



## 麻醉药品委员会

## 第五十届会议

2007年3月12日至16日，维也纳

临时议程\*项目4

大会第二十届特别会议的后续工作

## 世界毒品问题

## 执行主任的第四次两年期报告\*\*

## 摘要

以会员国响应第四次两年期报告调查表而提供的资料为基础的本报告指出，会员国最近八年在实施大会有关专门讨论共同对付世界毒品问题的第二十届特别会议所确定的目标和指标上取得了长足的进展。世界上绝大多数答复国均已通过了国家计划，设立了中央协调机构，以指导和监测国家药物管制政策。大多数国家在以下方面取得重大进展：拟订国家减少需求战略、评估药物滥用问题、提供主要针对年轻人和易伤害群体的预防、治疗和康复服务、分析数据并将其用于政策拟订和监督工作。减少需求行动总的实施率在2004-2006年为54%，但多数地区许多具体干预措施的遵行率更高。

在实施《打击苯丙胺类兴奋剂及其前体的非法制造、贩运和滥用行动计划》方面也取得了进展，其中包括采取各种措施，拟订国家政策、查明和监测苯丙胺类兴奋剂的贩运和滥用、推动开展预防工作并打击前体的转移。在全球一级，《行动计划》中所载措施的遵行率从1998-2000年期间的42%上升至2004-2006年期间的53%。

\* E/CN.7/2007/1。

\*\* 在第四报告期（2004-2006年）内迟交对两年期报告调查表的答复影响了本文件及其增编的编拟工作。



同样，打击洗钱措施的遵行率也有所上升。在全球一级，对毒品相关洗钱进行刑事定罪的措施的实施率，包括 2004-2006 年期间报告国缉获、冻结和没收收益措施的实施率为 91%。

2006 年阿富汗罂粟种植的增加抵消了全球在减少非法作物上取得的重大成就。虽然安第斯地区 2000 至 2005 年期间古柯树的种植减少了 28%，但由于产量的增加，可卡因的生产保持平稳。不过受到影响的绝大多数国家都采取了国家计划或战略，实施替代发展方案的技术能力显著改善，但实施工作仍然受到了财政资源的限制。

在全球一级，司法合作进展很快。1998 年所定措施总的遵行率从 1998-2000 年不足 65%增加到 2004-2006 的 70%，但仍有许多工作有待完成。

在采取前体管制措施上进展有限，2004-2006 年期间报告国的遵行率仅为 40%。但各地区差别很大，取决于世界各地的具体情况，在法规、进出口管制、行为守则、预防转移和其他措施方面的实施率从 5%至近 100%不等。

该报告总体上反映了绝大多数地区所有各部门存在的积极趋向，但要实现 1998 年制定的目标仍需要会员国在今后几年作出更多的重大承诺和投资。

## 目录

	段次	页次
一. 导言 .....	1	4
二. 麻醉药品委员会和大会采取的行动 .....	2-4	4
三. 政府的行动 .....	5-86	5
A. 国家药物管制战略 .....	10-12	7
B. 减少毒品需求 .....	13-37	7
C. 《打击苯丙胺类兴奋剂及其前体的非法制造、贩运和滥用行动计划》 ..	38-43	12
D. 打击洗钱 .....	44-52	12
E. 《开展国际合作根除非法药物作物和促进替代发展行动计划》 .....	53-66	16
F. 司法合作 .....	67-74	18
G. 对前体的管制 .....	75-86	20
四. 结束语 .....	87-109	22

## 一. 导言

1. 在其第二十届特别会议上，大会通过了《政治宣言》（S-20/2 号决议，附件）、《减少毒品需求指导原则宣言》（S-20/3 号决议，附件）以及加强国际合作对付世界毒品问题的措施，其中包括：《打击苯丙胺类兴奋剂及其前体的非法制造、贩运和滥用行动计划》（S-20/4 A 号决议）；前体制措施（S-20/4 B 号决议）；增进司法合作措施（S-20/4 C 号决议）；打击洗钱活动措施（S-20/4 D 号决议）；《开展国际合作根除非法药物作物和促进替代发展行动计划》（S-20/4 E 号决议）。大会在其 1999 年 12 月 17 日第 54/132 号决议中通过了《实施减少毒品需求指导原则宣言的行动计划》。在 2003 年 4 月 16 日至 17 日于维也纳举行的麻醉药品委员会第四十六届会议部长级部分会议通过的《部长联合声明》（A/58/124，第二节 A），参加部长级部分会议的部长和政府代表重申其对大会第二十届特别会议的成果所持的承诺。

## 二. 麻醉药品委员会和大会采取的行动

2. 在《政治宣言》中，大会吁请各国每两年向麻醉药品委员会提交一次报告，说明为实现第二十届特别会议所确定的 2003 年和 2008 年目标和指标所作的努力，并请麻委会分析这些报告，以加强对付世界毒品问题的合作努力。秘书长于 2003 年向大会提交了一份报告，其中载有关于第二十届特别会议成果执行情况的五年期评价（A/58/253）。在其 2005 年 12 月 16 日的第 60/178 号决议和 2006 年 12 月 20 日的第 61/183 号决议中，大会重申了会员国对落实特别会议成果及实现为 2003 年和 2008 年确定的目标所持的承诺。

3. 麻委会在其第 42/11 和 44/2 号决议中要求执行主任在其两年期报告中在对毒品问题各方面资料进行综合性、保密和平衡兼顾的处理的基础上，介绍各国政府在实现大会第二十届特别会议规定的目标和指标日期方面所做的努力并提及各国政府在实现这些目标上遇到的困难。麻委会还要求该报告载列按区域排列的全球趋向资料并介绍第二十届特别会议通过的行动计划和措施。

4. 麻委会促请会员国在 6 月 30 日之前提交其对两年期报告调查表的答复。已在 2005 年 12 月 12 日将 2004-2006 两年期调查表发送会员国。2006 年 5 月 12 日和 7 月 27 日发出了催复通知。在麻委会 2006 年 9 月 1 日和 10 月 4 日举行的第一次和第二次闭会期间会议上，已促请会员国尽快交回调查表，因为拖延提交答复将会妨碍及时分发这份报告。截至 2006 年 6 月 30 日，33 个国家<sup>1</sup>提交

<sup>1</sup> 阿尔及利亚、阿根廷、孟加拉国、白俄罗斯、巴西、布隆迪、喀麦隆、刚果、哥斯达黎加、塞浦路斯、捷克共和国、丹麦、厄瓜多尔、萨尔瓦多、芬兰、法国、加纳、危地马拉、匈牙利、意大利、约旦、拉脱维亚、黎巴嫩、利比里亚、卢森堡、马尔代夫、马耳他、巴拉圭、波兰、罗马尼亚、瑞典、瑞士和多哥。

了对第四次两年期报告调查表的答复。截至 2006 年 10 月 18 日，有 94 个国家<sup>2</sup>以及欧盟委员会已提交答复；在第四个报告期内，65%的答复是在 2006 年 6 月 30 日的截止日期之后提交的。

### 三. 政府的行动\*

5. 本报告概述了会员国在实施大会第二十届特别会议所确定的目标和指标方面取得的进展。本报告及其增编 (E/CN.7/2007/2/Add.1-6) 所依据的是四个两年期报告期 (1998-2000 年、2000-2002 年、2002-2004 年和 2004-2006 年) 内各国政府在对调查表的答复中提供的资料。各增编对各国政府为实施 1998 年行动计划与措施而采取的行动作了比较详细的分析。

6. 第四个报告期内的答复率与第一个和第三个报告期类似，但低于第二个报告期。能否通过两年期报告调查表进行成功的分析取决于资料的覆盖面及其质量。在所有四个报告期内仅有 56 个国家对调查表作出了答复。因此，除了资料是否可靠外，正如下表所示，还存在样本的有效性问题的。

#### 对 1998-2000 年、2000-2002 年、2002-2004 年和 2004-2006 年两年期报告调查表作出答复的国家

报告期	答复国数目	答复国所占百分比	答复国中年满 15-64 岁者在世界人口中所占近似百分比
1998-2000 年	109	57	90
2000-2002 年	116	60	92
2002-2004 年	93	48	62
2004-2006 年	94	49	87
所有各报告期	56	29	54

