



反腐败公约谈判工作特设委员会
第六届会议
2003年7月21日至8月8日，维也纳
议程项目3
审议联合国反腐败公约草案

政府的提案和建议

美利坚合众国：对第二章的修正

二：预防措施

第4条之二

[删除。]

第5条 预防性反腐政策

1. 各缔约国均应依照本国法律制度的基本原则，制订和执行或者维持协调而有效的反腐政策。这种政策应当促进[廉政、问责制和良好治理]。
2. 各缔约国均应努力制订和促进各种旨在预防腐败的有效做法。
3. 各缔约国均应努力定期评价现行有关法律文书和公共惯例，以确定其对打击腐败是否完备。
4. 缔约国应酌情彼此协作并同有关国际组织和区域组织协作，以促进和制订本条所述措施。这种协作可包括参与各种旨在预防腐败的国际方案和项目。



第 5 条之二 反腐败预防机构

1. 各缔约国均应依照本国法律制度的基本原则，确保设有一个或多个机构通过诸如下列措施预防腐败行为：

- (a) 实施本公约第 5 条所述的政策并酌情监督和协调这些政策的实施；以及
- (b) 积累和传播关于预防腐败的知识。

2. 各缔约国均应根据本国法律制度的基本原则，赋予本条第 1 款所述机构以必要的独立性，使其能够有效地履行其职能和免受任何不正当的影响。应当提供必要的物质手段和专职工作人员以及为这些工作人员履行职能所需的培训。

3. 各缔约国均应将可协助其他缔约国制订和实施具体的预防腐败措施的一个或多个当局名称和地址通知联合国秘书长。

第 6 条 公共部门

1. 各缔约国均应根据本国法律制度的基本原则，酌情努力采用、维持和加强公务员和适当情况下其他非民选公职人员的征聘、雇用、留用、晋升和退休制度，这种制度：¹

- (a) 以效率、透明度和诸如功绩、公正和才能等客观标准的原则为基础；
- (b) 有着种种为被认为特别容易发生腐败的公职甄选和培训人员并酌情将这类人员轮换到其他职务的适当程序；
- (c) 提倡充分的报酬和公平的薪资标准，同时考虑到缔约国经济发展水平；
- (d) 促进公职人员教育和培训方案，以使其能够达到正确、诚实和妥善履行公务的要求，并为其提供适当的专门培训，以提高其对履行其职能过程中所隐含的腐败风险的认识。此种方案可以涉及适当领域的行为守则或准则。

2. 各缔约国均应根据本国法律的基本原则，努力采用、维持和加强促进透明度和防止利益冲突的制度。

3. 为了打击腐败，各缔约国均应依照本国法律制度的基本原则，特别鼓励有利于在其公职人员中提倡廉洁、诚实和责任心的行为。各缔约国尤其应努力在本国的体制和法律制度范围内适用正确、诚实和妥善履行公务的行为守则或标准。

¹ 准备工作文件将反映设有本条第 1 款所述制度不应被解释为妨碍缔约国维持和采取针对处境不利群体的具体措施。

4. 各缔约国应根据本国法律的原则考虑建立措施和制度，以便于公职人员在履行公务过程中发现腐败行为时向有关部门报告此种行为。

5. 各缔约国还应酌情依照本国法律的基本原则努力建立措施和制度，要求公职人员特别就可能与其公职人员的职能构成利益冲突的任职、投资、资产以及大量馈赠或惠益向有关部门申报。

6. 在考虑到司法部门在反腐败方面的关键作用的情况下，各缔约国均应根据本国法律制度的基本原则并在不影响司法独立的情况下采取措施，以加强司法部门成员的廉洁奉公，并防止[在其履行职能的过程中]出现腐败机会。这类措施可以包括有关司法部门成员行为的规则和程序。依照本款所采取的措施可以类推适用于缔约国中虽不属于司法部门但享有类似于司法部门的独立的公诉或国家检察部门。

7. 各缔约国均应考虑采取与本公约的目的相一致并与本国法律的基本原则相符的适当立法措施和行政措施，对通过选举过程任命公职人员担任公职的标准作出规定。

8. 各缔约国还应考虑根据本国法律的基本原则，对违反依照本条确定的守则或标准的公职人员采取纪律措施或其他措施。

9. 为执行本条的各项规定，缔约国应根据本国法律制度的基本原则，酌情考虑到区域、区域间和多边组织的各种有关举措，如《公职人员国际行为守则》。²

[说明：原第 6 条第 2 款作为一项解释性说明被逐字挪到准备工作文件，其内容如下：“设有本条第 1 款所述制度，不应妨碍缔约国维持和采取针对处境不利群体的具体措施。”]

第 6 条之二 选任公职人员

[并入第 6 条。]

第 7 条 公职人员行为守则

[并入第 6 条。]

