



联合国反腐败公约 缔约国会议

Distr.: Limited
6 September 2019
Chinese
Original: English

预防腐败问题不限成员名额政府间工作组

第十次会议

2019年9月4日至6日，维也纳

报告草稿

增编

三. 缔约国会议题为“促进预防腐败措施”的第7/5号决议和题为“《马拉喀什预防腐败宣言》的后续行动”的第7/6号决议以及工作组在2018年9月举行的会议上商定的建议的执行情况

A. 关于反腐败战略制定、评价和影响方面经验教训的专题讨论（《联合国反腐败公约》第五条）

1. 主席介绍了对该项目的实质性讨论，秘书处为此编写了背景文件（[CAC/COSP/WG.4/2019/2](#)）。

2. 秘书处感谢各缔约国在会前提供的相关信息，这构成了背景文件的基础。秘书处强调了在反腐败战略制定、评价和影响方面吸取的经验教训的重要性。秘书处代表表示，各国在提交的材料中认识到反腐败政策和战略对于打击有组织犯罪、促进善政和可持续发展的更广泛办法的重要性。许多国家强调，制定这种战略的过程必须包括广泛的利益攸关方，以确保成功执行和协调。在许多提交文件中都提到需要确定高质量的影响指标，作为监测、评价和报告制度的一部分。

3. 来自卡塔尔的一名专题主讲人介绍了在执行国家反腐败预防政策方面取得的成就和前进的方向。他概述了《国家透明度和廉正战略》的远景、使命、方法、支柱和体制框架，该战略是在毒品和犯罪问题办公室提供的技术援助支持下以全面和包容的方式制定的。他还介绍了即将进行的立法和程序修正案，特别是在举报人保护和司法协助领域。还介绍了一项关于公职人员廉正宪章的新倡议。这样做的目的是加强廉正，促进公职人员的尊重，并增强接受服务的人对公共机构的信心。通过积极强化和强调加强公职人员之间以及与公众的关系，廉正宪章的目的既是让社会了解公众期望公职人员具有的行为标准，又是为了促进相互信任和道德规范的环境。他感谢毒品和犯罪问题办公室为支持卡塔尔的预防腐败努力和制定国家战略提供的技术援助。



4. 来自塞尔维亚的一名专题主讲人概述了在执行 2013-2018 年国家反腐败战略期间取得的进展和面临的挑战。他解释了如何监测和评价由反腐败机构进行的战略，允许民间社会组织提交替代报告，并利用欢迎进一步意见的电子报告机制，促进编制年度评估报告，其中包括相关数据，阐明挑战，并为来年提出建议。他介绍了制定基于部门的反腐败战略和措施的情况，并以内政部防止警察部门腐败的战略为例。他还讨论了国家优先事项和反腐机构制定的反腐败示范计划如何激发了地方反腐败计划的制定，根据城市和社区的具体情况、挑战和优先事项，将预防腐败措施带到了城市和社区。这些地方计划有助于促进有意义地参与当地民间社会组织、工会、私营部门和更广泛的社区的执行进程。
5. 来自意大利的一名专题主讲人讨论了国家反腐败机构在监督反腐败战略的“级联模式”方面的作用，该模式以三年国家反腐败计划为基础，并辅之以每个公共机构通过的三年反腐败和透明度方案。她报告说，这种方法在优先事项的总协同作用以及机构一级的所有权方面提供了重大优势，促成了具体措施和具体部门的成就。她还报告了监测和评价对随后根据反腐败计划采取的措施所作的主要贡献。此外，她还谈到了意大利关于保护公共和私营部门举报人的法律框架。她描述了四个沟通渠道以及公共雇员用来举报不当行为的电子平台，以及适用的保密保护级别。她告知工作组，因此，在过去两年中收到的报告数量增加了一倍多。
6. 来自斯里兰卡的一名专题主讲人介绍了打击贿赂和腐败的国家行动计划，并介绍了在发展进程中为确保采取全面和包容的做法而进行的一系列协商。他介绍了纳入国家行动计划的四项战略，包括预防措施、加强基于价值观的教育和社区参与、体制加强以及法律和政策改革。他进一步确定了几项成就，包括与礼物、利益冲突、廉正和可能的立法修正案有关的规则。他强调，国家行动计划的一个关键组成部分是监测和评价方法，其目标是监测执行进展情况，确保定期监督，并评估其实施对减少腐败的影响。他感谢毒品和犯罪问题办公室为制定和执行预防腐败措施提供的技术援助和支持。
7. 在随后的讨论中，一位发言者概述了本国的国家反腐败战略，其中包括在反腐败机关的监督和协调下预防腐败和加强廉正的许多建议和措施。该位发言者介绍了国家战略是如何通过协商和包容的方法制定的，从而确定了在执行过程中需要解决的优先事项和挑战。据指出，监测和评价是战略执行的组成部分，包括从执行伙伴以及学术界、民间社会和公民参与收到的意见。该位发言者指出了在监测和评价中确定和使用指标以及评估所采取措施的影响的重要性。
8. 发言者强调反腐败战略和政策对成功预防腐败的重要性。几位发言者指出，确定应纳入国家反腐败战略的必要要素应以《公约》的框架为基础。发言者强调，国家反腐败战略应雄心勃勃，但在指定时间段内可以实现的目标是现实的。确定纳入这些战略的具体优先事项包括道德守则和加强公共服务中的廉正、基于价值观的教育、立法改革、公共采购、透明度和公共信息获取、数字化、政务公开、反腐败学院和培训中心、提高认识活动、腐败风险评估、公司治理守则以及私营部门预防腐败。一些发言者强调，采取具有最大限度威慑措施的零容忍政策并严格执行反腐败刑事立法是预防腐败的有效措施。
9. 发言者指出，在国家战略中纳入国家和国际合作的要素非常重要，特别是在分享与腐败调查有关的证据和情报方面。有人提到缔约国会议关于这方面的国际合作的第 5/1 号和第 6/4 号决议。重点放在禁止公职人员持有本国管辖范围以外的资产、

