

由法律經濟分析觀點淺談扼阻盜伐之刑事政策

文 ■ 洪宜和 ■ 林務局政風室主任

一、前言

緣林務局於98年10月18日發布「檢警協力合作 共同瓦解山老鼠盜伐集團」新聞稿，次日媒體爭相報導該局與宜蘭縣警察局、宜蘭地檢署通力合作，經長期跟監埋伏，一舉破獲伐倒珍貴紅檜、扁柏林木，竊取幹上樹瘤之盜伐集團計12人。經清查受害林木分布宜蘭、桃園、新竹縣境，總計31株，惡行極其重大，業嚴重破壞森林資源。

揆林務機關僅具林政權，雖戮力巡護山林，惟盜伐集團窮凶惡極，動輒刀槍相向，巡護人員迭面臨生命風險，故容須司法權及刑事政策配合，方能克竟全功。另有論者主張提高刑度，用以扼阻盜伐，此雖為的論，惟國家刑罰權之實現，實繫於追訴率及懲罰率而非重罰，縱刑罰嚴峻，若「犯罪黑數」（Dark Figure of Crime）仍居高不下，徒法恐仍不足於自行。筆者長期側身法務機關，對刑事策略知梗概，平素即熱愛山林，現有幸任職林務機關，不揣粗陋，謹以法律經濟分析及刑事政策觀點，淺析如何提高追訴率及威嚇效果，以懲治、扼阻森林法第52條第1項第4款集體式盜伐，期建構永續經營之林業環境。

二、法律經濟分析

（一）淺談法律經濟分析定義

法律經濟學概念源係寇斯（Ronald Coase）於1960年提出，初期係以侵權之社會成本為研究範疇，晚近逐漸應用於公、私法領域。廣義之經濟學係研究人類所有之決策行為，法律制度之選擇亦為決策之一環，故以經濟學理論或方法，探討、研究法律體系或問題，以取得立法目的最有效之途徑，並釐清價值衝突，協助行為人作成取捨及判斷，即稱之為法律經濟分析。按法律係人民之社會生活規範，高精確性之法律規章，促使人民權利義務更臻明確具體，並足資迅速解決紛爭，對訴訟經濟顯有助益。

（二）法律經濟分析與刑事政策

依前開經濟分析觀點，對應國家刑罰權時，犯罪所得之「利潤」若低於犯罪時之「機會成本」及被捕獲之「懲罰預期成本」者，行為人犯罪意願較低，故理想之刑法制裁或犯罪預防政策，係提高犯罪者之懲罰率及懲罰成本。就刑事政策言，若偵查機關擁有諸多強制處分權，大幅提高犯罪之追訴率，行為人意圖犯罪前，需審慎評估「懲罰



預期成本」，犯罪之個案必然降低。其次，集體性犯罪，其成員間若因法規範使渠等相互猜疑而喪失犯罪默契，當評估犯罪「利潤」低於「機會成本」及被捕獲之「懲罰預期成本」時，犯罪集團可能索然無味而放棄既定之計畫，國家原需支應之追訴、審判、執行等費用即可隨之減輕，社會所承擔之無形成本亦可釋然。曾有學者研究刑事法與經濟分析之實務運用，於分析搶劫案件與刑期關係後，亦作成「刑事法體系的各種制度存在著高度的相互依賴性，將此點和犯罪行為人之行為加以分析，將可以推論：量刑政策和刑事制度之運作方式將影響犯罪之誘因，也會影響犯罪之程序和型態」之結語。

另就刑事政策言之，其理性選擇理論（Rational Choice Theory）探討行為人決定犯罪之過程及因素，主要係考量利益及風險，若提高風險、降低利益機會，犯罪動機將廣泛減低。若強調威嚇效果、提高逮捕率、監禁隔離政策，必然提高犯罪風險，理性犯罪者會評估犯罪風險高低、處罰嚴厲性、犯罪長短期利益等，若犯罪風險大於利益，可能放棄犯意。以「污點證人」法制為例，其係藉由減免刑責、人身安全保護等機制，鼓勵集體、隱匿性犯罪組織之成員，供述重要待證事實或其他共犯之罪證，俾國家偵查機關得以追訴匿跡於幕後之其他共犯。該法制於民國89年完成立法程序，規範於證人保護法第14條第1項，施行以來，迭於重大賄選、職棒簽賭、貪污等犯罪協助偵查機關發見真實，並追訴隱藏於幕後之重要共犯，相對使懲罰成本高於犯罪利益，犯罪

