



大会

Distr.: General  
10 July 2000  
Chinese  
Original: English

第五十五届会议

临时议程\* 项目 108

国际药物管制

关于执行大会第二十届特别会议成果和大会第 53/115 号决议的后续行动

秘书长的报告

摘要

本报告介绍了落实 1998 年 6 月在纽约举行的共同对付世界毒品问题大会第二十届特别会议成果，包括执行《实施减少毒品需求指导原则宣言行动计划》的情况。报告是根据大会题为“国际合作对付世界毒品问题”的第 54/132 号决议要求编写的。

\* A/55/150。

## 目录

章次	段次	页次
一. 导言 .....	1-2	3
二. 大会第二十届特别会议确定的目标和指标 .....	3-9	3
A. 2003 年的目标和指标 .....	3-6	3
1. 打击安非他明类兴奋剂及其前体非法制造、贩运和滥用行动计划 ..	3	3
2. 通过打击洗钱的立法和方案 .....	4	3
3. 促进司法和执法当局之间的合作 .....	5	3
4. 《减少毒品需求指导原则宣言》 .....	6	3
B. 2008 年的目标和指标 .....	7-9	3
1. 前体管制措施 .....	7	3
2. 2008 年在减少需求领域取得可衡量的重大成果 .....	8	3
3. 通过替代发展根除非法药物作物 .....	9	3
三. 麻醉药品委员会的作用和后续行动 .....	10-13	4
四. 《实施减少毒品需求指导原则行动计划》 .....	14-36	4
五. 通过替代发展根除罂粟、古柯树和大麻作物的非法种植 .....	37-53	8
六. 促进司法合作的措施 .....	54-55	10
七. 打击安非他明类兴奋剂及其前体的非法制造，贩运和滥用行动计划 .....	56	10
八. 对前体实行管制 .....	57	11
九. 打击洗钱活动 .....	58-59	11
十. 联合国国际药物管制规划署协助促进会员国和联合国系统的行动 .....	60-61	11

## 一. 引言

1. 在专门讨论共同对待世界毒品问题的第二十届特别会议上，大会通过了《政治宣言》（第 S/20/2 号决议，附件）、《减少毒品需求指导原则宣言》（第 S-20/3 号决议，附件）、以及加强国际合作处理世界性毒品问题的措施（S-20/4 号决议），其中包括：《打击安非他明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 号决议 A）、禁止用于非法制造麻醉物品和精神药物的前体的非法制造、进口、出口、贩运、分销和转移他用（S-20/4 号决议 B）、促进司法合作措施（S-20/4 号决议 C）、打击洗钱活动措施（S-20/4 号决议 D）和《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》（第 S-20/4 号决议 E）。

2. 大会在其题为“国际合作对付毒品问题”的第 54/132 号决议中，通过了该决议所附的《实施减少毒品需求指导原则宣言行动计划》，请秘书长向大会第五十五届会议提出关于执行第二十届特别会议成果，包括《行动计划》和本决议执行情况的全面报告。本文件是根据此项要求而编写的。

## 二. 大会第二十届特别会议规定的目标和指标

### A. 2003 年的目标和指标

#### 1. 打击安非他明类兴奋剂及其前体的非法制造、贩运和滥用行动计划

3. 在大会第二十届特别会议通过的《政治宣言》第 13 段中，会员国决定特别注意合成药物非法制造、贩运和消费方面的新趋势。他们要求在 2003 年以前制订或加强旨在有效实施《打击安非他明类兴奋剂及其前体的非法制造、贩运和滥用行动计划》的国家立法和方案。

#### 2. 通过打击洗钱的立法和方案

4. 在《政治宣言》第 15 段中，会员国承诺作出特别努力，打击与毒品贩运相关的洗钱活动，就此强调

加强国际、区域和分区域合作的重要性。为实现该目标，他们建议尚未根据《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> 有关规定实行国家洗钱立法和方案及第二十届特别会议通过的打击洗钱措施的国家，在 2003 年以前采取这类立法，方案和措施。

### 3. 促进司法和执法当局之间的合作

5. 在《政治宣言》第 16 段中，会员国承诺促进司法和执法当局之间的多边，区域、分区或和双边合作，以便按照第二十届特别会议通过的促进司法合作的措施，对付参与毒品犯罪和有关犯罪活动的犯罪组织。

### 4. 《减少毒品需求指导原则宣言》

6. 在《政治宣言》第 17 段中，会员国认识到减少需求是全面解决世界毒品问题的一个关键部分。他们承诺在本国方案和战略中采纳《减少毒品需求指导原则宣言》中的规定，与联合国国际药物管制规划署（药物管制署）密切合作，制定注重行动的战略，以有助于实施《宣言》。他们决定将 2003 年作为一个指定日期，与公共卫生、社会福利和执法部门密切合作，制定新的或加强原有的减少毒品需求战略与方案。

