

30 May 2014
Chinese
Original: English

方案和协调委员会

第五十四届会议

2014 年 6 月 2 日至 27 日

议程项目 3(b)

方案问题

2016-2017 年期间拟议战略框架

对第二部分：按部门、职能和区域机构分列的两年期方案计划的审查

秘书处的说明

1. 在麻醉药品委员会 2013 年 12 月 13 日和 2014 年 3 月 13 日至 21 日第五十七届会议期间，向其提交了两年期拟议方案计划方案 13(国际药物管制、预防犯罪和恐怖主义及刑事司法)。委员会依主席提议决定，将向方案和协调委员会转交会员国给秘书处的书面意见以及联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)业务司司长提出的问题，供其在 2014 年 6 月的第五十四届会议上审议。还进一步商定，在改进毒品和犯罪问题办公室治理和财务状况不限成员名额政府间常设工作组会议讨论拟议战略框架，以准备供预防犯罪和刑事司法委员会 2014 年 5 月 12 日至 16 日第二十三届会议审议。
2. 预防犯罪和刑事司法委员会在 2014 年 5 月 12 日至 16 日举行的第二十三届会议期间审议了拟议两年期方案计划方案 13，并决定将向方案和协调委员会提交从会员国收到的评论以及 2016-2017 两年期拟议战略框架，供其在第五十四届会议上审议。
3. 因此，秘书处谨此提供麻醉药品委员会(载于委员会报告第五十七届会议的报告，[E/2014/28-E/CN.7/2014/16](#))和预防犯罪和刑事司法委员会收到的会员国的书面评论。



附件

一. 麻醉药品委员会对拟议两年期方案计划方案 13 提出的意见

1. 联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)业务司司长在发言中指出,为实行全额费用回收采取后续行动是一项集体责任,似乎有六大要点应予处理:(a) 高额管理费对伙伴关系构成风险,这一问题将在改进毒品和犯罪问题办公室治理和财务状况不限成员名额常设政府间工作组作进一步讨论;(b) 全额费用回收不是一种新的收费,而仅是一种更为透明的收费方式;(c) 应在方案拟订层面作出更多报告;(d) 毒品和犯罪问题办公室将在方案层面继续实施人权准则和风险评估工具,将向会员国通报这方面的情况;(e) 将在总部和外地均实行费用纪律;(f) 毒品和犯罪问题办公室与会员国之间有必要进行更多的磋商。¹

2. 关于 2016-2017 年战略框架,一个代表团提到,当提及“全额计入费用”概念方案时,应提及以下事实,即全额费用回收概念只是得到临时核可。一些代表团建议,应当在适用于毒品和犯罪问题办公室总部和外地办事处的战略框架草案中提及费用效率、效力和透明度等问题。

3. 另一代表团强调对与民间社会充分合作作了规定的文件的重要性,并表示支持进一步扩展和实施按成果的管理和预算编制。代表团表示支持正在为实施毒品和犯罪问题办公室人权立场文件而开展的工作,并要求在总体方案成果报告方面就这一问题努力提出连贯一致的报告。

4. 一名发言者就 2016-2017 年战略框架草案作了一些具体评论,包括关于统一所用术语,更多地重视预防概念,修正对联合国预防犯罪大会的提及,与利益攸关方接触,以及有必要将提高透明度和良好治理原则同等地适用于外地办事处及毒品和犯罪问题办公室总部。

5. 关于麻醉药品委员会对 2016-2017 年期间拟议战略框架的审议,根据主席的提议,委员会决定,会员国向秘书处送交的书面评论以及业务司司长所提各要点(见附件第 1 段)均应提交给方案协调委员会,供委员会在其 2014 年 6 月第五十四届会议上连同经酌情修订的 2016-2017 年期间拟议战略框架一并审议。还进一步商定,拟议战略框架将在改进毒品和犯罪问题办公室治理和财务状况不限成员名额常设政府间工作组中予以讨论,以准备供预防犯罪和刑事司法委员会在 2014 年 5 月 12 日至 16 日举行的第二十三届会议期间审议。

¹ See the report of the Commission on Narcotic Drugs at its fifty-seventh session, E/2014/28-E/CN.7/2014/16.

二. 预防犯罪和刑事司法委员会提交的关于拟议两年期方案计划 方案 13 的评论意见

6. 有人指出，应明确承认预防犯罪和刑事司法委员会作为政策机构负责联合国预防犯罪和刑事司法方案，联合国预防犯罪和刑事司法大会既不是决策机构，也不是理事机构，而是协商机构以及交流信息和经验的论坛，这应体现在 2016-2017 年战略框架中。一位发言者指出，需要更好地确定战略框架草案中诸目标之间的优先次序，以及改进与其他联合国机构的协调和合作。几个发言者表示支持采用和继续改进基于成果的计划和管理以及方案一级的成果要求。

7. 就 2016-2017 两年期战略框架而言，委员会决定采取与 2014 年 3 月麻醉药品委员会第五十七届会议所商定的同样的办法，并将会员国提出的评论意见连同 2016-2017 两年期拟议战略框架转递方案和协调委员会 2014 年 6 月第五十四届会议审议。

