



联合国反腐败公约 缔约国会议

Distr.: General
3 June 2016
Chinese
Original: English

预防腐败问题工作组

2016年8月22日至24日，维也纳

临时议程*项目2(a)(一)

缔约国会议题为“《马拉喀什预防腐败宣言》的后续行动”的第6/6号决议和题为“促进利用信息通信技术实施《联合国反腐败公约》”的第6/7号决议的执行情况：预防腐败方面的良好做法和举措

利用信息通信技术实施《联合国反腐败公约》

秘书处编写的背景文件

一、 导言

1. 联合国反腐败公约缔约国会议在第6/1号决议中请秘书处制定缔约国会议设立的各附属机构的临时议程，避免重复讨论，同时尊重其任务授权。缔约国会议在第6/7号决议中又请相关附属机构讨论促进利用信息通信技术实施《公约》，以增进公共部门透明度并打击腐败，并就如何增强和推广此类技术的利用拟订最佳做法一览表。
2. 缔约国会议在第6/6号决议中请秘书处与相关国际组织、合作伙伴和捐助方密切合作，继续为各国政府和各体育组织拟订研究报告、培训材料和指南并开发工具，以使其得以进一步加强这方面的措施。
3. 鉴于上述决议，并经缔约国会议主席团2016年4月29日会议核可，决定即将于2016年8月22日至24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七次闭会期间会议的讨论议题如下：

(a) 利用信息通信技术实施《公约》，以增进公共部门透明度并打击腐败；

* CAC/COSP/WG.4/2016/1。



(b) 推动体育良好治理并减轻体育面临的腐败风险，从而保护体育廉正。

4. 在 2011 年 8 月 22 日至 24 日在维也纳举行的第二次会议上，工作组建议今后在工作组每次会议之前，应当邀请缔约国交流在执行所审议条款方面的经验，最好是利用自评清单，在可能情况下包括执行方面的成功事例、挑战、技术援助需要和经验教训。工作组请秘书处编写汇总此类信息的背景文件，并决定会议期间应当举行小组讨论，此类讨论应有就所审议优先议题提供书面答复的国家的专家参加。

5. 依照缔约国会议的此项请求，基于各国政府响应秘书长 2016 年 3 月 18 日 CU 2016/111(A)/DTA/CEB/ISS 号普通照会和 2016 年 4 月 26 日 CU 2016/70(A)/DTA/CEB/ISS 号用于提醒的普通照会提供的与《公约》第九、十和十三条实施情况有关的信息编写了本说明。截至 2016 年 5 月 18 日，已收到 27 个国家提交的材料。以下 26 个国家提交的材料载有与利用信息通信技术实施《联合国反腐败公约》这一议题有关的信息：阿尔及利亚、亚美尼亚、阿塞拜疆、奥地利、波斯尼亚和黑塞哥维那、中国、哥伦比亚、德国、希腊、厄瓜多尔、牙买加、日本、毛里求斯、黑山、缅甸、巴基斯坦、巴拿马、巴拉圭、菲律宾、葡萄牙、俄罗斯联邦、斯洛文尼亚、西班牙、土耳其、坦桑尼亚联合共和国和美利坚合众国。

6. 经相关国家同意，这些材料的全文已刊载于联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）关于这次会议的网站，¹并已纳入秘书处开发的专题网站。²

7. 本说明无意面面俱到，只是力求摘要介绍各缔约国和签署国提供的信息。

二、对缔约国和签署国所提交材料的分析

A. 专题背景

8. 利用信息通信技术（信通技术）反腐在世界范围内正方兴未艾。反腐工作力求创新，信通技术的迅猛发展又为之提供助力，从而产生了一些可用来加强透明度、建立对政府的信任并增进社会参与的新的、有趣的解决办法。

9. 利用信通技术预防腐败背后的总体概念是认为用户和客户直接访问政府信息和服务将增进透明度和问责制，并将限制公民与公职人员的面对面互动，从而限制腐败的机会。

10. 利用信通技术的重要性得到提交材料的所有国家的认可。根据这些材料以及工作组以往开展的工作，很明显信通技术经常被用于增进公共采购和公共财政管理中的廉正（《公约》第九条），以及加强公共报告机制和向公众提供服务（《公约》第十条）。信通技术还通过下列方式经常用于促进社会参与：鼓励公众为决策过程作出贡献、确保人民有获取信息的有效渠道、促进和保护寻找、

¹ www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/working-group4.html。

² www.unodc.org/unodc/en/corruption/WG-Prevention/working-group-on-prevention.html。

接收、发布和传播腐败相关信息的自由、开展有助于不容忍腐败的公众宣传活、传播本国反腐败机构的信息以及提供接触这些机构以便举报腐败事件的途径（《公约》第十三条）。

11. 在公共采购领域，预防问题工作组第六次会议期间查明的利用互联网工具确保采购过程的透明度并简化参与投标的行政程序的趋势，在所收到的材料中得到确认和进一步证实。

