# 第一章

# 导 言

1. 大会在 1998 年 6 月 8 日第二十届特别会议第 1 次全体会议上成立了第二十届特别会议特设全体委员会。第 S-20/22 号决定 D 节规定筹备机构的主席团也应该担任特设全体委员会的主席团，据此，大会在同次会议上选举阿尔瓦多·德门东萨-莫拉先生(葡萄牙)任主席。

2. 特设全体委员会于 1998 年 6 月 8 日和 9 日举行了两次会议，审议分配给它的议程项目，即议程项目 9、10 和 11，题目分别为：

“9. 审查药物管制的国际文书：

“(a) 国际药物管制条约的遵守和实施情况；

“(b) 审查大会第十七届特别会议通过的 1990 年 2 月 23 日第 S-17/2 号决议，特别是执行该决议所载《全球行动纲领》的进展情况。

“10. 促进实施国际药物管制条约以及加强国际合作以打击麻醉药品和精神药物非法生产、销售、需求、贩运和分销及有关活动、包括腐败的措施；在适当考虑到性别观点的情况下关于在解决药物滥用和非法贩运问题方面的新战略、方法和实际活动的建议，特别是：

(a) 司法合作与加强国家立法；

(b) 防止转移用以非法制造麻醉药品和精神药物的化学品和加强管制制造和贩运兴奋剂及其先质的措施；

(c) 减少药物的非法需求，包括减少需求的指导原则宣言草案及其执行工作;

(d) 防止、制裁和打击洗钱行动；

(e) 铲除非法作物和替代发展方面的国际合作;

(f) 联合国系统内部在打击毒品贩运及有关有组织犯罪、打击从事毒品贩运的恐怖主义集团和打击非法武器交易的斗争中的协调;

(g) 促进区域合作。

“11. 审查国际药物管制制度: 加强联合国药物管制机制。”

3. 6 月 8 日,特设全体委员会第 1 次会议根据第 S-20/22 号决定 D 节,以鼓掌通过方式选举阿尔韦托·斯卡瓦莱里先生(乌拉圭)、姆多卡托-迪塞科女士(南非)、达尼埃拉·罗兹戈诺娃女士(斯洛伐克)和辛格先生(印度)担任副主席。特设委员会决定辛格先生兼任报告员。

4. 在议程项目 9、10 和 11 的审议方面,特设委员会收到下列文件:

(a) 秘书长关于审查国际药物管制制度:加强联合国药物管制机制的说明(A/S-20/2);

(b) 秘书长的说明,转递行政协调委员会提交大会第二十届特别会议的联合声明(A/S-20/3);

(c) 担任专门审议打击麻醉药品和精神药物非法生产、销售、需求、贩运和分销及有关活动问题的大会特别会议筹备机构的麻醉药品委员会第二届会议的报告(A/S-20/4)。[1]

(d) 1998 年 5 月 29 日泰国常驻联合国代表给秘书长的信，转递《1993 年药物管制谅解备忘录》签署国的联合宣言(A/S-20/5)；

(e) 1998 年 6 月 1 日哥伦比亚常驻联合国代表给秘书长的信，转递 1998 年 5 月 20 日不结盟国家运动协调局部长级会议于哥伦比亚卡塔赫纳通过的关于专门讨论世界毒品管制问题的联合国大会特别会议的声明(A/S-20/6)；

(f) 1998 年 6 月 5 日瑞典常驻联合国代表给秘书长的信，转递墨西哥、葡萄牙和瑞典政府于 1998 年 5 月 13 和 14 日在斯德哥尔摩举行世界毒品问题国际专题讨论会发表的联合宣言(A/S-20/7)。

5. 特设委员会第 1 次会议听取了联合国国际药物管制规划署执行主任和国际麻醉品管制局主席的发言。

6. 在同次会议上，下列国家的代表发了言：匈牙利、大不列颠及北爱尔兰联合王国(代表属于欧洲联盟的联合国会员国)、墨西哥、智利、瑞典、乌拉圭、突尼斯、巴基斯坦、日本、印度尼西亚、阿拉伯叙利亚共和国、美利坚合众国、南非、塞内加尔、伊朗伊斯兰共和国、印度、乌克兰和摩洛哥。

7. 世界卫生组织,联合国教育、科学及文化组织和联合国粮食及农业组织的代表也在同次会议上发了言。

8. 联合国开发计划署助理署长也在第 1 次会议上发了言。

9. 在同次会议上，由其支持者指定的下列非政府组织发了言：维也纳非政府组织毒品问题委员会、项目拓展协会、保护受威胁人民协会、国际妇女争取和平和自由联盟。

10. 6 月 9 日,特设全体委员会第 2 次会议听取了加拿大、瑞典、挪威和厄瓜多尔等国代表的发言。

11. 在同次会议上,下列组织的代表发了言:联合和共同赞助的联合国人体免疫机能丧失病毒/后天免疫机能丧失综合症方案、联合国儿童基金会和拉丁美洲和加勒比经济委员会。

12. 在同次会议上,还有下列被成员指定的非政府组织的代表发了言:跨国激进党、扶轮国际、大同协会。

13. 同样在第 2 次会议上,经特设全体委员会同意,下列组织的代表发了言:世界海关组织、欧洲药物和药物致瘾监测中心和商品共同基金。

14. 6 月 9 日,主席在第 2 次会议上请特设全体委员会注意下列文件:秘书长转递为审查联合国国际药物管制规则署和加强联合国国际药物管制机构而召开的专家组会议的报告的说明(A/S-20/2)和秘书长转递行政协调委员会提交大会第二十届特别会议的联合声明的说明(A/S-20/3)。

15. 在同次会议上,联合国国际药物管制规划署副执行主任就 A/S-20/2 号文件中所载秘书长的说明发了言。

16. 在同次会议上,印度代表以审查联合国国际药物管制规划署和加强联合国国际药物管制机构而召开的专家组会议主席的身份发了言。

17. 在同次会议上,塞内加尔和荷兰两国代表接着发了言。

18. 6 月 9 日,特设全体委员会第 2 次会议通过了报告员介绍的、载于 A/S-20/AC.1/L.1 号文件中的报告草稿。

---

[1] 将作为《大会正式记录,第二十届特别会议,补编第 1 号》(A/S-20/4)印发。

# 第二章

# 特设全体委员会采取的行动

## 政治宣言

19. 特设全体委员会第 1 次会议审议了载于筹备机构第二届会议的报告(A/S-20/4)第五章 A 节中题为“政治宣言”的决议草案一,并决定建议大会第二十届特别会议予以通过(见下文第 23 段,决议草案一)。

## 减少毒品需求指导原则宣言

20. 6 月 8 日,特设全体委员会第 1 次会议审议了载于筹备机构第二届会议的报告(A/S-20/4)第五章 A 节中题为“减少药物需求指导原则宣言”的决议草案二,并决定建议大会第二十届特别会议予以通过(见下文第 23 段,决议草案二)。

## 加强国际合作以处理世界性毒品问题的措施

21. 6 月 8 日,特设全体委员会第 1 次会议审议了载于筹备机构第二届会议的报告(A/S-20/4)第五章 A 节中题为“加强国际合作以处理世界性毒品问题的措施”的决议草案三,并决定建议大会第二十届特别会议予以通过(见下文第 23 段,决议草案三)。

## 特设全体委员会审议的文件

22. 6 月 9 日,特设全体委员会第 2 次会议经主席建议,决定建议大会第二十届特别会议注意到秘书长关于审查国际药物管制制度:加强联合国药物管制机构的说明(A/S-20/2),并注意到秘书长转递行政协调委员会提交大会第二十届特别会议的联合声明的说明(A/S-20/3)(见下文第 24 段,决定草案)。

# 第三章

# 特设全体委员会的建议

23. 特设全体委员会建议大会通过以下决议草案:

## 决议草案一

### 政治宣言

大会,

通过本决议所附政治宣言。

## 附件

### 政治宣言

毒品肆虐生命和社区,破坏可持续的人的发展并导致犯罪。毒品影响所有国家的各个社会阶层;药物滥用尤其影响年青人这一世界上最宝贵的财富的自由和发展。毒品重大威胁全人类的健康和福利、国家的独立、民主、国家的稳定、所有社会的结构和千百万人及其家庭的尊严和希望;

我们,联合国会员国,

关切地注意到严重的世界毒品问题,[2]聚集一堂参加大会第二十届特别会议,审议以强有力的行动,本着信任与合作的精神解决这一问题;

1. 重申我们坚定不移,决心以减少毒品的非法供应和需求的各种国内和国际战略对付世界毒品问题;

2. 承认采取行动解决世界毒品问题是一项共同的集体责任,需要在充分遵守《联合国宪章》的宗旨和原则及国际法,特别是充分尊重国家主权和领土完整、不干涉国家内政和尊重所有的人权和基本自由的情况下采取综合、平衡兼顾的方针。深信世界毒品问题一定要通过多边方式予以解决,我们呼吁尚未加入和充分实施三项国际药物公约的国家加入和充分实施这些公约。[3] 我们还重申我们的承诺,制定并加强全面的国家立法和战略来实施这些公约的规定,同时通过定期审查来确保有关战略行之有效;

