



麻醉药品委员会

第六十五届会议

2022年3月14日至18日，维也纳

临时议程*项目6

在国家、区域和国际各级落实2019年
《部长级宣言》所反映的关于处理和
应对世界毒品问题的所有承诺的
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

秘书处的报告

摘要

麻醉药品委员会在题为“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”的第56/3号决议中，欢迎并重申支持《巴黎公约》举措，认为该举措是最重要的国际框架之一，是国家、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。麻委会继续吁请会员国与联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）和其他实体合作，确保充分实施2012年2月16日举行的巴黎公约伙伴方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的成果文件《维也纳宣言》。按照麻委会的要求，本报告介绍毒品和犯罪问题办公室在2021年为落实该决议而采取的步骤。

* E/CN.7/2022/1。



一. 背景

1. 2012年2月举行的《巴黎公约》伙伴方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该《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主要优先领域，也称作四个支柱：(a)区域举措；(b)与阿片剂贩运相关联的资金流动；(c)防止前体化学品转移；以及(d)减少药物滥用和依赖性。第三次部长级会议标志着《巴黎公约》的一个重要里程碑，因为各伙伴方重申了其打击阿片剂的共同分担责任。《维也纳宣言》是《巴黎公约》伙伴关系活动的一个蓝图，反映出该伙伴关系承诺加强国际合作和区域合作，以平衡的方式应对阿片剂对国际和平与世界各区域的稳定构成的全球挑战和威胁。

2. 麻醉药品委员会在题为“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”的第56/3号决议中确认该举措的重要性，认为这是最重要的国际框架之一，是会员国、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。²

3. 《维也纳宣言》为伙伴关系提供了一个框架，用以响应大会第三十届特别会议题为“我们对有效处理和应对世界毒品问题的共同承诺”的成果文件所述的当前国际挑战和响应的国际承诺³，这些承诺旨在打击麻醉药品贩运并处理与其他形式有组织犯罪的联系。

4. 《巴黎公约》伙伴关系对《维也纳宣言》四个支柱的支持对于实现可持续发展目标及具体目标有很大帮助。⁴在《巴黎公约》全球方案下，伙伴关系的81个成员在特别是按照可持续发展目标3（确保健康的生活方式，促进各年龄段人群的福祉）和16（创建和平、包容的社会以促进可持续发展，让所有人都能诉诸司法，在各级建立有效、负责和包容的机构）确定支助的优先次序方面得到协助。

5. 《巴黎公约》分两个方面。一是伙伴关系本身，目前由58个国家和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）在内的23个组织组成。这一伙伴关系负责根据《维也纳宣言》按分担责任的原则确定优先事项并执行各项措施。这一伙伴关系充当了最高政治级别的宣传平台，有助于全球对话，目的是推广良好做法，调整对策以应对贩毒路线沿线不断变化的威胁，鼓励区域间协作，并为协调行动提供更强有力的证据。

6. 第二个方面是毒品和犯罪问题办公室代表该伙伴关系建立的全球方案，以便促进该举措下的政府间对话，通过该全球方案的三个核心组成部分提供协调支持，三个组成部分分别是：协商机制、联络干事网，以及信息管理。目前，该方案正在支持《巴黎公约》举措的第四阶段。

¹ 见 E/CN.7/2012/17。

² 见 E/CN.7/2013/14。

³ 见大会 S-30/1 号决议，附件。

⁴ 见大会第 70/1 号决议。

7. 《巴黎公约》是专注于打击非法阿片剂的唯一全球合作机制。它为采取旨在减少阿片剂的贩运、生产和全球消费包括罂粟种植的重点突出的具体行动提供了一个全球平台。安全理事会和麻醉药品委员会通过的多项决议承认《巴黎公约》的重要性，认为《巴黎公约》是打击源自阿富汗的阿片剂的最重要框架之一，将其作为在阿富汗、邻近区域和其他地区实现和平、稳定和发展的综合办法的一部分。

