



# 联合国反腐败公约 缔约国会议

Distr.: General  
14 October 2019  
Chinese  
Original: English

## 第八届会议

2019年12月16日至20日，阿布扎比

临时议程\*项目3

技术援助

### 对国别审议所确定的技术援助需求的分析以及联合国毒品和犯罪问题 办公室为支持实施《联合国反腐败公约》而提供的援助

#### 秘书处的说明

#### 一. 导言

1. 联合国反腐败公约缔约国会议第3/1号决议通过了联合国反腐败公约实施情况审议机制的职权范围。缔约国会议决定，实施情况审议组将负责落实并继续开展技术援助问题不限成员名额政府间工作组进行的工作。根据职权范围第11段，实施情况审议机制的目标之一是，帮助缔约国确定并确认其在技术援助方面的具体需求，推动并便利提供技术援助。根据职权范围第44段，审议组负责审议技术援助需求，以便确保《公约》的有效实施。
2. 缔约国会议第4/1号决议建议，所有缔约国酌情在其对综合自评清单的答复和国别报告中确定技术援助需求，最好排定优先次序并与特定审议周期内审查的《公约》条文的实施联系起来。在该决议中，缔约国会议决定，审议组应在审议进程结果的基础上并依照实施情况审议机制的职权范围，审议提供技术援助的优先领域。此外，缔约国会议第7/3号决议重申审议组应当审议提供技术援助的优先领域，以及关于技术援助需求和提供方面趋势的综合信息，并鼓励缔约国继续自愿根据商定的职权范围向实施情况审议组提供资料，说明当前、预计和未满足的技术援助需求，包括通过审议进程确定的需求，还鼓励缔约国利用此种资料为其技术援助方案提供信息。
3. 在第一审议周期内，各国确定了自身属于综合自评清单所载预先确定的类别的技术援助需求。然而，在启动第二审议周期之前，缔约国会议第六届会议重新

\* CAC/COSP/2019/1。

<sup>1</sup> 预先确定的类别有：起草法律和法律咨询；示范法规；制定实行动计划；良好做法或经验教训总结；示范条约或协定；能力建设方案；现场专家援助；技术援助；以及囊括一切的其他援助类别。



审议了在第二周期应如何确定技术援助需求（见 [CAC/COSP/2015/10](#)）。因此，在经修订的自评清单（[CAC/COSP/IRG/2016/4](#)）获得通过之前进行的并促成其通过的审议中，多次讨论了如何在自评清单中反映技术援助需求。经修订的清单使各国能够通过限制性和预先确定性均比第一周期内更低的方式确定技术援助需求。尽管如此，经修订的清单举例说明了哪些类型的援助具有相关性。

4. 应当指出，提供技术援助是《公约》不可或缺的组成部分，对于专门讨论技术援助和信息交流的第六章尤其如此。

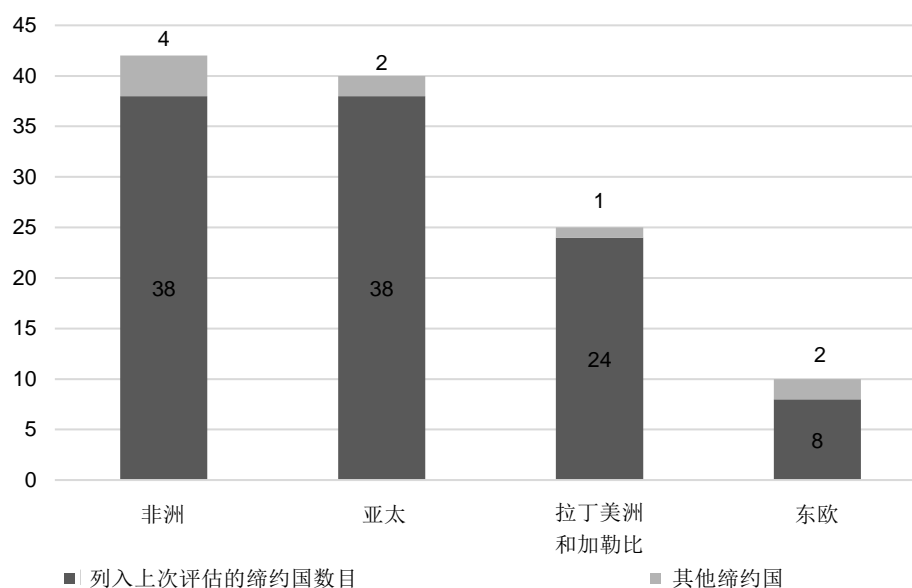
5. 评估技术援助需求，特别是通过实施情况审议机制和提供此种技术援助进行评估，对于确保缔约国获得适当支持以充分实施《公约》至关重要。技术援助涉及《公约》的所有实质性领域并包含各种各样的手段，包括审议和修订法律框架和政策框架、设立新机构、协调公共机构（包括跨境协调）、加强对刑事司法系统的支持，以及资产追回、教育、野生生物和私营部门领域的活动。

6. 本文件概述了自秘书处为 2017 年 11 月 6 日至 10 日在维也纳举行的公约缔约国会议第七届会议起草关于提供技术援助以支持实施《公约》的说明（[CAC/COSP/2017/3](#)）以来，联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）对收到的技术援助需求和请求的处理方式。因此，本文件重点介绍 2017 年 8 月至 2019 年 8 月期间实施的部分技术援助活动。

## 二. 对实施情况审议机制第一周期确定的技术援助需求的分析

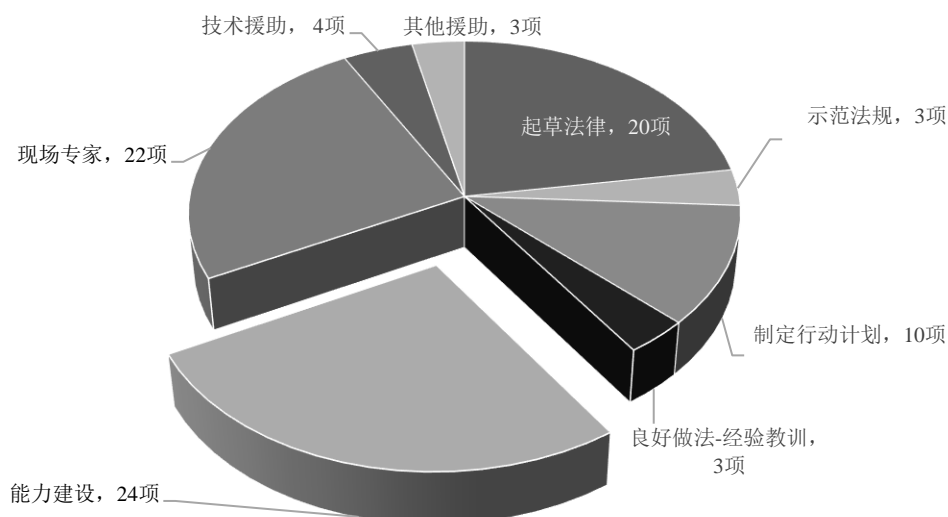
7. 截至 2019 年 9 月，已有 169 个《公约》缔约国完成其国别审议进程，剩余 15 个国别审议大多处于审议机制第一周期的最后完成阶段。自秘书处于 2017 年向缔约国会议提交题为“国别审议中提出的技术援助需求分析”（[CAC/COSP/2017/7](#)）的说明以来，又完成了另外九项审议，且都提到了技术援助需求。上一份说明评估了过去五年（2012-2017 年）的发展情况，并且全面分析了第一周期确定的总体技术援助需求。为此，本说明仅侧重于统计分析中发生变化的具体领域，因为整体实质性分析的变化不太大，不值得重新进行更全面的评估。

