

防制跨國犯罪的國際合作途徑

中央警察大學外事警察學系教授兼系主任 孟維德

目次

- 壹、前言
- 貳、跨國犯罪的定義與類型
- 參、跨國犯罪的特性
- 肆、跨國犯罪案件的檢索方法
- 伍、跨國犯罪類型的判決書分析
- 陸、跨國犯罪的防制—以歐盟為例

摘要

自 1990 年代開始，國際政治與經濟局勢出現重大發展與改變。國際社會出現許多政經結構不穩定新興國家，並且已開發國家為求經濟及金融的整合紛紛成立區域性聯盟或共同市場，以及網際網路及通訊科技日益精進。上述種種因素皆增進了國境的穿透性與跨境連結的便利性，促使跨國犯罪現象的演變，先進國家政策制定者及執法官員漸以跨國犯罪為執法優先標的。

台灣北有日、韓、俄，西有中國大陸，南有東協各國，向東越過太平洋有美國市場，在亞太經濟圈中擁有極佳的地緣優勢，無法置身於「全球化」潮流之外。近年來，兩岸關係漸趨和緩，此和緩的氛圍有助於台灣擴展經貿與外交場域。意謂著台灣將更積極參與國際經貿合作組織及相關活動，更為採取自由化措施，排除金融、貨物、人員、資訊流通的障礙。然而，難以避免其負面的影響，其中治安單位需嚴加注意的就是跨國犯罪的侵害。近年來，雖然台灣執法機關已查獲多起的毒品販運、人口販運、槍械走私、跨國詐欺等跨國犯罪案件，但有關跨國犯罪的類型、數量、犯罪手法等問題，至今仍缺乏系統性的研究。由於對跨國犯罪現象缺乏清晰與正確的瞭解，有效防制政策的擬定與執行自屬不易，跨國犯罪研究的急迫性與重要性不言可喻。

本研究依據「聯合國犯罪趨勢及刑事司法系統運作第四次調查」(The Fourth United Nations Survey of Crime Trends and Operations of Criminal Justice Systems)中所確認的 18 種跨國犯罪類型，包括(Mueller, 2001)：洗錢、違法毒品販運、貪瀆與賄賂、滲透合法商業組織、詐欺型破產、保險詐欺、電腦犯罪、竊取智慧財產、非法軍火販運、恐怖份子活動、劫機、海盜、陸上劫持、人口販運、人體器官交易、竊取藝術及文化物品、環境犯罪以及組織犯罪集團所犯下的其他犯罪，

從「司法院法學資料檢索系統」的判決書類中搜尋、過濾並分類。在 2008 一年內共計 1,043 件跨國犯罪案件，案件數最多的前三類跨國犯罪分別為竊取智慧財產、人口販運、違法毒品販運，三類案件數佔案件總數的 79.30%。研究中逐一分析各類型跨國犯罪的案情、案件數、比例、罪犯國籍、犯罪結構（集團型、個人型）等。

放眼歐美先進國家對抗跨國犯罪的因應對策，對我國有許多可借鏡之處，故本文最後以歐盟偵防跨國犯罪的政策作為結語。1999 年 7 月成立的「歐洲警察合作組織」(Europol) 蒐集整合跨國犯罪情資及研發特殊犯罪領域知識，充分發揮犯罪情資交換以及傳播新偵防技能的功能，協助會員國防制跨國犯罪，使得歐洲的跨國犯罪受到相當程度的控制，實為我國規劃犯罪防治政策的參考。

壹、前言

儘管跨國犯罪問題存在已久，學界及實務界對其認真與正式的關切大約是從 1990 年代開始，當時正值國際政治與經濟局勢的重大發展與改變。冷戰結束、蘇聯瓦解以及東歐新國家的出現，顯現新紀元的開始。1990 年代中期，原先在冷戰期間呈現有條理的局勢，轉變成一個充滿不確定的世界。許多東歐新國家的政經結構不穩定、經濟狀況惡劣，西歐國家為求經濟及金融的整合，成立歐盟 (European Union) 發展共同市場，美國則在蘇聯瓦解後從新定義國家政策，這些事件均指向發展新經濟、政治及安全的結構的重要性與急迫性 (Felsen & Kalaitzidis, 2005)。值此同時，科技上的重大創新與精進，尤其是網際網路及通訊科技，增進了國境的穿透性與跨境連結。對於政策制定者及執法官員而言，這些快速擴展的事件引導他們的注意焦點從圍堵共產主義轉移到控制日益嚴重的跨國犯罪威脅上。

歐洲國家為經濟發展，於 1992 年成立歐洲共同市場，會員國紛紛採取自由化措施，排除阻礙金融、貨物、人員、資訊流通的藩籬，貿易與金融商品於國際間流動的數量快速增加。但在歐盟周圍國家經濟落後的影響下 (尤其是東歐後共產主義國家)，從這些地區侵入歐盟國家的毒品販運、人口販運、菸酒走私、軍火走私、洗錢、跨國賄賂與貪瀆等事件層出不窮，迫使歐盟國家的決策者及執法者警覺跨國犯罪的研究與防制極具急迫性。之後，歐洲議會 (European Council) 於 1998 年通過「歐洲警察合作組織」(European Police Office, Europol) 公約建立 Europol，積極增進會員國之間的警察合作，並在執法政策上建立共識，採取跨國性的防制方案，對於打擊跨國犯罪產生了實質功效 (Den Boer, 2002)。

歐盟國家追求經貿發展與防制跨國犯罪的「經濟與治安並重」經驗，對於我國深具啟示。台灣北有日、韓、俄，西有中國大陸，南有東協各國，向東越過太平洋有美國市場，在亞太經濟圈中擁有極佳的地緣優勢，無法置身於「全球化」潮流之外。近年來，政府採取務實外交，停止與中國大陸在國際社會從事惡性競爭，兩岸關係漸趨和緩，國際社會亦降低台海可能引發軍事衝突的疑慮，兩岸和

解的氛圍有助於台灣擴展經貿與外交場域。2001 年 1 月台灣實施小三通，並於 2002 年初加入世界貿易組織 (World Trade Organization, WTO)。2008 年 4 月，副總統當選人蕭萬長先生以兩岸共同市場基金會董事長身分受邀參加「博鰲亞洲會議」(APEC)，以及加入「世界貿易組織」(WTO) 的「政府採購協定」(GPA)，英國及愛爾蘭先後給予台灣免簽證入境待遇，2009 年 5 月台灣獲邀以觀察員身分及衛生署長以部長 (Minister) 頭銜出席「世界衛生大會」(WHA)。前述有關經貿及外交領域的進展，在在都顯示台灣正積極走向更開闊的國際舞台。表一為台灣近年來參與以及未來可能與我國發生密切政經關係的國際經貿合作組織與協定。

表一、近年台灣參與及與台灣關係密切的國際經貿合作組織與協定

組織或協定的名稱 (與台灣之關係)	組織或協定的簡介
關稅暨貿易總協定 GATT General Agreement on Tariffs and Trade (台灣兩次申請加入)	國際多邊關稅談判，WTO 之前身。
世界貿易組織 WTO World Trade Organization (台灣於 2002 年成為 WTO 會員)	處理全球國家之間貿易規則的國際組織。實施多邊貿易協議以及提供多邊貿易談判場所，並負責定期審議其成員的貿易政策和統一處理成員之間產生的貿易爭端。
亞太經濟合作會議 APEC Asia Pacific Economic Cooperation (台灣於 1991 年成為 APEC 會員)	1989 年間，為因應亞太經濟體之間逐漸增加的相互依賴性，而成立的區域性論壇組織。
太平洋經濟合作理事會 PECC Pacific Economic Cooperation Council (台灣為該會之完全資格會員)	PECC 是一個來自產、官、學三方的資深代表共同組成的組織，所有的參與者共同討論亞太區域的現勢發展與政策。PECC 是 APEC 自 1989 年成立以來唯一的非政府觀察員。
博鰲亞洲論壇 BFA Boao Forum for Asia (2008 年始，台灣政府高層官員參加)	「博鰲亞洲論壇」是第一個總部設在中國的國際會議組織。「博鰲亞洲論壇」是當前亞洲各國最重要的政治、經濟對話平台之一。以平等、互惠、合作和共贏為主旨，推動亞洲各國間的交流、協調與合作。
東南亞國協 (簡稱東協) ASEAN Association of Southeast Asian Nations (台灣尚未加入)	東南亞 10 國 (泰國、印尼、新加坡、菲律賓、馬來西亞、汶萊、越南、柬埔寨、寮國、緬甸) 之文化、經濟、旅遊、環境以

