

中国

禁毒法规

介评与适用

覃珠坚 张晓春 / 著

禁毒



中国人民公安大学出版社

2011 年广西高校特色专业及课程一体化建设项目

2010 年新世纪广西高等教育教改工程项目

广西警官高等专科学校 2009 年度教学改革项目

中国禁毒法规 介评与适用

覃珠坚 张晓春 著

(公安机关内部发行)

中国人民公安大学出版社

· 北 京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

中国禁毒法规介评与适用 / 覃珠坚, 张晓春著. —北京: 中国人民公安大学出版社, 2012. 12

ISBN 978 - 7 - 5653 - 1176 - 5

I. ①中… II. ①覃… ②张… III. ①禁毒—法规—研究—中国
IV. ①D922. 144

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 318522 号

中国禁毒法规介评与适用

覃珠坚 张晓春 著

出版发行: 中国人民公安大学出版社
地 址: 北京市西城区木樨地南里
邮政编码: 100038
印 刷: 北京泰锐印刷有限责任公司

版 次: 2012 年 12 月第 1 版
印 次: 2012 年 12 月第 1 次
印 张: 23.75
开 本: 787 毫米 × 1092 毫米 1/16
字 数: 450 千字

书 号: ISBN 978 - 7 - 5653 - 1176 - 5
定 价: 48.00 元 (公安机关内部发行)

网 址: www.cppsups.com.cn www.porclub.com.cn
电子邮箱: zbs@cppsup.com zbs@ppsuc.edu.cn

营销中心电话: 010 - 83903254
读者服务部电话 (门市): 010 - 83903257
警官读者俱乐部电话 (网购、邮购): 010 - 83903257
公安业务分社电话: 010 - 83905672

本社图书出现印装质量问题, 由本社负责退换
版权所有 侵权必究

前 言

自 20 世纪 80 年代以来,广西壮族自治区一直是中国禁毒前沿阵地之一,禁毒形势十分严峻,禁毒责任特别重大,禁毒任务相当繁重。鉴于此,2002 年广西公安管理干部学院(广西警官高等专科学校前身)继云南公安高等专科学校之后,成为第二个开设禁毒专业的学校,专门为广西公安机关培养应用型禁毒人才。

广西警官高等专科学校禁毒专业开设了一系列的专业课程,“禁毒法规”是其中的主干课程之一。“禁毒法规”课程开设十年来,积攒了一些教学材料,积累了一些教学经验,但由于全国没有相应教材,教学中一直使用自编讲义。在此期间,禁毒法规立法活动频繁,禁毒法规适用不断变化,课程教学对象日趋复杂,因此,客观上要求禁毒法规教学内容必须与时俱进、及时更新,禁毒法规课程内容也应形成一个相对合理的体系,以使教学过程更具有针对性和适用性。

2007 年《中华人民共和国禁毒法》颁布之后,广西警官高等专科学校组建了禁毒专业教学团队,开始对禁毒专业课程教学过程的相关问题进行专题研究与教学实践。其中,“两年制定向班禁毒法规课教材立体化建设”获立项为广西警官高等专科学校 2009 年度教学改革项目(2009A09),“禁毒法规课程内容体系研究”获立项为 2010 年新世纪广西高等教育教改工程项目(2010JGB147),禁毒专业获同意为 2011 年广西高校特色专业及课程一体化建设项目(GXTSZY130)。为了达到预期的研究目的和获取预计的研究成果,教学团队始终坚持禁毒法规课程内容体系构建应体现“理论与操作相适应、全面与重点相结合、结构层次形式分明、要素衔接逻辑严密”的原则。经过三年的理论研究和教学实践,取得了丰硕的研究成果,其中主要构建了禁毒法规课程较为完备系统的内容体系。

第一,禁毒法规课程内容体系的构成部分,主要包括:一是为全日制普通大专班和公安体改委培班的禁毒专业学生教学而编制的禁毒法规教学大纲、教学教

案和教学讲义及其教学课件，课程内容具有较强的系统性；二是为在职禁毒专业民警即培训学员教学而编制的禁毒法释义与适用和禁毒法规适用等专题及其教学课件，教学内容具有较强的针对性；三是为禁毒专业学生、学员教学使用而编制的禁毒法规案例集，主要是解决刑事法律应用问题，教学内容具有较强的适用性。

