



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

## 报告草稿

报告员：Anna Grupinska（波兰）

### 一. 导言

1. 大会在其2000年12月4日第55/61号决议中，认识到一项独立于《联合国打击跨国有组织犯罪公约》（第55/25号决议，附件一）的有效的反腐败国际法律文书是可取的，并决定在药物管制和预防犯罪办事处\*国际预防犯罪中心维也纳总部设立该文书谈判工作特设委员会。
2. 根据大会第55/61号决议而设立的负责拟订未来反腐败法律文书谈判工作范围草案的不限成员名额的政府间专家组于2001年7月30日至8月3日在维也纳举行了会议，并通过预防犯罪和刑事司法委员会和经济及社会理事会建议大会通过关于反腐败国际法律文书谈判工作范围的决议草案。该决议草案随后于2002年1月31日由大会作为第56/260号决议通过。
3. 大会在其第56/260号决议中决定，反腐败公约谈判工作特设委员会应谈判一项广泛而有效的公约，在最后确定该公约的标题前应称之为“联合国反腐败公约”。
4. 大会在同一决议中请特设委员会在拟订公约草案时采取一种全面的多学科方式，并除其他外，考虑下列提示性要素：定义；范围；主权的保护；预防措施；刑事定罪；制裁和救济；没收和扣押；管辖权；法人的责任；证人和受害人的保护；促进和加强国际合作；预防和遏制转移腐败行为所得的非法来源资

\* 现称联合国毒品和犯罪问题办事处。



金，包括洗钱行为，并返还这类资金；技术协助；资料的收集、交换和分析；以及监测执行情况的机制。

## 二. 会议安排

### A. 会议开幕

5. 反腐败公约谈判工作特设委员会于 2003 年 7 月 21 日至 8 月 8 日在维也纳举行了第六届会议，期间共举行了[……]次全体会议，这些会议都配有联合国六种正式语文的同声传译。

6. 在 7 月 21 日举行的第 99 次会议上，主席发表了讲话，他对特设委员会在第六届会议期间圆满完成谈判进程表示乐观。他回顾了过去五届会议取得的广泛进展，在这五届会议期间特设委员会对公约草案审议了三遍，并努力就一些条款达成了初步共识，他鼓励各代表团有成效地利用会期延长的本届会议即最后一届会议。主席呼吁各代表团继续表现出灵活性，相互倾听对方的意见，勇于创新，随时准备作出妥协，必要时作出让步。

7. 主席回顾大会在其第 56/260 号决议中请特设委员会起草一项广泛而有效的公约。为了完成这项任务，主席强调未来公约必须全面，包含明确的条款，加强现行国家和国际反腐败法律，并建立加强全球反腐败斗争的切实可行标准。

8. 主席说令他感到振奋的是，第六届会议出席率较高，许多最不发达国家也派代表出席了会议。他代表特设委员会感谢通过自愿捐款使最不发达国家得以出席的各国政府。

9. 危地马拉代表以联合国会员国中的 77 国集团成员国和中国的名义发言说，该集团成员国愿保证为圆满完成谈判工作给予合作，并支持最后完成一项全面、有力和有效的公约。危地马拉代表重申该集团支持下列原则：(a)应尽可能避免举行并行的会议；(b)在某一个工作组讨论一项有争议的条款时，全体会议则不应举行会议，或者应只审议基本上一致同意的事项；(c)对密切相关的各章的讨论应采取灵活的办法；(d)在审议关键条款时，应提供所有联合国正式语文的口译；以及(e)文件的译文应正确。

10. 危地马拉代表说，公约草案中“公职人员”的定义应包括政府各级和各部门的范围广泛的公务员和履行公务的任何其他人，即使是订约履行公务。此外，他要求刑事定罪一章中要有强有力、切实可行和明确的条款，以确保未来公约切实有效。在这方面，他还支持列入一项有效地将财产非法增加定为刑事犯罪的条款。他强调将资产返还来源国问题视为该国不可剥夺的权利十分重要。他强调需要制订关于扣押通过腐败取得的资产并在不附加任何政治条件的情况下将其迅速返还来源国的有效国际规定。在这方面，他坚持认为，分享资产的概念违反本公约草案的精神，他不能支持其中列入这样的概念。关于国际合作，他强调关于引渡和司法协助的条款应尽可能全面和强化，以便本公约所涵盖罪行不被作为政治罪处理。本公约还应被视为各缔约国之间进行引渡的法律基础。他提到技术援助对于发展中国家执行本公约的条款必不可少。关于监

