



报告



发行限制

遵守发行日期

不得在以下时间之前发表或播出：

2011年3月2日，星期三，11:00（欧洲中部时间）

敬请注意



联合国

国际麻醉品管制局 2010 年发表的报告

国际麻醉品管制局 2010 年报告 (E/INCB/2010/1) 尚有下列报告作为补充:

国际麻醉品管制局关于“国际管制药物的供应: 确保对医疗和科研用途的充分供应”的报告 (E/INCB/2010/1/Supp.1)

麻醉药品: 2011 年全球估计需求量——2009 年统计数字 (E/INCB/2010/2)

精神药物: 2009 年统计数字——1971 年《精神药物公约》表二、表三和表四所列物质的年度医疗和科研需求量评估 (E/INCB/2010/3)

经常用于非法制造麻醉药品和精神药物的前体和化学品: 国际麻醉品管制局 2010 年关于 1988 年《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》第 12 条执行情况的报告 (E/INCB/2010/4)

受国际管制的物品, 包括麻醉药品、精神药物和经常用于非法制造麻醉药品和精神药物的物质最新修订清单, 载于麻管局另行印发的统计表附件 (“黄单”、“绿单”和“红单”) 最新版。

联系国际麻醉品管制局

可按下列地址与麻管局秘书处联系:

Vienna International Centre
Room E-1339
P.O.Box 500
1400 Vienna
Austria

另外, 还可利用下列方式与秘书处联系:

电话: (+43-1) 26060
电传: 135 612
传真: (+43-1) 26060-5867 或 26060-5868
电报: unations vienna
电子邮件: secretariat@incb.org

本报告的文本还可在麻管局网站 (www.incb.org) 上查阅。



国际麻醉品管制局

2010年
国际麻醉品管制局
报告



联合国
2011年，纽约

E/INCB/2010/1

UNITED NATIONS PUBLICATION
Sales No. C.11.XI.1
ISBN: 978-92-1-003833-1
ISSN: 0257-3741

凡在 2010 年 11 月 1 日以后报来的资料，
均未能编入本报告内。

© 联合国，国际麻醉品管制局，2011 年 1 月。版权所有。

本出版物中使用的名称和材料的编排方式，并不意味着联合国秘书处对任何国家、领土、城市或地区及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资料时正式使用的名称编列。

出版：联合国维也纳办事处英文、出版和图书馆科。

纪念：Tatyana Borisovna Dmitrieva

Tatyana Borisovna Dmitrieva 毕业于伊万诺夫国立医学研究所，之后进入伊万诺夫地区精神病医院从事精神病医生工作。在莫斯科 V. P. Serbsky 社会精神病学与法医精神病学国立研究中心获得精神病学博士学位之后，她仍从属于该中心，并于 1990 年担任该中心的主任。1993 年，她成为医学教授。

Dmitrieva 女士除开展教学活动外，还非常积极地从事对公共卫生医学、法医精神病学和社会精神病学的研究，并发表了众多研究论文和著作，包括关于法医精神病学专业知识这一主题的手册。另外，她为更普通的读者群撰写了两本书籍：《俄罗斯人的性格》，书中她分析了俄罗斯人的心理及其历史根基；和《人权与仁慈的联盟》。

1997 年，她成为俄罗斯医学科学院院士，从而她的学术成就获得正式肯定。此后她成为该院主席团成员。

Dmitrieva 女士也为政府最高层的政策制定做出了重大贡献。1996 年，她成为俄罗斯安全委员会健康保护委员会主席。1996 年至 1998 年，她担任俄罗斯联邦卫生部长；她还兼任国家阻止药物滥用和非法贩运委员会的副主席。2005 年，她成为俄罗斯联邦精神病治疗服务护理者和使用者公共委员会的主席。在为俄罗斯联邦法医精神病治疗服务构建新的组织和立法基础方面，她发挥了关键作用。

Dmitrieva 女士荣获了众多国家奖项，包括俄罗斯联邦最高奖章“荣誉勋章”。2005 年，她成为国际麻醉品管制局成员，其中 2006 年担任麻管局报告员、2007 年担任常设估量委员会主席和麻管局第二副主席，并于 2009 年成为麻管局第一副主席。她原本应在 2010 年 5 月开始麻管局成员的第二届任期。

为了表彰她对国际药物管制事业做出的贡献，麻管局谨以本报告纪念 Tatyana Borisovna Dmitrieva。作为一名才华横溢的研究者，能力非凡的政策制定者、亲切善良的人，她将永远活在人们心中。

前言

各项国际药物管制公约已接近普遍加入，国际麻醉品管制局负责监测各国政府执行公约的情况，以确保科研和医疗所需麻醉药品和精神药物得到充分供应。随着这些公约的执行，几乎根除了受管制药物在国际级别的转移。此外，各国政府还加大工作力度，防止非法制造毒品所用前体化学品的转移。令人遗憾的是，腐败使国际社会为消除受管制药物相关问题所做的努力受到损害。本报告第一章专门论述毒品与腐败问题。

财力雄厚、势力强大的有组织犯罪集团通过系统性地利用暴力和腐败以及胁迫和威逼公职人员，得以削弱执法和司法体系。他们经常使用暴力手段威胁或惩罚“告密者”。提供毒品相关腐败行为证据的证人其本人和家人经常有生命危险。如不打破腐败与贩毒这一恶性循环，国际药物管制工作就无法取得圆满成功。

发展中国家和冲突后局势社会特别易发生毒品相关腐败现象。腐败为非法药物交易提供便利，如果不加制止，就可能破坏经济、政治体系和公民社会的稳定，并最终危及和平与安全。更为严重的是，有组织犯罪集团利用其巨大的政治影响力，取得对大量人口或地区的控制。

世界各地的执法和海关当局很容易发生毒品相关腐败行为。药物管制机构可能被犯罪集团渗透，这些犯罪集团往往掌握庞大资源和先进技术。监管机构也容易发生毒品相关腐败行为，因为贩毒分子不得不通过洗钱来隐藏巨额利润。如果动用军事单位铲除非法作物和进行边界管制，则军事单位也可能发生毒品相关腐败行为。司法系统也容易受到与毒品相关的腐败和胁迫的影响。

尽管有组织犯罪集团势力很大，但世界各地绝大多数执法和司法官员还是抵制住了腐败和胁迫。令人痛惜的是，一些执法和司法官员为打击毒品相关腐败行为而牺牲了自己的生命。

另一个挑战是确保含有国际管制物质的药品的供应。在许多国家，利用这类管制药物治疗重度疼痛的机会十分有限或根本不存在。鉴于这一问题的严重性，麻管局决定为本报告印发一份补编，即国际管制药物供应问题报告。

用于治疗疼痛的类阿片镇痛剂的全球消费量已有大幅提高。例如，1989 至 2009 年期间吗啡的全球消费量增加了近 7 倍。然而，某些区域的吗啡消费量增长幅度要高得多，每个区域的各个国家之间也不均衡。据报告，类阿片镇痛剂消费量最高的是北美洲和欧洲国家。各国政府必须查明在确保医疗所用管制药物的供应方面遇到的问题，并如有必要则采取适当措施加以纠正。此外，各国政府必须落实监测和管制制度，确保麻醉药品和精神药物仅用于合法医疗目的。

借助包括医药制剂在内的有关药物实施犯罪的现象令人关切。许多媒体关注借助如氟硝西泮等所谓的“约会强奸药物”实施性侵犯的现象。“特制药物”，即专门为规避现有药物管制措施而研制的药物，引起人们严重关切。制造“特制药物”是对管制药物的分子结构稍作改变，制造出药效类似于受管制药物的新的药物。互联网上往往能轻易找到制造“特制药物”的方法说明。一种广为

人知的“特制药物”是甲氧麻黄酮，有越来越多的国家和地区报告发现这种药物，许多国家已将其置于国家管制之下。以“Spice”等商标名销售的合成大麻素受体激动剂的供应也越来越多，人们对这类产品给健康带来的风险越来越担心。一些国家已将某些合成大麻素受体激动剂列入国内立法管制药物清单。各国政府和有关国际组织必须制定应对“特制药物”问题的全面措施。同时，也需要对前体化学品采取类似行动，因为各国政府越来越多地发现非国际管制药物和受管制前体的替代物，如专门为规避现有管制措施而设计、但利用现有手段可以重新转化成受管制前体的药物。

在非洲，缺乏管制措施以及受管制药物在无监管的市场供应对健康构成巨大风险。在南美洲，虽然 2009 年非法古柯树种植总面积有所下降，但南锥地区的可卡因滥用却增多了。在阿富汗，非法罂粟种植量仍然居高不下；为减少这类种植所做的努力因为腐败、缺乏安全和执法能力有限而受阻。在东南亚，所谓“金三角”的非法罂粟种植量有所增加，占全球罂粟种植量的 5%。苯丙胺类兴奋剂贩运的增加仍是东亚和东南亚一个大问题。南亚现已成为被用作非法制造去氧麻黄碱所需前体化学品的来源地的主要区域之一。

本报告重点介绍药物管制所面临的多种挑战，客观地简要介绍了全世界当前药物管制状况。好消息也是有的。各国政府在预防吸毒和戒毒治疗方面取得了经验。广泛认识到必须通过利用在减少供应和减少需求措施之间取得微妙平衡来解决毒品相关问题。建立了促进药物管制合作的区域和国际机制。非政府组织在发挥越来越重要的作用，促使人们注意公平得到治疗疼痛所需药品的必要性。国际组织和非政府组织多次强调，需要确保减少供应和减少需求措施尊重人权。有组织犯罪集团灵活机动，总是在寻找受阻最少的通道。只有团结起来，即通过合作团结起来，国际社会才能够在预防毒品相关问题并继续确保为医疗和科研目的供应受管制药物方面的努力中切实取得进展。



Hamid Ghodse
国际麻醉品管制局主席

目录

段次 页次

前言.....	v
说明.....	ix
章次	
一. 毒品与腐败.....	1
A. 毒品相关腐败及其影响.....	2
B. 腐败和药物管制.....	4
C. 打击与毒品有关的腐败.....	8
D. 建议.....	10
二. 国际药物管制制度的运作.....	12
A. 推动国际药物管制条约的一致适用.....	12
B. 麻管局为确保执行各项国际药物管制条约而采取的行动.....	21
C. 各国政府与麻管局的合作.....	23
D. 确保实施国际药物管制条约的各项规定.....	26
E. 特别专题.....	32
三. 世界形势分析.....	39
A. 非洲.....	39
B. 美洲.....	45
中美洲和加勒比.....	45
北美洲.....	50
南美洲.....	58
C. 亚洲.....	65
东亚和东南亚.....	65
南亚.....	70
西亚.....	74
D. 欧洲.....	82
E. 大洋洲.....	90
四. 给各国政府、联合国和其他有关国际组织与区域组织的建议.....	97

A. 给各国政府的建议.....	97
B. 给联合国毒品和犯罪问题办公室及世界卫生组织的建议.....	102
C. 给其他有关国际组织的建议.....	103

附件

一. 国际麻醉品管制局 2010 年报告中使用的区域划分.....	104
二. 国际麻醉品管制局现任成员.....	108
三. 用于努力打击毒品相关犯罪的其他国际文书.....	115

说明

本报告中使用了下列简称：

艾滋病	后天免疫功能丧失综合症
东盟	东南亚国家联盟
美洲药管会	美洲药物滥用管制委员会（美洲国家组织）
集安组织	集体安全条约组织
西非经共体	西非国家经济共同体
艾滋病毒	人体免疫功能丧失病毒
刑警组织	国际刑事警察组织
北约	北大西洋公约组织
经合组织	经济合作与发展组织
欧安组织	欧洲安全与合作组织
南盟	南亚区域合作联盟
南非吸毒流行病学网	南非吸毒问题社区流行病学网络
艾滋病规划署	联合国艾滋病毒/艾滋病联合规划署
南美联盟	南美国家联盟
毒品和犯罪问题办公室	联合国毒品和犯罪问题办公室
世卫组织	世界卫生组织

一. 毒品与腐败

1. 与其他因素相比，犯罪组织恐吓及腐蚀公职人员的企图得逞会最大程度地削弱遏制非法药物交易的努力，而数量众多的腐败官员便利或参与贩毒活动会最大程度地削弱国际药物管制努力。然而，暴力与腐败是非法药物市场的组成部分。

2. 恐吓与腐蚀是有组织犯罪集团用于应对执法机构的药物管制努力的最有效工具。这是同一事物的正反两面。有组织犯罪集团收买公职人员与其串谋，就如同其雇人暗杀公职人员一样容易。公职人员被恐吓或腐蚀后会最终增强犯罪组织的力量，并且常常使这些组织得以逍遥法外。腐败是一种会对人民、社会及社会制度造成深刻不良影响的恶劣现象。腐败经常会导致药物管制努力的结果令人失望或者完全失败。

3. 在涉及打击有组织犯罪及制止非法药物交易时，警察以及其他刑事司法官员面临着艰巨并且常常很危险的任务。他们不知疲倦、英勇无畏地工作，但是当面对参与贩毒活动的一些财雄势大的犯罪组织时，事情往往会对他们很不利。有时候，警察面临着有组织犯罪集团施加的令人难以置信的压力：在他们还没有避开暴力与报复的攻击或直接威胁时，他们又要挫败对官员（包括同一级别的官员）进行腐蚀的企图。尽管有组织犯罪集团的力量很大，全世界仍有大量的执法及司法官员抵制住了腐败与恐吓。令人遗憾的是，其中有些执法和司法官员在打击毒品相关的腐败时失去了生命。

4. 由于没有适当的支持与保护，许多执法与司法官员发现自己面临着艰难的抉择：要么成为暴力的受害者以及甚至可能会失去生命；要么牺牲廉正感，成为残忍的犯罪分子的共犯。例如，如果他们选择接受贿赂，他们（以及其供职的执法及刑事司法机构所做的许多药物管制努力）的信誉都会受到永久损害。

5. 大量的贩毒网络在全世界多处涌现，并且跨境延伸。非法药物市场产生的巨额利润推动强大犯罪组织的成长，有时这些组织拥有的财务资源要超过国家机构。对公职人员的恐吓与腐蚀便利了犯罪组织对这些非法药物市场的开拓，这是不

能被忽视的事实。所有上述因素导致执法及刑事司法机构的能力被削弱，并且对国家及国际安全与稳定构成威胁。

6. 数年来，国际麻醉品管制局对通过暴力与腐败推动非法药物交易的许多方式表示深切关注。麻管局负责在国家及国际层面审查国际药物管制机制的运作情况。因此，麻管局深知非法药物市场产生的巨额利润是如何助长腐败的。麻管局也很清楚腐败与非法药物交易在彼此强化的循环中相互交错这一事实。麻管局对毒品相关腐败导致的更为广泛的社会后果表示深切关注，其中包括在有些情况下非法药物交易和相随而来的暴力及腐败削弱了政府能力、弱化了社会制度这个事实。

7. 有必要承认的是，毒品相关腐败，即常常被称之为的“毒品腐败”，使一些犯罪组织得以持久维持其非法活动、在展开行动时受到当局最少的干扰，并且从非法药物市场获取最大利润。为了更有效地进行国际药物管制，必须更坚决、更系统地应对与贩毒相关的暴力与腐败。药物管制战略的制定必须基于对以下问题的更好的理解：犯罪组织如何密谋收买主要官员（特别是执法及刑事司法官员）以使其串谋，以及如何常常能够成功弱化药物管制举措并且不受相关惩罚地开展行动。赌注非常大。与非法药物市场相关的广泛存在的腐败及反复出现的暴力可轻易地失去控制，并使现有药物管制机制失灵或完全瘫痪。

8. 打击腐败是任何扼制贩毒活动综合战略的一个必要内容。制定打击腐败的有效措施是减少非法药物交易、防止强大的有组织犯罪集团扩散的方式之一。为此，本章重点讨论腐败问题及其与非法药物市场之间的复杂联系，以及打击毒品相关腐败的战略。麻管局的主要目的是确定能在国家及国际层面协助打击毒品相关腐败的切实可行的措施与战略。其中一些措施与打击一般腐败的措施的区别不大。另外一些措施则需要紧密地纳入现有的药物管制战略。

9. 在遏制贩毒及相关暴力与腐败方面开展国际合作必不可少。正是加强此类合作的需要致使国

国际麻醉品管制局于 1961 年成立以及 1988 年《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》¹ 获得通过。自此以后，通过了一些其他的国际文书，以消除在打击有组织犯罪及腐败方面开展国际合作面临的障碍。过去约十年来，《联合国打击跨国有组织犯罪公约》² 与《联合国反腐败公约》³ 使得一些有效工具得到开发，以防止并管制有组织犯罪和腐败。这些工具可用于打击毒品相关腐败，能帮助各国在致力于瓦解贩毒行动时进行更有效的合作。

10. 在本章，有一节简述了腐败与非法药物市场问题，以及毒品相关腐败的影响。随后一节论述了有组织犯罪的腐蚀性影响以及其是如何削弱国际药物管制努力的；在这一节还讨论了警察、军队、司法机关之中以及政策制定者和政治家之中毒品相关腐败的一些主要形态。第三节概述了控制毒品相关腐败的一些战略，并强调在应对这些问题时国际合作非常重要。最后一节载有麻管局编制的建议清单，以期促使各国政府及药物管制当局重新考虑其能采取哪些措施来防止并控制毒品相关腐败。

A. 毒品相关腐败及其影响

1. 什么是腐败？

11. 腐败不是新生事物也非简单现象。对于腐败的定义，人们所持观点可能不一致，但是无论在何处，任何形式的腐败均受到谴责。腐败有多种形式，这些形式反映出人们利用并交换财富与权力的多种方式以及管理及管制这些交换的规范与机构的相对力量。归根到底，政府有责任保护其人民免受恐吓与腐败之害。

12. 没有理由认为毒品相关腐败与其他形式的腐败根本不同。行贿、索贿与敲诈常常与贩毒活动或一般有组织犯罪相关联，但是它们也普遍存在于许多其他经济与社会领域中。在有些情况下，其他类型的腐败也非常显著并具有破坏性，这些

腐败的范例包括选举舞弊、采购欺诈、与偷运移民、人口贩运、枪支贩运或钻石非法交易相关的腐败。例如，国际商业交易中的贿赂已经是并且仍然是引起关切的一个主要问题⁴。这种腐败会对良好治理与经济发展造成破坏性影响。

13. 由于没有腐败的普遍定义，其法律定义仅限于界定腐败的某些行为。例如，《联合国反腐败公约》要求其缔约国把贿赂、资产非法增加、滥用职权、影响力交易、公职人员贪污与挪用或者以其他类似方式侵犯财产等多个具体行为规定为犯罪。腐败往往涉及滥用所赋予的权力。对一名公职人员来说，腐败涉及通过非法手段或与其职责不符的手段给予或获得好处。

14. 在法律定义之外，世界不同地方对腐败的界定与理解有着一些文化与历史上的差异。文化差异非常重要，当其与地位、送礼、家庭关系、互惠与社区相关时尤其如此，而且这些差异必须得到承认。对这些文化差异加以关注有助于更好地理解处于不同文化背景中的人们是如何认识腐败行为并对其做出反应的。不过，这些文化差异不应用来证明腐败是正当的。实际上，腐败行为似乎在所有文化中都视为不可接受。

15. 理解腐败需要考虑其出现的政治、经济及经济环境。例如，无论现行立法如何，对腐败的容忍程度可能会因环境不同而不同。理解为什么有些环境下腐败被容忍或者甚至被接受也同样重要。有些情况下，腐败可能是对制度失灵的一种自然的社会反应。个人可能会觉得打击腐败的成本要高于根除腐败所产生的利益。有些群体可能认为腐败在实现某些合法的集体或政治目标时非常便捷有效。不过，最终，腐败只会导致社会及政治制度被削弱。因而产生一个恶性循环，其中腐败削弱有效治理，而无效治理滋生腐败。

⁴ 见例如经济合作与发展组织（经合组织）《打击国际商业交易中贿赂外国公职人员公约》、《联合国反腐败公约》和《联合国反对国际商业交易中的贪污贿赂行为宣言》（大会第 51/191 号决议，附件）。

¹ 联合国，《条约汇编》，第 1582 卷，第 27627 号。

² 同上，第 2225 卷，第 39574 号。

³ 同上，第 2349 卷，第 42146 号。

2. 腐败与非法药物市场

16. 非法药物市场很复杂，并且在不断变化；这些市场还往往具有很强的弹性。贩毒分子能迅速做出调整来应对政府作出的努力。当感受到有被执法举措摧毁的威胁时，贩毒活动就会频繁变换地点。任何集团只需最低程度的技巧及组织即可有效地开拓这些非法药物市场。这就是为什么犯罪组织倾向于控制这些市场的原因。最成功的犯罪组织通常是那些能战略性利用暴力，并能系统性利用腐败与恐吓来削弱官方管制与执法效果的组织。不能通过腐败得到的东西，犯罪组织就通过暴力与恐吓手段得到。这就是为什么在那些贩毒活动猖獗的城市、国家及其他地理区域内暴力与腐败发生率常常很高的原因。

17. 有些犯罪组织的活动全部集中在非法药物市场上。另外一些犯罪组织，除其他犯罪活动外，还进行毒品生产与贩运活动。对这些组织来讲，毒品生产与贩运以及相关犯罪活动是其巨额收入的来源。由于犯罪组织必须降低被侦查与起诉的风险，因此他们会利用非法活动所得腐蚀执法、司法及其他官员，以阻碍司法，并尽最大可能在没有干扰的情况下开展行动。在很多情况下，犯罪组织会设法买通公职人员以获得保护，这样，他们能暗中破坏相竞犯罪组织的活动，在非法药物市场确立近乎垄断的地位。

18. 有证据表明参与非法药物交易的犯罪集团（包括青年帮派）比其他的犯罪集团更加暴力。这些犯罪集团之间的竞争会导致暴力对抗，让普通市民处于风险之中。犯罪组织与执法机关之间也有频繁的暴力对抗。无论何处，恐吓与暴力都是非法药物贸易的一个既定方面。非法药物交易固有的高风险及暴力竞争的性质驱使相关人员通过行贿或通过恐吓与暴力手段寻求相关公职人员的串通、保护与协助。当一个犯罪集团获得了这种保护并且威胁要利用该保护以消除其竞争对手时，为控制某一非法药物市场的斗争会变得非常暴力。

19. 分得部分贩毒所得是实施腐败的强大动力。事实上，有些高级执法官员认为这是其机构所面临的腐败的最强大驱动力。非法药物交易产生的

巨额利润使得犯罪组织能够极大规模地实施腐蚀。腐败对保持非法药物货运的流通至关重要。为了确保获得其非法药物生产与交易投资的最高收益，大多数犯罪组织会不断地寻求并且会设法获得主要公职人员的串谋。

20. 参与禁毒执法的官员面临着腐败、敲诈与恐吓的巨大风险。为了获得部分贩毒所得利润，作为交换，有些官员会不执法或不彻底执法，以允许罪犯相对自由地开展行动；并且，有些官员可能会被买通进行选择性地执法或执法骚扰某一犯罪集团的竞争对手。

21. 在有些情况下，贩毒活动猖獗的犯罪组织本身已成为政治力量，并成功篡夺了合法政治机构的权力与职权。其中有些犯罪组织通过与试图获得某些政治利益或者建立政治垄断的腐败政治精英串通，成功获得大型非法市场的控制权。这种政治与犯罪影响力范围彼此强化的现象最终会削弱公共机构的合法性。

22. 因此，那些旨在减少非法药物交易的机制与当局常常因腐败问题而受制或失灵。例如，在一些中美洲国家，在高级官员（包括禁毒执法机构负责人）中查出了毒品相关腐败行为。2008年，墨西哥政府发起了“清洗行动”，旨在清洗警察高层中毒品卡特尔的影响力。结果，联邦警察局临时局长与禁毒行动司代理司长均被捕并被定罪。此事例表明政府如何能够在最高层级打击普遍存在的毒品相关腐败。

3. 腐败的广泛存在程度有多大？

23. 腐败具有隐密性，受腐败影响的人员可能意识不到其已受害。因此，这个问题非常难以量化。有人认为，不可能确切地衡量出腐败的流行程度，因为大多数衡量办法具有内在缺陷。

24. 基于所报告的贿赂或腐败案件的数据通常反映不出该问题的真实程度。关于腐败的官方数据通常提取自国家犯罪统计数据；这种对腐败的“客观”衡量更能说明反腐举措的相对成功率，而非腐败的流行程度。此外，官方的腐败数据还受到警察的公信力及向当局报告这种犯罪的意愿的影响。最后，由于不同国家对腐败的官方定义

常常不同，基于官方刑事司法数据进行国际对比非常困难，并且有可能造成误导。

25. 所做调查常常基于答复者的经验和（或）认识来衡量或估计腐败的流行情况。基于公民、公职人员或商业人员的认识的指标被广泛使用，并且受到媒体的欢迎。这些指标常常被汇入以下综合指标中：透明国际发布的年度“腐败认知指数”、世界银行的治理指标（这些指标也衡量各国控制腐败的能力）以及世界经济论坛用于查明商务障碍而编制的指标。这些指标很有用，但是其结论通常会受到方法限制及提取这些指标的不同文化与社会环境的影响。受害研究（例如联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）和联合国区域间犯罪和司法研究所开展的国际犯罪受害调查）则侧重于答复者经历腐败的情况。近年来，国际犯罪受害调查的结果促使开发出“国际犯罪商业调查”，该调查主要关注经历过腐败、欺诈与敲诈的答复者。

4. 毒品相关腐败的影响

26. 非法药物交易的巨大收益是一股强大的导致腐败力量。腐败的后果普遍、深刻。腐败对民主与发展是一种威胁，损害良好治理并削弱社会制度。毒品相关腐败会极大地损害刑事司法系统的可信性及效率，并会弱化法治。这种腐败还会对其他社会制度的可信性与合法性造成不良影响，促使公众对公共及私营部门的举措产生不信任感，并会对一个国家的经济与社会发展造成破坏性影响。

27. 如果不加以制止，低层级的腐败会在整个社会制度中蔓延。腐败一旦系统化、制度化，那么官员们会发现更容易参与进各种形式的敲诈及保护行径。把这种形式的腐败说成是一种需要迫切关注的重大危险并非危言耸听。经验表明这种危险是多么严重。有许多范例表明毒品相关腐败对国家及其制度具有“灾难性影响”。在有些情况下，毒品相关腐败对一个国家的整个政治制度造成了破坏性影响。

28. 腐败既是治理机制失灵的产物，也是导致治理机制失灵的原因。腐败盛行之处是政策与监管

制度为其提供机会之处，是管制机构薄弱无力之处。因此，腐败可被视为是各个层面不适当、不合法或无效的治理机制及机构的一个直接产物。反之亦然：腐败会破坏这些机构及其履行的主要治理职能。

29. 有严重贩毒问题的国家特别易受有组织犯罪集团阴谋的影响。非法药物交易可致使其国内的经济、政治进程及民间社会不稳定⁵。政治腐败、资助及庇护主义为犯罪集团控制某类人群以及政治进程创造了机会。贩毒分子可通过确保用投票交换支持的方式设法进入该进程。某些犯罪组织（无论是否有政治家的参与）运作的庇护主义会深刻地影响一个社区的政治生命。上文提及的挑战非常复杂，证明需要采取广泛的举措以通过壮大社区、促进教育与推进制度改革来防止毒品相关腐败。在打击毒品相关腐败及应对其对社会产生的破坏性影响时，否认与放弃均不可容忍。显然，各国政府需要采取强有力的措施以防止并控制腐败。具有讽刺意味的是，那些已遭到毒品相关腐败或其他类型腐败渗透并削弱的政府正是那些最不愿采取有效反腐措施政府。

B. 腐败和药物管制

30. 腐败不仅严重阻碍了社会经济发展，还阻碍了司法和安全部门的良好运作。如果被抓获的可能性很小，如果贿赂是避免犯罪后被追究责任的最好方法，人们会更容易犯罪。时间一长，腐败便会制度化、系统化，可能会影响到整个司法系统。司法系统的信誉和合法性也很快会受到影响。司法系统不再能够依赖其有效履行职能所需的公众支持，因而其效力也会降低。长此以往，腐败最终会达到政府的最高层，并影响到其信誉、合法性、稳定性，最终影响到其可维持性。

1. 有组织犯罪及对公职人员的腐蚀和恐吓

31. 有组织犯罪的一个基本特点是，能够利用薄弱的机构，并依赖腐蚀和恐吓，以便能够尽可能

⁵ 见《国际麻醉品管制局 2002 年报告》（联合国出版物，出售品编号：E.03.XI.1），第一章。

减少对其交易的干扰。在政府管理和当地机构薄弱、公职人员腐败的城市、国家和其他地理区域，有组织犯罪较有可能猖獗起来。犯罪组织混入公共部门的成功程度取决于其特点和活动，也取决于公共机构的相对实力和复原能力。贩毒分子和其他有组织犯罪集团的活动不一定是腐败的主要原因；薄弱的执法和刑事司法机构自会为腐败打开方便之门。在极端情况下，有组织犯罪集团甚至可能利用腐败来控制有运作障碍的国家机构。

32. 有大量证据表明，有组织犯罪集团有系统地使用腐蚀和恐吓，犯罪分子和政府各级的腐败官员之间频繁串通。最常见的腐蚀类型是通过贿赂影响政府职能。腐败的公职人员成为犯罪分子的同谋，犯罪分子便能够依赖公职人员与之同谋。

2. 警察、海关及其他执法官员的腐败

33. 人们越来越多地认识到，警察的腐败有时并不仅仅是一种异常现象。有组织犯罪的腐蚀效果是系统而持久的。据了解，犯罪集团已经与警察或其他执法和监管机构订立了相对稳定的安排。这些安排的内容可能有：官员不执法或选择性执法，并以其分享非法活动所得作为交换，允许某一犯罪集团在非法市场上获得或巩固控制权。执法当局可能会对不重要的非法行动或与之竞争的犯罪集团进行突袭。在某些情形下，犯罪集团之间可能会为了联系或影响对某些地方（例如简易机场或边境管制站）有控制权的腐败官员而发生暴力冲突。犯罪集团还会因为担心被出卖而将矛头对准其贿赂过的官员。

34. 参与禁毒执法的警察、海关和其他机关特别容易发生腐败。澳大利亚、巴哈马和美利坚合众国等国的一些官方报告⁶承认，由于非法药物交

易，执法和海关机构很容易发生与毒品有关的腐败现象。药物管制单位特别容易发生腐败，一是因为其工作牵涉到大笔金钱和大量毒品，二是因为犯罪分子很愿意为了避免麻烦而行贿。专门的禁毒执法部门的人员经常与药物滥用者和非法药物供应者接触，这增加了他们的腐败机会，也提高了他们渎职的可能性。在禁毒部门工作的官员比其他人更容易发生腐败；他们还受到犯罪集团的积极拉拢。禁毒部门经常可能被参与贩毒的有组织犯罪集团渗透。侦查贩毒案件的执法人员特别容易腐败，因为他们在工作中需要使用线人、进行秘密侦查并采用各种侦查技术（如控制下交付）。此外，警察和警方雇用的人可能认为在某些情形下腐败是正当的、可接受的；这种错误观念有时会因地方警察亚文化而得到加强。

35. 警官参与的与毒品有关的腐败行为时有报告，他们实施的严重犯罪活动有：偷盗贩毒分子的金钱和（或）毒品，进行非法搜查以窃取毒品或贩毒所得金钱、出售所窃取的毒品、保护贩毒活动、提供虚假证词或提交虚假犯罪报告。⁷许多国家有报告称，流氓警官积极参与贩毒（有时贩运的是没收的毒品），或者为犯罪组织看守非法作物种植场所。

36. 还有报告称，由于官员滥用职权，大量药物被从合法销售渠道转移，在非法市场上出售，从而使监管机关和药物管制机制的目的落空。

37. 警察腐败由于涉及非法药物交易，其形式经常是贿赂：即从非法利润中秘密收取的“税金”或“租金”。随着禁毒执法力度加大，警察（和其他刑事司法官员）对非法药物交易利润收“税”的能力也会提高。在某些情形下，这一做法导致了腐败警官之间为确定由哪一方收取贿赂而公开作对甚至发生暴力冲突。这种体系可能有利于成熟的贩毒组织，因为这些组织有能力行

⁶ 巴哈马，Report of the Commission of Inquiry Appointed by to Inquire into the Illegal Use of the Bahamas for the Transshipment of Dangerous Drugs Destined for the United States of America, November 1983 to December 1984（拿骚，调查委员会，1984年）；美利坚合众国审计总署，Law Enforcement: Information on Drug-Related Police Corruption, 审计总署报告 GAO/GGD-98-111（华盛顿特区，1998年5

月）；The Knapp Commission Report on Police Corruption（纽约：George Braziller, 1973年）；澳大利亚新南威尔士，Project Odin: Identifying and Managing High Risk Officers in the NSW Police Force（悉尼：警察廉洁委员会，2009年9月）。

⁷ Law Enforcement: Information on Drug-related Police Corruption...（见脚注6）。

贿，使警方和检察官的注意力转向那些“门路”较差的犯罪集团。腐败可能有助于犯罪集团借助主管当局排除或削弱竞争，从而牢牢地掌握某一合法或非法市场。

38. 警方腐败会阻碍刑事事项和药物管制方面的国际合作。阻碍国际层面有效执法的问题很多。经确定，在这方面必须面对的挑战包括主权问题、没有授权法、通信渠道不畅和执法制度不一。打击有组织犯罪和毒品贩运方面的国际合作因各种法律文书和机构安排而得到了促进。但说到底，国际合作的基础是各执法机关和官员之间的信任互惠关系。这些关系的信誉可能由于腐败或仅仅涉嫌腐败而受到严重损害。腐败会破坏国际协调工作，使一些最好的国际药物管制举措以失败告终。

39. 无论是在地方、区域还是国际层面，打击贩毒的战略性方法成功与否，一向取决于各参与机构的官员是否有相互合作的能力和意愿。腐败以及参与各方之间因腐败而产生的不信任程度可能会严重削弱这一能力。如果腐败的警官或检察官可以查阅从另一法域收到的关于一项正在进行的侦查的关键信息或证据，该项侦查的信誉就会受到损害。这样一来，这项侦查所涉及的一些证人、线人和侦探的信誉也可能会受到损害、威胁，甚至遭到杀害。一些相关的警察和刑事司法官员可能会受到出卖、恐吓和报复。这样，联合警察行动或跨国界侦查会因腐败而一事无成。情报交流和证人保护方面的国际合作也可能会因警方腐败而作罢。

40. 警方腐败很难控制，但所有相关者都应当清楚，在警察、海关或禁毒部门内，决不应容忍任何一点腐败。临时的抑制措施通常不足以解决这一问题。其影响往往是有限而短暂的。必须有范围较广的反腐败战略，其中包括侧重于预防腐败和定期检查的措施。任何综合战略都必须包含独立的警察监督机制、积极的内部调查以及建立特别的反腐败部门，这样才能在腐败刚一冒头时便及时发现并加以根除。

41. 除了第一线的警察、海关和其他执法官员，其他保安人员也可能成为犯罪组织的目标。例如，在国际机场和其他边境管制点工作的保安人

员和其他人员也很容易受到渗透或腐蚀。在加拿大，加拿大皇家骑警进行的一项战略性评估显示，有组织犯罪集团已经试图腐蚀机场职工，或将犯罪同伙安插到机场职工中，以便对机场加以利用。⁸

42. 监管机构也容易发生与毒品有关的腐败。例如，犯罪组织由于必须藏匿非法活动所得，通常需要与监管人员、金融机构人员及其他专业人员合作清洗这些所得。他们利用这种通过恐吓或腐蚀得到的合作，挫败警方和其他执法机关追踪、冻结、扣押和（或）没收这些资产的努力。

3. 军队腐败

43. 在一些国家，由于警察腐败，不得不派军队参与禁毒、根除非法作物和边境管制等工作。这有时反过来造成了与毒品有关的腐败问题向军队蔓延，在某些情形下，还影响到了相关军事机构的廉洁、信誉和合法性。在一些情形下，为了限制腐败的破坏性影响，不得不作出决定撤回派驻非法药物生产区或派去追踪毒品贩运分子的军事人员。在另一些情形下，人们看到警方和军方互相指责对方腐败（甚至互相袭击），严重损害了这两个机构的信誉。

4. 司法腐败

44. 司法部门也同样可能发生与毒品有关的腐败和恐吓。法官和检察官因为会对整个刑事司法程序施加影响，所以经常成为犯罪集团的目标。法官和检察官有权启动和终止刑事侦查，因而极易受到腐蚀和恐吓。司法部门的许多人员成为恐吓、报复和暴力的受害者。还有的官员则堕落腐败。这些官员一旦信誉受损，便处于法律的正常保护范围之外，无法抵御犯罪组织所施加的压力。

⁸ 加拿大皇家骑警，Project SPAWN: A Strategic Assessment of Criminal Activity and Organized Crime Infiltration at Canada's Class 1 Airports（渥太华，2008年）。

45. 司法或检察部门人员的信誉一旦受到损害，这些人员便无法有效履行其对刑事司法系统其他部门进行监督的职责。不幸的是，现行的司法监督和控制机制有时并不足以预防或遏制腐败。保护司法部门的独立性是保护其免于腐败的一个重要手段，但也必须辅以其他打击司法腐败的有效行动。预防性措施应当包括制定司法部门成员的专业行为守则以及教育和培训活动。应当实行各种机制，确保法官在受到恐吓时能够报告并寻求支助。在一些国家，很难对被判腐败罪的法官执行处罚。因此各国政府应当确保法律授权在适当情形下执行处罚。

46. 在打击腐败方面，法官显然发挥着重要的作用。在一些法律系统中，他们往往在侦查和起诉腐败方面起着直接的作用。缺乏资源、相关案件的复杂性、警察支持不力、证据被毁、暴力、恐吓、保护不够以及政治干涉，都有可能阻碍有效的反腐败行动。

5. 管制薄弱或处于冲突后局势的国家中与毒品有关的腐败

47. 与毒品有关的有组织犯罪正在成为威胁和平与安全的一个主要因素。处于冲突后局势的国家和经济转型期国家特别容易受这一威胁的影响。战争、国内冲突、叛乱和自然灾害都可能对司法和公共安全机构造成很大压力。这些情形所造成的社会管制真空往往会导致暴力、动荡和腐败。这种局势通常特有的快速社会变化和薄弱而混乱的执法和司法机构为有组织犯罪集团的猖獗及非法药物交易和腐败的活跃提供了环境。在全国普遍处于这种情形的国家中，与毒品有关的腐败和有组织犯罪可能会对社会、政治和经济发展造成不可估量的损害。毒品贩运和与之相关的暴力和腐败通常会扰乱冲突后社会，并破坏其建设和和平重建的努力。在这种情形下，毒品贩运所得常常用于支助叛乱、提供武器、颠覆政府、破坏民主进程，或使执法和刑事司法机关失去效力。

48. 例如，在阿富汗，毒品贩运加速了有组织犯罪的发展，也是腐败的一大源头。毒品贩运和腐败这两大问题严重阻碍了维持和平、建设和和平重建的努力。毒品和犯罪问题办公室最近题为

Corruption in Afghanistan : Bribery as Reported by the Victims 的报告显示，贩毒和腐败是阿富汗最大的两个收入来源。这两大来源共占阿富汗国内生产总值的一半。该报告突出介绍了腐败如何破坏了对公职人员和整个政府的信任，以及腐败为何是破坏该国建设和平工作的最重要的因素之一。

49. 在许多经济转型期国家，有组织犯罪和毒品贩运迅速泛滥。例如在巴尔干地区，有组织犯罪集团已经站稳了脚跟。在塞内加尔，警方报告称卡萨芒斯地区的低强度冲突为大麻贩运提供了有利条件。⁹在塞拉利昂，警方报告称，1997-1998年期间掌权的武装部队革命委员会的成员对塞拉利昂成为非法药物货物转运地负有责任。在东南欧，据毒品和犯罪问题办公室最近的一份报告称，毒品贩运是东南欧价值最高的犯罪活动，与毒品有关的腐败是一个严重的问题，对刑事司法机关有直接影响。¹⁰

50. 自 1980 年代末以来，西非发生的多次政变和战争模糊了该次区域政治和犯罪之间的关系，更不用说对财富和财富获取方式的普遍怀疑。这为腐败提供了富饶的土地，使该次区域的有组织犯罪问题愈加恶化。¹¹据毒品和犯罪问题办公室的一份报告称，¹²将南美洲非法制造的可卡因和其他毒品经由西非偷运到日益扩大的欧洲非法市场的活动越来越多。西非经过多次国内暴力冲突后正在恢复，之所以如此严重地受到毒品贩运的影响，主要是因为贩运分子在该区域活动能够免受处罚。西非最大的弱点之一是刑事司法机关资源不足，十分容易发生腐败现象。据毒品和犯罪问题办公室的报告称，在西非活动的国际贩毒分子如果被捕，很少被定罪和判刑。

⁹ *Transnational Organized Crime in the West African Region* (联合国出版物，出售品编号：E.05.XI.1)，第 8 页。

¹⁰ *Crime and Its Impact on the Balkans and Affected Countries*, 联合国毒品和犯罪问题办公室 2008 年 3 月出版，第 12-13 页。

¹¹ *Transnational Organized Crime in the West African Region*, 第 7 页。

¹² *Drug Trafficking as a Security Threat in West Africa*, 联合国毒品和犯罪问题办公室 2008 年 11 月出版。

C. 打击与毒品有关的腐败

1. 打击有组织犯罪

51. 捣毁参与贩毒的犯罪组织，或者至少是中断它们的活动是药物管制战略取得成功的一个先决条件。有组织犯罪对全世界的刑事司法系统构成了许多独特、紧迫的挑战。犯罪网络的快速全球化测验国家各机构和制度在相互协作以减少强大的犯罪集团的国际活动方面的意志和能力，从而加剧了挑战。犯罪组织善于利用药物管制机构及其他执法机构的弱点。它们还能快速调整以适应新的药物管制和执法策略及办法。通常能够做到的顶多是在短期内瓦解犯罪组织的活动，而他们进一步从事贩毒的能力或多或少都未被削弱。

52. 在打击有组织犯罪方面，存在一些显而易见的困难。有组织犯罪集团通常自主支配着大量资源，并拥有尖端技术支持自身的活动。有组织犯罪集团很难被渗透，对于背叛者、检举者和警察，它们会不遗余力地保护自己。它们会毫不犹豫地使用暴力。由于相关犯罪活动，特别是贩毒活动不断变化的性质，执法和刑事司法机构必须坚持不懈地细化、重新确定和完善本机构的战略。如有可能，必须利用控制下交付、电子监控或渗透等现代调查技术。执法和刑事司法机构必须加强进行国际合作的能力，能够和其他国家的对应机构一起有效地工作。

53. 强调努力打击洗钱以及追查、扣押非法药物交易、腐败和其他类型犯罪的收益的重要性也很重要。打击洗钱的制度建立在众多标准和国际文书的基础上，这些标准和文书旨在确保罪犯们没有任何避风港。其中一些关键的文书是 1988 年《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》、《联合国打击跨国有组织犯罪公约》、《联合国反腐败公约》以及反洗钱金融行动特别工作组的建议。打击洗钱的制度使瓦解犯罪组织和扣押其非法活动的收益成为可能。

2. 执行必要的预防措施

54. 可以采取几项措施预防与毒品有关的腐败。多数措施与被用来打击一般腐败的措施相同，其

中包括预防、侦查和调查腐败事件的措施。在执法和司法部门，此类措施包括制订、加强多种问责结构、内部调查机制和纪律过程的措施。最为重要的预防与毒品有关的腐败的措施可以在《联合国反腐败公约》中找到。

55. 通过调查、起诉并施加严厉制裁而遏制与毒品有关的腐败是解决此问题的任何综合战略的一个基本要素。但是，这只是此种战略的一部分。还必须强调教育和预防，这是因为长远来看，这两者对于促进公共机构的廉正和管理公职人员的行为具有意义更深远的益处。《反腐败公约》虑及设立能够在预防腐败的过程中促进良好做法且拥有正式立法权的独立机构。另外，《公约》还建议对相关的法律文书和行政措施进行定期评价，以确定它们在预防腐败方面的效力如何。

56. 预防腐败要求所有公共机构将一些关于公职人员征聘、雇用、留用、晋升和退休等的有效、透明和客观的系统配备到位。另外，系统必须认识到某些人或机构，例如参与禁毒执法和药物管制活动的人或机构，可能较其他人或机构更易受到腐败的影响。必须查明并分析这些人或机构的特殊弱点。有必要通过采取具体措施来查明、应对这些工作领域内的特殊风险，而且这些措施必须被定期评价和修订。其中有些风险可通过下述等措施予以应对：对成功入围涉及药物管制活动的岗位或特殊任务的候选人实行任用前筛选；实行工作人员轮岗；以及设定个人和团队绩效基准。

57. 参与药物管制活动的所有机构都应当确保为其全部工作人员，特别是那些直接面临腐败的工作人员，配备了有针对性的支持和监管程序。这些机构易发生腐败，所以其均应当使如下程序到位：定期评估；披露利益冲突、抵触之处和相关活动；申报和登记资产、利益和礼物以及用来监测这些申报的准确性的适当程序。允许秘密报告可疑交易和事件的程序应当与使内政部门或独立监督机制有效地调查这些报告的规定一同到位。

58. 只要现有过程和程序向一些公职人员提供了在某种程度上可自行酌定的权力，就必须制订有效的措施，以监测、审查该种权力的使用。取决于腐败风险的等级，与安排单独一人掌握做出某

些决定的唯一权力相比，设立提供多级审批的系统总是更为可取。鼓励各级加强所做决定的透明度和问责制是预防腐败的最有效方式之一。关于保密的操作要求是为了保护药物管制调查的廉洁并保护参与其中的官员，但不得借此规避操作和公开问责。

59. 防止清洗腐败收益是一种重要的预防方法。尝试追查、扣押毒贩的盈利的努力促使精密的国际机制得以创建，以防止和打击洗钱及令贩毒分子丧失其非法活动的收益。这些机制还可被用来防止腐败的官员清洗其非法获得的财富。打击洗钱的措施部分地依靠金融机构及其雇员连同其他专业人员（会计师、投资者、律师）的警觉性和协作。他们必须免受腐败的影响。

60. 应对司法机关内的腐败和恐吓问题是有效的反腐败战略的一个优先事项。如果司法机关成员的信誉受损，旨在遏制腐败的法律和制度机制就会打折扣。为了预防这种腐败，可以付诸实施司法机关行为守则、有效的监督机制和强有力的纪律措施，但这不应影响司法机关的独立性。《班加罗尔司法行为原则》¹³重申了以下这种概念，即法官必须就自己的行为接受为保持司法标准而成立的适当机构的问责，这些司法标准本身是独立、公正的，目的是补充而非减损现行的约束法官的法律规则和行为规则。《原则》重申了以下事实，即廉洁奉公对于适当地履行司法职责至关重要，并且法官必须确保其行为无可指责。

61. 必须保护法官和检察官所负责的工作免受腐败和恐吓的风险，途径便是确保司法程序的公开和能够被获取。司法诉讼应当向公众开放，法官必须按照要求提供做出判决的理由，并且这些判决必须被记录，公众通过媒体可以查阅这些记录。法官和法院管理人员有责任通过确保对法院诉讼程序（包括维护和管理法庭记录的系统、减少法庭延期的程序、判决的登记以及对公众投诉的回应程序）进行有效和问责的管理来预防腐败。必须使措施到位，以防止销毁或偷窃证据和物证，以及防止法庭记录的消失或毁坏。

¹³ E/CN.4/2003/65，附件；另见经济及社会理事会第2006/23号决议，附件。

62. 检察官在预防腐败方面起着特殊作用。他们必须能够履行自己的职责，而不会受到恐吓、阻碍、骚扰、政治干涉或不合理地承担个人责任。他们必须对其决定负责，并且应当能够坦诚、透明地加以解释。虽然纪律措施是必要的，但是应当在一次迅速、公正的审讯之后才能被采取。同法官一样，检察官必须受到很好的保护；他们及其家人的人身安全永远不应当因其履行职责而遭到威胁。

63. 有几个办法可以预防警察和海关中的腐败。就执法来说，预防腐败涉及在许多领域采取果断的行动，包括：(a) 征聘、培训和晋升；(b) 提供充足的资源；(c) 纠正组织内部不完善的报酬、回报和激励结构；(d) 加强组织内外现行的治理和问责结构；(e) 增加透明度；(f) 改变组织内部桎梏警察职业和道德标准制订的态度和传统；以及(g) 打击内部任何可能会导致永久地认同腐败的亚文化。

64. 预防和减少海关部门内的腐败也与预防贩毒尤其相关。海关部门非常易于发生腐败。一名海关官员做出决定，在明知故犯的情况下接受欺诈性报关，会使一次药物管制行动长达数月的工作成果大打折扣。必须相当重视对海关工作人员和监管人员的征聘、培训和监测。制订打击海关人员中的腐败的战略涉及确定在报关过程各个阶段上的腐败行为带来的具体风险，以及在适当的情况下，涉及“风险图”的形成。“风险图”应当勾勒出现有过程的各种要素助长潜在的违法行为和为腐败创造机会的程度如何。为了预防海关作业中的腐败现象，世界海关组织已查明了许多应予关注的领域：领导力和承诺；监管框架；透明度；自动化；改革和现代化；审计和调查；行为准则；人力资源管理；以及士气和组织文化。¹⁴

65. 因此，需要用一体化的办法来有效应对助长执法机构内的腐败的各种因素。综合预防腐败计划里的主要要素包括改进征聘和培训做法、适当的薪酬、适当的政策、程序、监督，以及侦查和应对执法人员中吸毒和腐败问题的行政管制措

¹⁴ 世界海关组织，经修订的《阿鲁沙宣言》：《海关合作理事会关于海关善治和廉正问题的宣言》，2003年；另见世界海关组织，《廉正发展指南》（2007年）。

施。负责和问责的管理与监督对于这些办法取得成功至关重要。必须谆谆教诲警察管理人员树立责任感，并使其对属下工作人员的廉洁奉公负起责任。必须引入机构改革，以确保内部问责和有效监督，并改变助长腐败的程序和做法。最后，如果侦查、调查和处罚腐败的有效措施未能到位，就不可能完全根除腐败。为此，必须设立一个独立的内部调查单位，它应当在一个独立的民间监督机制下发挥职能。

66. 侦查某个执法机构内的腐败可能会遇到一些挑战。侦查腐败可部分地依靠来自公民或执法人员的举报，但是单靠举报通常是不够的。机构还可依靠廉正测试、一个用来发现易有腐败倾向的人员的早期预警系统以及先行主动调查在与腐败有关的投诉次数较高的执法队或领域工作的个别人员。查明处于腐败或不当行为风险中的人员是有效侦查和调查的重要部分。警务的一些领域，特别是禁毒执法领域，需要予以特别关注。这些领域面临更大的腐败风险，这是因为它们的特点往往在于具有很大程度的保密性却疏于管理上、行政上或民间的监督。一旦开展了适当的风险评估并查明了不当行为的风险和处于风险之中的人员，即可制订抵拒和预防腐败的计划。¹⁵

67. 旨在保护任何一秉诚意举报据称的腐败事件的人免受不公正待遇的措施对于打击和预防各级腐败的工作至关重要。这些措施必须在保护被指控人权利的必要性和保护指控人的必要性之间做到不偏不倚。因为虚假的腐败指控可能被用于使官员的信誉蒙受损害并使其打击犯罪的努力落空，所以这些措施还必须提供一些免受虚假指控之害的手段。同样有必要保护在涉及腐败的案件中提供情报或证言的证人、专家和受害者。恐吓可呈多种形式，通常有必要采取各种各样的措施保护处于风险中的人们。应当设计措施，向可能有危险的证人提供人身保护，还应当通过证据规则，允许证人以确保其安全的方式提供证言。实施综合性的证人保护方案，以保护那些配合司法系统调查、起诉涉及腐败的案件的人，这一点很重要。

¹⁵ 见，例如：《奥丁项目：查明和管理新南威尔士警察部队里的高风险人员》（见脚注6）。

D. 建议

68. 减少非法药物交易的工作必须更好地与旨在控制有组织犯罪和限制与毒品有关的腐败产生的破坏性后果的更广泛战略达到协调一致。为了确保更有效地执行各项国际药物管制公约，麻管局建议如下：

(a) 各国政府必须更加重视预防腐败的举措，特别是与在各级积极参与禁毒执法的公共机构和官员有关的此类举措。这些官员尤其易受到腐败威胁，必须使其免受这种威胁。一旦开展了适当的风险评估并查明了不当行为和腐败的风险，即可制订抵拒和预防腐败的计划；

(b) 建立在每种文化背景独有的长处和价值观基础上，政府必须优先考虑旨在预防腐败和提高公众对腐败的认识的战略；

(c) 各国政府必须优先关注预防腐败和恐吓问题，特别是司法机关中的腐败和恐吓问题。腐败的司法机关会严重妨碍反腐败措施取得成功，正如其也会严重妨碍药物管制战略取得成功一样；

(d) 所有参与药物管制或打击有组织犯罪的执法和刑事司法机构都应当在本机构内部正式采取和施行一种决不容忍腐败现象的政策；

(e) 参与药物管制的执法和刑事司法机构应当采取具体措施，以预防本级别内与毒品有关的及其他形式的腐败和不当行为，并将这作为一个优先事项。这些措施可能包括：促进清廉且透明的征聘、培训、部署以及监督做法；廉正测试；加强内部调查机制；独立的民间监督；有效的检控；及向检举者（“举报人”）和证人提供更多的保护；

(f) 为了预防腐败，参与药物管制活动的所有机构都应当确保为其全部工作人员，特别是那些直接面临腐败的工作人员，配备了有针对性的支持和监管程序。由于这些机构特别易发生腐败，所以其均应当使如下预防程序落实到位：定期评估；披露利益冲突、抵触之处和相关活动；申报和登记资产、利益和礼物以及用来监测这些申报的准确性的适当程序。允许秘密报告可疑交

易和事件的程序应当与使内政部门、监察机构或独立的民间监督机制有效地调查这些报告的规定一同到位；

(g) 在国家和国际层面上，必须再接再厉，以进一步加强打击洗钱的措施并确保这些措施重视查明和没收与毒品有关的腐败以及其他类型的与毒品有关的犯罪所得的收益；

(h) 国际和区域合作以及相关执法和刑事司法机构间相互合作的能力必须继续加强，特别是当其与预防和根除与毒品有关的腐败和恐吓相关时；

(i) 鼓励尚未批准、执行《联合国打击跨国组织犯罪公约》和《联合国反腐败公约》（见附件三）的国家批准和执行这些公约，以实现这些公约打击涉毒犯罪的全部潜力，特别是在国际一级；

(j) 国际社会应当向正在努力应对与毒品有关的腐败和恐吓问题并需要技术及其他援助的国家提供援助，以建设其打击与毒品有关的腐败的能力。

二. 国际药物管制制度的运作

A. 推动国际药物管制条约的一致适用

69. 在履行国际药物管制条约为其规定的任务时，麻管局一直通过经常性协商和国别访问等各种方式与各国政府进行对话。这种对话有助于麻管局努力协助各国政府遵守各项条约的规定。

1. 遵守各项国际药物管制条约的情况

70. 自麻管局 2009 年报告发表以来，没有新国家加入任何国际药物管制条约。

71. 因而，截至 2010 年 11 月 1 日，经《1972 年议定书》修正的 1961 年《麻醉品单一公约》¹⁶的缔约国数目仍为 184 个。阿富汗和乍得这两个国家仍然是未经修正的《1961 年公约》¹⁷的缔约国。尚未加入《1961 年公约》的国家共有 8 个：1 个非洲国家（赤道几内亚），1 个亚洲国家（东帝汶），6 个大洋洲国家（库克群岛、基里巴斯、瑙鲁、萨摩亚、图瓦卢和瓦努阿图）。

72. 1971 年《精神药物公约》¹⁸的缔约国数目为 183 个。尚未加入该公约的国家共有 11 个：2 个非洲国家（赤道几内亚和利比里亚），1 个美洲国家（海地），1 个亚洲国家（东帝汶），7 个大洋洲国家（库克群岛、基里巴斯、瑙鲁、萨摩亚、所罗门群岛、图瓦卢和瓦努阿图）。

73. 1988 年《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》缔约国的数目为 184 个。尚未加入该公约的国家共有 10 个：2 个非洲国家（赤道几内亚和索马里），1 个亚洲国家（东帝汶），1 个欧洲国家（罗马教廷），6 个大洋洲国家（基里巴斯、瑙鲁、帕劳、巴布亚新几内亚、所罗门群岛和图瓦卢）。

74. 麻管局注意到，尽管其继续努力促进各项国际药物管制条约的普遍适用，但有 16 个国家尚未加入所有国际药物管制条约。令麻管局关切的

是，不加入任何一项国际药物管制条约可能会削弱国际社会打击吸毒和贩毒活动的集体努力。麻管局促请尚未加入国际药物管制条约的国家查明这方面的障碍并采取必要措施，毫不拖延地加入所有国际药物管制条约。

2. 对一些国家履约总体情况的评价

75. 麻管局定期审查各国药物管制情况以及各国政府遵行国际药物管制条约各项规定的总体情况。此审查涉及药物管制的各个方面，其中包括：国家药物管制机构的运作情况、国家药物管制法律和政策是否恰当、各国政府为打击药物贩运和滥用而采取的措施，以及各国政府履行条约所规定的报告义务的情况。

76. 在麻管局与各国政府为确保充分执行国际药物管制条约而持续进行的对话过程中，会向有关国家的政府传达审查结果和麻管局关于补救行动的建议。

77. 2010 年，麻管局审查了巴西、墨西哥和秘鲁的药物管制情况，以及这些国家的政府为执行各项国际药物管制条约而采取的措施。在审查过程中，麻管局考虑到了所能获得的所有信息，尤其关注了这些国家的药物管制新动态。

巴西

78. 巴西仍然是运往美利坚合众国以及非洲和欧洲各国的非法药物货物的主要过境国。没有证据表明巴西境内存在可卡因加工点，但巴西的东北海岸离西非很近，因而该地区对南美洲贩毒组织具有吸引力。从多民族玻利维亚国、哥伦比亚和秘鲁通过空路和海路运往西非国家的可卡因有一大部分是在巴西转运的。麻管局注意到，巴西政府决心继续打击经由本国偷运可卡因和其他毒品的活动，并吁请该国政府进一步加强在这方面的努力。

79. 麻管局关切地注意到，近年来巴西的滥用“快克”可卡因现象日益蔓延。麻管局注意到，

¹⁶ 联合国《条约汇编》，第 976 卷，第 14152 号。

¹⁷ 同上，第 520 卷，第 7515 号。

¹⁸ 同上，第 1019 卷，第 14956 号。

该国政府已经采取行动遏制该药物的滥用，例如 2010 年 5 月启动了打击滥用“快克”和其他药物的综合行动计划。根据该计划，该国政府已经划拨大批资源，主要在位于边境地区的城市执行打击毒品贩运的措施，并扩大和改进戒毒治疗设施和帮助吸毒者重新融入社会的设施。麻管局促请该国政府继续在该领域开展工作，并向麻管局通报在处理滥用可卡因和其他药物方面取得的进展。

80. 多年来，包括巴西在内的美洲国家对《1971 年公约》附表四所列兴奋剂的消费量在全世界位居前列。麻管局注意到，巴西政府近年来已经采取措施遏制减食欲剂的消费，修改了国内法，可以更好地监督这类药物的国内销售，同时严格执行处方要求。在这方面，该国政府于 2010 年 8 月采取步骤通过了新条例，其目的是进一步加强对本国苯丙胺类兴奋剂的制造、进口、销售和处方的管制。麻管局对此表示欢迎。麻管局鼓励该国政府继续采取一切必要措施，确保减食欲剂仅用于医疗，并预防这些药物的误用和过量处方。

81. 近期的发展情况表明，巴西政府在处理本国的药物管制问题方面取得了一些进展。还注意到该国政府给予麻管局的合作也有所改善。麻管局相信，巴西政府会采取适当措施进一步加强其与麻管局的合作，包括按照各项药物管制条约的要求必须报告统计数据资料。

墨西哥

82. 墨西哥领土上有生产非法药物的活动，这些药物偷运到北美洲各国，特别是美国。偷运到美国的大麻很多是在墨西哥非法生产的。据毒品和犯罪问题办公室称，大麻的非法生产和贩运是墨西哥毒品卡特尔最重要的收入来源，约达 85 亿美元，占其年收入的约 61%。南美洲的可卡因有 90% 经由墨西哥走私到美国。自 2000 年以来，罂粟的非法种植每年都有所增长，阿片剂（主要是海洛因）的非法制造也相应增长。美国的阿片剂大多源自墨西哥。

83. 麻管局注意到，墨西哥政府为禁毒和打击主要贩毒组织的行动付出了巨大的努力。该国政府

已经重申承诺为这一努力投入更多的财力和人力资源，从而限制毒品流量并打击贩毒组织。已经抓获了贩毒组织的一些重要头目及其主要同伙，该国政府继续开除被贩运分子通过胁迫和勒索等各种手段拉拢过去的官员。近年来，墨西哥当局已经关押了主要贩毒组织的一些头目，逮捕或关押了这些组织的 35,000 多名成员。据该国政府称，自 2006 年以来，在墨西哥打击贩毒组织的活动中死亡的有 28,000 多人。

