

24 August 2012
Chinese
Original: English

不限成员名额政府间预防腐败工作组
2012年8月27日至29日，维也纳

美利坚合众国行政部门财产申报制度
由美利坚合众国提交



美国行政部门财产申报制度

概述

根据 1978 年《政府道德法》规定，经任命或选举担任美国政府三个部门最高层级职务的个人必须在任职前，任内每年，以及卸任前提交个人财产申报报告。公众如提出要求，可以获得这些报告。有些报告可以在互联网上查阅。

美国政府部门还设有额外的非公开财产申报制度。担任高级以下公职的个人，如其职务具有较高利益冲突风险（如承包、采购、联邦福利项目以及审计等职），则必须向其雇用机构提交较为粗略的财产申报报告。这些报告不对外公开，但须由雇用机构审议，以防利益冲突。

在美国政府行政部门，每年大约收到 28,000 份公开的财产申报报告以及 36 万份非公开的财产申报报告。

在行政部门，公开和非公开财产申报报告均由申报者任职部门或机构作出审议，其主要目的是查找潜在或事实的利益冲突。利益冲突的判定主要是通过应用相关法律法规的限制（司法文献引述见下文），对个人的官方职责进行全面考量。当财产申报报告中的某些信息显示可能会与官方职责构成利益冲突时，雇用机构将与该个人进行协商，决定此人必须采取的措施，以避免其官方或个人行为将潜在的利益冲突演变为事实的利益冲突。这些措施可能包括：剥离某项资产、辞去某个外部职务、终止某个外部活动、取消参与某些官方行为、更换官方任命或职责或者书面豁免声明。任职者也可以设立保密信托，但并非必须这样做。

行政部门财产申报报告的目的主要是以主动方式识别和避免利益冲突，而不是被动地调查非法致富行为。这些报告并非个人净资产声明。但是，当报告中有信息显示事实的利益冲突可能已经发生，此事则将转交相关机构进一步调查，并采取可能的起诉以及/或者行政处罚。在财产申报报告中提供虚假信息属于犯罪行为。

申报类别

一般而言，公开的财务报告要求提供下列信息（当资产规模达到规定阈值后）：

- 按数额分类标明所持创造收入的每项资产及其价值
- 按数额分类标明每项投资收入来源及其种类和额度
- 每项所得收入的来源和精确数额
- 按数额标明每笔债务（按债权人分列）及其额度
- 按来源标明每项礼物和差旅报销，包括价值或数额
- 按交易日期和数额分类标明某些资产的买卖和兑换

- 在政府之外担任的每项职务（如企业高管、主任、受托人、合伙人以及雇员等）以及任职时间
- 与先前或当下雇主的持续安排，或就未来任职达成的协议以及此类安排或协议的条件
- 如首次提交财产申报报告，则应包括提交人曾为之提供个人服务的每位主要客户姓名
- 对于上述某些要求，提交人必须提供有关其配偶和仍由其供养子女的信息。此外，上述每项要求均有一些小的例外。

在按照数额分类时，表格提供了标注具体数额区间的方框。比如，资产数额分类可以是“零或少于 1,000 美元”、“1,001-15,000 美元”、“15,001-50,000 美元”、“50,001-100,000 美元”，直至最高类别“超过 5 千万美元”。在资产、投资收益以及交易等项下，额度分类各不相同。

参考文献

- 财产申报制度的法律依据：美国法典第 5 卷 101 及其后条款
<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/USCODE-2009-title5/html/USCODE-2009-title5-app-ethicsing-title1.htm>
- 为公开申报制度实施的规定：联邦法规第 5 卷第 2634 部分
<http://ecfr.gpoaccess.gov/cgi/t/text/text-idx?c=ecfr&sid=cbc7425f9cf4949f6e219b8737e5b2b2&rgn=div5&view=text&node=5:3.0.10.10.8&idno=5>
- 为非公开公布制度实施的规定：联邦法规第 5 卷第 2634 部分第 I 次部分
<http://ecfr.gpoaccess.gov/cgi/t/text/text-idx?c=ecfr&sid=cbc7425f9cf4949f6e219b8737e5b2b2&rgn=div5&view=text&node=5:3.0.10.10.8&idno=5#5:3.0.10.10.8.9>
- 公开财产申报表格 OGE 278
<http://www.oge.gov/Forms-Library/OGE-Form-278--Public-Financial-Disclosure-Report/>
- 非公开财产申报表格 OGE 450
<http://www.oge.gov/Forms-Library/OGE-Form-450--Confidential-Financial-Disclosure-Report/>
- 被提名者和新任职者 278 指南
<http://www.oge.gov/Financial-Disclosure/Public-Financial-Disclosure-278/Nominee-and-New-Entrant-278-Guide/Nominee---New-Entrant-278-Guide/>
- 对外公开的财产申报：审议者参考指南
<http://www.oge.gov/Financial-Disclosure/Docs/Financial-Disclosure-Guide/>

