

從 1990 年「金門協議」談外逃 大陸地區罪犯之緝解

連江調查站

壹、前言

貳、追緝外逃大陸地區經濟罪犯歷史沿革

參、運作現狀

肆、強化追緝作為

伍、結論

壹、前言

全球化的便利促使經濟犯罪活動的擴張，也讓追緝外逃罪犯的行動日益艱鉅。大陸地區因在語言、文化、風俗習慣等與台灣相似，乃成為我國經濟罪犯逃亡的「首選」。而政府如無法執行追緝外逃罪犯，將有違公平正義原則及人民的期待。

貳、追緝外逃大陸地區經濟罪犯歷史沿革

一、金門協議階段：1990年9月~2009年4月。

(一) 金門協議緣起：我方於 1990 年遣返大陸偷渡客，連續發生兩次意外，造成數十人死亡，兩岸紅十字會乃於 1990 年 9 月簽署「金門協議」，商談遣返事宜。

(二) 金門協議內容：

1、遣返原則：

應確保遣返作業符合人道精神與安全便利的原則。

2、遣返對象：

(1) 違反有關規定進入對方地區的居民（但因捕魚作業遭遇緊急避風等不可抗力因素必須暫入對方地區者，不在此列）。

(2) 刑事嫌疑犯或刑事犯。

3、遣返交接地點：

雙方商定為馬尾<-->馬祖，但依被遣返人員的原居地分佈情況及氣候、海象等因素，雙方得協議另擇廈門<-->金門。

4、遣返程序：

(1) 一方應將被遣返人員的有關資料通知於對方，對方應於二十日內核查



鳳頭燕鷗 / 林顯堂 / 馬祖國家風景區管理處

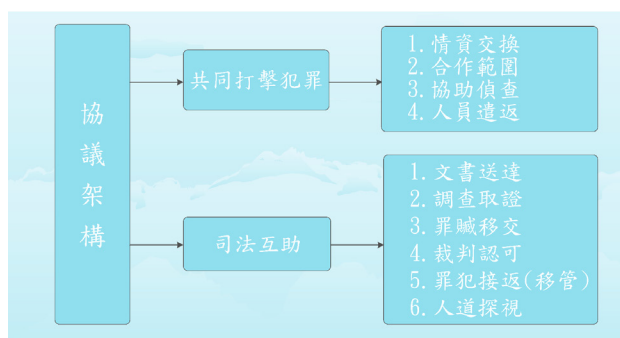


- 答復，並按商定時間、地點遣返交接，如核查對象有疑問者，亦應通知對方，以便複查。
- (2) 遣返交接雙方均用紅十字專用船，並由民用船隻在約定地點引導，遣返船、引道船均懸掛白底紅十字旗（不掛其它旗幟，不使用其它的標誌）。
- (3) 遣返交接時，應由雙方事先約定的代表二人，簽署交接見證書

二、兩岸協商階段：1993年12月~2009年4月。

時間	會談名稱	主談人	地點	主題	成果
1993.12.18~1993.12.22	辜汪會談後續第三次事務性協商	許惠祐 孫亞夫	臺北	就「共同打擊犯罪」及「司法協助」等議題交換意見	由於大陸方面迴避我方管轄權，致無結果
1998.10.14~1998.10.18	辜汪會晤	辜振甫 汪道涵	上海北京	與汪道涵、陳雲林、錢其琛與江澤民等人進行對話	達成「雙方同意就涉及人民權益之個案，積極相互協助解決」之共識
2009.04.17~2009.04.19	第三次江陳會談預備性磋商	高孔廉 鄭立中	臺北	磋商兩岸共同打擊犯罪及司法互助等議題	確立「海峽兩岸共同打擊犯罪及司法互助協議」之文本主要內容及架構
2009.04.25~2009.04.29	第三次江陳會談	江丙坤 陳雲林	南京	協商兩岸共同打擊犯罪及司法互助議題	4.26 簽署「海峽兩岸共同打擊犯罪及司法互助協議」

三、海峽兩岸共同打擊犯罪及司法互助協議階段：2009年4月迄今¹。



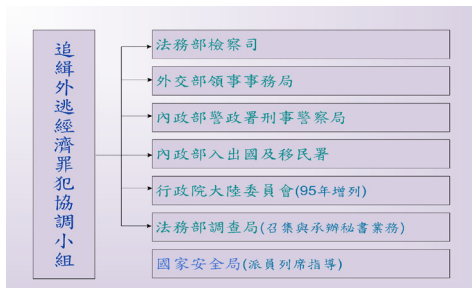
四、「金門協議」與「海峽兩岸共同打擊犯罪及司法互助協議」比較表

項目	金門協議	海峽兩岸共同打擊犯罪及司法互助協議
簽定機構	兩岸紅十字會組織	海峽交流基金會與海峽兩岸關係協會
實施範圍	個案協商	制度化管道
遣返原則	人道、安全、便利	人道、安全、迅速、便利
合作範圍	進入對方地區的居民刑事嫌疑犯或刑事犯	雙方均認為涉嫌犯罪的行為
聯繫主體	兩岸紅十字會組織	各方主管部門指定之聯絡人 陸方：公安部 我方：法務部 必要時經雙方同意得指定其他單位進行聯繫
交接地點	馬尾 - 馬祖廈門 - 金門	無規定
遣返方式	海運	海運或空運直航