84. 尽管墨西哥近年来已经为减少腐败进行了协同努力，包括在高级别作出的努力，但腐败仍然是一个严重的问题。毒品卡特尔和某些执法机关之间仍然存在着紧密的联系；一些官员和警官因受到胁迫和贿赂而保护有组织犯罪的利益。腐败严重阻碍了墨西哥的执法效力，该国政府也承认了这一事实，同时表示需要削弱毒品卡特尔混入主管当局并腐化官员的能力。

85. 墨西哥的吸毒现象一直在增多。该国滥用最普遍的毒品仍然依次为大麻、可卡因和鼻吸剂。滥用海洛因和去氧麻黄碱的现象主要集中在靠近美国边境的北部。据该国政府报告，2008 年滥用可卡因特别是“快克”和去氧麻黄碱的现象剧增。另据报告，2009 年墨西哥类阿片滥用量升高，但并未提供具体数据。

86. 麻管局注意到，尽管墨西哥实行了禁止麻黄碱和伪麻黄碱的条例，但仍有前体化学品偷运到该国，非法制造苯丙胺类兴奋剂的活动也仍然存在。此外，对管制药物的合法流动进行管制的工作仍然存在缺陷，特别是在对精神药物零售点的检查方面。麻管局促请该国政府采取有效措施确保这些问题得到适当处理。

87. 麻管局上次派团访问墨西哥是 2005 年，访问后对类阿片镇痛剂用于医疗的问题提出了建议，但在执行这些建议方面似乎缺乏进展，类阿片镇痛剂用于医疗的数量仍然很少。麻管局鼓励该国政府查明任何障碍并采取必要步骤，确保向需要药物治疗的人提供充分的麻醉药品，同时牢记各项国际药物管制条约的宗旨。

秘鲁

88. 近年来，秘鲁的古柯树非法种植面积开始增加，2009 年达到将近 60,000 公顷。秘鲁仍然是全世界第二大古柯树种植国（仅次于哥伦比亚），2009 年更成为全世界最大的古柯叶生产国，这一年其古柯叶潜在产量（119,000 吨）自 1997 年以来首次超过了哥伦比亚。令麻管局关切的是，如果目前这类种植的趋势继续得不到遏制，未来几年内秘鲁的古柯树非法种植面积和非法古柯叶产量可能会超过哥伦比亚，再次取得 1996 年之前一直保持的全世界最大的可卡因供应国的地位。

89. 麻管局注意到该国政府为根除古柯树非法种植（或者至少预防这类种植进一步蔓延）而作的努力，这是该国 2007-2011 年期间旨在打击吸毒和贩毒的综合而均衡的国家药物管制政策的一部分。近年来，通过一项国家速效计划，为加强各种手段减少药物的非法生产和非法使用的投资项目和活动划拨了追加资源。但仍需要进一步加强努力，有效遏制古柯树非法种植和古柯叶非法生产不断增多的趋势。

90. 秘鲁并未按照《1961 年公约》的要求废除咀嚼古柯叶这一传统习俗。尽管麻管局已经吁请秘鲁政府废除所有使用古柯叶的行为，包括咀嚼古柯叶，但该国仍然存在传统的使用古柯叶的行为。由于秘鲁是经《1972 年议定书》修正的《1961 年公约》的缔约国，麻管局吁请该国政府确保完全遵守该《公约》所规定的义务，包括消除在《公约》所规定的用途之外使用古柯叶的一切行为。

91. 麻管局注意到，预防药物滥用是该国药物管制战略的优先事项之一。秘鲁执行了一个对药物滥用进行预防、早期发现和立即转诊的教育计划，从而将政府各级关于预防和治疗药物滥用的政策制度化。

92. 该国政府已经通过了适当的法律管制前体化学品，对受管制化学品的制造、销售和进出口也实行了有效的监督机制。麻管局还注意到，该国政府进行的国际合作，包括遵守国际药物管制条约所规定的报告义务，在近几年已经有所改进。麻管局对这些发展情况表示欢迎，并鼓励该国政

府在缺乏进展的方面加紧努力，并确保将已经取得的进展保持下去。

3. 国别访问

93. 为实施国际药物管制条约为其规定的任务，并作为与国家政府持续进行对话的一部分，麻管局每年都进行一些国别访问，与各国主管机关讨论在药物管制各个方面已经采取的措施和取得的进展。通过这些访问，麻管局不仅有机会获得第一手资料，而且能够更好地了解它所访问的每个国家的药物管制情况，从而能够向各国政府提出相关建议，并促进对条约的遵守。

94. 2010 年，麻管局派团访问了以下国家：亚美尼亚、阿塞拜疆、克罗地亚、加蓬、格鲁吉亚、危地马拉、以色列、黎巴嫩、摩洛哥和土库曼斯坦。本报告还载有麻管局 2009 年访问以下国家的结果和建议：匈牙利、爱尔兰、约旦、马耳他和西班牙。

亚美尼亚

95. 麻管局于 2010 年 10 月派团访问了亚美尼亚。麻管局上一次派团访问该国是在 1997 年。麻管局注意到，亚美尼亚的国家主管机关致力于遵守亚美尼亚所加入的三项国际药物管制公约的各项规定。麻管局指出了该国药物管制机关之间在相互合作和信息交流方面的缺点，并鼓励该国政府处理这一问题。

96. 亚美尼亚近来已成为贩运非法生产海洛因和苯丙胺类兴奋剂所用前体的犯罪集团的目标，2010 年查明并捣毁的苯丙胺秘密加工点即为明证。麻管局已请该国政府进一步加强前体管制。麻管局建议该国政府评估本国对用于治疗疼痛的麻醉药品的需要，并查明和处理阻碍为医疗用途充足供应这些麻醉药品的任何问题。

阿塞拜疆

97. 麻管局于 2010 年 7 月派团访问了阿塞拜疆。这次访问的目的是审查该国自 1997 年麻管局上次

访问在执行各项国际药物管制条约规定方面取得的进展情况。

98. 为了处理经由阿塞拜疆偷运毒品的问题，已经采取了某些措施，特别是加强了边境管制。尽管如此，阿塞拜疆仍被用作非法药物货物的过境国。麻管局鼓励该国政府继续加强执法、边境保护、区域合作和信息交流，以防止贩毒活动。在阿塞拜疆，用于治疗疼痛的麻醉药品的供应量相对较低。因此麻管局请该国政府评估对用于治疗疼痛的麻醉药品的需要，查明有哪些问题阻碍了确保充足供应这类麻醉药品的工作，并制定政策解决这些问题。鉴于阿塞拜疆药物滥用（主要是阿片剂滥用）问题不断加重，麻管局建议该国政府进行一次全国药物滥用情况调查，利用调查结果制定适当的药物管制战略并加以监测。麻管局还建议该国政府加强药物滥用预防工作，并确保提供药物依赖治疗设施。

克罗地亚

99. 麻管局于 2010 年 5 月派团访问了克罗地亚。克罗地亚是所有三项国际药物管制公约的缔约国，该国政府承诺执行这些条约的规定。麻管局满意地注意到，该国政府已经制定了综合性的国家药物管制战略和行动计划，以确保执行机关和机构之间的协调。但是，对于指导药物管制政策和评估其效力十分重要的药物滥用流行率数据却很缺乏。麻管局吁请该国政府定期评估克罗地亚药物滥用的程度。

100. 克罗地亚因其战略性位置和绵长的边境线，很容易被有组织犯罪集团用于为贩运毒品进行过境贩运。该国政府近年来已经在法律、司法和制度上进行了若干改革，以提高本国打击有组织犯罪的能力。克罗地亚的执法机关也与其他国家的对应机构和国际组织进行密切合作，以加强边境管制。麻管局鼓励该国政府继续努力预防有组织犯罪集团的贩毒活动，并确保为执法机关提供适当的培训和设备，使其在这方面发挥效力。

加蓬

101. 麻管局于 2010 年 6 月派团访问了加蓬。这是麻管局自 1998 年以来首次派团访问该国。这次访问的目的是审查加蓬所加入的三项国际药物管制条约的执行情况。讨论主要涉及加蓬的贩毒和吸毒方面的最新动态，以及该国政府为克服当前的困难而采取或计划采取的措施。尽管加蓬似乎仍然未受药物滥用问题的影响，但麻管局鼓励加蓬当局采取措施，确保收集并分析关于药物滥用的信息，以便规划对吸毒者的适当治疗。

102. 麻管局注意到，作为各项国际药物管制条约执行工作的一部分，加蓬政府已经采取一系列步骤加强药物管制，加蓬当局也在很大程度上参与了解决毒品相关问题的的工作。但是，管制与麻醉药品、精神药物和前体化学品有关的合法活动的综合性法律以及各种管制机构之间的良好协调是不可或缺的。工作人员也应当得到适当的培训和必要的资源。

格鲁吉亚

103. 麻管局于 2010 年 7 月派团访问了格鲁吉亚。格鲁吉亚很有可能成为从阿富汗运往西欧的麻醉药品货物的主要过境国。格鲁吉亚加入了所有三项国际药物管制条约，并且已经按照国际药物管制制度的各项规定，实行了管制麻醉药品、精神药物和前体化学品的法律机制和行政机制。但尚未通过一项均衡的国家药物管制战略。格鲁吉亚的禁毒执法机关与邻国的对应方合作，似乎很有成效。药物滥用（包括滥用处方药和自制兴奋剂）是格鲁吉亚的一大问题，但并没有可靠的药物滥用情况数据。注射吸毒者中的爱滋病毒流行率很高。

104. 麻管局建议格鲁吉亚政府通过并执行一项均衡的国家药物管制战略。鉴于实际上药物滥用现象广泛，麻管局促请该国政府定期评估包括药物制剂在内的特定药品的滥用程度。麻管局建议将药物滥用预防服务对象扩大到可能需要这些服务的所有类型的人群，并加强使吸毒成瘾者恢复并重新融入社会的方案。必须对该国被滥用的某些药物制剂的国内销售进行更严格的管制。

危地马拉

105. 麻管局于 2010 年 5 月派团访问了危地马拉。这是 1999 年以来麻管局首次派团访问该国。麻管局注意到，危地马拉国家主管机关承诺遵守危地马拉所加入的各项国际药物管制公约的规定。危地马拉和中美洲的另外几个国家一样，必须处理高犯罪率、不安全和有罪不罚等问题，据认为这些问题是该国公民关切的主要问题。

106. 危地马拉仍然是源自南美洲的毒品货物的转运地。但该国政府 2005 年进行的最新家庭调查显示，在危地马拉，除大麻之外，所有药物的滥用流行率在中美洲都在最低之列。麻管局鼓励该国政府对药物滥用情况进行新的调查，以便可以对药物滥用数据进行比较，并确定该国药物滥用的新趋势。此外，大规模贩运苯丙胺类兴奋剂前体已经成为危地马拉当局面临的主要问题之一。尽管 2009 年已经禁止进口伪麻黄碱，但该国仍然是前体贩运分子的目标。

匈牙利

107. 麻管局于 2009 年 10 月派团访问了匈牙利。麻管局满意地注意到，匈牙利政府全面致力于实现各项国际药物管制条约的目标，并已经执行了一项综合战略以解决该国的毒品相关问题。因此，在药物滥用预防和药物滥用者的治疗和康复等关键领域取得了巨大进展。麻管局鼓励该国政府确保提供充分的资源，使药物管制措施执行工作持续取得进展。

108. 麻管局赞赏地注意到，在过去几年中，匈牙利已经采取措施促进在医疗上开具类阿片处方用于治疗疼痛。该国政府应继续努力处理有碍于提供类阿片镇痛剂用于医疗的因素。有迹象表明，匈牙利的非法生产大麻现象正在增加，向西欧走私可卡因的活动也以该国为过境地。麻管局促请该国政府加强执法活动以解决这些难题。

爱尔兰

109. 麻管局于 2009 年 10 月派团访问了爱尔兰。爱尔兰加入了所有的国际药物管制条约，且已通

过了综合性的药物管制法。原则上已经设立了执行各项国际药物管制条约规定的立法、行政和监管机构。但麻管局再次请爱尔兰当局在进出口许可证制度中涵盖《1971 年公约》附表所列的所有物质。2009 年 9 月，爱尔兰启动了第二项国家药物管制战略。该战略是与负责减少供应和需求措施的各部委和部门密切合作执行的。该战略侧重于会导致包括酒精在内的药物滥用或误用的行为方式。

110. 预防和治疗药物滥用的方案是在政府机构和非政府机构的密切合作下实施的。麻管局对地方社区和民间社会在这些方案中的参与表示欢迎。各执法机构和其他政府机构在减少供应措施方面建立了紧密的合作，因而在运用控制下交付以及缉获毒品和犯罪活动所得资产方面取得了成功。

以色列

111. 麻管局于 2009 年 11 月派团访问了以色列。以色列加入了所有三项国际药物管制公约，由以色列禁毒署这一运作良好的协调机制协调并指导各项药物管制活动。禁毒署以前由总理领导，目前是公共安全部之下的一个独立机构。

112. 麻管局注意到，为确保麻醉药品和精神药物仅用于医疗和科学目的而设立的制度在以色列运作良好，几乎没有转移麻醉药品或精神药物进行非法贩运的案件。为预防将药物转移到非法渠道设立了药物犯罪股，该国政府还采取步骤禁止销售和含有非国际管制物质的所谓的货摊药，麻管局对此表示欢迎。但麻管局注意到，以色列政府尚未按照麻管局 2004 年对该国进行访问后提出的建议颁布前体管制法。

113. 在访问以色列期间，麻管局还访问了巴勒斯坦权力机构并于 2009 年 11 月 18 日在拉马拉举行了会议。麻管局上一次派团访问巴勒斯坦地区是 1998 年。麻管局促请巴勒斯坦权力机构颁布禁毒法草案，并将药物滥用者的治疗和康复放在更优先的地位。

114. 麻管局注意到，尽管政治局势困难，但以色列和巴勒斯坦权力机构仍在与毒品有关的问题上进行了有限的技术合作。毒品和犯罪问题办公室

在促进这一合作方面发挥了重要的作用。麻管局强调，需要扩大并加强这类合作。因此，所有相关的主管机关都应探索潜在的合作途径，积极寻求恢复和加强合作的方式和方法，并建立和加强在防止边境沿线的毒品贩运和药物滥用方面的工作关系。

约旦

115. 麻管局于 2009 年 8 月派团访问了约旦。约旦政府承诺进行药物管制，并采用一种均衡的办法减少对药物的非法供应和需求。约旦监测管制物质动向的工作令人满意。国内执法活动和与其他国家合作进行的执法活动得到了良好的协调。但是，与西亚其他国家进行前体化学品交易的情况有所增加。因此麻管局请参与前体管制的所有机关改进工作，防止前体化学品经由约旦运往有非法药物制造的地区。

116. 与其他地区记录的水平相比，约旦的药物滥用似乎有限；但有迹象表明，近年来约旦的药物滥用现象一直在增加。麻管局吁请该国政府定期评估所有类型物质的滥用程度。麻管局还建议扩大预防和治疗药物滥用的方案，以涵盖可能需要这些方案的所有类型人群，并为吸毒成瘾者的康复和重新融入社会提供便利。

黎巴嫩

117. 麻管局于 2010 年 3 月派团访问了黎巴嫩。黎巴嫩加入了所有三项国际药物管制公约，并通过了综合性的药物管制法，还按照《1988 年公约》的规定通过了防止洗钱的法律。据报告，监管措施得到了严格执行。执法机关一直在努力减少黎巴嫩大麻植物和罂粟的非法种植，已经实行了一些措施对该国的药物滥用进行预防和治疗。

118. 但仍有一些重要的挑战。经由黎巴嫩贩运假冒 Captagon 的活动仍未停止。虽未掌握黎巴嫩吸毒情况的可靠数据，但这一问题似乎在日益加剧。针对吸毒者的预防吸毒和宣传以及戒毒治疗活动无法持续，而且并不涵盖所有的滥用药物和全部人口。麻管局建议该国政府加强为侦查和制裁与药物有关的非法活动（包括贩运假冒

Captagon 的活动）而作的努力。该国政府还应定期评估所有类型药物的滥用情况，制定综合性的国内政策防止所有类型药物的滥用，并将预防吸毒和戒毒治疗的服务范围扩大到可能需要这类服务的所有类型的人群，包括监狱人群，以期促进吸毒成瘾者的康复和重新融入社会。

马耳他

119. 麻管局于 2009 年 10 月派团访问了马耳他，首次对该国的药物管制情况和该国政府遵守各项国际药物管制条约的情况进行审查。麻管局注意到马耳他于 2008 年 2 月通过了第一项国家毒品政策，并鼓励该国政府通过并执行立法，尽早设立国家药物、酒精和其他致瘾物质滥用问题委员会，作为负责协调该国毒品相关事项的主要机构。

120. 麻管局注意到马耳他执法机关在打击毒品贩运方面所作的努力。麻管局促请该国政府加强其识别、侦查和追踪与国际管制药物有关的可疑交易的能力。麻管局鼓励该国政府在执法方面划拨充足的人力和财力资源以提高其药物管制能力。此外，在努力应对经由本国领土偷运毒品这一挑战方面，麻管局鼓励该国政府通过能力建设和追加专用资源等办法，进一步加强海关和边境管制活动，以防止这类偷运行为。

摩洛哥

121. 麻管局于 2009 年 12 月派团访问了摩洛哥。这次访问的主要目标之一是审查该国大麻植物的种植情况。麻管局了解到过去五年中大麻植物种植量显著减少，并承认摩洛哥政府所作的努力。必须在短期、中期和长期坚持努力遏制大麻植物种植。此外，麻管局还鼓励该国政府继续监测这一情况，收集并分析本国大麻种植范围的有关统计数据，并与国际社会分享经验，以使更多人了解摩洛哥在减少大麻植物种植方面所作的努力和取得的成就。

122. 据称对麻醉药品和精神药物的合法流动适用的管制办法是有效的。摩洛哥定期向麻管局提供各项国际药物管制条约要求提供的信息。一些信

息收到得晚，因此麻管局鼓励该国政府审查数据收集机制和程序，以便在条约所要求的最后期限之前提交报告。

西班牙

123. 麻管局于 2009 年 7 月派团访问了西班牙。麻管局注意到，西班牙作为所有三项国际药物管制公约的缔约国，坚决承诺实现这些条约的各项宗旨和目标。这一承诺反映在该国政府通过的并在精心设计的行政框架内实施的国家药物管制战略和国家药物管制行动计划。该国政府已经建立了有效的程序，对麻醉药品、精神药物和前体的合法制造、交易和使用加以管制。已经实行了一个综合而均衡的预防、治疗、康复和重返社会方案系统，处理药物滥用问题。但麻管局仍然对西班牙继续提供“毒品消费室”的情况表示关切。

124. 麻管局注意到西班牙国家执法机关为防止经由西班牙领土偷运麻醉药品的活动而采取的行动。从拉丁美洲和非洲向其他欧洲国家偷运毒品的活动以西班牙为过境国，因此必须促进西班牙各执法机关之间的有效合作，以及与进入西班牙的毒品货运的来源国和目的地的执法机关之间的有效合作，以便查明和捣毁参与其中的贩毒集团。

土库曼斯坦

125. 麻管局于 2010 年 6 月派团访问了土库曼斯坦。麻管局注意到，自其上次于 2003 年派团访问土库曼斯坦以来，该国政府已经采取了一系列措施执行各项国际药物管制条约，并在药物管制的某些领域取得了一些进展。特别是，2009 年修正了国内药物管制法和《刑法》，还设立了国家禁毒管制署。该国政府还采取了一些步骤处理本国不断出现的吸毒和贩毒问题，例如加强边境管制、增强执法能力和实施以年轻人为对象的药物滥用预防方案。

126. 但仍然存在重要的挑战。麻管局注意到，尽管该国的药物滥用问题似乎并不严重，但最近并未对药物滥用情况进行研究，因此没有掌握关于药物滥用的程度和性质的确切信息。关于经由

土库曼斯坦贩运源自阿富汗的毒品的问题，麻管局促请土库曼斯坦政府采取适当措施，使其药物管制工作产生效力。麻管局还促请该国政府采取措施，确保按照各项国际药物管制条约的规定提供用于医疗目的的麻醉药品和精神药物。

4. 评价各国政府对麻管局在国别访问之后所提建议的执行情况

127. 作为其与各国政府正在进行对话的一部分，麻管局还每年对各国政府执行麻管局根据其国别访问所提建议的情况进行评价。2010 年，麻管局邀请其曾于 2007 年派团访问的以下六国的政府介绍本国在执行麻管局建议方面取得的进展：阿尔巴尼亚、不丹、多民族玻利维亚国、利比里亚、尼泊尔和越南。

128. 麻管局谨感谢阿尔巴尼亚、不丹、多民族玻利维亚国和尼泊尔等国政府按请求提交的资料，这有助于麻管局评估这些国家的药物管制情况以及其政府遵守各项国际药物管制条约的情况。令麻管局遗憾的是，没有收到利比里亚和越南政府的资料。麻管局促请这些国家政府毫不迟延地按照请求提供资料。

129. 阿根廷、冈比亚和缅甸等国政府对麻管局 2006 年派团对其进行了访问后所提建议的执行情况的有关资料由于收到得太晚，没有列入 2009 年报告，因此载于本报告中。

阿尔巴尼亚

130. 麻管局注意到，阿尔巴尼亚政府已经执行了麻管局 2007 年 10 月派团访问该国后提出的一些建议。特别是，已经在减少需求方面采取了一些措施。该国政府还改进了各项国际药物管制条约所要求的向麻管局报告的工作。

131. 但麻管局注意到，其他领域仍然缺乏进展。仍然令麻管局担忧的是，部际药物管制委员会尽管已经设立多年，但由于缺乏资源，一直不能充分履行职能，而且负责药物管制的政府机关之间的合作仍然因缺乏协调而受到严重阻碍。此外，尚待解决的问题还有：没有关于药物滥用程度的

可靠资料；缺乏关于前体管制的法律，也没有指定负责执行《1988年公约》第12条的主管机关；据报告在根除大麻植物非法种植方面没有进展。

132. 麻管局促请阿尔巴尼亚政府采取有效措施，确保在上述领域取得进展，特别是在加强部际药物管制委员会方面，以确保参与药物管制的各政府机关之间的协调。

阿根廷

133. 阿根廷政府针对麻管局2006年5月派团访问该国后提出的建议采取了行动，在药物管制的一些领域取得了进展。最值得注意的是，该国政府改善了参与执行药物管制的所有机关之间的协调，并在执法问题上加强了国家主管机关和国家一级参与药物管制的其他机关的协调与合作，以及国家机关和省级机关之间的协调与合作。在将海关当局纳入国家药物管制政策方面也取得了进展。

134. 阿根廷政府采取了各种措施，以防止麻醉药品和精神药物从合法销售渠道转移出去供在非法市场上销售，麻管局对此表示欢迎。这些措施除其他外包括：对正式处方进行标准化并监测含有国际管制药物的药物制剂，开展一个旨在查明管制药物处理过程中可能发生的违规行为的全国性方案，以及设立了一个统一的正式处方模式，以预防掺假和伪造处方。

135. 国家主管机关还采取步骤进一步遏制阿根廷减食欲剂消费量高的问题，办法诸如降低国家对这些药物的需要量评估数，并仅限于在阿根廷现行法律允许的“按方配置的”制剂中使用。

136. 麻管局认可在药物管制方面的进展，同时鼓励阿根廷政府继续努力改进数据收集和分析工作，其中包括与毒品有关的犯罪数据，并在必要时扩大药物滥用预防方案和药物滥用者治疗和康复设施的范围，以确保所有类型的人群都能得到这些服务，在省一级也是如此。

137. 麻管局注意到，阿根廷现行的国内法仍然允许（以咀嚼或冲泡茶叶的形式）消费古柯叶和保持古柯叶用于消费。麻管局吁请该国政府作为经

《1972年议定书》修正的《1961年公约》的缔约方，确保充分履行《公约》所规定的义务，包括消除将古柯叶用于《公约》规定之外的任何用途的行为。

不丹

138. 不丹政府已经就麻管局2007年派团访问该国后提出的建议采取了行动，在若干领域中取得了一些进展。麻管局注意到，该国政府为2005年《麻醉药品、精神药物和药物滥用法令》制定了一个执行框架，还为执行该法令的规定制定了规则和条例。该国政府还将防止毒品贩运列为优先行动事项。在这方面采取的具体步骤包括加强边境管制、执法能力建设和加强与邻国的合作。

139. 麻管局注意到，不丹已经加大力度增强管制麻醉药品和精神药物合法流动的机制，在减少需求方面也加强了努力。特别是，该国政府在区域和国际组织的协助下，扩大了吸毒者治疗和康复设施，并开展了多次活动以增强人们对药物滥用的认识。

140. 麻管局对不丹在药物管制方面的积极进展表示欢迎，但也指出，在加强参与药物管制的政府机关之间的协调方面似乎缺乏进展。麻管局请该国政府加强这方面的努力，特别是鉴于南亚的贩毒活动有所增加。

多民族玻利维亚国

141. 麻管局遗憾地注意到，多民族玻利维亚国在执行麻管局2007年派团访问该国后就古柯树种植和古柯叶生产问题提出的建议方面没有进展。该国政府继续执行其2007-2010年打击毒品贩运和重新评估古柯叶的国内战略，该战略表明该国政府的政治意愿和承诺明显转向各项国际药物管制条约的目标。该战略重申该政府在处理非法制造和贩运可卡因活动和犯罪集团问题上的坚决立场，但在谈及咀嚼古柯的问题时所用的方式并不符合该国在其加入的各项国际药物管制条约下所承担的义务。

142. 仍然令麻管局关切的是，自 2005 年以来，所报告的古柯树种植总面积和古柯叶预期产量不断上升。尽管玻利维亚政府目前正在实施社会管制措施以便减少古柯树种植和古柯叶产量，但 2009 年种植总面积达到了 30,900 公顷，古柯叶的潜在产量也升至 40,200 吨，是 1998 年以来该国古柯叶的最高产量。由于这些发展情况，古柯叶更有可能被转用于非法制造可卡因。

143. 麻管局表示赞成玻利维亚政府对非法制造和贩运可卡因的活动所持的零容忍立场，同时促请该国政府采取有效的政策，并发挥积极的作用，以便消除该国的古柯树种植和古柯叶生产，并果断处理非法制造和贩运可卡因的问题。

144. 玻利维亚政府尚有待执行根据麻管局 2007 年派团访问情况提出的其他建议，特别是关于减少需求和监测国际管制药物合法流动的建议。麻管局对该国一般人群和学生人群中药物滥用现象增加的问题表示关切。特别是，12 至 65 岁的人群中滥用可卡因和大麻的现象仍在增加，而政府政策中基本上没有药物滥用预防方案。此外，管制和监测国际管制药物的现行机制并未充分发挥作用。麻管局促请该国政府采取必要措施，确保在这些领域取得进展。

冈比亚

145. 麻管局关切地注意到，冈比亚政府在执行麻管局 2006 年 5 月派团访问该国后提出的建议方面进展甚微。特别是，麻管局注意到，并未对关于麻醉药品和精神药物进出口的现行国内法进行更新以符合各项国际药物管制条约的要求；尚未通过关于前体管制的法律规定；合法药物管制的行政机制仍不充分。冈比亚多年来未能履行其报告义务，包括提供该国对麻醉药品和精神药物需要量的估计数和评估数。麻管局促请该国政府优先采取必要的补救行动。

146. 麻管局注意到，冈比亚主管当局基本上不了解本国的药物滥用程度。关于药物滥用情况的可靠数据仍然很少，也没有对药物滥用流行情况进行流行病学研究。麻管局促请该国政府采取步骤处理这些问题，包括制定防止药物滥用和减少需

求的方案；快速评估该国的药物滥用程度；向现有的医疗机构提供充分的支助，以确保对吸毒成瘾的患者进行适当治疗；以及为药物滥用者的康复建立适当的设施。

147. 冈比亚的禁毒执法能力有限。鉴于经由西非偷运可卡因的活动，麻管局担忧，冈比亚可能会和该区域其他国家一样，成为可卡因货运的过境国。冈比亚最近缉获的大批可卡因或许表明，贩运分子正在利用该国在药物管制和执法制度上的严重弱点。麻管局促请冈比亚政府采取有效措施加强禁毒执法力度，并在遵守各项国际药物管制条约方面取得进一步进展。同时该国政府似宜考虑向毒品和犯罪问题办公室及其他国际组织请求提供所需的技术援助。

缅甸

148. 麻管局注意到，自麻管局上次于 2006 年派团访问缅甸之后，该国已经取得了一些进展。该国的 15 年国家药物管制计划要求到 2014 年消除所有毒品贩运和非法药物生产活动。为实现该计划的各项目标采取了一系列措施，其中包括防止和根除非法罂粟种植以及提高生活水平以降低激励这类种植的经济因素。还在减少供应和需求方面采取了以下具体步骤：执法、宣传方案、改进住在低地和高地的人们之间的接触机会和联系，以及提高边境地区居民的生活水平。

149. 但麻管局注意到，近年来缅甸的非法罂粟种植有所增加。虽然缅甸执法机关近年来缉获的前体化学品和苯丙胺类兴奋剂不断增多，但非法制造去氧麻黄碱的活动仍然是一大难题。秘密毒品加工点仍然活跃在缅甸与泰国和中国交界的边境沿线。麻管局还注意到，供应麻醉药品和精神药物用于医疗的数量仍然有限，在收集该国药物滥用情况的数据方面似乎并未取得多少进展。

150. 麻管局促请该国政府加强药物管制工作，并确保在根除该国的非法罂粟种植方面不断取得进展。还应当采取更多措施处理非法制造和贩运苯丙胺类兴奋剂的问题，特别是查明所缉获的前体化学品货运的来源和路线，以及非法制造毒品的新方法。为此，该国政府应当加强与邻国的合作。

尼泊尔

151. 麻管局注意到，自麻管局 2007 年 3 月派团访问尼泊尔以来，该国政府已经在加强药物管制方面作了努力。特别是，麻管局注意到：2010 年通过了国家药物管制战略；正在对《麻醉药品管制法令》进行审查，以使其完全符合各项国际药物管制条约的规定；以及在执法方面也作了大量的努力。麻管局还注意到，该国政府继续努力减少需求，例如发展药物滥用者治疗设施和制定以社区为基础的药物滥用预防方案。

152. 但麻管局注意到，参与药物管制的各政府机关之间的协调尚未得到改善，仍然需要向执法机关划拨更多资源，使其能够更有效地行动。此外，在通过前体管制法和指定一个主管机关负责执行《1988 年公约》第 12 条各项规定方面似乎缺乏进展。

153. 鉴于尼泊尔的药物滥用，包括注射吸毒的情况日益恶化，麻管局促请该国政府进一步加强其在减少需求领域的努力，特别是在全国药物滥用情况评估方面，并采取一切必要措施，按照各项国际药物管制条约处理这一问题。麻管局相信，尼泊尔政府会采取必要措施确保在所有这些领域也取得进展。

5. 评价麻管局在 2005 年、2006 年和 2007 年的年度报告中所提建议的执行情况

154. 自 2005 年以来，麻管局在其年度报告第四章中专门向各国政府和国际组织着重提出主要建议。麻管局在 2008 年 11 月举行的届会上决定评价其在 2005 年、2006 年和 2007 年的年度报告的第四章中所提建议的执行情况。

对各国政府的建议

155. 2010 年 3 月，麻管局向所有国家政府发出了一封信函，请其填写麻管局在 2005 年、2006 年和 2007 年的年度报告中所提建议的执行情况调查表。该调查表涵盖了药物管制的各个方面，其中包括：(a) 预防管制物质转移；(b) 非法作物种植和毒品贩运；(c) 预防药物滥用；(d) 为医疗目的提供

并合理使用麻醉药品和精神药物；(e) 互联网药店和滥用信使服务。

156. 截至 2010 年 11 月 1 日，共收到了 117 个国家和地区以及欧洲联盟填写的调查表。在发出填写调查表的国家和地区中，非洲共计 25 个（45%），美洲共计 20 个（45%），亚洲共计 29 个（59%），欧洲共计 39 个（83%），大洋洲共计 4 个（18%）。麻管局谨感谢这些国家和地区及欧洲联盟在这一事项上的合作，并鼓励尚未提供所请求的资料的国家毫不迟延地提交资料。所收到的资料将经过编辑和分析，供麻管局审议。

对国际组织的建议

157. 2010 年 5 月，麻管局根据所收到的资料，审议了相关国际组织执行其在 2005 年、2006 年和 2007 年的年度报告中所提建议的情况。麻管局谨感谢欧洲联盟理事会、欧盟委员会、国际刑事警察组织（刑警组织）、毒品和犯罪问题办公室、万国邮政联盟、世界海关组织和世界卫生组织（世卫组织）在提供所需资料方面所给予的出色合作。麻管局注意到，尚未收到联合国开发计划署的答复，并期待该组织在这一事项上给予合作。

158. 麻管局注意到，上述组织已经对大多数建议作了处理，并取得了不同程度的进展。麻管局根据所提供的资料，得以确定其建议的执行程度，并确定其建议对国家和国际一级的药物管制情况产生的影响。

B. 麻管局为确保执行各项国际药物管制条约而采取的行动

1. 麻管局根据《1961 年公约》第 14 条和《1971 年公约》第 19 条所采取的行动

159. 《1961 年公约》（和经《1972 年议定书》修正的该公约）第 14 条以及《1971 年公约》第 19 条规定了麻管局为确保执行公约条款可以采取的措施。这些措施包括逐步严厉的步骤，当麻管局有理由认为某个国家未执行这些公约的条款这一

情况正在严重危及这些公约的目的的实现时，可以考虑采取此种措施。

160. 麻管局对少数几个国家援用了《1961年公约》第14条和（或）《1971年公约》第19条。麻管局这样做的目的是，在其他手段不能奏效的情况下鼓励遵守这些公约。只有在麻管局决定提请有关各方、经济及社会理事会以及麻醉药品委员会注意相关局势（如阿富汗的情况）之后，才对有关国家点名。在根据第14条和第19条与麻管局进行对话之后，大多数有关国家均已采取补救措施，因此麻管局决定终止根据这些条款对这些国家采取的行动。

161. 目前，阿富汗是唯一一个由麻管局根据《1961年公约》第14条对其采取行动的国家。

2. 根据《1961年公约》第14条与阿富汗政府磋商

162. 在2010年1月于伦敦举行的阿富汗问题国际会议上，阿富汗政府和国际社会重申承诺在该国实现持久的和平、稳定和繁荣，特别强调需要给《阿富汗国家发展战略》注入新的活力并将其放在优先地位。这一承诺带来了令人鼓舞的进步，2010年7月20日举行的喀布尔会议核可的由政府领导的改进阿富汗发展、治理和稳定的计划即为明证，其中包括一项将主要安全责任转移到各省的战略。喀布尔大会结束时通过了一项公报，其中阿富汗政府再次承诺处理包括禁毒在内的各种主要问题，国际社会也承诺遵守援助效果原则。

163. 麻管局对这些重要进展以及阿富汗政府承诺实现其国家发展战略和国家药物管制战略的各项目标表示欢迎。麻管局重申，在阿富汗实现和平、安全与发展同解决药物管制问题密切相关，并期待阿富汗政府按照各项国际条约特别是《1961年公约》的规定，继续努力根除该国的非法作物种植和相关的毒品活动。

164. 在过去十年间，阿富汗的非法罂粟种植一直居高不下，据观察只有2008年和2009年有所减少。但这些减少大多是市场因素的作用，特别是当时小麦价格高而罂粟价格低，种植合法作物更有吸引力。2010年，非法罂粟种植面积仍为

123,000公顷，与2009年持平。2010年非法鸦片生产大幅减少，减幅为48%，但其原因是各大罂粟种植区遭受了作物病害。显然，过去九年中在处理阿富汗非法罂粟种植问题上并未取得很大进展。

165. 与往年一样，2010年多数非法罂粟种植活动（98%）仍然在南部和西部各省，这也是阿富汗最不安全的地区。赫尔曼仍然是主要的非法罂粟种植省，占阿富汗非法罂粟种植总面积的53%。其次是坎大哈，2010年其非法罂粟种植总面积达26,000公顷；该省的这类种植自2004年（种植面积为4,959公顷）以来一直在增加。除非这两省在减少非法罂粟种植方面取得切实、持续的进展，否则无法期望阿富汗的这类种植大幅减少。

166. 麻管局承认阿富汗的药物管制力度有所加强，但令其关切的是，根除非法罂粟种植的活动因各级政府的广泛腐败而受到严重影响，禁毒方案虽然有些进展，但仍面临着缺乏安全、政治意愿和政府能力等问题。麻管局强调，长期的成功取决于罂粟种植省的经济方案发展的可持续性，更重要的是取决于将要在这些省建立和加强的良好治理和法治。

167. 麻管局指出，预防非法作物种植和最终消除这类种植，对于阿富汗履行其条约义务的努力仍然极为重要，只有充分尊重和严格执行相关法律，并向农民提供可持续的替代收入来源，才能实现这些目标。麻管局促请阿富汗政府如最近举行的支助阿富汗的国际会议所重申的，采取有效措施，确保在该国长期经济增长和根除非法罂粟种植方面的可持续进展所必不可少的各个领域取得进展。

168. 麻管局注意到，阿富汗政府已经承诺采取一切必要措施提高透明度和问责制并处理腐败问题。正在努力为重大犯罪问题工作队和反腐败法庭（特别法院）制定法定基准，并设立一个委员会审查阿富汗法律是否符合《联合国反腐败公约》。麻管局对阿富汗政府所采取的具体步骤表示欢迎，并吁请毒品和犯罪问题办公室继续在这方面给予援助，特别是在改革阿富汗的反腐败法律使其符合阿富汗已于2008年批准的《反腐败公约》方面。

169. 麻管局注意到, 已经加大努力加强区域合作。阿富汗政府继续通过关于安全、经济合作和禁毒问题的双边会谈和区域会议, 与邻国进行对话与合作。特别是, 还就犯罪、禁毒和边境管理等问题举行了另外几次区域会议, 参加会议的有阿富汗及其邻国的高级官员。此外, 2010年8月, 阿富汗军队分别同伊朗军队和巴基斯坦军队开展了新一轮的联合行动, 缉获了大批非法药物, 其中包括海洛因、鸦片和大麻, 还逮捕了贩毒分子。

170. 对抗阿富汗鸦片威胁并向阿富汗政府提供支助的行动要取得效果, 需要进行密切的区域合作并在国家、区域和国际各级进行共同努力。麻管局吁请所有相关的国际组织和区域组织在应对源自阿富汗的鸦片所带来的挑战时密切合作, 并发挥积极的作用。

171. 麻管局承认, 阿富汗与毒品有关的问题由于受到叛乱、暴力和有组织犯罪参与的影响, 十分复杂。因此, 处理这些问题需要国际社会(包括军队)的长期承诺和支助, 还需要国际社会参与镇压叛乱、禁毒和替代发展等方面的工作。

172. 麻管局注意到, 如阿富汗政府所称以及喀布尔会议公报所述, 该国政府正在更新和改进其《国家药物管制战略》。麻管局相信, 更新后的《国家药物管制战略》将是全面而均衡的, 涵盖药物管制的所有方面, 包括按照各项国际药物管制条约打击该国非法大麻植物种植的措施。麻管局促请国际社会支助阿富汗政府领导的禁毒工作, 包括在农业发展、缉毒、减少需求、根除和宣传等方面, 以及在有效执行安全理事会关于前体管制的第1817(2008)号决议方面。根据《1961年公约》第14条, 麻管局将保持与阿富汗政府的磋商进程, 以确保在该国的药物管制情况方面取得进展。

C. 各国政府与麻管局的合作

1. 各国政府向麻管局提供信息

173. 国际药物管制条约的缔约国有义务根据这些条约的规定向麻管局提供关于麻醉药品、精神药

物和前体的信息。要求各国政府根据经济及社会理事会以及麻醉药品委员会的决议向麻管局提供其他信息。

174. 麻管局利用从各国政府收到的统计数据和其他信息监测世界各地涉及受管制物质的合法活动。对统计数据的分析可使麻管局确定各国政府是否已实施条约要求它们将麻醉药品和精神药物的合法制造、贸易和使用仅限于医疗和科研用途的规定, 同时确保为合法目的供应麻醉药品和精神药物。麻管局还确定各国政府是否已采取措施避免有关前体——《1988年公约》表一和表二所列物质——被转移, 这些前体常常被用来非法制造麻醉药品和精神药物。

175. 麻管局还利用从各国政府收到的信息分析国际药物管制制度运作的各个层面。根据其分析, 麻管局提出建议, 以在国际和国家层面改进该制度, 并加强对麻醉药品、精神药物和前体的管制。

176. 国际药物管制方面取得的几项成就直接受益于麻管局与各国政府之间的数据交流。例如, 麻醉药品估计数制度和统计报告制度的普遍实施使得基本遏制麻醉药品从合法国际贸易向非法贩运转移成为可能, 其中向麻管局提交数据发挥了关键作用。实施类似制度以管制精神药物的做法大幅减少了这些药物从国际贸易中转移出去的现象。如果各国政府没有向麻管局提交麻醉药品和精神药物的合法需求量数据(估计数和评估数), 并向麻管局提交涉及麻醉药品和精神药物的合法活动(包括其进出口活动)的详细统计报告, 这些成就不可能取得。麻管局相信对一些前体应用估计数制度后也会取得类似效果。

2. 统计报告的提交情况

177. 各国政府有义务每年向麻管局提交包含国际药物管制公约所要求信息的统计报告。截至2010年11月1日, 共有166个国家和地区提交了关于2009年麻醉药品的报告, 共有159个国家和地区提交了关于精神药物的报告, 共有127个国家和地区提交了关于前体的报告。欧洲联盟(代表其成员国)也提交了一份关于前体的报告。与前几

年一样，预计还会有几个国家政府提交 2009 年的报告。近年来，提交麻醉药品报告的国家 and 地区平均约为 180 个，占需要提交这些报告的国家 and 地区总数的 85%。精神药物报告的平均数据一样。前体报告的平均数约为 140 个，占需要提交这些报告的国家 and 地区总数的 66%。

178. 各国政府还需要向麻管局提交麻醉药品贸易的季度统计报告及《1971 年公约》表二所列精神药物贸易的季度统计报告。共有 188 个国家和地区提供了 2009 年麻醉药品进出口季度统计数字，该数目占需要提供这类统计资料的国家 and 地区的 89%。共有 178 个国家和地区提供了《1971 年公约》表二所列精神药物进出口季度统计数字，该数目占需要提供这类统计资料的国家 and 地区的 84%。

179. 按照《1988 年公约》第 12 条，各国政府需要报告经常用于非法制造麻醉药品和精神药物的物质的信息。截至 2010 年 11 月 1 日，有 57 个国家政府报告在 2009 年曾缉获这些物质。除一个国家外，所有其他国家政府均报告曾缉获《1988 年公约》表一和表二所列物质，近半数国家政府报告曾缉获不受《1988 年公约》管制的物质。

180. 2010 年麻管局关于麻醉药品和精神药物的技术报告及 2010 年麻管局关于《1988 年公约》第 12 条执行情况的报告中载有麻管局已收到的统计数据的详细情况，包括各缔约方履行其报告义务的情况¹⁹。

181. 大多数国家政府定期提交强制性和自愿的统计报告，但是与一些国家政府的合作却令人不太满意。未能定期提交统计数据的国家大多位于非洲、加勒比地区和大洋洲。近年来，约三分之一

的非洲国家政府，约 40% 的加勒比地区和大洋洲的国家政府未能提交年度统计报告。尽管麻管局一再向相关国家政府发出请求，但是这些区域和分区域的国家政府的统计报告提交率仍然没有提高。

182. 几个低收入国家的政府在向麻管局提交统计报告时遇到困难。这些困难表明，其国家监管受管制物质的机制存在重大欠缺。麻管局请相关国家政府改善其监管涉及受管制物质合法活动的机制，其中包括为麻醉药品、精神药物和前体强制性统计报告编纂数据的国家制度。麻管局将继续协助这些国家政府提交报告。麻管局请毒品和犯罪问题办公室及相关区域组织向非洲、加勒比地区和大洋洲的国家政府提供支持，以增强其管制涉及麻醉药品和精神药物的合法活动及采取措施防止前体转移的能力。

183. 2010 年，一些国家政府没有及时提交所需的年度统计报告，其中一些国家还是麻醉药品和（或）精神药物的主要制造国、出口国、进口国和使用国，比如加拿大、印度、日本和美国。延迟提交统计报告使麻管局难以监测涉及受管制物质的合法活动，并延误麻管局对用于合法用途的麻醉药品和精神药物全球供应情况的分析，以及对全球阿片剂原料供应与阿片剂需求平衡的分析。许多国家政府在麻管局设定的报告提交截止日期（6 月 30 日）后提交了其前体年度报告，因而延误了麻管局对各国政府为实施《1988 年公约》第 12 条所采取行动的分析。麻管局请所有相关国家政府查明延迟提交统计报告的原因，并采取措施以能够及时根据国际药物管制公约履行其报告义务。

184. 在审查从各国政府收到的统计数字时，麻管局提请有关国家的政府注意其统计报告中存在的不一致之处，并请其对这些不一致之处加以纠正，解决造成这些不一致情况的问题。近年来，麻管局关切地注意到某些主要的麻醉药品和精神药物制造国、出口国、进口国和使用国的政府提交的统计数据质量有所下降。麻管局已与相关国家政府联系，请其予以改正。麻管局注意到，印度和大不列颠及北爱尔兰联合王国两国政府在 2009 年和 2010 年检查了其麻醉药品和精神药物的

¹⁹ 《麻醉药品：2011 年全球估计需求量—2009 年统计数字》（联合国出版物，出售品编号：T.11.XI.2.）；《精神药物：2009 年统计数字—医疗和科研对 1971 年《精神药物公约》表二、表三和表四所列物质的年需求量评估数》（联合国出版物，出售品编号：T.11.XI.3.）；《经常用于非法制造麻醉药品和精神药物的前体和化学品：国际麻醉品管制局 2010 年关于 1988 年《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》第 12 条执行情况的报告》（联合国出版物，出售品编号：E.11.XI.4.）。

报告制度，以查明其统计报告中存在不一致之处的原因，自此以后，这两个国家已开始改善其国家报告机制。麻管局将继续支持这些国家政府及其他相关国家政府为确保及时准确地履行国际药物管制条约规定的报告义务而做出的努力。

3. 估计数和评估数的提交情况

185. 《1961 年公约》的缔约国有义务每年向麻管局提交其来年麻醉药品需求量估计数。截至 2010 年 11 月 1 日，共有 153 个国家和地区提交了 2011 年麻醉药品需求量估计数，这一数目占必须提供年度估计数供麻管局确认的国家和地区的 73%。对那些未及时提交其估计数供麻管局审查和确认的国家和地区，麻管局根据《1961 年公约》第 12 条第 3 款确定了估计数。

186. 依照经济及社会理事会第 1981/7 号和第 1991/44 号决议，各国政府需要向麻管局提供《1971 年公约》表二、表三和表四所列精神药品的年度医疗和科研需求量评估数。截至 2010 年 11 月 1 日，所有国家和地区的政府至少提交了一次其精神药品年度医疗需求量评估数。麻管局建议各国政府至少每三年审查和更新一次其精神药品年度医疗和科研需求量评估数。但是，有 24 个国家政府至少三年未提交对其精神药品合法需求量的修订。

187. 通过第 49/3 号决议，麻醉药品委员会请会员国向麻管局提供制造苯丙胺类兴奋剂最常用的以下四种物质的合法需求量的估计数：3,4-亚甲基二氧苯基-2-丙酮（3,4-MDP-2-P）、伪麻黄碱、麻黄碱和 1-苯基-2-丙酮（P-2-P），并提供含这些物质药物制剂的合法需求量的估计数。截至 2010 年 11 月 1 日，共有 121 个国家和地区提交了这些估计数，这一数目占需要提供该信息的国家和地区的 57%。

188. 麻管局在其关于麻醉药品和精神药品的技术报告中及麻管局关于《1988 年公约》第 12 条执行情况的报告中公布了所有国家和地区的估计数和评估数。对这些估计数和评估数进行的修订反映了各国政府提供的补充估计数，可在麻管局的网站上查阅（www.incb.org）。

189. 未能提供麻醉药品和精神药品的适当估计数或评估数可能会对管制工作的有效性造成不良影响。如果估计数或评估数低于实际合法需求量，医疗或科研用途所需麻醉药品或精神药品的进口和使用就有可能被延迟。如果估计数或评估数显著高于合法需求量，则有可能增加麻醉药品和精神药品被转入非法渠道的风险。麻管局吁请所有国家政府确保其估计数和评估数适当。必要时各国政府应向麻管局提交麻醉药品的补充估计数或通知麻管局其精神药品评估数的更改情况。

190. 麻管局确定的麻醉药品估计数基于有关国家政府以往报告的估计数和统计数字。如果一国政府几年未提供估计数和统计数字，麻管局确定的估计数可低于该国政府过去提交的估计数，作为一种对转移的防范措施。因此，敦促由麻管局确定本国估计数的各国政府仔细审查其 2011 年的麻醉药品需求量并尽快将本国的估计数提交麻管局确认，以防在进口本国合法用途所需麻醉药品的数量上有可能遇到任何困难。

191. 麻管局注意到有约 40% 的国家政府尚未提供某些前体的年度需求量的估计数。此外，过去已提供估计数的许多国家政府未能确保更新其已记录的信息，尽管其某些前体的合法需求量已发生改变。麻管局吁请各国政府遵守麻醉药品委员会第 49/3 号决议规定的要求，确保前体估计数的及时提交，并保证持续准确。对确保仍使用这些估计数来查明涉及前体的可疑交易来说，以上工作是必要的。

4. 协助各国政府应对统计数据、估计数和评估数报告方面的欠缺

192. 麻管局的现有资料表明，各国政府在向麻管局提供适当的统计数字和（或）估计数上遇到的问题往往表明其国家药物管制机制存在着缺陷。这些缺陷往往反映这些国家在实施国际药物管制条约规定上存在着问题，例如，关于被许可人向国家主管机关进行报告事宜的国家法律或行政法规章上有漏洞，一些被许可人未能及时履行国家法律规定的报告义务，以及缺少有效的检查制度等。麻管局请有关国家政府找出在向麻管局报告

统计数字、估计数和（或）评估数方面存在缺陷的根源，以便解决这些问题。

193. 有些国家的数据质量存在缺陷的原因是，这些国家的政府向管制涉及麻醉药品、精神药物或前体的合法活动的主管机构提供的资源不足。麻管局吁请有关国家的政府向这些主管机构提供充足的资源，以确保其履行国际药物管制条约规定的所有报告义务。

194. 麻管局向各国政府提供援助，以便利它们履行国际药物管制条约规定的报告义务。2010年，应几个国家政府的请求，麻管局就受管制物质的报告要求向它们作了解释。供各国主管机构使用的关于麻醉药品、精神药物和前体管制的培训材料和这些受管制物质的报告准则可在麻管局的网站上查阅（www.incb.org）。2010年3月，在麻醉药品委员会第五十三届会议期间，麻管局为一些选定的国家政府组织了一次非正式协商会议，讨论提交麻醉药品、精神药物和前体报告的要求。鼓励各国政府向麻管局寻求它们可能认为对依照国际药物管制条约提交麻醉药品、精神药物和前体报告的要求有用的任何信息。

195. 麻管局将继续评估各国政府在提交关于麻醉药品、精神药物和前体报告方面的合作情况，并在必要时采取行动确保各国政府及时准确地提交报告。

D. 确保实施国际药物管制条约的各项规定

196. 为了监测对国际药物管制条约的遵守情况，麻管局审查了各国政府为实施条约规定所采取的行动，这些规定旨在防止受管制物质转入非法渠道，随后销售给吸毒者，或者如果是前体化学品，用于非法制造麻醉药品和精神药物。几年来，这些条约规定不得不增补更多的管制要求以填补那些被贩毒分子用来转移受管制物质的漏洞。在本节，麻管局着重阐释实施国际管制制度所需要采取的行动，描述在防止受管制物质转移方面遇到的问题，并就如何处理这些问题提供具体建议。

1. 法律和行政基础

197. 各国政府要确保国家立法与国际药物管制条约的规定保持一致。此外，当一种物质被包括进某个国际药物管制条约的附表或从一个附表转移到另一个附表时，各国政府要修改国家层面的受管制物质清单。如果国家层面的立法或实施机制不健全，或者未能及时（或未能）将国家层面的受管制物质清单与国际药物管制条约附表统一起来，那么将导致适用于受国际管制物质的国家管制措施不健全。由于管制措施不健全，国家主管当局在就这些物质向麻管局提交报告时会遇到问题。未能在国家立法或机制中反映出受国际管制物质附表的变动可能导致这些物质被转入非法渠道这一情况。

198. 麻管局欢迎通过立法措施加强中国、捷克共和国、萨尔瓦多、墨西哥、缅甸、萨摩亚和南非等国的前体管制，这将有助于减少用于非法制造药物的前体化学品的转移。

2. 《1988年公约》管制范围的变动

199. 2006年，麻管局开始审查苯乙酸（《1988年公约》表二内所列的一种物质）的情况，以更多地缉获这种用于非法制造苯丙胺和去氧麻黄碱的物质。2009年11月，麻管局以各国政府提供的大量信息为基础，向麻醉药品委员会提交了改变苯乙酸列表归属的建议。考虑到麻管局的建议，麻委会在其2010年3月召开的第五十三届会议上通过了第53/1号决定，藉此，麻委会决定将苯乙酸从《1988年公约》的表二移至表一。根据《1988年公约》第12条的规定，该决定将于2011年1月17日正式生效。

3. 含精神药物制剂的管制措施

200. 麻管局注意到，有些国家政府需要就含精神药物制剂的管制采取行动，以确保国家管制措施遵守《1971年公约》。与《1961年公约》不同，《1971年公约》没有提供在所有国家内免受该公约所载一些管制措施限制的制剂清单。相反，《1971年公约》允许各国政府使某些制剂免受该

公约下适用的一些强制性管制措施的限制。不过，如果各国政府决定将某些制剂免除在一些管制措施之外，它们必须根据《1971 年公约》第 3 条将免除情况通知秘书长。麻管局请那些在国家级将某些制剂免除在《1971 年公约》规定的管制措施之外并且尚未将免除情况通知秘书长的国家政府立即向秘书长通知免除情况。麻管局希望提醒各国政府所有其他含精神药物制剂应该遵守《1971 年公约》的规定。

201. 麻管局随时准备应各国政府要求向其阐明国际药物管制条约具体规定的含义。

4. 防止从国际贸易中转移

进出口许可证要求

202. 国际管制制度的主要支柱之一是普遍适用进出口许可证要求。涉及任何受《1961 年公约》管制物质或《1971 年公约》表一和表二所列物质的交易均需要进出口许可。这些公约要求国家主管当局就进口这些物质入境的交易出具进口许可证。出口国在出具含这些物质的货运出境所需的出口许可证之前必须核查进口许可证的真实性。

203. 《1971 年公约》对该公约表三和表四所列精神药物的贸易没有要求进出口许可证。由于在上世纪 70 和 80 年代从国际贸易中转移这些物质的现象普遍存在，经济及社会理事会在其第 1996/30 号决议中请各国政府将进出口许可证制度扩展到适用于这些物质。截至 2010 年，大多数国家对这些物质规定了进出口许可证要求。同时，古巴、加蓬、危地马拉、阿伯利比亚民众国、俄罗斯联邦和阿拉伯叙利亚共和国等国政府修订了其国家立法，规定任何《1971 年公约》表三和表四所列物质均需要进口许可，对此麻管局表示赞赏。

204. 涉及转移的案件数据表明，贩毒分子能迅速地把管制相对宽松的国家定为目标。因此，麻管局敦促本国立法仍未对所有精神药物要求进出口许可证的几个国家政府（无论其是否是《1971 年公约》的缔约国）尽早地将这种管制措施扩展到适用于《1971 年公约》表三和表四内的所有物质，并将相关情况通知麻管局。

协助各国政府核查进口许可证的合法性

205. 鼓励各政府机关向麻管局核查其所有认为可疑的进口许可证——例如，使用新格式或陌生的格式、印章或签名的许可证，或在其他方面异于常规的许可证。如果进口许可证不是由被承认的国家主管当局颁发的，或者如果装运的货物含有在进口国经常滥用的物质，那么就可能需要核查进口许可证。麻管局保持有收藏的用于进口麻醉药品、精神药物和前体化学品的官方证书和许可证样本，可将之与可疑的进口文件加以对照，从而协助各国政府核查这类文件的真实性。许多出口国政府继续请麻管局协助核查进口许可证的合法性，对此麻管局表示赞赏。

206. 当新提交的进口许可证与麻管局收藏的官方许可证样本不同，或者没有与之相对应的样本时，麻管局会代表出口国的主管当局与进口国联系以确定相关交易的合法性。在这种情况下，麻管局吁请相关进口国政府及时做出回应。不迅速确认进口许可证的合法性会阻碍对转移企图的投资，并（或）造成受管制物质合法贸易的拖延，从而对合法用途的这些物质的供应产生不利影响。

前体化学品网上出口前通知系统

207. 出口国和进口国使用出口前通知系统迅速交流信息已证明是确定各项前体化学品货运是否合法的一种有效手段。网上出口前通知系统是麻管局开发的主要系统，用来交流这种信息。使用网上出口前通知系统的国家数量持续上升：目前有 115 个国家和地区定期使用该系统，每月出具约 1,500 份通知（相比之下，2007 年是每月 600 份）。尽管网上出口前通知系统被许多国家当局广泛使用，并且其在国际前体管制方面的地位确定，但是，麻管局关切地注意到有些国家仍然没有注册使用该系统。约有一半未注册的国家为非洲国家。

208. 麻管局注意到有些已注册网上出口前通知系统的国家并没有定期使用该系统，因此未能利用前体管制最重要的现有工具之一。麻管局敦促所有尚未注册的国家政府注册并使用网上出口前通

知系统。麻管局鼓励那些已使用该系统的国家政府尽可能迅速对询问做出回应，以便能够及时核查货运的合法性。

受管制物质年需求量的估计数和评估数制度

209. 另一个防止从国际贸易转移受管制物质的重要管制措施是合法年需求量的估计数制度。在许可麻醉药品进出口时，麻醉药品需求量估计数被用来计算缔约国必须遵守的限额。精神药物年需求量评估数及部分前体的年需求量估计数有助于各国政府查出反常交易。有许多情况下，当出口国因为拟出口的物质超过进口国要求的数量而拒绝许可该物质出口时，受管制物质的转移即被防止了。

210. 麻管局定期调查涉及各国政府可能违反估计数或评估数制度的情况，因为此类违规会便于受管制物质从合法国际贸易转移至非法渠道。麻管局注意到，在 2009 年，几乎所有的国家政府都遵守了麻醉药品估计数制度。2009 年，有 17 个国家的当局为其尚未确定任何评估数或数量远远超出其评估数的精神药物颁发了进口许可证。关于前体，麻管局注意到，许多缔约国仍然许可进口远远超出其合法年需求量估计数所规定数量的前体。

211. 麻管局再次吁请各国政府根据《1961 年公约》、经济及社会理事会相关决议和麻委会第 49/3 号决议，尊重估计数和评估数制度，确保在监测进口物质时提高警惕。尚未这样做的国家政府应该建立一套机制，确保其估计数和评估数符合其实际合法需求量，凡超出这些需求量的进口概不批准。麻管局还吁请出口国的政府定期检查进口国的估计数和评估数，并拒绝许可与合法需求量不一致的出口。

5. 旨在防止受管制物质从国际贸易中转移的管制措施的有效性

212. 《1961 年公约》规定的管制措施制度为麻醉药品国际贸易提供有效的保护，防止图谋将麻醉药品转入非法渠道。同样，在经济及社会理事会决议内规定的管制措施大体普遍实施后，近年来

未发现涉及精神药物从国际贸易转入非法渠道的案件。然而，警惕的国家主管当局仍能查出涉及转移麻醉药品和精神药物的企图，这些国家主管当局常常会与麻管局展开密切合作。麻管局吁请各国政府使用上文所述工具继续监测这些物质的国际贸易。鼓励国家主管当局请麻管局协助核查各项可疑交易的合法性。

213. 关于从国际贸易转移前体化学品情况，麻管局发起的两项国际举措“棱晶项目”和“聚合项目”仍是加强对用于非法制造苯丙胺类兴奋剂、海洛因和可卡因的前体化学品合法贸易进行监测的驱动力。

