



经济及社会理事会

Distr.: General
22 December 1999
Chinese
Original: English

麻醉药品委员会**第四十三届会议**

2000 年 3 月 6 日至 15 日，维也纳

临时议程*项目 5(b)(三)

非法药物贩运和供应：第二十届特别会议的后续行动：

《开展国际合作根除非法药物作物和促进替代发展行动计划》

《开展国际合作根除非法药物作物和促进替代发展行动计划》的后续行动**执行主任的报告****一. 背景**

1. 大会第二十届特别会议通过了一项《政治宣言》(第 S - 20/2 号决议, 附件)和关于若干有关事项的决议, 其中包括《开展国际合作根除非法药物作物和促进替代发展行动计划》(S - 20/4 E 号决议)。大会在其关于开展国际合作对付世界毒品问题的第 53/115 号决议中, 请联合国国际药物管制规划署(药物管制署)执行主任向麻醉药品委员会报告对该行动计划的后续行动。报告已作为 E/CN.7/1999/3 号文件提交麻委会第四十二届会议。大会还在其第 54/132 号决议中, 再次请药物管制署执行主任向麻委会第四十三员会议报告对该行动计划的后续行动。本文件载有概述 1998 年以来发展动态的执行主任第二份报告。

二. 联合国国际药物管制规划署对行动计划的后续行动**A. 全球一级**

2. 作为该行动计划的一项直接后续行动, 药物管制署拟定了一项为期 4 年的全球替代发展方案, 总额共计 150 万美元。全球方案的主要目标是从药物管制署在世界各地开展的广泛各种替代发展项目中总结经验和查明最佳做法, 并加以系统化, 同时改进对项目结果的分析和传播。这种性质的技术概览在今后对各国政府和药物管制署设计新方案和项目, 查明项目指标和标准, 以及拟定培训方案, 开展评价工作和为实质性宣传活动和筹资活动而制作宣传材料等, 将具有宝贵的价值。

* E/CN.7/2000/1。

3. 1999 年 4 月，全球方案开始跟踪监测下列一些领域取得的进展：例如，在农村发展中将性别观念纳入工作主流；在非法作物地区推广信用计划；发展农产工业；收入多样化；社区组织发挥作用；在当地和国家一级对项目进行正确的监测和管理。从 1998 年 10 月到 2000 年 1 月，对替代发展方面将性别观念纳入工作主流的活动进行了一次评估。评估的结果载于药物管制署题为“在替代发展方面将性别观念纳入工作主流的最佳做法指导原则”的一份文件。这些指导原则已在专家组的讲习班上最后确定下来，是对受麻醉品作物非法种植影响的地区内有关性别工作状况现有知识和经验的一次实际审查。指导原则将首先用于培训方面和项目的开发活动。

4. 在审查的这段时期中，另一项主要发展是根据《行动计划》和麻委会题为“监测和核查非法种植”的第 42/3 号决议，制定了一项对非法作物的监测方案。

5. 非法作物监测方案目前的工作重点放在世界非法作物主要种植区的六个国家，即阿富汗、玻利维亚、哥伦比亚、老挝人民民主共和国、缅甸和秘鲁。在同欧洲航天局的一项合伙安排下，药物管制署于 1999 年 6 月至 10 月向六个重点国家派出了进行评估和方案规划的若干个工作组，以查明在建立国家监测机制方面这些国家对技术援助的需要。药物管制署还与一些有关的伙伴合作拟定了一种对非法作物进行监测的综合方法，即卫星图象、地面勘察和航空勘察这三种应用技术同时并用。工作组在六个重点国家的工作成果和综合方法的实施情况正由一个遥感和监测领域国际公认专家小组进行不断审查。专家小组于 1999 年 12 月 16 日至 17 日在药物管制署总部举行了其第一次会议。

6. 药物管制署共拟定了六个国家项目，每个重点国家分别一个。有些项目正在实施中，有些项目则取决于可否获得资金。非法作物监测方案对一些新的举措起到了帮助作用，其中包括如下：对阿富汗进行的一次地面勘察，在四个试点地区使用卫星图象，以改进传统勘察的质量；使用卫星图象对哥伦比亚进行的一次国家勘察；对老挝人民民主共和国进行的一次国家地面勘察，包括遥感的筹备工作。向玻利维亚提供了技术咨询，以发展一套国家系统，监测查帕雷和永加斯地区的非法种植。在秘鲁，为使用卫星图象补充现有的国家航空勘察能力提供了咨询。在缅甸，为在药物管制署替代发展项目

地区使用卫星图象开始了筹备工作，作为最终向全国推广的第一步。

7. 正在促进建立的国家系统预计将极大地有助于遵照麻委会第 42/3 号决议建立和加强对非法作物进行监测的国际网络。同样重要的是，这些系统将成为一项重要的工具，有助于规划、监测和衡量由各国政府、药物管制署和其他捐助方资助的替代发展项目所取得的成果。

