



联合国反腐败公约 缔约国会议

Distr.: General
20 April 2020
Chinese
Original: English

预防腐败问题不限成员名额政府间工作组

2020年6月9日和10日，维也纳

临时议程*项目3

今后的优先事项

预防腐败问题不限成员名额政府间工作组活动的进展

秘书处编写的背景文件

一. 引言

1. 联合国反腐败公约缔约国会议在2009年11月9日至13日于多哈举行的第三届会议上通过了题为“预防措施”的第3/2号决议。在该决议中，缔约国会议决定依照《公约》第六十三条第七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. 缔约国会议还决定工作组应履行以下职能：

- (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) 促进收集、传播和推广最佳做法；

(d) 协助缔约国会议鼓励所有利益相关者和社会各部门为集体打击腐败相互合作。

3. 依照《联合国反腐败公约》第六十三条第七款和缔约国会议议事规则第2条第2款，缔约国会议还决定，工作组将在缔约国会议届会期间举行会议，并酌情在现有资源范围内至少举行两次闭会期间会议。

4. 在随后的届会上，缔约国会议在其题为“马拉喀什预防腐败宣言”的第4/3号决议和题为“《马拉喀什预防腐败宣言》后续行动”的第5/4号决议中重申上述决议，在第4/3号决议中，缔约国会议决定工作组将继续开展工作，为缔约国会议执

* CAC/COSP/WG.4/2020/1。



行其预防腐败任务提供建议和协助。在第 5/4 号决议中，缔约国会议决定工作组将继续执行至 2015 年期间的多年期工作计划，以便在会议期间讨论不同的专题。

5. 在 2015 年 11 月 2 日至 6 日于俄罗斯联邦圣彼得堡举行的第六届会议上，缔约国会议通过了题为“继续审议《联合国反腐败公约》实施情况”的第 6/1 号决议，在该决议中启动了联合国反腐败公约实施情况审议机制第二周期，其中包括对《公约》第二章（预防措施）的审议。在这方面，缔约国会议请秘书处编排公约实施情况审议组和缔约国会议设立的其他附属机构（例如本工作组）的临时议程，避免重复讨论，同时尊重其任务规定。

6. 缔约国会议在 2019 年 12 月 16 日至 20 日于阿布扎比举行的第八届会议上通过了题为“《马拉喀什预防腐败宣言》后续行动”的第 8/8 号决议，在该决议中，缔约国会议欢迎工作组不断努力促进缔约国就 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上审议的专题的相关倡议和良好做法交流信息，并强调工作组在这些会议上的结论和建议的重要性。缔约国会议请缔约国继续分享信息，并请联合国毒品和犯罪问题办公室继续根据请求提供和发展与预防腐败措施有关的能力建设举措，包括新的知识产品和技术工具，以找出比较好的做法，并促进缔约国之间交流专门知识和经验教训。缔约国会议还请秘书处在预算外资源允许的情况下，继续作为预防腐败良好做法国际观察站开展工作，包括提供相关信息更新工作组的专题网站。

7. 编写本背景文件是为了向工作组第十一次会议通报其任务的执行进展情况，目的是协助工作组的审议工作并协助其确定今后的活动。

二. 工作组第九次和第十次会议讨论情况和建议概览

8. 缔约国会议在题为“促进预防腐败措施”的第 7/5 号决议中决定，工作组 2018 年第九次会议讨论的议题将包括利益冲突（《公约》第七条第四款）；以及资产申报制度的利用及其效力（《公约》第八条第五款）；2019 年第十次会议的讨论议题将是在反腐败战略的制定、评价和影响方面汲取的经验教训（《公约》第五条）。

9. 在工作组第九次和第十次会议上，缔约国和几个政府间组织在三次专题讨论过程中就发展和积累预防腐败领域的知识分享了相关活动和经验。秘书处介绍了背景说明，总结和分析了从缔约国收到的有关讨论议题的资料。

10. 在 2018 年第九次会议上，工作组在各国就预防措施和做法交流信息和经验这一专题下，讨论了利益冲突管理、施行资产和利益披露制度以及制定和执行反腐败政策等问题。有几位发言者报告了本国为实施《公约》第二章加强预防腐败工作而采取的不同措施，例如防止洗钱；加强审计、内部控制措施和公共采购；提高透明度；增加公共信息获取渠道以及制定新的行为守则等方面的措施。

