



联合国反腐败公约 缔约国会议

Distr.: General
7 September 2011
Chinese
Original: English

第四届会议

2011年10月24日至28日，摩洛哥马拉喀什

临时议程*项目4

预防问题

预防腐败问题不限成员名额政府间工作组的工作

秘书处编拟的背景文件

一. 导言

1. 2009年11月9日至13日在多哈举行的联合国反腐败公约缔约国会议第三届会议通过了题为“预防措施”的第3/2号决议。在该份决议中，缔约国会议决定依照《公约》第63条第7款及缔约国会议议事规则第2条第2款设立一个不限成员名额政府间临时工作组，就缔约国会议履行有关预防腐败的任务授权向其提供建议和协助。
2. 缔约国会议在同一份决议中还决定该工作组应当履行下列职能：
 - (a) 协助缔约国会议发展和积累预防腐败方面的知识；
 - (b) 便利各国交流有关预防措施和做法的信息和经验；
 - (c) 便利收集、传播和促进预防腐败方面的最佳做法；
 - (d) 协助缔约国会议鼓励社会所有利益相关方和部门为预防腐败相互合作。
3. 缔约国会议还在同一决议中决定，该工作组应当在缔约国会议届会期间开会，并酌情在现有资源范围内至少举行两次闭会期间会议。缔约国会议还决定该工作组应向缔约国会议提交关于其所有活动情况的报告。预防腐败问题不限成员名额政府间工作组在维也纳举行了两次会议：第一次会议是于2010年12月13日至15日举行的，而第二次会议是于2011年8月22日至24日举行的。

* CAC/COSP/2011/1。



4. 本背景文件的目的是，向缔约国会议介绍工作组第一次会议的讨论情况及其所提建议，它介绍了为实施这些建议而同时采取的行动，还概述了工作组第二次会议商定的结论和建议。其目的是协助缔约国会议的审议工作，并继续摸索在预防方面的有效行动。

二. 工作组第一次会议讨论情况及其所提建议的概述

5. 工作组在其 2010 年 12 月举行的会议上展开的讨论分作四个专题：

- (a) 发展和积累预防腐败方面的知识；
- (b) 各国交流有关预防措施和做法的信息和经验；
- (c) 收集、传播和促进预防腐败方面的最佳做法；
- (d) 社会所有利益相关方和部门为预防腐败而在预防措施和做法上相互合作。

6. 关于发展和积累预防腐败方面的知识，一些政府间组织介绍了其相关活动和经验。秘书处汇集了预防腐败方面的良好做法和公共部门的监管模式。还讨论了预防腐败的各种方法，重点是循证评估和定量评估。

7. 在各国交流有关预防措施和做法的信息和经验的专题下，工作组讨论了各国在公共财务管理、公共行政及整个公共部门预防腐败方面的经验。发言者介绍了在改革官僚制度并建立监察员办公室方面的最佳做法。发言者强调应当在区域一级交流经验，协调国家一级预防腐败的活动并向其他国家提供援助。发言者还强调需要有强有力的司法制度和行为守则并且需要就这些守则的内容向公职人员提供培训。

8. 关于收集、传播和促进预防腐败方面的最佳做法，在听取了由秘书处编拟的关于公共采购预防腐败良好做法背景文件的介绍之后，会议就公共采购和公共服务方面采取的措施展开了讨论。

9. 在谈到社会利益相关方和部门为预防腐败展开合作问题，联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）的一名代表报告了毒品和犯罪问题办公室机构廉政举措的实施情况，该举措的目的是，使联合国系统行政首长协调理事会各成员的规则和条例向《公约》的各项原则看齐。

10. 有与会者强调公私伙伴关系的重要意义，并列举了为争取让私营部门利益相关者参加廉政举措而作出的具体努力的实例。此外，会上讨论了媒体在预防腐败方面的作用，并听取了由秘书处编拟的推动新闻记者报告腐败问题上履职尽责最佳做法的背景文件。工作组还强调了公民社会参加预防腐败的重要性。秘书处介绍了有关青年与反腐败工作进展情况的一份会议室文件，工作组请秘书处收集在预防腐败方面向年轻人展开教育的良好做法及其举措的更多信息。

