



# 联合国反腐败公约 缔约国会议

Distr.: General  
14 October 2019  
Chinese  
Original: English

## 第八届会议

2019年12月16日至20日，阿布扎比

临时议程\*项目4

预防

## 联合国反腐败公约缔约国会议第 7/5 号和第 7/6 号决议的实施情况

### 秘书处的报告

#### 一. 引言

1. 联合国反腐败公约缔约国会议在 2017 年 11 月 6 日至 10 日于维也纳举行的第七届会议上，欢迎缔约国和秘书处在实施 2015 年 11 月 6 日题为“《马拉喀什预防腐败宣言》的后续行动”的第 6/6 号决议及其关于预防腐败的先前各项决议方面所取得的进展。本着保持全球努力的精神，缔约国会议通过了两项侧重于预防腐败的决议：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。缔约国会议还请秘书处向缔约国会议第八届会议及其相关附属机构的闭会期间会议提交一份关于这两项决议实施情况的报告。

2. 本报告提供了所要求的关于缔约国会议第 7/5 号和第 7/6 号决议实施情况的信息，旨在作为缔约国会议讨论逐步和有效地预防腐败的方法的基础。本报告阐述了在报告所述期间（2017 年 8 月至 2019 年 6 月），缔约国在秘书处的支持下，为实施第 7/5 号和第 7/6 号决议而在全球、区域和国家层面采取的所有举措。

#### 二. 第 7/5 号和第 7/6 号决议实施情况的最新信息

##### A. 预防腐败问题不限成员名额政府间工作组

3. 缔约国会议在第 7/5 号和第 7/6 号决议中吁请缔约国继续并加强对《公约》第二章和缔约国会议各项决议所概述的预防措施的有效实施。缔约国会议欢迎缔约国已承诺并努力提供预防腐败良好做法信息，由秘书处履行其国际观察站职责加以收集、系统整理和传播。它请缔约国继续分享信息，并请秘书处在有预算外资源的前

\* CAC/COSP/2019/1。



提下，继续其作为观察站所做的工作，包括在预防腐败问题不限成员名额政府间工作组的专题网站张贴相关信息。

4. 因此，联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）继续收集相关信息，并在工作组每次开会之前在工作组的专题网站上发布缔约国提供的所有信息，以及会议期间所作的介绍、相关报告和更多参考资料的链接。<sup>1</sup>

## B. 支持各国的反腐败法律和政策框架

### 1. 支持各国起草侧重于预防腐败条款的法律

5. 毒品和犯罪问题办公室支持通过各项涵盖预防腐败问题的法律，包括为修正法律或起草新的法案和条例提供立法起草援助。在报告所述期间，以下法律得到了毒品和犯罪问题办公室的支持并获得通过：《反腐败法》（几内亚）；最高法院关于公司刑事责任的条例（印度尼西亚）；关于建立反腐败机构的法案（索马里）；《反腐败法》（泰国）；以及《反腐败法案》（所罗门群岛），这一法案得到了“联合国太平洋区域反腐败项目”的支持，该项目是毒品和犯罪问题办公室与联合国开发计划署（开发署）的一项联合举措，旨在促进和加强在太平洋区域更有效地预防和打击腐败的措施。

6. 还就 24 项法案和条例向 19 个国家提供了讲习班或法律草案评注形式的咨询意见，其中包括关于保护举报人、公共部门廉正和建立反腐败机构的法案。

### 2. 协助各国制定反腐败政策和战略

7. 毒品和犯罪问题办公室支持在 20 个国家制定各项反腐败政策或战略。基里巴斯的反腐败战略于 2017 年 9 月获得通过。《马来西亚国家反腐败计划》于 2019 年 1 月启动，《斯里兰卡打击贿赂和腐败国家行动计划》于 2019 年 3 月启动，科威特于 2019 年 1 月启动了其首个国家反腐败战略。

8. 在区域层面，毒品和犯罪问题办公室于 2017 年 11 月在巴拿马城为来自拉丁美洲和加勒比区域的四个国家——伯利兹、格林纳达、牙买加和巴拿马的官员举办了一次关于制定和实施国家反腐败战略的讲习班。与会者了解了制定和通过国家反腐败战略的理由、毒品和犯罪问题办公室为确定优先事项而设计的方法，以及如何有效实施这些战略。

9. 在国家层面，向厄瓜多尔、海地、基里巴斯、科威特、密克罗尼西亚联邦、缅甸、巴布亚新几内亚、斯里兰卡、图瓦卢和瓦努阿图提供了支助。毒品和犯罪问题办公室于 2018 年 1 月为缅甸反腐败委员会举办了一次关于制定和实施反腐败战略以及设立预防腐败股的讲习班。毒品和犯罪问题办公室支持在厄瓜多尔设立国际反腐败专家委员会。2019 年 2 月，毒品和犯罪问题办公室与开发署合作，就制定国家反腐败战略与科威特反腐败局举行了一次高级别会议。

10. 组织了若干讲习班和会议，讨论监测、评价和报告的模式。例如，在 2019 年 4 月，毒品和犯罪问题办公室为一个评价《2009 年海地反腐败国家战略》的讲习班

<sup>1</sup> [www.unodc.org/unodc/en/corruption/WG-Prevention/working-group-on-prevention.html](http://www.unodc.org/unodc/en/corruption/WG-Prevention/working-group-on-prevention.html)。

提供了支助。在斯里兰卡，毒品和犯罪问题办公室出席了 2019 年 3 月举行的国家反腐败战略行动计划会议的启动仪式，并于同月举行了一次讨论为负责廉正问题的新任官员提供进一步培训的会议。2019 年 2 月，“联合国太平洋区域反腐败项目”推动举办了一次讲习班，以审查《巴布亚新几内亚 2012-2015 年反腐败行动计划》和《2019-2021 年行动计划》的制定。“联合国太平洋区域反腐败项目”还举办了“图瓦卢反腐败战略”论证讲习班，以及在密克罗尼西亚联邦举办了制定国家反腐败战略全国讲习班。