11. 发言者指出，既要加强资产和利益披露系统，又要保护隐私和对个人数据保密，要在这两者之间取得平衡，存在着种种挑战，请秘书处考虑就这一问题提供指导意见或促进经验交流。

12. 工作组认可缔约国在预防和管理利益冲突以及制定和执行反腐败政策和战略方面取得的进展，并强调需要继续这些工作。工作组鼓励各国优先采取管理利益冲突的举措，并在制定和实施此类举措时相互支持，包括交流良好做法和经验。

13. 工作组注意到各国提交的材料所反映的为实行资产和利益披露制度以加强公共行政廉正而采取的各种方法和措施。注意到许多法域在目标和主要内容方面的相似之处。与会者着重提到一些创新办法，可供正在考虑采取此类措施的其他缔约国酌情借鉴。
14. 工作组建议进一步探讨利益冲突问题，审议利益冲突与资产非法增加、资产和利益披露制度以及举报人之间的相互关联。此外，有与会者建议，在平衡此类披露与保护隐私和对个人数据保密的措施方面，也应考虑这一问题。
15. 工作组指出第七条下公职人员的招聘、雇用和晋升问题的重要性，以及第九条下加强公共采购的客观性和透明度的措施的重要性。
16. 工作组鼓励缔约国继续就确保有效资产核查和利益申报的办法和措施加强交流信息和良好做法；强化公职人员问责；制定和实施反腐败政策和战略。
17. 工作组请毒品和犯罪问题办公室在预算外资源允许的情况下，继续努力支持缔约国实施《公约》相关条款。工作组还请毒品和犯罪问题办公室继续努力收集与利益冲突的预防和管理以及资产和利益披露制度的施行和运作有关的良好做法信息，特别是在实施情况审议机制第二周期期间收集。
18. 在 2019 年第 10 次会议上，工作组建议缔约国会议第八届会议通过工作组的多年期工作计划，以指导其工作，并提出了可供审议的各种议题。工作组还建议在該届会议之前举行非正式会议讨论该工作计划。
19. 工作组还建议继续与实施情况审议组举行联席会议，以增进两组之间的信息交流，包括关于《公约》第二章专题报告的信息交流。
20. 工作组还建议缔约国向秘书处提供本国维持的列有开放数据举措和来源的清单，以供汇编和分发。
21. 工作组建议，为在缔约方会议第八届会议期间避免工作重复和提高效力，缔约国在考虑提交与预防腐败有关的决议草案时应使各方努力相互结合，彼此协调。
22. 工作组欢迎秘书处履行国际观察站的职能，收集预防腐败良好做法的有关信息，并发布在工作组的专题网页上，工作组请秘书处继续这项工作。
23. 工作组还促请缔约国继续使用专题网页上提供的信息，特别是制定国家反腐败战略等为预防腐败而实行的政策、做法和措施的有关信息。此外，工作组还鼓励缔约国继续与秘书处分享其预防腐败努力的信息，以便在网页上发布。
24. 工作组认可秘书处支持缔约国实施《公约》的努力，并请毒品和犯罪问题办公室与双边和多边技术援助提供方进行协调，继续根据请求提供技术援助，特别是在发展中国家提供技术援助。
25. 工作组强调迫切需要向毒品和犯罪问题办公室提供充足的预算外资源以提供此类技术援助，并吁请各缔约国和其他捐助方再次确认对预防腐败的承诺，例如提供非硬性指定用途的多年期捐款。
26. 工作组确认在反腐败政策和战略的制定、评价和影响方面取得的进展，并强调需要保持这些努力，包括使用毒品和犯罪问题办公室《国家反腐败战略：制定和实施实用指南》中概述的方法。