图一  
按区域分列的已确定技术援助需求的缔约国数目增幅

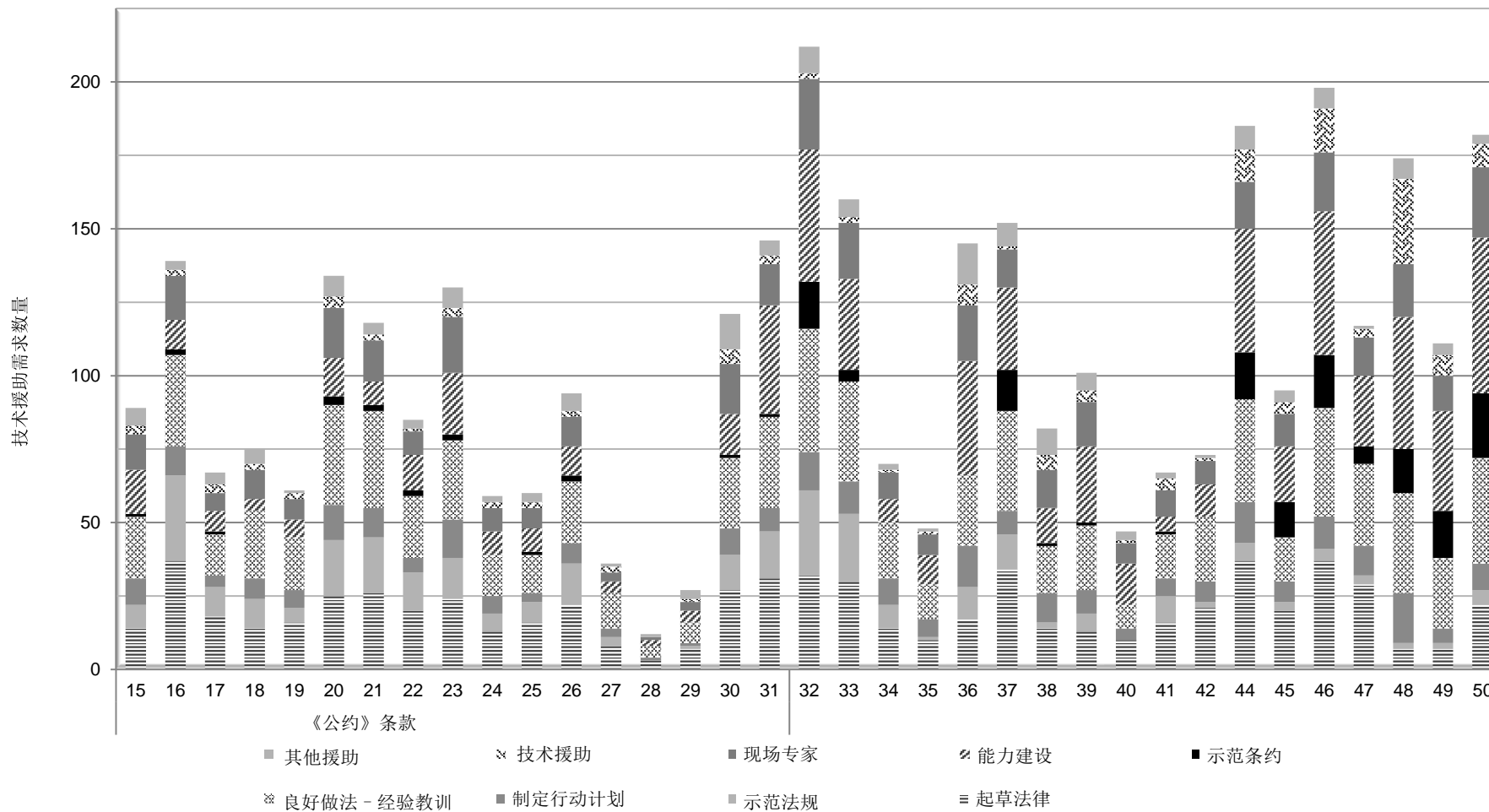


8. 在审议机制第一周期的审议工作中共确定了 3,672 项个别技术援助需求，包括新完成的九项审议中新增的 89 项需求。其中，53 项需求与第三章（定罪和执法）有关，34 项与第四章（国际合作）有关。在这两章中，增幅最大的需求类别是立法援助、能力建设和专家现场访问。

图二  
其他技术援助需求



图三  
按条款和类别分列的技术援助需求整体分布情况

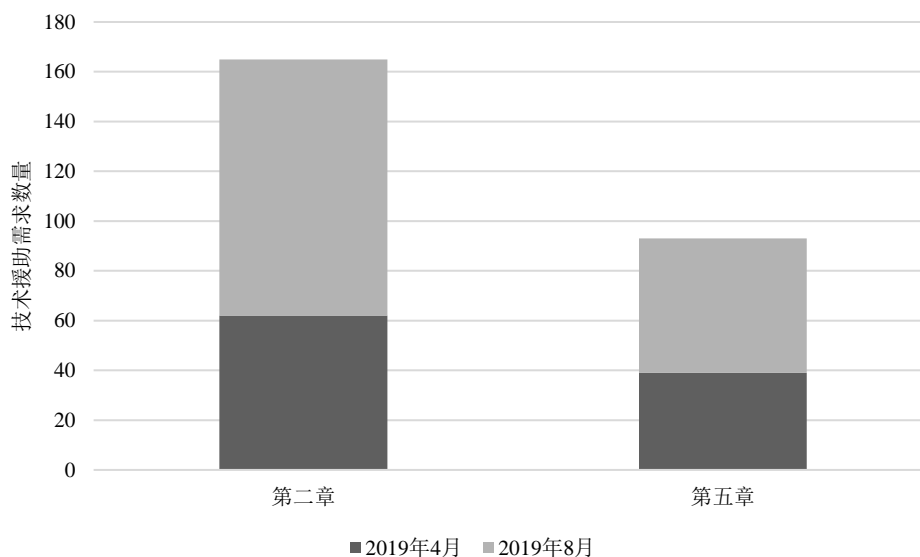


### 三. 对实施情况审议机制第二周期确定的技术援助需求的分析

#### 1. 整体评估

9. 秘书处为 2019 年 5 月举行的实施情况审议组第十届会议编写了一份说明，题为“提供技术援助以支持实施《联合国反腐败公约》，包括对国别审议查明的技术援助需求的分析”（CAC/COSP/IRG/2019/5），为审议组分析了第二周期出现的需求。当时，有 20 个国家完成了执行摘要，其中有 10 个国家确定了技术援助需求。此后，又有七个缔约国完成了其国别审议的执行摘要，所有这七个国家都确定了技术援助需求。因此，共有 27 个缔约国完成执行摘要，其中有 17 个国家在实施情况审议机制框架内提出了技术援助需求。

