

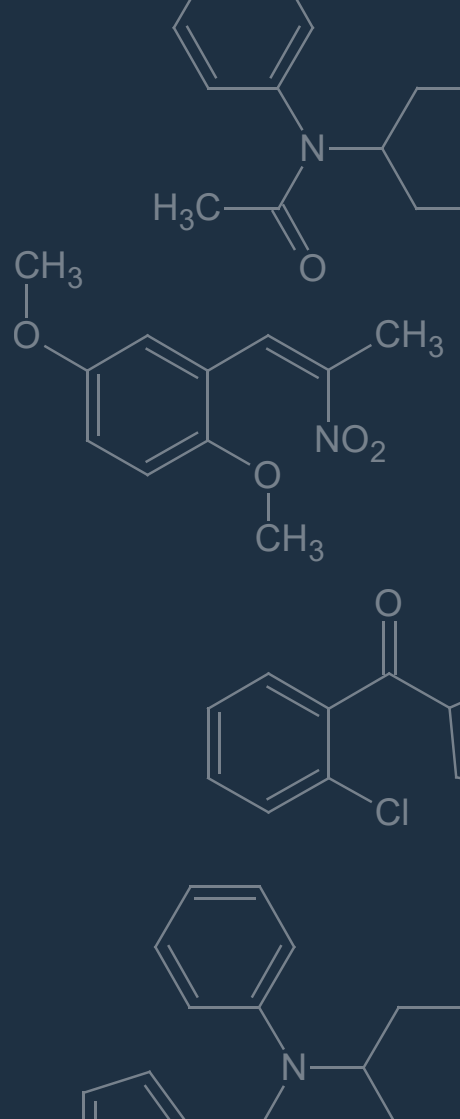


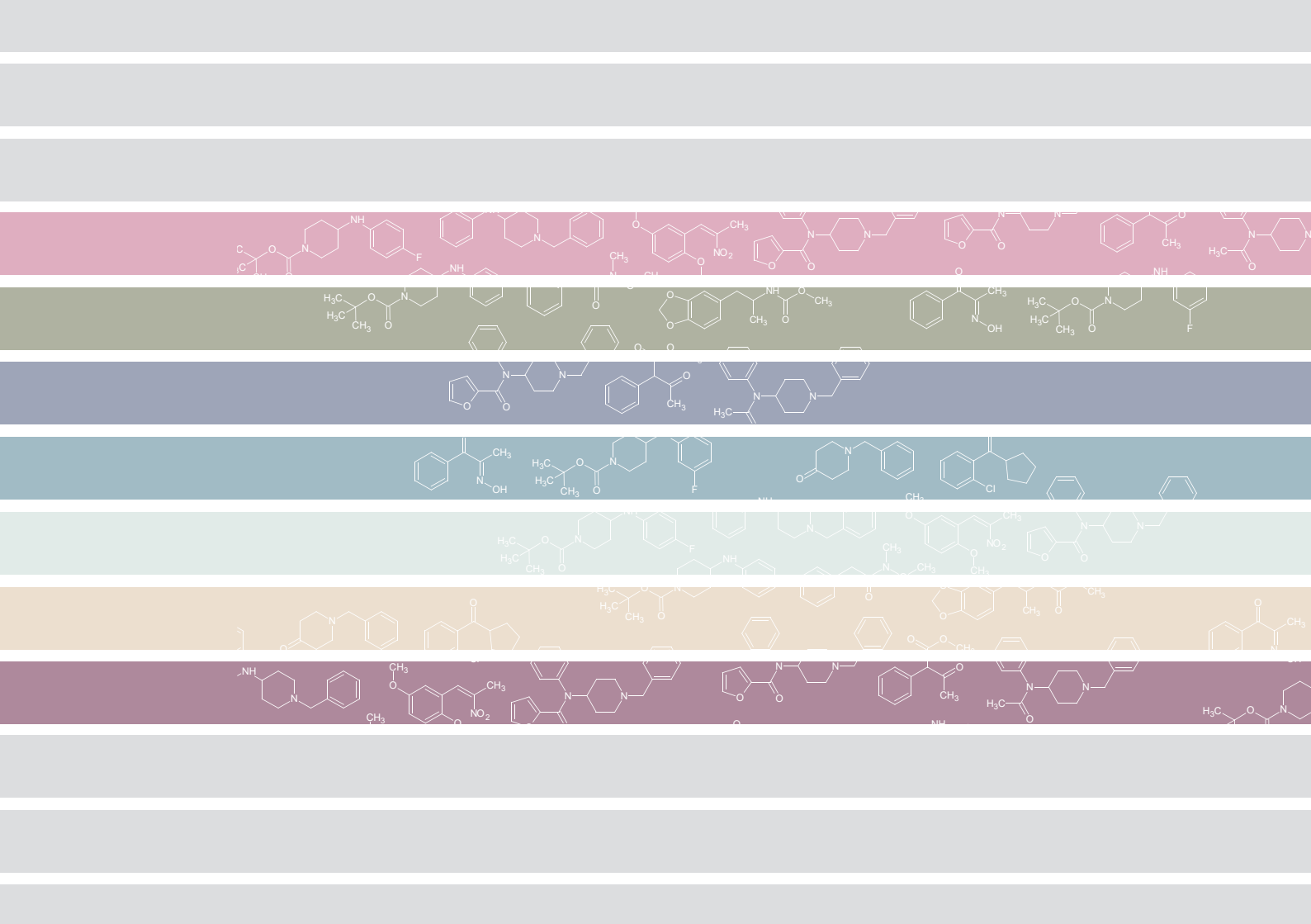
国际麻醉品管制局

非列管化学品和 特制前体的 扩散问题：

全球行动备选方案

麻管局的指导文件





目录

引言	2
国际法律框架	4
国际列管	6
国家立法、措施和方法	8
技术援助、能力建设和提高认识	10
国际合作、交流信息和情报	12
与业界的合作	14

导言

“经整理的解决非列管化学品和特制前体扩散问题的备选方案和具体行动清单.....已在一个或多个国家实施, 并且(或者)被视为可扩大实施范围的可行和可取的备选方案。”



本指导文件提供一份**经整理的通过国际合作等途径解决非列管化学品和特制前体扩散问题的备选方案和具体行动清单**。¹

本文件的依据是在麻管局召集或支持的一系列活动中收集的信息和良好做法，包括2021年6月组织的技术磋商和2021年10月组织的会员国磋商，以及麻管局2020年3月为麻醉药品委员会编写的 [会议室文件](#)。

所收录的行动已在一个或多个国家实施，并且（或者）被视为可扩大实施范围的可行和可取的备选方案。

麻管局希望这份经过整理的清单有助于各国政府制定一套可单独或集体执行的具体行动，并可提供一个框架，使各国主管机关能够依据本国法律法规在此框架中合作解决这一问题。

¹ 非列管化学品包括未列入1988年《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》（以下简称《1988年公约》）表一和表二的所有化学品。特制前体是受管制前体的近亲化学物质，特为规避管制而制造，通常没有任何公认的合法用途，也没有广泛交易。

国际法律框架

“缔约国应采取其认为适当的措施,防止为非法生产或制造麻醉药品和精神药物而买卖和挪用材料和设备,并应为此目的进行合作。”

- 《1988年公约》第13条



