



# 联合国反腐败公约

## 缔约国会议

Distr.: General  
31 March 2015  
Chinese  
Original: English

### 实施情况审议组

#### 第六届会议

2015年6月1日至5日，维也纳

临时议程\*项目3

《联合国反腐败公约》实施情况  
审议机制执行情况

## 评估《联合国反腐败公约》实施情况审议机制执行情况

### 秘书处的说明

#### 一. 引言

1. 联合国反腐败公约缔约国会议第 1/1、2/1 和 3/1 号决议回顾了《公约》第六十三条，特别是第七款，其中规定缔约国会议在其认为必要时建立任何适当的机制或机构，以协助《公约》的有效实施。缔约国会议第 3/1 号决议通过了《联合国反腐败公约》实施情况审议机制职权范围。审议进程的目标载于职权范围第四部分，包括促进实现《公约》宗旨和提供实施情况相关信息。
2. 缔约国会议成立了实施情况审议组，作为一个由缔约国组成的不限成员名额政府间小组，在缔约国会议的领导下运作，并向其报告。根据职权范围第 44 段，审议组须对审议进程综观全局，以查明这方面的挑战和良好做法，并审议技术援助需要，以便确保《公约》的有效实施。专题实施情况报告是审议组分析工作的依据。
3. 为协助审议组履行其职能，已为其每届会议编写了文件，并口头报告了国别审议进展最新情况。此外，为缔约国会议第四届和第五届会议提供了综合报告，反映审议组采取的行动，以及为加强审议机制运作采取的措施和与国别审

\* CAC/COSP/IRG/2015/1。



议特征相关的新做法。另外还为缔约国会议第五届会议提供了说明审议机制影响的背景文件。<sup>1</sup>

4. 缔约国会议在其第 5/1 号决定中决定，审议组在完成第一个审议周期之后，应在秘书处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 段进行的执行情况评估提供便利，并且审议组应在今后几届会议中纳入便于讨论此类信息的一个议程项目。秘书处邀请各国就在审议组第五届会议、第五届会议续会和第六届会议之前对该决定实施情况提出意见。已收到的答复汇编于 CAC/COSP/IRG/2014/CRP.2 号和 CAC/COSP/IRG/2015/CRP.5 号会议室文件。<sup>2</sup> 这些意见包含有关国别审议进程贯穿全局的主题及其具体特点的评述。

5. 在审议组第五届会议和第五届会议续会审议该项目后，秘书处应提供一份综合文件供审议组第六届会议审议，其中将借鉴所得经验教训，并根据秘书处的经验和对各国所提建议的分析，提出改进的设想和建议。

## 二. 评估审议机制执行情况

### A. 国别审议进程的结果

6. 审议组自第二届会议续会开始以来已编写并提供了关于在第一个周期内审议的两章的实施情况专题报告以及区域补充增编。由于已完成的国别审议报告数量越来越多，根据审议组提供的指导更新和完善了这些文件，以反映实施趋势和补充信息。审议组第三届会议还通过了一个提要模板，以加强报告的一致性。向缔约国会议第五届会议提交了一份更为详细地说明实施情况的会议室文件，并为审议组第五届会议编写了一份关于国别审议报告中所提建议的分析性文件。

7. 铭记审议机制的指导原则和特点，特别是要协助各国有效实施《公约》并查明困难和良好做法——生成说明实施情况的分析性知识和信息是编写和改进这些文件背后诸种考虑的一个重要特征。

8. 关于审议进程实质性问题和建议的结果包括，有一个国家强调需要将更多的判例法而不是统计信息纳入提要。有些国家强调应在第二个周期明确区分《公约》的强制性和非强制性规定。有一个国家认为应缩小在第二个周期内有待审议的条款的范围，因为担忧第二周期审议的条款过于宽广，代价昂贵且耗费时间，但产生的结果缺乏深度。而另一个国家则强调需要在报告中提出确保适当后续行动实际可行的建议。另有一个国家建议，考虑到这一专题对公约实

