



Distr.: General
25 July 2005

Chinese
Original: English

第六十届会议

临时议程*项目56(d)和107

全球化和相互依存：防止和打击腐败行径及
转移非法来源资产的活动并将这些资产退回来源国

预防犯罪和刑事司法

防止和打击腐败行径及转移非法来源资产的活动并将这些资
产退回来源国

秘书长的报告

摘要

本报告是根据大会 2004 年 12 月 22 日第 59/242 号决议编写的，反映了从 28 个会员国那里收到的关于各国对执行该决议所采取行动的情况。报告还列入了关于近期国际举措的情况，简要分析了各种形式腐败的影响，包括转移非法来源资产的规模，以及腐败和这种外流对经济增长和可持续发展的影响。

* A/60/150。



目录

	段次	页次
一、导言.....	1	3
二、国家措施.....	2-64	3
三、国际举措.....	65-69	13
A. 《联合国反腐败公约》立法指南.....	65-67	13
B. 英联邦财产返还问题工作组.....	68-69	13
四、腐败的影响.....	70-83	14
A. 对稳定和安全的影响.....	72-73	14
B. 对机构和法治的影响.....	74	14
C. 对可持续发展和经济增长的影响.....	75-80	14
D. 非法来源财产的转移规模.....	81	15
E. 方法挑战.....	82-83	15
五、结论和建议.....	84-86	16

一、导言

1. 大会在其 2004 年 12 月 22 日第 59/242 号决议中再次请所有会员国和主管区域经济一体化组织尽快签署、批准和充分执行《联合国反腐败公约》（大会第 58/4 号决议，附件），以确保其迅速生效；鼓励所有政府防止、打击和惩处各种形式的腐败，包括贿赂、洗钱和转移非法来源资产，并按照公约、特别是第五章的原则，通过资产追回，努力迅速返还此类资产；鼓励酌情开展分区域和区域合作，努力防止和打击腐败行径和转移非法来源资产的活动，并按照公约的原则收回资产；呼吁通过联合国系统进一步开展国际合作，支持国家、分区域和区域防止和打击腐败行径和转移非法所得资产的活动，并按照公约的原则，收回资产；鼓励会员国向联合国毒品和犯罪问题办事处（毒品和犯罪问题办事处）提供充足的财政和人力资源，并进一步鼓励该办事处根据请求，优先开展技术合作，特别是推动和促进公约的签署和批准、接受、核准或加入和执行，包括与联合国区域间犯罪和司法研究所合作，早日为公约的批准和执行制定法律指南；重申请国际社会提供技术援助，支持各国努力加强人的能力和机构能力，以防止和打击腐败行径和转移非法来源资产的活动，按照公约的原则收回资产，以及制定战略提高公私营部门的透明度和促进廉正，并将这项工作纳入主流；鼓励会员国、相关国际组织以及毒品和犯罪问题办事处大力宣传大会 2003 年 10 月 31 日第 58/4 号决议规定的 12 月 9 日国际反腐败日；以及请秘书长向大会第六十届会议提交报告，说明本决议的执行情况，并说明各种形式腐败的影响，包括转移非法来源资产的规模，以及腐败和这种外流对经济增长和可持续发展的影响。

二、国家措施

2. 人们可以忆及，根据大会 2000 年 12 月 20 日第 55/188 号决议，向大会第五十六届会议提交了关于防止腐败行径和非法转移资金的活动的报告（A/56/403 和 Add.1）。报告汇总了 29 个国家和联合国开发计划署（开发计划署）和联合国贸易和发展会议（贸发会议）这两个联合国系统组织所做的答复。许多答复包括这一领域的国家立法和最近法律改革的副本、批准有关条约的状况以及国际或区域行动说明。报告也提供了关于将非法转移的资金返还来源国的分析概述和具体建议。

3. 另外，还根据 2001 年 12 月 21 日第 56/186 号决议，向大会第五十七届和第五十八届会议提交了其他报告（A/57/158 和 Add.1 和 2 及 A/58/125），报告载有 29 个会员国所做的答复，各国提供资料说明在执行该决议方面取得的进展，或者增补了载于前几次报告中的答复。答复所涵盖的专题包括国家反腐败方案、国内

立法和改革计划、机构安排以及经批准的相关国际法律文书。考虑到世界许多国家有关该主题的国家立法不够完善，而且转移非法来源资金并将这些资金返还的问题尚未受到现行条约的具体管制，报告的结论是，即将通过的反腐败公约可以做出重大贡献。

4. 根据大会 2003 年 12 月 23 日第 58/205 号决议，又向大会第五十九届会议提交了一份报告（A/59/203 和 Add.1），反映了 18 个会员国为执行该决议所采取的行动。

5. 根据第 59/242 号决议，本报告汇总了从以下会员国得到的答复：澳大利亚、奥地利、玻利维亚、捷克共和国、埃及、萨尔瓦多、科威特、拉脱维亚、毛里求斯、摩洛哥、荷兰、葡萄牙、大韩民国、塞尔维亚和黑山、斯洛文尼亚、土耳其、乌克兰和委内瑞拉玻利瓦尔共和国。

