



大会

Distr.: General
1 August 2006
Chinese
Original: English

第六十一届会议
临时议程*项目 96
国际药物管制

国际合作对付世界毒品问题

秘书长的报告

摘要

本报告是根据大会 2005 年 12 月 16 日第 60/178 号决议编拟的，这份决议的标题是“国际合作对付世界毒品问题”，其中大会请秘书长向其第六十一届会议提交一份以过境国为重点的有关该决议执行情况的报告。本报告概述了有关国际药物管制任务执行情况，尤其是有关 1998 年 6 月 8 日至 10 日举行的专门讨论共同对付世界毒品问题的大会第二十届特别会议的结果。

* A/61/150。



目录

	段次	页次
一. 引言	1-7	3
世界毒品市场的趋势	4-7	3
二. 在解决世界毒品问题上的国际合作和大会第二十届特别会议的后续行动	8-27	4
A. 2005 年世界首脑会议的成果	8	4
B. 麻醉药品委员会的后续行动	9-12	4
C. 落实和评价大会第二十届特别会议的成果	13-15	5
D. 遵守毒品和犯罪问题国际公约的情况	16-18	6
E. 司法和执法机构之间的国际合作	19-20	7
F. 打击洗钱	21	8
G. 非法制造、贩运和滥用苯丙胺类兴奋剂及其前体的全球趋向	22-26	8
H. 麻醉药品委员会附属机构	27	9
三. 减少需求	28-34	10
预防药物滥用、治疗和康复	31-34	10
四. 在根除非法作物和替代发展上的国际合作	35-37	11
五. 联合国系统的行动	38-49	12
A. 联合国毒品和犯罪问题办事处的工作	38-41	12
B. 加强与会员国、有关机构和组织之间的合作	42-46	12
C. 拓宽毒品和犯罪问题办事处基本捐助方队伍并增加自愿捐款	47-49	13
六. 结论和建议	50	14

一. 导言

1. 大会在其题为“国际合作对付世界毒品问题”的 2005 年 12 月 16 日第 60/178 号决议中重申其对 1998 年 6 月 8 日至 10 日在纽约举行的专门讨论共同解决世界毒品问题的第二十届特别会议成果所持的承诺；并重申会员国在实现大会第二十届特别会议通过的《政治宣言》中所述为 2008 年确定的目标上所持承诺的重要性。在第 60/178 号决议¹中，大会还重申了部长联合声明和落实麻醉药品委员会第四十六届会议部长级部分会议期间通过的大会第二十届特别会议行动计划（A/58/124，第二节，A）的进一步措施，以及《实施〈减少毒品需求指导原则宣言〉行动计划》²的重要性；并吁请所有有关方面继续与各国政府密切合作，宣传和落实第二十届特别会议和委员会第四十六届会议部长级部分会议的成果。
2. 在减少需求方面，大会在其第 60/178 号决议中敦促所有会员国实施《实施〈减少毒品需求指导原则宣言〉行动计划》并加强各自国家在本国人民中为打击滥用非法药物所作的努力。大会在该决议第二节吁请各国进一步支持受大麻非法种植影响的国家，尤其是非洲国家开展替代发展及根除罌粟和古柯树方案，特别是寻求减少社会边缘化并促进可持续经济发展的国家方案；鼓励开展国际合作，包括进行预防性替代发展，防止其他地区进行非法作物种植或将非法作物种植转移至其他地区；扩大替代发展方案的产品进入其市场的机会；建立或加强监督非法作物的国家机制；提高地方社区和主管机关的能力，目的是加强其对替代发展项目的自主权。
3. 大会鼓励作为全球国际药物管制工作协调机构以及联合国毒品和犯罪问题办事处（毒品和犯罪问题办事处）毒品方案理事机构的麻醉药品委员会以及国际麻醉品管制局继续其在管制用于非法制造麻醉药品和精神药物的前体和其他化学品方面的工作；并要求毒品和犯罪问题办事处继续与会员国加强对话，确保管理工作不断得到改进。

世界毒品市场的趋势

4. 毒品和犯罪问题办事处《2006 年世界毒品问题报告》³指出，有迹象表明世界毒品问题已得到长期抑制并且中期内的迹象令人鼓舞。报告注意到，世界鸦片生产量 2005 年下降了 5%，而可卡因的生产量大体上稳步不前。这两种毒品，尤其是可卡因的缉获量创历史最高水平。大麻这一使用最广的非法药物的消费量有增无减，而苯丙胺类兴奋剂的市场有所稳定。据指出，在将可卡因和海洛因转运至欧洲方面，非洲的重要性日益增加。世界毒品市场的总体趋势看来正朝着正确的方向演变，但各国政府必须加紧努力以便同时减少供应和需求。
5. 2005 年全球非法鸦片种植的估计面积减少了 22%，其原因是非法鸦片的以下三个主要来源国的种植有所降低：阿富汗、缅甸和老挝人民民主共和国。已取得某些显著成功。老挝人民民主共和国在 90 年代中期以前一直是世界上第三大非法鸦片生产国，但在 2005 年将鸦片生产削减了 72%并且即将成为无鸦片

国。在阿富汗这一世界上最大的鸦片生产国。2004 年至 2005 年，罂粟种植面积减少了 21%，降至 104,000 公顷；系 2001 年以来的首次下降。但由于贫困、缺乏安全和在由其控制的领土上所遇到的种种挑战，该国的毒品局势仍然十分脆弱。因此，尽管 2006 年上半年大规模根除罂粟作物，但这些令人鼓舞的趋势仍有可能发生逆转。

