



经济及社会理事会

Distr.: General
17 February 2003
Chinese
Original: English

麻醉药品委员会

第四十六届会议

2003 年 4 月 8 日至 17 日，维也纳

临时议程*项目 3 和 11

大会第二十届特别会议的后续行动：一般概况和各国政府
在实现大会第二十届特别会议通过的《政治宣言》所规定的
2003 年和 2008 年目标和指标方面的进展情况

部长级会议一般性辩论：评估在实现大会第二十届特别会
议通过的《政治宣言》所规定的目标和指标方面取得的进
展和遇到的困难

关于专门讨论共同对付世界毒品问题的大会第二十届特别会 议成果执行情况的第二次两年期报告

执行主任的报告**

* E/CN.7/2003/1。

** 本文件利用了 E/CN.7/2003/2/Add.1-6 号文件所载的评估，其编写因对第二轮报告周期（2000-2002 年）的两年期报告调查表的答复晚交而受到影响。



摘要

在大会第二十届特别会议通过的《政治宣言》(大会 S-20/2 号决议, 附件)第 20 段中, 大会吁请各国每两年向麻醉药品委员会提交一次报告, 说明为实现大会第二十届特别会议议定的 2003 年和 2008 年目标和指标所作的努力, 并要求委员会分析这些报告, 以加强对付世界毒品问题的合作努力。委员会在其第 42/11 号决议中, 请联合国国际药物管制规划署执行主任编写一份两年期报告提交委员会, 说明各国政府在实现大会第二十届会议商定的目标和指标日期方面作出的努力和遇到的困难。第一次两年期报告已提交委员会第四十四届会议。委员会第 42/11 号决议要求在 2003 年、2005 年、2007 年和 2008 年编写随后的报告供其审议。委员会第 44/2 号决议吁请执行主任在 2003 年提交的两年期报告中, 特别注意在实现《政治宣言》所订该年指标方面取得的进展和遇到的挫折。委员会还向执行主任提供了编写第二次两年期报告的指导方针。本报告(E/CN.7/2003/2 和 Add.1-6)是在分析各国政府提交的报告大会第二十届特别会议通过的行动计划和措施的资料的基础上编写的。

目录

	段次	页次
一. 引言	1	4
二. 大会第二十届特别会议赋予委员会的任务和委员会采取的行动	2-4	4
三. 关于大会第二十届特别会议通过的行动计划和措施的报告：综述	5-59	5
A. 采取平衡兼顾办法：将《减少毒品需求指导原则》纳入国家战略	11-15	7
B. 减少药物需求	16-24	8
C. 《打击苯丙胺类兴奋剂及其前体的非法制造、贩运和滥用行动计划》	25-32	9
D. 打击洗钱活动	33-37	11
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》	38-42	14
F. 司法合作	43-50	17
G. 前体管制	51-59	18

图

一. 1998-2000 年和 2000-2002 年按区域分列的答复国家	6
二. 1998-2000 年和 2000-2002 年通过国家药物管制战略的情况	7
三. 1998-2000 年和 2000-2002 年采取措施打击洗钱活动的答复国家的比例	11
四. 1998-2000 年和 2000-2002 年维持关于与洗钱有关的调查、起诉和定罪和关于因采取打击洗钱的法律行动而扣押和没收的收益的统计数据的答复国家比例	12
五. 1998-2000 年和 2000-2002 年制订或实施规定冻结、扣押和没收贩毒或其他严重犯罪收益的立法的答复国家比例	13
六. 1998-2000 年和 2000-2002 年制订或采取措施以便能够报告可疑或异常交易的答复国家比例	14
七. 1998-2000 年和 2000-2002 年具有减少并最终根除非法作物种植的国家计划或方案包括替代发展以及铲除或其他强制执行措施的答复国家比例	15
八. 1998-2000 年和 2000-2002 年替代发展方案考虑到的各个方面	15
九. 1998-2000 年和 2000-2002 年具有监测和评价替代发展和铲除非法作物方案的系统并定期评估强制执行措施和替代发展措施影响的答复国家比例	16
十. 1998-2000 年和 2000-2002 年采取措施加强前体管制的答复国家比例	19

一. 导言

1. 在专门讨论共同对付世界毒品问题的大会第二十届特别会议上，大会通过了《政治宣言》、《减少毒品需求指导原则宣言》以及加强国际合作对付世界毒品问题的措施，其中包括：(a)《打击苯丙胺类兴奋剂及其前体的非法制造、贩运和滥用行动计划》；(b)前体管制措施；(c)增进司法合作措施；(d)打击洗钱活动措施；(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》(分别是 S-20/2 号决议附件、S-20/3 号决议附件和 S-20/4 号决议 A 至 E)。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。

二. 大会第二十届特别会议赋予委员会的任务和委员会采取的行动

2. 在大会第二十届特别会议通过的《政治宣言》第 20 段中，大会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 年目标和指标所作的努力，并要求委员会分析这些报告，以加强对付世界毒品问题的合作努力。按照大会第 54/132 号、第 55/65 号和第 56/124 号决议的要求，秘书长分别向大会第五十五届、第五十六届和第五十七届会议提交了关于第二十届特别会议的成果包括《实施减少毒品需求指导原则宣言行动计划》的执行情况的报告。

3. 委员会在其 1999 年 12 月 1 日第 42/11 号决议和 2001 年 12 月 13 日第 44/2 号决议中请执行主任在报告中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，概述各国政府在实现大会第二十届特别会议议定的目标和指标日期方面所遇到的困难和作出的努力。委员会第 42/11 号决议要求联合国国际药物管制规划署(药物管制署)利用从其全球技术援助方案中获取的专门知识和经验，并利用从各种相关调查表中收集到的资料。委员会第 44/2 号决议请执行主任考虑到在填写第一次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，并向委员会提出修正建议，供其第四十四届会议续会通过。委员会第四十四届会议在 2001 年 12 月通过了经修正的两年期调查表。该调查表涉及药物管制的各个部门，由各部和各机构按其职能范围提供资料。委员会第 42/11 号决议决定在 2003 年和 2008 年向大会提交一份报告，说明在实现《政治宣言》规定的目标和指标方面取得的进展。

4. 为了留出必要的时间对资料进行分析并提交报告，委员会第 42/11 号决议要求各会员国在 2000 年 6 月 30 日之前向执行主任提交对第一个两年期调查表的答复。委员会在第 44/2 号决议促请各会员国在 2002 年 6 月 30 日之前向执行主任提交对第二个两年期调查表的答复。截至 2002 年 6 月 30 日，秘书处收到了下列 15 个国家对第二个两年期调查表的答复：亚美尼亚、哥伦比亚、哥斯达黎加、危地马拉、意大利、黎巴嫩、墨西哥、瑙鲁、巴拉圭、沙特阿拉伯、南非、西班牙、斯里兰卡、瑞士和委内瑞拉。截至 2002 年 11 月 15 日，共收到了对调查表的答复 117 份，¹ 本报告就是以此为基础编写的。在 2002 年 11 月 18 日举行的委员会闭会期间会议上，据指出，考虑到对第二个调查表的答复大多

数是在 2002 年 6 月 30 日这一截止日期四个多月之后提交的，执行主任无法按委员会第 42/11 号决议要求最迟在委员会审查之前三个月将两年期报告提交各会员国。

三. 关于大会第二十届特别会议通过的行动计划和措施的报告：综述

5. 委员会第四十四届会议审查了执行主任的第一次两年期报告(E/CN.7/2001/2)和第一次两年期综合报告(E/CN.7/2001/16)。第二次两年期报告的结构安排如下：