### B. 2008 年的目标和指标

#### 1. 前体制措施

7. 在《政治宣言》第 14 段中，会员国决定特别注意第二十届特别会议通过的前体制措施，并决定将 2008 年作为一个指定日期，在各国根除或明显减少包括合成药物在内的精神药物的非法生产、销售和贩运以及前体的他用。

#### 2. 在减少需求领域取得可衡量的重大成果

8. 在《政治宣言》第 17 段中，会员国承诺到 2008 年在减少需求领域取得可衡量的重大成果。

#### 3. 通过替代发展根除非法药物作物

9. 在《政治宣言》第 18 段中，会员国重申有必要根据第二十届特别会议通过的《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》，全面根除非

法麻醉品作物。他们强调在替代发展方面进行合作尤其重要，包括将那些最易受影响且卷入非法毒品市场的行业更合理地纳入合法、可行的经济活动。他们还强调有必要制定根除毒品作物的方案和执法措施，打击非法种植、生产、制造和贩运活动，同时特别注意保护环境。在这方面，他们大力支持药物管制署在替代发展领域中开展的工作。在第 19 段中，会员国欢迎药物管制署对根除非法作物采取的全球方针，并承诺与该机构密切合作制订战略，以期在 2008 年之前根除或大大减少古柯树，大麻作物和罂粟的非法种植。

### 三. 麻醉药品委员会的作用和后续行动

10. 大会在第二十届特别会议通过的《政治宣言》第 20 段中，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 2003 年和 2008 年的目标和指标所作的努力。该段还要求委员会分析这些报告，以加强解决世界性毒品问题的合作努力。

11. 大会在其第 54/132 号决议中，请麻醉药品委员会在联合国国际药物管制规划署的支助下，继续加紧拟订指导方针，便利各国政府每两年报告《全球行动纲领》的执行情况以及在实现第二十届特别会议《政治宣言》所规定的 2003 年和 2008 年的目标和指标方面取得的进展。

12. 麻醉药品委员会在 1999 年 11 月 30 日至 12 月 1 日召开的第四十二届会议续会上，通过了题为“大会第二十届特别会议后续工作报告准则”的第 42/11 号决议。麻委会还通过了作为第 42/11 号决议附件的调查表，包括就大会第二十届特别会议通过的行动计划和措施提出报告所需要的资料。它要求会员国在 2000 年 6 月 30 日之前将他们对调查表所作的答复送交药物管制署执行主任。执行主任将根据这些答复，编写提交麻委会的单一报告，报告中还应说明在实现第二十届特别会议商定的目标方面所遇到的困难。在定于 2001 年 3 月 20 日至 29 日召开的麻委会第四十四届常会上，麻委会将对执行主任的两年期报告进行分析，并特别就国家、区域和国际行动与合作的问题提出其

建议。在其第 42/11 号决议中，麻委会还决定在 2003 年和 2008 年向大会提交实现《政治宣言》所列目标和指标的进展报告。

13. 麻醉药品委员会在 2000 年 3 月 6 日至 15 日召开的第四十三届会议上审议了根据第二十届特别会议通过的行动计划和措施采取的后续步骤。按照大会第 54/132 号决议要求，编写了两份报告供麻委会审议：

(a) 执行主任关于《实施减少毒品需求指导原则宣言行动计划》的报告 (E/CN.7/2000/3)；

(b) 执行主任关于《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》后续行动的报告 (E/CN.7/2000/6)。

### 四. 《实施减少毒品需求指导原则行动计划》

14. 为帮助会员国努力实现《实施减少毒品需求指导原则行动计划》(大会第 54/132 号决议，附件)的目标，该计划为药物管制署和其他有关的国际和区域性组织规定了两种主要方法。第一，它规定药物管制署应向提出请求的国家提供指导和帮助，使它们在 2003 年之前制订出减少需求战略和方案，充分纳入《减少毒品需求指导原则宣言》规定的各项原则(目标 3)。这些战略和方案应涉及减少需求的各个方面，从初级预防到减轻药物滥用对健康和社会所引起的不利后果等。还应在各种不同的环境下，与社会各有关部门合作实施这些方案。另外，药物管制署应提供建议和技术援助，建立监测药物滥用问题的国家系统，包括制定一套在区域和国际上得到公认的核心指标(目标 4)。

15. 第二，《行动计划》要求了药物管制署和其他国际与区域性组织在推广最佳做法方面发挥作用。在所确定的一系列领域中，它还要求药物管制署促进交流有关最佳战略的信息，这些领域包括：如何向药物滥用者提供预防、教育、治疗和康复服务(目标 10)；如何针对一般公众开展宣传运动(目标 11)；如何根据文

化特点开展有效的信息传播活动，帮助吸毒者并使他们了解可以获得的服务(目标 12)；如何为社会调解人制订培训战略(目标 13)；以及如何规划并开展减少需求方面的人力资源培训活动(目标 14)。另外，还要求对各基本领域的最佳做法进行交流，例如从健康和社会的不同角度制定减少非法药物需求计划(目标 6)，以及促进网络化(目标 7)。

