



经济及社会理事会

Distr.: General
12 January 2006
Chinese
Original: English

麻醉药品委员会

第四十九届会议

2006 年 3 月 13 日至 17 日，维也纳

临时议程*项目 9

加强联合国毒品和犯罪问题办事处的毒品问题方案
和麻醉药品委员会作为其理事机构的作用

加强联合国毒品和犯罪问题办事处的毒品问题方案
和麻醉药品委员会作为其理事机构的作用并取得
有保证的和可预测的自愿资金

执行主任的报告**

摘要

本报告系根据麻醉药品委员会第 48/2 和 48/3 号决议编制。报告概述为促进委员会发挥其作为联合国毒品和犯罪问题办事处毒品问题方案理事机构作用的工作及该办事处继续改革的进程而开展的各项活动并介绍了取得有保证的和可预测的自愿资金的落实情况。

* E/CN.7/2006/1。

**本报告考虑了最近进行的磋商情况。



目录

	段次	页次
一. 导言	1	3
二. 促进各会员国和联合国毒品和犯罪问题办事处毒品问题方案之间的对话	2-7	3
三. 业务和管理	8-15	3
四. 联合国毒品和犯罪问题办事处毒品问题方案的供资.....	16-22	5

一. 导言

1. 麻醉药品委员会在其题为《加强联合国毒品和犯罪问题办事处毒品问题方案和麻醉药品委员会作为其理事机构的作用》的第 48/2 号决议中请执行主任向委员会第四十九届会议报告在执行管理和预算改革方面取得的进展。委员会在其题为《为联合国国际药物管制规划署基金取得有保证的和可预测的自愿资金》的第 48/3 号决议中请执行主任报告在取得有保证的和可预测的自愿资金方面的进一步进展。

二. 促进各会员国和联合国毒品和犯罪问题办事处毒品问题方案之间的对话

2. 委员会在其第 48/2 号决议中重申其第 44/16、45/17、46/8 和 47/3 号决议，在这些决议中，委员会吁请继续改进管理和加强与各会员国的对话，以促进方案的执行得到加强并可以持续。

已采取的行动

3. 继续采取了各种举措来保持和加强与各会员国的对话，以便于委员会向联合国毒品和犯罪问题办事处就其毒品问题方案提供有关活动重点和管理方面的指导。自从委员会第四十八届会议结束以来，根据经济及社会理事会 2005 年 7 月 22 日第 2005/250 号决定举行了三次委员会闭会期间会议和六次扩大的主席团会议。在闭会期间会议上，委员会提供了其四十八届会议的落实情况，特别是其通过的各项决议的落实情况，以及理事会审议其报告的情况。

4. 为筹备第 49 届会议，委员会在闭会期间会议上审查了临时议程的业务职能部分和规范职能部分、其工作方案草稿、其他组织安排，包括为第 49 届会议的专题辩论选定题目，以及向办事处毒品问题方案提供政策指导的工作。

5. 受到特别注意的是编制办事处 2006-2007 年两年期合并预算的工作，以便为第四十八届会议续会作准备。在闭会期间会议上，秘书处预先提交了 2006-2007 年合并预算纲要，该纲要对非法药物、预防犯罪和恐怖主义采取了一种综合办法，并介绍了执行主任关于 2006-2007 年两年期合并预算的报告（E/CN.7/2005/12 和 Add. 1）。

6. 委员会在其第四十八届会议续会上核可了联合国毒品和犯罪问题办事处的 2006-2007 年两年期合并预算并选举了第四十九届会议的主席团成员。

7. 根据联合国关于印发政府间会议文件的规则，委员会第四十八届会议的文件已在会前六个星期向各会员国分发，并在因特网办事处的网址上公布。

三. 业务和管理

8. 委员会在其第 48/2 号决议中注意到独立评价科的报告并鼓励执行主任落实报告中所载的各项建议；请其确保评价工作成为联合国毒品和犯罪问题办事处所有项目的制定、监测和执行工作的一个组成部分；欢迎在联合国毒品和犯罪问题办事处内部设立战略规划科并期望制定一项中期战略为方案制定和全面的服务提供工作指出重点和方向；并鼓励对财务管理正在进行的审查，以便推行基于成果的预算编制和管理。

已采取的行动

9. 2005 年 8 月，独立评价科发表了其 2004 年年度评估报告。管理层注意到其提出的各项建议并向各会员国报告了其针对性措施，分三个集群：战略方向、项目周期和资源。前两个集群涉及业务和管理，在本报告这一节中进行探讨，第三个集群关于资源，将在第四节中论及。

