



国际麻醉品管制局

2001 年国际麻醉品管制局

# 报告



联合国  
纽约，2002 年

E/INCB/2001/1

UNITED NATIONS PUBLICATION

Sales No.C.02.XI.1

ISSN 0257-3741

## 前言

正如电和电话的问世改变了二十世纪的生活一样，因特网正在使我们今天的生活方式发生巨大的变革。然而，就像许许多多的革新那样，技术也带来了新的问题。就因特网而言，存在的一种实际危险是，因特网的好处有可能遭到谋求非法利益的犯罪分子的严重破坏。就涉及药物贩运和滥用的任何发展动态向各国政府和公众发出警报是国际麻醉品管制局的责任。因此，麻管局 2001 年报告的第一章研究了如因特网这类新技术在日益全球化的时代对药物执法构成的新挑战。

电脑犯罪——电子环境中的犯罪——是容易实施的。这只需要少量资源，可由平安无事地坐在另外一个地方的肇事者在一国内实施。在这种“虚拟”环境中，国界已经没有意义，犯罪分子的个人风险和受到侦破的可能都大为降低，因而难以打击犯罪分子及其罪行。在调查和起诉电脑犯罪方面提高地方一级的警惕并加强国际合作，对于防止因特网变成全球范围的一种药品贩运和犯罪网至关重要。

麻管局 2001 年报告的第二章评述了国际药物管制制度的运作情况，包括一些欧洲国家在检控大麻犯罪相关方面的立法动态。麻管局认为，此类措施不会有助于实现至 2008 年大幅减少非法药品需求的指标，而这却是各国政府在 1998 年专门处理世界药物问题的联大第二十届特别会议上通过的《政治宣言》中所共同承诺实现的目标。迄今为止，麻管局没有得到表明放宽药物管制法规能够减少药物滥用的可靠资料。恰恰相反，某些国家在过去二十多年中逐步放宽管制所带来的是药物滥用的逐步升级。

第三章阐述和分析了世界非法药物局势。其中报告了某些非法药物作物的种植持续下降，非法合成药物的制造和贸易日渐加剧的情况。从这一章中还可以看出，三大国际药物管制条约得到了几乎普遍的支持，170 多个国家加入了这些条约，接受并履行着作为条约缔约国而应尽的义务。这些条约的缔约方是极为多样化的，其中包括世界各地的发达国家和发展中国家，它们的共同之处是，都以某种方式受到世界药物问题的影响，无论这是非法药物制造或贩运，蔓延的药物滥用，还是利用其领土洗钱。

授权和任务源于国际药物管制条约的麻管局愿强调，订立这些条约的目的是扼制药物滥用。麻管局注意到，所有这些条约所强调的原则是，药物的使用应仅限于医疗和科学用途。以此推论，在这方面“使用”或“消费”的用语只应在提及为医学或科学目的的使用或消费时方能使用。按照国际药物管制条约，在不符合这两项条件中任何一项的情况下，药物即可被视为受到了滥用。因此，就定义而言，滥用药物者既不是消费者也不是使用者，而药物和改变心态的其他物质也不是消费品。重要的一点是，将此称为药物使用或药物消费，借此把药物滥用的严重性大事化小，小事化了，甚至置若罔闻的任何企图都应该坚决加以反对。另外，也绝不能让使用术语方面的不当和马虎导致违背或破坏各项条约所表述的宗旨。

国际药物管制条约支持科学进步和减少人的痛苦。这些条约明确强调，因为减轻痛苦的医疗目的提供药物，对于用药物解脱痛苦进行科学探索至为关键。与此同时，药物管制条约力求保护个人、家庭和社会不会因为药物依赖和成瘾而成为受害者。对于在这方面身受其害的个人，条约的反应是人道的，就治疗、康复和社会再融合作了规定。然而，药物管制条约不允许对药物作娱乐性使用。滥用药物和依赖药物者的人道治疗和康复绝不能与药物滥用混为一谈，也不能由此而接受药物滥用或将之“正常化”（将药物滥用视为正常）。药物的社会性和娱乐性使用构成滥用，不应像某些人所主张的那样加以“正常化”。就节省资金来说，这样做可能会带来某些短期利益，但却会对今天的青年和未来的世代产生深重的后果。

过去三十年中逐步接受药物滥用的趋势使得有些人在今天把非法使用药物看作是不可避免的，扭转这种趋势将是艰难的。我们越来越多地听到有人说，药物使用是个人问题，是个人的一种民权。权利当然重要，而且必须加以保护，但权利也是与责任不可分割地联系在一起。就这个问题而言，与之联系的是社会责任。在一个自由社会里，按照个人选择追求愉快和自由理所当然地受到高度珍视，但在药物方面这样做不仅对于个人，而且对于整个社会尤其是社会中的脆弱层次也可能是危险的。药物滥用“正常化”就一个复杂的问题来说是一种风险极大的处理办法，这个问题的预防应当坚决地立足于科学研究。



哈米德·古德斯  
国际麻醉品管制局主席

## 目录

	段 次	页次
前言 .....		iii
章次		
一. 全球化和新技术：二十一世纪执行药物管制法面临的挑战.....	1-83	1
A. 全球化和新技术对与药物有关的犯罪和犯罪组织的影响 .....	5-26	1
B. 全球化和新技术对政府结构和打击药物相关犯罪的能力的影响 .....	27-42	3
C. 未来的挑战.....	43	6
D. 如何对付情况的变化 .....	44-66	6
E. 结论和建议 .....	67-83	9
二. 国际药物管制系统的运作 .....	84-236	11
A. 国际药物管制条约的加入情况 .....	84-90	11
B. 与各国政府的合作 .....	91-116	11
C. 防止转入非法贩运 .....	117-157	14
D. 管制措施 .....	158-176	19
E. 管制范围 .....	177-180	21
F. 确保医用药品的供应 .....	181-207	21
G. 对大麻的管制 .....	208-230	25
H. 确保执行《1961 年麻醉品单一公约》的措施 .....	231-236	27
三. 世界形势分析 .....	237-569	29
A. 非洲 .....	237-273	29
B. 美洲 .....	274-375	33
中美洲及加勒比地区 .....	279-310	33
北美洲 .....	311-344	37
南美洲 .....	345-375	40
C. 亚洲 .....	376-495	43
东亚和东南亚 .....	376-407	43
南亚 .....	408-440	46
西亚 .....	441-495	49
D. 欧洲 .....	496-555	54
E. 大洋洲 .....	556-569	59
附件		
一. 国际麻醉品管制局 2001 年报告中使用的区域划分 .....		64
二. 国际麻醉品管制局目前的成员 .....		67



## 说 明

本报告英文本中使用了下列缩略语和简称：

ADD	注意力缺失症
AIDS	后天免疫力缺乏综合症（艾滋病）
ANMAT	国家药品、食品和医疗技术局（阿根廷）
CICAD	美洲药物滥用管制委员会（美洲药管会）
CIS	独立国家联合体（独联体）
CONACUID	国家打击非法使用药物委员会（委内瑞拉）
DAWN	药物滥用警报网（美利坚合众国）
ECOWAS	西非国家经济共同体（西非经共体）
EUROPOL	欧洲警察办事处
GAFISUD	南美洲洗钱问题金融行动工作队
GBL	伽马丁内酯
GCC	海湾阿拉伯国家合作理事会
GHB	伽马羟丁酸
HIV	人体免疫力缺乏病毒（艾滋病病毒）
Interpol	国际刑事警察组织（刑警组织）
LSD	麦角酰二乙胺（迷幻剂）
MDA	亚甲二氧基安非他明
MDMA	二亚甲基双氧安非他明（迷魂药）
MERCOSUR	南美洲共同市场
OAS	美洲国家组织
OUA	非洲统一组织（非统组织）
PMA	副甲氧基安非他明
PROMIS	警察实时在线管理信息系统（澳大利亚）
SAARC	南亚区域合作联盟
SEDRONAR	预防药物滥用和打击药物贩运计划秘书处（阿根廷）
SIDUC	美洲药物使用统一数据系统
THC	四氢大麻酚
UNDCP	联合国国际药物管制规划署（药物管制署）
WHO	世界卫生组织（卫生组织）

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。

国家和地区的名称按收到有关数据时正式使用的名称编列。

凡在 2001 年 11 月 1 日以后报来的资料，  
均未能综合载述于本报告内。







## 一. 全球化和新技术：二十一世纪执行药物管制法面临的挑战

1. 全球化和新通信技术在经济、教育和文化等方面给社会带来无数好处。这些好处弥补了十年前似乎还不可能弥补的差距。冷战结束以来，对国际商业和金融的限制逐渐减少，解除管制和自由化大大促进了全球贸易，共产主义在前东方集团的崩溃促进了新兴自由市场经济的增长以及人员、物资、资本的密集跨界流动。因特网网用户几乎每六个月翻一番，预计到2000年底将达到7亿个。信息技术产业已成为一种全球性财富来源，这对发达国家和发展中国家都十分重要。

2. 各国经济融入在股票交易所和资本市场运作支配下的一个单一全球系统的影响远远超出了经济范围，而深入到文化和社会特征的根本。在意识形态壁垒消失的同时，一方面出现了经济一元化，另一方面也发生着政治和社会分化。在世界的许多地方，经济繁荣与这里或那里的局部日益边缘化和贫困并存，而主要在发展中国家，传统的社会凝聚纽带则因迅速变革而被削弱。药物经销商和毒贩正在企图利用这种差异开发新的市场。另外，在过去十年中，贸易和金融活动的增加还为犯罪分子掩盖国际控制的药物和化学前体等商品的非法转移和隐瞒从中获取的利润提供了更多可能。因此，技术变革以及贸易和金融的全球化不仅为社会进步提供了机会，而且也新的和传统形式的药物犯罪提供了机会。

3. 国际麻醉品管制局决定在本报告中论述全球化和新技术问题，不是出于一种排斥心理，而是因为有一种危险，那就是：全球化和新技术对社会的益处正在受到追求非法收入的个人和犯罪集团的破坏。他们尤其对三项国际药物管制条约的任务构成了新的挑战。麻管局作为这些条约的捍卫者有责任提醒各国政府和广大公众警惕这种挑战。

4. 一段时间以来，麻管局一直关切地注意着国际管制药物领域滥用新技术的问题。麻管局1997年的报告<sup>1</sup>曾提请注意下述情况：通过电子媒介和其他媒介传播的信息似乎有邀请或引诱吸毒之嫌，这违反了《1988年联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》。<sup>2</sup>麻管局在其1997年报告<sup>3</sup>和1998年报告<sup>4</sup>中指出，因特网正在成为一个交流非法使用和制造药物的信息和咨询的讲坛。在其2000年报告中，<sup>5</sup>麻管

局曾对下述情况表示关切：因特网药店不受任何限制地增加，宣传和推销没有处方的受管制物质。这种做法违反《1971年精神药物公约》第10条，<sup>6</sup>该条要求缔约国在适当考虑到其宪法规定的情况下禁止向公众宣传精神药物。

### A. 全球化和新技术对与药物有关的犯罪和犯罪组织的影响

#### 电脑犯罪：定义

5. “电脑犯罪”一词包括许多种活动，但可主要用来表示利用电子媒介实施或便利违法行为。<sup>7</sup>电脑犯罪只需较少资源，但可比普通犯罪造成更大破坏，这种犯罪可在一个管辖范围内进行，而无需犯罪者本人在场，在许多国家，某些罪行并没有适当的定义，或根本没有定义，因此，个人风险和被发现的可能性很小。

#### 与药物有关的有组织犯罪的影响

6. 有组织犯罪有无视法治的自身运作规则，依赖暴力加以实施。但它采用了有合法经济特征的一些商业作法。有组织犯罪也变得更具有跨国性，经过了整合，变得更为分散，换言之，也实现了全球化。

7. 单一有组织犯罪集团的金字塔形结构已逐渐让位于细胞型结构组成的流动网络，在这种网络中，国民身份从属于职能或技能，尽管如果国籍能打开一个新市场的大门或有助于渗透或腐蚀一个特定机构，它本身也可以成为一种职能。跨国犯罪分子眼里是没有国界的，在活动过程中，他们的活动要跨越数个管辖范围以尽量减少执法风险和扩大利润。因此，没有任何一个国家可以假设某一具体犯罪活动完全属于它自己的管辖范围之内。

8. 网络是一种组织形式，它在合法和非法领域都具有全球化的特征。对药物贩运组织而言，网络结构与传统的等级结构相比具有明显的优越性：它有一个受到很好保护的紧凑组织核心或人员核心，这个核心通过多种渠道与较松散的外围组织相联系，这使它能更有效地逃避执法力量。

9. 药品贩运集团以两种不同方式利用新技

术：通过安全、即时通信媒介提高产品运交和分销效率；保护它们自己及其非法经营活动免受药物执法机关的调查，有时利用反攻技术。新技术使药物贩运集团能用新办法进行传统犯罪活动，例如，利用信息加密手段掩盖非法寄售药物装运的信息，或通过电子转帐进行与药物有关的资金的洗钱，并且借用新的手段从事新的犯罪活动，例如，利用信息战或数字攻击破坏药物执法机关的情报活动。

10. 药物贩运分子利用计算机和袖珍电子存储器储存资料（如银行帐户号码、同伙的详细联系资料、资产和金融活动资料库、销售和其他业务记录、秘密着陆点的网格坐标以及合成药物的制造配方），收发电子邮件和进行其他通信。<sup>8</sup> 代理人通过电话、传真、电子播叫器或计算机接收关于向何处运送仓储货物，与谁联系运输服务以及向何处送交利润的指示。利用电话卡、宽带无线电频率、有限进入的因特网聊天室、加密、卫星电话和“克隆”移动电话（即截取为合法用户指定的身份密码输入犯罪分子使用的手机可为贩运者提供更大保护。<sup>9</sup> 药物贩运组织的成员可为其计算机编制程序，借以发现侵入企图，并利用“反黑客”技术破坏调查源。这类技术对药物贩卖活动的组织者具有特殊意义，他们很少需要为组织或监督他们的业务而脱离居住基地的保护。

11. 中国香港特别行政区反麻醉品警察报告说，随着电子商务和因特网银行业务设施的进步，侦查药物相关资金的洗钱活动变得越来越困难。药物贩运者主要通过预付卡使用移动电话相互联系，而购买这种电话卡不用留下姓名。中国还报告了一起案件：罪犯试图渗透海关资料库以改变商业运货的细节和状况，从而逃避侦测。这起案件无疑对贩运药物是有影响的。

12. 在澳大利亚，药物贩运者利用世界快递服务向所有客户提供的一种便利在该公司的网址上跟踪其货运。如有推迟，对贩运者来说就是一种迹象，说明可能一个交运行动已经开始受控制。因此，涉入这种行动的药物执法部门必须在极短的时限内采取行动以避免引起怀疑。

13. 美洲国家组织的美洲滥用药物管制委员会在其《1999-2000 年半球报告》<sup>10</sup> 中指出，在某些国家，因特网已经成为扩大合成药物生产的最广泛使用的媒介，全球化、即时通信和电子转帐被有组织犯罪集团用来提高药物贩运活动的效率。

14. 捷克共和国药物执法当局报告说，近来，一些非法药物买卖是在因特网咖啡馆在线成交的，或通过移动电话成交的。由于非法药物交易是瞬间和短距进行的，药物执法当局要想截获就困难得多。

15. 1996 年以来，设在荷兰的一些公司一直在利用因特网销售大麻籽和衍生物。据国际刑事警察组织（刑警组织）报告，2000 年初，大不列颠及北爱尔兰联合王国当局在世界范围内发现了 1,000 多个销售非法药物的网址，所销售药物多数是大麻，但也有亚甲二氧基甲基安非他明（MDMA，俗称迷魂药）、可卡因和海洛因，这都直接违反了国际药物管制条约。荷兰和瑞士的这种网址最多。

16. 在美利坚合众国，因非法制造甲基苯丙胺被查封的实验室迅速增加，执法机关认为原因是技术的发展和因特网使用的增加。过去，药物配方严格保密，但由于现代计算机技术的发展以及药剂师越来越愿意别人分享其知识，现在任何可利用计算机的人都可得到这种资料。生产甲基苯丙胺不需要有受过大学教育的药剂师：在因非法制造甲基苯丙胺而被捕的嫌犯中受过培训的药剂师不到 10%，这也是秘密实验室中发生许多火灾、爆炸和伤害事件的原因。<sup>11</sup>

17. 哥伦比亚和美国主管部门在联合进行了一次药物调查之后，于 1999 年 10 月逮捕了 31 名药物贩运者。经审问发现，这些药物贩运者是通过因特网聊天室相互联系的，而这种聊天室带有防火墙，因而不易被渗透。每天药物贩运活动的详细情况被输入设在墨西哥海岸之外一艘船上的计算机，从而确保即便其他计算机被渗透，整个网络也不至于瘫痪。同一集团还采用执法部门不可能及时破解、从而根据所获情报采取行动的加密办法。使用这些办法加上“克隆”移动电话，使贩运者在被侦破之前的几年内贩运了数百吨可卡因。<sup>12</sup>

18. 哥伦比亚和墨西哥的药物集团使用复杂设备监视调查人员的活动和截获他们的通信，同时收集官员的照片和其他个人资料。在欧洲也有这种情况。1995 年，荷兰的一个药物贩运集团雇用一些计算机专家对调查人员进行黑客行动并为通信加密。药物贩运者利用安装在掌上电脑上的加密软件建立关于无标识警车和情报车辆的可靠资料库。属于调查部门的一台便携式电脑和光盘被盗走，由此得来的信息被用于截收警员之间的通信，这些警员后来被发现并

受到威胁。

#### 对药物滥用的影响

19. 因特网处方药物销售额的螺旋式增长是对药物安全管理者和执法机关的一个严重挑战。根据美国国会的一个监督委员会统计，在 1998 年至 1999 年期间，美国药品缉获增加了 7,586 次，即 450%。这一走向在很大程度上是因为因特网购货的增加。在 2000 年头五个月，对在线售药进行了 30 次调查。<sup>13</sup>

20. 过去，麻管局曾提请注意，有证据表明，因特网正在被用作交流赞成滥用药物信息的一种渠道，特别是在年轻人当中。<sup>14</sup> 在因特网上只需漫游数分钟即可获得制造多种合成药物的详细说明，关于如何获取国际控制的化学前体和如何开设非法药物实验室的书籍评述以及兜售各种配方书籍的信息。

21. 麻管局认为，这些事态发展可能产生的后果令人震惊。后果之一是，由于在一个巨大的“俱乐部”内会员相互鼓励和支持，怂恿生产和消费各种药物，药物滥用会更普遍。另一个可能的后果是与药物有关的犯罪的“业余化”：可能成为药剂师的人或消费者不需要有特别关系或资源或住在可获得药物的地区，一个搜索引擎即可使因特网用户与世界各地有类似想法的个人取得联系，发现否则可能不知道的供应来源。年轻人可能受一些看不见的人所提供信息、进行的宣传或洗脑的影响，因而走上与药物有关的犯罪道路，这种看不见的人的目的是扩大药物消费人群从而获利。如果所采用的是“虚拟”办法，可能威慑或吓阻真实世界中年轻人的警告信号就被降低到最小程度，一个人与犯罪组织取得实际联系所需经过的过滤程序就会消失。按心理学来说，“虚拟性”可以说是促使犯罪的一个因素。

#### 对洗钱的影响

22. 麻管局知道，资本市场的解除管制和外汇管制的实际取消使银行客户的费用降低，可作选择增加，因此，对社会各阶层十分有利；然而，麻管局也感到关切的是，依靠电子手段进行转帐的增加以及货币流动数额的大量增长和速度的明显加快，可能降低对非法资金世界范围流动的发现能力，因而使与药物有关的洗钱增加。

23. 洗钱问题金融行动工作队曾警告说，因特网的使用有三个特点可加大某些“传统”洗钱的危险：容易进入，客户和机构之间联系的非个人化以及电子交易的迅速性。<sup>15</sup> 金融市场的全球化可以说是又一个危险因素。

24. 虽然现金目前可能仍然是地方一级药物交易的最常见货币形式，但股票、债券、期货、货币和衍生证券新全球市场的建立则为在全世界迅速、容易和秘密地以电子方式转移大笔资金提供了更大的潜在活动天地，对于把非法毒资拿来洗钱的人，这全是再好不过的事。利用灵巧卡和在线银行服务减少了银行人员与客户的面对面接触，因此，也同时降低了检查金融活动合法性的效率。

25. 长期以来，赌场一直被当作洗刷与药物有关的资金和其他非法来源资金的出口；因此，把这类活动搬上因特网也就不难理解了。很多实在的赌博设施都遵守反洗钱的规定，而“虚拟赌场”则是在一个完全不受管制的环境下兴盛起来的。2001 年 3 月，一个热衷赌博者网址列举了 12,000 个联结网站，包括 2,045 个“虚拟赌场”，其中许多设在加勒比地区。

26. 近些年来，金融服务业的竞争日益激烈。这种趋势使许多银行不敢再进行应有的慎重询问，因为担心其客户的资金会存到与之相竞争的银行去。在竞争日趋激烈的市场中，金融机构可能会认为遵守反洗钱法规是与良好经营相对立，所以不加重视，仅为拨少量资金和能力不强的人。另外，在多数国家，几乎所有被揭露的可疑交易一律与现金交易有关。在趋于“无现金”的社会中，这意味着反洗钱措施即便得到执行，仍落在技术变化的后面。

#### B. 全球化和新技术对政府结构和打击药物相关犯罪的能力的影响

27. 政府结构，特别是处理与药物相关犯罪问题的司法和执法机关，长期以来一直面临着在明确界定的领土管辖和主权范围内处理跨国犯罪的问题。自批准《1988 年公约》以来，通过双边和多边协定以及法律互助条约克服了许多障碍。然而，麻管局仍然关切的是，在打击药物相关的犯罪方面国际合作的加强可能会受到采用高技术办法的威胁，高技术使从事非法药物贩运和生产的组织得以避免被发现和起诉。毫无疑问，犯罪分子利用了新技术的快速特点，

但执法队伍内却没有取得相应的进步。

28. 对药物执法的挑战可分为四类：结构和“心态”挑战、法律挑战、技术和资源挑战、以及涉及隐私权和言论自由的问题。

### 结构和“心态”挑战

29. 冷战结束时，执法和情报组织不得不进行结构改革，但并未完成对优先事项的审查。今天，在国际一级打击涉及药物的犯罪需要另一次跃进，这不仅需要从结构上找问题，而且需要从“心态”上找问题或全面看问题。传统上，执法队伍一直是以沿明确地理界线的结构层次为基础组成的。涉及药物的国际犯罪对这种办法提出了挑战，部分原因是它的活动跨越了管辖范围，另一部分原因是现在十分普遍的低清晰度的网络结构。

30. 电信部门的自由化对犯罪调查产生了不利影响，迫使各国政府一方面要制止非法使用，而另一方面又不能干涉带来不可缺少的经济利益的合法使用。传统的警察和调查战略由于缺少可解决高技术犯罪问题的概念性和实际合作框架而受到制约。这仍然是一个模糊不清的领域，在这里，犯罪没有明确界线，很难发现肇事者及其所在地点。

31. 为迎接这些挑战，在药物执法方面必须发展新形式的合作，制定新战略和培养新的专业技能，所有这些都涉及很大的资源问题。如果要有效打击药物贩运组织，药物执法机关就必须建立全球一级的行动和职能网络。还必须发展与其他执法机构的情报和业务关系，以避免工作重复和浪费资源。虽然已经有了一个开端，但在犯罪能力和调查能力之间仍然明显存在着太大的差距。

### 法律挑战

32. 药物执法要解决的一个最明显立法缺陷就是，在对付在电子环境下的各种犯罪方面缺乏全面的立法。有些国家完全没有这种立法，有些国家采取了一些勉强与现行立法融合在一起的措施，只有相对很少的国家适当修订了其刑法。即便在国家一级实行了立法，仍然会存在很多问题，除非各国政府作出一致努力解决高技术犯罪的跨国性质。这种犯罪可能起源于一个国家，在另一国家造成后果，而证据则可能

分散在许多国家。目前，在如何处理下列问题方面还没有指导原则：对犯罪提起诉讼时应当遵循哪一国的法律；如果被告住在外国，如何执行法院的判决；跨界调查应当遵循哪些协议。<sup>16</sup>

33. 有两项调查说明，许多国家并没有作好迎接高技术犯罪挑战的准备。一家管理咨询公司调查了世界上52个国家的打击高技术犯罪立法情况，发现其中33个完全没有修订其法律，9个制定了被断定为不完整的部分立法，10个通过了可据以起诉最严重形式电脑犯罪的立法。<sup>17</sup>在已修订法律的国家中，有些国家如菲律宾只是在重大事件之后才这样做，如“I LOVE YOU”病毒事件，这次事件使80%的美国政府计算机染上病毒，所造成损失估计达100亿美元。通过追踪发现，肇事者在马尼拉郊区，但由于当时菲律宾没有禁止这种活动的法律，所以不可能就所造成的损失追究责任，也不能将他引渡到美国接受审判，因为不存在两国共认罪行。<sup>18</sup>

34. 在西欧，关于通过因特网犯下的药物相关罪行的一项调查表收到的答复表明，各国政府普遍没有针对这种犯罪进行立法，而执法人员与因特网服务提供者之间的任何合作都是建立在自愿和非正式基础上的。在多数国家，因特网服务提供者都是在一个具体的法律框架之外经营的，很少或几乎不受监督。几乎任何国家都没有关于药物贩运者通过因特网相互联系的贩毒案件记录，但是，有些国家是缺乏评估这种现象所需要的足够信息。因特网主要被用作一种通信手段，用来交流有关非法生产和贩卖药物的信息。除两个国家之外，所有其他国家都没有关于犯罪分子在其他领域使用加密办法的记录。在几乎所有国家都有一个交流关于通过因特网所犯罪行的信息的联络点，虽然联络点各不相同，有时分属警察、海关、电信部门，有时属于电脑犯罪研究机构。

35. 跟踪和获取证据以及法院接受证据的标准是关键问题。申请和获得多个管辖范围的搜查许可授权和其中所需要时间已经是相当大的问题，不可能及时实现，因而使肇事者能毁掉或转移犯罪证据，例如毒品交易的证据。由于电子数据的性质，还会产生其他问题。获得搜寻储存数据（在已知疑犯时进行）授权与截获数据（隐蔽行动）授权的程序标准会有所不同，后者要受更多的严格管制。然而，电子邮件信息等电子数据可能不是储存数据和传输数据，就是在两种状态间变换的数据。<sup>19</sup>对这一领域

的法律标准进行审查似乎是必不可少的。

36. 法院对通过电子手段进行犯罪的证据能否接受是一个特别困难的问题，因为电子数据可被修改而不留任何痕迹。在执法方面将必须制定透明和安全的程序，使真实性在将电子数据转录到硬拷贝时能得到证明。如果这一程序需要解密，则还需要其他技能和保持谨慎以确保公诉部门不会受到篡改证据的指控。另外，如果不在公开庭审中透露所用解读技术和方法（这样做会使罪犯掌握有关情况），也就难以证实内容和来源的真实性。

### 技术和资源挑战

37. 在解决与毒品有关的高技术犯罪问题方面，技术和资源对执法的挑战是巨大的。跟上技术进步意味着要不断更新设备和人力，还要保持一个“24/7”的联络网（每周七天，每天24小时工作）以确保实时调查。对许多发展中国家来说，这可能是一种重大负担，并可能造成犯罪能力和调查能力之间差距的扩大。其中某些国家可能会变成“数据避风港”，犯罪分子在那里找到服务提供商，储存最敏感的数据，而加密的数据是执法机关不可能得到的。没有充分装备其执法机关或电子安全水平低的国家可能会不被电子商务公司理会，因而在经济上处于不利地位，或者，它们的电子信息可能有被网络的其他部分封锁的危险。<sup>20</sup> 即便是发达国家，也有缺少具备适当专门知识的熟练调查人员和检查人员的问题，因为公共部门范围内的工资必然低于私营行业提供的工资。

### 加密

38. 加密可能被执法机关看作既是一种保护又是一种祸害。加密便于在相对安全的条件下进行电子商务，确保隐私权，和数字签名一起可有助于防止非授权进入信息系统。它还可为毒品执法机关提供了一种通信和保护来源与数据的宝贵手段。然而，对许多执法机关来说，加密为它们提供的好处少于为犯罪分子提供的好处（即保护他们的活动）。

39. 如果没有截收和了解通信的能力，毒品执法机关在预防、侦查和起诉方面就会遇到严重障碍。据报告，早在1994年，美国联邦调查局对国内有组织犯罪的每一次重要调查就都是依靠电子监视进行的。<sup>21</sup>1996年和1997年，在联

合王国，截收通信在执法行动中都起了一些作用，往往是关键作用，通过这些行动逮捕了1,200人，缉获了115吨毒品和450多件火器。<sup>22</sup>

### 涉及隐私权和言论自由的问题

40. 所有民主制度都要求执法机关在对嫌疑人的私生活进行调查以防止或查明犯罪时，必须均衡考虑到尊重私人财产和通信的不可侵犯性。由于反电脑犯罪领域立法的制定，这种调和就令人困惑，由于必须同样听取强大业界以及公民团体和执法机关的意见，情况就更是如此。要找到一种解决这个问题的办法，对打击与药物有关的犯罪又是一个严重挑战。关于资料储存的立法的最近发展趋势是更倾向于保护个人隐私权和个人资料，例如，因特网服务提供者储存客户资料的时间一般不会超过结算所需要的时间。要求它们为刑事调查保存客户记录，无论是从隐私权还是从有关费用上来说都是一个难题，这是业界和公民自由权利促进团体都关注的问题。

41. 利用因特网交换“药物配方”和传递有利于非法药物利用的信息给执法机关带来不同的问题：一方面，公开怂恿生产或消费药物违反《1998年公约》第3条；另一方面，许多国家都认为，言论自由是不可剥夺的权利，反对进行任何通信检查。未经授权兜售或出售麻醉品、精神药物或化学前体在任何国际药物管制条约缔约国国家的管辖范围内都必然是一种应予起诉的违法行为。为非法目的主动提供关于如何获取药物或化学前体的咨询也应被视为违反《1998年公约》第3条的引诱或煽动。然而，举例来说，一个网站讨论麻醉药物非医疗使用的合法化问题就不一定属于上述两类问题的任何一类，在许多国家禁止这类网站都可能与言论自由的原则发生矛盾。

42. 就与内容有关的因特网犯罪取得了进展的一个方面就是禁止儿童色情的斗争，但之所以取得进展只是因为有关活动受到普遍谴责，因为在许多国家单凭拥有这类影像就构成犯罪。在这种情况下，如果有证据表明因特网服务提供者知道他们在提供进入含有儿童色情网站的机会，他们就要负法律责任。与儿童色情有关的违法行为是欧洲理事会关于电脑犯罪的公约草案<sup>23</sup>（见下文第65段）中说明的唯一与内容有关的犯罪行为。

## C. 未来的挑战

43. 根据以上分析并考虑到最近的世界动态，麻管局认为，如果在国家和国际各级不采取行动，将会发生下述情况：

(a) 随着在线通信、金融和商业的发展，为各种形式的犯罪提供的机会也会增加。各国经济的增长和相互依存会使犯罪组织更容易为其行动披上合法经济活动的外衣；

(b) 由于网络使跨界犯罪更容易，跨国犯罪将增加；

(c) 有组织的犯罪将继续利用技术的进步进行攻防。信息技术这一“武士”将成为有组织犯罪集团的一个不可缺少的部分；

(d) 随着在线金融服务公司的增长，电子洗钱活动将会增加，如果反洗钱措施仍然处于较低的地位，如果海外公司继续提供匿名和调查保护，情况就会更是如此。地下银行系统也会因为利用信息技术享有更大的安全；

(e) 与药物有关的犯罪将会增加；犯这种罪行的人将会更多，其中许多人不是有组织犯罪集团的成员，他们也不符合任何犯罪类别；

(f) 随着新一代掌握电脑知识的年龄变得更小，未成年人进行涉及信息技术的犯罪活动将增加；

(g) 犯罪组织将利用科学发展以便在为非法市场生产合成药物方面进行更大量投资；

(h) 随着药物贩运组织越来越多地采用加密或其他隐蔽手段，执法机关进行截收和监督活动的能力降低；

(i) 没有打击涉及信息技术的犯罪的适当法律的管辖区将变成避风港；

(j) 传统的引渡和法律互助框架将用到极限。

## D. 如何对付情况的变化

### 在执法结构内和结构之间对付高技术犯罪的新办法

44. 若干国家的警察队伍建立了专门的电脑犯罪股，包括加拿大、联合王国和美国。中国香港特别行政区加强了在国际上收集情报和执法

的能力，并设立了一个技术犯罪问题司，其中有 76 名经过处理本地犯罪问题专门训练的警官。

45. 澳大利亚联邦警察设立了一个称为警察实时管理信息系统（管理信息系统）的在线调查管理系统。澳大利亚联邦警察驻世界各地的联络处利用这一系统与同事实时交换资料、照片和其他调查资料。

46. 在西班牙，内政部信息技术犯罪问题中央调查组和高技术犯罪问题司积极参与防止利用因特网非法宣传精神刺激物质等受管制物质的活动。2004 年至 2008 年关于药物的国家计划包括设立一个关于药物贩运组织利用因特网等新技术问题的观察机构。

### 利用先进技术打击与药物有关的犯罪

47. 1997 年，麻管局第一次提请各国政府注意，电子媒介正在被用来传播便于非法利用药物的信息，<sup>24</sup> 自那时以来，许多国家的卫生部门一直把因特网当作宣传关于药物及其滥用情况的一种迅速和经济的手段。

48. 在美国，国家药物管制政策处反毒品技术评估中心支持为药物执法机关进行的科学技术研究与发展活动。为分析非法药物对人类的影响以及检查这种药物在体内和体外、容器、载体或其他封闭器具的存在制订出了新程序。目前海关和货物检验机关可利用的非侵入型检验手段包括经改进的 X 光和伽玛射线探测技术、在海上和港口检查大小船舶、货舱和集装箱所藏药物的移动检测能力以及透视人员及其行李的非侵入性迅速检测手段。

49. 专门的计算机法医程序使人们可以利用处理扣押物和证据的计算机技术和技巧从计算机系统中检索调查或情报所需资料。一些软件程序可筛选出关键的字词或短语，或“嗅”出与所定程序符合法院命令的过滤器相吻合的电子通信片段，如某一特定帐户或用户收发的信息。<sup>25</sup> 集成特点可使程序升级，将所使用的证据收集模式打印出来，从而显示出所使用过滤定式或所获情报没有被改变。这种特点加强对于“监管链”真实可靠性和不可改变性的保护。<sup>26</sup>

50. 现有技术的新型使用领域的其他进展包括为在线查明金融交易违规情况建立先进的计算机模型，可通过指纹查明贩毒分子身份的高速

电脑的软件，建立允许主管部门用其他数据如所得税收入核对财产所有权注册情况的网络。这样，犯罪分子利用高技术工具所具有的表面优势就可以转化为执法的优势。

### 私人部门的有关发展情况

51. 为建立针对高技术犯罪的更好应对和保护设施，私人部门已开始与司法机关联合。因特网服务提供者已与执法机关建立了国际合作网络，它们通过所谓热线联系与执法机关合作，打击利用因特网宣传儿童色情的活动。如果发现某些材料属于儿童色情，就通过热线确定所在地，如果是在当地，就以措词明确的通知和取消程序通知警察和（或）因特网服务提供者撤销有关材料。<sup>27</sup> 许多国家都采用了类似的全系统。

52. 在美国，私人部门与公共部门的合作使执法机关能够了解关于电脑入侵、被利用的脆弱环节和重大基础设施的所有者或营运商所受威胁的信息。

### 内容管制

53. 可通过各种办法对进入因特网实行控制，因此，也有各种办法对其内容实行管制。网站可通过检查办法整个加以封锁，这正是在政府控制进入因特网的国家发生的情况。在另外一些国家，无论是因特网服务提供者还是网站管理者，只要他们明知故犯地传播国家任何法律，包括药物管制法，认定属于非法或有害的材料，他们就可能被追究刑事责任。因特网服务提供者可通过实行自愿行为准则控制他们所主持网站的内容，如在意大利或日本，也可在服务提供者和网站管理者之间缔结具有法律约束力的协议，其中明确规定管辖范围和问题解决地点。一个加拿大因特网服务提供者利用与用户和网站签订的服务合同规定在线要求和条件。加拿大通过法律对网站内容实行管制，并将这种政策通知用户。

54. 个人用户可借助于商业上流通的一些软件程序选择因特网内容，这种程序可按照指定标准封锁或滤除不可取内容。目前已研制了很多这类程序，其中一些包括了评定系统和申诉登记程序。美国一家软件公司按照一个不断刷新的网站产权清单过滤因特网内容：它列出了一个包含有因为各种原因包括鼓励非法使用药物

而被认为不适当的 60,000 多个网站的黑名单。

### 打击高技术犯罪的国际和区域行动

55. 与药物有关的高技术犯罪仍然是一种相对新的现象，很少有国家具备衡量其程度或影响的手段，因此，也就缺乏具体的反制行动。然而，一些国际和区域组织，如联合国、八国集团、国际刑警组织和欧洲理事会，已经开始认真努力解决一般的高技术犯罪问题。<sup>28</sup> 这类行动提供了一种工作模式，可仿效这种模式制定针对与药物有关的高技术犯罪的措施。

56. 为帮助各国解决电脑犯罪问题，1990 年以来，预防犯罪和刑事司法委员会一直在积极促进国际努力以制定一项关于指导原则和标准的综合纲领。这些努力包括 1994 年出版的关于预防和控制电脑犯罪的手册，<sup>29</sup> 其中载有关于协调实质性和程序性法律的建议，并促请在这一领域实行国际合作。为筹备 2000 年 4 月 15 日于维也纳在第十次联合国预防犯罪和罪犯待遇大会框架内举行的关于电脑网络犯罪问题的研讨会，在亚洲和远东预防犯罪和罪犯待遇问题研究所的主持下举行了一些专家组会议。<sup>30</sup>

57. 根据经济及社会理事会第 1999/23 号决议，秘书长组织编写了关于预防和控制高技术 and 计算机犯罪的有效措施的研究报告。在报告中考虑了几种选择，如起草一项关于打击电脑犯罪的国际文书以及关于制定一项短期战略的选择，包括设立一个打击高技术和电脑犯罪的全球方案。<sup>31</sup> 联合国预防犯罪和刑事司法委员会于 2001 年 9 月通过了执行第十届大会建议的行动计划。其中的打击高技术和电脑犯罪行动计划要求采取的国家行动包括：(a) 将滥用信息技术定为刑事犯罪；(b) 制订和执行规则和程序确保侦查和调查电脑和通信技术相关的犯罪；(c) 确保培训和装备执法人员以便按要求协助追查通信联络。

58. 1995 年，国际刑警组织主持召开了一次国际电脑犯罪问题会议，并编写了信息技术犯罪调查人员手册，目的是确定一些技术调查标准。成立了电脑犯罪问题的一个总务股和四个工作组，分别代表非洲、美洲、亚洲和欧洲，其主要职能是提供区域培训与合作。国际刑警药物分理会主持运行一个保密网站，各国家局可进入这一网站，其作用是提醒各国警察部队注意缉获的新药物、药物贩运警报和利用实时通信



