

东南亚**毒品**问题
综合治理模式研究

陈姝娅 著>>>

云南出版集团公司
云南科技出版社

毒品问题
综合治理模式研究

DONGNANYA

陈姝娅 著>>>

DUPIN WENTI ZONGHE ZHILI MOSHI YANJIU

云南出版集团公司
云南科技出版社

· 昆明 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

东南亚毒品问题综合治理模式研究/陈姝娅著. —昆明: 云南科技出版社, 2008. 12

ISBN 978 - 7 - 5416 - 3057 - 6

I. 东... II. 陈... III. 禁毒—研究—东南亚
IV. D733. 088

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 182003 号

云南出版集团公司

云南科技出版社出版发行

(昆明市环城西路 609 号云南新闻出版大楼 邮政编码: 650034)

云南省地矿测绘院印刷厂印刷 全国新华书店经销

开本: 787mm × 1092mm 1/32 印张: 6.75 字数: 156 千字

2009 年 2 月第 1 版 2009 年 2 月第 1 次印刷

定价: 12.00 元

序 言

毒品问题，作为非传统安全领域的重要问题，严重威胁着人类发展与世界和平。进入新世纪以来，毒品问题越来越成为影响国际政治经济关系的重要因素，毒品问题不仅可以诱发艾滋病传播、走私犯罪等各种国内社会不稳定因素，还成为国际恐怖活动、洗钱等的主要途径，造成国际安全的新挑战。因此，作为国内、国际问题主要诱因的毒品问题，已经成为全球性的灾难。特别是由吸毒、贩毒诱发的盗窃、抢劫、诈骗、卖淫和各种恶性暴力犯罪严重危害着国家和地区的治安秩序。有些地区贩毒、恐怖、黑社会三位一体，已构成破坏国家稳定的因素。其中东南毒品问题备受国际关注。

东南亚毒品生产历史悠久，特别是从 20 世纪 60 年代开始，东南亚的罂粟种植和鸦片贸易进入了“黄金时代”，并经久不衰，成为当今世界最主要的毒品来源地之一。从地域上看，东南亚毒品生产主要集中于缅甸、老挝、泰国三国交界地带，其毒品问题既是国内问题，又是地区问题和全球问题；从本质上看，东南亚毒品问题既是一个社会问题，又是一个政治问题。特别是其特殊的地理位置使得东南亚各国成为“金三角”毒害的首要目标。中国西南与“金三角”毗邻，由毒品问题引发的吸毒贩毒、艾滋病和盗窃、抢劫、诈骗、贪污、挪

用公款、敲诈勒索、杀人、伤害、绑架、赌博、卖淫等违法犯罪活动直接危害着中国西南边疆的政治安全、社会稳定、经济发展、社会和谐。因此，进行东南亚毒品问题研究，并充分表明中国的态度和立场，提出中国解决毒品问题的对策将对中国乃至全球坚定抵御和防止毒品泛滥、严厉惩治毒品犯罪提供一定的借鉴和启示。

《东南亚毒品问题及其对策研究》主要从毒品及其危害的分析研究入手，客观而全面阐述了东南亚毒品问题的历史由来、东南亚毒品问题的基本情况及其发展趋势、东南亚毒品问题的对政治和经济文化安全产生的重要影响，总结和归纳了解决东南亚毒品问题已取得的重大成绩；深入分析了解决东南亚毒品问题存在的困境，提出在构建和谐世界、推动国际社会共同解决和抵御毒品问题的进程中解决东南亚毒品问题的新思考。书中特别强调了中国必须加大对解决东南亚毒品问题的力度，一是坚持严厉禁毒的立场，把禁毒作为事关中华民族兴衰存亡的大事来抓。二是不断加强禁毒立法，完善以刑事法律为主、行政法规和地方性法规相配套的禁毒法律体系，为开展禁毒斗争提供了有力的法律武器。三是坚决惩治毒品犯罪，对一切毒品犯罪活动严厉打击，对一切毒品犯罪分子严惩不贷。四是严格管制易制毒化学品，进一步完善全国性的易制毒化学品管理条例，加大预防和打击制贩甲基苯丙胺等制毒犯罪活动的力度。五是以人为本，采取强制戒毒与社会帮教相结合的综合戒毒治疗康复措施，积极矫治挽救吸毒人员。六是坚持把提高全民禁毒意识作为一项治本之策和战略任务，在全体国民中广泛深入地开展毒品预防教育，切实维护公民身心健康。七是加强国际禁毒合作，对于推动世界范围内的禁毒斗争和从根本上

