

# 司改國是會議第五分組第四次會議 「緝毒、毒品重刑化、施用毒品罪一罪一罰等政策之檢討」

法務部 提

106.04.20

## 壹、前言

- 一、我國毒品政策，分為「降低需求」及「抑制供給」兩個工作面向。在「降低需求」方面，係藉由反毒教育等預防措施減少新生之毒品施用人口，藉由毒癮戒治等處遇措施，減少毒品施用者再犯；在「抑制供給」方面，則係藉由毒品查緝及毒品先驅化學物質管制等作為，減少毒品之供給。隨著各項毒品議題相關研究之進展、反毒工作經驗之累積及外在環境之變化，我國各項反毒工作策略亦會適時調整。
- 二、在「降低需求」方面，基於對成癮問題的不斷理解，我國對於第一、二級毒品施用者之處遇政策有 2 次重要的變革，第 1 次演變係於 87 年修正毒品危害防制條例後，司法對於毒品施用者之法律定位由單純的「犯人」變轉為「病患性犯人」，藉由觀察勒戒、強制戒治制度之建立，使毒品施用者能於矯正機構中獲得戒癮協助；第 2 次係於 97 年，配合替代療法之推行，再次修正毒品危害防制條例，將緩起訴處分附命完成戒癮治療制度化，除使鴉片類毒癮者能有接受替代療法之機會外，也讓司法對於毒品施用者多了社區處遇的選擇，增加更多專業戒癮資源介入協助的機會。另一方面，對於第三、四級毒品施用者，過去認為因成癮性較低，施用者多基於好奇而偶然施用，不宜逕以強制力較高之刑事手段處遇，亦未有其他的責任規範，然後來考量施用第三、四級毒品仍有成癮可能性，並對身體健康及社會關係產生危害，因此於 98 年增列毒品危害防制條例第 11 條之 1，對無正當理由施用或持有未滿 20 公克之第三、四級毒品者，處以新臺幣 1 至 5 萬元罰鍰，並令其接受 4 至 8 小時之毒品危害講習，藉由處罰及衛教之手段，減少毒品施用之

情形。

三、在「抑制供給」方面，由法務部所屬臺灣高等法院檢察署（下稱臺高檢署），統合全國一、二審檢察署與內政部警政署、法務部調查局、行政院海岸巡防署、國防部憲兵指揮部、財政部關務署等 6 大緝毒系統為之，因應毒品供給來源、製造方式及毒品種類的不斷轉變，司法機關亦隨時調整緝毒工作重點及方法策略。例如對於國內安非他命製造工廠的問題，除了由司法機關嚴加查緝外，亦由衛生福利部（以下簡稱衛福部）及經濟部對管制藥品原料藥及毒品先驅化學物質加以管理，使國內製毒工廠因取得製毒原料困難、司法風險過高而大幅減少。近年來，因應我國毒品來源大多來自境外的現象，除了加強國際及兩岸緝毒合作，期使毒品能阻絕於境外；對於企圖走私入境的毒品，則加強檢、警、調機關與行政院海岸巡防署與財政部關務署之合作，強化海關藉由儀檢及緝毒犬隊等方式自主發掘毒品能力，提高跨境毒品攔檢之能量，阻絕毒品於國境線上；對於新興毒品群聚於娛樂場所使用之情形，則藉由重點場所掃蕩及販毒網絡清查之方式，對中、小盤毒販嚴加查辦。

## 貳、當前反毒策略

因應當前的毒品情勢，臺高檢署提出以下緝毒策略：

### 一、鐵腕大掃毒，阻斷毒品供應源：

- (一) 建立以查「量」為劍，追「人」為網的複合緝毒策略：檢討原有緝毒策略，改變以往純粹追求破紀錄毒品量的思維，調整地區基本販毒網的瓦解的比重，建立以查「量」為劍，追「人」為網的複合緝毒新策略，使斷源更全面。回歸由最基本、容易掌握的地方全力著手，藉由一定地區範圍內強力、持續掃蕩，將破壞及查緝社區型販毒網列為第一目標之策略，日夜鐵腕執行，民眾更為有感，可與司法保護區塊產生有效連結。
- (二) 統一查緝模式，由檢察機關主動引導司法警察機關全面強力查緝擴散率最大的「社區型中小盤毒販及其販毒網」：由各

地檢察機關統一查緝模式，主動引導司法警察機關全面往查緝「社區型中小盤毒販及其販毒網」方向前進，使一般轄區內之中小盤毒販遭受強力持續偵查，並擴及大型毒品擴散源之打擊整合，全面破壞販毒網，使地區施用毒品者無法隨時購買毒品，降低毒品蔓延，有效達成減害計劃，防制新生人口產生。

