



经济及社会理事会

Distr.: Limited
9 March 2009
Chinese
Original: English

麻醉药品委员会

第五十二届会议

2009年3月11日至20日，维也纳

临时议程**项目12-14

高级别会议一般性辩论：审查会员国在实现大会
第二十届特别会议通过的《政治宣言》所列
目标和指标方面取得的进展和
遇到的困难；今后的挑战

高级别会议的圆桌讨论会

高级别会议的成果

关于开展国际合作以综合、平衡战略应对世界毒品问题的
政治宣言和行动计划草案

增编

行动计划

第一部分. 减少需求和采取相关措施

A. 以综合全面的办法减少吸毒和药物依赖

1. 加强国际合作

问题

1. 1998年会员国对在减少药物需求领域取得显著、可衡量成果作出了承诺，¹

* 因技术原因重新印发。

** E/CN.7/2009/1。

¹ 见大会 S-20/2 和 S-20/3 号决议。



但主要由于缺乏平衡、全面的办法，只在一定程度上实现了这一承诺。

行动

2. 会员国应当：

(a) 采取平衡兼顾、互为加强的办法减少供应和需求，为实现减少需求投入更多力量，在力量投入、资源调配和国际合作这三方面保持适当比例，在维护法律和坚持执法的情况下作为卫生和社会问题处理吸毒问题；

(b) 为取得显著效果而加大对减少毒品需求的国际援助；为此，需要确保各国政府和国际社会作出长期的政治和财政承诺，包括加强联合国毒品和犯罪问题办公室和其他有关的国际机构；

(c) 根据《减少毒品需求指导原则宣言》、²执行这些原则的《行动计划》³以及联合国毒品和犯罪问题办公室 2008-2011 年期间战略⁴，在相互协商并与联合国其他机构和其他政府间组织协商的情况下，为加强联合国毒品和犯罪问题办公室在减少毒品需求方面的工作而提供全面支助；

(d) 与多边机构以及国际和区域金融机构合作，鼓励为减少毒品需求方案制定短期、中期和长期规划和提供持续的资助；

(e) 鼓励致力于减少毒品需求的国际机构和区域机构，特别是联合国毒品和犯罪问题办公室、世界卫生组织、联合国开发计划署、联合国艾滋病病毒/艾滋病规划署以及国际麻醉品管制局开展对话，以便为采取更有效的对策解决吸毒和药物依赖问题而加强机构间合作，同时尊重各组织的作用和任务授权；

(f) 还鼓励按照三项国际药物管制公约⁵，与国际麻醉品管制局和酌情包括人权机构在内的联合国其他有关机构就减少毒品需求问题开展对话；

(g) 与国际机构和区域机构合作制定、实施健全的长期宣传战略，包括利用传媒力量，着眼于减少可能与药物滥用有关的歧视现象，就药物依赖性是一种多因素造成的卫生和社会问题的概念开展宣传，并酌情增加对有效、有成本效益的科学循证干预方法的了解；

(h) 就能够以综合方式处理减少需求问题的有效模式促进交流。

² 大会 S-20/3 号决议，附件。

³ 大会第 54/132 号决议，附件。

⁴ 经济及社会理事会第 2007/12 号决议，附件。

⁵ 经《1972 年议定书》修正的 1961 年《麻醉品单一公约》（联合国，《条约汇编》，第 976 卷，第 14152 号）、1971 年《精神药物公约》（同上，第 1019 卷，第 14956 号）以及 1988 年《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》（同上，第 1582 卷，第 27627 号）。

2. 减少毒品需求的综合办法

问题

3. 有些国家已经实施了有效的减少毒品需求政策。但是，减少毒品需求措施所提供的干预办法往往范围有限。措施的规划和执行往往不配套，而且只着眼于吸毒和药物依赖所涉及的部分卫生和社会经济问题。

行动

4. 会员国应当：

(a) 完全按照三项国际药物管制公约并根据本国法规酌情制定、审查和加强全面、综合的减少毒品需求对策和方案，在保健和社会服务部门以及在相关的支助服务中提供连续的预防和护理，从初级预防做起，然后是早期干预、治疗，直至康复和重新融入社会以及减少危害，着眼于增进个人、家庭和社区的健康和社会福利，减轻滥用药物对个人乃至整个社会造成的恶果，考虑到高风险吸毒者带来的特殊挑战；

(b) 实施综合性政策和方案，通过多机构办法包纳保健、社会关照、刑事司法、就业和教育等方面的机构以及非政府组织和民间社会，充分利用非政府组织和民间组织的各种活动；

(c) 制定、执行和宣传减少毒品需求战略，将其作为全面、平衡的国家药物管制战略的一部分，既要阐明目标、干预方法和资金来源，又要界定各有关部门不同合作伙伴的作用、职责和机制；

(d) 针对各种形式的吸毒展开减少毒品需求的工作，包括针对与同时使用两种或多种药物有关的滥用和依赖性；

(e) 确保减少毒品需求的工作着眼于影响人的可持续发展的脆弱性问题，如贫困和边缘化；

(f) 在各种环境（如学校、家庭、媒体、工作场所、社区、卫生和社会服务以及监狱）中执行普遍的和有针对性的科学循证预防方案；

(g) 考虑把用科学方法建立起来的吸毒紊乱症自愿早期识别、诊断和干预机制纳入例行保健服务；

(h) 考虑发展全面综合的治疗体系，在科学循证的基础上提供药理学（如解毒以及阿片显效药和对抗药保持疗法）和心理学（如咨询、认知行为治疗和社会支助）两方面相结合的广泛干预手段，同时侧重于康复、恢复和重返社会过程；

(i) 加强努力，以减轻吸毒对个人和整个社会造成的有害影响，同时不仅考虑到预防有关的传染疾病，如艾滋病毒、乙型和丙型肝炎和肺结核，还考虑到各种其他健康后果，如剂量过大、工作场所事故和交通事故以及对身心的影响，及社会后果，如家庭问题、毒品市场在社区的影响和犯罪等。

3. 在减少毒品需求工作中重视人权、尊严和基本自由

问题

5. 在减少毒品需求的工作中对人权和人的尊严重视不够，特别是在有权享有可达到的最高水准医疗服务方面。另外还有必要对吸毒成瘾的了解，逐渐认识到吸毒成瘾是一种多因素造成的慢性、可治疗病症。

行动

6. 会员国应当：

(a) 确保减少毒品需求措施尊重所有个人的人权和固有尊严，便利所有吸毒者利用预防、保健和社会服务，重新融入社会；

(b) 鼓励有意义的生计活动和就业，通过唤起个人的目的感和自尊心，使其远离毒品；

(c) 完全按照三项国际药物管制公约并根据本国法规，考虑到高风险吸毒者带来的特殊挑战，制订侧重于初级预防、早期干预、治疗、护理、康复和相关的支助服务，着眼于增进个人、家庭和社区的健康和社会福利，减轻滥用药物对个人乃至整个社会造成的恶果，并着手在现行法律制度的范围内根据本国法规发展将执法程序同保健系统、包括吸毒治疗联系起来的机制。

4. 科学循证措施

问题

7. 在许多情况下，一些机构出于良好意愿针对迅速变化的紧迫吸毒问题提出了一些着眼于预防 and 治疗的吸毒和药物依赖性干预措施。然而，这些干预措施往往都不完全是建立在科学证据和多学科办法的基础上的。

