



第七十一届会议
暂定项目表*项目 106
国际药物管制

国际合作对付世界毒品问题

秘书长的报告

摘要

本报告是根据大会第 70/182 号决议编写的，大会在其中请秘书长向大会第七十一届会议提交关于该决议执行情况的报告，其中适当考虑到 2016 年举行的世界毒品问题大会特别会议的成果。本报告概要介绍世界毒品局势以及国际毒品管制相关任务授权的执行情况，其中考虑到大会在其第三十届会特别会议题为“我们对有效处理和应对世界毒品问题的共同承诺”的成果文件（大会 S-30/1 号决议，附件）中述及的各专题领域。这些专题领域包括健康相关问题和涉毒犯罪、人权等跨领域问题、应对世界毒品问题的新趋势以及以发展为导向的毒品政策方面的国际合作。报告还介绍了特别会议本身的筹备过程和成果，麻醉药品委员会及其附属机构采取的行动，以及在相应专题领域向会员国提供的技术支助。

* A/71/50。



目录

	页次
一. 导言.....	3
二. 国际合作对付世界毒品问题.....	3
A. 世界毒品问题大会特别会议.....	3
B. 麻醉药品委员会采取的行动.....	5
C. 附属机构采取的行动.....	5
三. 在各专题领域向会员国提供支持.....	6
A. 预防、治疗和其他健康相关问题.....	6
B. 涉毒犯罪的应对措施、打击洗钱和促进司法合作.....	8
C. 跨领域问题：毒品与人权.....	10
D. 处理和应对世界毒品问题方面的新趋势，包括新型精神活性物质.....	11
E. 根据共同和分担责任原则加强国际合作.....	13
F. 以发展为导向的平衡的禁毒政策方面的国际合作，包括替代发展和处理社会经济问题.....	14
四. 改进联合国毒品和犯罪问题办公室治理和财务状况.....	15
五. 建议.....	16

一. 引言

1. 本报告系根据大会第 70/182 号决议编写，其中概要介绍国际毒品管制相关任务授权的执行情况，并举例介绍联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）在管制毒品和打击犯罪方面向会员国提供的支助，这是整个联合国系统促进法治、正义、人权、健康和发展工作的一个部分。报告还反映了 2016 年 4 月 19 日至 21 日举行的世界毒品问题大会特别会议的筹备情况和成果。报告按照大会第三十届会特别议题为“我们对有效处理和应对世界毒品问题的共同承诺”的成果文件¹的结构，突出介绍毒品和犯罪问题办公室为实施该成果文件的各项条款所做的努力。就世界毒品局势及毒品和犯罪问题办公室的相关工作提出了建议。

2. 毒品和犯罪问题办公室的行动以《2030 年可持续发展议程》为指导，其中强调毒品和犯罪问题办公室的任务授权的意义，这些任务授权与若干可持续发展目标及其指标联系在一起。² 毒品和犯罪问题办公室在履行其任务授权时采取综合性方案办法，即在国家、区域、区域间和全球各级开展工作。

3. 在全球层面，毒品和犯罪问题办公室实施一些专题方案，支持批准和执行各项国际毒品管制公约、《联合国反腐败公约》、《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其各项议定书，以及联合国预防犯罪和刑事司法标准和规范。在区域和区域间层面，毒品和犯罪问题办公室促进伙伴国之间的跨境合作以及区域和区域间方案和举措。在国家层面，毒品和犯罪问题办公室协助会员国提升其规范、机构和业务能力。毒品和犯罪问题办公室与联合国系统其他实体以及相关政府间组织和非政府利益攸关方密切合作开展工作。

二. 国际合作对付世界毒品问题

A. 世界毒品问题大会特别会议

1. 麻醉药品委员会领导的特别会议筹备过程

4. 大会第 67/193 号决议决定召开一届世界毒品问题特别会议，在三项国际毒品管制公约以及联合国其他相关文书框架内审查《开展国际合作以采用综合平衡战略处理世界毒品问题的政治宣言和行动计划》的实施进度，包括评估在对付世界毒品问题方面取得的成就和遇到的挑战。大会第 69/200 号决议决定，麻醉药品委员会作为主要负责毒品管制事项的联合国机关，将通过以开放参与的方式处理所有组织事项和实质性事项来领导特别会议的筹备过程。³

¹ 大会 S-30/1 号决议，附件。

² 关于毒品和犯罪问题办公室在实施《2030 年可持续发展议程》方面的贡献的详细信息载于会议室文件 E/CN.7/2016/CRP.1-E/CN.15/2016/CRP.1。

³ 关于麻委会所做筹备工作的详细信息载于麻醉药品委员会筹备将于 2016 年举行的世界毒品问题大会特别会议的进展情况报告（A/70/87-E/2015/79）和麻醉药品委员会关于其为将于 2016 年举行的世界毒品问题大会特别会议所做筹备工作的报告（A/S-30/4）。

5. 麻委会在其第五十七届常会之后于 2014 年 3 月开始大会特别会议的筹备工作。同年 12 月，麻委会在其第五十七届会议续会期间举行了第一次关于特别会议筹备工作的特别会议段。在该届会议上，麻委会决定设立一个由麻委会责成进行特别会议筹备工作的委员会，负责筹备和进行麻委会关于特别会议筹备工作的特别会议段，并与参与筹备过程的众多不同利益攸关方联系。
6. 为确保进行充分、包容和有效的筹备过程，创建了特别会议网站 (www.ungass2016.org)，以便能够以包容和透明方式进行全球对话。联合国相关实体、国际组织和区域组织以及非政府组织均获邀发送书面材料。超过 100 个实体提交材料。除常会和闭会期间会议外，麻委会为筹备特别会议还举办了午餐时间讨论、特别活动和周边活动。
7. 麻委会通过在第五十八届常会上通过第 58/8 号决议和在第五十八届会议续会上通过第 58/16 号决议微调了特别会议和五场互动圆桌会议的组织安排。
8. 关于拟订特别会议的成果文件，到 2015 年 9 月，会员国应特别会议委员会邀请已提交 180 多页建议供审议。这些建议为起草“要素文件”奠定了基础，2015 年第四季度对该要素文件进行了微调。
9. 在收到的对于“要素文件”的反馈意见的基础上，2016 年 1 月分发了成果文件第一稿。在几次闭会期间会议和多轮不限成员名额非正式磋商期间又对第一稿进行了详细阐述。
10. 麻委会在 2016 年 3 月第五十九届会议期间在题为“拟于 2016 年举行的世界毒品问题大会特别会议”的第 59/1 号决议中核准了该案文，该决议将题为“我们对有效处理和应对世界毒品问题的共同承诺”的成果文件转交大会主席，并建议特别会议全体会议通过。