6. 药物滥用的规模系显示全球毒品问题严重性的一个重要指示数。根据各国政府提供的数据，世界上吸毒者的总人数现估计为近 2 亿人，大约占全球 15 岁至 64 岁人口中的 5%。据认为，全世界吸毒成瘾者或严重吸毒者的人数约 2,500 万人，相当于这个年龄段人口中的 0.6%。全球估计数近年来变化不大，因为有些国家人数的增长为另一些国家人数的下降所抵消了。

7. 在古柯和可卡因市场上出现了一些令人鼓舞的趋向。古柯种植和可卡因的生产大体稳定，而可卡因的缉获量创历史最高记录。全球可卡因的使用量略有下降，但西欧对可卡因的需求量有所上升。苯丙胺类兴奋剂市场经过 90 年代的增长以后现已稳定，其原因是改进了执法工作并加强了对前体的管制。2004 年约有 2,500 万人至少使用过一次苯丙胺，而大约 1,000 万人使用过迷幻剂。苯丙胺类兴奋剂的生产总量 2004 年估计为 480 吨，低于 2000 年的高峰产量。对大麻这一世界上滥用最甚的非法药物必须特别关注。2004 年估计有 1.62 亿人至少使用过一次大麻，相当于全球 15 岁至 64 岁人口中的 4% 左右，而且消费量还在继续增加。大麻的药力较数十年前大为增强，越来越多的证据表明使用大麻会造成严重的精神疾患。解决大麻的流行需要各个政治阶层和整个社会的一致努力。全球药物管制工作尽管出现了一些令人鼓舞的迹象，但仍存在三个关键的不足之处：阿富汗的海洛因供应、欧洲的可卡因需求和世界各地对大麻的供应和需求。

二. 在解决世界毒品问题上的国际合作和大会第二十届特别会议的后继行动

A. 2005 年世界首脑会议的成果

8. 在 2005 年世界首脑会议上，各国国家元首和政府首脑特别关心麻醉药品委员会述及的问题，尤其是贩运人口、世界毒品问题和非法买卖小型枪支等跨国犯罪对发展、和平与安全及人权所造成的消极影响。在 2005 年世界首脑会议的成果（第 60/1 号决议）中，各会员国决心加强毒品和犯罪问题办事处在其现有任务授权范围内根据请求向会员国提供协助的能力。

B. 麻醉药品委员会的后继行动

9. 大会第二十届特别会议通过的《政治宣言》吁请所有国家每两年向麻醉药品委员会报告一次其在实现宣言所载 2003 与 2008 年目标和指标上所作的努力，并要求委员会对这些报告进行分析，以便加强合作，共同解决世界毒品问题。委员会 2007 年第五十届会议将审议毒品和犯罪问题办事处执行主任关于世界毒品问题的 2004 至 2006 年第四份两年期报告，这将对会员国执行大会第

二十届特别会议目标和指标的倒数第二次两年期评价。预定将在 2008 年进行十年期评价。委员会 2000 年商定在 2003 年举行一次部长级部分的会议，并在该阶段结束时举行第二次部长级部分的会议。

10. 委员会第四十九届会议通过了与第二十届特别会议后续行动有关的两份决议。第 49/1 号决议的标题是，“收集和使用与毒品有关的补充数据和专门知识以支持会员国对大会第二十届特别会议通过的各项宣言和措施的实施情况进行总体评价。”（见 E/2006/28，第 3 段）该决议承认各国和区域专门机构在各自的地理环境下监测毒品形势过程中获得的数据和专门知识可能有助于评估大会第二十届特别会议所确定的目标的执行情况。该决议还注意到 2005 年 10 月 31 日至 11 月 2 日在维也纳举办的关于衡量减少需求进展情况的专家讲习班的结论。这次会议承认必须加强在 2008 年前报告情况的工作，应完善充分利用现有全球知识库的分析工作。委员会为此在其第 49/1 号决议中吁请毒品和犯罪问题办事处同来自各地理区域的国家和区域专家以及来自有关国际组织的专家一道，收集和使用与毒品有关的补充数据和专门知识，以支持会员国对大会第二十届特别会议通过的各项宣言和措施的实施情况进行总体评价。委员会请毒品和犯罪问题办事处执行主任提交一份有关这些努力的结果的报告，并向会员国提供更多投入，以便就执行情况进行客观、科学、平衡和透明的总体评价。委员会还建议在总体评价之后，会员国应当有一段时间根据国际药物管制条约的各项基本原则进行总体反思，同时适当考虑到促成产生了积极成果的措施和需要作出更大努力的方面。

11. 在其题为“在报告关于大会第二十届特别会议确定的 2008 年目标和指标时承认民间社会在解决毒品问题的全球努力中所作的贡献”的第 49/2 号决议中，委员会确认包括非政府组织在内的民间社会在遏制药物流用问题上所作的贡献。它鼓励非政府组织结合关于大会第二十届特别会议所定的 2008 年目标和指标的汇报工作，思考各自在解决毒品问题方面取得的成就，并向本国政府机构报告进展情况。

12. 在委员会第四十九届会议上有与会者表示，2008 年对大会第二十届特别会议建议执行情况的审查应该不只是对各国政府在实现这些目标和指标上的进展情况展开评估，而且还应该设法拟定前瞻性建议，包括对第二十届特别会议的决议未涉及的领域拟定此种建议。

