

**麻醉药品委员会****第五十届会议**

2007年3月12日至16日，维也纳

临时议程\*项目9

**加强联合国毒品和犯罪问题办公室毒品问题方案和麻委会作为其理事机构的作用****预防犯罪和刑事司法委员会****第十六届会议**

2007年4月23日至27日，维也纳

临时议程\*\*项目7

**加强联合国毒品和犯罪问题办公室犯罪问题方案并加强预防犯罪和刑事司法委员会作为其理事机构的作用，包括行政、战略管理和预算问题****联合国毒品和犯罪问题办公室 2008-2011 年战略****秘书处的说明****摘要**

麻醉药品委员会在第 48/14 号决议中，敦促联合国毒品和犯罪问题办公室继续与会员国协商，制订一个总体战略，2008-2011 年战略就是据此编写的。在麻醉药品委员会第五十届会议及预防犯罪和刑事司法委员会第十六届会议之前的闭会期间，办公室与会员国、政府间组织、非政府组织和其他利益方展开了协商，在麻醉药品委员会及预防犯罪和刑事司法委员会的闭会期间会议上作专题介绍并进行讨论。在此基础上，麻醉药品委员会主席在麻醉药品委员会第一和第二次闭会期间会议上讨论了此事，而与此同时，预防犯罪和刑事司法委员会在闭会期间会议上也进行了相关讨论。在这些讨论后，两个委员会在 2006 年 10 月 4 日分别举行的闭会期间会议上，决定建立一个预防犯罪和刑事司法委员会及麻醉药品委员会主席之友不限成员名额非正式小组，进一步就此事进行协商。主席之友小组第一次会议请两位主席编制办公室战略的修订稿，由预定于 2007 年 1 月 10 日

\* E/CN.7/2007/1。

\*\* E/CN.15/2007/1。



召开的主席之友小组第二次会议进一步审议。2006年12月14日，两位主席向各国常驻联合国（维也纳）代表团分发了战略修订草案，作为一月份会议的讨论基础。一月份会议将对战略以及两个委员会在即将举行的届会上采取的行动进行审议。主席之友小组举行了十六次会议，在2007年2月8日最后一次会议上就战略内容达成了一致意见。

## 一. 2008-2011 年战略

联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）的任务是打击犯罪、毒品和恐怖主义，使世界更加安全，为人人享有安全和公正作出贡献。

本战略将这种设想变成了行动纲领。战略以毒品和犯罪问题办公室现有授权为基础，将这些授权与成果联系在一起，但并没有修改这些授权。战略是与办公室所有利益方广泛协商的结果。

战略以五个假设为基础：

(a) 犯罪、毒品和恐怖主义是全球性挑战。按照共同承担责任的原则，有效应对这些挑战包括在国家、区域和国际级别采取对策；

(b) 联合国帮助制定这些国际对策；作为已通过相关国际法律文书的保管人；促进国际合作；向全世界通报有关问题的发展情况；并根据请求帮助会员国建设国内能力和将多边标准变成国内实践；

(c) 在毒品和犯罪问题办公室的既定任务中，一个重要部分是促进批准和执行有关的打击犯罪、毒品和恐怖主义国际公约；

(d) 毒品和犯罪问题办公室具有比较优势，可以在其授权范围内为这种多边对策作出贡献，特别是提供：

- 与规范有关的服务：促进有效执行现有国际法律文书，将这些文书变成全球规范，并酌情促进国际法律文书的谈判
- 研究和分析
- 技术援助：根据请求帮助会员国签署和批准有关国际法律文书，并促进执行这些文书；根据请求向会员国提供立法援助并促进国家能力建设，特别是多边标准和规范方面的能力建设