\* 麻委第四十四届常会和复会及其第四十六届和第四十八届会议分别审议了第一、第二和第三次两年期报告 (分别为 E/CN.7/2001/2 及 E/CN.7/2001/16、E/CN.7/2003/2 和 Add.1-6 以及 E/CN.7/2005/2 和 Add.1-6 号文件)。

<sup>2</sup> 以下国家至少提交了对两年期报告调查表中一个部分的答复：阿尔巴尼亚、阿尔及利亚、阿根廷、澳大利亚、奥地利、孟加拉国、白俄罗斯、比利时、玻利维亚、巴西、文莱达鲁萨兰国、布隆迪、柬埔寨、喀麦隆、加拿大、智利、中国、哥伦比亚、刚果、哥斯达黎加、克罗地亚、塞浦路斯、捷克共和国、丹麦、厄瓜多尔、萨尔瓦多、埃及、芬兰、法国、冈比亚、德国、加纳、危地马拉、洪都拉斯、匈牙利、印度、印度尼西亚、爱尔兰、伊朗伊斯兰共和国、以色列、意大利、日本、约旦、哈萨克斯坦、拉脱维亚、黎巴嫩、利比里亚、列支敦士登、立陶宛、卢森堡、马达加斯加、马尔代夫、马耳他、毛里求斯、墨西哥、摩纳哥、摩洛哥、缅甸、尼日利亚、巴基斯坦、巴拉圭、秘鲁、菲律宾、波兰、葡萄牙、卡塔尔、大韩民国、罗马尼亚、俄罗斯联邦、塞尔维亚、新加坡、斯洛伐克、斯洛文尼亚、南非、西班牙、斯里兰卡、斯威士兰、瑞典、瑞士、阿拉伯叙利亚共和国、塔吉克斯坦、泰国、多哥、特立尼达和多巴哥、突尼斯、土耳其、阿拉伯联合酋长国、大不列颠及北爱尔兰联合王国、美利坚合众国、乌拉圭、乌兹别克斯坦和津巴布韦。

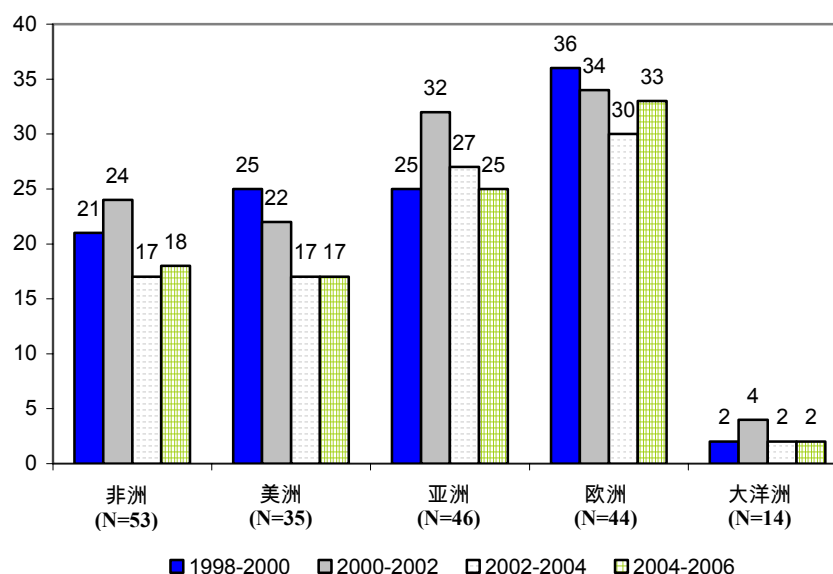
7. 不过在各报告周期内作出答复的国家之间重叠之处甚多。举例说，在 2004-2006 年期间的 94 个答复国中，有 72 个国家（77%）对 2002-2004 年的调查表作出了答复，2000-2002 年为 83 个国家（88%），1998-2000 年为 73 个国家（78%）。为确保所作分析对区域情况的介绍具有代表性，已将在各报告期内作出答复的所有国家列入分析。图一按地区分列了四个报告周期内的答复。

图一

**对 1998-2000 年、2000-2002 年、2002-2004 年和 2004-2006 年两年期报告调查表作出答复的国家数目，按区域分列**

（n 即为各区域中对 2006 年调查表可能会作出答复的国家数目）

答复国数目



8. 尽管资料的质量存在欠缺之处，但考虑到答复率以及各国所提供的样本的重要性，两年期报告调查表仍然就各国如何认识本国在努力实现《政治宣言》和大会第二十届特别会议通过的行动计划和措施所述目标上取得的进展提供了重要的资料。

9. 为方便分析并直观地展示在实现特别会议所定目标和指标上的进展情况，联合国毒品和犯罪问题办公室开发了一个分析工具，以数量的方式介绍对两年期报告调查表各部分所作的答复。<sup>3</sup>2002-2004 年期内首次将该分析工具用于报告在减少毒品需求方面的进展情况（见 E/CN.7/2005/2/Add.1）。本报告及其增

<sup>3</sup> 已经拟订的指数是以会员国对两年期报告调查表所作答复为依据的。这些指数反映了在各专门领域相关活动及措施的实施情况和实施范围。所作分析立足于在各报告周期内对两年期报告调查表作出答复的所有各国提供的资料。

编在按专题和区域展开分析时使用了这一方法。已将报告国划分为四个区域和九个分区域<sup>4</sup>，目的是对趋向进行更为适当的分析。必须谨慎审查分区域，尤其是大洋洲和北美洲提供的资料，因为这些分区域由为数不多的国家组成，因此仅一个国家的答复就可能对趋向产生很大的影响。

#### A. 国家药物管制战略

10. 国家药物管制战略或计划为必要的基础设施，籍此得以规划和协调涉及毒品问题所有各方面的行动，权衡兼顾执法、卫生、教育和可持续发展等领域的工作。国际上有 94 个国家对 2004-2006 年报告调查表作出了答复，从而取得了调查表第二部分所涉行动实施率为 88% 的成果，可以此作为国家药物管制基础设施存在与否的指示数，即(a)拟订多部门国家药物管制战略，也就是涵盖卫生、社会方案、教育、执法、司法、或就业等两个或两个以上部门的多部门国家药物管制战略，及(b)设立国家药物管制协调机构。下文图二显示了在每一报告周期内作出答复的各国在全球和区域各级采取这类措施的规模。

11. 图二显示，尽管在四个报告周期内各区域的情况有所区别，但均高度承诺建立国家药物管制基础设施，所有各地区在实现两年期报告调查表第二节确定的成就指示数方面的遵行率均超过了 70%。

