



联合国反腐败公约 缔约国会议

Distr.: General
17 August 2011
Chinese
Original: English

第四届会议

2011年10月24日至28日，马拉喀什

临时议程*项目3

技术援助

技术援助支持实施《联合国反腐败公约》

秘书处编写的背景文件

一. 引言

1. 提供技术援助满足所确定的需要，对成功和始终如一地实施《联合国反腐败公约》至关重要。在考虑综合应对技术援助需要时，有必要牢记《公约》第六章（技术援助和信息交流）下的第60条和第62条。
2. 本背景文件概要介绍了联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）自联合国反腐败公约缔约国会议第三届会议以来对所确定的需要提供技术援助的情况，并阐述了满足通过公约实施情况审议机制（实施情况审议机制）确定的优先技术援助需要的战略性方法。本文件还介绍了在过去两年间开展的各项活动，以及目前为毒品和犯罪问题办公室有关提供技术援助工作的目前规划，其中按照缔约国会议第3/4号决议，完全纳入了下述基本原则：维护由国家主导并以国家为基础一体化协调的技术援助方案执行工作，并确保提供足够的资源满足通过实施情况审议机制所确定的各项需要。

二. 从多哈到马拉喀什

A. 政府间筹划

3. 缔约国会议在第3/4号决议中欢迎毒品和犯罪问题办公室努力分析公约缔约国和签署国在自评清单答复中指明的技术援助需要；注意到在技术援助问题不

* CAC/COSP/2011/1。



限成员名额政府间工作组的建议（CAC/COSP/2009/8）；鼓励缔约国和签署国继续向毒品和犯罪问题办公室通报反腐败专家相关信息；并鼓励各国及毒品和犯罪问题办公室建立协调的伙伴关系，包括公共部门和私营部门之间的伙伴关系，以调动资源推进技术援助工作。缔约国会议在第 3/1 号决议中决定，实施情况审议组将负责落实并继续开展工作组的工作。

4. 实施情况审议组在 2010 年 11 月 29 日至 12 月 1 日于维也纳举行的第一届会议续会上，建议缔约国确定技术援助需求，最好排列优先顺序并与特定审议周期内审查的《公约》条文的实施工作有关。还建议缔约国提供正在进行的与《公约》实施工作有关的技术援助项目的情况。审议组决定，以审议进程的结果为基础，并依照审议机制的职权范围，审议提供技术援助的优先领域，并审议技术援助需要趋势方面的综合信息（CAC/COSP/IRG/2010/7/Add.1，第 29-31 段）。

5. 此外，实施情况审议组还建议秘书处开展以下活动（CAC/COSP/IRG/2010/7/Add.1，第 34 段）：

(a) 与其他双边和多边伙伴一道，促进将《公约》及其实施情况审议机制用作制订反腐败援助方案的工具；

(b) 与双边和多边行动方建立伙伴关系，以确保有效而协调地提供与《公约》实施工作有关的技术援助；

(c) 收集在提供反腐败技术援助过程中吸取的经验教训方面的信息；

(d) 将技术援助的各个方面的信息纳入根据该机制的职权范围第 32 段定期组办的培训课程。

6. 审议组重申了缔约国会议第 3/4 号决议的要求，即毒品和犯罪问题办公室继续为实施《公约》提供技术援助，方法包括利用其一整套技术援助工具，通过毒品和犯罪问题办公室打击腐败和经济犯罪行动专题方案以及酌情通过区域方案，提供政策或能力建设方面直接的专门知识（CAC/COSP/IRG/2010/7/Add.1，第 35 段）。

7. 实施情况审议组在 2011 年 5 月 30 日至 6 月 2 日于维也纳举行的第二届会议上，审议了关于将技术援助纳入审议进程的说明（CAC/COSP/IRG/2011/3），其中分析了第三章（定罪和执法）和第四章（国际合作）自评清单的答复，并着重介绍了被定为优先技术援助需要的各个专题趋势。在审议周期的前期，考虑到初步审议情况，对某些类型援助的需要已经显现出来：(a)良好做法和经验教训摘要；(b)示范立法、条约、安排或协定；(c)反腐败专家或有关专家现场援助；(d)法律咨询；(e)制定实施方面的行动计划。审议组一致认为，为了就与技术援助有关的政策和操作问题提出具体的建议，必须对通过审议进程所确定的技术援助需要作进一步详细分析（CAC/COSP/IRG/2011/4，第 41 段），还一致认为，最后的国别报告一旦完成，便应以此为依据进行分析。

