



## 经济及社会理事会

Distr.  
GENERAL

E/1997/56  
5 May 1997  
CHINESE  
ORIGINAL: ENGLISH

1997年实质性会议

1997年6月30日至7月25日,日内瓦

临时议程\* 项目7(c)

各附属机关的报告、结论和建议:社会问题

### 麻醉药品

#### 1996年国际麻醉品管制局的报告摘要

1. 国际麻醉品管理局(麻管局)按照《1961年麻醉品单一公约》,必须编写年度工作报告及其认为必要的其他报告。《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》规定了几项类似的义务。这个报告必须通过麻醉药物委员会提交给经济及社会理事会。管制局在每年的年度报告中提供关于当前世界药物管制状况的综合分析,并建议采取其认为适当的行动。

2. 麻管局1996年报告第一章审查了药物滥用和刑事司法系统之间的关系。该局要求各国政府确认刑事司法系统在防止和管制药物非法供应和消费方面的作用。该局指出刑事司法系统可采取若干方法协助查禁药物的贩运和非法滥用。刑事司法系统旨在将犯罪者定罪和惩罚,以及为滥用者提供治疗和康复的机会。刑事司法系统通过收缴毒品,减少流通中的非法药物数量,从而使使用者较难取得此种药物。冻

---

\* E/1997/100。

结和没收贩毒中获得的资产不仅剥夺了贩运者的活动收益,而且也可作为执法活动提供更多的收入来源。

3. 国家刑事司法系统不仅应当致力于逮捕、审判怀疑从事与毒品有关刑事活动的个人并将其定罪,而且应当致力于打击贩毒组织的作业并使这些组织不能运作。到目前为止,很少刑事司法系统实现了这个目标。许多执法机构没有资源和技能进行逮捕街头贩子和滥用药物的个人之外的行动,无法触动生产结构和分配环节以及最重要的无法触动其管理部门。此外,毒品贩运组织高层人员不致受到惩罚,但却有越来越多小贩毒角色和使用者受到逮捕,给刑事司法系统造成了负担。

4. 因此,该局建议各国政府采用更战略性的做法打击贩运毒品者,以减少非法药物的供应和腾出国家刑事司法系统的紧张资源。该局提出了一些具体的提议,麻醉药品委员会和经济及社会理事会或可予以审议。该局建议除其他外,各国政府颁布立法,作出以下规定:有效调查和起诉大规模贩运网;剥夺贩运者的一切财政所得;更有效使用刑事司法系统;以及增进国际合作。

5. 麻管局强调国家法律必须足以对付大规模贩运网的复杂情况,并可资用以有效调查和起诉贩运者。立法应致力于将毒品贩运环节的高层人员定罪。往往因为程序上的障碍和证据上的需要而无法顺利起诉毒品贸易的组织者。此外,往往很难确立将毒品主嫌同他们指挥下的罪行联系在一起的证据。因此,该局建议各国政府考虑在合适的司法当局的指导下和给予受控者足够的保护的情况下简化某些案件的证据要求。

6. 国家立法也应规定打击洗钱的行动。《1988年公约》所载规定中,与洗钱有关的条款与加强刑事司法系统处理非法贩运的能力特别相关。应充分执行这些条款,以确保毒品贩运者无法保留他们非法取得的财政收益。该局关切黎巴嫩和菲律宾在1996年对《1988年公约》所载与制止洗钱的措施有关的条款所作的重大的保留。麻管局认为,以及于《1988年公约》的核心的保留意见,其效力排除了关于洗钱的重要条款,从法律和政策的角度,这是值得质疑的。

7. 麻管局强调刑事司法系统应加以有效运用。以期取得所要的成果。该局认为各国政府应考虑以大规模贩运毒品者为对象。逮捕一名主要的贩毒者比逮捕小罪犯更具影响。设定特定对象也可使资源腾出,使刑事司法系统能够集中处理高度优先案件。有效使用刑事司法系统也涉及确保给予贩运毒品者——特别是大规模犯罪者——的惩罚与其罪行的严重性相当。对于初犯或少年犯,各国政府或可考虑按照国际药物管制条约的规定给予较短的刑期或替代监禁的惩罚。特别是治疗滥用毒品可以成为替代监禁的节省办法,减少保健费用和与刑事诉讼和监禁有关的费用。

