

## 一. 非法药物和经济发展

1. 无论是从发病率、死亡率和非法药物滥用的治疗需要方面来讲，还是从所涉金额方面来讲，海洛因和可卡因仍然是全球具有最大社会经济影响的非法药物。从金额上讲，可卡因和海洛因的非法交易占到全球非法药物交易的绝大部分。因此，国际麻醉品管制局审查了非法罂粟和古柯树种植以及海洛因和可卡因的贩运和滥用对总体经济发展的影响。麻管局还承认，许多其他药物，主要是大麻和各种合成药物，也有很大的影响。麻管局决定把审查的重点放在经济发展方面，因为这是人类发展十分重要的一个方面。

### A. 非法药物生产和贩运带来的短期收益

2. 在许多国家的农村地区，非法药物行业为大量没有多少技能也没有受过多少教育的人们如小农和流动散工提供了农业部门的工作。非法药物交易还为实验室操作人员、批发商、洗钱者、零售商和走私者提供了就业。从经济角度讲，这种就业机会对于存在非法作物种植以及失业水平很高的国家可能十分重要。

3. 从短期来讲，为人们提供创收活动可以被认为在经济上是有利的。据估计，玻利维亚和秘鲁的全部农业人口中约有 3% 在八十年代末期从事非法药物生产。阿富汗和哥伦比亚全部农业人口中有类似比例的人口在九十年代末期从事非法药物生产。然而，在这些国家发生非法药物生产的地方，当地种植非法作物人口的比例据估计高于全国从事这种活动的人口比例，有可能达到 20% 以上。

4. 从非法作物种植中获取巨大利润的是少数人，主要是那些非法药物交易的组织者，但受到这种非法活动不利影响的却是大多数人，其中包括最初从这种交易中获利的大多数人。从长远来看，非法药物行业所造成的巨大问题可能最终影响到有关国家的经济发展。

### B. 对非法药物生产和贩运所创收入的估计

5. 对非法药物生产和贩运所创收入及该收入对国民经济的影响无法精确加以估计。从这种估计中只

能了解到这种非法活动给有关国家造成了短期和长期经济后果的程度。

### 药物贩运活动在发达国家所创造的巨额收入

6. 2001 年，非法罂粟作物按农场售价计算的总值据估计为大约 4 亿美元，古柯的生产总值（按古柯碱的价格计算）为 7 亿美元。<sup>1</sup> 与有关国家农作物总收入（约 860 亿美元）相比，这两种作物的总值（11 亿美元）似乎微不足道；平均只占这些国家农作物总收入的 1.3%。在一些国家，从非法药物生产中取得的收入可以占到农作物总收入的 5% 以上。

7. 与其他经济总量相比，2001 年按农场价计算的非法罂粟和古柯作物总价值（11 亿美元）也相对较低。仅在美利坚合众国，2000 年与非法药物有关的费用约为 1,610 亿美元，其中包括生产率损失 1,100 亿美元和用于保健的 150 亿美元。<sup>2</sup> 因此，全世界从事非法古柯树和罂粟种植的农民的总收入可能还不到滥用这些药物的一个国家中对付非法药物问题的总费用的 1%。

8. 农民从非法古柯和罂粟生产中获得的总收入仅占 2000 年全球发展援助（537 亿美元）的 2%。从这一分析中可以得出的结论是，如果全球发展援助增加 2%，<sup>3</sup> 用于非法作物种植区域，就可抵销改种合法作物的农民在经济收入上的亏损。然而，这种援助可能产生的问题是，可能诱使农民首先种植非法作物，然后再停止从事这种活动而得到补偿。

9. 农民从非法作物生产中获得的总收入只相当于主要受到药物滥用影响国家药物控制预算的很少一部分。比如在美国，2001 年的联邦药物管制预算额为 180 亿美元。<sup>4</sup> 此外，各州还提供 150 亿美元以上的预算用于药物管制。因此，联邦和各州药物管制预算中提供的这笔总额为 330 亿美元的金额约相当于农民从非法古柯和罂粟生产中获得的总收入的 30 倍。

10. 在美国，据估计，2000 年用在可卡因和海洛因上的支出分别为 360 亿美元和 120 亿美元；用在可卡因和海洛因上的支出占到该国非法药物总支出的 76%。<sup>5</sup> 在大不列颠及北爱尔兰联合王国，药物滥用