三. 工作组第一次会议所做建议最新实施情况

A. 发展和积累预防腐败方面的知识

11. 工作组第一次会议建议其今后每次会议都侧重于从《公约》第二章抽出的数量上可以应付的一些实质性专题。工作组还建议其第二次会议的讨论应当侧重于以下专题：

(a) 提高认识的政策和做法，特别是关于《公约》第 5、7、12 和 13 条；

(b) 公共部门与预防腐败：行为守则（《公约》第 8 条）和公共报告（《公约》第 10 条）。

工作组还建议秘书处应当继续收集联合国系统和其他相关组织内部关于预防腐败的现有专业知识信息，并在开展这项工作时，应当特别注意不同部门在反腐败战略和政策上的具体特点。收集这类信息的重点应当是为讨论工作组会议所处理的具体专题提供便利，以最佳方式帮助缔约国有效实施《公约》关于预防腐败的这些条款。

12. 依照上文第 11 段的建议，秘书处 2011 年 3 月 18 日向会员国发出了一份书面照会，并且于 2011 年 4 月 26 日又发送了一份催复照会，在这份照会中，它请各国提交在预防腐败方面相关举措和良好做法的信息，目的是支持秘书处与《公约》第二章有关的信息收集努力。到 2011 年 5 月 27 日，总共有 28 个会员国提交了这类信息：¹ 阿根廷、亚美尼亚、奥地利、巴林、柬埔寨、智利、中国、塞浦路斯、捷克共和国、埃及、萨尔瓦多、格鲁吉亚、德国、日本、约旦、拉脱维亚、马达加斯加、毛里求斯、墨西哥、尼加拉瓜、巴基斯坦、巴拿马、菲律宾、罗马尼亚、俄罗斯联邦、瑞士、乌拉圭和越南。这些答复已经反映在秘书处为工作组第二次会议而编拟的两份背景文件中：“在预防腐败方面的良好做法和举措：提高认识的政策和做法，特别是关于《联合国反腐败公约》第 5、7、12 和 13 条”（CAC/COSP/WG.4/2011/2）；及“在预防腐败方面的良好做法和举措：公共部门和预防腐败；行为守则（《公约》第 8 条）和公共报告（《公约》第 10 条）”（CAC/COSP/WG.4/2011/3）。

13. 为准备这些背景文件，秘书处还汇集了有关以下组织所开展的工作的信息：联合国国际贸易法委员会（贸易法委员会）、秘书处经济和社会事务部、联合国全球契约、联合国开发计划署（开发计划署）、联合国教育、科学及文化组织（教科文组织）国际教育规划研究所、亚洲和远东预防犯罪和罪犯待遇研究所、欧洲安全与合作组织（欧安组织）、世界银行、经济合作与发展组织（经合组织）、亚洲开发银行/经合组织亚太反腐败举措、欧洲委员会反腐败国家集团、欧洲联盟和国际反腐败学院。

¹ 阿塞拜疆、白俄罗斯、希腊、危地马拉、印度尼西亚、哈萨克斯坦和大韩民国在该截止日期之后提交的答复无法在为工作组第二次会议所准备的两份报告中得到反映。这些答复连同已经提交的其他答复都将张贴在毒品和犯罪问题办公室网站（www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/working-group4.html）上。

14. 工作组在其第一次会议上建议，鉴于就《公约》第二章迄今所收集的信息有限，而且对该章的审议事实上在 2015 年之前不会开始，因此各缔约国和秘书处应当努力尽早就第二章提交报告，重点评审现有预防措施的有效性，汇集良好做法以及查明技术援助需要。此外，工作组强调应当按照第二章所述要求开展立法和机构框架的建设工作。

15. 依照上文第 14 段所做建议，作为推动信息共享的一个工具，毒品和犯罪问题办公室正在开发一个由超过 175 个国家提供的与《公约》有关的法律和判例组成并由毒品和犯罪问题办公室根据其需要加以系统整理的法律图书馆。该法律图书馆的关键目的是，收集、系统整理并传播得到确认的反腐败最新法律知识，以便帮助加强《公约》的施工作以及非缔约国的批准或加入工作。法律图书馆是称作反腐败知识方面工具和资源的更广举措的一部分，后者是一个基于网络的门户并且是从业人员和伙伴机构收集和传播反腐败与资产追回方面法律和非法律知识（包括案例研究、最佳做法和政策分析）的协作论坛，并且得到了被盗资产追回举措，开发计划署和其他伙伴机构的支助。该法律图书馆及反腐败方面工具和资源都将于 2011 年 9 月启动。

