

序言

国际麻醉品管制局的前身是先前的一系列药物管制机构，第一个这类管制机构是在 60 年以前根据国际条约建立的。之后一系列条约又赋予了麻管局以具体的职责。根据经《1972 年议定书》¹修正的《1961 年麻醉品单一公约》第 9 条，麻管局致力于“限制麻醉品的种植、生产、制造及使用，使其不超出医药及科学用途所需适当数量”，“确保其此种用途的供应”并“防止麻醉品的非法种植、生产和制造及非法贩运和使用。”在履行其职责时，麻管局与各国政府合作并不断与它们保持对话，以促进条约中各项目标的实现。进行这类对话的方式是举行定期协商或通过与各有关国家政府协议安排的特别工作团。

麻管局由经济及社会理事会选出的 13 名成员组成，他们以个人身份而不是作为政府代表供职（现有成员见附件）。其中三名成员在医学、药理学或制药学方面具有经验，是由世界卫生组织（卫生组织）提名，然后经选举产生的，其余的 10 名则是根据经《1972 年议定书》修正的《1961 年麻醉品单一公约》第 9 条，由联合国会员国和非联合国会员国的缔约国提名选举产生的。麻管局的成员是一些因其才干、公正无私、廉洁而受到普遍信任的人。经社理事会在与麻管局协商后，作出一切必要安排，确保麻管局在履行其职责时在技术上充分独立。经社理事会第 1991/48 号决议核准了联合国国际药物管制规划署（禁毒署）执行主任代表秘书长与麻管局协商制定的修订行政安排。

麻管局不但与禁毒署通力合作（麻管局秘书处构成了禁毒署的一部分），而且还同其他与药物管制有关的国际机构进行合作，其中不仅包括经社理事会及其所属的麻醉药品委员会，而且还包括联合国有关的专门机构，特别是世界卫生组织。它还与联合国系统外的机构，尤其是与国际刑事警察组织和海关合作理事会（亦称为世界海关组织）进行合作。

国际药物管制条约要求麻管局编写年度工作报告。年度报告应分析世界

范围内的药物管制情况，以便使各国政府随时了解可能危及《1961年麻醉品单一公约》²、经《1972年议定书》修正的该公约、《1971年精神药物公约》³和《1988年联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》⁴的目标的现有局势和潜在局势。麻管局提请各国政府注意各国在药物管制和遵守条约方面存在的差距和薄弱环节；它也就改进国家和国际的工作提出建议和意见。上述各公约载有麻管局为确保公约规定的执行而应采取的具体措施。

麻管局的年度报告由详尽的技术报告作为补充。这些技术性报告载有关于医疗和科研用途所需麻醉药品和精神药物合法流动的数据以及麻管局对这些数据的分析。这些数据是为麻醉药品和精神药物合法流动管制系统的正常运行所需的。而且，根据《1988年公约》第12条的规定，麻管局应每年就该条的执行情况向麻醉药品委员会提出报告。该报告还作为年度报告的补编出版。

麻管局协助各国当局履行它们根据条约承担的义务。为此目的，麻管局发起和参加为各国药物管制行政人员举办的区域培训研讨会和方案。1995年3月在突尼斯为北非和西非国家的药物管制行政人员举办了一次区域培训研讨会。二十一个非洲国家派代表出席了由突尼斯政府担任东道主的这次区域研讨会。

麻管局的工作在不断扩大，这是因为：各国政府采取自愿措施加强对精神药物的管制；置于国际管制下的物品日益增多；《1988年公约》赋予麻管局以新的责任；以及大有必要对可能危及各项国际药物管制条约的目标的局势进行现场研究并与各国政府经常进行对话，以推进采取措施，防止非法药物的生产、贩运和滥用。

注

¹ 《联合国条约集》，第976卷，第14152号。

² 同上，第520卷，第7515号。

³ 同上，第 1019 卷，第 14956 号。

⁴ 《联合国关于通过一项禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约的会议正式记录，1988 年 11 月 25 日至 12 月 20 日，维也纳》，第一卷（联合国出版物，出售品编号：E.94.XI.5）。

目 录

段 次 页 次

序言.....		iii
章次		
一 . 概述 : 对查禁洗钱给予更大的重视.....	1 - 39	1
A . 查禁洗钱作为打击毒品贩运和有组织 犯罪的一种有效手段	1 - 11	1
B . 1988 年联合国禁止非法贩运麻醉药品 和精神药物公约	12 - 13	3
C . 国际组织框架及其行动	14 - 22	4
D . 联合国在查禁洗钱中的作用	23 - 25	6
E . 迄今取得的成果	26 - 34	7
F . 看法	35 - 36	8
G . 看法	37	9
H . 建议	38 - 39	10
H . 结束语	40 - 152	11
二 . 国际药物管制系统的运作	40 - 77	11
A . 麻醉药品	40 - 43	11
1 . 国际麻醉品公约的现状	44 - 50	12
2 . 与各国政府的合作		
3 . 国际麻醉品管制系统运行情况的 评估	51 - 54	13
4 . 为确保执行各项国际麻醉品公约 而采取的措施	55 - 58	13
5 . 《1961 年麻醉品单一公约》表三 所列含有麻醉品的药物制剂的滥用 情况	59 - 60	14
6 . 罂粟种籽的贸易	61	14
7 . 在特别紧急情况下及时提供受管 制药物	62 - 64	15
	65 - 67	15
	68 - 77	16

8 . 医药用鸦片剂的提供	
9 . 鸦片剂的需求和鸦片剂原料的供应	

段 次 页 次

B . 精神药物	78 - 120	22
1 . 《1971 年精神药物公约》的现状	78 - 82	22
2 . 与各国政府的合作	83 - 86	22
3 . 《1971 年公约》表一和表二所列 药物的管制系统的运作	87 - 89	23
4 . 哌醋甲酯使用于治疗注意力缺失 症状	90 - 94	24
5 . 《1971 年公约》表三和表四所列 药物国际贸易的管制机制	95 - 97	26
6 . 防止转移《1971 年公约》表三和 表四药物的用途	98 - 105	26
7 . 安定的非法使用：制造“黑珍珠”	106 - 108	28
8 . 麻黄素片剂被转移进入非洲	109 - 110	29
9 . 从国内销售渠道转移精神药物	111 - 114	30
10 . 管制欧洲范围精神药物国际贸易 的后续会议	115 - 118	30
11 . 精神药物的兽医用途	119 - 120	31
121 - 144	32	
C . 前体		
1 . 《1988 年联合国禁止非法贩运 麻醉药品和精神药物公约》的 现状	121 - 122	32
2 . 与各国政府的合作	123 - 125	32
3 . 管制系统的运作与防止转入非法 贩运渠道	126 - 144	33
145 - 152	37	
D . 防止通过中介人转移精神药物和前体 的措施	153 - 403	39
153 - 186	39	
三 . 世界形势分析	187 - 249	43
187 - 207	43	
208 - 226	46	

- A . 非洲.....
- B . 美洲.....
 - 1 . 中美洲和加勒比.....
 - 2 . 北美洲.....

	段 次	页 次
3 . 南美洲.....		227 - 249 49
C . 亚洲.....		250 - 341 53
1 . 东亚和东南亚		250 - 272 53
2 . 南亚		273 - 294 56
3 . 西亚		295 - 341 60
D . 欧洲.....		342 - 388 66
E . 大洋洲		389 - 403 73
附件 国际麻醉品管制局目前的成员		77
表 1982-1996 年鸦片剂原料产量、鸦片剂消费量及二者之间的差额		21

图

图一 . 1980-1994 年按吗啡当量计算的主要使用国可待因消费量.....	17
图二 . 1975-1994 年按吗啡当量计算的全球吗啡和双氢可待因消费量.....	17
图三 . 1982-1996 年按吗啡当量计算的全球鸦片剂原料产量	18
图四 . 1982-1996 年按吗啡当量计算的全球鸦片剂原料产量和鸦片剂消费量	19
图五 . 1982-1994 年印度和土耳其按吗啡当量计算的鸦片剂原料储量	20
图六 . 1982-1994 年印度和土耳其按吗啡当量计算的鸦片剂原料储量	25
图六 . 1986-1994 年美利坚合众国和所有其他国家以界定的日剂量计算的哌醋甲酯消费量	

说 明

表中的两点 (..) 表示未得到数据或未单独报告数据。

本报告中使用的下列缩略语和简称：

ADD	注意力缺失症状
艾滋病(AIDS)	后天免疫力缺乏综合症
南美麻醉品协定(ASEP)	南美洲麻醉药品和精神药物协定
美洲药管会(CICAD)	美洲药物滥用管制委员会
独联体(CIS)	独立国家联合体
艾滋病病毒(HIV)	人体免疫力缺乏病毒
刑警组织(ICPO/Interpol)	国际刑事警察组织
迷幻剂(LSD)	麦角酰二乙胺
MDEA	N-乙基-亚甲二氧基安非他明
NAFTA	北美洲自由贸易协定
NDLEA	国家麻醉品法执行机构(尼日利亚)
PCP	苯环利定
SAARC	南美区域合作联盟
THC	四氢大麻酚
TIR	《国际公路车辆运输规则》
禁毒署(UNDCP)	联合国国际药物管制规划署
儿童基金会(UNICEF)	联合国儿童基金会
卫生组织(WHO)	世界卫生组织

凡在 1995 年 11 月 1 日以后报来的资料，均未能综合载述于本报告内。
本出版物中所使用的名称和材料的编写方式，并不意味着联合国秘书处

方面对任何国家、领土、城市或地区或其当局的法律地位、或者对其边界或界线的划分，表示任何意见。

一. 概述：对查禁洗钱给予更大的重视

A. 查禁洗钱作为打击毒品贩运和有组织犯罪的一种有效手段

1. 麻醉药品和精神药物的国际贩运给此种活动的发动者和组织者带来了巨额的钱财。这些毒品集团和贩运团伙有着严密的组织结构，不但在各国经济之内，而且在国际层面都极有效率地进行运作。他们进行非法活动所获得的利润，一部分投入合法经济的运营，另一部分用来进行贿赂和舞弊等犯罪行为，以便强化其贩毒活动。因此，各国政府在认可《1988年联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》¹时，决定采取措施，侦查和惩处洗钱活动，目的是狠狠打击贩毒者的要害。由于此种措施的有效实施对于制止毒品贩运以及实现各项国际药物管制条约的目标可起到重要作用，国际麻醉品管制局决定在其第五十九届会议上审议这一主题。

2. 无论从道德、伦理或从法律观点来考虑，任何一国政府，任何一个社会都不应接受可从贩运毒品及有关活动等这样的犯罪活动中谋取收入的观念。所有国家，不仅是由于加入《1988年公约》而承担了法律义务的那些国家，都应颁布和有效实施相应的法律，使它们得以根据法律没收由于贩毒而产生的所有收益，惩处有关的贩运者，而且惩处那些以这种或那种方式为获得贩毒利润或为运用此种利润而提供方便条件的人。

3. 防止洗钱活动对于所有国家——发达国家和发展中国家都一样——都

是一个严峻的挑战，经济上比较脆弱的国家尤其如此，如果犯罪集团的资本得以自由进入这些经济体的话，它们很容易受到来自犯罪集团的经济和政治压力，甚至受其控制。犯罪集团的钱财具有强大优势，可以加剧对政府和对私人部门的腐蚀。

4. 有着强大实力的贩毒集团及其供资者有可能对政界人士，对司法系统、传播媒介以及社会其他层面产生巨大的影响力，甚至对整个国家施加他们的法律，包括“收买公共舆论”。目前继续流行的对药物开放非医药用途的宣传论调，可以看作是维护此种具有强大经济实力的贩毒集团利益的反映。它们期待着，随着社会对药物非医药用途的接受程度的增大，药物滥用将一发不可收拾，他们的利润也将滚滚而来。

5. 洗钱行为无非是想偷偷地把来自犯罪活动的钱财转到合法渠道，以经营正常的工商业为幌子，维持一种正当、合法的门面。实际上，可以说，洗钱的步骤有三，尽管有时几个步骤同时进行：

(a) “投放” 或把现金通过金融机构或零售商行进行处理；把钱就地转换成另一种货币；或汇拨到国外；

(b) “多层面” 或多重金融交易，常常以这种方式把钱分散到几个国家去，以防止追查非法收益；

(c) “混同”：把犯罪收入混为一起，以投资经济活动作幌子，造成合法化门面；

6. 洗钱作业有时十分复杂，因此，查禁工作需采取多学科方法，充分顾及法律、金融和执法等各个方面。洗钱大案一般带有国际性质，需在全球范围采取对应战略。

7. 全世界产生于犯罪活动的钱有多少？其确切数字不得而知，但数额显然是极大的，因为难以估计出隐蔽存款及重新投资于经济、社会及政治方面利上加利的累积效应。犯罪所得脏款大部分是来自全世界非法药物的生产、贩运和滥用。

8. 贩毒者的行为动机主要是谋取最大限度利润。贩毒产生利润，然后又用

来扩大贩毒规模，因而这种恶性循环越演越烈。查缴毒品钱财以及一般的有组织犯罪所得钱财，就有可能切断这个循环圈，从根本上断绝从事贩毒活动者及其组织的获利希望。迄今为止，毒品的截获和收缴，即使连大宗破获和收缴数量加在一起，对于贩毒者造成的损失也是有限的，他们可以立即通过增大贩运量来弥补这种损失。但是，如能没收犯罪者拥有的资金和财产，则可摧毁其经营和维持活动的的能力，摧毁其进行收买、贿赂的能力，一句话，从根本上摧毁他们的实力。这常常是对犯罪组织及其各种贩运活动施以有力打击的唯一办法。而且，在有些国家，没收贩毒者拥有的钱财之后，还可反过来用于查禁毒品。一方面，可以把此种资金用于防止药物滥用，用于改善执法机构的能力，或扩大作物替代方案和寻求替代发展的方案。另一方面，这将有助于加强打击有组织犯罪和查禁毒品的生产和贩运，从而打破其恶性循环。

9. 钱财和金融交易是犯罪分子的要害。由于较大的犯罪集团一般采取分散隔绝战略，因此，查获一次毒品贩运，通常并不能因此而追查操纵毒品贩运的真正组织者。但如果查出钱财，常常可以顺藤摸瓜，最后查出策划和组织犯罪活动的元凶。

10. 国际社会现已开始建立旨在侦查和打击洗钱的法律手段和程序；考虑到洗钱的国际性质，在这方面开展普遍的动员至为重要。而且，任何一个国家，不论穷富，不论大小，不论是否建立了一套查禁洗钱的严密机制，都不能自以为洗钱活动无法在其国境内存在，因而可以高枕无忧。任何坚固的链条，只要有一个最薄弱环节，即无坚固性可言，同样道理，一个用以打击洗钱的世界体系，其有效性将取决于这个体系之内有无重大漏洞，例如规章宽松或并无规章，对汇款海外毫无限制，或商法中有便利于洗钱的条款。

11. 各国携手合作，共同对付洗钱问题，极为必要，因为洗钱活动涉及的钱财数额十分巨大，它足以影响或动摇金融市场的稳定性，足以从根本上威胁到那些经济上较弱国家特别是刚刚走上市场经济轨道的国家的经济、政

治和社会基础，最终有可能对民主制度造成真正威胁。有些政界人士争辩说，为了经济的发展，他们必须反对禁止洗钱的法律和措施；这种论调没有考虑到他们主张的政策从长久来说可对社会、经济和政治的发展带来危害。允许贩毒所得收益渗透于国民经济内，必然助长社会上的腐败风气。试想，假如巨额的贩毒脏款投放到一个工业或商业部门的某一分支之中，那么，该部门的其他分支必然无法与之抗衡而走向倒闭，或者，为了维持竞争能力而竞相仿效腐败的邪门歪道；如此扩展下去，其他工商部门乃至整个国民经济也将同归于腐败之途，整个政治、社会生活都将惨遭同样后果。

B. 1988 年联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约

12. 《1988 年公约》的通过标志着国际社会总动员，为共同致力于查禁非法药物贩运而迈出了决定性的第一步。

13. 在《1988 年公约》内，界定了洗钱罪的确切定义，要求该公约的各当事国将此种罪行作为严重刑事罪处理，判处重刑，而且所涉罪犯可予引渡。

《1988 年公约》还要求相应的清查和追踪机制，并订立一套程序，使之得以查阅银行、金融和商业交易的记录，任何国家不得以银行保密作理由拒绝配合行动。它规定了为调查、检控和没收贩毒收益而应建立的国际合作。它要求各缔约国考虑在其本国法律允许的范围内，确保对于应予没收的收益或其他财产的非法来源，可以反向举证。它定出了法律互助办法，鼓励有关国家的法律系统和行政系统相互建立其他形式的合作，建议为便于交换信息和资料而实行较简便的程序。

C. 国际组织框架及其行动

14. 一些令人感到鼓舞的进展已经出现。就金融部门而言，银行条例和监督

办法委员会^{*}于1988年12月12日通过了关于防止为洗钱目的而非法利用银行系统的一份声明²，要求国际银行界进一步提高警觉，尤其要查明顾客身份，扩大与司法和警察当局的合作，务求挫败洗钱作业的阴谋诡计。该声明已在国际金融界内产生了决定性的影响力，许多国家在金融系统内实施了该声明所含原则。

15. 国际社会以切实方式加强了这方面的努力，首先是金融行动特别工作组着手进行工作，该特别工作组是由七大工业国集团国家元首或政府首脑和欧洲共同体委员会^{**}主席在1989年7月于巴黎举行的第十五届最高级经济年会时建立的。金融行动特别工作组率先为打击洗钱而作出努力。

16. 金融行动特别工作组的第一个成就是提出了40条建议，于1990年1月发表，主要部分是加强和详细补充《1988年公约》中的规定，补充和充实银行章程和监督办法委员会所通过的声明中的各项原则，特别是今后金融系统与执法机构之间的合作以及国际合作这两个方面。

17. 除了鼓励各国加入《1988年公约》。颁布不违反金融行动特别工作组所订指导方针的金融条例、增大在调查和检控方面的多边合作之外，特别工作组的建议侧重于改进国家法律体制以便打击洗钱，加强最广义的金融系统的作用，以及加强国际合作。

18. 金融行动特别工作组一直在进行和发展对世界金融流量、银行及金融系统和洗钱方法的分析。它一直在采取多学科方法（法律、金融和执法）研究探讨一些有利于洗钱作业的薄弱环节（“门面”公司^{***}、电子划拨、海

* 该委员会成员包括比利时、加拿大、法国、德国、意大利、日本、卢森堡、荷兰、瑞典、瑞士、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美利坚合众国的中央银行和监督主管部门的代表。

** 现称为欧洲委员会。

*** “门面”公司是指经合法手续成立的（或以其他方式组成的）参与或表面上参与经营正当行业的实体。但是，这种经营主要为了掩盖其洗钱行径。

外集团、非面对面交易等)。金融行动特别工作组还考虑对其提倡的打击措施作出改进，监测和评估各项建议的执行情况，敦促其所属成员实施有关的法律和反措施。

19. 金融行动特别工作组还制定了对于非成员的有力办法，鼓励它们采纳和实施各项建议。为此目的，1993年建立了加勒比金融行动特别工作组。1994年底，金融行动特别工作组在澳大利亚设立一个秘书处，促进其在亚洲及太平洋的活动。并非金融行动特别工作组成员的许多国家都部分或全部地采纳了工作组所提出的建议，落实执行其中的各项原则。

20. 至1995年11月1日止，金融行动特别工作组的成员共包括26个国家和地区*的政府、欧洲联盟和海湾阿拉伯国家合作理事会。** 七大工业国集团国家元首或政府首脑和欧洲委员会主席于1994年7月在那不勒斯举行的第二十届最高级经济年会上确认了特别工作组取得的成绩，支持它继续再进行五年的工作(1994-1995年)。

21. 在区域一级，欧洲理事会特别积极编拟国际法律文书。二十四个国家签署了，其中八个国家***批准了欧洲理事会部长委员会1990年9月通过的《关于洗钱、追查、扣押和没收犯罪收益的公约》。³ 该公约有利于这一

* 澳大利亚、奥地利、比利时、加拿大、丹麦、芬兰、法国、德国、希腊、香港、冰岛、爱尔兰、意大利、日本、卢森堡、荷兰、新西兰、挪威、葡萄牙、新加坡、西班牙、瑞典、瑞士、土耳其、联合王国和美国。

** 成员国是：巴林、科威特、阿曼、卡塔尔、沙特阿拉伯和阿拉伯联合酋长国。

*** 下列八个国家签署并批准了该公约：保加利亚、芬兰、意大利、立陶宛、荷兰、挪威、瑞士和联合王国。下列16个国家签署了但尚未批准该公约：澳大利亚、奥地利、比利时、塞浦路斯、丹麦、法国、德国、希腊、冰岛、列支敦士登、卢森堡、葡萄牙、圣马力诺、斯洛文尼亚、西班牙和瑞典。

领域内的国际互助。1991年6月10日，欧洲共同体理事会通过了关于防止为洗钱目的使用金融系统的91/308/EEC号指示，⁴其中提供了极好的国家措施范本。一些联合国实体、欧洲委员会、国外银行监督组、美洲国家组织的美洲药物滥用管制委员会（美洲药管会）和英联邦秘书处也积极开展这一领域的活动，只不过在有限的人力资源范围内，而且其活动往往只限于单一区域或这一领域内的某一方面（例如法律协助）。

22. 有关执法机构的代表、海关合作理事会（又称为世界海关组织）和国际刑事警察组织（刑警组织）的代表从某一专业角度编写了对洗钱活动的分析报告，拟定了金融调查人员的培训计划。刑警组织在世界海关组织的合作下，正在编拟一本金融资产百科全书，其中载入某些国家这一领域的国内法规资料以及供侦查业务使用的资料。世界海关组织在联合国国际药物管制规划署（禁毒署）和刑警组织的支持下，最近录制了旨在提高人们对日益严重的洗钱问题的认识的录像带。

D. 联合国在查禁洗钱中的作用

23. 1994年和1995年内，在联合国主持下举行的下列会议均涉及采取有效措施查禁洗钱的必要性：1994年6月18日至20日在意大利科尔马约举行的防止和控制洗钱及使用犯罪收益：全球方法国际会议；⁵1994年11月21日至23日在那不勒斯举行的有组织跨国犯罪问题世界部长级会议；⁶和1995年4月29日至5月8日在开罗举行的第九届联合国预防犯罪和罪犯待遇大会。⁷联合国秘书处内直接关注打击洗钱问题的两上单位：禁毒署和预防犯罪和刑事司法处，被授予了打击洗钱的特别职责。那些职责任务就禁毒署来说，产生于《1998年公约》，就刑事司法处来说，则产生于大会、经济及社会理事会、麻醉药品委员会和/或预防犯罪和刑事司法委员会的各项决议。

24. 禁毒署迄今在这一领域采取的行动主要涉及下述方面：对禁止洗钱的立法提供建议和协助，帮助哥伦比亚、毛里求斯、尼日利亚、泰国等一些国

家发展适当的法律和法律基础结构。为便于此种援助，禁毒署编拟了有关洗钱和没收资产的示范立法。有些活动还侧重于提高会员国采取行动打击洗钱的必要性的认识，在这方面补充了金融行动特别工作组和其他有关实体的工作；在有限资源范围内发展了某些特定活动，以便在某些关键领域发起行动方案。与此同时，还研究了关于与预防犯罪和刑事司法处一起共同拟定一项真正全球性的、打击洗钱的行动纲领的设想。

25. 禁毒署有明确的职责，应对反洗钱斗争提供法律及培训援助。1995年，麻醉药品委员会通过的第9(XXXVIII)号决议请禁毒署与预防犯罪和刑事司法处合作，共同向申请国家提供援助，为它们培训司法和侦查人员，帮助防止和管制洗钱和非法转移资产。

E. 迄今取得的成果

26. 至1995年11月1日止，119个国家已成为《1988年公约》的当事国。没有任何国家提出保留，直接反对公约中禁止洗钱的条款。因此，所有这些国家都必须实施有关的反洗钱措施。