16. 除了这两项主要任务——向提出请求者提供指导和帮助并促进交流最佳战略以外，《行动计划》还强调了药物管制署在研究领域的倡导作用；建议促进制订一些方法，用以评估药物滥用的成本和后果及进行成本效益分析(目标 4)。药物管制署和其他有关的国际与区域性组织还应支持研究与减少药物需求有关的各种问题(目标 5)。药物管制署还应主动协助制订减少需求方案和服务的准则，提高这方面的质量和相关性(目标 8)，并促进目标群体参与项目设计(目标 9)。

17. 最后，《行动计划》为药物管制署和其他有关的国际与区域性组织确定了若干特定的附加任务。这些任务包括采取行动促进下列工作：建立一个旨在分享信息和相互学习的国际青年网络(目标 9)；制订课程与培训方案准则；开展国家间专家培训交流活动(目标 14)。另一项具体工作是，建立确定、交流和推广最佳做法的协调机制(目标 15)，并参与建立一个国际机制，促进实现网络化和数据库之间的连接(目标 16)。

18. 在支持实施《减少毒品需求指导原则宣言》方面，药物管制署的一项主要任务是在接到会员国请求时为其提供指导和帮助。主要是确保成员国根据《宣言》原则制定综合性方案，并遵守《宣言》各项原则。由于《行动计划》涵盖了减少需求的所有方面，因此本报告将不进行面面俱到的详述，而是援引这类援助的一些实例。这些例子都与《行动计划》中特别要求药物管制署为各个国家提供援助和指导的目标有关。下文阐述《行动计划》要求提供的援助实例以及促进经验交流活动的一些实例。

19. 目标 2(争取对实施减少非法需求国家战略的长期承诺，确保有关当局和社会各部门的充分协调和参与)和目标 3(在 2003 年之前，拟订并实施充分纳入《减少毒品需求指导原则宣言》指导原则的国家战略)的范围十分广泛，为实现这两项目标，药物管制署一直在提供支助，包括协助建立有效的药物管制机制和对社会各部门进行协调。同时，还帮助一些国家制定综合性减少需求战略。在此过程中，药物管制署以前在制订总体计划以及在各国建立药物管制秘书处和国家机构间委员会方面的经验，证明是有用的。

20. 为履行《行动计划》目标 4(评估误用药物的原因与后果和建立监测毒品问题与趋势的国家系统)为药物管制署规定的任务，药物管制署实施了一个方案，帮助各国建立起监测毒品问题的国家系统。全球药物滥用程度评估方案主要是帮助各国增强收集非法药物需求精确数据的能力，这类数据包括：一般人口中药物滥用年度发生率；青少年出生以来的发病率；以及与药物滥用有关的问题的严重程度，例如上瘾、注射方式，死亡率上升、感染人体免疫力缺陷病毒(HIV)和其他病毒的危险。全球方案包括八个区域性项目，通过一个全球性项目提供技术支持。这被视为一个区域性发展倡议，旨在与国家及区域流行病学网络和国际组织合作开展工作。然而，提供支持的速度取决于是否可以得到预算外资金。

21. 根据《行动计划》目标 4，对建立药物滥用问题国家监测系统的建议和援助应包括制定一套在区域和国际上得到公认的核心指标。为了确保数据的兼容性，《全球药物滥用程度评估方案》将寻求与其他有关组织，例如美洲国家组织美洲药物滥用管制委员会和欧洲麻醉品和麻醉品成瘾监测中心，就拟定一整套共同指标、定义和衡量尺度达成共识。为此，除已在进行的定期协商以外，还举行了一次旨在寻求共识和建立伙伴关系的会议。

22. 除了在全球方案框架内提供援助以外，药物管制署还发布了拟定和实施药物滥用快速现状评估及应对措施的准则。<sup>2</sup> 该准则备有联合国各种正式语文文本，已经在世界所有地区进行了实地试用。

23. 除了确定衡量药物滥用程度的方法框架以外，药物管制署还为有意在这一领域进行研究的国家和地区提供援助。在一些国家和地区(例如在克罗地亚，埃及，伊朗伊斯兰共和国、以色列、约旦、巴基斯坦和前南斯拉夫的马其顿共和国，以及在东非区域和巴勒斯坦权利机构领土)都准备进行快速评估，或正在进行这种评估。还在其他国家(如南锥体共同市场国家签订的谅解备忘录当事国)，对监测药物滥用方式和趋势进行了全国性的调查。

24. 对于目标 6(从各种不同的健康与社会环境着眼，确定和制定减少非法药物需求的方案)，药物管制署提倡建立根据当地的需要和优先事项确定减少需求方案。因此，关键是方案应在实施地点附近编制。为了今后使减少需求方案的制定越来越少地依赖于国际专家，药物管制署打算扩大其减少需求活动的专家人数。将在一个由少数国家参加的试验性项目中，建立一些当地专家顾问小组，协助药物管制署外地办事处提供技术援助。将邀请流行病学、预防以及治疗与康复方面的专家、从业人员和学者以个人身份参加顾问小组。如果这一项目被证明是成功的，则将在更多的国家建立当地顾问小组。