16. 缔约国会议第 3/1 号决议决定应当把自评综合清单用作便利提供《公约》实施情况信息的一个工具。自评清单得到改进的并且更加方便用户使用的版本已经提交 2011 年 5 月 30 日至 6 月 3 日在维也纳举行的实施情况审议组第二届会议。该新的版本以联合国所有六种官方语文提供。尽管《公约》第二章只能在《联合国反腐败公约》实施情况审议机制第二个五年期周期内加以审议，但在头一个周期的头一年，仍有三个会员国在自愿基础上通过自评综合清单提交了有关第二章实施情况的信息。

17. 开发计划署与毒品和犯罪问题办公室连同德国国际合作署、巴塞尔治理问题研究所和治理研究问题研究所（孟加拉国）于 2010 年编写了一个“《反腐败公约》自我评估指导说明：超越最低限度”，该说明提供了通过审视各国法律和做法并争取所有相关利益方的参与而全面分析反腐败制度的方法。该指导说明支持《公约》实施情况审查工作，并有助于各国开展反腐败改革。毒品和犯罪问题办公室应厄瓜多尔、马里和纳米比亚的请求正在这些国家进行包括在预防问题一章方面所存在的差距的综合分析，坦桑尼亚联合共和国也提出了进行类似分析的正式请求。

18. 为将反腐败纳入联合国发展援助框架（发展援助框架），毒品和犯罪问题办公室正在与开发计划署合作拟定反腐败培训课程，该课程将成为关于发展援助框架工作的一般性培训的一部分。该课程的总体目标是，向学员提供有关反腐败及其方案拟定和如何将这类方案拟定纳入发展援助框架工作的基本理论知识以及分析和实务技巧。

19. 毒品和犯罪问题办公室还继续提供技术援助以支持会员国实施《公约》。反腐败能力建设项目，涉及预防和执行两个方面，这些项目已在包括阿富汗、印度尼西亚、伊拉克和尼日利亚等一些国家得到实施。还向讲阿拉伯语的国家、东非和中非国家以及巴尔干西部各国提供了区域一级的技术援助。毒品和犯罪问题办公室还在其反腐败导师方案的框架内提供了反腐败方面的技术援助。该

方案的目的是，通过主要向其区域办事处派驻反腐败问题专家而长期提供具有实地专业知识的专门人才。2011 年向该方案注入了新的活力，在刚果民主共和国派驻了负责该国事务的一名顾问，并在一些国家派驻了负责区域事务的顾问：泰国（负责东南亚事务）、肯尼亚（负责东非事务）和巴拿马（负责中美洲事务）。

20. 毒品和犯罪问题办公室还继续开发技术援助工具，以便就地因地制宜地提供能力建设方面的援助。依照经济及社会理事会第 2007/22 号决议，毒品和犯罪问题办公室与美洲律师协会法治举措及意大利国家研究委员会司法制度问题研究所合作，编拟了关于加强司法廉政和能力的资源指南，该指南最初由司法部门改革的一组专家于 2009 年拟定。该指南的目的是，向负责改革和加强司法制度的人以及发展合作伙伴、国际组织及其他技术援助供应方提供支助并丰富他们的知识。该指南汇总了由司法和法律改革专家提出的想法、建议和战略，并列有若干国家采取的成功措施的索引。将在工作组第二次会议上对该指南加以专门介绍并将在网上予以提供。毒品和犯罪问题办公室还完成了有关警方问责、监督和廉政的一份手册，将提供给政策制定者和警务机关管理人员使用。该手册可在网上查读。

21. 工作组第一次会议注意到在公共和私营部门腐败脆弱性评估方面已经作出了各种努力，建议秘书处继续支持缔约国开展这类努力。

22. 依照该建议，毒品和犯罪问题办公室继续支持各国努力评估腐败的性质及其范围。在阿富汗，与开发计划署联合拟定了对公务员的腐败和廉正情况展开调查的综合方案。在 2010 年下半年开始了方案所述活动，并且正在与该主管机关密切合作加以实施。在伊拉克，毒品和犯罪问题办公室与开发计划署共同拟定了旨在全面评估公务员廉正和工作条件的调查方案，与该国的反腐机构和国家统计局密切合作实施了该方案。将在 2011 年 9 月以前落实全面调查，调查结果定于 2012 年初公布。在欧盟委员会的财政支助下，毒品和犯罪问题办公室在巴尔干西部实施了调查腐败和犯罪情况的方案（在阿尔巴尼亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、克罗地亚、黑山、塞尔维亚及和前南斯拉夫的马其顿共和国和科索沃²进行了调查）的方案。该报告于 2011 年 5 月公布。欧盟委员会将支持在同一个分区域对影响到商业部门的腐败情况展开调查的另一方案。这些活动定于 2011 年年底以前开始，并将在整个 2012 年期间加以落实。

