联合国 CAC/COSP/2009/8

联合国反腐败公约缔约国会议

Distr.: General
28 September 2009
Chinese
Original: English

第三届会议
2009 年 11 月 9 日至 13 日，多哈
临时议程*项目 4
技术援助

技术援助问题不限成员名额政府间工作组的工作

秘书处的报告**

一. 导言

1. 联合国反腐败公约缔约国会议在第 1/5 号决议中决定，根据《联合国反腐败公约》第 63 条第 4 款和缔约国会议议事规则[1]第 2 条第 2 款设立一个临时的不限成员名额政府间工作组，就缔约国会议执行其技术援助任务向缔约国会议提出建议和提供援助。

2. 缔约国会议还在同一决议中决定，工作组应履行下列职责：

(a) 审查技术援助需要，以便根据各国向缔约国会议提供的信息协助缔约国会议；

(b) 提供优先事项方面的指导，依据是缔约国会议核准的各项方案及其各项指示；

(c) 审议通过缔约国会议核准的自评清单收集的资料；

(d) 酌情审议公约所涉各个领域关于秘书处和各国技术援助活动（包括成功做法）以及关于各国、联合国系统其他实体和国际组织的项目和优先事项的可获得的资料；

---

* CAC/COSP/2009/1。

** 本文件迟交，是因为决定允许会员国在 2009 年 9 月 18 日之前就 2009 年 9 月 3 日和 4 日举行的技术援助问题不限成员名额政府间工作组会议的最后报告提出意见。

[1] 联合国《条约汇编》，第 2349 卷，第 42146 号。

V.09-86713 (C) GL 161009 161009

(e) 促进技术援助的协调，以避免出现重叠。

3. 缔约国会议在第 2/4 号决议中决定，技术援助问题不限成员名额政府间工作组应当继续就缔约国会议执行其技术援助工作的问题向缔约国会议提供建议和协助，并应在缔约国会议第三届会议之前至少举行两次闭会期间会议。根据缔约国会议第 2/4 号决议，工作组于 2008 年 12 月 18 日和 19 日以及 2009 年 9 月 3 日和 4 日举行了会议。

4. 编写本报告是为了向缔约国会议通报工作小组两次闭会期间会议的结果并就执行其建议所采取的行动做出说明。本报告的目的是协助缔约国会议进行审议，并就提供技术援助以支持执行公约提供政策指导。

二. 工作组第二次和第三次会议讨论情况概要

A. 审查技术援助需要

5. 工作组强调技术援助对促进执行公约至关重要，并重申必须根据受援国所确定的需要提供此种援助。工作组还重申，提供技术援助，必须体现《关于援助效力问题的巴黎宣言》中所载明的关于援助效力的指导原则。这些原则包括灵活性、透明度和尊重受援国所确定的优先事项。工作组确认，技术援助不一定总是在捐助国与受援国之间进行，也可以通过在本区域各国之间交流经验和专门知识等方式进行。

6. 工作组的审议是以缔约国会议秘书处定期提供的关于公约守约情况和关于技术援助需要的最新资料为基础的。最近提供给工作组的资料依据了背景文件（CAC/COSP/WG.3/2009/2）中由 77 个缔约国提交并经秘书处汇编的自评报告，该文件载有关于自评清单所涉 15 个条款守约情况的资料，自评清单是缔约国会议第 1/2 号决议授权编拟的。秘书处按区域组列示各项数据，载有守约情况全球概览和关于各国所需技术援助形式的信息。

7. 工作组十分赞赏该报告向其提供的资料以及报告的编排方式。但是，工作组注意到自评清单只征集了关于技术援助需要的资料，工作组请收集并分发与此种援助的提供有关的类似资料。工作组对秘书处针对所确定的需要开展工作落实技术援助活动的某些初步建议表示赞赏，在秘书处编写的一份讨论文件（CAC/COSP/WG.3/2008/CRP.1）中对这方面的工作做了描述。工作组特别赞扬秘书处对技术援助需要进行的分析、对各种区域趋势进行的确定和比较以及在开发一个反腐败专家数据库方面所取得的进展。

B. 就技术援助优先事项提供指导

8. 为了便于审议以何种方式确定技术援助需要及其优先顺序，工作组欢迎印度印西亚、肯尼亚、尼日利亚和秘鲁代表所做的专题介绍以及代表德国技术援助署和经济合作与发展组织发展援助委员会治理网所做的专题介绍，专题介绍概要载于 CAC/COSP/WG.3/2008/CRP.2 和 CAC/COSP/WG.3/2009/3。

9. 工作组确认，守约审查或差距分析都是为了执行公约而确定需要和优先事项的可行工具。不过，工作组也指出，此种工具不过是实现目的的手段，因此强调务必建立落实此种分析结果的机制。工作组还强调，差距分析必须注重国情，争取得到政治上的支持，并能够使国家的机构实体和非机构实体参与进来，这样才能确保自觉、负责任地落实分析结果。