25. 药物管制署长期以来就与其他联合国机构一道，努力把减少药物需求活动纳入国家一级更广泛的促进健康的社会方案之内。为在国家层面落实执行大会第二十届特别会议的结果而取得各机构之间协调一致的支持，行政协调委员会药物管制小组委员会继续在选定的一些国家进行行动计划的制定工作。选定的国家包括阿富汗、玻利维亚、巴西、哥伦比亚、老挝人民民主共和国、黎巴嫩、毛里求斯、缅甸、尼日利亚、巴基斯坦、秘鲁、俄罗斯联邦、南非、泰国、土耳其、乌克兰、乌兹别克斯坦和越南。另外，药物管制署还保证在《共同国家评价》和《联合国发展援助框架》范围内，考虑毒品问题。

26. 作为大会第二十届特别会议后续工作的一部分，实施了一些新的机构间行动。印度与国际劳工组织和其他联合国机构合作，发起了社区内减少需求项目。在尼加拉瓜，为了改进儿童药物滥用预防方案，药物

管制署和联合国儿童基金会(儿童基金会)开始着手进行一项需求评估研究。此外，在玻利维亚，药物管制署、儿童基金会和联合国人口基金(人口基金)建立了一个在学校内促进健康和预防药物滥用的教育方案。

27. 艾滋病病毒的流行促使社会各部门在防治病毒传播方面进行密切合作。在越来越多的国家，注射方式的药物滥用已经成为艾滋病毒感染的主要传播方式。1999 年，药物管制署参加了联合和共同赞助的联合国人体免疫机能丧失病毒/后天免疫机能丧失综合症方案(艾滋病方案)，成为该方案的第七个共同赞助者。药物管制署与联合国开发计划署(开发计划署)、儿童基金会、人口基金、联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)、世界卫生组织(卫生组织)和世界银行一道，确保对艾滋病毒和艾滋病的预防与药物滥用的预防和治疗同步进行。巴西和越南就是这样的例子。在那里，药物管制署参与实施了结合预防艾滋病毒和药物滥用的有效方案。在一些东欧国家以及俄罗斯联邦，乌克兰和一些中亚共和国，减少需求综合方案需要有固定的投资。在这些国家，药物注射导致各种感染、包括艾滋病毒感染的情况很可能会更加严重。

28. 关于目标 14(为政府机构、非政府组织等提供减少需求培训)，药物管制署发起了各种区域性方案，例如为中美洲国家签订的谅解备忘录和南锥体共同市场国家签订的谅解备忘录当事国拟定的方案。另外，为了动员在社区生活中所有起重要作用的人共同预防青少年滥用药物现象，药物管制署/卫生组织《全球药物滥用初级预防倡议》已经在东欧、东南亚和南部非洲开展活动。这项全球倡议包括开展当地评估、预防方法和自我评价等方面的培训。这些活动将会促进国家和区域网络的发展。药物管制署支助培训活动的另一个实例，是在巴尔干国家实施一个编制学校课程和教材、并培训未来师资的区域性项目。

29. 大会第二十届特别会议通过的《政治宣言》和《减少毒品需求指导原则宣言》都强调投入力量开展青少年工作的重要性。许多国家都开展了青少年药物滥用

预防活动，但年青人的参与和针对药物使用新趋势制订各种适应对策方面的活动还需要加大工作力度。

30. 根据各国政府提供的信息，可以得出这样一个结论，即对于处在边缘化和易受伤害的青少年来说，药物滥用是一个难以对付的战略问题。同时，向那些已经融入社会的年青人提供帮助，特别在发达国家也是同样重要的，因为这些年青人把服用麻醉药物看作是一种生活时尚。尽管自十九世纪晚期以来，服用麻醉药物在西方世界曾经是某些知识界和艺术界亚文化的一部分，但现在看起来，它已经发展成为一种更广泛的文化现象，至少在某些发达国家，人们对服用麻醉药物持更加宽容的态度，越来越多的年青人正受到这种社会风气的熏陶。必须采取一种新的方式，让一些年青人深入到那些把服用麻醉药物作为特殊生活方式一部分的年青人当中进行工作。

31. 显然，满足那些特别易受伤害和处于不利处境的青少年的基本需要并保护其权利完全不同于对付药物滥用这种文化问题。但是，无论哪种情况，都需要青年人参与制定方案和开展活动。近年来，为了更好地满足处于特别不利处境的青少年的需要和保护他们的权利，药物管制署与儿童基金会和其他联合国机构以及非政府组织一直在共同向有关国家提供帮助。在这一过程中，促进有关的青少年参与是极为重要的。在现状评估与分析，制定满足需求和保护处于危机状态中的青少年权利的战略，以及促进青少年的参与方面，将根据已有的经验和国家范例来确定指导方案的重要内容。在适当的时候，将发行一本最佳方案范例汇编。

