



## 麻醉药品委员会

## 第六十届会议续会

2017年12月7日至8日，维也纳

## 议程项目 3

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，以及加强该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

## 预防犯罪和刑事司法委员会

## 第二十六届会议续会

2017年12月7日至8日，维也纳

## 议程项目 3(b)

战略管理、预算和行政问题：对联合国预防犯罪和刑事司法方案的政策和预算问题的指示

## 联合国毒品和犯罪问题办公室 2018-2019 两年期合并预算

## 行政和预算问题咨询委员会的报告

## 一. 引言

1. 行政和预算问题咨询委员会审议了执行主任关于联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）2018-2019 两年期合并预算的报告（[E/CN.7/2017/12-E/CN.15/2017/14](#)）。咨询委员会在审议该报告期间，会晤了毒品和犯罪问题办公室的代表，他们提供了补充信息和澄清，最后作了书面答复，于 2017 年 11 月 2 日收到。

2. 根据大会第 [46/185](#) 号决议 C 部分和第 [61/252](#) 号决议第十一节，向麻醉药品委员会及预防犯罪和刑事司法委员会提交了毒品和犯罪问题办公室 2018-2019 两年期合并预算。如执行主任报告第 2 段所述，联合国国际毒品管制方案基金和联合国预防犯罪和刑事司法基金（普通用途资金）的拟议方案预算提交两个委员会核准。报告还提供了特别用途资金及相关的行政和方案支助费用（方案支助费用资金）的预算信息，提交两个委员会核可。2018-2019 两年期拟议方案预算（[A/72/6](#)）第 16 和 23 节中向大会提交的经常预算资源也反映在合并预算中（[E/CN.7/2017/12-E/CN.15/2017/14](#)，第 2 和第 5 段）。

3. 如执行主任的报告所述，毒品和犯罪问题办公室 2018-2019 两年期工作方案仍按九个次级方案编排，每个次级方案分属目前的四司组织结构（同上，第 70 段和附件四）。报告还指出，在过去几个两年期，毒品和犯罪问题办公室技术援助方案的规模和范围呈几何级数增长。在 2018-2019 两年期，由于和平协议实施框架内新



的替代发展项目（四年预算额为 3.15 亿美元）于 2017 年第四季度启动，在哥伦比亚的业务有所扩张，因此预计方案执行额的增长将进一步加速。

## 二. 合并资源预测

4. 向毒品和犯罪问题办公室提供的自愿捐款分别在联合国国际毒品管制方案基金和联合国预防犯罪和刑事司法基金下列入预算和账户（同上，第 2 段）。这两个基金的财务状况载于上述报告的附件三。报告中的图四至图六展示了从 2012 年到 2019 年期间普通用途资金、特别用途资金和方案支助费用资金收入和支出的演变情况。

### 资源预测

5. 毒品和犯罪问题办公室 2016-2017 两年期和 2018-2019 两年期的资源预测见执行主任报告表 2，概要见下文表 1。

表 1

### 2016-2017 年和 2018-2019 年资源预测

（千美元）

类别	2016-2017 年 (订正值)	2016-2017 年 (最终预测值)	2016-2017 年
普通用途资金	9 587.2	8 610.1	9 038.5
特别用途资金			
毒品问题方案基金	213 207.7	250 564.9	367 777.4
犯罪问题方案基金	300 097.8	262 075.7	304 661.1
小计	<b>513 305.5</b>	<b>512 640.5</b>	<b>672 438.6</b>
方案支助费用资金	45 041.5	42 216.2	49 880.1
经常预算	38 705.4	38 705.4	39 556.3
共计	<b>606 639.6</b>	<b>602 172.3</b>	<b>770 913.5</b>

6. 2018-2019 两年期预计资源总额为 770,913,500 美元，比 2016-2017 年订正预测值增加了 164,273,800 美元（即 27.1%）。这一增加主要与在哥伦比亚的项目有关。2018-2019 两年期按资金来源分列的预计资源包括以下内容：

