



普通高等教育“十一五”国家级规划教材

世纪高等教育精品大系·公安系列

●主编 王 祎 刘汝宽

禁毒实务

浙江科学技术出版社



普通高等教育“十一五”国家级规划教材

世纪高等教育精品大系·公安系列

禁毒实务

- 主 编 王 祎 刘汝宽
- 副主编 徐 林 李波阳 王松贤 祝卫莉
- 编著者 (以姓氏笔画为序)
王 祎 王松贤 刘 盾 刘汝宽
李波阳 张晓红 张晓春 郑晋标
苘 牛 俞 涛 祝卫莉 秦总根
徐 林

浙江科学技术出版社

图书在版编目(CIP)数据

禁毒实务/王祎,刘汝宽主编. —杭州:浙江科学技术出版社,2008.12

(世纪高等教育精品大系·公安系列)

ISBN 978-7-5341-3500-2

I. 禁… II. ①王…②刘… III. 禁毒—中国—高等学校—教材 IV. D669.8

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 206130 号

丛 书 名 世纪高等教育精品大系·公安系列
书 名 禁毒实务
主 编 王 祎 刘汝宽

出版发行 浙江科学技术出版社
杭州市体育场路 347 号 邮政编码: 310006
联系电话: 0571-85152486
E-mail: zzj@zkpress.com

排 版 杭州大漠照排印刷有限公司
印 刷 浙江印刷集团有限公司

开 本 787×1092 1/16 印 张 22.5 彩 页 1
字 数 510 000
版 次 2008 年 12 月第 1 版 2008 年 12 月第 1 次印刷
书 号 ISBN 978-7-5341-3500-2 定 价 35.00 元

版权所有 翻印必究

(图书出现倒装、缺页等印装质量问题,本社负责调换)

责任编辑 张祝娟
责任校对 顾 均

封面设计 孙 菁
责任印务 李 静

前 言

毒品犹如一股浊流,悄然侵袭着每一个角落,严重威胁着人类健康和社会安全,已成为全球性公害,是人类共同的敌人。对毒品严重泛滥的形势,禁毒事业任重道远,培养一批禁毒专业人员是当前公安教育的迫切任务之一。因此,编写一本适应高等教育,体现专业特色的禁毒教材,既是教学的需要,也是实践的需要。

《禁毒实务》在编写过程中以马列主义、毛泽东思想、邓小平理论及“三个代表”为指导,以《中华人民共和国禁毒法》、《中华人民共和国刑法》和《中华人民共和国治安管理处罚法》以及近年来制定、颁布实施的有关法律、法规为依据,严格遵循“预防为主,综合治理,禁种、禁制、禁贩、禁吸并举”的禁毒方针,从禁毒斗争实际需要出发详尽介绍毒品知识和我国当前的毒品犯罪形势,体现了党和政府有关严厉禁毒的方针、政策和具体措施,重点介绍毒品案件的侦查及毒品犯罪的惩治与防范,全面总结开展毒品宣传教育和吸毒戒治的方法和思路,既重视基础理论,注重内容的深度与广度,吸收相关学科的经验及知识,又贴近实战,注意应用的可靠性和实践的可操作性,以适应当前禁毒工作及打击毒品犯罪的需要。

本书由王伟、刘汝宽任主编,徐林、李波阳、王松贤、祝卫莉任副主编。本书共分九章。其中,由甘肃政法学院公安分院李波阳和浙江警察学院王伟编写导论;由山东警察学院王松贤和广东警官学院秦总根编写第一章和第二章;由广西警官高等专科学校张晓春编写第三章;由浙江警察学院刘盾、浙江省公安厅禁毒总队俞涛和杭州市预防保健门诊部张晓红编写第四章;由浙江警察学院徐林和王伟编写第五章;由浙江警察学院王伟和浙江省公安厅禁毒总队苟牛编写第六章;由贵州警官职业学院刘汝宽编写第七章;由浙江警察学院王伟和浙江省公安厅禁毒总队郑晋标编写第八章;由广东警官学院祝卫莉和浙江警察学院王伟编写第九章。全书由主编、副主编统一审稿,最终由主编定稿。

本书在编写过程中,得到浙江省公安厅禁毒总队全体同志的帮助和支持,参考和引用了有关禁毒理论教材、专著和论文;教材的出版得到了浙江科学技术出版社的大力支持,在此向浙江省禁毒总队全体同志、相关作者和浙江科学技术出版社深表谢意。

由于我们水平有限,错误和不足在所难免,敬请读者批评指正。

编著者

2008年10月

目 录

导 论	1
第一节 禁毒史略	1
第二节 中国禁毒现状	9
第三节 禁毒方针和政策	13
本章思考题	19
 第一章 毒品识别和管制	20
第一节 毒品常识	20
第二节 毒品的识别	23
第三节 毒品检验	29
第四节 毒品管制	45
本章思考题	58
 第二章 易制毒化学品的识别与管制	59
第一节 易制毒化学品常识	59
第二节 易制毒化学品识别	63
第三节 易制毒化学品的安全操作规程	66
第四节 易制毒化学品检验	68
第五节 易制毒化学品管制措施	72
本章思考题	91
 第三章 毒品预防	92
第一节 毒品预防教育概述	92
第二节 毒品预防教育的组织实施	98
第三节 警务人员职业暴露处置与防范	115
本章思考题	121



