



经济及社会理事会

Distr.: General
30 December 2013
Chinese
Original: English

麻醉药品委员会

第五十七届会议

2014 年 3 月 13 日至 21 日，维也纳

临时议程*项目 9

《关于开展国际合作以综合、平衡战略应对
世界毒品问题的政治宣言和行动计划》的
落实情况：鉴于将于 2016 年举行的
大会关于世界毒品问题的特别会议，
麻醉药品委员会为高级别审议
采取的后续行动

通过持续且更有力地支持《巴黎公约》举措加强国际合作 打击源自阿富汗的非法阿片剂

执行主任的报告

摘要

举措加强国际合作打击源自阿富汗的非法阿片剂”的第 56/3 号决议拟定的，说明了联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）为执行这项决议所采取的步骤。在第 56/3 号决议中，委员会欢迎并重申其对《巴黎公约》举措的支助，该举措是最重要的国际框架之一，是各国、主管国际组织和其他相关利益攸关方之间在打击源自阿富汗的阿片剂方面开展真正合作的独特平台。委员会继续吁请会员国与毒品和犯罪问题办公室和其他实体合作，促进充分实施作为 2012 年 2 月举行的《巴黎公约》伙伴打击源自阿富汗的阿片剂非法贩运问题第三次部长级会议成果文件的《维也纳宣言》。正如《巴黎公约》伙伴决定并得到委员会重申的那样，《巴黎公约》举措将使用《维也纳宣言》作为今后在四个商定的加强合作领域范围内采取干预行动的框架。

* E/CN.7/2014/1。



一. 背景

1. 2012 年 2 月举行的《巴黎公约》伙伴打击源自阿富汗的阿片剂非法贩运问题第三次部长级会议通过了《维也纳宣言》，¹这份宣言是一项以平衡、综合方式打击源自阿富汗的阿片剂威胁的国际承诺声明。与会者在《宣言》中确定了加强合作的四个优先领域：区域举措；与阿片剂非法贩运相关联的资金流动；防止前体化学品转移用途；以及减少药物滥用和依赖性。这次会议标志着《巴黎公约》的一个重要里程碑，因为《巴黎公约》伙伴重申将分担打击阿片剂的共同责任。《维也纳宣言》承认缉毒工作在阿富汗建立安全、民主体制和实现繁荣的过程中起着关键作用，是《巴黎公约》伙伴的活动蓝图。

2. 在 2012 年 9 月 3 日举行的《巴黎公约》政策磋商小组续会上，《巴黎公约》伙伴正式通过《维也纳宣言》，以其作为路线图，在毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）的协调和技术援助支持下，指导在《巴黎公约》举措第四阶段期间落实《宣言》的工作。²

3. 在同一次会议上，《巴黎公约》伙伴对《巴黎公约》举措评估³的调查结论和建议表示赞同，这证实了由毒品和犯罪问题办公室支持的举措所提供的独特机制的重要性。根据政治和实际行动成果以及评估的关键调查结论，《巴黎公约》伙伴同意将该举措第三阶段延长到 2013 年 5 月，这使得新阶段能进行充分的规划和设计，同时还有以下三项现有组成部分：协商机制；研究和联络官员网络；以及自动化捐助方援助机制。

二. 麻醉药品委员会第五十六届会议

4. 麻醉药品委员会在其 2013 年 3 月举行的第五十六届会议上承认了《巴黎公约》举措并通过了第 56/3 号决议。该决议请毒品和犯罪问题办公室向麻醉药品委员会提交定期报告，介绍在执行《巴黎公约》举措第四阶段方面取得的进展和采取的措施。

5. 委员会还赞赏地注意到毒品和犯罪问题办公室执行主任遵照委员会第 55/11 号决议编写的报告，以及参照《维也纳宣言》所做发言的摘要。该摘要旨在加强《巴黎公约》举措和执行《维也纳宣言》，毒品和犯罪问题办公室可与会员国进行协商，在其方案活动中予以使用。委员会还请毒品和犯罪问题办公室继续与会员国合作，查明并满足技术援助需求，以有效应对非法阿片剂问题，特别是在《宣言》概述的优先领域。

¹ 见 E/CN.7/2012/17。

² 根据内部监督事务厅截至 2013 年 6 月的建议，全球一级的所有项目和方案，包括项目 GLOY09（《巴黎公约》举措第四阶段），都被认为是旨在响应内部一级需要更为协调回应的挑战的全球性方案。