3. 重申我们支持联合国及其作为处理世界毒品问题的全球国际合作论坛的药物管制机构,[4] 特别是麻醉药品委员会,并决心加强这些机构的运作与管理;

4. 承诺确保处理世界毒品问题的战略无差别地对待妇女和男子,使其均等受益,办法是使他们参与方案和政策制定的各个阶段的工作;

5. 满意地确认各国通过单独的或协同的工作所取得的进展,但也对出现非法药物消费,特别是安非他明类的兴奋剂消费的新的社会背景深表关注;

6. 欢迎各方人士在消除药物滥用的各领域工作所作的努力,并为绝大多数青年并不使用非法药物的现象感到鼓舞,决定特别注意减少需求,主要的做法是通过正规和非正规教育、信息活动和其他预防性措施对青年进行投资并同他们一道努力;

7. 申明我们决心拨出必要的资源,为吸毒致瘾的儿童、妇女和男子提供治疗和康复并使他们重新融入社会,以恢复他们的尊严和希望,并处理世界毒品问题的各个方面;

8. 吁请联合国系统并请诸如世界银行和区域开发银行等国际金融机构将解决世界毒品问题的行动列入其方案,同时考虑到不同国家的优先事项;

9. 要求根据需要在联合国国际药物管制规划署和国际麻醉药品管制局的协助下建立或加强区域或分区域机制,并请这些机制交流国家战略执行方面的经验和结论,并就其活动向麻醉药品委员会提出报告;

10. 深切关注非法药物生产、贩运涉及到恐怖主义集团、犯罪份子和有组织跨国犯罪的参与,并决心加强我们针对这些威胁开展的合作;

11. 震惊地注意到非法生产和非法贩运军火和毒品之间的联系致使暴力行为增加,并决心加强我们在制止非法军火贩运方面的合作并通过适当的措施争取在这方面取得具体的成绩;

12. 吁请我们的社区,特别是家庭以及社区的政治、宗教、教育、文化、体育、商界和工会领导人,及非政府组织和世界各地的传播媒介积极促进无毒品滥用社会的出现,特别是强调和推广以健康的、生产性的和有意义的生活方式取代非法药物的消费,决不能使非法药物消费成为一种生活方式;

---

[2] 麻醉药品和精神药物,其中包括安非他明类兴奋剂的非法种植、生产、制作、销售、需求、贩运和分销,先质移作他用和有关的犯罪活动。

[3] 经 1972 年议定书修正的《1961 年麻醉品单一公约》,《1971 年精神药物公约》和《1988 年联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》。

[4] 根据《1961 年麻醉品单一公约》的定义,国际药物管制机构指经济及社会理事会的麻醉药品委员会和国际麻醉品管制局。

13. 决定特别注意非法制造、贩运和消费合成药物方面新出现的趋势,并要求在 2003 年以前制订或加强国家立法和方案,以有效实施本届会议通过的《打击安非他明类兴奋剂及其先质的非法制造、贩运和滥用的行动计划》[5] ;

14. 决定特别注意本届会议通过的关于对先质的管制的措施,[6] 并进一步决定将 2008 年定为国家的目标日期,以便消除或大大减少包括合成药物在内的精神药物的非法生产、销售和贩运以及先质移作他用;

15. 承诺作出特别努力,打击与毒品贩运相联系的洗钱活动,就此强调加强国际、区域和分区域合作的重要性,并建议尚未根据《1988 年联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》有关规定制定国家洗钱立法和方案及本届会议通过的打击洗钱活动的措施[7] 的国家在 2003 年以前制定这类立法、方案和措施;

16. 承诺促进司法和执法当局之间的多边、区域、分区域和双边合作,以便按照本届会议通过的促进司法合作的措施[8] 对付参与毒品犯罪和有关犯罪活动的犯罪组织,并鼓励各国在 2003 年以前审查这些措施的执行情况,及酌情予以加强;

17. 认识到减少需求是采用全球方式解决世界毒品问题的一个必不可少的支柱,我们承诺在各自的国家方案和战略中采用《减少毒品需求指导原则宣言》[9] 中的规定,与联合国国际药物管制规划署密切合作,制定强调行动的战略,以有助于实施《宣言》,并将 2003 年定为与公共卫生、社会福利和执法部门密切合作制定新的或加强原有的减少毒品需求战略的目标日期,并承诺在 2008 年以前在减少需求领域取得重大的、可衡量的成绩;

18. 重申有必要根据本届会议通过的《关于开展国际合作根除非法药物作物和替代发展的行动计划》,[10] 以综合方式消除非法麻醉品作物;强调在替代发展方面进行合作尤其重要,包括将参与非法毒品买卖的最容易受影响的部门更好地纳入合法的、可行的经济活动中;强调有必要制定根除非法药物作物方案和执法措施,打击非法种植、生产、制造和贩运,同时特别注意保护环境;在这方面,大力支持联合国国际药物管制规划署在替代发展领域中的工作;

19. 欢迎联合国国际药物管制规划署对消除非法作物采取的全球方针,我们一定与联合国国际药物管制规划署密切合作制订战略,以期在 2008 年以前消除或大大减少古柯植物、大麻作物和罂粟的非法种植。我们申明决心为努力实现这些目标而调动国际支持;

20. 吁请各国在制订国家战略和方案时考虑到本届会议的结果,每两年一次向麻醉药品委员会报告其为实现这些目标和 2003 年与 2008 年指标所作的努力,并请委员会分析这些报告,以便加强解决世界毒品问题的合作努力。

这些都是新作出的严肃承诺,实现起来会有困难,但我们决心采取实际行动和调集必要资源,确保产生可衡量的真实成果,以此履行我们的承诺;

只要齐心协力,我们就能战胜这一挑战。

---

[5] 见第五章,A 节,决议草案三 A。

[6] 见第五章,A 节,决议草案三 B。

[7] 见第五章,A 节,决议草案三 D。

[8] 见第五章,A 节,决议草案三 C。

[9] 见第五章,A 节,决议草案二。

[10] 见第五章,A 节,决议草案三 E。

## 决定草案二

### 减少毒品需求指导原则宣言

大会,

通过本决议所附《减少毒品需求指导原则宣言》。

## 附件

### 减少毒品需求指导原则宣言*

### 一. 挑战

1. 药物滥用和非法贩运所造成的破坏性后果波及各国。这种后果包括:健康不良;犯罪、暴力和腐败现象日益严重;可用于社会和经济发展的人力资源、自然资源和财政资源逐渐耗竭;个人、家庭和社会被毁;政治、文化、社会和经济结构受到破坏。

2. 药物滥用影响到社会各阶层和处于各个发展阶段的国家。因此,减少毒品需求政策和方案应当涉及社会所有阶层。

3. 社会和经济环境条件迅速变化,加上药物的提供和推销及其需求有增无减,致使全球药物滥用问题日益严重。药物的使用、供应和分销形式不断变化,进一步增加了问题的复杂性。越来越多的社会和经济因素使人们,尤其是年轻人更易受到影响,更可能吸毒和从事与毒品有关的冒险行为。

4. 各国政府在各级已经作出并将继续作出广泛的努力,以制止非法生产、贩运和分销药物。毒品问题的最有效解决办法是采用全面、均衡和协调的做法,既包括控制供应,又包括减少需求,两者相辅相成,同时适当实施责任分担原则。目前须更加努力减少需求,并为此提供充分的资源。

5. 减少毒品需求的方案应当是旨在减少对所有被滥用药物的需求的全面战略的一部分。此种方案应结合起来,促进各有关方面的合作,应包括多种适当的干预措施,应增进个人、家庭和社区的健康和社会福利,并应减少药物滥用对个人和整个社会的不利后果。

6. 本宣言是 1991-2000 年联合国禁止药物滥用十年中的一项重要举措,是根据需要而制定的一项关于在国家、区域和国际各级采取有效措施打击非法药物需求的国际文书,并以附录所列各项有关国际公约和建议为基础,进一步予以发展。

### 二. 承诺

7. 我们,联合国会员国,

(a) 承诺以此项《减少毒品需求指导原则宣言》来指导我们的行动;

(b) 保证在政治、社会、保健和教育领域作出持续努力,投资于减少需求方案,以帮助减少公共卫生问题、增进个人安康、促进社会和经济一体化、加强家庭体系和增强社区安全;

(c) 同意为了控制供应和减少需求而以统筹兼顾的方式促进区域间合作和国际合作;

---

* “减少毒品需求”一词用于描述旨在是减少消费者对国际药物管制公约(经 1972 年议定书修正的《1961 年麻醉品单一公约》、《1971 年精神药物公约》和《1988 年禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》)所涉及的麻醉药品和精神药物需求的政策或方案。这些麻醉药品和精神药物的分销受法律禁止或限于医疗和制药渠道。

