



# UNODC

联合国毒品和犯罪问题办公室

## 麻醉药品委员会

## 维也纳

### 履行所有国际毒品政策承诺

后续落实《2019年部长级宣言》

“在国家、区域和国际各级

加大行动力度以加快履行

我们对处理和应对世界毒品问题的  
共同承诺”



联合国毒品和犯罪问题办公室  
维也纳

麻醉药品委员会

## 履行所有国际毒品政策承诺

后续落实《2019 年部长级宣言》  
“在国家、区域和国际各级  
加大行动力度以加快履行我们对处理和应对  
世界毒品问题的共同承诺”



联合国  
2019 年，维也纳

© 联合国，2019 年 8 月。世界范围版权所有。

本出版物所用名称及其材料的编制方式并不意味着联合国秘书处对于任何国家、领土、城市或地区或其当局的法律地位或对于其边界或界限的划分表示任何意见。

出版制作：联合国维也纳办事处英文、出版和图书馆科。

## 目录

1. 关于在国家、区域和国际各级加大行动力度以加快履行我们对处理和应对世界毒品问题的共同承诺的部长级宣言.....1
2. 大会第三十届特别会议成果文件，题为“我们对有效处理和应对世界毒品问题的共同承诺”.....9
3. 麻醉药品委员会 2014 年会员国落实《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》情况高级别审议部长级联合声明 .....35
4. 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 .....51



## 关于在国家、区域和国际各级加大行动力度以加快履行我们对处理和应对世界毒品问题的共同承诺的部长级宣言

我们，参加麻醉药品委员会第六十二届会议部长级会议段的各国政府代表，在维也纳联合国会晤，特别是鉴于 2009 年《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》<sup>1</sup> 所定的 2019 年目标日期，评估过去十年所作的共同处理和应对世界毒品问题的各项承诺的履行情况，并在 2019 年之后增进努力；

我们重申，我们共同承诺有效处理和应对世界毒品问题，这需要在国家和国际各级采取协调而持久的行动，包括加快履行现有的禁毒政策承诺；

我们再次承诺在有效处理和应对世界毒品问题时充分遵守《联合国宪章》、国际法和《世界人权宣言》<sup>2</sup> 的宗旨和原则，充分尊重国家主权和领土完整、不干涉国家内政原则、所有人权、基本自由、所有个人的固有尊严和国家间权利平等和相互尊重原则；

我们还重申决心处理和应对世界毒品问题，积极推动建设一个无人吸毒的社会，以协助确保人人享有健康、尊严、和平、安全与繁荣，并重申决心应对吸毒造成的公众健康问题、安全问题和社会问题；

---

<sup>1</sup> 见《经济及社会理事会正式记录, 2009 年, 补编第 8 号》(E/2009/28), 第一章, C 节。

<sup>2</sup> 大会第 217 A (III) 号决议。

我们再次承诺在制定和执行禁毒政策时尊重、保护并促进所有人权、基本自由和所有个人的固有尊严以及法治；

我们强调《经 1972 年议定书修正的 1961 年麻醉品单一公约》<sup>3</sup>、1971 年《精神药物公约》<sup>4</sup> 和 1988 年《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》<sup>5</sup> 及其他相关文书构成国际毒品管制制度的基石，欢迎缔约国为遵守各项规定并确保有效实施这些公约而作出的努力，并促请所有尚未批准或加入这些文书的会员国考虑采取措施批准或加入这些文书；

我们强调 2009 年《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》、2014 年麻醉药品委员会对会员国落实《政治宣言和行动计划》情况的高级别审议的《部长级联合声明》<sup>6</sup> 和大会第三十届特别会议题为“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，<sup>7</sup> 代表着国际社会在过去十年所作的承诺，即应对世界毒品问题并以平衡方式处理 2009 年《政治宣言》所述的减少需求和相关措施、减少供应和相关措施以及国际合作的所有方面，以及 2016 年大会第三十届特别会议成果文件所阐述和指出的其他问题，并认识到这些文件是互为补充、相互加强的；

我们认识到，应按照三项国际毒品管制公约应对久已存在的、新的和不断演变的挑战，这些公约为缔约国留出了足够的灵活性，以便其根据本国的优先事项和需要，并遵循共同和分担责任的原则及适用的国际法，设计和实施国家禁毒政策；

我们再次承诺依据共同和分担责任原则，采取平衡、综合、全面、多学科、基于科学证据的方法处理世界毒品问题，并认识到应将性别和

---

<sup>3</sup>联合国，《条约汇编》，第 976 卷，第 14152 号。

<sup>4</sup>同上，第 1019 卷，第 14956 号。

<sup>5</sup>同上，第 1582 卷，第 27627 号。

<sup>6</sup>见《经济及社会理事会正式记录，2014 年，补编第 8 号》(E/2014/28)，第一章，C 节。

<sup>7</sup>大会 S-30/1 号决议，附件。



年龄视角适当纳入毒品相关政策和方案的主流，还应适当重视个人、家庭、社区和社会整体，特别关注妇女、儿童和青年，从而增进和保护所有人的健康（包括获得治疗）、安全和福祉；

我们还重申麻醉药品委员会作为联合国主要负责毒品管制事项的政策制定机构的主要作用，又重申我们支持和赞赏联合国相关实体的努力，特别是联合国毒品和犯罪问题办公室作为联合国系统中处理和应对世界毒品问题的牵头实体所作的努力，并进一步重申国际麻醉品管制局和世界卫生组织的经条约授权的职责；

我们重申决心在现有政策文件的框架内，除其他外，预防、大幅降低并争取根除非法作物种植以及麻醉药品和精神药物（包括合成毒品和新型精神活性物质）的生产、制造、贩运和滥用，并且预防、大幅减少和争取根除转移和非法贩运前体的活动，以及与涉毒犯罪有关的洗钱；确保可以获得和提供受管制物质用于医疗和科研，包括用于减轻疼痛和痛苦，并解决这方面目前存在的障碍，包括可负担性；加强有效、综合、以科学证据为依据的减少需求举措，涵盖预防、早期干预、治疗、护理、恢复、康复和回归社会等方面的无歧视措施，以及根据国家立法旨在最大限度减少吸毒对公众健康和社会造成的不良后果的举措和措施；处理与非法种植作物以及生产、制造和贩运毒品有关的毒品相关社会经济问题，办法包括执行以可持续发展为重的长期、全面、平衡的毒品管制政策和方案；按照三项国际毒品管制公约和国内法，并依据国家制度、宪法制度、法律制度和行政制度，促进在适当性质的案件中对于定罪或处罚采取替代措施或补充措施；

我们对社会和个人及其家庭由于世界毒品问题而付出的高昂代价深表关切，对于为处理和应对世界毒品问题牺牲生命的人和献身于这一事业的人表示特别的敬意；

我们强调所有相关利益攸关方，包括执法人员、司法人员和保健人员、民间社会、科学界和学术界，以及私营部门，为支持我们在所有各级努力履行共同承诺而发挥的重要作用，并强调应当促进相关的伙伴关系；

我们重申，实现可持续发展目标的努力与有效处理世界毒品问题的努力互为补充、相辅相成。

## 评估总结

思及联合国毒品和犯罪问题办公室执行主任提交的关于会员国执行2009年《政治宣言和行动计划》进展情况的两年期报告、每年的《世界毒品问题报告》和国际麻醉品管制局年度报告，并着重强调会员国和其他利益攸关方在麻醉药品委员会年度届会以及在麻委会第六十和第六十一届会议期间举行的专题会议上分享的履行共同承诺的经验、教训和良好做法；

我们承认，在以下方面履行过去十年所作的承诺取得了显著进展：处理和应对世界毒品问题，包括增进对这一问题的理解，制定、详细阐述和执行国家战略，增进信息交流以及提高国家主管机关的能力；

我们关切地注意到在世界毒品问题上久已存在的和新出现的挑战，其中包括：毒品和毒品市场的范围正在不断扩大并多样化；滥用、非法种植和生产制造麻醉药品和精神药物以及非法贩运这些物质和前体的活动已经达到前所未有的程度，对前体化学品的非法需求和国内转移日益增多；观察到毒品贩运、腐败和其他形式有组织犯罪（包括人口贩运、枪支贩运、网络犯罪和洗钱以及某些情况下的恐怖主义，包括与资助恐怖主义行为有关的洗钱）之间的联系日益密切；全球范围没收的与源自贩毒的洗钱有关的犯罪所得的价值仍然不高，在世界许多地方，为医疗和科研包括减轻疼痛和姑息治疗提供的国际管制药物仍然不多甚至为零；戒毒治疗和保健服务仍然无法满足需要，与吸毒有关的死亡人数增加；一些国家与吸毒（包括注射吸毒）有关的艾滋病毒、丙型肝炎病毒和其他血液传播疾病的传染率居高不下；与新型精神活性物质有关的不良健康后果和风险达到了惊人的程度；合成类阿片以及非医疗使用处方药对公众健康和安全构成的风险日益增高，还有科学、法律和监管方面的挑战，包括物质列管方面的挑战；非法滥用信息通信技术进行非法涉毒活动的情况正在增多；关于世界毒品问题各个方面的可靠数据的地理

覆盖面和提供情况需要改进；不符合三项国际毒品管制公约以及不符合适用的国际人权义务的对策对于依据共同和分担责任原则履行共同承诺构成了挑战；为此：

## 前行道路

我们承诺加大努力在处理久已存在的和新出现的趋势和挑战方面填补欠缺，从而维护我们的未来并确保不漏掉一个受世界毒品问题影响的人，为此执行平衡、综合、全面、多学科、以科学证据为依据的世界毒品问题对策，将所有社会成员特别是青年和儿童的安全、健康和福祉放在工作的中心；

我们承诺依据共同和分担责任的原则，加快充分执行 2009 年《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》、2014 年麻醉药品委员会对会员国落实《政治宣言和行动计划》情况的高级别审议的《部长级联合声明》和 2016 年举行的大会世界毒品问题特别会议的成果文件，力争实现所有承诺、行动建议和其中所列的宏伟目标；

我们承诺通过技术援助等途径，进一步加强各国主管机关之间的合作与协调，特别是在卫生、教育、社会、司法和执法部门的合作与协调，以及政府机关与其他相关利益攸关方（包括私营部门）在所有各级的合作与协调；

我们承诺加强双边合作、区域合作和国际合作，并促进信息共享，特别是司法机关和执法机关之间的信息共享，以应对贩毒、腐败和其他形式有组织犯罪（包括贩运人口、贩运枪支、网络犯罪和洗钱，在某些情形下还有恐怖主义，包括与资助恐怖主义有关的洗钱）之间日益增多的联系所构成的严重挑战，并且有效识别、追踪、冻结、扣押和没收涉毒犯罪的资产和所得，确保根据《1988 年公约》进行处置，包括分享，并且酌情依照《联合国反腐败公约》<sup>8</sup> 和《联合国打击跨国有组织犯罪公约》<sup>9</sup> 予以返还；

---

<sup>8</sup>联合国，《条约汇编》，第 2349 卷，第 42146 号。

<sup>9</sup>同上，第 2225 卷，第 39574 号。

我们承诺继续调集资源，包括用于在所有各级提供技术援助和能力建设，以确保所有会员国都能有效处理和应对新出现的和久已存在的毒品相关挑战；

我们承诺依请求更多地向会员国提供技术援助和能力建设，特别是受世界毒品问题影响最大的、包括受非法种植和生产、过境和消费影响最大的会员国；

我们承诺协助麻醉药品委员会作为联合国主要负责毒品管制事项的主要政策制定机构，继续在其任务授权范围内开展工作，包括但不限于促进在麻委会内部通过交流信息、最佳做法和经验教训等途径，就所有各级处理和应对世界毒品问题的有效战略开展广泛、透明而包容的讨论，酌情使执法人员、司法人员、保健人员、民间社会、学术界、联合国相关实体等所有相关利益攸关方参与讨论；

我们承诺加强麻醉药品委员会与世界卫生组织和国际麻醉品管制局在各自基于条约的任务授权的范围内开展的工作，以及与联合国毒品和犯罪问题办公室开展的工作，继续推动就最持久、最普遍、最有害的物质，包括合成毒品和新型精神活性物质、前体、化学品和溶剂，作出知情的列管决定，同时确保为医疗和科研提供这些物质，并且承诺加强麻委会与国际麻醉品管制局有关实施三项国际毒品管制公约的对话以及与相关国际组织的对话；

我们承诺确保麻委会领导的在履行 2009 年以来所作处理和应对世界毒品问题的所有承诺方面的后续工作单轨进行，因此需要：

(a) 在麻委会每届常会上专设一个常设议程项目，讨论所有承诺的履行情况；

(b) 采用经过加强和简化的年度报告调查表，确保收集可靠而可比较的数据，反映所有承诺；以及

(c) 请联合国毒品和犯罪问题办公室执行主任对现有的两年期报告进行调整，改为单一的报告，在现有资源范围内每两年编写一期，以会员国对经过加强和简化的年度报告调查表提供的答复为基础，报告在国家、区域和国际各级履行所有承诺取得的进展情况，第一期报告应于 2022 年提交麻委会第六十五届会议供审议；

我们承诺与国际麻醉品管制局、世界卫生组织、联合国毒品和犯罪问题办公室及其他相关伙伴密切合作，包括通过麻醉药品委员会与统计委员会的合作，促进并改善收集、分析和共享高质量可比较数据的工作，特别是为此进行有针对性的、有效而可持续的能力建设，以期按照所有承诺加强国家数据收集能力，提高答复率并扩大相关数据报告的地域范围和专题范围；

我们请联合国毒品和犯罪问题办公室与会员国密切合作，继续以包容的方式就加强和简化现有年度报告调查表进行专家级磋商，并考虑，为反映和评估对 2009 年《政治宣言和行动计划》、2014 年《部长级联合声明》和大会第三十届特别会议成果文件所载的所有承诺的履行工作所取得的进展，是否可能审查所认为必要的现有其他毒品管制数据收集和分析工具，还请在有预算外资源的前提下将经过改进和简化的年度报告调查表提交麻委会第六十三届会议审议；