发出的其他警报。队员之间的加密通信保证了最近针对药物贩运的行动计划的安全。国际刑警还为保证业务和行业免受“电脑攻击”与私人部门合作。

59. 1996年6月在法国里昂，八国政治集团国家元首或政府首脑批准了有组织跨国犯罪问题高级专家组的40项建议。第16项建议促请各国审查本国立法以确保将应受到刑事制裁的滥用现代技术的行为定为罪行，适当处理了与这种能力相关的技术和资金问题。1997年1月，为落实这一建议成立了里昂小组。1997年12月在华盛顿特区举行的八国司法部长和内政部长会议上，与会者议定了《打击高技术犯罪的原则和行动计划》，其中要求各国通过立法对高技术犯罪调查和起诉，加强国际引渡和法律互助的制度。他们还一致认为，有必要对高技术犯罪问题采取共同办法。《行动计划》还要求建立国际公认的标准制定机构向公共和私人部门提供可靠和安全的电信和数据处理标准。<sup>32</sup>

60. 到2001年初，八国集团成员国和另外九个国家的执法机关一直在通过一个“24/7”网络（每周7天，每天24小时）进行每日联系和交流情报，这些国家利用这一网络对涉及严重高技术犯罪的案件成功地进行了调查。1998年11月，里昂小组还为来自八国集团成员国的执法调查人员举行了国际电脑犯罪问题培训会议。会议制定了跨界获取电脑储存资料的标准程序并加快了相互法律和行政援助，目前正在制定判定通信来源和对象的方法。<sup>33</sup>

61. 虽然在多数案件中涉及药物的部分并不显著，但世界各区域都在建立研究高技术犯罪和作出适当反应的机制。在有的区域，更为侧重的是打击诈骗、儿童色情和黑客活动。在其他区域，主要关注的是洗钱和经济犯罪。从近期的世界动态看，目前尤其注意的是恐怖主义网络利用新技术的问题。

62. 日本政府正在通过国家警察厅资助建立亚洲21个国家以因特网为基础的联络网以交换关于高技术犯罪的情报。已有八个国家正在参加第一阶段行动。

63. 1997年7月欧洲理事会通过的关于解决有组织犯罪问题的30项建议中的第5项建议呼吁进行高技术犯罪研究，这项研究已于1998年1月完成。1999年10月在芬兰坦佩雷举行的欧洲理事会的一次特别会议上，欧洲联盟成员国国

家元首或政府首脑得出结论认为，共同商定定义和制裁的工作应当包括高技术犯罪。作为《欧洲联盟打击贩毒行动计划》（2000年至2004年）的一部分，2001年初，部长理事会贩毒问题工作组对为与药物有关的非法目的利用因特网造成的威胁作了评估，并审查了成员国现行法律条款。在分析工作的第一阶段，欧洲警察办事处（欧洲刑警）将一个问题单发送给各成员国（见上文第34段）。欧洲委员会将考虑如何提高打击利用因特网非法贩毒工作的效率，欧洲理事会通过的2000-2004年欧洲联盟打击犯罪战略确认了这一工作的重要性。

64. 1999年1月，欧洲议会和欧洲理事会通过了关于打击利用全球网络传播非法和有害内容的行为以促进更安全使用因特网的多年共同体行动计划。<sup>34</sup>

65. 欧洲理事会《打击电脑犯罪公约》代表了迄今在打击高技术犯罪领域的最先进的国际合作。理事会的43个成员国以及加拿大、日本、美国（后三国处于观察员地位）和南非都参与了起草案文的工作，因而将都能签署公约。公约草案涉及管辖、引渡、截取通信以及编制和保存资料等问题。它规定了按照国内法必须定罪的行为，包括非法进入、非法截收、数据干扰、系统干扰、与电脑有关的伪造、与电脑有关的诈骗以及帮助或唆使进行这些犯罪。它创立了在调查和起诉方面进行国际合作与协调的完整机制。公约缔约国将必须授权有关国家机构进行电脑搜索和查扣电脑资料，要求资料制作人在其控制下制作资料，保存或在协助下迅速保存脆弱资料。公约将适用于药物相关犯罪案件，作为法律互助的一种工具，例如，在主管部门查找贩毒分子在另一国的活动、客户和资产的电子证据时，就可以请该国搜寻嫌疑人使用的数据库或截获其通信的电子邮件。公约应于2001年11月8日通过，2001年11月23日开放供签署。

66. 私人业界和一些公民团体曾表示反对《打击电脑犯罪公约》的某些条款。信息技术业协会的一个联盟对公约草案提出了一系列反对意见，认为《公约》将给因特网服务提供者带来保存资料要求的沉重负担，使因特网服务提供者被迫为第三方的行为负责，限制因特网上的合法活动。一些民权团体也对《公约》规定的措施表示关注，认为干扰了隐私权。不过，麻管局认为，这类法律文书会有利于打击贩毒吸

毒的努力。

## E. 结论和建议

### 结论

67. 先进电信技术是今天全球经济的动力，因此，不能也不应当阻止其推广或发展。然而，也必须认识到，全球化和各种新技术为某些药物相关的犯罪活动提供了便利，因而给执法机关增加了负担。虽然业界与执法机关往往能良好合作，但公共和私人所关注的事情并不总能一致，因为企业有义务保护客户的隐私和股东的利润。

68. 麻管局注意到，为解决整个电脑犯罪的威胁问题，正在广泛采取行动。虽然目前在电脑犯罪方面所关注的主要是儿童色情和经济犯罪，如诈骗、黑客行为和知识产权盗窃，但也有迹象表明，利用新技术进行非法药物贩卖和制造的活动正在增加。因此，在打击电脑犯罪的现行立法中缺少与药物有关的条款是一个令人关切的问题。如果要使执法机关有能力对付挑战，在当前反电脑犯罪方面国家和国际各级就必须有一个行动纲领，这种纲领要以防止药物相关高技术犯罪为目标。许多发展中国家自然会请联合国和麻管局给予这方面的技术和立法指导。

69. 关于因特网上与药物有关的网站内容，技术手段、执法和教育是必要的，特别是在父母参与和用户能力培养的各领域。鉴于查明和调查无数宣传药物网站涉及的众多问题，过滤和封锁软件可具有重大意义，可阻止利用因特网传播宣传滥用药物的信息，可能是比诉诸刑法更实际的现实选择。

70. 至关重要的是，执法机关和负责打击药物相关犯罪的其他政府机关要有作出适当反应所必要的技术和法律手段，但只是如此还不够。麻管局确信，只有政府、信息技术界和公民之间的合作伙伴关系才能解决执法机关所面临的挑战问题，必须承认上述每一方面的各自利益并将其协调起来。民间自由团体对侵犯隐私权和可能限制言论自由的担心必须予以注意。

71. 在政府与业界合作的框架内，需要业界参与查明脆弱环节、协助执法机关进行威胁评估和在问题发生时帮助解决问题。同时，业界也必须认识到，自我约束和通过非正式渠道与执

法机关合作可能并不总是足以解决这种威胁。就调查和起诉罪行而言，世界的近期动态有着重大影响，但只有通过时间才能知道这些动态的全部意义。目前只能说，现在更为紧迫地需要使执法结构现代化，适应于变化的情况和挑战。不应当把新技术看作打击药物相关犯罪斗争中的敌人，还应当将其看作防止非法药物利用、生产、制造和贩卖的可能工具。作为以人民健康和社会福利为目标的三项国际药物管制条约的监护人，麻管局提出了“共同监护”信息社会的概念，这将有助于未来社会的繁荣和安全。

### 建议

72. 各国政府面临的最紧迫任务是，确保在国家一级实行适当的程序性和实质性法律以解决在电子环境下犯罪的问题。在犯罪的目的是非法贩运药物或参加犯罪的有组织犯罪集团成员（如在《联合国打击跨国有组织犯罪公约》中所规定）的情况下，问题就会更严重。<sup>35</sup> 应尽可能协调措施以确保罪名、制裁和证据标准在世界各国大致相同，从而防止“电脑避风港”的增加。应当向被认为有被这样利用危险的发展中国家提供援助。

73. 药物执法机关和司法部门应当得到调查、认定、逮捕和起诉利用新技术进行贩毒活动的罪犯所必要的适当资源和设备。

74. 应当在国家一级建立专门的机构间高技术药物组织。“24/7”系统网络应当扩大到更多国家，原则是“利用网络打击网络”。这些组织应保持与其他反电脑犯罪机关的合作框架。

75. 药物执法机关应当具备保护其信息和情报资料库不受“电脑攻击”所必要的关键基础设施。

76. 应当向适当层级的决策者、执法人员和调查人员提供设备以及法医技术和技能培训。政府应设法吸引高技术 and 电脑技术专门人员到药物执法机关工作。

77. 应当努力争取《打击电脑犯罪公约》尽快得到批准，并应支持世界其他地方的这方面举措。

78. 各国政府应要求在线药店不论在何处经营或出售配方药物都必须得到特许，而且，应当建立对这种活动的监督制度。应当彻底禁止在

线销售麻醉品和精神药物，因为这违反现行国家和国际管制制度。

79. 各国政府应帮助公众特别是家长和教师警惕使用因特网的青年人可能会受宣传滥用药物的信息影响，并应知道有技术手段可用来封锁和过滤这类信息。

80. 各国政府应当支持建立生动和无偏见的介绍非法滥用药物情况的网站，例如，网站可以宣传有关国家关于非法拥有、使用和贩卖药物的法律，并对药物及其作用给予说明。

81. 不妨考虑制定一项关于打击电脑犯罪的联合国公约。这样的公约可提供高技术犯罪和与电脑有关的犯罪的总分类和定义，并为在调查和起诉通过或利用电子手段进行跨界犯罪方面进行立法协调和国际合作提供一个框架。其中还可包括关于与药物有关的犯罪的一节，提醒各国政府必须禁止关于麻醉品或精神药物的任何形式的广告。公约必须考虑到安全和保护人们不受犯罪之害的问题与人权、尊严和隐私问题之间的平衡。

82. 因特网服务提供者应当扩大实行建立热线的办法，以使广大公众能借以报告网站的犯罪或违法内容，还应知道，有些网站的药物相关内容可能不符合国际药物管制条约。

83. 金融机构应当根据技术发展情况审查反洗钱措施。



## 二. 国际药物管制系统的运作

### A. 国际药物管制条约的加入情况

#### 1961 年麻醉品单一公约

84. 截至 2001 年 11 月 1 日,《1961 年麻醉品单一公约》<sup>36</sup> 或经《1972 年议定书》<sup>37</sup> 修正的该公约的缔约国共有 175 个,其中 167 国为该公约修订版的缔约国。自麻管局 2000 年度报告<sup>38</sup> 公布以来,阿尔巴尼亚、中非共和国、吉布提、南斯拉夫已成为经《1972 年议定书》修正的《1961 年公约》的缔约国,而白俄罗斯、土耳其、乌克兰已成为《1972 年议定书》的缔约国。

85. 阿富汗、阿尔及利亚、乍得、伊朗伊斯兰共和国、老挝人民民主共和国、摩洛哥、缅甸、尼加拉瓜仍只是未经修正的《1961 年公约》的缔约国。麻管局注意到,伊朗伊斯兰共和国议会已批准了修正《1961 年公约》的《1972 年议定书》<sup>39</sup>,并相信不久将交存批准书。麻管局促请所有这些国家立即采取行动,毫不拖延地加入或批准《1972 年议定书》。

86. 尚未成为《1961 年公约》的缔约国的 16 个国家中,非洲有 4 个,美洲 3 个,亚洲 3 个,欧洲 1 个,大洋洲 5 个。在这些国家中,安道尔、伯利兹、不丹、圭亚那、圣文森特和格林纳丁斯是最近的国际药物管制条约即《1988 年联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》的缔约国。圭亚那也是《1971 年精神药物公约》的缔约国。麻管局希望提醒这些国家政府,在不加入其他国际药物管制条约的情况下,无法确保执行《1988 年公约》。

#### 1971 年精神药物公约

87. 截至 2001 年 11 月 1 日,《1971 年公约》的缔约国总共 169 个。自麻管局 2000 年报告发表以来,中非共和国、吉布提、马尔代夫、圣马力诺、坦桑尼亚联合共和国、南斯拉夫已成为《1971 年公约》的缔约国。

88. 在尚未加入《1971 年公约》的 22 个国家中,非洲有 5 个,美洲 5 个,亚洲 4 个,欧洲 2 个,大洋洲 6 个。其中有些国家即伯利兹、不丹、海地、洪都拉斯、尼泊尔、圣卢西亚、圣文森特和格林纳丁斯已经加入了《1988 年公约》。麻管局重申对有关国家的要求,即执行《1971 年

公约》的条款并尽快成为该公约的缔约国。

#### 1988 年联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约

89. 自麻管局 2000 年报告发表以来,有六个国家加入了《1988 年公约》:阿尔巴尼亚、中非共和国、吉布提、科威特、毛里求斯、南斯拉夫。截至 2001 年 11 月 1 日,共有 162 个国家即占全世界 85% 的国家以及欧洲共同体<sup>40</sup> 加入了《1988 年公约》。

90. 已经采取步骤加入《1988 年公约》并执行该公约条款的政府数目继续稳步增加,麻管局对此表示欢迎。在尚未成为《1988 年公约》缔约国的 29 个国家中,非洲有 10 个,亚洲 6 个,欧洲 3 个,大洋洲 10 个。麻管局再次要求所有上述国家采取必要的措施尽快加入《1988 年公约》。

### B. 与各国政府的合作

#### 提交麻管局的报告

##### 关于麻醉药品和精神药物的报告

91. 麻管局在履行《1961 年公约》和《1971 年公约》赋予的职责的过程中,同各国政府保持不间断的对话。麻管局用从它们那里得到的统计数据和其他信息分析全球各地麻醉药品和精神药物合法制造和贸易的情况,以便确定各国政府是否严格执行了要求它们在向病人提供这类药物的同时,将这些药物的合法制造、贸易、销售和使用限于医疗和科研用途的条约规定。

92. 截至 2001 年 11 月 1 日,总共 156 个国家和地区遵照《1961 年公约》第 20 条的规定向麻管局提交了 2000 年度麻醉药品统计数据,占须提交此种报告的 209 个国家和地区的 75%。总共 185 个国家和地区提交了 2000 年麻醉药品进出口的季度统计资料,占须提交此种资料的 209 个国家和地区的 89%。不过其中 41 个国家和地区只提交了关于国际贸易的部分数据。2001 年收到的 2000 年报告总数多于 2000 年同一时间收到的 1999 年报告数目,当时收到了 134 个国家和地区的年度统计报告和 176 个国家和地区的季度统计报告。

93. 麻管局满意地注意到，有些国家和地区，包括直布罗陀、马里、马绍尔群岛和塞内加尔，2001 年度的麻醉药品报告工作有所改观。虽然《1961 年公约》的多数缔约国定期提交了统计报告，但其中少数数年来一直没有遵守报告义务。麻管局一再与之联系并促请它们采取一切必要措施确保定期提交义务报告。麻管局继续密切监测这些国家的情况并将考虑确保其履约的进一步措施。

94. 各国政府提交的有关麻醉药品的统计数据对于麻管局非常重要，可用于分析满足医疗需求的麻醉药品的可获量和努力实现鸦片剂原材料供需平衡。麻管局进行这些分析的能力取决于各国和地区能否及时提交全面而高质量的统计报告。那些主要的麻醉药品生产、制造、出口、进口或使用国和地区如澳大利亚、比利时、法国、德国、印度、意大利、日本、西班牙、瑞士、土耳其、联合王国、美国过去几年提交的统计报告通常是精确的。但其中有些国家，包括印度、意大利、联合王国，应进一步提高其报告质量。2001 年，特别是澳大利亚、印度、日本很晚才提交它们的年度报告，而且印度没有提供全面的信息。这三个国家在前些年也显示出在及时提交报告方面存在困难。麻管局愿提醒有关国家政府，按照条约，它们有义务至迟在与其相关年份的翌年 6 月 30 日提交关于所有麻醉药品的年度报告。有类似困难的所有国家应采取一切必要的措施确保今后全面而及时地履行其报告义务。

95. 麻管局对一些主要生产和出口国在提交精神药物报告方面的拖延同样感到关切。巴西和日本在提交数据上的明显拖延妨碍了麻管局对国际贸易流进行有效监测。麻管局再次特别促请巴西政府不加拖延地提交所需报告。

96. 截至 2001 年 11 月 1 日，总共 145 个国家和地区遵照《1971 年公约》第 16 条的规定向麻管局提交了 2000 年度精神药物统计报告，占须提交此种报告的 209 个国家和地区的 69%。收到的 2000 年度报告总数略多于该年同一时间收到的 1999 年报告数。近年来，向麻管局提交年度统计报告的国家地区的最后数目大约为 170 个。

97. 有些国家的合作差强人意。非洲和大洋洲仍是有很多国家未能定期提交报告的区域。近年来，这两个区域有三分之一以上的国家未提交年度统计报告。麻管局 2000 年满意地注意到，

非洲有些国家政府，包括布隆迪、吉布提、赞比亚、津巴布韦以及大洋洲的一些国家如马绍尔群岛和萨摩亚，其精神药物的报告工作有所改观。其他一些国家如伯利兹、格鲁吉亚、尼泊尔和乌拉圭，在几年未向麻管局提交报告后于 2000 年提交了它们的统计报告。

98. 麻管局继续对麻醉药品和精神药物的国际和国内流动情况进行监测，以便认定在管制机制方面可能存在的任何不足，特别是可能便于麻醉药品从合法渠道转入非法渠道的那些薄弱环节。由于许多国家的报告内容不一致和失衡，麻管局曾与它们进行联系。有关国家应认真检查其报告不一致的原因，确保经核准从事麻醉药品相关活动的个人和公司按照《1961 年公约》和《1971 年公约》的要求及时提交可靠的报告，并确保不发生麻醉药品和精神药物转为非法用途的情况。

#### 关于前体的报告

99. 依照《1988 年公约》第 12 条第 12 款的规定报告非法制造麻醉药品和精神药物经常使用的物质的情况是一项条约义务。截至 2001 年 11 月 1 日，总共 116 个国家和地区以及欧洲共同体（代表其 15 个成员国）提交了 2000 年的这种资料，这一数字占《1988 年公约》缔约国的 50% 和非缔约国的 29%，比率与 2000 年不相上下。

100. 麻管局满意地注意到，《1988 年公约》缔约国毛里塔尼亚第一次依照报告义务提交了 2000 年的年度资料。6 个《1988 年公约》缔约国在至少过去三年中未交资料后提交了 2000 年的资料。其中阿塞拜疆、不丹、圣文森特和格林纳丁斯、乌拉圭按照《1988 年公约》第 12 条以表 D 提交了关于合法贸易的资料，而多哥和阿富汗塔利班政权提交了表 D，报告说没有发生受《1988 年公约》管制物质的缉获或合法贸易。麻管局对于仍有 9 个《1988 年公约》的缔约国从未向其提交报告表示关注。

101. 麻管局还对约 25 个《1988 年公约》缔约国至少连续三年未提交资料表示关注。麻管局促请这些国家采取一切必要措施确保充分遵守《1988 年公约》规定的报告义务。

102. 关于合法贸易，按照经济及社会理事会第 1995/20 号决议的精神，请各国政府提供关于《1988 年公约》表一和表二所列物质的合法贸

易、利用和需求的数据。这种数据是自愿提供的，如提出要求，麻管局对这些数据加以保密。由于有这种报告，现在能够更多地了解这些化学品通常的国际贸易规律，防止不断增多的前体化学品的转移，并且更容易确定异常的或可疑的交易。

103. 几乎所有主要的制造、出口和进口国家和地区都报告了 2000 年度合法贸易的数据。由于贩运者越来越多地利用多种路线将前体转移到非法制造地区，因此提供有关所有地区的全面的资料十分重要。提交 2000 年此种资料的国家和地区总数为 85 个，与 1999 年总数相似。麻管局感到高兴的是，奥地利、阿塞拜疆、缅甸、巴拉圭、新加坡、赞比亚这些国家有的第一次提供了这类数据，有的大大提高了报告的全面程度。

104. 1999 年至 2001 年期间，主要由于对醋酸酐和高锰酸钾这两种分别用于海洛因和可卡因的非法制造的物质实施了国际跟踪方案，获得有关这两种物质全球贸易的资料稳步增加。自 2001 年 3 月开始开展“黄玉色行动”<sup>41</sup>，对醋酸酐国际贸易进行监测以来，一些先前未报告过这种物质贸易情况的国家也向麻管局提供了有关资料。同样，自 1999 年开始实施“紫色行动”<sup>42</sup>以来，对高锰酸钾合法国际贸易的了解程度不断加深。随着对这些物质的全球贸易情况有更加全面的了解，麻管局能够协助各国政府查明转移这些物质的企图并对此作出反应。

105. 鉴于安非他明类兴奋剂（尤其是 MDMA（迷魂药）的滥用日益蔓延，麻管局对于一些国家政府继续报告其有关前体化学品——异黄樟脑、胡椒醛、1-苯基-2-丙酮、苯乙酸、黄樟脑和 3,4-亚甲基二氧苯基-2-丙酮——的出口情况感到高兴，有些国家 2001 年第一次提供了有关进口这些物质的详细资料。麻管局请进行这些物质贸易的所有国家今后提供此类资料。

#### 麻醉药品需求的估计数

106. 麻管局愿提醒各国政府，估计制度的普遍适用是麻醉药品管制制度发挥功效所不可或缺的一个国家缺乏充分的估计数往往表明该国管制机制存在薄弱环节。对麻醉药品的实际需求缺乏恰当的监测和了解，会产生一国交易的药品可能超过医疗需求和转入非法渠道或被不恰当利用的风险。

107. 截至 2001 年 11 月 1 日，166 个国家和地区提供了 2002 年麻醉药品需要量的年度估计数，这一数字占应提供此种估计数的国家和地区总数的 79%。尽管多次提醒，仍有 43 个国家和地区未能提供它们的估计数，麻管局不得不按照《1961 年公约》第 12 条第 3 款的规定，代它们确定估计数。如前几年一样，非洲区域未能提供此种估计数的国家所占的比例最高（22 个国家，即占该区域所有国家和地区的 40%）。

108. 麻管局鼓励它为其确定 2002 年估计数的所有国家和地区认真审查这些估计数，并酌情加以修正。应指出的是，麻管局是根据有关国家和地区上次报告的估计数来确定其估计数的，但在多数情况下针对转移降低了一定的百分比。没有充分估计数的国家和地区在及时进口满足其医疗需要的麻醉药品数量方面可能会遇到困难。麻管局因此促请有关国家和地区采取一切必要措施，使其能够恰当估计其境内的麻醉药品需求量并及时向麻管局提供估计数。麻管局乐意协助这些国家和地区，向它们提供《1961 年公约》有关估计制度的条款的解释和培训材料。

109. 麻管局审查了收到的各国的估计数，包括补充估计数，以期将药物的利用和分配限制在医疗和科研用途所需的足够数量之内并确保它们用于上述目的。麻管局在确认各国的估计数之前，当有问题需要进一步澄清时，与许多国家进行了联系以确保这些估计数是充分的。大多数国家迅速提供了它们的反馈信息。麻管局请意大利、波兰、俄罗斯联邦和联合王国政府改进与麻管局在这方面的合作，对麻管局有关它们估计数是否充分的问询始终迅速作出答复。

110. 麻管局高兴地注意到，未提交其 2001 年估计数的中非共和国、乍得、几内亚、蒙特塞拉特岛、塔吉克斯坦和特里斯坦达库尼亚群岛提交了它们 2002 年麻醉药品需求估计数。

111. 到麻管局为此确定的时间即 2001 年 6 月 30 日，只有 47 个国家提供了它们 2002 年度的估计数。麻管局担忧地注意到，不少国家，包括一些早已建立收集有关麻醉药品医疗需求机制的发达国家，如澳大利亚、日本和美国，近年来往往在 6 月 30 日过后仍迟迟不提交它们的估计数。这种拖延对麻管局的分析产生不利影响。请所有国家今后遵守提交估计数的最后期限。

112. 麻管局满意地注意到，各国按照《1961年公约》第19条第3款的规定提交补充估计数的次数继续减少。各国政府每年向麻管局提交的补充估计数的次数从1990年代中期的650至700次上下减少到2000年的不到300次，而2001年降到了250次以下。这种趋势表明各国提供估计数的质量有所提高。麻管局重申申请各国尽可能精确地计算它们麻醉药品的年需要量，并尽量仅在出现意外情况时提交补充估计数。

#### 对精神药物需要量的评估

113. 各国政府依照经济及社会理事会关于《1971年公约》附表二中物质的第1981/7号决议和理事会关于该项公约附表三和四中物质的第1991/44号决议的规定，向麻管局提交了精神药物国内年度医疗和科学需求评估（简化估计数）。麻管局依照理事会第1996/30号决议的规定，确定了未能提交此种资料的政府的评估数。麻管局将这些评估数提供给所有这样的国家和地区的主管部门，要求它们在核可精神药物出口时将这些评估数作为参照。

114. 与麻醉药品估计数不同的是，各国和各地区提交的有关精神药物需求量的评估不需要麻管局确认便继续视为有效，直至麻管局收到新的评估为止。各国政府可在任何时候将它们修改评估数的决定通知麻管局。自上次正式要求各国政府提供评估数即1999年1月以来，已收到123个国家政府对先前一种或多种物质评估数所作的修改。

115. 截至2001年11月1日，麻管局收到了所有国家关于精神药物年度医疗需求量的评估数，但有11个国家除外，这些国家对麻管局先前确定的评估数仍未提供任何确认。这些国家是：布隆迪、喀麦隆、科摩罗、吉布提、利比里亚、毛里塔尼亚、尼日尔、塞舌尔、塞拉利昂、所罗门群岛、索马里。麻管局赞赏地注意到，有8个国家（亚美尼亚、伯利兹、刚果、加蓬、几内亚、海地、卢旺达、坦桑尼亚联合共和国）和一个地区（百慕大）首次提交了它们关于精神药物的评估数。

116. 麻管局感到关切的是，许多国家的政府多年来从未更新过它们的评估。这些国家和地区的评估可能不再反映它们国内对精神药物的实际医疗和科研需求。低于实际合理需求量的评估可能延误各国为了医疗或科研用途而急需的

精神药物的进口，因为需要对进口订单是否合理进行核实。如果评估数大大高于实际合理需要量，则可能为精神药物被转入非法贩运提供机会。麻管局请所有政府确保定期更新它们的评估并将修改的任何内容通知麻管局。

### C. 防止转入非法贩运

#### 麻醉药品

##### 从国际贸易转移

117. 正如近几年一样，2001年未侦查出麻醉药品从合法国际贸易转入非法贩运渠道的情况，尽管涉及大量药物和大量交易。有效防止麻醉药品从国际贸易转移是各国政府依照《1961年公约》的规定，与麻管局合作对这些药物采取严格的管制措施，包括实行估计制度和进出口许可证制度的结果。

##### 从国内经销渠道的转移

118. 从各国收到了关于含有麻醉药品的医药产品从合法经销渠道转移的信息，然而这种情况似乎被少报，特别是涉及《1961年公约》附表三中所列不受某些管制措施制约的那些制剂。

119. 近年来，一些国家政府报告了含可待因制剂的转移和滥用情况。在埃及，为了对付含有可待因的复方止咳剂的转移与滥用，主管部门于2001年禁止了这种药物的制造。近年来，伊朗伊斯兰共和国可待因的消费激增，可待因制剂从合法经销渠道转移到平行市场。加拿大报告，偷窃阿片剂的现象和伪造阿片剂特别是可待因处方的案件有所增多。

120. 在一些国家，用于合法医疗用途的麻醉药品供应的不断增长可能加大了这些药品被从国内经销渠道转移或滥用的可能性。例如，美国药物滥用警报网2000年的数据证实，滥用最多的含有国际管制物质的医药产品是二氢可待因酮和羟二氢可待因酮，在紧急报警中它们被提及的次数与苯并二氮杂卓不相上下。在美国，这些药物的转移和滥用与它们供应用于医疗用途的数量激增有关。

121. 有些麻醉药品由于采用更易于滥用的新的药品形式而可能增加被滥用的风险。美国2000年引进含有高剂量羟二氢可待因酮的缓慢释放



药片就是这种情况。滥用者试图通过咀嚼药片或将药片碾碎来避免其定时释放的特性。碾碎的药片被吞服或溶于水中用于注射。这些药物被转移的主要方法是“医生采购”<sup>43</sup>、开假处方和从药店偷窃。

122. 麻管局赞赏地注意到，美国主管部门正在实施一项多方面战略以处理羟二氢可待因酮的转移和滥用问题。这项战略包括与制药业进行合作，加强羟二氢可待因酮药盒标签中的警告和提示内容，对保健工作者进行教育和加大对非法经销药物的惩处力度。麻管局请所有国家政府与医药界和保健专业人员合作，仔细监测涉及缓慢释放制剂中的麻醉药品的转移和滥用情况，并采取行动防止对它们的非法利用。

123. 一些国家已发现存在阿片类药特别是美沙酮的转移和滥用案件，这些药被开处方用于替代治疗。麻管局请允许为此使用阿片类药的所有国家政府采取必要的措施防止它们的转移。这类措施可包括监督消费量、缩短处方开药的间隔期以及对为治疗目的所开的所有阿片类药进行集中登记。

124. 麻管局请所有国家政府确保国家主管部门之间及时交流有关含有麻醉药品的医药产品的转移、缉获、滥用和非法贩运的资料。所有政府应向其执法部门提供充分的资料、培训和技术手段以增强它们在非法市场和走私案件中侦查这类产品的能力。

125. 麻管局提醒所有国家政府，应依照《1961年公约》第20条的规定，在年度报告中向麻管局报告有关麻醉药品，包括医药产品中所含的麻醉药品缉获量的情况。各国政府还应向秘书长，并酌情向有关国际组织如国际刑事警察组织或世界海关组织，报告有关含有麻醉药品和精神药物的医药产品的非法贩运情况。

## 精神药物

### 从国际贸易转移

126. 《1971年公约》附表一中精神药物的合法国际贸易一向限于数量仅为几克的零散交易。未侦查出任何这些物质从合法国际贸易渠道转走的案件。由于有关部门对涉及附表一中所列物质的贸易特别提高警惕，能够很容易地识别转移企图。这种情况的一个例子是，2000年12月，德国主管部门注意到一起2,5-二甲氧基安

非他明(MDA)转移未遂案，涉及到发自朝鲜民主主义人民共和国一家公司关于每年出口大约2,000至10,000公斤MDA的问询。该公司称，《1971年公约》第7条要求的特别进口许可证将由朝鲜民主主义人民共和国保健部签发。一家德国公司拒绝接受这一要约，因为此种交易违反德国法律。朝鲜民主主义人民共和国主管部门通知麻管局说，这一转移未遂案是一据称代表该朝鲜民主主义人民共和国公司的客户行事的身份不明的人所为。麻管局赞赏朝鲜民主主义人民共和国和德国有关部门为防止这种转移所进行的合作。

127. 在《1971年公约》附表二中所列的精神药物中，哌醋甲酯是最经常交易的药物，自1990年代初以来，这种药物的交易量显著增加。附表二中所有其他物质的合法国际贸易涉及的交易数目有限。在过去，附表二物质从合法国际贸易转走是非法市场供应的一个主要来源。随着各国对附表二物质切实普遍采取严格的管制措施和国际管制制度的加强，现在转移此种物质的情况已变得很罕见。

128. 在过去十年中，只发生了一起附表二物质被转走的案件，这发生在1998年，该案涉及从瑞士出口到阿塞拜疆的将近70公斤芬乃他林。芬乃他林是在西亚非法市场上经常可以看到的一种名叫“Captagon”的兴奋剂。贩运者凭两份伪造的阿塞拜疆卫生部进口许可证获取了芬乃他林。这批芬乃他林运抵巴库后被走私到土耳其，并打算将其进一步贩运到其他国家，很可能是其他西亚国家。麻管局提请阿塞拜疆主管部门注意，瑞士曾报告1998年内向阿塞拜疆出口芬乃他林，而阿塞拜疆没有报告相应的进口。阿塞拜疆有关部门对此迅速展开了调查，经过调查，逮捕了非法贩运芬乃他林的8名人员。

129. 防止此种药物转移方面取得的成功取决于各国政府依照《1971年公约》的规定对附表二中的物质采取管制措施以及几乎普遍执行麻管局建议和经济及社会理事会认可的补充管制措施(评估和季度统计报告)。出现在各区域非法市场上的含有致幻剂、安非他明、芬乃他林和甲喹酮的制剂几乎全都源自秘密制造而不是源自医药工业的合法制造。

130. 对缉获的药片进行的分析证实，多数贩运的制剂是假货。就假冒的芬乃他林制剂“Captagon”来说，多数缉获的药片并不含有

芬乃他林而是其他一些物质，包括安非他明和一些不受国际管制的物质。缉获数据表明，西亚仍存在假冒“Captagon”药片的贩运，缉获的药片的来源国怀疑是中欧和东欧一些国家。为调查这一问题并积极查明来源国，需要有关国家主管部门通力合作，特别是在实验室分析和缉获样品的比较方面进行合作。因此，麻管局鼓励所有有关国家建立交流信息的网络和执法机构之间，特别是法医实验室之间开展合作。

131. 《1971年公约》附表三和四所列精神药物的合法国际贸易在扩展，每年的交易笔数成千上万。麻管局在定期分析这些物质的国际贸易数据的基础上，查明可疑的交易并请各国政府调查此类药物的交易。麻管局满意地注意到，对国际贸易数据进行的分析和随后的调查表明，附表三和四所列物质从合法国际贸易转入非法渠道的案件数近年来明显减少。这种减少与各国政府更加努力执行有关这些附表所列物质的条约规定，执行麻管局建议的并经经济及社会理事会认可的关于国际贸易的补充管制措施(进出口许可证制度、评估制度和详细报告制度)有直接关系(见第168-171段)。

132. 近年来一些重要的制造国和贸易国，如比利时、加拿大和瑞士，开始执行有关《1971年公约》附表四所列精神药物的管制措施，填补了精神药物国际管制制度的一大缺口。不过，有几个重要的制造国和出口国迄今尚未执行有关《1971年公约》附表三或附表四中所列数种精神药物的所有补充管制措施，例如进出口许可证制度(见第168-171段)。各国政府应认识到，在适用管制规定方面的任何不一致都会便利药物的转移。贩运者可能试图利用缺乏管制措施的国家的这种情况将精神药物转入非法渠道。

133. 麻管局满意地注意到，一些主要的出口国，例如法国、德国、印度、瑞士和联合王国，非常有效地使用麻管局公布的精神药物需求量评估表核实贸易交易是否合法。在尚未对所有精神药物实行强制性进口许可的国家的公司发出订货单的情况下，这种核实尤显重要。对由于进口订货数量超过确定的评估数而发现可疑的贸易交易，或者向麻管局核实，或者提请进口国注意。这一程序有利于发现转移企图。例如，最近的一个案件涉及一家黎巴嫩公司向联合王国的一家公司非法订购100公斤地西洋，这一数量是黎巴嫩该药物评估数的将近10倍。麻管局满意地注意到黎巴嫩最近对所有精神药物国

际贸易实行了强制性进出口许可证制度。

134. 采用麻管局公布的评估数核实进口订货也有助于防止利用伪造的进口许可证转移精神药物。伪造进口许可证是最近企图将精神药物从合法国际贸易渠道转走最经常采用的方法。由于这类伪造的许可证仍被用于各种转移企图，麻管局请所有出口国政府在有疑问时，于批准出口精神药物之前与进口国政府一起确认订货的合法性。麻管局愿继续协助各国政府进行此种确认。近年来最经常被贩运的药物包括各种兴奋剂(安非拉酮、芬乃他林、芬特明和匹莫林)、苯并二氮杂卓类药物(地西洋、氟硝西洋和替马西洋)、苯巴比妥和丁丙诺啡。不过，转移在多数情况下得到制止。

135. 对于精神药物发往政府机关不能有效行使职能和存在内战或军事冲突的国家的订货，出口国也应保持高度警惕。这样的一起案件是，贩运者曾试图将苯巴比妥从国际贸易转入阿富汗的非法渠道以用作海洛因的掺杂剂。

136. 由于获得有关在西亚利用苯巴比妥和苯并二氮杂卓作为海洛因掺杂剂的报告，麻管局收集了一些国家有关此事的资料。实验室分析表明，用作海洛因掺杂剂的最通常的精神药物是苯巴比妥和地西洋。少数国家确定的其他一些掺杂剂有巴比土酸盐和苯并二氮杂卓。滥用此类掺杂剂的海洛因大大增加了海洛因滥用者死亡的风险，因为巴比土酸盐和苯并二氮杂卓强化阿片对中枢神经系统的抑制作用。

137. 定期进行此种分析的国家的实验室结果表明，虽然在来自西亚的海洛因中仍发现有精神药物掺杂剂，但在过去10年来缉获的海洛因样品中掺杂剂的含量有所减少并且不是很高。这种现象可能是多数主要制造国和出口国更加严格执行有关精神药物国际贸易的管制措施所致。

#### 从国内经销渠道的转移

138. 随着对精神药物国际贸易管制的加强，药物贩子开始寻找新的供应来源。含有精神药物的医药产品从国内经销渠道的转移已成为日益重要的供应来源。贩运分子使用的转移方法包括，从工厂、批发店、药店、医院和医生诊室抢劫和偷窃，假冒出口，批发商和零售商非法销售，开假处方和出售处方，在无处方的情况下非法供应药物以及由医务专业人员进行转

移。

139. 从国内经销渠道被转走的药物最常见的包括各种兴奋剂(安非他明、安非拉酮、哌醋甲酯、芬特明)、苯并二氮杂卓类药物(阿普唑仑、氯氮卓、地西洋、氟硝西洋、硝基安定和替马西洋)、苯巴比妥和丁丙诺啡。虽然从国内经销渠道的此种转移很少达到 1980 年代和 1990 年代从国际贸易渠道转移的精神药物的数量, 但转移到非法市场的数量并非微不足道。

140. 转移药物的走私并不限于任何区域。一些欧洲国家过去几年来出现的从西亚、南亚和东南亚走私精神药物的情况有所增加, 其中多数为地西洋。地西洋、硝基安定和丁丙诺啡在南亚区域内被走私并从南亚走私到中亚国家。氟硝西洋和替马西洋仍在欧洲区域范围内被走私, 尽管执法和药物管制部门加大了努力。

141. 精神药物的转移及其走私现象需要执法与药物管制部门之间通力合作加以消除, 包括建立国家各机构间快速交流信息的机制。同样, 含有精神药物的医药产品走私进入的国家与涉嫌的来源国之间也需要进行情报交流。为查明非法供应商, 必须向涉嫌来源国提供有关走私和缉获的精神药物的批号、集装箱号等资料。

142. 各国之间在过去几年所开展的合作大有改进, 并有助于各国有关部门查明在国内经销渠道管制方面存在的不足。麻管局满意地注意到, 一些国家已对国内经销系统采取了补充管制措施。亚洲一些国家包括中国、印度和泰国, 以及欧洲一些国家包括捷克共和国和斯洛伐克已采取了此种措施。