<sup>1</sup> CAC/COSP/2011/5, CAC/COSP/2011/8, CAC/COSP/2013/13, CAC/COSP/2013/14 和 CAC/COSP/2013/16 号文件。上述文件及定期提交审议组的进度报告着重突出了积累的经验教训，以及为改进机制执行情况所采取的措施。

<sup>2</sup> 响应审议组第五届会议续会后的普通照会提供意见的缔约国包括：比利时、巴西、中国、埃及、危地马拉、摩洛哥、菲律宾、俄罗斯联邦和美利坚合众国。其中也包括瑞士在审议组第五届会议续会期间递交的一份工作文件（CAC/COSP/IRG/2014/CRP.16）。

施事宜的重要性，适宜进一步汇编相关国际合作信息，并就某些具体方面展开讨论。

9. 关于第一个周期的完成，一些国家表示，一周期终了时需要有一个结果。秘书处正着手按照审议工作专题结论为缔约国会议第六届会议起草一份以联合国所有正式语文分发的分析文件。一些国家建议汇编或分析无约束力建议、实施工作指导方针或国别审议中提出的主要意见以供讨论。还应顾及良好做法、既有问题以及技术援助和国际合作侧重方面。

10. 一些国家强调采取落实国别报告和提要所载建议的重要性。在这方面提及编制或许连带实施情况工作计划的国家行动计划。还有一些国家建议合理安排意见落实情况的报告，例如，向工作组作简短的口头报告，或向秘书处提供意见落实情况的信息。一个国家提及了美洲反腐败公约后续实施机制和经济合作与发展组织国际商业交易中贿赂问题工作组的地区经验。还有人指出，在第二个周期内应继续讨论第一个周期内提出的意见落实问题。有一个国家指出，可考虑就第一个周期的成果召开区域专题研讨会。

11. 很多国家向审议组报告了本国的实施工作，并报告了在审议过程中和审议后取得的最新进展情况。其中一些国家指出，本国的审议进程已成为了国家反腐行动的催化剂。同样，随着机制建立后批准和加入比率大幅上升，一些新的缔约国也报告了审议进程带来的惠益。缔约国参与这一进程本身的一个关键成果是，有机会建立和/或加强国内反腐协调工作或机制。在此，还提及了形式为个人和机构的联络点的作用和职能。一些缔约国在审议组会议期间报告称，国内协调也是落实国别审议报告结果和意见的关键。正在进行的国别审议所附带的一个积极成果是建立或加强了国家数据收集和统计系统。

12. 为了更加系统地收集国别审议报告和提要所载意见落实情况的信息，秘书处在一份普通照会中请各国向秘书处提供相关措施的信息。并请各国报告其参与机制工作所带来的影响，例如在审议进程中所交流的良好做法。

## **B. 技术援助**

13. 缔约国会议在第 3/1 号决议中决定，实施情况审议组应当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。技术援助需求分析起初基于对综合自评清单的答复，但随着越来越多国别审议报告的完成，技术援助需求分析随后便以这些报告为依据，并能更加准确地说明在实施待审议章节上确定的需求。

14. 缔约国会议第 4/1 号决议建议缔约国查明其技术援助需要，最好排定优先次序并与在特定审议周期审查的《公约》条文的实施联系起来，并决定审议组应基于审议进程的结果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和提供趋势方面的综合信息。通过国别审议报告收集的信息首次全方位概要介绍了与专题报告所载实施工作的挑战密切相关的技术

援助需求。<sup>3</sup>这使得包括联合国毒品和犯罪问题办公室在内的技术援助提供者能够抓住机遇，开发涉及大多数缔约国的技术援助工具和服务。关于这类需要及其分析的信息反映在本文件中，但在审议后落实和提供技术援助方面仍存在问题。此外，应当讨论是否将技术援助需求的类型和范畴纳入第二个周期内待审议两章的综合自评清单的问题。

