

一. 药物滥用和刑事司法系统

A. 刑事司法系统面临的挑战

1. 国际麻醉品管制局号召各国政府在决定其国家药物管制政策时确认刑事司法系统在防止和管制药物* 非法供应和消费方面的重要贡献。刑事司法系统可采取若干方法协助查禁药物的生产、贩运和滥用以及与毒品犯罪作斗争。刑事司法系统致力于对犯罪者的定罪和惩罚，从而制止犯罪行为并为滥用者提供治疗和康复的机会。刑事司法系统通过收缴毒品，减少流通中的非法药物数量，从而使使用者较难取得此种药物。冻结和没收从贩毒中获得的资产不仅剥夺了贩运者的活动收益，而且也可作为执法活动提供更多的收入来源。

2. 麻管局注意到，近年来缉获的阿片剂、安非他明和其他精神药物及可卡因的数量明显增加。这种缉获量的增加反映了许多国家为对付日益加剧的药物非法贩运和滥用问题而投入了更多的资源，作出了更大的努力。自1980年以来，全球阿片剂缉获量增加了四倍多，可卡因缉获量增加了九倍多。对毒品犯，包括非法药物生产者和贩运者及以洗钱方式转移毒品收益的人，逮捕归案和依法定罪的数目也增加了。虽然这些发展情况部分地表明药物滥用问题加剧，但也说明执法情况改进和对执法人员的培训加强。

3. 麻管局注意到，尽管加大了执法力度，但非法药物的生产、贩运和滥用已扩及原来未受影响的区域。出现了新贩运路线，研制出了新的滥用药物，贩毒组织更换补充了其下狱成员。不断变化的社会和经济因素虽然促进合法世界贸易和发展，但也促进了贩毒者的活动。边界控制放松和新订立的一些贸易协定在有助于合法货物世界流通的同时，也方便了走私毒品的过程。通信和运输的改进为毒品贩子在全世界的组织活动提供的机会。新的农业耕种方法的发展使非法作物产量增加，化学的进步发展使非法药

* 根据有关国际公约界定，“药物”一词泛指麻醉药品和精神药物。

物的生产增加。所有这些因素都使执法工作变得更加复杂，往往导致为调查毒品贩运需要更加先进复杂得多的技术方法。

4. 主要贩毒组织构成了复杂的交易链，包括策划组织、向农民采购原料、化学加工、运输、国内和国际分销及洗钱。麻管局注意到，许多执法机构没有足够的资源和技术，只能逮捕街头毒贩和单个的药物滥用者，而对毒品生产结构和分销链，特别是其管理，没有触动。此外，贩运集团较高层次的许多成员尚逍遥法外，而越来越多的二流毒品贩子和药物滥用者被逮捕给刑事司法系统造成压力，监狱犯人和监狱开支不断增加，执法活动和司法系统费用也在增大。这可能使人们感到不公平，影响到公众对刑事司法系统的信任。许多审判机构正经历非法毒品贩运和消费增加、禁毒执法力度加大和监狱犯人不断增加的综合影响。

5. 一个需要特别注意的方面是要有充分的防范措施，防止毒贩对政府官员和政府机构施加腐蚀或恫吓。毒品非法贩运产生的大量钱财使贩毒者拥有巨大的经济实力。使他们能够贿赂收买或腐蚀官员，不然就采取威胁和暴力行为恫吓他们，以这种办法颠覆政府管理系统，包括刑事司法系统。警察、司法官员、政治活动家、税务当局、海关官员和其他官员都在某种程度上受到了威胁。此外，合法企业也可能参与贩毒收益洗钱活动。¹此种钱财也许后来又被投资到其他合法企业，使这些企业依赖于非法资金来源并使这些企业得到可以压倒别的企业的一种不公平竞争优势。贪污腐败不但危害政府的形象，影响公众对法治的信心，而且危害到经济和社会体制。政府在采取包括立法、培训和程序性保障措施的对策之前，应首先把贪污腐败看作是一个问题。对于担任公职的人，需要大大改进其服务条件。

6. 对付贩毒问题，需要采取更富战略性的做法，以便更有效地减少供应和解脱国家刑事司法系统资源的紧张压力。目的不应仅仅是逮捕和审讯犯了毒品罪的个别嫌疑犯，而且还应挫败整个贩毒团伙的运作并最终使他们停止贩毒。为能做到这一点，不但要调查和检控此种犯罪集团的组织者，而且还应加强国际合作和剥夺贩毒者的犯罪收益，从而限制他们再投资和