8. 最后，据指出，审议组应侧重于对通过实施情况审议机制确定的各项需求排列优先顺序并确保作出回应，但仍应当继续处理资产追回等本审议周期以外

领域的技术援助需求，包括在现有区域和国际活动及举措的范围内处理（CAC/COSP/IRG/2011/4，第 45 段）。

B. 为确定技术援助需要而提供的援助

9. 如秘书处为 2009 年 9 月 3 日和 4 日在维也纳举行的技术援助问题不限成员名额政府间工作组会议编写的一份会议室文件所详述的，向缔约国成功提供技术援助以支助其努力遵守《公约》的做法可称为分三步走的做法。第一步是对为确保遵守《公约》而需要满足的要求进行分析。在实施情况审议机制下，这通常包括对照《公约》各条款系统评估反腐败法律、条例和措施，以及其制度功能。秘书处制订的自评清单在以国家为主导的进程的基础上提供一个广泛的协商性工具，用以审查已有的规定，并协助一国确定其立法和制度框架是否充分遵守了《公约》的各项条款。第二步涉及为按照《公约》要求调整法律和行政程序并使其生效而确定优先事项。其中包括立法部分和能力建设部分，以确保技能和机制相互兼容以实现此种结果。最后一步是处理特定缔约国所指明的技术援助需要，以使适用的立法框架和制度框架在反腐败斗争中发挥作用。

10. 在第一个审查周期的第一年，实施情况审议机制的运作涵盖《公约》第三章和第四章，接受审议的有 26 个国家。在筹备审议程序时，毒品和犯罪问题办公室为指定的联络点和政府专家组织并开展了培训方案，共举办了 8 个区域培训讲习班¹，使受审议国的联络点和审议国的政府专家熟悉了《公约》的相关条款和审查程序的方法。还按照请求为缔约国开办了几个专门培训方案。在审议的第二年，将对 41 个国家执行这一程序，毒品和犯罪问题办公室将组织类似的培训讲习班。此外，已经协助一些国家完成自评清单以确保其作出全面的答复。最后，开发并大量制作了自评清单软件的最新版本，以处理并解决一些技术问题，推动审议进程，使软件更方便用户使用，更加有效。

11. 鼓励没有列入当年审议日程的《公约》缔约国利用自评清单履行自愿审议程序。这种审议还可扩大范围，将第二章和第五章包括在内，以便采用综合方法确定整个《公约》实施工作的技术援助需要。一些技术援助提供方已经开始使用《公约》为框架，在国家一级开展有针对性的工作。按照这一设想，开发计划署与毒品和犯罪问题办公室会同德国国际合作署、巴塞尔治理问题研究所和治理研究问题研究所（孟加拉国）一道，于 2010 年编写了“《联合国反腐败公约》自我评估准则说明：超越最低限度”，该说明提供的方法是，使所有相关利益方参与，并审议各国的立法能力和行动能力，从而对反腐败系统进行全面分析。该准则说明有助于《公约》实施情况审查进程，协助各国为实施情况审议机制做好准备，并推动各国的反腐败改革。毒品和犯罪问题办公室目前正在

¹ 区域培训讲习班有：2010 年 9 月在达喀尔为非洲法语国家举办；2010 年 9 月在拉巴特为北非和中东国家举办；2010 年 9 月和 10 月在巴拿马市为拉丁美洲和加勒比国家举办；2010 年 10 月在比勒陀利亚为非洲英语国家举办；2010 年 10 月在雅加达为亚洲和太平洋国家举办；2010 年 10 月在莫斯科为俄语国家举办；2010 年在维也纳举办了为期两期培训班。

在应厄瓜多尔、马里和纳米比亚的请求进行综合差距分析，已经收到了坦桑尼亚联合共和国提出的进行类似分析的正式请求。

C. 利用反腐败专家数据库促进技术援助

12. 为了应对缔约国指明的技术援助需要，为技术援助提供工作建立了一个反腐败专家数据库。迄今为止，各缔约国已提名了至少 162 名反腐败专家，预计这一数字有可能上升。根据技术援助问题工作组的建议，秘书处编制了一个履历表样本，将其分发给了各缔约国，以协助其完成提名程序。被提名的专家必须在《公约》的一个或多个方面拥有经验和知识。适当考虑了全球法律体系的多样性以及公平地域分配原则。

13. 目前，《公约》缔约国和签署国可通过毒品和犯罪问题办公室网站提交国家反腐败专家的资料，以加入数据库。这样，各国可在网上添加或修改其专家的详细资料。只有秘书处能够查阅通过这一机制提供的所有信息；这样可确保机密性。数据库提供了专家的概要情况，可按这些情况确定其专长领域并加以归类。这些专家所进行的活动以明确的准则和共同的方法为基础，同时考虑到特定国家的需要和要求。反腐败专家数据库的长期可持续性有赖于缔约国负责任地提供有资格的专家的准确和最新信息，保持数据库一直是有用的工具。

14. 在毒品和犯罪问题办公室技术援助促进工作方面，越来越重视南南合作。南南合作也称为南南学习，是较为传统的发展援助体系的替代办法或补充办法。

D. 毒品和犯罪问题办公室在立法和能力建设方面提供技术援助的工作

15. 自 2009 年 11 月举行缔约国会议第三届会议以来，毒品和犯罪问题办公室已经应请求向各国提供了技术援助，既有因地制宜的立法活动和能力建设活动，也有开发工具便利在当地提供援助。所提供的援助不仅涉及目前正在审议的《公约》第三章和第四章所涵盖的问题，还涉及第二章（预防措施）和第五章（资产的追回）所涵盖的问题。