行动

8. 会员国应当：

(a) 投入足够资源执行有科学根据的措施，注意利用在这一领域中取得的重大科学进展；

(b) 与国际社会一道，支持开展进一步研究并广泛传播研究成果，以便在科学证据的基础上制定适合不同社会文化环境和社会群体的措施；

(c) 鼓励采取创新措施并结合评价办法应对当前和未来挑战，并考虑到新媒体新技术，包括互联网提供的各种可能性，以便发展科学实证基础。

5. 减少毒品需求服务的提供和利用

问题

9. 某些减少毒品需求服务存在着各种障碍，使得有需要的人群难以利用这些服务。

行动

10. 会员国应当：

(a) 根据本国法规，确保提供负担得起、文化上适宜并有科学根据的吸毒治疗机会，并确保药物依赖治疗服务被纳入公立或私立保健系统，其中应有初级保健服务的参与，适当情况下还应有专门保健服务的参与；

(b) 在适当情况下确保为药物协助治疗提供足够药物，包括置于国际药物管制条约管制之下的药物，以此作为药物依赖治疗全面配套服务的一部分；

(c) 继续遵守各项国际药物管制公约和经济及社会理事会各项相关决议确立的，关于向国际麻醉品管制局提交本国麻醉药品需要量估计数和本国精神药物需要量评估数的程序，以便利所需麻醉药品和精神药物的进口，并使麻管局能够与各国政府合作，保持这些麻醉药品和精神药物的供求平衡，从而确保缓解疼痛和痛苦，并作为药物依赖治疗全面配套服务的一部分提供药物协助治疗，同时根据本国法规注意遵守世界卫生组织的《基本药品示范清单》。

6. 社区的全面参与

问题

11. 在许多情况下，往往都是通过互不关联的短期举措来支持干预行动，而且没有将干预行动纳入政府提供的正规服务或纳入公共卫生、教育和社会服务主体。另外，这些干预行动没有社区一级的所有利益相关方参与减少毒品需求措施的规划、执行、监测和评价，并且没有充分利用非政府组织和民间社会的活动。

行动

12. 会员国应当：

(a) 尽量确保将各项措施纳入公立和私立卫生、教育和社会服务主体（如家庭、住房和就业服务等）；

(b) 让社区一级的所有利益相关方（包括目标人群及其家属、社区成员、雇主和地方组织）参与减少毒品需求措施的规划、执行、监测和评价；

(c) 让传媒通过目标明确的活动支持正在实施的预防毒品方案；

(d) 促进政府组织与非政府组织和其他民间社会成员之间为确立地方一级的减少毒品需求措施而开展协作。

7. 针对弱势群体和不利处境

问题

13. 减少毒品需求的干预行动往往是用单一的标准方法面对广大公众，而不是提供适合弱势群体具体需要的专门方案。这些群体主要包括儿童、青少年、弱势青年、妇女（包括孕妇）、有内科和精神并发症的人、少数族裔以及社会边缘化个人。有些人可能分属不只一个群体，因此会有多种需要。

行动

14. 会员国应当：

(a) 确保各种减少毒品需求的服务，包括在预防、治疗、康复和相关的支助服务领域的服务，可提供满足弱势群体需要的、在科学证据的基础上区别对待的方法，以便在考虑到性别因素和文化背景的情况下对这些群体的需要作出最好的回应；

(b) 确保预防方案面向青少年和儿童并有他们的参与，以便扩大这些方案的影响范围和效能；

(c) 为同精神并发症患者、未成年人和妇女（包括孕妇）等弱势群体打交道的人提供专门培训。

8. 刑事司法系统内的吸毒和药物依赖治疗

问题

15. 对于吸毒罪犯，缺少除了起诉和监禁之外的替代办法，而刑事司法系统内的治疗服务往往很不充分。另外，还必须处理诸如监狱腐败、拥挤、毒品流入及其危害等问题，包括传染病在监狱中的传播速度。最后，还要更加重视从监禁到释放、重返社会和重新融入社会的过渡期。

行动

16. 会员国应当：

(a) 在本国法律框架范围内，依照有关的国际法，考虑准许对罪犯完全实行药物依赖治疗和护理办法，特别是在适当情况下作为监外教养办法提供治疗；

(b) 采取措施在监禁设施内解决腐败问题、减少人满为患并防止毒品流入和使用毒品；

(c) 在监禁设施执行全面的治疗方案，致力于向有药物依赖的囚犯提供各种治疗、护理和相关服务，包括那些旨在防止传播相关传染病的服务以及着眼于药理学和心理学治疗和康复的服务，并致力于针对释放前准备工作的各种方案以及针对从监禁到释放、重返社区和重新融入之间的过渡期的囚犯支助方案；

(d) 提供适当培训，以便使刑事司法工作人员和（或）监狱工作人员能够采取有科学根据和讲求道德的减少毒品需求措施，使其采取尊重人、不评判是非、不羞辱人的态度。

9. 工作人员的素质标准和培训

问题

17. 人员培训不足和资格认证及素质标准的缺失，是在科学证据的基础上有效执行减少需求措施的障碍。

行动

18. 会员国应当：

(a) 支持制定、采用适当的保健标准，并支持正在进行的有关减少毒品需求措施的培训；

(b) 确保在可能和适当的情况下配备多学科工作团队，包括内科/精神科专家、护士、心理学专家、社会工作者、教育工作者及其他专业人员；

(c) 在适当情况下确保在为相关服务机构编写的教学课程中，包括在大学、医学院及其他有关专业的教材中列入关于预防吸毒和药物依赖及相关治疗的培训内容；

(d) 作为一项长期固定的工作，向政府机构、非政府组织、私营部门和社区其他机构的规划人员和从业人员提供关于减少毒品需求活动各个方面以及战略规划办法的培训，为此应查明地方、国家、分区域和区域各级的人力资源，并利用其经验进行方案设计，以此保证方案的连续性，并创建和加强地方、区域、分区域和国家各级的培训和技術资源网络，同时，在区域组织和国际组织可能提供援助的情况下，通过鼓励各国在本国制定的培训方案中吸纳其他国家的减少需求工作人员，促进交流经验和专门知识；

(e) 为国家、区域和国际网络提供培训以及制定、宣传成功做法提供支助。

10. 数据收集、监测和评价

问题

19. 缺乏数据，特别是缺乏关于吸毒迅速变化的性质和范围的数据，各国政府没有对减少毒品需求措施的覆盖面和质量进行系统监测和评价，这些都是极其令人关切的事项。因此，加强国际合作和支助是必要的，包括可以借此改进和协调关于减少需求方案的数据收集、监测和评价工作，使人了解减少需求的服务和政策。

行动

20. 会员国应：

(a) 加强关于吸毒和药物依赖性质和范围，包括关于有需要人群特征的数据收集工作，同时增强信息和监测系统并采用以科学证据为基础的方法和工具；

(b) 拟订和改进政府开展客观国家评估的方法，以便系统地和全面地了解吸毒对社会、健康和经济的负面影响；

(c) 确保减少毒品需求的措施是以关于毒品问题性质和范围的可靠科学评价为依据，同时考虑到有需要人群的社会和文化特征；

(d) 确保减少毒品需求的措施是以社区内吸毒趋势为依据，并根据新的趋势、反馈以及监测和评价过程定期加以修订；

(e) 确保吸毒和药物依赖防治干预手段以及其他减少需求的措施设有完备的存档系统并能保持机密，并确保药物依赖治疗存档系统成为监测吸毒问题性质和范围的有效系统的一部分；