214. 2009 年，在“棱晶项目”下发起了“Pila 行动”以监测麻黄碱、伪麻黄碱、1-苯基-2-丙酮和苯乙酸的全球贸易，麻管局对该行动的成功表示欢迎。“Pila 行动”从 2009 年 7 月 1 日持续到 2010 年 3 月 31 日，该行动的目的之一是复制“晶体流行动”和“冰块行动”等以前行动的成功，生成关于所用贩运方法的情报，并确定国家及区域前体管制机制的不足之处。“Pila 行动”开展后，涉及 12.8 吨和 1.99 亿颗片剂的 40 批麻黄碱和伪麻黄碱可疑货运被暂停、制止或缉获，由此防止了约 11.5 吨去氧麻黄碱的非法制造。此外，通过“Pila 行动”还得以查出数次可疑的 1-苯基-2-丙酮货运。“Pila 行动”期间收集到的情报证实了中美洲正在成为非法制造去氧麻黄碱所用前体化学品货运的主要目的地这一信息。该行动收集的信息还表明，贩毒分子越来越多地使用苯乙酸酯等不受国际管制的物质。

215. 麻管局感谢各国政府在实施“聚合项目”下发起的“DICE-2 行动”时提供的强有力支持。在“DICE-2 行动”下，麻管局审查了近 900 批醋酸酐国际货运，就可疑交易出具通知，从而缉获了 26 吨多醋酸酐。同“Pila 行动”一样，“DICE-2 行动”催升了贩运模式相关情报的交流，而这不仅使得查出现有管制措施的不足之处成为可能，而且推动了补救措施的开发。

216. 麻管局注意到，由于非洲国家的监管和执行框架不力，贩毒分子仍把这些国家当作前体转移的目标。由于非洲国家中只有相对很少比例的国家注册了网上出口前通知系统，而且那些注册了

该系统的国家并不定期使用该系统，这恶化了非洲国家因缺乏管制前体化学品供应的有效措施而出现的相关问题。麻管局敦促非洲国家政府通过并执行关于前体的综合法律和监管框架，注册并使用网上出口前通知系统。

6. 防止从国内销售渠道中转移

217. 由于麻醉药品和精神药物从合法国际贸易中转移的情况几乎已经停止，因此从合法国内销售渠道转移这些物质成为供应非法市场的主要来源。此外，前体化学品也被越来越多地多从国内销售渠道转移。

218. 原则上，如果遵守国际药物管制公约的规定，应该能防止从国内销售渠道的转移。由于符合这些公约的国家立法缺失，国家立法实施不当或对实施情况的监测不充分，使得贩毒分子能够从国内销售渠道转移受管制物质。以下案例说明了这一事实，案例涉及从国内销售渠道转移精神药物以用作非法药物制造所需的前体化学品。去甲伪麻黄碱是《1971 年公约》表三内的一种兴奋剂，该物质主要用于工业用途，限制将其直接用于医疗用途。在 1999 至 2008 年 10 年间，南非是去甲伪麻黄碱的主要进口国，平均每年进口 1.8 吨该物质。然而，麻管局调查大量运至南非的去甲伪麻黄碱的最终用途时却发现，这些物质被犯罪集团购买以在秘密加工点内用于非法制造苯丙胺类兴奋剂。当时，南非还没有根据《1971 年公约》的规定管制去甲伪麻黄碱。随后南非政府修订了其国家立法，这样在南非去甲伪麻黄碱成为受《1971 年公约》规定管制的物质。结果，2009 年没有关于南非进口去甲伪麻黄碱的报告。

219. 麻管局吁请所有国家政府监测去甲伪麻黄碱的货运，特别是运往非洲的货运，以防止该物质在国家管制措施不当的非洲国家内被非法使用。

220. 关于前体化学品，“DICE-2 行动”（见上文第 215 段）确认有醋酸酐从国内销售渠道转移用来在其他国家非法制造药物。

含受管制物质的药物制剂的转移

221. 尽管有时受管制物质以散装形式从国内销售渠道转移，但更常见的是含这些物质的药物制剂（处方药）被转移。在许多情况下，转移的制剂被走私到其他国家，特别是对特定物质非法需求量大、街头售价较高的国家。转移的药物制剂经常通过非法互联网网站营销。

222. 最经常遭到转移和滥用的麻醉药品包括：芬太尼、氢可酮、美沙酮、吗啡和羟考酮。最经常遭到转移和滥用的精神药物包括：兴奋剂、苯二氮卓类（阿普唑仑和地西洋）、 γ -羟丁酸和丁丙诺啡。

223. 此外，转移含前体化学品药物制剂的企图仍然存在。为应对这些药物制剂转移造成的威胁，中国、捷克共和国、萨尔瓦多和南非在 2009 年颁布了国家立法，其中明确地把管制措施扩展至适用于含麻黄碱或伪麻黄碱的药物制剂。“Pila 行动”着重监测含麻黄碱或伪麻黄碱的药物制剂的全球贸易，因此有助于提高对前体管制这方面工作的认识。

224. 尽管关于前体的国家立法的漏洞会被利用以从国际贸易转移含前体的药物制剂，但转移麻醉药品和精神药物的最惯用伎俩为伪造处方，药店在没有所要求的处方情况下供应药物，或从药店、批发商或工厂盗窃。在许多情况下，处方药是从医生为其开具处方药的人那里获得的。

225. 此外，现代通信和信息技术（如互联网和国际电话服务中心）也被用来非法分销含受管制物质的药物制剂。邮件和快递服务被用于走私所转移的或假冒的但实则含有受管制物质的药物制剂。短片分享网站宣传含受国际管制的物质的药物制剂，并把观看者导向无处方销售含受管制物质（其中包括羟考酮、美沙酮、哌醋甲酯和右苯丙胺等严格受管制物质）的药物制剂的非法网站，这表明处方药转移是多么容易。未经索取而主动发送电子通信（滥发垃圾信件）仍然是非法运营的互联网药店做广告的主要形式之一。犯罪网络雇佣垃圾信件滥发者宣传非法销售药物的网站。

226. 如上所述，从国内销售渠道转移常常表明国家立法有漏洞，或对现有法律或规章的遵守情况进行的监测不到位。麻管局请面临处方药贩运转移或滥用问题的国家政府查明被转移制剂的源头，并采取措施防止以后出现此类活动。打击此类活动的主要措施包括：确保实施处方要求；改善国家监测与检查机制；指导医生合理使用药物；以及利用处方监测方案查出医生或患者的不道德行为。

227. 如果这些药物是由朋友或家人提供的，那表明公众对处方药滥用所涉及及危险的认识还不足，国家当局需要与专业组织合作提醒普通大众处方药滥用的负面效应。麻管局谨提醒所有国家政府，应在精神药物包装上附上警示语，以及禁止面向普通大众做广告宣传这些物质，以此来确保实施《1971年公约》第10条的规定。

228. 麻管局2009年报告载有处方药滥用程度分析以及为防止这些滥用所采取行动的²⁰。为防止使用互联网非法分销所转移的含受管制物质的药物制剂，麻管局建议各国政府考虑麻管局编制的《为各国政府拟订的预防经由互联网非法出售国际管制药物准则》²¹，并且实施麻管局2009年报告所载的关于采取行动应对非法互联网药店的建议²²。

229. 在向各国政府分发《准则》时，麻管局表示，希望这些《准则》能帮助各国政府有效地遏制并预防通过互联网贩运受国际管制物质的活动。为了评估《准则》实施的进展情况，麻管局2010年请所有国家的政府填写一份调查表。通过分析对这些调查表的答复，麻管局能够评估《准则》的有效性并查明各国政府在实施哪些建议时可能需要更多的支持。因此，麻管局请所有尚未答复的国家政府尽快提交对调查表的答复。

230. 在分析已收到的答复时，麻管局赞赏地注意到，迄今为止收到的调查表答复表明，有多个国家政府已实施了《准则》，并获得了应对非法互联网药店的专门知识。这些政府表示其需要国际支持，特别在执法和药物监管机关的培训领域，以使其能够实施这些《准则》。麻管局关切地注意到只有少数几个国家实施了关于信息共享、向其他国家提供专门知识并对其他国家的机关进行培训的建议。不过，考虑到非法互联网药店问题的跨国性质，信息共享及向需要支持的国家提供专门知识及培训符合所有国家的利益。

231. 麻管局注意到有些主管当局希望向那些已实施《准则》国家的对应机构学习经验，以查明良好做法。为了支持这种合作努力，麻管局计划查明可便利交换这些经验的方式，并组织利害关系方召开会议。

232. 麻管局赞赏地注意到奥地利与英国为提醒普通大众注意通过非法互联网药店购买药物相关的危险所做的努力。这些国家通过与药物制剂师专业代表机构、患者团体和业界开展合作来推进这些努力。麻管局注意到奥地利在2010年禁止进口任何通过互联网订购的药物。

替代治疗所用药物的转移和滥用

233. 一个令人特别关切的问题是丁丙诺啡、美沙酮和吗啡等替代治疗所用物质持续被转移。麻管局在以前曾经数次审查该问题（例如，包括在其2006年报告中）。²³2010年，麻管局与受丁丙诺啡的转移、滥用和贩运影响最严重的国家政府联系，请其向麻管局告知丁丙诺啡转移程度的现况，包括从将丁丙诺啡用于类阿片成瘾者替代治疗的方案转移丁丙诺啡的情况，并告知为防止此类转移而采取的措施。麻管局注意到，相关国家政府已调查了所发现的转移情况，以期查出参与非法活动的个人以将其绳之以法，并已采取行动防止此类转移。

²⁰ 《国际麻醉品管制局2009年报告》（联合国出版物，出售品编号：E.10.XI.1），第229-241段和787段（建议31）。

²¹ 联合国出版物，出售品编号：E.09.XI.6。

²² 《国际麻醉品管制局2009年报告》……，第272和790段。

²³ 《国际麻醉品管制局2006年报告》（联合国出版物，出售品编号：E.07.XI.11），第187-195段。

234. 麻管局请那些已有替代治疗方案并且面临着此类治疗所用制剂的转移与滥用问题的所有国家政府继续努力防止这些制剂的转移与滥用，同时确保供应这些制剂供医疗使用。

7. 与实施药物管制条约或相关决议有关的其他问题

供各国政府使用的安全区

235. 2010年8月1日，麻管局在其网站上开设了一个安全区仅供经许可的政府官员访问。安全区仍处于初创阶段，因此只有英文网页。麻管局使用安全区发布机密信息协助国家主管当局开展麻醉药品、精神药物和前体的国际管制工作。

236. 目前安全区可供各国政府查看的唯一信息是一份根据麻醉药品委员会题为“将氯胺酮列为受管制物质”的第49/6号决议各国关于氯胺酮进出口许可的各项要求的摘要。麻管局吁请各国政府在考虑许可氯胺酮进出口时查看该信息，了解其贸易伙伴国中可能已有的针对氯胺酮国际贸易的任何限制措施。

237. 麻管局高兴地注意到，尽管网站上的信息还有限，但是在其创立后前三个月内即有来自约80个国家的政府官员要求访问该安全区。麻管局鼓励所有国家政府继续使用这一工具，并向麻管局提供关于安全区效用的反馈意见和有关可载入麻管局网站安全区的其他类型信息的想法。

238. 麻管局谨提醒各国政府注意前体管制资料汇编，该汇编以各国政府向麻管局提供的信息为基础，详细描述了各国政府就《1988年公约》表一和表二所列物质所采取的管制措施。该信息汇编每年更新一次，载于安全区上供负责实施《1988年公约》第12条的国家主管当局查阅。为了使该信息汇编持续作为可靠的信息来源，各国政府应随时向麻管局通报其国家前体管制机制的任何变动。

8. 使用非表列物质非法制造麻醉药品和精神药物

239. 由于越来越多的国家实施了《1988年公约》各项规定，贩毒分子越来越难以获得该公约表一和表二所列的某些物质。为此，贩毒分子正在寻求非表列替代品代替被更严密监测的前体。麻管局注意到近年来的这一动态，查明了以下一般趋势：

(a) 转向不同形式的受管制前体或含受管制前体的产品，例如能通过现有的方便手段转化成受管制前体的药物制剂、天然产品（如麻黄属植物提取物）或衍生物。其中可能包括不在前体管制范围内的商业产品或者用以规避现有管制措施而特制的产品和衍生物，包括定制生产的制剂；

(b) 从非表列前驱前体中非法制造受管制的主要前体；

(c) 使用所需物质目前未列入《1988年公约》表一或表二的全新或经改变后的加工或制造方法；

(d) 非法制造作为初始材料所需物质目前未列入《1988年公约》表一和表二的相关特制药物。

240. 在2005至2009年五年间，44个国家政府报告缉获了共170种非表列物质。由于苯丙胺类兴奋剂制造方法固有的灵活性和这些物质品种的多样性，所以报告的该组非表列物质的范围较其他药物组宽广。然而，麻管局在其关于前体的技术报告中注意到用于非法制造可卡因和海洛因的非表列替代化学品的缉获或实际使用情况。

241. 具体来说，麻管局提请注意以麻黄碱和伪麻黄碱为基础非法制造去氧麻黄碱的方法所用的几种替代品，其中包括 *l*-苯基乙酰基甲醇 (*l*-PAC)（一种用于工业制造麻黄碱的中间物质）和 *N*-乙酰伪麻黄碱乙酸盐（该物质可使用水解反应轻易转化成伪麻黄碱）。这两种物质让非法经营者能够继续使用熟悉的制造工艺。麻管局还认识到从 *N*-甲基-*DL*-丙氨酸制造麻黄碱的企图。在基于 *l*-苯基-2-丙酮的方法非法制造去氧麻黄碱方面，缉获未列入附表的苯乙酸（特别是苯乙酸酯）衍生

物是最重要的动态之一。缉获酒石酸（一种用于制造后净化从 1-苯基-2-丙酮制造的去氧麻黄碱的化学品）进一步证明，在加强了麻黄碱和伪麻黄碱以及含这些物质的制剂的管制后，基于 1-苯基-2-丙酮的方法再次盛行。还遇到过亚硫酸氢盐加合物形式的特制 1-苯基-2-丙酮用来企图掩饰其物理特征，以此规避管制，正如被称作“3,4-亚甲基二氧苯基-2-丙酮缩水甘油酸酯”的 3,4-亚甲基二氧苯基-2-丙酮的特制衍生物一样。这后两种物质也被归类为“隐性”前体。

242. 关于可卡因的制造，引起麻管局注意的非表列物质的使用既有使用一系列替代溶剂和使用乙醇的方法取代传统的高锰酸钾工艺来净化原始可卡因碱，又有非法制造硫酸和由锰酸钾或二氧化锰生成的高锰酸钾等关键前体。

243. 至于海洛因，除醋酸酐外，大多数非表列物质是传统制造工艺各个环节所用的化学品，比如氯化铵、碳酸钠及碳酸氢钠和氨。此外，大规模地缉获乙酰氯和冰醋酸后，声称由此导致以未列入附表的前驱前体非法制造醋酸酐或直接使用替代乙酰化剂的现象。然而，尽管这些工艺在技术上可行，但这种说法仍有待进一步验证。

244. 出于对这些动态的关切，并对经济及社会理事会在其第 1996/29 号决议做出回应，麻管局于 1998 年设立了非表列物质国际特别监督有限清单，列入的物质是已有大量信息表明实际用于非法药物制造的替代的和“新的”化学品。除了《1988 年公约》表一和表二所列物质外，最初共有 26 种物质被目前列入特别监督清单。这份可在麻管局的网站上查阅的特别监督清单目前列有 45 种化学品。麻管局每年向国家主管当局发送特别监督清单，旨在协助各国政府与相关行业合作设计一种灵活的制度，该制度要对合法贸易需求量保持敏感，同时防止使用非表列物质非法制造毒品。清单内所列物质的多次缉获和区域范围类似监督清单的设立，证明了特别监督清单的效用。

245. 关于特别监督清单的保持与使用，麻管局注意到，对于捣毁非法药物加工点时所发现的化学品，需要改善相关情报或其他信息的收集与共享，既要在国内其他实体之间共享，又要在麻管局等国际组织和机构中共享。

246. 各国政府已针对不受国际管制的物质出台了更多的规章。麻管局了解到，有 38 个国家已针对未列入《1988 年公约》表一和表二或特别监督清单的共 132 种物质设置了某种形式的管制措施。麻管局欢迎各国政府提高警惕，采取适当措施防止贩毒分子使用非表列物质，同时麻管局希望强调在区域层面协调这些方法的重要性，以避免出现来源地、转运地或转运路线在地理上从一国转移到另一国的情况。此外，麻管局谨提醒所有国家主管当局及时了解并遵守其贸易伙伴的现有规章，并互相合作核查订单的合法性，调查可用于非法药物制造的所有物质的可疑货运。

247. 有必要遏制对不受《1988 年公约》管制的大量替代化学品的使用，尽管这些化学品的合法用途需求量中只有极小部分被用于非法药物制造。麻管局认为相关行业与国家主管当局之间的全面自愿合作是打击这种作为前体使用的替代化学品持续转换现象的主要手段之一。这种合作的关键要素包括：良好贸易做法，例如共享知识，持续监测涉及此类物质的合法加工与贸易模式，以查出反常与可疑交易；“了解你的客户”原则和相关物质及含相关物质的产品（如药物制剂）年度合法需求量的可靠估计数。此外，提醒各国政府考虑根据大会 S-20/4 号决议 B 部分，对于个人或公司明知转移非表列物质意在用于非法制造麻醉药品或精神药物而仍涉入其中的非法行为，按《1988 年公约》第 3 条的定义作为一项刑事犯罪处罚，并实行有关的刑事、民事和行政制裁。

248. 麻管局认识到，为处理防止使用非表列物质非法制造药物这一如此复杂的问题，上述建议只是所需措施的一个部分。因此麻管局吁请各国政府审查所有可予使用的方案，以设立适当机制来监测非表列物质的动向，查明涉及这些物质的可疑交易，并为此互相合作以及与麻管局展开合作。

E. 特别专题

1. 为非法目的使用大麻籽

249. 麻醉药品委员会在其题为“探析与为非法目的使用大麻籽有关的方方面面”的第 52/5 号决议

内提及了使用大麻籽非法种植大麻植物情况。在该决议内，麻委会请麻管局根据国际药物管制条约的授权，酌情与其他国际主管机构合作，向会员国收集关于大麻籽的监管信息（包括与通过互联网销售大麻籽相关的信息），并与会员国分享此类信息。

250. 麻管局向各国政府发出了一份有关大麻籽规章的调查表，以确定在其国家法律或行政法规中是否有旨在防止使用大麻籽非法种植大麻植物的规定，并获得世界各国适用的各种关于大麻籽的规章的详细说明。请各国际组织提供在执行其任务及方案时获得的与大麻籽相关的规章的信息。

251. 欧盟委员会提供了一份关于大麻籽的欧洲联盟立法概要介绍。欧洲联盟立法规定，只有列于《欧盟委员会农业植物物种品种的共同目录》并且四氢大麻酚含量不超过 0.2% 的大麻品种才有资格获得直接农业补贴。相应的，只有四氢大麻酚含量不超过 0.2% 的大麻品种的种子才被许可进口到欧洲联盟地区供播种。只有在大麻籽不能生长（经处理后不适宜播种）、与其他谷物混合用于动物营养或转出口至欧洲联盟以外的其他国家时，才能进口非播种用大麻籽。

252. 麻管局收到了 104 个国家政府对有关大麻籽规章的调查表做出的答复，占被请求答复调查表的 211 个国家政府的 49%。大体上，这些答复表明各个国家应用了多种监管办法。

253. 大多数做出答复的国家政府（59%）表明，其本国具备关于大麻籽生产的国家法律或行政法规。其中的一种监管办法为将大麻籽归入大麻的法律定义之内（如安圭拉、澳大利亚、香港（中国）、萨尔瓦多、圭亚那、立陶宛、马来西亚、马耳他、毛里求斯、墨西哥、新西兰和津巴布韦等国所报告），这样就把大麻籽置于相关的麻醉药品法律管制之下，将大麻籽的生产视为一种麻醉药品的生产进行监管。其他的办法包括：只将可存活的大麻籽置于国家药物管制之下（如加拿大、马耳他和美国）；允许生产四氢大麻酚含量低于既定基准值的大麻籽（如欧洲联盟的一些成员国所报告）；或者只允许进口被特别许可的大麻籽（如哥伦比亚和印度所报告）。

254. 关于大麻籽的国际贸易，约一半做出答复的国家政府（53%）表明具有管制大麻籽进口的规定，并且，约一半（47%）报告有管制大麻籽出口的规定。这些国家大多数都要求大麻籽进口或出口许可证。在将大麻籽视为管制药物的国家，其国际贸易根据麻醉药品贸易的规定进行监管。在有些国家，进口或出口仅限于特定类型的大麻籽，比如经过抗萌芽处理的大麻籽（如日本所报告），四氢大麻酚含量低于特定值的大麻品种的大麻籽或获批品种目录内所列的大麻籽（如欧洲联盟的一些成员国所报告）。有些国家禁止进口或出口大麻籽（阿根廷、巴西、中国、危地马拉、冰岛、黎巴嫩、巴拿马和赞比亚）。

255. 约一半做出答复的国家政府（51%）对其国内大麻籽的销售、购买、广告和占有进行监管。在将大麻籽置于国家药物管制之下的国家，非法销售、购买和占有大麻籽为毒品相关犯罪。在有些国家（如塞浦路斯、爱沙尼亚、芬兰、匈牙利和日本），占有、购买和（或）销售大麻籽用于非法种植大麻植物是非法行为。在这种情况下，占有和交易大麻籽被视为此类非法种植活动的预备行为，按照打击此类非法种植活动的规定进行处理。有些国家（巴西、多米尼加共和国、以色列、日本、墨西哥、美国和津巴布韦）禁止大麻籽的广告或规定做广告宣传非法药物为违法行为。约大多数做出答复的国家政府（87%）报告没有关于通过互联网销售大麻籽问题的具体规章。不过，许多国家强调通过互联网销售大麻籽问题受大麻籽销售一般规定的管辖，这些规定不论销售模式如何均适用。三分之一做出答复的国家政府（33%）报告已经注意到涉及将大麻籽用于非法用途的可疑交易或者已经缉获了大麻籽，缉获数量通常都较少。

256. 有些国家政府感到需要在执法、政府机构间合作、国际层面共享信息和提高认识等领域采取综合措施，以防止将大麻籽用于非法种植大麻植物。关于管制大麻籽的可行措施，有一种建议是：应该区分可存活和不可存活的大麻籽。还有一种观点是，国际社会在考虑管制措施时，应该寻求避免对大麻籽的合法使用产生不良影响。

257. 麻管局注意到，不受国际药物管制条约管制的大麻籽广泛供应是造成非法种植大麻植物的一个因素。鉴于调查表答复中描述了与大麻籽相关的多种监管办法，麻管局鼓励所有国家政府继续找出应对将大麻籽用于非法用途这一问题的最佳做法。麻管局请各国政府在国家层面考虑适当措施，以有效防止此类用途。例如，这些措施可包括对可存活的大麻籽或四氢大麻酚含量高于特定基准值的大麻品种的大麻籽实行贸易限制。

258. 麻管局对广泛销售大麻籽用于非法用途这一情况表示关切，特别是使用互联网进行销售。那些使用网站和电子广告来销售大麻籽的人显然是在教唆个人参与非法种植大麻植物的活动。因此，麻管局请一些选定的国家政府提供有关通过互联网销售大麻籽的信息，包括发现的交易、涉及的网站运营商、大麻籽货运的来源和目的地以及政府为应对该问题所采取措施等方面的信息。从收到的答复来看，各国政府似乎不能常常获得与涉及销售大麻籽用于非法用途的网络交易方面的信息。因此，麻管局请各国政府加大对涉及使用互联网销售大麻籽用于非法用途的案件的监测力度，并更加努力地制止此类活动。在这方面，麻管局吁请各国政府适用《1988年公约》第3条第1(c)款的规定，该规定要求缔约国除其他外，将公开鼓动或引诱他人从事大麻植物非法种植或非法使用大麻确定为一种刑事犯罪。

2. 合成大麻素受体激动剂

259. 过去几年来，合成大麻素受体激动剂成为需要药物监管机构注意的一种新型滥用药物。这些药物被添加到混合草药中，在 Spice 等商标名称下推广，通过互联网和专卖店进行销售。在这些混合草药中发现的合成大麻素受体激动剂不在国际管制之下。不过，在 2009 年，由于对该药物滥用导致的潜在健康风险的关切，几个国家的当局采取了国家措施防止该滥用。有些国家把具体的合成大麻素受体激动剂列入受国内法律管制的药物清单，特别是最常在所缉获混合草药样品中发现的 JWH-018 和 CP 47497 及其类似物等物质。但是，由于大量合成大麻素受体激动剂被合成，因此不受管制的此类激动剂得以在市场出现。为预

先制止该问题，英国等一些国家已采取措施管制结构上相关的几组合成大麻素受体激动剂。

260. 由于关切含大麻素受体激动剂的混合草药正被越来越多地通过多种渠道销售，麻醉药品委员会通过了题为“促进有关合成大麻素受体激动剂可能被滥用和贩运的信息共享”的第 53/11 号决议。麻管局通过把该事项相关信息载入麻管局 2009 年报告²⁴来提醒会员国注意含合成大麻素受体激动剂的混合草药的滥用情况，麻委会在该决议中对麻管局所做的这些工作表示欢迎并请麻管局继续向会员国收集合成大麻素受体激动剂相关信息（包括不受国际管制的这些药物的新类型），并与其他会员国和世卫组织分享这些信息。

261. 根据该请求，麻管局已向所有区域的选定国家的政府发函，请其提供关于近期合成大麻素受体激动剂滥用的趋势及市场上出现的此类药物的新品种的信息。麻管局审查了这些政府提供的信息以及其他关于为应对世界各地合成大麻素受体激动剂滥用问题所实施的措施的官方报告。

262. 含合成大麻素受体激动剂的产品在市场上供应仍是令各国政府担忧的一个问题。2010 年，有些国家政府已经采取或希望采取防止这些产品贩运的措施。在白俄罗斯和乌克兰等国家，有些合成大麻素受体激动剂已被列入受国内法律管制的药物清单，爱尔兰则将结构上相关的几组合成大麻素受体激动剂置于国家管制之下。在美国，只有合成大麻素 HU-210 由于其与四氢大麻酚结构相似所以被管制。然而，最近全美国的专卖店均供应含合成大麻素受体激动剂的混合草药，出于对此现象的担心，几个州的立法机构已通过了法律来管制具体合成大麻素受体激动剂（包括 JWH-018 和 CP 47497 及其某些类似物）的使用与贸易。

263. 有些已通过了国内法律来管制具体合成大麻素受体激动剂的国家政府向麻管局报告称，自这些法律通过以来，其执法机关已在本国缉获的混合草药的样品中发现不受管制的激动剂。比

²⁴ 《国际麻醉品管制局 2009 年报告》……，第 242-248 段。

如, 近来在法国、日本和俄罗斯联邦缉获的混合草药中发现了 JWH-250。在芬兰、法国和瑞典缉获的混合草药的样品中发现有另一种合成大麻素受体激动剂 JWH-081。

264. 麻管局鼓励各国政府继续监测合成大麻素受体激动剂的滥用情况, 并采取措施防止其被贩运和滥用。在这方面, 鼓励所有相关国家政府实施麻醉药品委员会第 53/11 号决议。麻管局请各国政府继续向其提供关于含合成大麻素受体激动剂产品的滥用程度及贩运情况以及为打击该滥用所采取措施的信息。

3. 近期查出的特制药物

265. “特制药物”一词用来描述为避开现有管制措施(包括国际药物管制公约规定的措施)而开发出的滥用物质。通常情况下, 这些药物通过轻微变动受管制物质的分子结构、生成具有类似药理作用的新物质来制造。由于常常能在互联网上找到这些药物的制造说明及药理作用描述, 所以制造起来很容易。

266. 4-甲基甲卡西酮是一种特制药物, 也被称为“甲氧麻黄酮”或“4-MMC”, 据报道, 这种药物在越来越多的国家和地区被滥用。甲氧麻黄酮是甲卡西酮的衍生物, 而甲卡西酮本身又与卡西酮(卡塔叶(阿拉伯茶)内发现的精神活性成份之一)有化学联系。其化学结构与苯丙胺也有联系。据报道, 该物质的作用与可卡因、苯丙胺和二亚甲基双氧苯丙胺(“摇头丸”)等其他兴奋剂药物类似, 但关于其药理和毒性的现有研究还很少。

267. 甲氧麻黄酮的滥用最早于 2007 年在英国被注意到。截至 2008 年, 该药物的滥用在欧洲已经非常广泛, 以至于向欧洲药物及药物成瘾监测中心(EMCDDA)发出通知, 这样能通过欧洲联盟预警系统监测该物质。在几个案例中, 滥用甲氧麻黄酮(特别是与其他物质合用时)导致了死亡。2010 年, 北美洲、东南亚和大洋洲的国家, 特别是澳大利亚和新西兰等这些欧洲以外区域内甲氧麻黄酮的缉获和滥用相关报道日益增多。

268. 甲氧麻黄酮可通过互联网轻易获得, 在有些国家通过零售网点(“智能店”)进行营销。有组织犯罪集团参与甲氧麻黄酮的贩运与销售。甲氧麻黄酮被广告宣传成浴盐、植物养料和一种研究化学品, 这可能是为了逃避药物管制机构的检查, 避免针对该物质营销的法律诉讼。该物质似乎没有合法用途。

269. 在尚未将甲氧麻黄酮视为甲卡西酮的类似物进行管制的许多国家, 该物质已较快置于国家管制之下。其他国家政府正在计划将该物质置于国家立法管制之下或已经采取措施这样做。此外, 在欧洲这个甲氧麻黄酮滥用开始出现及迄今蔓延最严重的区域, 欧洲委员会决定对该物质进行正式风险评估。以上这些行动表明, 各国政府对药物滥用的新趋势快速做出反应, 对此麻管局表示赞赏。

270. 然而, 甲氧麻黄酮不是近期唯一一种被滥用的特制兴奋剂。例如, 仅在欧洲, 目前就有约 15 种其他“特制卡西酮”受到欧洲药物及药物成瘾监测中心的监测。其中, 甲氧麻黄酮和敏疫朗(也是甲卡西酮的类似物)在英国被滥用。此外, naphyrone 这另一个具有兴奋作用的合成化合物也在欧洲被滥用, 该物质与卡西酮无联系。

271. 在国家立法不支持一般列表的国家, 受国家管制物质的清单必须为每种新发现的特制药物或被确认为有问题的其他物质进行修订。例如, 在日本, 最近有 51 种药物(包括甲氧麻黄酮和 salvinorin A, 后者是一种从称为迷幻鼠尾草(*Salvia divinorum*)的植物中获取的物质)被置于国家管制之下。白俄罗斯、巴西和芬兰也发现有必要修订其国家药物管制法律, 将几种特制药物列入受管制物质清单。

272. 各国政府清楚地认识到, 新物质的滥用能在区域之内及各区域之间迅速蔓延。麻管局建议所有国家政府密切监测其领土内药物滥用的趋势, 以期查出特制兴奋剂等新滥用的物质。在这方面, 各国政府应该监测互联网论坛以查出因甲氧麻黄酮被越来越多的国家置于国家管制之下而用来将其替代的物质。敦促各国政府与麻管局和世卫组织分享物质滥用方面任何新趋势的信息。必要时, 尚未这么做的国家政府应该立即采取行动

把甲氧麻黄酮和其他特制药物置于国家管制之下，以能够起诉销售这些药物的责任人。为此，在国家立法允许情况下，各国政府可以考虑一般列表。

273. 此外，鉴于甲氧麻黄酮在几个区域被滥用，并且似乎在区域之间被走私，各国政府可以考虑通知秘书长本国境内甲氧麻黄酮滥用造成的问题，以期将该物质列入《1971 年公约》的附表。在这方面，麻管局注意到，世卫组织有一段时间不能召集其药物依赖性专家委员会来评估可能列入《1961 年公约》和《1971 年公约》附表的物质，该情况对国际药物管制制度有严重影响。

274. 因此，麻管局敦促各国政府和毒品和犯罪问题办公室（通过其实验室和科研科及世卫组织）等国际实体制定有效措施应对特制药物问题。鉴于《1961 年公约》和《1971 年公约》赋予世卫组织的责任，麻管局吁请世卫组织作为第一步尽快恢复其评估新物质的活动。

4. 称作“poppers”的挥发性有机化合物的滥用

275. 麻管局注意到有些国家（特别是南美洲国家）的政府面临着以吸入方式滥用含亚硝酸戊酯等各种亚硝酸烷基酯的挥发性有机化合物的问题。目前，这些常被称作“poppers”的混合物还不受国际管制。它们不是特制药物；但是其滥用对健康造成的不良影响引起人们的关切。为应对这些情况，麻委会在其题为“使用 poppers 催情剂是在某些地区出现的一种药物滥用新动向”的第 53/13 号决议中，请会员国应对使用“poppers”这个潜在问题，并分享打击这一新动向的最佳做法和经验教训。在该决议中，麻委会还请会员国与麻管局和其他利害关系方分享有关“poppers”滥用的现有信息。鉴于对“poppers”滥用造成不良健康影响的关切，麻管局建议会员国与世卫组织分享该滥用相关的健康问题信息。

5. 开展国际合作，打击暗中给服精神活性物质用以便利实施性侵犯和其他犯罪行为的行径

276. 据了解，受国际管制的物质以及一些不受管制的物质被用来便利实施性侵犯及其他犯罪行为

为。这些物质隐藏在食品中，或者更常见的是隐藏在饮料中，剂量较用于治疗目的的要高，以削弱个人的抗拒力，确保受害者在事后回想不起所发生的事情。最突出的是氟硝西洋被广泛用作所谓的“约会强奸药”。麻管局多次提及此种使用以及各国政府和业界为解决该问题而采取的行動。²⁵

277. 麻醉药品委员会在其第 52/8 号决议中提及了借助医药产品实施性侵犯行为（“约会强奸”）的问题。麻管局在其 2009 年报告中对麻委会通过第 52/8 号决议表示欢迎，并敦促所有国家政府尽快实施该决议。麻管局还提及利用医药产品抢劫受害者（例如，获取其信用卡信息或使用其机动车）的案例，请国际社会考虑实施关于借助药物的犯罪（包括性侵犯）的麻委会第 52/8 号决议。²⁶ 麻管局注意到，结果，出于犯罪意图使用医药产品来削弱潜在受害者的抗拒力的风险已经引起普通大众和媒体的注意。特别是，2010 年，多个国家和地区的媒体都突出报道了以下事实：性侵犯行为常常借助“约会强奸药”，而迄今为止还缺乏有效的应对措施。

278. 鉴于这些情况，为了获得更多关于该问题严重程度及迄今所采取的应对措施的信息，麻醉药品委员会通过了第 53/7 号决议，以落实第 52/8 号决议。在第 53/7 号决议中，麻委会敦促各国通过除其他外提高公众对攻击者惯用伎俩和现有的受害者追索办法的认识来打击这种现象，并鼓励各国将相关经验和研究成果递交麻管局及毒品和犯罪问题办公室。此外，麻委会请各国推动在该领域的研究工作，以期衡量该问题的严重程度、查明惯用伎俩、确定所用物质以及这些物质是否置于国际管制之下。另外，麻委会敦促麻管局、毒品和犯罪问题办公室和世卫组织等相关国际组织收集信息，进一步分析该现象，以制定共同定义与标准，比如旨在确定是否使用了精神活性物质实施性侵犯或其他犯罪行为的法医分析准则。

²⁵ 《国际麻醉品管制局 2005 年报告》（联合国出版物，出售品编号：E.06.XI.1），第 37-39 段。

²⁶ 《国际麻醉品管制局 2009 年报告》……，第 260-268 段。

279. 根据麻醉药品委员会第 53/7 号决议，麻管局在 2010 年 7 月与所有国家政府联系，提请其注意该决议，并请其向麻管局递交该决议下要求的信息。截至 2010 年 11 月 1 日，有 47 个国家政府已答复麻管局。

280. 截至上述日期收到的答复表明，借助药物的犯罪行为在多个国家和区域发生。现有资料表明，精神活性物质主要用于了年轻女性，目的是实施性侵犯。然而，在几个国家也有关于借助药物实施抢劫和所有权诈骗的信息，在这些情况下受害者往往是男性。大多数国家政府表明，它们难以提供该问题的准确数据，因为在这些情况下缺少法医证据或其他证据。因此，很难确定该问题的实际严重程度，据信大多数国家对该问题的报道严重不足。

281. 难以收集这些数据的一个原因是受害者本人可能不知道已对其实施过犯罪，或者不愿意或不能进行公开指控。第一，由于服用了这些物质，他们可能不记得发生的事情。第二，由于侵犯者使用的制剂无色无味，受害者可能不会怀疑自己已被服药，因此不会考虑进行其血液或尿液的法医检验。第三， γ -丁内酯和 γ -羟丁酸等物质新陈代谢得很快，在几个小时之后可能不会在血液或尿液中留下任何蛛丝马迹。此外，在有些文化中，性侵犯犯罪的性质让受害者难以寻求专业帮助，当侵犯者在犯罪前就认识受害者时尤其如此。因为羞愧或担心被责怪，或者由于某些社会中存在与此类犯罪受害者相关的耻辱感，受害者可能会不报告这些事件。因此受理涉及借助药物犯罪的案件的执法机关应该接受询问此类犯罪受害者的特殊培训。因此，麻管局相信各国政府不会对该类数据的搜寻只限于官方犯罪记录，而是会继续寻求实证数据，例如，通过联系社会工作者（包括妇女特殊服务与危机中心）和医疗专业人员获取该问题严重程度的实际估计数。

282. 麻管局高兴地注意到，许多国家已如麻醉药品委员会第 53/7 号决议所建议的那样，制定了应对措施来处理该问题。在这方面，麻管局欢迎一些国家政府与业界合作启动的举措（这与上世纪 90 年代针对氟硝西洋的做法类似），这些举措既防止药品转移及用于实施借助药物的犯罪，又不

会对相关制剂的生物利用率和医疗用途造成不良影响。麻管局吁请尚未这么做并且受这些问题影响的所有国家政府考虑采取适当措施，防止暗中给服精神活性物质用以实施性侵犯及其他犯罪。

283. 麻管局注意到毒品和犯罪问题办公室和相关国家政府已采取或计划采取行动，制定共同定义以及法医分析准则，以期确定是否使用了精神活性物质实施性侵犯或其他犯罪行为。麻管局欢迎这些举措，并将根据其职权给予支持。此外，麻管局将继续监测与借助药物的犯罪相关的问题，与毒品和犯罪问题办公室和其他国际机构（比如世卫组织）分享收集到的信息，进一步采取必要行动制定适当的应对措施，并在适用时将新收到的关于此事项的信息载入其未来的年度报告。

6. 含精神活性物质的植物材料

284. 一些国家或区域有使用多种含具有兴奋或致幻性质的精神活性物质的植物或用这些植物制造的制剂的传统，例如，有的在宗教仪式上使用。根据《1961 年公约》及经《1972 年议定书》修正的该公约，麻醉药品的来源植物（如大麻植物、罂粟和古柯树）受具体管制措施的管制。相比之下，尽管有些植物含有的一些活性兴奋剂或致幻成份受《1971 年公约》管制，但是目前没有植物受该公约或《1988 年公约》的管制。以含这些活性成分的植物制作的制剂（如口服煎剂）也不受国际管制。

285. 这些植物或植物材料的示例包括：卡塔叶（阿拉伯茶），其活性成份卡西酮和去甲伪麻黄碱已列入《1971 年公约》的表一和表三；死藤水，一种自南美洲亚马孙河流域本地植物提取制作的制剂，主要采用一种丛林藤（卡皮藤）和另一种富含色胺的植物（罗汗松，含多种精神活性生物碱，包括二甲基色胺）；佩奥特仙人掌（乌羽玉），含麦司卡林；魔幻蘑菇（裸盖菇），含裸盖菇碱；麻黄属植物，含麻黄碱；卡痛叶（帽柱木属植物），一种产自东南亚的植物，含吲哚生物碱；伊博加（马山茶碱伊博加灌木），含致幻剂伊波加因，原产于中非西部；各种曼陀罗，含莨菪碱（阿托品）和东莨菪碱；迷幻鼠尾草，

原产于墨西哥，含致幻剂二萜内酯（salvinorin A）。

286. 麻管局注意到将这些植物用于娱乐用途的兴趣有所上升。此外，这些植物还常用于其原有的社会经济环境之外，盘剥药物滥用者。由于将其空运至全球任何国家的速度都很快，所以使用这些植物或者提取自这些植物的制剂并不局限于这些植物的原产地，也不局限于有使用这些植物传统的社区。潜在滥用者通过互联网了解这些植物材料的兴奋或致幻特性、这些植物材料不受国际管制这一事实以及可通过哪些网站买到这些植物材料。结果，许多国家发现这种植物材料的贸易、使用及滥用情况增加。使用这些植物材料可能会使滥用者产生不良反应，包括恶心、呕吐、

倦睡、中毒及幻觉闪现。此外，一个人使用这种植物材料所造成的损伤会对其他人的正常生活产生严重后果，类似于在精神活性物质影响下驾驶所产生的后果。

287. 麻管局注意到，鉴于与此类植物材料滥用相关的健康风险，有些国家政府已将某些类别的植物材料和制剂置于国家管制之下。麻管局建议那些还没有这样做但是面临有人将这些植物材料用于娱乐用途或加以贩运这类问题的国家政府保持警惕（因为与这种使用相关的风险可能增加），并向麻管局和世卫组织通报这些问题的情况。麻管局建议各国政府应当考虑必要时在国家一级管制这些材料。

三. 世界形势分析

A. 非洲

1. 主要动态

288. 经由非洲的毒品贩运所构成的威胁一直以来都是国际社会的主要议程。2009年12月, 安全理事会就毒品贩运对和平与安全构成的跨国威胁举行了辩论, 其中特别谈及西非已成为毒品贩运影响最为严重的地区之一。辩论显示出对此问题的政治承诺。随后, 安理会多次重新审议此问题, 并呼吁地方当局采取行动。2010年1月, 在几内亚比绍设立了一个由秘书长个人代表领导的联合国综合办公室。

289. 麻管局注意到非洲联盟为实施其《药物管制和犯罪预防行动计划(2007-2012年)》采取的措施。2010年9月28日至10月2日在亚的斯亚贝巴举行的非洲联盟药物管制和预防犯罪问题部长会议第四届会议上, 非洲联盟成员国负责药物管制和犯罪预防的非洲部长和专家同意打击非法大麻种植和滥用, 以积极开展前体化学品管制和开发适当的监测和监管系统, 从而确保用于医疗目的的药物的获取, 并在与此同时控制药物在非管制市场上的供应。

290. 近年来, 西非国家已被贩毒分子用作从南美洲运送大量可卡因到欧洲和北美洲的转运地。犯罪组织经由西非大规模走私可卡因在2007年似乎最为肆虐; 2008和2009年, 该分区域报告的可卡因缉获数量有所减少, 这可能归因于国际社会提高了对毒品贩运所构成威胁的认识, 使经由该分区域的贩运更加困难。然而, 最近, 经由该分区域的大规模可卡因走私似乎有所抬头, 2010年数次在该分区域内进行的或与之相关的大量可卡因缉获即为证明。

291. 东非是从西南亚向非洲走私海洛因的主要渠道, 主要通过亚的斯亚贝巴和内罗毕的主要机场。海洛因从东非直接或间接经由西非国家(特别是科特迪瓦、加纳和尼日利亚), 并在较少的情况下取道北非国家走私到欧洲和北美洲。在一些东部和南部非洲国家, 特别是肯尼亚、毛里求

斯、南非和赞比亚, 海洛因滥用已成为一个令人关注的问题。

292. 麻管局关心以下事实, 即在非洲, 过去几年间, 几乎所有类型的药物被滥用的现象均有所增加。非法大麻生产、贩运和滥用仍然是非洲面临的主要挑战。大麻是非洲主要的滥用毒品。大麻在非洲境内被非法生产, 然后在该区域的非法市场上销售, 或走私至其他区域, 主要是欧洲和北美洲。虽然整个非洲许多国家都非法生产大麻药草, 但非法生产大麻树脂主要集中在北非, 其中摩洛哥是世界最大的大麻树脂生产国之一。

293. 过去几年间, 利用非洲作为贩运前体化学品过境地区的次数似乎减少。一些年前, 曾多次查明并缉获将麻黄碱和伪麻黄碱大量运往非洲国家并以中美洲和北美洲为最终目的地的货运, 但是, 2009和2010年, 未曾报告试图经由非洲大规模转移麻黄碱和伪麻黄碱的进一步案件。这可能是由于一些非洲国家改善了对这些前体化学品的进口管制以及出口国当局加强了对运往非洲的前体化学品的甄别。但是, 非洲继续被贩毒分子用作前体化学品转移地。小规模转移并走私麻黄碱、伪麻黄碱和其他用于非法制造毒品的前体化学品的情况屡屡发生即表明了这一点。

2. 区域合作

294. 在《非洲联盟行动计划》框架内, 非洲分区域经济共同体在分区域和国家一级实施《行动计划》的过程中发挥着关键作用。2010年下半年, 阿拉伯国家联盟理事会通过了旨在改善北非和中东药物管制和犯罪控制的五年方案。方案涉及分区域面临的主要挑战, 包括贩运、有组织犯罪和药物滥用问题。2010年4月, 在开罗召开了区域专家会议。会上拟订了上述方案以及政治宣言和指导委员会的职权范围。

295. 在西非, 西非国家经济共同体(西非经共体)成员国继续表示支持《西非经共体在西非预防吸毒、非法药物贩运和有组织犯罪的政治宣言》, 并且许多国家已经采取行动, 以执行《西

非经共体解决西非日益严重的非法药物贩运、有组织犯罪和吸毒问题区域行动计划（2008-2011年）》。2008年10月，在普拉亚召开的威胁西非安全的贩毒问题西非经共体部长级会议通过了上述《区域行动计划》。西非经共体委员会在实施2009年6月在阿布贾通过的运作计划、执行《区域行动计划》以及设立监测和评估机制方面取得了进展。2009年12月，西非经共体委员会与毒品和犯罪问题办公室在维也纳组织了一次捐助方圆桌会议。会上承诺为西非经共体《区域行动计划》的执行提供支持和资金，包括欧盟委员会承诺的1,500万欧元。

296. 2010年2月，达喀尔举措作为一个西非国家联盟在一次于达喀尔召开的部长级会议上成立。达喀尔举措旨在创建一个横跨撒哈拉地区的网络，以打击经由西非国家的可卡因贩运带来的日益增多的威胁。目前，参与达喀尔举措的国家有佛得角、冈比亚、几内亚、几内亚比绍、马里、毛里塔尼亚和塞内加尔。

297. 2010年2月，在弗里敦召开了《西非海岸倡议》部长级会议。会上，该倡议现有四个参与国（科特迪瓦、几内亚比绍、利比里亚和塞拉利昂）通过了《弗里敦承诺》。《弗里敦承诺》支持执行西非经共体《区域行动计划》，旨在加强专门禁毒执法机构和各国刑事司法系统的能力。《西非海岸倡议》启动于2009年，是国家和分区域一级进行能力建设的联合技术援助方案。预计该倡议最终会扩大到包括西非经共体全部15个成员国和毛里塔尼亚。

298. 在东非，2009年11月在内罗毕召开的一次分区域部长级会议核可了一个旨在推动该分区域法治、卫生和人的安全的方案，涉及布隆迪、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。

299. 在于2010年9月在内罗毕举行的第二十次非洲国家禁毒执法机构负责人会议上，与会者审查了非洲非法药物的现有趋势以及加强侦查毒品贩运和相关罪行的途径。会议特别关注了与毒品贩运及其对执法机构的腐败影响相关的问题。

300. 麻管局注意到，非洲各国政府在毒品和犯罪问题办公室及有关分区域小组，特别是东部和南部非洲反洗钱小组和西非政府间反洗钱行动小组的技术支持下，继续建立立法和行政机制，以识别、追查、冻结、扣押和没收毒品贩运收益。2010年1月，西非政府间反洗钱行动小组在比绍召开了一次以“西非麻醉药品和精神药物非法贩运收益的洗钱”为主题的研讨会，审查该分区域内毒品相关犯罪收益洗钱的技术和方法，并查明国家反洗钱监管和制度框架所存在的差距。

301. 作为跨大西洋情报交流项目的一部分，2010年1月，毒品和犯罪问题办公室在波哥大组织了一次由西非六国（佛得角、冈比亚、加纳、几内亚比绍、塞拉利昂和多哥）以及哥伦比亚、多米尼加共和国、牙买加和秘鲁等国禁毒执法机构负责人参加的高级别会议。会议总共签署了24项双边协定，以推动执法机构之间开展联合调查并快速交流行动信息，从而促进以情报为主导的侦查，以在南美洲、中美洲、加勒比、西非和欧洲拦截非法药物货运。

302. 相关国际组织继续向西非国家提供联合技术援助，支持这些国家努力打击经由本国领土贩运毒品的活动。麻管局注意到毒品和犯罪问题办公室在2009和2010年为向西非药物管制和打击有组织犯罪领域提供技术援助所实施的各种举措，特别是2010-2014年毒品和犯罪问题办公室西非方案的制定。毒品和犯罪问题办公室与世界海关组织在非洲、中美洲、南美洲和中亚联合实施的集装箱管制方案正在协助各国政府建立行之有效的集装箱管制措施，从而预防毒品和禁制品走私并促进合法贸易。该方案已在塞内加尔（达喀尔港）和加纳（提玛港）全面推行，并将于近期推广至贝宁、佛得角、科特迪瓦、马里和多哥。毒品和犯罪问题办公室与刑警组织和世界海关组织合作，在欧盟委员会的资助下，制定了机场联系项目。该项目增强了巴西和非洲国家贩毒路线上国际机场的边境管制和管理系统，并将系统连接到刑警组织和世界海关组织的通信系统。该项目下将成立联合打击毒品贩运的机构，分布在佛得角、科特迪瓦、加纳、几内亚、马里、摩洛哥、尼日利亚、塞内加尔和多哥。

3. 国家立法、政策和行动

303. 2009年，贝宁政府为监测本国在1997年通过的药物管制立法的执行和实施情况设立了以下三个新机构：打击麻醉药品和精神药物滥用的部际委员会、打击毒品贩运的中央办公室和反洗钱股（隶属于经济和金融工作队）。此外，它还通过了一项禁毒计划。

304. 埃塞俄比亚成立了药物管制部际协调委员会，由所有负责预防贩毒和吸毒的部委和关键政府机构组成。委员会的职责是监督国家药物管制总计划的执行，为更新国家药物管制立法提供政策建议、监测埃塞俄比亚是否遵守其在国际药物管制条约下的义务以及向大众和特定目标群体提供有关药物滥用预防战略的指导。

305. 加纳对本国禁毒执法机构，即麻醉品管制局进行了重大改组，并且改善了国家各机构间的合作以及与国际伙伴的协作。加纳与联合王国的海关官员合作，开展了一个旨在加强机场毒品查禁的乘客和货物特征识别行动，即“西桥行动”。通过这一行动，截获和缉获毒品货运的次数显著上升。该行动将延伸到尼日利亚三家机场。

306. 2009年11月，阿拉伯利比亚民众国政府与毒品和犯罪问题办公室签署了一份协定，以在的黎波里为马格里布国家开设一个毒品和犯罪问题办公室分区域办事处。将于2010年12月对外开放的新办事处将着重促进阿尔及利亚、阿拉伯利比亚民众国、摩洛哥和突尼斯等国间在加强国家边境的药物管制和犯罪控制方面开展合作。

307. 目前，纳米比亚政府正在审查其2003-2008年国家药物管制总计划。麻管局鼓励该国政府尽快通过《反药物滥用法案》和《药物管制法案》，前者将禁止成瘾物质的贩运、销售、拥有和使用，并使纳米比亚完全遵守《1988年公约》的要求；后者则会为起诉毒品相关犯罪提供最新工具。

308. 2010年3月，南非警察署召开了第二次国家化学品监测和前体管制会议。会议的目标是将化工业、制药公司和南非警察署的代表们聚集一堂，以制订打击把前体化学品转移用于非法制造

毒品的战略，并获取有关现有国际趋势的国际专门知识和捣毁秘密毒品加工点的最佳做法。2010年10月，南非政府召开了一次全国会议，审查2006-2011年国家药物管制总计划并通过下一阶段的总计划。

309. 2009年，坦桑尼亚联合共和国桑给巴尔代表会议通过了一项有关非法药物的法律草案。该项新法律增强了警官进行搜查和收缴麻醉药品的权力，并规定了控制下交付。此外，它还设立了一个委员会来协调药物管制工作。

310. 2009年，突尼斯政府通过了一项侧重于精神药物储存、运输、开处方和照方配药的新的药物管制立法。此外，丁丙诺非、哌醋甲酯和东罂粟碱被列入受国家管制的麻醉药品清单。

311. 目前，乌干达议会正在审议有关药物管制的综合国家立法草案。该草案将针对贩毒分子引入更加严厉的惩罚，规定设立一家国家机构来协调药物管制、吸毒者的治疗和康复、区域和国际合作以及资产没收。

312. 2009年11月底，在毒品和犯罪问题办公室主持下，多哥政府拟订并核准了2009-2013年打击毒品和犯罪的综合国家计划。多哥政府成立了一个金融情报单位，该单位在安全部的管理下开展反洗钱工作。

313. 关于反洗钱工作，埃塞俄比亚政府在2009年11月通过了一项立法以打击洗钱现象。2009年12月，《犯罪收益和反洗钱法》在肯尼亚生效。尽管埃塞俄比亚付出了努力，反洗钱金融行动特别工作组仍然认为埃塞俄比亚在反洗钱方面存在众多不足，对国际金融体系构成了威胁。埃塞俄比亚政府似宜通过毒品和犯罪问题办公室寻求技术援助，以克服这些不足。

4. 种植、生产、制造和贩运

麻醉药品

314. 在整个非洲，大麻仍然是被最广泛贩运和滥用的药物，大麻植物是种植最为广泛的非法作物。非洲区域仍然是世界最大的大麻生产区之

一。大麻植物仍然主要由小农户非法种植，大麻则由小组或个人分销。

315. 北非国家，主要是摩洛哥，继续非法生产大量的大麻树脂。2003 至 2005 年，摩洛哥境内的非法大麻植物种植显著减少，随后几年也保持了下降趋势。据报用于大麻植物种植的土地从 2003 年的 134,000 公顷减至 2009 年的 56,000 公顷，而同期的大麻树脂产量则从 3,070 吨减至 820 吨。麻管局注意到，虽然摩洛哥当局正在积极致力于稽查非法药物货运，但欧洲国家的数据表明，大量在摩洛哥生产的大麻树脂继续被走私到欧洲。欧洲是世界最大的大麻树脂市场。麻管局称赞摩洛哥政府付出的努力，并呼吁该国政府继续努力，以实现本国领土上完全根除大麻植物种植。同时，麻管局呼吁属于非洲大麻货运主要目的国的欧洲国家政府采取一切必要措施遏制本国境内的大麻滥用。麻管局鼓励摩洛哥政府继续通过收集和分析关于本国大麻植物种植范围的统计数据来监测本国形势，并与国际社会分享经验。对此，麻管局遗憾地注意到，摩洛哥政府本应与毒品和犯罪问题办公室合作在 2010 年开展关于大麻植物种植和大麻生产的调查，但是却未进行。麻管局鼓励摩洛哥政府与毒品和犯罪问题办公室采取一切必要措施确保该调查尽快进行。

316. 据报在非洲所有国家实际上都有大麻药草生产和贩运。大麻药草在当地滥用或在本区域内走私。非洲也是在欧洲境内缉获的大麻药草的主要来源地之一。非洲最大的大麻药草生产国是西非国家（加纳、尼日利亚、塞内加尔和多哥）、中非国家（刚果民主共和国和赤道几内亚）、南部非洲国家（马拉维、南非、斯威士兰和赞比亚）以及东非国家（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）。

317. 在尼日利亚，2009 年超过 900 公顷的大麻植物被国家禁毒执法机构销毁。所以，同年该国大麻的农场价上涨了三倍。在尼日利亚缉获的大麻数量锐减，从 2008 年的 334 吨降至 2009 年的 115 吨。在加纳，灌溉农作被引入到非法种植大麻植物的场地，使非法作物在全年都有可能生长。加纳的大麻主要运往欧洲，特别是联合王国。加纳在 2003 年启动了一项政府试点计划，向大麻种植

农提供种植其他经济作物的方法。但是，由于该计划不可持续，一些农民在获得种植其他作物的奖励后仍然继续种植大麻植物，造成该计划在 2008 年中止。南非是世界最大的大麻生产国之一。虽然该国非法生产的大部分大麻在本地滥用，但有一部分被走私到欧洲国家，主要是联合王国。在埃及，大麻植物继续在西奈半岛北部和上埃及被非法种植。2009 年，约有 75 公顷的非法作物在西奈半岛被根除，30 吨大麻被缉获。

318. 尚无证据表明非洲存在古柯树非法种植和可卡因非法制造。然而，在过去几年间，西非国家被用作从南美洲走私大量可卡因到欧洲的转运地。因此，两处关键的转运地在西非形成：一处是在该分区域北部的几内亚和几内亚比绍；另一处是在南部的贝宁湾。贩毒分子惯用的伎俩是使用母船运输可卡因货物，在西非海岸沿岸将货物装卸到较小的海运船只，然后运往葡萄牙和西班牙。另外，大批可卡因货物也通过经改装的小型飞机从巴西或委内瑞拉玻利瓦尔共和国运往西非的多处目的地。之后，西非贩毒分子接着将可卡因贩运到欧洲，通常使用商业航空信使服务并时常获得一部分毒品当作服务报酬。

319. 2008 年，报告的缉获数量减少，显示经由西非的可卡因贩运开始下降。这可能归因于国际上对毒品贩运所构成威胁的认识得到提高，致使总体而言此种贩运变得更加困难。截至 2009 年，几乎没有缉获源自西非通过船只或飞机贩运的可卡因。不过，仍有迹象显示可卡因继续经由西非走私，比如在马里沙漠发现的一架大型货机残骸就涉嫌从委内瑞拉玻利瓦尔共和国携带了数吨重的可卡因货物。截至 2010 年中，经由西非的大规模可卡因贩运似乎有所抬头。2010 年 5 月，一个贩毒网络的成员在利比里亚被捕，被指控试图经由利比里亚从南美走私至少 4 吨的可卡因到欧洲国家和美国。2010 年 6 月，经过冈比亚和英国执法机构的联合调查，在冈比亚境内缉获了创纪录的 2.1 吨可卡因，同时逮捕了 12 名嫌犯。2010 年 7 月，在尼日利亚截获了来自智利的 450 千克可卡因货物。上述缉获事件表明，由于先前推动非法药物流动的因素依旧猖獗，多达数吨的可卡因货物不断抵达西非，在今后这种情况还将持续。

320. 贩毒分子似乎正在调整其惯用伎俩，比如用轻型飞机将少于一吨的可卡因货物运往特别是几内亚比绍和塞拉利昂等沿海国家及马里等内陆沙漠国家。这是因为上述国家靠近欧洲，较难控制其领土。为应对成功的执法努力，贩毒分子经常变更其通道；比如，可卡因货物越来越多地取道从阿根廷和乌拉圭运往中部和南部非洲，而北非和欧洲之间通过飞机小规模贩运可卡因——比如，从摩洛哥运往西班牙，从阿尔及利亚运往法国，从突尼斯运往意大利——日益增多。与之相反，据报 2009 年晚些时候以来，在西非海岸附近或通过里斯本麻醉品问题海上分析与行动中心都未缉获大规模的海上贩运。另外，2006 至 2009 年，被逮捕的乘坐航班从西非抵达欧洲机场的可卡因信使人数大幅下降。

321. 可卡因构成的一大危险便是其相对于当地经济规模价值巨大，这一因素驱使贩毒分子行贿以保障自身行动。例如，2010 年 3 月，冈比亚执法机构的 11 名最高官员因涉嫌贩毒被逮捕。

322. 一部分可卡因也通过信使、航空或速递服务直接从南美洲经由西非走私至南非。南非正在成为运往南部非洲和欧洲非法市场的可卡因货物的重要集散地。而在东非，2009 年，在内罗毕国际机场缉获了一系列的可卡因贩运，凸显肯尼亚的贩毒问题持续不断。据报北非缉获可卡因的次数不断增多，特别是在埃及和阿拉伯利比亚民众国。

323. 西奈半岛和上埃及继续非法种植罂粟。据报阿尔及利亚也存在罂粟种植。在阿尔及利亚和埃及生产的鸦片在当地滥用。非洲没有海洛因的非法制造。产自东南亚和西南亚的海洛因经由东非国家进入非洲，并从东非首先贩运到西非，随后运往美国，其次是欧洲国家。根据毒品和犯罪问题办公室的估计，每年约有 35 吨的海洛因走私到非洲，其中约有 25 吨用于供应非洲的吸毒成瘾人口，初步估计有 120 万人。

324. 在非洲，海洛因流向南非和北非国家。近年来，埃塞俄比亚已成为重要的海洛因过境地。海洛因经由埃塞俄比亚和肯尼亚贩运的主要原因在于两国的航空运输连通条件较好。海洛因从肯尼亚运往科摩罗、马达加斯加、毛里求斯和塞舌尔