会员国关于 2016-2017 年拟议战略框架的书面评论意见

加拿大

8. 本报告第 8 至 62 段所载评论意见和建议是为 [E/CN.7/2014/CRP.4](#)² 所载 2016-2017 年期间拟议战略框架编写的，而不是针对 [A/69/6\(prog.13\)](#) 所载较新版本。2014 年 4 月 24 日改善联合国毒品和犯罪问题办公室治理和财务状况不限成员名额常设政府间工作组会议提及了这个版本。

“总方向”一节和联合国预防犯罪和刑事司法大会

9. 拟议战略框架在几个地方述及毒品和犯罪问题办公室关于联合国预防犯罪和刑事司法大会的工作。次级方案 3(反腐败)提及毒品和犯罪问题办公室为联合国预防犯罪和刑事司法大会的工作提供支持的作用。我们认为在此提及不是很适合次级方案 3。

10. 不过，我们认为这一问题应在“总方向”一节提及，在第 13.09 段中具体论述，而不是在一个具体的次级方案。其原因是，毒品和犯罪问题办公室与联合国预防犯罪和刑事司法大会相关的工作与大部分(甚至所有)次级方案都有关系。此外，第十三届联合国预防犯罪和刑事司法大会的成果仍有待确定。

11. 我们还认为，目前第 13.9 段的案文没有充分反映预防犯罪和刑事司法委员会和联合国预防犯罪和刑事司法大会之间的关系。1991 年，联合国预防犯罪和刑事司法方案根据大会第 [46/152](#) 号决议进行重组。该决议分别确定了联合国预防犯罪和刑事司法大会及预防犯罪和刑事司法委员会的作用。预防犯罪和刑事司法委员

² 除另有说明外，本文件中拟议战略框架的段号采用 [A/69/6 \(Prog.13\)](#) 所用的编号。

会是负责联合国预防犯罪和刑事司法方案的政策机构，而对联合国预防犯罪和刑事司法大会的基本预期则是作为交流信息和经验并确定新趋势的论坛(见大会第 46/152 号决议，附件，第 29 段)。

12. 联合国预防犯罪和刑事司法大会提出的任何成果(例如，宣言)将以决议的形式提交预防犯罪和刑事司法委员会审议。联合国预防犯罪和刑事司法大会既不是决策机构，也不是制定任务授权的机构。

13. 因此，我们提议拟议战略框架第 13.9 段修正如下：

13.9 联合国在国际药物管制及预防犯罪和刑事司法方面的主要决策机构(其职能是作为毒品和犯罪问题办公室的理事机构)是麻醉药品委员会及其附属机构及预防犯罪和刑事司法委员会；毒品和犯罪问题办公室还支助国际麻醉品管制局和联合国预防犯罪和刑事司法大会。

拟议战略框架中需要更多地强调预防问题

14. 拟议战略框架中有若干领域应强调预防，而在一些情况下根本未提及。

15. 在第 13.1 段中，我们提议在“司法”一词之后列入“预防犯罪”。其原因是，对毒品和犯罪问题办公室而言，预防工作与麻醉药品委员会及预防犯罪和刑事司法委员会的工作都有关系。

16. 在第 13.4 段中，第一句提到需要“综合立法、有效……司法……和有效的刑事司法系统”作为法治基础的组成部分。我们提议，第一次提到的司法没有必要，因为它体现的意义范围更广。我们还提议还应提及预防，将其列在“国际合作”之后。

17. 在 E/CN.7/2014/CRP.4 第 13.5 段(在拟议战略框架较新版本中被并入 A/69/6 (Prog.13)第 13.4 段)中，预防犯罪被忽略，尽管《联合国打击跨国组织犯罪公约》和《联合国打击跨国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》等各种国际法对此作出了呼吁，并且预防犯罪与毒品、犯罪和各种贩运问题都有关系。预防犯罪包括预防再次受害和预防重新犯罪，所以应特别提及。因此，我们建议第 13.5 段(见 E/CN.7/2014/CRP.4)首句应为“有效预防犯罪和……”。

18. 我们高兴地看到第 13.3 和 13.4 段提及法治和腐败。

次级方案 1. 打击非法贩毒和跨国组织犯罪

19. 我们在前面提到，我们认为预防工作是麻醉药品委员会及预防犯罪和刑事司法委员会工作的关键。我们建议将“预防”列入次级方案 1 的标题。

20. 在 [E/CN.7/2014/CRP.4](#) 绩效指标(a)(三)中, 我们注意到没有提及《打击贩运人口议定书》的批准和执行, 尽管提及了其他有关跨国犯罪的条约。(这在 [A/69/6 \(Prog.13\)](#)所载版本中似乎已纠正, 但请见下文关于这一问题更多的评论意见)。

21. 我们注意到关于《联合国打击跨国有组织犯罪公约》议定书列有三个指标。一个是关于借助毒品和犯罪问题办公室的协助批准三项议定书的一般指标, 而另外两个是关于更多的国家批准《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于打击陆、海、空偷运移徙者的补充议定书》和《联合国打击跨国有组织犯罪公约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》, 没有提及毒品和犯罪问题办公室的协助。

