治秩序造成

極大的危害。因而使毒品犯罪成為「萬國公罪」，也是世界各國列為重要查緝打擊犯罪的目標。同時，國際間亦一致認為毒品犯罪問題已無國界地域之分，已超越單一國家力量所能有效打擊及消弭，於是國際合作緝毒遂係大勢所趨，蔚為世界潮流。雖然目前緝毒國際合作在各國基於反毒理念及努力下已陸續開展，但因受限於各國國情、法令、司法管轄權等等因素，成效仍然有限。因此，如何有效推動及落實緝毒國際合作，以因應今日手法不斷創新的毒品犯罪，乃當今防制毒品犯罪最迫切的重要課題之一。

我國毒品主要來自境外，近年來毒品危害情勢與國際同步升高，因此與國際社會攜手合作，防制毒品氾濫，為反毒工作不可或缺的一環，亦是身為國際社會一員應盡之國際義務。

貳、我國緝毒國際合作推動情形與成效

依據我國緝毒工作「斷絕供給」之目標，及考慮我國外交環境的艱困，我國緝毒國際合作採取「有實案、有實力」的原則，在戰略上以國內毒品及製毒原料的上游國家、地區及對我國反毒工作深具影響力之國家、國際組織為優先進行之合作對象，在戰術上則以「管道建立、經驗交流、情資交換、專案會議、合作辦案、案犯追緝」等方式執行，依據國內毒品犯罪情勢需要，推動與相關國家之合作。以最具領導地位之緝毒執法機關法務部調查局（以下簡稱調查局）為例¹，多年來積極推動緝毒國際合作，已與歐美、東南亞、東北亞、港澳等20個國家、地區建立聯繫合作管道，共同打擊毒品犯罪，並獲致良好成果，對防制國內、外毒品氾濫，及我國反毒國際聲譽均有相當的幫助。以下就相關情形介紹如次：

一、全球毒品氾濫情勢

（一）國際毒品情勢

1. 聯合國毒品和犯罪問題辦公室（United Nations Office on Drugs and Crime，以下簡稱UNODC）發布「2005年世界毒品報告（UNODC Annual Report 2005）」指出：全球毒品犯罪依然嚴峻，當前全球毒品犯罪呈現特點有：（1）毒品的生產、走私和濫用有增無減。（2）合成毒品的製造、走私和濫用繼續蔓延。（3）網路藥店成為管制藥物非法交易的新途徑。（4）各國禁毒政策存在分歧。

¹ 美國國務院，2006年國際毒品管制策略報告（International Narcotics Control Strategy Report, 2006），（民國95年3月），頁286。

- 2.國際刑警組織（Interpol）2005年所公布之「亞洲毒品動態」指出：(1)東南亞非法罌粟產量繼續下降。(2)安非他命類毒品非法製造、販運及濫用仍為東南亞及東亞的主要問題。(3)MDMA緝獲量顯著增加。

(二)我國毒品情勢

1.2005年毒品緝獲情形

- (1)海洛因：共緝獲341.1公斤，較前一年減少303.4公斤（下降47%）。泰國、柬埔寨、中國大陸為主要來源國。（調查局緝獲量77.7公斤，占全國緝獲量23%）
 - (2)甲基安非他命：全國共緝獲5,028.7公斤，較前一年減少1,374.8公斤（下降21%）。毒品原料主要來自中國大陸。（調查局緝獲量2,886.7公斤，占全國緝獲量57%）
 - (3)MDMA：共緝獲141公斤，較前一年減少162.3公斤（下降53%）。（調查局緝獲量28.1公斤，占全國緝獲量20%）
 - (4)愷他命：共緝獲441.2公斤，較前一年減少172.2公斤（下降28%）。馬來西亞、菲律賓、中國大陸為主要來源國。（調查局緝獲量202.5公斤，占全國緝獲量46%）
- 2.毒品趨勢研判：(1)國外供給面逐年緊縮，導致海洛因緝獲量減少。(2)甲基安非他命自從調查局偵破「寶生公司」案後，國內製安原料銳減，氾濫情勢已受遏止。(3)愷他命查獲量躍居全國第2位。