12. 在公共报告领域，缔约国指出以透明度问题中央门户网和各政府机构网站的形式广泛使用信通技术，向公众提供信息并寻求反馈，并使用电子政府解决方案简化行政程序。

13. 在社会参与领域，缔约国指出已越来越多地使用信通技术促进社会参与政府决策、提高对腐败风险的认识、向公众提供信息以及提高反腐败机构的知名度。此外，使用专门网站和移动电话应用程序以便利包括以匿名方式举报腐败行为的势头似乎在得到加强。

14. 一些国家强调与采用新的技术解决方案有关的腐败风险，并强调需要及早应对这些风险。

B. 各国为利用信息通信技术确保全面遵守《公约》采取的措施

公共采购和公共财政管理中的廉正

15. 《公约》第九条要求各缔约国采取必要措施，建立可有效预防腐败的以透明度、竞争和按客观标准决定为基础的适当的公共采购制度。这些制度预期将处理下列方面的需要，即需要使公众和潜在投标人可广泛获得信息，包括甄选和授标标准方面的信息，以及需要简化采购程序。

16. 为参加 2015 年举行的工作组第六次会议，包括阿根廷、亚美尼亚、白俄罗斯、比利时、波斯尼亚和黑塞哥维那、巴西、中国、厄瓜多尔、德国、以色列、日本、马来西亚、墨西哥、摩洛哥、尼日利亚、秘鲁、葡萄牙、卢旺达、塞尔维亚和乌拉圭在内的一些国家强调，它们已利用新的信通技术解决方案加强采购程序的廉正并提高透明度。报告的做法从在政府网站上公布采购通知，到建立采购门户网站网，使感兴趣的未来参与者能够下载文件模板，还有允许无纸电子采购的充分集成化电子解决方案。

17. 2016 年收到的信息进一步证实这种趋势，阿尔及利亚、亚美尼亚、奥地利、波斯尼亚和黑塞哥维那、希腊、牙买加、毛里求斯、巴拿马、巴拉圭、俄罗斯联邦、土耳其和美国均强调信通技术在公共采购制度中的重要性。此外，一些国家报告已从仅被动提供信息的系统转向允许与用户和客户互动的系统。

18. 一些国家如阿尔及利亚和巴拿马报告说，电子采购门户网在不久的将来即能够投入运作，这些门户网将简化采购程序并使之一体化。另一些国家，如奥地利、波斯尼亚和黑塞哥维那、厄瓜多尔、德国、希腊、牙买加、日本、毛里求斯、巴拉圭、葡萄牙、俄罗斯联邦、斯洛文尼亚、西班牙、土耳其、坦桑尼

亚联合共和国和美国，已经在积极使用网上平台，以便既为采购程序的透明度创造条件，同时又简化投标书的提交。

19. 亚美尼亚和菲律宾报告已使用电子平台提供获取采购信息的途径，并提高对采购立法的认识。

20. 另一些国家，包括奥地利、厄瓜多尔、日本、西班牙和土耳其，报告说已运作一个无纸电子采购综合平台，该平台允许发布采购通知、下载和提交招标文件并登记已中标合同。

21. 此外，一些缔约国选择采用不止一个基于互联网的系统，或者采用的系统具有可用于预防和发现违规行为或腐败的额外功能。

22. 波斯尼亚和黑塞哥维那指出采用了两个基于互联网的采购系统。电子招标系统在公共采购门户网提供招标文件，并允许投标人请订约当局作出具体澄清。公共采购局开发一个单一的信息系统，该系统允许公布公共采购程序通知并提交报告，还包含一个国家订约当局和投标人登记册。

23. 德国报告订约当局和投标人可以电子方式提交材料。与采购有关的所有信息，包括投标邀请书及甄选和授标标准，均在德国和欧洲联盟网上平台公布。2018年，中央和州一级的所有公共采购程序必须使用信通技术。

24. 希腊强调建立了一个国家电子公共采购系统，这是一个综合解决方案，支持采购通知的编拟和发布、投标书的提交、投标书的评价以及采购合同的编拟和签署。关于中标合同的信息在“Diavgeia 信息系统”和“公共采购中央电子登记处”发布。

25. 牙买加提供了关于推出电子政府采购系统的信息，这是一个网上平台，用于公布采购信息、提供投标文件、使得能够提交和接收投标，并使当局能够对投标书进行评价和选择。也要求公共机构通过网上的牙买加信息服务中心公共采购网页发布采购通知。此外，总承包商办公室网站在网上提供合同后工程质量投诉表，使公众成员能够报告个人对于本社区工程执行情况的意见。

26. 毛里求斯报告已推出一个电子采购系统，处理采购中与腐败有关的具体风险。除网上公布招标和投标文件以及以电子方式提交投标外，该系统允许进行数据管理以发现定价过高或操纵投标情形。

27. 巴拉圭通报说公共采购管理部门使用三个信通技术系统。第一个是 *Aplicación Mobile de Contrataciones Públicas “Contrataciones PY”*，这是一个电子采购工具，旨在改进国家公共采购局提供的服务。第二个是 *Sistema de compras por catálogo electrónico*，这是一个基于互联网的平台，其中载有关于公共采购程序的信息。最后一个是 *Sistema Público de Informes y Reportes*，这是由税务局网站提供的工具，可用来获取关于公共预算和支出的信息。

