



经济及社会理事会

Distr.: General  
20 December 2001  
Chinese  
Original: English

麻醉药品委员会

第四十五届会议

2002 年 3 月 11 日至 15 日，维也纳

临时议程\*项目 5

大会第二十届特别会议的后续行动：实现大会第二十届特别会议通过的《政治宣言》所规定的 2003 年和 2008 年目标和指标的概览和进展情况

开展国际合作根除非法药物作物和替代发展行动计划的后续活动

执行主任的报告

提要

大会在其于 2001 年 12 月 19 日通过的题为“国际合作对付世界毒品问题”的第 56/124 号决议中，请联合国国际药物管制规划署执行主任就《行动计划》的后续行动向麻醉药品委员会第四十五届会议提出报告。委员会在其题为“开展国际合作，根除非法药物作物和促进替代发展”的第 44/11 号决议中，呼吁采取根除非法药物的措施，并注意在替代发展方面开展国际合作以支持各国在根除这些非法药物作物方面的努力的特殊重要性。委员会请执行主任在其第四十五届会议上就决议的执行情况提出报告。本报告是按照这些请求编制的。

\* E/CN.7/2002/1。

## 目录

|                   | 段 次   | 页 次 |
|-------------------|-------|-----|
| 一. 导言.....        | 1-3   | 3   |
| 二. 拉丁美洲和加勒比海..... | 4-7   | 3   |
| 三. 东南亚和太平洋.....   | 8-15  | 4   |
| 四. 西南亚.....       | 16-22 | 5   |
| A. 阿富汗.....       | 16-18 | 5   |
| B. 巴基斯坦.....      | 19-22 | 5   |
| 五. 中亚.....        | 23-25 | 6   |
| 六. 中东.....        | 26-32 | 6   |

## 一. 导言

1. 大会关于共同对付世界毒品问题的第二十届特别会议通过了《开展国际合作根除非法药物作物和替代发展行动计划》。行动计划的核心内容包括：采取平衡兼顾方针对付大量非法种植的必要性；加强国际合作促进替代发展；替代发展做法的改进和革新；加强监测、评价和信息共享；和执法在管制非法作物方面的必要性。决议还促请联合国国际药物管制规划署（药物管制署）和国际社会以减少和根除非法毒品作物为目标为替代发展提供充分的财政和技术援助来协助各国打击非法药物生产。决议还吁请药物管制署继续发挥促进作用，协助有关政府同国际金融机构接洽，以便为其替代发展方案和项目筹资和提供支助。大会在其于 2001 年 12 月 19 日通过的题为“国际合作对付世界毒品问题”的第 56/124 号决议中请药物管制署执行主任就行动计划的后续行动向麻醉药品委员会第四十五届会议提交报告。本报告正是现根据这一请求提交的。

2. 委员会在其题为“开展国际合作，铲除非法药物作物和促进替代发展”的第 44/11 号决议中呼吁成员国、多边金融机构和区域开发银行、药物管制署和国际社会，包括区域性组织采取具体行动以支持行动计划的实施。委员会请执行主任就决议的执行情况向其第四十五届会议提出报告。本报告也是根据这一要求向委员会提交的。

3. 提请委员会注意执行主任关于各国政府在执行大会第二十届特别会议通过的行动计划和措施方面所采取的行动的情况的第一次综合两年期报告 (E/CN.7/2001/16)，委员会在其于 2001 年 12 月召开的第四十四届会议复会上审议了这份报告。报告载有对成员国政府在执行开展国际合作，根除非法药物作物和促进替代发展行动计划方面取得的进展的评估。

## 二. 拉丁美洲和加勒比海

4. 为执行行动计划，药物管制署在替代发展根除非法麻醉品作物的业务计划范围内，通过向玻利维亚、哥伦比亚和秘鲁提供替代发展方案，继续支持受到麻醉品作物非法种植影响的政府。药物管制署在 2000-2001 年两年期内执行了 14 个替代发展项目，总金额为 5,100 万美元，为支持这些项目正在提供 2,000 万美元的追加资金。药物