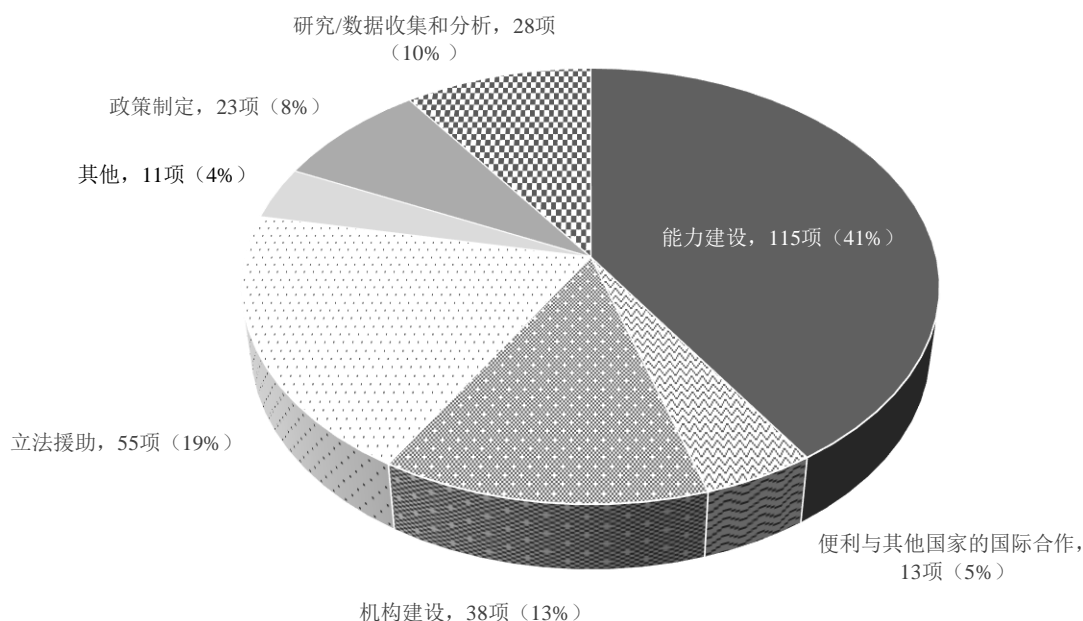
图四  
按章节分列的已确定技术援助需求数量



10. 目前，共确定了 282 项个别需求，而上次分析确定了 164 项。尽管需求有所增加，但各国的样本数量仍然很小，上次分析也是如此，这意味着现在提供任何涵盖范围更广的结论性分析还为时尚早，但可以进一步展开 2019 年 5 月举行的审议组会议所分析的一些初步趋势的确定工作。

11. 虽然上次分析确定的技术援助需求在待审议的两章中几乎各占一半，但在最新的分析中比例失衡：约 62% 的需求与第二章（预防措施）有关，38% 的需求与第五章（资产追回）有关。这似乎合乎逻辑，因为这一差异反映出第二章载有更多实质性条款。

图五  
按类别分列的个别技术援助需求的数量和百分比



## 2. 能力建设

12. 与2019年5月的分析一样，最新的分析依然将能力建设（115项，占已确定总需求的41%）确定为最突出的技术援助需求类型，并且再次特别提到需要提高工作人员的实质性技能和能力。有人指出，工作人员短缺和技能发展方面的许多需求都缘于预算限制。

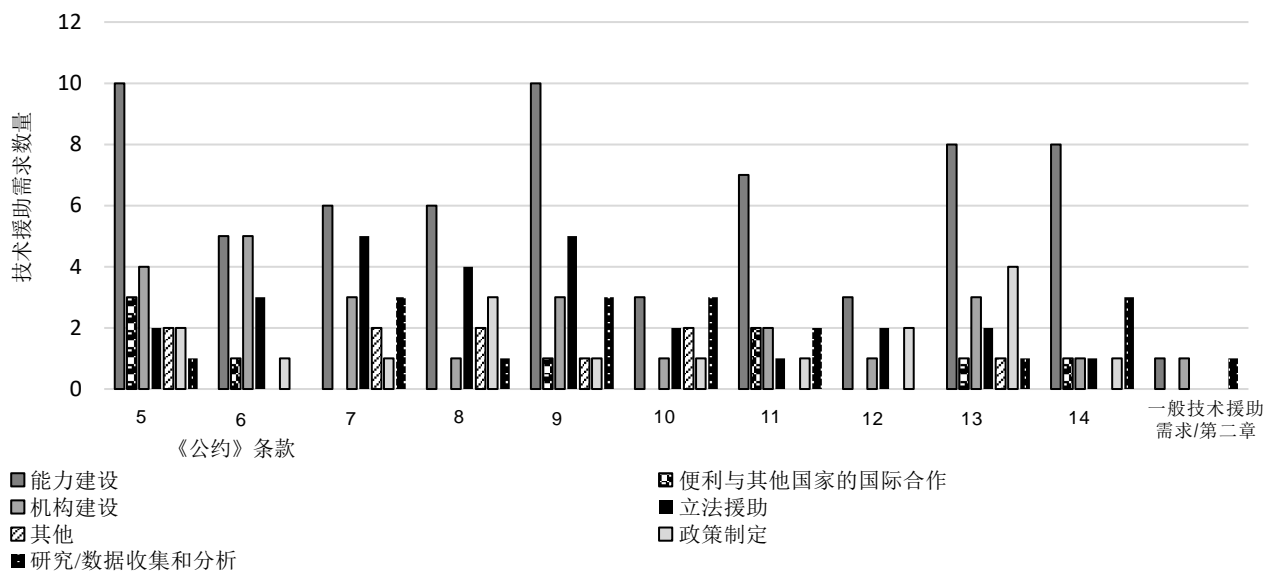
13. 若干国家强调了培训官员以提高认识的需求，例如通过制作视听信息和漫画进行培训。五个国家还确定了与其他国家交流方案、分享经验的需求，以便学习其他法域的良好做法。

