



联合国反腐败公约 缔约国会议

Distr.: General
20 September 2021
Chinese
Original: English

第九届会议

2021年12月13日至17日，埃及沙姆沙伊赫

临时议程*项目2

审议《联合国反腐败公约》实施情况

实施情况审议组的活动

秘书处的说明

一. 导言

1. 根据《联合国反腐败公约》第六十三条第五款，缔约国会议应当通过缔约国提供的信息和缔约国会议可能建立的补充审查机制，对缔约国为实施《公约》所采取的措施以及实施过程中所遇到的困难取得必要的了解。
2. 缔约国会议在其第一届会议通过的第 1/1 号决议中商定，有必要建立适当的机制来协助其审议《公约》的实施情况，并决定设立一个不限成员名额的政府间专家工作组，以便向缔约国会议提出建议。在该决议中，缔约国会议强调了审议机制应具备的特点。
3. 缔约国会议第 2/1 号决议阐述了审议机制应当反映的其他原则，并责成审议《联合国反腐败公约》实施情况不限成员名额政府间工作组编拟审议机制职权范围，以供缔约国会议第三届会议加以审议、采取行动并在可能的情况下予以通过。
4. 缔约国会议第三届会议通过了第 3/1 号决议，根据《公约》第六十三条第七款建立了《公约》实施情况审议机制。第 3/1 号决议附件载有审议机制的职权范围、政府专家和秘书处进行国别审议的指导方针草案以及国别审议报告蓝图草案。
5. 缔约国会议在该决议中设立了实施情况审议组，其职能是，对审议进程进行通盘审议，以找出这方面的挑战和良好做法，并审议技术援助需求，以便确

* CAC/COSP/2021/1。



保《公约》的有效实施。专题实施情况报告是审议组开展分析工作的依据。审议组根据其审议情况，向缔约国会议提交建议和结论供其审议并核准。

6. 缔约国会议决定每一审议阶段均应由各为期五年的二个审议周期构成。缔约国会议还决定在第一周期审议《公约》第三章（定罪和执法）和第四章（国际合作）的实施情况，在第二周期审议《公约》第二章（预防措施）和第五章（资产的追回）的实施情况。

7. 缔约国会议在其题为“联合国反腐败公约实施情况审议机制”的第 5/1 号决定中，决定在完成了第一个审议周期之后，实施情况审议组应当在秘书处的支持下迅速开始收集和讨论相关信息，以便为根据职权范围第 48 段评估执行情况提供便利。缔约国会议还决定审议组应当在其今后几届会议中包括一个议程项目，以便于讨论此类信息，而且审议组在收集此类信息时，应当考虑到未来根据职权范围第 40 和 41 段采取后续行动的要求。

8. 缔约国会议在题为“继续审议《联合国反腐败公约》实施情况”的第 6/1 号决议中，依照审议机制职权范围第 13 段和缔约国会议第 3/1 号决议，启动了审议机制第二周期。缔约国会议决定在第二审议周期的五年间每年审议五分之一的缔约国，在缔约国会议第六届会议之后加入《公约》的国家应在交存加入书后两年内完成《公约》第三章和第四章的实施情况审议，并应在第二审议周期最后一年参加《公约》第二章和第五章的实施情况审议。

9. 缔约国会议第八届会议通过了第 8/2 号决议，其中除其他外，鼓励缔约国持续以实施情况审议组为平台，自愿交流国别审议完成期间和之后所采取国家措施的信息，其中包括采用的战略、遇到的挑战和查明的最佳做法，酌情包括对国别审议报告中所提建议采取的后续行动，同时考虑到审议组各届会议上需要高效率的讨论和决策进程。在该决议中，缔约国会议欢迎秘书处为供实施情况审议组审议而编写的重要和有用的专题实施情况报告、区域补充增编和关于技术援助需求的最新情况，并鼓励缔约国、联合国和其他利益攸关方充分利用这些文件。此外，缔约国会议请实施情况审议组根据临时议程说明和工作方案，继续每年至少举行一次常会，临时议程说明和工作方案应尽早公布，以便使缔约国能够规划代表团的组成，并准备就会议的主要议题进行重点突出和有效率的讨论，同时考虑到缔约国会议的方向，能够调整讨论议题，以最大限度地发挥讨论和工作成果的效力。此外，缔约国会议鼓励秘书处继续加强与其他相关多边组织的秘书处在各自任务范围内在反腐败领域的协同增效作用，以避免工作重复并提高各种审议机制的绩效。缔约国会议请秘书处就第 8/2 号决议的执行情况向缔约国会议第九届会议提交报告。