(f) 采取全面、综合的办法收集、分析数据，以确保充分、合法地利用各种国际机构、区域机构和国内机构掌握的信息，并向欠缺这方面能力的国家提供技术援助；

(g) 设法就关键问题商定一套相应的指标，以便于对减少需求措施的效能进行可比评价，从而可以开发、改良、验证简单易用的标准化联合国数据收集和评价方法、概念和工具；

(h) 与国际社会合作，根据对年度报告调查表和两年期报告调查表分析所取得的经验，开发可供麻醉药品委员会考虑并采用的高级数据收集工具，以便对减少毒品需求措施的质量、范围和覆盖面迅速作出衡量，确保所使用的工具适合各国的不同需要和报告能力，有科学依据，同时充分利用现有信息资源并在适当情况下借助现有区域监测系统的经验，尽量减少报告负担。

第二部分. 减少供应和采取相关措施

B. 减少药物非法供应

1. 加强合作、协调和执法行动，减少供应

问题

21. 虽然大多数国家已采取、执行了减少供应政策，并将减少供应作为一个重要的优先事项，但会员国 1998 年作出的在减少供应方面取得可衡量的显著成果的承诺仅在有限程度上得到了实现，其中的原因主要有：未能有效执行药物供应政策、国际合作缺乏适当的国内法律框架、信息交流以及监测和管制机制不完备、执法行动不协调，以及资源分配不足、不稳定。

行动

22. 会员国应当：

(a) 为了加大治理麻醉药品和精神药物问题的力度，确保与多边机构及国际性和区域性金融机构合作，执行短期、中期和长期规划，以确保为减少毒品供应方案分配充足而稳定的资源；

(b) 促进交流减少毒品供应领域的最佳做法和成功经验；

(c) 确保在实施减少供应措施时完全遵守《联合国宪章》的宗旨和原则、国际法以及三项国际药物管制公约，特别是充分尊重各国的主权和领土完整、不干涉各国内政原则以及各项人权和基本自由；

(d) 继续以三项国际药物管制公约作为处理国际毒品问题的主要法律框架，同时考虑到《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其各项议定书⁶和《联合国反腐败公约》⁷的重要性，并协助努力使这些文书得到更广泛的遵守和执行；

(e) 按照 1988 年《联合国打击非法贩运麻醉药品和精神药物公约》，⁸对考虑到传统合法使用情况（如有历史证据证明这类使用）和环境保护的减少供应措施进行推广；

(f) 促进和实行各司法机关和执法机关的多边、区域、次区域和双边合作，打击有犯罪组织参与的毒品生产和贩运活动以及相关的犯罪活动；

(g) 确保在 2009 年以后继续作为一项共同的分担责任在国际范围应对毒品问题，同时要求为国际合作和提供技术援助而采取一种平衡的办法；

⁶ 联合国，《条约汇编》，第 2225、2237、2241、2326 卷，第 39574 号。

⁷ 同上，第 2349 卷，第 42146 号。

⁸ 同上，第 1582 卷，第 27627 号。

(h) 确保致力于减少毒品供应的国际和区域机构开展对话，加强机构间合作，从而进行更有效的应对，同时尊重每个组织的作用和任务授权；

(i) 为多边、区域、次区域和双边合作，包括为司法协助和引渡协议，进一步制定和实施有效的立法和立法框架，并适当处理管辖权问题，加快司法协助和引渡请求的处理，在可能的情况下进行联合侦查；

(j) 与国际社会合作，保持和扩大各个项目和方案的范围，以促进在减少供应的具体问题上开展双边合作和区域合作；

(k) 考虑重新评估目前的数据收集战略和工具，从而便利汇编关于毒品供应的可靠、相关、可比较且有用的数据，以确保对这一问题达成高度共识，并在这一方面考虑调整国际数据收集工作并使之标准化；

(l) 跟踪关于含麻醉药物和精神药物的植物的医学用途和其他合法用途的最新科学研究、数据和调查情况，同时考虑到三项国际药物管制公约的规定；

(m) 通过麻醉药品委员会，并与经济及社会理事会统计委员会协调，在减少供应领域规定明确而可衡量的指标，以便准确评估 2009 年之后国际社会可能规定的任何目标和指标的实现情况；

(n) 向具有相关专业知识的联合国实体提供资源，用于收集数据和向各国提供技术援助和资助，以便加强各国处理麻醉药品和精神药物贩运问题的能力，同时认识到应当加强与联合国各实体及各多边实体的协调以及这些实体之间的相互协调；

(o) 进一步采取步骤与联合国各实体和国际合作伙伴合作，协调一致地应对陆、空、海贩运麻醉药品和精神药物活动，以弥补各法域之间对贩运分子进行侦查、堵截和起诉存在的漏洞；

(p) 确保进一步鼓励和协助以下工作：通过官方渠道及时交流信息、执行边境管制措施、提供设备、执法官员交流、公共部门和私营部门合作、制订新的实用方法用于有效监测毒品贩运活动；

(q) 在适当情况下建立多机构组织，以确保采取综合办法处理毒品贩运网问题，同时注意参与毒品贩运的有组织犯罪集团很可能也从事其他形式的贩运；多机构组织将有助于确保打击其他形式有组织犯罪的机构与禁毒执法机构交流有关信息、情报、做法和资源。

2. 应对新的贩运趋势

问题

23. 随着新的毒品贩运趋势的出现，各国加以有力而有效应对的能力可能会面临巨大的挑战。

行动

24. 会员国应当：

(a) 确保执法机关能够进行调整以充分应对毒品贩运问题不断变化的性质，特别是在贩运分子使用的新技术、新路线和新方法等方面，从而减少非法药物供应；

(b) 在制订和执行减少供应战略时，考虑到麻醉药品和精神药物贩运、世界某些地区的恐怖主义组织的参与、腐败和跨国有组织犯罪（包括贩运枪支和洗钱）这几方面之间可能存在的联系；

(c) 继续注意制订难以取得的情报⁹和证据的收集和利用方法，包括司法认可的证据收集技术，如电子监视、结构化举报人方案和控制下交付；

(d) 促进来源国、过境国和目的地国之间的情报交流以打击毒品贩运活动，同时保护信息来源并保障信息的完整性；

(e) 与国际社会合作，监测网络技术在麻醉药品和精神药物贩运中的使用及其性质、范围和影响，并考虑制订和执行立法以及提供培训机会，以便有效应对新出现的问题；

(f) 努力确保在国家一级制定适当的程序法和实体法，以应对在电子环境下实施的毒品贩运，包括制订一个框架，用于有效规范和监督在各法域内经营或递送含有受国际管制的麻醉药品和（或）精神药物的药剂的网上药房；

(g) 执行各种战略以瓦解和捣毁参与贩运麻醉药品和精神药物的主要组织并应对新的趋势；

(h) 向过境国提供援助，以便更有效地打击贩运麻醉药品和精神药物的活动。

3. 减少与毒品贩运有关的暴力行为

问题

25. 在某些案件中，参与毒品贩运的犯罪组织使民间社会和执法当局面临着越来越严重的伤害和暴力，特别是因为这些组织很可能用非法制造贩运的枪支全副武装起来，并且很可能会使用武力保护自己和非法贩运的毒品。国际社会必须采取步骤，不仅减少供应非法药物，也减少伴随毒品贩运的暴力。

行动

26. 各会员国应当：

⁹ 通过登记在案的举报人、便衣警察、用于截获音频和（或）视频的电子监视、控制下交付以及为司法程序所接受的其他技术等结构化方案而合法收集的信息。

(a) 考虑批准或加入《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于打击非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药的议定书》，¹⁰在可能和适当的情况下加强该议定书的执行工作，以减少枪支的非法生产和贩运，从而减少与毒品贩运有关的暴力；

