



联合国反腐败公约 缔约国会议

Distr.: General
24 September 2019
Chinese
Original: English

实施情况审议组

第十届会议第二次续会

2019年12月17日和18日，阿布扎比

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协同效应的第7/4号决议的执行进展

秘书处的报告

一. 背景

1. 联合国反腐败公约缔约国会议在其第六届会议通过的第6/1号决议中，吁请秘书处与反腐败领域其他相关多边机制的秘书处进行协调与合作，继续探索和增进协同效应。
2. 缔约国会议第七届会议通过了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。在该决议中，缔约国会议请秘书处除其他外继续与缔约国及其他相关多边机制的秘书处进行对话，并向联合国反腐败公约实施情况审议组汇报在这方面开展的工作。本报告载有为进一步执行第7/4号决议而开展的活动概览。
3. 本报告基于实施情况审议组第九届会议上提交的会议室文件（CAC/COSP/IRG/2018/CRP.1）。

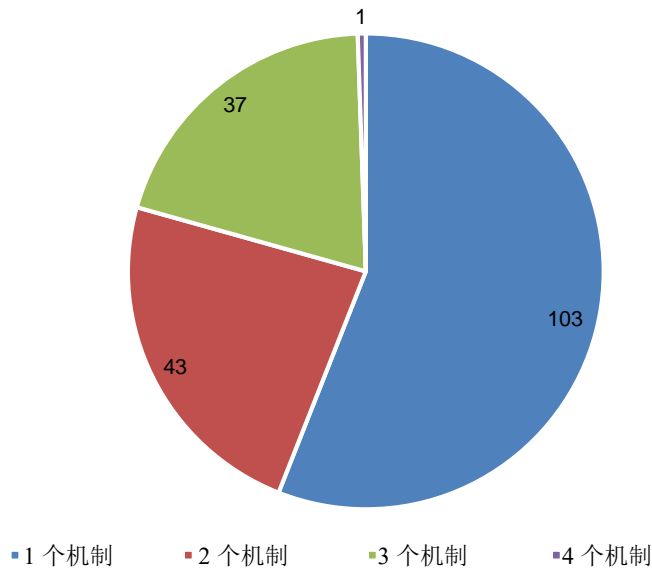
二. 缔约国参加其他相关多边机制情况概览

4. 56%的缔约国仅参加联合国反腐败公约实施情况审议机制，44%的缔约国参加反腐败领域另外一个、两个甚至三个同行审议机制，即经济合作与发展组织（经合组织）国际商业交易贿赂问题工作组、欧洲委员会反腐败国家集团和美洲国家组织（美洲组织）美洲反腐败公约实施工作后续行动机制。



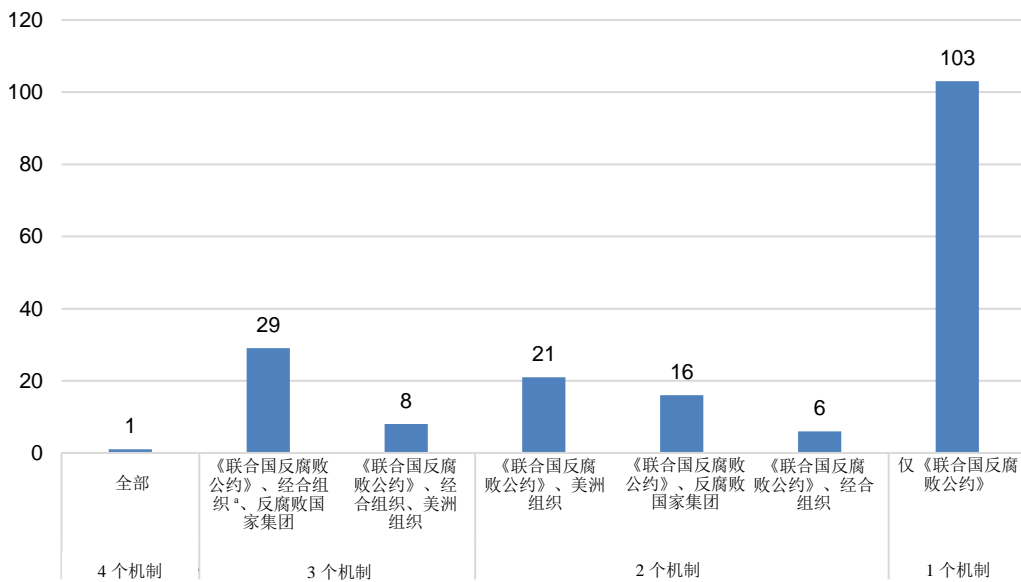
5. 43 个《公约》缔约国参加一个其他机制，37 个缔约国参加三个机制，一个缔约国参加所有四个机制（见图 1）。