C. 落实和评价大会第二十届特别会议的成果

13. 会员国报告说在实现为 2008 年设定的目标的某些方面取得了巨大进展。但由于一些程序、技术和资金问题，在落实开展司法合作的请求上依然困难重重。有些国家缺乏有效打击洗钱的必要能力。受非法作物种植影响最甚的国家需要进一步开展能力建设、建立更好的监测和影响评价制度并推动长期社会经济发展，目的是坚持努力根除非法作物，实施替代发展，防止非法作物卷土重来。需要进一步努力加强对前体的管制，打击苯丙胺类兴奋剂的非法制造和贩运。为此需要加强执法行动与合作，改进司法鉴定实验室的业务能力并进一步加强与化工业和制药业之间的伙伴关系。应在采取此种行动的同时努力防止年

轻人滥用苯丙胺类兴奋剂，特别是尝试此种兴奋剂，并对滥用此种兴奋剂者提供治疗。总而言之，必须加倍努力逐步建立对滥用毒品问题进行评估的制度，拟定预防药物滥用综合方案并为药物滥用者的治疗和康复提供全面的服务。

14. 在委员会第四十九届会议上，考虑到在药物滥用上的现行趋势，一些代表强调指出，苯丙胺类兴奋剂等合成毒品构成了日益严重的威胁，应更加努力把重点放在对此种毒品的供应和需求上，包括采取专门针对年轻人的预防措施。在毒品问题上的另一个趋势是大麻滥用的增加，年轻人误认为大麻的危害性低于其他毒品。还有与会者对利用在线药房跨国界偷运毒品的新问题表示关注。由于单凭一国之力无法应对这一新的威胁，必须开展国际合作，协调统一各国的法律。

15. 尽管会员国已把两年期报告调查表用作评价进展情况的主要工具，但总的答复率较低，在所有三个报告周期中仅有 31% 的会员国提供了答复。鉴于答复率如此之低，会员国努力通过两年期报告调查表提供圆满的答复就比以往更为重要了。

D. 遵守毒品和犯罪问题国际公约的情况

16. 大会在其第 60/178 号决议中敦促所有国家批准或加入药物管制条约，并敦促会员国执行这些条约的所有规定。药物管制公约几乎得到普遍遵守，但仍有国家还在继续努力设法全面执行所有规定。经 1972 年议定书⁴修正的 1961 年《麻醉品单一公约》有 180 个缔约国，1971 年《精神药物公约》⁵有 179 个缔约国，1988 年《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》⁶有 180 个缔约国。

17. 大会在其第 60/178 号决议中请所有国家作为优先事项签署、批准或加入《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其各项议定书⁷和《联合国反腐败公约》⁸并请缔约国加以全面执行，目的是全面打击与非法药物贩运有关的跨国犯罪活动。截至 2006 年 7 月 24 日，《联合国打击跨国有组织犯罪公约》共有 147 个签署国，122 个缔约国；《关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的议定书》共有 117 个签署国，101 个缔约国；《关于打击陆、海、空偷运移民的议定书》共有 112 个签署国，92 个缔约国；《关于打击非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药的议定书》共有 52 个签署国，53 个缔约国。

18. 2005 年 9 月 5 日至 6 日在阿布贾举行的非洲圆桌会议即为在执行毒品和犯罪问题国际公约上采取综合性做法的一则实例。圆桌会议由尼日利亚政府主办并由毒品和犯罪问题办事处组织安排。该圆桌会议核可了以加强非洲法治和刑事司法系统为目的的 2006-2010 年行动纲领。出席圆桌会议的非洲会员国的代表一致认为，该行动纲领为指导各国政府从 2006 年 1 月开始实施的行动提供了战略方向和工作方向。圆桌会议强调了把法治、犯罪和毒品问题纳入各国发展议程主流的重要性，非洲各国政府以及发展合作伙伴和作为捐助方的合作伙伴共同提供资源将有助于行动纲领取得成功。为此，根据预防犯罪和刑事司法委员会的建议，经济及社会理事会于 2006 年 7 月 27 日通过了一项题为“执行关于加强非洲法治和刑事司法系统的 2006-2010 年行动纲领”的决议。

E. 司法和执法机构之间的国际合作

19. 在欧洲发现的海洛因高达 90% 产于阿富汗。据信多达 50 万人卷入了非洲阿片剂的买卖，每年的收入估计超过 400 亿美元，对阿富汗和过境国造成了灾难性的后果。在麻醉药品委员会第四十九届会议上，某些阿富汗邻近国家的代表强调指出，持续不断的国际援助对解决阿富汗毒品问题的努力至关重要。据指出，来自阿富汗的毒品途经阿富汗邻近国家的领土转运他处使这些国家深受其害。有与会者强调说，用于把产自阿富汗的阿片剂途经中亚运入欧洲的所谓北方路线日益重要。还有与会者强调说，应该把援助用于改进边界管制的能力和培训。委员会为此在其报告(E/2006/28)第 1 段中建议经济及社会理事会通过一份决议草案，标题为“关于开展禁毒区域合作及相关事项的巴库协定：二十一世纪展望。”在 2005 年 9 月 12 日至 16 日在巴库举行的近东和中东毒品贩运和相关事项小组委员会第四十届会议上，该小组委员会的成员国通过了载于该决议草案附件中的《巴库协定》。