### 3. 公共部门的廉正、透明度、问责和法治

#### (a) 防止利益冲突和发展资产申报制度

11. 在区域层面，毒品和犯罪问题办公室于 2019 年 6 月在曼谷举办了一次关于南亚和东南亚资产披露和利益冲突的区域间讲习班，以提高国家预防腐败机制的效力。讲习班的主题包括将开放数据应用于公司的实益所有权，以及公职人员的资产申报。

12. 2019 年，在两个新的区域（南美洲和墨西哥以及南部非洲）制定了关于快速跟踪《公约》实施情况的项目。在这一背景下，在智利（2019 年 3 月）以及博茨瓦纳、南非和赞比亚（2019 年 6 月）举行了考察活动和会议，以确定这些区域的优先工作领域。在这两个实例中，利益冲突和资产申报都被确定为重要专题领域。2019 年 5 月，在哥伦比亚卡塔赫纳建立了南美洲区域平台，以快速追踪《公约》实施情况。

13. 在国家层面，毒品和犯罪问题办公室以咨询研究、培训和评价的形式向阿尔及利亚、柬埔寨、格林纳达、斯里兰卡和越南提供支助。

#### (b) 透明度措施

14. 2019 年 5 月，毒品和犯罪问题办公室与国际选举制度基金会以及欧洲安全与合作组织民主制度和人权办公室在布拉格合作举办了政治财政透明度问题专家组会议。14 名政治财政和反腐败措施方面的专家讨论了关于如何提高透明度的路线图，其中包括拟议的政治财政透明度原则，以更有效地打击涉及巨额资产的腐败。

15. 在瓦努阿图，毒品和犯罪问题办公室与开发署一道，继续为执行最近通过的知情权政策提供支助，为负责知情权事务的官员编写了用户指南和其他补充文件。随后于 2018 年 4 月为这些官员举办了一次培训活动。

16. 毒品和犯罪问题办公室与联合国教育、科学及文化组织（教科文组织）合作，为柬埔寨制定信息获取法提供支助，并于 2018 年对该法草案提出了意见。

#### (c) 举报腐败行为

17. 通过审议《公约》实施情况，加强保护举报人的必要性已被确定为提出的技术援助请求数量最多的领域之一。在快速追踪《公约》实施情况的项目框架下，该专题已被东非、南部非洲、东南亚和南美洲的四个区域平台确定为区域优先事项。

18. 2019年5月，南美洲和墨西哥区域平台汇集了来自九个国家（阿根廷、多民族玻利维亚国、智利、哥伦比亚、厄瓜多尔、墨西哥、秘鲁、巴拉圭和乌拉圭）的与会者，共同讨论了这一专题，并商定了一项建议和一项行动计划。2019年10月，南部非洲区域平台举行会议，将保护举报人作为四个优先专题之一进行了讨论。其他两个区域平台近年来已经举办了关于保护举报人的活动：2017年8月在斐济举行的太平洋岛屿法官网络会议，以及2017年11月在马尔代夫为六个南亚国家举办的讲习班。

19. 为提供所需的后续支助，毒品和犯罪问题办公室在布隆迪和坦桑尼亚联合共和国开展了几项关于保护举报人和证人的需求评估任务，包括2018年在桑给巴尔、2019年1月在卢旺达和2019年3月在南苏丹开展的任务。

20. 在国家层面，毒品和犯罪问题办公室于2019年4月和5月与2019年8月分别在坦桑尼亚联合共和国和马来西亚举办了几次关于保护举报人的多利益攸关方讲习班，以讨论对《马来西亚保护举报人法》可能的修正。此外，2019年7月在埃塞俄比亚举办了一次关于举报人报告机制和保护措施的能力建设讲习班。

21. 毒品和犯罪问题办公室向希腊、肯尼亚、马达加斯加和巴拿马提供了对现行法律框架和法案的评论意见。2019年3月，就《反腐败法案》的保护举报人条款向索马里提供了立法起草援助，并将继续提供进一步援助。此外，还就《公共生活廉正法案》向巴巴多斯提供了类似的援助。

22. 毒品和犯罪问题办公室通过视频链接向墨西哥政府代表提供了关于保护举报人领域全球发展动态的讲座。下文G节和H节提到了对几种与渔业犯罪相关、特别是体育领域举报方面的知识产品的投入，以及对教育促进司法模块的投入。

#### (d) 采购和公共财政

23. 毒品和犯罪问题办公室着手编写了腐败和欺诈风险评估手册，以帮助各国更好地查明和减轻腐败风险，进一步执行《公约》第九条第二款第(四)项。手册初稿在2018年6月的专家组会议上进行了讨论，并在收到更多评论意见和材料后进行了更新，预计将于年底前定稿。

24. 在区域层面，公共采购在参与快速追踪《公约》实施情况项目区域平台的所有东非国家都被确定为区域优先事项。2018年3月在坦桑尼亚联合共和国阿鲁沙举办了一次区域讲习班，其重点是对8个参与国（布隆迪、吉布提、埃塞俄比亚、肯尼亚、卢旺达、南苏丹、乌干达和坦桑尼亚联合共和国）的公共采购制度进行全面分析。

25. 在国家层面，2017年10月和11月分别在柬埔寨和印度尼西亚举办了讲习班，以查明采购过程中的腐败风险。此外，2018年2月，开始与阿拉伯联合酋长国最高审计机构合作，编制一份关于处理与信息技术采购有关的腐败问题的指南。2019年2月，在多哈向卡塔尔能源和工业部提供了关于查明采购过程中的腐败风险的培训。

26. 在多民族玻利维亚国，毒品和犯罪问题办公室向司法和机构透明部提供了技术援助，以编制一份公共采购指南，支持国家以下各级政府、民间社会组织和私营企业依照《公约》第九条以透明的方式执行采购流程。该指南于2019年7月正式发布。

