



大会

Distr.: General
3 July 2001
Chinese
Original: English

五十六届会议

暂定项目表项目 124*

国际药物管制

专门审议共同解决世界毒品问题的大会第二十届特别会议
成果的执行情况

秘书长的报告

摘要

本报告是根据大会 2000 年 12 月 4 日第 55/65 号决议的要求编写的。本报告全面介绍 1998 年 6 月 8 至 10 日在纽约举行的专门审议共同解决世界毒品问题的大会第二十届特别会议成果的执行情况，包括《实施减少毒品需求指导原则宣言的行动计划》和大会第 55/65 号决议的执行情况。

* A/56/50。

目录

	段次	页次
一. 导言	1-3	3
二. 大会第二十届特别会议确定的目标和指标	4-12	3
A. 为 2003 年确定的目标和指标	6-9	3
B. 通过打击洗钱的立法和方案	10-12	4
三. 麻醉药品委员会的作用和后续行动	13-14	4
四. 大会第二十届特别会议成果的执行情况	15-19	5
A. 会员国报告特别会议的成果	15-17	5
B. 麻醉药品委员会在其第四十四次会议审议的执行主任第一次两年期报告 结论概述	18-19	5
五. 实施《减少毒品需求指导原则宣言》的行动计划	20-25	6
六. 《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》	26-35	7
七. 增进司法合作的措施	36-44	8
八. 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	45-52	9
九. 前体管制	53-58	10
十. 打击洗钱活动	59-63	10
十一. 联合国国际药物管制规划署促进会员国和联合国系统采取行动	64-67	11
十二. 结论	68	12

一. 导言

1. 在专门审议共同解决世界毒品问题的大会第二十届特别会议上，大会通过了（a）《政治宣言》（S-20/2 号决议，附件），（b）《减少毒品需求指导原则宣言》（S-20/3 号决议，附件）和（c）加强国际合作对付世界毒品问题的措施（S-10/4 号决议），其中包括《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》（S-20/4 A 号决议）、防止非法制造、进口、出口、贩运、分销和转移用于非法制造麻醉药品和精神药物的前体的措施（S-20/4B 号决议）、促进司法合作措施（S-20/4C 号决议）、打击洗钱活动措施（S-20/4D 号决议）以及《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》（S-20/4E 号决议）。大会在其第二十届特别会议上通过的《政治宣言》第 20 段中，吁请各国每两年向麻醉药品委员会提交一次报告，说明为实现 2003 年和 2008 年的目标和指标所作的努力，并请麻委会分析这些报告，以加强解决世界毒品问题的合作努力。

2. 大会在 1999 年 12 月 17 日第 54/132 号决议中通过了《实施减少毒品需求指导原则宣言的行动计划》，作为该决议的附件。

3. 大会在 2000 年 12 月 4 日题为“国际合作对付世界毒品问题”的第 55/65 号决议中，根据麻委会在第四十二届续会上通过的指导方针的规定，¹吁请各国每两年向麻醉药品委员会提交一次报告，说明为实现第二十届特别会议通过的《政治宣言》确定的 2003 年和 2008 年的目标和指标所作的努力。大会敦促各会员国执行《实施减少毒品需求指导原则宣言的行动计划》，并加强其国家的努力，解决人们、特别是儿童和青年滥用非法药物的现象。大会请秘书长在第五十六届会议上就包括《行动计划》和第 55/65 号决议在内的第二十届特别会议的成果执行情况向大会提交一份全面的报告。本报告是根据这项要求而编写的。

二. 大会第二十届特别会议确定的目标和指标

4. 《政治宣言》作出了高层次的承诺，要在国家和国际两级全面解决所有的毒品问题。宣言制定了要在 2003 年和 2008 年实现的明确目标和指标。宣言强调指出采取平衡兼顾的方法减少药物滥用、根除非法毒品供应和打击毒品贩运的重要性。

5. 已通过的行动计划和措施促进各国采取行动，执行国际药物管制条约。它们也是对大会第十七届特别会议通过的《全球行动纲领》（S-17/2 号决议，附件）的补充。大会第二十届特别会议通过的行动计划和措施已成为各国政府的全球衡量标准。各会员国将其视为国家、区域和国际各级的行动指南。例如，麻醉药品委员会在其第四十四届会议上获悉若干区域行动，如中亚各国于 2000 年 10 月在塔什干举行的一次国际会议上核准一项宣言，以加强在打击毒品贩运和滥用方面进行区域合作。许多国家更新了国家药物管制战略或计划，以便将大会第二十届特别会议所制定的目标和指标包括在内。大会第二十届特别会议形成的势头一直持续不断，而且在联合国系统内得到了加强。例如在 2000 年 4 月，联合国国际药物管制规划署（药物管制署）执行主任应邀向安全理事会介绍阿富汗毒品形势的基本情况，这是第一次将毒品问题列入安全理事会的议程中。这证明国际社会已开始将非法毒品视为威胁人类的重大安全问题。2000 年 9 月，世界各国领导人聚首联合国千年首脑会议，重申其对付世界毒品问题的承诺。

A. 为 2003 年确定的目标和指标

1. 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

6. 在大会第二十届特别会议通过的《政治宣言》第 13 段中，会员国决定要特别注意合成药物非法制造、贩运和消费方面新出现的趋势。它们呼吁在 2003 年年底之前制订或加强各种旨在有效实施打击安非他

