



# 联合国反腐败公约 缔约国会议

Distr.: Limited  
28 October 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

### 报告草稿

报告员：Matti Joutsen（芬兰）

### 增编

## 五. 预防问题

1. 在 2011 年 10 月 26 日其第[...]次会议上，缔约国会议审议了议程项目 4 “预防问题”。缔约国会议收到了以下文件：

(a) 由秘书处编拟的关于预防腐败问题不限成员名额政府间工作组工作情况的背景文件（CAC/COSP/2011/6）；

(b) 由秘书处编拟的关于青年和预防腐败问题的背景文件（CAC/COSP/2011/12）；

(c) 由秘书处编拟的关于视可能为预防问题不限成员名额政府间工作组拟订一直到 2015 年期间多年期工作计划的提议的说明（CAC/COSP/2011/CRP.4）；

(d) 秘书处收到的关于对 2011 年 9 月 30 日 CU 2011/177 号普通照会（视可能为预防问题不限成员名额政府间工作组拟订一直到 2015 年期间多年期工作计划的提议）所作答复的评述意见（CAC/COSP/2011/CRP.13）。

2. 关于议程项目 4 的讨论由缔约国会议副主席 Ion Galea（罗马尼亚）主持，他在其介绍性发言中回顾了涉及预防公私领域腐败情况的《公约》第二章以及缔约国会议关于预防措施的第 3/2 号决议。根据缔约国会议该项决议，建立了预防腐败问题不限成员名额政府间工作组，该工作组于 2010 年 12 月和 2011 年 8 月举行了会议。他还提及工作组第二届会议所提建议，即缔约国会议应当就在



实施情况审议机制第二个周期开始时采纳一直到 2015 年期间多年期工作计划展开讨论。

3. 秘书处的一名代表向缔约国会议介绍了以下方面最新情况：各国提交的载有关于本国提高认识政策和良好做法相关信息的报告以及与公营部门和预防问题有关的举措。她希望将会由更多的自愿报告，并且这类报告将有助于秘书处听取预防腐败问题工作组和缔约国会议关于在该领域提供更多分析性资料的呼声。她还向缔约国会议介绍了在实施联合国系统行政首长理事会机构廉政举措方面的进展情况，该举措的目的是争取让其成员的伦理和廉正内部规则向《公约》的原则看齐。

4. 发言者称赞预防腐败问题工作组所做努力，强调宜在各国之间交流信息、经验和良好做法并且应当提供技术援助以协助各国实施《公约》第二章。

5. 一些发言者向缔约国会议介绍了他们在缔约国会议第四届会议间隙期间组织的附带活动所取得的成果（见下文第七节）。

6. 发言者强调预防措施对倡导廉正透明文化的重要性以及对腐败行为零容忍的重要性，同时强调包括公民社会在内的社会各部门都应参与预防腐败的努力并就此展开合作。发言者着重说明了年轻一代在为更长时期内反腐败工作奠定牢固基础上所可发挥的关键作用。有与会者就此强调把反腐败必修课程纳入从小学到大学的各级教育机构意义重大。此外，有与会者认为包括宗教团体和公民团体等社区型组织的作用至关重要。发言者强调预防腐败与对腐败的查明、侦查和起诉有着密切的联系。还有与会者强调应当加强司法廉正和司法部门预防腐败。

7. 私营部门的积极参与被认为对有效实施预防措施至关重要。这类参与将包括加强私营部门道德伦理、廉正和专业精神的相关措施，包括为此建立公私伙伴关系。发言者主张采取兼顾基础设施、技术和人力资源以加强公营部门反腐机构的做法，目的是减少发生腐败的机会并改进遏制腐败工作。有与会者强调，为实现这些目标，除其他外应当处理以下问题：利益冲突、行为守则、聘用和晋升以实绩为基础、减少行政障碍、诚信原则和建立信任措施。

8. 发言者强调必须在于 2015 年开始审议《公约》各项条文之前在审议机制的范围内采取实施《公约》第二章的相关措施。发言者报告了在预防腐败方面的一些举措和良好做法，其中包括：加强反腐机关及其他相关机构；开展提高公众认识的活动，包括在国际反腐败日开展这类活动；公司治理守则；拟定并遵行私营部门反腐败世界宪章及公私廉洁公约；以及拟订衡量和监督公共部门行为守则实施情况指标的各种方法。

## 六. 资产追回问题

9. 在其 2011 年 10 月 26 日第 5 和 6 次会议上，缔约国会议审议了议程项目 5 “资产追回问题”。缔约国会议收到了以下文件：

(a) 秘书处编拟的关于实施资产追回问题不限成员名额政府间工作组建议进展情况的背景文件（CAC/COSP/2011/7）；

(b) 埃及驻联合国（维也纳）常驻代表团 2011 年 10 月 7 日致联合国毒品和犯罪问题办公室腐败与经济犯罪司的普通照会（CAC/COSP/2011/13）；

(c) 载有关于资产追回问题不限成员名额政府间工作组多年期工作计划的提议的会议室文件（CAC/COSP/2011/CRP.7）；

10. I Gusti Agung Wesaka Puja（印度尼西亚）以缔约国会议副主席的身份主持了辩论。在他的介绍性发言中，他强调，尽管国际合作有所进展，但为了充分实施《公约》第五章仍有很多工作需要去做。

11. 秘书处的一名代表着重说明了缔约国会议似宜提供进一步指导的一些方面，例如：建立公约规定的资产追回联络点全球网络的方式、进一步积累资产追回相关知识的方式方法以及加强并落实培训和技术援助工作。