8. 目前，阿富汗的人道主义紧急情况正在迅速变化，令人高度担忧，新出现的威胁不仅影响到该国及其人民，而且同样影响到更广泛的区域和国际社会。安全与发展面临的挑战需要国际社会的协同努力、政治意愿、合作和支助，以便采取相辅相成的有效的打击麻醉品措施。在这方面，《巴黎公约》举措在其任务范围内在下列方面发挥着核心作用，这些作用包括：支持国际社会加强区域和国际合作，促进旨在继续将阿富汗境内和周边与毒品、犯罪和恐怖主义有关的相互交叉威胁列入国际议程的努力，并为采取必要的行动对策创造政治势头。

9. 在《巴黎公约》举措主持下开展的工作是与药物管制领域的其他国际和区域合作努力密切合作开展的。目前的挑战以及药物管制和需求日益复杂的情况清楚地表明，需要继续加强《巴黎公约》举措及其进一步发展和加强这些伙伴关系以便在打击跨国有组织犯罪的更广泛背景下应对阿片剂贩运模式和趋势的迅速变化的能力。

二. 麻委会第 56/3 号决议的执行状况

A. 专家级战略对话

10. 阿富汗、该区域及其他地区与毒品、有组织犯罪和恐怖主义有关的威胁在迅速变化，更具体地说，在打击始于阿富汗的主要贩运路线沿线的毒品贩运方面出现了新的挑战，这些情况要求《巴黎公约》伙伴关系不断细化其重点，以便为制定适当的业务对策提供信息。

11. 在本报告所述期间，《巴黎公约》全球方案通过支持查明源自阿富汗的阿片剂非法贩运所构成的新威胁和风险，加强了《巴黎公约》伙伴方之间的合作。在伙伴关系框架内举行的会议和其他协商促进了在确定业务优先事项和分享信息以支持《维也纳宣言》方面的专题间和区域间协调。

12. 2021 年，在《巴黎公约》协商机制下开展的全球对话仍然侧重于评估以前在《维也纳宣言》四个专题支柱下通过的优先建议。尽管发生了冠状病毒病（COVID-19）全球大流行，《巴黎公约》方案仍得以根据其工作计划成功地组织了协商机制的所有四次会议。为了克服与 COVID-19 有关的障碍，以混合方式举行了这些会议，既允许亲自出席，也允许通过虚拟平台参与，这些会议包括三次专家工作组会议和一次政策协商小组会议。2021 年在《巴黎公约》举措下举行的会议共有近 600 名代表出席，代表地理上分布广泛的伙伴国家和组织。此外，在整个报告所述期间，与伙伴方举行了几次面对面的非正式协商，以支持伙伴关系及其协商机制的协调。

B. 毒品和犯罪问题办公室《巴黎公约》方案的最新情况

13. 毒品和犯罪问题办公室通过《巴黎公约》协调股担任《巴黎公约》伙伴关系协调方，支持该伙伴关系通过《巴黎公约》方案实现其目标。该方案综合利用毒品和犯罪问题办公室在全球、区域和国家各级的相关业务能力，支持在专家会议上拟订建议和确定行动优先事项。

协商机制

14. 《巴黎公约》举措双管齐下的协商机制促进了 81 个《巴黎公约》伙伴方之间的定期专家和政策协商，以确定业务优先事项，并调整应对阿片剂贩运路线沿线不断变化的威胁的对策。通过利用毒品和犯罪问题办公室和其他伙伴方的相对优势，该举措促成在关于通过协商机制在伙伴方之间传播的业务最佳做法的最新专家信息和知识的指导下，制定循证政策和战略并执行更有力的措施。

15. 鉴于 COVID-19 大流行病造成的限制，《巴黎公约》协调股修改了方案的工作方式，增加了通过线上平台参加在伙伴关系框架内举行的所有专家和政策会议的可能性。

16. 审查期间战略和业务级别的所有目标都已实现；举行了与《维也纳宣言》第一、第二和第三支柱有关的专家工作组会议，并于 2021 年 11 月 15 日和 16 日举行了第十五次政策协商小组会议。专家工作组审查了前几次会议确定的《维也纳宣言》各支柱优先事项的执行情况，并根据需要调整了建议。结合始于阿富汗的阿片剂贩运路线沿线新出现的威胁，工作组还促进加强现有的并发展新的专题间协同增效，以促进信息共享以及国际和区域合作。