28. 葡萄牙指出自 2003 年以来使用一个专门的公共采购门户网。该门户网允许免费下载投标文件和详细说明。也可用来发布采购通知，并在线管理信息交流。该门户网有一个合同管理工具，可以在互联网上提供所有公共合同，并便利对合同执行情况进行监测以及以电子方式开发票。

29. 俄罗斯联邦报告经济发展部负责运作单一采购信息系统。该系统涵盖采购过程的所有方面，允许对合同执行情况进行监测，并确保采购的透明度。

30. 斯洛文尼亚指出 2014 年对《公众获得信息法》的修正增强了公共采购的透明度。订约当局有义务在授予合同或选定公私伙伴关系合作伙伴之后 48 天内公布关于所有新的合同的信息。该信息在专门的采购门户网站提供给公众。关于合同的元数据也以机器可读格式予以公布，并且每季度予以更新。2016 年 1 月，公共行政部推出另一个电子平台 STATIST，该平台向公众提供自 2013 年以来授予的所有采购合同的全面、直接和最新信息。

31. 美国指出，为促进联邦公共采购的透明度，实施了几个电子系统，其中支持发现订约过程中的欺诈行为。授标管理系统要求有兴趣申请联邦合同的实体输入关于销售额、营业额和企业规模的信息，并被分配一个唯一的身份识别号。公众可查取该网站的信息。联邦采购数据系统使公众可查取 3,000 美元以上所有联邦合同的数据。该系统载有关于采购合同的信息，包括采购实体、执行实体、合同价值、时间、期限和地点。此外，单个机构的一些电子采购系统也增进了联邦政府授予的合同和分包合同的透明度。据报告所有这些平台有助于为怀疑订约程序不公平的投标人建立一个强有力的纠正制度。

公共报告

32. 确保透明度对于成功地预防腐败至关重要。《公约》第十条强调公众知情的重要性，其中要求缔约国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。

利用信通技术提供获取政府机构组织结构、运作和决策过程信息的渠道

33. 许多国家，包括亚美尼亚、阿尔及利亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、哥伦比亚、德国、希腊和毛里求斯，均强调利用信通技术向公众提供信息并提高对腐败的认识的重要性。据报告，中央、地区和地方各级机构广泛利用透明度门户网站提供关于政府机构内部结构和程序的信息。门户网站的功能包括提供关于政府行政部门结构的基本信息的系统，以及允许直接访问文件和与用户互动的系统。

34. 例如，在亚美尼亚，可以以电子方式访问司法部法律实体国家登记处和 Datalex，后者是司法部门的一个门户网站，其中收录了立法和判例法信息，并向公众提供电子服务。

35. 奥地利指出关于公共行政部门组织结构、运作和决策过程的信息以及关于决定和法规的信息可见于 *Rechtsinformationssystem*。此外，关于行政程序的基本信息和一般描述也可在联邦各部网站上查阅。

36. 波斯尼亚和黑塞哥维那指出，公共机构有义务在其官网上公布法律、章

程、财务报告、各项决定、预算、公共采购合同、廉正计划、年度报告、规则手册以及其在日常工作中使用的任何其他相关信息。

37. 在中国，可在中央纪律检查委员会网站访问一个法律条例数据库。

38. 德国指出，关于行政和政府机构组织结构、运作和决策过程的信息，包括联邦立法，以德文和英文刊载于各公共机构网站或专门的门户网。有一个门户网收集并提供政府数据，可从该网免费下载文件。由联邦所有部委向联邦内政部提交的政府反腐败活动年度报告也可在网上提供公众查阅。

39. 希腊指出，在 2010 年 10 月推出透明度方案之后，所有政府机构均通过网上透明度平台在互联网上公布其行动和决定。

40. 哥伦比亚强调，利用互联网平台确保政府行政部门内部工作的透明度，特别是为征聘程序的透明度创造条件，以及提供查阅公务员收入和资产申报的途径是一种良好做法。

利用信通技术简化行政程序和服务

41. 从各国提交的材料中可以确定的一种新趋势是信通技术不仅用于提供关于公共服务的信息，还用于与用户互动并向公民提供实际服务。

42. 一些国家，包括阿尔及利亚、亚美尼亚、阿塞拜疆、毛里求斯和葡萄牙，强调简化、顺畅地获取政府服务的重要性。

43. 阿尔及利亚指出已开发部门和专题门户网，既向公民提供关于公共行政部门的信息，也向公民提供以互动方式获得服务的综合途径。建立了一个中央电子门户网，从而与来自 20 多个政府部门的信息作了链接。建立了一个呼叫中心，以便利与公共机构的互动。警方和国家宪兵队开通了专门的热线，以便利与公众的有效互动。

44. 阿塞拜疆报告说已就提供公共服务开展了改革，以提高透明度并简化行政程序。国家和私营实体之间的协作促成建立了“ASAN”中心。这些中心意在提供各种政府服务的一站式窗口。它们采用了一些创新办法，包括电子排队、网站和呼叫中心等电子工具，这些电子工具被用来提高透明度及公共服务程序便利用户的程度。

45. 毛里求斯指出，各地方当局广泛使用网站传播与该当局有关的立法和程序信息，提高效率，简化行政程序，并限制腐败机会。民事状况司和毛里求斯税务局海关署提供办理许可证、许可或清关手续方面的网上服务。电子政府平台提供 69 项电子服务，还有 50 项新的电子服务将在 2016 年和 2017 年添加到该平台。