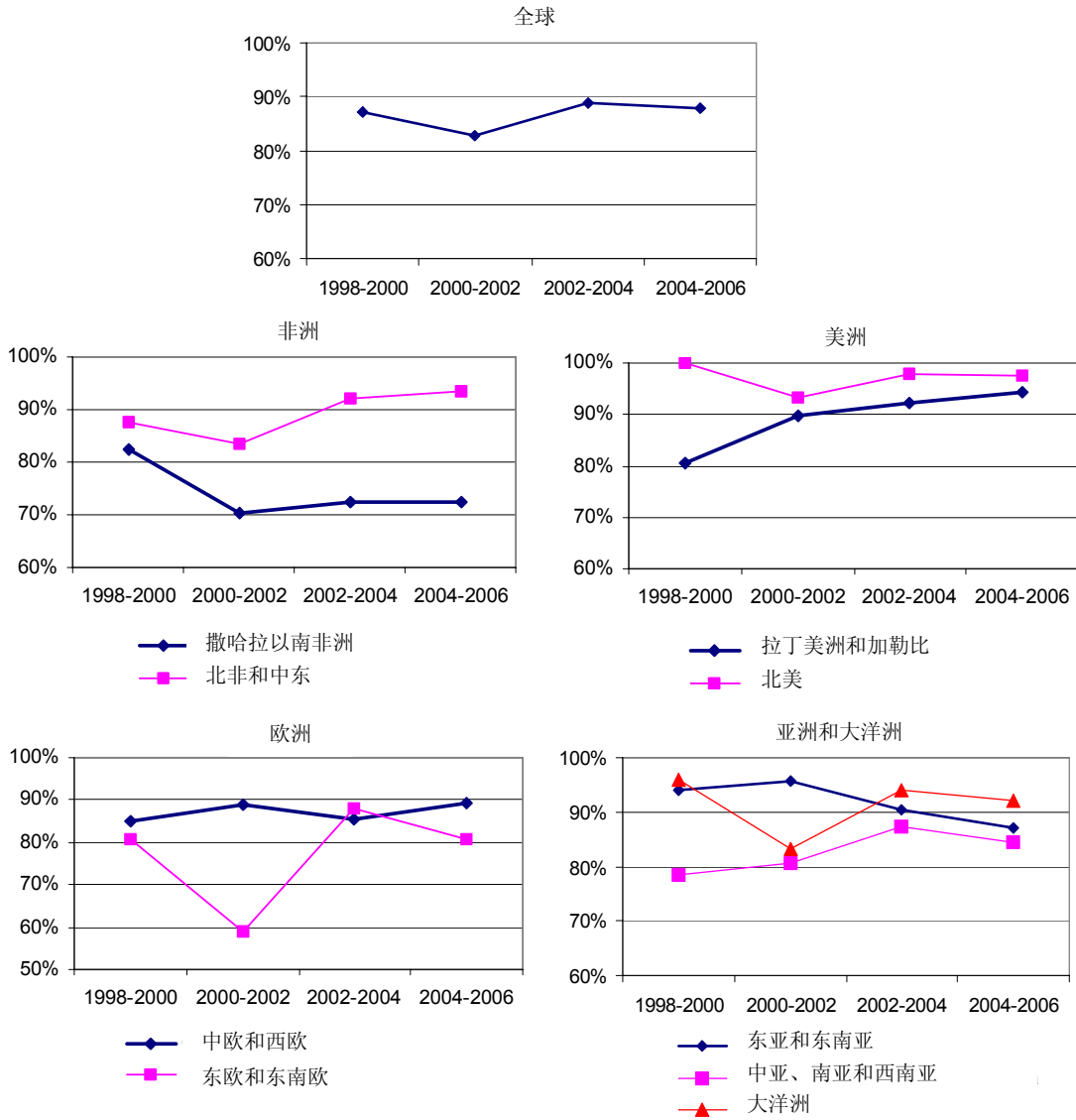
12. 在四个报告周期内，所有各地区国家药物管制基础设施工作所涵盖的国家和取得的成就均表明会员国对解决世界毒品问题持续抱有高度的政治意愿，必须将此视为一项重大成就。

#### B. 减少毒品需求

13. 在大会第二十届特别会议上会员国将 2003 年定为拟订新的或充实既有的减少毒品需求战略与方案的目标日期，并致力于到 2008 年实现可加以衡量的重大成果。在两年期报告调查表第八部分，会员国报告了：(a)减少毒品需求国家战略的有无；(b)通过收集和分析数据对问题展开评估的能力；(c)通过以预防、治疗和康复及减少吸毒消极后果为重点的干预式方法解决该问题的能力；(d)结成伙伴关系和联络机制；(e)侧重于最易受伤害的人群或特殊人群的方案有无；及(g)评价和吸纳已记取的经验教训的能力。利用“减少需求指数”对所收到的答复加以量化，该指数作为一种分析工具直观地展示了 1998 年以来区域和分区域各级的变化。E/CN.7/2007/2/Add.1 号文件载有对会员国在这方面报告的行动所作的详细分析。

<sup>4</sup> 亚洲和大洋洲：中亚、南亚和西南亚，东亚和东南亚及大洋洲；欧洲：中欧和西欧及东欧和东南欧；美洲：北美及拉丁美洲和加勒比；非洲：撒哈拉以南非洲及北非和中东。

图二  
1998-2000年、2000-2002年、2002-2004年和2004-2006年期间具有国家药物管制基础设施的答复国在全球和区域两级中所占百分比



14. 从全球来说，如图三所示，在遵行减少需求领域所述措施方面取得了长足的进展。

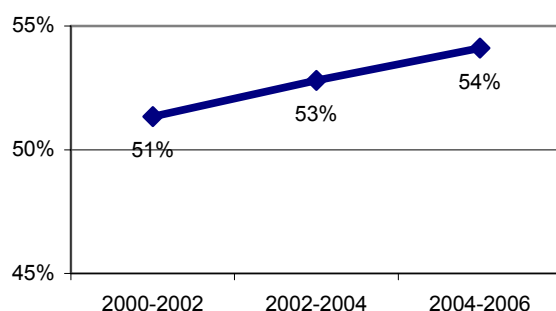
15. 承诺依然保持在很高的水平上。在绝大多数地区，各国报告在调查表所涉活动方面的实施率超过了75%。在中亚、南亚和西南亚，实施率显著上升，从1998-2000年的50%上升至第四报告期内的75%以上。东欧和东南欧国家的实施



率正在接近中欧和西欧国家的水平。在东亚和东南亚及北美，已采取的各项措施在所有各报告周期均保持很高的实施率。在大洋洲，据报告最近三个报告周期内的政策和战略对策的规模大幅度扩大。撒哈拉以南非洲国家及拉美和加勒比国家在 2000-2002 年达到或超过 75% 之后似乎在第四报告期内遇到了一些困难。

图三

2000-2002 年、2002-2004 年和 2004-2006 年所报告的减少毒品需求措施遵行率全球平均数



#### 投资于减少需求工作

16. 1998 年以来几乎所有各地区在减少需求方案上的投资均有所增加。

17. 在 2004-2006 年期内作出答复的几乎所有国家（96%）均拟订了减少需求国家战略，81% 的国家将评估毒品问题作为其国家战略的基础。10 个国家中有近 9 个（88%）报告说，其国别战略为多部门战略，而 65% 的国家报告称其设有专门用于减少需求的预算。

#### 对问题的评估

18. 收集和分析信息的能力普遍增强。东亚和东南亚，中亚、南亚和西南亚，中欧和西欧，北美和大洋洲在加强毒品信息系统上取得了显著的进展。

19. 关于评估吸毒性质的能力，分析结果表明，尤其是东亚和东南亚、中亚、南亚和西南亚、中欧和西欧以及拉丁美洲和加勒比的情况趋于好转，这些地区吸毒评估工作的规模自 1998-2000 年至 2004-2006 年已从 20% 上升至 30%。北美洲的规模据报告在所有各段时期内均达到或接近 100%。

20. 以下两类地区之间的差距很大，一类地区为吸毒监测机构早已确立的地区，即北美洲、大洋洲、中欧和西欧，另一类地区为减少需求和相关监测工作基础设施、专业人才或协调机制欠发达的地区，主要是撒哈拉以南的非洲地区、北非和中东。总体情况彰显了国家和区域协调工作、培训和最佳做法的传播最近八年在支持搜集吸毒数据并建立监测机制上发挥的作用。

## 预防工作

21. 全球预防工作仍然呈积极趋势（见图四）。其中有一个地区（北美）覆盖面很大。九个分区域中有六个分区域（中亚、南亚和西南亚、中欧和西欧、拉丁美洲和加勒比、北非和中东、北美和大洋洲）的国家报告称，较之于前一个阶段，预防措施总体数量有所增加。覆盖面有所扩大的全球趋势看来在 2004-2006 年期间速度减缓。为了使干预措施对吸毒趋向产生影响，在所有各种环境下都必须保证其数量很高，并且能持续下去。

22. 信息服务是覆盖面最广的干预式工作，大多数分区域（9 个中有 8 个）报告其实施率超过 25%。北美洲的数字最高（81%），其后是大洋洲（53%）及东亚和东南亚（52%）。大多数分区域（9 个中有 5 个）报告在提供生活技能教育方面的覆盖率超过 25%，东欧和东南欧为 14%，而北美为 64%。

23. 尽管全球情况仍呈积极趋势，预防式干预工作的规模有所扩大，覆盖率大体上保持了增长的势头，但覆盖面的增长率低于前几个周期。情况的确有所改进，但如果会员国想要履行在特别会议上所作的承诺就必须加强预防工作。

## 治疗和康复

24. 治疗和康复干预式工作的实施率总体上有所上升，但其势头本来可以更为强劲（见图四）。解毒仍然是最为普通的干预，而在所有各地区替代治疗的覆盖面最小。

25. 在第四报告周期内，治疗和康复服务的规模在 11%至 71%的幅度内，视分区域不同而有所差异。相对于 2002-2004 年期间，全球情况保持平稳。

26. 中欧和西欧、中亚、南亚和西南亚及北美所有治疗干预措施的实施率均有提高。东亚和东南亚自上一个周期以来的改进最为明显（从 20%上升至 30%），而大洋洲在所有报告期的覆盖率稳步上升，在 2004-2006 年期间达到 71%。

