

反毒終極武器——

由美國民事財產沒收制論反毒作為之新思考

朱 富 美

- 壹、前言—取之於「毒」，用之於「毒」
- 貳、美國民事沒收制之立法演進
- 參、美國民事財產沒收制之沿革
 - 一、Deodand 與「有罪之財產」
 - 二、追溯條款
 - 三、證明責任
 - 四、財產追徵抵償規定
 - 五、緝毒警犬嗅聞呈「毒品反應」之證據能力
- 肆、對執法機關之影響
 - 一、民事沒收填補刑事訴追之不足
 - 二、聯邦與地方分享沒收利益
- 伍、憲法保護原則之適用
- 陸、國內相關刑事沒收規定
- 柒、國際間之反毒新思維與作法
 - 1、加強資訊情報整合與研析
 - 2、協助非暴力型毒品犯再生
- 捌、結論

壹、前言—取之於「毒」，用之於「毒」

看過電影「駭客任務」嗎？聽過「終極保鏢」女主角高亢渾厚的主題曲「I Will Always Love You」嗎？影星基努李維、名歌星惠妮休斯頓，名模凱特摩絲，電影「為你鍾情」劇中

詮釋曾榮獲十座葛萊美獎的美國樂壇教父強尼凱許，知道什麼是使這些美國名人曾經上報的共同點嗎？—「毒品」！不錯，就是毒品！據報載，他們都吸過毒，戒過毒。如果影視明星吸毒可以做為社會毒品嚴重與否的一個指標，則當我們在報章雜誌不時可以看到美國影歌星或名人與毒品有關的新聞，或許就可反映美國毒品氾濫情形嚴重之一二了。我們不禁要問，美國究竟是使用何種終極武器來打這場反毒世紀之戰呢？

案例一：日本各電視台在今（2006）年9月28日晚間紛紛報導一則重大新聞^{（註1）}，指稱日本當紅天王巨星宇多田（Utada Hikaru）的母親藤圭子於今年3月6日自美國紐約JFK機場搭機準備前往洛杉磯，於登機前之隨身行李檢查，被一名關員在儀器上發現手提袋中確有大筆現金，結果查出其袋中確有（約合新台幣1382萬元）42萬美元鉅款。其中包括以橡皮筋紮好並放置於二個拉鍊塑膠袋的4149張100元美鈔，另外還有澳幣，加拿大幣，合計共美金\$421,489元。藤圭子雖辯稱部份現金是賭博贏得的，並表示該筆錢係準備帶到加州後將錢捐給慈善機構，惟因無法說出該機構的名稱及負責人姓名，警方乃將該筆現金全數扣押放在一個證據袋中。緝毒局官員隨即找來一隻經過訓練的緝毒警犬進行調查，結果警犬嗅聞

註1：國內各媒體在9月30日均報導此則新聞。如聯合報 D6 版報導「宇多田媽赴美 42萬美元遭沒收」，中國時報，D5 版；自由時報 D10 版均有大幅報導。

上開現金後躁慮激動，顯示毒品反應。聯邦檢察官乃於 9 月 25 日以緝毒警犬呈現毒品反應為證據，主張該筆現金若非毒品交易所得即是準備買毒品之用，以其「與毒品有關」(drug related)向法院聲請沒收，藤圭子則主張其所有權，要求美國政府返還遭扣押之金錢，全案迄今尚在審理中。

案例二：機場內一名航空公司櫃檯售票員提供線報，通知航警某男甲至櫃檯以現金購買機票，行跡可疑。航警乃帶著緝毒警犬趕至，詢問甲是否攜帶毒品及現金，甲稱並未攜帶毒品，但因欲前往他地洽談一筆生意，身上帶有美元現金。經同意搜索後，確未發現毒品，惟在甲襯衫內發現一只塑膠袋，內藏有相當於 10 萬 2000 元之美元現金。因未發現毒品，故未逮捕甲，但以緝毒警犬從未見過甲，卻對甲之現金又抓又咬，呈現嗅到毒品之反應，警方認定該筆現金與毒品有關，扣押該筆現金，據以民事程序聲請沒收該現金，亦獲法院准予沒收(註2)。

案例三：某女乙隻身飛行，甫下飛機即遭警帶同緝毒警犬攔住，乙同意警方搜索其身體及隨身手提袋，警犬嗅聞袋中之 5 萬 5000 元美金後，即反應強烈，呈現有毒品反應狀，警

方雖未發現毒品，仍以該筆現金與毒品有關而扣押現金。嗣後法院審理時，乙女男友丙出庭表示，遭扣現金為其所有，其在他州經營俱樂部，託女友前來採購遊戲軟體以放置店中供客人使用。警方提出男友丙之俱樂部前經該州警方搜獲毒品之紀錄，及丙並無法說明金錢來源為證據反駁，法院判決准予沒收該筆現金(註3)。

案例四：檢警在一艘承租的遊艇上某處查獲一支大麻煙，雖遊艇所有人即出租人表示並不知情，檢警仍以該遊艇運送毒品，扣押該艇並以民事程序聲請沒收遊艇，獲法院判決准許(註4)。

若說僅憑上開案例之證據，已足讓法院做出沒收人民財產之判決是發生在向以保護人權著稱的美國，是否讓人訝異？不錯！這就是美國近三十年來對付毒品的終極武器，亦是曾被美國一位檢察長讚為「金礦」之民事財產沒收制(註5)。

1994 年 1 月 4 日清晨，筆者與三位法務部同仁奉派同赴夏威夷參加一項由檀香山地檢署邀請並負擔費用之反毒國際交流訪問，當日日裔美籍檢察長 Keith M. Kaneshiro 先生很熱誠地親自到機場迎接，四人一上車，檢察長馬上

註 2：Judith Dennison Wolferts, In re One Hundred Two Thousand Dollars: Cash-Friendly Civil Forfeiture, 1993 Utah L.Rev. 971. .

註 3：Flether v. Metro Dade Police Department Law Enforcement Trust Fund, 593 So.2d 266 (Fla Dist. Ct. App.1992), 同前註, p.984.

註 4：416 U.S. 663 1974.

註 5：1991 年 8 月丹佛市一場對執法人員舉辦之民事沒收財產制之研討會，當地聯邦檢察長 U.S. Attorney Michael Norton 到場致詞時公開稱讚此制為「金礦」“this is a gold mine”，意指依照聯邦及各州之沒收法律規定得沒收鉅額之現金及財物。可參見 Dan Luzadder, “Gold Mine” Praised at Seminar for Forfeitures, ROCKY MOUNTAIN NEWS, Aug.11, 1991, Local, at 8.

另於 1994 年，司法部主管財產沒收之 Cary H. Copeland 主任亦曾在國會一個附屬委員會，亦證稱：美國政府對抗毒品之戰最大的武器就在於得對有助違反毒品法律之「財產」，予以民事沒收。Eric Blumenson, Eva Nilsen, Policing for Profit: The Drug War's Hidden Economic Agenda, 65 U. Chi.L.Rev. 55, 1998.