10. 2003 年 1 月对联合国毒品和犯罪问题办事处业务活动重点：中期指导方针的审查第一阶段已经完成，该审查评估了过去三年来业务活动重点的执行情况。该项评估是一种参与性活动，包括联合国毒品和犯罪问题办事处四个司中每一个司的学习班、一次外地代表的研讨会、与各高级管理人员的面对面访谈，以及就此专题的一项问卷的 37 份书面回答。其分析部分所根据的是对有关文件所进行的一项彻底研究。审查工作的结果将在适当时候向各会员国报告，包括所作出的结论认为，各项业务活动重点作为组织原则仍然有效，但是仅执行了一部分。有必要将这些原则转化成战略和优先行动，以确保对其执行情况的监督。应努力在联合国毒品和犯罪问题办事处各理事机构之间更好地协调各项着眼于成果的议程和日程。联合国毒品和犯罪问题办事处应进一步建立其专业特色和使命以及知识库，以便在主管的优先领域以及在有关全球性威胁和挑战的新出现专题方面提供专门知识。资金的筹措和预算的制定必须和联合国毒品和犯罪问题办事处的战略和重点活动相协调并反映这种战略和重点活动。

11. 该项工作的第二阶段在本报告定稿时开始启动，将侧重于在具体的专题领域和地区改进业务活动重点并确保对其执行情况进行监测。这将继续以与内外各利益攸关者进行的磋商为根据。到 2006 年 3 月，联合国毒品和犯罪问题办事处将有一项草拟的战略和活动重点。

12. 审查业务活动重点是在办事处内推行基于成果的管理这一更长期的项目的主要组成部分。许多国家政府和国际组织已利用基于成果的管理作为取得成果和加强问责制的一项战略。基于成果的管理所依据的是对本组织发展的一项战略构想，是促进组织管理文化和作风改革的一项工具，为组织业绩的改善提供了一个基准框架。

13. 联合国毒品和犯罪问题办事处管理改革的另一个方面是 2004 年启动的项目周期管理技能开发方案。该项目的目的是开发和加强方案和项目周期管理能力和技能，以改善方案和项目制定、监测和管理的质量，从而使联合国毒品和犯罪问题办事处的工作效率得以提高。该项目分成四个阶段：诊断期、规范期、培训期和基于计算机的培训期。该项目不是一项单独的活动，而是一系列范围更广的正进行的改革举措的一部分，如以上所述基于成果的管理、对组织的活动重点的审查以及制定一项组织战略。

14. 诊断期现在已经完成。这是公开访谈、讨论、对外地办事处进行调查和分析联合国毒品和犯罪问题办事处各种文件的产物。所有参加诊断期的工作人员都表现出强烈的愿望和决心，要开展改革工作，革新联合国毒品和犯罪问题办事处的工作方式。诊断报告目前正由联合国毒品和犯罪问题办事处管理层进行审议。报告就改进项目周期的多个不同阶段及其管理工作提出建议。一俟这些建议被接受，项目将进入规范期。

15. 规范期的关键成果是：一项技能差距分析；一张新项目周期的路线图；作为诊断期成果认为必要的格式和模版（即项目建议、项目文件等）；怎样利用逻辑框架作为设计工具来开发项目的指导方针；实施项目文件的格式，该格式将包括一个将用作为一项管理工具的监测系统；将评估工作列为项目开发的一个组成部分；以及为总部和外地工作人员提供的培训材料，使他们能将规范期的产出和成果付诸实践。

四. 联合国毒品和犯罪问题办事处毒品问题方案的供资

16. 委员会在其第 48/3 号决议中请执行主任继续努力扩大捐助基础并增加对联合国国际药物管制规划署基金的自愿捐款，特别包括普通用途资金和专门用于支助预算的资金；请执行主任按关于普通用途资金的使用准则（委员会第 44/20 号决议，附件）所述经常向会员国通报普通用途资金的使用情况，特别是由这些资金提供经费的核心职能/职位；请受益于联合国毒品和犯罪问题办事处提供的技术援助的国家在有能力的情况下通过提供必要的基础设施、通过商定的费用分担机制或者通过与办事处合作执行的项目拨给本国资金等办法作出贡献；鼓励会员国在其自愿捐款总额中提供固定和相当百分比的普通用途资金或者将其自愿捐款总额的一定百分比指定用于支助预算；鼓励执行主任提高效率节省经费，以削减办事处的行政费用；并请执行主任监测专用资金与普通用途资金之间的比例。委员会在其第 48/3 号决议中还请执行主任向 49 届会议报告他为执行第 46/9 号决议的条款所进行的努力，在后一项决议中，委员会曾请执行主任审查可能在项目框架内，而不是通过普通用途资金为外地办事处供资的影响并探索各种方法向私营部门和非政府组织募集财政捐款，同时鼓励执行主任继续探索其他创新的方法增加各毒品管制方案的资源。

