



麻醉药品委员会
第四十二届会议
1999年3月16日至25日，维也纳
临时议程项目6*
对联合国国际药物管制规划署的政策指示

联合国国际药物管制规划署的活动

执行主任的报告

提要

本报告概述了联合国国际药物管制规划署（禁毒署）的战略方向和1998年期间为支持国际社会解决世界毒品问题的努力而开展的主要活动。禁毒署作为全球药物管制的主管中心和基准点，在编写1998年6月举行的大会第二十届特别会议通过的进一步加强国际合作的各项行动计划和措施方面起了实务秘书处的作用，并将对其战略作出调整来支持各国政府实现所商定的目标和指示。禁毒署通过设在主要区域和国家的外地办事处网所开展的一系列技术合作方案，在促进国家、区域和国际各级的行动方面起到了催化剂作用。它促进了分区域合作，并且担当起调解人的角色，促进政府之间的双边合作和直接磋商。它调动了专门机构和联合国其他实体以及国际金融机构、其他政府间组织和民间团体，特别是非政府组织参与它对毒品问题作出全面响应的举措。本报告还审查了禁毒署的预算和财务状况，审查了在具体落实为扩大其财政基础而采取的举措方面所取得的进展。

* E/CN.7/1999/1。

目 录

	段 次	页 次
一. 联合国国际药物管制规划署: 行动工具.....	1 - 11	3
二. 业务活动.....	12 - 61	4
A. 撒哈拉以南非洲.....	12 - 23	4
B. 北非和中东.....	24 - 26	5
C. 中欧和东欧.....	27 - 30	6
D. 东南亚和中亚.....	31 - 40	6
E. 南亚.....	41 - 43	7
F. 东南亚和太平洋.....	44 - 48	7
G. 拉丁美洲和加勒比.....	49 - 61	8
三. 全球活动.....	62 - 96	9
A. 条约加入情况和大会第二十届特别会议的后续活动.....	62 - 65	9
B. 联合国国际药物管制规划署与国际麻醉品管制局之间的合作.....	66 - 69	10
C. 减少需求——进一步进展的一个关键.....	70 - 75	10
D. 取缔非法药物贩运.....	76 - 78	11
E. 根除麻醉品作物的非法种植.....	79 - 80	12
F. 研究和实验室活动.....	81 - 87	12
G. 打击洗钱活动.....	88 - 91	13
H. 机构间合作和倡导.....	92 - 96	13
四. 评价.....	97 - 102	14
五. 行政和财务.....	103 - 111	15
A. 行政.....	103 - 104	15
B. 财务状况.....	105 - 106	15
C. 资源筹集.....	107 - 111	15

一. 联合国国际药物管制规划署： 行动工具

1. 1998年期间，联合国国际药物管制规划署（禁毒署）起到了它的工具的作用，支持国际社会实现其国际药物管制条约框架内的药物管制目标。它指导了1998年6月8日至10日在纽约举行的关于世界毒品问题的大会第二十届特别会议的实质性筹备工作，该届会议成了国际社会努力实现无毒品世界中的一个主要里程碑。禁毒署以减少需求和减少供应作为两个相辅相成的要素，统筹兼顾地制定了一项全球战略。禁毒署正在开展后续工作。各国政府所做的新承诺为禁毒署的工作确定了优先次序和重点，这在经过修订的国际药物管制中期计划中得到了反映。禁毒署与会员国合作，发起并最后拟订了一系列业务计划，支持各国政府采取行动，在所规定的时间内实现商定的目标，特别是在根除或大大减少麻醉品作物的非法种植和减少非法药物需求方面的目标。禁毒署将协助麻醉药品委员会监测大会第二十届特别会议通过的战略的执行情况和各国政府报告在商定的时间内实现这些目标方面所取得的进展情况。

2. 1998年期间，禁毒署的财务状况与1992年以来所经历的减少相比出现了转折。收入从1997年的5,200万美元增加到了1998年的7,000万美元，增加了35%。相应地，禁毒署正在请麻委会批准在已核准的支助预算最高限额范围内扩大禁毒署总部和外地的人力资源13%。财务状况的改善将使禁毒署得以支持扩大各项方案，特别是那些与第二十届特别会议后续活动有关的方案。禁毒署正在利用它增加的收入来加强它的催化剂和倡导者的作用，通过一整套统筹兼顾的技术合作活动鼓励国家政府在药物管制领域采取行动。禁毒署加强了它在主要国家和地区中的活动。1998年期间，它支持了一些国家的努力和倡议，特别注意通过替代发展来减少或根除非法麻醉品作物种植的活动，加强国家在减少需求方面的能力，以及建设有关机构，特别是制定国家药物管制总体计划和建立协调与规划实体。禁毒署在执行其战略时与各国政府、国际麻醉品管制局以及民间社团、特别是在基层和当地社区工作的非政府组织以及机构密切合作。它力求调动国际金融机构、政府间组织和联合国其他实体一起来对付毒品问题。

3. 禁毒署作为麻管局的实务秘书处与麻管局密切配合，并开展特定的技术援助活动来协助麻管局

监测国际药物管制系统和前体的流动情况。无论是麻委会举行常会还是麻委会作为大会第二十届特别会议的筹备机关，禁毒署都还担当起了麻委会实务秘书处的作用。

4. 几乎在禁毒署技术援助活动所涉及的所有地区，方案的执行额都有了增加。在好些国家取得成功的原因是，政府作出了坚定的政治承诺，同时在国家和区域这两级采取了有力的行动。特别值得指出的是与玻利维亚、哥伦比亚和秘鲁政府一起制定的根除非法种植古柯树的业务计划以及涉及经济合作组织（经合组织）成员国和东南亚国家联盟（东盟）一些国家的方案。制定这些方案是为了制止主要来自阿富汗和缅甸的鸦片和海洛因的流动，对付日益严重的安非他明类兴奋剂的威胁。在世界某些地区，例如在阿富汗，政治性的制约因素限制了禁毒署以预期的速度推进其援助方案的能力。

5. 为了增强禁毒署的业务能力并且作为一个灵活和精简的组织继续得到发展，向外地办事处下放了七个方案各自的责任和权力。这一战略转移反映在调拨禁毒署总部的人力资源来加强外地的专家能力。总部维持总体政策管制及其管理监督职能。

6. 条约遵守情况仍然在禁毒署执行的全球战略中占中心地位，为此，禁毒署优先协助会员国实施国际药物管制条约的各项规定。通过技术援助加强了会员国的能力。在这方面，向执法工作人员、国家行政管理人员、法官、司法行政官和检察官以及从事减少需求工作的人员提供了培训。禁毒署将特别注意协助各国政府在大会所规定的日期之前实现为加强司法合作对付世界毒品问题所定的各项目标。

7. 抑制对非法药物的需求是禁毒署所执行的统筹兼顾战略的一个重要支柱。在对药物管制采取统筹兼顾的做法这一框架内，大会第二十届特别会议通过的《减少毒品需求指导原则宣言》（1998年6月10日第S-20/3号决议附件）是一个里程碑性的发展。该宣言补充了主要以立法管制和打击非法药物贩运为重点的国际药物管制条约。

8. 为了协助各国政府实现大会第二十届特别会议通过的《政治宣言》（1998年6月10日第S-20/2号决议附件）中规定的在2008年之前显著减少毒品需求这一目标，禁毒署在第二十届会议之后立即发起进行磋商，以期拟定一个行动计划来执行《减少毒品需求指导原则宣言》的各项规定。在这方面，

禁毒署在 1998 年 12 月召开了一次高级别的政府间专家小组会议。麻委会按照其临时议程将讨论拟定一项关于减少毒品需求的行动计划这一问题。

9. 目前,许多国家当局不充分了解本国境内吸毒的程度和类型,因而很难提出有效的对策。因此,禁毒署将协助各国政府建立流行病学基础设施,就全世界吸毒的程度提供一个可靠的数据库。这个数据库将包括关于吸毒人数、吸毒的类型和方法以及毒品生产和消费格局的资料。这个数据库将有助于协助各国政府采取预防和治疗措施,推广这方面的最佳做法,特别是建立预警系统来确保稀缺的资源得到最有效的使用。禁毒署将与欧洲药物和药物成瘾监测中心以及美洲国家组织的美洲药物滥用管制委员会(美洲药管会)密切协作。