27. 东欧和东南欧、拉丁美洲和加勒比的覆盖率保持稳定。

28. 据称撒哈拉以南非洲治疗干预措施总体上减少的原因是解毒、替代和重新融入社会干预措施的覆盖率有所减少。

29. 解毒仍然是全球最为普通的治疗干预措施。除撒哈拉以南非洲地区、东欧和东南欧的覆盖率下降以外，其他所有各地区的解毒覆盖率均有所增加。大洋洲和北美洲解毒覆盖率最高，分别为 70%和 61%。

30. 替代治疗依然是最不常见的一种干预措施。东亚和东南亚的某些国家，例如印度尼西亚和中国，正在加强替代治疗。拉丁美洲和加勒比及撒哈拉以南非洲地区均报告称替代疗法的使用率有所下降。

31. 从全球来看，非药物治疗的覆盖率相对于 2002-2004 年期间略有增加。中亚、南亚和西南亚、东亚和东南亚、中欧、西欧、拉丁美洲和加勒比地区的比

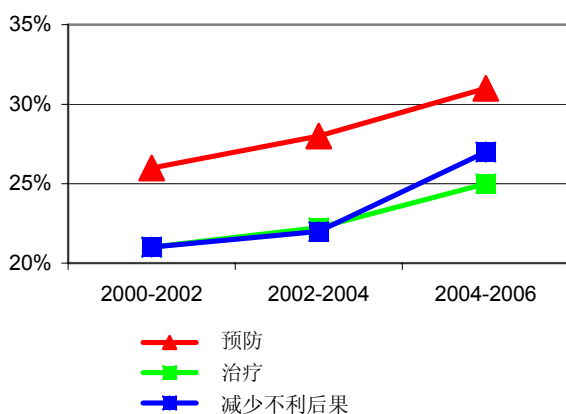
率略有增加。大洋洲非药物治疗的覆盖率高达 88%。北非和中东、撒哈拉以南非洲、东欧和东南欧的情况保持平稳。

32. 撒哈拉以南非洲地区的治疗干预措施尽管略有增加，但该地区为达到 1998 年确定的目标而必须加强努力。

33. 必须发展和加强其他类型的治疗服务。应当照顾到不同的目标群体，并且使所有吸毒者都能获得服务。除大洋洲外，其他地区自最近一个报告周期以来所列入的服务增加幅度不大；拉丁美洲和加勒比以及东欧和东南欧尤其必须为到 2008 年实现所确定的各项指标而作出密集的专业努力。

图四

2000-2002 年、2002-2004 年和 2004-2006 年在预防、治疗和减少药物滥用对健康和社会造成的后果方面所作答复的全球一级规模



### 重新融入社会

34. 重新融入社会措施全球推行率保持平稳。中亚、南亚和西南亚、东亚和东南亚、拉丁美洲和加勒比、东欧和东南欧均报告称增长低于 10%。大洋洲的推行率达到 60%，北美洲保持在 59%。中欧和西欧的覆盖率保持稳定；撒哈拉以南非洲地区及北非和中东在重新融入社会服务上的覆盖率有所下降。

### 传达信息

35. 在改进媒体和公众宣传运动的全球态势呈积极趋向，2004-2006 年的遵行率达到 76%。不过使宣传活动以需求评估为依据的国家所占比例从 75% 下降至 67%，中欧和西欧的下降幅度最为明显（从 94% 下降至 67%）。

36. 绝大多数国家（82%）向减少需求实际工作者提供了传达信息的培训。必须坚持提供这类培训，因为这类培训是高效恒久的减少毒品干预措施赖以立足的基石之一。

37. 对宣传活动有效性作出评估的国家所占比例仍然很低，为 43%。

### C. 《打击苯丙胺类兴奋剂及其前体的非法制造、贩运和滥用行动计划》

38. 在大会第二十届特别会议通过的《政治宣言》（见上文第 1 段）中，会员国一致同意将特别关注合成毒品的非法制造、贩运和消费并要求拟订或加强用以落实《打击苯丙胺类兴奋剂及其前体的非法制造、贩运和滥用行动计划》的国家法律和方案，并且将 2008 年确定为各国大幅度减少包括合成毒品在内的精神药物非法制造、营销和贩运及前体转移的目标日期。两年期报告调查表第七部分要求各国提供《行动计划》在以下主要领域的实施情况的材料：政策和战略对策；收集和分析资料的能力；国际合作和多部门合作；改进查明和监测苯丙胺类兴奋剂问题的技术能力，包括了解这类问题的能力的措施；提高认识并减少需求的措施。

39. 2004-2006 年期间总共有 90 个国家对调查表第七部分作出了答复；2002-2004 年期间的答复国为 88 个；2000-2002 年为 113 个，1998-2000 年为 109 个。E/CN.7/2007/2/Add.4 号文件载有对会员国报告的行动所作的详细分析。

40. 在全球一级已取得重大进展，但进展的力度仍然不够：报告国在《行动计划》所述措施上的总的遵行率 2004-2006 年为 53%。各地区和各报告期的遵行率都会有所不同（见图五）。

41. 在分区域一级，《行动计划》的实施率大洋洲和北美最高（均为 87%），其次是东亚和东南亚（78%），中欧和西欧（63%）及东欧和东南欧（56%）。因此，《行动计划》在具体地区的实施情况与该地区苯丙胺类兴奋剂的制造、贩运或滥用程度存在高度的关联性。实施率最低的仍然是撒哈拉以南非洲地区（28%）。

42. 如果把对上一个报告期的修改考虑在内的话，则《行动计划》在多数地区的实施情况均大有改进，改进情况突出的有中亚、南亚和西南亚、东欧和东南欧、北非和中东、拉丁美洲和加勒比等地区。

43. 对《行动计划》五个主要领域分别进行的分析（见上文第 38 段）显示，全球一级实施率最高和改进最大的几个方面为政策和战略对策（59%）、提高认识和减少需求（56%）和收集信息的能力（56%）。尽管国际合作和多部门合作仍然是改进最小的领域（46%），但较之于 2002-2004 年期间，仍有所改进。