者在海洛因和可卡因上的估计支出分别为 39 亿美元和 36 亿美元；这两项药物支出共占到该国非法药物总支出的 68%。<sup>6</sup> 联合王国的海洛因滥用者约占西欧海洛因滥用者总数的 20%，可卡因滥用者则占西欧可卡因滥用者总数的 29%。如果从联合王国的数据来推断整个西欧的数字，估计西欧在海洛因和可卡因上的支出可能分别达到 200 亿美元和 120 亿美元左右。

11. 据估计，作为主要非法药物市场的美国和西欧在可卡因上的支出为 480 亿美元，在海洛因上的支出为 320 亿美元。被认为比较保守的这些估计数表明，发展中国家的农业收入只占到了全球药物滥用者为维持其恶习所花费金额的 1%。

12. 在药物贩运链上其他各个环节活动的药物贩运集团赚取了全球非法药物收入剩下的 99%。发达国家内从非法药物贩运中获取的利润通常占药物贩运总利润的一半到三分之二，但如果把海洛因和可卡因中掺杂其他物质的额外收入包括在内话，利润就要大得多。药物贩运利润的绝大部分都不是在发展中国家而是在发达国家创造的。

13. 2000 年前两个季度的数据表明，在美国，近 74% 出售可卡因和海洛因的总利润都是在美国一国产生的。<sup>7</sup> 美国 2000 年从可卡因（270 亿美元）和海洛因（90 亿美元）取得的利润达到 360 亿美元，而同一年发展中国家通过向美国输送可卡因和海洛因只赚得 120 亿到 130 亿美元。尽管绝对数字很大，但美国从海洛因和可卡因贩运中所获得的利润如果以国内生产总值百分比表示则不大：占国内生产总值的 0.4%。即使加上贩运其他药物所获得的利润，给国民经济增加的总金额也不会超过 500 亿美元，只占国内生产总值的 0.5%。相反，在利润绝对值远远小于美国的一些发展中国家，如果以国内生产总值百分比表示，数字也要比美国高得多。

### 在非法作物种植所在国创造的微薄收入

14. 非法古柯和罂粟种植的总收入取决于已变成最终产品的原材料的数量减去由于非法贩运被辑获的损失额以及在加工过程中所遭受的损失。另一个重要参数是地方犯罪集团参与国际药物贩运行动以及汇回国内或在当地花费的资金的比例。

15. 可以通过下述简化计算而得出各国非法作物种植和药物贩运所得收入的合理近似值：将转变为最终产品的作物实际产出乘以周边国家平均批发价。这种算法的依据是，除一些例外情况（例如哥伦比亚）以外，非法药物生产国的犯罪集团在国际贩毒中通常只是起着微不足道的作用。这些犯罪集团的参与大体上局限于本国境内的贩毒以及将非法药物运往周边国家。根据联合国国际药物管制规划署（药物管制署）的估计，生产非法药物的发展中国家国民经济中所吸纳的与毒品有关的资金总额 2001 年约达 38 亿美元。<sup>8</sup> 在阿富汗、老挝人民民主共和国和缅甸等某些国家，与这些国家的国内生产总值相比，通过非法种植罂粟而流入国民经济的资金数额相对较高。如果按国内生产总值的百分比计算，古柯和可卡因生产最多的是哥伦比亚，其次是玻利维亚。近年来，据估计，如果按国内生产总值的百分比计算，非法药物生产和贩运的收入比例在阿富汗和缅甸是 10% 至 15%，在哥伦比亚和老挝人民民主共和国是 2% 至 3%，在玻利维亚略高于 1%，在其他所有国家均低于 1%。

16. 一般来说，非法药物生产所得资金流入国民经济而产生的总体经济好处，可能由于这种流入的连锁反应而超过最初流入的资金。因此，最初注入资金的乘数效应对于理解这种活动对国民经济的潜在影响是十分重要的。例如，农民种植药物的许多收入都用以购置物品和服务，以满足其日常需要，而这些购置又为当地的商人提供了额外的收入，这些收入然后又用于购置其他物品和服务。每一轮消费都会带来额外的收入，该收入具体数额因国而异，主要取决于储蓄比例和进口比例（以国内生产总值百分比表示的进口品支出）。

