



公私 伙伴关系

前体管制方面的概念和相关活动



International Narcotics Control Board (INCB)

Vienna International Centre

P.O. Box 500

A-1400 Vienna, Austria

incb.precursors@un.org

+43-1-26060-4151

https://www.incb.org/incb/en/precursors/global_project/partnerships/main.html



前体制管制方面的公私伙伴关系

目录 ▶

- 1 什么是公私伙伴关系? 第1页
- 2 挑战 第3页
- 3 解决方案: 密切和包容的合作 第5页
- 4 麻管局的任务和活动 第9页
- 5 可用工具 第10页
- 6 公私伙伴关系和可持续发展目标 第11页

虽然本手册通篇使用了“公私伙伴关系”和“私营部门”这两个术语,但认识到的一点是,自愿合作的概念也适用于非私营(国有)行业。

什么是公私伙伴关系？

在有效的前体制与有利的化学品贸易商业环境之间取得平衡

近年来，自愿公私伙伴关系在全球前体制中发挥着越来越重要的作用。这些伙伴关系旨在通过国家机构和私营部门之间的合作，防止化学品被转用于非法目的。这一领域的相互合作往往通过自愿协议正式确认。

这些协议通常被称为行业守则、行业自律、公私伙伴关系或行为守则。无论采用哪种名称，自愿合作协议都应根据具体的国家情况和需求来制定，并对

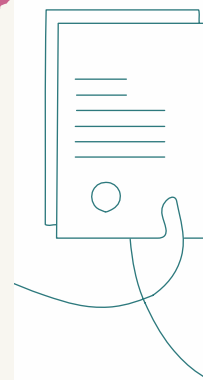
消费市场的特定方面进行管理。

各个协议虽然在具体内容和规定方面可能迥异，但都认可只有通过分担责任才能应对问题。

必须指出，自愿伙伴关系是基于并补充1988年《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》第12条规定的强制性管制。

《1988年公约》第12条第9款(a)项：

各方应“建立并实施监测表一和表二所列物质的国际贸易的制度，以便查明可疑交易。这类监测制度应同制造商、进口商、出口商、批发商和零售商密切合作予以实施，他们应向主管当局报告可疑订货和交易”。





挑战

挑战一

随着贩毒者获取非法药物制造所需化学品的作案手法发生变化，有效的公私伙伴关系变得至关重要。

过去三十年来，各国政府成功采取并实施了旨在防止《1988年公约》表一和表二所列物质转入非法渠道的一系列管制措施。这主要是通过监测这些物质在国际贸易中的流动来实现的。因此，贩毒者越来越多地利用国内贸易和分销中的薄弱环节来获取这些物质。他们还在谋求利用可转化为非法药物制造所需的前体的先导前体

和其他非列管物质。

非列管物质包括所谓的“特制前体”，即规避现行立法的定制化学品、用于制造新精神活性物质的前体以及现成的化学品。非列管物质制造和交易行业部门的监管条例和机构可能不同于负责受管制药物前体的条例和机构。

新的获取方法以及几乎无限数量的可用于替代受管制前体的非列管物质对许多国家的政府构成了重大挑战。

挑战二

立法改革提供了长期解决方案，但其实施和管理往往耗时耗力。由于大多数涉及前体化学品的商业交易是合法的，并且是由善意的公司进行，因此额外的立法管制也有可能给公共和私营部门带来不必要的行政负担。

因此，基于自愿公私伙伴关系的战略是对强制性管制的重要补充。这种伙伴关系为公共和私营部门带来了许多实实在在的好处。凭借响应速度和灵活性，这类伙伴关系可有效应对受管制前体的转移和贩运问题以及非列管化学品的滥用问题。

已实施公私伙伴关系的国家表明，有可能在有利的化学品贸易商业环境与有效的前体管制之间取得平衡。

解决方案: 密切和包容的合作

及时了解最新趋势、缉获量……

国家主管部门

行业

识别和通知可疑订单和交易

锁定存在问题的贸易

有私营部门通过成文协议自愿参与的国家药物管制战略有助于发现新出现的转移风险。商定的“行为守则”作为公私伙伴关系的一部分，可以界定制造、分销和使用有转移风险的物质的条件。因此，对不符合守则的活动进行追踪可为行业提供有效的自我监管手段。

重要的是，行业应自愿向相关机构报告供应链上的任何可疑活动，从询价

和供应请求到实际订单，以使相关机构能够调查来源。这样可防止所谓的“公司购物”，即从一家公司变换到另一家公司。与此同时，相关机构必须使行业及时了解前体贩运的最新趋势以及用于非法用途的前体的缉获情况。

