

# 非傳統安全視角的毒品問題與 實證毒品政策之探討

孫國祥<sup>※</sup>

## 目次

- |                        |                                 |
|------------------------|---------------------------------|
| 一、毒品在全球的氾濫             | 四、國際社會反毒的趨勢與發展                  |
| 二、毒品威脅各國的國家安全          | (一)關於取消藥物管制的討論涉及的內容             |
| (一)對各國經濟的嚴重破壞          | (二)改善反毒政策組合                     |
| (二)販毒助長了國際恐怖活動的蔓延與發展   | (三)毒品與犯罪的雙重拒絕                   |
| (三)毒品與其他各類犯罪密切相關       | 五、臨床實踐和研究：兩條不同的道路？              |
| (四)毒品嚴重影響著國家的永續性發展     | 六、毒品場景                          |
| (五)促發公共健康問題            | (一)戒毒法                          |
| (六)毒品問題具有的隱蔽性導致毒品危害的加劇 | (二)預防政策                         |
| 三、毒品問題長期挑戰人類社會         | (三)治療政策                         |
|                        | 七、結論：預防、懲罰或康復，我們在治療毒品濫用應採取那條路線？ |

## 摘要

近年來，隨著毒品在全球的泛濫，毒品問題成為非傳統安全中一個複雜而重要的全球性社會問題。毒品問題對國家安全的威脅表現為對經濟的破壞、助長國際恐怖活動的蔓延、與其他各類犯罪密切相關並且導致各種犯罪、影響國家的永續發展、引發公共健康問題等。然而，解決毒品問題的重要途徑還是在於國家自身。因此，本文探討三種類型的毒品政策：毒品法、毒品預防策略，和毒品治療策略，三者可能用來改善毒品政策。針對三類的每一類，探討各類犯罪學研究告訴有關的最佳做法。研究表明，毒品濫用的預防和治療有統計學和臨床的顯著影響。然而，「預防」和「治療」的詞彙往往雜亂採用，並且涉及了許多不同的概念。假設只要所謂的預防或治療的一切是有效的將是愚蠢的：不是每一項毒品預防計畫是有效的；並不是每個治療計畫在減少累犯的方面是有效果的。研究已經

※ 孫國祥，南華大學亞太研究所副教授。

使確認對毒品濫用者有效的預防和治療計畫成為可能。然而，對各種方案的研究將建議，並不總是由實務者選擇或決策者廣泛的資助

關鍵字：非傳統安全、毒品法、毒品預防計畫、毒品治療計畫

隨著全球化的演進與資訊通訊技術革命的發展，人類生存的國際環境發生了巨大的變化。國家安全的影響因素不僅僅侷限於傳統的軍事安全，非傳統安全問題與傳統安全問題逐漸相互交織，成為影響國家安全的重要因素。非傳統安全問題包括的內容非常的廣泛，諸如恐怖主義、經濟安全、能源安全、環境安全等問題，已經成為廣為人知的非傳統安全問題。毒品的特性使毒品問題衝擊全世界，嚴重危害著人類的健康和國際社會的安寧，毒品犯罪在全球呈現上升趨勢，成為非傳統安全領域中的重要威脅，對人類社會構成極為嚴厲的挑戰。

非傳統安全指的「是由非軍事因素引發、直接影響甚至威脅本國發展、穩定與安全的問題」，<sup>1</sup>不再侷限於軍事領域，而是逐步延伸到政治、經濟、文化、社會、環境等各個領域，並隨社會的發展而不斷延伸。非傳統安全具有五個特點：一是具有暴力性質和非暴力性質兩個方面；二是具有「跨國性」擴散蔓延的特徵；三是都對各國公民的生命、社會生活和整個人類安全、國家安全、地區安全和全球安全構成直接的威脅，只是威脅的方式、程度、時間和後果有所不同；四是各種問題具有相互影響的特點；五是具有潛在積累、逐漸演變成形的。這主要是指非傳統安全問題具有「外溢」或「內流」的特性，<sup>2</sup>因此，這五個特徵都涵蓋了毒品問題。布贊（Barry Buzan）認為，毒品販運及犯罪對毒品生產國、過境國和消費國在政治、軍事、經濟、社會、環境等五個領域都會構成不同程度的衝擊和危害。<sup>3</sup>

## 一、毒品在全球的氾濫

非傳統安全問題的首要特徵就是具有廣泛性、全球性，而毒品如今已成為世界性的「瘟疫」，在世界各地迅速蔓延，沒有任何一個國家得以倖免。「毒品」一般是指「鴉片、海洛因、甲基苯丙胺、嗎啡、大麻、古柯鹼以及其他能夠使人形成癮癖的麻醉藥品和精神藥品」。隨著毒品製造工藝的日新月異，毒品種類已達200多種。就全球而言，毒品的生產規模也不斷擴大，毒品產地遍佈整個世界，並且逐步走向相對集中、相對壟斷，東南亞的「金三角」（Golden Triangle）、西南亞的「金新月」（Golden Crescent）、南美洲的「銀新月」和黎巴嫩的貝卡山谷（Beqaa Valley）成為世界主要毒品產地。在國際販毒集團的控制與操縱下，成百上千噸的各類毒品源源不斷地流向世界各地。

近年世界上毒品內容的銷售額與吸食人數有所起伏。聯合國毒品和犯罪問題辦公室

<sup>1</sup> 陸忠偉，《非傳統安全論》，（北京：時事出版社，2003年）。

<sup>2</sup> 劉媛、牛勇，〈毒品洗錢犯罪問題研究〉，《貴州警官職業學院學報》，2002年第6期。

<sup>3</sup> Barry Buzan, "New Patterns of Global Security in the Twenty- First Century," *International Affairs*, Vol. 67, No. 3 (1991): 431- 440.

(United Nations Office on Drugs and Crime, UNODC) 公佈的《2009年世界毒品年度報告》(World Drug Report 2009) 指出, 2008年, 古柯鹼和海洛因產量有所降低, 毒品和犯罪問題辦公室與受影響的國家合作, 每年在大量生產這些毒品的國家進行作物調查。這些調查顯示, 阿富汗罌粟種植減少了19%, 哥倫比亞古柯種植減少了18%。其他生產國的趨勢有升有降, 但都不足以抵銷這兩個主要生產國的下降數量。儘管資料不夠完備, 不足以準確估計全球鴉片和古柯產量減少了多少, 但幾乎可以肯定, 實際上確有減少。

其他非法藥物的產量較難跟蹤, 吸毒情況的有關資料也很有限。但對大麻、古柯鹼和鴉片劑(Opiates)的世界最大市場中的吸毒者進行調查後發現, 這些市場正在萎縮。對西歐、北美和大洋洲年輕人的調查稱, 這些區域吸食大麻的現象似乎正在減少。來自世界最大的古柯鹼消費區域—北美洲—的資料顯示, 數量有所降低, 歐洲市場似乎正在趨於穩定。來自傳統吸食鴉片的東南亞國家的報告也顯示, 該區域吸食鴉片的現象可能正在減少。西歐吸食海洛因的現象似乎保持穩定。

相比之下, 有一些跡象表明, 全球的苯丙胺類興奮劑問題正在日益嚴重。全球緝獲量正在上升, 有苯丙胺類興奮劑生產的國家越來越多, 生產地點和工藝各不相同。2007年, 全球緝獲量中將近30%來自近東和中東, 這些區域吸食苯丙胺的情況可能也很嚴重。甲基苯丙胺前體越來越多地被販運到中南美洲, 以便為北美市場製造苯丙胺類興奮劑, 當地的吸食情況似乎也在增加。在東亞, 苯丙胺類興奮劑的市場很大, 可能仍在增長。因此, 全球的傳統毒品市場已出現停滯或萎縮, 但新型毒品的生產與消費正呈現上升趨勢, 安非他命、冰毒、搖頭丸等人工合成類毒品的消費增長明顯。

無論如何, 毒品不僅吞噬著無數人的生命, 而且成為影響國家安全的重要因素。聯合國秘書長安南指出:「毒品在吞噬我們整個社會, 毒品在醞釀犯罪, 毒品在傳播疾病, 毒品在毀掉我們的青年和未來。」

