



联合国反腐败公约 缔约国会议

Distr.: General
29 May 2012
Chinese
Original: English

实施情况审议组

第三届会议

2012年6月18日至22日，维也纳

临时议程*项目2

审议《联合国反腐败公约》实施情况

关于实施情况审议组任务授权实施工作的进度报告

秘书处的说明**

一. 第一个审议周期第一年和第二年国别审议的安排和进行

A. 抽签

1. 根据审议机制职权范围（下称“职权范围”）第14段，“每个审议周期开始时，应当通过抽签选定在审议周期某一年参加审议进程的缔约国”。此外，第19段规定，“应当本着缔约国不得相互审议这一谅解，在审议周期每一年年初通过抽签选定审议缔约国。”

2. 缔约国会议第4/1号决议核可审议组就抽签产生的程序性问题所持做法。

选定受审议缔约国

3. 在2010年6月28日至7月2日¹于维也纳举行的实施情况审议组（下称审议组）第一届会议上，进行了一次抽签，以便确定第一个审议周期每一年的受审议缔约国以及第一年的审议缔约国²。

* CAC/COSP/IRG/2012/1.

** 本文件延迟提交以便列入新近提供的信息，它对 CAC/COSP/2011/8 号文件作了更新，将在会前印发一份会议室文件，其中将载有以统计数字为形式的进一步信息。

¹ CAC/COSP/IRG/2010/7。



4. 根据职权范围，被选定参加某一年审议的缔约国如有合理理由则可推迟到审议周期下一年参加审议。11 个缔约国将审议从审议周期第一年推迟到第二年。3 个缔约国从第二年推迟到第三年。
5. 被选定缔约国行使其推迟权的，审议组将邀请被选定下一年接受审议的同一个区域组的缔约国指明其是否愿意代替推迟审议的缔约国。第一年有 4 个国家表示其愿意代替，第二年没有任何国家愿意代替。
6. 因此，第一年受审议国家总数为 27 国，第二年为 41 国。如果未有任何推迟，预计第三年受审议缔约国为 40 国。
7. 抽签后批准或加入《公约》的国家将在第一个审议周期最后一年得到审议。在第一个周期内对受审议缔约国进行抽签之后，已有 16 个国家成为《公约》缔约国。

选定审议缔约国

抽签

8. 职权范围第 19 段规定，两个审议缔约国当中应当有 1 国与受审议缔约国同属一个地理区域，因此，抽签使用了两个不同的票箱：第一个票箱里是同一区域组全部缔约国的名签，第二个票箱里是所有缔约国的名签。
9. 在 2010 年 6 月 28 日至 7 月 2 日于维也纳举行的审议组第一届会议上，进行了一次抽签，以便确定第一年的审议缔约国。在 2010 年 8 月 5 日举行的审议组闭会期间会议上重复进行了几次抽签。在审议周期第一年，选定 51 个缔约国进行审议。
10. 在 2010 年 5 月 30 日至 6 月 2 日举行的第二届会议上，审议组对第一个审议周期第二年的审议缔约国进行了抽签，结果是 77 个缔约国在第二年进行审议。
11. 迄今为止，有 4 个缔约国进行了三次审议；有 27 个缔约国进行了两次审议；并且有 67 个缔约国进行了一次审议。在现有 160 个缔约国当中，尚有 62 个缔约国还未进行任何审议。职权范围第 20 段要求每个缔约国到每个审议周期结束时至少进行一次并至多进行三次审议。为了确保遵行这一要求，缔约国会议扩大主席团请审议组考虑把其第三届会议经过抽签而选定的已经进行过两次审议的缔约国排除在外。此外，审议组似宜考虑对审议缔约国进行第一轮抽签，这些审议缔约国包括从未进行过任何审议的缔约国。这种做法将尤其能减轻新的缔约国的负担（见上文第 7 段），这些新的缔约国必定要接受审议，并且为遵行职权范围的要求而必须在第 4 年进行一次审议。

² 毒品和犯罪问题办公室网站上有国别审议配对国最新清单的链接：www.unodc.org/documents/corruption/Microsoft_Word_-_Country_pairings_-_Year_1-4.pdf。