17. 在《维也纳宣言》第二支柱的框架内，查明和阻止与源自阿富汗的阿片剂非法贩运有关的资金流动问题专家工作组会议于 2021 年 10 月 7 日和 8 日以混合方式在维也纳举行。这次活动汇集了 150 多名与会者，其中包括来自执法和检察机关以及金融情报机构的高级别代表，代表 36 个国家和 12 个国际和区域组织。与会者审查了现有的差距和挑战，并确定了打击非法资金流动的 necessary 业务行动，特别侧重于非法使用虚拟资产所构成的风险和资产追回问题。专家们在会上除其他外强调了收集关于阻断非接触式购药的良好做法的重要性。代表们评估了以前通过的建议，并商定了讨论中提出的四项具体优先建议。

18. 与《维也纳宣言》第三支柱有关的前体问题专家工作组于 2021 年 10 月 28 日和 29 日以混合方式在维也纳举行了会议。这次活动汇集了 100 多名与会者，包括来自 34 个会员国和 11 个国际和区域组织的高级代表和专家。该工作组借鉴包括前体问题区域情报工作组在内现有面向行动的合作框架的成功经验，讨论了关于以非法制造海洛因为目的走私前体化学品的最新趋势包括所用路线和技术的最新情况。讨论的其他主要专题包括加强区域间合作的重要性；促进信息共享；加强前体监管；实现法医分析方法标准化，以便能够分享和分析具有可比性的结果以及加强法医情报和调查能力；以及利用新的业务举措，以完善风险状况分析和促进与化学品行业的合作。与会者评估了 2019 年 11 月在中国上海举行的上一次前体问题专家级会议通过的建议，并就讨论中提出的九项优先建议达成一致意见。

19. 在本报告所述期间召开的专家工作组就《维也纳宣言》第二和第三支柱提出的建议随后在 2021 年 11 月 15 日和 16 日举行的第十五次政策协商小组会议上得到审议和核可。

20. 与《维也纳宣言》第一个支柱相对应的跨境合作问题专家工作组于 2021 年 12 月 15 日和 16 日在莫斯科举行了自 COVID-19 大流行开始以来的第一次会议。这次活动以混合方式举行，由俄罗斯联邦政府主办。来自 31 个国家和 14 个国际和区域组织的 150 多名与会者参加了会议，50 多名与会者亲自出席。在开幕会议上，俄罗斯联邦外交部副部长和上海合作组织秘书长向代表们致辞。会议提出了八项优先建议，供《巴黎公约》伙伴方执行。与会者强调，鉴于阿富汗安全局势不断恶化，《巴黎公约》举措对于在区域、区域间和全球各级开展有效合作十分重要。

21. 第十五次政策协商小组会议由《巴黎公约》协调股组织，以混合方式举行，由毒品和犯罪问题办公室于 2021 年 11 月 15 日和 16 日在维也纳主办。代表 34 个国家和 11 个国际和区域组织的 150 多名与会者出席了这次活动。伙伴关系承认《巴黎公约》举措越来越重要，并重申了在共同和分担责任原则基础上开展有关应对阿片剂威胁的国际和区域合作以及采取综合办法的重要性。

22. 在政策会议上，根据会议的执行情况审查职能，各伙伴方讨论了该举措 2022 年战略和业务工作计划和议程，并核可了最近举行的与《维也纳宣言》四个支柱有关的专家会议提出的建议和要点。各伙伴方介绍了关于当前和新出现的贩毒模式和趋势以及最近业务发展的最新情况，包括在毒品和犯罪问题办公室阿富汗及其邻国区域方案主持下的业务发展。毒品和犯罪问题办公室研究和趋势分析处的代表在这次会议上发布了毒品和犯罪问题办公室题为“2021 年阿富汗毒品形势：最新调查结果和新出现的威胁”的研究简报。

23. 在整个报告所述期间，《巴黎公约》协调股与各利益攸关方和伙伴方保持了积极的非正式对话，举行了一系列会议，包括视频会议和面对面的非正式协商，使伙伴方聚集在一起，讨论伙伴关系新制定的业务模式和优先事项。