(d) 采取《1988 年联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》[11] 第 14 条第 4 款规定的措施,其中指出缔约方应采取“适当措施,消除或减少对麻醉药品和精神药物的非法需求”并可达成旨在消除或减少这种需求的双边或多边协定或安排。

## 三. 指导原则

8. 应当根据《联合国宪章》的原则和国际法,特别是尊重国家的主权和领土完整、人权和基本自由及《世界人权宣言》的原则,并根据责任分担原则,以下述原则作为制定国家和国际药物管制战略中减少需求部分的指导原则:

(a) 以综合办法解决毒品问题时,应采取均衡方法,兼顾减少需求和减少供应这两个相辅相成的方面;

(b) 减少需求的政策应:

㈠ 着重于防止毒品使用和减少药物滥用的有害后果;

㈡ 促进并鼓励社区一般公众和因为其所处的地理位置、经济条件或吸毒成瘾的人相对较多而处于特定危险情况下的人有协调地积极参与;

㈢ 考虑文化和性别问题;

㈣ 促成并保持支助性环境。

## 四. 号召采取行动

### A. 评估问题

9. 减少需求方案应以定期评估人口之中的毒品使用和药物滥用问题及与毒品有关的问题的性质和严重程度为依据。这对于确定任何新出现的趋势来说是必不可少的。各国应全面、系统、定期地进行这类评估,利用有关研究成果,考虑到地域因素并采用相同的定义、指标和程序来评估药物滥用状况。减少需求战略应借助研究得来的知识和以往方案取得的经验教训。这种战略应当考虑到这个领域的科学发展,符合现有条约义务、国家立法和《控制药物滥用今后活动的综合性多学科纲要》。[12]

### B. 处理问题

10. 减少需求方案应当涉及预防工作的各个方面,从劝阻初次使用到减少药物滥用对健康和社会的有害后果。这类方案应当包括宣传、教育、提高公众认识、早期干预、咨询、治疗、康复、防止复发、疗后护理和重新融入社会。应当及早向那些有需要的人提供帮助和服务。

### C. 建立伙伴关系

11. 采用全社区参与和建立伙伴关系的方法对准确评估问题、确定可行解决办法及制定和实施适当政策和方案至关重要。因此,各国政府、非政府组织、家长、教师、保健专业人员、青年和社区组织、雇主组织、

---

[11] 《联合国关于通过一项禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约的会议正式记录,1988 年 11 月 25 日至 12 月 20 日,维也纳》,第一卷(联合国出版物,出售品编号: E.94.XI.5)。

[12] 见《药物滥用和非法贩运问题国际会议的报告,1987 年 6 月 17 日至 26 日,维也纳》(联合国出版物,出售品编号: E.87.I.18),第一章,A 节。

工人组织以及私营部门之间的通力合作是必不可缺的。这类合作有助于提高公众认识,增强社区对付药物滥用有害后果的能力。公众责任、公众意识和社区动员对确保减少需求战略的可持续性具有头等重要意义。

12. 减少需求工作应该是更广泛的社会福利和保健政策及预防性教育方案的一部分。有必要创造并保持一种使各种有利健康的选择既具有吸引力又便于得到的环境。减少药物需求的努力应成为促进多部门合作的总社会政策方针的部分内容。这类努力应当是综合、多层面和协调一致的,并应与关系到人民的总体健康和社会、经济福利的社会和公共政策结合起来。

### D. 注重特殊需要

13. 减少需求方案应当做到既要针对一般人的需要,又要针对特定人口群体的需要,并特别注意青少年的问题。方案应当讲求实效,有的放矢和深入到风险最大的群体,同时考虑到性别、文化和教育上的差异。

14. 为了促进滥用药物的罪犯重新融入社会,各会员国政府应视情况并根据本国的法律和政策,考虑作为定罪或处罚的替代办法,或在处罚的同时,规定药物滥用者应接受治疗、教育、疗后护理、康复和重新融入社会等措施。各会员国应视情况在刑事司法系统内发展能力,提供教育、治疗和康复服务以帮助药物滥用者。在这一总体情况下,需要并应当鼓励刑事司法、卫生保健和社会系统之间紧密合作。

### E. 宣扬正确信息

15. 教育和预防方案中使用的资料应明白易懂,具有科学准确性和可靠性,合乎文化习惯,及时,并在可能的情况下,通过预定对象进行测试。应尽一切努力确保可信性,避免耸人听闻,争取信任和提高成效。各国应同新闻界合作,努力提高公众对吸毒危险的认识,促进预防宣传,抵制大众文化中对吸毒的渲染。

### F. 积累经验

16. 各国应当适当强调在制订、执行和评价减少需求战略和方案的各个方面培训政策制订者、方案规划者和从业人员。这种战略和方案应当是经常性的,并应力求满足参与者的需要。

17. 应当对减少需求战略和具体活动进行深入评价,借以评定和提高其效力。此种评价还应当切合于与之有关的特定文化和方案。评价的结果应当与各有关方分享。

## 附录

### 供考虑制定国家药物管制战略的政府参考的补充资料

1. 根据经 1972 年议定书修正的《1961 年麻醉品单一公约》[13] 第 38 条和《1971 年精神药物公约》[14] 第 20 条,这两个公约的缔约方应当采取一切确实可行的措施预防麻醉药品或精神药物滥用,“对关系人早作鉴别、治疗、教育、善后护理、复建及使之重新与社会融为一体”。《1988 年联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》第 40 条规定,缔约方“应采取适当措施,消除或减少对麻醉药品和精神药物的非法需求,以减轻个人痛苦并消除非法贩运的经济刺激因素”。[11]

2. 鉴于全球对药物滥用的程度、性质和后果日趋关注,为进一步采取行动提供了机会和意愿,因此各国重申在减少需求领域业已制定的国际协定和宣言的有效性和重要性。1987 年 6 月 17 日至 26 日在维也纳举行的药物滥用和非法贩运问题国际会议确认了减少需求的重要性,通过了《控制药物滥用今后活动的综合性多学科纲要》。《综合性多学科纲要》在减少需求领域提出了 14 项目标,以及为实现这些目标而需要在国家、区

---

[13] 联合国,《条约集》,第 976 卷,第 14152 号

[14] 同上,第 1019 卷,第 14152 号。

域和国际各级开展的活动类型。联合国大会、经济及社会理事会和麻醉药品委员会都通过了有关决议,赞同《综合性多学科纲要》和强调有必要进一步注意减少需求问题。此外,联合国大会在其讨论国际合作取缔麻醉药品和精神药物的非法生产、供应、需求、贩运和分销问题的第十七届特别会议上通过了 1990 年 2 月 23 日第 S-17/2 号决议所载的《政治宣言》和《全球行动纲领》。《全球行动纲领》第 9 至 37 段谈到与预防和减少毒品吸食以消除对麻醉药品和精神药物的非法需求,以及与吸毒者的治疗、康复和重新参与社会有关的问题。1990 年 4 月 9 日至 11 日在伦敦举行的世界减少毒品需求和打击古柯碱威胁部长级高层会议也进一步注意到了减少需求问题。

3. 此外,《儿童权利公约》[15] 第 33 条强调了保护儿童不受滥用麻醉药品和精神药物危害的必要性。《到 2000 年及其后世界青年行动纲领》同样指出了这一点,其中第 77 和第 78 段列入了让青年组织和青年参与减少需求活动的建议。处理工作场所有关酒精和毒品问题的行为守则也具有重要意义。这项守则是由一个三方专家组会议通过的,其后于 1995 年获得国际劳工组织理事会第 262 届会议认可。国际劳工组织《关于就业及职业歧视的公约》(第 III 号)中所载的机会和待遇平等原则也与减少需求直接有关。

## 决议草案三

### 加强国际合作以处理世界毒品问题的措施

### A

### 打击安非他明类兴奋剂及其先质的非法制造、贩运和滥用行动计划

大会,

通过以下打击安非他明类兴奋剂及其先质的非法制造、贩运和滥用行动计划:

### 一. 提高对安非他明类兴奋剂问题的认识

#### 问题

1. 安非他明类兴奋剂问题在许多国家是一个比较新的问题,但发展很快,不可能自动消失,其范围和波及的地域也迅速变化。然而,全球范围内对这一问题的认识仍然有限,采取的对策各异,无一致性可言。

#### 行动

2. 国际社会应把全面解决安非他明类兴奋剂问题放在更高的优先地位。联合国系统主管实体应适当考虑这一问题。安非他明类兴奋剂问题应获得更高的优先地位并成为麻醉药品委员会会议议程上的经常项目。

3. 各国际机构和区域机构应当继续倡导执行各项国际条约的广泛纲要以及由经济及社会理事会、麻醉药品委员会和国际麻醉品管制局通过的有关安非他明类兴奋剂问题各个方面的决议或决定。

4. 联合国国际药物管制规划署、国际麻醉品管制局、世界卫生组织等国际机构应当加强对安非他明类问题所涉及的技术和科学方面进行研究,并在定期出版物上向各国政府和公众传播研究的结果。

