

毒品防制策略的可能選項一

- 一、毒品查緝與現況分析
- 二、臺中地區全力查緝中小盤毒販的模式介紹
- 三、新興毒品與青少年問題

臺灣臺中地方法院檢察署主任檢察官 王捷拓

壹、前言

毒品，是現在全世界的共同大問題，為加以解決、防制，各國亦相對研究出各種不同的防制機制，理念都是希望能快速有效打擊毒品犯罪、防止擴散，臺中地方法院檢察署的全體檢察官與地區的司法警察們常年來，也是如此。但在2007年下半年開始，臺中地方法院檢察署的檢察官們基於熱忱與多年辦案的觀察，在檢察長的全力支持下選定一個有別以往的緝毒方向，進而形成一股大規模的嶄新緝毒模式，更漸有策略應用的有效數據產生，乃在2011年提供此項仍進行中的查緝思考模式，供大家討論、檢驗與指正。

這是一項檢察署與司法警察機關同心協力往同一緝毒策略目標前進的策略，無非是想由實際的第一線反毒工作經驗中，尋找出一條真正適合臺灣地區的毒

品防制道路，並進而有效解決毒品犯罪及其所衍生的相關社會治安問題。

貳、臺灣目前的毒品犯罪

依中華民國行政院研考會在2010年所舉辦的「10大民怨，你來投」網路票選活動調查結果，「毒品充斥」問題高居第5名¹，顯現人民對此問題的反感，及多年毒品防制策是否有效的省思。經臺中地法院檢察署檢察官們(包含檢察長、主任檢察官、檢察官)檢討，認為問題可能在「施用毒品人口數無法精確有效控制(毒品犯罪再犯率降低有限，而新生人口卻不斷產生，常此以往，是一種無解的惡性循環)」、「新興毒品竄起及青少年施用新興毒品部分之斷源查緝發生死角」，而以上問題所反射的更高議題，或許可能是【執行反毒思維是否待改進或轉換】等。

按中華民國現階段的最高反毒策略為「降低需求，抑制供需」²，其理由為以往反毒工作偏重供給面之毒品查緝，忽略需求面之拒毒及戒毒工作，故無力有效抑制需求，影響整體反毒績效。當前毒品防制政策將防線及資源前推至上游之預防工作，期能達成治本效能，亦即從偏重「斷絕供給」轉向重視「降低需求」，使以往備受忽略的拒毒及戒毒工作展開新頁，加上「防毒」區塊的規劃，使毒品問題得以建立初步整體圖像。更將原有「拒毒」、「戒毒」、「緝毒」三大工作區塊重新劃分並擴大為「防毒」、「拒毒」、「戒毒」、「緝毒」四大工作區塊，並將目前之反毒戰略警戒線由「拒毒」前推至「防毒」，把管控打擊標的由「毒品」擴展至「有脫法濫用之虞的藥品」及其先驅化學工業原料或製品的管控，加深反毒戰略縱深。

前開策略有無問題?就實際觀察研究，與世界各國反毒策略無異，甚至有更

¹為進一步瞭解當前民眾認為應該優先處理的施政項目，研考會進行電話民調，並於2009年11月25日至29日舉辦「10大民怨，你來投」網路票選活動，歸納出15個民怨項目，供民眾票選

²詳法務部全球資訊網 (<http://www.moj.gov.tw/>)

完善之處，但由2011年1-2月地方法院檢察署新收毒品偵字案件檢討，總數為1萬2,233件（其中第一級毒品占36.6%，第二級毒品占60.6%，餘為第三與第四級毒品及其他），較上年同期增加9.6%，其中第二級毒品較上年同期增加17.1%最多。在新收毒品案件當中，施用行為（含兼施用）者為1萬121件占83.2%，較上年同期增加9.2%³，似乎仍有無法快速達成反毒預期目標。

既然國家政策無誤，則其之原因可能就要轉而檢討實際執行機關在**執行反毒思維上是否待改進或轉換這一點？**

參、反毒新思維

確實有效破壞地區販毒網，取代追求查獲毒品數量之心態，可能是選項。

傳統以查獲毒品數量來論反毒執行成效之思維可能要轉換，因為強調破紀錄毒品量的查緝背後可能是有盲點的。

以往大家的毒品犯罪防制是否都把目光聚焦在破紀錄的毒品上，但在破案之後，可以檢討，轄內之施用毒品人口減少否？竊盜、搶奪、強盜．．．等犯罪發生率減少否？毒品再犯率下降否？答案應該沒那麼肯定。一再注重較高毒品數量層次追查的結果，基本犯罪卻仍然不斷在蔓延，相同數量的犯罪仍在警局拘留室、檢察官內勤室中重覆上演。原有之毒品查緝思維，甚至可能產生不斷的跨境追查，人力、物力虛耗，更重要的是地區內的社區型中小盤毒販及施用毒品者並未見減少（販賣毒品次數、頻率最高的這一群，竟很多都沒事，並持續在當地販毒）。

