# 治理大陆与台湾跨境毒品犯罪的难点与困境

## 张 杰[[1]](#footnote-0) 赵 宇[[2]](#footnote-1)

**摘 要** 两岸跨境毒品犯罪呈现出智能化、隐蔽化、多元化和组织化的特点。跨境毒品犯罪问题越来越复杂。“小三通”、“大三通”、“个人游”等促进两岸往来之政策的不断推出，使两岸各领域交往不断向深层次发展，跨境禁毒合作的必要性也凸显。台湾地区的毒品问题在20世纪80年代末因经济繁荣和政治解严而突显出来。遏制两岸跨境毒品犯罪的难点与困境从地缘价值的双重性、职业认知、吸毒群体心态、法律冲突等方面表现严重。

关键词 跨境犯罪 毒品犯罪 困境 预防

“跨境”的“境”有狭义和广义之分，最狭义地讲，指跨越两个不同主权国家的边界，广义上可理解为由于历史、政治因素形成的主权国家之内部的特殊边界，即在两岸特殊的政治制度背景下的地域边界。“跨境犯罪”指发生在拥有多个独立司法区域内的对社会造成严重危害的行为。只要行为主体、行为策划、危害手段、后果及行为人事后逃逸与赃款赃物转移等诸多环节中，有一项跨越了不同法域的边界，或需要通过区际司法协助之途径才可实现惩罚的罪行均属于跨境犯罪”[[3]](#endnote-0)。涉两岸的跨境犯罪包含一切可能引发两岸司法合作的上述犯罪。

### 一、两岸跨境毒品犯罪特征

两岸滥用毒品的历史背景相同，毒品犯罪的发展阶段亦有许多相似之处。

由于两岸对往来人员的政策不一，法律惩处不同，且两岸司法机关在打击毒品犯罪方面缺乏有效的刑事司法方面的联系与协作，台湾籍毒贩纷纷潜入大陆地区并与之毒贩勾结，组成跨境犯罪团伙，从事毒品的走私、贩运和制造活动。台湾籍毒贩除在东南沿海活动频繁外，还渗入内地，甚至直接前往云南或自云南出境到“金三角”，购买海洛因、冰毒，再走私毒品往台湾及东南亚、日本、韩国等。

20世纪80年代末90年代初两岸开放交流后，毒品犯罪进入了相互渗透、相互影响的状态，两岸的制贩毒团伙已逐步形成了“产、供、销”的毒品犯罪网络。2010年以来，福建全省共破获涉台毒品犯罪案件30起，抓获台湾籍毒品犯罪嫌疑人51名。两岸涉毒案件呈现大宗化、团伙化、智能化、隐蔽化和组织化、高科技化等特点。近期还出现了新的动向，台湾籍毒贩与大陆地区不法人员特别是福建长汀籍不法人员相勾结，从台湾地区套购、走私含麻黄碱类药品入境。

（一）两岸走私毒品大宗化

2009年台湾破获岛内最大宗渔船自大陆走私K他命达366公斤[[4]](#endnote-1)。再来看表1。

表1.跨两岸贩毒案数量增大

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 时间 | 案件数量 | 案件 | 案发主要地区 | 比较结论 |
| 1991-2006年5 月 | 共破获涉台毒品犯罪案件143起。 | 缴获各类毒品2千万千克、易制毒化学品52万千克，抓获台湾籍犯罪嫌疑人310名[[5]](#endnote-2)。 | 福建省 | 91至06年15年案件143起，07年立案件一年就达到100多件，数量急增。 |
| 2007年 | 大陆海关立案查处千克以上走私毒品案100多起。 | 大陆海关缉私部门和台湾、泰国警方侦破的毒品走私案（57.4千克），黄埔海关和台湾警方侦破的案件（13.9千克）。 | 较大案主要集中于昆明、福州、厦门、拱北。 |

（二）新毒品种类层出不穷

毒品种类从最初的强力胶、速赐康、红中、白板、青发等安眠镇静剂药物、冰毒的滥用到海洛因的流行，直至今日的多种新型毒品混合使用，台湾面临极为严峻的毒品犯罪情势。

（三）走私高科技化特征显著。

通讯、网络等科技成果智能化为跨境贩毒提供了条件。如，厦门和福建安溪部分地区可接收台湾通讯信号，犯罪分子用台湾地区注册的手机进行通讯以逃避大陆地区侦查。因此两岸警方侦查更加需要对方配合与合作。

（四）贩毒方式多元化加深了犯罪隐蔽性。

目前，一些跨境贩毒活动正以更多元化的隐蔽手段试图超越警察所能够监查的范围，见图1。

台湾毒贩与大陆毒贩勾结组成贩毒团伙，传统方式是海运为主，既利用福建“厦金”海域水上通道，以台湾轮船或渔船夹带和人体藏毒方式走私毒品，又通过宁德、莆田、福州、漳州和泉州之地的码头，借台湾货轮走私。④大陆地区沿海渔民则利用与台湾地区的地缘优势，在无合法手续时前往金门、马祖等地的渔场务工，或用渔船携带违禁物品，或者私自运送大陆地区人员前往台湾从事劳务活动。

图1主要的隐蔽方式

私渡携带

航空邮递

大陆办厂

借商贸活动偷渡

海上接驳

经营娱乐场所

集装箱货柜夹藏

近年贩毒方式从传统海运走向了空运等途径。采用集装箱货柜夹藏、混装，租用渔船快艇，尤其空运中使用交付国际快运、航空邮包（海运、航空、邮局邮寄等方式频繁被使用，尤其特快专递等方式），海上接驳、私渡携带、随身携带、行李夹藏等方式将毒品从福建沿海走私入台。如，自2005 年11 月份至2013年福建省公安机关先后侦破5 起利用国际邮递渠道走私毒品的案件，贩毒分子采取少量多次、多点交寄方式将毒品藏匿于邮寄的信件或包裹中。还有，一些黑社会组织等以在大陆地区办厂、经营娱乐场为名，从事各种犯罪活动；有的还以商贸活动为掩护偷越边境，一些贩运非法劳工的活动为跨两岸的毒贩活动提供了条件；还有毒贩利用人蛇或利用合法线路进入大陆地区，暗度陈仓。见图1。

缅甸

台湾

广东

福建

云南

图2台湾与大陆和东南亚国家的跨境贩毒活动

泰国

（五）贩毒活动有组织性特征更加显著。

台湾地区的“四海帮”、“竹联帮”、“松联邦”、“天道盟”等黑社会组织从事贩毒活动，并进入大陆地区发展“涉黑组织”⑤。闽台两地曾以搞色情活动、开赌场为主的黑道帮派组织近年逐步介入毒品市场，争夺地盘，贩枪贩毒合流。2001年，广东警方在突击清查有台湾黑社会背景的某夜总会时查获藏匿的台湾黑社会成员数十名及毒品、枪支若干。