5. 各国应当对这一问题给予应有的优先和重视,并应将上文第 3 段所述全球纲要付诸实施。

6. 除国家作出的努力之外,为提高对安非他明类兴奋剂问题的认识,还应设法动员私营部门和非政府组织。

---

[15] 第 44/25 号决议,附件。

7. 各国应传播有关为了执行本行动计划而采取的行动的资料,并向麻醉药品委员会报告这些行动,而委员会则应对行动计划在国家、区域及国际一级的实施情况进行审查和评估。

## 二. 减少对非法安非他明类兴奋剂的需求

### 问题

8. 在许多国家,安非他明类兴奋剂滥用问题目前越来越集中于人口中较年青的人。青年人普遍错误地认为这些物质安全、无害。在许多国家,这种安非他明类兴奋剂的滥用有可能成为主流消费者文化的一部分。

### 行动

9. 联合国国际药物管制规划署和世界卫生组织这样的国际机构应当定期:(a) 综合归纳目前关于安非他明类兴奋剂及其副产品对健康影响的资料;(b) 研究安非他明类兴奋剂需求的社会、经济和文化趋动力;(c) 查明、记录并传播预防和治疗滥用安非他明类兴奋剂以及药用合法安非他明类兴奋剂方面的良好做法;(d) 与这些领域中的非政府组织进行工作协调。

10. 各国政府应当:(a) 经常监测不断变化的安非他明类兴奋剂滥用方式;(b) 研究安非他明类兴奋剂滥用所涉及的社会经济、健康和文化问题;(c) 如有能力,对安非他明类兴奋剂滥用造成的长期健康影响的研究给予优先地位;(d) 使用并传播这类活动的成果,包括使用国际机构综合归纳的资料,用于有针对性的预防治疗工作,并酌情用于提高公众意识的宣传活动;(e) 在宣传教育活动中包括关于滥用安非他明类兴奋剂危害性的资料。

## 三. 提供关于安非他明类兴奋剂的准确资料

### 问题

11. 传统上,关于非法安非他明类兴奋剂的资料仅限于地下文化的范围,但现在许多人可以借助现代信息技术获得这方面的资料。秘密制造安非他明类兴奋剂的配方及其滥用方法,将安非他明类兴奋剂描绘成无害药物的图文,躲避现行管制的方法比比皆是。应积极利用因特网等信息技术于教育和培训,对付上述有害的影响。

### 行动

12. 应当酌情在国家、区域和国际各级与传统传播媒介、电信和软件业的代表进行协商,以便促进并鼓励自律和在现行法律的基础上制定消除与非法药物有关的信息的框架。这些框架可以以工业界掌管的公开申诉机制为基础,如利用举报热线,以便于因特网的使用者举报在因特网上发现的与非法药物有关的材料。执法行动仍然应由执法机关负责。各国还应鼓励开发并使用评级和过滤软件,以便于使用者避免那些虽不违法却含有令人反感或不良的信息的材料。

13. 各国应当确保其关于非法药物和药物资料的法律框架比照适用于因特网。

14. 联合国国际药物管制规划署,联合国教育、科学及文化组织,世界卫生组织,国际刑事警察组织和海关合作理事会(也称世界海关组织)等国际机构以及各有关的区域组织应当参加一个世界性的信息交换系统(即通过因特网对有关药物滥用的国家、区域和国际文献中心实行电子联网),以便传播关于安非他明类兴奋剂问题各个方面的准确而及时的信息,并利用因特网进行远距离培训,同时特别侧重于对发展中国家的援助。

15. 各国政府应当:(a) 利用现代信息技术宣传安非他明类兴奋剂滥用对健康、社会和经济的不良后果;(b) 特别通过参加国际信息交换系统鼓励有关安非他明类兴奋剂的方法研究、术语标准化和数据收集协调。

16. 各国还应采取适当行动,充分执行《1971 年精神药物公约》第 10 条(禁止以广告向一般公众宣传受控制药物),[14] 及《1988 年联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》第 3 条(关于公开鼓动与毒品有关的非法活动)。[11]

## 四. 限制安非他明类兴奋剂的供应

### 问题

17. 就安非他明类兴奋剂而言,主要的供应控制战略是以实验室设备和化学性原材料(即先质)的贩运为工作目标,制止其非法制造和防止其移作他用。后一点尤其重要,因为区域间贩运的是先质,而不是安非他明类兴奋剂的最后产品。但是,先质的合法工业使用范围很广,是合法国际贸易的一部分。因此,只有与工业界密切合作,才能成功地进行有效的监测。这类合作对于防止合法来源的安非他明类兴奋剂改作他用也极为重要。各国政府向国际麻醉品管制局提供的资料表明,某些国家存在安非他明类兴奋剂从合法国际贸易流入非法渠道以及大量合法使用安非他明类兴奋剂的情况。

### 行动

18. 在《1988 年公约》第 12 条、经济及社会理事会的有关决议和国际麻醉品管制局的有关建议所规定的现行先质管制框架基础上,国际、区域和国家各级的主管机构应针对安非他明类兴奋剂具体使用的先质采取下述行动:(a) 促进同工业界进行密切合作,以制定关于安非他明类兴奋剂先质贸易的措施和/或行为守则;(b) 加强防止《1988 年公约》所列安非他明类先质移作他用的管制措施的执行,包括更多地使用出口前通知的办法,改进国家和国际一级信息交换程序;(c) 改进对被查明经常用于非法制造安非他明类兴奋剂的未列表物质的监测,包括主管当局与有关工业部门之间自愿合作,以利于识别可疑交易;(d) 作为普遍预警系统的一部分,制订一个上文(c) 分段所述物质的国际特别监视清单;(e) 考虑将在明知其拟用于非法制造安非他明类兴奋剂情况下转移非列表化学品的行为作为《1988 年公约》第 3 条所指的刑事犯罪论处;(f) 在所有有关机构之间交换资料,包括在为查获和防止非法贩运这类未列表物质而进行的调查中交换资料。

19. 为了打击安非他明类兴奋剂的秘密制造,国际、区域和国家当局还应:(a) 监测秘密生产方法;(b) 进行药物特征分析和特征归纳工作;(c) 根据《1988 年公约》第 13 条,尽可能对实验室设备的销售进行监测;(d) 对涉及安非他明类兴奋剂复杂技术问题的执法和管制人员进行培训;(e) 研究可否制定程序供执法当局使用,以分辨化学结构相近的各类物质和检测安非他明类兴奋剂所含各种物质。

20. 各国应当加强打击安非他明类兴奋剂非法制造和贩运的执法工作。

21. 根据《1971 年公约》以及经济及社会理事会的有关决议,主管当局应当密切监测安非他明类兴奋剂的合法制造、贸易和分销动态,以便查明并防止:(a) 从制造业、国际贸易和零售贸易(药店)流入非法渠道;(b) 不负责任地销售此种药物和开此种药物的处方。主管当局还应与国际麻醉品管制局密切配合,依照《1971 年公约》以及经社理事会的有关决议交换所有有关资料。

## 五. 加强安非他明类兴奋剂及其先质的管制制度

### 问题

22. 在对秘密制造的安非他明类兴奋剂采用国际药物管制制度时,制度的一些弱点即暴露出来,主要是:把精神药物列入附表的程序复杂;先质管制制度相对来说比较新颖;改变国际药物管制公约管制范围所采用的程序不同。为了采取有效的对策或预防措施,应付在各区域可能出现的各种不同紧急情形,需要建立一种迅促、灵活、易于适应新情形、在技术上和理论上适应越来越复杂的不断变化的安非他明类兴奋剂问题的管制制度。

行动

23. 各种国际组织和区域组织以及各国政府应当在涉面广泛的监管领域中酌情:

(a) 迅速查明并评估非法市场上新发现的安非他明类兴奋剂;各国可利用这类评估来确定是否应将这类物质列入管制范围,以便采取法律行动打击非法制造和贩运;

(b) 改进管制的技术基础,特别是提高列表过程的灵活性。这将需要考虑采取不同国家使用的下述方法之一:㈠ 应急或简化列表程序;㈡ 按结构相似的类别(类似物)列表;㈢ 目的在于刑事检控的管制,以化学结构的相似性和已知或预料中的药物效果为依据;

(c) 执行经社理事会的有关决议并考虑麻管局的建议,以便加强对列入《1971 年公约》的精神药物的管制,这种管制应当类似于对麻醉药品的管制;

(d) 依照《1971 年公约》第 22 条和《1988 年公约》第 3 条,对非法制造和贩运安非他明类兴奋剂采取适当的制裁和刑罚,加强打击安非他明类兴奋剂犯罪的执法努力,并在符合与国内法和政策的情况下考虑对滥用安非他明类兴奋剂采取适当的刑罚和/或替代性措施;

(e) 改进有关下述问题的数据收集和交换工作:如查获的秘密加工点的规模、生产方法、使用的先质、纯度、价格、安非他明类兴奋剂及其先质的来源以及流行病学资料;