### D. 打击洗钱

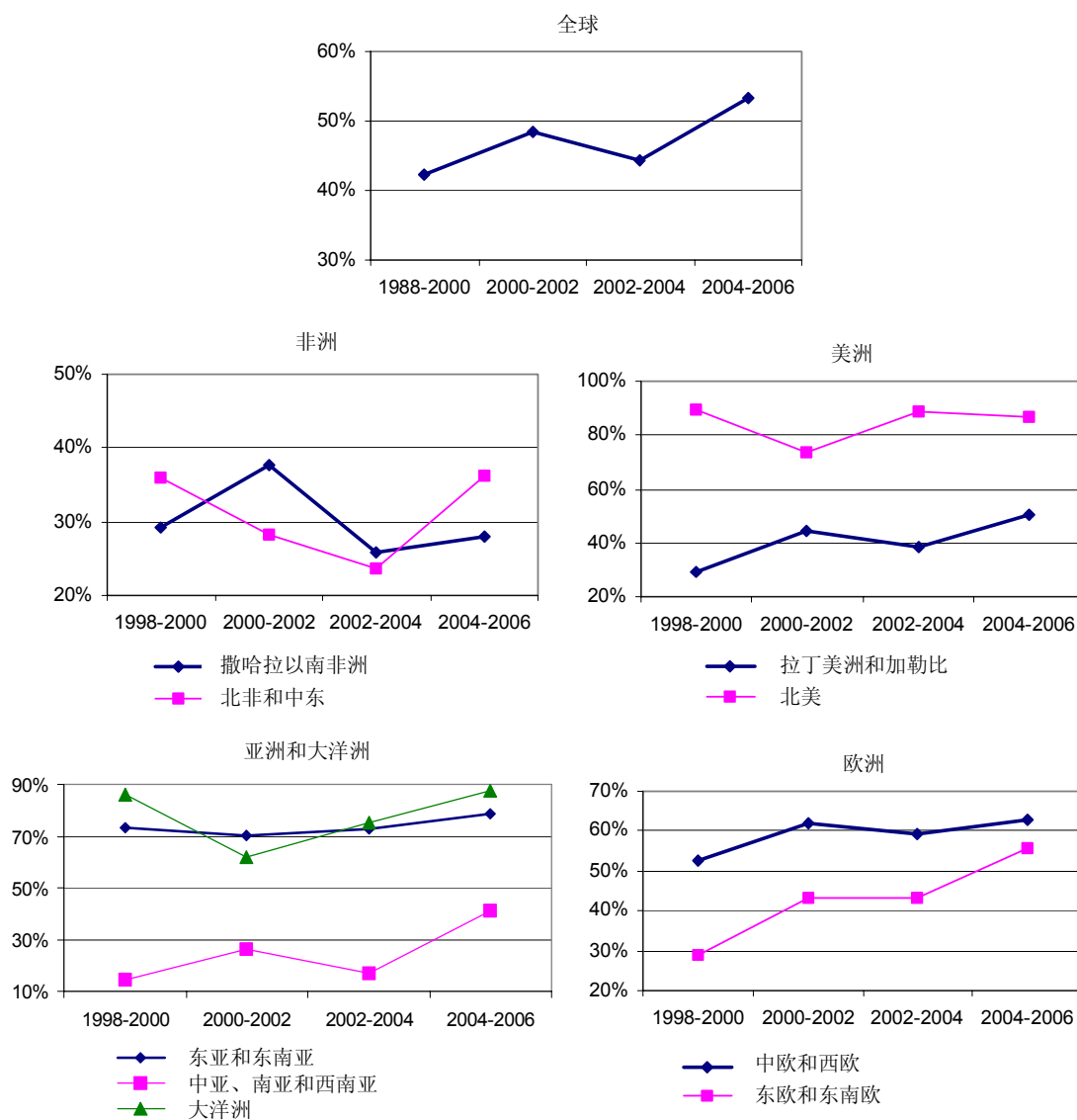
44. 在其第二十届特别会议上，大会承认源自于贩毒和其他严重犯罪的洗钱问题已经对金融和贸易体系甚至对政府机构的完整性、可靠性和稳定性均构成了一种全球性威胁，因此促请所有各国实施 1988 年《联合国打击非法贩运麻醉药品和精神药物公约》<sup>5</sup>和其他相关国际文书中所载有关打击洗钱的条文（S-20/4

<sup>5</sup> 联合国，《条约汇编》，第 1582 卷，第 27627 号。

D 号决议)。本节概述了会员国在实施特别会议所述措施上的进展情况；对会员国报告的行动所作的详细分析载于 E/CN.7/2007/2/Add.6 号文件。

图五

1998-2000 年、2000-2002 年、2002-2004 年和 2004-2006 年《打击苯丙胺类兴奋剂及其前体的非法制造、贩运和滥用行动计划》在全球和区域两级的实施程度



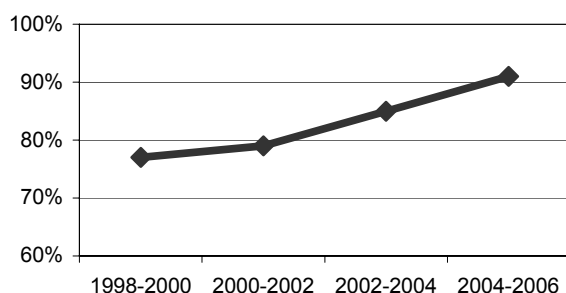
### 对洗钱的刑事定罪

45. 并非所有各地均已通过打击洗钱的法规，在有些地区，会员国仍然必须加强努力，把来自贩毒和其他严重犯罪的所得的洗钱定为刑事犯罪。在第四个报

告期（2004-2006 年）内，拉丁美洲和加勒比地区遵行这一要求的国家的数目略有增加（3%）。中亚、南亚和西南亚增加了 15%，而撒哈拉以南非洲下降了 7%。

46. 从全球来看，在所有四个报告期内把洗钱定为刑事犯罪的会员国所占的比例稳步增加，2002-2004 年至 2004-2006 年期间上升了 6%，从而使遵行率达到 91%（见图六）。

图六  
对洗钱的刑事定罪：1998-2000 年、2000-2002 年、2002-2004 年和 2004-2006 年全球遵行情况



#### 冻结、扣押和没收犯罪所得

47. 在 2004-2006 年期间作出答复的大多数国家均指出，其法规已对冻结、扣押和没收犯罪所得作出规定。东欧和东南欧自 1998-2000 年以来稳步增加，而东亚和南亚下降了 4%。北非和中东地区自第三个报告期以来增加了 28%，2004-2006 年期间该地区 88% 的答复国均称已经通过立法暂时禁止转让、转移、处分或移动财产或对财产实施临时监管或管制以及永久性剥夺财产。

48. 从全球的角度来看，2004-2006 年期间作出答复的国家中有 91% 的国家指出本国已立法冻结、扣押和没收贩毒和其他严重犯罪的所得。

#### 将洗钱定为可引渡的犯罪

49. 在全球范围内，相当比例的报告国已将洗钱定为可引渡的犯罪；该数字 2004-2006 年期间达到 79%（见图七）。

#### 现金和可转让无记名票据的跨境携带

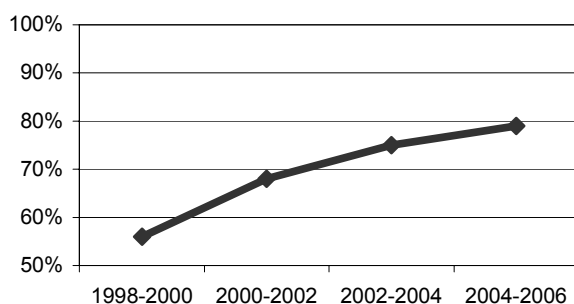
50. 报告国中通过立法要求对现金和可转让无记名票据的跨境携带加以申报的国家的百分比有增无减。在北美和大洋洲，2004-2006 年期间，据称遵行率为 100%，而东欧和东南欧的遵行率达到 71%。北非和中东、撒哈拉以南非洲、中亚、南亚和西南亚通过立法要求对跨境携带加以申报的报告国低于 50%。

## 预防金融实体的洗钱行为

51. 世界多数分区域均已采取措施，预防和查明金融实体的洗钱行为，包括举报可疑和（或）异常交易，采取“了解你的客户”做法，确定受益开户人的身份，设立金融情报单位。但据报从 2002-2004 年至 2004-2006 年期间以下地区的遵行率有所下降：北美（7%）、撒哈拉以南非洲地区（8%）、东欧和东南欧（31%）。

图七

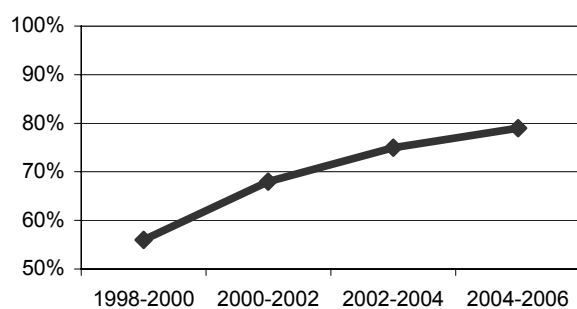
**1998-2000 年、2000-2002 年、2002-2004 年和 2004-2006 年将洗钱定为可引渡犯罪的报告国在全球所占的百分比**



52. 在全球范围内，第三至第四报告期内措施的实施率增加了 4%，从 15% 增加至 19%，其中包括举报可疑和（或）异常交易，采取“了解你的客户”做法，确定受益开户人的身份，设立金融情报单位（见图八）。

图八

**1998-2000 年、2000-2002 年、2002-2004 年和 2004-2006 年采取预防在金融系统洗钱的措施的报告国所占百分比**



## E. 《开展国际合作根除非法药物作物和促进替代发展行动计划》

### 非法作物的种植情况

53. 全球非法罂粟种植面积 1993 年至 2006 年下降了 27%，从 277,400 公顷减少至 201,900 公顷，相当于 2006 年少生产了 6,630 吨的罂粟。不过 2005 年至 2006 年由于阿富汗的生产增加了 59%（165,000 公顷；已收获的鸦片 2006 年为 6,100 吨），占全球鸦片生产的 92%，因此种植面积增加了 33%。