46. 葡萄牙报告说已开发一个门户网，该门户网允许客户与公共服务的提供者直接互动。总共 161 个公共机构和实体在网上提供超过 905 项服务。SIMPLEX 程序利用电子行政简化公共服务程序，如注册一家公司。它还取代了登记程序中的许可办理，并使政府机构之间能够更好地协调。

利用信通技术提高反腐败机构的影响力，并向公众提供关于政府反腐败活动的信息

47. 一些国家，包括中国、牙买加和菲律宾，提到利用信通技术作为确保其反腐败机构透明度的关键手段。

48. 例如，在中国，既使用门户网也使用移动手机应用程序，以确保透明度并加强公共报告。中央纪律检查委员会的官方网站、一种专门开发的手机应用程序以及微信官方账户被用来实时提供关于执行纪律措施和检查工作的信息。自该委员会官方网站推出以来，中国公布了 121 例中管官员和 1,169 例司局级官员的违纪行为信息。

49. 菲律宾指出监察员办公室维护一个专门的网站，其中有向公民提供的广泛信息，包括关于《公约》的信息。

利用信通技术向公众提供政府财务活动信息

50. 几个国家，包括亚美尼亚、牙买加和斯洛文尼亚，强调公开政府财务交易信息以及审计报告的重要性，以增进公共行政部门的透明度和问责制。

51. 牙买加报告说总承包商网站向公众提供查阅该办公室公布的报告的途径。

52. 斯洛文尼亚利用新建立的“Supervisor”系统，该系统提供对财务数据以及公司所有权信息和政府合同投标人之间的潜在关系信息的访问途径。建立该应用是为了降低违规行为和滥用职能的风险，限制采购中的系统性腐败、不公平竞争和代理人关系，同时加强公职人员对于有效和高效使用公共财政的问责制。2014 年以来，Supervisor 收录了地方行政部门所拥有公司的交易。据报告，Supervisor 收录了国家政府和地方机构 2003 至 2016 年期间大约 1.46 亿起财务交易的数据，并为监督 47 亿欧元的年度公共支出创造了条件。Supervisor 还能够使财务交易与企业登记处中的公司记录相匹配，包括董事和所有者名称，从而便利进一步深入分析公共和私营部门之间的关联。斯洛文尼亚报告说，Supervisor 已成为监管和监督机构使用的重要调查工具。

社会参与

53. 《公约》第十三条要求缔约国采取措施，推动民间社会、非政府组织和社区组织参与预防和打击腐败，并提高公众的认识。第十三条第(一)款规定的具体措施包括：(a)提高决策过程的透明度，并促进公众在决策过程中发挥作用；(b)确保公众有获得信息的有效渠道；(c)开展有助于不容忍腐败的公众宣传活动，以及包括中小学和大学课程在内的公共教育方案；(d)尊重、促进和保护有关腐败的信息的查找、接收、公布和传播的自由，允许对这些自由给予《公约》所规定的有限的限制。

54. 第十三条还要求缔约国确保反腐败机构为公众所知悉，并应当提供以包括匿名举报在内的方式向这些机构举报腐败行为的途径。

55. 工作组 2013 年第四次会议讨论了《公约》第十三条下公共教育，特别是儿童和青年的参与，以及大众传媒和互联网的作用。秘书处的报告以及阿尔及利亚、安哥拉、阿根廷、奥地利、比利时、布基纳法索、布隆迪、柬埔寨、智利、中国、厄瓜多尔、萨尔瓦多、以色列、毛里求斯、墨西哥、缅甸、尼日利亚、秘鲁、罗马尼亚、俄罗斯联邦、塞尔维亚、西班牙、前南斯拉夫的马其顿共和国、美利坚合众国、乌拉圭和委内瑞拉玻利瓦尔共和国提交的材料可在网上查阅。³

提高决策过程的透明度，并促进公众在决策过程中发挥作用

56. 改进公众对决策过程的参与是促进透明度和问责制以及加强公众对各机构的信任的主要战略之一。许多国家，包括波斯尼亚和黑塞哥维那、德国、希腊、日本、巴拉圭、葡萄牙、俄罗斯联邦、斯洛文尼亚和美国，都认识到信息技术在促进获取信息以及征求公众对具体政策举措的建议和反馈方面的重要性。

利用制度化协商机制促进社会参与

57. 许多国家报告说已采取措施，促进公众在决策过程中发挥作用。

58. 在一些国家，包括亚美尼亚和厄瓜多尔，通过建立有民间社会和私营部门代表参与的专门机构而将此过程制度化。这些机构参与利益攸关方协商过程，拟订一些建议供相关政府机构考虑，这些建议随后刊载于互联网上。

59. 亚美尼亚报告建立了一个作为协商机构的公众委员会，以此改进与民间社会的互动。该委员会有自己的网站，允许与其成员和公众互动。亚美尼亚还强调公众协商在制定新的国家反腐败战略方面的重要作用。还建立了一个“政府——民间社会”反腐败平台。

