

铲除“白色瘟疫”，国际社会在行动

文◎余建华（上海社会科学院非传统安全研究中心主任、教授）

自1909年万国禁烟大会开启全球联合禁毒的先声后，为彻底铲除毒品危害，国际社会深层次合作陆续展开。从缔结第一个禁毒公约《海牙禁烟公约》，到国际禁毒立法体系的不断完善；从设立“国际禁毒日”，到建立联合国国际禁毒署；从国际联手缉毒执法，到推行“替代发展”的综合治理计划，毒品泛滥的势头得到了初步的遏制，国际社会为此付出的艰辛努力有目共睹。

尽管，围绕毒品的生产（包括加工）、流通（即贩运）和消费（吸毒）构成一个特殊商品的特殊经济类型——毒品经济，但是毒品经济不同于其他商品经济，不仅不能创造任何社会财富，反而无时无刻不在吞噬着人类健康，侵吞着人类创造的文明财富，而且与各种犯罪活动紧密联系，对国民经济、人口素质和社会安定造成无法估量的危害，威胁着人类社会的安宁、繁荣、和谐和美好的未来。

回顾国际毒品传播史，毒品问题经历了一个从昔日西方的远东殖民地、半殖民地向西方发达国家回流的过程。20世纪70—80年

代以来，制毒、贩毒、吸毒不但成为许多发达国家的严重社会问题，而且重新蔓延至非西方的发展中国家和转型国家，成为当今国际社会危害无穷的一大世界公害。

国际禁毒：机制构建和发展趋势

鉴于国际毒潮全球化及其毒品走私集团化、消费跨国化的特征，世界各国政府在纷纷制定严厉的国内禁毒法律、加大扫毒和处罚力度的同时，越来越认识到必须开展有效的国际联合行动，构建禁毒的国际体系，共同铲除毒品这一全球性的“白色瘟疫”。

首先是国际禁毒立法逐步完善。国际禁

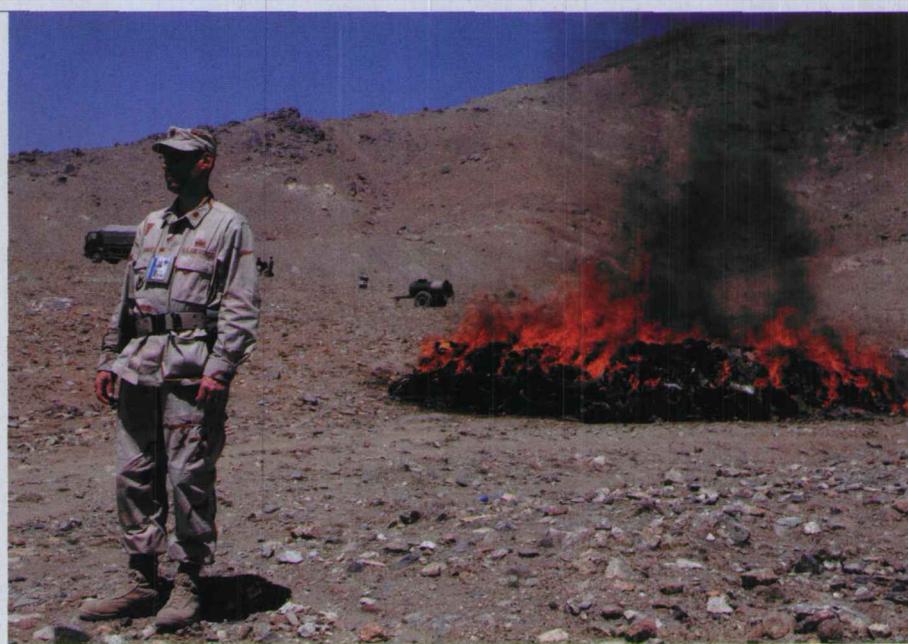
毒法律大致可分为三类：由各缔约国签署的禁毒公约或协定；由各国政府协商制定的双边和多边禁毒条约；由国际禁毒会议所发表的宣言及纲领。早在1912年1月，中国、美国、日本、英国、德国等国家在海牙召开禁毒国际会议，签定了第一个国际禁毒公约《海牙禁止鸦片公约》。到20世纪90年代，国际社会有关毒品和毒品犯罪的国际公约、协定及议定书共17个，其中比较重要的公约有如下4个：《禁止非法买卖麻醉品的公约》（1946年）、《麻醉品单一公约》（1961年）、《精神药物公约》（1971年）和《禁止非法贩运买卖麻醉品和精神药物公约》（1988年）。