二、我國緝毒國際合作作法

(一)專責緝毒國際合作建制

專責的建制是工作推動的基本要件，調查局在緝毒國際合作上，建制有專責之單位及人員，並慎選適當的工作人員，注重在職訓練，以有效推動各項工作。

(二)部署境外一線合作據點

針對重要毒品來源上游國，派遣緝毒聯絡官至當地，與該國緝毒機關進行第一線的聯絡工作，是推動緝毒國際合作最有效的方式之一。目前調查局及內政部警政署刑事警察局依情勢需要，在泰國、菲律賓、越南均派有緝毒聯絡官，肩負起第一線工作，遏止毒品走私進入臺灣。

(三)強化情資綜合分析能力

緝毒國際合作最密集的工作就是情資交換，情資分析向為先進國家緝毒機關所重視，調查局在推動緝毒國際合作上，除派員到美、日、澳等國緝毒機關參訓、學習外，並規劃成立專責情報分析建制，以因應緝毒國際合作情勢需要。

(四)密集交流精進緝毒技能

國際合作的另一層意義，即在交流、學習先進的緝毒知識、技能，以提升本身的緝毒能力。持續向先進國家如美國、日本、澳洲等要求提供國際講習及訓練機會，充實緝毒工作技能，同時亦對泰國、菲律賓、越南、柬埔寨等國，提供緝毒經驗、技能，促進合作關係。

(五)出訪走動提升合作成效

合作辦案為國際合作重要項目，調查局每年均依毒品犯罪情勢之需要，以個案偵查為基礎，擬定出訪計畫，親赴相關國家緝毒機關拜訪高層，並與工作階層當面研討案件，以走動方式進行合作辦案，提升工作成效。

(六)參加區域專案研討會議：

區域專案研討會議為打擊跨國毒品犯罪有效的利器，美國緝毒署香港辦事處過去即因合作辦案需要，多次邀集我國與其它國家緝毒機關參加專案會議，針對個案，充分交換情資，結合各緝毒機關力量，打擊跨國販毒集團，有效遏止毒品犯罪。

(七)因應販毒趨勢調整方向

目前新興合成類毒品已成為流行趨勢，國內除安非他命、MDMA外，另愷他命近3年來大幅成長，成為新的毒品問題。緝毒機關有鑒於此，針對重要的安非他命及愷他命毒品製造、走私來源國菲律賓、馬來西亞及柬埔寨等國家加強進行聯繫與合作，將上述國家之國際合作列為階段性的工作重點方向。

(八)結合外交緝毒相輔相成

在緝毒國際合作中，將適時的結合外交部駐外機構，藉緝毒國際合作以推動與當地國實質外交工作。在毒品犯罪是「萬國公罪」的共識下，緝毒國際合作可有效增進我國外交實質關係。

三、我國緝毒國際合作工作成效

(一)舉辦國際緝毒專精講習，有效精進工作知能

為提升緝毒工作知能，調查局於2002、2004、2005密集與美國緝毒署合作，在臺舉辦「緝毒專精講習」，由美國緝毒署派遣教官來臺授課，課程內容主要有「臥底偵查」、「控制下交付」及「毒品先驅化合物管制與調查」等最新偵查技巧，參加講習人員包括國內各緝毒機關，每年約160人。其中「控制下交付」偵查技巧，於2005年1月起始有法源，可依法執行，惟仍欠缺經驗，另由於甲基安非他命在國內氾濫，毒品先驅化合物管制與調查，亦是我國近年來必須重視之問題，故

針對上述兩問題，藉由國際「緝毒專精講習」，來增進查緝人員工作知能。

(二)獲致國際肯定，提升國家反毒形象

- 1.2000年9月派員參與「反毒成效宣達團」赴美，宣達我國反毒績效及遊說美方將我國從主要毒品轉運國名單除名成功，美國在臺協會於2000年11月2日派員至調查局，說明國務院於2001年3月出刊之「2000年國際毒品管制策略報告」內容，及柯林頓總統同意將我國自報告中主要毒品轉運國名單除名經過²。
- 2.2004年11月24日在東京，日本東京稅關公開頒贈感謝牌予調查局，由調查局緝毒中心主任代表接受，感謝調查局對日本稅關緝毒合作之貢獻。
- 3.2005年7月4日及8月1日在馬尼拉，菲律賓內政部長雷耶斯、緝毒署長艾維德分別公開頒贈感謝牌予調查局，由調查局駐菲國緝毒聯絡官代表接受，感謝調查局對菲國緝毒署緝毒國際合作之貢獻。
- 4.2006年美國國務院所出刊之「2006年國際毒品管制策略報告（International Narcotics Control Strategy Report, 2006）」中指出：「調查局是臺灣傑出的緝毒執法機關。調查局曾會同美國緝毒署，調查先驅化學物質被運送到美國來製造毒品的案件。」³

