联合国 E/CN.7/2011/6–E/CN.15/2011/6

经济及社会理事会

Distr.: General
30 December 2010
Chinese
Original: English

麻醉药品委员会
第五十四届会议
2011 年 3 月 21 日至 25 日，维也纳
临时议程*项目 3、6(a)和(c)

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以及加强毒品问题方案和麻醉药品委员会作为其理事机构的作用，包括行政、预算和战略管理问题

《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》的实施情况；打击洗钱和促进司法合作以加强国际合作

预防犯罪和刑事司法委员会
第二十届会议
2011 年 4 月 11 日至 15 日，维也纳
临时议程**项目 3
战略管理、预算和行政问题

支持制定和实施联合国毒品和犯罪问题办公室的区域方案

执行主任的报告

摘要

2009 年和 2010 年，联合国毒品和犯罪问题办公室制定了东亚和太平洋、东非、中美洲和加勒比、东南欧、西非和阿拉伯国家区域方案。2011 年上半年，将会继续制定阿富汗及其邻国和南部非洲区域方案。本报告提供了关于各项方案实施情况的最新进展，包括遇到的挑战和各项建议。本报告根据经济及社会理事会第 2010/17 和第 2010/21 号决议以及大会第 65/227 号决议编制而成。关于东非、西非、阿富汗及其邻国、中美洲和加勒比的章节还载有根据麻醉药品委员会第 52/3 号、第 52/4 号、第 53/5 号和第 53/14 号决议编制的报告内容。

* E/CN.7/2011/1。

** E/CN.15/2011/1。

V.10-58835 (C) GX 220211 220211

请回收

目录

页次

一. 导言 3
综合方案做法对外地方案的影响 3
二. 联合国毒品和犯罪问题办公室的区域方案 4
A. 东亚和太平洋区域方案 4
B. 东非区域方案 6
C. 东南欧区域方案 8
D. 中美洲和加勒比区域方案 10
E. 阿拉伯国家区域方案 13
F. 西非区域方案 14
G. 阿富汗及其邻国区域方案 16
H. 南部非洲区域方案 18
三. 前景、经验教训和确保可持续性 19
挑战 19

一. 导言

1. 2009 年和 2010 年，联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）关于东亚和太平洋、东非、中美洲和加勒比、东南欧、西非和阿拉伯国家的综合区域方案的制定工作取得了长足进展。2011 年将启动阿富汗及其邻国和南部非洲的方案。

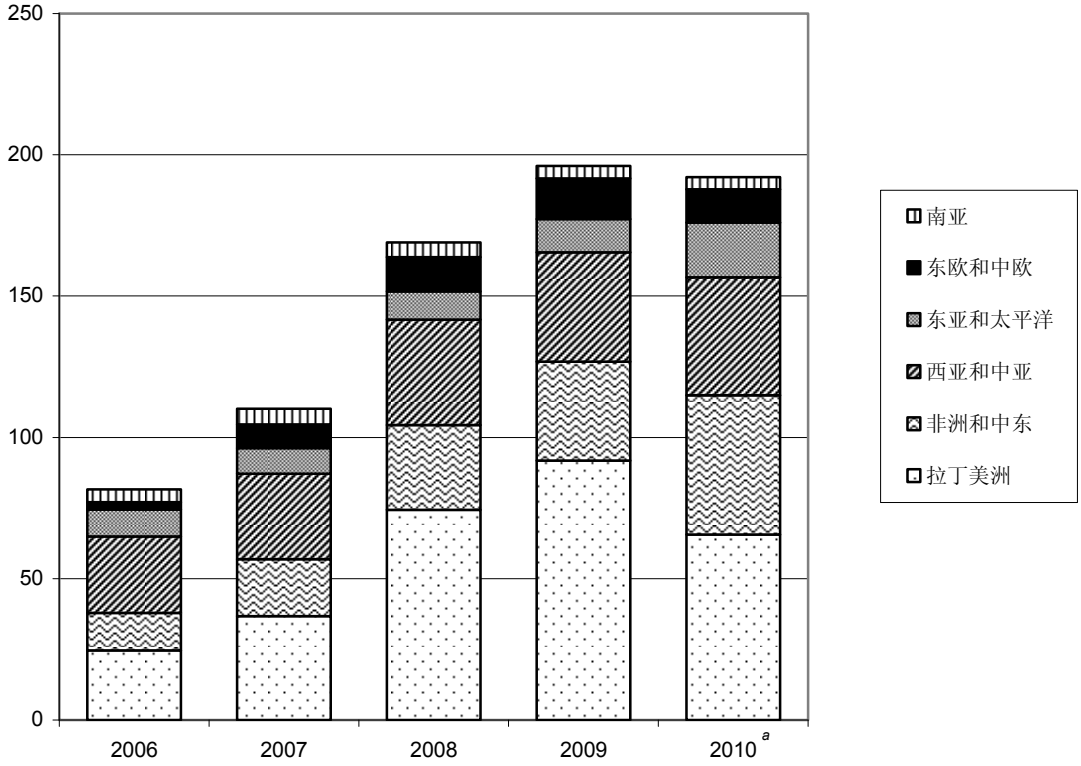
2. 区域方案抓住了毒品和犯罪问题办公室外地工作的丰富多样和相互联系的本质，并使应对跨界挑战的附加值实现最大化。其方法是旨在确保：(a)通过与国家政策和优先事项保持一致，伙伴国家获得全部主权；(b)转让专业知识的综合框架；(c)从基于项目的做法转为方案做法；以及(d)与联合国其他实体和多边伙伴密切合作。在区域方案框架内，还制定了若干国家综合方案。

综合方案做法对外地方案的影响

3. 去年，该办公室的地理范围和方案组合大大增加，反映了在制定区域和国家方案，将其作为毒品和犯罪问题办公室在外地提供服务的工具方面取得的进展。

4. 目前，毒品和犯罪问题办公室在 60 多个国家驻留。从地域分布来看，其活动扩展到了 150 多个国家，在冲突后国家的驻留也有所增加。区域办事处负责某个区域的外地方案，与向区域办事处报告的方案办事处一同构成其外地网络的核心基础。国家办事处负责毒品和犯罪问题办公室在具体国家的外地方案。毒品和犯罪问题办公室顾问开展具体专题的工作，向所在地的区域或国家办事处报告。外地办事处使毒品和犯罪问题办公室能够在收集信息、确定优先事项和制定战略及方案对策方面与成员国更加有效地合作。