C. 协调技术援助活动

10. 工作组确认，国家一级的公约执行工作应当是一个渐进的持续过程，需逐渐纳入发展议程主流。这将便于以更协调、更有效的方式从长远角度考虑技术援助需要。对协调技术援助的方式进行了审议，其依据是联合国开发计划署、大不列颠及北爱尔联合王国国际开发部、U4 反腐败资源中心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）的代表的专题介绍。专题介绍概要载于 CAC/COSP/WG.3/2009/3 号文件。

11. 工作组认识到必须建立或加强有关机制，以促进对支持各国执行公约的技术援助的协调工作。在承认现有机制的价值的同时，工作组强调，有效的协调必须是在国家一级进行的，而且必须有捐助国、合作伙伴国以及毒品和犯罪问题办公室的参与。工作组支持在秘书处编写的讨论文件（CAC/COSP/WG.3/2008/CRP.1）中提出的进一步促进协调的倡议，特别是使用一个矩阵图来勾划自评清单中确定的各种需要，并为满足所确定的需要而促进提供技术援助。另外，工作组还强调了对方案编制和执行采用国家方法的重要性，这种方法已经纳入现有协调机制。为此，工作组支持在毒品和犯罪问题办公室充分参与的情况下，在少数几个自愿参加的国家中对经过改进的国内范围协调办法进行试验；试验所取得的经验和结果将报告给缔约国会议。

12. 关于协调问题，缔约国会议秘书指出，公约的有效执行与每个国家刑事司法系统的要求有内在联系。关于这一点，他认为，为了使技术援助落到实处并产生持久效果，必须在开展协调的同时注意长期方案的统一性、一致性和执行质量。

13. 工作组鼓励那些已经进行差距分析的国家相互之间密切合作，并与那些尚未进行此类工作的国家开展合作。工作组建议，此种合作要通过已经建立和将要建立的区域网络开展，并应有援助提供方的参与，以确保协调一致地满足所确定的需要。

14. 工作组强调指出，技术援助需要和优先事项的确定，以及此后提供技术援助，都与公约执行情况审查机制直接相关。工作组强调，除了缔约国会议在第一和第二届会议上确定的优先事项之外，还应当更加重视公约第 2 章和第 4 章（分别关于预防措施和国际合作）所载条款的执行，同时还要更加重视提供技术援助以促进这方面的执行工作。

D. 调动资源

15. 向工作组通报了某些双边和多边援助提供方为支持执行公约而采用的资源调配机制。工作组提到捐助界提供技术援助所采用的分散管理方式，重申了在国家一级进行协调的重要性。工作组确认了技术援助请求国在有基于国内的援助提供方和国内利害相关方参与的对话范围内发挥的积极作用。据认为，积极参与这种对话对确保协调一致的资源调动并使这些资源产生最大作用至关重要。工作组建议，国家一级协调问题对话应当以国家自评报告的调查结果为指导，这部分是因为可以将这些调查结果列入一个按公约所涉每个领域编制的技术援助矩阵图中。

三. 工作组各项建议及其执行情况

A. 收集和传播关于公约以及关于确定技术援助需要和优先事项的方式的资料

1. 建议

16. 鉴于有必要生成、管理和传播关于公约实质方面及其潜在能力的资料，工作组建议使技术援助提供人特别是参与实际工作的人充分了解这些方面的资料并进行这些方面的培训。

采取的行动

17. 这些建议的执行要求与技术援助提供方进行协商并取得其同意，还需要他们提供必要资源。毒品和犯罪问题办公室将进行这方面的协商，并通过其外地办公室网络了解外地以及援助提供人参与这一过程的准备情况。

2. 建议

18. 鉴于有必要积累公约所涉三个具体领域——即预防、刑事定罪和追回资产——的资料和专门知识，工作组建议，在这些领域提供技术援助的专家小组应当在缔约国会议第三届会议之前举行会议。

采取的行动

19. 在工作组 2009 年 9 月 3 日和 4 日于维也纳举行会议期间举行了 2 次小组讨论。讨论的详细记录载于 CAC/COSP/WG.3/2009/3。工作组的反馈意见是积极的。毒品和犯罪问题办公室将在今后举行会议时采用类似办法。

3. 建议

20. 守约审查和差距分析被确定为支持执行公约的重要方式。为了促进传播进行此种审查和分析的知识和经验，工作组建议，秘书处应当根据请求举办国家

或区域讲习班，让已经进行此种分析的国家、将要进行此种分析的国家和其他有关国家以及援助界的代表坐在一起进行讨论。

采取的行动

21. 此项建议是在工作组 2009 年 9 月举行的会议上通过的。到撰写本报告时为止，毒品和犯罪问题办公室尚未收到举办上述讲习班的请求。

4. 建议

22. 工作组赞赏地注意到自评清单的高答复率，并确认发展中国家需要技术援助履行其报告义务。工作组建议，秘书处应根据请求向未提交报告的缔约国提供必要援助，以便使其能够使用并完成自评清单。