10. 在大会第二十届特别会议上,各国政府作出了历史性承诺,保证在 2008 年之前根除或显著减少罂粟、古柯树和大麻的非法种植。为了支持各国政府实现这一目标,禁毒署拟定了业务计划的要点,作为各国政府和禁毒署正在制定的一整套以统筹兼顾的方针为基础、全面减少毒品的非法供应和需求的战略的一部分。业务计划的基础是过去十年来在安第斯地区和东南亚与西南亚根除非法作物和替代发展方面取得的实际经验。所提议的行动特别考虑到各个国家的法律、文化和发展情况。禁毒署继续在支助替代发展方面同捐助国和国际金融机构进行磋商。在支持玻利维亚、哥伦比亚和秘鲁的替代发展计划方面与泛美开发银行取得了突破。

11. 1998 年期间,在好些部门发起了一些新的项目,从而扩大和进一步加强了分区域做法。在打击非法贩毒工作中,重点是通过培训、提供设备和国家间交换资料来加强执法机构和实验室的能力。援助一些国家政府拟定了药物管制立法,其中包括关于前体管制的规定和打击洗钱活动的措施。开展了跨国界项目活动,结果大大增加了相互交流和资料的交换。这种项目活动正在扩大到其他边界。许多针对具体国家的方案已经顺利完成,在考虑到与分区域方案相辅相成的情况下制定了一些新的方案。

二. 业务活动

A. 撒哈拉以南非洲

12. 到 1998 年年底,禁毒署在撒哈拉以南非洲有 30 个项目在执行。近几年执行项目中遇到的大多

数障碍在 1998 年得到了处理,但非洲中部、西部和东部的内乱仍然使有些项目中断。

13. 禁毒署设在肯尼亚、塞内加尔和南非的外地办事处的能力得到了加强,使禁毒署能够更好地发起新的项目和确保项目的执行。禁毒署外地办事处与区域组织密切合作,特别是非洲统一组织(非统组织)、西非国家经济共同体(西非经共体)、南部非洲发展共同体(南部非洲共同体)和大湖地区开展的活动。1998 年,禁毒署开始为撒哈拉以南非洲地区制定一个优先方案模型,它将为从 1999 年开始与区域组织协作拟定各区域方案提供一个共同和协调的框架。

14. 禁毒署最后完成了一项题为“非洲的毒品焦点”的研究报告。这项研究报告载列了关于某些国家药物种植、生产、贩运和滥用的调查结果,提出了一套今后行动的建议,其中有些建议已纳入禁毒署的撒哈拉以南非洲地区的方案。

15. 1998 年期间,禁毒署支持了非统组织为加强其协调和监测非统组织药物管制行动计划实施情况的能力而做的努力。非统组织和禁毒署在 1998 年春天组织了一次非洲专家会议,结果通过了一份非统组织关于药物的立场文件提交大会第二十届特别会议。非统组织成员国断然拒绝使大麻合法化的企图,并请禁毒署支持它拟定一项在非洲大陆根除大麻种植的计划。1998 年 4 月 20 日至 24 日在 Abuya 举行的非洲各国禁毒执法机构负责人第十次会议采取了类似的立场。

16. 在西非,禁毒署在西非经共体国家开发药物管制机构、人力资源和有关方案的项目在 1998 年 12 月终止。向 50 名受训人员提供了不同技术部门的培训,还向西非经共体的一些国家派遣了若干咨询和技术工作团。1998 年 9 月在冈比亚举行的西非经共体药物协调员第二次区域会议通过了西非经共体在 1997 年设立的西非经共体药物管制信托基金的规则和章程草案,其初次付款额为 150,000 美元。会议请西非经共体成员国向该基金支付各自 2% 的西非经共体会费来支助开展在该区域发起的药物管制活动。1998 年年底对四年期方案进行了评价,结果认为该项目成功地在西非经共体秘书处内建立起一个药物管制协调能力,并且有助于加强西非经共体所有 16 个国家的部间药物管制协调委员会。该评价还指出了在该项目的培训、每一个项目国家拟定国家行动计划以及与该区域的其他捐助方的协调安排方面存在的某些缺点。以这一评价为

基础提出的一些建议将在 1999 年为西非经共同体国家制定新的区域方案时得到考虑。

17. 在西非和中非，药物管制立法得到了更新，司法行政官和检察官得到了培训。在加纳，分散的禁毒小分队获得了支持。在塞内加尔，为物质鉴定项目进行了准备工作，国家实验室的能力得到了加强。向布基纳法索、科特迪瓦和马里提供了支助。在尼日利亚，与联合国其他机关合伙进行的两个试验项目已经完成，目的是要将药物管制纳入城乡地区以社区为基础的综合发展方案。在中非，在乍得和加蓬开始进行快速评估调查。

18. 向加纳、尼日利亚和塞内加尔政府提供了援助，帮助它们最后确定国家药物管制总体计划和战略。正在为尼日利亚制定一个新的多部门五年方案。在中非共和国，建立了一个部间药物管制委员会，并向禁毒执法人员提供了培训。在加蓬，加强了部间委员会。在乍得，向司法行政官进行了法律培训，那里的药物管制立法得到了更新。禁毒署支持药物地缘政治观察站进行了一项关于中非大麻种植的社会和经济影响的研究报告，以便更好地了解影响大麻种植扩大的各项因素。

19. 1998 年，禁毒署发起了一个新的包括整个非洲的执法禁毒方案，协助各国政府，特别是博茨瓦纳、佛得角、埃及、埃塞俄比亚、尼日利亚、塞内加尔、南非和津巴布韦政府加强它们的技术专门知识以及向区域组织特别是非统组织、西非经共同体和南部非洲共同体提供援助。

20. 在东部和南部非洲，由禁毒署和世界海关组织（海关组织）联合设立的区域情报联络办事处项目为东非和南部非洲 20 多个国家建立了交换禁毒执法资料的区域机制。一个新的两年期项目将确保这个网络持续下去和改进质量。禁毒署的东部和南部非洲海港管制项目取得了特别优良的成果。1998 年年初在肯尼亚蒙巴萨建立的第一个海港药物情报单位为海关、警方和港口当局提供了培训。结果，在 1998 年年中历来第一次来自亚洲的集装箱货物中缴获了安非他明，来自阿富汗的集装箱中缴获了海洛因，这表明有必要加强非洲港口的管制能力。

21. 1998 年 8 月在南非举办了一期禁毒署法律讲习班，为最后确定拟在 1999 年开始的东部和南部非洲国家新的区域法律援助和培训方案作出了贡献。1998 年年底与南非警方一起发起了一个禁毒

执法培训项目。同博茨瓦纳、莫桑比克、纳米比亚和南非进行了协商，来改进这些国家各自和分区域的药物管制工作，并促进分区域的药物管制合作。在莱索托，拟定了新的药物管制和有关立法，并提供了适当的培训。

22. 全非洲减少需求方案中的一个组成部分在 1998 年开始执行。它将为拟在 1999 年最后确定的一个新的非洲减少需求一揽子方案提供准备性援助。它已经在界定减少需求政策、制定新项目和开展新活动方面向国家政府、非政府组织和区域机构提供了技术专门知识和咨询。向约 60 个非政府组织和这种组织的国家和区域网提供了咨询和培训。支持非政府组织与药物管制中的其他对应方举行了好些会议。来自 11 个西非国家的约 20 个非政府组织参加了一期关于管理毒品需求减少方案的区域培训讲习班。

23. 在东非，禁毒署继续其与联合国儿童基金会一起开展的活动，援助肯尼亚政府对校外儿童进行预防教育。禁毒署还与联合国人口基金协作，将与减少毒品需求有关的问题纳入肯尼亚童子军协会和同龄人咨询方案的活动中。1998 年年底，审查了非洲东部和南部的区域非政府组织项目。马达加斯加的一个新的国家项目得到了最后确定，它将包括在塔那那利佛进行的开展体育运动抵制毒品的试点活动。

B. 北非和中东

24. 在北非和中东，正在阿尔及利亚、突尼斯、埃及、黎巴嫩和巴勒斯坦自治区执行各个方案。在埃及，禁毒署为进行一项吸毒状况快速评估提供了支助，协调这项活动的是一个与当地机关密切合作的国际专家工作组。禁毒署向巴勒斯坦权力机构管辖地区提供了援助，目的是提高减少供应和需求的能力。1998 年期间，通过培训工作人员和提供毒品侦查和实验室设备，加强了巴勒斯坦权力机构的禁毒执法能力。在分区域合作框架内，埃及的打击麻醉品总署在开罗和加沙对执法人员进行了培训。在北非，禁毒署通过提供设备和培训嗅毒警犬训练员支持了突尼斯拦截能力的提高，并与法国政府合作向阿尔及利亚的三名执法官员提供了先进调查技术的培训。

