



联合国反腐败公约 缔约国会议

Distr.: General
10 July 2024
Chinese
Original: English

实施情况审议组

第十五届会议第一次续会

2024年8月28日至9月6日，维也纳

议程项目 2

联合国反腐败公约实施情况审议机制的绩效

联合国反腐败公约实施情况审议机制的下一阶段工作：抽签、直接对话、信息收集和技术使用

秘书处编写的讨论文件

摘要

编写本讨论文件的目的是便利实施情况审议组审议抽签、直接对话、信息收集和技术使用诸项议题。根据迄今为止各缔约方交流的观点和看法，本文件列出了有关这些议题的现状、需求评估和潜在讨论议题。



一. 引言

1. 本讨论文件的目的是向实施情况审议组关于联合国反腐败公约实施情况审议机制下一阶段的审议工作提供信息，特别是根据审议组第十五届会议通过的实施联合国反腐败公约缔约国会议关于进一步延长实施情况审议机制第二个周期的第 10/2 号决定的工作计划，对抽签、直接对话、信息收集和使用技术工具等议题进行审议。
2. 根据各国在审议组届会和缔约国会议届会上交流的看法以及对秘书处分发的关于实施情况审议机制下一阶段工作的调查表的答复，下文概述了各国不妨就上述议题开展讨论的可能选项和议题。在每项议题下，首先介绍了目前第一阶段工作的现状，随后评估了下一阶段可能考虑的改进之处和审议组不妨讨论的议题。
3. 本文件应结合秘书处的相关说明（[CAC/COSP/IRG/2024/9](#)）阅读；该说明中载有对缔约国关于实施情况审议机制下一阶段工作的意见和看法的最新分析，其中包括缔约国分享的意见和看法。

二. 抽签

4. 按现阶段的做法，在每一审议周期开始时进行抽签，以确定缔约国在哪一年接受审议。此外，在每一审议年度开始时，都会进行抽签，以选定该年度受审议缔约国的审议国。该系统采用纸质和手动方式，纸质签票从箱子中抽出。抽签在实施情况审议组会议间隙或闭会期间会议上进行。根据其职权范围，一审议国从同一区域组抽出，另一审议国从一个全球箱子中抽出。首先，只有迄今为止只进行过一次审议或没有进行过任何审议的缔约国才会被添加到箱子中，以满足职权范围第 20 段中关于每一缔约国在一审议周期内要进行的审议次数的要求。根据同一段落，秘书处小组同时对这一抽签过程进行监测，以确定是否需要重复抽签或是否有必要临时重新抽签。如果有理由需要按照职权范围的规定重复抽签，则可逐步将更多缔约国添加到该签箱中。
5. 虽然实施情况审议组的抽签程序相当高效，但所涉流程的准备以及按照职权范围为每一受审议缔约国打印和手工分拣抽签结果的工作非常耗费人力。
6. 关于抽签程序，缔约方不妨考虑以下各种可能性。
7. 对于此前的 2010 年的第一个审议周期和 2016 年的第二个审议周期，在这两个周期开始时进行了抽签，以确定这些周期每年将审议哪些缔约国。下一阶段的备选方案包括如下各项：
 - (a) 在下一个周期开始时进行新的抽签，以确定在哪一年对哪些缔约国进行审议；
 - (b) 保持上一阶段的年份和缔约国顺序，以便使审议开始日期之间的时间间隔保持均衡；