16. 援助是在采取行动打击腐败和经济犯罪的专题方案框架内提供的，并以毒品和犯罪问题办公室 2008-2011 年期间战略的相关内容为基础。该专题方案还适用于在各区域方案的框架内开展的反腐败活动。

17. 为以下区域制订了方案：东非（涵盖 2009-2012 年期间）、东亚和太平洋（涵盖 2009-2014 年期间）、加勒比（涵盖 2009-2012 年期间）、阿拉伯国家（涵盖 2010-2014 年期间）、东南欧（涵盖 2009-2012 年期间）和西非（涵盖 2010-2014 年期间），最近还为阿富汗及其邻国（涵盖 2011-2014 年期间）和南部非洲（涵盖 2011-2014 年期间）制订了方案。区域方案办法的核心目标是要确保：(a) 通过与区域和国家政策和优先事项相一致，使伙伴国拥有充分的自主权；(b) 建立一个综合的概念性和实用性框架，用于在区域和国家两级传递毒品和犯罪问题办公室的专门知识；(c) 采用方案办法而非项目为基础的办法；(d) 同其他联合

国实体进行更有效的合作和规划；以及(e)与其他双边和多边捐助方及发展援助提供方进行密切协调。

18. 专题方案和区域方案均充分地相互整合，相辅相成。区域方案的目的是体现毒品和犯罪问题办公室外地工作的相互联系性，而专题方案则体现了毒品和犯罪问题办公室在一个特定领域里开展的所有活动。区域方案是在外地进行实施和建立合作伙伴关系的手段，而专题方案则提供了在国别方案相关部分使用的总体结构。腐败问题专题方案是结合正在外地进行的工作实施的，以确保毒品和犯罪问题办公室方案办法的一致性和连贯性。

1. 立法和能力建设方面因地制宜的援助

(a) “争取实现有效的全球反腐败制度”全球方案的实施

19. 在 2010-2011 年期间，通过“争取实现有效的全球反腐败制度”全球方案，已经处理且正在继续处理打击腐败方面大量的技术援助需要，毒品和犯罪问题办公室通过该方案，得以应请求向各缔约国提供专业指导、建议和专门知识。

20. 2010 年 1 月至 2011 年 6 月，毒品和犯罪问题办公室按照《公约》向下列国家提供了专门知识和技术援助：阿富汗、阿尔巴尼亚、多民族玻利维亚国、博茨瓦纳、巴西、佛得角、智利、哥伦比亚、刚果民主共和国、厄瓜多尔、埃及、埃塞俄比亚、加纳、洪都拉斯、印度尼西亚、印度、伊朗伊斯兰共和国、伊拉克、约旦、哈萨克斯坦、肯尼亚、黎巴嫩、利比里亚、阿拉伯利比亚民众国、马尔代夫、马里、毛里塔尼亚、黑山、摩洛哥、纳米比亚、尼泊尔、尼日利亚、巴拿马、秘鲁、罗马尼亚、萨摩亚、塞内加尔、塞尔维亚、塞舌尔、斯威士兰、泰国、前南斯拉夫的马其顿共和国、东帝汶、土库曼斯坦、阿拉伯联合酋长国、坦桑尼亚联合共和国、乌兹别克斯坦、瓦努阿图、越南、也门和赞比亚。还向南苏丹提供了技术援助。还向以下区域提供了技术援助：中东和北非；东部、中部和南部非洲；拉丁美洲；西巴尔干半岛。

21. 在所审议期间，有 6 个接受此类援助的国家（博茨瓦纳、刚果民主共和国、印度、尼泊尔、泰国和瓦努阿图）成为《公约》缔约国，毒品和犯罪问题办公室在批准进程期间和之后都向这些国家提供了支助。

22. 向请求支助的国家提供的技术援助活动多数是通过一种多方面的综合性办法进行的。例如，在组织关于起草立法的国内讲习班时，还为建设有关各机构的能力和确保具备适当措施促进有效执行提供了援助，如制订国内战略或通过行为守则。例如，在塞舌尔，毒品和犯罪问题办公室与开发计划署密切合作，审议了现有的司法部门行为守则草案，并确保这些守则符合适用的国际标准，包括《班加罗尔司法行为原则》。此外，毒品和犯罪问题办公室还协助塞舌尔国家案件管理工作组确定并提出有效的案件管理系统，以便在全国范围加以部署。

23. 在 2010 年开展的由联合国民主基金赞助的关于非洲新兴民主国家的项目中，使用了《公约》作为在利比亚、毛里塔尼亚和多哥的反腐败行动计划蓝

图，目的是加强国内主管机关的规范能力和机构能力，以遵守《公约》的各项条款。2010年6月，在达喀尔举办了题为“加强西非（西非经共体和毛里塔尼亚）反腐败机构的能力：实施《联合国反腐败公约》”的讲习班，参加讲习班的有60多人，其中包括来自摩洛哥和卢旺达的代表。在讲习班期间，通过了设立西非反腐败机构网络的工作计划。2010年10月于巴马科举行的该网络指导委员会后续行动会议详细安排了该工作计划的实施工作。