143. 许多年来, 对被转移医药产品的非法贩运的重视程度低于对秘密实验室制造的麻醉药品或精神药物贩运的重视程度。麻管局请各国政府确保依照《1988 年公约》第 3 条第 1 款的规定, 将含有精神药物的医药产品的转移和非法贩运定为刑事犯罪。麻管局赞赏地注意到, 过去几年来许多国家的执法部门加强了对贩运被转移的精神药物的意识, 并且有些国家在国家立法中对这类犯罪规定了更严格的制裁办法。不过, 有许多国家尚未在立法中规定与对贩运麻醉药品的处罚相一致的对贩运被转移的精神药物的处罚办法。因此, 麻管局重申对有关政府的要求, 即考虑修改国家立法, 以便于对涉案的贩运药物者提起诉讼。

144. 麻管局还重申对所有国家政府的要求, 请

它们迅速报告重大的精神药物缉获案件, 包括从合法经销渠道转走的医药产品的缉获案件, 以便能够查明非法贩运的新动向和采用的转移方法。

145. 麻管局注意到与不当贮存缉获的精神药物相联的风险, 麻管局在 2000 年度报告中提出要求, 请各国政府确保尽早销毁缉获的药物或对这些药物进行妥善保管以防止被转移<sup>44</sup>。另外, 麻管局与各国进行了联系以调查目前在处理缉获的药物方面所采用的程序。麻管局赞赏地注意到, 联系的所有国家政府都报告已妥善制订了有关缉获的精神药物的贮存和处理的程序及安全措施。在所有情况下, 对缉获的精神药物的处理都是按照详细的批示进行。缉获的精神药物或者在缉获后立即销毁, 或者按照非常严格的安全措施加以处理。

### 前体

146. 2001 年期间, 各国政府与麻管局相互交流了信息以核实受管控的化学品各批装运货物的合法性, 此举成功地防止了大量此种化学品被从国际贸易转用于麻醉药品和精神药物的非法制造。不过, 从国内制造和经销渠道转移仍是在非法渠道中发现的受控化学品的主要来源, 特别是醋酸酐和用于非法制造安非他明类兴奋剂的前体的重要来源。为加强在国家一级对这些药物的管制, 各国政府必须对拦截的走私货物和在非法实验室的缉获物进行周密调查以查明缉获的前体的实际来源和确定贩运者所采用的转移方法。一旦获得此种信息, 就可能采取适当的管制措施防止从这些来源的转移。还有各国政府全面研究在截获货物时采取有控制交付的办法的可能性, 以期查明和起诉从事转移和走私受控化学品的人。

### 紫色行动

147. 2001 年, 紫色行动继续在防止转入非法贩运方面取得成功, 这项行动是对国际贸易中高锰酸钾的个别装运进行跟踪的自愿国际行动。麻管局高兴地注意到, 通过这项行动还查明了新的转移方法和贩运者在某些贩运路线被查明和捣毁之后试图利用的新的转移路线。

148. 麻管局在作为交流信息的国际联络中心的同时, 继续通过秘书处对运往未参加紫色行动的国家的高锰酸钾货物的合法性进行核查。在

这样做的过程中，麻管局注意到运往非参加国，特别是亚洲的那些非参加国的高锰酸钾货物的次数和数量都有增加。交易量的不断增加与在东南亚发现的为数众多的高锰酸钾转移和企图转移案件相吻合。有关这些案件的详细情况可查阅麻管局关于《1988年公约》第12条执行情况的本年度报告<sup>45</sup>。有关各国政府对这些案件进行了调查。这些调查的结论将通报各国政府以便修改现有的管制和监测机制，防止其他地区出现类似转移企图。

149. 对世界各地缉获的可卡因的样品进行的化学分析结果表明，在可卡因提纯过程中将高锰酸钾用作氧化剂的情况连续两年处于最低水平。哥伦比亚当局目前正在调查贩运分子为试图自行制造高锰酸钾而建立的非法实验室，这进一步说明紫色行动防止高锰酸钾被转用于非法制造可卡因正在取得成功。

#### 黄玉色行动

150. 2001年3月，发起了一个有关醋酸酐的、称为“黄玉色行动”的类似行动。醋酸酐的主要制造国和贸易国、已缉获该物质的国家、位于发生非法制造海洛因事件地区的国家的主管部门以及世界海关组织、国际刑事警察组织(刑警组织)和联合国国际药物管制规划署(药物管制署)参加了这项行动。正如紫色行动一样，麻管局通过其秘书处充当交流信息的国际联络中心。

151. 贩运者不仅从国际贸易渠道，而且从国内经销渠道转移醋酸酐，随后将其走私到非法制造海洛因的地区，因此，黄玉色行动由两部分组成：实施一项国际集中追查方案以防止从国际贸易渠道转移，和开展执法调查，拦截走私货物并追查缉获的被转移醋酸酐的来源地，以期进行充分的管制以防止从国内经销渠道的转移。

152. 开展黄玉色行动的头六个月表明，醋酸酐交易的次数和装运数量都大大超过高锰酸钾的交易次数和装运数量。此外，醋酸酐的贸易路线也比高锰酸钾的复杂，将近85%的醋酸酐货物是通过转运点转运而不是直接从制造国运至消费国。麻管局高兴地注意到，在黄玉色行动下建立的运作程序正在发挥良好的作用，出口国和转运国就个别装运发出出口前通知。有关2001年3月1日以来在该行动下防止的从国际

贸易渠道转移的详细情况载于麻管局2001年关于第12条执行情况的报告<sup>46</sup>。

153. 黄玉色行动在开展拦截走私醋酸酐的执法活动方面也取得成功，参加国的有关部门报告，缉获了大量药物并发现了新的走私路线。关于缉获的详细情况载于麻管局2001年关于第12条执行情况的报告<sup>47</sup>。

154. 关于追查缉获的醋酸酐的转移来源，只有为数有限的几个国家当局成功地开展了此种调查。但总体而言，缉获一旦完成，就不再继续进行调查。麻管局愿提醒各国政府，只有通过开展进一步调查才能获得查明醋酸酐来源和对转移负有责任的人的必要信息，从而防止今后从该来源或由那些人进行的转移。

#### 用于安非他明类兴奋剂的前体

155. 由于用于非法制造安非他明类兴奋剂的前体的转移日益引起人们的关注，有关国家政府发起了一些倡议，呼吁在麻管局的协助下采取国际行动。这些倡议，特别是欧盟委员会和美国发起的倡议，导致了关于防止受管制和不受管制的化学品从国际贸易转移的行动建议的拟订，和开展打击走私这类药物的执法行动。这些建议构成经济及社会理事会题为“防止用于非法制造合成药物的前体转入非法用途”的第2001/14号决议的基础。

156. 2001年6月，麻管局在中国北京为直接参与调查MDMA(迷魂药)前体转移和走私案件的主管部门组织召开了一次非正式圆桌磋商会议<sup>48</sup>。该圆桌磋商会议集中讨论了3,4-亚甲基二氧苯基-2-丙酮，这种目前在非法制造MDMA(迷魂药)中选用的一种前体化学品。中国合法制造该前体用于生产一种医药产品。由于中国严格控制这种物质的出口，贩运者往往从国内经销渠道购买3,4-亚甲基二氧苯基-2-丙酮后将其走私到国外。因此，有关国家，特别是欧洲曾缉获过该前体的那些国家的有关部门有必要将有关追查转移来源的所有相关调查结果与中国当局进行交流，以防止进一步发生从国内渠道的转移。

157. 鉴于许多其他主要的安非他明类兴奋剂(ATS)前体在国际上被广泛交易，有必要在国际一级就所有其他这类前体采取行动。麻管局拟于2002年与主要制造国和贸易国以及那些存在非法制造的国家举行一次关于ATS前体的国际

会议，审查安非他明类兴奋剂前体全球贸易的范围并制定工作机制和标准运作程序，以防止这些物质被转用于非法制造药物。

#### D. 管制措施

##### 对用于研究目的的大麻的管制

158. 一些国家已进行或计划进行有关大麻或大麻萃取物的医疗效用的科学研究，包括加拿大、德国、荷兰、瑞士、联合王国和美国，这点可从这些国家向麻管局提供的相关估计数得以证实。这些研究项目的目标是评估大麻或大麻萃取物治疗获得性免疫缺损综合症（艾滋病）衰竭、青光眼、多发性硬化症和疼痛及减轻癌症治疗副作用的功效。麻管局欢迎对于大麻和大麻萃取物的可能疗效和医疗用途开展正当的科学研究，并重申<sup>49</sup>有关其医用的任何决定必须以明确的科学和医学证据为依据。麻管局相信，一旦有了此种研究的结果，就会与麻管局、世界卫生组织和国际社会共享。

159. 麻管局提醒从事大麻或大麻萃取物科研的国家政府遵守《1961年公约》的相关条款规定的管制要求，以减少大麻被转移或滥用的风险。这些国家的政府政府还应牢记履行向麻管局提交关于大麻或大麻萃取物的生产、进口、出口和消费情况的统计报告的义务。

##### 向驻外军事单位提供麻醉药品和精神药物

160. 近来，关于向为维持和平任务、按有关协定从事边防任务、打击恐怖主义及其他目的而派驻另一国领土内的军事单位所属医疗部门和部队医院提供麻醉药品和精神药物，已经有了讨论。

161. 向驻外军事单位提供麻醉药品和精神药物不应作为进口或出口处理，因为所涉物资（麻醉药品和精神药物）自然处在接受供应的军事单位所属《公约》缔约国的管辖之内。麻管局提请注意《1961年公约》第32条和《1971年公约》第14条，其中提到了类似的交易。这些条款明确规定，为急救或紧急救助乘员而运送一定数量的麻醉药品和精神药物不得被视为进出口或途经一国，尽管所涉运输工具（飞机、火车或船舶）可能位于另一主权国家领土之内或上空。即使此类药物位于另一主权国家领土之内或上空，医疗人员也仅用其医治乘员。与

此相似，位于另一主权国家领土之内的部队医疗单位和部队医院将仅为这些实体的军人和文职人员提供救助。

162. 但是，向军事医疗单位和医院提供的麻醉药品和精神药物必须有供应方签发的相关单证。发运货物也必须有充分保护不至发生泄漏。向军事单位和医院提供麻醉药品和精神药物的供方必须收到所涉单位证实麻醉药品和精神药物安全运抵，数量与随附单据所述相等的报告。相关医疗单位也必须对麻醉药品和精神药物进行既定的核算作业，并必须仅用于自己的需要。没有任何权利将此种物品转交给单位所在主权国家的任何组织或另一主权下的任何其他单位。为此种用途供应药物的国家政府应向麻管局报告在其国内“消费”的全部此种数量。

##### 关于旅行者接受含有麻醉药品的医疗制剂治疗的规定

163. 麻管局在其2000年报告<sup>50</sup>中审查了旅行者接受麻醉药品的治疗问题，并认为有必要制定与《1971年公约》第4条所载有关精神药物的规定相类似的关于麻醉药品的规定。此种规定应促进和加强携带含有麻醉药品的医疗制剂和希望旅行所在国继续其治疗的旅行者的安全。麻醉品委员会在其第44/15号决议中考虑到麻管局2000年报告中的建议<sup>51</sup>，请药物管制署同麻管局和世界卫生组织合作，召开一次专家会议，制订关于使用国际管制药物进行治疗的国际旅行人员的国家条例指南。麻管局注意到这一专家会议定于2002年2月举行。

164. 委员会第44/15号决议还请各国政府通知麻管局有关对旅行人员携带含有麻醉药品和精神药物的医疗制剂所实行的限制，并请麻管局在国际管制麻醉药品清单（黄单）和国际管制精神药物清单（绿单）中公布这一资料。关于使用国际管制药物进行治疗的国际旅行人员的国家条例指南一旦制订完成，麻管局将与应了解这方面实行的任何限制的国家政府联系，以便在其管制药物清单中公布这一资料。

##### 有关将缉获的麻醉药品解除管制用于医疗用途的估计数和统计资料

165. 麻管局注意到在牙买加、巴基斯坦和斯里兰卡，2000年缉获的麻醉药品被解除管制用于医疗用途，但未向麻管局提供这类药物的消费

或储存的相应估计数和统计资料。麻管局愿提醒这些国家和其他国家政府，在将缉获的药物用于医疗用途时，应履行遵守《1961年公约》有关这类药物管制的所有规定，包括向麻管局提交准确估计数和统计资料的义务。

### 禁种罂粟国家的罂粟籽出口

166. 经济及社会理事会第 1999/32 号决议要求会员国采取措施，打击从不允许合法种植罂粟的国家进口罂粟籽。麻管局赞赏地注意到，一些国家在这方面已采取了此类措施。例如，阿塞拜疆有关部门 2000 年 6 月扣留了从阿富汗通过该国转运的将近 49 吨罂粟籽货物。药物贩运者利用伪造的原产地证书试图将这批罂粟籽出口到印度。同样，巴基斯坦有关部门也采取了措施，禁止从事非法来源的罂粟籽的贸易。

167. 麻管局请所有国家政府确保防止发生违反经社理事会第 1999/32 号决议规定的任何罂粟籽贸易，包括过境贸易。各国政府应与其他有关政府和麻管局交流有关罂粟籽的可疑交易和缉获情况的情报。

### 精神药物国际贸易管制

168. 麻管局赞赏地注意到，斐济、冰岛、黎巴嫩和萨摩亚在 2001 年将进出口许可证制度的范围扩大到包括《1971 年公约》附表三和附表四中的所有物质。加拿大将该制度的范围扩大到包括几乎这些附表中的所有物质。目前，大约 160 个国家和地区的国家立法对于附表三中的所有物质都实行进出口许可证制度，而且约有 150 个国家和地区对于附表四中的所有物质规定这样做。另有约 30 个国家和地区至少对部分物质实行强制性的进出口许可证制度。此种交易必须由各批发货实际通过的国家的国家主管部门批准，无论是否存在可能在第三国做出的资金安排。

169. 麻管局要求尚未采取进出口许可证制度管制所有精神药物进出口的所有国家政府实行此类管制。如以往的经验所证实，那些属于国际商业中心的国家，如无此种管制制度，则成为贩药分子目标的风险特别大。爱尔兰和联合王国是麻管局曾就这一问题与之长期对话的国家，这两国政府已表示它们打算将进出口许可证制度扩大到所有的精神药物。麻管局相信它们将会尽快落实这些管制措施。麻管局请所有

其他有关国家如巴哈马、埃及、阿拉伯利比亚民众国、缅甸、尼泊尔和新加坡也实行此类管制措施。

170. 有几个出口国在 2001 年收到的进口许可证上规定的精神药物数量大大超过进口国有关部门确定的评估量。麻管局对这种情况频频出现感到关切，这表明有关进口国没有适当实行评估制度。麻管局要求这些进口国政府纠正这种情况。麻管局赞赏一些主要出口国提供的支持，其中包括法国、德国、印度、瑞士和联合王国，它们始终坚持将任何未能遵守评估制度的情况提醒进口国注意。麻管局再次要求各国政府都建立某种机制确保它们的评估与实际的合理需要量相吻合并且不核准超过评估量的进口。

171. 所有国家政府中大约有 90% 在其提交麻管局的年度统计报告中提供了关于《1971 年公约》附表三和附表四中物质的进口原产地国和出口目的地国的详细情况。麻管局要求尚未提供此种信息的国家政府将此种信息列入其未来的报告，以确保更好地分析数据和提供反馈信息。

### 关于报告小型单一剂量容器含量超过名义容量的问题

172. 几年来，一些国家的有关部门要求澄清有关如何准确报告小型单一剂量容器中所装管制药物的数量问题。在这类容器中，通常是小型号（1 毫升至 5 毫升）安瓿或小瓶，由于按通用药典的要求注入额外的量（所谓的“过量注入”），实际含量可能与名义含量不符。这一问题更多出现在有关麻醉药品国际贸易的报告中，但在一些精神药物的国际贸易中也曾遇到。

173. 《1961 年公约》第 31 条第 7 款(b)项规定：“此项加签应叙明实际输入的数量”。同样，《1971 年公约》第 12 条第 1 款(e)项规定：“输入国家或输入区域之政府于有关输入办妥后，应在输出准许证上加签，证明实际输入之数量，以之送还输出国家或输出区域之政府。”因此，麻管局建议各国政府按照上述规定，统计所收到的实际数量，不要按小容器所标明的制剂名义含量统计，如注射制剂的容量（安瓿或小瓶）。然而，如果制造商不特地报告的话，多出的量并不总能知道，而且各出口国和（或）进口国的解释往往会有差异。一些进口国认为仅应报告名义容量，因为它反映的是进口方所需要和要求的实际数量。

174. 最通用的药典载有用于质量控制目的的注射制剂规格说明。其中说明，当以单一剂量容器（安瓿、小瓶）提供非肠道用途（注射）制剂时，每一容器内装量略微超过名义（标明）容量。出于技术原因，要求制造商确保单一剂量容器中有足够的注射剂量以便能够抽取出名义剂量。注入的量根据制剂的性质确定。多注入的量根据容器的大小和所装溶液的性质而有所不同。不言而喻，超过的量并不是打算用于病人的，因此不应视为消费部分的药物。

175. 超量注入是对非常小的容器内任何种类溶液制剂的药物剂量的一种技术要求。要求装入超过药典所认可的药量，目的在于确保对这类制剂的质量控制。一般来说，这种额外的药量被制造商计入生产过程的费用总额。制造商将这些药量记录为在整个生产过程中的损耗。因此，这些小型单一剂量容器特定制剂的制造商须接受主管部门的核查，定期检查其记录。这种超量注入的药物未被报告为受到滥用。对于小型单一剂量容器药剂的退货采用与其他任何被退货制剂相同的处理程序。将它们装入特别的容器中、密封并放到安全的罐笼内，直至运到最终目的地，往往在国家药物管制人员的监督下被焚烧。

176. 一些出口国的做法是报告生产总量和出口总量，包括多注入的剂量。可能存在多注入量计算上的不一致问题，因为多注入量的精确与否同使用的设备有直接关系，而不同的公司使用的设备不同，并且设在不同国家的同一公司所使用的设备也会不同。进口国注意到存在不一致的情况，因为同一药物的进口报告数量可能不同于原产国（比利时、丹麦、西班牙等）所报告的数量。因此，建议制造商将超过的药量报告为生产损耗，而出口国为国际贸易的精确起见，应在其统计资料中只注明名义容量。对于国际贸易，麻管局不反对报告标签所注明的数量。不过，能够记录实际容量并愿意这样做的国家，可在出口证明书中既注明实际容量也注明名义容量。

## E. 管制范围

### 《1971 年公约》附表增列的新物质

177. 麻醉药品委员会在其第 44/1、44/2、44/3 和 44/4 号决定中决定将 4-溴-2,5-甲氧苯乙胺（2C-B）列入《1971 年公约》表二，将 $\alpha$ -甲基

-4-甲硫苯丙胺（4-MTA）列入表一，将 $\gamma$ -羟丁酸（GHB）列入表四，将唑吡坦列入表四。这样，《1971 年公约》下管制物质的总数就增至 115 种。委员会的上述决定应于秘书长通知《1971 年公约》各缔约国有关这些变化的函件日期后 180 天对它们正式生效。麻管局请各国政府采取适当行动，依照《1971 年公约》第 2 条第 7 款的规定，修改其现有的关于这些物质的国家管制条例，使其符合该公约的各项规定。

178. 麻管局关切地注意到，一些国家政府尚未在《1971 年公约》所要求的时限内执行麻委会的上述决定。麻管局重申这些国家政府必须修改其国家立法和（或）程序来解决这一问题。

### 醋酸酐和高锰酸钾的管制

179. 麻管局于 2001 年 3 月向麻委会第四十四届会议通报了其对醋酸酐和高锰酸钾的评估并建议将这些物质从《1988 年公约》表二改列到表一。<sup>52</sup> 根据麻管局的建议，委员会在第 44/5 和 44/6 号决定中决定将这两种物质改列到《1988 年公约》的表一。

180. 秘书长在其 2001 年 6 月 11 日的普通照会中将麻委会的这些决定通报了《1988 年公约》的所有缔约国和非缔约国。按照《1988 年公约》第 12 条第 6 款，将这些物质转入《1988 年公约》表一的决定于通报日期后 180 天即 2001 年 12 月 8 日对缔约各方正式生效。麻管局愿提醒所有国家政府，按第 12 条第 10 款(a)项的规定，在进口国要求通知时提供醋酸酐和高锰酸钾的出口前通知现在是一项条约义务。

## F. 确保医用药品的供应

### 鸦片剂的供求关系

181. 麻管局一方面分析全世界鸦片剂原料的年产量和鸦片剂消费量，同时定期审查影响医疗和科研用鸦片剂供求关系的问题，并努力使二者保持持久的平衡。关于医疗和科研用途鸦片剂的需求和供应的较详细分析载于麻管局 2001 年报告。<sup>53</sup>

### 富含蒂巴因的罂粟品种的种植增加

182. 麻管局注意到，自 1998 年澳大利亚开始商业性种植富含蒂巴因的罂粟品种以来，此种种



植总面积不断扩大。2000年，收获富含蒂巴因的罂粟草秆的总种植面积达5,479公顷，相比之下，1998年为809公顷，1999年为1,978公顷。如像预计的那样，2001和2002年再有进一步增加，富含蒂巴因和吗啡的品种就将几乎各占一半，每种植面积为10,000公顷。

### 鸦片剂原料的存量不断增加

183. 麻管局注意到，提炼生物碱所需的鸦片剂原料的总体利用趋势仍然是从罂粟草浓缩物而非从鸦片中提炼较大比例的生物碱。这主要是由于越来越多地利用富含蒂巴因的罂粟草以满足对羟二氢可待因酮的日益增长的需求。不过，麻管局迄今在对全世界鸦片剂的供应与需求分析中还未将与蒂巴因有关的数量包括进去。但即使未包括富含蒂巴因的罂粟草浓缩物，2000年，以吗啡当量记录的246.2吨罂粟草浓缩物被用于提炼生物碱，为历史最高水平，而使用鸦片的数量为76.5吨，降到20年来的最低水平。

184. 因此，到2000年底，全球鸦片存量进一步增加，达到170.4吨吗啡当量。还注意到罂粟草浓缩物的存量也进一步增加，2000年达到80.3吨吗啡当量，这是从1995年的35.9吨水平逐渐增加的。总体而言，过去几年来鸦片剂原料产量的增加造成了全球特别是鸦片存量的大幅增加。

185. 麻管局注意到，印度政府考虑到其目前的鸦片存量水平和全世界提炼生物碱所需的实际鸦片数量，大大减少了其2002年罂粟的种植面积。麻管局认为这一调整是及时和积极的动态。麻管局希望，生产国政府将根据其实际存量和出口需求进行必要的调整，并制定未来的生产计划以确保鸦片剂原料的持续供应，同时防止过量生产导致的供求不平衡。

186. 考虑到鸦片剂原料的目前存量水平，麻管局吁请所有国家政府注意经社理事会第2001/17号决议，并请各国政府不要出口和进口缉获的鸦片剂或缉获鸦片剂的衍生产品。

### 医疗和科研用途鸦片原料的供应和需求专家工作组

187. 2001年，麻管局检查了由鸦片剂原料主要

生产国和进口国代表组成的一个专家工作组的工作，特别旨在审查分析医疗和科研用途鸦片剂的全球供应和需求所采用的方法。麻管局赞同专家工作组的结论和建议。

188. 为确保顺利和有效地实施这些建议，麻管局除其他外决定，请有关国家政府提供有关鸦片剂原料的补充资料。麻管局相信，使用专家工作组所建议的新方法能够进行更加精确的分析，因而能够对世界范围医疗和科研用途鸦片剂的供应和需求状况有更清楚的了解。

189. 麻管局还请卫生组织考虑是否将丁丙诺啡置于《1961年公约》而不是《1971年公约》的管制下较为适宜，特别是由于它越来越多地用于医疗，因此在评估医疗和科研用途鸦片剂的供应和需求方面具有重要性。麻管局希望卫生组织的药品成瘾问题专家委员会进一步审查关于调整丁丙诺啡列表的建议，并且希望麻醉药品委员会最终审议该建议。

### 医疗和科研用途鸦片剂的供应和需求方法专家工作组的建议

190. 该专家工作组于2001年3月15日至16日召开会议，特别审查了对医疗和科研用途鸦片剂的全球供应和需求进行分析所采用的方法。考虑到近来出现的利用蒂巴因制造鸦片剂的动向和趋势以及羟氧可待因酮和二氢可待因酮的消费不断增加，专家工作组特别建议：

(a) 将其他鸦片剂(蒂巴因、羟氧可待因酮和二氢可待因酮等)纳入供应和需求的计算中；

(b) 就鸦片剂原料报告四种数字，即原料的毛重和吗啡(无水吗啡碱)、可待因(无水可待因碱)和蒂巴因(无水蒂巴因碱)的估计重量；

(c) 为计算鸦片剂原料的需求而增加和使用利用率数据；

(d) 转换系数根据生物碱的有关分子量和鸦片剂生产加工过程中的实际转换率确定；

(e) 修改各种表格以纳入拟由各国政府提供的补充数据；及

(f) 卫生组织考虑是否可以将丁丙诺啡和东罂粟碱列为《1961年公约》下的管制药物。



### 关于医疗和科研用鸦片剂的供应和需求的非正式磋商

191. 依照经济及社会理事会关于满足医疗和科研需要的鸦片剂供求问题的第 2000/18 号决议并应印度和土耳其两国政府的要求，麻醉药品委员会 2001 年 3 月第四十四届会议开会期间组织了一次非正式磋商。麻管局请鸦片剂原料所有主要生产国和进口国参加的这一磋商为参加国政府和麻管局评估这些国家的鸦片剂供需动态提供了一次机会。

### 麻醉药品的消费

#### 用于治疗中度至重度疼痛药物的消费

192. 各国用于治疗中度至重度疼痛的麻醉药品的消费水平继续存在很大差异。虽然过去 20 年来全球消费量激增，但这种增长主要集中于一些发达国家，而许多其他国家，特别是发展中国家，这类药物的利用水平仍极低。全世界最常用的治疗中度至重度疼痛的止痛剂有芬太尼、吗啡和陪替丁。主要在一些发达国家，用于此目的的还有其它一些阿片剂，如凯托米酮、羟二氢可待因酮和替利定。

193. 过去 20 年来，吗啡的全球消费量增加了 10 倍。自 1990 年代初以来，利用芬太尼治疗慢性疼痛急剧增多，特别是以斑贴形式对皮肤用药。1990 年代中期以来，羟二氢可待因酮的服用也呈上升趋势，尤其是因为美国采用了含有此种药物的缓慢释放药片（见第 120-122 段）。全世界陪替丁的消费略有下降。

194. 2000 年，用于治疗中度至重度疼痛的麻醉药品消费水平最高的二十个国家是：澳大利亚、奥地利、比利时、加拿大、丹麦、芬兰、法国、德国、冰岛、爱尔兰、以色列、卢森堡、瑞典、瑞士、荷兰、新西兰、挪威、葡萄牙、联合王国、美国，全部为发达国家。仅美国一个国家就占到世界吗啡消费量的 40% 以上、芬太尼消费量的 55% 和羟二氢可待因酮的 90% 以上。在上述国家和其他一些国家，由于在改善疼痛治疗方面所作的持续努力，麻醉药品的消费量一直呈上升趋势。

195. 各国政府应意识到，增加合法医疗用麻醉药品的供应可能会给此类药物的转移和滥用带来方便。麻管局请有关国家政府密切监测含有

麻醉药品的医药产品的消费趋势，必要时采取措施防止它们的转移和滥用。

#### 努力改善解痛麻醉药品的供应

196. 正如麻管局多次强调的，<sup>54</sup> 确保用于缓解疼痛和痛苦的麻醉药品的供应，同时防止它们转为非法用途是所有国家政府的一项义务。未能提供阿片类药物的最常见的原因有：缺乏治疗急性和慢性疼痛包括癌症疼痛的特殊政策、评估麻醉药品需求的制度存在严重缺陷、过于严格的条例和复杂的行政程序、担心非故意过失导致的法律后果、担心非故意的药物成瘾以及对卫生保健专业人员的培训不足。

197. 麻管局欢迎世界卫生组织于 2000 年发表的题为“实现国家阿片剂政策的平衡”的文件<sup>55</sup>，其中鼓励各国政府通过查明和克服阿片供应上的法规障碍，对疼痛提供更好的治疗。麻管局认为，该文件中所载的关于审查国家政策的准则在充分尊重《1961 年公约》各项条款和相应的国家立法的情况下总是适用的。麻管局促请尚未审查其国家政策、立法、条例和行政程序，以确定并消除在充分供应用于治疗中度至重度疼痛的阿片剂方面可能存在的种种障碍的所有国家政府开展此种审查。麻管局请有关国际组织如卫生组织和药物管制署进一步加强其在这方面对发展中国家的支助。

198. 麻管局满意地注意到，一些国家政府已采取步骤改善麻醉药品的供应。例如，印度政府在 1998 年与卫生组织合作，制定了旨在简化用于姑息治疗的吗啡供应的示范条例，并已在该国的若干个邦颁布。为药物管制人员举办了讲解姑息治疗的讲习班并鼓励他们与卫生保健专业人员合作，确保改善吗啡的供应情况。在意大利，一项关于使用止痛剂的新法律于 2001 年 3 月开始生效。止痛药物的处方现在可包括用于长期治疗的药物，用于急需的阿片剂的供应也大为简化。

199. 麻管局感到关切的是，许多国家特别是非洲和亚洲一些国家，用于治疗中度至重度疼痛的麻醉药品消费量仍极低。麻管局再度请有关国家政府寻找方法确保止痛药的充足供应。

#### 哌醋甲酯用于治疗注意力缺失症

200. 美国一向是哌醋甲酯的主要消费国，多数年

份占到全球消费量的 85-90%左右。<sup>56</sup>2000 年，美国占哌醋甲酯全球消费量的份额降至 70%，因为世界其他地区的消费量大幅增加。这种态势也与美国近年来使用安非他明（安非他明和右旋苯丙胺）治疗注意力缺失症激增密切相关。安非他明已经超过哌醋甲酯并占到开处方用于治疗注意力缺失症的兴奋剂的一半以上。2000 年，美国治疗注意力缺失症的兴奋剂的消费总计量达到每 1,000 居民 9 界定日剂量，这几乎三倍于该国所有安眠药和镇静剂的消费总量。

201. 麻管局相信，美国主管部门将继续仔细监测注意力缺失症和其他行为失调症诊断方面的事态发展，确保安非他明和哌醋甲酯按照《1971 年公约》第 9 条第 2 款要求的合理的医疗惯例开处方。麻管局关切地注意到，医药公司最近已开始发行哌醋甲酯制剂广告，包括在妇女杂志和其他杂志上直接向消费者进行广告宣传并向公众分发关于注意力缺失症的广告资料。麻管局注意到美国有关部门特别考虑到此类活动违反《1971 年精神药物公约》第 10 条第 2 款的规定，要求各医药公司不要进行此类广告活动并禁止向公众作精神药物广告。麻管局相信将会有进一步行动使立法符合《公约》。

### 用作减食欲药物的兴奋剂

202. 虽然减食欲药物在美洲的消费水平大幅下降，但在东南亚一些国家和地区如中国香港特别行政区、马来西亚和新加坡以及在澳大利亚的消费水平却大幅上升。欧洲国家的趋势迥异。虽然多数欧洲国家减食欲药物的消费仍十分有限，但在像瑞士和联合王国这样一些国家，减食欲药物的消费呈明显增长趋势。麻管局请有关国家政府仔细监测这类药物的利用情况以避免开过量的处方和可能的滥用。麻管局还鼓励各国政府确保对这类药物国内经销渠道的适当管制，以防止它们被转入非法市场或走私进入其他国家，因为近年来麻管局多次收到有关这类情况的报告。

203. 麻管局在 1998 年报告中对第二十届特别联大通过的 S-20/4 号决议表示欢迎，其中载有打击非法制造、贩运和滥用安非他明类兴奋剂及其前体的行动计划。<sup>57</sup> 麻管局还愿提醒各国政府，它们有义务高度重视打击滥用安非他明类兴奋剂的措施。各国政府已确认，决心侦查和预防将安非他明类兴奋剂从合法渠道转入非法渠道的行为以及不负责任地销售和开具此类

物质处方的行为。

### 丁丙诺啡的消费

204. 丁丙诺啡是一种烈性的类鸦片活性肽，1989 年列入了《1971 年公约》附表三，作为止痛的临床用药已有多年。近来，有几个国家将丁丙诺啡引入了海洛因成瘾者的戒毒和替代治疗。2000 年，麻管局对这种使用情况发起了一次调查，随后于 2001 年开展了对丁丙诺啡国家管制情况的调查。

205. 在向麻管局作出答复的大多数国家中，丁丙诺啡不是作为精神药物而是作为麻醉药品加以管制。过去几年来，它被引入一些国家（澳大利亚、中国、丹麦、法国、德国、印度、意大利、瑞士、联合王国）用于海洛因的替代治疗。其他几个国家（荷兰、波兰、土耳其、美国）或者报告在替代治疗中有使用丁丙诺啡的个别情况，或者考虑开始将它用于替代治疗。

206. 丁丙诺啡的全球性制造数量正在激增，而且随着替代治疗中该药物使用范围的扩大，预计将会进一步增长。与此同时，非洲、亚洲和欧洲的一些国家报告发生了丁丙诺啡从国内经销渠道被转移、走私和滥用的情况。随着供应量的增长，此种滥用可能进一步增多。因此，麻管局请所有有关国家的政府仔细监测这种药物的使用情况以防止其转移和滥用。

### 其他精神药物的消费

207. 近年来，欧洲一些国家出现的特别高的苯并二氮杂卓消费水平导致了一些措施的实施，包括开展以医务专业人员和公众为对象的提高认识运动、监测开处方惯例和强化管制机制。麻管局赞赏地注意到，这类措施已导致一些最相关的国家如法国消费水平的下降。在这方面，麻管局欢迎采取的区域行动，例如欧洲委员会蓬皮杜小组于 2001 年 1 月组织召开了关于合理利用苯并二氮杂环庚类药物的专家小组会议。会议的结论引起欧洲各国开展深入讨论，最终导致麻醉药品委员会通过了题为“促进妥善使用苯并二氮杂卓”的第 44/13 号决议。该决议涉及麻管局在其过去几年的报告中论及的若干议题，其中包括苯并二氮杂卓的妥善处方、处置和使用、对保健专业人员的培训和对患者的说明。

## G. 对大麻的管制

208. 几个世纪以来，大麻被用于一些国家的传统药物。然而，在 20 世纪初，主要在亚洲的一些传统消费国家，大麻的娱乐用途成为一种社会问题。1925 年《国际鸦片公约》<sup>58</sup> 首次列入有关大麻的条款，旨在防止大麻脂出口到禁止其使用的国家，并且意在制止印度大麻，特别是在印度制造的大麻脂的非法国际贸易。

209. 在国际联盟时期，没有采取禁止大麻的传统用途的行动。只是到了第二次世界大战之后，在 1950 年代，国际社会的态度才发生改变，开始将该药物的传统用途视为某种形式的滥用。开始就抑制使用大麻的可能性，特别是在亚洲，展开了讨论。

210. 这种新的态度转化为 1961 年《麻醉品单一公约》的各项条款，该公约列有管制大麻的条款。该公约将大麻界定为大麻植物开花结实的梢（与梢分离的种子及叶除外），其脂质未经提取者。本章根据这一定义述及大会。大麻不仅被列入该公约的附表一，而且被列入附表四，属于需要采取最严格管制措施的物质。《1961 年公约》缔约国可根据公约附表四中所列药物的特别危险性质采取其认为必要的补充管制措施，包括完全禁止使用。当某一药物被认为特别易被滥用和易生恶果，并且该药物在医疗上虽有重大优点，但仍弊多于利时，则将其列入附件四。在 1961 年这被认为适用于大麻。传统使用大麻的国家就大麻的定义达成了一致，并依照《1961 年公约》第四十九条的规定，在 25 年内逐步停止将大麻用于医疗和科研以外的用途。

211. 《1961 年公约》缔约国应将大麻的生产、制造、进口、出口、分配、贸易、使用及持有仅限于医疗和科研用途，正如被列入其范围的其他药物一样。这是该公约序言中所阐述的最基本的目标之一。禁止“生产”大麻和大麻脂未必意味着禁止种植此种植物，只要规定用于工业用途。但根据公约第 22 条，无论如何可能不得不禁止为任何目的的种植。《1961 年公约》各缔约国须在其宪法允许的范围内，采取措施确保对违反规定的药物种植、制造、提制、调制、持有、供给、兜售、分配、购买、贩卖、以任何条件交割、运输、进口及出口的行为予以处罚，情节严重者科以适当的刑罚，特别是科以徒刑或其他剥夺自由的刑罚。各项国际药

物管制条约在关于处罚犯有与消费有关罪行的人方面给予各缔约国一些自由。《1961 年公约》的缔约国有义务禁止为个人非医疗用途持有麻醉品。《1988 年公约》要求各缔约国在不违背其宪法原则及其法律制度各项基本规定的前提下，将准备用于个人消费定为刑事犯罪活动。

212. 过去几十年来，一些国家的大麻滥用和非法供应显著增加，而这些国家在 20 世纪上半叶未遇到任何严重的大麻滥用问题。如今，大麻是全球最广泛、最经常滥用的、被列入国际药物管制条约中的药物，实际上影响着所有国家。西半球发达国家也遇到严重的药物滥用问题。各种国际和国内的非法供应网络已经形成。伴随着上述趋势是大麻种植，主要是室内大麻种植迅速激增，这种种植方法下大麻的四氢大麻酚含量更高。

213. 各国政府就加强对大麻的管制已达成共识。过去几十年来，全世界几乎所有国家都实行了国际药物管制条约中规定的严格的管制措施。一些国家政府还采取了更全面的措施，包括将管制扩大到大麻叶和大麻籽，以及禁止所有的种植和使用。

214. 麻管局注意到，特别是近几年来一些发达国家出现了一些上述情况的例外，在大麻政策上发生了趋于放宽的变化。西欧一些国家政府修改了其立法，涉及将个人使用和这种使用的准备行为如种植和拥有大麻合法化。在欧洲联盟的四个国家（意大利、卢森堡、葡萄牙和西班牙）以个人消费为目的拥有大麻不被视为刑事犯罪，并且不禁止准备个人消费大麻的行为如获取、运输和拥有。对这些行为只给予行政处罚。

215. 在荷兰，持有、种植、销售和储存大麻为法律禁止的活动。对出售、生产和拥有 30 克以下大麻处以一个月监禁和（或）罚金；对拥有 30 克以上大麻的，对于进出口的最高刑罚为四年；对制造，包括为非农业/工业目的种植、运输、销售、拥有和储存大麻的，处以两年徒刑。

216. 但是，荷兰政府发布了准则，将调查和指控为个人使用而持有（5 克以下）大麻定为“最轻司法案件”，实际上造成此种行为从来不会受到调查和起诉。准则还具体规定了在所谓核可的“咖啡店”销售大麻的条件。允许每个咖啡店一次最多出售 5 克以下大麻并可一次最多储存 500 克大麻。遵守该准则的咖啡店店主和顾

客可免于任何指控。因而荷兰大城镇中的数百个咖啡店都供应大麻。2001年，该国与德国边境上的一个城镇地方当局甚至公布了一项关于开设所谓的“车辆直通”店的计划，在这些店中，“药物旅游者”甚至不用下车就可买到少量大麻。