等国的印度洋岛屿上。南非被用作运往南部非洲和欧洲非法市场的海洛因货物的过境国，同时也是目的国。北非国家缉获的海洛因数量有所上升，特别是在埃及和阿拉伯利比亚民众国。西非国家也日益成为海洛因贩运的重要转运地，2009 和 2010 年查获的一系列与科特迪瓦、尼日利亚和加纳相关的海洛因大案（每次查获的重量都高于 5 千克）即是证明。西非贩运组织在全世界的海洛因贩运中扮演着关键角色。

精神药物

325. 在非洲，非法制造精神药物供当地滥用的现象主要集中在南非，但是南部非洲其他国家以及东部非洲国家也存在此种现象。这些非法制造的药物主要是去氧麻黄碱、甲卡西酮和甲喹酮（复方安眠酮）。用于制造去氧麻黄碱的前体化学品，即麻黄碱和伪麻黄碱，通常被合法进口到南非，却在随后从国内分销渠道转移出来。另外，合法进口的去甲伪麻黄碱也正在被用于非法制造去氧麻黄碱。产自南非的甲喹酮通过东非港口进入非洲，并经由莫桑比克走私到南部非洲。2010 年 4 月，在埃及发现一间实验室涉嫌用于非法制造去氧麻黄碱，这似乎证明苯丙胺仍在埃及被非法制造（虽然规模较先前有所减小）。

326. 苯丙胺和其他苯丙胺类兴奋剂继续被走私到西部和中部非洲国家，并在非法市场上销售或走私到其他国家。根据毒品和犯罪问题办公室编制的《2010 年世界毒品报告》²⁷，2008 年，在西部和中部非洲缉获的非特定苯丙胺占全球此类苯丙胺缉获总量的几乎 90%。2009 年，在尼日利亚缉获了 700 多千克的精神药物，较 2008 年缉获的 530 千克大幅上升。尼日利亚可能面临沦为去氧麻黄碱贩运过境国的风险，2010 年 4 月在尼日利亚拉各斯两次查获去氧麻黄碱就表明了这一点：一次是查获运往东京的 36 千克晶体去氧麻黄碱；另一次是查获经由南非运往美国的 26.5 千克苯丙胺。这两次查获的物质都是被尼日利亚国家禁毒执法机构在空运货物中发现的。

²⁷ 《2010 年世界毒品报告》（联合国出版物，出售品编号：E.10.XI.13），第 207 页。

327. 面对非法制造或假冒的含有麻醉药品或精神药物的药物制剂造成的问题，非洲各国仍然脆弱无力。在非洲许多国家，有可能在不经出示有效处方的情况下购买药物制剂。在街边市场上出售着许多药物制剂，其中一些是走私品或者未经许可的进口货。必须提高非洲各国应对伪造药物及与这些药物有关的问题的能力；资源短缺妨碍了对此类伪造的发现和调查。在非洲市场上容易获得假冒药物这一事实对公众健康构成了严重的风险。

前体化学品

328. 2008 和 2009 年，报告的涉及正在经由非洲走私的可疑或被阻截的前体化学品货运案件数量有所减少。2006 至 2007 年期间，查明并阻截了麻黄碱、伪麻黄碱和含有这些物质的制剂的大量可疑货运；共有 75 吨多重的麻黄碱和伪麻黄碱被防止转移至该区域或经由该区域转移。不过 2008 年，尽管少量货物的转移和走私依然存在，但是经由非洲走私这些物质的现象开始显著减少。2010 年 4 月，埃及当局在亚历山大捣毁了一间非法药物制造加工点，查获了多种用于非法制造去氧麻黄碱的前体化学品（伪麻黄碱、盐酸、甲苯和硫酸）以及工具和设备。2010 年 4 月，两名女商人因为走私 4 千克麻黄碱和 1 千克可卡因而在卢萨卡被捕。在南非，大量麻黄碱和伪麻黄碱继续被转移用于非法制造去氧麻黄碱，并主要在西开普省滥用。

329. 西非面临被贩毒分子用作前体化学品来源地的风险，这些前体化学品被用于在该分区域非法制造毒品或被走私到其他分区域。2010 年 6 月，科特迪瓦海关当局拦截了 960 千克丙酮和 2,145 千克甲基·乙基酮（用于非法制造可卡因及其他毒品的前体化学品），即表明了这一点。贩毒分子原本打算在未获得必要许可的情况下，将丙酮和甲基·乙基酮分别运往贝宁和几内亚。随后与上述两国开展的联合调查证实货物运送地址为假。麻管局敦促尚未配备必要的立法和制度框架以有效打击走私前体至本国领土或经由本国领土走私前体之行为的非洲国家政府将之作为优先事项予以到位。

不受国际管制的物质

330. 卡塔叶继续在东非国家，主要是埃塞俄比亚和肯尼亚种植，并在当地和阿拉伯半岛部分地区被用作一种兴奋剂。虽然吸用卡塔叶具有健康风险，但在该分区域仅有一些国家禁止卡塔叶，如厄立特里亚、马达加斯加、卢旺达和坦桑尼亚联合共和国。另外，也仅有加拿大、美国和一些欧洲国家禁止卡塔叶。

331. 曲马朵是一种不受国际管制的类阿片镇痛剂，其滥用正在北非国家引起越来越多的关切。2009 年，埃及当局查获了含有该物质的 120 万片剂，而该国在 2008 年就把该物质列入国家管制。

5. 滥用和治疗

332. 大麻仍然是非洲最主要的滥用毒品。在非洲 15 至 64 岁人口中，大麻滥用的年度流行率在 5% 至 9.6% 之间浮动，居世界前列，几乎是全球年平均水平的两倍。大麻滥用 in 非洲似乎呈上升趋势令人关切。大麻滥用的年度流行率在西部和中部非洲达到有记录以来的最高值（7.8% 至 12.3%），其次是南部、北部和东部非洲。在非洲国家中，赞比亚和尼日利亚的大麻滥用流行率仍然处于最高位（分别是 17.7% 和 13.8%）。根据南非吸毒问题社区流行病学网络（南非吸毒流行病学网），南非是非洲境内唯一一个系统监测药物滥用的国家，该国 9% 的人口滥用大麻，26% 至 58% 在专门治疗中心接受治疗的病人报告大麻是其首选或第二位滥用的毒品。

333. 可卡因滥用 in 非洲似乎呈上升趋势，虽然起点较低。在非洲 15 至 64 岁人口中，可卡因滥用的年度流行率估计为 0.2% 至 0.5%，与全球可卡因滥用平均水平相当。在非洲，西部和中部非洲国家的可卡因滥用率最高——可卡因过境贩运助长了当地滥用现象增加，其次是南部非洲国家。南非吸毒流行病学网注意到在南非，被收治接受可卡因滥用治疗的人数有所上升。

334. 据估计，非洲约有 120 万海洛因滥用者。在非洲，阿片剂滥用流行率最高的分区域是东部非

洲，其次是北部、南部、西部和中部非洲。阿片剂滥用年度流行率最高的非洲国家是毛里求斯（1.9%）、肯尼亚（0.7%）和埃及（0.4%）。

《2010 年世界毒品报告》称，据报过去几年南非的海洛因滥用流行率一直持平。²⁸毛里求斯和突尼斯报告了包括注射在内的丁丙诺啡滥用现象。

335. 南非可能是世界上最大的甲喹酮消费国。在该国，甲喹酮是首选的滥用毒品，并经常与大麻一起被滥用。另外，去氧麻黄碱（当地称为“tik”）和甲卡西酮在南非的滥用也令人严重关切。去氧麻黄碱在南非非法制造，供在非法市场上销售。其滥用主要是在西开普省，尤其是在开普敦，最近则是在比勒陀利亚。根据警方估计，至少有 3 万名吸毒成瘾者日吸用去氧麻黄碱超过 1 克。在开普敦，据报去氧麻黄碱是三分之二的吸毒者首选或第二位的滥用毒品。人们认为去氧麻黄碱滥用正在向南非其他省份蔓延。为了解决严重的药物滥用问题，西开普省政府采用了新的针对药物滥用的政策，并于 2010 年在西开普总理办公室指定了一名药物滥用问题协调员。

336. 在非洲许多国家，由于资源短缺，国家保健系统无法充分满足医疗需求，特别是吸毒成瘾者治疗和康复设施更是不足。由于治疗选择有限，在许多情况下，没有专门的吸毒者治疗方案或设施，所以寻求援助者经常被送到综合医院的精神科病房，且仅有一小部分吸毒成瘾者能被收治。因此，麻管局欢迎毒品和犯罪问题办公室和世卫组织 2009 年在非洲启动的“治疗药物依赖性及其对健康造成的后果”项目。该项目旨在改善吸毒成瘾者可以获得的治疗，并便利他们获得质量好且能负担得起的治疗服务，途径是支持发展和加强上述服务以及服务提供机构的能力建设。至今，总共有 13 个撒哈拉以南国家的 70 名国家教员接受了该项目下的培训。2010 年 9 月至 2011 年 10 月，该培训方案将在国家一级执行，并向参与国提供用于发展政策和提供服务的技术支持。

337. 阿尔及利亚、埃及、阿拉伯利比亚民众国和摩洛哥发起了能力建设倡议，以便对吸毒和艾滋病病毒/艾滋病做出全面回应，包括对吸毒者的社区

外延服务、防止药物滥用服务和对吸毒者，其中包括监狱囚犯的治疗服务。

338. 摩洛哥政府 2009 年推出的类阿片替代疗法方案在 2010 年 6 月开始实行，作为海洛因依赖性治疗综合整套服务的一部分。摩洛哥是北非（和阿拉伯世界）首个通过立法允许在治疗药物依赖性过程中使用美沙酮的国家。

B. 美洲

中美洲和加勒比

1. 主要动态

339. 中美洲和加勒比区域的地理位置处于主要生产国和消费市场的交汇点，因此仍被用作大规模走私非法药物的转运地。该区域海岸线漫长，边界管制松懈，以及执法和机构能力有限，这便利了贩运活动，从而使毒品相关犯罪的影响变得进一步复杂。

340. 尽管该区域各国政府做出了相当大努力，但由于腐败行为流行、贫困蔓延和失业率居高不下，使得中美洲和加勒比面临的毒品问题恶化。据估计，仅经由加勒比转运的所有毒品的街头价值就超过了合法经济的价值。贩毒所得被用于贿赂公职人员，从而增加了政府、执法机构和司法机关的腐败，进一步损害了已经薄弱的体制。

341. 在有些情况下，贩毒辛迪加通过非法活动敛聚的资源使其能够挑战政府，使政府无法有效控制国家领土的部分地区，从而破坏了国家的安全与政治稳定。麻管局关切地注意到腐败对中美洲和加勒比药物管制的努力产生的消极影响，因此敦促该区域所有各国政府采取紧急措施打击一切表现形式的腐败。

342. 在中美洲，随着国内团伙正在与国际犯罪辛迪加结成联盟，萨尔瓦多、危地马拉和洪都拉斯这些所谓的“北方金三角”国家仍然遭受毒品相关暴力的祸害。《2010 年世界毒品报告》²⁹显示，“北方金三角”目前的谋杀率是世界上最高

²⁸ 同上，第 157 页。

²⁹ 同上，第 239 页。

的，该地区其他形式犯罪的比率也居高不下。据报告，仅在洪都拉斯，所有犯罪中的约 60% 与毒品相关。在巴拿马，2006 至 2009 年的谋杀率翻了一番多，当局将这一上升归因于毒品相关暴力。毒品辛迪加为了力图颠覆该地区各国政府，还将高级政府官员作为谋杀目标；例如在洪都拉斯，2009 年 12 月禁毒警察总监遭到谋杀。

343. 在加勒比，牙买加也受到重大毒品相关暴力的影响。2010 年夏天，旨在逮捕一名被指控的贩毒团伙首领的警方行动导致全副武装的团伙成员与警方僵持不下。随后发生的严重暴力造成 70 多人死亡，促使牙买加政府宣布在金斯敦实行紧急状态，并调集了该国历史上最大量的武装力量。嫌疑人最终被警方逮捕，并被引渡到美国面对贩毒指控。

344. 麻管局注意到，自然灾害也对中美洲和加勒比预防毒品的努力构成了新的挑战。2010 年 1 月，海地遭受了 7.0 级地震，导致 20 多万人丧生，使该国本已脆弱的基础设施遭到广泛破坏。由于海地的海岸线漫长且巡逻薄弱，以及其境内存在着若干秘密简易机场，该国在发生地震之前就已广为人知被用作运往北美洲的非法药物货物的一个主要转运地。鉴于发生的破坏的严重程度以及导致海地的国家能力丧失，人们担心该国可能被日益用作非法药物转运地。

345. 许多国家采取了强化禁毒执法措施，这对贩运路线产生了取代效应，使得贩毒分子寻找阻力最小的通道。由采用新的贩运路线所显示出的取代效应导致整个该区域对非法药物的需求上升以及毒品相关犯罪增加，这特别归因于日益流行“实物支付”，即以实施犯罪交换毒品，或者以毒品交换不同的毒品。

346. 虽然走私到北美洲的可卡因总量由于需求下降而有所减少，但经由中美洲特别是危地马拉和洪都拉斯走私的可卡因数量所占比重却上升了。据报告，来自南美洲的非法药物货物也是取道加勒比运往西非，并最终运往欧洲。

347. 毒品贩运的主要手段仍是使用包括快艇在内的海运船舶、陆上运输和可降落在秘密简易机场的轻型飞机。中美洲各禁毒执法机构还报告了贩

毒分子重新使用可潜水和可半潜水的船舶，这些船舶的容量和技术精度在迅速提高。还有报告显示再次兴起使用毒品信使（有时称为“骡子”）。此外，利用商业航空进行走私正得到包括行李操作员在内的腐败机场人员以及腐败的海关和保安机构的协助。

2. 区域合作

348. 如麻管局 2009 年报告³⁰所述，2009 年在中美洲和加勒比举行了两次关于毒品贩运、跨国有组织犯罪和恐怖主义对安全和发展的挑战的部长级会议：一次是于 2 月在圣多明各举行，另一次是于 6 月在马那瓜举行。参加这两次会议的国家通过的政治宣言和行动计划证明达成了需要采取一致行动应对共同的安全威胁这一强烈共识，并为进一步开展区域和区域间层面的合作奠定了基础。

349. 2010 年 3 月，毒品和犯罪问题办公室启动了《圣多明各条约》和马那瓜机制的第一阶段，这一区域间方案计划持续开展至 2013 年 2 月。该项目旨在促进制定信息收集和政策共享举措，并提供一个用于协调技术援助活动的综合区域框架，旨在打击毒品贩运和相关形式的跨国有组织犯罪。《圣多明各条约》和马那瓜机制还规定在整个该区域建立专门知识和培训联络点。麻醉药品委员会在其 53/14 号决议中请毒品和犯罪问题办公室协助中美洲和加勒比各国获得必要资源用于有效执行《圣多明各条约》和马那瓜机制。为便利执行其相关活动，毒品和犯罪问题办公室通过于 2009 年在巴拿马设立了区域方案办事处，加强了该区域各国的合作。麻管局承认，毒品和犯罪问题办公室在协助中美洲和加勒比国家制定和有效执行国家和区域药物管制战略方面持续发挥了作用。

350. 在 2009 年 9 月 28 日至 10 月 2 日于委内瑞拉玻利瓦尔共和国马加里塔岛举行的拉丁美洲和加勒比国家禁毒执法机构负责人第十九次会议上，与会者讨论了新的和新出现的挑战以及应对这些

³⁰ 《国际麻醉品管制局 2009 年报告》……，第 349 和 354 段。

挑战的有效手段，包括需要采取可持续的替代发展举措，以此激励作物种植者放弃非法作物种植，并讨论了与贩毒趋势和伎俩有关的各种问题。与会者特别注意到再次兴起使用毒品信使，特别是以吞藏的方式运送毒品的信使，以及越来越多地使用轻型飞机将毒品走私至美国和欧洲国家。与会者还确定了有关措施，以加强采取一致行动打击毒品贩运和其他形式跨国犯罪，其中包括制定更有效率的数据收集方法和信息共享结构，更多地开展能力建设活动和跨境合作，以及更广泛和更有效地利用民事资产没收行动。

351. 麻管局欢迎美洲药物滥用管制委员会（美洲药管会）2010年5月第四十七届常会通过了《半球毒品问题战略》。该战略的目的是应对贩毒和吸毒对可持续发展、政治和经济稳定、善治及法治构成的严重威胁。该战略涉及具有以下五个组成部分的多方面作法：加强机构；减少需求；减少供应；管制措施；以及国际合作。

352. 中美洲一体化体系仍是促进区域一体化的主要多边引擎之一，包括促进制定针对毒品贩运所构成的共同安全威胁的协调对策。2010年4月，中美洲一体化体系宣布对一个与墨西哥的联合项目投资9.53亿美元，该项目旨在打击该区域的毒品贩运、有组织犯罪和团伙。该项目有意协助各国打击经由中美洲走私毒品，以及消除“北部金三角”毒品团伙日益上升的影响力。

353. 2010年6月29日和30日在巴拿马城举行了中美洲一体化体系成员国国家元首和政府首脑第三十五次常会。会议最终通过了《巴拿马宣言》，与会者在宣言中重申承诺采取有意义的步骤以有效应对毒品贩运、团伙、非法枪支、偷运移民和贩运人口问题。与会者还承诺利用其所掌握的一切资源防止该区域的贩毒和吸毒。

354. 2010年7月20日在圣萨尔瓦多举行了中美洲一体化体系成员国国家元首和政府首脑特别峰会。会议促成通过了一项行动计划，其中要求继续执行2007年通过的中美洲和墨西哥安全战略。此外，行动计划还要求审查中美洲一体化体系成员国、墨西哥和加勒比国家的打击有组织犯罪区域计划中确定的国家警察首长负有的职责。麻管局欢迎这一举措，并确认区域间合作在坚决应对

非法作物种植和非法药物生产与贩运所构成的共同威胁方面的重要性。

355. 在加勒比共同体的主持下，2010年3月举行了一个为期四天的讲习班，以协助一些加勒比共同体成员国（巴巴多斯、伯利兹、圣文森特和格林纳丁斯）制定各自的国家药物管制战略。该分区讲习班是加勒比共同体秘书处在欧洲联盟资助下启动的技术援助方案的一部分，目的是在应对毒品相关问题方面积累关键数量的训练有素人员和发展良好做法。

356. 基于以前在南美洲实施的一个试点项目，美洲药管会宣布2010年把缉获和没收的资产管理项目扩展至中美洲。该项目的目的是建立并加强调查、扣押、没收、管理和处置贩毒所得资产的国家制度。该项目还旨在提供一个框架，用以利用所没收的贩毒所得资产为国家药物管制方案供资。

357. 在2009年8月10日至12日于利马举行的一次会议上，美洲药管会化学药物问题专家组向美洲药管会提出了一系列建议，其中包括以下内容：授权该专家组审查并改进《美洲药管会管制化学前体和化学药物、机械和材料示范条例》；加强使用电子手段收集和交流信息、通过为检察官和法官制定具体活动扩展美洲药管会就非法制造合成毒品问题开展的培训活动的范围。若干国家政府表示有必要采取简单而可靠的方法检测麻黄碱和伪麻黄碱。其他一些国家政府，包括哥斯达黎加政府，报告称已在遏制前体化学品转移的工作中使用此类检测。

358. 萨尔瓦多和危地马拉继续对共同安全威胁采取一体化双边对策，主要是通过2000年设立的两国委员会行事。2010年4月，危地马拉内政部长和萨尔瓦多司法和公共安全部长举行了一次会议，以期建立交流运作信息的联合机制以及制定应对共同威胁的共同战略。在该次会议达成的共识基础上，两国外交部长签署了关于建立一支两国联合警察部队的协议，该联合警察部队将进行联合边界巡逻以打击贩毒和有组织犯罪。

3. 国家立法、政策和行动

359. 2009 年，伯利兹通过了禁止进口伪麻黄碱和限制进口麻黄碱的立法。2010 年，萨尔瓦多通过了两项管制麻黄碱和伪麻黄碱的条例：第一项条例禁止伪麻黄碱和伪麻黄碱制剂，第二项条例禁止麻黄碱和麻黄碱制剂，但值得注意的是注射用医药形式的麻黄碱除外。

360. 2008 年，洪都拉斯报告称前体化学品缉获量大幅上升，这归因于取代效应，因为拉丁美洲和加勒比其他国家采取了更严格的前体管制。针对这一日益严重的问题，2009 年初，洪都拉斯政府通过了一项禁止进口、出口、使用和销售麻黄碱、伪麻黄碱及其盐类的部级条例。自那时以来，这些前体化学品的缉获量大幅下降。

361. 在萨尔瓦多，国家禁毒委员会由公安部、卫生部、教育部和国防部的代表组成，该委员会宣布经与美洲药管会协商后制定了 2010-2014 年国家药物管制战略。该战略旨在通过以下五个核心组成部分减少国内非法药物供应和需求：立法；能力建设；经改进的管理；调查；更高效的信息流通。2010 年 4 月，萨尔瓦多政府公布了其与毒品和犯罪问题办公室合作制定的国家毒品和犯罪问题综合方案，预计投资额最多达 1,500 万美元。

362. 2009 年，哥斯达黎加通过了若干加强国家打击有组织犯罪和洗钱的法律制度的新法律。2009 年作出的毒品相关逮捕超过 64,000 例，比 2008 年增加 40% 以上。该国政府还与毒品和犯罪问题办公室签订了一项关于制定一个集装箱情报方案的协议。2009 年 9 月，一个由最高法院院长带队的哥斯达黎加代表团在毒品和犯罪问题办公室总部签署了一项针对本国在药物管制、打击跨国有组织犯罪和预防恐怖主义等领域的需求的行动计划。2010 年 7 月，哥斯达黎加国会准许若干美国军舰和潜水艇在 2010 年 7 月 1 日至 12 月 31 日期间进入哥斯达黎加领水，以便协助开展药物管制行动和人道主义任务。

363. 2010 年 3 月，危地马拉总统启动了一个为期三年耗资 1,600 万美元的国家综合方案，以加强危地马拉在药物管制、司法、警务改革、枪支管

制、监狱改革和打击人口贩运等领域的能力。该方案还旨在打击腐败，腐败被确认为危地马拉面临的重大问题之一。

364. 与中美洲毒品贩运相关联的腐败蔓延、有罪不罚现象和暴力屡屡发生等问题继续对危地马拉应对毒品相关问题的努力产生消极影响。据与联合国合作于 2006 年为支持危地马拉的司法制度而设立的危地马拉有罪不罚问题国际委员会称，在该国约 97% 的涉及严重犯罪的案件中，犯罪者仍未受到处罚。2010 年 6 月，该国际委员会对危地马拉为改革本国司法制度和遏制腐败而采取的措施表示不满意。

365. 巴哈马政府为提高其有效应对大规模贩毒所构成威胁的能力，采取了一项能力建设战略，战略的重点是使其执法官员最大限度参与国家、区域和国际培训活动。

366. 巴拿马政府宣布设立了一个联合工作队，目的是实施旨在加强巴拿马对本国领水的控制的措施，以便遏制本国境内的毒品贩运。战略的主要组成部分是在两岸设立监测站。在参与集装箱管制方案的基础上，巴拿马政府及毒品和犯罪问题办公室巴拿马区域方案办事处设立了一个调查和情报股，以监测集装箱航运。

367. 2010 年 4 月，洪都拉斯政府主持了一个新海军基地的建成典礼，该海军基地位于偏远的莫斯基蒂亚地区，是在美国政府的财政和后勤支持下建成的，用以便利拦截经由洪都拉斯从委内瑞拉玻利瓦尔共和国走私可卡因的轻型飞机（“*narcoavionetas*”）。

368. 多米尼加共和国政府针对国内贩运活动明显增加这一现象，采取了决定性步骤，通过购置诸如飞机、船只和雷达系统等新设备，提高其打击毒品贩运的运作能力。2010 年 6 月，多米尼加共和国政府与毒品和犯罪问题办公室最终敲定了一项关于设立一个减少毒品需求和进行监狱管理的区域高级研究中心的协议。预计该中心将于 2011 年初投入运作。

369. 麻管局关切地注意到，中美洲和加勒比许多国家尚未颁布有效的立法来防止受国际管制的前体化学品的转移。在已通过此类立法的国家中，

由于资源有限和（或）缺乏政治意愿而执法不力，从而阻碍了此类立法的有效性。麻管局敦促所有国家尽快通过关于前体化学品的综合立法，并向其各执法机构提供所需资源，以确保此类立法得到系统实施。麻管局还鼓励各国政府传播并致力于实施其《化学工业自愿行为守则撰写准则》³¹。

4. 种植、生产、制造和贩运

麻醉药品

370. 牙买加仍是中美洲和加勒比最大的大麻非法生产国和出口国，占加勒比生产的大麻总量的约三分之一。据指出，在其他国家，特别是在圣文森特和格林纳丁斯以及多米尼克，毒品生产有所增加。随着贩运路线因拉丁美洲打击毒品贩运的对策得到加强而被取代，牙买加已成为可卡因贩运的集散地。以下事实使这一问题变得复杂：牙买加犯罪集团正在利用最初是为贩运大麻而建立的周密网络来便利实施其贩运可卡因的图谋。

371. 巴哈马政府报告称，利用快艇和轻型飞机从牙买加和海地走私出来的大麻药草仍然对巴哈马的药物管制努力构成挑战。使这一问题变得进一步复杂化的事实是：巴哈马的贩毒集团与生产国和消费国中已建立的毒品辛迪加形成了战略联盟。

372. 在多米尼加共和国缉获的大麻数量从 2008 年的 885 千克上升到 2009 年的 1,400 千克，所缉获的大麻中几乎 30% 源自海地。多米尼加当局还报告称，2009 年，所缉获的可卡因数量急剧增加至 3,400 千克，其中 64% 来自五次大规模缉获。虽然未提供 2008 年的官方缉获数据，但多米尼加共和国在 2009 年的大麻缉获量也大幅上升至 1,400 多千克（而 2007 年为 884 千克）。多米尼加当局还报告缉获了约 24,000 株大麻植物，估计覆盖面积为 3 公顷。

373. 在哥斯达黎加，执法机构实施了一个系统铲除大麻作物方案，该方案已产生了重大成果。2009 年，该国政府报告铲除了将近 170 万株大麻植物。非法大麻植物种植总面积从 2005 年至 2007 年翻了将近两番，达到 9.21 公顷，但在 2008 年下降至 5.25 公顷，原因是加大了陆地和空中侦察的力度。哥斯达黎加的大麻缉获量也大幅下降，据报告 2009 年缉获了 2,064 千克，而 2008 年为 4,809 千克。哥斯达黎加的可卡因缉获量在 2007 至 2008 年出现很大下降之后，2009 年再次出现上升，总量达 18,590 千克。哥斯达黎加还报告缉获了“快克”可卡因，总量超过 200,000 “剂量”（“piedras”）。

374. 萨尔瓦多缉获的可卡因数量连续两年大幅下降，从 2007 年的 4,074 千克下降至 2009 年的 394 千克。萨尔瓦多当局提供的官方数字显示，所缉获的可卡因中的约 85% 是经由海路走私的。所缉获的毒品大多是运往美国的，一小部分打算进入萨尔瓦多和欧洲国家的非法市场。萨尔瓦多在 2009 年的大麻缉获量为约 440 千克，与 2008 年报告的数量持平。据报告，该区域缉获的源自危地马拉的大麻所占比重显著上升。

375. 古巴曾报告从 2007 至 2008 年的大麻缉获量明显下降，此后，古巴报告称 2009 年的大麻缉获量显著上升。2009 年缉获的大麻总量为 3,139 千克，比 2008 年上升 83%。

376. 一些加勒比国家缉获的大麻数量出现大幅波动。圣卢西亚报告 2009 年缉获的大麻总量为 94,841 千克，是 2008 年缉获的 665 千克的大约 145 倍。相反，在圣文森特和格林纳丁斯，尽管有报告显示该国的大麻非法生产有所增加，但大麻缉获量从 2008 年的 47,596 千克大幅下降到 2009 年的 9,882 千克。

精神药物

377. 据认为，秘密毒品加工点蔓延至中美洲是与墨西哥和美国加强了前体化学品管制有关，后者导致中美洲和加勒比国家中苯丙胺类兴奋剂非法制造增加。2008 年，在危地马拉首次发现了一个制造苯丙胺类兴奋剂的秘密加工点。

³¹ 联合国出版物，出售品编号：E.09.XI.17；可通过麻管局安全门户网站（www.incb.org/incb/can.html）访问国家主管机关。

378. 2009 年，在多米尼加共和国缉获了超过 10,000 单位的去氧麻黄碱，危地马拉则报告称同期的缉获总量超过 10,600 千克。据报告，在以下每一国家中均缉获了不到 500 粒的二亚甲基双氧苯丙胺（俗称“摇头丸”）片剂：巴哈马、哥斯达黎加以及特立尼达和多巴哥。

前体

379. 多米尼加共和国报告 2009 年缉获了 1,332,000 多粒伪麻黄碱片剂。同一年，危地马拉报告缉获了 10,600 多粒伪麻黄碱片剂。

380. 哥斯达黎加报告缉获了 30 千克经由巴拿马进入本国的去甲麻黄碱。哥斯达黎加当局无法确定所缉获的毒品的来源国。

381. 特别是在中美洲，监管麻黄碱和伪麻黄碱的立法通过之后，所报告的转移受国际管制的化学品的图谋数量有所减少。同时，有证据表明仍然存在转移此类化学品的图谋。据报告，在中美洲分区域，尚未受国际管制但涉嫌被用于非法制造毒品的化学品的进口也有所增加。

5. 滥用和治疗

382. 能否制定出并成功实施中美洲和加勒比预防和药物滥用举措，主要受到该区域国家的资源和机构能力有限所制约。鉴于这些制约因素，各国政府必须平衡兼顾相竞的发展优先事项和采取药物滥用预防和治疗措施的必要性。

383. 麻管局承认，在设计有效的预防和治疗方案方面存在的一个中心问题是整个中美洲和加勒比缺乏收集毒品相关数据的能力和缺乏受权评估此类信息的中央机构。虽然有关该区域药物滥用模式的信息的数量和质量得到很大改进，但需要就消费模式和趋势进行更多的研究以使治疗举措适合满足当地的需要。麻管局重申该区域国家必须采取实际步骤改进用于收集和分析毒品相关数据的框架，并鼓励为此开展更多的国际合作。

384. 该区域若干国家采取了旨在发展和精简本国药物滥用预防和治疗工作的政策。圣卢西亚政府设立了药物滥用问题咨询委员会秘书处，作为一

个协调国家药物管制政策的中央机构。圣文森特和格林纳丁斯政府设立了一个药物滥用预防问题咨询委员会，并与美洲国家组织合作制定和实施一个减少需求方案。

385. 虽然注射吸毒在中美洲和加勒比大多数国家内的新的艾滋病毒感染中所占比例并不高，但波多黎各仍是一个引人注目的例外。2009 年公布的研究数据显示，在波多黎各，毒品注射占男性中艾滋病毒感染病例的 40%，占女性中此类病例的 27%。

386. 在危地马拉以及特立尼达和多巴哥，首次吸用大麻者的年龄有所下降。在危地马拉，可卡因，包括“快克”可卡因的总体供应量也有所增加。

387. 麻管局欢迎 2009 年将“综合治疗方面行动伙伴关系：治疗药物依赖性及其对健康造成的后果”这一全球项目扩展至拉丁美洲和加勒比。该方案由石油输出国组织的国际发展基金供资并得到西班牙、瑞典和美国政府的合作，其目标是促进制定有效治疗吸毒上瘾并尽量降低相关社会和保健成本的政策。该战略的组成部分包括推进对吸毒上瘾的科学理解，通过提供更多获得治疗服务的机会和增加对工作人员的培训来提高治疗服务的效果，以及制定防止歧视吸毒上瘾者的战略。

388. 加勒比共同体与毒品和犯罪问题办公室合作，拟定完成了社会发展和预防犯罪行动计划草案。该计划包括若干措施，措施的目标是在普通大众中以及在学校预防药物滥用；增加治疗的获得机会和质量，包括在监狱环境中；应对毒品相关风险因素；以及便利交流加勒比的经验和良好做法。

北美洲

1. 主要动态

389. 北美洲继续在非法药物的供需方面发挥主要作用。有组织犯罪集团在该地区进行大规模的贩毒活动，满足居高不下的非法毒品需求。为应对这种状况，北美洲国家政府奉行双管齐下的政

策，既减少毒品供应，又减少毒品需求。自 2009 年起，国家战略与方案内的执法部分及药物滥用防治部分得到加强，以全面有效地解决毒品相关问题。以打击跨境贩毒活动为目标的区域合作及双边合作得到增强。麻管局承认北美洲国家政府为出台打击贩毒吸毒活动的更有效政策所做出的努力。

390. 美国仍然是非法药物货运的主要目的地国。除大麻和去氧麻黄碱之外，其他所有受管制药物大多是在美国境外制造，之后走私进该国。以墨西哥为基地的贩毒组织控制着美国可卡因、海洛因和去氧麻黄碱批发方面的非法供应，此外还在大麻的非法供应方面发挥重要作用。在美国，与毒品相关的死亡人数大幅上升。2009 年，在美国，除可卡因外其他所有药物的滥用均有所增加，麻管局对此深切关注。2006 年至 2009 年间，美国境内可卡因的滥用有所减少。令麻管局特别担忧的是，美国年轻人滥用大麻及含受管制物质处方药的情况日益严重。麻管局欢迎美国政府为解决处方药滥用问题所采取的措施。

391. 墨西哥仍面临着贩毒组织带来的严峻挑战，这些贩毒组织把墨西哥当作非法药物的主要过境国和来源国。2009 和 2010 年，墨西哥政府采取了有力的执法措施，结果，贩毒行动进一步瓦解，犯罪活动被迫改变地点，对非法市场份额的竞争加剧。贩毒组织的回应仍是制造史无前例的暴力，谋杀包括执法官员在内的大量人员。自 2006 年以来，墨西哥有 28,000 多人在毒品相关事件中被杀。墨西哥政府希望通过实行全面的机构改革，并采取反腐败措施，来增强其打击贩毒活动的的能力。墨西哥某些非法药物的滥用现象大幅增加。

392. 加拿大仍为全球非法制造的合成毒品的主要来源国之一，特别是二亚甲基双氧苯丙胺（“摇头丸”）和去氧麻黄碱。该国还是强力大麻的重要供应国。麻管局注意到，如加拿大酗酒和吸毒监测调查所报告，加拿大药物滥用现象有所减少，年轻人中间更为明显。

393. 有组织犯罪集团更深入地参与北美洲的贩毒活动。以墨西哥为基地的贩毒组织巩固了其作为美国非法药物主要批发供应商的地位，这在美国

东部更为明显，因为那里以哥伦比亚为基地的贩毒组织的影响力正在下降。此外，以墨西哥为基地的贩毒组织还加强与美国本地犯罪团伙的合作。2009 年，美国非法药物中间级及零售级销售主要由约 20,000 个街头团伙控制。这些街头团伙与以墨西哥为基地的贩毒组织结成同盟后，不仅可以挤压本地独立毒品贩子 and 小型犯罪集团，拓展其非法药物销售活动，还可以把这些活动延伸至更广大的农村地区 and 郊区。加拿大的有些街头团伙也开始从事毒品走私或非法药物制造等毒品相关犯罪活动，这样他们的活动得以覆盖到更广泛的地理区域。

394. 麻管局注意到加利福尼亚州全民公决的结果为反对在该州把大麻使用“合法化”。该结果表明大麻滥用的危险得到了承认，各项国际药物管制公约得到确认。麻管局还注意到美国政府的声明，该声明确认了麻管局的立场，即在各项国际药物管制公约所载义务方面，联邦法律优先于州的法律。麻管局注意到美国政府将继续在这方面执行联邦法律。美国联邦法律规定，除用于科学目的外，种植大麻植物和使用大麻为非法行为。美国政府声明其坚决反对将大麻合法化，对此麻管局表示欢迎。

395. 美国目前有 14 个州推行了“医用”大麻计划，对此麻管局表示深切关注。这些州适用于大麻植物种植以及大麻生产、销售和使用的管制措施达不到《1961 年公约》所规定的管制要求。

2. 区域合作

396. 《梅里达倡议》是墨西哥、美国和中美洲国家参与的一项多年期执法与安全合作方案。该方案于 2007 年启动后，一直是打击贩毒与相关形式有组织犯罪的区域合作联络点。美国政府在 2008 年和 2009 年拨款约 13 亿美元资助墨西哥，2010 年提议再向墨西哥资助 4.50 亿美元（向中美洲资助 1 亿美元）。尽管迄今为止该倡议只有一小部分得到实施，但墨西哥与美国已加强了在该框架内的合作。合作重点从提供设备转向优化执法行动，着重长远能力建设与体制发展，支持墨西哥正在开展的体制改革。《梅里达倡议》下开展的活动包括：提供直升机和检测设备、扩增警力及

海关缉毒犬数量、墨西哥执法及司法机构的 5,500 多名联邦及各州官员参与培训项目。此外，加拿大皇家骑警还提供教导员来培训墨西哥调查员。2010 年 3 月，梅里达倡议打击跨国有组织犯罪双边合作高级别协商小组会议在墨西哥城召开，会上，墨西哥和美国政府重申了该倡议的目标与使命。

397. 2010 年 5 月，美洲药管会第四十七届常会在华盛顿哥伦比亚特区召开，会议通过了新的《半球禁毒战略》，其中，美洲药管会的成员国同意加强国家药物管制机构，奉行循证的综合国家药物管制政策。根据这一新战略，美洲药管会的成员国将通过预防、早期干预、治疗、康复及复原服务，努力减少非法药物需求。为减少非法药物供应，美洲药管会的成员国将改善非法药物供应信息的收集与分析工作、采取执法与替代发展措施、确定并监测新兴趋势。新战略还涉及就前体管制、预防药物制剂转移和瓦解贩毒组织提供指导。在新战略中，美洲药管会的成员国承认需要展开国际合作，其中包括遵守各项国际药物管制公约。除了通过新战略以外，美洲药管会的成员国还讨论了它们在多边评价机制下落实药物管制政策方面取得的进展，治疗、预防与复原领域的战略，部分非法药物的发展趋势，以及与查禁、法医分析和替代发展相关的问题。

398. 2010 年 2 月，第八次两国减少毒品需求政策会议在哥伦比亚特区华盛顿召开。参会的墨西哥与美国政府官员和专家讨论了减少非法药物需求、加强药物滥用防治的措施。与会者通过了《减少毒品需求合作宣言》，表示各自政府致力于加强本国及双边努力，以加强药物滥用的防治，推进有效的重返社会做法和社区发展，以及继续分享信息及良好做法。

399. 2009 年，墨西哥和美国的执法机构实施新的行动及通讯程序，该程序精简了海上巡逻行动和对涉嫌贩毒船只的登船及搜查。这些程序提高了所开展行动的协调性与有效性，从而能够数次缉获毒品、截获船只。由于这些程序，贩毒行动有时不得不放弃海上通道，转而利用陆路通道。

400. 2009 年，加拿大和美国继续展开多种形式的合作，包括开展联合执法行动，共享信息及利用

跨国界犯罪问题论坛及其他论坛开展双边合作。跨国界犯罪问题论坛汇集了两国的高级执法官员和司法官员。联合执法活动促成缉获了大量毒品，包括大麻、可卡因、海洛因、去氧麻黄碱和二亚甲基双氧苯丙胺（“摇头丸”）。2009 年，加拿大和美国政府签署了《综合跨境海上执法行动框架协议》，该协议在使其得以实施的立法通过后。将使联合执法小组能够在加拿大和美国海上边境开展行动，从而推进海上执法行动。

3. 国家立法、政策和行动

401. 墨西哥继续致力于打击贩毒及有组织犯罪。其采取的主要方式是执法及长远的体制改革。2009 年和 2010 年，墨西哥通过展开执法行动，逮捕了许多贩毒卡特尔的头目。2009 年毒品相关逮捕及引渡回美国的人数达到历史新高，2010 年的情况类似。在体制层面，墨西哥在实施全面司法及公安改革方面取得了进展。墨西哥司法改革的一个主要目标是到 2016 年用带口头审理的对抗性审理系统取代现有的书面审理系统，让审理更快捷，更透明。尽管从全国来看该改革进程被放缓，但是该国的几个州已在实施对抗性审理系统方面取得了进展。2009 年，数个顶尖高校将这些理念纳入其学校课程。针对法官和检察官启动了审判辩护培训方案。另一个内容是采用替代性结案方法，比如调解。国家公诉案件管理系统的开发支持了司法改革。作为安全领域改革的一部分，新的联邦警署成立，其调查权得到加强，审查及雇用标准提高。2009 年，墨西哥政府招募了更多人员并进行专门培训，从而增强其海关总署的能力。对法医实验室进行了现代化改造，以在起诉罪犯时更好地利用科学证据。情报共享方面取得进展，比如目前正在打造信息交流平台“墨西哥平台”，该平台把执法机构、各州和各市连接到一起。

402. 墨西哥打击贩毒活动的努力继续受到腐败问题的困扰。各州及各市的警署和其他执法单位面临贩毒组织的威胁和贿赂。墨西哥政府继续致力于打击执法人员及政府官员的腐败，包括对这些人员进行筛选并展开背景审查，必要时安排离职或逮捕。

403. 美国政府通过了《2010 年国家药物管制战略》。在与利益相关方广泛磋商后，该战略于 2010 年 5 月出台。战略强调解决毒品相关问题应采用循证的综合方式。该战略的主要内容包括：以社区为基础预防药物滥用、进行早期干预、把药物滥用治疗纳入主流保健系统、在刑事司法方面推陈出新、加强执法、开展国际合作以及改善信息系统。在药物滥用预防方面，该战略着重开发基于社区的预防体系（主要针对青少年）、开展宣传运动、加强各级政府及机构参与的合作。该战略还确立了减少药物滥用的五年期目标。这些目标包括：年轻人药物滥用率、长期吸毒者人数及毒品引发死亡人数下降 15%，毒品影响下驾驶的案件数量下降 10%。麻管局赞赏政府为确保采取循证措施解决毒品相关问题及加强治疗与早期干预举措而进行的努力。

404. 在美国，2010 年 8 月签署的《公平量刑法案》显著降低了最低量刑所需的可卡因和“快克”在数量上的差异。该法案还废除了为简单持有“快克”行为规定的最低刑期，并且大幅提高了对主要贩毒活动的罚金标准。

405. 美国政府继续实施 2009 年通过的《国家西南边境禁毒战略》。该战略要求美国执法机构增强行动能力及协调能力，以打击跨境贩毒活动。美国在靠近墨西哥边境地区加强了执法力度与情报行动，其中包括设立一个机构间边境执法工作队，以查出、瓦解、捣毁参与贩毒及武器贩运和大量现金走私等其他相关犯罪的犯罪组织。

406. 美国正采取多种措施以解决含受管制物质处方药的滥用问题。政府声明减少处方药滥用是 2010 年国家药物管制政策的重点领域之一。针对这个问题所采取的相应措施包括：编制处方药回收和处置的促进方案、向公众宣传处方药滥用的风险、向医生介绍处方阿片镇痛剂相关知识、应对从多名医生那里获得含受管制物质的处方药（“逛医生”）的做法、采取行动取缔无适当处方做法的疼痛管理机构以及扩充处方药监测方案等。2010 年，40 个州编制了监测处方药的方案或已通过了相关法律以实施这些方案。

407. 为解决非法互联网药店出售处方药的问题，美国政府采取了更有力的管制、执法及立法措

施。措施之一即是 2008 年《瑞安·黑特网上药店消费者保护法》，该法律特别禁止互联网药店向未经执业医师面对面诊断过的个人提供处方药。2009 年 11 月，美国食品和药物管理局向 22 家被确定向美国境内个人非法出售未批药或违标药的网站运营商发出了警告信。上述措施促成减少了非法互联网药店的数量，美国政府将继续予以实施。

408. 除了现有的美国联邦条例外，截至 2009 年底，有 45 个州还通过了伪麻黄碱产品零售的限制规定，在州一级将伪麻黄碱视为受管制药物，进行销售点限制或通过法律跟踪伪麻黄碱的装运。2006 年，俄勒冈州成为首个通过法律将伪麻黄碱定为处方药的州。该州内伪麻黄碱“化整为零”³²的做法已基本消除，查获的去氧麻黄碱加工点数量大幅下降。根据这个经验，密西西比州在 2010 年颁布了类似的法律，其他州也在考虑采取此类法律措施。

409. 加拿大政府继续实施其《国家禁毒战略》，旨在预防并减少药物滥用、改善对吸毒者的治疗并加强禁毒执法。评估该战略的 2010 年报告发现，尽管与药物滥用防治相关的几个组成部分有所延误，该战略大体是按预期实施的。由于加拿大是非法制造合成毒品的一个主要来源国，加拿大政府决定将打击此类药物的非法制造及贩运作为一项国家优先工作。作为《国家禁毒战略》的一部分，2009 年启动了《合成毒品问题倡议》，该倡议是加拿大首个针对单一类别药物采取的藥物管制战略。该倡议集中利用针对非法制造的合成毒品的执法、威慑和预防措施。该倡议还致力于预防前体化学品从加拿大的合法销售渠道转移。

410. 2010 年 5 月，加拿大政府将《有组织毒品犯罪刑罚法案》提交参议院。该法案规定了数个严重毒品相关犯罪最低一年或两年的法定徒刑，其中包括非法药物的生产、贩运、以贩运为目的的

³² “化整为零”是有些贩毒分子为获取大量伪麻黄碱等前体化学品而使用的一种方法。个人在多个零售店购买法定限量或低于法定限量的此类化学品。贩毒分子在采取“化整为零”行动时常常有数个同伙以加快获取化学品的速度。

持有、进出口，以及以出口为目的的持有。该法案还规定了当这些犯罪以有组织犯罪为目的或涉及向青少年销售毒品时的附加刑罚。

4. 种植、生产、制造和贩运

麻醉药品

411. 在美国，大麻继续被大量非法生产以供应该国非法市场。目前没有大麻非法生产量的可靠估计数，但是执法数据表明，大麻植物的非法种植和大麻的非法生产持续居高不下。2009年，美国缉获了2,000多吨的大麻，比2008年的缉获总量增加了三分之一。该国根除了约1,040万株大麻植物，上升30%，主要原因是室外种植的大麻植物根除量上升。美国境外的贩毒组织继续在美国境内建立并扩充非法种植大麻植物的场所，以降低大麻走私的风险和成本。犯罪集团，特别是以墨西哥为基地的贩毒组织通过在公有土地的一些场所非法种植大麻植物获取大量的大麻。此类公有土地的种植场所对公众安全和环境构成严重危害。个人和犯罪集团室内非法种植大麻植物的现象增多，部分原因是为了应对室外非法种植大麻植物根除措施的加强。这些犯罪集团包括拥有室内种植场所（主要是在美国西北部）的以加拿大为基地的贩毒组织。通常，室内种植场所能更好地控制种植条件，生产出强度更高的大麻，这种大麻的售价更高。

412. 美国一些州推行的“医用”大麻方案以及这些方案适用的不充分的管制措施推动了大麻植物的非法种植及大麻贩运，对此麻管局表示关切。

413. 据墨西哥政府估计，2009年非法生产的大麻产量有小幅下降，约为19,900吨。这些大麻绝大多数被运往美国。2009年，2,100多吨大麻药草在墨西哥被缉获，上升了约27%。北美洲仍是大多数大麻药草的缉获地区。2009年根除的大麻植物的非法种植面积总量继续下降，为16,547公顷（减少11%），部分原因是执法单位越来越多地参与公共安全任务。据美国报告称，2009年该国与墨西哥接壤地区缉获的大麻数量上升了19%，这表明来自墨西哥的大麻流量持续走高。

414. 大麻仍是加拿大生产的主要非法药物。2009年，加拿大执法人员缉获了34吨多的大麻药草，与2008年的数据相比略有下降。加拿大非法生产的大麻主要是室内种植，这意味着这些大麻的力度很强。2008年在加拿大缉获的大麻的四氢大麻酚平均含量为11%。有组织犯罪集团继续控制着加拿大的非法大麻生产。加拿大的大麻市场几乎全部由本国非法生产的大麻供货。大量加拿大非法生产的大麻继续运往美国的非法市场。一些有组织犯罪集团将加拿大大麻走私至美国，交换可卡因和枪支及烟草等其他违禁品。2009年，加拿大和美国接壤地区缉获的大麻数量小幅上升，达到约3.4吨。

415. 贩运至北美洲的可卡因数量继续下降，原因是多方面的，包括可卡因滥用现象减少，哥伦比亚非法制造的可卡因数量下降以及对墨西哥境内的贩毒组织的持续打压。因此，与前几年相比，墨西哥（21.6吨）和美国（108.3吨）（包括其与墨西哥接壤地区（20.5吨））缉获的可卡因数量在2009年有所减少。2009年，美国很多地区持续出现可卡因短缺现象，价格飙升和纯度下降即证明了这一点。犯罪集团主要通过墨西哥和美国把可卡因走私至加拿大，在加拿大的非法市场销售或转运至海外。这样，加拿大日益被用作可卡因的过境国。打断该区域可卡因的贩运会导致加拿大主要城市中心的可卡因供应量下降、价格上升。

416. 美国大多数海洛因源于哥伦比亚或墨西哥。执法报告表明，墨西哥的贩毒组织挤压南美洲的犯罪集团，获得了美国海洛因市场的大多数份额。除了南美洲的海洛因被大量贩运与销售之外，有数据表明，“白海洛因”（纯度更高的海洛因）正在墨西哥非法制造，墨西哥和南美洲海洛因的混合物正在被销售。墨西哥是全球第三大非法生产鸦片的来源国。墨西哥根除的非法种植的罂粟总面积从2008年13,095公顷升至2009年的14,753公顷。此外，据墨西哥政府报告，鸦片的非法生产有所上升。由于墨西哥非法制造的海洛因数量上升，并且墨西哥的犯罪集团更多地参与贩运来自南美洲的毒品，所以美国西南边境地区缉获的海洛因数量增多。海洛因继续在美国广泛供应。在美国有些地区，海洛因的供应量在上

升，这一点从高纯度和低价格可以看出。

417. 加拿大非法市场上的海洛因仍然主要来自东南亚。2009年，加拿大的执法机构缉获总量达213千克的海洛因。大多数缉获的海洛因是通过邮递或空运及海运被偷运至该国的。

418. 在美国，含国际管制物质的处方药的非法销售继续上升。涉及的处方药主要是含可待因、芬太尼、氢吗啡酮、吗啡、羟考酮、右丙氧芬、美沙酮或氢可酮的类阿片止痛药。从2007年至2009年，报告称处方药相关问题构成本地区最大毒品相关威胁的州及地方执法机构所占百分比翻了一番多。参与疼痛管理的机构已成为吸毒者所用管制处方药的主要来源。据美国政府称，有些州的所谓“疼痛诊所”的运营不在可接受的行医范畴之内，这些诊所把大量的处方类阿片配给或开给对这些药物无法定需求的个人。在多个设有处方药销售监测方案的州，这些机构被查明为处方类阿片的重要来源。在实施此类监测方案的州，通过“逛医生”来获得处方药的现象有所减少，但在没有实施此类方案的州，这种现象仍然盛行。

精神药物

419. 尽管国家政府采取了监管措施，但北美洲国家的去氧麻黄碱的非法制造仍然上升。在2007年和2008年，由于墨西哥政府出台了针对去氧麻黄碱前体的禁令，该国去氧麻黄碱的非法制造被瓦解。但是，随后贩毒组织有了新的对策。结果，2009年在墨西哥非法制造的去氧麻黄碱再次激增，而该国是在美国滥用的去氧麻黄碱的主要供应国。墨西哥缉获的去氧麻黄碱总量激增（从2008年的约300千克升至2009年的6吨多），以及发现的去氧麻黄碱秘密加工点的数量激增（2008年21个，2009年191个），这些均反映了这种发展趋势。

420. 墨西哥的去氧麻黄碱制造量增加导致流向美国的去氧麻黄碱数量增加，美国西南边境缉获的去氧麻黄碱总量上升即说明了这一点（从2008年的2.2吨上升至2009年的约3.5吨）。在美国，持续的去氧麻黄碱非法制造也是该物质在非法市场上供应量增加的原因之一。2009年，在美国缉

获的去氧麻黄碱总量小幅上升，达到约6.6吨，发现的秘密加工点数量上升至4,571个（而2008年是3,931个）。美国去氧麻黄碱非法制造的上升主要是因为为数个州内有加工点在小规模地制造该物质。

421. 在加拿大非法制造的去氧麻黄碱占其他国家非法市场上发现的去氧麻黄碱的很大份额。加拿大去氧麻黄碱的非法制造量已上升以满足对该物质的非法需求。在加拿大，去氧麻黄碱主要由有组织犯罪集团在秘密加工点大规模非法制造。2009年，加拿大发现的去氧麻黄碱秘密加工点的数量升至23个，比2008年的数量翻了一番多。加拿大非法市场上发现的去氧麻黄碱几乎全部是由本国非法制造的。尽管从加拿大走私至美国的去氧麻黄碱数量仍然有限，但是却有大量的去氧麻黄碱被走私至东亚和东南亚国家（特别是日本）以及大洋洲（特别是澳大利亚）。近年来，在加拿大非法市场上出售的二亚甲基双氧苯丙胺（“摇头丸”）片剂被越来越多地发现含去氧麻黄碱。

422. 加拿大仍是成为北美洲及其他区域国家非法市场上发现的二亚甲基双氧苯丙胺（“摇头丸”）的主要来源国。加拿大的有组织犯罪集团大规模非法制造并销售去氧麻黄碱。二亚甲基双氧苯丙胺继续在加拿大广泛供应。在加拿大非法制造的大量二亚甲基双氧苯丙胺主要被走私至美国以及东亚、东南亚和大洋洲国家。在美国，由于二亚甲基双氧苯丙胺的非法供应量上升，二亚甲基双氧苯丙胺在街头团伙出售的非法药物中的份额增加。在加拿大产的“摇头丸”片剂内，二亚甲基双氧苯丙胺含量的百分比下降，用作掺杂剂的化学品的含量百分比上升。这种变化会对“摇头丸”滥用者的健康产生重要影响。

前体

423. 在墨西哥颁布了禁止伪麻黄碱和麻黄碱进口及使用的禁令后，贩毒组织开发出各种方法来规避禁令。它们使用新的走私路线，比如途经中美洲和南美洲；以片剂形式而非散装形式走私前体；把非法制造行动转移至其他国家；以及使用需要不太严格管制或无管制的化学品的替代制造

方法。其中一个不用麻黄碱制造去氧麻黄碱的方法是 1-苯基-2-丙酮方法，这种方法的重要性大大提高。苯乙酸是一种用来生产 1-苯基-2-丙酮的化学品，墨西哥的去氧麻黄碱秘密加工点被发现有这种化学品。2009 年启动的“PILA 行动”得到麻管局的协调，该行动着重监测麻黄碱和伪麻黄碱的贸易，其中包括含有这些化学品之一的药物制剂。相关数据分析和缉获情况表明，墨西哥是许多涉嫌麻黄碱和伪麻黄碱货运的目的地。³³

424. 2008 年和 2009 年，美国去氧麻黄碱的非法制造上升，主要原因是个人和犯罪集团组织了“化整为零”行动以获取大量的前体化学品伪麻黄碱。

425. 贩毒分子继续将加拿大用作非法制造合成毒品（特别是去氧麻黄碱和二亚甲基双氧苯丙胺（“摇头丸”））所用化学品的目的地国和过境国。

不受国际管制的物质

426. 卡塔叶继续被走私至加拿大，主要是通过信使和空运货物。加拿大东非社区内卡塔叶的滥用最普遍。大多数在加拿大发现的卡塔叶来自埃塞俄比亚或肯尼亚。2009 年，加拿大执法机构在全国缉获的卡塔叶总量约为 19 吨，与上一年相比有所下降。

427. 据加拿大的执法报告称，甲胺等无规范化学品的需求量有所上升。

5. 滥用和治疗

428. 据估计，2009 年美国有 3,800 万人（12 岁及以上人口的 15.1%）使用非法药物。与 2008 年相比增加了 250 万人（12 岁及以上人口的 0.9%），这逆转了以往年份非法药物使用下降的趋势。约 2,180 万人（12 岁及以上人口的 8.7%）是“当前使用者”（即报告说在过去一个月使用过非法药

物者）。

429. 在美国，一个令人担忧的问题是年轻人滥用大麻及含麻醉药品的处方药的现象有所上升。2009 年调查“监测未来 2009”（针对美国 13-18 岁学生的药物滥用情况展开的年度调查）显示，大麻滥用的年度流行率在连续七年下降后首次上升：从 2008 年的 21.5% 升至 2009 年的 22.9%。与此种改变相伴随的是学生对大麻滥用风险的认知率下降。含有羟考酮的 OxyContin（年度流行率：3.9%）和含有氢可酮的 Vicodin（年度流行率：6.5%）³⁴ 的滥用仍然达到或维持在 2009 年的峰值。其他非法药物的滥用要么下降（如可卡因、鼻吸剂和致幻剂），要么保持相对稳定（如海洛因、苯丙胺和安定剂）。

430. 从 1999 年至 2007 年，在美国，毒品相关的死亡³⁵ 人数翻了一番。据现有的最新统计数据显示，2007 年毒品相关死亡人数达 38,371 人。在有些州，毒品相关死亡人数已超过因机动车事故造成的死亡人数。

431. 在美国，大麻仍是最常滥用的毒品。2009 年，有 2,850 万人（12 岁及以上人口的 11.3%）滥用大麻。与 2008 年的数字相比，增加了 270 万人（12 岁及以上人口的 1%）。

432. 2009 年，美国有 480 万人滥用某种形式的可卡因（而 2008 年为 530 万人）。美国 12 岁及以上人口中可卡因（包括“快克”）滥用的上年流行率为 1.9%。

433. 美国的海洛因供应量上升，从而导致海洛因滥用现象增多，结果是，海洛因吸用过及因过量导致的死亡人数上升。2009 年，海洛因滥用者人数增加约三分之一，超过 600,000 人（12 岁及以上人口的 0.2%）。据报，处方类阿片的滥用者转而吸用海洛因，因为这部分人群对处方类阿片产生耐受性，而且海洛因比处方类阿片更便宜，更易获得。

³³ 《经常用于非法制造麻醉药品和精神药物的前体和化学品：国际麻醉品管制局 2010 年……报告》……。

³⁴ “监测未来”问卷调查了这些制剂的流行率数据；因此在这一特定情况下使用商品名称。

³⁵ 毒品相关死亡包括因毒品引发的疾病、意外中毒、故意自体中毒（自杀）导致的死亡，但不包括与吸毒间接相关的意外、凶杀及其他原因。

434. 在美国，去氧麻黄碱的滥用现象增加：2009年，0.5%的12岁及以上人口为上年滥用者，而2008年为0.3%。

435. 据美国政府评估，处方药滥用是该国增长最快的毒品问题。据报，2009年处方药滥用——为非医疗目的服用止痛药、安定剂、兴奋剂或镇静剂——的人数达到1,600万（12岁及以上人口的6.4%），而2008年为1,520万（12岁及以上人口的6.1%）。约700万人为“当前使用者”。止痛药是最常滥用的处方药：据报，2009年有1,240万人滥用过止痛药（而2008年为1,190万人）。越来越多的阿片剂相关的过量服用可归因于处方镇痛剂。因滥用处方类阿片过量而导致的意外死亡人数大幅上升。2004至2008年间，涉及麻醉镇痛剂的毒品相关急诊就诊人数增加了一倍多，主要是由氢可酮、美沙酮和羟考酮滥用引起的事故。处方药仍是仅次于大麻的最常滥用的药物类别之一。

436. 最新的加拿大酗酒和吸毒监测调查显示，2009年15岁及以上人口中对大多数毒品的滥用减少，这很令人鼓舞。过去一年的大麻滥用流行率继续下降，2009年为10.6%。与2008相比，可卡因（1.2%）、去氧麻黄碱（0.4%）和二亚甲基双氧苯丙胺（“摇头丸”）（0.9%）滥用的年度流行率也有所下降。男性的药物滥用率几乎是女性的药物滥用率的两倍。2009年处方药（类阿片止痛药、兴奋剂、镇静剂和安定剂）的滥用程度与2008年持平：0.6%的答复者表示在过去一年里用过处方药以“兴奋起来”。

437. 在加拿大，年轻人（15-24岁）中药物滥用现象在2009年有所减少。加拿大酗酒和吸毒监测调查显示，过去一年以下药物的滥用率均有所下降：大麻（从2008年的32.7%降至2009年的26.3%）、可卡因（从2008年的5.9%降至2009年的3%）、致幻剂（从2008年的10.2%降至2009年的4.4%）、二亚甲基双氧苯丙胺（“摇头丸”）（从2008年的6.5%降至2009年的3.6%）和处方药（从2008年的2.1%降至2009年的1.7%）。在2004至2009年的5年间，大麻滥用率几乎下降了30%。止痛药这种处方药的滥用现象增加。尽管整体上呈积极发展态势，但年轻人