三. 工作组第十次会议所提建议的最新执行情况

A. 发展和积累预防腐败领域的知识

建议

27. 工作组建议缔约国会议第八届会议通过工作组的多年期工作计划，并提出了可供审议的各种议题。工作组还建议在该届会议之前举行非正式会议讨论该工作计划。

28. 工作组还建议继续与实施情况审议组举行联席会议，以增进两组之间的信息交流，包括关于《公约》第二章专题报告的信息交流。

29. 工作组还建议缔约国向秘书处提供本国维持的列有开放数据举措和来源的清单，以供汇编和分发。

采取的行动

30. 毒品和犯罪问题办公室继续开发全球知识产品。知识工具和出版物是在所积累的全球、区域和国家预防腐败经验的基础上编制的，为确定哪些领域需要更多知识工具，仍然以实施情况审议机制为关键信息来源之一。实施情况审议还有助于收集信息，使毒品和犯罪问题办公室能够验证和更新反腐败知识工具与资源门户网站上法律图书馆的法律。¹

31. 已完成并将于 2020 年推出两种新出版物，一是解决林业部门腐败问题的资源指南，二是公共组织腐败风险评估和管理实用指南。

32. 此外，毒品和犯罪问题办公室还从缔约国收集了关于各国维持的开放数据举措和来源的信息，并通过专题网页发布。

33. 作为政策工作或宣传工作的一部分，毒品和犯罪问题办公室的出版物在相关会议、讲习班和培训活动期间得到广泛传播，并在国别访问期间或其他场合向对口单位和其他利益相关者分发。这些出版物也可在毒品和犯罪问题办公室网站查阅。²这方面的详细信息见秘书处关于联合国反腐败公约缔约国会议第 7/5 号和第 7/6 号决议执行情况的报告（CAC/COSP/2019/2）。

B. 各国就预防措施和做法交流信息和经验

建议

34. 工作组鼓励缔约国继续就确保有效资产核查和利益申报的办法和措施加强交流信息和良好做法并强化公职人员问责。

¹ 可查阅 www.track.unodc.org。

² 见 www.unodc.org/unodc/en/corruption/publications.html。

35. 工作组请毒品和犯罪问题办公室在预算外资源允许的情况下，继续努力支持缔约国实施《公约》相关条款。工作组还请毒品和犯罪问题办公室继续努力收集利益冲突的预防和管理以及资产和利益披露制度的施行和运作等方面良好做法的信息，特别是在实施情况审议机制第二周期期间收集。

36. 工作组还建议进一步探讨利益冲突问题，审议利益冲突与资产非法增加、资产和利益披露制度以及报告人之间的相互联系。此外还建议，在平衡此类披露与保护隐私和对个人数据保密的措施方面，也应考虑这一问题。

采取的行动

37. 毒品和犯罪问题办公室参加并支持了区域组织为促进区域内各国交流相关的经验和良好做法举办的一些区域讲习班。这些活动还旨在帮助参加者为在缔约国会议第八届会议期间讨论预防腐败问题做好准备。

38. 在一个加快实施《公约》的项目中，毒品和犯罪问题办公室为南部非洲创建了一个区域平台，执行了一项测绘任务，并为赞比亚建立了基线数据。

39. 在布基纳法索、马里和尼日尔，毒品和犯罪问题办公室对负责审理金融和经济犯罪的专门司法分庭的信息技术需求进行了评估。

40. 毒品和犯罪问题办公室根据与利益攸关方会谈收集的信息，协助洪都拉斯政府加强高级账目仲裁处的资产申报系统并根据需要加以调整。

41. 在肯尼亚，毒品和犯罪问题办公室与总检察长办公室、总统领导的架设桥梁倡议执行官（包括肯尼亚前总检察长）和肯尼亚青年议员协会就《举报人保护法案》的现状进行了接触。此外，毒品和犯罪问题办公室与（肯尼亚总统乌胡鲁·肯雅塔 2019 年 12 月公布成立的）架设桥梁倡议工作队就可能为举报人保护提供的能力建设支助进行了接触。

42. 为落实上述建议而采取的所有行动的进一步详细信息见秘书处关于缔约国会议第 7/5 号和第 7/6 号决议执行情况的报告（[CAC/COSP/2019/2](#)）。

C. 收集、传播和推广预防腐败最佳做法

建议

43. 工作组回顾第 7/6 号决议，缔约国会议在该决议中请工作组在缔约国会议第八届会议之前至少举行两次会议，并请秘书处在有预算外资源的情况下，继续作为国际观察站开展工作，包括提供相关信息更新工作组专题网页。