测机制，他说这种机制不应具有侵扰性，应尊重国家主权。公约缔约方会议可以就这种机制的具体性质作出决定。

11. 津巴布韦代表以联合国会员国中的非洲国家组成员国的名义发言，表示希望特设委员会第六届会议就一项广泛而有效的公约达成共识，并保证该组将支持特设委员会完成这项挑战性工作。他告知特设委员会，在 2003 年 7 月 10 日至 12 日于马普托举行的非洲联盟首脑会议上，非洲各国领导人通过了《非洲联盟防止和打击腐败公约》，非洲联盟成员国在其中承诺将促进廉洁、问责制和善治，最重要的是对各类腐败行为采取“零容忍”政策。此外，在 2003 年 3 月 9 日于尼日利亚举行的第六次非洲发展新伙伴关系国家元首和政府首脑执行委员会会议上，一些非洲国家签署了《非洲同侪审评机制谅解备忘录》。《备忘录》的宗旨是促进透明度、问责制和善治，根据该《备忘录》，成员国将进行自愿性的自我评价、建设性的同侪对话和说服以及分享经验。关于本公约草案，他指出第一章中“公职人员”的定义应全面而广泛，以便包括目前不太可能归类为公职人员但将来其职责很可能属于公共范畴的人。他强调第二章和第三章的多数关键条款应具有强制性，从而便利第四章所设想的国际合作。他还强调，腐败领导人和与这些领导人勾结的跨国公司非法转移的资产必须无条件返还来源国。在这方面，他欢迎安全理事会 2003 年 5 月 22 日第 1483(2003)号决议，安理会在其中第 7 段决定，所有会员国应采取适当步骤，促进将 1990 年以来非法取走的伊拉克文化财产以及其他物品安全交还伊拉克机构，他认为第 1483(2003)号决议的文字和精神必须纳入本公约草案第五章。

12. 危地马拉代表以联合国会员国中的拉丁美洲和加勒比国家组成员的名义发言，强调如本公约草案宗旨声明所表示，必须采取多学科方式打击腐败行为。此外，他强调本文书应有助于促进和加强预防措施，以及通过国际合作和必要的技术援助打击腐败行为，技术援助将使各国的能力得到加强。他指出拉丁美洲和加勒比国家组赞成列入廉洁、善治、透明度和问责制作为一项有效政策的指导原则，因为这些是“公共事务”的真正含义，是国家存在的根本原因。关于适用范围，他重申了该组的立场，即只有将公共以及私人犯罪人的非法行为定为刑事犯罪才能战胜腐败。在这方面，他还提到该组对于列入“腐败”一词的总括定义持灵活态度，前提是这样做不会限制适用范围。他强调预防性措施的重要性，指出在确定各项措施的强制性程度时应逐项分析。在这方面，他表示该组关切第 4 条之二目前的措辞，认为以此作为本章的开头并非最佳。他还提到在寻求实现这方面的协调统一时，应当考虑到法律制度的差异、文化多样性和各国的发展处于不同阶段。关于刑事定罪，他强调本公约草案必须具体列出各缔约国应确立为犯罪的尽可能多的腐败行为，以便为国际合作奠定充分的基础。虽然对迄今在将资产非法增加定为刑事犯罪方面取得的进展感到满意，但他要求其他代表团在这件事上进一步表现出灵活性。他还支持列入其他罪行，如权势交易、滥用职能、窝赃、腐败所得洗钱行为、法人责任、妨碍司法和私营部门腐败行为。他强调追回腐败行为所得非法来源资产的重要性，表示拉丁美洲和加勒比国家组愿意促进在有关这一问题的不同立场之间达成妥协。他强调总体原则应是将资产迅速返还国库资产遭受损失的国家，不附加任何条件，不分享资产。他指出为了鼓励一些国家批准而降低标准毫无意义，同