图一
按区域分列的年度分配总额
（百万美元）



[a] 数字截至 2010 年 11 月。

二. 联合国毒品和犯罪问题办公室的区域方案

5. 本报告概述了各区域方案取得的进展。各区域方案的当前供资情况简介载于下文第三节。

A. 东亚和太平洋区域方案

1. 制定和启动

6. 继 2008 年 11 月在曼谷向伙伴国政府、捐助方和执行伙伴介绍情况之后，2009-2012 年东亚和太平洋区域方案于 2009 年 1 月 1 日正式启动。

7. 区域方案与区域或次区域优先事项保持一致，毒品和犯罪问题办公室与相关机制和组织，包括《大湄公河次区域药物管制谅解备忘录》、东南亚国家联盟（东盟）和中国合作行动对付危险毒品进程、毒品和犯罪问题办公室与东盟加强合作谅解备忘录，以及太平洋岛屿论坛秘书处密切协调其工作。特别是，毒

品和犯罪问题办公室积极致力于使该区域方案与东盟跨国犯罪问题高级官员会议的优先事项保持一致。在地方一级，毒品和犯罪问题办公室通过制定国家方案，在印度尼西亚等国的请求下，协助其开展工作。

2. 执行进展情况

8. 该区域方案将规范层面的干预措施与行动层面的技术援助结合起来。一些方案内容具有侧重于国际合作的区域因素，另一些则旨在巩固国家当局的效力。目前，区域方案下的大多数活动在柬埔寨、中国、印度尼西亚、老挝人民民主共和国、马来西亚、缅甸、帕劳、菲律宾、泰国、汤加和越南开展。

9. 2009 年和 2010 年，该区域方案报告了在非法贩运和偷运、治理、刑事司法、减少毒品需求、艾滋病毒/艾滋病和可持续生计领域取得的成就。例如，毒品和犯罪问题办公室支持在该区域增设边界联络处，扩展它们在柬埔寨和泰国的任务，使其包括移民偷运、人口贩运和经济犯罪。该方案成功实施了各项能力建设措施，包括培训执法人员、检察官和法官，支助参与打击腐败（泰国）及打击洗钱和恐怖主义（越南、太平洋岛屿）的机构。区域方案增强了毒品趋势信息交流机制（全球综合监测：分析、报告和趋势方案），促进了法官与检察官以及在人口贩运和移民偷运领域的区域合作。它还改善了柬埔寨、缅甸和越南境内的戒毒治疗服务（治疗毒瘾和康复资料中心国际网络（治疗网二）），在缅甸和老挝人民民主共和国为鸦片生产社区创造了新的谋生机会。

3. 与联合国系统的伙伴关系

10. 毒品和犯罪问题办公室是联合国发展集团（发展集团）亚洲—太平洋区域小组和相关的同行支助小组的正式成员，参与监测联合国发展援助框架（联发援框架）机制。在国家一级，毒品和犯罪问题办公室与联合国系统其他部门共同应对区域方案的具体方面。当前的实例包括为社区戒毒治疗方案制定一个联合国共同国家小组提案。在越南，毒品和犯罪问题办公室正在积极参与制定和实施新的“一个联合国”方案。

4. 供资

11. 截至 2010 年 11 月，2009-2012 年区域方案的总价达 9 100 万美元，之前已经调集了约 32%的资金。

12. 对方案预算进行了调整，减少了一些要求过高的内容，取消了其他不太可能调集资源的事项，并且将一些活动调整到 2012 年以后开展。结果，2009-2014 年的方案预算目前达到 1.16 亿美元。已用、收讫和/或预收资金为 6 700 万美元，占预算额的 58%。区域方案的捐助方包括澳大利亚、柬埔寨、加拿大、中国、德国、意大利、日本、老挝人民民主共和国、卢森堡、挪威、大韩民国、瑞典、瑞士、泰国、大不列颠及北爱尔兰联合王国、美利坚合众国、越南、欧洲联盟委员会、石油输出国组织以及一家非政府组织——高棉艾滋病毒/艾滋病非政府组织联盟。

B. 东非区域方案

1. 制定和启动

13. 2009 年 11 月，东非各国政府在内罗毕举行的区域部长级会议上批准了 2009-2012 年区域方案。之前，毒品和犯罪问题办公室与肯尼亚政府合作，在 2009 年 2 月就方案草案内容举行了一次区域专家磋商会，来自该区域所有国家的与会者参加了磋商。此次磋商使各国能够评估需求，设定优先事项，确定方案基础及毒品和犯罪问题办公室援助类型和范围。该区域的各项挑战仍在不断变化，最显著的挑战在于海盗队伍在壮大，毒品和犯罪问题办公室力求确保其方案活动继续满足成员国最迫切的需求。

2. 执行进展情况

14. 毒品和犯罪问题办公室扩大了对该区域的技术援助。在毒品和犯罪问题办公室驻内罗毕区域办事处设立了一个专家核心组，负责下文所述的三个次级方案。在埃塞俄比亚和索马里，国家综合方案的制定工作也在进行当中。

次级方案一：打击非法贩运、有组织犯罪和恐怖主义

15. 2009 年，毒品和犯罪问题办公室启动了一项打击印度洋海盗的主要区域倡议。毒品和犯罪问题办公室协助肯尼亚和塞舌尔起诉海盗，2010 年 1 月将其工作扩展至索马里，重点在于监狱和法律改革及检察官培训。在集中精力提高审讯海盗能力的同时，对培训、法院现代化和监狱基础设施的投入，对改良做法进行推广，使整个刑事司法系统受益。

16. 自 2010 年以来，毒品和犯罪问题办公室协助布隆迪政府发展进行打击和制止人口贩运方面的能力建设。预计将在卢旺达开展一项毒品和犯罪问题办公室/国际移徙组织联合倡议。毒品和犯罪问题办公室与东非警察局长合作组织合作，致力于设立打击跨国有组织犯罪单位，首先是在 2010 年 11 月举办第一期区域讲习班。

17. 依靠毒品和犯罪问题办公室的辅导、法律咨询和技术援助，2010 年 4 月肯尼亚修订了《证人保护法》，设立了一个具有自主权的证人保护机构。该方案正在为乌干达和坦桑尼亚联合共和国制定证人保护技术援助方案，乌干达证人保护技术援助方案是与联合国人权事务高级专员办事处和乌干达法律改革委员会合作制定的，计划在 2011 年第一季度对毛里求斯进行评估。

18. 自 2007 年以来，毒品和犯罪问题办公室支助埃塞俄比亚执法当局改进阻截和调查毒品的技能。海关、警察和移民当局改善合作，亚的斯亚贝巴国际机场的毒品缉获量因此得以增加。在机场项目成功实施的基础上，有关当局培训了快递服务和邮局工作人员，促使缉获量进一步增加。缉获数据表明，可卡因贩运未遂案件现已超过海洛因贩运未遂案件。大麻种植和缉获量增加，引起了埃