进行腐蚀收买活动的机会。只有这样，软弱放任的司法审判机构才能得到加强，毒贩子的安全藏身之地才能逐渐消除。

B. 加强对付贩毒的国际合作

7. 虽然各国在加强执法方面已作出了许多值得赞许的努力，但事实仍然是，大规模贩毒活动多数是国际性的：一个犯罪网络的组织者可能在一个国家，毒品生产者在第二个国家，分销者在第三个国家，犯罪收益的洗钱在第四个国家。所以，逮捕只在一个国家参与非法分销的犯罪者就像砍掉一棵树的一些树枝而并未伤及树根一样。

8. 因为根据国际法，一个国家如未得到另一国家的明确同意，便不得在别国执行自己国家的法律，所以，必须将执法机构之间的区域合作和区域间合作更有效地扩及司法领域，以便提供机会，摧毁贩运网的整个结构并缉获犯罪收益。1988年《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》²提供了如何做到这一点的指导：在调查、起诉和司法程序及向请求国引渡逃犯方面规定了相互法律援助；建立和维持主管机构的联系渠道；对于国际性案件的查询提供合作，如查询嫌疑者的身份和活动、犯罪收益的转移和受管制物品的流动情况等。《1988年公约》第9条第1款规定，经适当的国家当局批准，可建立联合小组进行合作调查和其他活动。有关当事方在保持尊重国家主权的同时，应援引国际药物管制条约或双边协定的条款，更好地利用这些合作方法阻止非法药物和罪犯的转移。

9. 人们未必总是意识到《1988年公约》可用来作为引渡条约和相互法律援助条约，因此，它提供了良好的依据，没有在这方面订立多边或双边条约的国家，在涉及毒品的事项中，可据以开展国际合作。根据该公约第6条，有关毒品的犯罪应视为该公约缔约国之间现行任何引渡条约中的可引渡罪行。如果没有此种条约而要求引渡，收到请求的缔约国可将该公约视为准予引渡的法律依据（第6条第3款）。不以存在一项条约为引渡条件的缔约国应承认根据该公约确立的犯罪为其相互间可予引渡的犯罪（第6

条第 4 款)。

10. 麻管局认为，各国可采取进一步措施加强打击国际毒品贩运的合作。对建立有效的引渡关系现仍有若干障碍，例如，根据一种传统的引渡例外，许多国家拒绝引渡其自己的国民。现在是重新考虑改变此种全盘拒绝做法的时候了。目前不允许引渡其国民的国家，如果又不能对被告人进行起诉，应充分考虑移送或交出其国民受审，犯人受审后再送回本国服刑。总的来说，罪行应当在案发国受到审理，因为在案发国可较容易地提出证据。这就是说，一些国家有必要重新审查其关于国际间移送犯人的条约安排和法律。将犯人移送至其原籍国不仅便利于在对贩毒者进行起诉和定罪方面开展国际合作，也有助于实现人道主义的目标：让犯人在靠近其家庭和靠近自己的社会及文化环境中服刑。此外，此种移送还可能为缺少专门关押危险犯人和狡猾犯人的安全监狱的国家提供一种实际可行的替代办法。

11. 税收和财会犯罪被排除在某些引渡条约范围之外。鉴于根据《1988 年公约》需要对从事贩毒洗钱的人加以处罚，现在也可能是各国考虑消除任何将财会犯罪笼统地排除在引渡范围以外的的时候了。因为打击洗钱对取缔毒品集团至关重要，所以财会犯罪不应再享有引渡豁免。

12. 各国还应审查其立法和程序以确保其他国家的援助请求得到迅速和有效的处理。《1988 年公约》第 7 条第 8 款要求公约各缔约国指定一个机构，赋予执行相互法律援助的请求或将该请求转交主管当局加以执行的责任和权力。相互法律援助请求的传递和与此有关的任何联系应通过指定的当局进行。

13. 此外，大会第十七届特别会议通过的《全球行动纲领》* 提供了不同国家调查单位间进行业务合作的框架。已经有一些涉及大规模合作调查的著名的成功事例。麻管局认为下列问题需要紧急引起注意：