只有通过政府和行业的自愿和密切合作，才能管理助长非法药物制造的顽固不法分子。

人人参与

考虑到转移可能并且确实发生在分销链的各个环节，私营部门的参与程度不应仅限于制造国和化学行业。相反，伙伴关系应包括制造业、分销商（包括在线分销商和企业对企业运营商）、贸易商、货运商和最终用户。此外，还应根据具体情况，寻求其他行业的参与，例如精细化工和特殊化工、制药行业以及调味品、香氛、化妆品、食品和饮料行业。

国际合作

公私伙伴关系有助于防止化学品被转用于非法目的。行业自愿与国家机构分享的可疑请求和交易信息有助于提醒同一国家的其他公司。如果在国际层面通过各自国家主管部门与麻管局分享信息，则可提醒其他国家的主管部门，从而有助于防止贩运者在其他地方下同样的订单。

采取全球行动的必要性



尽管《1988年公约》第12条第9款(a)项要求各国政府与行业建立合作关系，但这一概念尚未得到充分实施。即使在与私营部门建立长期合作关系的国家，在分销链的较低层次以及在非列管化学品和定制化学品（“特制前体”）方面也有改进合作的空间。

麻管局通过其公私伙伴关系活动，协助各国政府发展和实施这种自愿伙伴关系，作为防止化学品转移的有效战略。

2016年联合国大会世界毒品问题特别会议成果文件：

第5(c)条建议各国政府“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”。

麻管局的任务和活动

任务

麻管局先于联合国创建，是致力于确保药物充分用于医疗和科学用途并防止转移药物及其前体的最悠久和最经验丰富的国际机构。

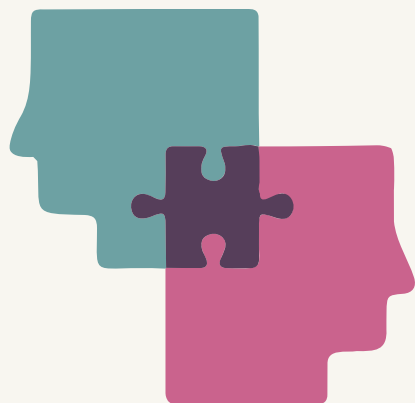
根据《1988年公约》，麻管局负有特殊责任，监测各国政府对用于非法制造药物的前体和其他化学品的管制情况，并协助各国政府防止这些化学品转入非法贩运。此外，《2009年政治宣言和行动计划》请麻管局就如何在国家主管部门和经营者之间建立合作提供准则。

活动

麻管局2009年发布了《化学工业自愿行为守则撰写准则》。自2013年以来，为了提高对公私伙伴关系优点的认识，麻管局定期组织会议、讲习班和培训等活动。例如，麻管局2014年在巴林和2016年在奥地利举办了广受欢迎的行业合作讲习班，每次都有来自世界各地许多不同国家和组织的50多名与会者参加。麻管局还鼓励和支持努力建立公私伙伴关系的政府与已经建立公私伙伴关系的政府结对。

对希望扩大与行业的合作并使之制度化的政府，麻管局乐于提供本组织的专业知识和服务，包括信息丰富的双边协商、实际支助和区域讲习班。

有关各项工具和资源的更多信息，还可点击以下[链接](#)查看一站式简编。



可用工具

为积极协助各国政府建立或完善自愿公私伙伴关系*，麻管局出版了以下材料。所有工具均可在麻管局的安全网站上或应要求提供给国家主管部门使用。

化学工业自愿行为守则撰写准则

关于执行国际麻醉品管制局《化学工业自愿行为守则撰写准则》的实用说明

拟订并执行通过政府和私营部门间的谅解备忘录而正式确认的化学工业自愿行为守则：快速指南

示范谅解备忘录，作为各国政府和化学工业发展或加强自愿伙伴关系的基础

各国关于药物前体和非列管化学品领域公私伙伴关系的做法

用于非法制造药物的化学品所涉各类制造、贸易和分销行业全球审查

少数非列管物质国际特别监控清单（由麻管局定期更新）

此外，前体事件通信系统**是针对新出现的非列管化学品和前体趋势的预警机制

* https://www.incb.org/incb/en/precursors/global_project/partnerships/main.html

** 通过incb.pics@un.org注册

公私伙伴关系和可持续发展目标

努力实现长期可持续性

麻管局在公私伙伴关系领域的活动符合联合国可持续发展目标，特别是可持续发展目标3、16和17。