第二，禁毒法规课程内容体系理论研究成果，诸如覃珠坚发表的《禁毒法规课程内容体系之构建》论文，主要包括禁毒法规课程内容构建之依据、禁毒法规课程纵向内容之设计和禁毒法规课程横向内容之设计三个部分。

第三，法规课程内容理论研究成果，主要有本专著，其主要内容是对中国历代各政府禁毒法规进行介评和对目前中国禁毒法规适用问题进行述评。

《中国禁毒法规介评与适用》一书是“两年制定向班禁毒法规课教材立体化建设”项目、“禁毒法规课程内容体系研究”项目的主要成果和“禁毒特色专业及课程一体化建设项目”的重要成果，比较全面系统地介绍了中国禁毒法规的历史进程和历史局限性，对目前中国禁毒刑事实体法律适用理论观点作了较为全面的论述，并对禁毒刑事行政法规适用规程作了较为具体的描述。

第一，中国禁毒法规沿革及特点。一是清朝政府禁烟法规体系较为完整，但对毒品（鸦片）概念界定不清，法规内容也不够科学。二是中华民国时期禁烟法规立法环境较为宽松，法规内容较为科学，但执法松懈、缺乏效力。三是新中国成立后禁毒法规立法顺利，内容较为科学，执法有力，但立法空间仍然很大。四是2008年开始施行的禁毒法，是一部综合性禁毒法律，较为原则地规定了禁毒宣传教育、毒品管制、戒毒措施、禁毒国际合作和法律责任等。

第二，中国刑事实体法律司法适用问题。一是传统型毒品犯罪的司法适用，重在认定涉及毒品犯罪的走私、贩卖、运输、制造行为及其相关行为和既遂未遂形态。二是掩饰型毒品犯罪的司法适用，重在认定涉及毒品犯罪的持有、包庇和窝藏、转移、隐瞒行为和主观特征。三是经营型毒品犯罪的司法适用，重在认定涉及制毒物品犯罪的走私和买卖行为，涉及毒品原植物犯罪的种植行为和毒品原植物种子、幼苗犯罪的买卖、运输、携带、持有行为。四是消费型毒品犯罪的司法适用，重在认定涉及使他人吸毒犯罪的引诱、教唆、欺骗和强迫、容留行为以及提供毒品行为。五是毒品犯罪其他制度的司法适用，重在认定毒品犯罪的自首、立功、累犯、共犯事实和正确辨识适用毒品犯罪罪名。

第三，中国禁毒法律法规适用过程。一是毒品犯罪案件查处刑事法律适用，

主要阐述毒品犯罪的管辖与立案、侦查破案与措施、证据收集与调取和案件审查与处理等问题。二是毒品犯罪证据的司法适用，主要阐述不同类型毒品犯罪的证据特点、证明重点和取证重点以及其他证据适用问题。三是毒品违法案件查处法律法规适用，主要阐述毒品违法案件的查处程序、调查取证和违法认定等问题。

在中国禁毒法规的介评与适用研究过程中，首先查阅了大量的文献资料 and 进行了广泛的调查研究，也咨询了有关专家学者，同时全面审视了禁毒法规在实践适用和教学使用中的得与失，然后扬长避短，拾遗补阙，力求对中国禁毒法规沿革的介绍更为系统全面、评价更为客观中肯，以及对现行中国禁毒法规提出的适用规程更加具有可操作性。^①为此，坚持以唯物辩证法和历史唯物论作为理论基础，坚持以辩证唯物主义法学的基本原理作为理论指导，并将有关学科通识观点作为评述依据，同时遵循禁毒法规课程内容体系构建的基本原则，这也能够保证本书内容具有较强的实务性、理论性和系统性。

《中国禁毒法规介评与适用》一书的出版，作者做了较大的努力，此外还得益于有关单位组织及其成员的无私帮助。本书第一章、第二章、第三章、第四章和第十二章由张晓春撰写，第五章、第六章、第七章、第八章、第九章、第十章和第十一章由覃珠坚撰写。广西壮族自治区财政厅、广西壮族自治区教育厅、广西壮族自治区公安厅和广西警官高等专科学校及其禁毒专业教学团队，以及有关公安机关、专家学者和资料提供者对本书的出版给予了大力的支持与帮助，在此一并表示诚挚的谢意！