(a) 鼓励政府管理和调查机构间建立及时可靠交流业务资料和情报的

* 大会 S - 17/2 号决议，附件。

机制；

(b) 促进在国际一级采取合作举措，如建立打击跨国犯罪集团的联合特别工作组；国际控制下交付；执法机构之间人员的交流；借调；

(c) 制定承认贩毒与其他犯罪活动有联系的对策和程序；在国际一级，这意味着不同执法机构间加强合作和协调。

14. 一个区域或分区域的国家之间在司法工作中的实际合作对有关各方都大有裨益。在一些区域，若干国家可一起设立一个拥有审理涉及贩毒重大案件的司法权的法院，以便确保及时得到处理重大复杂案件所需的专门设施和技术知识。同样，如果资源有限，可将资源集中统一安排，确保在一分区域至少有一个能够拘押毒品头子的高度安全的监狱，供所有捐助国使用。引渡犯人和转移刑事诉讼可提供另一种选择，较小的法域可将涉及贩毒的重大案件的被告人移送到可较好处理这些人的国家。此外，如果设立一国际刑事法院，应认真考虑把贩毒列为其管辖范围内的一种国际犯罪。

15. 为使上述措施奏效，关键是要使国家警察队伍更加面向全世界和更加容易地在国际环境下开展工作。在这方面，国际刑事警察组织（刑警组织）的专门知识和设施证明是非常有用的。虽然这一事实原则上在许多国际会议上得到承认，但在实践中存在着很多障碍，因为体制结构尚不具备，或者因为某些管理部门不大愿意交流资料（例如，有关数据保护的立法往往被认为在限制与其他国家管理部门的合作）。

16. 《1988年公约》规定缔约国需要采取措施没收有关毒品犯罪的收益或同样价值的财产。此种犯罪不仅包括传统形式的销售、分销、进口、出口、生产和种植，还包括涉及前体*的非法交易和洗钱活动。公约缔约国需要

* “前体”一词用来表示《1988年公约》表一或表二所列任何物质，除非根据上下文需要用不同的词。这种物质往往被称作前体或基本化学品，视其主要化学特性而定。通过《1988年公约》的全权代表会议没有采用单独一个词来表示这种物质。相反，公约使用的措词是“非法制造麻醉药品或精神药物常用的物质”。但现在通常的做法是，所有这类物质都称为“前体”；尽管从技术角度看这个词并不适当，但为方便起见，麻

确保授权其当局查明、跟踪、冻结和查封收益和财产，以便予以没收。该公约还规定各国合作，以便收益或财产所在缔约国能执行请求国发出的没收令。

17. 根据《1988年公约》第5条第5(b)款，如果由于开展国际合作才得以没收犯罪收益，被没收的犯罪收益可由参加成功打击洗钱活动的国家分享。各国也可将所没收的收益的一部分捐给从事国际药物管制的政府间机构。国家间有关相互法律援助或国际没收方面的合作协定可就没收财产的股份问题作出规定。法律也可规定将收益分配给国家药物管制基金或治疗中心，或投资于执法或减少需求活动。麻管局满意地注意到若干国家已实行了此种立法。1996年，卢森堡率先将部分此种收益捐赠给国际药物管制活动。

18. 1996年，黎巴嫩和菲律宾对《1988年公约》中有关打击洗钱的措施的规定提出了某些保留，此种保留涉及许多方面，麻管局对此十分关切。根据维也纳条约法公约³，一个国家在加入一条约时可提出保留，除非条约不允许保留，或所做保留与条约的目标和宗旨相悖（第19条）。麻管局认为，涉及《1988年公约》核心内容的保留，例如将有关洗钱的重要规定排除在外，其合理性无论从法律角度和政策角度讲都是大有疑问的。另外，麻管局还注意到，虽然其他缔约国可对一项保留提出异议，但除非其国家在得到关于保留的通知后12个月内提出反对，否则便认为该保留已被其他国家接受（《维也纳公约》第20条第5款）。

C. 国家立法

19. 虽然《1988年公约》的所有条款都是重要的，但是某些条款对加强刑事司法系统查禁非法药物贩运的能力特别有关。这些条款包括规定在国内法中应该将组织、操纵和资助贩毒活动和贩毒收益洗钱定为刑事犯罪。各国政府还应考虑在符合国内法的情况下，根据《公约》第5条第7款，对