217. 虽然麻管局注意到荷兰咖啡店的数量已大为减少，但麻管局要重申其立场，此种咖啡店的经营为非医疗用途购买、储存和出售大麻，不符合《1961年公约》的规定。麻管局注意到，以“软性”和“硬性”药物可分的理论为依据允许此种咖啡店活动，并没有在荷兰起到防止在这类店铺之外非法出售大麻和大量滥用“硬性”药物的情况继续存在的作用。

218. 2001年2月，比利时政府发布了一项拟提交议会的关于药物政策的通告。通告提出为个人消费拥有大麻免遭指控。与此同时，将加大对药物贩运的处罚力度。生产、供应、出售和拥有大量大麻仍将受到指控，此类活动导致不良行为时也将对滥用大麻者提起诉讼。滥用大麻如骚扰公众，或在学校场所滥用、涉及未成年人或在任何地方影响公共秩序时，仍将受到指控。议会的最后决定仍悬而未决。

219. 美国政府一贯按照国际药物管制条约的规定采取严格的措施，并不断对州一级合法化的动议提出挑战。美国最高法院2001年5月作出裁决，植物大麻无值得免受联邦药物法律管辖的医疗益处。这种例外仅适用于政府批准的药物研究计划。这项决定支持了政府对加利福尼亚法院所作的一项关于对一些吸食植物大麻的人给予有限免责的裁决提出的上诉。虽然在联邦法律下大麻仍属非法药物，但有六个州已批准投票表决关于允许使用“医用大麻”和放宽对拥有大麻的处罚的倡议，从而产生了对某些人消费该药物的免责。

220. 联合王国打算修改大麻的列表的一些报导被说成是解除对大麻的管制。但是，即使决定修改列表，在该国持有和使用大麻仍然会受惩处。麻管局希望，一向将药物政策与国际药物管制条约保持一致的联合王国将会继续执行这一政策。

221. 虽然加拿大国家主管部门尚未批准大麻为一种药物，但根据该国一个法院的决定，一项新的立法将某些患重病的人吸食植物大麻草界定为“医疗用途”。然而，迄今为止尚无关于为

治疗目的吸食植物大麻草的安全性与功效的可靠科学证据，麻管局请加拿大政府就其决定允许这些人为“医疗”目的吸食大麻的科学依据作出澄清。

222. 在瑞士，拟议的立法如果通过，将导致使个人为非医疗目的消费和种植、制造、生产、拥有、保留及购买大麻合法化。此类活动只要不在公共场所进行并且不为第三者创造消费的机会，就不会被定罪。此外，该法律草案还授权政府与各州磋商后进一步界定对大麻相关罪行进行刑事制裁的轻重缓急。政府因此可限制制裁某些罪行的法律义务。该立法草案规定，如果用这种权力限制对与大麻相关的罪行起诉的法律义务，就可免于对即使为商业目的向居住在瑞士、18岁以上年龄的人送交或出售少量大麻或大麻类药物的警方调查、起诉、判决或定罪，包括在上述条件下以出售为目的种植、制造、购买或储存大麻。政府还可发布章程，界定种植地的范围和安排、出售点的数目和位置、保持帐目和记录的义务及关于交易人品行的要求。

223. 上述草案的规定被瑞士有关部门称作是大麻消费和准备活动的非罪化，因此据称是符合国际药物管制条约的。

224. 麻管局认为，这项立法草案远不仅仅是大麻消费和准备活动的非罪化。首先，个人为非医疗目的消费和种植、制造、生产、持有、保留和购买大麻就不再会受到禁止。而且法案显然考虑的是取消出售大麻的罪名和对大麻种植和出售加以管理和组织。

225. 因此，这一立法草案如果通过，就会是走向为非医疗目的消费、种植、制造、持有、购买和出售大麻合法化的前所未有的步骤。这不符合国际药物管制条约尤其是《1961年公约》。大麻被列入了《1961年公约》的附表一和四，该条约第4条要求缔约国将药物的生产、制造、出口、进口、分销、贸易、使用和持有大麻完全限于医疗和科学目的。这一草案如果颁布，就不仅会有悖于国际药物管制条约的文字，而且也违反了条约的精神和基本目标。另外，在一国建立起大麻的“合法”市场，有可能刺激其他国家的生产，从而破坏国际药物管制制度。

226. 麻管局注意到，在大麻政策和立法方面的上述这些变化主要发生在有足够资源处理药物

滥用问题的发达国家。在国际一级宣布的政府政策与执行之间的差距日益加大。有时，往往在直接的政治优先事项驱动下，喜欢采取各种“快速解决办法”，在许多发展中国家投入资源以根除大麻和打击非法药物贩运的同时，某些发达国家却决定容忍大麻的种植、交易和滥用。当通过国际药物管制条约时，国际社会强调了普遍性原则，因为一个国家对国际共识的违反会危及条约在其他国家的执行。

227. 麻管局认为，只有按照各项国际药物管制条约的规定，各国普遍以一种一致和协调的方式加以实施，各项管制措施和打击药物贩运和滥用的行动才能取得成效。一些政府说明其改变政策的理由是，吸食大麻并不比消费酒精和烟草对健康的危害更大，而且比使用诸如海洛因、可卡因和安非他明等其他药物的危害程度更低。麻管局愿提醒各国政府，国际药物管制条约规定了机制和程序，如果公约缔约国有此类证据，可以提议修改公约，例如，1961年《麻醉品单一公约》第3条就载有关于增减附表所列药物和改换列表的具体办法。不依照这一程序而另行其事是对各国政府为之作出承诺的既定国际法的忽视。

228. 麻管局请所有国家政府和有关国际机构，特别是麻醉药品委员会和世界卫生组织注意和讨论一些国家在有关大麻政策方面出现的新情况，并就在国际法的框架内如何应对这种动态达成一致意见。重要的是，世界卫生组织不仅要评估大麻潜在的医疗用途，而且要评估大麻对人类健康带来危害的程度。如果科研结果客观地证明大麻有医疗用途，它仍然将是列入附表的物质，应加以严格管制。如果现在和未来的科学研究揭示大麻在医学上的有用性，就应按《1961年公约》第3条通知世界卫生组织。但不应忘记，改变《1961年公约》下的大麻管制会对国际药物管制制度产生广泛的影响。国际社会必须慎重权衡放松管制的益处和滥用大麻现象很可能加剧及此种行动的其他后果。

229. 报界的文章和评论主张对药物实行较为自由的政策，试图让公众相信所谓的有限害处，推动社会更多地接受滥用大麻行为。麻管局感到关注的是，商店和因特网宣传和销售大麻，将之称为无害的现象仍在受到容忍。这种信息是不准确和误导的，向公众特别是青年人转达着错误的东西。有些人主要通过因特网仍在自由出售四氢大麻酚含量高的大麻籽。

230. 公众有权知道在数量和次数上与使用烟草或酒精相同的程度使用大麻有可能带来的健康和社会后果，把另一种药物算作酒精和烟草的同类将是一个历史性的错误，尤其是在人们对于反对滥用这两种物质的政策给予应有的注意时更是如此。

## H. 确保执行《1961年麻醉品单一公约》的措施

### 阿富汗非法种植罂粟和非法贩运鸦片剂的问题

231. 麻管局在断定阿富汗已经成为世界最大的鸦片非法生产国，严重危害了经《1972年议定书》修订的《1961年公约》的目标之后，于2000年5月第六十八届会议决定，对阿富汗援引该项公约第14条，并按照该条第1款(a)项建议阿富汗伊斯兰国和塔利班政权开始磋商，并要求对此加以解释。援引第14条、磋商建议和要求解释的请求已于2000年6月通过信函送交阿富汗伊斯兰国和塔利班政权。由于阿富汗的内部冲突，麻管局此前认为在更早的时候援引第14条是不适宜的。但是，麻管局数年以来一直在请国际社会注意这个问题。

232. 麻管局2000年11月的第六十九届会议决定，请阿富汗伊斯兰国和塔利班政权的代表与麻管局讨论为遵守《1961年公约》的规定而采取的措施，尤其是打击非法种植罂粟和非法生产及贩运鸦片所取得的任何进展。2001年3月28日，在维也纳与阿富汗伊斯兰国的高级代表举行了磋商。麻管局2001年5月第七十二届会议决定，安排一次对阿富汗的访问，在喀布尔与塔利班政权举行磋商。2001年9月4日至6日进行了这次访问。

233. 在上述磋商的基础上，麻管局发现，目前的立法禁止为非法目的种植、生产、制造、交易和使用麻醉药品，塔利班政权2000年7月宣布的对种植罂粟的全面禁令落实了现行立法的一个重要部分，使塔利班政权控制地区在2000-2001种植季节种植的罂粟急剧减少。其余地区非法种植罂粟的现象仍然有增无减，近期还明显增多。麻管局发现难以确定阿富汗伊斯兰国和塔利班政权控制地区的鸦片剂存量，但确信，阿富汗周边国家不断缉获鸦片剂趋于表明，存在着由许多贩毒团伙掌握着的大量存货。虽然禁令是成功的，但并非阿富汗各地都注意

和执行了《公约》的其他方面。麻管局同意认为，无论阿富汗近期事件的结果如何，应让国际社会了解阿富汗继续存在着大量非法种植罂粟的可能，一旦形势许可，麻管局将按经《1972年议定书》修订的《1961年公约》第14条之二的规定，请国际社会协助阿富汗防止非法种植罂粟和相关的鸦片剂生产及贩运重新抬头。

234. 因此，麻管局认为阿富汗存在着严重局势，需要与国际社会和未来的阿富汗政权开展合作行动加以补救，而使《1961年公约》的缔约国、经社理事会和麻醉药品委员会注意到这一情况是促进此种合作行动的最恰当方法，麻管局根据《1961年公约》第14条第1款(d)项的授权，请公约缔约国、经社理事会和委员会注意阿富汗的上述局势。麻管局的结论是，处理阿富汗的严重药物管制局势需要得到国际社会尤其是邻国的全力支持与合作。在阿富汗实现和平、安全和发展与解决药物管制问题密切相联。

#### **麻管局根据《1961年公约》第14条和《1971年公约》第19条采取的其他行动**

235. 麻管局在1997年对为数有限的国家援引了措施以确保《1961年公约》和（或）《1971年公约》，尽管一再提醒并提供国际援助包括在药物管制领域向其提供培训，这些国家未能使其管制措施与相关公约保持一致，未按公约规定向麻管局提交资料和答复麻管局的询问。根据《1961年公约》第14条和《1971年公约》第19条援引的措施由强度递增的不同步骤组成，在麻管局尝试利用其他手段鼓励遵守这两项公约而不成功时加以援引。对话的早期阶段将是不公开和保密的，因此对这些国家不予点名。

236. 麻管局注意到，两个非洲国家更新了管制措施和提交的数据，因此麻管局结束根据《1961年公约》第14条和《1971年公约》第19条对这两国采取的一切行动。麻管局将继续监测对之援引了这些措施的其他国家的发展动态，并希望保持对之援引这类措施的少数其他国家在不久的将来将管制措施和与麻管局的合作提高到适足水平，以使麻管局不再采取进一步的法律措施。

### 三. 世界形势分析

#### A. 非洲

##### 主要动态

237. 非洲各地非法种植的大麻在当地被滥用并在非洲区域内走私和偷运到欧洲和北美洲。尽管缉获量不断增加并且持续努力铲除毒品，但非法种植、滥用和贩运大麻的现象在一些非洲国家仍继续存在。大麻树脂从摩洛哥被走私到伊比利亚半岛以及其他北非国家。此外，大麻和其他毒品通过非洲北部地区进行走私。东非、西非和南部非洲的一些国家仍被用作从南美洲向欧洲走私可卡因以及从亚洲向欧洲和北美洲走私海洛因的中转点。

238. 虽然大麻是非洲主要的滥用药物，但精神药物的滥用也在蔓延。虽然滥用安非他明、苯并二氮杂卓、麻黄素和匹莫林的现象目前在西非一些国家较为突出，但滥用甲喹酮的现象仍然主要在南部和东部非洲，特别是在南非。3,4-亚甲二氧基甲基安非他明（MDMA）（迷魂药）的滥用现象也在南非蔓延。尽管据报非洲印度洋沿岸的一些国家以及西非的一些国家城市中鸦片剂滥用的现象有所增多，但该地区这种滥用的现象仍比较有限。在南部和西部非洲，可卡因仍是各城市和旅游中心的主要滥用药物。

239. 有越来越多的青年人和妇女开始滥用药物，并且初次滥用药物的年龄下降。在滥用海洛因的人当中，使用方式也在改变，特别是在东非、西非和南部非洲，静脉注射海洛因的趋势将使该分区域本已很普遍的人体免疫力缺乏病毒（艾滋病毒）/艾滋病感染率进一步上升。鉴于许多非洲国家所面临的严重经济、政治和社会问题，失业青年以及城市和农村的穷人将更有滥用药物的危险，并且由于药物滥用而导致他们的状况进一步恶化。

240. 总体而言，非洲国家管理医药产品的合法生产和经销的系统还很薄弱。国际上管制的药物在柜台出售，这或许是由于国家法律未作增订，或者由于有关处方的规定未能充分执行或实施。此外，经销非法生产或转入非法渠道的医药产品的现象也时有发生。

241. 在许多非洲国家，迫切需要决策者增订并确保执行现有的药物管制法规。麻管局敦促有关国家政府更加系统地相互交流信息，协调其

药物管制方面的立法，规定在涉毒犯罪的诉讼案中可以相互提供法律援助并允许引渡贩毒分子。

##### 加入条约的情况

242. 2001年5月，吉布提加入了根据《1972年议定书》修正的《1961年公约》、《1971年公约》和《1988年公约》，中非共和国2000年10月加入了这三项公约。此外，坦桑尼亚联合共和国于2000年12月加入了《1971年公约》，毛里求斯于2001年6月加入了《1988年公约》。

243. 安哥拉、刚果、赤道几内亚和厄立特里亚至今未加入这三项主要的国际药物管制条约中的任何一项。此外，阿尔及利亚、乍得和摩洛哥尚未加入修正《1961年公约》的《1972年议定书》。利比里亚尚未加入《1971年公约》，刚果民主共和国、加蓬、利比里亚、纳米比亚、卢旺达和索马里尚未加入《1988年公约》。由于所有国家加入条约是国际药物管制系统有效发挥职能的必要保证，麻管局敦促有关国家作为一个紧迫事项尽快加入这些公约。

##### 区域合作

244. 非洲统一组织（非统组织）加强了其药物联络中心以便与非洲各国政府进行更持久的合作，并与诸如西非国家经济共同体（西非经共体）、南部非洲发展共同体等非洲分区域组织进行药物管制方面的合作与协调。关于药物管制和预防犯罪的第一次非统组织部长会议将于2002年2月举行。

245. 西非经共体目前正在开展新的打击洗钱、有组织犯罪和人口贩运活动，并且还将成为汇聚其成员国药物管制方面信息和专门知识的宝库。

246. 2001年1月，肯尼亚、乌干达和坦桑尼亚联合共和国的外交部长签署了“打击东非共同体区域非法药物贩运活动议定书”。这三个国家连同卢旺达一起，通过调查部门和药物管制部门负责人两年一次的会议，加强了彼此在药物管制方面的合作。

247. 2000年11月，来自该分区域13个国家<sup>59</sup>的药物管理部门负责人聚集在一起商讨关于实



施管制东非合法药物的区域项目。会议讨论了制订行之有效的合法药物管制政策和战略以限制将管制药物用于医疗和科研目的。

248. 麻管局赞赏地注意到，南部和东部非洲通过关于涉毒案件的培训，在加强司法系统方面取得了进展。到 2001 年 10 月，在津巴布韦哈拉雷和南非比勒陀利亚，为总共 92 名调查人员和检察官、50 名司法行政官和 38 名法官举办了培训班。南非警察局继续为来自南部非洲各国的警察和海关官员举办禁毒课程和进行边境管制培训。麻管局注意到 2001 年 4 月在莫桑比克马普托建立了司法培训中心，为检察官、禁毒执法人员和司法人员提供培训。

### 国家立法、政策和行动

249. 非洲许多国家目前正在努力增订现有的药物管制法律并制定打击洗钱的立法。

250. 麻管局注意到中非共和国议会通过了新的药物管制立法；中非共和国准备加入主要的国际药物管制条约。在埃及，通过了一项法律，将允许禁毒管理总局从所没收的已被起诉和判刑的贩毒分子资产中留下一部分用于其开展工作。同时，麻管局关切地注意到洗钱问题金融行动特别工作组将埃及和尼日利亚列入不合作国家的名单。麻管局敦促这些国家政府加快反洗钱立法的起草工作（见下文第 263 段）。

251. 马拉维政府于 2001 年完成了一项关于增订其药物管制立法的法案起草工作，以使之与 1988 年公约一致起来。毛里求斯和莫桑比克通过了反洗钱的法律。毛里求斯还颁布了新的药物管制法，该法授权冻结用于或源于药物贩运的资产并促进特工人员的工作。摩洛哥政府正在增订反洗钱法律以便充分满足《1988 年公约》的要求。斯威士兰政府已完成了一项关于增订药物管制立法的法案草案，以使之与三项国际药物管制条约一致起来；该法案草案将在 2001 年底以前提交议会讨论。坦桑尼亚联合共和国目前正在审查药物管制方面的立法以便改进对合法麻醉品、精神药物和前体化学品的管制。

252. 肯尼亚政府于 2001 年 3 月任命了一名负责预防药物滥用活动的国家协调员，目前正在制定一项关于提高公众对药物滥用的危害性和后果认识的国家方案。在尼日利亚，该国已有全面的药物管制立法和政策，该国政府继续对药物管制给予高度重视。在南非，2000 年在三个

省的贫困社区建立了一些对药物滥用者进行治疗和康复的设施。计划在 2001 年对另外三个省提供类似的援助。

253. 非洲许多国家已最后制定完成或通过了国家禁毒战略和行动计划，其他许多国家正在这样做的过程中。麻管局关切地注意到，目前并未一向为执行这些计划提供必要的资源。麻管局满意地注意到，根据一项新的解决药物管制各方面问题的国家倡议，阿拉伯利比亚民众国政府正在对一项全面药物管制战略进行最后定稿。在塞舌尔，2001 年 5 月根据南部非洲发展共同体区域打击非法药物贩运议定书拟订了全国药物管制总规划。马达加斯加和坦桑尼亚联合共和国政府正在对全国药物管制总规划进行最后定稿。卢旺达政府对于尤其是青年滥用药物的增加感到关注，加强了与东非各国的合作打击滥用和贩运药物（见上文第 246 段），并正在采取步骤加入《1988 年公约》。多哥政府正在实施于 2000 年通过的全面的国家药物管制战略。该战略特别规定加强禁毒执法的力度，提高洛美港的药物管制能力，预防药物滥用和治疗吸毒者。

### 种植、生产、制造、贩运和滥用

#### 麻醉药品

254. 非洲各地仍然存在非法种植、贩运和滥用大麻的现象。根据刑警组织的资料，2001 年在世界范围缉获的大麻中，非洲占 22%。走私到欧洲的大麻的主要非洲来源国仍然是摩洛哥和南非，其次是加纳、尼日利亚和塞内加尔。在欧洲缉获的大麻 60-70% 来源于摩洛哥。摩洛哥执法机构所作的努力导致近年来缉获量大幅上升。尽管加大了根除大麻的力度，但走私出入撒哈拉以南非洲地区的大麻数量仍然很大。至于西非，据报 2000 年在尼日利亚缉获了超过 264 吨大麻和 1,000 多吨大麻植物；加纳和塞内加尔也缉获了大量大麻。南部非洲（莱索托、马拉维、南非和斯威士兰）的大麻生产潜力估计超过摩洛哥。虽然南部非洲种植的大麻大部分在当地被滥用，但也有一些正被走私到欧洲和北美洲。在东非，尤其是科摩罗、埃塞俄比亚、肯尼亚、马达加斯加、乌干达和坦桑尼亚联合共和国，大麻的种植一度只为供应当地有限的市场，近几年来已成为一种具有商业重要性的作物。执法机构正在积极进行消除东非大



麻种植的外溢效应的工作。2001年2月，肯尼亚执法人员销毁了在肯尼亚山区种植的328吨大麻。2001年6月，肯尼亚和乌干达执法机构采取联合行动，捣毁了隐藏在两国交界地带玉米地中的大片大麻种植地。坦桑尼亚联合共和国也采取了类似行动。

255. 在埃及的西奈，仍种植有少量的非法罂粟。罂粟的种植似乎正在转移到更偏远的地区。西奈生产的鸦片在当地被滥用，大部分是在埃及北部，在埃及似乎没有非法制造海洛因的现象，十多年来埃及没有发现非法制造海洛因的加工厂。尽管滥用经走私进入埃及的海洛因的人数不多，但是呈增加的趋势。

256. 非洲仍然被用作贩运海洛因的中转地。科特迪瓦、加纳和尼日利亚被用作从东南亚和西南亚走私海洛因的主要过境点。海洛因贩运主要为来自西非的团伙所控制，这些团伙也渗透到印度、巴基斯坦和泰国。据刑警组织所报，来自西南亚和东南亚以及最近来自南美洲的海洛因是在非洲被包装并偷运到欧洲和北美洲的。过去几年来在非洲缉获的海洛因数量有所增加。在东非，乌干达、肯尼亚和坦桑尼亚联合共和国都报告了海洛因缉获量增加。在该分区域，通过静脉注射方式滥用药物导致传染艾滋病毒/艾滋病的情况仍限于肯尼亚和毛里求斯的沿海地区。虽然非洲多数国家海洛因滥用程度仍处于较低水平，但在过去三年中，南非发现通过注射滥用海洛因的人数增加了40%，引起人们对该国的艾滋病毒/艾滋病感染不断扩散的担忧。

257. 特别是在西非和南部非洲，贩运和滥用可卡因的现象不断增多。在非洲各国，缉获来自南美洲的准备流入非洲各国和欧洲非法市场的可卡因数量有所增加。虽然缉获的大多数可卡因涉及在机场发现的货物和来自阿根廷、巴西、厄瓜多尔和秘鲁的包裹，但人们担心用集装箱从海上走私可卡因的情况可能增多。莫桑比克、塞内加尔和南非报告滥用可卡因粉末和可卡因碱“快克”的人数均有上升。由于“快克”较便宜，南非滥用“快克”的人数比滥用其他药物的人数增长得更快。可卡因贩运的重要过境国是科特迪瓦、加纳、莱索托、南非和斯威士兰。来自巴西的可卡因也被运往安哥拉，然后经由纳米比亚的公路转运到南非。有迹象表明存在可卡因过境贩运的外溢效应。安哥拉和纳米比亚滥用可卡因的现象明显增多。人们日益

担心的是摩洛哥正在成为拉丁美洲可卡因货物运往欧洲的过境国，并且摩洛哥滥用可卡因和合成药物的现象也与日俱增。主要从事将药物运出摩洛哥并走私到欧洲的犯罪组织，似乎就是那些偷运移徙者和从事洗钱活动的犯罪组织或与之密切相关的团伙。

#### 精神药物

258. 在非洲许多国家，特别是南部非洲、东非和西非的主要城市，精神药物的滥用仍是一个问题。自我用药、通过非正规渠道出售合法药物（街头小贩、药物贩子、未经授权的零售商）以及无需处方出售精神药物，被认为是促成这种现象的原因。在尼日利亚和西非其他国家的并行市场上仍可广泛获得各种含有安非他明类兴奋剂和苯并二氮杂环庚类的制剂。由于加纳广泛存在滥用麻黄素药片的现象，该国政府已禁止制造和使用这种药片。埃及政府对兴奋剂采取了更加严厉的管制和惩处措施。非洲缉获安非他明类兴奋剂的案件大部分发生在西非；1999年，仅尼日利亚一个国家就占非洲全部缉获量的四分之三。在东非的一些城市，大量合法麻醉药品和精神药物被转入非法渠道并由街头小贩公开出售。包括镇静剂和可待因制剂糖浆在内的这些药物被用于抵消卡塔叶的刺激作用，而地西洋和苯巴比妥被与其他药品合并用于增强当地酿造的烈酒的作用。

259. 甲喹酮仍然是南部非洲和东非国家主要滥用的药物，西非某种程度上也在存在滥用这种药物的现象。据估计全世界非法生产的甲喹酮多达80%可能是在南非被滥用。由于南亚加强了管制措施，甲喹酮目前正在南非和东非以及南部非洲的一些国家非法生产，通过侦查发现，莫桑比克和坦桑尼亚联合共和国的一些加工厂正在非法生产甲喹酮供应南非市场。由于制造这种物质的必需化学品受到监控，秘密实验室的操作人员正在转而使用通常与甲喹酮的生产无关的化学品。此外，来自印度的甲喹酮继续通过东非和南部非洲的一些国家，如肯尼亚、莫桑比克、斯威士兰和坦桑尼亚联合共和国，被走私到南非。另外，据刑警组织报告，在南非缉获的几批大量的甲喹酮表明，这种物质的偷运正在沿一条从中国到非洲的路线进行。

260. 非洲贩运和滥用MDMA（迷魂药）的现象仍主要局限于南非。据刑警组织所报，自1998年以来，从欧洲走私到南非的MDMA（迷魂药）

数量大幅增加，这与非洲贩运可卡因、海洛因和其他非法药物的团伙可能很快开始贩运 MDMA（迷魂药）有关。

#### 其他问题

261. 卡塔叶，一种未受国际管制的物质，继续在东非被种植和滥用。它还被走私到欧洲和北美洲的一些国家。卡塔叶目前仅在坦桑尼亚联合共和国为受管制物质，然而厄立特里亚也正在采取步骤将其纳入管制之中。在尼日利亚，服用“zakami”（曼陀罗属植物）——一种在该国某些地区的野生植物——是一个正在出现的问题。目前多半在处于社会边缘地位的青年人和街头儿童中盛行的滥用溶剂、胶剂和稀释剂的现象，在多数非洲国家继续存在。

#### 访问团

262. 2001 年 5 月，麻管局向埃及派遣了访问团。麻管局高度赞赏埃及政府在国际药物管制方面所作的承诺。这种承诺具体反映在采取各种强有力的措施来防止非法药物贩运，例如铲除在西奈半岛非法种植的罂粟和大麻。各执法机构之间的密切合作促成了这些努力的成功。麻管局邀请埃及政府与其他国家政府交流其在处理各方面药物问题上采取的可嘉的做法及其在执行国际药物管制条约方面的经验。

263. 麻管局相信埃及政府将继续大力开展其药物禁止活动并将继续努力缉获和查没犯罪收入和实施反洗钱的各项措施（见上文第 250 段）。

264. 埃及政府应当继续加强努力，减少非法药物需求，以确保在减少非法药物供应与需求之间的平衡。通过更经常的评估，可以获得有关药物滥用的程度与趋势的详细信息。麻管局对在初步预防方面所采取的行动，特别是旨在保护年青人的行动表示赞赏。麻管局欢迎埃及政府所强调的采取一种综合性多学科办法。埃及政府正在与非政府组织合作，采取各项举措加强对药物成瘾者进行治疗的工作和开展各种促进药物成瘾者康复和重新融入社会的活动，麻管局对此表示赞赏。麻管局欢迎为制定一项全面的减少非法药物需求战略而于 2001 年 4 月在开罗举行的全国减少需求问题会议。

265. 含有精神药物的医药制剂在埃及仍然无需处方即可获得，这导致人们特别是青年人对此

些制的滥用。主管当局应严格执行有关这类制剂的处方要求，以防止转入非法渠道和滥用。与此同时，应加强对病人所需麻醉药品和精神药物的供应。麻管局对埃及政府与麻管局在管理与麻醉药品和精神药物有关的合法活动方面所进行的合作予以肯定。麻管局对埃及政府决定加强负责管制前体的各机构之间的协调表示欢迎。

266. 2001 年 4 月，麻管局向厄立特里亚派遣了一个访问团。厄立特里亚正在准备加入三项国际药物管制条约。麻管局承认，由于该地区普遍存在的冲突局势，厄立特里亚在其独立后的几年中可能难以加入条约。麻管局敦促厄立特里亚一旦本国恢复和平即加入这些条约。

267. 麻管局指出，虽然厄立特里亚与非法药物相关的活动目前正减少到一个最低水平，但该国需要做好准备防止成为犯罪组织的目标。鉴于已知在非洲东海岸一带有药物贩运活动发生，红海沿岸是特别容易被药物贩运者利用的地带。

268. 麻管局欢迎厄立特里亚为防止形成一个重要的卡塔叶非法市场而作的努力，这种情况在非洲其他一些国家已经发生。麻管局期待该国计划的对国内刑法的修订将使卡塔叶成为非法药物。

269. 麻管局的一个访问团于 2001 年 6 月访问了摩洛哥并同该国政府讨论了国家和国际药物管制问题，特别是大麻种植和非法贩运大麻产品问题。摩洛哥仍然大规模地种植大麻，该国仍然是世界最大的大麻树脂来源国之一。

270. 在摩洛哥种植的大麻一方面为满足国内需求，另一方面则是为了生产大麻树脂走私到欧洲。对于大麻种植的范围没有可靠的估计。摩洛哥政府承认迫切需要采取行动根除大麻。麻管局想强调的是，根除提取药物所用的大麻植物是该国政府的责任。麻管局促请摩洛哥政府制订一项具体的根除计划。同时，由于欧洲是出售摩洛哥大麻的主要市场，麻管局吁请欧洲各国政府为这些根除努力提供适当的帮助。

271. 麻管局注意到摩洛哥政府表示愿意批准对《1961 年公约》进行修正的《1972 年议定书》，并期望摩洛哥尽快加入修正后的《1961 年公约》。1992 年，摩洛哥批准了《1988 年公约》，然而，在将近 10 年后的今天，将 1988 年公约的条款转变为国家法律的立法仍未获通过。麻

管局敦促摩洛哥政府加快颁布此种立法的步伐。

272. 2001年5月，麻管局审查了加蓬政府在执行麻管局在1998年向该派遣访问团之后所提出的建议的方面取得的进展情况。麻管局高兴地注意到在将近10年之后，加蓬重新开始按照1972年议定书修正的1961年公约和1971年公约提交有关麻醉药品和精神药物合法贸易的资料。

273. 麻管局注意到加蓬尚未交存加入1988年公约的文书，并且该国仍缺乏管制前体化学品的必要立法。麻管局鼓励加蓬刻不容缓地就这些问题采取行动。

## B. 美洲

274. 2001年4月在加拿大魁北克市举行的美洲首脑会议上，各国保证合作采取各项区域措施打击有组织犯罪、洗钱、前体化学品转移他用以及药物和武器贩运，所有这些均构成对美洲的重大挑战。

275. 通过多边评价机制，美洲国家组织美洲药物滥用管制委员会（美洲药管会）对成员国提出了一些建议，其中包括加强与美洲以外国家和国际组织的国际合作以便对药物问题的跨国动态更加有效地作出反应。此外，建议还鼓励各国通过并批准关于药物管制与相关事项，特别是有关处理腐败和有组织犯罪问题的国际公约及其他文书。还敦促签署一些双边和多边协定，其中包括关于交流执法与减少需求方面专门知识和情报的协定。建议还鼓励各国利用和支助诸如美洲药物问题观察站等区域机制。麻管局敦促所有国家认真审议上述建议，并采取必要步骤改进在药物管制和预防药物滥用事项上的区域合作。

276. 2000年12月，经美洲药管会核可的多边评价机制的第一份半球报告提供了一个初步框架，用于进一步评价美洲国家组织各个成员国和美洲总体在实施美洲国家组织成员国1997年商定的该半球反毒品战略方面所取得的进展。该报告强调，需要估算解决美洲药物问题引起的人力、社会和经济代价。美洲药物使用情况统一数据系统正在建立一个统一和比较不同来源数据的框架，以此对多边评价机制提供支助。麻管局欢迎美洲药管会大力收集数据的工作，但希望提醒各国政府，向美洲药管会报告并不

能代替国家根据国际药物管制条约提交报告的义务。

277. 作为美国发起的联合特遣部队行动的一部分，由中美洲及加勒比地区和南美洲将近30个国家的执法机构联合采取的行动继续取得成功。2000年期间，捣毁了一些基地设在美洲不同国家的贩毒组织并缉获了50多吨可卡因，占该年该区域所报可卡因缉获总量的相当大部分。收缴了大量资产、前体化学品、武器、飞机、车辆和船只，并逮捕了几名从事毒品贩运的主要罪犯。

278. 麻管局赞赏美洲药管会于2001年8月在华盛顿举行化学品（药品）专家小组会议，建议进一步研究药品的转移他用和滥用问题。专家提出的建议包括制定示范法规以帮助各国修订立法。建立关于药品的综合国家信息系统以及编制应被纳入国家管制系统的物质的参考指南。

## 中美洲及加勒比地区

### 主要动态

279. 贩运者将非法药物从南美洲运往北美洲非法市场的主要路线仍然是取道中美洲和加勒比地区。贩运者贩运的药物多种多样，贩运者除了走私该区域生产的大麻和南美洲的可卡因和海洛因外，还从事多种活动，也走私精神药物，主要是来自欧洲的亚甲二氧基甲基安非他明（迷魂药）。

280. 沿药物贩运路线，火器贩运显著增多，与非法药物交易有关的其他犯罪活动如贩运人口和机动车辆被窃也呈上升势头。有迹象表明，由于中美洲和加勒比区域药物贩运产生的外溢效应，药物滥用的现象也日益增多。该区域各国政府日益认识到，需要获得更翔实的有关药物问题严重程度的信息，并且在国家和国际一级作出努力以便应对诸如药物滥用评价、减少非法药物的供应与需求、制止和打击洗钱和贪污腐败以及化学品和药品管制等各方面问题。

### 加入条约的情况

281. 中美洲和加勒比地区所有国家都是《1988年公约》的缔约国。麻管局再次呼吁伯利兹与圣文森特和格林纳丁斯两国加入由《1972年议

定书》修订的《1961年公约》并加入《1971年公约》。麻管局还呼吁海地、洪都拉斯和圣卢西亚加入《1971年公约》，呼吁尼加拉瓜批准修订《1961年公约》的《1972年议定书》。

### 区域合作

282. 加勒比药物管制协调机制继续作为监测执行加勒比药物管制协调行动计划（也称巴巴多斯行动计划）各项措施进展情况的一个中心，行动计划由加勒比地区各国政府于1996年商定并于2001年加以审查。麻管局相信这些国家政府将认真评估在巴巴多斯行动计划下所取得的进展。

283. 贩毒分子越来越多地利用各种新技术，如改进的通信技术和电子转帐等，对加勒比各国构成了特别的挑战。通过诸如美洲药管会、加勒比共同体（加共体）和加勒比金融行动特别工作组等协调机构，在打击该区域跨国犯罪、洗钱以及司法改革和制定国家药物管制战略方面取得了重大进展。

284. 加勒比海关执法理事会1999年引入了一套计算机系统，使海关部门能够跟踪小型船只，该系统已进一步推广。该理事会还评估了加勒比各主要机场的管制情况并完成了若干培训项目，包括集装箱检验培训。

285. 麻管局注意到，在加强合作打击洗钱方面取得了进展，已提出建议，将设在安提瓜和巴布达的国家药物和洗钱管制政策办公室作为一个处理与药物有关的犯罪问题的迅速反应单位的基地。加勒比法医实验室负责人理事会在巴巴多斯设立了一个办事处，一些加勒比国家和伯利兹的法医实验室能力得到了加强。麻管局还注意到为了协调和加强旨在防止加勒比地区药物滥用和减少非法药物需求的活动而采取的一些举措。

286. 在中美洲，各国继续参与多边执法和根除非法作物行动。麻管局鼓励中美洲根除非法药物生产、贩运和使用常设委员会最后完成根据多边评价机制的第一份半球报告商定的分区域行动计划。

287. 在中美洲和加勒比地区，有许多双边海上执法安排。哥斯达黎加和洪都拉斯各与美利坚合众国签署了一项双边协定，危地马拉和尼加拉瓜正各与美国就此类协定进行谈判。考虑到

加勒比区域岛屿国家和地区为数众多，极易发生海上贩毒活动，麻管局敦促这些国家按计划缔结有关该分区域海上执法的协定。

### 国家立法、政策和行动

288. 在制定有关药物管制的立法和政策方面，中美洲和加勒比地区在区域或国际组织的经常协助下取得了重大进展。这一进展将为增强执法能力、改进对受管制药物流动的监测以及在防止药物滥用和减少需求方面采取更加有效的行动奠定基础。

289. 中美洲和加勒比地区多数国家近年来通过了国家药物管制战略。2001年，圣基茨和尼维斯通过了一项国家药物管制计划，提出了在五年内减少非法药物贩运的具体目标。巴哈马、巴巴多斯和海地政府也正在制定类似的国家计划，麻管局希望这些计划将通过并得到有效实施。麻管局敦促安提瓜和巴布达、巴哈马、萨尔瓦多、尼加拉瓜及圣文森特和格林纳丁斯制定并通过全面的国家药物管制计划以确保负责执行国家药物管制政策的各机构间相互协调。

290. 加勒比地区的岛屿国家很少进行评估药物状况的调查研究工作，即使这项工作被列为其国家药物管制总规划的优先事项。有关该分区域药物滥用情况的可靠和可比较的数据仍无法获得。敦促这些国家建立数据收集系统，以便确定药物滥用格局并传播包括流行病学研究结果在内的这类数据。鼓励这些国家必要时充分利用区域和国际技术援助。麻管局注意到，2001年7月推出了一个加勒比药物信息网络以增进各国对有关该分区域药物滥用情况的了解，从而加强对不断变化的药物滥用问题和趋势作出反应的能力。

291. 麻管局鼓励中美洲和加勒比地区各国政府确保划拨充足的资金用于减少非法药物需求的各项工作，包括药物滥用者的治疗和康复以及防止药物滥用方面的措施。麻管局注意到，该区域一些国家将缉获的贩毒分子资产用于实施药物管制活动来保证资源的充足。虽然许多加勒比国家在很大程度上依赖捐助执行药物管制政策，但在减少供应（截获）活动和减少需求活动之间保持本国开支的平衡仍是各国协调机构的一项重要任务。

292. 在哥斯达黎加，通过将三个独立的药物管制机构合并为国家药物研究所，对药管机构进

行了精简，该研究所可动用缉获的资产。

293. 麻管局鼓励在中美洲和加勒比地区开展各种提高生活技能的活动，以帮助青年人抵制卷入药物滥用和非法贩运的压力。虽然倡议该区域各国实施对药物滥用者的治疗和康复方案，但有些国家仍缺乏这类方案并尚未通过最低限度的护理标准。麻管局注意到美洲药管会成员国已就这个问题采取了行动，并相信此类方案尚不充分的国家将取得进一步进展。

294. 虽然中美洲和加勒比地区几乎不存在非法药物制造，不过，贩运者可能利用该区域的国家转移前体，用于在北美洲和南美洲制造非法药物。因此，麻管局敦促尚未制定有关国际前体贸易的适当立法和建立相关监测机制的国家不加拖延地建立适当法规和机制监测前体的国际贸易。无前体管制立法的国家至少应采取措施进行最低限度的管制，不仅要防止前体转移，而且要防止该区域出现合成药物的制造和滥用。