澳大利亚

6. 澳大利亚报告其积极参与国际打击腐败行动，并且批准了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》。¹ 澳大利亚还是《联合国打击跨国组织犯罪公约》的缔约国（大会第 55/25 号决议，附件一）。澳大利亚是《联合国反腐败公约》的签署国，而且正向批准该公约方向迈进。澳大利亚也支持重要的多边组织、包括亚洲开发银行（亚银）/经合组织的亚太反腐败倡议、亚洲—太平洋经济合作组织（亚太经合组织）、透明国际亚太秘书处、世界银行和世界银行协进会采取的各种反腐败举措。2004 年 12 月，澳大利亚政府宣布在三年内拨款 300 万澳元，支助依据亚太经合组织《打击腐败和促进透明度的圣地亚哥协议》及其相应行动方针开展的反腐败举措。澳大利亚还为太平洋岛屿论坛秘书处拟订关于引渡、刑事事项和洗钱的法律互助，包括资产追回的示范法律提供法律援助。此外，澳大利亚还报告其每年都向毒品和犯罪问题办事处提供核心资金，支助打击腐败的倡议，并报告向亚太区域提供了直接援助。

7. 澳大利亚采取了广泛的预防措施并且履行了《反腐败公约》第二章下的所有强制性义务。已经采取了以下措施：联邦立法（1999 年《公务员法》、1918 年《联邦选举法》、1997 年《财政管理和问责法》、1982 年《新闻自由法》、2001 年《公司法》和 2002 年《犯罪收益法》）；澳大利亚政府机构积极参与，其中包括澳大利亚联邦警察、澳大利亚治安委员会、澳大利亚证券和投资委员会、澳大利亚公务员制度委员会及澳大利亚交易和报告中心；提供程序上的保障（例如，澳大利亚国家审计局审计各政府机构并发布公共预算表）；以及促进自动调节（例如，自愿的《澳大利亚股票交易所公司治理准则》），加强同区域和国际主管当局的合作。

8. 澳大利亚还提供了一些机构性保障，正确管理公共事务和公共财产以及促进公共部门、司法部门和检察机关形成一种透明、问责和杜绝腐败的文化。在公共部门，澳大利亚公务员系统由 1999 年《公务员法》管制，该法案由《澳大利亚公务员行为守则》和《澳大利亚公务员价值观》两部分组成，澳大利亚公务员制度委员会确保公务员的行为符合《澳大利亚公务员价值观》的规定。1918 年《联邦选举法》管制当选官员。关于司法部门，澳大利亚报告指出，司法独立是澳大利亚《宪法》的一项根本原则。至于检察机关，依据 1983 年《检察公署主任法》设立了联邦检察公署主任一职，一切决定都由主任根据联邦检察政策规定的准则来做出。关于公共财产，政府通过 1997 年《财政管理和问责法》、1997 年《财政管理和问责条例》和 1997 年《联邦主管当局和公司法》制订了公共资金管理和问责制。所有联邦机构都由澳大利亚国家审计局审计。

9. 澳大利亚国内有各种机构帮助防止、调查和检举腐败行径，如澳大利亚各辖区的监察员、澳大利亚联邦警察和澳大利亚治安委员会、澳大利亚税务局、澳大利亚竞争和消费者委员会、澳大利亚证券和投资委员会以及澳大利亚公务员制度委员会。此外，根据政府在 2004 年底批准的一项提案，澳大利亚正在起草法律以建立独立的联邦反腐败机构，该机构将被命名为澳大利亚执法廉正委员会。该项法律极有可能在 2005 年中期提交议会。

10. 澳大利亚报告指出，该国还依靠一个强有力的立法制度将腐败行径定罪，包括 1995 年《刑法法案》的贿赂和外国人贿赂罪以及洗钱罪；1997 年《财政管理和问责法》对公共资金处理不当所定的各种罪行；以及 2001 年《公司法》管制董事义务的条款。此外，澳大利亚建立了健全的公司和金融服务管理制度。公司和金融机构由如下法律来管制：如 2001 年《公司法》、2001 年《澳大利亚证券和投资委员会法》、1998 年《澳大利亚审慎金融监管局法》和 1988 年《金融交易报告法》。澳大利亚证券和投资委员会是一家独立的政府机构，具体负责执行公司和金融服务法律。

11. 为了支持迅速退回非法获得财产，2002 年《犯罪收益法》推出了追查、限制和没收犯罪收益制度。依据此项法案，当犯罪行为在澳大利亚境内发生时，任何人、包括外国人都可以向澳大利亚法院提起民事诉讼。该法案还拟订了“公平分享方案”，规定各部在将犯罪收益退回外国方面拥有酌处权，后者可以用这笔钱向受害人支付赔偿金。1987 年《刑事事项互助法》规定了澳大利亚帮助外国剥夺有理由怀疑存在澳大利亚境内的犯罪收益的程序。该法案还提供了登记和执行外国没收令、取得限制令以及取得出示令和监视令的机制。