我们还请联合国毒品和犯罪问题办公室在有预算外资源的前提下继续向麻醉药品委员会提供更好的技术支持和实质性支持，协助履行所有承诺，并开展后续行动；

我们还请联合国毒品和犯罪问题办公室与提出请求的会员国磋商，并与联合国其他相关实体及利益攸关方合作，增进为履行所有承诺而提供的技术援助和能力建设，并请现有捐助方和新兴捐助方为此目的提供预算外资源；

我们鼓励联合国相关实体、国际金融机构及相关区域组织和国际组织在各自任务授权范围内，根据请求进一步协助麻委会处理和应对世界毒品问题的工作和会员国在这方面的努力，以加强国际合作和跨机构合作，还鼓励它们向麻委会提供相关信息以便利其开展工作，并增进联合国系统所有各级在世界毒品问题方面的一致性；

为落实本部长级宣言，我们决定于 2029 年在麻醉药品委员会审议履行所有国际禁毒政策承诺所取得的进展，2024 年在麻醉药品委员会进行中期审议。



## 大会第三十届特别会议成果文件，题为“我们对有效处理和应对世界毒品问题的共同承诺”<sup>1</sup>

我们，各会员国国家元首、政府首脑、部长及代表，于 2016 年 4 月 19 日至 21 日汇聚于联合国总部，参加根据大会 2012 年 12 月 20 日第 67/193 号决议召开的大会第三十届特别会议，在三项国际禁毒公约以及联合国其他相关文书框架内审查《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》<sup>2</sup> 的执行进展情况，包括评估应对世界毒品问题取得的成就和遇到的挑战；

我们重申对三项国际禁毒公约宗旨和目标的承诺，包括对人类健康和福利的关切，以及对麻醉药品和精神药物的滥用特别是儿童和青少年的滥用和涉毒犯罪造成的个人和公众健康相关问题及社会和安全问题的关切，我们还重申决心防治此类物质的滥用，并预防和打击其非法种植、生产、制造和贩运；

我们认识到，虽然一些领域已取得了明显进展，但世界毒品问题仍然对全人类健康、安全和福祉构成挑战，为了迎接这些挑战，我们决心加大国家和国际努力，并进一步加强国际合作；

我们重申决心解决世界毒品问题，积极推动建设一个无人吸毒的社会，以协助确保人人享有健康、尊严、和平、安全与繁荣，并重申决心应对吸毒造成的公众健康问题、安全问题和社会问题；

---

<sup>1</sup>大会 S-30-1 号决议，附件。2016 年 4 月 19 日通过。

<sup>2</sup>见《经济及社会理事会正式记录，2009 年，补编第 8 号》(E/2009/28)，第一章，C 节。



我们关切地注意到，用于医疗和科学目的，包括用于缓解疼痛和痛苦的国际管制药物供应依然很少，在世界许多国家甚至并不存在，我们强调需要加强国家努力和各级国际合作以应对这种状况，在国家法律制度框架内推行各种措施确保用于医疗和科学目的的此类药物的供应和获得，同时防止其转移、滥用和贩运，以实现三项国际禁毒公约的各项宗旨和目标；

我们认识到，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；

我们重申坚定承诺确保完全按照《联合国宪章》、国际法和《世界人权宣言》<sup>3</sup>的宗旨和原则处理减少需求和相关措施、减少供应和相关措施以及国际合作的所有方面，充分尊重各国的主权和领土完整、不干涉他国内政原则、所有人权、基本自由、所有个人固有的尊严以及各国享有平等权利和相互尊重的原则；

我们强调，《经 1972 年议定书修正的 1961 年麻醉品单一公约》、<sup>4</sup> 1971 年《精神药物公约》、<sup>5</sup> 1988 年《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》<sup>6</sup> 及其他相关国际文书构成了国际禁毒制度的基石；

我们重申承诺要有效执行《政治宣言和行动计划》所列的各项规定，注意到其中的各项指标和目标，并处理 2014 年 3 月高级别审议通过的《部长级联合声明》<sup>7</sup> 确定的总体挑战和行动优先事项；

---

<sup>3</sup> 第 217A (III) 号决议。

<sup>4</sup> 联合国，《条约汇编》，第 976 卷，第 14152 号。

<sup>5</sup> 同上，第 1019 卷，第 14956 号。

<sup>6</sup> 同上，第 1582 卷，第 27627 号。

<sup>7</sup> 麻醉药品委员会 2014 年会员国落实〈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〉情况高级别审议部长级联合声明》(见《经济及社会理事会正式记录，2014 年，补编第 8 号》(E/2014/28)，第一章，C 节)。



我们欢迎《2030年可持续发展议程》，<sup>8</sup>而且我们注意到，实现可持续发展目标的努力与有效应对世界毒品问题的努力相辅相成，相互促进；

我们认识到，作为处理和应对世界毒品问题的全面、综合、平衡方法的一部分，应适当强调个人、家庭、社区及全社会，目的是促进和保护全人类的健康、安全和福祉；

我们认识到适当地将性别和年龄视角纳入毒品相关政策和方案主流的重要性；

我们认识到，持续存在不断演进的新挑战，应按照三项国际禁毒公约予以应对，这些公约为缔约国留出了足够的灵活性，以便其根据本国的优先事项和需要，并遵循共同和分担责任的原则及适用的国际法，设计和实施国家禁毒政策；

我们重申需要调动充足资源处理和应对世界毒品问题，并呼吁根据请求加强援助发展中国家有效落实《政治宣言和行动计划》及本文件所载各项行动建议；

我们认识到，过境国仍然面临着多方面的挑战，并重申仍然需要进行合作和支助，包括提供技术援助，从而除其他外提高各国按照《1988年公约》有效处理和应对世界毒品问题的能力；

我们重申麻醉药品委员会作为主要负责毒品管制事项的联合国政策制定机构的主要作用，又重申我们支持和赞赏联合国的努力，特别是联合国毒品和犯罪问题办公室作为联合国系统中处理和应对世界毒品问题的领导实体所作的努力，并进一步重申国际麻醉品管制局和世界卫生组织经条约授权的职责；

我们认识到，要成功处理和对付世界毒品问题，国内各机关之间必须在所有各级进行密切合作与协调，特别是在卫生、教育、司法和执法部门，同时考虑到在国内法律下各机关的主管领域；

我们欣见为增进联合国系统内所有各级的一致性而继续进行的努力；

---

<sup>8</sup>第 70/1 号决议。

我们认识到，民间社会及科学界和学术界在处理和应对世界毒品问题方面发挥着重要作用，并指出，在适当情况下，受影响民众和民间社会实体代表应能够参与毒品管制政策和方案的制定和实施，及视情况为支持此类政策和方案的评价提供相关科学证据，而且我们认识到就此与私营部门合作的重要性；

我们对社会和个人及其家庭由于世界毒品问题而付出的高昂代价深表关切，特别赞扬为此牺牲生命的人，特别是执法人员和司法人员，并赞扬献身于对付和处理这一现象的保健工作者、民间社会工作者和志愿者；

我们重申必须加强联合国毒品和犯罪问题办公室与联合国其他实体在各自任务授权范围内合作努力协助会员国依据适用的人权义务实施各项国际禁毒条约，并在各项禁毒方案、战略和政策中促进保护和尊重所有人的人权和尊严；

我们重申，需要根据共同和分担责任的原则处理世界毒品问题的主要原因和后果，包括健康、社会、人权、经济、司法、公共安全及执法领域的主要原因和后果，并认识到全面平衡的政策干预措施包括在推广可持续、可行生计领域的干预措施的价值；

我们重申，以包括年龄和性别相关数据在内的数据收集和分析为基础的有针对性的干预措施能够特别有效地满足受毒品影响人群和社区的特殊需求；

我们重申承诺 2030 年前要终止艾滋病和结核病在特别是吸毒者（包括注射吸毒者）中的流行，并遏制病毒性肝炎和其他传染病在他们中的传播。

## **关于减少需求和相关措施的行动建议，包括预防和治疗以及与健康有关的其他问题**

1. 我们重申承诺推进所有个人、家庭、社区和全社会的健康、福利和福祉，并通过各个层面的有效、全面、以科学证据为基础的减少需求举措，

包括根据国家法律和三项国际禁毒公约的预防、早期干预、治疗、护理、恢复、康复和回归社会措施，以及旨在最大限度减少药物滥用对公众健康和社会的不良后果的举措和措施，推广健康生活方式，为此我们建议采取以下措施：

## **预防吸毒**

(a) 采取切实有效的初级预防措施，保护人民特别是儿童和青少年避免吸毒，为此向他们提供有关吸毒风险的准确信息，增进选择健康生活方式的技能和机会，并发展支持性的养育和健康的社会环境，确保平等获得教育和职业培训的机会；

(b) 还采取切实有效的措施通过适当针对风险人群的早期干预防止其发展成严重的吸毒病症；

(c) 提供更多、覆盖面更大、质量更高的基于科学证据的预防措施和工具，此类措施和工具以多种环境中的相关年龄组和风险组为对象，使用互联网、社交媒体和其他网上平台等手段，通过预防药物滥用方案和提高公众认识活动接触在读青年和失学青年及其他青年，制定并实施预防课程和早期干预方案，用于教育系统的所有各级和职业培训，包括用于工作场所，并提高教师和其他相关专业人员在提供或推荐咨询、预防和护理服务方面的能力；

(d) 作为综合平衡的国家毒品政策的一部分，制定有效的以科学证据为基础的预防战略，以个人、家庭和社区的需要为中心并适应这些需要，从而在不歧视的基础上促进全社会的福祉；

(e) 酌情使政策制定者、议员、教育者、民间社会、科学界、学术界、目标人口、正在从吸毒病症恢复的人及其同辈群体、家庭和其他相互依赖的人，以及私营部门参与制定旨在提高公众对药物滥用相关危险和风险的认识的预防方案，并酌情使家长、护理服务提供方、教师、同辈群体、保健专业人员、宗教界、社区领袖、社会工作者、体育协会、媒体专业人员以及娱乐界参与实施这些方案；

(f) 在制定预防举措时考虑增进公共卫生机关、教育机关和执法机关之间的合作；

(g) 开发并改进娱乐设施，并使儿童和青年有机会定期参加体育和文化活动，以期推广健康的生活和生活方式，办法包括恢复和改善公共空间并促进交流这方面的经验和良好做法，以进一步改进有效的预防性干预措施；

(h) 促进并改善系统性的信息收集和证据收集以及在国家和国际各级共享吸毒和流行病方面可靠而可比较的数据，包括关于社会、经济因素和其他风险因素的数据，并酌情通过麻醉药品委员会和世界卫生大会推广使用国际公认的标准，如《关于预防吸毒的国际标准》，并交流最佳做法，以便与联合国毒品和犯罪问题办公室、世界卫生组织及联合国其他相关实体合作制定有效的预防吸毒战略和方案；

#### **吸毒病症的治疗、康复、恢复和回归社会；艾滋病毒 / 艾滋病、病毒性肝炎和其他血液传播疾病的预防、治疗和护理**

(i) 认识到药物依赖是一种包含多种因素的复杂的健康障碍，特点为慢性和复发性，有社会性的成因和后果，预防和治理办法主要是有效的以科学证据为基础的戒毒治疗、护理和康复方案，包括以社区为基础的方案，并在对有吸毒病症者的善后护理和康复、恢复和回归社会方面加强能力，办法酌情包括协助有效回归劳动力市场及其他支助服务；

(j) 鼓励有吸毒病症的个人按照国家法律的规定在知情同意的情况下自愿参加治疗方案，并制定和开展宣传方案和运动，适当情况下使吸毒者参加长期恢复，以防止社会边缘化并推动采取不污名化的态度，也鼓励吸毒者寻求治疗和护理，并采取措施方便获得治疗并扩大容纳能力；

(k) 在制定和执行与治疗有关的举措方面促进并加强区域合作和国际合作，改进技术援助和能力建设，并酌情依据国内法律确保不受歧视地提供广泛的干预服务，包括心理社会治疗、行为治疗和药物辅助治疗，以及协助康复、回归社会和恢复的方案，包括对监狱中和出狱后人员都提供此类服务，特别注意妇女、儿童和青年在这方面的具体需要；

(l) 酌情建立和加强卫生、社会和执法机关及其他刑事司法机关的能力,使之在各自任务授权范围内,在政府所有各级开展合作,实施全面、综合、平衡的对策处理药物滥用和吸毒病症问题;

(m) 促进按照国家法律酌情将预防和治疗麻醉品使用过量尤其是类阿片过量的各项要素列入国家禁毒政策,其中包括使用纳洛酮等类阿片受体拮抗剂降低涉毒死亡率;

(n) 促进与受毒品转运影响最大的国家开展合作并向这些国家提供技术援助,以制定并实施全面综合的政策,适当处理非法药物贩运在这些国家造成的吸毒现象增加的问题,办法包括加强着眼于预防、早期干预、治疗、护理、康复和回归社会的国家方案;

(o) 邀请有关国家当局考虑根据其国家法律和三项国际禁毒公约,在全面平衡减少毒品需求工作的背景下,在国家预防、治疗、护理、恢复、康复和回归社会措施和方案中纳入旨在最大限度减少药物滥用对公众健康和社会的不良后果的有效措施,包括适当的药物辅助治疗方案、注射器具方案以及抗逆转录病毒治疗及预防伴随吸毒的艾滋病毒、病毒性肝炎和其他血液传播疾病传播的其他相关干预措施,同时考虑确保在治疗和普及服务中以及在监狱和其他拘禁环境中可获得这类干预措施,并促进在这方面酌情利用世界卫生组织、联合国毒品和犯罪问题办公室和联合国艾滋病毒/艾滋病联合规划署印发的关于各国订立具体目标以面向注射毒品使用者普及艾滋病毒预防、治疗和护理的技术指南;