23. 在尼日利亚，毒品和犯罪问题办公室完成了一个大规模的反腐项目，该项目与欧洲联盟合作向尼日利亚经济和金融犯罪委员会及尼日利亚司法机关提供了支助。该项目除其他活动外还包括对司法部门廉政及其能力情况进行大规模的评估，提供了得以衡量进展情况的基线数据。在另一个项目中，毒品和犯罪问题办公室协助尼日利亚私营部门拟定商业道德行为原则以及在私营和公营部门的交接之处进行腐败风险评估。

² 本背景文件所有提及科索沃之处均应当被理解为遵行了安全理事会第 1244 (1999)号决议。

24. 在对非洲犯罪受害情况进行研究的框架内，将编写关于民众所经历的贿赂情况的一章，从而提供 11 个非洲国家所经历的腐败情况的第一手数据。该报告将于 2011 年下半年公布。

B. 各国交流有关预防措施和做法的信息和经验

25. 工作组第一次会议鼓励各缔约国交流彼此在预防腐败方面的举措和良好做法，特别是与工作组今后各次会议有待述及的具体专题有关的那些做法，并将这类举措和良好做法告知秘书处。

26. 到 2011 年 8 月底总共有 30 多个会员国提交了在预防腐败方面的举措和良好做法的信息（见上文第 12 段）。

27. 关于提高认识的政策和做法特别是有关《联合国反腐败公约》第 5、7、12 和 13 条的背景文件（CAC/COSP/WG.4/2011/2）介绍了一些缔约国设立的反腐败专门机构关于传播反腐败信息并担任国家和国际各级这类活动协调员的相关任务。据认为，公营和私营部门之间的机构合作，不论是采取社区委员会的形式，还是在反腐机构领导下进行，均对提高认识至关重要。有与会者还提及使用互联网接触私营部门的情况，和由政府间组织和区域组织组办的会议所发挥的相关作用，以及创建有利于私营部门和政府展开合作的相关网络和平台的情况。相关实例包括通过电视台、电台、广告牌和互联网之类传统营销渠道开展的反腐败宣传活动以及创造性地使用短信服务传送、飞机、邮票、宗教集会、热线电话及电子邮件（电邮）等其他渠道来影响整个社会。公约的许多缔约国均认识到应当以青年为工作重点，这些国家报告了启动反腐败教育课程、夏令营和冬令营、廉正俱乐部以及艺术和学术竞赛的情况并报告了调整大学课程表或对现有课程表加以补充另行开设反腐败课程的措施。毒品和犯罪问题办公室最近与一些伙伴组织和大学合作提出了一项举措，即拟定内容全面的网上反腐败学术课程表（见下文第 52 段）。

28. 根据关于公营部门和预防腐败：行为守则与公共报告的背景文件（CAC/COSP/WG.4/2011/3），提高公营部门透明度和廉政的预防措施包括采纳行为守则、要求进行财务披露并采取制止不法行为的纪律措施。多数缔约国均报告拟定了行为守则，发表由其公职人员澄清对其所持期望的公开声明或行为标准并说明对违反这类标准加以惩戒的后果。许多缔约国报告了在本国公共行政范围内提高透明度的制度和措施。这些措施保障了公民了解公共管理情况的合法权利，并向公民提供了了解这类情况的工具。所通常报告的工具包括为电子政务、电子管理和电子采购系统提供便利的电子网上系统。