25. 在驻开罗的区域办事处的指导下，禁毒署在黎巴嫩的项目得到了修订，以便更好地响应项目环

境最近出现的变化。为黎巴嫩拟定了一个新的多部门项目，并为阿拉伯国家海湾合作委员会各国拟定了一个执法培训方案。

26. 禁毒署与摩洛哥政府密切磋商，力求全面处理影响该国的大规模大麻种植及其贩运问题。据估计，大麻种植的面积达 50,000 公顷，由摩洛哥和欧洲国民组成的贩运团伙组织货运的主要目的地是西欧。

C. 中欧和东欧

27. 禁毒署的东欧、波罗的海国家和独立国家联合体的协调机制在全面了解吸毒和贩毒趋势和在协调向该区域提供的技术援助方面起了作用。由外部进行的一项评价确认，鉴于受援国有复杂的需要，所涉捐助方又为数众多，有必要继续协调技术援助。目前，禁毒署正在监督东欧的 29 个项目，其中包括由联合国机构和非政府组织执行的一些项目。

28. 继禁毒署与欧洲联盟在 1997 年 2 月 18 日签署了谅解备忘录之后，禁毒署通过欧洲联盟委员会的援助中东欧经改方案¹，与中欧和东欧国家的药物管制方案密切合作。禁毒署拟定好了与援助中东欧经改方案一起执行的联合方案，其目标是加强保加利亚、罗马尼亚和前南斯拉夫的马其顿共和国的执法能力，该方案预算达 764 万美元。将采用类似的禁毒署 - 援助中东欧经改方案联合做法来编制一个范围更广的方案，以加强东欧十国的禁毒执法能力。

29. 在波斯尼亚 - 黑塞哥维那，禁毒署与国际警察工作队和联合国波斯尼亚 - 黑塞哥维那特派团密切合作，为支持代顿和平协议，在执行进行中的项目方面取得了显著的进展。禁毒署的活动为各实体之间建立信任作出了贡献。1998 年 4 月和 6 月，斯普斯卡共和国的警官参加了波斯尼亚 - 黑塞哥维那斯举行的执法培训班。1998 年 6 月，禁毒署发起两方的警官举行第一次业务计划会议，结果，利用从禁毒署进行中项目中共同学到的突袭抄查计划技术进行了一次联合行动。

30. 禁毒署与俄罗斯联邦政府密切协作，支持改进联邦药物管制方案执行情况的行动计划。在这方面，禁毒署与该国政府在 1998 年 10 月发起了一个关于药物管制、预防吸毒和有关有组织犯罪活动的方案。在克罗地亚，禁毒署向海关工作人员提供了

进修培训，支持进行了一项关于吸毒范围的快速评估研究。将向进行类似研究的其他国家提供该国国家小组的专门知识。在阿尔巴尼亚，尽管政治局势不稳，禁毒署成功地组织了培训并向禁毒警方提供了基本设备。禁毒署还最后确定了将在 1999 年开始执行的一个技术援助方案。

D. 东南亚和中亚

31. 在阿富汗，非法罂粟种植面积在 1997/98 年这一季节扩大到了 63,670 公顷以上，分布在 32 个省中的 15 个省，而 1996/97 年季节为 58,400 公顷。禁毒署进行的第五次罂粟调查表明，尽管非法种植面积在 1998 年有所扩大，但罂粟产量由于不良的气候条件减少到了 2,100 吨，而 1997 年为 2,800 吨。阿富汗仍然是世界上非法阿片类药物的最大来源。西欧缴获的海洛因约 80%来自阿富汗。

32. 1998 年期间，禁毒署继续进行 1997 年为阿富汗发起的试验方案。尽管存在着限制业务活动的因素，禁毒署还是开展了一些活动来检验各对应当局和地方社区减少非法罂粟种植的承诺和能力。主要在东部的楠格哈尔省开展了这些活动，因为那里的条件允许进行持续的干预。在坎大哈，执行活动的速度较为缓慢。禁毒署进行了现场实际调查研究，来改进它对罂粟种植的动态和地方一级销售情况的了解。

33. 禁毒署是依照联合国的阿富汗战略构架所制定的原则来开展其活动的，该构架要求积极注意能力建设问题。在因联合国决定暂时停止在坎大哈的业务活动而使方案活动的执行速度降低之后，1998 年 8 月联合国国际工作人员撤出阿富汗，进一步打乱了工作方案。

34. 禁毒署参加了 1998 年 5 月 5 日在伦敦和 1998 年 12 月 7 日和 8 日在东京举行的阿富汗支助小组会议，在这些会议上，毒品问题在联合国共同方案编制框架中处于非常显著的地位。这有助于联合国各专门机构更好地了解替代发展在根除非法罂粟种植中的作用。

35. 据巴基斯坦年罂粟调查估计，1998 年在西北边境省收获了 949 公顷的罂粟。1998 年 4 月和 5 月期间，政府在西北边境省发起了前所未有的罂粟铲除行动，结果铲除了 259 公顷，即 21.4%的罂粟种植面积。假设单位产量与 1997 年的每公顷 27.6 公斤相同，罂粟产量从 1997 年的 24.1 吨增加到了

1998年的26.2吨。1998年制定了一项三年期(520万美元)禁毒执法方案,将在1999年初发起以增强执法能力和支持分区域合作。禁毒署支持编写了一份快速吸毒状况评估报告和一些有关巴基斯坦吸毒问题的具体的研究报告,开办了有减少需求方面所有主要活动者参与的讲习班,并协助发起和评价了在该国一个大城市进行的试验性提高毒品意识运动。

36. 1998年9月,禁毒署向伊朗伊斯兰共和国派遣了一个高级别工作团,该工作团注意到该国政府为加强其与阿富汗和巴基斯坦的边境作了大量的投资。禁毒署根据该工作团的建议,发起了一个1,300万美元的全面方案。伊朗伊斯兰共和国在禁毒署的援助下于1998年8月对该国的吸毒程度进行了一项快速评估调查。

37. 在中亚,禁毒署的战略目标是促进该地区的国家对来自阿富汗的非法毒品所造成的威胁作出积极响应。考虑到开展方案正面处理阿富汗非法生产阿片类药物中的制约因素,禁毒署制定了一项援助方案来支持与阿富汗接壤的国家,以便抑制来自该国的非法毒品的流动。为此,禁毒署与经合组织合作制定了一个区域技术援助框架。

38. 1998年1月在Almaty举行了审查中亚各国与禁毒署在1996年签署的谅解备忘录的第一次会议。在这次会议上,俄罗斯联邦和Aga Khan开发网加入了这一谅解备忘录。这次会议赞同了由三个进行中的区域项目和两个新的区域项目组成的区域合作方案。举行了两次与加强协调机制有关的工作组会议。制定了一个大型的中亚区域合作方案,涉及边境管制、能力建设、情报收集、需求减少和前体管制。

39. 塔吉克与阿富汗的边境沿戈尔诺-巴达赫尚山区长600公里,沿喷赤河平原地区也长600公里,这条边界受到来自阿富汗的毒品贩运特别是海洛因贩运的严重影响。在阿富汗北部的边境地区储存了大量的鸦片和海洛因,估计相当于2,000吨鸦片,准备运过塔吉克-阿富汗边境。为此,禁毒署在塔吉克斯坦与阿富汗接壤的某些地区开始提供援助,以期开发一个大型项目来加强塔吉克-阿富汗边境沿线的边境管制。

40. 在哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦,国家管制措施得到了加强。在吉尔吉斯斯坦,举行了培训研讨会,建立了资料中心

来收集有关吸毒、贩毒和青年人教育工作的资料。进行了一项吉尔吉斯斯坦南部地区与药物有关问题的社会学研究,并出版了该项研究报告。向吉尔吉斯斯坦主要贩毒地区开展农业活动的非政府组织提供了赠款。在哈萨克斯坦,最后确定了一项药物管制和预防犯罪总体计划,并提交给政府批准。在禁毒署的援助下,在司法部内建立了一个国家法医实验室。在土库曼斯坦,在建立国家法医实验室方面取得了进展。为塔吉克斯坦拟定了一个能力建设项目并在1998年10月开始执行。