17. 低收入国家的储蓄率平均达到收入的 20%。同样情况下，进口率平均 26%。把储蓄率和进口率结合起来，预计的乘数效应会达到 2.45，<sup>9</sup> 最初的 38 亿美元的收入带来的购买力总计约为 93 亿美元。

18. 关于非法药物生产，一系列因素表明，非法药物交易产生的收入的实际乘数效应将小于可比合法活动所产生收入的乘数效应。在非法药物生产国，药物贩运者的消费特点是，由于其生活方式而大肆挥霍。此外，药物贩运者倾向于比一般大众购买更多进口品，从而大大地增加平均进口率。从药物贩

运集团通常购买的物品来看，估计购买进口品的支出达到所有支出的 80%。由于药物贩运者的支出所产生的乘数效应将会下降，其对合法经济活动的乘数效应可从原先估计的 2.45 下降到 1.55。

19. 因此，贩运者与药物有关的收入对当地经济发展的贡献率将比合法产品的收入约低 36%。如果将生产鸦片和古柯叶国家 2001 年与药物有关的总收入 38 亿美元划分为农民的收入（11 亿美元）和药物贩运者的收入（27 亿美元），把这一差额用到乘数效应中可能导致农民由于 11 亿美元收入而具有 27 亿美元的总购买力（以 2.45 作为乘数）。此外，药物贩运者的 27 亿美元收入将产生 42 亿美元的总购买力（以 1.55 作为乘数）。因此，38 亿美元的非法药物交易收益所产生的 69 亿美元购买力将比预计的购买力约低四分之一。不过，即使乘数效应小于资金通过合法活动注入国民经济情况下的乘数效应，从纯粹短期经济的角度来看，最终结果也是可观的。

### C. 非法药物生产阻碍长期经济增长

20. 与广泛流行的关于非法药物行业所产生的收入自动促进经济发展的观点相反，没有迹象表明，非法作物种植的扩大促使经济状况的全面改善或者任何国家一级较大发展指标的改善。虽然已有证据表明，出售非法药物从短期来看可以促进经济发展，但还有一个问题是，这种发展是否导致进入长期可持续发展的进程。现有的证据表明，非法药物生产国的经济增长一直在下降。

21. 在安第斯分区域，八十年代玻利维亚和秘鲁以及九十年代哥伦比亚古柯树种植的增加并未导致这些国家经济的全面加速增长。尽管九十年代下半叶哥伦比亚的古柯树种植有所增加，但经济增长却失去了势头，甚至在九十年代末期在非法古柯叶生产规模扩大的时候却出现了负增长。<sup>10</sup> 然而，尽管玻利维亚和秘鲁的古柯叶生产出现下降，但九十年代大部分时间经济都出现加速增长，超过了拉丁美洲各国的平均数。在 1998-1999 年期间，玻利维亚和秘鲁的经济增长虽然不是十分强劲，却仍然高于拉丁美洲各国的平均水平，而哥伦比亚尽管增加了古柯树种植，经济增长却出现了滑坡。

22. 在东南亚，尽管罂粟生产有所变化，但情况却十分类似。虽然缺乏阿富汗最近 20 年经济增长的可靠数据，但有足够的证据表明，自从该国开始从事大规模非法鸦片种植以来，该国的经济一直是负增长。毫无疑问，自那时以来的总体生活水准出现了下降。鸦片生产的大幅度增加，使阿富汗在九十年代初期成为世界上非法鸦片剂的最大生产国，给内战推波助澜，但显然没有促进该国总体社会和经济的发展。相形之下，减少甚至完全根除了罂粟生产的伊朗伊斯兰共和国和巴基斯坦八十年代和九十年代的经济增长率均为正增长率。在八十年代，巴基斯坦的鸦片生产下降幅度最大，但在东南亚国家中经济增长率却最高（每年 6.3%），明显超过了全球增长率（每年 3.4%）。伊朗伊斯兰共和国九十年代的经济增长率有所回升，但并非依赖于非法阿片剂。

23. 东南亚也出现了同样的经济发展态势。八十年代，缅甸的非法鸦片生产增大了 10 倍，但与此同时，该国国内生产总值增长率在该地区是最低的。鸦片生产在九十年代下降三分之一的时候，其国内生产总值增长率却上升到邻近国家报告的水平。然而，如果非法鸦片生产为经济增长奠定基础的话，则根据购买力平价，缅甸就不会是该地区人均收入最低的国家了。

