



大会

Distr.: General  
15 December 2015  
Chinese  
Original: English

## 人权理事会

### 第三十一届会议

#### 议程项目 2 和 8

#### 联合国人权事务高级专员的年度报告以及

#### 联合国人权事务高级专员办事处和秘书长的报告

#### 《维也纳宣言和行动纲领》的后续行动和执行情况

## 世界毒品问题对享受人权的影响问题专题小组讨论结果

### 联合国人权事务高级专员的报告

#### 内容提要

本报告根据人权理事会第 28/28 号决议提交，概述 2015 年 9 月 28 日在理事会第三十届会议期间举行的世界毒品问题对享受人权的影响问题专题小组讨论情况。



## 一. 引言

1. 在第 28/28 号决议中，人权理事会决定，在第三十届会议上召开一次世界毒品问题对享受人权的影响问题专题小组讨论，参照联合国人权事务高级专员关于世界毒品问题对享受人权的影响问题的研究报告(A/HRC/30/65)所载的结果，并且，在麻醉药品委员会的参与下，与相关利害方，包括联合国专门机构和民间社会，就此问题举行建设性和包容性对话。理事会于 2015 年 9 月 28 日在第三十届会议上举行了专题小组讨论。
2. 第 28/28 号决议中，人权理事会请人权事务高级专员办事处(人权高专办)以纪要形式编写一份小组讨论会报告。本报告根据该请求编写。
3. 副高级专员宣布讨论开始，讨论会由瑞士前总统 Ruth Dreifuss 主持。专题小组成员有：Javier Andres Florez, 哥伦比亚司法部毒品政策司长；Ann Fordham, 国际毒品政策联合会执行董事；Mohammad-Mahmoud Ould Mohamedou, 日内瓦安全政策中心副主任，日内瓦国际关系学院教授，西非毒品问题委员会专员；Shekhar Saxena, 世界卫生组织精神卫生和药物滥用部门负责人；Aldo Lale-Demoz, 联合国毒品和犯罪问题办事处副执行主任。此外，Arthayudh Srisamoot, 泰国驻联合国维也纳办事处大使兼麻醉药品委员会第五十八届会议主席参加了小组讨论。

## 二. 开幕发言

4. 在开幕发言中，副高级专员提及高级专员关于世界毒品问题对享受人权的影响问题的研究报告，该报告包括五个主要领域：健康权；与刑事司法相关的权利；禁止歧视，特别是针对少数族裔和妇女的歧视；儿童权利；土著人民权利。
5. 关于健康权问题，副高级专员指出，在第 12/27 号决议中，人权理事会已认识到，减轻危害方案十分必要；在全世界略少于一半的国家中有此类措施，包括注射器交换方案和替代阿片类药物治疗。减轻危害措施有助于极大减少艾滋病毒感染和其他血液携带病毒的传播。她鼓励各国接受减轻危害方法。她补充说，在监狱中尤其如此，减轻危害措施的机会更受限制，也更迫切需要。她指出，获得国际管控的基本药品的途径更为有限，特别是在发展中国家。由于担心被从合法的医疗用途转用于非法目的，这些药品往往受到限制。
6. 副高级专员回顾说，人人享有可达到的最高标准身心健康权问题特别报告员在他的 2010 年报告(A/65/255)中已呼吁将持有和使用毒品非刑罪化，世界卫生组织和联合国艾滋病/艾滋病联合规划署(艾滋病规划署)采取了类似立场。这是因为，已经证明，将持有和使用毒品定为犯罪可对健康权造成重大障碍。关于与毒品相关罪行的死刑问题，据估计，33 个国家或领地继续对这种罪行实行死刑，造成每年大约 1,000 人被处决。在某些国家，与毒品相关犯罪占已执行处决的大多数。然而，根据人权事务委员会、秘书长、人权事务高级专员、法外处决、即审即决或任意处决

问题特别报告员和酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚问题特别报告员，毒品相关罪行不符合“最严重罪行”界限。