	及科技等領域之合作組織。 東協加1，為東協10成員國再加中國。東協加3，為東協10成員國再加中日韓3國。
兩岸經濟合作架構協議 ECFA Economic Cooperation Framework Agreement (台灣欲推動與中國大陸協商簽署)	其內容可能包括商品貿易(含關稅和非關稅、服務貿易、投資保障、智慧財產權、防衛措施、經濟合作，以及經貿爭端的解決機制等。
兩岸金融監理備忘錄 MOU Memorandum of Understanding (台灣欲推動與中國大陸協商簽署)	建立兩岸金融(金融、期貨、保險等)監理制度的協定。規範兩岸金融業和貨幣等的流通。

資料來源：作者自行整理。

表一顯示，台灣積極參與國際經貿合作組織及相關活動，為履行會員國義務及遵循協議宗旨，必須採取自由化措施，排除金融、貨物、人員、資訊流通的障礙。根據「國際貨幣基金組織」(International Monetary Fund)所公佈的資料，在東亞及東南亞區域(18個國家與地區)，2007年台灣的國民平均所得排名第六，相較該區域其他國家及地區，台灣屬較富有者¹。在全球化及市場整合的潮流下，居亞洲重要經貿位置的台灣，難以避免跨國犯罪的侵害。近年來，雖然台灣執法機關已查獲多起的毒品販運、人口販運、槍械走私、跨國詐欺等跨國犯罪案件，但有關跨國犯罪的類型、數量、犯罪手法等問題，至今仍缺乏系統性的研究。由於對跨國犯罪現象缺乏清晰與正確的瞭解，有效防制政策的擬定與執行自屬不易，跨國犯罪研究的急迫性與重要性不言可喻。

貳、跨國犯罪的定義與類型

時至今日，跨國犯罪不僅為犯罪研究者所重視，更成為政策訂定者、執法者甚至媒體與民眾所關切的議題。然而，跨國犯罪並非法律名詞，亦無精確的法律定義，它是一個描述某種特定社會現象的犯罪學概念。它既有社會學的視野，因涉及犯罪組織及其網絡的探討，也與政治學有關，因跨國犯罪者經常處於由國家與政治所建構的國際環境中進行犯罪活動(Serrano, 2002)。雖然，跨國犯罪已為學界經常使用的名詞，但仍是一個具爭議的概念，缺乏共識定義。Serrano(2002: 14)曾表示：「學界企圖將跨國犯罪概念化約成一個精準且無爭論的定義，是徒勞無功的」。Bossard(1990: 5)可說是早期定義跨國犯罪的學者，他的定義為：「涉及

¹ 第一名為新加坡 35,612.93 美元，第二名為日本 34,312.14 美元，第三名為汶萊 32,167.26 美元，第四名為香港 29,649 美元，第五名是南韓 19,750.81 美元，第六名是台灣 16,606.00 美元。資料來源 International Monetary Fund. *World Economic Outlook Database*. April 2008.

範圍超過一國以上，且違反一國以上刑事法的行為」。聯合國也採取類似方式將跨國犯罪定義為：「涉及範圍、對其預防以及(或)其直接或間接影響超越一國以上的犯罪行為(Mueller, 2001: 14)」。筆者考量研究可行性，以聯合國的定義作為本文的定義²。

在面對日益惡化的跨國犯罪問題，聯合國曾針對跨國犯罪的類型進行界定，以期建構更完整的瞭解，從而促進全球性與區域性的刑事司法互助方案。1994年聯合國秘書處為探究跨國犯罪的盛行率與數量，在「聯合國犯罪趨勢及刑事司法系統運作第四次調查」(*The Fourth United Nations Survey of Crime Trends and Operations of Criminal Justice Systems*)中確認了18種跨國犯罪類型，茲分述如下(Mueller, 2001)：

一、洗錢

洗錢(Money Laundering)，被聯合國認為是排名第一的跨國犯罪，因為它對全球經濟造成極大的衝擊。光是非法毒品交易的金額每年估計高達4,000億至5,000億美元，另外還有逃漏稅、其他犯罪活動所得，例如賄賂、政府貪瀆等，這些財物大多經由洗錢管道成為乾淨、可用的資產。

二、違法毒品販運

非法毒品交易已形成全球性的地下經濟，規模之大甚至可與許多國家的合法經濟抗衡。它不僅是促使洗錢犯罪盛行的始作俑者，而且還激發許多衝突、謀殺，以及其他可想到的犯罪。雖然沒有精準的資訊，但非法毒品交易的金額估計每年高達5,000億美元。

三、貪瀆與賄賂

雖然貪瀆及賄賂並不一定是促成洗錢犯罪發生的因素，但有越來越多的貪瀆及賄賂案件是屬於跨國性的，原因是許多國家的經濟事務經常是跨國性的，例如透過獲得國外資產、資源及製造機會等途徑達到貪瀆及賄賂的目的，使得這種犯罪行為越來越具全球性。令人遺憾的，在這世界上許多地方做生意的成本，通常包括賄賂那些擁有特許權、准予開發或使用權之人員(大多數是政府人員)的費用。雖然「國際透明組織」(Transparency International)曾經透過商業調查蒐集資料，推估貪瀆所造成的損失以及賄賂金額佔貪瀆損失的百分比，繼而根據這些資料將許多國家的廉政及貪瀆情況加以評比及排序，但貪瀆所造成的真正損失仍難

² Bossard與聯合國是針對Transnational Crime所下的定義，文獻以Transnational Crime為主流用語，Cross-border Crime較少見於文獻，亦無明確定義。考量台灣與中國大陸的特殊政治狀態，本文雖以跨國犯罪代表此種犯罪現象，本文所進行的判決書分析，包括海峽兩岸間的跨境犯罪案件。

以精確計算。商業調查也被認為是推估其他跨國犯罪類型損害的方法。

四、滲透合法商業組織

無論是購買股票或債券、併購企業，或出資進入獲利的政府運作活動，洗錢的整個過程，通常以滲透合法商業組織為終點。洗錢手段及方法的證據，往往是分散的。例如過去一位知名墨西哥籍毒品大盤商所從事的大規模洗錢活動，最後買下了在墨西哥的數家汽車經銷店、美國德州休斯頓市的一家百事達錄影帶租售店，還有許多股票上的投資。事實上，很難知曉到底有多少我們周遭、日常頻繁接觸或熟悉的商業組織，是被跨國犯罪集團滲透或實際擁有經營權的。儘管跡象顯示是令人震驚的，但此時要對這種現象予以量化呈現仍是不可能的。

五、詐欺型破產

商業全球化，已將地區型的詐欺破產變為跨國犯罪。證據顯示，此種犯罪經常與洗錢活動有關。洗錢的款項可能用來收購商業機構，目的在於使該機構破產後取得龐大利益。目前雖然有若干研究檢視一些看似地區型商業機構破產但實際卻是國際型的破產案例，且欲對案件數及涉案金額予以量化，仍是很困難的。

六、保險詐欺

就像全球化現象將詐欺破產變成跨國犯罪一般，保現詐欺也成為另一種跨國犯罪。保險公司常以全世界作為經營網絡，尤其是透過再保險的機制，因此也將損失風險全球化。目前，保險詐欺的損害金額，並沒有全球性的統計數字，不過美國保險業界曾估計，每年因保險詐欺所造成的損失約為 1,000 億美金，這包括國外的損失，也就是跨國的損失 (Mueller, 2001)。

七、電腦犯罪

因為大多數的電腦與網際網路連結，所以從定義上來觀察，電腦犯罪很可能是一種跨國犯罪。例如，合法使用電腦，但基於非法目的從事間諜活動（包含商業間諜）、破壞、詐欺、敲詐勒索及其他犯罪活動。「英國銀行協會」(British Banking Association) 曾於廿世紀末估計電腦犯罪每年所造成的損失約為 80 億美元，如今該數字早已低估真實損失 (Cutoria, 1995)。