(e) 这些服务必须符合并确实促进联合国为和平、安全和发展所作的各种努力。

战略响应了毒品和犯罪问题办公室许多不同利益方表达的下述需要：

➤ **需要更加稳定、可预测和充分的资金。**目前，在毒品和犯罪问题办公室 1.359 亿美元的年度预算中，有 12%（1,610 万美元）属于联合国经常预算。其余 88%来自会员国对两个不同的信托基金的自愿捐款。多数捐款已指定用途。诚然，指定用途捐款的增加代表会员国对毒品和犯罪问题办公室投下的信任票，但是，这种局面导致资金状况不稳定和不可预测，使得即使提前一年制订计划也很困难。毒品和犯罪问题办公室必须发展壮大，以响应对其服务的更大需求。向毒品和犯罪问题办公室提供的资源应当与赋予它的授权和任务相符。

➤ 毒品和犯罪问题办公室的授权范围广泛，因此，**需要在毒品和犯罪问题办公室的既定授权范围内，并按照联合国财务细则和条例以及方案规划条例和细则，使成果具有可执行性。**

- **需要在毒品和犯罪问题办公室各项方案的授权范围内，确定规范、分析和业务三项职能的适当组合。**办公室必须履行所有三项职能是显而易见的，但是具体的组合将因时间、地点和所处理的特定问题而不同。毒品和犯罪问题办公室是有关国际条约的保管人，并且机构内积累了大量专门知识，因此具有比较优势，可以帮助各会员国将国际法律承诺变成业务标准和规范。
- **需要加强横向联合。**毒品和犯罪问题办公室提供技术援助的工作应当酌情并按照其既定任务，反映出毒品、犯罪和恐怖主义问题的相互关系。
- **需要平衡兼顾总部和外地的专门知识。**增加在外地的专门知识和存在，适当重视项目活动，特别是与其他联合国实体合作制订不同的安排，同时使总部人员配备水平保持最佳。
- **需要具体说明要实现的成果和为此所需的资源，有效执行方案并拿出具体成果。**两年期合并预算应当真正成为规划和使用有效执行方案所需人力和财政资源的工具。毒品和犯罪问题办公室应对交付成果负责，所有会员国都应当能够了解资金用在何处。

毒品和犯罪问题办公室 2008-2011 年战略响应了上述需要，它是毒品和犯罪问题办公室所有利益方的一项共同工作。拟订战略是共同工作，这一工作已经完成，同时执行战略也是共同工作。争取所有利益方参与执行工作的手段是完全符合大会有关决议和财务细则和条例的两年期合并预算。

战略将反映在战略框架和两年期合并预算中，为支持战略，毒品和犯罪问题办公室将制定一个执行计划作为内部管理工具，该计划将说明：

- 如何实现战略所规定的每项具体成果
- 费用多少
- 每项活动在何处实施（国家、区域、世界）
- 由谁（工作单位）负责
- 哪些项目对实现成果有帮助
- 用哪些绩效指标衡量成绩

根据本战略采取的行动促进保护最弱势群体特别是妇女和儿童并增强他们的能力，并保证他们的生命、生计和尊严。<sup>1</sup>

## 二. 目标和成果

毒品和犯罪问题办公室将把精力集中于三个主题：法治；政策和趋势分析；预防、治疗和重返社会及替代发展。

---

<sup>1</sup> 本文件并不影响接受未经大会核准的观念。

## 1. 法治

法治是人人享有安全和公正的基础。因此，它是毒品和犯罪问题办公室工作的基石。毒品和犯罪问题办公室帮助拟订毒品和犯罪问题国际文书。它是毒品和犯罪方面公约和议定书的秘书处和保管人。在《联合国全球反恐战略》中，会员国表示决心谴责一切形式和表现的恐怖主义，无论其为何人所为，在何处发生，为何目的而为，并承认毒品和犯罪问题办公室是提供预防恐怖主义法律援助的主要部门。

### 主要目标

- 应会员国请求，通过促进执行有关国际法律文书，促进有效应对犯罪、毒品和恐怖主义
- 应会员国请求，通过使用和适用联合国预防犯罪和刑事司法标准和规范，促进有效、公平和人道的刑事司法制度

