

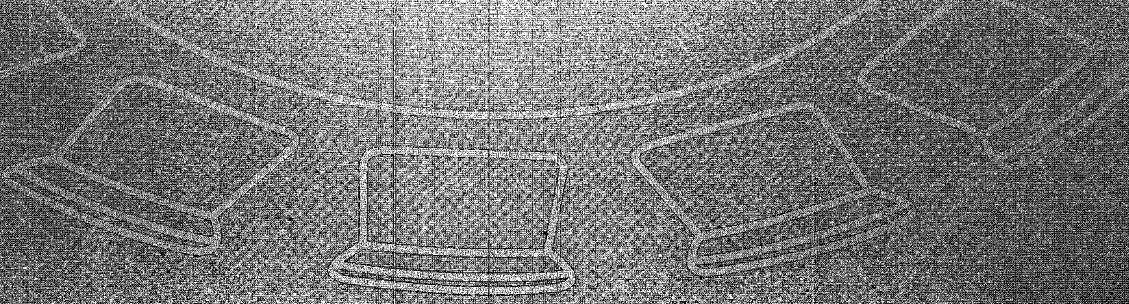


国际麻醉品管制局  
1999



经常用于非法制造  
麻醉药品和精神药物的  
前体  
和化学品

INCB



请注意发行限制

应遵守发行日期：  
不得在 2000 年 2 月 23 日星期三  
0900 时（格林威治标准时）  
之前发表或广播



联合国

## 国际麻醉品管制局 1999 年发表的报告

除国际麻醉品管制局 1999 年报告(E/INCB/1999/1)外, 还发表了下列技术报告作为补充:

麻醉药品: 2000 年全球估计需要量; 1998 年统计数字(E/INCB/1999/2)

精神药物: 1998 年统计数字; 对医疗和科研用途所需表二、表三和表四物质的评估(E/INCB/1999/3)

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 1999 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/1999/4)

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的最新修订清单, 载于麻管局另外印发的统计表(“黄表”、“绿表”和“红表”)附件的最新文本。

## 与国际麻醉品管制局联系

可按下列地址与麻管局秘书处联系:

Vienna International Centre

Room E-1313

P.O.Box 500

A-1400 Vienna

Austria

另外, 还可以利用下列方式与秘书处联系:

电话: (431) 26060

电传: 135612

传真: (431) 260601-5867/26060-5868

电报: unations vienna

电子邮件: [secretariat@incb.org](mailto:secretariat@incb.org)

本报告的文本还可以通过因特网在下列网址上获取:

<http://www.incb.org>



国际麻醉品管制局

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 1999 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  
纽约，2000 年

E/INCB/1999/4

UNITED NATIONS PUBLICATION  
Sales No. C.00.XI.3

## 前言

1988年《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》<sup>a</sup>第12条第13款规定，国际麻醉品管制局“应每年向麻委会报告本条的执行情况，麻委会应定期审查表一和表二是否充分和适当”。

除年度报告和其他技术出版物（《麻醉药品》和《精神药物》）之外，麻管局还决定根据1988年公约第23条中载明的下列规定出版其关于1988年公约第12条执行情况的报告。

“1. 麻管局应编写其年度工作报告，报告中应载有对其所掌握资料的分析，并酌情载述缔约国提出或要求它们作出的解释，连同麻管局希望提出的任何看法和建议。麻管局还可提出其认为必要的其他报告。报告应通过麻委会提交理事会，但麻委会可作出其认为合适的评论。

2. 麻管局的报告应转送各缔约国，并应随后由秘书长公布。各缔约国应允许分发此种报告的范围不受限制。”

---

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

## 注释说明

本报告使用了下列缩略语：

|             |      |                  |
|-------------|------|------------------|
| Interpol    | 刑警组织 | 国际刑事警察组织         |
| LSD         | 迷幻剂  | 麦角酰二乙胺           |
| MDA         |      | 亚甲二氧基安非他明        |
| MDMA        |      | 亚甲二氧基甲基安非他明      |
| 3,4-MDP-2-P |      | 3,4-亚甲基二氧苯基-2-丙酮 |
| MEK         | 甲乙酮  | 甲基乙基酮            |
| P-2-P       |      | 1-苯基-2-丙酮        |
| WHO         | 卫生组织 | 世界卫生组织           |

本出版物中所使用的名称和材料的编制方式，并不意味着联合国秘书处对任何国家、领土、城市或地区或其当局的法律地位，或者对其边境或边界的划定表示任何意见。

称呼国家和地区所用的名称是有关数据收集时正式使用的名称。

本出版物中的地图系用来表示 1988 年《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》列表物质的流动和缉获情况。由于空间有限，国家、领土、城市或地区的名称可能并不标在其确切的地理位置上。

## 目录

| 章次  | 段 次       | 页 次 |
|---|-----------|-----|
| 一. 导言.....  | 1 - 5     | 1   |
| 二. 前体制框架和各国政府采取的行动.....   | 6 - 84    | 1   |
| A. 加入 1988 年《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物的公约》<br>的现状和各国政府根据第 12 条提交报告的情况..... | 6 - 30    | 1   |
| 1. 1988 年公约的现状.....   | 6 - 9     | 1   |
| 2. 根据第 12 条向麻管局提交报告的情况.....   | 10 - 16   | 3   |
| 3. 提交关于 1988 年公约表一和表二物质的合法贸易、用途和<br>需要量数据的情况.....                   | 17 - 30   | 3   |
| B. 转移和图谋转移案件的调查结果和为防止转移而采取的行动, 及<br>进一步行动的建议.....                   | 31 - 52   | 6   |
| 1. 对各国政府采取的与转移和图谋转移有关的行动的审查.....                                    | 32 - 39   | 6   |
| 2. 各国政府和麻管局采取的其他行动取得的调查结果.....                                      | 40 - 52   | 7   |
| 3. 进一步行动的建议.....  | 53 - 62   | 10  |
| C. 管制范围.....  | 63 - 84   | 11  |
| 1. 评估降麻黄碱可能列入 1988 年公约表一的问题.....                                    | 66 - 74   | 11  |
| 2. 审查醋酸酐和高锰酸钾, 以便有可能开始将这两种物质从 1988<br>年公约表二转列入表一的程序.....            | 75 - 84   | 12  |
| 三. 对前体缉获量和非法贩运数据以及非法制造药物趋势的分析.....                                  | 85 - 128  | 13  |
| A. 概览.....  | 85 - 93   | 14  |
| B. 非法贩运前体及其他化学品和非法制造药物的趋势.....                                      | 94 - 128  | 14  |
| 1. 用于非法制造可卡因的物质.....  | 94 - 101  | 14  |
| 2. 用于非法制造海洛因的物质.....  | 102 - 109 | 16  |
| 3. 用于非法制造安非他明类兴奋剂的物质.....   | 110 - 125 | 18  |
| 4. 用于非法制造其他精神药物的物质: 甲嗪酮.....  | 126 - 128 | 20  |
| 附件  |           |     |
| 一. 表.....   |           | 24  |
| 1. 1988 年公约的缔约国和非缔约国.....   |           | 24  |
| 2. 1994-1998 年各国政府遵照 1988 年公约第 12 条提交资料(D 表)的情况.....                |           | 29  |
| 3. 向麻管局报告的 1988 年公约表一和表二所列物质的缉获量.....                               |           | 35  |

|   | 页 次 |
|---|-----|
| 3a. 向麻管局报告的 1988 年公约表一所列物质的缉获量 .....                                      | 37  |
| 3b. 向麻管局报告的 1988 年公约表二所列物质的缉获量 .....                                      | 46  |
| 4. 各国政府报告关于 1988 年公约表一和表二所列物质的合法贸易、<br>用途和需要量的情况 .....                    | 56  |
| 5. 要求根据 1988 年公约第 12 条第 10(a)款规定得到出口前通知的政府 .....                          | 62  |
| 二. 1988 年公约表一和表二所列物质及其在非法制造麻醉药品和精神药物中<br>的典型用途 .....                      | 63  |
| A. 列表物质清单 .....   | 63  |
| B. 列表物质在非法制造麻醉药品和精神药物中的用途 .....   | 63  |
| C. 列表物质缉获量的比较意义 .....   | 68  |
| 表. 使用列表物质非法制成药物的街头剂量 .....  | 68  |
| 三. 管制经常用于非法制造麻醉药品和精神药物的物质的条约规定 .....                                      | 69  |
| <b>图</b>  |     |
| 一. 加入 1988 年公约的现状 .....   | 2   |
| 二. 加入 1988 年公约的情况: 按区域分列的缔约国和非缔约国 .....                                   | 4   |
| 三. 按区域分列的根据 1988 年公约第 12 条和经社理事会第 1995/20 号决议<br>向麻管局报告 1998 年资料的情况 ..... | 4   |
| 四. 1996 至 1998 年制止的大批量高锰酸钾货运 .....  | 8   |
| 五. 1999 年制止的大批量高锰酸钾货运 .....   | 9   |
| 六. 1998 和 1999 年向麻管局报告的成功的控制下交付 .....                                     | 15  |
| 七. 1998 和 1999 年所报告的醋酸酐主要缉获量和被制止的货运 .....                                 | 17  |
| 八. 1998 年 1999 年制止的麻黄碱和伪麻黄碱的货运 .....                                      | 19  |
| 九. 1998 和 1999 年制的其他安非他明类兴奋剂前体的货运 .....                                   | 21  |
| 十. 可卡因和海洛因的非法制造 .....   | 64  |
| 十一. 安非他明和甲基安非他明的非法制造 .....  | 65  |
| 十二. MDMA 和有关药物的非法制造 .....   | 66  |
| 十三. LSD、甲喹酮和苯环利定的非法制造 .....   | 67  |

