



麻醉药品委员会

第四十届会议

1997年3月18日至27日，维也纳

临时议程项目3*

一般性辩论

联合国药物管制规划署的活动

执行主任的报告

提 要

本报告综述联合国药物管制规划署（禁毒署）1996年期间的主要活动和战略方向。禁毒署巩固了其作为国际药物管制主管中心和联络点的地位。它支持各国政府禁毒的工作，办法是通过其各种技术合作方案提供咨询服务。禁毒署通过其外地办事处网络而发挥促进作用，推动各种分区域协定和安排的缔结，以便开展各种旨在实施打击毒品非法贩运和滥用的措施的联合努力和活动。禁毒署作了诚实“中间人”还推动双边合作和理解，组织有关方面间的直接协商。它动员联合国各专门机构和其他实体、国际金融机构、其他政府间组织和非政府组织针对毒品威胁采取全球对策。

本报告还回顾了禁毒署的财务状况，并审查了在落实旨在扩大其财务基础和确保其活动的可持续性的倡议方面所取得的进展。

* E/CN.7/1997/1.

目 录

	段 次	页 次
导言	1 - 12	2
一. 区域和国别一级的活动	13 - 71	6
A. 非洲	13 - 22	6
B. 亚洲和太平洋	23 - 46	7
C. 欧洲和中东	47 - 55	12
D. 拉丁美洲和加勒比	56 - 69	13
E. 药物管制总体计划	70 - 71	16
二. 全球活动	72 - 117	17
A. 加入条约情况	72 - 82	17
B. 减少需求	83 - 89	19
C. 减少供应	90 - 97	20
D. 研究和科学	98 - 104	22
E. 机构间合作和倡导	105 - 117	23
三. 评价	118 - 121	25
A. 项目评价	119	25
B. 专题评价	120 - 121	26
四. 行政和财务	122 - 134	26
A. 行政	122 - 123	26
B. 财务状况	124 - 129	26
C. 资源调动优先事项	130 - 134	27

导言

1. 1996年,联合国药物管制规划署(禁毒署)在国际药物管制条约的范围内致力于其药物管制的各项目标。它既是国际社会在这方面的工具,也是国际社会的联络点。禁毒署带头执行了一项议定的战略,战略的基本原则包括一种将减少需求和减少供应看成是相辅相成的因素的兼顾方针。这一战略还强调要执行各项国际药物管制条约,取缔非法药物贩运和动员平民社会,特别是非政府组织,以期防止和减少药物滥用。

2. 为了支助各国政府制定政策和战略,禁毒署进一步巩固了自己作为药物管制

事项方面的主管中心的地位，研究和分享关于药物问题的趋势变化和性质的知识。在这一方面，它还推广快速评估法的使用，使政府在收集国家一级药物滥用方向的资料时能切实强调质量和数量两个方面。它还组织减少需求问题的专家论坛、国家麻醉品法执行机构负责官员（禁毒执法机构负责官员）区域会议、关于安非他明类兴奋剂的专家会议、技术性协商、提高研究能力和最后审定第一期世界药物报告。

3. 1996年，禁毒署将工作重点放在药物管制全球性做法上，给予受非法种植、贩运和滥用影响的主要区域以优先。针对具体的情况对处理药物问题不同方面的综合性方案进行了适改。禁毒署动员政府和目标群体参与方案的拟订与开发过程，以确保国家一级开展的活动的可持续性。

4. 禁毒署还努力针对新的药物管制挑战作出迅速而积极的反应。它作为优先事项向巴尔干国家提供了毒品问题方面的指导。这些国家的执法机构面临着犯罪集团的强大压力。这些集团梦寐以求的是利用冲突后的形势并开辟毒品贩运路线。禁毒署的援助是巴尔干半岛冲突后情况下重建和体制建设过程的一个有机组成部分。禁毒署还不断提醒国际社会注意安非他明类兴奋剂的非法制造、贩运和滥用所构成的新的威胁。它召开了两次专家组会议，以评价问题的规模和性质，并通过应付威胁的种种建议。这些建议将提交麻醉药品委员会第四十届会议审议。

5. 政府在分区域、区域和区域间的合作，是禁毒署调动和加强对打击毒品问题有效行动至关重要的跨国政治承诺的战略的基石。禁毒署促成了受影响地区的政府间缔结分区域性协定和安排，特别是谅解备忘录，并推动了对相互支助行动的政治支持和承诺。它还发挥了诚实“中间人”的作用，从而促进了药物管制领域的双边合作和理解，其办法是组织有关方面直接协商结果是已经或正在设计和执行越来越多的药物管制活动。这些活动有的是在诸如禁毒署同中美、南美、中亚、东南亚、西南亚和中欧国家政府间的谅解备忘录的范围内开展，有的是在下述区域行动计划的范围内开展：非洲统一组织（非统组织）1996年7月8日至10日在雅温得举行的国家元首和政府首脑大会上通过的非洲药物管制行动计划；1996年5月15日至17日在巴巴多斯布里奇敦举行的加勒比药物管制合作区域会议上通过的加勒比药物管制协调和合作行动计划。

6. 禁毒署通过主要由其外地办事处网络进行协调的技术合作活动在国家一级药物管制领域继续发挥了促进者和倡导者的作用。1996年，它支助了这一领域的国家努力和举措，特别重视的是建立协调和规划能力，通过了法律框架以确保国际药物管制条约的实施，并加强了各国在减少需求和执法方面的能力。禁毒署

向 15 个国家的政府提供了法律咨询和援助，使其得以成为国际药物管制条约的当事方并颁布了执行条约的国家法律和条例。援助包括对执法人员和国家行政管理 人员及法官、地方法官和检察官进行培训。禁毒署还同国际麻醉品管制局（麻 管局）合作援助政府努力防止药物及其前体的转入非法市场。1996 年，禁毒署 同秘书处预防犯罪和刑事司法司合作发起了价值 430 万美元的一个支助政府打 击洗钱的努力的全球方案。禁毒署对政府体制机构建设努力的支助包括同政府一 道编拟、通过和实施国家药物管制总计划。

7. 1996 年，禁毒署的业务重点包括发展全球方针、加强进行中的区域和区域 间合作方案，特别是中亚和西南亚国家间方案的区域间联系。另一项重要的目标 是建立和加强禁毒署协调机制，以推动和优化在国家和区域一级提供药物管制技 术援助方面的工作。

8. 在努力使民间组织参与应付毒品问题方面，禁毒署加强了其同非政府组织的 联系。1996 年，联合国国际药物管制规划署基金 11 % 的拨款是通过非政府组织 支付的。禁毒署动员了国际奥林匹克委员会和各国奥林匹克委员会开展了一次以 体育作为预防吸毒的手段的运动。为了促使人们将健康的生活方式作为吸毒生活 方式的替代，禁毒署组织了关于“为反对吸毒而开展体育活动”专题的展览会。 1996 年举行奥运会时，在维也纳、联合国总部和美利坚合众国佐治亚亚特兰大 进行了展出。为了确保在广泛的基础上开展禁毒工作，禁毒署促进了同实业界的 伙伴关系的建立，以推进各种工作场所方案的实施，而且常常是同国际劳工组织 （劳工组织）联合促进。

9. 为了完成其协调和领导所有联合国药物管制活动的任务，禁毒署同联合国系 统各专门机构和其他实体，包括国际金融机构一道发起了采取全球对策打击吸毒 威胁的工作。禁毒署通过行政协调委员会（行政协调会）继续争取使这些机构致 力于酌情将药物管制内容纳入各自的工作方案之中的工作。在外地一级，禁毒署 成功地将药物管制方面的投入纳入了其他联合国实体的方案和活动之中。目前， 禁毒署已核准了 14 项这类活动，所涉机构有：联合国难民事务高级专员办事处 （难民专员办事处）、联合国儿童基金会（儿童基金会）、联合国开发计划署（开 发署）、联合国人口基金（人口基金）、合办和共同发起的联合国人体免疫机能 丧失病毒/后天免疫机能丧失综合症方案（艾滋病方案）、劳工组织、联合国教 育、科学及文化组织（教科文组织）、世界卫生组织（卫生组织）和万国邮政联 盟。1996 年，禁毒署基金 41 % 以上拨款涉及作为执行机构或协作机构的其他联 合国机构。正在最后定稿过程中的新的联合国药物滥用管制全系统行动计划，将

