



麻醉药品委员会
第四十三届会议
2000年3月6日至15日，维也纳

报告草稿

报告员：Kureng Akuei Pac 先生（苏丹）

增编

大会第二十届特别会议的后续行动

B. 审议情况

1. 麻委会获悉各国政府为实现大会第二十届特别会议通过的《政治宣言》（S-20/2号决议，附件）中规定的2003年和2008年目标和指标采取了种种措施。第二十届特别会议通过的行动计划和措施，以分摊责任和尊重会员国的主权和领土完整等原则为基础，为加强国际合作对付世界毒品问题提供了一个统筹兼顾、全面的框架。一些国家的药物管制战略得到了更新，以便包含特别会议尤其在减少药物需求领域的行动方面提出的目标和全面做法。另外一些国家制定了全国战略框架和方案，以保健和执法政策和方案之间的协同效应和相辅相成为重点，以此促进执法预防方案、治疗和吸毒者的重新融入社会。由于这些努力，形成了一个统筹兼顾、全面的战略，其中既包括通过在学校以及广大的社区的教育工作减少对非法药物的需求，也包括扩大各种治疗选择，更加强调戒断综合症方案和鼓励政策，引导罪犯接受适当的治疗和教育，而不是予以监禁。这种全面战略的一个重要组成部分是，通过加强执法合作、对涉毒罪行规定更严格的刑罚、加强情报收集和分析工作、改进有针对性的管制和边界管制以及加强预防犯罪工作，来减少非法药物供应。

2. 麻委会在审查在大会第二十届特别会议上所做的承诺时，对若干政府在实现该届特别会议通过的行动计划和措施中所规定的指标的进度表示满意。特别是，成功的国际努力已经逐步缩小了贩毒者的活动地盘。齐心协力和坚持不懈的行动已经使贩毒集团处于守势。通过替代发展铲除非法作物的方案以及监测和预防非法转移前体的举措已经使非法种植、加工和提炼活动大规模转移。有效的执法行动瓦解了曾一时控制可卡因贸易的大型卡特尔集团。由于执法当局之间加强了合作，好几次缉获了数量极大的毒品，迫使贩毒者为了将非法毒品运入市场而不得不改变运输路线。司法系统的改进使贩毒者更难逃脱法网，而严格的引渡法律使他们不能藏身于一度可以指望的避难国家。由于政府与金融机构之间加强了国际合作，贩运者更难通过洗钱活动来使他们的赃款合法化。虽然对付世界毒品问题这

项挑战依然是艰巨的，但过去一年的国际合作已经表明，通过各国政府按承诺作出坚持不懈的共同努力，能够取得积极的成果。

3. 如第二十届特别会议通过的行动计划和措施所反映的，麻委会在监测全球药物战略的实施情况方面可以发挥重要的作用。麻委会已经制订了一个审查这些承诺落实情况的有效程序，以协助各国政府注重于努力执行所通过的行动计划和措施以及使用统一的单一调查表（麻委会第 42/11 号决议，附件）报告所取得的成果和所遇到的障碍。麻委会吁请会员国在 2000 年 6 月 30 日之前将该调查表填妥寄回，并请药物管制署执行主任及时向麻委会报告特别会议通过的行动计划和措施的执行情况。

4. 麻委会获悉各区域为加强合作对付世界毒品问题采取了种种举措。欧洲联盟成员国的国家元首和政府首脑 1999 年 12 月在赫尔辛基开会，通过了 2000 年至 2004 年欧洲联盟药物战略，其中如第二十届特别会议通过的《政治宣言》所规定的那样，将供应和需求战略视作为两个相辅相成的部分。欧洲联盟药物战略包含了《实施减少毒品需求指导原则宣言的行动计划》（第 54/132 号决议，附件）所规定的目标和措施。欧洲药物和药物成瘾监测中心将在开展这一举措的后续行动方面发挥主要作用。在西半球，美洲国家组织的美洲药物滥用管制委员会已经开始执行多边评价机制，这是西半球评估所有成员国药物问题的性质和范围及其相应的国家对策的一种做法。

5. 在东南亚，药物管制署和涵盖柬埔寨、中国、老挝人民民主共和国、缅甸、泰国与越南的分区域行动计划，在进一步扩大合作，对付涉及安非他明类兴奋剂、跨界合作、非法生产和药物滥用的范围广泛的种种问题方面起到了催化剂作用。东南亚国家联盟（东盟）也为包括减少滥用和打击药物贩运措施在内的区域合作提供了重要的框架。1995 年通过的中欧合作框架在加强中欧各国之间的合作方面发挥了作用。在非洲，非洲统一组织和各区域组织，特别是西非国家经济共同体（西非经共体）和南部非洲发展共同体（南部非洲共同体），也通过了一些区域行动计划来推进药物管制目标。

6. 如《政治宣言》所指出的，减少需求是对付世界毒品问题的一个不可缺少的方面。麻委会获悉，一些政府在减少需求活动方面作了投资并增加预算拨款，以便顾及到《实施减少毒品需求指导原则宣言的行动计划》所列的那些领域。若干代表介绍了所取得的积极成果，例如美利坚合众国最近的一次调查表明，吸毒在过去 12 年里有了明显的下降。