1. 《1988年公约》第13条规定，“缔约国应采取其认为适当的措施，防止为非法生产或制造麻醉药品和精神药物而买卖和挪用材料和设备，并应为此目的进行合作。”其中提及“材料”，因而第13条可适用于非列管化学品和特制前体。² 同样，《1988年公约》第3条为各国努力打击贩运麻醉药品和精神药物以及表一和表二所列物质以外的材料提供了框架。**将第13条和第3条一起适用于非列管化学品，从而将使用这些前体非法制造药物定为刑事犯罪，将是各国实施的有效手段。**

2. 《1988年公约》第12条第13款规定，麻委会应定期审查**表一和表二是否充分和适当**。麻醉药品委员会可启动并进行一次审查，并在一定范围内对这些附表进行修订，以期使这些附表能再次“充分而适当”地应对现有机制无法令人满意地应对的新挑战。

2 见《1988年联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约评注》第13.1和13.4段。

国际列管

“《公约》缔约方应最优先有效及时地执行
麻醉药品委员会的列管决定。”



3. **采取措施,加快对无已知合法用途的物质的国际列管进程** (评估、决定/投票 (经由书面程序)、公布)。《公约》缔约方随后应最优先有效及时地执行麻醉药品委员会的列管决定。根据《1988年公约》第12条第6款,此类决定自通知之日起180天后即对各缔约方完全生效,所有物质都应遵守这一期限,包括没有合法用途的物质,对于这些物质,列管进程还可以更快。

4. **鼓励各国在建议根据《1988年公约》列管某一化学品时考虑管制范围,以便将密切相关的物质也考虑在内。**这样可对密切相关的物质进行更全面的审查。

国家立法、措施和方法

“根据《1988年公约》第13条和第3条,在国内法中将明知某一非列管化学品的用途或目的是非法制造麻醉药品或精神药物或有此意图的人制造、运输、分销或占有该物质的行为定为刑事犯罪。”