时强调公约应在第二十份批准书交存之后迅速生效。最后，他再次重申拉丁美洲和加勒比国家组支持特设委员会的工作。

13. 意大利代表代表联合国会员国中的欧洲联盟成员国以及欧盟的加入国（塞浦路斯、捷克共和国、爱沙尼亚、匈牙利、拉脱维亚、立陶宛、马耳他、波兰、斯洛伐克和斯洛文尼亚）和联系国（保加利亚、罗马尼亚和土耳其）发言说，除欧洲联盟的区域性反腐败努力以外，欧盟铭记其快速达成一项令人满意的协议这一目标，继续积极参加特设委员会的工作。他强调，公约应当显示较高的全球标准，应当可以与其他反腐败国际文书相媲美，其内容应当是全面的，应同时包括在国家一级和国际一级的预防和执法措施。他表示支持载列关于建立追回国家资产机制的条款，并吁请各代表团对第 61 条给予特别的注意，将其作为良好的讨论基础。关于定罪和预防性措施，他支持制定有效的条款，同时应对每一项规定的优缺点单独进行评估，以便特设委员会可以根据其具体内容决定其为强制性或任择性条款。然后他强调了建立一个有效的后续机制的重要性，建议公约本身建立一个监测机制，而将更细致的程序性工作交给公约缔约国会议，如《联合国打击跨国有组织犯罪公约》（《有组织犯罪公约》）所做的那样。他表示相信，特设委员会将在计划的时间内制订一项包含实用、有效和可以普遍接受的条款的公约，并重申欧洲联盟承诺为此目的继续参与谈判。

14. 阿拉伯叙利亚共和国代表代表联合国会员国中的阿拉伯国家组成员国发言时结合 77 国集团和中国的声明，重申了阿拉伯国家组的立场，即有必要在预防、引渡和司法协助方面加强国际合作。他还强调，地方社区的参与在反腐败斗争中是至关重要的。关于第五章，他强调，有必要确保由腐败行为产生的非法来源资产在不附加任何政治条件的情况下有效地返还来源国。鉴于公约草案有数项条款取自《有组织犯罪公约》，他吁请各代表团努力适用《有组织犯罪公约》，并将该公约中尚未考虑到的一些新的方面纳入此项新的公约中。最后，他表示阿拉伯国家愿与其他国家代表团进行充分合作，并积极参与特设委员会的工作。

15. 在 7 月 21 日举行的第 100 次会议上，联合国维也纳办事处主任兼联合国毒品和犯罪问题办事处执行主任发表了讲话。他对特设委员会的工作表示赞赏，包括相互交换意见和继续寻求第五届和第六届会议之间所遗留的问题的解决办法。他满意地指出，特设委员会正以贯穿整个谈判过程的同样的合作精神和灵活态度接近最后一轮谈判，并强调这是获得成功的最佳保障。

16. 关于这种精神和希望完成谈判进程的共同意愿，执行主任提到了在公约所涉及的如此复杂问题上达成共识所需要的几个关键因素。第一，他强调，很好地了解这些问题，同时很好地理解公约草案条款可能给国内监管机制和国际合作所带来的影响，是十分重要的。第二，很好地理解各国立场，同时对驱动其立场的关切具有敏感性，并愿意寻找办法来兼顾这些立场，是达成一项国际文书所必需的。第三，他强调，各国需要具备变通其本国立场并尽可能寻求相互折中的意愿。他肯定地指出，为了更好地进行国际合作而作出的每一个让步对于各国来说都是一次胜利。第四，他提到，各国都有意确保最后的成果将是高质量和具有高效能的，并且将体现一种适当的均衡。最后，他强调，他已经看

到所有这些达成共识所需要的关键因素业已存在，他对特设委员会拥有成功所需的所有技能和政治意愿表示乐观。

## B. 出席情况

17. 来自 128 个国家的代表出席了反腐败公约谈判工作特设委员会第六届会议。出席第六届会议的还有来自联合国秘书处各单位、联合国机构和研究机构、专门机构和联合国系统其他组织、联合国预防犯罪和刑事司法方案网机构、政府间组织和非政府间组织的观察员。

## C. 通过议程和工作安排

18. 特设委员会在 2003 年 7 月 21 日举行的第 99 次会议上通过了第六届会议议程如下：

1. 特设委员会第六届会议开幕。
2. 通过议程和工作安排。
3. 审议联合国反腐败公约草案。
4. 最后确定和核准联合国反腐败公约草案。
5. 关于通过公约供大会第五十八届会议审议和采取行动的决议草案。
6. 通过特设委员会第六届会议报告。

## D. 文件

19. 第六届会议上，特设委员会所收到的文件除秘书处编写的文件以外，还包括阿根廷、澳大利亚、阿塞拜疆、白俄罗斯、贝宁、玻利维亚、巴西、加拿大、智利、中国、哥伦比亚、埃及、芬兰、法国、德国、危地马拉、印度、印度尼西亚、伊朗伊斯兰共和国、意大利、日本、黎巴嫩、阿拉伯利比亚民众国、马来西亚、毛里求斯、墨西哥、摩洛哥、荷兰、尼日利亚、巴基斯坦、巴拉圭、秘鲁、菲律宾、葡萄牙、俄罗斯联邦、南非、斯里兰卡、瑞典、瑞士、阿拉伯叙利亚共和国、泰国、土耳其、乌干达、乌克兰、阿拉伯联合酋长国、大不列颠及北爱尔兰联合王国、美利坚合众国、越南、也门和津巴布韦等国政府提交的提案和建议、以及主席提交的一项提案和内部监督事务厅、法律事务厅和联合国毒品和犯罪问题办事处提交的意见。