## 一. 导言

1. 在监测和帮助各国执行 1988 年《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》<sup>1</sup>第 12 条的规定方面,国际麻醉药品管制局继续把帮助各国政府查明用于非法药物制造的前体<sup>2</sup>和其他化学品的可疑交易,从而防止其从合法贸易转入非法贩运作为最优先事项。为此,麻管局多年来除其他事情之外向各国主管当局提供工作级别的论坛,以便得以在各国主管当局相互之间以及与麻管局和其他国际主管机构之间建立必要的工作机制和标准运作程序,以保证及时交换资料,防止转移。麻管局曾在历次报告中反复指出,及时交换资料是有效管制化学品的关键;常常正是主管当局之间迅速交换资料使它们得以查明可疑交易。

2. 五年前,麻管局在其 1994 年关于第 12 条执行情况的报告<sup>3</sup>中指出,用于非法制造药物的前体和其他化学品的转移和走私现象仍然大规模存在,被转移前体的贩运路线将可能变得更加复杂多变。在随后的几年内,主管当局采取的成功行动查出<sup>3</sup>事实上已变得更加复杂的实际贩运路线。贩运者采用的转移方法和路线已变得更加清晰可见,现在其详细情况已被掌握。这些调查结论是通过上述工作机制和标准运作程序得出的,这种机制和程序在不断扩大,包括了越来越多的主管当局。

3. 化学前体的转移渠道,既有国际贸易,也有国内的制造和分销渠道。贩运者对加强管制迅速作出反应,转而利用国际和国内管制制度的薄弱环节。当迅速交换各项货运资料有效地防止了从国际贸易转移时,贩运者企图从邻国的国内分销渠道转移他们所需的化学品,并小批量走私这些化学品,甚至利用通常人迹稀少、困难而偏僻的路线。当执法行动有效地查出了走私活动时,贩运者常常试图从国际贸易转移,通过未曾被视为转移地点的国家运输化学品。无论是从国际贸易转移的案件还是走私案件,与执法当局一起进行调查是不可或缺的。麻管局注意到转移和走私案件一旦被破获,常常不进行随后的调查。本报告侧重介绍进行这些调查及与有关国家当局和麻管局共享调查结论的重要性。

4. 为了防止从国际贸易和从国内渠道转移,收集国际和国内合法流动的数据至关重要。没有这些数据,就不可能查明异常趋势,从而难于发现转移活动。因此,麻管局欢迎一些主要工业化国家为汇编和向它提供这种资料而作出的进一步努力。在这方

面,麻管局还多次强调能够跟踪运输货物,以便查出转移企图的重要性。1999 年,某些国家政府发起对用于非法制造可卡因的关键化学品高锰酸钾的运输货物进行系统的跟踪,结果在阻止或以别的方式缉获这种物质的可疑货运方面取得了重大成功。称为“紫色行动”的高锰酸钾国际跟踪方案表明了这种实时交换资料并有各执法和管制当局参与的方案十分有用。本报告将讨论这些活动,建议进一步加以推广,并特别强调需要制定类似于紫色行动的全球方案,以查明和防止国家和国际这两级转移醋酸酐的活动。

5. 本报告还将介绍麻管局对于将降麻黄碱列入 1988 年公约表内的评估。该评估是针对美国政府按照 1988 年公约第 12 条第 2 款提交的一份通知而于 1998 年开始的。麻管局在完成初步评估之后,推迟了关于将该物质列入表内的决定,以便进一步研究列入表内可能对医疗用途含降麻黄碱药品供应情况的影响。现在麻管局完成了对降麻黄碱的审查,在本报告中将介绍调查结论。另外,麻管局还对目前将醋酸酐和高锰酸钾列入表内是否充分和适当进行了一次审查<sup>4</sup>,以便确定是否有足够的资料证明有理由按照 1988 年公约第 12 条第 2 款将其中任何一种物质或两种物质同时从其表二转至表一。麻管局在这方面的调查结论也将在本报告中介绍。

## 二. 前体管制框架和各国政府采取的行动

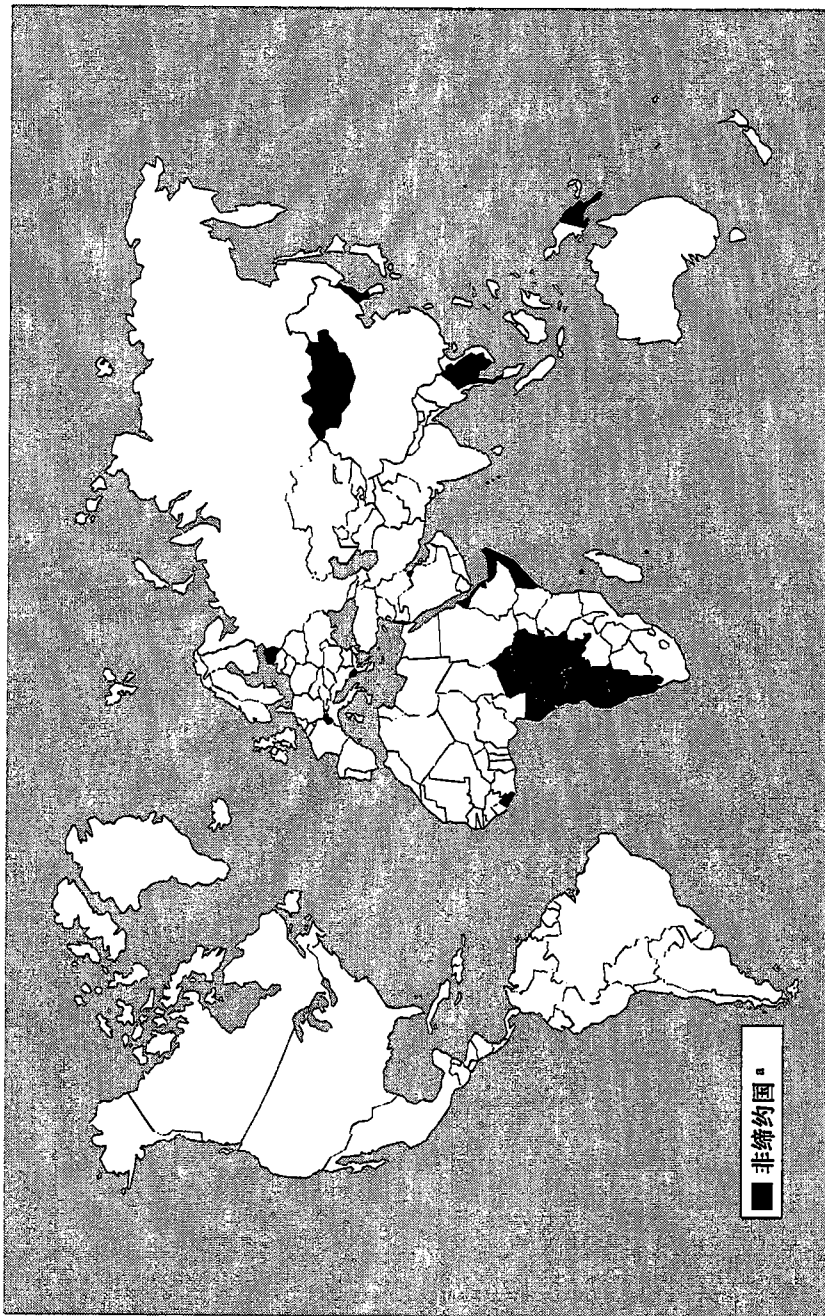
### A. 加入 1988 年《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物的公约》的现状和各国政府根据第 12 条提交报告的情况

#### 1. 1988 年公约的现状

6. 截至 1999 年 11 月 1 日,本公约已获总共 153 个国家批准、加入或核准,而且得到欧洲联盟的正式确认(职权范围:第 12 条)。这占全世界所有国家的 80%。自从麻管局 1997 年关于第 12 条执行情况的报告<sup>5</sup>发表以来,又有五个国家(安道尔、印度尼西亚、新西兰、大韩民国和南非)成为 1988 年公约的缔约国。图一显示加入公约的现状。

7. 此外,荷兰政府将 1988 年公约的适用领土扩大到阿鲁巴和荷属安的列斯群岛。葡萄牙政府将公约的适用领土扩大到澳门。

图一. 加入 1988 年公约的现状



<sup>a</sup> 下列国家为非缔约国：

非洲：安哥拉、中非共和国、科摩罗、刚果、刚果民主共和国、吉布提、赤道几内亚、厄立特里亚、加蓬、利比里亚、毛里求斯、纳米比亚、卢旺达和索马里；

亚洲：柬埔寨、朝鲜民主主义人民共和国、以色列、科威特、老挝人民民主共和国、马尔代夫、蒙古和泰国；

欧洲：阿尔巴尼亚、爱沙尼亚、教廷、列支敦士登、圣马力诺和瑞士；

大洋洲：基里巴斯、马绍尔群岛、密克罗尼西亚联邦、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。

8. 麻管局满意地注意到大多数主要制造国、出口国和进口国已经成为 1988 年公约的缔约国，唯一的一个还没有加入公约的主要贸易国瑞士已经在按照公约的规定采取管制措施。与此同时，麻管局再次要求还没有建立必要机制全面实施 1988 年公约各项规定和成为缔约国的所有国家尽快这么做。

9. 本报告附件一的表 1 按区域列出了 1988 年公约的缔约国和非缔约国。各区域加入的比例如下：非洲（74%）；美洲（100%）；亚洲（82%）；欧洲（86%）；和大洋洲（29%）。下文中的图二给出缔约国和非缔约国的区域分布情况。

## 2. 根据第 12 条向麻管局提交报告的情况

10. 麻管局向包括缔约国和非缔约国都在内的各国政府发送关于经常用于非法制造麻醉药品和精神药物的物质的年度调查表，又称为表 D。截至 1999 年 11 月 1 日，总共有 106 个国家和领土提交了 1998 年的表 D。这相当于被要求提供资料的国家和领土的大约 50%，与往年的回收率类似。所有缔约国中的 55% 和所有非缔约国中的 30% 提交了 1998 年的数据。1994 至 1998 年按照 1988 年公约第 12 条第 12 款要求向麻管局提交资料的比率载列于附件一表 2 中。