CI



5. 鼓励各国制定和加强措施，处理新出现的用于非法制造药物的非列管化学品和特制前体。这包括纳入一项“了解你的客户”的要求，加上对某种物质的预期最终用途进行调查的义务，以确定涉及非列管化学品的拟议交易是否合法。

6. 根据《1988年公约》第13条和第3条，在国内法中将**明知**某一非列管化学品的用途或目的是非法制造麻醉药品或精神药物或**有此意图的人制造、运输、分销或占有该物质的行为定为刑事犯罪**。³

7. 考虑将第13条连同第3条的适用范围扩大到在**明知或意图**将某种非列管化学品用于非法目的的情况下对该非列管化学品的进出口和国际经纪活动。

8. 在国家（区域）一级为非法药物市场上出现的**非列管物质建立单独的协调制度代码**，以便利在入境地点识别这些物质，并将所掌握的有关高风险非列管化学品的所有信息纳入海关信息技术和风险管理系统。⁴

3 具体而言，第3条第1款(a)项第四目涉及所要用于非法目的的材料制造、运输或分销；(c)项第二目涉及占有。这些规定不仅涉及用于某一缔约国境内非法加工点的材料，还涉及从该缔约国走私或出口到其他国家并在这些国家的非法加工点使用的材料（另见《评注》第13.3段）。

4 适用于某些非列管化学品的协调制度代码一览表可在麻管局的国家主管机关专用安全网页查阅：
<https://www.incb.org/incb/en/precursors/harmonized-system.html>。

技术援助、能力建设和 提高认识

“鼓励与相关国际伙伴组织进行联合技术援助干预,以使检察官和法官等刑事司法从业人员对起诉和裁决涉及合成毒品和前体的涉毒犯罪过程中的具体考虑因素增强敏感性并得到相关培训,着重强调非列管化学品和特制前体的重要作用。”



9. 认识到为相关专业人员提供技术援助以及进行培训、教育和提高认识作为解决非列管化学品和特制前体扩散问题的手段的重要性。特别是，**鼓励与相关国际伙伴组织进行联合技术援助干预**，以使检察官和法官等刑事司法从业人员对起诉和裁决涉及合成毒品和前体的涉毒犯罪过程中的具体考虑因素增强敏感性并得到相关培训，着重强调非列管化学品和特制前体的重要作用。

10. **提高国家实验室研究和识别非列管化学品和特制前体的能力和有效性**，包括利用药物特性分析方案识别非法药物制造中实际使用的前体。

11. **更广泛地推广使用麻管局国际特别监视清单 (ISSL)**，供执法和海关实体参考。国际特别监视清单目前包括无已知合法用途的化学品，⁵ 以及不受国际管制但受一些国家管制的物质清单。⁶

12. 与世界海关组织一道，**增进可疑集装箱筛查和检查方面的知识**，并为此编写指导说明或其他相关技术材料。

13. **促进通过适当的正式和非正式渠道交流处理非列管化学品和特制前体的良好做法**。联合国合成毒品问题工具包中的前体模块可用于公布其他国家为解决非列管化学品和特制前体问题而采取的有效办法和措施。

5 可在麻管局面向各国主管机关的安全网页上查阅，网址为：https://www.incb.org/incb/secured/precursors/info_package/PART_B/Part_B_ISSL_C.pdf。

6 可在麻管局面向各国主管机关的安全网页上查阅，网址为：https://www.incb.org/incb/secured/precursors/info_package/PART_A/TABLE4/Part_A_Table_4_C.xlsx。

国际合作、交流信息 和情报

“鼓励使用麻管局的前体事件通信系统, 包括用于
交换全球可疑订单和新遇到的化学品的有关信息。”



14. **鼓励使用麻管局的前体事件通信系统**, 包括用于交换全球可疑订单和新遇到的化学品的有关信息。

15. **鼓励通过前体事件通信系统分享事件的情况和性质**, 例如包装、照片、错贴标签的货物的面值、各种单证, 例如提货单、航空货运单、公路运输单据(CMR)、供应商名称和买方名称, 以及其他相关信息。分享这些可供采取行动的信息将有助于其他相关国家的前体事件通信系统用户发起调查, 从而有助于防止将来发生转用活动。

16. 考虑交换互联网(浅网)上关于非列管化学品和特制前体的帖子的详细信息。

17. **鼓励并促进就非列管化学品进行跨境合作**, 包括与来源国或目的地国交流非国家管制物质的具体货运的有关信息, 以便采取适当行动, 因为相关物质在这些国家可能是受管制的。⁷

