



经济及社会理事会

Distr.: General
30 December 2002
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 5(a)

非法药物贩运和供应：药物贩运的世界形势和
委员会各附属机构所采取的行动

麻醉药品委员会各附属机构所采取的行动

秘书处的报告

目录

	段次	页次
一. 引言	1-4	2
二. 拟由委员会建议经济及社会理事会通过的决议草案	5-6	2
A. 非洲各国禁毒执法机构负责人第十二次会议	5	2
B. 拉丁美洲和加勒比各国禁毒执法机构负责人第十二次会议	6	3
三. 各附属机构的建议	7-21	5
A. 非洲各国禁毒执法机构负责人第十二次会议	7-10	5
B. 近东和中东麻醉品非法贩运及有关事项小组委员会第三十七次会议	11-14	6
C. 拉丁美洲和加勒比各国禁毒执法机构负责人第十二次会议	15-17	7
D. 亚洲和太平洋各国禁毒执法机构负责人第二十六次会议	18-21	8

* E/CN.7/2003/1。



一. 导言

1. 麻醉药品委员会各附属机构在 2002 年举行了下述四次会议：2002 年 9 月 9 日至 13 日在内罗毕举行的非洲各国禁毒执法机构负责人第十二次会议；2002 年 10 月 14 日至 18 日在德黑兰举行的近东和中东麻醉品非法贩运及有关事项小组委员会第三十七次会议；2002 年 10 月 15 日至 18 日在利马举行的拉丁美洲和加勒比各国禁毒执法机构负责人第十二次会议；及 2002 年 11 月 11 日至 15 日在曼谷举行的亚洲和太平洋各国禁毒执法机构负责人第二十六次会议。
2. 上述会议均在对贩毒趋势、区域和分区域合作情况进行审查以后审议了本区域重点关注的禁毒执法问题。为便利审议这些问题，专门在为此目的设立的工作组非正式会议期间进行了讨论。此外，附属机构按惯例每隔两年审查以前各项建议的执行情况，但欧洲各国禁毒执法机构负责人会议除外，后者每隔三年举行一次。
3. 非洲各国禁毒执法机构负责人第十二次会议审议了下列问题：(a)消除不利于有效执法的障碍；(b)机构间合作：对贩毒采取统一对策；(c)加强陆界管制；(d)刑事司法制度与吸毒者。近东和中东麻醉品非法贩运及有关事项小组委员会第三十七次会议审议了下列议题：(a)机构间合作：对贩毒采取统一对策；(b)加强陆界管制；(c)刑事司法制度与吸毒者；(d)减少需求。拉丁美洲和加勒比各国禁毒执法机构负责官员第十二次会议审议了下列问题：(a)毫不妥协地有效执法；(b)机构间合作：对打击贩毒者采取统一对策的必要性；(c)在前体管制执法上遇到的挑战。亚洲和太平洋各国禁毒执法机构负责人第二十六次会议审议了下列议题：(a)毫不妥协地有效执法；(b)对本区域形成新威胁的亚甲二氧基甲基苯丙胺（摇头丸，俗称迷魂药）；(c)机构间合作：对打击贩毒者采取统一对策的必要性；(d)在前体管制执法上遇到的挑战。
4. 各附属机构会议的建议载于这些会议以各自会议语文撰写的提交委员会审议的报告(UNDCP/HONLAF/2002/5、UNDCP/SUBCOM/2002/5、UNDCP/HONLAC/2002/5、UNDCP/HONLAP/2002/5)。各附属机构建议委员会核准供经济及社会理事会通过的决议草案转载于下文第二节。各附属机构的建议的摘要见下文第三节。

二. 拟由委员会建议经济及社会理事会通过的决议草案

A. 非洲各国禁毒执法机构负责人第十二次会议

5. 非洲各国禁毒执法机构负责人第十二次会议建议麻醉药品委员会核准下述决议草案供经济及社会理事会通过：

向各国禁毒执法机构负责人会议与会者提供差旅费

经济及社会理事会，

回顾大会 1998 年 12 月 9 日第 53/115 号决议、1999 年 12 月 17 日第 54/132 号决议、2000 年 12 月 4 日第 55/65 号决议和 2001 年 12 月 19 日第 56/124 号决议，大会在这些决议中强调了世界各区域各国禁毒执法机构负责人会议以及麻醉药品委员会近东和中东麻醉品非法贩运及有关事项小组委员会的重要性，并鼓励它们在考虑到大会第二十届特别会议成果的情况下继续为加强区域合作和国际合作作出贡献，