14. 有一个国家表示需要援助，以增强工作人员与设立人力资源官员职位目标有关的能力。人力资源官员负责确保编制职务说明是为了提高生产力和防止腐败做法，还将致力于培训工作人员，内容涉及预防措施、识别风险以及关于哪些行为应被视为腐败的不断变化的文化观点。在这方面，在确定了技术援助需求的国家中，有一半列出了有助于开展研究活动或编写和出版报告的培训，培训内容包括研究技能、方法和报告撰写技能。

## 3. 立法援助和机构建设

15. 已确定的第二大技术援助需求类别与立法援助（55项需求）相关，其中包括协助起草或修正与《公约》第二章有关的各种法律，包括选举法以及关于金融犯罪、公共采购、资产追回和获取信息的法律。机构建设（38项需求）是本次分析中第三大突出的技术援助类别，涉及预防机构和资产追回机构，且两方面的需求相同。最近的审议还将这两个需求类别与立法援助需求结合在一起，以协调旨在澄清不同反腐败机构的职能和尽量减少重复工作的现有法规。

图六  
按类别分列的《公约》第二章相关技术援助需求



#### 四. 对已确定的《公约》第二章相关技术援助需求的分析

16. 17个缔约国确定了与第二章（重点关注预防措施）有关的技术援助需求。其中，九个国家共确定了与第五条（预防性反腐败政策和做法）有关的24项需求。10个国家共确定了与第九条（公共采购和公共财政管理）有关的19项需求。已确定的第三大类需求涉及关于公共部门的第七条（9个国家）和关于社会参与的第十三条（8个国家）（分别有20项需求）。

##### 1. 预防性反腐败政策和做法（第五条）

17. 确定的许多技术需求与制定预防性反腐败政策和做法有关，涉及大多数类别的需求，如能力建设、立法援助和国际合作。

18. 五个国家表示其反腐败机构需要进行能力建设，以评估国家制度，并制订和有效实施国家战略。两个国家指出需要进行能力建设，以便将新技术用于预防性政策和做法并从中受益。一国提到这种援助可专门用于为小岛屿发展中国家开发网络平台。网络平台被确定为整合在线活动、获取信息的工具，还能让小岛屿发展中国家获得更多信息。因此，网络平台还有助于研究，促进分布广泛的国家和专业人员进行在线讨论和辩论。有国家指出小岛屿发展中国家经常面临财政紧张问题，并解释称这种网络平台还可以收集和提供由小岛屿发展中国家举行和为其举行的特定活动的宝贵信息，并使无法出席活动的人员可以获得这些信息，从而有效扩大参与度。

19. 有一国明确表示其需要与在制订和实施国家反腐败战略方面具有最佳做法的国家建立合作渠道，这正与观察到的各国表示需要加强合作和交流经验的趋势吻合。此种合作可以通过监督对负责实施反腐败战略不同方面的工作人员的培训

来实现。该国进一步列出一项相关需求，即其需要获得关于监测和协调实施此类战略方面经验的知识。另一国要求在政府各级部署多部门反腐败战略方面获得良好做法的范例。与国际合作有关的需求突出表明，各国之间的信息交流不仅有助于制定反腐败战略，还有助于实施这些战略。更多国家表示需要实施预防性国家反腐败战略（4个国家），而不是制定这种战略（2个国家）。在这方面，有两国还指出需要在评价现有政策和做法的政策分析方面获得技术援助。

20. 有两国表示需要加强机构间协调，其中一国强调需要为廉正委员会提供支持，以使其不仅能够村庄一级，还能在各部委、部门和机构中发挥作用。

21. 有两国表示，在预防性风险评估、确定系统漏洞的体制分析、合规检查或筹划有效的公共支出跟踪调查方面缺乏资源。有两国列出了技能提升培训和指导方面的需求。

## 2. 资产申报和利益冲突

22. 仍然确定了资产申报和利益冲突方面的需求，且主要与第七条有关，但有的也与第八条有关。若干国家指出需要建立关于接收、监测和核查利益、资产和馈赠申报与披露的程序和系统。就利益冲突管理方面的需求而言，一些国家比较含糊地表达了这种需求。其他国家更为具体地指出需要建立一个系统，以侦查可能导致利益冲突的不一致情况和可疑行为。

23. 在确定技术援助需求的国家中，有三分之一还强调了需要在管理此类资产申报和利益冲突披露方面获得技术支持。这包括提到的与实施《公约》若干规定有关的技术援助需求，详见下文第五节。一国表示需要制定创新方法，以将信息和通信技术用于资产申报报告系统。同样，另一国指出需要开发一个综合性计算机化系统，以确定可能发生利益冲突的领域。该国还指出希望从国际一级确立的最佳做法中受益。

24. 关于利益冲突问题，一些国家还指出需要制定关于政党经费筹措和捐助方披露的规则和条例。一国明确指出需要建立核查机制，以确保捐款不超过法定限额。

## 3. 社会参与（第十三条）

25. 另一个值得注意的进展是，关于第十三条（社会参与）的需求越来越多。有些国家更笼统地表达了这种需求，如加强社会参与或分享最佳做法，说明社会如何能够更多地参与决策进程或参与制定和实施预防性政策和做法。其他国家提到了培训对于提高认识和提倡举报腐败行为的重要性。

26. 各国在提到该主题时还指出需要通过简化程序和落实关于获取信息的法律来改善对信息的获取。

27. 一国提到需要最终确定一项关于非政府组织的法案，以便提供必要的法律和监管环境，使民间社会组织能够更积极地开展预防腐败工作。该国还指出，在鼓励民间社会组织进行宣传的同时，该法案的通过又可以促进通过一项关于公众获取信息的法案。该国还表示，需要对民间社会组织进行能力建设和指导，以促进反腐败方案的实施，并在宣传方面与民间社会组织的方案产生协同作用。