在抽签时尚未提交政府专家名单的缔约国

12. 根据职权范围第 21 段，每个缔约国都应为审议进程指定最多 15 名政府专家。在撰写本报告之时，139 个缔约国已经提交了其政府专家名单。在每一次抽签之前都会向余下的缔约国发送普通照会，请求其根据职权范围第 21 段提交政府专家名单。秘书处已经作出广泛努力，以便确保提交这类名单。在其第 4/1 号决议中，缔约国会议吁请尚未提交名单的缔约国在抽签之前尽量提前提交其政府专家名单，并提醒其对名单随时加以更新。在撰写本报告之时，有 21 个缔约国尚未提交其名单，其中有 7 个缔约国是在上一次抽签以后成为缔约国的。

13. 在第二年的 41 次国别审议中，有 38 次是在第二届会议上进行抽签以后于 2011 年 6 月 15 日开始的；有三次是在审议组续会上进行重新抽签后于 2011 年 9 月 26 日开始的，在两例情况下，由于以前选定的审议缔约国未作反应而有此必要，在一例情况下，由于同时也是第二年受审议缔约国的一个缔约国过晚决定推迟担任审议国而有此必要。

B. 国别审议的日程表和进行情况

14. 在其第 4/1 号决议中，缔约国会议核可关于政府专家和秘书处进行国别审议的准则（下称“准则”），该准则根据其请求而由审议组最后审定。准则列有国别审议暂定时间表，目的是确保审议进程的一致性和效率。本节的目的是，概要介绍在第一年和第二年进行的国别审议日程表。

国别审议初始步骤

确认是否准备接受审议

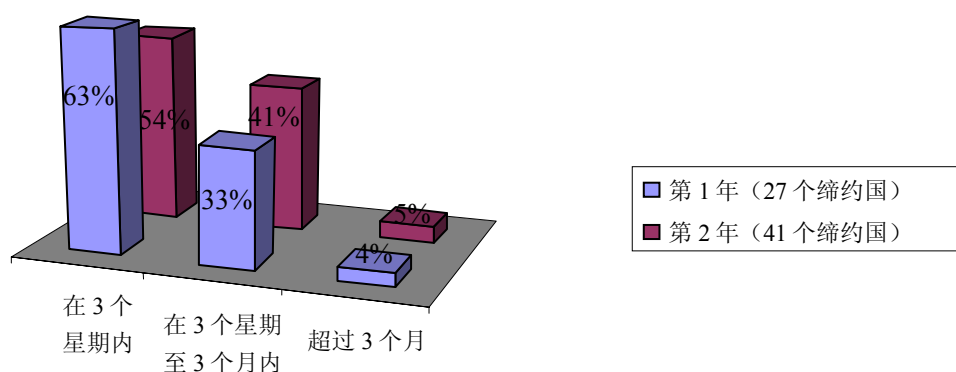
15. 由于各国需要有时间来表达其对接受审议的意愿，因而第一年有所延迟。而在第二年未发生这类延迟。

指定负责协调受审议缔约国参加审议的联络点

16. 根据职权范围第 17 段和准则第 13 段，受审议缔约国在正式获知后三个星期内应当指定一个负责协调其参加审议事宜的联络点，并相应通知秘书处。过晚提名联络点使相关国别审议严重延迟。

17. 为了尽早开展准备工作，秘书处在抽签之前发出普通照会，鼓励受审议国尽早提名联络点。半数以上的受审议缔约国在第二年利用了这一可能性，从而也确保了各联络点参加了在审议组第二届会议之后立即举办的培训讲习班。到缔约国会议第四届会议举行之时，受审议国的 41 个联络点当中有 40 个联络点第二年得到提名，最后一份提名是 2012 年 4 月收到的。秘书处针对审议组第三届会议遵行了相同的尽早进行的程序。迄今为止，已有 11 个国家将提名其联络点一事通知秘书处，有几个国家已经与秘书处接洽寻求协助完成其对自评清单所作答复。

