



经济及社会理事会

Distr.: General
2 January 2009
Chinese
Original: English

麻醉药品委员会

第五十二届会议

2009 年 3 月 11 日至 20 日，维也纳

临时议程*项目 6(a)

非法药物贩运和供应：毒品贩运的世界形势和

麻委会各附属机构采取的行动

阿富汗毒品贩运路线问题第二次部长级会议的后续行动

执行主任的报告

摘要

本报告是按照麻醉药品委员会题为“阿富汗毒品贩运路线问题第二次部长级会议的后续行动”的第 51/1 号决议编写的，在该决议中，麻委会请联合国毒品和犯罪问题办公室执行主任向麻委会第五十二届会议报告在执行该决议方面采取的措施和取得的进展。本报告概述了 2008 年举行的三次《巴黎公约》专家圆桌会议的成果。不过，所审查年份一个最有意义的方面是继续开展 2007 年 1 月启动的《巴黎公约》项目的第二阶段，在此阶段，工作方法发生了彻底改变，工作重点放在了影响和结果上。为了从过程转向行动，已将《巴黎公约》各项建议变成了注重行动的计划和目标（促使制订了“彩虹战略”），直接将重点放在阿富汗及其邻国。在 2007 年和 2008 年于维也纳举行的几次政策咨商小组会议上，《巴黎公约》所有合作伙伴核可了这项注重成果的“彩虹战略”。2008 年，注意到该战略的前体管制部分已取得初步的具体成果，缉获了大量前体化学品（定向打击贩运活动区域通信、专业知识和培训举措）。

* E/CN.7/2009/1。



一. 导言

1. 麻醉药品委员会在题为“阿富汗毒品贩运路线问题第二次部长级会议的后续行动”的第 51/1 号决议中，重申会员国在大会第二十届特别会议通过的《政治宣言》（大会 S-20/2 号决议，附件）中所作的承诺，其中会员国承认解决世界毒品问题的行动是共同的集体责任，并表示深信这一问题必须在多边环境中加以解决；还重申 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会议结束时发表的《巴黎声明》（S/2003/641，附件）所产生的《巴黎公约》举措；关切地注意到联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）题为《阿富汗 2007 年鸦片概览》¹的报告，其中强调，2007 年阿富汗生产了 8,200 吨鸦片，使其事实上成为世界上最致命毒品的独家供应国。
2. 还是在第 51/1 号决议中，麻委会回顾在定向打击贩运活动区域通信、专门知识和培训举措框架内，2007 年 5 月 29 日和 30 日在维也纳举行的管制用于制造海洛因的前体《巴黎公约》专家圆桌会议核准的行动计划；还回顾其第 50/1 号决议，其中麻委会欢迎为推进《巴黎公约》举措，俄罗斯联邦政府同毒品和犯罪问题办公室合作于 2006 年 6 月 26 日至 28 日在莫斯科举行的阿富汗毒品贩运路线问题第二次部长级会议取得的成果；并吁请《巴黎公约》合作伙伴促进关于打击阿富汗产阿片剂贩运活动的各项国际和区域举措，并加强同该区域正在进行的行动如通道行动、遏制行动和 Elena 行动的合作。
3. 也是在第 51/1 号决议中，麻委会赞扬现有培训中心和机构为加强禁毒执法机构的能力而提供的投入，并强调有必要探讨为阿富汗、其邻国和中亚国家及其他分区域国家禁毒执法人员举办培训班的其他可能性和方式；欢迎在毒品和犯罪问题办公室和“聚合项目”特别工作组的指导下，针对在阿富汗制造海洛因所使用的前体发起的定向打击贩运活动区域通信、专门知识和培训举措，并促请《巴黎公约》合作伙伴与该举措密切合作以确保其取得成功；鼓励采取有时限的着重打击前体特别是醋酸酐贩运的行动。
4. 又是在第 51/1 号决议中，麻委会请《巴黎公约》合作伙伴充分遵循《联合国宪章》和国际法的宗旨和原则，探讨有否可能加强管制由贩运阿富汗领土上种植的非法药物作物或生产的非法药物所产生的货币收益的跨国流动、与此类收益有关的洗钱活动和其他跨国犯罪活动以及对在阿富汗的恐怖活动给予资助的情况；吁请《巴黎公约》合作伙伴继续实施各项预防、治疗和康复举措并交流减少需求方面的最佳做法；表示满意实施旨在建立中亚区域情报协调中心的举措的试点阶段已经开始；并注意到捐助方援助自动协调机制（自动协调机制）在协调对阿富汗阿片剂主要贩运路线沿线各国的禁毒技术援助方面所起的重要作用。
5. 同样是在第 51/1 号决议中，麻委会请毒品和犯罪问题办公室执行主任向麻委会第五十二届会议报告在执行该决议方面采取的措施和取得的进展。