11. 所有缔约国中一多半继续遵守公约第 12 条规定的报告义务；麻管局希望其他缔约国也这么做。若干缔约国，其中有孟加拉国、喀麦隆、萨尔瓦多、洪都拉斯、冰岛、阿拉伯利比亚民众国、挪威、卡塔尔、苏丹、前南斯拉夫的马其顿共和国、乌干达、坦桑尼亚联合共和国、乌拉圭、委内瑞拉、也门和南斯拉夫，两年或多年没有提供表 D。由于该资料对于麻管局监测和帮助各国执行公约第 12 条的规定及防止受管制化学品被转移来说很重要，麻管局促请所有缔约国以及非缔约国及时提交必要的资料。

12. 若干两年或多年没有提交表 D 的国家，即阿根廷、玻利维亚、加拿大、摩纳哥、马尔代夫共和国和塞内加尔（缔约国）以及朝鲜民主主义人民共和国、圣赫勒拿和瓦努阿图（非缔约国），提交了 1998 年的资料。哈萨克斯坦和塔吉克斯坦（缔约国）首次向麻管局提交了 1998 年的资料。

13. 麻管局赞赏地注意到欧洲联盟委员会已采取进一步措施，确保欧洲联盟各个成员国和欧委会按照 1988 年公约第 12 条及时提交报告。欧委会鼓励

欧洲联盟成员国分别向麻管局提交报告，而欧委会提交根据从成员国收到的各份资料汇编的综合报告。

14. 麻管局高兴地注意到由于欧洲联盟委员会采取了措施，越来越多的欧盟成员国（11 个国家）<sup>6</sup> 直接向麻管局提交了 1998 年的表 D。麻管局还赞赏地注意到欧委会已经提交一份根据从 13 个欧盟成员国收到的各份资料汇编的 1998 年的报告。<sup>7</sup>

15. 关于提交的数据，与前几年相比，报告 1998 年缉获情况的政府数目大致相同（40 个）。其中，土耳其和大不列颠及北爱尔兰联合王国自 1989 年以来就报告每年的缉获情况，保加利亚、中国（香港特别行政区）、哥伦比亚、厄瓜多尔、拉脱维亚、墨西哥、荷兰、秘鲁和美国自 1994 年以来或更早就开始这样做。此外，希腊、匈牙利和哈萨克斯坦第一次向麻管局报告 1998 年的缉获数据。

16. 麻管局遗憾地注意到若干国家，其中有澳大利亚、意大利、大韩民国和委内瑞拉（它们都是 1988 年公约的缔约国），还没有提交 1998 年的表 D。麻管局愿提醒各国政府，报告有关缉获量、转移方法和路线及非法药物制造的数据是条约规定的义务，不提交这种报告可能表明，在政府内部尚未建立和实施适当的协调机制。

## 3. 提交关于 1988 年公约表一和表二物质的合法贸易、用途和需要量数据的情况

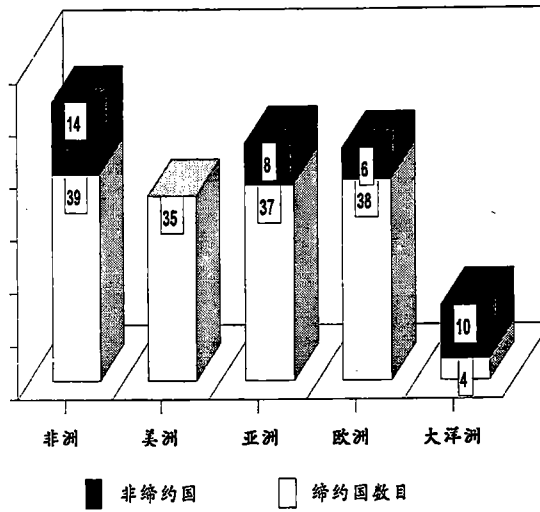
17. 自 1995 年以来，麻管局根据经济及社会理事会第 1995/20 号决议，要求在表 D 中提供列表物质合法贸易、用途和需要量的数据。提交这种资料的比率载列于附件一表 4 中。

18. 麻管局高兴地注意到，能够提交所要求资料的国家政府数目稳步增加。截至 1999 年 11 月 1 日，82 个国家和领土报告了 1998 年列表化学品的合法贸易数据，71 个国家和领土提交了这些物质的合法用途和需要量的资料<sup>8</sup>。下文中的图三给出按区域分列的向麻管局提交 1998 年资料的国家和领土。

19. 麻管局感谢一些主要制造国、出口国和进口国提供了所要求的数据。这种资料对于按照 1988 年公约第 12 条要求监测列表化学品的合法流动来说不可或缺，并能使麻管局查明异常贸易格局并帮助各国政府查明可疑交易。

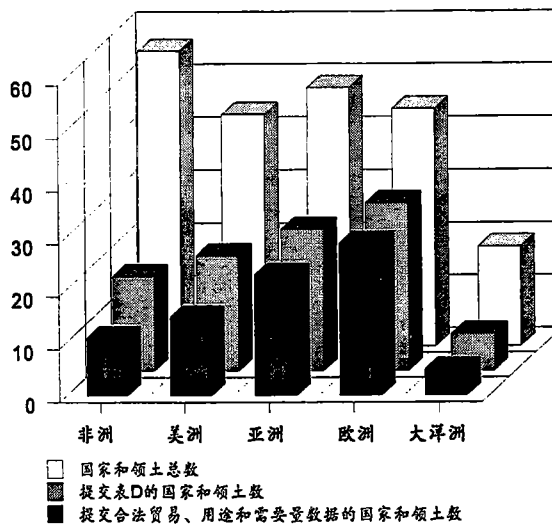
20. 麻管局特别高兴地注意到，在麻管局最近派员

图二. 加入1988年公约的情况：按区域分列的缔约国和非缔约国



\* 此外，欧洲联盟正式确认了1988年公约(职权范围：第12条)

图三. 按区域分列的根据1988年公约第12条和经社理事会第1995/20号决议向麻管局报告1998年资料的情况



访问主要制造和出口国法国之后，法国主管当局第一次作出具体努力汇编和提供 1998 年内法国进出口 1988 年公约表一和表二所列物质的全面资料。麻管局还赞赏地注意到比利时政府首次通过欧洲联盟委员会提供了根据 1988 年公约受管制的 22 种物质的合法贸易的全面资料。

21. 并非欧洲联盟的所有成员国都已准备好提供列表化学品的合法贸易的必要资料。尽管如此，截至 1999 年 11 月 1 日，15 个成员国中有 11 个（比利时、丹麦、法国、德国、希腊、芬兰、爱尔兰、荷兰、西班牙、瑞典和联合王国）已经或者直接或者通过欧洲联盟委员会向麻管局提交了这种数据。由于几个欧洲联盟成员国已能够提供这种资料，麻管局鼓励欧洲联盟委员会和有关成员国采取必要措施，确保能够汇编和向麻管局提供有关资料。

22. 麻管局鼓励各国政府，尤其是主要制造国、出口国和转运国的政府，收集和向麻管局提供全面而详细的关于 1988 年公约表一和表二所列物质的合法贸易的资料。麻管局还请没有收集这些物质的进口数据和估计合法需要量并向麻管局报告的所有进口国政府，特别是发生非法制造药物或表一和表二物质可能被以其他方式非法使用的进口国的政府这么做。

#### (a) 出口数据

23. 现在，越来越多的主要制造国、出口国和转运国在向麻管局提交其出口数据。比利时、捷克共和国、丹麦、法国、德国、匈牙利、日本、南非、斯洛文尼亚、西班牙、瑞士和美国政府向麻管局提供了表一和表二物质的出口数据，荷兰和联合王国提供了表一物质的出口数据。印度和新加坡也报告了一些物质的出口情况。其他一些主要制造和出口国（巴西、加拿大、中国和墨西哥）还没有向麻管局报告其出口情况。

24. 麻管局满意地注意到印度最近加强了对 3,4-亚甲基二氧苯基-2-丙酮(3,4-MDP-2-P)、1-苯基-2-丙酮(P-2-P)、甲基乙基酮和高锰酸钾的出口监测，以确保对这些物质的管制程度类似于已经实施的对麻黄碱、伪麻黄碱、麦角新碱、麦角胺、胡椒醛和醋酸酐的严格的进出口监测。因此，已向麻管局提供 1997 年和 1998 年麻黄碱和伪麻黄碱的全面出口数据的印度，可望不久也能够提供其他物质的全面出口数据。

25. 在主要转运地点中，中国香港特别行政区当局已提供所有表一和表二物质的详细数据，新加坡政府提供了关于醋酸酐、麻黄碱和伪麻黄碱的详细数据。但仍缺乏荷兰（就表二物质而言）和阿拉伯联合酋长国等其他重要转运国的资料。

#### (b) 进口和合法需要量数据

26. 麻管局欢迎提交列表物质的进口和合法需要量数据的国家和领土数目稳步增长这一事实。麻管局还高兴地注意到许多国家政府，特别是非法药物制造地区或转运地区的许多国家政府提供了这种资料。

27. 关于甲基安非他明的主要前体麻黄碱和伪麻黄碱，麻管局满意地注意到过去几年提供关于这些物质的进口和需要量资料的国家政府数目越来越多。尤其是在欧洲，在 1990 年代中期查出麻黄碱和伪麻黄碱在该地区被转移或图谋转移的案件后，44 个国家中的 22 个国家报告了 1998 年这些前体的进口情况，13 个国家提供了这些前体的合法需要量资料。这比 1997 年的报告情况（19 个国家报告进口资料，10 个国家报告合法需要量资料）有所改进。