(三)偵破重大跨國販毒組織，瓦解國際毒盤

- 1.調查局與澳洲聯邦警察署合作，於2003年7月3日在澳洲雪梨偵破劉○○販毒集團以貨櫃自大陸走私海洛因100公斤至雪梨案。
- 2.調查局與日本警察廳、日本海關合作，於2004年2月3日在橫濱偵破劉○○販毒集團以貨櫃自大陸走私安非他命113公斤至橫濱，並逮捕主嫌劉○○，澈底瓦解該跨國販毒集團。
- 3.調查局與美國緝毒署及菲國緝毒署合作，於2004年3月4日以「控制下交付」方式在臺偵破奈及利亞國際集團以機械軸承走私古柯鹼4.74公斤，此為國內最大古柯鹼走私案件。
- 4.調查局於2005年間與美國緝毒署、菲國緝毒署、菲國警政署合作，陸續於菲律賓南部民答那峨島及馬尼拉市偵破大陸、臺灣、菲律賓三地結合之陳○○

² 法務部調查局，89年經濟及毒品犯罪防制工作年報（臺北：法務部調查局，2001年），頁208。

³ 美國國務院，2006年國際毒品管制策略報告（International Narcotics Control Strategy Report, 2006），頁286。另美國國務院自2005年起所出刊之「2005年國際毒品管制策略報告」即係報告全球2004年毒品狀況。因而並無「2004年國際毒品管制策略報告」。2004年3月所出刊之「2003年國際毒品管制策略報告」即係報告全球2003年毒品狀況。

跨國製毒集團所設立的2座安非他命工廠及1座愷他命工廠。

- 5.調查局與馬來西亞皇家警察合作，於2005年6月10在桃園中正機場偵破幫派分子彭○○販毒集團以即溶咖啡包偽裝走私愷他命毒品101.86公斤，痛擊臺、馬跨國走私愷他命集團，並引起國內各緝毒單位對愷他命走私入臺之重視。

參、我國未來緝毒國際合作推動困境與方法

緝毒國際合作是潮流與趨勢，也是我國反毒工作努力方向，但在現實環境，我國在此方面上工作，仍受下列因素的限制：

一、緝毒國際合作推動困境

(一)目前外交環境的限制

- 1.我國與鄰近亞洲國家多無正式外交關係，無法參加聯合國所屬禁毒組織舉辦之國際會議，亦無法透過聯合國所屬禁毒組織管道與各國進行多邊或雙邊合作之機會。
- 2.限於外交因素，我國與鄰近國家簽定「雙邊反毒協定或備忘錄」困難重重，不利推動緝毒國際合作。

(二)兩岸緝毒合作的困境

兩岸間毒品走私犯罪是兩岸間最嚴重的犯罪問題，目前無論是海洛因或安非他命，大陸地區均是我國最重要的走私來源地，此外兩岸間製毒集團的結合，更造成兩岸及鄰近區域毒品犯罪的氾濫，如何排除政治因素，建立兩岸打擊毒品犯罪合作機制，遏止國內毒品氾濫趨勢，已為當務之急。