可进一步增强外地一级的机构间协调,并将增加将药物管制内容纳入其他机构活动之中的机会。

10. 禁毒署面临的挑战之一是,承认应当给予打击非法毒品的斗争以更大的优先是一回事,在国家一级和国际一级分配的开展为使这一斗争产生效果所需的活动并使其能持续下去的资源是另一回事,这二者之间的差距正在扩大。在最高政治级别作出的处理毒品问题的保证,同为减少吸毒和非法贩毒所构成的威胁而提供的资源并不相称。

11. 禁毒署捉襟见肘的财务状况仍在继续。禁毒署基金自愿捐款 90 % 以上是由 8 个国家政府提供的。分配给联合国国际药物管制经常预算的资源只占禁毒署总预算的 8 % 以下。这种十分脆弱的财务状况,再加上向禁毒署基金捐款的政府越来越重视优先安排,结果使长期战略的拟订和实施以及禁毒署成绩的持续确保都受到了影响。眼下的挑战是切实提高对禁毒署的“主人翁”感,使会员国认识到自己是禁毒署的“股东”,认识到自己有责任积极参加禁毒署的活动并保证临界性基本资源适当的确定性和期限,使禁毒署能以一种持续而有效的方式执行自己的任务。

12. 国际药物管制在 1996 年继续得到了广泛的政治支持,这从经济及社会理事会关于国际药物管制的实务会议的高级别部分会议于 6 月的举行便可以看出。派部长级人士出席的会员国重申了其对打击吸毒和非法贩运以及在国家和国际一级给予毒品问题以更高度优先的承诺。这届会议是过去 10 年来促成国际社会越来越将非法药物滥用和贩运看成是对公众安全和国家安全的重大威胁的总过程的一个组成部分。大会在其第 51/64 号决议第四节中所作出的于 1998 年召开特别会议以加强解决非法药物问题方面的国际合作的决定,在国际一级加强了这一方面的势头。特别会议将使国际社会有进一步的机会重申其对作为优先事项处理吸毒问题的承诺并将这一承诺体现于具体的行动之中。要想朝着这一方面取得持续的进展,就应当在国家和国际一级将打击非法药物的行动作为优先事项,而且应将这一点体现于预算分配以及各级政府的政治意愿之中。大会决定将药物管制列为 1998-2001 年期间中期计划的联合国特定优先事项之一,从而在这方面树立了一个榜样。

一. 区域和国别一级的活动

A. 非洲

1. 区域一级采取的行动

13. 作为禁毒署和非统组织于 1994 年签署的谅解备忘录的后续行动，禁毒署协助非统组织秘书处编写了非洲药物管制行动计划。非统组织的行动计划作出了实施具体药物管制措施的安排。非洲国家的政府通过行动计划重申了对打击毒品问题的承诺。禁毒署将在这一承诺的基础上开展其非洲药物管制活动。它将协助非统组织秘书处提高自己的执行行动计划的能力。

14. 1996 年 8 月，南部非洲发展共同体国家元首和政府首脑会议通过了打击非法药物的议定书。禁毒署已同南部非洲发展共同体秘书处进行了接洽，以便拟订合作框架，使禁毒署可在框架范围内在会员国在国家和区域一级实施议定书规定时向其提供援助。

15. 作为禁毒署伙伴之一的非洲国家经济共同体（西非经共体）在其 1996 年 9 月于阿布贾举行的会议上，决定于 1997 年初在佛得角举行一次关于毒品贩运和滥用，特别是其对青年和犯罪的影响的部长级会议。在这次部长级会议上，禁毒署将在同西非经共体秘书处协商的情况下为关于该区域药物滥用和贩运形势的讨论作出贡献。

16. 1996 年 7 月 1 日至 5 日，禁毒署在突尼斯哈马马特组织了一次与北非减少需求有关的专家论坛。1993 年 11 月 1 日至 5 日在内罗毕和 1995 年 2 月 6 日至 10 日在雅温得分别为东部和南部非洲和西非组织了类似的专家论坛。禁毒署正在拟订一个区域项目，其中将包括上述三次论坛所确定的减少需求的优先事项。

2. 在国别一级采取的行动

17. 禁毒署在西非同 16 个国家进行了合作，为支助这些国家的国家药物管制机构而提供了培训、咨询援助和设备。除一个国家以外，所有西非国家都设立了部际协调机构，负责政策规划和国家工作协调，已有两百多名高级国家工作人员从有关立法、执法、保健、社会工作和减少需求的培训中受益。在联邦秘书处、美国预防药物滥用中心和美国国际麻醉品和执法事务局的协作下，禁毒署于 1996 年在阿比让组织了一次讲习班，对来自西非 16 个国家的 45 名官员进行了减少需

求方面的师资培训。

18. 在东部和南部非洲，禁毒署向肯尼亚、毛里求斯、莫桑比克、塞舌尔、赞比亚和津巴布韦提供了支助，以便建立或改进国家协调机构或部际机构的职能。

19. 禁毒署同海关合作理事会（又称世界海关组织）合作向肯尼亚、马达加斯加、马拉维、纳米比亚、斯威士兰和津巴布韦提供培训和设备，以确保区域情报联络办事处网的有效运作。该网络覆盖面为东部和南部非洲分区域 15 个国家。区域情报联络办事处网在情报交流和分享及毒品贩运新趋势侦察方面已有所改进。一份对该办事处网的评价报告建议加强项目和有关执法方案间的联系，而且参与国政府应增加对项目活动的承诺。

20. 1996 年，禁毒署支助有关政府提高执法机构的效能和能力，特别侧重于博茨瓦纳、马拉维、莫桑比克、南非、斯威士兰和坦桑尼亚联合共和国。禁毒署向东部和南部非洲那些通过海港贩毒现象日益严重的国家的政府提供了支助，因为贩毒者越来越多地利用集装箱贩运。为了应付肯尼亚、莫桑比克、南非和坦桑尼亚共和国海港日益脆弱的局面，开展了一项区域性行动，以建立和培训以毒品侦破、情报分析和调查方法见长的专门机构或小组。

21. 在埃塞俄比亚进行药物滥用评估调查之后，1996 年在埃塞俄比亚纳扎雷思开展了一个综合性预防药物滥用的试点项目。在津巴布韦，一个关于开发吸毒酗酒问题资源中心的禁毒署项目为各省的社会工作者和医护人员提供了培训，并为建立各种旨在提高人们对吸毒状况的认识和在国家一级协调行动的委员会提供了支助。

22. 为了鼓励民间组织支持和参与非洲药物管制工作，禁毒署开展了动员东部和南部非洲非政府组织的特别行动，使它们同网络相连，以便于交换信息和开展互助。为了提高非政府组织的能力，1996 年 9 月在坦桑尼亚联合共和国阿鲁沙组织了一期讲习班，学员为 14 个国家 25 个非政府组织的管理人员和方案干事，内容是项目和方案设计和技术合作项目和方案的执行、管理和行政。还将在西非开展类似活动。

B. 亚洲和太平洋

1. 中亚

区域一级采取的行动

23. 在以前的协商取得积极效果的基础上，哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克

斯坦、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦同禁毒署签署了药物管制合作的谅解备忘录，签字是在 1996 年 5 月在塔什干举行开展中亚药物管制合作部际会议期间进行的。由禁毒署提交并经中亚国家政府于 1996 年 5 月核可的一个分区域药物管制合作方案中包括了以加强跨界合作和机构建设、改进药物管制措施和监测和减少非法作物为目的的各种项目。

2. 东南亚

(a) 区域一级采取的行动

24. 由于一个由伊朗伊斯兰共和国、巴基斯坦和禁毒署共同执行的方案在第二年期间所开展的活动，这两个国家执法机构在边境地区进行监视的能力得到了提高。定期举行会晤，有助于执法机构间加强协调和交流信息，从而有助于减少边境地区的非法药物贩运。由于这些合作取得了很好的成绩，伊朗伊斯兰共和国和巴基斯坦政府已建议将联合方案扩大到包括阿富汗、中国和巴基斯坦边境地区和阿富汗、伊朗伊斯兰共和国和土库曼斯坦边境地区。已请求禁毒署为这一麻醉品执法举措提供援助。

25. 关于由禁毒署于 1994 年发起的印度和巴基斯坦间药物管制事项双边合作，两个国家已在 1996 年，举行的协商会议上对情报交流的工作表示满意。由于情报交流的结果，查明了一些跨境贩毒网。两国议定，将审查对重大贩毒案件进行联合调查的可行性，并协同努力拘捕参与贩毒的金融业者，特别是通过更好地利用已有的信息资料。