其次是建立国际性的禁毒机构。1990年，为增强联合国在国际麻醉品管制领域的中心作用，提高效率，联合国大会决定将联合国原负责麻醉品工作的3个机构（联合国麻醉品司、国际麻醉品管制局秘书处和联合国麻醉品滥用管制基金）合并为一个统一的麻醉品管制机构，并于次年1月正式成立联合国国际麻醉品管制署（UNIDCP），简称“联合国禁毒署”。1997年11月，又成立联合国毒品控制和犯罪预防办公室（ODCCP），成为全球打击非法毒品和国际犯罪方面的领导机构。联合国禁毒署成为其主要组成部分，作为协调国际麻醉品管制活动的主要中心，执行《全球行动纲领》及联合国有关决议和决定所赋予的职责。此外，由于国际上的许多刑事案件都涉及毒品问题，国际刑警组织也成为国际间打击毒品犯罪的一个重要组织。

再次是设立国际禁毒日。1987年6月12日至26日，联合国在维也纳召开有138个国家的3000多名代表参加的麻醉品滥用和非法贩运问题部长级会议。会议提出了“珍爱生命，拒绝毒品”的口号。与会代表一致同意将每年6月26日定为“国际禁毒日”，以引起世界各国对毒品问题的重视，号召全球人民共同抵御毒品的危害。从1992年起，国际禁毒日都确定有一个主题口号，以达到国际社会关注和共同参与的效果。1992年国际禁毒日的口号是：“毒品，全球问题，需要全球解决”；1998年国际禁毒日的主题是：“无毒世界我们能做到”；2008年国际禁毒日的主题是“依法禁毒，构建和谐”。

过去几十年，世界各国开展了形式多样的禁毒斗争和国际禁毒合作，无疑取得一系列卓著成效。2008年6月26日国际禁毒日，



阿富汗军队在焚烧毒品

联合国毒品和犯罪办公室发表的最新年度《世界毒品报告》揭示，尽管近100年来世界毒品问题有了极大改观，最近10年的形势基本稳定，毒品在全球泛滥成灾的势头得到初步控制。但全球各地的毒品非法种植、加工、销售和使用情况依然不容乐观。不仅吸毒人口数量仍然庞大，全球年龄在16岁至64岁的人口中，约5%的人一年至少非法吸食过一次毒品，每年约有20万人因滥用毒品而死亡，而且毒品种植在许多国家依然无法遏制，鸦片的非法种植和生产在亚洲如阿富汗等国某些地区已经失控。在南美尤其在哥伦比亚、玻利维亚和秘鲁，古柯等毒品作物的非法种植也在蔓延。同时，我们要指出，随着世界毒品问题及其相关的国际犯罪活动形势的新变化，国际禁毒斗争和国际禁毒合作也出现值得关注的新发展、新趋向。

一方面有关国家有的放矢地开展治理毒品问题的综合行动，特别是强化禁毒宣传教育机制。目前许多国家颁布更加严厉的反毒法律，成立专门反毒机构，扩大缉毒力量，加强武装缉毒，建立禁毒宣传教育机制，来遏制毒品的蔓延。

在我国，以贯彻实施《禁毒法》为重点，各有关部门密切配合，发动全社会的力量参与禁毒斗争，在毒品预防教育、堵源截流、打击毒品犯罪、禁吸戒毒、抑制毒化学药品管

理等工作上取得很大成效。

在日本，针对越来越多的青少年卷入涉毒犯罪，政府加强青少年禁毒教育。日本警方每年都要到全国各中小学开设“防止滥用毒品教室”，宣传毒品的危害，督促未成年人远离、拒绝毒品。

作为独联体中第一个按国际标准制定禁毒立法的国家，乌克兰为切实有效地打击毒品犯罪，不仅在刑法修正案中增加惩处走私、贩卖、运输、制造毒品的专门章节，而且起草制定《2002至2010年酒和毒品国家政策纲要》，还与欧盟共同建立了毒品调查网络系统。

而在世界头号毒品消费大国、“毒品文化”根深蒂固的美国，司法部缉毒局不仅强化稽查和打击毒品贩卖走私犯罪行动，并且坚持预防为主方针，积极开展青少年禁毒宣传教育，注重缉毒执法部门、社会、学校、学生和家长各方面的共同努力。具体措施包括：开办免费毒品博物馆，组织巡回流动展览，培养全国青少年识毒、防毒和拒毒意识的能力。派遣执法人员到学校宣讲，发放图文并茂的宣传资料，开通预防毒品咨询网站，举办教师短期培训班，开设相关教育课程。更有特色的是，为使远离毒品的愿望成为家长和孩子共同的自觉行动，美国缉毒局还创造了一种鼓励学生、家长自律的“红飘



海上缉毒行动

带誓词”有奖活动，让家长和学生各自的反对滥用酒精和毒品、承诺无毒品生活方式的誓词上签字，分别作为其座右铭保存在家中、送交美国缉毒局。这项寓教育于欢愉之中的活动受到了学生、家长和学校的欢迎。