## C. 确保反腐败机构有必要的职权

### 1. 指定主管机关

27. 截至 2019 年 10 月，按照《公约》第六条第三款的要求，秘书长已收到 117 个缔约国的通知，其中总共指定了 177 个可以协助其他缔约国制订和实施具体的预防腐败措施的主管机关。各主管机关和政府机构可在在线目录（[www.unodc.org/compauth\\_uncac/en/index.html](http://www.unodc.org/compauth_uncac/en/index.html)）中查阅更新后的列表。

### 2. 向反腐败机构提供支持

28. 在许多国家，毒品和犯罪问题办公室为反腐败机构履行各自的任务授权提供了援助和培训。这种支持包括协助调查和起诉腐败犯罪，如财务调查、审讯和面谈技巧以及案件管理，目的往往是为了处理第一审议周期提出的建议。由于此类援助与《公约》其他章节有着实质性的联系，并不属于第 7/5 号和第 7/6 号决议的主要范围，因此未列于本报告中。

29. 毒品和犯罪问题办公室特别支持下列反腐败机构制定工作计划和管理腐败风险：国家预防和打击腐败机构（阿尔及利亚）；反腐败委员会（孟加拉国）；反腐败委员会（不丹）；反腐败股（柬埔寨）；人权和行政司法委员会（加纳）；严重欺诈调查办公室（印度）；国家反腐败委员会（印度尼西亚）；国家监察和反腐败局（老挝人民民主共和国）；反腐败委员会和金融情报机构（马尔代夫）；反腐败委员会（缅甸）；警察和金融情报机构（帕劳）；国家透明和信息获取管理局（巴拿马）；即将成立的反腐败独立委员会（所罗门群岛）；贿赂和腐败指控调查委员会（斯里兰卡）；反腐败委员会（巴勒斯坦国）；反腐败委员会（东帝汶）；预防和打击腐败局（坦桑尼亚联合共和国），以及检察官和金融情报机构（开曼群岛）。

30. 在第 7/6 号决议第 17 段中，缔约国会议请毒品和犯罪问题办公室开发知识产品、《公约》第六条实施指导说明和技术工具，包括确定相对而言较良好做法，而作为该决议第 17 段的后续行动，毒品和犯罪问题办公室于 2018 年 7 月在科伦坡举办了雅加达原则全球专家组会议。此次会议汇集了 30 多名国际专家，特别是来自世界各地反腐败机构的代表。此外，2019 年 6 月在开曼群岛乔治敦举行了英联邦加勒比廉正委员会和反腐败机构协会年度会议，毒品和犯罪问题办公室就《雅加达原则》向会议作了介绍。

### 3. 改进反腐败举措的协调

31. 毒品和犯罪问题办公室继续根据具体专题，分层次地实施其技术援助。在全球或区域层面开展经验交流和提高认识或学习活动，以接触更广泛的受众，增加影响力并支持全球或区域议程。根据要求在国家层面提供了更深入的援助。

32. 在全球层面，毒品和犯罪问题办公室为组织执行委员会会议和 2019 年 1 月在维也纳举行的题为“《联合国反腐败公约》15 年：成就与前景”的国际反贪局联合会第十次年会暨会员代表大会提供了支助。

33. 在区域层面，毒品和犯罪问题办公室与东非反腐败机构协会密切协调，举办关于采购和保护举报人的区域讲习班，本报告相关章节对此作了更详细的介绍。毒品和犯罪问题办公室于 2019 年 4 月在布鲁塞尔为东部伙伴关系国家提供了关于资产披露和处理来路不明财富的培训。东部伙伴关系是一项联合举措，涉及欧洲联盟、其成员国和六个东欧伙伴：亚美尼亚、阿塞拜疆、白俄罗斯、格鲁吉亚、摩尔多瓦共和国和乌克兰。

34. 在国家层面，本报告列出的许多能力建设讲习班和培训活动涉及多个国家利益攸关方（反腐败主管机关、执法机构、司法行为体、金融情报机构、民间社会组织和私营部门等），目的是鼓励和改善其国内协调，以便更有效和更高效地应对腐败风险。

## D. 促进刑事司法系统的廉正

### 1. 司法廉正

35. 2018 年 4 月建立的全球司法廉正网是毒品和犯罪问题办公室执行《多哈宣言》全球方案的重要产出之一。该网络通过虚拟会议和面对面会议促进同行学习并支持法官之间的活动，便利获取相关资源以及进一步开发知识产品、工具并制定指导原则。专门网站（[www.unodc.org/ji](http://www.unodc.org/ji)）上列有关于司法廉正网服务和活动的详细信息，并允许访问内容广泛的在线资源库和一个仅供该网参与者进行联络和互动的受限区域。该网站还提供播客系列、法官定期发表的评论文章和该网参与者的联络数据库。

36. 在全球司法廉正网框架下，毒品和犯罪问题办公室执行《多哈宣言》全球方案的司法廉正部分开发了新一代司法道德培训工具。这些工具旨在使法官具备必要的知识和实践技能，以查明和解决他们在日常实践中面临的道德困境。培训包由三个要素组成：涉及司法行为和道德操守各个方面的互动电子学习课程；作为电子学习课程线下版本的自主课程；以及更深入的面对面培训活动的培训师手册。这些资源目前有阿拉伯文、英文、法文、葡萄牙文、俄文和西班牙文版本。40 多个法域（也称为试点地点）已承诺基于这些工具开展国家或区域培训活动。此外，还为司法培训师举办了一次全球培训师培训讲习班和两次区域培训师培训讲习班，使他们了解如何使用培训工具并使其适应当地环境的需要。

37. 全球司法廉正网在实施其 2018-2019 年工作计划方面取得了重大进展，包括开发了若干关于以下专题的知识产品：法官使用社交媒体；与性别有关的司法廉正问题；司法豁免在维护司法廉正方面的作用；以及制定行为守则。就这些专题举行了三次专家组会议，目的是讨论知识产品并收集更多的意见和经验。例如，2018 年 12 月在首尔举行了关于司法廉正的专家组会议，探讨司法事项中的性别问题，这个主题在消除暴力侵害妇女行为世界运动期间提出恰逢其时。其他专家组会议侧重于法官使用社交媒体和司法豁免。