7. 副高级专员指出，在某些国家，涉嫌犯有毒品相关罪行的人特别面临任意拘留风险，吸毒者在被拘留期间可能遭受酷刑或虐待，以获取认罪或其他信息。对毒品相关罪行的定罪也经常导致对较轻罪行判刑过严并对多种权利或权益造成不利影响，其中包括，儿童监护或探视权、获得公共住房、粮食援助、学生经济资助的机会或某些种类就业的资格。应考虑对犯有轻微、非暴力、与毒品相关罪行人员的起诉和监禁替代办法。她指出，在执法工作中，少数族裔和妇女特别容易遭受歧视，尤其是因为她们使用或拥有毒品或充当“小规模分销人”。

8. 关于儿童权利问题，副高级专员说，重点应是预防，儿童应得到关于毒品问题的准确和客观信息。儿童不应受到刑事起诉。相反，应对措施应侧重于保健、教育、治疗(包括减轻危害措施)和重新融入社会。关于土著人民问题，她指出，他们有权遵循他们的传统、文化和宗教习俗，在使用毒品是这些习俗的一部分时，原则上应予以允许。

9. 副高级专员表示希望，在大会关于世界毒品问题的特别会议成果文件中，应建设性地和具体地处理人权问题，以确保在未来的国家法律 and 实践中保护人权。

### 三. 专题小组成员的发言

10. 小组主持人说，有必要在联合国系统内建立深远的合作和分析使用毒品问题的复杂性。专题小组的目的是了解相关国际公约是否得到实施以及在该领域制定的政策的作用。人权理事会和人权高专办的贡献可促成建立一个提供一致性的一般框架，它可表明提高这些政策的一致性和有效性的途径。这一点十分重要，因为一些国家制定了若干措施，这些措施未能尊重吸毒者的人权，包括健康权。而且，现在已很明显的是，国家和国际药物政策可产生意想不到的后果。她补充说，高级专员的报告提请注意使用毒品对最弱势群体包括妇女和儿童的影响。

11. Florez 先生欢迎人权高专办的研究，该研究提到毒品管制政策的某些不良后果。在禁毒的名义下，许多人权遭到侵犯，然而，对吸毒者的侮辱和排斥、对少数群体的歧视、酷刑或死刑，是没有任何正当理由的。在评估毒品政策时，不应依其良好意愿而应依其有效性。哥伦比亚认为，数十万人因毒品相关罪行在监狱中服无期徒刑甚至死刑，吸毒者被强加强迫劳动，这是不可接受的。因为毒品相关罪行而被定罪的妇女和儿童尤其遭受严重刑罚。

12. 哥伦比亚毒品贩运的毁灭性影响也激发了武装冲突并耗费了本可投资于卫生、教育和发展的资源。在国际上，哥伦比亚提出了一项议程，该议程旨在废除死刑、将吸毒非罪化、通过减轻危害措施和实施替代监禁的措施。有必要在打击毒品的斗争中认识到，国际社会不能继续使用相同政策处理不同现实；问题已有变化，不可能使用一个侧重于惩罚的通用办法。在打击毒品的斗争中，不能将公共卫生、发展和人权搁置一边。

13. 国际毒品政策联合会执行董事说,即将举行的大会毒品问题特别会议将是一次重要机会,借此机会,可就全球应对毒品控制问题方面的挑战和缺点进行一次公开和诚实辩论,并承认惩罚性法律和压制性执法做法对人权产生的广泛和灾难性后果。她说,令人感到鼓舞的是,联合国正在日益探讨毒品政策和人权之间的联系,但联合会深感关切的是,由于过度减少供应活动导致毒品罪犯被判死刑,生命权经常受到损害。根据国际法下,死刑仅可适用于最严重罪行,毒品犯罪不属于这类罪行。许多国家仍在越来越多地处决毒品罪犯,另外一些国家则力图对毒品犯罪重新实行死刑。对于以毒品控制名义进行法外处决、即审即决或任意处决的情况也有严重关切。

