



联合国反腐败公约 缔约国会议

Distr.: Limited
16 December 2019
Chinese
Original: English

第八届会议

2019年12月16日至20日，阿布扎比

报告草稿

报告员：Germán Andrés Calderón Velásquez（哥伦比亚）

增编

二. 会议安排

F. 一般性讨论

1. 缔约国会议在2019年12月16日和17日第1至第5次会议上审议了题为“一般性讨论”的议程项目1(f)。缔约国会议主席和Okeke女士（以缔约国会议副主席的身份）共同主持了讨论。

2. 埃及代表代表77国集团和中国发言，强调腐败仍然是社会安全、稳定、法治和可持续社会经济发展的主要挑战之一，重申需要通过进一步推动全面实施《联合国反腐败公约》来更有效地预防和消除腐败，并强调缔约国会议在这方面的关键作用。他指出，77国集团和中国期待将于2020年4月在日本京都举行的第十四届联合国预防犯罪和刑事司法大会，以及将于2021年举行的大会反腐败特别会议。在这方面，他表示该集团赞赏第十三届联合国预防犯罪和刑事司法大会的成果以及为执行《关于将预防犯罪和刑事司法纳入更广泛的联合国议程以应对社会和经济挑战并促进国家和国际各级的法治及公众参与的多哈宣言》而作的努力。他重申根据《公约》第二章制定和促进旨在预防腐败的有效政策和做法的重要性，并强调缔约国会议第4/3号决议的重要性。该集团对资产追回进程面临的障碍和挑战似乎越来越多表示遗憾，强调返还资产是《公约》的一项基本原则，并概述了继续阻碍资产追回领域有效国际合作的多种因素。此外，他还强调技术援助和能力建设活动作为跨领域问题的重要性，并主张应为这些目的提供充足而稳定的资金。

3. 泰国代表代表亚洲-太平洋国家集团发言，强调预防和打击腐败的极端重要性，以及腐败对社会、善政、法治、和平与安全造成的破坏性影响。他强调指出腐败的



跨国性质，并强调需要采用多边办法来打击腐败。在这方面，肯定地注意到会员国在普遍通过《公约》方面的稳步进展。他注意到，腐败对于实现《2030 年可持续发展议程》特别是目标 16 有害无益。他强调了《多哈宣言》的落实和定于 2021 年召开的大会反腐败特别会议的重要性。他代表该集团认可实施情况审议机制的重要作用，并对第二审议周期取得的进展表示欢迎。他强调追回资产是《公约》的一项基本原则，并着重指出需要更有效地打击非法资金流动，并且为被盗资产返还来源国提供便利。他呼吁缔约国采取具体措施加强国际合作，追究腐败犯罪者的责任，并拒绝向实施腐败的人和犯罪所得提供安全庇护所。

4. 欧洲联盟代表指出，腐败威胁着民主和我们的社会所基于的基本价值观。他强调，预防和打击腐败是维护法治、和平与安全、实现可持续发展以及尊重人权和尊重基本自由的先决条件。他指出，反腐败在欧洲联盟内外政策中占有中心地位，欧洲联盟一直在努力确保反腐败斗争达到尽可能高的标准。他指出，除其他事态发展外，通过了全欧洲联盟保护举报人的标准，还通过了立法，以增进实益所有权信息的透明度，促进成员国之间获取和交流金融信息和其他信息。他强调多边主义和国际合作在反腐败斗争中的重要性。他对实施情况审议机制第二周期取得的进展表示欢迎，并重申欧洲联盟对该机制的承诺。他指出，已经开始与毒品和犯罪问题办公室讨论如何组织将来对欧洲联盟实施《公约》的情况进行审议。他还重申欧洲联盟呼吁使民间社会更有效地参与审议进程以及缔约国会议及其附属机构。他对 2021 年召开大会反腐败特别会议的决定表示欢迎，并强调需要在这场集体斗争中采取坚定的政治立场，重申全球承诺。他赞扬毒品和犯罪问题办公室在促进实施情况审议进程方面所做的努力，并承认毒品和犯罪问题办公室在技术援助和能力建设方面的工作，包括在欧洲联盟的支持下开展的工作。