54. 1998 年至 2006 年期间，东南亚的非法罂粟生产下降了 85%；缅甸下降了 83%，老挝人民民主共和国和泰国实际上均已成为无鸦片国。

55. 2000 年至 2005 年期间，玻利维亚、哥伦比亚和秘鲁的古柯树非法种植下降了 28%，从 221,300 公顷减少至 159,600 公顷。由于收益率的提高和专门技能的改进，与上一世纪 90 年代中期的估计数相比，2005 年的潜在可卡因生产量大体不变，仍然为 910 吨。

56. 关于大麻的种植，联合国毒品和犯罪问题办公室估计，2004-2005 年非法种植的面积为 231,000 公顷，大麻叶的产量为 45,000 吨，比前十年的估计数增加了一倍以上。1994-2004 年期间生产大麻的有 176 个国家和领土，主要集中在美洲（54%），其后是非洲（27%），亚洲（15%），欧洲（4%）和大洋洲（1%）。

57. 涵盖 2004-2006 年期间的第四次两年期报告调查表第六部分得到了 90 个国家的答复，与 2002-2004 年的数目相同。在答复国中，非洲占 25%；亚洲占 21%；欧洲占 34%；美洲占 19%；大洋洲占 1%。阿富汗未提供答复。对答复所作的详细分析载于 E/CN.7/2007/2/Add.2 号文件。

### 国家计划

58. 总共有 36 个国家的政府，即 40%的答复国报告称已订有包括替代发展在内的国家计划或方案，所涉范围包括大麻、罂粟和古柯树。因此，2002-2004 年订有这类计划或方案的国家所占比例没有变化。41 个国家即 46%的答复国均报告称其国家计划或方案列入了根除或其他强制执行措施（见图九和图十）。

### 国际合作与技术援助

59. 在第四个报告期（2004-2006 年）内，有 24 个国家（27%的答复国）报告通过替代发展方案向其他国家提供了双边、区域或多边援助，2002-2004 年期间为 18 个国家（20%），2000-2002 年期间为 30 个国家（27%）。总共有 11 个国家（12%的答复国）报告在替代发展方案方面得到了技术援助，报告在根除方案上得到援助的有 13 个国家（15%）。

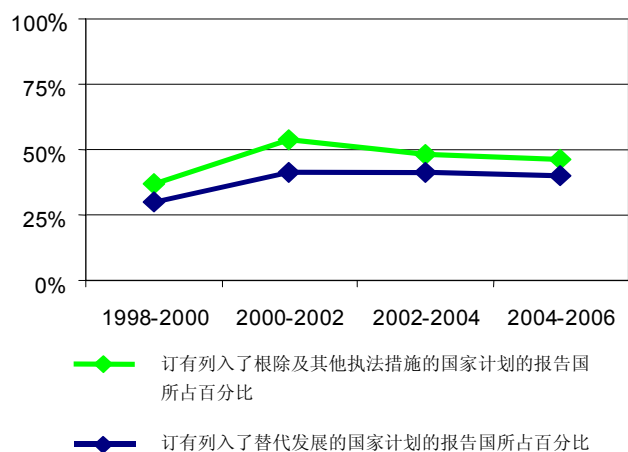
60. 报告替代发展多边援助情况的大多数国家均表示其支助是经由联合国毒品和犯罪问题办公室提供的。一些国家还报告了支持替代发展的双边援助情况。



61. 仅有 9 个国家报告正在与国际金融机构和（或）区域开发银行商谈对替代发展和根除方案的资助问题，其中仅有 5 个国家得到了这类资助。多数国家称其替代发展和根除方案由本国自筹资金。

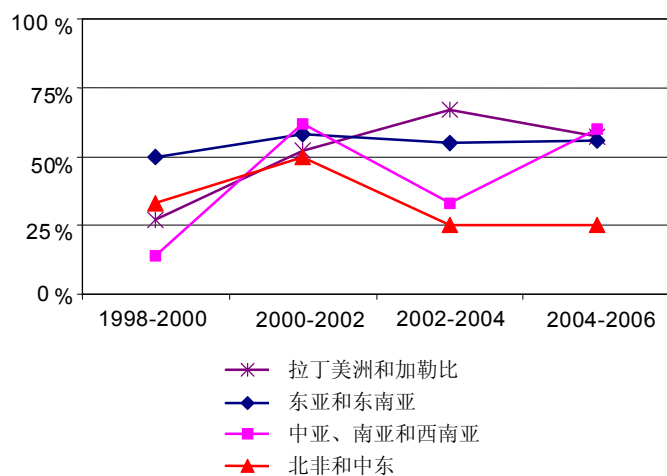
图九

订有减少和根除非法药物作物种植的国家计划或方案的报告国所占百分比，按计划类型分列



图十

若干地区中订有减少和根除非法药物作物种植的国家计划或方案的报告国所占百分比



## 制约因素

62. 30%的答复国（27个国家）称财政资源是影响实施替代发展方案的最大制约，其次是提供援助的辅助机构的缺失（22个国家）、缺乏技术专长（15个国家）和协调问题（11个国家）。尽管自2002-2004年以来制约的先后次序未有改变，但是将辅助机构的缺失称之为制约因素的国家有所增加，从16个国家增加到22个国家。总共有30个国家（2002-2004年期间为24个国家）称其具有实施替代发展方案的技术专长。

## 辅助干预措施

63. 约有四分之一的答复国指出，其替代发展方案为建立和培训社区组织提供了支助。22个国家（2002-2004年期间为14个国家）报告其方案向社区举措提供了财政支助。

64. 有越来越多的报告国指出，其本国替代发展方案规定采取参与式做法，把性别考虑纳入在内，将重点放在最穷的和最弱勢的群体上并顾及环境问题。

## 监测工作

65. 利用地面和卫星图像监测非法种植情况的国家有增无减。一些国家还报告使用了人工搜集情报、社区警务、信息网、地面巡逻和空中侦察等手段。

66. 有40个国家（2002-2004年期间为45国）报告在国家、区域和国际层面上交流了非法作物监测情况。18个国家（2002-2004年期间为22国）建立了监测和评价替代发展和根除方案定性和定量影响的系统。24个国家（2002-2004年期间为29国）报告了对执法和替代发展措施的影响定期展开评估。7个国家的政府将缺乏技术专业知识和资金方面的制约列作未建立监测和评价系统的原因。

## F. 司法合作

67. 大会第二十届特别会议鼓励会员国审查和加强促进司法合作的措施（S-20/4 C号决议）。下一部分概述对各国政府加强司法合作的工作的分析，该分析所依据的是会员国就两年期报告调查表第四部分提供的90份答复。对各国政府在这方面采取的行动所作的详细审查见E/CN.7/2007/2/Add.3号文件。

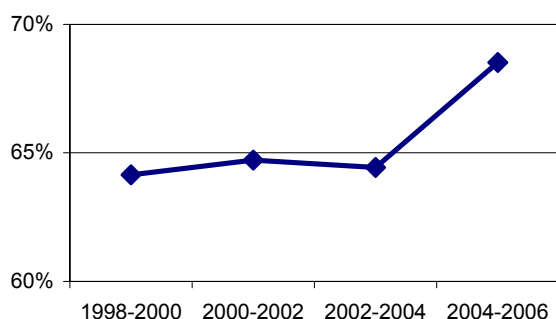
## 总的遵行情况

68. 为评估对大会第二十届特别会议通过的措施的总的遵行情况，拟订了会员国为促进司法合作而实施的主要行动复合指数。该指数将各国的载于两年期报告调查表第四部分的指示数汇集在一起，从而得出区域、分区域和全球各级的平均数。结果显示会员国在司法合作领域所规定措施上的遵行率呈平稳态势，并略有上升（见图十一）。

图十一

### 1998-2000 年、2000-2002 年、2002-2004 年和 2004-2006 年全球遵行加强司法合作措施的情况

报告国所占百分比



#### 法律框架

69. 几乎得到普遍遵守的国际药物管制条约提供了在打击毒品问题上开展国际合作的框架。多数国家报告称已加强本国法律框架以便促进国际司法合作。在 2004-2006 年期间作出答复的国家中有 84% 的国家指出，本国已立法为引渡提供便利；其中 28% 的国家审查、简化或以其他方式加强了在毒品相关案件上的引渡程序，从而使自 1998 年以来修订或审查本国相关程序的国家及领土总数为 78。