联络干事网

24. 在《巴黎公约》协调股的监督下，始于阿富汗的主要贩运路线沿线的《巴黎公约》驻地联络干事网继续为执行《巴黎公约》伙伴关系的各项决定和建议提供支持。联络干事作为《巴黎公约》方案及其协商机制在驻地的主要联络点的核心作用往往扩及促进涵盖各种专题间问题、有助于执行《维也纳宣言》的毒品和犯罪问题办公室其他方案。例如，驻在中亚的《巴黎公约》联络干事与毒品和犯罪问题办公室相关的全球、区域和国别方案合作，为西亚和中亚的执法从业人员举办了专门培训课程，以加强他们的研究和分析能力，包括使用统计和空间分析的研究和分析能力。

25. 联络干事继续改进数据的提供，以使伙伴方能够对阿片剂威胁采取循证对策。他们为毒品和犯罪问题办公室研究和趋势分析处进行的研究和分发的报告作出了贡献，包括《2021 年世界毒品问题报告》。联络干事还支持毒品和犯罪问题办公室获授权开展的年度数据收集工作，协助会员国履行其报告责任。

26. 联络干事更新了 2021 年《巴黎公约》国家概况介绍，提供了中亚、东南欧、高加索和西亚国家的国家和区域一级毒品和前体指标数据。更新后的概况介绍还被用于《2021 年世界毒品问题报告》，并支持伙伴方在实地制定和实施循证方案。

27. 在本报告所述期间，《巴黎公约》协调股开始调整联络干事网的地理覆盖范围，以适应阿片剂主要贩运路线沿线查明的需要。为此，《巴黎公约》方案访问了土耳其和坦桑尼亚联合共和国，与主要的国家利益攸关方和对应方举行了会议，讨论加强两国参与《巴黎公约》举措的问题。作为会议的成果，各自的国家机构表示大力支持《巴黎公约》，强调该举措越来越重要，并欢迎《巴黎公约》方案自 2022 年 1 月起在两国派驻人员。

28. 随后，在安卡拉新设立了一个国家联络干事职位，这反映了土耳其在巴尔干路线上的战略地位。同样，鉴于南线总体上日益重要以及东非在这方面发挥的关键作用，2022 年 1 月在坦桑尼亚联合共和国达累斯萨拉姆设立了一个国家联络干事职位。同样在 2022 年 1 月，《巴黎公约》方案填补了巴基斯坦先前空缺的联络干事职位，巴基斯坦位于南部贩运路线的关键环节。

信息管理

29. 根据《巴黎公约》方案独立中期评价的建议，并根据第十四次政策协商小组会议作出的决定，与毒品和犯罪问题办公室信息技术处联合开发了一个新的英文和俄文双语《巴黎公约》门户网站，该网站已于 2021 年 9 月 24 日启用。新的网络工具提供了关于《维也纳宣言》四个专题支柱下活动执行情况的大量最新信息，并让用户能够获得关于在伙伴关系框架内组织的所有活动的详细信息，包括各伙伴方通过的具体建议。自该门户网站启用以来，《巴黎公约》方案利用该门户网站定期向伙伴方传播关于《巴黎公约》举措活动执行情况的最新信息。

C. 协同增效

30. 阿富汗人道主义紧急局势在迅速演变，令人高度担忧，《巴黎公约》举措伙伴国家和组织强调了该举措在支持国际社会加强区域和国际合作以打击阿片剂非法贩运和鸦片种植以及源自阿富汗的海洛因和其他阿片剂的制造和消费方面既有地位和关键作用的重要性。按照麻委会第 56/3 号决议的规定，加强《巴黎公约》伙伴关系的能力及其作为国际和区域伙伴之间对话的全球平台的作用，被认为是有效推广和传播最先进的业务做法以及加强循证政策和战略的制定以迅速应对阿片剂贩运路线沿线不断变化的威胁的关键所在。

31. 《巴黎公约》举措是《巴黎公约》技术领导伙伴组织毒品和犯罪问题办公室采取的区域间、部门间和专题间办法的一项重要内容。《巴黎公约》方案确保毒品和犯罪问题办公室相关方案切实参与《巴黎公约》协商机制。在本报告所述期间，进一步加强了与毒品和犯罪问题办公室相关科、股和方案以及伙伴组织的协调，并确定了新的协同增效作用。