管局仍决定本报告期内采用这一词语。

于被指控应予没收的收益或财产的合法来源，颠倒举证责任。此种颠倒可采取不同形式；例如，可以提出一条可驳回的推定：在法律诉讼开始前的一定时限内获得的所有财产均作为贩毒所得财产处理。在此情况下，举证责任将转到犯罪者身上，犯罪者必须使法院确信，上述推定是错误的。一些国家的法律中明文规定，适用于没收收益的证据标准是民事标准，而不是“确凿的证明”这样较繁重的刑事标准。^{*} 一些国家还规定了不管如何定罪均可没收财产的可能性，特别是如果发生犯罪受控人潜逃或死亡的情况。《公约》还规定应将某些因素视作加重判罪的情节，包括参与有组织犯罪集团。加强国际合作的具体措施包括引渡、相互法律援助、转移诉讼和援助过境国。

20. 法律应规定对贩毒者进行高效率的调查和起诉，但须注意遵循合法手续和民主保护。在多数国家，针对拥有非法药物而逮捕的人往往多于毒品贩运者或制造者，这不仅是由于吸毒者人数多，而且还因为确立拥有毒品的罪名较简单。为了对贩毒链中较高层的犯罪者定罪，一些国家可能需要在适当司法部门的严密监视下并对被告人提供适当保护的情况下，简化某些案件的证据要求。否则，程序障碍可能使对领导贩毒组织但也许没有具体犯下所负责的罪行的那些罪犯进行有效的起诉非常困难。麻管局知道，简化证据要求必须结合一般严重犯罪情况加以处理；任何此种简化均不应导致随意剥夺嫌疑犯的权利。立法还应考虑对参加有组织贩运集团的人的起诉和定罪问题，因为可能难以确立证据，证明负有最大罪责的集团头子同其指挥下犯下的罪行直接相关，但集团头子们可能从未直接接触过毒品。可能还需要进一步拟定法规来鼓励证人提供证据，应考虑保护方案并在定罪后给予证人一定的金钱奖赏。

D. 有效利用刑事司法系统

^{*} 这种区分对英美法系国家比对大陆法系国家更为重要。

21. 麻管局知道许多国家政府在加强其刑事司法系统中所面临的困难。因此，麻管局感兴趣地注意到一些国家政府已开始合理改进其刑事司法系统，优先注重大案要案。一些国家正把较多的资源集中用于关键之处，使执法努力对制止非法贩运活动产生最大的成效，目标对准毒品头子和重要的毒品贩子。然而，在其他国家，与毒品有关的高犯罪率迫使有关部门无计划地动用执法资源。较合理地利用执法资源会减少执法当局对付与毒品有关的逮捕而承受的压力，也会减少刑事司法系统受理这些逮捕案的压力。

22. 建议各国应考虑，作为一个优先事项，集中力量抓获大规模毒品贩运者和毒品贩运活动组织者。逮捕一个大规模毒品贩运者比逮捕一个不起眼的小犯罪者具有更大的影响；而且这样也可腾出资源，使刑事司法系统更能集中力量于此种较优先的案件上。还应探索缓解刑事司法系统负担的其他做法，如简化程序，缩短被拘留者在审讯前的拘押期。采用新的技术方法，如电子邮件、计算机数据传输和用传真手段传送文件等，也可提高司法工作的效率。

23. 麻管局认为关键的是，刑事司法系统给予的惩罚应与犯罪的严重程度相称。麻管局对往往由于认罪求情协议或特赦而缩短某些重大毒品贩子的服刑期非常关切。例如，根据政府的大赦安排，哥伦比亚最近释放了一个大毒品犯，该人是在判刑八年只服刑五年后因表现良好而获释的，这一服刑期远比许多国家被定罪的小规模非法药物分销人或运输人的平均服刑期还短。如果一毒品贩运者的非法活动收益大部分没受触动，那么，长期监禁的威慑作用也会基本失去。只有使那些梦想暴富的人真切地感到长期监禁和失去全部经济利益的威胁，他才会感到害怕而不去贩毒。根据《1988年公约》，更多地利用治疗和替代惩罚办法，对轻罪犯人判处较短的刑期可提高司法的效率，腾出资源更有效地对付重大毒品罪犯。