8. 麻管局回顾,打击毒品贩运是国际性的行动,因为大部分毒品贩运作业都是国际范围的。犯罪网的组织者可能是在X国,生产者在Y国,分销者在Z国,而犯罪的收入则是在A国洗清。只在一国逮捕罪犯就好像砍掉树木的枝叶一样,无损于其根本。因此,打击毒品贩运组织的有效战略必须包含各国主管当局间的合作。麻管局注意到许多政府已——通常是执法机构之间——缔结双边或区域合作协定,提议将这种合作扩大,把司法当局也予以纳入,以期有机会摧毁整个贩运网和没收犯罪收入。该局强调,《1988年公约》可被用作引渡条约和相互法律援助条约,从而为没有多边或双边协定的国家之间提供与毒品有关事项方面的宝贵国际合作基础。

9. 麻管局在第二章审查了国际药物管制系统的运作,特别是麻醉药品和精神药物管制系统的运作。

10. 国际药物管制条约的缔约国数目持续稳定增加。自从麻管局上次报告(E/1996/38)在1996年5月5日印发以来,共有32国成为这些条约的缔约国:五国加入经《1972年议定书》修正的《1961年公约》;已经加入《1961年公约》的三国成为经《1972年议定书》修正的该公约缔约国;6国加入《1971年公约》;18国成为《1988年公约》缔约国。报告注意到共有158国是《1961年麻醉药品单一公约》的缔约国或是经《1972年议定书》修正的该公约缔约国;46国是《1971年公约》缔约国;137国是《1988年公约缔约国》。

11. 麻管局关心的是非洲53国中,只有43国是《1961年公约》缔约国,41国是

《1971年公约》缔约国和只有36国是《1988年公约》缔约国。在中美洲和加勒比，有若干国家仍未加入《1961年公约》和《1971年公约》。奥地利是世界上唯一未加入《1971年公约》的高度工业化国家。麻管局特别促请尚未加入上述三项主要国家药物管制条约中任何一项条约的政府加入这些条约。

12. 世界上有些国家据报告有滥用减食欲药物用作兴奋剂的情况，将这些药片转到非法市场，并从一国走私到另一国。麻管局收到报告称，可在健身俱乐部、时装店和美容院非法取得这些药物。媒体和互联网络的宣传文章刺激了对这些处方药物的需求。因此，麻管局请各国政府严格执行《1971年公约》第10条，该条禁止向大众进行精神药物的广告宣传。

13. 另一种兴奋剂哌醋甲脂的全球合法消费量从1990年的3吨跳到1995年的10吨，在1996年继续上升。美国占这种安非他明式治疗儿童注意力缺失症处方药物的世界需求量的90%以上，预期在1996年消费量将上升到10.5吨，1997年达到将近13吨。美国10至14岁人口中哌醋甲脂相关急救室急救案件急剧增加，现已达到同一年龄群可卡因相关案件的人数。

14. 关于药用鸦片剂的提供问题，麻管局回顾了它在1996年出版的报告《药用鸦片剂的提供》。麻管局重申，有效的国家药物管制体系不但应包括防止非法药物贩运和转入非法渠道的方案，而且还应当包括确保提供充分的医药和科研用麻醉药品的方案。麻管局请那些在消除合法使用麻醉药品的障碍方面行动甚少或完全没有采取行动的国家认真审查本国评价药用麻醉药品的方法和采取有效措施确保提供此种药品。

15. 关于先质的管制，麻管局高兴地注意到各国政府已加紧努力制止将化学品转入非法市场。报告突出指出目前有数量有限但越来越多的国家开始有系统地检查受管制药物的运输，并就可疑的案件交换资料。它们已得出具体的成果：逮捕和没收大量运输先质的案件正在增加，毒品贩运者发现越来越难取得非法制造药物所需的化学品。

16. 尽管在1996年取得了成效,麻管局也注意到由于许多国家缺乏单一的行动而使贩运者继续有机可乘,因此它吁请各国政府建立先质的管制构架或采取行动核实有关物质的交易的合法性。为在这方面提供具体的指导,麻管局列举了一系列供各国政府进一步行动的建议,以供建立或加强现有资料交换的系统。麻管局也认为有必要与业者进行更大的合作,以追踪受管制化学品的贸易和使用情况,以便更容易查明有嫌疑的运输。各国政府在交换资料方面还有很多可做。