(三) 定期與不定期全國毒品大掃除行動：依〔全國（同步）緝毒方案〕，由臺高檢署統合全國檢察署與內政部警政署、法務部調查局、行政院海岸巡防署、國防部憲兵指揮部、財政部關務署等 6 大緝毒系統，定期、不定期展開全國藥頭同步查緝行動，藉此全面瓦解販毒網及強化查緝壓制力，落實社會安全網。

(四) 啟動斷根溯源行動：定期由臺高檢署整合相關偵查、調查機關，清查走私管道，由破獲毒販、毒品網絡及製毒原料，進行溯源減毒源計劃。溯源重點係統合 6 大緝毒系統，進行以下 4 大溯源打擊計劃：1、國內安非他命、愷他命工廠查緝（目前危害最大）。2、國內精美包裝之新興混合式毒品查緝（目前黑數最高）。3、製毒原料及各級毒品來源地之確實標定、追蹤、國際合作查緝（目前最有賴跨國合作）。4、青少年及校園藥頭追蹤（民意反彈最高）。針對民眾個別關注如校園藥頭、偏鄉群聚毒品供應源，採專案持續性不定期掃蕩行動，澈底破壞其毒品網絡。

(五) 全面友善通報網建立：強化 6 大緝毒系統與校園、軍事機關間之涉毒情資通報網絡，建立快速友善通報機制，將毒品防制力量向前延伸，避免發生毒品死角。

(六) 區域聯防機制展開：為加強鐵腕掃毒之壓制性及功能性，推廣以各臺高檢署及各高分檢署為督導中心的區域聯防策略，藉以加強其壓制縱深，以臺高檢署或高分檢署為核心，建立區域聯防督導機制，開始協助（調）跨區資料整合分析，並定期、不定期統合同步大區域查緝掃蕩，使毒販更無從逃匿。

## 二、強化毒品資料庫之建置與科學化分析

偵查與司法警察、衛生福利等機關，於其業務及權責範圍內，積極建立相關毒品資料庫，並強化各機關毒品資料庫間之功能整合連結，其具體作為如下：

- (一) 統整政府資源、建構全國性毒品資料庫與大數據策略能有效分析毒品犯罪者組織、網絡、趨勢，亦得以勾勒出完整毒品犯罪圖像，據以準確擊潰毒品犯罪，並形成反毒防護網，協助(調)跨區資料之整合，提供資料之查詢及分析，統合定期、不定期同步查緝掃蕩，期使全國毒品人口及販毒上游更無從頓逃。
- (二) 藉由大數據理念開始築網，以預判、警示、安全防護為建立資料庫的核心理念，就毒品的上下游、地區結構為科學化建構，隨時更新瞭解其動態，勾勒出毒品網絡，並由此網絡自動追蹤、分析相關風險人口、上下結構、熱區及毒情變化等資料，築起一個毒品網絡。
- (三) 引導各相關機關積極於業務範圍內建置毒品資料庫，設立相關反毒資料庫之快速聯繫與協調機制，隨時整合分析，透過聯繫平台提供毒品資訊，以供預判、警示、分析、安全防護。

### 參、問題與爭點

- 一、重刑化政策是否應調整：目前毒品危害防制條例對於製造、販賣、運輸各級毒品者，均訂立較重之法定刑，該等刑度是否足以產生威嚇之效果，有無調整之必要？
- 二、施用毒品是否適合除罪化：對於施用毒品者，施用毒品行為主要傷害的對象為施用者本身，屬無被害人犯罪或道德犯罪，將之犯罪化係因違反社會道德規範、公共意見或社會政策，刑罰是否應該干涉非道德行為，一直為爭論不休而又難以解決的問題。
- 三、施用毒品是否應採一罪一罰：對於數次施用一、二級毒品者，鑑於施用毒品之成癮程度隨個案而異，未必於短期內即能戒除毒癮，站在協助施用毒品者戒除毒癮之角度，是否應認定係單

純一罪？以有效協助其戒除毒癮，復歸社會。

- 四、毒品危害防制條例第 11 條<sup>1</sup>持有毒品「純質淨重」及持有第三、四級毒品「20 公克以上」始構成刑事責任之規定有無調整之必要：該等規定在實務運作上均發生一定之困難，如何解決該等問題？
- 五、持有（純質淨重 20 公克以下）及施用第三、四級毒品者，應否賦予刑事責任：依毒品危害防制條例第 11 條之規定，持有（純質淨重 20 公克以下）及施用第三、四級毒品者僅能予以講習及行政裁罰，在實務運作上均遇到相當的瓶頸。為有效遏止第三、四級毒品之氾濫，對於多次或施用毒品成癮者，是否應賦予更強之強制措施或刑罰？
- 六、如何有效解決校園毒品問題：少年涉嫌違反毒品危害防制條例者，係由少年法院（庭）處理，如何透過司法院及行政部門之協力，有效解決校園毒品問題？