图一
参加一个、两个、三个或四个多边机制的国家数目



6. 在参加一个以上机制的国家中，参加实施情况审议机制、贿赂问题工作组和反腐败国家集团的国家数量最多（29 个国家），有 21 个国家在参加实施情况审议机制外还参加美洲国家组织机制，另外 16 个国家在参加实施情况审议机制外还参加反腐败国家集团（见下文图 2）。然而，这些数字并不反映参加《经合组织伊斯坦布尔反腐败行动计划》或《非洲联盟预防和打击腐败公约》监测机制的情况。

图二
各国参加的特定多边机制



a 这些统计数字仅包括贿赂问题工作组。又有 9 个国家根据《伊斯坦布尔反腐败行动计划》参加另外一个同行审议机制。

三. 为进一步执行第 7/4 号决议而开展的工作概览

A. 秘书处之间继续对话

7. 缔约国会议在第 7/4 号决议第 1 段中请秘书处继续与缔约国及反腐败领域其他相关多边机制的秘书处进行对话。

1. 谘询及出席会议

8. 秘书处之间定期进行对话，特别是以出席各自会议和经常进行非正式协商的形式进行，以讨论时间表和共同问题与挑战，并避免各机制的工作重复。2018 年和 2019 年，毒品和犯罪问题办公室继续其出席其他机制的会议的做法。因此，秘书处的一名代表出席了贿赂问题工作组在 2018 年 6 月和 10 月以及 2019 年 3 月、6 月和 10 月的会议。同样，秘书处代表于 2018 年 6 月出席了反腐败国家集团全体会议，于 2019 年出席了该集团的两次全体会议及纪念该集团二十周年的高级别会议。2018 年，经合组织和反腐败国家集团的代表出席了实施情况审议组第九届会议。2019 年，反腐败国家集团派代表出席了实施情况审议组第十届会议和第十届会议第一次续会，以及预防腐败问题不限成员名额政府间工作组第十次会议。

9. 此外，各伙伴秘书处已开始参加其他秘书处提供的培训活动，例如面向审议专家和评价人员的培训活动。在时间和资源允许的情况下，工作人员的相互培训可以扩大，培训材料的交流也可以扩大。

10. 在筹备实施情况审议机制第二阶段时，毒品和犯罪问题办公室利用与其他机构建立的联系和密切工作关系收集它们在协助缔约国从初始评价阶段过渡到后续阶段方面的经验的信息。这一协商仍在进行中，因为并非所有审议机制都提供了详细信息。展望未来，同样重要的是，要将几个机构中参与审议的政府专家的意见纳入这次评估中。

11. 秘书处加强了与美洲组织的对话。2018 年 9 月，秘书处参加了美洲组织美洲反腐败公约实施工作后续行动机制专家委员会全体会议，并向该委员会通报了实施情况审议机制和秘书处为增进相关机制之间的协同效应所作的努力。2019 年 9 月，在该委员会第三十三次会议期间，秘书处与不同反腐败机制的代表一起，参加了关于国际反腐败机制和各机制成员国最佳做法的专题小组讨论，以期探讨今后在美洲组织机制框架内举行会议和加强相互合作的机会。

12. 2019 年 5 月，毒品和犯罪问题办公室参加了二十国集团反腐败工作组题为“与预防和打击腐败有关的国际文书和机制第一次会议”的会外活动，并与贿赂问题工作组秘书处、反腐败国家集团、美洲组织机制、亚太经济合作论坛反腐败和透明度专家工作组以及非洲联盟腐败问题咨询委员会的秘书处代表交换了关于协同效应的意见。