- (a) 介绍性部分(E/CN.7/2003/2)；
- (b) 《实施减少毒品需求指导原则宣言的行动计划》(E/CN.7/2003/2/Add.1)；
- (c) 《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》(E/CN.7/2003/2/Add.2)；
- (d) 增进司法合作措施(E/CN.7/2003/2/Add.3)；
- (e) 《打击苯丙胺类兴奋剂及其前体的非法制造、贩运和滥用行动计划》(E/CN.7/2003/2/Add.4)；
- (f) 前体管制(E/CN.7/2003/2/Add.5)；
- (g) 打击洗钱活动(E/CN.7/2003/2/Add.6)。

6. 共收到对基准(或第一轮)报告周期(1998-2000 年)调查表的答复 109 份，对第二轮报告周期(2000-2002 年)调查表的答复 117 份，这样的答复率是非常令人满意的。截至 2000 年 11 月，收到对调查表的答复 81 份，提交 2001 年 3 月委员会第四十四届会议的第一次两年期报告的初版就是在此基础上编写的；而截至 2002 年 11 月 15 日，收到对第二轮报告周期调查表的答复 117 份。不过，一些国家只填写了调查表的某些部分。相比而言，120 个国家在 1999 年提交了对关于国际药物管制条约执行情况的年度报告调查表的答复，117 个国家在 2002 年提交了对该调查表的答复。随着两年期调查表的制度化，预期答复率应当有所提高。尽管如此，由于调查表是监测各国在执行大会第二十届特别会议通过的行动计划和措施方面所作努力包括所遇到困难的重要手段，委员会似宜探讨如何确保改进各国的答复情况，尤其是及时向秘书处提交对调查表的答复。

7. 本报告以对第二轮报告周期(2000-2002 年)的调查表的答复为基础。它提供了标准化数据，以便利在 2003 年进行中期审查和编写委员会报告提交大会。委员会似宜要求还没有对调查表作出答复的国家在 2003 年提交答复。

8. 本分析涉及对第二轮报告周期的调查表的答复共 117 份；这个数字包括截至 2002 年 11 月 15 日收到的所有答复。答复量提高是非常重要的，因为后续分析能否成功取决于在答复国家数目和通过调查表所提供的实际资料两个方面都有较高的答复量。本分析考虑到各国在调查表中提供的所有资料，试图评估在实现大会第二十届特别会议所确定的目标和指标方面取得的进展。两轮报告周期的数据可比性有限，因为并非所有问题都可进行比较，也并非在第一轮报告

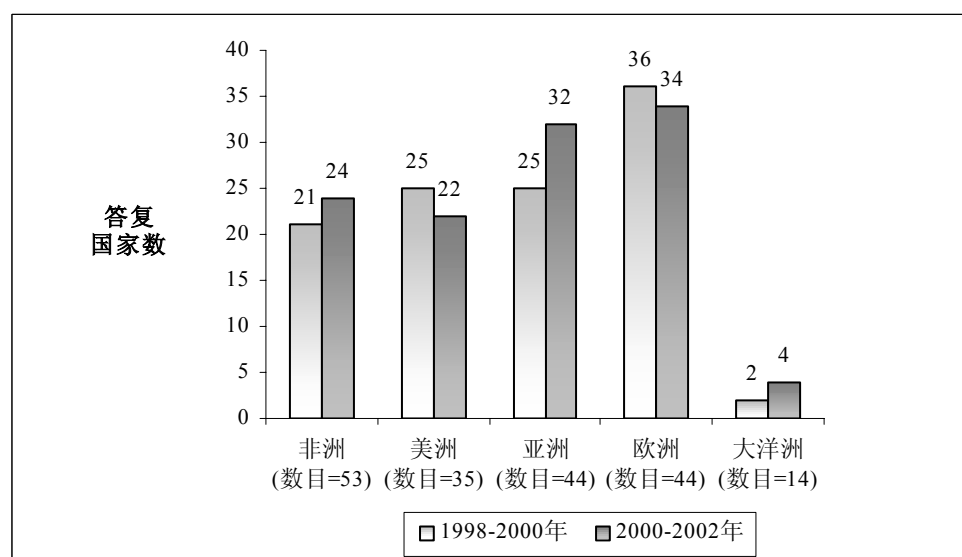
周期作出答复的所有国家在第二轮报告周期都作出答复。本分析在将基准(或第一轮)报告周期的结果与第二轮报告周期的结果进行比较时考虑到这种限制,以衡量在执行各种行动计划和措施方面取得的进展。此外,为了使数据尽量具有可比性,本分析只考虑调查表中基本上保持不变的问题。

9. 图一是第一轮报告周期(1998-2000 年)和第二轮报告周期(2000-2002 年)所收到的答复总数按区域细分的情况。该图按每个区域可作出答复的国家和领土总数给出按区域分列的答复率。与第一轮报告周期相比,在第二轮报告周期非洲、亚洲和大洋洲各国作出的答复有所增加。美洲和欧洲的答复率略有下降。

10. 大会第二十届特别会议通过的行动计划和措施起了行动催化剂的作用,在实施国际药物管制条约方面尤其如此。各国在调查表中报告的一些活动是按照以前的任务开展的,如根据 1988 年《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》² 第 12 条开展的与前体有关的活动,和根据 1971 年《精神药物公约》³ 开展的与苯丙胺类兴奋剂有关的活动。本分析相应地提供调查表中所报告的各国的行动摘要。然而,纳入这类行动的有效性评估是不可行的。大会第二十届特别会议通过的行动计划和措施已经成为国家和区域级别的衡量标准。它们已经产生重大影响,因为过去三十年间饱受非法毒品影响之害的国家政府终于能够将其国家努力视为全球战略的组成部分。

图一

1998-2000 年和 2000-2002 年按区域分列的答复国家^a
(数目:本区域可对每份调查表都作出答复的国家数目)



^a 欧盟委员会也提交了对调查表的答复。

A. 采取平衡兼顾办法：将《减少毒品需求指导原则》纳入国家战略

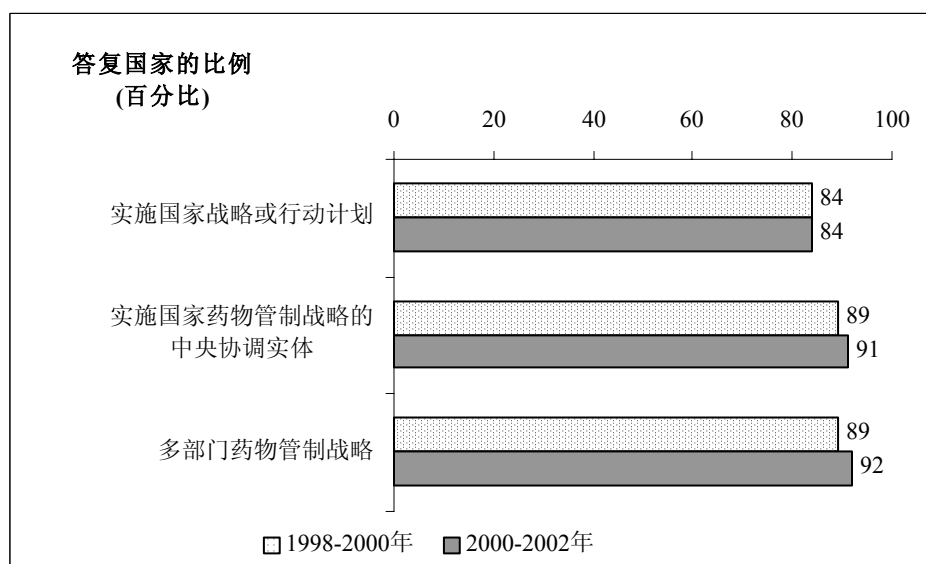
11. 国家药物管制战略或计划已获通过或得到增补，以包括大会第二十届特别会议所规定的目标和指标。国家药物管制战略或计划是确保进行精心规划和采取协调行动的基本手段，它涉及毒品问题的方方面面和执法、保健、教育和经济发展等不同活动领域之间的相互促进。国家战略或计划应当协调平衡兼顾减少非法药物需求措施和减少非法药物供应措施的办法。在回答题为“一般性问题”的调查表第二节的问题的 115 个国家中，84% 国家指出已经通过了国家药物管制战略或行动计划。几个国家报告说正在制定国家战略或行动计划。