(p) 依据国内法律和各项国际禁毒公约,酌情推广并执行联合国毒品和犯罪问题办公室及世界卫生组织制定的吸毒病症治疗标准和其他相关国际标准,向保健专业人员提供关于适当使用这些标准的指导、协助和培训,并考虑制定国内的服务标准和资格认证,以确保采取以科学证据为基础的合格对策;

(q) 依据国内法律,在综合协调的国家毒品政策框架内,酌情加强从事毒品相关保健和社会治疗服务的民间社会组织和实体有意义的

参与，并为之提供支助和培训，鼓励民间社会和私营部门努力建立支助网络，以平衡而包容的方式开展预防和治疗、护理、恢复、康复和回归社会的工作；

(r) 鼓励联合国毒品和犯罪问题办公室及国际麻醉品管制局加强与世界卫生组织和联合国其他主管实体的合作，在其各自任务授权范围内，作为加强保健和社会福利措施的全面综合平衡办法的一部分，处理世界毒品问题，办法包括酌情与民间社会和科学界合作进行有效的预防、早期干预、治疗、护理、恢复、康复和回归社会等工作，并适当向麻醉药品委员会及时报告最新情况。

## **关于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的行动建议**

2. 我们重申坚决承诺使人们更方便地获得受管制物质用于医疗和科研，适当处理这方面目前存在的障碍，包括与立法、监管制度、保健制度、可负担性、保健专业人员培训、教育、宣传、估计、评估和报告、受管制物质消费基准、国际合作与协调等方面有关的障碍，同时防止此类物质被转移、滥用和贩运，为此我们建议采取以下措施：

(a) 考虑在国内法律制度框架内审查国内立法、监管机制和行政机制，以及包括国内分销渠道在内的各种程序，目的是简化、改善这些程序并取消原有限制性过强的条例和障碍，以按照三项国际禁毒公约的要求和国内立法的规定，确保能够获得受管制物质用于医疗和科研，包括减轻疼痛和痛苦，同时防止其转移、滥用和贩运，并鼓励在监管、财务、教育、行政措施和其他相关措施的设计和执行方面交流信息、经验教训和最佳做法；

(b) 与国际麻醉品管制局、联合国毒品和犯罪问题办公室、世界卫生组织及联合国系统其他有关机构合作，酌情加强国家管制制度、国内评估机制和方案的正常运作，以按照三项国际禁毒公约的要求，确定、分析和消除适当管制机制中妨碍提供和获得受管制物质用于医疗和科研



的各种障碍，同时考虑到题为“确保有关受管制物质的国家政策平衡：有关受管制药物可得性和可及性的指导”的出版物，为此考虑根据请求向发展中国家提供技术援助和财务援助；

(c) 根据国内法律，利用上述指导及国际麻醉品管制局的国际进出口许可系统，加快用于医疗和科研的受管制物质进出口许可签发程序；

(d) 在国家和国际层面处理与用于医疗和科研的受管制物质的可负担性有关的问题，同时确保其质量、安全性和药效，包括财务资源有限和这些物质的采购问题，包括酌情与私营部门合作，除其他外在必要时将国内分销网络的覆盖面扩大到农村地区，处理与政府条例、许可证和税收的联系，允许经适当培训的合格专业人员根据其一般专业执照开具、配发和使用受管制药品，适当情况下允许制造生物等效的、成本低效果好的通用药剂；

(e) 根据国内法律采取措施，包括在联合国相关实体如世界卫生组织及联合国毒品和犯罪问题办公室的支助下，向国家主管机关和保健专业人员包括药剂师提供关于适当获得和使用受管制物质用于医疗和科研（包括减轻疼痛和痛苦）的能力建设和培训，考虑制定并更广泛地执行关于合理使用受管制药品的相关临床准则，并在国内有关卫生机关的协调下，与其他相关利益方合作，开展适当的宣传活动；

(f) 制定国家受管制物质供应管理制度，其中包含选择、资格认证、采购、储存、分销和使用，加强国家主管机关的能力以适当估计和评估对受管制物质的需要，同时特别关注国内法律所规定的基本药品，适当注意到《国际管制药物估计需要量指南》，<sup>9</sup>并改进国内数据收集机制，以向国际麻醉品管制局提交用于医疗和科研的麻醉药品消费量估计数；

---

<sup>9</sup>国际麻醉品管制局和世界卫生组织（2012年，维也纳）。

(g) 继续定期更新《世界卫生组织基本药物示范清单》，改进会员国和负责列表的条约机构之间的协作，使麻醉药品委员会作出明智而协调的列表决定，在决定中适当考虑到所有相关方面，以确保实现各项公约的目标，并视情况审查国家受管制物质清单和国家基本药物清单。

## **关于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的行动建议**

3. 我们重申承诺保护并保障个人、社会和社区的安全，加大力度预防并打击非法种植、生产、制造和贩运麻醉药品和精神药物的活动以及涉毒犯罪和暴力，主要是对涉毒犯罪采取更有效的预防和执法措施，并处理与其他形式有组织犯罪（包括洗钱、腐败和其他犯罪活动）之间的关联，同时顾及它们的社会经济原因和后果，为此我们建议采取以下措施：

### **预防涉毒犯罪**

(a) 在国际、区域、国家及地方和社区各级加强多学科措施预防涉毒犯罪、暴力、伤害和腐败，促进社会发展和包容，将这些措施纳入总体执法工作及综合性的政策和方案，并推动形成《关于将预防犯罪和刑事司法纳入更广泛的联合国议程以应对社会和经济挑战并促进国内和国际法治及公众参与的多哈宣言》所描述的守法文化；<sup>10</sup>

(b) 促进综合性的减少供应工作，其中包括预防措施，主要涉及刑事司法以及可能便利、驱动、促成、延续有组织犯罪和涉毒犯罪的社会经济相关因素；

(c) 在适用法的框架内，促进关于预防和打击涉毒犯罪及减少毒品供应措施和做法的数据收集、研究、信息共享和最佳做法交流，以便增强刑事司法对策的效力；

---

<sup>10</sup> 第 70/174 号决议，附件。



## 打击非法贩运麻醉药品和精神药物

(d) 在所有各级增进合作并改进措施，预防并显著大幅减少或消除用于生产麻醉药品和精神药物的罂粟、古柯树和大麻植物的非法种植活动，包括在可持续作物管制战略和措施框架内加以根除；

(e) 监测当前趋势和毒品贩运路线并分享经验、最佳做法和经验教训以防止和打击滥用国际贸易开展非法涉毒活动，并注意到通过联合国毒品和犯罪问题办公室的业务举措取得的成功，包括旨在打击利用货运集装箱贩运毒品的举措、旨在预防和打击将前体转用于非法用途的活动和毒品贩运及相关犯罪形成的非法资金流动的举措，以及其他技术援助活动；

(f) 促进并加强执法机关和边境管制机关之间的信息交流和酌情进行的涉毒犯罪情报交流，包括借助联合国毒品和犯罪问题办公室的多边门户、区域信息中心和网络，并依据国内法律促进联合侦查和协调多项行动，在所有各级推广培训方案，以确定、瓦解和捣毁跨国作案的、参与任何非法生产和贩运麻醉药品和精神药物及转移其前体的活动和相关洗钱活动的有组织犯罪集团；

(g) 加强协调的边境管理战略，提高边境管制和执法及检察机关的能力，办法包括按照请求提供技术援助，其中包括在适当情况下提供设备和技术及必要的培训和维护支助，以预防、监测和打击贩毒、贩运前体和其他涉毒犯罪，如贩运枪支、非法资金流动、偷运大量现金和洗钱；

(h) 提高执法机关和刑事司法机关在毒品调查方面的法医科学能力，包括毒品分析实验室收集、保存并提供法医证据的质量和数量，以有效起诉涉毒犯罪，为此除其他外考虑根据请求提供高级检测设备、扫描仪、检验包、参考样本、法医实验室和培训；

(i) 按照各项国际禁毒公约、其他国际法律文书和国内法律，酌情加强刑事事项上的区域、次区域和国际合作，包括在引渡、司法协助和

移交诉讼等方面的司法合作，并通过向请求国提供有针对性的技术援助等手段，努力向国家主管当局提供适当的资源；

(j) 最大限度发挥打击参与涉毒犯罪的有组织犯罪集团和个人的执法措施的效力，办法包括在各自法域内适当着重注意对规模较大或性质较严重的非法活动负有责任的人；

### **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**

(k) 应对贩毒、腐败和其他形式有组织犯罪（包括贩运人口、贩运枪支、网络犯罪和洗钱，在某些情形下还有恐怖主义，包括与资助恐怖主义有关的洗钱）之间日益增多的联系所构成的严重挑战，采用多学科综合办法，如促进和协助可靠数据收集、研究，酌情共享情报和分析，以确保有效的决策和干预；

(l) 鼓励利用现有的次区域、区域和国际合作机制打击无论在何处实施的一切形式涉毒犯罪，在某些情形下包括与团伙有关的暴力犯罪，办法包括增进国际合作以成功打击和捣毁有组织犯罪集团，包括跨国作案的有组织犯罪集团；

(m) 加强旨在增进行动合作的国内、区域和国际措施，并酌情加强这方面的规则和条例，以防止参与非法涉毒活动的跨国有组织犯罪网络贩运和获得枪支及其零部件和弹药、炸药及其他相关物资；

(n) 考虑批准或加入相关的国际法律文书，包括《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其各项议定书、<sup>11</sup>《联合国反腐败公约》<sup>12</sup> 以及与打击恐怖主义有关的各项国际公约和议定书，并呼吁缔约国采取措施更有效地实施这些国际法律文书；

(o) 继续促进国际合作，实施所有相关国际文书和多边文书所载的反洗钱规定，如《1988年公约》、《有组织犯罪公约》和

---

<sup>11</sup> 联合国，《条约汇编》，第 2225、2237、2241 和第 2326 卷，第 39574 号。

<sup>12</sup> 同上，第 2349 卷，第 42146 号。

《反腐败公约》，并依据国内法律执行《金融行动特别工作组的反洗钱建议》；<sup>13</sup>

(p) 加强并利用区域（视情况）、次区域和国际现有相关网络进行行动信息交流，以防止并打击洗钱、非法资金流动和资助恐怖主义活动；

(q) 酌情建立和加强国内参与查明和打击贩毒、转移前体和相关洗钱的机关之间相互协调并及时高效共享信息的机制，更彻底地将金融调查纳入稽查行动以查明参与此类活动的个人和公司，还鼓励依据国内法与私营部门合作，包括金融机构、指定的非金融企业和专业界，以及金钱或价值物转账服务提供商，以查明可疑交易，从而进一步调查和瓦解贩毒商业模式；

(r) 增强国家、区域、次区域、区域间和国际上预防和打击洗钱及源自贩毒和相关犯罪的非法资金流动的能力，办法视情况包括：侦查、调查和起诉此类活动，以期有效处理安全港问题，以及使用联合国毒品和犯罪问题办公室现有的技术援助工具等，查明和减缓与新技术有关的洗钱风险以及新出现的洗钱方法和手段；

(s) 制定和加强主管部门之间共享信息的双边、次区域和国际机制，促进其为有效、及时地识别、追踪、冻结、扣押和没收涉毒犯罪的资产和所得而展开合作，并促进对此类资产和所得进行处置，包括根据《1988年公约》予以分享，以及在《反腐败公约》框架内的适当涉毒腐败案件中或视情况根据《有组织犯罪公约》在涉跨国组织犯罪集团的毒品相关犯罪案件中予以归还；并鼓励有关的执法机构、检察机关和金融情报机构之间及时共享业务信息；

(t) 作为国家反腐败和禁毒战略的一部分，推广能够处理涉毒犯罪与腐败之间关联以及妨碍司法行为（包括恐吓司法官员）的有效措施；

---

<sup>13</sup> 金融行动特别工作组，《关于打击洗钱和资助恐怖主义及扩散的国际标准》（2015年，巴黎）。

(u) 改进关于非法药物种植、生产和制造、贩毒、洗钱和非法资金流动的统计信息和分析的提供和质量，包括使之在联合国毒品和犯罪问题办公室和国际麻醉品管制局的报告中得到适当反映，从而更好地衡量和评价此类犯罪的影响，并进一步增强这方面刑事司法对策的效力。

## **关于跨领域问题的行动建议：毒品与人权、青年、儿童、妇女和社区**

4. 我们重申承诺在制定和执行禁毒政策时尊重、保护并促进所有人的一切人权、基本自由和固有尊严及法治，为此我们建议采取以下措施：

### **毒品与人权、青年、妇女、儿童、社会弱势人员以及社区**

(a) 提高政策制定者对世界毒品问题各个方面的认识，酌情改进国家有关机关在这些方面的能力，以确保国家禁毒政策作为全面综合平衡办法的一部分，充分尊重一切人权和基本自由，保护个人、家庭、社会脆弱人员、社区和全社会的健康、安全和福祉，为此鼓励与联合国毒品和犯罪问题办公室、国际麻醉品管制局、世界卫生组织和联合国其他相关实体（在其各自任务授权范围内，包括与上述问题有关的任务授权）以及相关的区域组织和国际组织合作，也鼓励这些组织彼此合作，并酌情与民间社会和私营部门合作；

(b) 确保在预防、初级护理和治疗方案中无歧视地提供保健、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的服务，其水平应等同于在社区提供的服务，并确保妇女，包括被关押的妇女，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；

(c) 依据国内法和适用的国际法，促进国内主管机关有效监督戒毒治疗和康复机构，以确保戒毒治疗和康复服务的良好质量，并防止任何可能发生的残忍、不人道或有辱人格的治疗或惩罚；

(d) 继续查明并处理各种保护性和风险性的要素，以及仍然使妇女和女童易于受剥削和参加贩毒（包括充当运毒人）的条件，以期防止她们参与涉毒犯罪；

(e) 根据本国法律促进司法、教育、执法部门和社会服务部门之间的有效协调，以确保适当考虑，包括必要时在刑事司法程序中考虑，未成年毒贩和受涉毒犯罪影响的儿童的特殊需求（含精神需求和物质需求），包括通过为有需要者提供戒毒治疗和相关支助服务；