13. 此外，更多的合作伙伴正在加入关于协同效应的讨论。非洲联盟腐败问题咨询委员会已就从可适用于《非洲联盟预防和打击腐败公约》监测机制的实施情况审议机制吸取的经验教训与秘书处进行了接触。在讨论建立新的联合国打击跨国有组织犯罪公约及其各项议定书实施情况审议机制的背景下，秘书处还提供了与建立和运作实施情况审议机制的程序和预算方面有关的背景资料和经验教训。

2. 实质性事项的协同效应

14. 秘书处还在实质性事项上联手，以避免重复努力，并将经验和知识结合起来。2019年6月在意大利，经合组织和毒品和犯罪问题办公室在贿赂问题工作组会议间隙共同举办了一次关于衡量腐败和反腐败措施有效性的研讨会。研讨会的目的是分享衡量腐败的经验和挑战，以加深对经济系统中腐败的程度和层面的认识，以期加强对腐败的发现、预防和制裁。毒品和犯罪问题办公室和国际货币基金组织也在讨论改善技术援助提供方面的合作与协调的可能途径。秘书处定期与包括联合国其他实体在内的其他组织进行联系，以确保协同效应，避免服务提供上的重叠。世界银行—毒品和犯罪问题办公室追回被盗资产倡议是一个具体例子，说明各组织在一个实质性领域的协同效应如何促成一个联合方案。

15. 作为在实质性问题上避免重复的努力的一部分，与毒品和犯罪问题办公室进行了协商，并为审查经合组织理事会2009年关于在国际商业交易中进一步打击贿赂外国公职人员行为的建议的书面公共协商提供了投入，涉及贿赂问题工作组可以提供附加值的领域，例如关于腐败与性别、资产追回和应对外国贿赂需求侧的问题。反之，反腐败国家集团支持毒品和犯罪问题办公室建立全球司法廉正网络的工作，包括在这一举措的推出活动上组织一次分组会议，讨论透明度这一议题以及如何使法院工作非神秘化。反腐败国家集团继续支持该网络的活动，包括计划为定于2019年11月在多哈召开的该网络的高级别会议举行司法机关最高机构透明度和问责制问题分组会议。

16. 为了避免工作重复，并最大限度地利用秘书处的现有资源，正在探讨在开发和传播反腐败工具和知识产品方面的进一步协调领域。捐助机构还可以在鼓励各组织致力于联合知识产品方面发挥重要作用。

3. 组织方面的协调

17. 关于改进组织方面的协调，各相关机制的秘书处继续采取若干行动，以确保协同效应和协调，包括：

- (a) 分享关于监测报告和指导意见的时间表和信息，并确保尽可能协调会议和现场访问的时间安排，包括探讨联合国别访问的可能性；
- (b) 在适当和相关情况下参考其他监测机构的调研结果；
- (c) 尽可能确保各监测机构的建议相辅相成。

18. 各伙伴秘书处正在尽早公布和分享关于时间表的信息，以防止重叠。在实施情况审议组第九届会议期间，一位发言者赞扬了通过相关论坛连续安排会议以便利与会者的旅行并确保代表团出席会议这一做法。

19. 为了确定个别审议的时间表，秘书处考虑到其他机制的时间表，特别是国别访问的日期。在提供审议专家并得到其同意的情况下，秘书处为同时接受多个机制审议的国家协助提供尽可能大的灵活性，以避免访问重叠或同时安排访问，或在受审议缔约国提出请求时，为多个机制的联合访问提供便利。

20. 迄今为止，秘书处应相关受审议缔约国的请求，为两次联合国别访问提供了便利，一次是与《伊斯坦布尔反腐败行动计划》，另一次是与贿赂问题工作组。通过使审议专家部分重叠、专题重点与经合组织第三阶段之二轮评价重叠以及同时提供审议专家，进一步促进了后一次联合访问。由于实施情况审议机制的审议与贿赂问题工作组的评价之间存在实质性和程序性差异，因此产生了后勤和实质性挑战，迄今为止还没有其他受多个机制同时审议的国家选择联合访问。秘书处仍然对联合或连续国别访问的可能性持开放态度。