可以说，本书对公安机关了解和适用中国禁毒法规定会大有裨益，但由于中国禁毒法规沿革悠远、内容丰富和适用复杂，加之作者才疏学浅和实践有限，本书存在不足之处在所难免，因而敬请读者不吝指正。

作 者

2012 年 12 月于南宁

目 录

第一章 清朝政府禁烟法规	(1)
一、明末清初禁烟法规	(1)
二、鸦片战争前期禁烟法规	(5)
三、鸦片战争期间禁烟法规	(11)
四、清末禁烟法规	(15)
第二章 中华民国时期禁烟法规	(22)
一、民国初期禁毒法规	(22)
二、军阀混战时期禁烟法规	(28)
三、国民政府前期禁烟法规	(31)
四、国民政府中期禁烟法规	(32)
五、南京国民政府后期禁烟法规	(35)
第三章 中华人民共和国成立后禁毒法规	(43)
一、新中国成立初期禁毒法规	(43)
二、1997 年刑法颁布前禁毒法规	(51)
三、1997 年后禁毒法规	(62)
第四章 禁毒法及其适用	(66)
一、禁毒立法过程和内容	(66)
二、禁毒法总则	(67)

三、禁毒宣传教育	(7 1)
四、毒品管制	(7 4)
五、戒毒措施	(7 7)
六、禁毒国际合作	(8 3)
七、法律责任	(8 6)
第五章 传统型毒品犯罪的司法适用	(9 1)
一、走私毒品犯罪的司法认定	(9 1)
二、贩卖毒品犯罪的司法认定	(9 9)
三、运输毒品犯罪的司法认定	(107)
四、制造毒品犯罪的司法认定	(115)
第六章 掩饰型毒品犯罪的司法适用	(123)
一、非法持有毒品的司法认定	(123)
二、包庇毒品犯罪分子的司法认定	(131)
三、窝藏、转移、隐瞒毒品、毒赃的司法认定	(139)
第七章 经营型毒品犯罪的司法适用	(147)
一、走私制毒物品的司法认定	(147)
二、非法买卖制毒物品的司法认定	(156)
三、非法种植毒品原植物的司法认定	(165)
四、非法买卖、运输、携带、持有毒品原植物种子、幼苗的 司法认定	(172)
第八章 消费型毒品犯罪的司法适用	(180)
一、引诱、教唆、欺骗他人吸毒的司法认定	(180)
二、强迫他人吸毒的司法认定	(188)
三、容留他人吸毒的司法认定	(196)
四、非法提供麻醉药品、精神药品的司法认定	(204)

第九章 毒品犯罪其他制度的司法适用	(211)
一、毒品犯罪的自首	(211)
二、毒品犯罪的立功	(220)
三、毒品犯罪的累犯	(229)
四、毒品犯罪的共犯	(234)
五、毒品犯罪罪名	(241)
第十章 毒品犯罪案件查处刑事法律适用	(249)
一、毒品犯罪管辖与立案	(249)
二、毒品犯罪侦查破案与措施	(254)
三、毒品犯罪证据收集与调取	(264)
四、毒品犯罪案件审查与处理	(273)
第十一章 毒品犯罪证据的司法适用	(287)
一、传统型毒品犯罪证据适用	(287)
二、掩饰型毒品犯罪证据适用	(297)
三、经营型毒品犯罪证据适用	(304)
四、消费型毒品犯罪证据适用	(313)
第十二章 毒品违法案件查处法律法规适用	(323)
一、毒品违法案件查处程序	(323)
二、毒品违法案件调查取证	(334)
三、涉及毒品违法行为的认定	(341)
四、涉及购买、运输易制毒化学品违法行为的认定	(354)
五、涉及易制毒化学品其他违法行为的认定	(360)