22. 我们希望得到澄清, 为什么没有将更多的国家批准《打击贩运人口议定书》列为一项指标。例如, 各种报告显示多样化的贩毒组织也可能参与贩运人口。

23. 我们还建议考虑将第一个议定书指标(和之前的《联合国打击跨国有组织犯罪公约》指标)表述为“为执行议定书(《公约》)寻求援助的会员国数目”可能更好。这将是一个更好的指标, 并可按缔约方和非缔约方进一步细分。各项指标应确定一些国家必须批准后再采取步骤执行, 而另一些国家则在批准之前就全面执行。

24. 如果阻止列入《打击贩运人口议定书》的原因只是文件篇幅的限制, 那么可以使用新批准三项议定书的国家数目作为更一般的指标。

术语的一致性

25. 我们注意到在某些情况下使用“贩运”一词(如“贩运人口”), 但在其他情况下特别提及“非法贩运”。我们建议直接商定将“贩运”理解为是指非法的。就目前的情况而言, 术语使用不一致意味着既有“非法的”又有“合法的”贩运。

26. 在预期成绩(c)项下, 我们注意到: 最后一句(“……包括在新毒品和具体的犯罪问题中的那些问题”, 见 [E/CN.7/2014/CRP.4](#))含义不清。

27. 成绩中只字不提预防, 可能是有意的, 但又似乎前后不一, 因为方案 13 的标题是国际药物管制、预防犯罪和恐怖主义及刑事司法, 同时又列出“(c)(-)在……跨国有组织犯罪……领域加强机构并进行能力建设”等一些指标。

28. 因此, 我们提议将预期成绩(c)改为, ……“会员国在毒品和犯罪问题办公室应其请求提供的协助下, 有效[增加: 防止]并采取行动打击跨国有组织犯罪……的能力增强”。

29. 在“战略”第 13.13(f)段(见 [E/CN.7/2014/CRP.4](#))([A/69/6 \(Prog.13\)](#)第 13.12(e)段), 不清楚这里的意图是不是要限制对司法系统的技术援助, 而不限对预防相关方面的技术援助。如果不是这种情况, 我们提议用下列文字: “提供技术援助,

其中包括……以加强[增加：预防犯罪和]刑事司法制度……增加对各国执行面向行动的方案的援助，以[增加：防止和]打击贩毒”。

次级方案 2. 预防、治疗和重返社会及变通发展

30. 在预期成绩(c)项下，[E/CN.7/2014/CRP.4](#) 的措辞只提到改善可能或已经被贩运者获得预防艾滋病毒/艾滋病的机会，并没有提及目标中所建议的减少受吸毒侵害的可能。(在 [A/69/6 \(Prog.13\)](#)),中预期成绩(c)的文字已改变。)

31. “目标”中的措辞谈到减少贩运受害者受吸毒和艾滋病毒/艾滋病侵害的可能。预期成绩(c)的措辞似乎超越了这个范围，包括了那些可能被贩运者，这表明意图可能是要包括那些易受贩运侵害者。

32. 我们建议预期成绩(c)改为“……旨在改善为[增加：可能]或已被贩运者提供[增加：毒品使用和]艾滋病毒/艾滋病预防、治疗、护理和支助服务的公众健康导向的[删除：关于贩运人口问题的]政策和方案。”

次级方案 3. 反腐败

33. 我们提议将次级方案 3 标题改为“防止和打击腐败”。

34. 目前次级方案标题在列入“预防”方面存在不一致。这一具体案例中，《联合国反腐败公约》第二章重点是预防，这一重点在这里应反映出来。

35. 我们注意到，预期成绩(c)包括预防，而战略第 13.15(b)段(见 [E/CN.7/2014/CRP.4](#))呼吁“促进有力的预防措施……”。[A/69/6 \(Prog.13\)](#)第 13.14(b)段呼吁“加强预防腐败能力……”。

36. 我们质疑为什么联合国预防犯罪和刑事司法大会通过次级方案 3 进行管理。我们都重视确保进行适当的成本计算，确保支持反腐败努力的捐助者资金不会无意中补贴联合国预防犯罪和刑事司法大会，反之亦然。

37. 我们在前面提到，联合国预防犯罪和刑事司法大会不是决策机构。我们提议删除第 13.15(h)段(见 [E/CN.7/2014/CRP.4](#))(或修改 [A/69/6 \(Prog.13\)](#)第 13.14(h)段)最后一句，将案文改为：

(h) 协调和监测条约所规定机关和理事机构有关决议和决定所载任务的后续行动和执行情况；

38. 在预期成绩(c)项下，我们提议增加有关经济欺诈和盗用身份的预防。虽然可以说，在这一论坛上“惩治”通常可能包括预防，但预防应明确规定而不能推断。

39. 在指标(c)(三)项下，我们建议在“侦查”前增加“预防”。这将更符合目标(c)和指标(三)。

40. 在 13.15(j)段(A/69/6 (Prog.13)13.14(j)段)中,我们提议增加“预防”:“……[预防和]惩治经济欺诈和与身份有关的犯罪。”