5. 埃及代表代表非洲国家集团发言，指出该集团赞同代表 77 国集团和中国所作的发言。他代表非洲国家集团强调了腐败对可持续发展的负面影响，在发展中国家尤其如此。他认为追回资产是《公约》的一项基本原则，并鼓励缔约国全面实施《公约》第四章和第五章的规定。他欢迎定于 2021 年举行的大会反腐败特别会议，并强调除其他外，需要解决涉及大量资产的腐败和外国贿赂问题。他注意到需要向请求国提供充分有效的技术援助，但关切地注意到由于缺乏足够的资源而难以提供此类技术援助，因此呼吁捐助国向毒品和犯罪问题办公室和其他援助提供方提供额外的预算外捐款，以满足所查明的需要。他欢迎大会 2019 年 9 月举行的发展筹资问题高级别对话在第三次发展筹资问题国际会议《亚的斯亚贝巴行动议程》的基础上重点讨论打击非法资金流动。他指出，需要解决非法资金流动、资产追回以及全部、有效和无条件返还被盗资产的问题。该集团呼吁缔约国重申对《公约》第五章所涵盖领域的承诺，以克服法律和程序上的挑战，更好地协助追回和返还被盗资产。该集团欢迎缔约国会议各附属机构在资产追回和预防方面的工作，以及毒品和犯罪问题办公室/世界银行追回被盗资产举措的工作。

6. 阿塞拜疆代表代表不结盟运动发言，强调指出腐败对和平与安全、法治和可持续发展的负面影响。他对缔约国会议上届会议之后有缔约国批准《公约》表示欢迎，并敦促尚未批准《公约》的会员国批准《公约》。他强调追回资产以及确定、追查、扣押和返还被盗资产的重要性。他谴责违反联合国程序对不结盟运动成员实施的单方面制裁，并敦促结束此类措施。他强调，预防措施是打击腐败的最重要手段之一，并敦促缔约国根据缔约国会议第 4/3 号决议有效执行《公约》第二章的要求。他鼓

励缔约国分享反腐败方面的良好做法，并欢迎为各国有效实施《公约》提供的技术援助。他指出实施《公约》是缔约国的义务，同时也强调打击腐败的义务必须由社会各方共同承担，技术可以在增加信息获取机会和增强透明度方面发挥作用。

7. 发言者们强调了腐败的跨国性质及其对政治、经济和社会发展以及对民主治理、法治、人权、平等（包括性别平等）和安全的破坏性影响。发言者们指出，腐败阻碍经济和社会的可持续发展，消耗一系列公共服务的必要资源，扭曲市场，加剧政治不稳定，破坏民主机构和价值观，侵蚀公众对政府机构的信任，违反人权原则和规范，助长不公正和不平等，加剧冲突，促使环境破坏，阻碍各国提供公共服务及应对气候变化和贫困的能力。发言者们还着重指出了腐败对教育、卫生和司法等部门的负面影响。发言者们强调了腐败与有组织犯罪、恐怖主义、偷运和其他严重犯罪活动之间的联系，并指出国际社会的反应往往缓慢而无力。会上强调，缔约国应设法抵制和打击各种形式的腐败。此外，发言者们还强调，不应为腐败官员或腐败所得提供避风港。

8. 发言者们对最近有国家批准和加入《公约》表示欢迎，强调《公约》仍然是预防和打击腐败方面唯一一个具有法律约束力的全球性综合框架。他们认为缔约国会议及其各附属机构是交流经验和良好做法、加强其共同承诺并就未来一致达成各种决定的重要论坛。一些发言者提到《2030年可持续发展议程》，特别是可持续发展目标16，其中将反腐败工作与更广且贯穿各领域的可持续发展具体目标挂钩，从而为反腐败斗争提供了有益的动力。一些发言者强调了性别平等和增强妇女和女童权能的重要性，认为这是实现包括预防腐败在内的可持续发展目标的根本。

9. 发言者们欣见为定于2021年召开的大会反腐败特别会议进行的筹备工作。一些发言者呼吁以创新的方式结束有罪不罚现象，包括设立一个专门的国际反腐败法庭，处理多国、复杂、大规模的腐败调查和起诉，并查明和促进返还往往是大量的被盗资产。另一位发言者提到，将在特别会议上通过的政治宣言应包含三个关键要素：呼吁全面执行现有国际框架，采取全面和平衡的做法实施《公约》，以及确认预防和打击腐败是共同和分担的责任。一位发言者强调，反腐败努力不应成为侵犯缔约国主权的借口。另一位发言者呼吁采取措施加强国际反腐败学院。另一位发言者呼吁增加和更新《公约》内容，以反映当前的挑战。还有发言者呼吁加强国际、共同、整体和协调努力，以发现、调查和起诉复杂的多边腐败案件，包括为此有效履行现有的《公约》义务。