28. 总体而言，据指出，各国日益努力增强社会能力，并促进公共部门以外的众多群体积极参与。

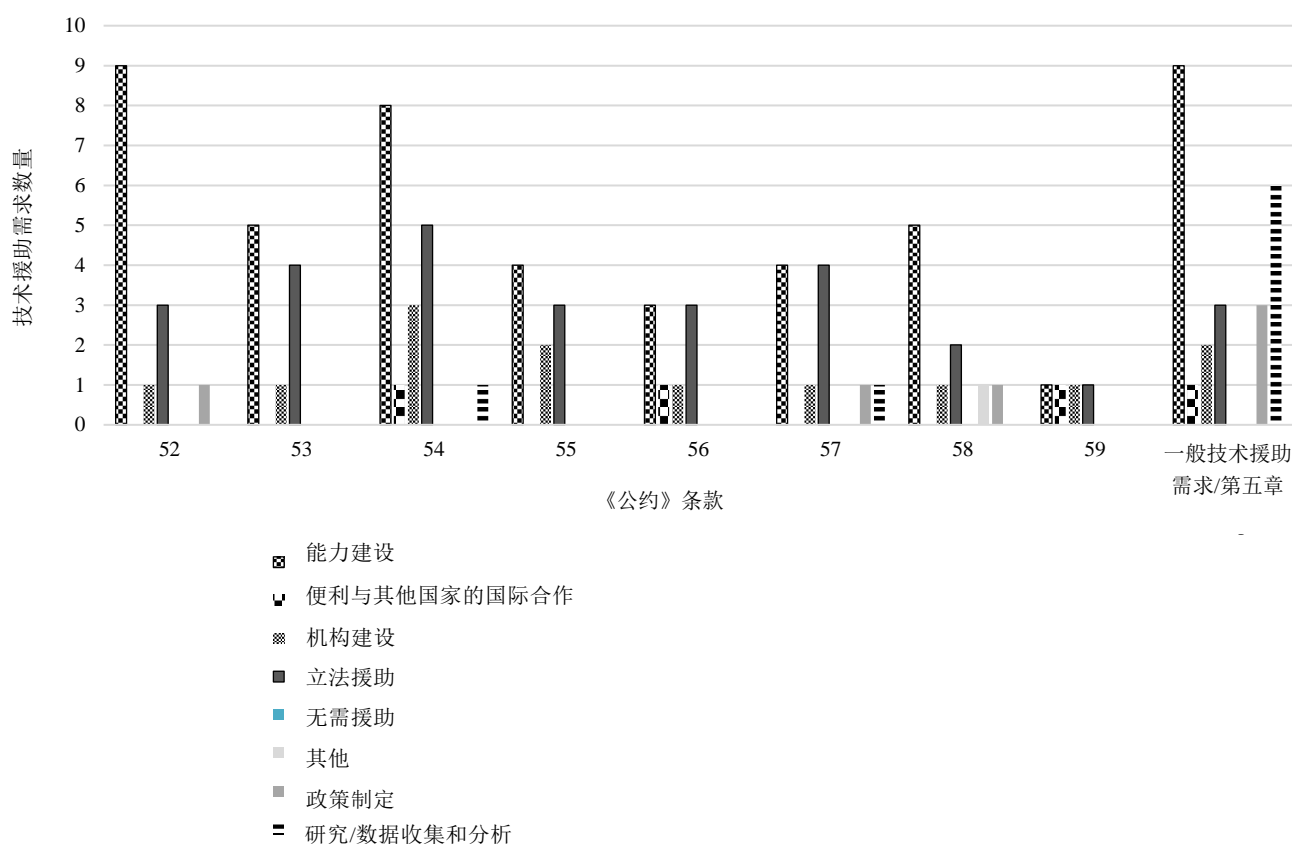
## 五. 对《公约》第五章相关技术援助的分析

29. 与 2019 年 5 月的报告一样，能力建设方面的技术援助需求仍然是最大的需求类别。在确定了第五章相关需求的国家中，有一半以上（23 个国家中有 13 个）明确指出这些需求存在于能力建设领域。

30. 最新的技术援助需求样本凸显出与技术援助有关的需求日益增多，包括记录（如法院记录和财务披露）数字化、加强电子记录保存系统以及数据库管理。这也反映在与预防洗钱有关的需求中，其中确定了战略分析需求，以便破解潜在趋势、威胁和薄弱环节，从而预防洗钱和资助恐怖主义行为，并为制订政策和确定业务优先事项提供参考。已确定的涉及金融调查及追查和侦查非法所得资产和犯罪所得的技术援助需求与第五章所有条款有关。一些国家还把已确定的第五章相关需求与第二章第十四条（预防洗钱的措施）相关需求联系起来。

31. 在已确定的需求类别和此类需求的重点方面，审议机制第二周期审议的两个章节仍然有明显关联。例如，第八和五十二条都载有与资产申报有关的条款；在确定了技术需求的国家中，有三分之一提到这方面的需求，有一半提到涉及第八条的需求，有一半提到涉及第五十二条的需求。有一国重申了涉及这两条的相同需求。第十四和五十八条之间也存在这种关联，这两章都确定了与金融调查有关的能力建设类需求。今后值得分析的是，在实施第四章（国际合作）和第五章（资产追回）方面确定的技术援助需求的趋势和相似之处。

图七  
按类别分列的第五章相关技术援助需求



## 六. 提供援助的框架和资源

32. 毒品和犯罪问题办公室继续通过其全球<sup>2</sup>、区域<sup>3</sup>和国家方案，借助一些技术工具，以直接支持的形式提供广泛有针对性的技术援助，从而满足缔约国的需求。

33. 缔约国会议第 6/1 号决议承认技术援助在实施情况审议机制内持续发挥重要作用，以及提供由国家主导且立足国家的方案在有效满足缔约国确定的需求方面的重要性。

34. 缔约国会议第 7/3 号决议重申了第 3/4 和 4/1 号决议，强调技术援助在有效实施《公约》方面发挥重要作用，并鼓励以能力建设和培训等方式开展南南合作，以打击腐败和满足技术援助需求。

35. 毒品和犯罪问题办公室继续为涉及第三章（定罪和执法）和第四章（国际合作）的第一审议周期和涉及第二章（预防措施）和第五章（资产追回）的第二审议周期出现的技术援助需求提供支持。此外，毒品和犯罪问题办公室还就实施情况审议机制向受审议国的协调人和审议缔约国的政府专家提供了技术援助，以确

<sup>2</sup> 目前毒品和犯罪问题办公室的全球方案是通过有效实施《联合国反腐败公约》来预防和打击腐败的全球方案，以支持可持续发展目标 16、“执行《多哈宣言》全球方案：力求促进守法文化”以及打击野生生物和森林犯罪全球方案。

<sup>3</sup> 此类项目包括毒品和犯罪问题办公室与联合国开发计划署联合开展的“联合国太平洋区域反腐败项目”，以及“加强拉丁美洲、加勒比和西非的可卡因路线沿线刑事调查和刑事司法合作”项目。

保所有缔约国都有能力完成审议，并确定任何其他需求和实施建议。此外，缔约国可在审议进程之外直接请求毒品和犯罪问题办公室提供技术援助。

36. 毒品和犯罪问题办公室就预防腐败在全球、区域和国家各级提供了具体的技术援助。关于缔约国会议第 7/5 和 7/6 号决议执行情况的报告介绍了这些工作（CAC/COSP/2019/2）。

37. 毒品和犯罪问题办公室向全球派驻人员，力求有效应对不断增加的技术援助请求。一个驻地反腐败顾问小组得到了实务专家的支持。在编写本报告时，负责区域性事务的顾问驻扎在斐济（太平洋地区）、肯尼亚（东部和南部非洲）、巴拿马（中美洲和加勒比）、塞内加尔（西非和中部非洲）和泰国（南亚和东南亚）。他们是在区域和国家两级提供反腐败援助的关键协调人，通过提供可迅速使用的专业知识，便利向缔约国提供现场指导。因此，反腐败顾问在加强区域协调、鼓励南南合作、推动良好做法交流方面发挥了重要作用，从而创建了可分享知识和专业技能的长久双边、多边和区域关系。