29. 工作组第一次会议鼓励会员国在秘书处协助下酌情与相关区域组织合作推动开展预防腐败的区域活动，包括举办交流相关经验和良好做法的区域讲习班。

30. 依照上文第 29 段所述建议，毒品和犯罪问题办公室参与并支持参与由区域组织组办的努力推动该地区各国交流相关经验和良好做法的一些区域讲习班。

下述事件旨在协助参与方为拟在缔约国会议第四届会议期间举行的预防腐败问题的讨论做好准备。

31. 2011年7月5日，欧安组织在维也纳组织了一次圆桌会议，其标题为“通往马拉喀什之路：公民社会在打击腐败方面的作用”。毒品和犯罪问题办公室参加了这次圆桌会议，该圆桌会议的目的是，提高对进一步加强公民社会在打击腐败方面作用的认识。在圆桌会议期间，讨论了以下问题：(a)在打击腐败的斗争中建立一个了解情况并且积极参与的公民社会；(b)媒体在揭露公营和私营部门腐败行为方面的作用；(c)公共采购方面的透明度：公民社会的作用；及(d)在自然资源公共管理方面的透明度和问责制。圆桌会议推动了欧安组织参与国及其合作伙伴交流创新做法和模式。

32. 毒品和犯罪问题办公室还参加了关于公共服务部门和国家机构现代化问题的第七次泛非论坛，该论坛由摩洛哥政府与非洲发展管理问题培训和研究中心组办，于2011年6月27日和28日在拉巴特举行。该论坛的主题是“打击腐败并加强良治以便减少非洲的贫困现象和实现全面的可持续发展”。论坛的主要目的是，将非洲负责公共服务、治理和反腐败斗争的官员聚集在一起，以便共同审视国家发展方案及其目标的实施情况、有待克服的挑战以及为确保切实落实这些目标而可能存在的解决办法。

C. 收集、传播和促进预防腐败方面的良好做法

33. 工作组第一次会议建议秘书处继续开展与《公约》第二章有关的信息收集活动，并侧重于由缔约国确定的良好做法和举措。

34. 毒品和犯罪问题办公室与经济和社会事务部发起了一项举措，创设了新的一类年度联合国公共服务奖：预防和打击公共服务方面的腐败。联合国公共服务奖体现了对公共服务杰出表现的最有威望的国际承认。这项奖项所奖励的是为推动世界各国公共行政管理工作更为有效并且更具应对性而作出的具有创造性的成就和贡献。新一类奖项头一年名列第一的获胜者有：墨西哥、阿曼、大韩民国、斯洛伐克和南非；该类名列第二的优胜者有：埃及、大韩民国（由于另一项举措而获奖）及罗马尼亚。6月23日联合国公共服务日，在坦桑尼亚联合共和国达累斯萨拉姆举行的2011年联合国和非洲公共服务论坛的仪式上颁布了该奖项。希望通过支持这些积极的工作和做法将能激发各国继续努力在公共服务上工作出色并将能成为激励其他国家的一种来源。

35. 毒品和犯罪问题办公室还协助举办了关于“公民参与加强公共服务工作”的主题的专家组会议和讲习班，它们由经济和社会事务部公共行政与发展管理问题司组织于2011年7月7日至8日和7月11日至13日在维也纳举行。专家组会议的目的是，更新全球对公民参加加强公共服务工作的知识，尤其侧重于在各国如何利用参与性做法加强公共部门问责制并预防腐败的情况。该讲习班的目的是，加深了解各国为了使公共服务工作更加有效、公平、透明、具回应性并且面向公民而可采用的参与性机构、做法和工具并就此形成共识，目的是推进《千年发展目标》的实施工作。公共行政和发展管理司将利用专家组会议和讲习班取得的成果开发技术工具、拟定技术准则和网上培训课程。