第一章 清朝政府禁烟法规

一、明末清初禁烟法规

（一）查禁鸦片烟毒法规内容

1. 明末鸦片税收制度

鸦片传入中国大约从隋唐时期开始，历经唐、宋、元各朝 700 余年。在这期间，罂粟和鸦片的功能仅限于观赏和药用，并没有成为毒品而泛滥。直到明朝中期，鸦片仍主要当做药材来使用，明政府也允许鸦片输入并当做药材进行征税。明万历十七年（1589 年）制定的《陆饷货物税则利》中，规定鸦片每十斤税银二钱，这是我国对鸦片征税的开端。^①明天启四年（1624 年），荷兰人战败澎湖退出台湾后，将爪哇盛行的烟草与鸦片拌和吸食的方法介绍到台湾，随后这种吸食法开始传入中国内地。史料记载：“其时沿海居民得南洋吸食法，而益精思之，煮土成膏，镶竹为管，就灯吸食其烟，不数年流行各省，甚至开馆卖烟。”^②从此，鸦片吸食开始在中国流行起来，但此时仅限于上流社会。

2. 清初鸦片税收制度

满清入关时，鸦片吸食之风在下层社会开始蔓延。但是，清朝前期，鸦片尚有其一定的合法地位，仍在征税的范畴。清朝初期，为镇压沿海地区特别是台湾海峡地区的抗清力量，清政府曾颁布《禁海令》，规定“寸板不得下海”，完全

①（清）李圭．鸦片事略（卷上：4）[M/CD]．见：豆丁网．<http://www.docin.com/p-3218799.html>．

②（清）李圭．鸦片事略（卷上：4）[M/CD]．见：豆丁网．<http://www.docin.com/p-3218799.html>．

隔绝海外贸易，鸦片进入我国的通道受阻。清康熙二十三年（1684年），在收复台湾（郑氏政权归顺）后，曾一度开放海禁，允许沿海船民出海贸易。在此期间，海外贸易恢复很快，沿海工商业得到迅速发展，但也直接导致鸦片大规模进入中国内地。海禁开放时，鸦片依然列入药材项下，“每斤征税银三分”。“乾隆二十年税则，仍载鸦片一斤估价五钱，似征税如故也。”^①

3. 清朝雍正时期禁烟法规

鸦片烟毒的危害日趋显露，清政府也早有察觉，并力图加以制止，采取了一定的抵制措施。雍正年间颁布了《惩办兴贩鸦片烟及开设烟馆条例》和《惩治流寓台湾之人民兴贩鸦片条例》两个条例。此外，还有为查禁鸦片烟毒流散颁布上谕一项，签发奏折三项。1729年，发布了《惩办兴贩鸦片及开设烟馆条例》（以下简称《禁烟条例》）。该条例是世界上最早的禁毒法规，也是世界上最早的规定有关毒品犯罪概念的规范性文件。该条例规定贩卖鸦片、私设鸦片烟馆、包庇鸦片走私等行为都属于犯罪，应受刑法惩罚。1730年颁布的《惩治流寓台湾之人民兴贩鸦片条例》，主要是禁止台湾岛民离岛贩卖鸦片的禁止性法规。

4. 清朝乾隆时期禁烟法规

乾隆皇帝于1736年即位，其在位60年间的禁烟措施主要有以下几项：一是继续提高鸦片进口税额，严禁国内商人、侍卫、官吏等贩卖鸦片，违者处以徒刑；二是在1750年颁布了禁种鸦片的命令；三是1780年重申了雍正皇帝的禁烟令，并且禁止烟具的输入和贩卖；四是1782年确立了公行制度，加强对外贸易商人的管理，以期减少鸦片进口，解决鸦片泛滥问题。乾隆在位期间，国家采取了很多措施禁止鸦片进口，但由于吏治腐败，英商可以用行贿轻易打开中国关口的封锁，把越来越多的鸦片输入中国。印度总督甚至还鼓励英商偷运鸦片来华。在东印度公司获得对华鸦片贸易的专卖权后，他们不仅扩大了在印度的鸦片种植面积，还对中国吸食者的嗜好专门做了精心调查，力求鸦片的制造更适合中国吸食者的口味。鸦片走私打破了中国对外贸易方面的长期优势，中国从以前的顺差一下子变成了逆差。^②

①（清）李圭．鸦片事略（卷上：4）[M/CD]．见：豆丁网．<http://www.docin.com/p-3218799.html>．

② 张洪杰．饥饿的盛世：乾隆时代的得与失[M/CD]．见：搜狐读书．<http://lz.book.sohu.com/chapter-26013-118487791.html>．