### 成果领域 1.1. 批准和执行公约和议定书

- 1.1.1. 普遍批准各项国际药物管制公约、《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其议定书、《联合国反腐败公约》和与恐怖主义有关的国际公约和议定书
- 1.1.2. 提高各国按照上述公约和议定书制定国内立法的能力
- 1.1.3. 提高各国刑事司法体系执行上述公约和议定书的条款的能力
- 1.1.4. 向与毒品、犯罪和恐怖主义有关的条约机关和理事机构提供优质服务

### 成果领域 1.2. 刑事司法事项国际合作

- 1.2.1. 加强打击犯罪、有组织犯罪、腐败、贩毒和恐怖主义方面国际合作的能力
- 1.2.2. 加强会员国按照大会有关决议建立全面而有效的制度以打击洗钱和资助恐怖主义行为的能力
- 1.2.3. 加强会员国建立全面而有效的制度以打击与有组织犯罪、贩毒和腐败有关的洗钱的能力
- 1.2.4. 按照有关公约和议定书，并酌情和根据请求在示范条约和协定的帮助下，加强资产追回、司法协助、引渡方面国际合作和其他形式国际合作的能力
- 1.2.5. 加强对执行《联合国打击跨国有组织犯罪公约》和《联合国反腐败公约》特别是国际合作条款方面的障碍和良好做法的认识

- 1.2.6. 加强打击犯罪、有组织犯罪、腐败、贩毒、前体转移他用和恐怖主义的执法合作能力
- 1.2.7. 在侦查、调查和起诉犯罪、有组织犯罪、腐败和贩毒时使用特殊调查手段，加强有效应对能力
- 1.2.8. 加强保护证人的能力

#### **成果领域 1.3. 刑事司法体系：更加易利用、负责任和高效能**

- 1.3.1. 加强会员国特别是冲突后国家或过渡阶段国家按照国际标准和规范发展和保持易利用和负责任的国内刑事司法体系的能力
- 1.3.2. 加强应对新出现犯罪形式的能力
- 1.3.3. 加强国家刑事司法体系使用和适用有关联合国预防犯罪和刑事司法标准和规范的能力

#### **成果领域 1.4. 预防恐怖主义**

- 1.4.1. 提高对涉及恐怖主义的相关国际公约和议定书和有关联合国决议的认识
- 1.4.2. 加强会员国处理打击恐怖主义的法律问题的能力，这些问题反映在大会通过的《联合国全球反恐战略》中
- 1.4.3. 通过举办培训方案、讲习班和研讨会等方式加强会员国有关预防恐怖主义问题的法律知识和专门知识

## **2. 政策和趋势分析**

有效的政策必须以准确的信息为基础。政策和趋势分析对于衡量趋势、突出问题、吸取教训和评价成效至关重要。科学和法医学结论为特定领域的准确信息奠定基础，从而丰富政策和趋势分析的内容。

需要提高数据质量和各国收集数据的能力，以支持和加强国际社会针对犯罪和非法药物采取的对策。同时更加需要进行反恐怖主义法律分析，以便提供技术援助。

#### **主要目标：**

**加强对专题和跨部门趋势的认识，以便就毒品和犯罪问题制订有效的政策、采取有效的行动对策并进行有效的影响评估**

#### **成果领域 2.1. 威胁和危险分析**

- 2.1.1. 加强会员国和国际社会对毒品和特定犯罪问题的趋势包括新出现趋势的认识

- 2.1.2. 加强会员国和国际社会制订战略对策以对付毒品和犯罪方面新出现趋势的能力

## 成果领域 2.2. 科学和法医学能力

- 2.2.1. 提高会员国的科学和法医学能力，以达到国际认可的标准
- 2.2.2. 在毒品和犯罪问题办公室支助下，在战略行动、政策和决策中更多地利用科学信息和实验室数据

## 3. 预防、治疗和重返社会及替代发展

毒品、犯罪、腐败和恐怖主义影响个人的生活，是可持续发展的重大障碍。

对付吸毒和非法药物生产需要共同承担责任。预防、减少和根除非法药物作物的种植是实现可持续发展所不可或缺的，需要所有会员国制订专门政策和作出更大努力。在这方面，替代发展是统筹兼顾的药物管制战略的重要组成部分，其目的是建立有利于执行该战略的环境，全面促进消除贫穷，从而为实现千年发展目标作出贡献。

