



联合国反腐败公约  
缔约国会议

Distr.: General  
4 October 2023  
Chinese  
Original: English

第十届会议

2023 年 12 月 11 日至 15 日，美利坚合众国亚特兰大

临时议程\* 项目 4

预防

缔约国会议题为“《关于加强最高审计机关和反腐败机构之间的合作以更有效地预防和打击腐败的阿布扎比宣言》的后续行动以及信息和通信技术的使用”的第 9/3 号决议的执行进展情况

秘书处的说明

摘要

本说明概述了《联合国反腐败公约》缔约国根据公约缔约国会议第 9/3 号决议提交的关于加强最高审计机关在预防和打击腐败方面的作用、开展国际合作以及如何促进利用信息和通信技术预防和打击腐败的资料。

\* CAC/COSP/2023/1。



## 一. 导言

1. 联合国反腐败公约缔约国会议在其题为“《关于加强最高审计机关和反腐败机构之间的合作以更有效地预防和打击腐败的阿布扎比宣言》的后续行动以及信息和通信技术的使用”的第 9/3 号决议第 21 段请秘书处在现有资源范围内向其有关附属机构提交关于该决议执行情况的报告。在这方面，2023 年 6 月 14 日至 16 日在维也纳举行的预防腐败问题不限成员名额政府间工作组第十四次会议期间举行的讨论列入了加强最高审计机关在预防和打击腐败方面的作用这一专题。为便利工作组的讨论，秘书处在各国政府为答复秘书处 2023 年 1 月 19 日和 2 月 20 日发出的普通照会所提供资料的基础上编写了一份关于该专题的背景文件 (CAC/COSP/WG.4/2023/4)。

2. 在该决议的同一段中，缔约国会议还请秘书处在现有资源范围内向缔约国会议第十届会议提交一份报告，介绍加强最高审计机关在预防和打击腐败方面的作用、开展国际合作以及如何促进利用信息和通信技术预防和打击腐败的情况。

3. 根据上述情况，本说明的编写依据了各国政府为答复秘书处 2023 年 1 月 19 日和 2 月 20 日发出的普通照会和秘书处 2023 年 7 月 19 日发出的补充普通照会所提供的关于最高审计机关在预防和打击腐败方面的作用、开展国际合作以及利用信息和通信技术的资料。截至 2023 年 9 月 19 日，已收到《联合国反腐败公约》以下 57 个缔约国提交的材料：阿尔巴尼亚、阿尔及利亚、亚美尼亚、澳大利亚、奥地利、阿塞拜疆、巴林、白俄罗斯、波斯尼亚和黑塞哥维那、巴西、保加利亚、布基纳法索、加拿大、乍得、智利、中国、科特迪瓦、古巴、厄瓜多尔、埃及、萨尔瓦多、斯威士兰、法国、希腊、危地马拉、匈牙利、伊拉克、以色列、意大利、科威特、吉尔吉斯斯坦、马拉维、马里、墨西哥、摩洛哥、缅甸、纳米比亚、尼加拉瓜、阿曼、巴基斯坦、巴拉圭、菲律宾、葡萄牙、卡塔尔、大韩民国、摩尔多瓦共和国、罗马尼亚、俄罗斯联邦、沙特阿拉伯、塞尔维亚、斯洛伐克、巴勒斯坦国、塔吉克斯坦、泰国、多哥、阿拉伯联合酋长国和坦桑尼亚联合共和国。秘书处还收到了欧洲联盟代表欧洲审计院提交的材料。

4. 经有关缔约国同意，所提交材料的全文已在联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）网站上公布，<sup>1</sup> 并已纳入秘书处开发和维护的专题汇编网页。

5. 本说明概述了缔约国提交的资料。

<sup>1</sup> 可查阅 [www.unodc.org/unodc/en/corruption/WG-Prevention/session14.html](http://www.unodc.org/unodc/en/corruption/WG-Prevention/session14.html)。

## 二. 缔约国为执行第 9/3 号决议而采取的措施以及缔约国会议各附属机构和联合国毒品和犯罪问题办公室开展的活动

### A. 专题背景

6. 《反腐败公约》第九条体现了公共采购和公共财政管理中的廉正作为预防和打击腐败手段的重要性。该条第二款规定了促进提高公共财政管理透明度和问责制的各项措施。这些措施包括：国家预算的通过程序；按时报告收入和支出情况；由会计和审计准则及有关监督构成的制度；迅速而有效的风险管理和内部控制制度；采取纠正行动的规定。

7. 建立公平、透明和公正的公共财政管理制度，是在确保高效的政府支出和有效提供公共服务的同时防止腐败的先决条件。《公约》第十条体现了公众知情的重要性，其中要求缔约国采取措施提高公共行政部门的透明度，包括为此施行有效程序或者条例，使公众了解公共行政部门的组织结构、运作和决策过程，并使公众了解行政决定和法规；简化行政程序，以便于公众与主管决策机关联系；主动公布资料，包括公共行政部门腐败风险问题定期报告。