¹ 联合国毒品和犯罪问题办公室，《阿富汗 2007 年鸦片概览》（2007 年 10 月）。

二. 《巴黎公约》举措：过程

6. 在 2003 年 5 月 21 日和 22 日于巴黎举行的中亚至欧洲贩毒路线问题会议上，超过 55 个国家和组织订立了一项公约。它们商定了控制通过西亚、中亚和欧洲贩运阿富汗阿片剂的协调一致措施，并一致认为有必要在边境管制和执法方面加强并改进协调行动。会议邀请毒品和犯罪问题办公室担任信息交流机制，提供综合信息并就在受影响最严重国家开展行动的优先顺序作出分析。

7. 毒品和犯罪问题办公室通过开展一个称作“《巴黎公约》举措”的项目领导了中亚至欧洲贩毒路线问题会议的后续行动，该项目促进了在专家和政策层面就禁毒执法进行的协商。该项目的第一阶段于 2004 年 5 月开始，并于 2006 年 12 月结束。

8. 通过《巴黎公约》举措，毒品和犯罪问题办公室推动了合作伙伴在专家和政策层面进行定期协商并形成战略性思维，以便共同讨论、寻找和落实协调行动，制止从阿富汗贩运阿片剂数量继续增加的情况并对付重点国家的吸毒状况。此外，《巴黎公约》举措还通过利用自动协调机制（<http://www.paris-pact.net>）协调禁毒技术援助工作。最后，通过 2007 年初建立的国家战略分析员小组所开展的工作，该举措进一步加强了阿富汗及其邻国的数据收集和分析能力，从而为战略规划和行动提供了基本信息。

9. 2008 年举行了三次《巴黎公约》专家圆桌会议，每次专门讨论一个特定地域或主题的问题。其中两次专家圆桌会议汇聚了禁毒执法和减少毒品需求方面的高级专家，重点讨论特定地区的问题。第一次重点讨论黑海地区的问题，2008 年 7 月 9 日至 11 日在布加勒斯特举行。第二次重点讨论东非的问题，2008 年 9 月 22 日至 24 日在内罗毕举行。第三次专家圆桌会议重点讨论与非法生产和贩运阿富汗阿片剂有关的资金流，2008 年 11 月 6 日至 7 日在维也纳举行。

10. 在第一次专家圆桌会议之前，由毒品和犯罪问题办公室和《巴黎公约》合作伙伴的专家组成的两个小组于 2008 年 5 月 31 日和 6 月 3 日访问了黑海地区事先选定的一个港口和一个机场。经过访问和与国家官员会晤，两个小组得以重点了解每个到访国家和整个区域在禁毒执法领域的边界管理良好做法，并共同编拟了进一步加强该领域的边界管理和区域合作的建议。区域合作与行动计划的结论和提纲已在 2008 年 7 月 9 日至 11 日于布加勒斯特举行的关于黑海区域的《巴黎公约》专家圆桌会议上介绍。

11. 在这次专家圆桌会议上，两个工作组举行了会议，分别讨论黑海地区禁毒执法问题和减少毒品需求问题。禁毒执法问题工作组提出的建议包括：支持和利用现有通信和信息网络；在行动方面开展更密切的合作和改进本地区各国之间的信息交流；促进跨国检控和司法合作方面的有效机制。减少毒品需求问题工作组提出的建议包括：建立一个主管机关，主要负责制订国家政策和立法；扩大和进一步发展监狱中提供的预防、治疗和减轻伤害服务。