(c) 从执行摘要日期最早的缔约国开始审议，以尽量缩短审议间隔时间。¹

8. 在选择审议缔约国方面，第一阶段每年年初通过抽签办法确定审议缔约国。下一阶段的选项包括以下几种：

(a) 保留上一阶段的审议缔约国；²

(b) 通过抽签挑选新的审议缔约国，这可在每年年初或一个周期开始时进行。

手动或电子抽签

9. 现阶段采用的是基于纸签系统的手工抽签办法。在下一阶段，可以保留该系统，但也可使用自动化工具进行抽签，以提高效率和成本效益。

10. 采用自动化工具时，似可依循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做法。在该机制下，将审议四项遵守程度各不相同的文书，致使受审议缔约国与其审议缔约国的配对要比联合国反腐败公约实施情况审议机制下的审议工作更加复杂，而且手工抽签办法也行不通。因此，有组织犯罪公约审议机制秘书处与有组织犯罪公约缔约国密切协商，开发了相应的软件进行抽签。该软件基于数学算法，通过提示受审议缔约方的名称并指定是初次抽签还是重新抽签来运行。其后，该算法根据职权范围预先确定的标准计算结果，例如缔约方对四项受审议文书的不同遵守程度、区域组或缔约国进行的审议次数等。该软件系由一位顾问开发，该顾问还根据需要对软件进行了小幅修改。根据迄今为止的经验，该软件运行准确可靠。

11. 对于反腐败公约实施情况审查机制的抽签而言，算法将比有组织犯罪公约审查机制所使用的算法更为简单。这是因为《反腐败公约》只审查一项文书的实施情况，因此对抽签的要求较少。使用自动化工具进行抽签的好处是所需的时间和秘书处资源将大大减少。

12. 如果缔约国会议决定使用软件抽签，则相关算法的开发或调整将由一位顾问负责进行。一旦确定了下一阶段审查的范围和方式，就有可能估算出聘请顾问所需要的确切费用。此外，未来在使用该系统的过程中，可能还会需要对之作进一步的调整。

三. 直接对话

13. 在绝大多数审议中，受审议缔约国选择通过国家访问进行直接对话；在少数情况下，直接对话系通过联席会议进行，这符合职权范围第 29 段的规定。这些会议为审议国和秘书处提供了与受审议缔约国专家进行接触的机会。国家访问通常持续两天半或三天。

¹ 实施情况审议机制的现有职权范围不可能涵盖以下选项：即保持前一阶段的年份和缔约国顺序、以及首先审议那些其执行摘要撰写日期最早的缔约国。

² 审议机制的现有职权范围不太可能涵盖保留上一阶段中的审议缔约国的选项。

14. 为应对新冠病毒大流行（COVID-19），在有需要且技术上可行的情况下，虚拟或混合型国家访问便成为一种选择。这一选项允许更多专家参与其间，而且在无法前往受审议缔约国的情况下提供了解决方案。然而，据认为这种方式并不太可取。

15. 关于国家访问和可能在维也纳举行的联席会议，各代表团迄今为止的看法是，开展直接对话是审议进程的一个关键部分，它促进了信息和经验教训的交流，而且提供了补充案头审议、获取最新信息和澄清任何未决问题的机会。

16. 已收到关于如何在下一阶段改进国家访问和联席会议的如下建议：

(a) 于必要时提出延长国家访问时间的可能性；

(b) 发布一份包含所有即将进行的国家访问的日历，并在毒品和犯罪问题办公室网站上公予以布，以期提高透明度。

四. 信息收集和技术使用

17. 在目前的第一阶段，各国使用 Omnibus 软件编写对自评清单的答复。这一离线程序是专门为受审议缔约国收集信息而设计的。其后，协调中心将所收集到的信息传送给秘书处。秘书处则可利用该软件的管理员版本，生成一份报告草稿，其中的标准章节以联合国所有正式语文提供。

18. 鉴于技术的快速发展，Omnibus 软件已不再能与时俱进，而且还存在一些技术问题，需要在未来的工具中予以解决，具体情况如下：

(a) 安装方面的问题：由于 MySQL 数据库的设置，经常需要安装方面的支持，但出于安全考虑，一些政府一直无法完全安装该软件；

(b) 定制功能有限：Omnibus 软件不提供定制选项来满足不同缔约国的具体需求和要求，也无法高效地输入数据；

(c) 报告和分析方面的问题：有限的分析和后续能力使得将信息用于信息收集以外的任何目的都具有挑战性；

(d) 协调与合作：Omnibus 软件不能区分用户，也无法提供跟踪更改模式或允许保存版本历史记录。因此，不同的用户可以覆盖彼此的信息，从而会影响信息的收集和提交的质量。