### 主要目标：

- 减少非法活动和非法得益的机会和诱因，减少吸毒、艾滋病毒/艾滋病（与注射吸毒、监禁场所和贩运人口有关）、犯罪活动和伤害行为，特别关注妇女和儿童，以及传播这些领域的信息和成功做法
- 开展有效的预防行动，关心吸毒者和罪犯并使其重返社会，以及帮助犯罪受害人
- 按照可持续替代发展（酌情包括预防性替代发展）中共同承担责任的原则，促进和加强国际合作

## 成果领域 3.1. 以社区为中心开展预防工作

- 3.1.1. 加强对预防犯罪国际标准和规范的理解和采用
- 3.1.2. 加强对平衡兼顾的减少需求和供应战略的理解和采用，以此作为减少非法药物问题的手段
- 3.1.3. 创造处理青年犯罪和暴力犯罪的工具，特别是在边缘化城市社区
- 3.1.4. 加强国家预防吸毒的能力
- 3.1.5. 提高有关当局、一般公众和易受害群体对贩运人口问题的认识

- 3.1.6. 促使有关当局和一般公众进一步认识到偷运移民是一种犯罪行为并给移民带来严重危险
- 3.1.7. 提高会员国促进以社区为中心开展预防吸毒和犯罪方案的能力，在这方面，按照有关国际公约并在毒品和犯罪问题办公室的授权范围内，扩大毒品和犯罪问题办公室与积极参与这些方案的有关民间社会实体的合作

### **成果领域 3.2. 预防腐败**

- 3.2.1. 会员国按照《联合国反腐败公约》，通过增强国家能力，有效制订和执行预防性反腐败政策
- 3.2.2. 加强会员国按照《联合国反腐败公约》建立和加强有效的独立反腐败机构的能力
- 3.2.3. 在国际级别提高对腐败及其有害影响的认识，并且更广泛地承认《联合国反腐败公约》
- 3.2.4. 毒品和犯罪问题办公室与有关民间社会实体以及双边和多边组织加强合作，增强执行《联合国反腐败公约》的能力
- 3.2.5. 通过增强国家能力，使刑事司法体系在预防腐败方面更加廉正和透明

### **成果领域 3.3. 艾滋病毒/艾滋病预防和照料（与注射吸毒者、监禁场所和贩运人口有关）**

- 3.3.1. 按照有关国际公约和毒品和犯罪问题办公室的既定任务，增强会员国减少艾滋病毒/艾滋病在注射吸毒者中间传播的能力
- 3.3.2. 增强会员国减少艾滋病毒/艾滋病在监禁场所传播的能力
- 3.3.3. 按照有关国际公约和毒品和犯罪问题办公室的既定任务，与有关会员国协商，增强有关民间社会实体在注射吸毒者中间和监禁场所应对艾滋病毒/艾滋病的能力

### **成果领域 3.4. 替代发展**

- 3.4.1. 根据请求加强会员国结合自身总体发展情况，制订和执行可持续替代发展方案（酌情包括预防性替代发展方案）的能力，目的是预防、减少和根除罂粟、古柯树和大麻的非法种植
- 3.4.2. 国际组织、国际金融机构和发展网络提高对替代（发展酌情包括预防性替代发展）方案的认识，并将其纳入活动主流
- 3.4.3. 加强毒品和犯罪问题办公室与有关民间社会实体和私营部门的伙伴关系，促进会员国在替代发展（酌情包括预防性替代发展）方面开展协作行动的能力

### 成果领域 3.5. 吸毒致瘾者治疗和康复

- 3.5.1. 提高会员国为吸毒致瘾者提供治疗和支助服务的能力
- 3.5.2. 提高关于新型毒品吸食者的治疗和康复的知识，并增强会员国应对吸食此类毒品现象的能力
- 3.5.3. 改善接受戒毒治疗人员的福利，为他们康复和重返社会创造更好条件
- 3.5.4. 按照有关国际公约，加强与有关民间社会实体的伙伴关系，增强会员国提供治疗和康复的能力