8. 在题为“关于加强最高审计机关和反腐败机构之间的合作以更有效地预防和打击腐败的阿布扎比宣言”的第 8/13 号决议中，缔约国会议请预防腐败问题工作组将加强最高审计机关在预防和打击腐败方面的作用作为一个专题，供今后的会议讨论。工作组在 2021 年举行的第十二次会议上讨论了这一作用。秘书处编写的一份背景文件(CAC/COSP/WG.4/2021/3)为讨论提供了资料。

9. 冠状病毒病(COVID-19)大流行期间，在政府开展应急和恢复工作的背景下，腐败风险有所增加。因此，对于许多缔约国而言，在疫情期间和疫情过后，防止分配和发放一揽子经济应急支助方面的腐败已成为一项关键优先事项。在这方面，在 2021 年 6 月举行的大会反腐败问题特别会议通过的政治宣言中，<sup>2</sup> 会员国申明，必须确保在应对国家危机和紧急情况以及从中恢复时采取适当措施预防和打击腐败。此外，会员国还认识到最高审计机关和其他监督机构及其职能在维护公共财政和公共采购管理政策和程序方面的作用。

10. 缔约国会议在其题为“关于在紧急情况和危机应对与恢复期间加强国际合作预防和打击腐败的沙姆沙伊赫宣言”的第 9/1 号决议中，促请缔约国制定和改进紧急采购程序使用和管理准则，其中纳入反腐败保障措施，以帮助确保紧急情况和危机应对与恢复期间的透明度、监督和问责制，包括由最高审计机关和其他监督机构发挥作用。

11. 缔约国会议在第 9/3 号决议中强调指出最高审计机关在预防和打击腐败方面发挥的关键作用，特别是在促进廉正、问责、透明度和妥善管理公共事务和公共财产方面发挥的关键作用，还强调了国际合作和利用信息和通信技术对于实现公共资源有效利用的重要性。如上所述，预防腐败问题不限成员名额政府间工作组

<sup>2</sup> 大会 S-32/1 号决议，附件。

在 2023 年 6 月第十四次会议上讨论了这一专题。秘书处根据从缔约国收到的答复编写的关于加强最高审计机关在预防和打击腐败方面的作用的背景文件 (CAC/COSP/WG.4/2023/4) 为讨论提供了支持。

## **B. 缔约国为实施《公约》相关规定和促进执行第 9/3 号决议而计划或采取的措施**

12. 如下文所述，缔约国采取了各种措施，加强国家最高审计机关在预防和打击腐败方面的作用以确保充分遵守《公约》。

### **1. 根据适用法律制度的基本原则为促进最高审计机关的独立性以及就确保妥善管理公共财政和公共财产为执行促进最高审计机关根据国际原则和标准有效运作的政策而采取的措施**

13. 《公约》第六条第二款要求各缔约国根据其法律制度的基本原则，赋予预防腐败的机构必要的独立性，使其能够有效地履行职能和免受任何不正当的影响。

14. 对提交报告的缔约国所作答复的分析表明，《宪法》和（或）法律都规定了其最高审计机关的独立性。确保其审计机关必要独立性的规定主要涉及征聘、任命和解雇以及提供充足的经常预算。大多数缔约国强调，其监管框架确保了 2007 年核可的《关于最高审计机关独立性的墨西哥宣言》所述支柱方面的独立性。在这方面，阿尔及利亚、中国、希腊、马拉维和多哥指出，它们最近通过了宪法和立法修正案，以进一步加强其最高审计机关的独立性，特别是通过改革其审计管理制度和报告关系做到这一点。

15. 在希腊，2021 年通过的新法律框架规定了更广泛的审计范围以及对审计师和法官的保障，并设立了两个新的审计部门，负责协调当地单位的所有审计，并解决审计过程中出现的法律问题。

16. 意大利报告称，在完成其法律框架的改革后，其审计法院获得了预防、审计和处罚权力。

17. 此外，一些提交报告的缔约国表示，它们正在制定必要的宪法和立法修正案，以进一步促进其最高审计机关在职能、业务和财务上的独立性。

18. 马拉维报告称，2018 年对其《公共审计法》进行的修订增强了其审计长为国家审计署适当配备人员以及招聘、提拔和处罚其工作人员的能力，此外还制定了适当的薪酬方案。

19. 虽然大多数提交报告的缔约国表示，其审计机关受议会监督，但澳大利亚等一些缔约国还任命了一名特别监察员，负责监督和控制最高审计机关的运作和行为。例如，在以色列，国家主计长由议会任命，同时兼任国家监察员，有权对个人申诉采取行动。

**2. 就确保妥善管理公共财政和公共财产，在公共采购等领域，为执行促进最高审计机关根据最高审计机关国际组织制定的原则和标准有效运作的政策而采取的措施**

20. 包括巴林、智利、古巴、厄瓜多尔、萨尔瓦多、法国、希腊、尼加拉瓜、阿曼、巴勒斯坦国、泰国和坦桑尼亚联合共和国在内的若干提交报告的缔约国指出，它们已采取措施，执行促进其最高审计机关根据最高审计机关国际组织颁布的《最高审计机关国际准则》所载原则和标准有效运作的政策。