12. 在关于东非的专家圆桌会议上，两个工作组举行了会议，分别讨论本分区域的禁毒执法问题和减少毒品需求问题。禁毒执法问题工作组提出了一些建议，包括改进研究与分析，以促进制订基于证据的政策；加强打击贩毒和有组

织犯罪的法律和技术能力；通过培训和提供适当的禁毒工具，建设执法机构的能力；加强国家和区域级别的合作。减少毒品需求问题工作组得出的结论除其他以外，包括需要进一步收集和分析吸毒信息并监测趋势和进展情况；尚未建立正式国家药物管制协调机构的地方建立一个这样的机构；酌情审查和修订药物管制政策和立法；按照本国治疗标准和方案提高本国药物依赖治疗能力。

13. 2008 年 2 月和 3 月，毒品和犯罪问题办公室请阿拉伯联合酋长国有关当局考虑在 2008 年最后一个季度举办第三次专家圆桌会议的可能性。2008 年 7 月，阿拉伯联合酋长国内政部通知毒品和犯罪问题办公室由于其他事情而无法主办这次会议。毒品和犯罪问题办公室随后决定在维也纳总部主办这次会议。毒品和犯罪问题办公室于 2008 年初设立一个专家工作组，编拟非法生产和贩运阿富汗阿片剂相关资金流问题研究报告和供中短期内执行的有效应对国家、区域和国际级别查明的挑战和薄弱环节的行动计划。该研究报告称作“橙皮书”，11 月 6 日和 7 日在维也纳举行的第一次专家圆桌会议对该文件进行了审查。与会专家就以下三点建议达成一致意见：(a)增进该领域的知识；(b)处理潜在的薄弱环节；(c)增加国家和国际合作。“橙皮书”提供了一个战略概要，将为一个机构间工作组制定行动计划提供便利，该机构间工作组将由下列机构的代表组成：国际货币基金组织、欧亚反洗钱与打击资助恐怖主义小组、金融情报室埃格蒙特小组、洗钱问题金融行动特别工作组、毒品和犯罪问题办公室、世界银行和《巴黎公约》其他合作伙伴。该行动计划将于 2009 年完成。

14. 《巴黎声明》认为必须重新启动“信息交换中心”机制，将受害国内的所有技术援助项目统归一处以避免项目重复，这样还能确保捐助方的宝贵资源得到最有效利用。为了应对这一挑战，有人提议将自动协调机制作为解决问题的方法。在实施《巴黎公约》举措第一阶段，毒品和犯罪问题办公室东南欧区域方案办事处建立了这一机制，并在 2004-2006 年期间加以试行，然后于 2006 年 9 月在维也纳正式推行。自动协调机制是一种利用因特网协调阿富汗产阿片剂主要贩运路线沿线各国禁毒技术援助工作的工具。这一工具以安全的方式向合作伙伴即时提供关于阿富汗、伊朗伊斯兰共和国、巴基斯坦、俄罗斯联邦及中亚和东南欧各国在禁毒方面的以下信息：禁毒行动的主体、行动内容、行动地点和行动方式。自动协调机制意在避免活动的重复，经由协调统一提高效率。整个 2008 年对自动协调机制进行了持续的增强。为了确保自动协调机制的长期可持续性并增加使用者数量，该机制内的项目经过审查和数据清理过程，以提高项目信息的质量和相关性。在数据投入方面，2007 年成功地设计、开发和试用了可扩展标记语言电子图示功能，现已将该功能提供给各合作伙伴供进一步开发。该图示功能允许合作伙伴自动向自动协调机制上传数据。2008 年 2 月，邀请所有尚未指定自动协调机制国家和机构协调中心的《巴黎公约》合作伙伴指定这类协调中心，并验证已经指定的各协调中心的详细情况。还鼓励合作伙伴审查和验证项目数据，并告知了它们利用可扩展标记语言图式功能的好处。自 2008 年启用以来，自动协调机制有效用户数目已翻了一番还多。目前，有 154 个有效用户利用自动协调机制，访问与阿富汗及其邻国禁毒执法有关的 239 个项目的信息。在《巴黎公约》合作伙伴中，已有 66%指定了自动协调机制国家协调中心，27%指定了机构协调中心。