次级方案 4. 预防恐怖主义

41. 鉴于这一次级方案的目标以及在毒品和犯罪问题办公室任务下正在牵头开展的与恐怖主义有关的工作,我们建议将标题从“预防恐怖主义”订正为“预防和打击恐怖主义”。

42. 将标题仅限于“预防恐怖主义”似乎过于狭隘,并且与在“预期成绩”(例如,在预期成绩(a)“加强技术援助……以预防和打击恐怖主义”)中已经列入的内容不一致。

43. 我们注意到目标没有涉及预防的概念,而标题和预期成绩(a)和(b)以及指标(a)(-)和(b)(-)涉及该概念。

44. 在指标 b(三)下,我们建议将案文改为“……[加上:预防和打击恐怖主义的战略/行动计划……”。

45. 在战略第 13.16 段(见 E/CN.7/2014/CRP.4),我们建议将其改为“……加强会员国的加上:预防犯罪和刑事司法对策……”。这将与目标相一致,并至少与预期成绩(b)相一致。

46. 加拿大支持 A/69/6(Prog.13)第 13.15(e)段中的文字,在该段,该战略确认需要确保与安全理事会反恐主义委员会和联合国反恐主义系统的其他重要部分开展更多合作。加强一致性的明显好处将是尽量减少在反恐工作中的重复情况。

47. A/69/6(Prog.13)第 13.15(f)段——请见我们有关联合国预防犯罪大会的以往评论意见,该机构不是一个理事机构(见上文第 37 段)。这一段在“理事机构”一词后可以结束。

次级方案 5. 司法

48. 我们建议将标题订正为“预防犯罪和刑事司法”,因为这将与联合国预防犯罪和刑事司法委员会的任务、各种规范和标准以及这一次级方案的整体目标更为一致。

49. 我们注意到,在整体方向中提到“与会员国包括学术、技术、政治和民间社会行为体在内的跨部门多方利益攸关者建立良好关系”(A/69/6(Prog.13)第 13.7 段)。这一想法对于次级方案 5 特别重要,可以在这里,特别是战略部分加以强调/突出。

50. 令人关切的是，在 [A/69/6\(Prog.13\)](#)第 13.16(c)段提到制定和分发示范法，但该段没有需要预防犯罪和刑事司法委员会审查和通过有关示范法的限定词。尽管毒品和犯罪问题办公室为支持有关现有国际文书以及标准和规范的执行工作可以制定和分发培训工具包，而不向预防犯罪和刑事司法委员会提交工具包供其审查和核准，我们认为，示范法是不同的。

51. 加拿大在几年前在提到毒品和犯罪问题办公室制定的有关《儿童受害人和证人刑事司法事项导则》的示范法时就向预防犯罪和刑事司法委员会提出了这一点。

52. 在 2010 年预防犯罪和刑事司法委员会第十九届会议期间我们有关标准和规范的干预相关部分如下：

主席先生，最后请允许我讲几句，内容是关于加拿大支持毒品和犯罪问题办公室和会员国在这些规范和标准方面提供技术援助和制定新工具的工作。加拿大支持专家小组制定手册，如制定的刑事司法手册丛书和刑事司法评估工具包。但是，鉴于这些示范法对我们政府的职权范围内的立法案文的影响，我们对专家小组制定示范法、而不将示范法分发委员会进行审查和审议提出一句警告。”

53. 因此，我们建议将第 13.16(c)段修正如下：

(c) 制定和分发各种参考工具、指导说明、业务工具、手册、培训课程、示范法、研究、良好做法和信息技术资源；以及协助拟订和分发示范法，预防犯罪和刑事司法委员会应对这些法进行审查和审议；

54. 根据我们以上有关 [A/69/6\(Prog.13\)](#)第 13.9 段和 13.15(h)段(见 [E/CN.7/2014/CRP.4](#))的评论意见，我们建议修正第 13.17(d)段(见 [E/CN.7/2014/CRP.4](#))，因为该段称联合国预防犯罪和刑事司法大会是与预防犯罪和刑事司法委员会同等的机构，这是错误的。应将该段修正如下：

(d) 向预防犯罪和刑事司法委员会、联合国预防犯罪和刑事司法大会、经济及社会理事会和大会提供技术和实质性支助，并协调、执行和监测这些理事机构有关决议、决定和成果文件中所载列的任务的后续行动；

55. 在战略 [A/69/6\(Prog.13\)](#)13.16(b)下，我们建议进一步强调预防方面，例外情况可能是“儿童、受害者和证人的司法”的标题。可以订正以下文字，使其在含义和范围上更为明确：

- 儿童是否是一个独立的群体？
- 司法系统中的儿童、受害者和证人是否是根据儿童受害人和证人刑事司法事项导则的定义？

- 是否仅是受害者可以从司法系统中获得预防再次受害和伸张正义的服务?

