



经济及社会理事会

Distr.: General
8 April 1999
Chinese
Original: FRENCH

预防犯罪和刑事司法委员会

第八届会议

1999年4月27日至5月6日，维也纳

临时议程*项目4(c)

预防犯罪的战略：制订预防犯罪的标准

腐败活动及其金融渠道问题专家组会议的报告

1999年3月30日至4月1日在巴黎举行

目录

	段次	页次
一. 结论和建议	1 - 14	2
A. 一般考虑	2	2
B. 为加强反腐败斗争中的国际合作而应采取的措施	3 - 5	2
C. 为加强国际合作而应在国家一级采取的措施	6 - 8	2
D. 为进一步发现与腐败相联系的资金流动而应采取的措施	9 - 12	3
E. 建议	13 - 14	3
二. 导言	15 - 17	4
三. 会议的安排	18 - 24	4
A. 会议开幕	18 - 19	4
B. 出席情况	20	4
C. 文件	21	4
D. 选举主席团成员	22	4
E. 通过议程	23	4
F. 会议闭幕	24	5
附件		
一. 与会者名单		6
二. 文件一览表		9

* E/CN.15/1999/1。

一. 结论和建议

1. 1999年3月30日至4月1日在巴黎举行的腐败活动及其金融渠道问题专家组会议谨提请预防犯罪和刑事司法委员会注意下述结论和建议，并加以审查和采取行动。

A. 一般考虑

2. 专家们首先强调，反腐败的斗争不仅应从预防措施着手，而且还需要通过全面的努力，在民间社会的参与下促进廉政建设。专家们指出，近些年来国际社会为加强国际合作控制腐败现象的蔓延已采取了广泛的行动。在对付供应方面(打击行贿)和需求方面(打击受贿)都取得了相当的进展。但仍需在以下三个方面作出大量努力：

(a) 国际社会还应将努力的重点放在腐败活动的金融渠道上，并制订一项战略，确保发现世界各地有关的资金流动，以便能够做到并且加强对腐败现象的预防和实施惩罚；

(b) 需要制订一项全面的战略，加强对腐败现象的预防和惩治，包括预防和惩处与有组织犯罪和洗钱活动相关的联系。为此目的，联合国应制订一项全球合作方案，以便可以使发达国家、发展中国家和转型期国家采取的行动进一步协调一致，并且能够加强发展中国家和经济转型期国家的能力；

(c) 需要大大改进反腐败斗争中的国际合作，例如根据1997年3月17日至21日在布宜诺斯艾利斯举行的反腐败问题专家组会议的建议，通过制订标准加强国际合作。充分致力于这方面合作的国家仍然太少。应采取步骤，使更多的国家参加合作，减少用以发现和打击与腐败相联系的非法资金流动的国际机制中的薄弱环节。

B. 为加强反腐败斗争中的国际合作而应采取的措施

3. 专家们认为，国际社会需要具备有效的国际手段，全面控制腐败现象，并遏制其对经济和金融系统的有害影响。专家们认为，联合国会员国应审查是否宜拟订一项关于这一主题的国际文书。在这方面，专家们认为需要考虑到国际最佳做法，例如洗钱问题金融行动特别工作组、巴塞尔银行监督委员会、国际证券管理委员会组织和透明国际等组织

所汇编的那些做法，以及欧洲理事会、欧洲联盟、经济合作与发展组织(经合组织)和美洲国家组织等其他国际机构制订的国际法律文书，并需要考虑到联合国目前正在进行的关于起草一项打击有组织跨国犯罪国际公约的谈判。

4. 专家们认为，在这样一项全面战略的范围内，应通过实施联合国秘书处药物管制和预防犯罪厅制订的《全球反腐败纲领》，特别注意对发展中国家或有关区域组织开展技术合作和提供援助。《全球反腐败纲领》的制订是为了协调各国的法律和实践，根据请求而协助各国加强其反腐败的操作能力和司法系统的独立性，司法独立是这方面的一个关键因素。另外，专家们还极力建议根据这一纲领建立国际专家的监测机制。专家们吁请发达国家积极参与这一纲领的实施，并为执行纲领提供必要的财政资源。