第四章 吸毒戒治	122
第一节 吸毒戒治概述	122
第二节 吸毒人员的发现、认定、登记和管理	127
第三节 戒毒工作的主要措施与方法	130
第四节 社区药物维持治疗戒毒措施	134
本章思考题	139
第五章 毒品违法犯罪的认定与处罚	140
第一节 毒品犯罪概述	140
第二节 各类毒品犯罪行为的认定与处罚	147
第三节 毒品治安违法行为概述	178
第四节 毒品治安违法行为的查处	182
本章思考题	193
第六章 毒品犯罪案件侦查概述	194
第一节 毒品犯罪案件的概念和特点	194
第二节 毒品犯罪案件的管辖	196
第三节 毒品犯罪案件的侦查程序	199
第四节 毒品犯罪案件的证据	209
本章思考题	222
第七章 毒品犯罪案件侦查的措施	223
第一节 公开查缉	223
第二节 跟踪	230
第三节 定点监视	236
第四节 秘密打入	237
第五节 控制下交付	245
第六节 金融调查	250
第七节 缉捕行动	254
第八节 突审	265
本章思考题	266
第八章 禁毒协作	267
第一节 禁毒的国内协作	267
第二节 国际禁毒合作	270
本章思考题	276



第九章 常见毒品犯罪案件侦查	277
第一节 贩卖毒品案件的侦查	277
第二节 制造毒品犯罪案件的侦查	286
第三节 走私、运输毒品案件的侦查	293
第四节 走私贩卖易制毒化学品案件的侦查	296
本章思考题	299
附录	300
附录一 中华人民共和国禁毒法	300
附录二 中华人民共和国刑法(节录)	308
附录三 中华人民共和国治安管理处罚法(节录)	310
附录四 麻醉药品和精神药品管理条例	311
附录五 关于公布麻醉药品和精神药品品种(2007年版)目录通知	323
附录六 易制毒化学品管理条例	331
附录七 麻黄素运输许可证管理规定	340
附录八 向特定国家(地区)出口易制毒化学品暂行管理规定	342
附录九 《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药品公约》列表物质清单	346
附录十 国家禁毒委员会成员单位主要职责	347
参考文献	353

导 论

【本章导读】

我国的毒品违法犯罪问题有着深刻的历史根源,自鸦片烟毒在中国泛滥以来,中国人民就与之进行了不屈不挠的斗争。由于执政阶级的局限性和国内外各种因素的影响,这些斗争都以失败告终。新中国成立后,中国共产党和人民政府采取果断措施,用了短短3年时间,就使危害中国百余年的鸦片烟毒基本上在全国范围内禁绝,成为“无毒国”。20世纪80年代以后,毒品在我国呈现蔓延形势,境外毒品通过我国境内流向世界各地,导致了我国毒品犯罪数量直线上升,中国已由毒品过境受害国转变为毒品过境与消费并存的受害国。为此,在党和政府的领导下,我国确立了政府统一领导,有关部门各负其责,社会广泛参与的禁毒工作机制,展开了一场“预防为主,综合治理,禁种、禁制、禁贩、禁吸并举”的禁毒人民战争。本章主要介绍中国的禁毒历史、毒品问题现状及我国现行的禁毒方针和政策。

第一节 禁毒史略

“万恶毒为首”道出了善良的人们对毒品的深恶痛绝,也道出了毒品对人类的万般危害。毒品已经成为人类社会的一大公害,各国政府都将毒品问题列为重大的社会问题予以治理和解决。然而,由于毒品问题涉及政治、经济、军事、人文历史传统和地理等诸多复杂因素,一个国家、一个地区要在一段时间内对其予以彻底治理和解决是异常困难的。所以,毒品问题成为各国政府和国际社会共同关注的全球性问题。我国的毒品违法犯罪问题有着深刻的历史根源,尤其是我国毒品违法犯罪问题最为突出的西南、西北地区,恰恰也是历史上烟毒危害最严重的地区。据考证,罂粟及其制品大约自唐代传入我国,至明朝中期主要作为药物使用,到清朝乾隆年间始流行用烟枪吸食鸦片,从而带来了灾难性的社会后果,最终导致了我国历史上最为沉重的一页。惨烈的鸦片战争不仅使中国沦为殖民地、半殖民地,而且使鸦片输入合法化。锈迹斑斑的虎门炮塔见证了鸦片烟毒在古老中华大地上愈演愈烈的历史,至新中国成立前旧中国吸毒成瘾人数竟高达2000万人。新中国成立后,中国共产党和人民政府采取果断措施,开展查禁鸦片烟毒的斗争,短短3年时间,就使危害中国百余年的鸦片烟毒基本上在全国范围内禁绝。此后,中国被国际舆论赞誉为“无毒国”,享誉达30多年。20世纪80年代,国际毒潮再度泛滥。此时,“金三角”地区的毒品销往中国港、澳地区及欧美等地的海上通道和空中走廊受阻,而我国国内改革开放不断深入和扩大,带来了国际国内人、财、物的大



流动。在这种时代背景下,一些国际贩毒集团和贩毒分子趁机将贩毒路线转向我国,开辟所谓的“中国通道”,“借道中国”将毒品销往中国港、澳地区及欧美等地。这种毒源地、消费地“两头在外”的借道式贩毒活动不仅诱发了贩毒等毒品犯罪活动在我国再次出现,而且由于贩毒分子在将毒品经我国中转贩运出境、获得巨额利润的同时,又将相当一部分毒品直接投入过境地区,开辟了新的毒品消费市场,使毒品过境地逐渐沦为毒品消费地,从而导致我国的吸毒现象死灰复燃。吸毒区域也从最初的西南边境地区不断向全国各地蔓延、扩散,致使我国的毒品问题由最初单一的“过境型”变为“生产”、“过境”、“消费”并存,“制”、“贩”、“运”、“种”、“吸”多种违法犯罪问题盘根错节、相互渗透、相互影响,由毒品引发的其他社会问题日益广泛和复杂,毒品问题的国际化特征越来越明显,我国面临异常严峻的禁毒形势。