另一方面，众多相关国家越来越重视禁毒国际合作，加强国际联手缉毒执法行动，切断毒品通道，打击毒品生产。其中，中国国际禁毒合作系列行动及以上海合作组织为代表的国际区域组织反毒合作令人注目。

中国：国际禁毒的积极参与者

中国一直高度重视禁毒缉毒的国际合作。国家禁毒委员会统一组织指导相关禁毒部门积极参与国际禁毒事务，不断加强禁毒双边、多边合作与交流，大力推进实施境外除源战略，以替代发展、缉毒执法、情报交流、执法培训等为重点，务实推进多边、双边等多种形式的禁毒国际合作。按照我国政府在第20届禁毒特别联大上提出的“广泛参与、责任共担，全面实施综合、均衡的禁毒战略，重视替代发展”的原则，我国在东南方向完善了东亚次区域《禁毒谅解备忘录》、《东盟和中国禁毒行动计划》、中老缅泰四国禁毒部长会议等国际禁毒合作机制，与缅甸、泰国等20多个国家签署了禁毒合作谅解备忘录，联合破获了一大批具有国际影响的

跨国毒品大案，有力震慑了境外贩毒组织的嚣张气焰。尤其得到国际社会赞赏的是，近3年来，中方分别与缅甸、老挝签署禁毒合作协议，深入推进以替代发展为核心的境外除源战略，由中国政府加大支持力度，积极扶植企业帮助“金三角”地区农民发展罂粟替代产业，在缅甸北部、老挝北部原罂粟产地投资种植粮食、茶叶、甘蔗等作物，致使“金三角”地区罂粟种植面积大幅下降，在2006年降至百年来最低点，海洛因产量每年平均减少110吨。同时针对我国西部毗邻的“金新月”地区毒品生产走私形势日趋严峻的状况，我国特别是新疆地区，加强了与巴基斯坦、阿富汗和中亚各国警方合作打击毒品的力度，建立和完善查堵“金新月”毒品的工作机制，破获了一批跨境贩毒大案。由公安部主办的外籍警察培训班也已在新疆举办了4期，共培训来自巴基斯坦和阿富汗中高级禁毒警官60名，为今后的国际禁毒合作打下基础。至今，中国已和十多个国家签署了禁毒、情报交流和执法合作的双边协议，还和美国、日本、韩国、俄罗斯、印度等国家进行情报交流和执法合作。目前中国已成为国际禁毒合作的积极参与者和推动力量，在国际禁毒领域的地位和影响显著提高，为世界禁毒工作做出了突出贡献。

遏止阿富汗毒品，上合组织在努力

近20年来，位于西南亚的阿富汗、巴基斯坦和伊朗交界的月牙型狭长地带——“金新月”已取代东南亚缅甸、泰国、老挝交界的“金三角”，崛起为当今世界最主要的毒品产区，特别是连年战乱动荡的阿富汗目前已发展为世界最大的鸦片生产国和毒品输出源。

由此不仅导致中亚国家成为阿富汗毒品输出贩运的主要过境国，而且带动中亚国家本身也成为令人堪忧的毒品生产国和消费国。贩毒势力还与中亚和阿富汗及周边国家的恐怖主义、分裂主义和极端主义“三股恶势力”相互勾结，通过生产和贩卖毒品为其提供资金支持，形成这一地区产毒、贩毒、吸毒、恐怖、暴力之恶性循环，构成中亚及周边地区面临的主要非传统安全威胁。为此2001年由中、俄罗斯和中亚国家建立的上海合作组织在重拳打击“三股势力”的同时，也积极开展禁毒国际合作。在2004年6月的塔什干峰会上，上海合作组织迈出禁毒国际合作的关键一步，签署了《上海合作组织成员国关于合作打击非法贩运麻醉药品、精神药物及其前体的协议》，具体确定各方在禁毒方面的主要合作内容与合作形式。目前，成员国正在积极落实塔什干峰会的禁毒协议，就建立禁毒协调机制、开展本组织框架内的禁毒合作项目等问题磋商协作，重点完成查明和切断经成员国边界非法贩毒渠道的任务。

作为阿富汗的邻国，上海合作组织计划与联合国及其他国际组织密切合作，及时制定综合应对阿富汗毒品威胁的国际战略，特别是在上海合作组织—阿富汗联络小组框架

内与阿富汗方面采取一系列行动，积极参与在阿富汗周边建立“反毒带”的国际努力，开展多层次的国际禁毒合作，支持和帮助阿富汗遏制和打击毒品生产和交易活动。

拉美地区：毁誉参半的扫毒行动

在西半球的拉美，尽管扫毒“哥伦比亚计划”毁誉参半，但各国联手强力缉毒、综合治理已是潮流所向。

长期以来，哥伦比亚是世界上最大的可卡因生产国，其和相邻的玻利维亚、秘鲁组成“世界第三毒源”——“银三角”，中经中美洲和墨西哥，成为美国可卡因、大麻的最大供应基地。当地贩毒集团通常与反政府武装、恐怖势力相互勾结或合二为一。如哥伦比亚革命武装力量和哥伦比亚联合自卫力量不仅是拉美最主要的恐怖组织，也是最大贩毒集团。他们财厚势大，装备精良，独霸一方，造成毒品产地、运输通道的暴力活动猖狂而残暴。2000年起，哥伦比亚政府为解决该国的毒品产销等问题提出了综合治理毒品的“哥伦比亚计划”，美国也以此计划介入，