5. 专家们强调，一些国家或地区在开展行政合作或司法互助方面采取限制性做法，这往往使其机构和金融系统更容易受到清洗腐败行为非法收益活动的侵入。

C. 为加强国际合作而应在国家一级采取的措施

6. 专家们认为，一个国家或地区需要在本国一级采取下列行动才能更加有效地参加反腐败斗争的国际合作：

(a) 尽早批准现有的反腐败文书，包括经合组织《关于打击在国际商业交易中贿赂外国公职人员同的公约》，并采取一切必要的步骤加以实施；

(b) 颁布适当的立法，打击各种形式的腐败活动及其收益清洗活动，为没收腐败收益和规定公司实体责任及适当的惩处办法奠定基础；

(c) 建立专门的机制对付与腐败相联系的经济和金融犯罪，这些机制在结构上应根据一种多学科的方式安排，这种多学科方式是反腐败斗争的复杂性所要求的；

(d) 根据国际公认的原则对金融活动进行适当的管理和监督；

(e) 实行全面的制度预防和发现洗钱活动，特别是金融机构应有义务查明其客户的身份，保持警惕和向负责调查的主管当局报告可疑的交易；

(f) 制订商业法规则，确保关于金融公司组织及其活动的资料可供行政和司法当局使用。

7. 专家们还认为，各国进一步参与国际合作将便利对世界各地的行贿者和受贿者提起公诉。在目前未充分参与这种合作努力的国家中，这还将直接影响到其经济和金融系统免于非法收益特别是腐败活动收益侵入的程度。专家们认为，反腐败和洗钱活动实际上是持续经济发展的一个重要先决条件。

8. 因此专家们认为，控制腐败活动需要加强国际行政合作和司法合作方式的效率，主要是为了查明腐败活动的金融渠道，同时还需要所有国家或地区的参与，特别是与国际金融系统相联系的主要金融中心，包括海外金融中心的参与。

D. 为进一步发现与腐败相联系的资金流动而应采取的措施

9. 专家们指出，由暗地秘密安排联系在一起的行贿者和受贿者总是试图切断收益来源与收益目的地之间的联系，然后清洗这些资产，以免受到追查和起诉。因此，腐败活动的金融渠道采取可最大限度防范调查的路线。

10. 专家们还指出，腐败交易的资金流动往往经由那些缺乏全面和有效系统用以发现这些非法资金流动的国家和地区，这些国家和地区的金融部门一般都无充分的管理和监督。

11. 一些海外金融中心在这方面构成特别的问题。这些国家或地区对金融活动的管理常常不足，即使有大量的资金流经本国或本地区。另外，商业法的一些规则并不确保司法当局可以查阅有关资料。外壳公司和其他许多复杂的公司组织可掩盖交易的真正经济受益人身份。专家们指出，在这类手段中，作为受管制行业代表的信托公司经常被用于这一目的。

12. 根据一些专家提出的建议，会议商定，国际社会应向那些欠缺管理的金融中心提供示范法，以便司法当局在怀疑资金可能涉及腐败行为时，可查阅与之有关的资产来源的资料。

E. 建议

13. 政府专家们建议在国际一级采取下列行动：

(a) 民间社会和国际组织应提请政治领导人

注意腐败问题，并争取他们对解决这些问题作出承诺；

(b) 应在最先进的发达国家的财政支持下实施一项考虑到最佳做法的全球反腐败活动技术合作方案；

(c) 专家组会议的结果应编入目前正在修订中的联合国反腐败实际措施手册，以便成为一项技术合作文书，可作为全体会员国特别是发展中国家和经济转型期国家反腐败和肃清其金融渠道的指南；