20. 巴黎公约进程系国际社会在解决阿富汗海洛因问题上的最为重要的机制之一。2003 年 5 月在巴黎举行了中亚至欧洲毒品路线问题部长级会议，在这次会议上各国代表商定采取具体措施限制经西亚和中亚及欧洲贩运阿富汗阿片剂。在这次会议以后，毒品和犯罪问题办事处提出了巴黎公约举措，从而举行了一系列专家业务圆桌会议和政策一级的会议，以进一步加强阿富汗至欧洲的三大主要贩运路线沿线的边界管制工作和打击贩运的措施，这三大主要贩运路线是：经巴基斯坦、伊朗伊斯兰共和国并然后经海运和空运的南方路线；经伊朗伊斯兰共和国、土耳其和巴尔干的西方路线；以及经中亚和俄罗斯联邦的北方路线。在这方面，还侧重于途经阿拉伯海湾国家的易受利用的路线。在巴黎公约举措的框架内，毒品和犯罪问题办事处建立了捐助国自动协助机制（<http://www.parispact.net>），该机制系通过互联网就禁毒执法领域的技术援助项目开展协调的机制。自动协助机制将于 2006 年 9 月在维也纳正式启动。2006 年 6 月 26 日-28 日在莫斯科举行了阿富汗贩毒路线问题第二次部长级会议，俄罗斯联邦作为其担任八国集团会议主席国工作的一部分与毒品和犯罪问题办事处合作主办了这次会议。受阿富汗生产的鸦片与海洛因贩运和滥用影响的 55 个国家的部长和代表团团长以及国际组织参加了这次会议。该会议通过了建议并对八国集团会议主席国的《莫斯科宣言》（见 A/61/208，附件）表示支持。该宣言重申巴黎第一次会议的主要规定依然有效，并强调了国际社会支持阿富汗政府执行其国家药物管制战略的重要性。该会议建议，受阿富汗毒品路线影响的国家应采取一种兼顾惩治贩毒者和预防吸毒并对吸毒者提供治疗的做法。必须进一步改进有关执法机构之间的合作，以便查明在阿富汗境内和境外从事毒品和前体贩运的跨国犯罪集团。关于在毒品过境国和阿富汗非法贩运用于生产海洛因的前体化学品问题，会议决定应确立系统交流将前体转用于非法渠道的信息的做法。在减少需求领域，会议建议各国应执行全面的预防、治疗和康复措施，包括预防吸毒和感染艾滋病。宣言注意到，中亚区域信息和协调中心在拟订该地区改进阿塞拜疆、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、俄罗斯联邦、塔吉克斯坦、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦禁毒执法机构之间在打击来自阿富汗的毒品贩运上的情报交流与合作准则上发挥重要的作用。

F. 打击洗钱

21. 大会在其第 60/178 号决议中吁请各国考虑将关于建立国家网络的规定纳入其国家药物管制计划，以提高各国预防、监测、管制和制止与洗钱及资助恐怖主义有关的严重犯罪的能力，全面打击一切跨国组织犯罪行为，并补充有关对付洗钱问题的现有区域和国际网络。相当一部分会员国均同意遵守反洗钱和制止资助恐怖主义的现行准则和标准，并在多数情况下接受了外部履约评估，该评估由类似于金融行动特别工作组的区域机构、国际货币基金组织和世界银行负责执行。毒品和犯罪问题办事处通过其反洗钱全球方案继续协助各国拟定打击洗钱和制止资助恐怖主义的各种机制。为此目的，所有各国均尤其应批准和执行《国际制止资助恐怖主义公约》⁹并立即执行联合国制止资助恐怖主义的决议。各国为此必须将资助恐怖主义定为犯罪，冻结和没收恐怖分子的资产，报告与恐怖主义有关的可疑交易，在刑事事项和引渡问题上提供司法互助，规范其他汇款制度，要求金融机构在电汇中列入准确和重要的电汇人信息，对非营利组织实施管理并制定措施以便侦查货币和可携带的流通票据跨国界实际转移的情况。反洗钱全球方案协助联合国会员国遵守在起草法律、向侦查人员、检察人员和金融部门的业者提供培训并建立和加强金融情报单位等领域的国际准则。此外，反洗钱全球方案还在继续加强其同类似于金融行动特别工作组的区域机构之间业已牢固的关系，以此作为提供适当技术援助的平台。

G. 非法制造、贩运和滥用苯丙胺类兴奋剂及其前体的全球趋向

22. 毒品和犯罪问题办事处《2006 年世界毒品问题报告》估计，全世界有 2,500 万人，即约占 15 至 64 岁的人中的 0.5% 的人滥用了苯丙胺、甲基苯丙胺或相关药物，而全世界有大约 970 万人，即约占 15 至 64 岁的人中的 0.2% 的人在 2004-2005 年期间滥用了迷幻剂。毒品和犯罪问题办事处估计，2004 年全球苯丙胺类兴奋剂的生产总量为 480 吨，主要是苯丙胺，其次是迷幻剂¹⁰。捣毁苯丙胺类兴奋剂地下加工厂的国家的数目有增无减，表明苯丙胺类兴奋剂生产的地理区域正在不断扩大，但仍集中于北美、东亚和东南亚及欧洲。苯丙胺的生产以欧洲为主，甲基苯丙胺的生产以北美与东亚和东南亚为主，而迷幻剂的生产主要是在欧洲和北美。

23. 苯丙胺缉获量稳步上升，从 2000 年的 3.1 吨增加至 2004 年的 6 吨。2000-2004 年期间的缉获量中 90% 以上来自欧洲，尤其是西欧和中欧¹¹。类似于迷幻剂的药物全球截获量也在稳步上升，从 2003 年的 4.3 公吨上升至 2004 年的 8 吨。所有分区域的迷幻剂缉获量均有所增加，但缉获量最大的仍然是西欧和中欧，其次是北美和大洋洲。一个正在出现的新趋势是南部非洲的缉获量有所上升。2004 年，苯丙胺类兴奋剂前体化学品的缉获量创历史最高记录，这应归功于在棱晶项目下开展的国际合作，该项目由国际麻醉品管制局发起和协调，126 个国家的主管机关负责具体执行，得到刑警组织、世界海关组织、毒品和犯罪问题办事处及欧洲共同体的支持。甲基苯丙胺主要前体伪麻黄素和麻黄素的全球缉获量 2004 年分别为 176 吨和 15 吨，这两种前体的缉获量最近几年均稳步上升。

