



经济及社会理事会

Distr.: General
18 January 2008
Chinese
Original: English

麻醉药品委员会

第五十一届会议

2008年3月10日至14日，维也纳

临时议程*项目7

对联合国毒品和犯罪问题办公室毒品问题方案的政策指示

预防犯罪和刑事司法委员会

第十七届会议

2008年4月14日至18日，维也纳

临时议程**项目4、6和7

世界犯罪趋势及对策：联合国毒品和犯罪问题办公室及会员国在预防犯罪和刑事司法领域的工作的统一与协调

联合国预防犯罪和刑事司法标准和规范的实施和适用

对联合国毒品和犯罪问题办公室犯罪问题方案的政策指示和预防犯罪和刑事司法委员会作为其理事机构的作用，包括在行政、战略管理和预算问题上的作用

执行主任关于联合国毒品和犯罪问题办公室活动的报告

摘要

本报告介绍联合国毒品和犯罪问题办公室在过去一年中的活动，重点是药物管制、预防犯罪、预防恐怖主义和刑事司法如何同和平、安全、发展和法治等主题互动。

在本报告所涉时期，联合国毒品和犯罪问题办公室，通过其工作方案的以下三大支柱，协助成员国努力实现一个没有犯罪、毒品和恐怖主义的世界：(a)研究工作，以增加对毒品和犯罪问题的知识与了解，并为制定政策和业务决定扩大证据库；(b)规范性工作，以协助各国批准和实施各项国际条约，制订关于毒品、犯罪和恐怖主义的国内立法，并为条约机构和理事机构提供实质性服务和秘书处服务；(c)外地技术合作项目。

本报告还载有经济及社会理事会第2006/21号决议“实施关于加强非洲法治和刑事司法系统的2006-2010年行动纲领”所要求的资料。

* E/CN.7/2008/1。

** E/CN.15/2008/1。



目录

	段次	页次
一. 法治、发展、安全与和平	1-4	3
二. 药物管制	5-18	3
A. 可持续生计：非法作物监测、种植和消除贫困	5-13	5
B. 减少供应	14-16	5
C. 预防吸毒、治疗和康复	17-18	5
三. 预防犯罪	19-29	6
A. 贩运人口和偷运移民	19-23	6
B. 跨国组织犯罪	24-26	7
C. 腐败	27-29	7
四. 国际合作打击恐怖主义	30-33	8
五. 新出现的政策问题	34-38	9
A. 毒品	34	9
B. 犯罪	35-38	9
六. 携手建设一个更加安全的世界	39-54	10
A. 刑事司法	39-45	10
B. 执法	46-49	12
C. 在毒品与犯罪趋势方面的数据收集、研究和监督	50-51	13
D. 科学和法医学支助	52-54	13
七. 加强联合国毒品和犯罪问题办公室	55-72	14
A. 2008-2011 年期间的战略	55-56	14
B. 伙伴关系	57-72	14
八. 结论和建议	73	17

一. 法治、发展、安全与和平

1. 药物管制、预防犯罪、预防恐怖主义和刑事司法对于建设一个安全、公正和健康的社会来说是必不可少的，它们与和平、安全、发展和法治等问题密切地互动。一个较安全的世界的结构设计将包括作为框架的法治、作为社会坚实基础的发展和维持它安全的保安，同时由和平来维持良好的睦邻关系。公平、有效和可信的刑事司法系统能推动长期的社会经济和人文发展，使社会不受犯罪、贩运、腐败和动乱的影响。
2. 恐怖主义作为对国际安全的一大威胁，对发展、安全和司法有许多负面的影响，从挤走投资到增加全体民众的不安全感和受伤害感。法治是打击恐怖主义的基础，其中包括依照打击恐怖主义的普遍文书制订全面立法、建立强有力的刑事司法制度和进行有效的国际合作。腐败破坏发展和法治，会通过给贩运和恐怖主义行为提供便利而对安全造成威胁。反腐败战略依靠公众态度、预防措施、有效的控制机构、惩罚不法行为者和追回被盗资产等的相互配合。
3. 发展是减少世界非法药物供应的关键所在。贫穷、边缘化、不安全和缺乏机会获取可持续生计是非法作物种植的重要原因。过去十年里，某些地区和国家在减少非法种植方面取得了相当进展，但所作的努力并没有导致非法药物生产的全面显著减少。需要在国家和国际这两个层面上对受非法作物种植影响的地区和社区的发展作出长期的政治和财政承诺，以便使受影响国家能够保持所取得的成果，力求消除非法药物作物。
4. 联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）工作方案的三大支柱是：(a)研究工作，以增加对毒品和犯罪问题的知识与了解，并为制订政策和业务决定扩大证据库；(b)规范性工作，以协助各国批准和实施各项国际条约，制订关于毒品、犯罪和恐怖主义的国内立法，并向条约机构和理事机构提供实质性服务和秘书处服务；(c)外地技术合作项目，以提高会员国打击非法药物、犯罪和恐怖主义的能力。本报告介绍毒品和犯罪问题办公室如何协助会员国致力于建设一个没有犯罪、毒品和恐怖主义的世界，努力实现使人人都享有发展、安全与公正。

二. 药物管制

A. 可持续生计：非法作物监测、种植和消除贫困

1. 非法作物监测

5. 毒品和犯罪问题办公室援助各国的做法是根据大会第 S-20/4 E 号决议，在减贫和可持续发展框架内支持非法作物监测和替代发展方案。非法作物监测被用来支持政府制订政策和决定：调查结果为国家当局和国际社会提供关于世界主要非法作物种植面积精确数据和估算产量。毒品和犯罪问题办公室及其国家对应机构在阿富汗、玻利维亚、哥伦比亚、老挝人民民主共和国、摩洛哥、缅甸和秘鲁进行了调查。在厄瓜多尔，对古柯叶种植情况作了初步评估。

6. 2007 年, 阿富汗罂粟产量占全球总产量的 93%, 鸦片产量达到史无前例的 8,200 吨。2007 年鸦片调查显示, 罂粟种植面积已经扩大到 193,000 公顷, 比 2006 年增加了 17%。毒品和犯罪问题办公室加强了阿富汗禁毒事务部的能力, 该部已经顺利接管了执行许多鸦片调查活动的责任, 包括快速评估调查、年度鸦片调查和每月价格监测, 并核查了政府开展的根除活动。