21. 将相同的专家分派给这些审议机制可以促进专家和审议机制的工作。在不可能做到这一点的情况下，为不同审议机制服务的国家专家之间的协调将使它们能够借鉴其同事在其他审议中提供的信息，并协助相互丰富知识。

22. 实施情况审议组强调，各种机制的不同任务、职权范围和保密要求使协同效应受到限制。除了对所涉费用问题保持警惕外，审议组还强调，加强合作不应增加官僚机构的层级，也不应使接受审议的国家负担过重。

4. 限制缔约国的负担

23. 缔约国会议在第 7/4 号决议执行部分第 3 段中吁请秘书处从其他秘书处收集信息并为之分享信息，据此，毒品和犯罪问题办公室请其他秘书处分享在各自审议或评价过程中获得的法规和其他次级信息，以便将其上传到毒品和犯罪问题办公室法律图书馆。在接受审议的国家核实信息后，该图书馆可以用作缔约国获取文件的共同平台和参考点。此外，秘书处个案的基础上交换非敏感信息，例如法规。

24. 为进一步便利访问各国提供的所有信息，秘书处在实施情况审议机制网站的国家概况页面上增加了与反腐败国家集团、美洲组织机制、金融行动特别工作组和经合组织的网站的相应国家概况页面的超级链接，其中面向贿赂问题工作组和《伊斯坦布尔反腐败行动计划》，以期在搜索和收集该国在另一次审议或评价过程中提供的信息时为国家联络点和专家提供一个中央查阅点。实施情况审议组成员强调了在其他机制下实现的信息共享如何减轻了参与审议的国内对口单位和审议专家的负担。审议组在这方面强调的国家良好做法包括制定工作计划以更好地就落实各种审议机制提出的建议采取后续行动，为所有同行审议机制指定一个国家联络点，以及制定方法用以参考已向其他机制提供的答案以节省时间。

B. 避免重复努力

25. 各秘书处密切合作以避免重复努力，这一问题在第 7/4 号决议中多次提到。然而，正如第 7/4 号决议序言部分第三段和执行部分第 1 段所强调的那样，各秘书处的努力必须保持在各自的任务和职权范围内。因此，虽然各机制的审议领域存在一定程度的实质重叠，但秘书处避免重复的可能性有限。机制、审议的议题和调查表由各机制的成员选择和设计。反之，各秘书处受到成员国的决定的约束，这限制了各秘书处在这方面发挥协同效应的潜力。

26. 为避免审议的专题领域和调查表出现重叠，在新的周期、阶段或评价回合开始时设计新的调查表时，可以注意其他机制的议题和调查表，例如通过与其他秘书处协商或通过系若干机制的成员的缔约国的投入。另一种选择可以是通过另一机制整

合评价结果，并在各方同意的情况下使该结果成为审议的一部分。此外，在适当情况下，审议人员和受审议国可以同意只审议另一机制在某些领域提出的建议。然而，问题和调查表在不同机制之间有很大差异，并且审议对某些议题而言有不同程度的深度。此外，在一种机制下提供的答案可能在另一种机制进行审议时已经过时，因为在两次审议之间可能已经修改了法规。缔约国可以在实施情况审议机制第二阶段的设计阶段审议这些方面。同时，为了方便缔约国查阅以前在其他机制下提供的信息，秘书处增加了上述超链接。

四. 前景

27. 根据第 7/4 号决议，秘书处将继续加强与各伙伴秘书处的合作。如上文提到的案例所示，利用审议机制之间存在的协同效益在很大程度上属于参加若干审议机制的缔约国的范围。实际上，缔约国会议在第 7/4 号决议中吁请加入了不同多边反腐败审议机制的缔约国在各自加入的组织内，与这些组织的管理机构一道，鼓励进行高效率而有效力的合作与协调。还应注意的是，一些拟议措施涉及费用问题，只能在现有资源的情况下才能实施。