者即以「理性計算者」之姿態，於審慎衡量後，將可能降低犯罪意願，此遠比立法提高不法行為之成本，似更符合人性需求及經濟學原理。學者亦認為「窩裡反」條款對提昇集團性、隱匿性，證據保全及犯罪關係舉證困難之犯罪，在重要共犯進行追訴處罰確有實效。

三、竊取森林主、副產物罪之經濟分析

依森林法第52條規定，竊取森林主、副產物，若符合該條第1項各款要件者，處6月以上5年以下有期徒刑，併科贓額2倍以上5倍以下罰金，乃係森林法第50條之加重規定，其自由刑部分與刑法321條加重竊盜罪相同，係屬低刑度之罪，若符合要件者，尚得以緩起訴、緩刑或易科罰金，顯見立法者僅將森林視為財物，忽視形而上之公益價值。本文限於篇幅謹限縮於森林法第52條第1項第4款集團式盜伐案件，其構成要件權威專家已有精闢見解，本文不另論述，至盜伐者之犯罪動機、成本等，方為本文探討重心。

（一）繫屬案件統計分析

本案採實證研究模式，以為違反森林法第52條而繫屬二審之裁判書為統計分析標的，經查詢95年度至今件計40案，集體犯罪者29件，個人獨力犯罪者11件。被告人數計79人，其中11人曾有違反森林法之刑事前科資料，再犯率13.92%。緝獲森林主、副產物山價總額新台幣（下同）1,672萬8,069元。至其量刑情形如表1：

表1 不同系統對氮瀑流的反應特性

刑度	無罪	6月以下	7月 ~1年	1年1月 ~2年	2年1月 ~2年6月
人數	6	22	37	12	2
百分比	7.59	27.84	46.83	15.18	2.53

揆前開量刑以7個月至1年者居多，2年以上者僅2人，量刑最重者為有期徒刑2年6月，顯見刑度普遍不高。

（二）犯罪利潤與懲罰預期成本

試以前揭判決最重案件為例，該案被告甲○○基於竊取森林主產物之犯意，96年3月間於屏東縣車城鄉社皆坑溪上方之恆春事業林區第2林班地內盜取森林主產物之七里香5株（共計山價3,883,750元）、枯里珍1株（山價79,250元）。法官以被告犯罪時已逾半百，竟不思檢點，前有多次因違反森林法及其他犯罪經法院判刑確定之紀錄，…其屢因盜伐林木經查獲判刑而再犯，豈不知當今全球氣候暖化效應嚴重，我國復因地狹人稠，資源有限，政府、民間多年來無不竭盡能力保育山林、涵養水源以維全民命脈，惡性非輕量處有期徒刑2年6月。揆本案山價幾近400萬元，市價應不只於此，被告雖前科累累，惡性非輕，法官並以「全球氣候暖化」、「保育山林、涵養水源」觀念強力指摘，惟亦僅處以有期徒刑2年6月，為本罪最高刑5年之一半。

另以緝獲價值最高之判決例言之，96年3月間被告乙○○於恆春事業區第6林班地水源涵養保安林地內，以每人工資1千5百元之價格，僱用綽號「阿成」等6名成年男子，旋

共同基於意圖為自己不法所有之犯意聯絡，由「阿成」等6名成年男子分持不詳工具，竊取屏東林管處所管領之原生長在該保安林班地內之七里香樹3株（其價值經查定合計為478萬7750元），並於盜挖完畢後經鑑定編號1最大直徑50公分，樹高336公分，樹齡約450年，市價約180萬元；編號2最大直徑36公分，樹高322公分，樹齡約300年，市價約100萬元；編號3最大直徑62公分，樹高362公分，樹齡約550年，市價約200萬元。3棵七里香市價總值約480萬元等。法官以其價值甚鉅，被告因一己私利，於水源涵養保安林內濫予盜伐，嚴重破壞林木物種，危害非輕，惟考量其犯後坦認犯行，尚有悔意等一切情狀，量處有期徒刑1年。姑不論3棵七里香總值為何，惟其屹立不搖半世紀，涵養水源、與人無尤，何忍令其枝葉分離而移植他地。究其危害法益顯然非輕，惟法官以其犯後坦認犯行，尚有悔意等由，亦僅量處有期徒刑1年。