為我們介紹，所搭乘的廂型車其實是毒犯所有，利用民事沒收程序(Asset Forfeiture)沒收所得供地檢署公務使用，並表示一般程序應係扣押拍賣，歸屬聯邦檢察署所有，本案係與聯邦檢察官協調後，交由該署使用。筆者與三位同仁初聞此制，驚嘆不已。十多年前的往事，Kaneshiro 檢察長臉上充滿驕傲的表情，迄今回想，猶如昨日。今見國內毒品問題嚴重，毒癮愛滋病患急速攀升，乃思為文淺介此制之規定及在美國實務之運作，希能瞭解其飽受批評之餘，迄今卻仍被美國政府視為對抗毒品犯罪強大利器之原因，以為我國研究是否採納之參考。

貳、美國民事沒收制之立法演進

1988年，美國國會議員為了解決毒品氾濫之問題，決議立法以霹靂手段對抗毒品犯，制定民事的財產沒收規定^(註6)，採取古代如牲畜致人死傷，便沒收該牲畜之Deodand制之精神，授權政府對於違反毒品法律之行為，得沒收有關之財產，使政府在未經對財產所有人起訴之情況下，得扣押其財產，包括動產、不動

產。Deodand制之起源與在美國訴訟實務之應用，詳後述之。

上開財產沒收法最早僅是1970年之「毒品濫用防制及控制之綜合法」Comprehensive Drug Abuse Prevention and Control Act^(註7)之部份規定，上開綜合法係美國國會為了對付日益猖獗之毒品犯罪，認為傳統的科處罰金及監禁刑已不足以應付牽涉鉅額金錢不法利益及暴力之毒品犯罪活動，且檢察官縱起訴毒梟，其首腦地位亦多迅速被取代，乃思惟有祭出斬斷販毒集團錢根，透過強而有力的經濟制裁，扣押其財物以永遠切斷其金錢基礎，方能將組織犯罪集團由根拔起。惜由於相關規定範圍較狹又限制過多，如限於被告因參加持續的犯罪組織(continuing criminal enterprises)經判決確定者，始得聲請沒收其財產，故實施了8年一直未見具體成效^(註8)。

迄1978年國會再行修法^(註9)，凡金錢、股票、機器等動產係使用在，或意圖用在與違禁品有關之交易者均得沒收，擴充沒收範圍至不只是可以追溯得到的毒品交易犯罪所得(proceeds)，連所有預備有助於(facilitate)實施違反聯邦毒品法律行為之物品、金錢均包括在內。

註6：美國並無統一之沒收法，涉及民事沒收之相關法律在聯邦法典中均編在21U.S.C. § 881(沒收)以下之法條(1988)(the Forfeiture Statute)。至刑事沒收之規定，可沒收毒犯之犯罪所得及器具，係編列於聯邦法典的21U.S.C. .§853。

註7：21U.S.C. § 801-979.(1988).

註8：§ 848(a)(2)在1984年修法前之規定相關部份為

(2)Any person who is convicted under paragraph(1) of engaging in a continuing criminal enterprise shall forfeit to the United States---..., Sean D.Smith, Comments, The Scope of Real Property Forfeiture for Drug-Related Crimes Under the Comprehensive Forfeiture Act, 137 U.PA.L.Rev. 303(1988).

註9：§ 881(a)增訂§ 881(a)(6)。§ 881(a) The following shall be subject to forfeiture to the United States and no property right shall exist in them:.....

(6) All moneys, negotiable instruments, securities, or other things of value furnished or intended to be furnished by any person in exchange for a controlled substance in violation of this subchapter, all proceeds traceable to such an exchange, and all moneys, negotiable instruments, and securities used or intended to be used to facilitate any violation of this subchapter...



此次修法後第1年，成效立見，美國聯邦緝毒局(DEA)毒品沒收的財物總值便較前一年成長了近20倍之多(註10)。1984年，國會復修定「財產沒收綜合法」(The Comprehensive Forfeiture Act of 1984)，對於得沒收之財產，更擴張至凡購買、使用或預備使用之不動產係提供為有助於毒品之交易者，即得沒收之。在此規定之前，不動產不能做為沒收之標的。

參、美國民事財產沒收制之沿革

一、Deodand 與「有罪之財產」

美國之民事財產沒收法源自舊約聖經時代，希臘在西元前389年亦有此記載(註11)。其中有2項重要之基本概念，一為採納古代“Deodand”制處罰之精神，其內涵係指如牛撞死人，牛就要被擊斃，並食其肉，但牛主人無罪，意即將致人於死之物由國王沒收之，以為償罪(註12)。英國早期的不成文法繼受此，美國雖然未承認此為法律上之習慣，但美國聯邦最高法院在1943年C.J.Hendry Co. v. Moore(註13)案接受deodand背後「以物為被告」之沒收概念(註14)；其二為被處罰的是「有罪的財產(guilty property)」，至財產所有人是否有罪或無辜均無關係，因為被訴的並不是「人」，而

是「財產」。實務上將有罪財產觀念發揮到最極端的一例是美國聯邦最高法院在1974年的Calero-Toledo v. Pearson Yacht Leasing Co.(註15)案之見解，該案原發生在美國屬地波多黎各，警方在一艘出租的遊樂用遊艇上查獲一支大麻菸，雖然所有人即遊艇出租公司經查明並不知承租人在遊艇上實施違法之事，但法院仍判決價值2萬美金的遊艇應予沒收。判決指出將用於違反毒品法律之財產沒收，不只是一種經濟制裁，還可預防該財產未來再為違法之用，實乃以民事手段達到刑事法之目的(註16)。所有人即出租人惟有能證明1其既未牽涉，對該違法行為亦不知情；且2已盡一切努力避免其財產被用到違法用途方屬有效之辯解。而本案所有人即出租人係自願將小艇交付給承租人持有，而其並無法證明已盡一切努力避免其財產被用到違法用途。法院還進一步表示將沒收規定適用到不知情之出租人，必定有助於出租人日後在交付財產予他人持有時盡更大的注意(註17)。

惟本案持反對意見之大法官Douglas則認為所謂有罪的財產實為法律所擬制，不應將沒收規定解釋為使所有人或受託人，僅因其等無法控制之陌生人之違法行為，便招致財產被沒收之地步(註18)。事實上，大法官Douglas之

註10：Scott Alexander Nelson, Comments, The Supreme Court Takes A Weapon From The Drut War Arsenal : New Defense To Civil Drug Forfeiture, 26 St.Mary' s L.J. 170 1994-1995.

註11：Susanne H. Bales, Constitutional Law-Fifth Amendment Right To Due Process- Civil Forfeiture Defendants And Constitutional Protection United States v. James Daniel Good Real Property, 114 S.Ct.492 (1993). 62 Tenn.L.Rev. 335 1994-1995.

註12：deodand係源自拉丁字:Deo dandum”，原意為「被獻給神」。早期的英國不成文法採取舊約聖經等宗教法之習慣，但至十九世紀中葉(1846)，英國廢止deodand。

註13：318 U.S. 133(1943).

註14：C.J.Hendry Co. v. Moore 318 U.S. 133(1943).