### 成果领域 3.6. 监狱改革

- 3.6.1. 广泛适用囚犯待遇国际标准和规范
- 3.6.2. 增强适用专业人员管理/监狱业务国际标准的能力
- 3.6.3. 增强适用转化、恢复性司法和非拘禁制裁国际标准和规范的能力
- 3.6.4. 按照有关国际公约和毒品和犯罪问题办公室的既定授权，扩大与有关民间社会实体的伙伴关系，增强会员国适用国际标准和规范的能力

### 成果领域 3.7. 少年司法

- 3.7.1. 加强会员国适用少年司法国际标准和规范的能力
- 3.7.2. 加强毒品和犯罪问题办公室与有关民间社会实体的伙伴关系，增强会员国适用少年司法国际标准和规范的能力

### 成果领域 3.8. 援助受害人

- 3.8.1. 广泛适用犯罪受害人待遇国际标准和规范
- 3.8.2. 加强会员国执行针对最弱势社会群体包括妇女和儿童的援助受害人方案
- 3.8.3. 加强毒品和犯罪问题办公室与有关民间社会实体的伙伴关系，增强会员国提高对援助受害人领域现有标准和规范及其适用的认识的能力

## 三. 管理支助

按照大会有关决议和决定，包括与联合国改革进程有关的决议和决定，以及联合国细则和条例，本战略特别重视按预期成果进行管理、编制预算和实行问责。下列管理支助倡议以各项大会决议为指导，特别是 2000 年 12 月 23 日第 55/231 号决议、2005 年 9 月 16 日第 60/1 号决议和 2006 年 5 月 8 日第 60/257 号决议和第 60/260 号决议。

- 改进着重成果的管理：
  - 完全按照战略目标调整资源
  - 使规划、方案编制和预算周期相互一致
  - 不断加强监测和评价框架，特别是项目周期管理
  - 提高利用从评价中吸取的经验教训的能力
- 实行有效和透明的财务管理：
  - 在项目和组织层面实行有效和透明的财务管理，为提高毒品和犯罪问题办公室的总体效率作出贡献
  - 改进财务报告和分析，包括风险评估
- 调动工作人员积极性：
  - 进一步发展透明、有效和公平的征聘/配置制度，支持着重成果的办法
  - 在实现成果并表现出所要求的价值观和能力的基础上评价工作人员绩效
  - 应当充分考虑在尽可能广泛的地域范围内征聘工作人员
- 扩大战略伙伴关系：
  - 加深并拓宽伙伴关系，酌情包括与有关民间社会实体和私营部门的伙伴关系，以便在行动上实现协同增效，形成乘数效应，推动最佳做法并实现商定的成果
  - 与发展伙伴协调，并通过联合国人类安全信托基金等倡议，扩大资源基础，有效利用杠杆作用调动资源
- 加强外地能力：
  - 增强在外地的专门知识和存在，适当考虑项目活动，特别是与联合国其他实体合作制订不同的安排，同时使总部人员配备水平保持最佳
  - 酌情将毒品和犯罪问题办公室外地能力纳入联合国国别工作队
  - 在本战略的框架内并与有关会员国和其他发展伙伴协商，按照国家和区域优先事项开展技术援助项目
  - 技术援助由国家主导
  - 根据对规划、方案编制和预算需要的考虑，就外地办事处的存在与有关会员国协商
- 采用创新信息和通信技术：
  - 在方案、管理和报告活动中有效利用现代信息技术

- 提高毒品和犯罪问题办公室活动的公众知名度：
    - 使一般公众和决策者、从业者和分析人员/研究人员等专业群体更容易了解毒品和犯罪问题办公室的成就
    - 有效利用传统和现代信息和通信技术，提高毒品和犯罪问题办公室的知名度
  - 报告：
    - 报告本战略执行进度
-