綜上分析，我們在2007年發現：似乎由距離自己最近、最基本的地方全力著手，可能是一個良好的方式，也就是藉由一定地區範圍內強力、持續掃蕩，以**【轄內社區型中小盤】**查緝為第一目標的作法，不僅快、嚴、準，而且成效較

³ 同註2

佳，甚至可與司法保護區塊產生有效連結。

肆、選定方向的理念說明

強力緝毒，並以【轄內中小盤毒販】為查緝第一目標。

這或許是在偵查機關的必然選項。亦即在距離自己最近之處，確實的建立強力、持續、具體的標準緝毒模式，並在緝毒策略中，引導當地同仁選擇一項緝毒模式為主攻，並開發標準緝毒流程，一段時期後會自動有對照組的模式產生(得與以往模式相比較)，精確的評估數據亦隨之而來。實則這項概念隱含有中國古老易經的道理，即由**變易、不易**法則中，找出**簡易**的遵循法則。

基於以上理念，我們嘗試由各方提出的反毒策略中，找出一條最基本快速的方式來進行，並觀察是否能由一個簡單的基本方向進行即可，得藉由一小點的撞擊而觀察對反毒策略的影響程度。換言之，即可否由採取強力掃蕩自己地區的中小盤毒販策略，自動達成「防毒」、「拒毒」、「戒毒」、「緝毒」四大工作區塊所預定的降低需求、抑制供給目標。

我們挑選的簡易法則是這樣。在國家的反毒四大工作區塊中，我們挑選【緝毒】為第一優先任務(**第一道選擇**)，並且以全面、標準、具體式的作法為之，而且引導所有轄內司法警察同仁，隨時主動緝毒、不斷觀察各項與毒品犯罪有關的現況變化而隨時修正，其目標就是嘗試由集體的努力找出一條有效的緝毒方法。

而在緝毒區塊中，國內目前的最高指導原則為「拒毒於境外」、「截毒於關口」及「緝毒於內陸」三項，以上都是我們的職責，但因事有緩急輕重，我們選擇離自己最近的「緝毒於內陸」一點先強力完成(**第二道選擇**)。

然「緝毒於內陸」這項工作，必然又面臨「優先捉走私者大毒販」、「社區型中小盤毒販?」、「施用毒品者?」之選擇，基於前面所述的基本理念，我

們選擇全面掃蕩「社區型中小盤毒販」（**第三道選擇**）為最優先任務。

全面掃蕩「社區型中小盤毒販」之優點說明:依我們的第一線實際查緝觀察，發現以一個城市為單位，引導司法警察機關全面查緝「社區型中小盤毒販」有以下優點:一般轄區內之中小盤毒販若受強力持續的偵查，不僅該地區施用毒品者，隨時能充足購買毒品的機會降低，亦可降低毒品蔓延，有效達成減害計劃，另有蒐證迅速、定罪容易、清除性強、受指揮單位支持度及士氣高、可預測性強、斷根性夠及續追上手快、檢察、司法警察機關處於完全主動、主導地位等優點。

伍、掃蕩「社區型中小盤毒販」執行成效的預測基準:築牆減害

臺中地方法院檢察署及司法警察單位自2007年來全面掃蕩社區型中小盤毒販的觀念與作法已如前述。而一項觀念及計劃之發動，必然要有實際執行後的觀測指標，以便隨時檢討改進，並持續確定是否有效。

而我們所設的觀測指標基礎是【**築牆減害**—直接為實驗性偵查】。觀測重點為「**毒品犯罪率下降**」（每天破壞毒品供需鏈，使毒品不易流通）、「**毒品所衍發的犯罪率下降**」（如直接危害人民安全最高的竊盜、搶奪、強盜犯罪率降低）、「**新生毒品人口降低**」、「**原施用毒品者主動尋求替代療法增加**（**築牆重點**:造成購毒困難，價格上漲，縱得以購毒，亦將之壓制到單次施用量，逐漸以替代療法使毒品施用人口逐步下降之計劃較有成功機會）。