15. 一些国家在其意见中强调在完成自我评估时需要根据请求提供技术援助。在第五届会议续会的讨论过程中，一些国家表示，欢迎联合国毒品和犯罪问题办公室和其他合作伙伴提供技术援助和帮助进行能力建设。一个国家报告称，经过国别审议进程，一个审议国已经提供了技术合作。另外，还有人指出，召开捐助方会议或在直接对话过程中举行技术援助专题讨论颇有助益。一个国家提出，国别审议之后，技术援助的提供力度有限，并建议提供方鼓励各国将审议进程纳入反腐全局工作，确保满足经对话确定的需求。

16. 一些国家建议制定行动计划，以改善技术援助的提供情况。会议还强调，良好做法的确认和对审议机制的参与已催生了新一代非传统技术援助提供方，其中大部分是发展中国家和经济转型国家，这些国家往往能够提供更加适合接受技术援助国家体系和能力的解决方案。两个国家指出希望获得更多有关审议组框架内的具体技术援助需要的信息，并就此展开更多讨论。上文第 12 段提到的普通照会也邀请各国介绍通过国别审议提供的技术援助情况。

### C. 综合自评清单

17. 根据缔约国会议第三届会议的核可和审议机制的职权范围，所有受审议缔约国在审议进程的第一步都应使用综合自我评估清单。基于在国别审议中获得的经验，并基于在第一年审议过程中若干缔约国提出的意见，开发了该软件的升级版，以处理并解决技术问题，从而使软件更便于使用、更为有效。软件的升级版便利汇编自评报告，并便利政府专家进行分析。修正稿简化了问题流，以避免重复，而且改写了自评清单若干一般性问题，并作了进一步调整以符合所审议条款的具体要求。此外，技术援助相关问题从款一级移至条一级，从而避免重复说明某一条下各款内容的实施所需要的相同技术援助，同时仍能指出这些具体需要。

18. 为了完善审议机制第二周期综合自评清单，秘书处征求各缔约国对《公约》第二章（预防措施）和第五章（资产的追回）审议情况自评清单修订稿的问题流和拟议主题结构提纲草案（CAC/COSP/2013/3），以及对实施情况审议机制第二周期第二章和第五章审议情况自评清单修订稿讨论草案（CAC/COSP/2013/CRP.6）的意见。已收到的对相关情况通报的答复汇编于 CAC/COSP/IRG/2014/CRP.1 号会议室文件中，供审议组第五届会议使用。一些国家重申了其评述意见或在审议组第五届会议、第五届会议续会过程中进一步发表了其评述意见。

---

<sup>3</sup> CAC/COSP/IRG/2014/3。

19. 为了向审议组第六届会议提交所有联合国正式语文的最新版综合自评清单以供审议，审议组请秘书处在其第五届会议续会期间，继续收集并汇集各国就清单草案提出的评述和意见。

20. 作为回应，秘书处将收到的评述纳入草案，以便对审议机制第二个周期所审议的第二和第五章的自评清单修订稿进行讨论。随后分发了草案修订稿以征求更多评述意见，所收到的对信息通报的反馈载于 CAC/COSP/IRG/2015/CRP.5 号文件。<sup>4</sup>

21. 一些国家欢迎简化自评清单，并强调希望进一步合并相关段落，以发挥清单的协同增效作用，一国同时表示希望按原样保留各问题在第一个周期内的行文。

22. 关于自评清单所采用的指导意见框，一些国家欢迎对清单的修订，其目的是强调这些修订仅作参考之用。一国指出，针对第二章提出的指导过于详细，而对于第五章的指导又远远不够。

23. 一国希望明确划分《公约》所述义务的各种等级，而一些国家建议限制拟议审议条款的范围。此外，一些国家希望将良好做法相关问题纳入自评清单。一些国家提请注意自评清单草案今后应当以联合国所有正式语文分发这一事实。