## 三. 审议联合国反腐败公约草案

20. 应当忆及，特设委员会第五届会议临时核准了第 1 条(a)款；第 2 条(d)、(f)至(k)款；第 4 条（第 2 款除外）；第 5 条；第 5 条之二、第 6 至第 9 条；第 9 条之二、第 11 条；第 13 条；第 14 条；第 19 条；第 21 条；第 22 条；第 24 条；第 25 条；第 32 条；第 32 条之二；第 33 条；第 37 条；第 38 条；第 38 条

之二；第 38 条之三；第 39 条；第 40 条；第 40 条之二；第 42 条（第 3 款除外）；第 42 条之二；第 43 条；第 43 条之二；第 44 至第 46 条；第 48 至第 50 条；第 51 条（第 2、第 3 和第 4 款除外）；第 52 条；第 53 条（第 3 款(j)项和(k)项和第 9 款除外）；第 54 至第 56 条；第 59 条；第 65 条；第 67 条；第 67 条之二（第 2 款(a)至(c)项除外）；第 60 条（第 2 款、第 3 款(c)项、第 7 款和第 8 款除外）；第 68 条；第 66 条；第 73 至第 75 条和第 76 至第 77 条。

[21. 特设委员会 7 月 21 日至 8 月 8 日举行的第 99 次至第[...]次会议审议了剩下的条款，包括第 1 条、第 2 条、第 3 条、第 4 条、第 10 条、第 12 条、第 19 条、第 19 条之二、第 23 条、第 24 条、第 25 条、第 26 条、第 28 条、第 32 条、第 34 条、第 39 条、第 42 条、第 50 条之二、第 51 条、第 53 条、第 64 条、第 65 条、第 67 条、第 67 条之二、第 60 条、第 61 条、第 66 条、第 76 条之二、第 79 条、第 79 条之二、第 82 条和第 84 条。其审议是根据 A/AC.261/3/Rev.4 号文件所载的合并案文和各国政府的提案和建议（A/AC.261/18 至 A/AC.261/21、A/AC.261/L.163/Add.1 和 A/AC.261/L.204 至 A/AC.261/L.247）进行的。]

#### 四. 联合国反腐败公约草案的最后定稿和核准

22. 特设委员会 7 月 21 日至 8 月 8 日举行的第 99 次至第[...]次会议审议并最后敲定了公约草案。其审议是根据文件（A/AC.261/3/Rev.4）所载的合并案文以及各国政府提交的提案和建议（A/AC.261/18 至 21、A/AC.261/L.163/Add.1 和 A/AC.261/L.204 至 A/AC.261/L.247）进行的。特设委员会还收到了应主席要求由非正式工作小组提交的公约草案的各项修订和修正(A/AC.261/L.211、A/AC.261/L.234/Rev.1、A/AC.261/L.235、A/AC.261/L.239 至 A/AC.261/L.241、A/AC.261/L.243/Rev.1、A/AC.261/L.244 和 A/AC.261/L.247)。

23. 语文协调小组自 7 月 22 日至 8 月 8 日举行了 19 次会议，审查了公约草案中所有临时核准的条款。其建议已纳入公约草案的最后案文，并提交特设委员会供审议。

[24. 特设委员会 8 月 8 日第[...]次会议核准了《联合国反腐败公约》草案，并决定根据大会第 56 / 260 号决议提交大会第五十八届会议供审议并采取行动。]

#### 五. 有关通过公约供大会第五十八届会议审议并采取行动的决议草案

25. 特设委员会第[...]次会议审议了主席提交的一项题为“联合国反腐败公约”的决议草案（A/AC.261/L.233 和 Rev.1）。特设委员会还收到了各国政府提交的提案和建议（A/AC.261/L.--和 A/AC.261/L.--）。

26. 特设委员会 8 月 8 日第[...]次会议核准了经过口头修正的决议草案，但其了解是，决议草案案文还需要最后敲定并提交大会第五十八届会议供审议并采取行动。

## 六. 通过特设委员会第六届会议报告

27. 特设委员会 2003 年 8 月 8 日第[...]次会议通过了第六届会议报告 (A/AC.261/L.231)。
-