



# 联合国反腐败公约 缔约国会议

Distr.: General  
12 September 2014  
Chinese  
Original: English

实施情况审议组  
第五届会议续会  
2014年10月13日至15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的执行情况

## 联合国反腐败公约实施情况审议机制的执行情况评估

### 秘书处的说明

#### 一. 导言

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。
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，并向它提交报告。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. 为了协助审议组履行其职能，为其每届会议编写了文件，并根据国别审议进展情况口头报告最新情况。此外，为缔约国会议第四届和第五届会议提供了综合报告，反映了审议组采取的行动，为加强审议机制的运作采取的措施以及在国别审议的特征方面采取的新做法。另外还为缔约国会议第五届会议提供了说明审议机制的影响的背景文件。<sup>1</sup>

\* CAC/COSP/IRG/2014/1/Add.1。

<sup>1</sup> CAC/COSP/2011/5、CAC/COSP/2011/8、CAC/COSP/2013/13、CAC/COSP/2013/14 和 CAC/COSP/2013/16。



4. 缔约国会议在其于巴拿马举行的第五届会议上通过的第 5/1 号决定中决定，审议组应在第一审议周期完成后在秘书处的支持下迅速着手收集并讨论相关信息，以便利根据职权范围第 48 段评估执行情况，并请审议组在其今后届会中列入一个议程项目，以便于讨论此种信息。秘书处请各国提交实施该决定的意见，收到的答复汇编于 CAC/COSP/IRG/2014/CRP.2 号文件。<sup>2</sup>这些意见包含纵贯性专题的评论以及国别审议进程的具体特点。

5. 在审议组第五届会议审议这一项目之后，秘书处应提供一份将借鉴所得经验教训的综合文件，并根据秘书处的经验和各国所提建议的分析，提出改进的设想和建议，供审议组续会审议。<sup>3</sup>

## 二. 审议机制执行情况评估

### A. 国别审议进程的结果

6. 自审议组第二届会议续会开始，编写并提供了关于在第一个周期所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的信息。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。提供了一份说明实施情况的更详细出版物，作为缔约国会议第五届会议的会议室文件，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，编制说明实施情况的分析性知识和信息是在编写和改进这些文件方面所作考虑的一个重要特征。

8. 关于审议进程实质性问题和建议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，以及在第二个周期应明确区分《公约》的强制性和非强制性规定。有一个国家认为应缩小有待在第二个周期审议的条款的范围，而另一个国家则强调需要在报告中提出建议，以确保能够采取适当的后续行动。

9. 关于最后确定第一个周期的问题，一些国家表示，将需要周期终了产品，有一个国家指出，这类文件可包含关于实施情况和遇到的问题以及技术援助和国际合作重点领域的无约束力建议或指导方针。同一国家还提出汇编最佳做法和意见的建议。

<sup>2</sup> 下述缔约国提交了意见：亚美尼亚、比利时、智利、中国、厄瓜多尔、埃及、萨尔瓦多、法国、印度、以色列、约旦、拉脱维亚、黎巴嫩、墨西哥、巴基斯坦、罗马尼亚、俄罗斯联邦、瑞士和美利坚合众国。在收到的意见中，一些意见还提到自评清单。缔约国在审议组第五届会议上重申了其评论意见，并在讨论期间提出了一些补充意见。

<sup>3</sup> 将提供在每个审议阶段所花费的平均时间的信息，作为对审议组进展报告所载信息的口头更新，以及说明审议机制实施情况的更多内容。

10. 此外，一些国家强调采取后续行动落实国别报告和提要所载的建议的重要性。在这方面注意到编制了国家行动计划。在报告后续行动方面，建议向审议组作简短的口头专题介绍，可能的话，辅之以后续报告，并认为这是一种颇为有益的手段。一个国家表示可考虑组织讨论第一个周期结果的区域专题研讨会。

## B. 技术援助

11. 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。起初，技术援助需求分析基于对综合自评清单的答复，但随着越来越多已完成的国别审议报告定稿，技术援助需求分析随后便以这些成果报告为依据，并更加准确地说明为实施所审议章节已查明的需要。

12. 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，以及审议技术援助需要和提供趋势方面的综合信息。虽然关于这类需要及其分析的信息反映在实施情况专题报告所附文件中，但在落实和提供技术援助作为一项审议结果方面仍存在一些问题。