7. 2002 年以来, 缅甸的非法种植下降了 66%, 但 2007 年鸦片调查发现在连续六年减少之后, 罂粟种植面积比 2006 年增加了 29%。调查结果表明, 替代发展方案尚未遍及鸦片生产地区的许多村庄, 近几年取得的显著减少也许不能持续。

8. 2006 年, 老挝人民民主共和国的罂粟种植仍然较少, 而在玻利维亚、哥伦比亚和秘鲁古柯叶种植面积达 156,000 公顷, 与 2005 年的水平相当。哥伦比亚减少了 9%, 但为玻利维亚和秘鲁的增加 (18%和 7%) 所抵消。

2. 非法种植和消除贫困

9. 2007 年, 阿富汗 34 个省中有 13 个省成为无鸦片省 (2006 年仅有 6 个无鸦片省)。但是, 罂粟种植达到了前所未有的水平。约 80%的种植面积位于安全条件显著恶化的南部和西南部。阿富汗的罂粟种植与叛军的利益和腐败有关。毒品和犯罪问题办公室在政策制定、促进替代生计的机构建设和能力建设、刑事司法、跨界行动和非法作物监测方面支助政府。它还正在与其他方面协力制订阿富汗无罂粟路线图。

10. 在玻利维亚、哥伦比亚和秘鲁, 由毒品和犯罪问题办公室支助的替代发展方案是根据国家需要设计和实施的。总体重点是通过环境保护、战略生态系统的可持续生产性管理、支持替代发展产品的销售和多样化就业来减少贫困。在哥伦比亚, 毒品和犯罪问题办公室的方案在生产活动和合理开发森林资源方面向农民提供了技术和管理援助, 并监测了自愿根除、森林复原和社会经济发展的情况。在秘鲁, 毒品和犯罪问题办公室协助农民企业发展现代和商业上可行的法人企业, 2006 年他们的产品销售额达到 5,500 万美元, 比 2005 年增加 38%。在玻利维亚, 毒品和犯罪问题办公室支持职业培训和微型企业发展活动, 以便为科恰班巴热带地区的年轻人提供就业和生计机会。2006 年在该地区启动了一个为期四年的农林方案, 另一个方案继续在拉巴斯高温带地区实施。

11. 在缅甸, 毒品和犯罪问题办公室与政府各部门、联合国各实体和各国国家组织及国际组织合作, 带头实施哥冈和瓦邦举措。2007 年, 政府、毒品和犯罪问题办公室和联合国其他机构商定了一个 2008-2011 年期间瓦邦地区从应急救济过渡到可持续发展的框架。

12. 毒品和犯罪问题办公室与联合国其他机构和亚洲开发银行合作, 向老挝人民民主共和国境内的原罂粟种植者提供了替代发展援助。毒品和犯罪问题办公室还协助政府勘查最贫困的原罂粟种植村庄, 以便确定支助方面的不足和潜在合作伙伴。

13. 毒品和犯罪问题办公室与非政府组织协作，正在通过在食品博览会上展示等方法努力确保取代非法作物后种植的产品能够进入欧洲市场。

B. 减少供应

14. 法治薄弱的地区吸引贩毒者，从而使恶性循环周而复始，扭曲地方经济，加重腐败现象，侵蚀公共机构的廉政。毒品和犯罪问题办公室的许多工作旨在加强法治：从监狱改革和证人保护方案到打击洗钱和绑架。它协助建立药物管制机构，设立边防哨卡，加强司法机构和加大缉毒力度。毒品和犯罪问题办公室正在协助利用由卡塔尔政府提供的资金在波斯湾地区和中亚设立禁毒情报中心，在阿富汗、伊朗伊斯兰共和国与巴基斯坦之间开展便利边境控制和司法合作的三边举措；并正在协助非洲国家加强它们的司法能力。

15. 在打击贩毒活动中加强执法当局之间的国际和区域间合作方面，举行了四次欧洲、非洲、拉丁美洲和加勒比及亚太地区各国禁毒执法机构负责人会议和一次近东和中东麻醉品非法贩运及有关事项小组会议。毒品和犯罪问题办公室根据请求对中国、加纳、几内亚比绍、巴基斯坦和也门的减少供应情况派遣了需要评估特派团，并随后与伙伴政府机构协作制订技术援助方案以加强它们对贩毒的应对措施。

16. 2007 年 10 月，在巴黎公约举措框架内，毒品和犯罪问题办公室在喀布尔组织了一次高级国际禁毒官员会议，审查和改进区域和国际这两级为遏制阿富汗鸦片剂威胁所作的努力。另外，毒品和犯罪问题办公室还制订了捐助方援助自动机制，这个在线工具载列关于亚洲和欧洲近 900 个禁毒项目的资料。

C. 预防吸毒、治疗和康复

17. 全世界非法药物需求情形似乎没有恶化，但在世界各地仍然有 2,500 万吸毒者。¹毒品和犯罪问题办公室正在推动对药物管制采取一种综合做法，以便增进人类的健康和福利，促进依赖毒品作物的区域的发展，减少城市和国家受毒品和犯罪影响的脆弱性。毒品和犯罪问题办公室与会员国、非政府组织和市政当局一起努力改进预防吸毒、治疗和康复工作，正在加强它同联合国人类住区规划署（人居署）和世界卫生组织（世卫组织）的伙伴合作关系，推广更安全、更健康的社区，设法减少艾滋病毒/艾滋病等血液传播的疾病在注射吸毒者中的传播。以社区为中心的预防工作涉及到与儿童、父母亲和教师一起努力确保青少年能获得必要的帮助来培养自尊心，为立足于家庭的方案提供更多的资助（因为预防要从家开始做起），并通过由卡塔尔赞助的全球体育运动基金等为青少年创造机会参加健康的活动使他们更加健康幸福。媒体也可以提高在这方面的认识。