24. 会员国已采取各种措施提高对该问题的认识，为此开展了国家预防和宣传活动并拟定了这方面的战略，以减少对包括苯丙胺类兴奋剂在内的毒品的需求¹²。有些国家提供了专门的治疗、善后护理和干预以减轻滥用苯丙胺类兴奋剂所造成的恶劣后果。还有一些国家拟定了苯丙胺类兴奋剂行动计划，其中包括确定良好做法和治疗办法，对医务人员和保健工作者提供培训，开展研究，在娱乐场所和歌舞厅展开提高认识的活动，在监狱和学校课程中推行预防药物滥用的活动。有些国家制订了法律，禁止在互联网上推销非法药物，并对滥用互联网施以惩处。为制止滥用苯丙胺类兴奋剂，许多国家利用信息技术传播有关该兴奋剂危害健康、社会和经济的消息。

25. 在其第四十九届会议上，委员会审议了国际麻醉品管制局 2005 年关于 1988 年《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》¹³第 12 条执行情况的报告。有与会者注意到，合成毒品，尤其是苯丙胺类兴奋剂是国际社会所面临的一个严重威胁。这些药物的非法制造近来有所蔓延，所有各地区目前都遇到了类似的问题。国际麻醉品管制局鼓励各国政府建立有关某些关键前体和含有这些药物的药物制剂全球估计数制度，将其用作预防转移的一个重要工具。麻管局新近推出了一个出口前通知电子系统，所有各国政府均可免费使用，以此作为就国际非法贸易个别运输交流信息的有效手段。及时交流此种信息已经证明对查明和预防转移至关重要。麻管局对紫色行动和黄玉色行动展开了评估，在评估以后将这两个行动合并为一个行动，即聚合项目。该项目对交流实时信息、反向跟踪侦查和活动情况定期评价均作了规定。

26. 麻醉药品委员会在其题为“加强对用于制造合成药物的前体化学品的管制制度”的第 49/3 号决议（载于其报告（E/2006/28）第 3 段）中呼吁各会员国继续参与棱晶项目，加强其禁毒执法工作和立法框架，以便对出于合法目的运输和使用前体化学品实施管制。

H. 麻醉药品委员会附属机构

27. 麻醉药品委员会附属机构对贩毒、区域和分区域合作的趋向进行了审查并讨论了各自地区禁毒执法工作的重点问题。麻醉药品委员会附属机构 2005 年举行了四次会议：近东和中东毒品贩运和相关事项小组委员会的第四十届会议，9 月 12 日至 16 日在巴库举行；非洲各国禁毒执法机构负责人的第十五次会议，3 月 29 日至 4 月 1 日在 Quagadougou 举行；拉丁美洲和加勒比各国禁毒执法机构负责人的第十五次会议，10 月 17 日至 21 日在哥伦比亚的圣玛尔塔举行；亚洲和太平洋各国禁毒执法机构负责人的第二十九次会议，2006 年 11 月 7 日至 11 日在河内举行。附属机构所作的建议述及许多问题，例如打击鸦片剂和大麻的贩运、通过有效的文件管制查明贩毒者、开展打击非法制造和销售兴奋剂的禁毒执法合作、培训禁毒执法官员、动员社会支持禁毒执法战略、开展有效的控制下交付行动并加强在机构间、跨国界和区域各级的信息交流和业务合作。此外，小组委员会还通过了《巴库协定》（见本报告第 19 段）。

三. 减少需求

28. 委员会第四十九届会议审议了收集有关药物滥用信息的问题并承认建立药物信息系统十分重要。该会议满意地注意到,有些地区在减少对某些药物的需求上取得了积极的成果。但是有与会者对其他地区滥用其他药物的情况有增无减表示关切。有与会者强调指出,还必须考虑现未得到国际管制的精神药物的滥用问题。还有与会者强调必须提高公众对毒品危害健康的风险、滥用精神药物所造成的风险及相关后果的认识。会议认为年轻人系预防活动所针对的最为重要的群体之一。关于治疗和康复,有与会者强调早期发现和干预活动的重要性以及向吸毒者及其家属提供协助的各服务部门之间加强国家间和国际合作的重要性。还有与会者承认必须改进药物评估信息和数据收集工作以及对减少需求举措的评价。

29. 有与会者结合减少毒品需求综合战略的执行情况和考虑到艾滋病/艾滋病的令人担忧的情况强调,必须减轻滥用药物对健康和社会所造成的消极后果,例如艾滋病毒/艾滋病和其他血液传染性疾病。有与会者列举了旨在向吸毒者介绍与吸毒有关的种种风险、疗法、治疗和康复及相关服务等情况的几个方案的实例。有与会者结合预防吸毒综合战略强调指出,毒品和犯罪问题办事处在联合国艾滋病毒/艾滋病联合规划署(艾滋病规划署)共同赞助组织委员会中发挥了主导作用。有与会者强调必须设法让民间团体、地方社区和非政府组织参与减少毒品需求政策拟定、方案规划与执行的一切工作。

30. 有与会者对阿富汗的状况和贩毒对过境国和邻近国家的影响表示关切,毒品供应的增加以及与吸毒有关的问题,例如艾滋病毒/艾滋病和其他血液传染性疾病,令这些国家深受其害。通过注射滥用海洛因的现象有增无减,已经发现吸毒特点上发生的变化。国际社会必须更加关注这些国家毒品问题的供应和需求方面的情况并采取协调行动。会议强调所有各国,尤其是吸毒情况十分严重的国家,必须加大其在减少需求方面的行动力度。