### 二、大陆与台湾地理特征对跨境毒品犯罪活动发展构成天然地缘价值

（一）数条跨境贩毒路线形成。

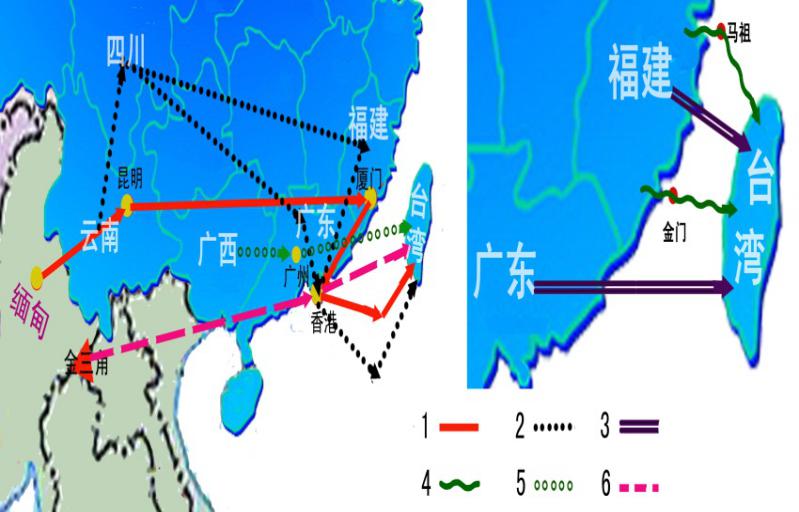


图3毒品走私主要路线

A图 B图

如图2所示，台湾与大陆地区东南沿海省份广东、福建、云南等地互涉毒品犯罪较多。据台湾警方对实务侦破案例的分析发现，台湾毒贩大多以观光或商务考察名义至大陆地区，与大陆毒贩在云南、广东、福建接头，购买毒品，经由广东、福建沿海以空运或海运方式走私入台，走私路线缓慢形成，早在2003 年1月台湾籍犯罪嫌疑人携带一千余克海洛因从重庆乘机经香港回台湾途中，走私700克海洛因到台湾地区。该案所涉路线沿着台湾-香港—重庆—昆明—芒市—瑞丽为今日成熟路线奠定基础。两地毒贩利用特殊的地理位置逐步开辟多种地下通道。甚至通到泰国、缅甸。见图4显示以下六种成熟毒品走私路线：

1.缅甸→昆明→厦门→香港→台湾

2云南→四川(空运或陆运) →福建(广东)→香港→台湾

3.福建(广东) →台湾(渔船)

4.福建沿海→金门、马祖→台湾

5.广西→广州(广西沿海) →台湾

6金三角→香港→台湾

贩毒组织已经开辟了福建至台湾的四条多的海上通道

（二）大陆与台湾地区对跨境毒品犯罪活动发展构成天然地缘价值

海峡两岸地理位置相近之特征与资源特色为跨境毒品犯罪相互渗透构成了无法抗拒的条件和不同的价值。

第一，大陆地区作为制毒原料来源地，而台湾地区作为制毒技术供给地、毒贩技术传授地和资金提供地。台湾制毒者感到原料难找，而其制毒技术已相当发达，且掌握该技术的人也不少。如，会做K他命（氯胺酮）的人有很多，而且对于制毒的人来说，学习和掌握技术的时间成本又不高。不与原料丰富的大陆地区合作而单纯依靠技术合成毒品，会使台湾地区毒品贩卖成本高昂。也有一些台湾制毒者在寻找制毒原料时大量收购感冒药，从中提炼麻黄。即图4中所示A环节。由此看，两岸警方有必要将医疗药品监管、运输行业作为重点监督对象。

当然，这还不足以减缓跨境贩毒活动发展。大陆地区比台湾地区更易找到制毒原料。令人担忧的是，大陆公民在逐步学习台湾制毒技术，而台湾则通过寻找和再加工提取原料逐渐摆脱原料短缺的束缚。当然，这尚未成定势，因为用台湾地区产的原料制毒之品质不如用大陆地区走私来的原料制毒品质高。但必须警惕，两岸制毒合作始于毒品源料与技术的互补性，一旦两岸毒贩解决了各自难题，原料与毒品制作可在大陆或台湾地区独立完成，就意味着其危害两岸人类健康的程度前所未有地加重；且制毒活动侦查线索就将更加难以被控制。

这暗含机会、困境与防范的三个环节的转换之意：

一是机会上，在制毒原料不得不跨境走私的情况下，贩毒活动暴露机会存在于跨两岸路线中，为两岸警方提供侦查契机。

二是困境上，不论是台湾还是大陆地区越是积累独立制毒条件，就意味着毒品犯罪活动的隐蔽性越强，而发现犯罪的难度就将越大，这将把两岸治毒合作推离于毒品犯罪活动核心地带，警察将不得不走向从销售环节开展侦查，即彻底侦破毒品犯罪的难度将更大。如，大陆公民掌握制毒技术后，为开拓台湾地区毒品销售市场，借助地理和人脉条件，受雇于台湾人，在大陆地区开设毒品加工厂，再将毒品走私到台湾等地。此时治理跨境毒品犯罪的经济成本增加，且伤害社会的危险距离在拉近，从毒贩到毒贩的走私迈向从毒贩到吸毒人群的环节，对社会伤害的危险度陡然加重，即防范与侦查的前沿从走私毒品的阵线推向贩卖毒品的环节。

三是防范上，台湾地区毒贩为提高毒品品质，必会加强与大陆地区联系。上述毒品犯罪活动昭示了应将反毒战略警戒线由拒毒前推至防毒，并将管控标的由“毒品”扩展至“滥用药品”范畴。两岸地缘价值被毒品犯罪活动深度利用。台湾地区毒品消费以及贩卖群体的行为，客观上正成为跨境走私、贩卖、运输、制毒、盗窃、抢劫及诈骗等犯罪的上游犯罪。制毒、贩毒、吸毒的危害性在两岸扩散，隐形危害变得更不确定。

预防犯罪比打击犯罪更重要之理念日渐增强，不仅打击犯罪行为，更要预防其发生。这必将警务活动推至治安管理层面。反毒合作不应仅限于刑警间，也应推动治安警的日常管理与国际合作进程。

A药品，如：感冒药

B运输线：如：搬运工、运输车

原材料，如：麻黄

大陆地区与印度、西德为世界三大麻黄素输出国之一，台湾地区2005年将麻黄素列为第四级毒品，台湾调查局侦破的案件中发现20余吨麻黄素自2004-2005年流入台湾制毒黑市。麻黄素是台湾和大陆地区跨境毒品犯罪的重要因素之一。