18. 鉴于非政府组织和民间社会组织在预防吸毒、治疗和康复中的重要作用，吸毒和犯罪问题办公室与维也纳非政府组织麻醉药品委员会合作，举办了一系

¹ 《2007 年世界毒品报告》（联合国出版物，出售品编号：E.07.XI.5，第 30 页）。

列区域协商会议，最后将于 2008 年 7 月在维也纳举行“2008 年之后”全球论坛。这次论坛将凸显自 1998 年大会第二十届特别会议以来民间社会在减少药物需求方面的成绩和制约因素。

三. 预防犯罪

A. 贩运人口和偷运移民

19. 贩运是全世界最最赢利的犯罪之一。贩运的受害者受到各种形式的剥削，包括在血汗工场劳动，在性行业和家庭奴役中受到剥削。请追求暴利的偷运者帮忙的非常规移民的人数显著增加。这反过来又抬高了收费和利润，从而使偷运行动更加周密，但由此也产生了廉价的偷运移民，在这种偷运中，偷运者明明知道但仍然提供风险极大的服务：过去几年中偷运移民中的死亡人数急剧增加。

20. 毒品和犯罪问题办公室正在帮助各国实施《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》²的各项规定，以便防止贩运人口的悲剧发生，保护受害者和将贩运者绳之以法。打击贩运人口既有与法治有关的安全层面，又有减少民众受这种掠夺性犯罪影响的发展层面。建立一个广泛的打击贩运人口的社会基础是取得成功的关键所在。

21. 毒品和犯罪问题办公室进行的研究查明了在实施《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于打击陆、海、空偷运移民的补充议定书》³中存在的一些不足之处。旨在减少偷运移民的政策至少应当是区域性的，而且必须全面、前后一致和未雨绸缪，以便做到真正有效，同时维护人权和保护移民的安全和生命必须是中心内容。

22. 毒品和犯罪问题办公室日益强调采取各种方法来便利、促进和增加有效防止贩运、保护受害者和起诉罪犯的行动。2007 年 3 月，在阿拉伯联合酋长国政府的支持下，根据预防犯罪和刑事司法委员会的政策指导，毒品和犯罪问题办公室与其他有关机构发起了联合国打击人口贩运全球举措。这项举措的目的是：提高对贩运人口的认识；促进有效的、以权利为基础的对策；建设国家和非国家行为者的能力；促进合作伙伴关系，采取联合行动。打击人口贩运全球举措的一项关键内容是定于 2008 年 2 月举行的打击贩运人口维也纳论坛，论坛上将对人口贩运问题进行综合的多层面的剖析。论坛将在脆弱性、作用和行动这三个主题范围内，把贩运人口的各个方面以及与安全、发展和人权的关系放在具体情景中加以分析。

23. 2007 年，毒品和犯罪问题办公室编写了打击贩运人口示范法，内容包括一套全面的规定，涉及所有相关问题。还拟订了各项相辅相成措施的立法清单草

² 联合国，《条约汇编》，第 2237 卷，第 39574 号。

³ 同上，第 2241 卷，第 39574 号。

案，其中包括便于对贩运人口作出有效反应所必需的法律措施。2007 年 10 月最后定稿、很快即将出版的示范法草案和立法清单将可作为工具用来在各国打击贩运人口方面向其提供咨询服务和援助，以及按照《贩运人口议定书》起草、更新和（或）审查有关的国内立法。另外，毒品和犯罪问题办公室不久将发起一个全面的方案来协助会员国处理从非洲偷运移民到欧洲的问题，其内容涉及立法、政策制定和机构能力建设、人的能力建设、国际合作、数据收集和分析以及提高认识。

B. 跨国有组织犯罪

24. 毒品和犯罪问题办公室的一个优先事项是促进批准和实施《联合国打击跨国有组织犯罪公约》⁴及其议定书。已经收到了 138 份公约批准书，116 份《贩运人口议定书》批准书，106 份《移民议定书》批准书，67 份《关于打击非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药的补充议定书》⁵批准书。毒品和犯罪问题办公室出版了准备工作文件（正式记录），⁶该文件就这些文书的起草提供了全面的背景资料。

25. 公约缔约方会议在其第 3/2 号决定中核可了秘书处的处理刑事事项国际合作请求的当局网上名录，并请毒品和犯罪问题办公室为这种当局以及负责联络的基层司法官员和法官、检察官和从业人员举办讲习班。为了寻找执行第 3/2 号决定的最有效方法，毒品和犯罪问题办公室设立了一个不限成员名额的指导委员会，委员会在 2007 年 6 月和 10 月举行会议，以便为筹备和举办讲习班提供协助和指导。根据公约缔约方会议的任务授权和指导委员会的指导，2007 年晚些时候举办了三期关于国际司法合作的讲习班：一期讲习班是为拉丁美洲和加勒比举办的，与美洲国家组织合作，在其关于法律事项司法协助和引渡问题的中央当局和其他专家第三次会议框架内举行；一期是为中亚和东亚举办的，另一期是为阿拉伯国家举办的。

26. 公约缔约方会议还通过了第 3/4 号决定，其中它强调需要进一步收集关于公约实施情况的资料；加强以公约及其议定书为基础针对有组织犯罪的刑事司法对策；国际合作以及设立或加强负责司法协助和引渡的中央当局；数据收集；议定书的实施；技术援助提供者相互之间的协调；以及确定在设计、管理和实施技术援助中使用的绩效指标。

C. 腐败

27. 腐败会减少投资，盗窃迫切需要的公共资金，从而抑制发展；它破坏民主和法治，损害公众的信任。它甚至会因给恐怖行为提供方便、使犯罪分子得以渗透国家机构和削弱安全部门而对安全构成威胁。毒品和犯罪问题办公室是

⁴ 同上，第 2225 卷，第 39574 号。

⁵ 同上，第 2326 卷，第 39574 号。

⁶ 联合国出版物，出售品编号：E.06.V.5。

《联合国反腐败公约》⁷的监护人，截至 2007 年 12 月 4 日该公约有 140 个签署国，140 个缔约国。公约缔约国会议第一届会议于 2006 年 12 月在阿曼举行，确定了它的优先工作领域。毒品和犯罪问题办公室制订了一份关于公约实施情况的网上自我评估清单，清单在各答复国中产生了令人鼓舞的成果。2008 年年初在印度尼西亚巴厘举行的第二届会议讨论全面审查机制问题。