E. 南亚

41. 禁毒署的区域前体管制方案协助各国政府防止前体转入非法贩运。通过了前体管制的政策和立法,以及机制和程序。在新德里举行的一期区域讲习班提高了各国政府对打击南亚和西南亚洗钱活动的必要性的认识。

42. 在印度,与国际劳工组织(劳工组织)合作为减少需求而提供的援助,促成在七个城市扩大了康复服务的范围。向工作人员提供了培训,介绍了工作场所的预防和援助措施,以及对社区给予支持的行动。对基层非政府组织制定社区禁毒康复服务和方案给予了支持。

43. 在孟加拉国和尼泊尔,1998年继续在执法、预防教育、治疗和康复方面提供了援助,使两国的禁毒能力得到了极大的加强。1998年向两国派遣了工作团,评估禁毒方面的需要和1999年拟提供的进一步支助。

F. 东南亚和太平洋

44. 1998年期间,禁毒署与柬埔寨、中国、老挝人民民主共和国、缅甸、泰国和越南政府密切合作,执行1995年通过的东南亚分区域禁毒合作行动计划中所提出的分区域项目。这些项目涉及执法和资料及贩毒情报交换等领域的活动,以促进跨国合作,培训司法和检控人员及减少需求。

45. 缅甸继续受到大规模非法罂粟种植的影响,成为东南亚非法阿片类药物的最大生产国。继1998年第二季度在缅甸派驻禁毒署代表之后,禁毒署开始实施一项为期五年、总额为1,550万美元的替代发展方案的第一阶段工作,方案针对的目标是靠近中国边境的瓦邦一个鸦片主要生产区。项目的一个

重要内容是制定一套制度，监测在减少和最终根除非法罂粟种植方面取得的进展，并确保项目活动达到目标。禁毒署开始开展活动，支持瓦邦北部地区当地社区旨在铲除非法鸦片的努力。

46. 1998 年，禁毒署开始实施一项战略，特别注意从缅甸出发的贩运路线，以遏制从该国运往外地的非法毒品。在派遣了一个高级别工作团之后，禁毒署正在拟定东盟成员国之间的技术合作方案框架，通过整个区域的努力，遏制非法毒品的流动，处理严重的毒品问题，特别是安非他明类兴奋剂的非法制造、贩运和滥用问题。

47. 在越南，为义安省拟定了祈山替代发展试点计划，作为可经过适当修改后向其他罂粟种植地区加以推广的一个模式。对这项计划的中期评价得出的结论是，政府严禁罂粟种植后在两年内已成功地将项目地区罂粟种植面积 90% 以上。通过与联合国其他机构密切合作开展广泛的社区发展、农业、牲畜养殖和基础结构建设等活动，禁毒署的项目正在支持政府努力开辟收入的替代来源。

48. 祈山替代发展项目正在与禁毒署的另一个项目建立密切的联系，该项目设在邻近的老挝人民民主共和国的一个主要鸦片生产区。已制定了针对该国重点地区的新的替代发展项目，将与联合国其他机构和国际及区域金融机构密切协调加以实施。

G. 拉丁美洲和加勒比

49. 全球可卡因的产量估计为 700 吨，产地是玻利维亚、哥伦比亚和秘鲁等国的境内地区或与其接壤的边境地区，那里古柯树的种植面积估计为 200,000 公顷。哥伦比亚占可卡因产量的约 60-65%，其余的归属玻利维亚和秘鲁。在海洛因的年度估计产量中，哥伦比亚和墨西哥占大约 12 吨，其中大多数运往北美洲。虽然从全球的角度来看数量不大，但拉丁美洲的产量令人严重关切，因为哥伦比亚有可能增加高纯度海洛因的产量。

50. 禁毒署对安第斯区域的替代发展援助重点是加强替代发展机构，即玻利维亚的副部级替代发展办公室、秘鲁的禁毒委员会和哥伦比亚的国家替代发展计划局。禁毒署与哥伦比亚的国家替代发展计划局签订了一项工作协议，其中列出了共同关心的领域。禁毒署向 2,800 户农民家庭和从事替代发展方案工作的七个营销组织提供了技术援助。目前正在为哥伦比亚拟定禁毒署的替代发展业务计划。

51. 在玻利维亚，创收农林管理仍然是查帕雷地区替代发展的主要重点。正在向 400 户农民家庭、15 个营销农林产品的生产者组织、妇女组织以及一些城市提供技术援助，协助制定和实施社区林业计划。由男女兼顾的一个技术小组开办的创新农林项目，为农村妇女参与该项目提供了方便。该农林项目 1998 年的预算得到了增加，将使项目在业务计划的范围内得到极大的充实。在机构支持方面，禁毒署协助制定了玻利维亚 1998-2001 年国家药物管制计划，该计划的目标是通过铲除和替代发展到 2002 年根除非法作物。禁毒署还支持玻利维亚政府的筹资活动，例如举办与捐助方和国际及区域金融机构的协商会议，以及举办当地的讲习班，以调动私营部门支持替代发展方案。

52. 在秘鲁，禁毒署协助政府制定了三项替代发展方案，范围涉及国家替代发展计划选定的九个地区中的三个，即阿普里马克山谷、下瓦利亚加山谷和塞尔瓦中部（Palcazú 的 Pichis 山谷）。1998 年，经过近 12 年的活动之后，禁毒署在秘鲁的第一个也是最重要的一个替代发展项目——瓦利亚加项目圆满结束。对取得的成果进行的评价表明，替代发展对减少非法作物作出了贡献。根据禁毒署的调查，项目受益者的古柯种植面积从 1987 年的 8,343 公顷减少为项目结束时的 387 公顷，也就是说直接受益者中间的古柯树非法种植减少了 95%。与此同时，推行项目的地区实现了农业多种经营，开辟了农产工业的持续创收活动，例如 300 户家庭从事棕榈油生产，2,000 户家庭从事棕榈心、腰果和热带水果生产，2,100 多户家庭从事可可和咖啡生产。当地的经济已停止了对古柯的依赖，正在向全国市场和国际市场推销大约 3,500 吨的替代产品。

53. 在阿普里马克山谷，1998 年替代发展方案的第一阶段结束时，在大约 2,500 户农民家庭中约有 75% 放弃了古柯树种植。他们对土地实行了多种利用，种植了三种以上的合法作物。目前，农民的收入中只有 10% 来自古柯种植，而在 1995 年这一项目开始时，所占的比例为 55%。项目受益者收入的 50% 以上来自咖啡和可可生产。第一阶段取得的成果正在得到巩固和纳入 1998 年 10 月开始的第二阶段。大约 3,500 户家庭将受益于咖啡和可可田园的重新建设以及作为整体一部分的耕作系统，这些将进一步促进收入的提高和古柯树非法种植的减少。

54. 禁毒署正在与秘鲁政府合作建立一套古柯种植监测系统，使用的指标包括生产力、价格、收

人和关于社会经济影响及合法农产工业加工的持续能力等资料。禁毒署协助筹备了1998年11月在布鲁塞尔举行的泛美开发银行/欧洲联盟委员会关于支持秘鲁药物管制问题的协商小组会议，并与秘鲁政府一起制定了根除非法古柯种植的业务计划。在双边的基础上和通过禁毒署，总共为秘鲁的替代发展战略认捐了2.7亿多美元。

55. 向各国家药物管制委员会和政府机构提供了政策指导和技术专业知识，以协助规划和实施减少需求领域的国家方案和项目。这方面的例子包括墨西哥和中美洲的减少需求方案，在秘鲁实行的风险儿童初级预防项目，在玻利维亚学校开展的预防活动，以及在哥伦比亚分散开展的减少需求活动。持续开展的这些活动使250万人直接受益，主要是青少年儿童，以及大约6,000名教师和能够对预防、治疗和康复产生积极作用的保健当局和社会工作者。

56. 1998年期间，禁毒署协助拉丁美洲和加勒比区域的国家实施预防教育战略，其中包括主要是在哥伦比亚、秘鲁、墨西哥和中美洲的初级预防。这些战略的目标是针对在校人员，对学校的教学大纲进行增补和在教师的培训中列入预防方案，特别是在玻利维亚、秘鲁和加勒比国家。在巴西，这些方案还力争工业界和工人联合会的支持，以协助预防在工作场所和家庭吸毒。其他一些活动包括支持开办各类方案，协助处境特别困难的儿童，以及支持各国，特别是巴西为预防艾滋病毒和艾滋病而采取的措施；在哥伦比亚向监狱内的囚犯提供初级和三级预防；以及在玻利维亚、巴西、墨西哥、加勒比国家和中美洲通过依靠宣传媒介、家长、体育明星和社区领导人向青少年推广健康的生活方式。