预防药物滥用、治疗和康复

31. 在预防药物滥用方面,毒品和犯罪问题办事处继续通过其打击药物滥用全球青年网络(包括 50 多个国家的 500 多个从事预防青年人吸毒工作的组织)传播良好做法。所取得的最重要的成就包括:创建了五个区域联络网以便将全球一级的良好作法加以修改以适用于区域一级的情况并传播这些做法;为非政府组织和四个中亚国家的传媒代表举办了三次关于预防药物滥用的区域培训讲习班;定期更新电子邮件“listserv”和联络网网站(<http://www.unodc.org/youthnet>)的内容;并将预防药物滥用纳入机构间一级正在实施的艾滋病毒预防方案。

32. 毒品和犯罪问题办事处正在实施一项在地方持续进行对症下药的治疗和康复计划,侧重于以下四个方面:(a)建立一个吸毒者治疗和康复资源中心国际网络并进行协调;(b)通过毒品和犯罪问题办事处药物滥用治疗丛书(http://www.unodc.org/unodc/en/treatment_toolkit.html),综合并传播关于有效进行药物滥用者的治疗和康复的现有知识;(c)培养资源中心从事治疗的专业人员的能力,以便提高其在各自分

区域的影响；(d)通过各种治疗项目的示范、多样化和强化，帮助扩充这种知识。已选定了一个涵盖各重点分区域、由 20 个资源中心组成的国际网络。该计划以毒品和犯罪问题办事处的治疗和康复举措以及在非洲、中美洲、中亚和东南亚以及俄罗斯联邦及其邻国的网络为基础。

33. 在数据收集和药物滥用流行病学领域，毒品和犯罪问题办事处通过全球药物滥用评估方案，继续向会员国提供技术援助。对关于药物滥用格局和趋势的全球数据库作了改进，以便能够进行更准确的药物滥用趋势分析。这些活动以及通过全球评估方案向会员国提供技术援助，促进了国家和区域一级药物滥用数据的收集、分析和报告。

34. 毒品和犯罪问题办事处是注射吸毒者和监狱环境中的艾滋病毒/艾滋病防治机构间工作组的召集机构，该工作组每年举行两次会议。毒品和犯罪问题办事处还支持联合国发展中国家和转型期国家注射吸毒者艾滋病毒/艾滋病防治咨询小组的工作。在与药物滥用、监狱环境和贩运人口有关的艾滋病毒/艾滋病主题范围内，毒品和犯罪问题办事处正在与世界卫生组织和艾滋病规划署合作与协调，在非洲和中东开展一些项目，并担任在俄罗斯联邦的联合国艾滋病毒/艾滋病主题小组主席。

四. 在根除非法作物和替代发展上的国际合作

35. 委员会第四十九届会议就替代发展作为一项重要的药物管制战略和将替代发展定为一个贯穿全局的问题这一议题举行了专题辩论。专题辩论着重讨论了替代发展的各种概念和方案方面。还讨论了在不同的药用作物种植区的替代发展所面临的问题和挑战以及如何评价替代发展方案的效果。所有发言者都认为替代发展是对付世界毒品问题的禁毒战略中的一项根本内容。大多数发言者都一致认为替代发展应采取综合办法，结合开展内容多样的全面活动，其中包括在减少需求、保健和教育及可持续发展方面作出努力，以及作为补充的铲除毒品和执法活动。与会者对可用于在全球范围开展替代发展活动的供资的减少表示关切，其中包括这种减少可能会对现行方案和对替代发展方案覆盖面的扩大产生的影响。多数发言者均提及有必要使用社会、经济和人类发展指数对替代发展活动的影响进行评价，而不是仅提及非法作物减少方面统计数字。一些发言者强调指出必须加强和支持毒品和犯罪问题办事处的替代发展方案。

36. 在阿富汗、老挝人民民主共和国和缅甸以及安第斯分区域等一些关键区域非法作物的种植正在减少。此种种植的下降值得欢迎，但如果不解决农民的贫困问题，最近十年在减少非法作物上取得的迅速进展将会化为泡影。毒品和犯罪问题办事处非法作物监测调查为各国政府和捐助界规划和设计替代生计和禁毒执法协助方案提供了基本数据。毒品和犯罪问题办事处在 2005 年 12 月中主持举行了一次专家组会议，对替代发展专题评价工作进行了审查，就方案今后的活动提出了各种可能的备选办法。

37. 毒品和犯罪问题办事处在其对安第斯分区域¹⁴古柯作物所进行的调查中注意到，该分区域自 2000 年以来古柯树种植的下降趋势得到遏制，总体上趋于平稳，哥伦比亚有所减少，而玻利维亚和秘鲁均略有上升。对这种情况仍然必须

保持警惕，对收益和其他参数需要做进一步的分析。毒品和犯罪问题办事处正在设法加强跨国公司对产品研发的参与，推销由替代发展项目生产的产品。

五. 联合国系统的行动

A. 联合国毒品和犯罪问题办事处的工作

38. 毒品和犯罪问题办事处正在致力于促进一个全球打击犯罪的联盟，减少毒品、犯罪和恐怖主义活动，使世界变得更加安全。¹⁵办事处通过促进各国就毒品、犯罪和恐怖主义问题作出决策以及协助各国批准和执行有关公约，支持国际社会应对这些威胁。通过加深对世界毒品和犯罪问题的了解与认识，毒品和犯罪问题办事处能够提出一些战略方针并调动资源解决这些问题。办事处旨在提供以知识为基础的专有技术以加强会员国预防和减少毒品与犯罪的能力。技术援助在实现这些目标方面起着至关重要的作用。