28. 在有非法制造甲基安非他明活动的亚洲和北美洲国家中，各国报告 1998 年这种数据的情况与 1997 年达到的程度类似。在亚洲，17 个国家政府报告了 1998 年麻黄碱和伪麻黄碱的进口情况，18 个国家提供了这些物质的合法用途和需要量资料（相比之下，1997 年有 18 个国家报告了进口数据，16 个国家报告了合法需要量数据）。过去几年提供这种数据的墨西哥和美利坚合众国政府继续提供 1998 年的数据。与之相比，麻管局对与前几年相比提供麻黄碱和伪麻黄碱的进口数据的非洲国家更少了表示关注。特别是在发生滥用麻黄碱现象的西非国家中，只有尼日利亚和塞内加尔政府报告了这些物质的进口和需要量情况。

29. 关于非法制造海洛因使用的关键化学品醋酸酐，麻管局高兴地注意到去年在存在非洲制造海洛因现象或作为该物质转运地的亚洲和东欧国家，对这种物质的进口和合法需要量的报告有了明显增长。在这两个区域的 64 个国家中，18 个国家政府提供了 1998 年醋酸酐的进口数据，与之相比 1997 年为九个。在也存在非法制造海洛因现象的拉丁美洲国家中，哥伦比亚和厄瓜多尔提供了这种数据。

30. 非法制造可卡因的关键化学品高锰酸钾的报告情况仍与 1997 年达到的程度类似。仍然值得关注的是, 虽然拉丁美洲国家进口大量高锰酸钾, 在这些国家中只有很少的国家向麻管局报告与 1998 年有关的进口量和估计合法需要量。麻管局期望随着紫色行动即 1999 年发起的高锰酸钾贸易国际跟踪方案的进行(关于紫色行动的更多详情, 见下文 B 节), 将可以得到关于这种物质的贸易的更多资料。

## B. 转移和图谋转移案件的调查结果和为防止转移而采取的行动, 及进一步行动的建议

31. 麻管局曾提出一些供各国政府为防止 1988 年公约表一和表二所列物质被转移而采取行动的提议。这些建议特别包括在装运之前交换信息, 以核实每项交易的合法性, 或者从制造和出口国经转运地点直到最后目的地一直跟踪这些交易。麻管局 1998 年关于第 12 条执行情况的报告<sup>9</sup>载有这些建议的摘要。这些建议已由麻醉药品委员会, 随后由经济及社会理事会核可。专门审议共同解决世界毒品问题的大会第二十届特别会议通过的 S-20/4B 号决议进一步强调了统一采用这些建议的必要性。现在有了便利这种信息交换的手段, 例如交换信息的标准格式。

### 1. 对各国政府采取的与转移和图谋转移有关的行动的审查

32. 自麻管局上一份报告发表以来, 对提请麻管局注意的转移和图谋转移案例的审查再次确认, 当各国政府采取所建议的行动, 尤其是涉及装运前交换信息的行动时, 转移即被防止。有关每项交易的出口前通知和查询使进口国的主管当局得以核实那些交易的合法性并查明可疑货运, 因而防止了转移。

33. 定期发送有关各项交易的出口前通知和合法性查询的国家政府数目继续在增加。最近, 麻管局满意地注意到, 越来越多的主要转运地点当局在这么做。例如, 阿拉伯联合酋长国已开始定期发送有关涉及列表化学品的交易的出口前通知, 导致制止了未经批准的这些化学品的货运。在新加坡, 发送出口前通知的机制已扩大到表一和表二所有物质。其他主要出口国或转运地点, 如比利时、中国、中国

香港特别行政区、捷克共和国、德国、印度、联合王国和美国, 已经在早些时候采用了这种机制, 伊朗伊斯兰共和国和南非等出口国最近采用了列表化学品出口前通知制度。现在, 法国政府也更经常地在出口之前发送关于交易合法性的查询。

34. 为使出口前通知有效地防止转移, 有关进口国应及时作出反馈, 确认它们对有关交易并无反对意见, 或者相反, 请求出口国当局采取适当行动。麻管局再次注意到建立进口管制和提供这种反馈的进口国政府数目增多了, 现在除其他国家之外还包括越南在内。此外, 越南政府还对麻黄碱和伪麻黄碱实施进口许可要求。蒙古政府虽然还没有加入 1988 年公约, 也能够核实提请它注意的各次货运的合法性, 因此查明和防止了图谋的转移。

35. 关于贩运者在非法制造甲基安非他明中越来越多作为前体使用的含有麻黄碱和伪麻黄碱的药物制剂(见下文第二章), 麻管局高兴地注意到一些国家政府正对这些产品的国际贸易和国内分销进行管制。例如, 印度严格监测所有含有麻黄碱或伪麻黄碱的药品出口, 澳大利亚、哥斯达黎加、加纳、尼日利亚、墨西哥、斯里兰卡、美国、泰国和扎伊尔等国对其中一些产品采取了进口管制。

36. 麻管局由于降麻黄碱在非法制造甲基安非他明中的用途而建议将其列入 1988 年公约表一(见下文 C 节)。关于降麻黄碱, 麻管局还高兴地注意到一些国家和领土的主管当局, 其中包括阿根廷、巴哈马、加拿大、中国香港特别行政区、哥伦比亚、墨西哥、秘鲁、沙特阿拉伯、美国和乌拉圭, 已经采取措施管制这种物质。

37. 在几个案例中麻管局被告知有关国家政府根据 1988 年公约第 11 条进行的控制下交付。在其中大多数案例中, 发现了用于非法制造药物的加工场, 查明并逮捕了转移所涉的贩运者。在控制下交付可能不可行或不值得的情况下, 麻管局愿重申对已查明的可疑货运进行后续调查的重要性。下面的案例可以作为导致取得积极结果的行动的例子。

38. 1998 年, 印度当局通知麻管局它计划从印度向德国出口 1-苯基-2-丙酮。这批货物将途经欧洲的几个国家, 最终目的地为匈牙利。从以前进行的一项相关调查的结果中, 麻管局知道所声称的德国进口公司并不存在。麻管局向印度主管当局提供了这些调查结果, 并提醒德国注意计划中的交易。由于不能够及时阻止有关货运, 控制下交付也不可约, 麻管局请印度当局向德国当局提供有关的装运

详情,以便能够与转运国和目的地国一道进行进一步的调查。德国执法当局与其他有关国家(奥地利、捷克共和国和匈牙利)联合进行调查,导致在1999年查获了一个制造安非他明的大团伙和一个亚甲二氧基安非他明和甲基安非他明秘密加工场。

39. 交换有关列表化学品的信息的效用并不限于国际贸易。各国政府在调查走私列表化学品案件时也应交换调查结果。例如,印度和缅甸的当局继续报告在共同边界或靠近共同边界的地方缉获麻黄碱的情况(见第三章)。按照麻管局的建议,这些当局的人员举行了会晤,并同意为促进信息交换定期举行跨边界会议,以便查明不断变化的转移方法和所涉贩运者。麻管局相信两国政府将继续交换有关调查结果,以便在今后制止转移的发生。

## 2. 各国政府和麻管局采取的其他行动取得的调查结果

### (a) 对监测高锰酸钾的特别关注,尤其是通过紫色行动

40. 麻管局满意地注意到,1999年各国政府采取了一些具体行动,更加密切地监测用于非法制造可卡因的关键化学品高锰酸钾<sup>10</sup>。在1998年12月在德国威斯巴登举行的主管当局工作会议上(见下文(b)节),德国当局建议从制造国到最终目的地国一直跟踪涉及高锰酸钾的各项交易,类似于1994年麻管局为防止麻黄碱被转移而采取的行动。德国和美国的主管当局在1999年2月于马德里举行的关于高锰酸钾的国际业务会议上进一步发展了这一建议。这次会议由美国组织,由西班牙政府主办,主要的高锰酸钾制造、出口、转运国家和领土及大量制造可卡因的所在国出席了这次会议。最后,在单独进行的工作级别会议上,有关主管当局和国际机构确定了下文所述的紫色行动的技术细节。

41. 紫色行动是一个旨在查明可疑货运和防止高锰酸钾被转移的强化跟踪方案。它要求从制造国、经所有转运地点一直到最终用户严格监测和跟踪所有100公斤以上的货物,以及监督所有经手这些交易的经营商并将可疑交易或被制止的货运通知所有有关的对应方<sup>11</sup>。在国家一级,有关国家和领土的管制当局和执法当局充分参与跟踪方案。在国际一级,麻管局履行1988年公约规定的职能,充分参与这一倡议。特别是麻管局被告知关于这一方案的所有通信,并维护一个关于已查明的各个交易的

数据库。它还根据由于它从全球角度处理问题而可能得到的补充信息,帮助核实每项交易的合法性。此外,麻管局正采取行动,核实涉及目的地为没有参与该方案的国家的高锰酸钾交易的合法性。国际刑事警察组织(刑警组织)和海关合作理事会(亦称为世界海关组织)在各自职权范围内充分支持紫色行动。

42. 紫色行动的初步阶段于1999年4月15日开始,1999年12月31日结束。德国和美国的主管当局充当流向所有参与国的信息的联络点并提供警报。1999年9月对紫色行动进行了临时评估,将在完成该行动之后编写一份关于其成绩的全面评价报告。1999年10月19日至22日举行了国际紫色行动评估会议,这次会议由美国政府组织,由中国香港特别行政区政府主办,讨论实施紫色行动取得的经验,并规划防止高锰酸钾被转移的未来行动。