26. 作为由禁毒署和南亚区域合作联盟签署的谅解备忘录的后续行动，1996 年 5 月在斯里兰卡组织了政策一级的区域讲习班。就分区域战略和麻醉品执法和减少需求领域的协作达成了协议。在同南亚区域合作联盟秘书处合作的情况下，禁毒署正在拟订全面的分区域行动计划和拟于 1997 年开展的活动方案。

27. 禁毒署在建立执行中分区域和区域方案间的区域间联系方面作出了努力。在亚洲，它发起了由五个中亚共和国（哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦）同东南亚建立战略联系的工作。由于一个旨在促进经济合作组织所覆盖区域药物管制协调和合作禁毒署/经济合作组织项目，五个中亚国家和阿富汗、阿塞拜疆、伊朗伊斯兰共和国、巴基斯坦和土耳其（均为经济合作组织成员）间的合作将得到加强。禁毒署同预防犯罪和刑事司法司和欧洲安全和合作组织合作组织了一期区域间讲习班，内容涉及上述各国所面临的非法

药物和犯罪率增长的挑战。

28. 通过禁毒署同麻管局合作发起的中亚、南亚和西南亚前体管制活动方案的执行，区域间合作得到了进一步的发展。在 1996 年 8 月于德里举行的禁毒署/麻管局前体管制讲习班上，南亚和东南亚和中亚共和国 13 个国家的代表审查了防止前体转用的措施，并考虑了在区域一级建立管制和合作机制和程序的办。

(b) 国别一级的活动

29. 1996 年，禁毒署完成了关于阿富汗非法鸦片种植的第二次调查。调查表明，1995/96 年种植季节期间种植罂粟的 5.5-5.8 万公顷土地共产鸦片 2,200-2,300 吨。因此，阿富汗仍是世界非法阿片剂主要生产国之一。赫尔曼德和楠格哈尔两省在该国鸦片生产总量中占 73 %。禁毒署继续组织地方当局参与药物管制活动，并向参与了 1994 年根除罂粟运动的楠格哈尔省农民提供了培训、设备和高产麦种。

30. 禁毒署继续在阿富汗同所有有关方面进行对话，以寻求就在阿富汗根除非法罂粟种植达成持久的政治协商一致意见并作出承诺。1996 年 11 月，禁毒署向喀布尔和坎大哈派出了三个工作团，以便同目前控制着 95 % 的鸦片种植区而且宣称反对非法药物生产、加工、贩运和滥用的塔利班武装派别建立联系。

31. 1996 年，禁毒署制订了向阿富汗提供援助的四年期药物管制方案。该方案的预算为 1,590 万美元，拟于 1997 年初发起。方案将包括能力建设、减少和根除非法罂粟种植、减少需求和建立药物管制监测系统以及支助执法等方面。

32. 禁毒署继续援助巴基斯坦政府执行在西北边境省根除非法罂粟种植的替代性发展方案。在提高农民收入方面已取得了很大进展。1996 年，有些经济作物，特别是洋葱的种植给农民带来的收益大大超过了罂粟的收入。据政府有关西北边境省迪尔区和其他罂粟种植区罂粟作物的调查，1995/96 年种植季节的罂粟种植水平已比 1994/95 年种植季节时下降 75 %。

33. 禁毒署继续通过提供培训和设备来提高南亚和西南亚国家政府的执法能力，特别是孟加拉国、伊朗伊斯兰共和国、尼泊尔和巴基斯坦等国。

34. 禁毒署支助了孟加拉国、印度、尼泊尔和巴基斯坦减少药物需求的国家能力建设方案，特别重视的社区一级的预防工作，尤其是通过非政府组织的参与。由于执行一个由禁毒署和劳工组织共同支助的项目，印度 18 个非政府组织在推行和实施工作场所预防方案方面的能力得到了加强。在巴基斯坦，四个流动性非政府信息服务组织继续在社区一级传播预防性资料。禁毒署将提供支助，以确保这

些活动能持之以恒。

35. 在孟加拉国、尼泊尔和巴基斯坦，已编写了预防教育的正规和非正规教材。在巴基斯坦，预防吸毒课程共招收 2,500 名师范生，药物预防方案已成为师资培训课程的一个组织部分。

3. 东南亚

(a) 区域一级的行动

36. 继 1995 年 5 月在禁毒署主持下于北京召开的一次会议通过分区域行动计划之后，柬埔寨、中国、老挝人民民主共和国、缅甸、泰国和越南的高级官员于 1996 年 5 月在仰光与禁毒署的代表举行了会议，审查执行这项计划的进展情况。在禁毒署为促进区域合作而作出的不断努力下，这些国家签署了一项谅解备忘录。这些国家高级药物官员之间随后建立起来的相互信任，为实施这项行动计划提供了坚实的基础。北京会议核准了两个项目，一个是前体管制项目，另一个是高原社区减少需求项目。1996 年 12 月还核准了另一个增进执法业务合作的项目。这个谅解备忘录包括 11 个分区域项目，所有这些项目均可望于 1997 年付诸实施。

37. 禁毒署的东南亚前体管制项目于 1996 年 4 月圆满完成。这个项目增进了东南亚各国对前体管制问题以及建立区域合作机制的认识，并争取到这些国家的支持。1996 年 5 月发起了一个后续项目，以提高管理机构和执法机构制定和实施有效措施的能力。

38. 1996 年，禁毒署发起一个减少东亚高原地区药物滥用的分区域项目，项目的目标是某些高原地区，减少这里的社区药物需求，促进社会发展活动。

39. 1996 年，禁毒署向中国、老挝人民民主共和国、缅甸和泰国提供了执法援助，增强这些主管机构堵截和缉获麻醉药品，特别是在边境地区堵截和缉获麻醉药品的能力。通过一个包括中国和缅甸的执法项目，加强了执法机构的跨境行动机动性，向缅甸腊戍和木塞的反毒品特别行动队以及中国云南省的反毒品特别行动队提供了电信设备。7 月份，在中国瑞丽举行的负责跨境合作的禁毒执法人员第一次会议上商定，由中国和缅甸指定促进交换业务资料的联络员，并在 1997 年举行的第二次会议上审查各自的活动。由于这一地区的政治条件不利，缅泰边境的项目活动被搁置。1996 年 8 月发起了一个旨在加强老挝人民民主共和国和缅甸边界省份麻醉品管制办事处的方案。

(b) 国别一级的活动

40. 缅甸仍然是世界上非法阿片剂的主要来源之一。据估计，1995/96年种植季节，该国鸦片产量在1,000到2,500吨之间，在缅甸的鸦片生产主要地区之一的瓦邦地区，禁毒署核准了一个五年期替代发展方案，这个方案包括一种监测和核实罂粟种植以及议定的药物管制目标的有力机制。这个方案还包括社区发展、公共健康（特别是防止药物滥用和艾滋病）、作物替代以及创收活动。

41. 1996年5月，禁毒署发起了一个协助老挝人民民主共和国西北地区减少供应和需求的方案。这个方案为建造道路和桥梁提供援助，改善了目标地区的交通情况。由禁毒署提供支持的川圹高原发展方案继续改进农作方法，包括灌溉方法，协助建造学校和保健中心，为替代发展方案提供支助。

42. 对老挝人民民主共和国城镇地区药物滥用情况的评价表明，农村地区鸦片年消费总量从1995年的80吨降至1996年的50吨。这种变化部分归因于阿片剂的高价格。但是，在主要来自泰国难民营的重新安置的老挝难民中进行的调查表明，鸦片滥用比例甚高。为了对付这一问题，禁毒署正在与难民专员办事处合作执行一个机构间联合方案。

43. 在国家药物管制总体计划中提到的六个方案中，有两个方案已经在禁毒署的支持下于1996年4月在越南发起。在这六个方案中，有在祈山主要鸦片生产地区执行的五年期替代发展方案，有加强药物管制机构规划和协调能力的项目，有加强警察和海关机构禁毒执法能力的方案和一些以高风险群体为目标的减少需求项目。

44. 在东南亚，禁毒署继续采用社区办法向一些分区域和国家一级的减少需求项目提供支持，这种办法强调自助和互助，而且有当地组织和社区的参与。1996年3月对包括中国和缅甸的跨边界项目进行了审查，这次审查提高了人们对于药物滥用的危险、人体免疫机能丧失病毒（艾滋病毒）以及后天免疫力缺乏综合症（艾滋病）的认识水平。审查表明，这一边境地区的药物滥用问题已大大减少。1996年，禁毒署向缅甸仰光治疗和研究单位提供了支持，特别包括提供设备和培训，加强其治疗和研究能力。