## 二、毒品威脅各國的國家安全

在有組織跨國犯罪集團所進行的活動中, 對人類安全、國家安全和國際安全危害最大的就是毒品犯罪。美國前總統布希(George W. Bush)將毒品與環境污染、核化武器並列為人類面臨的三大威脅。數量龐大的毒品交易正不可阻擋地侵蝕和破壞著各國經濟, 也毒害著數以億計的吸毒成癮的人們, 毒品為國家安全帶來了巨大的影響。

### (一)對各國經濟的嚴重破壞

毒品問題所造成的經濟損失是一般犯罪所無法相比的, 毒品對世界各國經濟的破壞不言而喻。首先, 吸毒耗費了大量財富。舉例而言, 2004年毒品零售交易達到3,216億美元, 高於世界上90%國家的國民生產總值。<sup>4</sup>美國一年吸食毒品的毒資就超過670億美元, 另外, 就中國登記在冊的海洛因濫用者每年至少消耗270億元人民幣。其次, 販毒集團從中非法

---

<sup>4</sup> United National Office on Drugs and Crime, “2005 World Drug Report,” <[http://www.unodc.org/unodc/en/crime\\_cicp\\_convention.html](http://www.unodc.org/unodc/en/crime_cicp_convention.html)>

獲得大量利潤，裝備更加先進的通信設備及更加精良的武器裝備，從事更大規模的販毒活動。毒品活動的猖獗，加重了各國政府的財政支出，爲了遏制毒品犯罪，各國政府撥出大量人力、物力和財力打擊毒品犯罪，進行反毒宣傳和幫助戒毒。一些吸毒問題嚴重的國家不得不撥出鉅款用於防治吸毒及相關問題的開支，影響了社會財富的創造和積累。美國每年直接用於打擊毒品犯罪的花費達100多億美元，如果將美國與毒品有關的全部開支加在一起，每年的花費大概要1,500至2,000億美元。

再次，由於長期吸毒而使吸毒者的勞動能力降低，或者導致勞動力完全喪失，從而影響社會財富的創造，本來就嚴重缺少勞動力的俄羅斯，每年有100萬人因吸毒而喪失勞動能力，使俄羅斯每年不得不付出大量酬金，雇傭外籍勞務人員。最後，毒品走私也導致一些國家經濟畸形發展。諸如拉美和亞洲一些國家大規模從事毒品加工業，毒品經濟產業發達，使這些地區的工農業生產嚴重萎縮，國家經濟結構發生變化，經濟對毒品的依賴程度越來越高，從而使毒品走私更加猖獗。這種惡性循環，加劇了販毒與吸毒給社會帶來的巨大經濟損失。

## (二)販毒助長了國際恐怖活動的蔓延與發展

進入21世紀，毒品交易迅速增長，販毒集團與恐怖主義團夥、極端宗教團夥互相利用，聯繫密切，甚至出現了「毒品恐怖主義」。恐怖主義與西方國家的衝突，致使相關國家的執法機構無力兼顧，販毒勢力借機膨脹；一些販毒集團似乎透過與恐怖團夥合作而受到保護，公開與政府和軍警對抗，對一些地區的毒品交易進行壟斷，以獲得高額利潤；而恐怖團夥透過與販毒集團合作，獲得大量金錢購買武器，充實恐怖勢力，更多地製造恐怖事件，與一些國家尤其是西方國家對抗。諸如西班牙的「埃塔」(Basque Homeland and Freedom, ETA)、阿富汗的「基地」(al Qaeda)組織、斯里蘭卡的「泰米爾虎組織」(Liberation Tigers of Tamil Eelam, LTTE)以及義大利的「紅色旅」(Brigate Rosse, BR)等恐怖組織都與販毒集團有勾結。這種非傳統安全領域中新型的「邪惡搭配」，給國際社會帶來極大的安全威脅，也使國際形勢更加動盪不安。<sup>5</sup>

根據聯合國報告，近幾年阿富汗鴉片出口中生鴉片所佔的比重出現下降，而經過加工和提煉的鴉片所佔的比重則不斷增加。阿富汗鴉片出口中的三分之二爲海洛英和嗎啡，這也意味着塔利班從鴉片加工、販運以及進口加工製劑的活動中抽取的利潤也出現了相應的增長。據統計，過去四年中，塔利班總共從阿富汗鴉片種植和貿易中獲取了4.5億至6億美元的利潤。此外，一些犯罪團夥、腐敗的政府官員也把黑手伸向了阿富汗的毒品貿易和販運，從中獲取了可觀的利潤。然而，更令人感到憂慮的是，中亞其他一些國家也受到阿富汗鴉片貿易的影響。

有反恐官員形容，阿富汗毒品經濟每年將數以億計的美元送入「邪惡之手」，而直接插手鴉片貿易，使得塔利班能夠擁有一個在技術上更爲複雜的戰爭機器，令毒品和恐怖主義這兩大因素在阿富汗和周邊中亞國家形成了一個不斷移動的「完美風暴」。因此，阿富汗毒品的影響由內到外，甚至影響到全球的原因不外乎毒品所帶來的巨額利潤，在阿富汗

<sup>5</sup> 陸忠偉，《非傳統安全論》，（北京：時事出版社，2003年），頁461-462。

價值約3美元1克的海洛英，被販運到莫斯科、巴黎、米蘭等歐洲城市後，立刻身價百倍，暴漲到70至100美元1克。另一方面政府官員的腐敗、缺乏有效政府管理和邊境控制也助長了阿富汗毒品種植和貿易的囂張氣焰。阿富汗和巴基斯坦之間的邊境地區已經成為世界上最大的非法毒品、槍支等物品的自由貿易區。聯合國曾多次要求國際社會協助阿富汗加強執法，並切實執行安理會要求成員國向聯合國提供各國毒販名單，共同努力追捕毒梟和銷毀毒品的相關決議。

### (三) 毒品與其他各類犯罪密切相關

毒品和犯罪密不可分，但這種關係並不是簡單直接的關連。人們可能會在毒品的作用下犯罪；也可能為了有錢吸毒而犯罪。此外，大多數國家禁止毒品種植、生產、持有、吸食、買賣、經銷、進口和出口。關於「直接」犯罪的資料很容易得到，而且可以劃為與「個人吸毒」有關的犯罪，以及與販毒有關的較嚴重的犯罪。這些資料很重要，不但反映了毒品活動的程度，也反映了禁毒執法行動的程度。<sup>6</sup>

毒品問題不僅與國際恐怖活動相關，而且與其他的有組織跨國犯罪緊密相聯，如每一大筆販毒收入，幾乎都與洗錢相聯繫。跨國販毒集團受巨額經濟利益驅使，千方百計地動用現代國際金融手段來進行各種洗錢，轉移資金以使販毒非法收入合法化，跨國洗錢成了跨國販毒犯罪集團轉移犯罪收益的常用手法。跨國販毒犯罪集團不僅大規模從事毒品走私，而且還在世界各地建立起嚴密的販毒網絡，一些集團甚至組織了自己的非法武裝，諸如前東南亞的坤沙（Khun Sa）集團、哥倫比亞的麥德林（Medellin）販毒集團等，採用血腥暴力手段與政府抗衡，使一些國家的政權時刻處在威脅之中。

除此之外，毒品還引發大量刑事違法犯罪，危害著各國的社會秩序。根據以往的統計，美國每10萬人中有230人犯有與毒品有關的罪行，大約有80%的犯人在關進監獄前存在吸毒問題，監獄在押犯中60%是毒品犯，販毒、吸毒以及由此引起的街頭槍戰和其他犯罪活動已經成為美國首要的問題。吸毒此一社會現象的氾濫、蔓延，嚴重地影響了社會風氣，一些無知的人認為吸毒是享受人生；另一些人夢想以販毒致富，在強烈的物質金錢欲和享受欲的刺激下，紛紛成為毒品上癮者，可能失去個人生活的方向。

### (四) 毒品嚴重影響著國家的永續性發展

青年是國家的未來與前途，毒品危害著各國青少年的成長。分析年輕人吸毒情況之所以重要，有數個主要原因。首先，大多數人是年輕時開始吸毒的，而預防吸毒的活動在年輕人中間目標最明確。其次，年輕人使用非法藥物的趨勢可顯示毒品市場的變動情況，因為與年長者相比，年輕人對毒品供應的變化或對於社會對吸毒的看法可能會作出較大的反應。第三，據發現，年輕時開始吸毒會對以後的健康和社會關係帶來負面後果。