的药物滥用率仍是成人（25岁及以上人群）药物滥用率的4至5倍。

438. 墨西哥的一项全国调查显示，2002至2008年间药物滥用现象显著增加，可卡因滥用尤为明显。据该国政府的估计，2009年可卡因，特别是“快克”的滥用继续大幅上升。大多数与毒品有关的死亡可归因于可卡因滥用（2009年死亡449人，比2008增加90%）。海洛因、去氧麻黄碱、致幻剂、溶剂和鼻吸剂的滥用也大幅上升。大麻仍是最常滥用的药物，其次是可卡因。药物滥用增多的一个原因是药物贩运导致该国广泛可获得这些药物。

439. 在美国，2008年约有120万人接受药物滥用治疗，比2007年上升9%。这些人中以大麻滥用者为主（2008年为346,000人，增加了20%），其次是海洛因滥用者（281,000人）、可卡因滥用者（230,000人）、苯丙胺滥用者（127,000人）和其他阿片剂滥用者（121,000人）。接受药物滥用治疗的人群数据彰显出日益严重的处方药滥用问题。1998年至2008年，这些接受治疗的人中以及计划接受药物辅助类阿片疗法的人中，因止痛药滥用而接受治疗的人数增加了两倍多，达到26.5%。据美国政府称，2008年，美国1,132家治疗设施提供类阿片治疗方案，主要是使用美沙酮和（或）丁丙诺啡的维持方案。据估计，美国存在着显著的治疗缺口：也就是说，绝大多数吸毒者没有接受特殊治疗。该国政府表明，部分原因是戒毒治疗未能与保健系统的其他环节相对接。因此，作为其药物管制战略的一部分，该国政府希望把戒毒治疗更好地纳入到保健系统内，从而提供更易获得的治疗服务，并提高这些服务的质量。该国政府还希望通过过渡性住房、互助小组、咨询与重新就业等相关服务支持戒毒。

440. 在美国，戒毒治疗法庭继续增加。截至2009年底，全国共有2,459家戒毒治疗法庭在运作。一半以上的法庭针对成年人。此外，还有许多专门的戒毒治疗法庭，包括少年、家庭、部落、校园或退伍军人戒毒治疗法庭。由政府及研究机构进行的评估显示，与使用如监禁等传统惩罚形式的传统法庭相比，戒毒治疗法庭在减少吸毒累犯方面更成功，且长远看更具有成本效益。

441. 加拿大政府正在《国家禁毒战略》框架下改善其国家戒毒治疗系统。已启动戒毒治疗资助方案以支持各省及地区加强其戒毒治疗系统。惩戒系统向被监禁的吸毒者提供有针对性的治疗，显著减少了累犯。

442. 墨西哥启动了毒瘾防治行动方案，以加强向吸毒者提供治疗服务的基础设施。以社区为基础的中心网络进一步扩展，该网络向吸毒者提供基本防治服务。2009年，因大麻滥用接受治疗的人数最多，其次是可卡因和鼻吸剂滥用者。2009年，约39,000人开始在专门中心接受戒毒治疗；这些人只是该国吸毒者的一小部分。2009年启动了培训及认证戒毒治疗提供者项目，以期改善治疗设施的功能与运营。

南美洲

1. 主要动态

443. 过去十年来，南美洲在药物非法制造、贩运及滥用方面的趋势有所改变。传统上参与国际贩毒活动的犯罪组织也开始从事国内的贩毒活动及其他形式的毒品相关犯罪活动。供应的非法药物品种更多，并且这些药物的滥用有所增加（在年轻人中尤其如此），这些情况表明非法药物市场继续发生变化。美洲药管会警告：贩毒卡特尔的政治影响力在上升，这些卡特尔对美洲的安全与发展造成威胁。

444. 2009年，南美洲非法古柯树种植总面积连续两年下降，这是由于哥伦比亚大幅减少了该作物的种植面积。在该区域，2009年古柯树种植总面积为158,800公顷，比2008年减少了8,800公顷（减少了5%）。麻管局高兴地注意到，2009年哥伦比亚非法古柯树种植总面积为68,000公顷，减少了16%。与哥伦比亚的情况相反，2009年，多民族玻利维亚国的古柯树非法种植总面积增加至30,900公顷（增幅为1%），秘鲁的此类面积增加至59,900公顷（增幅为7%）；这是两国的古柯树种植面积连续第四年上升。

445. 多年来南美洲的非法药物作物种植趋向于向新地区转移以应对地方根除活动。因此，过去十

年间哥伦比亚非法古柯树种植的减少已部分被玻利维亚和秘鲁境内此类种植的增加所抵消。如果当前趋势持续下去，那么在2010至2011年，秘鲁将取代哥伦比亚成为世界上最大的非法古柯树种植国（秘鲁曾在1996年处于该位置），对此麻管局表示关切。

446. 在几年里，毒品和犯罪问题办公室估计了古柯叶主要生产国的可卡因潜在制造量，以期提供可卡因全球供应量的信息。对潜在制造量进行估计时考虑几个因素，其中包括古柯叶生产量及将古柯叶转化成可卡因的效率。麻管局注意到，因为正在审查用于估计多民族玻利维亚国和秘鲁情况的转换因数，所以未提供这两个国家2009年的任何估计数，但毒品和犯罪问题办公室计算了全球可卡因潜在制造量范围的估计数（842-1111吨）。2009年，哥伦比亚的可卡因潜在非法制造量估计为410吨，比2008年减少40吨。

447. 在有些南美洲国家，用于支助为应对毒品相关问题做出努力的财政资源仍然不足。麻管局吁请国际社会加强向南美洲各国提供援助的力度，包括提供专门知识和财政资源，以协助它们消除非法药物作物种植和可卡因制造问题。麻管局敦促多民族玻利维亚国和秘鲁政府与其他国家政府和包括联合国各实体在内的国际组织合作，采取必要措施，减少本国境内的非法古柯树种植总面积，并打击非法可卡因制造与贩运。

448. 可卡因的滥用现象似乎在一些南锥国家，包括在阿根廷、巴西、智利和乌拉圭有所上升。据美洲药管会减少需求方面的专家分析，尽管过去20年来美洲在改善药物滥用的治疗方面取得了一些进展，但仍没有满足对此类治疗的需求。麻管局鼓励南美洲国家的政府在拟订本国药物管制政策时继续将对药物滥用的治疗定为高度优先项目，并将此类治疗纳入其国内的保健系统。

2. 区域合作

449. 2009年9月28日至10月2日在委内瑞拉玻利瓦尔共和国玛格丽塔岛举行了第19次拉丁美洲和加勒比国家禁毒执法机构负责人会议。根据麻醉药品委员会第52/10号决议的规定，来自10个

西非国家的代表也参加了会议。此外，还召开了圆桌讨论会，讨论加强那些参与打击将毒品从拉丁美洲和加勒比地区走私至西非活动的各机构间的合作问题。该会议除其他外建议：需关注情报的采集与交换、培训、联合行动、联络官的配置、设备提供、技术支持等领域。会议还建议签署双边或多边合作协议，并拟订建立信任的措施。与会者一致认为这些建议的落实应该得到毒品和犯罪问题办公室、西非经共体和刑警组织的支持。

450. 2009年12月，欧盟委员会批准了拉丁美洲与欧洲联盟间的禁毒政策合作方案。在此合作方案的框架内，将努力通过政策支持与对话、加强国家毒品观察站及进行减少非法药物供需方面的能力建设，来巩固欧洲联盟和拉丁美洲间的药物管制协调与合作机制。

451. 在一个欧洲联盟与毒品和犯罪问题办公室的区域间方案下，西非和拉丁美洲及加勒比国家禁毒执法机构负责人高级别会议于2010年1月25日至27日在波哥大召开，以促进签订联合调查协议。6个西非国家（佛得角、冈比亚、加纳、几内亚比绍、塞拉利昂和多哥）和4个拉丁美洲及加勒比国家（哥伦比亚、多米尼加共和国、牙买加和秘鲁）签订了24项双边协议。

452. 为了交流在管制前体及控制因处置非法制造的合成毒品的残留物而对环境造成的不良影响方面的经验，多民族玻利维亚国、哥伦比亚、厄瓜多尔和秘鲁在由欧盟委员会资助的题为“在合成毒品问题领域支持安第斯共同体”（DROSICAN）的项目框架内，于2010年2月16日在利马召开了会议。在此次会议上，专家强调与学术界（特别是大学）合作致力于解决该问题的重要性。

453. 2009年，南美国家联盟（南美联盟）设立了南美洲打击贩毒活动委员会。2010年4月，相关国家的部长们批准了该委员会的章程，该章程为解决毒品相关问题的一致方针及南美联盟在该领域的药物管制活动提供了一个法律框架。

454. 2010年4月12日至19日在巴西萨尔瓦多召开了第十二届联合国预防犯罪和刑事司法大会，

与会者通过了《关于全球挑战综合战略的萨尔瓦多宣言：预防犯罪和刑事司法系统及其在不断变化的世界中的发展》³⁶。该宣言对有组织犯罪对人权、法治、安全与发展等方面造成的不良影响表示关切。在预防犯罪大会框架下组织了一次关于贩毒与其他形式的有组织犯罪之间联系的讲习班，以期加强联合国的作用、宣传良好做法、开展培训及能力建设，并协助会员国致力于防止并管制此类贩运活动。

455. 2010年4月，欧洲联盟和拉丁美洲及加勒比毒品问题协调与合作机制第12次高级别会议通过了《马德里宣言》。该宣言除其他外强调在种植作物用于非法制造毒品的区域就替代发展进行合作特别重要。

456. 美洲药管会2010年4月公布的题为“设立戒毒治疗法庭：策略、经验与初步成果”的研究报告表明，戒毒治疗法庭有助于显著减少吸毒成瘾罪犯的累犯行为，并有助于降低地方的犯罪率。该研究在欧盟—拉美加勒比戒毒治疗城市伙伴关系举措框架内展开，以对12个欧洲和美洲国家（包括巴西、智利和苏里南）的戒毒治疗法庭的调查为基础。

457. 2010年5月19日和20日，巴西联邦警察局与毒品和犯罪问题办公室合作组办了关于拦截电话和长途计算机通信的国际研讨会。来自8个国家（巴西、加拿大、哥伦比亚、法国、新西兰、葡萄牙、美国和联合王国）的专家参加了此次在巴西的巴西利亚召开的研讨会。讨论的重点是侦查技术、法律框架及其变动以及加强执法与司法能力的跨境合作等问题。

458. 2010年6月，秘鲁政府与欧盟委员会及毒品和犯罪问题办公室合作，在利马主办召开了一次国际前体管制专题讨论会，该讨论会在题为“拉丁美洲及加勒比区域防止转移药物前体”的区域方案框架下组织召开。在讨论会上，来自欧洲和拉丁美洲及加勒比区域的15个国家的代表同意加强前体化学品管制，以防止其被转移及用于非法药物制造。各国专家讨论的议题包括在前体管制领域与私营部门开展合作。

³⁶ A/CONF.213/18，第一章，第1号决议。

459. 来自 11 个国家及几个国际组织的专家参加了 2010 年 6 月在波哥大召开的“棱晶项目”和“聚合项目”工作组联席会议。该会议旨在评估这些项目的早期活动（“PILA 行动”和第二期“Dice 行动”），这些举措着重监测用于非法制造苯丙胺类兴奋剂和海洛因的前体的交易并交换关于这些前体的信息。专家提议了未来在“棱晶项目”和“聚合项目”下开展的实务活动，以及防止前体转移的战略。

460. 2010 年 7 月，哥伦比亚政府与毒品和犯罪问题办公室合作，在哥伦比亚主办召开了一次毒品与艾滋病毒研讨会，来自加拿大、哥伦比亚、法国、西班牙、美国和乌拉圭的国内及国际专家参加了会议。会议提请注意药物滥用（特别是注射吸毒）与加大艾滋病毒感染风险的做法之间的联系。

461. 尽管可卡因仍通过空运从南美洲一些国家走私出境，但据世界海关组织称，南美洲、非洲和欧洲的机场当局在最近才开始交换运营信息。由毒品和犯罪问题办公室、世界海关组织和刑警组织联合拟订的“机场通信项目”将着重加强边境管制与管理，并在非洲、拉丁美洲及加勒比区域的参与国际机场间分享情报。麻管局鼓励相关国家政府继续在共担责任框架内进一步加强这种区域间合作。

462. 2010 年，毒品和犯罪问题办公室、美洲药管会美洲毒品问题观察站和阿根廷、多民族玻利维亚国、智利、厄瓜多尔、秘鲁和乌拉圭等国的国家药物管制委员会联合公布了第二次中学生吸毒情况对比分析报告。此外，在“在合成毒品问题领域支持安第斯共同体”项目下，多民族玻利维亚国、哥伦比亚、厄瓜多尔和秘鲁从 2009 年 1 月至 11 月对安第斯分区域内大学人群使用合成毒品情况展开了一次流行病学研究³⁷。

463. 巴西、哥伦比亚、海地、尼加拉瓜和秘鲁正在参加一个题为“综合治疗行动合作伙伴关系：治疗药物依赖性及其对健康造成的后果”的全球项目。该项目的活动得到了毒品和犯罪问题办公室

的支持，这些活动包括推动对药物依赖性及其治疗的正确理解。

464. 南美洲的几个国家签署了双边协议以加强药物管制领域的合作。2010 年，巴拉圭国家禁毒秘书处和秘鲁国家发展与无毒生活方式委员会签署了一份协议，以加强防止吸毒和贩毒举措方面的机构合作。厄瓜多尔和委内瑞拉玻利瓦尔共和国达成一份合作协议，以推动药物滥用防治、吸毒者康复及重新参与社会生活以及替代发展等领域的合作。多民族玻利维亚国和巴西达成一份伙伴关系协议，以加强参与打击贩毒活动和跨国有组织犯罪的警察局之间的合作。

3. 国家立法、政策和行动

465. 2009 年 12 月，阿根廷当局公布了一份关于精神活性物质的使用以及监狱人口中此类物质的使用与犯罪之间联系的国家研究报告。阿根廷首次开展此类研究，研究报告的结论为：酗酒和吸毒以及犯罪行为与近几十年来该国发生的社会、文化及经济的变化有关。该研究报告还发现，监狱人口中非法药物使用比例要远远高于一般人口。

466. 在毒品和犯罪问题办公室通过其加强在多民族玻利维亚国打击贩毒活动和相关犯罪的力度的项目支持下，玻利维亚打击贩毒活动国家委员会（CONALTID）评估了本国打击贩毒活动的国家战略，并重估了古柯叶的情况（涵盖 2007-2010 年期间）。在公共和私营机构、国际组织和民间组织的参与下，该委员会正在拟订一份药物滥用防治和吸毒者重新参与社会生活的国家计划，并在起草一项新的打击贩毒活动的国家政策（涵盖 2011-2015 年期间）。

467. 2010 年 9 月，巴西最高法院判定：未能对被判犯有小规模毒品交易罪的个人考虑处以非羁押刑罚是违反该国宪法的行为。巴西政府在技术上作了大量投资，以支持对国内非法药物作物的监测和联邦警察局打击贩毒的活动。

468. 2009 年 12 月，哥伦比亚国会修订了《宪法》，禁止为非医疗用途持有并使用麻醉品，此举撤销了宪法法院的以下判决：对为个人使用而

³⁷ 相关情况可在 www.comunidadandina.org/public/Estudio_drogas.pdf 上查阅。

持有非法药物的行为进行惩罚违反了《宪法》³⁸。2010年4月，哥伦比亚政府发起了一个题为“哥伦比亚：无毒国度”的新运动，该运动得到国家麻醉品管制局、内政和司法部及毒品和犯罪问题办公室的赞助支持。

469. 2009年，智利政府批准了2009-2018年国家药物管制战略。该战略承认家庭在防止儿童和年轻人滥用药物及消费酒精方面的作用。智利政府还批准了旨在实现该战略的各项目标的措施与活动，这些措施与活动包含在其2009-2013年行动计划中。

470. 2010年4月，国家发展与无毒生活方式委员会公布了药物滥用防治最佳做法的目录，旨在使专业人员共享在秘鲁开展的相关方案与项目的信息。此外，国家发展与无毒生活方式委员会推动了一项防止贩毒分子获得该国政治影响力的倡议。由此，秘鲁一些政党承诺要透明运作，并制定了为2011年大选挑选候选人的严格程序。

471. 委内瑞拉玻利瓦尔共和国继续实施其2009-2013年的国家药物管制计划及题为“为生命播种价值”的国家防止药物滥用计划。该国实施的用于打击贩毒活动的措施包括：安装雷达网络以捍卫该国空域免受贩毒分子侵犯、在该国的国际机场安装人体扫描仪以及建造焚毁非法药物的设施。

4. 种植、生产、制造和贩运

麻醉药品

472. 尽管大多数南美洲国家都有大麻植物非法种植，但是关于非法作物种植面积的信息既分散又稀缺，以致于无法综合分析此类种植的发展趋势。巴拉圭仍是被用于非法生产大麻的主要南美洲国家。根据2008年的数字，巴拉圭大麻植物的非法种植面积为约6,000公顷，位于与巴西接壤的地区（潜在产量：16,500吨大麻药草）。2009年，巴拉圭执法机关与巴西的对应机关合作根除

了2,000多公顷的大麻植物。同年，巴拉圭缉获的大麻药草总量下降了一半多，为85.4吨（而2008年是173.4吨）。毒品和犯罪问题办公室估计约80%的在巴西发现的大麻产自巴拉圭。

473. 2009年，哥伦比亚毒品观察站估计，该国大麻植物的非法种植面积约210公顷。2009年，该国根除了约170公顷非法种植的大麻植物。委内瑞拉当局没有查出该国任何非法种植大麻植物的现象。在委内瑞拉玻利瓦尔共和国，缉获的哥伦比亚大麻数量从2008年的20.7吨上升至2009年的32.6吨。大麻是智利非法生产的唯一毒品。智利缉获的大麻药草数量逐渐上升，从2005年的5吨升至2009年的近14吨。

474. 南美洲的大麻植物室内种植规模尚不知晓。据毒品和犯罪问题办公室称，阿根廷是唯一一个报告室内非法种植大麻植物情况的南美洲国家。

475. 2009年，哥伦比亚当局缉获了209吨大麻药草；在2006至2009年间，哥伦比亚当局平均每年缉获189吨大麻药草。在多民族玻利维亚国，缉获的大麻植物和大麻药草数量从2007年的424吨升至2009年的1,964吨。从2008至2009年，秘鲁缉获的大麻植物数量从61吨升至137.5吨，创下自2000年以来缉获数量的新高。

476. 2009年，南美洲非法古柯树种植总面积下降了5%，为158,800公顷（而2008年为167,600公顷）。其中哥伦比亚占总面积的43%（68,000公顷）；其次是秘鲁（59,900公顷，即38%）和多民族玻利维亚国（30,900公顷，即19%）。据报告，厄瓜多尔有少量的非法古柯树种植，面积少于25公顷。

477. 在南美洲，非法种植的古柯树以人工方式或空中喷洒的方式予以根除。

478. 2009年，在哥伦比亚，人工根除了60,500公顷非法种植的古柯树，另有104,800公顷以空中喷洒的方式累积根除（总面积为165,300公顷）。2009年，秘鲁当局根除了10,025公顷非法种植的古柯树，是自2003年以来该国根除的最小面积。2009年，玻利维亚当局根除了6,300公顷非法种植的古柯树（比2008上升16%），这些古柯树主要是在科恰班巴热带地区。

³⁸ 《宪法》第49条规定：禁止拥有并消费麻醉药品和精神药物，但有医疗处方除外。

479. 据毒品和犯罪问题办公室称，在 2005 至 2008 年间，全球可卡因查获率超过 40% 这一年度基准率。2008 年，123 个国家报告缉获了总量达 360 吨的可卡因（根据纯度调整值），这有助于减少该毒品的潜在供应量（从 865 吨降至约 500 吨）。

480. 从 2008 年至 2009 年，以下国家缉获的可卡因总量有所上升：巴拉圭（升至 0.6 吨，增幅为 114%）和厄瓜多尔（从 15.7 吨升至 53.4 吨，增幅超过 300%）。以下国家缉获的可卡因总量有所下降：多民族玻利维亚国（降至 4.9 吨，降幅为 32%），智利（降至 2.7 吨，降幅为 10%），秘鲁（降至 10.7 吨，降幅为 36%）和委内瑞拉玻利瓦尔共和国（降至 27.7 吨，降幅为 17%）。2009 年，巴西缉获了总量达 20 吨的可卡因，该数量与 2008 年的缉获量相差不大。2009 年，哥伦比亚的盐酸可卡因的缉获量保持稳定，为 200 吨。

481. 2008 年，北美洲、欧洲和南锥地区这三个主要的可卡因非法市场分别占可卡因全球消费总量的 41%、29% 和 10-20%。北美洲的可卡因市场有所萎缩，但是欧洲此类市场仍在扩展。。

482. 尽管中美洲和加勒比国家的当局为打击贩毒活动做出了努力，但是该区域仍然是从南美洲向北美洲和欧洲非法贩运受管制药物的主要路线的一部分。加拿大和美国滥用的可卡因大多是从哥伦比亚途经墨西哥或中美洲国家走私进来的。

483. 尽管哥伦比亚仍是在欧洲发现的可卡因的主要来源国，但是秘鲁却正在成为一个越来越重要的可卡因来源国。欧洲警察组织已查出将可卡因走私至欧洲的三条主要的海上路线：“北部路线”为从加勒比途经亚速尔群岛运至葡萄牙和西班牙海岸；“中部路线”为从南美洲途经佛得角或马德拉和加那利群岛运至欧洲；“非洲路线”为从南美洲途经西非，随后主要是运至西班牙和葡萄牙。可卡因转运已成为严重威胁中美洲和加勒比国家安全与政治稳定的一个因素。

484. 世界海关组织已查明委内瑞拉玻利瓦尔共和国是西欧所缉获的可卡因货运的主要来源国之一，并警告称，巴西、厄瓜多尔和苏里南等国作为可卡因货运始发国正在发挥越来越大的作用。

2009 年，委内瑞拉当局缉获了 30 多架用来运输毒品的飞机，捣毁了该国 48 个未经核准的简易机场。有些被缉获的飞机为增加航程曾被改装。麻管局对通过委内瑞拉玻利瓦尔共和国持续走私毒品现象表示关切。

485. 约五年前，西非成为把可卡因从拉丁美洲走私至欧洲的集散地。大多数运至西非的可卡因均通过船舶或轻型飞机走私。近来，有迹象表明，为了把毒品更深入地偷运至内陆，贩毒分子使用了重型货运飞机，此举利用了该区域没有雷达管制网络的漏洞。

486. 过去几年来，使用半潜式潜艇走私毒品的现象显著增加。据哥伦比亚当局称，从 1993 至 2007 年全世界缉获了 19 艘半潜式潜艇。仅在 2008 年和 2009 年，执法机关就缉获了 34 艘半潜式潜艇。多年来这些船舶的技术进步水平及运输能力有所发展，所缉获的一艘潜艇可运载 14 吨毒品即证明了这一点。2010 年 7 月，厄瓜多尔在开展执法行动时在该国与哥伦比亚接壤处附近缉获了该潜艇。

487. 在过去四年里，南美洲的古柯加工点的规模在下降，但其数量在增加。2008 年，全世界共捣毁了约 10,000 个古柯加工点，其中的 99% 以上位于多民族玻利维亚国、哥伦比亚或秘鲁。2008 年，捣毁了在以下国家的可卡因加工点：阿根廷（20 个）、委内瑞拉玻利瓦尔共和国（10 个）、智利（4 个）和厄瓜多尔（3 个）。

488. 据哥伦比亚国家麻醉品管制局称，在该国 2009 年捣毁的 2,959 个秘密毒品加工点中，约 90% 的加工点一直在非法加工古柯糊或可卡因碱，其余的加工点则一直在非法制造盐酸可卡因。2009 年，哥伦比亚捣毁的秘密毒品加工点数目与 2008 年捣毁的此类加工点数目相比下降了 14.3%（3,451 个）。在哥伦比亚，秘密毒品加工点规模正在变小，更易于设立和分拆，这让执法机关更难以发现。

489. 过去几年来，多民族玻利维亚国和秘鲁的贩毒分子制造可卡因的能力有所增加。2009 年，秘鲁当局捣毁了约 1,200 个加工古柯糊的加工点，及 25 个制造盐酸可卡因的加工点。玻利维亚当局捣

毁了 6,700 个浸渍坑，及约 4,900 个加工古柯糊和可卡碱的加工点。

490. 在 2009 年和 2010 年，厄瓜多尔执法机关捣毁了数个大型毒品加工点。2009 年 10 月，执法机关捣毁了该国最大的可卡因制造加工点之一；据估计该加工点每月可制造 20 吨可卡因。2010 年 4 月，又捣毁了一家每月能将约 1 吨的古柯糊转成盐酸可卡因的秘密加工点。麻管局对厄瓜多尔的可卡因制造能力的增强表示关切。尽管委内瑞拉当局没有发现其国内有非法种植古柯树的现象，但是在 2009 年，当局查出并捣毁了 26 家非法药物制造加工点。

491. 南美洲的非法罂粟种植总面积占全世界此类种植总面积的比例不到 1%。南美洲的非法罂粟种植大多出现在哥伦比亚，在该国，罂粟种植只限于山区，而且种植面积从 2000 年的 6,500 公顷逐渐减至 2009 年的 356 公顷（海洛因潜在制造量：1 吨）。2009 年，哥伦比亚当局根除了 546 公顷非法种植的罂粟。在哥伦比亚制造的海洛因销往该国的非法市场或走私至美洲的其他国家，特别是美国。

492. 2009 年，秘鲁当局根除了 31.5 公顷的罂粟，并缉获了 75 千克的鸦片乳液。2008 年，秘鲁报告捣毁了一个加工阿片剂的秘密加工点。

493. 2009 年，报告缉获海洛因总量最多的南美洲国家是哥伦比亚（超过 735 千克），其次是厄瓜多尔（178 千克）和委内瑞拉玻利瓦尔共和国（80 千克）。

精神药物

494. 据世界海关组织称，全世界海关当局缉获的二亚甲基双氧苯丙胺（“摇头丸”）总量从 2007 年的 5,929 千克降至 2009 年的仅 218 千克。全世界所缉获的“摇头丸”总量大幅下降是因为该物质被更多地在其予以销售的非法市场的所在国制造以及该物质的跨境走私量减少。2009 年，阿根廷、巴西、智利和哥伦比亚报告称其海关或警察当局缉获了“摇头丸”。在 2008 至 2009 年间，阿根廷和巴西均报告有“摇头丸”制造。

495. 哥伦比亚当局警告有用南美洲的可卡因交换欧洲的二亚甲基双氧苯丙胺（“摇头丸”）片剂的企图。此外，这些当局所展开的一项调查结果证实：许多在该国非法市场上被当作“摇头丸”销售的片剂实际含有一种精神活性物质混合物，其中包括镇痛剂、苯二氮卓类、可卡因、海洛因和甲喹酮。这些片剂成份的不可预测性以及其中活性成分含量的不可知性令其对“摇头丸”滥用者的伤害尤其大。2010 年 7 月，秘鲁当局报告在利马缉获了 251,000 颗“摇头丸”片剂和 100 多千克的可卡因。

496. 2009 年，智利当局报告缉获了一个非法制造麦司卡林（《1971 年公约》表一所列的一种精神药物）的小型加工点。这是智利首次发现此类秘密加工点。

前体

497. 高锰酸钾仍是用于制造可卡因的关键氧化剂。据哥伦比亚国家麻醉品管制局称，尽管在该国缉获了大量高锰酸钾，并且实施了必要的管制措施，但是近年来用于非法制造可卡因的高锰酸钾的供应量仍然有所增加。2009 年，哥伦比亚缉获了 22.8 吨高锰酸钾。尽管这是该国 2000 至 2009 年间缉获的高锰酸钾总量的最低值，但这确是 2009 年单个国家缉获的该物质总量的最高值，占全世界高锰酸钾缉获总量的 90%。2009 年，报告缉获了超过 100 千克的高锰酸钾的国家还有秘鲁（1,770 千克）和厄瓜多尔（480 千克）。

498. 在哥伦比亚缉获的一部分高锰酸钾系由秘密加工点非法制造。从 2004 至 2008 年间，该国缉获了 58 个制造高锰酸钾的秘密加工点。尽管仍难以评估贩毒分子自己制造高锰酸钾的能力，但是哥伦比亚当局表示，高锰酸钾可被大量地非法制造，足以满足贩毒分子对该物质的绝大部分需求。2009 年，该国捣毁了两个非法制造高锰酸钾的加工点。

499. 在过去三年里，阿根廷、智利、哥伦比亚和秘鲁加强了对麻黄碱和伪麻黄碱（包括其药物制剂形式）合法贸易的管制。所采取的措施包括限制或禁止进口及使用这些物质。然而，走私麻黄

碱和伪麻黄碱的现象仍然存在。2009年，智利、哥伦比亚和委内瑞拉当局总共缉获了1.5吨多的麻黄碱原料。此外，阿根廷、巴西和哥伦比亚报告缉获了药物制剂形式的麻黄碱和伪麻黄碱。2010年7月，哥伦比亚执法机关在一个运往洪都拉斯的货运中缉获了含伪麻黄碱的200万颗片剂。麻管局鼓励各国政府使用麻管局拟订的《化学工业自愿行为守则撰写准则》，与私营部门合作进一步加强对其国内前体化学品贸易的管制。

不受国际管制的物质

500. 南美洲各国政府继续关注目前不受国际管制的精神活性物质的使用情况。2010年1月，巴西国家禁毒委员会通过了一项关于为宗教用途使用死藤水问题的决议。2010年3月，阿根廷政府批准了第299/2010号法令，藉此，氯胺酮被列入受国家管制物质的清单。

501. 近来，美洲几个国家的保健及药物监管机关着重监管在Spice商标名称下推销的混合草药。由于在这种混合草药中发现了少量的合成大麻素，人们担心使用Spice产品会对健康造成不良影响。近来，美洲药管会化学物质专家组为美洲药管会的所有成员国编制了关于东莨菪碱（亥俄辛）和Spice产品的资料。

5. 滥用和治疗

502. 关于药物滥用的最新估计数表明，大麻仍是在南美洲滥用最多的药物，在去年约750万年龄在15至64岁之间的人使用该药物，是去年可卡因使用人数的三倍。

503. 麻管局注意到近来南美洲一些国家使用共同方法在该区域开展药物滥用调查。例如，阿根廷、多民族玻利维亚国、智利、厄瓜多尔、秘鲁和乌拉圭开展了中学生吸毒情况第二次对比分析。分析结果表明，大麻药草是13至17岁的学生最常滥用的药物。平均来说，这六个国家内有约11%的学生在其一生中至少使用过一次该物质；各个国家的百分比从秘鲁的4%到智利的几乎23%不等。麻管局希望鼓励南美洲国家的政府与美洲药管会和毒品和犯罪问题办公室合作，定期

开展药物滥用的标准化调查，以评估并对比该区域各国内药物滥用问题的程度。

504. 2010年6月，巴西政府宣布了其关于巴西27个州政府所在地大学生使用酒精、烟草和其他麻醉品情况的首个国家调查的结果，该结果表明8%接受调查的大学生有大麻成瘾的危险。这份巴西的研究报告还表明，近一半接受调查的学生在其一生中至少使用过一次精神活性物质，并且合成毒品（苯丙胺和二亚甲基双氧苯丙胺（“摇头丸”））的滥用情况有所增加。大学生最常滥用的药物是大麻（13.8%），其次是苯丙胺（10.5%）。

505. 关于一般人口过去一年的可卡因滥用流行率，南美洲（0.9-1.0%）远低于北美洲（2.0%），但高于中美洲（0.5-0.6%）。据毒品和犯罪问题办公室称，1998年南美洲涉及可卡因滥用治疗的案件占涉及可卡因滥用治疗案件总量的65%，这个数字在2008年下降至49%（按相对价值计算）。在过去10年里，可卡因是该区域因毒品问题接受治疗人群滥用的主要药物。

506. 南美洲一些国家对“快克”可卡因的需求似乎有所浮现。2008年，阿根廷、巴西、智利、巴拉圭和委内瑞拉玻利瓦尔共和国报告缉获了“快克”可卡因。在委内瑞拉玻利瓦尔共和国，年龄在15至70岁的人口中“快克”可卡因的滥用终生流行率是11.9%。在该国，约四分之一接受戒毒治疗的人是“快克”可卡因成瘾。2010年，巴西政府发起打击“快克”可卡因和其他毒品的综合计划。

507. 在南美洲，年龄在15至64岁的人群中处方类阿片的滥用流行率最高的国家是巴西和智利（2008年为0.5%）。在这两个国家，处方类阿片的滥用是主要问题，而其海洛因的滥用率仍然较低。在智利，其2008年的估计值为0.5%，与2006年的数字（0.3%）相比有所上升。在该区域的其他国家，阿片剂的滥用流行率较低，从厄瓜多尔的0.1%到多民族玻利维亚国的0.3%不等。在大多数南美洲国家，合成类阿片的滥用比海洛因的滥用要普遍。

508. 对安第斯分区域内大学人群消费合成毒品情

展展开的一次流行病学研究表明，哥伦比亚学生的二亚甲基双氧苯丙胺（“摇头丸”）滥用的终生流行率最高（约 3.5%），其次是厄瓜多尔、秘鲁和多民族玻利维亚国。

509. 在该区域开展的中学生毒品消费情况第二次对比分析表明，以下国家中年龄在 15 至 16 岁的人群过去一年的可卡因滥用流行率居于最高之列：乌拉圭（3.7%）、智利（3.21%）、阿根廷（3.16%）、多民族玻利维亚国（2.12%）、厄瓜多尔（1.52%）和秘鲁（0.95%）。

510. 根据联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署和世卫组织共同发布的《2009 年全球艾滋病流行报告》，估计在 200 多万的拉丁美洲注射吸毒者中有 29% 的人感染了艾滋病病毒。该区域内注射吸毒者中的艾滋病病毒流行现象趋于集中在南锥地区。据估计，单在阿根廷就有近一半的注射吸毒者感染了艾滋病病毒。

C. 亚洲

东亚和东南亚

1. 主要动态

511. 在东亚和东南亚，2009 年种植季节内罂粟种植再度增加，从而威胁到在减少鸦片生产方面的进展情况。在减少该地区罂粟种植方面的成功依赖于在乡村社区数十年顺利开展替代发展的工作；但有关最近三年的现有信息并不令人鼓舞。称作金三角的这一地区非法罂粟种植的增加有几个原因。应当指出的是，尽管 2008 年以来东南亚非法罂粟种植有所增加，但该分区域在全球罂粟生产中所占比例不足 5%。缅甸仍然是该分区域主要的鸦片生产国，约占东南亚鸦片生产总量的 95%，其次是老挝人民民主共和国和泰国。据报告缅甸非法罂粟种植总面积大幅度增加，2009 年该国此类种植的总面积为 31,700 公顷，比 2008 年（28,500 公顷）的数字增加了 11%。2009 年，老挝人民民主共和国罂粟种植和鸦片潜在生产均有增加。该国 2009 年非法罂粟种植总面积为 1,900 公顷，比 2008 年增加了 19%。据毒品和犯罪问题办公室称，泰国的鸦片潜在生产量不大，2009 年

约为 3 吨。

512. 东亚和东南亚最为关注的问题是，近几年来，合成毒品特别是苯丙胺类兴奋剂的贩运、非法制造和滥用有所增加，因其制造费用低廉、获取方便并且成瘾潜力巨大，因此是各国卫生当局面临的一大挑战。自 2008 年以来，柬埔寨、印度尼西亚、马来西亚、缅甸和菲律宾均报告称捣毁了一些非法制造苯丙胺类兴奋剂的加工点。该地区去氧麻黄碱片剂和结晶去氧麻黄碱等苯丙胺类兴奋剂的缉获次数有所增加。中国报告称 2009 年缉获了大量去氧麻黄碱。有报告称日本 2009 年的去氧麻黄碱贩运事例有所增加，所涉去氧麻黄碱是从拉丁美洲、西亚和非洲偷运到该国的。在老挝人民民主共和国，也有报告称含有各类苯丙胺类兴奋剂并且多数是去氧麻黄碱的片剂缉获量有所增加。

513. 苯丙胺类兴奋剂（主要是去氧麻黄碱）、类阿片和大麻在东亚和东南亚仍被广泛滥用。针对药物滥用的治疗多数涉及有关类阿片和去氧麻黄碱的案件。注射吸毒者在该地区的吸毒者中所占比例高得惊人：估计在全世界注射吸毒者中约有 25% 居住在东亚和东南亚。因而，在该地区注射吸毒人群中，艾滋病病毒泛滥的风险很高。

2. 区域合作

514. 第三十四次亚太各国禁毒执法机构负责人会议于 2010 年 11 月 30 日至 12 月 3 日在曼谷举行。该次会议的主要目标是，推动并协调该地区执法工作的能力建设。会议讨论的问题包括：该地区的主要贩毒趋势以及国际合作等反制措施、控制下交付等具体的执法措施以及在捣毁秘密毒品加工点方面加强区域合作的各种做法。

515. 2009 年，各边防联络办事处协助柬埔寨、中国、老挝人民民主共和国、缅甸、泰国和越南开展了许多联合行动，通过这些行动，数次缉获毒品和前体，并捣毁了一些秘密加工点。柬埔寨与老挝人民民主共和国 2010 年 7 月 19 日至 23 日在柬埔寨柏威夏和老挝人民民主共和国的 Ban Meuang Sene 举行了跨界合作会议，两国边防联络办事处的执法官员齐聚一堂，建立了有关信息共

享的联络网。

516. 以“区域一体化合作伙伴”为主题的第十八次东盟与欧洲联盟部长级会议于 2010 年 5 月 26 日在马德里举行。在这次会议上，欧洲联盟和东南亚国家联盟（东盟）的各成员国的外交部长以及东盟秘书长均重申他们致力于推动在打击贩毒方面开展合作。外交部长们还重申，东盟与欧洲联盟之间的伙伴关系独具特点，并着重强调了这一伙伴关系的潜在战略意义，同时铭记东盟和欧洲联盟的成员国中大约居住着 12.5 亿人。

517. 1993 年大湄公河次区域毒品问题谅解备忘录签署国之间的高级官员委员会会议由越南政府主办，于 2010 年 5 月 11 日至 14 日在岘港举行，该会议的目的是审查并评估该备忘录的次区域行动计划及相关项目的执行情况。

518. 第二十三次东盟—澳大利亚论坛于 2010 年 3 月 19 日在新加坡举行，澳大利亚、东盟各成员国及东盟秘书处的代表参加了会议，这次会议除其他问题外还讨论建立打击包括贩毒在内的跨国组织犯罪的合作机制事宜。

519. 以“加强合作以争取持久和平与繁荣”为主题的第一次东盟—美国领导人会议于 2009 年 11 月 15 日在新加坡举行。世界各国领导人，包括东盟成员国和美国的国家元首或政府首脑齐聚一堂以加强区域合作，并发表了关于进一步努力预防和打击贩毒等跨国组织犯罪的联合声明。

520. 第十四次亚太禁毒执法实务会议于 2009 年 2 月在东京举行。该会议推动在调查方面开展信息交流与合作，以及共享在国际药物管制方面的既有知识和经验。

3. 国家立法、政策和行动

521. 麻管局注意到，日本和泰国政府已经主动采取积极措施，通过在如日本预防药物滥用中心等相关部委和机构以及其私营部门之间展开有效合作预防药物滥用。在泰国，卫生部和教育部联合采取举措开展了“力争第一”的运动，其主题是“唯有弃绝吸毒方能实现最佳自我”。在这一运动下采取的行动包括：在全国范围内推动提高对

药物滥用的认识并在学校和社区开展预防活动。

522. 东亚和东南亚的一些国家通过或颁布了有关药物管制的新法律或新条例。印度尼西亚报告称，其于 2009 年颁布了有关麻醉品的法律，该法律将包括前体等国际管制物质集中纳入国家管制，并确定了国家和省一级主管机关的职权范围。老挝人民民主共和国于 2009 年 1 月颁布了新的毒品法，同年还颁布了关于毒品法实施工作的总理令。蒙古于 2009 年实施了一项新的法律，就对麻醉药品实施监督和计划向吸毒成瘾者提供心理救助作了规定。在 2008 年通过新的海关法之后，蒙古海关总署已经着手改革其有关药物管制的风险评估手段。

523. 缅甸最近将黄樟脑油列作受管制的前体化学品。如今把黄樟脑油视同《1988 年公约》表一所列物质而对其适用相同的管制措施。2009 年 4 月，菲律宾颁布了有关受管制的前体和基本化学品的条例，并于 2009 年 11 月颁布了有关精神药物的条例，其中将 N-苄基哌嗪列入危险药物清单。2009 年 7 月，大韩民国颁布了麻醉品管制法执行令，据此将另外一些物质和前体化学品置于国家管制之下。此外，2009 年 10 月，大韩民国颁布了麻醉品管制法执行规则，针对携带管制物质的入境旅客作了规定。

524. 新加坡推出了关于对含有可待因的咳嗽制剂实施出口管制的新法律，该法律从 2009 年 7 月起生效。越南通过了对药物管制法的修订和补充，该修订和补充于 2009 年 1 月生效，它重新确定了国家各主管部门在预防药物滥用和管制非法药物供应方面的职责，包括警察、海事警察、边防部队和海关部门之类执法机关所负职责。此外，2009 年 6 月通过了对刑法的修订和补充，所作修订和补充于 2010 年 1 月开始生效。根据新的法律，滥用麻醉药品在越南不再构成刑事犯罪。

525. 泰国颁布了新的部长级条例，内容是关于以出售《1961 年公约》附表二所列药物或附表三所列制剂为目的而制造、进口、出售或拥有这些药物或制剂的许可证颁发规则和程序。这些条例于 2009 年 9 月开始生效，其中重新确定了国家各主管部门在管制非法药物供应和提供方面所负职责。

4. 种植、生产、制造和贩运

麻醉药品

526. 大麻植物的非法种植仍是东亚和东南亚所面临的一个问题。在老挝人民民主共和国，非法大麻植物种植主要发生在中部省份，这些大麻植物被出口到邻近国家，尤其是湄公河附近地区。2010年4月，在老挝与泰国交界地带的甘蒙省缉获了约2,800千克的大麻。在日本，大麻植物在室内非法种植，用于国内消费。2009年，与这类种植有关的逮捕和缉获事例有所增加。在蒙古，非法大麻生产、贩运和滥用有所增加，但规模仍被看作较小。据估计，该国的种植量并不高，因为当地最为常见的大麻来自在北部省份自然生长的大麻植物。

527. 东亚和东南亚继续缉获大量大麻。中国主管当局2009年总共缉获了8.7吨大麻，这是中国曾报告的最大的大麻缉获总量。在老挝人民民主共和国，2009年总共缉获了978千克大麻，2010年上半年缉获了几乎3吨的大麻。越南还报告在大麻贩运方面问题严重：2009年缉获了1.6吨的大麻。印度尼西亚和泰国报告称在最近两年缉获了大量大麻。

528. 从2008年至2009年，东亚和东南亚非法罂粟种植有所增加。在2009年，非法罂粟种植总面积为33,811公顷，比2008年的数字（30,388公顷）增加了11%。在缅甸，非法罂粟种植面积从2007年的27,700公顷增加至2008年的28,500公顷，到2009年时总共为31,700公顷。老挝人民民主共和国的罂粟种植2009年据估计增加至1,900公顷，而2008年为1,600公顷，2007年为1,500公顷。泰国罂粟种植规模依然不大，种植区域散布各地，面积约211公顷。缅甸政府继续努力根除非法罂粟种植，派出根除种植工作组分赴该国偏远山区的罂粟种植区，其成果是，2009年根除了面积为4,087公顷的非法种植的罂粟。在越南，罂粟种植总面积还在继续减少，在2009/10年种植期内为31公顷。

529. 在东南亚，由于执法工作和替代发展举措的共同作用，非法鸦片生产最近20年大幅度下降。

由于每公顷的产量有所降低，缅甸、老挝人民民主共和国和泰国生鸦片的非法生产2009年总共为345吨，比2008年的数字（424吨）有所下降。缅甸的鸦片潜在生产减少了20%，从2008年的410吨下降至2009年的330吨。然而，缅甸仍然是该地区的主要鸦片生产国，约占东南亚鸦片生产总量的95%。老挝人民民主共和国2009年鸦片生产估计可能达11.4吨，比2008年的9.6吨有所增加。由于鸦片价格很高，而又没有替代发展举措，因此，该国罂粟种植有可能会增加。

530. 继续有缉获鸦片的报告。中国报告称，2009年缉获了总共为1.3吨的鸦片。老挝人民民主共和国报告缉获的鸦片数量有所增加。而越南所缉获的鸦片数量大幅度下降。

531. 据国际刑警组织称，东南亚的非法海洛因制造最近五年大幅度减少，这是由于种植条件数年不利，各国政府推出了强制根除的新政策。然而，2009年的初步数字显示，阿片剂（主要是海洛因）的缉获次数有所增加。在该地区有些国家，从事海洛因贩运的是一些国际贩毒组织，其中包括有些来自非洲的贩毒组织。这些贩毒组织在柬埔寨、中国（包括香港）、印度尼西亚、马来西亚、菲律宾和泰国开展其活动，与其在西亚的供应来源有着密切的联系。此外，在中国，涉及非中国的贩毒分子的案件大幅度增加。据报告，该地区2009年和2010年出现的一个新动向是，伊朗国民和有组织犯罪组织参与贩毒的事例日渐增多。

532. 中国报告2009年缉获了总共为5.8吨的海洛因，而2008年为4.3吨。在东亚和东南亚所缉获的海洛因中，中国、马来西亚、泰国和越南占多数。在中国香港，2009年缉获了59千克的海洛因，而2008年为46千克。在越南，2009年缉获了213千克的海洛因，阿片剂的贩运继续存在，贩毒分子将该国用作向中国和澳大利亚进行贩运的主要转运地。在越南，通过老挝和越南两国力量的合作，2010年5月缉获了超过11千克的海洛因，由此逮捕了一些来自西部和南部非洲以及越南的贩毒分子。2008年至2009年，通过贩运进入越南的海洛因数量增加了27%。阿片剂的贩运仍是老挝人民民主共和国所面临的一个严重问题，

该国报告海洛因的缉获量有所增加。

533. 东亚和东南亚的可卡因缉获量看来有所下降，但中国香港和菲律宾报告 2009 年缉获的可卡因有所增加。中国不仅是启运自南美的可卡因货物的目的地国，而且还是其过境国。中国缉获的可卡因数量从 2008 年的 558 千克减少至 2009 年仅为 41 千克。老挝人民民主共和国也报告称可卡因的缉获量有所下降。

精神药物

534. 苯丙胺类兴奋剂的非法制造和贩运仍然是东亚和东南亚所面临的一个严重问题，苯丙胺类兴奋剂的非法制造几乎存在于容易获得所需前体化学品的所有地方。中国捣毁的秘密加工点的数目从 2008 年的 244 家增加至 2009 年的 391 家。虽然在中国香港并不存在大规模非法制造去氧麻黄碱的现象，但 2009 年仍然捣毁了一些小规模“厨房式加工点”。在最近两年，柬埔寨、印度尼西亚、马来西亚、缅甸和菲律宾均报告称捣毁了一些制造苯丙胺类兴奋剂的秘密加工点。

535. 将苯丙胺类兴奋剂从所谓金三角偷运至中国的事例 2009 年继续增加，最为常见的偷运药物为去氧麻黄碱。2009 年，中国缉获了 6.6 吨的去氧麻黄碱。中国 22 个省份 2009 年缉获的苯丙胺类兴奋剂的数量超过了海洛因的数量。据国际刑警组织称，大量去氧麻黄碱被从伊朗伊斯兰共和国经由邻近国家偷运至东亚和东南亚。在印度尼西亚，2009 年缉获了数千千克的去氧麻黄碱。在中国香港，据报告 2009 年开展了一些成功的行动，从而截获了一批去氧麻黄碱，这批货物本是打算运往澳大利亚和日本的非法市场的。近年偷运到日本的去氧麻黄碱不仅来自邻近国家，而且还来自拉丁美洲、西亚和非洲。与往年相比，2009 年日本去氧麻黄碱贩运案件增加了一倍多。

536. 自 1990 年代后期以来，老挝人民民主共和国一直被用作苯丙胺类兴奋剂的过境国。泰国加大了其在泰国与缅甸北部边界沿线一带的执法力度，在这之后，将老挝人民民主共和国用作转运地把产自缅甸的去氧麻黄碱运往泰国的事例有所增加。在 2008 和 2009 年之间，老挝人民民主共

和国缉获的含有各种苯丙胺类兴奋剂的片剂数量几乎翻了一倍；所缉获的这些片剂中，80%以上均涉及去氧麻黄碱片剂。该国 2009 年缉获了超过 2,330,000 枚去氧麻黄碱片剂。其中 2010 年 2 月缉获了约有 2,180 万枚片剂的一批货物，内含苯丙胺类兴奋剂，重达 2.18 吨。另据报告，老挝人民民主共和国与毒品有关的犯罪和暴力事件也有所增加。越南报告称，2009 年缉获了超过 500,000 枚去氧麻黄碱片剂。

537. 2009 年，中国缉获了近 110 万枚二亚甲基双氧苯丙胺（“摇头丸”）片剂。在印度尼西亚，缉获“摇头丸”比缉获去氧麻黄碱更为常见；2009 年缉获了数以百万计的“摇头丸”片剂。在日本，被贩运的“摇头丸”来自加拿大和西欧国家（特别是比利时），所缉获的“摇头丸”片剂的数量大幅度减少，从 2008 年的 217,172 枚减少至 2009 年的 61,280 枚。在中国香港，2009 和 2010 年期间，一个持续存在的趋向是，“摇头丸”片剂日益含有非二亚甲基双氧苯丙胺的其他药物，例如，由去氧麻黄碱和氯胺酮混合而成的药物。据报告，如今在中国香港缉获的“摇头丸”来自于亚洲，而不是欧洲。尽管仍有人将欧洲称之为二亚甲基双氧苯丙胺的来源区，但随着报告本国境内存在制造这类物质情况的非欧洲国家越来越多，欧洲作为来源区的重要性有所降低。举例说，据报告，印度尼西亚缉获的二亚甲基双氧苯丙胺既有本国非法制造的，也有来自中国和荷兰的。

538. 近年来的一个显著动向是，在一些东亚和东南亚国家的非法市场上，尼美西洋这一《1971 年公约》附表四所列的一种苯二氮卓日益增多。印度尼西亚和马来西亚近年来缉获了大量这一药物，文莱达鲁萨兰国、中国香港、印度尼西亚、马来西亚和泰国均报告称尼美西洋滥用的事例有所增加。

539. 在中国，据报告称，在被滥用的毒品中， γ -羟丁酸是与二亚甲基双氧苯丙胺（“摇头丸”）和氯胺酮混合使用的。

540. 在新加坡，丁丙诺啡被转移和滥用一直是一个问题，但由于在 2009 年执行了新的法规，并且政府对涉及该药物的非法活动加大了处罚力度，

这类非法活动于 2009 年明显大幅度减少。

前体

541. 前体被转移多数是由于犯罪集团能够利用国家在监督前体贸易和查明可疑交易的监管框架上存在的漏洞。已经作出了国际和区域努力，以防止在东亚和东南亚出现前体被转移。

542. 尽管中国政府在前体管制方面已经作出努力，但仍有一些国家报告缉获了来自中国的意图用于非法制造去氧麻黄碱的前体。

543. 缅甸与中国、印度、老挝人民民主共和国和泰国等邻近国家定期交换相关信息，以便防止前体化学品被转移。

544. 有迹象表明，跨国有组织犯罪集团日益经由老挝人民民主共和国偷运前体化学品。2009 年，在东亚和东南亚发生了从医药产品中提取麻黄碱和伪麻黄碱的几则事例，而这种做法已经成为普遍趋向。

不受国际管制的物质

545. 东亚和东南亚的一些国家继续缉获了氯胺酮。2008 年，该地区氯胺酮缉获数字高于海洛因年度缉获数字：缉获了 6.3 吨的氯胺酮，而缉获的海洛因为 5.2 吨。报告氯胺酮缉获或滥用情况的国家有：文莱达鲁萨兰国、中国（包括香港）、马来西亚、新加坡、泰国和越南。法医方面的数据显示，该地区缉获的所谓“摇头丸”片剂中有许多实际上含有非二亚甲基双氧苯丙胺的其他药物，例如氯胺酮。

546. 在中国，氯胺酮在所有被滥用的毒品中位居第五。氯胺酮滥用流行率有所上升。在作为“新型毒品”所涉案件登记的所有吸毒案件中，氯胺酮的滥用超过三分之一。中国报告称，2009 年缉获了 5,323 多千克的氯胺酮。最近的报告指出，贩毒组织近来并不是转移合法制造的作为麻醉剂的氯胺酮，而是试图获取前体盐酸羟胺并将其用于在秘密加工点非法制造氯胺酮。

5. 滥用和治疗

547. 大麻仍是印度尼西亚主要滥用的毒品。泰国指出，大麻是该国第二位最为常见的滥用毒品。在日本，大麻滥用所涉的逮捕在与毒品有关的逮捕总量中位居第二多。报告大麻滥用情况的东亚和东南亚其他国家有：文莱达鲁萨兰国、柬埔寨、中国、印度尼西亚、日本、老挝人民民主共和国、马来西亚、缅甸、菲律宾、大韩民国、新加坡、泰国和越南。

548. 海洛因仍是中国、马来西亚、缅甸、新加坡和越南主要滥用的毒品。东亚和东南亚的大多数国家均报告海洛因滥用情况呈平稳趋势或下降趋势；但老挝人民民主共和国、新加坡、泰国和越南除外。在越南，海洛因滥用者占有所有药物滥用人群中的 83.1%。在新加坡，与 2008 年的情况类似，海洛因滥用者占 2009 年逮捕的吸毒者中的 58%。在有着该地区类阿片最大非法市场的中国，类阿片的滥用人数估计在 180 万至 290 万人之间，海洛因的滥用是因吸毒而寻求治疗的主要原因。2009 年，中国所登记的海洛因滥用者再度增加，总数达 978,226 人。

549. 如同东亚和东南亚的其他一些国家，注射吸毒在越南十分普遍，仍然是艾滋病毒的一个主要传播手段。据估计，在越南，吸毒人群中超过 80% 为注射吸毒者。在马来西亚，《2006-2010 年艾滋病毒/艾滋病问题国家战略计划》将以减少艾滋病毒传播为目的的针头和针管交换问题方案纳入在内。2009 年，由澳大利亚国际发展署资助的艾滋病毒/艾滋病亚洲区域方案的设计和执行业务在老挝人民民主共和国和缅甸继续展开，目的是在五年内减少注射吸毒所传播艾滋病毒的感染率。

550. 在缅甸，2010 年上半年推出了关于美沙酮维持疗法的两个方案，其中一个在木姐的综合性医院进行，另一个在大其力的综合性医院进行，在前一所医院，由精神科医生协助对注射吸毒者进行治疗；在后一所医院，指派一名医生操作卫生厅核准的美沙酮治疗。麻管局注意到，东亚和东南亚的其他一些国家，特别是中国、印度尼西亚、马来西亚和越南，最近提出或充实了美沙酮

维持方案，或扩大了这类方案的范围，将更多人群纳入这类方案。

551. 老挝主管当局估计，该国吸食鸦片成瘾者的人数在 12,000 至 15,000 人之间，主要分布在北部各省份，但没有关于该国吸毒成瘾者人数的更为确切的数据。在蒙古，因外伤或其他疼痛情况入院治疗的许多病人在过量使用麻醉镇痛药之后对吗啡上瘾。

552. 在许多国家，尤其在年轻人中间，苯丙胺类兴奋剂的滥用正在上升。东亚和东南亚所有各国均报告存在滥用去氧麻黄碱的情况，其中有九个国家报告该毒品是本国首位或第二位最为常见的滥用毒品，具体排位取决于其形式。柬埔寨、中国、印度尼西亚、老挝人民民主共和国、马来西亚、缅甸、新加坡、泰国和越南均报告去氧麻黄碱的滥用有所增加。据毒品和犯罪问题办公室称，去氧麻黄碱是老挝人民民主共和国和泰国境内主要滥用的毒品，并且是柬埔寨和中国境内位居第二的最常滥用的毒品。据报告，结晶去氧麻黄碱是文莱达鲁萨兰国、日本和大韩民国境内主要滥用的毒品。在文莱达鲁萨兰国，2009 年，去氧麻黄碱是 97% 的吸毒者的首选药物。在中国，登记在册的苯丙胺类兴奋剂滥用者人数达 360,000 人，其中有 97,000 人为新近登记在册的滥用者。在老挝人民民主共和国，对苯丙胺类兴奋剂上瘾的人数估计在 35,000-40,000 人之间。随着大量苯丙胺类兴奋剂被偷运到马来西亚，该国有可能成为这类兴奋剂的一个主要非法市场。

553. 在东亚和东南亚各国中没有一个国家将二亚甲基双氧苯丙胺（“摇头丸”）称作本国最为常见的滥用毒品；但是该毒品是印度尼西亚第二位最为常见的滥用毒品，并且是包括中国在内的该地区许多国家中第三位最为常见的滥用毒品，位列海洛因和去氧麻黄碱之后。在越南，“摇头丸”已被确定为一种新的滥用毒品。

554. 老挝人民民主共和国和泰国最近的调查提请注意胶水等挥发性物质主要在儿童和十几岁的青少年之间被普遍滥用。滥用鼻吸剂也是东亚和东南亚的如蒙古等其他国家所面临的一个问题。

555. 根据各项国际药物管制公约，应当对同药物

滥用有关的身心健康问题加以评价和处理，并在重返社会和就业方面向需要者提供支持。研究表明，药物依赖性治疗的效力取决于能否满足个别需要并且能否让没有动力前往治疗中心接受治疗者也能得到治疗。令人遗憾的是，东亚和东南亚一些国家的政府往往未能或无法遵行这些原则。强制规定药物滥用者必须在戒毒中心接受治疗这种做法看来在该地区正在增加。

556. 麻管局谨强调，在东亚和东南亚，对于注射吸毒者和监狱的囚犯，应当根据药物滥用与艾滋病毒预防、治疗、支助和关爱情况提供相关援助。2009 年，柬埔寨、缅甸和越南开展了有关药物依赖性治疗工作的能力建设活动，并且建立了针对药物滥用者的咨询诊所和社区咨询工作队。

南亚

1. 主要动态

557. 南亚已成为贩毒分子获取非法制造去氧麻黄碱所需的麻黄碱和伪麻黄碱的主要区域之一。印度执法机关继续报告说缉获了大量此类前体化学品。在印度，这些前体化学品除了从合法制造工业转移外，还被非法制造，2009 年发现的一个麻黄碱秘密加工点就证明了这一点。为了规避印度针对麻黄碱与伪麻黄碱国内及国际批量交易所采取的管制措施，犯罪网络转而走私含此类化学品的药物制剂。此外，贩毒分子已开始利用孟加拉国来获取大量此类药物制剂。

558. 印度执法机关继续发现非法制造去氧麻黄碱的秘密加工点。这表明犯罪网络正在印度非法制造苯丙胺类兴奋剂。有报告称印度这些秘密加工点制造的去氧麻黄碱大多将运往其他国家的非法市场。印度滥用苯丙胺类兴奋剂的流行率尚不清楚。

559. 含受国际管制的物质的药物制剂被转移到非法渠道，以及此类制剂被走私仍是南亚所面临的问题。不丹、印度和尼泊尔的执法机关常常缉获含可待因的药物制剂。近年来在孟加拉国缉获的含丁丙诺啡的药物制剂有所增加。此外，南亚许多药物滥用者注射含右丙氧芬或丁丙诺啡的药物

制剂。需要在国家及区域层面共同努力应对该情况。

560. 据报告，在一些如达卡这样的城市以及印度的东北部各邦，注射吸毒者的艾滋病毒感染率很高。针对这一问题，该区域的一些国家近年来采用并推广了类阿片替代治疗方案。孟加拉国和马尔代夫已启动在此类方案中使用美沙酮的试点研究，印度则正式批准了该项试点研究。尼泊尔计划开设更多设施，将美沙酮用于类阿片替代治疗。印度正采取措施，将使用丁丙诺啡的类阿片替代治疗方案的质量统一，并提高其疗效。

561. 氯胺酮为不受国际管制的药物，其在东亚和东南亚被滥用的现象日益增多。据以前的报道，氯胺酮原产自中国和该区域的其他国家。然而，近年来有原产自印度的氯胺酮被走私到东亚和东南亚国家。在印度，大量查获氯胺酮的次数有所增加。此外，原产自印度的被进口至其他国家的氯胺酮的装运数量也有所上升。

2. 区域合作

562. 2009年11月，孟加拉国和印度之间内政部长级系列会谈第十次会谈在新德里举行。会谈期间最终确定了刑事事项司法协助及打击国际恐怖主义、有组织犯罪及贩毒活动的双边协议草案。

563. 2009年12月，孟加拉国、不丹、印度和斯里兰卡的外交部长参加了第十二次孟加拉湾多部门技术和经济合作倡议参与国间部长级会议。与会部长签署了《孟加拉湾多部门技术和经济合作倡议关于打击国际恐怖主义、跨国有组织犯罪和非法药物贩运公约》，以在调查和打击跨国有组织犯罪并起诉此类犯罪所涉案件的罪犯时加强互助。