一、鸦片贸易与鸦片战争

鸦片是西方列强打开旧中国大门的敲门砖。18世纪末,英国为了平衡三角贸易,英国东印度公司确立了向中国倾销鸦片的政策。英国商人将在印度生产的鸦片大量运输至广州一带,由此导致中国烟患泛滥,吸食者增加到200万人。自1800年英国东印度公司确立鸦片政策到1839年鸦片战争爆发前,以英国为主的殖民者共向中国输入63.8119万箱鸦片,掠夺了6亿多银元。中英之间关于鸦片贸易的冲突,终于酿成了1840年的鸦片战争。中国战败后,被迫签订了《中英南京条约》,外国鸦片被称为“洋烟”而合法进口,这样,烟毒更加严重。到1880年,印度鸦片的出口量达到10万箱,估计有80%以上流入中国,若加上波斯等其他国家的鸦片走私,输入中国的鸦片已接近10万担。此后,输入中国的印度鸦片每年维持在5~6万箱之间。1907年,在中国人民和国际舆论的压力下,英国被迫与清朝政府签订禁烟条约。每年递减一成,到1917年禁绝。但到20世纪20年代后,中国军阀混战,毒品再度泛滥,外国的毒品也再度大举进入中国。除了印度、土耳其等国的鸦片每年仍有大量走私进入以外,日本等国还组织吗啡、海洛因等烈性毒品的走私。这样,尽管海关统计中的鸦片贸易已经消失,但实际上毒品的输入比昔日有过之而无不及。如1923年,仅印度烟土入华就达140万磅,土耳其鸦片达120万磅,波斯烟土达160万磅。据估计,1926年输入中国的鸦片为40吨,实际数字还远不止此。到30年代初,输入中国的鸦片、吗啡、海洛因等毒品折算成鸦片每年约达10万担,即500万千克。抗日战争结束后,外国鸦片的走私有所减少,但在上海等地仍有大宗的毒品走私进入,外国毒品的输入直到中华人民共和国成立才停止。

在百年近代史上,毒品的影响力渗透到政治、经济、军事、外交、民众生活等社会各个领域以及官僚、士兵、商人、知识分子、学生、农民、城市劳动者等社会各阶层。毒品几乎无处不在,无时不有,它已经成为中国近代社会机体上的一个毒瘤。

二、以虎门销烟为代表的第一次禁烟运动

1839年,在清道光皇帝的推举信任之下,林则徐发动了中国历史上第一次大规模的禁烟运动。以虎门销烟为代表的禁烟壮举有力地打击了外国殖民者的贩毒行动,向全世界表明了中国人民禁烟的坚定决心,这也是世界历史上第一次真正意义上大规模的禁毒运动。

清道光年间,时任湖广总督的林则徐,目击鸦片流毒日益严重,忧心如焚。林则徐于1838年6月写了著名的《筹议严禁鸦片章程折》,在关于黄爵滋《请严塞漏卮以培国本折》的



大讨论中,他上书皇帝,同意黄爵滋以重典惩治吸食者的坚决主张,强调“必直省大小官员,共矢一心,极力挽回。间不容发,期于必收成效,永绝浇风”,并呈上了拟具的禁烟章程6条和戒烟药方。1838年10月,林则徐通过实地考察后上书《钱票无甚关碍宜重禁吃烟以杜弊端片》,这是禁毒史上一份极为重要的文献。林则徐在研究了各种实际情况后,向最高统治者从民族危亡和经济枯竭两个角度提出了严重的警告:“……若犹泄泄视之,是使数十年后,中原几无可以御敌之兵,且无可以充饷之银。”他认为“鸦片以土易银,直可谓谋财害命”,坚决主张严厉禁烟。

道光十九年(1839年)正月二十五,林则徐抵达广东省城。在邓廷桢等的密切配合下,林则徐在广州组织、领导了一场复杂而艰巨的禁烟抗英斗争。当时,全国各地的禁烟运动正在如火如荼地进行之中,广州也出现了有利于禁烟的大好形势。邓廷桢已拿获并驱逐了一批英国鸦片烟贩,广州人民也进行了反对英国鸦片贸易和反对破坏中国禁烟的斗争。正如林则徐在奏折中所写:“广州水陆交严,群情颇为警动。迨闻特派查办之旨,声威所被,震慑民夷。”一些外国鸦片贩子和走私船只纷纷远遁。林则徐在这种有利的形势下,不失时机地进行了一系列禁烟和反抗外国侵略的准备工作。他认真阅读有关广东地理、海防等方面的书籍和档案;召见广州几家书院的学生,征询对禁烟的意见;了解西方国家的动态;招募翻译人员,翻译有关世界历史、地理、法律的资料,汇集编纂成《四洲志》、《华事夷言》等书;特别是他接受了爱国思想家魏源的主张,采取“师夷之长技以制夷”的正确对策,即学习西方的先进技术,以抵抗外国人的入侵,从外国购置新式大炮和战舰,并组织力量进行仿制。他与邓廷桢、水师提督关天培一起,巡视海疆,积极布防,组织当地军民,准备迎击英国侵略者的武装挑衅。在做好充分准备并掌握了广州鸦片走私的情况后,林则徐下令查封广州的所有烟馆,传讯垄断对外贸易的13家洋行商人,指斥他们的种种违法活动。在向外商公布的禁止鸦片走私的布告中,他严正指出,鸦片走私“骗人财而害人命”,外国鸦片贩子“以此物蛊惑华民已历数十年,所得不义之财,不可胜计,此人心所共愤,亦天理所难容”,要求外商报明所存鸦片数量,三日内缴出,不得丝毫偷藏,并要求外商写出永不携带鸦片,如有违犯,“一经查出,货尽没官,人即正法”的书面保证。他表达了禁烟决心:“若鸦片一日未绝,本臣一日不回,誓与此事相始终,断无中止之理”。在严厉警告鸦片贩子的同时,他提出了“奉法者来之,抗法者去之”的正确政策,严惩鸦片贩子的罪恶活动,但不禁止正常的外商贸易。同时他还利用英、美、法、西班牙、葡萄牙之间的矛盾,孤立了英国侵略者。