(f) 加强区域合作,主要包括:就管制安非他明类兴奋剂的修正国内法律的情况在国家间进行多边信息交换;作出监测安非他明类兴奋剂秘密制造和贩运新动态的区域安排;建立迅速联络渠道;

(g) 根据在应付安非他明类兴奋剂造成的复杂技术问题方面专门技术有限的国家的请求,提供必要的援助以执行打击制造、贩运和滥用安非他明类兴奋剂的有效措施;

(h) 改进各国有关安非他明类兴奋剂交易信息的交流,以加强对此类物质及其先质的管制制度并贯彻执行‘了解客户’原则。

B

对先质的管制

大会,

认识到近年来先质[16] 移作他用已成为非法药物制造方面最严重的现象之一,

注意到经 1972 年议定书修正的《1961 年麻醉品单一公约》[17]、《1971 年精神药物公约》[14] 和《1988 年联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》[11] 提供了药物和先质管制的国际依据,

重申防止将化学品从合法商业转用于非法制造药物是禁止药物滥用和贩运综合战略一个重要基本组成部分,

---

[16] “先质”一词用于表示《1988 年联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》表一或表二所列的任何物质,除非按上下文需要一种不同的表达方式。视其主要化学特性而定,这类物质常常被称作先质或基本化学品。通过 1988 年公约的全权代表会议没有单独使用任何一个词来描述这类物质,1988 年公约则采用了“常用于非法制造麻醉药品或精神药物的物质”这一表达方式。但是,将所有这类物质简单地统称为“先质”已成为通常的做法;虽然这个词在技术上不够正确,但为了简洁起见,本文中仍加以使用。

[17] 联合国,《条约汇编》,第 976 卷,第 14152 号。

认识到为了与这种现象作斗争,必须通过和有效实施可防止和惩处这种犯罪行为的严格的现代法律,以及建立高效率的、训练有素的、具有处理这个问题所需人力和物力的调查机构和司法机关,

注意到能够用许多可轻易替代的化学品以各种方式非法制造的合成药物所造成的特殊问题,

还注意到在制订用于执行国际药物管制公约的实用准则方面所取得的进展,特别是国际麻醉品管制局的《各国当局用以防止先质和基本化学品移作他用的指导方针》和题为“国际麻醉品管制局就各国政府执行《1988 年公约》第 12 条所提建议摘要”的附件,该附件每年附在国际麻醉品管制局关于《1988 年公约》第 12 条执行情况的报告之后,

意识到由于一些国家的国家主管当局间的合作而在管制先质货运方面取得的进展,以及国际麻醉品管制局在便利这种合作和协助各国政府核实各项交易的合法性以防止转用于非法贩运方面进行的重要工作,

还意识到许多国家缺乏足够的资源进行深入的调查,从而无法确定交易的合法性,

考虑到先质管制的经验表明,各有关国家的国家主管当局之间以及有关国际组织之间的多边信息交换,在必要时辅之以双边和区域信息交换协定,对防止先质移作他用至关重要,

深切关注毒品贩运者仍然能够获得非法制造药物所需的先质,包括《1988 年公约》表一和表二所列物质,以及作为替代物使用的其他物质,

考虑到只有通过在共同原则和目标指导下采取全球协调行动和开展国际合作,禁止先质移作他用的措施才能奏效,

决定采取下列措施,防止用于非法制造麻醉药品和精神药物的先质(包括替代化学品在内)的非法制造、进口、出口、贩运、分销,及从合法渠道流入非法贩运渠道,并采取下列补充措施,加强先质管制方面的国际合作。

## 一. 防止用于非法制造麻醉药品和精神药物的先质的非法制造、进口、出口、贩运和分销的措施

### A. 立法和国家管制制度

#### 问题

1. 各国必须建立充分的法律基础或管制制度,有效监测先质的流动,才有可能采取必要的行动防止先质移作他用,并在这些行动中获得成功,查明移作他用的企图并堵截装运物品。另外,还必须建立有效实施现有立法的机制和程序。

2. 为了建立有效的管制制度,各国需要确定国家主管当局及其专门职责,并将这些情况通报其他国家。各国还需要相互通报所采取的实际管制措施的细节。

3. 许多国家尚未采取这些必要的步骤。

#### 行动

4. 各国应与有关国际和区域机构,必要时尽可能与各国的私营部门合作:

(a) 通过和实施(如果尚未这样做)必要的国家法律和条例,严格执行《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》第 12 条的规定和建议,以及麻醉药品委员会和经济及社会理事会的有关决议,特别是包括建立一套管制制度,对制造和分销 1988 年公约表一和表二所列物质的企业和个人实行许可证制度,并对这类物质的国际贸易建立一套监测制度,以便于发现可疑货运,同时指定负责实施这些管制的国家主管当局;

(b) 定期进行审查,并采取适当步骤在发现任何薄弱环节时加强现有的先质管制,充分考虑到国际麻醉品管制局在其关于 1988 年公约第 12 条执行情况的年度报告中所载的各项有关建议;

(c) 采取刑事、民事或行政措施,依照本国法律规定,对涉及将先质从合法商业转用于非法制造药物的个人或公司的不法行为,作为 1988 年公约第 3 条所指的刑事犯罪论处;

(d) 交流在通过立法的程序方面的经验和关于采取措施查禁和惩罚先质非法贩运和转用方面的工作经验,包括在适当情况下采用在控制下交付的办法;

(e) 及时向国际麻醉品管制局提交报告,介绍为管制先质进出口和过境而制定的国家条例,包括详细说明申请进出口许可证的条件;

(f) 采取必要的措施,确保缉获化学品的处置方法不会对环境造成有害影响。

## B. 信息交换

### 问题

5. 进出口国之间迅速及时交换信息是有效管制先质的关键,使各国可以核证各项交易的合法性,查明可疑货运,以防止先质移作他用。许多国家尚未建立系统的机制,确保与国家其他主管当局和国际麻醉品管制局进行这种迅速的信息交换联系,包括及时的反馈在内,即使是在保密的基础上。

6. 同样,贩运者在无法得到所需的化学品时,会迅速转向其他国家的货源。经验证明,立即交换信息,将先质移作用的企图和可疑交易或截获货运的情况通报其他国家和国际麻醉品管制局至关重要,以便防止这类企图在其他地方出现。

### 行动

7. 各国应与有关国际和区域机构合作,必要时尽可能与各国私营部门合作:

(a) 改进其监测先质贸易的机制和程序,包括下列行动:

㈠ 在先质出口之前,出口国、进口国和过境国之间以及国家和国际麻醉品管制局之间定期交换关于先质出口的资料,特别是根据进口国向秘书长提出的请求,在出口前由出口国向进口国主管当局通报涉及表一所列物质和除《1988 年公约》第 12 条第 10 款要求以外还涉及醋酸酐和高锰酸钾的所有交易。认识到出口前通知对于有效打击麻醉药品、精神药物尤其是安非他明类兴奋剂的非法生产的重要性和作用,应就表二所列其余物质作出同样的努力。这些措施应当与各国为确保防止先质化学品移作他用而必需采取的严格国内管制措施相互配合。

㈡ 促进国家主管当局实行适当机制,在交易发生之前核查其合法性,包括交换关于化学品的合法国内需要的资料;收到出口前通知的国家向出口国及时提供反馈;当进口国提出请求时,出口国做出安排,尽可能留出充分时间,但以 15 天为限,以核查合法的最终使用者;

㈢ 出口国、进口国和过境国之间以及国家和国际麻醉品管制局之间交换关于涉及先质的可疑交易的资料及酌情交换关于缉获物品和拒绝申请的资料;

(b) 依照《1988 年公约》第 12 条第 11 款规定,对各国提供的关于先质进出口或过境及预定用途的报告中所含的任何工业、企业、商业或专业秘密或贸易过程实行保密。必要时应建立适当的法律框架,以确保个人资料得到适当保护;

(c) 如果无法核证某项交易,包括进口、出口或转运交易的合法性,尽可能迅速向国际麻醉品管制局和本国认为必要的其他有关国家通报关于拒绝签发装运先质的许可证的任何决定,同时提供关于拒签原因的所有

有关资料,以便其他国家可考虑采取类似的行动。进口国、出口国或过境国在考虑签发装运许可时,应在对所有有关要点,特别是拒绝对该批货物签发许可的国家向其提供的任何这类资料进行适当评审后作出决定。

### C. 数据收集

#### 问题

8. 关于先质的合法贸易正常状况和合法用途及需要量的资料,是核查各项交易的合法性所必需的。没有这些资料,便难以根据《1988 年公约》第 12 条规定监测先质的流动。许多国家尚不能收集关于先质合法流通的数据。无法这样做可能表明缺乏适当管制的框架和制度,以及表明没有明确界定先质管制领域的职责。

#### 行动

9. 各国应与有关国际和区域机构合作,必要时尽可能与各国的私营部门合作:

(a) 在不违反保密和数据保护的要求的情况下制定和建立灵活而有效的机制(如果尚无这些机制),收集关于先质的合法制造和进出口的数据,以及与先质贸易有关的任何其他活动的数据,并监测这类物品的流动,包括建立从事任何这方面的活动的公共或私营公司的名册,这些公司应报告涉及先质的可疑订货或失窃情事,并随时与国家主管当局合作;

(b) 建立或加强与化学贸易和工业协会的合作,以及与从事任何与先质有关的活动的个人或公司的合作,例如通过制定准则或行为守则,以加强旨在管制这类物品的努力;

(c) 为化学品制造或销售商确立“了解客户”原则,以加强信息交流。

## 二. 努力扩大先质管制方面的普遍国际合作

#### 问题

10. 在防止先质移作他用方面所取得的成就,是世界上一些出口国、进口国和过境国及地区的政府所开展的活动的结果。这些国家和地区的数目日增,但仍然是寥寥无几。

11. 这些国家即使未有管制先质的健全立法,但已采取了具体步骤,监测先质在其境内的流动。但是许多国家尚未制定管制先质的适当制度,尽管贩运者已将这些管制不严的国家和地区作为先质移作他用的地点。如果在先质贩运方面面临同样情况的所有国家不采取同样的实际步骤,确保查明先质移作他用的企图,或未交流其实施管制方面的经验,那么管制是无法达到其目的的。所有国家必须统一行动,限制贩运者可以得到非法制造药物所需的先质的途径。

#### 行动

12. 各国应与有关国际和区域机构合作,必要时尽可能与各国私营部门合作:

(a) 将统一的程序制度化,以便在执行国家先质管制法律和条例的过程中,根据国际药物管制公约和有关决议、准则和建议,促进广泛、多边关于可疑交易和截获货运的信息,从而补充双边或区域协定;

(b) 促进多边安排,鼓励交换为有效监测先质国际贸易所需的重要信息,以补充类似的双边或区域协定,特别着重于制定关于通报具体交易情况的实际制度。

(c) 传播资料,更加系统地介绍非法贩运先质和将其移作他用的犯罪组织所采用的手段,以便根据《1988 年公约》第 12 条第 12(c)款采取措施,防止这类非法活动;

(d) 促进按请求向国家提供技术援助方案,对资源最欠缺的国家给予最高度优先,以加强先质管制和避免其流入非法用途;

(e) 促进交流警察、海关和其他行政调查、堵截、侦查和管制先质移作他用方面的经验;

(f) 必要时,组织关于查禁先质非法贩运和移作他用的专家会议,以便推广专业技术和提高专业知识水平。

### 三. 替代化学品

#### 问题

13. 由于执行《1988 年公约》的规定,公约表一和表二所列的一些非法药物制造所需物质,已变得非常难以获得。但贩运者已成功地找到可替代那些受到较严密监测的物质的化学品。另外,他们还发现和采用了新的加工或制造方法,使用《1988 年公约》表一和表二目前未列入的物质。他们还制造了所谓受管制药物的类似物,其中许多也是使用表一和表二目前所未列入的物质作为原材料。

#### 行动

14. 各国应与有关国际和区域机构合作,必要时尽可能与各国私营部门合作:

(a) 根据经济及社会理事会 1996 年 7 月 24 日第 1996/29 号决议第一节的要求,与国际麻醉品管制局合作编制一份范围有限的国际特别监视物质名单,列出目前未列入《1988 年公约》表一和表二,但已有大量资料表明常用于非法药物贩运的物品,并对编制这份清单作出贡献,根据第 12 条第 12 款,定期向麻管局通报从合法渠道流入非法贩运渠道的非表列物品,并促进对非表列物质潜在用途的研究,以便及时发现可用于非法制造药物的任何物质;

(b) 与化工业合作实行各种监测措施,包括自愿、行政和立法措施,以便防止特别监视物质名单上的物质从合法渠道流入非法贩运渠道,包括对与国家或区域一级有关的物质采用具体监测措施。另外,各国应考虑将那些在明知一些非表列化学品将被用于非法制造麻醉药品或精神药物的情况下仍然将这些化学品移作他用的行为作为《1988 年公约》第 3 条所指的刑事犯罪论处,并实施相关的刑事、民事及行政制裁。

## C

## 促进司法合作的措施

**大会**,

**通过**下列促进司法合作的措施:

### 一. 引渡

1. 建议各国:

(a) 在必要时并尽可能定期对本国立法进行审查,以期以符合本国宪法原则和法律制度的基本概念的方式简化引渡程序;

(b) 将本国指定接收、答复和处理引渡请求的主管当局通知其他国家;在这方面,不妨将主管当局的名称、地址和电话号码通报联合国国际药物管制规划署;

(c) 编写关于本国法律和引渡惯行办法的简介,供其他国家参考;

(d) 在不违反宪法规定、国际药物管制条约和国家立法的情况下,考虑依照将犯有严重毒品罪的本国公民移交接受检控但可返回国籍国服刑的协议对该国民实行引渡;并重新考虑不予引渡的其他传统做法,特别是对于涉及严重犯罪的案件;

(e) 在谈判引渡条约时,酌情参考《引渡示范条约》;[18]

(f) 尽量利用现代通信技术,只要这些技术安全可靠而又符合本国的法律制度。

## 二. 司法互助

2. 建议各国:

(a) 确保本国立法足以使本国可贯彻落实《1988 年联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》第 7 条;

(b) 指定一个或多个当局负责提出和执行司法互助的请求或转递这类请求以便执行;并遵照《1988 年公约》第 7 条第 8 和 9 款的规定向秘书长通报指定接收这类请求的主管当局的名称、地址、传真号码、电话号码和电子邮件地址(如果有的话),以及可以接受的语种;

(c) 向其他国家提供关于如何提出司法互助请求的指南或手册;

(d) 制订司法互助请求的标准格式;

(e) 在谈判刑事事项互助条约时,酌情参考《联合国刑事事项互助示范条约》;[19]

(f) 在安全和符合本国法律制度及现有资源的情况下,尽量使用因特网和传真机等现代通信技术,以加速提出司法互助的请求和提高执行此种请求的效率;

(g) 在安全和符合本国法律制度及现有资源的情况下,考虑使用电话和视频联系技术获得证人陈述和证言。

## 三. 移交诉讼

3. 建议各国:

(a) 在拥有移交诉讼的经验的情况下向其他感兴趣的国家介绍这些经验;

(b) 考虑制定必要的立法,以移交或接受刑事事项的诉讼;

(c) 考虑是否宜与具有类似法律制度的其他国家缔结协定,以移交或接受刑事事项的诉讼,特别是与那些不引渡本国公民的国家缔结这类协定;并在这方面参照《联合国刑事事项诉讼转移示范条约》,[20]将其作为谈判的基础。

## 四. 其他形式的合作和培训

4. 建议各国:

(a) 考虑制订或扩大执法人员交流方案,并特别考虑交流可在法医证据或金融调查领域给予协助,或可交流关于贩毒及有关犯罪行为方面的知识、经验和技术的专家;

---

[18] 大会第 45/116 号决议,附件。

[19] 大会第 45/117 号决定,附件。

[20] 大会第 45/118 号决议,附件。

(b) 酌情考虑加强执法机构间合作的方法;改进情报交流和共同调查战略的制定,以打击在多个国家活动的贩毒组织;确保一国所开展的调查活动与其他国家的这类活动的相辅相成;并在无损于有关国家司法管辖权的情况下,做好在具体项目上开展合作的准备;

(c) 交流通过法医分析得出的资料,特别是在对缉获的麻醉药品、精神药物和先质进行科学定性定量分析和对包装材料进行检查的基础上;

(d) 考虑发展可靠的手段利用现代化通信能力,以在符合本国法律制度的情况下促进信息的迅速交换;

(e) 考虑建立在执法机构内的或与其相联系的专门部门负责调查贩毒案件,鼓励各有关机构之间密切协调,例如海关、海岸警卫队和警察部门,并确保提供培训;

(f) 考虑采取措施,加强刑事司法、卫生和社会系统之间的合作,以减少吸毒和有关的健康问题;

(g) 不仅加强执法机构之间的合作,而且加强司法当局之间的合作;

(h) 通过协定或安排,酌情与邻国合作,确保国内水域不被用于非法贩运。

## 五. 控制下交付

5. 建议各国:

(a) 根据国家之间相互同意的协定、安排和谅解,在各自本国法律制度基本原则允许的情况下,确保国内立法、程序和实践允许在本国和国际上采用控制下交付技术;

(b) 考虑与其他国家特别是邻国缔结协定和安排,以便于采用控制下交付办法;或考虑逐案处理的可能性;

(c) 通过交流经验和设备相互援助;如本国已研制出技术设备可跟踪装运的非法毒品或已研制出可替代非法毒品的无害物质,应考虑向其他国家提供这些设备或物质,以确保控制下交付的顺利进行。

## 六. 海上非法贩运

6. 建议各国:

(a) 审查本国立法,以确保达到《1988 年公约》的法定要求,例如指明主管当局,保持船只注册和确立充分的执法权力;