12. 各部门(政府和社会)之间行之有效的协调是实施国家药物管制战略或行动计划的基本要求。对调查表作出答复的多数国家(89%)指出，它们已设立协调实施国家药物管制战略或行动计划的中央协调实体。鉴于对于对付毒品问题的高度政治承诺以及协调和领导工作的重要性，在若干国家，由高级代表主持实施国家药物战略的国家协调实体的工作。其他国家在部一级建立了国家机构间委员会以加强协调工作。

13. 虽然鉴于对调查表的总体答复的性质不能对这类国家战略和行动计划的效力和影响进行定性评估，但绝大多数答复国家已采取步骤制定和执行国家药物管制战略或行动计划，这件事本身就是一种重要的积极进展。这一事实证实了赋予对付毒品问题的重要性和高度优先性。因此，可以得出结论，国际社会已经朝着履行大会 S-20/2 号决议附件和 S-20/4 号决议 A 至 E 所载的关键承诺取得了重大进展(见图二)。

图二

1998-2000 年和 2000-2002 年通过国家药物管制战略的情况



14. 在很多情况下，国家战略框架和方案特别强调管制措施与保健和执法政策和方案之间的协力增效作用和互补性。这些努力有助于协调执法、预防、治疗和重新参与社会生活方案，促使采取更加平衡兼顾的办法，更加重视减少需求。在对第二轮报告周期调查表的 117 份答复中，82%表示《减少毒品需求指导原则》(大会 S-20/3 号决议，附件，第 8 段)已纳入国家药物管制战略或行动计划。对第一轮报告周期调查表的答复相比有了大幅提高。

15. 在采取统筹兼顾办法方面也取得了进展。对第二轮报告周期调查表作出答复的多数国家(89%)指出其国家药物战略或行动计划具有多部门性，涉及两个或两个以上主要部门，其中包括保健、社会方案、教育、执法、司法、就业和/或其他部门。在几乎所有答复中都提到非政府组织、民间社团、教会、慈善基金会和社区参与制定和实施国家药物战略。

B. 减少药物需求

16. 会员国报告在 2003 年前制定新的或强化的减少药物需求战略和方案方面取得了进展。E/CN.7/2003/2/Add.1 号文件载有对各会员国为执行《实施减少毒品需求指导原则宣言的行动计划》所采取的行动的 analysis。通过比较对基准(或第一轮)报告周期调查表和第二轮报告周期调查表都作出答复的 89 个国家的答复可以看出，报告拥有全面的国家减少需求战略的国家比例有所提高(从 1998-2000 年期间的 84%提高到 2000-2002 年期间的 89%)。

17. 报告减少需求活动是以评估吸毒形势和分析数据为依据(如《减少毒品需求指导原则宣言》(大会 S-20/3 号决议，附件)所强调)的国家比例从第一轮报告周期(1998-2000 年)的 74%上升到第二轮报告周期(2000-2002 年)的 84%。报告拥有评估问题的机制的国家有所增加(从第一轮报告周期的 61%提高到第二轮报告周期的 82%)，建立的减少药物需求国家数据库的数目也有所增多。同样，两轮报告周期内提交的答复表明国家减少药物需求战略的多部门性相当明显而且日益增强，也表明多机构参与制定和执行这些战略。还注意到将减少需求活动分散到地方一级的情况大量增加，并且民间社会更大程度地参与了这些活动。

18. 拥有评估和报告国家减少需求战略成就的框架的国家比例也有所提高(从第一轮报告周期的 69%提高到第二轮报告周期的 75%)，这与《减少毒品需求指导原则》重视评估和采用基于证据的做法是一致的。

19. 据报告还在处理吸毒预防和吸毒者的治疗与康复方面取得了进展。在两轮报告周期之间，预防方案的覆盖范围有所提高，尤其是涉及培养谋生技能和提供针对吸毒的替代措施的方案和在保健中心和教养系统执行的方案。据报告，除工作场所的方案以外，所有方案中有三分之一对性别敏感。关于提供治疗服务，对第二轮报告周期调查表的答复表明，提供这类服务的国家比例总体下降了。然而，这可能并不表示实际下降了，因为有些国家在其他标题下报告提供专门治疗服务，在两轮报告周期之间报告某些服务覆盖范围为中到高的国家的比例提高了。报告由各机构和专门治疗服务部门提供非药物治疗的国家的比例有所增加。似乎有更多的国家提供专门服务，如戒毒和替代品治疗，初级保健

和其他保健设施、教养机构、社区机构和专门戒毒治疗设施似乎更大程度地参与提供覆盖范围为中到高的治疗服务。

20. 还据报告，旨在减轻吸毒对健康和社会不利影响的方案，尤其是提供艾滋病/艾滋病等传染病检验的方案的目标群体覆盖范围有所扩大。

21. 报告国家药物战略包括公众宣传运动和利用社会工作者传达减少需求讯息的国家比例略有提高(从第一轮报告周期的 81%提高到第二轮报告周期的 83%)。此外，以需求评估为基础开展宣传运动的国家比例有很大增加(从第一轮报告周期的 79%增加到第二轮报告周期的 95%)。

22. 各国报告了在执行《实施减少毒品需求指导原则宣言的行动计划》方面遇到的困难的性质。最经常提到的在执行《行动计划》方面遇到困难的领域是财政拮据(在第二轮报告周期占 50%以上的答复国)；其次是缺乏适当的制度和结构、技术专门知识及协调和多部门合作问题，每一类至少有三分之一的答复国提到。此外，18%的答复国指出现行国家立法给执行《行动计划》造成困难。显然，需要为所有部门的减少需求活动增加财政资源。

23. 现有材料表明，各国认真对待在大会第二十届特别会议上所作的承诺。几乎所有领域的活动都大幅增加，这些活动在很大程度上与《实施减少毒品需求指导原则宣言的行动计划》所载任务是一致的。然而，还不能根据对调查表的答复对各国正在执行的新战略和方案所产生的影响进行评估。

24. 尽管缺乏关于 1998 年以来所采取战略的影响的资料，但是得出迄今为止所作的努力没有什么成效的结论将是错误的。在减少吸毒方面缺乏可衡量的总体结果(见秘书处关于药物滥用的世界形势的报告(E/CN.7/2003/4))是与这样一个事实密切相关的，即减少对非法药物的需求要求有能力改变态度和行为。要想在这方面产生重大变化，就需要做出持续的长期努力。已经取得了进展。各国正在采取平衡兼顾的办法，减少需求已成为多数国家的优先事项，并至少得到与打击贩运毒品和非法药物供应同样的重视。吸毒程度特别是在发展中国家和经济转型期国家令人关注，尽管在世界其他一些地区，某些药物的滥用已稳定下来。为了取得重大和可衡量的结果，今后五年需要逐步加强减少需求工作。尤其是各国政府应当继续调拨与它们在国家国际一级所作承诺和所通过的战略相称的资源，以证明自己的承诺。