27. 除一国之外，金融行动特别工作组的所有成员，包括欧洲联盟的所有成员，都实行了《1988年公约》所要求的以及金融行动特别工作组在其40条建议中推荐的法律和程序。此外，越来越多并非金融特别工作组成员的国家已将洗钱行为定为一项刑事罪，而且正在不同进度上颁布必要的法律，据以建立金融系统与有关执法机构之间的合作关系，同时建立起必要的专门单位，具体负责处理金融系统提出的关于可疑交易的报告。正在这样做的国家有例如智利、捷克共和国、匈牙利、波兰和斯洛文尼亚。

28. 另一些国家，例如阿根廷、玻利维亚、以色列、吉尔吉斯斯坦、毛里求斯、俄罗斯联邦、泰国和乌克兰，也正在开始这一进程。

29. 此种查禁措施的实施免不了需要一段时日，这主要因为先得经过一系列国会程序，才能建立起新的机制。因此，在国际上发展这一方面的努力，是一个长期工程。尽管如此，这个过程的第一步仍有可能在较短期间完成，

那就是，加强金融部门中的监管规则，这种规则一般属于内部条例的范围。加强监管可使金融部门减少被用于洗钱作业的可能性，为建立专门执法部门打下基础。

30. 一些国家已与别国缔约了关于分摊所收缴收益的协议，而且正在探索签订其他有关协议的可能性。在有些国家，至少将所没收的收益和钱财的一部分拨给专门查禁非法贩毒吸毒的政府机构。虽然《1988年公约》鼓励各国将没收的收益捐献给专门从事反贩毒、反吸毒斗争的政府间机构，但迄今为止，禁毒署尚未得到过去此种捐献。

31. 金融行动特别工作组对其成员执行各项建议的情况进行监测。这一监测工作首先是通过自我评价形式，每一成员国定期填报一份较详细的调查问卷，然后再经过一种所谓“相互评价”的独特程序，每个成员国所建立的有关立法和机制均交由其他成员国的专门会同金融行动特别工作组秘书处详细审查。审查后提出的报告又交由各会员在一次全体会议上进行研究和讨论，会议讨论情况的摘要刊载于金融行动特别工作组的年度报告内。迄今为止，所有成员国都已经过了一遍审查，第二轮审查也已开始，主要是从一个更好的角度评估最新发展，评估各成员国中的形势。同样的程度也已在加勒比实行。金融行动特别工作组还试图把这种评价程序推行到一些非成员国，主要是在提高认识的活动中已经进行了接触的那些非成员国。

32. 各国颁布适当的、全面的立法，可对控制洗钱活动起到立竿见影之效。一般而言，在金融行动特别工作组内部进行的分析以及查禁洗钱斗争取得的成效都表明，在采取反洗钱措施后，其产生的效果是，第一、洗钱作业，特别是开头阶段的作业，即“投放”和“层次化”，会转移到尚未实行管制的国家，转移到尚未实行严格条例和未严格管理的那些银行系统；第二、转而利用非银行的金融部门甚至非金融部门来达到洗钱目的。同时，洗钱的手段更加狡诈，而且与金融部门的专业人员有联系。

33. 甚至由于银行保密传统根深蒂固因而一向被从事洗钱活动的人视为安全避风港的某些国家和地区，随着近年实施了新的法律和反洗钱措施，对

于洗钱者而言也逐渐失去了吸引力。这种国家和地区有例如开曼群岛、卢森堡、摩纳哥和瑞士。

34. 根据此种发展事态，金融行动特别工作组将进一步考虑的问题是：所谓的“贝壳”公司*、“门面”公司或“鬼怪”公司**，国外的金融避风港，确保公司所有权透明度的必要性。

F. 看法

35. 麻管局认为，重要的事项是确保各组织的作用具有互补性，而且，对于在国际一级打击洗钱的工作，既包括理论也包括实际方面。应统一拟定总的政策，必要量还应帮助各国执行那些政策。尽管在这方面有了一些进展，但麻管局关切地注意到，国际社会尚未采取具体步骤，切实协调全世界范围的反洗钱斗争。因此之故，在实施反洗钱措施方面显然缺乏普遍性，而且对于评估这种措施的效果，尚无普遍适用的文件。

36. 为达致一种较统一的办法，麻管局认为，应确立一个全面的纲领，用以协调全世界为打击洗钱而采取的措施。这个统一纲领应包括有系统地收集和传播有关扣押和没收贩毒所得资财的信息，还应建立机制，用以监测国际社会预防和管制洗钱所取得的成绩。还应深入评价在此方面采用的措施的有效性。为达到这些目标，应当协商和通过一个适当文件，将金融行动特别工作组监测其成员对各项建议的执行情况这一领域的工作扩大到整个国际层面。这样做之后，就有可能记录下各国执法部门在扣押和没收贩毒

* “贝壳”公司是专门为某一犯罪事企而合法建立的实体。

** 与“门面”公司和“贝壳”公司不同的是，“鬼怪”公司是有名无实的——从不报送公司组织形式的文件。鬼怪”公司是虚构的。这种公司名称最常见的是作为收货人、转运商或其他第三方而出现在货运单据上或拨款指令单上，借以掩盖非法资金的最终收款人。

收益这项工作中取得的成绩，如同迄今为止关于毒品缉获量的记录一样。麻管局认为，联合国理所当然地应作为监测全世界防止洗钱这项活动的进展并在该领域推动进一步行动的机构。

G. 建 议

37. 如上所述，国际社会、区域组织和国家均已采取许多重要步骤。然而，还有许多事情要做。因此，麻管局建议，各国政府应：

(a) 加入《1988 年公约》，修改本国法律，必要时修改宪法，以便切实执行《1988 年公约》；

(b) 颁布并切实执行关于禁止洗钱的法律，而且必须包括有据以没收贩毒者的财产的法律；

(c) 按照《1988 年公约》第 5 条第 7 款的规定，考虑确保关于指称的收益或应予没收的其他财产的合法来源的举证责任可予颠倒，即使这样做牵涉到需对法律和/或宪法作出修改；

(d) 充分执行金融行动特别工作组提出的 40 条建议；

(e) 订立制度和程序，规定金融机构遇到可疑交易必须报告某一专门机构；并考虑将同样的报告制度实施于所有从事金融活动的行业和经销贵重物品的人；

(f) 建立专门负责侦查和检控洗钱罪的单位；

(g) 加强公司企业的管理条例，以便公司所有权和控制权具有更大透明度，同时有利于与查禁洗钱的执法机构相配合；

(h) 加强法律互助及协助执法方面的国际合作；

(i) 考虑确立一个全面的全球纲领，以便更有效地协调反洗钱的行动；

(j) 在全世界开展合作，共同评价如同金融行动特别工作组所拟定的那种程序；

(k) 建立全世界普遍执行的记录和报告贩毒收益缴获量的制度；

(l) 与别国政府签订关于分摊所没收的非法收益的协议，这是促进各国

政府调查和分享洗钱活动的信息的一种办法；

(m)将所没收的收益和财产的一部分价值捐献给专门致力于打击非法贩运和滥用麻醉药品和精神药物这一领域的政府机构和政府间组织。

H. 结束语

38. 麻管局注意到各国政府迄今在实施反洗钱措施方面进展水平各不一样。它鼓励已经建立了一套可行办法的国家政府伸出援手，帮助那些至今未能实行此种措施国家，和/或增大它们对禁毒署这一领域活动的支助。

39. 麻管局鼓励各国政府和有关的国际组织继续努力拟定用以侦查、检控和防止洗钱活动的最适宜机制。时至今日，似乎应当考虑适当的活动，以期协商订立一个具有法律约束力的国际文书，更加具体地涉及查禁洗钱的措施。

二. 国际药物管制系统的运作

A. 麻醉药品

1. 国际麻醉品公约的现状

40. 至 1995 年 11 月 1 日止，加入了各项国际麻醉品公约的当事国已达到 153 个，其中，只加入《1961 年麻醉品单一公约》⁸的当事国 19 个，而加入了经 1972 年议定书修正的该公约⁹的当事国 134 个。在麻管局出版了上年度的报告之后，下述四个国家继承或加入了经 1972 年议定书修正的 1961 年公约：几内亚比绍、摩尔多瓦共和国、斯威士兰和乌兹别克斯坦。此外，早先加入了《1961 年公约》的埃塞俄比亚、马里和毛里求斯，又加入了修正该公约的 1972 年议定书。瑞士政府最近通知麻管局，预计该国将在 1996 年 4 月左右批准旨在修正《1961 年公约》的 1972 年议定书。

41. 迄今尚未加入任何国际麻醉品公约的国家，其地域分布如下：非洲 12

个，亚洲 6 个，中美洲和加勒比 5 个，欧洲 3 个，大洋洲 6 个。此外，原属于苏维埃社会主义共和国联盟的一些新独立国家，尚有待表明其是否准备继承或加入国际麻醉品公约的意向。

42. 麻管局希望有关国家不仅尽快采取行动加入国际麻醉品公约，而且为适应那些公约的要求而颁布必要的国家法律和规章。有些国家，例如阿塞拜疆、不丹、萨尔瓦多、格林纳达、圭亚那、圣文森特和格林纳丁斯，已经加入了近年的国际药物管制条约，《1971 年精神药物公约》¹⁰ 和《1988 年公约》，目前正得到国际援助，麻管局相信，由于这些国家已经建立的机制，很快即可加入《1961 年公约》。

43. 另一些国家，如阿富汗、阿尔及利亚、白俄罗斯、保加利亚、乍得、摩洛哥、缅甸、尼加拉瓜、巴基斯坦、俄罗斯联邦、沙特阿拉伯和乌克兰，已经是《1961 年公约》的当事国，但迄今尚未批准旨在修正该公约的 1972 年议定书。麻管局希望那些国家尽快批准该议定书，因它们都已加入了近年的国际药物管制条约。

2 . 与各国政府的合作

44. 为履行由多项国际麻醉品公约赋予它的职责，麻管局与各国政府保持着不断对话。各国政府提供的信息使麻管局得以研究麻醉药品合法流动情况，确保所有国家严格遵守那些公约的规定，把麻醉药品的制造量和进口量限制在医药和科学用途的必需数量之上，而且采取措施来防止麻醉药品转入非法渠道。每年由麻管局出版的这种资料应由各国政府加以核对，看其是否充分执行了各公约的规定。

45. 已收到 157 个国家和地区报来的 1996 年麻醉品年度需要量估计数。对于未报送此种数字的 52 个国家和地区，麻管局代为确定了它们 1996 年的

需要量估计数。麻管局关切地注意到，有若干国家和地区连年不提供其麻醉品需要量估计。它促请有关的政府认识到全球实施估计制度的重要意义，采取有效措施改善局面。

46. 至少三年没有报送其麻醉药品年度需要量估计数的有下列一些国家：阿富汗、阿尔巴尼亚、安哥拉、孟加拉国、波斯尼亚 - 黑塞哥维那、科摩罗、吉布提、加蓬、肯尼亚、利比里亚、索马里、前南斯拉夫的马其顿共和国、越南和赞比亚。麻管局理解，其中有些国家由于其国内政治局势，未能提供此种合作。

47. 麻管局高兴地注意到，多年未提供此种估计数的圣卢西亚和坦桑尼亚联合共和国，最近报送了 1996 年的估计数。麻管局希望该两国政府继续给予合作，每年及时报送下年度的麻醉品需要量估计数。

48. 关于《1961 年公约》第 20 条规定提交的统计报表，共有 114 个国家和地区向麻管局提交了 1994 年完整的统计报表。麻管局满意地注意到，圣卢西亚和塞拉利昂又开始报送此种统计报表，吉尔吉斯斯坦也首次报送麻醉药品数字。此外，过去一直未能提供良好合作的阿尔及利亚、孟加拉国、贝宁和中国，这次已报送了 1993 年和 1994 年的所需数据。

49. 尚有 28 个国家和地区未报送 1994 年的统计报表，其中下列国家已有多年未提交此种统计报表：柬埔寨、吉布提、加蓬、利比里亚、巴布亚新几内亚、索马里和赞比亚。

50. 麻管局再次强调，提交统计数据对于有效监测国际管制制度的执行十分重要。它希望未能执行规定要求的那些国家很快扭转此种情况，必要时可以请求援助，以期建立必要的管制机制。

3. 国际麻醉品管制系统运行情况的评估

51. 近年来，提交麻管局确认的补充估计数越来越多；1995 年收到的此种追补已超过 700 份。频频提交追补数字可能表明该政府对医药用途需要量不断增大作出的回应。但是，这种情况也可能表明某一政府有必要重新审

查其估算方法。麻管局提请尚未这样做的政府认真审视一下其确定估计数量时使用的方法，注意到本国此种药物的医药使用中所出现的新情况。麻管局强调，《1961年公约》允许使用追补估计数，目的是应付预料不到的情况，而不是弥补编制年度估计数的失慎。

52. 1995年对估计需要量作出追补修改最多的是吗啡，其后依次是哌替啶、可待因、芬太尼、阿芬他尼、鸦片和美沙酮。随着世界卫生组织（卫生组织）在越来越多的国家扩展癌症止痛的三梯形方案，估计吗啡消费量的上升趋势还将继续。各政府在编制年度估计数时应充分考虑可预测到的需要量，尽量避免提交追补估计数。

53. 由于全世界实行了条约规定的报送估计需要量和统计报表制度而且这种制度的执行总的来说是令人满意的，因此，在国际贸易过程中把麻醉药品转入非法渠道的情况一直很少发生，尽管这种药品的贸易相当多。尽管如此，由于针对国际贸易执行管制措施中出现的漏洞，特别是在目的地国家入境点存在的某些漏洞，有时仍然发现少量麻醉药品不翼而飞。

54. 1994年和1995年上半年这段时间内，麻管局先后得知麻醉药品货物运输过程中部分丢失的案例共四起。这四起案件涉及芬太尼、舒芬太尼和双氢可待因的运货。麻管局要在这里强调一下，《1961年公约》第31条关于国际贸易的条文规定十分重要，建议各国政府加强对某些麻醉品例如芬太尼及其同类药物的运输和销售的管制。

4. 为确保执行各项国际麻醉品公约而采取的措施

55. 根据《1961年公约》第20条第1(e)款，各国政府须向麻管局报送“缴获和处理麻醉品”的统计数据。每年须向麻管局报送一次的这些数据包括收缴的药物名和数量，销毁数量和用作合法用途的数量。

56. 缴获量数字对于衡量全球非法贩运趋势很有价值，也许还可作为一种指标，衡量某一国家药物管制措施的有效性。未能向麻管局报送缴获量资料

往往是由于该国不同机构之间缺乏协调所致。

57. 由于许多国家屡次发生不报送缴获量数据问题，麻管局于 1991 年曾向该年度未提供缴获量数字的国家发函，提醒这些国家的政府履行条约义务。在 1995 年内，麻管局对 1993 年的缴获量数据进行了复审；将报送来的缴获量数据与报送给刑警组织和报送给秘书长的数据进行比较。

58. 未报告缴获量数字或未能一贯报送这种数字，也许标志着不同政府部门之间在协调方面有缺陷，甚或未能执行条约规定。因此，凡麻管局曾为此事与之进行过商讨的国家政府也许有必要重新审查本国特别行政部门（《1961 年公约》第 17 条的规定）在与本国参与药物管制事项的其他机构的合作是否得当，以便充分履行《1961 年公约》第 20 条所规定的资料报告义务。

5. 《1961 年麻醉品单一公约》表三所列 含有麻醉品的药物制剂的滥用情况

59. 麻管局得知，在某些国家内，《1961 年公约》表三所列含有少量麻醉品成分的药物制剂已被滥用。这种制剂通常以咳嗽糖浆形式服用，而其中起作用的成分常常是可待因。在某些国家，此种药剂很容易在药房买到，不用医生处方。跨国界走私，随之投放于“平行市场”出售，也屡见不鲜。表面上，某些滥用者把此种咳嗽糖浆作为一种聚会上的饮料使用。

60. 虽然对于此类制剂的国际贸易，《1961 年公约》没未规定统计报告义务，许多国家仍然采取了额外措施，防止此种制剂的滥用。麻管局建议酌情加强管制措施，不但对国内消费，而且也在进口和过境手续上加强管制。

6. 罂粟种籽的贸易

61. 麻管局甚为关注在禁止种植罂粟的国家内有些人倒卖从罂粟植物上采

下的罂粟种籽。麻管局促请各国政府提高警觉，确保不发生为烹饪调味而售卖的罂粟种籽以非法种植的罂粟植物为其来源。不然的话，有可能无意中促进了此种非法种植。

7. 在特别紧急情况下及时提供受管制药物

62. 由于实行了进出口许可制度，使得几乎不可能在国与国之间迅速地将那些受管制药物运送到发生特别紧急情况的地点。认识到此事所涉的困难，麻管局在其 1994 年的报告内¹¹ 建议，在此情况下，可以只要求出口国的有关当局执行管制义务。该建议后来获得麻醉药品委员会第三十八届会议的核可。¹²

63. 麻管局后来从卫生组织方面得知，关于特别紧急情况下只要求出口国有关当局执行管制义务的做法，各国当局尚未广泛周知，因而很少执行这一规定。麻管局承认有必要更明白地宣布它对此事的立场。

64. 根据《1961 年公约》第 32 条及相应的《1971 年公约》第 14 条，以及根据这两条规定的内在逻辑，麻管局申明，在发生天灾人祸紧急形势下为人道主义的援助而运送、供应受管制药物，可构成无需执行通常的管制规定的真正理由。麻管局建议出口国的国家当局与数目有限的若干可依赖的人道主义援助供应机构* 缔结一些固定的协议。此种协议可规定，在紧急情况下，可以取消进口和出口批准手续，代之以某种紧急程序，使受管制药物得以迅速进口或出口。在此种情况下，有关的人道主义机构应尽快将运送受管制药物的数量报告受援国的有关部门，同时立即通过出口国的有关当局。出口国当局将负责把情况报告麻管局。

* 例如联合国儿童基金会（儿童基金会）、卫生组织、红十字会与红新月会国际联合会、红十字国际委员会和一些有信用的国家供应机构。

8 . 医药用鸦片剂的提供

65. 经济及社会理事会第 1990/3 号和第 1991/43 号决议均要求麻管局作为优先事项 ,监测其 1989 年关于医药及科学用途鸦片剂的需求和供应问题的特别报告中所载建议的执行情况 ,¹³ 根据这两项决议 ,麻管局在 1995 年内进行了医药用鸦片剂供应情况的研究。该研究的目的如下 :

- (a) 查明各国政府是否充分执行那些建议 ;
- (b) 了解哪些政府未充分执行建议 , 原因何在 ;
- (c) 针对全世界医药用鸦片剂的供应情况 , 提出改进措施。

66. 该项研究包括对所有各国政府的有关当局发出调查表 ,同时向卫生组织和相关的专业组织提出查询。相当一部分发展中国家和发达国家的政府对调查表作了回应。预计在追补载入了迟报的答复中所含信息之后 , 该项调查报告将提供一个全面的世界形势概览。该研究报告还将分析鸦片剂消费量的趋势 , 力求更好地了解许多国家的现况及正在发生的变化。

67. 麻管局将分析所收集到的资料 , 公布其研究结果和建议。

9 . 鸦片剂的需求和鸦片剂原料的供应

(a) 鸦片剂的消费

68. 80 年代全球每年鸦片剂消费量稳定在 200 吨吗啡当量左右。90 年代初以来 , 消费量已有增长 , 1993 年达到 230 吨吗啡当量 , 创最高纪录。1994 年 , 全球鸦片剂消费量仍然偏高 , 达到 223 吨吗啡当量 , 为第二高记录的一年。与 1991 年以前相比的此种增长 , 部分原因是可待因的消费量增大。以 1993 年为例 , 该年的可待因消费升至 182 吨吗啡当量 , 与之相比 , 1991 年之前年平均消费量为 167 吨吗啡当量。如图一所示 , 1993 年可待因消费

比 1980-1990 年期间的平均水平大大增加了 ,尤其是下列几个主要消费国 : 澳大利亚、加拿大、法国、印度、瑞士、土耳其和联合王国。这几个国家 1993 年的消费量占了该年可待因总消费量的 44%。

69. 全球鸦片剂消费量的增长之中还包括了吗啡和二氢可待因消费的增长。实际上 , 1994 年吗啡和二氢可待因的全球消费量均达到最高纪录。如图二所示 , 吗啡全球消费量 1984 年以后持续增大 , 1991 年之后每年平均增大 2 吨 , 1994 年的消费量达到 14 吨。增长趋势特别明显的是下列国家 : 法国、德国、日本、联合王国和美国。二氢可待因消费量近几年也迅猛增大 ; 例如 , 从 1991 年的 21 吨吗啡当量猛增至 1994 年 30 吨吗啡当量。

70. 可待因消费量在 80 年代徘徊于 167 吨吗啡当量上下 , 而在 1994 年仍是这个水平。根据对 1995 年和 1996 年的所需量估计数 , 这两年的可待因消费量可能大于 1994 年的数字 , 这是由于某些主要使用国的估测消费量上升。吗啡消费量近年稳步、持续增长 , 因而可以预料 , 今后将进一步增长。德国、日本和英国的二氢可待因使用量预测未来几年会增大 , 因而其消费量预计也将继续上升。

71. 根据以上所述，预计未来几年内全球鸦片剂每年消费量将会继续缓慢上升。1995 年按计算的消费数有可能高于 223 吨吗啡当量，达到 1994 年水平，因而会继续沿着近年来的变动趋势发展。

(b) 鸦片剂原料的生产

72. 由于 1995 年印度和土耳其的实际收成产区面积比 1994 年大幅度增长，

因此，虽然澳大利亚和西班牙产区收成较差，全球鸦片剂原料的产量也达到 279 吨吗啡当量（见图三）。根据最近的统计数字，印度收成产区面积 1995 年为 22,799 公顷，几乎为 1994 年收成面积的两倍，是 1987 年以来该国收成面积最大的一年。土耳其 1995 年收成面积上升到 60,051 公顷，是任何国家未曾达到的最大合法收成面积。印度和土耳其的鸦片剂原料产量 1995 年分别达到 89.3 吨和 80.6 吨，吗啡当量，两国合计占 1995 年全世界产量的 61%。

图三 . 1982-1996 年^a按吗啡当量计算的全球鸦片剂原料产量

73. 根据估计，在正常天气条件下，1996 年全球鸦片剂原料产量预计增大到约 290 吨吗啡当量。澳大利亚 1995 年由于干旱造成预料不到的大减产，

实际产量比预计的减少 40%还多，因而该国 1996 年的罂粟种植面积将增加 1,350 公顷，合计达到 10,600 公顷。印度由于 1995 年降雨量不足，估计收成偏低，因此已将核准种植面积增大到 35,000 公顷，以便达到 1996 年预计产量。实际收成面积也许大大低于核准种植面积。

(c) 鸦片剂原料产量与鸦片剂消费量之间的差额

74. 1994 年，计算出来的鸦片剂消费量超过了鸦片剂原料产量，超过的幅度为 12.8 吨吗啡当量。但是，1995 年由于印度和土耳其鉴于储存量下降而扩大生产，总的产量预计会超过消费量，超出数量约为 50 吨吗啡当量。根据估测，1996 年产量可能再次超过消费量；二者差额可达 60 多吨吗啡当量（见图四）。

(d) 鸦片剂原料的储存量

75. 图五表明了印度和土耳其 1982 年至 1994 年持有的鸦片剂原料储存量。应当注意到，1994 年底，印度的储存量为 36.9 吨吗啡当量，其中约有 14 吨为商业级别。澳大利亚、法国、西班牙和土耳其 1994 年底尚储存罌粟草膏共约 47 吨吗啡当量，其中土耳其的储存量为 33 吨。

76. 从 1995 年 6 月 30 日至次年收获即 1996 年 5 至 6 月这段时间，印度将能提供的鸦片数量估计约为 1,025 吨，包括 1995 年的收成在内。根据经济及社会理事会第 1994/5 号决议于 1995 年 3 月举行的非正式磋商，上述数量应足够 1995-1996 年的全世界供应。印度政府估计，到下次收成之前，仍将剩有约 36 吨鸦片储存。

77. 在 1995 年 3 月举行非正式磋商期间，一些进口国的代表对印度鸦片储量会不会耗尽，表示忧虑。但是，人们相信，鸦片剂原料的供应并未出现短缺，只是鸦片储量偏低（见表）。

