



联合国反腐败公约 缔约国会议

Distr.: General
15 November 2006
Chinese*
Original: English

第一届会议

2006年12月10日至14日，阿曼

《联合国反腐败公约》实施情况审查方法

秘书处编写的背景文件

目录

	段次	页次
一. 导言	1-5	2
二. 收集信息和审查实施情况的目的和方法	6-8	2
A. 收集信息的目的	6	2
B. 收集信息和审查实施情况的方法	7-8	3
三. 现有审查机制概述	9-52	4
A. 区域和部门审查机制	9-30	4
B. 审查全球性条约	31-52	7
四. 争取建立有效的《联合国反腐败公约》审查机制	53-61	11

* 为便于对照英文，本文内的条款项目体例沿用英文格式，而不采用公约正式中文本的格式。



一. 引言

1. 《联合国反腐败公约》第 63 条规定，设立联合国反腐败公约缔约国会议是要“增进缔约国的能力和加强缔约国之间的合作，从而实现本公约所列目标并促进和审查本公约的实施”。缔约国会议为了履行其由该条第 5 款规定的任务授权，就“应当通过缔约国提供的信息和缔约国会议可能建立的补充审查机制，对缔约国为实施公约所采取的措施以及实施过程中所遇到的困难取得必要的了解”。
2. 本文件向缔约国会议第一届会议介绍为从各缔约国收集信息和审查各项国际文书的实施情况所使用的方法。本文件概述区域、部门和国际性文书的现行遵守机制。本文件总结为审查有关反腐败文书的实施情况而使用的机制，这些文书中有的局限于实质性范围，例如经济合作与发展组织（经合组织）的《禁止在国际商业交易中贿赂外国公职人员公约》；有的局限于地理范围，例如《美洲反腐败公约》和《非洲联盟预防和打击腐败公约》；有的既局限于实质性范围也局限于地理范围，例如欧洲委员会的相关文书。
3. 本文件还载有关于为其他领域的全球性文书所使用的审查机制的信息。本文件就此概述各项人权文书、保护臭氧层的文书和国际药物管制公约的遵守机制。本文件还载有关于《联合国打击跨国有组织犯罪公约》实施情况审查的信息。
4. 虽然议题或地理范围可能各不相同，但缔约国的主要义务仍然不变：当一个国家批准一项国际条约时，该国即承担在国家一级实施条约条款的义务。有关实施机构获得了审查这种实施情况的任务授权，并正在使用各种机制。审查这些现行机制可协助反腐败公约缔约国会议就履行其有关职能的适当机制作出决定。
5. 鉴于各审查机制已在运作，缔约国会议似宜审议缔约国会议的工作与区域和部门对应方的工作之间的协调问题。根据《反腐败公约》第 63 条第 4(d)款，缔约国会议可制定方法适当利用其他国际和区域反腐败机制提供的信息。

二. 收集信息和审查实施情况的目的和方法

A. 收集信息的目的

6. 收集信息的目的是向缔约国会议提供信息以使其能够：
 - (a) 审查公约的实施情况；
 - (b) 评估技术援助需要并为提供此种援助确定优先次序；
 - (c) 确立基准并评估较长时期的趋势。

B. 收集信息和审查实施情况的方法

7. 各现有实施机构已采用了各种方法从缔约国收集信息。以下是审查的各个阶段所使用的方法一览表。

信息收集方法	优点	缺点
问卷	收集实施情况的初始和初级信息的好方法。	当涉及复杂问题时可能篇幅很长，而且当需要各个部门提供意见时可能会给各国政府造成问题，这两种情况都可能导致答复率较低而不足够。
国家报告	对各国政府来说有拥有感。可由各国政府用作评估各自的进展的一种工具。	文件篇幅长，这并不总是适合的。耗费时间而且秘书处难以进行分析。要做到完整就需要有良好的准则。
自行评估	有拥有感。可由各国政府用作评估各自的进展的一种工具。	当需要各个部门提供意见时可能会发生问题。要做到完整就需要有良好的准则。
开放来源	秘书处容易获得信息。	政府特有的权威信息来源得不到尊重。信息可能不准确或有偏见。秘书处在核实信息并使信息达到完整方面的工作量增加。
国家访问 (由秘书处或同行审查人员或专业审查人员进行或由所有上述三者共同进行)	从多种来源为审查人员进行深入分析获取资料的最有效方法。提供更好、更平衡的信息。	时间和资源密集。