12. 澳大利亚金融情报室（金融情报室）在追查犯罪收益方面起了重要作用。银行和金融机构有义务向金融情报室报告可疑交易和大宗现金交易，金融情报室在

遵守适当的保密和使用保障规定的同时，同澳大利亚境内的执法、安全和税收专门机构以及海外主管当局分享收集到的情报。澳大利亚的互助协定进一步促进了同海外机构的合作。

13. 据报告，澳大利亚还在考虑以各种方式大力宣传庆祝国际反腐败日。

奥地利

14. 奥地利报告，其在 2003 年 12 月在墨西哥梅里达举行的高级别政治签署会议期间签署了《联合国反腐败公约》。政府目前正在筹备应该在 2005 年结束的批准过程。批准公约之后，奥地利将能够按照公约的规定退回非法来源财产。

玻利维亚

15. 《玻利维亚刑法》第 185 条之二明确指出，洗钱的前提罪行包括政府官员在行使职责时犯下的罪行。根据第 185 条之三，玻利维亚建立了金融情报室，负责接收、请求、分析和适当时向主管当局传送相关的刑事调查和检举资料。该机构还调查公职人员转移非法获得财产情况。迄今，该机构处理了 59 起同公职人员腐败有关的案件，其中 29 起已移交主管司法当局。为了协调国内的反腐败活动，该机构同包括共和国总审计长和检察长办公室在内的其他反腐败机构合作。此外，该机构同 15 个国家的金融情报单位签署了谅解备忘录，以促进关于洗钱的资料交换。

捷克共和国

16. 捷克共和国在其答复中增补了 2002 年 7 月 2 日秘书长报告增编中提供的情況（A/57/158/Add.1）。在审查期内，捷克政府于 2005 年 4 月 22 日签署了《联合国反腐败公约》。

17. 政府的《反腐败方案》提供了一套具有时间限制的反腐败综合措施。政府每年都审查该方案的执行情况，并设立部际委员会来促进各部之间交换资料，以进一步协调该方案的执行工作。

18. 在 2004 年 12 月 9 日庆祝第一个国际反腐败日之际，部际反腐败协调小组举办了一次反腐败措施和程序讲座。内政部还开通了一个新的反腐败网站（www.korupce.cz），该网站载有关于各种反腐败问题的信息，包括可以报告腐败行径的电子邮件（e-mail）地址。

埃及

19. 埃及政府分别于 2004 年 3 月 5 日和 2005 年 2 月 25 日批准了《联合国打击跨国有组织犯罪公约》和《联合国反腐败公约》。按照 1991 年《埃及永久性宪法》第 151 条，这两项公约在批准之后成为埃及的国家立法。司法部在执行这些文书的规定方面以及向公共部门宣传这些文书方面都起了带头作用。

20. 据报告，埃及国家立法涵盖了包括洗钱在内的各类腐败问题。其《刑法》第 103 至第 119 条之二确定了腐败和盗用公款罪，还规定对这些罪行加重处罚。洗钱问题在 2003 年第 80 号法律、2003 年第 951 号总理令和 2002 年第 164 号总统令中均被提到，这些法律和命令授权主管当局追查并没收犯罪收益。

萨尔瓦多

21. 据报告，萨尔瓦多批准了《联合国反腐败公约》，其刑法涵盖了不同形式腐败，包括贿赂和洗钱。

22. 除 2004 年 7 月 30 日秘书长报告 (A/59/203/Add.1) 增编中所载的资料之外，政府提供了萨尔瓦多在怀疑巴拿马境内的资金来自萨尔瓦多境内腐败行为之后请求冻结该资金的最新情况。巴拿马政府迅速而有效的合作保证追查并冻结了巴拿马境内的银行账户，让嫌疑犯受到审判和判决，这同巴拿马缔结的特别合作安排为基础。

23. 有建议提出，应该更加深入地探讨技术援助、资料交换和预防措施等领域，以使《公约》条款与萨尔瓦多法律条款之间的一致性达到最佳程度。

科威特

24. 科威特于 2003 年 12 月 9 日签署了《联合国反腐败公约》，据报告该国正在努力争取批准该公约，使其国家法律符合公约条款的规定。在资产追回方面已经取得了进展，特别是由于颁布了关于打击洗钱的第 35/2002 号法令。因此，科威特中央银行内部建立了科威特金融情报室、打击洗钱和资助恐怖主义活动国家委员会，中央银行还颁布了一些决定以防止和打击洗钱。