14. Fordham 女士说,毒品使用刑罪化的负面影响仍令人感到严重关切。个人有权在不担心惩罚或歧视的情况下获得拯救生命的医疗服务,但对刑事制裁的恐惧促使吸毒者远离拯救生命的减轻危害服务,导致可以避免的艾滋病毒和丙型肝炎感染和过早死亡。这种定罪也用来为严厉措施(包括酷刑、剥夺正当程序和强制安置在吸毒拘留中心对吸毒者进行所谓的治疗和康复)提供正当理由。最后,毒品犯罪刑罚过于严重,负担主要由弱势群体包括妇女和少数族裔承担。她补充说,监禁加剧了贫困和社会排斥现象。理事会应建立一个毒品政策和人权问题特别程序,并请其他特别程序任务负责人编写一份关于毒品政策对其任务的影响问题的联合报告。理事会还应考虑指定一天,每年用来讨论世界毒品问题对人权的影响。

15. Mohamedou 先生说,社会经济发展水平较低的国家特别容易受到毒品问题侵扰。在这些国家,毒品政策普遍缺乏或不够详细。与毒品相关问题对治理、法治和人权有影响;毒品相关问题未得到充分研究或处理。出现了新形态的复杂性,需进行更多研究。以前的举措侧重于减少供应;2012 年启动的西非毒品委员会将当地需求纳入考量。

16. 他强调了毒品生产对社会的宏观经济影响,并强调指出,传统方法侧重于以替代方法取代农民的非法生产。他解释说,侧重于对个人的影响也十分重要。他指出,大多数生产毒品的人是穷人,他们并未因这种生产而致富。有必要为这些人寻找其他就业机会。吸毒者人受到社会污辱,收入很低,来自贫困家庭。侧重于广泛逮捕和严酷刑罚的毒品政策会使问题变得更加严重,而且会将罪犯进一步推向社会边缘。毒品执法对穷人特别是少数族裔和妇女造成过度影响。他指出,女性吸毒者可能面临丧失子女监护权,有时会被强迫接受人工流产。土著社区也因陷入歧途的毒品政策而遭受苦难。他的结论是,对人权的无视导致产生不利后果的毒品政策,需制定新的基于证据的政策。

17. Saxena 先生说,吸毒者和有吸毒症状的人在获得适当医疗服务方面遭受歧视并缺乏适当治疗。在医疗机构中,他们面临巨大耻辱、偏见和非专业行为,而且,在满足医疗需要方面,他们普遍缺乏信息和训练有素的医疗专业人员。吸毒症状是与大量死亡、发病和社会问题相关的健康状况,既可预防也可治疗。健康权必须扩大到所有人群,包括弱势和边缘化群体,以及被剥夺自由者。

18. 减轻危害干预措施,例如为吸毒者注射的针头交换方案或旨在预防的外宣服务,已证明在预防与毒品相关的血源性感染方面十分有效。有毒品依赖的人不应因

吸毒行为而受惩罚，这种行为是其疾病的结果，因此，不应被视为罪犯。由于污辱、不能及时转诊和卫生专业人员和整个社会的歧视性态度，女性吸毒者往往得不到对吸毒症状的适当照料或帮助，尤其是在怀孕期间。他补充说，儿童必须受益于预防和减少药物使用的政策、方案和服务并受益于防止他们参与非法生产和贩运的措施。

19. Saxena 先生回顾说，有时人们说，联合国禁毒公约是实现健康权的障碍。他说，禁毒公约的最终目标是保护人类的健康和福祉，这些公约中没有任何条款要求成员国实行违反人权的政策。这些公约规定使用各项措施，以减轻吸毒造成的健康和社会危害。最后，他强调，仅仅因为某人是吸毒者或有吸毒症状这一点，不应使他失去获得及时和有效的适当医疗服务的权利。