564. 2009年12月，不丹和印度签署了减少毒品需求、防止贩运麻醉药品、精神药物和前体化学品及相关事项谅解备忘录。由两国药物管制官员组成的协调委员会于2010年6月在廷布召开首次会议，讨论该备忘录的执行情况。

565. 2010年月1月，孟加拉国和印度两国的总理签署了《打击国际恐怖主义、有组织犯罪和毒品

贩运协议》。根据该协议，成立了一个由两国的执法及情报机构代表组成的协调委员会，扩大在毒品走私等刑事犯罪的预防、调查与审判方面的合作范围。

566. 印度和缅甸两国的内政部长分别于2010年1月在内比都、2010年6月在印度的达旺召开会议，重点讨论合作预防跨国有组织犯罪以及采取措施预防麻醉药品及武器在印度和缅甸边境跨境走私等事宜。

567. 2010年6月，南亚区域合作联盟（南盟）成员国内政部长第三次会议在伊斯兰堡召开。与会者讨论了加强区域合作以打击恐怖主义、人口贩运和毒品走私的可行性措施，其中包括成立一个区域警察机构。此外，为筹备南盟会议，南盟毒品罪监测股还在6月召开会议，其间与会者强调需要在本区域设立一个边境管制管理系统，以打击麻醉药品及武器走私。

3. 国家立法、政策和行动

568. 联合国毒品和犯罪问题办公室于2009年5月至12月期间分别在六个南亚国家组织了含受管制物质药物制剂滥用情况国家研讨会。研讨会汇集了执业医师以及来自禁毒执法机关和制药工业的代表，提供了一个论坛，供与会者讨论应予加强的法律、监管和执法系统，以遏制本区域药物制剂滥用的扩散。麻管局鼓励该区域各国实施必要措施，遏制含受管制物质药物制剂的滥用与贩运。

569. 印度脱瘾与康复服务国家协商委员会正在拟订一项国家政策，预防酗酒和药物滥用，帮助相关受害者康复。该国家协商委员会于2008年成立，在社会正义和赋权部部长主持下运作，旨在就减少非法药物需求向印度政府提供建议。

570. 2009年8月，印度安得拉邦修订了其药物管制条例，以便利医疗用途吗啡的获得。由于印度多个邦都实施严格的许可系统，医疗机构很难为医疗用途获取吗啡。1998年，印度政府出台了吗啡供应的简化条例，并要求各邦通过该条例。在印度28个邦中，安得拉邦是第14个响应该要求的邦。麻管局鼓励印度政府继续推动各邦通过并

实施该简化条例，以改进该国吗啡的供应。

571. 2010年3月，印度设立了新的行政安排，分配印度麻醉药品的制造配额，此举旨在促进向麻管局提交准确的统计数字和估计数。在此之前，中央药物管制机构先把配额分配给各邦，然后由各邦的药物管制机构将其分配给各个制造商。由于这种分权制度，使得很难向制造商收集那些必须提交给国际麻醉品管制局的麻醉药品数据。根据新安排，制造商配额分配权及收集必要数据的权力转移给了印度麻醉品专员。

572. 2010年6月，印度社会正义和赋权部针对失学儿童推出了一个预防药物滥用的新模块，以指导非政府组织在该领域的工作。该模块是由社会正义和赋权部与联合国毒品和犯罪问题办公室合作编制的，是预防药物滥用及提高对药物滥用的认识国家方案开发项目的一部分。

573. 为编制综合行动计划以应对毒品相关问题，马尔代夫政府组织召开了一个名为“马尔代夫：迈向无毒未来”的会议。该次会议于2009年8月15日至17日在马累召开，汇聚了来自社会各界的利益攸关者，包括法律专家、服务提供者、执法官员、决策者、正在康复的吸毒者以及私营部门和国际组织的代表。

574. 2010年1月，马尔代夫政府与联合国毒品和犯罪问题办公室签署了技术合作谅解备忘录，以实施增强国家反应力打击药物滥用方案。该方案由欧洲联盟和联合国毒品和犯罪问题办公室资助，旨在增强马尔代夫防治药物滥用的能力。麻管局满意地注意到，马尔代夫政府继续努力解决日益严峻的药物滥用问题。

575. 2010年4月，在亚洲及太平洋经济和社会合作发展科伦坡计划毒品问题咨询方案框架下，在马累召开了学校预防药物滥用综合方案开发讲习班。参加讲习班的教师接受关于将药物滥用预防与生活技能教育纳入学校课程的培训。

576. 斯里兰卡关于《禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》的2008年1号法案于2009年6月生效。该法案将《1988年公约》各项条款转化为国家法律。斯里兰卡于1991年成为该公约的缔约国。

577. 2010年6月，斯里兰卡国家危险药物管制局与科伦坡计划秘书处合作，在科伦坡组织了一次运动，以提高青少年对药物滥用危险的认识。期间举行了宣誓仪式，每位参与者宣誓一生要远离药物滥用。

4. 种植、生产、制造和贩运

麻醉药品

578. 整个南亚有大量大麻植物非法种植，这助长了大麻药草及大麻树脂的贩运。2009年，孟加拉国执法机关缉获了2.1吨大麻药草。在2009年6月，不丹政府组织了根除运动，销毁约2.5公顷非法种植的大麻植物。同年，印度执法机关根除了4,883公顷非法种植的大麻植物，这一面积是2008年的三倍多。此外，印度在2009年还缉获了171吨大麻药草和3.5吨大麻树脂。2009年，尼泊尔当局根除了至少62公顷非法种植的大麻植物，并缉获了16吨大麻。斯里兰卡政府报告称，2009年，其本国境内的非法大麻植物种植总面积约为500公顷，缉获了约8.6吨大麻。

579. 孟加拉国、印度和尼泊尔境内有非法种植罂粟现象。这些国家的禁毒执法机关多次展开罂粟根除运动。2009年，通过开展这些运动，印度和尼泊尔分别根除了2,448公顷和35公顷非法种植的罂粟。此外，孟加拉国也报告缉获了145万株罂粟植物。

580. 海洛因、吗啡和鸦片贩运问题继续困扰印度。2009年，印度共缉获了1,045千克海洛因、42千克吗啡和1,732千克鸦片。此外，禁毒执法机关还报告缉获了4.5吨多的罂粟秆。印度原产的低纯度海洛因碱（被称为“红糖”）在本国被滥用，并被走私至南亚其他国家；在该区域走私的较高纯度的海洛因来自阿富汗和缅甸。从印度走私海洛因仍广泛使用信使和邮递服务。2009年，孟加拉国缉获了约21千克海洛因，尼泊尔缉获了超过14千克的海洛因，斯里兰卡缉获了34千克海洛因。

581. 含麻醉药品和精神药物的药物制剂在南亚国家广泛滥用。印度拥有庞大的制药工业，是此类

药物制剂的主要制造国。由于印度与邻国边界的漏洞，这些药物制剂被偷运出境。不丹当局继续多次缉获原产自印度的含右丙氧芬与可待因的药物制剂。2009年，孟加拉国执法机关缉获了58,875只装有174升可待因糖浆的瓶子、92只含有哌替啶和吗啡的安瓿和1,617粒含可待因的片剂。近年来尼泊尔缉获含可待因的片剂的数量有所增加。该区域药物制剂的转移与贩运的原因包括：对制造商监管不力、处方及药物配发制度不严密、训练有素的药物制剂师人数不足、某些国家的市场不规范以及边境管制薄弱。

精神药物

582. 近年来孟加拉国缉获含丁丙诺啡的药物制剂的数量大幅上升。2009年，执法机关报告缉获了18,600只含丁丙诺啡的安瓿，是2006年缉获总量的10倍多，是2007年缉获数量的约4倍。2009年缉获了4,051粒含咖啡因和去氧麻黄碱的称为“亚巴”的片剂。

583. 印度是非法互联网药店所出售的精神药物的主要来源国之一。2009年，印度禁毒执法机关报告缉获了超过1千克的阿普唑仑，以及约31,000粒地西洋、芬特明和唑吡坦片剂。这些剂片是在正待通过信使服务发走的包裹里发现的。此外，2010年3月缉获了5千克发往伦敦的地西洋，2010年5月缉获了2千克阿普唑仑。

584. 近年来，印度执法机构发现了数个非法制造去氧麻黄碱的加工点。2009年6月，在缉获了28千克去氧麻黄碱后，按图索骥，发现了旁遮普邦多个非法制造该药物的加工点。2010年1月，喜马拉雅邦捣毁了一个去氧麻黄碱加工点，现场收缴18千克去氧麻黄碱。2010年8月，执法机构在印度孟买发现了两处去氧麻黄碱秘密加工点，现场缉获大量去氧麻黄碱及其前体麻黄碱和伪麻黄碱。

585. 2008至2009年间印度执法机关缉获的苯丙胺总量翻了一番多，2009年达到41千克。

前体化学品

586. 印度继续缉获醋酸酐。2009年，印度缉获了约1,038升醋酸酐，约占上一年缉获量的三分之一。

587. 在印度，用于非法制造苯丙胺类兴奋剂的麻黄碱和伪麻黄碱要么是从合法制造业转移的要么是非法生产的。2009年11月，印度执法机构捣毁了一家非法制造麻黄碱的加工点，现场缉获82.5千克麻黄碱。2009年印度缉获的麻黄碱总量为1.2吨。2009年，大量原产自印度的麻黄碱和伪麻黄碱片剂在途经中美洲和南美洲国家走私时被缉获，这些片剂原本运往墨西哥，用于大规模非法制造去氧麻黄碱。

588. 犯罪网络越来越多地把孟加拉国视为含伪麻黄碱的药物制剂的来源国。来自印度的伪麻黄碱在孟加拉国制成片剂，之后运往中美洲和加勒比国家。2009年缉获了大量产自孟加拉国的伪麻黄碱片剂，例如，在洪都拉斯缉获200多万粒，在多米尼加共和国缉获了约400,000粒。

不受国际管制的物质

589. 印度已经成为走私至东亚和东南亚的氯胺酮的主要来源国之一，这些国家的吸毒者对该物质需求量很大。2009年，印度缉获了1吨多的氯胺酮。在印度数个大型机场发现有氯胺酮装运，海运集装箱及通过信使或邮递服务投递的包裹也发现有氯胺酮。近年来印度缉获氯胺酮的次数与规模及缉获的装运自印度的氯胺酮的次数与规模都显著上升。2009年11月和12月，印度两次缉获大量氯胺酮，缉获量分别为300和440千克。2009年12月，在马来西亚巴生港的一个海运集装箱内缉获了147千克氯胺酮，该集装箱来自印度。2010年1月，254千克氯胺酮在运往中国台湾途中在印度的班加罗尔被缉获。麻管局敦促印度政府加强措施力度，预防氯胺酮从其国内走私出境。

5. 滥用和治疗

590. 孟加拉国政府在四个治疗中心和监狱系统内

的三个机构向吸毒者提供治疗服务。据报告，政府治疗机构内登记患者中最常见的主要滥用的毒品为丁丙诺啡、大麻和海洛因。2009年，政府为3,793名药物滥用患者进行治疗，其中仅有四名女性。

591. 2009年不丹麻醉品管制局与卫生部和联合国毒品和犯罪问题办公室合作展开了不丹首次药物滥用情况国家基线调查。调查基于对全国14个区991名吸毒者的访谈及由60所学校的20,757名学生填写的问卷。在校外访谈的吸毒者中，大麻滥用和海洛因滥用的终生流行率分别为96%和14%。含可待因、硝西洋和右丙氧芬药物制剂滥用的终生流行率分别为47%、34%和61%。据报告，11%的吸毒者通过注射海洛因或海洛因与丁丙诺啡及右丙氧芬吸毒。学生当中，大麻滥用的终生流行率为9.7%，大麻和药物制剂的日常滥用流行率分别为0.6%和0.3%。

592. 在不丹，吸毒者可接受廷布一家大医院的精神科病房提供的脱毒治疗。此外政府还运营了四家吸毒者和酗酒者救助中心，这些中心提供吸毒信息，向吸毒者提供同伴主导的咨询服务，并帮助他们转诊至医疗机构。2009年8月，政府在廷布开设了一家吸毒者和酗酒者治疗与康复中心，这是不丹开设的首个此类中心。此外，政府还出台了治疗与康复中心和救助中心运营准则。麻管局满意地注意到不丹向吸毒者提供的治疗服务取得了进展。

593. 印度最近一次的全国家庭调查是在2000至2001年间开展的；目前没有全国药物滥用流行率的最近信息。2008年，印度国家抽样调查办公室开展了药物滥用情况全国调查。办公室为2009年的全国调查编制了一份调查方法报告，并于2010年初在所选邦展开了试点调查。麻管局满意地注意到印度政府为获取最新全国药物滥用流行率的信息所采取的措施。

594. 印度的药物滥用治疗与康复服务主要由非政府组织提供，这些非政府组织在全国共运营了376家治疗与康复中心、68家咨询与提高认识中心。在2008年和2009年，印度政府在为预防酗酒和药物滥用（吸毒）及为社会防卫服务提供援助计划下拨款约500万美元支持这些组织。2009

年，印度政府还出台了方案最低标准手册，向接受该计划资助的组织提供指导。

595. 在斯里兰卡，大麻、海洛因和鸦片是最常滥用的药物。2009年，有2,975名患者被收治接受戒毒治疗：80%的患者由斯里兰卡政府运营的四家治疗中心中的一家治疗，18%的患者由监狱系统内运作的治疗方案收治，2%的患者通过多家非政府组织运营的康复方案接受治疗。

596. 在印度，非政府组织运营的52家中心目前可为4,800名吸毒者提供使用丁丙诺啡的类阿片替代治疗。为了提高并统一提供给吸毒者的服务质量，印度政府为使用丁丙诺啡的替代治疗编制了标准作业程序准则，针对向吸毒者提供此类治疗服务的机构出台了资格认可程序。目前正在与联合国毒品和犯罪问题办公室合作编制类阿片替代治疗卫生专业人员培训课程。

597. 南亚一些国家正计划启动或推广使用美沙酮的类阿片替代治疗方案。2010年7月，孟加拉国与联合国毒品和犯罪问题办公室合作针对300名患者展开了为期一年的试点研究。2009年，印度政府批准了一个试点方案，以研究使用美沙酮的替代治疗方法的疗效，印度将与联合国毒品和犯罪问题办公室合作在全国五个卫生服务机构实施这一试点方案。在尼泊尔，政府向约250名吸毒者提供使用美沙酮的替代治疗，此外，2010年将设立两家新中心，可多收治300名患者。

西亚

1. 主要动态

598. 在西亚，2008和2009年非法罂粟种植总面积有所减少，之后，2010年稳定在123,000公顷，而非法鸦片产量却几乎减至2009年所报数量的一半。这是由于某种影响罂粟植物的真菌，加之冰冻和干旱，造成每公顷单产降低，从而总产锐减。2010年，阿富汗没有罂粟种植的省份数量保持不变。但是，因为鸦片价格正在急剧攀升，因此存在阿富汗农民可能选择在2011年种植更多罂粟的风险。

599. 2010年，在毒品和犯罪问题办公室的支持

下，阿富汗政府完成了一项有关本国吸毒情况的调查和一项有关大麻生产的调查。2009年阿富汗吸毒情况调查发现，非法药物使用在全国有所增加，其中鸦片、海洛因及其他阿片剂滥用急剧增加。在阿富汗15至64岁的人口中，药物滥用者人数接近100万。与2005年开展的一项调查的结果相比，鸦片和海洛因使用分别增加了53%和140%。据毒品和犯罪问题办公室2009年首次在阿富汗开展的大麻调查³⁹称，阿富汗可能是世界上最大的大麻树脂（“印度大麻脂”）生产国。多达63万阿富汗成年人经常使用大麻，其中大多是男性。

600. 南高加索越来越多地被用作源自阿富汗的阿片剂货物的过境地，造成该分区域药物滥用现象增加。鉴于该分区域各国与伊朗伊斯兰共和国、俄罗斯联邦和土耳其有着漫长的边境线，并且可以通往黑海和里海，麻管局仍然担心，若不更加重视开展信息分享、实行更有效边境管制、减少毒品需求并进行区域和国家药物管制活动协调，亚美尼亚、阿塞拜疆和格鲁吉亚的贩毒和吸毒形势可能会持续恶化。

601. 不同来源显示，虽然最近的铲除努力连同阻止种植新的大麻植物的运动在黎巴嫩产生了积极效果，但是，在伊拉克和黎巴嫩贝卡谷地仍有非法种植大麻植物现象。各种报告表明，在该地区各国，以大麻、海洛因和所谓的“Captagon”片剂为主的药物滥用及涉毒案件和逮捕有所增加。

602. 由于缺少监测药物滥用的适当系统，因此有关趋势的信息有限。但是，中东药物滥用形势毫无疑问在恶化，并且各种药物的滥用已成为一个日益突出的问题，艾滋病毒和丙型肝炎感染率在该区域，特别是在注射吸毒者和监狱人口间不断上升等间接指标即表明了这一点。

603. 在伊朗伊斯兰共和国，去氧麻黄碱非法贩运的方向似乎出现了逆转。在2007-2008年期间，去氧麻黄碱被从中国和马来西亚走私至伊朗伊斯兰共和国；而在2008年，去氧麻黄碱被从该国走私至印度尼西亚、日本、马来西亚、新西兰和泰

国等国。

604. 在中东一些国家，处方药，特别是安定剂和安眠药片，用于非医疗目的的现象正在增加。据报在无必需的医药处方的情况下便可获得的药物通常含有含有哌醋甲酯、伪麻黄碱、曲马朵和地西洋等苯二氮卓类药物的制剂。

605. 据世界海关组织称，该分区域报告缉获了大量卡塔叶，特别是卡塔尔，在来自科威特的一批公路运输货物中发现了重达3吨的卡塔叶，缉获量为最大。

2. 区域合作

606. 70多个国家和国际组织参加了2010年1月28日召开的阿富汗问题伦敦会议，其主要成果是呼吁使阿富汗在执行安全、经济发展、治理和禁毒等领域的战略时行使自主权和领导权。除其他议题外，与会者强调，麻醉药品贩运、叛乱以及腐败和人口贩运等其他犯罪活动之间存在诸多联系。对此，与会者欢迎阿富汗政府增订《国家药物管制战略》，继续“巴黎—莫斯科”进程，以打击非法生产、消费和贩运麻醉药品、铲除罂粟作物并销毁非法毒品加工点和储存设施，同时欢迎阿富汗政府在反腐败过程中采取“政府一体化”的方式。

607. 在上海合作组织主持下，阿富汗问题特别会议于2010年3月27日在莫斯科举行。会议重点关注了阿富汗局势对邻国产生的影响并确定联合应对恐怖主义、贩毒和有组织犯罪等区域性威胁的途径。与会者包括上海合作组织各成员国的部长，以及来自八国集团成员国、伊朗伊斯兰共和国、土耳其、土库曼斯坦、联合国、集体安全条约组织（集安组织）、欧洲安全与合作组织（欧安组织）、欧洲联盟和北大西洋公约组织（北约）的代表。与会者认为，阿富汗政府对管制边境无能为力直接导致伊朗伊斯兰共和国、巴基斯坦和中亚各国面对各种各样与大规模贩毒相关的问题，如有组织犯罪、腐败和阿片剂滥用率全世界最高等问题，这是因为阿富汗阿片剂主要经由上述国家走私。

608. 一个名为“阿富汗毒品生产：对国际社会的

³⁹ 联合国毒品和犯罪问题办公室，《2009年阿富汗大麻调查》（2010年4月）。

挑战”的国际论坛于 2010 年 6 月 9 日至 10 日在莫斯科举办。俄罗斯联邦总统宣布论坛开幕，国家药物管制和执法机构的负责人、各国专家以及来自集安组织、北约和上海合作组织等国际组织的代表出席了论坛。论坛关注了加强打击从阿富汗贩毒的问题。麻管局主席和毒品和犯罪问题办公室执行主任在论坛上发了言。

609. 2010 年 7 月 20 日召开的国际性的喀布尔会议共聚集了 60 多个国家的代表，包括 40 名外交部长以及 11 个区域和国际组织，以讨论阿富汗发展、治理和稳定问题，审议并核可有关社会经济发展的 15 项国家优先方案，以及进一步将更多的资金管理责任移交阿富汗政府。喀布尔会议是首次在本国召开的阿富汗问题国际会议。此后，阿富汗禁毒部一直在增订《国家药物管制战略》。麻管局支持这种阿富汗主导下的进程，该进程旨在加快让阿富汗掌握领导权和自主权、加强国际伙伴关系和区域合作，以及改善阿富汗的治理。

610. 阿富汗、伊朗伊斯兰共和国和巴基斯坦政府正在通过“三方举措”加强区域合作，以期通过联合边境合作项目共同执行毒品和犯罪问题办公室制订的战略政策纲要。2010 年 8 月 4 日，阿富汗、伊朗伊斯兰共和国和巴基斯坦主管当局代表在德黑兰聚首召开了第四次高级官员会议。讨论的议题包括联合规划机构采取的联合同时行动、设立边境联络办公室以及从阿富汗、伊朗伊斯兰共和国和巴基斯坦试点边境联络办公室吸取的教训。与会者审查了跨境联系的现状，包括 2010 年 5 月 25 日至 26 日在德黑兰召开的第四次跨境联系专家会议的成果。

611. 2010 年 2 月，在多哈召开的一次会议上，伊朗伊斯兰共和国和卡塔尔两国禁毒执法机构负责人强调扩大在打击贩毒领域的相互合作。双方均表示愿意在专家一级继续和深化两国合作，并开展情报交流。

612. 2009 年 11 月，阿富汗和巴基斯坦政府相聚喀布尔，审查了迪拜进程下取得的进展。迪拜进程是加拿大政府发起的一个倡议，旨在加强阿富汗和巴基斯坦间在包括禁毒在内的关键领域里的合作。讨论主要关注了与边境联络办公室、前体化学品、药物滥用治疗、社区参与、联合行动及设

施和培训相关的活动。2010 年 4 月，在一次迪拜进程后续工作会议上，阿富汗和巴基斯坦政府审查了关键过境点的现代化状况，关键过境点现代化是制订综合边境管理战略的一部分。

613. 中亚各国政府正在加强如下领域的双边和多边合作：减少非法药物供需、前体管制、边境管理、遏制艾滋病毒/艾滋病传播以及打击有组织犯罪和洗钱。这些国家还一直积极参与由独立国家联合体、集安组织、上海合作组织和 1996 年《分区域药物管制合作谅解备忘录》各签署国（阿塞拜疆、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）主持的各种区域项目和国际行动。同样，由以下各方实施和支助的联合方案也越来越多：联合国、欧洲联盟、欧安组织、世界银行、世界海关组织、刑警组织、《巴黎公约》政策协商小组、北约—俄罗斯理事会、小都柏林集团和各国政府。

614. 在建立中亚区域信息和协调中心的框架协议生效之后，2010 年，阿塞拜疆、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继续合作打击贩运麻醉药品、精神药物和前体的活动。麻管局鼓励有关政府进一步加强联合活动，并吸纳西亚和高加索的其他国家，以确保在收集、交流和分析涉毒情报、组织和协调联合行动、推动培训以及在西亚开展其他减少非法药物供应工作方面进行更多的合作。

615. 在毒品和犯罪问题办公室的被称为“定向打击贩毒活动区域交流、知识专长和培训”的行动的第二阶段框架内，于 2010 年 3 月 30 日至 31 日在哈萨克斯坦阿拉木图召开了一次会议。会议系由中亚区域信息和协调中心主办。上述行动第二阶段的主要目标是暴露并摧毁走私前体至阿富汗的渠道。在该行动期间，阿富汗、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦和巴基斯坦主管当局连同驻阿富汗国际安全援助部队共缉获 440 多吨受国际管制的前体。

616. 交流行动信息对于成功逮捕贩毒组织成员至关重要，西亚各国政府为打击贩毒采取的联合措施连创佳绩。2009 年，与土耳其和该区域的伊朗

伊斯兰共和国和阿拉伯叙利亚共和国等其他国家，以及保加利亚、德国和荷兰等欧洲国家举行了多次会议并开展了多次联合行动。

617. 18 个阿拉伯国家政府正与毒品和犯罪问题办公室就制订和执行一项应对毒品和犯罪相关问题的 2011-2015 年区域方案纲要协同工作。由阿拉伯国家联盟和埃及政府联合组织，2010 年 4 月在埃及召开了一次区域专家组会议，会上审议了该方案。该方案的主要目标是打击贩运、有组织犯罪和恐怖主义；促进廉正和增强司法系统；以及预防药物滥用和促进医疗卫生。该区域方案将在 2010 年底呈递阿拉伯国家联盟部长理事会予以通过。

618. 由阿拉伯联合酋长国主办，2010 年 6 月在迪拜召开了一次中东和北非 16 国参与的区域论坛。该论坛的主要目标是加强该区域执法机构和治疗中心间的合作。会上，与会者采纳了一整套建议，并与阿拉伯内政部长理事会进行了分享，也强调了在边境管制、情报分享和控制下交付等领域制订和执行共同培训方案对于执法官员的重要性。

619. 事实证明，约旦、沙特阿拉伯、阿拉伯叙利亚共和国和土耳其等国以会议和信息交流为形式加强合作颇富成效，因此在 2009 年缉获了大量毒品。有伊朗伊斯兰共和国和土耳其参与的联合行动促成多次重大的海洛因缉获。同样，阿拉伯叙利亚共和国和土耳其之间的合作被证明在打击从阿拉伯叙利亚共和国始发的大麻贩运方面成效显著。有约旦当局及其沙特阿拉伯和阿拉伯叙利亚共和国对应机构参与的控制下交付使大量毒品被缉获。

620. 2010 年 3 月，阿拉伯内政部长理事会在突尼斯召开了第二十七届会议。会议批准了执行打击非法药物使用、恐怖主义、腐败、洗钱、网上犯罪和跨国有组织犯罪联合战略的分阶段计划。理事会认为贩毒和有组织犯罪对该区域构成了威胁，并重申必须统一工作，以及有必要开发安全技术及加强区域和国际合作。

621. 麻管局赞赏地注意到，海湾阿拉伯国家合作委员会在多哈建立了一个犯罪情报中心，以应对

涉毒问题。该中心将于 2010 年底开始运作，旨在加强合作委员会成员国协同一致地努力支持预防药物滥用蔓延等领域的工作。

3. 国家立法、政策和行动

622. 为了加强现有禁毒执法机构，巴基斯坦政府批准了一项 2010 年药物管制新政策。新政策寻求在解决涉毒问题时促进国际合作和区域伙伴关系，并强调在罂粟种植国应从源头管制此问题的必要性。该战略称，应当考虑社会经济因素，而社会经济因素应当通过快速工业化和在罂粟种植地区建立替代发展项目予以解决。新政策旨在加强执法机构和精简其活动，并且与此同时，通过教育和社区动员运动推动减少毒品需求和预防工作。另外，新政策还设想通过开发系统向药物滥用者提供行之有效且能获得的治疗和康复，并开展一项调查以确定该国的药物滥用流行情况。

623. 2009 年，约旦政府颁布了一项对在医院和专科诊所使用的麻醉药品、精神药物及含有受管制物质的制剂进行处方配给和记录的新规定。巴林也采取了相似的行政措施。巴林当局在本国多处地方设立了药物管制办公室，通过在国家结构内举办联合培训班加强了与阿拉伯国家禁毒执法机构的协作。当局在国家一级组织了各种展览和讲座，以提高公众对于药物滥用危害性的认识。

624. 伊拉克卫生部成立了一个国家药物管制委员会。该委员会受卫生部领导，将作为内政部、教育部、司法部和劳工部开展的各种药物管制活动的协调机构。将建立一个数据库，用于收集来自卫生机构的信息。卫生部拟订的药物管制法规正处于由议会进行通过的过程中。麻管局欢迎伊拉克在药物管制领域取得上述积极进展，并鼓励该国政府采取进一步的措施，以确保尽快地制订和执行一项国家药物管制战略。

625. 十年前，麻管局确定阿富汗迄至当时已成为世界上最大的非法鸦片生产国，并且该形势严重危害了《1961 年公约》的宗旨，因此针对阿富汗援引了《公约》第 14 条，呼吁《1961 年公约》缔约国、经济及社会理事会和麻醉药品委员会关注阿富汗国内的严峻形势。麻管局强调，过去十

年，在消除阿富汗鸦片产生的影响方面进展有限。要使旨在对抗阿富汗鸦片构成的威胁及支持阿富汗政府的行动行之有效，就需要密切区域合作，以及联合在国家、区域和国际各级的各方力量。麻管局认为，应对阿富汗国内的严峻形势不单是阿富汗政府的责任，而应是共有责任，因此要求国际社会予以全力支持并且通力合作。

4. 种植、生产、制造和贩运

麻醉药品

626. 据毒品和犯罪问题办公室在 2010 年 9 月发布的《2010 年阿富汗鸦片调查：结果概述》称，2010 年，阿富汗的非法罂粟种植总量没有发生变化，与 2009 年持平。但是，2010 年，由于种植大省的罂粟植物受到了某种疾病传播的影响，每公顷单产与 2009 年相比锐减了 48%，非法鸦片总产减至 3,600 吨，略微高于 2009 年所报数量的一半。

627. 阿富汗境内几乎所有的非法罂粟种植都仍然集中在该国南部和西部。2010 年，赫尔曼德省仍是非法罂粟种植面积最大的省份，占非法罂粟种植总面积的 53%；其次是坎大哈省（21%）。2010 年，无罂粟种植的省份数量与 2009 年相同（20 个省），并且北部地区保持了 2009 年取得的无罂粟地位。

628. 截至 2010 年 3 月，阿富汗境内新鲜和干鸦片的农场价及零售价均出现上涨。据毒品和犯罪问题办公室称，在阿富汗，干鸦片的全国平均农场价在 2010 年 9 月达到每千克 207 美元，这与 2009 年 9 月的价格（每千克 78 美元）相比有了明显上涨，也是 2004 年 12 月以来的最高价。

629. 据毒品和犯罪问题办公室估计，截至 2009 年年底，阿富汗及其毗邻国家的鸦片储存总计约 12,000 吨，相当于全球两年半的非法阿片剂需求量。非法鸦片产量在 2010 年锐减的事实并不意味着非法海洛因制造也会大量下降，这是因为可用鸦片存量充足。

630. 安全状况与阿富汗南部各省的非法罂粟种植之间一直有着密切关系。毒品和犯罪问题办公室

收集的信息显示，绝大多数安全状况糟糕的村庄参与了罂粟种植。贩毒分子和其他犯罪集团怂恿村民种植罂粟，保证为他们的罂粟田提供保护，有时还采取威胁和胁迫手段迫使村民从事非法罂粟种植。

631. 毒品和犯罪问题办公室在 2010 年 8 月发布的资料指出，阿富汗通过省长领导的铲除罂粟运动，铲除了 2,316 公顷非法种植的罂粟，较 2009 年的铲除面积（5,351 公顷）减少了 57%，更比 2007 年达到的高峰（19,510 公顷）减少了 88%。虽然据报 2010 年在赫尔曼德省铲除的非法罂粟种植面积最大（1,602 公顷，占总面积的 69%），但是，该数量与该省非法罂粟种植总面积（65,045 公顷）相比微不足道。

632. 首次阿富汗大麻调查结果证明，阿富汗新近成为主要的非法大麻植物种植国之一。在阿富汗的 34 个省中，有 17 个省大规模非法种植大麻植物，据估计种植面积为 10,000 至 24,000 公顷，这表明每年能够生产 1,500 至 3,500 吨的大麻树脂。阿富汗的大麻树脂单产极高（每公顷约 145 千克），为摩洛哥单产（每公顷 40 千克）的三倍多。2009 年，67% 种植大麻植物的农民也种植了罂粟。

633. 阿富汗打击贩毒的运动远比该国铲除非法作物运动成功。从 2009 年 4 月至 2010 年 3 月，阿富汗执法当局报告了 397 件贩毒案，缉获了 2.5 吨海洛因、7.5 吨多吗啡、59 吨多鸦片、23 吨多大麻树脂、417.5 吨多固体前体化学品和几乎 4 万升液体前体化学品。

634. 麻管局再次敦促阿富汗政府和国际社会采取有效措施，根除非法罂粟种植并确保为罂粟种植者提供合法的可持续生计。麻管局谨强调，根除阿富汗境内的非法罂粟种植需要持久努力。

635. 阿富汗阿片剂主要经由伊朗伊斯兰共和国、巴基斯坦和中亚各国走私。这些国家面临着与大规模贩毒相关的各种各样问题，如有组织犯罪、腐败和对阿片剂较高的非法需求。

636. 在伊朗伊斯兰共和国，没有出现大量的非法罂粟种植。但是，因为经由伊朗伊斯兰共和国的路线是向欧洲国家走私阿富汗阿片剂的路线中最

短的一条，所以仍被贩毒分子用作主要路线；据估计，每年有 37% 的阿富汗海洛因，即约 140 吨，经由该国走私。因此，伊朗伊斯兰共和国缉获的阿片剂数量仍比全世界任何其他国家都多。2009 年，所缉获的鸦片（579 吨）、海洛因（23.4 吨）和吗啡（16.1 吨）数量比 2008 年分别增加了 300%、113% 和 60%。

637. 巴基斯坦继续被贩毒分子用作阿富汗阿片剂的主要转运地。据毒品和犯罪问题办公室估计，产自阿富汗的鸦片中多达 40% 是在巴基斯坦被转运或被滥用的。从 2007 至 2009 年，这一比例约合 8,800 吨鸦片，或这些鸦片在精炼成吗啡和海洛因后的当量。

638. 在巴基斯坦，2009 年的政府数据表明，与 2008 年数据相比，缉获的鸦片数量（从 28 吨减至 25 吨）和吗啡数量（从 7 吨减至 2 吨）均有所减少。缉获的海洛因数量小有增加，从 1.9 吨增至 2 吨，而缉获的大麻数量则大幅增加，从 2008 年的 134.6 吨增至 2009 年的 204.5 吨，增幅为 52%。

639. 中亚和南高加索的几个国家仍有小规模非法罂粟种植。非法生产的鸦片主要供当地使用，但有相对较小的一部分被偷运到俄罗斯联邦。

640. 沿北线即经由中亚贩运麻醉药品的现象持续存在：据估计，2009 年，有多达 25% 的阿富汗阿片剂经由中亚贩运。不过，该分区域的毒品缉获量却呈现出大幅下降的趋势。2009 年，在哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦等中亚国家以及阿塞拜疆缉获的毒品总量减少了 13.4%，从 2008 年的 49.9 吨降至 2009 年的 43.2 吨。特别是缉获的海洛因数量减少了 34.4%，从 2008 年的 3.7 吨降至 2009 年的 2.4 吨。

641. 2010 年似乎延续了这种下降趋势。2010 年前 3 个月，中亚缉获的海洛因总量与 2009 年同期相比下降了 26%（从 897 千克降至 662.5 千克）。在哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦和乌兹别克斯坦，海洛因缉获量分别下降了 60%、64% 和 60%。仅有塔吉克斯坦报告海洛因缉获量上升了 33%，从 266 千克升至 353 千克。

642. 与 2008 年相比，哈萨克斯坦和塔吉克斯坦缉获的海洛因数量有所下降，降幅分别是 54%（从

1.6 吨降至 731 千克）和 31%（从 1.6 吨降至 1.1 吨）。但是，上述两国的海洛因缉获量仍占中亚海洛因缉获总量的 76%。吉尔吉斯斯坦和阿塞拜疆缉获的海洛因数量分别增加了 14%（从 299 千克升至 341 千克）和 63%（从 144 千克升至 235 千克）。

643. 中亚和阿塞拜疆缉获的阿片剂总量减少了 27%，从 2008 年的差不多 6 吨降至 2009 年的 4.4 吨。

644. 据官方报告称，塔吉克斯坦执法当局在 2010 年前 6 个月缉获了 2 吨毒品，较 2009 年同期缉获量几乎减少三分之一。海洛因占所缉获毒品的四分之一强（540 千克）。某种真菌造成了对罂粟作物的损害，这成为缉获量减少的一个主要原因。

645. 动荡不安的政治局势、群山起伏的地形和脆弱无力的边境管制，再加上南高加索某些地方存在的冲突使形势恶化，导致各种犯罪活动泛滥，如非法移民、非法药物作物种植、贩运和洗钱等活动。

646. 2010 年上半年，亚美尼亚共登记 811 起与麻醉药品、精神药物和前体非法分销相关的涉毒犯罪案件，比 2009 年同期增加 50%。

647. 包括阿拉伯半岛在内的中东地区主要被用作从阿富汗走私海洛因至阿拉伯国家的过境地。源自南美洲的可卡因经由欧洲到达该分区域。

648. 大麻仍然是包括阿拉伯半岛在内的中东地区最广泛滥用的药物。该地区的许多国家，如伊朗伊斯兰共和国、伊拉克、黎巴嫩、阿拉伯叙利亚共和国和土耳其，都有非法种植大麻植物的情况。2009 年，土耳其的大麻缉获量比 2008 年增加了 25%，其中一些大麻可能源自该国农村地区。

649. 在约旦，被缉获数量最大的非法药物是大麻，其次是海洛因和 Captagon 片剂。最近，在约旦缉获经由欧洲而来的可卡因货运的次数有所增加；这些货运的目的地是以色列和黎巴嫩。

650. 据世界海关组织称，2009 年，中东共缉获了 3 吨大麻树脂。在也门，单次大麻树脂缉获量创下最大，达到 2.4 千克，被藏匿于来自巴基斯坦的海运货物中。在科威特缉获的大麻树脂始发自伊拉

克。黎巴嫩海关当局在一个海港发现了 85 千克计划被运往荷兰的大麻树脂。

651. 虽然中东缉获海洛因次数持平，但是缉获数量却有所增加。2009 年，约旦（70 千克）和巴林（34 千克）报告了该分区域内两次最大的海洛因缉获。在约旦缉获的海洛因货运是通过陆路从阿拉伯叙利亚共和国抵达约旦的，其目的地是沙特阿拉伯。在巴林缉获的海洛因货运是从阿拉伯联合酋长国始发并经由沙特阿拉伯而来的。

652. 来自阿富汗的海洛因继续经由巴尔干、黑海北部和东欧路线走私至欧洲国家。土耳其执法机构报告缉获了源自阿富汗的阿片剂。在土耳其，几乎 98% 的鸦片缉获发生在毗邻伊朗伊斯兰共和国的省份或伊斯坦布尔市。2008 年，土耳其的海洛因缉获量增加到 15.4 吨。

精神药物

653. 在伊朗伊斯兰共和国，苯丙胺类兴奋剂滥用急剧增加，导致出现了一些重大贩毒活动。2009 年苯丙胺类兴奋剂缉获量达到 2.4 吨，较上一年度增加了 60%。

654. 在中东，苯丙胺类兴奋剂的贩运和滥用继续增加。报告显示，在该分区域，特别是沙特阿拉伯和阿拉伯叙利亚共和国，不断有非法制造 Captagon 片剂的加工点被捣毁。中东是苯丙胺类兴奋剂查获数量最大的分区域。

655. 有关在中东国家缉获苯丙胺的报告继续主要谈及以“Captagon”名称销售的片剂。虽然并不一直清楚这种片剂含有何种精神活性成分，但是，报告指出其主要成分是从东南欧走私而来的苯丙胺，并且还经常含有咖啡因。据毒品和犯罪问题办公室报告称，对伊拉克缉获的 Captagon 片剂进行的分析证实其含有 7 至 20 毫克的苯丙胺及咖啡因和茶碱等其他成分，却并不含有芬乙茶碱。

656. 据报在伊拉克可随时获得阿片剂、大麻、可卡因和合成毒品，其中包括药物制剂，特别是以“Captagon”名称销售的含有苯丙胺的片剂。通过混合在合法医药产品的货物中，合成毒品被非

法出口到该国。

657. 含有苯丙胺的 Captagon 片剂在阿拉伯叙利亚共和国和土耳其境内的加工点被非法制造，并被走私至沙特阿拉伯和伊拉克。沙特阿拉伯是最大的非法 Captagon 市场。2009 年，在土耳其伊斯坦布尔发现了一个用苯丙胺非法生产 Captagon 片剂的加工点。据政府来源报告称，该行动缉获了 200 多万粒 Captagon 片剂以及压片机。

658. 沙特阿拉伯海关当局在 2009 年查获了超过 13 吨的苯丙胺；最大缉获（2.5 吨）发生在与约旦的边境处。大部分在沙特阿拉伯缉获的苯丙胺都是从约旦发运的；阿拉伯叙利亚共和国和埃及（按递减排列）也是重要的来源国。

659. 据刑警组织称，2009 年，与伊朗伊斯兰共和国有关的去氧麻黄碱（以晶体和液体形式）缉获大幅增加。在 12 起案件中，缉获的去氧麻黄碱均源自伊朗伊斯兰共和国；不过，该区域一些国家，如卡塔尔、土耳其和阿拉伯联合酋长国，经常被用作始发国或过境国。印度尼西亚、日本、马来西亚、新西兰和泰国被确定为目的国。

660. 在中东一些国家，处方药以及不受国际管制的精神活性物质，特别是安定剂和安眠药片，用于非医疗目的的现象正在增加。在以色列，据 2009 年非法使用毒品和酒精情况全国调查显示，无需医药处方即可获得的药物包括含有地西洋、哌醋甲酯和伪麻黄碱的制剂。另外，卡西酮（“hagigat”）片剂滥用也有所增加，特别是在学生中。在科威特，含有曲马朵的制剂的滥用正在增加。

前体

661. 经由西亚走私醋酸酐的现象在 2009 和 2010 年继续存在。2010 年，中国和西班牙当局曾暂停令停止大量运往伊拉克的醋酸酐的可疑货运。另外，从 2009 年 9 月至 2010 年 5 月，伊朗伊斯兰共和国当局查获了三批从伊拉克北部始发的总计 380 升醋酸酐的货运。此外，巴基斯坦和阿拉伯联合酋长国等西亚国家已被用作从中国和大韩民国始发的醋酸酐货运送往阿富汗途中的过境地。

662. 2009 至 2010 年期间，缉获或拦截了运往西亚国家的麻黄碱和伪麻黄碱货运。加拿大和印度当局拦截了大量以原料和药物制剂形式存在的麻黄碱和伪麻黄碱货运，其目的地是伊拉克、约旦和阿拉伯联合酋长国。此外，2009 年，与伊朗伊斯兰共和国相关的去氧麻黄碱的缉获有所增加。鉴于伊朗伊斯兰共和国当局报告称伪麻黄碱年度合法需求量很高（55,000 千克），麻管局敦促该国政府保持警惕并施行充分的管制，以预防用于非法去氧麻黄碱制造的麻黄碱和伪麻黄碱这些前体从合法渠道转移出来。

663. 麻管局的另一个关切是进入约旦和阿拉伯叙利亚共和国的大量 1-苯基-2-丙酮货运是否具有合法性。据称其中一些货运属于再出口至伊拉克。1-苯基-2-丙酮是苯丙胺的一种前体，可能曾被用于非法制造苯丙胺类兴奋剂。

664. 2009 年 9 月，土耳其警方查获了 3 个秘密毒品加工点和 1 个装有数吨前体化学品和毒品的储存设施，包括 400 千克苯丙胺、600 千克 1-苯基-2-丙酮和 5 吨阿法氰基苯丙酮（1-苯基-2-丙酮的一种前体）。据警察当局称，发现的原料可用于制造超过 2 亿粒的苯丙胺类兴奋剂片剂，大概企图运至中东国家，因为中东是这类片剂的主要非法市场。

5. 滥用和治疗

665. 据毒品和犯罪问题办公室编制的《阿富汗的吸毒情况：2009 年调查；内容提要》显示，在 15 至 64 岁的阿富汗人中，有问题的吸毒者接近 100 万人。与先前在 2005 年开展的一项调查的结果相比，鸦片使用增加了 53%，而海洛因使用的增幅则是达到惊人的 140%。据报，在等待治疗的药物滥用者（86,000 人）中，只有 11% 曾接受过某种形式的治疗或干预，这是因为仍存在巨大的治疗缺口，每年仅能为等待治疗的 78 万药物滥用者提供 10,500 个治疗位置。吸毒成瘾正在损害阿富汗人口的健康和福利，因此，预防和治疗药物滥用作为主流保健和发展方案的一部分，需要配置远多于当前的资源。

666. 在阿富汗，吸毒成瘾，特别是海洛因和类阿

片镇痛剂等阿片剂吸用成瘾的现象，继续增多。廉价毒品很容易获得，而接受药物滥用治疗的机会却有限，连同 30 年战争带来的创伤影响，这一切导致在几乎 100 万阿富汗人中存在成问题的吸毒现象，约占 15 至 64 岁人口的 8%。滥用率如此之高——为全球平均水平的两倍——的后果便是不仅使受影响者变得虚弱，而且还削弱他们的家庭、社区乃至整个国家的力量。

667. 阿片剂滥用继续给毗邻阿富汗的各国甚至距阿富汗不远的各国造成重大问题。几乎所有这些国家都有着较高的药物滥用率。例如，伊朗伊斯兰共和国的阿片剂滥用率为世界最高：2007 年估计 15 至 64 岁人口中滥用率为 2.8%。巴基斯坦的阿片剂滥用率也较高：2009 年估计 15 至 64 岁人口中药物滥用率为 0.7%。中亚许多国家的药物滥用率与此类似，而海洛因已取代大麻和鸦片成为主要滥用的毒品。在中亚，登记在册的药物滥用者中海洛因依赖性发生率在 50% 到 80% 之间，其中塔吉克斯坦和乌兹别克斯坦所登记的比率最高。

668. 截至 2010 年 4 月，哈萨克斯坦官方登记的吸毒成瘾者数量为 50,506 人，流行率为中亚最高——每 10 万人中即有 323 人（占成年人口的 0.5%）。2010 年，吉尔吉斯斯坦共有 9,730 人（占成年人口的 0.3%）被官方登记为药物滥用者。塔吉克斯坦药物滥用者人数也在不断增加；据官方统计数字，2009 年，该国登记在册的药物滥用者人数为 8,018 人（占成年人口的 0.2%），其中 81% 滥用海洛因。在乌兹别克斯坦，2009 年有 20,832 人（占成年人口的 0.1%）被官方登记为吸毒成瘾者；不过，据毒品和犯罪问题办公室一项评估研究显示，该国有 80,000 人以注射方式滥用海洛因。

669. 由于缺少适当的监测系统，尚无中东国家和海湾国家药物滥用流行情况的估计数。资源不足致使有关该区域药物滥用程度、模式和趋势的资料非常有限，妨碍了对毒品问题采取恰当的对策。麻管局鼓励这些国家的政府对药物滥用情况进行全面调查和快速评估，并在减少需求方面采取有效措施。

670. 根据 2009 年对科威特精神病学医院成瘾科新

转诊患者（男性）开展的一项深入调查显示，该科收治的新转诊患者数量高于 2008 年。多种毒品吸用者新病例所占比例较高（74%）。苯丙胺滥用情况仍处于高位，而可卡因滥用非常低。曲马朵等物质的滥用现象也有所增加。

671. 在安曼国家康复中心接受治疗的患者中，首选滥用物质是酒精，其次是苯二氮卓类、类阿片和大麻。Captagon 及其他兴奋剂的滥用正在增多。

672. 黎巴嫩当局报告，2009 年，70% 的药物滥用者曾注射吸毒。据全国估计数显示，大部分药物滥用者属于多种药物滥用者。据政府来源称，在正在接受治疗（脱毒和康复）的 1,022 人中，女性占 10%，最流行的滥用毒品仍然是（按递减排列）大麻、海洛因、可卡因、苯二氮卓类和苯丙胺。

673. 在毒品和犯罪问题办公室及其他国际机构的支持下，黎巴嫩卫生部正在启动一个类阿片替代疗法方案。

674. 据 2008 年一项全国调查显示，在伊拉克 10 个省份中，共有 1,462 名吸毒成瘾者接受治疗（52 名女性和 1,410 名男性），其中巴格达所占人数最多（468 人）。

675. 西亚许多国家的注射吸毒现象正在增加，加重了日益严重的艾滋病毒问题。注射吸毒是哈萨克斯坦和乌兹别克斯坦艾滋病毒传播的一个主要驱动力量，而两国所处于的区域是艾滋病毒传播速度最快的区域。塔吉克斯坦多达 54% 的艾滋病毒感染病例与药物滥用有关。在巴基斯坦和南高加索各国也注意到同样的现象。

676. 2010 年，在联合国艾滋病毒/艾滋病联合规划署（艾滋病规划署）、毒品和犯罪问题办公室和世卫组织的支持下，阿富汗政府加大了艾滋病毒预防力度，包括为喀布尔药物滥用者提供美沙酮维持疗法、保健培训和社会服务。

D. 欧洲

1. 主要动态

677. 根据欧洲药物及药物成瘾监测中心与毒品和

犯罪问题办公室提供的信息，欧洲的大麻滥用程度正进入稳定期，有些情况下甚至有所下降。奥地利、波斯尼亚和黑塞哥维那、芬兰、法国、意大利、罗马尼亚、西班牙和瑞典均报告大麻滥用流行率有所降低；联合王国也报告过去几年有大幅下降。2008 年在比利时、意大利、西班牙、瑞典和联合王国对学生的调查表明，一生中曾滥用大麻流行率相当于或者低于 2007 年报告的水平。

678. 欧洲的大麻药草贩运仍有较大数量。荷兰和其他几个西欧国家生产大量大麻药草。中欧和东欧滥用的大麻药草多数产自阿尔巴尼亚、保加利亚、黑山、摩尔多瓦共和国、塞尔维亚、前南斯拉夫的马其顿共和国和乌克兰。欧洲滥用的大麻树脂很大部分来源于摩洛哥，摩洛哥生产的大麻树脂主要通过船只偷运到伊比利亚半岛，并从那里用货车或客车运往其他西欧国家。一个特别值得注意的动态是欧洲的大麻植物非法种植量有所增加，特别是室内种植和大规模种植。

679. 可卡因是用空运和海运方式偷运到欧洲的。有多吨可卡因货物自阿根廷、巴西、智利、哥伦比亚、厄瓜多尔、苏里南和委内瑞拉玻利瓦尔共和国经海上运来，主要卸载到靠近葡萄牙、西班牙和其他国家海岸的地方。虽然多数可卡因货物以西欧为目的地，但近年来当局在巴尔干主要海港缉获了大量可卡因，通常藏匿于集装箱中。

680. 可卡因滥用正从西欧向欧洲其他地区蔓延。在有些国家，可卡因滥用可能在取代苯丙胺和二亚甲基双氧苯丙胺（“摇头丸”）滥用；例如，在丹麦、西班牙和联合王国，可卡因滥用提高是与苯丙胺滥用下降同时发生的。据估计，西欧和中欧的可卡因滥用者人数在 1998 年至 2008 年间翻了一番，从 200 万人增加到了 410 万人，两个分区域的可卡因消费量相加占全球可卡因消费量的四分之一。

681. 欧洲的阿片剂非法市场为全球最大。据报告，几个东欧国家的阿片剂滥用一直在增加，特别是阿尔巴尼亚、白俄罗斯、克罗地亚、摩尔多瓦共和国和巴尔干路线沿线国家。俄罗斯联邦仍是类阿片滥用人数最多的欧洲国家。据毒品和犯罪问题办公室提供的数据，俄罗斯联邦有 160 万至 180 万类阿片滥用者，相当于 15 至 64 岁人

口总数的 1.6%。

682. 欧洲非法毒品市场上供应的海洛因几乎全部源自阿富汗。源自阿富汗的海洛因大部分通过巴尔干路线运来，即从土耳其运到保加利亚或希腊，再从那里运到阿尔巴尼亚和塞尔维亚。此外，海洛因贩运继续利用所谓的“丝绸之路”，海洛因经中亚运到俄罗斯联邦，在该国的非法市场出售，少量偷运到西欧国家。

683. 欧洲滥用的毒品种类有所增多，其中包括越来越多不受国际管制的物质。利用互联网销售毒品以及非法药物市场能够迅速适应精神活性物质法律地位的变化这两点在本区域发挥了主要作用。使用互联网销售四氢大麻酚含量较高的大麻植物种子的现象也增加很多，特别是用于室内非法种植大麻植物的种子。

2. 区域合作

684. 2009 年，欧洲联盟和中国签署了一项新的协定，以加强前体管制和协调，并且中国宣布对制造 3,4-亚甲基二氧苯基-2-丙酮实行更加严格的管制，这种物质是欧洲最常用于非法制造二亚甲基双氧苯丙胺的前体化学品。

685. 还是在 2009 年，集安组织与俄罗斯联邦的联邦药物管制局开展了“2009 年通道”行动的两个阶段，亚美尼亚、白俄罗斯、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦和乌兹别克斯坦参加了该行动。几个欧洲联盟成员国也参加了该行动，其中包括：保加利亚、爱沙尼亚、德国、拉脱维亚、立陶宛、波兰、罗马尼亚和西班牙。2009 年 9 月，土耳其和委内瑞拉玻利瓦尔共和国执法机构的代表首次参加了该行动（第一阶段）。

686. 该行动的目标是建立一个强化集体安全系统，防止从阿富汗贩运毒品并防止前体化学品进入中亚国家和阿富汗。来自集安组织成员国各药物管制机构的逾 139,000 名官员参加了该行动。联合行动导致缉获毒品超过 28 吨，包括逾 790 千克海洛因、799 千克可卡因、14 吨大麻药草和 4.5 吨大麻树脂。此外，还缉获了超过 12 吨源自阿富汗的其他阿片剂；该数量超出往年的缉获量。

687. 2009 年 9 月，欧盟委员会弥合欧洲联盟内非法药物领域研究差距会议建议，欧洲联盟成员国和科学界应努力实现加强毒品相关研究和分享研究结论的共同目标。

688. 欧洲联盟和本区域各国政府参加了处理源自阿富汗的鸦片问题的各项举措。例如，在 2010 年 1 月举行的阿富汗问题伦敦会议上，各方同意支持开展更多区域合作，打击阿富汗境内和源自阿富汗的毒品非法交易。此外，2010 年 6 月在莫斯科举行了主题为“阿富汗境内的毒品生产：对国际社会的挑战”的国际论坛，论坛强调俄罗斯联邦在本区域处理该问题方面发挥的作用非常重要。

689. 2010 年 4 月在马德里举行了欧洲联盟、拉丁美洲和加勒比毒品问题协调与合作机制第十二次高级别会议，与会者通过一项政治宣言，其中认识到需要在麻醉药品委员会等国际论坛协调共同政治立场，就减少供应和需求工作、前体管制和清洗贩毒所得问题等开展两个区域间的合作。

690. 2010 年 5 月在马德里举行拉丁美洲、加勒比和欧洲联盟第六次首脑会议之际，安第斯共同体成员国和欧洲联盟确认其承诺，即从政治方面更有力地推动两个区域间的对话，以便按照分担责任原则，处理在毒品问题协调与合作机制框架内查明和拟订的全球毒品问题。尤其是承诺加强欧洲联盟—安第斯共同体毒品问题高级别专业对话。《2010-2012 年马德里行动计划》反映了这次首脑会议确定的优先事项，其中将世界毒品问题列为一个重要方面。麻管局促请欧洲联盟继续在分担责任框架内加强与安第斯国家的合作。

691. 2010 年 5 月，墨西哥—欧洲联盟战略伙伴关系宣布了《联合执行计划》。欧洲联盟和墨西哥打算根据该计划并在《欧洲联盟 2007-2013 年拉丁美洲区域战略》的框架内，探讨开展合作的新型机制，这些机制将借鉴《拉丁美洲和欧洲联盟禁毒政策合作方案》举措。

692. 由世界禁毒联合会举办的第二次世界禁毒论坛于 2010 年 5 月在斯德哥尔摩举行。论坛的主要议题有大麻滥用问题新研究、非法药物对撒哈拉以南非洲发展和民主的影响，以及成年人吸毒及其对儿童的影响。

693. 欧洲联盟理事会于 2010 年 6 月通过了一项欧洲打击国际毒品贩运条约，重点打击可卡因和海洛因贩运。该条约寻求阻断可卡因贩运路线，手段包括利用在西非设立的区域信息交流中心、大西洋和地中海沿岸欧洲国家和机构采取协调行动，以及理顺向来源国和过境国提供技术援助事宜。

694. 2010 年 6 月，欧洲药品局与欧洲药物及药物成瘾监测中心签署一项新的工作安排，以便利交流关于新的精神活性物质和被滥用药品的信息。

695. 第十八次艾滋病问题国际会议于 2010 年 7 月在维也纳举行。这次会议的口号是“权利，就在此时此地”，与会者强调必须保护艾滋病毒携带者和最易感染者的人权和公民权利。

696. 2010 年 9 月，第十七次欧洲禁毒城市毒品问题市长会议在马耳他举行。会议讨论了如何通过国际合作与交流，加强地方、国家和国际各级打击非法药物滥用的努力。

3. 国家立法、政策和行动

697. 2009 年，斯洛伐克政府修正了关于麻醉药品和精神药物的法律。修正案包括一个允许拥有麻醉药品和精神药物的实体清单，就采取行动打击未经许可而种植大麻植物或罂粟作出了规定，并具体规定了许可持有人被控刑事犯罪时暂时取消许可的条件。

698. 2009 年 12 月，克罗地亚政府对关于打击药物滥用的立法作了修正。修正案在前体管制和化学物质监测方面增加了新的要求，并缩短了销毁所缉获毒品之前的强制保存期。

699. 还是在 2009 年 12 月，捷克共和国政府规定了不以出售为目的非法持有受管制药物的数量限制。实行该限制是修订刑法典工作的一部分，修订后的刑法典自 2010 年 1 月 1 日生效。根据新的法律，非法持有少于规定数量的受管制药物归类为行政犯罪。

700. 2009 年对匈牙利第一个国家药物管制战略进行了评估，同年 12 月通过了一个新的战略，即《2010-2018 年处理毒品问题国家战略》。该战略

以下述三个支柱为基础：预防和社区干预；治疗和护理；减少供应。

701. 2009 年 12 月，拉脱维亚政府对关于防止清洗犯罪所得和资助恐怖主义的法律作了修正。修正案规定了在清洗犯罪活动所得问题方面的行动，这些行动属于国家管制局调查职权的范围。

702. 2009 年 12 月和 2010 年 5 月，俄罗斯联邦审议了《刑法典》修正案，目的是对非严重犯罪，包括毒品相关罪行，更广泛使用非监禁措施。根据经修正的《俄罗斯刑法典》，海洛因数量超过 2.5 克即被视为极大量，在不以出售为目的而持有的情况下，对这种持有行为处以 3 至 10 年强制监禁。

703. 立陶宛政府批准了对《刑法典》的修正案，延长了非法生产、获得、储存、运输、发送、出售或涉及一类毒品或精神活性物质前体的任何其他行为的刑期。规定对非法生产、获得、储存、运输、发送或出售大量此类物质处以 2 至 10 年徒刑。2010 年，立陶宛精神病医师协会推广一种使用美沙酮治疗类阿片成瘾的方法，目的是协助精神病医师为类阿片成瘾者提供循证的优质治疗。

704. 2010 年，卢森堡政府推出了《2010-2014 年毒品和吸毒上瘾问题战略和行动计划》。该《行动计划》涉及减少需求和供应；减少风险、伤害和损害；研究；以及国际协调。

705. 德国在 2009 年通过一部允许符合严格资格要求的上瘾者使用基于二乙酰吗啡的替代治疗的法律之后，一个全国联合委员会于 2010 年 3 月发布了二乙酰吗啡辅助替代疗法准则。

706. 2010 年 5 月，爱尔兰药物制剂师学会发布了关于安全供应含可待因非处方药品的给药物制剂师的指导意见。该指导意见旨在协助药物制剂师在供应此类药品时履行专业和法律职责，并遵守 2007 年《药房法》。爱尔兰政府还同意资助一个为青少年提供咨询和健康服务的无毒品、无酒精咖啡馆网络。

707. 作为防止滥用药物体验“合法吸毒”的努力的一部分，爱尔兰政府于 2010 年 5 月将一些非国际管制药物置于管制之下，其中包括 N-苄基哌

嗉、甲氧麻黄酮、合成大麻素、methylone methedrone、戊巴比妥、flephedrone、甲烯二氧吡丁苄酮、 γ -丁内酯和 1,4-丁二醇。这方面采取的另一项措施——2010 年《刑事司法（精神活性物质）法案》——一旦颁布之后，将把销售或供应《药物滥用法》中虽未专门规定但具有精神活性效果的物质供人消费定为刑事犯罪。

708. 2010 年 6 月，俄罗斯联邦政府通过了 2010 至 2020 年期间《俄罗斯联邦国家禁毒政策战略》。这是第一份综合文件，它将该国政府为防止吸毒在该国蔓延所作的各项努力综合在一起。《战略》旨在制止毒品的非法生产和贩运，通过改进预防和康复工作体系而减少毒品需求，以及发展和加强药物管制领域的国际合作。

709. 在荷兰，对大麻滥用相关治疗的需求继续增长。2010 年 9 月，荷兰政府决定对容忍出售、持有和消费大麻的所谓“咖啡店”予以管制，并对进出口毒品以及非法作物种植和贩运毒品实行更严厉处罚。不过，麻管局谨重申所谓的“咖啡店”违背各项国际药物管制条约。