28. 毒品和犯罪问题办公室与世界银行在 2007 年 9 月发起了联合追回被盗资产举措，这个举措将包括在不同的试点国家开展活动，促进实施公约，援助发展中国家建设司法协助能力，建立分享资料和专门知识的合作伙伴关系。这项举措将由“追回被盗资产举措之友”指导，后者是一个由来自发达国家和发展中国家的具有影响力的、经验丰富的个人组成的咨询小组，该小组将促进执行公约中的资产追回规定和在国家间为追回资产而开展合作。

29. 司法机关内部的腐败威胁它的独立、公正和公平，破坏法治——经济增长和消除贫困的重要先决条件。毒品和犯罪问题办公室以《班加罗尔司法行为原则》⁸为基础，开发了一些加强司法廉政和能力的工具，包括对《司法行为原则》的评注、关于司法道德操守的培训手册以及评估廉政和能力的标准方法与调查工具。

四. 国际合作打击恐怖主义

30. 恐怖主义是对安全的危险威胁，对发展产生负面影响，吓跑投资、旅游和商业，将迫切需要的公共支出用于它处。国际社会应当以法治为基础打击恐怖主义，反恐立法应当包括采取强有力的刑事司法做法，确保通过促进在对恐怖主义案件的起诉、判决和判刑中进行有效的国际合作来将肇事者绳之以法，同时又尊重人权和基本自由。

31. 2007 年，毒品和犯罪问题办公室根据联合国全球反恐战略⁹，进一步加强了它在反恐斗争中法律方面和其他有关方面的技术援助工作。自从 2003 年 1 月发起它的加强反恐法律制度全球项目以来，毒品和犯罪问题办公室已经帮助 149 个国家批准和实施了与恐怖主义有关的各项国际文书。直接向 114 个国家提供了援助，其中 2007 年有 52 个国家；2007 年，通过 13 个区域和分区域讲习班，包括为加勒比国家、非洲法语国家和政府间发展管理局举办的三次部长级讲习班，使另外 71 个国家获得了援助。迄今，约有 6,100 名刑事司法官员参加了专门的情况介绍会，其中 2007 年约 1,500 名。开发了九项技术援助工具。援助会员国的结果是产生了约 398 份新的批准书。已经批准前 12 项国际文书的国家数目从（2003 年 1 月的）26 个增加到了（2007 年 11 月的）97 个，而在这前 12 项文书中只批准了六份甚至更少的国家的数目从（2003 年 1 月的）98 个减少到了（2007 年 11 月的）27 个。

⁷ 大会第 58/4 号决议，附件。

⁸ 经济及社会理事会第 2006/23 号决议，附件。

⁹ 大会第 60/288 号决议。

32. 毒品和犯罪问题办公室与安全理事会反恐怖主义委员会及其执行局密切协作，在 2007 年参加了对亚美尼亚、孟加拉国、波斯尼亚和黑塞哥维那、格鲁吉亚、印度尼西亚、土耳其和越南的联合国家访问。它还在达喀尔（2007 年 9 月）和哈博罗内（2007 年 11 月）举办了关于如何编写报告的分区域讲习班，协助会员国履行它们对安全理事会三个处理反恐问题的委员会的报告义务。

33. 毒品和犯罪问题办公室为多机构反恐执行工作队的工作作出了积极贡献。由奥地利政府发起，与秘书长办公厅合作，毒品和犯罪问题办公室于 2007 年 5 月在维也纳举办了推动实施联合国全球反恐战略专题讨论会，代表 107 个会员国和国际组织的 350 多名与会者参加了专题讨论会。

五. 新出现的政策问题

A. 毒品

34. 麻醉药品委员会及预防犯罪和刑事司法委员会，作为各自授权任务中联合国的主要决策机构，审议新出现的政策问题。麻醉药品委员会第五十一届会议的辩论主题将是在实现大会第二十届特别会议所定目标和指标方面取得的进展。根据大会和委员会所规定的任务，委员会将收到执行主任关于这个议题的第五份报告。¹⁰委员会曾决定在其 2009 年届会上召开一次高级别会议，以便全面评估 1998 年大会通过的宣言和措施的实施情况以及新出现的问题和会员国重新作出的行动承诺。高级别会议对于国际药物管制的全球结构来说具有重大意义，要求所有会员国充分参与。

B. 犯罪

1. 与身份有关的犯罪

35. 在会员国中日益关切的一个领域是跨国发生的经济欺诈和与身份有关的犯罪数量大幅增加，范围明显扩大。经济及社会理事会在其关于开展国际合作，预防、侦查、起诉和惩治经济欺诈和与身份有关犯罪的第 2007/20 号决议中要求在这一领域开展进一步研究。

36. 毒品和犯罪问题办公室发起了一个关于与身份有关犯罪的咨询平台，为进一步行动提供一个战略和实务框架，并设立了一个由来自政府、私营部门实体、国际组织和学术研究机关的专家组成的核心小组，就可以采取的长期战略提供咨询，供进一步审议。2007 年 11 月，结合联合国预防犯罪和刑事司法方案网国际科学和专业咨询委员会与毒品和犯罪问题办公室举办的“关于演变中的与身份有关犯罪的挑战问题的国际会议：对付欺诈及身份的刑事滥用和伪造”，该核心小组在意大利库马约尔召开了第一次会议。

¹⁰ E/CN.7/2008/2 和 Add.1-6。

2. 网络犯罪

37. 毒品和犯罪问题办公室正在针对网络犯罪，包括使用互联网剥削儿童、互联网药房和洗钱等开展一些活动。此外，毒品和犯罪问题办公室与韩国刑事司法政策研究所一起，在大韩民国的 NHN 公司的支持下，正在开发一个打击网络犯罪的虚拟论坛，为执法机构、刑事司法官员和研究人员提供预防和调查网络犯罪方面的技术咨询（见 <http://www.kicjp.re.kr/english/index.asp>）。