拉脱维亚

25. 拉脱维亚就防止和打击腐败局的活动提供了大量资料，据报告，该局负责防止和调查腐败、提高公众认识以及协调国家和地方政府机构执行的反腐败措施。

26. 2004 年间，预防和打击腐败局的打击腐败举措包括调查腐败案件、审查公职人员的利益冲突以及监督各政党的筹资情况。此外，该局还起草了一些现行法律

修正案，以增强其防止和打击腐败的能力。2004年2月，《政党筹资法修正案》经议会通过，以使各政党的筹资过程更加透明。

27. 2004年，政府通过了2004至2008年《防止和打击腐败国家战略和国家方案》。该局负责监测和协调方案的执行并向内阁报告。

28. 该方案载有一些反洗钱措施，如认定非法获得资金；更加有效的反洗钱措施；加强海外公司活动的管理；以及改善该局同其他主管当局、包括检察长办公室下属的防止洗钱犯罪活动所得收益办公室、金融警察和经济警察之间的协调。打击洗钱措施将由检察长办公室下属的防止洗钱犯罪活动所得收益办公室同国家税务局密切合作来执行。

29. 拉脱维亚设立了工作组来起草改善个人收入控制概念，该概念包含几项提高收入控制制度的效率和侦查犯罪收益的建议。

30. 拉脱维亚政府在答复中强调其对国家和区域两级打击腐败活动的承诺，并且报告该国已经批准了以下国际和区域反腐败文书：《打击涉及欧洲共同体官员或欧洲联盟成员国官员的腐败公约》；² 《保护欧洲共同体金融利益议定书公约》³ 及其第二议定书；⁴ 《反腐败民法公约》；⁵ 《拉脱维亚共和国与欧洲刑警组织合作协定》；《关于建立欧洲刑警组织的公约》（《欧洲刑警组织公约》）⁶ 以及《欧洲联盟成员国之间刑事事项互助公约》⁷ 及其第二附加议定书。⁸

31. 自2002年7月以来，拉脱维亚成为反腐败国家集团的成员国，并且积极参与了该集团的评估程序。拉脱维亚政府表示，打算签署经合组织的《禁止在国际商业交易中贿赂外国公职人员公约》，并且参加了同经合组织投资委员会和跨国企业国际商业交易中的贿赂问题工作组的对话。

32. 拉脱维亚还报告说，拉脱维亚商界代表参加了2004年6月在纽约举行的全球契约领导人高峰会议，一些拉脱维亚私营商业实体也加入了全球契约。

33. 2004年12月9日，拉脱维亚举行了一些活动来庆祝第一个国际反腐败日，包括举行记者招待会以通报防止和打击腐败局的打击腐败成就、介绍2004至2008年《国家反腐败方案》的执行情况以及在最高法院发起毒品和犯罪问题办事处公共服务宣传运动。

毛里求斯

34. 毛里求斯指出，其2000年《危险药物法》和2002年《金融情报和打击洗钱法》涉及转让非法来源资产活动。为了打击这些犯罪并执行相关法律，已经设立了独立的反腐败委员会和金融情报室。

摩洛哥

35. 摩洛哥报告，该国正在起草关于将洗钱定为刑事犯罪和建立国家主管当局以协调参与监测和追查可疑交易的机构活动的新法律，预计该法律不久将定稿。

荷兰

36. 据报告，荷兰的法律制度规定适当监督金融机构以及参与金融交易的人，如公证人、律师和汽车交易商，并要求他们报告异常的金融交易。荷兰还制订了公职人员和其他相关专业团体的行为守则，并规定各政党的筹资要有透明度。跨国商业组织自愿通过了首席执行官商业守则。

37. 荷兰也报告了其支持毒品和犯罪问题办事处反腐败活动所做的贡献。

葡萄牙

38. 葡萄牙增补了 2004 年 7 月 30 日秘书长报告增编中所载的资料 (A/59/203/Add.1)。在审查期内，政府启动了《联合国反腐败公约》的批准过程，以使本国法律符合公约条款，特别是第五章的规定。在这方面，荷兰已对《刑法》的一些条款、包括关于蓄意做出不法行为的被动腐败的第 372 条、关于蓄意做出合法行为的被动腐败的第 373 条、关于主动腐败的第 374 条以及关于“官员”一词定义的第 381 条进行了修改。对这些罪行予以更加严厉的处罚。

39. 第 101/2001 号法律规定使用秘密侦查，这种办法适用于以下罪行：腐败、支配交易、洗钱和清洗其他财产。最近通过了第 5/2002 号法律，以使主管当局能够收集证据、取消客户的特权并没收腐败和洗钱罪行方面的财产。

40. 有关防止腐败，刑事警察宣传了公职人员和公共行政人员利益冲突准则。

41. 第 144/99 号法律规定各种形式的国际司法合作，包括引渡、转移犯罪收益和法律互助。葡萄牙的国际合作以此项法律和相关条约为基础。

42. 尽管现行法律不包含便于非法资金退回来源国的任何具体规定，但《刑法》第 109 至第 111 条和《刑事诉讼法》第 178 条允许为葡萄牙的国家利益，在不影响善意第三方权利的情况下，通过法院最终裁决没收财产和其他犯罪收益。此外，2001 年制订了新的特别没收制度，将一部分举证责任转移给被告，如果被告不能证明其财产的合法来源，允许没收其财产。

43. 葡萄牙当局可以执行外国法院的没收令并将没收财产、包括腐败罪和洗钱罪的收益转移到请求国，但规定要符合以下条件：请求由外国主管当局提出；葡萄牙政府特别希望将没收的犯罪收益退回；以及保证对等。