20. Lale-Demoz 先生说，需要认识到，吸毒和相关健康状况，例如艾滋病毒、丙型肝炎和用药过量是必须由胜任和训练有素的人员处理的公共健康问题。吸毒所需要的是治疗，而不是惩罚，这导致侵犯吸毒者的健康权。对非暴力性质的毒品相关罪行，成员国应使用监禁替代办法。在这些情况下，监禁是无效的，它导致监狱人满为患并加剧了艾滋病毒传染和其他疾病的传播。监禁替代办法可加强恢复并减少再犯率。

21. 联合国毒罪办副执行主任强调，必须注意女性毒品犯罪者的特别脆弱性。因毒品相关罪行而被监禁的妇女经常被招募或强迫从事低级和高风险任务。监禁替代办法特别适合被控犯有与毒品相关的轻微罪行的妇女。也需要明确措施，以保护儿童不非法使用毒品并防止使用儿童从事非法毒品生产和贩运。卫生、儿童保护和司法系统需更多保护，以促进有药物滥用问题儿童的权利。毒罪办也促进向有关人员提供免费法律咨询意见，他们没有能力负担刑事辩护，无法合理使用受管制药品，这种药品对减轻与健康状况相关的痛苦至关重要。最后，毒罪办反对一切情形下的死刑，并鼓励每个国家都规定暂停使用死刑。副执行主任补充说，毒罪办强烈建议保留死刑的国家不对毒品相关罪行判处死刑，因为这些罪行不被认为属于“最严重罪行”类别。

22. Srisamoot 先生说，充分遵守人权法和国际药物管制框架是齐头并进的。在 2015 年 3 月会议上，麻醉药品委员会在关于各种议题(例如，对有物质使用障碍的儿童和青年进行循证治疗和照料、毒品分析结果的质量和可靠性、替代发展)的若干决议中强调了人权的重要性。在筹备大会关于世界毒品问题(其中包括毒品和人权、青年、妇女、儿童和社区)的特别会议期间，尊重人权被视为一个贯穿各领域的问题。

23. 应通过实施基于科学和健康导向的预防、治疗、社会康复和重新融入方案，保护人类的健康和福祉不遭受与使用毒品相关联的风险。这是必要的，如此，可确保吸毒者包括监狱中的吸毒者能够获得治疗。应保护儿童不非法使用毒品和精神药物；不应再非法生产和贩运毒品活动中使用儿童。国际社会也有责任处理以下情况：全世界四分之三的人口所居住的国家很少有或没有获得受控制药品的机会。他最后说。与毒品相关的有组织犯罪活动和暴力破坏了合法经济、稳定和人身安全。

## 四. 讨论纪要

24. 在讨论期间,以下国家的代表作了发言:瑞士(代表 16 个国家)、沙特阿拉伯(代表阿拉伯集团)、欧洲联盟、厄瓜多尔(代表拉丁美洲和加勒比国家共同体)、乌拉圭(代表南美国家联盟)、巴基斯坦(代表伊斯兰合作组织)、阿尔及利亚(代表非洲集团)、哥伦比亚(代表人权理事会第 28/28 号决议的 10 个提案国核心集团)、阿尔巴尼亚、澳大利亚、奥地利、多民族玻利维亚国、中国、萨尔瓦多、埃及、法国、希腊、印度、吉尔吉斯斯坦、墨西哥、尼加拉瓜、巴拉圭、葡萄牙、塞拉利昂、新加坡、瑞典和突尼斯。在政府间组织方面,欧洲委员会和联合国艾滋病规划署作了发言。

25. 非政府组织的代表也作了发言,其中包括:国际男女同性恋协会,与国际人权服务社作了联合发言;减少危害国际与人权观察社作了联合发言;人权和性别公正区域中心与国际人权服务社、民间交流法律和社会研究协会中心作了联合发言;华盛顿拉丁美洲问题办事处、墨西哥维护和增进人权委员会、公民协会和减轻危害国际;刑法改革国际;国际教育发展会。<sup>1</sup>