舉例而言，美國青少年監控中心2004年對全國8、10、12年級的學生進行抽樣調查顯示，不同年級曾經吸食過海洛因的比例基本相同，占被調查人數的1.5%，而近一個月內吸食過海洛因的人數達到了0.5%。美國12歲至成年期間，僅吸食海洛因一種毒品的人數在

<sup>6</sup> United National Office on Drugs and Crime, "World Drug Report 2009: Executive Summary,"

2002年就高達40萬人。<sup>7</sup>據法國「毒品和毒品癖觀察所」2004年的統計，在法國有一半以上的17歲青年人吸食過大麻，經常吸食大麻的青年有85萬，而每天都吸食大麻的人高達45萬。<sup>8</sup>英國2004年進行的一項調查結果顯示，在16歲至24歲的年輕人中51%的人有吸食毒品的經驗。<sup>9</sup>青年吸食毒品，將嚴重影響他們的身心健康，國家因此而失去經濟的後續力量，嚴重影響著國家與社會的發展。

## (五)促發公共健康問題

毒品不僅損害吸毒者的健康，還會造成各種肝炎、性病的傳播等公共健康等問題，其中最嚴重的是愛滋病的感染和傳播。注射吸毒在占世界總人口95%的148個國家均有記錄，<sup>10</sup>但這一行為的流行率差別很大。據估計，全世界約有1,100萬至2,100萬人注射吸毒。中國、美國、俄羅斯聯邦和巴西據估計注射吸毒的人數最多，加起來占全世界注射吸毒總估計人數的45%。注射吸毒在世界許多地方造成了愛滋病毒感染率上升，其中包括東歐、南美洲、東亞和東南亞等地的國家。已有120個國家報告注射吸毒者中有愛滋病毒感染的情况，不同國家的情况相差很大。據估計，全世界有80萬到660萬注射吸毒者感染了愛滋病毒。注射吸毒者呈愛滋病毒陽性的人數最多和密度最大的區域包括東歐、東亞和東南亞以及拉丁美洲。在東歐和中亞，愛滋病毒攜帶者總人數中注射吸毒者占了很大一部分。

愛滋病是一種獲得性免疫缺陷綜合症，是由人類免疫缺陷病毒引起的傳染病。病毒HIV具有極強的迅速變異能力與傳染性，它直接侵犯人體的免疫系統，繼而發生一系列不易治癒的感染和腫瘤，最後導致患者死亡。目前，愛滋病尚沒有有效的治癒辦法、病死率幾乎達100%。僅2005年，全世界範圍內就有490萬人被愛滋病病毒感染，東亞有110萬人感染了HIV病毒。我國疾管局表示，2009年台灣新增1,648名愛滋病患，其中藥癮引起的為100多人。一些國家檢測的愛滋病病毒感染人群中，一半以上是由吸毒時共用靜脈注射器造成的，吸毒人群的高感染率使愛滋病與吸毒成爲了一對「孿生兄弟」。然而，危險的是多數吸毒青年人沒有將吸毒與愛滋病聯繫起來，吸毒大幅加劇了愛滋病在一些國家的感染，嚴重影響到一個國家的經濟發展與社會進步，對和平與安全構成了威脅。

## (六)毒品問題具有的隱蔽性導致毒品危害的加劇

毒品問題的隱蔽性致使有的國家的政府對毒品給國家安全帶來的威脅重視不足，政府的輕忽導致毒品危害的加劇。一個古老的法國謎語是：「最初在水塘中只有1朵百合花，第二天增加到2朵。以後，每過一天花的數量就增加一倍。到第30天水塘被百合花全部覆蓋。而水塘只被覆蓋一半是在什麼時間？」答案是第29天。毒品對人類的衝擊也是如此，許多政府與個人在危險來臨之前並沒有感覺到過多的擔憂，此即爲毒品對國家安全危害的最嚴

<sup>7</sup> National Institute on Drug, "Infofacts: Heroin, 2005". <<http://www.drugabuse.gov/infofacts/heroin.html>>

<sup>8</sup> 關注全球毒品新地圖發達國家成最大毒品消費地，<<http://www.bjjdzz.org/>>

<sup>9</sup> 英國輸掉「禁毒之戰」吸毒人數居歐洲第一，<<http://www.people.com.cn/>>

<sup>10</sup> This information was compiled, reviewed and published by the Reference Group to the United Nations on HIV and injecting drug use and published in The Lancet in September 2008. Further information is available at: <<http://www.iduRefGroup.com>>

重之處。世界各地吸食毒品的人數在不斷地增加，對個體的侵害匯聚成對整個社會的危害。

毒品問題嚴重地影響著國家安全，但毒品問題不同於以往的傳統安全，對國家構成的威脅不是某個具體的敵對國家，而是跨國販毒集團與組織；在對國家安全構成威脅的形式上，也與傳統安全存在明顯的不同，毒品問題的隱蔽性使國家社會的穩定、國家永續發展等受到威脅，卻不易被發現；販毒的跨國性與國際分工已使毒品問題不僅限於國家層面上，而更多地在國家之間展開，毒品問題對國家的危害與其特點都表明了它是非傳統安全中的重要問題。像其他非傳統安全問題一樣，解決毒品問題需要國際間的協作與合作，加強國際合作成爲做好禁毒工作的必要途徑。

### 三、毒品問題長期挑戰人類社會

販毒與吸毒在世界範圍內不斷蔓延，並長期存在是有若干重要的原因。首先，巨額利潤的刺激使得毒販鋌而走險。一袋在緬甸僅值170美元的鴉片，提煉成海洛因後，經加工和稀釋，在歐美國家的售價可達200萬美元。舉例而言，2004年在比利時每公克鴉片賣32美元，而同是歐洲的冰島與愛爾蘭卻賣到了372美元和278美元。在市場經濟下，經濟槓桿發揮調節的功能，販毒的巨額利潤吸引著那些爲得到高額利潤的人們不惜以身試法，因此，短時期販毒犯罪活動不會絕跡。

其次，一些國家和地區因爲貧困與戰亂，地方武裝與政府從毒品交易中獲利，對毒品生產和販賣默認。舉例而言，阿富汗塔利班政權垮臺後，由於不能獲得國際社會的具體援助，惡劣的自然環境使農民再次選擇了鴉片種植。2003年，阿富汗境內鴉片種植面積爲15萬公頃，2004年猛增到51萬公頃。迄今爲止，阿富汗罌粟種植仍然主要集中在南部省份，該國中部和北部又有一些省份完全消除了罌粟種植。2008年罌粟種植面積的三分之二，100,000公頃以上位於南部的赫爾曼德省。根除罌粟的活動雖大爲減少，但種植面積仍然從2007年的19,047公頃縮減到2008年的5,480公頃。毒品生產、販賣獲得的巨額利潤，最終將透過各種管道進入消費、流通領域。地方政府對毒品經濟的依賴與貧困地區除了生產毒品外就無以生計的局面，在短期內不會改變。這些對毒品生產和販賣默認和懲息政策必然導致毒品在全球持續的蔓延。

最後，毒品需求市場廣大。據估計全球有2億多吸毒者，使龐大的毒品消費市場發達。世界上吸食大麻的人數就高達1億6千多萬，除吸食大麻外，濫用搖頭丸、安非他命類和海洛因等麻醉品的實際人數也居高不下，並連年呈上升趨勢。這種需求的存在，也決定了跨國販毒將在相當長的歷史時期內存在。

毒品的跨國犯罪爲社會造成的巨大的負面影響，是一般犯罪所無法相比的。毒品問題不僅嚴重地威脅著個人身體健康，引發個人犯罪，而且毒品問題嚴重影響著國家的經濟發展，危害著人類安全與國家的安全，成爲一個複雜而重要的全球性社會問題。儘管國際社會爲此採取了極大的努力，制定了一系列公約，諸如1961年的《麻醉品單一公約》（Single Convention on Narcotic Drugs）、1971年的《精神藥物公約》（Convention on Psychotropic Substances）、1988年《聯合國禁止非法販運麻醉品和精神藥物公約》（United Nations Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances）等，但由於