(d) 应探索各种方式方法，努力说服欠缺管理的所有金融中心实行管理规则，以便这些金融中心能够追查腐败收益并对之采取行动，积极参加打击有关金融犯罪的国际合作；在必要时考虑实行保护全球金融系统的防范措施，以免受到构成最严重问题或不参加国际合作的金融中心的影响；

(e) 应请会员国考虑是否宜拟订一项全球反腐败的国际文书，其中应考虑到专家组的建议、其他国际组织的国际法律文书以及联合国范围内关于起草一项打击跨国有组织犯罪的国际公约而正在进行的谈判。

14. 专家们还建议在国家一级采取下列行动：

(a) 应将一切形式的腐败作为犯罪论处，行贿者和腐败行为的收益应包括在反洗钱的法律中；

(b) 应根据本国法在行政、执法和司法当局之间建立有效的国家协调体系；

(c) 应拟订关于私营企业透明度及民事和(或)刑事责任的标准规则；

(d) 法律和方案应促进信息自由流通，使包括传媒在内的民间社会充分参与反腐败的斗争；

(e) 应采取步骤，确保作为全球金融系统组成部分的各国和地区的行政和司法当局有能力在国际一级开展有效的合作，防止、发现和惩处腐败行为及有关的资金流动，注重信息交流的有效措施的根本重要性；

(f) 应采取步骤，确保银行保密法和税收规定不妨碍反腐败斗争中开展国际行政和司法合作；

(g) 应采取步骤，确保当局拥有充分的能力，对涉及腐败或清洗腐败收益的案件给予迅速的司法合作；

(h) 应通过建立以国际公认原则为基础金融活动适当管理和监督制度而加强各国的能力，以防止本国金融系统被行贿者和受贿者用于转移或清洗与腐败交易相关的资金；

(i) 应确保金融机构的创办者、股东和经理人员符合品行端正的标准；

(j) 应根据金融行动特别工作组的建议和美洲国家组织美洲药物滥用管制委员会拟订的《关于与非法贩毒及有关罪行有关的洗钱罪行的示范条例》，在反腐败斗争中实行防止洗钱活动和发现非法资金流动的全面制度，包括特别规定金融机构应查明其客户的身份，保持警惕和向负责调查的主管当局报告可疑的交易；

(k) 应防止外壳公司和所有公司组织掩人耳目，致使司法当局不知道真正利益归属者的身份和金融交易实际受益者的身份；

(l) 应努力协调与商业企业和金融机构内部和外部审计有关的法律和实践，并要求审计人员在被提请注意可能存在的非法行为时进行适当的追查；

(m) 应按照受管理行业的不同活动明确确定其行业保密的范围；

(n) 应提高警惕，以发现那些涉及在本国境内无经济活动的人员的交易资金流动。

二. 导言

15. 经济及社会理事会根据预防犯罪和刑事司法委员会第七届会议的建议通过了第 1998/16 号决议，其中决定召开一次不限成员名额的政府专家会议，探讨以何种办法确保最近通过的反腐败多边倡议收到成效，并与在这一领域活动的其他政府间组织协商，拟订一项反腐败和清查腐败活动收益的适当国际战略。

16. 这些建议是随着大会、经社理事会和委员会的一系列决议和建议之后提出的。根据委员会第四届会议建议而通过的经社理事会第 1995/14 号决议促请会员国拟订和实施反腐败措施，增强其预防、侦查、调查和检控能力，并加强国际合作，预防和打击腐败活动。委员会第五届会议建议经社理事会核准一项题为“反腐败的行动”的决议草案以供大会通过。大会已将该决议草案作为第 51/59 号决议

予以通过。根据该决议，大会通过了《公职人员国际行为守则》，并建议各会员国将之作为其反腐败的工作指南。另外，大会第 51/191 号决议还通过了《联合国反对国际商业交易中的贪污贿赂行为宣言》，请委员会审查各种办法，包括通过具有法律约束力的国际文书在内，进一步贯彻落实宣言的各项规定。