2. 特别会议的成果

11. 2016 年 4 月 19 日至 21 日在联合国总部举行的世界毒品问题大会第三十届特别会议举行了六次全体会议和五场互动圆桌会议。
12. 大会在 2016 年 4 月 19 日特别会议开幕式上通过了 S-30/1 号决议，其中载有成果文件“我们对有效处理和应对世界毒品问题的共同承诺”。成果文件包括涵盖下列领域的整套行动建议：
 - (a) 减少需求和相关措施，包括预防和治疗，及其他健康相关问题；
 - (b) 确保仅为医疗和科研目的提供和获得受管制药物同时防止其转移；
 - (c) 减少供应和相关措施；有效执法；应对涉毒犯罪；打击洗钱和促进司法合作；
 - (d) 跨领域问题：毒品与人权、青年、儿童、妇女和社区；
 - (e) 根据三项国际毒品管制公约和其他相关国际文书处理和应对世界毒品问题方面的跨领域问题：演变实况、趋势与当前环境、新兴和长期挑战与威胁，包括新型精神活性物质；

(f) 根据共同和分担责任原则加强国际合作；

(g) 替代发展；在以发展为导向的平衡的毒品管制政策方面开展区域、区域间和国际合作；应对社会经济问题。

13. 在成果文件的最后一段，各会员国决心与联合国及其他政府间组织和民间社会密切合作，采取必要措施实施这些行动建议，并及时与联合国主要负责毒品管制事项的决策机构麻醉药品委员会交流这些建议的实施进展情况。

14. 与一般性辩论并行举行了五场圆桌会议，各圆桌会议主席的要点总结可在 www.unodc.org/ungass2016 查阅。

B. 麻醉药品委员会采取的行动

15. 在 2016 年 3 月 17 日至 22 日举行的第五十九届会议的常会期间，麻委会审议了关于根据各项国际毒品管制公约将有关物质列入附表的问题，以及这些条约产生的其他事项、战略管理、预算和行政事项、麻委会各附属机构的建议，还有与经济及社会理事会相关的事项。

16. 麻委会决定将乙酰芬太尼列入《经 1972 年议定书修正的 1961 年麻醉品单一公约》附表一和四。麻委会还决定将 MT-45 列入经修正的《1961 年公约》附表一。此外，麻委会决定将副甲氧基甲基苯丙胺列入 1971 年《精神药物公约》附表一。麻委会还决定将 α -吡咯烷基苯戊酮、副甲基米雷司和 2-(乙氨基)-2-(3-甲氧基苯基)环己酮列入《1971 年公约》附表二。麻委会进一步决定将芬纳西洋列入《1971 年公约》附表四。

17. 麻委会建议经济及社会理事会核准题为“推动实施《联合国替代发展问题指导原则》”的决议草案供大会通过。

18. 麻委会还通过了以下 7 项决议，其中涵盖范围广泛的问题：“麻醉药品委员会各附属机构会议的成果，包括《阿布扎比宣言》”；“促进在科学界内建立非正式联系网并交流可为应对世界毒品问题的政策和做法提供信息的基于科学证据的研究结论”；“编制和传播吸毒病症治疗国际标准”；“将性别视角纳入毒品相关政策和方案的主流”；“促进预防战略和政策”；“在执行禁毒政策时促进对适当性质的涉毒犯罪做到罚当其罪”；“促进各种措施，重点处理新型精神活性物质和苯丙胺类兴奋剂问题”。

C. 附属机构采取的行动

19. 麻醉药品委员会各附属机构在 2015 年举行了五次次会议：6 月 22 日至 25 日在布鲁塞尔举行的第十一次欧洲各国禁毒执法机构负责人会议；9 月 14 日至 18 日在阿尔及尔举行的第二十五次非洲各国禁毒执法机构负责人会议；10 月 5 日至 9 日在洪都拉斯圣佩德罗苏拉举行的第二十五次拉丁美洲和加勒比各国禁毒执法机构负责人会议；10 月 19 日至 22 日在曼谷举行的第三十九次亚洲及太平洋各国禁毒执法机构负责人会议；11 月 8 日至 12 日在阿布扎比举行的近东和中东非法药物贩运及有关事项小组委员会第五十届会议。

20. 各附属机构讨论了各自区域的禁毒执法重点问题，审查了执行往届会议建议的进展。它们还就减少毒品供应和需求的各个方面向麻醉药品委员会提出了建议，包括拟于 2016 年举行的世界毒品问题大会特别会议的筹备工作。近东和中东非法药物贩运及相关事项小组委员会建议麻醉药品委员会通过一项其中附有《阿布扎比宣言》的决议草案。与各附属机构的会议有关的文件可在麻委会附属机构的网页上查阅。

三. 在各专题领域向会员国提供支持

A. 预防、治疗和其他健康相关问题

1. 预防吸毒及吸毒病症的治疗、康复、恢复和回归社会

21. 关于预防吸毒，毒品和犯罪问题办公室继续推广《预防吸毒国际标准》，并就如何支持预防吸毒评价工作向决策者提供培训，涉及来自 30 多个国家的共逾 280 名参与者。方案继续开展当前的工作，在家庭和学校试点实行循证预防吸毒干预措施。2015 年，在另外 13 个国家实施了方案，有 2,500 个家庭成员和 2,100 名学生参加，对 300 名协调员和 240 名教师进行了如何与家庭和学生打交道的培训，培训了 30 名培训师以便长期维持该方案。