44. 据报告，葡萄牙政府正在提供技术援助以促进《联合国反腐败公约》的批准过程。司法部已将公约案文译为葡文，并向讲葡萄牙语的国家广泛分发。此外，在 2003 和 2004 年，司法部汇同毒品和犯罪问题办事处为讲葡萄牙语的发展中国家的刑事司法官员组织了两次考察旅行，旨在帮助他们起草执行法律。

大韩民国

45. 2005 年 3 月 9 日，大韩民国总统与公共、政治、私营和文职部门的代表签署了《韩国反腐败和透明度社会协定》，所有签署人都承诺要打击其各自部门的腐败现象。为了监测和评估该协定的执行情况，2005 年 4 月 7 日设立了协定理事会。此外，韩国反腐败独立委员会自 2004 年 6 月以来一直在实施反腐败综合计划。

46. 在国际层面上，大韩民国正打算在 2005 年主办两次全球会议：9 月 1 日和 2 日亚洲—太平洋经济合作组织（亚太经合组织）反腐败和透明度专题讨论会以及 9 月 5 日和 6 日亚太经合组织反腐败和透明度工作组第一次会议。据报告，在 2004 年，韩国反腐败问题独立委员会向印度尼西亚和越南提供了技术援助。

塞尔维亚和黑山

47. 据报告，塞尔维亚和黑山内政部拟订了打击有组织犯罪和腐败方案，该方案已提交政府审议。

48. 《防止洗钱法》制订了反洗钱的规范性框架，包括控制金融交易。该法案还纳入了符合相关国际文书规定的银行和非银行金融机构管理措施。2004 年成立了负责防止洗钱的独立机构，该机构还同内政部签订了合作协定。

斯洛文尼亚

49. 斯洛文尼亚政府在答复中指出，签署和批准《联合国反腐败公约》是斯洛文尼亚在 2005 年的一项优先任务，并强调由于后勤问题，斯洛文尼亚尚未签署该公约。

50. 2004 年，斯洛文尼亚修订了关于打击腐败的刑事法律，确保公约中的所有强制性罪行都由《斯洛文尼亚刑法》来涵盖。斯洛文尼亚的打击洗钱法律既涵盖了“自己洗钱”，又涵盖了过失犯罪（“应该知道”标准）。同年，该国设立了反腐败委员会，作为负责执行国家打击腐败战略的独立预防机构；在公共部门引入廉正计划；以及监测斯洛文尼亚公务员的金融财产和利益冲突。委员会已经在充分运作，并且收集了第一批关于金融财产的报告，制订了廉正计划准则，并起草了执行国家打击腐败战略的行动计划。此外，委员会同其他欧洲国家的类似机构建立了密切合作，并且同美利坚合众国政府道德办公室签订了谅解备忘录。

51. 2002 年《公职人员法》意图促进斯洛文尼亚的公共管理部门实现公正、透明和负责。

52. 斯洛文尼亚私营部门通过商会积极参与打击腐败的活动，包括起草私营部门国家战略和行为守则。公共和私营部门之间的合作也得到了加强。

53. 为了最大限度地限制将非法资金存入金融机构的能力，斯洛文尼亚按照相关的欧洲联盟指示为金融机构制订了一套现代的应尽职责和警觉方案制度。

54. 最后，斯洛文尼亚政府努力向公众和媒体宣传国际反腐败日。

土耳其

55. 土耳其增补了 2004 年 7 月 30 日秘书长报告中所载的资料 (A/59/203)。该国报告，尽管国内批准《联合国反腐败公约》的过程仍在进行之中，但公约确定的罪行已经由土耳其法律涵盖。以前的《刑法》规定了没收财产，新的《刑法》除此之外 (第 54 条) 还规定了没收犯罪收益措施 (第 55 条)。同样，新的《刑事诉讼法》允许扣押犯罪收益和财产 (第 123 条) 以及其他利益，如不动产、权利和担保信用 (第 128 条)。该法还允许主管当局使用控制下交付和其他特别调查技巧，包括截获和记录通信情况。新的《刑法》和新的《刑事诉讼法》于 2005 年 6 月 1 日生效。在出现这些新的发展事态的同时，土耳其政府确保获得信息的权利由《获得信息权法》(第 4982 号) 来保障，强调平等、公正和开放原则作为土耳其民主和透明行政的前提的重要性。

56. 将 12 月 9 日定为反腐败日的议案已经提交议会，预计不久将得到通过。

乌克兰

57. 乌克兰政府报告指出，正在采取措施来打击腐败。为了加强现有的打击腐败措施，乌克兰起草了一份订正法案和若干份补充法案，不久将提交最高拉达审议。订正法案为打击各种形式腐败寻求一种统一的办法。

58. 乌克兰政府批准了一项综合措施方案，以打击从乌克兰非法转移资金并将其退回来源国。该方案还规定了有效措施，以防止乌克兰金融机构被用于清洗犯罪收益。内阁制订了执行欧洲委员会评价反洗钱措施特设专家委员会建议的临时时间框架，并起草了分享没收犯罪收益的法律。