³ 《巴黎公约》举措第三阶段评估是作为一项独立评估进行的，可被追溯分类为独立评估股 2013 年开展的一次深入评估。

三. 委员会第 56/3 号决议的执行情况

A. 启动《巴黎公约》举措第四阶段

6. 联合国毒品和犯罪问题办公室和《巴黎公约》伙伴继续认识到，在应对源自阿富汗的阿片剂威胁的过程中，所有利益攸关方都将面临艰难的情形和充满挑战的时期。由于认识到需要加强《巴黎公约》伙伴之间的协调以及需要为落实《维也纳宣言》简化《巴黎公约》框架，毒品和犯罪问题办公室在《巴黎公约》伙伴中间开展了广泛协商，以推进第四阶段的规划进程，并确保作为一个平等伙伴，纳入与宣言相关的所有工作，这包括毒品和犯罪问题办公室的区域间毒品管制方法。

7. 2013 年 6 月 1 日启动了《巴黎公约》举措第四阶段，⁴与此同时，2003 年 5 月 21 日和 22 日在巴黎举行的中亚至欧洲贩毒路线问题部长级会议举行十周年，这标志着该举措的起点。第四阶段的启动是《巴黎公约》伙伴的关键时机，以期采取针对干预措施、甚至更为面向实际作业的方法。

8. 毒品和犯罪问题办公室关于该举措第四阶段方案文件被呈递到 2013 年 3 月 6 日和 7 日举行的政策协商小组会议上并得到核可。第四阶段强调《巴黎公约》伙伴关系是一种多层面举措，有助于确定政策并将其落实到行动中，其目标是显示各伙伴之间在《维也纳宣言》概述的四个优先干预领域中加强协作所取得的成果。

9. 在撰写本报告时，举措第四阶段执行尚不足一年，而且毒品和犯罪问题办公室正在继续制定一种系统性方法，衡量全球和区域两级加强合作执行《维也纳宣言》四个优先领域所取得的进展。这个办法包括通过简化协商机制调整《宣言》的四个支柱，特别是专家工作组会议议题，以及重新改组自动化捐助方援助机制，以支持将伙伴关系作为有关《巴黎公约》相关事项的信息的中枢。研究和联络官员网络的运行也被调整到与促进有关四个优先干预领域的合作更为相关。

10. 简化《巴黎公约》举措有望促成拟定一份旨在推动系统性更新《维也纳宣言》执行情况的年度全球报告。其目标是形象地呈现收集到的信息和分析的数据，以此将作为报告的基础。毒品监督平台是一个独特的收集、监控和分享毒品相关数据的全球在线工具，将被用于此目的。⁵根据《巴黎公约》优先国家办法，报告将侧重阿富汗及其邻国区域方案以及东南欧区域方案涵盖的国家。2014 年第一年报告的目标是建立关于每个支柱执行情况的基准。编制随后的年度报告将用于展示取得的进展以及拓宽所报告信息的范围。《巴黎公约》协调股和阿富汗阿片剂贸易项目将共同起草报告。2012 年和 2013 年专家工作组结论和

⁴ 评估结果首次明确界定《巴黎公约》内部存在两个部分：首先是举措本身，包括 58 个伙伴国家和 21 个伙伴组织，这包括联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）；以及，其次，毒品和犯罪问题办公室方案，其主要目标是支助该举措。

⁵ 《巴黎公约》举措、阿富汗阿片剂贸易项目和联合国毒品和犯罪问题办公室中亚区域办事处共同启动了毒品监测平台。这个平台提供关于全球阿片剂非法贸易的实时信息和分析。

建议将用作制定基准的依据。

11. 预计报告将基于毒品和犯罪问题办公室多个跨部门专业科和方案的广泛协同努力，这些专业科和方案的活动有助于执行加强合作的四个支柱。将要求《巴黎公约》伙伴提供关于一套简化的主要优先问题的必要资料，以期告知报告基准、提供可用数据概览和描述有关《维也纳宣言》执行情况的当地现状。研究和联络官员将负责外地一级所有报告的后续跟踪工作。该报告可被看作是毒品和犯罪问题办公室内部一项补充的宣传工具。

B. 协商机制

12. 执行第四阶段的第一年目标是拟在 2014 年 6 月举行政策协商小组会议之前组织一次有关《维也纳宣言》各个支柱的专家组会议。在撰写本报告时，在专门用于这些支柱的四个专家工作组会议中，已经举行两个专家工作组会议，第三个会议计划于 2014 年第一季度举行。专家工作组会议审议了执行之前举行的各次关于这些议题的会议所做出的结论和提出的建议的现状，确定了未来旨在促进《维也纳宣言》框架执行的伙伴干预措施的优先活动，同时借鉴了现有议题间协同效应，从而加强情报共享、国际和区域合作以及进一步实现该举措。