（二）清初禁烟法规内容

1. 规定采取生命刑、劳役刑、流刑、身体刑等刑罚惩治犯罪行为

《禁烟条例》规定，对私设烟馆引诱良家子弟吸食，按邪教惑众论处，可判生命刑（斩监候）、身体刑（杖一百）、流刑（流放三千里）的处罚；对贩卖鸦片的人要按照收买违禁货物予以流放、关押的处罚。从这些内容上可以看出，《禁烟条例》已经把贩卖鸦片和开设烟馆的行为定为严重犯罪行为，认为必须严刑惩治。该条例是国际上最早采用刑罚手段惩治毒品犯罪的法律，在国际禁毒史上具有重大意义。在雍正七年（1729年）和乾隆在位近七十年的时间里，清政府相继颁布了一系列禁烟的禁毒法规、上谕、关册等规范性文件，开创了以刑罚手段惩治毒品犯罪的先河，使中国禁烟措施从单纯以经济手段进行惩罚转向刑法惩治。

2. 规定用提高关税等经济手段限制鸦片进口

雍正和乾隆年间，鸦片进口尚未形成泛滥之势，而且没有明文规定限制鸦片进口。所以，对进口的鸦片仍采取了收取关税的做法。在这个时期，鸦片输入有两种情况：一是作为药材使用的正当鸦片输入，二是作为毒品使用的非法鸦片输入。由于《禁烟条例》中没有对作为毒品使用的鸦片进行正确界定，所以不少贩卖鸦片毒品的人，打着“药材之用”的幌子，使鸦片输入名正言顺。乾隆十八年（1753年）的《关册》中记载，鸦片每百斤税银三两；乾隆二十年（1755年）的《税则》也有“鸦片每斤5钱”的规定。也就是说，从乾隆十八年到二十年的两年间，对鸦片的税收增加了十倍。可见清政府在这个时期，仍试图通过提高税收的手段来限制鸦片进口。由于吸食鸦片不算违法，所以“内地嗜食渐众，贩运者积岁而多”。^① 经济手段制裁没能从根本上解决鸦片输入的问题。

3. 规定从严惩处禁烟失职以及吸食鸦片的官员、兵丁

雍正和乾隆年间的各项禁烟法规，以及颁布的有关禁烟的圣旨都要求对当朝官员中包庇鸦片走私、索取赃款、吸食鸦片的行为进行惩处。虽然对具体行为的处罚只是“照枉法律治罪”或“交部严加议处”，^② 但是，没有具体的处罚标准的条款，这也表明清朝统治者已经意识到吏治的腐败也会对鸦片泛滥起到推波助澜的作用，从而认识到要根除鸦片的祸害就必须加强对官吏、将弁、兵丁的管

① （清）梁延枬．夷氛闻记[M]．北京：中华书局，1959：5．

② 于恩德．中国禁烟法令变迁史[M]．张家口：伪蒙疆政府惟运清查总署，1934：16．

理。只有解决执法犯法、有法不依的问题，才能真正肃清毒害。所以，这些尽管没有具体处罚标准的条款的制定，在我国禁毒史上也同样具有极为重要的意义。

（三）清初禁烟法规介评

1. 清初禁烟法规的积极作用

清初的禁烟法规明确提出了初步的量刑标准，同时对贩卖鸦片和私开烟馆的人员进行了从严处治，以刑罚手段控制毒品的泛滥，对以后制定禁烟条例具有借鉴意义。特别是雍正年间，鸦片流毒还不很严重，雍正首开中国禁烟的先河，更是功不可没。但这个时期的禁烟，特别是雍正朝的禁烟，是我国同时也是全球禁烟禁毒活动的开端。既无先朝成例可以遵循，又无其他经验可资借鉴，加上受历史条件限制，国家对鸦片烟毒这一特殊商品还缺乏认识，因此所制定的禁烟条例不可能完备和具体。

2. 对毒品鸦片的概念没有正确界定

清初的立法以《大明律》为蓝本，在量刑和处罚上仍注重儒家倡导的“以德服人”，定罪标准弹性较大，这样的法律制度缺陷在禁毒法规方面表现尤为突出。雍正乾隆时期虽然制定了一系列禁烟法规，颁布了不少禁烟谕旨，但没有一项法规或谕旨对毒品鸦片与药材鸦片的区别进行明确界定。由于清政府对鸦片烟毒的认识还非常肤浅和模糊，当时在立法和司法上没有明确毒品的概念，使得许多鸦片贩子利用这种漏洞逃避惩罚。所以，《禁烟条例》虽然表面上严厉，但却没能发挥惩治兴贩鸦片犯罪行为的作用。