59. 乌克兰不久将建立国家调查局，作为负责打击高级主管当局腐败现象的主要国家机构。

60. 乌克兰政府签署了《联合国反腐败公约》和《刑法反腐败公约》⁹ 以及《欧洲委员会反腐败民法公约》。2005 年 3 月 16 日，最高拉达通过了《批准反腐败民法公约法案》。批准《联合国反腐败公约》和《刑法反腐败公约》的法案不久也将提交最高拉达。

委内瑞拉玻利瓦尔共和国

61. 据报告，为了打击腐败和转移非法来源资金的活动，政府通过了一系列立法和行政措施，包括建立国家金融情报室（金融情报室）和颁布《反腐败法》。

62. 金融情报室是国家中央机构，负责为整个委内瑞拉金融系统收集洗钱和恐怖主义筹资方面的资料，分析收集的资料并将其转交相关当局，如检察部。金融情报室履行以下职能：起草预防和打击洗钱及恐怖主义筹资的管理条例；协助报告方遵守该管理条例；接受报告方的定期电子报告并进行分析；接受和分析报告方提交的可疑交易报告并将其转交给检察部，如果金融证据充分，协助司法调查；担任司法当局与报告方之间的联络员；同外国金融情报单位交换资料；以及促进和参加关于防止洗钱和恐怖主义筹资的培训。

63. 2003 年 4 月 7 日《反腐败法》旨在管制公职人员和其他相关人员的行为，以保护公共资产并确保按照廉正、透明、承诺、效率、效力、得当、问责和责任原则，适当管理公共财产。该法案还确定了危害公众利益罪，如盗用公款（第 52 和第 53 条）、挪用公款（第 56 和第 59 条）、敲诈（第 60 条）、腐败（第 61 和第 62 条）、非法获得利益（第 72 条）、滥用公共资金（第 74 条）和妨碍司法（第 83 至第 86 条）。该法案还规定了公职人员非法致富罪。此外，受此项法案约束的任何人在任命和离职时都必须提交其财产申报单。检察部和刑事法院在调查此项法案规定的罪行期间可以要求提交该申报单。

64. 此外，总审计长办公室和检察部在打击腐败中发挥了积极作用。总审计长办公室的职责包括：按照法律规定要求相关人员申报财产；接受和保管财产申报单；按照《总审计长办公室组织法》和国家财政管理制度对直接涉及公共财产的所有活动进行调查，并根据相关法律的授权进行其他各种调查；以及向检察长或主管法院提交其调查结果和其他相关文件。在反腐败的战斗中，检察部履行以下职责：提起适当的诉讼程序以确定某些人的刑法、民法或行政责任；请求刑事调查当局开展补充行动以收集更多的证据；向总审计长办公室通报诉讼结果；为检举犯下法律规定的任何罪行的人收集必要的证据；采取措施确保行政或纪律处罚得到实施；以及提起民事诉讼以收缴由于行政责任而被审计长办公室处罚的未缴纳行政罚款。

三、国际举措

A. 《联合国反腐败公约》立法指南

65. 毒品和犯罪问题办事处通过确定立法要求、由这些要求所产生的问题以及各缔约国在制订和起草必要立法时可采用的选择方案，协助缔约国推进批准和实施进程。为此，该办事处与联合国区域间犯罪和司法研究所密切合作，正在对批准和实施《联合国反腐败公约》的立法指南定稿。

66. 指南将通过全面参与进程加以制订，来自各地区的专家小组将积极参与，并采用制订《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其议定书¹⁰立法指南的方法。2005年2月26日至28日举行了第二次专家会议。根据专家意见，指南初稿案文分发给2005年4月18日至25日在曼谷举行的第十一届联合国预防犯罪和刑事司法大会和2005年5月23日至27日在维也纳举行的预防犯罪和刑事司法委员会第十四届会议，以听取建议和意见。

67. 在考虑到收到的反馈之后，预计该案文将在2005年年底之前定稿。与《打击有组织犯罪公约》及其议定书立法指南相同，《联合国反腐败公约》立法指南将主要通过光盘分发；并且可以在毒品和犯罪问题办事处网站上获得，同时也将编制数量有限的硬拷贝。有关人员将不遗余力地以所有正式语文向公约缔约国大会第一届会议提供该立法指南。

B. 英联邦财产返还问题工作组

68. 英联邦成员国政府首脑在2003年12月阿布贾首脑会议上通过了《关于发展与民主：促进和平与繁荣合作伙伴关系的Aso Rock英联邦宣言》，促请其53个成员国尽早签署、批准和实施《联合国反腐败公约》。各国首脑还承诺在各国政府间开展最大限度的合作和援助活动，以便追回非法来源资产，并将这些资产返还来源国。为此目的，设立了一个英联邦资产返还问题工作组，以便审查非法来源资产追回问题，并将这些资产返还来源国，工作组的重点是在各国政府之间开展最大限度的合作和援助活动，并编写报告，就促进该领域的有效行动提出具体建议。毒品和犯罪问题办事处应邀作为观察员参加该小组的会议。