C. 《打击苯丙胺类兴奋剂及其前体的非法制造、贩运和滥用行动计划》

25. 苯丙胺类兴奋剂对国际药物管制构成特殊挑战。苯丙胺类兴奋剂可从容易得到的化学品中相对容易地制造，这一特点加上苯丙胺毒贩的高额利润和消费价格低廉等其他特点，导致这种兴奋剂非法市场的扩大。此外，苯丙胺类兴奋剂获得了相对无危险药物的信誉，被年轻的吸毒者错误地视为非成瘾性、安全无害和没有长期副作用的药物。

26. 上述情况使取缔苯丙胺类兴奋剂工作相应困难些。尽管如此，最近对亚甲二氧基甲基苯丙胺（“摇头丸”，常称为迷魂药）的研究表明，长期滥用迷魂药可导致耐受程度越来越高；迷魂药滥用者可能需要不断加大剂量，以获得同

样的腾云驾雾效果。这种滥用还可能造成依赖性，并产生严重的精神病和神经识别后果。

27. E/CN.7/2003/2/Add.4 号文件载有对各国为执行《打击苯丙胺类兴奋剂及其前体的非法制造、贩运和滥用行动计划》所作努力的分析。各国按照《行动计划》努力执行关于合成药物尤其是苯丙胺类兴奋剂的非法制造、贩运和滥用的国际药物管制条约的规定、经济及社会理事会的决议和决定、委员会的决议和决定和国际麻醉品管制局的建议。在一些国家，这些规定仅得到部分执行，立法框架还没有建立起来。

28. 苯丙胺类兴奋剂问题在各地蔓延，而全球对这一问题所造成威胁的认识依然有限，答复多种多样，各不相同。然而，多数国家(80%的答复国)已开展全国性预防运动和战略，以提高对苯丙胺类兴奋剂滥用的认识，并高度重视这一问题。认识苯丙胺类兴奋剂有害影响的这类运动侧重于父母和青少年以及其他群体，如卡车司机、娱乐业、中小学和大学。一些国家已开展全国性预防运动(60%的调查表答复国)和采取特殊措施，如提供专门治疗和疗后护理服务(30%的答复国)。非政府组织在促进减少苯丙胺类兴奋剂非法需求的措施方面发挥了关键作用。

29. 为了更好地理解这个问题的性质和程度，有更高比例的答复国家采取了措施，持续监测苯丙胺类兴奋剂的非法需求和滥用。进行了流行病调查，包括住户、学校、监狱部门调查，以评估最近苯丙胺类兴奋剂等毒品滥用的格局和趋势。一些国家如欧洲联盟成员国已建立新合成药物预警系统。

30. 秘密制造苯丙胺类兴奋剂的配方、滥用苯丙胺类兴奋剂所使用的方法、苯丙胺类兴奋剂作为无害药物的形象以及用来逃避管制的办法广泛传播，特别是在因特网上。执法机构正努力提高打击滥用信息技术的能力，特别是打击肆无忌惮地使用因特网促进受管制药物尤其是苯丙胺类兴奋剂及其前体的非法销售。一些国家政府设立了专门单位，负责调查使用因特网从事这类犯罪活动的案件。然而，更多国家政府应当制定利用现代信息技术提供的一切手段传播关于滥用苯丙胺类兴奋剂的有害后果的信息的战略。若干国家政府已建立针对公众尤其是父母、学生和保健专业人员的载有药物信息的网页。

31. 全球苯丙胺类兴奋剂非法市场主要通过苯丙胺类兴奋剂秘密制造的扩散和多样化以及从合法市场转移苯丙胺类兴奋剂获得货源。由于苯丙胺类兴奋剂前体有多种合法用途，只有与化工业密切合作才能成功地进行有效监测。许多国家(63%的答复国)报告已采取措施侦查苯丙胺类兴奋剂的秘密制造，包括采取措施监测秘密工场使用的制造方法。例如，若干国家(38%的答复国)定期对缉获的苯丙胺类兴奋剂进行药物特性分析和特征描述。已向专门执法队伍提供关于侦查和摧毁秘密毒品工场、毒品调查技术、打击利用邮件系统贩毒、与国际主管当局交流与毒品有关的信息等方面的培训。半数以上的答复国家(55%)报告已采取措施加强与化工业的合作，以防止苯丙胺类兴奋剂前体被转用。它们还采取措施限制不负责任地销售苯丙胺类兴奋剂和开相关处方。在国际一级的重大突破是在称作“棱柱项目”的新倡议下达成了促进国际合作监测用于非法制造苯

丙胺类兴奋剂的前体的协定。各国政府特别是主管当局和执法机构之间进行更密切的合作对于这项倡议取得成功至关重要。

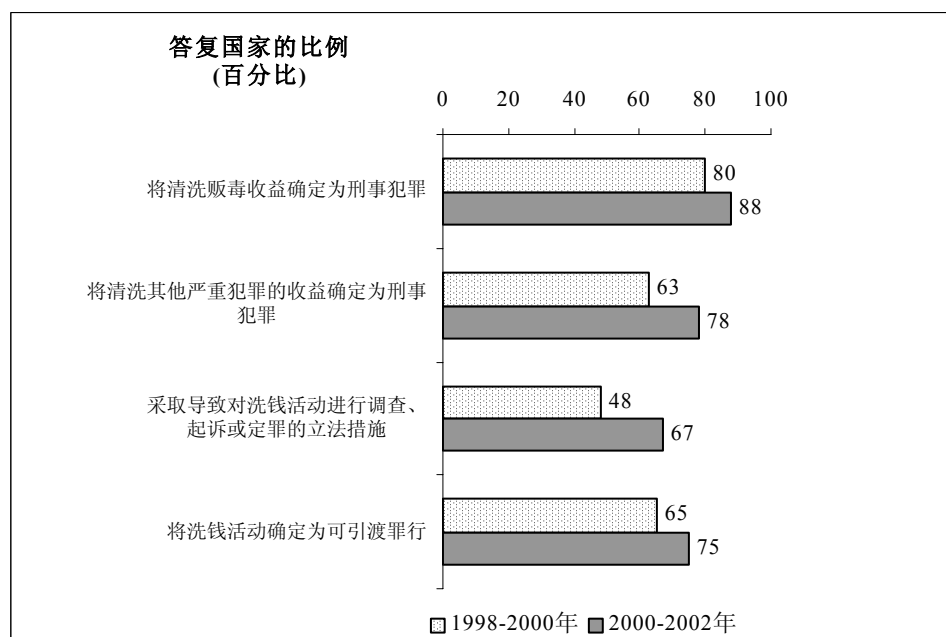
32. 为了打击苯丙胺类兴奋剂的贩运，需要加强法律和执法工作。非常需要改进区域合作，以对付苯丙胺类兴奋剂非法制造、贩运和滥用所造成的威胁。然而，虽然对付这种威胁是一种共同责任，只有 35% 的答复国家指出曾为其他国家对付苯丙胺类兴奋剂的非法制造、贩运和滥用提供过援助。需要进一步做出特殊努力，以改进各国在对付这种挑战时相互提供的援助。