21. 阿尔及利亚报告了其规范公共采购制度的法律框架的改进情况。根据该法律框架，不遵守自由进入、平等对待投标人和采购程序透明等基本原则的违法者可能面临处罚。

22. 奥地利强调，《最高审计机关国际准则》和《国际审计准则》是适用于其联邦财务报表的审计程序的依据。奥地利还指出，其审计法院有权审计公共采购相关政策的执行措施。

23. 埃及指出，2022 年对其合同法进行的修订根据国际标准将国家会计准则的适用范围扩大到所有公共机关和接受审计的各级政府。

24. 法国报告了 2022 年通过的法律修正案，这些修正案加强了审计法院以及地区和海外领地审计法院的职能，赋予其调查和处罚权力。立法改革为公共管理人员、授权官员和会计师建立了统一的财务责任制度。对公共组织授予的合同进行监督是审计的一部分，依据最高审计机关国际组织所颁布的标准进行。

25. 菲律宾报告称，其审计委员会于 2019 年制定了符合《最高审计机关国际准则合规审计准则》(ISSAI 4000)要求的合规审计手册，并于 2020 年制定了绩效审计手册，以进一步改善其任务执行情况。

26. 一些缔约国还报告称，已采取措施加强其最高审计机关，并按照包括欧洲联盟相关指令在内的其他国际会计和审计准则和原则执行政策。

27. 例如，阿塞拜疆报告称，它在 2018 年通过的立法修正案符合欧盟相关指令，有助于实施《国际财务报告准则》所倡导的会计准则。

28. 尼加拉瓜指出，它已整合内部控制评价系统和审计控制综合系统这两个自动化系统，前者根据《内部控制技术标准》跟踪内部控制建议的执行进展情况，后者监测审计过程的所有阶段（即，规划、执行和报告）。

**3. 为促进公共财政管理的透明度和问责制而采取的措施，包括实行会计和审计准则体系及相关监督**

29. 缔约国报告了为根据国家和国际原则和标准提高透明度和问责制而执行的各种措施和程序。

30. 阿尔及利亚报告了正在进行的旨在修订立法框架和公共财政管理机制的改革举措。改革包括编制综合多年度国家预算，其中包括由高性能信息和通信技术硬件和软件系统支持的年度预测。

31. 奥地利报告了审计法院采用风险管理办法作为其审计准则的一个组成部分的情况。2022 年对《联邦宪法法案》的修正案规定法院院长拥有更大的职权，其任命和罢免需要议会成员的三分之二多数而不是简单多数通过。

32. 在厄瓜多尔，主计长办公室为了加强其在预防腐败方面的作用，承担了发布相关报告的权限，作为启动公共采购程序的一个先决条件。

33. 匈牙利报告称，采用综合风险管理制度大幅度提高了国家审计署进行审计和对公共财政管理实行内部控制的能力。

34. 在以色列，国家主计长办公室公布了与各政党和各种选举候选人有关的财务数据，包括捐助方的姓名。

35. 菲律宾指出，其地方政府单位和国家机构的《政府会计手册》使相关政策和做法与《国际公共部门会计准则》保持一致。

36. 大韩民国强调，其审计和监察委员会审计了所有中央和地方政府机构及其他机构，包括韩国央行。该委员会有权监察政府机构和个人雇员的工作，以期改善公共服务的提供。

37. 阿拉伯联合酋长国表示，其最高审计机关越来越依赖信息和通信技术。该机关已成立了专门从事电子控制和核查信息系统效率的小组，以实现安全、准确和数据安全的目标。这些团队使用人工智能和机器学习等复杂技术来分析大数据。

#### **4. 为促进定期或在需要时审查适用的财务和会计框架和程序以确定其在打击腐败斗争中的成效而采取的措施**

38. 大多数缔约国报告称，其最高审计机关定期审查了相关财务和会计框架和程序在打击腐败斗争中的成效。

39. 在加拿大，审计长办公室已指示进行特别审计，以审查五个公共组织是否建立了充分管理欺诈风险的适当机制。特别审计涉及治理程序、风险识别和缓解以及针对欺诈指控采取的行动等领域。

40. 智利指出，其主计长办公室制定了强制性会计指令和程序，确保公共会计记录的统一。这种统一促进了对国家预算执行情况的监督，更容易发现违规行为。

41. 中国表示，中央办公厅、国务院办公厅对相关监管框架进行了审查，修订了《党政主要领导干部和国有企业领导人员经济责任审计规定》。

42. 法国指出，审计法院以及地区和海外领地审计法院正在对欺诈和腐败风险进行摸底，以评估内部控制制度的力度，且正在提出加强或补充这些制度的建议。

43. 同样，葡萄牙指出，其审计法院于 2021 年发布了关于控制和管理制度的具体建议，重点关注预防和打击腐败的措施。这些建议构成了关于国家总账年度报告的一部分，其中评估了现有财政框架的遵守情况及其有效性。