#### 肆、相關研究與數據

##### 一、重刑化政策是否應調整

- （一）依學者研究及實務運作顯示，過度重刑化之嚴刑峻法刑事政策並不足以遏阻犯罪，且導致監獄人滿為患，不僅需求高額的矯正管理成本，且付出昂貴的社會成本（如：受刑人喪失工作、復歸困難及家庭破碎等），抑制犯罪最有效之方法乃在有效之追訴犯罪及儘速判決確定。
- （二）目前毒品危害防制條例對於製造、販賣、運輸各級毒品者，

---

<sup>1</sup> 毒品危害防制條例第 11 條：

持有第一級毒品者，處三年以下有期徒刑、拘役或新臺幣五萬元以下罰金。

持有第二級毒品者，處二年以下有期徒刑、拘役或新臺幣三萬元以下罰金。

持有第一級毒品純質淨重十公克以上者，處一年以上七年以下有期徒刑，得併科新臺幣一百萬元以下罰金。

持有第二級毒品純質淨重二十公克以上者，處六月以上五年以下有期徒刑，得併科新臺幣七十萬元以下罰金。

持有第三級毒品純質淨重二十公克以上者，處三年以下有期徒刑，得併科新臺幣三十萬元以下罰金。

持有第四級毒品純質淨重二十公克以上者，處一年以下有期徒刑，得併科新臺幣十萬元以下罰金。

持有專供製造或施用第一級、第二級毒品之器具者，處一年以下有期徒刑、拘役或新臺幣一萬元以下罰金。

均訂立較重之法定刑<sup>2</sup>，惟為破獲上游之製造、販賣、運輸毒品組織及資金提供者，鼓勵毒販供出毒品來源之上手或相關犯罪之網絡，以有效推展斷絕供給之緝毒工作，對查獲之毒販，願意供出毒品來源或相關犯罪之網絡，因而查獲其他正犯或共犯或資金提供者<sup>3</sup>，係採行寬厚之刑事政策，得減輕或免除其刑。惟依學者之研究，重刑化仍有一定的嚇阻作用，為有效防制毒品氾濫，目前對於製造、販賣、運輸各級毒品之重刑化政策不宜輕言改變。

(三) 亦有認基於毒品零容忍的態度，對於製造、運輸、販賣毒品者應再提高其法定刑。按製造、運輸、販賣第一級毒品者，處死刑或無期徒刑，惟依 101 年至 105 年之統計數據觀之，法院並無判處死刑者，判處無期徒刑者從 101 年的 9 人、102 年的 14 人陸續降至 105 年的 1 人，其餘皆係判處法定刑以下之有期徒刑，且大部分刑度集中在 7 年至 10 年間(詳表 1-1)。製造、運輸、販賣第二級毒品者，處無期徒刑或 7 年以上有期徒刑，惟依統計數據觀之，僅於 101 年度有 2 人被判處無期徒刑，其餘皆係判處有期徒刑，且大部分刑度集中在法定刑以下之 3 年至 5 年間(詳表 1-2)。製造、運輸、販賣第三級毒品者，處 7 年以上有期徒刑，惟依統計數據觀之，大多係判處法定刑以下之徒刑，且大部分刑度集中在 1 年至 3 年間(詳表 1-3)。製造、運輸、販賣第四級毒品者，處 5 年以上 12 年以下有期徒刑，惟依統計數據觀之，大多係判處法定

---

<sup>2</sup> 毒品危害防制條例第 4 條：

製造、運輸、販賣第一級毒品者，處死刑或無期徒刑；處無期徒刑者，得併科新臺幣二千萬元以下罰金。

製造、運輸、販賣第二級毒品者，處無期徒刑或七年以上有期徒刑，得併科新臺幣一千萬元以下罰金。

製造、運輸、販賣第三級毒品者，處七年以上有期徒刑，得併科新臺幣七百萬元以下罰金。

製造、運輸、販賣第四級毒品者，處五年以上十二年以下有期徒刑，得併科新臺幣三百萬元以下罰金。

製造、運輸、販賣專供製造或施用毒品之器具者，處一年以上七年以下有期徒刑，得併科新臺幣一百萬元以下罰金。

前五項之未遂犯罰之。

<sup>3</sup> 毒品危害防制條例第 17 條：

犯第四條至第八條、第十條或第十一條之罪，供出毒品來源，因而查獲其他正犯或共犯者，減輕或免除其刑。

犯第四條至第八條之罪於偵查及審判中均自白者，減輕其刑。

刑以下之徒刑，且大部分刑度集中在1年至3年間(詳表1-4)。顯見法官很少量處較高之刑度，另因刑度高，法官對於證據之要求嚴格，極易為無罪之判決，縱使判決有罪，亦有擴大適用刑法第59條規定減刑之趨勢。