32. 根据 1998 年 4 月在加拿大班夫举办的以青年参与并造福青年为主题的预防吸毒青年远景论坛的经验，药物管制署将出版一本预防青少年滥用药物手册。该手册在拟写过程中吸取了代表世界 24 个国家参加班夫论坛的各个小组的意见。这些小组构成了全球青年人药物滥用预防网络的核心。药物管制署正在通过提供交流工具和培训机会，帮助建立这类网络，其最终目的是使年青人能够以新的方式应付他们所面临的挑战，并在他们的社区中开展活动。该网络还

将用来找到最佳方法，并在各个国家与区域中传播。药物管制署开展这类活动是鉴于有必要促使创建一个国际网络，促进参与减少需求活动的年青人之间的经常性联系，并使他们随时获得信息并相互学习(目标 9)。

33. 《行动计划》不但要求药物管制署为提出请求的国家提供援助，而且还要求药物管制署和其他有关的国际和区域性组织在推广最佳做法方面发挥重要作用。正如上文第 15 段所述，已要求药物管制署在所确定的若干领域促进交流有关最佳战略的信息。

34. 大多数预防与治疗方案的评价活动是在发达国家进行的。尽管这些评价的结果可能与发展中国家关系很少直接有关，但得出的结论十分重要，说明了哪些方法在何种以及在什么环境下能够发挥用效作用。然而，要为那些财政资源有限，而且社会文化条件迥异的国家也找到最佳战略的范例仍然是件艰巨的工作。

35. 题为《药物滥用状况快速评估及对策》<sup>3</sup> 的出版物中载述的指导原则是根据药物管制署鉴定最佳做法和战略的工作制订的。另一个实例是预防青少年滥用药物手册，它表明了药物管制署在传播最佳战略中是如何发挥作用的。上文第 31 段所述正在编写的另一本出版物涉及方案指导的一些重要内容，将由药物管制署与联合国儿童基金会和另一些联合国组织共同出版发行。

36. 药物管制署还着手制订为吸毒罪犯提供预防、教育、治疗或康复服务(目标 10)的最佳战略。为了加强部门间在处理吸毒罪个案中的作用，1999 年 12 月 6 日至 10 日在维也纳召开了一个专家工作组会议。工作组审查了在法院发挥的积极参与，实施吸毒罪犯治疗和康复方案的综合经验与效果，并找出了各种举措之所以行之有效的主要因素。根据会议结果拟定的最佳战略实用准则将于 2000 年年初出版。此外，作为另一个项目的组成部分，药物管制署将根据其在发展中国家各种社会文化背景下发起的有关活动(目标 6)的经验，拟定适用于社区范围预防工作的准则。

## 五. 通过替代发展根除罂粟、古柯树和大麻作物的非法种植

37. 作为《行动计划》的一项直接后续行动，药物管制署拟定了一项为期 4 年的全球替代发展方案，以便从药物管制署在世界各地开展的广泛各种替代发展项目中总结经验和确定最佳做法，并加以系统化，同时改进对项目结果的分析和传播。这类技术方案十分重要，有助于在今后各国政府和药物管制署制订新方案和项目，确定项目指标和标准，编制培训方案，开展评价工作以及广泛开展宣传活动和筹资活动制作宣传材料等。

38. 1999 年 4 月，全球方案开始跟踪监测下列一些领域取得的进展：例如，在农村发展中将性别观念纳入工作主流；在非法作物地区推广信用计划；发展农产业；实现收入多样化；发挥社区组织的作用；在当地和国家一级对项目进行合理监测和管理。从 1998 年 10 月至 2000 年 1 月，替代发展方面对将性别概念纳入工作主流的活动进行一次评估。评估结果载于药物管制署题为“在替代发展方面将性别概念纳入工作主流的最佳做法指导原则”的一项出版物中。这些指导原则从实际出发审查了受麻醉品作物非法种植影响的地区开展性别工作的现有知识和经验。另一项主要发展是根据《行动计划》和麻醉药品委员会题为“监测和核查非法种植”的第 42/3 号决议，制定了一项对非法作物的监测方案。

39. 非法作物监测方案目前的工作重点放在世界非法作物主要种植区的六个国家，即阿富汗、玻利维亚、哥伦比亚、老挝人民民主共和国、缅甸和秘鲁。在同欧洲航天局达成的一项合作安排下，药物管制署于 1999 年 6 月至 10 月向六个重点国家派出了进行评估和方案规划的若干个工作组，以查明在建立国家监测机制方面这些国家对技术援助的需要。药物管制署还与一些有关的伙伴合作，拟定了一种对非法作物进行监测的综合方法，即卫星图象，地面勘察和航空勘察这三种应用技术同时并用。工作组在六个重点国家的工作成果和综合方法实施情况由国际公认的遥感和