44. 卡塔尔指出，其国家审计局在打击腐败和加强财务流程和财务决定的透明度方面发挥了核心作用，对被审计实体的账户和财务活动进行审计、检查、审查并提出建议。

45. 沙特阿拉伯报告称，其审计总局评估了被审计实体采用的财务和会计制度以核实这些制度是否充分、适宜和适当，并评价了控制程序在减少财务和会计违规行为方面的有效性。

**5. 为确保被审计实体对审计报告的结果作出回应、落实最高审计机关的建议并采取包括刑事诉讼在内的适当改正行动以确保妥善管理公共事务和公共财产而采取的措施**

46. 许多缔约国报告称，其最高审计机关已在其既定任务范围内规定了被审计实体报告其在审计后采取行动的时限。大多数缔约国报告称，法律规定必须对审计建议的执行情况进行跟踪和监测。

47. 包括阿尔及利亚、巴林、埃及、希腊、匈牙利、缅甸、阿曼、罗马尼亚和斯洛伐克在内的若干缔约国报告，已规定对不遵守建议或拒绝与最高审计机关合作或分享必要信息的被审计实体追究刑事责任。

48. 智利指出，主计长通过了一项年度计划，以审查被审计实体的回应，并开展后续活动，监督指示、纠正措施和处置的执行情况，包括通过主计长办公室制定的合规支助方案，向被审计实体提供技术支助。

49. 厄瓜多尔指出，它已采取若干措施，鼓励遵守主计长办公室发布的审计建议，包括建立数字登记册，使公共实体更容易管理建议、记录为实现合规而采取的纠正行动以及核查手段，并与相关机构协调，提交载有刑事责任说明的报告。

50. 在墨西哥，联邦最高审计委员会有权酌情直接适用其意见和建议所产生的相应赔偿和罚款，并核准确立因不遵守法律而产生的其他类型的义务。

51. 大韩民国表示，虽然就建议采取行动是自愿的，但被审计组织必须在规定期限内执行审计和监察委员会的指示，但没有规定对不这样做的处罚。审计和监察委员会的后续管理小组定期监测执行过程，并在必要时对被审计组织进行监察。

**6. 为在最高审计机关适用行为守则以促进廉正和诚实、特别是使这些行为守则与最高审计机关国际组织颁布的道德守则保持一致而采取的措施**

52. 《反腐败公约》第二章强调了按照廉正、透明和问责原则加强公共行政的重要性。《公约》第八条第一款要求缔约国根据各自法律制度的基本原则，在本国公职人员中提倡廉正、诚实和尽责。《公约》第八条第二款强化了这一要求。该款要

求各缔约国努力在本国的体制和法律制度范围内适用正确、诚实和妥善履行公务的行为守则或者标准。

53. 最高审计机关国际组织颁布的以《最高审计机关国际标准第 130 号》（以下简称“ISSAI 130”）著称的《道德守则》，旨在成为国家道德守则的典范。该守则基于五项基本原则，即，廉正；独立性和客观性；胜任能力；职业行为；保密性和透明度。<sup>3</sup> 各国最高审计机关都有责任确保其所有审计人员熟悉国家道德守则所载价值观和原则，并据此行事。<sup>4</sup> 该守则应适用于最高审计机关的负责人和高级管理人员、审计人员以及所有其他为最高审计机关工作或代表最高审计机关从事审计工作的个人。

54. 几乎所有提交报告的缔约国都表示，它们已经制定了道德守则和（或）行为守则，这些守则正在修正或制定。包括阿尔及利亚、阿塞拜疆、巴林、智利、埃及、法国、吉尔吉斯斯坦、墨西哥、阿曼、巴基斯坦、巴拉圭、罗马尼亚、斯洛伐克、巴勒斯坦国、泰国、阿拉伯联合酋长国和坦桑尼亚联合共和国在内的很多缔约国强调其道德守则和（或）行为守则符合 ISSAI 130 和其他国际标准，指出这些守则有助于加强最高审计机关的机构公信力和工作质量以及被审计实体对最高审计机关工作的信心。

55. 奥地利报告称，审计法院协助修订了关于适当履行公职的联邦行为守则，并进行了特别审计，以监测该守则的执行情况。

56. 加拿大指出，审计长办公室的雇员必须每年证明他们遵守了该办公室的《价值观、道德和职业行为守则》。

57. 希腊报告称，在分别于 2021 年和 2022 年通过适用于审计法院审计师和法官的新法律框架后，对违反相关行为守则的行为采取了纪律措施。

58. 墨西哥表示，联邦最高审计委员会通过了一项机构廉正政策，其中包括道德守则、行为守则和防止利益冲突的准则。

59. 葡萄牙报告称，根据相关的行为守则和道德操守，审计法院雇用的审计人员登记参加了年度道德操守和廉正培训活动。审计法院还通过了新的规则，以规范供应商和从事具体审计任务的专家的责任。

60. 在摩尔多瓦共和国，审计法院通过的概述职业操守潜在风险的道德准则已成为其道德守则一个不可或缺的组成部分。

61. 坦桑尼亚联合共和国报告称，国家审计署设立了廉正和道德管制委员会，以监测工作人员遵守其《道德和行为守则》的情况。这些委员会还负责就遵守廉正标准的问题向与该署接触的主要利益攸关方提供意见。