8. 一旦收集到信息，实施机构就需要建立一个分析和审查该信息的机制。在许多情况下，这种审查是在全体会议上进行的。有些条约机构设立工作组，而有些则为这一目的设立一个独立机构。下文概述了各种机构。

审查机制	优点	缺点
独立机构	提供良好的实质性专家分析。	取决于该机构的组成，拥有感有限。
同行审查		
(a) 全体会议审查	强烈感觉到同行压力并使各国有机会相互学习。	可能时间拖得长而且难以始终抓住重点。监测可能较弱。
(b) 专家审查	有拥有感和同行压力。	在全球性机构中可能有政治上的困难。

三. 现有审查机制概述

A. 区域和部门审查机制

1. 经济合作与发展组织《禁止在国际商业交易中贿赂外国公职人员公约》

9. 经合组织《贿赂公约》于 1999 年生效。该公约的条约机构，即贿赂问题工作组，是由该公约所有 36 个缔约方组成的全体会议，每年举行五次会议。该工作组制定了详细的监测程序顺序，其中分为两个阶段并包括自行评估和通过同行审查进行相互评价等要素，并含有第二阶段期间的“现场”访问。

10. 第一阶段的主要目标是评价参加者据以实施经合组织《贿赂公约》的法律文本是否符合公约确定的标准。首先，向国家政府发送一份详细的问卷，征求有关公约实施情况的信息。秘书处和首席审查人员可征求进一步的详细信息。第二阶段探讨实施问题，除此之外还探讨更为专业性的后续问卷，包括作一次国家访问。

11. 在所有程序中，秘书处都编写报告草稿，并与首席审查人员和国家政府讨论该报告草稿。国家政府有权提出意见，如有可能的话，这些意见将列入最后报告。各份文本均提交给贿赂问题工作组。

12. 在开始听证时举行审查人员、有关国家政府的代表和秘书处之间的非正式协商，目的是澄清误解，而且可能的话，减少意见分歧。在工作组全体会议上宣读报告可使审查人员提出其理由，使国家政府作出答复，并使工作组其他成员发表意见、提出疑问和进一步的问题。每一次会议不仅包括个别国家审查，而且包括由各国政府代表在会上报告为执行公约而采取的步骤的圆桌会议。

13. 这一进程以同行审查为基础，为各国政府学习他国政府的经验和办法提供了机会。该进程由于是为该经合组织公约设计的，因此是时间和资源密集型的。对于一项全球性文书来说，将需要进行一些修正。

2. 亚洲开发银行和经济合作与发展组织的《亚洲和太平洋反腐败行动计划》

14. 亚洲和太平洋区域尚无一项区域性反腐败公约或其他有约束力的法律文书。在 1999 年亚洲开发银行/经合组织亚洲和太平洋反腐败倡议的框架内，该区域的 27 个国家政府于 2001 年核可并启动了《亚洲和太平洋反腐败行动计划》。根据作出核可的国家政府的请求，对该行动计划实施情况的监测逐步得到采用，其中包括对措施、机构和立法进行评估。

15. 监测工作依据的是在指导小组会议上对自行评估报告中提供的信息进行的相互审查，指导小组每年举行一到两次会议。这些审查所产生的结果用作评价进展和动态的基准。这种利用工具和指标进行的评估已证明至关重要，有助于确保行动计划实施工作的有效性，并能协助各国政府评价各自的反腐败战略及查明行动计划下的未来改革应注重的弱点和差距。各国反腐败政策的评估报告是达到这一目的的关键手段。该报告根据各国提供的信息进行定期更新，对作出