管制署在这三个国家替代发展方面的拨款占各自总额的 75%。

5. 药物管制署的战略是，在玻利维亚业务计划范围内，通过查帕雷地区的农林业项目对玻利维亚迅速减少非法古柯种植提供支持。在查帕雷地区，该项目向 71 个生产者协会中的 1,560 户家庭和 16 个妇女团体提供援助。此外，已在面积为 120 公顷的地点建立起农林业系统，并且与环境相容的森林管理计划的覆盖面积超过 5,700 公顷。还有，利用项目支持已经建立起一个森林技术中心，中心在森林资源管理方面越来越起到计划和协调的作用。项目活动在 2001 年后期扩大到了拉巴斯的 Yungas 地区。Yungas 的一个项目从 2001 年年中开始，现正在协助建立一个这一地区土地使用包括古柯种植的监测系统。一项作为农林工作补充的职业培训方案于 2000 年底在查帕雷展开。方案的目的是向年龄在 15 岁到 30 岁之间的 8,500 人提供培训，并创建 160 个微型企业。在项目的第一阶段，先与哥伦比亚的各培训组织签订了协议，这些组织向 2,600 多人教授专门职业课程。在私营部门的合作下，将学员融入劳动力市场的工作得到了推动。药物管制署在国家一级支持了把协调得当的替代发展计划纳入国家、地区和城市一级的国家规划系统的进程。

6. 在哥伦比亚的业务计划项下，对国家替代发展规划提供了支持，以便与 7 个省的市政府和农民组织一起制订和实施生产性项目。由 3,000 多户家庭组成的 8 个农民组织在生产和市场销售方面得到了支持。每个组织都与农民签订了协定，让他们根除非法作物以便得到在农业和畜牧业活动方面的支持。与私营部门进行了市场销售协议的谈判。而且梅塔省和卡特塔省的 60 多户家庭通过一项周转基金得到了牛。药物管制署还在这一地区支持世界卫生组织（卫生组织）的工作，提供基本的卫生服务和清洁饮水和农村药房的设备。一个新项目已经在卡特塔和纳罗尼奥省展开，目的是推动两用牛的饲养。500 户家庭以实物贷款的方式领到了牛，1,000 户家庭将在农林系统和粮食作物方面获得支持。药物管制署也继续支持哥伦比亚建立起一套能够查明非法古柯和鸦片罂粟种植并确定其数量的非法作物监测系统。2000 年的有关数字已经公布。

7. 在秘鲁业务计划项下，替代发展已在 11 个主要古柯种植地区中的 5 个地区展开，即阿普里

马克山谷、下瓦利加山谷、皮基斯-帕尔卡山谷, Aguaytia 山谷和伊纳姆巴里-塔姆博帕塔山谷。药物管制署从技术上和资金上支持包括咖啡和可在内的传统作物的生产和销售以及资本密集型农用工业活动的扩大, 例如棕榈油和棕榈心材的生产。此外, 对改进养牛也提供了支持。在边远地区, 药物管制署的支持对于建设农村基础设施, 尤其是修筑通向市场的专线是非常关键的。通过 14 个农民组织使 7,760 户家庭得到了援助。额外的一些替代发展产品已销往欧洲和美国的专门市场。考虑到古柯种植地区农村的普遍贫困情况, 社会问题也越来越多地得到重视并且还继续作出努力以确保妇女在各种项目活动中和组织中有更高层次的参与。

### 三. 东南亚和太平洋

8. 药物管制署向老挝人民民主共和国、缅甸和越南的替代发展活动提供了支持。除此之外, 对在老挝人民民主共和国和缅甸进行的罂粟地面调查提供了技术援助。药物管制署还继续在替代发展领域中交流良好做法、讨论共同问题提供便利。一项突出介绍从 1970 年到 2000 年期间泰国在减少罂粟种植方面所得的经验教训的大型报告和书籍已经出版, 并且曼谷区域中心已于 2001 年后期开办了一个新的关于东亚替代发展的交互式网址。

9. 老挝人民民主共和国政府完全致力于实施其国家根除罂粟的战略。原定的根除罂粟种植的 2006 目标年提前到 2005 年。同样重要的是毒品控制已经完全纳入到更广泛的国家脱贫方案中。在此方面药物管制署正密切地与联合国系统内其他国际组织、亚洲开发银行, 以及若干双边捐助国一道进行工作。为支持根除鸦片战略, 于 2000 年晚些时候开始工作的政府——药物管制署联合方案促进单位对若干方案构成部分起草具体的建议。安排在 2002 年初的对几个欧洲国家首都进行联合访问时向潜在的捐助方介绍整套建议。