(三)各國本位主義之影響

雖然反毒已是國際共識與趨勢，各國莫不宣示致力於國際合作，共同對抗毒品犯罪及氾濫，惟在實際執行層面，卻仍有以各國私利、政治利害為考量，致影響國際緝毒合作之進行。

(四)國內緝毒法令待完善

國內緝毒法令如《毒品危害防制條例》、《洗錢防制法》等，多年來依需要修訂已漸趨完善，惟因國際合作發展需要，法令是否能與國際相容，有待檢視及加強。

二、未來緝毒國際合作作法

(一)破除外交限制，與鄰近國家簽署「反毒備忘錄」

推動與鄰近國家簽署「反毒備忘錄」，目前外交部正致力推動與鄰近國家簽署「反毒備忘錄」，希望能儘速予以完成。

(二)突破兩岸瓶頸，建立合作打擊毒品犯罪機制

為突破瓶頸，建立兩岸合作打擊毒品犯罪機制，將以「個案合作」方式，經由間接管道與大陸禁毒機關進行接觸，洽談合作，並以不涉及政治及兩岸互利為原則，就情資交換及合作偵辦等方面進行合作。

(三)瓦解國際毒盤，適時舉辦區域專案研討會議

於進行國際緝毒合作中，將依案件需要，適時自行或透過第三國舉辦區域專案會議，邀請相關國家參加，交換情資，以突破案情，瓦解販毒集團組織。

(四)加強區域合作，打擊跨國安毒製造集團

防制安非他命製造生產，已是目前亞太區域國際合作最重要的議題，在查緝安非他命製造工廠方面，我國經驗及技術均較東南亞國家成熟、進步，因此提供偵查經驗、技術與合作偵辦安非他命製造工廠，將是未來加強與東南亞國家緝毒國際合作的重要項目。

肆、中國大陸緝毒國際合作工作情形

中國大陸國家禁毒委員會（以下簡稱國家禁毒委）主任周永康在中共「2003年中國禁毒年度報告」序言表示：「積極拓寬禁毒國際合作的範圍和領域，有力促進了國內禁毒鬥爭。國家禁毒委員會組團參加了中、寮、緬、泰、印（度）五國禁毒部長級會議、『聯合國麻醉品委員會部長級會議』和『東亞次區域禁毒諒解備忘錄』六國七方部長級會議，與有關國家共同組織開展了中、寮、緬、泰湄公河聯合考察。」

據此，2003年以來，中國大陸開展禁毒國際合作具體作為如下：

一、加強東亞次區域多邊合作和與「金三角」周邊國家的雙邊合作

2003年7月，國家禁毒委員會副主任、公安部副部長羅鋒率團出席在泰國清萊

⁴ 替代發展係較替代種植（就是用其他農作物取代罌粟及所有可製成毒品原料的作物，是禁絕毒品的有效措施）更為進步的禁絕毒品措施，就是在持續的國民經濟增長和可持續發展戰略的背景下，通過制定符合農村地區實際的發展措施，防止和清除含有致幻劑和精神麻醉作用的違禁農作物的種植的一個過程。並且實施替代發展的國家要採取禁毒措施，認識到目標群體和人口的社會文化特徵，綜合而長久地解決這一問題。

舉行的中、寮、緬、泰、印（度）五國「禁毒合作高官會和部長級會議」，「清萊宣言」，推動五國在「替代發展」⁴和先驅化學品管制方面加強合作。9月，公安部張新楓部長助理率團出席在越南河內召開的「東亞次區域禁毒諒解備忘錄」六國七方高官會和部長級會議。國家禁毒委辦公室分別組團參加「東盟和中國」禁毒行動計畫各工作組會議以及在泰國曼谷舉行的中、寮、緬、泰、印（度）五國先驅化學品工作會議。

加強與「金三角」周邊國家的多層次禁毒合作，先後召開中泰、中寮、中越、中緬雙邊禁毒會議；繼續為緬甸、寮國開展禁毒執法培訓，分別再為兩國培訓各30名禁毒執法官員。2003年7月，中、寮、緬、泰四國禁毒主管部門聯合組織實施湄公河禁毒考察，草擬合作打擊沿河販毒活動的行動計畫。中、緬雙方共同加強中央層面對替代發展活動的支持。中方幫助緬甸萬巨集地區種植近2,000畝雜交水稻，推動實施寮國北部三省最大的橡膠種植合作專案。

2003年1至10月中國與緬甸、寮國在邊境地區聯合開展38次緝毒執法行動，繳獲海洛因281公斤、冰毒8公斤、鴉片429公斤，有19名境外大毒梟或涉案在逃毒販被緬甸有關方面抓獲並移交中方。2004年為進一步加強禁毒國際合作。公安機關以東南亞次區域禁毒合作為重點，進一步加強與緬甸、寮國、泰國和印度等國家的禁毒合作。中泰兩國警方聯手偵破劉鋼毅特大跨國販毒集團案。