(f) 在立法、行政、社会、经济、文化和教育部门执行合乎儿童、青年和社会其他脆弱人员的具体需要的与年龄相适应的实际措施，包括采取措施使他们有机会过上健康自立的生活，以防止他们滥用麻醉药品和精神药物，并处理他们在非法种植作物、生产、制造、贩运麻醉药品和精神药物及其他形式的涉毒犯罪（包括城市犯罪、与青年和团伙相关的暴力和犯罪）中的参与、被利用和被剥削的问题，履行《儿童权利公约》<sup>14</sup> 缔约国的义务，并考虑到《联合国预防少年犯罪准则》（《利雅得准则》）；<sup>15</sup>

(g) 将性别视角纳入主流并确保妇女全程参与禁毒政策和方案的制定、实施、监测和评价工作，制定并传播对性别问题敏感且与年龄相适应的措施，其中考虑到在世界毒品问题上妇女和女童的具体需要和面临的环境，如为《消除对妇女一切形式歧视公约》的缔约国，则实施该《公约》；<sup>16</sup>

(h) 在根据三项国际禁毒公约和麻醉药品委员会相关决议向麻醉药品委员会提供信息时，在自愿基础上考虑除其他外提供有关在国内执行这些公约时促进人权以及所有个人、社区和社会的健康、安全和福利的信息，包括最近的动态、最佳做法和挑战；

(i) 确保预防非法种植含麻醉物质和精神物质的植物的措施及根除此类植物的措施尊重基本人权，根据三项国际禁毒公约适当考虑到有历

---

<sup>14</sup> 联合国，《条约汇编》，第 1577 卷，第 27531 号。

<sup>15</sup> 第 45/112 号决议，附件。

<sup>16</sup> 联合国，《条约汇编》，第 1249 卷，第 20378 号。

史性证据证明的传统合法用途以及环境保护，并根据国家法律酌情考虑到《联合国土著人民权利宣言》；<sup>17</sup>

### **相称、有效的政策和对策，以及与刑事司法程序和司法部门有关的法律保证和保障**

(j) 鼓励根据三项国际禁毒公约，在适当注意国家、宪法、法律和行政等方面制度的情况下，制定、通过并执行对适当性质的案件进行定罪或惩罚的替代措施或补充措施，同时酌情考虑到相关的联合国标准和规则，如《联合国非拘禁措施最低限度标准规则》（《东京规则》）；<sup>18</sup>

(k) 考虑通过麻醉药品委员会交流与执行三项国际禁毒公约（包括《1988年公约》第3条）有关的国家刑事司法政策的设计、执行和结果的信息、经验教训和最佳做法，酌情包括国内相称量刑的做法；

(l) 根据国内法，推行对涉毒犯罪实行相称量刑的国家政策、做法和准则，使刑罚轻重与罪行轻重相称，将减轻因素和加重因素都考虑在内，包括《1988年公约》第3条及其他相关的和可适用的国际法中列举的情形；

(m) 使受监禁人员更便利地得到吸毒病症治疗，并促进有效监督及酌情鼓励监禁机构进行自我评估，同时考虑到联合国各项预防犯罪和刑事司法标准和规范，包括《联合国囚犯待遇最低限度标准规则》（《纳尔逊·曼德拉规则》），<sup>19</sup>在适当情况下实施旨在处理和消除监狱人满为患和暴力问题的措施，并对相关国家机关进行能力建设；

(n) 鼓励依照《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》）考虑到被监禁的女性毒品罪犯的具体需要和可能存在的多种脆弱之处；<sup>20</sup>

---

<sup>17</sup> 第 61/295 号决议，附件。

<sup>18</sup> 第 45/110 号决议，附件。

<sup>19</sup> 第 70/175 号决议，附件。

<sup>20</sup> 第 65/229 号决议，附件。



(o) 根据相关和适用的国际法，促进并执行有效的涉毒犯罪刑事司法对策，将犯罪人员绳之以法，确保与刑事司法程序有关的法律保证和正当程序保障，包括采取实际措施支持禁止任意逮捕和拘禁，以及禁止酷刑和其他残忍、不人道和有辱人格的待遇或惩罚，并消除有罪不罚，同时考虑到联合国各项预防犯罪和刑事司法标准和规范，并确保能够及时获得法律援助和享有公平审判的权利。

## **关于根据三项国际禁毒公约和其他相关国际文书处理和应对世界毒品问题中跨领域问题的行动建议：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**

5. 我们重申承诺加大努力处理和应对世界毒品问题各方面的新兴和长期挑战与威胁，注意到需要通过考虑到所具跨国影响并符合三项国际禁毒公约和其他相关国际文书的全面、综合、平衡的禁毒政策和方案有效应对演变实况、趋势与当前环境，并要加强国际、区域和次区域合作，为此我们建议采取以下措施：

### **处理新型精神活性物质、苯丙胺类兴奋剂（包括甲基苯丙胺）、前体和前前体转移以及含有麻醉药品和精神药物的药剂的非医疗使用和滥用等问题**

我们决心加强国内和国际行动应对新出现的新型精神活性物质挑战，包括它们对健康造成的负面后果，以及苯丙胺类兴奋剂（包括甲基苯丙胺）不断演变的威胁，并强调必须改善信息共享和预警网络，为国内立法、预防和治疗制定适当的模式，并协助以科学证据为基础对最普遍、最持久、最有害的物质进行审查并将其列入附表，我们注意到必须防止含有麻醉药品和精神药物的药剂及前体被转移和滥用，同时确保提供这些药剂用于合法用途，我们建议采取下列各项措施：

(a) 鼓励根据国内法酌情制定和执行本文件第 1 段所述的综合措施和方案，按照新型精神活性物质和苯丙胺类兴奋剂（包括甲基苯丙胺）的使用以及含麻醉药品和精神药物的药剂的非医疗使用和滥用所带来的

风险和挑战，对这些措施加以调整，并就各国发生的与健康有关的情况积极交流最佳做法和经验教训方面的信息；

(b) 提高执法机关查明并确定新型精神活性物质和苯丙胺类兴奋剂（包括甲基苯丙胺）的能力，并促进跨境合作和信息共享以防止其滥用和转移，包括利用国际麻醉品管制局及联合国毒品和犯罪问题办公室现有的各种工具和项目；

(c) 建立并加强与业界的伙伴关系和信息交流，特别是与化学和制药行业及其他相关的私营部门实体，并鼓励视情况并在适当时使用国际麻醉品管制局发布的《化学工业自愿行为守则撰写准则》，以及麻管局的政府和私营部门伙伴之间示范谅解备忘录，同时牢记这些行业可能会对处理和应对世界毒品问题发挥重要作用；

### **新型精神活性物质**

(d) 继续查明并监测新型精神活性物质的构成、生产、流行和分销等方面的趋势，以及使用方式和不良后果，评估对个人和整个社会的健康和安全的风险，以及新兴精神活性物质在医疗和科研方面的潜在用途，以此为依据制定和加强国内和国家立法、执法、司法、社会和福利、教育和卫生等机关在国内和国家立法、监管、行政和行动等方面的对策和做法；

(e) 承诺在国家立法和行政系统中采取及时、以科学证据为基础的管制或监管措施，处理并管理新型精神活性物质的挑战，并考虑在对物质进行审查期间采取临时步骤，如临时管制措施，或发布公共卫生通告，并共享关于这些措施的信息和专门知识；

(f) 酌情与世界卫生组织、联合国毒品和犯罪问题办公室、国际麻醉品管制局及其他相关的国际组织和区域组织分享相关信息并加强它们的能力，以优先审查最普遍、最持久、最有害的新型精神活性物质，并促进麻醉药品委员会作出知情的列表决定；



(g) 通过国际麻醉品管制局、联合国毒品和犯罪问题办公室、世界卫生组织，在其各自任务授权范围内，积极加入预警网络，促进使用相关的监视名单和自愿管制措施并促进信息交流，在识别和报告新型精神活性物质和涉及此类物质的事件方面增进双边、次区域、区域和国际合作，为此，加强利用在国家、区域、国际各级已设立的报告和 信息交流系统，如在适当情况下利用联合国毒品和犯罪问题办公室的新型精神活性物质预警咨询及全球合成药物监测：分析、报告和趋势方案，以及国际麻醉品管制局的 Ion 项目；因此，必须坚定地支持联合国毒品和犯罪问题办事处和国际麻醉品管制局。

(h) 提高国家实验室的能力和有效性，并酌情促进各实验室之间的国内合作和区域合作，以发现并识别新型精神活性物质，为此包括借助联合国毒品和犯罪问题办公室现有的参照标准和援助活动；

(i) 在有效预防和治疗及相关立法措施方面，加强国内信息共享并促进区域和国际层面的信息交流，以协助制定以科学证据为基础的有效对策，应对新型精神活性物质对社会和健康造成不良后果这一新出现的挑战；

### **苯丙胺类兴奋剂，包括甲基苯丙胺**

(j) 利用全球合成药物监测：分析、报告和趋势方案以及国际麻醉品管制局的相关工具，如棱晶项目，协助现有的对苯丙胺类兴奋剂相关数据的研究、收集和科学分析，并加强所有各级在处理苯丙胺类兴奋剂（包括甲基苯丙胺）问题方面的合作；

(k) 促进酌情利用所有各级现有的相关方案、机制和协调行动，并继续在从业人员中间就采取综合平衡办法应对不断演变的苯丙胺类兴奋剂威胁拟订和共享最佳做法和经验教训；

### **前体和前前体**

(l) 加强国家、区域和国际各级对用于非法制造毒品和新型精神活性物质的化学品的监测，以期更有效防止这些化学品被转移和

贩运，同时确保这些化学品的合法贸易和使用不受不利影响，办法包括利用国家、次区域和国际范围的报告系统以及国际麻醉品管制局的各种工具，如棱晶项目、前体事件通信系统和出口前网上通知系统；

(m) 采取适当措施，处理受国际管制的前体的转移、非法制造、贩运和滥用问题，并处理滥用前前体和替代前体进行非法药物制造的问题，在国家、区域和国际各级与相关行业和商业界合作，借助国际麻醉品管制局的相关工具及其他手段，加强自愿性的努力，包括自愿行为守则；

### **药剂的非医疗使用和滥用**

(n) 通过联合国毒品和犯罪问题办公室年度报告调查表等途径，改进关于含有麻醉药品和精神药物的药剂滥用情况的信息共享，并提高所报告数据的质量和一致性；

(o) 制定并执行各种对策和支持性的公共卫生、教育和社会经济战略，以有效处理和打击含麻醉药品和精神药物的药剂的非医疗使用和滥用，同时确保提供此类药剂用于合法目的，并利用世界卫生组织、联合国毒品和犯罪问题办公室及国际麻醉品管制局现有的项目和工具，以及其他手段，促进国家、次区域、区域和国际合作，防止此类药剂被转移、贩运和滥用；

### **互联网在涉毒活动中的使用**

(p) 依据相关法律和适用法，协助研究、数据收集、证据分析和信息共享并加强执法、刑事司法和法律等方面的对策以及国际合作，以预防和打击利用互联网进行的涉毒犯罪活动；

(q) 在各级根据请求向会员国提供更多技术援助和能力建设，以预防和打击贩毒网络和跨国犯罪组织使用包括互联网在内的技术便利涉毒活动；

(r) 提高国家机关特别是执法机关的能力，以保存和分析与贩毒和洗钱等非法活动有关的电子证据，并监测通过互联网销售非法药物的情况；

(s) 鼓励视情况使用《各国政府防止通过互联网非法销售国际管制药物准则》；<sup>21</sup>

(t) 支持利用互联网进行预防的措施，包括适当的咨询和信息提供，依照国家立法制定、执行和促进预防战略、方案和措施，包括借助社交媒体和其他社交网络，主要目的是保护儿童和青年避免滥用受管制物质和新型精神活性物质，不参与通过互联网非法销售和购买这些物质，并在所有各级增进这方面的合作；

#### **演变实况、趋势与当前环境、新兴和长期挑战与威胁**

(u) 按照三项国际禁毒公约和其他相关国际文书，酌情促进使用和分析各国和各区域的监测和评估所生成的相关、可靠、客观的数据，以改进全面、综合、平衡的国家禁毒战略、政策和方案的实施工作，并鼓励通过各种途径包括通过麻醉药品委员会和其他相关区域组织和国际组织，在其各自任务授权范围内交流最佳做法和经验教训，从而除其他外加深理解其国内影响和跨国影响；

(v) 在长期可持续发展方案中加大力度处理失业和社会边缘化等最迫切需要处理的毒品相关社会经济要素，这些要素可能会随后被参与涉毒犯罪的犯罪组织利用；

(w) 鼓励麻醉药品委员会与联合国相关实体合作，在各自任务授权范围内，酌情考虑审查各项现行准则，如有必要，制定关于世界毒品问题各个方面的新准则，以期增强相关国家机关的能力并加强国际合作和机构间合作；

---

<sup>21</sup> 联合国出版物，出售品编号：C.09.XI.6。

(x) 促进信息交流以加深了解少量贩毒的负面影响的程度，包括对健康、社会经济和安全的影响，以在适当情况下制定有效对策打击小规模贩运；

(y) 呼吁联合国毒品和犯罪问题办公室、国际麻醉品管制局、世界卫生组织以及具备相关技术和行动专长的联合国其他实体，在其任务授权范围内，遵照各项国际禁毒公约，继续根据请求向正在审查并更新其禁毒政策的国家提供意见和协助，同时考虑到这些国家的优先事项和需要，主要办法是促进就各国采用的以科学证据为基础的政策交流信息和最佳做法。

## **关于根据共同和分担责任原则加强国际合作的行动建议**

6. 我们重申承诺以共同和分担责任为基础在所有各级协助我们的工作，以有效处理和对付世界毒品问题并增进国际合作，为此，我们建议采取以下措施：

(a) 通过联合国毒品和犯罪问题办公室、世界卫生组织和联合国其他相关实体以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；