13. 毒品和犯罪问题办公室于 2013 年 10 月 22 日和 23 日在维也纳组织并主办了专门致力于对儿童、青少年和家庭进行干预以有效减少毒品需求的专家工作组的第一次会议。会议审查并讨论了确定关键风险群体、评估其需求和概述可能办法的框架，以制定和落实有效的干预措施，从而预防这一特定弱势群体内的毒品滥用和治疗毒品依赖。毒品和犯罪问题办公室汇编了一套建议，供政策协商小组在其拟于 2014 年 6 月 3 日和 4 日举行的会议上通过，以继续指导公约伙伴执行《维也纳宣言》关于减少毒品滥用和毒品依赖的第四个支柱。

14. 《宣言》第三个支柱下的前体问题专家工作组会议由欧洲刑警组织在荷兰海牙主办，并得到了欧洲联盟促进稳定与和平工具的财政资助。讨论围绕以下几个方面最新情况展开：最新趋势、走私用于非法制造海洛因的前体化学品所采用的路线和方法；如何借鉴现有面向实际作业的合作框架所取得的成就，如区域前体情报工作组；加强区域间合作的重要性；促进信息共享；加强前体管控；法医取证方法的标准化，以确保成果转移；加强法医情报和调查能力；以及借鉴新的实际作业举措以加强风险分析和促进与化学工业合作的方式。

15. 在《维也纳公约》关于跨境合作与法律框架问题的第一个支柱下，关于增进双边和多边信息共享与调查协调的专家组会议拟于 2014 年 2 月 18 日和 19 日由土耳其在安塔利亚主办，并且再次得到了欧洲联盟促进稳定与和平工具的财政资助。讨论将侧重于联络网络、行动会议和信息交流、联合行动和控制下交付、在 2014 年后背景下关于阿富汗的与跨境合作有关的挑战，以及一次需求评估，以期在区域情报机构之间开展更加有效和广泛的合作。

16. 在撰写本报告时，正在与公约伙伴开展讨论，以计划和确认下次《维也纳公约》第二支柱下关于发现和堵截与阿片剂贩运相关联的非法资金流动问题专家工作组会议的主办方。

C. 协同效应

17. 根据评估结论和建议的要求，毒品和犯罪问题办公室继续建立并进一步加强《巴黎公约》伙伴之间以及特别是毒品和犯罪问题办公室各相关跨部门专业科和方案之间的适当协调，其中包括有组织犯罪和非法贩运处（通过执行支助科、打击洗钱、犯罪所得和资助恐怖主义全球方案以及全球集装箱管制方案）、毒品预防和保健处（通过预防、治疗和康复股）以及研究和趋势分析处。依照毒品和犯罪问题办公室用于使其当前处理源自阿富汗的前体贸易问题的所有方案相互联系的区域间毒品控制方法，《巴黎公约》举措还特别与阿富汗及邻国区域方案以及东南欧区域方案进行协调。这种做法旨在取得最大的协同效应，促进毒品和犯罪问题办公室项目的综合性质，避免重复努力，从而得以在《维也纳宣言》所概述的所有四个优先领域实现更公平的覆盖和提供更公平的技术援助。

18. 《巴黎公约》倡议见证了在毒品和犯罪问题办公室其他方案赞助下直接支持《维也纳宣言》的多种活动的进展情况，表明了更加习惯性地将该倡议纳入这类方案。

19. 通过 2013 年 12 月 12 日和 13 日在伊斯坦布尔举行的区域间毒品控制办法下的跨领域“建立各网络之间的联系”会议，毒品和犯罪问题办公室内部加强合作的水平非常明显。这次会议将 2013 年《巴黎公约》专家工作组结论联系在一起，特别是那些有关双边和多边信息共享和行动协调以及在支持《维也纳宣言》第一支柱时在各区域中心之间构建合作网络的结论。