36. 毒品和犯罪问题办公室还参加了联合国/国际最高审计机构组织（最高审计组织）的第二十一次专题讨论会，该讨论会由经济和社会事务部通过公共行政与发展管理司及最高审计组织而组办，讨论会于 2011 年 7 月 13 日至 15 日举行，重点讨论“最高审计组织与公民之间为加强公共问责制而开展合作的有效做法”。该专题讨论会为评估最高审计组织如何争取让公民参与其工作以及如何向公民介绍其工作提供了机会。讨论会的主题反映了加强公共行政事项参与进程的需要日益得到承认。在加强公共监督方面，最高审计组织可以发挥关键作用。它们通过公布其报告而能使政府行为对公民具有透明度；并且通过对公民、公民社会和私营部门合理关切作出响应而有助于建立起公众的信任。
37. 工作组第一次会议建议秘书处应当继续加强与会员国和相关国际组织在处理预防公共采购部门腐败现象方面的合作，包括为此在公共采购方面使用电子系统（电子采购），目的是提高《公约》相关条文的效力。
38. 工作组赞赏地注意到秘书处与贸易法委员会就公共采购展开了合作，并建议进一步推动这类合作，尤其是《贸易法委员会采购示范法》向《公约》第 9 条第 1 款看齐。
39. 工作组还建议缔约国似宜考虑根据其需求为采购实体以及货物或服务供应商建立或改进在采购进程所有各阶段进行脆弱性评估并预防腐败的相关机制。
40. 《采购示范法》于 2011 年 6 月获得贸易法委员会的通过。该示范法将附有颁布指南，其中将载列有关政策和实施问题的评述意见。自从示范法通过以来，毒品和犯罪问题办公室与贸易法委员会秘书处一直在寻求如何共同支持示范法以及《公约》第 9 条第 1 款的实施工作，并在寻找机会与合作伙伴及相关会员国密切合作拟定技术援助方案。
41. 在 2011 年上半年，毒品和犯罪问题办公室在《西门子廉政举措》的支助下，提出了力求推动私营部门参与反腐败工作的三个反腐败项目。其中一个技术援助项目的标题为“在保证公共采购廉洁上的公私伙伴关系”，其目的是减少公共采购系统上的腐败脆弱性，弥合公共采购部门与私营部门之间在知识和沟通上的差距。该项目将推动各国实施《公约》第 9 条并支持私营部门努力遵循《联合国全球契约》第 10 条原则。
42. 工作组第一次会议注意到秘书处努力收集推动新闻记录履责尽职安全报道腐败现象的良好做法的信息，并建议秘书处继续开展这项工作。工作组还注意到，今后还可以根据《公约》第 13 条特别是该条第 1(d)款及缔约国的相关法律推动履责尽职安全报道的其他工作。
43. 依照上文第 42 段所述建议，毒品和犯罪问题办公室将探寻在根据《公约》第 13 条继续努力推动履责尽职安全报道上存在的各种选择，并在预算外资源允许的前提下，力求努力开发一个实质性工具，概要叙述这方面的良好做法。这类工具最终还可（取决于是否有可动用的资金）为举办区域和国家一级的培训讲习班提供依据并促成举办这类讲习班。毒品和犯罪问题办公室计划在该领域与国际新闻学协会和国际反腐败学院密切合作。

44. 工作组第一次会议赞赏地注意到秘书处努力在联合国系统内部通过机构廉政举措推行廉政，建议缔约国会议考虑缔约国和秘书处如何在该领域进一步开展这类努力。

45. 在工作组第一次会议上，秘书处宣读了一份题为“联合国系统行政首长协调理事会成员的规则和条例向《联合国反腐败公约》各项原则看齐”的背景文件，其目的是为工作组就如何进一步让国际组织财务规则及其他公共廉政规则向《公约》所述原则看齐的审议提供便利。

46. 毒品和犯罪问题办公室协助举行了联合国道德操守联络网的第三次会议，该会议由国际原子能机构及联合国工业发展组织组办，于 2011 年 7 月 13 日至 15 日在维也纳举行。出席这次会议的有联合国秘书处、联合国各基金和方案、联合国系统各专门机构以及国际金融机构负责道德操守问题的官员和从业人员，会议要求各位代表促请本组织参加机构廉政举措并为此作出实质性贡献，确保本组织在修订或充实内部廉政规则时考虑到本《公约》。

47. 毒品和犯罪问题办公室还与联合国系统行政首长协调理事会中尚未对据以汇集机构廉政举措内部信息的清单作出答复的各成员进行接洽，请它们在缔约国会议第四届会议之前提交其答复。

D. 社会所有利益相关方和部门为预防腐败相互合作

48. 工作组第一次会议建议缔约国应当改进公共和私营部门所有各级在预防腐败方面的培训和教育工作，并且应当根据本国法律而将这类培训和教育工作作为国家反腐败战略和计划的有机组成部分。