19. 此外，尽管 Omnibus 软件有助于完成自我评估清单，但它不允许进行超出范围的相互协作，也不提供工作流程以促进审议流程的其他步骤。

20. 当 Omnibus 软件带来技术挑战时，一些国家选择以 word 文档的形式提交对自我评估清单的答复。对于下一个审议阶段，各国不妨授权秘书处探索开发一种新型工具，用以促进信息收集和整个审议进程。新软件应能为缔约国提供直接在信息技术工具或 word 文档中工作的选项（几个缔约国要求提供此种选项，以方便在其内部进行共享）。

A. 信息技术解决方案的各种可能要素

21. 如果要通过信息技术工具来促进审议进程，则它便应当是一个全面的、用户友好的和安全的平台。理想情况下，新工具应能提供一个在线协作平台，允许以跨机构和跨国家方式进行合作与协调，同时确保信息安全，从而改善信息收集和审议的总体工作流程，进而解决上述所有问题。为了减轻缔约国的负担并简化审议进程，信息技术工具可以自动整合前几阶段审议的信息和调查结果，以使缔约国能够专注于核实和更新信息。

22. 新信息技术工具似可包含以下要素：

(a) 灵活的信息收集流程，用于填写自我评估清单并汇编来自不同专家的多项意见；

(b) 能够标记和分配由不同专家来处理不同的条款，并跟踪不同专家的意见；

(c) 有助于促进整个审议过程的工作流程，以简化审议工作并避免延误；

(d) 能够以联合国所有正式语文提供，最好能为此整合现有的人工智能翻译系统；

(e) 能够以联合国所有正式语文编写成果文件。

23. 通过纳入下文概述的功能和模块，更新后的信息技术工具可简化审议进程；加强受审议缔约国与审议缔约国之间的协作；提高数据的准确性和安全性；并最终有助于更有效、更透明地评估《公约》实施情况和自上次审议以来取得的进展。

24. 在技术可行和资源允许的情况下，缔约国不妨考虑是否应将下列选项纳入信息收集工具：

1. 自我评估阶段

25. 该工具的第一个特点可以是信息收集阶段，在这一阶段，受审议缔约国通过为《公约》的不同条款指定不同的主管机关，收集并插入与受审议条款有关的相关信息。这一功能应当是安全的、可定制的、用户友好的和易于使用的，而且应能提供工作总体进展的概览。它可以包含以下要素：

(a) 输入信息的可定制模板：该工具可为所审查的每项条款提供可定制的模板，这对所有缔约国都是统一的。模板可设置为包含以往审议的信息和结论。在缔约国会议就下一阶段的范围和主题顺序作出决定的前提下，上一审议阶段的结论和建议可构成下一阶段审查的起点，各国可核实或更新上一审议阶段预先输入的意见，并输入关于此后的发展情况和所采取的措施的相关信息；

(b) 分配任务：该工具可为各国联络点提供机会，向其不同机构分配任务，诸如标记相关部委和机构等，以便根据不同规定提供投入（例如标记中央主管机构，以便就国际合作提供投入）；

(c) 上传文件：可纳入安全文件上传功能，允许缔约国上传相关文件；

(d) **进度跟踪器**：该工具可提供一个仪表板，以使用户跟踪已提交信息和文件的完成情况；

(e) **其他资源**：用户可以选择获取有关审议主题或条款的其他信息或资源，诸如指导材料等。

26. 在受审议缔约国完成信息收集之后，其联络点可将信息发送给秘书处，以便与审议人员共享。该工具可能包括可定制的模板信息，以尽量减轻缔约国的工作量。

2. 审议阶段

27. 与 Omnibus 软件不同，新的信息技术工具可有助于促进采取自评清单之外的审议进程的其他步骤，包括审议缔约国的桌面审议。信息技术工具可包含一些选项，以期提高此方面合作的效率。这些选项可包括以下内容：