註15：416 U.S. 663 1974.

註16：Pearson Yacht, 416 U.S. at 693.

註17：Scott Alexander Nelson, Comments , p166.

註18：Pearson Yacht, 416 U.S. at 693.



見解漸漸引起共鳴，自 1993 年起聯邦最高法院開始出現限縮沒收範圍之見解，並將部分適用於刑事訴訟之憲法保護原則援引於此，詳如後述。

二、追溯條款

1984 年美國國會除將得沒收財產之範圍擴充及於不動產(註 19) 外，還增加了一項「追溯條款」(relation-back doctrine)規定(註 20)，例如土地購買或使用之行為一旦因違反聯邦毒品法律而構成得沒收，所有人在土地上之權利自該時起即移轉給美國政府，縱沒收程序係在數月或數年後才啟動亦同，此一規定衍生許多對繼受不動產權利之第三人追償之訴訟。由於有上述的配套規定，實務上，各類的不動產像大學的兄弟會(fraternity)座落之房舍(註 21)、旅館(註 22)、房屋、農場(註 23) 都有被沒收之案例。

三、證明責任

民事財產沒收程序之進行，須先由地方法院簽發令狀才能扣押財產，故政府須先負證明之責，惟不若刑事訴訟中之檢察官須證明有超越合理懷疑(beyond the reasonable doubt)之事實，在民事的財產沒收訴訟，檢察官只須證明具備沒收之「相當理由」(probable cause)即可

(註 24)，由於實務上法院要求的證明責任甚為寬鬆，有准許情況證據者，亦有僅要求比可疑還多一點之合理依據即可者。此對政府顯然較為有利(註 25)。至於財產所有人則須證明其不知情或證明並不存在「相當理由」，否則法院將為准許政府之財產沒收請求(註 26)。

但此處不免令人質疑，立法原意既然是要瓦解毒梟的經濟基礎，如果只有持有、施用毒品行為而無交易，為何要納入財產沒收之範圍呢？此乃源起於 1980 時代，雷根政府推行“對毒品零忍受計畫”(zero - tolerance program)，重點希望能減少毒品之需求，因此計畫中認為抑制施用毒品與打擊販毒同樣重要，均可降低毒品需求面；老布希總統在 1988 年就職演說亦曾提出希望將毒品趕出美國，強調「『零忍受』不只是一種政策，也是一種態度」。由於「零忍受計畫」，布希總統希望政府對抗毒品之態度更強硬，不僅要求對毒品犯罪之初犯亦應處罰，並且要求檢方起訴重點亦應及於用毒者，國會更設立量刑委員會擬訂強制量刑之規定，限制法官量刑之裁量權，基於此一背景，使得執行單位對於無交易行為之吸食或施打毒品之人之財產沒收亦甚為積極(註 27)。

四、財產追徵抵償規定

註 19：其中相關之增修規定為” All real property, including any right, title, and interest(including any leasehold interest) in the whole of any lot or tract of land and any appurtenances or improvements, which is used, or intended to be used, in any manner of part, to commit, or to facilitate the commission of, a violation of this subchapter punishable by more than one year’s imprisonment(is subject to forfeiture)……另還修訂犯罪控制法(Crime Control Act of 1984)之規定，納為聯邦沒收法之一部份。

註 20：21U.S.C. § 881(h), Scott Alexander Nelson, Comments, p.170；Eric Blumenson, Eva Nilsen, Policing for Profit: The Drug War’s Hidden Economic Agenda, 65 U.Chi.L.Rev. at 48, 1998.

註 21：N.Y. Times, Mar. 23 1991, at 1.

註 22：U.S. v. 4880 S.E. Dixie Highway, 838 F.2d 1558, 1566 (11th Cir.1988).

註 23：U.S. v. 4492 S. Livonia Rd. 889 F.2d 1258, 1260 (2d Cir.1989).

註 24：Scott Alexander Nelson, Comments, p. 175-176.

註 25：343 U.S. 966(1952)，p.175-176.

註 26：Scott Alexander Nelson, Comments, p176-177.

註 27：Winning the War on Drugs:A “Second Change” for Nonviolent Drug Offenders, 113 Harv. L. Rev.



現行與毒品犯罪相關之財產沒收法係發展自 1970 年代，已如前述，由於嗣後之趨勢愈來愈不要求財產與不法的毒品犯罪活動間之關連，國會不僅擴張得沒收之財產範圍至不動產。又為防止應沒收之財產事實上無從沒收，1986 年之「財產追徵抵償規定」(註28)規定應被沒收之財產不存在時，於一定條件下，得沒收其他等值財物。今日現金、銀行帳戶、生意、珠寶、車、船、飛機、房地均可被沒收。凡「有助於」(facilitate)毒品犯罪即可，但何謂「有助於」？實務上，有法院認為只要有些微關連即足構成，例如麻薩諸塞州檢察長即曾以酒吧所有人未阻止毒品交易而聲請沒收酒吧(註29)；此外，又以並未查獲毒品，但嫌犯持有之現金經化驗出毒品成份，或經緝毒警犬嗅聞後呈「有毒品反應」(alerted)，而聲請沒收該現金之案件最常見，亦最有爭議。

五、緝毒警犬嗅聞呈「毒品反應」之證據能力

未發現毒品，僅以紙鈔上經化驗含有古柯鹼成份即予沒收之問題饒富爭議，乃因依據若

干實證研究結果(註30)及鑑定專家(註31)之見解，流通之美國紙幣容易受古柯鹼污染。據專家之說法，有 90%(註32)；亦有專家指出，有 97%(註33)，亦有謂至少 80%以上(註34)之紙鈔遭毒品污染，且其污染程度已足引起緝毒警犬反應，亦即即使持有紙鈔者未曾實施與毒品有關之行為，該紙鈔仍可能受毒品之氣味(scent)污染。也有專家指出，只要跟接觸過毒品之警察、吸毒者、毒物專家、藥師等握手，手就可能沾到毒品殘餘，再摸到紙鈔，錢就會受污染；甚至有謂抽屜內之現金只要其中一張曾被毒犯做為捲紙供做吸毒器具，即足以污染整個抽屜的紙鈔(註35)。

由於美國使用緝毒警犬查緝毒品犯罪始自 1970 年代，時間尚非極長，法院對經警犬嗅聞呈「有毒品反應」者，是否應採認為證據，見解並不一致。如第九巡迴上訴法院採否定見解，認由於紙幣廣泛流通，故被污染機會也大，如以警犬嗅出有毒品反應即採為可信賴之合法證據，將使所有人無法辯護(indefensible)(註36)；另第六巡迴上訴法院則肯認警犬指認

1486, 1999-2000.以加州橘郡為例，啟動「對毒品零忍受計畫」未久，該郡內僅二個周末的掃蕩便起獲了價值共達 315000 美元之汽車 52 輛，雖然有若干車輛所有人僅犯持有少量毒品之輕罪，仍遭警扣押其車輛。Scott Alexander Nelson, Comments, p 179.