60. 厄瓜多尔报告说民间参与和社会控制委员会作为一个机构，其任务是促进本国社会的参与。该机构管理协商进程，并促进公众辩论，包括通过其网站进行辩论，其网站也被用作一个透明度平台。该委员会还管理一个用来访问信息和公共登记处的自动化系统。

利用互联网平台和政府网站促进公众参与

61. 经过对所提交材料进行分析，发现一个有趣的做法是利用政府网站和移动电话应用程序促进公众就重要问题进行公开辩论，并使公民和民间社会能够为政府决策提供建议。

62. 例如，波斯尼亚和黑塞哥维那报告说推出一个网上平台“*eKonsultacije*”，使公民和民间社会组织能够访问关于立法进程的完整和及时信息。该平台也为公民提供了交流渠道。

³ www.unodc.org/unodc/en/corruption/WG-Prevention/awareness-raising-measures.html。

63. 德国报告说透明度和公民参与是德国决策工作的核心原则。2014 年以来，联邦政府就公民和企业部门与公共行政部门合作的质量进行了有代表性的调查。法案草案在网上公布以便进行协商。联邦政府“*amtlich einfach*”举措网站允许公众就如何改革立法草案提出建议。德国议会公开辩论和公开听证会的现场直播使公众有机会直接并透明地跟踪公共决策过程。
64. 希腊报告说一个网上开放式辩论平台允许公民参与决策和立法过程。法案和政策举措草案粘贴于网站上，公民和各组织被邀请发表评论、建议并表达关切。在许多情况下，提交的意见都被纳入最后的案文。同样，数字平台使公民能够就如何改进公共电子服务提出想法和建议。
65. 日本指出公民对决策过程的参与通过《行政程序法》得到促进，该法要求在发布一项条例或行政法规之前，必须通过电子政府门户网进行公开协商。
66. 葡萄牙和巴拉圭指出，公民门户网被用来促进公民与公共行政部门之间的互动。
67. 俄罗斯联邦报告说，各级公共机构（联邦、地区和地方）广泛使用互联网技术和移动电话应用程序促进与公民的互动并作为就立法和政策进行协商的手段。互联网门户网 www.roi.ru 为每位公民向每一级政府提出政策建议提供了机会。收到的所有建议由相应级别一个专门的工作组进行审查。此外，一个联邦门户网提供就立法草案发表意见的机会，并为就所有级别立法进行利益攸关方协商和条例影响评估创造条件。在网上定期举行全国公众协商，以确保公共机构采购计划的透明度。
68. 斯洛文尼亚回顾了上文所述网上应用程序 *Supervizor* 的使用情况，该应用加强了公共资金支出的透明度。该工具证明在地方一级特别有用，在地方一级，来自 *Supervizor* 的信息有助于增强对制定政策和分配财政资源的参与。市议员、市监督委员会、学校和机构董事会成员使用 *Supervizor*，就地方一级公共资金支出的优先事项进行公开讨论。
69. 美国指出通过几个影响较大的平台和举措促进社会的参与。“*We the People*”是一个网上平台，它使公民有直接的途径，以便通过要求联邦政府采取行动的网上申请向行政部门表达自己的关切。

开放政府举措

70. 一些国家提交的材料中多次提到开放政府伙伴关系，特别是在提到开放式数据的情况下。将政府数据集提供公众查阅被认为非常重要，有助于加强公共行政部门的透明度，并由于使公众自己能够对原始数据进行分析而增进问责制。
71. 例如，日本指出，鉴于 2012 年推出了开放政府数据战略，超过 80% 的人可以访问开放数据，网上数据目录已登记 16,000 个数据集。在俄罗斯联邦，有超过 12,500 个数据集提供公众查阅。
72. 在美国，所有政府数据在默认状态下以开放和可机器读取方式保持。“开

放数据项目”网站使联邦机构、私营部门、公众和其他利益攸关方能够查看各机构在实施开放数据政策方面的详细进展情况。

利用公众舆论调查征求意见并促进社会参与

73. 从各缔约国提交的材料中发现另一个有趣的做法是利用公众舆论调查和公民反馈意见为以反腐败改革提供信息依据。

74. 中国指出它积极寻求公众反馈意见以促进对反腐败工作的参与。中央纪律检查委员会和其他纪律检查当局定期进行公众舆论调查。中央纪律检查委员会网站有一个专门的网页，允许公民提出建议和意见。

确保公众有获得信息的有效渠道

75. 关于获得信息的渠道，收到的材料强调了两种互为补充的办法：允许公众成员提出索要政府信息的具体要求，以及主动向公众提供政府信息。

76. 一些缔约国，包括亚美尼亚、牙买加、巴拿马、斯洛文尼亚和美国，报告说实行了关于获取信息的渠道的专门立法，认识到这是促进公共行政部门的透明度和问责制的重要工具。这些国家还在互联网上提供这些法律和程序。

77. 牙买加指出，获得文件的程序公布于司法部网站。可以信函、电子邮件、电话、传真方式或亲自提出索要信息的请求。

78. 巴拉圭、葡萄牙、西班牙和俄罗斯联邦报告积极使用互联网技术，包括公共机构网站和透明度门户网，向公民提供获取信息的渠道。

79. 斯洛文尼亚强调提供公共部门信息以便再利用的重要性。它实施了欧洲联盟 2005 年公共部门信息再利用指令中的规则，包括通过其 **Supervisor** 系统。