塞俄比亚当局的关切。毒品和犯罪问题办公室将进行快速评估，确定问题的范围和大小。

19. 毒品和犯罪问题办公室为布隆迪、吉布提、埃塞俄比亚、肯尼亚、卢旺达、乌干达和坦桑尼亚联合共和国的官员开展了若干项关于开展国际合作打击恐怖主义及资助恐怖主义和相关洗钱行为的能力建设活动。毒品和犯罪问题办公室还为吉布提、肯尼亚和乌干达的立法修正案提供了咨询意见。毒品和犯罪问题办公室正在与肯尼亚、卢旺达、乌干达、坦桑尼亚联合王国以及次区域伙伴组织，如政府间发展管理局、印度洋委员会和东非共同体协商，制定改善打击恐怖主义国际合作的方案。

次级方案二：打击恐怖主义，促进司法和廉正

20. 毒品和犯罪问题办公室为肯尼亚制定了一项改革方案，以应对刑事司法部门面临的挑战，采用的方法是（a）协助肯尼亚政府实施《2010 年宪法》并落实政策优先事项和战略，（b）支持长期机构能力发展目标。毒品和犯罪问题办公室支持肯尼亚警察改革国家工作队起草一份报告，肯尼亚警察改革实施委员会在此报告的基础上请求获得毒品和犯罪问题办公室的技术咨询，以审查警察改革立法并制定一项实施方案。

21. 毒品和犯罪问题办公室通过专家咨询协助肯尼亚政府改革警察队伍，确保在廉正和法治基础上有效执法。其拟议方案呼吁制定一个业绩管理制度，增强警察的问责和廉正，出台行为守则，提高专业技能和知识。

22. 在与联合国人口基金和德国技术合作署的合作下，毒品和犯罪问题办公室正在为肯尼亚的执行性犯罪法工作队提供援助。还计划在与南非社会发展司合作下，在肯尼亚建立基于性别的暴力受害者中心。

23. 在 2010 年公布了综合评估之后，毒品和犯罪问题办公室支助了乌干达的监狱改革，培训了监狱高级工作人员，并根据乌干达法律、国际人权法和联合国标准及规范提供条例修订方面的法律咨询。2011 年，毒品和犯罪问题办公室打算在该区域的特定国家制定监禁替代方法。

次级方案三：改善保健和人类发展

24. 毒品和犯罪问题办公室继续在全球一级开展改善药物依赖治疗服务的能力建设方案。埃塞俄比亚、肯尼亚、马达加斯加、塞舌尔、乌干达和坦桑尼亚联合共和国参加了治疗网的训练员培训项目。各国目前正在接受赠款，以大力开展国家培训，改善治疗和保健服务。

25. 在注射毒品使用者和监狱囚犯预防艾滋病毒领域，毒品和犯罪问题办公室为政府和非政府伙伴提供培训和咨询。结果，肯尼亚、毛里求斯、马达加斯加、塞舌尔和坦桑尼亚联合共和国的服务提供商获得了外联工作方面的技能。另外，若干国家的囚犯正在接受艾滋病毒预防服务。毒品和犯罪问题办公室为

研究和分析工作提供支助，促使注射毒品使用者和囚犯更好地了解艾滋病的发展动态。

3. 与联合国系统其他部门的伙伴关系

26. 毒品和犯罪问题办公室积极参与联合国驻索马里国家工作队、联合国驻肯尼亚国家工作队和驻肯尼亚的联发援框架的工作。在肯尼亚，联合国艾滋病问题联合小组选择由毒品和犯罪问题办公室牵头防治艾滋病和关爱高危人群方面的工作。毒品和犯罪问题办公室还与肯尼亚、毛里求斯、马达加斯加、塞舌尔和索马里的艾滋病问题联合小组、联合国艾滋病毒/艾滋病联合规划署东部非洲和南部非洲区域支助小组结成伙伴关系。

4. 供资

27. 截至 2010 年 10 月，2009-2010 年区域方案的捐助方供资达到约 2 090 万美元，而 2009-2012 年的预算总额为 4 120 万美元。

C. 东南欧区域方案

1. 制定和启动

28. 2008 年，与伙伴国家共同制定了东南欧区域方案，以协调方式应对该区域不断变化的各种威胁。

29. 东南欧各国伙伴政府确定的区域方案的优先领域为有组织犯罪和恐怖主义；司法和廉正；药物滥用预防和治疗及艾滋病毒防治和护理。该方案旨在为国家机构和当局提供技术援助，应对有组织犯罪和非法贩运，改善司法系统和打击腐败，预防和治疗药物滥用和艾滋病毒/艾滋病的蔓延。

30. 该方案尤其强调改善区域合作并与相关国际机构建立战略伙伴关系。2009 年 3 月，伙伴国家的代表在贝尔格莱德的高级别区域会议上签署了一份批准该区域方案的联合声明。

2. 执行进展情况

次级方案一：有组织犯罪和恐怖主义、立法援助和能力建设

31. 次级方案一开展了以下活动：审查国家立法，使其与《国际有组织犯罪公约》和《反腐败公约》保持一致；改善司法、检察和执法当局的专业技能和行动效力；丰富司法和民政机构关于遵守国际和欧洲联盟法律、标准和最佳做法的知识。

32. 在人口贩运和移民偷运领域，工作重点在于增长知识和通过适当的法律框架，尤其是为了促进共同调查和证据的可采性；为国际合作指南定稿，通过定

期区域会议和交流最佳做法信息加强合作，以及为刑事司法工作人员提供培训。

33. 在刑事情报分析和金融调查领域，正在通过每六个月一次的区域活动加强区域合作，以增强从业人员的专业性和相互了解。完成了评估任务，评估刑事情报分析能力和执法机构及金融情报单位的能力。

34. 在洗钱、资助恐怖主义和资产没收方面，提供了技术援助，将国家立法与关于情况披露、利益冲突、非法敛财和资产追回方面的国际标准协调一致，促进建立加强刑事调查合作的机构区域网络，在资产追回案件中最大限度地使用法律互助工具。

35. 该方案完成了区域集装箱管制评估任务，以增强边境管制和执法机构认定和检查高危货运集装箱的能力，提供了培训和设备以加强跨界合作和信息交流，提高了阿尔巴尼亚边界保护执法人员根据安全理事会第 1244(1999)号决议在前南斯拉夫的马其顿共和国、科索沃以及与意大利的海洋边界上的专业技能。对东南欧各国的法证实验室进行了评估，以确认确保遵守标准业务程序的需求，在区域研讨会上与从业人员交流评估结果。