39. 在《千年宣言》（大会第 55/2 号决议）中，会员国决心加强努力打击所有方面的跨国犯罪，加倍努力履行关于解决世界毒品问题的承诺，并采取集体行动打击国际恐怖主义。毒品和犯罪问题办事处工作方案的三大支柱是：研究和分析工作，以增进对毒品和犯罪的认识 and 了解并扩大政策和运作决定的证据基础；规范性工作，以协助各国批准和实施国际条约及制定关于毒品、犯罪和恐怖主义问题的国内立法，并向条约和管理机构提供秘书处和实质性服务；以及立足于实地的技术合作项目，以提高会员国打击非法药物、犯罪和恐怖主义的能力。

40. 毒品和犯罪问题办事处依照麻醉药品委员会第 48/14 号决议¹⁶与会员国充分协商正在制订一份包罗一切方面的战略。已向委员会第四十九届会议提供了一份进度报告，其中包括注重实效的管理和预算编制、项目周期管理与评价。应该从 2005 年世界首脑会议的成果及秘书长 2006 年 3 月 7 日题为“着力改革联合国：构建一个更强有力的世界性组织”的报告（A/60/692 和 Corr.1）的角度来看待这些正在进行的努力。

41. 毒品和犯罪问题办事处与各合作伙伴保持着密切的合作：21 个主要捐助方集团、新兴捐助方和国家捐助方集团、联合国各机构、国际金融机构、私人和企业基金会。在 2004-2005 两年期内，主要捐助方集团提供了所有自愿捐款中的 80% 左右，新兴捐助方和国家捐助方提供了约 16%。在 2005 年期间，发展或加强了一些新的伙伴关系，包括与私营部门的伙伴关系，从而拓宽了毒品和犯罪问题办事处的资源基础。除了与主要捐助方集团定期会晤以外，毒品和犯罪问题办事处还于 2005 年 11 月安排举行了与新兴捐助方和国家捐助方的第一次会议。

B. 加强与会员国、有关机构和组织之间的合作

42. 毒品和犯罪问题办事处的战略目标之一是通过加强其同在资金上利害攸关者之间的政策对话并扩大其合作网而拓宽其资源基础。考虑到发展援助工作发

生变化，捐助方更加重视以政策为依据的援助，例如直接的预算支助，从而摒弃向个别项目提供经费的做法，毒品和犯罪问题办事处正寻求加强其战略伙伴关系，以便与偏重于政策的资助做法保持一致。毒品和犯罪问题办事处与包括地方政府在内的外部合作伙伴之间的交往必须建立在以下基础之上：全面了解它们的政策、优先任务、预算和作业程序的制定过程及其如何与毒品和犯罪问题办事处战略重点协同一致。战略力求协作增效并作出长期承诺均是把毒品和犯罪问题办事处的任务授权纳入主流的关键要素。此外，必须根据其战略性政策和对发展资金的影响、其在支持联合国系统上的关注以及对毒品和犯罪问题办事处现有专业知识的需要，来认真选择今后的合作伙伴。

43. 为加强其同主要捐助方之间的伙伴关系，毒品和犯罪问题办事处建立了定期协商机制。在整个 2005 年内，除定期举行每半年一次的会议外，还组织举行了 11 次非正式主要捐助方会议，以讨论政策、运作、资金和管理问题。还首次与新兴捐助方和国家捐助方举行了会晤。作为这些会晤的一种补充，毒品和犯罪问题办事处还多次造访捐助方首都，捐助方代表团也对毒品和犯罪问题办事处总部进行了双边访问。在 2005 年期间，还加强了毒品和犯罪问题办事处与艾滋病规划署、秘书处维持和平行动部、联合国开发计划署、联合国工业发展组织（工发组织）和联合国人类安全信托基金等组织之间的机构间伙伴关系。毒品和犯罪问题办事处与工发组织在 2005 年 3 月签署了一份谅解备忘录，从而在贩毒、以对环境无害的方式处理被缉获的麻醉品和化学品、反腐措施和替代生计等领域开展了具体的联合项目。

44. 与国际金融机构结成了新的联系。与亚洲开发银行签署了一份合作意向书。与石油输出国组织国际发展基金签署了艾滋病毒/艾滋病中亚区域项目筹资协定。就阿富汗问题、反洗钱、反腐和治理工作等按区域和专题分列的议题与世界银行定期举行协商。还与欧洲投资银行进行了协商。

45. 2005 年毒品和犯罪问题办事处与欧盟委员会就协调、合作与伙伴关系多次信函往来。为确保继续进行政策和业务对话，定期举行了欧盟委员会与毒品和犯罪问题办事处高层官员之间的会晤。已经确定今后可以就本报告第 18 段提及的 2006-2010 年非洲行动纲领开展合作。

46. 毒品和犯罪问题办事处去年与欧洲基金会中心及其成员国逐步建立了良好的关系。2006 年 10 月毒品和犯罪问题办事处计划与私人和企业基金会共同举办首次全球伙伴关系论坛。与通称意义上的私人基金会和私营部门结成伙伴关系将有助于拟定和执行与联合国公约相一致的行为守则。此种伙伴关系将使毒品和犯罪问题办事处得以共享资源和专业知识，宣传国际政策辩论集中关注的关键问题。