各國對待打擊販毒的態度不一，許多國家缺少執行國際協定所必需的法律和技術基礎等原因，對販毒制毒的監督與打擊難有成效，解決這一問題仍是未來的一項艱巨的任務。

## 四、國際社會反毒的趨勢與發展

藥物管制（1909年始於上海）的第一個世紀之末，正值聯大特別會議十年期（於1998年由大會毒品問題特別會議發起）結束。這些周年紀念引發了對禁毒政策的有效性和侷限性的思考。反思之後得出的結論是，重申非法藥物仍然危害著人類健康。正因如此，毒品受到管制且仍然應當受到管制。會員國牢記上述認可，申明對建立了世界禁毒制度的聯合國各項公約予以明確的支持。

與此同時，毒品和犯罪問題辦公室已經強調指出了藥物管制顯然在無意中造成的一些負面影響，這預示著有必要對處理這些問題的方式和方法進行討論。晚近，在政界人士、新聞界甚至公眾輿論中間，不約而同地出現了：藥物管制毫無成效。這種聲音雖然有限，但卻在日益增強。目前傳播的音量仍在不斷加強，這種資訊傳播的範圍也在不斷擴大。討論的核心內容突出表明有必要評價現行辦法的有效性。

### （一）關於取消藥物管制的討論涉及的內容

一些支持取消藥物管制的論點的依據有：經濟原因；健康原因；安全原因，還有的是各種原因的結合。首先，毒品合法化的經濟論點是，毒品合法化可創造稅收。該論點正在得到越來越多的支持，因為在當前的經濟危機中，國家行政當局正在尋找新的收入來源。然而，合法化與稅收論是與道德和經濟相悖的。其次，有人認為合法化之後，由於國家對毒品市場的規範，可避免（毒品流行這一）健康危害。反對者認為，首先，（對於任何事）管制越嚴，出現的相應（非法）市場就越大也越迅速，因此這一概念不成立。其次，有能力採取這種複雜的管制措施的只有少數（富裕）國家。

最後，最嚴重的問題是與有組織犯罪有關的。如上所述，主管當局所管制的所有市場活動都會產生相應的非法交易。由於藥物管制，已經不可避免地形成了宏觀經濟規模的非法市場，利用暴力和腐敗來緩和供需關係。因此有批評者說，如果毒品合法化，有組織犯罪將失去最能生財的活動。反對者認為，毒品和犯罪問題辦公室十分清楚黑手黨式國際販毒組織所造成的威脅。

毒品和犯罪問題辦公室發起了此次毒品與犯罪問題辯論，並對此作了廣泛的研究，所得出的結論是，關於與毒品有關的有組織犯罪的論點言之有理。這些問題必須得到解決。各國政府必須毫不遲延地重新調整政策組合，使之更加嚴格地控制犯罪，同時不放鬆對毒品的管制。毒品和犯罪問題辦公室呼籲全世界從事人權事業的人們協助毒品和犯罪問題辦公室促進吸毒成癮者的健康權：一定要為他們提供援助並使他們重返社會。成癮是一個健康問題，成癮者不應被關押、槍斃，或按照提出這一論點的人所建議的，為了減少黑手黨式國際集團所造成的安全威脅而被捨棄。當然，黑手黨式國際集團的問題必須得到解決。



## (二)改善反毒政策組合

2009年，聯合國毒品和犯罪問題辦公室執行主任科斯塔（Antonio Maria Costa）向麻醉藥品委員會（Commission on Narcotic Drugs）和犯罪問題委員會（Crime Commission）提交了題為「有組織犯罪及其對安全的威脅：應對禁毒帶來的令人不安的後果」（Organized Crime and its Threat to Security: tackling a disturbing consequence of drug control）的報告，<sup>11</sup> 其中的主題是犯罪/毒品之間的關係。

報告首先表示，執法重點應當從吸毒者轉向販毒者。吸毒成癮是一個健康問題：吸毒的人需要醫療幫助，而不是刑事處罰。必須關注重度吸毒者。他們消費的毒品最多，對自身和社會造成的危害也最大，同時對黑手黨式販毒集團帶來的收入也最多。與監禁相比，戒毒法庭和醫療援助更有可能建設更為健康安全的社會。科斯塔呼籲會員國努力實現普及戒毒治療這一目標，作為拯救生命和減少毒品需求的承諾：隨之而來的將會是需求降低，以及與之相伴隨的犯罪收入的降低。今後幾年要向該目標努力，然後在會員國下次開會審查禁毒政策有效性時（2015年）對其有益影響進行評估。

其次，國際社會必須結束失控城市的悲劇。毒品交易和其他犯罪一樣，大多發生在城市中受犯罪集團控制的區域。如果治理跟不上城市化的步伐，這一問題將來會在巨型城市中更加惡化。然而，逮捕個人並沒收他們自己吸食的毒品就像拔草一樣，今天拔了明天還會長。要解決這一問題，必須處理城市中的貧民區和無人管理的區域的問題，辦法是修復基礎設施並投資於人，尤其是利用教育、就業和體育運動，幫助容易受毒品和犯罪影響的青年人。貧民區不會製造吸毒者和失業者：往往是吸毒者和失業者製造了貧民區。而黑手黨式的組織就是在這一過程中發展壯大起來的。

最後，也是最重要的一點，各國政府必須單獨或集體運用反對非公民社會的國際協議。也就是批准和適用《聯合國打擊有組織犯罪公約》（United Nations Convention against Transnational Organized Crime, UNTOC）和《聯合國反腐敗公約》（United Nations Convention against Corruption, UNCAC），以及打擊販運人口、槍支和移民的相關議定書。迄今為止，國際社會尚未嚴肅對待這些國際義務。貧民區居民正在受苦，非洲正在遭受侵襲，毒品卡特爾威脅著拉丁美洲，黑手黨式集團滲透到破產的金融機構，而缺乏經驗的談判人員卻一直在這些公約的締約方會議上為官僚程序以及包容廣泛性、所有權、綜合性和無排序等晦澀的概念爭論不休。《聯合國打擊有組織犯罪公約》和《聯合國反腐敗公約》生效多年後，執行工作仍有很大欠缺，以至於目前一些國家在很大程度上由於自己的選擇而面臨著犯罪問題。更糟糕的是，事實上脆弱的鄰國付出的代價往往更大。

各國可以做出更多努力應對有組織犯罪的野蠻力量：黑手黨式集團藉以運作的環境也必須得到處理。首先，在銀行間借貸枯竭的時期，洗錢活動猖獗起來，幾乎沒有受到任何阻攔。為防止利用金融機構清洗犯罪資金而制定的建議今天多數被置若罔聞。銀行家似乎相信，在各大銀行紛紛倒閉的時期，沒有發臭的錢。誠實的市民在經濟困難時期掙扎求生，不明白犯罪所得為什麼沒有被沒收，反而變成了豪華物業、轎車、遊艇和飛機。

其次，另一個值得注意的情形涉及人類的最大資產之一：網際網路。網際網路改變了

<sup>11</sup> E/CN.15/2009/CRP.4-E/CN.7/2009/CRP.4 ; <<http://www.unodc.org/unodc/en/commissions/CCPCJ/session/18.html>>

我們的生活，尤其是我們經營業務、通信、進行研究和娛樂的方式。但網路已經被犯罪分子（和恐怖主義分子）變成了大規模毀滅性武器。儘管目前犯罪率居高不下，但進行新的國際安排打擊洗錢和網上犯罪的呼聲仍然得不到回應。在這一過程中，禁毒政策卻遭到指責和破壞。

### （三）毒品與犯罪的雙重拒絕

當然，跨國有組織犯罪決不會因為毒品合法化而停止。黑手黨的錢箱同樣還有其它財源：販運槍支、人口及人體器官，造假和走私、詐騙和放高利貸、綁架和海盜、侵害環境（非法砍伐、傾倒有毒廢物等）。上文討論的毒品 / 犯罪取捨論無異於繼續追蹤以前的毒品合法化議程，這是支持毒品的說客持續鼓吹的（注意支持這一論點的人不會將其擴大到武器問題上，他們說，武器管制實際上應當加強並擴大範圍：也就是說，拒絕槍支，接受毒品）。

迄今為止，毒品合法化議程已經受到了我們社會大多數人強烈的反對，卓有成效。但必須改革打擊犯罪的政策。只拒絕毒品已經不夠了。我們必須同樣堅決地說：拒絕犯罪。一舉兩得，增進安全和健康別無選擇。終止藥物管制將鑄成大錯。當前對有組織犯罪所造成的安全威脅視而不見同樣是災難性的。