D. 打击洗钱活动

33. 打击洗钱活动正在取得重大进展。E/CN.7/2003/2/Add.6 号文件载有对各国为打击洗钱活动所作努力的分析。将清洗来自贩运毒品和其他严重犯罪的收益确定为刑事可引渡罪行的答复国家百分比有了提高(见图三)。

图三

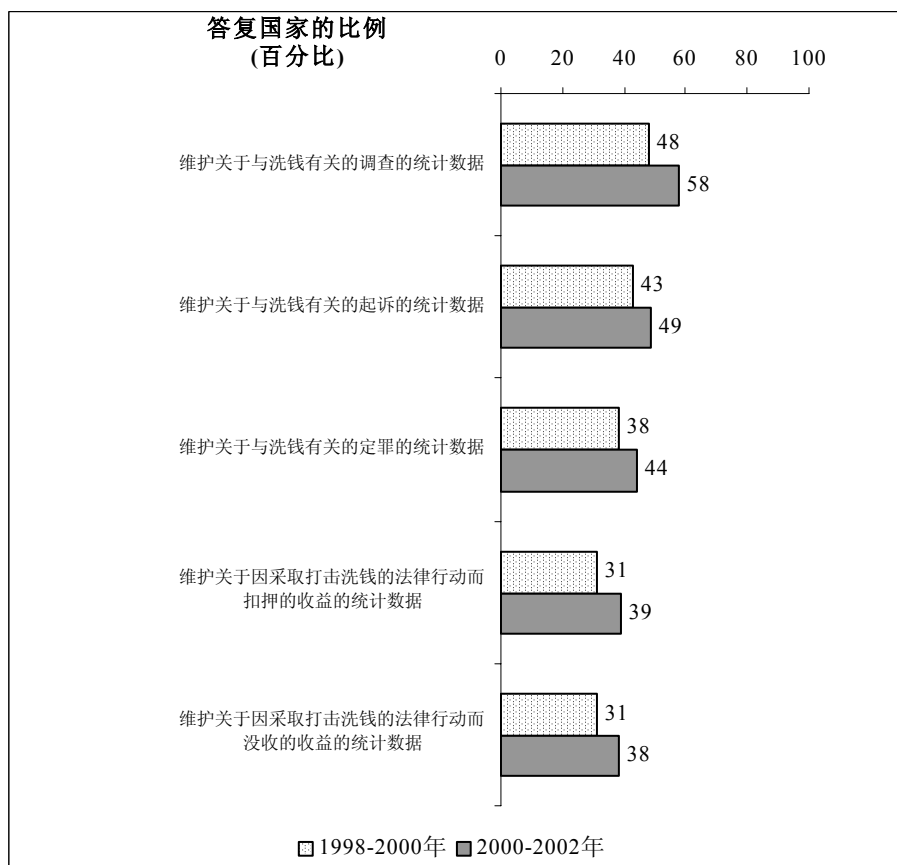
1998-2000 年和 2000-2002 年采取措施打击洗钱活动的答复国家的比例



34. 为了连续监测各国的努力并评估其效果，有更高比例的答复国家维持关于与洗钱活动有关的调查、起诉和定罪以及关于扣押或没收收益的统计数据(见图四)。

图四

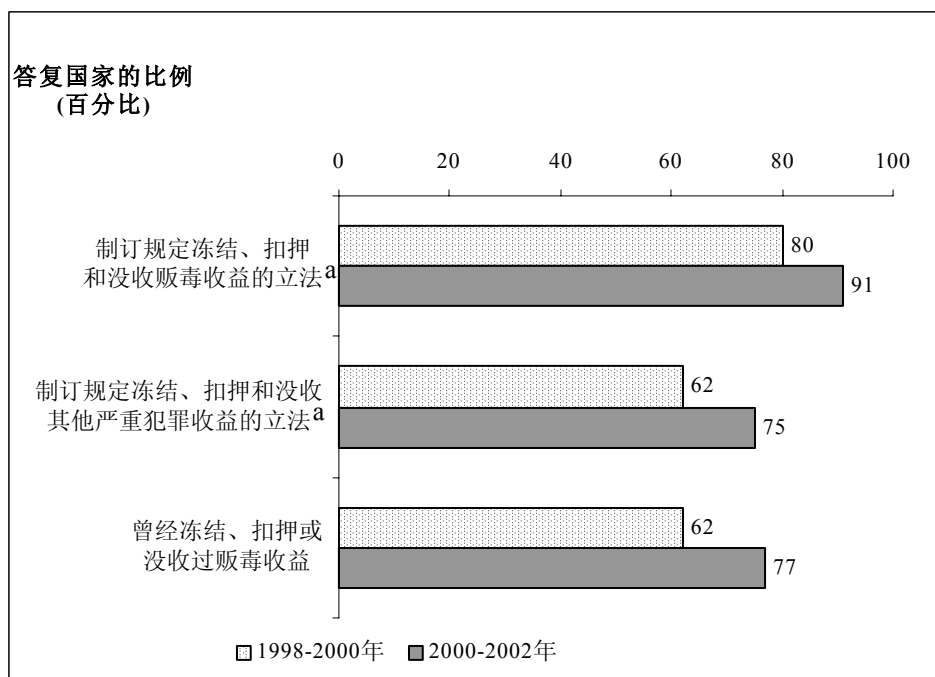
1998-2000 年和 2000-2002 年维持关于与洗钱有关的调查、起诉和定罪和关于因采取打击洗钱的法律行动而扣押和没收的收益的统计数据的答复国家比例



35. 还报告在立法领域取得了进展。更高百分比的国家报告其立法规定了冻结、扣押和没收贩毒或其他严重犯罪的收益。同样，有更高百分比的国家报告曾经成功地冻结、扣押或没收贩毒的收益(见图五)。