(a) 普通用途资金：9,038,500 美元，与本两年期相比，减少了 548,700 美元，即减少 5.7%；

(b) 特别用途资金：672,438,600 美元，与本两年期相比，增加了 159,133,100 美元，即增加 31%；

(c) 方案支助费用资金：49,880,100 美元，与本两年期相比，增加了 7,663,900 美元，即增加 19.7%；

(d) 经常预算：3,960 万美元，与本两年期相比，增加了 850,900 美元，即增加 2.2%。

## 普通用途资金

7. 咨询委员会在询问后获悉，普通用途资金资源从 2010-2011 两年期的 2,750 万美元减少至 2016-2017 两年期的 780 万美元，导致过去几个两年期出现短缺，如下表所示。

表 2

**2010-2019 年普通用途资金：收入和支出**  
(百万美元)

	2010-2011 年	2012-2013 年	2014-2015 年	2016-2017 年 (预测值)	2018-2019 年 (预测值)
收入	27.5	21.5	11.5	7.8	6.8
支出	20.0	21.1	15.3	8.8	6.6
盈(亏)	<b>7.5</b>	<b>0.4</b>	<b>(3.8)</b>	<b>(1.0)</b>	<b>0.2</b>

8. 咨询委员会还获悉，毒品和犯罪问题办公室通过下列行动处理了并将继续处理普通用途资源减少的问题：(a)向会员国定期提供普通用途资金最新情况，包括通过改进毒品和犯罪问题办公室治理和财务状况政府间工作组提供这种最新情况；(b)通过常驻维也纳代表团和对会员国的访问向捐助者频繁进行宣传；及(c)为适合于予以预算外供资的职能进行有针对性的资源调动。

9. 执行主任在其报告中指出，尽管上述努力，2018-2019 两年期的预计收入将不足以满足与 2016-2017 年相同的需求水平。鉴于这种情况，执行主任指出，毒品和犯罪问题办公室将：(a)仅为有限核心职能、部分规范工作和纽约联络处供资，总计 240 万美元；(b)为面临方案挑战的毒品和犯罪问题办公室外地办事处提供 220 万美元，以使其能够在短期内开展工作；(c)提供剩余的 200 万美元，用于满足方案需求，主要用于进一步保全外地办事处网络的完整性；及(d)逐渐将研究和趋势分析处的资源（380 万美元）和司法科的资源（100 万美元）转为特别用途资金。作为实现这一转变的安全措施，毒品和犯罪问题办公室计划使用最多为 240 万美元（即相当于一年需求额）的普通用途资金储备金，用以支付现金流（同上，第 24 段）。

10. 咨询委员会在询问后获悉，由于未指定用途资源减少，2018-2019 两年期共有 24 个员额将不再由普通用途资金供资，其中包括 7 个外地办事处代表员额、14 个研究和趋势分析处员额和 3 个司法科员额。此外，关于外地办事处，将为 2018-2019 两年期方案缺额提供一笔总付的 220 万美元。另外，在该两年期，研究和趋势分析处和司法科的员额将逐步过渡到由特别用途资金供资。

11. 咨询委员会仍然认为，实现改进特别用途捐款和普通用途捐款之间的平衡非常重要，不仅是为了保证该办公室的财务健康并确保可持续的供资模式，而且也表示会员国和捐助方对政策框架和方案管理的信任（E/CN.7/2009/14-E/CN.15/2009/24，第 19 段，及 E/CN.7/2015/18-E/CN.15/2015/21，第 21 段）。

## 特别用途资金

12. 执行主任的报告指出，2018-2019 两年期的特别用途资金与本两年期相比预计将增加 31%，这主要是与毒品问题方案基金有关，该基金预计增加 1.546 亿美元（即

72.5%)，从 2016-2017 两年期的 2.132 亿美元增加到 2018-2019 两年期的 3.678 亿美元。报告还指出，增加的数额主要反映了哥伦比亚和平协议实施框架内新的替代发展项目的开始，四年的预算为 3.15 亿美元 (E/CN.7/2017/12-E/CN.15/2017/14, 第 7 段和表 2)。咨询委员在经询问后获悉，该项目的目的是，通过农村发展和替代发展方案，在和平协议实施框架内，支持哥伦比亚政府制订、执行、监测和评价减少非法作物的政策，并加强哥伦比亚政府优先重视的领域。