24. 麻管局重申，药物滥用问题必须同时从执法、预防、治疗和康复等不同角度加以解决。应根据不同的法律原则和制度，对世界不同地区采取的监禁替代办法更加仔细地加以研究。刑事司法系统负担过重，加之考虑首

先加强对少年犯、初犯和体弱者的治疗和康复工作，促使许多国家研究监禁替代办法，如软禁、监督下缓刑、社区服刑或其他非拘押措施。因此，已就这些替代刑罚的有效性、实施这些刑罚的困难以及此种刑罚的成本效益进行了若干辩论。⁴

25. 三项国际药物管制条约在其关于刑罚的条款中都提及对罪犯进行治疗、教育、疗后复查、康复或重新融入社会等措施作为定罪或惩罚替代办法或作为定罪或惩罚之外的补充办法。这三项国际药物管制条约的有关条文是：经《1971年议定书》修正的1961年《麻醉品单一公约》⁵第36条；1971年《精神药物公约》⁶第22条和《1988年公约》第3条。

26. 第八届联合国预防犯罪和罪犯待遇大会请会员国考虑利用下列综合措施，避免、减少或消除监狱人满为患现象：缩短现有刑期；采取非拘押制裁替代办法或措施；通过促进审前释放或利用保释减少审前拘留。第八届预防犯罪大会还请会员国考虑对私自使用药物的人采取非拘押措施和适当情况下对药物依赖罪犯提供医疗、心理和社会处理方案。⁷此外，联合国关于非拘押措施的最低限度标准规则（东京规则）*还提出了公认的非拘禁措施原则和做法。这些措施的一个主要目标是，视罪犯的严重程度和罪犯的情况，为药物滥用犯罪者建立由刑罚系统通向治疗系统的桥梁。在这方面，麻管局认为，加强司法、卫生和社会当局之间的合作是必要的。对犯罪较轻的人来说，有一系列定罪替代办法，包括中止刑事诉讼、有条件中止、劝告或警告；有一系列拘禁替代办法，包括罚款和缓刑、假释、保释、社区服刑、劳改、治疗和监督。然而，应该清楚地知道，麻管局支持对轻罪犯适当采取治疗和非拘禁措施绝不是暗示对毒品罪犯应免于治罪，也绝不是暗示国际药物管制条约的执行应予削弱。

27. 刑事司法系统可采取各种方法更好地利用现有资源，例如，对拟集中打击的罪犯分清轻重缓急，管理被扣押人员进入刑事司法系统的流量；在

* 大会第45/110号决议，附件。

刑事司法系统各不同阶段内管理被扣押人员和适当利用各种判刑方式。毒品犯定罪的绝对数目和刑期越来越长对监狱状况都有不利的影响。监狱人满为患只是这种情况的一个方面，不仅对监狱状况，而且对监狱暴力的可能发生也会产生不利影响。监狱中使用毒品和取得非法药物案例的增加和连带的 HIV 病毒感染和其他感染的风险的增大以及让轻毒品罪犯在监狱中有机会上“犯罪学校”，都是执法工作和刑事司法政策的副作用，需要认真加以考虑。

28. 许多国家正在探索处理毒品罪犯的替代办法。轻度毒品罪犯可不送刑事司法系统处理，力求避免将初犯或少年犯投入监狱，因为不仅需要提供治疗和康复机会，还需要解脱法院和教改系统由于被控犯轻度罪行的大量人造成的过重负担。药物治疗可能是替代监禁的经济合算的办法，可减少有关的医疗保健和与刑事诉讼和监禁有关的费用。也可将治疗纳入鼓励毒品致病者自愿接受治疗的当地或国家减少需求方案。为此，一些国家正规或非正规地实行了社区方案，不管对吸毒者是否逮捕或定罪。

E. 治疗

29. 不对毒品罪犯定罪和监禁而采取的其他办法可包括从对罪犯提供监督下治疗或监禁两者之间的选择（或把治疗作为服刑的一部分）到民事拘押*等一系列措施，民事拘押已证明是最具争议性的干预形式。治疗措施可在刑事司法过程的任何阶段采取：审讯前、审讯后（即非监禁，如在缓刑案中一样）、监禁期间或作为假释的一个条件。有多种国家治疗体制，每种体制都考虑到当地的条件，说明可采取的做法的多样性。审查自己的治疗措施和替代刑罚规定的国家应根据本国的需要和国际上公认的关于该领域做法的原则（如《东京规则》中规定的原则）制定方案。以下举例说明不

