



# 联合国反腐败公约 缔约国会议

Distr.: General  
11 October 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

## 缔约国对于联合国反腐败公约实施情况审议机制执行情况的意见

### 秘书处的说明

#### 摘要

本说明旨在简明扼要地分析联合国反腐败公约缔约国就联合国反腐败公约实施情况审议机制的执行情况发表的意见。本说明应结合会议室文件CAC/COSP/2021/CRP.3阅读，后者按提交秘书处的原样载有缔约国就机制执行情况发表的意见。

## 一. 引言

1. 联合国反腐败公约缔约国会议在第8/2号决议中确认，在完成第二审议周期之前，在第一审议周期所取得的经验基础上继续开展联合国反腐败公约实施情况审议机制执行情况评价进程可以大大有助于取得有用的成果，而且这一进程应在不影响第二审议周期结束后继续开展此类工作的情况下启动。在同一项决议中，缔约国会议请实施情况审议组在秘书处的支持下，继续收集与实施情况审议机制执行情况有关的信息，包括缔约国的意见，以期按照机制职权范围第48段和缔约国会议第5/1号决定的规定，在适当时候由审议组继续评估机制的执行情况，并在这方面继续向缔约国会议报告进展情况，同时铭记缔约国会议第3/1号决议第5段要求在每个审议周期结束时对职权范围进行评价。

\* CAC/COSP/2021/1。



2. 在 2021 年 8 月 18 日的普通照会中，秘书处请公约缔约国提交对实施情况审议机制执行情况的意见，特别是关于国别审议的进行、国别审议进程的结果和后续程序的意见，包括对进行国别审议时查明的良好做法和（或）挑战、国别审议示范时间表和机制职权范围规定的秘书处作用的意见，以及对它们认为相关的任何其他问题的意见。
3. 截至 2021 年 10 月 7 日，已收到以下 26 个缔约国的意见：阿尔巴尼亚、阿根廷、白俄罗斯、不丹、智利、中国、古巴、捷克、法国、意大利、马达加斯加、墨西哥、摩洛哥、缅甸、尼加拉瓜、尼日尔、挪威、巴拿马、秘鲁、波兰、卡塔尔、摩尔多瓦共和国、俄罗斯联邦、塞内加尔、阿拉伯联合酋长国和美利坚合众国。
4. 本说明旨在简明扼要地分析缔约国在答复上述普通照会时表达的意见，以及一般性意见、收到的关于在国家一级进行的改革的信息以及关于第一审议阶段结束后可能的前进方向的评论意见。
5. 本说明应结合会议室文件 CAC/COSP/2021/CRP.3 阅读，后者按收到时的原样载有缔约国提交的对于实施情况审议机制执行情况的所有意见，包括 2021 年 10 月 7 日之后收到的任何意见。

## 二. 缔约国提出的评论意见摘要

### 一般性意见

6. 几个缔约国介绍了其作为受审议缔约国和审议缔约国参加实施情况审议机制的情况。它们重申该机制在有效促进《公约》实施方面的积极作用，并重申支持该机制，一些缔约国强调，该机制设计完善、运作良好、效率较高。缔约国还表示，该机制为提高缔约国反腐败措施的效力和改善对《公约》各项规定的遵守情况提供了重要支持。还指出该机制有助于加强国内执法机关之间的机构合作和协调，并有助于深化国际一级反腐败工作的合作。几个缔约国表示赞赏秘书处发挥作用，协助缔约国实施《公约》并促进审议进程以及促进交流信息和良好做法。

### 国别审议的进行：良好做法、挑战和建议

7. 关于审议进程的初步阶段，一个缔约国提议修改抽签程序，以便能够选择法律制度相似或具有可比性且位于相同地理区域的缔约国，这将有助于加快审议进程和提高所提意见的质量。
8. 另一个缔约国建议，初次电话会议的议程应当涉及相关缔约国之间的所有讨论要点，并应当确保政府专家适合这项工作。
9. 一些缔约国建议简化和缩短自评清单，以便清单将重点放在《公约》的核心问题上，并在国别访问期间提供更多信息。
10. 还建议鼓励受审议缔约国与审议缔约国合作，根据要求提供立法、规则和条例，审议缔约国的专家应得到其他审议机制的最新报告。