C. 拓宽毒品和犯罪问题办事处基本捐助方队伍并增加自愿捐款

47. 毒品和犯罪问题办事处财务资源管理工作侧重于改进财务报告工作、采取节省费用的措施、提高透明度并确保履约。继续在颁布管理问题正式指示，目的是将整个毒品和犯罪问题办事处内部的管理实务分类编撰成册并加以协调统一。这些管理问题指示有助于监督对内部监督事务厅审计组所作主要建议的遵

守情况。尽管毒品和犯罪问题办事处 2006-2007 两年期合并预算所详述的各种节省费用和提高效率的措施已经得到执行，但用于毒品和犯罪问题办事处普通用途基金的资源仍然不足。

48. 由毒品和犯罪问题办事处发起的在毒品和犯罪问题上的技术援助所获外部自愿资金 2005 年迅速增加。毒品问题方案的资金基本保持平稳，为 7,670 万美元，而 2004 年为 7,870 万美元。但这些外部自愿资金中有 80% 以上专用于具体国家和地区的干预工作。普通用途资金的数额为 1,550 万美元，几乎与 2004 年持平。专用资金数额相对较高并未使办事处享有确定重点的灵活性，必须有更多的普通用途资金，以便使办事处按照其任务授权并根据其核心职能的性质更好地规划和执行长期活动。

49. 有与会者提请委员会第四十九届会议注意毒品和犯罪问题办事处毒品问题方案普通用途资金的财务状况很不稳定。1992-1998 年期间毒品和犯罪问题办事处毒品问题方案普通用途捐款平均每年为 2,100 万美元，1999-2005 年期间为 1,600 万美元，而 2006 年预计为 1,150 万美元。由此造成 2006 至 2007 年的资金存在亏空。毒品和犯罪问题办事处 2006-2007 两年期合并预算与上一个两年期相比有所增加值得欢迎，但普通用途资金的减少和在该期间内从联合国经常预算中拨给毒品和犯罪问题办事处的款项为零增长造成办事处 2006 年的核心预算出现短缺。普通用途筹资前景中的一个重要内容即为毒品和犯罪问题办事处正在进行的战略审查。战略性目标更加明确、商定的核心任务业务重点更为突出加之上文所概述的战略伙伴关系做法即可加强对毒品和犯罪问题办事处的长期性机构支助。

六. 结论和建议

50. 建议大会考虑建议采取以下措施以便在解决世界毒品问题上取得进一步的进展：

(a) 应该把禁毒和打击犯罪的措施列作实现持续经济发展战略的一个基本组成部分；

(b) 应邀请会员国、有关的政府间和双边国际金融机构与发展组织继续把毒品和犯罪问题纳入其方案和项目的主要工作之中，与毒品和犯罪问题办事处协调利用毒品和犯罪问题办事处现有专业人才；

(c) 考虑到国际药物管制公约所发挥的主导作用，尚未加入国际药物管制公约的会员国应加入这些公约以及《联合国反腐败公约》、《联合国打击跨国组织犯罪公约》及其各项议定书和《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》并加以充分实施；

(d) 应敦促会员国、国际社会、非政府组织和民间组织对 1998 年以来其各自关心的领域在实现大会第二十届特别会议所定目标和指标上取得的进展进行评价；

(e) 应敦促各国继续并加强其在执行大会第二十届特别会议的目标上所持的承诺，全面并及时地履行其报告义务；

(f) 考虑到毒品和犯罪问题办事处的筹资状况及其一系列任务授权，应鼓励会员国向毒品和犯罪问题办事处药物管制方案基金大量捐款，包括提供普通用途捐款。

注

- ¹ 见《大会正式记录，第二十届特别会议，补编第 3 号》(A/S-20/14)，第三节，S-20/2 号决议，附件。
- ² 第 54/132 号决议，附件。
- ³ 联合国出版物，出售品编号：E.06.XI.10。
- ⁴ 联合国《条约汇编》，第 976 卷，第 14152 号。
- ⁵ 同上，第 1019 卷，第 14956 号。
- ⁶ 同上，第 1582 卷，第 27627 号。
- ⁷ 第 55/25 号决议，附件一至三；和第 55/255 号决议，附件。
- ⁸ 第 58/4 号决议，附件。
- ⁹ 第 54/109 号决议，附件。
- ¹⁰ 对苯丙胺类兴奋剂的生产只能作间接估计，此处引用的估计数以联合国毒品和犯罪问题办事处的调查概述的方法为基础，该调查的标题是《迷幻剂和苯丙胺：2003 年全球调查》联合国出版物，出售品编号：E.03.XI.15)。
- ¹¹ 对这种明显的集中于某一地域的现象应谨慎对待，因为有些会员国在范围更广的苯丙胺类兴奋剂类别下报告所缉获的苯丙胺。
- ¹² 见执行主任有关世界毒品问题的报告：打击非法制造、贩运和滥用苯丙胺类兴奋剂及其前体的行动计划 (E/CN.7/2005/2/Add.4)。
- ¹³ 《经常用于非法制造麻醉药品和精神药物的前体和化学品：国际麻醉品管制局 2005 年关于 1988 年联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约第 12 条执行情况的报告》(联合国出版物，出售品编号：E.06.XI.5)。
- ¹⁴ 联合国毒品和犯罪问题办事处，《安第斯区域的古柯种植情况：对玻利维亚、哥伦比亚和秘鲁的调查》(2005 年 6 月)。
- ¹⁵ 有关毒品和犯罪问题办事处活动情况的全面报告可查阅执行主任的报告“为所有人争取发展、安全和正义：构建一个更安全的世界”(E/CN.7/2006/5-E/CN.15/2006/2)。
- ¹⁶ 《经济及社会理事会正式记录，2005 年，补编第 8 号》(E/2005/28/Rev.1)，第二部分，第一章，第 48/14 号决议。