38. 毒品和犯罪问题办公室外地办事处还在国家一级实施了反腐败项目，包括在多民族玻利维亚国、哥伦比亚、厄瓜多尔、萨尔瓦多、埃及、印度尼西亚、缅甸、尼日利亚、巴拿马和巴拉圭。

## 七. 提供技术援助方面的协调与合作

39. 毒品和犯罪问题办公室继续与其他援助提供者、发展伙伴和国际组织协调，根据确定的需求，从战略上确定技术援助的优先次序并予以落实。

40. 毒品和犯罪问题办公室旨在促进创新政策改革，发现并解决反腐败工作领域出现的新问题。在本报告所述期间，毒品和犯罪问题办公室参加了由日本和墨西哥共同主持的二十国集团（G20）反腐败工作组会议，以及经济合作与发展组织（经合组织）国际商业交易中的贿赂问题工作组会议、美洲国家组织美洲反腐败公约实施工作后续行动机制和欧洲委员会反腐败国家集团的会议。

41. 毒品和犯罪问题办公室在制订和实施反腐败技术援助项目和方案时，尽量避免重复工作，并与联合国系统内外的其他实体协作，尤其是在本报告所述期间开始加强与国际货币基金组织和世界银行合作。毒品和犯罪问题办公室/世界银行联合发起的追回被盗资产举措是两个组织开展合作以从彼此的比较优势和专门知识中获益的范例；明年将庆祝追回被盗资产举措十周年。另一个此类范例是与联合国开发计划署协调或联合开展的反腐败项目，特别是在联合国太平洋区域联合反腐败项目框架内在太平洋地区实施的项目。

42. 毒品和犯罪问题办公室还与一些政府间组织或非政府组织合作，并助力其开展工作，这些组织包括非洲联盟，亚太经济合作组织，东南亚国家联盟，巴塞尔治理研究所，加勒比共同体，英联邦秘书处，东部伙伴关系，西非国家经济共同体，欧洲司法合作署、全球议员反腐败组织，七国集团，G20，欧洲委员会反腐败国家集团，国际反贪局联合会，国际刑事警察组织（国际刑警组织），国际选举制度基金会，国际民主和选举援助学会，北大西洋公约组织（北约）廉正建设方案，欧洲安全与合作组织民主制度和人权办公室，经合组织及其发展援助委员会

的反腐败工作组，南部非洲发展共同体，透明国际，联合国教育、科学及文化组织（教科文组织），以及联合国全球契约等。

## 八. 为确定《公约》实施方面的差距和技术援助需求而提供的援助

43. 本报告详述了 2018 年下半年至 2019 年 9 月期间提供的技术援助。对毒品和犯罪问题办公室所提供技术援助进行的全面分析已载于 CAC/COSP/IRG/2019/5 号文件，并于 2019 年 5 月向实施情况审查组报告。关于为预防腐败提供的技术援助的进一步资料载于秘书处关于缔约国会议第 7/5 和 7/6 号决议执行情况的报告（CAC/COSP/2019/2）。

### 1. 促进提供援助的知识工具

44. 毒品和犯罪问题办公室继续制定和传播各类指南、手册和其他工具来解决反腐败从业人员的需求以及解释与《公约》实施有关的政策和最佳做法。这些工具是在全球、区域和国家各级制定的。

45. 在本报告所述期间，若干工具已出版，包括《腐烂的鱼：渔业部门腐败问题应对指南》、《建立和实施体育举报机制实用指南》和《民间社会促进发展：〈联合国反腐败公约〉带来的机会》。

46. 毒品和犯罪问题办公室还与教科文组织合作出版了《通过教育加强法治：政策制定者指南》。

47. 在起草本报告之时，毒品和犯罪问题办公室正在最终审定将于 2019 年底出版的《第十一条实施指南和评估框架》第二版。

48. 为了帮助确保充分和全面地实施《公约》第九条，毒品和犯罪问题办公室还在编制腐败风险评估指南，以协助各国确定和减轻采购过程中的腐败风险。该指南的编制缘于对关于公共采购的第九条的极大关注和与该条相关的大量技术援助请求，将补充先前出版的《公共采购和公共财政管理反腐败指南：确保遵守〈联合国反腐败公约〉第九条的良好做法》。

49. 2019 年上半年，毒品和犯罪问题办公室网站的毒品和犯罪问题办公室出版物下载次数超过 165,000 次，其中包括与《公约》的批准和实施情况、司法廉正、私营部门以及不同形式的经济犯罪有关的出版物。

### 2. 《联合国反腐败公约》实施情况审议机制和后续行动

50. 根据实施情况审议机制的职权范围和准则，毒品和犯罪问题办公室组织了培训班，以便让受审议缔约国的协调人和审议缔约国的政府专家熟悉《公约》和审议进程所用的方法。自第二审议周期开始以来，通过 13 次全球培训会议和 8 次区域培训会议，来自至少 162 个缔约国的 1,500 多名协调人和政府专家接受了第二审议周期的培训，其中包括来自 42 个最不发达国家的专家和协调人。

51. 在过去两年中，毒品和犯罪问题办公室为若干国家做好参与实施情况审议机制的筹备工作提供了支持，其中包括布基纳法索、乍得、厄瓜多尔、几内亚、马

尔代夫、密克罗尼西亚联邦和俄罗斯联邦。通过若干多利益攸关方培训讲习班，民间社会组织 and 政府专家汇集在一起，了解和讨论各方可以为实施情况审议进程作出的不同贡献。例如，在埃塞俄比亚举办的一次区域讲习班汇聚了非洲国家的政府专家和民间社会组织，旨在提高他们从国别审议中受益和为国别审议作出贡献的能力。

### 3. 区域平台

52. 在大不列颠及北爱尔兰联合王国跨政府繁荣基金的支持下，毒品和犯罪问题办公室在东南亚、东非和南美洲开发了三个区域平台，以加快《公约》的实施。这些平台旨在通过聚焦同一区域内多个国家都存在的具体挑战和相关技术援助需求来促进采取行动。在编写本报告时，第四个南部非洲区域平台将于 2019 年 10 月在赞比亚的利文斯通推出。

53. 在东非，毒品和犯罪问题办公室继续在财务调查、公共采购中的薄弱环节以及建立能够保护举报人的法律和体制框架方面提供支持。在编写本报告时，毒品和犯罪问题办公室正在制订和设计对策，以解决在国家一级确定的差距。计划于 2019 年 11 月在乌干达举行一次协调人区域会议，内容将包括介绍该区域的最佳做法，如卢旺达的电子采购系统。