11. 一些缔约国表示现场国别访问是审议进程的重要组成部分，并提到了以在线或混合（面对面和在线）形式进行国别访问的困难。其他缔约国强调，国别访问，无论是在线访问还是面对面访问，都有助于补充案头审议，使审议小组能够更深入地了解挑战和最佳做法，同时也指出，受审议缔约国应在国别访问之前尽早确定相关的利益攸关方，并确保他们的参与。
12. 一个缔约国表示，国别审议结果的编排方式可以改进，并指出能够按主题进行搜索的现代化、方便用户的平台将更有效率和用处。
13. 一个缔约国指出，由于没有考虑到国别访问之后的事态发展，这可能导致最后审议报告和执行摘要载有过时信息。该缔约国还指出，应在确定成功经验和良好做法方面作出的选择提供更明确的理由，而且这种选择应以受审议缔约国和审议缔约国之间的直接交流为信息依据。
14. 一个缔约国建议国别审议报告纳入各国政府提供的关于在实施《公约》方面取得的立法进展和新的机构努力的最新数据和信息，以便报告包含最新信息。
15. 一个缔约国提到国别访问和编写最后国别审议报告之间间隔很长一段时间，这反过来又影响了审议进程结果的有用性。
16. 一些缔约国建议在核准执行摘要之前将国别审议报告草案定稿，而另一个缔约国建议对国别审议报告设定字数限制。
17. 另一个缔约国建议制定详细的准则，以提高国别审议报告的质量，并在过于详细的报告和过于简短的摘要之间取得平衡。
18. 一个缔约国列举了自己作为受审议缔约国和审议缔约国采取的一些做法，包括向参加审议的政府专家提供专门培训，在实际开始审议之前编拟对自评清单的答复，以及根据每个人的专长将《公约》条款分配给审议专家。
19. 一个缔约国指出，在填写对实施情况审议机制自评清单的答复时，受益于能够借鉴其对其他审议机构的答复。
20. 一些缔约国指出透明的多利益攸关方磋商进程的重要性，一个缔约国建议，应通过访谈征求民间社会和私营部门利益攸关方的意见，并将其纳入报告，以便更准确地了解问题。一个缔约国指出，国别审议报告一般应予公开。一个缔约国指出，它正在促进利益攸关方参加实施情况审议组。
21. 另一个缔约国提到机制职权范围所载的指导原则和特点，指出机制的政府间进程应当尊重缔约国的平等和主权原则，并应当考虑到缔约国的发展水平及其在司法、法律、政治、经济和社会制度上的多样性以及在法律传统上的差异。在提到职权范围中与审议进程有关的部分时，同一缔约国指出，除其他内容外，规定国别审议报告应予保密的段落，以及鼓励受审议缔约国在发表国别审议报告或其部分内容时行使主权的段落，对所有缔约国特别是对发展中国家而言是非常重要的要求，应当得到充分尊重。

### 国别审议示范日程表

22. 关于国别审议示范时间表，许多作出答复的缔约国指出，它们在遵守时间表方面遇到挑战，认为时间表是不切实际的，因此建议延长时间表的时限。一个缔约国建议将时限改为 12 至 18 个月，前提是第二周期的总体期限保持不变。
23. 关于自评清单，一个缔约国指出，缔约国填写对自评清单的答复的时限也太短。另一个缔约国提到清单过于全面，同时一个缔约国表示在填写自评清单时没有遇到任何问题。
24. 一个缔约国建议简化自评清单。在这方面，一些国家提到与 Omnibus 软件有关的技术困难。
25. 一个缔约国表示，填写清单的过程需要与国家一级的众多机构进行协商。一些缔约国指出，审议进程的复杂性，特别是第二审议周期，意味着有大量信息需要收集、系统化、翻译和分析。在这方面，一些缔约国建议更频繁地向审议缔约国报告审议进展情况，以保证审议缔约国的专家有时间。
26. 建议促请受审议缔约国遵守职权范围中界定的审议阶段，并考虑采取更多方式鼓励缔约国加倍努力防止进一步拖延，包括分发提醒通知。一个缔约国表示，值得重新考虑审议阶段是否应继续由两个审议周期组成，并认为在分配给一个审议周期的时限内审议《公约》第二章至第五章将使缔约国受益。

### 秘书处的作用

27. 关于秘书处的作用，大多数作出答复的缔约国表示赞赏秘书处实施情况审议机制范围内提供的实质性支持和技术支持，包括在培训和加强政府专家的能力方面的支持。在这方面，一个缔约国指出，自 2012 年以来，该国在联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）的支持下，在总检察长办公室为来自不同国家的联络人和政府专家举办培训班，参与者得以交流关于其参加国别审议的信息、良好做法和经验。一个缔约国指出，在秘书处组织的培训班期间进行的模拟审议涵盖了审议周期的一系列活动，从案头审议阶段到现场访问，再到最后报告的通过，使参与的专家能够更好地了解机制职权范围条款的实际适用情况，并为他们提出在实际审议进程中可能出现的任何疑问和关切提供了适当的环境。
28. 缔约国建议继续举办协调人和政府专家培训班，包括在线形式的培训班，甚至更频繁地举办培训班。
29. 一个缔约国呼吁秘书处为实施情况审议机制的目的，保存一份包括代表缔约国的国家实体的最新名单，包括详细联系方式。
30. 也曾经历秘书处方面延误的情况，这可能是由于负责国别审议的工作人员人数有限。请秘书处探讨推进国别审议的新战略，并在实施情况审议组届会上定期向缔约国提供关于进行审议所取得进展的最新情况。