7. 《行动计划》为在 2008 年之前在减少需求领域实现有意义和可衡量的结果提供了一个基本框架。若干政府已经将《行动计划》的规定纳入了本国的战略，目标是以青少年为重点，通过与地方社区、家长、学校和非政府组织及自愿组织建立伙伴关系，来大大减少吸毒。鉴于预防的重要性，与会者认为，尽早不带偏见和客观地向青少年介绍有关毒品问题的资料是必不可少的。若干政府正在学校开展抵制吸毒运动。

8. 对某些国家政府的态度表示了关注，尽管这些国家的吸毒人数众多，但其政府却无视这一问题的严重程度，弃吸毒者于通常称为“注射长廊”的毒品注射室于不顾，甚至还为他们提供海洛因。在这个问题上，对国际麻醉品管制局 1999 年报告¹所反映的立场表示了支持，即这些国家是在违犯国际药物管制公约的精神。有人认为，由于常年吸毒者的健康状况恶劣，染上艾滋病毒/艾滋病和乙型肝炎的比率甚高，有必要根据他们的高风险情形设立一些方案。

9. 一些国家的政府向麻委会通报了它们为处理合成药物非法制造、贩运和滥用不断增加的问题而采取的措施。会上请麻委会更加密切地注意合成药物造成的新威胁，一些代表认

¹ 联合国出版物，出售品编号：E.00.XI.1。

为，现在对这种威胁的估计不足。市场上出现的新的合成药物，易于秘密制造。由于合成药物的化学结构易于改变，这些药物通常未包括在国际药物管制条约和国内法规的规定范围之内。

10. 在实现特别会议提出的到 2008 年铲除或大大减少古柯树、大麻植物和鸦片罂粟非法种植的目标方面，已经取得重大进展。1999 年取得的最显著的进展是，安第斯区域古柯树的种植面积不断地持续下降。虽然哥伦比亚的种植面积明显扩大，但由于过去四年当中玻利维亚和秘鲁古柯种植面积减少了 60% 以上，安第斯区域古柯种植总面积达到了新的低点。哥伦比亚政府正在展开铲除行动及其他行动，以图杜绝非法种植。

11. 在取缔亚洲鸦片罂粟非法种植方面取得了显著进展。通过大力展开铲除行动及替代发展工作，巴基斯坦政府减少鸦片罂粟非法种植的工作收效明显。尽管 1978 年记录的非法鸦片罂粟种植面积为 8 万公顷，但据报告，巴基斯坦将在 2000 年实现根除鸦片罂粟的目标。

12. 伊朗伊斯兰共和国的代表向麻委会通报了该国政府为对付从阿富汗非法贩运鸦片剂而提供的重大投入。阿富汗的鸦片罂粟非法种植达到创记录水平，对整个国际社会和邻近国家构成新的安全威胁。一些国家，特别是伊朗伊斯兰共和国、巴基斯坦和土耳其以及几个中亚国家，都因从阿富汗到西欧市场的海洛因过境贩运而受到不利影响。

13. 麻委会了解到，老挝人民民主共和国在药物管制署的支持下，采取了一项到 2006 年铲除非法罂粟种植的战略。为实现这一目标，将在受非法种植影响的 12 个到 15 个地区发起替代发展方案。此举将把鸦片产量从 123 吨减至 41 吨。泰国成功地实施毒品原植物管制方案之后，1998/1999 年期间，非法鸦片罂粟种植面积降至 1,441 公顷，鸦片产量徘徊在 7,340 公斤的水平上。对药物管制署在缅甸瓦邦实施的替代发展方案表示了支持。有人表示，在日本政府和药物管制署的支持下，经过缅甸政府的努力，鸦片罂粟的非法种植面积已经大大减少。一位代表呼吁其他会员国支持缅甸的替代发展。

14. 麻委会了解到，非洲面临着大麻及其衍生物的非非法种植、贩运和滥用空前增加的问题。几位代表提到本国政府为铲除大麻非法种植所作的努力，并呼吁药物管制署通过适当的技术援助方案支持它们的行动。

15. 必须继续把促进司法合作、打击非法毒品贩运作为一项高度优先的工作来抓。贩毒首恶被绳之以法，说明在协调而持续的国际压力下，犯罪集团不堪一击。麻委会了解到一些国家政府为增进司法合作和提高执法行动的效力而订立了各种多边及双边协定或安排。由于各国政府追捕主要犯罪组织的头目，贩毒集团连连受挫。例如，哥伦比亚、墨西哥和美国的代表联合采取执法行动，逮捕了 30 名哥伦比亚的主要贩毒者，从而破坏了一个一直延伸到美国和欧洲的国际贩毒网。

16. 引渡仍然是司法合作的一个关键手段，越来越多的国家的政府正在按 1988 年《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》² 的要求签订并执行引渡协定。有些代表表示，为了能够以严重贩毒罪为由引渡国民，本国的法规已经作了修改。