10. 根据 2001 年国家鸦片调查, 在老挝人民民主共和国有 17,255 公顷的土地用于罂粟种植, 比 1998 年减少 36%。潜在产量预计为 134 吨。替代发展已证明是可行的选择并产生具体的结果。事实上大部分罂粟种植面积减少的情况都是在进行了替代发展活动的省份实现的。得到药物管制

署支持的替代发展项目正在下列罂粟种植地区展开: 乌多姆塞省的南本县; 华潘省的 Nam Ham 县和 Nam Ven 县; 以及川圹省的农黑县。主要活动包括: 社区发展计划能力建设; 基础卫生和灌溉的小型计划; 农业多种经营; 牲畜发展; 创收活动; 专线的改善; 毒品滥用预防和康复; 基础保健教育。

11. 自阿富汗于 2001 年实施罂粟种植禁令之后, 缅甸于 2001 年成为最大的鸦片单独生产来源。该国需要增加援助以便进一步大幅度减少种植。

12. 在 1996 年到 1999 年期间, 缅甸的罂粟种植下降了 38%, 2000 年略有增加, 2001 年稳定下来, 数量约为 1,100 吨。迄今为止, 毒品控制和替代发展方面的援助极为有限。缅甸得到的官方发展援助的机会十分有限, 而且仅限于人道主义援助, 无法从国际金融机构的援助中受益。因此, 在缅甸开展活动的联合国机构已商定以下三个与国际社会进行磋商和采取共同行动的优先领域: 人体免疫功能丧失病毒/后天免疫功能丧失综合症(艾滋病/艾滋病)的预防, 非法毒品和粮食安全。

13. 正在缅甸进行的瓦邦替代发展项目 2001 年的活动集中于更少几个村庄并仅限在两个地理区域: Nam Lwi(包括孟庞县)和 Nam Naw(包括孟包县)。项目采用了自下而上的计划、村民全部参加的参与性社区发展概念。由于资金减少, 2001 年工作计划相应地在项目活动和人员方面作出重大削减。2001 年的项目活动包括初级保健活动; 一项儿童免疫方案; 小型供水计划; 专线的修筑; 促进高产水稻生产; 发展牲畜养殖和其他创收活动。除此之外, 项目还确定了加强管理、数据收集和监测的内容, 包括实地社会经济调查, 罂粟监测和产量普查, 和地理及管理信息系统。项目的修订于 2001 年 12 月通过, 正式对项目总费用和期限作总体削减以便与资金方面的限制相适应。

14. 由于在九十年代作出的根除努力, 越南已不再是一个主要的鸦片生产国。在越南中部的祈山替代发展项目的第一阶段成功结束之后, 第二阶段已于 2001 年后期得到核准。新项目主要解决可持续性的关注, 并制订出可以照搬的办法以便在生产鸦片的少数民族中兴起替代鸦片收入和减少毒品需求的活动。这一目的可以结合制订社区一级的发展计划, 通过加强国家负责提供所需

服务的机构的能力来实现。省一级和地区一级的当局将起到关键作用。传授在替代发展技术和运用方面的经验会推动其在政府其他农村发展活动中的应用。

15. 在越南一些边远地区发生了已根除了罂粟种植地区时而发生重新种植的情况，这使药物管制署同越南政府在越南北部山萝省的马江县开始开展第二个替代发展项目。项目通过创造一种可持续的替代性的生活方式来解决鸦片重新种植和毒品滥用的问题。实现的途径是采取一种参与性的办法。项目将通过研究问题的根本原因，例如贫穷、健康、家庭毒品成瘾、收入机会、社会经济发展和社区解决这类问题的能力来设法解决鸦片供应和毒品需求的问题。项目将采纳药物管制署在越南最近完成的项目中的最佳做法。项目还将利用和补充欧盟委员会在马江县的项目活动。

#### 四. 西南亚

##### A. 阿富汗

16. 塔利班于 2000 年 7 月份在阿富汗下达的罂粟种植禁令在 2001 年得到了有效的执行。这一点已由药物管制署于 2001 年 4 月/5 月间组织的阿富汗前鸦片种植地区捐助国评价工作团所确认。因此，2001 年罂粟种植比 2000 年减少了约 94%。2001 年的调查估计全国 7,606 公顷种植面积的鸦片产量为 185 吨。继 2001 年 9 月 11 日事件之后，药物管制署收到了有关在赫尔曼德、楠格哈尔、乌鲁兹甘和坎大哈等传统罂粟种植地区重新种植罂粟的传闻。