(b) 执行预防性措施和执法措施，打击可能与贩运麻醉药品和精神药物有关的所有形式的刑事犯罪活动，如洗钱、贩运人口、偷渡移民，在适当情况下打击资助恐怖主义的活动，包括侦查跨国际边境转移的现金和其他可转让物；

(c) 在打击麻醉药品和精神药物贩运方面，为执法机关、海关和边境管制机关提供充分和有针对性的培训，在适当情况下提供枪支非法贩运方面的培训，对于具有相关经验的国家，增加双边和多边合作，途径包括联合国毒品和犯罪问题办公室和其他国际合作伙伴管理的各种方案、联合国各机构或区域机制，侧重于能力建设和培训，并交流经验和最佳做法，以便提高各国的能力，使之更有效地打击麻醉药品和精神药物的贩运活动，以及在适当情况下更有效地打击枪支贩运非法活动；

(d) 加强执法机关之间的信息交流并增进司法合作，以确定和侦查参与贩运麻醉药品和精神药物的犯罪组织与从事其他犯罪活动（特别包括非法制造和贩运枪支）的犯罪组织之间可能存在的联系。

4. 同时处理减少供应和需求的问题

问题

27. 毒品贩运是一个多方面的问题，只有同时减少供应和需求，才能有效解决。然而这一相互关系往往受到忽略。减少需求必须按照分担责任原则采用平衡办法减少供应，同样，减少供应也必须按照分担责任原则采用平衡办法减少需求。

行动

28. 会员国应当：

(a) 在国内禁毒战略中采用多学科方法，将参与打击毒品贩运的不同政府机构（包括卫生、执法和教育等领域的政府机构）包括在内，以确保在制订和执行减少供应战略时，将与减少供应有关的所有因素都考虑在内；

(b) 解决需要采用综合性、多部门平衡办法的问题，这种办法包括减少需求和供应，这两方面互为补充，并适当适用分担责任原则，同时强调需要有负责预防工作的服务部门，包括执法机关，并确保将这些措施纳入公共和私营部门提供的卫生、教育、农村发展、农业和社会服务的主流。

¹⁰ 联合国，《条约汇编》，第 2326 卷，第 39574 号。

5. 加强反腐败措施以及提供技术援助和能力建设

问题

29. 有组织犯罪集团为了便利和保护其非法药物贸易，往往试图贿赂公务人员，包括执法机关。减少供应的工作必须辅以反腐败措施，而且必须采用一种综合办法，其中包括政府和民间社会的合作。在这方面，一些发展中国家，特别是位于主要毒品贩运线上的国家，需要得到技术援助以进一步强化其执法机关。

行动

30. 会员国应当：

(a) 考虑批准或加入《反腐败公约》、《1988 年公约》和《联合国打击跨国组织犯罪公约》，¹¹并加强其执行工作；

(b) 确保执法机关实行积极主动的战略防范腐败，如参与多边和双边反腐败技术援助方案、制订反腐败行动计划以及推行执法官员廉洁方案；

(c) 进一步开展、改进着眼于执法和司法能力建设的国内国际培训和教育，确保各种国际培训和教育相互协调，避免重叠；

(d) 按照《1988 年公约》，进一步发展控制下交付并支助其应用，并按照国内法在国内和国际范围发展其他特别侦查技术并支助其应用；

(e) 加强努力掌握毒品贩运分子的作案手法，途径包括区域和国际查勘行动；

(f) 利用现有国际警察组织和机构的资源，以协调一致的方法解决麻醉药品和精神药物贩运问题，确保提高效率和效能；

(g) 为边境管理机构配备充足的资源和设备，并向提出请求的国家提供这方面的技术援助；

(h) 强化、整合执法能力，以便能够更好地调查参与贩运麻醉药品和精神药物的有组织犯罪集团；

(i) 鼓励在司法机构和执法机构中制订和实行可持续的综合方案，这些方案应当涉及服务条件、薪酬、培训和教育等问题，以便吸引和留住最优秀的人员；

(j) 确保禁毒执法机关对商业港口的经营活动提供支持，为有效筛查、评价和审查商业货运和海运集装箱而获得充分的资源、设备、培训和法律权限，也确保有关的国际机构向提出请求的国家提供这方面的技术援助。

¹¹ 同上，第 2225 卷，第 39574 号。

C. 前体和苯丙胺类兴奋剂的管制

1. 增进对苯丙胺类兴奋剂现象的认识

问题

31. 目前缺乏一个系统的全球机制监测苯丙胺类兴奋剂的非法制造、流行情况及滥用和贩运，¹²也缺乏一种全球办法管制非法合成药物并管制前体化学品的制造、转用和贩运，因此，充分认识合成药物非法市场及其特点仍是不可能的。许多会员国尚未采取措施去认识和监测这部分非法药物市场并对有关应对办法进行评价，制订行动计划和方案所依赖的数据较为有限，因此，依据科学证据制订更有效对付这一问题的方案有局限性。此外，一些国家缺乏财政和人力资源，也缺乏专门知识处理这一问题。

行动

32. 会员国应当：

(a) 在尚未采取措施的情况下采取措施推动非法合成药物监测工作，以此将全世界范围内正在开展的苯丙胺类兴奋剂相关活动连成一体，并采取措施为及早发现新趋势等目的进一步发展监测能力，并提供苯丙胺类兴奋剂流行率数据；

(b) 重视法医学实验室和科学实验室及治疗中心的数据和定性信息对认识非法合成药物问题和非法市场产品种类所起的关键作用，并系统地将此种数据和信息纳入本国的监测调查活动；

(c) 促进国际麻醉品管制局、联合国毒品和犯罪问题办公室和其他相关国际和区域机构之间的协商机制，以提高有关苯丙胺类兴奋剂和其他合成药物及其前体的报告数据的质量和一致性；

(d) 采取进一步措施促进国际信息交流（即通过互联网实现国家、区域和国际文献中心的电子链接），确保以标准化方式在全球传播关于苯丙胺类兴奋剂问题各个方面（包括堵截情况、流行率以及为了解最佳做法而进行的政策、法规和行动对策分析）的准确而及时的信息；

(e) 继续补充各种监测活动，为此需要更加系统地研究苯丙胺类兴奋剂问题，包括对苯丙胺类兴奋剂供求关系在不同情况下错综复杂的相互作用进行更详细的分析，并需要开展研究以确定苯丙胺类兴奋剂的流行率和使用风险并提供研究结果。

¹² “合成药物监测：分析、报告和趋势”方案设立于2008年9月，在一些区域现已处于早期发展阶段。

2. 苯丙胺类兴奋剂秘密制造问题的治理

问题

33. 合成药物是一个特殊问题，因为用前体化学品非法制造合成药物可以有多种形式，其中许多前体化学品很容易替换。此外，由于制造的秘密性和潜在流动性，有必要采用一种全球办法，使所有生产国、过境国和消费国认识并预防合成药物及其前体的转移。

行动

34. 会员国应当：

(a) 发展或加强本国对所查获的苯丙胺类兴奋剂秘密加工点、化学品仓库和前体化学品进行安全调查和处理的能力，同时利用现有的法医学实验室资源；

(b) 确定系统清点秘密加工点的最佳做法，包括加工点设备、非法制造方法、初始材料、所用化学品和反应剂，并及时以标准化方式改进此种信息交流；

(c) 在可能范围内，依照《1988年公约》第13条自愿监测实验室设备及其他设备如压片机的销售情况。

3. 防止非法销售和转移用途

问题

35. 转移药物制剂的用途，制造和销售苯丙胺类兴奋剂和其他合成药物的混合物，使用非管制化学品和（或）替代化学品作为非法合成药物的新前体，使用和分销医药产品以规避对制造实行的适当管制，所有这些都是会员国在应对苯丙胺类兴奋剂问题时遇到的主要挑战。

