



联合国反腐败公约 缔约国会议

Distr.: General
26 May 2010
Chinese
Original: English

实施情况审议组

第一次会议

2010年6月28日至7月2日，维也纳

临时议程*项目5

技术援助

将技术援助纳入实施情况审议组的工作

秘书处的说明

一. 引言

1. 新设立的联合国反腐败公约实施情况审议机制的职权范围（第3/1号决议，附件）反映了技术援助对于成功实施《联合国反腐败公约》¹的重要性。
2. 联合国反腐败公约缔约国会议在题为“审议机制”的第3/1号决议中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。缔约国会议在题为“为执行《联合国反腐败公约》提供技术援助”的第3/4号决议中欢迎关于该工作组工作的报告²所载的建议。
3. 根据审议机制的职权范围，审议进程的目的是协助缔约国实施公约。在这方面，审议进程除其他外应当：帮助缔约国确定并确认其在技术援助方面的具体需要，推动并便利提供技术援助；向缔约国会议介绍缔约国在实施和使用公约方面的成功事例、良好做法及其挑战；推动交流关于实施公约的做法和所获经验的信息。职权范围具体规定，实施情况审议组的职能是，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，以便确保公约的有效实施。

* CAC/COSP/IRG/2010/1。

¹ 联合国，《条约汇编》，第2349卷，第42146号。

² CAC/COSP/WG.3/2008/3 和 CAC/COSP/2009/8。



4. 本说明的目的是向实施情况审议组概述技术援助问题工作组的技术援助授权任务以及秘书处在落实技术援助问题工作组各项建议中所作努力的情况。它介绍了如何确定技术援助需要的信息，提出了如何满足这些需要以便实施公约的提议。

二. 确定技术援助需要

5. 缔约国会议在第 3/4 号决议中欢迎秘书处努力分析公约缔约国和签署国在自评清单答复中确定的技术援助需要，并请联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）继续与其他可能的技术援助提供者分享根据对自评清单的答复加以汇编的、载于技术援助需要矩阵表中的技术援助需要方面的信息，特别是有关国家一级需要的信息，以便经与受惠国进行协调，为援助活动提供信息依据。

6. 技术援助需要矩阵是根据初始自评清单编制的，它有局限性，因为它仅涉及公约中的 15 条条文，而且也没有将实施其中每一条条文可能需要的各类技术援助完全包括进去。尽管有这些源自清单的局限性，矩阵使人们能够很好地了解国家为实施公约需要哪些种类的援助并确定这些需要的优先次序。

7. 根据缔约国会议第 3/1 号决议，秘书处最后完成了全面自评清单，用作就公约的实施情况提供资料的工具。缔约国会议在第 3/4 号决议中欢迎秘书处开发一个基于计算机的信息收集工具，以提供统计数字和直观帮助，如图表和其他图形，便利缔约国会议更好地确定技术援助需要。

8. 因此，实施情况审议组将能够以一个全面的矩阵来审议技术援助需要，这个全面的矩阵不但涵盖公约的所有条文，而且它将包括范围广泛的技术援助类别。实施情况审议组和缔约国会议将能够分析业已查明的技术援助需要和确定它们的优先次序，而捐助方将能够在编制反腐败援助方案时考虑通过全面自评过程所确定的技术援助需要。

9. 审议进程第一周期的重点将是公约第三章（定罪和执法）和第四章（国际合作）的实施情况。这意味着各国将必须填写自评清单中的这些部分。然而，自评清单还是一个很好的工具，可供各国用来对它们在实施整个公约方面所处的地位进行全面的审议并确定技术援助需要。妥善使用自评清单将使各国能够为衡量实施公约的进展情况设定自己的基准。此外，自评工作将有助于尚无全面反腐败战略的国家制订一项全面的国内反腐败战略，也有助于为现有的这种战略提供新的投入。

10. 依照审议机制的职权范围，毒品和犯罪问题办公室随时准备根据缔约国的请求协助它们填写自评清单。此外，一直在同若干捐助机构进行双边和多边讨论，以期利用自评清单作为主要工具来进行差距分析和编制反腐败援助方案。

11. 如此利用自评清单将确保技术援助方案能够按照在自评清单和审议机制中确定的优先次序编制，并能做到协助请求国实现它们作为公约缔约国的目标，从而进一步补充了审议机制。

三. 应对技术援助需要

12. 近年来，实施公约方面的技术援助需求一直很高。为应对这种需求，缔约国会议在第 3/4 号决议中促请缔约国和签署国以及其他捐助者生成和传播公约各个实务方面的知识，并向请求国提供技术援助。缔约国会议还促请缔约国和签署国交流在打击和预防腐败领域提供技术援助方面的专门知识和吸取的经验教训。