联络点的提名

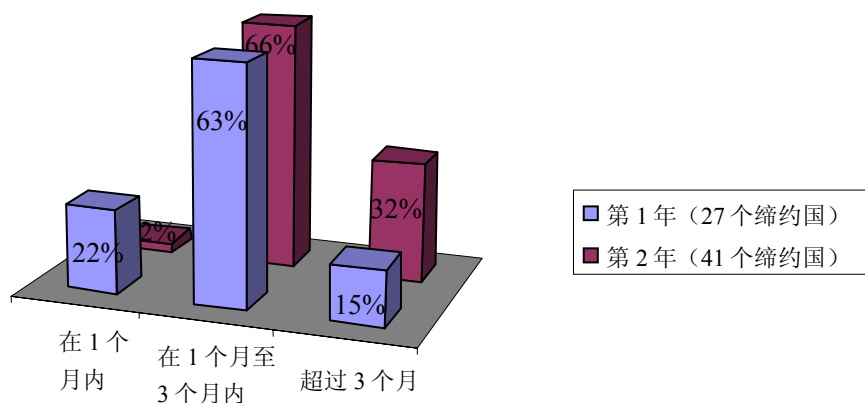


18. 关于审议第一年和第二年各联络点的背景情况，1/3 来自国家反腐机构，1/3 来自司法部，另有 1/3 来自其他国家主管机关，包括外交部或现代事务部。

审议缔约国发送政府专家详细联系信息和初始电话会议的组织安排

19. 准则第 16 段规定，应当在受审议缔约国正式获知开始进行国别审议之后一个月组织一次电话会议。该电话会议涉及受审议缔约国、审议缔约国和给国别审议分派的秘书处工作人员。为了组织初始电话会议，秘书处请审议缔约国在政府专家当中指定一些联系人，并发送其详细联系信息。一些国别审议由于详细联系信息收到过迟或在审议开始之后审议专家有所变更而推迟进行。

初始电话会议时间表



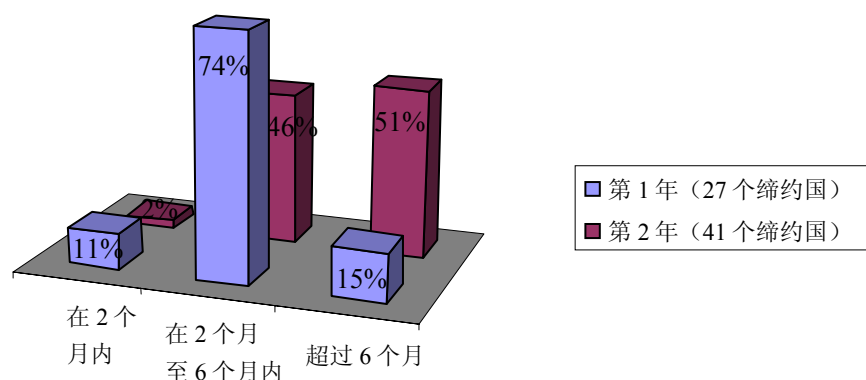
自评

20. 根据准则第 15 段，受审议缔约国在接到关于开始进行国别审议的正式通知后两个月内，应当向秘书处提供其对综合自评清单的答复。在初始电话会议期间，讨论了提交自评清单的日期。在几例情况下，受审议缔约国表示，除其他外考虑到技术上的限制以及有关机构间协调的需要，需要有更长的时间来完成自评工作。

21. 在为本审议周期第二年而启动的 41 次审议中，一个缔约国在时限内提交了对自评清单的部分答复。在撰写之时，收到了 35 份完备答复，即答复率为 85%。其余答复仍未完成，正在进行积极追踪，以确保提交这些答复，包括为此通过毒品犯罪问题办公室各外地办事处以及合作伙伴提供帮助。一些缔约国寻求秘书处帮助完成其自评答复。

22. 第 2 年的受审议缔约国花了较长时间来完成其对自评清单所作答复。与此同时，应当指出的是，总体而言，自评答复所载信息比第 1 年更为完备，因此，在积极对话阶段，有可能做到花较少时间来收集遗漏的数据。然而，现在就断言为时过早。

提交自评答复



23. 关于同各国利益攸关方之间的协商以及公布对自评清单所作答复，有两个缔约国向秘书处介绍了第一年与利益攸关方进行的协商，有八个缔约国介绍了第二年的这类协商。在第一年，有五个缔约国请毒品和犯罪问题办公室将其对自评清单所作答复张贴在毒品和犯罪问题办公室的网站上，有两个缔约国第二年提出这类请求。其他一些缔约国将其所作答复张贴在本国政府的网站上，供大家发表评论意见。

桌面审议

24. 根据准则第 21 段，在收到对综合自评清单所作答复以及受审议缔约国所提供的任何补充信息后的一个月內，政府专家应当向秘书处提交桌面审议的结果。

25. 在初步介绍期间，依照准则的规定已请审议专家根据各自专长就如何在专家之间分配工作和问题作出决定。在多数审议中，专家商定根据所审议的两个章节来分配其工作，而在其他一些审议中，专家决定第三章和第四章将由所有专家共同审议。在一些情况下，根据条文的具体排列来分配工作。