图五

1998-2000 年和 2000-2002 年制订或实施规定冻结、扣押和没收贩毒或其他严重犯罪收益的立法的答复国家比例



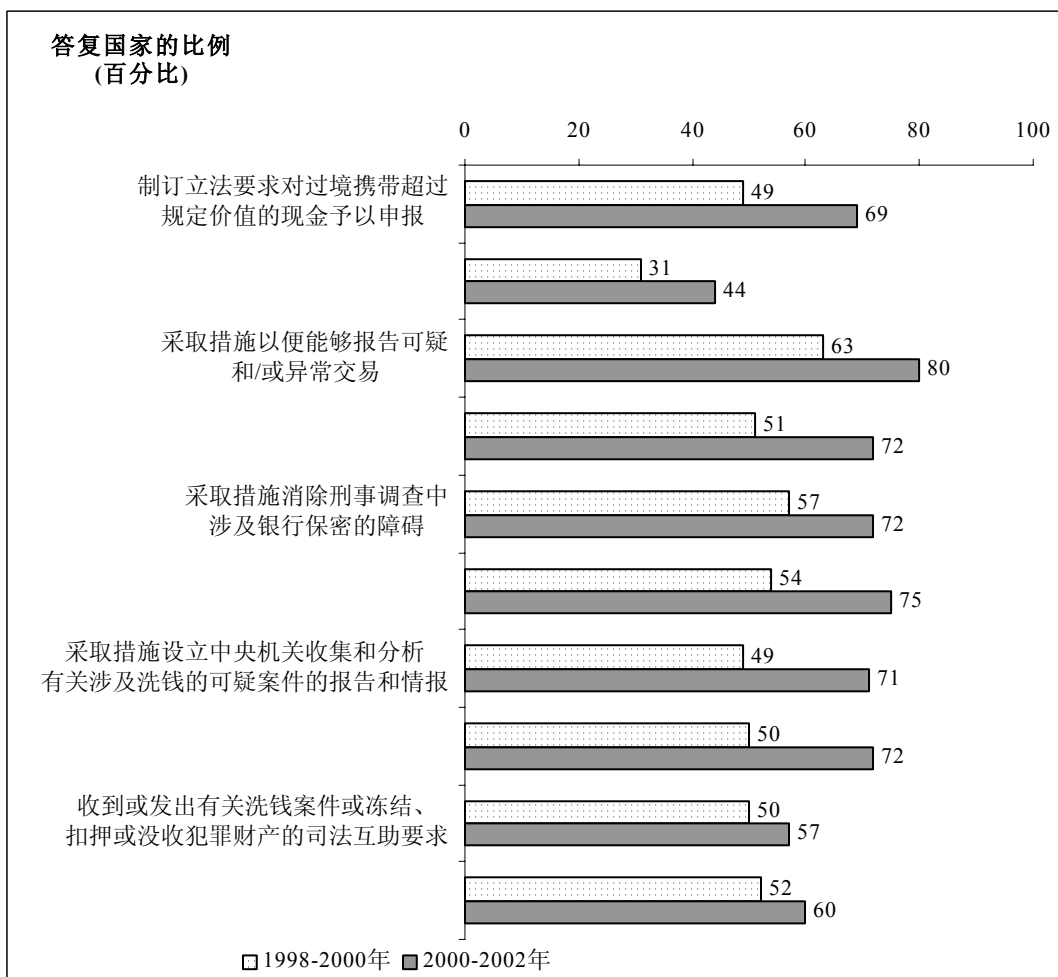
^a 按照 1988 年《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》。

36. 有更高百分比的答复国家制订了立法，要求对过境携带价值超过规定数额的现金和可转让无记名票据予以申报。在下列方面也取得了进展：采取措施以便能够报告可疑和/或异常交易，实行“了解你的客户”原则，消除刑事调查中涉及银行保密的障碍，使查明账户、法人团体和其他金融资产的受益所有人成为可能(见图六)。

37. 各国在采取和执行打击洗钱活动的措施时遇到的一些限制和困难包括，制定和执行这类措施的专门知识和资源缺乏或有限。在一些法域，政治和经济利益可能对采取和执行这类措施产生了不利影响和/或造成拖延。需要增强技术援助，使所有国家拥有打击洗钱活动的的能力，并需要更加努力地消除在交流与调查洗钱活动有关的信息方面的障碍。增加对设立中央金融情报单位的支助，以支持对洗钱犯罪的有效调查和起诉，将促进为实现这一目标所作的努力。

图六

1998-2000 年和 2000-2002 年制订或采取措施以便能够报告可疑或异常交易的答复国家比例

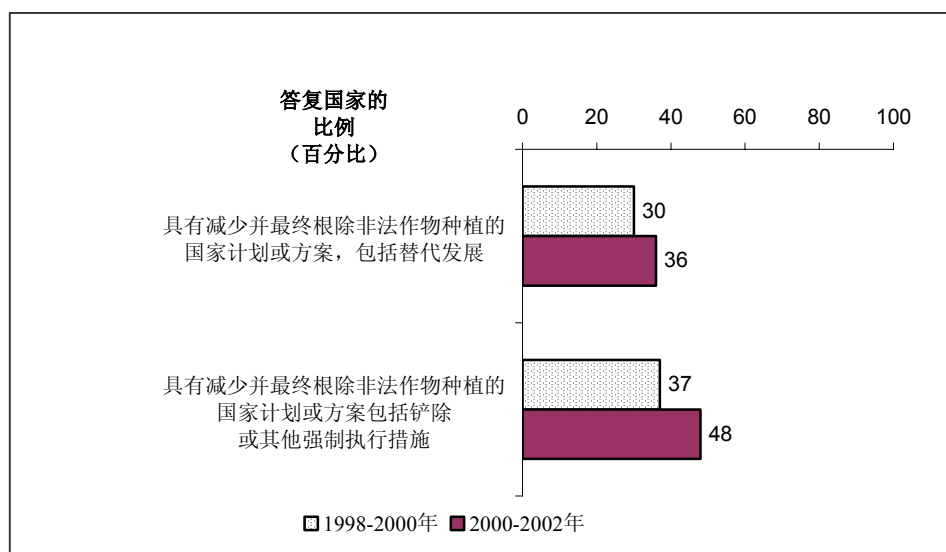


E. 《开展国际合作根除非法药物作物和促进替代发展行动计划》

38. 自 1998 年举行大会第二十届特别会议以来，受非法种植古柯树和罂粟影响的各国通过了减少并最终根除这种种植的国家计划或方案，包括替代发展。E/CN.7/2003/2/Add.2 号文件载有对各国为执行《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》所作努力的分析。图七显示具有减少并最终根除非法作物种植的国家计划或方案包括替代发展以及铲除或其他强制执行措施的答复国家比例。

图七

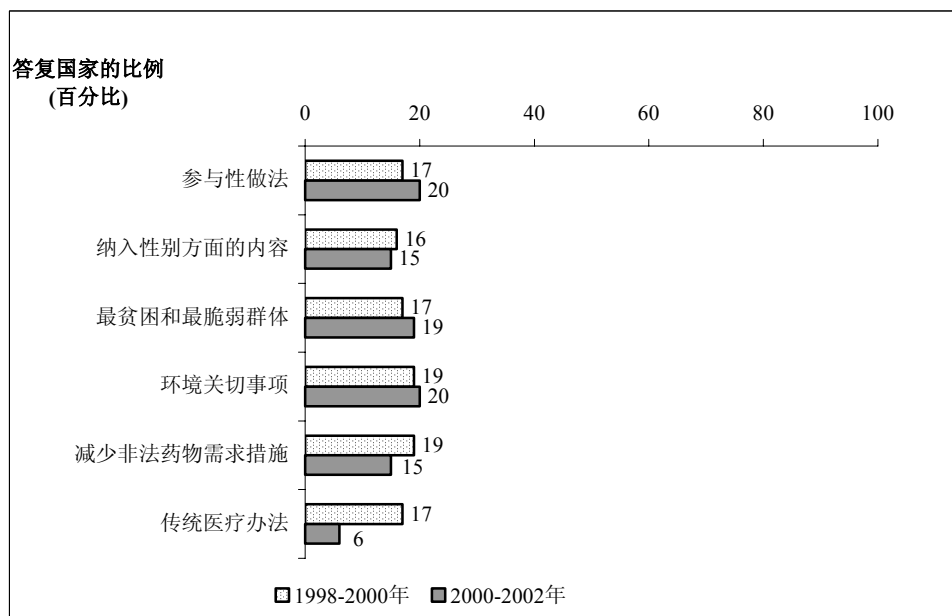
1998-2000 年和 2000-2002 年具有减少并最终根除非法作物种植的国家计划或方案包括替代发展以及铲除或其他强制执行措施的答复国家比例