3. 没有明确兴贩、销售鸦片罪，包庇鸦片走私罪的定罪标准

雍正和乾隆时期对毒品犯罪惩处最主要的依据是《禁烟条例》，该条例虽然明确规定贩卖鸦片、私设鸦片烟馆、包庇鸦片走私等行为都属于犯罪，应严刑惩治，但又没有明确规定国内销售多少数量鸦片才构成犯罪，引诱多少良家子弟吸食鸦片才构成犯罪，包庇鸦片走私的量达到多少才构成犯罪。由于没有明确的定罪标准，在具体执法行为中，“他们的条文是经常被忽视的”，“在实施过程中，只有制造麻烦和敲诈的机会”。^① 有法难依导致有法不依的现实情况，使得禁烟法令没能阻止鸦片输入自然也在情理之中了。清政府这种不完善的局部禁烟法令，实际上根本不可能遏制鸦片烟毒的泛滥。

^① 英国档案馆．鸦片战争资料选译 [M]．胡滨译．北京：中华书局．1983：24．

4. 对吸食鸦片的行为不加限制导致无法杜绝鸦片贩卖的行为

雍正和乾隆年间只对陆路水师兵丁、将士吸食鸦片行为进行了限制，而对民众吸食鸦片的行为却没有禁止。在此时期，吸食鸦片的风气不只在在上流社会蔓延，也逐渐扩散到寻常百姓家。烟民吸食鸦片成瘾后，必然会想尽一切办法寻找货源，鸦片的走私不仅没有得到遏制，反而还逐年递增。到乾隆后期，鸦片输入已占进口产品的 1/2。清前期，国民对鸦片的认识有限，还没有戒断毒瘾的意识，更缺乏这方面的研究。毒品消费市场的存在，使毒品的贩卖难以实现有效控制。这一时期的禁烟法令却没有认识到限制吸食毒品对遏制非法鸦片贸易的重要性。由此可见，这段时间禁令的本身并不健全。

5. 对鸦片外源不加限制导致进口量逐年增长、烟毒泛滥

吸食鸦片之风之所以会在我国泛滥，关键原因是欧洲的鸦片源源不断地涌入中国，造成吸食者日益增多。雍正七年（1729 年）每年输入的鸦片达 200 箱，而后输入量每年持续增长，到乾隆即位时，鸦片每年的输入量已有 600 箱。^① 虽然乾隆即位后重申禁烟，并对进口鸦片征税，但这些措施也没能制止鸦片吸食的蔓延与扩大。而且乾隆在位期间是清王朝的鼎盛时期，基于认识上的水平，在禁烟方面没有太大作为。乾隆三十八年（1773 年），英属东印度公司在印度开始实行鸦片专卖政策后，鸦片输入我国的量急剧增加至一千多箱。^② 乾隆四十五年（1780 年），英东印度公司独占对华鸦片贸易，1782 年，印度总督甚至鼓励英商偷运鸦片来华以获取大量的利润。由于涌入中国的鸦片数量持续上升，国内吸食鸦片成瘾的人也迅速增多，烟毒泛滥已难以遏制，这导致进口鸦片数量继续增长。到 19 世纪初，每年输入中国的鸦片总量已达 4000 多箱。鸦片的大量输入，不仅毒化了当时的社会风气，也使大清朝府库里的白银大量外流，造成财政吃紧。这种结果的产生，与清前期没有及时限制鸦片进口有直接的关系。

二、鸦片战争前期禁烟法规

（一）鸦片战争前期禁烟法规简况

1. 颁布禁止鸦片进口的法令

虽然清政府实施禁烟已近百年，但由于禁令本身极不健全，难以起到实际效

① 朱庆葆. 论清代禁烟的举措与成效 [J]. 江苏社会科学, 1994 (4): 82-87.

② 姚薇元. 鸦片战争史考 [M]. 北京: 人民出版社, 1984: 18-19.