* 民事拘押通常采取直接和非自愿地将犯人送回医疗保健系统的形式，只采取民事诉讼程序，可不必提供法律顾问，不必传唤被告证人和免除刑事案件中通常适用其他防范措施。

同国家的治疗体制：

(a) 在佛得角和葡萄牙，因犯有某种毒品罪已被定罪和判刑的吸毒上瘾罪犯自愿依照法院规定的方式寻求治疗时，法院可暂停处罚；如果吸毒上瘾者没有接受必要的治疗或没有履行法院的规定的任何其他义务，法院可下令继续执行处罚；

(b) 法国的刑事司法系统实行多种处理办法。例如，吸毒罪犯完成一规定的疗程即可作为免于起诉的根据；或者吸毒上瘾者自愿以匿名方式接受治疗；

(c) 在马来西亚，如果测试证明一拘押犯系吸毒上瘾者，地方执法官可命令将拘押犯在严格看管下送往康复中心；

(d) 在瑞典，法院可命令对吸毒者进行治疗。在此种情况下，公诉人可裁量决定撤消对吸毒者提起诉讼，但是吸毒者的受控罪行仍保留不足一年的监禁期；

(e) 美利坚合众国的一些州设立有禁毒法院，专门处理刑事司法系统收审的大量轻度毒品犯。禁毒法院的宗旨是，在提供治疗的同时，保留其处理罪犯的必要司法影响和权力。禁毒法院把被控犯有诸如拥有或购买毒品之类较轻罪行的罪犯转移到由法院监督的教育、治疗或职业辅助方案。在方案结束时，罪犯可免于被起诉或可获得假释。未能遵守法院命令的人要受到不同等级的处罚，包括监禁；

(f) 在委内瑞拉，拥有少量本人使用的非法药物但尚未因任何犯罪而被拘押的人要在刑事法院法官的监督下，在教养预防中心接受测试；如果发现该人是吸毒成瘾者，该人便必须在法官的监督下进行专家建议的强制性治疗（对偶尔吸毒者可下令予以开释和进行监督治疗）。

30. 刑事司法系统发现了毒品犯罪者，可提供一个宝贵的机会，鼓励犯罪者去进行治疗，特别是如果这发生在犯罪周期的早期，在犯罪者较深地卷入犯罪活动之前。可以为犯罪者提供治疗前的诊断评估。可以建议或提供通常在法院或监狱系统可能得不到的治疗方案。此外，把治疗规定纳入药

物管制立法，对于法院实施刑罚替代办法，可有更大的灵活性。实施治疗的法院命令可向罪犯说明其罪行的严重程度，有助于使犯人得到长时间的治疗，直至见效。然而，需要注意，治疗的限制性不应大于其相应的惩罚。

31. 任何治疗方案均应在政策一级加以认真考虑，方案的目标应明确。例如，治疗方案的目标一般是：(a)使有关人选择并保持不沾染毒品的生活方式；(b)减少非法药物需求；(c)减少犯罪；(d)帮助吸毒者恢复健康，增大其重新融入社会的机会。从一开始就应有评价构成部分，以便评估方案是否成功地实现了目标。决策者应考虑如何平衡各种不同因素，例如，在司法审理过程中应注意保障公民权利、治疗的必要和其他人道主义需要及执法目标。最好是有针对性地为吸毒犯提供能满足他们需要的方案。此外，治疗方案应有足够长的时间，以期确保收到成效。还应解决在初级治疗方案之后复发预防和善后照料需要的问题。此种方案的有效性取决于指导方案的人的专门知识、适当设施地点的取得和刑事司法机构和保健机构之间的密切合作。应划拨充足的资源，最大限度地保障方案获得成功。在监狱系统内也应提供治疗服务。

F. 专业培训

32. 应对刑法系统的人员，包括警察、海关和海岸卫队人员和司法当局的官员，提供适当的专业培训。应为检察机关提供培训，使之获得对付其专门犯罪活动领域的高级技术专门知识。《1988年公约》规定，此种培训应涉及侦查和打击犯罪的各种方法；针对罪犯使用的路线和技术的措施；监测麻醉药品、精神药物和《公约》表一和表二物品的进出口；自由贸易区和自由港应采取的管制办法；现代执法技术等。由经过培训的人员收集和分析战略和战术情报对有效地起诉贩毒组织头头非常重要。应使用可靠的证据搜集技术，必要时实施司法监督并注意保护人权。此种技术包括电子监视和电话截听（需要进行严格司法控制）、利用计算机和电子通信、使用便衣特工和控制下交付以及金融调查等。通过发展更有效地收集和分析

