



# 大会

Distr.  
GENERAL

A/RES/S-20/4\*  
21 October 1998

第二十届特别会议

议程项目 9、10 和 11

## 大会决议

[未经发交主要委员会而通过(A/S-20/11)]

### S-20/4. 加强国际合作以处理世界性毒品问题的措施

A

#### 打击安非他明类兴奋剂及其前体的 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前体的非法制造、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,发展很快,不可能自动消失,其范围和波及的地域正在迅速变化。然而,全球范围内对这一问题的认识仍然有限,采取

\* 因技术原因重新印发。

的对策也不统一、不一致。

## 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为优先的地位。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得到更多注意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的研究,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。

7. 各国应传播有关为了执行本行动计划而采取的行动的的资料,并向麻醉药品委员会报告,而该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,安非他明类兴奋剂的滥用目前越来越集中于人口中的青年阶层。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. 诸如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) 研究对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合法开安非他明类兴奋剂处方方面的良好做法; (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) 调查滥用安非他明类兴奋剂所涉及的社会、经济、健康和文化方面的问题; (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, 包括使用各国际机构经过综合归纳的资料, 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, 而现在, 各阶层可借助于现代信息技术获得这方面的资料。现在, 可轻易获得安非他明类兴奋剂秘密制造的配方和滥用方法, 到处都把安非他明类兴奋剂描绘成无害的药物, 躲避现行管制的方法也比比皆是。应通过积极利用信息技术, 例如用于教育和培训的因特网, 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、电信和软件工业的代表进行协商, 以便促进并鼓励在现行法律的基础上制定消除与药物有关的非法的信息的框架。这些框架还可以以工业界掌管的公开申诉机制为基础, 如举报热线, 以便于因特网的使用者举报

在因特网上发现的与药物有关的非法材料。执法行动仍然应由警察负责。各国还应鼓励开发并使用定级和过滤的软件,以便于使用者能够自我保护,不受那些虽不违法却含有不良或不可取信息材料的影响。

13. 各国应当确保其关于非法药物和药物资料的法律框架可酌情适用于因特网上网和不上网两种情况。

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(又称为世界海关组织)等国际机构以及各有关的区域和国家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滥用安非他明类兴奋剂对健康、社会和经济不良后果;(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》<sup>1</sup>关于禁止向一般公众进行受控制药物的广告宣传的第10条第2段,《1988年联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》<sup>2</sup>关于公开鼓动与毒品有关的非法活动的第3条第1段(c)(iii)。

#### 四. 限制安非他明类兴奋剂的供应

##### 问题

17. 对于安非他明类兴奋剂来说,主要的供应控制战略是以实验室设备和化学性原材料(即前体)的贩运为工作目标,制止其非法制造和防止其转作他用。后一点尤其重要,因为区域间贩运的是前体,而不是安非他明类兴奋剂的最后产品。但是,前体的合法工业使用范

---

<sup>1</sup> 联合国,《条约汇编》,第1019卷,第14956号。

<sup>2</sup> 见《联合国关于通过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,销售品编号:C.94.XI.5)。

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,在某些国家存在安非他明类兴奋剂从合法国际贸易转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、经济及社会理事会有关的决议和国际麻醉品管制局有关的建议所规定的现行前体管制框架基础上,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前体采取下述行动:(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前体贸易的措施和/或行为守则;(b) 加强防止 1988 年公约所列安非他明类前体他用的管制措施的执行,包括更多地使用出口前通知,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安非他明类兴奋剂非法制造的未列表物质的监测,包括主管当局与有关工业部门之间的自愿合作,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) 考虑对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按 1988 年公约第 3 条意义上的刑事罪进行惩处;(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而进行的有关这类未列表物质的调查中交换资料。

19. 为了把目标对准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技术问题的执法和管制人员进行培训;(e) 研究制定供执法当局使用的辨明化学结构相近的各类药物的程序和查明安非他明类兴奋剂范围内个别药物的程序的可能性。