15. 通过建立《巴黎公约》国家战略分析员网络，重点国家的数据收集和分析能力得到进一步加强。参与该网络的分析员分别来自毒品和犯罪问题办公室驻阿富汗、伊朗伊斯兰共和国、巴基斯坦和俄罗斯联邦外地办事处和设在土库曼斯坦的中亚区域办事处。由于国家战略分析员所做的工作，阿富汗政府及其邻国政府提供的与毒品有关问题的数据和信息的数质量有了大幅提高。例如，《巴黎公约》国家战略分析员在 2008 年初推出了四份关于非法药物趋势的报告，除其他以外涉及阿富汗、巴基斯坦和中亚各国的鸦片种植；阿片剂生产、贩运和缉获；前体化学品贩运及吸毒和艾滋病毒/艾滋病问题。有关伊朗伊斯兰共和国的报告将于 2009 年 6 月底之前提交。此外，通过国家战略分析员为执法官员和中亚区域情报协调中心工作人员提供培训，中亚对应方的数据制图和分析能力得到提高。国家战略分析员还通过针对中亚政府对应方开展宣传活动提高对自动协调机制及其益处的认识，并协助促进指定自动协调机制国家协调中心。

16. 在 2008 年 12 月 15 日和 16 日于维也纳举行的《巴黎公约》政策咨询小组会议上，《巴黎公约》决策者核可了 2008 年各次专家圆桌会议提出的建议，评估了在执行 2004-2008 年期间举行的关于阿富汗及其邻国的以前专家圆桌会议所提建议方面取得的进展，并交流了关于《巴黎公约》每个合作伙伴如何或即将如何为执行这些建议作出贡献的信息。此外，决策者为 2009 年将要举行的三次《巴黎公约》专家圆桌会议确定了下列优先事项：(a)阿富汗及其邻国；(b)西欧；(c)中亚和中国西部的海洛因贩运和滥用。2009 年第一次专家圆桌会议暂订于阿富汗选举之后在喀布尔举行，这次会议将评估在执行“彩虹战略”方面取得的进展，²并重申阿富汗政府和《巴黎公约》各合作伙伴继续在减少毒品需求和供应方面取得进展的承诺。第二次专家圆桌会议暂订在一个西欧城市举行，具体待定，这次会议将为讨论减少本区域的海洛因需求和供应问题提供一次机会，同时牢记公共健康问题。第三次专家圆桌会议暂订在哈萨克斯坦阿拉木图举行。

17. 2009 年将继续推广自动协调机制的使用，同时将进一步进行技术开发以增强该工具的报告功能。通过中亚各国家战略分析员的工作加强分析能力也继续是贯穿 2009 年的一项工作重点。2009 年 4 月将进行一次项目评价，以审查在实现《巴黎公约》各项目标方面取得的进展。评价结果将于 2009 年 6 月在维也纳向《巴黎公约》各合作伙伴介绍，将举行非正式协商会议，确定在当前计划的 2009 年 12 月结束日期之后本举措今后的重点事项。

三. 从过程到行动：“彩虹战略”

18. 在 2006 年 6 月在莫斯科举行阿富汗毒品贩运路线问题第二次部长级会议之后，按照《巴黎公约》举措第一阶段外部评价的结论和与《巴黎公约》各合作伙伴进行协商的结论，2007 年 1 月发起了该项目的第二阶段。项目第二阶段将持续三年，从 2007 年 1 月到 2009 年 12 月，估计预算为 320 万美元。第二阶段

² 关于“彩虹战略”和有关文件的信息可在毒品和犯罪问题办公室网站 (<http://www.unodc.org/unodc/en/regional/central-asia.html>) 查阅。