陸、火網全開—追出轄區中小盤販毒者的實際作法說明

所謂【社區中小盤毒販（藥頭）】，我們的定義是「**在轄區內販毒或將毒品販至轄區內的販毒者**」、「**偵查中施用毒品者第一次指證之購毒來源，即施用毒**

品者之直接上手」、「發動偵查後有該地區施用毒品者多人指證，可確實迅速定罪的販毒者」、「為社區型或區域型販毒者」。

因社區型中小盤毒販數量顯少於一般施用毒品者，但遠高於大盤走私或供應者，故其查緝方式有賴大量獲取資料來源，及在檢察官及司法警察心中形成強烈共識，並能在執行中隨即檢討指標，始有迅速破壞毒品供應鏈中間供應者(中小盤毒販)，達成原訂觀測指標之可能。

而在轄內或轄外的社區型毒販隱藏在何處?就在身邊，所以就要由數量最多的地方下手，以便快速累積逮捕數量及建構出地區販毒、購毒施用網。因此我們的常態工作就是藉由每日增加檢察官專責輪班，由偵訊毒品施用者，追出毒品來源，立即查緝，全面撒網，有中小盤毒販存在的區域都不遺漏。

全面撒網方式如下:第一階段:由施用毒品現行犯著手，檢察官自動加班(第三內勤)，每日接收司法警察逮捕之施用毒品現行犯，在懇談後建置資料庫，及購毒來源，立即再指揮司法警察反向追蹤逮捕社區型中小盤毒販。第二階段:由保護管束及緩起訴對象中追查社區型中小盤毒販，全署的觀護人加強採尿(2010年全年採尿件數接近8000件，全國檢察署最高)，發現對象尿液呈施用毒品反應，即由檢察官追查出購毒來源。第三階段是鼓勵司法警察由毒品人口之採尿中全面清出，主動報請檢察官指揮偵辦。第四階段:則是設立追查藥頭檢舉專線，再導入前述模式追查。第五階段:則是發現在青少年施用新興毒品部分有死角，快速建立【防制毒品及犯罪入侵校園】追查模式補充⁴，以達全面。

柒、建立轄區毒品網絡資料庫，藉以更有效達成反毒目標:

一、建立目的與過程說明:

⁴ 在全力查緝社區中小盤毒販後，臺中地方法院檢察署發現，新興毒品之竄起，亦可依此方式解決，因此在2010年初，邀集教育、司法警察機關共同研擬防杜策略，並已開始執行。

在大規模查緝社區型毒販不斷執行後，因數量高，易產生撞線，而形成人力、物力浪費、網絡重覆糾纏、無法站在制高點統一查緝等問題發生，為加以解決，在本署檢察長及檢察官們討論後，於2008年開始藉建置地區販毒網圖象資料庫之方式因應，此資料庫確有相當成效產生，現亦有頗多地檢署加以採用。

此資料庫建立後，本署在司法警察機關協助下，於移送施用毒品或販賣毒品之案件時，將被告所使用之行動電話記錄及相關特徵等資料製作紀錄，再由專責之人員將此資料建檔，以供日後比對。因毒品犯罪行為有其特定社群的封閉性，故毒品之施用者或販賣者，其聯絡對象大部分是販賣者或其他施用者，即有建立資料庫之價值，一旦資料庫資料夠多，即可比對出毒品流向與共犯結構相關之交集，若覺得該行動電話之通聯有擴大調閱之必要，亦可再往前調閱一段時間作比對，對於個案偵查策略、偵查方向的擬定及相關事證的蒐集有極大的助益。

資料庫在長期操作後，發現所建立的圖像關聯資料大量產生，分析起來逐漸費力，且仍有具體化不足、網絡關聯性不易建立、缺漏、撞線等缺點，乃於同年由檢察長指示購買I2分析軟體（I2(InformationToImage)視覺化分析系統），及成立偵查資料分析組協助分析相關販毒及施用網絡，使檢察官追緝中小盤毒販的進行更有效率⁵。

台中地檢署自99年5月中旬，更調撥3名檢察事務官、二名書記官，成立國內各地檢署唯一的「偵查資料分析組」，專責處理緝毒等案件的資料建置及分析工作。並將本署所有新收施用毒品案件被告所供述之上手資料，隨即送至「偵查資料分析組」進行比對，若發現與已建置之毒品資料庫內有所關聯，即以I2系統繪製該名毒品施用人口之關聯圖，再交由承辦檢察官。使承辦檢察官於新收案件之際，即得以充分獲悉該名施用毒品案件被告所供述之販毒上手，與在