2004年9月下旬開始，中、泰兩國警方經過1個多月的艱苦偵查，聯手破獲雲南耿馬縣公安局立案偵查的“3.15”特大跨國販毒案，抓獲劉鋼毅等8名犯罪嫌疑人，繳獲海洛因463公斤、毒資人民幣200餘萬元、汽車3輛、摩托車5輛。

二、擴大與菲律賓、日本、韓國、荷蘭等國的禁毒合作

還擴大與美國、菲律賓、韓國、日本、荷蘭、加拿大、澳大利亞等國的情報交流和辦案合作，一年內共為各國禁毒執法部門辦理線索查核30餘起。2003年8月，菲律賓內政和地方政府部部長應邀訪問大陸，雙方簽訂落實雙邊「禁毒合作諒解備忘錄」的「會談紀要」；9月，國家禁毒委辦公室組織涉韓冰毒犯罪的環渤海省市公安機關，參加在韓舉辦的「懲治毒品犯罪國際會議」。10月，國家禁毒委辦公室應邀赴荷蘭參加打擊合成毒品國際會議，為雙方合作打擊走私先驅化學品等非法活動建立聯繫管道。12月，中國禁毒代表團赴菲訪問，與有關部門建立聯繫管道。繼續加強與日本、韓國的禁毒合作，共同打擊跨國冰毒走私犯罪。

三、加強與「金新月」及中亞地區毒品相關國家的禁毒合作

2003年10月，國家禁毒委辦公室組團參加在塔吉克首都杜桑貝舉行的「上海合作組織禁毒專家會議」，就上海合作組織成員國多邊禁毒合作協定文件草案達成共

識。代表團還應邀拜會塔吉克總統府禁毒署，為未來兩國加強禁毒合作奠定基礎。加強與「金新月」周邊的伊朗和中亞國家、俄羅斯的禁毒合作。與伊朗就兩國「禁毒合作諒解備忘錄」的文件達成共識。已開始與烏茲別克、吉爾吉斯等國就簽署禁毒協定開展磋商。11月，俄羅斯遠東聯邦區與黑龍江省開展邊境會晤，雙方簽署有關合作打擊跨國毒品犯罪的「會談紀要」。

四、加強與美國、聯合國禁毒機構及國際多邊的禁毒合作

經多輪磋商，和美國雙方就「中國公安部禁毒局和美國司法部緝毒署禁毒合作意向備忘錄」基本達成共識。2003年國家禁毒委辦公室兩次組團赴美考察毒品實驗室設備和禁毒裝備。4月禁毒代表團赴奧地利維也納參加自1998年聯合國禁毒特別聯合大會召開以來所舉辦的麻醉品委員會首次部長級會議，積極參加各項議題的討論，提出重視替代發展工作、加強先驅化學品管制以及有效應對因吸毒引發愛滋病蔓延等問題的主張。國家禁毒委辦公室先後派團參加「亞太地區緝毒執法機構負責人會議」和「國際刑警組織打擊毒品犯罪會議」，推動參與「聯合國次區域禁毒專案」在大陸的設計和實施，如推動中寮、中緬邊境一線的緝毒聯絡官機制的建設；增設電腦多媒體緝毒培訓點，擴大培訓規模；引進與聯合國禁毒部門接軌的禁毒資料統計指標體系等。經過競選，禁毒專家成為UNODC替代發展主題評估工作組成員，全程參與全球替代發展主題評估活動。11月，「聯合國毒品和犯罪問題辦公室」亞太地區中心與國家禁毒委員會以及福建、廣東省禁毒部門，就「打擊中國南部冰毒製販活動」國際禁毒合作專案文件在福建省廈門市召開會議，並在福建、廣東建立毒品實驗室，提供培訓等相關援助進行研討，推動建立打擊安非他命類興奮劑的國際合作機制。2004年6月簽署「上海合作組織成員國關於合作打擊非法販運麻醉藥品、精神藥物及其先驅化學品的協議」⁵。