地方法院檢察署執行製造、販賣、運輸毒品案件裁判確定人數(人)

表 1-1

項目別	一級毒品純製賣運輸												
	死刑	無期徒刑	有期徒刑										
				6月以下	逾6月—1年未滿	1年—2年未滿	2年—3年未滿	3年—5年未滿	5年—7年未滿	7年—10年未滿	10年—15年以下	逾15年	
101年	-	9	1,508	-	-	1	3	46	59	671	164	564	
102年	-	14	1,405	1	4	1	2	80	35	729	93	460	
103年	-	7	1,191	-	1	2	7	37	25	701	49	369	
104年	-	4	923	3	2	2	6	38	38	542	58	234	
105年	-	1	854	-	1	-	3	27	40	545	33	205	

表 1-2

項目別	二級毒品純製賣運輸												
	死刑	無期徒刑	有期徒刑										
				6月以下	逾6月—1年未滿	1年—2年未滿	2年—3年未滿	3年—5年未滿	5年—7年未滿	7年—10年未滿	10年—15年以下	逾15年	
101年	-	2	2,267	5	12	236	309	1,107	111	457	26	4	
102年	-	-	2,214	7	9	228	316	1,128	88	421	13	4	
103年	-	-	1,941	2	5	191	260	1,051	57	361	13	1	
104年	-	-	1,629	3	-	175	236	922	46	241	6	-	
105年	-	-	1,555	1	4	185	233	879	41	203	6	3	

表 1-3

項目別	三級毒品純製賣運輸												
	死刑	無期徒刑	有期徒刑										
				6月以下	逾6月—1年未滿	1年—2年未滿	2年—3年未滿	3年—5年未滿	5年—7年未滿	7年—10年未滿	10年—15年以下	逾15年	
101年	-	-	1,121	1	37	378	359	128	192	22	4	-	
102年	-	-	1,178	4	22	401	448	139	148	13	3	-	
103年	-	-	1,248	3	33	485	449	118	143	17	-	-	
104年	-	-	963	2	33	339	361	103	120	4	1	-	
105年	-	-	868	2	25	308	278	160	80	14	1	-	

表 1-4

項目別	四級毒品純製賣運輸												
	死刑	無期徒刑	有期徒刑										
				6月以下	逾6月—1年未滿	1年—2年未滿	2年—3年未滿	3年—5年未滿	5年—7年未滿	7年—10年未滿	10年—15年以下	逾15年	
101年	-	-	60	-	4	23	16	15	2	-	-	-	
102年	-	-	55	2	1	21	17	11	3	-	-	-	
103年	-	-	31	-	1	13	11	6	-	-	-	-	
104年	-	-	15	-	-	6	5	4	-	-	-	-	
105年	-	-	14	-	1	5	6	-	1	1	-	-	

二、施用毒品是否適合除罪化

施用毒品行為主要傷者為施用者本身，屬無被害者犯罪或道德犯罪，將之犯罪化係因違反社會道德規範、公共意見或社會政策，刑罰是否應該干涉非道德行為，一直為爭論不休而又難以

解決的問題。

除罪化將有助於紓解目前監獄超額收容之問題，並可降低因監禁處遇而對毒品施用者生活所造成之負面影響，惟除罪化需有相關條件配合，包括：1、司法、衛生與醫療人力的完善程度；2、完善的法律制度；3、成癮者的社會復健機制；4、毒品施用本身對社會、家庭及個人等影響程度；5、衛生醫療設施之配合程度；6、國際毒品施用之治療趨勢；7、總體經費配合程度；及 8、民眾對除罪化的接受程度。

依學者對一般民眾的網路意見調查上顯示，有 86.36% 民眾認為應以刑罰制裁毒品施用行為，並有 75% 民眾不同意對製造、運輸、販賣毒品採嚴刑峻罰，而對毒品施用改以治療方式除罪。且除罪化亦可能造成：1、缺乏司法強制力，無法監控毒品施用人口；2、增加毒品查緝上困難；3、施用者接受治療意願下降，醫療無法有效介入；4、僅採行政罰，會使戒毒執行效率降低；5、缺乏監控與強制治療機制，造成家庭經濟負擔、人際衝突等問題；6、造成毒品施用升級與氾濫；7、其他犯罪問題；8、國家生產力下降；以及 9、健保給付衍生問題等負面影響。是目前對於施用第一、二級毒品者，並不存在除罪化之條件。惟司法實務上，法院因考量主要傷害的對象為施用者本身等情，有從輕量刑之趨勢，施用第一、二級毒品者之法定刑為 5 年以下有期徒刑<sup>4</sup>，但以 105 年度為例，涉犯施用第一、二級毒品之總罪次為 37,516 次，其中 67.5% 即 25,328 次係判處 6 個月以下之有期徒刑，其中 28.1% 即 10,552 次係判處 6 個月至 1 年以下之有期徒刑，兩者合計達 95.6%。