註 28：Anti - drug Abuse Act of 1986, codified at 21 U.S.C. .§853 (p) 1994.

註 29：Eric Blumenson, Eva Nilsen, 前揭文，p. 46，note 45-46, Boston Globe C11(Oct 18,1996).

註 30：如一場由報社舉辦之研究，曾邀請地方賢達，包括警察局長、巡迴法院法官、參議員、市長、郡長、戒毒中心之創設人、報社編輯參與，經過其等許可，但未特別警告，將他們持有之現金拿去化驗，發現大部份的紙鈔呈現古柯鹼陽性反應，雖然都是肉眼無法目視之極微量，但皆已達足以引起緝毒警犬反應之含量。Judith Dennison Wolferts, 前揭文，p978.

註 31：專家多為毒物學專家，亦有犯罪鑑定實驗室之專家，如位於賓州 Willow Grove 之國立刑事藥物局之主任 Vincent Corodova 等，該實驗室在 1991 年時便得以精密之儀器及科學之方法鑑定發現 10 億分之 1 克之毒品，而緝毒警犬之嗅覺亦可靈敏到此程度。Judith Dennison Wolferts, 前揭文，p.979, n.68, 69.

註 32：955 F.2d 712(D.C.Cir.1992).

註 33：955 F.2d 714 n.2(D.C.Cir.1992).

註 34：727 F.Supp.155 (D.N.J.1989).

註 35：Judith Dennison Wolferts, 前揭文，p978.

註 36：U.S. v. US Currency 30,060.00 39F3d 1039, 1042-43(9th Cir 1994).



之證據能力(註37)。

事實上，以緝毒警犬「有嗅到毒品之激動反應」做為證據，牽涉到以此種經訓練警犬(的反應)為證據是否可信賴(drug dog's reliability)之問題，其中包括

1. 緝毒警犬接受之訓練是否充足，如僅經不完整訓練的警犬，其反應即不具可信賴性。
2. 該警犬嗅毒成功之次數是否足夠及紀錄是否良好。
3. 該警犬先前有無對特定毒品特別有反應。
4. 有無可能是錯誤反應，如部份警犬不是反應「不夠正確」的問題，而是反應「過度正確」，舉如搜索之物品是否曾接觸過起土、肉類等始導致警犬反應激動，亦須瞭解。
5. 警犬嗅聞時有無受聲音干擾或牽狗人身體、用力情形、或動作之不當影響等。

如 Doe v. Renfrow 一案(註38)之情形即甚為特殊。本案一名就讀公立學校之十三歲女童，某日校方舉辦一場「嗅覺探險活動」，邀請警察帶著緝毒警犬協助進行，結果活動進行中，一隻緝毒警犬突然撲向該女童抓咬，呈現發現毒品之反應，一名制服女警見狀，乃將女童帶到醫護室，要求女童脫光衣服搜索其全身及頭髮，結果並未發現毒品。嗣後經調查才發現，可能係因搜索當日早上，女童曾在高溫烈日下與一隻狗嬉戲很久，全身沾滿狗味之緣故。

肆、對執法機關之影響

註 37 : U.S. v. \$67,220 in U.S. Currency , 957 F2d 280, 285(6 th Cir 1992).

註 38 : 475 F.Supp.1012 (N.D. Ind.1979) ;631 F.2d 91(7th Cir. 1980);451 U.S. 1022(1981).

註 39 : US. v. One Assortment of 89 Firearms, 465 U.S.354, 361(1984).Ron Champoux, Real Property Forfeiture Under Federal Drug Laws: Does the Punishment Outweigh the Crime? 20 Hasting Constitutional Law Quarterly, 251 1992-1993.

註 40 : Goldsmith, 254 US at 513;Calero-Toledo, 416 US at 680.另 1988 年為了在聯邦沒收程序保障無辜的財產所有人之利益，修改了§ 881 其中 Anti-Drug Abuse Act of 1988 之規定，即後來之§ 881(a)(4) (c)之規定。

一、民事沒收填補刑事追訴之不足

對於檢察官而言，此種擴張財產得沒收範圍之法律，不僅填補了刑事追訴程序不足之處，亦有助於執法機關之財務挹注。先就程序以觀，「財產有罪且交付審判」有二項意涵，其一係使在刑事追訴上無足夠證據或被告在逃之案件，仍可主張財產沒收，政府最大之負擔即是在進行財產扣押後至法院判決准予沒收前，須對該動產或不動產加以保管。所有人雖得異議，但由於聽證程序耗時又昂貴，令人卻步。其二為程序較不受憲法保障原則之拘束，由於此是對抗「財產」之民事訴訟，原本應用在刑事訴訟對被告權利之憲法保障多不適用，例如無一事不再理(註39)、無罪推定之適用，亦不適用得要求律師辯護之權或對傳聞法則異議等。一旦政府提出財產可供沒收的「相當理由」，就有證明責任轉換之問題，且實務上，有認為除非所有人證明已盡力採取防止財產可能被違法使用之合理方法，否則在憲法上不須財產所有人可歸責或有錯或涉與財產有關之犯罪被起訴，甚至財產所有人經判決無罪亦可沒收(註40)。

二、分享沒收利益具誘因

另外，實務有二項做法使得執法人員樂於偵辦毒品案件進行民事沒收程序。第一，准許聯邦執法人員由原本沒收財產須先歸屬財政部之基金(Treasury's General Fund)，再為申領，改為特別設立一個沒收基金，能直接保有並使



用由財產沒收所得之金額^(註41)。由該沒收基金之沒收收入自 1985 年之 2700 萬美元至 1991 年之 6 億 4400 萬美元，成長速度驚人，足見執法人員之戮力投入^(註42)。第二，啟動「聯邦衡平分享(equitable sharing)」之機制，亦即，即使破獲毒品案件的是聯邦司法人員，州及地方司法單位仍得分享聯邦沒收財產的利益。反之，利用「聯邦接收程序(federal adoption)」，州或地方執法機關可將扣押的財產移轉給司法部成為聯邦沒收之財產，最多可獲得財產八成價值之財物或金錢。但依司法部之要求，州及地方執法機關僅能將分得之財物或金錢使用在與執法目的有關之事項。惟實務上應用之項目甚為寬泛，包括應用在執法設備、購置槍械等武器、支付薪水、逾時加班費、訓練費用、旅費支出、線民獎金，改善拘留設備等均認為與執法目的有關。惟其聲請分配應在扣押或交由聯邦接收(federally adopted) 之 60 日內提出。至州及地方之檢察機關如具備特殊條件，例如曾準備書狀、提供情報等即得參與衡平分配^(註43)。

上開配套機制使聯邦得分享地方機關沒收之果實，而州及地方執法機關亦得享有聯邦沒收財產之鉅額利益，由於州及地方之執法機關多面臨財政困窘之問題，此一分享制度實質鼓勵檢警願意投入人力、資源、時間於毒品案件並扣押財產，另亦使得聯邦管轄權延伸到地方