明类兴奋剂及其前体的非法制造、贩运和滥用行动计划的国家立法和方案。

2. 通过打击洗钱的立法和方案

7. 在《政治宣言》第 15 段中，会员国保证作出特别努力，打击源于毒品贩运的洗钱活动，就此强调加强国际、区域和分区域合作的重要性。为实现这一目标，它们建议尚未根据《1988 年联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》² 有关规定实行国家洗钱立法和方案及第二十届特别会议通过的有关措施的国家在 2003 年年底以前采取这类立法、方案和措施。

3. 促进司法和执法当局之间的合作

8. 在《政治宣言》第 16 段中，会员国保证促进司法和执法当局之间的多边、区域、分区域和双边合作，以便按照第二十届特别会议通过的促进司法合作的措施，对付参与毒品犯罪和有关犯罪活动的犯罪组织。为此，鼓励各国审查并视情况加强在 2003 年年底之前落实这些措施。

4. 《减少毒品需求指导原则宣言》

9. 在《政治宣言》第 17 段中，会员国认识到，减少需求是采用全球方式解决毒品问题的一个必不可少的支柱。它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》中的规定，与药物管制署密切合作，制订注重行动的战略，以有助于《宣言》的实施。它们将 2003 年定为与公共卫生、社会福利和执法当局密切合作制订新的或加强原有的减少毒品需求战略的指定日期。

B. 2008 年的目标和指标

1. 前体管制的措施

10. 在《政治宣言》第 14 段中，会员国决定要特别注意第二十届特别会议通过的前体管制措施，并将 2008 年定为指定日期，以便根除或大大减少包括合成药物在内的精神药物的非法制造、销售和贩运以及前体的他用。

2. 在减少需求领域取得重大和可衡量的成绩

11. 在《政治宣言》第 17 段中，会员国承诺到 2008 年年底以前在减少需求领域取得重大和可衡量的成绩。

3. 通过替代发展根除非法药物作物

12. 在《政治宣言》第 18 段中，会员国重申有必要根据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》，以综合方式根除非法麻醉品作物。它们强调有必要制订根除毒品方案和执法措施，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，大力支持药物管制署在替代发展领域中的工作。在第 19 段，会员国欢迎药物管制署对根除非法作物采取的全球方针，保证与药物管制署密切合作制订战略，以期在 2008 年之前根除或大大减少古柯树、大麻作物和罂粟的非法种植。

三. 麻醉药品委员会的作用和后续行动

13. 麻醉药品委员会在 1999 年 3 月 16 至 25 日举行的第四十二届会议上审查了大会第二十届特别会议赋予它的新任务，并通过了第 42/4 号决议，题为“各国政府报告《全球行动纲领》的执行情况和实现大会第二十届特别会议上通过的《政治宣言》中规定的 2003 年与 2008 年目标和指标方面取得进展的指导原则”。

14. 在 1999 年 11 月 30 日和 12 月 1 日举行的第四十二届会议续会上，麻委会通过了题为“报告第二十届特别会议后续行动的指导原则”的第 42/11 号决议。在该决议中，麻委会请药物管制署执行主任根据各国政府在答复麻委会通过的调查表时所提供的情况，就大会第二十届特别会议成果的执行情况编写一份两年期报告。麻委会还请执行主任根据对毒品问题的各方面资料进行全面、保密和平衡兼顾的处理，在报告中概述各国政府在实行大会所商定的目标和预计日期方面所作出的努力和遇到的困难。报告还应包括按区域划分的全球发展趋势的有关资料。还要求药物管

制署利用其在全球技术援助方案中获取的专门知识和经验，并利用从各种有关的调查表中收集的资料。

四. 大会第二十届特别会议成果的执行情况

A. 会员国报告特别会议的成果

15. 2000 年 6 月 30 日是麻醉药品委员会确定各国政府向执行主任提交调查表答复的时间，但只有 15 个国家和地区的政府提供了答复：白俄罗斯、哥伦比亚、厄瓜多尔、芬兰、格林纳达、黎巴嫩、墨西哥、摩洛哥、荷兰、新西兰、大韩民国、瑞士、塔吉克斯坦、乌克兰及英属维尔京群岛。到 2000 年 11 月 8 日，收到了 81 份答复，并在这些答复的基础上编写一份报告，供麻委会第四十四届会议审议。

16. 麻醉药品委员会在 2001 年 3 月 20 至 29 日举行的第四十四届会议上审议了执行主任就大会第二十届特别会议成果的执行情况提交的第一次两年期报告（E/CN.7/2001/2）。在该届会议上，麻委会请执行主任在 2001 年 12 月举行的第四十四届会议续会上报告有关 2000 年 11 月 8 日之后收到的那些答复。麻委会在 2001 年 6 月 18 日举行的第六届闭会期间会议上请执行主任编写一份综合报告，概括第一个报告周期内收到的所有答复（2000 年 11 月 8 日收到 81 份答复以及 2001 年 7 月 1 日又收到 28 份答复），³供其在第四十四届会议续会上审议。综合报告将包括对各国政府在第一个报告周期内所取得的进展进行评估，并便利与后来提交的关于 2003 年、2005 年、2007 年和 2008 年终了报告周期的报告进行比较。