38. 毒品和犯罪问题办公室继续支持各国努力加强司法廉正。为佛得角、科特迪瓦、厄瓜多尔、海地和越南这几个国家提供了关于司法廉正的培训和讲习班。

39. 在 2019 年举行的预防犯罪和刑事司法委员会第二十八届会议期间，毒品和犯罪问题办公室执行《多哈宣言》全球方案的司法廉正部分积极参与了许多讨论，并举行了会外活动，以审议影响司法的具体方面，即司法独立以及性别和多样性。

40. 加强拉丁美洲、加勒比和西非可卡因路线沿线刑事侦查和刑事司法合作方案<sup>2</sup>与全球司法廉正网合作，支持例如厄瓜多尔国家法院于 2019 年 6 月为 26 名与会者（包括 7 名妇女）举行的关于司法行为和道德操守的区域培训师培训讲习班。讲习班的部分内容还有助于为培训师提供帮助，使培训师手册适应各国国情和现有的国内或区域司法道德规章。

## 2. 检察廉正

41. 毒品和犯罪问题办公室《第十一条实施指南和评估框架》中关于检察机关的章节目前正在审议中，并将于 2019 年年底前定稿。

42. 毒品和犯罪问题办公室在拉丁美洲、加勒比和西非可卡因路线沿线刑事侦查和刑事司法合作方案的框架下，于 2018 年 3 月在加纳为几个西非国家举办了区域合作和检察廉正讲习班。讲习班提高了对毒品和犯罪问题办公室在这一领域的工具的认识，使与会者能够对其国家系统开展小规模评估，并促进在西非区域内外交流经验、挑战和良好做法。

43. 在国家层面，毒品和犯罪问题办公室为哥斯达黎加、厄瓜多尔和缅甸举办了关于实施第十一条（与审判和检察机关有关的措施）的讲习班。

## 3. 执法廉正

44. 毒品和犯罪问题办公室编写了新的《监狱反腐败措施手册》，<sup>3</sup>该手册于 2017 年 11 月 8 日在缔约国会议第七届会议的一次特别活动中推出。

45. 在拉丁美洲、加勒比和西非可卡因路线沿线刑事侦查和刑事司法合作方案下，毒品和犯罪问题办公室支持了执法机构的若干廉正和问责举措。它于 2019 年 3 月在阿克拉组织了一次专家组会议，为毒品和犯罪问题办公室与加纳警察署刑事侦查局共同编制的道德操守与廉正培训手册定稿。

46. 在中美洲和加勒比，在拉丁美洲、加勒比和西非可卡因路线沿线刑事侦查和刑事司法合作方案框架内，反腐败工作已被纳入毒品和犯罪问题办公室其他任务授权的主流，途径包括将机构廉正会议纳入面向机场通信项目和集装箱管制方案联络点的区域和国家培训活动。此外，毒品和犯罪问题办公室支持巴拿马国家航空服务局内部事务股制定其调查的标准作业程序，并支持改进其纪律措施制度。

47. 毒品和犯罪问题办公室在 2018 年 3 月举行的经济合作与发展组织（经合组织）全球反腐败和廉正论坛上，发表了关于腐败风险管理的主旨演讲。

<sup>2</sup> 拉丁美洲、加勒比和西非可卡因路线沿线刑事侦查和刑事司法合作方案于 2016 年推出，旨在通过加强拉丁美洲、加勒比和西非的执法和司法战略以及加强针对毒品供应的跨国对策，打击非法药物流动。

<sup>3</sup> [www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2017/17-06140\\_HB\\_anti-corr\\_prisond\\_eBook.pdf](http://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2017/17-06140_HB_anti-corr_prisond_eBook.pdf)。

#### 4. 国防部门的廉正

48. 毒品和犯罪问题办公室一直与北大西洋公约组织（北约）廉正建设方案合作，以加强国防部门的廉正和反腐败努力。特别是，毒品和犯罪问题办公室在波斯尼亚和黑塞哥维那、德国和北马其顿的“廉正建设方案”课程中作了介绍。此外，毒品和犯罪问题办公室参加了 2018 年 9 月和 10 月在布鲁塞尔举行的专家会议，以及 2019 年 3 月在美利坚合众国举行的北约廉正建设会议。这些会议的重点是解决冲突后局势中的腐败问题、加强国防部门的廉正和防止暴力极端主义的反腐败努力。

#### E. 预防和打击私营部门的腐败行为

49. 毒品和犯罪问题办公室继续支持加强公共和私营部门标准的区域和全球努力，包括与廉正联盟、20 国集团反腐败问题工作组、世界经济论坛反腐败伙伴倡议、东南亚国家联盟、亚太经济合作组织、透明国际和经济合作与发展组织，包括其发展援助委员会反腐败工作队建立伙伴关系。

50. 毒品和犯罪问题办公室与东南欧区域反腐败倡议合作，于 2017 年 9 月在萨拉热窝为私营部门和民间社会行为体举办了一次反腐败能力建设讲习班。

51. 为私营部门提供的名为“反腐败”<sup>4</sup>的互动电子学习工具目前有 31 种语文版本。该工具由毒品和犯罪问题办公室与联合国全球契约共同开发，旨在增进私营部门用户对《公约》和全球契约第十项原则（反腐败）的理解。

52. 毒品和犯罪问题办公室为哥伦比亚商业与政府反腐败项目的活动提供了支助，该项目力求增加公共和私人对话，以加强根据《公约》预防腐败、处理犯罪化问题和执法的措施。这个为期三年的项目持续到 2019 年 1 月，该项目在西门子廉正举措的支持下实施。2019 年 4 月进行的独立项目最终评价得出的结论是，该项目正按照其逻辑框架设定的目标“实现其预期”。预计将继续开展后续项目中的活动。