B. 区域和国家一级

8. 在巴基斯坦，药物管制署正继续在西北边境省份的迪尔县开展替代发展活动。经巴基斯坦政府根除非法作物的成功努力之后，1999 年迪尔县只收获了 0.1 公顷的罂粟。因此，药物管制署自 1994 年以来实行的迪尔县发展项目的第二阶段药物管制目标已基本上提前整整一年达到。为了保持铲除罂粟作物的成果，已开始规划一项涉及双边和多边援助的 5 – 10 年巩固方案。

9. 在阿富汗，药物管制署的替代发展试点项目继续在楠格哈尔省和坎大哈省的四个目标地区实施。这个项目下开展的活动目标是开创生活手段的其他来源，增加农业内外的收入机会，以及改进社会服务和社区设施。通过参与式规划，目标地区的受益者可以有机会查明其需要并将之放在优先地位，以便列入整套发展援助计划中。考虑到在阿富汗因为该国的局势导致国际工作人员迁往伊斯兰堡所以造成在阿富汗采取行动受到限制，因此，项目的主要重点是吸取经验，以便制定出适合当前国情的方法。

10. 项目将纳入 1999 年为阿富汗拟定的一项新的综合药物管制方案。新方案将加强药物管制署在共同方案规划方法内为阿富汗工作的能力，同时又能继续开展正在进行中的试点项目。共同方案规划是在阿富汗开展活动的所有联合国机构和非政府组织的一项联合活动，其目的是加强对该国所有援助的协调和效率。药物管制署通过向在罂粟种植地区工作的机构提供指导，将能够把药物管制的目标纳入更加广泛的发展方案中。

11. 在缅甸，南部瓦邦地区一项为期五年共计 1,550 万美元的替代发展项目的初始阶段，1999 年已进入全面实施。这个第一阶段将在 2000 年 2 月 /3 月进行评价。项目针对的是靠近中国边界的瓦邦地区一个主要鸦片产区，面积约达 20 万公顷，共

涉及 260 个村庄和 6,250 户人家。项目的目标是在项目实施期内减少非法罂粟种植 80%，因此，项目正在采用一种持久的社区方法来减少和最终消灭与鸦片有关的经济活动。项目的一个关键组成部分是制定一套对瓦邦地区鸦片产量进行评估的系统方法，以监测项目的进度和确保项目活动达到预期的效果。1999 年，完成了对罂粟种植的地面和航空基线勘察。得到了有关罂粟种植、土地使用和社会经济方面的数据，征聘了项目组成部分的大多数领导人，选定了第一组目标村庄，建造了长期的项目设施，并采购了基本设备。药物管制署还向北部瓦邦和哥冈地区当地社区举办的铲除罂粟项目提供了支持，提供了灌溉系统、高产水稻品种和改进了道路。

12. 在老挝人民民主共和国，以博胶、华潘、乌多姆塞和川圹省重点地区为目标的替代发展新项目于 1999 年开始运作，预算总额为 760 万美元。与联合国开发计划署、国际农业发展基金和亚洲开发银行等其他国际机构密切合作开展了活动。1999 年 5 月，老挝人民民主共和国总统与药物管制署商定开始实施一项为期六年的铲除罂粟种植方案。该方案是药物管制署与老挝国家药物管制和监督委员会联合拟定的，将以 8 个北方省的 15 个重点地区为目标。新的药物管制项目和同时兼带减缓贫困领域目标的进行中项目和新项目，将构成一种多部门方法，所需投资将达 8,000 万美元。项目的估计费用包括 6,000 万美元用于替代发展，其中 25% 用于已得到政府软贷款支持的道路工程。药物管制署已开始在该方案下拟定项目，首先从丰沙里省最高度优先的地区开始。该方案将涉及双边捐助者、区域机构和国际机构之间的积极合作。

13. 在越南，在审查的这段时期中，药物管制署对与老挝人民民主共和国接壤的义安省开展的祈山替代发展试点项目（第一阶段）提供了支持，该项目耗资 400 万美元，面积共计 202,500 公顷，目标人口 38,000 人。该项目拟作为其他罂粟种植区效法的模式，并将在适当变通后向这些种植区推广。政府对罂粟种植严格实行的禁令已成功地使项目区域的非法罂粟种植减少了 90% 以上。在项目刚开始时，该地区的罂粟产量比该国其他任何地区都多。该项目开办的以村庄为基本范围的各类活动改善了社会经济条件，并向村民们推广了各种替代创收活动。但是，新的创收活动尚不能充分持久地开展下去。因此，药物管制署根据项目评价后的建议协助拟定了于 2000 年开始的项目第二阶段。

14. 1998 年 9 月和 10 月期间，玻利维亚、哥伦比亚和秘鲁三国政府分别拟定了通过替代发展铲除非法毒品作物的运营计划。这三项运营计划的目标和主要原则已载于 E/CN.7/1999/3 号文件提交麻醉药品委员会第四十二届会议。