10. 一些发言者报告了在两个审议周期中接受和参加国别审议取得的积极成果，并表示坚决支持公约实施情况审议机制及其核心原则。一位发言者提出了第二周期之后审议机制的未来的问题，只有解决了这一问题，审议机制才能继续在充分有效地实施《公约》方面发挥关键作用。一位发言者告诫说，应注意维护审议机制的非政治性质。一些发言者呼吁由毒品和犯罪问题办公室经常预算为实施情况审议机制提供资金。一些发言者鼓励缔约国让民间社会参与审议进程，并呼吁缔约国落实所确定的建议。

11. 许多发言者报告了各自国家由于第一审议周期产生的建议而实行的积极改革，包括通过或修订相关的刑事立法，努力加强法治，设立专门的反腐败法院，加强证人和举报人保护方案，通过立法授权使用特殊侦查手段，以及采取措施以便利诉诸司法并提高刑事司法部门中的透明度。发言者们还介绍了自第一次审议周期以来为

加强国际合作所采取的措施，包括缔结双边和多边条约和安排，以便利司法协助和引渡。

12. 一些发言者提到了加强反腐败机构行政和财务独立性的措施。在这方面，还提到了《反腐败机构原则雅加达声明》。此外，一些发言者报告了所采取地措施产生的结果，例如起诉数量增加以及没收和追回资产数额增多。一位发言者介绍，他的国家设立了一个国际专家委员会来解决国家一级的腐败问题。

13. 许多发言者对完成实施情况审议机制第二周期的进展表示欢迎，呼吁缔约国在第二周期充分参与，还报告了为协助在审议前进行自评而开展的活动和采取的主动措施，包括为查明挑战和差距所作的努力。

14. 一位发言者指出与其他审议机制建立协同作用的价值和潜力，这可以最大限度地发挥公约实施情况审议机制及其成果的影响。发言者们提到金融行动工作队、经合组织《打击在国际商业交易中贿赂外国公职人员公约》、经合组织《东欧和中亚伊斯坦布尔反腐败行动计划》以及欧洲委员会反腐败国家集团的同行审议进程的重要作用。

15. 发言者们介绍了国家机构、委员会及独立专门机构和委员会制定、启动和施行的旨在加强廉政、促进善政和打击腐败的国家政策和战略的工作。发言者们指出，必须向这些机构提供足够的财政和人力资源来执行其任务。一些发言者指出，必须确保反腐败的政策和战略具有包容性，并促进公民参与制定和执行进程。这种参与应包括广泛的利益攸关方，例如民间社会、青年、学术界、媒体和妇女团体。一些发言者介绍了以部门为基础的反腐败战略，这些战略针对的是高风险部门面临的特殊挑战。

16. 许多发言者强调本国政府需要技术援助，以便能够有效实施《公约》。以分享信息和国际良好做法为基础的由国家主导、因地制宜、综合、协调的技术援助方法也受到欢迎。许多发言者赞赏地注意到毒品和犯罪问题办公室及其他双边捐助方和援助提供方开发的工具和提供的技术援助，包括德国国际合作署、国际反腐败学院、联合国开发计划署(开发署)、经合组织、美洲国家组织、欧洲安全与合作组织(欧安组织)、联合国太平洋区域反腐败项目、世界银行和追回被盗资产举措，并呼吁毒品和犯罪问题办公室继续支持这些努力，特别是发展中国家的努力。有几位发言者赞扬了在世界各地建立区域平台的倡议，并强调了这些平台对加快实施《公约》的重要性。发言者们强调需要技术援助，以实行立法改革，开展能力建设，进行金融调查，建立并加强资产和利益申报制度，追回资产和管理所扣押的资产。有几位发言者呼吁各国向毒品和犯罪问题办公室和其他援助提供方提供额外的预算外资源，以确保技术援助需求得到满足，特别是在发展中国家和最不发达国家。

17. 发言者们一致认为，社会所有各部门必须共同努力，方能使反腐败斗争取得成功。一些发言者称赞包括民间社会成员和媒体在内的非政府组织参与预防和打击腐败。有几位发言者承认应让社会不同部门参与预防腐败和提高人们对腐败的认识，并强调了青年、学术界、议员和媒体的作用。在这方面，有几位发言者报告了为便利民间社会参与反腐败斗争而进行的立法改革情况，包括在预算透明度方面的立法改革。一位发言者提到一项具有学术网络的举措，还提到制定了一个反腐败指数，以监测国家一级的腐败情况。发言者们还介绍了加强公众参与反腐败活动的公众宣传运动。