45. 禁毒署还向东南亚国家，特别是柬埔寨、老挝人民民主共和国和越南提供了支持，加强这些国家的药物管制体制能力。

4. 太平洋

46. 禁毒署向南太平洋论坛现在实施的禁毒执法培训方案提供了支助,以增进警察和海关管理机构的禁毒执法能力,对付日益将南太平洋当作贩毒过境地区的问题。1996年,向100名来自南太平洋的警察和海关官员提供了培训。

C. 欧洲和中东

1. 区域一级的行动

47. 1995年10月5日在布拉格签订谅解备忘录之后,禁毒署提供援助,加强捷克共和国、匈牙利、波兰、斯洛伐克和斯洛文尼亚禁毒执法机构之间的跨境行动合作。在1996年10月于布拉迪斯拉发举行的后续会议上,这些国家的部长通过一项宣言,他们在宣言中承认禁毒署提供的法律援助的重要性。在中欧行动组织成员国首脑会议上,决定将打击中欧的非法毒品作为该组织的优先事项之一,并应争取禁毒署的支持,协调对付药物问题的体制措施和立法措施。

48. 毒品贩运者现已开始将外高加索国家(亚美尼亚、阿塞拜疆和格鲁吉亚)作为从西南亚向欧洲贩运非法药物的主要通道。为了促进药物管制方面的合作与协助,禁毒署执行主任于1996年8月与这三个外高加索国家的政府进行了协商。这些国家政府的最高层对药物管制的强有力支持和承诺,将为区域合作以及这些国家与其邻国之间加强跨境合作提供坚实的基础。

2. 国别一级的活动

49. 1996年,禁毒署与麻管局和欧洲委员会援助中东欧经改方案^{*}密切配合,促进了27个国家合法药物管制结构的调整,其中包括东欧和中欧国家以及独立国家联合体(独联体)的中亚成员国。受益国的专家接受了执行国际药物管制条约、协调国内法规以及提高本国评价合法药物管制需要的能力方面的深入培训。

50. 在巴尔干各国,受到削弱的司法和执法机构正在因犯罪集团试图利用冲突后局面而面临巨大压力,这些犯罪集团正在重新开辟贩毒路线,以使非法药物从西

^{*} 该方案原为援助波兰/匈牙利经济改革方案。

南亚来源国源源不断流入西欧市场。为了对巴尔干地区战后出现的新的药物管制挑战作出迅速反应，禁毒署作为当务之急向波斯尼亚和黑塞哥维那、克罗地亚以及前南斯拉夫的马其顿共和国提供了援助。在1996年9月28日于都柏林举行的波斯尼亚和黑塞哥维那执法认捐会议上，美国政府提供了认捐，支助禁毒署对波斯尼亚和黑塞哥维那的援助；随后，日本政府于1996年10月也提供了类似的认捐。

51. 禁毒署的援助是战后恢复经济和建设体制进程的一个组成部分，同时还将促进形成药物管制的法律框架，加强执法机构，并建立起教育、保健和社会福利机构防止吸毒的能力。重点之一是支持国家一级的协调机制。

52. 为了评价俄罗斯联邦目前的毒品形势，确定该国在药物管制方面的优先需要和选定可能的援助领域，1996年禁毒署就药物管制合作问题与该进行了技术磋商。

53. 在禁毒署的一个多部门项目的范围内，土耳其的保健和禁毒执法专家向邻国，特别是独联体成员国提供了培训。禁毒署支助了一项药物滥用评价研究，该项研究设立了酗酒和吸毒问题研究和治疗中心作为吸毒者治疗和康复活动国家联络点。禁毒署还通过提供专门培训和设备，加强了土耳其海关、海岸警卫队和警察的能力。

54. 1996年4月，禁毒署与巴基斯坦当局签署了一项两年期多部门药物管制一揽子援助协议。这种一揽子援助旨在改进药物管制的法律和体制框架，增强禁毒执法的行动能力。另一个目的是扩大吸毒者治疗设施，提高公众对吸毒危害的认识。由于政治环境不利，计划提供的援助暂时停止。

55. 1996年10月，禁毒署在黎巴嫩发起了综合地区发展方案的第二个阶段。这个方案是贝卡山谷政府发展方案的一个组成部分，其中包括在连续四年成功杜绝非法作物之后向该地区提供大规模援助。禁毒署的援助将侧重于巩固社会和卫生部门中的活动，并通过各种社会中心和学校提高对吸毒的认识和预防问题。

D. 拉丁美洲和加勒比

1. 区域一级的行动

56. 1996年5月，中美洲一些国家的政府，包括伯利兹、哥斯达黎加、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯、墨西哥、尼加拉瓜和巴拿马，与禁毒署签署了一项分

区域药物管制合作谅解备忘录，签署国同意采用并实施共同的法律框架、加强中美洲根除麻醉品和精神药物非法生产、贩运、消费和使用常设委员会，并发展共同的分区域药物滥用信息系统。根据这项谅解备忘录，还将优先考虑跨境执法行动培训方案、打击洗钱活动的措施以及防止吸毒。在最初阶段，联合努力的侧重点将是根据禁毒署、美洲药物滥用管制委员会（美洲药管会）以及中美洲常设委员会资助的一个同中美洲法律发展与合作有关的执行方案，协调各国的药物管制法规。

57. 根据阿根廷、玻利维亚、智利和秘鲁与禁毒署签署的分区域药物管制合作谅解备忘录，由各签署国和禁毒署共同出资，为签署国高级执法官员和司法官员以及其他国家的观察员举办了高级培训班。培训课程包括情报和调查方法、洗钱活动调查、前体及合成药品管制以及截获毒品。发起了一个分区域方案，为法官和检察官提供药品案调查和检控方面的培训。1996年，禁毒署核准了签署国与禁毒署和美洲药管会合作、为该谅解备忘录制定的减少需求方案。这个方案的目标是建立共同的分区域药物滥用信息系统，并为有关国家的卫生和教育当局制定一个提供药物滥用预防、康复和社会重返服务的培训方案。

58. 禁毒署与巴巴多斯政府和欧洲共同体配合，1996年5月在布里奇顿举办了加勒比药物管制协调与合作区域会议。由于药物问题日益危及加勒比的稳定及社会经济发展，会议通过了《加勒比药物管制协调与合作行动计划》，以补充或加强已在进行的国家、双边和多边努力，最佳使用现有的国家及区域协调和合作机制。禁毒署修订了《行动计划》通过之前在禁毒署协助下发起的方案，从而使这一区域的国家得以实施《行动计划》中的若干规定。为了落实《行动计划》并据以采取后续行动，禁毒署建立了一种协调对加勒比药物管制援助的灵活的、非正式的泛加勒比机制。这一机构拟设在巴巴多斯禁毒署区域办事处。这一协调机制将促进各参与国之间交换资料和协调《行动计划》的执行事宜，推动并改善受援国与捐助国之间的关系，并以最佳方式为药物管制活动拨出技术援助资源。

2. 国别一级的活动

59. 在执法部门中，禁毒署主要支持巴西、古巴和厄瓜多尔以及中美洲和加勒比其他国家的业务和调查培训，包括向执法机构提供某些设备和协助建立国家药物管制协调机构并改善其运作情况。根据阿根廷、玻利维亚、智利和秘鲁政府与禁毒署签定的一项分区域谅解备忘录，向这些国家提供了类似的支持。

60. 禁毒署主要向阿根廷、玻利维亚、巴西、智利、哥伦比亚、哥斯达黎加、危地马拉和秘鲁提供了防止转移前体和合法药物用途的支持。

61. 巴西已成为世界上最大的精神药物市场之一，这主要是因为制造、分销和开处方做法的管制机制不完备。巴西卫生部负责麻醉药品和精神药物管制的卫生监督秘书处已请禁毒署协助制定一项国家方案，以查明并纠正本国体制中的薄弱环节。卫生部拨出 2,700 万美元资助这项国家方案，反映出国家对付精神药物大规模滥用和贩运造成的严重、复杂问题所作出的强有力的承诺。根据一项政府出资的预备性援助项目，巴西当局和禁毒署配合麻管局，一直在对目前存在的不足之处进行审查，以便提出从 1997 年起在 2 至 3 年期间实施的纠正措施。

62. 禁毒署在安第斯分区域采取的替代发展干预行动的性质和范围仍在变化和调整。禁毒署继续在这种干预行动中发挥倡导人、技术伙伴、协调人和部分资金来源的作用。1996 年，由于禁毒署对安第斯分区域替代发展的支持，铲除了近 6,000 公顷的古柯树，并为近 3 万名从事非法作物种植的农民提供了服务和赚取收入的替代活动。在玻利维亚，试点农产工业企业和其他资产已转让给受益人。在秘鲁，类似的转让安排也已接近尾声。