行动

36. 会员国应当：

(a) 采取协调一致的行动，解决借助互联网非法销售含苯丙胺类兴奋剂的制剂和为偷运这类制剂而滥用邮政和信使服务等问题；

(b) 采取措施促进转移用途案件的侦破调查合作，并促进各国主管机构就具体的转移用途方式交流经验和信息；

(c) 加强对可用于制造苯丙胺类兴奋剂的含麻黄碱和伪麻黄碱之类前体化学品的制剂的进出口管制，包括必要时利用网上出口前通知系统；

(d) 促进系统收集关于滥用苯丙胺类兴奋剂和转用前体及含苯丙胺类兴奋剂的制剂的数据，并利用这些数据采取适当对策；

(e) 为制定和实施对苯丙胺类兴奋剂制造、销售、转移用途和滥用的充分管制措施，包括立法、行政和行动方面的对策，酌情提供技术援助，特别是在缺乏这类管制的区域。

4. 提高认识和减少需求

问题

37. 尽管使用苯丙胺类兴奋剂和其他合成药物可能带来严重风险，但人们错误地认为这与健康生活方式并不矛盾。因此，必须提高对使用这类物质可能带来的风险的认识。

行动

38. 会员国应当：

(a) 提高执法、卫生和监管当局对苯丙胺类兴奋剂及其前体的认识，教育易受影响人群了解使用苯丙胺类兴奋剂的风险；

(b) 鉴于苯丙胺类兴奋剂可广泛获得并为广大人群非法使用，鼓励在保健服务提供者和其他有关服务提供者的监督下，向有苯丙胺类兴奋剂相关问题的个人提供综合服务，如治疗、康复和重返社会服务，以解决药物滥用问题，包括苯丙胺类兴奋剂滥用问题；

(c) 针对苯丙胺类兴奋剂现象的具体特点制订防治方案，将其作为任何减少需求和尽量缩小健康风险相关战略的关键因素。

5. 前体管制方面的新问题

问题

39. 虽然法律规章方面的管制措施不允许前体¹³化学品转入非法渠道，但仍有此类化学品流入秘密毒品加工点。前体化学品经常在制造国或进口国被从国内分销渠道转移并偷运出境。以前未被贩运者当作目标的国家现在被用作转移用途的地点。非管制化学品和（或）替代化学品以及含有前体的药物制剂被用于非

¹³ “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，没有使用任何一个词来描述这类物质。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。

法合成药物。此外，在识别、管制和安全处置前体方面，许多国家提供的科学和法医学支助仍然不够。

40. 缺乏一个全球机制供药物管制机构、海关官员和警方之间交流实验室信息和执法结论，仍是管制苯丙胺类兴奋剂及其前体方面一项全球挑战。

行动

41. 会员国应当：

(a) 酌情进一步加强有关机制，以及时认定、收集和交换关于非表列物质包括专门用来规避现有管制的衍生物的信息，为此应当特别利用最新非表列物质国际特别监视清单；

(b) 酌情进一步加强前体管制法规和前体转用行为的刑事定罪法规；

(c) 确保在采取前体和苯丙胺类兴奋剂管制措施时完全遵守《联合国宪章》的宗旨和原则、国际法以及各项国际药物管制公约，特别是充分尊重各国的主权和领土完整、不干涉各国内政原则以及各项人权和基本自由；

(d) 对前体作进一步研究，以掌握各种新趋势，如使用替代化学品和分解制造程序，包括先行研究这类物质的潜在用途并交流此种研究成果；

(e) 进一步推动与有关行业之间的工作关系，以促进制订普遍的行业行为守则，并促进就前体供应和贩运包括尚不受国际管制的前体的供应和贩运制订适当的国内和国际法规，并请国际麻醉品管制局就国家主管当局与经营人之间如何开展合作提供指导方针；

(f) 更多地关注使用非表列物质和替代化学品制造用于生产海洛因和可卡因的惯用前体的现象；

(g) 处理发展中国家药物管制机构所面临的种种难题，特别是鉴于这些国家的市场上出现了新的合成药物和苯丙胺类兴奋剂，为此需要进行能力建设和提供技术援助，除其他以外包括提供高级探测设备、扫描装置、测试工具包、法医学实验室和培训；

(h) 确保从事前体和苯丙胺类兴奋剂管制工作的国际和区域机构进行对话，以加强机构间合作，便于采取更有效的对策，同时尊重每个机构的作用和任务授权；

(i) 支持联合国毒品和犯罪问题办公室和国际麻醉品管制局为协助实施在国家和区域合作机制框架内采取的行动所作的努力；

(j) 支持联合国毒品和犯罪问题办公室和国际麻醉品管制局与国际科学界合作，开展、协调和传播关于前体的研究，以掌握各种新趋势；

(k) 强调《1988年公约》第12条所规定的各种手段的重要性，促进并进一步加强其有效实施，¹⁴并保持安全通信方式，包括使用安全的电子邮件地址；

(l) 努力编制本国前体制造、分销和（或）贸易特许公司名单，以加强有关核查手段；

(m) 加强各国向执法和刑事司法当局提供法医学支助以协助其调查涉及前体化学品的犯罪的能力，包括前体化学品的贩运、转移和在秘密加工点使用，并协助执法当局现场侦查前体和及早发现新趋势；

(n) 加强药物管制机构、海关当局和警察当局之间交流高质量的可靠法医学信息的框架，包括酌情通过联合国毒品和犯罪问题办公室的法医学实验室进行此种交流；

(o) 确定经麻醉药品委员会第49/3号决议核可的各国对麻黄碱、伪麻黄碱、3,4-亚甲基二氧苯基-2-丙酮、苯基-2-丙酮的合法需要量估计数，并向国际麻醉品管制局提供这方面的信息，后者应当与会员国协商，设法促进最大程度地使用标准化方法协助确定这些估计数；

(p) 为防止前体化学品转移用途，加强供应链所涉药物管制机构、海关当局、警察当局、法医实验室、有关行业 and 经营人之间在国家和区域范围的合作；

(q) 更好地利用国际合作和协作机制和不断发展的新技术，支持有效的国家和国际管制措施，包括制作关于前体趋势的战略性数据（包括关于转移用途以及关于秘密加工点当前使用的秘密制造方法和初始材料的信息）；

(r) 建立旨在防止前体化学品从社区药店转入非法渠道的系统（如网上共用记录系统）；

(s) 除对国际贸易进行管制外，加强努力，防止前体和含有麻黄碱和伪麻黄碱等前体的药物制剂从国内渠道转移后偷运出境，在这方面，必须加大边境管制当局的参与；

(t) 与国际和区域主管机构合作，制订安全处理和处置所缉获前体的实用程序，并交流相关经验，开展培训和相关活动；

(u) 如果科学进步能够保证正当使用“标注”方法，可考虑对某些化学品货物“标注”以备今后可能使用，但要考虑到可能给当局和行业造成的负担；

(v) 继续支持“棱晶项目”和“聚合项目”所取得的成绩，这些成绩突出说明这些活动的重要性，包括国际麻醉品管制局作为全球协调中心的重要而不可或缺的作用。

¹⁴ 网上出口前通知的使用是这方面一个重要问题，其中包括提供及时回复。在自愿基础上，该系统可用于在出口之前尽可能并按照国家当局的意见报告非表列物质，包括药物制剂，过境国也应得到通知。