執法單位。

因為財產沒收之聯邦化，州及地方之執法機關得以獲利最多，對許多州及地方執法機關而言，如此一來，可保有最高到 80% 的沒收金額或財物，較之於如適用州之沒收規定須與其他非執法機關之州屬單位分享更形有利。另一方面，對聯邦政府之司法部亦蒙其惠，因透過「聯邦接收」，一方面提供誘因予地方執法人員，另中央亦得以極少之費用即分得約 20% 州或地方沒收之財產價值。在均蒙其利之情形，移轉由聯邦接收便較適用嚴格的州法更吸引地方警察機關參與。以加州法之民事沒收規定為例，參與警察僅能分配沒收財產所得其中之 65%，剩餘部份須分配予地方上之精神衛生單位、檢察官、線民等，故一般警察機關都希望透過聯邦接收制交給聯邦處理^(註44)。

伍、憲法保護原則之適用

由於民事沒收制之實施，美國檢警在辦案時因有幫助財務之考量，確實因而將偵辦毒品犯罪當成最優先^(註45)，對毒品犯罪績效之提升，功不可沒，確是美國司法單位對抗毒品之一劑猛藥，但同時也引發不少批評，如有認為財產沒收法固讓辦案人員分享利益，然執法人員同時亦是案件之事實發現者，讓執法人員可保留辦案扣押的金錢或財物，將改變警察人員執法功能，除產生利益衝突之問題，警察人員

註 41：如同在我國即使是在維持刑事沒收下，研議可否放寬洗錢防制法第十二條之一，使沒收之犯罪所得財物或財產上利益為現金或有價證券時，亦得由法務部撥交檢察機關、司法警察機關或其他協助查緝洗錢犯罪之機關作公務上使用，首須獲得主計單位之支持。

註 42：Susanne H. Bales, 前揭文，p338.

註 43：Eric Blumenson, Eva Nilsen, 前揭文，p. 51, note 64.

註 44：同前註，p54.

註 45：此乃由於准許執法單位也可分享所沒收財產的部分，例如沒收的車輛成為檢察署的偵查車，分得的金錢做為緝毒的教育訓練之用等。以佛羅里達州布羅瓦郡警察局為例，在 1988 年，偵辦毒品案件共扣押了 1,642,647 美元之現金，八艘共價值 160000 美元之船舶，八架共值 520000 美元之航空器，及價值 1,200,000 美元之汽車[0]543 輛 44。Scott Alexander Nelson, Comments,p.180。





在執法時可能會忽略公平正義及抑制犯罪的考量，改採能獲得最大利益之執法策略，以期獲得沒收最多財產。例如某地一位郡警，據統計其自駛經該地州際公路之機車騎士身上值勤沒收之金額即高達數十萬美金，績效卓著，但令人批評的是，他竟然從未告發任何交通案件^(註46)。另由於執法機關得藉此達到增加預算之目的，亦遭質疑警察部門本應打擊毒品交易，卻變得好像在財務上倚賴毒犯一般。

除此之外，若干案件扣押的財產與查獲的毒品數量不成比例；以及法律雖明定對無辜財產所有人之保護^(註47)，多數法院在所有人能證明「不同意」或「不知情」財產被使用於有助於實施犯罪之目的，亦多採信所有人之說詞。但由於此種沒收係源自處罰有罪的財產，部份案件所有人不知情的辯解未必為法院採信。

由於外界批評不斷，美國國會曾在 1992 年及 1993 年舉辦公聽會，並於 1993 年 11 月擬議修法，惟當時因司法部要求，希望能由該部先行檢討而做罷。而同樣的，聯邦最高法院亦發現憲法保障不足之問題，在下列幾件重要案例中開始援引憲法保障原則於民事沒收案件。如在 *U.S. v. Buena Vista Avenue*^(註48) 一案，法院准許聲請人證明其不知情或未同意財產供做違法用途以排除財產被沒收；在 *Austin v. U.S.*^(註49) 一案，法院認為憲法第八修正案禁止過度處罰條款(Excessive Fines Clause)^(註50) 在民事財產沒收訴訟之程序亦有適用，對

於輕微的毒品案件不應沒收鉅額財產。另在 *U. S. v. James Daniel Good Real Property* 一案^(註51)，更確立，原則上憲法正當法律程序於民事沒收亦有適用，在剝奪不動產所有人對於該不動產之相關權利前，應於扣押其不動產前，通知所有權人及給予聽證之機會。本案係夏威夷地方警察會同稅務人員於 1985 年 1 月，前往 James Daniel Good 所有之不動產搜索，查獲 89 磅之大麻及吸食毒品之器具。6 個月後，檢察官以違反州法起訴 Good 犯二級毒品罪，被告 Good 認罪。判處有期徒刑一年，緩刑五年，罰金 1000 美元，沒收在其住處查扣之 3187 美元，被告對此一判決亦感滿意。不料在 4 年 6 個月後，聯邦官員突依聯邦法 21 U.S.C. §881(a)(7) 規定，以 Good 之不動產前曾被使用在實施或有助於實施聯邦毒品罪之用^(註52)，主張欲沒收 James Daniel Good 所有包括住宅及 4 英畝土地之不動產，當時 Good 人在美國本土中部工作，夏威夷之住宅以每月 900 美元出租他人，政府未經通知亦未舉辦聽證程序，即於 1989 年 8 月 21 日扣押其房地，准許承租人繼續租用，惟指示須將租金交付聯邦政府。James Daniel Good 主張政府扣押前未經通知亦未舉辦聽證程序，該扣押程序不符合正當法律程序而違憲。地方法院判決准許沒收，上訴法院認為本案違反正當法律程序，上訴至聯邦最高法院，法院揭示，除非證明有急迫之情形(exigent circumstances)，民事沒收應適用憲法第五修正案之正當法律程序，於扣押財產前

註 46：Susanne H. Bales, 前揭文，p339.

註 47：21U.S.C. § 881(a)(6)-(7).

註 48：113 S.Ct. 1126(1993).

註 49：113 S.Ct. 2801(1993).

註 50：Excessive bail shall not be required, nor excessive fines imposed, nor cruel and unusual punishments inflicted.

註 51：114 S.Ct. 492(1993).

註 52：此處尚有時效之問題，不在本文討論之列。

應通知所有人並予以聽證之機會(註53)。

陸、國內相關刑事沒收規定

我國毒品危害防制條例第十九條(註54)及洗錢防制法第十二條第一項(註55)分別定有犯罪所用或因犯罪所得之財物；因犯罪所得之財物或財產上利益應予沒收之規定，因沒收為從刑的一種，屬於刑事沒收，須被告涉及犯罪始得沒收。得沒收之物，須屬於犯人所有之動產，不及於不動產。除違禁物或法律有明文規定外，多限於被告所有之物，毒品案件中，常

見被沒收之財物如毒品之外包裝，電子秤、分裝袋、分裝勺子、行動電話機具(含晶片)、保險套、網綁黏貼海洛因之止血繃帶(註56)等。至沒收車輛、船舶等交通工具之案例甚少(註57)。單就毒品以外被沒收之財物之經濟價值而論，似難謂達經濟制裁之程度，更遑論足以瓦解毒犯經濟基礎之功效(註58)。

洗錢防制法另參採美國法類似聯邦與地方衡平分享沒收財產之概念，於第十二條之一(註59)規定沒收財產之管理撥交與使用，於民國93年07月28日發布之「洗錢犯罪沒收財產管

註53：Susanne H. Bales, 前揭文，P333.