80. 美国指出，按照《信息自由法》，联邦机构必须按请求提供任何信息，并主动将某些类别信息粘贴于网上，其中包括经常被索要的记录。多数联邦机构接受以电子方式提出的索要信息请求，包括以网上形式、电子邮件或传真形式。根据该法建立的网站还公布各机构的季度报告并且以图形显示可在各机构和不同时间之间作比较的详细统计数据，从而促进了问责制。美国政府道德办公室负责就行政部门道德方案提供总体领导和监督，该办公室使用其网站确保公众可获取信息。该办公室还利用社交媒体扩展接触范围至关键的外部利益攸关方，并使粘贴的信息对这些利益攸关方更加有用。此外，由总统任命和参议院确认的公共服务机构人员的财产申报报告自 1979 年以来根据请求向公众提供。

开展有助于不容忍腐败的公众宣传活动，以及包括中小学和大学课程在内的公共教育方案

81. 社会广泛参与打击腐败以及公众对政府反腐败措施强有力的支持是反腐败工作取得成功的关键因素。

82. 工作组 2013 年会议已对《公约》本条款的实施情况进行分析，在这次会议上，各国分享了关于公共教育特别是儿童和青年的参与以及大众传媒和互联网的作用的经验。

83. 当时，一些缔约国，包括布隆迪、智利、中国、厄瓜多尔、萨尔瓦多、以色列、毛里求斯、尼日利亚、俄罗斯联邦、塞尔维亚、西班牙和美国，报告在利用信通技术开展有助于不容忍腐败的公众宣传活动，或者将其作为包括中小学和大学课程在内的公共教育方案的组成部分。报告的做法包括利用机构网站提供信息，以及在互联网上开展协调一致的反腐败行动等等。

84. 通过分析为本次会议提交的材料，发现包括亚美尼亚、奥地利、波斯尼亚和黑塞哥维那、中国、德国、牙买加、毛里求斯、黑山、俄罗斯联邦和美国在内的各缔约国继续实施针对一般大众和特定人口群体的举措，以促进廉正并争取公众对反腐败行动的支持。

85. 在亚美尼亚，司法部定期制定并公布提高对腐败问题认识媒体方案。2015 年，所有国家机构开始执行反腐败信息方案。德国报告说已将预防腐败机构的详细联系方式在网上提供，以便更广泛的公众知悉这些机构。

86. 亚美尼亚认识到媒体在打击腐败方面的作用，该国为媒体代表举办了特别培训班，以增强其知识和技能。

青年反腐败方案

87. 许多国家，包括亚美尼亚、奥地利、波斯尼亚和黑塞哥维那、德国、牙买加和俄罗斯联邦，强调加强青年的知识和技能的重要性，以便增强其廉正并使其不容忍腐败。

88. 奥地利和牙买加均报告了旨在提高青少年和青壮年人对反腐败事项的认识的努力。奥地利联邦反腐败局与奥地利各大学的学生密切协调，协助开发一个定制式移动电话应用程序，并编制了该应用程序的创新性内容。该应用程序意在使未来的使用者面对道德两难处境，从而提高其对腐败、道德和廉正的认识。定于 2016 年夏天推出该移动电话应用程序。为从小促进廉正，牙买加报告说建立一个“儿童之角”网站，以提高青少年对腐败问题的认识。

89. 在亚美尼亚和俄罗斯联邦，在中小学和大学开设了专门的反腐败课程。与之相比，德国报告说教育工作主要侧重于大学。在大学一级，对法律和商科学生的课程作了修订，纳入关于公共服务基本原则的讨论会。

90. 波斯尼亚和黑塞哥维那强调教育部门应对腐败的重要性。它推出几个教育项目，提供关于腐败的性质、根源和后果的信息。总体目标是促进减少整个教育系统尤其是大学的腐败。开展了一项题为“高等教育中的腐败：幻想还是现实？”的研究，以查明具体的腐败风险并提出应对这些风险的战略。

制定公职人员反腐败方案

91. 一些缔约国，如中国、德国、牙买加和毛里求斯，强调增强公职人员关于政府反腐败政策及腐败所造成风险的知识和技能的重要性。为此，它们针对公务员队伍开展提供信息和提高认识方案以及加强公职人员发现并管理道德两难处境和利益冲突的技能的方案。

92. 中国指出，为提高对中央反腐败政策的认识，定期邀请高级官员在中央纪律检查委员会官方网站进行网上访谈。

93. 在德国，2000 年以来反腐败已纳入联邦公共行政学院提供的各种高级培训班。新的公职人员在入职概况介绍课程中接受关于基本原则和相关行为规则的培训。在各部委和公共当局，预防腐败已成为概况介绍课程的一项关键内容。此外，各公共当局还定期向在特别易发生领域工作或转入该领域的工作人员提供额外的专门针对工作的指示。