63. 在哥伦比亚，一个向国家替代发展规划办公室提供 500 万美元资助（其中一半由政府分担）的方案显示出禁毒署对替代发展所发挥的协调支助作用。禁毒署还在协调该国政府建立一个国家一级的常设机构，以负责该国替代发展项目的资金筹集、规划、协调、执行以及技术合作的监测。

64. 在玻利维亚和秘鲁的古柯树种植区，禁毒署正在协助开展综合性替代发展活动，政府的全力支持和捐助国的广泛资助是这种援助的先决条件。在所有三个安第斯国家中大力促进私营部门对支持药物管制工作发挥作用，而且已经取得了一些重大的成就，特别是在玻利维亚（查帕雷）和秘鲁（瓦利亚加）。在秘鲁，禁毒署向 1996 年 4 月成立的国家药物协调机构 - CONTRADROGAS - 提供了技术支助，以实施国家药物管制计划。

65. 关于预防教育方案，1996 年通过开展提高认识活动和在禁毒署的资助下编拟学校课程，对拉丁美洲和加勒比约 150 万青年进行了教育。

66. 禁毒署向哥伦比亚提供了支助，以在卫生部和教育部设立国家减少需求长期方案。禁毒署合作的前提通常是在资金和地方一级协调方面获得政府的相应支持。

67. 在实施巴西的国家减少需求计划的过程中，五个关键地区（西阿拉、圣保罗、里约热内卢、圣卡塔林纳、南里奥格兰德）制定了全面的减少需求计划。这些计

划的重点在于防止街头儿童吸毒、静脉注射吸毒者和城市贫民区中的妇女。干预行动动用了大量资金和人力，估计 80 % 以上的费用由州政府和私人基金会分担。禁毒署还开始与巴西著名的公司赞助人合作，发起支持防止吸毒和提倡健康生活方式的大规模社会动员活动。在巴西南部，禁毒署继续实施一项有雇主联合会、工会和地方政府参与的防止工作场所吸毒的价值为 160 万美元的方案。

68. 在墨西哥，防止职工及其家属在工作场所吸毒和酗酒的方案进一步结合起来。在牙买加，禁毒署和劳工组织曾支助国家防止吸毒理事会设立一个减少工作场所吸毒酗酒问题的试点方案。

69. 在巴哈马、巴巴多斯、玻利维亚、多米尼加共和国、厄瓜多尔、牙买加、特立尼达和多巴哥和委内瑞拉，禁毒署将对象为高风险群体的减少需求方案列为优先重点，这些高风险群体主要是大城市中处境特别困难的儿童、街头儿童、城市贫民区中的妇女和静脉注射药物滥用者。

E. 药物管制总体计划

70. 根据麻醉药品委员会第 6(XXXIX)号决议，禁毒署继续协助会员国制定、实施和评价国家药物管制总体规划，将其作为协调国家一级药物管制活动的指南。为此，麻委会请禁毒署利用现有区域论坛，交流制定、实施和评价国家药物管制总体规划方面的经验。根据这一决议，埃及和摩洛哥政府与出席 1996 年 7 月在突尼斯哈马迈特举行的减少需求问题专家讨论会的国家的代表交流了实施本国总体规划的经验。

71. 在非洲区域，禁毒署协助博茨瓦纳、布基纳法索、加纳、马拉维、南非、斯威士兰、坦桑尼亚联合共和国和赞比亚制定了国家药物管制总体规划。摩洛哥和纳米比亚于 1996 年 3 月核准了本国的总体规划。在亚洲和太平洋，现在有 11 个国家执行国家药物管制总体规划。1996 年，禁毒署向孟加拉国、老挝人民民主共和国、尼泊尔、巴基斯坦、斯里兰卡和越南提供支持，编拟并最后完成此种总体规划。在欧洲，禁毒署协助亚美尼亚、格鲁吉亚、拉脱维亚和立陶宛最后拟订了本国的总体规划。在中美洲和南美洲，禁毒署协助厄瓜多尔、尼加拉瓜、巴拉圭、秘鲁和乌拉圭制定了本国的总体规划。在加勒比的 29 个国家和地区中，已有 22 个制定了国家药物管制总体规划，这些总体规划目前已进入不同执行阶段。

二. 全球活动

A. 加入条约情况

72. 自 1996 年 1 月 1 日至 12 月 31 日, 8 个国家(保加利亚、爱沙尼亚、冈比亚、俄罗斯联邦、圣多美和普林西比、瑞士、土库曼斯坦和也门)成为《1961 年麻醉品单一公约》¹或经 1972 年议定书²修订的该公约的缔约国, 7 个国家(爱沙尼亚、冈比亚、印度尼西亚、圣多美和普林西比、瑞士、土库曼斯坦和也门)成为《1971 年精神药物公约》³的缔约国, 17 个国家(伯利兹、博茨瓦纳、古巴、冈比亚、匈牙利、爱尔兰、黎巴嫩、阿拉伯利比亚民众国、马耳他、菲律宾、圣多美和普林西比、塔吉克斯坦、汤加、土耳其、土库曼斯坦、坦桑尼亚联合共和国和也门)成为《1988 年联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》⁴的缔约国。

73. 1996 年, 禁毒署为 15 个国家(安哥拉、阿塞拜疆、玻利维亚、柬埔寨、中国、哥伦比亚、多米尼加共和国、海地、莱索托、立陶宛、尼泊尔、罗马尼亚、俄罗斯联邦、斯洛伐克和斯威士兰)通过能够使其实施国际药物管制条约的立法和规定提供了法律援助。禁毒署还通过对法官、地方法官和检察员进行培训, 援助各国政府实施药物管制法律和规定, 履行条约义务, 并协助制定保护证人方案。1996 年 4 月 23 日至 26 日在阿比让举办了西非国家司法人员分区域研讨会, 分别为加纳、纳米比亚和也门的司法人员举办了全国性研讨会。为东南亚国家联盟成员国举办了以法律互助为重点的专业性分区域法律讲习班, 为波罗的海国家举办了以洗钱为重点的类似讲习班。

74. 1996 年 12 月 9 日至 13 日在维也纳召开的一次专家组会议, 审议了禁毒署为英美法系国家提供的一套示范立法, 这套立法将于 1997 年初完成。合法管制民事示范法和刑事示范法于 1996 年 9 月 23 日至 27 日在维也纳召开的一次专家组会议上定稿。1996 年, 禁毒署出版了 28 个国家为执行国际药物管制条约, 特别是《1988 年公约》而颁布的 66 项国家法律。

75. 截至 1996 年 10 月 25 日, 禁毒署对各国政府有关国际药物管制条约执行情况的 100 份年度报告进行了分析。利用这些报告提供的资料编写了国家概况和下述两份年度出版物的最新版本: 《国际药物管制条约规定的国家主管当局》⁵和《麻醉药品、精神药物及其前体的制造》⁶。

76. 禁毒署继续促进海上合作, 打击海上非法药物贩运。1996 年 9 月在维也纳

召开了一次非正式专家组会议，帮助编写一份培训指南，内容包括监视、风险评估、对不同种类的船只进行登船搜查、收集证据及缴获海上非法毒品。这份指南将用于由日本政府担任东道主的亚洲和太平洋地区区域培训研讨会。禁毒署将协助加勒比各国和巴尔干各国，特别是克罗地亚，以加强这些国家打击海上非法贩运的能力。

77. 禁毒署继续编写有关《1988年公约》的评述。该评述将于1997年出版。除了为统一对《1988年公约》的解释提供指导以外，这份评述还将包括实际执行公约方面的准则。

78. 根据禁毒署与麻管局1991年工作安排，禁毒署向麻管局提供秘书处服务，与各国政府密切合作，协助麻管局监测国际药物管制系统的运行情况。禁毒署为编写麻管局1996年报告⁷提供了资料，禁毒署外地办事处协助麻管局组织新闻发布会并为该报告提供媒介宣传。禁毒署还协助出版了麻管局的以下三种技术性出版物：麻醉药品、⁸精神药物⁹和经常用于非法生产麻醉药品和精神药物的前体和化学品。¹⁰