(b) 与国际发展界和其他主要利益方合作，增进会员国之间的南北合作、南南合作和三角合作，以有效处理和对付世界毒品问题；

(c) 通过麻醉药品委员会等途径，酌情通过其附属机构，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，以有效实行执行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；

(d) 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，同时考虑到大会2015年9月25日第70/1号决议；

(e) 鼓励麻醉药品委员会及联合国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。

### **以下方面的行动建议：替代发展；以发展为导向的平衡禁毒政策的区域内、区域间和国际合作；处理社会经济问题**

7. 我们重申承诺处理与非法种植麻醉品植物及非法制造、生产和贩运毒品有关的毒品相关社会经济问题，为此执行以可持续发展为重的长期综合平衡禁毒政策和方案，包括替代发展方案，酌情包括预防性替代发展方案，这些都是可持续的作物管制战略的一部分，为此我们建议采取以下措施：

#### **社会经济问题和替代发展**

(a) 重点处理非法种植用于非法生产和制造毒品的作物并处理相关要素，办法有：酌情实施旨在减贫和加强法治的综合战略，及负责、有效、包容的制度和公共服务与制度框架，以及促进旨在以合法替代办法改善受影响人口和脆弱人口福利的可持续发展；

(b) 鼓励促进有利于根除贫穷和保持社会经济发展可持续性的包容性经济增长和支助举措，在地方社区的加入和参与下制定农村发展措施，改进基础设施并增进社会包容和保护、处理非法作物种植及麻醉药品和精神药物制造和生产对环境产生的后果，并按照适用的多边贸易规则以及国内法和国际法，在综合平衡的禁毒战略框架内，酌情考虑采取自愿

措施推销源自替代发展（包括预防性替代发展）的产品，以获得进入市场的机会；

(c) 对于非法作物种植以及非法制造、分销和贩运仍然是处理和应对世界毒品问题的严峻挑战表示关切，并认识到为了应对这些挑战，需要加强可持续作物管制战略，除其他外可包括替代发展、根除和执法措施，以便预防并显著大幅度减少非法作物种植，还需要依照共同和分担责任原则更全面地加大国家、区域和国际层面的联合努力，包括借助适当的预防性工具和措施、经强化和更妥善协调的资金和技术援助，以及行动导向的方案；

(d) 考虑与联合国毒品和犯罪问题办公室、联合国粮食及农业组织、国际劳工组织、联合国开发计划署及其他有关国际组织合作，制定和实施支持可持续作物管制战略的全面可持续替代发展方案，视情况包括预防性替代发展，以防止并显著、持久、大幅度减少非法作物种植和其他非法涉毒活动，将受非法种植影响或具有相关风险的社区的脆弱性和特殊需要考虑在内，从而确保受影响的当地社区包括农民及其合作社的权能、所有权和责任，同时铭记国家和区域发展政策和行动计划，以期根据可持续发展目标及相关的和适用的国际法和国内法，促进建设和平、包容和公正的社会；

(e) 加强次区域、区域和国际合作以支助综合性可持续替代发展方案，酌情包括预防性替代发展，作为成功的预防战略和作物管制战略的基本部分，以增加此类方案的积极成果，特别是在受非法种植用于生产麻醉药品和精神药物的作物影响的地区和可能出现此类种植的地区，同时考虑到《联合国替代发展问题指导原则》；<sup>22</sup>

(f) 与地方、国家和国际各级所有相关利益方密切协作，加强区域和国际合作，以支持可持续替代发展方案，视情况包括预防性替代发展，并制定和分享执行《联合国替代发展问题指导原则》的最佳做法，同时考虑到特别是在替代发展领域具有广泛专门知识的各个国家的所有经验

---

<sup>22</sup> 第 68/196 号决议，附件。



教训和良好做法，除其他外还注意到 2015 年 11 月 19 日至 24 日在泰国举行的第二届替代发展问题国际会议；

(g) 通过各种途径，包括与联合国毒品和犯罪问题办公室及联合国其他相关实体、国际组织和区域组织、学术机构和民间社会合作，促进各国的研究，以加深了解助长非法作物种植的各种要素，同时考虑到各地方、各区域的特殊情况，并改进对替代发展（视情况包括预防性替代发展）方案的影响评估，以期增强这些方案的效力，为此采用的办法包括使用人的发展方面相关指标、环境可持续性方面的标准以及与可持续发展目标相一致的其他衡量标准；

#### **技术和金融合作促进以发展为导向的综合平衡禁毒政策和可行的替代经济办法**

(h) 为了有助于推动和平与包容的社会，考虑在全面、综合、平衡的国家禁毒政策和方案中加强发展视角，以便处理与毒品非法种植、制造、生产和贩运有关的根源和后果，为此除其他外应对影响个人、社区和社会的风险因素，其中可能包括缺乏服务、基础设施需求、涉毒暴力、排斥、边缘化和社会解体；

(i) 酌情促请有关国际金融机构、联合国实体、非政府组织和私营部门考虑通过长期的灵活供资等手段，提供更多支助，促进根据所确定的需要和国家优先事项，针对受非法种植毒品作物影响或容易发生此类活动的地区和人口，实施以发展为导向的综合平衡禁毒方案和可行的替代经济办法，特别是替代发展，其中视情况包括预防性替代发展方案，以期预防、减少和消除此类种植，并鼓励各国尽可能保持坚定致力于为此类方案提供资金；

(j) 鼓励制定可行的替代经济办法，特别是针对城市和农村地区受非法种植毒品作物和其他涉毒非法活动影响或有可能发生此类活动的社区，包括借助综合性的替代发展方案，为此考虑采取以发展为导向的干预措施，同时确保男性和女性平等从中获益，其中包括提供就业机会、改善基础设施和基本公共服务，视情况还包括使农民

和地方社区有地可耕和取得合法土地所有权，这也将有利于预防、减少或消除非法种植和其他涉毒活动；

(k) 考虑为受涉毒非法活动影响的人制定可持续城市发展举措，以促进公众参与预防犯罪、社区凝聚、保护和安全活动，并刺激创新、创业和就业；

(l) 促进与私营部门、民间社会及国际金融机构的伙伴关系和创新性的合作举措，创造更有利的条件，在受非法药物种植、生产、制造、贩运和其他涉毒非法活动影响或有可能发生此类活动的地区 and 社区进行以创造就业为重点的生产性投资，以便预防、减少或消除此类活动，并交流这方面的最佳做法、经验教训、专长和技能。

8. 我们对麻醉药品委员会在大会主席的支持、指导和参与下牵头进行的包容、透明、不限成员的特别会议筹备进程表示赞赏，对为这一筹备进程做出的一切贡献表示赞赏。

9. 我们决心与联合国及其他政府间组织和民间社会密切合作，采取必要措施实施上述行动建议，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。



## 麻醉药品委员会 2014 年会员国落实《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》情况高级别审议部长级联合声明

我们，参加 2014 年 3 月 13 日和 14 日在维也纳举行的麻醉药品委员会第五十七届会议高级别会议的部长和政府代表，聚集一堂，就会员国落实麻醉药品委员会在其 2009 年第五十二届会议高级别会议期间通过并由大会 2009 年 12 月 18 日第 64/182 号决议通过的《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》<sup>1</sup> 所取得的进展进行中期审议，

1. 充分意识到世界毒品问题仍然是一项共同分担的责任，应当通过有效和强化国际合作的方式在多边环境下加以应对，同时要求采用综合、多学科、互为增强、均衡和全面的办法对待减少供需的战略；重申我们坚定不移地承诺，确保在处理减少需求、减少供应和国际合作各方面问题时，充分遵守《联合国宪章》、国际法和《世界人权宣言》<sup>2</sup> 的宗旨和原则，特别是充分尊重国家主权和领土完整、不干涉国家内政原则、所有人权、基本自由、所有人的固有尊严和国家间权利平等和相互尊重原则；

2. 强调《经 1972 年议定书修正的 1961 年麻醉品单一公约》<sup>3</sup>、1971 年《精神药物公约》<sup>4</sup> 和 1988 年《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物

---

<sup>1</sup> 见《经济及社会理事会正式记录，2009 年，补编第 8 号》(E/2009/28)，第一章，C 节。

<sup>2</sup> 大会第 217 A (III) 号决议。

<sup>3</sup> 联合国，《条约汇编》，第 976 卷，第 14152 号。

<sup>4</sup> 同上，第 1019 卷，第 14956 号。

公约》<sup>5</sup>及其他相关国际文书构成国际毒品管制制度的基石,欢迎缔约国为遵守各项规定并确保有效执行这些公约作出的努力,并促请所有尚未批准或加入这些文书的会员国考虑采取措施批准或加入这些文书;

3. 重申我们对实现《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》<sup>1</sup>中所列各项指标和目标并执行其中所列各项规定的承诺;

4. 重申大会第二十届特别会议通过的《政治宣言》<sup>6</sup>、《减少毒品需求指导原则宣言》<sup>7</sup>、《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》<sup>8</sup>、《实施〈减少毒品需求指导原则宣言〉行动计划》<sup>9</sup>、麻醉药品委员会第四十六届会议部长级会议上通过的部长联合声明和大会第二十届特别会议行动计划的进一步执行措施<sup>10</sup>,以及《联合国替代发展问题指导原则》;<sup>11</sup>

5. 就会员国落实《政治宣言和行动计划》情况进行了高级别中期审议<sup>12</sup>,以确定所取得的进展和执行期间面临的挑战,并重新承诺有效应对世界毒品问题;

6. 认识到在处理世界毒品问题的大会第二十届特别会议上作出承诺迄今已 15 年,各国、有关国际组织和民间社会不断加大努力,也取得了一些进展,但毒品问题继续严重威胁着全人类的健康、安全和福祉,尤其威胁着作为我们最宝贵财富的青年;

7. 又认识到世界毒品问题损害可持续发展、政治稳定和民主制度,包括损害消除贫穷的工作,并危及国家安全和法治。贩毒吸毒对数以

---

<sup>5</sup>同上,第 1582 卷,第 27627 号。

<sup>6</sup>大会 S-20/2 号决议,附件。

<sup>7</sup>大会 S-20/3 号决议,附件。

<sup>8</sup>大会 S-20/4 号决议,E 部分。

<sup>9</sup>大会第 54/132 号决议,附件。

<sup>10</sup>A/58/124,第二节 A 部分。

<sup>11</sup>大会第 68/196 号决议,附件。

<sup>12</sup>如 2009 年《政治宣言》所定义及麻醉药品委员会第 56/12 号决议重新确认。

百千万计的人们及其家庭的健康、尊严和希望构成重大威胁，并造成人的生命损失；

8. 重申我们决心解决世界毒品问题，积极推动建设一个无人吸毒的社会，以确保人人享有健康、尊严、和平、安全和富足；

9. 深为关切社会及个人和家庭为与世界毒品问题作斗争付出的高昂代价，并特别赞扬为此付出生命代价的执法和司法人员以及投身于消除此祸患的保健和民间社会人员；

10. 认识到世界毒品问题的许多挑战持续存在，新的挑战已在世界一些地方兴起，并强调必须在《政治宣言和行动计划》落实中考虑到这些新趋势；

11. 注意到一些区域正在就如何根据当前形势和政策应对世界毒品问题进行讨论，并强调会员国之间必须就根据三项国际毒品管制公约和其他相关国际文书以最有效的方式对付世界毒品问题在多边场合进行广泛、透明、包容和科学的循证讨论，并酌情吸纳其他相关利益攸关者的意见，以进一步落实《政治宣言和行动计划》所确定的承诺和目标；

12. 还注意到正在拟定联合国 2015 年后发展议程，铭记《政治宣言和行动计划》的相关方面以及会员国落实其目标和宗旨的努力；

13. 重申麻醉药品委员会作为对毒品管制事项负有主要责任的联合国政策制定机构的主要作用，又重申我们支持和赞赏联合国的努力，特别是联合国毒品和犯罪问题办公室作为联合国系统应对世界毒品问题的领导实体所作的努力，并还重申国际麻醉品管制局和世界卫生组织经条约授权的作用；

14. 要求会员国、国际麻醉品管制局和世界卫生组织继续合作，确保医疗和科研所需的国际管制麻醉药品和精神药物包括阿片剂的充足供应，

同时按照各项国际毒品管制公约的规定防止此类药物转入非法渠道，还就物质列表提供建议；

15. 欢迎民间社会特别是非政府组织在应对世界毒品问题方面发挥的重要作用，赞赏地注意到它们为审议进程作出的重要贡献，又注意到应酌情促使受影响人口和民间社会实体的代表在减少毒品需求和供应政策的拟定和执行过程中发挥参与性作用；

16. 又欣见大会决定<sup>13</sup>在此次针对会员国落实《政治宣言和行动计划》方面取得的进展进行高级别审议之后，于2016年初举行关于世界毒品问题的特别会议，并期待麻醉药品委员会作为对毒品管制事项负有主要责任的联合国机构提交其第五十七和五十八届会议提出的有关提案；

### **总体成就**

17. 注意到，根据会员国提供的信息和报告，过去5年里，国际管制麻醉药品和精神药物的全球非法供应和需求在很大程度上保持稳定，而各区域和国家以及不同药物类型<sup>14</sup>的毒品供应和需求趋势却各不相同，并承认需要旨在更有效地利用有限资源的适当政策和措施，以有效应对世界毒品问题；

18. 又注意到在世界不同地方，一些会员国与相关利益攸关方合作，包括与民间社会和科学界合作，在落实《政治宣言和行动计划》方面已取得实实在在和可衡量的进展；

19. 承认会员国在对付世界毒品问题方面已取得如下实实在在的进展：提高了对这一问题的认识；在越来越多的国家拟定和执行处理这一问题的国家战略；推出国家主管部门能力建设举措；审查和更新法律框架；在执法和卫生机构内部创造和加强能力；改善了国际合作机制；