54. 在东南亚，毒品和犯罪问题办公室加强了在国家和国际两级侦查、调查和起诉腐败的能力。毒品和犯罪问题办公室继续支持旨在预防和侦查洗钱、追回被盗资产和提高公共服务透明度的方案，还努力在印度尼西亚制订一项区域培训和指导方案，以提供关于腐败和金融调查的模块。

55. 毒品和犯罪问题办公室最新推出的南美洲区域平台内的缔约国确定了进一步实施《公约》的若干优先领域，包括加强公共廉正，重点是利益冲突和资产申报、公司责任和公司合规、举报人保护以及改进国际合作。

56. 除上述区域平台外，毒品和犯罪问题办公室于 2019 年 3 月发起了一项新的区域倡议，以便在德国的资助下帮助非洲加快实施《反腐败公约》。该倡议为布基纳法索、科特迪瓦、埃塞俄比亚、加纳和摩洛哥提供了有针对性的技术援助框架，旨在帮助各国为实施情况审议机制第二周期的国别审议做准备，并在各国处理两个审议周期结果的工作中提供技术援助。此外，该倡议设想了参与国之间强有力的同行学习要素，以及创新方法在反腐败工作中的应用，例如针对不同性别的反腐败对策，以及让青年参与提高认识活动和参与监测反腐败承诺。

57. 计划在区域和国家两级开展具体的后续活动，并将区域平台扩大到其他区域，但这取决于是否能够获得预算外捐款。毒品和犯罪问题办公室仍然希望今后能够以新平台的形式扩大在西非和萨赫勒次区域开展的区域工作和向该区域提供的技术援助。

## 九. 协助加强国家体制和政策框架以及国家机关的能力，以有效预防和打击腐败

### 1. 预防腐败

58. 缔约国会议第 7/6 号决议吁请缔约国继续和加强有效实施《公约》第二章和缔约国会议各项决议概述的预防措施。因此，毒品和犯罪问题办公室的预防腐败工作在缔约国会议第 7/5 和 7/6 号决议实施情况报告（CAC/COSP/2019/2）中得到了更加全面、详细的报告。

59. 毒品和犯罪问题办公室继续为 10 个缔约国制订和实施全面的反腐败战略或政策提供支持。例如，毒品和犯罪问题办公室于 2019 年 7 月在密克罗尼西亚联邦促成举办了关于如何制订和实施国家反腐败战略的讲习班。

60. 此外，毒品和犯罪问题办公室为博茨瓦纳、智利、泰国和赞比亚在利益冲突和资产申报系统领域的预防工作提供支持，包括对此类系统进行审计，以查明资产非法增加案件。

61. 在国家一级，毒品和犯罪问题办公室在卢旺达和坦桑尼亚联合共和国举办了讲习班，以促进充分实施有关公共采购和公共财政管理的第九条第一款。讲习班内容包括成立国家级工作组和编制区域手册以应对采购部门内的腐败和欺诈风险。

62. 毒品和犯罪问题办公室还向 15 个缔约国的反腐败机构提供了广泛援助，包括在开展需求评估、制定工作计划、确定腐败风险和实施风险减缓计划方面提供援助。根据与联合国海地司法支助特派团签署的谅解备忘录，毒品和犯罪问题办公室向海地提供了技术援助，以进一步巩固反腐败机构，并加强司法行为体的能力，以落实涉及腐败相关罪行的法规。

63. 缔约国会议仍然认识到将预防腐败问题纳入《2030 年可持续发展议程》的重要性，包括通过落实目标 16：创建和平、包容的社会以促进可持续发展，让所有人都能诉诸司法，在各级建立有效、负责和包容的机构。

64. 在区域一级，毒品和犯罪问题办公室和开发署在斐济为 13 个太平洋岛屿国家联合举办了一次关于落实包括目标 16 在内的《2030 年议程》和监测其执行情况的讲习班。

### 2. 刑事司法部门

65. 自 2018 年下半年以来，毒品和犯罪问题办公室继续联合缔约国在刑事司法部门开展能力建设，特别是通过推广倡导廉正和问责的手段提升调查、起诉和审判腐败相关罪行的能力。

66. 毒品和犯罪问题办公室在利马举办了第二次涉及巨额资产的腐败问题全球专家组会议，汇集了 80 多名专门调查和起诉涉及巨额资产的腐败的专家。专家们交流并确定了在这一实质性领域打击腐败的良好做法，包括采取刑事措施、加强国际合作和资产追回。2019 年 6 月 12 日至 14 日在奥斯陆举办了第三次全球专

家组会议，共有 140 多名专家参加。会议的一个关键成果是提出了一系列有效预防和打击涉及巨额资产的腐败的建议。

67. 在区域一级，毒品和犯罪问题办公室在加拿大政府的支持下举办了一次关于腐败案件调查和起诉手段的讲习班，参加者为来自巴巴多斯、伯利兹、格林纳达、牙买加、巴拿马及特立尼达和多巴哥等加勒比国家的 30 名官员。

68. 在检察廉正领域，毒品和犯罪问题办公室通过在“加强拉丁美洲、加勒比和西非的可卡因路线沿线刑事调查和刑事司法合作”方案框架下举办专门侧重于有组织犯罪和毒品贩运案件的讲习班，为哥斯达黎加和厄瓜多尔提供了支持。于 2016 年启动的“加强拉丁美洲、加勒比和西非的可卡因路线沿线刑事调查和刑事司法合作”方案是一项全球方案，旨在通过加强拉丁美洲、加勒比和西非的执法和司法战略以及促进针对毒品供应问题的跨国对策来打击非法药物流通。毒品和犯罪问题办公室还向乌兹别克斯坦提供了技术援助，以制定检察官行为守则草案，从而推进国家一级的廉正改革。在危地马拉，就同一问题开展的工作促成了一次基线调查，并提供了关于如何改进总检察长办公室运作的战略建议。

69. 在加强调查人员侦查和调查腐败罪行以及廉正履职的能力方面，毒品和犯罪问题办公室为柬埔寨、加纳、巴拿马和巴布亚新几内亚国家一级的部门提供了实质性培训。

70. 为了鼓励和便利缔约国彼此提供技术援助，毒品和犯罪问题办公室为埃塞俄比亚总检察长办公室官员 2019 年 6 月的出访提供了支持。他们访问了联合王国及其关键机构，如皇家检察署、外交和联邦事务部以及国家犯罪署，包括国家犯罪署内的国际反腐败机构和国际反腐败协调中心。

### 3. 保护举报人

71. 保护举报人（通常称为检举人）仍然是毒品和犯罪问题办公室收到技术援助请求最多的领域之一。国别审议提出的建议还经常指出，对举报人缺乏法律或体制保护是缔约国在实施《公约》方面需要解决的一个关键缺口。