10. 此外，缔约国会议第八届会议通过了缔约国会议附属机构 2020–2021 年工作计划。¹之后，依据会议主席团的建议，附属机构的工作方案根据与 2019 冠状病毒病（COVID-19）大流行有关的情况进行了调整。

11. 编写本说明的目的是向缔约国会议通报审议组的活动，并协助缔约国会议对审议组今后的活动进行审议。本报告应结合秘书处关于联合国反腐败公约实施情况审议机制执行情况的说明（[CAC/COSP/2021/2](#)）和载有联合国反腐败公

¹ 见 [CAC/COSP/2019/17](#)，第 102 段，以及附件三。

约缔约国对实施情况审议机制执行情况的意见的秘书处说明（[CAC/COSP/2021/4](#)）一并审议。

二. 实施情况审议组的活动

12. 自缔约国会议第八届会议以来，尽管 COVID-19 大流行引发了种种状况，并对政府间会议组织工作造成了影响，审议组仍继续履行缔约国会议授权的职能，并执行缔约国会议通过的相关决议所载的任务授权。

13. 迄今为止，实施情况审议组举行了十二届会议，具体如下：2010年6月28日至7月2日第一届会议；2010年11月29日至12月1日第一届会议续会；2011年5月30日至6月2日第二届会议；2011年9月7日至9日第二届会议续会；2011年10月25日在缔约国会议第四届会议期间继续举行的第二届会议续会；2012年6月18日至22日第三届会议；2012年11月14日至16日第三届会议续会；2013年5月27日至31日第四届会议；2013年11月26日和27日在缔约国会议第五届会议期间举行的第四届会议续会；2014年6月2日至6日第五届会议；2014年10月13日至15日第五届会议续会；2015年6月1日至5日第六届会议；2015年11月3日和4日在缔约国会议第六届会议期间举行的第六届会议续会；2016年6月20日至24日第七届会议；2016年11月14日至16日第七届会议续会；2017年6月19日至23日第八届会议；2018年6月4日至6日第九届会议；2018年9月3日至5日第九届会议第一次续会；2018年11月12日至14日第九届会议第二次续会；2019年5月27日至29日第十届会议；2019年9月2日至4日第十届会议第一次续会；以及2019年12月17日和18日在缔约国会议第八届会议期间举行的第十届会议第二次续会。自 COVID-19 大流行开始以来，也就是在本报告所述期间，审议组以在线或混合形式（面对面和在线）举行了会议。2020年和2021年举行了下列会议：2020年6月29日第十一届会议（以在线形式举行，会期缩短）、2020年8月31日至9月2日第十一届会议第一次续会（混合形式）、2020年11月16日至18日第十一届会议第二次续会（在线形式）、2021年6月14日至18日第十二届会议（混合形式）和2021年9月6日至10日第十二届会议续会（混合形式）。

14. 审议组于2020年8月31日和9月1日以及2021年6月16日和17日与预防腐败问题不限成员名额政府间工作组联合举行了专题会议和技术援助会议。此外，审议组于2020年11月16日至18日和2021年9月6日至10日与资产追回问题工作组和增进《联合国反腐败公约》下国际合作不限成员名额政府间专家会议举行了联席会议。这些联席会议是根据缔约国会议第6/1号决议举行的，该决议请秘书处制订实施情况审议组及缔约国会议设立的其他附属机构的临时议程，避免重复讨论，同时尊重其任务授权，并遵循已通过的并经缔约国会议之后修正的2020–2021年工作计划。

15. 实施情况审议组在本报告所述期间所开展活动的概要载于2020年和2021年所举行届会的报告中。²

² [CAC/COSP/IRG/2020/5](#)、[CAC/COSP/IRG/2020/5/Add.1](#) 和 [CAC/COSP/IRG/2020/5/Add.2](#)、[CAC/COSP/IRG/2021/6](#) 和 [CAC/COSP/IRG/2021/6/Add.1](#)。