22. 开展了“先倾听”举措，以宣传循证预防工作，超过 40 个会员国参与（www.unodc.org/listenfirst）。2016 年世界毒品问题大会特别会议期间举行了“先倾听”行动高级别活动，这次活动影响到全世界 5,000 多人，包括通过互联网。毒品和犯罪问题办公室在就此项举措开展工作与世界卫生组织（世卫组织）密切合作，后者是“先倾听”行动的共同赞助方之一，正与毒品和犯罪问题办公室和联合国教育、科学及文化组织（教科文组织）合作制定教育部门处理物质使用问题准则。

23. 毒品和犯罪问题办公室青年举措继续通过社交媒体并在日本预防毒品滥用中心的支持下动员年轻人（已经动员了 17 个国家的 150 多万年轻人）。在麻醉药品委员会第五十九届会议间隙举办了有 27 个国家的参与者参加的青年论坛，论坛参与者在麻委会全体会议上作了共同发言。青年论坛的一名参与者也在 2016 年特别会议的一般性辩论期间作了相同发言。

24. 通过国别方案和区域方案，毒品和犯罪问题办公室在 50 多个国家支持开展更多的预防毒品和戒毒治疗工作，主要是在阿富汗及其邻近国家、东非各国、尼日利亚和安第斯地区各国。

25. 关于与戒毒治疗有关的工作，在麻醉药品委员会第五十九届会议和大会特别会议上介绍了由毒品和犯罪问题办公室和世卫组织共同编写的题为“吸毒病症治疗国际标准”的文件草案。麻委会在第 59/4 号决议、大会在 2016 年特别会议成果文件中核可了这些标准。

26. 在麻醉药品委员会 2015 年第五十八届会议间隙举行非正式科学网第一次意见听取会之后，麻委会在第 58/7 号决议中请毒品和犯罪问题办公室继续开展非

正式科学网举措。在这方面，毒品和犯罪问题办公室支持举行该举措第二次意见听取会，目的是为学术界、政策制定者、政府组织和非政府组织、民间社会、私营部门和从业人员之间的对话提供便利，第二次意见听取会在大会特别会议期间举行。

27. 2015年12月，毒品和犯罪问题办公室和世卫组织为200多名决策者举办了与30多名科学家的科学协商，介绍了在预防吸毒和戒毒治疗方面的科学进展。

28. 此外，毒品和犯罪问题办公室——世卫组织戒毒治疗和护理方案继续支持20多个国家改进服务，2015年对700名服务提供者进行了培训。

2. 滋病毒/艾滋病和其他血液传播疾病的预防、治疗和护理

29. 毒品和犯罪问题办公室按照《世卫组织、毒品和犯罪问题办公室、艾滋病署关于各国订立指标向注射吸毒者普及艾滋病毒预防、治疗和护理的技术指南》，在24个国家协助会员国、民间社会组织和其他伙伴制定、通过和执行与吸毒有关的艾滋病/艾滋病毒问题战略和方案，特别是针对注射吸毒者。

30. 毒品和犯罪问题办公室在33个国家制定、通过和执行了刑事司法系统艾滋病/艾滋病毒预防、治疗、护理和支助政策和方案。这些努力符合毒品和犯罪问题办公室与国际劳工组织（劳工组织）、联合国开发计划署（开发署）、世卫组织和联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署（艾滋病署）合作制定的关于“监狱和其他封闭场所的艾滋病毒预防、治疗和护理：全面成套干预措施”的政策摘录。

31. 执法部门与民间社会组织之间的伙伴关系得到加强，通过实施一个培训方案，将吸毒与艾滋毒问题培训作为国家警察学院课程的固定部分，惠及21个国家超过2100名执法人员以及健康、社会、教育和司法部门的民间社会和社区组织代表。

32. 通过颁发七笔赠款用于监狱场所吸毒人员艾滋病毒预防、治疗和护理战略举措，毒品和犯罪问题办公室提高了民间社会组织的能力。

33. 毒品和犯罪问题办公室的方案加强了政府和民间社会工作人员按照关于相关干预措施的《世卫组织、毒品和犯罪问题办公室、艾滋病署关于各国订立指标向注射吸毒者普及艾滋病毒预防、治疗和护理的技术指南》监测和评价在注射吸毒者中间预防艾滋病毒干预措施的能力。这些方案也改进了例如注射吸毒和艾滋病毒数据的提供率和质量，例如通过实施与世界银行的一个联合项目。

34. 毒品和犯罪问题办公室还为制定艾滋病署2016-2021年战略作出了贡献，艾滋病署方案协调委员会在2015年10月26日至28日于日内瓦举行的第三十七次会议上通过了该战略。

3. 为医疗目的提供和获得受管制药物

35. 毒品和犯罪问题办公室继续实施 2013 年发起的为医疗目的获得受管制药物合办全球方案。合办全球方案确保各有独特的专门知识的三个组织之间的协调与合作，它们是：毒品和犯罪问题办公室、世卫组织和国际癌症控制联盟。

36. 合办全球方案的工作在地方一级也得到合作伙伴的支助，例如，国际原子能机构通过其癌症治疗行动方案提供支助，合办全球方案得益于各参与组织的区域办事处、关键政府代表和地方民间社会领导人的参与。目标是创建一种将病人的医疗需要作为医药干预的基础的环境，包括在医疗上适当使用一些止疼药。为此，方案旨在减少监管障碍、端正人们的态度并提高对采购障碍的认识、在社区开展宣传工作、提高医疗专业人员实施全面办法的能力，并支持确保安全提供而不发生误用、滥用和转移的政策。