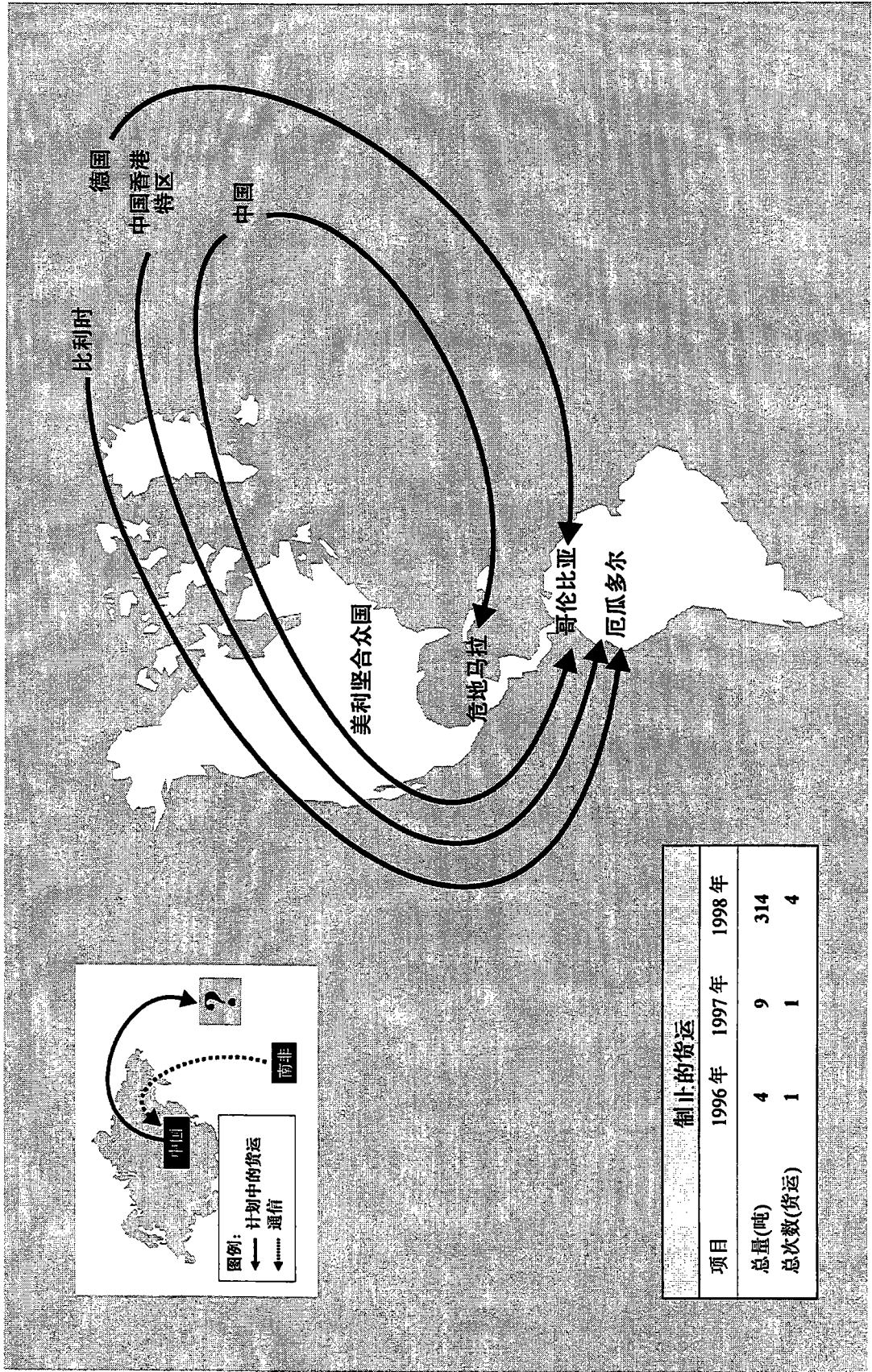
43. 紫色行动的初步结果已经表明,该行动超过了原来的预期目的;参与的各当局认为这是迄今为止在国际前体管制框架内最成功的行动。其主要成绩是,执法当局和管制当局充分协调,跟踪各次货运和调查所涉经营者的合法性。特别是紫色行动证明跟踪高锰酸钾等常用化学品的各次货运也是可能的,而不仅仅是跟踪合法用途也许更加有限的物质。

44. 根据麻管局收到的资料,从1999年4月15日到1999年11月1日,对200多宗涉及高锰酸钾的国际交易进行了监测,数量共约5,800吨。结果,查出了13次可疑货运。最引人注目的是,当中国香港特别行政区的主管当局确定订货不是象单据报告的那样来自位于香港的中间人时,来自中国的数量共达1,000多吨的6批拟议的高锰酸钾出口货物被中国制止了;当委内瑞拉当局发现所涉进口公司没经过适当授权时,一次从中国发往委内瑞拉的80吨这种物质的货运也被制止了。此外,比利时、德国、荷兰和联合王国政府也在进口国主管当局提出请求后制止了发往拉丁美洲的高锰酸钾出口货物。由于采取紫色行动,制止了总共差不多1,200吨高锰酸钾的装运。

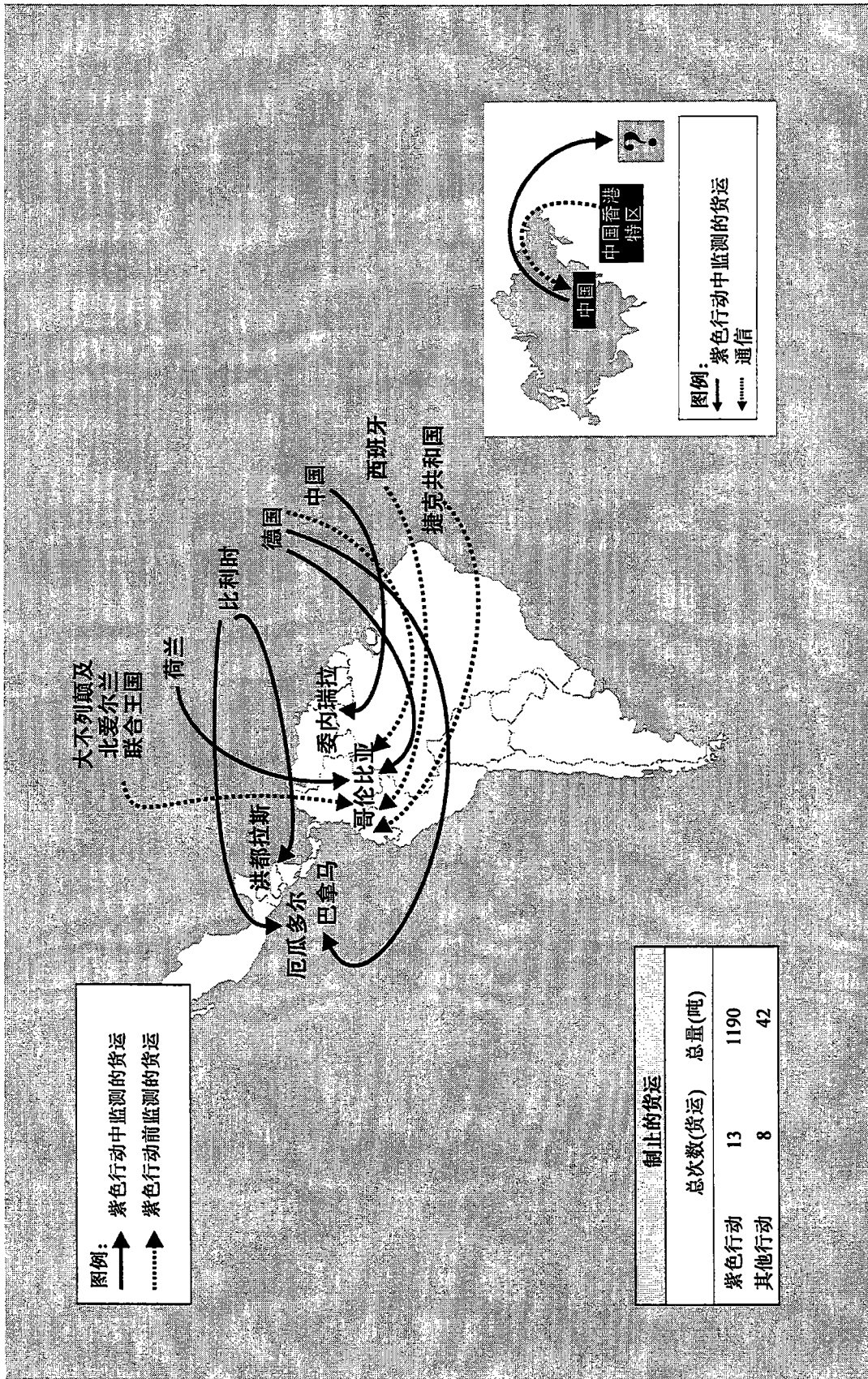
45. 图四和图五对1996至1998年和1999年制止的高锰酸钾货运次数和总量作了比较。

46. 由于采取了紫色行动,许多国家政府第一次向麻管局提供了关于高锰酸钾的制造、进口、出口、用途和需要量及所涉公司的信息。麻管局将利用这种信息来协助各国政府防止今后高锰酸钾被转用

图四. 1996 至 1998 年制止的大批量高锰酸钾货运



图五. 1999年制止的大批量高锰酸钾货运



于非法制造。

47. 考虑到紫色行动取得了成功，参与者决定不长期地延长该行动，其形式略作修改。该行动的第二阶段将于 2000 年 1 月开始，将请更多的国家参与协作。在该阶段期间，麻管局除了采取行动核实目的地为非参与国的交易的合法性之外，将作为参与国之间进行必要信息交流的联络点。

#### 旨在防止高锰酸钾被转移的有关行动

48. 一些管制当局采取了一些与紫色行动不直接相关的行动以加强对高锰酸钾的管制。例如，在印度，现在对高锰酸钾出口进行认真监测，而在中国香港特别行政区，更加严格执行已有的对高锰酸钾的出口管制，以便能够监测各次货运，而不管其目的地为何处。哥伦比亚和秘鲁政府已开始调查研究，确定本国对高锰酸钾的合法需求。哥伦比亚主管当局还取消了以前被许可进口该物质的某些公司的进口许可证，并大幅度减少了其余被许可进口高锰酸钾的公司的配额。危地马拉当局规定了每年进口高锰酸钾的配额。巴西和委内瑞拉政府制定了防止这种物质被转移的全国行动计划。