D. 在根除用于生产麻醉药品和精神药物的作物的非法种植和实行替代发展方面开展国际合作¹⁵

1. 加强研究、数据收集和评估工具

问题

42. 生成、分发、共享和使用关于替代发展，酌情包括预防性替代发展的可信信息，对于支持替代发展干预措施的拟订、实施、监测和评价至关重要。尽管如此，仍然缺乏关于非法药物作物种植，特别是关于非法作物种植驱动因素的最新可靠数据，而关于人的发展和社会经济各个方面的数据的利用既没有增加也不见成效，国际社会中致力于替代发展工作的各个方面之间也没有充分分享最佳做法和所吸取的经验教训。

行动

43. 会员国应当：

(a) 开展进一步的研究，加强数据收集并更好地指导替代发展方案；

(b) 进行研究，评估导致非法种植用于生产麻醉药品和精神药物的药物作物的各种因素；

(c) 依照各项国际药物管制公约，尽可能地提供必要的财政和政治支助，以调查、监测和核查户内户外种植场地古柯树、罂粟和大麻种植规模，并与有关的国际机构和其他国家政府分享这种信息，以便根据每一国家或区域的具体情况，增进在根除药物作物和实行替代发展，酌情包括预防性替代发展方面的合作；

(d) 确保拥有必要专门知识的国家、联合国毒品和犯罪问题办公室和联合国其他有关组织协助受影响的国家设计、改进有关系统，以从质和量两方面监测、评估替代发展和根除非法药物作物方案对持久减少非法作物和推动社会发展产生的影响；这种评估应包括使用能反映《千年发展目标》的人的发展指标；

(e) 确保受影响国家、联合国毒品和犯罪问题办公室和其他有关关键行动方进一步努力与广大发展界分享替代发展方案的成果；这方面应当进一步作出努力，着重说明所完成的工作和给受影响社区带来的惠益，应当查明、共享最佳做法和所吸取的经验教训，对失败进行评价，并把结论告知广大发展界。

¹⁵ 根据经济及社会理事会第 2006/33 号决议、第 2007/12 号决议附件和第 2008/26 号决议，替代发展的概念包括预防性替代发展。

2. 以发展为侧重点开展药物管制方面的国际合作

问题

44. 尽管十年来在加强国际合作通过替代发展解决非法药物作物种植问题方面取得了可观的进展，但如何确保各国和国际社会增加和维持财政、技术和政治援助这一问题仍然阻碍着充分利用替代发展手段。因此，为实现有效和可持续的方案，各国和国际社会必须在分担责任的原则下加强合作，采取平衡兼顾的办法，并制订可持续发展框架，具体侧重于预防、减少和消除用于生产麻醉药品和精神药物的作物的非法种植。

行动

45. 会员国应当：

(a) 促进并加强在可持续替代发展，酌情包括预防性替代发展方面开展基于分担责任原则的国际合作；¹⁶

(b) 加强国际援助，通过综合和可持续的替代发展，解决根除非法药物作物种植和非法药物生产的问题，为此，应当尽可能促使各国政府和国际社会作出长期政治和财政承诺；

(c) 在可能情况下设立可持续替代发展方案，尤其是在毒品生产地区，包括高度贫困地区，因为这些地区更易遭受贩运者的剥削，更有可能受到非法药物作物种植以及麻醉药品和精神药物非法生产贩运的影响；

(d) 酌情考虑在本国发展战略中纳入综合和可持续的替代发展方案，认识到贫困和脆弱性是非法药物作物种植背后的一些因素，而且消除贫困是《千年发展目标》的一个主要目标，并请各发展组织和国际金融机构确保替代发展战略，酌情包括预防性替代发展方案，纳入针对受到用于生产麻醉药品和精神药物的作物非法种植影响的国家的减贫战略文件和国别援助战略；

(e) 向联合国毒品和犯罪问题办公室提供支助，使其能够继续发挥促进作用，以便从国际金融机构、非政府组织、有关联合国组织、私营部门和民间社会调动技术、财政和政治支助，并使其还能够继续致力于支助各国设计、实施、监测和评价替代发展方案；

(f) 确保替代发展方案，酌情包括预防性办法的设计和实施有所有利害攸关方的参与，同时顾及目标地区的具体特点，并将基层社区纳入项目的拟订、实施和监测；

(g) 确保从事替代发展工作的国际和区域机构展开对话，以便加强机构间合作，同时尊重每个组织的作用和任务授权；

(h) 在发展界成员特别是国际金融机构当中促进制订计划、战略和指导原

¹⁶ 经济及社会理事会第 2007/12 号决议，附件，第 18(c)段。

则，以采取综合措施治理非法种植用于生产麻醉药品和精神药物的作物的原因，并将替代发展战略纳入尚无此种战略的更广泛的发展议程；

(i) 与多边机构以及国际和区域金融机构合作，确保短期、中期和长期规划有助于对综合可持续替代发展方案，酌情包括预防性替代发展方案提供持续财政支助，特别要针对脆弱地区的此类方案；

(j) 在实施替代发展方案时酌情顾及治理和安全问题，酌情特别注意国家药物管制战略和方案的现状，包括根除用于生产麻醉药品和精神药物的作物的非法种植，并确保对国家药物管制和替代发展战略充分采用平衡兼顾的办法；

(k) 与未受非法药物作物种植影响的国家和私营部门接触，以期根据国家和国际义务并在顾及有关的多边贸易规则的情况下对替代发展产品给予更多的市场准入；

(l) 利用现有合作机制并发展区域合作机制，以交流在替代发展和根除非法种植用于生产麻醉药品和精神药物的作物方面的经验；

(m) 协助受非法药物作物种植影响的国家加强跨国界、分区域和区域技术援助与合作，包括南南合作，并请联合国毒品和犯罪问题办公室、国际发展界和其他关键利益相关方促进和支持这方面的相关合作；

(n) 与发展伙伴合作，根据 2005 年《关于“援助效果：自主、协调、调整、实效和共同问责”的巴黎宣言》的原则协调、调整和管理向受非法药物作物种植影响的国家提供的国际发展援助；

(o) 鼓励有关国际金融机构、联合国各机构、非政府组织和私营部门通过长期的灵活资助增加对受非法药物作物种植影响的区域和人口提供的农村发展支助，而受影响的国家应尽可能对资助替代发展方案作出更强有力的承诺。

3. 针对用于生产麻醉药品和精神药物的作物的非法种植采取平衡兼顾的长期办法

问题

46. 尽管在某些领域取得了一些显著进展，但所作的努力并未促成从总体上显著减少用于生产麻醉药品和精神药物的作物的全球非法种植。缺乏对毒品供求市场动态的了解，没有长期平衡兼顾办法，加上政策干预措施顺序不得当、营私舞弊以及未提供足够的国际发展援助从根本上解决非法作物种植问题，这些都阻碍了各国政府巩固在地方上取得的成果的能力。

行动

47. 会员国应当：

(a) 通过纵观全局的综合办法在更广阔的发展背景下处理替代发展问题，同时顾及《千年发展目标》，重点是消除贫困；

(b) 制订替代发展方案和根除措施，同时充分尊重有关的国际文书，包括人权文书，并在设计替代发展干预措施时顾及各参与社区的文化和传统；

(c) 确保向受到用于生产麻醉药品和精神药物的作物非法种植影响的地区的社区提供发展援助顾及保护人权和消除贫困的总体目标；

(d) 确保替代发展和酌情包括的预防性替代发展的实施能加强国家政府、地方行政部门和社区在建立地方自主权方面的协同效应和信任；

(e) 将边缘化区域的社区纳入经济和政治主流，以便促进药物管制工作，加强安全，并适当考虑在道路交通、学校教育、初级保健服务、供电以及其他服务和基础设施方面提供支助的可能性；