还回顾其 1985 年 5 月 28 日第 1985/11 号决议，理事会在这项决议中请秘书长定期召开非洲各国国家药物管制和执法机构业务负责人区域会议，研究与该区域非法贩毒有关的问题，并为制止该区域境内和出入该区域的非法贩毒建立更为有效的合作和互助机制，

进一步回顾其 1987 年 5 月 26 日第 1987/34 号决议，理事会在这项决议中决定给予拉丁美洲和加勒比各国禁毒执法机构负责人会议如同给予近东和中东麻醉品非法贩运及有关事项小组委员会以及亚洲和太平洋及非洲各国禁毒执法机构负责人会议的相同的麻醉药品委员会附属机构的地位，

回顾其 1988 年 5 月 25 日第 1988/15 号决议，理事会在这项决议中请秘书长采取必要措施，每年召开亚洲和太平洋、非洲及拉丁美洲和加勒比各国禁毒执法机构负责人会议，并从现有资源中提供所需财政资源，必要时设法筹措其他预算外资源，

还回顾其关于加强麻醉药品委员会附属机构的职能的 1992 年 7 月 30 日第 1992/28 号决议，理事会在这项决议中请委员会进一步定期审查委员会附属机构的职能，

进一步回顾麻醉药品委员会 2002 年 3 月 15 日第 45/2 号决议，委员会在这项决议中再次请秘书长向各国禁毒执法机构负责人会议提供财政资源，以帮助那些因无它法不能派代表出席会议的国家，为每一个这样的国家支付一名代表的差旅费，

1. 确认各国禁毒执法机构负责人会议作为麻醉药品委员会的附属机构，与近东和中东麻醉品非法贩运及有关事项小组委员会享有同样的地位；

2. 承认各国禁毒执法机构负责人年度会议与由联合国经常预算拨款的联合国国际药物管制规划署的工作方案是有关的；

3. 请秘书长照用对近东和中东麻醉品非法贩运及有关事项小组委员会的做法，在联合国经常预算现有资源的范围内向各国禁毒执法机构负责人会议提供财政资源，以帮助那些因无它法不能派代表出席会议的国家，为每一个这样的国家支付一名代表的差旅费。

B. 拉丁美洲和加勒比各国禁毒执法机构负责人第十二次会议

6. 拉丁美洲和加勒比各国禁毒执法机构负责人第十二次会议建议麻醉药品委员会核准下述决议草案供经济及社会理事会通过：

向各国禁毒执法机构负责人会议与会者提供差旅费

经济及社会理事会，

回顾大会 1998 年 12 月 9 日第 53/115 号决议、1999 年 12 月 17 日第 54/132 号决议、2000 年 12 月 4 日第 55/65 号决议和 2001 年 12 月 19 日第 56/124 号决议，大会在这些决议中强调了世界各区域各国禁毒执法机构负责人会议以及麻醉药品委员会近东和中东麻醉品非法贩运及有关事项小组委员会的重要性，并鼓励它们在考虑到大会第二十届特别会议结果的情况下继续为加强区域合作和国际合作作出贡献，

回顾经济及社会理事会在其 1987 年 5 月 26 日第 1987/34 号决议中请拉丁美洲和加勒比国家政府和其他有兴趣的国家政府参加各国禁毒执法机构负责人区域会议，以建立拉丁美洲和加勒比各国禁毒执法机构负责人会议，并请秘书长为举行区域会议采取必要措施和提供财政资源，

还回顾理事会在其 1987/34 号决议中决定给予拉丁美洲和加勒比区域各国禁毒执法机构负责人会议如同给予近东和中东麻醉品非法贩运及有关事项小组委员会以及亚洲和太平洋及非洲各国禁毒执法机构负责人会议的相同的麻醉药品委员会附属机构的地位，

进一步回顾理事会在 1988 年 5 月 25 日第 1988/15 号决议，理事会在这项决议中请秘书长采取必要措施，每年召开亚洲和太平洋、非洲及拉丁美洲和加勒比各国禁毒执法机构负责人会议，并从现有资源中提供所需财政资源，必要时设法筹措其他预算外资源，

回顾其关于加强麻醉药品委员会附属机构的职能的 1992 年 7 月 30 日第 1992/28 号决议，理事会在这项决议中请委员会进一步定期审查委员会附属机构的职能，

还回顾麻醉药品委员会第 45/2 号决议，委员会在这项决议中再次请求秘书长向各国禁毒执法机构负责人会议提供财政资源，以帮助那些因无它法不能派代表出席会议的国家，为每一个这样的国家支付一名代表的差旅费，