---

<sup>4</sup> 毒品危害防制條例第 10 條：  
施用第一級毒品者，處六月以上五年以下有期徒刑。  
施用第二級毒品者，處三年以下有期徒刑。



表 2

## 地方法院檢察署執行一、二級毒品施用裁判確定情形

資料期間：105年

單位：人次

項目	總計	6月以下	逾6月 1年未滿	1年至 2年未滿	2年至 3年未滿	3年至 5年未滿	
總計(人次)	34,339	23,502	9,298	1,537	1	1	
罪次別	1	31,606	21,924	8,232	1,448	1	1
	2	2,442	1,422	938	82	-	-
	3	193	102	85	6	-	-
	4	69	36	32	1	-	-
	5	19	12	7	-	-	-
	6	4	1	3	-	-	-
	7	2	2	-	-	-	-
	8	2	1	1	-	-	-
	10	1	1	-	-	-	-
	12	1	1	-	-	-	-
罪次總計(罪次)	37,516	25,328	10,552	1,634	1	1	

資料來源：法務部統計處

## 三、施用毒品是否應採一罪一罰

對於數次施用第一、二級毒品者，鑑於施用毒品之成癮程度隨個案而異，未必於短期內即能戒除毒癮，學者楊雲驊教授認為施用毒品本身具有反覆實施之性質，連續數次施用毒品僅能被論以單一之施用毒品罪，且為集合犯（見法務部 94 年 7 月新修正刑法教育訓練講義第 354 頁、365 頁）；學者陳志輝教授認為毒品有成癮性，施用毒品本身即具有反覆實施之性質，連續數次施用毒品僅能被論以單一之施用毒品罪，屬集合犯（見法務部 94 年 5 月 13 日「刑法修正後之罪數與同一案件問題研討會」講義第 6 頁）；前最高法院呂潮澤庭長認為屬於集合犯中之常習犯（見法務部 94 年 5 月 13 日「刑法修正後之罪數與同一案件問題研討會」講義 22 頁）。

惟實務認為依刑法第 56 條修正理由之說明，謂「對繼續犯同一罪名之罪者，均適用連續犯之規定論處，不無鼓勵犯罪之嫌，亦使國家刑罰權之行使發生不合理之現象。」「基於連續犯原為數罪之本質及刑罰公平原則之考量，爰刪除有關連續犯之規

定」等語，即係將本應各自獨立評價之數罪，回歸本來就應賦予複數法律效果之原貌。因此，就刑法修正施行後多次施用毒品之犯行，採一罪一罰，始符合立法本旨（最高法院 96 年度第 9 次刑事庭會議）。

在證據之要求上，施用毒品者雖不無群聚為之，惟以單獨私密進行者為多，倘被告不自白，多次施用毒品之證據取得非容易事。縱使被告自承施用毒品長達數年之久，但司法個案上，通常除最末次因有尿液檢體送驗，呈毒品陽性反應，或有毒品查扣佐證外，其餘的犯行通常僅有被告之自白，而被告之自白不得作為有罪判決之唯一證據，刑事訴訟法第 156 條第 2 項定有明文，檢察官或法官通常僅認定施用一次毒品，換言之，被告縱自白有多次施用毒品，惟僅有 1 次的毒品陽性反應鑑驗報告，檢察官或法官通常僅認定一罪。又若有兩次的陽性反應鑑驗報告，判決認定數罪，定執行刑時通常減免甚多。是目前實務上雖採一罪一罰見解，惟在量刑上，多有考量毒品成癮性不易戒除之特性，而給予趨近一罪之刑度。施用第一、二級毒品者之法定刑為 5 年以下有期徒刑，但以 105 年度為例，涉犯施用第一、二級毒品 1 至 12 次之總人數為 34,339 人，其中 68.4% 即 23,502 人係判處 6 個月以下之有期徒刑，其中 27.1% 即 92,98 人係判處 6 個月至 1 年以下有期徒刑，兩者合計達 95.5%，1 人施用次數最多者為 12 次及 10 次，均僅判處 6 月以下之有期徒刑（參上表 2）。

足見對於多次施用毒品者，法院實務上多有考量毒品成癮性不易戒除之特性，不但給予趨近一罪之刑度，且均從輕量刑。另附命完成戒癮治療緩起訴處分部分，部分地方法院檢察署對於給予緩起訴處分命戒癮治療之被告，考量毒品容易復發之因素，為給與施用毒品者更多戒治機會，對於再犯施用毒品罪之受處分人，仍再給予二次、三次緩起訴處分，以協助戒除毒癮，此亦係基於相同之考量。是為避免有鼓勵犯罪之嫌之弊端及避免使國家刑罰權之行使發生不合理之現象，並參酌目前法院及地檢署實務亦有調和數罪及一罪爭議之折衷作法，因此，在無完