---

<sup>13</sup>大会第67/193号决议。

<sup>14</sup>见《2013年世界毒品报告》(联合国出版物，出售品编号：E.13.XI.6)。

20. 注意到麻醉药品委员会第五十六届会议通过的各项决议<sup>15</sup>、联合国毒品和犯罪问题办公室《2013年世界毒品报告》<sup>16</sup>以及国际麻醉品管制局年度报告<sup>17</sup>，并吁请会员国加强国际和区域合作和协调，以对付非法生产和贩运毒品尤其是非法生产和贩运鸦片类毒品活动对国际社会造成的威胁以及世界毒品问题的其他方面，继续在《巴黎公约》举措<sup>18</sup>以及“亚洲心脏地带”举措等其他相关区域和国际举措和机制框架内采取协调措施，增进跨境合作和信息交流，从而在联合国毒品和犯罪问题办公室的支助下打击毒品贩运；

21. 欣见各区域组织和跨区域举措正在努力加强合作，打击非法贩运毒品，应对前体化学品的供应、需求和转作他用等活动，如独立国家联合体成员国、三方举措、上海合作组织、经济合作组织、集体安全条约组织、欧亚打击洗钱和恐怖主义融资工作组，以及其他相关分区域和区域组织及举措，包括上海合作组织 2011-2016 年禁毒战略、美洲国家组织美洲药物滥用管制委员会、欧洲打击国际毒品贩运公约、欧洲制止合成毒品公约、东南亚国家联盟负责禁毒事务高级官员旨在到 2015 年使东南亚成为无毒品区域的打击非法药物生产、贩运和使用工作计划（2009-2015 年），及南美国家联盟南美洲世界毒品问题理事会，以及加勒比共同体成员国、多米尼加共和国和美利坚合众国近期在加勒比海盆安全举措框架内加大合作力度以除其他外大幅减少麻醉药物非法贩运，以及 2012 年 6 月 25 日至 29 日在阿克拉举行的非洲各国禁毒执法机构负责人第二十二次会议通过的《阿克拉宣言》<sup>19</sup>和 2013 年 6 月 5 日至 7 日在莫斯科举行的第三十届国际缉毒会议；

---

<sup>15</sup> 见《经济及社会理事会正式记录，2013 年，补编第 8 号》(E/2013/28)，第一章，C 节。

<sup>16</sup> 联合国出版物，出售品编号：E.13.XI.6。

<sup>17</sup> E/INCB/2012/1。

<sup>18</sup> 见 S/2003/641，附件。

<sup>19</sup> 麻醉药品委员会第 56/2 号决议，附件。

## 一般挑战和优先行动

22. 关切地注意到，虽然承认会员国取得的进展，但世界毒品问题持续存在和新出现的一些挑战可能阻碍我们共同努力实现《政治宣言和行动计划》所定的目标和指标；并吁请所有会员国和相关利益攸关方进一步加强那些目标和指标的切实落实；

23. 强调与减少毒品需求和供应以及打击洗钱和推动司法合作有关的对付世界毒品问题方面持续存在和新出现的挑战依然是一项共同和分担的责任，应当在减少毒品需求和供应两方面充分遵守三项国际毒品管制公约并与适用的国际人权义务完全一致，继续以全面、综合和平衡的方式加以应对；并促请会员国和所有相关利益攸关方进一步巩固其努力，以实现《政治宣言和行动计划》所定的目标和指标，对付这些挑战时充分尊重国家主权和领土完整、不干涉国家内政原则以及所有人权、基本自由和所有人的固有尊严；

24. 又强调必须应对不断变化的贩运路线和新的毒品贩运趋势，包括基于互联网的电子商务和邮件订购服务；

25. 注意到在毒品政策方面采取综合办法的重要性，包括通过加强公共健康、司法和执法部门之间的伙伴关系，以及酌情促进机构间合作和交流；

26. 表示必须提高对世界毒品问题的社会和经济动力的理解；

27. 注意到一些区域新出现的多种药物滥用的挑战；

28. 关切苯丙胺类兴奋剂不断给国际毒品管制努力构成严重和不断演变的挑战；

29. 鼓励会员国酌情与相关利益攸关方合作，努力确保为应对经济和金融紧缩而在国家和地方层面采取的措施不会对执行全面和均衡的减少毒品需求和供应政策产生极大影响，包括根据国家立法充分提供相关保健措施和减少供应方面的适足努力；

30. 强调必须继续应会员国的请求向其提供技术援助，以期提高对付世界毒品问题的能力，以建立和进一步完善国家毒品管制战略和措



施；促进更有针对性、基于科学证据的国家主管部门能力建设举措；审查和更新考虑到适用的国际人权义务的法律框架和执法制度；完善现有国际合作机制；推动国家监测制度和统计学的发展，拟定正确的数据收集和分析，从而得以确定当前趋势、机构能力和毒品管制措施的效果；

31. 呼吁《联合国打击跨国有组织犯罪公约》<sup>20</sup> 及其各项议定书<sup>21</sup> 的缔约国以及《联合国反腐败公约》<sup>22</sup> 缔约国更有效地利用公约中载明的相关国际合作规定，以对付某些方面的世界毒品问题；

32. 欢迎迄今所采取的措施并强调必须继续改善联合国毒品和犯罪问题办公室的治理和财务状况，以便该办公室有效、高效和利用适当资源履行其任务授权；

33. 确定在落实《政治宣言和行动计划》方面的以下成就、挑战和进一步优先行动：

## **A. 减少需求和相关措施**

### **成就**

1. 认识到吸毒成瘾是健康问题，许多会员国已根据国家立法和三项国际毒品管制公约，通过了包含减少毒品需求部分的国家毒品战略，其中包括初级预防、早期干预、治疗、护理、康复、复原和重返社会措施，及旨在最大限度地减少吸毒造成的公共健康和社会后果的措施，以及旨在监测和研究毒品形势的措施，并鼓励尚未这样做的会员国考虑根据国家政策和立法拟定、通过和有效执行此类战略并对其进行及时评价、审议和酌情强化；

---

<sup>20</sup>联合国，《条约汇编》，第 2225 卷，第 39574 号。

<sup>21</sup>同上，第 2237、2241 和 2326 卷，第 39574 号。

<sup>22</sup>同上，第 2349 卷，第 42146 号。



2. 注意到一些会员国正在其国家毒品管制战略范围内扩大针对注射吸毒者的艾滋病毒 / 艾滋病及其他血液传播疾病相关预防、治疗、诊断、护理和支助服务的提供，还注意到已执行《世界卫生组织、毒品和犯罪问题办公室、艾滋病署技术指南》<sup>23</sup> 中概述的干预措施，并根据其国内法律制度和国家立法的基本原则，大幅度减少感染艾滋病毒的人数，一些国家接近于消除与注射吸毒有关的艾滋病毒传播；

3. 又注意到各会员国在其法律框架范围内并根据三项国际毒品管制公约及其他相关国际法，针对犯罪人，特别是儿童，执行了全面的减少毒品需求方案，而且在其国家战略范围内提供了在性质较轻的有关涉毒案件中或在吸毒者已犯下国际毒品管制公约相关条文所述犯罪行为的案件中采取替代判罪和处罚的广泛措施；

4. 注意到联合国毒品和犯罪问题办公室与会员国密切合作拟定了《关于预防吸毒的国际标准》，并鼓励基于科学证据进一步拟定和有效执行该国际标准；

5. 欣见一些会员国为拟定合并公共教育和执法举措以应对药物滥用增多问题所作的努力；

### **挑战和优先行动**

6. 考虑到，鉴于在应对麻醉药品和精神药物非法需求方面的重大挑战，需要按照三项国际毒品管制公约和会员国国家法律制度和国内立法的基本原则，进一步关注毒品给健康带来的相关影响，同时顾及如儿童、青少年、脆弱青年、妇女（包括怀孕妇女）、同时患有身心疾病者、少数族裔和处于社会边缘者等脆弱群体面临的具体挑战，并进一步促进和加强基于科学证据的有效的国家毒品管制战略，使之含有减少毒品需求组成部分，其中包括初级预防、早期干

---

<sup>23</sup>《世界卫生组织、毒品和犯罪问题办公室、艾滋病署指导各国设定向注射吸毒者普及艾滋病毒预防、治疗和护理的指标的技术指南：2012年修订本》（日内瓦，世界卫生组织，2012年）。

预、治疗、护理、康复、复原和重返社会，以及旨在最大限度减轻吸毒给公共健康和社会带来的后果；

7. 强调会员国必须基于科学证据酌情拟定和执行广泛的初级预防和早期干预制度，如《关于预防吸毒的国际标准》以及包括教育活动和互动式活动在内的其他措施；

8. 重申必须进一步强化公共健康系统，尤其是在预防、治疗和康复领域，作为全面、平衡和基于科学证据的减少需求办法的一部分；

9. 强调必须在全面的国家毒品管制战略范围内发展或继续加强国家监测机制，以收集和分析有关非法药物需求当前趋势的数据，包括在提供适当的公共健康、教育和社会服务方面可能存在差距的数据，并呼吁联合国毒品和犯罪问题办公室及其他相关联合国实体和国际组织根据请求与会员国合作为这些努力提供支助；

10. 请会员国进一步采取必要的措施以确保人人获得全面的减少毒品需求措施，同时考虑到妇女和儿童的具体需要以及他们面临的毒品问题方面的情形，以便他们能够平等受益，且不会受到其他措施的歧视，还鼓励继续开展这方面的国际合作；

11. 重申我们承诺根据 2011 年《关于艾滋病毒和艾滋病问题的政治宣言：加大行动力度，消灭艾滋病毒和艾滋病》<sup>24</sup> 中商定的国际目标，在 2015 年之前将注射吸毒者之间的艾滋病毒传播减少 50%；并注意到现有证据表明，实现该宣言的全球目标需要进一步努力；

12. 鼓励会员国遵守三项国际毒品管制公约、其本国法律制度和国家立法的基本原则，考虑酌情提供旨在最大限度地减少《世界卫生组织、毒品和犯罪问题办公室、艾滋病署技术指南》中概述的吸毒带来的负面公共健康和社会影响的措施，还酌情鼓励开展双边、区域和国际合作以应对这项挑战；

13. 强调必须加深对新型精神活性物质所构成的挑战的认识，特别指出必须与麻醉药品委员会、联合国毒品和犯罪问题办公室、国际

---

<sup>24</sup> 大会第 65/277 号决议，附件。

麻醉品管制局和世界卫生组织以及其他相关国际组织及全球和区域合作框架密切合作，拟定应对检测、分析和查明新型精神活性物质、相关趋势和这些物质可能带来的负面健康影响及其他影响的全面和综合办法；

14. 关切地注意到用于医疗和科学目的，特别是用于镇痛和姑息治疗的国际管制药物的供应依然较低甚至在世界许多国家不存在，并强调会员国、麻醉药品委员会和国际麻醉品管制局必须与联合国毒品和犯罪问题办公室及世界卫生组织合作，依照国家立法，通过推行确保这些药物为了医疗和科学目的而供应和获得的措施，酌情处理这种状况，同时防止其转移、滥用和贩运，以实现三项国际毒品管制公约的宗旨；

## **B. 减少供应和相关措施**

### **成就**

15. 赞赏地注意到与麻醉药品和精神药物非法生产和供应有关的措施方面已取得进展，同时确保这些药物的供应专门用于医疗和科学目的，并强调世界毒品问题依然是世界许多地方面临的重大问题，阻碍了社会经济发展和人民的福祉；

16. 欣见各会员国努力在可持续作物管制措施框架内，包括根除、执法措施及包括预防性替代发展方案（若已应用）在内的替代发展等发展战略，以及其他成功的国家战略范围内，依照国际毒品管制公约，极大地减少用于生产麻醉药品和制造精神药物的作物的非法种植；

17. 认识到会员国在特别通过交流信息和最佳做法以及区域和国际协调、能力建设，并在一些情况下实施跨境行动和海洋管制，发展本国毒品管制努力方面的执法技术；

18. 还认识到有关会员国做出了努力，与联合国毒品和犯罪问题办公室合作，在考虑到具体国情的情况下调整本国监测制度，以评估预防、根除及切实和可衡量地减少用于生产和制造麻醉药品和精神药物的作物非法种植方面的进展，并确保统计数字的兼容性，以便更好地评估实现《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》的行动计划中设定的指标方面取得的进展；

19. 欣见《联合国替代发展问题指导原则》获得通过，并鼓励有关会员国、国际组织、国际金融机构、捐助方及其他相关利益攸关方在制定和执行替代发展方案（酌情包括预防性替代发展）时以这些指导原则为指导；

20. 认识到拟定应对可能对公共健康和安全构成风险的新型精神活性物质供应日益增多的综合国际应对措施方面，包括拟定全球参考点、预警咨询及与会员国和相关区域组织在确定和报告此类物质方面开展合作方面已取得进展，目的是增加数据收集，提高我们的集体理解，找到有效的政策对策，并承认联合国毒品和犯罪问题办公室不断努力，其目的是加强会员国的能力及与世界卫生组织和国际麻醉品管制局合作改进国际列表进程的应用；

21. 承认会员国与相关国际组织和联合国机构合作，尤其是与国际麻醉品管制局合作，在前体管制领域取得了重大进展，并欢迎通过利用出口前网上通知系统支持的这方面的联合努力，该系统大大提高了减少《1988年公约》所管制前体从国际贸易渠道转移的联合努力的效力，并吁请尚未这样做的会员国考虑充分利用出口前网上通知系统；

### **挑战和优先行动**

22. 承认仅凭执法措施无法对付这些挑战，并认识到推行全面和平衡的办法以便成功应对的重要性；

23. 又承认必须酌情以科学的方式评价减少毒品供应措施，以便将政府资源引入事实证明在解决世界毒品问题的成因方面卓有成效的举措；

24. 强调迫切需要应对毒品贩运、腐败和其他形式有组织犯罪，包括贩运人口、贩运枪支、网络犯罪，有时还包括恐怖主义和洗钱，包括与资助恐怖主义有关的洗钱等犯罪活动之间联系越来越多所构成的严重挑战，以及执法和司法当局在对付跨国犯罪组织为避免被发现和被起诉而采用不断变化的手段这方面所面临的重大挑战；