B. 精神药物

1. 《1971 年精神药物公约》的现状

78. 至 1995 年 11 月 1 日止，《1971 年公约》的当事国数目为 140 个。自麻管局上一次报告发表后，比利时、乍得、几内亚比绍、黎巴嫩、马里、摩尔多瓦共和国、斯威士兰和乌兹别克斯坦已成为该公约当事国。

79. 迄今尚未成为《1971 年公约》当事国的国家数目有：非洲 14 个，亚洲 17 个，中美洲和加勒比 6 个，欧洲 7 个，大洋洲 7 个。上述数字包括一些新独立国家，它们尚未表示是否继承或加入该公约的意向。麻管局提请那些国家尽早确认其加入《1971 年公约》的意愿。

80. 麻管局欢迎瑞士国会最近批准了该国加入《1971 年公约》。奥地利政府在其 1995 年 10 月（收到时间）的一份函件内通知麻管局说，该国政府准备于 1995 年底加入《1971 年公约》。因此，麻管局相信，这两个主要生产 and 出口国即将加入《1971 年公约》必将使国际精神药物管制系统得到加强。

81. 麻管局注意到，尚未加入《1971 年公约》的另一一些国家，包括安道尔、印度尼西亚、伊朗伊斯兰共和国、肯尼亚、纳米比亚、阿曼、圣多美和普林西比、也门，均已颁布了符合该公约要求的法律和条例。麻管局希望很快看到那些国家加入《1971 年公约》。

82. 麻醉药品委员会第三十八届会议通过了第 1(XXXVIII)号、第 2(XXXVIII)号和第 3(XXXVIII)号决定，内容是决定把 etryptamine 和 methcathinone 列入《1971 年公约》的表一，把 zipeprol 列入表二和把 aminorex, brotizolam

与 mesocarb 列表四。这样一来，按《1971 年公约》规定受管制的药物总数已增至 111 种。麻委会在其第 4(XXXVIII)号决定中还决定把氟地西洋 (flunitrazepam)从《1971 年公约》的表四转列到表三内。麻管局请各国政府采取适当行动，按照《1971 年公约》第 2 条第 7 款规定，使其本国现行的对这些药物的管制条例完全与《1971 年公约》相一致。

2. 与各国政府的合作

83. 约有 170 个国家和地区每年按照《1971 年公约》第 16 条规定，向麻管局提交关于精神药物的统计报告。该公约的当事国和非当事国都提交此种报告。从年度统计报告是否及时提交、其全面性和可靠性如何，可以看出各国政府在多大程度上执行了《1971 年公约》的条款，是否充分实施了麻管局提出的、经由经济及社会理事会决议核可的有关建议。有些《1971 年公约》当事国是在 1995 年 6 月 30 日这个截止日期之后才提交年度统计报告。麻管局促请有关政府确保及时履行其报告义务。

84. 麻管局对于各国政府提供的数据不断进行分析，以便查明各国管制制度内的薄弱环节，查明将精神药物从合法生产和贸易中转移进入非法贩运的企图。通过分析及随后的调查，麻管局协助有关政府查出把精神药物转入或企图转入非法渠道的公司和个人以及违反国内药物管制条例的不法分子。

85. 《1971 年公约》的大多数当事国都按规定每年提交统计报告，但与此同时，麻管局也关切地注意到，下列国家已有三年或三年以上未见提交所要求的数据：加蓬、马拉维、毛里塔尼亚和赞比亚。这些国家都曾得到由麻管局或禁毒署以不同形式提供的援助。麻管局将继续与那些当事国进行对话，以期有利于改进它们对精神药物的管制，使它们履行报告义务。

86. 《1971 年公约》的少数当事国、包括加拿大、卢森堡和新西兰，迄今尚未对表三和表四所列全部药物的国际贸易加以管制，并且不向麻管局报

告那些药物的出口和进口数量。麻管局已不止一次提醒那些国家的政府注意到它们未履行有关的条约义务，注意到所涉的、迫在眉睫的危险，此种情况可能给贩毒者以可乘之机。麻管局于 1995 年和 1994 年分别派员前往加拿大和卢森堡，向其有关当局提供了关于管制精神药物国际贸易的说明（向加拿大派出工作团之后的事态发展详情，见下文第 225-226 段）。麻管局的一个工作团定于 1996 年 1 月往访新西兰。麻管局相信，有关当事国政府将迅速采取行动，堵塞在管制精神药物国际贸易中存在的严重缺口。

3. 《1971 年公约》表一和表二 所列药物的管制系统的运作

87. 同过去几年一样，《1971 年公约》表一和表二所列药物国际贸易管制系统的运作情况继续令人满意。根据该公约第 12 条规定，这些药物的国际贸易由进出口许可制度管制。另外，根据《1971 年公约》第 7 条，仅限于为科学和非常有限的医疗用途进行少量必要的表一所列药品的国际贸易。关于表二所列药物，自 80 年代初以来，实施了一项简化的估算制度，向出口国政府主管当局提供关于进口国对这些药物合法需求的资料。

88. 由于有了关于进口国对表二所列药物合法需求的资料，出口国和麻管局能够发现企图通过使用伪造的进口许可将这些药物转入非法渠道的行动。各国政府目前都在仔细审查这些药物订单的合法性，遇到拿不准的情况时，便征询麻管局的意见。各国政府和麻管局密切合作，挫败了几起贩毒者企图将大量这类药物，主要是芬乃他林和甲喹酮转入非法渠道的行动。自 1990 年以来没有发现将大量表二所列药物转入非法渠道的情况。因此看来在世界不同地点非法市场上出现的含有安非他明、芬乃他林和甲喹酮的制剂不再是合法制药业制造的。

89. 麻管局感到关注的是，某些国家的传播媒介宣传表一所列某些精神药物，包括通常称为“迷魂药”的亚甲二氧其甲基安非他明(MDMA)有消除

疲劳、放松神经的效用。麻管局强调，这种宣传会造成误导，并会对防止药物滥用起破坏作用。因此麻管局呼吁传播媒介确保其出版物和广播对防止药物滥用活动作出积极和必要的贡献，不要起破坏和反作用。

4. 哌醋甲酯使用于治疗注意力缺失症状

90. 世界范围的哌醋甲酯——《1971 年公约》表二所列一种药物——的使用量从 1990 年的不到 3 吨增加到 1994 年的 8.5 吨，1995 年继续上升。这种全球趋势主要反映的是美国的发展动态。美国占该药物世界生产和消费总量的约 90%。在美国，哌醋甲酯被日益用于治疗儿童的注意力缺失症。某些其他国家也报告为治疗这种病症使用哌醋甲酯的量也在增加，但增长率明显低得多（见图六）。

91. 据报告，美国目前有 3-5% 的小学生被诊断患有注意力缺失症并接受哌醋甲酯治疗，但往往没有享受到治疗方案提出的其他形式援助。根据某些报告，由于造成注意力和行为问题的其他原因可能被忽视了，因此诊断为注意力缺失症的情况太多。美国主管当局的一项调查表明，初级保健医生在开哌醋甲酯处方的做法上各有不同，只有极少数这类医生开出大量的哌醋甲酯处方。许多儿童长时期接受哌醋甲酯治疗，这种治疗往往持续到青少年时期，甚至成人时期。美国滥用哌醋甲酯的情况有所增加，据报告有因滥用而严重损害健康的病例。主要是青少年滥用哌醋甲酯。他们从正接受注意力缺失症

治疗的儿童那里非法获得这种药物的药片。

92. 美国主管当局通知麻管局对哌醋甲酯，尤其是用利他林商标名出售的制剂的使用量大幅增长感到关注。一个有影响的“父母协会”积极主张使用利他林治疗注意力缺失症，该协会从美国主要生产这种制剂的厂家获得大量捐款。

93. 麻管局对这一局势表示关注。因此麻管局要求美国有关当局继续认真监

测今后诊断儿童注意力缺失症的发展动态和在治疗注意力缺失症时使用哌醋甲酯和其他兴奋剂(如右旋苯丙胺和匹吗啉)的情况,以确保根据《1971年公约》第9条第2款要求的正当医疗作法开出这类药物处方。此外,麻管局还请美国有关当局审查那些主张使用哌醋甲酯的“父母协会”的活动是否对《1971年公约》第10条第2款产生不利影响,该款禁止利用广告向公众推销受管制药物。

94. 麻管局请各国政府保持高度警惕,防止“过多地”诊断儿童患有注意力缺失症和没有根据地用哌醋甲酯和其他兴奋剂进行治疗。麻管局请卫生组织作为优先事项评估世界不同地点注意力缺失症流行情况、注意力缺失症诊断标准和哌醋甲酯和其他兴奋剂使用情况及治疗这种疾病的任何其他方式。麻管局还请卫生组织将评估结果提请各国公共卫生部门注意。

5. 《1971年公约》表三和表四所列药物 国际贸易的管制机制

95. 过去10年中,麻管局反复促请各国政府对表三和表四所列精神药物的国际贸易实行更多的管制措施。麻管局强调,《1971年公约》对这些药物国际贸易规定的管制措施的效力实际上不足以阻止这些药物转入非法渠道。大量精神药物继续从尚未实施麻管局建议的补充管制措施的国家转入非法贩运。

96. 麻管局对表三和表四所列精神药物进出口提出的其他管制措施包括使用进出口许可制度和评估(简化的估算)制度。已经请各国政府在其提交麻管局的年度统计报告中,提供关于这些药物进出口的详细资料。经济及社会理事会在其若干决议中核可了所有这些建议,最近的是其第1991/44和1991/38号决议。大多数国家政府已经实行了这些自愿管制措施。麻管局请尚未实行这些措施的国家政府也这样做,不要再拖延。

97. 目前,120个国家和地区的国家立法对表三所列所有药物以及100个国

家和地区的国家立法对表四所列所有药物规定了进出口许可制。在另外 40 个国家和地区中，至少对这些附表中的某些药物实行了进口许可制规定。有 140 多个国家政府向麻管局提供了其对表三和表四所列药物年度合法需求量的评估（简化的估算）。定期向所有出口精神药物的国家通报评估情况。大约 90% 的国家政府在其提交麻管局的年度统计报告中列入了关于表三和表四所列药物进口来源国和出口目的地国的详细资料。目前，所有主要精神药物出口国和进口国将这些详细资料提供给麻管局，便发现这些药物转入非法渠道和管制制度中的薄弱环节成为可能。

6. 防止转移《1971 年公约》表三和 表四药物的用途

98. 麻管局满意地注意到，大多数国家政府对《1971 年公约》表三和表四药物建立了有效的出口管制机制。一些国家政府定期就可疑进口订单的合法性征询麻管局的意见。1995 年，麻管局和一些出口国主管当局对 60 多批商业订单的合法性进行了联合调查，从而防止亿万含有精神药物的药片，包括兴奋剂（二乙胺苯丙酮和匹吗啡）、镇静剂——安眠药和安定剂（氯氮䓬、安定、氮吗啡和替马西洋）以及抗癫痫剂（苯巴比妥），转入非法渠道。在大多数情况下，贩毒者企图通过使用伪造的进口许可证将精神药物转入非法渠道。

99. 1995 年的发展动态说明，出口国对将精神药物发放到政治局势不稳定的国家的订单，应保持高度警惕。贩毒者往往企图对这些国家管理薄弱加以利用。在一起这种案件中，印度当局提请麻管局注意将向利比里亚交付共 1 亿粒含有氯氮䓬和安定的药片和胶囊的几批可疑订货。据称这些订货都有利比里亚主管当局签发的进口许可证和放行信件。还提交了 5,000 多万片麻黄素药片订单和有关证明文件。但麻管局对利比里亚进行的调查证实，有关证明文件是伪造的，或是在贩毒者误导下有关当局错误签发的。1995 年，贩毒者企图使用据称是由阿富汗和索马里有关当局签发的伪造进口许可证

将精神药物转入非法渠道。

100. 1995 年，贩毒者在世界许多地方多次企图将苯巴比妥原料和苯巴比妥药片转入非法渠道。贩毒者试图将大量这种药物转入西亚国家，在这些国家，苯巴比妥被用于掺入非法制造的海洛因。麻管局赞扬匈牙利当局保持高度警惕从而防止至少 6 吨苯巴比妥转入阿富汗和巴基斯坦的非法渠道。麻管局请各国政府仔细审查所有苯巴比妥订单，尤其是发放西亚国家苯巴比妥的订单的合法性。

101. 非洲、亚洲和南美一些国家政府通报麻管局发现了出口到其国家的精神药物，主要是二乙胺苯丙酮、苯巴比妥和各种苯并二氮杂䓬，这些药物没有其国家立法规定的进口许可。这些药物是比利时和瑞士这些尚未实行有关出口管制的国家的公司出口的。麻管局希望，这些国家在加入《1971 年公约》之后（见上文第 78 和 80 段）应防止精神药物再从其领土转入非法渠道。

102. 麻管局感到关切的是，一些国家政府对关于其领土精神药物可疑出口详细情况的查询，不能迅速作出答复。主要是那些尚未开始实行进出口许可制对表三和表四所列所有药物出口加以管制的国家，包括某些主要精神药物出口国，存在这些问题。麻管局请有关国家政府加强其关于公司记录和报告义务的国家管制规定，以确保对麻管局有关可疑交易的查询迅速作出答复。

103. 麻管局注意到，一些对表三和表四药物实行出口许可制的出口国尚没有根据进口国年度合法需求量的评估（简化的估算）查对每批进口订单。因此贩毒者能够通过使用伪造的进口许可将精神药物转入非法渠道。例如，1994 年和 1995 年，意大利出口到尼日利亚的氯氮䓬有 800 多公斤，而尼日利亚对这种药物的年度合法需求量的评估仅为 78 公斤。麻管局进行的调查发现，出口依据的尼日利亚进口许可证是伪造的。在尼日利亚，8,000 万粒含有氯氮䓬的胶囊转入非法贩运。

104. 麻管局对意大利和尼日利亚有关当局为调查这一案件和防止进一步

将氯氮䓬转入非法渠道所采取的行动表示欢迎。麻管局促请各国政府在审查进口订单的合法性时系统地利用进口国的年度合法需求量评估作为指南。鼓励出口国在遇有进口许可证或其他有关证明文件许可的进口量高于进口国年度合法需求量的情况时，或怀疑订单的最终目的可能是非法贩运时，征询麻管局的意见。

105. 麻管局关切的是一些公司一再参与将精神药物转入非法渠道。因此麻管局促请各国政府确保按《1971年公约》第8条第4款规定将精神药物制造或贸易许可证只发放给有效忠实履行依该公约制订的各项法律和规章规定的人。

7. 安定的非法使用：制造“黑珍珠”

106. 主要是美国正非法进口大量被称为“黑珍珠”（也称为 Tung Shueh, Cows Head 和 Chiufong Toukawan 药片）的制剂。销售商把这种药片说成是治疗关节炎和其他老年性疾病的草药，这种药不用处方就可在商店里买到。“黑珍珠”与其标签不符，含有包括安定——《1971年公约》表四所列一种镇定剂——在内的某些合成药物。隐蔽地和医疗上不当地使用这种药物导致严重的健康问题，在一些病例中造成死亡。掺入安定等药物的“黑珍珠”从东亚国家大量走私进入美国。1994年6月创下缉获3,100万“黑珍珠”的记录。

107. 麻管局通过加拿大、香港、马来西亚和新加坡的主管当局的查询表明，它们也发现了作为“黑珍珠”或上述任一名称的传统药物来销售的制剂。尽管药片所含药物成分有差异，但都包含有安定和国际上未加管制的药物，例如茛甲新、脱氢皮质醇、甲灭酸和双氢克尿塞。

108. 销售掺入安定等药物的“黑珍珠”和类似产品看来是一个国际问题。因此，麻管局提请卫生组织注意这一事项，尤其是考虑到非法使用安定和这种制剂所含其他有效成分会对健康造成严重威胁。麻管局请各国政府调查这些掺有安定等药物的产品是否在它们国家非法销售。请

制造这种传统药物的东亚国家政府确保在制造这种药物时不要非法掺入安定。

8. 麻黄素片剂被转移进入非洲

109. 麻管局在其 1993 年报告¹⁴ 中表示了如下意见：因为在西非国家将匹吗啉转入非法贩运的情况大大减少，贩毒者将会在该分区域试图将其他兴奋剂转入非法渠道。此外，麻管局对于有关非洲的麻黄素可疑出口的报告表示关切。麻黄素未列入《1971 年公约》的任何附表，但根据《1988 年公约》是作为国际管制兴奋剂如甲安非他明和methcathinone的前体* 而加以管制的。

110. 1995 年发现了多起企图将大量麻黄素片剂非法转入非洲国家的行动。将这种药物制剂转入非法渠道的方法和途径往往与精神药物的相同。所发现的非法转移企图，涉及的国家是利比里亚、尼日利亚和塞拉里昂。从这些国家和其他西非国家收到的资料证实麻黄素片剂非法转移，被当作兴奋剂滥用。麻管局请有关国家政府审查麻黄素和伪麻黄素滥用和非法贩运的程度并将它们掌握的任何资料报送麻管局和卫生组织，卫生组织目前正在收集资料，以便今后可能对这种药物进行审查。

* “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，麻管局仍决定本报告内采用这一词语。

9. 从国内销售渠道转移精神药物

111. 麻管局关切地注意到，除了从国际贸易非法转移外，还从国内销售渠道转移大量精神药物。这种药物出售供当地滥用或走私进入存在这种药物非法市场的其他国家。例如，在美国，氟地西洋片剂非法贩运日益严重，而美国既不制造也不合法销售这种药物，看来这一现象主要是从包括哥伦比亚和墨西哥在内的其他国家合法批发商和（或）零售商那里将氟地西洋片剂非法转

移所致。同样，土耳其的贩毒者通过从保加利亚国内合法销售渠道进行非法转移而获得大量氟地西洋片剂供当地滥用。

112. 根据国际刑事警察组织的报告，从 1994 年和 1995 年走私活动中，一些国家缉获了大量含有其他国家合法制药业制造、从国内销售渠道转移的精神药物的制剂。缉获大量这类制剂的国家政府始终应将有关资料提供给发生非法转移的国家当局，如果该国已被确认，麻管局随时准备为各国政府交流信息提供方便，以便查明参与非法转移的公司和个人。

113. 各国政府应努力提高药品生产厂家及批发商和零售商对贩毒者使用的非法转移方法的认识，应鼓励他们与主管当局合作。应酌情加强有关的管制条例。麻管局赞赏地注意到，联合王国最近加强了关于替马西洋——《1971 年公约》表四所列一种苯甲酰吗啡——的国家规章条例，解决当地滥用该药物已泛滥成灾的问题。在联合王国，组织严密的犯罪集团在最近几年中每年都非法转移亿万粒替马西洋胶囊和片剂，犯罪集团采用各种手段，包括大规模盗窃和伪造出口。联合王国的新规章条例限制开替马西洋胶囊处方、规定非法拥有替马西洋为犯罪行为、对进出口实行更严厉的管制以及要求制造厂家、批发商和零售药店应保管好该药物。

114. 在没有对精神药物实行管制制度的国家里，无法防止从国内销售渠

道转移这类药物。此种，缺乏有关法律和规章阻碍了对有关贩毒者提出起诉，如麻管局 1994 年报告¹⁵ 提到的奥地利一起案件所表明的那样。

10. 管制欧洲范围精神药物国际贸易的后续会议

115. 麻管局和欧洲理事会蓬皮杜小组于 1993 年 3 月 3 日至 5 日在法国施特拉斯堡共同举办了管制欧洲范围精神药物国际贸易会议。那次会议起草了蓬皮杜小组成员国为防止非法转移而加强合法国际贸易管制的建议。后续会议于 1995 年 10 月 18 日至 20 日在施特拉斯堡举行，其目的是审查 1993 年会议各项建议的执行情况和研究最近将精神药物从欧洲合法生产和贸易转入非法渠道的趋势。

116. 后续会议的一项结论是，直到所有国家都实行进出口许可制对表三和表四精神药物国际贸易加以管制，管制才会奏效，否则将这些药物转入非法渠道的现象仍会断续发生。该会议建议《1971 年公约》当事国根据简化程序（第 30 条）提出一项修正案，使对表三和表四药物实行进出口许可制和实行精神药物的评估（简化的估算）制成为一项条约义务。¹⁶

117. 后续会议关切地注意到一些欧洲国家，包括重要精神药物制造国和出口国削减管理当局人员的问题。这种作法不符合形势要求，因为不但受国际管制的药物增加了，而且应监测的交易也增加了。¹⁷ 这样一个事态发展将不仅对有关国家而且对整个国际社会的管制能力产生消极影响。

118. 麻管局希望，除了有关欧洲国家，其他区域国家，尤其是精神药物主要生产国和（或）出口国也要确保其国家管理当局拥有足够的资源。

11. 精神药物的兽医用途

119. 对在非洲企图将大量受管制兴奋剂转入非法贩运活动进行调查的过程中，麻管局收到的信息表明，据称这些兴奋剂需用于兽医目的。然而，

麻管局秘书处与世界各地国家政府密切合作，最近进行的一项研究证实，这些兴奋剂不是用于兽医目的。兽医用精神药物主要是镇静剂和安定剂类药物。这些药物用于临床治疗、动物运输和分类、麻醉和安乐死。

120. 麻管局愿提醒各国政府，《1971年公约》条款和经济及社会理事会有关决议所载建议适用于精神药物，而无论其用途如何。因此，各国政府关于精神药物制造、使用和国际贸易的报告以及这种药物合法需求量评估应当包括兽医用途的需求量。

C. 前体

1. 《1988年联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》的现状

121. 截止1995年11月1日，《1988年公约》生效五年之后，已有119个国家和欧洲共同体加入了该公约。这个数字约占全世界所有国家的62%。自麻管局1994年报告发表以来，16个国家加入了《1988年公约》：阿尔及利亚、比利时、佛得角、乍得、几内亚比绍、海地、莱索托、马里、挪威、马尔代夫共和国、圣基茨和尼维斯、圣卢西亚、瑞士、特立尼达和多巴哥、乌拉圭和乌兹别克斯坦。

122. 麻管局对这一事态发展表示欢迎。但麻管局感到关切的是，某些主要生产国和出口国尚未加入《1988年公约》。麻管局谨再次吁请所有尚未加入该公约的国家尽快加入。

2. 与各国政府的合作

(a) 《根据1988年公约》向国际麻醉品管制局提出报告

123. 截至 1995 年 11 月 1 日，共有 115 个国家政府根据《1988 年公约》第 12 条向麻管局提交了关于前体的资料，其中包括通过欧洲委员会提供了有关数据的欧洲联盟成员国。这一数字占被要求提供资料的国家和地区的一半以上。这一答复率与前几年大致相同。但麻管局注意到，尽管有一些改善，但只有 68% 的当事国提交了 1994 年的必要资料，一些缔约国在过去两年里没有向麻管局提出报告。

124. 根据《1988 年公约》第 12 条及时向麻管局提供完整资料是一个标志，表明一国政府是否实施：监测前体交易的管制制度；确保协调不同机构的机制；数据收集和资料分享程序；有关立法和规章条例。未向麻管局提出报告可能表明尚未建立必要的管制法规和制度。麻管局感到严重关切的事项是一些当事国仍不提交必要资料。麻管局正与所有有关国家直接接触，与主管当局一起研究是哪些问题妨碍它们向麻管局提出报告。

(b) 向国际麻醉品管制局提供有关合法贸易的具体资料

125. 麻管局对麻醉药品委员会提出、经由经济及社会理事会核可的倡议表示欢迎。该倡议要求各国政府向麻管局提供监测前体动态的必要资料。经社理事会在其第 1995/20 号决议中促请各国政府在遵守本国关于保密和数据保护法规的情况下，根据麻管局的要求，按照规定的方式和形式定期向麻管局通报它们进口、出口或转运的《1988 年公约》表一所列物质的数量，并鼓励它们估算其年度合法需求量。如果要使《1988 年公约》规定的监测机制有效防止前体转入非法渠道，这种资料是必不可少的。麻管局将与有大量合法前体商业转口贸易的国家和地区接触。