次级方案二：刑事和廉正

36. 为增加《联合国反腐败公约》在腐败案件资产追回法律互助中的使用提供支持，还为与国家统计机构合作开展首次区域腐败调查提供支持。完成了对少年司法立法、监狱条件和监禁替代方法实施情况的区域需求评估和分析。经过与联合国儿童基金会的协商，制定了一项区域少年司法方案，在现有的法院、检察和执法当局内建立专门的少年问题部门，用于交流替代、非监禁和牵制措施实施方面的最佳做法。

次级方案三：药物滥用预防和治疗及艾滋病毒治疗和护理

37. 次级方案二下的活动包括：促进使用有效的药物滥用预防培训，为监狱工作人员培训如何对待吸毒上瘾的囚犯；培养多学科药物依赖治疗服务的区域模型；培训适用循证做法的专业人员（阿尔巴尼亚和塞尔维亚）；改善国家和区域两级机构间旨在交流最佳做法的协作。

3. 与联合国系统其他部门的伙伴关系

38. 该区域方案为该区域的联合国国家工作队做出了贡献，尤其是在为塞尔维亚制定 2011-2015 年联发援框架方案和参与制定阿尔巴尼亚 2012-2016 年“一个联合国”方案中发挥了积极作用。联合国科索沃工作队请毒品和犯罪问题办公室参与共同发展计划。

39. 2009 年 5 月，毒品和犯罪问题办公室与区域合作理事会签订了一份谅解备忘录。刑事司法和跨国有组织犯罪领域的区域伙伴包括东南欧打击跨国界犯罪

合作举措区域中心，毒品和犯罪问题办公室在 2010 年 6 月获得了该中心的观察员地位。

40. 毒品和犯罪问题办公室还与促进警察与检察官合作的区域组织，如东南欧警察局长协会、东南欧检察官顾问团和区域反腐败倡议联络。还与国际移民组织定期磋商移民和人口贩运问题。与一个重要的实施伙伴——欧洲委员会——建立了良好的工作关系。

4. 供资

41. 为该方案捐助的有德国（408 万美元）、瑞典（15 万美元）、法国（205 087 美元）以及比利时、捷克共和国、爱尔兰、意大利、挪威和瑞士。通过入盟前援助工具，每年向国家收取欧洲联盟资金，在这个工具中按照共同体法律确定项目的优先次序。在大多数情况下，程序不允许联合国机构使用该工具。

42. 虽然成功启动了方案，但是并未像预想的那样筹集到用以完全实施各项活动的充足资金。毒品和犯罪问题办公室依靠已形成的专业知识和从伙伴国家获得的指导，简化了原定的方案组合，将侧重于有组织犯罪和非法贩运的行动确定为 2011-2012 两年期优先事项。从 2011 年起，将由总部直接管理精简后的方案。

D. 中美洲和加勒比区域方案

1. 制定和启动

43. 中美洲区域方案是该区域各国支持的深入协商的产物。在圣何塞（2009 年 2 月 5 日至 6 日）举行的区域专家会议将重点放在中美洲 2009-2011 年行动优先次序上，七个中美洲国家、多米尼加共和国和中美洲一体化体系出席了会议。

44. 2009 年 6 月 23 日和 24 日在马那瓜举行的部长级会议上，中美洲一体化体系七个成员国、哥斯达黎加、多米尼加共和国和墨西哥通过了支持该行动计划及中美洲和墨西哥安全战略的方案，目的在于对中美洲和墨西哥安全战略行动计划进行补充。部长级会议最后宣言还批准在该区域建立英才中心。

45. 成员国代表在部长级会议上还介绍了本国的优先事项，并请毒品和犯罪问题办公室提供最新的咨询服务和技术援助，以便拟定和执行关于毒品贩运和相关跨国有组织犯罪问题的对策。

2. 执行进展情况

46. 《圣多明各条约》和马那瓜机制是旨在增强打击贩毒和有组织犯罪领域政策协调的一项区域间倡议（中美洲和加勒比）的组成部分，其目标是：(a)促进在打击有组织犯罪和贩毒领域区域和国家政策的协调，(b)发展分析有组织犯罪和贩毒趋势的能力，(c)确保该机制的伙伴之间交流信息，(d)协助执行《有组织

犯罪公约》、《反腐败公约》和三项毒品问题公约，以及(e)实施有效的打击有组织犯罪政策。

47. 自方案启动以来，毒品和犯罪问题办公室就一直与中美洲一体化体系、加勒比共同体、犯罪和安全问题执行局以及东加勒比国家组织密切合作。2010 年 6 月举行了中美洲专家组会议，2010 年 12 月举行了加勒比专家组会议，两次会议最终就打击有组织犯罪提出具体建议。同时，该办公室开始部署战略分析员网络，其中三人受聘于萨尔瓦多、危地马拉和巴拿马。其中一项主要任务是合作筹备区域跨国有组织犯罪威胁评估。组织开展区域培训活动，促进在萨尔瓦多（贩毒和帮派团伙、预防和治疗药物滥用）和巴拿马（国际刑事事项法律合作）执行有组织犯罪政策。

次级方案一：有组织犯罪

48. 2010 年启动了中美洲检察官网络，支持专业检察官就有组织犯罪相关案件开展有组织的沟通和交流。

49. 巴拿马的集装箱管制方案活动一直在增加并取得了可观的成绩，包括在国际协作直接影响下 2010 年 1 月从西班牙巴伦西亚装船的集装箱内缉获了 378 千克可卡因，2010 年 2 月从委内瑞拉始发途经巴塞罗那运往伊朗伊斯兰共和国的货物中没收 177 千克可卡因。哥斯达黎加正在加入该方案，与危地马拉和尼加拉瓜的谈判也正在进行当中。2010 年 6 月，在巴拿马支持下启动了海洋安全方面的区域英才中心。

50. 中美洲公共事务部和其他国际行为者会议称赞毒品和犯罪问题办公室打击人口贩运区域倡议是一个典范。其中一项成就是，建立了中美洲检察官和警官小组，以更好地调查和起诉人口贩运罪行。在危地马拉、尼加拉瓜和巴拿马，为人口贩运领域的检察官提供了国家培训。

次级方案二：腐败、廉正和刑事司法

51. 2010 年最后一季度，在中美洲启动了区域反腐败倡议。巴拿马同意资助中美洲和加勒比区域反腐败研究院和一名区域反腐败顾问，该顾问将向巴拿马和该区域其他国家政府提供咨询服务。毒品和犯罪问题办公室还牵头制定尼加拉瓜水资源和卫生领域的问责和透明机制，该机制是联合国系统共同倡议的一部分。