#### F. 促进预防腐败方面的教育

53. 毒品和犯罪问题办公室继续实施旨在在儿童和青年中构建一种守法文化的“教育促进正义”举措，途径是就腐败等与刑事司法、预防犯罪和法治相关的专题提供适合不同年龄段的教育材料，并将这些材料纳入各级教育课程。“教育促进正义”是“执行《多哈宣言》全球方案”的一个组成部分。“教育促进正义”与教科文组织于 2019 年 5 月在维也纳举行的预防犯罪和刑事司法委员会第二十八届会议期间组织了一次会外活动，重点是通过教育加强法治。

54. 在 2019 年 2 月在巴黎举行的世界教育创新峰会第六届区域论坛上，在毒品和犯罪问题办公室/教科文组织“全球公民教育促进法治：做正确的事”伙伴关系下，毒品和犯罪问题办公室与教科文组织共同推出出版物《通过教育加强法治：决策者指南》。<sup>5</sup>该指南面向政策制定者和其他在教育部门内外的正规教育部门工作的专业人

<sup>4</sup> <http://thefightagainstcorruption.org/>。

<sup>5</sup> [www.unodc.org/documents/e4j/UNESCO/2795\\_18\\_Global\\_Citizenship\\_Education\\_for\\_the\\_Rule\\_of\\_Law\\_gris\\_complet.pdf](http://www.unodc.org/documents/e4j/UNESCO/2795_18_Global_Citizenship_Education_for_the_Rule_of_Law_gris_complet.pdf)。



员，他们正在寻求促进法治和一种守法文化并正在建立基于全球公民、人权和包容的新的参与形式，这些价值观是关于教育的可持续发展目标 4 的内在组成部分。

## 1. 学术界

55. 毒品和犯罪问题办公室在“教育促进正义”举措下，继续实施和开发教学模块，以支持大学和其他高等教育机构的讲师加强反腐败措施、廉正和道德操守等预防犯罪和刑事司法各方面的教学。在报告所述期间，毒品和犯罪问题办公室开发了 14 个关于打击腐败的大学模块，这些模块在 2019 年 4 月在牛津大学举行的专家组会议上得到论证。这些模块在预防犯罪和刑事司法委员会第二十八届会议上推出，目前正在筹备出版。

56. 毒品和犯罪问题办公室与其外地办事处和各所当地大学合作，为来自非洲、亚洲及太平洋以及拉丁美洲和加勒比的大学讲师举办了区域专家讲习班，目的是提高讲师教授关于廉正和道德操守的“教育促进正义”大学模块的能力。在澳大利亚和乌克兰举办的关于教授道德操守的讲习班也得到了“教育促进正义”举措的支持。此外，毒品和犯罪问题办公室已将 14 个模块全部翻译成西班牙文，并通过其“教育促进正义道德操守倡导者方案”促进这些模块进一步适应当地情况。

57. 在毒品和犯罪问题办公室的协助下，布基纳法索瓦加杜古第二大学于 2019 年 1 月正式启动了反腐败努力和善政总方案，汇集了不同背景的 25 名专业人员。这是自 2016 年以来，毒品和犯罪问题办公室根据“萨赫勒方案”<sup>6</sup>在布基纳法索开展工作的最高成果。

## 2. 在学校开展提高意识的活动

58. 根据“教育促进正义”举措，毒品和犯罪问题办公室开展了各种针对中小学学生的外联活动。在预防犯罪和刑事司法委员会第二十八届会议期间，由“教育促进正义”举措创建的“Zorb 星人”向代表们表示欢迎，并传播其关于与守法文化相关的各种问题的重要信息。设计这些独特的人物是为了帮助小学生理解有助于建成一个和平与守法世界的众多方面。

59. 截至 2019 年 6 月，可以在线观看“Zorb 星人”英文、法文和西班牙文版本的九个教育视频，这些视频内容还将被译成阿拉伯文和俄文。“Zorb 星人”视频附有相应的教育材料，涉及有关预防犯罪、廉正、道德操守和法治的各种问题。材料包括九本漫画书、九项课程计划和五本涂色书，将提供阿拉伯文、英文、法文、俄文和西班牙文版本。此外，Zorbify 游戏已经推出；它是一个在线漫画创作者工具，使儿童在使用 Zorb 人物和了解法治与守法文化的同时探索自己的创造力。目前正在积极推广上述所有材料，其中一些材料已被列入国家课程（例如在尼日利亚），而海地、科威特和卡塔尔等许多会员国已经正式或非正式地表示了进一步的兴趣。

60. 在多民族玻利维亚国，“教育促进正义”于 2019 年 4 月推出了移动电话应用程序 Disonante，用于教导中学生关于道德选择和行为的重要性。来自玻利维亚不同城市的中学生积极参与了这款游戏的开发。此外，“教育促进正义”还支持中学生参

<sup>6</sup> “萨赫勒方案”旨在支持发展高效和负责的刑事司法系统，以打击萨赫勒区域的非法贩运、毒品贩运、有组织犯罪、恐怖主义和腐败。

与开发关于法治问题的非电子游戏；这项支持包括向专门开发与腐败问题有关的游戏的两个非政府组织提供赠款，这些游戏可在“教育促进正义”网站上获取。

61. 为了推进“教育促进正义”议程，毒品和犯罪问题办公室为世界各地定期举行“模拟联合国会议”的教育组织提供支持。因此，全世界已有 6,000 多名学生参与了“教育促进正义”支持的“模拟联合国会议”，其中许多会议包含对腐败相关问题的辩论。“教育促进正义”积极支持组织此类会议的教师和学生，以确保辩论的问题为学生带来教育价值。

### 3. 与青年共同开展的其他工作

62. 通过“教育促进正义”，毒品和犯罪问题办公室也一直在与青年合作，以促进开发腐败等法治问题的技术解决方案。在尼日利亚，“教育促进正义”组织了一次“编程马拉松促进正义”活动，青年要在此次活动中开发移动电话应用程序，以解决若干法治问题。在活动结束时，制作了四个解决腐败问题的原型。