通过林则徐、邓廷桢等人的坚决斗争,英驻华商务总监督义律被迫命令英国的商船缴出所存鸦片两万多箱,重237万斤多。1839年6月3日,林则徐亲自主持了震惊中外的虎门销烟。虎门销烟是清政府反抗英国鸦片侵略的顶点,是全国禁烟运动的重大成果。而虎门销烟的意义,也远远超出禁烟运动本身,成为中国人民反帝斗争的伟大起点。

在鸦片战争期间,甚至在《南京条约》签订之后,国内的禁烟运动仍在继续进行,查禁鸦片的活动始终未停。在以虎门销烟为代表的第一次禁烟运动中,我国制定了第一部禁烟法典,以及数十个全国各省各海口的具体章程;通过开展禁烟大讨论,统一了全国封疆大吏的认识,调动了各省督抚严禁烟毒的积极性;表彰、奖励和重用禁烟努力并卓有成效的官员,申斥禁烟不力的官员,严惩吸烟及包庇烟贩的官员。奖惩分明,令出法随,是这场禁烟运动的显著特点,也是这场禁烟运动能取得成效的关键。大量资料说明,以虎门销烟为代表的第一次禁



烟运动绝不限于广东、福建等沿海省区,从黑龙江到云南、贵州,从山西、陕西等内陆地区到新疆边陲,除西藏以外,都开展了大规模的禁吸、禁贩、禁种等活动。特别在道光十八、十九两年,禁烟高潮席卷全国,收到了巨大成果,“先后共搜获烟土、烟膏五十八万八千一百七十九两,收缴烟枪、烟具三万九千四百六十八件,拿获贩卖和吸食鸦片烟犯四千一百一十一名,铲除私种罂粟二百三十余亩”。因此,从历史的视野来看,这场禁烟运动是一场全国性的、比较深入的、历时较长的、取得了巨大成效的禁烟运动。应当特别指出的是,这场禁烟运动的杰出代表林则徐,成为这场关系中华民族存亡绝续斗争的一面旗帜,受到人民的世代敬仰,以其具有历史意义的禁毒思想和禁毒实践,堪称世界禁毒史上的伟大先驱。

三、清末民初的禁烟运动

清末民初,当时的旧中国政府又发动了第二次禁烟运动。清末禁烟运动是晚清新政的一部分,试图以此挽救垂亡的清政权;民初禁烟运动是民国初期国民政府除旧布新的措施,以此巩固新生的制度。清末民初的这场禁烟运动前后十年,在民众的踊跃参与下,取得很大成果:罂粟种植锐减,烟馆大量封闭,吸毒者纷纷戒除,尤其是外交上,阻止了鸦片的合法进口。1909年,在上海汇中饭店召开了万国禁烟会,这标志着世界联合禁毒的开端。

(一) 清末的禁烟运动

19世纪末叶,鸦片流毒不仅在远东泛滥,而且流入欧美等地,成为世界公害,从而引起各国政府特别是欧美一些大国的关注和警惕。他们一方面在本国和殖民地严厉禁烟,另一方面鉴于中国受害最深,纷纷与中国签订协议,表示愿意协助中国禁烟,并向英国施加压力,要求其放弃鸦片贸易政策。在国内外形势的压力下英国政府也不得有所表示,遂通告中国:“印度政府,现准备与中国商讨对于减少印烟出口所提任何议案”,并声称,中国若想禁烟,英国决不阻挡。

在这样的国内、国际背景的驱动下,清政府终于发动了一场大规模的禁烟运动。

光绪三十二年八月初三(1906年9月20日),清廷谕令政务处:“自鸦片弛禁以来,流毒几遍中国,吸食之人,废时失业,病身败家,数十年来,日形贫弱实由于此,言之可为痛恨。今朝廷锐意图强,亟应申儆国人,咸知振拔,裨去沉痾而蹈康和。著定十年以内,将洋土药之害一律革除净尽。其应如何分别严禁吸食,并禁种之处,著政务处妥议章程具奏。”这一谕令的发布,标志着清末新政时期禁烟运动的开始。

禁烟上谕下达后,政务处立即制定了《禁烟章程十条》,于同年11月30日奏请颁布施行。这一章程的主要内容:一是杜绝鸦片来源。二是严禁吸食。三是烟馆、烟店必须在限期内一律停歇改业,断绝传染之源,逾期一概封禁,否则惩办主管官员。四是提倡各地绅士成立戒烟会,劝导人们戒烟。

光绪三十四年五月(1908年6月),民政部、度支部又共同会订了《稽核禁烟章程二十三条》,对《禁烟章程十条》逐条作了补充,同时也增添了一些新内容。如第二款规定:在各省设立土市公行,负责查土报税工作,种户要求卖烟和店商要求买烟,都必须经过土市公行,否则以走私论处。第九款规定:各省督抚可根据地方情形,酌定施行细则;所有照费拨为禁烟使用。同年七月,吏部拟定《禁烟考成议叙议处章程》,规定了对各省地方官吏禁烟成绩考查的标准。成绩卓越者加级奖励,失职者降职充罪。此条例的颁行,对督促官吏认真执行法令,激



励官吏尽职尽责从事禁烟工作,具有良好的效果。九月,民政部又颁定了《购烟执照章程》和《管理售卖膏土章程》。前者的要点是:凡购买烟土膏者,都必须持有执照,无照不得购买;吸食者所购的数量,必须有一定的限制。后者的要点是:开膏土店者必须有一千两以上的资本;不得新设膏土店;膏土店必须申报运到及销售的数目;膏土店出售膏土时,须在购烟人的执照上注明分量等。这两个章程包括禁吸、禁种、禁贩、禁卖各个方面,比以往历朝历代的禁烟法令、法规都要详细、具体。在戒吸的要求方面,还体现了官严民宽、官重民轻的特点。由于烟毒问题是一个涉及面较宽而又比较复杂的社会问题,要彻底禁绝,需待以时日,不可一蹴而就,因此,这些《章程》体现了渐禁的政策,在当时比较切实可行,符合实际。