26. 在撰写之时，完成了对第二年自评的 35 份答复所进行的 20 次桌面审议。在许多情况下，政府专家通知受审议缔约国和秘书处他们需要延长准则所规定的时限以便通盘审议所提交的信息。

进一步的直接对话手段

27. 依照准则第 24 段，如果受审议缔约国同意，桌面审议应当辅之以任何进一步的直接对话手段，例如国别访问或在联合国驻维也纳办事处举行一次联席会议。

28. 在审议第一年的 27 个缔约国当中，24 个缔约国请求进行国别访问。已经在联合国驻维也纳办事处举行过一次联席会议。在审议的第二年，迄今为止进行过 11 次国别访问，另外商定了 16 次国别访问，目前正在规划阶段。有些受审议国家要么尚未讨论采取进一步直接对话手段的可能性，要么已经表示将在得到桌面审议之后就进一步直接对话手段作出决定。两个受审议缔约国已经商定在维也纳举行联席会议。据估计平均而言，第一年将有类似比例的国家选择进行国别访问或在维也纳举行联席会议。

29. 根据准则第 24 段，国别访问将由受审议缔约国规划和安排。各个联络点起草议程并在进行国别访问之前提交审议国和秘书处。根据第一年所获经验和与会者在审议组会议期间所表示的倾向性意见，国别审议议程列入了在开始会议之前用于协调的筹备时间，并视可能列入在访问结束时举行的历时较长的情况汇报会议。

30. 根据职权范围第 30 段而在第一年举行国别访问的，多数国别访问均列有与其他利益攸关方之间的会议。第二年的审议迄今为止采取了相同做法。

国别审议进程的结果

31. 依照职权范围第 33 段和准则第 30 段，负责审议的政府专家将与受审议缔约国密切合作和协调，在秘书处帮助下编拟一份国别审议报告和内容摘要。该报告应当列举成功经验、良好做法和挑战，并就《公约》的实施发表意见。该报告应当视情为改进《公约》实施情况而列明技术援助需要。

32. 在一些国别审议中，虽然准则未就所需补充时间作出规定，但事实证明，有必要以商定的审议工作语文翻译国别审议报告草稿和内容摘要。政府专家和秘书处现阶段继续与受审议国联络点进行联络，以便寻求澄清或索取进一步信息。此外，在有些情况下，在最后审定正式国别审议报告之前已就内容摘要草稿所载结论取得共识。

C. 机制秘书处的作用

33. 依照职权范围第 49 段，秘书处应当履行机制有效运作所需一切任务，包括在机制运作过程中根据请求向缔约国提供技术性和实质性支助。

培训讲习班

34. 根据职权范围和准则，秘书处组办了培训讲习班，以便让受审议缔约国各联络点和审议缔约国的政府专家熟悉《公约》的实质性条文以及审议进程所用方法。这些讲习班由自愿捐款提供资助，并根据缔约国的语文分布情况而定。审议第二年，在审议组第二届会议之后举办了四期培训讲习班，共有 37 个审议国和非审议国的 74 人参加，目的是为参加第二年审议的工作的联络点和政府专家提供培训。紧接在审议组第二届会议续会召开以前又举办了一期讲习班，逾 35 个国家的 70 多人参加了这期讲习班。还在缔约国会议进行的间隙又举办了一期讲习班，向无法出席其中任何一期讲习班的联络点和政府专家提供了临时培训和援助。

在进行国别审议中的作用

35. 给每次国别审议均分配秘书处两名工作人员，除其他外考虑到所商定的审议工作语文。为确保机制的运作平稳顺利并且前后一致而作出了内部安排，尤其是责成秘书处工作人员负责概要介绍国别审议进程以及审议和审议组所需程序的筹备情况，并确保按照提供文件的规则并遵照内容摘要样板（CAC/COSP/2012/2）提交内容摘要，以及确保不同的国别审议协调统一。

36. 为了支持桌面审议和随后进行的对话，秘书处对有内部语言能力的多数国别审议提供帮助，在收到政府专家的评论意见后草拟桌面审议结果综合文本。根据各联络点与专家之间的进一步交流情况而对文件加以更新，并将其用作在实施直接对话手段期间的工作基础。