63. 在太平洋区域，毒品和犯罪问题办公室在联合国太平洋区域反腐败方案下，继续与青年合作开展广泛工作。继毒品和犯罪问题办公室、开发署和太平洋青年理事会共同组织并于 2017 年 4 月举办的太平洋青年反腐败创新实验室之后，并利用最近推出的太平洋青年反腐败倡导者工具包，太平洋青年理事会于 2017 年 9 月在斐济以及 2017 年 10 月在基里巴斯和所罗门群岛举办了若干提高认识和宣传的活动。此后，毒品和犯罪问题办公室与开发署共同制作了一部介绍太平洋区域年轻的反腐败倡导者工作情况的短片。

### 4. 出版物和在线工具

64. 毒品和犯罪问题办公室继续在所积累的全球和区域经验的基础上，开发全球知识工具和编写出版物，《公约》实施情况审议机制仍然是确定需要工具的领域的主要来源之一。审查还有助于收集信息和实例，并使毒品和犯罪问题办公室能够论证和更新反腐败知识工具与资源库门户网站的法律图书馆（[www.track.unodc.org](http://www.track.unodc.org)）中的法律。

65. 毒品和犯罪问题办公室于 2019 年 3 月出版了《民间社会促进发展：通过〈联合国反腐败公约〉获得的机会》。在 2018 年 10 月在丹麦举行的第十八届国际反腐败会议上，向政府和民间社会代表散发了该出版物的会议版。还开发了其他几种涉及衡量腐败、体育、保护举报人和廉正等主题的知识产品。

66. 在相关会议、讲习班和培训活动中以及在国别访问期间和涉及政策与宣传工作的其他场合，已将毒品和犯罪问题办公室的出版物向对应方和其他利益攸关方广为散发。这些出版物也可以在毒品和犯罪问题办公室网站（[www.unodc.org/unodc/en/corruption/publications.html](http://www.unodc.org/unodc/en/corruption/publications.html)）上查阅。

## G. 其他预防工作和新出现的主题

### 1. 与包括民间社会和记者在内的其他行为体合作

67. 2018 年，在“展望未来：加强与民间社会组织在毒品和犯罪问题上的伙伴关系”项目下，毒品和犯罪问题办公室协助民间社会组织参加了 3 月在坦桑尼亚联合共和国和 5 月在塞内加尔举办的两次多利益攸关方区域讲习班。该项目还支持建立目前存放在公约联盟的网页上的三个区域民间社会反腐败电子平台。

68. 2019 年 4 月，毒品和犯罪问题办公室与公约联盟一道，在亚的斯亚贝巴举办的讲习班上，对 27 名民间社会代表和来自 15 个非洲国家的 26 名政府代表就《公约》实施问题进行了培训。培训之后，为来自快速追踪《公约》实施情况项目参与国的民间社会组织举办了为期一天的圆桌会议，目的是跟踪在保护举报人和公共采购方面取得的进展。

69. 根据“萨赫勒方案”，毒品和犯罪问题办公室继续向西非调查新闻小组诺贝特·宗戈提供支持，包括为此将来自西非各地的 50 多名记者汇聚在一起并支持启动一个在线平台。

70. 2018 年 5 月，毒品和犯罪问题办公室与开发署在汤加联合举办了一次专门讨论与腐败相关的媒体监督问题的区域讲习班，并在太平洋岛屿新闻协会的区域媒体峰会上主办了一次关于同一专题的小组讨论会。联合国太平洋区域反腐败项目和太平洋岛屿新闻协会于 2019 年 2 月建立了一个反腐败记者网络。此外，联合国太平洋区域反腐败项目为密克罗尼西亚联邦的联邦公共审计员办公室的波纳佩办事处提供支持，并在斐济为太平洋反腐败青年论坛、圣经联盟和社会服务理事会提供支持。

### 2. 议会

71. 毒品和犯罪问题办公室继续与全球议员反腐败组织合作，以加强议员在反腐败斗争中的作用。

72. 2018 年 5 月，毒品和犯罪问题办公室与开发署以及全球议员反腐败组织合作，为汤加议会组织了一次提高反腐败意识讲习班，该讲习班得到了议会反腐败常设委员会的支持。

73. 2019 年 1 月，毒品和犯罪问题办公室为已成为《公约》新增缔约国的乍得议会成员举办了一次关于《公约》实施情况的国家讲习班。

### 3. 环境和野生生物

74. 毒品和犯罪问题办公室正在制定一系列指南，以解决野生生物管理局以及渔业和林业部门的腐败风险。在预防犯罪和刑事司法委员会第二十八届会议的会外活动上推出了出版物《腐烂的鱼：渔业部门腐败问题应对指南》。2019 年 1 月在维也纳举行了为野生生物管理局制定指南的专家组会议，该指南可在毒品和犯罪问题办公室出版物网页上查阅。

75. 毒品和犯罪问题办公室继续开展腐败风险评估，为实施野生生物管理局的风险管理战略提供支持。作为腐败风险管理进程的成果，毒品和犯罪问题办公室协助肯尼亚野生生物服务署制定预防腐败政策和行为守则，该政策和行为守则已于 2019 年 4 月推出。

76. 作为 2017 年纳米比亚渔业部门风险评估工作的后续行动，毒品和犯罪问题办公室于 2019 年 3 月在纳米比亚斯瓦科普蒙德组织了一次与渔业观察员和监察员职能有关的腐败风险评估讲习班。

77. 毒品和犯罪问题办公室还继续鼓励与已完成或正在进行的野生生物、渔业或森林犯罪调查相关的平行金融调查。这包括支持执法机构查明应开展平行金融调查的与野生生物犯罪有关的案件，以及为开展此类法证会计技术调查的调查员或检察官提供指导。在博茨瓦纳启动了就这一专题交流信息的公私伙伴关系。

78. 为确保与相关行为体共享通过其指导产生的信息，毒品和犯罪问题办公室正在编制一份案件摘要，其中将包括关于野生生物犯罪如何发生的信息，以便能够采取更有针对性的行动来打击这种犯罪。毒品和犯罪问题办公室继续参加野生生物联盟的金融工作队和运输工作队，并于 2019 年 5 月在伦敦举行的一次联合会议上介绍了案件摘要的初步成果。