17. 专家组会议是应法国政府邀请举行的，法国政府主动提出承担与这次专家组会议有关的一切费用，以帮助委员会执行经社理事会第 1998/16 号决议。

三. 会议的安排

A. 会议开幕

18. 专家组会议是应法国政府特别是财政部的邀请举行的。秘书处的药物管制和预防犯罪厅国际预防犯罪中心为会议提供了秘书处服务。

19. 法国经济事务、财政和工业部长 Dominique Strauss-Khan 和国际预防犯罪中心代表 Jan van Dijk 在开幕式上发表了讲话。

B. 出席情况

20. 附件一载有一份与会者名单。

C. 文件

21. 附件二载有一份发给各位专家的文件的一览表。

D. 选举主席团成员

22. 金融行动特别工作组法国代表团团长 Thierry Francq 当选为会议主席。Eugenio Curia（阿根廷）、Sergei Karev（俄罗斯联邦）和 Zheng Yekui（中国）当选为副主席。Iskandar Ghattas（埃及）当选为报告员。

E. 通过议程

23. 会议通过了如下议程：

1. 会议开幕。

2. 通过六次会议的议程和工作安排。
3. 会议名称：“腐败活动及其国际金融渠道：一项反腐败综合战略的组成要素”。
4. 第一次会议：“审查和审议最新的国际发展动态”。
5. 第二次会议：“海外金融中心和腐败活动的金融渠道”。
6. 第三次会议：“腐败活动、商业法与实践”。
7. 第四次会议：“反腐败斗争中的国际行政和司法合作”。
8. 第五次会议：“国际行动、新方法和行动建议”。
9. 第六次会议：“专家组的结论和通过会议的报告”。
10. 会议闭幕。

F. 会议闭幕

24. 法国司法部长办公室主任和国际预防犯罪中心的代表在闭幕式上发表了讲话。

附件一

与会者名单

预防犯罪和刑事司法委员会成员国的专家*

阿根廷:	Eugenio Maria Curia
奥地利:	Johann Haller, Johannes Gschwendp, Enno Drofenik, Norbert Schuh
贝宁:	Esteve Rustico, Christiane Bouraima Meylias, Fortuné Luc Olivier Guezo
玻利维亚:	Ramiro Rivas
巴西:	Sandra Valle, Damasio de Jesus, Anuar Nahes, Adrienne Senna
中国:	Zheng Yekui, Wang Changyong
哥伦比亚:	Olga Bula
科特迪瓦:	Joseph Tanny, Ernest Attoh Nangui, Fako Kone
厄瓜多尔:	Mariana Yopez de Velasco
埃及:	Iskandar Ghattas, Ayman Abbas
斐济:	Isikely Mataitoga
法国:	Thierry Francq, Alain Damais, Joël Sollier, Eric Danon, Catherine Pignon, Jean-Pierre Michau, Violaine Viennet-Clerc, Xavier Musca, Thierry Ramonatxo, Pierre Merand, Michel Gauthier, Michel Debacq, Jean-Baptiste Avel, Daniel Fontanaud, Thierry Le Roy, Mireille Balletrazzi, Didier Duval, Norbert Carrasco-Saulnier, Philippe Cavalerie, Laurent Paillard, Tristan Gervais de Lafond, Jean-Bernard Peyrou, Dominique Alfonsi, Dominique Guiraud, Jean-Louis Vérison
德国:	Werner Kerkloh, Frauke Menke, Regina Weinacht, Hans Georg Schlieff, Helga Gayer
伊朗伊斯兰 共和国:	Amir Zamani-Nia
意大利:	Lorenzo Salazar, Stefano Mogini, Castore Palmerini, Pasquale Velardi, Gabriella Lamantia, Ludovica Soderini