17. 在药物管制署阿富汗试点方案项下的一个替代发展项目从 1997 年 3 月至 2000 年 12 月在楠格哈尔省和坎大哈省的四个试点地区进行。由于资金短缺，项目被迫提前终止。项目成功地帮助了许多试点地区的农民得到可持续的替代生计。恢复基础设施以保证供水、从而通过农业生产来创造收入的活动，产品的市场销售和参与社会改良领域的工作，目的都是为了帮助社区通过创造具有吸引力的社会经济环境重新奠定经济基础。为鼓励农民放弃非法罂粟种植而转向利用合法收入来源，农业活动还在种植改良作物方面向农民提供支持。

18. 为响应塔利班 2001 年罂粟禁令的有效执行，并为维持其可持续性，药物管制署于 2001 年 8 月份在楠格哈尔省对前罂粟种植地区开始了提供农业投入和以工换粮计划的项目。但 2001 年 9 月 11 日事件使这项新行动骤然告止。药物管制署继续积极参与了与阿富汗有关的机构间合作和协调方案，以保证把毒品控制的目标作为一个贯穿于其他机构向阿富汗提供的援助计划和战后国家重建工作的主题。

##### B. 巴基斯坦

19. 巴基斯坦曾向国际社会作出到 2000 年无罂粟的承诺。这一目标基本上已经实现，尽管在与阿富汗楠格哈尔省接壤的西北边境省的开伯尔特区重新出现一些罂粟种植活动。然而罂粟已经在迪尔县和莫赫曼德和巴朱尔部落地区这些传统的罂粟种植区绝迹。

20. 药物管制署自从 1985 年以来一直在西北边境省的迪尔县，尤其是在 Nehag 山谷实行替代发展项目。从 1994 年开始一直进行的第二阶段的项目目前正在终止。项目活动包括发展基础设施，形成替代作物制度，提高现作物的产量，发展林业，保护土壤和提供开发非农业技能的培训，以及卫生保健活动。由于这些项目活动以及巴基斯坦政府根除种植的努力，迪尔县于 2000 年成为无罂粟区。在本季度，由于异常情况的出现农民又受到了播种罂粟的诱惑。主要原因是自塔利班在阿富汗下达种植禁令之后鸦片膏价格高昂和新的县政府在当地的缺乏经验。

21. 最近完成的对药物管制署迪尔县开发项目的最终评价肯定了该项目在试点地区成功地实现了消除罂粟种植的目标。然而，报告建议“花充分的时间，使迪尔县开发项目有一个巩固阶段，以保护项目的真正成果”。报告还建议“巴基斯坦政府在该地区发表公开声明，并且作出根除 2001-2002 年季度期间种植的任何罂粟的明确无误的安排，以公开表明其维持迪尔县无罂粟地位的决心。”

22. 迪尔县在本种植季节（2001/2002）的早期报告表明，在该县的 11 个山谷中种植面积达 500 公顷。药物管制署正在继续作政府的说服工作，并保持在省政府一级施加压力以保证其采取适当行动，实现 2002 年迪尔县罂粟零收获的目标。

西北边境省省长向农民发出公告，声明政府不允许任何罂粟种植。所有种植的罂粟将一律由政府销毁。

## 五. 中亚

23. 尽管中亚地区几乎没有太大的罂粟种植问题，但是却有大量的野生大麻。五个中亚国家当局一年一度开展鸦片罂粟和大麻的铲除运动（所谓黑罂粟行动），但具体铲除面积的估计数目尚不得而知。

24. 在毒品种植和生产领域中主要担心的是 2001 年阿富汗罂粟种植的锐减有可能造成中亚鸦片罂粟种植的大幅度增加（所谓气球效应）。中亚具有这种潜力，因为有利的气候条件和地形，发展形势不稳，现有鸦片种植情况和为制药大量合法生产鸦片的历史。这种形势要求对该地区实际的和潜在的罂粟种植区进行持续不断的监测。