295. 对于中美洲和加勒比地区来说，在执行有关洗钱的法律方面取得进一步进展至关重要。最近，该区域一些国家成功地对一些犯有洗钱罪的人定罪判刑。麻管局鼓励各国通过防止洗钱的所有必要文书。2001年6月，洗钱问题金融行动工作队将巴哈马、开曼群岛和巴拿马从其认为在努力打击洗钱方面不合作的国家和地区名单中除去，而格林纳达和危地马拉则被加到该名单中，多米尼克、圣基茨和尼维斯以及圣文森特和格林纳丁斯仍留在名单上，尽管多米尼克和圣基茨和尼维斯两国于2001年都通过了有关洗钱的进一步立法。安提瓜和巴布达与格林纳达也加强了其有关反洗钱的立法。海地出台了新的反洗钱立法并建立了报告可疑交易的制度，海地已成为加勒比金融行动工作队的成员。巴哈马经过2000年12月颁布多项法令强化打击洗钱的措施之后，建立了一个金融情报机构。在巴巴多斯，一个打击洗钱的权力机构和一个金融情报机关于2001年9月开始运作。正在考虑在东加勒比设立一个金融调查机构的建议。

296. 中美洲和加勒比地区的许多国家至今仍没有如巴巴多斯行动计划所建议的那样，出台有关允许法院诉讼从一个国家管辖地转至另一管辖地的立法。该区域的许多国家签署了关于法律互助和引渡的双边协定，但在签署加勒比地区内部条约方面的进展缓慢。麻管局欢迎东加

勒比国家组织就相互进行法律合作的基本原则和一份旨在便利法律援助请求的一览表达成一致。有项提案建议，对设立一个区域公诉人联合机构处理重大刑事案件进行可行性研究。加勒比地区也正在考虑替代对药物犯罪处以刑事判决的做法，例如巴巴多斯与特立尼达和多巴哥正在考虑将社区服务作为一种替代做法。在牙买加，设立了审理药物相关罪行案件的特别法庭。开曼群岛正准备设立这种法庭，伯利兹和百慕大也考虑这样做。对司法人员进行必要的培训非常重要。麻管局注意到这方面采取的行动，如东加勒比的指导方案和多米尼加共和国对药物管制调查人员的培训。

297. 麻管局欢迎古巴当局与加勒比地区其他国家和美国有关部门在开展药物执法活动包括海上拦截方面继续合作。2000年，在古巴缉获了12吨非法药物。古巴修改了刑法以便对贩毒分子给予更加严厉的惩处。

## 种植、生产、制造、贩运和滥用

### 麻醉药品

298. 在加勒比地区唯一种植的毒品作物是大麻，这仍然是牙买加和该分区域其他一些岛屿的重要收入来源。麻管局呼吁加勒比地区所有种植大麻的国家确保建立一种机制查明种植大麻的地区并加以根除，同时打击该分区域的毒品贩运活动。中美洲的所有国家也报告有大麻种植情况发生，尽管种植的范围有限。危地马拉继续报告有小规模的罂粟种植。

299. 在中美洲和加勒比地区，大麻贩运和可卡因过境贩运十分猖獗。另外，有越来越多的迹象表明，来自欧洲的合成药物正在通过中美洲和加勒比地区走私进入美国。尤其为了对付美国境内近来的恐怖主义袭击，墨西哥和美国加强了对共同边境的管制，因此，加勒比地区用于向北美洲偷运可卡因的路线仍显重要。多米尼加共和国在2001年头六个月中缉获的可卡因数量为上年同期缉获量的四倍，这表明贩毒分子乘海地政治局势不稳定之机，正通过该国和多米尼加共和国将药物运进美国。无论如何，据估计每年运抵美国的可卡因中有半数(约375吨)是通过中美洲和墨西哥陆路走廊送入的。执法当局截获太平洋路线一带重达数吨的船载非法药物表明，这一路线变得极为重要。

300. 从中美洲和加勒比地区走私进入欧洲的药物货物，多数是藏匿在商业班机上而不是集装箱内。2000 年在阿姆斯特丹附近的斯希普霍尔机场缉获了总共 4.3 吨可卡因。缉获的货物是通过空中货运或者通过邮寄递送发出的，从荷属安的列斯群岛发送的一批货物重达 750 公斤。哥斯达黎加和巴拿马也是重要的过境点，被用来将小批量非法药物货物通过空运走私到欧洲。

301. 哥伦比亚贩毒组织在哥伦比亚计划日渐强大的压力下想出的对策是开发分区域市场，有可能在该分区域建立加工可卡因的实验室，中美洲各国政府对此表示担忧。该分区域的所有过境国都报告说，随着向中间人支付实物报酬和当地可获取的非法药物增多，药物滥用与日俱增，与药物有关的犯罪和暴力行为也不断增多。滥用“快克”可卡因的现象特别令人担忧。例如，据报告多米尼加共和国街头流浪儿偏爱滥用的药物已从吸入剂转变为可卡因和“快克”，因为它们更易于获得。海洛因的滥用也在增加。虽然中美洲和加勒比地区各国尚未开展药物滥用比较研究，但现有的资料表明，该区域一些国家初次服用非法药物的人的平均年龄下降，并且每年新产生的药物滥用者的比例上升。

#### 精神药物

302. 在中美洲和加勒比地区，关于涉及精神药物的非法活动的报告仍很有限，但该分区域贩运此类药物的情况在增多。将可卡因走私进入欧洲的贩毒者返回时携带 MDMA（迷魂药），其中多数走私到美国，但在加勒比地区，MDMA（迷魂药）也越来越容易获得。据报告，在巴哈马、开曼群岛、哥斯达黎加、多米尼加共和国和荷属安的列斯群岛缉获了安非他明、MDMA（迷魂药）和麦角酰二乙胺（LSD）。2000 年，巴拿马和美国合作开展执法活动，摧毁了一个基地设在荷兰的贩毒团伙，该团伙利用巴拿马作为向美国偷运 MDMA（迷魂药）和海洛因的通道。

#### 访问团

303. 2001 年 3 月，麻管局向多米尼加共和国派遣了一个访问团。该国因其所处的地理位置，包括由于与海地接壤，因此成了主要运往美国

的非法药物的转运点。

304. 在多米尼加共和国，随着自由贸易区这样一个充满投机冒险活动的地区的开辟，加之政府促进对建筑和旅游业的外国投资，使得该国吸引了许多洗钱者。麻管局注意到，该国最近在对洗钱活动提起公诉方面取得了成功，并敦促该国政府采取一切必要步骤加强其公诉能力。有必要对自由贸易区加强管制以确保不被贩毒分子所利用。

305. 麻管局敦促多米尼加共和国政府正式通过若干年前就已编制的全国反毒品五年总规划，包括进行必要的修改以达到其标准。应适当注意建立协调各项药物管制政策的体制框架并重新划拨充足的资源用于计划的执行。

306. 麻管局称赞多米尼加共和国国家药物管制局和国家药物理事会为履行药物管制条约规定的各项义务所作的努力，但认为需要进一步作出努力以加强与其他负责管理麻醉药品和精神药物相关合法活动的机构的协调。应审查现有的管制机制以防止诸如伪造受管制药物处方，从批发商处转移此类药物以及非法实验室或药房的开设运作等犯罪活动的发生。

307. 2001 年 3 月，麻管局向牙买加派遣了一个访问团。麻管局注意到牙买加执法部门在人工铲除大麻上所作的努力，该国这种随处可获取的药物往往被非法种植在人迹罕至的山区和沼泽地区。

308. 麻管局对牙买加公共舆论广泛认为大麻不是一种有害药物感到关切。尽管学校已开设了健康教育课程，但是这种看法在青少年人群中十分流行，据信是导致该国各地大麻滥用程度严重的促因。拥有和滥用大麻应根据国际药物管制条约继续受到刑事制裁。麻管局对与大麻有关的高犯罪率和从该国向外主要向美国走私大量大麻感到关注。

309. 麻管局与牙买加当局一样，对过去两三年来从南美洲经牙买加走私进入北美洲的可卡因急剧增多以及沿同一路线反方向贩运火器的趋势感到关切。麻管局感到满意的是，为应对这种情况，牙买加正积极就药物管制问题与其邻国进行合作，特别是与美国在引渡和海上执法领域进行合作。

310. 2001 年 5 月，麻管局审查了伯利兹按照麻管局在 1998 年 4 月向该国派遣访问团之后所提建议采取的行动。麻管局满意地注意到，伯利

兹在监测精神药物的交易与流动方面采取了措施，包括 2001 年 4 月制定了一项检查团方案，并起草了关于化学品管制的立法。麻管局注意到，该国政府通过了涉及药物管制各个方面的国家药物管制战略，其中包含了评价办法。然而，尽管麻管局和其他国际机构一再呼吁，伯利兹仍然是唯一尚未加入《1961 年公约》和《1971 年公约》的中美洲国家。麻管局敦促伯利兹毫不拖延地加入这些条约。

## 北美洲

### 主要动态

311. 可卡因滥用情况在加拿大和美国似乎趋于稳定，甚至在这两国的不少地区正在减少。随着嗜毒人口的老齡化，在美国“快克”的滥用正在减少。虽然滥用海洛因在这些国家处于不变状态，但可能会在年青人中间呈上升趋势。

312. 麻管局仍对北美洲滥用大麻的健康和社会代价感到关注。在美国，大麻通常与其他非法药物如兴奋剂一并被滥用，因滥用大麻而受紧急治疗的病例有所增加。

313. 在美国，广泛开处的羟二氢可待因酮和安非他明类兴奋剂等麻醉品正在进入非法市场。在墨西哥，药物滥用的严重程度仍大大低于加拿大和美国，但在北部边境地区，药物的滥用是该国平均水平的三倍。

314. 既成贩毒组织参与了合成毒品市场，“多种药物贩运”正在蔓延。种类繁多的药物比以往更容易获得，多种药物的滥用呈上升趋势。来自西欧的 3, 4-亚甲二氧基甲基安非他明（MDMA）（迷魂药）日益多地被走私到北美洲，那里也已开始非法制造这种药物。

315. 墨西哥仍然是从哥伦比亚往北美洲贩运可卡因的主要通道。麻管局赞赏地注意到墨西哥政府已采取行动加强执法工作，其中包括墨西哥海军和执法机构加强在墨西哥湾和太平洋沿岸的巡查。

316. 加拿大政府已通过一项法规，允许个人为医疗目的使用大麻，尽管这种药物的医疗作用尚未得到证实，而且这一行动也受到了加拿大医协会的明确反对。美国的一些州也采取了类似的立法行动。不过，在美国，有关部门迄今一直在阻止大麻的此种使用。本报告第二章较

全面地阐述了管制大麻的问题。

### 加入条约的情况

317. 北美洲所有国家都加入了经《1972 年议定书》修订的《1961 年公约》、《1971 年公约》和《1988 年公约》。

### 区域合作

318. 麻管局注意到墨西哥政府和美国政府在制订药物管制政策方面所进行的高级别的合作。两国的司法部长和墨西哥国家安全顾问领导着一个新的法律事务和药物管制合作工作组。麻管局对两国建立信任的做法表示欢迎，这将有助于共同采取行动打击贩毒集团。麻管局注意到墨西哥加强了反腐败措施。墨西哥政府与美国政府签署了一份谅解备忘录，两国可将同等份额的缉获毒资用于打击毒品贩运活动。

319. 墨西哥政府正在促进与其他拉丁美洲国家的更密切合作以确保充分交流有关经由海上和空中进行毒品贩运的情报。这种合作不仅限于打击通过墨西哥进入美国和加拿大的走私可卡因活动，还包括打击在墨西哥和美国西部地区进行的非法制造和贩运甲基安非他明活动。

320. 加拿大与美国的执法部门在交流情报和进行联合调查与采取行动方面所进行的密切合作不断取得积极成果。2000 年，所取得的成果包括在巴哈马群岛和美国佛罗里达州缉获了总共 2 吨多可卡因，逮捕了参与将毒品从南美洲运往加拿大的机场雇员以及对一个甲基安非他明贩运集团进行了调查。

### 国家立法、政策和行动

321. 在上诉法院裁决根据《药物和药品管制法》禁止服用大麻为不符合宪法之后，允许个人将大麻用于医疗目的的规定于 2001 年 7 月在加拿大生效。现在患有不治之症或慢性病的病人如果服用大麻，可申请免于起诉。麻管局和加拿大医疗协会所一样对此表示关切，同时指出，这会增加医生在对为治疗目的服用大麻的安全性没有最后研究结果的情况下因准许病人服用大麻所承受的风险。

322. 麻管局忆及在其先前的报告<sup>60</sup>中对加拿大对于非法药物生产中使用前体和其他化学品缺



乏充分的管制所表示的关切，对加拿大政府通过立法来控制前体化学品方面取得的进展表示欢迎。在向化学界和其他有关团群进行了咨询之后，麻管局现敦促及时通过和执行这项立法。在美国的甲基安非他明秘密实验室往往获得来自加拿大的化学品。2001年4月在过境点缉获了源自加拿大的大约4,300万伪麻黄素药片，足够制造2,300公斤甲基安非他明。因此，麻管局对加拿大皇家警察局制定的国家前体化学品转移方案也表示欢迎。

323. 在加拿大，由于2001年开展了“春季行动”，摩托车团伙的138名成员和有关联的人因贩运药物在魁北克被逮捕，查抄了有关其活动的大量资产和情报。据信，这些摩托车团伙在2000年至少分销了2,400公斤可卡因。

324. 麻管局注意到加拿大政府已将所有苯并二氮杂环庚类药物纳入其国家立法范围，从而使当局能够更有力地防止这些药物进入非法市场。麻管局还注意到加拿大和美国当局为保护人们的健康回收了所有含有管制物质降麻黄碱的药品。

325. 在墨西哥，又通过了一些反洗钱的国家立法，以便于报告大笔金融交易，并引入自动化系统以帮助调查，尽管到目前为止在这方面定罪的案件还很少。在加拿大，金融交易和报告分析中心于2001年开始充分运作；警察当局在蒙特利尔于2001年10月主持举行了国际洗钱问题会议，会议审查了洗钱方面的新动向。

326. 在墨西哥，根据司法部最高法院的决定几名大毒枭被引渡到美国。墨西哥警方还逮捕了参与向美国走私可卡因和安非他明的主要毒贩。

327. 在墨西哥，正在重组和加强司法和执法机关。2002年，将把处理有组织犯罪、药物管制和洗钱问题的三个机关合并，受司法部长办公室的领导以使司法程序和执法权力更加协调一致。还采取了一些旨在增强联邦司法警察局——现更名为联邦调查局——的效力的措施。

328. 墨西哥政府正在采取措施以确保负责实施国家药物管制方案的各机构间的协调，已制订了许多行动计划来解决吸毒成瘾问题。在所有学校实施了一个关于减少非法药物需求的方案并开展了提高对毒品认识的运动，同时对向青少年出售鼻吸剂加以管制。该国政府正在设法在各区建立预防吸毒成瘾委员会。

329. 美国在其国家药物管制战略的绩效衡量标准下确定了减少非法药物供应与需求的若干目标，其中第一个目标预计到2002年实现。麻管局对继续采取减少需求的举措，包括开展全国性的青年反毒品宣传运动表示欢迎，并注意到美国政府向执法部门增拨了大量资金用于参与诸如安全和远离毒品学校方案等举措。麻管局相信，从拟于2002年开展的传媒运动下一阶段的实施得出的调查结论将与其他有关国家政府分享。

330. 在美国，加大了对非法生产甲基安非他明的惩处力度。而滥用甲基安非他明的现象却已从西部和西南部各州向新的地区和社会群体蔓延。一个机构间工作组提出了关于收集制定有关预防、教育、治疗和执法等的国家战略所用信息的建议和调查研究的优先事项。也加强了对贩运MDMA（迷魂药）的惩处力度。

## 种植、生产、制造、贩运和滥用

### 麻醉品

331. 北美洲最普遍的药物滥用——大麻滥用——在加拿大和美国继续呈相对稳定的趋势；然而大麻被日益多地与兴奋剂合用。墨西哥当局不断缉获大量运往加拿大和美国的大麻。在加拿大和美国，非法种植大麻仍是一种有利可图和有组织的行当，是这些国家执法机构严重关注的问题。

332. 在美国，主要因滥用大麻而接受治疗的人有所增加，对于接受治疗的人的数据加以分析将进一步澄清接治的原因，如司法系统作了转诊介绍、使用的大麻种系更加有效、抑或是由于多种药物滥用。

333. 在近年来的稳定趋势过后，目前有迹象表明，海洛因滥用在加拿大和美国青年人中可能呈上升趋势。海洛因价格的快速下跌和其纯度的提高，使得吸食而不是注射海洛因更为便利。在加拿大不列颠哥伦比亚，通过注射滥用海洛因已导致用药过量、艾滋病病毒/艾滋病和丙型肝炎的发生率上升。为此，当地政府推行了更多针对年青人的预防药物滥用和治疗方案。麻管局鼓励主管部门加强减少对海洛因需求的工作，但不鼓励其考虑开设成瘾者注射非法药物专点的建议，因为这是有悖于国际药物管制条约的。



334. 在加拿大西海岸，大部分非法海洛因是从东南亚走私到加拿大的。犯罪集团所从事的活动越来越有组织，他们在加拿大进行可卡因贩运也日益猖獗。

335. 调查研究的结果表明，北美洲可卡因滥用的稳定趋势与该地区 1999 至 2000 年间可卡因缉获量没有增加这一情况密切相关。随着墨西哥和加勒比地区执法力度的加大，更多的可卡因是用高速摩托艇和渔船上的箱具经东太平洋路线被偷运到南美洲以外的加拿大和美国的。2001 年在太平洋多次缉获多达好几吨的可卡因，其中一次缉获量达 13 吨，这是有史以来在海上缉获可卡因数量最多的一次。将可卡因从美国贩运到加拿大不列颠哥伦比亚的贩毒集团有时用可卡因换取加拿大大麻。

336. 在墨西哥，数据表明大麻、可卡因和海洛因的滥用呈上升趋势，尽管滥用的程度与加拿大和美国相比还处于较低水平。墨西哥近年来大麻和海洛因的缉获量有所增加，而可卡因的缉获量起伏不定。墨西哥靠近美国边境地区的毒品滥用程度最高。

#### 精神药物

337. 在北美洲，犯罪集团竞相控制日益扩大的 MDMA（迷魂药）非法市场，MDMA 主要从西欧偷运入境，但当地生产也日益增加。在加拿大，发现秘密实验室制造 MDMA（迷魂药）和 3, 4-亚甲二氧基安非他明（MDA），还制造其他合成药物。MDMA（迷魂药）片剂通常含有管制的其他化学品或非法药物。在美国不断有关于因服用含有副甲氧基安非他明（PMA）的 MDMA（迷魂药）致死的记录。

338. 服用和滥用 MDMA（迷魂药）的现象继续从“疯狂”场所蔓延到其他人群，例如军人和其他年龄组的人，如 12 岁的学生。多种毒品合并滥用也很普遍。在美国，为减轻 MDMA（迷魂药）的刺激作用而滥用苯并二氮杂卓和其他处方药的现象在青少年中呈明显上升趋势；兴奋剂滥用者出于同样的原因也滥用大麻。

339. 滥用“俱乐部毒品”氯胺酮和γ-羟基丁酸（GHB）的人数也有所增加。在加拿大，伽马丁内酯——用于 GHB 的主要前体化学品——的现金交易明显增加，也有报道说，有人通过因特网销售伽马丁内酯。加拿大执法人员在来自中国的货物中缉获了一些氯胺酮，这些物质

通常与甲基安非他明在一起。

340. 在北美洲，甲基安非他明的非法供应和需求继续泛滥。墨西哥的秘密实验室仍然是加拿大和美国非法市场上出售的甲基安非他明的主要来源。但加拿大和美国境内制造甲基安非他明的秘密实验室的数量也在增加。2000 年，加拿大捣毁了境内 26 个甲基安非他明秘密实验室，美国捣毁了境内 1,741 个秘密实验室。除了由于甲基安非他明的滥用引起各种健康问题外，实验室本身还产生大量有毒废物，对环境造成极大危害。

341. 2000 年，美国的一项全国性调查表明，美国有 380 万人滥用处方药（止疼剂、镇静剂、兴奋剂和抑制剂）。麻管局注意到，全国药物滥用问题研究所会同美国其他组织采取了一个行动，以提高公众对滥用处方药物的危害性的认识；麻管局敦促在这方面继续采取行动。麻管局还对为医生、药剂师、执法人员和管理部门以及公众编写关于如何利用因特网分销、购买和进口药物和指南表示欢迎。指南中说明只有获得许可证的进口商才能利用因特网进口控制的药物和用品，消费者不能这样做。

342. 麻管局对美国存在的法律漏洞使得处方药公开做广告成为可能表示关切，特别是正在做哌醋甲酯广告。哌醋甲酯是一种治疗儿童注意力缺失症（ADD）的处方药，现在被许多小学生滥用。

343. 加拿大和美国，苯并二氮杂卓的滥用仍很普遍，合法鸦片剂，包括二氢可待因酮、二氢吗啡酮、尤其是羟二氢可待因酮的滥用也日趋严重。在联合王国缉获的来自美国的羟二氢可待因酮药片表明，这利药物的全球非法市场可能在扩大。麻管局注意到一名药品供应商同意修改其羟二氢可待因酮药品配方以防止该药被滥用。

#### 其他物质

344. 加拿大警方对于有日益多的人从事一种涉及不列颠哥伦比亚省温哥华岛上出现的 Psilocybe 属致幻真菌的繁育感到关切，该致幻真菌往往用于制造迷幻性“疯狂”药物。通过因特网上的广告很容易获得有关孢子和繁育的信息。

## 南美洲

### 主要动态

345. 南美洲仍是种植古柯树的唯一地区，古柯叶总体产量水平仍然保持稳定，尽管个别国家中有一些波动，该地区的大部分地方，尤其是阿根廷、巴西、智利、厄瓜多尔和委内瑞拉等过境国的可卡因滥用现象不断增加。玻利维亚和秘鲁是该地区可卡因滥用似乎减少的仅有的两个国家。近年来这些国家种植古柯树的情况大为减少。在安第斯次区域一些种植和生产能力的程度还不明朗的一些国家中，罂粟种植和海洛因生产似乎有所增加。与其他毒品和其他区域相比，南美洲的海洛因滥用程度仍然较低，但是阿根廷、哥伦比亚、厄瓜多尔的海洛因滥用程度有所增加。南美洲的大麻种植仍然很普遍，但南美洲各国种植的大麻大多在这些国家内滥用。

346. 哥伦比亚在《和平、繁荣和加强国家计划》（《哥伦比亚计划》）框架内进一步作出的查禁努力使人们担心贩毒者正在将一些麻醉品活动移到邻国。已为解决这些担心提出了一项区域打击毒品倡议，旨在扩大《哥伦比亚计划》的范围，以在其他国家开展有关的活动。该项倡议将包括在玻利维亚、巴西、哥伦比亚、厄瓜多尔、巴拿马、秘鲁和委内瑞拉查禁毒品、根除非法作物、推行替代发展、增进安全和加强体制，并将得到美国的资金和技术支持。为抵消取缔麻醉品活动的影响而采取的国家行动，例如厄瓜多尔于2001年4月发起的替代发展和社会关怀项目，也正在进行中。

347. 在《哥伦比亚计划》框架内，在那些由于地理或政治原因而难以从陆路进入的地区或无法实现人工自愿根除的地区，采用了空投药烟的办法根除古柯树和罂粟。2001年上半年期间经喷洒的总面积超过5万公顷。这种烟熏法遇到许多人的反对，他们声称高浓度的草甘膦与其他化学品加在一起可能有害于合法作物、环境和人类健康。哥伦比亚法院的裁决是，在对烟熏的环境和健康影响进行进一步评估之前，亚马逊地区的原始地带免于喷洒。麻管局希望，将能对政府烟熏方案的影响进行充分和均衡的评估，包括非法种植的环境影响评估。

348. 麻管局满意地注意到，南美洲各国之间以及与其他国家的引渡涉毒犯罪个人条约在过去

的一年里频频得到适用。

### 加入条约的情况

349. 南美洲除圭亚那外的所有国家都是《1961年公约》的缔约国。麻管局再次吁请圭亚那政府尽快加入《1961年公约》。该区域所有国家都是《1971年公约》和《1988年公约》的缔约国。

### 区域合作

350. 南美洲继续在药物管制的许多领域进行区域合作。该区域许多国家还相互开展双边合作并与中美洲和加勒比或北美洲的国家开展合作。例如，哥伦比亚正在通过一个高级小组同墨西哥进行合作，交流有关化学品和药品管制的信息。双边合作常常有美利坚合众国政府的参与，该国是南美洲以外为该区域药物管制努力捐助资源的主要国家。另外还有一些多边合作协定。例如，玻利维亚、巴西、哥伦比亚、巴拿马、厄瓜多尔、秘鲁和委内瑞拉已开始制定一项关于禁毒执法机构的共同培训方案。该方案旨在改进这些国家中各机构之间的电子通信，以便促进交流关于毒品和犯罪数据库的情报和其他信息。正在讨论扩大该方案使之包括智利的可能性。

351. 麻管局赞赏地注意到阿根廷、玻利维亚、巴西、哥伦比亚、厄瓜多尔、秘鲁、乌拉圭和委内瑞拉积极参与了紫色行动，行动的目标是防止将高锰酸钾转用于非法制造可卡因。麻管局希望，在这些国家的合作下，该项行动会继续取得成功。对可卡因样品进行化验的结果表明，可卡因贩运者在获取高锰酸钾用于非法制造可卡因方面有相当多的困难。有些可卡因贩运者试图自行制造这一化学品，哥伦比亚当局捣毁的一些秘密试验室就是证据。麻管局还赞赏阿根廷、巴西和哥伦比亚积极参加了黄玉色行动，该项行动旨在防止将醋酸酐转用于非法制造海洛因。麻管局请尚未参加这些国际化学品跟踪方案的南美洲各国考虑参加。

352. 南美洲洗钱问题金融行动工作队于2000年12月在哥伦比亚成立。自那时以来，哥伦比亚政府为了管制资本流动签署了与贸易伙伴的若干双边条约，并向邻国提供了技术援助。麻管局鼓励工作队的其他成员照此办理，相互开展有效合作。麻管局注意到，安第斯次区域各国打算统一防止洗钱的立法和制度，重点是

执法、金融和司法方面。2000年11月在利马举行的一个讲习班制定了一套重要的建议，其中包括建议设立一个区域金融情报股，以加强执法部门和司法系统侦查和检控涉及洗钱和金融犯罪的案件的能力。

### 国家立法、政策和行动

353. 麻管局注意到，玻利维亚政府在国家药物管制立法和行政框架方面作出了重大改变，例如制定了新的刑事诉讼法。最近批准的一项法律除其他外允许在政府中以行政专职为生涯，这将有助于在工作人员中保留从事药物管制的技术专才。1998-2002年反毒品战略是国家药物管制战略，也称为“尊严计划”，在此战略下开展的活动包括：管制前体、增强药物管制和缉获资产管理的体制能力，以及改进金融调查。

354. 麻管局注意到，秘鲁政府任命了一位部长级协调员，负责制定和执行国家药物管制政策。麻管局相信，该国政府会继续大力解决非法作物种植、非法贩运和药物滥用等问题的各个方面。另外，2000年12月通过了立法，加强执法部门就洗钱和金融犯罪的调查能力，并于2001年7月颁布了命令，执行1997年普通保健法与麻醉药品、精神药物和化学品有关的规定。

355. 巴西加强了化学品管制制度，以防止将前体化学品走私到其他国家，主要是防止走私到哥伦比亚。作为要求在巴西和哥伦比亚之间边界沿线加强巡逻和执法的“眼镜蛇行动”下进行的活动的一部分，巴西采取了具体措施，以反击哥伦比亚境内毒品贩运活动的外溢效应。麻管局再次呼吁巴西政府改进按国际药物管制条约向麻管局报告的及时性和准确性。

356. 麻管局注意到，智利将通过一项新的法律，以便更有效地打击麻醉药品、精神药物和化学品的非法贩运以及制裁有关的犯罪。新法律将尤其规定建立一个金融调查和分析单位并为防止和打击洗钱采取额外措施，麻管局对此表示欢迎。

357. 乌拉圭于2001年6月修改了关于打击洗钱的立法，使之包括关于贩毒以外活动收入的条款。乌拉圭中央银行于2001年2月采纳了旨在防止通过资本市场洗钱的措施。这些措施是乌拉圭于2000年12月成立了一个金融信息和分析单位之后采取的。厄瓜多尔为调查员、检察官和法官进行了调查技巧和涉及洗钱的案件方

面的专业培训。麻管局赞赏阿根廷在防止洗钱的活动方面取得的进展，其中包括通过了用于监控金融犯罪的刑法修正案，颁布了关于建立一个国家金融信息单位和成立一个打击洗钱特别调查委员会的法律。在哥伦比亚，通过执法行动逮捕了与贩毒和洗钱有关的一些人，缉获了大量资产。

358. 南美洲大多数国家制定了综合性的减少非法药物需求战略。麻管局高兴地注意到，该区域日益认识到对药物滥用发生率进行评价以便更有效地预防药物滥用非常重要。例如在智利，政府和非政府组织目前正在对社区药物滥用预防和教育方案以及药物滥用的治疗和康复方案进行评价。麻管局鼓励圭亚那和苏里南两国政府拿出足够的资源来支持有效执行各自的减少需求战略。麻管局还鼓励巴拉圭和委内瑞拉两国政府为各自的国家药物管制政策建立一个评价制度。麻管局也鼓励圭亚那、巴拉圭、秘鲁和苏里南等国政府发展收集和汇总关于减少非法药物供求的统计资料的能力，这有助于支持对药物滥用情况进行评价。

### 种植、生产、制造、贩运和滥用

#### 麻醉药品

359. 玻利维亚和秘鲁在根除古柯树和进行替代发展方面取得了成功，秘鲁被根除过的地方重又开始种植，哥伦比亚的古柯树种植也在增加，尽管该国为此作出了查禁努力。1990年代哥伦比亚的古柯树种植几乎增加了两倍；但1990年至2000年种植面积增加不多，从160,000公顷增加到163,000公顷。麻管局注意到，哥伦比亚政府为建立较准确的办法测量古柯树种植面积的努力十分重要。此种技术也可考虑用于评价罂粟种植地的范围。

360. 1999年哥伦比亚的古柯及其衍生品缉获量达到近64吨。2000年则增加了100%以上，同时古柯叶缉获量增加了几乎200%。最近几年哥伦比亚的可卡因缉获量一直在40吨至100吨之间上下。此外，还缉获了大量用于制造非法药物的固体和液体化学品，并捣毁了许多秘密加工实验室。将古柯叶转变成可卡因大多是在哥伦比亚进行的，但也有的是在安第斯次区域其他国家进行的。根据国际刑警组织的报告，2000年安第斯次区域国家生产了估计700吨至900吨的可卡因，其中大约有一半是以北美的非法

市场为目的地。

361. 南美洲几乎所有国家都被贩运者用作将一批批非法药物运往该区域其他国家、欧洲和北美的非法市场的过境点。南美洲国家（主要是哥伦比亚）的执法部门继续缉获到大量的可卡因，过去五年里总缉获量一直在 100 吨至 160 吨之间上下。2000 年的执法行动发现，哥伦比亚和墨西哥的贩毒集团正在越来越多地使用太平洋贩运路线。可卡因货物从哥伦比亚、厄瓜多尔和秘鲁启运，然后大多在墨西哥的太平洋沿岸卸货，以备继续转运到美国和加拿大。此外，人们担心贩毒者利用南方共同市场贸易协定，该协定允许货物在阿根廷、玻利维亚、巴西、智利、巴拉圭和乌拉圭之间自由流通，因此使跨界走私化学前体和非法药物较为容易。麻管局满意地注意到，南方共同市场成员国已经就此问题采取了措施：2000 年 4 月在布宜诺斯艾利斯举行的第一次南方共同市场成员国药物管制和预防滥用主管部门专门会议确定了一项行动议程。

362. 南美洲各过境国中的可卡因滥用正在不断增加。在该区域，阿根廷和智利的可卡因年度滥用流行率似乎是最高的。在巴西，青年中的可卡因滥用正在不断增加，巴西的城市中心正在日益受到与毒品有关的犯罪的影响。例如在里约热内卢，估计大约有 3000 名街头儿童与贩毒有牵连。玻利维亚和秘鲁是该区域仅有的自 1999 年以来可卡因滥用并未增加的国家。考虑到哥伦比亚的可卡因制造自 1996 年以来有所增加，麻管局促请哥伦比亚政府更新其对可卡因滥用形势的总体评价，以期支持其减少需求的努力。

363. 最近几年哥伦比亚的海洛因缉获量显著增加。2001 年 6 月在哥伦比亚的太平洋沿海缉获了 67 公斤海洛因，这是有史以来最高的单次缉获量。2001 年的一次区域执法行动发现了一条从哥伦比亚经中美洲到美国的新的贩运海洛因路线。虽然 2000 年用烟熏法根除或手工根除了 9000 公顷以上的罂粟，但哥伦比亚的罂粟种植和海洛因制造似乎有所增加，哥伦比亚的贩运者可能还在秘鲁组织种植罂粟，2000 年在该国曾缉获一个吗啡实验室和 710 公斤乳液胶。南美洲的海洛因正在日益影响美国的主要非法市场，由于其纯度较高，距离货源近，在这些市场上的获利性高于亚洲的海洛因，这可能表现为较低的价格或较高的利润。

364. 根据最近的缉获数据，南美洲的大麻种植和滥用仍然十分普遍。该区域种植的大麻主要是供应种植国内部和其邻国的非法市场。根据缉获数据，虽然在巴西和巴拉圭也缉获了相当多的大麻，但哥伦比亚仍然是走私到欧洲或北美的大麻的主要产地。在哥伦比亚缉获的大麻总量从 1996 年的 200 多吨减少到 2000 年的 70 吨，而过去五年里在巴拉圭缉获的大麻数量起伏很大，从 17 吨到 200 吨不等。阿根廷和巴西是南美洲保持大麻缉获量持续上升趋势的仅有两个国家，与此同时，这两个国家的大麻滥用也明显增多。巴西似乎是南美洲大麻滥用年流行率最高的国家。

365. 走私到南美洲的前体主要运往哥伦比亚，因大多数毒品加工实验室位于该国。除高锰酸钾外，在哥伦比亚缉获的较常见的物质有：汽油、丙酮、碳酸钠、灰胶接剂和发动机油，这些物质大部分源自墨西哥、美国、委内瑞拉、欧洲国家和一些加勒比国家。尽管海洛因的制造日益增加，但与用于制造可卡因的物质的缉获量相比，醋酸酐的缉获量仍不算大。不过，哥伦比亚已注意到，改善地方一级的管制已使从合法市场的转移减少，从而大大减少了受管制前体化学品的输入。由于减少了转移，哥伦比亚的贩毒分子试图加工汽油和自行生产高锰酸钾以制造可卡因。

#### 精神药物

366. 哥伦比亚的贩毒者已使其作业多样化，其表现是，除可卡因和海洛因以外其他药物的缉获量有所增加，如亚甲二氧基甲基安非他明（迷魂药）等药物。南美洲的可卡因似乎被走私到欧洲，在那里用来交换亚甲二氧基甲基安非他明（迷魂药），然后再偷运回南美洲。这种来源的亚甲二氧基甲基安非他明（迷魂药）除了用于满足南美洲不断增长的对该药物的非法需求之外，还被运往在北美的该药物的固定非法市场。

367. 麻管局希望提醒南美洲所有《1971 年公约》缔约国，根据该公约第 16 条履行其向麻管局报告的义务非常重要。麻管局特别注意到缺乏乌拉圭方面的报告。缺乏报告可能表明国家精神药物管制制度有缺陷，从而可能导致这些药物被转移到非法市场。麻管局注意到巴西当局已开始改进与麻管局的数据交换。

## 特派团

368. 麻管局 2001 年 6 月派遣了一个特派团到玻利维亚。在玻利维亚，咀嚼古柯叶和相关的古柯叶生产继续存在。1961 年公约的规定要求最晚在该公约生效后的 25 年内逐步消除这种行为，但仍未得到执行，因为根据国家法律，古柯叶的生产仍被视为合法。非法古柯叶生产目前只限于有限的范围。以往非法古柯叶生产曾是南美洲非法制造可卡因的一个重要来源。麻管局满意地注意到，根据《尊严计划》关于使玻利维亚从国际非法古柯/可卡因市场摆脱出来以及将非法古柯树种植减少到零的目标，该国政府已几乎完全根除了查帕雷地区的非法古柯树种植。结果，大大减少了在玻利维亚和在使用玻利维亚产古柯叶的其他国家中的可卡因非法制造，目前玻利维亚主要是被用作将古柯叶和可卡因从秘鲁偷运到巴西的过境点。麻管局鼓励玻利维亚政府继续努力消除剩余的非法古柯树种植，并确保这类种植不会在这些地区死灰复燃或在该国其他地区出现。

369. 根据玻利维亚国家法律，古柯叶生产被视为合法，这可能导致古柯叶被转用于在玻利维亚非法制造古柯糊（硫酸古柯碱）或被用来在邻国的非法市场上销售，因此，麻管局促请玻利维亚政府采取必要步骤防止这类转移，包括对与这种古柯叶产品有关的一切活动采取更严格的管制。

370. 玻利维亚在管制化学前体以防止其被转用于非法制造可卡因方面做得很好。但是，玻利维亚对拟用于医学目的的麻醉药品和精神药物的管制仍然做得不够。麻管局相信，该国政府会根据国际药物管制条约采取所需的行动。

371. 麻管局 2001 年 6 月派遣了一个特派团到智利。麻管局满意地注意到，智利政府关于药物滥用和非法贩运的政策为减少非法药物需求和供应的措施提供了一个综合性的有良好平衡的制度。已建立了评估药物滥用程度和性质的程序。对拟用于医学目的的麻醉药品和精神药物的管制很严格，有助于尽早侦查药物滥用状况。禁毒执法部门成功缉获了大量进入或途经智利的非法药物制成品。

372. 智利是化学前体的一个重要制造国和输入国。其中一些化学前体被转用于主要在邻国非法制造可卡因。2000 年在智利查获了两个将古柯糊（硫酸古柯碱）加工成盐酸古柯碱的秘密

实验室。因此，麻管局欢迎智利制订了有效对付与前体有关的犯罪的新法律，同时，麻管局促请该国政府审查和加强现有的前体管制机制，以防止前体转移并促进侦查和检控转移这类药物的企图。

373. 麻管局 2001 年 3 月派遣了一个特派团到委内瑞拉。麻管局注意到，国家禁止使用非法药物委员会在整体协调委内瑞拉所有药物管制活动方面发挥着重要而有效的作用。麻管局相信，若干立法、司法和行政改革，包括若干从事药物管制的机构的结构调整，会有助于加强该国的药物管制制度。

374. 麻管局赞赏地注意到，委内瑞拉政府将审查有可能不利于为医学目的更容易地获得麻醉药品和精神药物的作法，同时通过精简分配渠道和管控制程序有效地防止这类药物被转入非法渠道。麻管局满意地注意到，委内瑞拉有关部门在与南美洲和其他区域的其他国家中的对口单位开展药物管制领域的合作方面发挥了积极的作用。