宣统不仅承袭了光绪的禁烟政策,还有进一步发展。宣统元年(1909年)二月,清政府明降谕旨,再申禁令。同年九月,民政部与修订法律大臣会订了又一《禁烟条例》,该条例规定:栽种罂粟、制造鸦片及兴贩图利者;凡制造与贩卖吸食鸦片烟器具者;凡开设鸦片烟馆供人吸食者,或罚款或处有期徒刑。这个条例的颁布,使禁烟章程的贯彻,有了比较明确的法律保障。为了推动禁烟运动有力、有序地开展,清政府在颁布禁烟章程和条例的同时,还建立和健全了禁烟机构,负责宣传、执行禁烟政令,办理各项有关禁烟的事宜,并负责对各级官吏戒烟情况进行监督和查验。光绪三十三年(1907年),清廷在京师设立禁烟总局,钦派大臣专司其事,各地也成立了禁烟公所(局)。

清政府制定的一系列禁烟章程和条例颁布后,各级地方政府积极响应,纷纷予以刊印张贴,并广出告示,竭力宣扬,痛陈鸦片之可恶、禁烟之紧迫、法令之严肃,同时还根据本地区的情况,颁布了更为详细具体的地方禁烟条例。各地方政府对禁烟的积极态度,保证了各项禁烟法令法规的贯彻执行,使清末禁烟运动得以顺利发展。清末禁烟运动在中国禁毒史上占有重要地位。从清廷发布禁烟谕令开始,在短短的五年里,全国在禁种、禁售、禁贩、禁吸各方面都收到显著效果。虽然各地发展尚不平衡,但总的来说,当时禁烟禁毒的成效是历届清政府都没有达到的,而且得到了国际社会的肯定和赞许。在禁种方面,清廷除勒令按亩踏勘铲除烟苗外,还大力推行替代种植,即要求种烟农民将罂粟田改种豆麦棉麻等物,解决生计问题。这一措施,对清除国内毒源具有重大作用。清末禁烟运动在当时的确取得了较为显著的成绩,为其后中国政府的禁烟活动,提供了一些有利的条件和值得重视的经验,但距离彻底禁绝还相当遥远。

(二) 民国初期的禁烟运动

1911年10月10日,震惊中外的武昌起义爆发,并迅速得到全国各地的响应,腐朽的清王朝在一片讨伐声中覆灭,中华民国诞生。

1912年3月2日,孙中山就任中华民国临时大总统伊始,就向全国发布了严禁鸦片通令。3月5日,临时政府设立禁烟公所,任命石瑛为总理,丁义华为顾问,负责各项禁烟事务。3月6日,临时大总统孙中山又令内务部迅速查明前清的各项禁烟法令,其可施行者通飭各地照旧执行,对于需加以改良的条款,令内务部制定暂行条例,颁布实行。“务使百年病根,一旦拔除,强国保种,有厚望焉”。

南京临时政府自1912年1月至4月1日,仅仅存在了三个月,这期间正是新生的资产阶级共和国政权未稳、内外交困之时,它虽然对禁烟一事给予了极大的关注,但却来不及组织和实施禁烟的措施,政权随即被以袁世凯为代表的北洋军阀集团所代替,因而未能在禁烟问题



上有更多建树。

南京临时政府的禁烟法令和措施,虽然没有来得及在全国各地有效实施,但由革命党人控制的南方各省军政府,却积极响应南京临时政府的禁烟号召,秉承它的禁烟精神,根据各自的具体情况,积极开展了禁烟运动。在这些省份的影响下,1912年5月,临时政府参议院在《禁烟法案》中规定,全国烟毒以民国元年十二月末日为禁绝之期。

无论是北洋政府,还是后来的国民政府都继承了南京临时政府的禁烟政策。在它的影响下,中华民国初期,曾经出现了禁烟高潮,完成了中英对中国鸦片种植情况的会勘,使得英国停止了对中国的鸦片输入。国民政府建立后,也一再宣称继承总理禁烟遗嘱,并开展了颇具规模的禁烟活动。但是,自1917年军阀割据与混战后,毒祸再起。军阀们采取各种极其卑劣的手段,“禁”“弛”交替,只征不禁,遂使毒品更加泛滥。南京国民政府登台后,烟政几经变化,先是“寓禁于征”,实质也是征而不禁。1935年推出《六年禁烟计划》,提出分阶段禁烟,尽管各地阳奉阴违有之,但在步履蹒跚之中,仍有些起色。到中日战起,已无暇顾及,日占区更是烟毒重重,烟毒成为日本侵略中国的又一“秘密武器”。八年抗战胜利后不久,内战再开,国民党重心全在内战,对烟政既无心也无力实施,以致毒祸继续。

四、新中国初期的禁毒运动

1949年中华人民共和国成立后,中央人民政府即以高度的责任感进行周密的部署,凭借对社会的有效控制,强大的军事力量和廉洁高效的干部队伍,动员各种社会力量,发动了第三次禁烟运动。仅仅用了三年时间,协助千百万烟农改种作物,帮助2000万烟民脱瘾新生。1953年,中国政府庄严宣布,中国已是一个“无毒国”。