(a) **移交**：秘书处可选择检查数据输入并将其移交给审议人员；

(b) **优先排序和分配系统**：该工具可采用一种系统，允许按优先级对《公约》的字段或条款进行排序或分组，并将条款分配给审议人员；

(c) **审议人员仪表板**：可以提供一個界面，让审议人员访问分配的任务或条款，审查所提交的信息并提供反馈；

(d) **注释和评论工具**：将提供一个框或字段，让审议人员得以注释信息或文件并提供反馈。

28. 在这一阶段之后，审议人员可将审议结果交回秘书处，可能的话可使用系统中的定制模板信息。

29. 系统中还可包括一些工具，使参与审议工作的专家能够相互沟通，可能的话可纳入一个在线翻译软件。

3. 成果文件

30. 任何信息技术工具的另一个要素应当是能够根据受审议缔约国和审议人员提供的信息生成报告草稿（例如合并的 word 文档），作为进行直接对话的基础。理想的情况是，这种报告草稿可以多种语文和格式化状态下载。

B. 信息技术工具可设法解决的审议工作的其他方面问题

31. 除收集信息和促进整个审议进程之外，信息技术工具还可用以处理审议机制下一阶段工作的不同方面，即：

(a) **落实建议**：通过使用可定制的模板和界面，根据受审议缔约国的需要组织安排《公约》的不同条款，信息技术工具可帮助确保审议工作的精简和高效，符合下一个审议阶段的既定范围，例如，通过优先考虑为处理上一阶段的建议和结论而采取的相关措施等；

(b) 纳入公共部门以外的个人和团体：此等工具可以有一个任择部分，缔约国可在自愿的基础上与民间社会、学术界或私营部门的选定代表进行分享，以便让这些代表也能提供他们的投入；

(c) 监督建议的落实情况：该工具可通过在审议工作结束后提供支持和监测执行情况，促进针对审议结果采取后续落实行动。在此方面，各国不妨考虑纳入以下内容：

(一) 建议落实情况跟踪系统：跟踪建议、技术援助需求和接受审议国家所采取行动的系统；

(二) 行动计划模板：可定制的行动计划模板，供缔约国概述为实施建议而已采取或计划采取的步骤；

(三) 后续行动提醒：自动提醒缔约国向实施情况审议组提供关于建议实施情况的最新信息。

(d) 对整体审议成果的分析：该工具包含所有已完成审议的建议、技术援助需求和良好做法，有助于支持横向审议成果分析，诸如全球或区域趋势分析等。该工具有可能与审议结果仪表盘相连接，以便对共同趋势和挑战进行全面综述；

(e) 数据可视化：此种工具可用于创建交互式图表、图形和地图，使数据和趋势可视化，从而使信息更容易理解和解释。

C. 现有软件解决办法

32. 如果各国决定授权秘书处探索使用信息技术工具来促进信息收集，进而有可能促进整个审议工作，秘书处似可探索使用或调整现有解决办法的可能性，以便有效利用资源。

33. 目前已在使用的、有可能加以调整的三种解决办法³包括规划型软件或与之相类似的软件（例如所谓的“看板式”软件等）。另一个正在使用的信息技术工具是“RevMod”，这是有组织犯罪公约审议机制为便利开展审议工作而使用的软件。此外，“国家建议跟踪数据库”是联合国人权事务高级专员办事处所开发的一个工具，其用途是使各国能够全面了解在普遍定期审议进程中提出的所有建议。