79. 另外，禁毒署对麻管局的支助还表现在组织并资助了几次分区域研讨会，就国际药物管制公约的要求和在国家一级遵守这些规定问题向国家药物管制官员提供培训。1996年1月在香港举办的研讨会对东南亚的药物管制官员进行培训（孟加拉、不丹、文莱达鲁萨兰国、柬埔寨、印度、印度尼西亚、日本、老挝人民民主共和国、马来西亚、蒙古、缅甸、巴基斯坦、菲律宾、新加坡、斯里兰卡、泰国和越南，还有香港和澳门）。为以下三个地区的国家的国家药物管制官员举办了讲习班：东欧国家（1996年6月17日至20日在赫尔辛基），波罗的海国家（1996年9月30日至10月4日在安卡拉）和独联体成员国（1996年12月6日至8日在布鲁塞尔）。来自以下国家的70多名官员参加了讲习班的培训：阿尔巴尼亚、亚美尼亚、阿塞拜疆、白俄罗斯、比利时、保加利亚、克罗地亚、捷克共和国、爱沙尼亚、芬兰、格鲁吉亚、匈牙利、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、拉脱维亚、立陶宛、波兰、摩尔多瓦共和国、罗马尼亚、俄罗斯联邦、斯洛伐克、斯洛文尼亚、塔吉克斯坦、前南斯拉夫的马其顿共和国、土耳其、土库曼斯坦、乌克兰和乌兹别克斯坦。

80. 在中欧和东欧，禁毒署在前体管制领域与欧洲理事会的蓬皮杜小组密切合作。禁毒署与蓬皮杜小组共同合作，为于1996年12月在布鲁塞尔召开的关于医药业在防止转入非法用途方面作用的第一次年度会议制定了一项方案。

81. 为了继续努力促进各国政府与麻管局之间利用电子方式交流根据条约规定

所提供的信息，禁毒署正在支助麻管局召开一次国际会议，以讨论应交流的信息类型以及这种信息交流应采取的方式。这类措施将有助于更有效地监测全世界麻醉药品和精神药物的合法流动情况。1996年的最后一个季度，禁毒署与几个国家一道最终确定了一个全世界国家药物管制部门信息系统，自1997年开始使用。该系统将利用个人计算机。

82. 禁毒署支助麻管局于1996年6月在维也纳召开了一次专家组会议，审查对含有《1988年公约》表一和表二所列物质合成药物的管制情况。专家组提出了一系列建议，认为应当开展进一步的研究，查明那些可通过商业手段和国际贸易获得的物质，并查明这些物质在非法制造药物方面的使用规模。

B. 减少需求

83. 1996年，禁毒署支助各国政府和非政府组织制定并实施预防性教育战略和方案。禁毒署致力于加强捐助国与受援国、联合国专门机构和方案与非政府组织之间的协调，将减少需求目标与国家卫生和保健部门的方案密切联系起来。禁毒署与儿童基金会、开发署、人口基金、联合国艾滋病方案、劳工组织、教科文组织、卫生组织、泛美卫生组织和欧洲委员会以及国际金融机构和双边方案密切合作。

84. 禁毒署优先重视那些侧重于高危群体（例如中小学生和街头儿童）预防性教育、利用共同标准进行流行病监测和数据分析以及预防工作场所药物滥用的国家级区域方案以及促进曾为药物滥用者重返社会的方案。

85. 为了使各国政府更好地了解药物滥用的程度和性质，禁毒署加强了其在支助国家收集和分析药物滥用数据能力方面的能力，特别是通过利用快速评估调查，在这些调查中采用了社会学和人类学的方法论。已在下列国家完成快速评估研究：玻利维亚、喀麦隆、智利、捷克共和国、厄瓜多尔、埃塞俄比亚、肯尼亚、黎巴嫩、缅甸和越南。禁毒署还一直支助孟加拉、印度、尼泊尔和土耳其某些地区进行快速评估调查。

86. 禁毒署继续利用其国际药物滥用情况评估系统（吸毒评估系统）——以数据收集和分析为基础的综合系统——特别是对各国政府对国际药物管制条约执行情况年度报告调查表的答复。禁毒署还将利用吸毒评估系统帮助和支持成员国发展自己的监测药物滥用状况的能力，主要是通过提供数据收集和分析方面的培训。为了改进其信息库，禁毒署与区域流行病网络积极合作。禁毒署与欧洲药物

和药物成瘾监测中心达成协议，加强流行病研究方面的合作及减少需求方面信息的交流。

87. 禁毒署举办的减少需求问题专家论坛，例如 1996 年 7 月在突尼斯的哈马特举办的专家论坛，成为促进分区域一级审议药物滥用状况并促进和提高对减少需求基本概念认识的手段。预计，今后的专家论坛将对审议《联合国药物滥用管制全系统行动计划》所查明的优先主题起到重要作用。

88. 禁毒署继续与劳工组织和卫生组织密切合作，开展预防工人及其家庭酗酒和吸毒示范方案；示范方案的目标国家有五个：埃及、墨西哥、纳米比亚、波兰和斯里兰卡。建立了一个资源管理人员禁毒联盟。希望将逐渐由管理人员而不是药物滥用专家在工作场所防止药物滥用活动中起带头作用。为了促进该示范方案的使用，分别在埃及、墨西哥和纳米比亚召开了国家及区域研讨会。还准备在波兰和斯里兰卡举办这样的研讨会。

89. 禁毒署于 1996 年 12 月 10 日至 13 日在维也纳召开了由减少需求方面的专家参加的工作组会议，协助执行主任制定有关减少需求指导原则宣言草案。这份宣言草案将散发给各国政府，以征求意见和建议。

C. 减少供应

1. 禁止非法麻醉品贩运

90. 1996 年，禁毒署在东部和南部非洲、拉丁美洲和东南亚的区域麻醉品法执法顾问与总部的执法专家协调，向各国政府及其他禁毒署伙伴提供咨询服务和技术援助。由于这些技术援助，先后在非洲、亚洲、欧洲和拉丁美洲以及独联体成员国开展了 16 项分区域执法方案。执法方案特别包括制定区域执法信息计划、具体的跨境合作措施、加强陆地边界和港口、改进打击前体非法贩运措施的执行情况。

91. 禁毒署继续加强其与致力于麻醉品执法的其他国际实体的联系，特别是国际刑事警察组织（刑警组织）和世界海关组织。禁毒署与刑警组织和世界海关组织共同合作，审查了有关非法麻醉品贩运问题信息的收集、分析和传播的方法。

92. 为了查明促进便于操作的麻醉品执法合作的短期和中期措施，禁毒署召开了区域间和区域一级专门性技术业务协商会议。1996 年 4 月，禁毒署在刑警组织和世界海关组织的支持下，在吉尔吉斯斯坦举办了麻醉品执法讲习班，参加讲习

班的有地处亚洲中部的独联体成员国以及西南亚的国家。1996年5月为白俄罗斯、波兰和乌克兰在基辅举办了协商会议，1996年9月在安卡拉为黎巴嫩、阿拉伯叙利亚共和国和土耳其举办了协商会议。

93. 禁毒署努力恢复麻醉药品委员会各麻醉品执法附属机构会议的活力，促进这些会议对区域麻醉品执法合作作出贡献。其中3个附属机构于1996年召开了会议。1996年3月9日至13日在安曼召开了近东和中东地区非法麻醉品贩运及有关事项小组委员会第三十一届会议，会议建议麻醉品执法机构加强合作，并就改进情报交流的措施和通过打击洗钱措施提出了建议。1996年6月16日至20日在开罗召开第九次国家麻醉品执法机构负责官员会议，会议建议采取切实可行的措施改进麻醉品执法机构之间的协调与联络以及入境及出境地点的情报收集和交流、控制邮寄包裹及信使包裹、制订处理麻醉品执法机构内部腐败现象的措施以及改进对洗钱犯罪活动的调查。1996年11月4日至8日在马尼拉召开了亚太地区国家禁毒执法机构负责官员第二十一次会议，会议提出了有关打击携毒者活动、促进管制下交付和打击通过改进的信息交流进行非法海洛因贩运等方面的措施建议。

2. 替代性发展

94. 任命驻南亚和东南亚以及拉丁美洲区域替代性发展顾问并加强总部替代性发展专门知识，这些都表明禁毒署重视其在支助替代性发展方面的承诺，以此作为减少非法作物种植的有效手段。禁毒署在替代性发展方面的作用继续从参与完全靠资助的项目逐渐变为目的在于加强国家一级负责替代性发展的有关政府机构的技术、管理、监测和通信能力的宣传和支助。另外，禁毒署继续努力参与联合国其他从事发展工作的实体的替代性发展方案，以便将其与更广泛的发展目标联系起来。