次级方案 8. 技术合作和外勤支助

56. 在“预期成绩(b)”下，我们注意到“毒品和犯罪问题办公室各外地办事处的透明度、有效性、问责制和善治得到加强”。我们建议以同样的文字反映毒品和犯罪问题办公室的总部工作及其与特定国内项目有关的工作。

57. [A/69/6\(Prog.13\)](#)第 13.19(a)段)提到“……[办公室]的技术援助任务”。这似乎加强了我们早先有关毒品和犯罪问题办公室总部的“预期成绩”的观点。如果秘书处可以在说明秘书处在执行技术援助项目方面作用的同时，进一步说明外地办事处在此方面的作用，将是有益的。

58. 根据以上意见，应订正次级方案 8 的“组织目标”，使其具体反映总部的协调作用。

59. 绩效指标(b)(二)提到“对外地办事处的负面审计和评价意见的减少”这一绩效指标。一个更有说明性的对会员国更重要的指标应使用指标(a)(一)和(二)中前瞻性的语言，例如执行的国家/区域综合方案的数目和表示满意的会员国的百分比。

次级方案 9. 为理事机构和国际麻醉品管制局提供秘书处服务和实务支助

60. 与我们先前的评论意见一致，加拿大感到关切的是，拟议战略框架将规定毒品和犯罪问题办公室向联合国预防犯罪和刑事司法大会提供实质性和技术支助，以使它能够履行作为一个“联合国决策机关以及毒品和犯罪问题办公室的理事机构”、与麻醉药品委员会及预防犯罪和刑事司法委员会同等的作用。

61. 由于上文更详细解释的原因，这是不正确的，因为联合国预防犯罪和刑事司法大会并不制定政策。相反，它通过一项宣言，其中可能载有与政策有关的建议，这些建议随后提交预防犯罪和刑事司法委员会供其审议。因此，决策机构是预防犯罪和刑事司法委员会，而不是联合国预防犯罪和刑事司法大会。

62. 为解决我们的关切事项，我们建议将 [A/69/6\(Prog.13\)](#)第 13.20 段(a)至(c)分段修正如下：

13.21 条约事务司对该次级方案的执行负实务责任。将通过以下方式实现有关目标：

(a) 为下列机构提供实务和技术支助，使其能履行联合国国际药品管制和预防犯罪与刑事司法问题决策机构以及联合国毒品和犯罪问题办公室理事机构的职能：

(一) 麻醉药品委员会(包括就 2014 年会员国对《开展国际合作以采用综合平衡战略对付世界毒品问题的政治宣言和行动计划》执行情况的高级别审查采取后续行动)(联合国出版物, 销售品编号: E.10.XI.8);

(二) 预防犯罪和刑事司法委员会;

(三) 麻醉药品委员会的五个附属机构(非洲、亚洲及太平洋地区、欧洲及拉丁美洲和加勒比地区各国禁毒执法机构负责人会议, 以及近东和中东非法贩运毒品及有关事项小组委员会);

(四) 经济及社会理事会;

(五) 大会; 包括为 2016 年的关于世界毒品问题的联合国大会特别会议开展筹备工作;

(b)之二 为第十三届联合国预防犯罪和刑事司法大会的后续行动及第十四届预防犯罪和刑事司法大会的筹备工作提供支助;

(c) 协调和监测理事机构的有关决议和决定中载列的任务的后续行动, 以及促进和执行《关于开展国际合作以综合、平衡战略应对世界毒品问题的政治宣言和行动计划》;

美利坚合众国

63. 以下是美利坚合众国对 [E/CN.7/2014/CRP.4](#) 所载战略框架草案所做评论的摘要。

总方向

64. 建议修改第 13.8 段(见 [E/CN.7/2014/CRP.4](#))([A/69/6\(Prog.13\)](#)13.7), 以明确全额成本回收是临时核定的。第 13.7 段如下:

13.7 对毒品和犯罪问题办公室的服务需求日益增长, 而核心方案支助的资源基础则日益缩减, 对此, 办公室建立一个方案规划、执行和报告的综合模式。这种做法的核心是经 2013 年再次召开的麻醉药品委员会/预防犯罪和刑事司法委员会作为过渡临时性核准, 制定充分计费的国家、区域和其他方案, 从而使办公室能够以更可持续的方式应对会员国的优先事项。

65. 鉴于依据大会第 [56/119](#) 和 [46/152](#) 号决议, 联合国预防犯罪和刑事司法大会是预防犯罪和刑事司法委员会的一个协商机构, 建议删除 [A/69/6\(Prog.13\)](#)第 13.9 段的案文。第 13.9 段如下:

13.9 联合国在国际药物管制及预防犯罪和刑事司法方面的主要决策机构(其职能是作为毒品和犯罪问题办公室的理事机构)是麻醉药品委员会及其附

属机构和预防犯罪和刑事司法委员会；毒品和犯罪问题办公室还支助国际麻醉品管制局。

次级方案 1. 打击非法贩运毒品和跨国组织犯罪

66. 美国建议，如果次级方案 3 在《联合国反腐败公约》方面提到联合国预防犯罪和刑事司法大会，那么次级方案 1 应对《联合国打击跨国有组织犯罪公约》采取同样做法，否则可以只在次级方案 9 内提到联合国预防犯罪和刑事司法大会。还指出，需要在制定两年期预算之前向会员国解释所有这三个次级方案所涉预算问题。