投入了约50亿美元，培训和资助缉毒警队长达五年，甚至还派出了自己的部队，全副武装，全力打击毒品加工和贩卖。另外，美国还在哥伦比亚使用飞机，大规模地进行喷洒药物摧毁古柯树的行动。这些年来，无论是毒品产地“银三角”各国，还是拉美其他毒品过境国和消费国，越来越认识到产毒贩毒与恐怖暴力、洗钱犯罪、跨国作乱相辅相成、并驾齐驱，对政局稳定、社会安宁、经济发展和对外关系造成严重危害，由此明显加大了缉毒、反恐、反洗钱等社会综合治理力度，同时强化与美国以及相邻国家在缉毒反恐领域的合作协调，强调毒品生产国和毒品消费国都应该努力在各自国家或杜绝毒品的生产，或切断毒品的消费渠道。近年来，各国通过双边、多边和地区性协议加强了禁毒合作，包括在完善禁毒立法、建立禁毒机构、加强预防教育宣传、设置防堵围截体系、扫荡毒贩武装、情报信息交流、逮捕引渡毒枭等一系列国际合作行动，取得了不少重要成果。但也暴露出一些问题和缺陷。不仅哥伦比亚等国社会经济和民众生活水平发



缉毒警察在检查国际邮件

展迟缓，造成毒品植物生产难以禁绝，而且动荡的国内局势、软弱的军队、困难重重的政府，加剧了贩毒势力的嚣张气焰，美国干预支持禁毒行动中的别有用心也时常成为国际禁毒合作的障碍以及国内流毒的助推器。

建设一个健康、文明、幸福、和谐的世界，是各国人民的共同愿望。虽然今天许多国家仍没摆脱毒品的危害，产毒、贩毒、吸毒以及各类相关社会犯罪仍在蔓延，国际禁毒缉毒斗争依然任重而道远，但前述罂粟替代种植产业大规模发展推动“金三角”地区禁毒形势明显好转的国际合作成功范例，还是让人们看到铲除毒患的曙光。■

二十世纪震惊世界的十大毒枭

世界头号毒王埃斯科瓦尔

哥伦比亚最大的贩毒组织麦德林卡特尔头号元凶，美国和西欧80%的毒品市场占有者，竟然曾经是候补国会议员。1993年在政府的围剿下饮弹自杀。

“恐怖制造机器”豪尔赫·奥乔亚

麦德林卡特尔的总经理，嗜杀成性的恶魔，素以凶残、狡诈、“慷慨”闻名。1991年向哥伦比亚政府投降。

黑手党教父莱德

麦德林卡特尔的三号头目，看上去像电影明星，实质上流入美国80%的可卡因出自他的手下。1988年，他被美国判处135年徒刑。

鸦片大王坤沙

他以“鸦片大王”闻名于世，每年制毒、贩毒无数，还曾上演过一幕自封总统的闹剧。1995年，向缅甸政府投降。

鸦片将军罗兴汉

这是一个具有中国传统绿林好汉意味的人物。他拥兵自重，两次称霸金三角，可惜干的是令世人唾弃的罪恶勾当。1974年在马来西亚被捕。

意大利毒王露西亚诺

他曾因帮助美军成功登陆西西里而获得“战争英雄”称号，但最有价值的称号是“意大利毒品犯罪团伙的开山鼻祖”，1983年被黑手党暗杀。

贩毒业的“马可·波罗”马克斯

他是第一个把毒品贩卖基地建立在亚洲的欧洲人，由此获得“马可·波罗”的称号。他的贩毒集团组织严密，但他在1987年还是被美国警方逮捕。

玻利维亚可卡因大王苏亚雷斯

这个产毒大王的庄园，曾是美国市场上80%的毒品的供应地。1988年在玻利维亚被捕。

古巴毒王阿尔贝托·法尔贡

一个一文不名的古巴小子暴发为一个超级富豪，手段自然是贩毒。后逃亡，不知所终。

从共和国英雄到毒枭奥乔亚

他原是古巴总统卡斯特的亲密战友、开国元勋，然而，却在一起轰动世界的高级官员贩毒案中充当了主角。1989年被古巴政府处以死刑。

(温睿摘自《二十世纪震惊世界的十大毒枭》)