24. 此外，在落实审议《公约》实施情况自愿试点方案的过程中，为制订和启动技术援助活动满足在试点审议方案期间（涵盖2007-2009年期间）确定的需要提供了原始资金。该方案是实施情况审议机制的先行方案。在多民族玻利维亚国开展的活动有两个重点，其一是审议与腐败案件中的证人保护有关的国内立法和制度环境，其二是资产追回。在秘鲁的活动包括详细分析在卫生部门遏制腐败的工作所遇到的难题。

(b) 反腐败导师方案的实施

25. 自2006年以来，在反腐败导师方案的框架下，在下列国家派驻了顾问：多民族玻利维亚国、佛得角、约旦、肯尼亚、塔吉克斯坦和泰国以及南苏丹。顾问为《公约》实施工作提供了范围广泛的政策和技术意见以及日常支助，如进行差距评估，设立反腐败机构，制订反腐败政策，在腐败侦查和起诉方面提供培训，提供立法指导并就资产追回战略提出建议。

26. 2011年中，再次启动了导师方案，向刚果民主共和国派驻了一名顾问，还在以下国家增设了对次区域负责的顾问：肯尼亚（负责西非）、巴拿马（负责中美洲）和泰国（负责东南亚）。反腐败导师网将在国家和次区域两级提供可迅速调派的专业人才，以便利提供现场指导并向请求在加强立法和机构方面提供援助的缔约国提供建议，从而促进《公约》实施工作。

(c) 以国家为基础的综合反腐败能力建设方案的实施

27. 在一些国家开展了综合性的当地能力建设方案，其中通常还包括与预防措施和资产追回有关的活动。

28. 在阿富汗，毒品和犯罪问题办公室一直在提供技术援助，以加强政府实施《公约》的能力。毒品和犯罪问题办公室一直在支助监督和反腐败问题高级办公室。还为修订审计法草案、修订刑法和刑事诉讼法草案、制订关于检察长办公室结构和权限的新法律以及一部反腐败法提供了立法援助。此外，毒品和犯罪问题办公室还一直与检察长办公室密切合作，制定并实施检察官行为守则。在该行为守则通过后，毒品和犯罪问题办公室在阿富汗全国范围启动了检察官培训方案。至今已有来自阿富汗各地的1,600多名检察官接受了培训。还向内政部提供了补充援助，协助修订警察行为守则，目前内政部正在审查该守则草案。此外，毒品和犯罪问题办公室还与联合国区域间犯罪和司法研究所一道，协助编写和审定了阿富汗检察官和法官处理腐败案件手册。迄今为止，已经有301名司法官员接受了培训，其中包括来自喀布尔、坎大哈、楠格哈尔、马扎里

和赫拉特的法官、检察官和警官。2010年1月，毒品和犯罪问题办公室与监督和反腐败高级办公室合作，发布了关于阿富汗贿赂发生率和特点的研究报告。毒品和犯罪问题办公室正在开发计划署的支助下，研究阿富汗的腐败问题，目的是建设监督和反腐败高级办公室的能力。在所审议的期间，尤里卡研究公司、监督和反腐败高级办公室及毒品和犯罪问题办公室最后审定了一份部门调查表，并在25个省份对当地治理情况进行了首次部门调查。下一次部门调查将侧重于教育。

29. 在印度尼西亚，毒品和犯罪问题办公室继续协助最高法院和和其他机构加强司法清廉、能力和职业化。毒品和犯罪问题办公室还通过专业培训课程、信息技术协助和对实施国内反腐败战略的支助，支援根除腐败委员会和其他各机构。正在向15个基层非政府组织提供支助，协助其开展一次全国性的反腐败运动。在腐败与环境方面，毒品和犯罪问题办公室正在加强印度尼西亚执法和刑事司法机关对非法砍伐树木案件及其相关腐败案件进行调查、起诉和判决的能力。毒品和犯罪问题办公室还与印度尼西亚民间社会组织协同工作，支助所谓的“赤脚调查员”，这些调查人员搜寻并揭露与当地社区的森林犯罪有关的案件。

30. 在伊拉克，毒品和犯罪问题办公室一直在与开发计划署合作，实施2008-2012年期间的综合援助方案。迄今为止，已经完成了一项自我评估程序、一项差距分析和一项良好治理及廉正状况调查，还为通过国家反腐败战略和反腐败立法提供了支助。2011年在该方案下启动了两个新项目，以支助廉政委员会和其他相关机构与司法机关的互动联系，从而除其他外加强其追回资产和金融调查的行动能力。

31. 在尼日利亚，毒品和犯罪问题办公室与欧洲联盟合作，完成了迄今为止最大的一项反腐败项目，向经济及金融犯罪委员会和尼日利亚司法机关提供了支助。活动包括加强委员会的业务能力，例如组织了对工作人员和管理层的专业培训，提供了基本业务设备，设立了该委员会的培训研究所，创建了一个法医化验室，提供了一套最先进的信息技术系统和根据具体需要开发的专门数据库应用。该项目还在国家一级和尼日利亚10个州协助尼日利亚司法机关和司法部门其他利益关系方加强司法系统的清廉和能力。对司法部门清廉和能力进行了一次大规模评估，得出的基线数据可用于衡量工作进度，确定需要进一步援助的领域以及制定并实施各州的行动计划。项目还包括评估腐败状况，支持制订一项国家反腐败战略，以及建立全国民间社会组织网络。在另一个正在开展的项目中，毒品和犯罪问题办公室正在协助尼日利亚私营部门制订不道德企业行为原则和评估公私部门业务接洽点的腐败风险。