375. 麻管局 2001 年 5 月审查了阿根廷政府根据麻管局在 1998 年 9 月向该国派出特派团之后提出的建议所采取的行动。麻管局对其中大多数建议得到落实感到满意。麻管局确认该国正面临经济困难，但同时希望强调应继续维持规划预防药物滥用和打击毒品贩运秘书处的能力，使其能够有效地协调该国的药物管制活动，而且也必须维持国家医药、食品和医疗技术管制局的能力，使之能够管制与麻醉药品和精神药物有关的一切合法活动。

## C. 亚洲

### 东亚和东南亚

#### 主要动态

376. 由于缅甸政府作出铲除努力并不断开展替代发展活动，1996 年到 2000 年非法罂粟减少三分之一，但有迹象表明，2001 年罂粟种植又有所增加。考虑到在阿富汗塔利班控制地区实行此种种植禁令所取得的结果和该国的持续干旱，缅甸在 2001 年全世界非法罂粟种植中占大部分。老挝人民民主共和国非法罂粟种植总面积有所减少。泰国的罂粟种植水平微乎其微，越南非法罂粟种植集中在该国西北山区，但过

去十年当中已大大减少。

377. 在东亚和东南亚某些国家，安非他明类兴奋剂的非法制造、贩运和滥用似乎已成为比鸦片剂涉及的非法活动更令人担心的问题。该区域包括文莱达鲁萨兰国、印度尼西亚、日本和泰国在内的一些国家都报告生鸦片、可待因和海洛因等鸦片剂的滥用有所减少，而安非他明类兴奋剂的滥用却在增加。艾滋病毒传染面扩大，这与注射用药密切相关。但是，许多新的药物滥用者越来越多地选用其他滥用药物的方式。该区域安非他明类兴奋剂的缉获数字自九十年代末以来迅速增加，证实了这种药物的普遍存在和非法需求的不断增加。麻管局尤其担心的是，MDMA（“迷魂药”）约十年前几乎还不为该区域所了解，而现在则越来越受年轻人的欢迎。

378. 从瑞士缉获甲基安非他明以及某个在东亚和东南亚和瑞士之间贩运甲基安非他明的团伙有100多名成员落网来看，在东亚和东南亚非法制造的甲基安非他明已不再只是影响该区域各国。

#### 加入条约的情况

379. 在东亚和东南亚的15个国家中，9个国家已加入各项国际药物管制条约。柬埔寨和朝鲜民主主义人民共和国是该区域唯一尚未加入任何国际药物管制条约的两个国家。

380. 尽管老挝人民民主共和国和缅甸已加入《1961年公约》，但这两个国家尚未加入修订《1961年公约》的《1972年议定书》。老挝人民民主共和国、蒙古和泰国尚未加入《1988年公约》。

381. 麻管局关切地注意到，越南仍对《1988年公约》的引渡条款有保留意见。麻管局希望强调，引渡是《1988年公约》的一项重要内容，也是全世界各国政府用来打击参与贩毒及其他非法活动的犯罪组织的重要手段，因此促请越南政府重新审查其立场。

#### 区域合作

382. 东亚和东南亚多边药物管制合作的主要机制仍然是东南亚国家联盟（东盟）以及1993年湄公河<sup>61</sup>地区国家（柬埔寨、中国、老挝人民民主共和国、缅甸、泰国和越南）与药物管制署之间的药物管制谅解备忘录。各种会议继续

为该区域各国提供重要的机会，以相互通报情况，评价在减轻药物滥用等非法作物种植和非法药物贩运和制造的问题上取得的进展，考虑增进合作的方式并审查新的项目。

383. 包括日本和大韩民国在内的东亚国家以各种方式参与并支持整个东亚和东南亚区域的药物管制工作。

384. 以缅甸和泰国为例，这两个国家正在作出重大的双边努力，打算互换药物联络人员，改善两国共同边界药物管制人员之间的联系，并在曼谷和仰光国际机场联手打击药物贩运活动。麻管局欢迎这一进展，认为此种合作是限制这两个国家之间非法药物大量流动的关键步骤。取得一些重大成果，如贩毒大头目落网，正是由于中国与缅甸加强了跨境合作。

385. 柬埔寨和泰国为增进双边合作打击包括药物贩运在内的非法活动作了安排。这两个国家的政府于2001年7月签署了一份谅解备忘录。

#### 国家法规、政策和行动

386. 麻管局注意到，2001年9月大韩民国立法机构通过了加强该国对付洗钱活动的能力的措施，特别规定成立金融情报部门。然而，麻管局关切地注意到，2001年包括印度尼西亚、缅甸和菲律宾在内的东亚和东南亚的一些法域被洗钱问题金融行动工作组划为不予合作的法域。麻管局赞赏地注意到，2001年9月菲律宾颁布了一项打击洗钱活动的法案，并促请尚未这样做的国家尽快按《1988年公约》的设想颁布打击洗钱活动的综合性法规。

387. 老挝人民民主共和国已将铲除非法罂粟种植列为一项国家重点，总理于2001年11月颁布政令，特别要求地方当局采用年度指标的办法制定铲除罂粟种植的五年期计划；五年期计划的进展情况将由老挝政府监测。

388. 蒙古政府于2001年开始进行迅速形势评估，以确定该国注射药物滥用问题的严重程度和艾滋病毒的流行率并提出防止艾滋病毒泛滥的潜在干预战略。

389. 2002-2006年期间泰国第九个国家经济和社会发展规划是该国第一个纳入了药物管制战略章节的发展规划。泰国教育部指示全国的院校设立药物管制委员会，防止药物滥用的蔓延。为了限制青年人滥用药物和其他非法行为，泰

国已开始采取步骤，确保把普遍滥用非法药物的夜间娱乐场所设在远离庙宇、学校和住宅区的地方。将增收开办娱乐设施的执照费并用这笔钱支助政府的药物管制行动。麻管局促请该国政府采取进一步行动确保此种娱乐场所扫除药物滥用和贩运。

## 种植、生产、制造、贩运和滥用

### 麻醉药品

390. 在东亚和东南亚，大麻主要是在柬埔寨、印度尼西亚、老挝人民民主共和国、菲律宾和泰国非法种植的。在印度尼西亚，据报告大麻的非法种植和贩运量显著增加；该国的大麻主要是在爪哇岛和苏门答腊岛非法种植的。据信，非法大麻种植对现金流入柬埔寨起了相当大的作用。自 1996 年以来，澳大利亚、美国以及欧洲的一些国家都缉获了大量在柬埔寨种植的大麻。大麻的滥用量因国而异，不过在大多数东亚和东南亚国家并不算多。

391. 缅甸、其次是老挝人民民主共和国仍然有大量非法种植的罂粟。泰国和越南也有非法种植的罂粟。不过规模比较有限。所有这些国家都在作出努力，铲除在其境内非法种植的罂粟并为因这些行动而受影响的农民提供替代发展机会。在缅甸，受武装组织控制的交通不便山区继续大量种植非法罂粟。海洛因主要是在缅甸的边境地区制造，其主要贩运路线包括直通中国云南省然后向东转往该国出海点的走廊，另外还包括直通老挝人民民主共和国然后转运柬埔寨和越南沿海地区的走廊。这些海洛因再从沿海地区非法运往澳大利亚、加拿大、美国以及欧洲某些国家的市场。醋酸酐是制造海洛因的必需品，主要从中国和印度偷运至缅甸。

392. 虽然东亚和东南亚一些国家鸦片剂的滥用量不断减少，但有关药物注射和艾滋病毒/艾滋病流行率的统计数字表明，现在注射已成为该区域包括中国、马来西亚和越南在内的一些国家传播艾滋病毒的最常见的方式。麻管局鼓励老挝人民民主共和国、马来西亚、泰国和越南政府继续努力铲除罂粟的非法种植，为居住在非法种植区（如山地区部落地区）的人提供赚取收入的替代活动，并对付鸦片成瘾问题。

393. 虽然东亚和东南亚滥用可卡因现象总的来说很有限，但是缉获数据表明贩毒者现在利用

菲律宾的岛屿以及其他太平洋岛屿作为向澳大利亚非法市场运送可卡因的转运点。麻管局表示关注，东亚和东南亚企图转移高锰酸钾的案件增多，有可能是运往南美洲用于非法制造可卡因。

### 精神药物

394. 长期以来安非他明类药物一直是日本和大韩民国最受欢迎的滥用药物，如今在包括菲律宾和泰国在内的其他一些东亚和东南亚国家也成为最受欢迎的滥用药物。该区域各国的执法部门继续缉获大量的麻黄素，这是用于非法制造安非他明类兴奋剂的一种物质。

395. 缉获数据表明，甲基安非他明目前是在缅甸与泰国的边境地区大规模非法制造的。有迹象表明，老挝人民民主共和国现在也被用来非法制造甲基安非他明。在泰国，甲基安非他明缉获量年年连续猛增的趋势自 1996 年开始以来到 2000 年仍在继续，令人震惊。证据表明，除使用陆路之外，还在河流上用船只把甲基安非他明的非法运货到泰国的一些地点，再从这里把药物分送到泰国城市地区的大型非法市场或整个东亚及东南亚的其他国家。2001 年 1 月在安达曼海缉获大量毒品，表明目前还使用海路运送甲基安非他明。另外，柬埔寨和越南继续被当作偷运甲基安非他明的关键转运路线。

396. 2001 年中国和菲律宾执法当局查获的加工点表明，盐酸甲基苯丙胺（通常称为“冰毒”或“shabu”）也在这两个国家非法制造。盐酸甲基苯丙胺现在偷运到整个东亚和东南亚各国及其他一些地区，其中包括澳大利亚，其次是美国的西部地区。缉获数据表明，从中国偷运出来后再运入朝鲜民主主义人民共和国、日本和大韩民国的盐酸甲基苯丙胺的数量显著增加。虽然认为文莱达鲁萨兰国药物滥用量总的来说较低，但 2000 年该国报告盐酸甲基苯丙胺的滥用量猛增。

397. 麻管局关切地注意到，在东亚和东南亚区域 MDMA（“迷魂药”）的供应越来越普遍。该区域供应的 MDMA（“迷魂药”）似乎是在比利时和荷兰等一些西欧国家非法制造的，在中国香港特别行政区、印度尼西亚、马来西亚和新加坡这条路线上缉获 MDMA（“迷魂药”）和逮捕携带此种药物的携毒者，证实了这一点。中国大陆也缉获了 MDMA（“迷魂药”）并逮



捕了携带此种药物的携毒者，而中国则是某种最常用来非法制造 MDMA（“迷魂药”）的前体的主要制造国。在东亚和东南亚的许多大城市，MDMA（“迷魂药”）的非法需求似乎有所增加，尤其是中国香港特别行政区和日本城市地区经常光顾俱乐部的人。因此，麻管局呼吁该区域所有政府加强预防药物滥用的工作，保持警惕，通过密切监测 MDMA 的前体防止在当地制造 MDMA（“迷魂药”）的活动站住脚。

#### 其他药物

398. 麻管局关切地注意到，在东亚和东南亚的一些大都市，如中国香港特别行政区和新加坡，舞蹈俱乐部中滥用的氯胺酮（一种致幻镇静剂）越来越多。2000 年底，香港特别行政区发现一个用来非法制造氯胺酮的设施。

#### 访问团

399. 2001 年 5 月，麻管局审查了缅甸政府执行麻管局根据其 1998 年派往该国的访问团提出的建议的进展情况。由于需证实该国执行麻管局建议的实际进展情况，同时考虑到该国在全世界非法鸦片中所占很大比重并制造大量的非法甲基安非他明，麻管局决定向缅甸派出一个后续行动访问团。访问团已于 2001 年 9 月派出。

400. 2001 年 9 月，麻管局向缅甸派出一个访问团。麻管局发现缅甸正在不断作出努力，执行麻管局 1998 年向缅甸派出访问团后提出的各项建议。

401. 虽然罂粟的广泛种植在缅甸仍是一个严重问题，但近几年非法罂粟种植和鸦片产量已经减少，缉毒次数增加，并建立了“无鸦片区”。麻管局赞赏地注意到缅甸政府全力以赴地铲除该国的非法罂粟种植，并为对付药物滥用和非法贩运的形势作出了不懈的努力。1999 年发起了清除该国非法药物的 15 年计划，即为迹像之一。

402. 麻管局还注意到，由于资源有限以及向缅甸提供的外部援助水平低，已经对该国政府实现其铲除方案中确定的目标和巩固已取得的成果的能力产生不利影响。因此，麻管局呼吁国际社会从保持打击药物滥用和非法贩运的努力着眼向缅甸提供必要的援助，并促请各捐助国增加对药物管制署在缅甸的各种项目的支助。

403. 非法制造甲基安非他明，仍然是缅甸边境地区的一个严重问题。麻管局呼吁该国政府继续与邻国政府合作，开展执法活动，特别是作出更多的努力查明已缉获前体化学品的来源和贩运路线并与这些国家的政府交换此种资料。麻管局注意到 2001 年 8 月 28 日在北京举行了中国、老挝人民民主共和国、缅甸和泰国之间药物管制合作问题部长级会议，并希望以更有力的方式通过协调的分区域和区域机制对付东亚和东南亚的药物问题。

404. 2001 年 4 月，麻管局向泰国派出一个访问团。药物管制问题在该国政府的政策和活动中占有高度优先的位置。麻醉品管制办公室负责协调各主管部门的药物管制工作，目前发挥着积极的作用。

405. 尽管如此，麻管局关切地注意到，一些报告发现某些精神药物，包括苯丁胺和安定或这两类药物的合成物在泰国转入非法渠道或被滥用，有的还非法运入或运出该国。麻管局请泰国当局更加注意对精神药物、特别是兴奋剂的管制，以防止其转入非法贩运渠道。

406. 目前，甲基安非他明是泰国面临的最严重的药物贩运和滥用问题。应当同邻国探索进一步的实际合作途径，以便增进执法活动、特别是边境地区执法活动的效能，包括实时交换情报及其他资料。同时，有必要定期对药物滥用形势进行更全面的全国范围评价，以便于掌握形势的变化。麻管局注意到泰国政府正在设立各种方案，着重加强社区和学校的初级预防工作并针对安非他明类兴奋剂成瘾问题制定适当的战略。

407. 另外，泰国对于前体化学品实行的适当管制措施，还应扩大至高锰酸钾，这主要是因为最近发现有人企图在东南亚将此种药物转入非法贩运渠道。麻管局相信泰国政府已经对能使泰国尽快加入《1988 年公约》的努力给予优先考虑。

## 南亚

### 主要动态

408. 由于南亚位于世界两个主要的鸦片剂生产地区之间，该地区的药物贩运和药物滥用问题多数与过境贩运有关。另外，非法种植罂粟和制造海洛因多年来有增无减，非法种植大麻和



滥用大麻的现象仍很普遍。在该地区的几乎所有国家，海洛因滥用现象在蔓延，药物滥用的方式已从吸食和吸入转变为注射。

409. 除了非法制造的药物以外，多种药物滥用的情况越来越多，涉及到一系列含有麻醉药品和精神药物的医药产品。在印度，第一次进行的毒瘾情况全国快速评估调查结果表明，该国几乎所有大城市中滥用处方药物的现象都有增加。平均而言，印度所有药物滥用行为中约有10%涉及处方药物。造成这种动态的主要原因是处方药物价格低廉和药物管制制度的薄弱。

410. 西亚南部仍然是海洛因走私到印度和尼泊尔或者通过印度和尼泊尔走私到其他国家的主要供应地。新德里已成为贩运海洛因的主要过境点，多数海洛因被走私到欧洲和北美洲国家，但有时也通过斯里兰卡。海洛因也从缅甸被走私到印度和孟加拉国的东北部各邦，只是规模要小得多并且多半数量较少，主要被当地人滥用。缅甸也是走私到印度和很可能走私到孟加拉国的非法生产的甲基安非他明的来源国。情报表明，从缅甸偷运甲基安非他明和海洛因的可能是同一药物贩运团伙组织的，并且贩运的甲基安非他明总量可能超过海洛因。

411. 在南亚，由于发生叛乱和政治不稳定，该地区多数国家又地势复杂，有时地方政治人物和执法人员也参与药物贩运活动，使打击药物贩运团伙的努力受到了妨碍。据说在有些国家或地区，有组织犯罪、恐怖活动和药物贩运之间有密切的关系。麻管局欢迎印度和联合王国两国政府建立了国际恐怖主义和药物贩运问题联合工作组。

412. 南亚各国正在调整自己的法律、行政规章和管制制度以对这些动态作出反应。麻管局对不丹和马尔代夫这两个国家采取的预防措施表示赞赏。

### 加入条约的情况

413. 南亚的六个国家中，有五个加入了《1961年公约》，有四个国家加入了《1971年公约》，所有六个国家均加入了《1988年公约》。麻管局遗憾地注意到，尽管它一再进行呼吁，不丹仍未加入《1961年公约》和《1971年公约》，尼泊尔仍未加入《1971年公约》。

### 区域合作

414. 麻管局对持续作出的打击南亚药物贩运的双边和多边努力，包括开展涉及南亚和其他区域国家的各种活动表示欢迎。签署了若干双边协定；例如，孟加拉国和缅甸签署了关于努力打击非法贩运麻醉品、精神药物和前体的协定，印度和塔吉克斯坦签署了关于减少非法药物需求和防止贩运麻醉品、精神药物和前体的协定。印度还与其他国家签署了类似协定。

415. 麻管局赞赏地注意到，南亚区域合作联盟成员国重新发起了区域前体管制项目活动。2001年初在加德满都为来自南亚区域合作联盟成员国的人员举办了区域前体管制讲习班。讲习班的重点是改进该区域的前体管制法律、培训和执法。也是在2001年初，印度政府在新德里为来自中亚各国的药物管制官员举办了关于前体管制的培训班。

416. 麻管局注意到印度和巴基斯坦就药物执法问题进行高级别会谈等现行双边合作以及就业务问题举行的季度会议。

### 国家立法、政策和行动

417. 麻管局预期孟加拉国议会不加拖延地批准对1990年麻醉品管制法的修订，该法与刑事诉讼法不一致并且未包含1988年公约所要求的某些规定。修订的法律将包括关于前体管制、洗钱犯罪、对毒品贩子的惩处以及控制下交付的使用等规定。

418. 麻管局注意到，印度议会通过了2000年麻醉药品和精神药物（修正）法案。该法案收入了有关控制下交付的使用、赋予进入权、搜查和扣押方面的法律规定以及关于对非法获取的财产进行追查、冻结和没收的规定。量刑结构的合理化将确保对从事大量毒品贩运的人处以重刑，而对犯罪较轻的吸毒者处以较轻的刑罚。

419. 斯里兰卡国家危险药物管制委员会在对毒药、鸦片和危险药物法令进行全面修改与合并方面作了努力，麻管局对此表示欢迎。修改的法令将考虑到1988年公约有关洗钱、引渡和法律互助方面的规定，还将纳入有关吸毒成瘾者的治疗和康复的条款。

420. 麻管局注意到，尼泊尔的外汇管制法未能充分地处理诸如洗钱等金融犯罪和对涉嫌源于

与毒品有关的罪行的收益进行调查等问题。麻管局期望在不久的将来将通过涉及这些方面的立法。麻管局还注意到尼泊尔没有关于前体化学品的法规。麻管局希望不久将采取对这种情况进行补救的措施。

421. 印度七个邦的政府修改了1985年麻醉药品和精神药物条例以便增加对癌症晚期患者提供吗啡的可能。然而，虽然印度增加了吗啡的供应，但在一些邦，获得充分减轻痛苦治疗的癌症患者的人数仍很低。

422. 南亚一些国家日益重视开展预防药物滥用活动，包括收集和分析药物滥用数据。印度进行了药物滥用程度、方式和趋势全国调查以及快速评估调查。马尔代夫政府正计划开展对该国药物滥用程度的快速评估研究，评估报告将就制定打击毒品的全面的国家总规划提出必要意见。关于不丹药物滥用程度的资料有限，但不丹政府发起了提高公众对药物滥用认识的运动。尼泊尔当局为正规与非正规教育系统编写了关于预防药物滥用的教育材料。

423. 麻管局对南亚各国日益认识到非政府组织在药物滥用预防、治疗和康复方面所起的重要作用表示欢迎。印度政府支持300多个非政府组织参与减少非法药物需求工作，并建立了进行这方面培训和培养能力的国家中心。在孟加拉国、印度和斯里兰卡，非政府组织建立了关于预防药物滥用的全国联合会。

## 种植、生产、制造、贩运和滥用

### 麻醉药品

424. 大麻是南亚滥用最为广泛的药物。该地区除不丹和马尔代夫以外的所有国家都报告有野生或非法种植的大麻。尼泊尔长期以来一直是大麻药草和大麻树脂的来源国，大麻药草和大麻树脂在当地出售或走私到该地区如印度等其他国家和西欧。野生大麻生长在尼泊尔中部和西部的山区，由于地势险峻，根除非法作物的困难重重并且费用昂贵。在尼泊尔的南部地区，地势比较易于巡逻，执法人员每年都进行非法作物的侦查和销毁工作。

425. 在孟加拉国，吉大港山区县非法种植的作物不断增加，据报南部的兰加马蒂亚地区正在生产大麻并向外走私。孟加拉国目前没有实施系统的根除非法作物方案。斯里兰卡东部和南

部各省正在大规模种植大麻，现已发起运动遏制大麻的种植。在斯里兰卡，缉获了从邻国走私的大麻。

426. 印度的一些邦仍继续非法种植大麻。最近缉获了几批非法药物货物，每批都含有数吨主要来自尼泊尔的大麻树脂，这表明该物质正大规模地通过印度走私。此外，邮递业务在印度被越来越多地非法用于向其他国家走私大麻。

427. 在南亚，可卡因滥用的现象仍十分有限。然而近几年来，报告缉获的可卡因数量有所增加，特别是在印度，富裕的人中滥用可卡因的人数不断上升。

428. 麻管局对南亚国家，特别是孟加拉国、印度和尼泊尔注射海洛因现象不断增加感到担忧。在马尔代夫和斯里兰卡，服用海洛因最通常的方式仍然是吸食和吸入。在印度的东部阿鲁纳查尔邦地区，非法种植罂粟和鸦片滥用仍很成问题，那里不久将实施替代发展计划和收入替代项目。在孟加拉国，罂粟种植区在偏远的吉大港山区县，那里保安部队的活动受到限制。这一问题在班达班地区也重新出现。

429. 作为世界主要合法鸦片生产国之一的印度已制定了防止合法生产的鸦片转入非法渠道的周密制度。该制度包括继续控制许可证的颁发、维持最低限度需求产量、政府专购以及满足严格的监测要求。尽管进行了严格的管制，但政府官员认为数量有限的合法生产的鸦片可能被转入非法渠道。在印度，一些合法生产鸦片的邦境内及周围查出了一些制造海洛因的实验室。促请印度政府对此种转移提高警惕加以防范。

430. 从西南亚走私到南亚的海洛因大部分运往西欧国家和美国。海洛因货物被直接偷运出印度，或者沿泰米尔纳德邦海岸到斯里兰卡和马尔代夫的海上路线被偷运，其中多数接着再运往其他国家。缉获的从印度到斯里兰卡海上路线走私的麻醉药品货物数量急剧增多，表明印度南部港口正越来越多地被用于走私药物。印度主管部门怀疑，用于从印度向外偷运麻醉药品的路线也被用于向该国偷运伪钞、武器、弹药和炸药。

431. 印度是诸如醋酸酐、麻黄素、假麻黄碱、氨茴酸和N-乙酰邻氨基苯酸等化学品的重要生产国。印度政府采取了一些管理和管制措施，其不断完善的前体管制制度起到了堵截前体化

学品转移的重要作用。由于进行了严格的管制并且各制造公司进行了合作，前体化学品主要是醋酸酐被转移到中亚国家和阿富汗的现象大为减少。

432. 缉获的醋酸酐表明，贩运者曾试图利用尼泊尔作为过境国以便将该物质运进巴基斯坦。因此，麻管局欢迎尼泊尔设立了一个前体管制部门间协调委员会以及就 1988 年公约表一中所列的所有物质和表二中所列的七种物质采取了管理和管制措施。

433. 麻管局关切地注意到，在南亚几乎所有国家，滥用处方药物的现象增多，这些处方药是从国内经销渠道转移的或者是从邻国走私进来的。一些处方药物的滥用对健康造成严重危险。

### 精神药物

434. 麻管局赞赏地注意到，印度摧毁非法制造甲喹酮的设施对该物质走私进入非洲造成重大影响。多数情况下被查封的设施是化学或医药公司被不法使用的实验室。

435. 印度是医药的重要制造国和交易国，其中也包括许多被广泛用作精神药物的药品。麻管局赞赏地注意到，印度有关部门建立了对精神药物国际贸易进行管制的有效系统并采取了更多管制国内销售渠道的措施。然而，有关滥用合法生产的精神药物方面的资料表明，印度仍存在着如何监督国内经销商守法以及印度各邦未统一实行该法律的问题。与印度的法律法规相抵触的是，许多精神药物，包括诸如阿普唑仑和地西洋等苯并二氮杂环庚类药物和诸如丁丙诺啡等止痛药无需医生处方便可买到。转移的药物然后在印度当地市场上销售或经陆路被偷运到邻国如尼泊尔，或者空运到中亚国家。在印度，日益增多的精神药物滥用也是涉及精神药物在内的多种药物滥用不断增加的原因之一，人们往往将精神药物与其他药物（鸦片剂与非鸦片剂）、非法药物和酒精混合使用。

436. 在尼泊尔，许多鸦片剂滥用者可能转而滥用含有硝西洋、地西洋和丁丙诺啡的药物，因为这些药物容易搞到并且价格低廉。麻管局与尼泊尔当局一样，对不断增多的通过注射滥用药物和滥用多种药物，包括精神药物与海洛因和酒精混合滥用的现象感到担忧。马尔代夫也存在苯并二氮杂环庚类药物滥用现象，多种药物滥用者往往将该类药物与大麻或海洛因混合

使用。麻管局关切地注意到，在斯里兰卡，需有处方的管制药物在药房被当作无需处方的药品非法出售。这可能表明非法精神药物市场正在该国形成。

437. 在孟加拉国，非法市场上丁丙诺啡方便易得是注射滥用药物者人数不断增多的主要原因。此外，据报滥用诸如苯并二氮杂环庚类等镇静剂的现象在孟加拉国蔓延。

438. 甲基安非他明从缅甸被走私到印度。非法生产所使用的一些麻黄素继续从印度被走私到缅甸，然而，由于印度执法机构和制药公司所作的努力，药物走私的数量在减少。麻管局赞赏地注意到印度和缅甸已开始合作调查涉及转移麻黄素的案件。

439. 2001 年 4 月对印度进行了一次访问。麻管局欢迎印度政府按照麻管局在先前向该国派遣访问团之后所提出的建议，尤其在加强对于尼姆什鸦片和生物碱厂采取的措施方面所作的更多努力。麻管局仍对合法鸦片生产的外泄感到关注，希望印度政府将继续作出努力，防止在农场和工厂发生药物转移。

440. 然而麻管局注意到，印度仍没有收集所需信息的适当系统，负责提出报告的政府各机构之间缺乏充分的协调。麻管局敦促该国政府采取必要的措施，确保根据国际药物管制条约所要求的所有资料能及时准确地提交给麻管局。

## 西亚

### 主要动态

441. 在阿富汗，由于持续干旱和为落实塔利班 1998 年颁布的药物管制法的规定而于 2000 年 7 月发布禁止种植罂粟的禁令，在塔利班控制的区域，罂粟种植大为减少。由于 2001 年 9 月以后的政治和军事事件，明年的情况可能会有所变化。在阿富汗受北方联盟控制的地区，罂粟的非法种植有所增加。原产于阿富汗的鸦片偷运至伊朗伊斯兰共和国和巴基斯坦或途经这两国运往它国的情况依然存在。中亚各国所缉获的来自阿富汗的毒品数量大幅度增加。例如，塔吉克斯坦 2001 年头 6 个月缉获的海洛因数量相当于 2000 年的缉获总量。该国 2001 年头 6 个月缉获鸦片的数量是 2000 年同期缉获数量的两倍。吉尔吉斯斯坦的情况与之类似。这一动向的部分原因也可能是这些国家加大了阻截的

力度。

442. 由于近来的政治和军事案件，人们担心罂粟非法种植可能会在西亚的其他地方冒头，因此该区域各国政府应保持高度警惕，以便防止这类情况的发生。在西亚，偷运鸦片已成为更加严密、利润更多和更加趋于使用暴力的活动，危害到该区域一些国家的经济和社会稳定及和平与安全。因此，打击贩运药物和化学品仍然必须是该区域各国的一项优先任务。

443. 据估计，阿富汗 2000-2001 作物年度的收成不足前一个作物年度收成的十分之一。由于实行了禁令，西亚非法市场上的鸦片和吗啡大为减少。但是，由于 2001 年 9 月之后的军事事件，从非法存货中提出了大量鸦片。源于阿富汗的海洛因在这一地区仍然方便可得，实行禁令后仍然如此，在该区域以外的一些国家看不出海洛因的供货受到什么影响。

444. 由于禁令的实施，西亚鸦片剂的价格大涨，虽然海洛因的非法市场价格所受影响有所不同。截至 2001 年 11 月，无法就近期军事事件对该区域药物价格走向的影响做出结论。

445. 西亚多数国家均被用作将鸦片偷运至欧洲和其他区域的转运点，而用于非法生产海洛因的前体和化学品仍从区域以外流入存在此种制造的西亚各国。西亚所有各国关于截获量的统计数字表明，鸦片在阿富汗已越来越多地被加工成其他阿片剂。

446. 西亚的非法作物种植和贩毒活动对该区域药物滥用的规模仍然有着很大的影响。伊朗伊斯兰共和国和巴基斯坦的鸦片成瘾率仍然居世界最高位。由于海洛因比鸦片更容易获得，吸食鸦片成瘾者正越来越多地转为滥用海洛因。在中亚，滥用阿片剂的情况大幅度增加。麻管局担心，在整个西亚，滥用海洛因现象以及通过注射滥用海洛因者由于合用针头而染上艾滋病毒的现象正在进一步蔓延。

#### 加入条约的情况

447. 在西亚的 24 个国家中，有 22 个国家现已成为经修正的《1961 年公约》缔约国，2 个国家依然是未经修正的《1961 年公约》缔约国。该区域所有国家均为《1971 年公约》的缔约国，23 个国家是《1988 年公约》的缔约国。麻管局敦促以色列这个该区域唯一未加入《1988 年公

约》的国家加入该项公约。

448. 麻管局满意地注意到，土耳其已加入修正《1961 年公约》的《1972 年议定书》，科威特已加入《1988 年公约》。麻管局注意到，伊朗伊斯兰共和国正在采取步骤以加入 1972 年议定书。

#### 区域合作

449. 麻管局注意到，西亚在药物管制方面开展了广泛的区域性合作活动。

450. 由中国、伊朗伊斯兰共和国、巴基斯坦、塔吉克斯坦、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦加俄罗斯联邦和美利坚合众国组成的“六国加二国”小组除其他外，有决心解决源于阿富汗以及整个分区域的非法药物供应问题。麻管局认为，阿富汗的周边国家和国际社会应与未来的阿富汗政府合作，防止西亚的非法罂粟种植和相关的生产及鸦片贩运活动重新抬头（见上文第 231-234 段）。

451. 麻管局注意到在包括哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、俄罗斯联邦、塔吉克斯坦、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦以及药物管制署和阿加汗发展网络之间开展中亚药物管制合作的谅解备忘录框架内所进行的合作。麻管局赞赏地注意到，阿塞拜疆于 2001 年 9 月也签署了该谅解备忘录。

452. 麻管局还注意到，欧洲联盟于 2001 年通过了中亚毒品问题行动计划，该计划的目的是在执行药物法和搜集与毒品有关的信息等领域提供帮助。

453. 2001 年在中亚举行了若干次会议，目的是加强打击毒品贩运和犯罪的合作。2000 年 6 月在上海举行的中国、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、俄罗斯联邦、塔吉克斯坦和乌兹别克斯坦国家元首峰会上成立了上海合作组织，并讨论了包括打击毒品贩运在内的许多安全问题。这些国家的元首决定采取步骤，加紧工作，在比什耶克成立一个中亚打击恐怖主义中心。2001 年 6 月在埃里温举行的独联体内政部长委员会会议上，与会者同意开展一项称作“渠道”的大规模行动，目标是打击独联体成员国内的毒品走私。在过去几年内，通过这类行动缉获了大量毒品。

454. 经济合作组织继续通过其药物管制协调股

促进本组织成员国之间的合作。2000年6月设立的土耳其打击毒品和有组织犯罪国际学会为其成员国的执法人员举办了两期培训班。

455. 2001年4月，在阿拉伯联合酋长国向海湾阿拉伯国家合作委员会（海湾合作委员会）的成员国提供了关于前体管制的培训。海湾合作委员会计划在2002年为执法人员提供较一般化的培训。

456. 麻管局对伊朗伊斯兰共和国和土耳其达成加强药物管制合作的协议以及伊朗伊斯兰共和国和巴基斯坦的执法机构继续进行密切合作表示欢迎。麻管局还对伊朗伊斯兰共和国向阿富汗停止非法种植罂粟的农民提供帮助表示欢迎。

457. 阿拉伯内政部长理事会和阿拉伯国家联盟继续促进区域和国际合作及协调阿拉伯国家的药物管制努力。伊斯兰会议组织也在积极帮助其成员国统一药物管制方面的法律。

458. 麻管局赞赏地注意到，该区域与药物有关的多起逮捕和缉获案件表明，由于西亚各国政府加强合作，这些国家的执法机构在打击贩毒组织方面的能力有所加强。例如，伊朗伊斯兰共和国政府与巴基斯坦、土耳其及该区域以外的国家合作于2001年2月摧毁了一个大规模的国际贩毒网。麻管局注意到近东政治局势恶化，和平进程困难重重，对于以色列主管部门与巴勒斯坦自治区域的对应机构互不合作对药物管制产生消极的影响，造成贩毒和药物滥用的增加表示关注。

### 国家立法、政策和行动

459. 麻管局满意地注意到，黎巴嫩政府于2001年2月通过了关于管制麻醉药品、精神药物和前体的法律。

460. 麻管局赞赏地注意到，中亚所有五个国家（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）在建立进行确实有效的药物管制和预防犯罪所必需的立法与行政机制上取得了进展。2001年6月，土库曼斯坦通过了2001-2005年期间打击非法贩毒并对吸毒成瘾者提供帮助的全国行动计划。除塔吉克斯坦和乌兹别克斯坦以外的中亚各国目前均通过了全国药物管制综合计划。麻管局鼓励塔吉克斯坦和乌兹别克斯坦政府尽早通过全国药

物管制战略。中亚各国均设立了全国药物管制协调机构。然而，尚未建立起成效地搜集、分析并使用刑事情报的制度，参与药物管制的各机构之间也应加强合作。仍然需要向审理涉毒案件的检察官和法官提供培训。

461. 鉴于近几年经由吉尔吉斯斯坦偷运毒品的情况有所增加，吉尔吉斯斯坦政府于2001年6月拟订了一个新的方案，目的是预防吸毒成瘾并加快打击贩毒者和与毒品有关的犯罪的步伐。

462. 麻管局注意到，巴基斯坦政府在与阿富汗交界处加紧了管制，以便全面制止走私，其结果也应有利于对毒品走私的侦查。麻管局还注意到，巴基斯坦政府在5个主要的城市设立了审理涉及贩毒案件的特别法庭。鉴于巴基斯坦涉毒案件始终有积压，麻管局鼓励巴基斯坦政府继续努力提高司法系统的能力，并采取步骤加速审理这些案件。

463. 麻管局敦促各国政府继续努力评估药物滥用的性质和规模。麻管局高兴地注意到约旦政府正在进行这类评估，黎巴嫩即将完成对药物滥用的特点和趋向的评估。麻管局还高兴地看到伊朗伊斯兰共和国建立了全国药物滥用研究所，该研究所预计将作为减少非法药物需求的主要监督中心。此外，麻管局高兴地注意到，土耳其议会目前正在审议一则新的规章草案，该规章草案允许就涉及药物滥用的案件设立侦查理事会。

464. 麻管局对受药物滥用影响最大的一些西亚国家未设立适当的治疗中心继续表示关注。在某些情形下，出于经济上的原因，对药物滥用的治疗仅限于急救或解毒。麻管局还感到关注的是，该区域许多国家对吸毒成瘾妇女的治疗尤其不够。同样，对吸毒成瘾的囚犯的治疗常常也是不够的。解毒和康复方案基本上不足以应付中亚药物滥用问题日益严重的情况。麻管局鼓励所有有关国家的政府继续审查针对吸毒成瘾者的现行治疗和康复活动，向参与这类活动的非政府组织提供适当的指导。

465. 中亚以减少非法药物需求为目的的活动并没有任何系统的做法。土库曼斯坦政府已开始在阿什哈巴德设立专门的诊所，吸毒致瘾者可在不透露姓名的情况下接受治疗；但土库曼斯坦与该区域其他国家一样，仍尚未拟定减少非法药物需求的综合战略。麻管局还鼓励中亚各

国根据药物滥用的现有特征和规模继续审查现行预防药物滥用的活动。西非的各国政府还应尤其注意大麻的滥用和从合法渠道转为它用的药物制剂的滥用问题。

466. 麻管局仍感关注的是，西亚许多国家尚未采取打击洗钱的措施。麻管局高兴地看到巴林政府于 2001 年 1 月通过了打击洗钱的法律。麻管局还注意到，黎巴嫩于 2001 年 5 月颁布了一项规章，从而消除了洗钱问题金融行动工作队在银行保密方面所持有的某些主要的关注。同时，麻管局对于黎巴嫩并未采取步骤撤消对《1988 年公约》打击洗钱条款的保留继续表示关注。

467. 由于私营化和银行私营部门的迅速扩展，以及对这些进程缺乏适当的管制，中亚五国很容易受洗钱活动的影响。由于这些国家尚未通过立法打击洗钱和没收刑事犯罪包括与毒品有关的犯罪收益，麻管局要求这些国家立即草拟并实施必要的立法和行政管制措施。

468. 中亚各国，除土库曼斯坦以外，均已颁布关于前体的立法，土库曼斯坦议会正在审议这类立法。然而，该立法的具体执行仍然困难重重。麻管局满意地看到，根据黄玉色行动达成的自愿协定，中亚对醋酸酐施行了更加有效的管制。麻管局相信，黄玉色行动取得的成功已经使有关的国家认识到必须更加严格地管制非法药物生产所使用的化学品，这些国家目前将为此而采取必要的步骤。麻管局敦促未参加黄玉色行动的国家对非法药物生产使用化学品的现行管制进行审查，并在必要时加强这些管制。

## 种植、生产、制造、贩运和滥用

### 麻醉药品

469. 在西亚，大麻依然是滥用范围最广的一种药物。阿富汗仍然有大量非法种植和野生的大麻，巴基斯坦相对较少。大麻树脂继续被走私到西亚其他国家和欧洲。2000 年及 2001 年上半年，西亚绝大多数国家缉获的大麻和大麻树脂的总量有所增加。人们担心，以前走私阿片剂的犯罪团伙现在越来越多地开始走私大麻。2001 年的缉获量以及每年开展的根除运动的结果表明，哈萨克斯坦仍然有大片地区存在野生的大麻。