17. 麻醉药品委员会第四十四届会议通过了第 44/2 号决议，题为“执行主任关于各国政府在实现专门审议共同解决世界毒品问题的大会第二十届特别会议通过的《政治宣言》中规定的 2003 年与 2008 年的目标和指标方面取得的进展情况的第一次两年期报告”，麻委会在决议中请执行主任在编写以后的两年期报告时要遵循某些补充指导方针。麻委会在同一项决议中吁请执行主任在即将于 2003 年第四十六届会

议上提交给麻委会的两年期报告中，特别注意在实现《政治宣言》确定为该年的指标方面所取得的进展和遇到的挫折。大会还将评估麻委会在 2003 年向大会提交的一份报告中就实现《政治宣言》中确定为 2003 年的目标方面取得进展所作的评估。在 2008 年就各国政府在实现《政治宣言》中确定的目标和指标的 10 年期间所取得的进展向大会提交一份最后报告。麻委会在第 44/2 号决议中请执行主任考虑到填写第一份两年期调查表时遇到的困难和发现的缺陷，查明两年期调查表中可能需要调整的内容，并向麻委会提出修正建议，包括改进后的格式和辅佐说明，以便麻委会在 2001 年 12 月第四十四届续会上通过。根据这项要求，执行主任将在第四十四届续会上向麻委会提交一份两年期调查表。两年期调查表订正草稿已提交给 2001 年 6 月 18 日在维也纳举行的麻委会闭会期间会议。

B. 麻醉药品委员会第四十四会议审议的执行主任第一次两年期报告结论概述

18. 在麻醉药品委员会第四十四届会议上，执行主任提交了关于大会第二十届特别会议成果的执行情况的第一份两年期报告（E/CN.7/2001/2），报告初步评估了各国政府在执行大会第二十届特别会议上通过的各项行动计划和措施方面所取得的进展，列出各国政府遇到的困难以及尚需作进一步努力的领域。虽然在某些领域取得了重要的进展，在执行各项行动计划方面出现的积极发展趋势已反映出这一点，但是，还需要面对重大的挑战，以便到 2003 年和 2008 年实现所有目标。

19. 对调查表作出答复的多数政府（83%）都通过了国家药物管制战略或计划。在许多情况下，国家的战略框架和纲领都特别强调管制措施、保健、执法政策和方案之间的协力增效作用和互补性。一项值得注意的成绩就是，多数政府将《减少毒品需求指导原则宣言》的内容纳入国家药物管制战略或行动计划中。鉴于与毒品问题作斗争所附带的高度政治承诺以及协调和领导的重要性，在若干国家中，由政府首脑主持实施国家药物管制战略的国家协调机构的工作。在另

一些国家中，已设立了部长级的国家机构间委员会（E/CN.7/2001/2，第83、84和86段）。大多数国家的政府所面临的主要挑战是要确保国家战略或计划得以有效的执行。

五. 实施《减少毒品需求指导原则宣言》的行动计划

20. 调查表第八节论及减少毒品需求的问题。它涉及政治和战略回应、信息资源、工作方法、做易受害或特殊群体的工作、传播和教育以及培训和协调问题。减少毒品需求国家战略在协调回应行动，确保良好做法和庄严载入《减少毒品需求指导原则宣言》中的减少毒品供需的措施之间的平衡办法方面至关重要。这一战略也为推动多部门和社区的回应行动提供了基础。在对调查表作出答复的各国政府中，有89%的政府报告、已制订减少毒品需求国家战略；在多数情况下，《减少毒品需求指导原则》的内容都被纳入这一战略中。每一个有这种国家战略的国家几乎都有一个负责战略执行的中央协调实体，通常是卫生部、司法部或多部门毒品委员会。有国家战略的大多数国家都有评估取得成果的框架。在填写调查表的所有政府中，有三分之二的政府报告它们有减少毒品需求的国家或区域研究方案，虽然用于该活动的资源有各不相同。

21. 就预防而言，各国政府中约有四分之三报告有相对广泛的以学校为基础的毒品教育方案，各方案中，据报告约有三分之一是“注意到性别”。报告较为普遍的是在学校环境中培养“生活技能”方案，虽然作出答复的28%的政府报告有广泛的监狱环境中“生活技能”方案。

22. 关于治疗和康复服务，报告最为普遍的是专家中心提供的戒毒服务。22%的政府报告在刑事司法系统内设有多种戒毒设施。作出答复的政府中近半数报告有外联方案和广泛的活动以及处理传染病的试验方案。

23. 许多政府报告在预防活动、治疗服务和康复服务方面有指导方针。这些指导方针考虑到文化多样性和

有关性别、年龄以及人口中在社会、文化和地理上处于边缘地位的群体的具体需要。针对特别易受伤害者开展减少需求活动的重要性看来得到普遍的认同。确定为易受伤害的群体包括色情业者、囚犯、使用毒品者的子女、土著居民、街头流浪儿童和无家可归者、少数民族人口、青少年罪犯和经济上处于边缘处境者。多数政府报告说，考虑到人口的社会和文化特点，它们的减少毒品需求国家战略包括公众宣传运动。当局作出特别努力，促使社区普遍参与，并特别强调教育制度。麻醉药品委员会第四十四届会议认为，安非他明类兴奋剂滥用情况不断增加，需要在减少需求、特别是预防方面的各个领域采取紧急行动。⁴

24. 有65%的政府报告说，对它们的活动进行监测和评价，以便改进其减少毒品需求的国家战略。许多政府还报告称，它们在双边、区域和多边各级参与信息交流的国际协调机制，但是，不到半数的政府报告说，它们拥有关于减少毒品需求信息的国家数据库。在存在这类数据库的地方，通常也不与其他跨国网络相连。