67. 美国认为，简单的质量指标，如“国家数目”，似乎不符合毒品和犯罪问题办公室综合方案方法。美国询问，是否可以将更具体的衡量标准和结果列入每个次级方案中的每套“绩效指标”。

68. 美国询问为什么没有关于禁毒公约的指标，以及视情况筹备关于世界毒品问题的联合国大会特别会议的指标。

69. 美国建议修改预期成绩(a)，以体现麻醉药品委员会第五十七届会议的各项决议和成果，包括毒品和犯罪问题办事处在筹备联大特别会议中的作用，以及筹备关于世界毒品问题的大会特别会议。预期成绩(a)如下：

(a) 应会员国请求，提供更多技术援助和其他活动，旨在促进执行各项国际毒品管制公约和《联合国打击跨国有组织犯罪公约》，并支助筹备关于世界毒品问题的大会特别会议，还支助会员国执行特别会议作出的各项决定

70. 对于 13.13(c)(见 [E/CN.7/2014/CRP.4](#))，美国询问，既然《联合国打击贩运人口行为全球行动计划》显然将作为麻醉药品委员会和预防犯罪和刑事司法委员会的诸多决议和决定(例如关于新精神作用药物、文化财产、海上犯罪以及其他同样值得列入战略的决议和决定)之一接受审查，为什么该计划是该次级方案列举的唯一一套任务规定。美国建议 [E/CN.7/2014/CRP.4](#) 第 13.13(c)段如下：

(c) 协调和监测条约所规定机关和理事机构的有关决议和决定载列的任务的后续行动；

次级方案 3. 反腐败

71. 在预期成绩(b)中，美国提出，“毒品和犯罪问题办公室加强支持”似乎不应是秘书处的预期成绩。美国还建议，联合国预防犯罪和刑事司法大会仅在次级方案 9 中出现更为适当。预期成绩(b)如下：

(b) 会员国在毒品和犯罪问题办公室应其请求提供的协助下提高利用《反腐败公约》缔约国会议及其附属机构以及联合国预防犯罪和刑事司法大会的高效有效决策和政策指导的能力

72. 对于预期成绩(b)指标(二), 美国也提出联合国预防犯罪和刑事司法大会放在次级方案 9 内应更合适。

次级方案 6. 研究、趋势分析和法证

73. 建议对预期成绩(a)做出改动后如下:

(a) 加强会员国和其他关键利益攸关方获得日益增加的知识的的机会, 以针对原有和新的毒品和犯罪问题制订战略对策

74. 建议对预期成绩(a)指标(二)做出改动后如下:

(二) 研究成果在制订战略对策特别是关于正在出现的问题的关联性和有用性方面获得积极评估的百分比

75. 建议对预期成绩(b)指标(二)(见 [E/CN.7/2014/CRP.4](#))做出改动后如下:

(二) 正在开展犯罪统计工作或编制有关趋势数据的国家机构数目

76. 建议对预期成绩(c)指标(二)(见 [A/69/6 \(Prog.13\)](#))做出改动后如下:

(二) 更多的实验室积极参加国际合作活动

77. 建议对第 13.18(b)段做出改动后如下:

(b) 应要求向会员国提供支持和能力建设, 以支持其制作、传播和分析毒品、腐败和犯罪资料和统计数据的工作;

次级方案 7. 政策支助

78. 建议改动预期成绩(b), 使用 2014-2015 年战略框架的语言。预期成绩(b)如下:

(b) 通过与有关民间社会实体和其他机构建立伙伴关系, 增进会员国执行毒品和犯罪问题办公室任务范围内各项有关国际公约及标准与规范的能力

79. 预期成绩(b)中纳入一项拟议新增指标, 因为感觉“如下文第 13.19(a)-(c)段所述, 由于民间社会的伙伴关系涉及私营部门或其他行为体之外的其他类型的活动, 专设一个关于民间社会的指标以继续衡量成绩和不足是极其适当的”。美国还建议同样按照 2014-2015 年战略框架所使用的语言, 改变现有指标。因此, 美国建议的两个指标如下:

(b)(一) 与非政府组织和其他民间社会实体订立的伙伴关系和(或)供资协定数目增加

(二) 与各国政府基金会、科学与学术组织和私营部门实体订立的伙伴关系和(或)供资协定数目增加

80. 美国对 A/69/6(Prog.13)第 13.18 段(c)提出评论,对于上述绩效指标,“‘开展外联活动’似乎不够充分。开展此类外联活动的目的应作出解释,如同上文(a)段和(b)段。”建议对第 13.18(d)段做出改动后如下:

(d) 开展有针对性的倡导和宣传活动,重点是毒品、腐败、贩运人口、偷运移民等实务领域的主要利益攸关方;

次级方案 8. 技术合作和外地支助

81. 美国对绩效指标(一)提出的评论意见是:“方案的数量远不如依据方案规定经证实的成绩和成果重要。”

82. 美国建议预期成绩(a)增加一个指标如下:

(三) 实现或未实现方案目标的具体结果

83. 对于预期成绩(b),美国询问:“对于所有毒品和犯罪问题办公室总部职能,所列入的类似预期成绩在哪里?”