3. 管制系统的运作与防止转入非法贩运渠道

126. 麻管局继续审查各国政府为执行《1988 年公约》第 12 条而采取的

行动。这些行动的详细审查情况载于麻管局 1995 年关于第 12 条执行情况的报告。¹⁸

(a) 管制系统总的运作情况和需采取的进一步行动

127. 将前体从合法渠道转入非法药物制造几乎无例外地为非法制造所需要的化学品提供了来源。1994 年，麻管局报告说发现了一些将大量麻黄素转入或企图转入非法渠道的案件，麻黄素是兴奋剂甲安非他明的前体，而该兴奋剂在世界许多地方被广泛滥用。根据这些调查结果，麻管局 1994 年关于《1988 年公约》第 12 条执行情况的报告²⁰ 提出一些具体建议，提供了关于各国政府为防止前体转入非法渠道而可以和应当采取的一系列实际措施的详细情况。因此，越来越多的出口国和进口国主管当局作为优先事项已采取行动，在批准各项交易前首先对其合法性进行查核。这些出口国与进口国直接接触，查对交易的合法性或请麻管局协助这项工作。

128. 由于这一行动，已发现涉及可疑交易和企图转入非法渠道的一些其他案件，已制止了这些药物的装运。也发现了一些实际进行了非法转移的案件。然而，全球大规模地将《1988 年公约》表一和表二所列物质转入非法渠道的情况仍在继续，贩毒者继续有能力满足非法毒品市场需求就说明了这一点。采用的转移方法和路线越来越多地被发现，因为越来越多的国家在建立有效前体管制系统。下面简要介绍某些这类案件的主要调查结果。

129. 企图将麻黄素转入北美（往往采用伪造的文件）的情况仍在继续。在墨西哥采取了更严厉的管制措施后，又出现了新的转移路线。危地马拉继续是贩毒者觊觎的目标，被当作将麻黄素转入北美的转运点。斯洛文尼亚和阿拉伯联合酋长国——一个重要过境国——的中介人为非法转移麻黄素提供方便。麻管局向危地马拉和阿拉伯联合酋长国派出了工作团（有关的更详尽情况，见下文第 207、335 和 336 段）。

130. 已要求某些国家政府通过与所有有关国家政府合作采取进一步行动

以尽量减少风险，因此沿着上述路线企图进行非法转移的机会减少了。但是，由于加强了对麻黄素的管制，一些贩毒者转而使用伪麻黄素替代麻黄素，非法制造甲安非他明。

131. 在一些案件中，采取了控制下交付策略，结果逮捕了一些贩毒者，缴获有关化学品。据报告，在 1994 年 9 月起算的 12 月期间共缉获 95 吨麻黄素和伪麻黄素，足够制造约 65 吨——相当于 60 亿街头剂量——兴奋剂甲安非他明。在麻管局协助下，有关出口国、进口国和过境国努力查对各项交易合法性，在发现伪造的文件时查出了 12 起甲安非他明案件，每起案件涉及好几吨该药物。

132. 也发现了一些以前不知道的非法转移醋酸酐的路线和转运点，这种药物是将吗啡非法转换为海洛因时使用的主要化学品。例如，设在阿拉伯联合酋长国的一些公司参与了最近发现的企图进行非法转移的活动。在一起案件中，以分批寄售的形式，将醋酸酐从德国合法出口到阿拉伯联合酋长国的一家公司，据称是用于制造杀虫剂和防腐剂。这些寄售药物经海路从阿拉伯联合酋长国走私进入土耳其。自 1994 年中期以来，在土耳其缴获了原产于德国的 50 多吨醋酸酐，足够制造 20 至 40 吨海洛因。在另一起案件中，查出原产于中国的近 40 吨醋酸酐，这些药物预定经香港、阿拉伯联合酋长国、伊朗伊斯兰共和国和阿富汗，最后到达巴基斯坦部落地区。香港有关当局提请麻管局注意这笔交易，阿拉伯联合酋长国制止了该药物的装运。这些案件表明，贩毒者通常利用复杂的路线来掩盖目的地国，利用伪造的用途申报单，避免引起怀疑。麻管局赞扬有关国家和地区政府迅速采取了行动，并呼吁所有从事前体转口贸易的其他国家建立必要管制制度，使它们也能采取类似行动。

133. 上述案件和涉及转入和企图转入非法渠道的其他案件的详细情况，载于麻管局 1995 年关于《1988 年公约》第 12 条执行情况的报告。¹⁸ 尽管取得了这些成绩，但世界上仍有许多地方很容易成为进行非法转移的地点。请各国政府实施麻管局关于防止非法转移的行动和更有效地管制前体

的建议。这些建议载于上述报告中。

134. 为了使这些活动取得效果，进口国政府必须对有关交易合法性的查询及时作出答复。许多进口国已经这样作了，但麻管局感到关切的是一些国家政府仍未对查询作出答复或延迟答复。进口国，尤其像危地马拉和墨西哥这样的进口国对关于指定运往其领土的进口品合法性的查询必须更迅速地作出答复，因为众所周知它们那里已经发生了非法转移的情况。麻管局再次呼吁所有国家政府与其各自贸易伙伴一起建立适当的工作机制和业务程序，并使其制度化，便于在查对交易合法性时相互提出查询和迅速提供反馈。

135. 麻管局再次呼吁出口国政府在装运前定期提供出口前通知，即使进口国没有根据《1988 年公约》第 12 条正式要求此种通知。麻管局高兴地注意到，经济及社会理事会在其第 1995/20 号决议中也向各国政府提出了类似要求。

136. 经济及社会理事会在其第 1995/20 号决议中请进口国政府在从出口国收到任何形式的出口前通知后查对交易的合法性，并在麻管局的可能协助下将有关情况转告出口国。理事会促请出口国政府对可疑情况自己进行调查，并向麻管局、国际组织和酌情向有关国家政府了解情况、征询意见，因为它们可能提供确定嫌疑的更多事实。麻管局仍随时准备对希望查对这种交易合法性的国家政府提供援助。麻管局还要求被告知这方面遇到的任何困难和没有提供反馈的事例，这样麻管局方可同有关国家政府进行接触。

(b) 特殊问题

137. 中介人在转入和企图转入非法渠道活动中的作用。从已发现的转入和企图转入非法渠道活动中可明显地看出中介人在这些活动中的作用。涉及不同国家多个中介人的复杂运输路线使各国政府难以对这类运输进行追查。经济及社会理事会在其第 1995/20 号决议中考虑到某些经纪人在前体

非法转移方面所起的特殊作用，促请各国政府作为紧急事项对经纪人的活动要提高警惕，促使他们遵行许可证制度和其他必要的有效管制措施。麻管局经与蓬皮杜小组协商，于 1995 年 5 月召开了一次专家会议，审查经营前体和精神药物的中介人问题并考虑有效控制他们经营活动的具体措施。有关前体管制的主要具体建议载于麻管局 1995 年关于《1988 年公约》第 12 条执行情况的报告¹⁸（见下文第 145-152 段）。

138. 转运点的自由港和自由贸易区。已发现的非法转移案件在许多情况下都涉及通过自由港和自由贸易区的交易。根据《1988 年公约》第 18 条规定，各国政府必须对自由港和自由贸易区前体的动向采取措施，这些措施的严厉程度不应低于在其领土其他部分采取的措施。麻管局满意地注意到，香港和阿拉伯联合酋长国当局正采取具体措施对通过它们领土的有关交易实行管制，麻管局期望被告知进一步事态发展。麻管局请具有类似贸易环境的国家政府仿效这一作法。

139. 以前不知道的转移路线。1994 年，麻管局提请注意如下事实，以前与企图将前体转入非法渠道活动没有关系的国家现正成为贩毒者觊觎的目标，因为这些国家实行的管制使政府不能对通过其领土的交易进行有效监测。²¹ 像危地马拉——通过该国企图将麻黄素转入非法渠道的活动仍在继续——这样的国家必须采取进一步措施防止非法转移。非洲国家和中亚新独立国家和其他一些国家可能也被物色作为进行非法转移的合适地点（见第 177，322 和 340 段）。也发现了这样的案件，进口到欧洲国家，然后再出口的前体随后转入非法渠道。

140. 对非法转移企图保持警惕。上述事实说明，各国政府，尤其是出口国政府一旦发现非法转移企图，即应与其他国家政府交流这种信息，以引起它们注意。麻管局满意地注意到欧洲联盟已建立其成员国交流这种信息的系统。麻管局请欧洲联盟成员国将这种信息交流做法适当时通过麻管局扩大到其他国家政府，因为一旦被发现，贩毒者很可能转向该地区以外的来源以获得他们所需要的前体。

141. 加强对国际贸易的管制。出口国当局应审查其目前对国际贸易的管制，为了实行有效的出口管制，还必须监测进口，因为某些进口品后来可能再出口，最终进入非法渠道。

142. 加强对制造和国内销售的管制。麻管局最近的几份报告侧重于国际贸易过程中的非法转移，因为这种转移靠单一个国家是无法查明和防止的，而是需要所有国家政府采取协同行动。但麻管局希望再次强调，一些国家必须进一步管理制造和国内销售以防止前体转入非法渠道，因为前体后来往往走私进入非法制造毒品的邻国。尽管亚洲和拉丁美洲某些国家前体管制活动取得了很大成绩，但非法制造可卡因和海洛因所用的化学品，有很大一部分是从国内销售渠道转移的。麻管局建议与有关国家当局一起审查目前实行的管制，特别是对制造和国内销售实行的管制。

143. 提供援助。麻管局高兴地注意到，一些区域机构协助各国政府拟订前体管制的法律依据和建立实行管制的行政管理基础结构。但麻管局指出，某些这类援助方案尚未导致预期成果。为了使这种援助取得成效，首先必须根据有关国家的实际情况仔细评估各有关主管当局的具体需要，并结合毒品和前体非法贩运的总形势制订符合各种具体情况的援助方案。为此，麻管局促请所有有关机构在这项工作中通过禁毒署密切协调它们的行动，并在适当时就分享麻管局收集的任何有关资料征询麻管局的意见。收集资料是麻管局监测各国政府对《1988年公约》第12条执行情况的一部分工作。

(c) 结束语

144. 经验表明，某些国家政府为防止非法转移所作的努力是有成效的。因此，麻管局再次呼吁所有尚未这样做的国家政府作为紧急事项采取具体步骤建立必要管制机制以充分执行《1988年公约》第12条规定。只有国际社会共同努力，才有可能减少贩毒者非法制造毒品所需前体的可获得量。

麻管局已经并在适当时将继续指导和协助各国政府建立这种机制并确保其有效运作。

D. 防止通过中介人转移精神药物和前体的措施

145. 1994 和 1995 年，一些中介人参与了将精神药物和前体转入和企图转入非法渠道的重大案件。贩毒者将中介人作为进行非法转移的方便渠道，因为他们能够而且有时也愿意在进行其合法商业业务的同时提供方便和促进精神药物和前体的非法贩运。

146. 麻管局与蓬皮杜小组合作，于 1995 年 5 月召开了一次专家组会议，审查对经营前体和精神药物的中介人和过境经营人的管制问题。

147. 专家得出如下结论，某些国家未采取国际药物管制条约规定的和经济及社会理事会在其有关决议中建议的管制措施是造成中介人参与非法转移精神药物和前体问题的重要原因。某些国家虽然遵守条约和理事会决议要求，但由于照例许可精神药物和前体出口到进口和（或）出口管制非常薄弱的国家从而无意地为这种非法转移提供了方便，这便使上述局势进一步恶化。

148. 因此，专家组提出若干建议，不仅涉及对中介人活动的管制，也涉及对一般精神药物和前体国际贸易的管制。^{*}

149. 关于管制制度薄弱的国家，专家组建议出口国在处理根据《1971 年公约》应予管制的物质的进口订单和《1988 年公约》表一所列物质的进口订单时应保持高度警惕，以防止不应管制的再出口。在没有对这种再出口实行管制的情况下也应避免对自由区出口。

150. 专家组还建议，任何出口国不得许可精神药物和《1988 年公约》表

^{*} 关于管制从事前体贸易的中介人的具体建议摘要载于麻管局 1995 年关于《1988 年公约》第 12 条执行情况的报告。¹⁸

一 所列物质的货运量超过本国年度合法需求量，尤其是往往容易被转入非法渠道的任何这类药物。

151. 专家们得出结论说，那些系统地实行《1971 年公约》和《1988 年公约》以及经济及社会理事会在其有关决议中建议的必要管制措施的国家没有遇到通过中介人转移受管制药物的问题。*

152. 麻管局审查并核可了专家组的调查结论。麻管局目前正在审查专家组对麻管局提出的具体要求，即向各国政府提供进一步援助和进行这一领域的新活动。

图六 . 1986-1994 年美利坚合众国和所有其他国家以界定的日剂量的哌醋甲酯消费量

说明：美国当局报告，哌醋甲酯消费量预计还会增长 50%，1996 年将达到 3.5 亿界定的日剂量。

三 . 世界形势分析

A . 非洲

153. 自麻管局上次报告以来，几内亚比绍加入了《1961 年公约》，乍得、

几内亚比绍、马里和斯威士兰加入了《1971年公约》，阿尔及利亚、佛得角、乍得、几内亚比绍、莱索托、马里和斯威士兰加入了《1988年公约》。在非洲，已有40个国家加入了《1961年公约》，39个国家加入了《1971年公约》，30个国家加入了《1988年公约》。

154. 麻管局促请尚未加入这三个主要国际药物管制条约的安哥拉、中非共和国、科摩罗、刚果、吉布提、赤道几内亚、厄立特里亚、冈比亚、莫桑比克、纳米比亚、圣多美和普林西比以及坦桑尼亚联合共和国政府采取行动，加入这些条约，以便成为国际药物管制系统的成员。

155. 1995年，麻管局向贝宁、冈比亚、加纳和多哥派出了工作团（见下文第183 - 1186段）。

156. 1995年3月，麻管局在突尼斯为北非和西非国家药物管制行政管理人員举办了一次培训研讨会。这次研讨会由突尼斯政府担任东道主，与会的主管人员在这次研讨会上审查了通常需在非洲国家贯彻的管制措施的实际执行情况。作为这次研讨会的直接成果，防止了一些使用伪造进口许可证转移受管制药物的企图。研讨会提供了一个良好的机会，可以借此机会收集非洲国家评估医疗用途需求量的方法的资料。

157. 麻管局赞赏禁毒署向许多非洲国家政府提供援助，协助其制定完备的药物管制法规并建立国家协调机构。麻管局认识到，许多非洲国家面临的巨大问题是政治和社会冲突造成的，因此，当务之急是对付严重的经济和社会形势。然而，麻管局同时还希望提请各国政府注意吸毒问题及犯罪活动和贪污腐败之间的联系以及它们对经济稳定和公众健康等方面产生的不利影响。麻管局促请各国政府加快制定完备的药物管制法规并建立起行之有效的国家协调机构的进程。

158. 麻管局欢迎佛得角、冈比亚、几内亚、毛里塔尼亚、毛里求斯和赞比亚根据国际药物管制条约的规定制定了新的药物法规。

159. 麻管局赞赏安哥拉、刚果、加蓬、几内亚、乌干达和坦桑尼亚联合共和国建立了国际药物管制协调机构。

160. 麻管局欢迎几个非洲国家采取的打击洗钱的行动。埃及、加纳、毛里塔尼亚和赞比亚采取措施执行《1988年公约》第3条之后，得以对洗钱犯罪进行调查，采取措施执行第5条之后，得以没收非法贩毒获得的财产。肯尼亚1994年颁布的《麻醉药品和精神药物管制法》对执行《1988年公约》的条款作了规定，其中包括对洗钱罪的刑罚规定并申明了没收贩毒获得的财产和收益的可能性。

161. 尼日利亚同联合王国签订了一项刑事事项合作与法律互助协定，通过扣押贩毒获得的财产来打击洗钱。另外，尼日利亚还颁布了一项新的洗钱法律，但不幸的是，由于没有对金融机构监测客户的交易并报告可疑交易作出硬性规定，使该国侦查洗钱活动的可能性受到限制。

162. 1994年，尼日利亚国家药物执法机构报告逮捕了组织非法贩毒活动的8名要犯。这些人的个人财产被没收，并已开始对他们的银行帐户进行调查。麻管局赞赏尼日利亚药物执法机构为迎头痛击这些非法贩毒的头目而采取的步骤，这些人过去总是想方设法逃避罪责。

163. 1994年10月14日至18日在亚的斯亚贝巴举行的非洲国家麻醉品法执行机构负责官员第七次会议上，一个审议洗钱后果及其对付措施的工作组得出结论，认为要打击洗钱活动，各国务必建立起适当的法规，单靠自愿措施是不够的。²² 麻管局促请非洲各国采用《1988年公约》的规定对付洗钱活动。

164. 在非洲大多数国家都有非法种植的大麻。在摩洛哥的里弗山区，大规模的非非法大麻种植仍在继续。大量缉获运往欧洲的尼日利亚大麻，表明该国仍在大量种植非法大麻。据报告，埃及（1994年有700万棵大麻）和苏丹已根除了大麻种植场；在南非和斯威士兰，主要使用空中喷洒技术，根绝了6,000多吨非法种植的大麻植物。

165. 根据国际刑警组织的报告，南非是主要的大麻供应国；每年的非法大麻种植量估计为175,000多吨（晒干后重量）。虽然在该国种植的大麻基本上是在国内滥用，但也有一些走私到欧洲。

166. 根据世界海关组织的报告，在欧洲缉获的全部大麻脂中，摩洛哥的大麻脂所占比例从 1992 年的 35% 增至 1993 年的 44%，1994 年则增至 70%。这种毒品的贩运是由与西欧和南欧的犯罪集团有联系的犯罪团伙组织的。

167. 西欧各国均报告缉获了经由东非和西非的港口和经由西亚运来的大批大麻脂。1994 年，在加拿大缴获了分别装在三个集装箱内的来自巴基斯坦的 26 吨大麻脂；这批大麻脂经过东非的一些港口发往巴基斯坦，沿途经过了肯尼亚、莫桑比克、南非和乌干达。根据国际刑警组织的报告，1995 年在莫桑比克缉获了 40 吨来自西亚的大麻脂。

168. 麻管局促请非洲各国加强努力，对付大麻的非法种植和非法贩运，并与西欧各国通力合作，设法对付非洲和欧洲犯罪贩毒组织相互勾结进行活动。麻管局还促请西欧各国政府协助非洲国家进行努力，采取更为具体的行动对付本国大麻非法需求持续不断的问题。

169. 1994 年，西非几个国家报告本国的大麻滥用量猛增。在这些国家，除抽吸大麻烟外，还有些人将大麻同可卡因或海洛因混用。

170. 埃及仍然存在非法的罂粟种植；但是，1994 年在西奈半岛的边远地区以及尼罗河沿岸根除了 1,000 多万棵罂粟。在乍得、科特迪瓦和尼日利亚发现了规模较小、零星种植的罂粟。

171. 1994 年，几个非洲国家海洛因的缉获量增加。源自亚洲的海洛因贩运，已从东部非洲蔓延到西部非洲。非洲各国的海港和空港频繁地被当作运往欧洲和北美的大批海洛因的转运点。非洲国家（主要是西非）的国民也常常充当携毒者，运送少量的海洛因。同时，由于在该区域许多大城市可用低价轻易获得海洛因，当地人也在滥用海洛因。

172. 根据国际刑警组织的报告，非洲人还越来越地被当作通过北非和西非从南美向欧洲运送可卡因的携毒者。

173. 南非对主要是本国各大城市可卡因的可获量和滥用量增加表示关注。过去四年当中，可卡因的缉获量以及寻求治疗的可卡因上瘾者的人数

显著增加。西非几个国家也报告了滥用可卡因的情形，由于可卡因的价格低，滥用可卡因的现象已扩展到较低的社会阶层。加纳、尼日利亚、塞内加尔和南非都报告发现了快克的滥用。

174. 麻管局关切地注意到该区域滥用精神药物的问题。证据表明，合法进口的药物转入非法渠道以及药品供应系统的监督不充分对这种滥用的扩展起着重要的作用。麻管局赞赏几个亚洲和欧洲国家作出努力，要求提供订单和进口许可证合法性的保证。麻管局建议进口精神药物国家仿效印度和某些欧洲国家的做法，只要对交易合法性有疑问，即应与进口国主管机构和（或）请麻管局核实文件的真伪。同时，麻管局促请进口精神药物的非洲国家以及时适当的方式对此种查询作出答复。

175. 甲喹酮继续从孟买走私到东部和南部非洲；根据国际刑警组织的报告，这种药物的走私仍然是获利最高的非法活动之一，其厚利甚至超过海洛因走私。甲喹酮贩运的主要目标国仍然是南非，南非滥用复方安眠酮（一种甲喹酮与抗组胺剂混合制成的产品）的程度居世界之冠。在南非，复方安眠酮是非法的，即使有医生的处方也无法得到，但 90 年代期间该国甲喹酮的缉获量一直不断上升。

176. 有人试图在东部和南部非洲的几个国家建立非法制造甲喹酮或其他精神药物的秘密加工点，特别是在肯尼亚、莫桑比克、南非、斯威士兰和赞比亚。1994 年，比利时海关当局在安特卫普缴获了隐藏在运往肯尼亚的集装箱内的一套制造致幻性安非他明衍生物的设备。

177. 合成兴奋剂（安非他明和安非他明类化合物）的非法贩运和滥用继续造成问题，主要是在中部和西部非洲。大量的苯丙二氮杂吡和麻黄素不断从印度和欧洲国家走私运入非洲。

178. 非洲几个国家报告了滥用苯丙二氮杂吡的情形，特别是安宁和氟硝西洋。导致这一问题的一个因素是，可以不经医生处方从合法分销商以及从“平行市场”那里轻易地获得精神药品的制剂。

179. 麻管局建议禁毒署和卫生组织根据请求，协助非洲国家建立必要的

机构，确保非洲国家的制药基础设施及其监督符合国际标准。

180. 卡塔叶 (*Catha edulis*) 的消费是一个有争议的问题。有些非洲国家的政府认为卡塔叶是一个问题，但采取措施禁止卡塔叶交易的国家却数目有限。地区之间（主要是在非洲大陆的东部）卡塔叶交易的数量巨大，在禁止卡塔叶交易和使用的其他各洲，有些国家缉获了卡塔叶运货。1995年10月23日至27日在坎帕拉举行的非洲国家麻醉品法执行负责官员第八次会议上，一个工作组注意到，卡塔叶的消费已在有些东部和中部非洲国家造成严重的社会及健康问题；除其他方面，这个工作组建议种植卡塔叶的国家采取有力的措施，彻底根除这种植物的种植。²³

181. 非洲减少需求的方案寥寥无几；在该区域的许多国家，治疗设施数目有限。麻管局赞赏尼日利亚政府作出努力，在精神病医院和普通医院的精神病部门设立单独的吸毒治疗单位。在几个非洲国家，非政府组织已采取步骤，建立治疗吸毒成瘾者的设施。

182. 麻管局认为，对非洲吸毒方式、趋势和后果的了解是有限的。麻管局希望，卫生组织在禁毒署的协助下进行的快速评估调查将有助于弄清滥用某些药物种类或个别药物（如匹吗啉）的态势。麻管局愿意对这些调查作出贡献。

183. 1995年4月，麻管局向冈比亚派出一个工作团。工作团的主要目标是推动该国加入各项国际药物管制条约并增进该国与麻管局之间的合作。麻管局赞赏根据其建议设立了制定国家药物政策的全国药物管制理事会。这个工作团还建议该国政府调配适当的医务人员，治疗吸毒成瘾者。

184. 另外，1995年4月麻管局的一个工作团还访问了加纳。工作团发现，尽管加纳政府对履行国际药物管制条约的义务作出认真的承诺，但仍应更多地注意可卡因、海洛因和精神药物贩运量和滥用量增加的问题。

185. 1995年6月，麻管局向贝宁派出一个工作团。工作团的主要目的是在禁毒署向该国提供国家药物管制法规方面的法律援助之后，安排后续行动。麻管局促请该国政府加快批准《1988年公约》和颁布新法规的进程。

麻管局建议恢复负责协调药物管制事项的委员会。有必要为法官举办一次药物培训方案，并可酌情请禁毒署给予协助。麻管局建议尤其要加强科托努自治港的管制工作，这个港口有可能成为非法药品的入境点。