52. 在监狱改革内容中，2010 年 6 月在巴拿马启动了一项方案，应对监禁替代方法和监狱过度拥挤问题，巴拿马政府同意为评估和可能在该国扩大电子手铐试点倡议提供资金（120 万美元）。2010 年在萨尔瓦多还完成了监狱系统技术评估。

53. 该办公室支持处于转型期的巴拿马政府执行诉讼刑事司法制度。毒品和犯罪问题办公室对前黑帮成员重返社会方案定稿。约 180 名处于危险中的青年和黑帮成员在专业活动中接受了培训并重返社会。在萨尔瓦多，该办公室启动了

将废弃火车站变成娱乐中心的创新项目，来自五个社区的受到犯罪严重影响的青年可以参与文化活动并接受专业培训。

次级方案三：提高健康水平和促进人的发展

54. 在制定中美洲治疗、康复和重返社会网络区域倡议的背景下，该办公室旨在促进在中美洲药物滥用治疗、康复和重返社会中心工作的从业人员之间进行专业交流和结成网络。建立了一个“单元式成瘾信息系统”，它已经成为与美洲国家组织合作的一个模式。其数据库能够满足国家和国际储存和传输以下领域信息的要求：中美洲区域任何类型的成瘾临床病人的流行病学、保健、家庭、工作、法律事项、精神病学、监狱和法证。

55. 在囚犯艾滋病毒/艾滋病领域，所有中美洲国家都完成了对监狱艾滋病毒状况的评估，哥斯达黎加、多米尼加共和国和危地马拉举行了制定国家政策的国家磋商会。另外，中美洲和多尼米加共和国监狱艾滋病毒问题网络正在与该办公室合作，共同组织一场从 2010 年底开始的中美洲监狱新感染艾滋病毒零病例运动。区域艾滋病毒问题顾问还参与在尼加拉瓜和洪都拉斯监狱实施的关于流行情况、建立艾滋病毒专门服务以及哥斯达黎加人权和多样性的联合国新倡议。

3. 与联合国系统其他部门的伙伴关系

56. 毒品和犯罪问题办公室为中美洲的联合国国家工作队做出贡献，参与了洪都拉斯、巴拿马和尼加拉瓜的千年发展目标项目。在危地马拉，毒品和犯罪问题办公室正在联合国系统内工作，编写 2011 年向建设和平基金提交的共同申请。毒品和犯罪问题办公室还在萨尔瓦多和巴拿马的联发援框架进程中发挥了积极作用。

57. 毒品和犯罪问题办公室还积极参与开发署在巴拿马举行的区域安全博览会，2010 年 10 月该会议汇集了联合国所有机构、区域组织和各国政府的代表。

4. 供资

58. 据估计，2010-2012 年中美洲区域方案的资金为 3 400 万美元。截至 2010 年 11 月，毒品和犯罪问题办公室获得了 850 万美元，不久将会得到另外的 150 万美元。虽然毒品和犯罪问题办公室在该区域的驻留之前曾受到限制，但是它能够在 2010 年扩大范围并调集更多资源。该方案的主要捐助方是加拿大、法国、卢森堡、巴拿马、西班牙、瑞典和美国。巴拿马政府在为海上安全区域方案办事处和英才中心提供最新、设施完善的场所起了关键作用，并在国家和区域倡议供资中发挥越来越重要的作用。

E. 阿拉伯国家区域方案

1. 制定和启动

59. 整个 2010 年，毒品和犯罪问题办公室与阿拉伯国家联盟及其多个成员国——阿尔及利亚、巴林、埃及、伊拉克、约旦、科威特、黎巴嫩、阿拉伯利比亚民众国、摩洛哥、阿曼、卡塔尔、沙特阿拉伯、苏丹、阿拉伯叙利亚共和国、突尼斯、阿拉伯联合酋长国、也门和巴勒斯坦结成伙伴关系，制定了 2011-2015 年阿拉伯国家药物管制、预防犯罪和刑事司法改革区域方案、一项政治宣言（《开罗宣言》）以及将指导毒品和犯罪问题委员会与阿拉伯国家合作的区域方案指导和后续工作委员会的职权范围。

60. 该区域方案包括以下三个次级方案：(a)打击非法贩运、有组织犯罪和恐怖主义；(b)促进廉正、构建司法；以及(c)药物滥用预防和保健。

61. 2010 年 4 月 27 日至 29 日，在阿拉伯国家联盟主持下，该办公室与埃及政府合作，在开罗举行了一次区域专家会议，会议确定了区域方案、《开罗宣言》和职权范围，该区域其他国家的政府专家参加了这次会议。这三份文件得到了阿拉伯国家联盟理事会的批准，并在 2010 年 12 月 8 日由阿盟秘书长和毒品和犯罪问题办公室执行主任公布。

2. 执行进展情况

62. 国家综合方案正在制定之中，按照该区域各国的请求，方案最初侧重于巴勒斯坦被占领土和也门。2010 年 11 月 29 日在也门举行了一次国家专家会议，2011 年将举行类似的会议，在与相关的国家对应机构和其他利益攸关方协商下审查和确定国家方案草案。正在制定苏丹南方的活动扩大方案，同时正在探索制定黎巴嫩国家综合方案的可能性。将在国家活动组合的基础上，制定阿拉伯利比亚民众国的国家综合方案。有可能视需要制定区域方案框架内的其他国家方案。

63. 为了有效执行区域方案，建立了两个次区域办事处，一个是设在阿拉伯利比亚民众国的马格里布国家办事处，另一个是设在阿拉伯联合酋长国的海湾国家办事处。

3. 与联合国系统的伙伴关系

64. 毒品和犯罪问题办公室通过联发援框架为联合国发展集团（发展集团）区域工作队和联合国国家工作队做出贡献；它目前正参与埃及、黎巴嫩、也门和巴勒斯坦被占领土境内的联发援框架进程，目的是扩大在该区域的参与。这将促进与联合国机构联合编制方案，支持制定促进法制和保健的共同战略。毒品和犯罪问题办公室积极参与联合国艾滋病毒/艾滋病问题和刑事司法问题国家工作队。

4. 供资

65. 该区域方案预算为 1 亿美元，其中 3 500 万美元已经预收和/或收讫。正在通过专门的捐助方讲习班向区域和国家两级的捐助方介绍该方案和国家综合方案，以确保在方案制定、实施和评估阶段与伙伴开展对话。毒品和犯罪问题办公室与包括欧洲联盟在内的相关伙伴协调区域方案。正在探索与该区域各国政府、私营部门和区域及国际基金之间缔结费用分摊协定和增加以上各方的财政捐助的机会。