18. 发言者们强调了教育对预防腐败的重要性，以及向年轻人灌输道德价值观以加强廉洁和问责并建立法治文化的重要性。发言者们介绍了制定和实施教育课程以及在教育机构设立廉正单位的情况，一些发言者赞扬毒品和犯罪问题办公室开发的课程模块。一位发言者着重介绍了在毒品和犯罪问题办公室的技术支持下正在区域和国际各级采取的预防体育腐败的措施。一位发言者赞扬毒品和犯罪问题办公室为确定腐败对最脆弱人群特别是妇女有何影响而做的工作。

19. 一些发言者谈到本国政府与私营部门的合作，包括公私伙伴关系形式的合作。一些发言者指出，各国政府如何通过与私营部门、专门从事技术、科学和通信等的实体合作，加强其预防和打击腐败的能力。在这方面，注意到制定和实施私营部门实体行为守则和商业道德的情况。发言者们强调了预防私营部门腐败作为推动经济发展的一种方式的重要性。一位发言者介绍了制定商业诚信名单以表彰已采取措施防止腐败的私营部门实体的情况。另一位发言者呼吁跨国公司不要掠夺公款和索贿。

20. 会上指出，包括政治领导人和政治公众人物在内的公务员必须遵守全面的行为守则，同时需要确保对所有公职人员进行充分的反腐败培训。发言者们指出，需要建立有效的监督和问责机制，以确保适当处理公职人员的不当行为和违反道德行为。一位发言者介绍了在每个政府部委内设立预防腐败单位的情况。有几位发言者强调，各国应在整个公共服务部门建立透明、公平和择优的招聘做法。一些发言者强调，这些措施的目的是在整个公共服务部门建立一种对腐败零容忍的文化。发言者们强调指出让地方政府机构参与预防腐败的重要性。

21. 一些发言者谈到为执行资产披露和申报制度、对高级公职人员进行生活方式审计、在公共采购等方面防止腐败和利益冲突以及提高公共财政管理透明度和问责而采取的措施。还介绍了在核实提交的资产披露和监督公共支出方面的措施和挑战。发言者们注意到包括审计法院在内的最高审计机构在这方面的宝贵作用。一位发言者强调了加强税收努力的重要性，将其作为产生必要资源用于预防和打击腐败的一种手段。然而，一位发言者指出，对缔约国适用单方面强制性措施会妨碍该国将足够资源用于预防腐败的能力。

22. 多位发言者提到了促进实益所有权透明度的措施，包括在设立在线公共登记册，以及防止洗钱和监管和监测金融机构和交易（包括通过中间人和协助者以及通过使用加密货币进行的交易）的其他措施。在这方面提到了金融情报机构的重要作用。一些发言者还指出了开放政府伙伴关系对加强透明度和获取信息的重要性。一些发言者还介绍了加强选举和政党筹资透明度的措施。还有与会者介绍了精简公共机构和提供公共服务过程中的行政程序和官僚程序的措施，以及这些措施在减少腐败机会方面的有效性，包括在公开数据程序、在线门户和电子政务方面。据指出，在这方面，使用信息和通信技术可能证明是有效的。

23. 发言者们指出应当建立腐败事件举报机制，特别是设立热线和网上门户。在这方面，有几位发言者提到了为保护举报人而采取的措施，包括保护举报人的身份和保护他们免遭报复。有几位发言者宣布最近通过了关于保护举报人的立法或正在审议有关保护举报人的待决立法。

24. 有几位发言者介绍了为公共和私营部门机构制定和实施全面腐败风险评估的情况，这常常促成针对特定部委和公共机构制定有针对性的反腐败和廉正计划。发

言者还介绍了对腐败及其原因和表现进行调查和研究的措施，这些措施有助于针对所确定的挑战选择优先事项和有效干预。一位发言者呼吁对反腐败制度的效力进行全球研究，以便向各国提供建议和良好做法。