25. 有必要在运用可比措施对形势作出可靠和全面评估的基础上开展减少需求的活动，这对执行《实施减少毒品需求指导原则宣言的行动计划》来说是非常重要的。对该调查表所作出的答复表明该领域存在极大的缺陷，对尚未作出答复的国家来说，这一问题可能甚至更大。为处理该问题，药物管制署发起了《全球药物滥用评估方案》。有必要更好地了解全球药物滥用的规模和性质，这不仅有利于制订减少需求政策，而且也有利于对其影响作出评估，从而有助于评估在实现《行动计划》确定的目标方面所取得的进展。年度报告调查表第二部分中关于药物滥用的程度、模式和趋势的全球议定核心指标被纳入《全球评估方案》⁵中，该调查表也是评估在执行行动计划方面取得进展的重要工具。药物管制署将通过《全球评估方案》支持各会员国建立收集数据的信息系统，以便在减少毒品需求方面制订更有效的干预措施。

六. 《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》

26. 大会第 55/65 号决议第二节呼吁种植和生产非法药用作物的国家酌情建立或加强监测和核查非法作物的国家机制，并请药物管制署执行主任就《开展国际合作根据非法药用作物和促进替代发展行动计划》的后续行动，向麻醉药品委员会第四十四届会议提出报告。

27. 根据大会和麻醉药品委员会的要求，药物管制署同欧洲航天局合作，发起了一项全球非法作物监测方案，包括以下部分：一个全球支助分方案，以确保收集到的数据可在全球一级进行比较；以及针对大面积种植非法作物的国家的六项国家次级方案，即阿富汗、玻利维亚、哥伦比亚、老挝人民民主共和国、缅甸和秘鲁。该方案的目的是协助各国在 2001 年年底前建立监测系统，从而能够产生国际可比数据和借以衡量实现 2008 年根除目标进展情况的基准参数。

28. 在几乎所有古柯和鸦片产区，妇女都参与种植非法作物和其他作物。将性别观点纳入替代发展项目已经提高了活动的有效性和可持续性。药物管制署对替代发展中关于将性别观点纳入主流活动进行的评估反映在药物管制署关于这个题目的指导方针中，这些指导方针将用于培训和项目拟订。

29. 对两年一次的问卷第一次提出答复的国家，只有 31 国回答与《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》有关的问题。那些国家政府大部分报告说，它们已经制订了减少和消除非法药物作物种植的综合国家计划，其中包括替代发展方案。自大会第二十届特别会议以来，借助国际社会的支持和各国政府的直接投资，受非法种植直接影响的国家得以制定和加强综合替代发展方案。这对玻利维亚和秘鲁根除古柯灌木以及老挝人民民主共和国和巴基斯坦根除罂粟实现重大进展作出了贡献。其他一些政府表明，虽然它们正在执行根除非法作物的方案，但没有任何附带的替代发展方案，在涉及根除大麻时尤其是这样，主要是因为缺乏国际社会的资助和技术支持。

30. 已经设立了专门机构来发起或协调国家替代发展方案的实施工作。这些专门机构凭借负责各个经济和社会部门的各政府部门和机构的支持开展工作，尤其是农业、保健、教育、社会福利、信息、司法及执法、农村及社会发展、地区发展以及环境等部门。

31. 三十一个国家政府报告说，它们的国家计划包括根除非法药物作物或执法措施，以确保减少和最终消除非法药物作物种植。已在调查与非法药用作物种植和生产有关的犯罪活动，以摧毁涉及的犯罪网。几个国家政府已采取执法措施来对付非法药物作物种植及支持替代发展项目。大体上，受这种种植影响的地区一直在监视下，执法措施包括空中喷洒根除非法药物作物、人工根除、监视被怀疑从事非法种植的地区、利用特工人员和告密者来确定非法种植区、定期和每年展开全国运动以根除大麻和罂粟、刑事制裁、预防教育和宣传运动。

32. 几个国家政府报告说，它们已采用替代发展方案或措施，目的在低利润农业区的种植区强迫采取根除行动。几个国家政府表示，筹款机制已经制度化或已定期规划，以进行替代发展或根除非法药用作物。一些国家政府通过技术援助方案、特别是由药物管制署或多边机构参与的技术援助方案支持发展中国家的努力。

33. 替代发展需要范围广阔的专门技术知识。虽然有 24 个国家政府表明，它们拥有开展替代发展方案的专门技术知识，但有 6 个政府提到它们缺乏这类专门知识。14 个国家政府表示它们有监测和评估替代发展和根除非法药物作物的影响的制度。18 个国家的政府报告说，它们每年或定期评估其执法和替代发展措施的影响。

34. 大会已经敦促国际金融机构和区域开发银行达成替代发展的财政援助协议。有 4 个国家与金融机构或地区开发银行进行替代发展的协议谈判并获得了积极支持。其他国家正在谋求增加国家和国际来源的资金。答复这一问题的 14 个发展中国家的政府尚未进行这种援助协议的谈判。为了表示其政治承诺，几