470. 麻管局关注地注意到，在黎巴嫩，九十年

代早期已经根除的非法种植大麻在 2001 年又死灰复燃。为避免内乱，黎巴嫩政府没有如以往几年那样开展根除非法种植大麻的活动。麻管局敦促黎巴嫩政府采取步骤，防止非法种植大麻在其境内进一步蔓延。

471. 在阿富汗，塔利班于 2000 年 7 月颁布的罂粟种植禁令得到顺利执行，在塔利班控制下的区域这类种植几近绝迹。据估计，2001 年阿富汗鸦片生产量低于 200 吨，与该国八十年代中期鸦片生产量类似。然而，有迹象表明，罂粟种植已扩大到其他地区，其中许多地区毗邻阿富汗北部边界。

472. 在巴基斯坦，仅在开伯尔特区仍然发现有涉及非法罂粟种植的零星案件。在土耳其，使用非法种植的罂粟杆提取生物碱的情况依然存在。未收到该国阿片剂转运至非法市场的报告。

473. 据报告，在中亚存在着小规模的非罂粟种植，这类种植限于哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦的偏僻区域。

474. 在阿富汗，据塔利班报告，2000 年摧毁了 25 所海洛因地下加工实验室。在土耳其，继续查到并摧毁了海洛因地下加工实验室。在黎巴嫩，将鸦片小规模加工为海洛因的现象依然存在。在巴基斯坦，未收到对海洛因进行加工的报告。

475. 没有迹象表明，中亚任何国家曾将鸦片或吗啡加工成海洛因。将鸦片从阿富汗运往塔吉克斯坦的大规模走私图谋（2001 年 7 月在塔吉克斯坦与阿富汗交界处创记录地截获 2.2 吨未经处理的罂粟产品）或许表明，在塔吉克斯坦境内存在着鸦片加工设施，尽管从未发现这类设施。

476. 在西亚，一些国家正在生产制造海洛因和安非他明所需的主要化学品。此外，该区域许多国家成了转移这些化学品的过境点，从中国、印度和欧洲国家正在不断地进口这些化学品或通过走私将这些化学品运出这些国家。尤其是自 2000 年以来，下述怀疑已被证实：以前未曾被贩毒者用来转移化学品的地中海东部地区国家（伊朗伊斯兰共和国、以色列、沙特阿拉伯和阿拉伯叙利亚共和国）现已被用来转移用于非法制造海洛因的醋酸酐。中亚各国继续被用作将非法制造海洛因所使用的化学品走私到阿富汗的过境点。麻管局担心，尽管已采取步骤更加严密地管制制造海洛因所使用的化学品，

但这类化学品仍很容易得到。

477. 由于塔利班在其控制的区域禁止种植罂粟，至 2001 年 9 月事件为止，伊朗伊斯兰共和国缉获的原产阿富汗的阿片剂总量有所减少。海洛因的纯度下降了。在巴基斯坦，自塔利班禁止罂粟种植以来，阿片剂缉获趋向不如以前那样清楚。在近期的阿富汗境内军事行动开始时，从阿富汗流入巴基斯坦的阿片剂明显增多。

478. 尽管在塔利班控制的阿富汗区域已禁止种植罂粟，但在中亚国家，来自阿富汗的非法毒品尤其是海洛因似仍在增加。2001 年这种趋势较 2000 年仍有增无减。此外，据报道，经营毒品的商人在吉尔吉斯斯坦境内从阿富汗至俄罗斯联邦的贩毒路线沿线建立了储藏点和转运点，2001 年 6 月在吉尔吉斯斯坦奥什的农庄查获了大量藏匿的鸦片即为明证。

479. 与最近几年的情况相同，西亚生产的阿片剂中有很大大一部分运往欧洲的非法市场，其次是针对非洲、东亚和南亚非法市场的，但仍有大量这类阿片剂留在了西亚。吸毒成瘾是西亚某些国家的一个主要的社会问题，吸毒成瘾是主要的社会问题这一，与毒品有关的犯罪是罪犯遭拘捕的主要原因。

480. 在伊朗伊斯兰共和国和巴基斯坦，非法鸦片和鸦片残余物的相对匮乏直至 2001 年 9 月对鸦片非法市场具有很大的影响。由于海洛因比鸦片更易于获得，滥用药物者中间滥用海洛因的人数比例继续在上升，虽然海洛因的纯度有所下降。在伊朗伊斯兰共和国，2001 年与毒品有关的死亡人数高于往年。在伊朗伊斯兰共和国和巴基斯坦，药物注射这种滥用方法比以前更为常见，但仍不是流传最广的手段。据报告，在伊朗伊斯兰共和国，染上艾滋病毒的病人中有 70% 系海洛因致瘾者。

481. 在中亚，药物滥用规模方面的资料有限，但有明确迹象表明，滥用药物者的人数大幅度增加。最近几年中亚最为严重的药物滥用趋势是以注射方式滥用药物的人数迅速增加，由此而造成艾滋病毒的蔓延。在乌兹别克斯坦，注射滥用药物者的人数在最近三年内增加了一倍。在塔吉克斯坦，滥用阿片剂的人数迅速上升。在土库曼斯坦，药物滥用，尤其是妇女和年轻人药物滥用的蔓延之势令卫生当局十分震惊。尽管土库曼斯坦 80% 的致瘾者所滥用的是鸦片，但海洛因最近也较易于获得。

482. 据报道，在西亚的某些国家，尤其是在伊朗伊斯兰共和国、巴基斯坦和地中海东部地区的国家，有一个通过处方过量、药房私下出售或由合法渠道转移用途等手段而获得药物制剂的平行市场。麻管局敦促所有有关国家采取必要步骤遵守国际药物管制条约的规定，防止这类药物从合法买卖转入非法渠道。

483. 西亚可卡因滥用和贩卖的规模仍然不大。然而，在地中海东部地区的国家（黎巴嫩和土耳其），曾多次缉获数量不大的可卡因。在以色列，可卡因似在非法市场上很容易获得，尽管这种现象在近几年的缉获量上尚未表现出来。

### 精神药物

484. 西亚走私和滥用兴奋剂现象继续存在，这主要发生在地中海东部地区和阿拉伯半岛。以色列和土耳其 2000 年缉获了大量迷魂药。约旦、阿拉伯叙利亚共和国和土耳其继续报告称缉获到在南欧和东欧非法制造的品牌为芬乃他林的兴奋剂。政府有关部门未公开多数这类兴奋剂的确切成份。所缉获的多数这类兴奋剂的目的地仍然是阿拉伯半岛各国，尽管关于这些国家滥用这类产品的实际规模的资料仍然极为有限。

485. 在西亚许多国家，滥用苯并二氮杂环庚类药物十分普遍，这表明对这类产品合法销售的管制很松。据认为，在地中海东部地区各国，滥用片状苯并二氮杂环庚类药物在妇女中间尤为普遍，据报告，在这些国家，滥用阿片剂不很普遍。在阿富汗、伊朗伊斯兰共和国和巴基斯坦，苯并二氮杂环庚类药物经常是同鸦片和海洛因一起被滥用的，并且仍然被作为海洛因的掺加剂。

486. 在以色列，仍有报道称存在着滥用迷幻剂的现象。

### 访问团

487. 2001 年 3 月，麻管局向约旦派遣了特派团。麻管局满意地注意到，1999-2001 年期间打击毒品和精神药物全国计划所预定的活动正在开始得到实施。麻管局相信，这些活动将有助于加强所有有关的政府机构之间的协调。

488. 鉴于约旦沙漠区域的面积、约旦边界的长度及因最近设立了亚略巴自由港而增加的贸易



量，麻管局鼓励该国政府与其邻国政府协同努力，加强国家机构的堵截能力，以便改进对边界的监视。麻管局赞赏地注意到，约旦政府正在草拟管制前体化学品的规定。麻管局高兴地看到，约旦政府已决定，作为正在进行的对本国相关法规进行修订工作的一部分，将颁布更为全面的打击洗钱的法规。

489. 尽管在约旦，药物滥用目前似未成为一个严重问题，但麻管局对约旦当局就如何对待并预防药物滥用而采取的举措，包括建立吸毒成瘾者全国康复中心，表示欢迎。

490. 2001年4月，麻管局向巴基斯坦派遣了特派团。麻管局赞赏地注意到，巴基斯坦政府十分重视解决药物滥用和非法贩运问题，并完全致力于在该国根除非法罂粟的种植。因此，2000年，迪尔区鸦片收获区域已实际上清除了非法罂粟的种植。麻管局鼓励该国政府继续其在执法和替代发展方面的努力，以防止非法罂粟种植的恢复。

491. 麻管局注意到，药物滥用仍然是巴基斯坦的一个严重问题。麻管局对该国政府于2000年使用快速形势评估方法对局势进行重新评估的努力表示欢迎。麻管局赞赏地注意到，该国政府正在对评估的供资情况进行审查，并相信很快将会得出结果。就减少非法药物需求采取协调一致的做法必须考虑到保健和规章方面的情况。政府所有各部门及非政府组织都应为此作出贡献。

492. 麻管局仍然担心，巴基斯坦对与麻醉药品和精神药物有关的合法活动管制不够，尤其是在省一级对精神药物的分销和出售管制不够。缺乏管制和监督机制在很大程度上助长了该国精神药物的滥用。麻管局要求该国政府查明在监督制度上存在的漏洞，采取措施改进在零售一级的监督。

493. 2001年6月，麻管局特派团对阿拉伯叙利亚共和国进行了访问。该国政府已采取必要步骤，在国内法中落实国际药物管制条约的规定。然而，鉴于用于合法目的的麻醉药品和精神药物消费量很高，麻管局鼓励该国政府对这种情况继续进行监督，以便查明处方过量或可能的滥用等不正常问题。鉴于西亚国家似被用来转运化学品，麻管局还鼓励该国政府进一步加强其前体管制制度。

494. 阿拉伯叙利亚共和国每年都缉获大量合成

毒品，其中绝大部分都是包装成芬乃他林药片的合成毒品。麻管局鼓励该国政府协同西亚其他各国政府建立有效的信息网，以便解决合成毒品的贩运问题。

495. 由于银行部门受国家控制，洗钱并没有成为阿拉伯叙利亚共和国的一个问题。然而，鉴于银行部门和金融部门即将实行自由化，该国很可能成为洗钱的一个目标。麻管局欢迎该国政府批准了关于银行保密制度的法律，并已开始逐步建立防止有可能利用金融系统进行欺诈的机制，麻管局鼓励该国政府建立预防洗钱的有效框架和程序。

## D. 欧洲

### 主要动态

496. 欧洲仍然是非法制造的合成药物的主要来源，该区域内的青年人广泛滥用这种药物。麻管局对在欧洲这种药物随处可得而且年轻人普遍滥用这种药物表示关注。在中欧和东欧，据报道，非法制造和滥用安非他明类兴奋剂的现象显著增加。麻管局呼吁该区域各国加强合作以便有效地解决这些问题。欧洲仍然是继北美洲之后可卡因的第二大非法市场。

497. 在中欧和东欧国家，药物滥用和非法贩运在最近十年内大幅度增加。虽然大麻仍然是滥用最广的药物，但原产地为西南亚的阿片剂供应量有所增加。一些国家的主管部门对“公开药物场所”这一在中欧和东欧出现的新现象表示关注。

498. 欧洲的贩毒通常涉及有组织犯罪团伙。例如，根据俄罗斯执法部门的报告，1996-2000年期间，这类团伙从事的与药物有关的犯罪增加了六倍。该区域的贩毒活动继续掌握在跨国有组织犯罪集团的手中。国际贩毒组织偷运不止一种毒品的情况不断增加。

499. 西欧的有些国家已取消对持有并滥用受管制药物的刑事定罪，并对滥用药物，尤其是滥用大麻和迷魂药持公开容忍的态度。这些国家的政府应研究这是否有助于实现大会第二十届特别会议确定的目标，尤其是实现至2008年大幅度减少药物滥用的目标的正确战略。迄今为止，所涉国家中没有任何一个国家的政府能够向麻管局提供足以证明由于采取了这些措施非法药物的需求有所减少的资料。



500. 滥用大麻在西欧日渐得到容忍，只要大麻需求在西欧多数地区不能大为减少，欧洲以外各国政府根除这个问题的全部努力只会取得有限的成功。

### 加入条约的情况

501. 自麻管局上一份报告公布以来，阿尔巴尼亚已批准了《1961年公约》和《1988年公约》，白俄罗斯和乌克兰加入了对《1961年公约》进行修正的《1972年议定书》。在欧洲的44个国家中，有43个国家已成为《1961年公约》的缔约国，42个国家系《1971年公约》缔约国，41个国家及欧洲共同体系《1988年公约》的缔约方。

502. 在欧洲，只有罗马教廷、列支敦士登和瑞士尚未批准《1988年公约》。

503. 麻管局满意地注意到，阿尔巴尼亚这个欧洲原先唯一一个未加入任何国际药物管制条约的国家已加入《1961年公约》和《1988年公约》。麻管局鼓励阿尔巴尼亚同时争取成为《1971年公约》的缔约国。

### 区域合作

504. 中欧和东欧的一些国家在其融入欧洲联盟的进程中得到了欧洲联盟各机构的协助。例如，援助中东欧经改方案一直在大力协助加强执法部门对付与毒品有关的跨国犯罪并对化学品进行管制的的能力。如果这些努力，尤其是以加强收集刑事情报能力和交流信息为目的的努力能够吸纳周边国家参加，就可进一步促进区域合作。在区域一级，独立国家联合体成员国拥有一个涉毒案件共用数据库，该数据库是根据打击贩运麻醉药品、精神药物和前体的多边政府间合作协议而设立的。

505. 体现分区域合作的另一个范例是由南欧合作举措在罗马尼亚布加勒斯特建立的打击跨国犯罪中心所开展的活动，该中心是该分区域各国之间交流包括有关贩毒的信息等多种信息的联络中心。

506. 欧洲联盟成员国已开始执行欧洲联盟打击毒品行动计划（2000-2004年），该行动计划系在药物管制领域指导欧洲联盟活动的政治框架。麻管局赞赏地注意到，欧盟委员会与欧洲药物和药物成瘾监测中心合作为进一步加强欧

洲联盟成员国药物协调现行安排已着手对这些安排进行研究。麻管局鼓励欧洲理事会各轮值主席将落实行动计划作为其方案的重点，以确保该行动计划能在2004年年底以前得到充分落实。

### 国家立法、政策和行动

507. 关于镇痛药医学用途的新法律于2001年3月在意大利生效。这项法律大大简化了按处方供应阿片的程序。处方不再必须亲笔撰写，而且所开药方至多可服用30天，以前服用期最多不超过8天。满足迫切需要的阿片现在可由医生掌管和携带，而且病人可在家中服用。就违反开方供应阿片的行政程序而给予的惩处已大幅度减轻。在新的法律生效以后，意大利在医学上使用阿片的情况将有所增加，意大利是欧洲具有麻醉效果的镇痛药平均消费量最低的国家之一。

508. 对麻醉品处方管理条例进行修订的条例于2001年6月在德国生效，该条例是为提高医护方案所用药物的安全性以及对这些药物的管制而颁布的。为服用海洛因致瘾者开替代药物的医生必须证明这些致瘾者有资格接受药物替代疗法。此外，替代药物的所有处方都必须在中央登记处登记。麻管局对德国政府为制止医护方案所用药物转移用途所作的努力表示欢迎，并鼓励设有药物医护方案的其他各国政府采取类似的步骤。

509. 根据2001年5月在卢森堡生效的一则新的法律，对滥用大麻或占有大麻以供个人使用者将不再处以徒刑。然而，如果未成年人在场时、在学校或公共场所滥用大麻，则仍将处以徒刑。同样，自2001年7月起，葡萄牙对非法使用、占有和获取药物以供个人滥用将不再给予刑事处罚，对这些违法行为的目前处理是给予罚款或其他对权利进行限制的行政处罚。麻管局谨提醒各国，《1988年公约》第3条第2款要求公约各缔约国在其国内法中将违反《1961年公约》、经修正的《1961年公约》或《1971年公约》的各项规定，故意占有、购买或种植麻醉药品或精神药物以供个人消费的行为，确定为刑事犯罪，同时铭记各缔约国必须履行其根据所有这三项公约而承担的基本义务，将受管制物质的用途限制在用于医学和科学目的的范围以内。

510. 麻管局谨重申其意见<sup>62</sup>，即，设立药物注射室，从而使吸毒成瘾者在政府的直接或间接监督下滥用从非法来源所得的药物，有悖于国际药物管制条约。

511. 麻管局注意到，中欧和东欧的大多数国家已采取重大步骤，拟订本国药物管制法规并改进其行政机构和协调机构。这在一定程度上是与扩大欧洲联盟成员国的进程有关的，因为许多申请国已对其药物管制政策作了调整，并着手修改其法规以符合欧洲联盟的标准。虽然中欧和东欧各国在进行这类调整和修改上程度不一，但大多数政府都以更加前后一致的方式拟订并执行了多学科全国药物管制战略。

512. 麻管局促请俄罗斯联邦政府完成其余所有条例的拟定和颁布工作，以便确保关于麻醉药品和精神药物的1997年法律能得到充分落实。

513. 即使在法律框架和组织机构业已确立的情况下，中欧和东欧政府有效地落实已采取之措施的能力仍然有限。这一问题基本上属于落实的问题，其根源在于资金、物质和人力资源有限。有些部门遇到的困难与法院在如何使用控制下交付手段时搜集到的证据方面或在这类行动期间进行药物替代方面无法可依有关。由于已经草拟了相关的立法文本，麻管局要求有关国家的政府就颁布这些法规作出最后决定。

514. 麻管局对关于前体管制的法规于2001年1月在斯洛伐克生效表示欢迎。麻管局谨再次吁请阿尔巴尼亚<sup>63</sup>和克罗地亚<sup>64</sup>政府颁布已草拟的这类法规。

515. 麻管局谨强调，作为一个原则问题，颁布关于有效管制前体和非法药物制造所用其他化学品的法规十分重要。这类法规还应订立关于处罚的规定，这类规定将对制裁这些化学品的贩运产生适当的震慑影响。

516. 麻管局对波兰和俄罗斯联邦分别于2001年1月和2001年8月颁布打击洗钱的法规表示赞赏。麻管局要求摩尔多瓦共和国政府及乌克兰政府加速颁布这类法规。

517. 荷兰政府于2001年5月提出了一份2002-2006年期间综合行动计划，目的是加强对合成药品尤其是迷魂剂的刑事检控。行动计划设想对合成药物的神经作用和开展预防药物滥用运动进行研究。该行动计划吁请拨出大量资金，专门用于提高打击合成药品犯罪行为的力度，加强国际法律协助和合作。在这方面，麻

管局请荷兰政府与中国政府合作，防止用于地下生产兴奋剂的化学品被走私进入西欧。这类化学品主要是为合法目的在中国生产的。

518. 爱尔兰政府于2001年5月颁布了题为“立足于经验”的2001-2008年期间全国药物管制战略。该战略的总体目标是共同努力以减少非法药物供应和关于药物滥用的预防、治疗与研究作为重点，以便大幅度降低药物滥用对个人和社会造成的危害。该战略确定了明确的目标和具体的主要业绩指标。

519. 德国预计将在2001年晚些时候开始执行给毒瘾很大的人服用海洛因的项目。根据该项目，将在为期三年的时间内对七个城市约1,200名吸食海洛因成瘾者进行监督，以便调查有管理地使用海洛因以便使成瘾者不脱离帮助方案，最终戒除毒瘾的办法是否适宜。除了研究吸食海洛因对健康的影响外，还需要研究其对社会和犯罪学方面的影响。麻管局相信，任何这类项目都将立足于在科学和技术上均无懈可击的治疗方案。麻管局愿强调，正式使世界卫生组织（卫生组织）参与对结果的评价工作十分重要。而且，麻管局在回顾了瑞士的经验以后谨重申它对这类医护方案所持的保留意见。<sup>65</sup>

520. 欧洲联盟所有15个成员国均设有针对吸食海洛因成瘾者的替代治疗方案，据估计，30多万名吸食海洛因成瘾者通过这些方案接受了普通医师、治疗中心、美沙酮诊所或类似诊所提供的药物替代治疗。由于缺乏这类方案对海洛因非法市场有何种影响的资料，麻管局要求欧洲联盟各成员国政府审查这类方案对海洛因非法市场及滥用海洛因的影响。

521. 阿尔巴尼亚正面临着非法药物生产和药物滥用日益严重的问题，已开展了一些基本预防和二级预防活动，但必须最终确定一项减少非法药物需求的全国综合战略。保加利亚已颁布了针对吸毒者的为期五年的预防、治疗和康复国家方案。拉脱维亚主管部门提出了一项减少年轻人对非法药物需求的方案。由于这类方案经常缺少资金，麻管局要求中欧和东欧各国政府为这类减少非法药物需求活动拨出足够的资源。

522. 麻管局在其1999年报告<sup>66</sup>中再次鼓励东欧各国建立关于药物滥用情况的信息系统，搜集关于该分区域药物滥用流行情况的数据。因此，麻管局高兴地注意到，通过将蓬皮杜小组多城

市网络扩大至包括中欧和东欧国家等举措而在这一领域取得了进展。拉脱维亚和俄罗斯联邦已经完成关于毒品供应情况的研究，该研究提供了有助于了解这些国家毒品状况的资料。

523. 由于有证据表明有组织的犯罪网络参与贩毒，政府打击有组织犯罪和腐败尤为重要。因此，麻管局对中欧和东欧几个国家的打击腐败措施和活动表示欢迎。

## 种植、生产、贩运和滥用

### 麻醉药品

524. 在欧洲，大麻依然是滥用和贩运范围最广的一种药物，欧洲现有的很大一部分大麻都是在本地种植的。阿尔巴尼亚有关部门尽管已作出一些努力根除大麻，而且缉获了大量大麻，但阿尔巴尼亚仍然是大麻药草的主要来源。欧洲仍继续在室内种植大麻，对在所谓的“大麻店铺”和通过因特网出售大麻脂及种植器具未施加任何限制为在室内种植大麻提供了方便。除非政府采取行动，该区域大麻种植和滥用仍然不可能有大幅度的减少。

525. 阿尔巴尼亚于2001年首次发现了非法罂粟的种植。在中欧和东欧的其他一些国家，还存在着小规模非法种植罂粟的现象。

526. 巴尔干路线仍然是被用来将海洛因偷运入欧洲的主要路线。在俄罗斯联邦，来自阿富汗的海洛因有所增加。中欧和东欧绝大多数国家长期以来一直被用作过境国，目前存在着与滥用海洛因有关的严重问题。艾滋病毒和丙型肝炎在许多国家的注射药物滥用者中间蔓延。九十年代初，独联体成员国和巴尔干各国已登记的吸毒者中多数所滥用的都是以罂粟为原料而配制的自制药物（“kompot”即“液体海洛因”）。有许多报告称，爱沙尼亚、拉脱维亚、立陶宛、俄罗斯联邦和乌克兰的吸毒者已不再服用这类自制药物，而改用药力更强的毒品，尤其是海洛因，部分原因是海洛因比较容易获得。

527. 欧洲的大多数可卡因是通过南美或加勒比地区的过境国而偷运至欧洲的。然而，大批可卡因在欧洲的最重要入境点仍然是西班牙，其次是荷兰，葡萄牙也越来越经常地被用作入境点，该国所缉获的可卡因数量的上升即为明证。贩毒组织继续在利用中欧和东欧国家将大批可卡因运往西欧，中欧和东欧地区滥用可卡因的

规模仍然是有限的，这主要是由于可卡因在当地市场上的价格相对较高。

### 精神药物

528. 2000年期间整个西欧缉获的迷魂剂和类似合成毒品的数量有所增加。法国、德国和联合国王国所缉获的数量相当大。法国2000年缉获的数量增加了一倍。保加利亚、捷克共和国、爱沙尼亚、罗马尼亚、俄罗斯联邦和乌克兰等国有关部门均报告称迷魂剂的滥用情况在增加。将迷魂剂从西欧偷运至北美的情况仍有增不减。世界各地缉获的大多数迷魂剂仍然来自于西欧。

529. 2000年缉获统计数字显示，欧洲安非他明缉获量已连续第二年下降。据报告称，主要来源国同往年一样仍然是荷兰，不过有些加工实验室设在了东欧国家，尤其是波兰。

530. 瑞士国家执法机构于2001年8月查获并摧毁了一个贩运甲基安非他明的重大团伙，这是欧洲破获的第一起此类案件。该团伙从东南亚将甲基安非他明走私到欧洲。这次查获显示，亚洲和欧洲存在着互相贩运兴奋剂的情况。捷克共和国继续存在非法生产甲基安非他明的情况，2000年查获了14家生产该药物的加工实验室。捷克共和国生产的甲基安非他明主要在本国非法市场上出售，不过其中有一些偷运到了德国。尽管捷克共和国的管制部门和执法部门采取了坚决的行动，但在该国仍可以得到麻黄素这一甲基安非他明的主要前体。在保加利亚也查获了一家生产甲基安非他明的地下加工实验室。

531. 除了安非他明和迷魂剂的滥用十分普遍外，甲基安非他明的滥用现正在欧洲的一些地区蔓延，这在以前并非是一个问题。例如，波兰甲基安非他明滥用者的人数在增加。由于甲基安非他明价格低廉，而且可予滥用的方法种类繁多，滥用甲基安非他明的现象尤其在妇女和年轻人当中越来越常见。

532. 独联体成员国对大规模滥用自制麻黄素继续表示关注。这种毒品的原料来自于可不凭处方在药店购买的含麻黄素制剂和中亚大量种植的麻黄属植物。

533. 掌握关于处方药物滥用情况数据的欧洲国家为数很少，麻管局再次吁请各国政府进一步研究这一问题<sup>67</sup>，以便侦查并抵制有可能存在

的过量消费和滥用这类药物的情况。麻管局感到关注的是，例如德国进行的研究结果表明，三分之一以上的家长都乐意将处方药物用作解决其子女在学校遇到难题的良药。

## 访问团

534. 2001年5月，麻管局向克罗地亚派遣了特派团。途经波斯尼亚和黑塞哥维那至克罗地亚的巴尔干路线新的分支正日益被用来贩运非法药物，这些非法药物主要是海洛因和大麻，但也包括合成毒品和可卡因。麻管局鼓励克罗地亚当局同波斯尼亚和黑塞哥维那及南斯拉夫对应机构建立密切的合作关系，以便拟定打击这类犯罪活动的综合性区域做法。鉴于有组织犯罪团伙日益卷入欧洲的贩毒活动，有必要向执法官员提供侦查技术方面的培训，并安装先进的技术设备。

535. 麻管局赞赏地注意到，克罗地亚打击药物滥用委员会已正式开始工作，并正计划编写一份麻醉药品问题国家战略。麻管局希望，该国家战略将涉及减少非法药物供应和需求的所有方面，其中包括在执法方面的合作以及针对吸毒者的治疗和预防方案、管制非法生产和销售麻醉药品、精神药物和前体的制度。

536. 麻管局赞赏地注意到克罗地亚卫生部门在对吸毒者进行治疗以及在防止药物滥用的预防战略上取得的成就。克罗地亚的治疗方案质量很高，而且由于这些治疗方案设有住院和门诊治疗等多种选择，因此可以根据个人的具体情况而调整治疗方法。为儿童、父母、教师、社会工作者和医生等特定的目标群体而拟定并定期执行了预防药物滥用的方案。

537. 2001年9月，麻管局向芬兰派遣了特派团。麻管局愿赞扬芬兰政府在完好的一般福利办法和执法与预防和治疗间平衡的基础上实行了全面的药物管制政策。这项政策还得到了适足的资源支持。芬兰的药物管制立法和行政结构是高效率的。

538. 麻管局赞赏地注意到芬兰政府通过的药物政策决议，这一决议的目标是加强打击贩毒的措施，防止药物试验和滥用，为滥用药物者得到充分照料和治疗提供机会和方便。

539. 麻管局认为，芬兰的早期药物预防经验可能于其他国际也有益处。在过去几年中，芬兰

建立起了一个全面的社区预防药物滥用体系。有关部门依靠中央和地方机构及非政府组织组成的一个大型网络，建立了强有力的初级和次级预防体系。教育和信息尤其是通过因特网传播信息被看作是影响态度和鼓励年青人选择无药物生活方式的基本方法。

540. 2001年3月，麻管局对罗马教廷进行了访问。麻管局对罗马天主教教会在减少药物需求领域所开展的活动表示赞赏，这些活动使得人们免受吸毒的祸害。麻管局赞赏罗马天主教会反对开设吸毒者服用从非法市场所获毒品的药物注射室的立场，该立场与麻管局在其1999年报告中所表示的看法是一致的。<sup>68</sup>

541. 罗马教廷系《1961年公约》和《1971年公约》的缔约国。麻管局吁请罗马教廷加入《1988年公约》，以此重申其对国际药物管制活动的支持，《1988年公约》为解决所有各种形式的世界毒品问题，包括药物滥用和非法贩运及洗钱等有关活动，提供了有益的工具。

542. 麻管局对荷兰进行了访问，以便评估欧盟委员会管制补贴为工业用途合法种植四氢大麻酚含量低的大麻的条例的执行情况以及这些条例是否符合《1961年公约》的要求问题。

543. 麻管局满意地注意到，荷兰主管部门根据欧盟委员会相关条例而执行的管制措施是有成效的。欧盟委员会的上述条例十分严格，欧洲联盟成员国不会滥用这些条例或将合法种植的大麻转作它用。

544. 与此同时，麻管局关切地注意到，荷兰还在通过万维网继续作广告推销原产地为荷兰的四氢大麻酚含量很高的各种大麻种子，而且荷兰主管部门似未拟订解决这一问题的任何法律文书。

545. 麻管局2001年向挪威派出了特派团。麻管局愿祝贺挪威主管部门严格执行了国际药物管制条约。挪威政府一向按照各公约的规定贯彻全面的药物管制政策，其中包括高效率的管制措施和一贯的预防和治疗努力。建起了必要的药物管制法律和行政机制。各有关部门之间的协调及挪威根据各公约向麻管局提交报告的情况是出色的。

546. 虽然与欧洲其他国家相比，药物滥用和贩运在挪威相对有限，但该国近几年来因吸毒过量而死亡的人数却有令人震惊的上升。因此，麻管局鼓励挪威这个社会 and 保健制度高度发达

的国家继续努力预防药物滥用，为治疗药物成瘾者提供适足的医疗便利。

547. 麻管局2001年7月向乌克兰派出了一个特派团。乌克兰于1995年2月通过了药物管制综合法规，拟定了国家药物管制政策并颁布了若干辅助性条例。1999年，对该法规作了修正，以列入若干新的条文，其中包括解除对种植罂粟的禁令。麻管局敦促乌克兰政府采取所有必要的措施，以防止为烹饪目的种植罂粟的有许可证的农庄将罂粟秆转作其他任何用途。

548. 麻管局注意到，乌克兰当局承诺履行其根据国际药物管制条约而承担的义务，拟定一整套措施，解决乌克兰药物滥用和非法贩运的严重问题。将非法药物偷运至乌克兰和途经乌克兰偷运至它国的情况近几年大幅度增加，与此同时，药物滥用也迅速蔓延。麻管局注意到，乌克兰缺乏执行药物管制法规并确保药物管制机制能够发挥作用的足够资源。

549. 乌克兰虽然已建立了在政策一级进行机构间协调的机制，但应该通过对享有适当行政权力和资源的国家麻醉品管制委员会提供支助而加强在具体执行方面的协调。用于查明并打击洗钱活动的机制仍然还不够，因此，麻管局鼓励乌克兰主管部门尽快颁布打击洗钱的法规。

550. 2001年5月，麻管局向南斯拉夫派遣了特派团。在前加盟共和国从南斯拉夫分离出来以后的动荡年代和在国际上十分孤立的那几年期间，药物滥用和非法贩运活动有所增加，其原因是执法机构和卫生部门都部分遭到了破坏。在南斯拉夫政治局势趋于稳定以后，以南斯拉夫为过境地贩运海洛因和大麻的现象死灰复燃，从而造成涉及有组织犯罪的活动有所上升。

551. 麻管局鼓励南斯拉夫当局拟定全面药物管制总体规划，涵盖与贩运和滥用非法药物有关的所有各个方面，并建立管制非法生产和销售受国际管制的药物的制度。麻管局建议设立一个全国药物问题高级别协调机构，以确保全国各机构与政府和加盟共和国主管当局之间的合作。

552. 麻管局赞赏地注意到，国际捐助界，尤其是欧洲联盟在欧洲安全与合作组织（欧安组织）、东南欧稳定公约和药物管制署等框架内向南斯拉夫提供了支助。然而，仍有待于拟定在国际或区域一级共同对付贩毒和有组织犯罪的做法。因此，麻管局敦促南斯拉夫政府与邻国

密切合作，拟定协调一致而且富有成效的对策，解决欧洲的有组织犯罪和贩毒问题。麻管局还吁请国际社会协力提供技术合作和财政支助，以支持南斯拉夫主管部门在药物管制问题上所作出的努力。

553. 麻管局对荷兰政府根据麻管局在1998年3月考察以后所作建议而采取的行动进行了审查。麻管局关切地注意到，尽管执法机关已作出努力，制止非法生产和销售迷魂剂，但世界上非法生产的迷魂剂有相当一部分仍来自于荷兰。麻管局还不安地注意到，据广泛报道，芬洛市地方当局计划开设出售大麻的“得来速”（drive-through）免下车“咖啡店”计划，这一行动表明当局已更加积极地参与组织该药物的销售工作。荷兰还在坚持七十年代提出的一项政策，容忍在所谓的“咖啡店”消费和出售大麻制品，这种做法并不符合国际药物管制条约的规定。

554. 另一方面，麻管局注意到，荷兰在最近几年对这一容忍政策作了更多的限制，其中包括更加严格地执行管辖大麻种植的法规、减少所谓“咖啡店”的数量等。荷兰政府根据《1961年公约》第23条和第28条的要求，建立了国家大麻局，对用于科学研究目的的大麻种植和加工进行监督。麻管局欣慰地注意到，荷兰滥用大麻、安非他明类兴奋剂及其他合成毒品的情况有所下降。

555. 荷兰还在继续开展涉及向吸食海洛因成瘾者按处方提供海洛因的项目。麻管局相信，荷兰正在努力设法确保该项目赖以存在的根据在科学和技术上无暇可击，而且在对政策或条例作任何更改之前首先对结果进行认真的评估。

## E. 大洋洲

### 主要动态

556. 营养液培植的大麻在澳大利亚滥用的大麻中已成为最流行的品种。在澳大利亚各州和地区，多数大麻的缉获都涉及室内种植的大麻。缉获数据证实，来自东南亚和西南亚的大量海洛因继续被走私运入澳大利亚，悉尼是澳大利亚主要的国内经销联络点。2000年，澳大利亚执法官员缉获的海洛因总量达到创记录的高水平，比1999年缉获的总量增加了一倍多，执法部门还第一次缉获了可卡因溶剂。在澳大利亚，制造安非他明类兴奋剂的秘密加工点也在不断

增多，领空和领海边界上缉获的亚甲二氧基甲基安非他明（迷魂药）的数量也在不断增加。

557. 缉获数据显示，过去的两三年来，新西兰和许多大洋洲较小的太平洋岛国越来越多地被用作向澳大利亚走私毒品的转运点。例如，2000年后期，在斐济辑获了大量（357公斤）海洛因。据信，缉获的海洛因来源于东南亚，运往澳大利亚。

558. 越来越多的太平洋岛屿正在成为海外金融中心。麻管局关切地注意到，2001年，大洋洲的许多管辖区，其中包括库克群岛、马绍尔群岛、瑙鲁和纽埃，被洗钱问题金融行动工作队划为不合作的一些管辖区。如果监督不力，海外金融中心便会为从事包括贩毒在内的犯罪活动的人提供清洗他们非法利润的机会。

559. 麻管局感到遗憾，澳大利亚新南威尔士州允许建立毒品注射室，尽管麻管局曾经表示过关切，<sup>69</sup> 认为在毒品注射室，吸毒成瘾者自己注射非法药物，此种设施的经营容忍非法药物使用和毒品贩运，与国际药物管制条约的规定背道而驰。麻管局注意到，澳大利亚的国家政策并不支持建立药物注射室。麻管局敦促澳大利亚政府确保其所有各州全面遵守澳大利亚所加入的各项国际药物管制条约的规定。

### 加入条约的情况

560. 大洋洲的15个国家中，9个是《1961年公约》的缔约国，8个是《1971年公约》的缔约国，只有4个是《1988年公约》的缔约国。麻管局特别感到关切的是，若干太平洋岛屿国家，即基里巴斯、瑙鲁、萨摩亚、图瓦卢和瓦努阿图还没有加入任何国际药物管制条约。就许多太平洋岛屿国家有可能被从事非法毒品贩运和洗钱活动的人用作转运点而论，麻管局敦促该区域各国政府毫不拖延地加入所有各项国际药物管制条约，并充分执行这些条约的各项规定。麻管局还敦促大洋洲的各区域组织鼓励还没有加入各项国际药物管制条约的所有成员加入这些条约。

### 区域合作

561. 包括太平洋岛屿论坛（前称南太平洋论坛）和亚洲/太平洋洗钱问题小组在内的各区域组织和联合国以及英联邦秘书处仍然是可借以协调

行动，在太平洋岛屿国家执行各项国际药物管制条约的规定的机构。

### 国家立法、政策和行动

562. 2001年3月，澳大利亚政府发起了全国非法药物问题运动，旨在推动青少年的父母亲同其子女讲述毒品问题。这是针对非法药物问题的在澳大利亚发起的动用资金最多的国家公众宣传运动。麻管局请澳大利亚向那些计划进行类似活动的国家介绍运动评价的任何结果。

563. 麻管局注意到，2001年澳大利亚政府制订了一项国际药物战略以补充其国家药物战略框架。

### 种植、生产、制造、贩运和滥用

#### 麻醉药品

564. 在澳大利亚，营养液种植大麻的现象继续增加，而户外种植大麻的情况在继续减少。针对该情况，澳大利亚的一个州已开始采取措施，把营养液栽培任何数量的大麻定为一种刑事犯罪，从而修改了过去对种植少量大麻草用于个人消费仅处以罚款的政策。据澳大利亚一些州和地方电力公司的报告，从事营养液种植大麻的人偷电的情况有所增加。在巴布亚新几内亚也还存在着大量种植大麻的现象。大麻种植主要是在巴布亚新几内亚的高原地区，种植的大麻被本国的人滥用，或者走私运到其他国家，主要是澳大利亚，往往用来换取小型武器。在若干较小的太平洋岛国，例如斐济和汤加，一直有关于野生大麻、非法种植大麻或大麻被缉获的报告。

565. 据悉，斐济和瓦努阿图被贩毒者用作转运点，把大量来自东南亚的海洛因运往澳大利亚这一大洋洲海洛因滥用的主要地区。2000年，在澳大利亚边界缉获海洛因的次数增加。该年度，海洛因在澳大利亚仍然普遍可以轻易得到，因为海洛因的价格不是保持稳定，就是下降，例如在新南威尔士和维多利亚州就是如此。澳大利亚1990年代正式报告的涉及阿片类药物过量滥用的案件一直在不断增加。该区域其他国家目前看来没有明显的海洛因滥用问题。

