

亚洲开发银行与经济合作开发组织亚太地区 反腐败行动组

新千年反腐败宣言

亚太地区反腐败行动计划

序¹

我们，亚太地区的参与国政府，以 1999 年 10 月马尼拉会议和 2000 年 12 月汉城会议确认的目标为基础；

认为 腐败是一个破坏良好管理机制的普遍现象，它妨碍法律的执行，阻碍经济的发展和扶贫工作的进行，并且破坏商业往来的公平竞争；

承认 腐败会造成道德和政治上的严重问题，反腐败是一项复杂的工作，需要社会各个方面的配合；

相信 区域合作对于有效进行反腐败是至关重要的；

意识到 国家的反腐败措施可受益于现有的亚太区其它国家制定的有关措施，及一些国际和区域机构制定的措施和良好的作法，如亚洲开发银行（ADB）、亚太经合组织（APEC）、洗钱金融行动工作组（FATF）、经济合作发展组织（OECD）、太平洋地区经济委员会（PBEC）、联合国（UN）和世界贸易组织（WTO）²；

一致认为 该地区的各国政府应该采取具体而有意义的行动，在各个方面预防、阻止和反对腐败行为的发生，不歧视任何现有的国际承诺，并遵循我们的司法和其它基本的法律原则；

欢迎 民间团体和商界的代表作出承诺，促进商界和民间团体活动的廉洁公正，支持该地区的反腐败工作；

欢迎 本地区及本地区以外的捐资国家和国际组织在这方面作出承诺，通过技术合作项目支持亚太区各个国家的反腐败工作。

¹ 该行动计划和实施计划,包括一系列有关政策改革的原则和标准,是一个非法律强制性文件,是本地区有关国家政府在自愿基础上的政治承诺。

² 具体来说包括: 由亚太洗钱工作组支持的 FATF40 项提议、亚行的反腐败政策、亚太经合组织的公共采购原则、巴塞尔委员会关于银行监督的巴塞尔资本协议、经济合作发展组织关于国际商业往来对外公关官员反受贿公约及修改建议、经济合作发展组织委员会关于改善公共服务道德规范的建议、经济合作发展组织关于公司治理机制的原则、太平洋经济委员会关于商业和政府往来标准宪章、关于跨国组织犯罪联合国公约以及世界贸易组织政府采购协议。

行动支柱

为了实现以上目标，参与该行动的地区各国政府将在亚洲开发银行、经济合作和发展组织和其它捐资机构和国家的支持下，根据以下三大支柱采取具体的行动：

支柱 1 – 为公共服务建立有效而透明的体制

公共服务的廉正

建立公开、平等和有效的政府聘用公务员制度，通过以下手段聘用最有能力、最正直的公务员：

- 根据各个国家的经济发展水平，建立合适的可保持一定的生活水平的工资制度；
- 建立透明的聘用和晋级制度，避免滥用职权、任人唯亲和使用裙带关系，促进建立独立的公共服务，使职务和职称的聘任作到适当的平衡；
- 建立一定的制度，对领导人的决策和有权作决策的人进行适当的监督；
- 建立完善的人事制度，包括定期和及时的人事更替，减少滋生腐败的条件。

建立道德和行为管理规范，防止利益的冲突，保证恰当地使用公共资源，通过以下方面促进高水平的专业化和公正无私：

- 防止或限制管理者利益的冲突；
- 建立相关的机制，通过披露或监督，如个人的财产和债务等，提高透明度；
- 建立良好的管理制度，保证政府官员和商业用户之间的接触不受不良的和不应该的影响，尤其是在税收、海关和其它容易滋生腐败的领域。
- 促进建立适当的行为规范，充分考虑现有的有关国际标准和每个国家的传统文化标准，定期地对公务员进行培训、教育和监督，保证他们恰当地了解自己的职责；
- 采取措施鼓励对腐败行为进行举报，并对举报人员的人身安全和地位予以保护。