44. 工作组还促请各缔约国继续利用工作组专题网页上可在线查阅的信息，了解为预防腐败而实行的政策、做法和措施，包括制定国家反腐败战略。工作组鼓励缔约国继续与秘书处分享本国为预防腐败所作努力的有关信息，以便在该主题网页上发布。

采取的行动

45. 毒品和犯罪问题办公室继续收集缔约国在每次工作组会议之前提供的所有信息，以及在会议期间所作的专题介绍、相关报告和资源材料链接，并在工作组专题网页上发布。³

46. 为执行第 7/5 号决议和工作组的建议，毒品和犯罪问题办公室根据各国政府为答复秘书长 2019 年 3 月 18 日的普通照会和 2019 年 4 月 26 日的催复普通照会而提供的《公约》第五条的实施情况，编写了一份报告（CAC/COSP/WG.4/2019/2）。在本背景文件起草时，已收到 23 个国家提交的材料。以下国家提交的材料载有与讨论专题有关的信息：阿尔及利亚、亚美尼亚、奥地利、巴西、保加利亚、哥伦比亚、古巴、匈牙利、伊拉克、黎巴嫩、立陶宛、墨西哥、黑山、缅甸、巴基斯坦、卡塔尔、罗马尼亚、沙特阿拉伯、塞尔维亚、斯洛伐克、塔吉克斯坦、乌克兰和美利坚合众国。

47. 另有 11 个国家在工作组第十次会议之前提交了信息：多民族玻利维亚国、布基纳法索、布隆迪、中国、科特迪瓦、吉布提、埃及、意大利、俄罗斯联邦、西班牙和斯里兰卡。

48. 经有关国家同意，提交的材料已全文刊载于工作组网页上。⁴

D. 利益攸关者和社会各部门为预防腐败相互合作

建议

49. 工作组建议在其工作计划中列入根据《公约》第十二条预防私营部门腐败这一专题。除其他外，讨论可涉及防止索贿的措施、私营部门合规和诚信方案的情况、簿记标准和自愿自我报告，私营部门代表可作为专题讨论嘉宾参加。

采取的行动

50. 毒品和犯罪问题办公室继续与廉政联盟、20 国集团反腐败工作组、世界经济论坛合作反腐败倡议、东南亚国家联盟、亚太经济合作论坛和经济合作与发展组织（包括其发展援助委员会的反腐败工作队）开展合作，支持区域和全球加强公共和私营部门廉正标准的努力。

51. 毒品和犯罪问题办公室参加了由沙特阿拉伯担任主席的 20 国集团反腐败工作组第一次会议，并参加了纪念该工作组成立 10 周年的会外活动。毒品和犯罪问题办公室就腐败衡量、反腐败政策和战略的制定、执行和评价、司法协助、腐败与性别以及资产追回等问题作了专题介绍。此外，毒品和犯罪问题办公室还向 20 国集团反腐败工作组介绍了关于缔约国会议第八届会议成果和定于 2021 年举行的大会反腐败特别会议筹备工作的最新情况。

³ www.unodc.org/unodc/en/corruption/WG-Prevention/working-group-on-prevention.html。

⁴ 网址：www.unodc.org/unodc/en/corruption/WG-Prevention/session10.html。

52. 在肯尼亚，毒品和犯罪问题办公室参加了在 2019 年国际反腐败日发起的提高认识运动，并与蓝色公司倡议建立了新的伙伴关系，目的是通过媒体外联运动打击私营部门的腐败。
53. 在吉尔吉斯斯坦，毒品和犯罪问题办公室与民间社会组织和私营部门举行了多次会议，介绍了促进实施《公约》的各种方式。
54. 在塞内加尔，毒品和犯罪问题办公室在国际反腐败日之际，参加了由国家反腐败机构（国家反欺诈和腐败办公室）举办的关于私营部门在反腐败中的作用的讲习班。
55. 为落实这些建议而采取的所有行动的进一步详细信息见秘书处关于缔约国会议第 7/5 号和第 7/6 号决议执行情况的报告（[CAC/COSP/2019/2](#)）。
-