(一) 新中国成立前中国共产党领导的禁烟运动

自从1921年7月中国共产党诞生后,在进行艰苦卓绝的革命战争中,对危及近代中国经济发展与社会进步的鸦片问题,一贯主张禁绝烟毒。抗日战争期间,陕甘宁边区政府及各敌后抗日民主政权,依据国民政府颁布的禁烟禁毒各种法令,参酌各自的特殊情况,制定和发布了一系列禁烟条例和命令,如1939年2月的《晋察冀边区行政委员会查禁种烟令》、1941年的《陕甘宁边区禁烟禁毒条例》(草案)、1941年1月的《晋西北禁烟治罪暂行条例》、1941年7月的《晋冀鲁豫边区毒品治罪暂行条例》、1942年1月的《陕甘宁边区查获鸦片毒品暂行办法》、1942年1月的《陕甘宁边区禁烟督察处组织规程》等。抗战胜利后,为肃清敌伪毒化政策的遗毒,晋察冀边区行政委员会于1945年10月设置禁烟督察局,管理鸦片收买、缉私、烟民登记及教育戒除等事宜。1946年1月,晋察冀边区政府为加强鸦片缉私工作,决定制发鸦片缉私检查证,以避免冒充缉私人员敲诈民财等事发生。同时规定,当缉私检查人员需要武装协助搜捕烟犯时,各地军警应切实执行。1946年2月,《陕甘宁边区查缉毒品办法》颁行,其中明确规定查缉人员履行职责时,必须出示查缉证,否则被检查人可拒绝检查;查缉人员不得滥用权力,挟嫌诬陷,不得任意侮辱被检查人或发生其他舞弊徇私行为,违者依法重处。经过短期的努力,被敌伪毒化严重的地区禁烟工作成绩突出,种运吸烟毒现象渐趋禁绝。1948年2月,陕甘宁边区查缉毒品办法重新规定了各级缉私人员的责权。如不得支用缉私物品;缉私大队与缉私人员不得从事商业活动,只准搞农业生产和手工作业等。1949年7月,华北人民政府颁布了《华北区禁烟禁毒暂行办法》。8月,绥远省人民政府公布了《绥远省戒吸毒



品暂行办法》。直到新中国成立前夕,边区政府仍在为彻底肃清烟毒祸害而继续努力。

中国共产党一贯主张禁绝烟毒,在新民主主义革命时期,苏维埃政府和边区政府在禁烟禁毒工作实践中,结合当地的历史和现状,制定了具有自己特色的禁政法令和措施,取得了巨大的成效和丰富的经验,为新中国建国初期开展的气势磅礴的禁毒运动奠定了重要基础。

(二) 新中国成立后“无毒国”的诞生

1949年10月1日,中华人民共和国的成立,揭开了中国历史的新篇章。它标志着自鸦片战争以来,殖民主义、帝国主义奴役、欺凌、压榨中华民族的历史从此结束。正如毛泽东所说:“我们的民族将再也不是一个被人侮辱的民族了,我们已经站起来了。”

新中国成立初期,种植、贩运、吸食烟毒的活动,仍有蔓延之势。在一些有种烟历史的地区,烟地面积仍占相当大的比例。据统计,新中国成立前夕,全国种植罂粟的面积高达100多万公顷,吸食鸦片等毒品的烟民约有2000万人,占当时总人口的4.4%。西南区约有烟民600余万人,占该区总人口的8%,云南一省吸烟者占总人口的1/4,贵州全省共有1400万人,其中吸毒者有300多万人,占人口总数的21%~42%。

1950年2月24日,中央人民政府政务院向全国发布了《严禁鸦片烟毒的通令》。通令首先指出,禁毒斗争是进一步清除帝国主义、封建买办阶级的流毒和影响的斗争。中国深受鸦片烟毒的危害,为了保护人民健康,恢复并发展生产,必须严厉禁绝。通令强调,必须向广大人民群众进行反毒宣传教育,调动并依靠人民群众的自觉性和积极性,动员起来一致行动,彻底根除烟毒。为了加强对禁毒运动的领导,通令要求各级人民政府设立禁烟禁毒委员会,由民政、公安部门及各人民团体派员组成,以便从组织上保证禁毒工作的进行。通令还规定了禁毒的政策和措施,指出对制造、贩运、销售烟毒的毒贩和众多吸食者,采取区别对待的政策。要求各级政府严厉查禁种植罂粟,宣布从通令颁布之日起,凡继续贩运、制造和销售毒品者,要“从严治罪”。对“散存于民间之烟土毒品”,限期交出,“为照顾其生活,得分别酌予补偿”,但如逾期不交,则按其情节轻重,“分别治罪”。要求吸毒烟民,限期向有关部门登记,并定期戒除,如隐不登记,或逾期犹未戒除者,则“予以处罚”。对军事行动已结束的地区和尚未完全结束的地区,要区别对待。对汉族聚居区和少数民族地区,也要区别对待。通令还要求各级卫生机关配制戒烟药,宣传、推广有效的戒烟药方,帮助烟民戒烟。对贫苦烟民,可“免费或减价医治”。在烟毒较盛的城市,设立戒烟所。

政务院的禁毒通令,全面阐明了党和政府关于禁绝烟毒的意义、目的、方针和政策,获得全国人民的热烈拥护。同时,也解除了众多烟民的疑虑,减少了禁毒的阻力,对指导全国禁毒运动的顺利开展,对迅速在我国根绝烟患,都具有重大意义。禁毒通令的发布,拉开了禁绝烟毒的帷幕。

1951年2月6日,周恩来总理向各行政区的各级政府重申了禁绝烟毒的命令。严格规定:所有机关、部队、团体均不得在国内外买卖毒品,违者受国家法令处分。对于旧存毒品一律无偿上交当地财委保管,不得隐瞒不交,违者受国家纪律处分。如因零星分散,不便集中保管,可由当地人民政府指定监察焚毁。同时指出,政府和部队的卫生机关,使用鸦片作制药原料者,须编造预算,经中央财政部批准施行。周总理这一命令,堵塞了机关团体和部队对毒品管理不严的漏洞,这在当时也是极为重要的措施。