186. 另外，1995年6月，麻管局的一个工作团访问了多哥，以期促进该国遵守国际药物管制条约的规定。麻管局促请该国政府制订全面的药物管制法规草案，必要时可请禁毒署给予进一步的援助。同对贝宁提出的建议一样，麻管局建议多哥政府恢复药物管制事项协调委员会的活动并为海关人员、检察官办公室的官员和法官举办全国培训方案。麻管局促请多哥政府找到有效的办法，销毁在该国缉获的大宗毒品。麻管局认为，有必要进行一次调查，增进对多哥吸毒情况的了解。

B. 美洲

1. 中美洲和加勒比

187. 在中美洲，除伯利兹和萨尔瓦多之外，所有国家都已加入《1961年公约》。

188. 在中美洲，只有伯利兹、萨尔瓦多和洪都拉斯未加入《1971年公约》。在加勒比，一半国家未加入该公约。

189. 在中美洲，除伯利兹之外，所有国家都已加入《1988年公约》。在加勒比，海地和圣卢西亚于1995年加入《1988年公约》；因此，古巴和牙买加是这一分区域唯一没有加入该公约的国家。

190. 中美洲和加勒比都深受大规模非法药物过境贩运的影响。贩毒者利用了法律和行政上的漏洞以及在这些分区域有些国家中和相互之间缺乏协调。

191. 缉获量表明，中美洲各国越来越多地被国际贩毒者当作南北美之间运送非法药物特别是可卡因和海洛因的过境点，尤其是大西洋沿岸地区。

缉获的大宗大麻和可卡因说明，由于它们所处的战略位置，加勒比国家越来越多地被非法贩运者当作过境点。

192. 在加勒比地区，与毒品有关的暴力事件有增无已，近来在圣基茨和尼维斯发生的事件就是证明，一系列的谋杀事件都与非法药物交易有联系。麻管局关切地注意到，贩毒者现已在加勒比牢牢地站住脚，有可能对这一分区域的政局稳定构成真正威胁。

193. 在巴哈马、特克斯群岛和凯科斯群岛、以及在美国（佛罗里达南部）采取的成功截查行动，迫使贩运者将其非法活动的重点转移到加勒比东部，据认为这里的管制较松。波多黎各和美属维尔京群岛已成为进入北美非法药物市场的最佳入境点。阿鲁巴、英属维尔京群岛、马提尼克岛和荷属安的列斯岛被当作进入法国、荷兰和联合王国非法药物市场的门户。

194. 麻管局希望，海地重建民主体制以及一些加勒比国家和地区行政体制的重要变化，将为改进药物管制提供新的动力。

195. 麻管局希望提请中美洲和加勒比国家的政府注意，务必继续致力于确定全面的药物管制政策并建立起执行这些政策所需要的法律基础和行政结构。麻管局赞赏禁毒署给予的援助并鼓励该区域各国利用禁毒署提供的各种机会。

196. 麻管局欢迎一些国家的政府提出的旨在安排和加强区域合作的倡议。麻管局赞赏在禁毒署的援助下在哥斯达黎加建立一个改善中美洲各国药物管制法规的区域法律中心，并赞赏洪都拉斯政府提供资金，支持中美洲根除药物滥用、生产和非法贩运常设委员会的工作。

197. 麻管局希望中美洲一体化体系以及最近成立的加勒比国家协会能够处理药物问题中属于其职责范围的问题。

198. 中美洲大多数国家的银行和金融结构薄弱，使其成为洗钱活动的理想目标，而大量存在的非正规经济部门不为政府所控制，也可能大大加剧这种形势。至关重要的是，所有中美洲国家都应象巴拿马那样，颁布法规并建立起有效打击洗钱活动的必要体制结构。麻管局希望，加勒比金融行

动特别工作组的运作将减少加勒比对从事洗钱活动者的吸引力。麻管局赞赏特立尼达和多巴哥政府采取的打击洗钱活动的步骤。自 1992 年以来，当地的商业银行一直自愿地向战略服务办公室——一个警察服务机构——报告巨额存款。这个办公室最近发布了金融部门对付洗钱措施准则。

199. 麻管局欢迎哥斯达黎加采取行政措施，确保至少将没收的非法来源财产的一部分用于资助其国家药物理事会的行动。

200. 在巴哈马，更为严厉的洗钱法规正在着手制定，可望于近期内生效。尽管牙买加尚未加入《1988 年公约》，没收财产法已于 1994 年生效，该国政府还继续制定防止洗钱的法律草案。

201. 在大多数中美洲和加勒比国家，非法种植的大麻是供当地非法消费之用。大麻仍然是该区域最常滥用的药物。牙买加仍然是欧洲和北美的主要大麻生产国和供应国。

202. 麻管局注意到不断获得关于危地马拉偏远地区种植罂粟的报告。

203. 据报告，在巴拿马南部发现了小片古柯种植地。

204. 该区域几个国家均报告可卡因的滥用量不断增加。

205. 在该区域大多数国家，含有精神药物的药品制剂并非按《1971 年公约》的规定来管理处方、配制和分销。麻管局促请所有尚未实行必要的管制措施以防止滥用兴奋剂和镇静剂的国家采取这样的措施。麻管局请各国政府统一并协调防止此种药品制剂转移用途和走私的行动。

206. 麻管局高度赞赏美洲药管会和泛美卫生组织为更好地了解该区域药物滥用形势所作的努力。国际贩毒者越来越多地将中美洲和加勒比作为转运点，致使滥用的药物、特别是大麻和可卡因充斥毒品市场，同时，人口中相当大一部分日趋边缘化，主要集中在有些国家的城市地区，这些可能都是造成药物滥用大规模泛滥的因素。麻管局鼓励中美洲和加勒比各国政府作为高度优先事项，积极地参与更多的旨在预防和减少药物滥用的行动。尽管麻管局高度赞赏非政府组织在吸毒成瘾者的治疗和康复方面开展的活动，但麻管局认为有义务提请各国政府在这方面承担责任。

207. 来自亚洲和欧洲的大量麻黄素通过危地马拉输送到墨西哥和美国，供非法制造甲基安非他明之用。1995年3月向危地马拉派出的一个短期工作团着手处理了立法和组织结构方面的问题。麻管局相信，危地马拉和该区域的其他国家将保持必要的警惕性，注意那些并非用来在该国合法制造药品的麻黄素和类似药物的大批量订单，并相信这些国家正在及时地采取干预行动(见上文第129-133段)；然而，迄今尚未收到该区域缉获任何前体的报告。

2. 北美洲

208. 北美洲的三个国家——加拿大、墨西哥、美国——均已加入《1961年公约》、《1971年公约》和《1988年公约》。

209. 1995年，麻管局向加拿大派出一个工作团(见下文第225-226段)。

210. 1995年，美国药物管制政策、特别是药物管制战略的主要目标是减少美国的吸毒人数。这一战略同加强社区能力、减少青少年暴力行为和保护家庭的努力配合执行。因此，该国政府认为，美国的药物政策一般来说是国内政策的基石，特别是社会政策的基石。这项战略的其他关键原则包括：协调一致的执法行动、以青少年和其他高风险群体为目标的预防方案，高风险群体包括市中心的青少年、孕妇和育龄妇女。这一战略还瞄准毒瘾很深的常年吸毒者，减少他们滥用药品的数量并减轻其后果。换针头的办法是这些方案中的新内容。吸毒者共用针头是人体免疫力丧失病毒(艾滋病毒)的主要传染渠道；1993年，69%报告染上后天免疫力缺乏综合症(艾滋病)的妇女都是因为注射了非法药品。据估计，通过换针头方案，有可能减少吸毒者共用针头的次数，降低染上艾滋病毒的发生率。麻管局欢迎美国政府采取明确的政策立场，反对药物非医疗用途的任何形式的合法化。

211. 自北美自由贸易协定生效以来，最近几个月墨西哥与美国的贸易实行自由化，同时相应地采取了促进这种贸易的措施。有人担心，这种变化会对阻截可卡因从墨西哥边境进入美国产生不利的影晌。因此，麻管局欢

迎国家药物管制政策办公室（隶属总统行政办公室）为查明和杜绝美国西南边界药物走私活动而采取的新举措。

212. 麻管局满意地注意到，墨西哥继续进行其多层面的运动，根据《1988年公约》禁止非法种植、生产、制造、贩运和滥用药物。墨西哥有着组织严密的药物管制体制结构，并拨出大量资源实施减少需求和管制措施。

213. 麻管局欢迎墨西哥政府采取行动，杜绝政府官员中的贪污腐败并加强防止洗钱的法规，洗钱活动仍然是该国的一个严重问题。麻管局希望，最近采取的更为严厉的刑罚及其他措施将增大防止和惩办洗钱活动的可能性。麻管局关切地注意到，加拿大与美国之间的大量资金流动增加了加拿大对从事洗钱活动者的吸引力。

214. 从事洗钱活动的人继续在美国利用赌场转移脏款。美国的主管当局最近发现了进行此种活动的新方法，包括货币兑换（国际货币交易）。

215. 尽管一些根除活动取得了成效，但所有这三个国家仍然存在非法大麻种植。据报告，在美国发现的室内大麻种植越来越多。这种种植方式可以全年进行，而且可在不同环境下进行，既可在壁橱中种几株大麻草，也可在特别精心建造的（有时为地下的）温室中种上几千株大麻。室内种植者试图通过高效栽培品种的优选繁殖和无性繁殖来提高大麻的药效。室内种植还用来选择和分离雌性植物，以培植精育无籽大麻。1994年，室外种植大麻的四氢大麻酚平均含量为4.3%，同70年代末和80年代初的含量相比大大增加，当时的平均含量不到2%。1994年，精育无籽大麻的四氢大麻酚平均含量大约为7.4%，但有些缉获的样品其四氢大麻酚含量达到24%还多。

216. 尽管墨西哥执法当局缴获的大麻数量不断增加，但墨西哥仍然是美国非法大麻市场的供应国。还有大量的大麻从其他国家走私运入美国，特别是哥伦比亚和泰国，牙买加也正在加入来源国行列。同时，当地生产的大麻所占的市场份额也在增加，加拿大和美国分别为30%和25%。美国报告缉获的大麻脂数量猛增（1994年超过72吨，1993年则为11.4吨）。

217. 大麻依然是这一区域最普遍滥用的非法药物。过去三年当中，继1985年至1992年持续下降之后，美国发现青少年滥用大麻的人数有所增加。这种趋势归因于人们认为吸毒的危险程度下降，而实际风险却因药力更高而增加了。根据最近的报告，在美国发现了许多人滥用“钝毒”（blunts）（吸食以大麻取代烟草的雪茄）的现象。有时，这种雪茄中塞的是大麻与苯环利定或可卡因的混合物。

218. 在墨西哥有非法种植的罂粟。生产出来的鸦片用以非法制造海洛因，海洛因通常又走私运入美国。同来自东南亚和南美的海洛因所占的比例（分别为57%和32%）相比，来自墨西哥的海洛因在美国非法市场所占的比例比较小（估计约为5%）。

219. 据报告，加拿大的海洛因滥用问题日趋严重，特别是在城市地区。在美国，海洛因的滥用也在增加，注射仍然是服用药物的主要方式（估计62%的海洛因滥用者使用注射方法）。1993年，急诊病房处理的滥用海洛因发病者为63,000人，同1992年的数字相比增加了22%，同1989年的数字相比则增加了50%。零售渠道的海洛因的纯度较高（平均40%），可能是一个原因。为了增加可卡因产生的快感并减轻停止服用可卡因之后产生的压抑感，美国越来越多的常年滥用可卡因（特别是快克）的人同时还是海洛因滥用者。

220. 由于来自南美洲的非法可卡因大量充斥美国（1994年缉获100多吨），几乎在所有大城市内都可轻而易举地获得这种药品。从1985年（估计为1,200万）到1993年（约有400万），偶尔滥用可卡因的人数明显下降。然而，1994年，据报告滥用可卡因的人数和急诊病房处理的可卡因中毒人数均有所增加。在加拿大，可卡因的滥用不断下降，在墨西哥，一般吸毒者，特别是滥用可卡因的人数，与美国的情况无法相比，但人们发现，在该国北部边界附近地区，滥用可卡因的现象有所增加。

221. 在美国，甲基安非他明的秘密制造、非法贩运和滥用正在抬头，构成了严重问题。在墨西哥和美国，甲基安非他明的秘密制造同这种制造所

需要的最重要前体 - 麻黄素 - 从合法来源转入非法用途有着直接的联系。麻黄素来源于两个渠道：一是含有麻黄素的药品制剂被转移用途（或走私运入该国），从这些制剂中可以轻易地提取麻黄素；二是从（或通过）未适当执行《1988年公约》监测麻黄素货运规定的国家将麻黄素非法转移到美国。麻管局建议美国政府考虑限制未经医生处方购买麻黄素药片的可能性。为了防止用麻黄素非法制造甲基安非他明，美国加强了有关的法规，1993年制定了国内化学品管制法，该法已于1994年生效。麻管局欢迎所作出的下述决定：采取类似的管制措施防止伪麻黄素药片被转移用途，因秘密制毒者正在越来越多地使用伪麻黄素取代麻黄素。由于麻管局同美国及其他国家的主管当局直接联络，结果查出并缉获了大宗麻黄素，包括1994年在墨西哥共缴获6,668公斤（见上文第207段）。麻黄素还被当作秘密制造甲基卡西酮的前体。1994年，在美国查出了20个这种加工点。在美国，鼻吸是滥用甲基卡西酮的最常见方式，当然还有其他各种服用方法（注射、口服和抽吸（添加大麻））。（关于独立国家联合体（独联体）成员国中滥用甲基卡西酮（当地称“ephedrone”）的情形，见下文第370 - 372段。）

222. 上文第90 - 94段说明了与哌醋甲酯合法制造和使用量猛增有关的各种问题，为治疗注意力缺乏症儿童而大量开出这种药品处方，是造成猛增的原因。

223. 致幻剂的非法贩运和滥用已在美国抬头。麦角酰二乙胺（LSD）大都是用小药片（“微型药丸”）出售的，或使用浸透这种物质的小纸块（“邮票”）出售。在美国的秘密加工点制造的结晶LSD往往都从该国走私运出，主要运到欧洲。麻管局促请美国政府特别注意查明和破获秘密的LSD加工点，这些加工点是欧洲非法药物市场的主要供应者。缉获的苯环利定加工点的数目再次上升，但滥用这种药物的程度无法同六十年代和七十年代风靡一时的程度相比。致幻剂滥用的泛滥与通宵舞会（“通宵交友聚会”）有联系。同欧洲一样，MDMA（亚甲二氧甲基安非他明）和其他一些致幻安非他明衍生物是美国的这种聚会中最经常滥用的药物。MDMA可在美国

的秘密加工点中合成，而大量的 MDMA 则主要从墨西哥或通过该国走私运入美国。

224. 美国最近报告发现氟硝西洋的滥用有所泛滥。大量的氟硝西洋药片被走私运入美国。

225. 1995 年 3 月，麻管局的一个工作团访问了加拿大。麻管局赞赏加拿大政府自 1987 年以来实行的极为全面的减少需求战略。这一战略的侧重点是预防和减少酗酒。麻管局注意到，根据 1992 年的审查，这一战略还在麻醉药品和精神药物的滥用方面取得积极成果。麻管局鼓励该国政府同有关国家的政府和麻管局交流目前及今后审查的结果。麻管局希望，加拿大将继续把减少需求的方法同减少供应的努力结合起来，以冀取得预期的结果。

226. 麻管局相信，加拿大政府将加快颁布并执行新的法规（法案 C7），因为现行法律不符合加拿大已于 1987 年批准的《1971 年公约》的要求。议会于 1995 年 10 月 30 日通过、现在交由参议院审议的法规草案预期将全面实行与《1971 年公约》表三和表四所列物品的有关规定以及经济及社会理事会的有关决议。

3. 南美洲

227. 1995 年，乌拉圭批准了《1988 年公约》。除圭亚那尚未加入《1961 年公约》之外，南美洲所有国家都已加入这三个主要的国际药物管制条约。麻管局促请圭亚那政府尽快加入《1961 年公约》，特别是考虑到该国所处的战略位置。

228. 1995 年，应哥伦比亚政府的请求，麻管局向该国派出工作团（参见下文第 242 - 246 段）。另外，麻管局和禁毒署的一个联合工作团访问了巴西（见下文第 247 - 249 段）。

229. 麻管局赞赏美洲药管会作出努力，填补《南美洲麻醉药品和精神药物协定》解体之后留下的空白，并希望对区域一级的协调和资料交换给予必要的优先考虑。麻管局还赞赏禁毒署发起的旨在促进全面的分区域战略

和方案的倡议，1994年已在阿根廷、玻利维亚、智利和秘鲁付诸实施，²⁴ 麻管局还希望这些努力对增进分区域合作作出贡献。

230. 麻管局相信，在促成几项联合活动之后，1994年12月在美国迈阿密举行的美洲首脑会议通过的原则宣言和行动计划将转变为整个美洲的综合性政策。

231. 玻利维亚于1994年进行全面的部级结构调整，作为后续行动，还应更新该国1993年制定的国家药物管制计划。麻管局满意地注意到，在1994年通过一项国家药物管制计划之后，秘鲁政府为促进执行这一计划，还通过了关于建立预防和管制药物滥用国家制度的法规。

232. 麻管局促请南美洲各国政府考虑将打击洗钱的斗争作为最高优先事项，使由于非法药物生产、制造和贩运而产生的大量资本流动不致造成持久、消极的经济、社会和政治影响。但是，南美洲的几个国家还需奠定法律基础，以打击形式错综复杂的洗钱活动，包括颁布关于冻结和扣押非法来源财产的法规，建立密切监测金融市场的必要机构，并实行便于这些机构迅速查明可疑交易的行政措施。麻管局赞赏地注意到智利（1994年）和哥伦比亚（1995年）政府已采取立法措施，将洗钱定为刑事罪。

233. 在南美洲仍然有人种植大麻，主要是在巴西和哥伦比亚。在欧洲和北美缉获大宗的大麻，证明大量的大麻是从哥伦比亚走私运出来的。在南美洲其他国家，种植大麻主要供当地消费；大麻仍然是该区域大多数国家主要滥用的药物。

234. 在欧洲和北美的一些国家一再缉获到高纯度的来自哥伦比亚的海洛因，似乎表明非法罂粟种植、鸦片生产和海洛因和（或）吗啡的制造仍在该国继续，主要是利用非法可卡因贸易的贩运网。尽管南美洲其他国家1995年未报告发现非法的罂粟种植，但该区域各国政府仍应保持警惕，防止这种种植在一个传统上并不生产鸦片或制造海洛因和（或）吗啡的区域不断扩大并产生破坏性作用，这种活动的蔓延会使非法贩毒和吸毒的情况更为复杂。

235. 1995 年内，古柯的种植和古柯叶的生产格局仍未变化。全世界最大的古柯叶生产国仍然是秘鲁，其次为玻利维亚。麻管局赞赏地注意到玻利维亚特别是哥伦比亚政府再次作出努力，不顾力量强大的当地反对势力大张旗鼓的阻挠，坚决加快实施铲除古柯种植的方案。

236. 麻管局曾一再提请麻醉药品委员会注意下述情况：阿根廷、玻利维亚和秘鲁政府对合法的和非法的古柯种植及古柯叶生产及消费所持的观点和采取的做法不符合《1961 年公约》的规定。²⁵ 1994 年，玻利维亚政府正式请求卫生组织进行科学研究，确定古柯叶的性质和特性。麻管局建议，卫生组织不应将其研究限制在弄清古柯叶的所谓医疗价值的范围之内，而应明确地说明它对滥用古柯叶的潜在可能性以及不同形式的古柯叶消费对公众健康产生的后果所持的看法。

237. 古柯糊仍然主要在玻利维亚和秘鲁生产。古柯糊从这些国家走私运入哥伦比亚，经过最后加工，制成盐酸古柯碱。现在，在玻利维亚和秘鲁制造的盐酸古柯碱也不断增多，但规模较小。

238. 在玻利维亚、哥伦比亚和秘鲁等生产国，不难搞到古柯糊，在这些国家一般是混杂烟草抽吸古柯糊。古柯糊的滥用继续给这些国家造成严重的社会和健康问题。在过境国，贩运者通常向同伙付实物，因此，廉价的盐酸古柯碱越来越多；可卡因的滥用已成为越来越大的社会负担。南美各国滥用鸦片剂的发生率仍然较低，但来自该区域生产地区的鸦片剂不断增多，这有可能使局面急骤恶化。

239. 据报告，精神药物、特别是抗焦虑药（轻度镇静剂）和安非他明类型的药物的滥用增多，主要集中在南美洲的一些国家的城市地区。麻管局认为，无须医生处方或通过不合理的大剂量处方办法发放和分销含有精神物质的药品制剂，是造成这种滥用加剧的主要因素。1994 年，巴西停止在市场上出售含有减食欲安非他明类物质的减肥药品及其衍生药品，对此麻管局表示赞赏。²⁶ 但是，大量开出处方和服用安非他明类化合物的做法仍在继续，主要是在阿根廷、巴西和智利，这显然与世界上大多数国家的做

法不一致。

240. 防止秘密加工点活动和侦查此种加工点的努力，常因未对非法制造古柯糊和盐酸古柯碱所需化学品和溶剂实行管制和控制而受到阻碍。这些化学品和溶剂一般从欧洲和美国运到南美。其中有些化学品和溶剂是非法进入这一区域的，但大多数则是由合法企业或“门面”公司合法进口，然后转入非法渠道。该区域大多数国家都缺乏有效地控制陆路贩运货物的体制结构以及所需的财政和技术资源，在亚马孙河流域尤其如此，而玻利维亚、巴西、哥伦比亚、秘鲁和委内瑞拉之间的国际边界大都位于亚马孙流域。这些偏远的、不受管制的地区为贩运者所利用，为他们在玻利维亚和秘鲁的古柯糊加工点以及在哥伦比亚的可卡因加工点供应所需的化学品和溶剂。

241. 在南美洲所有国家尚未能在适当的法律框架之内制定并执行协调一致、全面综合的政策并由有效的政府机构将其贯彻之前，化学品和溶剂将继续进入这一区域，从长期来看，它将对执法努力的结果产生不利的影响，不管这种努力多么有效。

242. 1995年8月28日至9月1日，麻管局的工作团访问了哥伦比亚。麻管局满意地注意到，哥伦比亚成功地作出了铲除和截获努力，摧毁了大片非法的古柯和罂粟种植地，并破获了几个秘密加工点，缴获大量非法药物。

243. 麻管局高度赞赏哥伦比亚为对付势力强大的贩毒集团所采取的卓有成效的行动，这种集团是对该国经济和政治稳定的长期威胁。梅德林集团于1993年被捣毁，卡利集团的头目最近也被逮捕。麻管局希望，在逮捕他们之后，从速办理对这些罪犯的司法程序并严厉惩处这些罪犯。

244. 麻管局欢迎哥伦比亚国家麻醉品理事会通过了国家药物管制规划以及该国最高当局对此给予的支持。这一规划载明了铲除非法作物以及其他执法行动等措施，防止洗钱的规定，以及替代发展、预防和康复项目。麻管局将继续密切注视这一规划的执行。

245. 哥伦比亚于1994年加入《1988年公约》，但麻管局对批准文书中载

有重大保留意见感到遗憾。另一方面，麻管局满意地注意到该国在执行《1988 年公约》某些规定方面所取得的进展，特别是根据美洲药管会的示范法规加强对用于非法制造可卡因的化学品和溶剂的管制。麻管局赞赏地注意到，根据麻管局的请求，这一管制已扩大到归入《1988 年公约》管制制度之下的其他物品，特别是麻黄素和伪麻黄素。

246. 麻管局相信，政治方面的困难不会减弱哥伦比亚对打击贩毒组织、扫除非法药物的种植、生产和制造所作出的坚定承诺。贩毒组织现在越来越不得人心，麻管局相信，哥伦比亚社会中的大多数人将支持政府当局打击贩毒的斗争。