69. 工作组在2004年6月至2005年7月间举行了四次会议。会议审查了与财产返还有关的广泛问题，并且按照个案的年代顺序分析这些问题。讨论的问题包括资产挪用、豁免、公民资产充公、资产流动、资产追查和贩运、相互援助、资产限制、资产没收和返还。工作组还审议了《哈拉雷计划》，即适用于英联邦国家的互助计划，就促进资产返还方面的有效行动提出具体建议，报告和工作组的建

议现在已提交给英联邦国家财政和司法部长以听取意见，随后将提交 2005 年 11 月在马耳他举行的英联邦政府首脑会议。

四、腐败的影响

70. 《联合国反腐败公约》序言指出，腐败从几个方面给各国带来严重的创伤，2003 年 12 月 9 日至 11 日在墨西哥梅里达举行的签署《联合国反腐败公约》高级别政治会议重申了腐败的多层面影响。

71. 以下是对转移非法来源资产的规模等公约承认的关注领域的腐败影响的简要分析，将按照大会第 59/242 号决议第 15 段提交。

A. 对稳定和安全的影响

72. 尽管为了测算腐败的安全成本所做的尝试很少，但人们广泛认识到，腐败本身对安全构成了直接威胁：在加剧冲突的同时助长了其他各种犯罪，特别是有组织犯罪，这些罪行对国际社会构成了另一种安全威胁（见威胁、挑战和改革问题高级别小组题为《一个更安全的世界：我们的共同责任》的报告（A/59/565 和 Corr.1））。

73. 尽管在和平与安全领域开展经验性研究遇到了困难，但世界银行学院最近发表了一篇文章，分析了管理与安全之间的经验性联系，指出国内机构的质量、包括腐败控制与有组织犯罪等密切相关。¹¹ 研究得出结论认为，与普遍的错误认识相反，有关管理的安全方面的经验性分析是可行的，进一步研究将提供有理有据的政策意见。

B. 对机构和法治的影响

74. 法治同腐败之间的密切联系已经在几项政治宣言中得到重申，其中包括第十一届联合国预防犯罪和刑事司法大会通过的《曼谷协作与对策宣言：预防犯罪和刑事司法战略联盟》。¹² 此外，有人提出，¹³ 腐败程度较高的国家常设机构的受欢迎程度较低，政治机构受到削弱，法院系统缺乏效率。宣言起草人强调被腐败削弱的机构产生了新的腐败机会，因此提出法治与腐败之间的关系是相互交织的，需要进一步研究。

C. 对可持续发展和经济增长的影响

75. 人们广泛认识到，而且一些研究报告也证实，腐败对可持续发展的各个方面产生了严重影响。

76. 为了从各个方面测量腐败的经济成本，国际货币基金组织（货币基金组织）开展了几次经验性研究。在 1997 年发表的一篇论文中，¹⁴ 货币基金组织将腐败的经济影响归类为以下几个方面：（a）大幅度降低了投资并减慢了经济增长速度；（b）浪费了人才；（c）降低了援助流动的效率；（d）造成了税收损失；（e）导致了不利的预算后果；（f）降低了基础设施和公共服务的质量；以及（g）扭曲了政府支出的构成。

77. 在腐败对投资的影响方面，一次研究指出，腐败现象普遍的国家取得的累积投资程度可能比几乎没有腐败的国家低 5%，而且每年损失约个百分点的国内生产总值。¹⁵

78. 世界银行学院最近就腐败的发展成本进行的研究表明，从长期来看，加大腐败控制和法治力度的国家总体上可望将人均收入提高四倍。¹⁶

79. 应该注意的是，腐败影响了收入增长率。腐败控制程度不同的国家的年收入增长率相差悬殊（2%至 4%）。¹⁶

80. 许多研究报告都指出了腐败对贫穷和不平等的影响。¹⁷ 应该忆及，腐败对穷人的影响最为严重，世界银行学院的广泛研究的结果证实了这种不成比例的影响后果（见 A/59/77）。

D. 非法来源资产的转移规模

81. 转移非法资产活动的性质决定了无法准确测量这种活动的全部规模，但毋庸置疑的是，腐败和清洗腐败产生的收益对全球经济和政治产生了致命的影响。货币基金组织估算，每年的洗钱金额相当于全世界国内生产总值的 3%至 5%，即 6 000 亿至 1.8 兆美元之间。可以有把握地估算，相当大一部分洗钱活动涉及了腐败产生的资金。2005 年 3 月发表的一份名为《我们的共同利益：非洲委员会报告》的报告也指出了相当于非洲大陆外债一半以上的被盗非洲资产都存入外国银行账户。

E. 方法挑战

82. 尽管腐败的多层面影响得到了广泛承认，但由于一些因素，实际成本的测量工作在方法上遇到了困难，这些因素中就有人们在理解和解释“腐败”一词方面以及在如何将其定罪方面存在着差异。由于人们对于腐败行径和做法的理解或多或少地取决于该国的紧急事项或传统，因而很难评估腐败的影响。