25. 结束有罪不罚现象被视为反腐败斗争的最为重要的目标之一。发言者们介绍了加强调查和起诉腐败案件的措施，并指出，这方面达到足够能力仍是正在解决的难题，特别是在金融调查和法务会计方面。发言者们强调，鉴于新出现的趋势和罪犯越来越多地使用新技术，调查员、检察官和司法机构需要有必要的资源、独立性和能力来处理腐败案件。一位发言者指出，需要确保腐败受害者有足够的追索权，并对遭受的损失给予适当的赔偿和赔偿。发言者们还报告了在法庭诉讼中使用技术（包括案件管理机制和电子法庭机制）的情况，这也是加强司法程序透明度和有效性的手段。发言者们还介绍了为加强司法机构的廉正和专业能力而采取的措施。一位发言者呼吁重新承诺司法廉正和独立，并加强《班加罗尔司法行为原则》的中心地位。一位发言者介绍了为处理和防止政府俘获而采取的措施。

26. 一些发言者分享了成功的资产追回案例的经验，以及在查明、缉获和返还被盗资产方面的挑战。发言者指出，在确保有效和高效追回和返还被盗资产方面做得不够，强调需要在这领域提供更多的技术援助，并呼吁缔约国继续采取措施加强国际合作，包括自发共享信息以及使用正式和非正式渠道，以便更有效、更高效地查明被盗资产并将其返还来源国。在这方面，与会者强调了双边和多边协议的重要性，以及缔约国之间表达善意所带来的好处。发言者们强调，在没有此类协定的情况下，《公约》本身可以作为国际合作的依据。一些发言者注意到为澄清和精简便利资产追回和返还的国家立法和机制而采取的措施，一些发言者强调应当考虑无定罪没收机制，还应在检察部门设立专门机构来实施这些措施。与会者还指出同行学习、联合调查和执法网络在促进国际合作方面的价值。一位发言者提到他的国家加入了设在联合王国伦敦的国际反腐败协调中心，该中心可以帮助经历严重腐败的国家，并通过加快情报共享将责任人绳之以法。一位发言者呼吁为《公约》制定一项有关资产返还的附加议定书。发言者们讲述了各自对追回被盗资产举措的贡献和从中受益的情况。

27. 许多发言者提到应当通过区域组织、各种举措和网络等途径分享经验、信息和良好做法，还应采取多利益方办法。据指出，各种区域机构和论坛在就反腐败斗争形成共识和培养强有力政治意愿方面发挥着重要作用。所提到的此类机构包括非洲联盟、国际反贪局联合会、海湾合作委员会、20国集团、东南亚反腐败政党协会、欧洲反腐败伙伴、欧洲反腐败联络点网络、最高审计机关国际组织、反腐败国家集团、金融情报机构埃格蒙特小组、金融行动工作队、全球议员反腐败组织、阿拉伯反腐倡廉网。一位发言者指出，即将举行的第十四届联合国预防犯罪和刑事司法大会将提供机会，继续分享预防和打击腐败的良好做法。

28. 开发署代表强调，《公约》是全球反腐败行动的基础，并指出开发署与毒品和犯罪问题办公室结成伙伴关系，为各国实施《公约》和实现可持续发展目标提供技术援助和支持。世界银行代表介绍了该组织在预防腐败和追回资产方面提供技术援助的做法，包括追回被盗资产举措，并强调了辅助代理人和机构在腐败和洗钱方面起到的作用。国际货币基金组织(基金组织)的代表介绍了按照《公约》的标准对一系列优先领域的治理脆弱性进行评估的做法。国际反腐败学院的代表介绍了在预防腐败和促进廉洁方面提供的多种课程和学位，并报告了学院最近的活动。反腐败国

家集团的代表强调了该集团在监测和跟踪反腐败政策制定和执行方面的作用，并强调指出，成功打击腐败的必要工具包括多学科方法、立法和执法、民间社会的参与和政治意愿。世界海关组织(海关组织)的代表强调了海关管理中的廉正和善政标准对于确保可持续经济发展和保障社区安全的重要性，以及该组织进一步促进这些标准的努力。欧洲公法组织的代表向缔约国会议通报了最近发起的东南欧反腐败学术方案，该方案旨在加强区域合作能力。《反腐败公约》联盟的代表重申了民间社会在预防和打击腐败方面的重要作用，并对《公约》实施情况审议机制的前景不明朗表示关切，强调在这一进程中需要加强与民间社会的伙伴关系。透明国际的代表强调，需要在进一步行动中重点关注严重腐败、有罪不罚、性别相关问题和增强妇女权能，并让民间社会参与进来，特别是考虑到即将召开的大会反腐败特别会议。国际渔民发展信托基金的代表强调了腐败给渔民带来的特殊挑战，并呼吁在这方面采取更有效的预防措施。