37. 在报告所涉期间，合办方案在加纳和东帝汶试点采取了一揽子措施，增加为医疗目的对受管制药物的获得，同时防止误用、滥用和转移。该一揽子措施包括立法和政策审查、保健专业人员应对满足患者医疗需求的挑战的能力建设包括疼痛和姑息护理的管理，以及提高社区一级的认识，包括开展患者及家人教育。

B. 涉毒犯罪的应对措施、打击洗钱和促进司法合作

1. 打击非法贩运麻醉药品和精神药物

38. 毒品和犯罪问题办公室继续向会员国及其执法和司法机关提供技术援助和能力建设，以支持其努力打击非法贩运毒品、加强边界管制并打击清洗犯罪所得的行为。提供这类援助是为了支持 1988 年《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》、《有组织犯罪公约》和《反腐败公约》。

39. 毒品和犯罪问题办公室向东南亚、巴基斯坦、阿富汗、中亚、东非和西非、中美洲和南美洲的各国主管机构提供禁毒能力建设技术援助，以支持为应对跨国贩毒集团和参与前体化学品转移图谋者的行为和共享这方面的信息而在国家和区域各级作出的改进协调的努力。

40. 在区域和区域间层面，毒品和犯罪问题办公室继续支持会员国建立检察官和中央主管机关非正式行动网以便利国际合作，例如西非打击有组织犯罪中央机关和检察官网及中亚和南高加索来源国、过境国和目的地国打击跨国有组织犯罪检察官和中央主管机关网。

41. 正在通过毒品和犯罪问题办公室各方案，除其他外通过设立和支助中亚区域信息和协调中心、阿富汗、伊朗伊斯兰共和国和巴基斯坦联合规划小组及海湾合作理事会打击毒品犯罪信息中心之类区域中心而推动各执法机构之间的合作。毒品和犯罪问题办公室正在与南亚和西非各国合作以便建立类似的执法合作区域平台。

42. 毒品和犯罪问题办公室推出了一个新的建设打击跨国有组织犯罪有效网络全球方案，该方案包括意在在各国际和区域执法中心和组织之间以及与检察官和中央主管机关和金融情报机构区域合作平台建立业务联系的“网络联网”举措。上述举措的目的是促进信息和犯罪情报分享，以及针对各类有组织犯罪包括贩毒和非法金融流动的跨国行动的协调。该方案还包括一个建设执法培训机构网举措（Law Enforcement TrainNet），重点是通过交流培训课程、培训材料、培训方法、最佳做法和培训师，建设专业培训和教育机构合作网，可能促成共同开发培训工具和材料。

43. 毒品和犯罪问题办公室通过集装箱管制方案海运部分，与世界海关组织密切合作，该方案涉及海上贸易供应的安全，目的是预防非法贩运。该举措已由30个会员国在超过50多个运营港口采纳。2015年，同世界海关组织和国际民用航空组织合作，制定并在巴基斯坦试行了集装箱管制方案空运部分，以处理空中货物供应链安全问题。计划在不久的将来在更多国家推广。此外，毒品和犯罪问题办公室、世界海关组织和国际刑警组织（刑警组织）机场通信项目侧重于拦截从事非法贩运的空中旅客。

2. 处理与其他形式有组织犯罪的联系，其中包括洗钱、腐败和其他犯罪活动

44. 毒品和犯罪问题办公室通过其打击洗钱、犯罪所得和资助恐怖主义行为全球方案，协助九个分区域的66个请求国进行了打击洗钱和资助恐怖主义行为方面的能力建设。援助方式为培训、国际会议和实质性法律审查。

45. 毒品和犯罪问题办公室正在进行的援助包括为司法机关、金融情报机构、执法机关及海关和边境管制机构工作人员量身定制的培训。培训涉及打击洗钱和资助恐怖主义行为以及切断非法资金流动的实务和行动方面。在哥伦比亚开展的题为“负责任与安全的商业联盟”的提高认识举措针对商业公司。

46. 毒品和犯罪问题办公室继续为拉丁美洲金融行动工作队资产追回网络、南部非洲资产追回机构间网络、亚洲和太平洋资产追回机构间网络以及西非资产追回机构间网络提供支助。

47. 毒品和犯罪问题办公室还继续更新国际洗钱信息网网站及其打击洗钱活动国际数据库。此外，毒品和犯罪问题办公室进一步扩展了该数据库。

48. 毒品和犯罪问题办公室与英联邦秘书处和国际货币基金组织一起，继续更新英美法系关于洗钱、资助恐怖主义行为、预防性措施和犯罪所得的现行示范条文。

49. 毒品和犯罪问题办公室最近开发了技术援助工具，以促进刑事司法国际合作，其中包括司法协助请求书撰写工具以及侦查人员和检察人员请求外国法域提供电子证据技巧。正在扩展称作交流打击有组织犯罪的电子资源和法律的知识管理门户，其中包括判例法和立法数据库。该知识管理门户还收录了各国主管机关名录，为国际合作和相关事项提供了便利。

C. 跨领域问题：毒品与人权

1. 毒品与人权、青年、妇女、儿童、社会弱势人员以及社区

50. 毒品和犯罪问题办公室支持会员国按照《联合国关于女性囚犯待遇和女性罪犯非拘禁措施的规则》（《曼谷规则》）和其他相关标准和规范将性别视角纳入毒品政策的主流。其就刑事司法系统的性别问题开展的工作包括努力促进对女性罪犯采取非拘禁措施，并改进女性囚犯包括因毒品罪被指控或监禁的女性囚犯的待遇。

51. 2015 年，毒品和犯罪问题办公室在该领域为五个国家提供了支持，其中包括阿富汗（女性囚犯职业技能讲习班）、多民族玻利维亚国（起草女性囚犯计划）、墨西哥和尼泊尔（评估女性监狱）和巴拿马（增进对被剥夺自由的妇女的特殊需要的认识行动）。毒品和犯罪问题办公室还开发了女性罪犯非拘禁措施电子学习单元，并在东南亚协助开发了矫正人员和培训人员女性囚犯管理问题培训单元。