最显著的一项内容是在《巴黎公约》协商议程中纳入了减少毒品需求问题。然而，最有意义的变化是从过程转向行动，这一转变意味着把《巴黎公约》各项建议转变成注重行动的计划和目标（促使提出了“彩虹计划”），直接重点是阿富汗与其邻国之间在行动上的协作。

19. “彩虹战略”反映了对阿富汗邻国政府和区域合作伙伴在促进该国发展与稳定方面可以发挥的重要作用的重视，如秘书长最近关于阿富汗局势的报告所述（A/63/372-S/2008/617）。该报告强调，阿富汗问题特别代表兼联合国阿富汗援助团（联阿援助团）负责人在访问德黑兰和伊斯兰堡期间，讨论了与双边和区域合作有关的问题，特别是禁毒和难民问题。特别代表强调两国都必须在实现阿富汗和区域稳定方面发挥核心作用，并强调了区域经济发展的潜力。特别代表表示愿意按照他的任务授权提供协助。

20. 《巴黎公约》举措第二阶段主要涉及执行 2004 年以来提出的《巴黎公约》建议。在“彩虹战略”中，毒品和犯罪问题办公室将与阿富汗及其邻国有关的《巴黎公约》专家圆桌会议的成果和建议归为七个重点领域：(a)使阿富汗成为无罂粟国家的路线图（“蓝皮书”）；(b)阿富汗、伊朗伊斯兰共和国和巴基斯坦之间的禁毒执法合作，这三个国家构成南部贩运路线（“绿皮书”）；(c)阿富汗和中亚国家之间的禁毒执法合作，这些国家构成北部贩运路线（“黄皮书”）；(d)阿富汗、伊朗伊斯兰共和国和土库曼斯坦以及里海国家之间的禁毒执法合作（“紫皮书”）；(e)通过定向打击贩运活动区域通信、专业知识和培训举措，将目标对准海洛因制造中使用的前体（“红皮书”）；(f)将目标对准与生产和贩运阿富汗阿片剂有关的资金流（“橙皮书”）；(g)阿富汗及其邻国境内吸毒与艾滋病毒/艾滋病流行病和有关流行病的预防和治疗（“靛蓝皮书”）。2007 年和 2008 年在维也纳举行的几次政策咨商小组会议上，《巴黎公约》所有合作伙伴核可了注重成果的“彩虹战略”。由加拿大政府供资的一个总括方案列出了具体基准和成绩指标。2008 年注意到在“红皮书”中确定的优先领域所取得的初步的具体成果，该优先领域将目标对准非法制造海洛因所使用的前体化学品，整个区域缉获了大量醋酸酐，伊朗伊斯兰共和国和巴基斯坦都曾缉获多吨醋酸酐。祝贺有关国家政府取得如此成绩。

21. 2007-2011 年期间毒品和犯罪问题办公室与“彩虹战略”有关的技术合作方案总成本为 1.89 亿美元，其中 1.14 亿美元资金已有着落，7,500 万美元资金仍无着落。要不是加拿大政府提供财政支助，“彩虹战略”就无从启动。向“彩虹战略”捐助资金的其他国家政府包括澳大利亚、奥地利、比利时、捷克共和国、芬兰、法国、德国、希腊、爱尔兰、意大利、列支敦士登、卢森堡、荷兰、挪威、俄罗斯联邦、瑞典、瑞士、土耳其、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美利坚合众国。欧盟委员会也提供了资金。

22. “彩虹战略”的第一个组成部分是“蓝皮书”，题目是“阿富汗：实现无罂粟国家的路线图和各省概况”。其目的是增加无罂粟省份的数目，改进阿富汗的治理情况。该双重目的载于《良好实绩举措》，并且完全符合阿富汗政府国家药物管制战略和阿富汗国家发展战略。蓝皮书确定了阿富汗重点省份及附近地区作为提供刺激和奖励并在所有利益攸关者与合作伙伴之间建立协作关系的对象。一项具体成果是在毒品和犯罪问题办公室提供的一份分析概况的基础