1. 法務部依該協議訂定「海峽兩岸緝捕遣返刑事犯或刑事嫌疑犯作業要點」，2011年1月3日正式施行。

參、運作現況

一、運作現況表



二、追緝對象除經濟罪犯外，尚包括貪瀆、毒品、槍械、組織性犯罪及其他重大案件。

三、追緝流程如下：

1. 提列追緝
2. 蒐集資料
3. 規劃追緝
4. 發掘行蹤
5. 提出遣返請求書
6. 押解歸案

四、執行情形

經濟罪犯外逃地區人數整理表 (100.1.2)

項次	外逃地區	人數
1	大陸地區	50
2	美國	49
3	越南	2
4	日本	1

五、運作現狀及分析

(一) 歷年緝解外逃經濟罪犯歸案情形整理表²

年 度	菲 律 賓	越 南	紐 西 蘭	大 陸 地 區	美 國	日 本	馬 來 西 亞	總 計
2005		1	1	3	1	2		8
2006	1			1		2		4
2007				2		3	1	6
2008		1		3				4
2009				2	1			3
2010		1		8	1			10
2011				5	1			6
總計	1	3	1	24	4	7	1	41

(二) 自簽訂「海峽兩岸共同打擊犯罪及司法互助協議」後，截至 100 年 8 月底止，大陸遣返我方人員 135 名，包括地方議會前議長、前法官，前立委、臺中廣三 SOGO 槍擊犯陳 0 0 等通緝要犯；兩岸並合作偵破毒品、詐欺、擄人勒贖計 41 案，逮捕犯罪嫌疑人 2,189 人，尤其是電信詐欺案件 99 年發生數較 98 年下降 25.73%，民衆損失金額減少達新臺幣

2. 國際追緝外逃經濟罪犯之引渡原則

一、引渡之定義：引渡乃國與國之間，為達追緝外逃之犯罪行為人目的，所進行之一種司法互助形式。

二、引渡之原則：

(一) 雙重犯罪原則：

又稱「雙重歸罪原則」，指只有被請求引渡者的行為，依請求國與被請求國之法律，均構成犯罪時，才能引渡。

(二) 政治犯不引渡原則：

係基於各國主權平等與保障國際司法合作不因一些敏感的政治問題而面臨危機。

(三) 特定主義原則：

將罪犯引渡回國後，只能針對當時引渡請求書上所載罪名進行追訴或處罰。

(四) 本國國民不引渡原則：

為避免本國國民在外國接受不公正的審判，保障本國國民的人權。

(五) 一事不再理原則：

指對判決已經發生法律效力的案件，除法律另有規定外，不得再行起訴或受理起訴，此一原則亦擴大適用在罪犯引渡上。



41 餘億元，效果顯著³。

肆、強化追緝作為

一、建立定期聯繫會報機制

司法互助最重要的就是兩岸司法人員的情感與交流，兩岸若能各自設立專門機構，將目前不定期會面、參訪、交流等模式，提升到定期聯繫會報制度，透過不斷的交流與會面，陸方確實會主動釋放善意，增加彼此互信。

二、建立兩岸司法人員交換學習制度

兩岸間因政治立場不同而產生不同之司法體制，易成為兩岸協商之絆腳石，甚至造成誤解，若能建立交換學習制度，熟悉彼此的司法制度、刑事政策及作業規範，學習其中差異，相信在相岸協商共同打擊犯罪議題上，更容易取得共識。

三、向下拓展聯繫管道

追緝外逃罪犯講究時效與速度，同時要兼顧國家主權尊嚴與對等問題；目前本局已與大陸公安部港澳臺事務辦公室及最高人民檢察院建立中央層級聯繫管道，對於其所屬業務局及第二層省級相關部門則正在積極建立聯繫管道中。

四、增加專責查緝人力

目前我國「經濟罪犯緝逃小組」之秘書單位為「法務部調查局經濟犯罪防制處」，該業務由第四科負責(5人專責)，金門(福建處)、馬祖(站)則各設置兼辦業務一人，專責人力顯然不足，難以因應外逃大陸經濟罪犯愈來愈多的需求。

五、對外勤檢調人員實施教育訓練

追緝外逃經濟罪犯在偵查階段已屬後端行為，在龐大積案壓力下，司法人員對於如何緝逃一事常漠不關心，且對此業務亦欠缺教育訓練，熟悉緝逃業務者少之又少，因此，實施教育訓練，使之明瞭追緝外逃的重要性，亦可強化整體辦案思維。

六、加強宣傳鼓勵檢舉

多數民眾只知檢舉賄選有獎金，卻很少人知道提供外逃罪犯線索也有獎金，依「法務部調查局獎勵提供線索緝獲外逃通緝犯實施要點」規定，提供線索之民眾，按通緝書所載罪名法定刑之不同，可獲5至100萬元不等之獎金，若加強宣傳，可提高檢舉誘因。(奉行政院核定，自98年3月2日生效)。

伍、結論⁴

我國經濟罪犯外逃至大陸地區之情形嚴重，許多具指標性的經濟罪犯目前仍逍遙法外，無法追緝到案，國家應對犯罪行為人施予一定之制裁，增加查緝人員辦案能量，建立人民對政府維護法律公信力之信心。

3. 資料來源：行政院公報 100 年 9 月 29 日行政院第 3266 次會議院長提示暨院會決定決議事項。

4. 資料來源：法務部調查局經濟犯罪防制處。