52. 毒品和犯罪问题办公室还发布了《女童和妇女预防吸毒和戒毒治疗准则》，目的是提供信息依据，并鼓励决策者和其他利益攸关方实施循证预防和治疗战略，以提供防止开始不健康行为的技能和机会，以及在性别敏感框架内向吸毒病患者提供最佳支助。

53. 毒品和犯罪问题办公室继续推动全球对话，重点是倡导注重性别问题的艾滋病方案，包括获得类阿片替代治疗和其他循证戒毒治疗，目的是确保吸毒妇女和女性囚犯以及注射吸毒男性的女性性伴侣公平地获得艾滋病毒预防、治疗和护理服务。

54. 毒品和犯罪问题办公室还按照《儿童权利公约》及相关标准和规范，如《利雅得准则》，支持会员国实施合乎儿童具体需要的与年龄相宜的实际措施。毒品和犯罪问题办公室继续针对幼年接触毒品的儿童开展工作。连同能力建设支持，向五个国家提供了治疗和社会保护干预措施。例如，毒品和犯罪问题办公室的加强家庭方案旨在通过加强养育技能，防止风险因素导致年轻人犯罪和吸毒。在儿童司法领域，毒品和犯罪问题办公室为超过 10 个国家提供了支持，例如加强刑事司法官员在自刑事司法系统分流、替代监禁办法、恢复性司法以及被剥夺自由儿童的条件和待遇方面的能力。

55. 事实证明，毒品和犯罪问题办公室制定的家庭技能预防吸毒方案有助于减少暴力和预防犯罪。毒品和犯罪问题办公室还在制定城市安全保障政策框架，重点是跨国有组织犯罪与当地易受犯罪危害的原因包括不平等和社会排斥之间的联系。

2. 相称和有效的政策和对策

56. 毒品和犯罪问题办公室继续就执行各项国际毒品管制公约向会员国提供法律咨询意见，包括相称判决的必要性。毒品和犯罪问题办公室还按照《联合国非

拘禁措施最低限度标准规则》（《东京规则》）促进使用和适用非拘禁措施，包括针对适当性质案件中的涉毒犯罪。毒品和犯罪问题办公室携手世卫组织发起一项举措，意在查明触及刑事司法系统的吸毒病症患者治疗和护理作为替代定罪或惩罚的办法方面的现有经验和做法。这项举措利用了专家磋商和出版物编写工作。

57. 在印度尼西亚，毒品和犯罪问题办公室进行了一次国家毒品政策法律评估，重点放在监禁替代办法上。在哥伦比亚，毒品和犯罪问题办公室促进对于少量贩运和吸毒案件采取监禁替代办法，并向司法部领导的一个刑事政策技术委员会提供了援助。

58. 毒品和犯罪问题办公室为决策者起草了吸毒病症的性质、预防和治疗培训手册，在为五个国家举行的区域培训方案中曾试用该手册。该手册以社会福利、保健、教育和预防、毒品管制、执法和刑事司法系统的决策者为对象，提供一些科学信息，供在制定和监督减少毒品需求综合战略时使用。

59. 毒品和犯罪问题办公室通过建立一个涵盖 2016-2019 年期间应对全球监狱挑战的新的全球方案，加强了对实施《联合国囚犯待遇最低限度标准规则》（《曼德拉规则》）的支持力度。毒品和犯罪问题办公室向逾 15 个国家提供能力建设和其他援助，以处理监狱人满为患现象、加强监狱管理、改善监狱条件、增加获得治疗的机会并支持获释罪犯回归社会。

D. 处理和应对世界毒品问题方面的新趋势，包括新型精神活性物质

1. 处理新型精神活性物质、苯丙胺类兴奋剂和前体转移

60. 新型精神活性物质继续以前所未有的速度在全世界出现。据毒品和犯罪问题办公室新型精神活性物质预警咨询系统登记，到 2015 年 12 月，在 102 个会员国和地区出现了超过 644 种物质，而 2012 年年底时 83 个会员国有 272 种物质。全球市场仍然非常活跃，以合成大麻素和合成卡西酮为主。一些会员国制定了新型精神活性物质国家立法应对措施，并建立了国家预警系统，以便作好应对这种威胁的准备。

61. 侦查和查明新型精神活性物质方面的挑战，加之市场上物质数量众多，构成了妨碍采取有效的健康和医疗干预措施和执法努力的一个主要障碍。根据麻醉药品委员会题为“加强国际合作，查明并举报新型精神活性物质”的第 56/4 号决议，毒品和犯罪问题办公室科学和法医学服务专题方案向会员国提供了侦查和查明新型精神活性物质的必要工具，包括为此提供化学品参照标准、分析方法、培训并便利利用其新型精神活性物质预警咨询系统开展共享分析数据方面的国际合作。

62. 2014 年，苯丙胺类兴奋剂全球缉获量达成了创纪录的高水平。北美洲和东亚及东南亚各区域仍占全球甲基苯丙胺缉获量的大部分，东亚和东南亚的缉获量保持在创纪录的水平。全球苯丙胺缉获量集中于近东和中东及东南亚，这些

区域的当局继续缉获很大数量的苯丙胺乙茶碱片剂。2014 年“摇头丸”类物质缉获量翻了一番还多，因为东南亚和大洋洲增长强劲。

63. 在前体化学品方面，国际麻醉品管制局继续查明来自于下列方面的新的挑战：非法制造业务和化学品来源的复杂性、多样性及其规模，包括出现了为逃避管制而专门制作的特制前体。其他挑战来自于虽然与前体管制并无专门关系但仍有重大影响的全球动态，例如贸易关系、通信和运输的变化。⁴

2. 新趋势、新兴和长期挑战与威胁、数据收集与研究

64. 毒品和犯罪问题办公室继续协助各国政府监测非法作物和毒品生产。2015 年，向多民族玻利维亚国、哥伦比亚和秘鲁提供了监测古柯树种植的技术援助，向阿富汗、老挝人民民主共和国和缅甸提供了监测罂粟种植的技术援助，向墨西哥提供了监测罂粟和大麻植物种植的技术援助。