72. 除了在上述区域平台下开展的工作外，毒品和犯罪问题办公室还在国际反腐败学院举办了一次讲座，详细介绍举报人保护领域的新发展，从而在全球一级为该领域提供技术援助。

73. 毒品和犯罪问题办公室还协助将坦桑尼亚联合共和国的《证人保护和举报保护法》翻译成法文，以促进法语法域之间就示范法规方面的良好做法进行区域交流。

74. 在埃塞俄比亚和老挝人民民主共和国，毒品和犯罪问题办公室举办了关于制订有效的举报人方案以及保护举报人与保护证人之间区别的培训活动。

### 4. 腐败和洗钱

75. 毒品和犯罪问题办公室继续为缔约国在侦查和调查腐败和洗钱犯罪方面的工作提供支持。例如，在本报告所述期间，毒品和犯罪问题办公室为马尔代夫一

些特定的反腐败和执法机构举办了一个讲习班，介绍对腐败犯罪的刑事和金融调查以及腐败犯罪与洗钱之间的联系。

76. 根据《第十一条实施指南和评估框架》，毒品和犯罪问题办公室在多米尼加共和国为一个关于反洗钱工作的讲习班提供了支持，该讲习班讨论了体制廉正对预防执法机构有机会腐败的重要性。

## 5. 教育和学术举措

77. 毒品和犯罪问题办公室提供援助以推动“教育促进正义”倡议的实施，此倡议是“执行《多哈宣言》全球方案”的一个组成部分。通过该倡议，毒品和犯罪问题办公室为区域和国家两级的讲习班提供了支持，并帮助九个国家制定教育方案，以增强青年权能并教育青年，从而培养守法文化和创造更加公正的未来。这项工作包括开设新的硕士课程，并为可能使用毒品和犯罪问题办公室教材的大学的讲师进行有针对性的能力建设。

78. 自 2018 年下半年以来，毒品和犯罪问题办公室还继续执行“反腐败学术倡议”，该倡议是一个协作型学术项目，旨在提供全面的反腐败教材，包括一系列学术单元、教学大纲、案例研究和参考材料，并将其纳入学术课程。其目的是鼓励将反腐败倡廉教育作为法学、商学和犯罪学等现有学科的一部分。

## 十. 资产追回相关技术援助

79. 毒品和犯罪问题办公室向国家机构提供援助，以增强其追查、扣押、冻结、没收和返还腐败所得的能力。该领域的工作主要在追回被盗资产举措下展开。本报告中的信息补充了向工作组第十一次会议提交的关于资产追回问题不限成员名额政府间工作组任务授权执行情况最新进展报告，其中载有关于毒品和犯罪问题办公室和追回被盗资产举措工作的详细信息（[CAC/COSP/WG.2/2017/3](#)）。

80. 追回被盗资产举措通过若干不同措施支持资产追回工作，包括国家参与、政策咨询、与各国及其他利益攸关方达成伙伴关系、知识和创新举措以及宣传。

81. 在亚美尼亚，追回被盗资产举措于 2019 年 9 月为一群来自多个机构的调查员和检察官举办了一个关于金融调查的入门级讲习班，作为其国家一级参与活动的一部分。

82. 2019 年 8 月，在战略安全和反腐败方案的框架下，毒品和犯罪问题办公室总部与毒品和犯罪问题办公室墨西哥国家办事处合作在墨西哥举办了一个关于资产追回和无定罪资产没收的讲习班。

83. 在全球一级，毒品和犯罪问题办公室和追回被盗资产举措参加了联合国人权事务高级专员办事处于 2019 年 6 月举办的关于返还和使用被盗资产的人权原则和准则的专家圆桌会议，以便在资产追回和人权问题之间建立更密切的联系。



## 十一. 待进一步审议的技术援助问题

84. 在全球和区域两级提供技术援助所参考信息的主要来源依然是缔约国确定的技术援助需求和根据实施情况审议机制开展的国别审议提出的建议。审议的全面性、技术性和客观性使得能够确定由国家优先事项主导、所需和驱动的技术援助需求，而这些需求同时通过同行审议进程得到验证。第二周期的审议仍具有包容性：96%的缔约国让外部利益攸关方（如民间社会和私营部门的代表、学术界成员及媒体）参与到其实施情况审议进程中。

85. 缔约国在审议进程中确定的需求往往需要有针对性的长期援助，这些援助能够适应且适合各种国家体系，包括各体系的立法、政策和技术咨询组成部分。在这种情况下，国别审议的成果为未来的方案规划提供参考，或者确保正在进行的方案可以适当地满足每个缔约国确定的需求。

86. 毒品和犯罪问题办公室继续在审议筹备和进行过程中以及对国别审议期间确定的需求作出初步应对时提供有针对性的技术援助。在区域一级，这种援助依然采取区域培训讲习班或交流良好做法的形式。有必要为举办此类讲习班提供预算外资源，以确保该机制能够有效、可持续地运行，并强化区域和国际合作的影响。

87. 为了确保各方协调和尽量减少重复工作的风险，毒品和犯罪问题办公室还推动国家机关、国际组织和相关发展伙伴之间进行对话，以期为规划方案寻求支持而非视自身为执行机构。

88. 事实证明，毒品和犯罪问题办公室区域反腐败顾问和外地办事处网络在区域、次区域和国家各级迅速有效地提供技术援助方面发挥了重要作用。随着缔约国努力履行其充分实施《公约》的义务，通过该网络提供的专家咨询服务将仍然需要追加资源，以确保其业务活动能够持续不断地取得成功，并能够满足缔约国日益增长的技术援助需求。缔约国会议似可吁请缔约国继续提供此类预算外资源，以便专家咨询服务这一重要资源能够长期延续并发展壮大。

89. 毒品和犯罪问题办公室还注意到，将廉正和反腐败方面工作纳入其他形式的技术和发展援助的主流方面的需求与日俱增，此种援助包括打击各种形式的跨国有组织犯罪、刑事司法改革、加强法治和教育举措等领域。除了提供具体的技术援助外，秘书处还完全有能力继续鼓励通过实现可持续发展目标和《2030年可持续发展议程》等方式将反腐败活动纳入更广泛的发展议程。缔约国会议似可鼓励各国努力将反腐败改革纳入发展援助方案（包括为努力实现可持续发展目标提供支持的援助方案）的拟定过程。

90. 需要缩小对毒品和犯罪问题办公室所提供的需求增长与其提供这种支持并满足缔约国期望的能力之间日益扩大的差距。毒品和犯罪问题办公室、发展伙伴和其他捐助方提供更多灵活的长期支持至关重要，以便继续向全球各国提供量身定制的反腐败方面的专门知识。缔约国会议似可承认已确定的与《公约》相关的技术援助需求与日俱增，但其中许多需求仍未得到回应。缔约国会议似还可建议各缔约国加倍努力为发展伙伴提供直接援助和（或）资金，以满足在实施情况审议机制背景下确定的技术援助需求。