#### 司法协助

70. 在 2004-2006 年期间报告的大多数国家（81%）已就司法协助问题立法，其中 37% 的国家审查、简化或以其他方式加强了司法协助程序。因此，总共有 72 个国家自第二十届特别会议以来对本国程序至少进行了一次修订或审查。多数国家订立了双边协议（2004-2006 年为 73%；2002-2004 年为 74%），许多国家还订立了多边协议（2004-2006 年为 63%；2002-2004 年为 67%）。

#### 执法合作

71. 在执法合作和交流信息方面也取得了进展。78% 的答复国通常以双边、多边、区域或分区域协议和安排为基础与其他国家订立了交流方案。许多国家与其他国家开展了警察和禁毒联络官员的互访。2004-2006 年期间报告的所有国家中有四分之三以上的国家（78%）与其他国家就刑事侦查技术交换了信息，74% 的国家设立了专门负责调查贩毒案件的单位。大多数国家（83%）还加强了对执法人员的培训。

### 控制下交付

72. 在 2004-2006 年期间作出答复的国家中有 84%的国家在立法中对控制下交付的使用作了规定，42%的国家审查、简化或以其他方式加强了本国的相关立法。自第一个报告期（1998-2000 年）以来，有 69 个国家报告对本国法律和程序作了修订。

### 海路贩毒

73. 在第四个报告期内，66%的报告国通过立法允许与其他国家在打击海路贩运方面开展合作（2002-2004 年期间为 44%）。37%的国家报告订立了双边或多边协议以便合作打击海路贩毒。

### 对法官和执法人员的保护

74. 在 2004-2006 年期间，有 69%的国家订立了对法官、检察人员、侦察人员、执法人员或证人提供保护的法规、规则或程序，40%的国家审查、简化或以其他方式加强了对证人提供保护的程序。

## G. 对前体的管制

75. 对各国政府加强前体管制工作的分析是以会员国在第四个报告期内就两年期报告调查表第三部分所提供的 91 份答复为基础的。下文第 76-86 段概述了对这些答复所作的分析，详细审查见 E/CN.7/2007/2/Add.5 号文件。

76. 图十二展示了各国在四个报告周期内遵行大会 S-20/4 B 号决议所述措施的力度，评估情况见两年期报告调查表第三部分所载指示数。

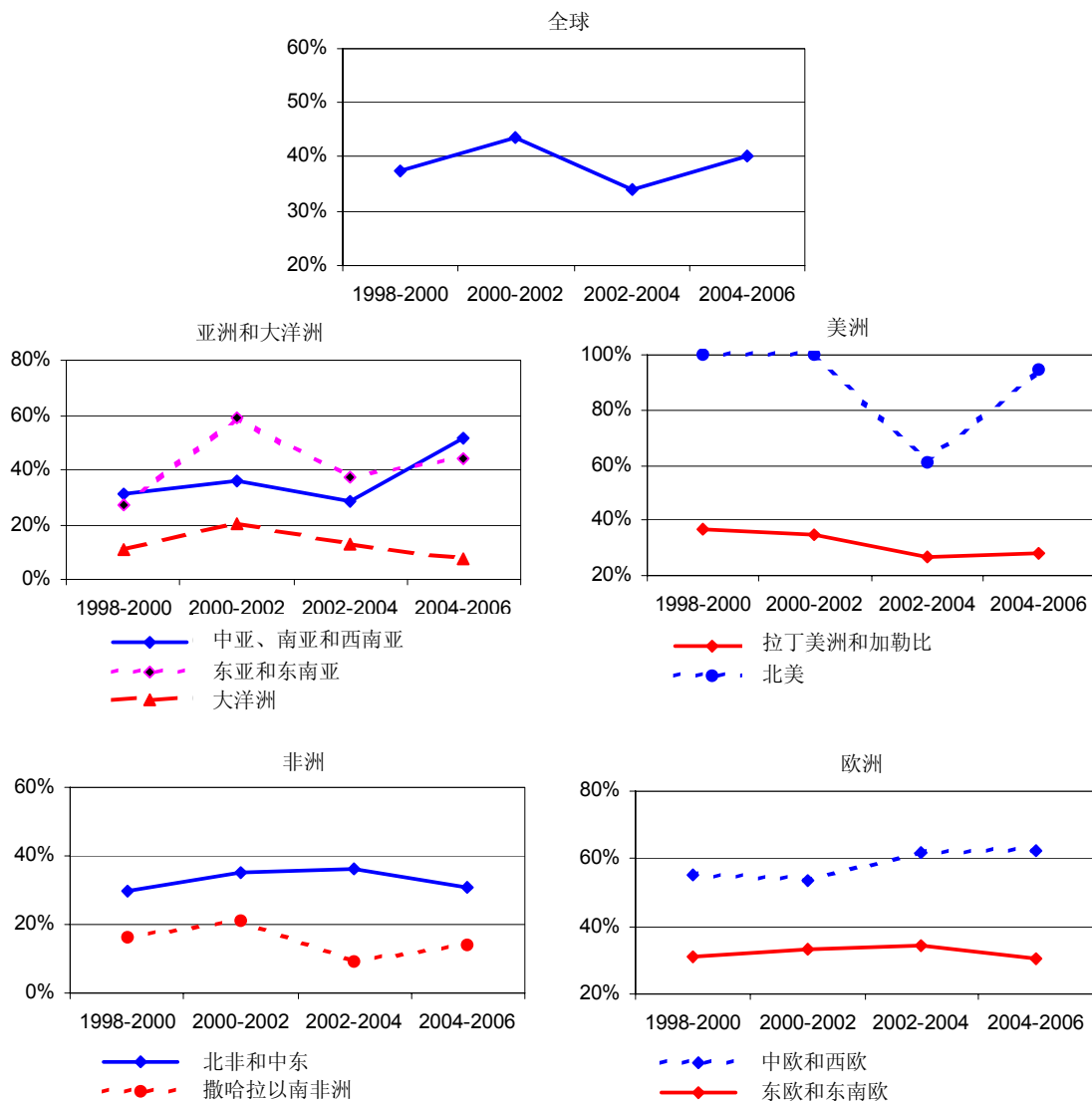
77. 在全球一级，报告国在四个报告期内遵行前体管制规定措施的情况进步不大，仍然在 40%以内。在区域和分区域一级，2004-2006 年期间实施程度上的差异很大，最低为 7%（大洋洲）<sup>6</sup>，最高为 94%（北美）。除了大洋洲由于取样规模和可能存在误报而导致结果可能出现偏差外，多数地区均报告第三至第四报告期内遵行率保持平稳或有所改进。非洲各分区域报告遵行率有所下降或略有改进，但作为起点的遵行率很低：北非和中东的遵行率从 2002-2004 年的 36%下降至 2004-2006 年的 31%，而撒哈拉以南非洲的遵行率从 9%上升至 14%。中亚、南亚和东南亚（从 29%上升至 51%）及东亚和东南亚（从 37%上升至 44%）大有改进。

78. 下文的数字显示除了亚洲、中欧和西欧及北美外，在实施前体管制措施的能力上存在着相当大的差距。此外，数据表明，一些地区在为监测和报告前体管制情况而收集数据方面遇到了严重的困难。

<sup>6</sup> 该低数字可能是由于对两年期报告调查表中的问题解释不当所致。

图十二

1998-2000 年、2000-2002 年、2002-2004 年和 2004-2006 年实施前体管制措施的报告国在全球和区域两级所占的百分比



### 立法框架

79. 在第四报告周期（2004-2006 年）内，79 个国家报告已就前体管制问题立法（2002-2004 年期间为 74 国）。其中 52 个国家颁布了新的法律或对既有法律作了修订。平均有 18 个国家报告在各报告期内制订了相关的法律，反映出有意愿修订监管框架以遵守国际要求。

### 进出口许可

80. 在第一至第二报告周期内建立了进出口许可制度的国家急剧增加，但在以后的周期内变化很小。在第三报告期内，89 个会员国报告实施了事先许可的制度；2004-2000 年期间该数字下降至 85 国。

