

结论和建议

东南亚毒品市场正在经历着一个深刻的变革过程。在金三角地区禁止鸦片，会使成千上万个家庭更加贫困。该区域使用鸦片已经一个多世纪，现在已经演变为一个复杂而充满活力的鸦片制剂、安非地明类药物、苯丙胺类兴奋剂和药品市场。是一个多样化的市场，用户在各种物质之间来回交换，当用户发现其药物的选择是有限的時候，合法市场和非法市场变得难以分辨。该地区的国家和地方当局应该意识到，这些都是复杂的问题，没有快速解决的方案和万能药。需要从长远目标和可持续发展的角度来解决该问题。但是，有一些紧急问题需要立刻解决。

这是第一次将东南亚毒品市场作为一个整体来研究和分析。先前的研究侧重于某些方面，而不是从整体来研究和分析毒品形势。了解毒品市场形势，对合理的设计和有效的政策有至关重要的作用。这份报告还显示，政策制定和反馈需要整合，因为它们之间有密切的关系。目前的药物控制政策和目标，如在2015年前使东盟无毒品，目的是减少供应和需求的应用镇压措施，但往往忽视了吸毒者，他们的家庭和整个社会。

为了避免流离失所与毒品有关的问题从一个地区或物质——即所谓的'气球效应，'了解市场如何应对政策干预是必要的。不良的设计政策可能造成严重的不利的影响，甚至造成适得其反的效果。理解他们为什么种植或用毒品是任何药物控制政策的有效和可持续发展的基本。该出版中的新的研究和分析考虑到该地区药物市场各方面的

一系列结论和建议。

鸦片产量下降

东南亚亚洲鸦片产量明显减少了。首先在泰国和越南的鸦片生产停止了。在过去十年中，老挝和缅甸罂粟种植大量减少，但准确的下降率仍然处在辩论中。此外，在缅甸境内的一些新的地方已经发生了种植模式的变化：由一年收获一次变为了两次。在过去两年中鸦片产量增加 成为一个令人担忧的迹象。

促成生产下降的因素：

当地药物控制工作，尤其在政治压力方面，来自中国、东盟和美国，要求服从全球和区域无毒品的最后期限，发挥了作用。

最近，停火组织在缅甸的主要种植区鸦片禁令与老挝北部执行禁止鸦片对金三角的产量有重大影响。其它重要的原因都与市场的发展有关系。首先，在全球一级，来自东南亚的海洛因在欧洲和美国已被推离市场，并已取代来自阿富汗的海洛因和拉丁美洲。其次，在区域一级，迅速扩大脱氧麻黄碱市场揭示了社会文化转变消费模式，尤其是新一代的用户当中，从禁毒到兴奋剂。鸦片下降金三角并没有减少供应的鸦片和海洛因的全球市场。与此相反，全球鸦片产量有所增加，由于在阿富汗最近几年创纪录的种植数量。基本上此减少对区域市场没有多大的影响。生产仍然足以满足区域需求，不仅导致了减少出口到世界其他地区。供应短缺的第一个迹象，现在开始出现显示上升鸦片和海洛因的价格。这可能会促进区域生产。虽然在这区域市场上还

没有明显感受到，但来自阿富汗的海洛因可能越来越多地弥补中国其他地区的缺口。

前体控制

东南亚地区是非他明类兴奋剂的化学前体植物为基础的前体的主要生产地方。苯丙胺类兴奋剂的全球繁荣集中注重前体的控制，并最近注重植物为基础的前体。目前，收获、开采和买卖富含黄樟素油的摇头丸的主要前体，是造成剩下的原始森林生态破坏的罪魁祸首。在中国、越南两国政府加紧控制此兴奋剂，使开采工作也在缅甸，老挝和柬埔寨进行。*在这里，由于控制措施贸易是转入地下。迫切需要一项全面的种植富含黄樟素的植物的政策，并且可以可持续发展。这计划可以作在中国已有的先进实验新植物。*目前还存在这样执法前体有没有足够的理由的问题。销毁没收过的富含黄樟素的精油可能适得其反，它可能会让价格提高而吸引更多的非法生意。应该必须承认，并非所有的非法黄樟素的精油注定以摇头丸实验室，而大量的黄樟素的精油仍然以合法的方式来使用。更明智的做法可能会把没收的黄樟素的精油出售给化学工业而使用获得的收益来建立可持续的生产*创造涉及的人的谋生。*