八、竊取智慧財產

這種犯罪包括未經授權而使用作者及表演者的權利，以及未經授權使用他人的版權及商標權。從地方上的小商行到複雜的跨國企業，都可能是智慧財產的竊取者。這是一種高利潤、甚至不用花費的違法行為。「美國軟體業協會」(US

Software Publishers Association) 曾於 1990 年代估計，美國軟體業每年因此種犯罪的損失約 75 億美元，之後這項估計就逐年上修。1998 年「商業軟體聯盟」(Business Software Alliance) 估計全球軟體因盜版的損失約為 110 億美元 (Mueller, 2001)。

九、非法軍火販運

非法軍火交易，包括核物料，通常發生在學者很難觸及的黑暗世界。在此種非法行為的網絡中，經常可以發現政府介入的身影，非法交易是由一小撮的軍火大盤商執行，在其外圍則是較大的銷售團體協助販售軍火。以核物料為例，相關可以描述該不法活動的數據是很少的。不過證據顯示，大多數被查獲的是輻射廢火交易的問題，並沒有遠離我們。事實上，在世界許多地方，對於軍火的需求仍持續高漲，軍火的供給當然沒有中斷。

十、恐怖份子活動

有些恐怖份子活動是地方性的、境內的，例如炸彈客、自組式民兵等，但恐怖份子活動多屬跨國性的。雖然恐怖組織之間可能沒有一個全球性的指揮結構，但是區域性的恐怖組織經常跨區與其他組織合作聯盟。由於威脅全球安全，事關重大，也因此導致跨國的軍事回應。至今，已有許多跨國恐怖組織被確認，許多跨國恐怖活動也被記載。全球性、區域性以及政府間抵制恐怖主義的方案在許多地方展開，過去經驗顯示，只有移除恐怖份子的不滿才能真正紓解問題。

十一、劫機

飛機飛行中遭毀壞，包含在此類型犯罪，也是一種恐怖主義活動。近年由於國際合作的結果，劫機事件已顯著減少，但飛機飛行中遭毀壞，仍是一個有待各國政府及航空業解決的問題。

十二、海盜

海盜現象曾於 19 世紀消聲匿跡，1970 年代又再度出現於加勒比海、非洲西海岸某些港口外圍、麻六甲海峽以及南美洲某些海港外圍，近年東非索馬利亞海盜興起，接連劫持法國、英國、德國、台灣及葉門等國船隻。海盜行為通常是由地方上的團體組織起來所從事的，這種行為嚴重影響海上貿易，並造成鉅額財物損失，甚至人身安全的傷害與威脅。在「國際海洋局」(International Maritime Bureau, IMB) 的努力下，促成許多政府之間以及貿易組織之間的合作方案，海盜問題雖未被完全控制，但嚴重性有逐漸舒緩趨勢 (Ellen, 1995)。然而，從犯罪學觀點來看，海盜瞬間在世界不同地方再度出現，是一個非常有趣的現象。海盜活動並沒有受制於一個中央集權式的全球指揮結構，相對的，這種對全球海運安全造成極

大威脅的跨國犯罪卻是因地方因素而形成的。儘管國際海洋局記載了大多數的海盜事件，但對於國際海運及總體經濟的損失仍是很難估算的。

十三、陸上劫持

這也是一種地方現象延展為跨國犯罪的類型，典型的實例就是劫持卡車載運貨物穿越國境，譬如越過歐洲大陸進入前蘇聯。雖然此種跨國犯罪仍無完整的統計數據，但許多歐洲國家的警察機關相互合作防處此種跨國犯罪，並發現此種犯罪經常是由組織犯罪集團所為。

十四、人口販運

聯合國「國際科學與專業諮詢委員會」(International Scientific and Professional Advisory Council, ISPAC)曾於1997年針對人口販運舉辦一場研討會議，國際社會對於違法進入他國的個人行為並無強烈的關切，但對於由組織團體所進行大規模人口走私的剝削活動有著強烈的關切，後者常帶有高風險、高利潤以及合法或非法庇護的特性。

十五、人體器官交易

買賣人體器官(肺、腎、肝、心等)，是一種令人震驚的跨國犯罪。交易的器官通常來自賣方透過殺人獲得，買方基於非法移植的需求出資購買。這種交易大多經由國際間某些團體來進行，而在合法與非法器官移植機構之間的界線經常是模糊不清的。1990年代初，若干件人體器官交易案件被揭露之後，此種跨國犯罪就少有聽聞，但這並不代表它已完全消失。

十六、竊取藝術及文化物品

藝術及古董交易是一個高獲利的市場，吸引犯罪者透過違法途徑參與市場交易，這使得有很多國家很難免於犯罪組織掠奪文物的犯罪侵害，例如博物館館藏遭竊、歷史古蹟裡的文化遺產遭竊等。在竊取過程中，原本完整的文化與歷史遺跡，往往被炸藥與敲打、挖掘工具所破壞。單就藝術品而論，每年在國際市場上流動的贓物價值高達45億美元，平均每個月約有2,000件藝術品失竊(Mueller, 2001)。隨著多國政府、拍賣公司及藝術品收藏協會之間的合作日益增加，竊取藝術品及文物的問題已逐漸受控制，但是仍有國家欠缺能力保護自己的文化遺產，使得該問題依然存在。

十七、環境犯罪

在跨國犯罪的眾多議題中，很少像環境犯罪受到如此多的關切。地球上的水及大氣層都是整體性的，有一個地區遭受破壞，無庸置疑整體都會受影響。聯合國秘書處把環境犯罪列為18種跨國犯罪之中，可說是非常睿智的做法。

十八、組織犯罪集團所犯下的其他犯罪

此類型是屬概括性的，以目前為例，贓車的跨國交易就是一個熱門議題。單就美國而言，估計每年約有30萬輛汽車失竊後運到國外，大多數是由貨櫃船運往開發中國家。而由西歐國家運往外國的贓車數量似乎更大，與美國不同的是西歐多採陸路運輸方式。不論是對車主、保險業、甚至是輸入贓車的國家而言，都造成非常嚴重的經濟衝擊。過去藉由國際警察合作，如國際刑警組織(Interpol)、歐洲警察合作組織(Europol)，已對類似問題產生某種程度的抑制作用。

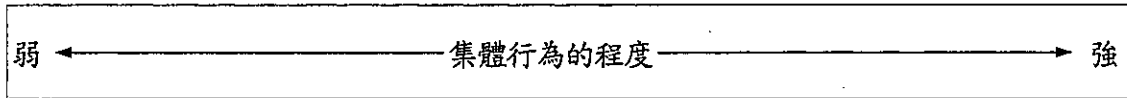
參、跨國犯罪的特性

J. M. Martin 與 A. T. Romano (1992) 曾用兩個變項作基礎，將不同類型的犯罪予以分類，對跨國犯罪的特性有深刻描述。圖一顯示7種主要類型的犯罪，包括跨國犯罪，以及兩個用以分析比較的變項。其中一個變項是用來描述犯罪涉及集體行為的程度，另一個變項則是用來描述犯罪人或犯罪組織與政治、經濟、或其他社會機構結合(掛勾)的程度。圖一所列之犯罪類型及特性，可顯示出犯罪就愈可能擁有較大的行為效能和權力。另研究組織犯罪現象的學者 H. Abadinsky (2003) 也曾認為，犯罪活動愈具組織性、愈與社會機構整合，犯罪要件中就愈帶有行為效能及權力的特性。

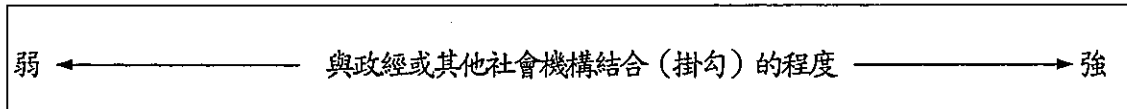
Martin 與 Romano (1992) 認為傳統犯罪大多是違反國內刑事法令的行為，主要是由地方的執法機關處理這些案件，此類犯罪通常是個人或個人組成的小團體所犯下的違法活動，較少涉及集體性或組織性的問題。傳統犯罪者因與社會機構牽連程度有限，通常不是掌有太多權力之人，其社經地位往往不高。處理這些案件最有經驗的機構就是地方性的執法機關，而地方性執法機關最有把握處理的犯罪活動。跨國犯罪在發生率上或許遠低於傳統犯罪，但具有組織性，涉及社會上層人士甚至政府官員。惟跨國犯罪對於社會大眾及政府決策者的所表現出的意怖的以及具體的威脅。