49. 如同《公约》第 13 条所承认的，公民社会是预防腐败所有工作的一个关键合作伙伴。实施情况审议机制职权范围鼓励受审议缔约国通过在国家一级与所有相关的利益攸关方（包括私营部门、个人和公营部门以外的团体）进行广泛协商而起草对综合自评清单所做答复，还鼓励缔约国在国别访问期间便利与所有相关的国家利益攸关方进行接洽。为了加强公民社会协助实施《公约》及其审议机制的能力，毒品和犯罪问题办公室协同透明国际于 2011 年 2 月 2 日至 4 日在奥地利拉森堡国际反腐败学院所在地组办了培训活动。该培训的目的是向公民社会的代表提供有关《公约》的实质性知识，并向它们介绍国别审议的方法，包括使用自评综合清单的情况。讲习班列有教员培训部分，目的是帮助学员为在国家和区域各级推广培训工作做好准备。

50. 正如已经提到的，企业界在加强廉正、问责制和透明度方面可以发挥关键作用。在 2010-2011 年期间，联合国全球契约与毒品和犯罪问题办公室共同为私营部门开发了远程学习工具，以便加深对全球契约第 10 号原则（反腐败原则）及基本法律文书、适用于企业界各行动方的《公约》的了解。远程学习工具由为公司代表拟定的六个简短的互动式学习单元组成，这些学习单元立足于实际生活场景，目的是就如何处理企业界人士在日常工作中所可能面临的腐败潜在风险提供指导。所涵盖的问题包括：(a)接收礼品和友好款待；(b)赠送他人礼品或给予友好款待；(c)为求方便支付费用及腐败；(d)利用中间人和院外活动集团

成员；(e)腐败和社会投资；及(f)内部信息。每单元大约为五分钟，从而提供了一种快捷有效的学习方式。远程学习工具（可在 <http://thefightagainstcorruption.unodc.org> 或 <http://thefightagainstcorruption.unglobalcompact.org> 上查读）公开免费开放。

51. 正如上文第 41 段所提到的，在 2011 年，毒品和犯罪问题办公室提出了由西门子廉政举措资助的三个反腐败项目，并侧重于《公约》对私营部门的相关作用。其中一个项目的标题为“在公共采购廉洁方面的公私伙伴关系”。另一个项目的标题为“根据《联合国反腐败公约》激励公司廉政和合作”，其目的是推动私营部门与政府主管机关之间尤其是与执法机关之间的合作。它力求创建公司合法激励制度，从而鼓励企业举报内部腐败事件。这两个项目都将在印度和墨西哥试行，并且还包括汇集和传播良好做法与已经吸取的经验教训。“宣传与沟通方案”力求让公司熟悉《公约》并鼓励其设法使其廉政方案与《公约》的条文保持一致。

52. 正如已经指出的，毒品和犯罪问题办公室与若干伙伴组织和大学合作而提出了一项为大学拟定反腐败综合课程表纲要的举措，该课程表纲要将附有推荐课程专题、书目注解和所收集的教学材料，其中包括案例研究、课本和教师手册之类教学辅助工具。目的是提供一个教育工具，便利把反腐败作为一项课题纳入为世界各地未来领导人和专业人员而设置的高等教育法律、商业、社会科学和跨学科课程表。该材料本身意在与各种法律体系（普通法、大陆法、伊斯兰法）及不同的教育模式和传统兼容互通，同时考虑到发展中国家的大学的需求。2011 年 5 月，由波士顿东北大学主持召开了一次专家组会议，将在缔约国会议第四届会议举行的同时在马拉喀什举行第二次专家组会议。

53. 毒品和犯罪问题办公室还积极参与建立国际和区域反腐败学院并与它们展开合作。这些学院为工作在反腐败事项各部门的从业人员进行能力建设提供了很多合作机会。国际反腐败学院就是根据毒品和犯罪问题办公室、奥地利、欧洲反诈骗局及其他利益攸关方之间的一项联合举措而设立的，该学院于 2011 年 3 月 8 日成为一个独立的国际组织。国际反腐败学院意在成为在反腐败教育、培训、互相联络与合作以及学术研究方面的一个高级研究中心。2011 年 7 月，国际反腐败学院组织了首次国际反腐败暑期学院，反腐败方面的 70 名从业人员参加了这次暑期学院。毒品和犯罪问题办公室的一名代表向学员们简要介绍了其作为缔约国会议秘书处而发挥的作用及其与国际反腐败学院所展开的合作。毒品和犯罪问题办公室将协助巴拿马政府设立中美洲和加勒比地区反腐败学院并将支助拟定培训课程表。