1. **确认**各国禁毒执法机构负责人会议作为麻醉药品委员会的附属机构，与近东和中东麻醉品非法贩运及有关事项小组委员会享有同样的地位；

2. **承认**各国禁毒执法机构负责人年度会议与由联合国经常预算拨款的联合国国际药物管制规划署的工作方案是有关的；

3. **请**秘书长照用对近东和中东麻醉品非法贩运及有关事项小组委员会的做法，在联合国经常预算现有资源的范围内向各国禁毒执法机构负责人会议提供财政资源，以帮助那些因无它法而不能派代表出席会议的国家，为每一个这样的国家支付一名代表的差旅费。

三. 各附属机构的建议

A. 非洲各国禁毒执法机构负责人第十二次会议

1. 消除不利于有效执法的障碍

7. 各国政府应对其执法机构以及负责打击非法贩毒的其他机构的准备工作现状进行审查,以便确保这些机构得到充足的资金和培训,有能力履行其职能,各国政府并应采取措施例如推行廉正方案,支持在本国执法机构中逐步创造各种条件,推动在整个机构中形成一种对执法官员腐败行为不容忍不姑息的文化。例如,应制订程序,对腐败行为的指控加以调查,并鼓励“举报”。各国政府应颁布适用于担任敏感职位的高级公职人员的行为守则,以确保执法机构廉洁奉公。

2. 机构间合作:对贩毒采取统一对策

8. 各国政府在草拟国家药物管制总计划时应确保此类计划考虑到机构间合作对取得实效的重要性,并在总计划内提及为支持在药物管制战略中进行合作需拟订切实可行的协议。各国政府应确保,对负责禁毒执法的主要机构进行综合培训,以促进对各部门要求和业务需要的相互了解。为确保各国制止非法贩毒的政策协调一致,重点突出,各国政府应考虑建立国家机关或机构,监督并协调警察、海关和其他有权执行药物管制法规的全国性机构的禁毒执法活动。

3. 加强陆界管制

9. 为对付边界线漫长、漏洞很多而造成的挑战,本区域各国政府应鼓励本国禁毒执法机构与邻国对等机构发展更为密切的联系,为此而采取对在边界管制部门工作的官员组织联合培训和对边关哨卡的行动相互提供支持等举措。为应对贩毒者在多国活动这一有增无已的动向,各国政府应加紧努力,设法使国家立法彼此保持一致,并支持司法互助、引渡和诉讼移交。邀请邻国政府与秘书处毒品和犯罪问题办事处*等国际实体向本区域正在摆脱战争或内乱以后出现的混乱期的国家提供旨在实现机构建设和政治稳定的紧急支助。

4. 刑事司法制度与吸毒者

10. 各国政府应确保把关于减少药物需求的原则的培训纳入所有执法机构培训负责执行打击吸毒和贩毒法规的执法官员的培训计划。本区域各国政府应作为紧急事项,采取步骤,在本国刑事司法制度的范围内,制订适当的程序,以便能够作为囚禁的一种补充,向吸毒者提供治疗、教育和康复的机会。各国政府

* 药物管制和预防犯罪办事处,2002年10月1日改称毒品和犯罪问题办事处。

应确保按照麻醉药品委员会 2002 年 3 月 15 日第 45/15 号决议的要求，充分执行国际药物管制条约。

B. 近东和中东麻醉品非法贩运及有关事项小组委员会第三十七次会议

1. 机构间合作：对打击贩毒采取统一对策

11. 禁毒执法机构应主动与媒体建立正式的联系，从而确保对打击毒品的各项举措的报导公正不倚、内容翔实。本区域各执法机构尚未采取步骤的，均应采取步骤，建立国家机构同跨国界对等机构之间就走私使用的作案方法最新动向和贩毒组织的情况定期交流信息的机制。为便利对贩毒者的活动进行跨国界调查，各国政府应明确确定本国国家执法联系中心的任务授权，使其在处理要求提供协助的国际请求和向侦查机构提供反馈意见上有职有权。本区域各国政府还应颁布措施，促进邻国禁毒执法机构之间加紧协调，例如，可进行联合培训，交流业务经验，以便利查明和逮捕贩毒者，捣毁犯罪集团。各国政府应采取步骤，改进本区域各国、联合国国际药物管制规划署（药物管制署）、经济合作组织、国际刑事警察组织（刑警组织）和海关合作理事会（也称世界海关组织）之间的合作，以确保这些国家在查询海关执法网络和区域情报联络办事处等有关数据库方面获得便利，并避免职能上的重叠。小组委员会各成员国应积极参与执行阿富汗替代发展计划和作物替代方案。