13. 注意到在技术援助问题工作组会议上专家们强调了以国家为基础的做法对于方案编制和执行工作的重要性，缔约国会议在第 3/4 号决议中还承认捐助者、其他技术援助提供者和受援国有必要根据《援助效力问题巴黎宣言》进行相互协调，以便调动资源、提高效率、避免重复劳动以及满足受援国的发展需要。缔约国会议在同一决议中鼓励各国、捐助者和其他援助提供者将公约以及酌情将其他相关国际文书用作国家一级对话框架，以促进执行方案。

14. 为了充分综合和协调技术援助提供工作，毒品和犯罪问题办公室制订了区域和专题方案来处理包括腐败和经济犯罪在内的各类问题。这些方案充分地相互整合，相辅相成。区域方案的目的是体现毒品和犯罪问题办公室在外地一级的工作的相互联系性，而专题方案则在一个特定领域里纳入了毒品和犯罪问题办公室所开展的各项活动。采取这种做法的核心目标是确保：(a)从分散的、以项目为基础的做法转向方案做法；(b)在毒品和犯罪问题办公室内部以及在该办公室与联合国其他实体之间以及尽可能与其他双边和多边捐助者和发展援助提供者之间有更有效的合作和规划；和(c)为转让毒品和犯罪问题办公室的专门知识建立一个综合的概念性和实用性框架。采取行动打击腐败和经济犯罪的专题方案为毒品和犯罪问题办公室 2010-2011 年期间的反腐败工作提供了框架。它列出了预防和打击腐败工作的背景、处理的问题和面临的挑战。它描述了毒品和犯罪问题办公室在协助各国制订反腐败的战略、政策、行动计划、方案和项目方面所做的工作。它还列出了各项授权任务、服务、战略目标、实施战略、伙伴关系及毒品和犯罪问题办公室为实现拟议中的目标所需的资金。专题方案所凭借的毒品和犯罪问题办公室在反腐败领域的相对优势源自该办公室作为公约监护人的角色和在支助公约谈判的过程中获得的透彻的内在知识。

15. 毒品和犯罪问题办公室已经开发了一系列的技术援助工具和产品，并已着手分享这些知识。缔约国会议第三届会议听取了关于法律图书馆和知识管理库蓝图的介绍，并对这一蓝图表示赞赏。法律图书馆主要以通过自评清单收集的信息为基础，目的是收集、组织、分析和传播经过核实的最新法律知识。正在开发这样一个图书馆，以作为与腐败相关的资料，包括与公约各条款相关的反腐败法律、条例、行政做法和案例的电子文献中心。这个法律图书馆的目的不仅是要收集各国立法资料，而且还要以务实和方便用户使用的方式来显示每一个国家在如何实施公约的各项规定。迄今，毒品和犯罪问题办公室已经从 97 个国家收集了初始法律数据集，根据这些法律与公约条款的相关情况加以分类。预计法律图书馆将在 2010 年第四季度供公众使用。

16. 知识管理库是一个基于网络的门户和协作论坛，用以便利与公约相关的知识的收集和传播。这个知识管理库将由毒品和犯罪问题办公室管理，将是有声

誉的区域和国际机构交流反腐败事项方面法律和非法律知识的一个平台。知识管理库是可供人们查询反腐败知识，包括案例研究、最佳做法和政策分析唯一的网站。毒品和犯罪问题办公室目前正在为这个知识管理库寻求资金，包括探索是否可能扩大它同微软公司的伙伴关系，以便微软公约能够开发可望于2010年第四季度启动的整个门户。

17. 根据技术援助问题工作组的建议，毒品和犯罪问题办公室设立了一个可以供毒品和犯罪问题办公室及其他技术援助提供者咨询的反腐败专家名册。为了使名册包括更多的专家，工作组建议秘书处拟订一个反腐败专家个人简历模板，并鼓励缔约国向秘书处推荐反腐败专家以便纳入该数据库，同时注意到地域平衡分配原则。迄今，这个名册已经收录了代表各区域小组的100多名专家，秘书处已经就这个反腐败专家数据库的使用编写了一份指导说明（CAC/COSP/IRG/2010/CRP.2）。

18. 工作组认为履约审议和差距分析对于支持公约的实工作十分重要。为了促进传播进行此种审议和分析的知识和经验，工作组建议，秘书处应当根据请求举办国家和区域讲习班，让已经进行了此种分析的国家、将要进行此种分析的国家和其他有关国家以及捐助界的代表坐在一起进行讨论。毒品和犯罪问题办公室正在南南合作背景下支持一系列的活动，包括肯尼亚发起组织一次关于履行公约和差距分析的南南讨论会。讨论会的目的是让正在进行差距分析的国家相互交流经验、挑战和继续提供援助的手段。讨论会还将作为一个平台，就如何以全面自评清单为基础进行这种分析提供信息。