39. 此外，报告拥有替代发展方案的许多国家还报告说，为执行平衡兼顾的多方面方案考虑到了各种因素。图八列出替代发展方案考虑到的一些方面。

图八

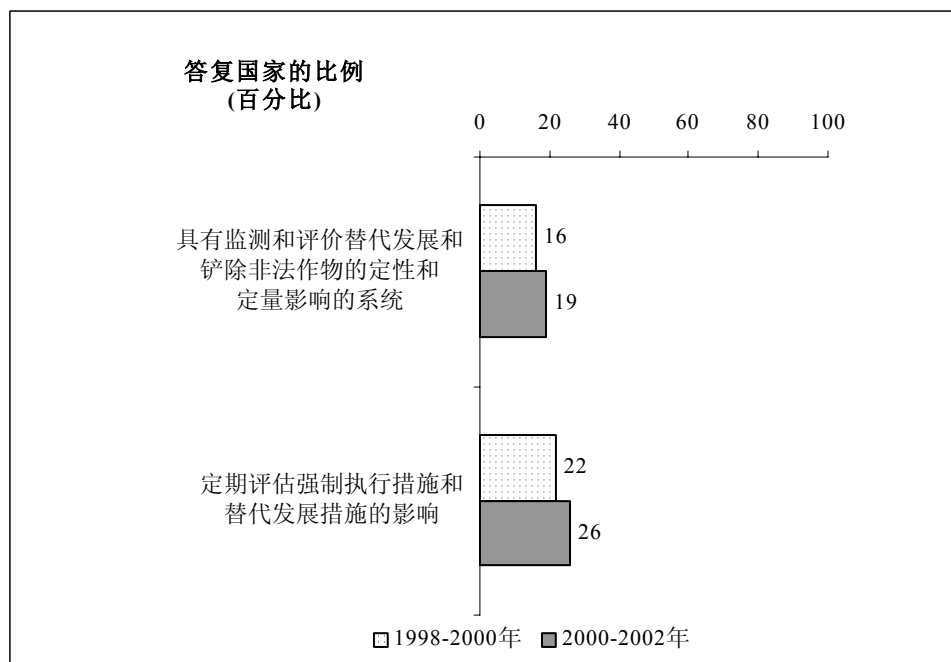
1998-2000 年和 2000-2002 年替代发展方案考虑到的各个方面



40. 通过比较对两轮报告周期调查表的答复可以看出, 各国在下列方面取得了进展: 采用监测和评价机制来衡量替代发展和铲除非法作物方案的定性和定量影响以及定期评估强制执行措施和替代发展措施的影响(见图九)。然而, 需要进一步为制定和建立监测和评估替代发展方案和铲除非法作物措施定性和定量影响的系统提供技术和财政援助。

图九

1998-2000 年和 2000-2002 年具有监测和评价替代发展和铲除非法作物方案的系统并定期评估强制执行措施和替代发展措施影响的答复国家比例



41. 几个国家采取了新的行动, 这些行动有助于在实现大会第二十届特别会议确定的减少和最终根除非法作物种植(尤其是通过替代发展方案)方面取得进展。铲除古柯树非法种植所涉及的国家包括玻利维亚、哥伦比亚和秘鲁, 非法罂粟种植所涉及的国家包括老挝人民民主共和国和巴基斯坦。非法罂粟种植主要集中在两个国家: 阿富汗和缅甸。需要国际社会持续提供支助, 以保持迄今所取得的成绩, 并更加接近实现第二十届特别会议所商定的目标。根除或大幅减少非法作物非法种植的目标应越来越多地纳入多边和区域发展机构和国际金融机构的方案和发展援助框架。应传播和推广替代发展方面的最佳做法和经验教训。

42. 铲除或大幅减少非法作物种植需要长期承诺。据报告, 财政拮据、替代发展方案的作物和其他产品进入市场的机会有限及缺乏物资和人力资源是持续执行替代发展和铲除非法作物种植方案的主要障碍。

F. 司法合作

43. 经 1972 年议定书修正的《麻醉品单一公约》、⁴1971 年公约、1988 年公约和大会第二十届特别会议通过的行动计划和措施为开展国际合作对付毒品问题提供了框架。自 1998 年举行大会第二十届特别会议以来，一些国家批准了这些国际药物管制条约，这些条约现在几乎得到普遍加入。E/CN.7/2003/2/Add.3 号文件载有对各国为增进司法合作所采取措施的分析。

44. 按照《政治宣言》第 16 段，会员国采取了特别举措来促进司法和执法当局间在对付毒品贩运方面的合作。司法合作得到加强，已采取措施促进司法合作，包括引渡、司法互助、移交诉讼、控制下交付、海上合作、加强保护证人和司法工作人员等司法程序的措施和其他形式的合作。

1. 引渡

45. 1988 年公约的缔约方同意加快涉嫌贩运毒品的刑事犯罪的引渡程序，并简化与这类犯罪有关的证据要求。多数国家报告说通过了允许和便利这类案件中的引渡的立法。不过，半数以上(52%)答复国家指出它们仍有不允许或严格限制引渡国民的法律。多数国家通过双边协定处理引渡问题，很大比例的国家(58%的答复国)订立了便利引渡的多边协定。许多国家报告说在引渡协定的谈判和生效过程中遇到困难。也有引渡请求的处理被拖延的情况。在区域一级，在欧洲联盟成员国引渡其国民到欧洲联盟其他成员国接受审讯方面取得了很大进展。几个欧洲国家在引渡条约的谈判或生效过程中遇到困难，尤其是因为刑罚与《保护人权和基本自由公约》⁵的要求不一致，例如请求国实施死刑。

2. 司法互助

46. 多数国家(两轮报告周期都为 70%)报告说它们已通过允许和便利就司法互助与其他国家进行司法合作的立法。30%的答复国编制了关于如何提出司法互助请求的示范格式、指南或手册。为了便利司法互助，许多国家订立了双边协定(70%)或多边协定(60%)，或简化在洗钱案件中请求协助的程序的其他安排。不过，由于有不同的法律和程序要求和缺乏双边或多边协定或安排，各国禁毒执法机构之间的充分合作常常受到阻碍。在加强执法当局为打击毒品贩运而开展直接合作方面应进一步取得进展。

3. 移交诉讼

47. 如果相互移交刑事诉讼可能有利于适当的司法，鼓励各国移交这类诉讼，尤其当它们的司法制度类似并且不引渡本国国民时。近半数答复国指出它们的立法规定了移交诉讼；因此，自 1998 年以来没有什么变化。不过，一些国家订立了便利移交这类诉讼的双边或多边协定，特别是在区域一级。

4. 执法合作与信息交流

48. 执法机构之间交流信息对于打击毒品贩运至关重要。不过，需要在这方面进一步取得进展，以确保所有主管当局都能得到对于打击毒品贩运至关重要的信息。为了促进这一过程，并加强执法当局之间的直接合作，已开展了几项行动，如在主要国家派驻药物管制联络官。在积极的方面，许多国家(71%的答复国)不仅与其他国家分享关于打击贩运毒品刑事调查技术的信息，而且分享关于打击有组织犯罪和恐怖主义刑事调查技术的信息。此外，多数国家(79%)设立了调查毒品贩运案件的专门机构。它们还采取措施加强与其他国家执法机构的合作。

49. 若干国家采用了新的禁毒执法技术对付有组织犯罪网络。例如，大多数答复国家(74%)指出它们的法律制度允许使用控制下交付执法技术，这种技术有利于摧毁犯罪网络。

50. 海上贩毒仍是各国面临的重大挑战，半数以上答复国家表示，它们的立法有利于就打击这类贩运进行合作。一些国家(31%的答复国)报告说它们与其他国家就进行打击海上贩毒的合作订立了协定，这些协定导致成功地截获了载有非法药物的船只。其中一项有关的困难是船只更换旗帜，使得难以识别船只登记国。