监测专家小组进行不断审查。专家小组于 1999 年 12 月 16 日至 17 日在维也纳举行了第一次会议。

40. 药物管制署共拟定了六个国家项目，每个重点国家分别一个。有些项目正在实施中，有些项目则取决于能否获得资金。非法作物监测方案对一些新的举措起到了支助作用，其中包括：对阿富汗进行的一次地面勘察；使用卫星图象对哥伦比亚进行的国家勘察；对老挝人民民主共和国进行的国家地面勘察，包括遥感筹备工作。向玻利维亚提供了技术咨询，以发展一套国家系统，监测查帕雷和永加斯地区的非法作物种植情况。在秘鲁，为使用卫星图象补充现有的国家航空勘察能力提供了咨询。在缅甸，为在药物管制署替代发展项目地区使用卫星图象开始了筹备工作，作为最终向全国推广的第一步。

41. 正在加紧建立的国家系统预计会大大促进按照麻委会第 42/3 号决议建立和加强对非法作物进行监测的国际网络。同样重要的是，这些系统将成一项重要的工具，有助于规划、监测和衡量由各国政府、药物管制署和其他捐助方资助的替代发展项目所取得的成果。

42. 在巴基斯坦，药物管制署正继续在西北边境省份的迪尔县开展替代发展活动。巴基斯坦政府根除非法作物的努力取得了成功，1999 年迪尔县只收获了 0.1 公顷的罂粟。因此，药物管制署自 1994 年以来实行的迪尔县发展项目的第二阶段药物管制目标已基本上提前整整一年达到。为了保持铲除罂粟作物的成果，已开始规划一项涉及双边和多边援助的 5-10 年巩固方案。

43. 在阿富汗，药物管制署的替代发展试点项目继续在楠格哈尔省和坎大哈省的四个目标地区实施。在这个项目下开展的活动旨在创造其他谋生手段，增加农业内外的收入机会，以及改进社会服务和社区设施。通过参与规划，目标地区的受益者可以有机会确定并优先满足其各种需要，并将这些需要纳入整套发展援助计划。该项目将纳入 1999 年为阿富汗拟定的一项新的综合药物管制方案。新方案将加强药物管制署按共同方案规划方法在阿富汗开展工作的能力，同时又继续开展进行中的试点项目。药物管制署通过向在罂

粟种植地区工作的机构提供指导，将能够把药物管制的目标纳入更加广泛的发展方案。

44. 1999年，在缅甸南部瓦邦地区开始全面实施一项为期五年的替代发展项目，项目共计1 550万美元，主要针对靠近中国边界的瓦邦地区主要鸦片产区。该产区面积约达20万公顷，共涉及260个村庄和6 250户人家。该项目的目标是减少非法罂粟种植80%。它采用一种持久的社区方法，来减少和最终消灭与鸦片有关的经济活动。项目的一个关键组成部分是制定一套对瓦邦地区鸦片产量进行评估的系统方法，以监测项目的进度和确保项目活动达到预期的效果。1999年完成了对罂粟种植的地面和航空基线勘察。药物管制署还协助北部瓦邦和哥冈地区当地社区举办的铲除罂粟项目，提供了灌溉系统和高产水稻品种并改善了道路。

45. 在老挝人民民主共和国，以博胶、华潘、乌多姆塞和川圹省重点地区为目标的替代发展新项目于1999年开始运作，预算总额为760万美元。与开发计划署、国际农业发展基金和亚洲开发银行等其他国际机构密切合作开展了活动。1999年5月，老挝人民民主共和国总统与药物管制署商定开始实施一项为期六年的铲除罂粟种植方案。该方案是药物管制署与老挝国家药物管制和监督委员会联合拟定的。将以8个北方省的15个重点地区为目标。新的药物管制项目和同时兼带减贫领域目标的进行中项目和新项目，将构成一种多部门方法，所需投资将达8 000万美元。项目的估计费用包括6 000万美元用于替代发展，其中25%用于已得到政府软贷款支持的筑路工程。药物管制署已开始按该方案拟定项目，首先从丰沙里省最优先的地区开始。

46. 在审查期间，药物管制署对与老挝人民民主共和国接壤的越南义安省开展的祈山替代发展试点项目（第一阶段）提供了支持，该项目耗资400万美元，面积共计202 500公顷，目标人口38 000人。该项目拟作为其他罂粟种植区效法的模式，并将在适当变通后向这些种植区推广。政府对罂粟种植严格实行的禁令已成功地将项目区域的非法罂粟种植减少了90%以上，在项目刚开始时，该地区的罂粟产量比该国其

他任何地区都多。该项目开办的以村庄为基本范围的各种替代创收活动改善了社会经济条件，并向村民们推广了各种替代创收活动。但是，新的创收活动尚不能充分持久地开展下去。因此，药物管制署根据项目评价后的建议，协助拟定了于2000年开始的项目第二阶段。