566. 在除了澳大利亚以外的大洋洲所有其他国家里，可卡因的供应量和需求量仍然都是有限

的，澳大利亚 2001 年在边界上缉获的毒品数量比前一年增加了一倍。毒品贩运者继续经过太平洋一些岛屿将可卡因从南美洲运往澳大利亚。

### 精神药物

567. 澳大利亚在 2001 年发现，制造安非他明类兴奋剂的秘密加工点的数量有所增加。针对该国非法制造增加的情况，各州和地方警察建立了查禁化学品非法转移单位，以监测购买前体化学品用于非法制造特别是安非他明类兴奋剂的可疑情况。澳大利亚的药物滥用者正在越来越多地注射高纯度的安非他明（转为成晶体之前处于制造过程倒数第二阶段的甲基安非他明）。在新西兰，据报非法制造甲基安非他明的情况在不断增加。贩毒者除了使用太平洋岛屿作为走私麻醉药品的转运点以外，还使用这条路线走私贩运某些精神药品，过去的几年里，在帕劳平均每年缉获 3 至 7 公斤的甲基安非他明晶体以及在该国和关岛都缉获到菲律宾制造的甲基安非他明晶体的事实就证实了这一点。

568. 不断有报告说，在整个大洋洲区域的各国，亚甲二氧基甲基安非他明（迷魂药）的缉获量和滥用量均有所增加。象过去一样，缉获的亚甲二氧基甲基安非他明（迷魂药）主要来自西欧各国，虽然一直也有澳大利亚的执法当局查获制造该药物的加工场的个别情况。麻管局敦促该区域各国政府保持警惕，防止制造该药物的活动在其境内扎根立足，并同亚甲二氧基甲基安非他明（迷魂药）来源国合作以便侦查和防止贩运该药物的活动。

569. 在新西兰，据报主要通过邮递从欧洲和北美洲西海岸非法运入迷幻剂的现象和滥用该药物的现象在 2000 年虽然仍构成一个严重的问题，但处于稳定状态。

Hamid Ghodse (签字) Philip O. Emafo (签字)

主席

报告员

Herbert Schaepe (签字)

秘书

2001 年 11 月 15 日，维也纳

注

<sup>1</sup> 《1997 年国际麻醉品管制局的报告》（联合国出版物，出售品编号：E.98.XI.1）第 8-23 段。

<sup>2</sup> 《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，维也纳，1988 年 11 月 25 日-12 月 20 日》，第一卷（联合国出版物，出售品编号：E.94.XI.5）。

<sup>3</sup> 《1997 年国际麻醉品管制局的报告》（联合国出版物，出售品编号：E.98.XI.1）第 23 段。

<sup>4</sup> 《1998 年国际麻醉品管制局的报告》（联合国出版物，出售品编号：E.98.XI.1）第 241 段。

<sup>5</sup> 《2000 年国际麻醉品管制局的报告》（联合国出版物，出售品编号：E.01.XI.1）第 30、100 和 133-137 段。

<sup>6</sup> 联合国，《条约集》，第 1019 卷，第 14956 号。

<sup>7</sup> 这是世界海关合作理事会（又称世界海关组织）通过的工作定义。其中不但涵盖了电脑，也包括了技术、电子付款卡等等。

<sup>8</sup> 司法部，药品管制局网站：<http://www.usdoj.gov/dea/programs/cfp.htm>

<sup>9</sup> 药品管制局代局长 D. R. 马歇尔在美国众议院国际关系委员会西半球小组委员会的发言，1999 年 3 月 3 日：<http://www.usdoj.gov/dea/pubs/cngrtest/ct990303.htm>

<sup>10</sup> 美洲国家组织，美洲药物滥用管制委员会《药物管制进展评价：1999-2000 西半球报告（华盛顿哥伦比亚特区，2000 年 12 月）。

<sup>11</sup> 药品管制局代局长 D. R. 马歇尔在美国众议院司法委员会犯罪问题小组委员会的发言，1999 年 7 月 29 日：<http://www.house.gov/judiciary/mars0729.htm>

<sup>12</sup> “哥伦比亚新走私者占有 10 项技术优势”，《华盛顿邮报》，1999 年 11 月 15 日。

<sup>13</sup> [http://www.apbnews.com/newscenter/internetcrime/2000/05/26/pharmacy0526\\_01.html](http://www.apbnews.com/newscenter/internetcrime/2000/05/26/pharmacy0526_01.html)。

<sup>14</sup> 《1997 年国际麻醉品管制局的报告》（联合国出版物，出售品编号：E.98.XI.1）第 8-23 段。

<sup>15</sup> 洗钱问题金融行动工作队，“2000-2001 年关于洗钱类型的报告”。巴黎，2001 年 2 月 1 日。

<sup>16</sup> 国家犯罪情报局，“拖网项目：信息高速公路上的犯罪”，1999 年 6 月，<http://www.cyber-rights.org/>



- documents/trawler/htm。
- 17 马克康耐尔国际,“电脑犯罪……和惩罚?陈旧的  
法律威胁着全球信息”,2000年12月,  
[www.mcconnellinternational.com/services/securitylaw  
project.cfm](http://www.mcconnellinternational.com/services/securitylawproject.cfm)。
- 18 K. H. 谭,“起诉基于外国的计算机犯罪:国际法  
与技术的冲突”,在意大利巴勒莫全球村法治讨论  
会上的讲演,2000年12月12-14日。
- 19 “与计算机网络有关的犯罪:为与计算机网络有  
关的犯罪问题讲习班编写的背景文件”  
(A/CONF.187/10),第37段。
- 20 马克康耐尔国际,“电脑犯罪……和惩罚?陈旧的  
法律威胁着全球信息”,2000年12月,  
[www.mcconnellinternational.com/services/securitylaw  
project.cfm](http://www.mcconnellinternational.com/services/securitylawproject.cfm)。
- 21 多萝西.D. 丹宁和小威廉.E. 保夫,“以加密和发  
展中的技术作为有组织犯罪和恐怖主义的工  
具”,1997年:[http://www.cs.georgetown.edu/~denning/  
crypto/ocrpt.txt](http://www.cs.georgetown.edu/~denning/crypto/ocrpt.txt)。
- 22 联合王国,内阁办公厅“加密与执法”,1999年5月:  
[http://www.cabinet-office.gov.uk/innovation/1999/p  
df/report.pdf](http://www.cabinet-office.gov.uk/innovation/1999/pdf/report.pdf)。
- 23 欧洲理事会,《欧洲条约集》,第185号。
- 24 《1997年国际麻醉品管制局的报告》(联合国出  
版物,出售品编号:E.98.XI.1)第8-23段。
- 25 D. M. 科尔,联邦调查局实验室司助理司长,在  
美国众议院司法委员会宪法小组委员会的发言,  
2000年7月24日:[http://www.fbi.gov/congress/  
congress00/kerr072400.htm](http://www.fbi.gov/congress/congress00/kerr072400.htm)。
- 26 D. M. 科尔,联邦调查局实验室司助理司长,在  
美国参议院司法委员会的发言,2000年9月6日:  
<http://www.fbi.gov/congress/congress00/kerr060900.htm>。
- 27 C. 卡拉南,“自由与管制之间:因特网服务提供商  
的困境”,在意大利巴勒莫全球村法治讨论会  
上的讲演,2000年12月12-14日。
- 28 “关于预防和控制高技术和计算机犯罪的有效  
措施的研究结论,秘书长的报告”(E/CN.15/2001/4)。
- 29 《刑事政策国际述评》,第43和44号(联合国出  
版物,出售品编号:E.94.IX.5)。
- 30 见“与计算机网络有关的犯罪:为与计算机网络  
有关的犯罪问题讲习班编写的背景文件”  
(A/CONF.187/10)。
- 31 见“关于预防和控制高技术和计算机犯罪的有效  
措施的研究结论,秘书长的报告”  
(E/CN.15/2001/4)。
- 32 [http://birmingham.g8summit.gov.uk/prebham/  
washington.1297.shtml](http://birmingham.g8summit.gov.uk/prebham/washington.1297.shtml)。
- 33 <http://www.g7.utoronto.ca/>。
- 34 1999年1月25日第276/1999/EC号决定。
- 35 联大第55/25号决议,附件一。
- 36 联合国,《条约集》,第520卷,第7515号。
- 37 同上,第976卷,第1415号。
- 38 《2000年麻醉品管制局报告》(联合国出版物,销  
售品编号:E.01.XI.1)。
- 39 联合国,《条约集》,第976卷,第1415号。
- 40 权限范围:第12条。
- 41 见《2000年国际麻醉品管制局报告》(联合国出  
版物,出售品编号:E.01.XI.1),第111和112段,  
和《经常用于非法制造麻醉药品和精神药物的前  
体和化学品: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  
2000年国际麻醉品管制局报告》(联合国出版  
物,出售品编号:E.01.XI.4),第49至52段。
- 42 见《1999年国际麻醉品管制局报告》(联合国出  
版物,出售品编号:E.00.XI.1),第100至105段;  
《2000年国际麻醉品管制局报告》(联合国出  
版物,出售品编号:E.01.XI.1),第105至110段;  
《经常用于非法制造麻醉药品和精神药物的前  
体和化学品: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  
1999年国际麻醉品管制局报告》(联合国出版  
物,出售品编号:E.00.XI.3),第40至50段和  
《经常用于非法制造麻醉药品和精神药物的前  
体和化学品: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  
2000年国际麻醉品管制局报告》(联合国出版  
物,出售品编号:E.01.XI.4),第40至48段。
- 43 在一年中获取大为超过临床必要的处方。
- 44 《2000年国际麻醉品管制局报告》(联合国出  
版物,出售品编号:E.01.XI.1)。
- 45 《经常用于非法制造麻醉药品和精神药物的前  
体和化学品: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  
2001年国际麻醉品管制局报告》(联合国出版  
物,出售品编号:E.01.XI.1)。



- 品编号：E.02.XI.4)。
- 46 同上。
- 47 同上。
- 48 比利时、中国、法国、印度、德国、罗马尼亚、斯洛伐克、联合王国和美国的主管部门以及欧盟委员会参加了会议。MDMA 前体缉获量最多的荷兰主管部门也被邀请但未能参加会议。
- 49 《1998 年国际麻醉品管制局报告》……，第 105-107 段。
- 50 《2000 年国际麻醉品管制局报告》……，第 119-127 段。
- 51 同上。
- 52 同上，第 146-150 段。
- 53 《麻醉品：2002 年的世界估计需求量；2000 年统计数字》（联合国出版物，销售品编号：E/F/S.02.XI.2）。
- 54 例如，见《1999 年国际麻醉品管制局报告》（联合国出版物，销售品编号：E.00.XI.1），第 1-50 段。
- 55 WHO/EDM/QSM/2000.4。
- 56 见《精神药物：2000 年统计数字，附表二、三和四物质年度医学和科学需求评估》（联合国出版物，销售品编号：E/F/S.02.XI.3）。
- 57 《1998 年国际麻醉品管制局报告》……，第 89 段。
- 58 国际联盟，《条约集》第 LXXXI 卷，第 317 页。
- 59 布隆迪、科摩罗、吉布提、厄立特里亚、埃塞俄比亚、肯尼亚、马达加斯加、毛里求斯、卢旺达、塞舌尔、索马里、乌干达和坦桑尼亚联合共和国。
- 60 例如，见《1998 年麻管局报告》，联合国出版物，销售品编号：E.99.XI.1，第 238 段。
- 61 中国称其为澜沧江。
- 62 《国际麻醉品管制局 1999 年的报告》……，第 176 段和 177 段。
- 63 《国际麻醉品管制局 2000 年的报告》……，第 448 段和 484 段。
- 64 同上，第 463 段。
- 65 《国际麻醉品管制局 1999 年的报告》，……，第 452 段。
- 66 同上，第 446 段。
- 67 例如，见《国际麻醉品管制局 2000 年的报告》（联合国出版物，销售品编号 E.01.XI.1），第 177 段等。
- 68 《国际麻醉品管制局 1999 年的报告》，……，第 176 和 177 段。
- 69 同上。

## 附件一

## 国际麻醉品管制局 2001 年报告中使用的区域划分

以下所列是 2001 年国际麻醉品管制局报告中使用的区域划分以及各区域的国家名单。

## 非洲

阿尔及利亚	利比里亚
安哥拉	阿拉伯利比亚民众国
贝宁	马达加斯加
博茨瓦纳	马拉维
布基纳法索	马里
布隆迪	毛里塔尼亚
喀麦隆	毛里求斯
佛得角	摩洛哥
中非共和国	莫桑比克
乍得	纳米比亚
科摩罗	尼日尔
刚果	尼日利亚
科特迪瓦	卢旺达
刚果民主共和国	圣多美和普林西比
吉布提	塞内加尔
埃及	塞舌尔
赤道几内亚	塞拉利昂
厄立特里亚	索马里
埃塞俄比亚	南非
加蓬	苏丹
冈比亚	斯威士兰
加纳	多哥
几内亚	突尼斯
几内亚比绍	乌干达
肯尼亚	坦桑尼亚联合共和国
莱索托	赞比亚
	津巴布韦

## 中美洲及加勒比地区

安提瓜和巴布达	危地马拉
巴哈马	海地
巴巴多斯	洪都拉斯
伯利兹	牙买加
哥斯达黎加	尼加拉瓜
古巴	巴拿马
多米尼克	圣基茨和尼维斯
多米尼加共和国	圣卢西亚

萨尔瓦多  
格林纳达

圣文森特和格林纳丁斯  
特立尼达和多巴哥

### 北美洲

加拿大  
墨西哥

美利坚合众国

### 南美洲

阿根廷  
玻利维亚  
巴西  
智利  
哥伦比亚  
厄瓜多尔

圭亚那  
巴拉圭  
秘鲁  
苏里南  
乌拉圭  
委内瑞拉

### 东亚和东南亚

文莱达鲁萨兰国  
柬埔寨  
中国  
朝鲜民主主义人民共和国  
印度尼西亚  
日本  
老挝人民民主共和国

马来西亚  
蒙古  
缅甸  
菲律宾  
大韩民国  
新加坡  
泰国  
越南

### 南亚

孟加拉国  
不丹  
印度

马尔代夫  
尼泊尔  
斯里兰卡

### 西亚

阿富汗  
亚美尼亚  
阿塞拜疆  
巴林  
格鲁吉亚  
伊朗伊斯兰共和国  
伊拉克  
以色列  
约旦  
哈萨克斯坦  
科威特  
吉尔吉斯斯坦

黎巴嫩  
阿曼  
巴基斯坦  
卡塔尔  
沙特阿拉伯  
阿拉伯叙利亚共和国  
塔吉克斯坦  
土耳其  
土库曼斯坦  
阿拉伯联合酋长国  
乌兹别克斯坦  
也门

## 欧洲

阿尔巴尼亚	立陶宛
安道尔	卢森堡
奥地利	马耳他
白俄罗斯	摩纳哥
比利时	荷兰
波斯尼亚和黑塞哥维那	挪威
保加利亚	波兰
克罗地亚	葡萄牙
塞浦路斯	摩尔多瓦共和国
捷克共和国	罗马尼亚
丹麦	俄罗斯联邦
爱沙尼亚	圣马力诺
芬兰	斯洛伐克
法国	斯洛文尼亚
德国	西班牙
希腊	瑞典
罗马教廷	瑞士
匈牙利	前南斯拉夫的马其顿共和国
冰岛	乌克兰
爱尔兰	大不列颠及北爱尔兰联合王国
意大利	南斯拉夫
拉脱维亚	
列支敦士登	

## 大洋洲

澳大利亚	帕劳
斐济	巴布亚新几内亚
基里巴斯	萨摩亚
马绍尔群岛	所罗门群岛
密克罗尼西亚联邦	汤加
瑙鲁	图瓦卢
新西兰	瓦努阿图
纽埃	

## 附件二

## 国际麻醉品管制局目前的成员

**Edouard Armenakovich Babayan**

毕业于莫斯科第二医学院（1941年）。教授、医学博士、院士。社会和法医精神病学科学研究所首席科学研究员。国际酗酒和吸毒问题理事会名誉副主席。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。因对麻醉药品管制的宝贵贡献而获得E. 勃劳宁国际奖；因对生物学和医学发展的贡献而获得Skryabin奖；因发表关于公共卫生管理的最佳著作而获得Semashko奖。Purkine学会名誉会员；俄罗斯联邦名誉医生。出席麻醉药品委员会的俄罗斯代表团团长（1964—1993年）。麻委会主席（1977和1990年）。俄罗斯联邦麻醉品管制委员会常务委员会主席（1999年）。国际麻醉品管制局成员（自1995年起）。常设估量委员会第二副理事长兼主席（1997和2000年）。常设估量委员会委员（自1995年起）。

**Chinmay Chakrabarty**

毕业于加尔各答大学历史专业，成绩优异。学过的课程有刑法、公共行政管理、人事管理、信息系统以及国际安全和国际关系。在刑法执法部门和麻醉品管理局担任过各种职务，从在西孟加拉邦税务局任职（1956—1959年）开始，担任过奥里萨邦从助理警长到警察副监察长的职务，后来担任印度政府麻醉品管制局局长（1990—1993年），包括在两个邦任外勤行政长官22年，担任国家警察局最高层和印度政府局级职务15年。国家药物滥用管制总体计划（1993—1994年）和联合国国际药物管制署（药物管制署）供资项目印度终结报告（1996年）政府各部间编制委员会负责人。出席国际刑事警察组织（刑警组织）大会（1990—1992年）、麻醉药品委员会（1992年）和许多区域和双边会议的印度代表团成员。参加过药物管制署和美利坚合众国药品管制局奖学金研究考察（1990年）。撰写有许多论文发表在专业报刊上。荣获总统警察功勋奖章（1990年）。荣获印度警察优异工作奖（1977年）。国际麻醉品管制局成员（自1997年起）。常设估量委员会委员（自1997年

起）。麻管局第一副主席（2001年）。

**Nelia Cortes-Maramba**

马尼拉菲律宾大学医学院医学博士、药理学和毒理学教授，菲律宾总医院国家毒物管制和信息处负责人。美国儿科理事会学位证书获得者；菲律宾儿科学会和菲律宾实验和临床药理学协会会员。菲律宾临床和职业毒理学会主席。菲律宾卫生部国家药物委员会副主席。以前曾在国家和国际组织研究、药理学、药物依赖性、毒理学和医学课程领域41个委员会和咨询小组中担任职务，其中包括：菲律宾大学医学院药理学系系主任（1975—1983年）；世界卫生组织（卫生组织）西太平洋区域医学研究咨询委员会委员（1981—1984年）；卫生组织药物依赖性专家咨询小组成员。撰写有52件著作，包括书籍和发表在报刊及国际讲习班纪要中的文章以及药理学、毒理学和儿科方面的专著。畸形学、发育药理学、药用植物以及职业和临床毒理学等领域的研究员。荣获16次荣誉和奖项（自1974年以来），包括由科拉松·阿基诺总统和公职委员会颁发的Lingkod Bayan奖（1988年）；菲律宾国家研究理事会医学研究终身成就奖（1992年）；最杰出研究员（1993年）和最杰出教师（基础科学，1996年）；马尼拉菲律宾大学最杰出教师（1993和1999年）；危险毒品委员会预防和管制药物滥用的最杰出个人（1994年）；科学技术部菲律宾健康研究和发​​展理事会Tuklas奖（1996年）和医学研究最杰出奖（1998年）；儿科药理学、毒理学和药用植物活动特别奖（1999年）。“菲律宾百位妇女”之一（1999年）。出席过毒理学、药物依赖性、药用植物研究和药理学领域的65次国际会议（1964—1999年）。国际麻醉品管制局成员（自1997年起）。常设估量委员会副主席（1998和2000年）。麻管局第二副主席和常设估量委员会主席（1999和2001年）。

**Philip Onagwele Emafo**

药剂师。伊巴丹大学生物化学讲师（1969—1971年）；尼日利亚贝宁大学药剂微生物学和生

物化学讲师和高级讲师（1971—1977年）；尼日利亚联邦卫生部医药事务局总药剂师兼主任（1977—1988年）；联合国国际药物管制署顾问（1993—1995年）。尼日利亚药剂师理事会主席（1977—1988年）；卫生组织国际药典编制和药剂配制专家咨询小组成员（1979—1999年）；维也纳药物滥用和非法贩运问题国际会议总报告员（1987年）；维也纳麻醉药品委员会第十届特别会议主席（1988年）；秘书长的联合国药物滥用管制机构专家组成员（1990年）；麻醉药品委员会为评估全球药物管制努力的优缺点建立的特设政府间咨询小组成员（1994年）；卫生组织药物依赖专家委员会成员（1992、1994和1998年）；秘书长遵照经社理事会第1997/37号决议为审查联合国药物管制机构所召集的专家小组成员（1997—1998年）。国际麻醉品管制局咨询小组成员，审查依据1988年《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》第12条控制的药物（1998和1999年）；亚的斯亚贝巴非洲统一组织顾问（1998和1999年）。国际麻醉品管制局成员（自2000年起）。常设估量委员会委员（自2000年起）。麻管局报告员（2001年）。

### Jacques Franquet

法国北方安全和防卫局长。与中欧和东欧合作方案、与独联体成员国合作方案、非洲打击毒品方案的顾问（自1996年起）。里斯本欧洲药物和药物成瘾监测中心专家。里尔第一大学和第二大学“毒瘾行为和人文科学”高级研究专业讲师。法国里尔天主教大学和加拿大蒙特利尔大学药物依赖校际学位指导委员会委员。法学硕士、犯罪学和语言学以及南方斯拉夫世界——克罗地亚文明学位获得者。里昂地区司法警察局经济金融科负责人、刑事科负责人（1969—1981年）。科西嘉岛阿雅克肖地区司法警察局负责人（1981—1983年）。国家非法药物贩运管制总局负责人（1983—1989年）。国家警察总局直属反恐怖协调组负责人（1988—1989年）。警察国际技术合作局局长（1990—1992年）。司法警察总局局长和刑警组织法国分部国家总局负责人（1993—1994年）。国家警察总局局长直属国家警察检察长；药物管制署外聘顾问（1995—1996年）。曾荣获军功章和国家功绩勋章、卢森堡司令官功绩勋章、西班牙警官功绩勋章和七项其他荣誉。国际麻醉品管制局成员（1997年）。常设估量委员

会委员（1997年）。麻管局金融和行政委员会委员（1998年）。麻管局报告员（1999和2000年）。

### Hamid Ghodse

伦敦大学精神病学教授。梅尔顿、萨顿和旺兹沃思公共医学名誉顾问。大不列颠及北爱尔兰联合王国地区药物依赖治疗、培训和研究组组长；成瘾问题警察咨询署署长；圣乔治和斯普林菲尔德大学医院精神病医生顾问。欧洲成瘾研究协作中心主任。成瘾行为和心理学系主任；伦敦大学和金斯敦大学圣乔治医学院和卫生科学联合系成瘾研究中心教育和培训组组长、研究、评估和监测室主任；伦敦大学圣乔治医院医学院学术委员会、质量保证委员会委员。不列颠群岛精神病学教授协会主席；联合王国临床教授联合会执行委员会委员。烟草与健康问题科学委员会委员。伦敦大学高度精神病系主任。不列颠国家处方药典联合处方委员会顾问。皇家精神病学家协会副会长和国际事务理事会主任。联合王国酗酒问题医疗理事会执行局成员。英国国家临床评估局成员。卫生组织药物依赖问题专家咨询小组成员。《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。撰写有与药物有关的问题和关于成瘾问题的书籍和240多篇科学论文。联合王国皇家精神病医学院研究员。伦敦皇家医师学院、爱丁堡皇家医师学院和联合王国公共卫生医药系研究员。欧洲精神病学教授协会主席；国际流行病学协会会员。卫生组织和欧洲共同体各种药物和酒精依赖性问题的专家委员会、审评组以及其他工作组成员、报告员和主席。卫生组织医学教育专家组（1986年）、药学教育专家组（1987年）、护士教育专家组（1989年）和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）。北京大学名誉教授。国际麻醉品管制局成员（自1992年起）。常设估量委员会成员（1992年）。麻管局主席（1993、1994、1997、1998、2000和2001年）。

### Nüzhet Kandemir

毕业于安卡拉大学政治学专业。外交部二司（近东和中东）总局三等秘书（1957—1959年）；土耳其外交部经济和商务司三等秘书（1960—1961年）；马德里土耳其大使馆二等和三等秘书

(1961—1963 年); 奥斯陆土耳其大使馆一等和二等秘书 (1963—1966 年); 外交部二司 (近东和中东) 总局一等秘书 (1966—1967 年); 外交部人事司司长 (1967—1968 年); 国际职员、派驻联合国 (日内瓦) 的土耳其常驻代表团常驻副代表 (1968—1972 年); 联合国难民事务高级专员办事处理事会副主席和主席 (1970—1972 年); 外交部国际组织司副司长和顾问 (1972—1973 年); 联合国日内瓦办事处麻醉药品司副司长 (1973—1979 年); 外交部国际安全事务总干事 (1979—1982 年); 土耳其驻伊拉克大使 (1982—1986 年); 外交部次长 (1986—1989 年); 土耳其驻美国大使 (1989—1998 年)。出席过麻醉药品委员会会议 (1968—1979 年); 联合国审议 1961 年麻醉品单一公约修正案会议 (1972 年); 联合国通过一项精神药物议定书会议 (1971 年); 近东和中东药物非法贩运和有关问题小组委员会会议; 联合国药物滥用管制机构秘书长专家组成员 (1990 年); 国际麻醉品管制局成员 (2000 年)。麻管局财务和行政委员会委员 (2001 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)、巴基斯坦政府内政司秘书 (1990 年) 和巴基斯坦政府麻醉品管制司秘书 (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)。巴基斯坦驻喀布尔大使馆参赞 (1973—1978 年) 和一等秘书 (1972 年)。获得由巴基斯坦总统授予的最高英勇奖 Sitara-i-Basalat 奖 (1990 年)。喀布尔国际俱乐部主任。驻阿富汗参赞/行政使团主任。亚非法律协商委员会委员。巴基斯坦协会警务协会会长 (1993—1994 年)。非政府组织禁止麻醉品学会会长 (1982—1983 年)。曾参加在曼谷举行的替代罂粟种植研讨会 (1978 年)。参加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讲习班 (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 (1992 年); 日内瓦和华盛顿哥伦比亚特区阿富汗难民救济援助会谈 (1993 年) 的巴基斯坦代表团团长。参

加麻醉药品委员会 (1993 和 1994 年); 在药物管制署主持下在维也纳举行的印度和巴基斯坦之间药物管制活动合作技术协商会 (1994 年); 和第一次巴印技术合作政策级会议 (1994 年) 的巴基斯坦代表团团长。负责治疗乡村地区贫穷病人, 包括吸毒者和童工的“免费给药” (1999 年)。国际麻醉品管制局成员 (自 1995 年起)。常设估量委员会委员 (自 1995 年起)。麻管局第一副主席 (1998 年)。财务和行政委员会主席 (2000 年)。麻管局财务和行政委员会委员 (2001 年)。

#### **Maria Elena Medina-Mora**

墨西哥国立自治大学心理学学士学位 (社会心理学和临床心理学专业) (1970—1976 年)、心理学硕士学位 (临床心理学) (1976—1979 年)、社会心理学博士学位 (1993 年) 获得者。墨西哥国立自治大学心理学院临床研究教授 (自 1979 年起); 心理学博士论文督导员兼指导 (1988 年); 医学院精神病学教授 (1993—1997 年); 首都自治大学麻醉品成瘾协调员、成瘾学位 (1996—1997 年)。墨西哥国家精神病学研究所流行病学和精神病研究部主任; 墨西哥国立自治大学医学院保健科学研究生级研究——公共精神卫生研究——领域的协调员 (自 1997 年起)。卫生组织药物依赖性专家委员会委员 (1986 年); 墨西哥科学院墨西哥国家研究员 (三级) 系统成员、国家医学科学院院士和国家心理学家学会会员。国际麻醉品管制局成员 (自 2000 年起)。常设估量委员会委员 (2000 和 2001 年)。

#### **Herbert S. Okun**

外交官和教育家。美利坚合众国耶鲁大学法学院和美国约翰·霍普金斯大学高级国际研究院国际法客座讲师。美国外交人员 (1955—1991 年)。驻德意志民主共和国大使 (1980—1983 年)。驻联合国大使兼常驻副代表 (1985—1989 年)。秘书长的联合国药物滥用管制机构专家组成员 (1990 年)。美国金融服务志愿团创始执行主任 (1990 年)。联合国秘书长派往前南斯拉夫个人副特使 (1991 年)。前南斯拉夫问题国际会议联合副主席 (1992—1993 年)。国际麻醉品管制局成员 (自 1992 年起)。麻管局报告员 (1997 年)。常设估量委员会委员 (1998 和 2000 年) 和副主席 (1999 年)。麻管局第一副主席 (1996 和 2000 年)。财务

和行政委员会委员（1999年）和主席（2001年）。

### **Alfredo Pemjean**

医学博士（1968年）。精神病学家（1972年）。智利大学精神病学教授（自1979年起）。智利天主教大学心理学院精神病教授（自1983年起）。Barros Luco-Trudeau 医院临床精神病科主任（1975—1981年）。智利大学南方分校医学部精神卫生与精神病学系主任（1976—1979年和1985—1988年）。智利大学公共卫生学院题为“公共卫生、精神卫生专业”硕士课程教授（1993—1996年）。智利卫生部精神卫生科负责人（1990—1996年）。伊比利亚美洲酒精和药物研究协会会长（1986—1990年）。国际麻醉品管制局成员（自1995年起）。麻管局第二副主席（1998年）和第一副主席（1999年）。财务和行政委员会委员（2000年）。常设估量委员会主席（1998年）和副主席（1997和2001年）。

### **Sergio Uribe Ramirez**

波哥大安第斯大学政治学专业毕业（1977年）；华盛顿哥伦比亚特区约翰·霍普金斯大学国际研究进修学院文科硕士（1979年）。有关减少非法药物供应量问题顾问；美洲开发银行技术合作官（1979—1986年）；哥伦比亚农业研究所和哥伦比亚农业部顾问（1986—1990年）；卡塔赫纳协定和哥伦比亚国家关心紧急情况全国办公室委员会区域顾问（1988年）；联合国粮食及农业组织顾问（1988—1990年）；安第斯大学政治学系本科生教授（1988—1991年和1995—1996年）；哥伦比亚农牧业研究所和世界银行顾问（1980—1990年）；派往共和国总统全国重建计划的联合国开发计划署（开发计划署）顾问（1991—1992年）；美洲开发银行药物预防（1991年）和替代发展贷款顾问（1995年和1997—1999年）；关于共和国总统全国重建计划的开发计划署顾问（1992—1994年）；全国麻醉品理事会、开发计划署和麻醉品科顾问（1994年）；都柏林集团顾问（1994年）；开发计划署哥伦比亚麻醉品工业项目研究员（1994—1995年）；安第斯大学高级管理计划毒品贩运室协调员和讲师（1995年和1996年）；安第斯大学研究生和专业计划教授

（1995和1997—1998年）；国家替代发展计划规划主任（1995—1997年）；国家麻醉品局顾问（1996—1998年）。波哥大减少古柯和罂粟供应顾问（自1999年起）。波哥大安第斯大学哥伦比亚非法作物讨论会演讲人（2000年）；波哥大国际减轻疼痛国际会议演讲人；金斯敦加勒比犯罪和刑事司法会议主题发言人（2001年）；安第斯大学区域研究学科间讲师（2000年）；波哥大安第斯大学经济系讲师（2001年）；伦敦圣乔治医学院成瘾研究中心（2001年）；英国牛津大学拉美研究中心讲师（2001年）。在各种学术刊物上发表过关于药物问题的文章；《国家麻醉品局日报》（自1996年起）；与Thoumi Francisco等人合著《哥伦比亚的非法种植：它的经济、政治和社会影响》（1997年）。富布赖特学者（1977—1979年）；大通曼哈顿银行研究员（1977—1979年）；波哥大罂粟会议（1993年）、利马（1993年）和圣克鲁斯（1996年）比较发展问题会议和波哥大环境犯罪问题会议（1998年）顾问。常设估量委员会委员（1999和2000年）。财务和行政委员会委员（2000年）。

### **郑继旺**

北京医学院医学系毕业生（1963—1969年）。北京化学药品研究所精神药理学部助理研究员和副研究员（1969—1987年）；国家药物依赖研究所神经药理学部主任（1987—1990年）；与美国国家药物滥用研究所药物成瘾研究中心建立协作关系的访问科学家（1990—1991年）。国家药物依赖研究所神经药理学部药理学教授和主任（自1993年起）和研究所所长（1999年起）。中国毒理学会药物依赖科主任。撰写的著作包括：人类自身的烦恼（1999年）；药物滥用管制和管理（1997年）；镇静剂—安眠药及药物诱发的疾病（1997年）；在《中国药物依赖杂志》上发表的论文包括：海洛因成瘾和海洛因成瘾者的治疗；老鼠的二氢埃托啡、甲基安非他明和安非拉酮的药物依赖性和静脉自投；麻醉品在中国临床中的合理使用；对依赖吗啡的老鼠和猴子用了丙诺非替代。《中国药物依赖杂志》总编辑。国际麻醉品管制局成员（2000年）。常设估量委员会委员（2000和2001年）。



## 国际麻醉品管制局

国际麻醉品管制局（麻管局）是为监督执行各项国际药物管制条约而由条约设立的一个独立的准司法管制机关。其前身可以远远追溯到国联时代在各前药物管制条约下设立的一些机构。

### 组成

麻管局由经济及社会理事会选举产生的且以其个人身分而不是政府代表身份任职的 13 名成员组成（有关目前成员的情况，见本出版物附件二）。三名拥有医疗、药理或制药经验的成员是从世界卫生组织（卫生组织）提名的候选人名单中选出，有十名成员则是从各国政府提名的候选人名单中选出。麻管局成员是因能力称职、不偏不倚、公正无私而赢得普遍信任的人。经社理事会与麻管局协商后，作了一切必要的安排，确保麻管局履行职责时作到技术上完全独立。麻管局设立了一个秘书处，帮助它履行与条约有关的职责。麻管局秘书处是联合国国际药物管制署（药物管制署）的一个行政实体，但只就实质问题向麻管局报告。麻管局在经社理事会第 1991/48 号决议批准的安排框架内，与药物管制署密切协作。麻管局还与药物管制有关的其他机构进行合作，这些机构不仅包括经社理事会及其麻醉药品委员会，而且也包括相关的联合国专门机构，特别是卫生组织。它还与联合国系统之外的机构，特别是国际刑事警察组织（刑警组织）和关税合作理事会（也称为世界海关组织）合作。

### 职责

下面几项条约规定了麻管局的职责：经《1972 年议定书》修正的 1961 年《麻醉品单一公约》、1971 年《精神药物公约》和 1988 年《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》。概括地说，麻管局处理以下事务：

(a) 关于药物的合法制造、贸易和使用，麻管局与各国政府合作，努力确保为医疗和科学用途的药物充分供应，确保防止药物从合法来源转入非法渠道。麻管局还监测各国政府对用于非法制造药物的化学品的管制，协助它们防止这些化学品转入非法贩运；

(b) 关于药物的非法制造、贩运和使用，麻管局查明国家和国际管制系统中的薄弱环节并促进纠正此种情况。麻管局还负责评估用于非法制造药物的化学品，以便确定是否应将之列入国际管制范围。

在履行职责时，麻管局：

(a) 通过一种统计报告制度实施麻醉药品估量制度和精神药物自愿评估制度并监测药物方面的合法活动，以便援助各国政府实现供求平衡等目标。

(b) 监测和促进各国政府为防止经常用于非法制造麻醉药品和精神药物的物质被挪用而采取的措施，并评估这些物质，以确定是否需要修改 1988 年公约表一和表二的管制范围。

(c) 分析各国政府、联合国各机构、专门机构或其他主管国际组织提供的资料，以确保各国政府充分执行国际药物管制条约的规定，并且提出补救措施建议；

(d) 经常与各国政府保持对话，帮助它们遵守各项国际药物管制条约规定的义务，并为此目的酌情提出拟提供的技术或财政援助建议。

如果发生明显违反条约的情况，要求麻管局寻求作出解释，向没有充分适用各项措施条约的规定或在适用这些规定时遇到困难的各国政府提出适当的补救措施建议，并视需要协助各国政府克服此种困难。但是，如果麻管局注意到有关方面没有采取必要的措施以补救所出现的严重情况，它可提请有关各方、麻醉药品委员会和经济及社会理事会注意这一事项。作为最后的手段，各项条约授权麻管局建议当事方

停止与违约国的药物进出口业务。在所有情况下，麻管局都是在与各国政府密切合作的情况下采取

行动。

麻管局协助国家行政当局履行其依据各公约所承担的义务。为此目的，它建议并参加了为药物管制行政人员举办的区域培训研讨会和方案。

## 报告

各项国际药物管制条约均要求麻管局编写关于其工作的年度报告。该年度报告载有对全世界药物管制形势的分析，以便各国政府知晓可能危害国际药物管制条约目标的现有和可能的情况。麻管局提请各国政府注意在国家管制和遵守条约方面存在的差距和弱点；它还就国家和国际一级的改进提出意见和建议。年度报告的编写以各国政府提供给麻管局、联合国各实体和其他组织的资料为依据。报告还采用通过其他国际组织，如刑警组织和世界海关组织以及各区域组织提供的资料。

麻管局年度报告还有详细的技术报告作为补充。这些技术报告载有关于医疗和科学目的所需要的麻醉药品和精神药物合法移动的数据以及麻管局对这些数据所作的分析。麻醉药品和精神药物合法移动（包括其转移到非法渠道）的管制体系要想正常发挥作用，这些数据就是必不可少的。此外，依据《1988年公约》第12条的规定，麻管局每年都要向麻醉药品委员会报告该条款的执行情况。该报告阐述对经常用于非法制造麻醉药品和精神药物的前体和化学品的监测结果，也将作为年度报告的补编出版。

自1992年以来，年度报告第一章专门讨论一个具体的药物管制问题，麻管局就该问题提出其结论和建议，以便促进国家、区域和国际性的药物管制方面的政策讨论和决策。以往的年度报告涉及到以下问题：

1992年：	药物非医疗使用的合法化
1993年：	减少需求的重要性
1994年：	对国际药物管制条约效力的评估
1995年：	对打击洗钱活动给予更多的优先权
1996年：	药物滥用和刑事司法制度
1997年：	防止非法药物促销环境中的药物滥用
1998年：	国际药物管制：过去、现在和将来
1999年：	远离疼痛和折磨
2000年：	国际管制药物的过量消费

麻管局2001年报告第一章讨论了全球化和新技术：二十一世纪执行药物管制法面临的挑战问题。

第二章主要根据国际药物管制条约要求各国政府向麻管局直接提交的资料，对有关国际药物管制体系的运作情况进行了分析。该章强调了对与麻醉药品和精神药物以及用于非法制造这些药物的化学品有关的所有合法活动实行全球管制的问题。

第三章阐述了药物滥用和贩运的一些主要动态和各国政府在解决上述问题时为执行国际药物管制条约所采取的措施。该章对麻管局访问团或技术视察团曾到过的各个国家的药物管制形势都作了具体的评论。