1. 规划型软件

34. 规划型软件是一种旨在促进不同团队之间进行协作的工具。规划型软件（或类似的、称作“看板式”软件）的好处包括能够根据其预期用途添加有用的功能。它还可以灵活、定制地使用磁贴和字段来收集和审查不同用户所添加的信息。工作流程功能允许分配不同的任务（例如，协调中心将《公约》第五条分配给反腐败机构）、完成任务（例如，反腐败机构输入信息）、审议任务（例如，审议缔约国对所提供的信息进行审议）和跟踪进展情况。其消极的一

³ 其他大多数审议机制都是通过共享 word 文档、而不是使用电子工具来收集信息的。

面是，目前此种软件尚没有下载成果文件的功能，例如根据不同的任务编写报告。

2. RevMod 软件

35. 为便利《有组织犯罪公约》审议机制而设计的 RevMod 软件具有可用于《反腐败公约》实施情况审议机制的若干特点，其中包括：

(a) 信息收集和审议能力：对于正在审议的每项规定，都提供了输入信息和审议所提供信息的字段，同时还有可上传立法条文等辅助文件的选项；

(b) 资源、指南和专家：背景信息、培训资源和其他材料可在审议过程的任何屏幕上查阅。此外，还提供了政府专家的详细联系方式；

(c) 语言选择：用户界面、《公约》条款和问题等均以联合国所有正式语文提供，用户可在不同语文之间进行切换；

(d) 通知功能：当一个步骤完成时，会通过电子邮件通知专家；

(e) 最后期限：商定的时限可在审议程序的第一个屏幕上看到，而且可由参与相关审议工作的三个缔约国进行调整；

(f) 下载成果文件：RevMod 软件允许用户在审议程序的任何步骤节点下载对自评清单的答复或报告草稿。RevMod 目前的格式可能无法满足实施情况审议机制的所有要求，但在资源允许的情况下，可对其某些功能进行定制。由于该方案是由联合国信息技术处开发的，因此可进行定制并在内部维护。

3. 国家建议跟踪数据库

36. 国家建议跟踪数据库是普遍定期审议进程和联合国其他人权监督机构所使用的一个网络工具，旨在向各国提供向其提出的所有建议的概览。该数据库有助于在国家一级规划和协调执行建议的活动并跟踪进展情况，涉及在国内一级参与这一进程的各个相关部委和机构。此外，该工具还可用于编写提交给相关人权机制的报告。它旨在提高各国及时和完整地向联合国机制提交报告的能力。因此，它是联合国人权事务高级专员办事处能力建设方案的一部分。

37. 该系统或类似系统有可能被纳入用于促进审议《公约》实施情况的信息技术工具，用以促进对建议采取后续行动和对审议结果进行横向分析。任何此类工具的开发都将取决于获得预算外资源的情况。

38. 另一种办法是设计一种新的工具。这种办法的一个好处是可以完全按照实施情况审议机制的实际需要进行定制。不过，这可能会需要更多的资源。

D. 技术层面与培训

39. 一旦各国就信息技术解决方案是否可取作出决定，在有预算外资源用于开发的情况下，缔约国不妨考虑此种解决方案所涉及的技术层面问题。这些层面的问题包括以下几项：

(a) 安全与合规：所涉重要层面的问题包括数据加密，旨在保护数据和通信并确保其机密性；根据缔约国专家提名实行基于角色的访问控制；以及详细日志，用以跟踪系统内的所有活动和变化，避免丢失数据；

(b) 移动可访问性：例如，通过平板电脑和手机等设备访问平台；使用移动通知提醒用户注意到截止日期或任务。

40. 应提供用户培训和支持，例如，以指南、教程或视频演示的形式，帮助用户浏览平台及其各种功能。此外，还应有服务台帮助用户解决技术问题、疑问或疑虑。

五. 前景展望

41. 以上概述的问题旨在促进实施情况审议组的审议工作，目的是收集各国的意见和看法，进而为今后开展的分析和讨论提供所需信息。