<sup>3</sup> 可查阅 [www.issai.org/pronouncements/issai-130-code-of-ethics/](http://www.issai.org/pronouncements/issai-130-code-of-ethics/)。

<sup>4</sup> 同上。



**7. 为建立和加强国家立法机关和最高审计机关之间的关系并鼓励国家立法机关了解最高审计机关的审计结果以在行使议会职能时考虑到这些结果而采取的措施**

62. 妥当的核算和彻底的审计是有效管理公共财政的基础，最高审计机关还确保政府机构的财务问责，监督预算分配和支出，并发现潜在的问题或违规行为。

63. 大多数提交报告的缔约国报告称，其议会以及国家审计署或负责内部财务控制的部门等专门机构均已制定了控制和监督措施。许多缔约国指出，其审计机关与议会密切合作，包括定期向国家立法机关介绍和报告其活动。

64. 阿塞拜疆报告称，为使预算过程更具包容性和参与性，已授权审计院就国家预算、预算外国家项目及相关法律草案和报告的执行情况提供意见并进行审查。

65. 匈牙利指出，根据《国家审计署法》的规定，国家审计署署长促进了有关审计署法律地位和职能、会计和财务管理规则以及预算机构内部监督的立法的起草工作。国家审计署还就相关立法向国民议会提出了建议。

66. 科威特表示，其国家审计局向埃米尔、国民议会、部长会议和财政部长提交了关于决算的年度报告，就审计结果提出了详细意见，包括审计局与受其财务监督的实体之间的任何相关意见分歧。

67. 墨西哥报告称，根据相关宪法授权，联邦最高审计委员会设立了一个质量委员会，负责管理质量管理体系，以保持提交给众议院的审计结果的高质量。

**8. 为加强参与预防和打击腐败的机构之间在国家、区域和国际各级的协调与合作而采取的措施**

68. 提交报告的缔约国都强调了区域和国际协调与合作对加强本国预防和打击腐败工作的重要性。国际合作与协调对于更好地确定和应对共同挑战、建立信任和纠正各国政府在应对腐败方面的不足至关重要。

69. 包括阿尔及利亚、巴林、智利、法国、阿曼、菲律宾、卡塔尔、阿拉伯联合酋长国和坦桑尼亚联合共和国在内的许多缔约国报告称，其最高审计机关参与了联合国反腐败公约实施情况审议机制第二周期的工作，与本国其他有关机构合作，提供完成自我评估清单所需的信息。特别是据报告，这些最高审计机关参与了清单中与关于公共采购和公共财政管理的《公约》第九条有关的部分。

70. 包括阿尔巴尼亚、阿尔及利亚、阿塞拜疆、保加利亚、智利、厄瓜多尔、萨尔瓦多、法国、尼加拉瓜、多哥和坦桑尼亚联合共和国在内的若干缔约国强调了

最高审计机关国际组织及其区域组织<sup>5</sup> 和国际反贪局联合会等政府间机构和区域机构所发挥的重要作用。

71. 包括阿尔巴尼亚、智利、厄瓜多尔、埃及、法国、意大利和阿拉伯联合酋长国在内的若干缔约国还承认毒品和犯罪问题办公室《阿布扎比宣言》方案在支持执行缔约国会议第 8/13 号和第 9/3 号决议以及加强最高审计机关在预防和打击腐败方面的作用所发挥的作用。在这方面，缔约国强调了其为题为《加强最高审计机关与反腐败机构在预防和打击腐败方面的合作：实用指南》这一出版物所做的贡献，该指南在 2022 年 11 月 7 日至 11 日在巴西里约热内卢举行的第二十四届世界审计组织大会上发布。智利还强调，智利主计长办公室以最高审计机关拉丁美洲和加勒比组织打击跨国腐败委员会主席的身份，为实施《实用指南》的第一个区域培训方案提供了支助。

72. 澳大利亚强调了其在二十国集团(G20)反腐败工作组内，在 2023 年印度担任 G20 主席国期间，为编写加强审计在处理腐败问题中的作用的的良好做法汇编做出了贡献。

73. 奥地利以最高审计机关国际组织总秘书处的身份强调其在国际合作和促进最高审计机关之间合作方面发挥了主导作用。

74. 智利强调，主计长是以下组织的积极成员：最高审计机关国际组织反腐败和洗钱问题工作组、欧洲委员会预防腐败机构网以及反腐败执法机关全球业务工作网。此外，主计长还通过外交部为缔约国会议各附属机构的工作做出了贡献。

75. 中国报告称，中国以最高审计机关国际组织反腐败和洗钱问题工作组主席的身份，在最高审计机关亚洲组织 20 多个成员国中领导了一个为期三年的关于审计在反腐败和反洗钱工作中的作用的研究项目。该研究项目促进了该组织成员之间交流反腐败工作的经验和良好做法。