大陆地区为响应国际组织的要求，降低安非他命的走私，于是提高药品的管制，即在感冒药的麻黄素中加入“腊”，使得安非他命制成品质极差，因此台湾制毒人不得不在岛内收购感冒药。

毒品

图4：两岸制毒原料的变换

第二，图2显示更严峻的形势——两岸成为走私毒品中转地。大陆与台湾地区、缅甸、泰国的地理条件，使互涉毒品犯罪成为可能。此地带多山,交通不便，人口密度不大，利于毒品交易。大陆地区西南少数民族与缅、泰邻国跨境民族的共同语言、相似习俗，甚至血缘关系等人文条件，以及国家鼓励跨境贸易的政策被跨国毒品走私集团利用。中缅边境正逐渐成为金三角毒品外运通道之一，台湾地区查货的经由大陆地区转运走私入台的毒品数量在逐渐增加。这要求两岸治毒合作不能局限于双边的，而更需要多边、多元的合作。

（三）出入境管理政策的变化给两岸地缘价值赋予了动态性涵义。

海峡两岸不断推新的出入境与边防管理政策，不断赋予两岸地缘新功能与涵义。当然，这些政策也被贩毒集团利用。20世纪80年代末，海峡两岸开启互通交流之门后，大陆与台湾地区的毒品犯罪进入了相互渗透、相互影响的状态，尤其在两岸分别加入WTO以及开放“小三通”之后，毒品犯罪伴随着更为频繁的经贸往来和文化交流呈现增长加剧之势，给两岸的社会稳定和治安带来更大的威胁。

1992年大陆地区颁布的《中国公民往来台湾地区管理办法》是行政管理的基本法律依据。此后，在海峡两岸关系协会和海峡交流基金会协议下，依次迎来“小三通”⑥和“大三通”时代，两岸便捷条件使夏金航线2013年5月客流总量超过900万人次⑦。它在促进两岸正常交流同时，也带来忧患。台湾籍毒品犯罪分子为逃避台警打击，利用“小三通”的便利交通政策，加紧了与大陆地区毒品犯罪分子合作。

2008年两岸直接通邮、通航、通商的“大三通”被混杂于商务、旅游观光活动的机会的犯罪分子利用，把毒品犯罪活动从“一边倒”变成“两头跑”。一边倒是指两地毒品犯罪分子限于交通压力而将人财物藏于闽等地，凡在台湾地下制毒者以台湾人为主，大陆毒贩者仅是为台湾主犯寻购制毒原料、制毒配剂和寻找走私通道。两岸口岸边防与出入境管理的加强防范之合作变得至关重要。

大陆与台湾地区团队游和个人游政策，也使毒品走私犯共同享受可在一天之内完成厦门、台湾两地境内外往来、并不受次数限制的好处。

人员往来增多趋势必对防范走私犯罪行动提出更高要求。大陆与台湾地区施行“双头管理”，大陆地方公安机关负责受理、审批和颁发出入境证件，出入境边防检查部门负责查验出入境证件；台湾地区的出入境管理部门为“内政部主管部门移民署”，其职责是处理两岸之间区际出入境、移民事务及其违反移民法的案件调查。当然，“双头管理”、民间机构“牵线搭桥”，大陆与台湾地区各自拥有相互独立的出入境管辖权和出入境管理制度，使两岸管理难免存在盲点，需要加强沟通。目前，两岸跨境贩毒呈现出“人（毒贩）在两岸窜，货（毒品）往台湾流”的人货分离之态势。因此，便利游客往来的同时，加强对货物的边防检查应成为预防毒品犯罪的重点。

由此可见，便利往来政策促进合法活动同时，必然给予非法活动以机会和空间，新政策往往成为犯罪发展的契机，所以应对部门在视对外放宽交流政策为宽益大众之时，更应配套制定应对伺机作案的犯罪分子之良策，对策应能够及时覆盖和监控到由于政策恩惠可能给予犯罪的机会，而不使政策初行阶段因属于防范或反映滞缓而使犯罪获得极具发展的良机，时机一旦错过，待犯罪组织壮大，日后打击成本必高涨。

### 三、角色职业认知感给治理跨境毒品犯罪带来障碍

（一）询问模型显露毒贩职业认知感

在台湾，贩毒集团的贩毒模型多为倒三角形，大贩毒组织（上游）采取层层分包的销售方式，大量高质量的毒品经过跨境走私进入（大陆或台湾地区）市场后，分发给小的贩毒人员或组织（中游或者下游）⑧。对跨境走私活动的严密监查应成为破案重要环节。破案时，往往先逮到小的贩毒人员，对其询问，往往是获得关于大贩毒组织情报的关键。无论是大、小贩毒者；无论是贩毒者、种植者还是吸毒者，都可作为破案的独一无二的资源。这时询问、讯问可获得更多的信息与情报。尤其对种植者、吸毒者的询问可能更有价值。如表2

表2同对各角色的询问模型：

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 对象 | 对各角色理性选择的问询题目 | 归纳与对策 |
| 种植者与制造者（产品制造者） | 1、与相关组织的关系  2、人员数量  3、是否自己使用毒品 | 台湾有制毒技术，却缺乏原料，这决定了现存跨境走私毒品的状态。 |
| 吸毒者（产品消费者） | 1、吸毒场所的选择  2、吸毒场所有否监控  3、使用毒品和其工作满意度、经济满意度的话题问询 | 把安全的活动放在不安全的地方进行，把不安全的活动放在安全的场所进行；在可能的吸毒场所，应尽可能设置摄像头，进行全程监控。 |
| 贩毒者（产品贩卖者） | 1、赚到钱是否跨境转移  2、用何种方式转移  3、什么样的大陆人或者台湾人是适合的跨境合作者  4、运输的方式  5、避免警察干预的原则  6、存储方式 | 结果：贩毒的高风险来自于：一是毒贩交钱但未见毒品，二是被警察侦查出来。因此毒贩一般不会藏毒，而是迅速消化。而越是上游（大的贩毒者），越是希望以最少的次数交货，以降低风险。从台湾的实际交易规则数量看：从上、中、下游的每次交易量看，一般是几十几百公斤-几百公克-几十公克。 |

表2显现了两岸贩毒活动发展迹象，即客观存在一种职业销售文化。越是高风险活动的主体可能越希望建立稳固的关系网，贩毒者为保持畅通销售而建立稳固的人际关系网，从而保证销路的畅通。当事人人际网络应该成为侦查重要对象。因毒品交易是建立在相互信任基础上的，即使某一层贩毒人员没有现货，一般也不会轻易拒绝卖家，而是向其他层次贩毒人员求货，以满足需求者，从而保持信任关系，并最终形成更加默契关系。默契关系是指不到万不得已，警察无特殊手段也是无法打破的关系。跨境贩毒者在长期毒品销售生涯中，形成了一种近似“职业感”的自觉。这作为职业的认知加重了职业人的心理防范，从而加重警察侦破难度。