(b) 审查主管当局之间的联系渠道和程序,以便于协调与合作,目的是确保迅速作出回应和决定;

(c) 通过双边和区域会议,包括国家药品法执行机构负责官员会议,促进海上禁毒执法方面的区域合作;

(d) 根据《1988 年公约》第 17 条,谈判和实施双边和多边协定,加强合作,打击海上非法贩毒;

(e) 为执法人员提供海上禁毒执法方面的培训,包括对可疑船只的识别和监视,登临程序,搜查技术以及毒品的识别;

(f) 通过多边培训研讨会与其他国家合作;

(g) 在符合本国法律制度的情况下,通过使用联合国国际药物管制规划署的海上禁毒执法培训指南,推广统一的海上执法程序。

## 七. 补充措施

7. 建议各国考虑制定补充措施,进一步加强在下述领域实施《1988 年公约》,同时兼顾尊重个人人权和坚持各项司法和安全基本原则:

(a) 只要情况需要,在涉及非法贩毒案件中保护法官、检察官、证人和侦查与执法机构的其他成员;

(b) 新调查技术;

(c) 协调和简化程序,以加强国际合作;

(d) 发展或加强法律机构及其司法合作能力,特别是在与毒品有关的犯罪方面;

(e) 通过加强技术合作、培训和人力资源开发,提高刑事司法人员的专业素质。

## D

## 打击洗钱活动

大会,

认识到麻醉药品和精神药物非法贩运及其他严重犯罪所得收益的洗钱问题已在国际范围内发展成为对金融和贸易系统甚至政府结构的健全性、可靠性和稳定性的严重全球威胁,整个国际社会必须采取对策,以免罪犯及其非法收益有安全藏匿之所,

回顾 1988 年《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》的规定,其中要求公约缔约各方将洗钱定为应受惩罚的犯罪,并采取必要的措施使有关当局能查明、追查、冻结或没收非法毒品贩运的收益,

回顾麻醉药品委员会在 1996 年 4 月 24 日第 5(XXXIX)号决议[21]中注意到,由七大工业化国家国家元首或政府首脑和欧洲委员会主席设立的金融行动特别工作组提出的 40 条建议依然是鉴定有关国家反洗钱措施的标准,以及经济及社会理事会在 1997 年 7 月 21 日第 1997/40 号决议中满意地注意到,经由 1996 年 10 月在布宜诺斯艾利斯举行的美洲国家组织美洲药物滥用管制委员会第二十届常会核准并于 1996 年 12 月在蒙得维的亚签署的题为“美洲半球的禁毒战略”的文件,并促请国际社会适当注意到美洲半球的禁毒战略,它是对加强大会第十七届特别会议通过的《全球行动纲领》[22]的一个重要贡献,

认识到国际社会所表达的政治意愿,特别是体现于以下举措中的政治意愿:欧洲委员会部长委员会 1990 年通过的《关于犯罪收益的洗钱、追查、扣押和没收的公约》、1995 年 12 月在布宜诺斯艾利斯举行的美洲犯罪收益和犯罪手段清洗问题首脑会议的部长公报,以及下述机构所表达的政治意愿:美洲国家组织美洲药物滥用管制委员会、亚洲－太平洋洗钱问题小组、加勒比财政行动工作队、银行监督员海外小组和英联邦等,所有这些都是众所周知的多边性举措,其目的在于打击洗钱活动并构成有关国家据以制订和采取打击洗钱措施的法律或政策框架,

意识到通过银行和其他金融机构清洗非法毒品贩运和其他非法活动的收益,是对实施金融市场自由化以吸引合法投资的政策的一个障碍,因为这会造成市场的畸形发展,

强调协调国家立法的必要性,以确保打击洗钱的各项政策的妥善协调而不影响各国在各自管辖范围内采取打击这类形式犯罪的行动,

---

[21] 《经济及社会理事会正式记录,1996 年补编第 7 号》(E/1996/27),第十四章。

[22] 第 S-17/2 号决议,附件。

确认需要促进和发展有效机制,追查、冻结、扣押和没收非法活动所获或来自非法活动的财产,以免其为罪犯所利用,

确认只有通过国际合作和建立诸如埃格蒙特小组等各国主管当局之间可以交换信息的双边和多边信息网络,才能有效地对付洗钱问题,

强调一些国家为拟订和实施将洗钱活动定为刑事犯罪的国内法规作出了巨大的努力,

认识到各国在按有关建议行事方面所取得的进展的重要性,以及各国积极参加旨在促进和加强打击洗钱的各项有效措施的实施的国际和区域举措的必要性,

1. 强烈谴责非法药物贩运和其他严重犯罪所得收益的洗钱活动以及为此目的利用国家金融系统;

2. 促请各国根据基本宪法原则,运用下述原则实施 1988 年《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》和其他有关洗钱的国际文书中所载的打击洗钱的各项规定:

(a) 建立将对来自严重犯罪的钱进行洗钱定为刑事犯罪的法律框架,以便通过包括以下几方面在内的手段防止、侦破、调查和检控洗钱罪,特别是:

㈠ 查明、冻结、扣押和没收犯罪收益;

㈡ 开展国际合作;在涉及洗钱案件中相互提供法律援助;

㈢ 在相互法律援助协定中列入洗钱罪,以保证在与该项犯罪有关的调查、法院案件或司法程序方面提供司法协助;

(b) 建议有效的金融和监管制度,使罪犯及其非法资金无从进入国家和国际金融系统,从而保持全世界金融系统的健全性并确保遵守法律和其他打击洗钱的条例,做法有:

㈠ 应用“了解客户”原则,规定查明和核实客户身份,以便向主管当局提供与客户身份及其财务活动有关的必要信息;

㈡ 保持财务记录;

㈢ 强制规定报告可疑活动;

㈣ 消除有碍防止、调查和惩治洗钱的努力的各种银行保密措施;

㈤ 其他有关措施;

(c) 实施各种执法措施,以作为进行包括以下方面在内的工作的手段:

㈠ 对从事洗钱活动的罪犯进行有效的侦缉、调查、检控和判刑;

㈡ 引渡程序;

㈢ 信息交流机制;

3. 吁请联合国药物管制和犯罪预防处继续在其打击洗钱和贩毒的全球方案的范围内,同从事打击洗钱和贩毒活动的有关多边和区域机构、组织或团体以及国际金融机构共同努力,应请求在适当时向提出请求的国家提供培训、咨询和技术援助,实施上述各项原则。

E

## 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

**大会**，

**重申**必须根据分担责任的原则,按照各项国际药物管制条约的规定开展打击非法毒品的活动，并需要在充分遵守《联合国宪章》的宗旨和原则及国际法,特别是尊重国家主权和领土完整、不干涉各国家内政的原则和尊重所有的人权和基本自由的情况下,采取综合、平衡兼顾的方针，

**认识到**有效的作物管制战略可包括各种做法，如替代发展、执法和铲除等，

**界定**替代发展为在全面持久解决非法药物问题的框架下，根据目标社区和群体的具体社会文化特性，通过在采取禁毒行动的国家就持续的国民经济增长和可持续的发展所作出的努力，专门制订农村发展措施来防止和消除非法种植含有麻醉药品和精神药物成分的植物的一个过程，

**认识到**麻醉药品和精神药物的非法生产常常与发展问题相关，因此,各国、联合国系统内各主管机关尤其是联合国国际药物管制规划署、各区域机构和国际金融机构间,必须在分担责任的情况下开展密切合作，

**意识到**有必要实行平衡兼顾方针，为既减少非法需求又减少非法供应的举措分配适当的资源，以便在打击药物滥用的斗争中获得最大成效，

**倡导**下列战略、方案和国际合作的目标,以确保旨在减少麻醉药品和精神药物非法生产的共同努力切实有效，并促进人的可持续发展:

### 一. 必须采取平衡兼顾方针对付大量的非法种植

#### 挑战

1. 虽已通过了各项旨在促进对非法毒品作物实行取缔的国际公约，但罂粟、古柯树和大麻植物的非法种植问题仍然处于令人震惊的水平。历史经验表明，没有任何单独的对策或以减少和消除非法毒品种植和生产。平衡兼顾的方法可形成更加有效的战略和取得成功的结果。

#### 行动

2. 各国应强烈谴责并敦促社区领导人谴责非法种植罂粟、古柯树和大麻植物以及其他非法毒品作物。

3. 各国应确保经《1972 年议定书》[23]修正的《1961 年单一公约》[24]和 1988 年《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》[25]中有关非法药品作物种植的具体承诺得到贯彻落实。这特别包括《1988 年公约》第 14 条第 2 和 3 款的规定，该条款要求各缔约国采取适当措施防止非法种植含有麻醉药品或精神药物成分的植物,并合作提高根除工作的效力，包括支持替代发展。