76. 厄瓜多尔报告称，主计长办公室设立了一个预防腐败机构间协调机构，该机构汇集了包括地方政府在内的所有五个政府部门的代表，以及民间社会、学术界、私营部门、工会和媒体的代表。该协调机构的目标是巩固国家反腐败架构，协调国家反腐败政策的制定和实施，同时适当关注公共和私营部门行为体的不同行动领域。

77. 阿曼报告称，作为《阿拉伯反腐败公约》的缔约国，它为编写准则做出了贡献，以提高海湾合作委员会成员国负责促进廉正和打击腐败的机构的效率并改进其业绩。

78. 沙特阿拉伯指出，其审计总局在最高审计机关国际组织内发挥了突出作用。审计总局是最高审计机关国际组织理事会的第二副主席，还担任最高审计机关国际组织政策、财务和行政委员会主席和捐助方指导委员会主席。在区域范围内，

<sup>5</sup> 提交报告的缔约国强调了最高审计机关国际组织下列区域组织的相关性和重要性：最高审计机关非洲英语国家组织、最高审计机关亚洲组织、最高审计机关欧洲组织、最高审计机关拉丁美洲和加勒比组织。

该局担任最高公共财政控制和问责机构阿拉伯组织的主席，并参与海湾合作委员会主席团成员国国家审计署的会议。该局是沙特阿拉伯常驻二十国集团设立的“20国最高审计机关”参与小组的代表处。

79. 阿拉伯联合酋长国报告称，除了广泛参与国际论坛外，它还担任最高审计机关国际组织若干政府间机构的主席，如财务审计和会计小组委员会、科学和技术对审计的影响问题工作组以及负责执行与毒品和犯罪问题办公室谅解备忘录的专家组。

## 9. 为加强反腐败机构、最高审计机关和在反腐败领域开展工作的其他政府机构之间的信息交流（包括为协商目的）而采取的措施

80. 几乎所有提交报告的缔约国都表示，它们除缔结专门协定和谅解备忘录外，还通过设立侧重于反腐败工作的专门机构间理事会、工作组和平台，促进协调与合作，以改进反腐败机构、最高审计机关和其他政府机构之间的信息交流。

81. 阿尔巴尼亚、阿尔及利亚、厄瓜多尔、埃及、罗马尼亚和阿拉伯联合酋长国指出，其最高审计机关积极协助起草相关反腐败立法，并协助制定和监测国家反腐败战略和计划的实施情况。

82. 巴西表示，其主计长办公室的一个专门单位与职能部委和监管机构协调各项举措，以促进政府官员与各种非政府利益攸关方之间的合作和接触。

83. 厄瓜多尔报告称，它设计并实施了一个国家廉政和反腐败制度，该制度由国家所有权力机构以及地方政府的规范、政策、方案和机构组成，目的是通过促进廉政、透明度以及公共机构之间的协调来预防腐败。

84. 法国指出，审计法院的一名法官被长期借调到检察官办公室。此外，还选出一名审计法院的代表，担任公共生活透明度高级管理局决策机构的顾问。

85. 匈牙利报告称，其国家审计署设立了“廉正圆桌会议”，参加者包括公共行政和司法部长、总检察长、最高法院院长、公共采购局局长和匈牙利国家银行行长。

86. 吉尔吉斯斯坦报告称，审计院与检察官办公室和执法机构签署了合作协议，对已查明的潜在违法行为进行法律评估，鼓励移交审计材料和信息。这些协议还规定交流关于预防、侦查和惩处犯罪的建议和分析资料。

87. 在巴拉圭，国家反腐败秘书处建立并维护了“主动透明门户网站”，该门户网站要求行政部门所有机构主动提供特定的数据集，以此作为提高透明度和促进公共机构之间协商的一种手段。

88. 菲律宾表示，审计委员会、公务员制度委员会和监察员办公室签署了一项协议，指导它们共同打击腐败。

89. 坦桑尼亚联合共和国表示，其国家审计署经常邀请预防和打击腐败局的专家（包括刑事调查主任和检察主任）参加协商会议。这些机构还设立了一个联络官工作组，以促进信息交流。

90. 多哥报告称，根据预防和打击腐败及类似犯罪的国家战略，建立了与审计机关协商的框架。该框架促进了信息、证据和情报的交流，以预防、侦查和调查腐败。

#### **10. 为提高透明度而采取的措施，包括公布反腐败机构和最高审计机关的调查结果**

91. 几乎所有缔约国都报告了为提高本国审计制度透明度所采取的措施，特别是公布审计报告并强调其审计结果，此外还在专门网站上、在有些情况下还通过社交媒体发布关于审计机关活动的信息。

92. 厄瓜多尔指出，除了在其官方门户网站上公布所有审计报告和具体审计结果外，主计长办公室还设立了一个咨询部门，使公众能够查阅信息、工作指令、宣誓资产申报、法律和监管依据以及被审计公司的登记册。