18. **考虑自愿交流不受国际管制的化学品的计划出口信息**。这可使用与网上出口前通知系统相似的系统来完成。

19. **促进国家主管机关** (警察、海关、审批机关、法证实验室和其他部门) 之间就非列管化学品和特制前体**进行更好的沟通**。

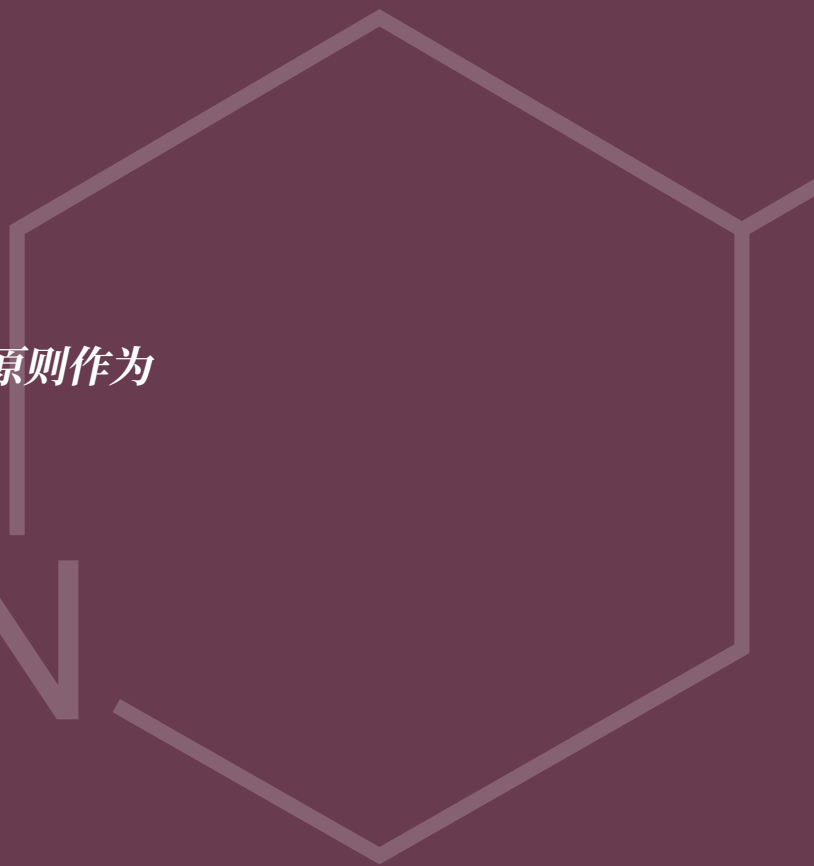
⁷ 麻管局《前体管制资料汇编》表4 (见上文脚注6)。

与业界的合作

“考虑将‘不违反进口国法律’的原则作为与业界合作的一个要素。”

H₃C

N



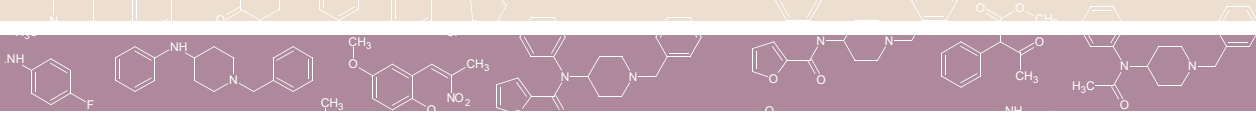
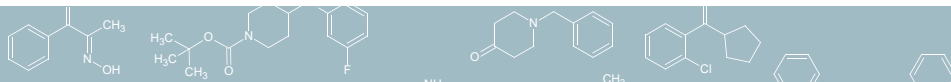
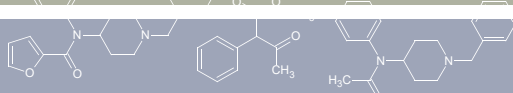
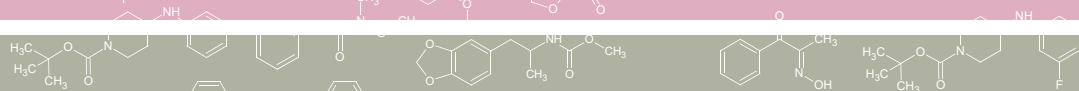
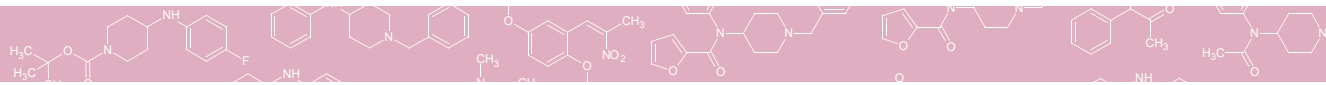