20. 作为支持《宣言》第二支柱的 2013 年专家工作组结论的后续行动，毒品和犯罪问题办公室《打击洗钱、犯罪所得和资助恐怖主义行为全球方案》正在通过研究对有关资金流动的问卷的答复并通过起草基于这些调查结果的分析报告，在关于非法资金流动的《巴黎公约》举措下开展行动。这份问卷（塔什干问卷）与阿富汗阿片剂的非法生产和贩运有关，是在 2009 年塔什干举行的第一次《巴黎公约》技术工作组会议后拟定的，⁶其目的是促进《巴黎公约》伙伴之间的数据收集。此外，这项全球方案旨在通过为西亚和中亚次区域落实技术援助制订一份路线图以及开发关于执法、司法机构、金融情报机构等内容的培训课程，以期支助落实行动计划，促进 2011 年在阿布扎比举行的《巴黎公约》专家会议上形成的行动计划。政策咨商小组将在其 2014 年 6 月 3 日和 4 日举行的会议上通过这份报告的调查结果，以进一步实现公约伙伴执行《维也纳宣言》各项支柱。

21. 《巴黎公约》举措第四阶段近期三个专家工作组的规划、协调和执行以及 2013 年 3 月的政策协商小组会议得到了毒品和犯罪问题办公室各相关跨部门专业科和方案的广泛支持，这包括有组织犯罪和非法贩运处、毒品预防和保健处、研究和趋势分析处以及阿富汗及邻国区域方案和东南欧区域方案。阿富汗及邻国区域方案的创新性工作，特别是关于前体问题的工作，可作为今后支助《维也纳宣言》第三支柱行动举措规划的基准。

⁶ 工作组是当前专家工作组的前身。

22. 在支持执行《巴黎公约》与源自阿富汗的阿片剂相关的主要阿片剂贩运路线沿途发展相关的任务中，《巴黎公约》研究和联络官员网络向起草有关关键贩运线路的报告提供了支助。这些报告为区域间毒品控制方法扫清了道路，并得到了阿富汗及邻国区域方案和东南欧区域方案以及毒品和犯罪问题办公室研究和趋势分析处的共同实施。

23. 研究和联络官员被纳入了阿富汗及邻国区域方案的重要活动，这些活动支持向《巴黎公约》伙伴内部提供关于加强行动的证据。

24. 已经取得了重大进展，从而促进了《巴黎公约》举措与阿富汗及邻国区域方案就《维也纳宣言》四个支柱的联系以及各专家工作组提出的建议和结论。特别是，区域方案通过发展和加强区域行动工具应对阿富汗阿片剂贩运，将为实现《巴黎公约》建议和结论提供帮助。

25. 这些活动中的多项活动旨在概述共同关注的领域和突显相辅相成的活动，从而适应《巴黎公约》举措和区域方案今后的纲领性方向。区域间毒品管制方法试图使毒品和犯罪问题办公室各级援助下的协同效应最大化，促进了基于地理特征的这两项方案之间的一些活动，而且在将来有助于加强综合通信联系和区域间活动的共同办法。

26. 《巴黎公约》举措和区域方案已经通过通信联系和公开传播材料，开启在相互之间建立联系的进程。

D. 可持续性

27. 在撰写本报告时，促进《巴黎公约》举措执行的第四阶段捐助方包括法国、挪威、俄罗斯联邦和美利坚合众国。基于现有捐助，《巴黎公约》协调股仅能在 2014 年 1 月底前向举措提供支助。根据评估调查结果，建议为举措提供定期和持续的供资，从而使得 2013 年 3 月政策协商小组会议概述的所有活动能够超越最初规划阶段。

四. 《巴黎公约》建议摘要

28. 作为毒品和犯罪问题办公室执行主任在《巴黎公约》伙伴第三次部长级会议上提出的一项建议的后续行动，毒品和犯罪问题办公室将公约伙伴在第三次部长级会议发言中所提各项建议汇编为摘要第一版。摘要压缩后与《维也纳宣言》概述的四个加强合作优先领域相对应。

29. 联合国毒品和犯罪问题办公室将此摘要提交给伙伴，而且该摘要可被视为一种补充性宣传工具，有助于伙伴与毒品和犯罪问题办公室共同努力执行《维也纳宣言》。

30. 从编写摘要到启动《巴黎公约》举措第四阶段之间的时期再加上采用《维也纳宣言》作为路线图，使得摘要内概述的关键要素得以根据举措进行简化，以便加强在位于沿阿富汗外贩运路线国家内的行动证据的可获性。这一点已经通过毒品和犯罪问题办公室内部以及伙伴成员之间的密切合作实现。本着这种

精神，俄罗斯联邦联邦药物管制署于 2013 年召开的会议继续通过借鉴现有的毒品和犯罪问题办公室项目，继续进一步制定阿富汗互动地图，该建议是由俄罗斯联邦外交部长谢尔盖·拉夫罗夫在第三次部长级会议上提出的。