19. 为了确定应当采取什么方法来充分满足发展中国家所表示的需要，工作组强调技术援助的提供者和受援国有必要更密切地相互协作实施公约。为此目的，工作组认为，在尚未做到的地区应当进一步促进以国家为基础，综合而协调地制订方案和提供援助，并建议毒品和犯罪问题办公室应当充分参与这种进程。缔约国会议在第3/4号决议中重申了这一立场，核可了这种方案执行方法，认为这是促进公约实施的有效手段，并鼓励捐助者和其他援助提供者将这些概念和能力建设纳入各自的技术援助方案。缔约国会议还鼓励各国、捐助者和其他援助提供者将公约以及酌情将其他相关国际文书用作国家一级的对话框架，以促进执行方案。对此，有少数一些国家自愿试验性地研究如何能够利用评估公约实施情况的工具来确定和协调技术援助的提供。这项研究的目的是通过落实工作组和第3/4号决议所载缔约国会议提出的主要建议，来提高向会员国提供的技术援助的质量。特别是，这项研究旨在协助参与国为由国家领导的和以国家为基础的综合性和相互协调的技术援助制订行动计划，用以处理所查明的技术援助需要在进一步推动公约的实工作中考虑捐助者的援助。这项研究的初步结论将提交给实施情况审议组。

20. 毒品和犯罪问题办公室在建立旨在促进公约实工作的伙伴关系方面进行了投资。毒品和犯罪问题办公室与世界银行的追回被盗资产联合举措自两年前启动以来取得了显著的进展，反映出国际社会对追回被盗资产的承诺不断增强。这项举措以公约作为其法律框架，注重于三项核心行动：**(a)**通过增进对问题的了解和支持从业人员的资产追回网络，减少对资产追回的障碍；**(b)**建设资

产追回的国家能力；和(c)协助国家收集和分享信息，以鼓励在国家的特定资产追回工作中取得进展。

21. 毒品和犯罪问题办公室同联合国开发计划署（开发计划署）签署了一个打击腐败与刑事司法改革联合方案编制和合作的谅解备忘录。设立了一个工作组来推动和监测联合工作方案的实施情况。具体的活动包括在相关的联合国发展援助框架出台国家里通过开展公约实施情况联合差距分析等来联合编制方案。已经在通过开发计划署阿拉伯区域国家治理方案以及通过伊拉克、马尔代夫和塞舌尔的国家一级方案，联合开展反腐败工作并加大其力度。正在同其他几个国家讨论进一步的联合或互补活动。

22. 特别是在反腐败的教育和培训这一重要领域，毒品和犯罪问题办公室同奥地利政府和欧洲反欺诈局结成了伙伴关系，设立了国际反腐败学院，作为教育、培训和学术研究的精英中心。该学院的课程以公约为基础，将包括各种不同的文化传统，并注重于针对国家的培训。

23. 私营部门在打击腐败中的作用继续被认为是至关重要的。缔约国会议第三届会议通过了题为“预防措施”的第 3/2 号决议，其中缔约国会议承认私营部门可以在预防和打击腐败中发挥作用。毒品和犯罪问题办公室继续推动实施《全球契约》中关于反腐败的第十条原则。特别是，毒品和犯罪问题办公室为以下各项做出了贡献：便利企业报告第十条原则实施情况的指南；预防和打击供应链上的腐败活动的工具；和企业界顶级人士为支持公约而发起的运动，该项运动预计将在拟于 2010 年 6 月在纽约举行的第三次全球契约领导人峰会上得到核可。毒品和犯罪问题办公室与全球契约办公室正在开发一项反腐败问题电子学习工具，其目的是传播关于反腐败事项特别是关于公约的信息、能力建设和提高认识支持企业界。这个工具可望在第三次全球契约领导人峰会上启动，届时将向所有与会者分发该工具。该工具还将在毒品和犯罪问题办公室及全球契约的网站免费提供。

四. 结论和建议

24. 为了使实施情况审议组能够深入地审议技术援助问题，建议在审议组每一届会议期间花两个整天来讨论这个问题。这样就可以举办专家小组讨论，为受援国和技术援助提供者，包括国际组织和双边捐助者提供机会，分享在提供技术援助方面的经验和良好做法。

25. 应当推动逐步扩大自评清单的使用范围，以此作为评估公约实施方面技术援助需要的主要工具。这样做能够使需要评估（和差距分析）标准化，带来的显然好处是避免工作的重复和进一步提高缔约国参与审议实施情况的能力。

26. 实施情况审议组最好能开始讨论采用什么方式来满足通过实施审议机制和使用自评清单所确定的需要。在审议机制出台的早期就举行这种讨论将是有益的，以便使人们能够充分了解确保准备提供援助及相关资源所可能需要的政策决定。

27. 鼓励公约缔约国向秘书处提交更多的反腐败专家名单，以便纳入有关的数据库。还建议实施情况审议组核可关于反腐败专家数据库的使用及毒品和犯罪问题办公室作为协调员的作用的准则说明。

28. 为了使毒品和犯罪问题办公室能够进一步协助各国实施公约和继续提供相互协调的援助以及发展和推动与援助提供者的伙伴关系和协同作用来打击犯罪，促请各国和其他捐助者继续向毒品和犯罪问题办公室提供必要的资源。