當吾人觀察圖一的視線從左端的傳統犯罪逐漸移動至右端的跨國犯罪時，可以看出愈偏向右側的犯罪類型，其活動因透過組織及與社會機構結合的途徑而顯現出愈具行為效能與權力。當犯罪活動愈偏向右側，愈具行為效能和權力時，執法機關對其也就愈難掌控。Martin 與 Romano (1992) 發現，某些跨國犯罪集團一方面使用腐化的手段行賄刑事司法官員、證人或其他有關之人，另一方面則使用傷害的手段報復那些損及或阻礙他們活動的刑事司法人員、證人或其他有關之人。報復行動有時是狡詐尖銳的，有時則是殘忍極具暴力的。起而抵制此種犯罪，

不僅耗時耗力，更會令人有不妥之感，甚至還會喪命。譬如在黎巴嫩、北愛爾蘭、哥倫比亞、義大利、以色列、以及金三角等地，就曾經發生刑事司法人員、軍職人員、媒體記者等人遭恐嚇、綁架、炸彈攻擊或暗殺。有些地區因情況惡劣，軍方都被請求支援員警調查及壓制激進的跨國犯罪集團。此種控制犯罪的方式，極少見於其他類型的犯罪，這也顯示跨國犯罪在犯罪學及刑事司法研究領域裡的特殊性。



犯罪類型	傳統犯罪	職業犯罪	政府貪瀆	組織犯罪	政治犯罪	白領犯罪	跨國犯罪
犯罪案件實例	殺人、強盜、搶奪、傷害、強制性交、吸毒、縱火、普通竊盜等。	職業竊盜、贓物犯、扒手、職業詐騙等。	官員受賄、圖利他人等。	敲詐勒索、賭博、娼妓、高利貸、圍標、違法傾倒廢棄物等。	政變、革命、選舉詐欺、違反民權等。	金融詐欺、侵佔、內線交易、消費者詐欺、價格鎖定、企業犯罪、官商勾結、醫療犯罪、宗教犯罪等。	毒品販運、軍火販運、人口販運、其他違禁品的走私(如保育動物、有毒廢棄物等)、洗錢、恐怖主義活動、間諜活動等。



資料來源：整理自 Martin, J. M., & Romano, A. T. (1992). *Multinational crime: Terrorism, espionage, drug and arms trafficking*. Newbury Park, CA: Sage Publications Inc.

圖一 犯罪類型及特性

肆、跨國犯罪案件的檢索方法

參閱相關文獻，可發現我國學術研究者，對於有關跨國犯罪之研究，多將重心與方向，置於海峽兩岸如何共同防堵其漫延與擴大，並且抗制其邁向跨境組織

犯罪的發展模式，相關學者發表的著作為數甚多，然而「收之東隅、失之桑榆」，卻忽略除中國大陸以外其他國家的跨國犯罪，當然不容否認的是彼岸的此種犯罪，對台灣所構成的社會治安威脅，台灣的確常見於與大陸從事跨國犯罪之個人型或集團型案件中，彼此之間有著密切的關聯，相關研究也有其豐富的學術價值。但同時我們也必須注意其他地區或國家，對我國所造成治安上的威脅，因為跨境組織犯罪經常是一個網絡性質的活動，網絡組織可能貫穿許多國家，因此跨國犯罪的研究實不宜忽略系統的觀念。

為探究台灣當前跨國犯罪的現況，本文透過司法判決書的蒐集與分析，以呈現跨國犯罪的案情、類型、結構(個人型或集團型)。所蒐集的司法判決書，係2008年1月1日至同年12月31日間，各地方法院判決有罪之跨國犯罪案件判決書，繼而根據前述聯合國秘書處於1994年針對跨國犯罪所區分的類型，進行內容分析(content analysis)，分析的焦點在於案件類型、案情、判決有罪人數、案件結構(個人型或集團型)及案件數量等。由於國內有關跨國犯罪的系統性研究至今仍甚為缺乏，本文屬跨國犯罪現象的初探研究，應可作為未來相關研究的參考。

為能完整蒐集有罪判決的跨國犯罪案件，本研究係從「司法院法學資料檢索系統」的判決書類中蒐集案件判決書，網址為：<http://jirs.judicial.gov.tw/Index.htm>。蒐集過程中分別以「跨境犯罪」、「跨境」、「跨國犯罪」、「跨國」等關鍵詞輸入該系統中的判決案由、關鍵字進行案件之搜尋，但所得案件數量有限，後經由多次的校正與嘗試，以犯罪者觸犯之法條，輸入系統的判決案由中，並輔以該案類之關鍵詞，校對、排除重覆之判決字號，過濾出其中判決有罪之案件，以建構符合本研究所需的樣本，共計有1,043件跨國犯罪案件。茲依跨國犯罪的不同類型，將檢索過程分述如下：

- 一、洗錢：判決案由為「洗錢防制法」，輔以關鍵字「洗錢」查尋，經比對符合跨國犯罪者計有3件。
- 二、違法毒品販運：判決案由為「毒品危害防制條例」，輔以關鍵字「外國」、「跨國」、「大陸」、「香港」、「澳門」分別查尋，經比對符合跨國犯罪者計有132件。
- 三、走私農、漁、畜、煙酒等產品：判決案由為「懲治走私條例」，輔以關鍵字「走私」作搜尋，經比對符合跨國犯罪者計有66件。
- 四、詐欺破產：判決案由為「詐欺」作搜尋，輔以關鍵字「跨海」、「跨國」、「國外」、「大陸」、「香港」、「澳門」分別查尋，經比對符合跨國犯罪者計有4件；另以判決案由「詐欺破產罪」(破產法第154條)，輔以關鍵字「惡性倒閉」、「惡意倒閉」分別進行查詢，仍未查獲相關判決。
- 五、保險詐欺：判決案由為「詐欺」，輔以關鍵字「保險公司」查尋，經比對符合跨國犯罪者計有17件。
- 六、一般詐欺：判決案由為「詐欺」，輔以關鍵字「跨海」、「跨國」、「國外」、「大陸」、「香港」、「澳門」分別查尋，經比對符合跨國犯罪者計有20件。

- 七、非法軍火販運：判決案由為「槍砲彈藥刀械管制條例」，輔以關鍵字「走私」搜尋，經比對符合跨國犯罪者計有 13 件。
- 八、偷渡：判決案由為「國家安全法」、「入出國及移民法」進行蒐集，經比對符合跨國犯罪者計有 71 件。
- 九、竊取智慧財產：判決案由為「商標法」、「著作權法」，輔以關鍵字「智慧財產」分別進行蒐集，經比對符合跨國犯罪者計有 520 件。
- 十、電腦犯罪：判決案由為「妨害電腦使用罪」，輔以關鍵字「電腦」進行查尋，經比對符合跨國犯罪者計有 18 件。
- 十一、人口販運：判決案由為「妨害風化罪」、「偽造文書」、「兩岸關係條例」，分別輔以關鍵字「性交易」、「賣淫」、「假結婚」進行交叉查尋，經比對符合跨國犯罪者計有 175 件。
- 十二、環境犯罪：判決案由為「廢棄物清理法」進行蒐集，經比對符合跨國犯罪者計有 3 件。
- 十三、滲透合法商業組織：以「公司法」為判決案由，並分別輔以關鍵字「滲透」、「合法」、「合法+組織」進行查詢，未查得相關判決資料。
- 十四、恐怖份子活動：以關鍵字「恐怖份子」、「恐怖活動」進行查尋，未查得相關判決資料。
- 十五、劫機：判決案由以刑法「劫持控制舟、車、航空器罪」進行查尋，未查得相關判決資料。
- 十六、海盜：以刑法「海盜罪」進行查尋，未查獲於我國司法單位據以審判之相關判決。
- 十七、陸上劫持：此原為一國之內的地方現象，卻延展成為跨國犯罪的類型，典型的例子為劫持卡車，以載運貨物穿越國境，因此以陸路往來的國家為主要案件肇生地，我國判決經蒐尋並無此類案。
- 十八、人體器官交易：以「人體器官移植條例」為判決案由查尋，未查得相關判決資料。
- 十九、竊取藝術及文化物品：以「文化資產保存法」為判決案由，經查無相關判決；另以關鍵字「國寶」、「藝術」、「文物」進行查詢，亦無相關判決可稽。
- 廿、貪瀆與賄賂：以「貪汙治罪條例」為判決案由查詢，並未查獲相關判決；另以刑法「瀆職」查詢，亦未查獲相關判決；末以關鍵字「貪瀆」、「貪汙」分別予以過濾，經比對亦未有符合跨國犯罪之類型。
- 廿一、贓車的跨國交易：以刑法「竊盜」為判決案由，並依序輔以關鍵字「贓車&(大陸+香港+澳門)」、「贓車&(國外+外國)」、「解體&(大陸+香港+澳門)」、「解體&(大陸+香港+澳門)」，其中以「解體&(大陸+香港+澳門)」查得 1 件，經比對亦符合跨國犯罪之類型。