247. 巴西还没有充分控制麻醉药品和精神药品的制造和分销。²⁷ 1995 年 8 月，麻管局和禁毒署的一个联合工作团访问了巴西，协助该国主管机构制定新的药物管制法规。新的法律草案将为控制合法药品和查禁非法药品提供坚实的法律基础。麻管局满意地注意到，该国政府已决定将它与工作团共同制定的新法规草案提交议会，并建议该国政府考虑作为高度优先事项通过这一法律。

248. 麻管局关切地注意到，现行法规并不能确保防止洗钱活动并将从事此种活动的人绳之以法。麻管局促请巴西政府尽快着手制定、通过并实施适当的法规，因为该国的形势使之对从事洗钱活动的人具有吸引力。

249. 麻管局意识到在控制亚马孙河流域非法货物流动方面遇到的巨大困难（见上文第 240 段）。麻管局鼓励巴西政府主动采取国家和区域行动来改善这种局面，必要时可请求禁毒署给予合作。

C. 亚洲

1. 东亚和东南亚

250. 在东亚和东南亚的 15 个国家中，12 个国家加入了《1961 年公约》，9 个国家加入了《1971 年公约》，5 个国家加入了《1988 年公约》。柬埔寨

寨、朝鲜民主主义人民共和国和越南尚未加入任何国际药物管制条约。

251. 1995 年，麻管局向新加坡派出一个工作团(见下文第 268 - 272 段)。

252. 1995 年 5 月，在北京举行的一次部长级会议上，中国、老挝人民民主共和国、缅甸和泰国政府与禁毒署就 1993 年谅解备忘录签署了一份议定书。这份议定书扩大了谅解备忘录的适用范围，使之将柬埔寨和越南包括在内。麻管局高度赞赏该区域各国之间加强合作。麻管局欢迎缅甸与越南主管当局之间签订一项药物管制相互合作协定。然而，麻管局对越南迟迟未颁布适当的药物管制法规表示关注，并鼓励该国政府在目前得到更多的国际援助的情况下，批准各项国际药物管制条约，并同麻管局合作，提供关于药物管制问题的必要资料。

253. 柬埔寨在禁毒署的援助下拟定了新的药物法规；该国政府目前正在考虑颁布这一法规。

254. 麻管局感到遗憾的是，麻管局为南亚和东亚药物管制主管人员安排的培训研讨会未能在马来西亚举行，但麻管局计划于 1996 年初举办一次这种研讨会。

255. 该区域几个国家的政府认为洗钱是一个重大问题。在中国，许多金融交易是在撇开金融机构的情况下通过非正式渠道进行的。这种非正式的金融系统为洗钱提供了充足的机会，政府难以采取对付措施。从事洗钱活动的人还在利用中国的投资机会。麻管局赞赏香港和新加坡（该区域的两大金融中心）的主管机构加强对金融机构的控制，并正在执行金融行动特别工作组提出的防止洗钱的建议。

256. 麻管局欢迎各国政府对减少需求方案给予更多的注意。在越南，国家药物管制方案包括吸毒者的治疗、康复和重返社会。泰国 1992 - 1996 年的防止药物滥用规划侧重于提高人们对药物滥用及其预防的认识和了解，树立引向不吸毒的生活方式的社会风气。

257. 麻管局赞赏日本政府在减少药物需求、开展预防性教育方案、以及成瘾者治疗和康复方面采取的行动。希望日本政府的这种把执法努力同减

少需求战略结合在一起的政策将防止在日本重演其他发达国家中所出现的大规模吸毒局面。

258. 在禁毒署的协助下，老挝人民民主共和国的一些村庄推行了防止吸毒方案和吸毒者解毒和康复方案。菲律宾，有将近 3,000 人在 29 个治疗和康复中心得到治疗。中国、新加坡和越南都在实施吸毒成瘾者强制治疗及康复方案。

259. 东南亚许多国家都有野生大麻，另外，还有大面积人工种植的大麻。在泰国，大麻种植从北部和东北部省份一直扩展到该国其他地区。根据泰国政府的统计，该国每年非法生产的大麻约为 900 吨。在印度尼西亚缉获了 50 吨大麻，1994 年 7 月还摧毁了 37 公顷面积非法种植的大麻。根据菲律宾政府的报告，该国已成为高药效大麻的生产国，这种大麻被走私出口到澳大利亚和日本。1994 年 12 月，在香港查获了 1 吨大麻的运货。从东南亚非法贩运到澳大利亚、日本、美国和其他国家的大麻数量巨大。同时，还经常在香港和日本缉获来自尼日利亚的大麻。

260. 在印度尼西亚和菲律宾，大麻是主要滥用药品，但东南亚大多数国家也报告发现了大麻的滥用。

261. 非法的罂粟种植和鸦片生产仍在东南亚继续。最大的鸦片生产国仍然是缅甸；非法的罂粟种植和鸦片生产主要集中在掸邦。主要由于缅甸边境一带这种种植地区有叛乱组织进行活动，因而无法得到关于非法罂粟种植和鸦片生产的规模的可靠资料。麻管局希望，在缅甸这些地区的政局有所好转之后，可以开展一些替代发展项目。由于执行发展项目和铲除方案，老挝人民民主共和国和越南的非法罂粟种植大量减少。据报告，在柬埔寨和中国特别是云南省的偏远地区，存在一些非法的罂粟种植和鸦片生产。

262. 抽鸦片仍然是东南亚一些国家的传统，至今未断，但最近已出现衰落的趋势。在老挝人民民主共和国北部山区部落以及在越南，都出现了这种趋势。在越南的胡志明市以及其他城市中，注射“黑水”鸦片（即从抽取鸦片的余渣中提取的生吗啡）时常常掺入其他药物（陪替丁或安定），

这种吸毒方式日益成为问题。

263. 据报告，海洛因的制造在缅甸有所增加。秘密加工点位于缅甸的鸦片生产区，主要是在掸邦，这里靠近边境，醋酸酐从邻国非法进入缅甸。在泰国北部边界地区，据报告也发现了小型海洛因加工点作业。东南亚是全世界非法海洛因市场的主要供应来源，但当地消费的海洛因也数量巨大。贩运路线有多条，从柬埔寨、香港和泰国一直通向澳大利亚、美国和欧洲国家。有时，西非一些国家也被当作过境点。迹象表明，中国，主要是云南省和广州，越来越多地被当作贩运海洛因的过境点。过去三年当中，中国当局每年缉获的海洛因在 4 到 4.5 吨之间。

264. 东南亚已发现，海洛因成瘾者的人数迅速增加。在东南亚的山区，山地部落继续从滥用鸦片改为滥用海洛因，这种趋势现已蔓延到一些城市，例如，两年前缅甸几乎不存在海洛因的滥用，但现在据报告也发现海洛因的滥用。

265. 在东南亚和南亚还有一些人滥用 Phensedyl (一种含有可待因、有时还含有麻黄素的止咳药) (见下文第 284 段)。缅甸和菲律宾经常报告缉获此种药品。

266. 在各种精神药物中，甲基安非他明 (通常称为“冰”毒或“shabu”) 是目前主要的滥用药物。非法甲基安非他明的制造、贩运和滥用在该区域、特别是东亚各国成为一大祸患。在中国大陆、中国台湾省、菲律宾和泰国非法制造甲基安非他明，在香港、日本和大韩民国非法贩运甲基安非他明，以及在日本、菲律宾、菲律宾、大韩民国和泰国滥用甲基安非他明，都与东亚犯罪组织的活动有关。据报告，在中国大陆以及在中国台湾省缉获麻黄素 (制造甲基安非他明的最重要前体) 的数量不断增加。九十年代期间，中国缉获了一吨以上的甲基安非他明，中国 (台湾省)、香港、日本、菲律宾和大韩民国也报告缉获了大宗的甲基安非他明。大量的甲基安非他明从东亚走私运入美国，美国滥用的这种药物看来正在增加。上文第 127 - 143 段叙述了为防止甲基安非他明和麻黄素的非法制造及非法贩运所采取的行

动。

267. 其他精神药物的非法贩运和滥用程度不能同甲基安非他明相比，但据报告，该区域有些国家苯并二氮杂䓬的滥用日趋严重。对药品供应系统的管制不严，是造成广泛滥用的原因，例如，对在柜台上出售处方药剂明显缺乏控制。麻管局建议柬埔寨、老挝人民民主共和国、缅甸和越南政府建立适当的药品供应制度，确保对药品分销进行适当的监督并限制在“平行市场”上出售药品。此外，麻管局还建议卫生组织及其他国际组织协助这些国家的政府进行这方面的努力。

268. 1995年9月，麻管局的一个工作团访问了新加坡。新加坡一直被利用作为据点，把含有可待因的大量止咳药剂和一些精神药物从合法贸易转入非法渠道。麻管局赞赏新加坡政府下决心制止这种非法转移并为此目的同其他国家及麻管局开展合作。

269. 麻管局关切地注意到，新加坡没有对自由港和自由贸易区的麻醉药品及精神药物国际贸易采取控制措施。麻管局请新加坡政府根据《1961年公约》和《1971年公约》的规定，尽快制定并实施管制措施。

270. 麻管局赞赏新加坡政府为执行《1988年公约》的规定采取的步骤。麻管局相信，新加坡很快会加入这一公约。《1988年公约》的若干规定对新加坡特别重要，因为该国正在被当作一个主要的转运点。麻管局请该国政府参加关于前体管制的各种区域会议。

271. 新加坡已实施打击洗钱的措施（另见上文第255段），并已查获并没收非法贩运获得的财产。麻管局欢迎新加坡提交的关于查获和没收财产总值的资料。麻管局请其他国家也效仿新加坡的做法。

272. 麻管局注意到，过去二十年当中，新加坡的药品滥用状况保持稳定。

2. 南亚

273. 在南亚六个国家当中，四个国家加入了《1961年公约》，三个国家加入了《1971年公约》。除马尔代夫之外，该区域所有国家均已加入《1988

年公约》。

274. 麻管局赞赏南亚区域合作联盟成员国加强合作。该联盟的《麻醉药品和精神药物公约》旨在确保适当执行《1988年公约》的规定，该公约现已为该区域所有国家批准。

275. 孟加拉国、印度、尼泊尔和斯里兰卡正在补充本国的国内法，使之与各项条约的义务相一致。麻管局相信，目前在禁毒署的协助下对国内法的修正将为控制可疑的金融交易提供有力的法律依据。

276. 麻管局欢迎印度和巴基斯坦的执法当局之间增进合作，并对南亚各国同世界其他地区的国家订立更多的双边药物管制协定，表示欢迎。

277. 在孟加拉国，1995年成立的国家海岸警卫队一旦得到充足的人员、培训和设备，将对减少非法药物供应发挥关键作用。

278. 南亚也有野生大麻和人工种植的大片大麻。1994年，在斯里兰卡的丛林地带扫除了300吨非法种植的大麻植物。印度、尼泊尔和斯里兰卡每年都发起铲除大麻的运动。在孟加拉国北部地区，大麻种植直到1984年才被禁止，原来种植大麻的人现在要求补偿因禁止种植大麻造成的损失。孟加拉国政府应当尽一切努力取缔大麻种植，并应考虑开发一些农业项目，为原先的大麻种植者提供替代收入。正如它们在世界其他地区所作的那样，各种国家和国际开发机构应当考虑在这方面给予配合，特别是为传统的罂粟或古柯种植者作出安排。

279. 在南亚，大麻主要是在当地滥用。然而，在斯里兰卡，由于大规模生产大麻，大麻被非法出口到澳大利亚和欧洲国家。孟加拉国、印度、尼泊尔和斯里兰卡仍然存在滥用大麻的问题。斯里兰卡滥用大麻的人数估计有200,000人。大量的大麻脂从尼泊尔和巴基斯坦走私运入印度。马尔代夫也报告发现了大麻油（印度大麻油）的滥用。在马尔代夫，贩毒尚未构成重大问题，但旅游业迅速发展后，伴随而来的是参与此种非法活动的外国国民有所增多。

280. 在印度，得到特许的农民在政府管制之下合法种植罂粟植物并合法

生产鸦片（见上文第 72 - 77 段）。为了防止转移用途，印度已加强了对合法鸦片生产地区的监督，并在已发现非法罂粟种植的其他各邦开展了根除运动。鸦片滥用仍在印度的一些邦中继续。

281. 印度报告发现了秘密制造的海洛因，大量的海洛因从东南亚和西南亚走私运入南亚。印度和巴基斯坦执法当局之间的合作有所改善，取得一些成效，但贩毒者正在寻找从阿富汗和巴基斯坦把海洛因走私运入印度的新路线。据报告，印度、尼泊尔和斯里兰卡的领土目前越来越多地被用来转运来源于南亚和西南亚的海洛因。从斯里兰卡走私运入欧洲的海洛因大都是从印度进入该国。看来，斯里兰卡的贩毒者已同印度和巴基斯坦的贩毒者建立了密切的联系，以图通过这两个国家运送来自西南亚的海洛因。

282. 海洛因的广泛滥用是南亚的一个主要问题。在印度，海洛因的滥用最初限于城市地区和与缅甸接壤的东北部各邦，但现已蔓延到农村地区。吸毒成瘾在印度社会中比比皆是；然而，海洛因成瘾者大多数是低收入阶层的人。在印度东北部各邦，海洛因服毒者通常采取注射方式。仅仅在三年以前，该国其他地区服用海洛因的方法基本上限于抽吸。此后，用注射方法滥用海洛因已蔓延到孟买、德里、马德拉斯和其他城市地区，甚至蔓延到农村地区。这种趋势造成艾滋病毒/艾滋病传染发生的上升，达到令人震惊的程度（另见下文第 285 段）。

283. 在斯里兰卡，过去三年当中滥用海洛因的人数有所增加。海洛因成为主要的滥用药物。就目前而言，滥用海洛因的常用方法是吸食；以注射方式服用海洛因的情形看来寥寥无几。过去，孟加拉国被当作运往欧洲或北美的海洛因的过境国；然而，几年前当地也开始滥用海洛因。在孟加拉国，滥用海洛因的人一般都采取抽吸方式，但 1995 年，在该国观察到的一些迹象表明，注射海洛因的人正在增加。在尼泊尔，海洛因的滥用也在增多。“追龙”（吸食烟雾）是该国服用海洛因的主要方法，但注射海洛因的成瘾者也相当多。

284. 南亚几个国家报告发现了滥用（饮用）一种叫做 Phensedyl 糖浆的

止咳剂。在印度，据报告这种止咳剂被当作毒品或酒精的廉价替代物；在尼泊尔，为了防止这种滥用，已经禁止销售 Phensedyl 以及其他含有可待因的止咳糖浆。孟加拉国也报告 Phensedyl 的滥用增加。Phensedyl 以往只装在从印度走私运入孟加拉国的 250 毫升的药瓶中，但现在已发现用大桶装运这种药剂。在孟加拉国和尼泊尔非法市场上发现的成批 Phensedyl 货物，其可待因磷酸盐含量大大高于在印度可以合法买到的 Phensedyl。根据孟加拉国政府的报告，Phensedyl 已成为该国达卡等一些地区年轻人滥用的主要药剂。Phensedyl 及其他类似止咳糖浆的非法贩运和滥用还在东南亚一些国家（如缅甸；另见上文第 265 段）中造成问题。麻管局请有关国家的政府提供关于此种药品的构成、对销售和分销此种药品的管制以及滥用形式的进一步资料。

285. 过去，南亚报告只发现了几例滥用合成类鸦片（主要是陪替丁和镇痛新）的个案。在印度制造和销售丁丙诺啡之后，这种情况已大大改变。由于对药品供应系统的管制不严，尽管现在规定了处方职责，但在该区域仍可不需医生处方轻易搞到可注射的丁丙诺啡制剂。孟加拉国、印度和尼泊尔也报告，丁丙诺啡滥用人数的增长令人震惊，结果造成艾滋病毒传染的泛滥。在印度的戒毒治疗中心，丁丙诺啡通常用于海洛因成瘾者的解毒疗程。此外，有人主张采用丁丙诺啡调养法来取代美沙酮调养。1994 年，印度组织了一个关于防止滥用丁丙诺啡的全国会议。相当大量的丁丙诺啡正从印度非法运入其他区域各国，例如独联体国家。

286. 麻管局认为，卫生组织和麻醉药品委员会应当修订丁丙诺啡的管制制度。近期的动态说明，有必要采取更为严格的管制措施，如同，对《1961 年公约》表一所列的类似强效麻醉品的管制措施一样。

287. 关于孟加拉国、印度和尼泊尔滥用可卡因的情况，只收到有限的报告材料。

288. 麻管局赞赏印度政府作出努力，防止该国合法出口的精神药物被转移用途。从 1993 年到 1995 年，印度当局和麻管局调查了大约 80 份商业订

单，防止了兴奋剂（匹吗啡、苯比巴妥、苯并二氮杂䓬、氯氮䓬、安定、硝西泮）和丁丙诺啡转入非洲、美洲、亚洲和欧洲的非法渠道（另见上文第 99 段和第 174 段）。

289. 在印度的吉吉拉特、马哈拉施特拉、拉贾斯坦、泰米尔纳德和果阿邦，甲喹酮的非法制造仍然存在。这种药物被大量走私运入非洲国家（见上文第 175 段）；有迹象表明，贩毒者开始把斯里兰卡作为过境国家。印度的执法机构正在有力地打击非法甲喹酮的制造和贩运；印度缉获的甲喹酮从 1993 年的 15 吨增至 1994 年的 43 吨。1994 年，该国破获了七个秘密加工点。

290. 在南亚，镇静剂和安定剂（巴比土酸盐和苯并二氮杂䓬）的滥用似乎也在抬头。这种药品的充斥以及药品供应系统的监督不严是造成滥用含有精神药物的药品的人不断增加的因素。据报告，大多数药品制剂无需医生处方即可买到。麻管局建议，该区域各国应确保本国的药物法规符合各项国际标准，并加强对药品分销的管制。麻管局请卫生组织协助该区域各国建立完善的药品管制制度。对于印度政府提出的为防止滥用药物而举行一次医药管制法律及行政安排专家会议的倡议，麻管局表示欢迎。

291. 1993 年，印度建立了管制醋酸酐贸易的制度，麻管局相信，这一管制制度将得到有效的贯彻。作为这种管制的初步成果，在吉吉拉特和拉贾斯坦邦以及在在印巴边界缉获了大量的醋酸酐。有人怀疑，这种试剂正在大量地非法运入阿富汗、缅甸和巴基斯坦，然后在印度用于非法制造海洛因。

292. 印度正在采取措施，控制 N - 乙酰邻氨基苯酸的制造和出口，但麻管局认为，监测国内分销对于防止这种前体用于非法制造甲喹酮至关重要。

293. 在麻管局向其提供了关于麻黄素和伪麻黄素被大规模转用于非法制造甲基安非他明的资料之后，印度当局对麻黄素的出口实行了出口前审批制度。麻管局赞赏印度政府给予配合，防止这种前体被用来秘密制造甲基安非他明（另见上文第 109 和 110 段）。

294. 南亚的治疗和康复设施不断增多，但数目仍然有限。麻管局欢迎印度福利部采取行动，设立一个减少非法药物需求的跨部委员会。

3 . 西亚

295. 1995 年，黎巴嫩加入了 1971 年公约，乌兹别克斯坦加入了 1961 年公约、1971 年公约和 1988 年公约。在西亚的 24 个国家中，18 个国家加入了 1961 年公约，17 个国家加入了 1971 年公约，15 个国家加入了 1988 年公约。格鲁吉亚、哈萨克斯坦、塔吉克斯坦、土库曼斯坦和也门没有加入任何国际药物管制公约。麻管局促请该地区所有没有加入这些条约的国家加入这些条约。

296. 1995 年，麻管局向伊朗伊斯兰共和国、哈萨克斯坦、巴基斯坦和阿拉伯联合酋长国派出了考察团（见下文第 327-342 段）。

297. 麻管局满意地注意到经济合作组织（经合组织）²⁸ 各成员国之间和经合组织各成员国和禁毒署之间的合作日益增加。*

298. 麻管局高度赞赏埃及、以色列和约旦及巴勒斯坦当局之间在药物管制领域的紧密合作，也高度赞赏它们同禁毒署的合作，它们同禁毒署的合作在 1995 年 7 月在开罗召开的一个业务技术工作组会议期间得到了促进。

299. 麻管局还赞赏海湾阿拉伯国家合作委员会** 执法机构之间的分区域紧密合作。

300. 麻管局欢迎阿拉伯国家联盟将原来主要致力于执法的阿拉伯公约的战略加以补充，增加社会问题的内容以起草新的全面药物管制战略。麻管局满意地注意到阿拉伯国家内务部长理事会执法机构间正在进行的合作。

* 阿富汗、阿塞拜疆、伊朗伊斯兰共和国、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、巴基斯坦、塔吉克斯坦、土耳其、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦。

** 海湾阿拉伯国家合作委员会成员国有：巴林、科威特、阿曼、卡塔尔、沙特阿拉伯和阿拉伯联合酋长国。

301. 麻管局欢迎亚美尼亚、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦和乌兹别克斯坦建立国家部际协调委员会，鼓励该区域独联体成员国政府在禁毒署的协助下通过新的药物管制法律，根据 1992 年在基辅签订的独联体成员国警察药物管制业务活动协调协议的规定，加强其国家执法机构之间的合作。

302. 麻管局欢迎禁毒署为加强中亚药物管制合作而采取的措施，希望拟提交计划于 1996 年初召开的政治首脑会议供中亚国家国家或政府首脑及禁毒署执行主任签署的方案将成为致力于加强各签字国合作的一个重要步骤。

303. 麻管局认为，独联体各成员国迫切需要建立适当的法律框架和加强执法结构，因为毒品原植物的非法种植和麻醉药品及精神药物的非法生产、制造、贩运和滥用与日益增长的犯罪率密切相连，特别是与犯罪组织的活动密切相连。同样，还迫切需要规范和管制麻醉药品和精神药物的合法供应系统。

304. 由中亚五个独联体成员国（哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦）的领土经运的海洛因在日益增加，这些经运的海洛因和鸦片主要是从阿富汗和巴基斯坦运往欧洲国家的。预计随着新的国际航空和铁路线的联通，喀喇昆仑公路的延长和正在计划阶段的丝绸之路的恢复，此种过境贩运将会迅速增加。

305. 某些独联体成员国是可用于非法制造麻醉药品和精神药物的化学品的主要生产国。麻管局敦促这些国家立即采取措施，防止此种化学品，特别是醋酸酐的非法转用和出口（另见下文第 339 段）。

306. 麻管局认为，在独联体成员国中应特别注意洗钱的问题。缺乏对新的金融机构和银行活动的管制机制和看好的投资前景为从事洗钱活动的人提供了机会。在一些独联体成员国，使用硬通货的赌场、饭店、商店和旅馆也为此种犯罪活动提供了机会。

307. 麻管局满意地注意到，海湾阿拉伯国家合作委员会成员国已商定执行金融行动特别工作组制定的打击洗钱活动的建议；然而，外汇国际流通

的规模和看好的投资前景往往妨碍这些建议的执行(另见下文第 336 段)。

308. 麻管局希望，在银行系统建立一个自律和加强国际合作的委员会和即将实行的包括打击洗钱活动的新的法律草案将使黎巴嫩政府能够加强对该国大量外汇流动和迅速发展的银行业的管制。

309. 在阿富汗，大规模非法大麻种植和大麻树脂生产仍在继续。阿富汗和巴基斯坦继续是欧洲非法药物市场的重要供应国。大规模大麻和大麻树脂的非法贩运继续对西亚和欧洲的过境国造成问题。

310. 在独联体成员国生长着大面积的野生大麻。野生大麻不仅在哈萨克斯坦有大约 140,000 公顷和吉尔吉斯斯坦有 6,000 公顷，²⁹而且在中亚其他独联体成员国(塔吉克斯坦、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦)和高加索独联体成员国(亚美尼亚、阿塞拜疆和格鲁吉亚)也有。另据报，在所有独联体成员国都有非法大麻种植情况，但是由于对种植量的评估有出入，所以对大麻种植的程度难以作出实际的评估。对中亚各种大麻药力的报告互有不同。麻管局建议有关国家澄清独联体中亚成员国中野生和种植的各种大麻的四氢大麻酚含量。