47. 1998年9月和10月期间，玻利维亚、哥伦比亚和秘鲁三国政府分别拟定了通过替代发展铲除非法毒品作物的工作计划。三项工作计划共由18个项目组成，总耗资为17 020万美元，其中包括玻利维亚的三个项目（6 420万美元）、哥伦比亚的7个项目（6 000万美元）和秘鲁的8个项目（4 600万美元）。所有项目都分别列入了这三个国家的国家替代发展计划，并在1998-2003年时期加以执行。到目前为止，已为工作计划筹集了近3 100万美元，这使药物管制署能够开始执行18个项目中的12个项目。目前正在开展筹资工作，努力寻找捐助者为2003年以前充分执行工作计划提供所需的其余13 900万美元资金。

48. 1998年以来，玻利维亚的农林方案预算从300万美元预算增加到920万美元，其中包括玻利维亚政府120万美元的分担费用捐款。新增资金的一部分将用于减少永加斯地区的传统古柯种植。根据玻利维亚法律，允许这一地区有限地种植非法古柯，但这一法律还日益用于进行非法种植。农林方案工作直接涉及作为股东而组织成林业管理单位的3 500多名受益者，支持包括木材在内的林业产品和诸如棕榈心、橙子、西番莲子、橡胶和香蕉等经济作物的加工和营销。由于这个项目的实施，目前农民每年可获得1 400美元的固定收入。同样重要的是，这一方案还协助当地和国家当局恢复从前因古柯种植而退化的土壤，并支持环境保护立法和实行良好的国家公园管理办法以及促进生态旅游。1999年6月对项目进行的外部独立评估证实，项目方法已使古柯种植面积减少1 591公顷。

49. 第二个工作计划项目首先是开展预备援助阶段工作，为玻利维亚查帕雷地区大约7 000名年轻人开办职业培训和微型企业，并对培训需要和现有职业培训能力以及对古柯树非法种植区的劳工市场吸收能力进行评估。第三个工作计划项目于1999年9月开

始，实行了一套促进替代发展的国家规划、管理和监测综合系统。

50. 在秘鲁的工作计划中，药物管制署的拨款额从1999年初的420万美元增加到目前的760万美元，范围包括古柯种植的四个主要地区。下瓦利亚加、皮奇斯帕尔祖山谷（俗称塞瓦尔中部）和伊南巴里和坦博帕塔山谷（俗称普诺塞尔瓦）地区的三个新项目大量借鉴了阿普里马克山谷现行项目的经验，特别是在改进诸如咖啡和可可等传统作物方面，另外还借鉴了包括生产棕榈油和棕榈心在内的农产工业企业所实行的商业式管理办法。在塞尔瓦中部，药物管制署还支持养牛方法的改进。通过举办项目，改造了两个棕榈油工厂和包括支路在内的农村基础设施。

51. 秘鲁政府第一次对药物管制署项目捐助了60万美元的分担费用。为帕尔马潘帕-圣罗沙地区和蒙松一庭戈玛丽亚地区的工作计划项目开展了拟定项目的工作，项目活动已准备就绪，一旦获得资金即可开始。在工作计划的另外两个项目中，药物管制署正在努力提高国家药物管制委员会的技术、管理和筹资能力，以及政府为监测非法作物而进行勘察的能力。

52. 在哥伦比亚，药物管制署继续协助国家替代发展计划办公室为拟开展替代发展的七个地区制定项目。重点是确保这些项目纳入地区和城市的发展计划中。迄今为止，这一原则始终作为七个项目的指导方针。虽然项目地区常有暴力活动，但药物管制署仍继续支持推广农业服务，使之深入位于博利瓦尔、卡克塔、考卡、瓜维亚雷、梅塔、纳里尼奥和普图马约各省的2 335个农民家庭。1999年下半年，开始了第二个工作计划项目——“梅塔省-卡克塔省替代发展”，协助农民种植合法作物和养牛。药物管制署还协助该国政府为古柯和鸦片种植区约5 000户家庭制订了另外四个工作计划项目，投资总额多达3 000万美元。但是在哥伦比亚开展项目工作的速度主要取决于该国政府在缓解国内武装冲突方面能否取得进展。

53. 在哥伦比亚和秘鲁，药物管制署协助两国政府建立了国家非法药物作物监测系统。在秘鲁，古柯监测项目的第一阶段已在全面实施中，目的是根据对航空摄影，卫星图象和地面勘察的综合判读制作11个古

柯种植区的详细地图。已完成了对6个古柯种植区的航空勘察。在哥伦比亚，1999年9月开始实施监测项目。这个项目旨在作为一个联接项目，延长对哥伦比亚瓜维亚雷地区以及包佩斯和比查达部分地区第一次卫星勘察的试行阶段，并将与拟由欧盟委员会提供资金的未来土地利用测绘项目联系起来。秘鲁和哥伦比亚两国的项目都是药物管制署综合作物监测方案的组成部分。

## 六. 促进司法合作的措施

54. 大会第二十届特别会议S-20/4号决议A至E) 促请各国充分执行《1988年公约》，并促进司法合作，对该公约设想的合作加以扩充。会议鼓励各国在2003年年底以前，酌情审查并加强促进司法合作措施(大会S-20/4号决议C)的执行，包括引渡，司法互助和移交诉讼。