15. 三项运营计划共由 18 个项目组成，总耗资为 17,020 万美元，其中包括玻利维亚的三个项目（6,420 万美元）、哥伦比亚的 7 个项目（6,000 万美元）和秘鲁的 8 个项目（4,600 万美元）。所有项目都分别列入了这三个国家的国家替代发展计划，并在 1998 – 2003 年时期加以执行。到目前为止，已为运营计划筹集了近 20% 的资金，即 3,100 万美元，这使药物管制署能够开始执行 18 个项目中的 12 个项目。目前正在努力筹措资金，查明为 2003 年底前充分执行运营计划所需的其余 13,900 万美元的捐助者。

16. 在审查的这段时期内，玻利维亚的农林方案从 1998 年的 300 万美元预算扩大到 920 万美元的预算总额，其中包括玻利维亚政府 120 万美元的分担费用捐款。新增资金的一部分将用于解决永加斯地区的非法古柯种植问题，该地区是玻利维亚法律允许为传统用途有限种植古柯的地方，但还在日益被用于进行非法种植。农林方案的工作直接涉及作为股东而组织成林业管理单位的 3,500 多名受益者，支持包括木材在内的林业产品和诸如棕榈心、橙子、西番莲子、橡胶和香蕉等经济作物的加工和营销。农民们在这个项目下现已可每年获得 1,400 美元的固定收入。同样重要的是，这一方案还协助当地和国家当局恢复从前因古柯种植而退化的土壤，并支持环境保护立法和实行良好的国家公园管理办法以及促进观赏生态环境的旅游业。1999 年 6 月对项目进行的外界独立评价证实了项目方法已促成古柯种植面积减少 1,591 公顷。

17. 第二个运营计划项目首先开始了预备性援助阶段，为玻利维亚查帕雷地区的约 7,000 名年轻人开办职业培训和微型企业。项目对培训需要和现有职业培训能力以及对古柯树非法种植所涉地区的劳工市场吸收能力进行评估。第三个运营计划项目于 1999 年 9 月开始，实行了一套进行替代发展的国家规划、管理和监测综合系统。项目还促进国内外资源的进一步协调。

18. 在秘鲁的运营计划中，药物管制署的拨款额从 1999 年初的 420 万美元上升到目前的 760 万美元，范围包括古柯种植的四个主要地区。下瓦利亚加、

皮奇斯帕尔祖山谷(俗称塞尔瓦中部)和伊南巴里/坦博帕塔山谷(俗称普诺塞尔瓦)地区的三个新项目大量借鉴了阿普里马克山谷正在进行的项目所积累的经验，特别是在改进诸如咖啡和可可等传统作物方面，另外还借鉴了包括生产棕榈油和棕榈心在内的农产工业企业所实行的商业式管理办法。在塞尔瓦中部，药物管制署还支持养牛方法的改进。通过举办项目，改造了两个棕榈油工厂和包括支路在内的农村基础设施。

19. 秘鲁政府第一次对药物管制署项目捐助了 60 万美元的分担费用。为帕尔马潘帕/圣罗沙地区和蒙松/廷戈玛丽亚地区的运营计划项目开展了拟定项目的工作，项目活动已准备就绪，一旦获得资金即可开始。在运营计划的另外两个项目中，药物管制署正在努力提高国家药物管制委员会的技术、管理和筹资能力，以及政府为监测非法作物而进行勘察的能力。

20. 在哥伦比亚，药物管制署继续在国家、地区和城市一级协助国家替代发展计划办公室为拟开展替代发展的七个地区制定项目。重点是确保这些项目纳入地区和城市的发展计划中。迄今为止，这一原则始终作为七个项目的指导方针。虽然项目地区目前仍有暴力活动，但药物管制署仍继续支持推广农业服务，使之深入位于博利瓦尔省、卡克塔州、

考卡省、瓜维亚雷地区、梅塔省、纳里尼奥省和普图马约特别区的 2,335 户农民家庭。1999 年下半年，开始了第二个运营计划项目——“梅塔省/卡克塔州替代发展”，协助农民种植合法作物和养牛。

21. 药物管制署还支持政府另外拟定四个运营计划项目，总投资为 3,000 万美元，向古柯和罂粟种植区的约 5,000 户农民家庭推广。在哥伦比亚的工作速度直接取决于该国政府在解决本国武装冲突方面所取得的进展。

22. 在哥伦比亚和秘鲁，药物管制署协助两国政府建立国家对非法药物作物的监测系统。这些系统将不仅可以对作物进行测算，而且还可提供关于哥伦比亚铲除非法作物活动的数据和两国替代发展活动进展状况的数据。在秘鲁，古柯监测项目的第一阶段已在全面实施中，目的是根据对航空摄影、卫星图象和地面勘察的综合判读而制作 11 个古柯种植区的详细地图。已完成了对 6 个古柯种植区的航空勘察。在哥伦比亚，1999 年 9 月开始实施监测项目。这个项目旨在作为一个联接项目，延长对哥伦比亚瓜维亚雷地区和包佩斯特别区及比查达特别区部分地区第一次卫星勘察的试行阶段，并将与拟由欧盟委员会提供资金的未来关于土地利用情况的一个测绘项目联系起来。秘鲁和哥伦比亚两国的项目都是药物管制署综合作物监测方案的组成部分。