32. 在刚果民主共和国，毒品和犯罪问题办公室、开发计划署和联合国组织刚果民主共和国稳定特派团与该当局紧密协作，拟订了一项联合司法方案。该方案涉及司法救助、司法透明和清廉、监狱改革、司法警察和反腐败。还将在司法和人权部举办上文第25段提及的反腐败导师方案，为联合司法方案的实施工作提供现场援助。

33. 此外，目前正在为埃及、约旦和突尼斯等几个中东和北非国家制定国家反腐败方案。毒品和犯罪问题办公室同阿拉伯国家联盟和其他国际组织及双边援助提供方密切合作，为中东和北非国家包括资产追回在内的反腐败工作提供了援助。最后，毒品和犯罪问题办公室还为正在制定的阿尔巴尼亚和塞尔维亚以及科索沃²反腐败方案提供了援助。由于涉及资产追回、国际合作和司法协助的问题在这些次区域仍有发生，毒品和犯罪问题办公室将提供所需的援助、指导和支助。

2. 便利在当地提供援助的技术援助工具

(a) 编制反腐败知识工具和资源以及其他工具和指导材料

34. 毒品和犯罪问题办公室建立了一个与《公约》有关的国家立法和判例图书馆，以此为工具促进信息交流并提供易于获取的反腐败资源。该图书馆目前有来自超过 175 个国家的资料。该法律图书馆的主要目标是收集、有系统地展示和传播反腐败法律工作行之有效的最新资料，帮助加强《公约》实施工作和各国批准或加入《公约》的工作。法律图书馆是名为“反腐败知识工具与资源库”这一更广范围的项目的一部分，该项目是从业人员和伙伴机构的网络门户和合作论坛，旨在收集和传播反腐败和资产追回领域工作的法律资料和非法律资料，其中包括案例研究、最佳做法和政策分析。该项目由追回被盗资产举措、开发计划署和其他伙伴机构支助。

35. 按照经社理事会第 2007/22 号决议，毒品和犯罪问题办公室与美国律师协会法治举措及意大利国家研究理事会司法系统研究所合作，拟定了关于加强司法廉正和能力的指南。该指南意在成为一种资源，供参与改善和加强本国司法制度和司法行政的法官、法律从业人员、立法者和决策者使用。

36. 毒品和犯罪问题办公室通过其打击经济欺诈和身份相关犯罪的行动项目，编制了多种工具，协助各缔约国加强其法律能力、机构能力和业务能力，以打击经济欺诈和身份相关犯罪。毒品和犯罪问题办公室最近审定并发表了《身份相关犯罪问题手册》。

37. 除了上述资源之外，毒品和犯罪问题办公室还正在审定一本关于警方问责制、监督和廉正问题的手册，以供警察机关的政策制定人员和管理人员使用。

(b) 对腐败类型和方式的循证评估

38. 在审查了现有的方法后，毒品和犯罪问题办公室制定并改进了对腐败方式和易发生腐败之处的评估方法，侧重于进行量化评估和以经验为基础的评估的方法。调查是制定更好的反腐败政策和制定因地制宜的反腐败技术援助活动和方案的有益依据。例如，2011 年 5 月，毒品和犯罪问题办公室完成了西巴尔干

² 在本背景文件中，所有提及科索沃之处均应理解为遵照执行安全理事会第 1244(1999)号决议。

半岛腐败问题调查方案，其中涵盖阿尔巴尼亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、克罗地亚、黑山、塞尔维亚和前南斯拉夫的马其顿共和国以及科索沃。在阿富汗，开发计划署与毒品和犯罪问题办公室联合拟定了一个关于腐败问题和公务员廉正情况调查的综合方案。在伊拉克，毒品和犯罪问题办公室与开发计划署同该国反腐败机构和国家统计局紧密协作，拟定了一个调查方案，旨在对公务员廉正和工作条件进行全面评估。最后，毒品和犯罪问题办公室在非洲犯罪受害人研究的框架内，正在对人们在贿赂方面的经历进行分析，从而提供 11 个非洲国家中与腐败有关的经历的第一手资料。

3. 在预防和资产追回领域提供技术援助的工作

(a) 为在私营部门预防和打击腐败而提供的援助

39. 2011 年，毒品和犯罪问题办公室在“西门子廉正举措”的资助下，启动了 3 个反腐败项目，侧重于《公约》对于私营部门的重要意义。其中一个项目旨在制定针对私营部门的《公约》全球宣传和沟通方案，并开发一个有关《公约》的学术模块。另一个项目旨在探讨一种构想，即建立制度为各公司的廉正努力提供法律激励，从而鼓励公司举报内部腐败事件。第三个项目旨在减少公共采购系统易于发生腐败之处，办法是审查法律和程序，同时弥补公共采购行政部门和私营部门之间在知识和沟通上的差距。后两个项目正在印度和墨西哥试行，其中还涉及在全球范围汇集和传播良好做法和所汲取的经验教训。