对用于甲基苯丙胺的前体的麻黄素过于严格控制，世界卫生组织对此很担忧。广泛应用于分娩过程中麻黄素是列入世卫组织必不可少的药物名单。此药重要于在 2015 年前减少四分之三的产妇死亡率比率的“千年发展目标”。以防止其转移作为一种前体的任何收紧控制，，

应认真考虑保证有医药用途够不够的问题。

替代谋生

在老挝和缅甸，鸦片禁令没有给种鸦片的农民安排替代谋生。缅甸的停火团体希望为执行鸦片禁令，获得国际社会的援助和政治肯定。但在缅甸从未有过任何政治性解决的问题，从而让停火组织遇到危险。在这些领域的贫困人口仍无法应付家庭收入的丧失。最需要发展援助的时候该援助差不多下降了，*这样就把禁止的可持续性危险。*

药物控制目标需要纳入该地区的所有发展的干预措施。相反，所有药物控制计划应该有一个发展的措施。一个关键的指导原则是，确保正确顺序：铲除罂粟田或鸦片禁令不应该在农民有可行的和可持续的发展谋生到位前执行，发展援助不应是有减少罂粟种植的条件上提供。此外药物控制政策和做法应符合联合国宪章，世界人权宣言和其他国际人权法规定的人权准则。它们还因当重视传统价值观念和当地的习俗。实现 2015 年之前无毒品东盟的目标是不现实的。不幸的是，在 2008 年状况报告中，，行动计划继续要求“2015 年前充分根除非法作物”。同时，它建议“在 2009 年，被说服停止非法作物生产并进行替代作物种的农民家庭的平均家庭收入，植应是平等的家庭收入在未来几年这一非法作物的种植”。显然第二条不能实现。为了拒绝让已经正在遭受的农村社区更加困难并破坏可持续性迄今所取得的成就，最好不要执行该期限。更好的是采取长期的角度来看集中精力在安排替代生计到位。

减少伤害和艾滋病毒/艾滋病

减少鸦片种植已导致当地市场的海洛因短缺，结果减少了质量而价格却提高了。因此，吸毒者在这种压力下不得不选择戒毒或选择其它替代品。有些人转向吸冰毒，但有一部分吸毒者已开始进行实验用其他替代药品，主要是阿片类药物和苯二氮。迄今为止已证明减少鸦片产量会使毒品用量减少的想法是错误的。评估与毒品有关的健康风险和解决这些问题需要了解一个不断变化的市场消费者才能做出的选择。目前在区域出现响应镇压的药物控制和把吸毒者犯罪政策的格局。使用强有力的药物和更危险的用法越来越多。原来吸烟鸦片变成注射海洛因和药品，原来口服用基苯丙胺的人现在注射溶解药片。随着在东亚和中国东部的流行，在大湄公河次区域也吸烟和注入更上瘾的晶体甲基/冰多起来。这一趋势显然增加与毒品有关的健康问题，包括通过分享使用未经消毒的注射器，通过注射设备传输血液传染的疾病。在该区域这已成为一个主要的艾滋病毒/艾滋病流行病的主要传播因素。在中缅边境地区（北掸邦，克钦邦和云南省）这种行为导致了人类悲剧。此区域的所有行动者，包括国家和当地存在的当局应该紧急处理这问题。现需要减少造成伤害的方案，包括苯丙胺类兴奋剂的使用。如任何方案都要取得成功，跨国界的协调与合作是至关重要的。