註54：第十九條規定「犯第四條至第九條、第十二條、第十三條或第十四條第一項、第二項之罪者，其供犯罪所用或因犯罪所得之財物，均沒收之，如全部或一部不能沒收時，追徵其價額或以其財產抵償之。(第一項)

為保全前項價額之追徵或以財產抵償，得於必要範圍內扣押其財產。(第二項)

犯第四條之罪所使用之水、陸、空交通工具沒收之。(第三項)」

註55：洗錢防制法第十二條規定「犯第九條之罪者，其因犯罪所得財物或財產上利益，除應發還被害人或第三人者外，不問屬於犯人與否，沒收之。如全部或一部不能沒收時，追徵其價額或以其財產抵償之。(第一項)為保全前項財物或財產上利益追徵或財產之抵償，必要時，得酌量扣押其財產。(第二項)對於外國政府、機構或國際組織依第十四條所簽訂之條約或協定，請求我國協助之案件，如所涉之犯罪行為符合第三條所列之罪，雖非我國偵查或審判中者，亦得準用前二項之規定。(第三項)」

第二條規定「本法所稱洗錢，係指下列行為：

一 掩飾或隱匿因自己重大犯罪所得財物或財產上利益者。

二 掩飾、收受、搬運、寄藏、故買或牙保他人因重大犯罪所得財物或財產上利益者。」

第九條規定犯第二條第一款、第二款之罪者之處罰。

註56：最高法院九十一年度台上字第四〇七六號。

註57：司法院網站所查之最高法院及台灣高等法院判決僅有一件沒收漁船之案件「而被告陳泰順所有之昇上發壹號漁船一艘(一九點五八噸)，係供犯本件毒品危害防制條例第四條之罪所使用之水上交通工具，應依毒品危害防制條例第十九條第三項規定宣告沒收」(台灣高等法院九十三年度上更(一)字第二七八號)。

註58：以查獲各類毒品之統計數字觀之，我國自90年至93年查獲之第一級至第四級毒品合計數目依序為1064.36公斤，2268.92公斤，8482.07公斤，8547.97公斤，亦可觀察出濫用毒品之情形在我國尚未獲得有效遏止。

註59：第12條之1第1項規定「依前條第一項沒收之犯罪所得財物或財產上利益為現金或有價證券以外之財物者，得由法務部撥交檢察機關、司法警察機關或其他協助查緝洗錢犯罪之機關作公務上使用。」第3項規定「前二項沒收財產之管理、撥交及使用辦法，由行政院定之。」





理撥交及使用辦法」(註60)規定得將沒收財物撥交予相關協助查緝洗錢犯罪之機關作公務使用，惜經作者瞭解，迄九十五年八月底止尚無撥交之案件。自法制面而言，毒品危害防制條例亦應有類似之撥交規定，否則毒品犯罪如未經查獲洗錢行為者則無適用。此外，是否限於被告所有之物始能沒收，洗錢防制法第十二條規定就「因犯罪所得財物或財產上利益」除應發還被害人或第三人者外，不問屬於犯人與否，均應沒收之。毒品危害防制條例第十八條第一項規定專供製造或施用毒品之器具不問屬於犯人與否，均沒收銷燬之(註61)。至「供犯罪所用之物」，依同條例第十九條(製造、運輸、販賣毒品或專供製造、施用毒品之器具罪)規定，水、陸空交通工具應予沒收，惟限於犯人所有之物。

實務上，毒品危害防制條例第十九條第一項規定，犯該條例第四條等罪者，其供犯罪所

用之物均應沒收，惟是否以「專供」犯罪所用之物為限呢？以往最高法院持嚴格之見解，採肯定說，認「…查獲之附表一所示第一級毒品海洛因，亦依法宣告沒收並銷燬之，另扣案行動電話…及呼叫器…為張○○所有，然均非專供犯罪所用之物，亦非違禁物，故不為宣告沒收。」(註62)導致犯人如能指出運輸毒品之交通工具另有用途，即不可能沒收。惟近年來最高法院改變其見解，認並不以「專供」犯罪所用為限。如「毒品危害防制條例第十九條第一項規定，犯該條例第四條之罪者，其供犯罪所用或因犯罪所得之財物，均沒收之，如全部或一部不能沒收時，追徵其價額或以其財產抵償之。係採義務沒收主義，祇要是犯該規定之罪，其供犯罪所用之物，且屬犯人所有者，即應依該規定宣告沒收，並不以沒收物業經扣案，或專供犯罪所用之物為限。」(最高法院九十五年度台上字第三三四六號)(註63)

註 60：依該辦法規定，沒收財物，以得為公務使用之財物為限(第 2 條第 2 項)，由執行沒收之檢察機關保管之。(第三條第二項)檢察機關、司法警察機關或其他協助查緝洗錢犯罪之機關得於收受前條第一項之通知後三個月內，向法務部提出撥交該沒收財物作其公務使用之申請。(第四條第一項)。申請撥交，應以書面記載下列事項為之：一、申請機關。二、申請撥交使用之財物。三、所申請撥交使用財物之公務用途。四、實際參與查緝洗錢犯罪之工作內容。(第五條)法務部應組成撥交使用審議委員會(以下簡稱審議委員會)，負責審核撥交使用之案件，置委員九人，由法務部次長擔任主任委員，其餘委員，分別由最高法院檢察署、行政院海岸巡防署、內政部警政署、國防部軍法司、財政部關稅總局、法務部調查局、臺灣高等法院檢察署、法務部檢察司代表各一人擔任。(第六條)

註 61：第 18 條第 1 項規定「查獲之第一、二級毒品及專供製造或施用第一、二級毒品之器具，不問屬於犯人與否，均沒收銷燬之；查獲之第三、四級毒品及製造或施用毒品之器具，無正當理由而擅自持有者，均沒入銷燬之。但合於醫藥、研究或訓練之用者，得不予銷燬。」

註 62：最高法院八十九年度台上字第一八四三號。

註 63：如「毒品危害防制條例第十九條第一項規定，犯第四條至第九條…之罪者，其供犯罪所用或因犯罪所得之財物，均沒收之，如全部或一部不能沒收時，追徵其價額或以其財產抵償之。係採義務沒收主義，祇要是犯上開之罪，其供犯罪所用之物，且屬犯人所有者，即應依上開規定沒收，並不以專供犯罪所用之物為限。原判決以被告雖以門號○九一三…號行動電話一支作為本案販毒之聯絡工具，但該電話既係供日常聯絡之用，並非專供本案販毒之用，故不併予宣告沒收，其所持之法律見解自有可議。」(最高法院九十二年度台上字第二六〇八號)。亦可參考最高法院九十一年度台上字第五二二七號、九十四年度台上字第五五二七號、九十四年度台上字第五八三七號、九十五年度台上字第三三四六號判決。