93. 危地马拉报告称，总审计长向国家合同和采购公共信息系统以及国家公共投资系统提供信息，使公众能够监督政府实施的项目。

94. 以色列报告称，它已为其报告设计了新的摘要格式，并已开始发布强调这些报告重要内容的播客和视频。此外，以色列还增加了外联和宣传活动，包括接待学生和公众。

95. 阿拉伯联合酋长国表示，其最高审计机关维持一个载有审计报告和审计结果的公开数据系统，提高了透明度，加强了公众参与，增进了公众对其工作和做法的了解。

#### **11. 为提高最高审计机关的能力并发展其成员和工作人员预防和打击腐败的技能而采取的措施，包括培训、教育和知识交流**

96. 包括奥地利、阿塞拜疆、保加利亚、加拿大、古巴、厄瓜多尔、埃及、匈牙利、吉尔吉斯斯坦、缅甸、尼加拉瓜、摩尔多瓦共和国、沙特阿拉伯、多哥和坦桑尼亚联合共和国在内的许多提交报告的缔约国都制定了能力建设方案，包括通过专门培训和教育机构开展能力建设，以期发展其成员和工作人员在预防和打击腐败方面的技能。

97. 智利强调，国家行政研究中心是主计长办公室的一个机构，负责促进关于公共行政、廉正和打击腐败的辩论。

98. 古巴报告称，它已建立一套机构系统，就公职人员预防腐败的职能和行动方面的廉正和透明度问题对公职人员进行教育和培训。古巴总审计长还为公共机构提供了关于政府内部控制系统自我控制指南的培训，此外还举办了讲习班，根据在所采取的控制行动中发现的最常见缺陷进行实际练习。

99. 大韩民国指出，其审计和监察委员会成立了一个名为“审计和监察培训研究所”的专门培训和智囊机构。

100. 泰国着重指出，其审计长办公室设立了国家审计发展研究所，负责监督工作人员的发展，并为某些公职人员提供奖学金，让他们出国留学，并在东南亚国家联盟其他成员国和亚洲及世界其他国家的最高审计机关接受培训。

101. 阿拉伯联合酋长国报告称，其最高审计机关通过一个专门的学院及其培训和专业发展部提高其雇员的资历。现有员工每年还参加总计多达 60 小时的培训方案，而新雇员则参加为期六个月的培训方案。这两个方案都在国家、区域和国际伙伴机构的合作下实施。

**12. 为使最高审计机关能够在应对国家危机和紧急情况或从中恢复时发挥预防和打击腐败的作用特别是履行维护公共财政和公共采购管理政策和程序的职能而采取的措施**

102. 包括奥地利、加拿大、智利、古巴、法国、希腊、匈牙利、缅甸、罗马尼亚和坦桑尼亚联合共和国在内的若干缔约国指出，COVID-19 大流行要求最高审计机关保持警惕，确保严格遵守审计准则和计划，包括疫情触发的审计准则和计划。若干缔约国强调，公共审计对于确保有效迅速地支付应对国家危机和紧急情况所需的资金和应急福利至关重要。<sup>6</sup>

103. 奥地利报告称，其审计法院在 COVID-19 大流行期间开展了特别审计，其中包括对联邦财政部及联邦数字和经济事务部为向微型企业和独立承包商提供快速财政援助而设立的困难基金进行审计。审计法院还定期评估与卫生有关的数据的可得性和质量，并公布与未来危机管理有关的结论。

104. 厄瓜多尔报告称，针对国家危机，包括 2016 年地震和 COVID-19 疫情爆发，总审计长办公室第一时间启动监督反应，为负责或协助应对危机的公共实体制定了干预控制计划。

105. 法国表示，在 COVID-19 大流行期间和巴黎圣母院火灾之后，审计法院以及地区和海外领地审计法院对应急响应和恢复资金的使用情况进行了快速特别审计。

106. 罗马尼亚指出，在 COVID-19 大流行造成的紧急状态期间，其审计法院设法增加了对负责卫生、内政、安全和公共秩序、社会保障、交通和通信的国家和地方主管部门的审计次数。

<sup>6</sup> 另见 CAC/COSP/2023/19。

### C. 缔约国会议附属机构的活动

107. 预防腐败问题不限成员名额政府间工作组在 2023 年 6 月举行的第十四次会议上审议了最高审计机关的作用。作为其讨论的一部分，工作组审议了第十二和十四次会议之间出现的相关动态，特别是大会和缔约国会议承认最高审计机关在维护公共财政和公共采购管理政策和程序以预防和打击腐败方面的作用，包括在应对国家危机和紧急情况或从中恢复时所发挥的作用(CAC/COSP/WG.4/2023/5)。

108. 在这方面，工作组还确认毒品和犯罪问题办公室 2021 年为促进执行缔约国会议第 8/13 号和第 9/3 号决议而推出的《阿布扎比宣言方案》，以及 2022 年 11 月推出的题为《加强最高审计机关与反腐败机构在预防和打击腐败方面的合作：实用指南》的出版物（另见下文第 113-114 段）。

109. 作为讨论的一部分，工作组考虑了各缔约国如何加紧努力，利用信息和通信技术促进最高审计机关的作用及其与反腐败机构的合作，同时适当考虑到技术掌握程度、技术可获得性以及互联网接入的范围和程度等因素。