伍、跨國犯罪類型的判決書分析

本研究分析之跨國犯罪案件總數為 1,043 件，屬集團型有 751 件，個人型有 292 件，判決有罪人數共有 1,987 人。案件數最多的是「竊取智慧財產」，計有 520 件，佔案件總數(1,043 件)的 49.86%；案件內容多為未經被害人或公司之同意或授權，擅自以盜用、重製、自行架設網站之方式，進行銷售圖利。案件數量次多者為「人口販運」，計有 175 件，佔案件總數的 16.78%；均為集團型的犯罪結構，被害人多因遭詐騙、強暴、脅迫、債務不當拘束等手段，而來臺從事賣淫與勞力剝削等不法情事。案件數量再次多者為「違法毒品販運」，計有 132 件，佔案件總數的 12.66%；多為集團型的犯罪結構，犯罪者利用海、空運輸之方法，將毒品自他國輸入台灣販運圖利。依案件數量排序，前三類跨國犯罪分別為竊取智慧財產、人口販運、違法毒品販運，三類案件數佔案件總數的 79.30%。

「偷渡」計有 71 件，佔案件總數的 6.81%；多為集團型的犯罪結構，犯罪者以海、空運輸之方式，將欲偷渡者藉由非法自我國出境或入境我國的模式，達成非法入出境的目的。「走私農、漁、畜、煙酒等產品」計有 66 件，佔跨國犯罪案件總數的 6.33%；多為集團型的犯罪結構，犯罪者以海、空之方式未經報准，而私行載運一項或數項物品輸入台灣。詐欺型跨國犯罪可分為詐欺型破產(4 件，0.38%)、保險詐欺(17 件，1.63%)及一般詐欺(20 件，1.92%)，共計 41 件，佔案件總數的 3.93%。偷渡、走私農漁等產品及詐欺，三類案件數佔案件總數的 17.07%。

其餘類型的跨國犯罪，案件數均相當稀少，「電腦犯罪」18 件(1.73%)、「非法軍火販運」13 件(1.25%)、「洗錢」3 件(0.29%)、「環境犯罪」3 件(0.29%)、「跨境贓車交易」1 件(0.10%)。

上述各類型跨國犯罪相關資料，如表二。

表二 2008 年台灣各地方法院判決有罪之跨國犯罪案件分析

案件類型	案件概述	判決有罪人數	犯罪結構(件)	案件數	案件數百分比
洗錢	利用金融機構帳戶或製作不實會計憑證等工具，掩飾或隱匿因重大犯罪所得之財物。	4	集團型 1 個人型 2	3	0.29%
違法毒品販運	利用海、空運輸之方法，將毒品自他國，輸入台灣販運圖利。	221	集團型 118 個人型 14	132	12.66%
走私農、漁、畜、煙酒等	以海、空載運一項或數項物品，其總額逾越政府管制進出口物品之標準。	208	集團型 60 個人型 6	66	6.33%

詐欺型破產	於我國設立公司(實為進行詐騙勾當),對外佯稱從事跨國證券股票買賣經紀、投資外國房地產等。	13	集團型 2 個人型 2	4	0.38%
保險詐欺	利用偽、變造他人保險契約等方法,使壽險公司因詐術陷入錯誤,從而得以詐財得利。	46	集團型 8 個人型 9	17	1.63%
一般詐欺	使被害人因詐術陷入錯誤,從而得以詐財得利。	95	集團型 20	20	1.92%
非法軍火販運	自他國以海、空運輸的方式,將管制槍械、爆裂物輸入台灣。	31	集團型 9 個人型 4	13	1.25%
偷渡	以海、空運輸之方式,將欲偷渡者藉由非法自我國出境或入境我國的模式,達成非法入出境的目的。	122	集團型 63 個人型 8	71	6.81%
竊取智慧財產	未經被害人或公司之同意或授權,擅自以盜用、重製、自行架設網站之方式,進行銷售圖利。	801	集團型 293 個人型 227	520	49.86%
電腦犯罪	無故取得、變更、刪除他人電腦或其相關設備之電磁紀錄,或無故輸入他人帳號、密碼,而入侵他人之電腦及其相關設備。	18	個人型 18	18	1.73%
人口販運	當事人多因遭詐騙、強暴、脅迫、債務不當拘束等,而來臺從事賣淫與勞力剝削等不法情事。	417	集團型 175	175	16.78%
環境犯罪	利用貨櫃出口之方式,以其他合法名義報關出口至境外。	5	個人型 2 集團型 1	3	0.29%
跨境贓車交易	將竊得之汽車拆解後,透過海運公司,由高雄港運往金門海關,再運送至大陸地區。	6	集團型 1	1	0.10%
總計		1,987	集團型 751 個人型 292	1,043	100.0%

一、洗錢

在洗錢案件中,共計有3案判決有罪,均為我國籍人士所為,依其性質可區分為「利用郵局帳戶洗錢」、「填製不實之會計憑證洗錢」、「在境外利用外匯活期帳戶洗錢」三類,各1件。除在境外利用外匯活期帳戶洗錢案件,其犯罪結構係

集團型外,其餘2件均為個人型,掩飾自己因重大犯罪所得財物或財產上之利益,利用金融工具,如郵局帳戶與會計憑證等,進行洗錢。

二、違法毒品販運

在132件毒品販運案件中,近九成(89.39%)為集團型,判決有罪之犯罪人除本國籍外,尚包括外國籍犯罪人。

以運毒至我國的方式而言,最頻繁的載運方式為「將毒品藏匿於身上輸台」,該類計有43件,佔毒品販運案件總數的32.58%,多數為集團型(93.02%)。本國籍犯罪人67名,馬來西亞籍9名、香港籍2名。

案件數量次多者為「以行李挾帶毒品輸台」以及「以包裹快遞方式輸台」兩類,各為38件,各佔毒品販運案件總數的28.79%,仍以集團型居多數(約85%)。犯罪人國籍除本國外,尚有馬來西亞、香港、印度、新加坡以及南韓等國,其中本國籍犯罪人比例最高。

其餘運毒方式的案件數較少,「藏匿毒品於漁船、膠筏中販運」、「以貨櫃方式輸台」,各有6件,均為集團型,犯罪人共計29名,均為本國籍。「藏匿毒品於飛機上輸台」,係與機場地勤人員勾結,共組犯罪集團,利用安檢漏洞,將毒藏於飛機上,藉機輸入我國,有罪判決計1件。

三、走私農、漁、畜、煙酒等產品

走私農、漁、畜、煙酒等產品案件共計有66件,係以海、空載運一項或數項物品,其總額由海關比照緝獲時之完稅價格計算,超過10萬元新台幣或重量達1000公斤者,以管制進出口物品論,不得私運進口,而所為之走私行為,集團型所犯計有60件,個人型計有6件,共有208人判決有罪,其中1人為印尼籍,其餘均為本國籍。