核可的国家随着时间的推移在行动计划的实施原则和标准方面取得的进展进行评价。每一个参加该反腐败倡议的国家政府都承诺进行这种审查。

16. 该方案的自愿性质在各参加国中创造一种强烈的拥有感。但是，由于缺乏条约基础而使其基本上成为一项政治性任务。

3. 欧洲委员会反腐败标准确立文书

17. 由于腐败问题多学科小组进行的工作，欧洲委员会多年来通过了一项全面的反腐败行动纲领并颁布了如下一系列反腐败标准确立文书：

- (a) 腐败问题刑法公约；
- (b) 腐败问题民法公约；
- (c) 腐败问题刑法公约附加议定书；
- (d) 关于打击腐败的二十项指导原则；
- (e) 关于公职人员行为守则的 R(2000) 10 号建议；
- (f) 关于打击政党和选举运动资金筹措中腐败行为的共同规则的 R(2003) 4 号建议。

18. 设立了欧洲委员会反腐败国家集团，作为提高其成员打击腐败的能力的后续机制，方法是通过相互评价和同行压力的强有力程序监测其成员对欧洲委员会反腐败文书的遵守情况。反腐败国家集团的监测包括一个导致提出建议的评价程序和一个旨在评估其成员为执行各项建议而采取的措施的遵守程序。反腐败国家集团每年举行三到五次全体会议。对所有 42 个成员的评价是在一个评价回合内进行的。每一回合内拟涵盖的主题和拟评价的条款都是由反腐败国家集团决定的。要求各成员在一段固定时期内执行所提出的建议。反腐败国家集团评价程序涉及通过问卷、能够使评价小组在同国内关键行动者进行高级别讨论期间征求进一步信息的现场国家访问以及起草评价报告来收集信息。经反腐败国家集团审查和通过的这些报告载有向经评价的国家政府提出的建议，目的是提高这些政府对审议中的条款的遵守程度。为执行建议而采取的措施随后由反腐败国家集团在一个单独的遵守程序下进行评估。

19. 在未予遵守的情况下，反腐败国家集团的议事规则规定了旨在协助有关成员达到理想的遵守水平的一些措施。法规委员会¹如果认为某一成员对于针对其提出的建议仍然表现消极或未采取足够的行动，则最终可能发表一项公开声明。

20. 反腐败国家集团的审查有深度，预见到所有各个阶段的积极对话。该国家集团由于每年举行三到五次全体会议而在时间和资源上是极为密集的。

¹ 反腐败国家集团法规委员会由属于反腐败国家集团成员的欧洲委员会成员国的部长委员会代表和反腐败国家集团其他成员为此特意指定的代表组成。

4. 《美洲反腐败公约》

21. 《美洲反腐败公约》于 1997 年生效，起初并未包括一个监测其实施情况的后续机制。美洲第四次首脑会议通过的《马德普拉塔宣言》指出了问责制的重要性，呼吁各国实施《美洲反腐败公约》并充分参与其后续机制。经过长时间谈判后，于 2001 年就设立一个审查机制达成了一致意见。

22. 美洲国家组织 28 个成员国（签署国为 34 个）现已参与美洲反腐败公约实施工作后续行动机制。该机制对公约缔约国如何实施公约条款并就这些国家可为改进遵守情况而采取的具体措施提出建议进行跟踪。该机制包括自行评估和配有审查小组和委员会讨论的同行审查。

23. 该后续行动机制是一种同行审查过程，由美洲国家组织秘书长对后续过程进行协调并为其提供支助服务。该机制由两个机构组成：缔约国会议，由所有国家的代表组成并对机制的实施拥有权威和负有一般职责；及专家委员会，由每一缔约国指定的专家组成，是负责对这些国家如何实施公约进行技术分析的机构。委员会每年开两次会。

24. 由国家政府指定的专家对反腐败工作进行分析。这一过程并不强制实行制裁，而是有意增加合作并加强对《美洲反腐败公约》的遵守。在审查过程中，专家们根据所收集到的数据共同评估每一个国家的执行情况，并提出行动建议。

25. 该审查过程分为数个阶段，一开始就完成专家委员会设计的一份问卷，并由所有参加国提交辅助文件。秘书处根据这种信息编写一份初步报告，并将其提交给各个分组²审查，然后再将其提交给核准国家报告的专家委员会全体会议。