84. 美国对预期成绩(b)下各项绩效指标做出如下评论:“在向全额成本回收制度过渡期间,这些指标似乎不充分,需要更多关于成本效率、协同作用、定期报告和最佳做法、具体方案目标之外的实效等指标”。

85. 美国对战略一节(13.19)提出意见,询问该战略如何处理次级方案 8 预期成绩(b)。

86. 美国建议 13.19 增加一段如下:

(g) 查明、分析并建议可将用于总部的资源部署到用于外地的地方,在执行办公室规范和技术援助任务方面尽可能扩大影响力。

次级方案 9. 为理事机构和国际麻醉品管制局提供秘书处服务和实务支助

87. 美国对次级方案 9 中的指标所做一般性评论指出,“在向全额成本回收制度过渡期间,这些指标似乎不充分,需要更具体的指标。例如,可以增加一个指标,说明秘书处如何确定该办公室的活动中关于其对理事机构的决议和决定的建议和执行情况的潜在成本效益、效率标准以及评价文化。”

88. 建议对预期成绩(a)做出改动后如下:

(a) 毒品和犯罪问题办公室开展更多更有效的工作,促进联合国决策机构在毒品、犯罪、恐怖主义问题方面的决策和政策指导进程

89. 美国还建议,依据仅在次级方案 9 而非次级方案 1 和次级方案 2 中提到联合国预防犯罪和刑事司法大会的设想,预期成绩(b)指标(一)可以设定得更加具体。

90. 关于 13.20(a)段(四)，美国指出，“这一点没有明确指出联合国预防犯罪和刑事司法大会的作用，而是列出了后续行动和筹备活动。此外，如果要在这里列出联合国预防犯罪和刑事司法大会，应明确将其确定为预防犯罪和刑事司法委员会的一个协商机构，从次级方案 3 中取消。”

哥伦比亚

[原件：西班牙文]

91. 第 92 段的评论意见涉及次级方案 1(打击非法贩毒和跨国有组织犯罪)、次级方案 2(反腐败)、次级方案 4(防止恐怖主义)及次级方案 6(研究、趋势分析和法证)。

92. 应努力确定联合国毒品和犯罪问题办公室在确定工作计划以促进机构加强及向会员国转让有效能力方面的增加值。需要铭记，毒品和犯罪问题办公室在拟议次级方案下开展的任何活动必须侧重于真正和有效地向参与国转让能力，并通过这样的做法使毒品和犯罪问题办公室成为在打击有组织犯罪领域(以及毒品和犯罪问题办公室的任务规定所涉其他领域)建设机构能力的战略伙伴，而不仅是各构成单位向其下放职能的执行机构。这个意见绝非意在忽视毒品和犯罪问题办公室所作的贡献，就哥伦比亚而言，毒品和犯罪问题办公室对于加强国家打击有组织犯罪的能力至关重要。

次级方案 2. 预防、治疗和重返社会及替代发展

93. 应当指出，替代发展问题并不是 2016-2017 年期间毒品和犯罪问题办公室拟议战略框架下的优先事项；此外，它被并入预防和治疗问题。需要对此作出说明。按照目前的草案，替代发展相关目标的绩效指标仅提及“毒品和犯罪问题办公室协助更多的国家制定和执行可持续的非法作物控制战略”。这一指标未反映该次级方案的成功标准以及目前接受毒品和犯罪问题办公室提供的此类援助的国家所取得的进展或成果。必须列入一项指标以促进评估除新增受援国数目外的次级方案成果，特别是鉴于替代发展是毒品和犯罪问题办公室在哥伦比亚方案的组成部分，并已取得成功的结果。

94. 哥伦比亚强调必须更加关注替代发展问题，这是成功解决生产国非法毒品问题的关键因素。

墨西哥

[原件：西班牙文]

95. 墨西哥政府相信联合国毒品和犯罪问题办公室会改进各项战略，力争实现普遍加入和充分执行《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其三项议定书(次级方案 1，打击非法贩运毒品和跨国有组织犯罪)。在文件的相关章节，应提及与威胁安全与稳定的跨国有组织犯罪和毒品贩运问题联合国系统工作队及组成该工作队

的联合国系统主管机构开展协作，以便加强在这些领域的协同作用并避免重复努力。

96. 在次级方案 3(反腐败)下，应反映民间社会和私营部门的贡献和参与，因为这些社会部门的存在和贡献加强了战略框架下提出的活动。

97. 在次级方案 6(研究、趋势分析和法证)下，毒品和犯罪问题办公室应确保战略框架反映各地区所设英才中心的重要作用(这些中心无疑促进了毒品和犯罪问题办公室的工作)，以期进一步加强各中心的作用并确保其工作的能见度，这显然是对会员国在这些领域所作努力的重要贡献。