## 五、臨床實踐和研究：兩條不同的道路？

在19世紀末，犯罪學之父隆布羅索（Cesare Lombroso）對此領域提出了革命性的理論：罪犯犯下罪行是因為他們無法控制的生物學因素（biological factors）。因此，根據隆布羅索，罪犯對他們的罪行不應負全部的責任。在20世紀，心理和社會決定因素都加入犯罪原因的清單中。根據該理論，監禁對罪犯的幫助不大，他們不是在完全控制的因素下導致了犯罪。之後，康復（Rehabilitation）似乎是打擊犯罪的解決之道。

然而，康復罪犯的企圖未能達到預期。在他的職業生涯結束之際，皮納泰爾（Jean Pinatel）建議，在未來犯罪學其中一個很大的挑戰將面臨的是如何整合的研究成果應用於臨床實踐。早在1980年，他指出，臨床犯罪學和犯罪學的研究根據各自獨立、平行的道路。

歸功於馬丁森，「沒有效果」（nothing works）的動人口號並沒有幫助鼓勵臨床實踐者從科學的研究整合到他們的康復工作的嘗試。<sup>12</sup>由包括廢奴主義者（abolitionists）對抗監禁的概念以及右翼主張更嚴厲的判決和更長的監禁使用的口號。對前者廣泛的接受致使極大地限制了矯正設置中康復的使用，而且導致基於道德原則和傳聞經驗（anecdotal experiences）懲罰學說的死灰復燃。

馬丁森曾經大力反對濫用此一口號，並在1979年發表了題為「新發現，新觀點」（New Findings, New Views）的文章，其中他表示，一些治療方法的確對累犯有效果。然而，他的新文章沒有引起在他1974年文章的同樣重視，而且在1980年代期間懲罰性修辭變得更加

---

<sup>12</sup> Martinson, 1974

嚴厲。<sup>13</sup>

關於在矯正設置中康復地位的辯論出現了一些積極的方面。首先，它明確表示，在康復方面，任何行動不必然總比沒有行動更好。其次，也是最重要的是，它創造了一種鼓勵在犯罪學中發展有效的臨床研究。「沒有效果」(nothing works) 導致了探索「什麼有效」(what works)。

關於什麼有效的研究目前已超過20年。我們不僅有良好的方法學來評價研究，而且我們獲得了後設分析(meta-analysis)以指導我們的臨床干預。諸如坎貝爾犯罪和司法合作協調小組(Campbell Collaboration Crime and Justice Coordinating Group)的重要倡議已成為以證據為基礎政策和干預的發展關鍵因素。懲教康復方案影響其中一個最全面的後設分析是由謝爾曼(Larry Sherman)教授向美國國會提出的一份題為「預防犯罪：什麼有效、什麼無效、什麼可能成效」(Preventing Crime: What Works, What Doesn't, What's Promising)的報告。<sup>14</sup>本文的目的是稍有不同：探討科學研究告訴我們什麼是有效的方案，以及這些資訊如何能用於指導毒品政策。

## 六、毒品場景

所謂的「毒品戰爭」(War on Drugs)已導致了在北美以及歐洲許多國家囚犯人數的重要增加。<sup>15</sup>對毒品的戰爭是根據來自研究的證據嗎？我們使用來自犯罪學研究的數據是否應調整我們的禁毒政策？更重要的是，我們是否有直接的數據，可以幫助指導毒品的政策？

在禁毒政策的思考，首先想到的是毒品的法律。雖然本文將討論這些法律，然而，該領域中科學文獻資料不多。然後，本文將注視毒品預防策略，包括諸如藥物濫用預防教育(Drug Abuse Resistance Education, DARE)科學文獻提及的受歡迎計畫，以觀察如何將研究用於在執行預防政策的工作。最後，利用最新的後設分析，本文將探討可能被用來改善毒品政策的毒品治療策略。對於三類的每一類，本文將注視犯罪學研究告訴我們關於甚麼是最佳的做法。

### (一) 戒毒法

政策的目的是為了控制毒品取得，可分為三類：大多數國家從20世紀一開始的採用的傳統的禁止政策、非刑事化，以及合法化。

#### 1. 禁令

國際毒品管制始於1909年在上海國際鴉片委員會(International Opium Commission)的會議。許多年之後，1961年修訂在1972年《麻醉藥品單一公約》和1988年《禁止非法販運麻醉藥品和精神藥物》仍企圖利用犯罪化(criminalization)以限制某些毒品的成長、生

<sup>13</sup> Martinson, 1979

<sup>14</sup> Sherman et al., 1997

<sup>15</sup> Brochu 2006

產、販運、銷售，擁有和消費。

從嚴格的科學角度來看，評估禁止的政策是非常的困難。當我們談論實際的政策，道德立場和激情似乎取代嚴密和方法。然而，科學研究的確告訴我們，對毒品成癮者抑制和最終監禁較適當治療吸毒成癮者，對累犯方面不是那麼有效。<sup>16</sup>很明顯的，僅僅對毒品成癮者的監禁不能幫助他們克服他們的毒品問題，因為毒品顯然在監獄也可取得。<sup>17</sup>然而，法院可以在毒品成癮犯康復計畫的配置和維持扮演一個正面的角色。<sup>18</sup>

## 2. 非犯罪化政策

雖然美國和荷蘭在毒品管制的領域已簽署相同的國際條約（包括麻醉品單一公約），但兩國對於非法毒品的方面採取了非常不同的政策。自1970年代中期，美國政府對非法毒品奉行強硬的對待，導致一項「零容忍」（zero tolerance）政策的採行。另一方面，當1976年荷蘭通過鴉片法（Opium Act）將大麻非刑事化政策轉移後，荷蘭引起美國相當的不以為然。<sup>19</sup>在過去幾十年其他歐洲國家已採取各種去犯罪化（decriminalization）的措施。有些國家已決定大麻擁有或使用的去犯罪化。葡萄牙更進一步在所有類型的毒品擁有或使用的去犯罪化。不幸的是，很少有嚴謹的研究，可以幫助政策制定者作出以證據為基礎如此措施的有效性的決策。

在澳洲，許多調查和報告建議了廢除大麻持有者的刑事處罰。1987年4月，南澳政府對擁有100克或更少的大麻（cannabis）或20克海吸希（hashish）去犯罪化。研究人員利用了這一獨特的機會來研究自由化的影響，使用的數據來自澳大利亞主要毒品使用調查，以確定是否新的政策對自報（self-reported）毒品使用率有所成效。<sup>20</sup>他們也比較了在南澳大利亞與澳洲其他較大地區的吸毒率報告。他們的研究結果表明，在南澳相較於所有其他地區的總和，終生使用大麻有更為顯著的上升（從26%至32%）。然而，類似的上升主要集中在維多利亞州（26%至32%）、塔斯馬尼亞州（21%至33%）、新南威爾斯州（26%至33%），這些地區沒有引進關於大麻的立法改革。尤有進者，在各地區之中，就每週的大麻消費量增加而言，沒有觀察到的差異。因此，研究人員得出結論認為，在終生大麻消費增加的差異不能歸因於引進南澳的非犯罪化政策。

1992年在澳洲首都特區大麻非刑事化後進行的一項類似研究。為了評估去犯罪化的影響，麥格魯吉（McGeorge）和艾特肯（Aitken）比較了1992年和1994年，在澳大利亞國立大學（National University of Australia）學生之間使用大麻與墨爾本大學（University of Melbourne）學生使用的情形。兩組的終生消費模式證明是類似的，無論是何種情況沒有明顯的變化（分別為53.8%和53.3%）。<sup>21</sup>總體而言，研究人員們研究過這個課題的結論是，大麻的去犯罪化與使用增加並無關連。

---

16 Brochu 2006; Lipton 1995

17 Plourde and Brochu 2002

18 Belenko 2001

19 Korf 2002

20 Donnelly et al. 2000

21 McGeorge and Aitken 1997

### 3. 合法化政策

由於已簽署《關於精神藥品單一公約》(Single Convention on Psychotropic Drugs)的國家沒有一個合法化毒品的使用，因此對這些政策的影響不可能得到證據。在美國禁酒的經驗顯示，合法獲得的物質可能增加使用的普遍，儘管降低的犯罪和暴力與非法分銷系統有關。<sup>22</sup>但是，沒有證據支持這一想法，我們可以概括美國酒精飲料合法化的經驗到其他國家其他物質的合法化。