40. 毒品和犯罪问题办公室同在联合国与私营部门之间发挥着互动平台作用的联合国全球契约一道，为私营部门开发了一个反腐败远程学习工具。该工具通过根据真实腐败情况开发的六个互动模块，以《公约》为基础，就反腐败原则的实际适用为企业界成员提供具体指导。它的目标有两个：其一是提高人们对腐败风险的认识，其二是向私营部门宣传其对打击腐败作出贡献的潜力。该工具于 2010 年 12 月 9 日（国际反腐败日）发布，可免费从毒品和犯罪问题办公室的网站 <http://thefightagainstcorruption.unodc.org>（或 <http://thefightagainstcorruption.unglobalcompact.org>）获取。

(b) 资产追回方面的援助

41. 在毒品和犯罪问题办公室和世界银行联合制定的追回被盗资产举措的框架内，为协助实施《公约》中有关资产追回的条款提供了技术援助。在促进将资产追回放在国际议程的首要位置并使各国际组织聚集在一起促进国际合作和司法协助方面，追回被盗资产举措发挥着中心作用。追回被盗资产举措为支助上述工作制作了一些实用工具并编写了政策研究，其中包括一份从业人员资产追回手册、关于收入和资产申报的指南以及非定罪资产没收方面的指南。此外，追回被盗资产举措的专家们还开办了许多基础和高级培训班。还启动并进一步开发了追回被盗资产举措/国际刑事警察组织（刑警组织）资产追回联络点数据库。

42. 此外，在报告期内，追回被盗资产举措回应了 30 多项技术援助请求，在国家 and 区域各级提供了支助。例如，追回被盗资产举措的专家们参加了 2011 年 6 月由阿拉伯国家联盟主办的资产追回讲习班。所有援助的性质均十分适合请求国的具体需要：有些援助侧重于政策对话和促进国家主管机关与金融中心之间的联系；有些援助侧重于能力建设活动和提供咨询服务协助解决具体的资产追回难题。

4. 可用的资源

43. 毒品和犯罪问题办公室有关支助《公约》实施工作的技术援助活动，包括提供援助工作所需专家的许多活动，是通过预算外捐款得到供资的。捐助国的支助一直在稳定增加，反映出对有效的方案执行工作的信心不断增强。

44. 在 2010 年 1 月至 2011 年 7 月期间，共向联合国预防犯罪和刑事司法基金提供了大约 900 万美元自愿捐款，用于毒品和犯罪问题办公室总部所管理的反腐败领域技术援助活动。从下列国家收到了捐款：澳大利亚、奥地利、加拿大、法国、德国、卢森堡、挪威、巴拿马、瑞典和美利坚合众国，还收到了开发计划署、世界银行和西门子的捐款。还向毒品和犯罪问题办公室外地办事处提供了捐款，用于实施以国家为基础的深入的能力建设方案。

E. 在技术援助提供方面的协调与合作

45. 为了避免工作重叠并使各技术援助项目和方案的成果互为补充，毒品和犯罪问题办公室正在与联合国许多实体（包括开发计划署、秘书处维持和平行动部、联合国全球契约、联合国国际贸易法委员会、联合国工业发展组织、联合国儿童基金会、秘书处经济和社会事务部），以及其他国际组织（世界银行、经济合作与发展组织/发展援助委员会的治理问题联系网）结成伙伴关系。此外，毒品和犯罪问题办公室还参与了一些区域举措（例如亚洲开发银行/经济合作与发展组织亚洲和太平洋反腐败举措）和区域反腐败机制（如欧洲委员会设立的反腐败问题国家小组），这些举措和机制都要求在多个利益方参与的技术援助工作中加强协调。

46. 按照 2008 年 12 月 15 日签署的谅解备忘录，毒品和犯罪问题办公室与开发计划署在治理和反腐败领域的技术援助提供工作中密切合作，支助各国的反腐败工作。例如，2010 年 7 月，开发计划署与毒品和犯罪问题办公室一道，在萨摩亚为太平洋国家组织了《公约》批准前问题研讨会，还为参加实施情况审议机制的政府专家举办了培训讲习班。开发计划署与毒品和犯罪问题办公室正在计划简化反腐败工作，同时制定针对具体国家的联合国发展援助框架，目前正在编制反腐败培训课程，以使参加人员学到基础知识以及分析和实务技能，并促进在发展援助框架中纳入反腐败内容。

47. 此外，开发计划署与毒品和犯罪问题办公室还正在努力组织论坛，以促进反腐败知识交流，其对象是来自双边和多边组织的官员，目的是促进其普遍了解《公约》并知道对《公约》各条款和原则的充分理解如何用作协助其日常工作

作的框架。所要探讨的问题之一是为处理审议进程所发现的技术援助需要提供捐助，特别是，在范围较广的援助协调框架和捐助模式中，如何安排和协调这一进程，以确保适当排列主次、先后顺序和有效执行。