24. 泰国是该地区率先大幅度减少非法鸦片生产的国家（从 1965-1966 年期间的 146 吨减少至 1982 年的不足 60 吨<sup>11</sup> 以及 2000 年的 6 吨）。由于泰国非法鸦片生产水平在八十年代出现下降，其国内生产总值增长率超过了邻近的国家，如今泰国已是该地区最为发达的国家之一。

25. 与八十年代相比，老挝人民民主共和国和越南的数据表明，其九十年代的国内生产总值增长率均有所上升。这两个国家国内生产总值增长率的上升都伴随着九十年鸦片生产的下降。

26. 同样，在八十年代，黎巴嫩，尤其是在该国的贝卡谷地，大麻和鸦片的非法生产有所增加，这是内战和国家机构的解体以及各派民兵争相通过非法药物贸易为活动筹措资金等的刺激的结果。尽管缺乏关于该国八十年代经济增长的可靠估计，但可以推断，由于生产能力被破坏，导致出现了负增长。九十年代，黎巴嫩政府成功地实施了对非法药物生产的禁令。随着黎巴嫩强制执行对非法药物生产的

禁令，国内生产总值每年增长 7.7%，这一增长率明显高于世界平均水平（每年 2.5%），以及中东和北非的平均增长率（每年 3.0%）。<sup>12</sup>

27. 当然，没有证据表明，非法药物生产的增加与总体经济活动的下降有着必然的联系。非法药物只是决定经济发展的诸多因素中的一个因素。经济下降和增长缓慢通常是由于整个局势不稳，而局势不稳又会造成国家政府和行政机构能力的削弱，从而导致非法作物种植和贩毒的泛滥，而良好的施政则会对经济增长产生积极的影响。

28. 非法药物生产对于经济发展的负面制约关系，最为明显的是，在世界许多地方，从事非法作物的种植均是出于对经济状况恶化的一种反应。安第斯分区域和亚洲八十年代非法古柯生产和非法罂粟种植扩大的原因就在于此。这种防卫性的反应并不能化解社会的根本紧张状况或解决社会的发展问题。实际上，这种反应可能会使这些问题长期存在，并最终成为影响发展的主要障碍。毒品经济的出现可能会破坏国家、政治体制、经济和民间社会的稳定。

#### D. 破坏国家稳定

29. 破坏政治体制的稳定是指非法药物行业有能力为竞选活动和腐败现象以及为叛乱活动、恐怖主义和有组织犯罪提供经费。它会扭曲投资环境，无法据以作出明达的宏观经济决策。

30. 如果一个国家存在着庞大的非法药物行业，所产生的最为严重的后果通常就是影响到国家的稳定。尽管在发展中国家，贩毒产生的资金可能还没有大到足以创造经济繁荣，但这些资金对促成政治体制的腐败通常是绰绰有余的。叛乱集团可能会发现贩毒是有利可图的一个收入来源；在阿富汗、哥伦比亚和缅甸等有些国家，非法药物生产与内战是有联系的，并且因内战而更形猖獗。

31. 国家不稳定的主要后果之一是投资减少。一旦合法投资的安全性受到危害，商业环境就会恶化，新的投资前景也就暗淡下来。随着投资额的下降，经济和社会进步就会受到影响，并从而危及长期的发展。例如，在安第斯分区域各国，投资比例的上升伴随着非法古柯生产的下降，反之亦然。

32. 另外一个有关的问题是，在非法利润驱动的地下经济十分繁荣的情况下很难作出合理的经济决策。在这类情形下，关于一国的现有经济数据可能是有误导性的（见下文第 34 和 35 段），从而会造成作出错误的经济决定，由此进一步影响到国家的可信度及其投资环境。

#### E. 影响经济的稳定

33. 影响经济稳定有下述几种形式：(a)它影响为打击非法利润的流动而采取的宏观经济决策，从而造成高利率并挤走了合法的投资；(b)由于非法利润的流入而造成汇率比价过高，使正常的出口减缩；(c)它促进非法商业和不公平竞争，包括对合法商业设置障碍；(d)它鼓励以牺牲长期投资为代价进行挥霍性消费；(e)它鼓励投资于非生产部门；及(f)使收入分配的不平等更形恶化。