26. 该过程主要是受强烈的区域拥有感和区域同行审查的驱动；该过程为评价者和被评价的国家之间进行对话提供了充分的机会。

5. 《非洲联盟预防和打击腐败公约》和非洲发展新经济伙伴关系非洲同行审查机制

27. 《非洲联盟预防和打击腐败公约》于 2003 年 7 月获得通过，于 2006 年 8 月 4 日生效。该公约的监测和实施进程在第 22 条中作了规定。后续机制要求由非洲联盟执行理事会选出的 11 名成员组成咨询委员会，任期为两年，可延续一次。

28. 咨询委员会负有下列广泛的职责：促进反腐败工作，收集关于腐败和在非洲经营的跨国公司的行为的信息，制定方法，向国家政府提供咨询意见，拟订公职人员行为守则以及建立伙伴关系。此外，还要求其向非洲联盟执行理事会定期报告各缔约国在遵守公约各项条款方面取得的进展。同时，要求各缔约国

² 组成针对审查中的每一个国家的审查分组的国家是通过使用不偏不倚的方法选出的。在每个分组内，都必须至少有一个国家的法律传统与审查中的国家相同。

通过由国家反腐败机关向委员会提交报告，于公约生效后一年内以及之后每年向委员会报告一次其在实施公约方面取得的进展情况。审查进程尚未开始。

29. 非洲联盟在其非洲发展新经济伙伴关系下启动了另一个治理审查进程，即非洲同行审查机制。设计这一进程的目的是为非洲应对其目前面临的挑战制定一个综合社会经济发展框架。经同主要利益攸关者协商后，23个国家中的每一个国家都填写一份自行评估问卷，制定一份国家行动计划草案，从而最终产生一份查明该国面临的主要治理挑战的背景文件。此后进行国家审查访问，编纂一份拟由非洲同行审查小组审查的载有为改进治理而进行的分析和提出的建议的国家报告，而该审查小组则向非洲同行审查论坛提出建议。论坛则将在伙伴国家领导人中讨论已建议的行动计划。

30. 由于公约只是在最近才生效，审查进程尚未开始。所预见的进程建议利用同行压力。就非洲发展新经济伙伴关系非洲同行审查机制而言，优势在于在最高一级政治层面即国家领导人论坛上利用同行压力。而这一点对《反腐败公约》来说将无法照搬。

B. 审查全球性条约

1. 联合国国际药物管制公约

31. 国际麻醉品管制局是关于实施下列联合国国际药物管制公约的独立和准司法性的监测机构：1961年《麻醉品单一公约》（180个缔约方）；1971年《精神药物公约》（179个缔约方）；及1988年《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》（180个缔约方）。麻管局是根据《麻醉品单一公约》于1968年设立的。

32. 国际麻醉品管制局与各国政府合作努力确保有足够的麻醉药品和精神药物供应用于医疗和科学用途，并防止发生此类药物从合法来源转移出去。麻管局还监测各国政府对用于非法制造药物的化学品的管制并协助其防止这些化学品转用于非法目的。麻管局还负责评估用于非法制造药物的化学品，以便确定是否应将这些化学品置于国际管制之下。麻管局根据其由国际药物管制条约规定的任务授权，定期审查各国的药物管制形势并评价各国政府所采取的措施及其在遵守条约方面的进展。作为其与各国政府正在持续进行的对话的一部分，麻管局还根据其国别任务对其建议的执行情况进行年度评价。

33. 麻管局与各国政府持久保持对话，以协助它们遵守根据国际药物管制条约负有的义务，并为此目的酌情就拟提供的技术或法律援助提出建议。

34. 麻管局由经济及社会理事会选出的以个人身份任职的13名成员组成。麻管局每年举行三次会议。麻管局根据问卷对各国政府、联合国组织和专门机构或其他主管国际组织提供的信息进行分析，以确保各国政府充分执行国际药物管制条约的各项规定，并就补救措施提出建议。

35. 麻管局发表供提交给经济及社会理事会的一份关于1988年公约第12条执行情况的报告和数份关于麻醉药品和精神药物的技术报告。

36. 对麻管局问卷的答复率高于其他国际条约机构的问卷。遵守率如此之高的部分原因可能是进行长期对话和偶尔进行国别访问。同时，麻管局征求的信息大多数是统计资料而且往往集中在国家政府中。审查机制需要大量财政和人力资源。