果；此外，禁令在执行过程中遇到了相当大的阻力，奸商私运与官吏纵容包庇屡见不鲜，所谓禁止贩卖销售不过形同虚文。所以，表面上严厉的禁烟法令没有收到成效，相反，还造成了吸食蔓延和进口的扩大。为了控制鸦片进口，嘉庆和道光皇帝即位后，都把禁止鸦片进口作为禁烟要务。1796年发布了禁止鸦片进口的禁令，此后鸦片由纳税进口变为暗中偷运。^① 1800年颁布了“查禁从外洋输入鸦片和在国内种植罂粟”的上谕，^② 从而加大了对暗中偷运至我国的鸦片的查处力度。1815年颁布了《查禁鸦片章程》，规定凡到澳门的外国货船必须按船查验，以禁绝鸦片来源。^③ 1821年颁布了不准鸦片进口的禁令，规定凡洋船至粤，先令洋商出具未带鸦片甘结，方准开舱验货，如有夹带，即将该商照例治罪；封锁了黄埔和澳门两个鸦片市场，将几艘夹带鸦片的英国船只驱逐出广州，令其永远不得再到中国。这些禁烟措施对鸦片进口一度产生了限制，在黄埔、澳门经营鸦片的洋商人被迫移居广州外的零丁洋。

2. 颁布严禁贩卖鸦片、种植罂粟法令，并严惩吸食鸦片者

嘉庆在位期间应两广总督奏请，于1799年规定“不许贩卖，犯者拟罪，递加至徒流环首”。1813年颁布了《买食鸦片治罪名则例》，对吸食鸦片的人按身份不同制定了不同的定罪量刑标准。规定官员买食鸦片的，杖一百，枷号两月；一般军民买食鸦片的，杖一百，枷号一月；太监买食鸦片的，枷号两月，发往黑龙江的该处官员为奴。这是世界禁毒史上以刑罚手段制裁吸毒者的先例。道光前10年，也制定了一系列法规严控贩卖、种植和吸食行为，规定凡开烟馆者议绞，贩卖鸦片者充军，吸食者杖徒。^④ 1831年颁布了查禁内地行销鸦片章程，1833年颁布的《禁种条例》还规定禁止鸦片在内地行销，禁止栽种罂粟、收浆煎熬鸦片烟，禁止出租田地房屋给他人种植罂粟、熬制烟膏，知情不举报的也要予以相应处罚；自首立功者从宽处罚；对毒品犯罪附加没收财产刑。^⑤ 1839年颁布的《查禁鸦片章程》三十九条，对走私、运输、制造毒品，以及种植毒品原植物、吸食毒品等

① 姚薇元. 鸦片战争史考 [M]. 北京：人民出版社，1984：12.

② [美] 马士 (Hosea Ballou Morse). 中华帝国对外关系史. 第1卷. 张汇文译. 上海：上海书店出版社，2006：200.

③ 于恩德. 中国禁烟法令变迁史 [M]. 张家口：伪蒙疆政府権运清查总署，1934：28.

④ (清) 李圭. 鸦片事略 (卷上：5) [M/CD]. 见：豆丁网. <http://www.docin.com/p-3218799.html>.

⑤ 赵秉志，于志刚. 毒品犯罪 [M]. 北京：中国人民公安大学出版社，1998：11.

毒品犯罪各环节的行为，分别给予斩梟、绞立决、绞监候、杖流、杖徙、充军、发配、永枷不赦等处罚；并对首、从犯根据情节给予不同处罚；对于失察官员规定了惩处办法；对于自首的免于处罚，同时还建立了鸦片烟毒过境的倒查制度。

3. 严惩官员禁烟失察行为

道光皇帝颁布不准鸦片进口谕令后，严惩了伍敦元、叶恒澍等徇私官员。1823 年制定了《失察鸦片烟条例》。该条例用以专门惩处文武百官的禁烟失职行为。规定各地文职官员因失察而使鸦片烟走漏的，按数量给予处罚，100 斤以上罚俸一年；1000 斤以上降一级留任；5000 斤以上降一级调用。武职官员失察处分，比照文职一并办理。该条例颁布后，东南沿海烟禁渐严，官员基本能依照条例要求严查鸦片；而在内陆地区，该条例没能得到认真执行，许多地方官员也只是敷衍了事，没有什么官员因禁烟失察而受到处分。