311. 在阿富汗和巴基斯坦滥用大麻和大麻树脂的现象仍然非常严重，在独联体成员国中滥用大麻和大麻树脂的现象也有所增加。大多数西亚国家都报告了此种滥用情况。

312. 1991 年和 1992 年在黎巴嫩贝卡河谷，成功地开展了铲除非法作物种植的运动。³⁰自那以后，在贝卡河谷便没发现再有非法作物种植情况。但是，以前的大麻和罂粟种植者仍然没有其他收入来源，这种情况导致出现了严重的紧张情况。为解决这一问题，禁毒署和开发署实施了一项地区整体开发方案。麻管局请各国政府和开发机构支持禁毒署为防止黎巴嫩再度出现毒品原植物非法种植情况而正在进行的努力。

313. 在阿富汗，禁毒署在 1994/1995 作物年，对非法罂粟种植和鸦片生产程度进行了一项全面调查。这次调查证实了 1993/1994 作物年进行的调查发现的情况。测算出的非法罂粟种植大约为 2,300 吨，比 1993/1994 作

物年减少约三分之一。这一减少与采取大规模的铲除活动、价格降低（因1993/1994作物年供应过剩）和种植成本增加等情况有关。一些邻国对毒品贩运采取有力的边境控制和打击措施也促进了生产和价格的降低。促请独联体成员国也加强其同阿富汗接壤边界的控制。非法鸦片生产只在巴达赫尚省有所增加，这主要是由于出现了通过相邻的独联体中亚国家的新的贩运情况。在巴基斯坦，根据巴基斯坦政府的报告，自从1979年对罂粟种植实行禁令以来，罂粟种植面积和鸦片生产量已大大减少，但是在部落地区非法罂粟种植仍在继续，因为大部分联邦法律在部落地区没有强制贯彻执行。

314. 在独联体中亚成员国，弋尔诺 - 巴达赫尚（塔吉克斯坦南部）、Penjikent（在塔吉克斯坦 - 吉尔吉斯斯坦边界）、塔尔迪 - 库尔干和克孜勒 - 奥尔达（均在哈萨克斯坦南部）和撒马尔罕地区（在乌兹别克斯坦）是主要非法鸦片生产地区，在这些地区也有小块面积的罂粟种植。1994年，在Penjikent铲除了400公顷非法种植的罂粟，在塔吉克斯坦北部开展的“Mak”活动缉获了200吨鸦片和大麻树脂，逮捕了十几个武装团伙。乌兹别克斯坦政府继续每年开展“黑罂粟”活动，每年人工铲除平均150吨罂粟植物和25吨大麻植物。在高加索地区独联体成员国，罂粟的种植主要发生在格鲁吉亚，在格鲁吉亚，1994年摧毁了20万株罂粟和50万株大麻。

315. 非法海洛因制造在西亚仍在继续。从阿富汗和巴基斯坦走私出大量吗啡和海洛因碱，主要走私到土耳其，在土耳其的东部一些省份和日益增多地在伊斯坦布尔地区捣毁了一些制造盐酸海洛因的秘密加工厂。根据刑警组织的报告，在黎巴嫩也发现了一些加工厂。在阿富汗，海洛因秘密加工厂的数目在增加。许多加工厂设在阿富汗的北部地区，靠近与塔吉克斯坦、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦接壤的边界，以便于购买海洛因非法制造所需的化学品。在哈萨克斯坦，还在“厨房加工点”制造和非法使用大量醋酸酐制造海洛因。

316. 在巴基斯坦，海洛因的滥用（主要是吸食海洛因）继续造成了许多

问题。巴基斯坦报告了越来越多的海洛因滥用情况。在土库曼斯坦，海洛因滥用现象也在增加，在土库曼斯坦，年轻人吸食“赤砂”（海洛因碱）正在比上年纪的人吸食鸦片造成更多的问题。亚美尼亚、格鲁吉亚、哈萨克斯坦和乌兹别克斯坦报告了静脉注射鸦片剂（鸦片浸膏或罌粟杆浸膏）的现象。

317. 1994年，格鲁吉亚执法当局发现，在具有亚热带气候的 Adjariat Svatenia 山区有人非法试种古柯树。据当地当局说，非法贩运者已开始试探在格鲁吉亚大规模种植古柯树的可能性。麻管局认为，格鲁吉亚政府应采取措施防止在其领域上种植古柯树，采取行动防止国际犯罪组织企图在该国进行合法古柯树种植的活动。

318. 据刑警组织报告，古柯碱从南美洲国家走私到黎巴嫩，在黎巴嫩由秘密加工厂加工成盐酸古柯碱，然后再经土耳其非法出口到其他国家，主要是出口到欧洲一些国家。

319. 据认为在大部分西亚国家，可卡因滥用还没有成为一个问题。

320. 至于精神药物问题，主要问题是由兴奋剂造成的：在阿拉伯国家是安非他明和芬乃他林，在中亚是甲基卡西酮。

321. 从欧洲一些国家向波斯湾地区国家走私大量非法制造的芬乃他林 (captagon) 药片的情况仍在继续。对缉获的样品分析显示，这些药片往往含有安非他明或咖啡碱，而没有芬乃他林。以色列和黎巴嫩以及波斯湾地区国家报告了滥用安非他明和（真假）芬乃他林的情况。

322. 在独联体中亚成员国，大规模非法制造、贩运和滥用甲基卡西酮 (ephedrone) 的情况在不断增加。甲基卡西酮可很容易地从麻黄碱制造出来，麻黄碱是从麻黄属植物提炼出来的。在吉尔吉斯斯坦种植有大量的麻黄属植物，吉尔吉斯斯坦年产 500 吨麻黄属植物供非法制造麻黄碱用。在哈萨克斯坦，一些山区年产可达约 2,000 吨麻黄属植物。有报告提及有制造麻黄碱的地下加工厂，麻黄碱经过加工便成为甲基卡西酮。

323. 据报，以色列滥用迷幻剂的情况急剧增加，这是一个类似于若干欧

洲国家的新的发展情况。

324. 麻管局高度赞赏以色列政府的减少需求方案，以色列政府的减少需求方案包括在许多学校实施的预防方案、不同的治疗和康复办法、传播媒介积极的参与和针对各民族和宗教团体的特别方案。

325. 麻管局还赞赏在其他一些国家的类似的努力，但对西亚许多国家缺乏减少需求的活动感到遗憾，因此请该区域各国政府考虑将实施此种预防方案作为一个优先问题，并请禁毒署、卫生组织和非政府组织协助这一努力。

326. 1995年6月，麻管局向伊朗伊斯兰共和国派遣了一个考察团，以讨论该国药物管制的各方面的问题。麻管局满意地注意到伊朗伊斯兰共和国政府正在开展系统的工作打击非法贩毒活动。麻管局知道伊朗国家执法当局在预防向该国走私大麻树脂、鸦片、吗啡和海洛因方面和预防其领土被用作从其邻国向欧洲运输大多数毒品方面所遇到的困难。麻管局赞赏伊朗伊斯兰共和国政府在这方面作出的努力，建议应向该政府提供执法活动所需要的设备方面的援助。

327. 麻管局建议伊朗伊斯兰共和国应对本国的药物滥用情况进行流行病学研究，应开展一项全国减少需求预防方案。

328. 考察团同伊朗当局讨论了任何出口从缉获的鸦片制造的可待因可能产生的后果。此种活动可能符合国际药物管制条约的规定，但是可能与有关经济及社会理事会的决议不一致。考察团提醒伊朗伊斯兰共和国政府，此种行动可能对鸦片剂的供应及需求的平衡产生不利的影晌（见上文第68-77段）。

329. 1995年6月麻管局的一个考察团访问了巴基斯坦。麻管局了解到，巴基斯坦非法罂粟种植和鸦片生产已有所减少，特别是在那些正在执行综合发展项目的那些地区。然而，麻管局对巴基斯坦的麻醉药品的非法贩运和滥用程度感到关切。麻管局知道该国面临的妨碍该国政府一致努力对付毒品问题的内外困难（阿富汗不稳定的局势、在部族地区未贯彻执行联邦

法律等)。

330. 麻管局赞赏已导致缉获了大量大麻树脂和鸦片的执法行动。但是，麻管局促请巴基斯坦政府在仍未贯彻执行联邦麻醉药品法和条例而存在大量非法种植、生产、制造和贩运的部族地区把贯彻执行联邦麻醉品法和条例放在最高度优先地位。麻管局关切地注意到，在成功地采取执法行动之后往往对贩运者没有采取惩罚措施，所以请巴基斯坦政府对(贪污腐败、罪犯的政治影响等)这些基本因素采取更多的行动。

331. 麻管局相信，新的行政结构、1995年麻醉药品法新的管制措施、加强了的区域和双边合作及禁毒署经常给予的援助将使巴基斯坦政府有效地对付毒品问题。

332. 麻管局特别关切地注意到巴基斯坦的药物滥用形势，但是也看到对该问题的认识有了提高，麻管局鼓励巴基斯坦政府将其减少需求活动扩大以便包括其所有方面。

333. 麻管局建议，巴基斯坦应该像1971年公约规定的那样加强其对苯巴比妥和其他精神药物的合法贸易的管制，加强各国家机构在管制前体方面的合作。

334. 麻管局促请巴基斯坦政府更多地注意洗钱活动，宽松的金融条例和政策往往为洗钱活动提供方便条件。

335. 1995年6月，麻管局向阿拉伯联合酋长国派遣了一个考察团。麻管局得知，该国被用来转移一些物质用于墨西哥非法制造甲基安非他明和西亚将吗啡加工成海洛因(见上文第129-132段)。因此，麻管局的考察团同阿拉伯联合酋长国政府讨论了为执行1988年公约第12条而必要采取的措施，并建议该国政府应确保有关前体管制的所有国家当局，特别是海关，执行这些建议。麻管局满意地注意到，该国政府已开始采取措施以防止涉及转移用途的事件再度发生。

336. 在阿拉伯联合酋长国，看好的投资机会和缺乏适当的立法为从事洗钱活动的人们提供了可能。麻管局欢迎正在起草第一个包括打击洗钱措施

和规定没收贩毒活动收益资产的法律。麻管局促请阿拉伯联合酋长国政府尽快通过并执行该法律。

337. 1995年9月,麻管局向哈萨克斯坦派遣了一个工作团以便请该国政府批准三项主要国际药物管制条约,因为哈萨克斯坦没有加入任何这些条约。

338. 加入1961年公约和执行该公约的各项规定是一项优先事项,因为哈萨克斯坦是制造吗啡、可待因和其他自然和半合成鸦片剂的唯一独联体成员国,是一个向其他独联体成员国供应这些生物碱的一个重要国家。有一些迹象显示,在奇姆肯特制药厂制造的鸦片剂已被非法转用。哈萨克斯坦有大面积的野生大麻。有关于罂粟非法种植和鸦片剂(主要是由“厨房加工点”制作的浸膏)滥用不断增加的报告。

339. 批准1988年公约和执行该公约的各项规定是至关重要的,因为有迹象显示,哈萨克斯坦领土正越来越多的被国际贩毒分子用作转运点。哈萨克斯坦是一个制造醋酸酐的主要国家,有报告说,该化学品正从该国被走私到阿富汗的秘密海洛因加工点。

340. 迫切需要对1988年公约表一和表二的前体和化学品实行严格控制。野生麻黄属植物是非法麻黄碱制作的一种可能的原料。此外,麻黄碱是甲基卡西酮(在独联体成员国叫ephedrone)的前体,有证据显示,该物质(受1971年公约管制)的秘密制造和滥用是哈萨克斯坦的问题。不执行1988年公约的规定就很难防止甲基卡西酮的非法制造和滥用。

341. 麻管局深信,哈萨克斯坦政府将利用禁毒署提供的援助加速通过适当的药物管制立法。麻管局赞赏近来建立的国家协调机制,鼓励哈萨克斯坦政府发展建立专门国家药物管制系统所必要的行政结构。麻管局请各国际组织援助哈萨克斯坦政府进行这一工作。

D. 欧洲

342. 自麻管局上期报告发表以来,比利时加入了《1977年公约》和《1988

年公约》，挪威加入了《1988 年公约》，摩尔多瓦共和国加入了《1961 年公约》、《1971 年公约》和《1988 年公约》。欧洲只有几个国家尚不是三项主要国际药物管制条约的缔约国。

343. 麻管局自其上期报告以来已向保加利亚、瑞士和乌克兰派出了工作团（见下文第 379 - 389 段）。

344. 麻管局赞赏地注意到，欧洲联盟已同许多国家和非政府组织缔结了双边协定，以加强旨在打击各种洗钱、前体和其他化学品非法转用及非法毒品制造和贩运活动方面的合作。1994 年由欧洲理事会在里斯本设立的欧洲毒品和毒品成瘾监测中心³¹ 将于 1995 年开展业务活动。麻管局满意地注意到该中心拟同联合国开展合作。

345. 麻管局赞赏地注意到，实施《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》第 17 条的关于海上非法贩运问题的协定已于 1995 年 1 月在斯特拉斯堡由欧洲理事会成员国缔结并开放供签署。

346. 麻管局感到遗憾的是，尽管对与毒品有关问题的关切与日俱增，至今尚无任何一个东欧前社会主义国家颁布任何综合性毒品立法。有几个国家已草拟了这类立法而且甚至已向政府和议会提交，但至今尚未通过。麻管局促请这些国家的政府和议会早日通过新的毒品立法，包括考虑到《1988 年公约》规定的立法。

347. 麻管局高兴地看到禁毒署和独联体成员国各国议会联盟大会间已建立起密切的联系，以便在通过新的药物管制立法过程中向各国议会提供技术援助。

348. 1994 年，俄罗斯联邦设立了一个打击毒品滥用和非法贩运的政府委员会，爱沙尼亚设立了部际毒品问题协调机构。立陶宛于 1995 年设立了一个国家毒品管制委员会；该委员会的最优先事项是确保遵守《1988 年公约》并随后使立陶宛加入该公约。

349. 继批准三项国际药物管制条约之后，摩尔多瓦共和国于 1995 年设立了一个药物管制常设委员会。

350. 麻管局注意到荷兰政府为使其毒品政策更符合国际药物管制条约规定而采取的新行动。麻管局满意地注意到，荷兰政府和议会在讨论中正在考虑国际药物管制条约的规定、其自身的决定对其他国家药物管制政策和对非法贩运形势等的影响以及 1993 年麻管局报告³²中所发表的意见。但同时也使麻管局仍然感到关切的是，某些做法依然存在，只是做了些微小改动，这使人们对荷兰政府履行其条约义务的诚意有所怀疑。这包括继续奉行已经失败的“市场分隔”政策；³³ 允许继续种植 nederwiet，只要其四氢大麻酚含量较低即可；允许所谓咖啡店继续营业，而其中许多属于犯罪因素管制的范围；继续贮存麻醉药品而并非出于医疗用途。麻管局将继续对荷兰政府在履行其条约义务方面的进展情况进行密切观察。

351. 联合王国政府 1995 年在一份题为“共同解决毒品问题”的白皮书中发起了新的、声势浩大的打击吸毒运动，将强有力的执法、学校中的毒品预防、社区行动和监狱举措等内容结合了起来。该国政府还设了保密的全国毒品问题救助的免费电话，可每日 24 小时提供有关毒品和鼻吸剂的资料和建议。麻管局赞赏联合王国政府反对非医疗性使用毒品合法化的坚定立场。

352. 与非法毒品贩运有关的犯罪案件在欧洲有增无已，尤其是在欧洲的中部和东部地区。东欧与毒品有关的问题同前社会主义国家总犯罪率上升密切相关，这些国家正面临着各种重大的经济和社会问题。中欧和东欧国家的领土正被越来越多地作为麻醉药品的转运线使用，这也是造成与毒品有关的犯罪的增多和当地吸毒现象发展的一个因素。

353. 犯罪组织的活动对独联体成员国的政治、经济和社会安定的不良影响最为严重，而这些国家的执法机构的拦截能力往往十分有限，司法系统行动缓慢、腐败妨碍着行政管理的正常运作，而且民主机构往往十分脆弱。边境管制的缺乏往往为毒品的非法贩运提供了便利。分散的贩运集团间的联系有所加强，而且在独联体成员国某些在奥地利、塞浦路斯、捷克共和国、德国、匈牙利、波兰和其他国家中定居的国民的帮助下成功地建立起

了国际性联系。

354. 麻管局欢迎禁毒署强调预防独联体成员国中的毒品犯罪的援助方案，这些方案是同秘书处预防犯罪和刑事司法处合作开展的。

355. 在俄罗斯联邦，毒品贩运与洗钱之间有着密切的联系。洗钱按俄罗斯联邦现有国家立法不算犯罪，这种洗钱大都是通过私人企业、保险公司、金融机构、兑换所和房地产机构以及新近私营化的工厂、公司、旅馆等进行的。

356. 正在进行的国有财产的私有化和为数越来越多的金融机构的管理方面的弱点，为罪犯们在欧洲前社会主义国家进行洗钱提供了大量的机会。麻管局高兴地看到，匈牙利已通过了一项打击洗钱的法律，并促请其他国家也尽快效法。

357. 麻管局赞赏欧洲委员会为实施其反洗钱指示中规定所作的努力，并向成功地采取反洗钱行动从而促成重大可卡因和海洛因贩运者的就擒的法国、德国、意大利和其他欧洲国家表示祝贺。

358. 在瑞典，16岁以下学童尝试吸毒的现象在过去20年中已从14%降至5%左右。1980年应征服兵役的18岁男性青年中19%都有过吸毒的经验；这一比例到1994年时降至9%。1979年，严重吸毒者中37%为25岁以下者，而1992年时只有10%。麻管局赞赏瑞典政府所取得的成就，这些成就可以说是其明确制定并坚定贯彻政策的结果，其基础是兼顾减少需求和减少供应两个方面，争取政治上的协商一致，并争取全社会的参与。

359. 麻管局还对禁毒署、欧洲联盟和蓬皮杜小组向东欧国家在减少需求方面所提供的援助表示赞赏。

360. 荷兰已成为室栽大麻的一个大生产国。1994年，该国执法当局截获此种植物50万株。据国际刑警组织资料，荷兰大麻的四氢大麻酚的含量为9%至22%。种籽出口西欧和东欧国家，用以在室内种植烈性大麻。麻管局认为，为非法种植目的出口此类种籽是违反《1961年公约》和《1988年公约》规定并与欧洲委员会和欧洲联盟理事会的规定³⁴背道而驰的。荷

兰向其他国家出口技术专门知识，是欧洲大麻室内非法种植蔓延的重要原因。

361. 大麻为野生植物，欧洲独联体国家（白俄罗斯、摩尔多瓦共和国、俄罗斯联邦和乌克兰）将其加以非法种植，而且东欧据报也有非法大麻种植。

362. 虽然欧洲在大麻和大麻树脂非法贩运方面的状况并无重大变化，大麻截获量却大大增加，从 1993 年的 440 吨增至 1994 年的 783 吨。主要供应国仍在非洲（摩洛哥和尼日利亚）、中美洲和加勒比（牙买加）、南美洲（哥伦比亚）和西亚（阿富汗和巴基斯坦）。

363. 大麻仍是欧洲的主要毒品。吸大麻现象增多主要发生在欧洲东部地区。

364. 在白俄罗斯、俄罗斯联邦和乌克兰，虽已明令禁止种植任何罂粟，但非法罂粟种植却仍在继续。麻管局关切地注意到，摩尔多瓦共和国尚未对罂粟种植作出规定。其他中欧和东欧国家允许种植罂粟生产种籽，但将鸦片种植、罂粟草贩运和使用罂粟草制作会被滥用的浸膏等却作为应予惩治的犯罪看待。在独联体国家和巴尔干国家（爱沙尼亚、拉脱维亚和立陶宛），罂粟草非法贩运现象相当多。1994 年，立陶宛捣毁了一个鸦片加工实验室。

365. 1994 年，欧洲截获海洛因 10 吨；其中 80% 估计来源于西南亚，大都沿巴尔干干线运送。前南斯拉夫共和国发生的武装冲突破坏了传统的巴尔干路线，结果，国际贩运者使用的路线越来越多。独联体成员国领土日益被海洛因和大麻树脂贩运者用作转运点。除了保加利亚外，捷克共和国、匈牙利和罗马尼亚也成了较重要的转运国。阿尔巴尼亚和前南斯拉夫的马其顿共和国经常被用作转运点。东南亚的海洛因海路通过海参威运送，陆路则由国际公路运输卡车通过蒙古和俄罗斯联邦运送。从中亚独联体成员国、西南亚国家、土耳其和高加索地区国家出发的铁路集装箱，正被越来越多地用来通过俄罗斯联邦向西欧走私海洛因。

366. 偷运至欧洲的海洛因，大都由该地区西部的国家服用，但也有迹象表明，海洛因滥用现象在中欧和东欧某些国家中也开始出现。罂粟草浸膏滥用现象仍是独联体成员国和巴尔干国家中的一个主要问题，而且滥用合成鸦片剂在这些国家中也成为一个问题（见下文第 367 段）。在波兰，罂粟草浸膏滥用现象有所减少，而滥用安非他明的现象却增多了。以前在这一地区其他国家中也看到过从鸦片剂转向安非他明的类似变化。

367. 麻管局认为，越来越多的在俄罗斯联邦从事生产合成鸦片剂（主要是 3 - 甲基芬太尼）的秘密制造厂的被捣毁，以及这类合成毒品滥用现象在该国及邻近各国，尤其是巴尔干国家的蔓延，是对整个欧洲地区的一个重大威胁。合成鸦片剂 3 - 甲基芬太尼的药力比海洛因高好几百倍，而且很容易合成。考虑到俄罗斯联邦、其他独联体成员国、巴尔干国家和其他中欧和东欧国家的现有制造能力已不再充分用于合法工业目的，存在着这样一种实际危险：3 - 甲基芬太尼和其他合成鸦片剂将会出现在西欧国家的黑市中。

368. 欧洲缉获的可卡因大大增加。中欧和东欧国家正越来越多地被南美卡特尔当作向西欧非法市场运送可卡因的转运国。缉获量的增加表明，波兰已成为可卡因贩运者的一个重要转运点。可卡因通过俄罗斯联邦和乌克兰以及东南欧几个国家偷运到欧洲。虽然出现了一些新的贩运路线。伊比利亚半岛仍然是从南美向欧洲运入可卡因的最重要的入口点；但是，法国、荷兰和联合王国所缉获的这类毒品也越来越多。西非国家的国民仍被当作将可卡因从南美通过西非机场偷运至欧洲的运送者利用。

369. 欧洲滥用可卡因的现象有所增多，主要是在西欧，但也有迹象表明，这类滥用现象也在向东欧某些国家蔓延。1994 年，联合王国缉获的可卡因中，50% 涉及快克。快克依然是该国当局关切的问题，特别是考虑到与滥用快克有关的暴力犯罪情况。

370. 同滥用精神药物有关的问题正在欧洲地区与日俱增。麻管局认为，应当特别注意滥用合成兴奋剂（安非他明、甲基安非他明和甲基卡西酮）

和致幻剂（“迷魂药”类型的致幻性安非他明和麦角酰二乙胺）的现象。

371. 多数欧洲国家都有安非他明供应；主要来源于荷兰但也来源于波兰的大量的安非他明已在西欧几个国家和北欧国家被缉获。在波兰，1994年捣毁了四个大型安非他明秘密制造厂，1995年上半年又捣毁了两个。有迹象表明，其他几个欧洲国家正在小规模地非法生产安非他明和甲基安非他明。捷克共和国甲基安非他明黑是由为数众多的小型秘密“家庭工厂”供应的：1994年，当局查抄的这类工厂有70个。

372. 据有些国家报告，滥用安非他明的现象日益增多，但在有些情况下，缉获报告或吸毒统计资料中并未对安非他明和致幻性安非他明衍生物（亚甲二氧基安非他明等）加以区分。

373. 涉及缉获或滥用亚甲二氧基安非他明的案件大量增加，而且法国、意大利、西班牙和其他一些国家据报还涉及致幻性安非他明。西班牙在1995年头三个月缉获了这类毒品20万单位以上，几乎是1994年全年的两倍。1994年，阿姆斯特丹缉获了最大的MDMA工厂。荷兰仍是主要的致幻性安非他明供应国，但也有不少这类毒品来源于东欧国家。有迹象表明，在非法毒品制造和贩运的管制和侦破受到众多化学和医药公司阻碍的巴尔干国家，合成毒品的生产仍在继续。