32. 《巴黎公约》方案在全球、区域和国家各级与毒品和犯罪问题办公室密切互动，包括通过欧洲、西亚和中亚区域科（通过阿富汗及邻国区域方案、东南欧区域方案和中亚方案）、司法科（通过打击海事犯罪全球方案）、有组织犯罪和非法贩运处（通过其下属的执行支持科、反洗钱和打击犯罪所得及资助恐怖主义问题全球方案、集装箱管制方案和关于建设有效网络打击跨国有组织犯罪的全球方案）、毒品预防和健康处（通过其下属的预防、治疗和康复科）、研究和趋势分析处（通过其下属的毒品研究、实验室和科学科及数据开发和传播科）。

33. 作为毒品和犯罪问题办公室《巴黎公约》主要业务工具的各区域方案继续在将《巴黎公约》相关建议和战略付诸行动方面发挥重要作用。阿富汗及邻国区域方案在相应的国别方案的支持下，继续提高该区域《巴黎公约》伙伴方干预措施的一致性和有效性。

34. 政策协商小组会议确定的《巴黎公约》战略优先事项随后由包括毒品和犯罪问题办公室在内的伙伴关系成员管理和实施的多个方案、基金和项目付诸实施。

35. 南线的重要性日益增强，需要《巴黎公约》方案与毒品和犯罪问题办公室相关专题方案和区域方案（如打击海事犯罪全球方案和在阿拉伯国家和东非的区域方案）和其他伙伴方协调更加密切地参与。在本报告所述期间，结合在沿北部路线继续开展的工作和最近开始的沿巴尔干路线（土耳其）的战略努力，《巴黎公约》方案通过根据阿片剂贩运路线的变化调整其联络干事网，进一步推进了业务协同增效，并迅速开始填补知识空白，支持南部路线沿线各区域和国家范围内的业务对策。

D. 毒品和犯罪问题办公室《巴黎公约》方案的可持续性

36. 在本报告所述期间，《巴黎公约》协调股调整了其业务模式，并与其伙伴方协商，开始制定方案新的战略构成部分。新的组成部分旨在根据麻委会第56/3号决议，进一步利用《巴黎公约》相互关联、相辅相成的核心组成部分，并加强《巴黎公约》举措。

37. 在第十五次政策协商小组会议上提出了符合《巴黎公约》相对优势的新的提议模式，参加这次会议的伙伴国家和组织的高级代表对这些模式进行了讨论。各伙伴方承认《巴黎公约》举措在其任务范围内的既定作用、其在政策参与和协调方面得到证明的召集能力，以及其在阿富汗境内和周边以及始于阿富汗的主要阿片剂贩运路线沿线的其他地区快速变化的局势中的战略地位。

38. 展望未来，进一步发展《巴黎公约》举措，使之成为一个由国家和区域两级需求驱动的快速适应工具，需要充分利用《巴黎公约》的协商机制，并加强其在主要贩运路线沿线的驻地代表机构和活动。在这方面，在第十五次政策协商小组会议上提出了在《维也纳宣言》四个支柱下创建《巴黎公约》专家咨询网络并让此类专家网络参与《巴黎公约》业务专家对话的新举措，并在《巴黎公约》伙伴方之间讨论了这些举措。预计这些举措将进一步利用《巴黎公约》全球专家工作组的成果，加强《巴黎公约》专题建议与《巴黎公约》伙伴方业务之间的联系，同时充分考虑到新出现的情况，沿着始于阿富汗的主要阿片剂贩运路线的不同区域和区域间范围内下已有的业务需要和其他支助框架。

正如《巴黎公约》协调股在第十五次政策协商小组会议上强调的那样，在协商机制下实施这些新模式仍然完全取决于《巴黎公约》方案是否得到捐助者更多支持。

39. 截至 2021 年底，《巴黎公约》方案的捐助国是俄罗斯联邦和美利坚合众国。在本报告所述期间，该方案积极与伙伴国家和组织接触，以扩大其捐助者基础，呼吁更多伙伴方提供捐款，以本着共同分担责任的精神进一步加强《巴黎公约》举措的集体应对措施。