17. 第三章按区域分析了药物管制的情况和各国政府为制止药物滥用和药物贩运而采取的措施。

#### 非洲

18. 滥用和贩运药物仍然是很普遍的问题。该区域东部、南部和西部几个国家正被日益用作源于南美洲最终运到欧洲的可卡因的转运点。海洛因也从西南亚和东南亚运到非洲海港而后转到欧洲和北美洲。该区域日益增加的转运造成非洲许多城市到处出现滥用可卡因和海洛因的情况。快克可卡因的滥用已在南非和几个西非国家造成问题,滥用海洛因的情况也在中非洲几国首都出现。甲喹酮的滥用和贩运目前在东部和南部非洲泛滥。非洲每一个次区域现在都出现许多滥用大麻的情况。麻管局评论说,很少非洲国家制订有国家药物管制战略,但满意地注意到1996年7月非洲统一组织国家元首和政府首脑大会通过了非洲药物管制行动计划。

#### 中美洲和加勒比

19. 麻管局欢迎数个中美洲国家作出了关于统一制订有关洗钱、先质管制和其他禁毒事项的国家法律,并重申它呼吁该次区域所有国家制止洗钱行动。由于不断有报告称麻黄素和其他甲安非他明通过该区域转运,麻管局促请各国采行措施监测这些物质的进出口。该区域某些地方有滥用药物的问题,伯利兹的一项调查指出甚至小学学童都有滥用快克的情况。该区域大部分国家中,含有精神药物的医药产品

都很容易取得。麻管局正促请各国使其医药供应系统符合《1971年公约》。

### 北美洲

20. 世界上最大的非法药物市场是美利坚合众国,近年来青年当中滥用可卡因、大麻和幻觉剂的情况有所增加。非法制造安非他明派生药物以及室内种植大麻已成为美国和加拿大的主要问题。大麻大规模在三个北美洲国家中种植,麻管局注意到家庭种植--主要是溶液栽培--占供应的大部分。麻管局也关切美国两个州的公民复决投票结果,即只要声称用于医疗目的即可允许大麻的广泛使用;麻管局认为这些行动是间接的,但却是想要使大麻合法化的明显企图。据全国药物滥用住户调查,据报告每个月有145万名美国人滥用可卡因,比1979年570万人的数字有所下降。另一方面,美国所没收的甲安非他明先质增加了两倍多,达到35吨以上。1996年加拿大执法当局破获了北美洲迄今发现的最大的、最先进的秘密制药点之一;该制药点已生产大量MDMA(迷幻药)和麦角酰二乙胺(LSD)至少四年之久。1995年美国几乎有三分之二寻求治疗的LSD滥用者年龄20岁以下。麻管局又注意到某些镇静剂,特别是氟硝西洋正快速在美国蔓延。

### 南美洲

21. 南美洲仍然是向世界其他地方,首先是向美国和欧洲供应可卡因的唯一区域。此外,大量的海洛因从哥伦比亚走私出境,当地非法种植罂粟和秘密制造鸦片剂的情况已成为严重的问题。麻管局鼓励该区域各国尽速批准和执行1996年3月在加拉加斯通过的《美洲反腐败公约》(E/1996/99,附件)。玻利维亚、哥伦比亚、厄瓜多尔、秘鲁和委内瑞拉在去年6月商定建立一个安第斯禁毒情报机关,交流有关先质运输的资料和支持在南美洲推行替代发展方案。麻管局注意到巴西为采行打击洗钱活动的法案和为了能够使用没收的犯罪收入资助预防和康复方案而采取的步骤,但促请巴西政府推动全面管制药物的立法。

## 东亚和东南亚

22. 被认为是非法从事鸦片剂贸易主要角色的缅甸颠覆份子昆沙的投降已在金三角(老挝人民民主共和国、缅甸和泰国)造成了新的局面,特别是在缅甸国内,该国为该区域的最大鸦片产地。某些秘密制药点被关闭后的初期迹象是在泰国黑市造成了海洛因短缺和沿缅甸-泰国边界海洛因价格的急剧上升。该次区域吸用鸦片的人数正在减少,但代之而起的是至今更为危险的注射海洛因的做法,同时随着这种趋势而来的是针头共用现象和后天免疫机能丧失病毒感染现象的增加。该区域非法制造甲安非他明和贩运这一药物及其先质的现象很普遍,滥用甲安非他明之类兴奋剂的现象也很普遍。有报告称,该次区域几个国家中,从前的海洛因加工点被改为生产甲安非他明。日本已注意到滥用甲安非他明的现象增加,甚至发生在青少年当中。香港、印度尼西亚和新加坡滥用迷幻剂和其他致幻性安非他明衍生药的现象有所增加。滥用含有可待因的止咳糖浆,尤其是与麻黄素混用,给该次区域特别是马来西亚和缅甸造成了问题。