上从禁毒信托基金中向巴达赫尚省拨付 650 万美元。该资金使其他机构能够在该省开展替代生计活动。“蓝皮书”最近一次修订是在 2008 年 11 月。

23. 加强阿富汗、伊朗伊斯兰共和国和巴基斯坦之间在药物管制方面的边界管理合作是绿皮书的目的。绿皮书是毒品和犯罪问题办公室拟订的一份行动计划，在 2007 年 6 月召开的加强药物管制跨国界合作部长级会议期间，这三个国家的当局核准了这份文件。将采取分步骤进行的做法来实现该行动计划的目的，其中包括建立信任措施、信息交换和作业活动，该计划将在三年内实施。最后，该行动计划的目的是，通过加强对阿富汗、伊朗伊斯兰共和国和巴基斯坦之间的边界管制来阻断南部和东部贩毒路线。在 2008 年 5 月 6 日和 7 日于德黑兰举行的第二次三方部长级会议上，达成如下一致意见：(a)在各边界的商定具体地点建立试点边界联络处；(b)在尊重国家主权基础上尽快开始基于情报的联合行动，并在 12 个月内至少开始一次行动；(c)制订根据《阿富汗和巴基斯坦之间阿富汗过境贸易协定》和 1975 年阿富汗和伊朗伊斯兰共和国之间《关于国际公路货运通行证制度下国际货运海关公约》³对贸易实行管制的准则；(d)建立一个联合情报规划机构，以德黑兰为行动总部，能够为联合行动提供支助并在离行动最近的各地设点。已在德黑兰确定了建立该机构的地点，为运作阶段作准备的工作正在进行。关于《阿富汗过境贸易协定》，阿富汗政府已于 2008 年 6 月核准该协定的修订版，可能提交巴基斯坦当局审查。下次部长级会议将于 2009 年举行。

24. 黄皮书的标题为“中亚与阿富汗之间的边界安全”，这份行动计划的目的是，加强北部贩运路线（从阿富汗到中亚、俄罗斯联邦和欧洲）起点处的缉毒工作。由于国家和国际利益相关者已在官方边境哨所做了大量工作，这份行动计划尤其将寻求加强“绿色边界”（官方边境哨所之间的无管制区），即建立流动缉毒小组，通过提供情报对这些小组予以指导并通过边界联络处的工作进行跨边界协调。一个具体成果是塔吉克斯坦历史上最大一次单次缉获量，由毒品和犯罪问题办公室培训和支助的塔吉克斯坦内政部流动部署小组在这次行动中缉获了 560 公斤毒品。

25. 中亚区域情报协调中心目前开展的工作是“黄皮书”所载行动计划不可分割的组成部分。阿塞拜疆、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都签署了中亚区域情报协调中心协定。2008 年 9 月 17 日，俄罗斯联邦总统发布一项命令，支持关于本国政府也将签署中亚区域情报协调中心协定的建议。中亚区域情报协调中心处于试点阶段，以便征聘基本工作人员、从各参与国借调联络官员、采购基本设备和安装经过加密的安全的国际刑警组织（刑警组织）I-24/7 通信和数据库访问系统。中亚区域情报协调中心第一任主任已经任命，如各参与国商定，来自东道国哈萨克斯坦。该主任将在中心运作的头两年担任这一职务。毒品和犯罪问题办公室中亚区域情报协调中心项目已延至 2011 年底，以确保在该中心运作的头几年向其提供支助。毒品和犯罪问题办公室执行主任关于向受影响最严重的阿富汗邻国提供国际援助的报告载有关于执行中亚区域情报协调中心项目的更多情况（E/CN.7/2009/7）。