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、国际贸易和零售贸易(药店)转入非法渠道;(b) 不合理地销售此种药物和开此种药物的处方。这些当局还应

与国际麻醉品管制局密切配合,依照 1971 年公约以及经济及社会理事会的有关决议交换所有有关的资料。

## 五. 加强安非他明类兴奋剂及其前体的管制制度

### 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,暴露出一些弱点,主要是:把精神药物列入附表的程序复杂,前体制管制度相对来说比较新颖以及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紧急情形,需要建立一种迅便、灵活、易于适应新情形的管制制度,这样一种新系统能够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。

### 行动

23. 各种国际和区域组织以及各国政府应当在涉面广泛的管理控制领域中酌情:

(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:(一)应急或简化列表程序;(二)按结构相似的群体(类似物)列表;(三)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) 执行经济及社会理事会的有关决议并考虑国际麻醉品管制局的建议,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) 根据 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惩治和刑罚措施,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、使用的前体、纯度、价格、安非他明类兴奋剂及其前体的来源以及传染病学资料;

(f) 加强区域合作, 主要包括: 就管制安非他明类兴奋剂的国内法律修正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并建立迅速联络渠道;

(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前体的管制制度并贯彻执行“了解客户”的原则。

1998年6月10日

第9次全体会议

## B

### 对前体的管制

大会,

认识到近年来前体<sup>3</sup>的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》、<sup>4</sup>《1971年精神药物公约》<sup>1</sup>和《1988年联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》<sup>2</sup>提供了药物和前体管制的国际依据,

重申防止化学品从合法商业转入非法药物制造是禁止药物滥用和贩运综合战略一个基本组成部分的重要性,

---

<sup>3</sup> “前体”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前体或基本化学品。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, 而是在1988年公约中采用了“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“前体”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。

<sup>4</sup> 联合国, 《条约汇编》, 第976卷, 第14152号。

**认识到**与这种现象作斗争要求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，以及建立有效和训练有素的、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实际准则方面所取得的进展，特别是国际麻醉品管制局的《各国当局用以防止前体和基本化学品转移用途的指导方针》和题为“关于各国政府执行 1988 年公约第 12 条国际麻醉品管制局的建议提要”的附件，该附件每年都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前体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投资，从而无法确定交易的合法性，

**考虑到**前体管制的经验表明，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，对防止前体他用至关重要，

**深切关注**毒品贩运者仍然能够获得非法制造药物所需的前体，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，禁止前体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前体（包括替代化学品在内）被非法制造、进口、出口、贩运、分销和从合法渠道转入非法贩运，并采取下列补充措施，加强前体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  
的前体的非法制造、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. 只有各国建立了充分的法律基础或管制制度从而能够有效地监测前体的动向，各国才有可能采取必要的行动防止前体他用，并在这些行动中获得成功，发现企图他用的案件并阻止其装运。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详细情况。
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《1988年联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》<sup>2</sup>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前体管制，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) 实行刑事、民事或行政措施，依照本国法律规定，对涉及将前体从合法商业转用于非法制造药物的个人或公司的非法行为，按1988年公约第3条的定义作为一项刑事罪行处罚；

(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前体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货的做法；

(e) 及时向国际麻醉品管制局提交报告，介绍关于在前体进出口和过境管制方面实行的国家条例，包括详细说明进出口许可制规定需要达到的各项要求；

(f) 采取必要的措施，确保对缉获的化学品实行的处置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前体有效管制的关键，从而使各国可以核证各项交易的合法性，查明可疑货运，以防止前体他用。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的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，立即将前体他用的企图和可疑交易或已阻止装运的情况通报其他国家和国际麻醉品管制局至关重要，以便可查禁其他地方的这类企图。

### 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) 改进其监测前体贸易的机制和程序，包括下列行动：

(一) 在前体出口之前，出口国、进口国和过境国之间以及同国际麻醉品管制局定期交换关于出口的资料，特别是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，并应进口国的要求通报秘书长。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，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的那些也是为确保防止前体化学品他用所必需