49. 此外，哥伦比亚政府于 1999 年 6 月在波哥大组织和主办了一次关于防止走私和转移高锰酸钾的管制机制国际训练研讨会<sup>12</sup>。研讨会的主要目的是让该分区域有非法制造可卡因活动的国家聚在一起，促进关于一项防止转移和走私高锰酸钾的共同战略的讨论。这次研讨会通过了一项区域行动计划，设想在有关国家之间加强关于高锰酸钾货运的信息交换。

50. 在紫色行动之前，在 1999 年头 3 个月内，各国政府已经制止和查明了数量近 50 吨的高锰酸钾可疑货运。此外，仅在 1999 年头 8 个月内，美洲各国政府就缉获了 150 多吨高锰酸钾，多于向麻管局报告的以前所有年份每年的高锰酸钾缉获量<sup>13</sup>。

#### (b) 主管当局之间的工作会议

51. 经验表明，各国主管当局之间就它们共同关心的具体问题直接进行工作级别的接触常常导致作出解决这些问题的实际安排。因此，麻管局继续在不同场合组织这种论坛，以努力进一步扩大信息共享网络。这些会议期间的讨论集中于与所涉区域有关的转移和图谋转移实际案例以及其他有关问题。

会议期间讨论的许多概念随后得到发展，成为一致同意的具体行动建议，例如关于国际上对监测高锰酸钾的关注（见上文(a)节）。与会者都赞赏这种工作会议的有用性，同意应当把业务问题作为讨论的基础，定期和轮流举行这种会议。

52. 特别是就来自和经过欧洲的化学品货运，麻管局在欧洲安排了两次会议。德国当局于 1998 年 12 月在德国威斯巴登主办了一次会议<sup>14</sup>。捷克当局于 1999 年 7 月在布拉格举行了另一次会议<sup>15</sup>。随着把西亚国家用作过境点转移和图谋转移表一和表二物质的案件继续被破获（见第三章），麻管局就举行另一次工作会议与有关主管当局进行了磋商，这次会议预定于 2000 年 1 月在阿拉伯联合酋长国举行。<sup>16</sup>

### 3. 进一步行动的建议

#### (a) 与其他国家政府合作，对被制止的货运和缉获情况进行后续调查

53. 每当列表化学品货运被制止或被缉获时，所有有关的国家政府应进行后续调查，以确定货运是否属于转移图谋，并且如果是的话，应采取行动防止贩运者从其他来源获得他们所需的物质，查出非法制造药物的工场并查明和起诉所涉贩运者。<sup>17</sup>还应尽可能就 1988 年公约表中未列出的物质进行这种调查。<sup>18</sup>

54. 在国家一级，执法当局和管制当局之间应共享所有被制止或缉获的货运的有关事实，以便促进后续调查，查明本国国内可能涉及的公司或个人的作用，确定是否有理由怀疑这方面有犯罪活动。

55. 在国际一级，在货运被制止或被缉获时，<sup>19</sup>主管当局应尽快通知麻管局和与有关货运直接相关的国家的政府。收到这种信息的国家政府也应就其国内可能涉及的公司或个人的作用开展调查。随着调查范围的扩大，在许多案例中扩大到牵涉不止两个国家，需要尽可能保持所有有关国家政府之间交换信息，以确保不留下可能日后会被贩运者利用的任何漏洞。麻管局将酌情促进这种信息交换，以协助进行调查。

56. 随着调查取得进展，调查结果不仅应让有关国家当局知道，而且应让麻管局和发现与有关货运相关的国家政府知道。如果需要，麻管局愿再次促进信息交换。

57. 主管当局应提醒其他国家政府注意转移或图谋

转移的案例<sup>20</sup>。麻管局视需要提醒有关国家政府的管制当局注意新破获的转移或图谋转移案件及贩运者使用的有关转移方法和路线，以帮助做到这一点。刑警组织和世界海关组织也通过各自适当的渠道协助提醒执法当局注意。为使这些国际机构能够通过各自适当的渠道向各国执法当局通报转移表一和表二物质的最近趋势，麻管局定期向刑警组织和世界海关组织通报引起它注意的转移或图谋转移案件。

58. 如果调查表明没有转移图谋，货运系因没有遵守进口管制的有关法规而被制止或扣留，主管当局也应向麻管局和有关出口和转运国转达这一调查结论。

#### (a) 对监测醋酸酐的主要关注

59. 国际上对监测高锰酸钾的特别关注，已导致在防止高锰酸钾被转用于非法制造可卡因方面取得重大成就，如上文第2节所述。在防止用于非法制造海洛因的关键化学品醋酸酐被转移方面尚有待取得类似的成功，这一点可在第三章中看到。因此，麻管局打算与各国政府合作，在与它们磋商的情况下开展类似于对高锰酸钾采取的积极主动的强化全球方案，让执法和管制当局参与，在国家国际两级查明和防止转移醋酸酐活动。除了跟踪作为国际贸易的一部分的货运，该方案还将促进调查非法工场的活动和醋酸酐走私现象，以便查明和防止从制造和国内分销渠道转移。麻管局将在1988年公约授权的范围随时准备协助各国政府，就如何实施这一方案提供指导。

#### (c) 被缉获的列表化学品的处置

60. 考虑到向麻管局报告的缉获列表化学品和现在缉获高锰酸钾的次数越来越多，麻管局注意到有必要审查与处置被缉获的化学品有关的问题。因此，麻管局将就这些问题及适当处置这些化学品的方式和手段进行一项研究。

#### (d) 转运和中间人

61. 对向麻管局报告的转移和图谋转移列表化学品的审查再次证实贩运者常常采用复杂的路线，包括通过第三国转运他们想转移的化学品，以隐瞒其最终目的地。因此，麻管局愿重申各国政府应认真

监测列表化学品的所有货运，不管其目的地为何处，而不是仅仅监测发往已知有非法药物制造活动的区域<sup>21</sup>，以防止监测系统有漏洞。

62. 对转移和图谋转移列表化学品的审查还证实中间人不仅在转移这些物质中，而且在查明转移图谋中可以发挥重要作用。因此，各国政府应实施麻管局载于其1988年关于1998年公约第12条执行情况的报告<sup>22</sup>的管制中间人的建议。特别若一国主管当局注意到另一国的中间人，应将这一事实通知中间人所在的国家，所涉中间人在转移或图谋转移中的作用也应受到调查。

#### C. 管制范围

63. 根据1988年公约第12条规定，麻管局的职责包括评估特别是有可能列入表一和表二的物质，或将该公约一表的物质转列另一表<sup>23</sup>。

64. 按照上述职责，麻管局于1999年进行了下述活动<sup>24</sup>：

(a) 评估降麻黄碱<sup>25</sup>可能列入1988年公约表一的问题；

(b) 根据第12条第2款的规定，审查醋酸酐和高锰酸钾，以确定是否已有资料要求将其中一种或是两种物质从1988年公约表二转列到表一。

65. 现将麻管局对降麻黄碱的评估结果及其审查醋酸酐和高锰酸钾后所提建议列述如下。

#### 1. 评估降麻黄碱可能列入1988年公约表一的问题

##### (a) 背景与初步评估

66. 1997年8月，美国政府根据1988年公约第12条第2款的规定，向秘书长提交了一份通知，建议应将降麻黄碱列入该公约表一中。

67. 因此，麻管局于1998年对降麻黄碱进行了评估，发现该物质经常用于非法制造安非他明，非法制造安非他明的数量和程度造成了严重的公众健康问题和社会问题，需要对其采取国际行动。不过当时麻管局决定推迟一年对降麻黄碱列表问题做出最终结论，以便进一步研究列入1988年公约附表对医疗用途含有该物质的药品的供应可能产生的影响，特别是通过审查以前未曾提供过有关数据

的国家提交的资料。该评估载于 1998 年关于第 12 条执行情况的报告中<sup>26</sup>，并将与麻管局本次评估的结论一起提交麻醉药品委员会。

68. 1999 年在与各国政府、世界卫生组织(卫生组织)和国际药业协会的协商中还进行了一些新的研究。

#### (b) 进一步评估

69. 除了美国政府提交的通知和各国政府根据第 12 条第 3 款提交的评论意见和补充数据外，麻管局还掌握从各国政府、卫生组织和世界药业协会收集到的进一步的新资料，特别是关于药物制剂中降麻黄碱的医疗用途和想象中降麻黄碱可能列表会对这些产品的供应产生的影响。

70. 麻管局在对降麻黄碱进一步评估时，特别审议了载于 1998 年关于第 12 条执行情况的报告<sup>27</sup>附件五中它以前提出的关于管制措施、国际贸易、国内分销和药物制剂的建议的适用性问题。现将麻管局对降麻黄碱的进一步评估和建议列述如下。

71. 麻管局考虑的因素如下：

(a) 降麻黄碱在药理学和化学上与麻黄碱和伪麻黄碱相似；

(b) 降麻黄碱是一种老产品，已证实主要在柜台出售的产品中，如鼻减充血剂和治感冒药品，具有治疗作用；

(c) 报告说降麻黄碱具有合法医疗用途的国家绝大多数已使这些产品受到某种形式的国家管制；

(d) 含降麻黄碱的产品主要在国家一级制造和销售。

72. 鉴于上述因素，麻管局认为：

(a) 将一种含有制药用途的物质列入 1988 年公约附表未曾对医疗用途含有该物质的药品的供应产生不利影响。目前列入 1988 年公约附表中的两种具有制药作用的物质，即麻黄碱和假麻黄碱，在化学和药理学上与降麻黄碱密切相关，而这两种物质一开始便受到公约的管制。从未有任何报告提及对含上述两种物质的药品的供应产生了任何不利影响；