整衛政、社政、警政、勞政等相關配套制度之支持下，尚不宜貿然改採包括一罪制度。

#### 四、毒品危害防制條例第 11 條<sup>5</sup>持有毒品「純質淨重」及持有第三、四級毒品「20 公克以上」始構成刑事責任之規定有無調整之必要

毒品危害防制條例第 11 條第 3 項持有第一級毒品純質淨重 10 公克以上者，第 4 項持有第二級毒品純質淨重 20 公克以上者，係持有第一、二級毒品之加重要件；第 5、6 項持有第三、四級毒品純質淨重 20 公克以上者，係刑罰之構成要件。因該等「純質淨重」之規定，造成實務查緝檢驗之成本過高，影響司法警察單位查緝之意願，而各國持有毒品以刑事處罰之部分，亦多無「純質淨重」之概念，本部擬修法修正純質淨重之規定。持有第一、二級毒品部分，由法院依持有之淨重量處適當之刑度。持有第三、四級毒品部分，則規定持有一定淨重以上者以刑罰處罰。

至現行條文 20 公克之標準是否調降？贊成者認為因未滿 20 公克者沒有刑責，而販賣毒品之行為舉證不易，因此毒販會參考此刑罰標準攜帶毒品四處兜售，造成毒品氾濫，為使小毒販無法逃避刑事法律之制裁，宜將公克數調降。反對者則認為持有毒品罪屬補充性法條，且仍有行政責任，降低後毒販亦可能對新規定作出對應之策略，減少每次攜帶之毒品以求免於刑罰，其減少販毒行為之效果仍待觀察，且降低重量標準可能讓單純使用者接受刑罰。

大部分的國家會規範販售或走私一定劑量以上者，視為犯罪行為，接受刑罰制裁，但將個人持有少量劑量者，不當作犯罪行為，僅予以行政制裁。例如荷蘭對於大麻除罪化，係指持有的大麻，其中的 THC 濃度低於 15%；而葡萄牙對於毒品的全面除罪化，係指一個人持有的數量不得超過平均施用 10 日的劑量。另外，墨西哥對於持有 0.5 公克以下的古柯鹼、西班牙對

---

<sup>5</sup> 同註 1

於持有 7.5 公克以下的古柯鹼，則視為除罪化行為<sup>6</sup>。在以淨重取代純質淨重之同時，本部將邀集相關機關研議 20 公克之標準是否應予以調整的問題。

五、多次持有（純質淨重 20 公克以下）或多次施用第三、四級毒品或施用成癮者，應否賦予更多強制措施或刑事責任

依毒品危害防制條例第 11 條之 1<sup>7</sup>之規定，持有（純質淨重 20 公克以下）及施用第三、四級毒品者僅能予以講習及行政裁罰。經參照警政署 102 年至 104 年度講習出席率之統計，各年度出席率分別計 59%、55%及 51%，顯示實際到場參與講習人數及比率均逐年下降，104 年度僅約有 5 成的受裁罰人到場接受講習，故多數民間團體、專家學者質疑講習成效不佳。

近3年度第三、四級毒品危害講習出席率情形表

	應接受裁罰講習 總人次	實際到場接受講習 總人次	出席率
102年	28,547	16,782	59%
103年	29,413	16,109	55%
104年	26,693	13,714	51%

資料來源：警政署

而裁罰部分，據警政署統計資料，關於施用或持有純質淨重未滿 20 公克第三、四級毒品者裁處 1 萬元至 5 萬元「罰鍰」部分，100 年至 104 年各年度罰鍰總數額分別計 237,148,004 元、377,538,000 元、602,924,004 元、465,254,008 元及 591,586,002 元，以 102 年度數額最高，而各年度繳交率（自動繳交）分別計 49.80%、38.36%、29.86%、23.40%及 14.83%，顯見受裁罰人自行繳納比率逐年下降，104 年度更是僅為 14.83%，如下所述。

<sup>6</sup> 國立臺北大學，第三級、第四級毒品濫用與防制之研究，國家發展委員會委託研究，中華民國 104 年 1 月，第 269 頁。

<sup>7</sup> 毒品危害防制條例第 11-1 條：

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。

近5年度第三、四級毒品行政裁罰繳納情形

單位：新臺幣(元)

	罰鍰總數額	繳納(自動繳交)	
		金額	百分比
100年	237,148,004	118,096,805	49.80%
101年	377,538,000	144,817,204	38.36%
102年	602,924,004	180,027,541	29.86%
103年	465,254,008	108,891,068	23.40%
104年	591,586,002	87,742,860	14.83%