94. 毛里求斯报告说 2016 年开发一个新的网上学习管理系统。该系统为公职人员提供网上课程，包括一个预防腐败的课程，其中包含关于腐败的案例研究，查明了风险领域，并提供反腐败工具以加强机构廉正。对公职人员进行认识、抵制、拒绝并举报腐败方面的培训，同时加强公共部门的廉正。

利用社交媒体提高对腐败的认识

95. 早在工作组 2011 年第二次会议上即查明的另一个重要趋势是利用社交媒体作为开展提高认识方案的手段。当时，尼日利亚介绍了使用脸书、推特和博客以提高认识的信息。

96. 在为本次会议提交的材料中，厄瓜多尔、牙买加、俄罗斯联邦和美国强调它们已广泛使用社交网络提供政府信息并促进参与。

97. 例如，在牙买加，总承包商办公室利用其网站以及社交媒体向公众传播信息。该网站有与各社交媒体平台的链接，社交媒体平台纪实性地介绍该办公室为提高对其业务活动的认识及对其教育和拓展方案的认识而开展的公共参与活动。

98. 俄罗斯联邦指出，联邦内政部定期在各个级别举办提高认识方案，既针对一般大众也针对特殊目标群体，并且利用社交媒体、政府和电子媒体。

99. 美国指出许多联邦机构积极利用社交媒体，提高对美国在国际和国内级别打击腐败努力的认识，包括结合国际反腐败日。美国政府还将互联网用作平台，向公众提供教育材料。

尊重、促进和保护有关腐败的信息的查找、接收、公布和传播的自由

100. 《公约》要求缔约国采取措施，尊重、促进和保护有关腐败的信息的查找、接收、公布和传播的自由，只允许对这些自由给予法律所规定以及尊重他

人权利或荣誉和维护国家安全、公共秩序或者公共卫生或公共道德所必需的限制。本规定是对《公民权利和政治权利国际盟约》第 19 条的回应。公民切实行使这项权利是公众监督、加强问责制和提高政府透明度的必要前提条件，并大大提高发现腐败的可能性。

101. 提交的材料表明查找、接收、公布和传播信息的自由被视为重要的反腐败工具，在许多缔约国得到促进。许多国家指出，对于查找、接收、公布和传播信息的自由的限制载于有关大众获取信息的立法中，如前几节所述。

102. 哥伦比亚、厄瓜多尔和巴拿马报告说已广泛使用信通技术，包括政府网站、门户网和专门透明度机构如监察员的互联网资源，以接收索要信息的请求并主动向公众提供信息。这些国家的立法允许公众查找并传播信息，并载有有关获取信息权的明确而详尽的例外情形。

103. 德国指出，根据《信息自由法》，公众得以包括以电子邮件方式索要联邦当局掌握的官方信息。仅在索要的信息属于该法规定的例外情形之一时才可拒绝一项请求。可就拒绝提供信息向一家行政法院提起上诉。适用于该自由的限制载于《德国宪法》中：法律规定的，保护青少年，以及保护隐私。

104. 在希腊，除非涉及国家安全或个人数据保护事宜，否则可向公众提供信息。

105. 在牙买加，总承包商办公室主动并系统地在其网站上公布与腐败有关的调查结论。该办公室的调查报告在向议会提交之后，也可根据请求提供给公众。该办公室收集的信息或从投诉中收到的信息多数情况下视作机密。该办公室不得披露某些信息，如与牙买加安全和防务有关的信息。

106. 日本报告说其立法规定了获取信息权的明确而有限的例外情形。根据《行政投诉审查法》，公民有权就拒绝提供信息提出上诉。《行政机关掌握信息获取法》规定了规范不披露行政文件事宜的法律条件，重点是个人数据保护。

107. 美国指出，几个政府机构主动且系统地并根据公民请求公布有关腐败的信息，除非该信息属于关于保护一些利益的九项例外情形之一，这些利益包括个人隐私、国家安全和执法。联邦调查局在其网站上公布具体腐败案件的信息，这些案件涉及国家机构、当选官员和民间社会的个人的各种腐败事件。与此类似，政府道德办公室每年在其网站上发布一项关于涉及利益冲突的起诉的调查。总务署也主动公布被暂停和（或）中止资格，不能接受采购合同的实体名单。《信息自由法》还规定公众有权查阅任何联邦机构的记录。

使公众知悉相关的反腐败机构，并提供以包括匿名举报在内的方式向这些机构举报腐败的途径

108. 确保反腐败机构为公众知悉并受到公众信任对于其成功开展行动非常重要。所有国家都指出，它们正采取措施，确保反腐败机构为人所知，并促进举报腐败。非常重要建立有效的举报机制，该机制将有助于发现腐败以及随后开展有效的调查和起诉。