由于禁绝烟毒是一场涉及面较广的斗争,在1950~1952年期间,党和政府把禁毒和其他



各项社会改革运动密切结合,从而收到了相互推动之效。在栽种罂粟较多的地区,各级政府通过清匪、反霸、减租、退押以及土地改革运动,向农民群众深入宣传禁绝烟毒的意义,并依靠农民协会,着重积极分子的工作,使禁种收到较大成效。在旧中国,西南地区的鸦片产量居全国之最,而到1951年3月,西南多数地区的烟田已基本铲除,因而对断绝国内毒源,起到了重大作用。从1949年年底到1950年年初,人民政府毅然决定封闭取缔全部妓院,不仅解放了受害妇女,而且沉重打击了各类毒贩。随之在镇压反革命运动中,又清除了一批兼有反革命身份的毒犯。在1952年开展的“三反”、“五反”运动中,全国各地又先后破获了一批与走私贩毒有关的大案、要案,对毒品走私集团进行了严厉打击,毒品贩子一一落入法网。由于海关缉私人员的努力,基本上控制住了沿海地区的走私贩毒活动,对堵住境外毒源具有重大作用。

既在内地禁绝种植罂粟,又在沿海口岸遏制了走私贩毒活动,这样就为在我国大陆禁绝烟毒创造了极为有利的条件。1952年春夏之交,中共中央和政务院在经过充分准备后,集中力量、集中时间,在全国范围内领导、组织了一场大规模的群众性禁毒运动,把禁绝烟毒的斗争推向了高潮。

1952年4月15日,中共中央发出《关于肃清毒品流行的指示》,强调指出:为了彻底禁绝烟毒“在全国范围内有重点地大张旗鼓地发动一次群众性的运动,来一次集中的彻底的扫除,是十分需要的”。指示要求,要首先集中解决贩毒问题,“对以反革命为目的的毒犯,应以反革命论处”。为了根绝制造、贩卖毒品或包庇掩护毒犯的现象,“必须依靠广大群众的觉悟程度和斗争的积极性”。在这场运动中,“应以铁道、公路、海运、河运、邮政、海关、公安(包括边防)、司法、税务等部门作为重点,在各级人民政府集中领导下,认真进行,务将一切毒犯肃清。至于地区,一般应以大中城市、边防口岸以及过去烟毒盛行的地区为重点,即以毒品之主要产地、毒品的集散枢纽和出入国境的‘关口’为展开运动的重点地区。”指示明确指出,这场运动的方针是:严厉惩办与改造教育相结合,打击惩办少数,教育改造多数。具体政策是:“制造者、集体大量贩卖者从严,个别少量贩卖者从宽;主犯从严;从犯从宽;惯犯从严,偶犯从宽;拒不坦白者从严,彻底坦白者从宽;今后从严,过去从宽。打击的重点放在集体大量的制毒、贩毒犯与严重违法的工作人员”。中央还特别强调,对于众多吸食者,不应作为这次运动的斗争对象,不应把他们同制毒、贩毒犯同样看待。5月21日,政务院又发布了《严禁鸦片烟毒的通令》,重申了中央文件的指示精神。同年7月,中共中央宣传部、公安部联合发出《关于禁毒的宣传指示》,强调指出,为了使群众充分了解禁毒的意义,动员他们积极地与贩毒、制毒的罪恶活动作斗争,协助政府检举毒犯,以达到根绝烟毒的目的,必须在人民群众中进行广泛的强有力的宣传。

上述一系列指示和通令,武装了广大干部和群众,因而,一场气势磅礴的禁毒运动在全国范围内迅猛展开。全国各地各级政府依据中央的要求,组织大批干部深入群众,宣讲党和政府关于禁毒的方针、政策以及禁毒的意义。群众普遍发动起来,了解了禁毒的意义和自己的责任后,积极协助政府开展禁毒斗争。北京在十几天之内,就收到群众检举毒犯的材料3万多件;南京在运动中收到的检举信有5万多封。全国共收到检举材料131万多件,检举的毒贩有22万余人。有的群众主动监视毒犯的活动,及时向政府反映;有的协助政府查证材料;有的当面控诉并揭发毒犯的罪行。还涌现出许多妻子检举丈夫、子女劝导父母、弟妹动员哥嫂交代罪行的生动事例。



群众的广泛发动,形成极大的威慑力量,使毒犯终日惴惴不安。特别是有的省市通过召开万人以上的大会,对坦白彻底、检举立功的毒犯当场予以释放,对罪行严重、拒不坦白的则予以逮捕,并当场焚毁收缴的毒品。这样,就进一步具体、全面地交待了政策,体现了宽大与镇压相结合的精神,表示了政府禁毒的决心,收到了很大的效果。由于在运动中从始至终贯彻了党中央制定的区别对待的政策,贯彻了严查宽办、惩治与教育相结合,以争取改造大多数的精神,从而争取了胁从、偶犯、毒犯家属以及为数众多的吸毒烟民,使禁毒斗争得以顺利发展。在定案处理过程中,也体现了区别对待的政策。从全国来说,处决了少数大毒贩,对逮捕的毒犯,大多通过管制与劳动改造,使他们改恶从善,重新做人。有的省市,对年龄在 60 岁以上的毒犯,或家中有小孩无人照顾的女犯,也采取轻判管制的处理办法。至于对众多的吸毒烟民,一般以“受害者”对待,由本人自行戒除,并依据“政府管理,群众监督,集中或分散进行戒除,年老体弱者暂缓”的方针,由公安、民政、卫生三部门密切配合,设立戒烟所,配制戒烟药,负责戒毒工作。各级组织召开群众会、烟民学习会和烟民家属座谈会,进行广泛动员,号召“烟民自戒为之”。同时动员带头戒断的烟民现身说法,打消其他烟民的顾虑。由于做了深入细致的思想和组织工作,烟民纷纷戒除了吸毒恶习。

这场大张旗鼓的群众性的禁毒运动,在全国范围大体经历了半年左右时间,到 1952 年底,取得了巨大的成果,当时的公安部长罗瑞卿,给毛主席、中央并政府党组、政法党组提交了《关于全国禁毒运动的总结报告》。