81. 70 个国家报告拟订了监测和查明涉及前体的可疑交易工作程序。

### 行为守则

82. 在第三至第四报告周期内，报告已订有化学工业行为守则的国家从 25 个增加至 37 个。

### 预防转移

83. 在 2002-2004 年至 2004-2006 年报告周期内，已采取措施监督非法生产或制造麻醉药品和精神药物所用材料和设备的贸易并预防其转移用途的国家从 54 个增加至 62 个。

### 侦查程序

84. 在第三至第四报告期内已具有侦查化学品转移用途和地下加工厂的程序的国家分别为 61 个和 60 个；其中分别有 55 个和 50 个国家还报告了可以将这类程序用于侦查地下加工厂的情况。

### 国际合作

85. 答复国中平均有四分之一的国家报告在第三至第四周期内开展了国际合作（分别为 24 国和 26 国）。其中有 14 个国家注意到通过这种合作缉获了前体。

86. 在 2002-2004 年至 2004-2006 年期间内报告就前体管制向其他国家提供技术援助的国家从 18 个增加至 28 个。举例说，中欧和西欧有 13 个国家报告向拉丁美洲和中亚各国提供了技术援助。

## 四. 结束语

87. 在第四个两年期报告期内，会员国继续在《政治宣言》和 1998 年通过的相关措施的所有各个方面取得了进展。订立了多部门和协调一致的国家药物管制战略的国家所占比例越来越高，从而为有效解决该问题奠定了政治和战略基础。

88. 麻醉药品委员会似宜重申国际社会对大会第二十届特别会议通过的《政治宣言》、《减少毒品需求指导原则宣言》和加强国际合作解决世界毒品问题的措施以及《部长联合声明》所持的承诺。

89. 麻委会还似宜敦促各国加强彼此之间以及同其他相关各方之间在推动和实施第二十届特别会议成果方面开展合作。
90. 麻委会似宜鼓励各国请求在需要时提供援助，以实现为 2008 年确定的目标并请求联合国毒品和犯罪问题办公室与其他国际和双边合作伙伴密切协调便利向各国提供这类技术援助。麻委会还似宜鼓励会员国继续并进一步增加其对毒品和犯罪问题办公室的工作所提供的财政和政治支助。
91. 鉴于在头四个报告周期内的答复率，麻委会应研究如何确保会员国在第五报告周期内能够在规定的 2007 年 6 月 30 日之前全面、及时并高质量地作出报告，同时注意到麻委会预定在 2008 年其第五十一届会议上审议第五次两年期报告并对大会第二十届特别会议进行十年情况审查。麻委会应确保在第五个报告周期内会员国十分积极地并及时地作出答复。
92. 麻委会似宜鼓励通过两年期报告调查表报告的活动情况最为全面的地区的会员国交流其经验和专业知识，以推动其他地区改进这方面的行动。
93. 多数答复国已经为有效的减少需求战略奠定了政治和战略基础，但仍需采取进一步行动以改进数据搜集和评估能力。应扩大国家和区域预防举措的范围并将这些举措坚持下去，以便实现 2008 年的目标。
94. 麻委会还似宜鼓励受到吸毒影响的国家进一步适当采取应对该挑战的预防、治疗和康复措施。
95. 尽管各地区的进展情况不一，但显然还必须加紧努力在国家和国际各级有效地制止苯丙胺类兴奋剂的制造、贩运和滥用。麻委会似宜建议更加重视下列方面：提高数据搜集和分析能力并建立全面的监测制度；开展区域、国际和多部门合作，尤其是与业界开展合作，以便加强对含有苯丙胺类兴奋剂及其前体的合法药品转移用途的管制；改进会员国查明、监督和加深了解苯丙胺类兴奋剂问题并且把法医实验室纳入国家药物管制体系的技术能力，提高认识和减少需求，并使其监督机制和应对机制尤其对苯丙胺类兴奋剂的使用保持警惕。
96. 在特别会议举行后的八年，非法贩毒造成的洗钱仍然是影响金融和贸易体系的完整性、可靠性和稳定性的一个全球性威胁。正如本报告所示，在实施反洗钱规定上取得了很大的进展；但有些地区在遵守规定的措施方面仍然需要作进一步的努力。
97. 麻委会似宜鼓励尚未拟订基本法律和措施的国家拟订这类法律和措施，以便查明、冻结、扣押和没收犯罪所得；加强在洗钱案件方面的国际合作与司法协助；采用引渡程序和相关主管机关之间信息交流机制；保存反洗钱法律行动中央统计数据；考虑建立金融情报单位；以及在适用的情况下参与相关的区域和国际反洗钱机制。
98. 尽管受非法作物种植影响的多数国家目前均报告称已具备实施非法作物根除方案和替代发展方案的技术专长，但有迹象显示资金方面的制约和国际技术援助的减少再次成为影响取得进一步进展的障碍。

99. 东南亚国家在减少非法罂粟种植方面取得的可喜进展必须保持下去。必须向缅甸和老挝人民民主共和国的生活极为贫困的原鸦片种植者提供可靠和可持续的发展援助。国际社会必须再接再厉协助这些社区应对鸦片后时期带来的挑战。

100. 针对阿富汗的复杂形势，国家主管机关和国际社会必须立即采取协同一致的行动。必须改善安全情况并加强法治，并使该国所有省份均能从中受益。必须进一步完善尚处于萌芽之中的刑事司法制度，使其得以将贩毒者和腐败的官员绳之以法。这些是药物管制工作取得成效的先决条件。

101. 关于古柯种植，玻利维亚、哥伦比亚和秘鲁最近几年在减少非法种植并向受影响者提供经济替代办法上取得了可以衡量的进展。麻委会似宜考虑吁请国际社会开展进一步合作，巩固由于对受影响的农村社区的发展进行投资而取得的进展。

102. 麻委会似宜请国际社会提供进一步的技术和资金援助，协助建立向受非法作物种植影响的社区和地区提供发展援助资金的统一系统。还需要协助改进衡量替代发展方案和铲除方案定性和定量影响的系统。

103. 为此应推动拟订评估环境承受力的标准并采取各种方式确保进一步协调保证把打击麻醉品的目标纳入总体发展干预措施的行动。

104. 麻委会似宜要求考虑采取进一步措施，推动替代发展并在适当时推动预防性替代发展，以及采取行动解决大麻种植问题。

105. 自从首个报告期以来开展司法合作的国际框架已大为加强，不过在最后一个报告期期间取得的进展不大。对本国国民不加引渡依然是影响引渡的一个重要法律障碍。许多国家仍然排除或限制引渡本国国民。据称，在实施控制下交付方面也遇到了重重困难。麻委会似宜考虑鼓励采取进一步行动，特别是提出具有创建性的解决办法，克服在合作方面的障碍，以确保顺利实施第二十届特别会议所通过的推动开展司法合作的措施。

106. 仍然存在影响全球实施 1998 年有关管制前体的建议的障碍。在对调查表的答复中，一些国家的政府抱怨缺乏资源、技术专长以及在立法和（或）监督系统上存在漏洞。麻委会似宜就此请会员国提供适当的人力和财政资源，以确保国家前体管制系统的有效运作，并加强努力以确保向这些系统的负责官员提供必要培训，为该系统的运作提供便利。麻委会似宜请会员国继续向联合国毒品和犯罪问题办公室及国际麻醉品管制局提供支助，以便使其能够满足各国政府希望在加强管制系统上提供技术援助和专长的请求，并且更为有效地预防前体转移用途。还应促请会员国加强与麻管局之间的合作。

107. 必须进一步努力加强对前体的管制，并打击苯丙胺类兴奋剂的非法制造和贩运，在这两个领域取得的进展似乎不如其他领域明显。

108. 麻委会似宜建议会员国继续加强收集和交换前体贩运信息的机制，特别是在以下方面的机制：即缉获前体、防止其转移用途、扣押前体货运物、捣毁地下加工厂，并对贩运和转移方面最新动向、新的制造方法和使用非管制物质的情况展开评估，目的是加强国际管制和监测系统的有效性。



---

109. 1998 年会员国在对付世界毒品问题上作出了重大承诺。这些承诺所针对的是其他国家的政府，但最为重要的是，这些承诺是向世人作出的。世界毒品问题对各国社会在社会、经济、健康、政治和治理方面仍然具有重大的影响。会员国有义务认真考虑在大会第二十届特别会议上所作的承诺，审查既有的成就并决定必须采取的进一步行动或其他行动。

---