可靠性和透明度

通过有效的法律制度、管理办法和审计程序，保障公共服务的可靠性：

- 制定相关措施和制度促进财务透明度的提高；
- 采用现有的有关国际标准和办法对金融机构进行管理和监督；
- 对公共管理和公共行业采用适当的审计程序，并制定有关的措施和制度，及时地对公共管理和公共行业的业绩和决策向公众汇报；
- 建立适当的透明的公共采购程序，促进公平竞争，防止腐败行为，简化行政管理程序。
- 增强公众监督机构的能力，加强公众监督；
- 建立信息获取机制，包括应用加工程序，政党和选举活动的资金来源和开支等；
- 简化监管环境，消除权力交叉，权限不清，或过多的监管，以免给企业造成过多的负担。

支柱 2 – 加强反行贿受贿行动，促进业务行为的廉洁公正

有效的预防，调查和执行

通过以下手段，采取有效措施，积极反对行贿受贿：

- 保障立法和法律的执行，对违反规定进行行贿受贿的公务员进行有效地打击和惩治；
- 保障法律的制订和执行，有效地依法打击洗钱犯罪，根据各国法律，对参与洗钱的腐败和犯罪行为予以严厉的刑事制裁；
- 保障法规的制订的执行，由有关权力机关依法对行贿受贿的犯罪行为进行彻底清查和严厉惩治；这些权力机关应有权要求获取或查封有关的银行帐户、财务或商务记录，解除银行保密信息；
- 增强调查和检举能力，促进机构间的合作，保证调查和检举不受不良影响，并采取有力的措施收集证据，保护那些协助有关机构反腐败的人员的安全，并提供适当的培训和资金。
- 加强调查和其它法律程序方面的双边和多边合作，根据国内的立法，建立有关制度，以增强
1) 信息和证据的有效交换；2) 提供引渡便利；3) 在搜寻和追查应与没收的财产时进行合作，包括迅速没收在海外的非法财产，并将这些非法财产调拨回国。

公司和责任和可靠性

通过以下方法，以现行的有关国际标准为基础，采取有力的措施，提高公司的责任感和可靠性：

- 促进良好的公司管理机制，为公司内部提供完善的管理，如建立行为规范，交流的渠道，保护员工对腐败行为进行举报，进行员工培训；
- 必须立法并依法消除任何对行贿受贿的间接支持，如对贿赂物品减税等；
- 必须立法要求建立透明的公司帐务，并严格依法办事，根据公司的帐务记录，银行帐户，财务报表等，对疏忽职守或以贿赂公务员为目的弄虚作假，或隐藏贿赂事实的，给予有效的恰当的惩罚；
- 对管理公共业务许可、政府采购合同或其它公共事务的法规进行审查，以便对那些违反规定，对公务员进行行贿的行为进行制裁，取消其获得公共服务合同的权利。

支柱 3 – 支持公众的积极参与

公众对于腐败的讨论

通过以下途径采取有效措施，鼓励公众展开对于腐败问题的讨论：

- 在多个层面开展公众活动，提高公众意识；
- 支持非政府组织参加反对腐败，提倡廉洁的活动，例如，提高公众对于腐败及其不良影响的认识，调动公众对于廉洁政府的支持，并对腐败事件进行举报和举证；
- 准备并实施旨在建立反腐倡廉文化的各种教育项目。