个发展中国家政府已采取取缔非法药用作物的措施，经费完全由本国预算提供。

35. 在麻醉药品委员会第四十四届会议期间，有人指出，大麻种植和滥用是非洲大部分国家：特别是布基纳法索、马达加斯加、摩洛哥、尼日利亚、塞内加尔和南非面临的主要问题。有人指出，在南部非洲滥用大麻是一个重大的社会和保健问题，破坏了农村和都市的社会结构。必须支持非洲会员国在受非法种植大麻影响的地区确定和执行可持续替代发展方案，以便它们能实现《开展国际合作根除非法药用作物和促进替代发展行动计划》的目标。重点在于各国政府以自己有限的资源来根除大麻种植，但不向那些从事这种种植的人提供替代的生计来源。

七. 增进司法合作的措施

36. 国际毒品管制条约为国际合作提供了框架并且得到了普遍的遵守。大会在第 55/65 号决议第一节中敦促各国批准或加入以及执行国际毒品管制条约的一切规定。从第二十届特别会议在 1998 年 6 月 10 日结束到 2001 年 7 月 1 日，有 14 个国家已成为 1988 年《公约》的缔约国，使该《公约》缔约国的数目增加到 161 个；欧洲共同体除外；12 个国家成为 1961 年《麻醉品单一公约》⁶和经 1972 年《议定书》修订的该《公约》⁷的缔约国，共有 173 个缔约国；11 个国家已成为 1971 年《精神药物公约》⁸的缔约国，使缔约国的数目增至 168 个。

37. 努力促进司法合作，以打击非法毒品贩运，仍然是高度优先的工作。将犯毒要犯绳之以法已证明贩毒组织在协调一致和持久的国际压力下是极其脆弱的。由于政府一直在追捕贩毒组织的头目，故这种组织一再遭受挫折。然而，许多发展中、转型的和冲突后的社会缺少运作良好的法律制度，这种制度是毒品管制工作必不可少的。

38. 引渡仍然是司法合作的一个关键手段。虽然正在排除妨碍引渡的一些障碍，但是仍有太多具有普通法传统的国家，实行“表面上证据确凿的案件”概念，

许多民法国家保留排除或严重限制引渡国民的法律。虽然将近半数的国家政府表示它们的法律限制引渡国民，但是大部分国家报告说，它们有允许引渡的立法。此外，70%提出答复的政府已同其他政府订立了协议，包括区域和双边引渡条约。在一些情况下，如果没有本国立法，则可以根据国际引渡协议来批准引渡。大部分政府已成立主管机关处理引渡要求。

39. 大会第二十届特别会议所通过的建议设法加强司法互助，以便更有效地处理严重的犯罪行为。多数国家政府（77%）已经通过了准许在法律互助领域合作的国家立法，虽然有几个国家没有此种立法。几个政府在其答复中表示已审查了关于司法互助的程序。一些政府报告说，它们缺乏训练有素的人员、基础设施和设备，无法有效地响应要求。大部分政府表示它们已经指定一个或多个有权提出和执行或者为执行而传达司法互助请求的中央机构。然而，在 1988 年《公约》的 161 个缔约国中，只有 110 个按照《公约》的要求将其中央机构的详细情况通知秘书长。

40. 第二十届特别会议鼓励各国相互移交刑事诉讼，如果这种移交对有益于妥善执法，尤其是如果它们的司法制度类似并且并未引渡自己的国民。不到半数对调查表作出答复的政府表示它们能够移交刑事诉讼，给其他管辖机关。少数政府（24%）与其他政府订立了移交刑事诉讼的协议。

41. 61%的政府表示它们的国家立法允许和促进针对非法海上贩毒的司法合作。三分之一的政府表示，它们已经订立了协议，一些政府（15%）报告说已经采取新措施来对付这类贩毒行为。在许多情况下，一些国家仍缺乏必要的立法，因此发现悬挂其国旗的船只贩毒证据时无法同意其他国家登船、搜查和扣押，对于严重犯罪行为，也无法确定对这类船只的刑事管辖权。

42. 半数以上国家政府表示其国家立法允许运用控制下交付技术。一些政府已经审查、简化和加强了这方面的程序。

43. 三分之一对调查表作出答复的政府已经修改了它们的国家立法或者通过了有利于保护涉及刑事诉讼的证人的新规定，若干个政府已审查了适用的立法。大部分政府都有调查贩毒案件的专门单位。

44. 在委员会第四十四届会议期间，几位代表提到其政府为了便利引渡贩毒者，促进刑事事项方面的司法互相包括移交诉讼记录，以及对付海上非法贩运，已经缔结双边和多边条约并作出安排。有人指出，区域协议，诸如欧洲联盟成员国间的司法互助公约，已加强了区域一级的合作。在国际一级，几位代表提到《联合国打击跨国组织犯罪公约》（第 55/25 号决议，附件一）在促进司法合作方面的重要作用。⁹

八. 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

45. 多数国家政府（80%）报告说，它们已经通过本国法律和条例执行了国际毒品管制条约和有关决议的有关规定，虽然有些政府仍在修订其立法，以符合有关条约的规定。

46. 百分之六十的国家政府报告说，它们已经采取了提高对安非他明类兴奋剂问题的认识的措施。一些国家政府已经发动全国预防运动。超过半数政府报告说，已经采取措施来减少对非法安非他明类兴奋剂的非法需求，这些措施包括旨在预防药物滥用和成瘾的教育、预防、治疗、监测、评价和研究项目。然而，不到一半的政府采取了防止青年试用这类兴奋剂的具体方案。由于在青年人中开展预防活动具有重要意义，因此若干政府同其他政府交流了针对特定年龄组的方案取得成功的经验，使它们能也作出那些成功的努力。一些政府对利用因特网来推广和销售精神药物及其前体表示关切，但只有为数不多的政府采取措施对付那种做法。此外，不到半数提出答复的政府报告说，它们已制订措施来监测安非他明类兴奋剂的非法需求和滥用现象。