解决中国的毒品问题，切实中国政府在世界禁毒领域中的重要作用。

《东南亚毒品问题综合治理模式研究》结构体系完整、实证研究资料详实、案例选择典型、内容丰富。最大的特点是角度新颖，从东南亚区位、地理环境以及国际国内防治毒品危害的战略重点切入分析东南亚毒品问题，立场鲜明地表明了中国政府的态度和措施，具有重要的国际战略意义；也是一部重要的防毒禁毒宣传读物，值得阅读和推荐。

李若青

目 录

引 论	(1)
一、毒品及其危害	(1)
二、东南亚毒品问题概览	(4)
三、解决东南亚毒品问题的复杂性	(6)
四、解决东南亚毒品问题的努力和信心	(10)
 第一章 东南亚毒品问题的历史由来	(16)
一、殖民统治	(16)
二、落后的经济文化	(17)
三、山地民族政治权利问题	(19)
四、反政府武装割据	(20)
五、案例分析：缅甸禁毒形势	(22)
 第二章 东南亚毒品问题的基本情况	(28)
一、东南亚毒品生产	(28)
二、东南亚毒品销售	(35)
三、东南亚毒品问题的发展趋势	(46)

第三章 东南亚毒品问题的影响透析	(50)
一、政治安全方面的影响	(50)
二、经济安全方面的影响	(53)
三、文化安全方面的影响	(56)
第四章 解决东南亚毒品问题的成绩与困境	(60)
一、东南亚国家自身的禁毒实践	(60)
二、国际社会与东南亚国家的禁毒合作	(66)
三、东南亚禁毒斗争面临的困难与问题	(68)
第五章 解决东南亚毒品问题的新思考	(74)
一、国家社会的基本共识	(74)
二、解决东南亚毒品问题的基本思路	(80)
三、解决东南亚毒品问题的对策探索	(82)
第六章 中国必须加大对解决东南亚毒品问题的 力度	(98)
一、东南亚毒品问题与中国和谐社会的构建	(98)
二、中国在东南亚毒品问题上的立场和态度	(101)
三、中国政府和社会应该采取的几项政策和措施	(110)
附录一 《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神 药物公约》	(131)
附录二 《东盟和中国禁毒合作行动计划》	(165)

附录三	东盟和中国禁毒合作国际会议《北京宣言》	(174)
附录四	《东盟和中国开展打击苯丙胺类毒品犯罪 联合行动的倡议》	(178)
附录五	中华人民共和国禁毒法	(182)
参考文献		(197)
后 记		(200)

引 论

毒品问题，作为非传统安全领域的重要问题，严重威胁着人类发展与世界和平。进入新世纪以来，毒品已经发展成为全球性问题，毒品贩运涉及 170 多个国家和地区，130 多个国家和地区存在毒品消费问题，毒品问题成为影响国际政治经济关系的重要因素，在全球范围内发生巨大作用。毒品问题不仅可以诱发各种国内社会不稳定因素，如：艾滋病传播、走私犯罪等，还会对国际安全形成挑战，如：国际恐怖活动、洗钱等。

作为国内、国际问题主要诱因的毒品问题，已经成为全球性的灾难，世界上没有哪一个国家和地区能够摆脱毒品之害。由吸毒、贩毒诱发的盗窃、抢劫、诈骗、卖淫和各种恶性暴力犯罪严重危害着国家和地区的治安秩序。有些地区贩毒、恐怖、黑社会三位一体，已构成破坏国家稳定的关键因素。

一、毒品及其危害

世界各国对于“毒品”一词有着不同的定义。“毒品”一词最早起源于欧洲，至今历史只不过二三百年，英文中“毒品”为“drug”，含义为“麻醉剂或非法麻醉品”；法文为“可以使人成瘾的麻醉品”。20 世纪 20 年代，“毒品”一词才