#### 4. 保护体育免遭腐败

79. 毒品和犯罪问题办公室与国际奥林匹克委员会于 2018 年 10 月在阿根廷举行的奥林匹克主义在行动论坛期间，正式签署了一项伙伴关系协定，其目的是向会员国提供起诉操纵竞赛行为、举办国家和区域联合培训会议以及制定标准指南和工具方面的技术援助。此外，毒品和犯罪问题办公室于 2018 年 12 月与亚洲足球联合会签署了谅解备忘录，并于 2019 年 4 月与卡塔尔交付和遗产最高委员会签署了谅解备忘录，从而通过针对体育组织和国家刑事司法机构代表的活动，加强努力保护体育免遭腐败。毒品和犯罪问题办公室与欧盟委员会教育、青年、体育和文化总司还于 2019 年 6 月签署了一项供资协议，以期在亚太区域举办区域培训讲习班。

80. 在报告所述期间，毒品和犯罪问题办公室与国际刑事警察组织（国际刑警组织）以及国际奥林匹克委员会密切合作，支持为加纳、印度尼西亚、日本、马来西亚、尼日利亚和卡塔尔的主管机关举办国家讲习班，以及在于葡萄牙举行的一次活动中为欧洲国家奥林匹克委员会代表举办国家讲习班。这些活动帮助各主管机关和利益攸关方加强对体育领域不法行为的查明和制裁，重点是竞赛操纵、立法援助和报告机制。

81. 毒品和犯罪问题办公室还促进开展了许多提高认识活动，包括 2019 年 4 月在澳大利亚举行了体育廉正专题讨论会，2019 年 3 月在奥地利与奥地利保护体育廉正协会举行了一次会议，以及 2019 年 4 月在欧盟委员会教育、青年、体育和文化总司于比利时组织的一次会议上发言。毒品和犯罪问题办公室还于 2019 年 7 月在比利时参加了欧洲联盟体育工作组，并为由欧洲联盟执法合作机构组织并于 2019 年 5 月在荷兰举行的第六届体育腐败问题专家和分析项目会议作出贡献。此外，毒品和犯罪问题办公室出席了 2019 年 6 月在法国举办的国际足球联合会（国际足联）首届全球女足大会；支持 20 国集团在其反腐败问题工作组于 2019 年 10 月在法国和 2019 年 1 月在日本举行的会议和会外活动上探讨体育领域的腐败问题；在白俄

罗斯举行的第二届欧洲运动会上介绍了其在体育方面的工作；并出席了 2018 年 9 月在法国举行的国际刑警组织操纵比赛问题工作队第十次会议。最后，毒品和犯罪问题办公室出席了由欧洲委员会组织并同样于 2018 年 9 月在法国举行的第三届打击操纵体育竞赛国际会议。

82. 2018 年 10 月，毒品和犯罪问题办公室《操纵比赛行为调查良好做法资源指南》可在线下载阿拉伯文、中文、英文、法文、俄文和西班牙文版本。2019 年 2 月在奥地利举行了一次专家组会议，目的是编写体育领域的报告机制指南，以期在 2019 年第三季度初在线提供该指南。

83. 依照联合国大会关于根据《联合国反腐败公约》防止和打击腐败行径及转移腐败所得行为，协助追回资产，并将此类资产退回合法所有者，特别是退回来源国的第 73/190 号决议，以及预防犯罪和刑事司法委员会第二十八届会议通过的关于将体育运动纳入青年预防犯罪和刑事司法战略的决议，秘书处提供了支助服务。

## 5. 《2030 年可持续发展议程》和联合国方案的拟定

84. 缔约国会议认识到通过实施可持续发展目标 16 等手段将预防腐败纳入更广泛发展议程的重要性。

85. 在这方面，毒品和犯罪问题办公室为开发一款新的在线培训工具提供了支持，“《2030 年可持续发展议程》背景下的反腐败”由联合国系统职员学院与开发署共同开发。该工具部分建立在开发署/毒品和犯罪问题办公室/联合国系统职员学院关于将反腐败努力纳入联合国方案的面对面联合培训与可持续发展目标相关成就的基础上。毒品和犯罪问题办公室参加了 2018 年 9 月在德国波恩举办的讲习班，为该工具提供投入，并在 2019 年 4 月和 8 月举行的前两个试点培训讲习班期间共同交付了第一个模块。大约 150 名来自联合国各机构、各国政府、私营部门和民间社会的与会者参加了这些讲习班。

86. 可持续发展目标的具体目标 16.5 呼吁各国“大幅度减少一切形式的腐败和贿赂”。为衡量在实现具体目标 16.5 方面取得的进展，选择了两个分别涉及一般人群和商业部门的关于贿赂盛行度的指标。为了支持各国努力生成基于经验的数据，并出于提高现有腐败衡量标准可靠性和有效性的需要，毒品和犯罪问题办公室与开发署共同制定了《腐败调查手册》，旨在为各国提供关于如何通过抽样调查来衡量贿赂和其他形式的腐败的指导。该手册于 2018 年 10 月 24 日在哥本哈根国际反腐败大会上发布。

## 6. 性别问题

87. 根据《联合国全系统性别平等和增强妇女权能行动计划》，毒品和犯罪问题办公室以贯穿各领域的方式采取性别平等视角。该行动计划要求联合国系统在国家层面和规范层面促进性别平等和增强妇女权能。毒品和犯罪问题办公室继续酌情确定与性别相关的方面并将其纳入其能力建设举措，并监测妇女参与培训活动的情况。

88. 毒品和犯罪问题办公室在瑞典的支持下，于 2018 年 9 月在曼谷举行了一次专家组会议，进一步探讨和评估为利用腐败所涉性别问题推动变革所做的工作。会议得出了一系列具体建议和行动要点，并突出了成功的例子。目前，毒品和犯罪问题