47. 一些政府报告了对付安非他明类兴奋剂的非法制造、滥用和贩运的行动。欧洲联盟成员国报告说，

它们在执行 1997 年 6 月 16 日部长理事会根据《欧洲联盟条约》第 K.3 条通过的关于新合成药物信息交换、风险评估和管制的“联合行动”。为了加强合作应付安非他明类兴奋剂的威胁，欧洲联盟成员国已经建立了一个新合成药物预警系统。欧洲毒品和毒瘾监测中心正在协调这两项行动。

48. 百分之六十的政府报告说，已采取了限制安非他明类兴奋剂的非法供应的措施，包括加强对前体和实验室设备的控制。所有提出报告的政府的国家都已经通过了关于前体控制的国家立法和法规。几个政府已采取措施控制用来制造安非他明类兴奋剂的化学前体的制造、制备、销售、购买、进口、出口、运输、储存和分配。

49. 与化工行业合作是限制前体转用的行动的必要先决条件。有 44% 的报告国政府已经实行与化工行业加强合作和减少安非他明类兴奋剂供应的做法。几个政府已采用各种办法处理未列入清单的物质，包括采用灵活的行政程序，将物质列入受国际管制的精神药物清单。一些政府已在制订立法，以加速管制这类物质。

50. 将近半数提出答复的政府已采取措施建立判别安非他明类兴奋剂非法制造和预防其非法转用的监控系统。此外，必须改进关于这种兴奋剂的现有资料，尤其是关于秘密制造厂、制造方法、使用的前体、纯度、价格、来源和流行情况的资料的收集。几个政府定期对没收的安非他明进行药物特性分析和特征描述。药物管制署支持和制订项目，以发展和推动通过纯度分析查明被没收的安非他明类兴奋剂的来源的技术。

51. 提出报告的政府有一半已制订提高区域合作的措施，包括在国际麻醉品管制局等机构及区域和多边机构的框架内的多边资料交流。特别值得注意的是，2000 年 10 月 11 日至 13 日在曼谷举行的题为“国际大会：努力实现 2015 年东盟无毒品：共享远见卓识，领导变革”的会议上，东南亚国家联盟（东盟）成员国同中国缔结了一项协定，以处理安非他明类兴奋剂

问题。举办这次国际大会是由于东盟成员国领导人对新毒品、特别是安非他明类兴奋剂迅速扩散并在该地区引起日益加剧的毒品问题日益关切。在国际大会通过的行动计划中，东盟成员国政府和中国就安非他明类兴奋剂问题为自己规定明确的目标和预计日期，并商定将加强协调努力。

52. 麻醉药品委员会第四十四届会议商定，应在国际、区域和国家各级更加重视对付安非他明类兴奋剂的非法制造、贩运和滥用问题。几个国家、特别是东亚和东南亚国家的代表报告说，滥用和贩运这类兴奋剂的情况有增无减。有人指出，这类兴奋剂的非法制造、贩运和滥用已成为全球性的挑战，需要会员国迅速采取行动。¹⁰

九. 前体管制

53. 大会第二十届特别会议在防止将从合法来源取得的前体化学制剂转用于非法毒品制造方面，提供了一个多边合作框架。许多国家政府表示它们已通过管制前体的立法。半数以上的报告国政府已制定新的或修订了关于这个问题的现行法律和条例。

54. 关于个别交易的出口前通知或查询，使进口国家的主管机关能够核查那些交易的 cooperativeness 并且识别可疑发货，从而预防化学品转移他用，发挥了极重要的作用。然而，为了使这个系统发挥效能，进口国和出口国应加强合作。虽然有 68% 的报告国政府表示，它们已要求在出口 1988 年《公约》表 1 所列物质时提出事先通知，但只有一半国家向秘书长提出此种通知。这意味着对若干国家而言，对出口提出事先通知的办法实际上行不通。

55. 许多国家政府报告说，它们已建立监测和查明涉及前体的可疑交易的工作程序，譬如，为制造前体化学品公司的工作人员制定教育和培训方案；利用控制下交付和秘密行动；与化工行业合作的自愿方案；事先对每一个前体的进口国和出口国进行登记；汇报列表化学品异常或过量损失或遗失情况。一半以上报告国政府已利用修订或通过防止前体转用的立法实行

了具体措施、包括制裁。超过一半的政府报告说，已采取执法措施调查转用化学制剂和秘密实验室。

56. 根据第二十届特别会议通过的管制前体的措施，23 个政府和 3 个国际机构于 1999 年提出一项倡议，以便有系统地跟踪交运的每一批高锰酸钾，不让贩毒者获得非法制造可卡因所用的这种化学品。这项国际追踪方案称为紫色行动，是迄今在国际前体管制框架内实施的最为成功的行动之一。由于这项方案取得成功，行动的参与者将行动稍加修改后予以延长，延长期限未定。在行动的第二阶段已邀请更多参与国协作，已在 2000 年 1 月开始。