审议进程概述

(a) 抽签

16. 缔约国会议在第 6/1 号决议中，请审议组在第七届会议开始时继续根据审议机制职权范围第 14 段和第 19 段抽签选定第二审议周期的受审议缔约国和审议缔约国。缔约国会议还请审议组举行闭会期间会议，所有缔约国均可参加，以便根据审议机制职权范围第 19 段抽签，但不影响缔约国在审议组随后举行的闭会期间会议或常会上要求重复抽签的权利。

17. 审议组在第一届会议上决定，在抽签之后批准或加入《公约》的国家将在第一审议周期的第五年接受审议。缔约国会议第 4/1 号决议核可了审议组针对抽签产生的程序问题采取的做法。

18. 2020 年 6 月 25 日举行了一次向所有缔约国开放的闭会期间会议，抽签选出第二审议周期第五年的审议缔约国。此外，还为审议组第十届会议上进行的最近一次抽签以后加入《公约》的缔约国接受第一周期审议而抽签选定审议缔约国。在 2020 年 6 月 25 日举行的审议组闭会期间会议上，为第二周期第五年的受审议缔约国进行了抽签，还为汤加的审议机制第一和第二周期的审议进行了抽签。2021 年 6 月 14 日，在审议组第十二届会议期间，为欧洲联盟的第一和第二审议周期审议进行了抽签，2021 年 9 月 6 日，在审议组第十二届会议续会期间，为索马里的第一和第二审议周期审议进行了抽签。与第一和第二审议周期有关的重新抽签是在 2020 年 6 月 26 日举行的闭会期间会议续会、审议组第十一届会议、2021 年 6 月 14 日审议组第十二届会议以及 2021 年 9 月 6 日审议组第十二届会议续会期间进行的。³

(b) 实施情况审议机制的执行情况和《公约》实施情况

19. 在本报告所述期间，审议组审议了其第十一届会议、第十一届会议第二次续会、第十二届会议和第十二届会议续会议程中题为“联合国反腐败公约实施情况审议机制的执行情况”的项目 2。审议组在其第十一届会议第一次续会、第十一届会议第二次续会、第十二届会议和第十二届会议续会上审议了题为“《联合国反腐败公约》实施情况”的项目 4。

20. 秘书处提交了秘书处关于联合国反腐败公约实施情况审议机制执行情况的说明，供审议组 2020 年 6 月 29 日和 2021 年 6 月 14 日至 18 日举行的常会审议。⁴此外，在对项目 2 进行讨论的审议组续会上，秘书处进行了关于第一和第二周期审议所取得最新进展的口头报告，重点内容是收到的自评清单答复、进行的直接对话、已定稿的执行摘要和国别审议报告以及已登载在联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）网站上的国别审议报告。

21. 在这方面，审议组在本报告所述期间举行的会议上，除其他外，讨论了 COVID-19 大流行对在审议机制框架内进行的国别审议进展所造成的影响。会上

³ 第一和第二审议周期的最新国家配对可在实施情况审议机制的网站（www.unodc.org/unodc/en/corruption/implementation-review-mechanism.html）上查阅。

⁴ CAC/COSP/IRG/2020/2 和 CAC/COSP/IRG/2021/2。

承认，这一大流行病严重拖延完成国别审议的时间。但缔约国表示，这一大流行病并未妨碍其为筹备审议而进行的案头工作，并指出秘书处已采取举措保持和确保业务连续性。此外，会上指出，这一大流行病暴露了与采购防护装备有关的腐败所造成的后果，从而暴露了国家采购框架中的漏洞。

22. 关于第二周期审议的成果，审议组在于 2020 和 2021 年举行的会议上审议了秘书处编写的专题报告所载基于对第二章（预防措施）和第五章（资产的追回）实施情况的审议发现的初步趋势。⁵此外，秘书处编写了一份关于《联合国反腐败公约》第五章（资产的追回）区域一级实施情况的区域增编，侧重第五十二条和第五十三条的实施情况，供审议组首次审议。⁶

23. 在这些会议上，审议组除其他外强调了《公约》及其实施情况审议机制的重要性，代表们介绍了各自政府根据国别审议提出的建议采取的后续措施。

24. 在本报告所述期间举行的一些会议上，审议组讨论了反腐败问题大会特别会议的组织工作和通过的题为“我们共同承诺有效应对挑战和采取措施，预防和打击腐败，加强国际合作”的政治宣言。