95. 禁毒署在通过改进调查方法和客观评估来促进非法作物种植实验性数据库方面取得了实质性进展。在研制非法作物种植综合性评估模型方面取得了实质性进展，采用了地面、空中和卫星调查等多种方法。禁毒署还为监测替代性发展项目提供支助。

3. 洗钱

96. 禁毒署与预防犯罪和刑事司法司合作于1996年10月开始了一项价值达430万美元的全球打击洗钱方案。主要活动的目标特别包括提高公众意识、加强对洗钱的了解、促进通过相应的立法、加强打击洗钱的执法能力、有利于实施有效的洗钱战略的培训和基础设施。1996年11月13日至14日在拉脱维亚里加召开了洗钱问题会议，禁毒署打击洗钱的努力得到了进一步加强。这次会议是由爱沙尼亚、拉脱维亚和立陶宛政府、禁毒署、欧洲委员会以及7大工业化国家集团政府或国家首脑以及欧洲委员会主席建立的金融行动特别小组共同举办的。会议上通过了一项宣言，上述三个波罗的海国家政府商定防止利用各自的金融机构进行清洗犯罪收益的活动，协调打击洗钱的立法。

97. 1996年，禁毒署为下列国家提供了打击洗钱方面的援助：阿塞拜疆、玻利维亚、柬埔寨、智利、哥伦比亚、爱沙尼亚、海地、拉脱维亚、莱索托、立陶宛、尼泊尔、巴基斯坦、罗马尼亚、俄罗斯联邦、斯洛伐克和斯威士兰。还为建立调查洗钱犯罪活动的国家部门提供了支助，特别是为巴西、智利、哥伦比亚、哥斯达黎加、厄瓜多尔和委内瑞拉。

D. 研究和科学

98. 1996年，禁毒署进行了有关几个重要的麻醉品管制问题的研究，包括安非他明类兴奋剂趋势的综合性全球评述、武装冲突对非法药物生产的影响、经济全球化及其对药物管制制度的影响、对非法药物行业经验性知识的局限性以及新闻媒介对药物问题辩论的影响。

99. 针对安非他明类兴奋剂滥用和非法贩运问题不断升级，禁毒署于1996年2月在维也纳召开了一次专家组会议。禁毒署发表了一份关于安非他明类兴奋剂问题的综合性研究，并提交给禁毒署于1996年11月25日至29日在中国上海召开的安非他明类兴奋剂专家会议。这次会议由中国政府担任东道主，日本政府提供资助。参加会议的药物管制部门和政府政策专家查明了打击安非他明类兴奋剂及其前体的制造、贩运和滥用的综合性对策。这次会议的报告（E/CN.7/1997/6）将提交委员会第四十届会议审议。

100. 禁毒署在加强药物管制领域研究能力的努力中，通过有关联合出版和研究的协定、定期交流来自实际经验的数据和统计数字以及专业人员的短期交流等途

径，巩固了其与加拿大药物滥用中心、路易吉·博科尼商业大学（米兰）和罗马大学药物成瘾研究中心（Tor Vergata）的合作性研究关系。

101. 禁毒署实验室开始了一个关于特征分析的项目，编写有关缉获毒品材料和产品的简介。禁毒署继续研究和发展安非他明衍生物色彩检测方法、阿拉伯茶的化学成分，以便有可能将这些方法包括在毒品鉴定包中。已生产了 70 多套毒品和前体鉴定包，并发放给吉布提、厄立特里亚、埃塞俄比亚、印度、尼日利亚和土耳其的执法机构。

102. 实验室制定并传播了与支助成员国禁毒努力科研工作有关的标准准则、方法和程序。1996 年 12 月 2 日至 8 月在北京召开的一次协商会议制定了用于确认鉴定毒品方法的分析方式是否有效的准则并制定了查明和分析缴获物质中阿片剂的方法，将于 1997 年出版。1996 年出版并在全世界范围内散发了以下三种手册：《受国际管制的麻醉药品和精神药物的秘密制造》¹¹和《鉴别方法推荐》和《生物样品中巴比土酸盐和苯并二氯朵汎》。¹²

103. 禁毒署为 11 个国家的 20 名药物分析家提供了查明和分析缴获物质及生物样品药物方法的培训。还为中国的国家培训方案提供了援助。1996 年 10 月 8 日至 12 日在塔什干召开了中亚国家讲习班，与会者评估了禁毒署援助对国家实验室活动的影响。

104. 实验室继续实施国际水平测试计划，作为国际质量保证方案的一部分。全世界大约 100 个药物检测实验室参加了这个方案。实验室继续制定、实施并跟踪技术援助项目。在下述国家成立或加强了大约 21 个国家药物检测实验室：白俄罗斯、哥伦比亚、爱沙尼亚、加纳、印度、老挝人民民主共和国、拉脱维亚、立陶宛和尼日尔，还有巴尔干路线上的国家和中亚各共和国。

E. 机构间合作和倡导

105. 1996 年，禁毒署继续保持 1995 年行政协调会关于通过加强机构间合作调动联合国系统的决定之后所获得的势头。在外地一级，禁毒署成功地将药物管制作为一个构成部分纳入其他联合国组织和机构的方案和活动中。1996 年，拨给作为执行或协作机构的联合国系统伙伴组织的款项占禁毒署基金的 41 % 以上。行政协调会药物管制小组委员会在 1996 年 9 月 4 日至 6 日于维也纳召开的会议上——11 个机构参加了会议——继续监测制定联合国药物滥用管制全系统行动计划的进程，该计划将继续加强药物管制领域的机构间合作。1996 年，制定了联

联合国驻地协调员和禁毒署外地代表准则，加强联合国药物管制领域努力在国家和区域一级的协调。

106. 1996 年，与联合国艾滋病方案和卫生组织签定了合作协议，概括说明在哪些领域有共同的利益，在哪些领域利用各方相对优势进行合作将对双方都有利。

107. 为了执行 1995 年行政协调会的决定并确保外地一级更密切的合作，儿童基金会执行主任致函其所有外地代表，就如何将药物滥用管制包括在工作方案中提出建议。另外，执行主任参加了 1995 年 11 月在维也纳召开的禁毒署总部的一次工作会议。儿童基金会提请麻醉药品委员会、经济及社会理事会和大会注意非法药物对儿童的不利影响以及禁毒署和儿童基金会在外地一级建立的富有成果的合作关系。

108. 在亚洲及太平洋经济社会委员会的范围内，禁毒署在亚太药物管制领域机构间协调方面起到了带头作用。禁毒署致力于确立国家战略以及组织和行政结构，促进以项目执行小组作为主要驱动力量的社区减少需求方案。

109. 为了达成有关执法领域联合活动切实可行的安排的协定，禁毒署继续与区域及政府间组织进行合作，特别是刑警组织和世界海关组织。1996 年 11 月，禁毒署与世界海关组织签署了一项谅解备忘录，确立诸如信息交流、联合技术合作举措等领域的合作框架，利用诸如禁毒执法机构负责官员会议和区域海关情报联络办事处网络改进执法措施。禁毒署欢迎大会第 51/1 号决议，大会在该决议中决定邀请刑警组织作为观察员参加大会的届会和工作；希望这项决定将有助于加强与该组织的合作关系。

110. 在非洲地区开始了三项机构间试点性活动，以便深入到更多的容易染上毒品的群体中。有一项活动已经纳入非正式的儿童基金会教育项目的目的在于预防药物滥用的教育组成部分中，另外两项活动将预防性教育纳入人口基金的城市贫困地区计划生育和家庭生活教育方案中。目前正在与禁毒署和联合国志愿人员组织合作实施禁毒署在中亚地区的第一个机构间方案，其目的在于促进那些受吉尔吉斯斯坦药物贩运和非法生产影响最大的地区的以社区为基础的发展。

111. 目前正在与儿童基金会、联合国艾滋病方案、卫生组织和各国控制艾滋病组织合作实施一项由禁毒署支助的项目，目的在于减少与艾滋病病毒/艾滋病、通过性行为传播的疾病以及印度街头儿童药物滥用现象有关的风险行为。该项目的目标之一是评估与药物滥用和性行为格局有关的问题，因为这些与街头儿童感染艾滋病病毒/艾滋病和通过性行为传播的疾病有关。