57. 为了配合大会第二十届特别会议通过的管制前体措施和紫色行动成果，已提出展开一项称为黄玉行动的倡议，以制订一项类似的全球方案，防止醋酸酐的转用，醋酸酐是非法制造海洛因所用的化学制剂；这项倡议是土耳其政府于 2000 年 10 月在安塔利亚主办的一次会议上提出的。除了跟踪交运的醋酸酐外，该方案还将推动对非法制造厂活动和走私醋酸酐的调查，以期查明和防止该化学制剂转用于非法贸易的现象。

58. 在国际麻醉品管制局的建议下，麻醉药品委员会通过了第 44/5 号决定。决定将醋酸酐从 1998 年《公约》表二转入表一，并且通过第 44/6 号决定，决定将高锰酸钾从 1998 年《公约》表二转入表一。这些决定将提高对用于非法制造可卡因和海洛因的主要化学制剂的控制。

十. 打击洗钱活动

59. 各会员国在第二十届特别会议通过的《政治宣言》中保证针对贩毒收益洗钱问题作出特别的努力。它们建议尚未这样做的国家应在 2003 年年底以前，按照 1988 年《公约》的相关规定通过国家关于洗钱问题的立法和方案。作为第二十届特别会议的后续行动，药物管制和预防犯罪办事处在 2000 年 3 月在开曼群岛举行的一次会议上，在其全球打击洗钱方案的框架内，发起了联合国海外论坛，这是一项预防为犯

罪收益洗钱而滥用国际金融中心的全球性行动。到 2000 年年底，有 33 个国家和地区已经作出正式承诺，将在对付洗钱的金融条例和措施方面，参加联合国采用国际公认标准的全球行动。

60. 1988 年《公约》的所有缔约国都必须将洗钱活动定为一种应受惩处的犯罪，并且采取使当局得以查明、跟踪和冻结或查扣贩毒收益的必要措施。大多数政府（83%）报告说，贩毒收益的洗钱活动在它们的管辖区是刑事犯罪，但在一些国家，仍然不认为这是刑事犯罪。若干国家为了加强打击洗钱的能力，已在制订对付洗钱的新立法或修订现有的立法。此外，一些没有处理犯罪收益洗钱立法的国家的政府表示，它们还没有计划要开始控制除贩毒外的严重罪行。如果所有国家都依照大会第二十届特别会议通过的《政治宣言》的要求，在 2003 年年底以前制订国家打击洗钱活动立法和方案，就必须作出更大的努力。许多国家已采取措施便利对可疑和/或不寻常的交易提出报告，以便打击洗钱。一半以上的报告国政府表示，它们已采取对洗钱罪行进行有效调查和起诉的措施。

61. 答复调查表的政府大部分（81%）都在通过准许扣押洗钱得到的资产的立法方面取得了重大进展。但是，许多国家没有维持采取打击洗钱的法律行动所扣押和没收的收益的统计数字。

62. 银行保密是对洗钱犯罪行为进行刑事调查的一大障碍。略微超过半数对调查表作出答复的一些政府报告，它们正在清除银行保密对刑事调查造成的障碍；然而，几个国家政府报告它们尚未这样做。略微超过半数的政府已发出或收到其他政府就洗钱案件进行法律互助的要求，包括冻结、扣押或没收犯罪资产。那些请求大多数得到执行，少数请求因不符合国家立法或根据要求而被拒绝，其中或是因为目标帐户中没有钱，或是因为其他未说明的原因。

63. 一些政府已经就双边全面法律互助条约进行了谈判，以促进在犯罪事项方面的合作，其中一些专门涉及跟踪、冻结和没收贩毒及相关犯罪活动的所得。

《联合国打击跨国有组织犯罪公约》生效后，将建立

世界法律互助制度，处理有组织犯罪集团进行的阴谋活动和洗钱的案件。

十一. 联合国国际药物管制规划署促进会员国和联合国系统采取行动

64. 执行主任关于联合国国际药物管制规划署活动的报告（E/CN.7/2001/7）概述规划署的战略方向和 2000 年期间为支持国际社会努力执行大会第二十届特别会议商定的全球战略而开展的主要活动。药物管制署发挥促进作用，通过由驻关键区域和国家的外地办事处网络支助的一系列技术合作方案，发起和支持国家、区域和国际各级的行动。它促进分区域和双边合作并推动各国政府之间的直接协商。它还动员联合国系统各专门机构和其他实体、国际金融机构、其他政府间组织和民间社会对毒品问题作出全球范围的反应。

65. 大会在其第 55/65 号决议第二节中吁请联合国有关机关、专门机构、国际金融机构及其他有关政府间组织和国际组织在其任务范围内以及民间社会所有行动者，继续与各国政府密切合作，努力促进和落实《全球行动纲领（S-17/2 号决议，附件）》第二十届特别会议的成果以及《实施减少毒品需求指导原则宣言的行动计划》。药物管制署继续促进将药物管制问题按照其他机构的任务划分纳入这些机构的工作。已开始了几项协作活动包括联合国粮食及农业组织和泛美卫生组织世界卫生组织（卫生组织）美洲区域办事处参加哥伦比亚的替代发展活动：联合国黎巴嫩贝卡河谷农村发展方案拟订；以及将减少需求活动部分纳入亚洲及太平洋经济社会委员会为打击大湄公河分区域对未成年人性虐待和性剥削而开展的活动。药物管制署还继续与联合国难民事务高级专员办事处、联合国艾滋病病毒/艾滋病联合方案（艾滋病方案）联合国儿童基金会、联合国开发计划署、联合国人口基金、（人口基金）国际劳工组织、国际教育科学及文化组织和卫生组织密切合作实施各种方案药物管制署继续参加基于国家的共同国家评估/联合国发展援助框架（联发援框架），这正在导致更有系统的联合