文獻顯示非常少的科學數據，可用於制定旨在控制毒品取得的政策。然而，其顯示去犯罪化不是就毒品使用盛行的不利條件，為人們普遍認為，至少在北美。然而，我們必須考慮到非犯罪化的政策可能協助毒品販賣者，他們將從非法毒品銷售繼續累積豐厚的利潤。

## (二) 預防政策

預防計畫被普遍認為是對青少年毒品使用的一個適當回應。然而，超越預防計畫的工作和實際分析了在不同的國家種類繁多提供學童的計畫信仰是十分的重要。在她晚近的文章的觀點，麥科德 (Joan McCord) 寫道：「除非社會計畫對可能造成的危害以及效益、安全及效力的方面加以評估，否則使用其中社會計畫的選擇將仍然是一個危險的猜測」。<sup>23</sup>

研究告訴我們關於預防方案的有效性為何？韋奇 (Werch)、帕帕斯 (Pappas) 和卡斯特利翁沃格爾 (Castellon-Vogel) 所做的一項研究檢驗了在美國49州408個在學院和大學的預防計畫，以便發展一個美國在該領域努力的輪廓。一項問卷調查傳送到計畫協調員以收集計畫性質的資訊，以及它們在社區中的效果、整合和支持。大部分問卷得以完成，回收率達82%。然而，結果顯示所有計畫只有34%進行了影響評估。其中的效果指出，機構回應報告減少了36.4%與酒精有關的犯罪，以及削減了37.2%與非法毒品有關的犯罪。<sup>24</sup>

威爾遜 (Wilson)、(Gottfredson) 和 (Najaka) 進行了一項後設分析，探討學校為基礎針對學生問題行為的預防計畫的影響。只要計畫符合，受到了評估；在一所學校的安排而傳達；包括一個對照組；以及衡量了一個影響的變量 (不法行為、毒品使用、輟學率，或反社會行為) 就被列入後設分析。因而總共對165個研究 (219件) 進行了在傳統數據研究和與研究人員接觸後的調查。

絕大多數這些研究 (80%) 已發表在同儕審查的科學期刊上。各種計畫的效果與對照組進行比較平均效應來計算。一般而言，結果表明，預防計畫在減少問題行為方面有一種微弱的效果 (不法行為：0.04；毒品使用：0.05；輟學：0.16；其他問題行為：0.17)。

這些結果表明，並非所有的預防方案都同樣有效。舉例而言，傳統的預防模式，完全依賴於資訊的傳輸似乎缺少一些預防的重要方面。<sup>25</sup>知識為重點的預防方案的確增進毒品知識，<sup>26</sup>但這是該等計畫的真正目的嗎？

<sup>22</sup> McGrew 2001; Thornton 1991

<sup>23</sup> McCord 2003: 17

<sup>24</sup> Werch, Pappas and Castellon-Vogel 1996

<sup>25</sup> Botvin et al. 1998; Ennett et al. 1994a; Ennett et al. 1994b

<sup>26</sup> Faggiano et al. 2005

一般而言，只注重提供知識的預防計畫所根據的假設是，關於物質更好地知識將修改對他們的態度，而且此將對青少年的行為有正面的影響。不幸的是，這種假設並沒有被證明為真。

基於在人際關係發展技能以及提供有關毒品資訊的預防計畫，不僅增加毒品知識，而且似乎在決策制定技能、自尊、同儕壓力抗拒、毒品使用、吸食大麻（marijuana use），以及硬毒品（hard drug）<sup>27</sup>使用有正面的效果。<sup>28</sup>此外，它顯現是一個計畫被傳遞影響其效果的方式：互動的計畫似乎較傳統的計畫更為有效；<sup>29</sup>由同輩管理的計畫在增加有關毒品知識和改變態度更為有效。<sup>30</sup>

2006年5月15日，在《洛杉磯時報》（Los Angeles Times）一篇詹姆遜（Marnell Jameson）發表的文章一開始即宣稱：「如同在美國數百萬的孩子，在小學九年級的克勞蔓（Mariana Kouloumian）被教育過不要喝酒或使用毒品。對她而言，信息似乎很清楚，除了一個障礙：其與她看到的現實世界並不一致，甚至在家裡。」

預防計畫必須適應該現實。很多時候，這種方案忽視了青少年使用毒品是一個多元因素現象的事實，需要更複雜的預防干預措施，其有效地解決與毒品開始和濫用的有關因素，而且還教導具體的社會技能。

更重要的是，如果有更多的混亂，在學校所以選擇使用預防方案並不總是最有效的。近10億美元投資於抵制藥物濫用教育計畫，是迄今為止美國最大的以學校為基礎的毒品預防方案。威斯特（West）和奧尼爾（O'Neal）進行了一項11個研究的後設分析，審查了抵制藥物濫用教育方案的效果。他們的研究結果證實了先前的研究指出，<sup>31</sup>抵制藥物濫用教育顯示，只有讓參加者較對照組有稍微更好的結果。<sup>32</sup>

另一方面，社會能力訓練（social competency training）計畫，使用認知行為的要素（cognitive-behavioral components）顯示一貫的正面影響。<sup>33</sup>但是，更重要的是，研究表明，有效的預防計畫不單獨行動或分離情況，而是與其他學校為基礎干預的類型整合。<sup>34</sup>

雖然本文只注意在學校為基礎的毒品預防計畫，但許多研究已清楚表明，毒品濫用的發展與許多風險因素有關。<sup>35</sup>這些風險因素包括個人心理以及涉及家庭、社會和文化的因素。顯然不是所有這些都可以透過學校處理。其他預防策略應放在社區。然而，學校的確提供了接觸絕大部分青少年的一種方式。因此，在各學校支持毒品預防方案是非常的重要。然而，預防計畫的當務之急是基於科學知識的制訂。他們需要互動、技能為基礎，以及同儕的參與。

<sup>27</sup> 毒品有soft drug和hard drug之分，主要是指毒品是否容易上癮。不容易上癮的叫做soft drug(軟性毒品)，而容易上癮的就稱之為hard drug（硬性毒品）。諸如heroin和cocaine均屬hard drug，相對而言，較不易上癮的hemp和dancing outreach就屬於soft drug。

<sup>28</sup> Faggiano et al. 2005

<sup>29</sup> Tobler and Stratton 1997

<sup>30</sup> Faggiano et al. 2005

<sup>31</sup> Ennett et al. 1994b

<sup>32</sup> West and O'Neal 2004

<sup>33</sup> Wilson et al. 2001

<sup>34</sup> Wilson et al. 2001

<sup>35</sup> Hawkins et al. 1992; Kilpatrick et al. 2000

新的研究需要確定計畫在其具體方面的效果，諸如推進措施（booster sessions），<sup>36</sup>家長參與等。<sup>37</sup>

### （三）治療政策

對個人治療方案的有效性檢驗研究的數量急劇增加涉及主要由於在美國司法系統察覺以抑制措施以遏制毒品的使用是非常昂貴的增加。<sup>38</sup>在美國每年約有150萬的人涉嫌與毒品有關的罪行而逮捕。<sup>39</sup>許多這些逮捕造成拘留期間。

作為美國關於對非法毒品抑制政策的結果（最低刑責、延長刑期、假釋的機會減少），在矯正機構毒品成癮者的人數正在穩步增長。反之，這種現象正日益引起公務人員質疑現行的做法，並且問他們自己監禁吸毒者是否是防止他們再次犯罪的最好方式。

由（Prendergast）、（Podus）、（Chang）和（Urada）進行78個研究的後設分析。<sup>40</sup>每個研究包含了關注於對委託人治療的影響相較於那些只有極少接觸到康復計劃的委託人。結果表明，治療與統計學和臨床上對毒品使用和對委託人犯罪活動的顯著影響。

康復治療是新興作為減少歸因於需要找到資金來購買毒品的犯罪行為數量的一種有效手段。

#### 1. 戒毒法庭

然而，對罪犯提供治療需要克服各種障礙。<sup>41</sup>此外，為了確保治療對毒品成癮者犯罪行為具有最佳的影響，協調轉介到適當、高品質的治療服務是重要的。對美國以及現在對其他許多國家有一些原因以建立了戒毒法院。<sup>42</sup>