3. 环境犯罪

38. 环境犯罪正在成为一个重大的国际关切问题。毒品和犯罪问题办公室结合有组织犯罪集团问题研究和分析了关于防止贩运受保护物种的相关法律、决议和建议。森林产品的国际贩运正在对许多国家的环境、社会和经济产生特别有害的影响。预防犯罪和刑事司法委员会在其第 16/1 号决议中鼓励会员国向毒品和犯罪问题办公室提供资料介绍本国利用《打击有组织犯罪公约》和《反腐败公约》打击国际贩运森林产品包括木材、野生生物和其他森林生物资源的情况；并促请毒品和犯罪问题办公室邀请有关会员国参加不限成员名额的关于预防和打击这种贩运的专家小组。毒品和犯罪问题办公室正在与印度尼西亚合作筹备举行一次专家小组会议。

六. 携手建设一个更加安全的世界

A. 刑事司法

1. 司法改革

39. 加强刑事司法机构是毒品和犯罪问题办公室工作的中心，在过渡期和冲突后国家中尤其如此。从实地特别是从维持和平特派团以及由各国提出的在法治领域提供专家援助的请求有了增加。毒品和犯罪问题办公室的专家投入补充了联合国系统特别在“一个联合国”做法方面范围更广的编制治理方案的工作。2007 年，毒品和犯罪问题办公室带领了 12 个以上的前往过渡期、冲突后和发展中国家的司法改革特派团，包括五个大型的司法方案，主要在非洲。工作的重点是制订、支持和增强提高警察、司法机关和监狱的廉政的各种做法。主要的干预点包括诉诸司法（特别是妇女、儿童、少数群体和其他脆弱群体），包括替代性的纠纷解决机制和法律援助；监狱改革，包括监外教养措施、监狱条件和审前羁押；和加强司法问责制、独立性、监督和廉政。对刑事司法改革采取了系统的协调和管理做法，结果司法改革方案编制工作增加了 78%，实施了 20 多项实地举措。

2. 协助各国实施和适用联合国预防犯罪和刑事司法标准和规范的技术工具

40. 毒品和犯罪问题办公室以六种正式语文出版了《联合国预防犯罪和刑事司法标准和规范简编》增订版。¹¹它还正在最后确定保护儿童受害者和犯罪的证人的示范法、实施指南和互动培训材料，供与儿童受害人和犯罪的证人接触的专业人员使用。毒品和犯罪问题办公室与秘书处维持和平行动部合作，正在修订《联合国维持和平警察刑事司法标准》。¹²

41. 《刑事司法评估包》是一项重要的工具，已经分发了 1,000 多份影印本，2007 年还制作了光盘。¹³《恢复性司法方案手册》¹⁴经常被从毒品和犯罪问题办公室网站上下载；《监外教养基本原则和可取做法手册》¹⁵也很受欢迎。正在编写其他 12 本手册，内容包括女罪犯的重新融合、加强监狱管理的做法、有特殊需要的囚犯、诉诸司法、警务问责制、监督和廉政、性别问题，包括警察对女暴力受害者的应对和边境管制。为了向从业人员提供关于现有经验教训的资料，编写了关于加强和改革冲突后和过渡期国家的刑事司法的手册：吸取的经验教训。工具包及辅助手册所取得的成功和受到的普遍欢迎表明实地从业人员对务实指导和政策资料的需求程度。

3. 联合国打击犯罪和禁毒的公约

42. 毒品和犯罪问题办公室改进了国际个案工作合作，办法是根据请求向会员国提供解决问题的建议、最佳做法培训和国际合作软件工具。关于毒品、犯罪和腐败的国际公约载有类似的司法协助规定和引渡，包括要求缔约国将本国指定接收、传递或执行司法协助和引渡要求的中央当局通知秘书长。截至 2007 年 11 月底，已经向毒品和犯罪问题办公室提供了会员国或附属领土 606 个国家主管当局的联系资料，会员国可以在一个保密网站（<http://www.unodc.org/comppauth/index.html>）上查找。2007 年期间，国家当局名册扩大到包括根据《打击有组织犯罪公约》指定的那些当局。

43. 2006 年底，毒品和犯罪问题办公室启动了它的法律协助请求书写工具。¹⁶下一步将是就如何根据每个国家自己的法律框架调整该工具及其数据库进行培训。编制一个类似的引渡请求书写工具的工作已经开始。毒品和犯罪问题办公室还定期收集和分发关于负责引渡、司法协助和海上贩运问题的国家主管当局的材料。

¹¹ 可查阅光盘或 <http://unodc.org/unodc/en/justice-and-prison-reform/compendium.html>。

¹² 维也纳，联合国，1994 年。

¹³ 现有还有法文、俄文和西班牙文版。

¹⁴ 联合国出版物，出售品编号：E.06.V.15。

¹⁵ 联合国出版物，出售品编号：E.07.XI.2。

¹⁶ 在 <http://www.unodc.org/mla> 网站上以英文、法文、俄文和西班牙文提供。还有葡萄牙文版本，由巴西和葡萄牙的司法部发起和资助。

44. 2006 年 12 月，毒品和犯罪问题办公室更新了它的在线国家立法图书馆，这是一个独特的来源，可用来查访世界各国为实施国际药物管制公约而通过的立法（www.unodc.org/enl）。2007 年期间，上载了 2,000 多部法律和条例，使人们能够对各国药物管制立法作深入的研究。增加了一个新的功能，借以能够根据任何词或词的组合进行全文搜索。

45. 在拉丁美洲和加勒比，毒品和犯罪问题办公室法律咨询方案的能力建设活动，包括模拟审讯、个案管理和金融机构实习，涵盖了约 5,000 名调查员、检察官和法官，对日常个案工作产生了明显的影响。结果，毒品和犯罪问题办公室结成了几个新的战略联盟（包括在私人金融部门），并改善了它的资源调动。司法合作方案使中亚和东南亚的中央当局得以建立伙伴合作关系，从而使调查跨国有组织犯罪的执法机构之间能够直接联系。