揆前開二案，犯罪利益均達數百萬元，若未經緝獲，即為犯罪黑數，被告等人獲利極十分可觀。另觀法官所量刑度，與一般竊盜案無異，恐無威嚇效果。故13.92%之被告屢次盜伐林木，雖經查獲判刑而再犯，顯見犯罪利潤大於懲罰預期成本，故甘冒牢獄之風險，前仆後繼一再犯罪。

（三）盜伐之機會成本

按刑事訴訟強制處分權，如搜索、通訊監察、羈押等，向為犯罪偵查之利器，惟基於法治國及刑罰謙抑原則，漸採令狀主義，



其審查要件日益限縮。就羈押言，檢察官向法院聲請後，被告經法官訊問後，認為犯罪嫌疑重大，且符合下列要件之一者：（一）逃亡或有事實足認為有逃亡之虞；（二）有事實足認為有湮滅、偽造、變造證據或勾串共犯或證人之虞者；（三）所犯為死刑、無期徒刑或最輕本刑為5年以上有期徒刑之罪者。非予羈押，顯難進行追訴、審判或執行者，得羈押之。另「預防羈押」制度，被告若犯特定輕罪（最輕本刑非為5年以上有期徒刑，如準放火罪、強制猥褻罪、妨害自由罪、竊盜罪、詐欺罪等），不符重罪羈押要件者，經法官訊問後，認其嫌疑重大，有事實足認為有反覆實施同一犯罪之虞，而有羈押之必要者，得羈押之。至違反森林法第52條者，其最重本刑5年，與前開重罪羈押不符，亦未屬例示之預防羈押特定犯罪，除非被告行為同時觸犯其他如槍砲、殺人等重罪而競合者，否則被告鮮少因單純之盜伐而裁定羈押。被告輕易交保候傳，證據保全不易、預防及威嚇性不足，極可能重施故技，再度盜伐林木，因此累再犯比率不低。

其次，依通訊監察觀點言，最輕本刑為3年以上有期徒刑或其他例示（如走私、槍砲彈藥、洗錢、組織犯罪等）之罪，其被告或犯罪嫌疑人，有事實足認危害國家安全或社會秩序情節重大，而有相當理由可信其通訊內容與本案有關，且不能或難以其他方法蒐集或調查證據者，法院經聲請得核發通訊監察書。據法務部統計，經法院核發通訊監察書案件，獲得監察目的之通訊資料佔60.9%（統計自96年12月至97年5月底止），檢察機關因通訊監察

而破案之比率，94年至96年分別為達32.5%、38.0%、36.8%。另適用案件與通訊保障及監察法相同者為「證人保護法」，易言之，得實施通訊監察之案件，即適用證人保護法規範之「證人保護」、「刑責豁免」、「污點證人」等優惠規定。通訊監察及證人保護制，對偵查集體、複雜之結構性犯罪助益甚大，足資發現犯罪網絡及事實，惟違反森林法第52條之罪並未納入通訊監察及證人保護許可範圍，不易策反嫌犯或由通訊內容監控犯嫌動向及銷贓網絡，犯罪者被偵查機關發現之機會成本較低，犯罪動機則增強。

再者，就偵查機關之機會成本言之，因欠缺強制處分權，偵查工具不足，故需以布線、監控、守候等傳統方式長期經營，



（圖片／高遠文化，攝影／林文集）

人力物力付出龐大，事倍而功半，破獲之機會成本不言可論。以98年10月18日破獲大型盜伐案為例，林務、檢警出動逾5百人次，長達5個月期間，深入宜蘭、新竹、桃園山區追查，方將涉案之張○○集團一網成擒，顯見困難程度。審酌犯罪「利潤」，若低於「機會成本」及被捕獲之「懲罰預期成本」者，犯罪人於面臨決擇時，即可能有所遲疑，反之亦然。