374. 西班牙滥用麦角酰二乙胺的现象有增无已，而且据报中欧和东欧几个国家（克罗地亚、捷克共和国、匈牙利和斯洛文尼亚）贩运和滥用麦角酰二乙胺的现象也与日俱增。欧洲见到的麦角酰二乙胺大都来源于美国。

375. 据报告，爱沙尼亚和俄罗斯联邦滥用致幻真菌的现象增多，尽管在这些地方已采取了制止这类吸毒的管制措施。麻管局请政府和区域和国际组织对滥用致幻剂方面的新趋势进行监测。

376. 麻管局高度赞赏政府在管制麻黄素运送方面所开展的合作，这有助于阻止该化合物的大量转移（见上文第127-144段）。

377. 大量卡塔叶的偷运至欧洲，给几个国家的当局带来了问题。卡塔叶不受国际管制，但有几个欧洲国家认为卡塔叶也应属于滥用毒品一类，并

已采取预防措施防止其进口。

378. 麻管局于 1995 年 10 月向保加利亚派出了一个工作团，以对保加利亚政府遵照麻管局在其 1993 年 4 月调查期间所提建议，³⁶ 采取的行动进行评估。麻管局赞赏保加利亚政府在设立部际毒品管制委员会、实行前体和其他化学品管制机制和加强某些执法部门等方面所采取的初步措施。麻管局注意到，保加利亚政府正在制订打击洗钱的特别法。

379. 麻管局促请保加利亚政府批准修正《1961 年公约》的《1972 年议定书》，通过综合性药物管制立法，采取步骤销毁缉获的毒品，并改进其刑事司法系统在对与毒品有关犯罪案的检控方面的运作。

380. 1995 年 2 月，麻管局向瑞士派出工作团，以作为其 1994 年 2 月向该国派出工作团的³⁷ 后续行动。这类工作团是麻管局同瑞士政府就两个极为重要的问题继续对话的一个不可分割的部分：瑞士的加入《1971 年公约》和《1988 年公约》；瑞士的药物管制政策，包括现正实施的海洛因项目。

381. 瑞士仍然不是《1971 年公约》的缔约国，但是自从工作团返回以来，该国政府已向麻管局保证说，批准和执行该项公约的一切立法和行政安排都已于 1996 年安排就绪。麻管局的³⁸ 理解是，执行将包括按照经济及社会理事会有关决议实行进出口授权制度，这可作为某些也是精神药物主要制造国和出口国的国家的榜样。

382. 在过去，瑞士领土常常被用来将前体和精神药物（尤其是麻黄素）转入非法用途。麻管局感到遗憾的是，瑞士尚未准备批准《1988 年公约》，但也高兴地看到，瑞士当局在防止和侦破涉及这类转入非法用途的案件方面给予了积极的合作，而且坚信预计将于 1995 年通过的关于洗钱的新法律将会加强国际管制系统。

383. 不久以前，瑞士不少城市还有若干公开毒品市场，包括苏黎世的市场。苏黎世毒品市场每日有 3,000 名吸毒者（和毒品贩子）光顾，最高时可达 8,000 人。据瑞士当局报告，所有这些市场均已关闭。除了吸毒问题更加严重外，瑞士感染艾滋病毒的人数也急剧增加（不久前，该国在欧洲各国

中是感染艾滋病毒比例最高的国家)。麻管局赞赏地注意到，瑞士政府已经承认，由于实际该项政策，毒品问题已到了很难控制的地步。

384. 瑞士当局认为，应当将向吸毒成瘾者开海洛因处方的项目看成是该国寻求毒品问题解决办法的努力之一。在开展该项有争议的试验的同时，瑞士政府还采取了各种具体步骤，以改进预防、理疗压制和康复（据说是其国家政策的四大基石）。例如，在理疗方面，对目前可容 1,500 人的长期临床治疗现有设施将新增 380 个床位，目前约有 13,000-15,000 吸毒成瘾者接受美沙酮替代治疗。海洛因项目的目的在于探索治疗那些毒瘾太大而其他形式治疗不能奏效的患者的新办法。

385. 麻管局重申其对利用海洛因维持的试验的关切；³⁷ 但是，它高兴地看到瑞士政府迅速响应麻管局请卫生组织对该项目的医学和科学方面进行独立评估的建议。麻管局也对卫生组织愿意进行评估表示赞赏，并希望卫生组织能在不久的将来提交调查结果。

386. 1995 年 9 月，麻管局向乌克兰派出了工作团。麻管局认识到该国药物管制和执法机构所遇到的困难，因为该国包括与毒品有关的犯罪在内的各种犯罪以及吸毒的现象日益严重。麻管局赞赏乌克兰政府在履行国际药物管制条约项下义务方面所作的承诺，但促请该国政府加速制订综合性国家药物管制政策。

387. 麻管局欢迎乌克兰政府在实行新的药物管制立法和建立部际协调机制方面所采取的步骤。麻管局认为 1995 年对有关立法措施的通过是一个可喜的迹象，因为这使当局可查明洗钱交易，对从事这类活动者进行检控，并没收毒品贩运所得的资产。

388. 麻管局建议乌克兰政府提供更多的资源，以加强其国家药物管制系统。麻管局对开发署提供的有关援助表示赞赏，并鼓励各国际组织继续提供培训和设备，以援助乌克兰旨在提高自己药物管制和执法能力的努力。

E. 大洋洲

389. 在大洋洲 14 个国家中，只有 8 个国家是 1961 年公约缔约国，这些国家同样是 1971 年公约缔约国。只有澳大利亚和斐济已加入 1988 年公约，而本区域 6 个国家没有加入任何国际药物管制条约。麻管局敦促该区域所有尚未加入这些条约的国家加入这些条约。

390. 1995 年，麻管局向巴布亚新几内亚派出了一个考察团（见下文第 402-403 段）。

391. 除几个国家外（例如巴布亚新几内亚），非法药物生产、贩运和滥用在太平洋岛国并不构成主要问题。但是，有证据表明，非法贩运者正日益将这些国家的领土用作过境点。非法贩运者之所以能如此方便的这样做是由于在大多数国家中，药物管制立法已经过时（或甚至不存在），同时许多贫困岛国的财政、技术和人力资源极其有限，而无法用以对付日益加剧的毒品贩运。

392. 麻管局高度赞赏澳大利亚和新西兰政府及禁毒署在修改和更新药物管制立法及专业人员培训方面向本区域各国提供的援助。

393. 麻管局赞赏澳大利亚政府为确保在综合禁毒战略下实现执法和减少需求活动之间的平衡而作出的努力。

394. 澳大利亚已于 1987 年颁布了打击洗钱活动的有效立法。新西兰最近通过了一项没收犯罪活动资产的法律。麻管局对新西兰起草打击洗钱的立法表示欢迎，并希望这一法律的通过能使该国政府加入 1988 年公约并执行其规定。由于当前的形势（缺少立法和管制）为从事洗钱的人提供了很多机会，麻管局赞赏南太平洋论坛在帮助该分区域国家当局起草打击洗钱的立法及培训机构人员采取对策方面所进行的努力。

395. 在大洋洲几个国家有野生大麻，同时在澳大利亚、斐济、新西兰、巴布亚新几内亚和萨摩亚也有非法种植的大麻。源于巴布亚新几内亚的大麻经常在澳大利亚被缉获。

396. 本区域几个国家报告有大麻滥用的情况。在澳大利亚、新西兰和巴

布亚新几内亚，大麻仍是最常见的滥用药物。

397. 合法种植罂粟在澳大利亚已得到适当管制。新西兰已报告有几起非法种植罂粟的案例。

398. 海洛因滥用在澳大利亚继续存在，在新西兰也有海洛因滥用的案例，在新西兰，在很多情况下，吸毒者先是从药剂中提取可待因或吗啡，然后再将可待因或吗啡加工成海洛因。

399. 在大洋洲只有零星的可卡因滥用报告。

400. 非法制造和滥用甲基安非他明和致幻性安非他明，特别是亚甲二氧基甲基安非他明(MDMA)，仍是澳大利亚的主要问题。澳大利亚非法制造此类精神药物的前体通常是从美国和欧洲国家获得的。该国也曾缉获过新的致幻性“特制药物”。

401. 新西兰也已报告有兴奋剂（安非他明和甲基安非他明）滥用的情况，在该国，越来越多的致幻剂滥用被该国政府视作一个问题。该国已缉获过大量的麦角酰二乙胺（迷幻剂），最近在非法药物市场也发现了不同的致幻性安非他明、三甲氧苯乙胺和裸盖菇素。

402. 麻管局的一个考察团于 1995 年 10 月访问了巴布亚新几内亚。麻管局在此之前一直收到关于该国大麻滥用程度的前后矛盾的报告。考察团注意到，大麻滥用正日益加剧并已达到严重的程度。看起来其他药物的滥用并不严重。麻管局邀该国政府对大麻和其他药物的滥用程度进行评估。麻管局相信，该国政府将会为包括成瘾者的治疗与康复的禁毒活动提供必要的资金。

403. 麻管局对该国政府在禁毒署的支持下为充分对付药物滥用和非法贩毒新趋势而通过全面国家立法的努力表示欢迎。麻管局敦促该国政府明确每个禁毒机构的作用，以便消除现存于某些机构间的误解。麻管局请该国政府加强对精神药物的进口和国内流通的控制，并恢复向麻管局提交规定的有关麻醉药品和精神药物的报告。

注

- 1 《联合国通过禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约会议的正式记录》，第一卷（联合国出版物，出售品编号：E. 94. XI.5）。
- 2 “防止为洗钱目的违法使用银行系统”，《联邦银行法报导》，第1271卷，第11期（1989年2月10日）。
- 3 《欧洲条约集》第141号。
- 4 《欧洲共同体公报》，第L166号，1991年6月28日。
- 5 E/CONF.88/7。
- 6 A/49/748，附件。
- 7 A/CONF.169/16。
- 8 联合国，《条约集》，第520卷，第7515号。
- 9 同上，第976卷，第1152号。
- 10 同上，第1019卷，第14956号。
- 11 《1994年国际麻醉品管制局报告》（联合国出版物，出售品编号：E. 95. XI.4），第21(i)段。
- 12 《经济及社会理事会正式记录，1995年，补编第9号》（E/1995/29），第119段。
- 13 联合国出版物，出售品编号：E. 89. XI.5。
- 14 《1993年国际麻醉品管制局报告》（联合国出版物，出售品编号：E. 94. XI.2）。第92段。
- 15 《1994年国际麻醉品管制局报告》……第88段。
- 16 见《国际麻醉品管制条约的有效性：1994年国际麻醉品管制局报告补编》（联合国出版物，出售品编号：E. 95. XI.5），第50 - 62段。
- 17 见《1992年国际麻醉品管制局报告》（联合国出版物，出售品编号：E.93.XI.1），第261段。
- 18 《经常用于非法制造麻醉药品和精神药物的前体和化学品：国际麻醉品

- 管制局 1995 年关于 1988 年《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》第 12 条执行情况的报告》(联合国出版物, 出售品编号: E. 96. XI.4)。
- 19 《1994 年国际麻醉品管制局报告》……, 第 105 段。
 - 20 《经常用于非法制造麻醉药品和精神药物的前体和化学品: 国际麻醉品管制局 1994 年关于 1988 年《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》第 12 条执行情况的报告》(联合国出版物, 出售品编号: E. 95. XI.1)。
 - 21 《1994 年国际麻醉品管制局报告》……, 第 101 - 122 段。
 - 22 UNDCP/HONLAF/1994/5, 第 27 段。
 - 23 UNDCP/HONLAF/1995, 第 1 段和第 20 段。
 - 24 《1994 年国际麻醉品管制局报告》……, 第 186 段。
 - 25 《1992 年国际麻醉品管制局报告》……, 第 25 - 28 段; 《1993 年国际麻醉品管制局报告》……, 第 211 段; 和《国际药物管制条约的有效性: 1994 年国际麻醉品管制局报告补编》……, 第 42 - 49 段。
 - 26 《1994 年国际麻醉品管制局报告》……, 第 203 段。
 - 27 同上, 第 200 至 205 段。
 - 28 同上, 第 251 段。
 - 29 《1992 年国际麻醉品管制局报告》……, 第 238 段。
 - 30 同上, 第 199 段。
 - 31 《1994 年国际麻醉品管制局报告》……, 第 276 段。
 - 32 《1993 年国际麻醉品管制局报告》……, 第 285 段。
 - 33 《1994 年国际麻醉品管制局报告》……, 第 282 段。
 - 34 同上, 第 287 段。
 - 35 同上, 第 303 段。
 - 36 《1993 年国际麻醉品管制局报告》……, 第 298 - 300 段。
 - 37 《1994 年国际麻醉品管制局报告》……, 第 322 - 327 段。

附件

国际麻醉品麻管局目前的成员

Sirad ATMODJO

药物学家。Gajah Mada 大学药物配置室实验室助理教员(1955-1959年)。中学化学课教师(1957-1959年)。印度尼西亚卫生部药物管理局工作人员(1959-1965年)。卫生部药物管理局局长(1965-1967年)。卫生部制药总局销售局局长(1967-1975年)。卫生部食品和药物管理总局麻醉药品和危险药物管理局局长(1975-1991年)，卫生部食品和药物管理总局秘书(1981-1987年)。“1945年8月17日”大学药物系主任(1987-1991年)，第二副校长(1991-1993年)和第一副校长(1994年)。麻管局成员(自1987年)。常设估量委员会委员(自1994年)和常设估量委员会副主席(1994年)。

Edouard Armenakovich BABAYAN

毕业于莫斯科第二医学院(1941年)。教授，医学博士，院士。俄罗斯联邦麻醉药品管制常设委员会(非政府机构)主席。世界卫生组织专家。酒精及成瘾国际理事会副主席。撰写有200多篇科学论文，特别是关于药物管制的专著和教程，在世界上许多国家发表。因对麻醉品管制的卓越贡献而获得E. 勃朗宁国际奖；Purkine学会荣誉会员；俄罗斯联邦荣誉医生。出席麻醉药品委员会的俄罗斯代表团团长。麻委会主席(1977和1990年)。麻管局成员(1995年)。常设估量委员会委员(1995年)。

Hamid GHODSE

精神病学教授。大不列颠及北爱尔兰联合王国区域卫生局南泰晤士河区域处理毒品问题、培训和研究组组长，区域毒品及酒精问题小组组长。成瘾研究中心主任，伦敦大学圣佐治医院医校学术委员会、理事会和联合咨询管理委员会成员。不列颠群岛精神病学教授协会主席。不列颠处方大典联合处方委员会顾问。世界卫生组织酒精和药物依赖性专家咨询组成员。联合王国皇家精神病医学院药物滥用科主席、理事会理事和选举人委员会委员。联合王国国民保健司保健咨询服务处顾问。《国际社会精神病学通讯》和《药物滥用公报》编委。《成瘾》杂志编辑顾问委员会成员。联合王国皇家精神病医学院研究员（自 1985 年）。联合王国皇家医师学院研究员。世界卫生组织和欧洲共同体各种专家委员会、审评组和药物依赖性其他工作组成员、报告员、主席等，特别是，世界卫生组织医学教育专家组（1986 年）、药物教育专家组（1987 年）、护士教育专家组（1989 年）和刺激精神药物合理处方专家组的召集人。南澳大利亚医学研究生教育协会 M. S. Mcleod 客座教授（1990 年）。麻管局成员（自 1992 年）。常设估量委员会委员（1992 年）。麻管局主席（1993 - 1994 年）。

Dil Jan KHAN

文学学士、法学学士和政治学文科硕士。巴基斯坦政府土邦和边境地区司秘书(1990-1993 年)、内政司秘书(1990 年)和麻醉品管制司秘书(1990 年和 1993-1994 年)。西北边境省边境警察部队司令 (1978-1980 年和 1982-1983 年)。西北边境省警察总监 (1980-1982 年和 1983-1986 年)。巴基斯坦内政部辅助秘书 (1986-1990 年)。巴基斯坦驻阿富汗使馆一秘 (1972 年) 和参赞 (1973-1978 年)。获得由巴基斯坦总统授予的 Sitara-i-Basalat 最高英勇奖 (1990 年)。喀布尔国际俱乐部主任。驻阿富汗参赞/行政使团团团长。亚非法律协商委员会委员。巴基斯坦警务协会会长

(1993-1994 年)。禁止麻醉品学会非政府组织总干事 (1982-1983 年)。参加曼谷替代罂粟种植研讨会 (1978 年)。任出席下列会议的巴基斯坦代表团团长：联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)执行委员会 (1990-1993 年)；难民专员办事处亚非法律协商委员会研讨会(1991 年)；难民专员办事处会议(1991 年)；新德里亚非法律协商委员会 (1991 年)；世界粮食计划署管理局会议 (1992 年)；日内瓦和华盛顿阿富汗难民救济援助会谈 (1993 年)；麻醉药品委员会 (1993 和 1994 年)；在联合国国际药物管制规划署主持下于维也纳举行的印度 - 巴基斯坦药物管制活动合作技术协商会 (1994 年)；第一次巴印技术合作政策及会议 (1994 年)。麻管局成员 (1995 年)。常设估量委员会委员 (1995 年)。

Gottfried MACHATA

化学博士学位 (1951 年) 和教授 (1968 年)。医学化学工业科学家 (1951-1954 年)。维也纳大学法医学院化学系主任 (1955-1990 年)。法医学及一般化学法庭专家(自 1955 年)。裁军审议委员会专家(1983-1985 年)。德国研究组织参议员委员会成员。发表过 145 篇以上毒理学著作。曾获得国际 Widmark 奖金和 Jean Servais Stas 奖章。奥地利共和国科学研究荣誉金牌。麻管局成员和常设估量委员会成员 (自 1992 年)。常设估量委员会副主席 (1995 年)。

Mohamed MANSOUR

埃及内政部培训研究所事务管理局局长，业务管理局、禁毒执法管理局前局长。在开罗警察学院和沙特阿拉伯阿拉伯警学研究所的培训教师、禁毒执法和刑事调查官员。法学和警学学士。曾在美国华盛顿特区药品管制局接受培训 (1974 年和 1978 年)。荣获 EL-Gomhoria 奖 (1977 年)；荣获 EL-Estehkak 奖 (1984 年)。曾出席有关禁毒执法的各种大小会议。

麻管局成员 (自 1990 年) 和报告员 (自 1992 年) 。常设估量委员会委员 (1992 和 1993 年) 。麻管局第一副主席 (1995 年) 。

Bunsom MARTIN

医学博士，受过热带医学研究生高级培训。长期担任医院、卫校和大学高层职务，特别是大学系主任和教委会主席职务。体育厅总干事。积极参加各种领域活动，如红十字会和童子军协会等。任药物滥用预防和宣传委员会主席 22 年。泰国教育部长(1982 年)、卫生部长(1984 年)。常设估量委员会委员(自 1993 年)。麻管局第二副主席和常设估量委员会主席(1995 年) 。

António Lourenço MARTINS

科英布拉大学法律系毕业。检察官 (1965-1972 年) ; 法官 (1972-1976 年) ; 司法警察总长 (1977-1983 年) ; 副检察长和检察长办公室协商委员会成员 (自 1983 年) 。由政府任命，担任葡萄牙禁毒法起草工作组组长 (1983 和 1993 年) ; 由葡萄牙司法部长指派，任法庭计算机化协调员 (自 1988 年) 。在科英布拉大学法律系通信法律学院讲授有关获取计算机信息的法律。发表过各种有关毒品和电子信息的文章，并编辑评述过禁毒方面的主要国际和国内文献。参加过各次国际刑事警察组织大会 (1977-1982 年) 和麻醉药品委员会各届会议。参加过欧洲理事会蓬皮杜小组的工作组及欧洲禁毒委员会各次会议。任确立创建欧洲药物和药物成瘾监测中心框架的特设小组组长 (1992 年) 。任欧洲禁毒政策战略研讨会其中一个小组的组长 (1993 年) 。麻管局成员 (1995 年) 。常设估量委员会委员 (1995 年) 。

Herbert S. OKUN

国际高级官员和大使。纽约金融服务志愿团执行主任。耶鲁大学法律学

院国际法客座讲师。美国外交机构 (1955-1991 年)。华盛顿特区国务卿特别助理 (1969-1971 年)。第二阶段限武谈判美国代表团副主席，美国、英国和前苏维埃社会主义共和国联盟禁止核试验条约三方会谈美国代表团副主席(1978-1980 年)。美国驻德意志民主共和国大使(1980-1983 年)。美国驻联合国常驻副代表兼大使 (1985-1989 年)。关于前南斯拉夫问题国际会议两主席的特别顾问和帮办 (1991-1993 年)。帮助和咨询秘书长研究加强联合国药物管制滥用机构效率的专家组成员 (1990 年)。麻管局成员 (自 1992 年)。

Alfredo PEMJEAN

医学博士 (1986 年)。精神病学家 (1972 年)。在各总医院精神科进行临床实践 (1972-1989 年)。智利圣地亚哥 Barros Luco-Trudeau 医院临床精神病科主任 (1975-1981 年)。智利大学医学系本科生和研究生教员 (自 1975 年)。智利大学南部分校医学部精神卫生与精神病学系主任 (1976-1979 年和 1985-1988 年)。智利大学精神病学教授(自 1979 年)。智利天主教大学精神病学学校精神病学教授(自 1983 年)。智利卫生部精神卫生股股长 (1990-1995 年)。伊比利亚美洲酒精和药物研究协会会长 (1986-1990 年)。智利大学公共卫生学校“ 公共卫生，精神卫生专业” 硕士课程教授。麻管局成员 (1995 年)。

Manuel QUIJANO

医学博士。在教学医院任外科医生 35 年。普通外科三年制研究生课教授。墨西哥驻联合国教育、科学及文化组织代表团科学顾问 (1980-1983 年)。墨西哥卫生部国际司司长。世界卫生组织执委会成员和主席 (1988-1989 年)。麻管局成员和常设估量委员会成员 (自 1992 年)。麻管局第一副主席 (1993 年) 和报告员 (1995 年)。

Oskar SCHROEDER

行政管理员和律师。法律博士。检察官 (1957 年)。北莱茵——威斯特伐利亚财政管理局国内税收和税务审计科主任 (1957-1964 年)。在德意志联邦共和国青年、家庭事务、妇女和卫生部任职 (1965-1989 年) 曾任 : 国务秘书的私人秘书 , 预算司司长和若干卫生立法司司长 (1965-1973 年) ; 麻醉药品立法司司长 (1973-1982 年) ; 家庭事务和社会福利司司长 (1982-1989 年)。德意志联邦共和国出席联合国麻醉药品委员会的代表团团长 (1973-1982 年) ; 联合国麻醉药品委员会主席 (1989 年)、联合国社会发展委员会主席 (1989 年)。麻管局成员 (自 1990 年)。常设估量委员会委员兼预算委员会主席 (1990 年)。麻管局主席 (1991、1992 年和 1995 年)。

Elba TORRES GRATEROL

律师。委内瑞拉中央大学 (1959 年)。委内瑞拉外交部有关毒品事项的顾问 (1985-1994 年)。共和国总检察长办公室社会保护厅厅长 (1971-1994 年) ; 公诉厅驻管制药物滥用委员会代表 (1971-1981 年) ; 初步起草麻醉药品和精神药物法律委员会成员 (1974-1984 年) ; 司法部预防犯罪局顾问 (1982-1983 年)。出席麻醉药品委员会的委内瑞拉代表团成员 (1985-1993 年)。参加了下述会议 : 审议禁止非法贩运麻醉药品和精神药物的政府间专家组会议 (1986-1988 年) ; 联合国通过一项禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约会议 (1988 年) ; 由 (美洲国家组织的) 美洲药物滥用管制委员会指定的专家组起草情况毒品贩运资产问题示范条例会议 (1990-1992 年) ; 和实施 1988 年《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》第五条和第七条的第一次会议 (1993 年)。任出席巴拿马城美洲药物滥用管制委员会召开的洗钱法规问题的委内瑞拉代表团团长 (1993 年)。麻管局成员 (1995 年)。常设估量委员会委员 (1995 年)。