伍、兩岸緝毒國際合作之分析

一、中國大陸在緝毒國際合作條件遠較我國優越，原因係

- (一)中國大陸挾外交優勢，執行緝毒國際合作較易。無論聯合國舉辦之麻醉品委員會部長級會議、國際禁毒執法會議、亞太地區緝毒執法機構負責人會議或國際刑警組織打擊毒品犯罪會議，均可派員與會。並得與相關緝毒國際合作國家簽

⁵ 公安部，「禁毒工作」，2004年12月31日。<http://www.mps.gov.cn>，上網檢視日期：2005年6月10日。

定各式協定或備忘錄，如和美國簽定「中國公安部禁毒局和美國司法部緝毒署禁毒合作意向備忘錄」、和上海合作組織成員簽署「上海合作組織成員國關於合作打擊非法販運麻醉藥品、精神藥物及其先驅化學品的協議」等等。

相對外交實力上我方不如對方，就對緝毒國際合作極為不利。

- (二)中國大陸除在緝毒方面進行案件合作偵辦外，尚協助鄰近東南亞國家從事「替代發展」的活動。如幫助緬甸萬巨集地區種植近2,000畝雜交水稻，推動實施寮國北部三省最大的橡膠種植合作專案，以替代當地罌粟田的栽種等。

目前，我國僅在案件合作偵辦，並無其他如「替代發展」之禁毒合作措施。

- (三)中國大陸上游毒源為「金三角」、「金新月」及中亞地區毒品，而臺灣地區上游毒源為「金三角」及中國大陸。故兩岸緝毒國際合作都須與「金三角」地區國家泰、緬、寮合作。

而臺灣地區毒源部分來自中國大陸，若要澈底「斷絕供給」，尚需將國際合作所缺一環—中國大陸來補足不可。

- (四)中國大陸於1999年4月28日成立「中國禁毒基金會」，並由國務院批准由國庫撥5,000萬人民幣作為啟動基金。該基金會具有獨立法人地位的全國性非營利社會團體，目的在動員社會各界和人民群眾參與禁毒工作、籌集和接受捐贈，支援禁毒事業的發展、開展國際民間禁毒合作⁶。

而在我國內並無類似基金會，以致拓展緝毒國際合作，常有經費不足，無法工作的情形，甚至查緝單位出席區域專案小組會議，都會因經費不足而無法參與。

二、兩岸緝毒國際合作之互補

- (一)兩岸緝毒國際合作都欠缺對方一環，以致緝毒工作難竟其功，兩岸都可以和其他國家密切合作緝毒，然對兩岸間毒梟密切合作卻能彼此視而不見，令毒梟在兩岸間悠遊，製造毒品荼毒兩岸人民，而不合作共思對策，豈不荒唐。

從近年來國內破獲之重大安非他命毒品案例中進行分析，不難發現有下列特點：1.兩岸毒梟合作；2.隔海遙控；3.製毒手法或包裝技術學自臺灣；4.原料自大陸引進；5.重視專業、分工；6.量化製造等犯罪特點。顯示出大陸毒品走私提供毒源，或兩岸共犯合作，或技術轉移，或購買材料製造成品，殊難以排

⁶ 公安部，「中國禁毒基金會」，2004年02月11日。<http://www.mps.gov.cn>，上網檢視日期：2006年4月5日。

上海合作組織（the Shanghai Cooperation Organization）是中國、俄羅斯、哈薩克、吉爾吉斯斯坦、塔吉克和烏茲別克六國於2001年6月15日在上海宣布成立的政府間國際組織。成員國總面積3,000多萬平方公里，約佔歐亞大陸的五分之三；人口14.55億，約佔世界人口的四分之一。工作語言為漢語和俄語。

除大陸因素之影響，足見兩岸毒品走私合作，已逐漸形成新型毒品犯罪模式，亦充分顯示臺灣與大陸毒品走私之密切關係，此種跡象尤值我方重視與警覺。因此如何有效瓦解兩岸毒品犯罪之產、運、銷連鎖體系，將是今後緝毒工作的重要課題，值得有關緝毒機關研討及重視。