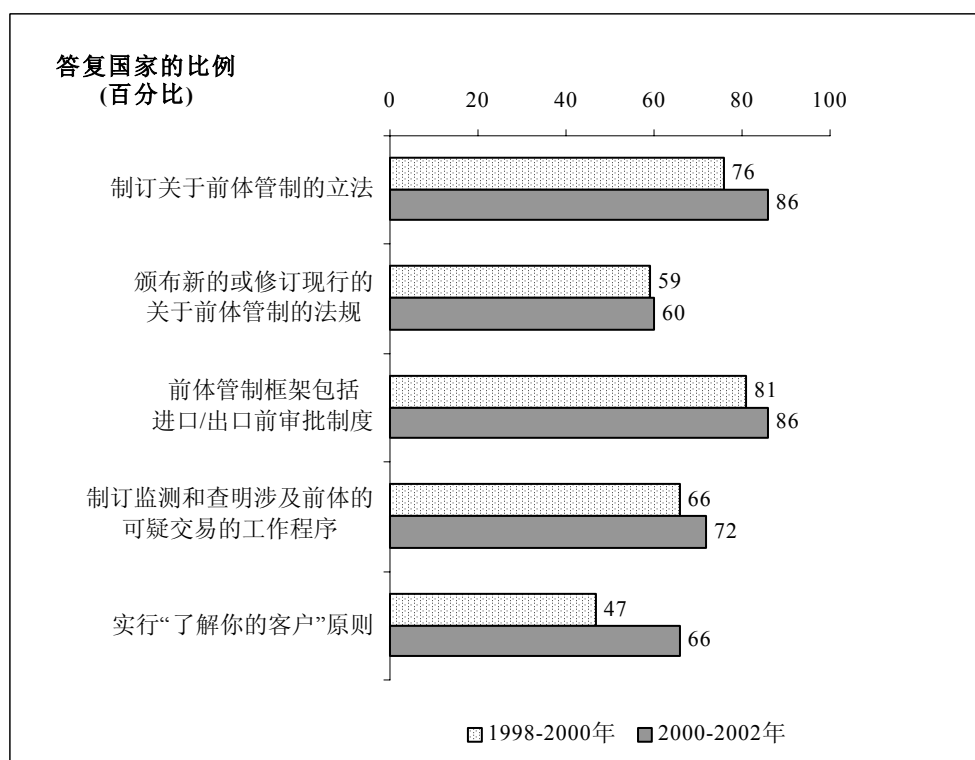
G. 前体管制

51. 通过比较对两轮报告周期的调查表都作出答复的国家所提供的信息可以发现，自 1998 年以来，在前体管制方面取得了切实的改进，正如对各国为执行大会第二十届特别会议通过的前体管制措施所作努力的分析所反映的那样(见执行主任关于前体管制的报告(E/CN.7/2003/2/Add.5))。拥有前体管制立法的答复国家比例有所提高。在对两轮报告周期都提交答复的国家中有相当比例(60%)指出它们颁布了新的或修订了现行的关于前体管制的法规。有更高比例的答复国家具有查明和报告非法药物制造中使用替代化学品和新制造方法的程序(提高 5%)，以及采取进口/出口前通知或审批制度(见图十)。

52. 已制定监测和查明涉及前体的可疑交易的工作程序(第二轮报告周期为 72%，而第一轮报告周期为 66%)和对合法前体交易实行“了解你的客户”原则的答复国家比例也有明显提高(见图十)。

图十

1998-2000 年和 2000-2002 年采取措施加强前体管制的答复国家比例



53. 还需要进一步努力，执行监测前体贸易的程序，包括出口国向进口国主管当局提供涉及 1988 年公约表一所列物质的所有交易的出口前通知。

54. 必须进一步努力，在发现将前体从合法贸易转移到非法贩运及转移未遂时进行执法调查，以便查明责任者并防止进一步的转用。

55. 应在制订和实施化工业行为守则及建立或加强同从事与前体有关活动的社团、个人或公司的合作方面取得进一步的进展。

56. 会员国应当确保遵守 1988 年公约所规定的向国际麻醉品管制局报告的义务，还应当确保与麻管局充分合作。只有 56% 的答复国家实施了麻管局关于接受有限国际特别监督的非列表物质清单的建议。

57. 麻管局在其 2001 年的报告⁶中，建议在因特网活动中，擅自出售前体化学品应作为一种犯罪。它还建议应将就如何获得前体化学品替人出主意的行为视为违反 1988 年公约第 3 条的引诱或鼓动。

58. 自 1998 年以来，监测前体的国际合作大大增加。在麻管局支持下，通过一项称为“紫色行动”的倡议，为防止从国际贸易中转移制造可卡因使用的一种主要前体高锰酸钾作出了努力。第二项倡议称为“黄玉色行动”，侧重于非法制造海洛因使用的一种关键化学品醋酸酐，这项倡议为各国政府提供了可用来

监测国际贸易和对缉获物质开展反向跟踪调查的机制。已开展一个称为“棱柱项目”的新倡议，以处理苯丙胺类兴奋剂的主要前体的转移问题。

59. 国际麻醉品管制局每年向麻醉药品委员会报告涉及非法制造麻醉药品和精神药物常用前体和化学品的 1988 年公约第 12 条的执行情况。

注

¹ 从下列国家或地区收到了答复：阿尔及利亚、阿根廷、亚美尼亚、澳大利亚、奥地利、阿塞拜疆、巴哈马、孟加拉国、白俄罗斯、伯利兹、玻利维亚、博茨瓦纳、巴西、文莱达鲁萨兰国、保加利亚、布基纳法索、布隆迪、喀麦隆、加拿大、佛得角、中非共和国、乍得、智利、中国、哥伦比亚、哥斯达黎加、科特迪瓦、克罗地亚、塞浦路斯、捷克共和国、刚果民主共和国、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、格鲁吉亚、德国、加纳、希腊、危地马拉、海地、匈牙利、冰岛、印度、印度尼西亚、伊朗伊斯兰共和国、伊拉克、爱尔兰、意大利、日本、约旦、吉尔吉斯斯坦、老挝人民民主共和国、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、摩纳哥、莫桑比克、缅甸、纳米比亚、瑙鲁、荷兰、新西兰、尼日利亚、挪威、阿曼、巴基斯坦、帕劳、巴拿马、巴拉圭、秘鲁、菲律宾、波兰、葡萄牙、大韩民国、俄罗斯联邦、沙特阿拉伯、新加坡、斯洛伐克、斯洛文尼亚、南非、西班牙、斯里兰卡、苏丹、斯威士兰、瑞典、瑞士、塔吉克斯坦、泰国、汤加、特立尼达和多巴哥、突尼斯、土耳其、乌干达、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、乌拉圭、乌兹别克斯坦、委内瑞拉、越南、也门、南斯拉夫、赞比亚和津巴布韦以及欧盟委员会和中国香港特别行政区。

² 《联合国通过打击非法贩运麻醉药品和精神药物公约会议正式记录，维也纳，1988 年 11 月 25 日至 12 月 20 日》，第一卷（联合国出版物，出售品编号：E.94.XI.5）。

³ 联合国，《条约汇编》，第 1019 卷，第 14950 号。

⁴ 同上，第 976 卷，第 14152 号。

⁵ 同上，第 213 卷，第 2889 号。

⁶ 《2001 年国际麻醉品管制局的报告》（联合国出版物，出售品编号：E.02.XI.1），第 41 段。