B. 执法

1. 中亚区域信息和协调中心

46. 正在与阿塞拜疆、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、俄罗斯联邦、塔吉克斯坦、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦合作实施分区域药物管制谅解备忘录。2007 年 11 月，毒品和犯罪问题办公室设立了中亚区域信息和协调中心，以便为信息交流与分析提供方便，帮助协调这些国家的实际执法活动。

2. 集装箱管制方案

47. 毒品和犯罪问题办公室与世界海关组织的集装箱管制方案已在厄瓜多尔、加纳、巴基斯坦和塞内加尔得到实施，这些国家的相关行动单位报告了在对集装箱进行检查后缉获毒品和其他非法货物的情况。根据现有的资源，或许可以将集装箱方案扩大到其他地区的海港，以便补充并加强业已实施的活动。厄瓜多尔瓜亚基尔和曼塔的机构间行动单位将作为高级研究中心和资源中心。这种区域性做法预计将提高方案的影响，确保各国执法机构加强彼此之间的协调与合作。

3. 保护证人

48. 毒品和犯罪问题办公室与 60 多个会员国和国际组织协商，拟订了保护证人的良好做法手册，其中涉及程序性保护和设立负责对证人加以秘密保护的单位。毒品和犯罪问题办公室还为拉丁美洲拟订了保护证人示范法，并且正在拟订在保护证人方面开展国际合作的示范协议。毒品和犯罪问题办公室在格鲁吉亚、危地马拉和巴拿马为执法官员、检察人员、司法人员和立法人员开设了培训讲习班，并且还派团评估了亚美尼亚、阿塞拜疆、格鲁吉亚和危地马拉保护证人的情况。

4. 打击绑架事件

49. 在大不列颠及北爱尔兰联合王国打击严重有组织犯罪署的支持下，毒品和犯罪问题办公室在波哥大为拉丁美洲和加勒比地区 18 个执法机构组办了使用《联合国打击绑架手册》的区域教师培训班。

C. 在毒品与犯罪趋势方面的数据收集、研究和监督

50. 毒品和犯罪问题办公室《2007 年世界毒品问题报告》确认世界非法药物情况总体平稳，大麻和苯丙胺类兴奋剂等的全球生产得到遏制，但同时又强调在某些方面仍然存在一些问题，例如欧洲使用可卡因的情况有所增加，阿富汗的鸦片生产有增无减。尽管阿富汗一些省份的情况有所改善，但 2007 年 2 月《阿富汗：鸦片冬季快速评估调查》报告有迹象表明，整个阿富汗的鸦片问题进一步恶化，8 月进行的年度调查的结果和 2007 年 10 月《阿富汗：鸦片调查》的综合报告确认了这种说法。10 月还公布了东南亚（老挝人民民主共和国、缅甸和泰国）非法鸦片调查报告，由此完整呈现了 2007 年全球鸦片和海洛因的生产情况。2007 年 6 月的一份区域调查报告和三份国别调查报告公布了安第斯国家 2006 年古柯叶种植情况的最新数据。

51. 5 月份，世界银行与毒品和犯罪问题办公室公布了题为《犯罪、暴力与发展：加勒比地区的趋势、代价和政策选择》的联合研究报告的结果。这份报告显示，犯罪与暴力行为频繁发生威胁到该地区的增长和繁荣。毒品和犯罪问题办公室在同一个月发布了关于《中美洲犯罪与发展问题：两面夹击下的困境》的报告¹⁷，该报告要求国际上加大支持的力度，以消除跨国贩毒与犯罪对这些国家的发展与治理工作所造成的严重影响。毒品和犯罪问题办公室还研究了巴尔干的犯罪情况，并且特别关注非洲的问题，尤其是 2007 年 8 月和 11 月编写的形势报告所述经由西非贩运可卡因的事例急剧增加的情况。正在结合打击人口贩运全球举措联合开展认真研究，以便找到更好的方法来评估人口贩运的情况。

D. 科学和法医学支助

52. 根据麻醉药品委员会题为“提高药物分析实验室的质量和绩效”的第 50/4 号决议，2007 年，毒品和犯罪问题办公室向各国政府提供了科学专业知识和支助。得到帮助的有世界各地的 100 多个个人和机构，这些帮助包括质量保证支助、准则和最佳做法手册、培训讲习班和研究考察、参考样品、毒品和前体现场鉴别成套工具以及在毒品分析相关领域的科学专长。还为在中亚、东亚和东南亚的实验室之间建立区域联系提供了支助。

53. 2007 年期间，毒品和犯罪问题办公室着手将其科学支助的范围从毒品推展到其他相关的法医学调查上，两份手册和一个分析工具正在筹备之中。在 2007

¹⁷ 联合国出版物，出售品编号：B.07.IV.5。

年 9 月非洲各国禁毒执法机关负责人的会议上举行了讨论法医学实验室作用问题的特别会议。

54. 毒品和犯罪问题办公室探索如何在法医学方面与联合国人权事务高级专员办事处、国际红十字委员会等国际机构以及与国际法医学战略联盟及其区域成员联系网之类法医学机构展开合作，以期在拟订标准和最佳做法并开展技术援助活动方面产生协同效应，并进一步提高非从业人员对法医学的认识。

七. 加强联合国毒品和犯罪问题办公室

A. 2008-2011 年期间的战略

55. 战略框架下的三个次级方案与毒品和犯罪问题办公室 2008-2011 年战略所确定的三个主题（见上文第 4 段）大体一致。这种结构能为争取显著成效而对资源作出灵活有效的安排。自该战略 2007 年得到经济及社会理事会核准以来，已着手进行实施工作。该战略已被纳入 2010-2011 年战略框架，2008-2009 年的综合预算也与这三个基本主题和 14 个确定的成果领域保持一致。编制了标准工具，用以制订区域、国别和专题方案，将成果转化为可以用相应货币和人力费用衡量的指标。

56. 在项目一级，开设了各种培训班，就行之有效的项目规划、监测和评价展开了初步的能力建设活动。向 21 个外地办事处和总部的大约 100 名工作人员提供了培训，帮助其使用逻辑框架法在项目一级的目标和战略一级的确定成果之间建立明确的联系。