17. 执行主任关于联合国毒品和犯罪问题办事处 2006-2007 年两年期合并预算的报告（E/CN.7/2005/12 和 Add.1）载有关于普通用途资金的使用情况以及提高效率以削减办事处行政费用的各项措施的资料。此外，执行主任还介绍了受益于办事处提供的技术援助和为基础设施费用捐款的各会员国的现状，以及将开支从普通用途资金分流的建议。

18. 在 2005 年期间执行的节省开支的措施包括对联合国维也纳办事处（维也纳办事处）/联合国毒品和犯罪问题办事处工作人员的合同延长不超过一年，自 2005 年 8 月 1 日起生效；冻结维也纳办事处/联合国毒品和犯罪问题办事处所有空缺已经登广告的或正办理的对外征聘，任何例外情况需经执行委员会批准；暂停征聘由普通用途资金支付的顾问；根据择优原则和任职条件将工作人员重新调配到由项目供资的员额；以及审查维也纳办事处/联合国毒品和犯罪问题办事处退休职员空出的员额，以便安置被取消的普通用途资金供资职位的工作人员。此外，联合国毒品和犯罪问题办事处正审查是否可能利用项目或其他空缺员额来重新安排受到影响的外地办事处工作人员，只要其达到有关的择优和业绩标准，并正在审查流动政策，在该政策涉及预算问题时可能实行暂停。

19. 关于将开支从普通用途资金中分流，已经执行了以下各项措施：在外地办事处的房地开支中（每年 150 万美元）有 60 万美元发生在中等收入的国家，即巴西、哥伦比亚、埃及、伊朗伊斯兰共和国、墨西哥、俄罗斯联邦、南非和泰国。已经开始和这些国家进行磋商以便取得这些国家为此种用途的供资。哥伦比亚、墨西哥和俄罗斯联邦已经同意并提供资金或免费租借房地作为对各自国家内的办事处 2006 年业务费用的捐款。在所有的外地办事处中，控制犯罪的活动在总额中占的比重在增加。在 2006-2007 年合并预算中，根据工作量的统计数字，控制犯罪的活动的份额占外地办事处基础设施预算的 13%。由此而产生的费用将从与犯罪项目有关的方案支持费用和犯罪问题方案的普通用途资金中支付。已拨给外地办事处 2004-2005 年基础设施预算大约 130 万美元的犯罪问题普通用途资金，对于毒品问题方案，已使用同样金额的普通用途资金来充实日益减少的准备金。在总部，吸引了足够多专项资金的全球方案将把这种资金用于经核可的工作人员配备表范围内普通用途资金供资的职位。

20. 根据委员会第四十八届会议续会通过的第 48/14 号决议的脚注 4，关于用 6% 的项目拨款来支付外地办事处基础设施的开支，执行主任谨提请委员会注意以下事实：联合国技术援助方案对外地办事处当地发生的费用，例如当地聘用的工作人员工资、租用房地

（包括相关的运行费用）、车辆和发电机燃料、用品、零配件、维修费和设备的标准做法是直接有关的外地办事处执行的项目中列支。迄今为止，联合国毒品和犯罪问题办事处各外地办事处已经将一些这类直接费用从项目中列支，但不是全部费用。各地已经形成的惯例不仅不一致，而且还需要从总部向各外地办事处转移大约 250 万美元的未指定用途的资源来支持项目基础设施。作为 2005 年 6 月 24 日一次主要捐助国非正式会议上提议的指示性捐款模型的一项变通办法，或者作为其补充，建议统一使用一个基于需求的公式来将外地办事处基础设施的开支从每一个外地办事处支持的具体项目列支，从而将外地办事处基础设施费用每年的赤字减少大约 250 万美元。在过去，该项赤字是由普通用途资金的补贴来垫付的。普通用途资金捐款的减少以及专项捐款的相应增加使得有必要用更加制度化和透明的安排来取代这种临时性安排，以便通过将直接费用和可变的间接费用由所有项目预算列支来全部回收外地办事处基础设施的开支。

21. 2006 年外地办事处基础设施赤字据预测为 250 万美元，大约等于联合国毒品和犯罪问题办事处各外地办事处执行的项目专项资金的 6%。因此，建议将该百分比适用于所有净项目预算拨款（即不包括 13% 的方案支持费用）以便回收该项赤字。或者，可以将一笔相等的金额分解列入每一项有关的项目预算细目中，以便回收外地办事处基础设施的费用。后一种办法已经用于由欧洲委员会供资的各项目，不过这在行政上要更加麻烦些。

22. 13% 的方案支持费用包括了项目的可变间接费用，例如指导、监测和支持项目活动的外地国际职员和总部各单位。如上所述，建议每年回收的 250 万美元外地办事处当地基础设施费用是与联合国毒品和犯罪问题办事处所执行的项目直接有关。由于征收这两项费用是为了回收单独的项目直接费用和项目可变间接费用，因此不能认为其是对 13% 方案支持费用的增加。