荷兰

98. 荷兰希望强调预防犯罪和刑事司法委员会是负责为联合国预防犯罪和刑事司法方案提供指导的决策机构。每五年举办一次的联合国预防犯罪和刑事司法大会应主要成为一个供专家和从业人员交流信息和经验的论坛。在这方面，荷兰希望表示支持加拿大在提交改进联合国毒品和犯罪问题办公室治理和财务状况政府间不限成员名额常设工作组的呈件中就此事提出的类似意见。

99. 荷兰支持实施全额成本回收方法。荷兰希望这种方法将加强问责制和提高透明度，并能支持秘书处确定潜在成本效率和实效标准，包括在总部一级。因此，荷兰建议在次级方案 8(技术合作和外地支助)预期成绩(b)“改进毒品和犯罪问题办公室外地办事处的透明度、实效、问责制和善治”中应添加“以及毒品和犯罪问题办公室总部”。

三. 2014 年 4 月 24 日举行的改进联合国毒品和犯罪问题办公室治理和财务状况政府间不限成员名额常设工作组关于 2016-2017 年拟议战略框架特别会议成果

A. 引言

100. 改进联合国毒品和犯罪问题办公室治理和财务状况不限成员名额政府间常设工作组共同主席 Ignacio Baylina Ruiz (西班牙)欢迎与会者参加工作组的非正式会议，会议旨在为会员国提供讨论 2016-2017 年期间拟议战略框架草案的机会，并为预防犯罪和刑事司法委员会第二十三届会议审查上述草案进行筹备。

B. 2016-2017 年期间拟议战略框架的审查

101. 公共事务和政策分析处处长和公共事务和政策分析副司长作了介绍性评论，并提及方案和协调委员会将于 2014 年 6 月在纽约讨论 2016-2017 年期间拟议战略框架草案。她向与会者通报，根据麻醉药品委员会的决定，对于麻醉药品委员会报告(见 [E/2014/28-E/CN.7/2014/16](#))提及的各会员国在麻醉药品委员会第五

十七届会议期间所提意见，将向方案协调会提供相关的报告供其审议。方案规划和预算司破例接受了这一决定，因此麻醉药品委员会的决定将得以执行。

102. 两个代表团提到它们提交秘书处的书面意见，这已张贴在为会员国开设的专门网站上，见：[//www.unodc.org/missions/en/wggf/index.html](http://www.unodc.org/missions/en/wggf/index.html)。除其他外，这些意见涉及：提及联合国预防犯罪和刑事司法大会是预防犯罪和刑事司法委员会的协商机构，而非决策或理事机构；有必要提及已在过渡和临时基础上商定采用全额成本回收供资模式；有必要提及根据麻醉药品委员会第五十七届会议就这一问题通过的决议，毒品和犯罪问题办公室在将于 2016 年举行的关于世界毒品问题的联合国大会特别会议筹备进程中的作用；有必要反映除外地办事处之外，毒品和犯罪问题办公室总部的预期成绩，如透明度、实效、问责制和善治；有必要在所有次级方案中更重视预防问题并在战略框架中列入更多的注重具体成果的指标。还有建议提出，虽然毒品和犯罪问题办公室可以开发和传播培训工具包以支持规范和标准，但专家小组在拟议战略框架次级方案 5 下制定的示范立法应提交预防犯罪和刑事司法委员会进行审查和审议，因为其影响到各国政府权限范围内的立文案文。

103. 一个代表团重点指出需要报告成果，并强调活动与通过开展这些活动所取得成果之间的差异。该代表团还指出，拟议战略框架的许多指标似乎是衡量毒品和犯罪问题办公室的行动而非所取得的更高级别成果，这应通过采用新的绩效指标予以解决，新指标可采用类似鸦片生产或非法武器收缴方面的统计数据。该代表团还建议在拟议战略框架中增列一栏，专门说明为实现更高层次成果将开展的活动。作为答复，毒品和犯罪问题办公室表示，它无法改变拟议战略框架的结构，因为那是纽约总部决定的用于整个联合国秘书处的一项标准。然而，毒品和犯罪问题办公室指出，每年提交改进联合国毒品和犯罪问题办公室治理和财务状况政府间工作组的方案进展报告中载有更高一级的方案成果。

104. 另一个代表团提出关于在拟议战略框架次级方案结构内安排药物管制的不同相关方面的问题。更具体而言，该代表团表示，最好在次级方案 1(打击非法毒品贩运和跨国组织犯罪)中以执法为重点的药物管制工作与次级方案 2(预防、治疗 and 重返社会及替代发展)中预防和治疗之间建立更明确的联系和更强的连续性，以便更好地确保新版本的拟议战略框架对药物管制采取全面和均衡的方法。该代表团建议，次级方案 2 下的预期成绩还应提及协助会员国执行各项药物管制公约，因为这些注重人权的文书也涉及药物对健康和福祉影响，以及确保可获得用于医疗和科学目的的药物，而不仅关注执法方面。该代表团表示，正如最近闭幕的麻醉药品委员会届会明确重申，必须确保各项公约被认为有价值并且均衡。代表团还建议，更合适的做法是将替代生计问题列入次级方案 1 而非次级方案 2。