B. 伙伴关系

1. 拓宽捐助方队伍和增加捐款

57. 正如联合检查组在其题为“联合国系统各组织的自愿捐款：对方案执行和资源调动战略的影响”的报告¹⁸中指出的，毒品和犯罪问题办公室高度依赖于指明用途的自愿供资（90%），这就造成资源缺乏可预见性、不够灵活而且方案优先事项可能会遭到不当更改。尽管毒品和犯罪问题办公室的任务授权来自范围广泛的一系列具有法律约束力的国际文书及众多联合国预防犯罪和刑事司法标准和规范，但其经常预算资源不到联合国经常预算的 1%。鉴于其多方面的任务授权和其经常预算基础薄弱之间存在的差距，毒品和犯罪问题办公室在其新的中期战略（2008-2011 年）中对其战略优先事项作了重新界定（见上文第 55 段），以便能够与其利害关系者展开更具战略性的对话，并推行更为灵活的筹资方法。

58. 关于捐助方对毒品方案和犯罪方案的自愿捐款，2007 年的预期资金为大约 1.85 亿美元，比 2006 年增加 22%。尽管这不失为一种积极的态势，表明毒品和

¹⁸ A/62/546。

犯罪问题办公室的工作是得到支持的，但它同时又标志着，特别用途和一般用途供资的近期走向不尽一致。自 2004 年以来，特别用途资金或者说指定用途的方案资金增加了 93%，而一般用途或者说未指定用途的核心基础设施资金平均减少了 5%。即便 2007 年的一般用途资金四年来首次略有增加，但方案与支助的比例仍将进一步增加。从中不难推断，方案执行以追求成本效率为依归，但另一方面，提高成本效率与维持方案执行能力两者之间的平衡的确是一个难题，一个关乎有否成效的问题。因此，毒品和犯罪问题办公室将按照联合检查组的建议，对指示性自愿捐款比额表的优劣加以认真研究，在同会员国和捐助方协商以后就如何行动较为合适提出建议。

59. 2007 年，主要捐助集团¹⁹提供了 69%的自愿捐款，新生捐助方和国家捐助方提供了 24%，其余 7%来自于其他方面——国际金融机构、联合国机构和私人捐款。对一般用途资金的机构支助主要来自于澳大利亚、加拿大、丹麦、法国、德国、爱尔兰、意大利、日本、挪威、西班牙、瑞典、土耳其和美利坚合众国，这些国家总共提供了 91%的未指定用途的资金。巴西、哥伦比亚和墨西哥为毒品和犯罪问题办公室地方支助预算分摊了大量费用。

2. 欧盟委员会、国际金融机构和其他伙伴关系方

60. 2007 年，毒品和犯罪问题办公室与欧盟委员会、亚洲开发银行、世界银行、美洲开发银行、石油输出国组织国际发展基金、联合国基金会和联合国国际伙伴关系基金（伙伴关系基金）进行了协商，以便促进调动私营部门的资源。虽然每一个伙伴关系的重点和性质均有其特别之处，但毒品和犯罪问题办公室的总体目标是，加强在政策和行动一级的伙伴关系，并对其专门技能、资源和业务能力善加利用。

61. 在与世界银行的合作方面，已着手执行追回被盗资产举措（见第 28 段），以便落实《反腐败公约》中的一项关键内容。出版了介绍加勒比地区犯罪、暴力与发展问题的联合报告（见第 51 段），开展了关于中亚吸毒和艾滋病毒/艾滋病情况的联合研究。2007 年与欧盟委员会签署了若干联合项目协议，其中特别涉及西非和北非移民与贩毒问题。与亚洲开发银行进行了协商，以探讨联合打击东南亚洗钱和腐败的问题。

62. 美洲国家组织和美洲开发银行联合赞助了毒品和犯罪问题办公室关于中美洲犯罪与发展问题：两面夹击下的困境的报告（见第 51 段）。毒品和犯罪问题办公室与美洲开发银行还着手探讨采取联合举措，共同打击该地区的腐败和城市犯罪。就若干专题与石油输出国组织基金进行了协商，其中包括艾滋病毒/艾滋病、非洲的犯罪与发展问题和阿富汗的替代发展。批准了一个新的联合项目，涉及非洲和拉丁美洲的吸毒问题，为艾滋病毒/艾滋病预防工作提供支助。

¹⁹ 澳大利亚、奥地利、比利时、加拿大、丹麦、芬兰、法国、德国、爱尔兰、意大利、日本、卢森堡、荷兰、挪威、西班牙、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以及欧洲联盟。

63. 毒品和犯罪问题办公室与非洲国家曾共同拟定了 2006-2010 年行动纲领，该纲领于 2005 年 9 月在阿布贾获得非洲领导人的核可。在 2007 年 6 月举行的联合技术讲习班上，非洲联盟与毒品和犯罪问题办公室进行了密切的协商，经过协商，非洲联盟将在阿布贾获得核可的行动纲领所载一切优先领域纳入了 2007-2012 年药物管制与预防犯罪订正行动计划，该计划得到了 2007 年 12 月非洲联盟部长级会议和 2008 年初非洲联盟峰会的核可²⁰。极其重要的是捐助方应当调动更多的资源，支持非洲联盟与毒品和犯罪问题办公室根据得到部长级会议核准的实施、监测和评价后续机制努力在非洲大陆、区域和国家各级实施订正行动计划。

64. 毒品和犯罪问题办公室与非洲联盟签署了一项谅解备忘录，确定主要在以下九个方面展开更为密切的合作：减少毒品需求、贩毒、监狱之类环境下的艾滋病毒/艾滋病、预防犯罪和刑事司法改革、走私小型枪支、腐败、人口贩运、偷运移民和数据收集。

65. 毒品和犯罪问题办公室继续与私营部门共同展开宣传和筹资活动，媒体和娱乐界、国际新闻界、非政府组织和基金会等的代表参加了这些活动。由伙伴关系基金联合赞助在纽约组办了关于人口贩运的两项重大公关活动，在这些活动中，毒品和犯罪问题办公室与联合国基金会/伙伴关系基金签署了推动从私营部门调动资源的合作协定。