在我国出现，直到第二次世界大战后开始流行。

联合国大会 1961 年通过的《麻醉品单一公约》、1971 年的《精神药物公约》以及 1988 年《联合国禁止非法贩运麻醉品和精神药物公约》中，对“毒品”一词做了全面、准确、统一的定义。根据上述国际公约，“毒品”是指国际公约规定的受控制的麻醉品和精神药品。其中，“麻醉品”是指附于《麻醉品单一公约》后麻醉品表或制剂表中所列的任何物质。而“精神药物”则是附于《精神药物公约》后精神药物表中所列天然或合成物品。目前，全世界已有 150 个国家和地区正式签署了《麻醉品单一公约》和《精神药物公约》，我国政府已于 1985 年加入了上述两个国际禁毒公约。该定义得到世界各国的公认，对于各国立法及禁毒工作具有重要指导意义。

1990 年我国通过《关于禁毒的决定》，首次对毒品做出准确的法律定义：“毒品是指鸦片、海洛因、吗啡、大麻、可卡因以及国务院规定管制的其他能够使人形成瘾癖的麻醉品和精神药品。”

1997 年，新修订的《刑法》第 357 条又根据形势发展需要，对毒品的定义作了一些修改。该法规定：“毒品是鸦片、海洛因、甲基苯丙胺（冰毒）、吗啡、大麻、可卡因，以及国家规定的能够使人形成瘾癖的麻醉药品和精神药品。”

2008 年 6 月 1 起施行的《禁毒法》对毒品的定义做了最新界定，称“毒品是指鸦片、海洛因、甲基苯丙胺（冰毒）、吗啡、大麻、可卡因，以及国家规定管制的其他能够使人形成瘾癖的麻醉药品和精神药品。”此外，“毒品”概念还包括三个要素：即毒品的依赖性、危害性和非法性。

随着毒品制造工艺的日新月异，毒品种类已有 200 多种。

国际上对毒品的分类没有统一规定。人们一般从以下不同的角度进行分类。如从毒品的来源和生产方式上可分为：植物天然毒品和合成化学毒品；从作用效应上可分为：抑制类毒品、兴奋类毒品及致幻类毒品；从毒品毒性和危害程度上，可分为“硬毒品”和“软毒品”；从使用的方式上可分为口服式毒品、吸入式毒品、注射式毒品、敷贴式和埋植式毒品。如下表所示：

来源	作用效应			
	抑制类		兴奋类	致幻类
植物天然毒品	罂粟、鸦片	吗啡	古柯叶	仙人球毒碱
	海洛因	可卡因	可卡因	墨西哥致幻蕈碱
	蒂巴因	大麻（小量）	大麻（大量）	大麻
合成化学毒品	美沙酮	哌啶	苯丙胺	麦角酸二乙酰胺
	芬太尼	镇痛定	冰毒	苯环己哌啶
	苯巴比妥	安定	安非他明	二甲色胺

吸食毒品对人的身体具有严重的危害性。吸食后不仅会严重损害组织器官功能，形成难以逆转的病变，例如：营养不良、呼吸道损害、传染性肝炎、性病及艾滋病病毒感染、感染性疾病、血管损害、神经系统损害、性功能障碍、精神病症状、肾脏疾病、皮肤损害等，而且由于过度兴奋，体力严重透支，会造成抵抗力下降，体质减弱，甚至引发心血管疾病而猝死。更为严重的是，吸食毒品上瘾者还会因为以下多种原因而死亡，诸如：吸食过量致死、多种物质混杂滥用中毒致死、并发症致死、精神障碍变态致死、因戒断反应致死等。

对于家庭而言，吸毒同样造成了毁灭性的打击。家庭当中一旦有人吸毒，轻者令人惶惶不可终日，严重者则往往会家破人亡，倾家荡产；吸毒还会导致疾病的传播，祸及家人，吸毒者不仅自己极易感染艾滋病病毒，而且还非常容易将艾滋病病毒传染给其他的亲朋好友，造成难以挽回的家庭灾难；吸毒还极易引发犯罪，如偷盗、抢劫、团伙犯罪、卖淫等，给周围人民群众的生命、财产安全带来威胁。