13. 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。一个国家指出，国别审议结果表明提供的技术援助有限，并建议提供者可鼓励各国将审议进程纳入各自的整体反腐工作中，确保对通过对话查明的需要采取后续行动。此外，也可编制提供技术援助的行动计划。两个国家表示，他们希望提供更多信息说明审议组框架内的具体技术援助需要，并就此进行讨论。

## C. 综合自评清单

14. 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。软件的升级版用于便于汇编自评报告，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，对自评清单若干一般性问题的表述作了改写，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的技术援助，同时仍能指出这些具体需要。

15. 为了最后编定实施情况审议机制第二个周期的综合自评清单，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（载于 CAC/COSP/2013/3 号文件），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（载于 CAC/COSP/2013/CRP.6）的意见。已收到的对这些情况通报

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。<sup>4</sup>

16. 关于修订自评清单的授权，一个国家规定草案应由秘书处经缔约国会议或审议组授权依照与各缔约国的协商进行编写，并应在缔约国会议下届会议上定稿、审议和通过。

17. 一些国家欢迎简化自评清单，并请求酌情合并相关各段，以更好地利用清单的协同增效作用，而另一个国家表示希望保持问题流的详尽性，使其类似于第一周期。两个国家评论说，该草案过于详细。

18. 此外，一些国家表示希望保留关于评估《公约》实施程度的最初问题，指明要么完全和部分遵守，要么未遵守，而另一个国家还建议可选择为清单附加立法案文，因为它认为提供摘要过于繁琐。一个国家指出，问题应反映《公约》所载义务的程度。

19. 自评清单所采用的指导意见框受到一些国家的欢迎，关于这一意见框，一些国家强调了其建议性，并表示它们希望这些意见框的题目应当是“所寻求的信息可能包括”，而不是“所寻求的信息包括”。一个国家建议严格限制对《公约》要求的指导，而另一个国家则认为，对每项条款采用指导意见框将导致重复和答复更长。另一个国家鼓励提供更准确的指导。

20. 一些国家强调它们希望含有待提供统计信息的基准期，而一些国家表示参照实例而不是实施证据将有所裨益。一个国家建议强调具体的实施例子，以便能够进行定性和定量审议。

21. 一些国家表示，它们希望参考公开发布的现有正式报告，而另一个国家则邀请秘书处将各国以往提交的报告纳入在内。另一个国家强调，它认为重点应放在具体数据上，以便能够分析实施成效。

#### **D. 程序问题和经费筹措**

22. 各国一致认为，实施情况审议机制第一周期总体运作良好，并且认为审议机制的指导原则和特点都得到遵守。

23. 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，一个国家建议抽签应于审

<sup>4</sup> 下述缔约国提交了对自评清单修订稿的评论意见：澳大利亚、奥地利、中国、哥伦比亚、厄瓜多尔、埃及、萨尔瓦多、以色列、罗马尼亚、俄罗斯联邦、斯洛文尼亚、瑞士和美国。一些缔约国在审议组第五届会议上重申了其评论意见，并在讨论期间提出了一些补充意见。

议组会议举行之前在扩大主席团面前进行，以节省审议组在其他问题上的审议时间。<sup>5</sup>

24. 许多国家强调了关于指示性时间表的问题。一些国家建议迅速任命联络点，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，在国别审议进程中的直接对话颇有助益。

25. 另外指出，进行翻译所需的时间有时较长，而且，翻译的质量还有待改进。在许多审议中，语言问题带来严峻挑战，秘书处已采取措施，以提高翻译的时效和质量，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。

26. 一些国家表示认为，自我评估和国别报告应予公布，而一个国家建议在各国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。

27. 一些国家强调必须遵守指导原则和职权范围、审议机制的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中。缔约国会议就此问题采取行动，在其第四届会议上通过了第 4/6 号决议；审议组在其第四届和第五届会议期间为非政府组织举行了两次情况通报会。

28. 关于为审议机制筹措经费问题，一些国家表示偏好目前的混合供资，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，以确保其公平性。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。

### 三. 需进一步考虑的问题

29. 审议组似宜考虑请秘书处将各缔约国提出的意见和建议纳入在内，以使用所有正式语文编写一份更新版的综合自评清单，供审议组第六届会议审议。

30. 审议组还似宜考虑请秘书处继续收集相关信息，以便利评估执行情况并为审议组第六届会议编写一份更新的综合文件。

<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。秘书处应编写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）。