55. 药物管制署利用其法律咨询方案，援助各国政府通过和执行立法，落实国际药物管制公约的规定，特别是《1988年公约》关于司法互助、引渡和移交诉讼的规定。药物管制署正在协助各国执行要求其执法当局之间交换有关其法律、做法和程序信息的建议。由药物管制署支持或进行的司法、刑事起诉和执法人员的培训和技术合作，增强了各国政府的专门知识与能力，从而使毒品贩子受到拘捕，并被绳之以法。

## 七. 打击安非他明类兴奋剂及其前体的非法制造、贩运和滥用行动计划

56. 大会在其题为“打击安非他明类兴奋剂及其前体的非法制造、贩运和滥用行动计划”的S-20/4号决议A中，吁请各国在2003年年底以前，拟定或加强使《行动计划》生效的国家立法和方案。药物管制署努力加强支持会员国，麻醉药品委员会和国际麻醉品管制局为处理贩运和滥用安非他明类兴奋剂的全球性问题，特别是通过研究与技术合作方案处理这一问题。为对付东亚和东南亚滥用和贩运安非他明类兴奋剂的问题，2000年1月在东京召开了一次会议。药物管制署在东南亚发展并推广了通过对杂质的分析确定安非他明类兴奋剂来源的技术。卫生组织已同意对

此类兴奋剂，特别是甲二氧基甲基安非他明(俗称“迷魂药”)对人体健康的影响进行研究。

## 八. 对前体实行管制

57. 大会第二十届特别会议为开展多边合作，防止将前体化学品转用于非法药物生产提供了一个有效框架。前体管制已有效用于打击非法药物生产活动。一些国家政府对用于非法制造可卡因与海洛因的两种基本化学品高锰酸钾和醋酸实行了出口前预先通知制。通过这种办法，这些国家实现了特别会议在前体管制方面确定的最雄心勃勃的目标之一。1999年，23国政府采取了称作“紫色行动”的新举措，三个国际机构断绝了可卡因贩运者获取高锰酸钾的渠道。近8 000吨高锰酸钾受到追查，总计2 200吨的32批高锰酸钾货物在启运前被截获，或被进口国扣押。这一行动的成功应归功于参与此项世界性活动的23个国家的执法机构、许可证颁发机构和化工行业与三个国际机构的高度合作。

## 九. 打击洗钱活动

58. 在大会第二十届特别会议通过的《政治宣言》(大会S-20/2号决议，附件)中，各国政府承诺根据1988年公约有关规定实施国家洗钱立法和方案以及第二十届特别会议通过的打击洗钱活动措施，在2003年以前采取这类立法、方案和措施。药物管制署正在通过打击洗钱的全球方案，向尚未采取要求的立法规定和执行措施的国家提供援助。药物管制署还向银行、执法机构和司法当局提供培训，加强各国有效执行打击洗钱活动的国内立法。1999年，在阿布扎比；斯洛伐克；布洛赫瓦，波哥大；大马士革；莫斯科；圣多明各；德黑兰；华沙和萨格勒布举办了防止洗钱和进行财务调查的提高认识和培训研讨会。与药物管制署法律咨询方案合作举办的司法培训研讨会讨论了洗钱问题。

59. 为实现《政治宣言》规定的目标，发起了联合国海外论坛。2000年3月在开曼群岛举行了提供海外资

助法域会议，制订了防止洗钱最低标准。该论坛要求提供海外资助法域在2000年9月30日之前正式承诺执行联合国建议的防止洗钱最低标准。将向这些法域提供援助，加强其打击洗钱的能力。

## 十. 联合国国际药物管制规划署协助促进会员国和联合国系统的行动

60. 药物管制署执行主任关于该署1999年活动的报告(E/CN.7/2000/9)表明，药物管制署实施了一系列技术援助方案，直接支持各国政府执行大会第二十届特别会议通过的《行动计划》和措施。它还依靠其外地办事处的全球网络，增强了它在管制领域促进采取行动的能力。

61. 1999年，药物管制署继续促进机构间的合作，特别是实地的机构间合作，努力动员联合国各机构将药物管制纳入其工作方案，并支持各国政府执行大会第二十届特别会议通过的《行动计划》和措施。药物管制署积极参加了《联合国发展援助框架》，以确保将药物管制作为各国的一个优先事项。目前在联合国难民事务高级专员办事处、艾滋病方案、联合国儿童基金会、开发计划署、人口基金、劳工组织、联合国粮食及农业组织、教科文组织、世界卫生组织、世界银行、国际农业发展基金、亚洲开发银行和美洲开发银行的参与下，正侧重在减少需求领域开展联合活动，并将铲除非法药物作物作为替代发展方案的部分内容。

### 注

<sup>1</sup> 见《联合国关于通过禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》的会议，1988年11月25日至12月20日，维也纳》，第一卷(联合国出版物，出售品号E.94.XI.5)。

<sup>2</sup> 《药物滥用状况快速评估及对策》(联合国出售品号E.99.XI.12)。

<sup>3</sup> 同上。