65. 毒品和犯罪问题办公室还继续支持各国设计并执行毒品使用情况调查。2015 年，继续向尼日利亚全国家庭毒品使用情况调查和成问题的毒品使用情况调查以及缅甸健康行为全国调查提供技术援助。这些调查将在 2016 年底前完成。毒品和犯罪问题办公室还协助阿富汗及邻近国家设计青少年调查。这些调查将在 2016 年实施。

66. 《2016 年世界毒品报告》从不同区域及全球范围内毒品的种植、生产、贩运、消费及其对健康的影响角度介绍了世界毒品问题。考虑到世界毒品现象与多种社会和经济问题交织在一起，《2016 年世界毒品报告》其中一章在可持续发展目标框架内审查了毒品现象与更广泛的发展背景之间的相互联系，并详细分析了毒品与可持续发展之间的关系，以促成制定更好的循证对策。

67. 在阿富汗阿片剂贸易项目的框架内，最后完成了阿富汗阿片剂经由非洲贩运基准评估。报告的主要目标是提供初步的证据基础，支持决策者和执法官员对阿富汗阿片剂贩运至非洲和经由非洲贩运的情况进行评价，并便利制定应对这一问题的有效对策。

68. 全球“合成药物监测：分析、报告和趋势”方案继续支持目前对包括苯丙胺类兴奋剂和新型精神活性物质在内的合成药物相关数据的研究、收集和科学分析。毒品和犯罪问题办公室新型精神活性物质预警咨询系统是全球“合成药物监测：分析、报告和趋势”方案框架下一个用来监测、分析和报告新型精神活性物质趋势的全球互联网平台。该系统继续为有效的循证对策及与欧洲毒品和毒瘾监测中心及世卫组织及其药物依赖问题专家委员会等国家、区域和国际合作伙伴协作奠定了基础。

69. 毒品和犯罪问题办公室继续努力加强各国家实验室的能力和效力，促进其在侦查和查明包括新型精神活性物质在内的毒品方面开展协作，做法是编写程序做法手册和准则、使用毒品和犯罪问题办公室参照标准以及参与国家实验室

⁴ 见 E/INCB/2014/4。

国际协作活动和援助活动，目前来自 66 个会员国的 200 家实验室参与这项工作。

E. 根据共同和分担责任原则加强国际合作

70. 在大会第三十届特别会议的成果文件中，各会员国认识到世界毒品问题仍是一项共同和分担的责任，应当在多边环境下通过更多有效的国际合作予以处理，并需要一种综合、多学科、相互加强、平衡、以科学证据为基础的全面解决办法。

71. 在这方面，会员国强调需要通过毒品和犯罪问题办公室以及世卫组织和联合国其他相关实体及国际组织和区域组织，并与其合作，在其各自任务授权范围内，加强向请求国包括过境国提供的有针对性、有效、可持续的专业技术援助，适当情况下包括充足的财务援助、培训、能力建设、设备和专门技能，以协助会员国从健康、社会经济、人权、司法和执法等方面有效处理世界毒品问题。

72. 毒品和犯罪问题办公室随时准备支持会员国努力落实在大会第三十届特别会议成果文件中所作承诺，目前正在对该成果文件进行分析，并考虑如何与其他有关的利益攸关方特别是联合国其他相关实体和国际金融机构密切合作，根据请求进一步加强对会员国的援助，以帮助它们有效应对世界毒品问题的各个方面，尤其是在在当地实施具体的业务举措时也要这么做。

73. 在成果文件中，会员国进一步建议通过麻醉药品委员会及其附属机构等途径，加强各国不同领域从业人员在所有各级定期交流信息、良好做法和经验教训，以有效实施综合、平衡办法处理世界毒品问题及其各个方面，并考虑采取补充措施进一步促进这些从业人员进行有意义的讨论。毒品和犯罪问题办公室正在考虑如何能够在麻委会区域附属机构会议的范围内也非常恰当地处理世界毒品问题的这些方方面面，首先是促进在这些区域机构 2016 年的会议期间讨论“毒品与妇女”和“毒品与青年”等跨领域问题。

74. 关于《2030 年可持续发展议程》，会员国在特别会议成果文件中鼓励麻醉药品委员会在其任务授权范围内为全球范围落实《可持续发展目标》作出贡献并支助对这些目标进行进展情况专题审查，同时牢记各项目标的综合性质及其相互关联，并按照大会第 70/1 号决议通过适当的制度框架将该信息提供给可持续发展问题高级别政治论坛。

75. 应经济及社会理事会主席的邀请，麻醉药品委员会为 2016 年可持续发展问题高级别政治论坛提供了实质性投入，尤其展示了对与其任务授权关系较大的可持续发展目标及相应指标的贡献，重点是 2016 年高级别论坛的主题：“确保不让一个人掉队”。已创建一个网页，在上面粘贴了麻委会对《2030 年可持续发展目标》的贡献。⁵

⁵ 可查阅：www.unodc.org/unodc/en/commissions/commissions-2030.html。

76. 大会第三十届特别会议成果文件鼓励麻醉药品委员会及毒品和犯罪问题办公室在协助会员国制定和执行全面、综合、平衡的国家禁毒战略、政策和方案时，进一步增加与联合国所有相关实体及国际金融机构在其各自任务授权范围内的合作和协作。麻委会在第三十届特别会议之前开展的工作因联合国相关实体以书面材料和口头介绍形式作出的许多技术性贡献而得以丰富。希望麻委会将来继续受益于此类多种多样的有价值的投入。

F. 以发展为导向的平衡的禁毒政策方面的国际合作，包括替代发展和处理社会经济问题

77. 毒品和犯罪问题办公室继续在政策和技术援助层面促进替代发展，支持会员国为参与非法种植古柯树、罂粟或大麻植物的贫穷农村社区提供经济上可行的合法的替代办法。

78. 2015年11月，泰国政府与毒品和犯罪问题办公室和德国政府合作，共同举办了第二次替代发展问题高级别国际会议，这是一次关于执行《联合国替代发展问题指导原则》的国际会议。与会者认识到替代发展有助于实现所有可持续发展目标并为实现这些目标创造有利条件。