(b) 零售一级含降麻黄碱的药品的供应情况

由各国政府在国家一级实行的管制予以确定。这种国家管制的结构形式应能确保为上述产品的配制供应降麻黄碱以及对这些产品的消费者实行有效销售；

(c) 将降麻黄碱列入 1988 年公约附表不会对医疗用途含有该物质的药品的供应产生不利影响。

#### (c) 建议

73. 考虑到 1998 年和 1999 年两次评估的结论，麻管局认为，需要对降麻黄碱实行国际管制以限制贩运者获得该物质并减少非法制造安非他明的数量。另外，这种管制将不会对医疗用途含有该物质的药品的供应产生任何不利影响。鉴于以上所述，麻管局建议将降麻黄碱列入 1988 年公约的管制范围。

74. 目前，1988 年公约表一和表二的唯一区别是根据该公约第 12 条第 10(a)款的规定提供出口前通知。考虑到评估过程中所查明的降麻黄碱的转移方法和路线，麻管局认为此类通知将有助于防止转用于非法制造安非他明；因此麻管局建议将降麻黄碱列入 1988 年公约表一之中。

2. 审查醋酸酐和高锰酸钾，以便有可能开始将这两种物质从 1988 年公约表二转入表一的程序

#### (a) 背景

75. 醋酸酐是制造海洛因必不可少的化学品，是最初列入 1988 年公约附表中的 12 种物质之一；而高锰酸钾是制造可卡因的重要化学品，是美国提交通知以后于 1992 年列入公约表二中的 10 种物质之一。醋酸酐和高锰酸钾现均已列入 1988 年公约表二之中。

76. 1997 年，麻管局认识到需加强管制以防止这些物质转作他用。虽然 1988 年公约第 12 条第 10(a)款规定，出口国政府须向进口国政府提供出口前通知，但该规定仅限于表一列所物质。经过与主要的出口国、进口国和制造国主管当局举行工作会议<sup>28</sup>之后，麻管局建议对于醋酸酐和高锰酸钾两种物质均应采用某种形式的出口前通知。

77. 1998 年各国政府核准了麻管局的这项建议，当时大会在其关于管制前体的 S-20/4B 号决议中要求扩大 1988 年公约第 12 条第 10(a)款的规定，

以便将醋酸酐和高锰酸钾列入其中。

78. 此外,经济及社会理事会在其 1999/31 号决议中,承认勒克瑙协定中提出的关于采取统一措施对用于非法制造麻醉药品和精神药物的前体和其他化学品的国际贸易实行管制的建议,同时要求麻管局根据 1988 年公约第 12 条,审议必要措施,将醋酸酐和高锰酸钾从公约的表二转列到表一。

79. 因此,进行了一次审查,以确定麻管局是否认为已有资料可以要求将所审查的其中一种物质或者两种物质根据第 12 条第 2 款的要求从 1988 年公约的表二转列到表一。

#### (b) 审查醋酸酐和高锰酸钾

80. 麻管局在审查这两种物质时考虑了下述因素:

(a) 目前对醋酸酐和高锰酸钾实行管制的有效性,并注意到大会 S-20/4B 号决议的实施情况以及涉及跟踪高锰酸钾的紫色行动倡议的结果(见第二章);

(b) 将其中一种或者两种物质转列入 1988 年公约表一可能对非法制造药物产生的影响,注意到 1988 年公约第 12 条为表一和表二所列物质规定的措施,唯一区别是要求根据进口国请求提供表一所列物质的出口前通知;

(c) 任何改列的做法对审查中的两种物质的合法贸易以及商业和工业用途可能产生的影响,特别是出口前通知是否会对合法国际贸易产生负面影响。

81. 鉴于上述因素,麻管局认为:

(a) 该两种物质在非法制造中的重要作用已充分确定,两种物质均被认为在各自的制造过程中不可或缺,而且是贩卖者试图选用的化学品。同样,海洛因和可卡因造成的公众健康和社会问题仍然是须采取国际行动的问题;

(b) 目前为响应麻管局和大会提出的建议所采取的自愿主动行动对于防止醋酸酐和高锰酸钾转用于非法制造药物是有效的。不过,如果这两种物质的出口前通知能如 1988 年公约第 12 条第 10(a) 款所规定成为一项条约义务,转作他用的现象会进一步减少;

(c) 出口前通知对于防止进行大量贸易的普通化学品转入非法用途的效用已在各国政府目前正在开展的自愿主动行动中得到证实;

(d) 可对这些化学品采用出口前通知,同时又不对主管当局或工业界造成不当负担。

#### (c) 结论和拟采取的行动

82. 麻管局的结论是,已经具有资料,可以要求将醋酸酐和高锰酸钾从 1988 年公约表二转列到表一。因此,已准备了相应的通知,载明麻管局所掌握的资料,以便根据第 12 条第 2 款规定提交秘书长。秘书长随后将相应地通知各国政府。

83. 各国政府收到该通知后,应提供所有有关评论意见和补充资料,帮助麻管局对于应将其中一种还是两种物质从 1988 年公约表二转列到表一进行最后评估。

84. 最后,各国政府应继续开展目前正在进行的自愿主动行动。尤其是,麻管局将集中精力进一步开展高锰酸钾跟踪倡议活动,并开始所设想的醋酸酐全球方案,这两项活动都已在上文 B 节中提到。特别是关于醋酸酐,麻管局认为,虽然全球方案的首要目标是查明并防止国家和国际两级该物质被转移的情况,但还期望该方案能为麻管局的最终评估提供必要的资料,然后向麻委会提出关于可能将这些物质从 1988 年公约的表二转列表一的建议。

### 三. 对前体缉获量和非法贩运数据以及非法制造药物趋势的分析

#### A. 概览

85. 下述分析概述了经常用于非法制造药物的一些物质的转移和贩运的主要趋势。它还根据对全球前体贩运的日益了解,审查了非法制造药物的趋势。在分析现有数据时,考虑了各国政府执法和管制机构提供的资料,其中不仅包括缉获量,还包括已知的转移和图谋转移案例、制止或暂停发运货物以及非法制造药物的情况,还考虑了所进行的调查结果。

86. 本报告载有各国政府根据 1988 年公约第 12 条的规定提供的 1994 至 1998 年五年期间的缉获数据(见附件一,表 3a 和 3b)。

87. 除用于非法制造甲喹酮的 N-乙酰邻氨基苯酸和用于非法制造麦角酰二乙胺(迷幻剂)的角麦胺外,对表一和表二所列物质 1998 年均有缉获报告。这些数据仍突出说明化学品的转移是全球性的,没有哪个区域未受到转移或图谋转移的影响。

88. 在南美洲,用于非法制造可卡因的化学品仍有大量缉获,该区域以外,更多国家的政府不断通知麻管局关于制止表二所列普通溶剂货运的情况。

89. 与非法制造海洛因有关的醋酸酐的缉获量达到了有报告以来缉获该物质的最高纪录。但似乎难以追踪所缉获物质的发源地,因此也可能难以防止今后同一起来源的转移。

90. 非法制造精神药物的活动继续蔓延,尤其是甲基安非他明和亚甲二氧基甲基安非他明(MDMA),在以前与滥用这两种物质均无关的区域已有查获。

91. 与以前年份相比,1998年非列表化学品的缉获最据报较少。但是,要确定这种减少是否特别是由于使用了非表列物质国际特别监视有限清单致使转移活动减少还为时过早。

92. 麻管局注意到,最近几年制止的货运报告日益增加,相比之下,向麻管局报告的各国政府利用控制下交付的情况如图六所示仍然有限。

93. 根据现有资料,可以得出以下几点总的看法:

(a) 需要收集更多的资料,以查明和区分因行政原因制止的货运和因涉嫌犯罪活动而制止的货运;因此,必须开展后继调查;

(b) 需彻底调查有关列表化学品的走私活动,以便确定该物质的来源,防止今后发生此类转移。在主要的化学品中,特别是关于醋酸酐在欧洲、南美和东南亚的转移渠道知之甚少;

(c) 贩运者继续探寻新的路线以获得他们所需的化学品。但在许多情况下他们开始自己制造前体,一来可以避免被发现,二来也是由于得不到所选用的化学品;