2. 关于保护臭氧层的文书：《维也纳保护臭氧层公约》和《关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书》

37. 《维也纳保护臭氧层公约》是一项确定一般原则的框架公约，《关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书》及其修正案则规定了非常详细的义务。遵守情况主要是通过报告程序加以核实的。在这两项文书下分别设立了维也纳公约缔约方会议和蒙特利尔议定书缔约方会议作为决策机构。这两个机构的会议通常每半年举行一次，在同一时间和地点连同举行。有一项信托基金为发展中国家与会提供资助。

38. 《蒙特利尔议定书》第 5 条设立一个鼓励发展中国家参加条约体制的机制。《蒙特利尔议定书》的一项修正案扩大了这一机制的范围，方法是 1990 年设立了促进实施蒙特利尔议定书多边基金，以向发展中国家缔约方提供财政和技术援助，从而使其能够最终遵守议定书。目前已有 140 多个议定书缔约方。该基金为不断增加的费用提供赠款或减让并为交流中心职能供资，以协助查明合作需要，为满足这些需要促进技术合作，分发资料和有关材料，以及举行讲习班、培训班和其他有关活动。该基金由不在《蒙特利尔议定书》第 5 条下开展活动的发达国家供资。执行委员会由各缔约方每年根据平衡地域代表性原则选择的 7 个发达国家和 7 个发展中国家组成，制定运作政策、准则和行政安排并监测其实施情况，其中包括资源补偿，目的是实现基金的各项目标。委员会每年举行三次会议。每一个希望获得支助的缔约方都必须制定一项国家方案和关于具体项目的提案供提交给执行委员会。各个缔约方的遵守情况由一个实施委员会在同行审查进程中加以监测，该实施委员会由根据公平地域分配原则遴选出来的 10 个蒙特利尔议定书缔约方组成。审查中的缔约方参加实施委员会的相关会议。执行委员会审查实施委员会的报告。

39. 此外，一系列国际组织通过向发展中国家提供技术援助使其遵守条约义务来支持实施《蒙特利尔议定书》。这些组织包括联合国开发计划署、联合国环境规划署、联合国工业发展组织和世界银行。全球环境基金最初是作为一项为期三年的“试验基金”而设立的，目的是为技术援助和研究提供增款。该基金现已成为一个常设机构，由世界银行作为其实施机构。

40. 这些机制的优势在于技术援助与遵守缔约国的义务之间在运作上的联系。资金的提供是一个关键组成部分，也是对不间断地连续提供所需要的信息的一种强有力的激励。

3. 联合国人权条约体系

41. 迄今为止已通过了七项核心联合国人权条约。其中每一项条约都设立了一个“条约机构”，即专家委员会，以监测条约的实施情况。这些委员会由缔约国提名或选出的在人权领域具有公认的资格的独立专家组成（一般 10 到 23 名）。所有这些委员会都得到设在日内瓦的联合国人权事务高级专员办事处的支助，但不包括消除对妇女歧视委员会。这些委员会是：

(a) 消除种族歧视委员会，是所设立的第一个条约机构，自 1969 年以来监测了《消除一切形式种族歧视国际公约》的实施情况；

(b) 人权委员会，成立于 1976 年，负责监测《公民和政治权利国际公约》的实施情况；

(c) 消除对妇女的歧视委员会，自 1982 年以来监测了《消除对妇女一切形式歧视公约》缔约国对该公约的实施情况；

(d) 经济、社会和文化权利委员会，成立于 1987 年，负责执行经济及社会理事会根据《经济、社会和文化权利国际公约》负有的监测任务；

(e) 禁止酷刑委员会，成立于 1987 年，负责监测《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》的实施情况；

(f) 儿童权利委员会，自 1990 年以来监测了《儿童权利公约》缔约国对该公约的实施情况以及该公约关于让儿童卷入武装冲突和关于贩卖儿童、儿童卖淫和儿童色情的两项任择议定书的实施情况；

(g) 保护所有移徙工人及其家庭成员权利委员会，于 2004 年 3 月举行了第一届会议，负责监测《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》的实施情况。³