案件中以「在我國海域或公海,向不明國籍之漁船購買農漁產品」數量為最多,計有18件,佔27.27%,18件全為集團型,判決有罪者58人,皆為本國籍。其次為「在我國海域或公海,向大陸籍之漁船購買農漁產品」,計有17件,佔25.76%,17件全為集團型,判決有罪者64人,皆為本國籍。再次為「以香港地區為中轉地或自該地區,以貨櫃走私大陸農漁畜產品」,計有13件,佔19.70%,集團型8件,個人型5件,判決有罪者35人,皆為本國籍。

其餘案類的案件數較少,「以貨物空運、快遞方式,走私自大陸內地走私農畜產品」計有4件。「至大陸港口裝載漁貨再返回台灣」、「以澳門地區為中轉地或自該地區,以貨櫃走私煙酒產品」、「自韓國以貨櫃走私大陸農漁畜產品」、「至泰國境內購買漁貨私運入臺」等4類各有2件。

「以日本為中轉地或自該地區,以貨櫃走私大陸農漁畜產品」、「在我國海域或公海,向印尼籍之漁船購買農漁產品」、「至香港地區水域購買漁貨私運入臺」、「自泰國以貨櫃走私大陸農漁畜產品」、「至越南境內購買漁貨私運入臺」、「以香港地區為中轉地或自該地區,以貨櫃走私煙酒」各有1件。

四、詐欺型破產

詐欺型破產計有 4 件，集團型與個人型各有 2 件，判決有罪者共 13 名，均為本國籍。均係對外佯稱，其從事跨國證券股票買賣、經紀、投資外國房地產等，設立空殼公司，個人獨為或由集團份子分工進行，實為進行詐騙勾當，以詐術誘使投資人，誤以為有投資願景而參與投資，當知曉受騙上當時，已後悔莫及、血本無歸。

五、保險詐欺

保險詐欺案件共計 17 件，集團型有 8 件（佔 47.06%），個人型有 9 件（佔 52.94%），判決有罪者共 46 名，均為本國籍。

案件數最多的是「故意匿飾實情，使不知情之醫師陷於錯誤」，係隱匿病情，致醫生陷入錯誤，持其所開立之診斷證明書，向人壽保險公司申請理賠，計有 5 件，其中 2 件為集團型，3 件為個人型。案件數次多的是「以製作不實報表、謊報失竊等原因，向產業保險公司理賠」、「製造假車禍等意外」、「醫生、護士參與製作假病歷」等 3 類，各有 3 件，判決有罪者合計 33 名，其中「醫生、護士參與製作假病歷」，因參與者規模者較大，本國籍經判決有罪的犯罪人數高達 18 人。

其餘案類數量較少，「保險公司職員利用職務之機會偽、變他人保險契約」、「利用壽險公司作業之瑕疵」、「利用配偶身份偽、變保險契約」各 1 件，經判決有罪者合計為 3 名。

六、一般詐欺

一般跨境詐欺案件共計 20 件，皆為集團型，有罪判決人數共 95 名，除 1 名為大陸籍，其餘皆為台灣籍。從事一般跨境詐欺之罪犯，多至彼岸設立據點，並與當地大陸籍共犯實施詐騙行為，台灣警察機關因地理位置隔離，不易將大陸籍共犯繩之以法。此外，台灣犯嫌多與大陸彼岸詐騙集團結合，於境外撥打電話詭詐台灣民眾，並由台灣籍共犯，擔任蒐購人頭帳戶、車手與存提款等角色。

此類型案件中，以「假冒金融機構行員電話詐騙」為最多，計有 6 件佔 30.00%，判決有罪者 22 人。其次，「謊稱中獎」使被害人陷入錯誤，而支付加害人手續費或稅金等，計有 5 件佔 25.00%，判決有罪人數 43 人（其中 1 名大陸籍）。再次者為「買賣詐騙」，計有 4 件佔 20.00%，判決有罪者 10 人。

「冒充公務員電話詐騙」，以取信於被害人從而施以詐術，有 3 件佔 15.00%。「佯稱需要幫助」、「偽造擔保信用狀(Standby L/C，向國內外銀行擔保融資貸款)」，各有 1 件。

七、非法軍火販運

軍火販賣案件計有 13 件，走私刀械 2 件，爆裂物 1 件，其餘 10 件均為槍械走私。其中 9 件為集團型，4 件為個人型。

載運方式主要有夾藏於進口貨櫃、從國外以包裹寄送、漁船走私等三種。31 位經判決有罪者 31 人，均為我國籍。

八、偷渡

偷渡總件數為 71 件，主要是搭漁船及假造證件搭飛機進入台閩地區，另有少數案件係由台灣搭漁船偷渡前往中國大陸。有罪判決人數中國大陸籍 77 人、台灣籍 11 人、印尼籍 22 人、越南籍 8 人、緬甸籍 3 人、印度籍 1 人。

搭漁船偷渡進入台閩地區的案件有 40 件，上岸地為連江縣有 9 件、金門縣有 2 件、澎湖縣有 1 件、台灣本島有 28 件，判決有罪者多數為大陸籍人士。另有 5 件係我國受禁止出境者搭漁船偷渡前往中國大陸。假造證件搭飛機進入台灣案件有 12 件，判決有罪者大陸籍 8 人、緬甸籍 3 人、印度籍 1 人。

於我國籍漁船打工之外國籍漁工利用漁船靠港時偷渡上岸的案件計有 10 件，判決有罪者印尼籍 20 人、越南籍 5 人、大陸籍 1 人。有 3 件台灣籍人士入國，但未向主管機關申請許可，判決有罪者 3 人。另有 1 件大陸籍人士從福建省岸際出發，利用海灘球為輔助工具游泳偷渡進入金門。

九、竊取智慧財產

在侵害智慧財產 520 個案件中，計有 801 名我國籍人士經法院判決有罪，集團型所犯件數 293 件，個人型件數 227 件。

案件可分為 6 類，「盜用外國商標假冒正牌商品出售，如名牌飾件」案件數最多，共計 320 件。其次為「未經外國公司同意或授權，販賣、散布所重製的盜版仿冒電腦軟體」，計有 85 件。「未經外國公司同意或授權，販賣、散布所重製的盜版仿冒音樂、電影」，共計 56 件。「重製、販賣他人享有著作權之非屬音樂、電影、軟體、遊戲光碟等物品」計有 29 件。「架設網站供下載音樂、電影」16 件，「製造、販賣偽藥」14 件。

十、電腦犯罪

跨境電腦犯罪計有 18 件，均為個人型。「無故取得、刪除他人電腦或其相關設備之電磁紀錄」有 8 件，「無故變更他人電腦之電磁紀錄」、「無故輸入他人帳號、密碼，而入侵他人之電腦及其相關設備」各 5 件。

十一、人口販運

人口販運案件計有 175 件，均為集團型，經法院判決有罪者共 417 人，除本國籍 328 人外，尚有大陸籍 30 人、印尼籍 25 人、泰國籍 20 人、越南籍 9 人、柬埔寨籍 5 人。

大多數案件係為犯罪集團以假結婚方式引進外籍人士，從而媒介、幫助、容留該等人士與男客從事性交易或非法工作，計有 167 件（95.43%）。其中引進大

陸籍者有 60 件，引進印尼籍者 44 件，引進泰國籍者 37 件，引進越南籍者 17 件，引進柬埔寨籍者 8 件、緬甸籍者 1 件。其餘少數案件則與一安排外籍人士以台灣為中轉國協助其轉往他國以及由犯罪集團協助外籍漁工上岸非法工作一有關。

十二、環境犯罪

計有 3 件跨境環境犯罪，係違反廢棄物清理法，「以貨櫃出口廢棄物至不明國家」、「以貨櫃出口廢棄物至香港地區」、「以貨櫃出口廢棄物至大陸地區」各 1 件，其特徵均以貨櫃方式，將廢棄物出口至境外。

十三、跨境贓車交易

計有 1 件跨境贓車交易，係出於在大陸之共犯，接受當地訂單，再與台灣共犯連絡，針對不特定被害人汽車，由在台共犯竊得訂單所指之汽車，並將相關零件拆解，經由小三通運輸模式，利用不知情海運公司，將零件運送至大陸，經海巡署於貨品查驗時緝獲，尋線偵破 6 名在台共犯成員。