37. 受审议缔约国根据职权范围第 29 段和准则第 24 段请求提供进一步直接对话手段的，即国别访问或在联合国驻维也纳办事处举行联席会议，秘书处将为其中一种直接对话手段利用自愿捐款筹集资金。如有需要并且在可用资源的限度以内，将资助每个审议缔约国至多两名政府专家的参与。在 2012 年 2 月 20 日举行的扩大主席团会议上，秘书处提出了对参与所作确认有所延迟的问题，并请求发展中国家以外的国家为政府专家参与使用直接对话手段提供资金。

38. 为了把国别审议纳入范围更宽的方案编制工作，并尽早开展筹备活动，由毒品和犯罪问题办公室进行的区域和国别方案已就国别审议相关活动作了规定。在这些活动中，一些国家请求协助开展差距分析，以便除其他外在其审议开始之时自评答复多数准备就绪，可随时加以更新。一些国家还请求举办国家培训讲习班，将有关机制工作的内容列入在内，以便协同安排筹备工作。秘书处协助提出请求方面与毒品和犯罪问题办公室外地办事处联络网密切合作，并且在请求作出答复方面与其他合作伙伴特别是与开发计划署进行了密切合作，而这就得以允许落实审议进程的结果，包括对技术援助加以利用。

D. 语文问题

39. 根据职权范围第 51 段，“国别审议进程可以机制的任何一种工作语文进行。秘书处应当负责视机制有效运作的需要，通过笔译和口译将其他语文译成机制有效运作所必需的任何一种工作语文。”根据准则第 15 段，秘书处如有必要应当提供自评清单答复的译文，并在一个月内分发给政府专家。

40. 依照缔约国会议第 3/1 号决议第 12 至 14 段，审议组审议了载于其第 1/1 号决议的审议机制所需资源，标题为“《联合国反腐败公约》实施情况审议机制 2012-2013 两年期的运作所需资源”。缔约国会议的第四届会议核可了这一决议。

41. 在审议周期第一年进行的 27 次国别审议中，48%以一种语文进行，45%以两种语文进行，7%以三种语文进行。为了给审议提供便利，专家商定以受审议缔约国的语文或英文进行审议，从而减少了审议所用工作语文的数目。在第二年的 41 次审议中，34%将以一种语文进行，59%将以两种语文进行，7%将以三种语文进行。在两次国别审议中，需要对非六种官方语文的某种语文提供笔译。

42. 在整个审议进程中都必须顾及翻译要求。除了翻译对自评清单所作答复和国别审议最后报告之外，在桌面审议期间，对审议缔约国提交的评论意见，在随后与受审议缔约国进行的对话中，以及就有关国别审议报告取得的共识，都还提供了额外的笔译和口译。

二. 在改进审议进程上获得的经验教训和为此而作出的努力

秘书处的组织安排

43. 根据第一年和第二年进行的国别审议所获经验教训，秘书处采取多种行动应对由此产生的各种挑战。

44. 已经作出内部安排，目的是确保机制的运作顺利平稳，前后一致，尤其是责成秘书处工作人员全面概要介绍国别审议进程以及审议和审议组所需程序的筹备情况，并确保按照提供文件的规则以及内容摘要样板（CAC/COSP/2012/2）提交内容摘要，在不同的国别审议中做到协调统一。

45. 鉴于所需翻译的数量超出了内部翻译的能力，而且日益超出毒品和犯罪问题办公室内地办事处的容纳能力，并且考虑到在终端产品的一致性和质量方面所遇到的各种问题，秘书处已经为提供全面的翻译服务进行招标。

46. 秘书处还对毒品和犯罪问题办公室网站上专门用于审议机制的网页作了修改，并且将在审议组第三届会议上演示新的功能。

自评清单软件升级版

47. 依照缔约国会议第三届会议的核可并根据审议机制职权范围，所有受审议缔约国都将把综合自评清单用作进行审议的第一步。

48. 已经把有关受审议缔约国的背景知识确定为进行有效审议的前提，有鉴于此，对自评清单题为“一般信息”的介绍性部分加以进一步拓展，以便除了有关国内法律、机构和政治制度的问题外，还列入以往评估意见、有可能正在审议中的法律草案或措施草稿。需要提供在答复中提及的法律、政策和措施等的清单，并且要求以附件的形式提供这类信息。这一功能避免了在条文一级附加案文，因为这种做法已经证明是多余的，并且增加了答复所占空间。在条文一级删除了各国应当附上其所拥有的以联合国其他任何官方语文提供的任何这类信息的要求，而是将它置于一般信息一节，目的是根据需要为翻译提供便利，这样就减少了问题的总数。预计把这些问题一并放在一般信息一节还能使各国首先考虑这些问题，并作为初步步骤而收集必要信息，从而得以尽早开展有重点的筹备工作。