- 须经参议院表决的被提名者（PAS Nominee）道德协议指南
[http://www.oge.gov/Financial-Disclosure/Docs/PAS-Nominee-Ethics-Agreement-Guide-\(PDF\)/](http://www.oge.gov/Financial-Disclosure/Docs/PAS-Nominee-Ethics-Agreement-Guide-(PDF)/)

防止高级行政部门官员利益冲突的财产申报审议程序

1. 预期获得提名者提交财产申报表

- 作为一个程序，美国总统考虑任命出任行政部门职务，并且须经参议院表决的每位人选必须提交一份财产申报报告。

2. 技术审议

- 技术审议为利益冲突审议进行铺垫。技术审议有助于确保被提名人申报了所有相关信息，使全面利益冲突审议得以启动。
- 被提名人可能任职的机构以及政府道德办公室联合对表格进行审议，保证信息完整、一致并且技术上精确。在这个阶段，一般来说，雇用机构和被提名人一道工作，向其提出一系列问题，以便澄清填入表格的信息，并帮助被提名人保证所有必要信息均已正确地公布。
- 政府道德办公室和雇用机构同时查阅可以通过公共渠道获得的信息资源，例如金融网站、搜索引擎及政府网站。其目的是了解被提名人所持金融资产的性质，因为不同资产涉及不同的公布要求。这些信息同时也有助于利益冲突审议。（详见下栏）
- 与之类似，可通过公共渠道获取的被提名人背景信息可能导致审议者向被提名人提出额外问题。

3. 利益冲突审议

- 指导利益冲突审议的两个基本问题：
 - 被提名人所持有资产或活动是否会与其全面履行被拟议提名职务的官方职责产生冲突？
 - 被提名人一旦担任公职，其目前在私营部门的职务或行动是否会被禁止或限制？
- 解答上述问题应通过应用利益冲突及其他相关道德法规。利益冲突审议的依据并不是审议者对何种因素构成利益冲突的主观看法。

4. 道德协议

- 潜在利益冲突一旦被确认后，雇用机构和政府道德办公室将和被提名人合作判定此人如果被正式任命，则必须采取何种措施，以避免和报

告列出的财务利益、外部职务、关系以及行为产生利益冲突。

- 被提名人须采取的步骤可能包括下列一种或多种行动的组合：剥离利益冲突资产、辞职、限制某些外部活动、就任命后可能由被提名人处理的某些具体事务达成公开的回避协议、以及/或者在某些有限条件下要求豁免的协议。任职者设立保密信托也是一个可行选择，但并非必须这样做。
- 上述行动均以书面形式纳入“道德协议”中。

5. 财产申报和道德协议送交参议院

- 历史上，在政府道德办公室主任认定某人的财务和其他利益公布满足法律要求，而且此人同意采取必要步骤避免利益冲突之前，总统很少正式作出提名。
- 在总统正式提名某人的 5 天内，政府道德办公室将经过认证的财产申报报告以及签署过的道德协议转交审议此人提名的参议院委员会。报告及协议随后即可公开。

6. 监督道德协议的遵守

- 担任公职后，政府道德办公室以及被提名人供职的政府机构一道监督道德协议的遵守，以确保被提名人履行承诺的步骤。一般来说，这些步骤须在任命后 90 天内完成。

7. 年度和卸任报告须经过两层审议

- 所有经过上述程序，并获得任命的个人必须在每年以及卸任时提交财产申报报告。这些报告先由此人供职机构审议，随后再由政府道德办公室审议。

该程序对廉政计划的价值

- 该程序保证未来担任最高级别行政部门职务的人选切身并直接地了解利益冲突规定将对其产生何种影响。
- 该程序有助于对被提名人通过个人和积极的方式介绍其可能任职机构的道德官员及已经存在的廉政计划。
- 通过该程序，廉政计划可以持续获得部门或机构领导层的支持。
- 将财产申报报告和道德协议公之于众可以使大众清楚了解每位被提名人可能面临的潜在利益冲突，并保证这些冲突可以得到解决。