### A. 一般意见

26. 若干国家指出,世界毒品问题对安全、国家安全、社会经济和政治稳定、人民健康和福祉和可持续发展构成挑战。由于与毒品贩运相联系的犯罪组织的非法活动,这些挑战更加复杂。另外一些国家强调了毒品和毒品贩运对和平、人权、稳定和安全的负面影响。一个国家评论说,通过一个整体的和基于人权的方法处理毒品问题十分重要,这可保护所有人的人权,包括毒品罪犯的人权。另一个国家指出,虽然使用毒品有害,但处理毒品问题的手段并不总是同样有效、相称或合法。一些国家说,毒品问题是一项共同挑战,需要进一步阻止供应和需求。一个国家强调,应维护当前的毒品控制国际法律框架。该国坚决反对毒品合法化。另一个国家呼吁对当前制度进行深刻改革。各国欢迎大会关于世界毒品问题的特别会议并呼吁加强国际合作。一个国家评论说,特别会议在拟定毒品政策时应与受影响国家密切合作并侧重于如何纳入预防这一重要因素。

27. 一些国家强调,毒品是非洲大陆的一个重要问题,该洲是一个主要过境地区。非洲国家对麻醉品交易、有组织犯罪和恐怖主义之间的相互联系日益感到关切。一个国家指出,在进入非洲的毒品贩运通道,对贩毒者以毒品为酬劳,这导致当地居民吸毒现象的增加。

28. 一个政府间组织强调了人权对于处理吸毒问题的重要性并强调指出,需研究毒品政策的意外社会和经济后果。在未提出结论的情况下,与会者提出了若干问题,包括国家有责任采取步骤,避免出现可预防的死亡,以及是否有证据表明,不同的

<sup>1</sup> 已向秘书处提供但由于时间不足未作的发言可在人权理事会外联网参阅:  
[www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/HRCRegistration.aspx](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/HRCRegistration.aspx)。

毒品政策可防止不良情况。若干非政府组织呼吁人权理事会继续将世界毒品问题和人权放在议程上，并进一步呼吁设立一个负责处理该问题的特别报告员职位。

## B. 健康权

29. 若干国家注意到毒品和毒品贩运对公共健康、安全和安保的负面影响，但它们强调，有必要通过一个全面的和基于人权的方法处理毒品问题。一个国家说，应在全球增加对公共卫生、预防、治疗和护理以及对经济、社会和文化战略的关切。

30. 一些国家强调，健康权很关键，必须在不加歧视地保障所有人(包括吸毒者)的健康权。它们强调，公共健康战略，包括减轻危害方案，导致艾滋病毒传染的减少。一国评论说，它不支持减少减轻危害措施，因为它认为，有一种安全的方法使用受管制药物。一个政府间组织指出，注射毒品的 150 多万人患有艾滋病毒。它呼吁将吸毒非刑事化，以便能向吸毒者伸出援手并向他们提供必要的健康服务。一些非政府组织指出，注射毒品的人感染艾滋病毒的风险更高。它们感到遗憾的是，各项努力并未侧重于保护吸毒者及其获得医疗服务的途径。

31. 一些国家指出，政策应侧重于个人权利和获得治疗与社会服务的途径。它们强调，十分重要，应确保吸毒者获得医疗服务，包括安全和负担得起的药品。一个国家指出，在基于公共卫生的毒品政策方面采用的某种方法不应导致在毒品控制方面采取一种更加宽容的做法。一个国家呼吁，在制定毒品政策方针方面，应更加侧重于科学和证据，而不是使用意识形态或政治论点作为辩论依据。若干国家评论说，消除获得受控制药品的障碍十分重要。

## C. 刑事司法问题

32. 许多国家强调，应废除毒品相关罪行的死刑；其他国家强调，它们的目标是全面废除所有情况下(包括吸毒者)的死刑。然而，一个国家重申，在它承诺采取零容忍方针方面，死刑是一种有效威慑，它尊重所有人的人权，包括滥用毒品者的人权。一个非政府组织对伊朗伊斯兰共和国对毒品相关罪行实施的大量处决表示关切。