109. 提交材料中一个重要趋势是越来越多地使用互联网和移动电话应用程序，以便既向公众提供关于反腐败机构的活动的信息，也征求建议和反馈。
110. 关于举报腐败事件，广泛使用一种广为人知的工具即热线——既包括传统的热线电话形式，也包括反馈网页或移动电话应用程序形式——向公众提供举报腐败的交流渠道。
111. 一些国家如阿尔及利亚、奥地利、波斯尼亚和黑塞哥维那、德国、牙买加和日本采取灵活的做法，允许匿名举报，但另一些国家或者不允许匿名举报，或者仅将匿名举报作为初步调查的依据。提交材料的所有国家均强调为保护举报腐败的人员保密。
112. 阿尔及利亚指出，中央预防腐败办公室和国家安全委员会在其网站上设立网页，允许公民匿名举报腐败行为。此外，国家宪兵队简化了提交有关腐败的投诉的程序。
113. 亚美尼亚报告说，调查委员会网站允许公众访问关于其职能和权力的信息以及关于刑事程序和诉讼的详情。可在网上或通过邮件提交投诉。公民也可向调查委员会国内安全司投诉委员会工作人员的滥用权力行为或侵犯行为。为举报人保密。匿名投诉、虚假签名投诉或以虚构的人的名义书写的投诉不被视为足以启动一项诉讼。不过，此类投诉可能触发一项业务调查，以确认信息的准确性。
114. 奥地利指出，奥地利联邦反腐败局设立了“单一联系点”，该联系点是举报腐败事件的主要联系点。可在一周七天、一天二十四小时内与该联系点联系，可以邮件、传播、电子邮件或电话方式与该联系点联系。举报的所有指控以保密方式处理，可以进行匿名举报。要求举报人提供一些具体联系信息，以确保如有必要可能与其进一步谈话。联邦经济犯罪和腐败检察厅通过用来举报腐败和白领犯罪案件的“检举人网站”提供完全匿名的沟通渠道。该网站允许知悉腐败案件的个人通过匿名电子邮箱提供信息，调查人员将直接联系检举人，向他们提问，同时不损害其匿名性。
115. 波斯尼亚和黑塞哥维那报告说为中央机构的雇员设立了一个免费的检举人热线，允许其秘密、匿名举报。为改进对所举报腐败行为的处理，预防和打击腐败局与联合国开发计划署合作，开发了一个数据库和一个软件用于举报腐败。此外，在实体一级，塞族共和国开发了一个网上应用程序，用于举报腐败。举报腐败行为的人能够查询调查的后续进度。
116. 中国报告说中央纪律检查委员会官方网站列有举报腐败的电话号码、电子邮件地址和网页。称作“反四风一键通”的移动电话应用程序为公众举报腐败提供了便利。统计数字表明，使用互联网举报占所有举报的 50%，而通过微信举报占所有举报的大约 33%。
117. 德国指出，注意到犯罪行为或有理由相信一项犯罪已经实施的任何人都可联系执法当局。也可以匿名方式、通过网上或电话举报。一些公共当局委托专门的工作人员为匿名举报创造条件，或利用网上平台为匿名举报提供便利。牙买加指出，公众成员可通过总承包商网站上的“举报不当行为”链接，包括以

匿名方式，举报腐败行为。

118. 日本报告说其法律制度预见任何人以匿名方式向主管当局举报疑似腐败行为的可能性。

119. 毛里求斯通报说使用一种安全的网上举报表格，可利用该表格，以严格保密的方式提交有关所指控腐败行为的投诉。黑山指出预防腐败局定期开展广泛的反腐败行动以促进检举，并告知公众现有的用于举报腐败的联系渠道。

120. 巴拉圭报告说建立了一个有关腐败案件的开放式登记处和后续行动系统，提供处理中的腐败案件的最新信息。葡萄牙强调已使以电子方式报告有关腐败的指控成为可能。投诉人的身份可以保密，将向投诉人分配一个识别号以便投诉人了解调查的最新情况。

121. 俄罗斯联邦指出，该国的反腐败机构允许公民通过热线电话、机构网站或利用创新性移动电话应用程序举报腐败行为。匿名举报可能导致初步核实是否曾发生腐败事件。

122. 美国指出它有多个机构负责侦查和调查腐败行为。所有联邦机构均有自己的监察长办公室，公众可使用提交材料门户网、电子邮件或专用热线电话，向其举报涉及联邦方案或雇员的有关浪费、欺诈、滥用或不当管理的信息。特别顾问办公室设有网上平台，允许个人举报腐败行为。个人还可在网上向立法委员会提交有关腐败的投诉。虽然这些网上平台不允许用户匿名提交报告，但它们规定提供的任何信息将尽可能做到保密。检举人也可向司法部欺诈科发电子邮件，举报疑似贿赂行为，包括涉外贿赂行为。

三、结论和建议

123. 各国在工作组会议之前提交的材料清晰地说明了用于更有效实施《公约》相关条款的信息通信技术的范围。报告的多数措施切实可行，具有技术导向性，既需要进行立法改革，也需要对公共行政部门使用的技术进行升级。

124. 工作组似宜在讨论时审议各国如何加强利用信息通信技术有效预防腐败的努力。

125. 工作组还似宜讨论使用信通技术方面的挑战，其中考虑到适用的实施措施多种多样，以及信通技术在不同环境中的效用，并考虑到下列因素，如总体知识水平尤其是计算机知识水平；技术可用性，包括计算机和移动电话；以及互联网普及率。

126. 工作组还似宜建议各缔约国加强关于如何利用信通技术更好地实施《公约》的信息交流。

127. 工作组似宜请秘书处继续努力，收集利用信通技术更好地实施《公约》方面良好做法相关信息，尤其是结合第二个实施情况审议周期收集此种信息。