情报的能力，执法工作将能够把稀有的资源集中用于那些看来最有成功把握的领域。

33. 还应组织培训，提高执法官员对付区域毒品贩运活动的技能。同时，也许还应培训司法系统的人员，使他们熟悉涉及贩毒活动重大案件的特别诉讼程序和证据要求。此种培训可涉及受管制物品化学检验评价准则；涉及洗钱案件的报告和金融分析；处理复杂的有组织犯罪集团案件，在这类案件中，可由于参加团伙或代行责任而确立罪责。

34. 应按照《1988年公约》第17条规定，在进行陆地拦截的同时应辅之以防止海上非法贩运的措施。可能需要举办专门培训，确保拥有海上管辖权的执法官员经过适当的培训后，掌握登船搜船的技能。还应采取措施监测自由港和自由贸易区的交通，侦查非法药物货运。^{*} 鉴于打击公海非法贩毒活动的困难，将在适当时机重新审查修订《联合国海洋法公约》⁸ 第108条和第110条，以便在条文中提及前体化学品，更重要的是，如同在发生海盗行为、奴隶贩运或擅自发出无线电信号时那样，确立在发生非法毒品贩运的情况下的临检权。当今，非法毒品贩运已变得与海盗、贩奴等活动一样相关、一样危险。

35. 调查涉及毒品贩运案件的单位需要一定程度的专门化，以便卓有成效地开展工作。实现这一目标的一个方法也许是，警察、海关和海岸卫队在负责调查有组织犯罪的部门内设立麻醉品侦查部或在建制上与之相连。确保所有有关机构，如海关、海岸卫队和一般执法部门之间的紧密协调也是至关重要的。

G. 结束语

36. 麻管局吁请各国政府认真解决刑事司法系统面临的问题，制定战略和

^{*} 1994年9月19日至23日和1995年2月20日至24日在维也纳召开的海事合作工作组会议和禁毒署1996年2月27日至29日召集的海上禁毒执法专家组会议促进了这一领域的合作。

实际可行的措施，使刑事司法系统更有效率地运作。刑事司法系统可对打击非法贩运和药物滥用发挥作用，各国政府和国际社会理应对这种战略和措施给予充分注意。建议在 1998 年召开的有关药物管制问题的大会特别会议上确定有关刑事司法系统廉政建设的原则。

37. 麻管局再次吁请尚未加入各项国际药物管制条约和充分执行其规定的国家政府，加入各项国际药物管制条约并充分执行其规定。总之，麻管局认为：

(a) 各国政府应不断重新审视本国的法律，以确保本国法律与各项国际药物管制公约相一致，包括确立必要的刑事罪和规定适当的惩罚、康复和治疗方案；

(b) 在对一些严重犯罪处以更严厉的刑罚的同时，还应采取更具战略性的方法，防止和打击非法毒品贩运，挫败贩运集团的活动；

(c) 《1988 年公约》各缔约国应把该公约作为相互间的一个引渡条约和相互法律援助条约来运用。各国应重新考虑引渡的一些传统例外，包括一律拒绝引渡本国国民；

(d) 立法应集中致力于对有组织贩运集团参与者进行调查、起诉和定罪，同时兼顾遵循适当的诉讼程序和民主保护；

(e) 各国政府应考虑在所有有关贩毒活动的司法诉讼程序中，对于指控应予没收的收益或财产，颠倒举证责任，由被告一方证明其来源的合法性；

(f) 在仍然保留对吸毒和贩毒进行刑事处罚的同时，应根据《1988 年公约》的规定，对轻罪犯更多地使用治疗和非拘禁刑罚和缩短监禁期限，加强刑事司法、保健和社会系统之间的合作；

(g) 应考虑在执法机构内设立调查贩毒案件专门单位或使此种单位与执法机构连在一起。应鼓励海关、海岸卫队和警察部门等所有有关机构开展紧密合作，并提供培训；

(h) 应加强各国执法机构以及司法当局之间的国际合作。