110. 工作组鼓励缔约国优先采取行动，加强参与预防和打击腐败的各机构之间在国家、区域和全球各级的协调与合作，包括确定和交流良好做法和经验。工作组请秘书处根据请求向缔约国提供技术援助，以支持执行《反腐败公约》第九条第二款以及缔约国会议第 8/13 号和第 9/3 号决议，办法包括《阿布扎比宣言》方案和使用《实用指南》。

111. 在第 9/3 号决议第 18 段中，缔约国会议请预防腐败问题不限成员名额政府间工作组、增进《联合国反腐败公约》下国际合作不限成员名额政府间专家会议和其他相关附属机构将如何促进利用信息和通信技术执行《公约》列为其今后会议的讨论专题。在这方面，工作组在 2022 年 6 月 15 日至 17 日在维也纳举行的第十三次会议上审议了这一专题。为便利工作组的讨论，秘书处在各国政府为答复秘书处 2022 年 2 月 23 日发出的普通照会所提供资料的基础上编写了一份背景文件(CAC/COSP/WG.4/2022/2)和一份会议室文件(CAC/COSP/WG.4/2022/CRP.2)。此外，在工作组第十三次会议期间举行了关于该专题的小组讨论(见 CAC/COSP/WG.4/2022/5)。

112. 此外，2023 年 9 月 4 日至 8 日在维也纳举行的加强《公约》下国际合作不限成员名额政府间专家会议第十二次会议在国际合作和资产追回的背景下审议了促进利用信息和通信技术执行《公约》这一专题，并就该专题举行了小组讨论。秘书处编写了一份会议室文件(CAC/COSP/EG.1/2023/CRP.1)，对所收到的信息进行分析，并确定了在为国际合作和资产追回目的利用信息和通信技术方面的趋势、挑战和良好做法。该会议室文件是根据各缔约国为答复秘书处 2023 年 6 月 1 日发出的一份普通照会所报告的信息以及通过联合国反腐败公约实施情况审议机制和提供技术援助收集的信息编写的，目的是进行更加全面的分析。<sup>7</sup>

<sup>7</sup> 另见 CAC/COSP/2023/11 和 CAC/COSP/2023/17。

## D. 联合国毒品和犯罪问题办公室的活动

113. 在第 9/3 号决议第 20 段中，缔约国会议请联合国毒品和犯罪问题办公室在预算外资源允许的情况下，与双边和多边技术援助提供方密切合作，继续根据请求向缔约国提供技术援助，以执行本决议的有关规定。毒品和犯罪问题办公室根据缔约国会议第 8/13 号和第 9/3 号决议，主要通过《阿布扎比宣言》方案，继续加强反腐败机构与最高审计机关之间的合作。2022 年 11 月推出的题为《加强最高审计机关与反腐败机构在预防和打击腐败方面的合作：实用指南》的出版物是该方案项下交付的一项重要知识产品，系根据来自 50 个国家的最高审计机关和反腐败机构的 150 多名专家提供的意见编写。

114. 毒品和犯罪问题办公室通过举办一系列区域培训讲习班，推广使用《实用指南》。第一次讲习班于 2022 年 9 月在墨西哥举行，来自拉丁美洲和加勒比地区 20 个国家的反腐败机构和最高审计机关参加了会议。智利主计长办公室以最高审计机关拉丁美洲和加勒比组织秘书处的身份支持举办了这次活动。第二次区域讲习班于 2023 年 3 月 14 日至 16 日在曼谷举行，来自最高审计机关亚洲组织 24 个成员国的最高审计机关和反腐败机构参加了讲习班。最后，第三次区域讲习班于 2023 年 9 月 26 日至 28 日在阿布扎比举行，针对对象是最高审计机关阿拉伯组织 13 个成员国的最高审计机关和反腐败机构。计划于 2023 年和 2024 年举办更多区域讲习班，推广使用《实用指南》。

## 三. 结论和建议

115. 本报告所载信息突出表明，提交报告的缔约国为促进最高审计机关在预防和打击腐败方面的作用采取了广泛的立法和行政措施，缔约国会议各附属机构和毒品和犯罪问题办公室也采取了行动。提交的材料涉及一系列问题，包括这些机关根据国内法律制度基本原则所具有的独立性；最高审计机关与反腐败机构之间的合作；加强与国家立法机构关系的措施；以及为提高最高审计机关的能力并发展其成员和工作人员预防和打击腐败的技能而采取的措施。

116. 缔约国会议不妨重点审议第 8/13 号和第 9/3 号决议执行方面的进展和挑战，并就今后应采取的措施提出建议。在这方面，缔约国会议也不妨借鉴预防腐败工作组前几届会议的结论和建议，包括 2023 年 6 月举行的第十四次会议的结论和建议。

117. 缔约国会议不妨进一步强调需要足够的预算外资源，以继续在国家、区域和全球层面提供与预防腐败以及加强最高审计机关在这方面作用有关的技术援助。在这方面，缔约国会议不妨呼吁缔约国和其他捐助方重申其对加强最高审计机关作用的承诺，包括通过就正在进行的举措和新的工作流开展合作，以及提供财政手段，特别是以多年期无硬性指定用途的预算外捐款的形式供资。