四. 工作组第二次会议商定的结论和建议

54. 工作组 2011 年 8 月举行的会议商定了以下结论和建议：

(a) 工作组建议缔约国会议第四届会议考虑决定工作组应当继续其工作并在缔约国会议第五届会议之前举行两次会议；

(b) 工作组建议其今后的会议应当继续侧重于在数量上可以应付的与实施《公约》第二章各项条款有关的一些实质性专题，并重申拥有关于这些专题的专业知识将有助于展开讨论。这些专题可以包括：

- (一) 实施《公约》第 12 条，包括对公私伙伴关系的利用；
- (二) 利益冲突、举报腐败行为和资产申报，尤其在《公约》第 7-9 条方面。

(c) 工作组认为其今后各次会议应当在实施情况审议机制第二周期行将开始的一直到 2015 年的时期内采用多年期工作计划，并建议缔约国会议第四届会议就该事项展开讨论。在工作组每次会议举行之前应当请缔约国最好使用自评清单交流彼此在实施有待审议的条文上的经验，包括如有可能交流在实施方面的成功事例、挑战、技术援助需要和所获经验教训。秘书处还应当在工作组每次会议举行之前根据缔约国提供的与举措和良好做法具体有关的意见，为有待讨论的专题编写背景文件。背景文件应当汇总缔约国在不同背景下采取的不同做法，列出大的选项和已经使用的做法类型，并提请注意任何共同的问题或由缔约国确定的经验教训。应当在工作组会议期间举行小组讨论；小组讨论应当吸纳就拟讨论专题提供书面答复的国家的专家参加；

(d) 工作组赞赏地注意到许多缔约国就以下专题交流了有关其举措和良好做法的信息：提高认识的政策和做法，特别是关于《公约》第 5、7、12 和 13 条；以及公共部门和预防腐败：行为守则（《公约》第 8 条）和公共报告（《公约》第 10 条）。工作组请缔约国继续向秘书处提供与《公约》第二章有关的举措和良好做法的最新信息；

(e) 工作组提醒缔约国继续向秘书长通报依照《公约》第 6 条第 3 款指定主管机关以便协助其他缔约国拟定和实施预防腐败具体措施尤其是视需要更新既有信息的事宜；

(f) 工作组建议秘书处在预算外资源许可并且由工作组提供进一步实质性指导的前提下，分析缔约国所报告的在处理与实施《公约》第二章所载条文有关的实际问题上既有措施的良好做法，并收集关于联合国系统内部以及其他相关组织在这方面既有专长的信息；

(g) 工作组注意到由毒品和犯罪问题办公室拟定的关于加强司法廉政及其能力的指导意见，并强调需要把司法机关和检察部门廉政问题纳入其今后的工作，目的是推行《公约》第 11 条；

(h) 工作组赞赏地注意到毒品和犯罪问题办公室与经济和社会事务部就预防公共部门腐败行为而展开的合作，并建议尤其就联合国公共服务奖并通过进一步提供公共服务和预防腐败活动等其他举措继续开展这类合作；

(i) 工作组注意到秘书处与全球契约办公室及其他相关实体密切合作为推进与私营部门在反腐败方面的伙伴关系而采取的举措，并建议秘书处继续协助推动在企业界成员之间实施《公约》；

- (j) 工作组重申缔约国应当在社会所有各部门继续加强提高认识和教育工
作，并且作为预防腐败战略的一部分而集中注意与年轻人和儿童展开合作；
- (k) 工作组欣见秘书处为了给大学拟定反腐败综合学术材料而采取的举措
并要求定期介绍在这方面的最新进展情况；
- (l) 工作组建议秘书处继续支持缔约国努力对公共和私营部门展开腐败脆
弱性评估并要求在今后的一次会议上向其介绍在这方面采取的进一步行动；
- (m) 工作组欣见秘书处继续努力通过机构廉政举措并包括与联合国道德操
守办公室合作在联合国系统行政首长协调理事会成员之间推行廉政，并建议缔
约国会议就如何进一步推行该举措向秘书处提供指导；
- (n) 工作组建议秘书处与多边和双边援助供应方密切合作继续根据请求向
缔约国提供技术援助，目的是推进实施《公约》第二章，包括为参加第二章实
施情况审议工作做好准备；
- (o) 工作组建议为有效满足缔约国所确定的在实施《公约》第二章方面的
技术援助需要提供充足的财政资源；
- (p) 工作组请秘书处在工作组下次会议上报告依照现行建议而开展的活
动情况。