⁵ 應以資料庫建立為主，i2分析軟體為輔，讓檢察官及司法警察之查緝更有效率。

相關毒品案件之上、下游網絡，並順利破獲完整的販毒體系。

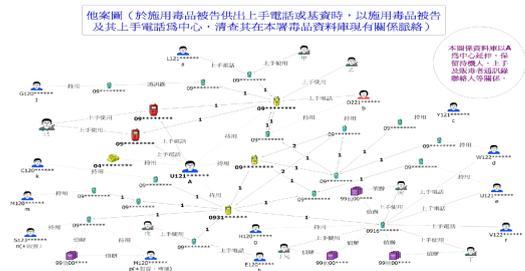
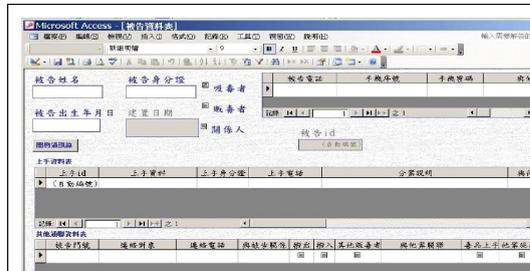


圖:資料庫介面 (臺中地檢署提供)

圖: I2分析軟體(臺中地檢署提供)

二、轄區緝毒資料庫目前建置狀況：

(一)建置筆數:

1. I2資料庫截至100年10月12日，建置筆數為10604筆
2. 觀護資料庫截至100年10月12日，建置筆數為729筆
3. 採尿室資料庫截至100年10月12日，建置筆數為209筆

(二)精進作為:

- 1.開始建置保護管束、搜索等資料檔，使之搜尋更全面化。
- 2.再加以建立毒品熱區圖像，供快速查緝(詳後)

捌、主動就販毒及易生治安死角之引誘青少年展開積極切入偵查作為，並首創友善通報機制-新興毒品與青少年:

經本轄檢警調機關之持續強力查緝中小盤藥頭，一般施用傳統如「海洛因」、「安非他命」等毒品者，大略能在一定之控制範圍內（此亦為一般單位之查緝重心），但是如搖頭丸（MDMA）、K他命、一粒眠、大麻等新興毒品，經持續偵查發現，有侵入校園之情形。近來復鑑於黑道近來時會以新興毒品控制青少年或以之與俗稱之搖頭傳播結合，使年輕學子漸受毒品危害，有部分意志不堅並受引誘加入犯罪組織，另有少部分未成年少女更因而受控制到色情場所工作，使犯罪與被害年齡層無形中下降，為日後治安與人民安全之隱憂，為確實阻斷其滋生源並防範未然，遏阻少年

殺手等震驚社會之重大案件產生，本署於99年年初起即指示緝毒組主任檢察官與教育機關及少年警察單位聯繫，開始建立快速查緝與防制管道，並以新興毒品防堵為首要目標，於同年5月29日開始，由檢察長親自主持會議，與臺中縣市政府教育處、臺中縣市學生校外生活輔導委員會、臺中縣市警察局等單位，就「目前校園毒品、黑幫侵入之情形」、「如何快速打擊、輔導」等相關議題進行廣泛、深入之討論及協調，並建立單一迅速、分工處理窗口，與快速查緝流程。

100年8月17日召開「預防青少年犯罪通報機制檢討」，由檢察長親自主持會議，與臺中縣市政府教育處、臺中縣市學生校外生活輔導委員會、臺中縣市警察局等單位，就「預防青少年犯罪通報機制」等相關議題進行廣泛、深入之討論及協調，並建立單一迅速、分工處理窗口，與快速查緝流程。

玖、建立查緝熱區制度：

因本署已建立資料庫及第三內勤制度，是已大致有效掌握轄內之販毒網路，並將毒品人口壓制於一定範圍內。為使策略更有效推廣，於100年7月起就所有內三毒品案，再開始建置交易地點、施用毒品點、毒品人口住居所、採尿再犯情形等資料，並由專案小組將之彙整成熱區，藉以觀察台中各區之毒品案件變化，並將數量較多區域標示為【熱區】，統一引導檢察官及司法警察前往查緝，做有系統的區域斷源掃盪。經於100年10月6日進行第一次台中市大甲區熱區掃盪，計逮捕該區藥頭11人、藥腳超過40人，成效良好，強力壓制區域毒品擴散，深獲各方好評，確實達排除民怨目標。