57. 为在国家一级建立符合区域具体实情的信息系统提供了支持，以更好地监测吸毒的趋势。在阿根廷、玻利维亚、智利、秘鲁、乌拉圭与禁毒署签署的谅解备忘录范围内，使用同样的方法和标准开办了一项流行病学方案，以获得可以比较的数据和制定联合预防措施。在加勒比，召开了一次专家会议，审查建立一个区域流行病学监视系统的可行性，并确保对本区域现有的流行病学系统的充分补充，特别是对美洲国家组织/美洲药管会的美洲统一用药数据系统的补充。该系统将于1999年开始运作。

58. 禁毒署筹办了1998年7月在巴西阿雷格里港举办的南锥体共同市场（南锥体市场）关于在工作场所和家庭预防吸毒问题的第一次会议，以介绍“产业的社会服务”雇主联合会与禁毒署一起为巴

西南部制定的一项为期三年的示范方案所取得的成果。阿根廷、玻利维亚、智利、巴拉圭和乌拉圭的代表在会上表示他们将各自在本国推广这一方案。

59. 为协助各国政府打击贩毒活动，禁毒署通过对法官、司法行政官和检察官的培训方案以及通过证人保护计划支持实施国家立法，特别是在墨西哥和中美洲，以遵照执行各项国际药物管制条约。禁毒署向玻利维亚、厄瓜多尔和加勒比国家的禁毒执法机构提供了业务和调查培训以及一些特定的设备。在厄瓜多尔药物管制机构的机构能力建设项目中，18组警犬接受了广泛的培训，从而加强了在国际机场的侦查能力。另外，100名警官接受了监视和情报搜集技术的培训，哥伦比亚和厄瓜多尔的50名禁毒官员出席了一期旨在加强跨国界合作的讲习班。

60. 禁毒署对《巴巴多斯行动计划》给予支持的加勒比方案正在充分实施中。为监测《巴巴多斯行动计划》实施情况而建立的加勒比协调机制已有效改善了对外来援助的协调，成为区域禁毒数据的资料交流中心，并促进了对流入本区域的内外技术援助资源进行更加有效的分配。加勒比协调机制还编写了一份新的关于加勒比毒品形势的分析文件。在海地开办了关于加强国家药物管制机构的次级方案，这一方案将于1999年推广到其他加勒比国家。

61. 根据《巴巴多斯行动计划》，由西印度群岛大学执行的“贩毒罪检控和裁决及定罪后资产没收程序的培训”项目已开始运作，并于1998年6月在伯利兹、1998年7月在圭亚那和1998年8月在巴巴多斯举办了法律培训讲习班。禁毒署向加勒比国家提供了支持，以协助进一步开展海上执法合作。发起了由加勒比海关执法理事会执行的“区域船舶动向控制放行系统”的项目。1998年8月开办了一期示范培训班，这是禁毒署与国际海事组织（海事组织）的一个联合项目，目的是预防和打击使用船舶和在港口地区进行非法贩毒活动。中美洲区域法律发展与合作中心制定药物管制立法的工作仍在继续，这项工作是由禁毒署、美洲药管会和中美洲药物管制委员会联合资助和管理的。

三. 全球活动

A. 条约加入情况和大会第二十届特别会议的后续活动

62. 1998年期间，五个国家（萨尔瓦多、格林纳

达、莫桑比克、纳米比亚和帕劳)加入了经 1972 年议定书修正的 1961 年《麻醉品单一公约》,²从而使该公约的缔约方达到 154 个。³五个国家(萨尔瓦多、格鲁吉亚、莫桑比克、纳米比亚和帕劳)加入了 1971 年《精神药物公约》,⁴使该公约的缔约方达到 158 个。四个国家(格鲁吉亚、莫桑比克、立陶宛和伊拉克)加入了 1988 年《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物》公约,⁵使该公约的缔约方达到 148 个。

63. 大会第二十届特别会议通过的加强国际合作以处理世界性毒品问题的措施(1998 年 6 月 10 日第 S-20/4 号决议 A 至 E 节),重点是各国为充分实施 1988 年公约和促进司法合作而应采取的行动,这是对该公约所设想开展的合作的补充和扩大。在这方面,禁毒署正在协助各国执行各项有关建议,这些建议吁请各国的司法和执法当局交换关于本国法律、做法和程序的资料。禁毒署收集根据 1988 年公约第 7 条(关于司法互助)和第 17 条(关于海上非法贩运)指定的国家主管当局的资料,每年将这些资料编入一份名录加以出版。作为第二十届特别会议的一个成果,该名录今后还将收录指定对引渡请求作出答复的主管当局。其他措施涉及交流为执行各项公约而颁布的国家法律、引渡做法、进一步开展司法互助以及交流法医分析的结果和执法中取得的经验,例如,采用控制下交付技术所取得的经验。禁毒署的法律援助方案提供了示范法规,协助各国政府履行其条约义务和颁布立法从而充分实施各项国际药物管制公约。

64. 由禁毒署协助或举办的司法、检控和执法人员培训和技术的合作,加强了各国政府的专业知识和能力,从而逮捕、检控和宣判了一批贩毒分子。禁毒署正在为法官、检察官和执法人员,特别是海上执法人员拟定一项培训方案。1997 年 10 月 27 日至 31 日在日本横滨举办的禁毒署海上禁毒执法亚太区域培训研讨会,审查了海上禁毒执法的培训指南,该培训指南现已最后确定下来。参加禁毒署设立的国家专家非正式联络小组的成员协助制定了打击海上贩毒活动的立法和程序准则,并协助交换了这方面的有关法律、条约和国家措施的其他资料。禁毒署和海事组织在加勒比区域举办了一个项目,旨在提供关于打击海上贩毒活动的培训。

65. 禁毒署担任了麻醉药品委员会第四十一届会议的实务秘书处,麻委会既是禁毒署的管理机构、条约机关和经济及社会理事会的职司委员会,又是

大会第二十届特别会议的筹备机构。禁毒署还担任了大会第二十届特别会议的实务秘书处,和秘书长根据经社理事会第 1997/37 号决议于 1998 年 10 月在纽约召开的审查联合国药物管制机制的高级专家组会议的实务秘书处。

B. 联合国国际药物管制规划署与国际麻醉品管制局之间的合作

66. 禁毒署担任了国际麻醉品管制局的实务秘书处,因此在各国政府的密切合作下对监测国际药物管制系统作出了贡献。禁毒署协助麻管局编写了其 1998 年的年度报告⁶,禁毒署的外地办事处举办了与发行这份年度报告有关的新闻发布会和其他宣传活动。禁毒署还协助编印了麻管局的三份技术出版物,分别涉及麻醉药品、精神药物和非法制造药物中常用的前体和化学品。

67. 禁毒署协助麻管局审议了哪些化学品可列入一份范围有限的、已有大量资料表明用于非法毒品贩运的非列表物质国际特别监测清单。特别监测清单于 1998 年拟定,并提出了各国政府应采取的行动。禁毒署继续与麻管局协商在东南亚和中亚、南亚及西南亚实施前体管制的项目,以帮助在区域一级建立管制与合作机制。

68. 禁毒署、泛美卫生组织(世界卫生组织(卫生组织)的美洲区域办事处)和麻管局于 1998 年 7 月 21 日至 23 日在圣地亚哥联合举办了一次关于拉丁美洲安非他明类兴奋剂作为减食欲药物使用情况的会议。会议讨论了在拉丁美洲南锥体国家大量使用兴奋剂作为减食欲药物的问题、兴奋剂的滥用、非法市场的出现以及各国政府采取的措施是否有效等问题。

69. 麻管局在项目活动的筹备和实施阶段提供了指导。它与禁毒署合作于 1998 年 7 月在科伦坡举办了关于前体管制立法认识问题的区域会议,作为禁毒署南亚和西南亚区域前体管制项目的一部分。会议提高了对前体管制的认识,促进了对有关法规的增补和协调统一。禁毒署前体管制领域的技术援助方案增加了麻管局对前体化学品最新贩运趋势的了解。