股票或银行账户，以防止利益冲突。据指出，确保遵守这些禁令的财务审计依赖于有效力和高效率的国际援助，特别是来自国际金融机构的援助。

10. 发言者介绍了制定和执行国家反腐败战略的一系列办法。几位发言者指出，必须对国内存在的腐败风险和挑战进行初步评估和诊断，作为制定国家反腐败战略的第一步，这可以通过基于经验的调查来实现。此外，许多发言者强调了对发展和执行进程采取包容性、参与性办法的价值，包括民间社会组织、学术界、青年、妇女、私营部门、一般公众和其他非政府利益攸关方的参与。几位发言者指出政治意愿和背景对于打击腐败的重要性，在某些情况下包括宪法授权，以确保对发展和执行进程的支持。发言者介绍了从其他缔约国的经验中吸取的经验教训的价值，以及国际组织参与制定和执行国家反腐败战略的情况。

11. 一位发言者介绍了鉴于所涉及的不同利益攸关方和面临的挑战而制定预防腐败以及调查和起诉腐败的单独战略的价值。还介绍了具体部门和利益攸关方的反腐败战略，特别是在教育、青年和妇女方面。其他发言者谈到了国家、区域和地方各级不同的反腐败战略的价值，这些战略将处理各种具体情况的挑战和优先事项。在这方面，有人指出，反腐败战略的非集中化具有专门干预措施和能力的优势，能够针对具体的反腐败优先事项，避免各种公共机构之间的任务冲突或重叠。此外，非集中化方法意味着每个机构自主行动，不受外部压力的影响，对自己的预算负责，对自己的廉正方案负责。确定包括私营部门在内的执行伙伴的重要性被认定为对实现反腐败战略中规定的具体措施很重要。一位发言者强调，在执行国家战略时需要灵活，以免扼杀各种政府机构的管理人员和领导人为具体应对其部门的独特情况、优先事项、脆弱性和需求而设计的创造性工具。

12. 几位发言者指出，必须确定适当的指标，以便系统地评价执行进展情况，以及有效预防和打击腐败所采取措施的影响。发言者指出，指标应根据本国的法律、社会和文化背景进行调整。此外，有人提到，监测和评价系统可以得到相关利益攸关方的支持，如私营部门和民间社会组织。一位发言者强调为这一目的作出双边安排。发言者强调，监测和评价的一个组成部分是编写关于在执行过程中取得的进展和遇到的挑战的报告，通常是每年或每季度编写一次报告。有人指出，这些报告往往是由法律授权并向公众提供的。发言者报告说，定期评估战略的执行情况有助于调整战略的目标、成果和时间表，并能够应对紧急挑战和优先事项。

13. 几位发言者强调了在执行过程中遇到的挑战，并介绍了在执行过程中吸取的经验教训是如何为随后的反腐败战略提供信息的。特别强调的是，确保分配足够的资源来开展该战略下的执行活动。许多发言者指出的一个共同挑战是广泛的执行利益攸关方之间的有效协调，包括角色和责任的划分。发言者强调的另一个共同挑战是确定衡量执行进展和影响的适当指标。在这方面，发言者注意到收集与确定的指标相关的数据以及对收集的信息进行分析所需的重大资源问题。一位发言者指出，与基于感知的指标相比，基于经验的指标具有重要价值。

14. 发言者感谢毒品和犯罪问题办公室收集和分发在执行《公约》第五条方面的良好做法和经验教训以及向请求国提供这方面的技术援助。