34. 在宏观经济一级，庞大的地下经济的存在会严重危害决策者作出合理的决策。宏观经济管理即使在最好的时期都是很难的，如果非法药物资金在经济中大规模流通，则几乎就无法进行。在有必要更改经济政策，例如采取抑制通货膨胀的紧缩措施或试图扩大出口种类等情况下，进行宏观经济管理尤其困难。在这类情形下，非法药物资金往往会使政府的行动毫无收效，因为这类资金或是使得预期的结果无法产生，或是延长宏观经济稳定所需时间，或是促使政府采取过激措施，从而造成失业和社会动乱。

35. 对通货膨胀压力作出的反应常常是采取更为严厉的货币政策，从而导致货币供应下降，利率上升。然而，只有在经济对这些刺激的变动作出的反应具有可预测性时，这类政策才会取得成功。但是，如果非法利润数额巨大，尽管采取了限制性的货币政策，经济有可能继续过热，通货膨胀十分显著。这可能会促使当局采取更为激烈的货币和其他限制性经济措施。在这一过程中，无法得到这类非法资金的正当企业可能会由于高利率而被挤出市场，并且可能不会有新的合法投资。

36. 另一种形式的排挤是汇率比价过高的结果，是由于非法利润流入一国而造成。非法药物出口全面挤走合法出口。汇率比价过高还给为当地市场生产

的国内工业造成困难，这是因为进口将越来越多地取代国内生产。因此，比价过高的汇率会毁灭整个经济部门，而这些经济部门一旦消失，就很难重新建立。

37. 资金来源非法的企业可通过压价出售货物或服务而将合法的竞争者挤出市场。这类企业通常是作为“门面”公司参与（或假装参与）合法商业，以作为洗钱的掩护。在这类情形下，低价并不体现有效率，但会强行将效率高得多的合法公司挤出市场，其结果是一些部门完全被非法企业所控制。这类情况特别成为问题，因新的竞争者再也不敢进入该市场。

38. 贩毒集团的消费特征给长期发展造成了进一步的问题。这些特征通常是挥霍消费（昂贵的汽车、游艇、电子设备和服装，通常都是进口品）。这类挥霍消费可能是以牺牲投资为代价的，而且甚至会减少本来可以进行的投资。比如，所消费的这类物品进口含量都很高，这样就会打破贸易平衡，促使外国银行提高所在国的信贷风险，从而造成总的利率提高，并因而减少了投资。

39. 武器是贩毒者另一种经常消费的物品。由于购置了武器，不仅无法再将资金用于购置资本设备，而且还助长了恐惧和暴力的蔓延，使得整个商业环境更为恶化。

40. 贩毒集团若对经济进行大量投资通常也集中于基本上是非生产性的部门，例如房地产和娱乐业（赌博、妓院和类似的行业）。其中许多投资并不能为长期发展奠定扎实的基础，其唯一目标不是追求短期利润，就是进行洗钱。例如，对房地产的这类投资通常是投机性投资，由于这类投资不是要抬高价格就是为了隐藏非法收益，因此对生产毫无帮助。这类投资总的来说会损害当地人的购买力。

41. 利用非法药物资金进行投资的另一个消极面是这类投资缺少延续性。其中许多投资实际上取决于非法药物活动能否延续下去。由于非法药物活动是违法的，所以有可能被突然中断，执法行动和检控使相关的投资可能减少或消失。结果，非法药物生产和贩运大行其道的某些区域转眼盛衰，大起大落。

42. 建立非法药物工业的另一个严重后果是，它不仅会使收入不平等长期存在，而且还会使这种不平等更形加剧，而收入不平等最初可能是促使参与非法药物生产和贩运的原因之一。非法药物不是收入分配发生变化的唯一原因，但它常常是收入分配发生变化的部分原因。这个问题尤为严重，因为人们所感知的收入不平等是许多国家遇到的各种社会问题包括非法药物生产和贩运的核心所在，这样就形成了一个恶性循环。换言之，收入不平等本身显然是影响人们是否愿意参与非法药物行业的一个重要因素，而非法药物行业的存在又加剧了收入分配上的不平等。