C. 减少需求——进一步进展的一个关键

70. 大会第二十届特别会议通过了《减少毒品需

求指导原则宣言》，其中强调了减少需求作为解决世界毒品问题的一个必不可少的支柱的重要性。各国政府承诺在 2003 年之前实行新的增强战略，在 2008 年之前取得可以衡量的重大成果，为此禁毒署将支持各国政府拟定着眼于行动的减少需求战略。为了在这方面协助各国政府，禁毒署在大会第二十届特别会议之后立即召开了一次非正式专家组会议。随后于 1998 年 12 月 14 日至 16 日在维也纳又举行了政府间工作组会议，讨论制定一项行动计划，实施《减少毒品需求指导原则宣言》。

71. 为了实现第二十届特别会议通过的指标，一个重要的先决条件是确保各国政府掌握可靠的资料，了解吸毒问题的性质、规律和趋势。为达到这一目标，禁毒署开展了一项新的活动，通过流行病学专家和研究机构的区域网络提供培训和科学咨询，协助各国政府建立基本的流行病学基础结构，目的是确保减少需求方案建立在对吸毒及有关问题的性质和规模进行的定期评估的基础之上，以便形成一套数据库，收入预防、治疗和康复的最佳做法。为有助于这项工作，在经过全世界 12 个国家以上现场检验的基础上，禁毒署公布了关于制定和实施药物滥用情况迅速评估及其反应的准则。这种评估所采用的基本办法是将定量和定性的数据收集方法结合起来，从而可以观察到某个国家或区域当前的吸毒状况，并查明隐藏的吸毒人口和其他高风险群体。

72. 禁毒署正在建立一套全球青年预防方案网，作为 1998 年 4 月在加拿大班夫举行的预防吸毒问题论坛“青年卓见”的后续活动，出席该论坛的有来自 24 个国家的 200 名青年。该论坛通过的题为“班夫的卓见”的宣言已提请大会第二十届会议和秘书长注意。经与世界各地的青年团体协商和在禁毒署及联合国教育、科学及文化组织的支持下拟定的《班夫的卓见》和《青年争取二十一世纪摆脱麻醉品宪章》，已由秘书长转交各国家元首或政府首脑采取后续行动。1998 年 8 月 2 日至 7 日在葡萄牙布拉加举办了第三次联合国系统世界青年论坛，1998 年 8 月 8 日至 12 日在里斯本举行了负责青年事务的世界部长会议，禁毒署对青年人在这些会议上就一个无毒品社会所作出的承诺寄予希望。在世界部长会议上通过的《关于青年政策和方案的里斯本宣言》(A/53/378, 附件)中，各国政府保证将通过与青年人合作和调动社区实行健康生活方式而提高对吸毒问题的认识。

73. 禁毒署与其他机构建立了伙伴关系，共同拟定一种全社区的预防方法和推广减少需求的最佳做法。通过在南部非洲、东南亚和中欧及东欧举行的一系列区域协商会议，发起了禁毒署/卫生组织《全球药物滥用初级预防倡议》。来自总共 16 个重点国家的中央非政府组织和有关政府机构的代表聚集在一起，共同探讨如何物色当地伙伴和查明初级预防的方法。禁毒署向卫生组织一个评价不同治疗方法的成本和效果的多国项目提供了支持，以制定国际准则，为关于吸毒病症的治疗服务规划、提供和分配资源。

74. 由劳工组织与禁毒署和卫生组织合作执行的一项预防在工作场所吸毒和酗酒的示范方案，在代表着广泛各种文化和经济条件的若干国家作了检验。这项示范方案已向航海业作了推广，目前正在中欧和东欧的若干国家加以实施，对减少吸毒和酗酒的频繁程度以及提高工作场所的整个生产效率作出了贡献。

75. 禁毒署的目标之一是促使各城市行动起来，处理吸毒问题。禁毒署参加了城市禁毒会议，并与欧洲联盟委员会和维也纳市药物协调员办公室合作举办了一次关于“1998 年药物政策和预防吸毒”主题的会议，这是欧洲预防吸毒周的一项中心活动。会议探讨了有关行业部门之间进一步开展合作与协调等问题。

D. 取缔非法药物贩运

76. 1998 年期间，禁毒署参与了与国际刑事警察组织和世界海关组织的数据交换项目，促成建立了关于全球非法药物缉获量的共同拥有的数据库，从而对改进药物贩运趋势的分析和评价工作作出了贡献。

77. 1998 年作出成功的努力，恢复了麻委会的处理麻醉品执法问题的附属机构的会议。非洲国家麻醉品法执行机构负责官员第十次会议建议采取实际行动，打击贩毒网、街头兜售受管制的药物制剂以及非法种植大麻。1998 年 6 月 29 日至 7 月 3 日在贝鲁特举行的近东和中东麻醉品非法贩运及有关事项小组委员会第三十三届会议提出了对付前体化学品贩运、贩毒组织以及罂粟非法种植和阿片类药物生产的办法。1998 年 9 月 14 日至 18 日在维也纳举行的欧洲国家麻醉品法执行机构负责官员第四次会议建议采取措施，打击海上贩毒，加强前体制，

对付精神药物的非法制造和贩运，并增强执法机构在减少非法毒品需求方面的作用。1998年10月26日至31日在吉隆坡举行的亚洲和太平洋国家麻醉品法执行机构负责官员第二十二次会议建议采取措施，对付安非他明类兴奋剂的非法制造和分销，改进携毒者概况调查，打击海洛因非法贩运。每个会议都审查了执行上次会议通过的建议的情况以及各机构在这方面遇到的障碍。

78. 在禁毒署技术丛刊上发表了一份全球分析性研究报告，标题是“1996年麻醉药品和精神药物的供应和贩运”。在大会第二十届特别会议举行期间，禁毒署还组织了一次专题小组讨论，讨论题目是“切断供应线”。禁毒执法领域中的全球著名人士审查了捣毁贩毒组织、增强国家入出境点管制效能、克服对小岛国造成的威胁以及加强执法、根除麻醉品作物非法种植的各种措施。

E. 根除麻醉品作物的非法种植

79. 在大会第二十届特别会议上，各国政府同意密切配合禁毒署，制定到2008年根除或大大减少古柯树、罂粟和大麻非法种植的战略。作为这一承诺的后续行动，禁毒署与有关国家政府协商，发起制定国家业务计划，以此作为执行大大减少或根除非法作物的国家战略的方案制定手段。已为玻利维亚、哥伦比亚和秘鲁制订了三项计划。阿富汗、缅甸、老挝人民共和国与越南的类似的替代发展方案现处于不同的拟订阶段。

80. 在第二十届特别会议上，大会吁请会员国设计针对非法种植的监测和核查机制，并与禁毒署和其他国家政府配合并交换资料。根据1998-2001年订正中中期计划中的方案13，“国际药物管制”(A/53/6(Prog.13)/Rev.1,第13.10(a)分段)，禁毒署开始进行评估和分析，以便为各国政府提供独立、中性和客观的资料来源，用以估量非法种植的范围并监测工作进程，以便确保减少并最终根除非法种植。禁毒署制定了一个建立全球监测系统的方案，以便在各国提出请求时通过适当的调查方法支持它们监测非法种植，这些调查方法将把地面勘察、快速评估技术、航空勘察和卫星监测结合起来。另外还开始着手建立一个非法种植数据库。

F. 研究和实验室活动

81. 1998年期间，禁毒署发表了一份十国研究报

告，审查了非洲撒哈拉以南地区的经济、社会和政治变化对于非法药物生产、贩运和滥用的影响。这份报告包括了在国家研究工作队参与的情况下在肯尼亚、莫桑比克、南非、津巴布韦、埃塞俄比亚、喀麦隆、科特迪瓦、塞内加尔和加纳进行现场研究的结果。还出版了两期《麻醉品公报》，一份是关于快速形势评估方法，另一份是关于大麻及有关的问题。禁毒署继续编写第二份《世界药物报告》，拟于1999年发表。在禁毒署专家讲座丛刊范围内，禁毒署与一些研究机构，如罗马大学和兰特公司交流了药物管制新技术。禁毒署向印度、纳米比亚和波兰的研究人员授予了补助金，以此作为种子基金，来形成基线数据或研究药物问题在这些国家的新特点。