就全社会来看，吸毒给人类文明带来巨大破坏。吸毒者已经将各种传统的社会价值观抛在脑后，道德沦丧，铤而走险。特别是那些专门从事贩卖毒品的不法之徒，他们有组织、有规模的从事毒品犯罪活动，给社会治安带来巨大危害。吸毒极大的扭曲了人们的价值观念和信仰，使人逐步丧失了人性，而贩毒则会给人们的传统文化习俗和宗教信仰带来不可逆转的恶劣影响。此外，扭曲的毒品经济阻碍了正常经济秩序的建立，抑制了社会经济的发展，造成巨大的经济、社会损失。地处毒品产地金三角附近的村庄，曾经由于毒品的侵害，人亡楼空、地荒粮尽，几乎从地球上消失。毒品对社会的危害可见一斑。

二、东南亚毒品问题概览

东南亚毒品生产历史悠久。1825 年英国殖民者占领缅甸，首次将大量罂粟种子运进掸邦，并强迫当地人民大规模种植，鸦片产量相当可观。19 世纪末，法国殖民者为了牟取暴利，不仅在它控制的印度支那地区种植罂粟，而且将鸦片贩运到越南、老挝、柬埔寨三国，并派专家向当地少数民族传授罂粟种植和鸦片提炼技术，使这一地区的鸦片生产迅速繁荣起来。20

世纪 50 年代美国取代法国在印度支那的统治地位，它不仅不制止罂粟种植，反而加以鼓励。从 60 年代开始，东南亚的罂粟种植和鸦片贸易进入了“黄金时代”，以后经久不衰。

东南亚毒品生产主要集中于缅甸、老挝、泰国三国交界地带，俗称“金三角”。该区域面积大约为 15 万平方公里，紧邻湄公河，土地肥沃，物产丰富，气候适宜，十分适合罂粟生长。更为重要的是，金三角地区属于三国未划定边界地带，各国政权均未能对其实行有效控制，从而为鸦片生产提供了良好的国内政治条件。加之主要的毒品输出对象在遥远的北美洲，使得东南亚毒品生产国长久以来并未受到毒品危害国的重点关注，毒品生产因而有了良好的国际环境支持。综合上述原因，东南亚具备毒品生产的各种优越条件，一度成为世界上最大的鸦片生产基地和毒品中心就不足为奇了。目前这一区域范围已经有所扩大，并不单纯指代三国交界地带，而是包括缅甸北部和东北部、老挝北部和西北部、越南西北部和泰国北部的广袤地带。我们将其称为“大金三角”。

近年来，“金三角”地区的罂粟种植面积持续下降。据 2006 年 6 月 26 日联合国禁毒署公布的年度报告称，由于缅甸政府的重视以及措施得当，2005 年缅甸罂粟种植面积已下降了 25%。报告说，自 1998 ~ 2005 年，缅甸、老挝的罂粟种植面积下降了 78%，为东南亚地区彻底消除罂粟种植开辟了道路。2005 年，缅甸、老挝两国的鸦片产量仅占到世界总产量的 7%，而 1998 年这个数字是世界的三分之一。报告认为，如果保持并发展这一势头，东南亚地区将从世界鸦片种植主要地区分布图中消失，但是这一计划的成功仍然取决于这一地区替代经济的发展。

值得注意的是，近年来，东南亚地区罂粟种植面积的下除了替代种植等因素外，更主要的原因是国际毒品市场正转向对冰毒、摇头丸等易制品的需求，成本低廉、售价昂贵、易于运输，使得合成毒品滥用成为困扰东南亚地区的新的毒品问题。联合国的一份调查报告显示：全球滥用合成毒品者多达3400万人，其中60%滥用合成毒品的毒犯住在亚洲。联合国在维也纳药物和犯罪办公室全球执行主任柯斯塔在一次接受路透社记者的采访中提到：目前对致幻毒品的生产和销售的资料还不可信，但联合国的资料表明它们都在令人担忧地增长；全球制药厂或秘密实验室用麻黄碱生产出的“苯丙胺类刺激剂”（ATS）查获量从1991年的5吨增加到2000年的40吨。虽然没有最新的数据，但有证据表明毒品产量近两年来已上升了许多倍，尤其是在缅甸、泰国和中国地区，2000年生产的ATS占全球的五分之四。由此可见，合成毒品已经成为东南亚面对的一项最严重的毒品问题。