43. 收入不平等的加剧不仅是由于贩毒集团积累财富所致，而且还与他们的消费特点，尤其是其获取土地的愿望有关。如果小农不愿意自动出售其土地，就可能会受到恐吓，而被迫出售土地。结果就会造成土地改革逆转，结果是，土地被分配给若干大的农庄，小农没有文化也没有技能，不能转入经济的其他部门。

44. 同样，与毒品有关的暴力抑制了投资，减少了就业机会和收入。它对旅游业的影响也是如此，许许多多的人本来都可以分享旅游业的增值。与毒品有关的犯罪还对自我保护能力较弱的社会底层人口产生了重大的影响，而高收入阶层成员有钱购置安全设备和服务。此外，打击贩毒和有组织犯罪的斗争占用了政府的稀缺资源，从而以各种方式减少了用于福利拨付和服务的款项。

45. 《2002 年人的发展报告》中所载联合国开发计划署的数据<sup>2</sup>似乎确认了上述趋向。对人口中最富的 20% 的人和最穷的 20% 的人的收入比例进行的研究表明，安第斯分区域最近十年的收入不平等有所增大。1980-1994 年期间，哥伦比亚人口中最富的 20% 的人，其收入比最穷的 20% 的人高 16 倍，而在九十年代后五年则高 20 倍。据报告，秘鲁在同一期间收入不平等也有所增大，但幅度较小，其比例从 10 倍增加至 12 倍，在玻利维亚，从 9 倍增加至 12 倍。因此，安第斯分区域所有三个国家的收入不平等均高于世界平均水平，据报告，在哥伦比亚，该比例高于邻国委内瑞拉（18 倍）、巴拿马（15 倍）和厄瓜多尔（9 倍）。而且，这三个安第斯国家的收入不平等也比下述发达国家明显：美国（9 倍）、澳大利

亚和联合王国（7 倍）、奥地利、法国、荷兰和瑞士（6 倍）、比利时、西班牙、德国和加拿大（5 倍）、挪威、丹麦和瑞典（4 倍）以及日本（3 倍）。还值得注意的一点是，收入不平等与作为发达国家非法药物行业规模间接衡量尺度的长期吸毒者人数之间存在着十分密切的联系。美国是世界上人均长期吸毒者人数最高的国家，联合王国是西欧国家中长期吸毒者人数最高的国家之一，而奥地利、比利时、丹麦、芬兰、德国、荷兰、挪威、瑞典等收入不平等水平较低的国家的人均长期吸毒者人数相对较低<sup>14</sup>，日本长期吸毒者人数显然更低。然而，对这种因果关系必须作进一步研究。

## F. 影响民间社会的稳定

46. 非法药物行业不仅能够破坏国家和经济的稳定，而且还能造成民间社会的不稳定。造成民间社会不稳定是由于犯罪率上升（帮派之间的殴斗、绑架、勒索）；社会资本的减缩；法治遭到破坏；精英阶层和/或政治体制的腐败；赌博和卖淫；吸毒和社会凝聚力的丧失。

47. 民间社会不稳定的主要症状或表现为犯罪尤其是暴力犯罪率上升，这严重影响了消费格局（例如获得保安服务的需要）以及个人自由（尤其是行动自由）。与毒品有关的犯罪包括为贪财而犯罪、帮派之间的殴斗、在公共场所发生的暴力行为、勒索和绑架。

48. 最近 20 年，与非法药物贸易有关的、民间社会最大的不稳定也许发生于哥伦比亚。在该国，凶杀人数从 1973-1975 年期间（即在该国介入全球可卡因行业以前）的每 10 万人中 17 人上升至麦德林卡特尔对国家开战之初的 1988 年每 10 万人中 63 人。<sup>15</sup>1992 年，随着打击麦德林卡特尔的斗争更为激烈，该数字上升至每 10 万人中 80 人。在逐步摧毁了麦德林卡特尔之后，该数字在 1993 年和 1994 年均有所下降，并且在 1995 年摧毁了卡利卡特尔之后又再次下降。在尚有国际可比数据的最后一年即 1997 年，哥伦比亚的这一数字为每 10 万人中 58 人。哥伦比亚的这一数字仅低于南非的数字（61 人），而大大高于下述国家的数字：秘鲁（10 人）、美国（7 人）、智利（5 人）、意大利（1.5