82. 1998年期间，禁毒署促进加强国际努力，处理贩运和滥用安非他明类兴奋剂的全球性问题。禁毒署支持了各项研究和政策倡议，最终导致由大会第二十届特别会议通过《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》(1998年6月10日第S-20/4A号决议)。卫生组织已同意对此种兴奋剂、特别是亚甲二氧基甲基安非他明(迷魂药)对健康的影响进行研究。另一项行动是协助东南亚各国政府对付安非他明类兴奋剂及其前体的非法制造、贩运和滥用。

83. 1998年，禁毒署加强了自身的研究能力，以促进对药物问题取得更全面的认识。作为与欧洲社会福利和政策研究中心协作执行的一个发展药物管制领域中的社会研究能力的项目的一部分，1998年3月6日和7日在华沙举行了一个讲习班。讲习班上达成一致意见，同意从1998年开始在包括捷克共和国、匈牙利、波兰和斯洛文尼亚在内的中欧国家建立起一个长期性的社会科学研究人员网络，使其能够调查、监测并评价减少需求方面的变化。

84. 在禁毒署的协助下，一些国家的药物检验实验室的工作继续得到改善，致使各国的法院越来越多地接受了这些实验室的分析结果。1998年，在禁毒署确定标准和统一方法活动的框架内，编写了供各国实验室使用的下述手册，准备发表：《论证对于药物检验推荐方法的分析性方法准则》；《查明和分析生物抽样中迷幻剂、苯环利定、裸头草碱和甲喹酮的推荐方法》。另外还发表了《从毛发、汗液和唾液中检验受国际管制的药物准则》⁷。其他出版物包括禁毒署国际协作工作订正议定书、禁毒署国际质量保证方案介绍小册子、关于药物术语

及有关资料的手册、以及《受国际管制的麻醉药品和精神药物多种语文词典》增编。⁸

85. 在药物杂质显形研究和实验方面，禁毒署的活动为执法机构的战术性和战略性情报收集工作提供了科学佐证。这些活动包括从 12 个国家收集了 107 份缉获甲基安非他明的抽样。针对安非他明类兴奋剂的秘密制造和滥用在全球扩散和趋向多样化，1998 年 3 月在东京举行了一次协商会议，讨论并审查了目前确定甲基安非他明及其他安非他明类兴奋剂的特性和形状使用的方法并就今后在这方面的方法提出了建议。作为一项后续行动，禁毒署编拟了药物杂质显形研究金方案纲要草案。1998 年 9 月还在伦敦举行了一次协商会议，审查从缉获材料中鉴定并分析安非他明类兴奋剂及其类似物的方法。

86. 为了增强毒品侦查和检验领域中的能力，建立或加强了下述一些国家、地区和实体的 19 个国家药物检验实验室：波斯尼亚 - 黑塞哥维那联邦、克罗地亚、厄瓜多尔、萨尔瓦多、哈萨克斯坦、老挝人民民主共和国、前南斯拉夫的马其顿共和国、土库曼斯坦、乌兹别克斯坦、斯普斯卡共和国与巴勒斯坦。另外，向 21 个国家的执法机构分发了 400 多个用于现场初步鉴定非法药物和前体化学品的工具箱。1998 年期间，禁毒署在其维也纳实验室举办了 10 次培训班，涉及鉴定和分析缉获物及生物抽样中的药物所使用的检验方法，另外还在加纳和马来西亚的禁毒署区域培训中心以及协作机构举办了其他的培训班。16 个国家的药物检验实验室的总共 32 名药物分析员在维也纳接受了培训，另外还有 28 名药物分析员在中国举办的两次国家培训班中接受了培训。在伊斯兰堡为国家药物检验实验室负责人举办了一次讲习班，国家实验室和执法机构的 17 名分析员参加了讲习班。

87. 1998 年，在国际质量保证方案的国际协作工作中登记的实验室数目有所增加。在全世界范围内，又有 203 个实验室请求参加这个方案，禁毒署将这个方案作为一种手段，借以改进质量和良好的实验室做法，并鼓励各国的药物检验实验室力求出色地完成其工作。

G. 打击洗钱活动

88. 为了协助各国政府实施 1988 年公约的规定，作为禁毒署与国际预防犯罪中心的一项联合行动，

1997 年发起了一个全球打击洗钱活动方案。这个方案的目标如下：第一，增进对洗钱问题的了解并促进制定政策；第二，增强各国政府打击洗钱活动的法律和体制能力；第三，增强各国成功地进行洗钱活动金融调查和没收贩毒所得资产的能力。

89. 在大会第二十届特别会议通过的《政治宣言》中，各国政府保证到 2003 年依照 1988 年公约的有关规定以及此届特别会议上通过的打击洗钱活动的措施，颁布本国的打击洗钱活动的立法和方案。第二十届特别会议期间，在禁毒署技术丛刊上发表了一份研究报告，标题为：“金融避风港、银行保密和洗钱活动”，对境外金融部门洗清犯罪收益造成的问题作了全面的分析。作为后续行动，发起了一项“境外行动”，这是联合国的一个旨在防止滥用境外金融部门洗清犯罪收益的全球性行动。这个行动的更广泛的目标是，防止通过金融渠道洗清犯罪收益，增进国际金融交易的透明度，并在涉及境外金融中心的刑事事项中促进国际合作。

90. 为协助各国增进金融调查的效率作出了特别的努力。草拟了一个供金融调查人员使用的培训手册，并与巴巴多斯和牙买加发起了一个合作建立金融调查机构的方案。1998 年 9 月在维也纳举行协调会议之后，建立起了反洗钱活动中技术合作全球清册。这种手段将使人们得以更好地了解在提供技术援助打击洗钱活动方面可能存在的重叠、空白和漏洞。

91. 1998 年，在新德里为南亚国家并在布宜诺斯艾利斯和拉巴斯为南锥体市场成员国举办了提高认识和培训讲习班。向开曼群岛、哥伦比亚、危地马拉和巴拿马派出了工作团。与禁毒署法律咨询方案配合，在为伊朗伊斯兰共和国、塞内加尔和斯洛伐克司法官员举办的培训讲习班中论及了洗钱问题。向亚洲和太平洋洗钱问题小组提供了支助，以便为该地区各国举办一次洗钱问题讲习班。

H. 机构间合作和倡导

92. 1998 年期间，禁毒署动员联合国系统各机构把药物管制问题纳入其工作方案并使其参与大会第二十届特别会议的筹备过程。各基金、署和专门机构的行政首长承诺把药物管制纳入其活动领域，这在大会第二十届特别会议期间通过的《行政协调委员会(行政协调会)联合声明》中得到了体现。

93. 秘书长把大会第二十届特别会议放在与联合

国重大会议同等的地位上，确定药物管制问题是联合国系统的一个涉面广泛的重大优先事项。监测此届特别会议的后续行动执行情况，将成为联合国行政协调会及其附属机构对重大会议后续行动进行审查的一部分，并将纳入政府间协调和后续过程。这将为执行第二十届特别会议通过的各项行动计划和措施、推动药物管制方面的国际合作提供进一步的支助。

94. 在外地一级，禁毒署积极参与联合国发展援助框架，以确保药物问题列为国家优先事项之一。在多机构联合行动中考虑到药物管制问题，已成为一种明显的趋势，例如，禁毒署在巴西、墨西哥和尼日利亚成功地把药物管制内容纳入了一项全系统方案，支持旨在防止对妇女使用暴力的行动。禁毒署还参与了一个由联合国基金会公司(“特纳基金会”)资助的针对秘鲁青少年的多机构项目。

95. 行政协调会的药物管制小组委员会强调了加强外地一级业务活动协调的重要性。在对《联合国药物管制全系统行动计划》进行评价之后，⁹小组委员会在其1998年9月举行的会议上决定制定一个便于各参与机构分别行动和联合行动的广泛政策框架。小组委员会通过了一项着眼于加强协调的临时行动计划，最初阶段在下述9个国家中设立或加强处理这个问题的专题小组：玻利维亚、黎巴嫩、毛里求斯、巴基斯坦、秘鲁、南非、乌兹别克斯坦和越南。

96. 1998年期间，禁毒署与秘书处新闻部合作，发起了一次公共宣传活动，旨在促进实现大会第二十届特别会议的目标。由意大利无线电和电视网络(RAI)主办，在第二十届特别会议期间组织了第二次电视世界论坛，1998年6月26日还举办了各种促进性活动，纪念国际禁止吸毒和非法贩运日。