³ 联合国，《条约汇编》，第 348 卷，第 4996 号。

26. 直到最近，原产阿富汗阿片剂沿里海偷运现象才受到较多关注。据认为，所有主要港口都被用来从事这类偷运活动，在通过里海、经陆路到黑海然后到欧洲这条路线沿线缉获的阿片剂数量越来越多。土库曼斯坦是毗邻里海的六个国家之一，深受创纪录产量的阿富汗阿片剂的影响，并带头应对这一问题。在 2007 年 9 月在土库曼斯坦土库曼巴什举行的《巴黎公约》专家圆桌会议上，该国政府同意在里海举措中发挥主要作用。在此积极进展之后，毒品和犯罪问题办公室与土库曼斯坦政府于 2008 年 2 月就土库曼边界举措达成一致意见，以对付该国与阿富汗和伊朗伊斯兰共和国边界的贩毒威胁。土库曼边界举措的目标有三个：(a)加强对毒品和相关犯罪问题的调查能力（包括建立一个药物管制机构）；(b)通过在本国国内和沿边界部署流动小组单位提高国内拦截率；(c)加强机构间和跨边界合作，特别重视通过多机构联合会议和培训及设立边界联络处与阿富汗和伊朗伊斯兰共和国加强合作。“紫皮书”最后定稿于 2008 年底，概述了里海和土库曼边界举措，以促进在本区域实施禁毒执法重点行动。毒品和犯罪问题办公室还与设在阿什哈巴德的联合国预防性外交区域中心开展合作并向后者提供支助。该中心处理中亚各国面临的多重威胁，其中包括国际恐怖主义和极端主义、毒品贩运、有组织犯罪和环境退化等。

27. 预防偷运前体化学品到阿富汗是打击在该国非法制造海洛因的重要手段。在 2007 年 5 月 5 月 29 日和 30 日于维也纳举行的海洛因制造所用前体问题专家圆桌会议上，《巴黎公约》合作伙伴核准了“红皮书”所载行动计划。该行动计划要求协同一些《巴黎公约》合作伙伴，在限定时间内展开行动，重点打击阿富汗、中国、伊朗伊斯兰共和国、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、巴基斯坦、塔吉克斯坦、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦及印度和阿拉伯联合酋长国等国内贩运醋酸酐的活动。2007 年 11 月发起了定向打击贩运活动区域通信、专业知识和培训举措，法国与吉尔吉斯斯坦，伊朗伊斯兰共和国与意大利，俄罗斯联邦与乌兹别克斯坦，土耳其与土库曼斯坦、联合王国、美国和阿富汗以及巴基斯坦与毒品和犯罪问题办公室已结成行动方面的伙伴关系。安全理事会在 2008 年 6 月 11 日第 1817 (2008)号决议中，欢迎在毒品和犯罪问题办公室和“聚合项目”特别工作组指导下，启动“定向打击贩运活动区域通信、专业知识和培训”举措，将目标对准阿富汗境内制造海洛因所使用的前体，并敦促《巴黎公约》合作伙伴开展密切合作，以使该公约得到成功执行。在该举措的行动时限内，在阿富汗、伊朗伊斯兰共和国、吉尔吉斯斯坦、巴基斯坦、塔吉克斯坦和乌兹别克斯坦共缉获醋酸酐逾 19 吨，其他化学品逾 27 吨。

28. 2008 年 10 月 21 日至 23 日在土耳其伊兹密尔对定向打击贩运活动区域通信、专业知识和培训举措的成果进行了回顾。为了改进作业活动，确定了以下几点：(a)邀请中国、印度和阿拉伯联合酋长国参加今后的行动；(b)如三方举措（载于“彩虹战略”绿皮书）范围内建立联合规划机构所设想，需要在阿富汗、伊朗伊斯兰共和国和巴基斯坦之间建立一个信息平台；(c)应与其他举措建立联系，如集体安全条约组织的通道行动；(d)行动过程中产生的专门知识应予保留。还确定了下列辅助行动：(a)加强本区域行动信息的收集、分析和传播以用于定向干预行动；(b)加强本区域的法医信息能力；(c)应用先进侦查技术；(d)在本区域各进口港（包括铁路和无水港）制订有效的集装箱管制方案；(e)防止