112. 为了确保药物管制目标得到广泛的支助，禁毒署努力争取民间组织的参与，

促使人们认识到非法药物贩运和滥用对政治、经济和社会造成的不良影响。

113. 禁毒署与国际奥林匹克委员会签定了一项合作协定,随后以运动员的积极形象为基础,发动了一场全球性的“参加体育活动,打击毒品”的宣传活动,目的在于鼓励健康、不沾染毒品的生活方式,特别是在年轻人中间。到目前为止,已有大约121个国家和地区的600名奥林匹克运动员及知名体育界人士支持这项以体育作为预防药物滥用手段的宣传。禁毒署还通过友好使者方案深入民间,通过这项方案,知名人士利用他们在社会中的角色榜样的影响和号召力,促进药物滥用预防活动。

114. 禁毒署将于1997年在东南亚召开工作场所和社区毒品问题的第三次私人部门会议,作为其为了加强私人部门对药物滥用管制认识而进行的坚持不懈的努力的一部分。禁毒署目前正在以与私人部门分担费用的方式开展一系列预防工作场所药物滥用的活动。禁毒署还开始了高级执行人员一级国际商务首脑会议的筹备工作,这次会议将探讨资助全球性无毒品工作场所方案的可能性。

115. 1996年11月25日至29日在维也纳召开了世界青年论坛,目标是促进2000年及以后世界青年行动方案(大会第50/81号决议,附件),禁毒署为青年与药物滥用问题工作组的主席之一。

116. 禁毒署继续努力加强与国际金融机构的合作,特别是世界银行、亚洲开发银行和美洲开发银行。亚洲开发银行高级管理部门核准了禁毒署关于在该银行内设立药物管制联络点的建议。

117. 为了促进非政府组织间联网和交流信息及专门知识,禁毒署于1996年6月出版了一本致力于减少药物需求的非政府组织目录。

三. 评价

118. 1996年,由于采用目的在于促进和报告禁毒署项目评估的计算机化数据库,评估过程得到了加强。新的系统将使禁毒署能够对评估结果进行总结,获得有关改进项目执行情况的需要和可能性的有系统的信息。

A. 项目评价

119. 1996年,对禁毒署资助的24个项目进行了评估。这些项目涉及管制措施、减少需求和供应以及多部门活动。在这24个项目中,非洲4个,亚洲6个,欧

洲 2 个，拉丁美洲 12 个。项目的设计一般妥当、合理、协调而且包含“适当的”战略。总的来说，产出符合计划中的产量和质量要求。据评估，对药物管制的影响已达到，而且在某些情况下甚至超过了预期目标。项目的管理良好，但是禁毒署提供的监测和支助服务有待进一步改进。在许多情况下，有关国家政府没有充分履行其所承担的所有义务。

B. 专题评价

120. 1996 年完成的一项专题评价对禁毒署为促进非洲技术合作活动查明专题、开发方案和分配资源的情况进行了审议。评估结果表明非洲地区的药物管制知识基础比其他区域薄弱。尽管分区域方式有其长处，但应慎用。在毒品问题及处理这些问题的条件方面，非洲各国情况差异悬殊，建议禁毒署充分考虑到这一点。

121. 建议禁毒署对非洲给予更多的重视，加强与非政府组织和基层实体的合作。禁毒署正在对这些建议进行评价，以便采取适当措施。禁毒署决定加强其外地代表，在开罗开设一个办事处，负责北非和中东地区。

四. 行政和财务

A. 行政

122. 根据 1995 年核准的政策，1996 年开始了禁毒署总部与外地办事处之间第一轮工作人员轮换。

123. 在行政领域实行了若干项改进措施。这些包括实施禁毒署综合性工作计划系统，最终确定禁毒署于 1995 年开始的会计和财务安排；禁毒署与内部监督事务厅签定了有关审计和监督作用的协定；在使用顾问和采购行动方面采用了标准报告方法以便加强行政事项对麻醉药品委员会的透明度；禁毒署与开发署机构间采购事务处签订采购服务决定；重新开始禁毒署与联合国工业发展组织之间有关服务协定的谈判，从而减少了费用；对制定预算方法进行了调整，以便为预测提供更符合实际的基础。

B. 财务状况

124. 最初核准的 1996 - 1997 两年期禁毒署预算共计 168,988,700 美元，其中包

括经常预算项下的 16,540,200 美元和禁毒署基金资助的预算外资源 152,448,500 美元。1996 年的初期拨款为 82,333,800 美元，经常预算部分为 7,939,300 美元，预算外拨款额为 74,394,500 美元。

125. 1996 年，禁毒署拟定了禁毒署基金 1996 - 1997 两年期订正概算方案和 1998 - 1999 两年期概算及方案支助费用纲要以提交行政预算问题咨询委员会（行预咨委会）和麻醉药品委员会第四十届会议（E/CN.7/1997/9）。1996 - 1997 两年期订正概算为 1.41 亿美元，包括数额调整减少的 1,380 万美元。

126. 1996 年，执行主任对载于委员会第 15（XXXVIII）号决议的要求作出反应，涉及有关方案支助安排、预算方法和禁毒署基金财务政策草稿编写方式的政策问题。禁毒署拟定了禁毒署基金财务条例草案，以便提交行预咨委会和麻醉药品委员会。

127. 禁毒署仍然在不稳定的条件下运作，禁毒署基金的自愿捐款——占禁毒署总预算的 90% 以上——90% 由 8 个国家的政府提供。目前，在禁毒署总预算中联合国经常预算所占的比例不到 10%。

128. 1996 年，捐助国对禁毒署基金的自愿捐款认捐额稳定在大约 5,000 万美元左右，1995 年为 6,400 万美元，1994 年为 5,000 万美元，1993 年为 5,500 万美元。禁毒署需要额外的普通用途资金来开展并维持其核心活动。

129. 由于支出继续超过收入，1996 - 1997 两年期基金结余大大减少。1996 - 1997 两年期禁毒署基金的支出估算预计超过收入估算和方案支助费用 1,000 万美元，使基金结余继续减少，到 1997 年 12 月 31 日将减少到 5,100 万美元。

C. 资源调动优先事项

130. 麻醉药品委员会在其第 10（XXXIX）号决议中核准执行主任关于通过扩大其资源基础并提供支助方案所需要的临界值普通用途资源改进禁毒署资助质量的建议。

131. 禁毒署采取了积极的后续行动，执行委员会第 10（XXXIX）号决议，查明了大约 60 个现有和潜在的捐助国。筹资努力已初见成效，尽管大多数国家政府核准对外资源仍是一个漫长的过程。8 个国家的政府对此呼吁作出反应，确认额外的普通用途捐款，共计 180 万美元。亚洲、欧洲和拉丁美洲的几个国家表明他们正在审查增加对禁毒署捐款的可能性。

132. 1996 年 8 月，被没收的毒品贩运者的资产第一次根据《1988 年公约》第 5

条的规定捐给禁毒署基金。

133. 禁毒署继续鼓励接受技术援助的国家在国家药物管制活动中承担更多的财务负担。玻利维亚、巴西和哥伦比亚都增加了支助大型药物管制方案的分摊比例。

134. 为了建立更广泛的伙伴关系，促进一般社会参与处理国际药物管制问题，禁毒署正在鼓励私人部门，特别是公司界，为其活动作出贡献。禁毒署有选择地与某些活跃在慈善工作和社会发展工作领域的私人基金建立联系，探索共同资助禁毒署活动的可能性。这类努力的一个成功的结果是日本防止药物滥用中心提供持续不断的支助，将其促进对药物滥用危害性认识的宣传所得收益的相当大一部分捐献给禁毒署。

注

¹ 联合国，《条约集》，第 520 卷，第 7515 号。

² 联合国，《条约集》，第 976 卷，第 14152 号。

³ 联合国，《条约集》，第 1019 及，第 14956 号。

⁴ 《联合国通过一项打击非法贩运麻醉药品和精神药物公约会议正式记录，维也纳，1988 年 11 月 25 日 - 12 月 20 日》，第一卷（联合国出版物，出售品编号 E. 94. XI. 5）。

⁵ ST/NAR.3/1996/1。

⁶ ST/NAR.4/1996/1。

⁷ 《国际麻醉品管制局 1996 年报告》（联合国出版物，出售品编号 E. 97. XI. 3）。

⁸ 《麻醉药品：1997 年世界需要量估计；1995 年统计数字》（联合国出版物，出售品编号 E. 97. XI. 1）。

⁹ 《精神药物：1995 年统计数字；表二、三和四所列物质医学和科研需要量估计》（联合国出版物，出售品编号 E. 97. XI. 2）。

¹⁰ 《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 1996 年报告》（联合国出版物，出售品编号 E. 97. XI.4）。

¹¹ ST/NAR/10/Rev.1。

¹² ST/NAR/28。