* 哥斯达黎加未派专家。

日本:	Masayoshi Kimura, Yasushi Iijima, Nobuhiro Watanabe
马拉维:	Alexius Ernest Nampota, Frayer Nkhoma
墨西哥:	José-Luis Bernal
荷兰:	P. J. H. M. Brouns, T. B. Timmermans
巴基斯坦:	Asma Anisa
菲律宾:	Aniano A. Desierto
波兰:	Mariusz Skowronski, Jacek Socha
大韩民国:	Nam Sang-jung, Oh Hyun-joo, Kim Jong-bum
罗马尼亚:	Lucica Ghita, Gheorghe Geambasu, Nicolae Grigoreanu, Dan Popescu
俄罗斯联邦:	Sergei Karev
沙特阿拉伯:	Fadel bin Mohamed bin Hussein Katabi, Abdul Rahman bin Mohamed Al Jarrallah, Talal bin Abdel Kader Bin Abdallah, Mohamed Ibrahim Al Hayzan, Mohamed Al Cheaibi
苏丹:	Saif El Din Omer Suliman, Abubakr Nur
瑞典:	Håkan Öberg, Thomas Grahm, Claes Ljungh
多哥:	Komna Baba, Yao Hétsu Fiaty
突尼斯:	Ben Cheikh Hedi Fitouri, Shili Jalel, Ben Mansour Amor
乌克兰:	Anatolii Bernatskyi
美利坚合众国:	Joseph M. Myers, Theodore S. Greenberg, Joseph Gangloff, Robert Gianfranceschi
赞比亚:	Bradford Umbanga Malumbe

派观察员与会的联合国会员国

加拿大、大不列颠及北爱尔兰联合王国

联合国

药物管制和预防犯罪厅、联合国开发计划署、联合国区域间犯罪和司法研究所

专门机构和有关的组织

国际货币基金组织、世界银行

派观察员与会的政府间组织

英联邦秘书处、欧洲理事会、欧洲联盟部长理事会、欧洲联盟委员会、洗钱问题金融行动特别工作组、国际刑事警察组织、国际证券管理委员会组织、经济合作与发展组织

非政府组织

一般咨商地位：国际商会

其他非政府组织

透明国际

附件二

文件一览表

一. 联合国

1. “反腐败的实际措施”，《国际刑事政策评论》，第 41 和第 42 期。
2. 《公职人员国际行为守则》（大会 1996 年 12 月 12 日第 51/59 号决议，附件）。
3. 《联合国反对国际商业交易中的贪污贿赂行为宣言》（大会 1996 年 12 月 16 日第 51/191 号决议，附件）。
4. 《联合国关于预防犯罪和公共安全问题的宣言》（大会第 51/60 号决议，1997 年 1 月 28 日，附件）。
5. 1997 年 3 月 17 日至 21 日在布宜诺斯艾利斯举行的腐败问题专家组会议的报告（E/CN.15/1997/3/Add.1，附件）。
6. 秘书长关于反贪污腐化的行动的报告（E/CN.15/1998/3）。
7. 经济及社会理事会 1998 年 7 月 28 日题为“刑事事项的互助和国际合作”的第 1998/15 号决议摘选。
8. 经济及社会理事会 1998 年 7 月 28 日题为“反腐败的行动”的第 1998/16 号决议摘选。
9. “金融避风港、银行保密和洗钱”，《预防犯罪和刑事司法简讯》第 34 和 35 期合刊（1998 年）。

二. 欧洲理事会

1. 《腐败问题刑法公约》（GMC（98）41）。
2. 建立反腐败多学科小组的协定。

三. 欧洲共同体

- 根据欧洲联盟条约 K3 条拟订的关于打击涉及欧洲共同体官员或欧洲联盟成员国官员腐败行为的公约（1997 年 6 月 25 日《欧洲共同体公报》）。

四. 美洲国家组织

《美洲反腐败公约》（1996 年）。

五. 经济合作与发展组织

《打击在国际商业交易中对外国公职人员的贿赂行为公约》（1997 年 11 月 21 日）

六. 七国集团

七国集团财政部长 1998 年 5 月 9 日公报的摘选。