25. 在审议组第十二届会议上，发言者指出，推进反腐败问题大会特别会议通过的政治宣言中所载的各项承诺应当是缔约国会议第九届会议筹备工作的一部分。

专题小组讨论

26. 在本报告所述期间，在题为“《联合国反腐败公约》实施情况”的议程项目 4 下组织了多次专题小组讨论。在审议组第十一届会议第一次续会上，就举报制度以及根据《公约》第三十二条和第三十三条对证人、鉴定人、被害人和举报人的保护制度专题举行了专题小组讨论。在第十一届会议第二次续会上，举行了一次关于有效的反贿赂行动的专题小组讨论，重点探讨将《公约》第十五条和第十六条规定的贿赂罪定为刑事犯罪并予以执行，包括旨在加强与国家机关合作的措施。

27. 在 2021 年举行的审议组第十二届会议和第十二届会议续会上，就以下专题组织了小组讨论：(a) 采取措施确保依照《公约》第三章特别是第二十六条追究实施腐败犯罪的法人的责任；(b) 制裁腐败犯罪的效力、相称性和劝阻作用；(c) 《公约》资产追回条款实施方面的差距和挑战；和(d) 《公约》第五十三条（直接追回财产的措施）的实施情况。

增进负责反腐败审议机制的相关多边组织之间的协同效应

28. 缔约国会议在第 6/1 号决议中吁请秘书处继续与反腐败领域的其他相关多边机制的秘书处进行协调与合作，探索并视情况增进协同效应。随后，缔约国

⁵ CAC/COSP/IRG/2020/3/Rev.1、CAC/COSP/IRG/2020/6、CAC/COSP/IRG/2021/3 和 CAC/COSP/IRG/2021/7。

⁶ CAC/COSP/IRG/2021/8。

会议在题为“增进负责反腐败审议机制的相关多边组织之间的协同效应”的第 7/4 号决议中请秘书处继续与缔约国及其他相关多边机制的秘书处进行对话。

29. 缔约国会议在第 8/2 号决议中鼓励秘书处根据其第 6/1 号决议和第 7/4 号决议，继续加强与其他相关多边组织的秘书处在各自任务范围内在反腐败领域的协同增效作用，以避免工作重复并提高各种审议机制的绩效，并请秘书处向实施情况审议组报告这方面的进展情况。

30. 因此，审议组第十二届会议审议了秘书处编写的关于缔约国会议关于增进负责反腐败审议机制的相关多边组织之间的协同效应的第 7/4 号决议执行进展情况的报告。⁷

(c) 技术援助

31. 缔约国会议第 3/1 号决议决定，实施情况审议组将负责落实并继续开展以前由技术援助问题不限成员名额政府间工作组进行的工作。

32. 缔约国会议在第 4/1 号决议中考虑到，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要，推进并便利提供技术援助。

33. 缔约国会议在该决议中认识到，审议机制内提供的技术援助持续发挥着宝贵作用，以及必须在国家领导下并以国家为基础来综合而协调地编制技术援助方案和提供技术援助，以此作为处理缔约国技术援助需要的有效手段。缔约国会议还在该决议中请秘书处继续考虑到审议进程中确定的优先领域，制定分三级（即全球、区域和国家）实施的提供技术援助的方法。

34. 缔约国会议在第 6/1 号决议中强调必须处理国别审议中确定的技术援助优先事项，并请技术援助提供方在制定新的技术援助方案时考虑这些优先事项，或将它们纳入正在实行的方案。

35. 缔约国会议在第 7/3 号决议中除其他外，鼓励毒品和犯罪问题办公室与双边及多边援助提供方和捐助方促进对话，加强协调并增进协同效应，以更有效地应对缔约国的技术援助需求，包括通过审议进程查明的需求，并请缔约国在填写自评清单时，继续指出实施《公约》各条款需要哪些技术援助，并提供信息说明正在接受的技术援助。

36. 缔约国会议在第 7/3 号决议中重申审议组应当根据审议进程的成果并依照实施情况审议机制的职权范围，考虑提供技术援助的优先领域。缔约国会议在第 8/2 号决议中，除其他外，欢迎秘书处为供审议组审议而编写的重要和有用的关于技术援助需求的最新情况，并鼓励缔约国、联合国和其他利益攸关方充分利用这些文件。

37. 在本报告所述期间，审议组第十一届会议第一次续会、第十一届会议第二次续会、第十二届会议和第十二届会议续会审议了第二周期国别审议所确定的技术援助需求相关资料。此外，在第十二届会议上，审议组还审议了一份关于审议机制所确定的技术援助需求的普通照会所作答复的分析。秘书处编写的