42. 每一条约机构都受权审议各缔约国有义务定期提交的关于其为实施相关条约的各项条款而采取的步骤的报告。其中五个条约机构有权审议个别通信，但条件是缔约国已接受这一程序。有两个条约机构可能对据称违反有关条约的条款的行为提出质询。所有委员会都通过了关于报告的形式和内容的准则，以协助缔约国编写这些报告。

43. 虽然七项文书的缔约国中有三分之二以上向某一条约机构至少提交了一份报告，但只有少数缔约国全面遵守了其所有报告义务。未拖延报告的缔约国的比例高低不等，例如在《儿童权利公约》方面为 50% 以上，而在《公民和政治权利国际公约》和相对较新的《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》方面则不到 20%。

44. 鉴于条约机构在评价国家政策和做法方面发挥至关重要的作用，有人对该体系处理报告的能力以及对许多国家政府未能提交报告表示了关切。秘书长在

³ 见“联合国人权条约体系：核心人权条约和条约机构情况介绍”（联合国人权事务高级专员办事处，资料表第 30 号），第二部分。

其题为“加强联合国：进一步改革纲领”（A/57/387和Corr.1）的报告中建议各条约机构“应为其活动制定更为协调的办法并使其各种报告要求标准化”。在其题为“大自由：实现人人共享的发展、安全和人权”的报告（A/59/2005）中，他还要求最后审定和实施关于向所有条约机构提出报告的统一准则，以便使这些机构能够发挥统一体系的职能。为努力精简报告过程，各条约机构为所有七项人权条约核准了统一报告准则。将请各国政府提供一般资料供列入一份与所有或若干条约机构相关的一份“核心文件”，该文件将由更多有针对性的有关具体条约的报告作为补充。

45. 各国要履行其报告义务就必须提交一份初步报告，根据条约的规定，通常是在加入条约后一年时提交，然后定期提交（通常为每四到五年）。除了国家政府的报告之外，条约机构可能从其他来源收到关于某一国家人权状况的资料，这些来源包括非政府组织、联合国机构、其他政府间组织、学术机构和新闻界。根据提供的所有资料，有关委员会与国家政府代表一道审查该报告。根据这种“建设性对话”，该委员会发表其关切和建议，这些关切和建议称为“结论性意见”。

46. 鼓励缔约国将其为条约机构编写报告的过程不仅视为履行一项国际义务而且视为在其管辖权内为政策规划和实施的目的评估人权保护状况的一个机会。从这个角度看，报告制度是一个国家评估所取得的成就和需要进一步取得的成就的一个重要工具。

47. 国家报告是有关国家的一个评估工具，从而确立该国可据以衡量进展情况的基准。同时，对有关国家来说，这些报告的编写工作可能是一个耗时的过程。从其他来源收到资料的可能性以及预见的建设性对话为编写出平衡的报告奠定了良好基础。但是，如果长篇国家报告不是同一格式，秘书处要提供比较分析就比较困难，而且耗费时间，这可能会给该体系处理报告的能力产生影响。

4. 《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其各项议定书

48. 《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其各项议定书的实施情况是由缔约方会议进行审查的。该缔约方会议的任务授权在原则和做法上与反腐败公约缔约国会议的任务授权相类似，但较不详细，而且范围多少较为有限。

49. 有组织犯罪公约缔约方会议于2004年6月首次召开了会议。会议决定通过以问卷方式收集为遵守公约及其各项议定书而通过的立法方面的资料，开始对各国政府为实施公约采取的行动进行“横向”审查。不到一半的缔约国对这些问卷作了及时答复。秘书处提请注意这一问题并请缔约方会议加以解决。缔约方会议于2005年10月举行了第二届会议。缔约方会议提醒缔约国注意其负有提供必要资料的法定义务，并指示秘书处与有关国家进行个别接触，提出解决这一问题的步骤。最重要的是，缔约方会议开始探讨技术援助问题，并开始为提供技术援助建立一个机制，同时进一步巩固和加强技术援助与实施之间的联系。缔约方会议还核准了一套新的关于公约及其各项议定书更多条款实施情况的问卷。

50. 但是，这些问卷的答复率下跌至占缔约国的大约三分之一，缔约方会议尽管强烈呼吁各国对第一套问卷作出答复但并未使总体答复率大大超过 50%这一标准。此外，被单独要求作出澄清的国家中作出答复的国家不到一半。