33. 一些国家强调了司法途径以及量刑相称性和监禁替代措施的重要性。一个国家说，虽然毒品仍是个人福祉和安全的威胁，但毒瘾是一种疾病，不应被视为一种刑事罪行。一个非政府组织说，对于毒品犯罪，执行过度惩罚性的法律，未能证明在遏制非法药物的生产、贩运和消费方面是有效的。一个非政府组织感到遗憾的是，在打击墨西哥毒品贩运方面，扩大使用了军事力量。

## D. 不歧视和特别受影响群体

34. 一些国家强调，需以不歧视的方式实施毒品政策。一个国家强调，它正在作出巨大努力，以加强其毒品政策，同时，考虑到土著人民的权利和他们对古柯叶的使用。一些非政府组织指出，毒品管制政策可导致妇女、儿童、土著人民和人权维护者的严酷后果，他们都特别易受伤害。其他非政府组织强调了男女同性恋、双性恋和变性人在毒品相关问题方面的脆弱性。它们指出，这些人面临导致缺乏保健服务途径的歧视。

## 五. 结论

35. 在他的最后发言和对讨论期间所提问题的答复中，Florez 先生指出，哥伦比亚积极参与了大会世界毒品问题特别会议的筹备工作，在毒品政策方面，可能需要采用不同方法。具体而言，哥伦比亚正在致力于拉丁美洲的筹备进程，在重新制定毒品政策方面，征求了各州和其他利益攸关方的意见。他补充说，哥伦比亚支持以基于证据的方法处理毒品政策。

36. Fordham 女士指出，一项研究表明，毒品使用未收到政策框架的显著影响。但政策选择可积极处理毒品和侵犯吸毒者的人权所造成的伤害。她说，全球毒品政策目前侧重于严酷惩罚措施。十分重要的是，大会特别会议应确保未来的全球毒品政策应对措施基于人权、公共卫生和发展原则。十分重要的是，特别会议应是一次公开辩论，它应考虑所有选项，应倾听联合国系统不同部门的声音并考虑民间社会的意见。她建议设立一个专家咨询小组，以促进联合国系统内部在毒品政策方面的一致性。

37. Mohamedou 先生说，在西非国家方面，重要的是，应避免将禁毒政策和打击贩运的对策军事化。可通过将公共卫生和安全需要相平衡的做法，将吸毒作为公共卫生问题而不是刑事司法问题来处理。他补充说，公共卫生对策应包括减轻危害方案。他指出，许多地区的毒品贩运网络通过利用已经十分薄弱的管理和刑事司法系统而建立了立足点。

38. Saxena 先生欢迎在讨论中强调毒品问题的公共卫生层面，并指出，在如何协助各国方面，需要有明确的准则。他强调，吸毒者应得到循证治疗。他指出，阿片类替代疗法是一项重要卫生对策，在改善注射毒品者的健康方面，提供清洁注射器可产生重大差别。他说，预防在改善人民生活条件方面极其重要。

39. 毒罪办副执行主任强调，需确保向吸毒者提供保健服务、替代监禁办法和免费法律援助。在审理涉及吸毒者的案件时，法官应能考虑到减罪情节。他补充说，获得受管制药品应是药品政策的一项主要目标。在回答一个问题时，他指出，伊朗伊斯兰共和国有一个新的国家方案，该方案侧重于监狱的预防和减轻危害问题。

40. 小组主持人在最后发言中指出，在制定药品政策时，一些代表团强调了区域差异。她补充说，所有国家都是毒品生产、贩运和消费链的一部分，因而承担共同责任。她指出，许多代表团希望评估处理毒品问题的措施并希望实施可带来可见结果的具体措施。科学评估十分重要，科学界也需要密切参与决策。她补充说，需监测试点项目，以弄清楚它们是否考虑到人权。同样重要的是，应监测毒品相关罪行判刑的相称性，以及为限制吸毒者传播疾病所作的努力。她呼吁，在适用毒品公约方面应有灵活性。她还指出，民间社会的参与对于确保在毒品政策中更好地保护人权至关重要；而且，特别重要的是，直接受这些政策影响的人应参与其中。

---