的严格国内管制措施相辅相成；

(二) 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，以留出充分时间——尽可能留出 15 天的时间——核查合法的最终使用者；

(三) 出口国、进口国和过境国之间以及与国际麻醉品管制局交换关于涉及前体的可疑交易以及在适当情况下，交换关于所实行的缉获和拒绝批准情况的资料；

(b) 依照 1988 年公约第 12 条第 11 款规定，对各国提供的关于前体进出口或过境及预定用途的报告中所含的任何工业、企业、商业或行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，以确保个人数据得到适当保护；

(c) 如果无法核证某项交易的合法性，无论是某项进口、出口或转运交易，尽可能迅速向国际麻醉品管制局和本国认为必要的有关其他国家通报关于拒绝签发装运前体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方针。进口国、出口国或过境国凡是准备考虑签发货运许可时，应在对有关案件的所有要点，特别是对该批货物拒绝签发许可的国家向其提供的任何这类资料进行适当评审的情况下作出决定。

### C. 数据收集

#### 问题

8. 关于合法贸易正常状况和前体合法用途及需要量的资料，是核查具体交易合法性所必需的。没有这些资料，便难以根据 1988 年公约第 12 条规定监测前体的转移。许多国家尚不能收集关于前体合法转移的数据。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前体管制领域的职责。

#### 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条件下制定和建立灵活而有效的机制(如果尚无这些机制),收集关于前体合法制造和进出口数据,以及与前体贸易有关的任何其他活动的数据,并监测这类物品的动向,包括建立从事与之有关的任何活动的公共或私营公司的名册,这些公司应报告对前体的可疑订货或失窃案件,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,以及与从事与前体有关的任何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) 为制造或销售化学品者确立"了解客户"的原则,以加强信息交流。

## 二. 努力扩大前体管制方面的普遍国际合作

### 问题

10. 在防止前体他用方面所取得的成就,是因为数量不断增加的、但仍然为数不多的世界上各出口国、进口国和过境国及地区的政府所开展的活动的结果。

11. 这些国家即使没有建立前体管制的全面立法,也已采取了具体步骤,监测前体在其境内的动向。但是许多国家尚未制定前体管制的适当制度,尽管贩运者已将这些管制不严的国家和地区作为前体他用的场所。如果在前体贩运方面面临类似形势的所有国家并非统一采取类似的实际步骤,确保查明前体他用的企图,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。所有国家需要采取更加一致的行动,限制贩运者可以得到的非法药物制造所需的前体数量。

### 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,以便在执行国家前体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、准则和建议促进关于可疑交易和阻止货运情况的广泛、多边信息交换,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前体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前体和改变其用途的犯罪组织所采用的方式方法，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) 促进按请求对各国的技术援助方案，对资源最欠缺的国家给予最优先，以加强前体管制和避免其转入非法用途；

(e) 促进交流关于警事、海关和其他行政调查、侦听、侦查和管制前体他用方面的经验；

(f) 必要时，组织关于查禁前体非法贩运和转移用途问题的专家会议，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、非法药物制造所需的一些物质，已变得非常难以获得。贩运者转而努力获取可作为替代那些受到更加严密监测的物质的化学品，并获得了成功。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 号决议第一节第 2 段的要求，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品名单，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，并对保留这份清单作出贡献，根据公约第 12 条第 12 款，定期向麻管局通报从合法渠道转入非法贩运的非表列物品，促进对非表列物品潜在用途的研究，以便及时发现可用于药物非法制造的任

何物品；

(b) 与化工界合作实行各种监测措施，无论是自愿的、行政的还是立法的，以便防止特别监视物品名单上的物品从合法渠道转入非法贩运，包括对属于国家或区域一级监测范围的物品采用具体监测措施。另外，各国应考虑将那些在明知一些未列入表的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转入非法渠道的行为作为1988年公约第3条含义的刑事犯罪行为加以处罚，并实行相关的刑事、民事及行政制裁。