資料來源：警政署

另據法務部行政執行署統計資料，100年至104年各年度施用或持有純質淨重未滿20公克第三、四級毒品者裁處1萬至5萬元「罰鍰」之新收件數分別計3,192件、4,763件、14,958件、24,259件及21,530件，而各年度透過行政執行徵起之金額亦不高，100年至104年總徵起率亦僅有15.99%<sup>8</sup>，如下所述。

近5年度第三、四級毒品行政裁罰移送行政執行情形

單位：新臺幣(元)

	新收件數	移送金額	徵起金額
100年	3,192	62,965,000	4,164,760
101年	4,763	91,993,555	14,280,914
102年	14,958	292,118,990	30,480,367
103年	24,259	515,426,378	84,801,464
104年	21,530	457,147,512	93,272,549
總計	68,702	1,419,651,435	227,000,054

<sup>8</sup> 100年至104年總徵起率計算方式為：徵起總金額(227,000,054元)/移送總金額(1,419,651,435元)\*100%

是講習及裁罰在實務運作上均遇到相當的瓶頸，為有效遏止三、四級毒品之氾濫，對於多次或施用毒品成癮者，有賦予更強之強制措施或刑罰之必要。本部對於施用三、四級毒品者之處罰，業已擬定初步修法方向，將採用漸進式的處遇及處罰方式。考量初次施用第三、四級毒品者，多屬好奇、娛樂、同儕壓力或誤用等因素，建議維持現行之毒品危害講習及裁罰機制；對於再犯者，除講習及裁罰外，再輔以拘留之處罰；對於三犯者，則以經法院裁定後，給予較長期之機構外戒癮治療，若未遵行或未完成，則輔以刑法之處罰，以矯正其對於第三、四級毒品之錯誤認知，降低其施用動機，俾使有此習性者得以有效接受治療，避免再犯。尚不宜逕由法院(庭)裁定送勒戒處所觀察、勒戒。

#### 六、校園毒品問題

12歲以上18歲未滿之少年涉嫌違反毒品危害防制條例者，依少年事件處理法及毒品危害防制條例之規定，係由少年法院(庭)處理，檢察官對於少年毒品問題使力的空間有限。

在非少年藥頭的查緝上，法務部配合教育部「校園反毒」政策，指示各各檢察機關依據「教育單位通報檢警查緝毒品作業流程」，積極防阻毒品入侵校園。另督導各檢察機關加強辦理偵蒐黑道幫派分子以威脅、利誘、欺騙等手段利用學生從事販賣、運送、持有、轉讓毒品、違禁物品或其他不法犯行。在反毒宣導上亦結合教育部，共同推廣各項反毒宣導措施，強化多元反毒宣導管道，推展校園反毒意識。

行政院毒品防制會報設置要點及毒品危害防制條例第2條之1的規定，我國毒品防制工作，係由中央相關部會與地方政府共同推動。中央反毒架構，係於行政院毒品防制會報下，分「防毒監控組」、「拒毒預防組」、「緝毒合作組」及「毒品戒治組」4個常設工作分組，另視毒品防制專案任務之需要，由召集人指定權責機關設立「綜合規劃組」，毒品防制會報每4個月召

開 1 次，分組會議每 2 個月召開 1 次。各分組之工作倘有需合作、協調者，可先透過本會報之籌備會或各分組之工作會議進行討論，遇有重大政策及跨部會事宜，則由行政院裁示辦理。地方政府之反毒工作，由直轄市及縣市政府毒品危害防制中心負責，整合地方衛政、警政、社政、教育、勞政等相關局處資源，推動防毒、拒毒、緝毒、戒毒各項工作在地方落實

監察院調查報告指出：行政院於 102 年 6 月 10 日修正行政院毒品防制會報設置要點第 3 點之規定，將司法院代表納為委員，並自第 12 次會議起邀請司法院代表出席。司法院於第 12 次會議(102 年 8 月 6 日)指派少家廳廳長出席，第 13 次會議(102 年 12 月 24 日)指派少家廳法官出席，此後皆請假未再出席。因少年毒品問題屬司法院少年法院(庭)管轄，該院代表如不出席，將使司法院體系未能結合行政院反毒機制，無法完全瞭解我國整體毒品危害情勢及反毒作為，尤其針對少年違反毒防條例部分，無法即時與其他各機關單位充分交換意見，共商解決方法，形成當前毒品防制政策之重大缺漏。前述領域業務含涉警政署(少年隊)、教育部(國民及學前教育署、學生事務及特殊教育司)、衛福部(社會及家庭署、保護服務司)，而法務部(矯正署)僅負責最末端之感化教育業務(如少年觀護所)。且「首重降低需求」中關於減少少年虞犯政策內涵之核心重點，應為優先辦理事項<sup>9</sup>。是司法院對於少年毒品之問題，宜扮演更加積極之角色。建請司法院除應派員參加行政院毒品防制會報會議外，對於教育部主責之「拒毒預防組」分組或相關會議，亦宜派員參加及提供法院實務之問題及意見，俾利透過跨院際協調，結合行政院反毒機制，形成當前有效之校園反毒毒品政策。