## 南亚

23. 1996年滥用药物的趋势从鸦片转向海洛因,最近又开始滥用丁丙诺啡,这是一种在印度制造的药力很强的合成鸦片剂。孟加拉国90%以上注射药物的吸毒者都是滥用丁丙诺啡。麻管局呼吁世界卫生组织和麻醉药品委员会立即审查国际管制丁丙诺啡的情况。印度和巴基斯坦在1996年同意联合调查跨界贩运用于制造丁丙诺啡的麻醉药品和化学品的情况。两国当局正探讨用何种方法查出从印度走私醋酸酐到巴基斯坦的人以及反向带回海洛因的人。麻管局正鼓励马尔代夫尽速通过新的药物管制法草案,该国还未加入任何国际药物管制条约。尽管印度在大力捣毁制造甲喹酮的加工点,并成功地管制了一项重要的先质,但是仍有大量的这种精神药物从印度被走私到东部和南部非洲。

## 西亚

24. 贩毒者的主要供应来源是：阿富汗和某种程度上巴基斯坦、中亚及高加索等地大麻和罂粟的非法种植；阿富汗和巴基斯坦大麻脂的非法生产；以及阿富汗、巴基斯坦和土耳其海洛因的秘密制造。由于阿富汗政治动乱和内乱频仍，无法执行管制措施，该国是该区域主要的鸦片供应来源。预防从阿富汗走私毒品出境的工作现在主要依靠各邻国当局。吸服海洛因的现象在巴基斯坦很普遍。注射罂粟秆提取物已成为前苏联共和国中亚地区的一个问题。非法贩运和滥用兴奋剂的问题正引起中东和阿拉伯半岛的关切，目前在中亚似乎愈演愈烈。麻管局呼吁阿拉伯联合酋长国加强防止洗钱的措施。哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦在1996年5月于乌兹别克斯坦塔什干举行的部长级首脑会议上发起了一项合作方案，五国同意与联合国国际药物管制规划署合作，使其法律和警察做法现代化，以应付新出现的药物过境该次区域的问题。黎巴嫩、叙利亚和土耳其去年也建立了类似的安排，波斯湾地区各国间正在制订一项新的战略。

## 欧洲

25. 麻管局注意到虽然有大量的海洛因、可卡因和大麻脂从其他国家走私进该区域，但在大多数西欧国家，滥用海洛因和可卡因的趋势已在减弱。但是一些东欧国家据报滥用海洛因的案件急速增加。滥用欧洲秘密加工点制造的合成药物的现象有明显上升的趋势。这些作业正向欧洲内外的非法药物市场供应安非他明和迷幻剂。由于水栽技术和其他室内种植技术的进展，非法栽培已成为毒品行业的重要部分。室内种植大麻品种的人已成为欧洲黑市的主要供应人。虽然用于非法制造各种药物的先质和其他化学品是在许多欧洲国家制造，但只有某些先质被查获，而且只限于有限数目的欧洲国家。麻管局满意地注意到取缔了“毒品公开地盘”，这种地盘给毒品滥用者和贩运者错误的印象，使他们误以为几个大城市的管理当局宽容药物滥用。



## 大洋洲

26. 滥用和贩运毒品现象尚未成为本区域主要国际关心的所在,不过麻管局注意到有些太平洋岛国正被用作非法的毒品贩运的过境点。就整个区域而言,除了澳大利亚和新西兰外。滥用毒品的问题似乎限于大麻方面,几个国家有野生的大麻生长。在澳大利亚,滥用海洛因的严重程度明显反映在1995年与海洛因有关的死亡急剧增加方面。

27. 麻管局在其报告第三章中进一步说明了派团访问以下各国的结果:中国、萨尔瓦多、爱沙尼亚、匈牙利、印度、拉脱维亚、立陶宛、马拉维、马来西亚、墨西哥、荷兰、新西兰、摩尔多瓦共和国、斯洛伐克和赞比亚。

-----