(d) 因特网除了提供有关如何制造药物的必要信息外,目前还使贩运者有机会通过化学品供应商的网址购买其需要的化学品,因而使主管当局更难以发现可疑的货运。

## B. 非法贩运前体及其他化学品和非法制造药物的趋势

### 1. 用于非法制造可卡因的物质

94. 据报告,安第斯地区用于非法制造可卡因的表二所列物质仍有大量缉获。特别是哥伦比亚,丙酮、高锰酸钾、硫酸和甲苯的缉获量据报告均达到最高

纪录,这说明由于该国政府的化学品管制机制和国际一级的信息交流,得以从大量的合法贸易中侦查出有关上述物质的可疑货运。

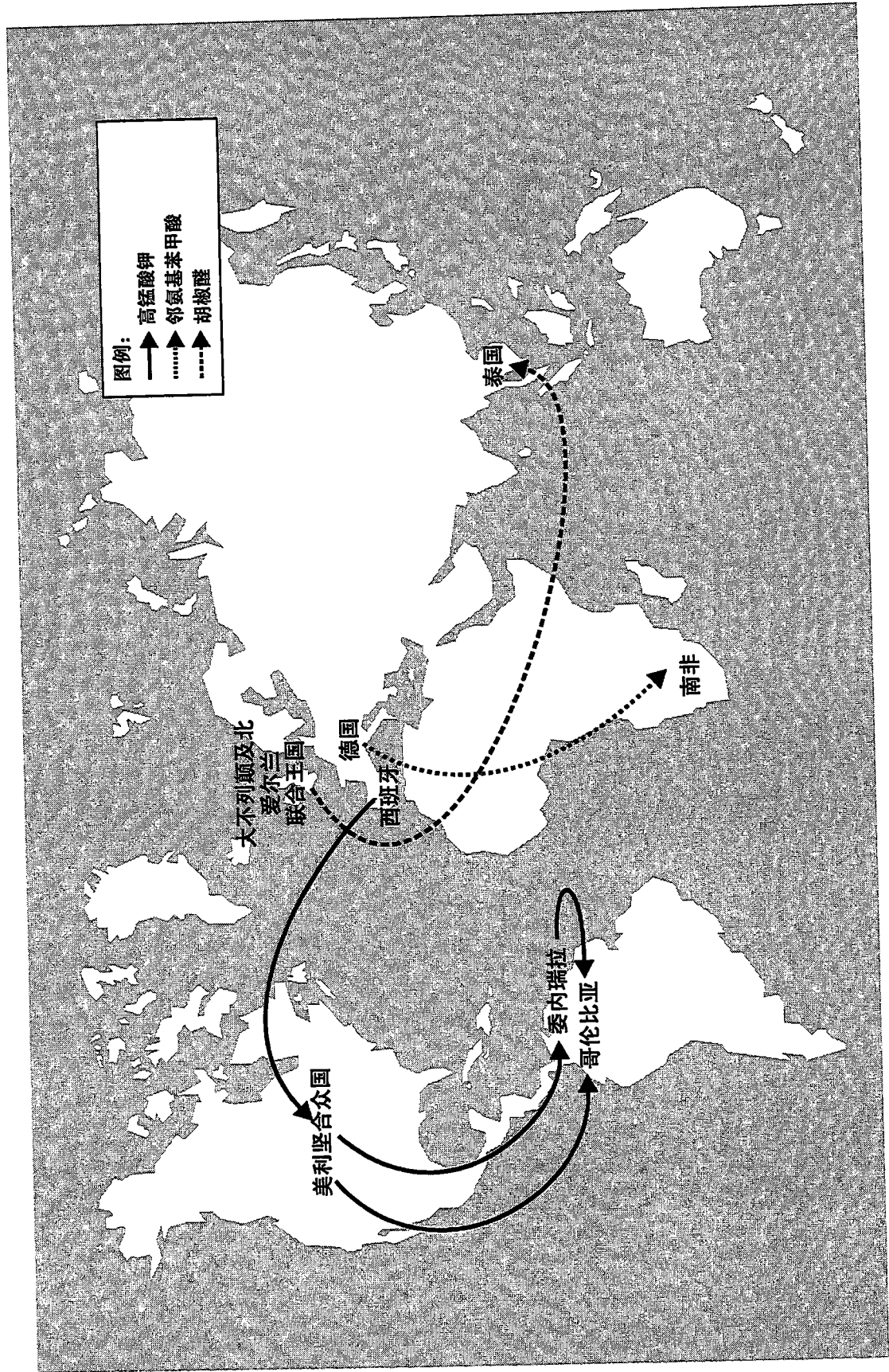
95. 由于响应麻管局和大会提出的建议,特别是由于紫色行动,对高锰酸钾更加重视了,并因此而防止了该物质大量转用于非法制造药物。高锰酸钾是表二所列物质,用于将可卡因糊转化为可卡因碱,它也是非法化工人员选用的化学品,因为在转化过程中颜色有明显的变化,使未经训练的化工人员易于辨别反应的结果。由于对紫色行动跟踪方案本报告第二章已做了详细报告,下面将讨论通过该方案查明的贩运者转移高锰酸钾所用的某些手法。初步结果证实了麻管局以前所查明的趋势,也揭示了一些新趋势。虽然有关趋势特别关系到高锰酸钾,但转移的方法也可以用于世界任何地区的其他物质。有关结果还说明高锰酸钾的转移是多方面的,各国政府单独行动无法防止。需要采取多种机构参与的方法,配以一个有实时通信网络供其支配的协调机关,才能达到防止此类转移的目的。

96. 如第二章所述,紫色行动集中对所有各项货运从出口国、经转运点到最终用户进行跟踪。由于采用这一跟踪的方法,进口国政府得以核查运进本国的所有进口品的合法性,并确认进口曾经超出了合法需要,如1998年麻管局关于第12条执行情况的报告所指出的那样<sup>29</sup>。

97. 特别关注对高锰酸钾的监测与从报告中看到的高锰酸钾走私增加和在拉丁美洲缉获了大批国际来源的这种物质的货运是一致的。在图谋转移案例中,有关单证对高锰酸钾进行虚假报关,在某些情况下,则进行伪装,粗略检查无法辨别装运的货物为化学品。这些走私事件是1999年初发现的,这种活动是某一特定集团既定的一贯手法,还是由于主管当局因特别关注高锰酸钾而采取行动致使贩运者被迫采用走私手段,在目前阶段尚难以确定。中国和欧洲曾一直是某些走私高锰酸钾的来源地,但是还缉获了一批来自大韩民国这个以前与高锰酸钾的合法贸易或非法贩运均无关的国家的货运,这再次说明贩运者将继续寻找与贩运特定物质通常无关的路线。对高锰酸钾的监测是成功的,下述事实进一步说明了这一点:根据哥伦比亚主管当局提供的信息,该国高锰酸钾黑市价格已经提高。

98. 由于采取紫色行动,不仅发现该物质从国际贸易中转作他用,而且证实转移活动在国家和区域一级也有发生。特别是委内瑞拉政府已查明一些专为

图六. 1998 和 1999 年向麻管局报告的成功控制下交付



获取非法制造可卡因所需化学品而成立的门面公司。该区域其他国家也发现了为躲避当局侦察而在偏远边境地区发生的走私活动。在哥伦比亚政府于1999年6月作东召开了一次技术会议(见第二章)讨论打击这种走私活动的措施,成立该区域各国政府之间工作一级的论坛。

99. 缉获和制止高锰酸钾的货运对于获得非法制造的可卡因将产生什么影响还有待观察。从该区域收到的报告表明,贩运者已开始试验诸如钾和重铬酸钠等物质,试图发现替代高锰酸钾的适当物质。但是这些替代物均不象高锰酸钾那样适用于非法制造,因为贸易量较小,价格较高,而且让未经训练的化工人员使用这些替代物质比较困难。

100. 关于表二所列其他物质,只有德国和美国报告说1998年制止了向拉丁美洲装运的甲乙酮;不过联合王国制止了运往阿拉伯联合酋长国的几批丙酮和甲乙酮货物,这再次突出说明需要采取措施进行全球性的化学品监测,而不能仅仅采取针对特定目的地的做法。

101. 由于在阻止转移将可卡因糊转化为可卡因碱所用物质方面取得的成功,进行转化的非法工场有可能不得不将其活动重新安置到该区域其他国家,甚至可能将可卡因糊向区域外靠近最终市场的国家走私,在这些地方比较容易获得所需的化学品。虽然在欧洲曾查获将可卡因碱转化为盐酸古柯碱的工场,但麻管局从未收到过有关将可卡因糊转化为可卡因碱的设施的报告。

## 2. 用于非法制造海洛因的物质

102. 虽然可用于非法制造海洛因的表二所列各种溶剂和酸据报告均有缉获,但麻管局尚未获得充分的资料,足以断定这些缉获品与非法制造有关。因此目前这一评估将仅针对与醋酸酐有关的目前趋势。

103. 醋酸酐是用于将吗啡转化为海洛因的表二所列物质,1998年向麻管局报告的年缉获量达到最高纪录,共缉获超过155吨。中国一国便缉获78吨以上,是向麻管局报告的单一国家年缉获量的最高纪录。缉获量本身说明各国政府在为防止醋酸酐用于非法制造药物方面不断取得成功。但令麻管局关切的是缺乏资料说明从合法贸易转为非法贩运的醋酸酐的来源及其转移方法。

104. 图七所示为1998年以及截至1999年11月1

日的登记缉获量以及同期向麻管局报告的被制止的货运。所述期间在广泛的地理区域内,缉获了多批数吨货运。不过只有两个国家向麻管局报告了制止货运的情况,德国制止了总量为115吨的四批货运,伊朗伊斯兰共和国制止了总量为40吨的两批货运。在更多的国家开始采取这种积极主动的措施之前,将难以防止醋酸酐转为他用和确定转移发生的确切地点。麻管局审查了这些缉获数据,试图确定是否能找到各种转移方法和路线之间的相似之处,这可能有助于防止今后转移的发生。现将有关审查结果报告如下。

105. 在欧洲,特别是沿巴尔干路线以及土耳其,向麻管局报告的醋酸酐缉获品绝大部分是走私案例,走私者为特定用途在运货卡车上专门设计了伪装隔间。保加利亚、希腊、罗马尼亚和前南斯拉夫的马其顿共和国均报告了这种缉获。缉获的醋酸酐数量为两吨以上,土耳其一次就缉获了将近5吨该物质。

106. 在西亚的其他地方,贩运者利用大型集装箱,在报关单上进行虚假报关。有两个案例,麻管局曾在其1998年关于第12条执行情况的报告<sup>30</sup>中报告过,一次是在阿拉伯联合酋长国缉获10吨,另一次是在乌兹别克斯坦缉获16吨。但在1999年,阿拉伯联合酋长国再次缉获高达9吨的醋酸酐,这批走私货是由印度运往阿富汗的。除了货物标签有误外,贩运者还企图贿赂负责货物结关的官员。不过,发现这些大宗货运并不排除贩运者利用其他方法的可能性,正如可在巴基斯坦看到的,除了所报告的大宗数吨货物以外,还逮捕了一些个人,他们将少量醋酸酐藏在行李中试图走私进入该国。

107. 在南亚和东南亚,查明单项大宗货运比较困难。据来自该区域有关国家的报告,存在着区域间贩运活动,特别是通过携毒者跨界走私少量该种物质。如下文关于非法制造甲基安非他明的前体的一节所述,据报告在同一区域走私麻黄碱也采取这种手法。

108. 贩运者利用的手法存在明显的区域差异,其原因尚有待查明。虽然有关走私的报告表明对醋酸酐的管制正迫使贩运者采取更加精心策划的方法和更加偏远的路线,将该物质从发源地运往通常非法制造地,但却没有说明转移活动最初是如何发生的,以及采用走私的方式是为了对付为防止国际转移而采取的主动行动呢,还是因为它是获得该物质的传统方法。