#### 方案支助费用资金

13. 执行主任的报告指出，2018-2019 两年期方案支助费用资金收入预计将达到 5,400 万美元，比 2016-2017 年最终收入预测值增加 7,600 万美元 (即 16.4%)，但支出额将定为 4,990 万美元，这是因为考虑到实现方案执行额低于目标的风险，以及为了维持储备金额度 (同上，第 21 段)。报告还指出，拟议预算反映出向新的供资模式过渡的完成 (同上，第 29-36 段)。2014-2015 两年期合并概算中引入了经修订的供资模式，该模式以全额直接重计费用为基础。关于方案支助费用率，咨询委员会在询问后获悉，根据大会第 35/217 号决议，毒品和犯罪问题办公室通常对捐款适用 13% 的联合国标准费率；但对于欧洲联盟资助的 (由欧洲共同体和联合国之间《财务和行政框架协定》管辖的) 项目以及与联合国系统其他组织合作实施的项目，则适用降低的 7% 的费率。毒品和犯罪问题办公室的实际平均方案支助费用率估计为 10%。

14. 执行主任的报告还指出，方案支助费用资金的拟议预算包括毒品和犯罪问题办公室以大会第 63/262 号决议核可的费用分摊安排为基础的在企业资源规划项目 (“团结”项目) 中所占份额，这预计将使得为联合国总部所提供的“团结”项目服务承担 100 万美元核心费用 (同上，第 29 段第(-)分段)。在询问后，毒品和犯罪问题办公室向咨询委员会确认，这一拨备额的计算并不是基于预期“团结”项目的实施所产生的效率收益，而是基于全秘书处范围对毒品和犯罪问题办公室所占份额的评估。执行主任在其报告中指出，毒品和犯罪问题办公室将继续充分致力于“团结”项目举措，2018-2019 两年期的主要部署努力将侧重于执行“团结”项目扩展部分 2 项目，其中包括在 2018 年 9 月前引进预算拟订、战略框架、项目和方案管理以及业绩管理等组成部分。这一组成部分的成功执行对于毒品和犯罪问题办公室的业务至关重要，因为该办公室对其各方案实行端对端规划和管理 (同上，第 40 段)。

15. 咨询委员会继续鼓励毒品和犯罪问题办公室进一步制定表明其方案和项目直接和间接费用的全额费用回收制度，监测该制度的实施情况，包括为此进行具体评估，并在下一期合并预算中介绍业务和预算方面的成果 (见 E/CN.7/2015/18-E/CN.15/2015/21, 第 22 段)。

#### 经常预算

16. 咨询委员会回顾，2018-2019 两年期拟议方案预算载有一项提议，即向毒品和犯罪问题办公室拨出总额为 39,556,300 美元的数额，这一数额反映出增加了 850,900 美元 (按名义价值计算增加了 2.2%，但按实际价值计算减少了 0.9%) (见 A/72/6

(Sect.16)和 A/72/6 (Sect.23))。经常预算在毒品和犯罪问题办公室的总体预算资源中所占份额将从 2016-2017 两年期的 6.9%减少至 2018-2019 两年期的 5.2%。

### 人员配置预测

17. 毒品和犯罪问题办公室 2016-2017 两年期和 2018-2019 两年期人员配置预测见执行主任报告中的表 2，概要见下文表 3。

表 3

**2016-2017 年和 2018-2019 年人员配置预测**

类别	2016-2017 年 (订正值)	2018-2019 年
普通用途资金	29	22
特别用途资金		
毒品问题方案基金	113	135
犯罪问题方案基金	238	238
<b>小计</b>	<b>351</b>	<b>373</b>
方案支助费用资金	140	130
经常预算	123	125
<b>共计</b>	<b>643</b>	<b>650</b>

18. 如表 3 所示，人员配置提议反映出员额需求变动情况，其中包括：(a)减少了 7 个由普通用途资金供资的外地办事处代表员额（见上文第 10 段）；(b)净增 22 个由毒品问题方案基金供资的员额；及(c)净减 10 个由方案支助费用资金供资的员额。