戒毒法庭的概念是不全然是新穎的：事實上，可以追溯早在1950年代初期，在芝加哥和紐約即有此理念的個別實驗。然而，1980年代後期以來，這種法院的數目在美國和歐洲已經成倍的增加。

戒毒法院的主要目的是使司法系統和治療機構能協調它們的努力，而且積極介入有毒品問題的罪犯以促進節制毒癮，<sup>43</sup>並且鼓勵罪犯留在治療中。在司法系統每個行為者（法官、律師等）必須採取關於毒品和吸毒的短期培訓課程。各法院需要治療方案，並且提供財政支持，以便每週從委託人蒐集尿液樣本，並確保罪犯定期向司法當局交代其進展情況。根據罪犯的進展，法官採取一種支持的角色，決定要採取的措施（監禁、治療等）。

別連科（Steven Belenko）為了評估此途徑的效果，檢驗了37件戒毒法院評的估報告。只有一個外部評價者被包括在內報告的準備中。根據該項研究，47%的罪犯透過戒毒法院轉介治療而完成了他們的康復計劃。罪犯透過戒毒法院轉介治療還代表了一種較低被逮捕

<sup>36</sup> 所謂「推進措施」乃是一種訓練的延伸，通常由訓練者在訓練後一段時間，以面對面的方式與受訓者接觸，在受訓者快要遺忘所學時，給予加強，使其保留對訓練的記憶，維持或增加移轉的效果。

<sup>37</sup> Faggiano et al. 2005

<sup>38</sup> Walters 2001

<sup>39</sup> Elsner 2005; Gilbert 2005

<sup>40</sup> Prendergast, Podus, Chang and Urada (2002)

<sup>41</sup> Brochu and Schneeberger 2001

<sup>42</sup> Belenko 2001

<sup>43</sup> Ibid.

的風險（5.4%）和更少天數的監禁（6.6天）較受試者的對照組（分別為21.5%和13.6天）。<sup>44</sup>

## 2. 什麼類型的治療？

前面提到，任何方案不必然總比沒有計劃好。評估研究的結果提供強有力的跡象表明，治療性社區（therapeutic communities）、<sup>45</sup>美沙冬維持（methadone maintenance），<sup>46</sup>以及從事道德推論的療法、社會能力、認知行為模式、情緒技能發展、認知技能以及行為技能是在吸毒者之間成功的減少累犯。<sup>47</sup>治療方式似乎只是成功干預的部分決定因素。舉例而言，當計劃係由在社區的後續方案完成時，社區治療計畫在累犯和戒毒方面有更多的效果。<sup>48</sup>

當法國社會黨總統候選人羅雅爾（Ségolène Royal）認為，關於對青少年罪犯的取締，要求初犯者將被發送到該類型的計畫，吸引對新兵訓練營（boot camp）計畫更多的注意。新兵訓練營是基於紀律和嚴格的體能訓練的計畫。共同的要素是嚴格的攝取程序、操練、行為不檢的立即體罰（伏地挺身），以及結業儀式。一些營隊納入不同程度的治療計畫。目的是轉變叛逆罪犯成為有禮貌的公民。

麥肯齊和她的團隊發現，29篇研究有資格列入他們的後設分析。<sup>49</sup>新兵訓練營參與者和比較樣本之間發現再犯的方面無顯著的差異。然而，這種類型的計畫是非常流行且獲廣泛的採用。為何如此？由於罪犯滿足社會的很大一部分似乎愈來愈困難，而且此乃較硬科學成果更加的重要。

## 七、結論：預防、懲罰或康復，我們在治療毒品濫用應採取那條路線？

毒品問題的隱蔽性使有的國家的政府對毒品給國家安全帶來的威脅重視不夠，他們在危險來臨之前並沒有感覺到過多的擔憂，這就是毒品對國家安全的最恐怖的危害。毒品問題不同於以往的傳統安全，對國家構成威脅的不是某個具體的敵對國家，而是跨國販毒集團與組織；在對國家安全構成威脅的形式上，也與傳統安全存在著明顯不同，毒品問題的隱蔽性使國家社會的穩定、國家可持續發展等受到威脅，卻不易被發現。將毒品問題上升為非傳統安全問題，這是當代國際形勢發展要求的必然，也是我國未來禁毒戰略的必然指

44 Ibid.

45 一種為提供病人適切的照顧而設計的結構性環境，社區內成員都設在平等的地位上彼此發生互動，經由彼此間的回饋，增加個人自我認識，達到治療的目標。

46 美沙冬(Methadone)的緣起是為因應第二次世界大戰，戰場上的傷兵需大量嗎啡來止痛，因而於1930年代由德國人發明，1937年由實驗室合成出來，1949年被發現其結構與嗎啡及海洛因完全無關，卻與鴉片類藥物有相同的止痛作用。1960年代以後，美沙冬才開始作為治療海洛因成癮，其特性為高脂溶性，可以停留在體內24小時或更久，作為治療鴉片類藥物戒斷症狀之效果強，相當於2倍的海洛因；此外，美沙冬戒斷症狀較海洛因輕微，可以用長時間慢慢減量之方式來改善其戒斷症狀，其治療目標是預防與管理戒斷症狀，以減低施用海洛因之次數，並避免因藥癮發作影響其日常生活作息。又海洛因通常以注射或吸入方式施用，而美沙冬為口服液劑，可減少因注射所引起之疾病感染，如愛滋病、B型或C型肝炎、心內膜炎等（陳光輝、林志強、譚立中，2007）。

47 Taxman 1999.

48 Inciardi et al. 1997; McCollister et al. 2003.

49 MacKenzie and her team (2001).



向。在今後的禁毒工作中除了要確立預防意識、控制意識，還應確立非傳統安全甚至傳統安全問題的風險意識和應急意識。

毒品問題衍生其他犯罪，造成治安影響，因此，各國政府對於毒品，都積極拿出對策。我國的毒品犯濫也相當嚴重，法務部長曾勇夫表示，他在接任部長之後，就訂出三階段的反毒策略，積極打擊遏止。「我們策略第一步，就是防堵對於毒品的化學工業原料，加以控制追蹤；第二步透過跨部會合作，讓青少年知道毒品的危害，得以戒毒；再來我們治安跟司法機關，要認真積極緝查。」曾勇夫也進一步指出，毒品犯罪有逐年上升的趨勢，毒品犯罪入獄服刑的受刑人，也超過所有受刑人的四成，佔了最大比例。法務部強調，將結合衛生署、教育部，加強防制作為。

當然，研究明確顯示毒品濫用的預防和治療有統計學和臨床上的顯著影響。雖然治療能否有效存在一些爭論，如果可以提供一個矯正的環境，許多研究清楚地表明，在在監獄或勒戒所提供許多毒品治療策略較僅僅禁閉來減少累犯更為有效。然而，「預防」和「治療」用語往往雜亂的使用，並且涉及了許多不同的概念。假設所謂的預防或治療一切都是有效的將是愚蠢的：不是每個毒品預防計畫都是有效的；並不是每個治療方案在減少累犯方面都有效果。

既有研究已經使得我們能夠找出對藥物濫用者有效的預防和治療方案。然而，對方案的研究的建議，不必然由該等實務者選擇或受到政策制定者的廣泛資助。相反於我們可能會認為，或者相反於我們想要，害怕對兒童沒有預期的效果。而且處罰沒有被證明是打擊上癮罪犯中犯罪的一種有效的方法。我們必須在嚇唬年輕人和基於技能獲得的有效預防計畫之間選擇；我們必須在懲罰吸毒成癮的罪犯和那些有效減少累犯的計畫之間選擇。這些選擇的種類並不總是在純粹理性的基礎上作出，而且研究不能制定決策，而是只能發現那些有效以及那些沒效。

一個要注意的：絕大多數的研究分析來自美國，就提供給吸毒者和吸毒者監禁率和社會資源較其他大多數工業化國家而言，美國是一個非常不同的國家。這就提出了一個問題，這些結果可以多大程度推廣到世界的其他地區。鑑於這一點，我們正在評估方案不完全依賴於美國的研究是非常重要的。各國基於有效（可用）的最佳結果來執行毒品預防計畫和戒毒干預是十分的重要，由於目前那些都是來自美國，但至關重要的是在其他國家進行計畫評估，如果有必要，確定這些計畫在不同背景下的效果，以使其適應當地的文化。

最後一言以蔽之：毒品濫用預防計畫和吸毒成癮治療的確有所成效。選擇得當的話，他們可以有巨大的效果。

## 參考資料

- 陳光輝、林志強、譚立中(2007): 海洛因成癮者之美沙酮替代療法。醫學繼續教育, 11(3), 315-319。
- 陸忠偉(2003): 《非傳統安全論》，北京：時事出版社。
- 劉媛、牛勇(2002): 〈毒品洗錢犯罪問題研究〉，《貴州警官職業學院學報》，2002年第6期。
- Belenko S (2001). Research On Drug Courts: A Critical Review. New York: The National

Center on Addiction and Substance Abuse at Columbia University.