人）、德国（1.4 人）、瑞士（1.2 人）或日本（0.5 人）。<sup>16</sup>

49. 犯罪和暴力的长期存在会促使一国的社会资本受到削弱，法治荡然无存。从经济上来讲，这就提高了交易成本，因为无法依靠国家来提供必要的框架。交易费用高昂的后果是整体经济活动全面下降，并因而造成社会福利的下降。

50. 造成社会资本受损的另一个因素是腐败，尤其是政治精英阶层和整个政治体制的腐败，而这又是法治遭到破坏的另一种表现形式。尽管没有哪个社会能够不受腐败的影响，但大量非法资金的存在是造成腐败得以泛滥成灾的一个条件。而这又增加了总的交易成本，并从而减少了社会的潜在福利。

51. 而且，一旦非法活动司空见惯，社会结构就会遭到破坏。贩毒能迅速获利还为年轻人辍学提供了刺激。结果，使整整一代人失去受教育机会。而得不到教育机会的一个社会是不可能往前发展的。家庭也受到影响这一事实造成了严重的问题，因为家庭通常是社会的根基所在。

52. 有些人期望，一国非法生产的毒品只会运往该国以外的非法市场；恰恰相反，经验表明，绝大多数非法药物生产国和过境国最终都必须正视本国的吸毒问题，这是因为外溢效应是一个共同的现象。为过境行动提供协助的当地贩毒集团通常是得到实物支付，他们必须出售自己分得的非法药物以便将其转换为收入。由于他们很少有进入外国市场的途径，就不得不在当地出售毒品。在当地非法药物生产减少以后吸毒现象还可能会继续存在。例如，到 2001 年，巴基斯坦在几乎完全根除了所有非法罂粟生产以后，仍然因来自阿富汗的进口取代了国内海洛因的生产而面临着严重的海洛因问题。

53. 同样，在玻利维亚和秘鲁，八十年代古柯生产的增加造成巴苏克滥用的锐增，并继而造成可卡因的滥用急剧上升。尽管九十年代后期古柯的生产有所下降，但是滥用程度仍然相对较高。在哥伦比亚，九十年代后期可卡因的滥用程度似乎是与古柯生产的增加而同时增加的。同样，墨西哥和加勒比国家都受到了可卡因滥用程度增加的影响，这是由于在从哥伦比亚将可卡因直接运往美国的数量减少以后通过这些国家运输可卡因的数量有所增加。据

报告，也属于过境国的巴西和南非最近几年的可卡因滥用程度有所上升。同样，伊朗伊斯兰共和国、中亚国家和东欧一些国家因最近几年被海洛因贩运者不断用作过境国、从而使鸦片剂滥用水平持续上升而受害尤深。

54. 药物滥用，无论是在发达国家还是在发展中国家，都给社会造成了许许多多的问题，损害了健康、生产力和教育，引起犯罪率上升，并导致家庭解体。这些问题已超出了本文讨论的范围，而在联合国其他一些出版物都有所涉及。<sup>17</sup>

55. 包括家庭、社区和国家在内的社会凝聚力都因庞大的非法药物行业的存在而受到了严重的削弱，并使社会资本流失。而没有社会资本，发展是不可能的。

### G. 所涉政策问题

56. 非法药物生产和贩运所带来的短期好处已被长期的巨大损失所抵消。由此，顺理成章的是，各国政府即使完全出于私利也应该执行打击非法药物生产和贩运的政策。但似乎至少有两个理由可以解释为什么事情有时并非如此：

(a) 有些国家的政府只是看到短期的好处，而没有认识到对发展所造成的长期损失。在这方面，它们并没有对金融系统实行监管，也没有为打击非法药物生产和贩运而拨付资金和采取适当措施；

(b) 有时从一国的角度来看待药物管制政策，而忽略了该政策在国际上的长期后果。

57. 发展与非法药物生产和贩运，发展政策与药物管制之间都是有联系的。可以认为，药物管制实际上是发展得以成功的一个先决条件，而经济发展的成功又可以是药物管制取得可持续成功的一个先决条件。

58. 尽管药物管制实际上有利于发展这一论点是有其实际依据的，但总体高速经济发展是药物管制取得成功的先决条件这一反向关系并不那么确定。没有证据可以就此做出肯定的答复。能够找到证据来说明发展在不同情况下既能够减少也能够增加毒品问题：