拾、初步成果檢討

經過3年餘全署檢察官及所有司法警察同仁的努力，我們發現有如下的實際數據可供檢討，而其數據目前大致與原預定目標相符，這也是我們繼續努力執行的動力。限於篇幅僅將相關部分成果說明如下：

首由臺中地方法院檢察署2007年—2011年10月販毒與施用毒品移送人數統計比較觀察：強力查緝中小盤藥頭後，發現施用者人數下降、新生毒品人口下降

，自動戒毒人口上升，且施用毒品人口遭查獲時，大都無多餘備用毒品在身上，且多以1次施用量為多，有效使施用人口因購毒不便而戒除、進入替代療法或減低需求量。(詳如附件:臺中地檢署近年案件收結情形表)

表一：2007年－2011年10月販毒（藥頭）移送人數統計

2011年1月至10月	908件	1136人
2010年	1234件	1433人
2009年	866件	1056人
2008年	560件	673人
2007年	362件	443人

表二：2007年－2011年10月施用毒品案件收案變化表

2011年1月至10月	3964件	3969人
2010年	5221件	5143人
2009年	5437件	5454人
2008年	6795件	6795人
2007年	7505件	7505人

次由臺中縣市與全國每十萬人口刑案發生率比較統計觀察：

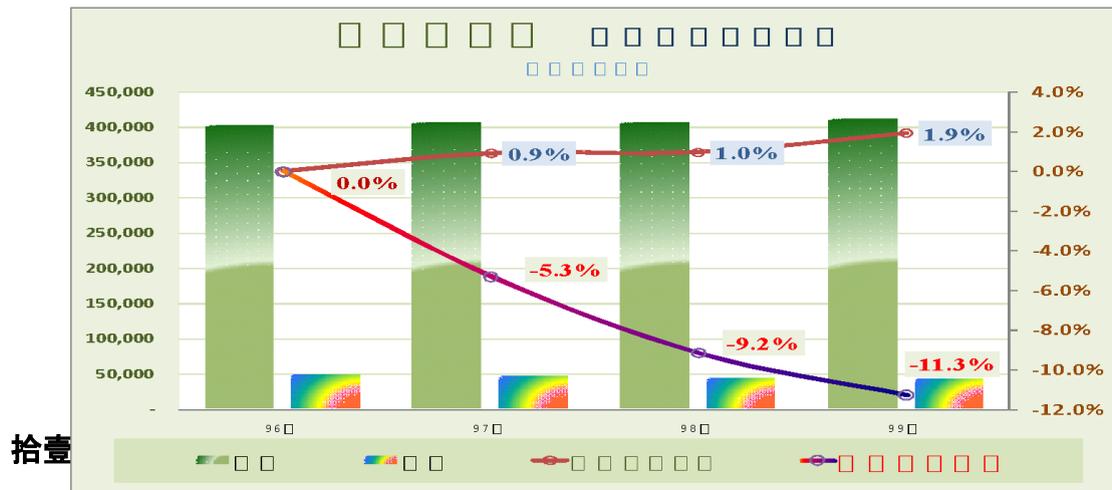
以2010年為例，與2007年基期增減率比較，臺中縣、市分別為下降46.1%與57.2%，合併前的臺中縣市每十萬人口刑案發生率下降速度為全國最佳。另於合併後，台中市全國每十萬人口刑案發生率之排名約於第7名左右，為5都中最佳。

再由臺中地方法院檢察署與全國刑事偵查新收案件比較觀察：

自強力掃蕩社區型中小盤毒販後，與2007年刑事偵查新收案件數比較，臺中地方法院檢察署年增減率下降11.3%，全國則微幅上升1.9%，臺中地方法院檢

察署檢察官的新收刑事偵查案件數逐年下降。

表三：臺中地方法院檢察署與全國刑事偵查新收案件比較表



毒品危害重大，影響治安甚鉅，是世界各國犯罪防制重點，在目前國內或國外的所有研究文獻上，確實也有相當可觀的防制策略提出，但策略提出後是否有一定的環境、條件得以追蹤、比較追蹤分析？或有具體的執行方法建立？應該是我們大家日後可深思及探討之處。有夢最美！臺中地方法院檢察署謹提出以上之查緝及防制策略供大家參考，希望能有助於有效降低毒品及相關犯罪。