48. 毒品和犯罪问题办公室为设立反腐败学院提供了积极协助，这些学院在为参与预防和打击腐败的各部门的从业人员开办能力建设方案方面提供了许多合作机会。国际反腐败学院是依照毒品和犯罪问题办公室、奥地利共和国、欧洲反诈骗局和其他利益方的一项联合举措建立的，并于 2011 年 3 月 8 日成为一个独立的国际组织。其目的是成为反腐败教育、培训、联络与合作以及学术研究等领域的独立高级研究中心。

49. 毒品和犯罪问题办公室正在与巴拿马政府密切合作，协助设立中美洲和加勒比区域反腐败研究院。该研究院将遵循国际反腐败学院的方法，提供标准化的教学方案和适合具体情况的讲习班，探讨与反腐败工作有关的各种议题以及新出现的区域问题和挑战。

三. 马拉喀什之后

50. 毒品和犯罪问题办公室依赖缔约国会议的指导以确保其技术援助提供工作保持切合实际并完全符合在实施情况审议机制运作中所确定的需要，侧重于《公约》第三章和第四章，同时继续支助会员国在该机制第二周期审议《公约》第二章和第四章各项条款的实施情况之前，促进这些条款的实施。

51. 在以下两方面需要指导意见：一是技术援助提供活动的重点和执行方式，二是进一步促进与其他双边和多边援助提供方的协调与合作的方式。还需要调动更多财政支助用于毒品和犯罪问题办公室的技术援助活动，以满足各种期望和需求。

A. 通过排列优先顺序和各种应对缔约国需要的方法促进技术援助提供工作

52. 关于技术援助工作的优先领域问题，应当指出，在实施情况审议机制运作的第一年就确定了多个领域。根据对缔约国技术援助需要的初步分析和各工作组的建议，满足各国在《公约》第三章和第四章条款实施方面的技术援助需要似乎适宜在以下三个级别完成：全球一级、区域一级和国家一级。这种办法将为最大限度扩大影响力、效力和方案规划的一致性提供很大的机会，而且符合缔约国会议核可的由国家主导并以国家为基础的技术援助战略，同时充分考虑到需要以较宽广的视角考虑的全球和区域趋势。

53. 目前对通过实施情况审议机制确定的技术援助需要的分析表明，普遍需要编制可变通适应特定区域或国家的情形或要求的工具和指南。编制此类工具和指南的工作将成为一种综合性办法的支柱。可在所针对的领域编制实用指南和培训工具，用于促进从业人员和部门领导者的能力建设方案，这些领域包括私营部门内的贿赂、保护告发人和举报人、国际合作以及联合执法侦查。最后，可建立中央主管机关联络网，便利在国家和国际各级进行电子通信、共享知识和信息以及提供专门知识，从而加强国际合作。

54. 在区域一级，除其他外，可在毒品和犯罪问题办公室既有的反腐败顾问网络的基础上满足并协调技术援助需要。该网络迄今为止已在区域办事处派驻了 4 名顾问，计划在几个月之后再派驻一名顾问。向各区域派驻反腐败专家有助于促进不同地域之间的合作与协调，更好地处理区域一级出现的问题，并向缔约国提供可迅速调动的技术援助。此外，在区域一级派驻反腐败专家可协助设立并促进各国参与国际合作活动、联合侦查和数据共享的主管机关的区域反腐败协调机制。这些专家还将组织并开办次区域讲习班，将从业人员和部门领导人汇集在一起，参加确定了技术援助需要的核心领域中的能力建设活动。

55. 在国家一级，将通过实施情况审议机制确定具体的技术援助需要，还将调整提供工作，以适应需要此类援助的具体国家的情况。可通过审议后程序规划技术援助执行工作，以便有系统地根据实际情形确定国家主管机关的优先事项，然后制定执行行动计划。视所确定的优先事项而定，在国家一级的技术援助可通过将立法支助同能力建设活动相结合的方式进行。可由国家和区域的专门人才为按照《公约》草拟相关立法提供专家指导，以确保既包含区域观察角度，又考虑到相关法律系统特有的具体特征。能力建设活动可侧重于一个由三个阶段组成的办法，其中包括基础培训方案、高级培训模块和对培训人员的培训，以确保国内能力的长期可持续性。受益的机构通常包括执法单位、金融情报机关、有执法任务授权的反腐败机构、检察官、参与国内和国际合作活动的司法机关和中央主管机关。这类援助将以国家为主导并由国家推动，以确保最大限度扩大影响并满足通过实施情况审议机制确定的技术援助需要。

56. 技术援助的内容往往不限于技术建议和传授专业知识。在许多情况下，需要以体制变革和文化转变为支持。必须在合理考虑到当地特点的前提下，按章法进行战略规划，安排优先事项、先后次序及改革时间。必须自觉做出各种努力，以保证制定方法、工具和解决办法的工作的一致性和准确性，并确保这些方法、工具和解决办法适合各国的特点、要求和传统。形成负责在国家一级推行并贯彻改革的专家队伍必须成为最重要的优先事项之一。同时，必须为能力建设提供充足的资源，培养新一代能熟练地全面执行《公约》所提出措施的从业人员。