25. 认识到有效运用和尊重法治有助于对付世界毒品问题和促进使贩毒者和相关犯罪的实施者对其行动承担责任的努力；

26. 重申必须加强国际合作以支持可持续替代发展方案，酌情包括预防性替代发展方案，作为成功的作物管制战略不可或缺的一部分，以便特别是在受用于生产麻醉药品和精神药物的作物非法种植影响或面临此类危险的地区增强此类方案的积极成果，同时考虑到《联合国替代发展问题指导原则》；

27. 还重申需要制订符合本国立法框架的可持续作物管制战略，适当注意依循《联合国替代发展问题指导原则》将替代发展作为那些战略的基本部分，以期通过替代发展（酌情包括预防性替代发展）开发依据市场需求和增值生产链确定的产品，包括依循麻醉药品委员会题为“落实《关于开展国际合作以综合、平衡战略应对世界毒品问题的行动计划》，为替代发展包括预防性替代发展产品的自愿营销工具制订战略”的2012年3月16日第55/8号决议和2013年3月15日第56/15号决议中所述战略；

28. 强调必须确定和更好地理解快速出现的具有潜在危险的新型精神活性物质带来的新的和日益增多的挑战，同时考虑到信息和通信技术是便利此类物质销售的因素，并强调必须通过收集和分享有关这些物质生产、销售和效用的数据来加强合作；

29. 鼓励会员国监测一些区域在进口、出口和销售一些不受国际管制的合成类阿片镇痛剂方面出现的趋势，特别是曲马多，许多国家将其用作有效治疗中度至严重疼痛的药物，监测本国境内非医疗使用和滥用这些药物的模式，并继续与联合国毒品和犯罪问题办公室、世界卫生组织、国际麻醉品管制局及其他相关组织一起，通过双边和多边渠道共享和交流有关这些新出现的趋势和模式的信息，同时考虑根据国家立法采取相应的措施，旨在预防和减少这些物质的非医疗使用和滥用、非法来源供应和转作他用，并确保为了医疗和科学目的提供这些物质；

30. 强调会员国必须与国际麻醉品管制局开展更密切的合作，交流有关贩运前体化学品及非法药物制造中使用的其他非表列物质的信息，包括有关物质转移的新方法的信息，如《1988年公约》第12条第12款所规定，加强监测麻管局有限的非表列物质国际特别监视清单所列的非表列物质的贸易，并鼓励各国政府采纳以业界为重要合作伙伴来防止前体化学品转移和促进查明非表列物质可疑交易的概念，以防止此类物质被用于非法制造麻醉药品和精神药物；

31. 注意到前体化学品转移，包括含有前体化学品的药物制剂转移，依然是遏制非法药物生产和制造的一项重大挑战，并强调必须酌情进一步加强会员国对前体化学品的管制，包括通过集中利用国际麻醉品管制局编制的工具，如出口前网上通知和前体事件网上通信系统，与有关产业及其他相关公司合作拟定自愿行为守则，加强公私伙伴关系以及强化国际合作；

32. 表示关切罂粟、古柯树和大麻植物的非法种植以及非法药物生产、制造、销售和贩运依然是对付世界毒品问题的一项重大挑战，并认识到必须加强可持续作物管制战略，其中特别包括替代发展、根除和执法措施，以便大幅度和可衡量地减少此类作物的非法种植，还必须依照共同分担责任原则更全面地加紧进行国家、区域和国际各级的联合努力，包括通过适当的预防性工具和措施、强化



和更妥善协调的财务和技术援助以及行动导向的方案，以应对这些挑战；

33. 认识到具备替代发展（酌情包括预防性替代发展）方面的丰富经验的国家在推广来自此类方案的最佳做法和经验教训中所起的重大作用，并请它们继续与受非法作物种植影响的国家分享这些最佳做法，以便根据每个国家的具体国情酌情加以利用；

34. 强调必须进一步加强国际合作，必须采取强化的发展导向办法实行农村发展措施，加强地方治理和体制，提高利用法律市场和基础设施的机会，促进地方社区的参与，并依照《联合国替代发展问题指导原则》考虑让多边和双边发展机构参与替代发展（酌情包括预防性替代发展）政策和方案的制定和实施；

35. 认识到过境国依然面临多方面的挑战，并重申仍然需要开展合作和提供支助，特别包括提供技术援助，以根据《1988年公约》及共同分担责任原则加强其对付世界毒品问题的能力；

36. 又认识到必须提高与监测和拦截参与毒品贩运的犯罪组织有关的国际合作，包括通过符合国家法律和程序的及时的信息交流；酌情加强边境管制等执法合作，包括在可能的情况下采取联合边境管制措施；加强海洋管制合作；以及应会员国的请求，提供相关毒品管制设备，拟定新的实用措施以有效监测和拦截毒品贩运，并使得有效摧毁这些组织；

37. 承认许多会员国采用了减少毒品供应综合战略，往往辅之以含有打击贩毒组成部分的全面的打击有组织犯罪战略，并承认会员国在国家和国际层面为打击非法作物种植以及非法药物生产、制造、销售和贩运及其他涉毒犯罪所作的积极努力；



## **C. 打击洗钱和促进司法合作以加强国际合作**

### **成就**

38. 承认缔约国在执行《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其各项议定书和《联合国反腐败公约》方面作出的努力，它们构成对付某些方面的世界毒品问题的宝贵工具，赞赏地注意到遵守这些公约的程度日益提高，并呼吁尚未批准和加入的会员国考虑批准或加入这些公约；

39. 又承认国际、区域和分区域合作作为打击洗钱的有效措施的重要性，以及酌情利用该领域的国际举措作为准则构建国内监管和监督系统及机制的重要性；

40. 认识到区域和国际框架有效地推动了国际标准的执行，有助于打击洗钱及其他金融犯罪，并在官员之间建立信任从而更好地了解各自的法律和程序要求；

### **挑战和优先事项**

41. 表示关切处理洗钱问题时遭遇的许多挑战，承认所没收的与全球层面洗钱活动有关的犯罪所得的价值依然不高，因而继续强调必须加强跨国有组织犯罪产生的犯罪所得相关信息的提供，以便增强会员国预防和打击毒品贩运所得的洗钱活动的的能力；

42. 重申会员国必须审查并在必要时加强协调一致的措施，增强能力建设以打击毒品贩运所得的洗钱活动，酌情改进国家、区域和国际各级的司法合作，以摧毁参与毒品贩运的有组织犯罪集团，以便对这些犯罪的实施者进行预防、侦查、调查和起诉；

43. 强调必须加强相关当局之间依照国家立法和程序交流业务信息的国家、区域和国际网络，以促进侦破、扣押和没收毒品贩运及相关犯罪所得和追回犯罪资产；

44. 促请会员国努力打击非法药物贩运和其他严重犯罪所得的洗钱活动，继续促进国际合作，实施《1988年公约》、《有组织犯罪公约》和《反腐败公约》等所有相关国际文书载明的反洗钱规定，并根据国内立法，在其任务授权范围内实施金融行动特别工作组关于洗钱问题的四十项建议，同时除其他外还建立新的和加强现有的国内立法框架，将毒品贩运、前体贩运和转移及其他跨国性质的严重犯罪所得的洗钱活动定为刑事犯罪，以便预防、侦查、调查和起诉洗钱行为，所采取的措施主要包括：确保法律规定符合正当的法律程序，包括银行保密法律，不会无谓地妨碍国家和国际反洗钱制度的效力，也不会构成拒绝司法协助的理由；依照国家立法将洗钱定为可引渡犯罪，包括确认最广泛的上游犯罪；

45. 在国际合作框架内酌情推广使用执法技术，包括控制下交付和合法电子监控、特工行动或合作被告等特殊侦查手段，遵守国家立法和国际法，包括适用的人权义务，以确保将贩毒者绳之以法，瓦解和摧毁重大犯罪组织。

# 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

## 政治宣言

在处理世界毒品问题<sup>1</sup>的大会第二十届特别会议上作出承诺<sup>2</sup> 迄今已经十年，各国、有关国际组织和民间社会不断加大努力，也取得一些进展，但毒品问题继续严重威胁着全人类的健康、安全和福祉，尤其威胁着作为我们最宝贵财富的青少年。而且，世界毒品问题损害可持续发展、政治稳定和民主制度，包括损害扶贫工作，并危及国家安全和法治。贩毒吸毒对数以千万计的人们及其家庭的健康、尊严和希望构成重大威胁，并造成生命损失。我们决心解决世界毒品问题，积极推动建设一个无人吸毒的社会，以确保人人享有健康、尊严、和平、安全和富足；因此：

我们，联合国会员国，

严重关切世界毒品问题构成的日益严重的威胁，本着信任与合作精神，聚集一堂参加麻醉品委员会第五十二届会议高级别会议，以决定2009年以后在应对世界毒品问题方面的未来优先事项和迫切行动，并注意到在执行大会第二十届特别会议通过的以实现可衡量成果为目的的《政治宣言》、行动计划和准则过程中吸取的重要经验教训，

充分认识到世界毒品问题仍然是一项共同和分担的集体责任，需要开展有效和更多的国际合作，并要求对减少供应和需求战略采取综合性、多学科、相互增强和平衡兼顾的做法，

---

<sup>1</sup> 见大会 S-20/2 号决议、S-20/3 号决议和 S-20/4 号决议 A-E。

<sup>2</sup> 麻醉药品和精神药物包括苯丙胺类兴奋剂的非法种植、生产、制造、销售、需求、贩运和分销、前体转运和有关的犯罪活动。

1. 重申我们坚定不移地承诺，确保在处理减少需求、减少供应和国际合作各方面问题时，充分遵守《联合国宪章》的宗旨和原则、国际法和《世界人权宣言》<sup>3</sup>，特别是充分尊重国家主权和领土完整、不干涉国家内政原则、所有人权、基本自由、所有人的固有尊严和国家间权利平等和相互尊重原则；

2. 还重申减少需求和供应战略和可持续发展战略的最终目标都是尽量减少并最终消除非法药物和精神药物的供应和使用，以确保人类的健康和福祉，鼓励交流减少供应和需求的最佳做法，并强调其中任何一项战略离开另一项战略都无法取得成效；

3. 断言世界毒品问题在多边背景下得到的处理最为有效，三项国际药物管制公约<sup>4</sup>和其他有关国际文书仍是国际药物管制制度的基石，并促请所有尚未批准或加入这些文书的会员国考虑为此采取措施批准或加入；

4. 支持传统和公认的供应国在医疗和科研所用阿片剂和阿片剂原料合法供应和需求之间保持平衡；

5. 重申大会第二十届特别会议通过的《政治宣言》、<sup>5</sup>《减少毒品需求指导原则宣言》、<sup>6</sup>《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》、<sup>7</sup>《实施〈减少毒品需求指导原则宣言〉行动计划》<sup>8</sup>和麻醉药品委员会第四十六届会议部长级会议通过的《部长联合声明》；<sup>9</sup>

---

<sup>3</sup> 大会第 217 A (III) 号决议。

<sup>4</sup> 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)。

<sup>5</sup> 大会 S-20/2 号决议,附件。

<sup>6</sup> 大会 S-20/3 号决议,附件。

<sup>7</sup> 大会 S-20/4 号决议 E。

<sup>8</sup> 大会第 54/132 号决议,附件。

<sup>9</sup> A/58/124, 第二 .A 节。

6. 又回顾《联合国千年宣言》、<sup>10</sup>《2005年世界首脑会议成果》<sup>11</sup>关于世界毒品问题的规定、《关于艾滋病毒/艾滋病问题的政治宣言》<sup>12</sup>和联合国其他有关决议，包括大会2008年12月18日第63/197号决议和关于开展区域和国际合作防止前体转移和偷运的各项决议；

7. 注意到2009年2月26日和27日在中国上海举行了国际鸦片委员会成立一百周年纪念活动；

8. 深为关切社会及个人和家庭为与世界毒品问题作斗争付出的高昂代价，并特别赞扬付出生命代价的执法和司法人员和投身于消除此祸患的保健和民间社会人员；

9. 承认妇女为治理世界毒品问题作出的重要贡献，承诺确保药物管制政策、措施和干预行为考虑到在涉及毒品问题时妇女面临的特殊需要和情况，并决定采取有效措施，确保妇女同男子一样平等和不受歧视地利用和受益于药物管制政策和战略，积极促使她们参与方案和政策拟订和执行的所有阶段；

10. 欢迎民间社会特别是非政府组织在应对世界毒品问题方面发挥的重要作用，并赞赏地注意到它们为审查进程作出的重要贡献，还指出应酌情促使受影响人口和民间社会实体的代表在减少毒品需求和供应政策的拟订和执行过程中发挥参与性作用；

11. 还欢迎联合国毒品和犯罪问题办公室执行主任关于世界毒品问题的报告即每年的《世界毒品问题报告》和国际麻醉品管制局的年度报告，并根据这些报告，认识到在执行大会第二十届特别会议通过的《政治宣言》方面，地方、区域和国际各级都取得一些进展，有了一些积极成就，但是也认识到，为可持续减少至少是有效遏制非法药物的生产、贩运和消费所作的努力仍然面临着很多挑战，也有新的挑战在不断出现；

---

<sup>10</sup> 见大会第55/2号决议。

<sup>11</sup> 见大会第60/1号决议。

<sup>12</sup> 见大会第60/262号决议，附件。

12. 承认在应对世界毒品问题方面作出的持续努力和取得的进展，非常关切地注意到非法鸦片生产和贩运前所未有地猛增、非法可卡因制造和贩运未曾间断、非法大麻生产和贩运有增无减、前体转移和相关非法药物的分销和使用不断增加，强调需要按照共同和集体责任原则，加强和加紧国家、区域和国际级别为更全面应对这些全球挑战所作的共同努力，包括通过提供力度更大、协调性更好的技术和财政援助；