三、解决东南亚毒品问题的复杂性

东南亚毒品问题涉及多个国家，这些国家具有不同意识形态、宗教信仰、政权形式、经济水平、社会文化、民族构成，在对该问题的理解上存在一定差异，在对该问题的认识上存在不同的利益考量，再加上众多国际因素掺杂其中，使得东南亚毒品问题的解决变得更加复杂。

首先，从地域上看，东南亚毒品问题既是国内问题，又是地区问题和全球问题。

一方面，毒品问题作为东南亚各国的国内问题而存在。特

殊的地理位置使得东南亚各国成为“金三角”毒害的首要目标，大量毒品的涌入，使得东南亚各国的国内经济受到打击，社会风气遭到腐蚀。目前，毒品已经成为困扰泰国的严重社会问题。据泰国政府 2003 年公布的数字称，泰北共有 18000 到 30000 人从事毒品交易活动，有 65000 人到 80000 人是吸食毒品的“瘾君子”，有 280 条路线和 371 个村庄涉及走私毒品，国内种植鸦片 2100 多英亩，17500 个村庄中逾 70% 受到毒品的影响。另据泰国警方估计，目前泰国的吸毒人数已达到 250 万人，其中以服用安非他命片成瘾者人数最多，约占泰国 6060 万总人口的 4%。据警方统计，2002 年共有超过 4 亿片安非他命流入泰国。

此外缅甸的吸毒人数众多，为了帮助吸毒者戒毒，缅甸政府在仰光、曼德勒、密支那和东枝等地设立了 6 个戒毒中心，每年可接收戒毒者 2000 人。缅甸全国还有 8 个康复中心，帮助戒掉毒瘾的人重新走入社会。帮助吸毒人员戒除毒瘾耗费了大量的人力、物力、财力，浪费了众多资源，给国家经济社会带来不利影响。

另一方面，毒品问题还作为一个国际问题而存在，对东南亚地区关系和各国的国际关系产生深远的影响。地处东南亚的“金三角”是世界三大毒源地之一，每年有为数不少的毒品从这里流向世界各国。美国是世界上最大的毒品消费国。据美联社报道，近几年来美国吸毒人数大幅度上升，从 20 世纪 80 年代中期的 50 余万人增至 2002 年的 1600 万人，其中五分之一是青年人^①。仅纽约市就有“瘾君子”16 万人，占总人数的

① <http://www.69123.com/Article/57/203382.htm>

1/100，所吸食的海洛因大都是从东南亚的毒品产区贩运至美国的。美国联邦调查局曾指出，运往美国的海洛因一半是经过中国内陆到达香港和澳门再转销至美国的。美国就此问题给予了东南亚国家足够的关注，给东南亚国家施加了巨大压力。国际上也多次召开专门会议讨论东南亚毒品问题，并派观察团做实地调研。由此可见，东南亚毒品问题已经不是一个国内问题，其影响早已超出一国范围，成为一个全球问题。

其次，从本质上看，东南亚毒品问题既是一个社会问题，又是一个政治问题。

滥用毒品对人类身心健康造成了极大的损害，它不仅破坏了人的正常生理技能，使人染上多种疾病，而且使人的心理状态失常，让人喜怒无常、颓废、自私，以至于精神错乱，对一个长期吸毒者来说，最有可能等待他的就是疾病和死亡。根据欧盟毒品监察机构1996年10月8日公布的报告，1994年吸毒致死的人数，德国最多，为1624人；意大利次之，为840人；法国第三，为564人。若按人口比率来算，问题最严重的是丹麦。该国520万人口中，吸毒过量致死者为264人，占总人口的十万分之五。滥用毒品同时造成了艾滋病等传染性疾病的蔓延。法国70%的吸毒者患有传染性肝炎。吸毒者中患艾滋病的比例，西班牙为65.9%、意大利为64.5%、奥地利为27%、法国为24%、比利时为6.6%、英国为6.1%、希腊为3.8%，芬兰为3.5%。

此外，毒品还严重危害社会安全与安定。毒品活动的日益猖獗，不仅严重威胁了人们的健康，而且引起诸多的社会问题。吸毒造成的家破人亡、妻离子散比比皆是，由吸毒衍生出的卖淫、盗窃、抢劫、暴力、凶杀等社会公害，严重破坏了正