滥用 1975 年《国际公路货运公约》和《阿富汗过境贸易协定》，确保国家立法和条例经过评估并符合这些协定的规定。

29. 毒品和犯罪问题办公室估计，2007 年在阿富汗生产并偷运出去的阿片剂总出口价值达 40 亿美元。⁴该数目中大约四分之一由罂粟种植者赚取，而其余部分则归于控制毒品生产和分销的犯罪集团和军阀，并助长了更广泛区域的恐怖主义。“彩虹战略”的“橙皮书”处理与毒品生产和贩运有关而流入和流出阿富汗的资金问题，并提出一系列优先行动，以提高对这类资金流的认识，并在国家、区域和国际级别应对洗钱方面的挑战和薄弱环节。橙皮书是 2008 年底拿出的半成品。它分为两个部分，第一部分载有一个《巴黎公约》阿富汗阿片剂生产和贩运相关资金流问题专家工作组在两名联合国顾问帮助下在 2008 年 10 月提交的一份背景文件的内容提要。该背景文件主要以公开信息为基础，在编写过程中得到欧亚反洗钱与打击资助恐怖主义小组、金融情报机构埃格蒙特小组、反洗钱金融行动特别工作组、刑警组织、国际货币基金组织、世界银行和毒品和犯罪问题办公室的帮助。“橙皮书”第二部分载列 2008 年 11 月在维也纳举行的阿富汗阿片剂生产和贩运相关资金流问题专家圆桌会议的建议。遗憾的是，由于某些关键国家的专家缺席以及这个问题非常敏感，与会者未能成一项行动计划；谈判工作将在 2009 年继续进行。

30. 世界上有一半以上使用阿片剂的人生活在亚洲（930 万人）。始于阿富汗的各主要贩运路线沿线阿片剂使用率最高，海洛因仍是本区域使用的主要阿片剂。

“彩虹战略”的“靛蓝皮书”是几次《巴黎公约》专家圆桌会议框架内进行谈判的结果，在这些会议上也讨论了与减少需求有关的问题。“靛蓝皮书”概述了改进对阿富汗及南亚、西亚和中亚各国吸食阿片类和艾滋病毒蔓延的应对措施的行动计划。“靛蓝皮书”分析了区域和国家级别吸毒和有关的艾滋病毒/艾滋病挑战，评估了注射吸毒者中间使用阿片剂以及艾滋病毒/艾滋病蔓延方面的国家和区域挑战，并确定了成功预防吸毒的关键原则和有效方法，同时讨论了药物依赖治疗和康复以及艾滋病毒的预防、治疗和护理等。该书还概要提出了 2008-2011 年期间的国家和区域活动。

四. 结论和建议

31. 麻醉药品委员会似宜：

(a) 请《巴黎公约》所有合作伙伴订立有时限的国家或组织目标，其中包括：将缉毒量提高一倍；将流入阿富汗的前体数量减半；按照安全理事会 2006 年 12 月 22 日第 1735 (2006)号决议和 2008 年 6 月 30 日第 1822 (2008)号决议的要求，列出以任何手段，包括但不限于使用非法种植及生产和贩运源自阿富汗的麻醉药品所得收益，参与资助或协助基地组织、乌萨马·本·拉丹和塔利班以及与他们有关联的个人、集团、企业和实体所实施的行动或活动的个人或实体的名字；将阿片剂需求量减半。然后可要求《巴黎公约》各合作伙伴通过同行审查机制核实所取得的进展；

⁴ 联合国毒品和犯罪问题办公室，《阿富汗 2007 年鸦片概览》（2007 年 10 月）。

(b) 所有会员国和毒品和犯罪问题办公室按照结果而非过程评判成功与否，并从资金和行政上促进“彩虹战略”所列七项优先目标中每一项目标取得切实和具体的成果；

(c) 欢迎“彩虹战略”反映了阿富汗各邻国和区域合作伙伴可在促进该国发展和稳定方面发挥的重要作用，如秘书长最近关于阿富汗局势的报告所述（A/63/372-S/2008/617），并鼓励阿富汗问题特别代表办公室、联阿援助团和毒品和犯罪问题办公室加强合作，共同促进“彩虹战略”；

(d) 请毒品和犯罪问题办公室执行主任向麻委会第五十三届会议报告在执行“彩虹战略”方面采取的措施和取得的进展。