上開「洗錢犯罪沒收財產管理撥交及使用辦法」，與美國相較，顯然未獲檢警調等偵查機關之青睞，其原因或與該辦法施行未久或本地毒品犯罪型態不同有關，惟就此一撥交規定本身，亦有若干問題值得檢討，舉如 1. 沒收財物由檢警機關保管，如遇大型或特殊財物(如船舶、直昇機、巴士等)，保管可能衍生人力、場所、費用、責任等問題，影響應用之意願。且成立方式是否以設立基金，在運作上更為可行，值得研究。2. 洗錢防制法第十二條之一限於現金或有價證券以外之財物始能撥交，誘因較小，對於偵查機關而言，現金之分享可能更具實益，而且觀念上不應認已有緝毒獎金之規定即將現金排除，二者目的尚有不同，惟此部分如欲突破，尚須立法機關及主計部門之大力支持。

柒、國際間之反毒新思維與作法

按反毒已是全球性之議題，毒品對國力、國民健康、社會治安、經濟發展危害至深，其中對國民健康之危害，首推吸毒者感染愛滋病之疫情快速惡化，最為駭人。自 1980 年全球首例愛滋病記載以來，目前全球已近 7 千萬人感染，每 100 人中約有 1 人感染愛滋病，國內則每 1000 人中即約有 1 人感染愛滋病。聯合國於 2004 年曾發出警告：「當愛滋病毒在毒癮群體中流行時，愛滋疫情將面臨爆炸性成長」。而國內自 2004 年起，毒癮者感染愛滋

病人數激增，速度令人怵目驚心。以藥癮者佔當年新增感染人數百分比即可說明，2003 年：10%，2004 年：41%，2005 年則高達 73%^(註 64)。依據衛生署疾病管制局 95 年 9 月 20 日公布之一份名為「愛滋防治成果報告」指出，台灣因施用毒品藥癮者感染之 HIV-1 CRF07-BC 病毒株與同性戀感染愛滋病之病毒株不同；另據法務部統計資料，藥癮個案數佔當年 HIV 個案總數比例自 90 年即呈暴增趨勢，比例由 0.61%(90 年)，2.46%(91 年)，9.98%(92 年)，攀升至 41.05%(93 年)，94 年達 72.44%，95 年 1-7 月份為 62.66%^(註 65)。

由於反毒問題具國際化之特質，國際間許多反毒之作為或構想，實有值得借鏡之處，除了國內較熟悉並已為我國新刑法酌採其精神之「三振法案」^(註 66)外，各國亦不斷就查緝毒品犯罪，戒治毒癮，對毒犯心理衛生之協助，輔導出獄後之工作技能，防毒、拒毒之教育、宣導等項提出新的做法，以協助用毒人重返社會。以下謹就個人觀察，就美國最近二項反毒思維及作法略述之。

1、加強資訊情報整合與研析

國內毒品防制在近年來政府陸續施展作為之努力下漸見績效，惟在政策面仍存在若干缺點，包括缺乏毒品問題之整體圖像、難以掌握現況；重抑制供給而輕降低需求；在組織資源面則存在法務部調查局、海巡署、內政部警政署、憲兵司令部等查緝機關各自蒐集情資，互相踩線，執行作業重疊，競爭大於合作等問題

註 64：衛生署疾病管制局 95 年 9 月 20 日在行政院會之上開報告，頁 8。

註 65：愛滋總個案數 92 年為 862 人，93 年驟升至 1520 人 94 年再上升至 1848 人；藥癮個案數自 92-94 年則依序為 86 人，2463 人，1158 人。另據法務部施部長茂林於 2006 年 9 月 20 日行政院會指出法務部監所人犯感染愛滋病者，2004 年 1 月為 551 人，至 2006 年 8 月底止，上升至 2596 人，增加將近 2000 人。為因應此一情況，行政院業於 2005 年 12 月核定「毒品病患愛滋減害試辦計畫」。

註 66：依九十五年七月一日施行之新修正刑法，其中第七十七條即係酌採美國「三振法案」之精神。建立重罪犯及性侵害犯罪受刑人治療無效果者不得假釋之規定。



(註 67)。

美國在 1993 年於司法部下所成立之「毒品情報中心」(The National Drug Intelligence Center, NDIC), 現已成為美國提供及分析反毒資訊之重要機關。美國司法部下之毒品情報中心主要任務有三：

- 一、提供政府反毒政策決定及執行所需之資料及情報，並就毒品對美國之危害提供及時及預判之報告。
- 二、支援其他情報單位從事打擊毒品犯罪。
- 三、每年出版國家級、地區級及州級之「毒品威脅評估報告」(Drug Threat Assessments)。

我國目前雖成立行政院層級之毒品防制會報，每三個月開會一次，除各部會報告成效外，並由研考會提出綜合建議及統計分析，協調統整，亦具成效。惟在資料之分析，情報之統籌整合等均仍有待加強，而反毒戰實猶如資訊戰、情報戰，正確及深度之資訊分析判讀、整合運用，方是提供政策決定及執法人員行動之最好奧援。此觀諸聯合國為了抑制毒品泛濫，瞭解吸毒人口之組成及其吸毒成因。1998 年由聯合國毒品及犯罪局 UN Office on Drugs and Crime (UNODC) 推動全球性「聯合國國際毒品控制計畫」(United Nations International Drug Control Programme)，期各國以 2008 年為目標年，努力大幅降低全球毒品需求。為達成此一目標，必須蒐集全球可信及有系統的數據，做趨勢及定型化之分析，持續追蹤，因此發展出「全球毒品威脅評估計畫」Global Assessment Programm

(GAP)，本計畫目前已成為國際上追蹤聯

合國會員國減少毒害成效之重要評量依據。

「全球毒品威脅評估計畫」將全世界劃分為九個地區以蒐集毒品濫用者之數據。美國 NDIC 每年須出版國家級、地區級及州級之「毒品威脅評估報告」(Drug Threat Assessments)即是響應聯合國上開計畫之表現。

美國為對抗毒品，強化情報及資訊之分析運用，做法值得借鏡，NDIC 並協助各州及地方之執法單位訓練反毒情報之分析人員。其下之情報處 (Intelligence Division) 再分為二組，一組負責由地理上進行區域策略性分析(The Domestic Strategic Branch)，將美國劃分為數個大區域、各州及若干地方監控毒品對美國之威脅，掌握各區域毒品來源、分佈、數量消長、交易等有關之情況。另一組(National Issue Branch)側重在毒品犯罪之幫派組織及洗錢等不法活動之情報分析。除此之外，NDIC 重視實戰之運作，由緝毒專家負責「田野計畫」(Field Program Specialists)，成員俱是在聯邦或州或地方有 30 年以上緝毒經驗之資深幹員。

在我國目前成立新的行政機關誠然不易，但如何學習 NDIC 之組織業務精髓，在現有機制下，整合由專業人員強化分析毒品相關資訊與情報，包括判讀各單位之統計數字之能力，以提供正確評估毒品威脅進而決策之依據，方向值得參考。