2. 加强陆界管制

12. 各国政府应考虑下述备选方法：共同给边防站配备人员，并实行联合流动巡逻，以扩大行动能力；采取措施，加强联络和信息交流；并加强邻国之间陆地和海上联合禁毒执法管制。各国政府应积极鼓励并支持本国禁毒执法机构与跨国界对等机构和区域对等机构定期会晤，逐步建立有价值的业务联系，并加强其边界管制的有效性。小组委员会各成员国应该对制造海洛因至关重要的前体化学品的生产、流动和使用加紧管制，全力支持称作“黄玉色行动”的国际举措，以防止醋酸酐转移用途。为此，应在药物管制署的协助下，召开一次关于走私前体问题的会议。药物管制署应在小组委员会第三十八届会议召开之前确定该会议的地点和日期。各国政府应在交流关于前体的信息方面加强合作，应要求药物管制署就哪一种边界管制设备最为适宜向各国政府提供咨询。

3. 刑事司法制度与吸毒者

13. 各国政府应研究对待吸毒者的方法，并在必要时修订其法规，鼓励通过采用由毒品案法院审理、由警方将吸毒者交由自愿治疗方案或其他公认的替代治疗方法等手段使吸毒者康复。鉴于本区域注射式吸毒的发生率有增无减，小组委员会成员国应加紧努力，提高公众对人体免疫机能丧失病毒（艾滋病毒）、后天免疫机能丧失综合症（艾滋病）和其他与这类高风险活动有关的传染疾病对健康造成的危害的认识。本区域各国政府未执行《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》关于司法互助的第 7 条和关于移交诉讼的第 8 条的应予

以执行。为促进本区域各国及贩毒线路沿线各国之间的司法互助，有关国家的政府应在药物管制署的协助下并在本国司法当局的合作下，通过教育方案和讲习班等形式促进本区域各国之间定期交流司法经验。应设立关于被判定犯有毒品刑事犯罪者信息的区域数据库。小组委员会各成员应努力设法进一步协调本国刑事司法制度和国家药物管制法规，以便加快对毒品犯和贩毒者采取行动的速度。各国政府应颁布新的法规或对现有法规加以修订，以确定对吸毒者的替代惩处。由于本区域静脉注射吸毒发生率有增无减，应更加重视交流有关这一问题的信息，并促进公众，尤其是危险最大的群体的认识；查明受流行病和传染病影响的病人；提供必要的便利条件帮助受影响的病人和预防静脉注射吸毒。

4. 减少需求

14. 各国政府应更加重视使用一切宣传手段，争取大众传媒的支持，将目标对准最易受伤害的群体，从而提高公众对吸毒所造成的危害的认识。各国政府应增拨资源，用于减少需求方案，尤其是以社区为基础的预防、治疗和康复方案及预防艾滋病毒/艾滋病和乙型肝炎的方案。应召开一次由小组委员会成员组成的工作组会议，讨论本区域药物需求问题，请本区域及有关的政府间组织和非政府组织的专家参加。鉴于减少需求的重要性，并为了以平衡兼顾的方法对待药物管制问题，小组委员会应适当考虑到减少需求所涉各个方面的情况。因此，小组委员会的议程今后应列入一个关于减少药物需求的议程项目，参加今后各次会议的代表团中应有减少需求问题的专家。

C. 拉丁美洲和加勒比各国禁毒执法机构负责人第十二次会议

1. 毫不妥协地有效执法——执法机构内部的腐败行为会如何损害执法的有效性，和研究采取有效措施防止滥用职权

15. 各国政府应对现行保障措施和机制加以审查，以便巩固或提出有关的反腐败和反洗钱法规，加强确保对这类案件进行有效调查和检控的能力。各国政府应考虑采取适当的有效措施，最大限度地减少产生腐败的可能性。在认真挑选政府部门雇员的同时，应该对有关专业人员各项标准的执行情况进行监督，并提倡专业人员行为守则和道德守则，由雇员每年加以审查和签名，这些雇员还应该提供由本人宣誓保证的收入和资产申报表。如果确定某执法官员涉及腐败犯罪，应考虑将该信息提供给政府部门的其他机构。

2. 机构间合作：对打击贩毒者采取统一对策的必要性——在法律或业务行动方面的限制如何会妨碍机构间就执法展开全面合作；确定合作行动的共同好处；在各机构之间建立信任的做法；打击贩毒集团相互勾结的新做法