陸、跨國犯罪的防制—以歐盟為例

從上述判決書分析的結果可以清楚發現，跨國犯罪的確是存在於台灣的，判決有罪的案件超過千件，類型多達十餘種。其中案件數量最多為竊取智慧財產、人口販運、違法毒品販運，三類案件數佔案件總數的 79.30%。犯罪結構多屬集團型，為獲得最大化的犯罪利益，犯罪人甚至以組織分工、近乎管理的模式來進行跨國犯罪活動。判決書中雖未詳述涉案金額的多寡，但從犯罪活動的規模及相關事物（如毒品、人口販運、詐欺、洗錢等）的研析中，犯罪損害不僅是龐大金錢有關，可能更涉及了人權侵害。因此，無論是從犯罪數量或犯罪損害來評量，防制跨國犯罪無疑是刻不容緩的重要議題。

由於台灣正積極參與國際經貿聯盟以振興經濟發展，排除台灣與他國及地區之間金融、貨物、人員、資訊等流通障礙的自由化措施，已是國家發展的核心政策。值此同時，研擬安全治理的新架構，儼然成為刑事司法決策者必須面對的挑戰。考量環境背景的相似性，底下以歐盟防制跨國犯罪的經驗與對我國的啟示，作為本文的結尾。

一、經貿統整與跨國犯罪

國際間對於跨國犯罪的主要關切，約在 1990 年代。原因是其間發生了一些關鍵事件，蘇聯瓦解、東歐新國家的危機（經濟與政治的動盪不安）、歐洲共同市場的成立等，這些事件迫使國際社會必須對經濟、政治及安全建立新的運作架構。在此同時，科技的快速發展，特別是網際網路及通訊科技的進步，使得跨國間的聯繫與互動，不僅在頻率上大幅增加，交流範圍更比以往多元且複雜。對於

政策制定者及執法者而言，這些快速的變化，促使他們從原本以共產主義為對抗目標轉而對抗跨國犯罪。

受到東歐經濟崩潰的影響，東歐人民大量遷徙至西歐。但這些後共產主義國家微弱的執法與國境管制，卻衍生許多貪瀆及犯罪活動，例如毒品販運、菸酒走私、危險物品及武器販運、非法移民、洗錢及官員貪污等。由於這些後共產主義國家的不穩定，直接影響西歐與歐盟的政策。1992 年歐洲共同市場成立，相關國家之間，放寬了商品、服務及人民的移動管制。在 1991 到 1992 年間「歐盟馬斯垂克條約」(Maastricht Treaty on European Union) 的研討中，歐盟將經濟及金融體制的統整，當作最關注的議題 (Dinan, 1994)。但另一方面，政策制定者與執法者愈來愈注意到一個事實，那就是實施關稅統一政策後，貨物、商品、人員、資金在歐盟境內自由流動所衍生的新興非法活動，而且各會員國對該問題的執法內容與步調缺乏協調。非法移民、走私和洗錢，是當時最顯著的問題。隨著非歐盟民眾的湧入，特別是從東歐移至西歐的人民，有關如何強化「歐洲防禦」(Fortress Europe) 的議題，自 1990 年代開始就討論不斷 (Geddes, 2001)。但遏止非歐盟移民的政策，反而給投機犯罪者從事人口走私進入歐盟的機會 (Taylor, 2002)。

歐盟政府的財經官員同樣也指出，在為 1999 年發行單一貨幣的準備過程中，當經濟愈加整合時，也讓洗錢活動愈加猖獗 (Joyce, 1999)。在面對經濟與金融整合，歐盟及各會員國政府將很難去追蹤與掌握金融交易情形 (Adamoli, 2001)。

為因應這些制度上的缺漏，歐盟採取了底下措施：第一，強化歐盟的司法與內政事務制度，加強處理歐盟的內部議題。第二，針對國際毒品販運問題，歐盟根據馬斯垂克條約第六條，開始增進歐洲國家之間的合作，以及與其他地區國家之間的合作。第三，歐洲議會經提案通過，於 1998 年成立「歐洲警察合作組織」。總之，從 1990 年代初期開始，歐洲國家逐漸增強彼此間的警察合作關係，進而協調彼此間的執法政策，尤其是在毒品販運、人口販運、洗錢、詐欺及偽造貨幣等問題的防處上。

二、歐洲警察合作組織

成立歐盟的原意，大部分是為了促進會員國的經濟整合。但是，經濟整合雖增加穿越國界的便利，卻也為犯罪者帶來新的犯罪機會。由於犯罪活動的安排與範圍經常是廣泛的歐洲層面，而非一個國家或地方的層面，政治人士因而同意建立一個能夠整合會員國執法資源，以有效抗制泛歐洲層面的犯罪問題。1992 年，馬斯垂克條約建立了 Europol 的前身—「歐洲防制毒品組織」(European Drug Unit)，並於 1994 年 1 月 3 日正式運作，任務就是支持與協助會員國打擊毒品犯罪及與毒品有關的洗錢活動。

1998 年，「建立歐洲警察合作組織公約」(The Convention on the Establishment of a European Police Office) 獲得所有會員國的同意，歐洲警察合作組織於 1999

年7月1日正式取代前述的歐洲防制毒品組織，總部設於荷蘭海牙。任務也從防制毒品擴展至防制恐怖主義活動、人口販運、非法移民、輻射及核能物質販運、贓車販運、歐幣偽造及洗錢等有關國際犯罪活動 (Europol, 2004)。

歐洲警察合作組織並不是一個執行機構，該組織的人員在各會員國境內並無警察權，例如無權執行犯罪偵查與偵訊嫌疑人。但該組織透過犯罪情資的搜集與研析，尤其是針對國際犯罪集團的成員或可能成員，以提供會員國執法機關協助。犯罪情資的來源相當多元，諸如某國家的警察機關或是國際打擊犯罪組織(如國際刑警組織)，情資會輸入電腦加以分析與處理。當歐洲警察合作組織發現需要某國家執法機關啟動行動的犯罪情資，它會立即將情資通知該警察機關。此外，歐洲警察合作組織還負責研發特定犯罪領域的專業知識與防制技能，並將知識與技能傳播給會員國 (Europol, 2004)。換言之，歐洲警察合作組織扮演歐盟各會員國執法機關的聯繫者角色。1999年10月16日，另一重要的相關機構—「歐洲司法合作組織」(Eurojust)成立，總部亦設於荷蘭海牙，該組織在各會員國檢察機關之間扮演與Europol相同的功能角色。由於警察是接受檢察官指揮執行犯罪偵查，因此歐盟也不斷在增進Europol與Eurojust之間的合作關係。

歐洲警察合作組織主要是一個國際執法的協調機構，服務於該組織的警察人員大致分為兩類：一般職員及聯絡官。一般職員人數約581人(2008年)，負責辦理共同性事務，例如規劃及分析工作等。聯絡官人數約90人(2008年)，他們是會員國執法機關(如警察、海關、憲兵、移民事務等)的派駐代表，彼此合作處理那些影響自己國家執法利益的案件。例如，情資分析結果顯示某案件與德國及西班牙有關，兩國的聯絡官就會合作研商處理該案件的方法，並與自己國家的執法機關聯繫安排後續的處理方法。