2、協助非暴力型毒品犯再生

毒品犯罪之特色有二，第一是無論緝毒、監禁執行、戒毒，政府均須負擔沈重之預算支出；第二是再犯比率特別高。以國內矯正機關為例(註 68)，每一受刑人全年不含監所硬體成本之矯正費用，自 91 年至 94 年，成年人平均

註 67：行政院研考會九十五年五月八日於行政院之「毒品防制會報」提出「毒品防制政策整體規劃報告」，頁四。

註 68：含監獄、技能訓練所、矯正學校、少年輔育院、看守所、少年觀護所。

每年費用(包括人事費、業務費、及獎補助費)約為 140,000 元；少年犯之費用更高，平均每人每年之費用約為 430,000 元(註 69)。

美國就此之花費更為驚人，由於建造新監所及監所維護管理之費用高昂，而自 1980 年起因毒品案件入獄的人犯有增無減少，監所人犯急劇上升，其中逾二分之一之重刑犯受刑人屬年輕非暴力犯罪之毒品人犯(註 70)，依據多年前美國司法部下設之美國法務暨犯罪研究所(National Institute of Justice, NIJ)(註 71)之研究指出，新建一所監獄的固定費用分攤給受刑人，每位約花費 6 萬至 7.5 萬美金，花費在每位受刑人每日維持監所運作之費用(operating cost)是 60 美金或一年 22000 美金(註 72)。

除了花費鉅額預算外，美國毒品犯罪另一項特點即是再犯率高達 65-80%(註 73)，而我國近年來毒品新入監受刑人再犯之情形，更有甚之。我國 93 年毒品新入監受刑人(下同)再累犯有 8382 人，占毒品犯 10946 人之 76.6% 94 年再累犯有 8922 人，占毒品犯 10988 人之 81.2%；94 年 1-7 月份，再累犯有 4465 人，占毒

品犯 5916 人之 75.5% 95 年同期之再累犯有 6493 人，占毒品犯 7326 人之 88.7%。人數及再犯率均呈上升之趨勢。由於再犯率高與受刑人未能戒治毒癮以及出獄後無法融入社會最有關。因此，哈佛大學法學院教授 Charles J. Ogietree Jr., 及紐約前市長兼律師之 Ed Koch, 及人權運動者 Reverend Al Sharpton 三人於 1999 年提出一項名為「第二次機會」(Second Chance)之立法草案(註 74)，希望能幫助毒品犯戒治毒癮(註 75)及重新融入社會，雖迄今尚未獲立法通過，惟已引起廣泛討論。

「第二次機會」法案之草案內容主要是如果毒品犯罪內容未涉及性或暴力犯罪，於接受戒治及工作訓練，並符合一定條件後，五年內未再犯者，即可封存其犯罪紀錄，使其獲得融入社會之重生機會。其要件如下：

1. 不涉暴力及性侵害之毒品犯罪
2. 宣告刑低於二年
3. 初次犯罪並已服刑完畢；或宣告緩刑、社區處遇、罰金刑已執行完畢
4. 已完成更生保護，包括至少一年之公共服務

註 69：成年犯依序為 142,632 元，137,453 元，143,844 元，136,622 元；少年人平均每年費用更高，依序為 411,035 元，439,575 元，433,079 元，460,949 元。資料來源為法務部。

註 70：美國雖然自 1980 年起增加監獄數，惟因毒犯人數亦增加，迄 1999 年，每周尚缺少 1600 監獄床位，才跟得上新逮捕及定罪的人犯。同註 21, P1487。

註 71：本所係負責客觀、獨立研究與控制犯罪有關議題之機關，其所長係由總統提名，參議院通過任命。此份調查應係在 1993 年以前所為。Jeff Potts, American Penal Institutions and Two Alternative Proposals for Punishment, 34 S. TEX. L.REV. 443,453(1993)。

註 72：可參看 Developments in the Law-Alternatives to Incarceration, III Harvard L.Rev. 1863, 1893 (1998)。該文提出，在美國大部分的州，每位受刑人每年約花政府 20000 元美金的預算。另依美國官方之統計資料，加州、佛羅里達州、密西根州、紐約州及德州五州在 1994 年之矯正機關預算均逾十億美金；當年之聯邦政府亦同。並指出美國政府一年之預算，矯正機關就占逾 8.4%。註 26，前揭文，p1488。

註 73：註 26，前揭文，p 1491

註 74：同前註 P.1494。

註 75：目前法務部之作法，乃在毒品危害防制條例第 20 條之法定期間內，提供毒癮者觀察勒戒及戒治處分，逐步將觀察勒戒鄉延長至 2 個月，戒治處分延長至 9 至 11 個月，避免過早出所易遭受引誘而再犯。



(如志願到高中演講施用毒品之危險)

5. 除非已有高中學歷，應完成高中學業
6. 必須參加一項酒精或毒品計畫，之後還應追蹤一年
7. 由諮商人員、心理學專家、社區領袖組成之團隊提供藥物及心理支持
8. 參加人除能證明貧困，應負責部分之計畫費用及法院費用

如能符合上開條件且五年內未再犯罪，參加人便可向法院申請封存犯罪紀錄，但檢察官亦可提出抗告，如犯罪紀錄經法院裁定准予封存，日後參加人尋覓工作時，在法律上便可光明正大回答「無犯罪前科」，但如再犯，因其犯罪紀錄僅是封存而非塗銷，無論所犯是重罪、輕罪，亦不論是否與毒品有關，則重啟犯罪紀錄，並且不得再參加此計畫。此一計畫之細節及能否成功，非本文所欲探討之對象，惟其立意甚佳，所須面臨的最大問題可能仍是經費問題、各機關之整合以及修改或訂定相關法

律。國內在協助戒治毒癮之努力方面，目前法務部已積極整合，於各縣市成立毒品危害防制中心(註76)；衛生署亦已公告多家協助戒毒之醫療機構，成效如何，仍待觀察。但就協助毒犯自立更生，不為社會排斥，上開草案幫助毒犯融入社會之想法更為積極，仍有值得參考之處。

捌、結論

反毒已是世界性的共識，如何標本兼治，澈底消滅此一世紀犯罪，自宜博引旁搜，參考各國實施有效的立法例，方能竟其全功。因應我國現有形勢，在「人」整備條件，應有效協助非暴力型毒品犯再生，避免累犯，擺脫毒品夢魘。在「物」整備條件上，則應加強資訊情報整合與研析，並斬斷毒梟金脈，絕其生路，此應是當前著力之重點。*

(本文作者為國立台灣大學法律研究所法學博士)



註 76：95 年 6 月 2 日行政院指示法務部所屬各檢察機關，推動成立縣市地方政府毒品危害防制中心，迄 95 年 9 月 15 日除台北市外大致完成，各中心除主任由縣市首長擔任外，設預防宣導、保護扶助犯罪預防、綜合規劃等組、分由各縣市教育局長、社會局長、警察局長、衛生局長擔任。參看 95 年 9 月 15 日行政院強化治安會報資料。