---

[23] 联合国，《条约汇编》，第 976 卷，第 14152 号。

[24] 同上，第 520 卷，第 7515 号。

[25] 《联合国关于通过一项禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约的会议正式记录，1988 年 11 月 25 日至 12 月 20 日，维也纳》，第一卷(联合国出版物，出售品编号：E.94.XI.5)。

4. 存在非法种植毒品作物问题的国家应制订减少和消除非法作物的国家战略，包括制定各项考虑到现行药物管制总体计划的具体而可测量的目的和目标。减少和消除毒品作物的国家战略应包括全面的措施，例如替代发展、执法和根除方案。

5. 各国政府应当采取适当措施制订和实施替代发展的国家计划，同时要设立适当的机构及适当的法律、经济和社会框架。

6. 替代发展方案和项目应当配合国家药物管制政策和国家在受影响农村社区的可持续发展政策和战略。

7. 在农民生产收入低的情况下，替代发展比强行根除具有更长期的可持续性，而且从社会和经济上看更加适当。

## 二. 加强国际合作促进替代发展

### 挑战

8. 替代发展是针对非法毒品作物种植提出并促进采用合法、可行和可持续的经济解决办法的工作的一项重要内容，也是在联合国全球战略综合框架内实行的减少非法药物生产的政策和方案的关键组成部分之一。制订和执行替代发展办法主要是存在着非法毒品种植现象的国家的责任。但种有非法毒品作物的国家根据责任分担原则将需要继续得到资金，以支持本国根除毒品作物的努力。目前，国家和国际一级的替代发展都存在着资金不足的问题。

### 行动

9. 替代发展方案的成功与否，取决于受影响国家的政府和国际社会两方面的长期政治和财政决心，支持有地方社区参与的综合性农村发展、药物管制措施的有效实施和提高当地人民对药物滥用的不良后果的认识。

10. 国际社会和有关联合国组织，特别是联合国国际药物管制规划署，应当以减少和消除非法毒品作物为目标,向替代发展提供充分的财政和技术援助,协助各国打击非法药物的生产。这种援助应当结合受援国的国家管制战略来提供，并应同非法种植国实施《1988 年公约》第 14 条所载规定的国家承诺和强烈政治意愿联系起来。

11. 联合国系统的机构和有关金融机构，应当在各自的职权范围内开展合作，支持受非法作物种植影响的区域和人民的农村发展。

12. 应鼓励国际金融机构和区域开发银行为替代发展方案提供财政援助。

13. 联合国国际药物管制规划署应当继续在国际金融机构、非政府组织、有关联合国组织和私营部门方面发挥促进作用，并协助有关政府同这类机构接洽，以便为其替代发展方案和项目筹资和取得支助。

14. 鼓励各国商定双边合作机制以制定和执行各自边境地区的根除和替代发展项目。

15. 国际社会应力求为替代发展产品提供更多的进入国内和国际市场的机会，解决在以合法商用性生产取代非法种植作物时出现的有关价格和销售问题。

16. 应当为那些具有充分管制药物和发展的潜力的地区制订替代发展方案。

## 三. 替代发展做法的改进和革新

### 挑战

17. 替代发展是平衡兼顾的综合药物管制战略的一个重要组成部分，目的在于为该战略的实施创造一种支持环境，它着眼于促进为那些以非法种植为唯一谋生手段的社区和人口群体提供各种合法的、可持续的社会和经济选择，从而以综合的方式协助消除贫困。不过，仍需在现有规划和实施的工作和方法的基础上进一步提高，以加强现有的工作，并实施新的和带有创新性的替代发展方案。

### 行动

18. 替代发展方案和为此目的开展的国际合作应：

(a) 调整以便适应特定项目地区的具体法律、社会、经济、生态和文化条件；

(b) 有助于通过包括基础设施发展在内的综合农村发展来创造可持续的社会和经济机会，以便有助于改善受非法种植影响的社区和人口群体的生活条件；

(c) 有助于促进鼓励社区参与的民主价值观，并促进建立社会责任感,形成反对非法作物种植的社会风气;

(d) 在那些存在药物滥用问题的目标社区，列入适当的减少需求措施;

(e) 纳入性别方面的内容，使妇女和男子可以平等地参与发展工作,包括发展的规划和实施；

(f) 遵守环境可持续性的标准，同时要考虑到《21 世纪议程》[26]的各项目标。替代发展方案和项目是用以避免将非法种植扩展或转移至生态脆弱地区的有效手段。

19. 为了确保替代发展的可持续性，在替代发展方案的确定、制订、实施、监测和评价方面应采用以对话和说服为基础而且包括整个社区以及有关非政府组织在内的参与性方法。地方社区和公共当局应制定共同商定的目的和目标,并根据达成的社区协议致力于逐步减少非法作物直至这类作物的彻底根除。

20. 应将区域和地方一级的机构建设看成是有助于提高对替代发展所开展活动的参与水平的一个因素。

21. 各国应考虑到区域情况制定替代发展方案。各国应通过双边、区域和多边方式开展合作，以避免非法作物从一地区、区域或国家向另一地区、区域或国家转移。

## 四. 加强监测、评价和信息共享

### 挑战

22. 各国在消除罂粟、古柯植物和大麻植物的非法种植方面经常作出巨大的努力。但由于政策和业务一级缺乏充分的信息与合作，这种努力的潜力未得到充分的发挥。另外，近年来，在其他一些国家也出现了非法毒品作物的种植和生产情况，并蔓延到所有地理区域。该趋势包括使用新的方法和技术,在封闭房舍中进行种植和生产。

---

[26] 《联合国环境与发展会议的报告,里约热内卢,1992 年 6 月 3 日至 14 日》,第一卷,《会议通过的决议》(联合国出版物,出售品编号 E.93.I.8 和更正),决议一,附件二。

### 行动

23. 生产地区的各国政府应使用最有效、最合乎成本效益原则和最便于存取的现有数据收集方法,制订有效而精确的监测和核查机制。

24. 各国政府应当实行后续和评价制度，以便能够从质量和数量角度监测替代发展方案的影响。减少非法作物是否能够持续进行，是替代发展的一个最重要的评估标准。

25. 各国政府应同联合国国际药物管制规划署和在对等基础上同其他国家的政府交流与非法麻醉品作物评估有关的信息，以便为消除这种种植而加强合作。这类评估还应当包括有关麻醉品生产的原因和影响的资料，包括同其他发展问题的联系。

26. 近年来出现非法毒品作物种植和生产问题的国家应估计存在此问题的程度并相应交流此类资料。这些国家在拟定和执行对付非法毒品作物种植和生产问题的国家计划时应考虑到这些因素。

## 五. 执法在管制非法作物方面的必要性

### 挑战

27. 即使是在替代发展项目取得成功的情况下，有些种植者和加工者也不会仅仅因为已经存在其他机会而自愿放弃生产；一定要让他们看到坚持非法种植毒品作物会有的危险。

### 行动

28. 存在非法毒品作物种植问题的国家应确保以在必要时采取执法措施作为替代发展方案的补充:

(a) 需要有执法措施作为替代发展方案的必要的补充，以应付替代发展方案实施地区和贩运链上的其他环节的其他非法活动,如开办非法毒品加工厂、先质移作他用、贩运、洗钱和与之有关的有组织犯罪等;

(b) 综合性执法方案可起到影响非法种植的毒品作物的利润的作用，并可以因此而使替代性的合法收入来源更具有竞争力和吸引力。

29. 凡存在有组织犯罪参与非法毒品作物种植和毒品生产的地方，特别应当采取《1961 年公约》和《1988 年公约》所要求的铲除、摧毁非法毒品作物和拘捕等措施。

30. 在已存在可行的替代性收入来源的地区，应针对坚持麻醉品作物非法种植现象采取执法措施。

31. 在替代发展方案尚未开辟出可行的替代性收入机会的地区，实行强制性根除可能不利于替代发展方案的顺利开展。

32. 根除工作应当利用现有的研究成果，并应确保切实采用保障环境安全的方法。

24. 特设全体委员会还建议大会通过以下决定草案:

# 决定草案

### 特设全体委员会审议的文件

大会决定注意到下列文件:

(a) 秘书长关于审查国际药物管制制度:加强联合国药物管制机构的说明;[27]

(b) 秘书长转递行政协调委员会提交大会第二十届特别会议的联合声明的说明。[28]

———————

98-26815(c) 061098 061098

[27] A/S-20/2。

[28] A/S-20/3。

联 合 国

# 专门审议共同解决世界毒品问题的大会特别会议特设全体委员会的报告

## 大会

正式记录

第二十届特别会议

补编第 2 号(A/S-20/11)

大会

正式记录

第二十届特别会议

补编第 2 号(A/S-20/11)

# 专门审议共同解决世界毒品问题的大会特别会议特设全体委员会的报告

联合国 • 1998 年，纽约

## 说　明

联合国文件都用英文大写字母附加数字编号。凡是提到这种编号，就是指联合国的某一个文件。

# 目录


段次　页次

章次

一. 导言.....1-18　1

二. 特设全体委员会采取的行动.....19-22　3

三. 特设全体委员会的建议.....23-24　3