57. 对于在打击腐败领域提供技术援助的工作，毒品和犯罪问题办公室能够在预防犯罪、执法、刑事司法和法治问题（包括刑事事项国际合作）等方面的大量专门技术能力；还可借助其业务能力和外地办事处以及与禁毒、预防跨国有组织犯罪、洗钱和恐怖主义等领域的努力形成的方案协同作用。毒品和犯罪问题办公室借助其外地办事处，得以同当地官员密切合作制定并实施各项活动。毒品和犯罪问题办公室的区域和国家方案中都充分纳入了专门针对腐败的活动，这应使毒品和犯罪问题办公室满足对更具综合性的成套援助的需求，这些成套援助包含一般的刑事司法改革以及旨在通过处理相关犯罪活动加强反腐败工作的活动。

58. 毒品和犯罪问题办公室将通过联合伙伴关系和建立其反腐败专家数据库，进一步便利其他各方提供技术援助。数据库的长期可持续性有赖于缔约国坚持提供已有专家的最新准确信息。

B. 加强技术援助提供方之间的合作与协调

59. 毒品和犯罪问题办公室只是众多的双边和多边技术援助提供方中的一员。这些提供方之间的协调与合作对于确保最大限度利用资源至关重要。有必要准确全面地了解有哪些提供方以及正在提供哪类援助。实施情况审议组已经请缔约国和各技术援助提供方向秘书处告知正在提供的和已经提供的援助情况。

60. 已经举例说明了毒品和犯罪问题办公室为推动与其他援助提供方（特别是开发计划署）的联合方案规划和执行工作而开展的举措。将进一步最大限度地扩大这些合作努力。

C. 为技术援助提供工作调动更多财政支助

61. 要进行必要的技术援助活动支助缔约国实施《公约》，需要可预测的多年期资金。捐助方和其他技术援助提供方应当牢记必须处理腐败问题才能在受援国实现良好治理和可持续发展的经济社会发展，因此应当考虑研究是否可利用更多的发展资金满足通过实施情况审议机制确定的各项需要。

62. 要将《公约》实施工作成功纳入发展援助的主流，可能还需要时间。因此，做出持续努力和坚定的承诺非常重要。但为保持可持续性和承诺，最重要的是继续将采取行动打击腐败放在国内、区域和国际政治议程的优先位置。对于捐助方和其他技术援助提供方，必须确保——通过适当的机制——不让新出现的问题使这一承诺被淡忘或因而占用采取反腐败行动所需的专项资源。对于捐助方和其他技术援助提供方，必须确保制度和机构改革在政治和社会上得到广泛接受和支持，加强遵守《公约》各项条款，从而实现有效减少腐败这一总体目标。

四. 结论和建议

63. 实施情况审议机制所产生的第一批结果显示，需要进行技术援助促进充分有效实施《公约》。此外，如实施情况审议组所强调的，应侧重于对通过机制确定的各项需求分清主次并确保作出应对，但仍应当继续处理本审议周期范围之外的领域的技术援助需求，如预防和资产追回。

64. 为满足所确定的技术援助需要而提出的战略性办法需要：在全球范围采取行动，特别是通过编制技术工具和指南；在区域层面采取行动，包括派驻区域顾问和组织区域和次区域能力建设讲习班，以及在国家一级开展因地制宜的法律支助和能力建设方案。

65. 缔约方会议似宜考虑从内容和援助提供机制两方面，对毒品和犯罪问题办公室满足打击腐败领域技术援助需要的工作提供进一步指导。

66. 毒品和犯罪问题办公室将继续探索与其他双边和多边援助提供方的协同作用，并继续与各国际、区域和次区域伙伴实体共同开展工作，以加大努力，在提供反恐援助方面最大限度地开展协商、协调与合作。

67. 缔约方会议似宜考虑请反腐败领域的所有援助提供方加强彼此之间的协调与合作以最大限度发挥影响并避免重叠。
68. 此外，缔约方会议还似宜考虑吁请缔约国确保在双边基础上直接在国家一级提供的援助是按照《公约》制定的，从而提高所提供的援助的影响。
69. 为协助缔约国满足其技术援助需要，有必要确保具备充足的资源满足这些需要，从而加强对《公约》的全面遵守，惠及所有缔约国。
70. 《公约》第 62 条第 2(c)款规定，为了协助缔约国满足其在公约实施情况审议方面的技术援助需要，缔约国应当努力向联合国筹资机制中为此目的专门指定的账户提供充分的经常性自愿捐款。
71. 业务活动的增长，不断的援助请求以及持续为《公约》的批准和实施提供支助，使毒品和犯罪问题办公室的业务能力和可用的有限资源穷于应付。毒品和犯罪问题办公室要履行其在技术援助领域的任务授权，需要更多的自愿捐款，还需要与受援国作出分担费用安排。
72. 缔约国会议似宜感谢捐助国向毒品和犯罪问题办公室提供自愿捐助，并考虑请缔约国提高对毒品和犯罪问题办公室的财政捐助，以促进向提出请求的会员国提供技术援助的工作，从而有效实施《公约》。
-