审议进程初始步骤

49. 在审议组的会议之后立即举行培训这一做法，既能在给最不发达国家旅费供资上实现成本效益，又能推进参与。通过以六种官方语文中的四种语文直接提供培训，并且只要求提供一种语文的口译，还节省了额外资金。根据请求举办了若干次国家培训班，包括协同合作伙伴并在毒品和犯罪问题办公室外地驻地顾问的协助下举办这类培训班。

50. 如同审议的第一年，在指定联络点上的延迟影响了受审议缔约国参加由秘书处组办的为了让联络点熟悉审议机制而举办的培训班，并造成延迟提交对自评清单所作答复。缔约国会议吁请缔约国尽早提名其联络点，秘书处继续向即将进行审议的国家发送普通照会，以便向这些国家表示可以尽早提名，并主动表示可以提供援助和培训。第三年的一些受审议缔约国已经向秘书处通报其正在进行的筹备活动，并且得到了毒品和犯罪问题办公室总部以及毒品和犯罪问题办公室地区顾问及其他合作伙伴的协助。

51. 关于联络点计算机软件的安装，在培训讲习班进行期间向联络点提供了帮助并且向其提供了远程帮助。提交通过综合软件而生成的 XML/LDA 和 PDF 文档提供了第一年对自评所作的所有答复以及第二年迄今为止收到的所有答复。给该软件增设了一项方便用户生成 word 文件的功能，从而使联络点能够只是发送一些文章，将其输入然后予以审议并对答复加以编辑，最后再将信息输入软件。

52. 虽然自评答复的质量及其全面性对审议进程至关重要，但联络点应当铭记，以两种或多种语文进行的审议在翻译上所存在的限制，并且只是引用与实施待审议条文具体有关的法律或其他措施。在第二年收到的一些答复长达 500 多页，从而给翻译和分析答复造成了一些困难。

53. 过迟发送政府专家详细联系信息继续使得初始电话会议和国别审议的组织安排有所延迟，审议小组人员构成的变动阻碍了一些审议取得进展。已鼓励审议国确定其清单上能够尽早实施审议的专家并承诺在整个审议进程中都将保留这些专家，包括在任何相关情况下参加对直接对话手段的使用。

54. 已经请求联络点和政府专家向秘书处及时通报其出席实施情况审议组会议、资产追回问题工作组以及预防问题工作组的可能性，目的是根据受审议缔约国的请求协同审议专家组织和安排相关会议。举行面对面的会议并且通过电话会议与无法参加会议的当事方取得联系，已经证明是审议期间的一种宝贵有效的沟通手段。

国别审议的进行

55. 在初步介绍期间，将根据准则请审议专家根据各自能力范围，就如何在彼此之间分配任务和问题作出决定。事实证明，如何分工是决定国别审议怎样进行的一个关键因素。已鼓励政府专家认真考虑这一问题，如果情况需要则对最初的分工加以修改。

56. 如同在审议组届会上已经提到的，国别审议已经考虑到需要让专家有更多时间进行协调并介绍情况。在访问开始时已经为专家间会议和专家与联络点之间的会议分配了更多的时间。在访问结束时举行了深入的会议，以便考虑国别审议报告草稿得出的结论和内容摘要。

57. 关于对技术援助需要的考虑，对自评清单所作答复已着重说明了这类需要，审议专家也有所涉及，但通常仍然需要展开进一步工作，以便全面概要介绍实施工作的需要。一些缔约国还希望除了严格实施有待审议的两个章节外，还应确定其他需要，并就此提交了法规草案或措施草稿，以便供专家考虑。

58. 审议进程最后阶段的工作，即起草国别审议报告和内容摘要及由此达成的共识，这一工作的完成比准则规定的时间要长，除其他外是由于语文的问题，因为必须对报告的各种文本加以翻译，并且需要对列入国别审议报告的信息进行有效准确地分析。

59. 第一年和第二年的一些受审议国在审议进程早期已经表示，他们无法在准则所述暂定时限内完成。尽管已经建议并请求这些国家尽可能赶在时限到期之前完成，但这种情况仍然造成，在审议周期的过程中，审议安排交错不齐。

60. 秘书处将对审议组第三届会议进行口头报告，介绍有关本审议周期第一年和第二年审议进程的最新情况。