710. 2010 年 10 月，比利时开始对驾车者进行随机唾液检测，以查明是否吸毒。吸毒检测结果呈阳性的驾车者可能被罚款或禁止开车，累犯可能被处以监禁。

4. 种植、生产、制造和贩运

麻醉药品

711. 大麻植物非法种植在欧洲呈上升之势。在联合王国，发现的商业规模非法种植场所从 2007/2008 年生长期的 3,032 处猛增到 2009/2010 年生长期的 6,866 处。在德国，2008/2009 年生长期发现的规模为至少 1,000 株的非法种植场所有所增加，表明这种活动已日益专业化。奥地利近几年也报告大麻植物非法种植有所增加。

712. 在冰岛，大麻植物缉获量从 2008 年的 893 株猛增至 2009 年的 11,713 株。2009 年，荷兰有超过 100 万株室内非法种植的大麻植物被铲除，2009 年比利时有超过 200,000 株被铲除。2009 年 11 月，斯洛伐克政府开展了一次专门执法行动，

这次行动发现一处用于室内非法种植大麻植物的场所；行动中中共缉获 318 株，总重量超过 91 千克。

713. 根据世界海关组织提供的信息，2009 年海关当局的全球大麻树脂缉获量中，有 68% 发生在西欧。2009 年，西班牙海关当局在海上和海滩缉获超过 27 吨大麻树脂；西班牙 2009 年缉获的大麻树脂估计有 93% 源自摩洛哥。

714. 据世界海关组织报告，2009 年西欧各海关当局缉获的进口大麻药草大多来自加纳；南非是第二大来源国。据报告贩毒分子可能在利用东非路线，自阿富汗向意大利偷运大麻。联合王国和荷兰是大麻药草在西欧的主要目的地国，占本分区域缉获量的 83%。

715. 在前南斯拉夫的前马其顿共和国，大麻植物非法种植似乎有所增加。曾一次缉获当地生产的大麻药草多达约 700 千克，这表明 2009 年该国大麻植物非法种植大大高于前几年，据报告前几年只是在小块土地上非法种植大麻植物。贩毒分子越来越多地将该国用作大麻运输的中转地。运输途中缉获的以前南斯拉夫的马其顿共和国为最终目的地的大麻数量在 2009 年大幅增加，达到 404 千克，而 2008 年是 157 千克。

716. 通过西非进入欧洲的可卡因货物流量在 2007 至 2009 年期间有所下降。据世界海关组织提供的信息，西欧缉获的从西非发货或经过西非的可卡因数量从 2007 年的 2.4 吨下降到 2009 年的 0.2 吨。西欧各海关当局缉获的可卡因数量从 2007 年的 54.9 吨下降到 2009 年的 34.9 吨。毒品和犯罪问题办公室报告说，2008 年欧洲执法当局共缉获可卡因 62.7 吨。西班牙海关当局的缉获量从 2007 年的超过 36 吨下降到 2009 年的近 18 吨。荷兰的可卡因缉获量也有大幅下降。不过，2008 至 2009 年之间，德国（是原来的 1.6 倍）和希腊（是原来的大约 9 倍）的可卡因缉获量都有增长。

717. 欧洲缉获的可卡因主要源自哥伦比亚，不过，秘鲁和多民族玻利维亚国作为来源国所占份量越来越重。可卡因从委内瑞拉玻利瓦尔共和国、厄瓜多尔和巴拿马经海上偷运到欧洲，但巴西和苏里南越来越多地被用作过境国。此外，欧

洲警察组织发现了“北部路线”和“中部路线”，前者自加勒比、经亚速尔群岛至葡萄牙和西班牙海岸，后者自南美洲、经佛得角或马迪拉和加那利群岛至欧洲。

718. 可卡因主要的欧洲入境点是比利时、荷兰、葡萄牙和西班牙：2008 年这些国家加在一起占欧洲缉获可卡因总量的大约 70%，但它们在本区域可卡因消费量中只占 25%。此外，可卡因贩运路线正向东扩展，特别是已扩展到巴尔干地区。联合王国也被查明是可卡因进入欧洲联盟的过境国之一。

719. 根据世界海关组织提供的信息，据报告 2009 年西欧缉获“快克”可卡因主要发生在荷兰；多数情况下苏里南是来源国，运输主要采用特快专递服务。德国缉获的“快克”可卡因数量从 2008 年的 8.2 千克下降到 2009 年的 4.6 千克（下降 44%）。法国在 2009 年缉获了 12 千克“快克”可卡因。

720. 2009 年，俄罗斯联邦向世界海关组织报告 10 次缉获总共 101 千克可卡因；这是截至 2009 年的三年期内年度缉获量最少的一年。其中五次缉获（总共 90 千克）是在圣彼得堡和诺沃罗西斯克查获的，可卡因藏匿于源自厄瓜多尔的海运货物中。有越来越多源自厄瓜多尔的可卡因货物运往俄罗斯联邦。

721. 根据欧洲警察组织提供的信息，近年来参与可卡因贩运的巴尔干国家国民有所增加。阿尔巴尼亚除历来在沿巴尔干路线的海洛因贩运活动中发挥作用外，据报告还被用作可卡因货物的储存地。有组织犯罪集团更多地参与其中，可能表明在巴尔干地区建立的用来偷运大麻和阿片剂（特别是海洛因）的基础设施现已被用来偷运数量越来越大的可卡因。

722. 2009 年巴尔干地区各海港的可卡因缉获量有所增长。在罗马尼亚康斯坦察市黑海港，当局缉获了 1.2 吨藏匿于在巴西巴拉那瓜装船的木材货物的可卡因。保加利亚瓦尔纳执法当局缉获了 1,020 瓶可卡因和葡萄酒混合物，这些货物是从多民族玻利维亚国的拉塞拉圣克鲁斯运来的；估计含纯可卡因 100 千克。在希腊比雷埃夫斯缉获了藏匿

于废金属货物中的 450 千克可卡因。

723. 欧洲药物及药物成瘾监测中心/欧洲警察组织于 2010 年 4 月发布了可卡因市场分析，其中查明了偷运可卡因所用的新型技术，如将可卡因碱或盐酸混在其他材料（如蜂蜡、塑料和衣物）中，然后在设在欧洲联盟边界内的专门加工点将可卡因提取出来。根据该分析，2008 年欧洲联盟成员国国内发现和摧毁大约 40 个用于“二次提取”可卡因的加工点。阿尔巴尼亚和摩尔多瓦共和国也报告有类似的加工点。

724. 偷运到西欧的海洛因大多是沿巴尔干路线运输的，即从阿富汗和巴基斯坦启运，经过伊朗伊斯兰共和国、土耳其和东南欧国家。意大利政府报告说，贩毒分子可能也使用东非路线自阿富汗偷运海洛因。向西欧偷运海洛因所用的主要运输方式是经由公路或铁路的陆路运输，尽管世界海关组织强调说这种活动已越来越多地利用空运路线。根据世界海关组织提供的信息，南非是 2009 年西欧缉获的沿空运路线运输的海洛因的主要来源国。

725. 毒品和犯罪问题办公室估计，在阿富汗制造的所有海洛因中，每年有大约 25%是通过北部路线偷运的，即经由中亚（塔吉克斯坦、土库曼斯坦或乌兹别克斯坦），最终目的地是俄罗斯联邦。根据各过境点的缉获情况，多数海洛因经由塔吉克斯坦和吉尔吉斯斯坦运输，并从那里经由哈萨克斯坦运到俄罗斯联邦。海洛因主要经由公路通过陆上偷运，并且往往数量较小。

726. 根据世界海关组织提供的信息，东欧和中欧各国海关当局 2009 年共缉获海洛因 3.5 吨，而 2008 年缉获 4.9 吨。欧洲警察组织和欧洲药物及药物成瘾监测中心报告说，欧洲执法当局每年缉获海洛因在 8 至 15 吨之间。海洛因货物的主要目的地是德国，其次是保加利亚、前南斯拉夫的马其顿共和国、罗马尼亚、荷兰和希腊。偷运海洛因的方式仍然几乎全是用汽车经由陆路运输。缉获的阿富汗海洛因货物多数从土耳其启运，但据报告 2009 年伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国首次被用作这类货物的启运国（分别为 27 千克和 11 千克）。

727. 据世界海关组织提供的信息，俄罗斯联邦海关当局 2009 年共缉获 510 千克海洛因。最大单次海洛因缉获量涉及 196 千克，是在亚拉格—卡兹马利亚尔过境点缉获的。这批货物是用卡车从阿塞拜疆运往白俄罗斯的，启运地是伊朗伊斯兰共和国。

728. 2008-2009 年期间，西欧海关当局的海洛因缉获量略有减少；2009 年估计缉获 1.9 吨海洛因。2009 年缉获量最大的国家是法国、德国、意大利和联合王国。瑞典报告的海洛因缉获量有所减少，而奥地利、德国、希腊和挪威报告的缉获量有所增加。

729. 罂粟非法种植在有限程度上发生在一些东欧国家。乌克兰、摩尔多瓦共和国和俄罗斯联邦有非法生产罂粟的情况，用来为当地市场供应罂粟秆衍生物。

730. 2009 年西欧缉获了近 100 千克鸦片。所缉获鸦片的主要启运国是伊朗伊斯兰共和国，而德国和瑞典是主要目的地国。

精神药物

731. 2008 年，欧洲在苯丙胺全球缉获量中约占三分之一（8.4 吨）；该数量略低于 2007 年的缉获量（8.7 吨）。西欧各海关当局的苯丙胺缉获量从 2007 年的 2.7 吨增加到 2009 年的 3.0 吨，主要启运国是荷兰。西欧缉获的苯丙胺的主要目的地国有丹麦、芬兰、德国、莫桑比克、挪威、瑞典和联合王国。德国和联合王国报告的苯丙胺缉获量有所增加，荷兰的缉获量则减少了。2009 年，爱沙尼亚当局报告曾发现从俄罗斯联邦偷运苯丙胺，认为这是一种新趋势。

732. 欧洲报告的去氧麻黄碱缉获次数继续下降。2009 年，瑞典和乌克兰报告了最大单次去氧麻黄碱缉获量（各 13 千克）；货物藏匿于分别从拉脱维亚和立陶宛入境的小汽车中。瑞典 2009 年缉获了 154.3 千克去氧麻黄碱，查明源自立陶宛的所缉获货物所占比例大幅上升；注意到所缉获的毒品是用 1-苯基-2-丙酮而非麻黄碱制造的。

733. 据欧洲药物及药物成瘾监测中心提供的信

息，二亚甲基双氧苯丙胺（“摇头丸”）主要是在欧洲国家非法制造的，最主要是荷兰和比利时，其次是德国、波兰和联合王国。毒品和犯罪问题办公室报告说，2009 年荷兰经常被提及为所缉获的“摇头丸”的来源国（38.5%），其次是比利时（9.5%）。对于“摇头丸”货物而言，2009 年在西欧的主要目的地国是德国、马耳他和挪威。2008 年，西欧和中欧在“摇头丸”全球缉获量中占 20%，而东南欧仅占 4%，东欧占 1.5%。西欧缉获的“摇头丸”数量从 2007 年的 1.1 吨下降到了 2009 年的 0.1 吨。这种动态与整个欧洲缉获的“摇头丸”数量是相应的，该数量从 2007 年的 3 吨下降到了 2008 年的 1 吨。

734. 毒品和犯罪问题办公室报告说，欧洲二亚甲基双氧苯丙胺（“摇头丸”）片剂供应量 2007 年以来有所减少，不过作为“摇头丸”出售的片剂越来越多地含有大量不受国际管制的替代精神活性物质，如 N-苄基哌嗪、1-(3-氯苯基)哌嗪和 1-(3-三氟甲基苯基)哌嗪。在欧洲联盟，2008 年作为“摇头丸”出售的片剂有 50% 含有 1-(3-氯苯基)哌嗪，而 2006 年有 10%。在联合王国，对 2006 至 2009 年期间“摇头丸”片剂进行的分析表明，二亚甲基双氧苯丙胺含量在减少，哌嗪含量在增加。

前体

735. 过去几年，欧洲联盟成员国已被贩毒分子瞄准用来寻找醋酸酐。2007 年至 2009 年，欧洲联盟成员国的醋酸酐缉获量共计 159 吨，占这种物质全球缉获量的将近 60%。这些成员国缉获的醋酸酐大多是从欧洲联盟内部合法贸易中转移而来。在欧盟委员会和欧洲联盟成员国寻求加强醋酸酐管制的方法的同时，这种物质在本区域继续被转移。

736. 来自南亚和东南亚并以伯利兹、危地马拉和墨西哥为目的地的可疑麻黄碱和伪麻黄碱货物继续在欧洲国家转运，特别是德国、荷兰、西班牙和联合王国。欧洲各国的当局还曾阻止装有这两种物质的可疑货物运往非洲。

737. 欧洲自 2007 年以来没有缉获 3,4-亚甲基二氧

苯基-2-丙酮。中国传统上是 3,4-亚甲基二氧苯基-2-丙酮的来源国，欧洲联盟与中国签署的一项有关协定可能是促成上述情况的一个因素。欧洲报告的富含黄樟脑油缉获量有所增加，担心这种物质可能越来越多地用于非法制造二亚甲基双氧苯丙胺（“摇头丸”）。

不受国际管制的物质

738. 甲氧麻黄酮最近在奥地利、克罗地亚、丹麦、爱沙尼亚、法国、德国、爱尔兰、罗马尼亚、俄罗斯联邦、瑞典和联合王国被置于国家管制之下。2010 年 5 月，欧洲联盟理事会要求评估甲氧麻黄酮非法制造、贩运和使用所造成的风险。根据欧洲警察组织/欧洲药物及药物成瘾监测中心的一份联合报告，甲氧麻黄酮在本区域属合法销售，既有大量销售也有小量销售，有的通过互联网销售，有的在专门销售精神活性物质的店铺（“便利店”）销售。销售甲氧麻黄酮的网站数量据认为在 2009 年 12 月至 2010 年 3 月之间翻了一番。

739. 十一个欧洲联盟成员国向欧洲警察组织报告曾缉获甲氧麻黄酮，数量从意大利的 2 克到德国的 320 克（包括单次缉获 4,400 片）不等。过去两年，瑞典和联合王国的甲氧麻黄酮缉获量都有增加。2009 年荷兰缉获了超过 130 千克的甲氧麻黄酮，当时突袭了两个片剂制作场所和四个储存地点。

740. 根据欧洲委员会 2008 年一项禁止 N-苄基哌嗪的决定，这种物质最近在奥地利、塞浦路斯、爱尔兰、荷兰、葡萄牙、西班牙和联合王国被置于国家管制之下。

741. 2009 年，通过欧洲预警系统，查明总共有 24 种新的精神活性物质，均为合成药物。这些药物包括 9 种合成大麻素、5 种苯乙胺、2 种色胺、4 种合成卡西酮和 2 种具有医药特性的物质。

742. 根据世界海关组织提供的信息，西欧 2009 年缉获了 43.4 吨卡塔叶，该数量比 2008 年少 6 吨。荷兰和联合王国是几乎所有卡塔叶偷运活动的枢纽，卡塔叶主要是在东非种植和生产的。运往联合王国的卡塔叶一般装在空运旅客的行李中或利

用航空邮件运往芬兰和挪威，而运到荷兰的卡塔叶一般用汽车运往德国和斯堪的纳维亚国家。2009 年缉获的卡塔叶货物的主要目的地国是丹麦、芬兰、挪威和瑞典。

743. 联合王国 2010 年 7 月根据 1971 年《毒品濫用法》将 naphyrone 及其相关化合物列为 B 类毒品。在爱尔兰，2010 年有关在吸毒用品店出售的称作“whack”的新型毒品的报告有所增加；据报告这种毒品含有新的可卡因类物质，被认为能引起精神反应。

5. 濫用与治疗

744. 尽管大麻树脂在欧洲仍是最经常被濫用的毒品，但最近几年大麻药草的濫用有所增加。根据欧洲药物及药物成瘾监测中心提供的信息，欧洲联盟 15 至 64 岁人口中间大麻濫用的年均流行率为 6.8%（超过 2,200 万人）。各国的数字有所不同，从 0.4%到 14.6%不等；流行率最低的欧洲国家是保加利亚、希腊、马耳他和罗马尼亚；最高的是捷克共和国、法国、意大利和西班牙。平均而言，有 22.1%的人——即超过 7,400 万欧洲成年人——报告称一生中曾濫用大麻，各国的估计数在 1.5%至 38.6%之间。麻管局关切地注意到 15 至 34 岁的欧洲人中间有 2.0%至 2.5%每天或几乎每天濫用大麻，超过 1%的欧洲成年人每天或几乎每天濫用大麻。

745. 可卡因（排在大麻之后）在欧洲仍是濫用第二多的非法药物，尽管各国的程度有很大不同。根据欧洲药物及药物成瘾监测中心提供的信息，欧洲联盟各国可卡因濫用的年均流行率为 1.2%，估计有 400 万 15 至 64 岁的人。年流行率最低的欧洲国家是罗马尼亚（0.0%）、希腊（0.1%）和捷克共和国、匈牙利和波兰（各为 0.2%），年流行率最高的国家是西班牙（3.1%）、联合王国（2.4%）、意大利（2.2%）和爱尔兰（1.7%）。近年来阿尔巴尼亚、塞浦路斯、捷克共和国、丹麦和挪威的可卡因濫用年流行率有所上升。意大利和西班牙的年流行率近年来有所稳定，而在联合王国，成年人的可卡因濫用流行率比上一年有所降低。

746. 西欧是世界最大的海洛因非法市场，四个国家（联合王国、意大利、法国和德国）在欧洲海洛因非法供应总量中约占 60%。欧洲国家，包括俄罗斯联邦，在全世界海洛因滥用中占将近一半。2008 年欧洲的阿片剂滥用年流行率约为 0.5%，这一水平与前几年类似。俄罗斯联邦是欧洲阿片剂滥用程度最高的国家（2007 年为 1.6%）。据报告，爱沙尼亚和联合王国（仅苏格兰）是西欧和中欧阿片剂滥用年流行率最高的国家（1.5%）。据报告，西欧的海洛因滥用有所降低，但 2006 至 2007 年期间，本分区域半数以上国家与阿片剂有关的死亡人数都有增加。据报告，近年来俄罗斯联邦的海洛因滥用有所增长，尽管报告 2009 年有所下降。据毒品和犯罪问题办公室提供的信息，该国海洛因滥用者人数估计为 150 万。

747. 本区域一些国家在苯丙胺和二亚甲基双氧苯丙胺（“摇头丸”）滥用方面呈现稳定甚至下降趋势。在联合王国，英格兰和威尔士的年轻成年人中间苯丙胺滥用年流行率从 2000 年的 6.2% 下降到 2010 年的 2.4%。在欧洲，苯丙胺比去氧麻黄碱更经常被滥用。最近的人口调查表明，欧洲的苯丙胺滥用年流行率在 0% 到 1.3% 不等。根据欧洲药物及药物成瘾监测中心提供的数据，欧洲联盟各国 15 至 64 岁人口的苯丙胺滥用年均流行率为 0.5%，约有 200 万人。苯丙胺滥用年流行率最高的欧洲国家是爱沙尼亚（1.3%）、丹麦（1.2%）和联合王国（1.0%）。15 至 34 岁年龄群体中间发现的苯丙胺滥用者最多，估计有 700 万人。本区域内去氧麻黄碱滥用似乎限于捷克共和国和斯洛伐克。

748. 根据欧洲药物及药物成瘾监测中心提供的数据，去年约有 250 万欧洲成年人滥用二亚甲基双氧苯丙胺（“摇头丸”），占 15 至 64 岁人口的 0.8%。“摇头丸”滥用年在年轻成年人中间较为普遍：有 200 万人，占 15 至 34 岁年龄群体的 1.6%。“摇头丸”滥用者平均年龄 24 岁，是接受治疗的毒品滥用者中间最年轻的群体，他们往往报告滥用多种毒品，除“摇头丸”外还滥用大麻、可卡因或苯丙胺。

749. 在荷兰和联合王国， γ -丁内酯的滥用有所增

多，这种溶剂在体内转化为 γ -羟丁酸，后者是《1971 年公约》附表四所列的一种物质，与借助药物的性侵犯相联系。为对付这一问题，2009 年联合王国将 γ -丁内酯置于了国家管制之下。

750. 欧洲药物及药物成瘾监测中心 2010 年 6 月发布的一份报告认为，注射吸毒在多数欧洲国家已经稳定或在下降。欧洲药物及药物成瘾监测中心估计，欧洲联盟内注射吸毒平均流行率约为每 1,000 个成年人 2.5 例。注射吸毒流行率在东欧尤其高（1.5%）。

751. 根据乌克兰政府提供的数据，2009 年有超过 4,000 名病人通过该国的替代疗法方案接受治疗。这些方案的主要目标是增加呈艾滋病病毒阳性的注射吸毒者获得抗逆转录病毒治疗的机会。

752. 2002 至 2007 年之间，有 19 个欧洲国家接受戒毒治疗并报告海洛因是主要滥用毒品的人数有所增长。接受这类治疗者确定的主要滥用毒品是阿片剂，其中主要是海洛因（48%），其次是大麻（21%）和可卡因（17%）。在欧洲，过去十年间与滥用阿片剂有关的治疗需求有所降低，相比之下，与滥用大麻和可卡因有关的治疗需求则有提高。接受可卡因滥用治疗的欧洲人比例从 1997 至 1998 年的 3% 上升到 2007 至 2008 年的 10%。欧洲药物及药物成瘾监测中心的一份报告指出，在 16 个欧洲国家，至少半数类阿片滥用者可得到类阿片替代治疗，而在 10 个国家，只有少数类阿片滥用者可得到这类治疗。

753. 与毒品有关的死亡人数在欧洲 15 至 39 岁死亡的所有人数中间占 4%，其中大约四分之三涉及类阿片。意大利与毒品有关的死亡人数从 1999 年的 1,002 人下降到 2009 年的 484 人。在德国，2009 年据报告有 1,331 人的死亡与滥用非法药物有关，比上一年下降 8%。在联合王国，据报告 2009 年与毒品有关的死亡人数为 2,182 人，比 2008 年增加 11.8%。在爱尔兰，1998 至 2007 年之间毒品中毒死亡人数从 178 人上升到 274 人，其中超过半数涉及海洛因或其他阿片剂。在同一时期，该国涉及可卡因的毒品中毒死亡人数所占百分比大幅提高，从 3% 上升到 23%。在爱尔兰，苯二氮卓类中毒死亡人数超过该期间任何其他药物。

754. 在荷兰，据报告 2009 年与吸毒有关的病例超过 2,500 起；其中近三分之一发生在大型舞会上。大麻、二亚甲基双氧苯丙胺（“摇头丸”）、 γ -羟丁酸和可卡因是最经常被滥用的毒品，其中 γ -羟丁酸占病例总数的 20%，海洛因和“快克”可卡因占 8%。39%的病例涉及 18 至 24 岁的年轻成年人，其中许多人吸食了“摇头丸”或致幻真菌（含有裸头草碱）。

755. 联合王国进行的一项独立研究发现，接受海洛因和快克可卡因戒毒治疗的年轻成年人人数大幅减少，从 2005-2006 年的 12,320 人下降到 2009-2010 年的 7,427 人。不过，研究还发现，接受大麻戒毒治疗的人数特别是年轻成年人人数有所增多：2009-2010 年，这些人中间 25 岁以下者有 4,400 人将大麻列为主要滥用毒品，而 2005-2006 年为 3,300 人。

756. 东欧是全世界少数几个艾滋病毒流行率上升的地区之一，俄罗斯联邦和乌克兰均报告此种流行病比较严重并且在蔓延。乌克兰成年人中间艾滋病毒感染率为欧洲最高：超过 1.6%。据报告，在东欧新诊断的艾滋病毒病例中，超过 50%的病例的感染源是使用被污染的器具注射毒品。东欧注射吸毒者人数目前估计为 370 万，据信其中大约 25%的人感染了艾滋病毒。在乌克兰，注射吸毒者中间艾滋病毒感染率估计为 38.5%至 50.3%。根据俄罗斯联邦卫生与社会发展部提供的数据，在 2009 年登记在册的 555,272 名吸毒者中间，有 386,279 人以注射方式吸毒；注射吸毒者中间有 50,994 人（占 13.2%）呈艾滋病毒阳性。麻管局强调，必须针对本区域的注射吸毒者和监狱场所吸毒者，在吸毒和艾滋病毒预防、治疗和支助各方面提供援助。

757. 多种毒品滥用被查明是欧洲毒品问题的一个核心因素，考虑到合并使用毒品的结果无法预测，这个问题尤其令人担心。意大利政府报告说多种毒品滥用呈增长趋势，往往是与酒精消费结合在一起。在荷兰，15%的毒品相关病例涉及合并使用毒品；在爱尔兰，据报告 2008 年涉及戒毒治疗的病例中有 70%涉及不止一种物质。

E. 大洋洲

1. 主要动态

758. 在澳大利亚，贩毒分子越来越多地利用互联网获取前体化学品以及用于非法制造毒品的设备。最近，澳大利亚海关当局开展了一场行动，监测从海外互联网药店的进口。该行动捣毁了一个有组织犯罪集团，该集团从海外互联网药店订购含有伪麻黄碱的药物产品，企图转售给非法药物制造者。

759. 新西兰政府高度重视打击非法制造和滥用去氧麻黄碱。意在解决非法去氧麻黄碱制造和滥用问题的国家行动计划于 2009 年 10 月启动。通过这一计划，查明了贩运新趋势，缉获了前体化学品并捣毁了新西兰境内的去氧麻黄碱秘密加工点。尽管大部分秘密加工点规模较小，却对社区构成了巨大风险。在新西兰，有组织犯罪集团正越来越多地利用妇女和青少年走私去氧麻黄碱及其前体进入本国。

760. 最近在大洋洲的数次缉获令人们更加关切该区域一些国家被用作毒品和前体走私转运地的问题。大洋洲海关组织强调了导致这些国家被用作非法药物货运过境的地理风险因素。另外，综合立法和有效边境管制的缺失以及该区域许多国家尚未成为各项国际药物管制条约的缔约国的事实导致这些国家面对贩毒更加脆弱。2010 年 7 月，麻管局与巴布亚新几内亚政府举行了双边协商。麻管局敦促该国政府立刻采取必要措施，使巴布亚新几内亚成为《1988 年公约》缔约国。麻管局敦促库克群岛、基里巴斯、马绍尔群岛、瑙鲁、帕劳、巴布亚新几内亚、萨摩亚、所罗门群岛、图瓦卢和瓦努阿图等所有相关国家毫不延迟地加入各项国际药物管制条约，并加强国家立法和边境管制。

2. 区域合作

761. 大洋洲区域性会议继续在聚集各国讨论药物管制问题方面发挥重要作用。太平洋岛屿法官网络第二十八次年度会议于 2009 年 12 月在萨摩亚举行。与会者重点关注了该区域尚未成为各

项国际药物管制条约的缔约国的国家批准这些文书的必要性。太平洋岛屿论坛区域安全委员会的年度会议于 2010 年 6 月在斐济举行，主要议程继续包括毒品和前体贩运等跨国犯罪问题。与会者一致认为，该区域面对跨国犯罪构成的威胁依然脆弱，因此该区域国家必须共同迅速应对。建议的行动包括加强国家立法、提高执法能力以及改善药物管制区域合作。

762. 缺少监测和报告涉毒问题的结构是一个长期困扰大洋洲许多国家的问题。太平洋毒品和酒精研究网络聚集大洋洲国家分享涉毒问题信息和专门知识。2010 年 7 月，在瓦努阿图举行了该网络第五次会议，该区域 11 个国家与毒品和犯罪问题办公室等国际组织的代表审查了在国家和区域一级药物和酒精滥用的最新动态和趋势，并重申有必要加强和协调涉毒数据收集、分析和报告工作。另外，他们确认迫切需要制订和执行有效的立法。麻管局承认该网络在推动该区域涉毒研究和信息分享方面付出的努力，同时鼓励参与国继续在该网络框架内监测和报告各种涉毒问题。

763. 2010 年，亚洲开发银行和澳大利亚政府的一项联合举措为改进所罗门群岛的海关法规及加强其边境管制提供了资金和培训方案。同年，澳大利亚出台了《与太平洋地区的法律和司法约定框架》，旨在加强整个地区的法律和执法合作。在该框架下，澳大利亚政府致力于支持打击贩毒等跨国犯罪的区域合作，并重点确保有适当的立法框架、信息交流、能力建设、财务援助和获得技术专门知识。

764. 澳大利亚和新西兰的执法机构继续为大洋洲的能力建设举措提供支持。2010 年 6 月，澳大利亚联邦警察局和巴布亚新几内亚政府在巴布亚新几内亚组织了一次关于贩毒问题与立法改革的研讨会。与会者分享了有关巴布亚新几内亚境内毒品贩运和非法制造情况的最新信息，讨论了改进针对新现问题的对策的可能立法改革。在澳大利亚联邦警察局的援助下，于 2004 年在萨摩亚设立的太平洋跨国犯罪问题协调中心继续在该区域扩大网络。截至 2009 年，该网络有七个处理跨国犯罪问题的单位，分别设于斐济、密克罗尼西亚联邦、巴布亚新几内亚、萨摩亚、所罗门群岛、汤

加和瓦努阿图。该协调中心分析犯罪情报数据，将加强该区域的执法情报分享。另外，澳大利亚和新西兰向图瓦卢警察部队提供了援助，协助其建立犯罪统计数据管理数据库，这将提高图瓦卢的执法能力。

765. 麻管局认可大洋洲国家在双边援助的支持下为打击涉毒犯罪付出的努力。麻管局注意到一些国家在有效地处理这些问题方面存在资源短缺和能力不足的情况。麻管局鼓励该区域国家，特别是尚未成为各项国际药物管制条约的缔约国的国家，继续进行药物管制工作，包括区域合作和能力建设，为批准和执行各项国际药物管制条约做好充分准备。

3. 国家立法、政策和行动

766. 澳大利亚在 2010 年 2 月发起的全国毒品问题宣传运动重点关注青少年中的药物滥用问题。该运动的第二阶段旨在通过帮助青少年了解药物滥用的危害并引导他们接受咨询和治疗服务，减少二亚甲基双氧苯丙胺（“摇头丸”）、去氧麻黄碱和大麻在青年中的滥用。于 2010 年 3 月生效的《澳大利亚海关（禁止进口品）2009 年修正条例》（第 6 号）规定在未获得事先许可的情况下进口压片机属违法。

767. 为配合针对青少年中药物滥用行为的全国宣传运动，2010 年 7 月，澳大利亚政府推出了国家青年警务模式。该举措确认了六大战略，以应对青年犯罪问题，战略之一是增强警方针对青少年中药物滥用行为的反应。澳大利亚各州和地区将采取各种举措，帮助预防青少年犯罪或成为犯罪受害人。该模式也为警察、社区和各级政府提供在当地有效解决青年犯罪问题的示例。

768. 2009 年 10 月，新西兰政府启动了一项解决该国日益增多的去氧麻黄碱滥用问题的三年国家行动计划。该综合行动计划含有所有相关政府机构应当执行的相关措施。在该行动计划下，新西兰将限制用于非法制造去氧麻黄碱的前体的获取，改善针对去氧麻黄碱滥用者的治疗服务及加强学校教育和社区方案，以减少对于去氧麻黄碱的非法需求。该国政府已为学校制订新的毒品问题教

育指导方针，并将继续支持青年与毒品问题社区行动，其中侧重于去氧麻黄碱滥用相关问题。

769. 在新西兰去氧麻黄碱问题国家行动计划下，该国政府已执行或正在审议一系列立法文书。2009年《新西兰犯罪修正法》增强了警察打击团伙和有组织犯罪集团的能力，而这些团伙和有组织犯罪集团对很大部分涉及非法药物制造、贩运和供应的活动负责。对加入有组织犯罪集团的最重处罚已从5年监禁延长至10年。此外，关于药物滥用者的治疗，新西兰法律委员会正在审查1966年《酗酒和吸毒成瘾法》，以引入一个强制治疗严重药物依赖者的新系统。

770. 2010年2月，新西兰法律委员会公布了一份有关审查1975年《药物滥用法》的议题文件。该文件包括修正国家药物法律的初步建议，从而能够更好地应对与药物管制相关的新现问题。例如，该法律委员会建议设立一个新的不受国际管制的物质的管制机制，以及施加严厉的管制措施预防处方药滥用。而且，关于少量持有毒品和自用毒品等问题，该文件建议更多重视提供有效的治疗而非定罪和处罚。麻管局相信新西兰政府在考虑修正国家药物立法时会确保本国完全遵守在各项国际药物管制条约下负有的义务。

771. 2009年10月，萨摩亚政府通过了修正1967年《麻醉品法》的2009年《麻醉品修正法》。该法规定对与可卡因、苯丙胺和去氧麻黄碱等毒品相关的犯罪处以终生监禁，并载有对《1988年公约》附表所列物质加以管制的条款。为了防止萨摩亚成为贩毒分子运送用于非法制造毒品的前体的过境地，《麻醉品修正法》针对与贩运和转移前体化学品相关的所有非法活动确立了严厉的处罚。麻管局鼓励萨摩亚遵照其在各项国际药物管制公约下的义务进一步加强药物管制。

772. 2009年，库克群岛政府通过了修正2004年《麻醉品和药物滥用法》的2009年《麻醉品和药物滥用修正法》。同年，巴布亚新几内亚通过了2009年《危险药物法》，以更好应对该国药物管制领域的新现挑战。2009年12月，马绍尔群岛政府设立了预防药物滥用咨询委员会，以领导全国有关预防药物滥用的活动。该国政府还核可了2010-2014年预防战略，以强化社区在预防药物滥

用方面的作用。此外，包括斐济和瓦努阿图在内的大洋洲许多国家目前正在审查或改革现有的国家药物管制立法。

773. 尽管大洋洲少数国家在立法改革方面取得了进步，该区域许多其他国家的药物管制立法似乎不能与时俱进，不足以应对非法制造和贩运苯丙胺类兴奋剂等新问题。麻管局敦促相关国家加强国家药物管制立法，以便能够更好地应对新现问题。

4. 种植、生产、制造和贩运

麻醉药品

774. 大麻仍然是在大洋洲缉获的最常见毒品。由于大麻植物在大洋洲广泛非法种植，走私进入该区域的大麻数量继续维持在低位。2008-2009年期间，澳大利亚国内的大麻缉获次数创十年来新高——较2007-2008年期间的缉获次数增加12.5%。不过，缉获的大麻总量从2007-2008年期间的8,900千克降至2008-2009年期间的5,600千克，同比下降反映2007-2008年期间在昆士兰州缉获的大麻数量巨大（总量：3,500千克）。关于在澳大利亚边境缉获的大麻，每次缉获的数量大多低于100克；在缉获总量中，超过50%是通过空运货物走私的。按大麻货运在澳大利亚边境被缉获的次数，荷兰被最常查明是启运国，而在澳大利亚边境缉获的大麻总量的一半以上都涉及自美国启运的货物。在澳大利亚边境缉获的大麻相关货物大多涉及种子，这些种子被认为用于在澳大利亚领土上非法种植大麻植物。

775. 2009年，新西兰报告缉获约640千克的大麻，与2008年缉获数量大体持平。新西兰全国打击大麻犯罪行为在2008-2009年期间收获颇丰：警方铲除141,000株大麻植物并缴获190枝枪支。2010年4月，在以销售用于非法种植大麻植物的设备和材料为目标的“石灰行动”中，新西兰警方发现约150处室内非法种植大麻植物的场所，并缉获约65千克的毒品，包括大麻、去氧麻黄碱和二亚甲基双氧苯丙胺（“摇头丸”）。石灰行动还缴获了大量武器，这些武器被认为与有组织犯罪集团密切相关。

776. 关于斐济、巴布亚新几内亚和汤加境内非法种植大麻植物现象和缉获大麻情况的报告日益增多。在斐济，2008至2009年大麻相关犯罪大幅减少了42%（2008和2009年案件数分别是253个和148个）。不过，尽管斐济警方在2009-2010年期间开展了大麻根除运动，并且该国近年来一直在推行全国性的提高认识方案，但该国的大麻非法种植却似乎屡禁不止。而且，在一些偏远地区非法种植的大麻植物很难被根除。麻管局敦促相关政府采取措施，以解决在大洋洲国家非法种植大麻植物以及非法生产和贩运大麻等问题。

777. 澳大利亚境内对可卡因的非法需求不断增加，2002-2003年以来可卡因缉获量相对一直居高不下的事实即表明了这一点。2008-2009年期间，澳大利亚缉获的可卡因总量约为1,100千克，其中506千克系在边境缉获。哥伦比亚依然是在澳大利亚边境缉获的可卡因的主要来源地。与南美洲非法可卡因制造者有较强联系的墨西哥人和南美洲人参与了在澳大利亚边境缉获的大部分可卡因的走私。2008-2009年期间，澳大利亚当局开展了一项为期18个月的行动。行动捣毁了一个国际毒品辛迪加，该集团曾利用机场职员走私可卡因进入该国。2010年6月，澳大利亚当局在来自墨西哥的铺路石中查获了藏匿的240千克可卡因；这是澳大利亚历史上第五大可卡因缉获案。

778. 斐济和巴布亚新几内亚海关当局报告缉获了来自南美洲和中美洲的可卡因，这些可卡因被藏在空运货物中或通过飞机乘客走私。虽然缉获的可卡因总量较小，却显示这些国家正被视为可能的毒品新市场。

779. 与在其他区域缉获的海洛因总量相比，在大洋洲的缉获总量一直较低。但是，2005年以来，海洛因缉获数量有所增加。在澳大利亚，2008-2009年期间缉获的海洛因总量（300千克）几乎是2007-2008年期间缉获量（170千克）的两倍。虽然东南亚和东亚仍然是向澳大利亚走私的海洛因的主要来源地，但是，以澳大利亚为目的地的海洛因货运的启运国数目在2008-2009年期间大幅增加，这表明毒贩正在为将这种毒品走私到该国起用新的走私路线。在澳大利亚边境缉获的海洛因中，约80%通过空运货物或者飞机乘客走

私。2008-2009年期间在澳大利亚边境缉获了最大一起海洛因货运，即约有18千克藏匿于空运货物中，而南非便是这起货运的启运国。

780. 在澳大利亚边境，含有类阿片的药物制剂缉获次数从2007-2008年期间的12次升至2008-2009年期间的20次。其中一半涉及吗啡，而其余缉获中的大部分是含有羟考酮或氢可酮的药物制剂。大部分药物制剂均从互联网上购买，澳大利亚当局预计这种趋势将会持续。2008-2009年期间缉获的大部分货物都藏匿于发自法国、印度、南非、泰国、联合王国和美国等国的邮件中。

精神药物

781. 非法制造和贩运苯丙胺类兴奋剂仍然对大洋洲国家构成巨大挑战。2008-2009年期间在澳大利亚边境缉获的苯丙胺类兴奋剂（不包括二亚甲基双氧苯丙胺（“摇头丸”））总量较2007-2008年期间增加58%。在缉获的苯丙胺类兴奋剂货运中，90%通过邮件发送。在澳大利亚边境缉获的大部分苯丙胺类兴奋剂发现于从中国香港启运的货物（50%），其次是中国大陆、赞比亚、加拿大和南非。澳大利亚曾一次缉获68千克的苯丙胺，赞比亚便是该货运的启运国。2010年仍有缉获苯丙胺类兴奋剂的报告。在澳大利亚边境缉获的大部分晶体去氧麻黄碱发现于从（按递减顺序）加拿大、缅甸、老挝人民民主共和国、柬埔寨、印度尼西亚和中国始发的货运中。2010年1月，澳大利亚执法当局缉获了50千克晶体去氧麻黄碱，这些晶体去氧麻黄碱被藏匿在自中国运往澳大利亚的汽车零件货物中。

782. 在新西兰，2009-2010年期间仍有报告称缉获了去氧麻黄碱。缉获的该种毒品的来源国有（按递减顺序）美国、中国（包括香港和台湾省）和联合王国。2010年，新西兰执法当局缉获了来自中国（香港和台湾省）的入境飞机乘客走私的去氧麻黄碱，并继续捣毁该国境内秘密去氧麻黄碱加工点。越来越多的女性参与了贩运和非法持有去氧麻黄碱等与这一毒品相关的犯罪。致使2003-2004年以来，在新西兰监狱服刑的女性数量几乎翻了一番，去氧麻黄碱相关犯罪在相当大的比例上导致该数量增加。

783. 据报在大洋洲其他地区，去氧麻黄碱缉获次数不断增加。2009 年，法属波利尼西亚当局报告缉获了 340 克晶体去氧麻黄碱。该毒品被藏匿于邮寄自墨西哥的液体中，随后在一个当地加工点被转变成高纯度晶体。走私去氧麻黄碱至法属波利尼西亚这一情况在 2004 年首次见于报告，并在 2005 和 2006 年持续见于报告。汤加在 2009 和 2010 年均缉获了去氧麻黄碱。这些缉获情况令人担忧汤加正在成为贩毒分子利用的一个转运地。

784. 在大洋洲非法市场发现的苯丙胺类兴奋剂大多是在本区域内秘密制造，越来越多的秘密加工点的发现即证明了这一点。虽然大部分秘密加工点规模较小，但对社区构成了严重风险，这是因为许多秘密加工点位于居民区。在澳大利亚，发现的制造苯丙胺类兴奋剂（包括二亚甲基双氧苯丙胺（“摇头丸”））的秘密加工点的数量从 2007-2008 年期间的 271 个升至 2008-2009 年期间的 316 个，增幅为 17%。在 2008-2009 年期间查获的 24 个秘密加工点中，发现每个都曾非法制造一种以上类型的毒品，例如去氧麻黄碱和“摇头丸”在同一个加工点内非法制造。在新西兰，秘密加工点是苯丙胺类兴奋剂的主要来源。2009 年，大约捣毁了 137 个此类秘密加工点。2010 年仍有报告称查获了制造苯丙胺类兴奋剂的秘密加工点。有组织犯罪辛迪加被发现非法制造该种毒品并在当地分销。

785. 虽然 2008-2009 年期间在澳大利亚边境缉获的二亚甲基双氧苯丙胺（“摇头丸”）前体数量较少，但是，“摇头丸”在澳大利亚的非法制造和供应似乎依然存在。在澳大利亚查获的制造“摇头丸”的秘密加工点的数量大幅度增加，从 2007-2008 年期间的 11 个升至 2008-2009 年期间的 19 个。2010 年 1 月，澳大利亚当局首次捣毁了一个用于提取和加工黄樟油（用于非法制造“摇头丸”的物质）的秘密加工点。2009 年，新西兰当局缉获了约 14,000 粒“摇头丸”片剂。

前体

786. 近年来，在大洋洲缉获的苯丙胺类兴奋剂前体总量大幅增加。药物制剂中含有的伪麻黄碱成为该区域最常缉获的前体。2008-2009 年期间，在

澳大利亚边境缉获的麻黄碱和伪麻黄碱有 2,014 千克，几乎是 2007-2008 年期间缉获的所有前体总量的两倍。伪麻黄碱占前体缉获量的近 80%。缉获的大部分伪麻黄碱运自中国（包括香港和台湾省）、新西兰、泰国和越南。除了被走私至澳大利亚，包括呈非处方药物制剂形式的大量伪麻黄碱被从该国国内的分销渠道中转移出来。2008-2009 年期间，除了麻黄碱和伪麻黄碱，澳大利亚报告缉获了 40 升被运往国内用于非法制造二亚甲基双氧苯丙胺（“摇头丸”）的黄樟油。2009 年，澳大利亚当局缉获了一批来自巴布亚新几内亚的黄樟脑货运，这表明贩毒分子正在寻找新的贩运路线。

787. 在新西兰，非法进口含有伪麻黄碱的药物制剂问题仍构成对执法当局的一大挑战。该物质的缉获量在 2009 年创历史新高（超过一吨的含有伪麻黄碱的感冒药被缉获）。中国仍然是在新西兰边境缉获的含有伪麻黄碱的药物制剂的主要来源国。其中一些药物制剂从新西兰走私到澳大利亚。发现缉获的许多货运都是犯罪集团利用青少年有组织地进行的。另外，含有伪麻黄碱的非处方药继续在新西兰被转移。

788. 麻管局关切大洋洲国家被用作拟用于在澳大利亚和新西兰非法制造毒品的前体化学品的转运地这一问题。有证据表明，贩毒分子试图将含有伪麻黄碱的药物制剂从包括斐济、巴布亚新几内亚和汤加在内的几个国家走私至新西兰。其中一些药物制剂似乎转移自上述国家的合法分销渠道。为了防止含有伪麻黄碱的非处方药的转移，斐济当局已加强监管，要求登记此类药物的销售并限制每笔交易的数量。

不受国际管制的物质

789. 在澳大利亚，非法药物制造者继续寻找不受国际管制却可用于非法制造苯丙胺类兴奋剂的前体。虽然从用于治疗感冒的药物中提取麻黄碱和伪麻黄碱仍是获得苯丙胺类兴奋剂的这两种前体的一种常见方法，但是，限制销售含有麻黄碱和伪麻黄碱的药物制剂促使非法药物制造者寻找不受国际或国家管制的替代前体。例如 2008 年，澳大利亚当局捣毁了一个生产 L-苯基乙酰基甲醇

（麻黄碱和伪麻黄碱的一种前体）的秘密加工点。此外，2009年，在澳大利亚边境缉获了约28千克的麻黄（一种含有麻黄碱的植物）。鉴于使用不受国际管制的前体非法制造毒品的趋势日益增强，麻管局敦促大洋洲国家对这些物质施加适当的管制，并向麻管局提供任何有关不受国际管制的前体及非法制造毒品的新方法的现有信息。

790. 近年来，新西兰海关当局发现非法输入该国的甲氧麻黄酮不断增多。甲氧麻黄酮是甲卡西酮（另称为4-甲基甲卡西酮，或4-MMC和“喵喵”）的一种类似物，据报具有与可卡因和二亚甲基双氧苯丙胺（“摇头丸”）类似的功效。尽管该物质不受国际管制，却在澳大利亚和新西兰等一些国家受国家管制。新西兰当局首次缉获甲氧麻黄酮是在2009年11月。截至2010年1月，新西兰共缉获甲氧麻黄酮15次，其中大部分货物通过来自中国或联合王国的邮件发送。

5. 滥用和治疗

791. 据2007/08年新西兰酗酒和吸毒调查结果显示，在16至64岁的成年人中，每六人就有一人（16.6%）在上一年度使用了非法药物。其中，16至34岁的青年较其他年龄组更可能使用非法药物。在上一年度吸毒者中，仅有约3%在当年接受了援助。麻管局鼓励新西兰政府为存在涉毒问题的人提供更好的援助和治疗服务。

792. 大麻仍然是大洋洲最普遍滥用的毒品。2008年，在新西兰14至64岁的人中，大麻滥用年度流行率为14.6%。虽然这方面比率从2003年略有下降，但在世界上仍处于高位。在上一年度大麻滥用者中，约13.4%每日使用大麻；约54%在上一年度每月至少一次使用大麻。在新西兰，青少年滥用大麻问题令人日益关切。在所有年龄组中，18至24岁人口的上一年度大麻滥用流行率最高。在曾经使用过大麻的人中，16.2%首次尝试大麻的年龄在14岁或低于14岁，80%首次尝试大麻的年龄在14至20岁之间。

793. 青少年滥用大麻在除新西兰以外的其他大洋洲国家也较为盛行。在斐济和巴布亚新几内亚，大麻滥用终生流行率分别约为47%和55%，首次

使用的平均年龄约为18岁。在斐济，小学生和中学生滥用大麻现象自1999年至2005年稳步增加。在帕劳16至64岁的人中，滥用年度流行率约为24%。2009年帕劳青年风险行为调查显示，中学生大麻滥用终生流行率约为60%，较2005年记载的49%升幅很大。其中，29%的男性和10%的女性在13岁之前首次尝试大麻。此外，所罗门群岛和瓦努阿图报告，在15至24岁的人中，约50%曾尝试过大麻。密克罗尼西亚联邦和汤加也报告近年大麻滥用有所增加。

794. 虽然大洋洲苯丙胺（不包括二亚甲基双氧苯丙胺（“摇头丸”））滥用年度流行率近年来不断下降，但与其他区域相比仍然较高。2008年，澳大利亚报告，在经常注射吸毒的人中，去氧麻黄碱滥用有所减少。2007/08年新西兰酗酒和吸毒调查显示，该国苯丙胺滥用年度流行率从2003年的约3%下降到2008年的2.1%。在所有人口群体中，18至24岁男青年的苯丙胺滥用年度流行率最高。

795. 其他类型苯丙胺的滥用除澳大利亚和新西兰以外的大部分大洋洲国家非常有限。然而，2009年，斐济警察部队报告该国境内的苯丙胺（包括二亚甲基双氧苯丙胺（“摇头丸”））的供应和滥用有所增加。在帕劳，2007年，苯丙胺滥用年度流行率约为1.6%。苯丙胺滥用终生流行率在帕劳约为7%，在该区域居于最高之列。

796. 在大洋洲，二亚甲基双氧苯丙胺（“摇头丸”）滥用年度流行率近年来稳步上升，澳大利亚是全世界中这种药物的滥用年度流行率最高的国家。在澳大利亚和新西兰，“摇头丸”已替代苯丙胺成为第二大的滥用毒品。在澳大利亚，苯丙胺滥用年度流行率从1995年的0.9%上升到2007年的3.5%。与此类似，在新西兰16至64岁人口中，苯丙胺滥用年度流行率从2003年的2.3%上升到2008年的3.3%。“摇头丸”滥用日益增多可能导致该区域对于此物质的需求上升。

797. 在澳大利亚和新西兰，仍有报告称存在注射吸毒现象。在澳大利亚，首次注射吸毒的平均年龄约为19岁。2009年澳大利亚一项全国调查表明，最常以注射方式滥用的毒品是海洛因（37%），其次是去氧麻黄碱（26%）。2009

年，新西兰报告该国约有 3 万人在其一生中曾注射吸毒。

798. 近年来，澳大利亚政府就罪犯吸毒问题开展了调查。虽然被警方拘留者中吸毒现象有所减少，但监狱内的吸毒问题仍令澳大利亚当局日益关切。据估计，71%的囚犯在过去 12 个月吸过毒。据报女囚犯吸毒（包括注射吸毒）的程度高于男囚犯。在过去 12 个月，25 至 34 岁的囚犯在囚犯人口群体中的吸毒比例最高（77%），而 45 岁或 45 岁以上的囚犯吸毒比率最低（43%）。囚犯在上一年度最经常吸用的毒品是大麻（52%），其次是苯丙胺（30%）、海洛因（19%）和二亚甲基双氧苯丙胺（“摇头丸”）（18%）。约 55%的囚犯曾在其一生中的某个时间点以注射方式吸过毒。在注射吸毒者中，15%曾与他人共用注射器具。在监狱可获得针头交换方案和类阿片替代治疗。

799. 在澳大利亚，类阿片成瘾者可选择替代疗法进行治疗。据澳大利亚政府的一次年度调查显示，截至 2009 年 6 月 30 日，共有 43,445 人接受药物治疗。该数字是自 1998 年以来缓慢上升的。在该总数中，70%的人接受美沙酮治疗，其余的人接受丁丙诺啡或丁丙诺啡/纳络酮治疗，这种趋势自 2006 年起一直保持稳定。该国共有 1,350 名处方医生有权开具药物治疗法治疗的处方，其中每名处方医生平均收治 32 名患者。2009 年，澳大利亚约有 2,150 处配药点，其中大部分（85%）设在药店内。

800. 设在新西兰监狱内的戒毒治疗单位继续帮助囚犯减少吸毒。根据司法部制订的 2009-2014 年毒品和酒精战略，将设立三个新的戒毒治疗单位，预计每年收治的囚犯将从 500 人增加到 1,000 人。除了向服刑超过 12 个月的囚犯提供一个为期六个月的治疗方案，戒毒治疗单位另向服刑少于 12 个月的人提供一个为期三个月的强化方案。针对类阿片成瘾囚犯的美沙酮维持治疗即是此方案的一部分。

801. 即使澳大利亚和新西兰拥有综合戒毒治疗应

对方案，两国依然面临治疗能力不足的问题，这可能会限制治疗服务的有效提供。在澳大利亚，有资格开具药物治疗法处方的普通处方医生短缺。在新西兰，每年仅约有 24,000 人通过政府资助的保健系统接受酒精和药物依赖性治疗。目前，约有 630 张接受戒酒和戒毒治疗的住院床位，其中 100 张适合中重型成瘾者。澳大利亚政府和新西兰政府正在采取措施解决此问题。澳大利亚将提供资金，以培训更多有资格的医生。新西兰将在 2012 年前提供资金增加 80 张治疗床位，从而使其他 3,100 名吸毒成瘾者接受治疗。

802. 在斐济和巴布亚新几内亚，药物滥用治疗主要由普通医院和精神病院提供。吸毒者最通常寻求治疗的问题是大麻滥用。在斐济医院，2008 年，共有 178 名患者因药物滥用问题接受治疗；其中 60%的患者是因滥用大麻而接受治疗。巴布亚新几内亚报告缺少用于药物滥用治疗的财力及其他资源。鉴于这些国家内药物滥用不断增多，麻管局鼓励澳大利亚和新西兰分享专门知识并提供援助，以改善大洋洲其他国家内针对吸毒者的治疗服务。

803. 2009-2010 年期间，斐济、巴布亚新几内亚和汤加启动了旨在减少药物滥用的提高认识和教育方案。为了应对全国中小学日益严重的大麻滥用问题，2010 年，斐济卫生部在国际反对吸毒和贩毒日推出了无毒学校的概念。在斐济 736 所小学和 174 所中学，组织了众多重点关注药物滥用所致危害的活动，以期减少学生中的药物滥用。此外，斐济全国药物滥用问题咨询委员会为社区领导、教师及政府机构和非政府组织工作人员开展了有关药物滥用和预防艾滋病毒/艾滋病的培训方案。并且，还在斐济监狱里为囚犯和监狱官举办了培训讲习班。2009 年，巴布亚新几内亚当局向保健专业人员和医学学生提供了培训讲习班。在汤加，汤加酒精和毒品问题认识中心在学校组织了每周培训方案以及在监狱举办了提高对吸毒和酗酒的认识讲习班，并向非政府组织工作人员提供培训。

四. 给各国政府、联合国和其他有关国际组织与区域组织的建议

804. 麻管局负责监测各国政府执行各项国际药物管制公约的情况，并审查国际药物管制制度在国家层面和国际层面的运作。麻管局根据其分析，向各国政府、国际组织和区域组织提出建议，以支助这些公约的执行工作。

805. 在本章中，麻管局将强调本报告第二章和第三章所载的主要建议。第一章所载的建议未列入第四章。2010年，麻管局决定在本报告之外发表一份关于国际管制药物供应情况的补编⁴⁰，在其中列出几条补充建议。关于前体管制的补充建议列于麻管局2010年关于《1988年公约》第12条执行情况⁴¹的报告中。麻管局鼓励各国政府和有关国际组织及区域组织研究麻管局提出的所有建议，并酌情予以实施。麻管局呼吁有关各方随时向其通报针对这些建议采取的行动。

806. 2008年，麻管局决定评价各国政府和有关的国际组织对其2005、2006和2007年的报告中发表的执行的执行情况。麻管局向有关国际组织提出的建议的执行情况载于本报告第二章；各国政府执行麻管局建议的情况将由麻管局适时发表。

A. 给各国政府的建议

807. 给各国政府的建议按以下主题领域归类：加入条约；条约的执行与管制措施；防止非法药物生产、制造、贩运和滥用；防止前体转入非法贩运；以及为医疗目的供应及合理使用麻醉药品和精神药物。

1. 加入条约

808. 经《1972年议定书》修正的《1961年公约》、《1971年公约》和《1988年公约》构成了

⁴⁰ 《国际麻醉品管制局关于“国际管制药物的供应：确保对医疗和科研用途的充分供应”的报告》（联合国出版物，出售品编号：E.11.XI.7）。

⁴¹ 《经常用于非法制造麻醉药品和精神药物的前体和化学品：国际麻醉品管制局2010年……报告》……。

国际药物管制制度的基础。所有国家加入这些公约和普遍执行这些公约的规定是在全世界有效开展药物管制工作的一项基本先决条件。

建议 1：仍有 16 个国家尚未成为一项或多项国际药物管制条约的缔约国，其中有 10 个国家位于大洋洲。⁴²此外，阿富汗和乍得仍然是未经修正的《1961年公约》的缔约国。若有一个国家未加入其中任何一项条约，就有可能削弱国际社会防止并打击吸毒和贩毒活动的集体努力。麻管局请尚未成为一项或多项国际药物管制条约的缔约国的国家毫不拖延地加入这些条约。

2. 条约的执行与管制措施

809. 普遍加入这三项国际药物管制条约并不足以处理与毒品有关的问题；要处理这些问题，还需要所有国家政府都普遍执行这些条约的所有规定并有效适用必要的管制措施。

建议 2：各项国际药物管制条约的缔约国有义务按照这些条约的相关规定，向麻管局提供关于麻醉药品、精神药物和前体的统计报告。但一些国家政府并未定期遵守这一义务。麻管局请各国政府按照各项公约的要求，在关于麻醉药品、精神药物和前体的所有统计报告中及时提供准确信

⁴² 以下国家未加入国际药物管制条约和（或）对《1961年公约》加以修正的《1972年议定书》：

(a) 未加入经《1972年议定书》修正的《1961年公约》或未经修正的《1961年公约》的国家：库克群岛、赤道几内亚、基里巴斯、瑙鲁、萨摩亚、东帝汶、图瓦卢和瓦努阿图；

(b) 未加入对《1961年公约》加以修正的《1972年议定书》的国家：阿富汗和乍得；

(c) 未加入《1971年公约》的国家：库克群岛、赤道几内亚、海地、基里巴斯、利比里亚、瑙鲁、萨摩亚、所罗门群岛、东帝汶、图瓦卢和瓦努阿图；

(d) 未加入《1988年公约》的国家：赤道几内亚、罗马教廷、基里巴斯、马绍尔群岛、瑙鲁、帕劳、巴布亚新几内亚、所罗门群岛、索马里、东帝汶和图瓦卢。

息。鼓励各国政府向麻管局索取任何有助于它们履行报告义务的资料。

建议 3：在一些国家，向麻管局提交统计报告的工作之所以存在缺陷，是由于各国政府没有向负责管制麻醉药品、精神药物或前体所涉合法活动的机关提供充足的资源。麻管局呼吁有关国家政府提供充足的资源，以确保这些机关遵守各项国际药物管制条约所规定的所有报告义务。

麻醉药品和精神药物

建议 4：一些国家政府没有提交 2011 年麻醉药品需求量估计数；因此这些国家及其各地区的估计数是麻管局确定的，并将保持有效，直至麻管局收到并确认有关国家政府所确定的估计数。麻管局呼吁有关国家政府审查本国 2011 年的麻醉药品需求量，并尽快将其估计数提交麻管局确认，以防在本国医疗和科学用途所需数量的麻醉药品的进口方面有可能遇到任何困难。

建议 5：依照经济及社会理事会第 1981/7 号和第 1991/44 号决议，请各国政府向麻管局提供《1971 年公约》附表二、三、四所列精神药物年度国内医疗和科学需要量评估数。一些国家政府已有三年以上未提交其最新的精神药物合法需要量。麻管局呼吁所有国家政府确保本国每年在医疗和科学上对精神药物的需求的评估数保持充足，必要时将其对评估数的改动通知麻管局。麻管局建议各国政府至少每三年一次对这些评估数加以审查和更新。

建议 6：《1971 年公约》允许各国政府对于某些含有精神药物但滥用风险可忽略不计的制剂免于采取该公约所预见的某些管制措施。一些国家政府对含有精神药物的制剂免于采取某些管制措施，但并未按照《1971 年公约》第 3 条的要求将此豁免情况通知秘书长。这种通知是必要的，这样其他国家政府才能了解这些免于管制的情况，以确保不会因一个国家放松管制而造成别的国家发生转移和滥用这些制剂的现象。麻管局请求凡在国家一级对某些制剂免于采取《1971 年公约》所预见的一些管制措施但尚未将此豁免情况通知

秘书长的所有国家政府毫不延迟地将此情况通知秘书长。

建议 7：多数国家政府对《1971 年公约》附表三和四所列的所有精神药物采取了进出口许可制度。实践证明，这一制度能特别有效地防止从国际贸易中转移这些药物。本国管制措施比其他国家宽松的国家可能会成为贩运分子的目标。麻管局促请本国法律尚未要求对《1971 年公约》附表三和四所列的所有精神药物采取进出口许可制度的国家政府尽快将这一管制制度的范围扩大到这些附表所列的所有药物，并将此事告知麻管局。

前体

建议 8：在努力执行《1988 年公约》第 12 条的主要规定的过程中，各国已经越来越多地通过了法律性和条例性的管制措施，以制止转移表一和表二所列的物质。这些措施遏制了将国际管制前体转移到非法途径的活动，使贩运分子不得不采取新手段避开管制措施。所注意到的趋势包括使用非国际管制物质非法制造受管制的前体，特别是苯丙胺类兴奋剂的前体。麻管局呼吁各国政府使用表 D 向麻管局报告涉及转移或缉获非法前体制造所用的非管制物质的案件，以便于麻管局对这些物质进行评价，从而可能将其列入“非附表所列物质国际特别监督有限清单”或建议将其列入《1988 年公约》表一或表二。