(二)兩岸彼此對於其境內的毒品犯罪嚴重之情形，皆抱持重視，且執政當局在制定及強化相關政策及法制上，亦給予關注，以求消弭毒品犯罪。衡酌兩岸經由交流的過程所衍生出的眾多犯罪問題中，毒品製造及走私販運活動的猖獗，已嚴重到對政治穩定、經濟發展和人民生命財產構成威脅，成為兩岸亟待解決的議題。復觀兩岸對於反毒法規，皆採「重懲嚴罰」與「戒治觀察」方式，在緝毒、拒毒與戒毒的策略上，亦採積極且全方位的措施，以期杜絕毒品犯罪的起源，查緝毒品供給面，並嚴懲販毒者。而對於施用毒品者採戒治的手段，迫使吸毒者不再施用毒品，以斷絕需求面。另積極參與國際社會反毒活動。諸此皆證兩岸對於防制及打擊毒品犯罪具有共識，此亦給予兩岸對於共同合作打擊毒品犯罪奠下良好契機。另就共同合作打擊毒品犯罪而言，其可行性亦相較其他合作事務項目為高，倘若雙方均能先拋開政治爭議，在此議題上，建立共識並藉個案實務的作法彼此交流，就能在刑事司法互助上取得突破，進而建構兩岸共同合作打擊毒品犯罪的互動模式，方能逐漸由點、線再擴及至面的發展，共創雙贏局面⁷。

(三)毒品犯罪嚴重危害國家安全、社會安定及人民安康，中國大陸肇因於地利，各類毒品及製毒原料大量輸出，致使成為世界主要毒品供應的生產與轉運地區，遭受國際間反毒組織的抨擊與譴責，對其政治、經濟、社會與環境等利益造成衝擊與危害。尤其在美國國務院撰寫的「國際毒品管制策略報告」中，更是年年將中國大陸列入「國際主要毒品生產國暨轉運國」的黑名單中，甚至曾以取消貿易最惠國待遇作為籌碼，使中國大陸飽受內外夾擊。若以兩岸共同的利益來考量，雙方基於「絕非單憑一方之力可竟其功」之理念，對於防制毒品犯罪進行合作，執行打擊兩岸間的毒品犯罪，不但可藉此減少大陸地區毒品的輸出，順勢洗刷毒化其他國家的不良形象，雙方更可藉由合作反毒的機會，奠定彼此互信基礎，再據以擴大發展其他方面的合作事宜，從而增進兩岸和平相處的機會⁸。

⁷ 任海傳，〈兩岸信心建立措施之研究－以共同打擊犯罪為例〉（臺北：私立淡江大學國際事務與戰略研究所碩士論文，2003年），頁183-184。

⁸ 同前註，頁191。

(四)鑒於現今兩岸政治情勢未能有所改善，短期內思圖進入事務性之司法緝毒合作似有困難，然並非是緣木求魚。再從兩岸各自之法規來看，儘管在許多方面存在著衝突，但對禁止生產、販運、買賣、吸食毒品的規範，有諸多共同之處，為未來合作打擊毒品走私提供法律上的準則和依據。政府如能暫時擱置主權爭議，在營造兩岸和諧氣氛，恢復對話前提下，儘早恢復事務性商談，從司法協助、互補互利等務實面出發，建立兩岸司法合作模式。另方面，亦可由民間或半官方團體多次舉辦兩岸打擊犯罪研討會，廣邀兩岸學者專家甚至司法人員，交換意見，造成輿論共識，如此當可建構具體實現兩岸間共同合作打擊毒品犯罪之機制，開創出兩岸互動新機。

陸、結 語

近年來兩岸在緝毒國際合作上有相當的成就，兩岸應透過既有的管道，加強雙方查緝單位的情資、人員互訪，建立緊密的交流機制。唯兩岸緝毒工作之合作，在政治問題未獲有效解決之前，應逐步進行下列工作：

- 一、建立緝毒聯絡官制度。
- 二、儘速建置聯絡熱線。
- 三、舉辦緝毒合作研討會，建立共識。
- 四、加強情資交換。
- 五、從案例合作中，累積經驗並架構合作打擊毒品犯罪模式，作為案件偵辦的基礎與依據。
- 六、簽署關於兩岸合作打擊毒品犯罪單項刑事司法互助備忘錄。