F. 西非区域方案

1. 制定和启动

66. 2008 年 12 月，西非国家元首和政府首脑通过了西非国家经济共同体（西非经共体）2008-2011 年《解决西非日益严重的非法贩运药物、有组织犯罪和药物滥用问题行动计划》和《西非预防吸毒、非法药物贩运和有组织犯罪的政治宣言》。

67. 在《政治宣言》中，各方敦促毒品和犯罪问题办公室加强对西非经共体委员会和西非经共体成员国执行该区域行动计划的援助，各方在该行动计划中呼吁毒品和犯罪问题办公室支持国家禁毒和反腐败战略的制定工作。

68. 2010 年 12 月 16 日，在纽约举行的一次西非问题高级别通报会上启动了旨在支持在国家和区域两级执行区域行动计划的区域方案，会议是与政治事务部、维持和平行动部和国际刑事警察组织（刑警组织）合作、由毒品和犯罪问题办公室、西非经共体和联合国西非办公室共同组织的，国际和区域伙伴及成员国代表出席了会议。

2. 执行进展情况

69. 该区域方案包括以下专题次级方案：(a)有组织犯罪、非法贩运和恐怖主义；(b)司法和廉正；(c)预防药物滥用和保健；以及(d)提高认识和研究。

70. 在区域方案框架内制定的佛得角、几内亚比绍、马里和尼日利亚国家综合方案正在进行当中，其他方案正在制定当中或者已经完成，如布基纳法索、加纳和多哥的国家综合方案。

71. 执行国家综合方案使得毒品和犯罪问题办公室能够扩大在该区域的专业知识库，随着法医学和机场阻截领域推出目标明确的区域倡议，专业知识库在不断扩大。截至 2010 年 12 月，毒品和犯罪问题办公室区域办事处具备了执法、贩运、洗钱、法医、移民偷运、人口贩运、打击恐怖主义和预防艾滋病毒/艾滋病领域的专门知识。专门知识库有望进一步扩大，尤其是在支持执行西非经共体行动计划和在刑事司法、监狱改革和非法贩运领域可预见的其他倡议的欧洲联盟框架内。

72. 该区域方案的一项内容是西非海岸行动方案，该方案为冲突后背景下的安全部门改革和建设和平倡议做出了贡献。2010 年的活动包括：向科特迪瓦和几内亚比绍外派共同评估特派团、建立毒品和犯罪问题办公室塞拉利昂办事处以及与塞拉利昂和几内亚比绍政府签订建立跨国犯罪问题单位的谅解备忘录。西非海岸行动方案还促进与联合国驻科特迪瓦、几内亚比绍、利比里亚和塞拉利昂综合特派团开展更多更密切的合作。将在建立支持安全部门改革的几内亚新政府之后，发展毒品和犯罪问题办公室在该国的能力。

3. 与联合国系统其他部门的伙伴关系

73. 西非海岸行动方案是毒品和犯罪问题办公室、政治事务部、维持和平行动部、联合国西非办事处和国际刑警组织共同实施的一项机构间综合试点方案，用来支持西非经共体区域行动计划和政治宣言的执行工作。毒品和犯罪问题办公室正在接待维持和平行动部在达喀尔的两名工作人员，后者为其执行工作提供援助。

74. 毒品和犯罪问题办公室参与联发援框架在整个西非的制定、审查和执行，它担任了佛得角和几内亚比绍安全问题次级方案小组组长。

75. 毒品和犯罪问题办公室西非和中亚区域办事处是设在达喀尔的发展集团区域主任工作队的一部分。该论坛为对各驻地协调员和联合国国家工作队提供领导、战略指导和支持，毒品和犯罪问题办公室在论坛上倡导将毒品和犯罪相关问题的威胁作为交叉问题纳入发展议程。

4. 供资

76. 在本报告所述期间，为区域方案框架内的各个倡议提供了重要的捐助方捐款。欧洲联盟仍是西非区域的主要捐助方，其他许多国家、区域和国际捐助方也提供了支持。美国提供了重要资金，另外在南南合作背景下巴西也提供了捐助，建设和平委员会提供的捐助用来支持该区域冲突后背景下的各项倡议。

5. 加强对西非各国努力打击贩毒活动的国际支持

77. 本节载有根据麻醉药品委员会第 52/4 号决议提供的信息。

78. 2010 年，毒品和犯罪问题办公室组织或支持了若干次加强对西非各国打击贩毒活动的国际支持的高级别会议。2010 年 2 月 15 日，举行了达喀尔倡议部长级会议，以动员对佛得角、冈比亚、几内亚、几内亚比绍、马里、毛里塔尼亚和塞内加尔努力打击贩毒活动和有组织犯罪的国际支持。2010 年 10 月举行了一次后续会议，规划 2 月份草拟的路线图中的具体建议。

79. 2010 年 2 月 17 日举行的西非海岸行动方案参与国部长级会议的成果——《弗里敦承诺》显示出打击贩毒活动和跨国有组织犯罪的政治意愿。双边和多边伙伴的参与促成了各方声明对西非海岸行动方案认捐。

80. 毒品和犯罪问题办公室完成了马诺河联盟次区域项目，该项目包括向科特迪瓦、几内亚比绍、利比里亚和塞拉利昂派遣联合深入评估特派团，以及为加强马诺河联盟秘书处的行动能力提供援助。向几内亚派遣了技术特派团，处理2009年发现的大量前体化学品。

81. 为了应对空中边界的贩毒活动，毒品和犯罪问题办公室开始执行“在西非特定机场建立实时行动通信”项目。该项目是在欧洲联盟委员会支持下毒品和犯罪问题办公室、国际刑警组织和世界海关组织（海关组织）的一个联合倡议，它将在西非贩毒路线途经的八个机场、[1]一个巴西机场和一个摩洛哥机场建立机场阻截联合工作队。工作队将与国际刑警组织 I-24/7 系统和海关组织 CENcomm 通信系统建立联系。

82. 在马里，2010 年 2 月启动了国家综合方案，开设了一个毒品和犯罪问题办公室方案办事处。

83. 根据毒品和犯罪问题办公室制定的几内亚比绍国家行动计划，在司法警察机关内设立了专门的禁毒部门，并依照国际标准对两所监狱进行了翻修。同样根据该计划，巴西开始支持与毒品和犯罪问题办公室合作在比绍设立安全部队培训中心，提供国家一级的执法培训，并在今后将培训中心变为非洲葡萄牙语国家的区域培训机构。