因此两岸警察更应该通过法律的“优惠”来击破这种危险的职业认知感。对提供线索的贩卖毒品者从法律上给予某种“优惠”，是破坏贩毒团伙与组织相互信任的一个突破口。当然，这对那些上游的大毒枭的吸引力恐怕是有限的。因为任何利益者首先要和他们的收益做比较。供出与不供出，要基于其最终安全所得来考虑。因此在立法上对提供线索的贩毒者给予的优惠之程度应保持在当事人认为值得的临界点之上。

（二）从吸毒群体的心态看台湾毒品销售市场之潜力

在观察台湾地区所发生的与大陆地区或者与泰国、缅甸的毒品犯罪案例时，会发现一个共性的特点，就是台湾人在广东、福建省，泰国、越南活动，多是最终将毒品投向台湾市场。台湾充当了一个庞大的毒品销售市场。除在2001、2002 年台湾侦破毒品案曾经递减外，均呈逐年递增形势，吸毒人口亦随之增加。毒品具有累进性、成瘾性，毒品用量愈来愈多⑨。这无疑给治理者提示，遏制毒品犯罪的另一重要路径是务必竭尽全力去治理吸毒人群，研究并减少潜在吸毒人群。同时，毒品犯罪过程是一个隐蔽性很强的过程，除非限制犯罪嫌疑人或被告人，通过控辩等获得一些证据，除此而外，难有其它途径。因此，不妨把对毒品犯罪的刑事侦查前置，即通过行政或社会手段，与涉毒社会深入交流，掌握信息形成与获得的途径。

然而，大陆地区法律明确了吸毒的非犯罪性，台湾地区则根据吸毒者吸食毒品的等级确定了其犯罪性质，因此在对吸毒人员调研时，台湾有着更加便利的条件。且有必要探寻台湾的实际情况。即不仅要从制毒、贩毒者那里寻找遏制的动力，更要从吸毒群体中找到问题的所在。台湾学者曾经对台吸毒者做调查问卷，得出人吸毒与工作满意度、经济满意度之间的比例关系，见表3、表4。

如表3吸毒与工作满意度之间的关系⑩：

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 工作满意度 | 吸毒次数 | 百分比 | 有效百分比 |
| 有效的很满意 | 2 | 0.2 | 0.2 |
| 满意 | 221 | 23.6 | 23.6 |
| 不满意 | 649 | 69.3 | 69.3 |
| 非常不满意 | 65 | 6.9 | 6.9 |
| 综合 | 937 | 100 | 100 |

表3中可见对工作最不满意和最满意的吸毒次数都少于工作的不满意时的次数。表4中可见经济最不满意和最满意者的吸毒次数均少于经济不满意程度时的次数。

表4经济满意度与吸毒次数的关系⑪

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 经济满意度 | 吸毒次数 | 百分比 | 有效百分比 |
| 有效的很满意 | 1 | 0.1 | 0.1 |
| 满意 | 83 | 8.9 | 8.9 |
| 不满意 | 638 | 68.1 | 68.1 |
| 非常不满意 | 215 | 22.9 | 22.9 |
| 综合 | 937 | 100 | 100 |

除对台湾地区吸毒人群的经济收入调查外，对大陆地区贩毒者经济背景的调查结果也有一个特特别的现象。大陆对贩毒人员的调查显示，他们往往具有如下关键词所描绘的身份背景：流动人口，这些流动人口一般是妇女、农民、渔民、青年人（这一调查是集中在广东等流动人口多的地区⑫）。一般来说，能离开家乡到外地去打工的人，是身强力壮，或精力充沛的，却自认为经济条件需要改善的群体。有关资料显示, 大城市中的罪犯有很多都来自流动人口，在北京是46% , 上海是70% -80% , 广州是50%, 深圳是97%⑬。以上分析可看出经济状况对一个人的行为有着重要的影响。社会财富的分配与毒品犯罪有相当的关系。经济收入差距过大，会给犯罪的形成带来客观条件。治理毒品犯罪的困境还在于如何动用社会力量和实施合理的收入分配制度综合治理。

### 四、两岸警方治理跨境毒品犯罪的困境

海峡两岸刑事司法合作始于20世纪80年代末，两个主要途径，一是国际刑警组织，一是红十字会和“海协会”、“海基会”等民间组织。两岸警方借助国际刑警组织总部及有关国家中心局建立了间接联系, 并实施了个案协作，于1989年在国际刑警组织及新加坡国家中心局配合下，大陆警方向台湾警方移交了逃到大陆的台湾杀人犯杨明宗⑭。这使得两岸刑事司法合作从无到有。

1990年两岸红十字组织签署的《关于违规进入对方地区的人员及刑事嫌疑犯或刑事犯遣返作业协议书》（简称《金门协议》）。2000年港澳回归后以后海峡两岸刑侦机关再次通加强司法互动，开辟了“澳门遣送模式”。以钟万亿为首的特大跨境贩毒案的告破是两岸警方合作成功的标志之一。

台湾法务部门数据显示在1998年查获来自大陆地区的海洛因高达78%,2006年比例下降至10%。这源自两个重要经验，一是专设机构的结果，公安部禁毒局的设立使跨国毒品走私活动成本增加，二是交通改善使隐蔽道路公开起来。

海峡两岸警方为打击跨境毒品犯罪网络积极寻求合作的途径与方式，取得了一定成果，但还存在困境。

（一）双方虽然达成查缉与遣返案犯的合作协议，但两岸犯罪情报的联系与传递，缺乏直接对话的窗口，使得犯罪情报信息无法及时交流传递，只能经由海协会、海基会等民间组织来传递信息，这对于十分依赖情报进行查缉和侦查行动的缉毒工作来说，将直接影响对毒品犯罪的打击成效。无法建立犯罪情报交换机制，既难以建立所需的毒品犯罪情报资料库，也掌握不了两岸跨境毒品犯罪组织活动的及时情报，如走私贩运毒品的路线方式、涉案人员的身份背景、境内外毒贩的近期活动、毒资的来源与流向、洗钱的方法等，这对于预防和打击跨境毒品犯罪是一重要的缺失环节。由于缺少直接快速的合作通道和可循的长期合作机制，共同打击毒品犯罪行动面临困境。十几年来，两岸在刑事司法方面的联系与协作几乎没有新的突破。

（二）两岸警方在侦破毒品案件中，需要对方提供涉案嫌犯的有关情况、协助监控案件关系人、使用秘密情报人员、代为调查取证等协助行动时，缺少侦查合作的制度性保障和具体的操作规程，往往会因为多种缘由致案件侦查失败。