4. 限制官银外流

道光皇帝于 1829 年颁布了《查禁官银出洋及私货入口章程》七条、《查禁纹银出洋及内地分销鸦片章程》六条，重申了严禁外国商船贩运鸦片到我国的规定。具体包括以下几方面内容：一是外国商船到我国贸易要在黄埔口岸停泊，并出具没有携带鸦片的甘结，洋行保商要对甘结加保。二是夹带鸦片的外国商船立即驱逐出境，永远不得来华贸易。三是夷船在我境内停泊时要加强巡逻防范，严防民船代运鸦片及其他违禁物品。四是夷船进入时官兵要严查，如发现鸦片要及时禀报、查办，如有隐匿要从严惩处。章程颁布时，全面禁烟运动尚未开展，所以成效并不显著。

5. 颁布各项谕令严格禁烟

嘉庆和道光前期为禁绝烟毒颁布了多项有关禁烟的上谕，特别是道光即位后，从 1821 年到 1839 年发布和禁烟有关的上谕 571 道。尤其是 1838 年和 1839 年，道光皇帝分别就查禁鸦片的工作发布上谕 151 道和 273 道。这些上谕既包括对禁烟工作的督促，也包括对有关的官员进行奖惩的昭告，还有对洋商夹带、偷销鸦片行为的惩处意见。在道光皇帝的影响下，许多省份的查禁鸦片烟毒的行动也取得了一定的成效。

（二）鸦片战争前期禁烟法规内容

1. 明确鸦片的毒品性质

嘉庆年间（1796 年—1820 年）在禁毒立法方面最突出的成效就是明确了鸦

片的毒品性质，使法令的可操作性增强。嘉庆以前，我国的禁毒法规虽已采取刑罚手段惩治毒品犯罪，但一直没有明确毒品鸦片的概念，导致执法过程中屡屡出现界定不明、难以处罚的情况，使禁毒法规没有发挥应有的作用。嘉庆执政后颁布的一系列法规明确规定，任何种、购、运、售鸦片的行为都是非法行为，杜绝了不法商人借药品之名种植、运输、销售鸦片，私人购买鸦片也要受到处罚。明确了鸦片的毒品性质，对于后世的法规制定也起到了重要的作用。道光皇帝发动的第一次全国性的禁烟运动能够取得实效，和国家能够正确认识鸦片的毒品属性是有密切关系的。

2. 全面规定烟毒犯罪的罪名

鸦片战争前，清政府制定的《查禁鸦片章程》规定的烟毒犯罪罪名有输入鸦片罪、种植罂粟罪、制造烟土罪、吸食鸦片罪、开设烟馆罪、制造鸦片烟具罪等，对毒品的种、运、售、吸各个环节的违法活动都有具体的惩处规定，对烟毒犯罪的罪名设置比较全面。该法基本上囊括了清廷多次发布的有关禁贩、禁吸、禁种的规定，并将其融为综合性禁烟法典。由于该章程对皇族、官员的吸烟行为尤其严厉，因此对当时各地开展的禁烟运动起到了极大的推动作用。

3. 涉及鸦片烟的犯罪处以严刑峻法

鸦片战争前，我国对鸦片烟毒采取断禁政策，因此对烟毒犯罪给予的处罚都比较严厉。这个时期制定的禁种、禁烟条例不仅对烟毒犯罪行为予以严惩，而且还规定出租田地房屋给他人种植罂粟的业主、一起居住的子弟存在吸食鸦片行为的家长要承担连带责任。现代的法学家（尤其是刑法学家）提到连带责任时，总是将其与“落后”、“野蛮”、“愚昧”、“反人道”等词联系起来。^①但在国家的控制能力低下的情况下，推行连带责任能有效地利用分散的信息，使地方一级克服信息不灵、交通落后等制约因素，起到了维护政权的重要作用。

4. 规定吸食鸦片属于违法犯罪行为

《中国通史参考资料》记载：“嘉庆初，食鸦片者罪止枷杖，今递加至徒、流、绞监候各重典。”^②其把禁烟的范围扩大到禁止吸食，是嘉庆采取的另一项极为重要的措施。禁止吸食鸦片条例的制定，开辟了禁烟的另一个重要领域，也

① 梁根林．二十世纪的中国刑法学——反思与展望（中）[J]．中外法学，1999（3）：1-13.

② 翦伯赞，郑天挺．中国通史参考资料[M]．北京：中华书局．1980：32.