⁷ CAC/COSP/IRG/2021/4。

文件对现有信息进行了综合和分析，⁸审议组还在本项目下听取了口头最新情况介绍。

38. 为了便利审议组对这一项目的审议，在审议组与缔约国会议其他附属机构举行的技术援助联席会议期间，就《公约》第二章（预防措施）、第四章（国际合作）和第五章（资产的追回）组织了关于技术援助以及与技术援助有关的一般事项的专题小组讨论。

(d) 财务和预算事项

39. 缔约国会议第 3/1 号决议强调，实施情况审议机制需要有能确保其高效、持续和公正地运作的预算。根据该决议，大会第 64/237 号决议请秘书长确保审议机制获得充足资金。

40. 缔约国会议在第 4/1 号决议中决定，实施情况审议组应协助缔约国会议履行每两年审议预算的职责，为此在闭会期间同秘书处会商与审议机制有关的开支和预计费用。

41. 在本报告所述期间，审议组在适当的议程项目下审议了财务和预算事项，包括秘书处编写的文件，其中载有审议机制运作至今所涉开支的预算信息、收到的来自经常预算和自愿捐款的资源、第一和第二周期的预计开支、节省费用措施的影响以及审议机制运作所需资源的短缺额。秘书处还向审议组通报了相关最新情况，介绍了经常预算流动性危机对审议机制运作的实际影响和可能产生的影响，以及 COVID-19 大流行造成的财务影响。⁹审议组还在其第十一届会议第二次续会和第十二届会议续会期间审议了秘书处口头提供的这方面的最新信息。

42. 审议组表示大力支持审议机制，并对秘书处财务报告的透明度和规律性表示满意。审议组还强调，审议机制继续在促进有效实施《公约》方面发挥关键作用，并为审议这方面的进展情况提供了一个平台。

(e) 其他事项

43. 缔约国会议在第 8/2 号决议中欢迎秘书处在实施情况审议组届会间隙安排和便利受审议缔约国和审议缔约国之间的三边会议的做法，并鼓励缔约国利用这一有益的做法，以提高审议进程的效率。由于 COVID-19 大流行造成的情况，在本报告所述期间无法举行三边会议。

44. 缔约国会议在上述决议中鼓励实施情况审议组根据第 4/6 号决议，继续在实施情况审议组届会间隙为非政府组织举行关于审议进程结果的简报会。2020 年 9 月在第十一届会议第一次续会间隙和 2021 年 9 月第十二届会议续会间隙举行了上述简报会。

⁸ CAC/COSP/IRG/2020/7 和 CAC/COSP/IRG/2021/CRP.1。

⁹ CAC/COSP/IRG/2020/4 和 CAC/COSP/IRG/2021/5。

(f) 实施情况审议组会议服务满意度评估调查

45. 毒品和犯罪问题办公室不断努力改进其服务提供工作。在这方面，缔约国会议秘书处在 2020 年 6 月至 2021 年 9 月期间开展了四次调查，评估各代表团对秘书处为缔约国会议附属机构届会所提供支持的满意度。2020 年，共收到 83 个缔约国的代表的 201 份答复，约 90% 的答复者将秘书处为支持会议而开展的组织工作和提供的服务评为“极佳”、“非常好”或“满意”。91% 的答复者将秘书处编写的文件的质量和及时性评为“极佳”、“非常好”或“满意”。

46. 2021 年，共收到 43 个缔约国的代表的 71 份答复，94% 的答复者将秘书处为支持会议而开展的组织工作和提供的服务评为“极佳”、“非常好”或“满意”。91% 的答复者将秘书处编写的文件的质量和及时性评为“极佳”、“非常好”或“满意”。

47. 与会者提供的意见表明，他们倾向于面对面举行会议，同时与会者赞扬秘书处在大流行病期间采用了新的形式。此外，鉴于以混合形式举行会议带来的挑战，秘书处通过在屏幕上显示议程项目和专题讨论小组相关信息以及其他措施，努力为审议组的工作提供便利，特别是为在线与会的缔约国代表提供便利。

三. 建议

48. 缔约国会议似宜审议实施情况审议组第十一届和第十二届会议开展的活动，并通过实施情况审议组 2022–2023 年期间的工作计划。