尤其是有的跨境毒品案件的主犯在境外遥控指挥，将台湾海峡作为逃避侦查的天然屏障，为查清贩毒活动内幕，摧毁贩毒集团，必需及时的情报沟通和司法方面的联系与协作。

（三）两岸刑事案件侦查权的差异

两岸司法联系与协作不足，很重要原因在于刑事管辖权的争议。大陆地区作为与大陆法系的法域，使得它在与台湾合作中出现了不对称局面，一方面大陆强调检察机关既要受同级国家权力机关或政府的领导或监督，同时又要受上级检察机关的领导，下级检察院同时还要接受地方人大及其常委会的领导，是一种双重领导与监督体制；另一方面大陆在侦查权的问题上，强调侦查的专门性，依据大陆法律规定；再有，大陆公安机关作为人民民主专政的重要工具，人民警察具既具有行政执法权，又具有刑事司法的职责。这些职能是无法让渡和不可替代的。简言之，人民警察是承担着打击犯罪、维护社会稳定的特定行为主体。因此，大陆地区的大部分案件的侦查权在公安机关，少部分案件（反贪反腐案件）侦查权在检察院等机关。有权进行侦查的机关和部门包括：公安机关、国家安全机关、人民检察院、军队保卫部门和监狱。大陆地区的检察制度是围绕着监督职能设置的，公安机关与检查机关均存在着行政和司法的双重属性。这种检察院的监督职能体现了行政属性，公安机关的行政化更为显著，对于大陆地区的合作对象的司法机关事务活动的司法化趋势，我们在为维护保持着自由的行政化特点，显然在开展区际合作中会遇到从结构到内涵的差异与不对称。而台湾地区的检察官是唯一的侦查主体，台湾警察、海巡、调查、宪兵等均为司法警察，他们是侦查的辅助性机关。

（四）两岸除侦查主体权限的较大差异外，在扣押、冻结、搜查等的强制性侦查措施上，大陆公安机关与检查机关可以直接根据案件的管辖范围来采取强制性侦查措施，但是台湾检察官向法院请求、或司法警察经过检察官的准许后可以向法院请求后，才能采取上述系列强制性侦查措施。程序不同，台湾地区需要经过更多的环节得到这些措施的落实，从而使合作的时间成本变得更加不可确定和模糊，合作案件的期限有更多的不确定性。

两岸合作之所以也热衷于签署双边性的条约，更大的本质意义是消除各自法制基础上存在的冲突。而在两岸所签署的各类双边合作、刑事司法协助的条约中，对所存在的从结构到内涵的冲突的解决也未尽。

两岸相互给予对方协助调查，在协助入境调查方面，台湾学者则强调要尊重对方的司法的独立性。然而，两岸现有刑事管辖还存在许多盲点。如，2010年菲律宾警方将在马尼拉逮捕涉及跨国诈骗1.4亿人民币的14名台湾人、10名大陆公民遣返给大陆，因此受到台湾的不满。两岸在管辖对象上又都采用属人刑事管辖原则，都将本地区公民释为双方地区的公民在内；在管辖原则上，两岸刑法均实行属地原则，即管辖领域包括双方地区在内；而在犯罪地的认定上，两岸均主张不论犯罪行为还是犯罪结果，有一项发生在本领域内，就认为是在本领域内犯罪⑮。这就使得对方刑法在本实际控制区域内的适用，造成司法机关刑事管辖权上的冲突。

当然，两岸应开展相关主管部门交叉合作，除开展禁毒部门对口合作外，还要发展刑事部门及其他部门合作。在台湾地区，涉及跨境禁毒事务的部门包括法务部门、教育部门、外交部门、行政主管部门卫生署。这就需要两岸思考建立一个综合性的承载各类刑事案件信息的平台。2001年“水仙行动⑯”案启迪两岸也应充分依托国际刑警组织开展合作。

### 五、法律冲突与管辖权冲突构成

大陆地区与台湾地区空间特征上跨越了两个独立且不同的法域⑰，两岸仅能在各自实际控制区域范围内实行本方制定的法律。除了复杂政治因素外，两岸法律制度的差异使司法人员要不断寻找适用的共同原则。政治、法律制度的差异、执法的灰色地带和彼此之间(特别是大陆地区、港澳地区与台湾地区之间)缺乏有效的合作机制，给跨境贩毒集团可乘之机⑱。

台湾地区治理毒品犯罪的法律比较分散，主要包括2004年1月经过修订施行的《毒品危害防制条例》、《戒治处分执行条例》、《药事法》《药事法施行细则》、《管制药品管理条例》（该条例原称“麻醉药品管理条例”，系台湾地区现行的另一部毒品犯罪特别法）、《管制药品管理条例施行细则》和《毒品危害防制条例》法律规定，构成惩处吸毒人及执行对其戒毒的法律体系。

大陆地区的相关法律则比较集中。截止2010年底，大陆地区涉及经济类犯罪的刑事司法协助条约达49项，引渡条约31项，移管被判刑人6项，打击三股势力协定6项，绝大部分已经生效。相关理论研究主要停留在一些基本原则和理念探讨上，缺乏具体制度设计，尤其缺乏针对特定领域犯罪的实证研究和对策性研究。

与台湾司法协助机制的完善将会推动刑事司法合作机制的完善。最近半个世纪台湾地区警务活动形成了自己的系统和制度。随着两岸司法互助合作加深，案件管辖、文书送达、证据采信、调查取证、判决认可、罪犯移管、程序互助、情报交流、联合办案等方面是合作重点。

2009年胡锦涛总书记曾经主张两岸在涉外事务中避免不必要的内耗，增进中华民族整体利益⑲，这对两岸治理互涉犯罪问题有重要指导意义。在预防和惩处犯罪问题上，重在简化程序，避免繁琐，法律地位并非中央与地方关系，应避免相互的行政命令或司法指令；为便于诉讼程序，可考虑将被判刑人置于更利于其接受改造的法域之地去。

目前，两岸积极地开展刑事司法互助刑事活动，制定两岸相互认可的刑事判决的罪行种类及取证方式、设置刑事联络官办公室、建立被判刑人移管制度等，对解决可能引发两岸刑事司法合作的犯罪问题。海协会和海基会⑳于2009年4月促成民间组织签订《海峡两岸共同打击犯罪及司法互助协议》（即《南京协议》），涉及到了刑事诉讼程序和刑法执行等多个方面，涉及刑事司法合作条文有7个，协议的生效对两岸共同打击犯罪提供了法律依据，尤其在遣返通缉犯和减少跨境犯罪上起到极大促进作用。具体负责执行该协议的主体是两岸司法行政机关、刑事侦查部门等。互助制度还需要考虑刑事司法合作制度形式差异导致的程序不同，如被判刑人的移管与犯罪侦查互助程序的不同。两岸也可以尝试刑事司法一体化，这一先例从英国可以找到借鉴。英国三个法域中每个都有相对独立的立法权和司法权，英国以统一立法形式解决区际司法协助问题。