(f) 确保在设计替代发展方案时对发展干预措施划定适当而协调的顺序，为此考虑到有利的气候条件、与小生产者订立协议和建立可行的伙伴关系、强有力的政治支持以及充分的市场准入；

(g) 在采取根除措施时，确保小农户采用了可行且可持续的生计，以便对这些措施以可持续的方式适当划定顺序并加以适当的协调；

(h) 特别要与发展伙伴、国际金融机构、联合国毒品和犯罪问题办公室（在其任务授权范围内）协作，向实行替代发展的国家提供支助，酌情开展预防性替代发展活动，或采取主动的发展措施，以防止用于生产麻醉药品和精神药物的作物的非法种植扩展，并防止劳工向受非法药物作物种植影响的地区和非法药物生产地带迁移；

(i) 确保发展伙伴、国际金融机构、联合国毒品和犯罪问题办公室支持各国解决古柯树、罂粟和大麻的非法种植问题，为此开展先后有序的活动，例如进行进一步的研究以评估种植规模、查明种植活动的社会和经济根源并最终设计解决这一问题的适当干预措施；

(j) 为了增强各国打击非法种植作物用于生产麻醉药品和精神药物的能力，为了促进替代性发展方案的落实，解决加强国际合作和全面提高各项战略实效的需要；

(k) 发展市场基础设施以支持替代发展方案，在各国政府和区域之间酌情分享最佳做法；

(l) 促进对替代发展和根除活动采取协调的对策；

(m) 在非法种植用于生产麻醉药品和精神药物的作物的地方实施考虑到社会、文化、经济、政治、教育和环境各个方面的多部门综合干预措施，同时酌情纳入减少需求措施；

(n) 将药物管制和替代发展办法纳入更广泛的发展议程主流，同时鼓励发展界特别是国际金融机构将药物管制办法纳入更广泛的发展议程。

4. 旨在支持替代发展的创新战略

问题

48. 新出现的威胁和新的挑战竞相引起全球关注，导致可用于支持实施替代发展方案，包括酌情实施预防性替代发展方案的资源大大减少了。目前越来越需要找出新颖的筹资机制，并确保替代发展方案能够补充和被纳入环境问题方案。同样，必须与私营部门一道发现有销路的产品，并且必须保证市场准入，以便有效地实施替代发展战略。

行动

49. 会员国应当：

(a) 鼓励所有会员国以及多边、国际和区域金融机构依照分担责任原则加倍努力，加强国际合作，以发展中国家的专门知识与发达国家对发展中国家的资助相结合的方式，通过替代发展和适当的预防性替代发展减少药物作物非法种植；

(b) 制订与国内法律框架相一致的战略，包括利用当地专门知识、能力建设和企管技能，以便根据国际贸易规则，在市场需求和增值生产链基础上开发替代发展方案的产品，拓展对生产者而言价格公平的可靠、稳定市场，包括提供必要的基础设施和有利的环境（包括公路）、成立农民协会、以及利用特殊营销机制，例如以公平贸易原则和有机产品商务为基础的营销机制；

(c) 考虑支持开展宣传活动，以提高人们对分担责任概念和替代发展产品的社会增加值的认识；

(d) 协助受到用于生产麻醉药品和精神药物的作物非法种植影响的国家利用如债务掉期等现行机制和现行贸易安排并探索增加本国对替代发展方案方投资的可能性；

(e) 确保发展伙伴、受影响国家和其他有关关键发展行动方研究以何种创新方法促进环境相宜的替代发展方案，酌情包括预防性替代发展方案；

(f) 继续在替代发展干预措施中促进性别平等，确保为充分参与替代发展方案的设计、实施和评价提供平等的条件；

(g) 鼓励所有利益相关方，包括有可能开始非法种植用于生产麻醉药品和精神药物的作物的群体对确定、筹备、实施、监测和评价替代发展采取参与性办法；

(h) 与发展伙伴、受影响国家和其他有关发展机构一道，支持从体制上加强参与替代发展的相关的国家关键机构，特别是国家药物管制协调机构，认识到方案的可持续性取决于加强国家机构，使其有能力协调政府各部门并与国际社会进行协调；

(i) 研究是否有可能支助区域机制并促进国家之间签订双边协议，以解决

地理迁移问题。

为加强国际合作打击洗钱和促进司法合作

E. 打击洗钱

问题

50. 毒品贩运和其他严重犯罪所得的洗钱活动依然是一个全球问题，威胁着金融机构和系统的安全和稳定，破坏经济繁荣，削弱治理制度。

行动

51. 会员国应当继续促进国际合作，实施所有相关国际和多边文书载明的反洗钱规定，例如《1988年公约》、《有组织犯罪公约》和《反腐败公约》，并根据国内立法，实施金融行动特别工作组关于洗钱问题的建议，同时还应当：

(a) 建立新的或加强现有的国内法律框架，将毒品贩运、前体转移和其他跨国性质严重犯罪所得的洗钱行为确定为犯罪，以便于预防、发现、侦查和起诉洗钱行为，措施包括：

(一) 扩大洗钱的上游犯罪范围，使之包含所有严重犯罪，适当考虑到与滥用新技术、网络空间和电子资金划拨系统有关的犯罪，以及跨国现金走私；

(二) 通过或加强法律措施，作出规定，查明、冻结、扣押和没收犯罪所得，并在符合国内法的根本原则情况下，考虑非定罪方式的没收；

(三) 在国际没收案件中推广使用国际公认的资产共享程序，例如经济及社会理事会第2005/14号决议通过的《共享没收的犯罪所得或财产双边示范协定》；

(四) 确保法律规定符合正当的法律程序，例如银行保密法律，不会无谓地干扰反洗钱制度的效率，也不会构成拒绝司法协助的理由；

(五) 在涉及洗钱和没收案件的侦查、起诉和其他司法程序中，给予最大范围的司法协助；

(六) 确保司法协助协定涵盖洗钱犯罪，以确保在涉及此种犯罪的侦查、法庭审判和其他司法程序中给予司法协助；

(七) 根据国内立法，规定洗钱为可引渡的犯罪；

(b) 对于银行和非银行金融机构，包括提供正式或非正式金融服务的自然人和法人，建立新的或加强现有的金融和监管制度，从而维护金融和贸易制度的完整性、可靠性和稳定性，措施包括：

- (一) 客户身份识别和核实要求，即适用“了解客户”原则，以便掌握可向主管机关提供的关于客户身份及其金融交易的必要信息；
- (二) 要求法人提交实际意义上的受益所有权人信息；
- (三) 财务账目记录；
- (四) 可疑交易的强制性报告；
- (五) 对现金和其他可转让无记名票据跨国界运送的侦查和监视机制；
- (六) 考虑与私营部门，包括与金融行业建立伙伴关系，以确保有健全、有效的审慎调查程序打击洗钱活动；
- (七) 采取措施，集中保管关于所采取的反洗钱司法行动的统计数据；
- (c) 实施有效的侦查、调查、起诉和定罪程序，包括：
 - (一) 建立专门的金融情报部门，作为搜集、分析和传播可疑交易报告的国家中心，并考虑采用现有的、可以负担的信息技术办法，协助金融情报部门分析可疑交易报告；
 - (二) 制定符合国家法律框架的特别执法技术，支持打击洗钱的行动；
 - (三) 鼓励为执法和司法人员开办打击洗钱技术的专业培训；
 - (四) 根据国内立法，考虑利用没收所得资金支持执法活动、减少需求方案和打击洗钱的努力；
 - (五) 开发和利用相应工具，及时发现和对付新出现的洗钱方法和技术，包括从贩毒、转移前体和滥用网络空间、资金划拨系统和支付卡所获得的资金；并为发展中国家这方面的能力建设提供技术援助，包括发展国家侦查手段；
- (d) 促进打击洗钱战略和洗钱案件中的有效合作，其中包括采取措施：
 - (一) 加强国内机构间协调和信息共享机制；
 - (二) 加强主管机关特别是金融情报部门之间的业务情报交流区域和国际网络；
 - (三) 尽可能避免与会员国按相关联合国文书承担的反洗钱方面义务有关的数据收集工具发生重叠。