迫切需要协调药物政策和艾滋病毒政策。只有很小一部分需要减少伤害方案的注射毒品用户实际上获得此服务。更少有机会获得抗逆

转录病毒治疗。应优先考虑持续的和长期支持减少危害和戒毒治疗方案，以及抗逆转录病毒治疗吸毒者艾滋病毒/艾滋病患者。目前国际援助水平还不够。该地区各国政府和地方当局，特别是缅甸和老挝，也需要改变关于使用毒品的当地政策和法律，更加注重医疗。提供用户更方便的服务，自行减少伤害的措施。把吸毒者当犯罪的压制性的法律只会阻碍预防，医疗以及减少伤害的服务。东南亚一直不能自给自足以鸦片为基础的必要药物。在获得基本药物的问题上仍存在慢性问题。国家药物控制机构应该认识到被控制的药物对止痛的有用性，保证其为合法医疗用途的可用性。这包括阿片止痛和用于替代治疗的阿片类药物。应该检查有关控制药物的立法和行政程序。不必要地阻碍其普及和可用性医疗用任何规定应予以修订。为了创造防止滥用控制物质和合法的医疗用途之间一个更好的平衡应该改进与世界卫生组织接近控制药物计划的合作。

民主与民间社会

自从 1948 年缅甸卷入以国内战，而且自从 1962 年在军事独裁下一直受苦。几十年战斗和政府的管理不善给人民带来很大的遭遇与痛苦。独裁的共产主义国家中国和老挝的情况是更开放一点。但是在这三个国家都有很少的辩论和表达不同意的空间。它们的毒品侦测反映此情况。在泰国政治军队仍然起着重要的作用。2007 年才发生过一次政变。尽管该国有名义上的民主制度目前的政治不稳定以后队国家的政治会有怎样的影响还不清楚。然而在泰国民间社会有更多的空间

影响药物政策。既然这样 2003 年在泰国“药物战争”中发生过一个最残酷的事件。为防止再发生类似的事需要尽一切努力。

没有善政不会有长期可持续解决与毒品有关的问题, 这包括尊重人权、坚持民主 原则以及提供地方组织以代表其利益的空间。在制定政策和方案规划时社会, 包括种鸦片的农民, 毒品使用者和艾滋病毒 / 艾滋病患者的参与是成功的一个基本的先决条件。当时在该地区与毒品有关的问题是很严重而严重和紧迫。

同时, 与毒品有关的问题在该地区是严重而紧迫的。它们不能等待民主成立。在该地区有不少当地和国际的组织很活跃, 尽管有各种困难它们已经找到了直接到达最需要帮助的人中去工作的方法。大家应该帮助它们。缅甸的人道主义援助不应与此国家的政治问题联在一起。此外, 所有国家和地方当局-包括停缅甸的火组织-需要参加迎进更可持续的, 更有人道主义性的禁毒政策的过程。

禁毒执法改革

该区域的国家和地方政府对健康和发展接近不很感兴趣, 只想加强执法工作。在该地区毒品的法律严厉, 惩罚包括对未成年人犯罪, 是比应该的高多了。这些镇压的控制毒品政策的主要受害者是该贸易的最脆弱的两端: 种鸦片的农民和吸毒者。把农民和吸毒者当成犯罪人的现有政策不仅是反作用、它们侵犯人权而诬蔑在毒品贸易里最穷和薄弱的成分。因有这样镇压的内容, 无毒品的东盟 2015 计划里说的“自从 2009 年每年增加 10%逮捕”的目标是令人非常担忧。尽管

说明逮捕做毒品生意的犯罪人相比于逮捕拥有毒品犯罪人将减少，总共 10%的目标发出了错误的信号。

在区域现在需要的是以“人性化”的概念全面审查毒品法律。在地方和国家的议程里应该优先人权和相称的判决。

国际接触

在改变金三角的很微妙的阶段国际社会不应该放弃（以前的）种鸦片农民和吸毒者。目前给予受害人口的人道主义援助、代替生计的支持减少伤害和预防艾滋病毒的方案是严重不足。在该地区国际捐助者，包括美国和欧盟，需要更深刻的参与。相比为了停止生产鸦片中国给邻居的压力它对（过去和现在）种鸦片的地区给的援助和办法是不足而不适合。为了支持种鸦片农民，中国投资者通过向政府贷款执行的大规模商业性种植计划引起了环保问题。主要焦点是橡胶，它是长期投资而未来的市场和价格稳定性令人担忧，这将使农民依赖和脆弱。如果中国政府是真正关心缅甸和老挝的减少鸦片种植问题它应该在更可持续的和以社区为基础的发展项目投资。它还应该考虑到这里和世界其他地区的许多替代发展项目。