24. 在收到此类反馈后，秘书处将评述意见纳入了自评清单草案，该草案载于 CAC/COSP/IRG/2015/CRP.1 号文件，以联合国所有正式语文分发。

#### D. 程序问题和经费筹措

25. 各国一致认为，实施情况审议机制第一周期总体运作良好，并且审议机制的指导原则和特点都得到遵守。一些国家强调了审议机制的政府间性质，另有一些国家指出职权范围和指导方针无需任何修订。

26. 至于程序问题，有些国家建议采用更高效的替代程序确定初步审议步骤。例如，秘书处已对张贴在毒品和犯罪问题办公室网站上的政府专家名单进行了彻底检查以提高效率，并鼓励接受审议的国家于每个特定年度及早任命其联络点。关于抽签，审议组已采取若干切合实际的措施。有人建议抽签应于审议组会议举行之前由主席团进行，以节省审议组在其他问题上的审议时间，从而得以进行磋商。还有人建议主席团在闭会期间进行抽签，以减少国家可能不作回应这一情况的影响。<sup>5</sup>

<sup>4</sup> 下列缔约国就自评清单最新版本提供了意见：亚美尼亚、澳大利亚、比利时、巴西、中国、埃及、危地马拉、以色列、意大利、牙买加、墨西哥、摩洛哥、巴拿马、菲律宾、俄罗斯联邦、塞尔维亚、大不列颠及北爱尔兰联合王国、美国和也门。

<sup>5</sup> 缔约国会议在第 4/1 号决议中核可了实施情况审议组对于抽签所产生的程序问题采取的做法。秘书处编写了一份关于对缔约国会议第五届会议抽签的程序性要求和做法汇编（CAC/COSP/2013/16）。

27. 许多国家强调了指示性时间表问题。一些国家建议迅速提名联络点，及时提交所有证明文件并在被选定参加审议之前编写自评文件，作为避免在审议进程中延误工作的措施。其他国家强调尽快敲定报告的重要性。一些国家指出，在国别审议进程中进行直接对话颇有助益。

28. 有人指出，翻译所需时间有时较长，而且，翻译质量有待改进。一国建议对于有待翻译的文件加以限定。在大量审议中，语言问题带来严峻挑战。秘书处已采取措施提高翻译的及时性和质量，但还要做出进一步努力，特别是要避免在国别审议进程中进行若干轮的翻译。

29. 一些国家认为，自我评估和国别报告应予以公布，而一国建议各国在其国内正式启动和公布审议进程，并公布联络点的详细联系方式。此外，还应鼓励各缔约国共享信息，各国或可请求秘书处将自评信息和国别报告张贴在毒品和犯罪问题办公室网站国别简介页面下。

30. 一些国家强调必须遵守指导原则和职权范围、审议机制政府间性质以及作为直接对话手段的国别访问的自愿性，而另一些国家则强调必须将民间社会和私营部门纳入国别审议和审议机制的工作。

31. 关于为审议机制筹措经费问题，一些国家表示倾向于目前的混合供资，因为它们认为这对于确保审议机制的可持续性至关重要；而其他国家则表示，审议机制应完全通过联合国经常预算供资，以确保其公正性。秘书处力图采取节省成本的措施，以加强审议机制的效力，同时维持审议进程的质量，还向审议组和缔约国会议定期报告了资源和支出情况。

### 三. 需进一步审议的问题

32. 审议组不妨考虑建议缔约国会议第六届会议核可在第二个周期的审议中使用以联合国所有正式语文分发的综合自评清单。

33. 审议组还不妨考虑请秘书处继续收集相关信息，以便利评估审议机制执行情况，并为缔约国会议第六届会议编写一份最新的综合文件。

34. 审议组不妨就第一个和第二个周期内审议的进行提出提议或建议以供缔约国会议审议。