84. 毒品和犯罪问题办公室不时地提请国际社会关注西非贩毒活动和有组织犯罪的威胁及其对全球的影响，尤其是在纽约、布鲁塞尔和其他欧洲首都城市举行的高级别会议上。

G. 阿富汗及其邻国区域方案

1. 制定和启动

85. 《巴黎公约》举措表明毒品和犯罪问题办公室成功参与了区域和国际合作。超过 55 个共同关心打击阿鸦片威胁的国家和组织参与其中，该举措提供了一个协调一致、互相合作的框架，最大限度地发挥减少阿片剂消费和治疗阿片剂依赖的外地药物管制和犯罪控制活动的影响。它促成了 2007 年彩虹战略的问世，这是通过设定共同目标分配毒品和犯罪问题办公室工作的一种方式。除其他外，在三方举措、中亚区域信息和协调中心（中亚信息中心）和目标明确的打击贩运区域通信、专业知识与培训行动支持下，在前体管制、边界管理和情报引导的行动领域取得了突出的成就。

86. 在的里雅斯特举行的八国集团会议上，毒品和犯罪问题办公室介绍了阿富汗及其邻国区域方案的初步纲要；表示承诺共同合作，应对影响阿富汗及该区域的各项挑战。该方案旨在加强在关键领域的区域合作，确保毒品和犯罪问题办公室在当前开展的集体区域工作中尽可能协调一致。该方案包括与毒品和犯罪问题办公室任务最为贴切的彩虹战略建议，并将这些建议纳入具有明确监测

[1] 达喀尔、巴马科、拉哥斯、普拉亚、阿克拉、科纳克里（目前暂停）、阿比让和洛美。

机制的有时限的、实用的综合方案内。在政策一级，《巴黎公约》高级别会议仍然是关于方案问题的政策讨论、协商和确定优先事项的重要论坛和机制。

87. 成员国投入了大量资金，用于应对源于中亚和西亚的阿片剂和有组织犯罪的威胁。毒品和犯罪问题办公室支持这些努力，办法是：提供专业知识，加快制定技术措施，以及发挥区域和国际伙伴的中立调解人的作用。

88. 在第 53/5 号决议中，麻醉药品委员会强调了区域做法在应对源于阿富汗的药物非法生产和贩运中的重要性。它还重申，包括目的地国在内的所有国家共同分担责任的责任，为阿富汗及其周边最受影响的过境国提供帮助。在第 52/2 号决议中，委员会请国际社会提供技术和财政援助，以遏制非法药物流通。安全理事会多项决议，包括最新的第 1917(2010)号决议以及秘书长关于阿富汗问题的报告都承认毒品和犯罪问题办公室的贡献和区域协调作用。毒品和犯罪问题办公室对三方举措（阿富汗、伊朗伊斯兰共和国和巴基斯坦）、促进国际合作应对阿富汗和邻近区域刑事事项以及开展目标明确的打击贩运区域通信、专业知识与培训行动方面的努力的支持得到了赞扬。

89. 阿富汗问题伦敦会议（2010 年 1 月 28 日）重申开展区域合作遏制麻醉品贸易的重要性，呼吁包括国际社会在内的所有利益攸关方，特别是毒品和犯罪问题办公室积极参与并给予支持。阿富汗问题国际会议（2010 年 7 月，喀布尔）为喀布尔进程铺平了道路，该进程要求阿富汗作为推动区域进展和达成共识一方承担起日渐重要的责任，毒品和犯罪问题办公室完全有能力支持该进程。

2. 执行进展情况

90. 2010 年初，毒品和犯罪问题办公室开始落实阿富汗及其邻国区域方案的筹备阶段，旨在制定一项成熟的区域方案，其中包括促进司法合作、执法、减少毒品需求和艾滋病毒/艾滋病领域的能力和区域合作的若干次技术层面会议、讲习班和培训活动。

91. 作为制定成熟的区域文件协商进程的一部分，与成员国和捐助方共同举行了一系列区域专题讲习班、特派团、讨论和通报会，从而就应对区域一级与毒品生产、贩运和滥用有关的问题的需求和方法达成共识和一致意见。就各种问题举行了协商会议，如司法合作（2010 年 7 月，阿斯塔纳）、执法（2010 年 7 月，喀布尔）和减少毒品需求（2010 年 10 月，德黑兰）。第一次三方举措司法会议于 2010 年 12 月 7 日和 8 日在德黑兰举行，会议为在包括法律互助在内的刑事事项方面加深合作铺平了道路。

92. 毒品和犯罪问题办公室的阿富汗及其邻国区域方案（2011-2014 年）涉及阿富汗、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。该方案将侧重于跨界和区域活动，由三个次级方案组成：(a) 边境管理、药物管制和法医方面的执法合作；(b) 刑事事项方面的国际法律合作；(c) 药物滥用预防和治疗及艾滋病毒/艾滋病预防；以及(d) 衡量趋势和影响。区域方案框架将提供另外一个该区域各国与国际社会共同责任得到战略规划和执行所依靠的平台。

93. 巴基斯坦和伊朗伊斯兰共和国国家方案已经启动，预计阿富汗国家方案将于 2011 年开始执行。

3. 与联合国系统其他部门的伙伴关系

94. 联发援框架表明，毒品和犯罪问题办公室的干预措施与联合国全系统支持国家优先事项的工作保持一致。毒品和犯罪问题办公室是联合国国家工作队的一部分，它与驻该区域的许多联合国机构、联合国阿富汗援助团（联阿援助团）密切合作。通过与国家方案的联系以及密切实施各项活动，该区域方案，除其他方面之外，旨在通过遵守各国确定的优先事项，促进联合国全系统的协调一致。该区域方案力求保持联发援框架在受援国的行动方面保持连贯和联系。

95. 毒品和犯罪问题办公室将继续与联合国中亚预防性外交区域中心、联阿援助团 、开发署、国际移民组织、世界卫生组织、世界银行和联合国人权事务高级专员办事处密切合作。各区域组织，如集体安全条约组织、《亚洲及太平洋合作经济及社会发展科伦坡计划》、经合组织、欧亚打击洗钱与资助恐怖主义小组、上海合作组织、欧洲联盟、国际刑警组织、北大西洋公约组织（北约），尤其是北约-俄罗斯理事会和欧洲安全与合作组织，将为该区域方案的执行做出贡献。该区域方案将通过提供合格的工作人员并增加人数，以及覆盖该区域其他国家，在成功的培训努力的基础上更进一步。许多双边伙伴正在资助和落实阿富汗及其邻国禁毒干预措施方面发挥关键作用；与这些伙伴开展的协商进程正在进行之中，以确保各种努力之间协调一致并获得各方对该方案的支持。