这场群众性的禁毒运动,动员之广、规模之大、气势之恢弘、影响之深远,在中国百余年来禁毒史上都是空前未有的。这是一场大规模的、千百万人民群众在党和政府的坚强领导下围歼烟患的斗争,是一场雪洗国耻的运动,是一场大长民族志气的运动,也是一场深刻的扫除旧社会遗留的丑恶现象、移风易俗的社会改革运动。通过这场禁毒运动,基本禁绝了肆虐百年的烟毒,改善了社会风气,净化了社会环境,巩固了人民政权,振奋了民族精神,提高了党和政府的威信,使广大人民受到了一次深刻的爱国主义教育。在中华人民共和国的历史上,在世界禁毒史上,它写出了璀璨的一页,具有极其重要的历史地位。

第二节 中国禁毒现状

一、我国毒品违法犯罪问题的基本状况

自 1953 年中国政府庄严宣布,中国已是一个“无毒国”,我国“无毒国”的称号保持了 30 年。到 20 世纪 80 年代,国际毒潮再度泛滥,在这种情况下,被我国禁绝 30 年的毒品违法犯罪活动又死灰复燃,并由最初的西南边境和东南沿海地区逐步向内地蔓延扩散。1990 年我国登记在册的吸毒人数约为 7 万人,以后逐年增加,2004 年底我国累计登记在册的吸毒人员为 114.04 万人,至 2005 年底全国登记在册吸毒人员已增至 116 万人。

(一) 境外毒品“多头入境,全线渗透”,“金三角”和“金新月”地区是对我国威胁最大、影响最深、危害最重的境外毒源地

我国拥有 2.2 万多千米的陆地边界和 1.8 万多千米的海岸线,周边与 21 个国家接壤或



隔海相望。西部地区的云南、甘肃两省和广西、西藏、新疆、内蒙古四个民族自治区与周边国家有着 1.7571 万千米的陆地边界线,占全国陆地边界线总长的 80%;沿界与 14 个国家接壤,特别是云南、广西紧邻“金三角”地区,新疆紧邻“金新月”地区,西藏与尼泊尔和印度在地理距离上联系密切。由于这种特殊的地缘关系,致使进入我国的毒品绝大多数是从西部陆地边境进入的,入境后多经陆路到达广东、福建、浙江、上海等沿海地区再走私出境。西部地区和东南沿海地区已经成为我国毒品违法犯罪的两大高危地区。

印度是世界上被允许种植罂粟的极少数国家之一,年产鸦片量约占联合国批准的世界总量的一半。印度不仅有世界上最大的罂粟种植园,而且有众多的鸦片提炼厂。除政府允许的合法的生产以外,非法的罂粟种植和鸦片生产近年也有很大发展。自 20 世纪 80 年代以后,印度非法种植各种毒品原植物的面积平均每年在 2 万公顷左右,年产量达 670 吨,这些毒品经过各种途径进入国际毒品市场,有一部分迂回进入我国,有一部分直接经过尼泊尔进入我国西藏地区。2002 年 10 月 24 日,成都海关走私犯罪侦查局成功破获一起跨国走私大麻案,缴获大麻脂 131.6 千克,大麻叶 87.4 千克,摧毁了一条从尼泊尔→西藏→成都→深圳→日本的贩毒通道。

在区域形态上,西部地区是海洛因、鸦片等传统毒品的主要入境地区,东南沿海地区则成为最主要的出境地区。我国的东部地区由于四通八达的交通优势和众多人口及优越的地理条件,使毒贩不仅将其视为重要的毒品消费市场,更将其视为毒品的出境口岸,是“金三角”、“金新月”毒品流向中国台湾、中国澳门、中国香港、欧洲、美洲、澳洲的主要中转站和集散地,走私毒品出境的方式和数量都令人吃惊。2004 年,中国和菲律宾两国警方密切合作破获“9·2”特大跨国贩毒案,抓获犯罪嫌疑人 5 名,在菲律宾马尼拉缴获冰毒 296 千克,价值 5.92 亿比索(约合 1 亿元人民币),同时缴获毒资 197 万元人民币。

除传统毒品外,来自海外和东南沿海地区的冰毒、摇头丸等新型毒品倒流向西部地区,新型毒品的“西进”趋势后来居上,扩散、蔓延之势急需遏制。

我国的制贩冰毒活动最早出现在东南沿海地区,而后逐渐向内地蔓延。我国港、澳、台地区以及日本、韩国等国家的制贩毒分子将境外冰毒、摇头丸等苯丙胺类毒品、K 粉(氯胺酮)等新型毒品的加工制造技术引入东南沿海地区,并与国内不法人员相互勾结,走私、制造、贩卖各种新型合成毒品,致使冰毒、摇头丸等新型合成毒品在走私出境的同时倒流向西部地区。2003 年全国共缴获冰毒 5827.5 千克,摇头丸 40.9 万粒,在一些大中城市的公共娱乐场所,特别是“酒吧”、“迪吧”、“夜总会”均发现摇头丸、K 粉等新型毒品。

由此可见,“金三角”、“金新月”等毒源地的存在,是影响我国西部地区乃至全国毒品违法犯罪形势起伏变化的主要原因,要实现全国禁毒任务,就必须认真而慎重地解决好“毒源地”这一极其复杂而又十分敏感的问题。

(二) 各种制贩毒活动日益猖獗,已成为我国新的毒品问题

一些地方沦为毒品过境和消费的集散地、中转站,各种制贩毒活动日益猖獗,并且从西部边疆和东南沿海的个别地区向内陆省份蔓延。

在西部的一些地区,如甘肃的临夏东乡县和广河县不仅普遍存在严重的吸毒问题,而且大多数都存在非常严重的外流贩毒问题,使这些地区成为境外毒品入境后的主要集散地和中转站。1998 年全国共破获万克海洛因大案 119 起,其中西部地区破获近 100 起。在东部的一