(a) 发展水平的提高：

(一) 发展水平的提高意味着购买力的增加，追求业绩的压力更大、娱乐方面的选择更为丰富，因此也就意味着将更多地求助于精神药物；

(二) 然而，发展水平提高也可以意味着有更多的资源和能力用于预防、治疗和执法；

(b) 非法药物生产的下降：

(一) 最近十年经济增长率高的国家中，有的国家非法药物生产的水平相对较低；

(二) 然而，经济发展较高的国家中也有些国家非法药物生产水平相对较高；但是，对与药物有关的收入所作分析表明，从经济整体规模的角度来看，非法药物生产的重要性在这类国家中往往是微不足道的。

59. 经济发展是国际药物管制中的一个重要问题。如果一个国家能够摆脱非法药物生产、贩运和滥用以及洗钱等，从长期来看是有好处的，但从短期来看，会给政府以及社会的某些人带来损失。因此，国际社会有必要提供帮助，至少负担穷困国家在这方面的某些费用，使之有可能采取一些措施，防止非法作物的种植并创造长期收益。这应该成为在药物管制领域提供双边或多边等国际援助的主要理由。

60. 如果药物管制链在一国断裂的话，整个国际药物管制系统就可能会受到威胁。链条牢固与否端视其最薄弱之处这一句俗语也尤其适用于联合国及联合国所监管的国际药物管制系统等任何多边系统。纯粹从一国的角度而设想的单边行动会损害整个国际药物管制系统的完整性。

61. 完全从国家的角度并以短期的眼光来界定问题的倾向不是药物管制努力所特有的。发展政策通常也从国家的角度来设想，这已经造成了始料不及的国际后果（贸易战、军备竞赛、环境问题）。最近十年，取消管制、自由化和全球化已被视为全球一级促进发展的机制。然而，也产生了一些始料不及的后果——原材料价格下跌、某些地区失业率上升、移民和跨国界交易增加——这些都促使了非法药物生产、贩运和滥用的增加。

62. 目前存在的国际药物管制机制可以解决与毒品有关的后果，同时不危及国际合作和全球化进程而带来的其他好处。因此，国际药物管制制度的关键任务是协调为下述目的而采取的行动并提高这些行动的效率：打击非法药物生产和贩运，鼓励各国政府通过促进预防吸毒和治疗活动并借鉴最佳做法而解决吸毒问题。国际上对非法药物生产和贩运所采取的对策还包括已明确载入大会第二十届特别会议通过的《开展国际合作根除非法药物作物和促进替代发展行动计划》中的一个要点（大会 S-20/4 E 号决议）。<sup>18</sup> 在替代发展方案中向小农——药物生产和贩运链中的关键一环——提供帮助，促使其从种植非法药物作物转而以合法手段创造收入。因此，国际药物管制通过对抗四处扩散的非法药物行业所造成的消极影响，促进了可持续长期发展目标的实现。

## H. 结论

63. 药物管制工作应考虑到下述各点：

(a) 非法药物为少数人提供了短期收益，但给许多人造成了长期损失；

(b) 必须从一个国家总的经济和发展角度来审视毒品问题；

(c) 在解决毒品问题和发展问题上都存在着业已确立的多边机制，必须改善这两种机制之间的协调一致；没有有效的药物管制制度，就不能够实现一国的长期经济发展；

(d) 在失业率很高的国家，非法药物的生产和贩运提供了许多就业机会，但危害了人力资本的开发；

(e) 小农在短期内可以从种植非法药物作物中获取经济利益，但这些利益的总和在非法药物贸易全球营业额中所占比例不到 1%；

(f) 全球非法药物贸易中 99% 的增值是由国家和国际各级的贩运所产生的；

(g) 非法药物贸易利润的大部分是在发达国家产生的；然而，毒品问题对发展中国家的经济影响要大得多，这是因为，非法药物贸易的价值在发展中国家的经济中所占比例大于发达国家；

(h) 非法药物生产与一国的经济增长一般是相互制约的；

(i) 非法药物生产和有关的经济活动损害了长期的经济发展，这是因为其影响所及破坏了国家、经济和民间社会的稳定。