79. 还是在2015年11月，在第二次替代发展问题高级别国际会议间隙，毒品和犯罪问题办公室与德国政府共同主办了替代发展问题第三次专家组会议，前两次会议是在2013年和2014年举行的。编写了题“实行以发展为导向的政策：2016年大会特别会议进程中的替代发展”的会议室文件，目的是为大会特别会议期间的讨论提供信息，并帮助制定特别会议之后的议程，将替代发展置于安全与发展包括《2030年可持续发展议程》这一更广泛的背景下。

80. 毒品和犯罪问题办公室与德国和泰国政府合作，继续通过在麻醉药品委员会第五十九届会议和大会第三十届特别会议上举办高级别周边活动促进替代发展。

81. 毒品和犯罪问题办公室在安第斯地区的替代发展工作已从注重生计农作和粮食安全转向长期经济作物和建立稳固地存在于国际市场的农民协会，尤其是在哥伦比亚和秘鲁。在哥伦比亚，除全球范围营销产品之外，替代发展还被视作国家和平进程不可分割的组成部分。在多民族玻利维亚国，这些方案将农业生产与非农技能培训结合在一起。

82. 毒品和犯罪问题办公室在东南亚的项目继续在短期粮食安全需要和长期农业可持续性之间建立平衡。这些包括土地登记和确权过程，以便让农民放心对项目进行长期投资。在缅甸，建立了第一家农民咖啡合作社，将有超过80吨优质咖啡出口到东南亚市场。

83. 毒品和犯罪问题办公室在老挝人民民主共和国的方案与皇家项目基金会合作，通过实施创新性农业技术生产反季节水果和蔬菜供应当地市场，加强了对农业的支持。

84. 在阿富汗，毒品和犯罪问题办公室继续与政府密切合作，支持小型土地稳定和灌溉项目以及旨在增强妇女能力的农业项目和方案。

四. 改进联合国毒品和犯罪问题办公室治理和财务状况

85. 在麻醉药品委员会第五十八届会议续会上，会员国注意到经济及社会理事会第 2015/234 号决定将改进联合国毒品和犯罪问题办公室治理和财务状况不限成员名额常设政府间工作组的任务授权期限延至 2017 年上半年，并选举了工作组共同主席。工作组作为战略和预算事项、评价、监督、方案制定和实施及毒品和犯罪问题办公室财务状况等领域的论坛继续发挥重要作用。

86. 毒品和犯罪问题办公室的财务状况依然脆弱。毒品和犯罪问题办公室 2016-2017 两年期综合预算共计 6.511 亿美元，其中 6.9%来自经常预算资金，93.1%来自预算外资源。未指定用途资金持续下降，普通用途收入预计在 2016 年仅占总收入的 1.7%。未指定用途或未硬性指定用途资金数额较低对有效执行毒品和犯罪问题办公室任务和方案造成重大挑战，并给管理、协调和规范职能带来压力。

87. 2016-2017 两年期综合预算借鉴了自全额费用回收供资模式推出以来吸取的经验教训，即需要透明、公平和一致地收取方案执行费用、将资金来源用于预期目的，以及寻求实现成本效率的方式。2016-2017 两年期继续执行全额费用回收对于确保毒品和犯罪问题办公室的财务可持续性仍然至关重要。

88. 2014-2015 两年期，毒品和犯罪问题办公室实行一些重大举措加强方案执行工作的问责制、透明度、效力和效率；这些举措包括联合国秘书处范围内的资源规划系统（Umoja）、执行《国际公共部门会计准则》以及外部当事方参与和企业风险管理框架。

89. 在 2 月 15 日于维也纳举行的毒品和犯罪问题办公室第一次年度请款活动中，毒品和犯罪问题办公室介绍了 2016-2017 年的资金需求，并重点说明了协助会员国打击毒品、犯罪和恐怖主义所必需的资源。该项活动是结合《2030 年可持续发展议程》举行的，突出说明毒品和犯罪问题办公室的任务授权与实现所有人可持续和公平机会之间的关系。

90. 2015 年自愿捐款认捐额达到 3.25 亿美元，而预计 2016 年认捐额有所下降。最大捐助方包括澳大利亚、加拿大、哥伦比亚、丹麦、欧洲联盟、芬兰、日本、巴拿马、卡塔尔、瑞典、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美利坚合众国。

91. 2015 年普通用途捐款进一步下降到 440 万美元，预计 2016 年为类似水平。普通用途资金几乎完全由下列捐助方提供：阿富汗、奥地利、孟加拉国、智利、中国和中国香港特别行政区、芬兰、德国、印度、日本、哈萨克斯坦、科威特、列支敦士登、卢森堡、毛里求斯、阿曼、巴基斯坦、巴拿马、大韩民国、泰国和美利坚合众国。

92. 在通过《2030 年可持续发展议程》之后，毒品和犯罪问题办公室一直在加强基于成果的战略规划努力，注重协助会员国拟订前后一致的综合做法，以处理有组织犯罪、非法贩运、腐败和恐怖主义及其根源问题，以及拟订应对世界毒品问题的做法，并促进在基于人权的框架内采取充分平衡的做法实施各项毒品公约。正在开发多个平台和工具以促进采取全系统综合办法。

93. 毒品和犯罪问题办公室在开展一项旨在振兴一系列机构间事务的全面活动，以加强在外地的影响，并确保在根据请求提供技术援助方面与联合国其他机构有效协作。

94. 毒品和犯罪问题办公室继续微调和改进综合方案编制办法，重点是将全球方案的各组成部分纳入区域方案和国别方案以及区域间方案合作。对这种办法至关重要是制定区域方案和国别方案，因为这使办公室能够以参与性和可持续的方式回应会员国的优先事项。2015 年，办公室推出了中亚区域方案，并修订了阿富汗和伊朗伊斯兰国国别方案。这使综合方案总数达到 18 个，其中包括 9 个区域方案和 9 个国别方案。