25. 在根除非法作物方面由秘书处药物管制和预防犯罪厅向中亚国家提供的援助包括 1997-2000 年“哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦非法罂粟种植范围测绘”项目。该项目涉及以下内容：研究出鸦片和大麻种植测绘的方法；对哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦所选择地区种植情况的知识；以及有关当局掌握独立进行这种调查所需要的技能。在 1998-2001 年“研究和发展一种对环境无害和可靠的罂粟生物控制剂”项目项下还对发展一种对环境无害和可靠的罂粟生物控制剂工作提供了援助。

## 六. 中东

26. 药物管制和预防犯罪厅与黎巴嫩政府为根除非法作物种植在替代发展领域中保持着长期的合作。援助是由药物管制署提供，并得到联合国开发计划署（开发计划署），联合国项目事务厅和其他有关机构的合作。

27. 黎巴嫩在七十年代和八十年代是中东地区非法毒品主要生产国。黎巴嫩的非法作物种植是在贝卡山谷北部的巴勒贝克和赫迈勒地区开始蔓延的。1975 年内战爆发之后，非法种植扩大了，八十年代末期达到顶峰：大麻种植面积估计高达 1,100 到 1,600 公顷，所获大麻脂每年达到 1,000

吨。八十年代开始的非法罂粟种植迅速从 3,500 公顷扩大到 5,000 公顷，产量为 30 到 50 吨（3 至 5 吨海洛因）。

28. 黎巴嫩和叙利亚部队在 1991 年到 1993 年期间开始对贝卡山谷非法种植进行铲除。铲除运动尽管大大减少了罂粟和大麻的种植，但却未能纳入到一个改进贝卡山谷社会经济条件和限制受影响群体收入损失的更广泛的方案之中。缺乏替代收入来源内容的铲除行动对当地人民产生了直接的负面经济影响。

29. 药物管制署至今在黎巴嫩已经完成了三项行动，耗资 5,584,000 美元，目前正在完成两个进行中的项目。其中较大的项目是巴勒贝克-赫迈勒地区发展方案的第二阶段（1,854,000 美元）工作。第二个补充性多部门项目（210,000 美元）于 1999 年 5 月签署并于 1999 年 8 月开始实施。项目包括向执法机构提供设备，建立合法控制机制和对黎巴嫩毒品滥用的程度和格局进行快速评估研究。对黎巴嫩的进一步援助将构成药物管制署所设想的中东地区分区域毒品控制方案的组成部分。

30. 药物管制署和开发计划署于 1994 年开始支持贝卡山谷的开发工作，这是作为黎巴嫩政府一个更广泛的贝卡山谷基础设施和发展方案的一部分。第一阶段的主要成就有以下方面：订出周转信贷计划来解决农民的现金流问题；成立当地发展和信贷委员会网络，建立参与性结构；恢复贝卡地区的供水系统并扩大农业灌溉方案；建立农业推广和研究设施，并支持试点替代作物种植计划；恢复赫迈勒的政府医院并安装设备；对护士进行初级保健和高级保健的培训；通过手工艺合作社给妇女带来替代收入。农村发展方案第二阶段取得了以下的成就：维持和加强信贷制度；把开发和信贷委员会以及其他利益相关者融入到更具参与性的发展规划进程中；Aarsal、Nabi Shit、Chmistar 和 Deir Ahmar 的初级保健中心开始投入工作并对巴勒贝克和赫迈勒的公立医院提供支持；在 20 所中学进行包括提高认识在内的教育计划；与非政府组织和 El-Ain、Labwe、Zabboud、Bajjaje 和 Jabboule 市政府合作组织有 60 人参加的青少年工作营；对 210 名学生进行为期 18 个月的计算机培训；向 50 名辍学学生提供职业培训；为 400 名成年人办识字班；支持当地妇女非政府组织的手工艺品制作和食品加工活

动。

31. 这些实质性的成就改善了贝卡山谷中人民的生活水平和收入机会。但由于实际问题很大而所需资金又很多，前两项目阶段提供支持仍无法满足带动 Baalbek-Hermel 地区可持续发展的需要。其结果是，据报告社会的最贫穷阶层靠种植非法作物来弥补微薄的收入。

32. 为此，药物管制署已经制订了一项解决贝卡山谷社会经济状况的进一步方案。这项方案目前正在等待资金，方案目的是要在贝卡山谷持久成功地根除非法作物，并防止这种种植在贝卡山谷西北地区重新抬头。

---