1998年6月10日

第9次全体会议

## 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) 将本国被指定接收、答复和受理引渡请求的主管当局通知其他国家；因此，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将是十分有益的；

(c) 编写关于本国法律和引渡惯行办法的简介提供给其他国家；

(d) 根据宪法规定、国际药物管制条约和国家立法，考虑依照将犯有严重毒品罪的本国公民交出接受检控但可使其返还国籍国服刑的协议对该国民实行引渡，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,酌情参照《引渡示范条约》;<sup>5</sup>

(f) 最大限度地利用现代通信技术,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;<sup>2</sup>

(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被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),以及可以接受的一种或几种语言;

(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) 在谈判刑事事件互助条约时,酌情参照《刑事事件互助示范条约》;<sup>6</sup>

(f) 只要安全和符合本国法律制度及现有资源条件,尽最大可能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受理执行此种请求的效率;

(g) 只要安全和符合本国法律制度及现有资源条件,考虑使用电话和视频联系技术获得证词和口供。

## 三. 移交诉讼

### 3. 建议各国:

(a) 在拥有移交诉讼的经验情况下向其他感兴趣的~~国家~~介绍这些经验;

---

<sup>5</sup> 第45/116号决议,附件。

<sup>6</sup> 第45/117号决定,附件。

(b) 考虑颁布必要的立法,以移交或接受刑事事件的诉讼;

(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件的诉讼,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《刑事事件转移诉讼示范条约》,<sup>7</sup>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。一些专家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、经验和技能,因此可特别考虑这些专家的交流;

(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,以打击在若干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、精神药物和前体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) 考虑建立执法机构范围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的密切协调,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、卫生保健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。

---

<sup>7</sup> 第 45/118 号决议,附件。



## 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;或考虑具体情况具体处理的可能性;

(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非法毒品货运或已研制出可替代非法毒品的无害物质,应考虑向其他国家供应这些设备或物质,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,保持船舶注册和确立充分的执法权限;

(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响应和决定;

(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,登船的程序,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,通过使用即将出版的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) 新的调查技术;

(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罪行方面;

(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。

1998 年 6 月 10 日

第 9 次全体会议

## 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而需要整个国际社会采取对策,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》<sup>2</sup>的规定,其中要求公约各当事方将洗钱定为应受惩罚的罪行,并采取必要的措施使有关当局能查明、追查、冻结或缉获和没收非法毒品贩运的收益,

又回顾麻醉药品委员会 1996 年 4 月 24 日第 5 (XXXIX) 号决议<sup>8</sup>——委员会在决议中注意到,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

---

<sup>8</sup> 见《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。

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 1997 年 7 月 21 日第 1997/40 号决议——理事会在该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”<sup>9</sup>的文件,并促请国际社会适当注意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》<sup>10</sup>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:欧洲理事会部长委员会 1990 年通过的《关于犯罪收益的洗钱、追查、扣押和没收的公约》、<sup>11</sup>1995 年 12 月在布宜诺斯艾利斯举行的关于收益洗钱和犯罪手段的美洲部长级会议最高级会议的部长公报,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、加勒比金融行动特别工作组、银行监督员海外小组和英联邦等,所有这些都是公认的多边性举措,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,是对实施旨在实行金融市场自由化从而吸引合法投资的政策的一个障碍,因为这会造成金融市场的畸形发展,

**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,

**确认**需要促进和发展有效机制,追查、缉获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可使各国在主管当局之间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,

---

<sup>9</sup> E/CN.7/1997/CRP.12 及更正。

<sup>10</sup> 见 S-17/2 号决议,附件。

<sup>11</sup> 见欧洲理事会,《欧洲条约汇编》,第 141 号。

**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而作出的巨大努力，  
**认识到**各国在按有关建议行事方面正在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收益洗钱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通过运用下述原则实施《1988年联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》<sup>2</sup>和其他有关洗钱的有关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：

- (一) 查明、冻结、缉获和没收犯罪收益；
- (二) 开展国际合作；在涉及洗钱案件中相互提供法律援助；
- (三) 在相互法律援助协定中列入洗钱罪，以保证在与该项罪行有关的调查、法院案件或司法程序方面提供司法协助；