- Botvin JG, Botvin ME, Ruchlin H (1998). School-Based Approaches to Drug Abuse Prevention: Evidence for Effectiveness and Suggestions for Determining Cost-Effectiveness. Washington: NIDA brochu: evidence-based drug policies *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention* 43
- Brochu S (2006). *Drogue et criminalite ' : Unerelation complexe*. 2nd ed. Montre 'al: Presses de l'Universite ' de Montre 'al: 240 p.
- Brochu S, Schneeberger P (2001). Le traitement des toxicomanes dans un contexte de pressions judiciaires. In: Landry M, Guyon L, Brochu S (eds). *Impact du traitement en alcoolisme et toxicomanie. E ' tudes que 'be 'coises*. Que 'bec: Les Presses de l'Universite ' Laval. p. 73-94.
- Buzan, B (1991) "New Patterns of Global Security in the Twenty- First Century," *International Affairs*, Vol. 67, No. 3 : 431- 440.
- Donnelly N, Hall W, Christie P (2000). The Effects of the Cannabis Expiation Notice System on the Prevalence of Cannabis Use in South Australia: Evidence from the National Drug Strategy Household Surveys 1985-1995. *Drug and Alcohol Review* 19:265-9.
- Downloaded By: [2009 Nan Hua University] At: 02:08 3 June 2010 Research Monograph, Institute of Drug Abuse, United States.
- Elsner CM (2005). Drug Use: Extent and Correlates. In: Wright RA, Miller JM (ed.). *Encyclopedia of Criminology*. New York: Routledge, Taylor & Francis. p. 453-64.
- Ennett TS, Rosenbaum DP, Flewelling RL, Beiler GS, Ringwalt CL, Bailey SL (1994a). Long term evaluation of drug abuse resistance education. *Addictive Behaviors* 19:113-25.
- Ennett TS, Tobler SM, Ringwalt LC, Flewelling RL (1994b). How effective is drug abuse resistance education? A meta-analysis of project DARE Outcome Evaluation. *American Journal of Public Health* 84(9):1394-401.
- Faggiano F, Vigna-Taglianti FD, Versino E, Zambon A, Borraccino A, Lemma P (2005). School-based prevention for illicit drugs' use. *Cochrane Database Syst Rev*. 2005 Apr 18;(2):CD003020.
- Gilbert JM (2005). Drug Use and Criminal Behavior. In: Wright RA, Miller JM (ed.). *Encyclopedia of Criminology*. New York: Routledge, Taylor & Francis. p. 446-52.
- Hawkins JD, Catalano RF, Miller JY (1992). Risk and protective factors for alcohol and other drug problems in adolescence and early adulthood: implications for substance abuse prevention. *Psychology Bulletin* 112:64-105.
- Inciardi JA, Martin SS, Butzin CA, Hooper RM, Harrison LD (1997). An effective model of prison-based treatment for drug-involved offenders. *Journal of Drug Issues* 27(2):261-78.
- Kilpatrick DG, Acierno R, Saunders B, Resnick HS, Best CL, Schnurr PP (2000). Risk factors for adolescent substance abuse and dependence: data from a national sample. *Journal of Consulting and Clinical Psychology* 68:19-30.
- Korf J (2002). Dutch Coffee Shops and Trends in Cannabis Use. *Addictive Behaviors* 27:851-66.

- Lipton DS (1995). *The Effectiveness of Treatment for Drug Abusers Under Criminal Justice Supervision*. Washington DC: National Institute of Justice.
- Mackenzie DL, Wilson DB, Kider SB (2001). Effects of correctional boot camp on offending. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* 578.
- Martinson R (1974). What works? Questions and answers about prison reform. *The Public Interest* 42:22–54.
- Martinson R (1979). New findings, new views: A note of caution regarding the sentencing reform. *Hofstra Law Review* 7:243–58.
- McCollister KE, French MT, Inciardi JA, Butzin CA, Martin SS, Hooper RM (2003). Post-Release Substance Abuse Treatment for Criminal Offenders: A Cost-Effectiveness Analysis. *Journal of Quantitative Criminology* 19(4):389–407.
- McCord J (2003). Cures that harm: Unanticipated outcomes of crime brochu: evidence-based drug policies 44 *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention* Downloaded By: [2009 Nan Hua University] At: 02:08 3 June 2010prevention programs. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* 587:16–30.
- McGeorge J, Aitken CK (1997). Effects of cannabis decriminalization in the Australian Capital Territory on university students' patterns of use. *Journal of Drug Issues* 27:785–93.
- McGrew JL (2001). History of Alcohol Prohibition. Available from: <http://www.druglibrary.org/schaffer/LIBRARY/studies/NC/nc2a.htm> (accessed 1 September 2000).
- Plourde C, Brochu S (2002). Drugs in prison: A break in the pathway. *Substance Use and Misuse* 37(1):47–63.
- Prendergast M, Podus D, Chang E, Urada D (2002). The effectiveness of drug abuse treatment: a meta-analysis of comparison group studies. *Drug and Alcohol Dependence* 67(1):53–72.
- Sherman LW, Gottfredson D, MacKenzie D, Eck J, Reuter P and Bushway S (1997). *Preventing Crime: What Works, What Doesn't, What's Promising*. Washington D.C.: Office of Justice Programs, Research Report.
- Taxman FS (1999). Unraveling 'what works' for offenders in substance abuse treatment services. *National Drug Court Institute Review* 2(2):93–134.
- The Journal of Primary Prevention* 18(1):71–128.
- Thornton M (1991). *The Economics of Prohibition*. Salt Lake City: University of Utah.
- Tobler SN, Stratton HH (1997). Effectiveness of School-Based Drug Prevention Programs: A Meta-Analysis of the Research.
- Walters PJ (2001). Drug Treatment in the Criminal Justice System. Available from: <http://www.whitehousedrugpolicy.gov> (accessed 8 May 2005).
- Werch CE, Pappas DM, Castellon-Vogel EA (1996). Drug use prevention efforts at colleges and universities in the United States. *Substance Use and Misuse* 31:65–80.
- West SL, O'Neal KK (2004). Project D.A.R.E. outcome effectiveness revisited. *American Journal of Public Health* 94(6): 1027–30.
- Wilson BD, Gottfredson CD, Najaka SS (2001). School-Based Prevention of Problem Behaviors: A Meta-Analysis. *Journal of Quantitative Criminology* 17(3):247–72.

# **Drug Issue from the Perspective of Non-Traditional Security and Evidence-Based Drug Policies**

Sun, Kuohsiang

Associate Professor, Institute of Asia-Pacific Studies, Nanhua University

## **Abstract**

In recent years, with the spreading of narcotics in the global scope, the narcotic problem has become a complicated as well as important global problem in the non-traditional safety. The threatening of the problem to the safety of the state is reflected in the destruction of economy, in assisting the spreading of the international terrorist activities, in producing various crimes with the help of other types of crimes, in affecting continuous development of the country, in causing problems of public sanitation, etc. However, domestic policies have become the important access to solve the narcotic problem. This paper addresses three types of drug policies: drug laws, drug prevention strategies, and drug treatment strategies that might be used to improve drug policies. For each of these three categories, the paper discusses what criminological research tells us about the best practices. Research suggests that drug abuse prevention and treatment have statistically and clinically significant effects. The terms ‘prevention’ and ‘treatment’ are, however, often used indiscriminately and with reference to many different concepts. To assume that everything that is called prevention or treatment is effective would be foolish: not every drug prevention program is effective; not every treatment program has an effect in terms of reducing recidivism. Research has made it possible to identify successful prevention and treatment programs for drug abusers. However, the programs that research would suggest are not always those chosen by practitioners or widely funded by policymakers.