2011年12月两岸警方联合破获从泰国经大陆地区向台湾地区走私毒品案，缴获海洛因7千克，抓获犯罪嫌疑人3名。此案是两岸警方首次通过证据共享方式的成功案例。

弥补措施一是两岸适用自己区际冲突法，或类推适用的国际私法。二是通过一定机构或互派代表签订区际私法协议，以促进两岸冲突法的统一。两岸在刑事立法、司法、刑法适用和法律制度等方面的冲突主要表现为罪、刑、罚的冲突。

（一）罪的冲突

它是指一方认为是犯罪的，另一方不认为是犯罪（或罪名不同）；一方认为重罪的，另一方认为是轻罪；对同一行为，两岸刑法均认为是犯罪，但规定罪名不同。详见表5中的第3项。

两岸对吸食毒品行为的入罪不同。详见表5中的第4项。

在罪的冲突上，两岸法律还表现在对构成要件的认识上。详见表5中的第5项。

（二）刑的冲突

它是指大陆与台湾相互之间在刑种、量刑制度方面的冲突。

台湾地区与大陆地区在量刑上有很大的不同，两岸均对贩毒行为和数量有刑法之规定，然而，在对吸毒人员是否构成犯罪问题上，台湾基于将吸毒行为定为犯罪是增强预防功能之必然的认识，对吸食毒品行为亦入罪之规定，使其在量刑上也有相应反应，即在量刑方面根据不同种类毒品戒断难易程度以及对社会危害程度，对行为人区别对待处罚。而大陆地区则在2008年《禁毒法》完全从法律上确立了吸毒行为的非犯罪化。当然，这更符合中国的国情和世界上刑法对吸毒行为非犯罪化的趋势。大陆地区困境在于，即便是不将吸毒行为入罪，警力也是足够有限了，何况将吸毒行为纳入犯罪，恐怕法治成本极高，且使大陆更是极度缺乏人、才、物力，并导致司法资源的分配不够，因此保留了吸毒人员的非犯罪化的状态。这难免使得一些利用两岸地缘优势的台湾人进入大陆吸毒。对于大陆来说，弥补吸毒行为非犯罪化的关键手段就变成了预防吸毒和减少感染两个途径。如此看来，司法资源并未被节省，更多的治安民警通过控制、规范可能的吸毒场所来预防吸毒的行为。同时，它暗示了大陆地区需要加强对在境内台湾人、外国人的管理的力度。

当然，还有法的冲突。大陆地区和台湾地区在对待法域难题上，采取过开展专案行动的方法。

表5大陆与台湾禁毒法条比较

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 比较内容 | 大陆地区 | | 台湾地区 | |
| 1、  毒品客体 | 大陆地区禁毒法第二条与台湾毒品危害防制条例第二条规定比较 | | | |
| 本法所称毒品，是指鸦片、海洛因、甲基苯丙胺（冰毒）、吗啡、大麻、可卡因，以及国家规定管制的其他能够使人形成瘾癖的麻醉药品和精神药品。  根据医疗、教学、科研的需要，依法可以生产、经营、使用、储存、运输麻醉药品和精神药品。 | | 本条例所称毒品，指具有成瘾性、滥用性及对社会危害性之麻醉药品与其制品及影响精神物质与其制品。  毒品依其成瘾性、滥用性及对社会危害性分为四级，其品项如下：  一、第一级　海洛因、吗啡、鸦片、古柯碱及其相类制品（如附表一）。  二、第二级　罂粟、古柯、大麻、安非他命、配西汀、潘他唑新及其相类制品（如附表二）。  三、第三级　西可巴比妥、异戊巴比妥、纳洛芬及其相类制品（如附表三）。  四、第四级　二丙烯基巴比妥、阿普唑他及其相类制品（如附表四）。 | |
| 比较结论：毒品之客体错误：1．不同等级毒品于法律上之关系.  2．竞合之处理方式 | | | |
| 2、毒品犯罪没收范围 | 毒品犯罪没收范围 | | | |
| 台湾毒品危害防制条例第十九条：  犯第四条至第九条、第十二条、第十三条或第十四条第一项、第二项之罪者，其供犯罪所用或因犯罪所得之财物，均没收之，如全部或一部不能没收时，追征其价额或以其财产抵偿之。  为保全前项价额之追征或以财产抵偿，得于必要范围内扣押其财产。  犯第四条之罪所使用之水、陆、空交通工具没收之。 | | | 大陆地区禁毒法第二十八条：  对依法查获的毒品，吸食、注射毒品的用具，毒品违法犯罪的非法所得及其收益，以及直接用于实施毒品违法犯罪行为的本人所有的工具、设备、资金，应当收缴，依照规定处理。 |
| 比较结果：总额原则V.S净额原则 | | | |
| 3、罪名不同 | 而大陆地区没有对毒品进行分类，对这一行为尚无刑事处罚的规定。 | 《毒品危害防制条例》对个人吸食毒品也构成犯罪，如，第十条规定，施用第一级毒品者，处六月以上五年以下有期徒刑。施用第二级毒品者，处三年以下有期徒刑。 | | |
| 4、吸食毒品的行为的入罪不同 | 刑法对“伪造货币严重者”处无期或死刑，并处五万-五十万元罚金或没收财产，比台湾的更为严格。 | 刑法将伪造新台币之外的其它货币的行为归为伪造有价证券罪， 没有纳入伪造、编造货币罪处罚3-10年，罚金仅3000元以下。 | | |
| 5、构成要件的认识 | 刑法包含间接故意情形，强调以“明知”为要件。 | 刑法对贩卖、运输、制造毒品罪，栽种罂粟罪，持有毒品罪等，均要以“意图”营利、制毒或贩卖为要件。毒品犯罪主观方面多为直接故意。 | | |

（三）罚的冲突

对境外人员的处罚上，超国民待遇在公安系统还是存在的，法院、检察院也如此。例如，判刑的时候如果判处其缓期执行，那么是需要监视居住等，而被监视居住的人要有一个居住之地，执行起来非常繁琐。某种程度上比驱逐出境还麻烦。因此，在处罚上，要进一步明确对涉台犯罪人员执行缓刑的程序以及对执行进行有效监督的方法和缓刑监督的条件。