- (b) 建议有效的金融和管制制度，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：

- (一) 应用“了解客户”原则，规定对客户进行识别和核证，以便为主管当局提供与客户身份及其金融往来有关的必要信息；
- (二) 保持财务记录；
- (三) 强制规定要报告可疑活动；
- (四) 消除有碍旨在防止、调查和惩治洗钱的努力的各种银行保密障碍；
- (五) 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：

- (一) 对从事洗钱活动的罪犯进行有效的侦破、调查、检控和判刑；
- (二) 引渡程序；
- (三) 信息共享机制；

3. **呼吁**药物管制和犯罪预防厅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,通过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。

1998年6月10日

第9次全体会议

## 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斗争,并需要在充分遵守《联合国宪章》及国际法的宗旨和原则,特别是尊重国家主权和领土完整、不干涉各国内部事务的原则和尊重所有的人权和基本自由的情况下,采取综合的、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,

**将替代发展界定为**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结合持续的国民经济发展和持续的发展努力,专门制订乡村发展措施来防止和根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,这种关系要求在分担责任的情况下由各国、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**战略、方案和国际合作要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，并促进人的持续发展：

### 一. 采取平衡兼顾方针对付大量 非法种植的必要性

#### 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。历史的经验表明，对于减少和铲除非法毒品种植和生产，没有单独的某种对策。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的现象。

3. 各国应确保经 1972 年议定书修正的《1961 年麻醉品单一公约》<sup>4</sup>和《1988 年联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》<sup>2</sup>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 和第 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和合作提高根除工作的效力，包括支持替代发展。

4. 存在毒品作物非法种植现象的国家应制订减少和铲除非法作物的国家战略，包括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。减少和铲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同国家药物管制政策和国家在受影响乡村社区的持续发展政策和战略相一致。

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做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的原则将继续得到资金，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支持，以支持有地方社区参与的综合性乡村发展、药物管制措施的有效实施和提高当地人民对药物滥用的消极后果的认识。

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，应当通过以减少和根除非法毒品作物为目标为替代发展提供充分的财政和技术援助来协助各国打击非法药物生产。这种援助应当结合受援国的国家管制战略来提供，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的政治意愿联系起来。

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乡村发展。

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提供支助。

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，解决在用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药物管制和发展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. 为此目的开展的替代发展方案和国际合作应：

- (a) 调整以便适应特定项目地区的具体的法律、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乡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，列入有关的减少需求的措施；
- (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<sup>12</sup>的各项目标。替代发展方

---

<sup>12</sup> 《联合国环境与发展会议的报告，1992年6月3日至14日，里约热内卢》（联合国出版物，出售品编号：C.93.I.8和更正），第一卷：《环发会议通过的决议》，决议1，附件二。



案和项目是用于避免将非法种植扩展或转移至生态脆弱地区的有效的手段。

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劝说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制方法。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. 各国在根除罂粟、古柯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，这种现象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。

##### 行动

23. 生产地区的各国政府应使用现有的最有效、最合乎成本效益原则和最便于存取的数据收集方法，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久，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分享与非法麻醉品作物评估有关的信息，以便为根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. 近年来发展非法毒品作物种植和生产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；他们必须看到坚持非法种植毒品作物会有危险。

#### 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补充，以应付替代发展方案实施地区和贩运链上的其他地区诸如开办非法毒品加工厂、前体用途转移、贩运、洗钱和与之有关的有组织犯罪等其他非法活动；

(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，特别应当采取经修订的1961年公约和1988年公约所要求的诸如铲除、摧毁非法毒品作物和拘捕这样的措施。

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会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，并确保切实采用保障环境安全的方法。

## 六. 落实行动

33. 我们请联合国国际药物管制规划署执行主任酌情考虑到联合国大会第二十届特别会议的结果, 向麻醉药品委员会报告本行动计划的落实情况。

1998年6月10日

第9次全体会议