第 8 条 公共采购和公共财务管理

1. 各缔约国均应根据本国法律制度的基本原则采取必要步骤，制定有效预防腐败的采购规则。这些规则可考虑适用上的适当限值，应特别涉及：

² 大会第 51/59 号决议，附件。

(a) 安排公开发布包括招标和决标资料在内的具体采购信息，以使潜在投标人有充分时间准备和提交投标书；

(b) 事先确定参加的条件，包括甄选和决标标准以及投标规则，并予以公布；

(c) 采用客观和预定的标准作出公共采购决定，以便利随后核查这些规则是否得到了正确适用；

(d) 安排有效的国内复审制度，以防根据本款制定的规则没有得到遵守；

(e) 规范有关负责采购的人员的事项，如在特定公共采购中利益关系的申报、甄选程序和培训要求。

2. 各缔约国均应根据本国法律制度的基本原则采取有关措施，确保公共财政管理的适当透明度和问责制。这些措施尤其应包括：

(a) 编制和核准国家预算；

(b) 及时汇报收入和支出情况；

(c) 会计、审计控制和有关监督；

(d) 在本款所规定的要求未得到遵守情况下的补救权力。

第 9 条 公开报告

1. [考虑到反腐败的必要性，各缔约国均应根据本国法律制度的基本原则采取可能必要的措施，提高公共行政部门包括其组织、运作和适当决策过程的透明度。这些措施尤其可包括：

(a) 采用各种程序或条例，以酌情使公众获得关于公共行政部门的组织、运作和决策过程的资料和关于对公众有影响的决定和法律行为的资料；

(b) 酌情简化行政程序，以便利公众与主管决策当局联系；以及

(c) 公布定期报告，其中可包括关于其公共行政部门中腐败风险的报告。

第 9 条之二 司法部门方面的措施

[并入第 7 条]

第 11 条 私营部门

1. 各缔约国均应根据本国法律的基本原则采取措施，防止涉及私营部门的腐败，加强私营部门的会计和审计标准，酌情对不遵守这些措施的行为规定有效、适度且具有警戒性的民事、行政或刑事处罚。

2. 为实现这些目的，采取的措施尤其可包括：

(a) 促进执法机构与有关私营实体之间的合作；

(b) 促进制订各种旨在维护有关私营实体廉正的标准和程序，包括正确、诚实和妥善实施企业活动和从事所有相关职业及防止利益冲突的行为守则；

[(c) 根据透明度、问责制和健全的公司治理等原则对金融机构建立完备的监管框架，并使其具有进行跨国界金融交易方面国际协作的适当能力；]

(d) 促进私营实体中的透明度，包括酌情采取措施查明参与法人实体的组建和管理的法人和自然人的身份以及法人实体的资本和股份持有人的身份；

(e) 防止滥用管理私营实体的公共程序，包括公共当局为商业活动而授予补贴和许可证的程序；

(f) 防止利益冲突，对原公职人员的职业活动或公职人员辞职或退休后受雇于私营部门酌情规定期限合理的限制，只要此种活动或聘用同这些公职人员任期内所担任或监管的职能直接有关；

(g) 根据本国关于账簿和记录的保存、财务报表的披露和会计与审计标准的法律和规章采取措施，禁止为实施本公约第[...]条确立的任何犯罪而从事下列行为：

(一) 设立账外账户；

(二) 进行账外交易或不明确入账的交易；

(三) 虚报支出；

(四) 登录负债账目时假报用途；和

(五) 使用虚假单据。

(h) 确保私营实体根据其规模大小实行充分的内部会计控制，以协助预防和侦查腐败行为，并确保此类私营实体的账目和必要的财务报表须经过适当的审计和核证程序。]

3. 各缔约国均应拒绝对构成贿赂的费用减免税款，因为贿赂是根据本公约第[……]条确立的犯罪的构成要素之一，并应酌情拒绝对为促成腐败行为而支付的其他费用减免税款。

第 12 条 私营部门会计标准

[并入第 11 条]

第 13 条 社会参与

1. 各缔约国均应在其力所能及的范围内，根据本国法律制度的基本原则采取适当措施，推动民间社会、非政府组织和社区组织积极参与防止和打击腐败，并提高公众对腐败的存在、根源及严重性的认识。这类参与尤其应通过下述措施予以加强：

(a) 提高决策过程的透明度，并促进公众为决策过程作出贡献；

(b) 确保公众能有效地获得信息；

(c) 保护本着诚意出于合理理由向主管当局举报可被视为构成本公约界定的犯罪的任何事件的人员；

(d) 开展有助于不容忍腐败的宣传活动，以及公共教育方案，包括大中小学课程；以及

(e) 鼓励媒体和其他人士自由寻找、接收、公布和传播有关腐败的信息。

2. 各缔约国均应采取措施，确保公众知悉本公约第[···]条[预防性反腐机构]所指的有关反腐机构，并应酌情提供向这些机构举报包括匿名举报可视为构成本公约界定的犯罪的事件的途径。