办公室正在扩大研究成果，目的是编写一份范围更广的关于性别和腐败问题的出版物，以纳入国家案例研究和一个更具分析性的章节，以事后焦点来证实讨论内容和建议。

89. 在 2019 年国际妇女节，拉丁美洲、加勒比和西非可卡因路线沿线刑事侦查和刑事司法合作方案与巴拿马政府合作，并在欧洲联盟的支持下，为巴拿马司法和公共辩护系统和各部委的 19 名成员举办了一次讲习班，讨论有组织犯罪和腐败的作用和对妇女的影响。在讲习班期间，与会者强调了提高妇女的社会经济地位的必要性、举报家庭暴力的困难，以及妇女越来越多地参与非法贩运问题。与会者认识到社交媒体在提高对性别暴力的认识方面的潜力，以及有必要增强国际协同作用，以推动为实现可持续发展目标 5——“实现性别平等，增强所有妇女和女童的权能”作出努力。

90. 在“教育促进正义”举措下，毒品和犯罪问题办公室开发了一个关于“道德的性别层面”的大学模块（关于廉正和道德操守的大学模块系列模块 9）和一个关于“腐败与性别”的大学模块（关于反腐败的大学模块系列模块 8）。

91. 毒品和犯罪问题办公室于 2019 年 5 月在哥伦比亚的卡塔赫纳举行的南美洲和墨西哥区域反腐败会议上，组织了一次关于性别和腐败问题的会外活动。2019 年 10 月 14 日至 18 日在赞比亚利文斯通举行的南部非洲区域反腐败会议再次组织了同样的会外活动。

### 三. 提供框架和资源

92. 缔约国会议在其第 7/6 号决议的第 19、21 和 23 段中，请秘书处与多边和双边援助提供方密切合作，根据请求并在有预算外资源的前提下，继续向缔约国特别是向发展中国家提供技术援助，以期推进《公约》第二章的实施，相关形式包括为参与第二章审议进程提供有针对性的援助。缔约国会议邀请缔约国和其他捐助方按照联合国规则和程序，为第 7/6 号决议所述目的提供预算外资源。此外，它强调必须向毒品和犯罪问题办公室提供充足适当资金以使其能够回应对其服务的日益增长的需求，并鼓励会员国向联合国预防犯罪和刑事司法基金内运作的《公约》第六十二条所述账户提供适足的自愿捐款，以向发展中国家和转型期经济体国家提供其为提高《公约》第二章实施能力所可能需要的技术援助。

93. 如报告所详述的，毒品和犯罪问题办公室一方面通过量身定制的立法和能力建设活动，另一方面通过开发便于就地提供援助的工具，继续支持缔约国在实施《公约》方面的各项举措。尽管此类援助涵盖了《公约》的所有方面，但本报告侧重于在实施缔约国会议第 7/5 号和 7/6 号决议方面的各项举措和活动。

94. 若干全球方案使毒品和犯罪问题办公室能够根据缔约国的请求提供专业指导、咨询和专门知识。其中主要包括下列方案和项目：

- 有效实施《联合国反腐败公约》以支持可持续发展目标 16 的全球预防和打击腐败方案
- 打击野生生物和森林犯罪全球方案
- 执行《多哈宣言》全球方案：促进守法文化

- 加强拉丁美洲、加勒比和西非可卡因路线沿线刑事侦查和刑事司法合作方案。
- 毒品和犯罪问题办公室与开发署在联合国太平洋区域反腐败项目下的联合举措

95. 正如本报告若干实例中提到的那样，与其他技术援助提供者，尤其是与开发署的密切合作继续取得丰硕成果。

96. 除了总部的专业工作人员外，毒品和犯罪问题办公室区域和国家反腐败顾问在成功地实施技术援助举措方面发挥了重要作用。本报告通篇反映了他们对实施第 7/5 号和第 7/6 号决议所做的贡献。

97. 目前，驻维也纳（全球）、斐济（太平洋）、肯尼亚（东非和南部非洲）、巴拿马（中美洲和加勒比）、塞内加尔（西非和中非）和泰国（南亚和东南亚）的顾问提供了可迅速使用的实质性专门知识，以促进提供技术援助。

98. 此外，毒品和犯罪问题办公室外地办事处网络在具体国家实施了综合实地反腐败项目，其中包括多民族玻利维亚国、哥伦比亚、厄瓜多尔、萨尔瓦多、埃及、印度尼西亚、缅甸、尼日利亚、巴拿马和巴拉圭。

99. 毒品和犯罪问题办公室的专门知识，包括预防腐败方面的专门知识受到缔约国和其他利益攸关方的高度重视，援助请求或参与倡议和讲习班的请求日益增多即表明了这一点。鉴于实施情况审议机制第二周期的实质性重点，特别是在预防措施方面，该趋势预计将持续下去。

100. 在此背景下，发展伙伴和其他捐助方提供更多的长期支持，是顾问和总部工作人员继续开展提供反腐败专门知识这项重要工作的关键所在。

#### 四. 结论和建议

101. 缔约国会议似宜重点审议在实施第 7/5 号和第 7/6 号决议方面取得的进展和遇到的挑战，并提出今后应采取的措施。在此方面，缔约国会议也似宜借鉴预防工作组前几届会议，包括其 2018 年 9 月 5 日至 7 日和 2019 年 9 月 4 日至 6 日在维也纳举行的会议的结论和建议。<sup>7</sup>

102. 缔约国会议似宜进一步强调需要充足的预算外资源，以便继续在国家、区域和全球层面提供与预防腐败相关的技术援助。因此，缔约国会议似宜吁请缔约国和其他捐助方重申其对预防腐败的承诺，包括为此就正在开展的倡议进行合作以及采用新的工作流程，并提供财政手段，特别是以多年期、非硬性指定用途的预算外捐款的形式提供财政手段。

<sup>7</sup> 见 [CAC/COSP/WG.4/2018/5](#) 和 [CAC/COSP/WG.4/2019/3](#)。