方案拟订。截至 2000 年 9 月，完成的 55 次国家评估中的 56% 和完成的联发援框架任务的 72% 涉及到药物问题。

66. 此外，药物管制署还与非政府组织保持对话，同时又推动这些组织和其他民间社会组织参加国家一级的药物管制战略和有关活动。药物管制署编辑的从事减少药物需求工作的非政府组织世界名录的新版本，将加强非政府组织之间的联网工作。

67. 依照大会第 55/65 号决议第二节的要求，药物管制署执行主任向麻醉药品委员会第四十四届会议报告对《实施减少毒品需求指导原则宣言的行动计划》以及《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》采取的后续行动（E/CN.7/2001/2, 第 76-170 段）。

十二. 结论

68. 大会第二十届特别会议通过的行动计划和措施的基本执行情况表明积极和消极的趋势兼而有之。在供应方面，迄今取得的成就超过人们的期望。在执行《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》方面已取得极有意义的进展，好几个国家已根除毒品原植物的非法种植。在双边和多边两级获得支持的通过替代发展消除非法毒品作物的国家战略，已更加成功。玻利维亚查帕雷的古柯灌木种植差不多已消除；同 1997 年相比较，古柯种植共减少 90%。在秘鲁也取得同样的成果。虽然哥伦比亚古柯产量有所增加，玻利维亚、哥伦比亚和秘鲁的古柯的总产量比 10 年前减少 20%。根除罂粟工作的进展也令人鼓舞，特别是在老挝人民民主共和国和缅甸等国。在阿富汗取得的成果予人最深刻的印象，药物管制署的调查和工作已证实在塔利班控制的地区罂粟差不多完全消失了。鸦片生产大量减少是对塔利班施加越来越大的压力的结果，塔利班于 2000 年 7 月宣布禁止种植罂粟。但是，实现 2008 年非法药物需求重大减少的指标仍是一个重大的挑战。在欧洲，海洛因滥用已稳定下来，有些国家甚至在不断减少，但是，在亚洲大部分地方海洛因的滥用继续增加。可卡因的滥用在美国联合众国已稳定下来，但在欧洲和拉丁美洲

部分地区仍在增加。减少滥用合成药物的努力也已取得各种结果。对付安非他明类兴奋剂的非法制造、贩卖和滥用仍然是好几个国家政府面临的重大挑战之一。同样地，滥用大麻、特别是在非洲各国，仍然是令人关切的重大问题。

注

¹ 《经济及社会理事会正式记录，1999 年，补编第 8 号》（E/1999/28/Rev.1），第二部分，第一章，第 42/11 号决议，附件。

² 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，出售品编号：C.94.XI.5）。

³ 收到了下列各国政府的答复：阿尔及利亚、阿根廷、澳大利亚、奥地利、孟加拉国、巴巴多斯、白俄罗斯、比利时、伯利兹、玻利维亚、巴西、文莱达鲁萨兰国、保加利亚、布基纳法索、喀麦隆、加拿大、佛得角、乍得、智利、中国、哥伦比亚、哥斯达黎加、科特迪瓦、克罗地亚、古巴、塞浦路斯、捷克共和国、丹麦、多米尼克、厄瓜多尔、埃及、萨尔瓦多、爱沙尼亚、埃塞俄比亚、芬兰、法国、冈比亚、格鲁吉亚、德国、加纳、希腊、格林纳达、几内亚比绍、海地、匈牙利、冰岛、印度、印度尼西亚、伊朗伊斯兰共和国、爱尔兰、意大利、日本、约旦、肯尼亚、老挝人民民主共和国、拉脱维亚、黎巴嫩、列支敦士登、立陶宛、卢森堡、马来西亚、马尔代夫、墨西哥、摩洛哥、缅甸、纳米比亚、荷兰、新西兰、尼日尔、尼日利亚、挪威、巴基斯坦、巴拿马、秘鲁、菲律宾、波兰、葡萄牙、卡塔尔、大韩民国、罗马尼亚、俄罗斯联邦、圣卢西亚、圣文森特和格林纳丁斯、圣多美和普林西比、沙特阿拉伯、塞内加尔、新加坡、斯洛伐克、斯洛文尼亚、南非、西班牙、斯里兰卡、瑞典、瑞士、塔吉克斯坦、泰国、前南斯拉夫的马其顿共和国、多哥、特立尼达和多巴哥、突尼斯、土耳其、乌克兰、阿拉伯联合酋长国、大不列颠及北爱尔兰联合王国、美利坚合众国、委内瑞拉还收到下列地区政府提交的答复：英属维尔京群岛、开曼群岛和中国香港特别行政区。

⁴ “麻醉药品委员会：第四十四届会议报告（2001 年 3 月 20 日至 29 日）”（E/2001/28），第 46 段。该报告以后将最后作为《经济及社会理事会 2001 年正式记录，补编第 8 号》（E/2001/28/Rev.1）印发。

⁵ E/2001/28，第 49 段。

⁶ 《联合国条约汇编》，第 520 卷，第 7515 号。

⁷ 同上，第 976 卷，第 14152 号。

⁸ 同上，第 1019 卷，第 14956 号。

⁹ E/2001/28，第 51 段。

¹⁰ E/2001/28，第 53 段。