51. 缔约方会议在其 2006 年 10 月第三届会议上对这些问题进行了详细讨论，并开始采取具体行动。缔约方会议强烈呼吁各缔约国在 2007 年 6 月前完成头两个报告周期，并请秘书处编写关于这两个周期的最后合并分析报告，而且在这些报告中强调未予遵守问题。同时，缔约方会议请秘书处拟定一个样本格式，以协助缔约方自愿对其遵守情况进行详细评价。

52. 缔约方会议第三届会议开始审查解决资料缺乏问题的方法，因为这一问题妨碍了其履行职能的能力。缔约方会议开始采取一种新的审查实施情况的办法。答复率低的原因可能部分是而并不是完全是需要协助各国收集和处理所需要的信息。

四. 争取建立有效的《联合国反腐败公约》审查机制

53. 鉴于腐败问题在政治议程上位列前茅，有效实施《反腐败公约》是所有国家的一个优先事项。人们期望缔约国会议在其第一届会议上作出对于将其本身确立为一个有效的实施审查机构所必要的关键政治决定。

54. 在这方面，各缔约国似宜借鉴现有审查机制的经验，并设计一个能够充分有效地履行缔约国会议任务授权的机制，特别是在评估各国为实施公约所作出的努力方面。

55. 为实现这一目标，缔约国会议必须在信息收集和实施情况审查机制与所需的财政和人力资源之间达成最佳平衡。事实上，分析工作对于确定遵守公约的情况和使技术援助的提供适应于支持实施工作至关重要。

56. 缔约国会议将需要建立一个有效的机制，以支持缔约方对公约的实施情况进行审查。这种机制需要拥有或可随时获得必要的专门知识，并具有合法性、客观性和公平性。在缔约国会议的领导下，该机制将利用缔约国会议建立的知识基础，就公约的实施进展情况向各国提出咨询建议。

57. 初步阶段可使缔约国对其遵守公约的情况进行全面的自行评估。为便利这一进程的展开，秘书处将拟定一份供审议的问题一览表和一套准则。拟定该准则时将提出拟涵盖的问题、所需的信息、供分析的建议以及拟涉及的主管机关。将根据请求向有关国家提供协助，以帮助其进行全面的自行评估。

58. 在自行评估基础上，各缔约国将能够查明在实施公约方面存在的脆弱性、弱点和差距。这些方面将形成确定了具体时间框架和确立了明确优先事项的具体行动计划的基础。各国从而能够将自行评估和行动计划用作确立基准和衡量其国内为实施公约和遏制腐败所作努力方面的进展的方法。同时，缔约方将确定可利用国家政府的现有资源采取哪些行动和国家政府需要有技术援助来开展的哪些行动。国家政府在着手进行实施方面的工作时可不时地对该一揽子计划进行审查。

59. 可成立一个专家组来审查自行评估和行动计划。在同缔约国进行个别协商后，该专家组将编写关于有关国家的实施情况的调查结果，并为加强实施工作提出建议。这些调查结果和建议将提请缔约国会议各届常会注意。

60. 缔约国会议可认为有必要允许对该机制进行充分的检验。做到这一点的方法是制定一项限定了范围的自愿方案，该方案将能帮助微调这一行动方向并对实现这一点的手段进行检验。参加的一组国家将包括捐助国和发展中国家等。捐助方不仅要承诺提供必要的资金捐助以支付方案的管理费用和用于提供那些自愿参与的参加发展中国家所需的技术援助，而且要承诺使其本国政府参与全面的评估进程。该方案将最多开展三年，在可将一份关于其执行情况的全面报告于不晚于缔约国会议第三届会议的期间内提交给缔约国会议之时，该方案即告结束。

61. 一个监督自愿实施方案的专家组将进行审查并对整个方案进行评价。该专家组还将负责利用自愿方案所取得的经验为全面审查机制拟定一项提案，供提交给缔约国会议。将对该方案的范围和时间加以限定。只有某些公约条款会形成其基础。这种办法将有助于突出努力的重点，使其较容易地就可行性和有效性得出有用的结论。