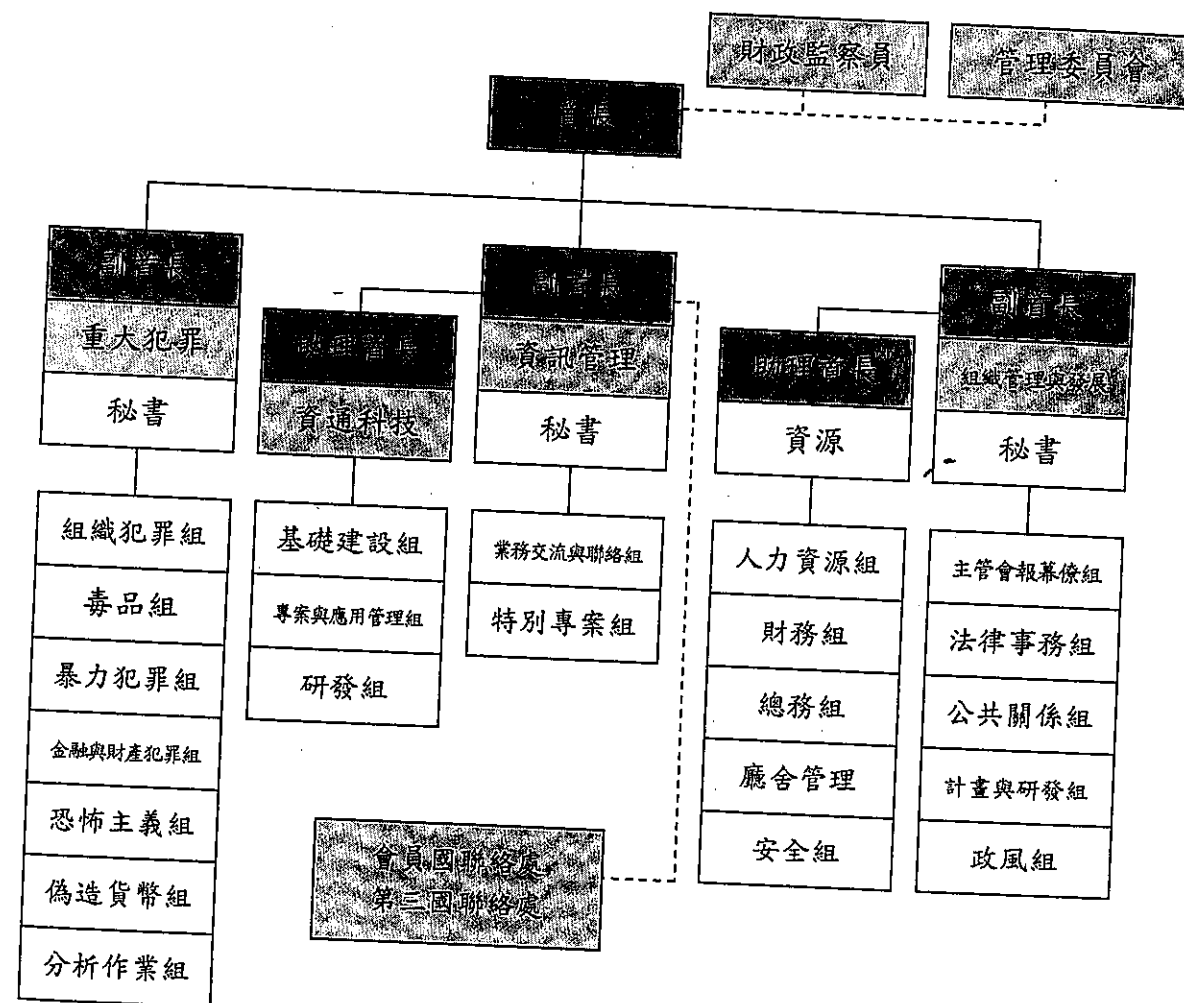
歐洲警察合作組織需向「歐盟司法及內政事務部長委員會」(European Union Council of Ministers for Justice and Home Affairs)負責，該委員會負責監督與指導歐洲警察合作組織的功能。歐洲警察合作組織的首長及副首長由該委員會派任，組織的預算及規範也需經過該委員會的審查。該委員會每年需向「歐洲議會」(European Parliament)提出歐洲警察合作組織的年度工作報告，如果歐洲警察合作組織公約或歐洲警察合作組織規範修正時，也需與歐洲議會研議。

各會員國指派一名代表組成「管理委員會」(Management Board)，每名代表具表決權。管理委員會每年至少召開兩次會議，廣泛研討歐洲警察合作組織目前活動及未來發展的議題。歐洲執行委員會(European Commission)的代表也會受邀參加該會議，但無表決權。歐洲警察合作組織的年度工作報告以及未來活動與發展報告也需先經過管理委員會無異議通過，始可提交給歐盟司法及內政事務部長委員會。

歐盟司法及內政事務部長委員會在獲得管理委員會的意見後，必須經無異議通過始可任命歐洲警察合作組織的首長，任期五年，得連任一次，第二任任期為四年。首長職責為處理歐洲警察合作組織的日常行政工作、達成組織任務、人員管理，以及歐洲警察合作組織公約和管理委員會交付的任務。首長之下設有三位

副首長，同樣由歐盟司法及內政事務部長委員會派任，任期四年，得連任一次。組織內部由三位副首長分別掌理「重大犯罪」、「資訊管理」與「組織管理與發展」，其中「組織管理與發展」的性質屬內部管理，與跨國犯罪較無直接關係外，其餘兩項均以防制跨國犯罪和組織犯罪為核心任務 (Haberfeld & McDonald, 2005)。

在歐洲警察合作組織的運作下，與歐洲有關的跨國犯罪受到相當程度的嚇阻，尤其是毒品販運、詐欺、非法移民與人口販運、洗錢等犯罪。對於正積極拓展國際經貿活動的亞洲國家而言，面對自由化所衍生的治安問題，歐盟經驗應是值得參考的做法。



資料來源: Haberfeld, M. & McDonald, W. H. (2005). "International cooperation in policing," pp. 286-309 in P. Reichel (Ed.), *Handbook of transnational crime and justice*. Thousand Oak, CA: Sage Publications, Inc.

圖二、歐洲警察合作組織結構

參考文獻

- Abadinsky, H. (2003). *Organized crime*. Boston, MA: Allyn & Bacon.
- Adamoli, S. (2001). "Organized crime and money laundering trends and countermeasures: A comparison between Western and Eastern Europe," pp.187-202 in P. C. Van Duyne, V. Ruggiero, M. Scheinost & W. Valkenburg (Eds.), *Cross-border crime in a changing Europe*. Huntington, NY: Nova Science.
- Bossard, A. (1990). *Transnational crime and criminal law*. Chicago, IL: University of Chicago, Office of International Criminal Justice.
- Cutoria, L. E. (1995). "The future of high technology crime." *Journal of Criminal Justice*, Vol. 23: 13-27.
- Den Boer, M. (2002). "Law enforcement cooperation and transnational organized crime in Europe," pp.103-118 in M. Berdal & M. Serrano (Eds.), *Transnational organized crime and international security: Business as usual?* Boulder, CO: Lynne Rienner.
- Dinan, D. (1994). *Ever closer union? An introduction to the European community*. London, UK: Macmillan.
- Ellen, E. (1995). "The dimensions of international maritime crime," pp.4-11 in M. Gill (Ed.), *Issues in maritime crime: Mayhem at sea*. Leicester, UK: Perpetuity Press.
- Europol. (2004). *Annual report 2004*. European Police Office.
- Felsen, D. & Kalaitzidis, A. (2005). "A historical overview of transnational crime," pp. 3-19 in P. Reichel (Ed.), *Handbook of transnational crime and justice*. Thousand Oak, CA: Sage Publications Inc.
- Geddes, A. (2001). "International migration and state sovereignty in an integrated Europe." *International Migration*, 39(6): 21-41.
- Haberfeld, M. & McDonald, W. H. (2005). "International cooperation in policing," pp. 286-309 in P. Reichel (Ed.), *Handbook of transnational crime and justice*. Thousand Oak, CA: Sage Publications. Inc.
- Joyce, E. (1999). "Transnational criminal enterprise: The European perspective," pp.99-116 in T. Farer (Ed.), *Transnational crime in the Americas*. New York: Routledge.
- Martin, J. M. & Romano, A. T. (1992). *Multinational crime: Terrorism, espionage, drug and arms trafficking*. Newbury Park, CA: Sage Publications Inc.
- Mueller, G. O. (2001). "Transnational crime: Definitions and concepts," pp.13-21 in P. Williams & D. Vlassis (Eds.), *Combating transnational crime: Concepts,*

- activities and responses. London, UK: Frank Cass.
- Serrano, M. (2002). "Transnational organized crime and international security: Business as usual?" pp.13-36 in M. Berdal & M. Serrano (Eds.), *Transnational organized crime and international security: Business as usual?* Boulder, CO: Lynne Rienner.
- Taylor, I. (2002). "Liberal markets and the Republic of Europe: Contextualizing the growth of transnational crime," pp.119-128 in M. Berdal & M. Serrano (Eds.), *Transnational organized crime and international security: Business as usual?* Boulder, CO: Lynne Rienner.
- Williams, P. & Woessnar, P. H. (1995). *Nuclear material trafficking: An interim assessment*. Pittsburgh, PA: Ridgway Center for International Security Studies.