四、對刑事政策之淺見（代結語）

揆前揭經濟分析，盜伐者之犯罪「利潤」，似高於「機會成本」及「懲罰預期成本」。敵長我消，加之刑法思想日益演進，舉證責任已轉換為偵查機關，利益歸於被告，刑事政策未配合犯罪態樣與時俱進，恐不易扼阻集團式盜伐案件。就此個人淺見及建議如后：

（一）上修森林法第52條罰則

依犯罪客體言，立法者將森林視為民法上滿足行為人欲求之「物」，忽視森林之公益價值，故援引竊盜罪處分之，罰則及實務判決刑度非高，重罰盜伐恐非得策，惟提高追訴率及懲罰率，方為當務之急。為免被告享有緩起訴、緩刑或易科罰金等勿庸入監執行之利益，並跨越通訊監察及證人保護等法制門檻，建議修正森林法第52條條文，自由刑部分比照刑法第201條偽造有價證券罪之立法例，處三年以上十年以下有期徒刑。如是除符合通訊監察、證人保護法制，得以有效監控犯罪嫌犯人的動向或銷贓網絡，提高其機會成本外，並資發揮刑罰威嚇效果，以降低犯罪動機。

（二）修正刑事訴訟法第101-1條條文

本條係「預防羈押」制度，其第1項計8款條文例示最輕本刑非為5年以上有期徒刑，不符重罪羈押要件者，若其嫌疑重大，有事實足認為有反覆實施同一犯罪之虞，必要者得予羈押。違反森林法第52條者，與前開重罪羈押及預防羈押要件未洽，為免被告交保不易保全證據，並反覆再犯，建議修正該條文，將犯森林法第52條之罪納入，俾提昇預防及威嚇效益。

（三）修法增強偵查工具

承前所述，通訊保障及監察法、證人保護法所規範之罪，並未涵攝森林法第52條，故偵查機關面對是類犯罪，係以傳統手法偵查，曠日費時並耗損資源。若國家認肯森林無上之公益價值，建議修正前揭法律，授予偵查機關利器，俾以通訊監察及汙點證人、刑罰優惠及證人保護等法制偵查犯罪，並提其機會成本，以有效降低犯罪動機。

（四）加強其他輔助制度

首先，森林警察宜儘速法制化，雖森林法第32條第1項已有明文，惟內政部警政署組織條例第5條並無此規定，故僅以任務編組方式踐行森林保護勤務，偵查盜獵、盜伐尚需當地司法警察機關協助，實務運作上至為不利，故宜援引國家公園警察大隊組織條例儘早法制化。其次，研議更為週延之預防及偵查體制，據悉本次林務局與檢警協力合作，破獲重大盜伐集團後，政府高層對此至為重視，已著手研議結合網絡，並提昇層級，共同防杜及偵辦是類犯罪。對此建議比照台灣



高等法院檢察署「打擊民生犯罪督導小組」或「查緝河川盜採砂石方案」模式，由該署訂頒計畫，督導各地檢察署指揮司法警察機關偵辦，並定期會報，檢討執行情形，以收扼阻效果。再者，建構人民森林意識，透過各種媒體，長期間、深入行銷及教育，由量變而質變，促使國人體認森林公益價值，並勇於依森林保護辦法舉發盜伐犯罪，以發揮全民監督功能。

森林除涵養及淨化水源、休閒遊憩、生物多樣化及保育等功能外，實為人民安身立命及國土保安基石，其形而上之公益價值，應非

區區山價或市價所能計算，豈容不肖之徒，以一己之私利竊取盜伐。因之除林務局及森警隊同仁戮力取締外，尚賴國家整體資源挹注，傾全國之力共同維護此一命脈，否則大自然反撲力量極其險峻，其痛楚歷歷在目，恐非國人所承受，故如何有效扼阻集體式盜伐，頗值得吾人審思。就法律經濟分析觀點，透過刑事政策及法制作業程序，提昇盜伐威嚇及懲罰率，並降低偵查成本，恐係較為符合經濟效益之選項。▲

參考文獻（請逕洽作者）



（圖片／高遠文化 攝影／楊美娟）