66. 2007 年，日本预防吸毒中心提供条件，使毒品和犯罪问题办公室得以向非政府组织提供 26 笔赠款，以支持在预防吸毒方面开展基层活动。

3. 联合国系统各实体

67. 毒品和犯罪问题办公室巩固了与联合国其他实体之间的伙伴关系，以便根据“一个联合国”的做法加强协调工作。凭借其在刑事司法事项上的专业技术知识，毒品和犯罪问题办公室与联合国其他实体共同参与了法治协调与资源小组的工作，并在打击腐败、跨国有组织犯罪、贩运和毒品及促进保护和协助被害人与证人等方面发挥了主导作用。

68. 为了充实毒品和犯罪问题办公室在打击腐败和刑事司法方面的专业知识，正在讨论与联合国开发计划署（开发计划署）订立合作协定。毒品和犯罪问题办公室与开发计划署在苏丹南部开展密切合作，共同拟定以刑事司法和监狱改革为目标的方案，并且还将与开发计划署就东欧和独立国家联合体反腐败专项工作展开合作。伙伴合作还是冲突和冲突后环境下的工作的一项主要内容。

69. 毒品和犯罪问题办公室与联合国人类住区规划署于 2003 年签署了一份谅解备忘录，据以拟订了关于东非预防城市犯罪和诉诸司法的联合技术援助建议。毒品和犯罪问题办公室是联合国人类住区规划署加强城市安全方案的正式合作伙伴，并且正在商谈使用对犯罪被害人进行调查的方式展开研究。

²⁰ 在其第 2006/21 号决议中，经济及社会理事会要求向预防犯罪和刑事司法委员会第十七届会议提交关于《行动计划》执行情况的信息。

70. 联合国儿童基金会（儿童基金会）也是刑事司法方面的一个重要合作伙伴，在这方面已经开发了一些重要的工具。毒品和犯罪问题办公室是少年司法问题机构间小组的成员，该小组以《儿童权利公约》²¹和联合国在少年司法方面的准则和规范为依据协调技术援助工作。

71. 作为联合国艾滋病病毒/艾滋病共同合办方案（艾滋病病毒/艾滋病合办方案）的联合赞助方，毒品和犯罪问题办公室正在对监狱环境中的人口贩运情形下的艾滋病病毒/艾滋病以及使用注射方式吸毒的情况进行研究，并且在国家和区域各级同艾滋病病毒/艾滋病合办方案及其联合赞助方进行合作。

72. 毒品和犯罪问题办公室加强了与维持和平行动部的合作，为此与联合国海地稳定特派团共同开展活动，2006 年 7 月向该国派出了联合评估团，拟订加强法治和刑事司法改革的技术援助方案。在国家一级还开展了其他活动，例如毒品和犯罪问题办公室积极参与佛得角的执法工作，与联合国几内亚比绍建设和平支助办事处共同研究对监狱进行改革的可能性，通过联合国布隆迪综合办事处拟订在少年司法和监狱改革方面的技术援助项目。

八. 结论和建议

73. 建议麻醉药品委员会及预防犯罪和刑事司法委员会（根据各自的任务授权）以及会员国考虑：

(a) **可持续的生计：**

(一) 加强可持续生计方面的跨国界、分区域和区域技术援助与合作，包括南南合作；

(二) 帮助各国设计并改进监督和评估替代发展和根除方案定性与定量影响的系统，与广大发展界共享成果；

(三) 把替代发展目标列入大规模发展战略和方案；

(b) **减少需求。**扩大并改进减少需求方案与服务的范围，包括在预防、治疗和康复方面，并减少吸毒对健康和社会造成的不利后果；

(c) **国际药物管制。**认真思考在实现大会第二十届特别会议所定目标上取得的成绩并确定今后联合行动的优先事项。在药物管制方面面临重大挑战的国家可以主动作出公开承诺，确定应对这些挑战的具体目标和时间表，其他国家也可以保证提供支持；

(d) **人口贩运。**提供必要的财政资源，以协助建立和维持在线信息交流系统，向捐助国和受惠国以及国际组织提供有关技术援助活动的信息，确定并汇集最佳做法、现行指南和培训手册，确定在技术援助方面的需求；

(e) **恐怖主义。**就加强毒品和犯罪问题办公室的反恐工作提供进一步指导，包括为此协助反恐执行工作队开展工作和拟订新的举措，请受惠国和捐助

²¹ 联合国，《条约汇编》，第 1577 卷，第 27531 号。

国以及国际、区域和分区域各级相关组织与毒品和犯罪问题办公室在本领域展开密切合作；

(f) **科学与法医学能力。**更加重视发展可持续的法医学服务，建立由实验室和科学家组成的联系网，以便确保更为有效地交流专业知识；

(g) **数据收集。**继续加强毒品和犯罪数据的收集活动，通过定期调查表和单独的缉获报告向联合国报告这方面的情况；

(h) **标准和规范：**

(一) 鼓励会员国和联合国系统的其他实体利用现有手册展示标准和规范在不同情况下的具体应用并介绍应予推行的做法；

(二) 鼓励会员国承诺提供资源，协助发展中国家、转型期经济体国家和冲突后的国家适用标准和规范并进行刑事司法改革；

(三) 鼓励使用示范立法、立法指南、引渡和司法协助个案工作中的最佳做法准则以及由毒品和犯罪问题办公室及其合作伙伴开发的其他工具，培训和协助主管机关草拟并执行关于司法合作的实际请求；

(i) **新出现的政策问题。**随时了解在以下方面所出现的新问题和可能采取的对策：网络犯罪、儿童性剥削、欺诈和盗用身份及环境犯罪，包括森林产品的国际贩运；

(j) **资金上的支助：**

(一) 强调应当定期提供充足的资源，以便使毒品和犯罪问题办公室得以全面执行其任务，并协助满足对技术援助与日俱增的需求；

(二) 建议捐助界调动更多的资源支持非洲联盟与毒品和犯罪问题办公室努力在非洲大陆、区域和国家各级实施订正行动计划。