16. 各国政府应促进各机构在国际一级展开合作。这类合作有助于建立信任和相互谅解，从而有助于改进信息的交流和提高业务工作的有效性。为提高整个执法工作的有效性，各国政府应确保建立国家协调中心，支持多机构行动以及

联合特别工作组的构想，并使检察官能够支持和加强检控工作。应全力支持在开展有效的国际合作上被证明可行的范例，例如打击生产合成毒品的前体制举措，尤其是分别针对高锰酸钾和醋酸酐的国际追踪方案“紫色行动”和“黄玉色行动”，以及不久就将予以补充的侧重于苯丙胺类兴奋剂前体的“棱柱项目”。应考虑促进和加强司法一级的国际合作的措施。

3. 在前体制执法上遇到的挑战——1988 年《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》附表一和附表二所列物质国家管制和执行程序的现状；各国对于就该领域开展国际合作的贡献；以及在制造苯丙胺类兴奋剂所用前体转移用途上的最新动向

17. 秘书处毒品和犯罪问题办事处、国际麻醉品管制局、美洲国家组织美洲吸毒管制委员会和其他国际主管机构应进行讨论，审查现行出口前通知制度和管制制度，以查明这些制度的不足之处，并确定为改进这些制度而可能需要的任何适当行动。各国政府应确保有有效的国家药物管制机构来执行前体制。国际麻醉品管制局应鼓励化学品生产国和出口国继续努力，设法确保及时向目的地国发送出口前通知。政府管制机构应确保采取适当的后续行动并提供反馈意见。各国政府应发展伙伴关系，建立信任，为交流信息提供便利，并主动使化工界承诺为有效的前体化学品管制制度作出贡献。各国政府及其药物管制机构应确保在立法中就适当的制裁和惩处作出规定，以处理前体化学品非法转移问题。

D. 亚洲和太平洋各国禁毒执法机构负责人第二十六次会议

1. 毫不妥协地有效执法

18. 各国政府应考虑采取下述措施：要求高级执法官员申报财产；建立内部侦查股，以受理对官员提出的申诉和指控；承认有必要对机构作业程序进行监督并就查明的不足之处随时加以修改；建立强有力并具有透明度的申诉和审查程序，以作为打击执法机构及其工作人员不当行动和非法行动的一种对策。各国政府应研究造成其执法机构内部腐败行为的促成原因，例如，低薪、培训不够、应对单位资源不足、法规薄弱、对机构程序缺乏监督，并立即采取行动，加强这方面的工作，并使其更能抵制腐败的影响。各国政府应鼓励并支持采取各种措施，建立公众对执法当局的信任，例如限制其工作人员滥用职权的可能性和尽量不使其丧失打击犯罪的有效性。

2. 对本区域形成新威胁的亚甲二氧基甲基苯丙胺（摇头丸，俗称迷魂药）

19. 本区域各国政府应采取适当措施，在与生产和贩运摇头丸有关的侦查方面，加强合作与协调。由于贩运摇头丸十分盈利，并能获得大量现金，因此，各国政府应采取措施，颁布打击洗钱的法规，建立用于打击洗钱活动的金融情报股等制度，并密切合作，以执行有关的法律。各国政府应提高年轻人对滥用

摇头丸给健康造成的危害的认识，并支持执法机构采取具体的减少需求举措，以减少这一群体滥用摇头丸的情况。

3. 机构间合作：对打击贩毒者上采取统一对策的必要性

20. 应进一步加强本区域各国的跨界合作，为此，应设立边界联络办事处和订立如药物管制署赞助的东亚跨国合作项目所确定的那种跨国合作行动计划协议。各国政府应采取步骤，确保其能够对本区域外国对等机构提出的协助调查贩毒犯罪分子的请求迅速作出响应。各国政府应在本国加紧努力，为各政府机构之间交流信息和资源提供便利。应鼓励各国政府建立用于交流信息的技术系统，提供一个安全的通讯网络。还应寻求刑警组织和秘书处毒品和犯罪问题办事处的协助。

4. 在前体管制执法上遇到的挑战

21. 由于适宜转移用于非法毒品制造的前体范围超出了 1988 年《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》附表所列的前体，各国政府应采取步骤，以确保本国禁毒执法当局了解在本区域内通常被贩运的这些替代前体，并采取适当步骤，防止这些前体转移用途。为了对由几个部共同负责其监督和管制的多种前体化学品进行有效的管制，各国政府应采取步骤，确保能协调这些机构的工作。由于注意到本区域地下毒品加工场使用的大多数前体可能来源于本区域内的化工厂，药物管制署应研究为了对化学品类型进行特征分析而实施一个追踪被截获前体的项目是否可行的问题。