12. 根据资产追回问题不限成员名额政府间工作组第五次会议通过的建议，缔约国会议组织了关于包括挑战和良好做法在内的资产追回所涉实际问题的小组讨论。加拿大、埃及、法国、列支敦士登、墨西哥和尼日利亚的代表应邀参加小组讨论，以便交流本国最近所获经验。

13. 埃及代表强调，有鉴于“阿拉伯之春”，追踪并追回由腐败官员掠夺的资产刻不容缓，目的是将这些资产返还来源国从而造福于这些国家的人民。他着重说明了埃及在最近努力追回被盗资产上遇到的一些主要障碍。这些障碍包括：需要向被请求国提供关于被盗资产下落的详细信息及酌情提供银行账户详细情况、对有关已冻结资产的确切性质及其下落的信息不予披露并要求请求国就资产与个别犯罪之间的直接联系予以举证。

14. 尼日利亚代表对仅有很小一部分被盗资产已被追回并返还相关来源国深表关注。尽管他承认尼日利亚在与其他法域展开合作方面有着一些积极的经验，但他同时表示，被请求国应当对请求作出更积极的回应，对资产追回案件采取更为积极主动的做法。他还要求针对已被认定贿赂外国公职人员的跨国公司协同采取有效法律行动。

15. 列支敦士登代表强调需要不仅侧重于《公约》涉及资产追回问题的相关条文，而且还应侧重于旨在减少贿赂和盗用公款机会的预防措施，以及重点打击这类腐败所得洗钱行为的规定。他主张请求国和被请求国都必须采取积极主动的做法，包括为此在彼此的法域启动调查。

16. 法国代表介绍了该国最近通过的关于允许尽早扣押腐败潜在所得并建立一个负责管理被扣押资产和处理被没收资产的机构的法律。这一新的法律大大便利于扣押有待没收的资产、改进了对被扣押资产的管理并且还加强了法国与请求国在追回和返还资产问题上展开合作的能力。

17. 加拿大代表也介绍了根据埃及和突尼斯就追回资产问题提出的司法协助请求而于最近通过的法律。这项新的法律允许根据请求立即冻结由高级别官员及

其家人持有的资金，目的是确保加拿大和请求国主管机关有足够的时间展开调查并提出起诉。该代表强调，各国需要把《公约》用作直接开展合作的依据。

18. 墨西哥代表提请注意新近担任二十国集团财政部长和央行行长会议主席国的墨西哥政府作为二十国集团反腐行动计划的一部分努力推动有效实施《公约》尤其是关于资产追回的第五章的情况。他强调资产追回努力应当辅之以预防大规模贿赂和盗用公款的一系列措施。这类措施应当加强在管理公共资源和公共事务上的问责制、透明度和廉正，包括为此改进公共采购、提高预算的透明度并对收入和资产进行申报。

19. 在随后进行的互动式讨论中，有些发言者列举了资产追回工作所遇到的一些实际挑战。多数与会者认为，关于资产追回第五章的各项条文尚未得到缔约国的充分理解或有效实施，这尤其表现在对请求的回应过分迟缓、除其他外由于资产追回工作费用巨大、在国家一级对资产追回工作所涉各利益攸关方进行协调不易以及缺乏技术专长和培训机会而阻碍了对请求的落实。

20. 与会者赞赏毒品和犯罪问题办公室与追回被盗资产举措秘书处开展的以下工作：积累并传播相关知识、开展分析性工作、确定良好做法和既有经验教训并展开培训。与会者欣见毒品和犯罪问题办公室最近公布了题为“对来自于贩毒及其他跨国有组织犯罪的非法资金流动情况作出估计”的报告。

21. 发言者强调应当把《公约》直接用作在刑事事项上开展国际合作的法律依据，着重说明了一些良好做法，例如自愿披露相关信息并在提交司法协助正式请求书之前频繁进行非正式协商。一些发言者报告了在不予定罪没收资产上的积极经验以及按照《公约》第 54 条第 1 款 c 项通过的相关法律。发言者吁请各国清除被盗资产避风港并废除阻碍资产追回工作的银行保密法。发言者还强调各国应当对资产和银行账户进行登记注册，因为这样有可能大大有助于资产追回工作。

22. 一名发言者建议向毒品和犯罪问题办公室通报资产追回请求和对请求作出的回应，并建议应当在联合国主持下设立一个信托基金以协助负担资产追回程序的费用。另一名发言者建议应当设法允许自愿匿名返还被盗资产。

23. 发言者重申需要加强对关于资产追回案件的信息的收集和分析工作。一名发言者建议编写八国集团各国资产追回工作相关法律挑战和最佳做法的概要。

24. 发言者广泛支持延长资产追回问题不限成员名额政府间工作组的任务授权，并且通过一个指导工作组今后活动的多年期工作计划。发言者重申需要建立一个《公约》规定的资产追回联络点全球网络。有与会者建议为资产追回联络点所负职责编写示范说明并且与既有网络建立联系。

25. 非政府组织的一名代表强调需要确保金融机构遵守防止洗钱的条例并强调在资产追回方面展开合作的强烈政治意愿应当得到请求国和被请求国具体行动的支持。