四. 评价

97. 对由禁毒署赞助确立的14种分区域安排的效能进行了评价，评价发现比较成熟的方案成功地加强了药物管制方面的合作。这份评价赞扬禁毒署提出分区域办法的构想，并自1991年以来逐步建立起谅解备忘录网络，这一系统现已发展成一种促进药物管制领域合作的有效国际手段。

98. 对《药物滥用管制全系统行动计划》的评价得出的结论是，这个计划有助于在联合国各机构和各署之间交换药物管制领域的资料。然而，无论是

作为一种筹资手段，还是作为一种监测手段，这个计划都是不起什么作用的，对于外地一级机构间的合作也没有起到多大的促进作用。行政协调会的药物管制小组委员会提出了一套建议，以便使这个计划成为一种更为可行的协调工具并增进其对外地工作的作用。

99. 对波罗的海区域四个旨在加强国家禁毒执法结构的项目的评价认为，这些项目有助于提高调查能力，改善不同执法机构之间的协调，并增进分区域一级的合作。然而，由于各机构内部频繁的人事变动和结构调整，在边界上截获的走私毒品，数量仍然较低。

100. 对一个旨在改善中美洲法律发展与合作的项目进行的期终评价认为，这个项目的构思合理，实现了预计的产出。区域法律发展与合作中心已经成立，运行正常。在制定该项目第二阶段的工作时考虑到了评价提出的建议。

101. 对西非的一个旨在动员非政府组织参与减少需求工作的区域项目进行了期终评价，评价认为这个项目涵盖了12个国家中列入计划的20个非政府组织中的16个组织。非政府组织已受益于各种培训研讨会和考察团，有些非政府组织还获得了用来开展减少需求活动的赠款。这项评价提出的建议是，应当为非政府组织设计一个新的区域项目，项目投入的技术质量应当更高，项目的目的应当是增进对减少需求的了解，发展机构记忆能力和该区域减少毒品需求的能力。对西非经共体的一个大型区域项目的期终评价认为，几项列入计划的项目产出已经实现。成立了16个国家际药物管制委员会，在西非经共同体秘书处内设立了一个区域药物协调部门，并制定了西非经共同体区域药物管制行动计划。然而，其他一些列入计划的产出，要么没有实现，要么只是部分地实现，主要原因在于项目的构想和设计有缺陷。但是，总的来看，对于建立一种有利于今后增进区域药物管制活动的环境并为药物管制筹集更多的资金，这个项目还是起到了促进作用。根据评价中提出的建议，1998年12月禁毒署开始制定一个新的区域方案。

102. 对东南亚的一个替代发展项目进行了中期评价。另外还对下述已完成的项目进行了评价：在一加勒比国家执行的一个项目，目的是加强禁毒执法机构管制非法和合法药物贩运的能力；在拉丁美洲执行的几个项目，目的是加强各机构更为有效地控制前体化学品的能力，增强三个药物管制机构的业

务能力，打击非法贩毒活动，并增进由非政府组织领导的初级、次级和第三级预防治疗界的能力和改善其服务。这些评价提供的资料有助于禁毒署改进其活动。在项目周期内采取了纠正性的措施，以克服妨碍项目开发 and 执行的障碍。评价的基本结论是，这些活动的计划和执行情况良好，活动的目标已经实现。

五. 行政和财务

A. 行政

103. 1998 年，继续实施 1997 年底发起的行政改革。行政改革包括禁毒署总部向外地办事处放权，把总部的三个司合并为两个司，以及精简行政支助安排。对通过这些管理活动所得到的节余，作了重新安排，主要用来加强外地业务、增进禁毒署的倡导作用和支持树立形象的工作。

104. 1998 年 10 月颁布了联合国国际药物管制规划署基金新的财务细则，1999 年 1 月 1 日起生效。为了提供有效的管理，行政和预算问题咨询委员会以及麻委会早先审查了这些财务细则，细则阐述了针对该基金具体特点的财务管理制度。依照大会关于设立禁毒署的决议以及审慎的财务管理做法，对核准预算和承付基金的权力规定了适当的安排。

B. 财务状况

105. 1998 年期间，禁毒署基金的财务状况明显好转，扭转了 1992 年到 1997 年收入下降的趋势。1998 年的收入增至 7,020 万美元，比 1997 年的收入多 1,820 万美元，即 35%。这一积极变化是由于一些国家增加了对禁毒署基金的捐款和费用分摊捐款的增加。然而，禁毒署的资金状况仍然是一个令人关切的问题，因为普通用途捐款停滞不前。增加的收入主要由特殊用途捐款构成。另一个继续令人担心的问题是难以预测收入情况，因为捐助方大都按年提供捐款，难以进行长期规划。

106. 禁毒署基金财务状况的改善反映在禁毒署基金 1998 - 1999 年订正预算和 2000 - 2001 年概算提要中。在 1998 - 1999 年订正预算中，收入估计数从 1.164 亿美元增至 1.486 亿美元，概算额从 1.486 亿美元增至 1.533 亿美元。在 2000-2001 年概算提要中，收入可望达到 1.750 亿美元，概算额预计为

2.134 亿美元。增加的预算主要用于那些根据大会第二十届特别会议提出的新任务作了调整的方案活动。包括管理和行政在内的支助所需要的资源水平将大大下降。禁毒署基金的余额继续有条理地下降，这一过程从 1994 年就已开始。基金余额估计将从 1997 年底的 6,050 万美元降至 1999 年底的 5,540 万美元，到 2001 年底降至 1,700 万美元。

C. 资源筹集

107. 1996 - 1997 年，捐助国对禁毒署基金的自愿捐款计达 9,040 万美元。其中，大约三分之一为普通用途捐款，其余的三分之二是指定用于具体项目的捐款。禁毒署基金收入增加 35%，但几乎都是指定用途的捐款。普通用途捐款停滞不前。

108. 为了响应禁毒署提出的扩大其资源基础的呼吁，向禁毒署提供自愿捐款的国家有所增加，总数从 1996 年的 51 个增至 1997 年的 56 个。其中，捐款额在 100,000 美元到 2,000,000 美元的国家的数目，1996 年为 14 个，1997 年增至 18 个，1998 年可能起码保持在这一水平上。

109. 禁毒署继续根据麻委会第 10(XXXIX)号决议采取行动，扩大禁毒署基金捐助方的范围并动员更多的会员国向基金捐款。1998 年卢森堡从一个新颖的资金来源中捐款 170 万美元，这笔资金是依照 1988 年公约第 5 条的规定从没收贩毒者的资产中提取的。这是卢森堡提供的第二笔此类捐款。

110. 禁毒署继续鼓励接受其援助的国家更多地承担本国药物管制活动的财政负担。结果，玻利维亚、哥伦比亚、特别是巴西提供的用来支持大型药物管制方案的费用分摊额显著增加，1998 年，巴西为该国的一个多年期项目提供了 3,774,185 美元的费用分摊捐款。

111. 禁毒署正在进一步注意私营部门、基金会和非政府组织这样一些可能的新的收入来源。药物滥用预防中心是日本的一个非政府组织，现在仍然是最大的非政府捐助机构，每年提供 40 万到 50 万美元。配合大会第二十届特别会议，由特德·特纳建立的联合国基金会公司为新闻宣传活动提供了 15 万美元的捐款。目前还在争取联合国基金会公司为禁毒署的其他活动提供支助。另外还在各区域探索其他非国家的资金来源。

注

- ¹ 原为援助波兰/匈牙利经改方案。
- ² 联合国,《条约集》,第 976 卷,第 14152 号。
- ³ 12 个国家(阿富汗、阿尔及利亚、白俄罗斯、乍得、伊朗伊斯兰共和国、老挝人民民主共和国、尼加拉瓜、巴基斯坦、沙特阿拉伯、土耳其、乌克兰和赞比亚)仍然是未经修订的《1961 年麻醉品单一公约》(联合国,《条约汇编》,第 520 卷,第 7515 号)的缔约方。
- ⁴ 联合国,《条约集》,第 1019 卷,第 14956 号。
- ⁵ 《联合国通过一项禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约会议正式记录,1988 年 11 月 25 日至 12 月 20 日,维也纳》,第一卷(联合国出版物,出售品编号: E.94.XI.5)。
- ⁶ 《1998 年国际麻醉品管制局报告》(联合国出版物,出售品编号: E.99.XI.1)。
- ⁷ ST/NAR/30。
- ⁸ 联合国出版物,出售品编号: E/F/S.93.XI.2。
- ⁹ E/1990/39 和 Corr.1 和 2 和 Add.1。