95. 独立评价股按照联合国评价组确定的普遍标准和规范对毒品和犯罪问题办公室的方案组合进行了评价，并与审计活动密切合作，以确保监督效率。该股将精力放在信息技术、能力建设、规范和标准等方面，确定了同时注重性别与人权的优质基准，并就项目和方案执行情况向会员国和毒品和犯罪问题办公室高级管理层提出了保证和建议。涉及整个方案的大型、深入评价次数从 2011 年的两次评价增加到 2015 年的 11 次，而遵守毒品和犯罪问题办公室评价要求的比例从 2011 年的 40%提高了 2014 年的 75%。

五. 建议

96. 建议大会考虑采取下列行动：

(a) 吁请会员国与联合国及其他政府间组织和民间社会密切合作，采取必要措施实施世界毒品问题大会第三十三届特别会议成果文件中的行动建议，并及时与联合国主要负责毒品管制事项的决策机构麻醉药品委员会交流这些建议的实施进展情况；

(b) 吁请联合国毒品和犯罪问题办公室与其他相关的利益攸关方密切合作，切实协助会员国实施世界毒品问题大会第三十三届特别会议的建议以及可持续发展目标，以促进采取全面、一致和平衡的对策；

预防、治疗和其他健康相关问题

(c) 促请国际社会立即采取协调一致的行动，加强基于科学证据和人权的吸毒预防、治疗、护理和康复服务的质量，提高此类服务的范围，以落实可持续发展目标 3 指标 3.5 以及在世界毒品问题大会第三十届特别会议成果文件中作出的承诺；

(d) 吁请会员国紧急、大力加强应对吸毒者包括监狱场所吸毒者感染艾滋病毒的努力，并采取基于人权的循证干预措施以产生最大影响；

(e) 促请会员国拥护世界毒品问题大会第三十届特别会议成果文件中的建议，并确保为医疗目的获得受管制药物，最值得注意的是包括用于治疗疼痛，这是平衡的药物管制制度范围内健康权的一个重要组成部分；

涉毒犯罪的应对措施、打击洗钱和促进司法合作

(f) 吁请会员国按照 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，相互提供最广泛的司法协助；

(g) 吁请会员国在调查洗钱犯罪时，也要进行并行的金融调查，并跟踪资金的轨迹，最终目的是借助没收措施剥夺罪犯的犯罪所得；

(h) 请联合国毒品和犯罪问题办公室加强会员国识别被缉获材料和生物样本中最近列入附表的物质的法医学能力，以支持循证政策的拟订；

(i) 建议会员国除其他以外通过加强信息和情报交流和联合行动，进一步加强区域、区域间和国际合作，以处理和摧毁毒品贩运和有组织犯罪网络；

跨领域问题：毒品与人权

(j) 促请会员国确保在预防、护理和治疗方案中无歧视地提供优质保健、护理和社会服务，包括向监狱关押人员或审前羁押人员提供此类服务，其水平应等同于在社区提供的服务，并确保妇女能够获得适当的保健服务和咨询，包括怀孕期间特别需要的保健服务和咨询；

(k) 促请会员国在立法、行政、社会、经济、文化和教育部门实施合乎儿童具体需要的与年龄相宜的实际措施，包括采取措施使他们有机会过上健康自立的生活，以防止他们滥用受管制药物，并处理他们在非法种植作物以及生产、制造和贩运受管制药物中的参与、被利用和被剥削的问题；

(l) 吁请会员国制定、通过并执行对适当性质案件的定罪或惩罚替代措施或补充措施，并按照国际毒品管制公约，促进对涉毒犯罪实行相称的国家判决政策、做法和准则；

处理和应对世界毒品问题方面的新趋势，包括新型精神活性物质

(m) 促请会员国通过授权数据收集工具，特别是年度报告调查表和缉毒个案报告，定期、及时地向联合国毒品和犯罪问题办公室报告与非法毒品趋势有关的数据和信息；

(n) 请联合国毒品和犯罪问题办公室继续应请求向在监测非法毒品生产、贩运、吸毒和相关危害以及获得止疼药物等毒品局势方面缺乏能力的会员国提供技术援助，以期提高其制定循证政策和方案的能力，并促请会员国支持毒品和犯罪问题办公室开展这项工作；

(o) 请联合国毒品和犯罪问题办公室继续与国家、区域和国际伙伴合作，监测新型精神活性物质的成份、生产、销售和使用方式，并鼓励会员国利用基于网络的新型精神活性物质预警咨询系统，分享使用方式、对公共健康带来的风险、法证数据和新型精神活性物质监管方面的相关数据和信息；

以发展为导向的平衡的禁毒政策方面的国际合作，包括替代发展和处理社会经济问题

(p) 建议会员国加倍努力，将替代发展纳入更广泛的发展方案的主流，并促进利用替代发展方案处理大麻植物种植问题；

联合国毒品和犯罪问题办公室的治理和财务状况

(q) 鼓励会员国继续积极参与改进联合国毒品和犯罪问题办公室治理和财务状况不限成员名额常设政府间工作组的工作；

(r) 吁请会员国支持加强联合国毒品和犯罪问题办公室的评价和问责制文化以及评价职能，以使其能够以可持续方式开展其授权工作，提供明确以性别和人权为重点的关键的问责服务；

(s) 促请会员国向联合国毒品和犯罪问题办公室提供充足、可预测并且稳定的资源，以使其能够以可持续方式开展其授权工作；

(t) 促请会员国向联合国毒品和犯罪问题办公室提供更多普通用途（非指定用途资金）或未硬性指定用途资金，以便使毒品和犯罪问题办公室有效应对技术援助需求的增加，并继续与伙伴国家和区域机构密切协调开展技术合作。