4. 供资

96. 毒品和犯罪问题办公室在该区域的活动的总金额约为 2.15 亿美元。

H. 南部非洲区域方案

97. 南部非洲区域方案的制定工作预计将在 2011 年上半年完成。在有关国家的优先事项和需求引导下，该方案旨在促进法治、有效应对犯罪、毒品及恐怖主义对该次区域造成的不断演变的安全威胁。

98. 该区域方案将侧重于跨国和跨界挑战，将与南部非洲发展共同体（南共体）战略优先事项保持一致并予以补充，这些优先事项是由南共体区域指示性战略发展计划和政治、防御和安全合作机关战略指示性计划确定的，毒品和犯罪问题办公室希望在 2011 年与南共体签订一项谅解备忘录。

99. 在与利益攸关方进行初步磋商后，该区域方案的重点放在三个优先事项领域：(a)打击贩运、有组织犯罪和恐怖主义；(b)刑事司法改革；以及(c)药物滥用预防和保健。关于研究和宣传的交叉活动对这些专题和原则给予补充。

100. 毒品和犯罪问题办公室正在支持该区域当前开展的各项活动，这些活动的重点在于支持和保护犯罪和暴力行为受害者并增强其权能，对暴力侵害妇女行

为采取执法措施，改善对移民偷运和人口贩运问题的刑事司法措施、加强边界管制的执法能力，制定和执行针对监狱中的艾滋病毒/艾滋病情况的有效和恰当措施。

101. 如果成员国提出要求，该方案还将考虑制定国家综合方案。在与开发署、联合国组织刚果民主共和国特派团合作下，毒品和犯罪问题办公室正在支持制定刚果民主共和国法治方案，将于 2011 年 1 月在金沙萨开设方案办事处。

三. 前景、经验教训和确保可持续性

102. 毒品和犯罪问题办公室拟定和执行的第一批区域方案标志着该办公室处于过渡时期。方案以实现和保持在外地的灵活性和效率的关键理念为中心，避免项目扩大，保持协调连贯，以及最大限度地融合各项任务。

103. 在外地报告的基础上，该办公室在寻求有效的解决方案时得到了经验教训。这种反馈意见正在帮助形成今后的综合方案做法。报告中的一些共同特点值得进一步关注。

挑战

1. 将大量项目和国家纳入新框架

104. 采用综合方案做法，产生了将现有项目纳入整体区域方案的挑战。其中一个实例就是东亚和太平洋区域，必须考虑到该区域国家和领土数量众多且差异巨大，因而存在各种具体要求，同时要保持灵活性并对具体的区域和国家境况做出回应。

105. 为了支持各国家政策、需求和优先事项而专门制定目标明确的国家综合方案，有助于应对这些挑战，因为这些方案将与相关区域方案中阐述的总体战略框架保持一致。

2. 供资机制和捐助方报告

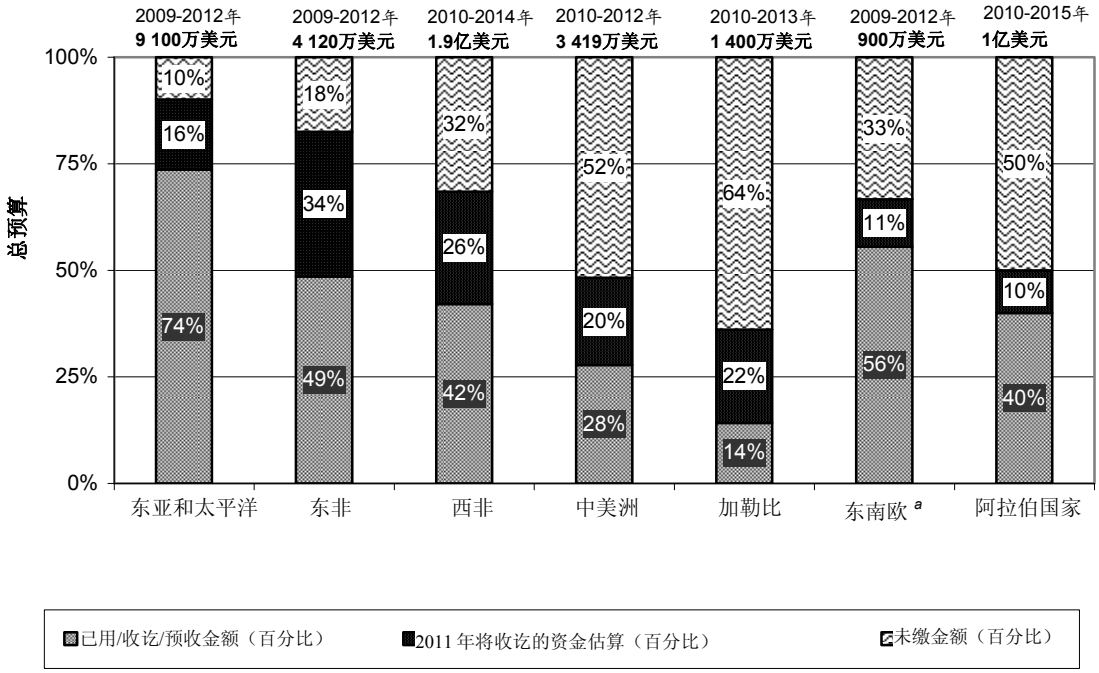
106. 综合方案旨在通过定期的叙述式报告和财务报告，以综合全面的方式向伙伴国家和捐助方汇报情况。但是，关于与方案捐助方共享的统一方案报告概念还未达成一致意见。进度报告依然是针对捐助方的，因此给区域办事处进行专门的筹资和报告时造成了沉重负担。

107. 如果针对整个区域方案而不是具体活动分配捐助方捐款，如果捐助方报告更加侧重于方案的总体影响，而不是个别结果和活动的进展，就能减轻多次报告和筹资方面的工作负担。

108. 图二简要介绍了目前正在进行的区域方案的筹资情况，反映了虽然全球经济状况日益严峻筹资工作仍取得了重要进展。筹资活动依然贯穿一项方案的整个周期。

图二

联合国毒品和犯罪问题办公室区域方案的筹资情况（2010 年 12 月）



[a] 2010 年审查和精简了东南欧区域方案。

3. 管理和财务系统支持

109. 毒品和犯罪问题办公室当前的行政支持结构还没有为了满足区域做法所规定的广泛实施路径的要求而充分调整，因为现有的行政框架是为了支持项目而不是支持多层面方案。

110. 当区域和国家办事处处于转型阶段时，一个内部工作队支助这些办事处的工作，并将继续给予专门支助。目前，方案管理和行政系统正处于更新阶段，以便更好地促进综合方案的规划、监测和报告。