采取的行动

23. 在 2008 年 12 月 18 日和 19 日举行的第一次会议上，工作组会议可以依据 66 个缔约国（占 126 个缔约国的 52%）提供的技术援助需要资料。在 2009 年 9 月 3 日和 4 日举行的第二次会议上，工作组收到了 77 个缔约国（占 137 个缔约国的 57%）提供的资料。毒品和犯罪问题办公室为缔约国会议设立的工作组举行所有这些会议提供了毒品和犯罪问题办公室工作人员，并设有一个带工作站的房间（所谓的“自评诊所”），以协助缔约国熟悉自评应用程序并完成自评报告。另外还不断通过电子邮件、电话和专门会议提供各种援助，促进缔约国履行其报告义务。

B. 物色反腐败专家以满足技术援助需要

建议

24. 工作组欢迎设立反腐败专家库的提议，建议将反腐败专家库看作是一种专家名册，由毒品和犯罪问题办公室来制订这个名册，以便于该办公室和其他技术援助提供方在为所进行的活动物色适当专家时参考这一手册。工作组委托毒品和犯罪问题办公室在工作组下次会议上报告这一专家库的开发情况，并请毒品和犯罪问题办公室依照既定程序为此项活动争取必要的自愿捐资。

25. 根据其第二次会议的结论，工作组对秘书处为满足请求国确定的技术援助需要而设立一个反腐败专家库所做的努力表示赞赏。为了确保这个数据库列入能够满足各国具体需要的专家的姓名，工作组建议秘书处开发一个供各国推荐反腐败专家所使用的简历模板。工作组还鼓励缔约国在铭记公平地域代表原则的情况下向秘书处推荐更多的反腐败专家以列入该数据库。

采取的行动

26. 关于毒品和犯罪问题办公室执行上述各项建议所采取的行动的详细说明载于 CAC/COSP/WG.3/2009/CRP.1、CAC/COSP/WG.3/2009/3 和 CAC/COSP/2009/5。

C. 促进技术援助方面的协调

1. 建议

27. 工作组赞同 CAC/COSP/WG.3/2008/CRP.1 号文件所载其他技术援助建议，并建议制定和进一步扩大双边、区域和全球各级技术援助活动拟议矩阵图，以便提供关于所确定的需要和所提供的技术援助的概况。

采取的行动

28. 毒品和犯罪问题办公室执行上述建议所采取的行动的详细说明载于 CAC/COSP/WG.3/2009/CRP.1、CAC/COSP/WG.3/2009/3 和 CAC/COSP/2009/5。

2. 建议

29. 工作组重申在技术援助提供方和接受方之间加强协调以执行公约的重要性，并强调务必找出充分满足受援国要求的方式。为此，工作组认为，对于国别范围综合、协调的方案编制和执行应当进一步加以推进（如果还没有这样做的话），并建议毒品和犯罪问题办公室充分参与这一过程。

采取的行动

30. 毒品和犯罪问题办公室执行上述建议所采取的行动的详细说明载于 CAC/COSP/2009/5。

3. 建议

31. 为了促进技术援助执行工作的协调，工作组建议，秘书处应当收集关于现有协调网络和工作的资料。工作组还建议向公约缔约国和签署国提供这方面的资料。

采取的行动

32. 此项建议在工作组 2009 年 9 月举行的会议上获得通过。目前正在执行当中。

4. 建议

33. 关于确定执行公约的需要和优先事项并通过协调的援助满足此种需要，工作组对秘书处收集这方面的国家一级的经验的工作表示支持。工作组建议秘书处继续收集和传播此种经验。

采取的行动

34. 此项工作正在执行当中。

D. 确定对执行公约其他措施的技术援助需要

1. 建议

35. 工作组建议缔约国会议考虑对执行公约关于国际合作的条款给予更优先的考虑，并应努力确定执行这些条款所需技术援助的形式，以便制定适合满足这些需要的技术援助方案。

采取的行动

36. 根据缔约国会议第 2/1 号决议，毒品和犯罪问题办公室开始开发一种全面的计算机信息收集工具，使缔约国能够评价为确定和执行与整个公约包括公约关于技术合作的条款有关的技术援助需要所做的努力。这个工作将呈交缔约国会议第三届会议审议。关于开发这种全面自评工具所采用的程序的详细说明载于 CAC/COSP/2009/CRP.3。

2. 建议

37. 鉴于缔约国会议第二届会议将重点放在预防腐败上，工作组建议缔约国会议审议就秘书处向其第三届会议提交的事项提出的建议。

采取的行动

38. 在芬兰政府和卡塔尔政府的支持下，2008 年 2 月 8 日在多哈举行了一次防腐败问题专家会议。会议的结果包括各项提议和建议载于 CAC/COSP/2009/12。