19. 咨询委员会再次注意到预算外资源所占比例很大，而毒品和犯罪问题办公室合并预算中的未指定用途资源数额相对很低，相信该办公室会继续努力筹集非指定用途资金用于其各项方案。该委员会还鼓励毒品和犯罪问题办公室探讨各种机会进一步扩大其捐助方群体（见 [E/CN.7/2015/18-E/CN.15/2015/21](#)，第 18 段）。

## 三. 其他事项

### 反恐怖主义

20. 咨询委员会在询问后获悉，毒品和犯罪问题办公室自联合国反恐执行工作队办公室于 2006 年成立以来与其发展了极好的工作关系，而且这一关系在反恐执行工作队转变为新的联合国反恐怖主义办公室（反恐办公室）后继续保持。毒品和犯罪问题办公室定期参与了反恐执行工作队的所有 12 个专题工作组，以确保联合国反恐努力的协调和一致性。毒品和犯罪问题办公室与反恐办公室主持打击资助恐怖主义行为工作组，并与反恐怖主义委员会执行局（反恐执行局）主持反恐法律和刑事司法对策工作组。此外，毒品和犯罪问题办公室还与反恐执行局共同主持边境管理和执法工作组。

21. 咨询委员会在询问后还获悉，根据大会授权，毒品和犯罪问题办公室是秘书处就预防恐怖主义的刑事司法各个方面向会员国提供法律和能力建设援助的主要机关。毒品和犯罪问题办公室通过其预防恐怖主义处，与反恐办公室保持密切的工作

关系。此外，毒品和犯罪问题办公室还与反恐办公室 和其他相关的联合国实体分享其电子版通讯和计划开展的技术援助活动日历。另外，毒品和犯罪问题办公室和反恐办公室对参与适当的国际论坛进行协调，以期确保“联合国一体化”反恐做法。毒品和犯罪问题办公室还与联合国各理事机构和会员国对反恐办公室的副秘书长会议做出贡献。

#### 审计委员会的建议

22. 毒品和犯罪问题办公室为落实审计委员会各项建议而采取的行动的概要载于执行主任报告附件（[E/CN.7/2017/12-E/CN.15/2017/14](#)，附件五）。咨询委员会在询问后收到了关于这些行动的最新信息。

23. 关于审计委员会报告所载的建议（[A/71/5/Add.10](#)），主要更新如下：

(a) 关于审计委员会建议毒品和犯罪问题办公室力求尽量减少日账条目的数量和复杂程度并确保所有日账条目在系统记录内得到准确记述和证实（第 25 段），已将该项建议的估计完成日期从 2017 年 10 月移至 2018 年第一季度；

(b) 审计委员会的建议，即毒品和犯罪问题办公室应考虑制定一项战略以处理任何财务报告积压并查明和解决报告功能的任何缺口（第 81 段），已得到落实。

24. 关于审计委员会上一次报告所载的建议（[A/70/5/Add.10](#) 和 [A/70/5/Add.10/Corr.1](#)），咨询委员会获悉：

(a) 关于管理层应在其各项业务中嵌入《国际公共部门会计准则》所要求的财务纪律的建议（第 9 段）已得到落实；

(b) 关于毒品和犯罪问题办公室应制定欺诈风险评估以查明其业务中最容易发生欺诈行为的领域的建议（第 18 段）仍在落实中；

(c) 关于给毒品和犯罪问题办公室的建议，即(一)利用经改进的费用数据，(二)完成向各项目推出全额费用收回，及(三)引入一个保证/审查流程（第 40 段），这些建议的完成落实日期已从 2017 年 12 月推迟至 2018 年 6 月；

(d) 关于毒品和犯罪问题办公室应使评价文化扎根以及各项目主管应当对其项目负责的建议（第 44 段）在 2017 年 10 月时仍在落实中；

(e) 关于给管理层的建议，即(一)完成风险管理流程的推出工作并将司一级和外地登记册中的信息整理成一个组织风险登记册，(二)定期审查和更新此登记册，及(三)考虑是否仍然适宜将毒品和犯罪问题办公室的风险和联合国维也纳办事处的风险合并编入同一登记册（第 50 段），这些建议已得到落实。

25. 咨询委员会欣见毒品和犯罪问题办公室在落实审计委员会的各项建议方面取得的进展，并相信所有这些建议都将迅速得到落实。