## 伍、可能改革方向

### 一、引進擴大沒收制度

<sup>9</sup> 監察院 106 教調 1 號 105 年度專案調查研究報告第 10 頁

為有效防制毒品犯罪，必須杜絕犯罪之誘因，而澈底剝奪行為人獲自犯罪行為之所得，乃是遏止財產犯罪之必要手段，更為維護財產秩序之公平正義所當為。所謂擴大沒收，係指就查獲被告本案違法行為時，亦發現被告有其他來源不明而可能來自其他不明違法行為之不法所得，雖無法確定來自特定之違法行為，仍可沒收之。擴大沒收之標的，除了與本案犯罪行為具有直接關連性者外，尚應擴及有事實足認為，行為人所保有之源自其他犯罪行為的財產，方足以貫徹禁止任何人保有犯罪所得之基本原則，爰擬參照新修正之洗錢防制法第 18 條第 2 項擴大沒收之立法例，修正毒品危害防制條例之相關規定。

## 二、持有毒品「純質淨重」改為「淨重」，並研議調降「20 公克」之持有標準

毒品危害防制條例第 11 條第 3 項持有第一級毒品純質淨重 10 公克以上者，第 4 項持有第二級毒品純質淨重 20 公克以上者，係持有第一、二級毒品之加重要件；第 5、6 項持有第三、四級毒品純質淨重 20 公克以上者，係刑罰之構成要件。因該等「純質淨重」之規定，造成實務查緝檢驗之成本過高，影響司法警察單位查緝之意願，而各國無持有毒品以刑事處罰之部分，亦無「純質淨重」之概念，本部研議修正純質淨重之規定，持有第一、二級毒品部分，由法院依持有之淨重量處適當之刑度。持有第三、四級毒品部分，則規定持有一定淨重量者則以刑罰處罰。在以淨重取代純質淨重之同時，本部將邀集相關機關研議 20 公克之標準是否應予以調整的問題。

## 三、多次持有（純質淨重 20 公克以下）或施用第三、四級毒品或施用成癮者，施以拘留、強制戒癮及刑罰處罰等強制措施

講習及裁罰在實務運作上均遇到相當的瓶頸，為有效遏止第三、四級毒品之氾濫，對於多次或施用毒品成癮者，有賦予更強之強制措施或刑罰之必要。本部對於施用第三、四級毒品者之處罰，業已擬定初步修法方向，將採用漸進式的處遇及處罰方式。考量初次施用第三、四級毒品者，多屬好奇、娛樂、同儕壓力或誤用等因素，建議維持現行之毒品危害講習及裁罰機制；對



於再犯者，除講習及裁罰外，再輔以拘留之處罰；對於三犯者，則以經法院裁定後，給予較長期之機構外戒癮治療，若未遵行或未完成，則輔以刑罰之處罰，以矯正其對於第三、四級毒品之錯誤認知，降低其施用動機，俾使有此習性者得以有效接受治療，避免再犯。

#### 四、校園毒品，司法院與各行政機關應共同協力防制

對於校園毒品問題，司法院宜扮演更加積極之角色，與其他各機關單位充分交換意見，瞭解我國整體毒品危害情勢及反毒作為，共商解決方法，是建請司法院除應派員參加行政院毒品防制會報會議外，對於教育部主責之「拒毒預防組」分組會議及相關會議，亦宜派員參加及提供法院實務之問題及意見，俾利透過跨院際協調，結合行政院反毒機制，形成當前有效之校園反毒政策。

#### 五、強化衛政與社政色彩之反毒政策

反毒政策與執行涉及各部會專業，法務部固為行政院毒品防制會報之幕僚單位，但員額、預算都小於衛福部、教育部，且無法代其他部會解決問題，僅能居中協調而已。執行相關策略備感吃力，不僅資訊不足，行政協調部分也落於迂迴、不符效益之處境。從行政效能及專業分工來看，就學、就業、就醫及就養等問題由衛福部及教育部所屬機關直接處理，均較法務部所屬檢察署、矯正署迂迴處理為宜。是就政府之反毒策略，如能重行分工，將部分項目改由衛福部及教育部為政策主導機關，建立以人為本之社會安全服務，強化衛政與社政單位之衛福部、預防宣導之教育部色彩，輔以主管刑事政策之法務部所屬各檢察機關等之強力緝毒，必更有助於達成「降低需求」及「抑制供給」之反毒目標。