建议 9：约有 40% 的国家政府尚未提供其对苯丙胺类兴奋剂的某些前体的年度需求量估计数。此外，许多国家政府以前提供了估计数，但没有确保更新所记录的信息，尽管实际上其对某些前体的合法需求量可能已经有了变化。麻管局呼吁各国政府遵守麻醉药品委员会第 49/3 号决议中的要求，确保及时提交本国对某些前体的需求量估计数，并确保这些数字保持准确。只有这样，才能确保继续利用这些估计数发现涉及这些特定前体的可疑交易。

建议 10：网上出口前通知系统是用于交流出口前通知的自动网上系统，该系统仍然是防止从国际贸易中转移前体的全球努力的一个主要工具。尚未注册使用这一系统的国家政府中有一半是非洲

国家政府。麻管局请尚未注册使用网上出口前通知系统的所有国家政府作此注册。麻管局呼吁已经注册使用网上出口前通知系统的国家政府定期使用该系统，以便能够及时答复出口国就前体货物合法性提出的请求。

3. 预防非法药物生产、制造、贩运和滥用

810. 各项国际药物管制条约的缔约国有义务将国际管制物质的生产、制造、进出口、销售、贸易和使用限于合法目的，并防止其转移和滥用。

建议 11：在阿富汗防止非法种植、生产、制造和滥用麻醉药品，对于阿富汗政府和国际社会仍然极为重要。阿富汗政府正在更新其《国家药物管制战略》。麻管局促请阿富汗政府大力开展药物管制工作，并确保更新后的《国家药物管制战略》包含消除罂粟和大麻植物种植活动及海洛因制造活动的有效措施。麻管局呼吁国际社会在这些方面继续以协调的方式对阿富汗政府予以协助。

建议 12：麻管局关切地注意到，在 2009 年的种植季节，东南亚国家的非法罂粟种植有所增多，特别是在老挝人民民主共和国和缅甸。麻管局促请有关国家政府加大力度防止非法罂粟种植死灰复燃。

建议 13：中美洲和加勒比区域仍然被用作非法药物货运的主要过境地。鉴于缺乏机构能力，且掌握的资源有限，该区域各国在加强和执行药物管制措施方面仍然困难重重。该区域执法薄弱的问题已经导致暴力犯罪和腐败现象明显增多，在许多国家严重破坏了经济和政治上的稳定。麻管局呼吁中美洲和加勒比各国政府确保执行其药物管制措施，并通过区域合作举措协调其各项工作。

建议 14：各国政府与毒品和犯罪问题办公室所进行的调查表明，2009 年南美洲非法古柯树种植总面积有所减少。其原因特别有可能是哥伦比亚的非法古柯树种植面积大幅减少，抵消了多民族玻利维亚国和秘鲁此类种植面积增加的数量。麻管局鼓励哥伦比亚政府继续努力消除其领土上的非法古柯树种植活动，并确保迄今为止取得的积极成果保持下去。

建议 15：2009 年，多民族玻利维亚国的非法古柯树种植总面积连续第四年增长，比 2005 年的数字高出了 22%。麻管局呼吁多民族玻利维亚国政府采取有效的政策，加大力度消除本国领土上的非法古柯树种植活动，并断然处理非法制造和贩运可卡因的问题。

建议 16：秘鲁 2007-2011 年国家药物管制计划的主要目标包括大幅减少该国的非法古柯树种植总面积，以及防止非法古柯树种植蔓延到该国迄今为止未受此类种植影响的地区。麻管局关切地注意到，尽管该国政府为消除非法古柯树种植活动作出了努力，但并未实现其现行的国家药物管制计划的各项目标，2005 年以来该国非法古柯树种植总面积持续增长这一事实即为明证。麻管局促请秘鲁政府加大根除非法作物的力度，以消除该国的非法古柯树种植活动。此外，麻管局还鼓励秘鲁政府采取进一步措施，加强其国内药物管制机关的缉查能力。

建议 17：尽管所有国家政府共同承担解决毒品相关问题的责任这一原则已得到广泛接受，但一些有非法生产毒品活动的国家，特别是低收入国家，缺乏充足的财力资源用于断然处理非法药物生产问题。麻管局呼吁国际社会，包括发达国家政府，提供更多财政支助和技术援助，协助有关国家政府加强打击非法药物生产的努力。

建议 18：年度合法需求量估计数制度是防止麻醉药品和精神药物从国际贸易中转移的一项重要管制措施。麻管局呼吁各国政府按照《1961 年公约》和经济及社会理事会的相关决议，尊重估计和评估制度，确保其估计和评估符合其实际合法需求，且不允许麻醉药品和精神药物的进口量超出需求量。麻管局还呼吁出口国政府定期核对进口国的估计数和评估数，对于不按照合法需求量出口的麻醉药品和精神药物不予许可。

建议 19：在南非进行的调查表明，《1971 年公约》附表三所列的兴奋剂去甲伪麻黄碱经合法途径大量进口到该国，然后被犯罪组织购买，在秘密加工点用于非法制造苯丙胺类兴奋剂。麻管局呼吁所有国家政府对去甲伪麻黄碱货物（特别是运往非洲的货物）进行监测，以防止在该区域国内管制措施可能不够充分的国家非法使用该物

质，并在对这些交易的合法性产生疑问时向麻管局咨询。

建议 20：从国内销售渠道转移并滥用含有麻醉药品和精神药物的药物制剂仍然在许多国家造成各种问题，这种转移活动往往显示出国内药物管制立法的漏洞或对遵守现行法律或条例的监督不够。麻管局请面临含有麻醉药品或精神药物的药物制剂的转移、贩运或滥用活动所涉问题的国家政府查明被转移药物制剂的来源并采取措施防止发生此类活动。

建议 21：据报告，涉及含有丁丙诺啡、美沙酮和吗啡等替代治疗所用物质的药物制剂的转移活动的案件仍然时有发生。麻管局请实行替代治疗方案且面临这类治疗所用制剂被转移和滥用问题的所有国家政府审查所适用的管制措施，以期填补任何漏洞并防止这些制剂被转移和滥用，同时提供这类制剂用于医疗。

建议 22：麻管局按照麻醉药品委员会题为“将氯胺酮列为受管制物质”的第 49/6 号决议，在其网站上一个仅供经过特别授权的政府官员查阅的保密区域发布了各国对氯胺酮进出口许可实行的国内要求的摘要。麻管局呼吁各国政府审查麻管局网站上的这一信息，以便了解其他国家对氯胺酮的国际贸易可能实行的任何限制规定，并尊重这些规定。

建议 23：越来越多的国家和地区报告存在滥用 4-甲基甲卡西酮（一种“特制药物”，又称甲氧麻黄酮或 4-MMC）和作为兴奋剂的其他“特制药物”的现象。麻管局建议所有国家政府密切监测本国领土上的药物滥用趋势，以查明新的滥用药物，如“特制药物”兴奋剂。促请各国政府与麻管局和世卫组织交流药物滥用的任何新趋势。尚未对甲氧麻黄酮和其他“特制药物”兴奋剂实行国家管制的政府在必要时应立即采取行动对其实行国家管制。为此，各国政府在国内法律允许的情况下可考虑将这一整类物质全部列入附表。各国政府还可考虑向秘书长通知在本国领土上发生的与滥用甲氧麻黄酮有关的问题，以便将该物质列入《1971 年公约》附表一、二、三或四。

建议 24：一些国家（特别是南美洲国家）的政府遇到了通过吸入含有各种亚硝酸烷基酯的挥发性有机化合物（通常称为“poppers”）吸毒的问题。麻管局建议各国政府与世卫组织交流与“poppers”滥用有关的健康问题的信息。

建议 25：合成大麻素受体激动剂是一类新出现的滥用药物。草药混合物中加入了这些药物，冠以 Spice 等品牌名称，通过互联网和专营店出售。麻管局建议各国政府继续监测合成大麻素受体激动剂的滥用情况，并采取措施防止其贩运和滥用。鼓励所有国家政府继续向麻管局提供含有这些药物的产品的滥用和贩运程度的有关信息，以及为制止这类滥用而采取的措施的情况。

建议 26：许多国家政府已经遵照麻醉药品委员会第 53/7 号决议，实施了各种措施，处理为便利实施性侵犯或其他犯罪行为而暗中给服精神活性物质的问题。麻管局欣见一些国家政府与业界合作启动了各种举措防止转移和使用药品实施药物辅助犯罪。麻管局呼吁尚未采取适当措施防止为实施性侵犯或其他类型犯罪而暗中给服精神活性物质且受这类问题所困的国家考虑采取适当措施。

建议 27：不受各项国际药物管制条约管制的大麻种子的广泛供应助长了非法种植大麻植物的活动。令麻管局特别关切的是，大麻种子在互联网上广泛销售并用于非法目的。麻管局鼓励所有国家政府继续确定处理大麻种子用于非法目的问题的良好做法，并审议在国家一级采取哪些适当措施有效防止这种活动。这些措施可包括诸如对能发芽的大麻种子或四氢大麻酚含量超过某一限度的大麻植物种类实行贸易限制。麻管局呼吁各国政府对涉及利用互联网销售大麻种子用于非法目的的案件加强监督，并加大力度制止这类活动。在这方面，麻管局还呼吁各国政府适用《1988 年公约》第 3 条第 1(c)款，其中要求缔约国将公开鼓动或引诱他人除其他外非法种植大麻植物和非法使用大麻这一行为定为刑事罪。

建议 28：麻管局于 2009 年 3 月发布了《各国政府防止通过互联网非法销售国际管制物质准则》。⁴³ 2010 年，麻管局向所有国家政府发送了一份调查

⁴³ 联合国出版物，出售品编号：E.09.XI.6。

表，以评估在执行该《准则》方面所取得的进展。麻管局呼吁尚未向麻管局递交《准则》执行情况调查表答复的国家政府递交答复。麻管局请所有国家政府执行该《准则》。

4. 防止前体转入非法贩运

811. 《1988 年公约》的缔约国有义务防止转移前体供随后用于非法制造麻醉药品或精神药物。

建议 29: 麻管局每年编写关于《1988 年公约》第 12 条执行情况的报告，其中载有向各国政府提出的前体管制建议。麻管局呼吁各国政府执行麻管局 2010 年关于《1988 年公约》第 12 条执行情况的报告中所载的补充建议。⁴⁴

建议 30: 由于针对获取麻黄碱和伪麻黄碱的途径的管制措施日益增多，贩运分子已经试图调整制造技术，从含有这些前体的药物制剂和天然产品中提取这些前体，而这些药物制剂和天然产品可能不在现行国家药物管制措施的范围之内。麻管局呼吁所有国家政府颁布有效措施，同管制麻黄碱和伪麻黄碱本身一样管制其药物制剂和天然产品形式。

建议 31: 麻管局已经注意到，仍有案件涉及从国内销售渠道转移醋酸酐（特别是在欧洲和东亚）并随后偷运到有非法制造海洛因活动的区域。麻管局呼吁所有国家政府评价本国适用于国内醋酸酐贸易的管制措施的效力，并进一步采取必要措施防止这类转移活动。

建议 32: 麻管局对运往西亚国家特别是约旦和阿拉伯叙利亚共和国的大批 1-苯基-2-丙酮货物的合法性表示关切；其中一些货物的最终目的地是伊拉克。1-苯基-2-丙酮是一种苯丙胺前体，可能已经在该区域用于非法制造苯丙胺类兴奋剂。麻管局请西亚所有国家政府确保对 1-苯基-2-丙酮实行充分的管制措施，并修改其对该物质的年度需求量。

⁴⁴ 《经常用于非法制造麻醉药品和精神药物的前体和化学品：国际麻醉品管制局 2010 年……报告》……。

5. 为医疗目的供应和合理使用麻醉药品和精神药物

812. 各项国际药物管制条约的基本目标之一是确保提供麻醉药品及精神药物用于医疗和科研，并促进获取和合理使用麻醉药品和精神药物。

建议 33: 麻醉药品委员会题为“促进医疗和科研用途国际管制合法药物的充分供应，同时防止这些药物被转移和滥用”的第 53/4 号决议请麻管局在 2010 年的报告中列入全世界医疗和科研目的所用麻醉药品和精神药物消费量的信息，包括对阻碍充分供应的问题的分析和为克服这些障碍所应采取的行动，并列入所掌握的有关各国所取得进展状况的具体信息。针对这一请求，麻管局决定发表本报告的一份补编，报告国际管制药物供应情况。麻管局呼吁各国政府执行其国际管制药物供应情况报告⁴⁵所载的各项建议。

建议 34: 按照《1971 年公约》，各国政府并无义务向麻管局提供精神药物的消费情况。但只有获得可靠的精神药物消费数据，麻管局才能按照麻醉药品委员会第 53/4 号决议的要求，分析当前的消费情况并促进充分提供精神药物用于医疗和科研，同时防止其转移和滥用。麻管局鼓励各国政府考虑如同提供麻醉药品消费情况一样，向麻管局提供精神药物的消费情况。

建议 35: 在世界很多地方，减轻患者痛苦所必需的药品供应量仍然严重不足。麻管局促请有关国家政府，特别是每百万居民类阿片日消费量低于 100 限定日剂量⁴⁶的国家的政府，采取适当行动，确保按照各项国际药物管制公约的规定，使本国人民得到充足的类阿片类药品。

建议 36: 在一些国家，某些麻醉药品和精神药物的高处方量已经造成了这些药物被转移和滥用。麻管局鼓励各国政府保持警惕并确定合理行医中不适当的和（或）不必要的消费量。

⁴⁵ 联合国出版物，出售品编号：E.11.XI.7。

⁴⁶ 用于统计的限定日剂量的概念见《国际麻醉品管制局关于“国际管制药物的供应：确保对医疗和科研用途的充分供应”的报告》。

建议 37: 准确估计国际管制药物的需求量是确保充分供应这些药物用于医疗和科研的一个基本步骤。对需求量估计不准可能会造成管制药物使用方面的问题,特别是短缺或不当处方,也可能导致过量、浪费,增大转移的可能性。麻管局提请各国政府适当适用麻醉药品估计和精神药物评估制度,作为确保充分提供国际管制药物用于合法目的的一个重要工具。

建议 38: 在自然灾害和人为灾难发生之后的紧急情况下,可能会突然紧急需要含有管制药物的药品。为了解决这一问题,世卫组织与麻管局协商,编写了《国际提供受管制药物用于紧急医疗护理示范准则》。⁴⁷麻管局呼吁各国政府确保主管当局了解该《准则》所载的简化程序并为之作好准备,以便在有需要时立即快速提供受管制药物。鼓励各国政府和人道主义救援机构提醒麻管局注意到在紧急提供受管制药品的工作中遇到的问题。各国政府还似宜在本国的麻醉药品和精神药物特别库存中加入为在紧急情况下满足对这类药物的需要而必备的数量。

B. 给联合国毒品和犯罪问题办公室及世界卫生组织的建议

813. 毒品和犯罪问题办公室是负责在药物管制方面提供技术援助和协调各国政府及其他组织提供这种援助的主要联合国实体。世卫组织以条约为基础的职能是根据医学和科学评估,就《1961 年公约》规定的麻醉药品和《1971 年公约》规定的精神药物管制范围的变化提供建议。此外,世卫组织在支持获取并合理使用国际管制物质方面发挥着关键作用。

建议 39: 很多国家政府一直没有按照规定定期向麻管局提交关于麻醉药品、精神药物或前体的统计报告。以非洲、加勒比和大洋洲国家政府尤甚。这些区域的一些国家政府在提交统计报告方面遇到的困难表明其国内对受管制药物的监管机制存在着重大缺陷。麻管局请毒品和犯罪问题办公室支助麻管局秘书处协助非洲、加勒比和大洋

洲的有关国家政府加强其能力,以确保充分监督和规范性管制与麻醉药品和精神药物有关的合法活动,并防止前体转移。

建议 40: 中美洲和加勒比区域仍然被用作非法药物货运的主要过境地。鉴于缺乏机构能力,且掌握的资源有限,中美洲和加勒比国家在加强和执行药物管制措施方面仍然困难重重。该区域执法薄弱的问题导致暴力犯罪和腐败现象明显增多,在许多国家还严重破坏了经济和政治上的稳定。最近在巴拿马城开设了毒品和犯罪问题办公室中美洲、古巴和多米尼加共和国区域方案办事处,还在该区域设立了四个高级研究中心,麻管局对此表示赞赏。麻管局鼓励毒品和犯罪问题办公室继续通过能力建设举措对该区域各国政府予以协助。

建议 41: 麻管局赞赏毒品和犯罪问题办公室为向非洲各国提供技术援助打击特别是西非的非法药物贩运活动而执行的各种举措,如西非海岸举措、机场通信项目和集装箱管制方案,这些举措是毒品和犯罪问题办公室与秘书处维持和平行动部、刑警组织和世界海关组织等其他机构联合执行的。麻管局呼吁毒品和犯罪问题办公室及其他双边和多边伙伴继续通过执法能力建设措施和司法能力建设,对该区域各国政府予以协助。

建议 42: 滥用甲氧麻黄酮等“特制药物”兴奋剂的现象已经成为许多国家和区域的一大问题,这一问题不能仅仅通过国内对策加以处理,因为药物滥用趋势会在各区域内部和区域之间迅速蔓延。麻管局鼓励毒品和犯罪问题办公室(通过其实验室和科学科)和世卫组织制定有效措施处理“特制药物”问题。

建议 43: 一段时间以来,世卫组织未能召集其药物依赖性专家委员会对可能列入《1961 年公约》和《1971 年公约》附表的药物进行评估,这一情况严重影响了国际药物管制制度。麻管局呼吁世卫组织按照《1961 年公约》和《1971 年公约》所规定的世卫组织的责任,尽快恢复其审查精神活性物质以进行国际管制的活动。

建议 44: 麻醉药品委员会在其第 53/7 号决议中促请世卫组织、毒品和犯罪问题办公室及麻管局打

⁴⁷ 世卫组织,《国际提供受管制药物用于紧急医疗护理示范准则》,WHO/PSA/96.17 号文件。

击与性侵犯和其他犯罪行为有关的暗中给服精神活性物质的行为。麻管局呼吁世卫组织与毒品和犯罪问题办公室及麻管局合作，尽快执行第 53/7 号决议。

C. 给其他有关国际组织的建议

814. 刑警组织和世界海关组织等国际组织在国际药物管制方面发挥着重要作用。若有国家在禁毒执法等具体领域需要额外的实务支持，麻管局便会提出与刑警组织和世界海关组织等有关国际和区域组织的特定权限范围相关的建议。

建议 45：很多国家政府一直没有按照规定定期向麻管局提交关于麻醉药品、精神药物或前体的统计报告。以非洲、加勒比和大洋洲的国家政府尤甚。这些区域的一些国家政府在提交统计报告方面遇到的困难表明其国内对受管制药物的监管机制存在着重大缺陷。麻管局请有关的区域组织支持非洲、加勒比和大洋洲的有关国家政府加强其管制与麻醉药品和精神药物有关的合法活动并防止前体转移的能力。

建议 46：中美洲和加勒比区域仍然被用作非法药物货运的主要过境地。鉴于缺乏机构能力，且掌握的资源有限，中美洲和加勒比国家在加强和执行药物管制措施方面仍然困难重重。该区域执法薄弱的问题导致暴力犯罪和腐败现象明显增多，在许多国家还严重破坏了经济和政治上的稳定。麻管局请美洲药管会通过能力建设方案对该区域各国政府予以协助。

建议 47：在许多国家，执法官员对转移和贩运前体活动的认识仍然不够。麻管局呼吁刑警组织和世界海关组织协助在防止前体贩运方面对执法官员进行培训。

(签名)

Hamid Ghodse

主席

(签名)

Raymond Yans

报告员

(签名)

Jonathan Lucas

秘书

2010年11月12日，维也纳

附件一

国际麻醉品管制局 2010 年报告中使用的区域划分

以下所列是国际麻醉品管制局 2010 年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	阿拉伯利比亚民众国
安哥拉	马达加斯加
贝宁	马拉维
博茨瓦纳	马里
布基纳法索	毛里塔尼亚
布隆迪	毛里求斯
喀麦隆	摩洛哥
佛得角	莫桑比克
中非共和国	纳米比亚
乍得	尼日尔
科摩罗	尼日利亚
刚果	卢旺达
科特迪瓦	圣多美和普林西比
刚果民主共和国	塞内加尔
吉布提	塞舌尔
埃及	塞拉利昂
赤道几内亚	索马里
厄立特里亚	南非
埃塞俄比亚	苏丹
加蓬	斯威士兰
冈比亚	多哥
加纳	突尼斯
几内亚	乌干达
几内亚比绍	坦桑尼亚联合共和国
肯尼亚	赞比亚
莱索托	津巴布韦
利比里亚	

中美洲和加勒比

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	圣文森特和格林纳丁斯
格林纳达	特立尼达和多巴哥

北美洲

加拿大	美利坚合众国
墨西哥	

南美洲

阿根廷	圭亚那
多民族玻利维亚国	巴拉圭
巴西	秘鲁
智利	苏里南
哥伦比亚	乌拉圭
厄瓜多尔	委内瑞拉玻利瓦尔共和国

东亚和东南亚

文莱达鲁萨兰国	蒙古
柬埔寨	缅甸
中国	菲律宾
朝鲜民主主义人民共和国	大韩民国
印度尼西亚	新加坡
日本	泰国
老挝人民民主共和国	东帝汶
马来西亚	越南

南亚

孟加拉国	马尔代夫
不丹	尼泊尔
印度	斯里兰卡

西亚

阿富汗	黎巴嫩
亚美尼亚	阿曼
阿塞拜疆	巴基斯坦
巴林	卡塔尔
格鲁吉亚	沙特阿拉伯
伊朗伊斯兰共和国	阿拉伯叙利亚共和国
伊拉克	塔吉克斯坦
以色列	土耳其
约旦	土库曼斯坦
哈萨克斯坦	阿拉伯联合酋长国
科威特	乌兹别克斯坦
吉尔吉斯斯坦	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	黑山
波斯尼亚和黑塞哥维那	荷兰
保加利亚	挪威
克罗地亚	波兰
塞浦路斯	葡萄牙
捷克共和国	摩尔多瓦共和国
丹麦	罗马尼亚
爱沙尼亚	俄罗斯联邦
芬兰	圣马力诺
法国	塞尔维亚
德国	斯洛伐克
希腊	斯洛文尼亚
教廷	西班牙
匈牙利	瑞典
冰岛	瑞士
爱尔兰	前南斯拉夫的马其顿共和国
意大利	乌克兰
拉脱维亚	大不列颠及北爱尔兰联合王国
列支敦士登	

大洋洲

澳大利亚
库克群岛
斐济
基里巴斯
马绍尔群岛
密克罗尼西亚联邦
瑙鲁
新西兰

纽埃
帕劳
巴布亚新几内亚
萨摩亚
所罗门群岛
汤加
图瓦卢
瓦努阿图

附件二

国际麻醉品管制局现任成员

Hamid Ghodse

1938年生人。伊朗伊斯兰共和国国民。伦敦大学精神病学和国际药物政策教授（1987年起）。伦敦圣乔治大学国际药物政策中心主任（2003年起）；欧洲成瘾问题研究协调中心主席（1992年起）；英国国家患者安全署非执行署长（2001年起）；伦敦大学精神病学高等学位主席（2003年起）；英国皇家精神病医生学会荣誉委员会主席（2006年起）。

曾获得下列学位、资格和奖项：医学博士，伊朗伊斯兰共和国（1965年）；英国心理医学文凭（1974年）；伦敦大学哲学博士（1976年）；伦敦大学理科博士（2002年）。皇家精神病医生学会会员，英国（1985年）；皇家内科医师学会会员，伦敦（1992年）；皇家内科医师学会会员（1997年），爱丁堡；公共卫生医学从业者协会会员，英国（1997年）；高等教育学会会员，英国（2005年）；美国精神病学协会国际会员（2009年）。皇家精神病医生学会名誉会员（2006年）；世界精神病学协会名誉会员（2008年）。世界卫生组织关于酒精和药物依赖问题的专家顾问小组成员（1979年起）；英国国家处方集联合处方委员会顾问（1984年起）；圣乔治大学附属医院和斯普林菲尔德大学附属医院名誉顾问精神病医生，伦敦（1978年起）；旺兹沃思初级保健信托机构公共卫生名誉顾问（1997年起）。伦敦圣托马斯教学医院和医学院顾问精神病医生（1978-1987年）；世卫组织及欧洲共同体关于药物和酒精依赖问题的专家委员会、评审小组和其他工作组的成员、报告员、主席和召集人；麦克里奥德医学院客座教授，南澳大利亚（1990年）；北京大学名誉教授（1997年起）。撰写或编辑过300多部论述药物相关问题和成瘾问题的科学著作或论文，包括：《精神药物滥用》，伦敦（1981年）；《精神活性药物和健康问题》，赫尔辛基（1987年）；《精神活性药物：改进处方行为》，日内瓦（1988年）；《药

物滥用与药物依赖》，基尔福德（1990年）；《药物滥用与药物依赖：英国与荷兰的对策》，英国兰开夏郡（1990年）；《药物滥用》（第三版），伦敦（1997年）；《青年人与吸毒》，伦敦（2004年）；《工作场所毒瘾问题》，奥尔德肖特（2005年）。《进入二十一世纪的国际药物管制》，奥尔德肖特（2008年）。Ghodse 所著《毒品与毒瘾行为：治疗指南》（第四版），剑桥（2010年）；《国际精神病学》总编；《中国药物依赖性杂志》名誉总编；《国际社会精神病学杂志》编委会成员；《亚洲精神病学杂志》编委会成员；世卫组织医学教育专家组（1986年）、药物制剂学教育专家组（1987年）、护士教育专家组（1989年）和精神活性药物合理处方专家组的召集人。欧洲精神病学教授协会主席；药物滥用致死问题全国方案主任（1997年起）；国际流行病学协会会员（1998年起）。

国际麻醉品管制局成员（1992年起）。估量问题常设委员会委员（1992年）。麻管局主席（1993、1994、1997、1998、2000、2001、2004、2005、2008年及2010年）。

Galina Korchagina

1953年生人。俄罗斯联邦国民。俄罗斯联邦卫生与社会发展部国家药物成瘾问题研究中心研究部副主任（2010年起）。

俄罗斯联邦列宁格勒儿科学研究所（1976年）；医学博士（2001年）。列宁格勒地区加特契纳寄宿学校医生（1976-1979年）；列宁格勒地区药物诊所组织和政策室主任（1981-1989年）；列宁格勒地区医学院讲师（1981-1989年）；圣彼得堡市立药物诊所首席医生（1989-1994年）；服务与经济问题国立研究所社会技术室助教（1991-1996年）和教授（2000-2001年）；圣彼得堡医学研究生院药物成瘾问题研究室助教（1994-2000年）、副教授（2001-2002年）和教授（2002-2008年）；俄罗斯赫尔岑国立师范大学医学研究

与健康生活方式系首席教授兼系主任（2000-2008年）；圣彼得堡国立大学哲学系冲突研究室教授（2004-2008年）。多个协会和学会的成员，其中包括：俄罗斯与圣彼得堡精神病专家和药物成瘾问题专家协会；凯特尔·布鲁恩酗酒问题社会与现象学研究学会；酗酒与成瘾问题国际理事会；成瘾医学国际学会；俄罗斯科学院圣彼得堡科学中心科学社会学与科学研究组织问题研究理事会医学与生物研究部科学问题社会学研究室主任（2002-2008年）。100多篇著述的作者，包括在俄罗斯联邦发表的70多篇著述，以及有些专著的若干章节及一些务实指南。获得由苏维埃社会主义联邦共和国卫生部颁发的健康保护杰出奖（1987年）。全球企业抗艾滋病毒/艾滋病、结核和痢疾联合会顾问（2006年起）；世卫组织“变革技能”方案联合教员（1995年起）；参加了麻醉药品委员会的会议（2002-2008年）；药物成瘾问题现象学专家，欧洲委员会蓬皮杜小组（1994-2003年）。世卫组织临时代表（1992-2008年）。

国际麻醉品管制局成员（2010年）。

Carola Lander

1941年生人。德国国民。

药物制剂师，自然科学博士学位；得到认证的公共卫生专家（药物制剂师协会）。柏林大学研究助理和助理教授（1970-1979年）；柏林联邦药物和医疗器械研究所草药药物质量控制负责人（1979-1990年）；德国联邦鸦片局麻醉品厂商管制部门负责人（1990-1992年）。德国联邦鸦片局局长，该局具有1961年《麻醉品单一公约》第17条和1971年《精神药物公约》第6条规定的权限；联邦麻醉药品问题专家组主席（1992-2006年）。麻醉药品委员会德国代表团成员（1990-2006年）。波恩大学药物监管事务讲师（2003-2005年）。荣获美国药品管制局授予的禁毒执法领域杰出贡献嘉许书，及荣获前南斯拉夫的马其顿共和国授予的嘉许书。

国际麻醉品管制局成员（2007年起）。估量问题常设委员会委员（2007年）、副主席（2008

年）和主席（2009年）。麻管局第二副主席（2009年）。麻管局第一副主席（2010年）。

Melvyn Levitsky

1938年生人。美国国民。美国外交部门退休大使。密歇根大学杰拉尔德·R·福特公共政策学院国际政策中心国际政策与实务教授、高级研究员（2006年起）。密歇根大学俄罗斯和东欧研究中心教授会联系人、新兴民主国家问题 Weiser 中心教授会顾问。密歇根大学药物滥用问题研究中心运作委员会委员。

担任美国外交官达35年，除其他外，曾任美国驻巴西大使（1994-1998年）；负责国际麻醉品事务的助理国务卿（1989-1993年）；美国国务院执行秘书兼国务卿特别助理（1987-1989年）；美国驻保加利亚大使（1984-1987年）；“美国之音”副主任（1983-1984年）；负责人权和人道主义事务的副助理国务卿（1982-1983年）；国际关系局联合国政治事务办公室主任（1980-1982年）；苏联事务办公室双边关系负责官员（1975-1978年）；美国驻莫斯科大使馆政务官（1973-1975年）；美国驻德国法兰克福领事馆领事（1963-1965年）和驻巴西贝伦领事馆领事（1965-1967年）。锡拉丘兹大学马克斯韦尔公民与公共事务学院国际关系和公共行政教授（1998-2006年）。曾数次获得美国国务院功勋服务奖和优秀荣誉奖、总统功勋服务奖和美国国务卿颁发的杰出服务奖。华盛顿外交事务研究所、美国外交学院、美国外交服务人员协会成员。无毒品美洲基金会咨询委员会成员。全球药物政策研究所成员。布拉格学会全球小组理事会成员。关于经由互联网销售受管制药物问题的公私工作组成员（哈佛大学法学院）。锡拉丘兹大学马克斯韦尔公民与公共事务学院丹尼尔·派屈立克·莫伊尼汉全球事务研究所杰出研究员。密歇根大学药物滥用问题研究中心成员。列入《美国政界名人录》、《美国政府名人录》和《美国教育界名人录》。

国际麻醉品管制局成员（2003年起）。财务和行政委员会主席（2004年）。战略和优先事项工作组主席（2005年）。

Marc Moinard

1942年生人。法国国民，已退休的治安法官。政治学院，巴黎；巴黎法学院；艺术学院，普瓦蒂埃。博韦公共检察官（1982-1983年）；蓬图瓦兹公共检察官（1990年）；里昂公共检察官（1990-1991年）；博比尼公共检察官（1992-1995年）；波尔多上诉法院公共检察官（1999-2005年）。对涉及以下方面的法律制度实行重大改革：设立各法律咨询和调解中心；在贫困地区提供法律咨询；设立得以立即处理刑事犯罪的法院与警察部门间新的合作制度；及创设新一类司法人员（助理检察官）。

担任司法部各种高级行政职位：档案室主任（1983-1986年）；国立法院书记员学校教学委员会主席；法国国立司法学校法律事务部主任兼董事会成员；司法部驻最高法院的代表（1995-1996年）；刑事事项和豁免问题主任（1996-1998年）；法国毒品和吸毒成瘾问题监测中心主任；司法部秘书长（2005-2008年）；负责司法图改革的法律与司法特派团团长；信息技术与通信问题委员会主席；司法部国际事务部主任。巴黎犯罪学研究所讲师（1995-2005年）；福利机构阿格索基金会主席。获得以下奖项：国家功勋勋章；荣誉军团勋章。

国际麻醉品管制局成员（2010年）。

Jorge Montaña

1948年生人，墨西哥国民。墨西哥自治技术学院国际组织和墨西哥对外政策问题教授，北美自由贸易协定执行问题私人顾问。

墨西哥国立自治大学法律和政治学；伦敦经济学院国际事务文科硕士和博士。公共教育秘书处高等教育主任（1976-1979年）；墨西哥外交团成员（1979-2008年）；国际机构司司长（1979-1982年）；负责多边事务的部长助理（1982-1988年）；墨西哥常驻联合国组织代表（1989-1992年）；提高联合国机构管制药物滥用的效率专家组主席（1990年）；墨西哥驻联合国大使（1993-1995年）；美洲药物滥用管制委员会（美洲药管

会）毒品问题多边评价机制成员（2001-2003年）。并且是下列出版物的作者：*Partidos y política en América Latina*; *Implicaciones legales de la presencia de Estados Unidos en Viet Nam*; *Análisis del Sistema de Naciones Unidas*; *ACNUR en América Latina*; *Negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte*; *Cooperación México-Estados Unidos en materia de narcotráfico*; *Debilidades de la certificación del Congreso de Estados Unidos*; *Retos de la frontera norte de México*; *Tráfico de armas en las fronteras mexicanas*。在专业刊物上发表了50篇文章。是*La Jornada*, *Reforma*和*El Universal*的编辑版面的每周撰稿人。《拉丁美洲外交事务》（原《外交事务（西班牙文）》）杂志主席和创刊成员。墨西哥对外关系理事会 *Asesoría y Análisis, S.C.* 创会主席。荣获智利、萨尔瓦多、希腊和危地马拉等国政府的嘉奖。参加过联合国系统一些组织、美洲国家组织和不结盟国家运动的许多会议。

国际麻醉品管制局成员（2009年）。财务和行政委员会委员（2010年）。

Lochan Naidoo

1961年生人。南非国民。在南非德班的家庭医师（1985年起）。

南非纳塔尔大学医学学士和外科学学士（1983年）。住院医师培训计划专业人员：汉利·黑泽尔顿（1995年）；南非医学协会会员（1995年起）。贝波特独立从业人员协会成员及其副主席（1995-2000年）。成瘾问题审查人全国委员会化学品依赖性问题注册顾问（1996年）；美国成瘾医学学会成员（1996-1999年）。南非管理学院企业管理毕业文凭（1997年）。国际成瘾医学学会创会成员（1999年）；Jullo 方案（关于药物成瘾病的初等、中等和高等预防以及双重诊断的多学科治疗模式）的方案设计人和首席成瘾治疗专家（1994年起）。南非德班 Merebank 镇静剂成瘾治疗所门诊部主任（1995年起）。夸祖鲁·纳塔尔护理管理联合会成员（1995年起）；德班南部医生行会成员（2000年起）；南非夸祖鲁·纳塔尔大学纳尔逊·R·曼德拉医学院荣誉讲师

(2005 年起)。夸祖鲁·纳塔尔大学生活方式医学本科课程委员会成员 (2005 年起)。南非卫生部全国戒毒政策与程序起草人 (2006 年)；Roots connect 软件程序 (由互联网驱动的情感教育和成瘾问题心理教育提供系统) 设计员 (2007 年)；南非阿片剂咨询理事会成员 (2006-2008 年)；南非中央药物管理局理事会成员 (2006-2010 年)；南非中央药物管理局治理委员会成员 (2006-2010 年)。阿片剂治疗问题专家委员会成员 (2007-2008 年)；南非中央药物管理局驻西开普省代表 (2007-2010 年)；建立了关于高风险个人早期干预和基本预防的“Roots 帮助点” (2008 年)。

“南非阿片剂治疗准则”合著者，《南非医学期刊》(2008 年)。赛宝松咨询理事会成员 (2009 年)。“赛宝松最新情况”合著者，《南非医学期刊》(2010 年)；成瘾和并存疾病管理“RehabFlow”云计算软件设计者 (2010 年)；ethekweni 地区精神卫生与药物滥用问题论坛管理委员会成员 (2010 年)。针对保健从业人员的康复与成瘾问题培训师。针对本科生和研究生医学从业人员的医学教育工作者 (1995 年起)；南非 Andra Maha Sabha 赞助人；Merebank 西社区联合会创始人 (1995 年)。Merebank 社区信托基金受托人 (2000-2005 年)。

国际麻醉品管制局成员 (2010 年起)。

Rajat Ray

1948 年生人。印度国民。新德里全印医学科学院 (全印医学院) 精神病学系教授兼系主任及国家药物依赖性治疗中心主任。

加尔各答医学院，医学专业毕业 (医学学士) (1971 年)。全印医学院，医学博士 (精神病学) (1977 年)。班加罗尔国立精神卫生和神经科学研究所精神病学系成员 (1979-1988 年)。得到同行审评的全国性和国际性期刊上数篇技术报告和文章的著作者。《成瘾生物学》助理编辑。“精神卫生和药物使用：双重诊断”国际咨询委员会成员。获得国家一级各种机构 (例如卫生和福利部、印度医学研究理事会) 和国际一级各种机构 (例如联合国毒品和犯罪问题办公室 (毒品和犯罪问题办公室) 及世卫组织) 提供

的研究支助。一个艾滋病病毒/艾滋病研究项目的成员，该项目是国家药物依赖性治疗中心、全印医学院和美利坚合众国加州大学洛杉矶分校免疫学与疾病学科间研究中心的一个合作项目。世卫组织药物依赖性与酗酒问题专家咨询小组成员。在初级护理层面上讨论精神卫生和药物使用失调问题 (世卫组织东南亚区域办事处的一项活动) 专家组成员。世卫组织减少酗酒区域技术协商专家组成员。由世卫组织主办、在印度开展的关于药物使用失调问题的各种活动的协调员 (2004 年起)。印度国家药物滥用控制方案的成员以及类阿片依赖药物疗法技术准则拟订小组 (毒品和犯罪问题办公室与世卫组织的一个联合项目) 的成员。注射吸毒问题技术资源小组 (国家艾滋病管制组织的一个项目) 成员和主席。在南亚区域合作联盟 (南盟) 成员国吸毒人群中预防艾滋病传播项目 (毒品和犯罪问题办公室南亚区域办事处) 的一个项目) 咨询委员会成员。印度医学理事会研究生医学教育小组委员会成员。

国际麻醉品管制局成员 (2010 年)。估量问题常设委员会委员 (2010 年)。

Viroj Sumyai

1953 年生人。泰国国民。泰国公共卫生部食品与药品管理局已经退休的助理秘书长；及以药物现象学为专长的临床药理学家。玛希隆大学教授 (2001 年起)。

清迈大学化学理学学士学位 (1976 年)。马尼拉中央大学药物制剂学学士学位 (1979 年)。朱拉隆功大学临床药理学硕士学位 (1983 年)。他随后于 1989 年在英国伦敦圣乔治大学从事麻醉药品现象学的实习。国立管理学院卫生政策与管理博士学位 (2009 年)。泰国药学会成员。泰国药理学与治疗学学会成员。泰国毒理学学会成员。毒品预防与管制领域 9 本书籍的著作者，包括：《在饮料中掺入药物：侵占性药物预防手册》和《似曾经历的错觉：致幻剂非公开化学、药理学和现象学全面手册》。《食品与药物管理期刊》专栏撰稿人。毒品教育与预防总理奖获得者 (2005 年)。

国际麻醉品管制局成员（2010 年）。估量问题常设委员会委员（2010 年）。

Sri Suryawati

1955 年生人。印度尼西亚国民。卡渣玛达大学药物政策与管理硕士学位课程协调员。药理学/临床药理学高级讲师（1980 年起）；120 多篇关于药物政策、合理用药、临床药动力学、医药经济学与药物管理的硕士和博士论文指导者。

药物制剂师（1979 年）。药理学专家（1985 年）；临床药动力学博士学位（1994 年）。卡渣玛达大学临床药理学和药物政策研究中心前主任（2002-2010 年）。印度尼西亚卡渣玛达大学医学院前临床药理学主任（1999-2006 和 2008-2009 年）。世卫组织医药政策和管理问题专家咨询小组成员。合理用药国际联络网执行委员会委员。世卫组织选用基本药物问题专家委员会委员（2002、2003、2005 和 2007 年）。世卫组织药物依赖性专家委员会委员（2002 和 2006 年）。联合国关于艾滋病/艾滋病、疟疾和结核病以及获得基本药物问题千年项目工作队（第 5 工作队）成员（2001-2005 年）。曾担任下列国家的基本药物方案和促进合理用药顾问：孟加拉国（2006-2007 年）、柬埔寨（2001-2008 年）、中国（2006-2008 年）、斐济（2009 年）、老挝人民民主共和国（2001-2003 年）、蒙古（2006-2008 年）和菲律宾（2006-2007 年）。曾担任下列国家的药物政策和药物评价顾问：柬埔寨（2003、2005 和 2007 年）、中国（2003 年）、印度尼西亚（2005-2006 年）和越南（2003 年）。曾是关于药物政策和促进合理用药的各种国际培训班的主持人，包括：世卫组织和合理用药国际联络网促进合理用药培训班（1994-2007 年）、医院药物和治疗学委员会培训班（2001-2007 年）以及发展中国家药物政策问题国际培训班（2002-2003 年）。

国际麻醉品管制局成员（2007 年起）。估量问题常设委员会委员（2008 年）；副主席（2009 年）和主席（2010 年）。麻管局第二副主席（2010 年）。

Camilo Uribe Granja

1963 年生人，哥伦比亚国民。波哥大拉丁美洲生物调查机构马尔多纳多编辑基金会医学主任；波哥大 Marly 诊所毒理室主任（1990 起）；波哥大 Palermo 诊所毒理学家（1994 起）；圣何塞大学儿童医院基本毒理学室科学主任（2008 年起）；波哥大圣何塞大学儿童医院毒理学诊所首席协调员。

圣母玫瑰大学医学院外科医学博士（1989 年）；布宜诺斯艾利斯大学医学院，专攻临床毒理学（1990 年）；专攻职业毒理学（1997 年）；大学教师证书（1998 年）；高等公共管理学校医院管理文凭（1998 年）和高等社会保险管理文凭（1999 年）；圣母玫瑰大学 FUNDASALUD 毒理学急诊文凭（1998 年）；圣母玫瑰大学高等教育学费问题文凭。曾在多所医院和机构担任法医、毒理学家、技术协调人和管理人员。圣马丁（哥伦比亚，梅塔）医院医学主任；梅塔及其各民族区域社会福利基金会医学部主任（1990 年止）；社会福利基金会波哥大区域主任（1992 年 12 月止）；“Guillermo Uribe Cualla”毒理学咨询中心毒理学诊所科学主任（1991-2005 年）；Fray Bartolomé de Las Casas 诊所临床毒理学主任（1991 年 1 月止）；San Pedro Claver 诊所毒理学主任（1990-1991 年）；热带医学研究所公司“Luis Patiño Camargo”总裁（1992 年止）；全国急诊网医疗协调人兼主任（1993 年起）；波哥大肯尼迪西方医院毒理部主任（1993-1998 年）；波哥大地区卫生厅毒理学主任（1993-1999 年）；高等公共管理学校卫生服务管理方案主任（2001 年止）；国家食品和药品监督局药品和食品监管指导委员会成员（1994-2001 年）；国家食品和药品监督局局长（2001-2002 年）；哥伦比亚医学协会昆迪纳马卡和波哥大分部秘书（2002 年止）；波哥大 Fray Bartolome de las Casas 新诊所主任（2002-2003 年）；美国国务院毒理学办公室顾问（2005 年止）；哥伦比亚国家麻醉品局毒理学顾问（2005 年止）；哥伦比亚国家麻醉药品管理局毒理学顾问（2005 年止）。哥伦比亚毒理学和药物滥用问题协会主席（1992 年起）；拉丁美洲毒理学协会副主席（1988-1990 年及 1995-1998 年）和主席（2003-2009 年）；国际毒理学联盟副主席

(2005-2007 年和 2007-2009 年)。著有多部著作, 包括: 《哥伦比亚内科医学协会治疗纲要》中苯二氮卓类一章(1992 年); 《以东莨菪碱类似药物使人中毒的犯罪》; 《毒理学急诊管理手册》; 《杀虫剂中毒治疗手册》(1995 年)。多种奖项获得者, 包括: 学术记录与资格奖, 西班牙毒理学协会主办的伊比利亚美洲毒理学大会(1993 年); 在毒理学领域为哥伦比亚社会所作服务荣誉奖, 安蒂奥基亚大学主办的第一届国际毒理学大会颁发(1996 年)。参加了众多专业会议和研讨会, 包括: 第十八届国际内科医学大会, 波哥大(1986 年); 毒理学学会第三十五届年会, 加利福尼亚州 Anaheim(1996 年); 神经精神药理学泛美大会和成瘾性疾病国际研讨会, 波哥大(1998 年)。关于“海洛因是对精神卫生与公共卫生的一个挑战”的全国性大会, 麦德林(2008 年); 合成毒品问题国际大会(2009 年)。哈佛里那天主教大学法律系主任(1990-2006 年); 哥伦比亚安全委员会工业毒理学教授(1993 年止); 路易斯大学友好基金会研究生教授; 哥伦比亚国立大学医学系毒理学教员。

国际麻醉品管制局成员(2005 年起)。估量问题常设委员会委员(2009 年起)、副主席(2006 和 2007 年)和主席(2008 年); 财务和行政委员会委员(2007 年起)和主席(2010 年)。

Raymond Yans

1948 年生人。比利时国民。德语语言学和哲学专业毕业(1972 年)。比利时外交部: 驻雅加达随员(1978-1981 年); 列日副市长(1982-1989 年); 驻东京领事(1989-1994 年); 驻卢森堡领事、代办(1999-2003 年); 外交部毒品问题组组长(1995-1999 年和 2003-2007 年); 都柏林小组主席(2002-2006 年); 比利时担任欧洲联盟主席国期间欧洲联盟药物政策合作工作组主席; 负责 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》批准和执行程序的国内协调工作(1995-1998 年); 外交部和国家警察总局与驻比利时各使馆毒品问题联络官之间的联络员(2003-2005 年);

参与启动欧洲联盟新的合成毒品问题联合行动的一个预警系统, 该系统用于提醒各国政府注意新出现的合成毒品(1999 年); 积极参与建立欧洲联盟、拉丁美洲和加勒比之间的毒品问题合作机制(1997-1999 年)。著有多篇文章和讲演稿, 包括“都柏林小组的未来”(2004 年); “欧洲联盟共同药物政策是否存在”(2005 年)。比利时出席麻醉药品委员会的代表团成员(1995-2007 年); 参加了联合国大会第二十届特别会议的所有筹备会议(关于苯丙胺类兴奋剂、前体、司法合作、洗钱、减少毒品需求和替代发展等问题); 欧洲联盟执法当局禁毒执法最佳做法研讨会, 赫尔辛基(1999 年); 欧洲联盟/南部非洲发展共同体药物管制合作问题联合会议, 南非马巴索(1995 年)和嘉博罗内(1998 年); 联合国毒品和犯罪问题办公室/巴黎公约圆桌会议, 布鲁塞尔(2003 年)、德黑兰和伊斯坦布尔(2005 年); “安第斯共同体和欧洲联盟之间毒品问题高级别对话”的多次会议, 利马(2005 年)和维也纳(2006 年)。

国际麻醉品管制局成员(2007 年起)。估量问题常设委员会委员(2007 年和 2010 年)。财务和行政委员会委员(2007 年起)。报告员(2010 年)。

于欣

1965 年生人。中国国民。北京大学精神卫生研究所精神病学临床教授(2004 年起)。中华医学会精神科执业医师(1988 年起)。中国精神科医师协会创会会长(2005-2008 年); 中国卫生部精神科医师证书委员会主席; 中国精神病学学会当选会长(2006 年起); 精神病医院管理协会副会长(2009 年); 中国阿尔茨海默病协会副主席(2002 年起)。

北京医科大学医学学士(1988 年); 澳大利亚墨尔本大学精神病学研究员(1996-1997 年); 约翰斯·霍普金斯大学药物滥用问题研究员(1998-1999 年); 北京大学医学博士(2000 年); 哈佛大学社会医学高级研究员(2003 年)。先后担任北京医科大学精神卫生研究所精神病学住院医师(1988-1993 年)和精神病医师(1993-1998

年)；北京大学精神卫生研究所老年精神病科主任，精神病学副教授，老年精神病医师（1999-2001年）；北京大学精神卫生研究所所长助理（2000-2001年）和执行所长（2001-2004年）。撰写及合写了许多著作，其中涉及各种精神病学主题，如精神药理学、精神分裂症的早期干预、精神卫生与艾滋病毒/艾滋病和吸毒、酗酒对精神卫生的影响、心理障碍的神经心理学、老年期抑郁症的神经影像、迟发性精神病，以及痴呆症的评估、治疗和护理。担任了一些教科书的编辑，其中包括《老年精神病学》、《亚洲精神病学教科书》和《医学生用精神病学》。曾荣获北京医

科大学优秀临床医生奖和北京医学专业人员联合会创新奖（2004年）。国家食品药品监督管理局镇痛剂和镇静剂处专家组成员（2000年起）。美沙酮临床使用效果评价员。定期复查因静脉注射吸毒而感染艾滋病毒/艾滋病患者神经认知和精神功能项目负责人。全国社区精神卫生服务方案首席精神病医师。中国烟草控制协会高级顾问。慢性疼痛治疗方案高级顾问。

国际麻醉品管制局成员（2007年起）。财务和行政委员会主席（2009年）。估量问题常设委员会委员（2007年起）和副主席（2010年）。

附件三

用于努力打击毒品相关犯罪的其他国际文书

支持刑事司法机构间开展国际合作的主要机制有司法协助、引渡、刑事事项诉讼程序的转移、冻结和没收犯罪收益以及许多不太正式的措施。这些机制基于双边或多边协定或安排以及国家法律。所有机制都在迅速地与时俱进，以跟上新技术的发展。它们在过去大约十年间得到了加强，反映出会员国决心更加紧密地相互协作以应对有组织犯罪和腐败带来的愈来愈多的威胁。

除 1988 年《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》^a 之外，另有以下两项公约对于促进在打击有组织犯罪和腐败方面的国际合作至关重要：《联合国打击跨国有组织犯罪公约》^b 及其各项议定书^c；和《联合国反腐败公约》^d。因此，配备国家立法以充分实施这些法律文书是极其重要的，同样重要的还有采取必要的行政措施支持各种形式的国际合作。

《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其各项议定书

《有组织犯罪公约》及其各项议定书适用于犯罪组织犯下的重大罪行，包括参与这些集团的活动。贩毒和腐败罪行也包括在内。《公约》对于建立应对非法药物交易所需的立法框架和设立进行国际合作的机制是一份重要的法律文书。在双边协定缺失的情况下，《有组织犯罪公约》可作为《公约》缔约国间的一项司法协助条约或引渡条约。《公约》加强大多数现行的国际合作机制，例如引渡、司法协助、执法合作以及保护受害者、检举者和证人。

充分利用国际合作机制

在《有组织犯罪公约》的普遍实施方面，已经取得了一些重大进展，但是仍需要做很多工作。遗憾的是，在《公约》得到迅速批准和其得到实施之间仍有一定的差距。《公约》在确保采取有效行动打击非法药物交易及其他形式的有组织犯罪方面的全部潜力尚未得到实现。《联合国打击跨国有组织犯罪公约》缔约方会议通过支持和监测《公约》的实施情况，正在循序渐进地解决上述问题。

^a 联合国，《条约汇编》，第 1582 卷，第 27627 号。

^b 同上，第 2225 卷，第 39574 号。

^c 同上，第 2237、2241 和 2326 卷，第 39574 号。

^d 同上，第 2349 卷，第 42146 号。

《联合国反腐败公约》

《反腐败公约》的主要宗旨是：^e 促进和加强有关措施，以便更有效率和成效地预防和打击腐败；促进、便利和支持预防和打击腐败方面的国际合作和技术援助，包括在资产追回方面；提倡廉正、问责制和对公共事务和公共财产的妥善管理。

要求《反腐败公约》缔约国引入旨在预防腐败的有效政策。《公约》花了整整一章的篇幅论述此问题。关于公共和私营部门的各种措施都被涵盖在内。措施既包括制度安排，例如设立一个具体的反腐败机构，又包括促进良治、法治、透明度和问责制的行为准则和政策。^f

《反腐败公约》缔约国有义务为一广泛系列的腐败行为定罪，并充分参与打击腐败的刑法和刑事司法系统。最为重要的是，《公约》旨在为打击腐败的国际合作提供一个强有力的框架，特别是在资产追查、冻结和扣押，以及资产追回和打击洗钱等方面。

《反腐败公约》为国家反腐败机构与其他参与打击有组织犯罪、贩毒和腐败的执法机构间开展更大层面上的合作开启了一扇大门。这种合作包括努力建设国家执法机构和刑事司法机构打击有组织犯罪和腐败的能力。打击腐败是有效的国际合作的特别重要的一部分。《反腐败公约》的目标之一就是提供能支持能力建设举措的技术及其他援助，而这也是《有组织犯罪公约》和《1988年公约》的一个目标。^g

^e 见《反腐败公约》第1条。

^f 《实施联合国反腐败公约立法指南》（联合国出版物，出售品编号：E.06.IV.16），第5段。

^g 见《1988年公约》第10条。

国际麻醉品管制局简介

国际麻醉品管制局（麻管局）是为监测各项国际药物管制条约的执行情况而由条约设立的一个独立的准司法监管机关，其前身可以一直追溯到国联时期在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出的 13 名成员组成，他们以个人身份而不是作为国家政府代表供职（见本出版物中关于目前成员的附件二）。其中三名成员具有医学、药理学或制药学方面的经验，是从世界卫生组织（世卫组织）提名的名单中选举产生，其余 10 名成员从各国政府提名的名单中选举产生。麻管局的成员是一些以其才干、公正、廉洁而受到普遍信任的人。经社理事会与麻管局协商后作出一切必要的安排，确保麻管局在履行其职责时保持充分的技术独立性。麻管局设有秘书处，协助其履行与条约有关的职责。麻管局秘书处是联合国毒品和犯罪问题办公室的一个行政实体，但在实质问题上只向麻管局报告。在经社理事会第 1991/48 号决议核准的安排框架内，麻管局与该办公室密切配合。麻管局还与其他负责药物管制的国际机构合作，其中不仅包括经社理事会及其麻醉药品委员会，而且还包括联合国的有关专门机构，特别是世卫组织。麻管局也与联合国系统外的机构开展合作，特别是国际刑事警察组织（刑警组织）和世界海关组织。

职责

下列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，麻管局处理下列方面的事务：

(a) 在药物的合法制造、贸易和使用方面，麻管局努力同各国政府合作，确保医疗和科研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) 在药物的非法制造、贩运和使用方面，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涉及药物的合法活动，以协助各国政府实现供求之间的平衡等目标；

(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，并评估此种物质，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，以便确保各国政府充分执行各项国际药物管制条约的规定，并提出补救措施建议；

(d) 经常保持同各国政府的对话，以协助它们遵守依据各项国际药物管制条约所承担的义务，并为此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，要求麻管局寻求做出解释，向没有充分适用各项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，它提议举办并参加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情况的年度报告。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研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（包括防止其转移到非法渠道）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。

1992年以来，年度报告的第一章都用来阐述某个具体的药物管制问题以及麻管局就此问题提出的结论和建议，以协助人们就国家、区域和国际药物管制政策进行讨论与决策。以往各年度报告论及下述专题：

- 1992年：药品的非医疗用途的合法化
- 1993年：需求量减少的重要性
- 1994年：国际药物管制公约有效性评估
- 1995年：加倍重视打击洗钱活动
- 1996年：药物滥用和刑事司法系统
- 1997年：在非法药物增加的背景下防止药物滥用
- 1998年：国际药品管制：过去、现状与未来
- 1999年：远离疼痛与痛苦
- 2000年：国际管制药物的过量消费
- 2001年：全球化与新技术：在二十一世纪执行禁毒法的挑战
- 2002年：非法药物与经济发展
- 2003年：药物、犯罪与暴力：微观一级的影响
- 2004年：减少供应和减少需求战略的结合：超越均衡的做法
- 2005年：替代发展与合法生计
- 2006年：国际管制药物和无管制市场
- 2007年：相称性原则和毒品相关犯罪
- 2008年：国际药物管制公约：历史、成绩和挑战
- 2009年：药物滥用的初级预防

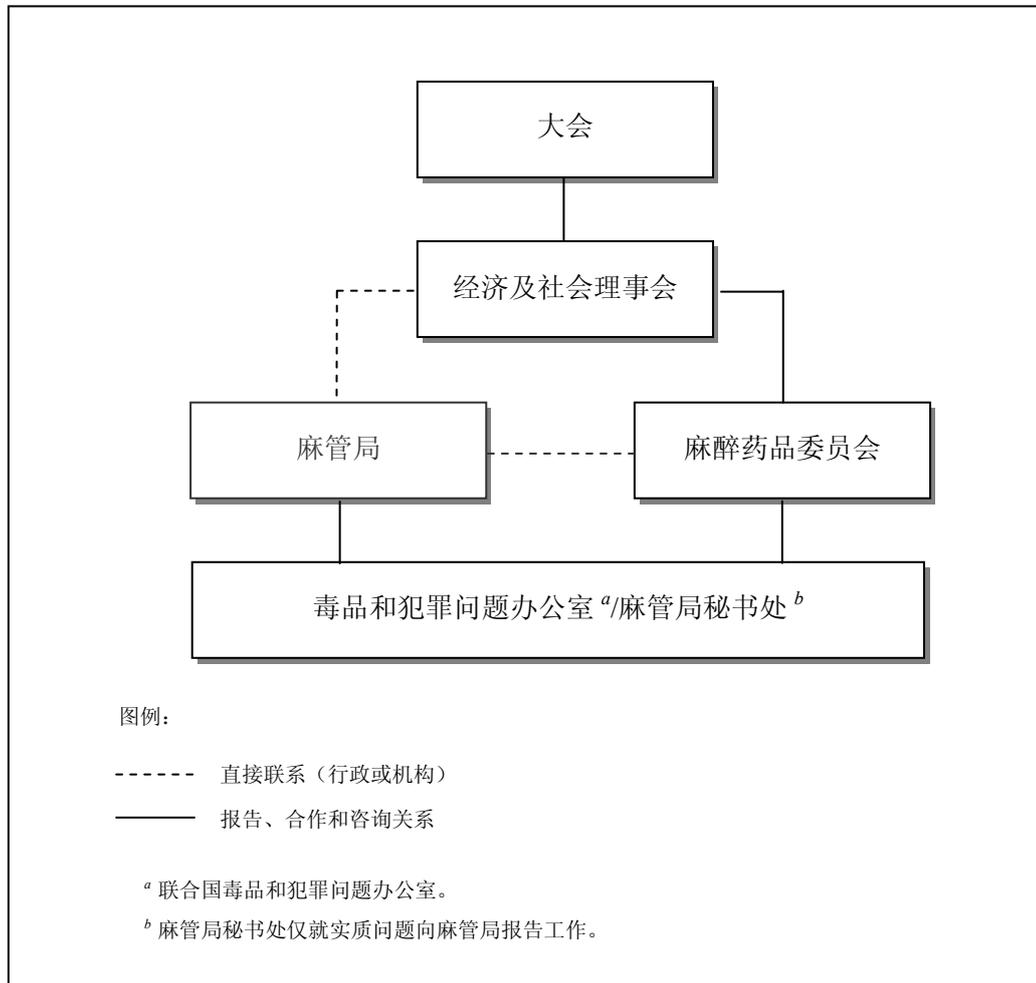
国际麻醉品管制局2010年报告第一章的标题是“毒品与腐败”。

第二章分析了国际药物管制系统的运作情况，其主要依据是各国政府根据国际药物管制条约的要求，向麻管局直接提供的信息。重点内容是对麻醉药品、精神药物以及用于这些药物非法生产的化学品的一切合法活动的全球管制情况。

第三章介绍了药物滥用和贩运方面的一些重要发展，以及各国政府为落实国际药物管制条约、解决这些问题而采取的各项措施。

第四章介绍了麻管局向各国政府、联合国毒品和犯罪问题办公室、世卫组织以及其他有关国际和区域组织提出的主要建议。

联合国系统和药物管制机构及其秘书处



كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة
يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم. استعلم
عنها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب إلى: الأمم المتحدة، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف.

如何购取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经营处均有发售。 请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à: Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

CÓMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.

United Nations publication
Printed in Austria

Sales No. C.11.XI.1

ISSN 0257-3741

E/INCB/2010/1



V.10-57979—January 2011—305

USD 30
ISBN 978-92-1-003833-1