31. 一些缔约国提到与国别审议范围内的文件翻译和国别访问期间的口译有关的挑战，一个缔约国建议改进国别访问期间使用的口译员的确定和挑选程序。
32. 一些缔约国强调必须促进与根据其他公约设立的其他审议机制的协同作用，特别是在时间安排、资源优化和选定受审议领域方面，以便从它们的经验中获益。
33. 一个缔约国建议秘书处更新反腐败知识工具与资源数据库，将缔约国在对自评清单的答复中引用的法律纳入其中。
34. 请秘书处特别注意缔约国提出的技术援助请求。
35. 一个缔约国强调，技术援助是实施情况审议机制的一个非常重要的要素，因为它不是其他审议机制的组成部分，在这方面，建议为了最大限度地发挥技术援助的效益，除鼓励缔约国提供关于实施《公约》的当前技术援助需要的信息，包括通过审议进程确定的需要之外，还需要考虑以下要素：(a)及时、定期采取后续行动的情况；(b)审议后内容的更新；(c)关于如何受益于技术援助的确切程序解释。
36. 一个缔约国指出，第二周期的审议进程已变得更具侵入性，特别是提出的建议变得更加僵化，限制性更强，在某些情况下，与在其他情况下提出的建议重复或相互矛盾，例如金融行动特别工作组和反腐败国家集团的建议。在这方面，缔约国提及实施情况审议机制职权范围第 49 段，该段界定了秘书处的作用。
37. 一个缔约国提到秘书处工作人员的高度专业精神和道德标准，事实证明，他们对缔约国非常有帮助和有启发性，特别是通过促进交流最佳做法和尊重每个缔约国的法律制度。

#### 国别审议进程的结果和后续程序：国家一级进行的改革

38. 关于审议结束后的后续行动，一个缔约国指出，审议进程中查明的挑战可以利用秘书处和缔约国的技术援助加以解决。
39. 一个缔约国表示，本国已经成立一个工作组，该工作组将参与预防和打击腐败的所有政府机构整合在一起，以便在国别审议进程中加快各机构的沟通并协调国家应对措施。
40. 缔约国指出，必须对审议缔约国的政府专家提出的建议的落实情况予以跟进，但实施情况审议机制缺乏适当措施来促请缔约国纠正审议专家查明的不足之处。一个缔约国建议，秘书处可以探讨实现这种跟进的不同选择。例如，在有资源的前提下，秘书处可以按周期汇编并视可能在毒品和犯罪问题办公室网站上公布各国为处理每个审议周期提出的建议而采取的行动的信息。该缔约国还建议，实施情况审议组的会议可作为缔约国介绍其落实两个审议周期提出的建议的情况的机会。
41. 建议鼓励缔约国落实国别审议提出的建议，并在实施情况审议组届会期间报告此类落实情况，并建议探讨创建一个落实情况追踪工具，以监测缔约国履行《公约》义务的情况并提供透明度。

42. 一些缔约国表示，审议进程促进了国家一级的体制和法律改革。一个缔约国列举了这类改革的具体例子，其中包括修订其反腐败立法以处理审议进程中提出的建议、对能力建设进行投资以进一步发展其反腐败机关工作人员的专门技能，以及设立一个专门部门以有效管理被扣押或被冻结资产。

43. 另一个缔约国列举了各种例子，从为处理就实施《公约》第十五、十六、十八和二十一条提出的意见而对《刑法》作出修订，到设立打击洗钱和资助恐怖主义行为的执行办公室，再到通过一些关于预防和打击腐败的政策、条例和指南，以及加强其国家反腐败制度，使之符合《公约》。

44. 一个缔约国表示，审议进程促成通过了一项新的国家反腐败战略，并建立了新的法律和体制框架，而另一个缔约国表示，实施情况审议机制使其能够在涉及外国官员的责任以及腐败犯罪的诉讼时效和刑罚的立法改革方面取得进展。

#### 其他问题：当前阶段的后续行动

45. 还建议缔约国会议考虑建立一个后续行动机制，该机制需要的资源将少于第三审议周期，后续行动机制的目的是评估缔约国在落实以前在国别审议中提出的建议方面取得的进展，还建议缔约国会议考虑确立据以认为一个审议周期已经完成的标准或门槛，在此过程中将联合国打击跨国有组织犯罪公约实施情况审议机制作为界定这些标准的基础。

46. 一个缔约国建议，对于可能的实施情况审议机制的新的周期，可以对该制度予以重新考虑，特别是在以下方面：(a)量身定做的办法，侧重于执行和交叉问题，以及第一和第二周期的挑战和遗留问题；(b)简化的自评清单；(c)更接近目前的执行摘要模式的统一和简化的国别审议报告。

### 三. 结论

47. 缔约国会议似宜考虑各缔约国在审议实施情况审议机制执行情况评估以及第一审议阶段结束后可能的前进方向时表达的意见。