### 五、两岸跨境毒品犯罪的治理困境突破

难点首先在于主管部门的重视，其次在于重视后的方法，最后是落实。它们的开端则可以以开展两岸警方的专案行动开始作为尝试。例如，采取专项行动逐渐摸索出对策。

专项行动的实施一般有一个前期的循序渐进的过程。如，台湾地区于1990年起实施“迅雷专案”及1996年实施的第二阶段“治平专案”等扫黑行动，大陆地区成为台湾地区犯罪嫌疑人潜逃的主要目的地。

专项行动的内容是对两个不同法域的地区办理刑事案件的部门进行有序分工，制定程序，对追逃、情报交流、司法协助等活动共同分析、精简调查取证程序，建立涉及各方公民重大案件通报机制,通报个案案件进展情况。

专项活动的优势在于目的具体化、效率高，在短时间内集中不同法域的部门资源，协调成本更低，针对性更强。当然，转型行动不是最理想的方法。跨境打击犯罪的警务合作的理想化路线图是最终形成一定套路的合作机制或者模式。

专项行动具有如下特点：

1、有利于消减不同法域、机构权限设置及法律体制存在差异的情况下，吸收专业人士从熟悉的角度介入,且并非一定是中央机关主导的，它也可以是以地方机关主导的。

2、通过专案行动，提高跨境缉捕，相互协查办案，快速遣返移交犯罪嫌疑人的效率，是跨境警务合作进入务实发展的重要表现。

自2009年以来，公安部禁毒局与台湾有关执法部门合作侦办毒品案件19起，破获7起，共打掉跨两岸毒品犯罪团伙10个，抓获犯罪嫌疑人110名（其中台湾居民39名），缴获各类毒品约1.41吨；协助台方开展线索核查13起，协助缉查并按程序遣送台湾毒品犯罪逃犯4名。

这种专案行动，应该不定期开展。如，可以从成立治毒犯罪的联防小组，建立较完整的防制方案，并就预防措施、新兴毒品、个案信息等开展交流和互动。

困境，在于究竟以何种理念来应对跨境毒品犯罪。

当今世界，重犯罪预防之理念已经逐步开始强势于重打击之理念，这对于跨境的大陆与台湾地区亦适用。犯罪预防对两岸治理毒品犯罪问题的启示如下：

第一，毒品犯罪的特点是有充分的预谋性和充分的流动性，在预防犯罪的警务价值高于打击之价值的理念引导下，从毒品犯罪的形成之前，借助情报的跨国交流与合作，从战略与战术两个层面、从有形的边境和无形的机制上加以预防。

第二，加强中央部门之间和地方部门之间各个层次的跨境合作。

海峡两岸人员往来，不同于内地往来香港和澳门。例如，在应对突发事件时较为被动，需要台湾基层执法队伍层层上报“移民署”，尤其将事件转交海基会，海基会再联系大陆的海协会，由海协会转交给国台办处理。共同处理事务时的环节繁多费时。

因此，两岸刑侦部门“猎狐办”互动，以及2010年获得授权的福建边防总队与台湾“海巡署”、“移民署”，厦门市公安局与金门县“警察局”实现了直接联系，这种增加直接联系、点对点沟通的方式应成为未来两岸打击犯罪的一个重点发展模式。

从领域上看，重点应在警方调查取证上，这迫切需要彼此更密切的沟通。大陆警方往往由于无法通过正常渠道查明犯罪嫌疑人在台湾地区的相关事实、获得相应证据（具体包括：犯罪嫌疑人姓名、年龄、主体特征，劣迹，同案犯、犯罪数额等重要犯罪事实），无法核实犯罪信息，影响事实认定、法律适用，甚至定罪量刑，最终无法提起起诉，或不得不从轻认定。尤其是主犯盘踞在台湾指挥的，重要证据在台湾，大陆警方获取渠道不畅，只能打击在大陆地区的犯罪分子。因此，代为取证成为两岸警方亟待解决的环节。

在犯罪情报信息传递上，案件信息一般通过海协会和海基会等民间组织传递给两岸警方，在联络沟通机构和犯罪情报交换机制均缺乏的情况下，使得警察间的犯罪信息共享的程度受到限制，尤其是对于两岸的互涉犯罪的类型、特点、方式等问题的基础信息不够，这影响了两岸的合作。对此，可以考虑在厦门和金门互设办事处。现阶段，两岸警方“FT913”公共平台的联络员日常联系等。设立办事处，其功能视同于警务联络处，主要负责协调配合打击毒品犯罪，借助厦门、金门紧邻的地理位置，由点带面，促进两岸联合执法合作与交流事务，推进区际警务合作制度，提高涉外案件处置效率，建立会谈会晤机制，密切毗邻口岸边防检查机关关系，加强对走私犯罪的防控。实现智能化通关，采用国际先进技术和“自助通关”技术，充分利用人体生物信息，安装识别系统，进行虹膜、指纹、面部特征的采集与存档。

两岸刑事取证特指两岸专门机关为查明互涉犯罪中的普通刑事犯罪案件事实，依照有关规定运用一定的手段、方法获取证据材料的刑事司法活动。应逐步设立两岸公、检、法机关的官方组织的协查取证机构，实现两岸官方组织直接合作。可在地方进行试点，可委托福建、台湾方面开展初步协商。尤其是对于贩毒的重大犯罪。

协作内容因各种案件的需要而不同，总的来说应包括案件线索移送、取得证人证言、收集视听资料、取得当事人陈述、讯问犯罪嫌疑人、进行勘验检查、鉴定、扣押和移交涉案赃款赃物、提供有关物证、书证及可供证明的资料、文件、对犯罪嫌疑人采取强制措施、协助缉捕和移交案犯，此外还有送达司法文书、裁判文书确认等等。需要补充的是，《海峡两岸共同打击犯罪及司法互助协议》中对于协助提供的证据资料有互免证明的约定，但是该协议主体为民间组织，此约定在刑事诉讼中无法直接适用，因此两岸审判主管机构应出台规范性文件，使经过两岸刑事取证协作获取的合法证据材料能够成为认定事实的根据。

还有，因为跨境打击毒品犯罪的终极目标，不是让贩毒行为停留或者回到在各自的法域内、管辖地内犯罪而已，毒品犯罪作为一种国际性犯罪，两岸的合作不应以跨两岸的犯罪案件数量的多寡而确定重要与否，它应是长期的任务，跨境的两个法律政府有权利和义务为全人类逃离毒品的魔爪而努力。因此，台湾地区与大陆地区的打击毒品的合作对策中，除那些具有针对性的跨境侦查合作外，还应包括警察的相互培训、经验教训的交流，逐步建立定期业务培训制度。

另一个理念是除了强调预防之外，将治理毒品犯罪问题的两岸合作范畴的外延扩大。落实对彼此咨询的回复效率，突破地缘限制。侦办案件的个案合作联系渠道尚未全面建立，尤其层转带来信息的获取的效率和完整，应建立侦办毒品犯罪案件人员的直接联系渠道，提高联络的时效。同时，两岸共同建立监督洗钱活动的机制，监察毒品所得的漂洗活动。