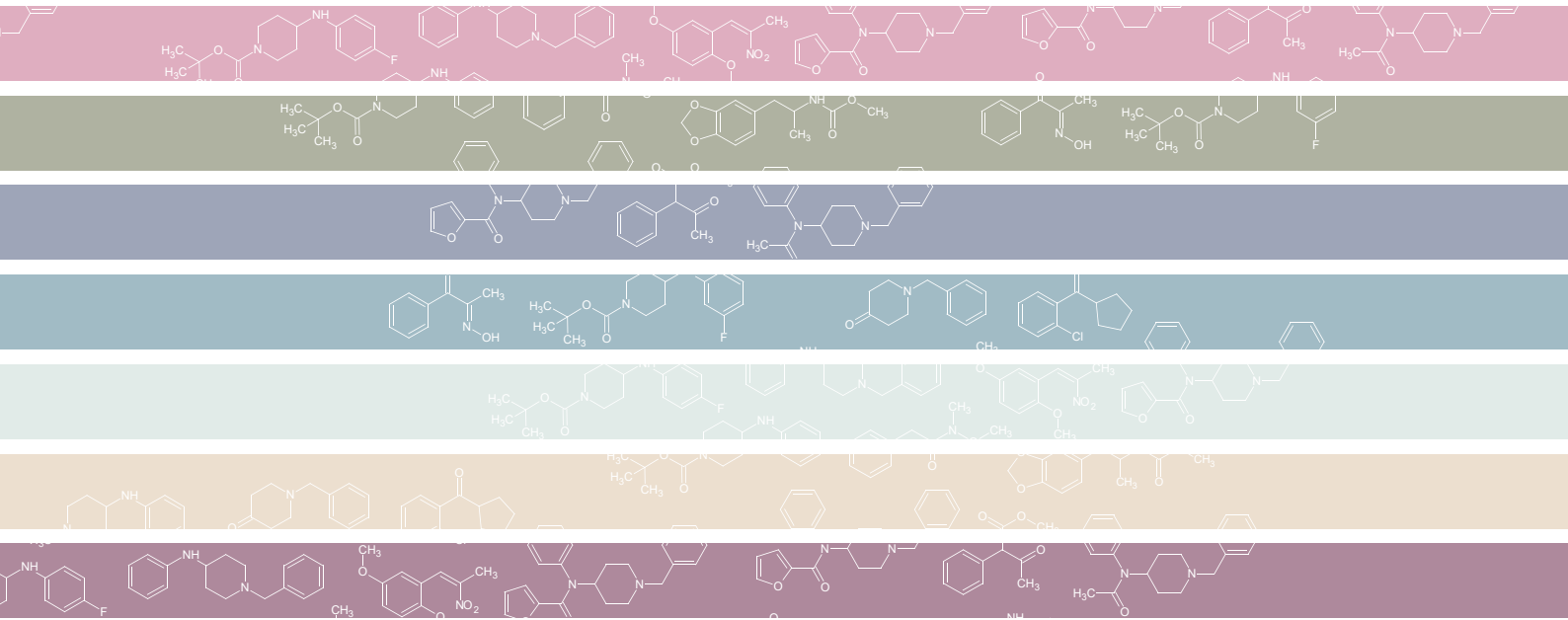
20. **鼓励与业界互动⁸**，以提高对非列管化学品和特制前体的认识。主管机关让守法的私营部门了解当前的趋势，便能够寻求它们的帮助，并借助于它们对负责任的经营方案的承诺，这是全球的化工业在环境、健康和安全方面的倡议。还鼓励各国政府依据国内法律得到私营部门的配合，自愿防止非列管化学品和特制前体通过网络、博客和社交媒体广为营销和销售。

21. **考虑将“不违反进口国法律”的原则作为与业界合作的一个要素**。各国政府可在麻管局的安全门户网站获取《前体管制资料包》，其中包含某些国家对非国际列管前体实施管制的信息，在这方面可能是一个有用的工具。⁹

8 业界不仅包括化学品（和制药）行业，还包括贸易商、分销商、托运人/承运人、运输业者、报关员、进口商、出口商等。简而言之，在非列管化学品和特制前体的制造和供应链中发挥作用的所有私营部门利益相关方都应包括在内。

9 麻管局《前体管制资料汇编》表4（见上文脚注6）。





国际麻醉品管制局

Vienna International Centre
P.O. Box 500
1400 Vienna
Austria

电话： (+43-1) 26060-4151
电子邮件： incb.precursors@un.org

www.incb.org