13. 一致认为苯丙胺类兴奋剂和精神药物继续对国际药物管制工作构成严重且不断变化的挑战，危及人们特别是青少年的安全、健康和福祉，要求在国际和跨部门范围内，以科学证据和经验为基础，采取重点突出和综合性的国家、区域和全球对策；

14. 决定继续提高公众对世界毒品问题不同方面给整个社会造成的风险和威胁的认识；

15. 考虑到收集和分析关于世界毒品问题所有相关问题的准确、可靠和可比较的数据需要指标和工具，并需要酌情改进或开发新的指标或工具，建议麻醉药品委员会采取进一步措施处理这一问题；

16. 重申麻醉药品委员会及其附属机构连同国际麻醉品管制局作为主要负责药物管制事项的联合国机关的主要作用，决定促进和便利有效实施本《政治宣言》及其《行动计划》并为此采取后续行动；

17. 还重申支持和赞赏联合国包括作为联合国系统应对世界毒品问题的领导实体的联合国毒品和犯罪问题办公室所作的努力，再次申明打算继续改善该办公室的治理和资金状况，强调需要充足和稳定的财政资源使其能够有效履行任务授权，并请该办公室继续努力履行各项国际药物公约以及其他有关国际文书为其规定的所有任务授权，同时继续与有关区域和国际机构和各国政府合作，除其他以外包括向提出请求的会员国提供技术援助；

18. 又重申国际麻醉品管制局作为独立的条约机构按照自身的任务授权在监测各项国际药物管制公约实施情况方面发挥的领导作用，包括管制



非法制造麻醉药品和精神药物常用的物质，欢迎麻管局年度报告，并支持麻管局履行这些公约为其规定的所有任务授权；

19. 要求会员国、国际麻醉品管制局和世界卫生组织继续合作，确保医疗和科研所需的国际管制麻醉药品和精神药物包括阿片剂的充足供应，同时按照各项国际药物管制公约的规定防止此类药物转入非法渠道；

20. 非常关切地注意到吸毒对个人和整个社会造成的有害后果，重申承诺在综合性、互补性和多部门减少毒品需求战略范围内处理这些问题，特别是专门针对青少年的此类战略，还非常关切地注意到注射吸毒者中间艾滋病毒 / 艾滋病和其他血液传播疾病发病率出现了惊人的上升，重申承诺致力于完全按照各项国际药物管制公约并按照国家法规，同时考虑到大会所有相关决议，并在适当时考虑到《世界卫生组织、毒品和犯罪问题办公室、艾滋病规划署技术指南》，<sup>13</sup> 实现普及预防综合方案和治疗、护理和相关支助服务的目标，并请联合国毒品和犯罪问题办公室与联合国系统有关组织和方案密切合作履行这方面的任务授权，如世界卫生组织、联合国开发计划署和联合国艾滋病毒 / 艾滋病规划署；

21. 重申承诺完全按照三项国际药物管制公约并按照国家法规，考虑到高危吸毒者构成的特殊挑战，促进、制订、审查和加强有效、全面、综合的减少毒品需求方案，这类方案以科学证据为基础，涵盖一系列措施，包括初级预防、早期干预、治疗、护理、康复、重新融入社会和有关的支助服务，目的是促进个人、家庭和社区的健康和社会福利，并承诺投入更多资源，确保在不歧视基础上包括在监禁设施内提供这些干预措施，同时牢记这些干预措施还应当考虑到损害人的发展的各种脆弱性，如贫穷和社会边缘化；

22. 重申按照促进建设无人吸毒社会的目标，决心在国家、区域和国际战略框架内应对世界毒品问题，并采取有效措施，强调和促进用健康

---

<sup>13</sup> 《指导各国确定向注射吸毒者普及艾滋病毒预防、治疗和护理的指标的卫生组织、毒品和犯罪问题办公室、艾滋病方案技术指南》(世界卫生组织，2009年，日内瓦)。



向上、有所作为和有所成就的生活方式替代非法消费药物，非法消费药物绝不能成为一种得到认可的生活方式；

23. 还重申承诺在各种场合包括家庭、学校、工作场所和社区投资于青少年，针对他们开展工作，做法是开展宣传活动，向青少年提供选择健康生活方式的信息、技能和机会，同时考虑到《2000年及以后世界青少年行动纲领》并与秘书处经济和社会事务部的联合国青少年方案协调；

24. 认识到：

(a) 针对生产麻醉药品和精神药物所用作物的非法种植的可持续作物管制战略要求在共担责任的基础上开展国际合作，并采取综合和平衡的做法，同时考虑到法治，并酌情考虑到安全关切，充分尊重国家主权和领土完整、不干涉国家内政原则及所有人权和基本自由；

(b) 这类作物管制战略除其他以外包括：

(i) 替代发展方案并酌情包括预防性替代发展方案；

(ii) 铲除工作；

(iii) 执法措施；

(c) 这类作物管制战略应当完全符合1988年《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》第14条的规定，<sup>14</sup>并按照国家政策进行适当协调和阶段划分，以实现可持续地根除非法作物，还指出会员国需要承诺在与其他发展措施协调的情况下，增加对这些战略的长期投资，以促进社会和经济发展的可持续性和受影响农村地区的扶贫工作，同时在有使用作物的历史证据的地方适当考虑到作物的合法使用情况，并适当考虑到环境保护；

---

<sup>14</sup> 联合国，《条约汇编》，第1582卷，第27627号。

25. 重申承诺促进和实施平衡兼顾的前体管制政策和战略，以防止前体转用于非法制造毒品，同时确保合法贸易和使用不受不利影响；

26. 强调在通过研究科学证据以加深对问题的认识以及共享经验、法医学数据和信息的基础上，继续并持之以恒地在国家、区域和国际范围内作出努力至关重要，有助于防止前体和其他国际管制物质转用于非法生产和制造麻醉药品和精神药物，包括苯丙胺类兴奋剂；

27. 深为关切从事毒品贩运的犯罪组织的活动造成日益严重的暴力，并要求立即采取措施，防止这些犯罪组织获取实施犯罪活动的手段，特别是枪支和弹药；

28. 贩毒、腐败和其他形式有组织犯罪之间的联系日益紧密，后者包括贩运人口、贩运枪支、计算机犯罪，有时还包括恐怖主义和洗钱，含与资助恐怖主义有关的洗钱，强调迫切需要应对这类联系造成的严重挑战，并应对执法和司法当局在对付跨国犯罪组织为逃避侦查和起诉而不断变化犯罪手段方面面临的重大挑战；

29. 认识到尽管过去曾作出种种努力，非法作物种植和非法毒品生产、制造、分销和贩运还是日渐融合，成为一个由犯罪分子把持的行业，该行业产生巨额资金，这种资金又通过金融和非金融部门进行清洗，因此，承诺加强反洗钱制度的有效和全面实施并改进国际合作，包括司法合作，以防止、侦查和起诉这类犯罪、摧毁犯罪组织并没收它们的非法所得，还认识到需要培训执法和司法人员利用国际框架内可利用的工具，并需要鼓励发展这类培训；

30. 获悉《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其各项议定书<sup>15</sup>和《联合国反腐败公约》<sup>16</sup>已经生效，认识到这些公约和其他有关国际文书是应对世界毒品问题的重要手段，并促请尚未批准或加入这些文书的会员国考虑为此采取措施批准或加入；

---

<sup>15</sup> 联合国，《条约汇编》，第 2225、2237、2241 和 2326 卷，第 39574 号。

<sup>16</sup> 同上，第 2349 卷，第 42146 号。

31. 还承认为提高药物管制措施的效力，促进对药物政策采取综合办法非常重要，包括全面处理这些措施的影响和后果，并加强这些措施的协调和执行情况评估；

32. 认识到过境国面临着非法药物通过其领土贩运而造成的多方面挑战，并重申愿意与这些国家合作，协助它们逐步增强应对世界毒品问题的能力；

33. 承诺促进双边、区域和国际双边合作，包括交流情报和开展跨国界合作，以更有效应对世界毒品问题，特别是鼓励和支持受非法作物种植和非法药物生产、制造、过境、贩运、分销和滥用直接影响最大的国家开展这类合作；

34. 要求增加对会员国特别是受世界毒品问题直接影响最大的会员国的技术和财政援助，以确保它们具备能力防止和应对各种形式和表现的此类威胁；

35. 承诺增进区域和国际级别的合作，同时适当考虑到受非法种植生产麻醉药品和精神药物所用作物和非法贩运毒品和前体影响较大的国家的局势，以应对世界毒品问题及其对政治稳定、民主制度、安全、法治和可持续发展包括扶贫工作的影响；

36. 决定将 2019 年确定为各国根除或大幅度、可衡量地减少下列活动的预定日期：

- (a) 罂粟、古柯叶和大麻植物的非法种植；
- (b) 麻醉药品和精神药物的非法需求；与毒品有关的健康和社会风险；
- (c) 精神药物包括合成药物的非法生产、制造、销售、分销和贩运；
- (d) 前体的转移和非法贩运；
- (e) 与非法药物有关的洗钱行为；

37. 认识到需要在研究和评价方面增加投资，以便适当实施并基于证据评估旨在应对世界毒品问题的有效政策和方案；

38. 通过下文所载的行动计划，该行动计划构成本《政治宣言》不可分割的组成部分，并补充了大会第二十届特别会议通过的《政治宣言》、《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》和《实施〈减少毒品需求指导原则宣言〉行动计划》；

39. 承诺通力开展国际合作，与有关区域和国际组织协作，利用国际金融机构和其他有关机构的充分援助，并与包括非政府组织在内的民间社会以及私营和公共部门合作，切实执行本《政治宣言》及其《行动计划》，并每两年向麻醉药品委员会报告为充分实施本《政治宣言》和《行动计划》所作的努力，还认为麻委会有必要在每年届会的议程上单列一个关于本《政治宣言》及其《行动计划》后续行动的项目；

40. 决定麻醉药品委员会在 2014 年第五十七届会议上进行一次会员国执行本《政治宣言》及其《行动计划》情况高级别审查；建议经济及社会理事会专门举行一次高级别会议，讨论与世界毒品问题有关的主题，还建议大会召开一届特别会议讨论世界毒品问题。



## 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,<sup>17</sup> 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》、<sup>18</sup> 执行这些原则的《行动计划》<sup>19</sup> 以及联合国毒品和犯罪问题办公室 2008-2011 年期间

---

<sup>17</sup> 见大会 S-20/2 和 S-20/3 号决议。

<sup>18</sup> 大会 S-20/3 号决议,附件。

<sup>19</sup> 大会第 54/132 号决议,附件。

战略<sup>20</sup>，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<sup>21</sup>，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. 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。

---

<sup>20</sup> 经济及社会理事会第 2007/12 号决议，附件。

<sup>21</sup> 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)。



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。另外还有必要加强对吸毒成瘾的了解，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和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公共卫生、教育和社会服务主流。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、教育和社会服务主流（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、重返社区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、护理和相关支助服务，包括那些旨在防止传播相关传染病的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社会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. 会员国应当：

(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 and 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<sup>22</sup>和《联合国反腐败公约》<sup>23</sup>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》，<sup>24</sup> 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；

(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；

---

<sup>22</sup> 联合国，《条约汇编》，第 2225、2237、2241、2326 卷，第 39574 号。

<sup>23</sup> 同上，第 2349 卷，第 42146 号。

<sup>24</sup> 同上，第 1582 卷，第 27627 号。

(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<sup>25</sup>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。

---

<sup>25</sup> 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。

### 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. 会员国应当：

(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》，<sup>26</sup> 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非法贩运枪支活动；

(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

---

<sup>26</sup> 联合国，《条约汇编》，第2326卷，第39574号。

(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) 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。

#### **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《联合国打击跨国有组织犯罪公约》，<sup>27</sup> 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；

---

<sup>27</sup> 同上，第 2225 卷，第 39574 号。

(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。

## 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，<sup>28</sup>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；

---

<sup>28</sup> “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。

(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。

## **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. 前体制制方面的新问题

##### 问题

39. 虽然法律规章方面的管制措施不允许前体<sup>29</sup>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

---

<sup>29</sup> “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。

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的一项全球挑战。

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，<sup>30</sup>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；

---

<sup>30</sup> 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。



(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、有关行业和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。

## 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<sup>31</sup>

### 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

---

<sup>31</sup> 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。

非法作物和推动社会经济发展产生的影响；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。

## 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；<sup>32</sup>

(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) 在可能情况下制订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

---

<sup>32</sup> 经济及社会理事会第 2007/12 号决议，附件，第 18(c) 段。

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解决非法

作物种植的根源，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，为此应考虑到与小生产者订立协议和建立可行的伙伴关系、有利的气候条件、强有力的政治支持以及充分的市场准入等问题；

(g) 在考虑采取根除措施时，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。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供资的可能性；

(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。

## 第三部分． 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：

- (i) 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；
- (ii) 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；
- (iii) 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》；

- (iv) 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；
- (v) 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；
- (vi) 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；
- (vii) 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：

- (i) 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；
- (ii) 要求法人提交实际意义上的受益所有权人信息；
- (iii) 财务账目记录；
- (iv) 可疑交易的强制性报告；
- (v) 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；
- (vi) 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；
- (vii) 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：
- (i) 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；
  - (ii) 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；
  - (iii) 鼓励为执法和司法人员开办打击洗钱技术的专业培训；
  - (iv) 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；
  - (v) 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：
- (i) 加强国内机构间协调和信息共享机制；
  - (ii) 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；
  - (iii) 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共认犯罪的要件；

(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，特别是在两国共认犯罪、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，但仍然存在一些问题，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》<sup>33</sup> 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。

---

<sup>33</sup> 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、并使用司法协助资源，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。





# UNODC

联合国毒品和犯罪问题办公室

Vienna International Centre, P.O. Box 500, 1400 Vienna, Austria

电话: (+43-1) 26060-0, [www.unodc.org](http://www.unodc.org)