83. 2005 年 6 月 7 日至 10 日在巴西利亚举行的第四届全球反腐败论坛包括关于测量腐败问题的讲习班。讨论期间重点介绍了测量腐败成本方面的一些事态发

展，有人指出，还有许多问题仍有待解决，其中包括过于依赖基于认知的腐败指数；腐败研究的许多方面的经验基础薄弱；取得更可靠的腐败数据所需办法既繁琐又昂贵；以及测量腐败的方法属于临时性质。

五、结论和建议

84. 鉴于《联合国反腐败公约》为预防腐败和资产追回提供了广泛的机会，关键是要确保公约得到其生效所必需的批准数量并且充分运作起来。截至 2005 年 7 月 22 日，总共交存了 29 份批准书。公约将在交存 30 份批准书、核准书或加入书 19 天之后生效。为有效执行公约，在公约生效后一年内举行的缔约国大会能够依靠世界各地许多国家批准或加入也是至关重要的。

85. 有鉴于此，谨提请大会请会员国再接再厉批准公约，然后执行公约，并鼓励各国为毒品和犯罪问题办事处做出应有贡献，以使向请求国提供援助成为可能，支持发展中国家和经济转型国家为有效防止和打击腐败所做的努力并按照第 62 条帮助其成功地执行公约。

86. 又谨提请大会考虑为促进公约有效执行所分配资源有限方面的问题，公约生效将使毒品和犯罪问题办事处的工作量大幅度增加，特别是在为按照大会第 58/4 号决议第 5 段起草议事规则草稿而重新召集反腐败公约谈判特设委员会方面。此外，毒品和犯罪问题办事处必须按照第 63 条召开缔约国大会第一届会议，办事处将按照第 64 条为此提供秘书处服务。因此，谨提请大会审查办事处完成执行公约方面的任务所必需的资源，以确保办事处在未来岁月里有效地工作并促进缔约国大会履行职能的能力。

注

¹ 见《发展中国家的腐败现象和加强廉政的举措》（联合国出版物，出售品编号：E.98.III.B.18）。

² 《欧洲共同体公报》，C 195，1997 年 6 月 25 日。

³ 同上，C 313，1996 年 10 月 23 日。

⁴ 同上，C 221，1997 年 7 月 19 日。

⁵ 欧洲委员会，《欧洲条约汇编》，第 174 集。

⁶ 同上，C 316，1995 年 11 月 27 日。

⁷ 同上，C 197，2000 年 7 月 12 日。

-
- ⁸ 欧洲委员会，《欧洲条约汇编》，第 182 集。
- ⁹ 同上，第 173 集。
- ¹⁰ 联合国出版物，出售品编号：E.05.V.2。
- ¹¹ Daniel Kaufmann, “腐败、管理和安全：对富裕国家和全世界的挑战”，Michael E. Porter 等编辑，《2004—2005 年全球竞争力报告》（日内瓦，Palgrave Macmillan, 2004 年）。
- ¹² 见第十一届联合国预防犯罪和刑事司法大会的报告（A/CONF.203/18），第一章，决议 1。
- ¹³ Thomas Herzfeld 和 Christoph R. Weiss, “腐败与法律效率（无效）：经验性调查”，《欧洲政治经济学报》，第 19 卷，第 3 期（2003 年），第 621 和第 632 页。
- ¹⁴ Paolo Mauro, “为什么要对腐败担忧？”，《经济问题》第 1 期（华盛顿哥伦比亚特区，国际货币基金组织，1997 年）。
- ¹⁵ Rick Stapenhurst 和 Sahr Kpundeh 编辑，“遏制腐败：创建建立国家廉正的模型”，经济发展研究所，《发展研究》（华盛顿哥伦比亚特区，世界银行，经济发展研究所，1999 年）。
- ¹⁶ “世界银行协进会全球施政主任丹尼尔·考夫曼提出的关于腐败成本的六个问题”，华盛顿哥伦比亚特区，世界银行，专题报告，2005 年，可通过以下网址获得：<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:20190295~menuPK:34457~pagePK:34370~piPK:34424~the SitePK:4607,00.html>。
- ¹⁷ Sanjeev Gupta、Hamid R. Davoodi 和 Rosa Alonso-Terme, “腐败是否影响了收入不平等和贫穷？”《管理、腐败和经济绩效》，George T. Abed 和 Sanjeev Gupta 编辑（华盛顿哥伦比亚特区，国际货币基金组织，2002 年），第 458 至第 486 页；Raul A. Barreto, “内部腐败、不平等和增长：经济计量学证据”，阿德莱德大学系列工作文件，第 01—2 号，阿德莱德，澳大利亚，2001 年；Kwabena Gyimah-Brempong, “非洲的腐败、经济增长和收入不平等”，《管理经济》，第 3 卷，第 3 期（2002 年），第 183 至 209 页。