1. 作者简介：张杰，中国人民公安大学国际警务执法学院，副教授，世界警务发展与国际合作研

   究中心研究员. [↑](#footnote-ref-0)
2. 赵宇，中国人民公安大学国际警务执法学院副院长，副教授，世界警务发展与国际

   合作研究中心主任. [↑](#footnote-ref-1)
3. ### 参考文献：

   ### ① 马进宝，《跨境犯罪概念质疑》[A]，载王牧主编：《犯罪学论丛》[C]，（第三卷），中国检察

   ### 出版社2005年版，第224—229页.

   [↑](#endnote-ref-0)
4. ② 相当于20亿台币。见张树德，翁照琪，<http://www.doc88.com/p-081385501499.html>，两岸

   毒品妇女罪形态与防治作为之实证研究。《2010非传统安全——反洗钱、不正常人口移动、

   毒品、扩散学术研讨会》民99,37-57页. [↑](#endnote-ref-1)
5. ③ 朱晓莉,曹文安.《海峡两岸毒品犯罪的互动及合作打击困境》[J].载福建警察学院学报，2008

   年第1期.

   ④ 傅是杰，闽台毒品犯罪问题研究, 福建警察学院学院学报，2008年3期.

   ⑤ 何鸣，《构建共同打击犯罪机制，维护两岸人民正当权益》[A]，载《海峡两岸司法实务热点

   问题研究（上）》[C]，2009年出版，第2页.

   ⑥ 小三通指的是福建省沿海部分城市与台湾金门、马祖的海上通航、通商模式，是2000年12

   月13日台湾地区单方面提出的《试办金门马祖与大陆地区通航实施办法》中的两岸海上通

   航模式.

   ⑦ 厦门出入境官方微博，厦金客流大突破[EB/OL]，http://e.weibo.com/u/1918730713，访问日

   期：2013-05-27.

   ⑧ 陈士志，卢文艾，台湾毒品市场组织犯罪之“蜂巢型”组织模式相关系统分析，警学专刊，

   第四十二卷.

   ⑨ 台湾地区“教育部门”、“法务部门”、“行政主管部门”卫生署.2006 年反毒报告书［R］.2006.

   ⑩ 陈世志，卢艾文，警学专刊，2013年，第178页.

   ⑪ 陈士志，卢艾文，台湾毒品市场组织犯罪之“蜂巢型”组织模式相关系统分析，警学专刊

   第四十二卷，第179页.

   ⑫ [邓正来](http://www.cnki.net/kcms/detail/                search.aspx?dbcode=CJFQ&sfield=au&skey=%e9%82%93%e6%ad%a3%e6%9d%a5&code=" \t "_blank)； [钱永中](http://www.cnki.net/kcms/detail/                search.aspx?dbcode=CJFQ&sfield=au&skey=%e9%92%b1%e6%b0%b8%e4%b8%ad&code=" \t "_blank)，中国的毒品交易和消费:两个案例研究，国际社会科学杂志(中文版，2002

   年03期.

   ⑬ 转引自：The Fifth High Tide:Crime Problems in Contemporary China by Cao Feng.Beijing:China

   Today Publisher.1997.91.

   ⑭ 《台海历史纵横》[EB/OL].见http://book.sina.com.cn/nzt/history/his/taihaizongtan/180.shtml，

   最后访问时间：2011年3月19日.

   ⑮ 陈玮斌.《涉台刑事案件管辖权冲突的现状分析及制度构架》[A].载《海峡两岸司法实务热点

   问题研究（上）》[C]，2009年出版，第321页.

   ⑯ 该案是菲律宾警方在马尼拉发现有大陆、台湾、香港人参与的贩毒案，台湾籍嫌犯后在美

   国涉嫌贩毒而被发现。此案是涉多边的跨洲际警务合作案。台湾刑事警察局、美国缉毒署及

   菲律宾缉毒局多次举行会议，美国缉毒署还通过警务联络官渠道，在东南亚国家和大陆地区

   建立查缉网。中国台湾刑事警察局和菲律宾缉毒局通过结合各方提供的情报，分析主要嫌疑

   人身份，最终破获此案.

   ⑰ 何勤华.《废除国民党六法全书》[N].载《新民晚报》，2009年7月12日，B11版.

   ⑱ [黄少泽](http://social.wanfangdata.com.cn/Locate.ashx?ArticleId=7250689&Name=%e9%bb%84%e5%b0%91%e6%b3%bd)，2006年8月1日，2006年海峡两岸暨香港澳门警学研讨会论文集.

   ⑲ 《胡锦涛对台重要意见将推动两岸关系在新起点上向前发展》[EB/OL].见

   <http://tw.people.com.cn/GB/14810/9370491.html，最后访问时间2011年3月18日.>

   ⑳ 从大陆和台湾地区合作的相关机构上看，大陆的中共中央台湾工作办公室、国台办、海峡

   两岸关系协会（简称“海协会”）、台湾地区的财团法人海峡交流基金会（简称“海基会”）、

   红十字会等民间机构是促进两岸交流与往来的重要部门，为两岸出入境管理的运行起到了桥

   梁作用。台湾地区的“大陆事物主管部门”（简称“陆委会”）是台湾“政务”主管部门与大

   陆的官方对口部门，与海基会是委托契约关系。依《台湾地区与大陆地区人民关系条例》第

   4条、“大陆事务主管部门”《组织条例》（台湾）第3条，“民法”（台湾）第32条相关条文

   的规定，“大陆事务主管部门”对海基会委托处理的两岸交流事项有指示、监督的权责.

   陈晓晓，关于海峡两岸民商事司法协助的文献综述，时代经贸, 2010 年 5 月中旬刊总第169

   期.

   廖非，邓祥瑞．《论我国区际刑事法律冲突》[J].载《求索》，2004（8）79～80页.

   同上.

   见最高人民法院印发《全国部分法院审理毒品犯罪案件工作座谈会纪要》.

   戴群策：《中国大陆及香港、台湾地区毒品犯罪的比较研究》，载《现代法学》1996年第4期，第95页，第113页.

   陈国霖.《黑金——台湾政治与经济实况揭密》[M].商周出版社2004年版，第308-309页.

   <http://www.gov.cn/gzdt/2012-01/19/content_2049317.htm>

   熊一新，吴仲柱，海峡两岸及内地与港澳警务合作比较研究，北京人民警察学院学报，2011

   年1月第1期.

   同上.

   张军辉，《浅谈两岸刑事司法事务协助协调机制之构思》[A]，载《海峡两岸司法实务热点

   问题研究（上）》[C]，2009年出版，第381页. [↑](#endnote-ref-2)