17. 1999 年，一些国家的政府通过从设置更为先进的设备到对法官任命的方式进行重大修改等改革，继续努力提高本国法律的效率并使其法院系统专业化。通过颁布打击贩毒新表现形式的新规定对国家立法作了改进。更加注意打击当地小规模贩毒者，这些贩毒者构

² 《联合国通过一项禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约会议的正式记录，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）。

成了全球贩运链中的一个重要部分。强调了通过更为有效地执行 1988 年公约第 17 条加强在公海的拦截工作的重要性。

18. 大会第二十届特别会议为防止将来源正当的前体化学品转用于生产非法药物进行多边合作提供了一个卓有成效的框架。去年,前体管制成了打击非法药物制造的一个有效工具。一些国家的政府对高锰酸钾和醋酸酐这两种用于非法贩运可卡因与海洛因的基本化学品实行了出口前通知。通过实行出口前通知,这些国家实现了特别会议就前体管制而设立的最为雄心勃勃的目标之一。

19. 对 1999 年 16 国政府进行的称作“紫色行动”的举措举行了视听介绍会。该举措的目的是按照第二十届特别会议通过的有关前体管制措施防止可卡因贩运者有机会获得高锰酸钾。敦促参与国查明并核实所有在国内合法经营高锰酸钾的人并评估每年对该化学品的合法需要。目的是查明并截获转移该化学品的企图并查明涉及这类活动的胡做非为的公司。近 8000 吨高锰酸钾得到追踪,总计 2200 吨的 32 批高锰酸钾货物在启运之前被截获或被进口国扣押。这一行动的成功应归功于参与这个世界性活动的 16 国的执法机构、许可证颁证机构和化工行业的高度合作。

20. 国际麻醉品管制局在紫色行动中发挥了关键作用。一些代表提到麻管局在追踪这类货物并帮助各国政府执行 1988 年公约第 11 条的规定和特别会议所通过的管制前体措施等方面的重要贡献。与会者吁请麻管局进一步支持各国政府加强在国家一级对前体的管制。

21. 一些国家的政府正面临制造和滥用安非他明类兴奋剂,包括亚甲二氧基甲基安非他明(迷魂药)的现象增加的问题。例如,日本在 1999 年截获了 2 吨安非他明类兴奋剂,这是最近 5 年内截获量最大的一次。麻委会了解到各国政府为打击滥用和贩运安非他明类兴奋剂而采取的措施。已制定新的立法和行政措施,以便通过教育、预防和监测方案以及加重对贩运和非法制造的惩罚来制止并惩处非法制造、贩运和滥用这类物质。与会者支持药物管制署开展项目,制定并推广:尤其通过在东南亚由执法人员和实验室人员进行杂质分析来查明被扣押的安非他明类兴奋剂来源的方法。麻委会了解到由日本政府于 2000 年 1 月在东京主办的有关在东亚和东南亚滥用和贩运安非他明类兴奋剂会议的结果。

22. 不择手段地使用因特网网址为非法销售受管制物质及其前体提供便利造成了许多问题,在对付这些问题上国际合作至关重要。与会者敦促各国政府防止有人以上述方式利用因特网网址在市场上非法经营药物。

23. 有关贩毒所得大笔钱财的洗钱活动削弱了金融体系和市场的完整性,危及政府和私营部门各机构的稳定。由于洗钱追求得是最安全的资产,而不是最具生产性的资产,因此洗钱后的资金流动危害了货币政策的有效性和国际市场的效率。为制止这一趋向,各国政府应确保第二十届特别会议通过的打击洗钱的措施在 2003 年之前能得到充分执行。一些代表向麻委会通报了本国政府有关打击洗钱的措施,尤其是使金融调查更具成效的措施。

24. 为剥夺罪犯进入洗钱避难所的机会,地位较为巩固的境外金融中心最近几年已采取步骤制止洗钱。然而,最近设立的境外中心,由于监督不力或根本不存在监督,等于是公然邀请罪犯去洗钱。为加强国际伙伴关系并实行适当的管制,药物管制署准备召开提供境外金融服务的法域的会议,该会议预订 2000 年 3 月在开曼群岛举行。目的是订立防止通过境外金融中心洗钱的实绩标准。

25. 与会者赞许药物管制署过去一年在指导如何准备落实特别会议后续行动方面发挥了主导作用:开展活动支持各国政府和帮助麻委会拟订各国报告为达到议定目标和指标所作努力的指南。过去一年中,药物管制署走在许多积极变革的前列。一些代表称药物管制署在这些国家政府的支持下在易受影响的区域进行的特别方案很重要,尤其是在替代发展和

作物铲除领域的特别方案。这些代表提到各国政府向药物管制署提供的财政捐助和支助。他们呼吁所有各国政府以增加对联合国国际药物管制署基金捐款的方式证明他们在维持和支持国际社会努力实现特别会议议定的目标方面信守承诺并愿意分摊责任。