F. 司法合作

1. 引渡

问题

52. 尽管大多数国家制定了法律，订立了关于引渡贩毒分子的双边和多边条约，而且自大会第二十届特别会议以来，许多国家已修订了国内立法，但引渡

方面的法律障碍和实际困难仍然存在。关于本国国民不引渡，一些国家坚持不考虑引渡本国国民的立场。

53. 通过订立相关的双边、区域和国际协定取得了很大进展，特别在区域一级。虽然所报告的拒绝引渡情况不多，令人鼓舞，但在法律制度差异、拖延和程序及语言问题方面，依然存在许多困难。

行动

54. 会员国应当：

(a) 在遵守本国宪法和司法规定并符合相关国际法的情况下，充分利用多边条约，特别是《1988年公约》、《有组织犯罪公约》和《反腐败公约》，将其作为请求和批准引渡的法律依据，以此补充双边和区域司法合作条约；

(b) 酌情利用《1988年公约》、《有组织犯罪公约》和《反腐败公约》，以此为依据，根据本国立法确立毒品犯罪属于两国公认犯罪的要件；

(c) 在符合国内立法的限度内，根据国际药物管制公约建立方便引渡的机制，特别是在两国公认犯罪、政治犯罪的适用、同意移交和有条件移交等领域，考虑进一步简化要求；

(d) 确保在以国籍为理由不实行引渡时，酌情根据国内立法将案件送交国内主管机关起诉；

(e) 在遵守相关和适用的国际人权义务以及符合国内立法的情况下，推进引渡、司法协助和执法领域的合作，有效利用加强合作努力的工具和计划；

(f) 采取措施，按照本国法律加快引渡程序和简化证据要求。

2. 司法协助

问题

55. 虽然大多数国家通过了立法并订立了关于贩毒案件司法协助的双边和多边条约，而且自大会第二十届特别会议以来，许多国家修订了其程序，但仍然难以评估这些规定的执行率。尽管这一领域取得一些进展，但仍然存在问题，特别是在程序要求上的差别、银行保密、保护国家利益、翻译要求和拖延等方面。还缺乏关于请求司法协助的统计数据。

行动

56. 会员国应当：

(a) 在不违反本国宪法规定的情况下，充分利用多边条约，特别是《1988年公约》、《有组织犯罪公约》和《反腐败公约》，将其作为请求和批准司法协助的法律依据，以此补充双边和区域司法合作条约；

(b) 考虑采用更加灵活的司法合作方式，以便利尽可能提供最广泛的司法协助，特别是在非强制措施领域；

(c) 在所有中央机构之间保持及时和明确的沟通，特别注意与提出大量协助请求的国家定期进行磋商，并在复杂或具有时间敏感性的案件中事先进行磋商；

(d) 确保涉及国家间司法协助、引渡和控制下交付能力的程序和做法考虑到不同的法律制度；并酌情考虑向国外派驻刑事司法联络人员；

(e) 请联合国毒品和犯罪问题办公室与会员国合作，考虑根据《1988年公约》和《有组织犯罪公约》建立负责司法协助的中央机构和负责处理引渡请求的主管机关的虚拟网络是否合宜和可行，以便利这些机关之间的联系和解决问题。

3. 诉讼程序移交

问题

57. 为便利诉讼程序移交而订立了双边、多边协定或修订了国内立法的国家有限。这方面可以得到的数据比其他领域少。

行动

58. 会员国应当：

(a) 在适当情况下，特别是在不可能引渡的情况下，考虑颁布允许移交诉讼程序的立法或程序；

(b) 向有关国家介绍其在诉讼程序移交方面积累的经验；

(c) 考虑与其他国家，特别是与那些不引渡本国国民的国家订立移交或接受刑事事项诉讼程序的协定，这方面应以《刑事事项转移诉讼示范条约》¹⁷作为谈判依据。

4. 控制下交付

问题

59. 控制下交付的执行仍然存在实际困难。其中一些困难涉及不同国家的法律规定和负责实行控制下交付的机关上的差异，也涉及查明当地和国际犯罪集团之间的联系。

¹⁷ 大会第 45/118 号决议，附件。

行动

60. 会员国应当：

(a) 在本国法律制度基本原则许可的情况下，确保立法、程序和实务允许国家和国际上使用控制下交付技术，并为此订立必要的协定、安排和谅解；

(b) 遵照国内法律，在控制下交付要求、国家能力和涉及控制下交付的信息共享等领域加强合作；

(c) 改进来源国、中转国和目的地国之间以及政府间组织之间在执法合作领域的信息交流，并考虑使这种交流制度化；各国特别是主要贩毒路线沿线国家，应当根据本国立法，考虑建立执法官员联合侦查组处理贩毒和有组织犯罪案件。

5. 证人保护

问题

61. 在证人保护方面，各国的立法规定、规则、程序和能力仍然存在差别。

行动

62. 会员国应当量力采取适当措施，包括颁布立法、规则 and 实际措施，就审判前、审判中或审判后保护证人和酌情允许实施与《有组织犯罪公约》所列措施一致的措施作出规定，尽可能充分利用载有这一领域最新措施的这一公约。

6. 补充措施

问题

63. 虽然许多国家都存在法律和程序框架，但所有这些措施的执行仍有种种困难，特别是执行司法合作请求所涉及的法律、程序和技术方面。

行动

64. 会员国应当：

(a) 查明联合国毒品和犯罪问题办公室在《1988 年公约》基础上就毒品贩运领域开展的司法合作工作与执行《有组织犯罪公约》和《反腐败公约》而开展的工作之间的协同效应领域，认识到搜集这些文书执行情况信息一定可起到互补和相辅相成的作用；

(b) 协助联合国毒品和犯罪问题办公室扩大在线工具，例如指定机关名录，以便能够交流司法合作工具，包括引渡、司法协助、诉讼程序移交和其他

类型司法合作的表格范本、指导原则和手册，或包括载有这些信息的网站链接；

(c) 使联合国毒品和犯罪问题办公室能够根据请求，协助各国搜集国际合作数据，并酌情建立保存这些信息的数据库；

(d) 根据本国立法，利用现有工具和方案加强引渡和司法协助，为此搜集信息、并使用司法援助资源，包括在线资源，例如名录、表格范本、指导原则和手册；

(e) 促进开办培训和讲习班，以帮助各国熟悉不同的法律制度，加强对应机关之间的工作关系，从而为执行协助请求提供便利，在中央机关之间建立信任；

(f) 加强联合国毒品和犯罪问题办公室在提供培训和促成举办解决问题的论坛方面的作用，认识到各国需要熟悉不同的法律制度，对口部门之间需要建立新的或加强现有的工作关系；

(g) 酌情审查国内立法，以确保遵守《1988年公约》的法律要求，并通过区域和分区域合作促进主管机关之间就海上毒品贩运问题交换情报；

(h) 界定各航运机构的职责和责任，并根据现有的国际机制和国内立法，加强与行业协会的合作。