获得信息

根据国内法律的规定，在不影响行政管理工作的有效性和不破坏政府机构和个人合法利益的前提下，保证公众和媒体有自由获得和公开公众信息，尤其是有关腐败事件的信息：

- 建立司法部门和其它政府机构向公众汇报的要求，包括公开在促进廉政、公众信任和反腐败方面作出的努力；
- 实施有关措施，使公众有权获得相关的信息。

公众参与

鼓励公众参与反腐败活动，尤其是在以下方面：

- 与社会团体建立合作关系，如商会、行业协会、非政府组织、工会、房屋协会、媒体和其它组织；
- 保护举报者；
- 由非政府组织参与监督公共部门的项目和活动。

实施

为了实施这三大行动支柱，该地区参与本宣言的各国政府一致同意执行本宣言中的实施方案，并努力遵守其中的条款。

参与本宣言的各国政府还承诺，以指导小组会议框架为基础，通过各个政府机构和媒体，广泛宣传本行动计划，保证本行动计划的实施，并对行动计划的实施进展情况进行评估。

实施计划

1 引言

该行动计划包括一些不具有法律约束力的与政策改革相关的原则和标准，亚太地区的参与国政府（以下简称参与政府）自愿承诺实施该行动计划。参与政府将通过一种协调和全面的方式同腐败和贿赂行为作斗争，并为社会发展、经济增长和社会安定作出贡献。尽管该行动计划已确立了目前与亚太区参与政府反腐败有关的政策目标，该计划仍然欢迎各种建议和合作伙伴。行动计划的更新将由指导小组负责。

这部分介绍行动计划的实施。考虑到各个国家的情况，行动计划的实施将采用该地区国家和一些国际机构开发的现有的方法和良好的作法，如亚洲开发银行、亚太经合组织、经济合作和发展组织及联合国制定的战略和方案。

2 实施的核心原则

行动计划的实施主要依靠两个核心原则：1) 建立一种机制以促进和评估整个改革进程；2) 在关键的改革问题上，为参与国政府提供具体的和实际的援助。

因而，行动计划的实施将为参与国提供地区的和国别的政策和机构建设支持。这种战略将适应各参与国政策优先重点的需要而调整，并为参与国和合作伙伴提供方法，对所取得的进步和成就进行评估和衡量。

确定国家优先重点

该行动计划在呼吁参与国反腐败的必要性和制定全面的政策目标的同时，也承认各个国家情况的特殊性。

为了解决这些不同，并为各国提供国别的技术援助，每个参与国应在与行动组秘书处协商的基础上，根据行动计划中的三大支柱，努力确定自己的重点改革领域，并以一个可行的时间表来实施这些改革。

有关这些重点领域的第一次磋商将在本行动计划正式批准后，根据东京会议框架进行。以后关于目标领域的确认将在指导小组召开的定期会议上决定。指导小组会议将对该行动计划三大支柱任务的实施情况进行评估。

对改革进程的进展进行评估

真正的进步将主要来自商界和社会团体的支持下各参与国政府所作出的努力。为了鼓励竞争，增强各国的责任感，获得双边和国际的技术援助，应该建立一种机制，以促进整个计划的进行并对其进展进行评估。

评估将主要集中在参与国政府所选择的优先重点改革领域。此外，还将对由指导小组确认的个别的，具有跨区域重要意义的问题进行主题讨论。

评估的过程将以各参与国的自我评估报告为基础。指导小组将采用一套全面的评估程序，对每个国家的实施情况进行评估和鉴定。

为改革进程提供援助

尽管参与国政府在解决各国与腐败有关的问题方面负有主要责任，地区和国际社会以及社会团体和商界在支持各国的改革方面也应起到重要的作用。

支持该行动计划的捐资国家和其它援助机构将努力提供必要的帮助，增强参与国的能力，以便在优先重点领域取得进展，并实现该行动计划中的整体政策目标。

该地区的参与国政府将在与行动组秘书处协商的基础上，努力明确其在每个重点领域的具体援助需求，并与援助机构进行合作，共同策划、组织和实施援助项目。

提供技术援助的机构将通过已经规划的项目和建议，支持各参与国政府开展反腐败，避免相互重复，并尽可能的促进相互合作。秘书处将继续通过其网站(www.oecd.org/daf/ASIAcom) 提供现有的和计划中的援助项目和建议等信息，以支持这项工作的进行。

3 机制

国家代表

为了促进该行动计划的实施，该地区的每一个参与政府应指定一位联络人。这位联络人作为国家政府的代表应有足够的权力和足够的人力支持和资源，代表政府对行动计划的政策目标的实施进行监督。

区域领导小组

将成立一个领导小组，在行动组每年的年会期间密切合作，对参与国行动计划的实施情况进行评估。领导小组将由政府代表、每次会议负责技术问题讨论的国内专家和行动组秘书处和咨询团（见下文）的代表组成。

领导小组将每年召开一次会议，其三大主要目标为：1）对每个国家在实施优先重点方案方面所取得的进展进行评估；2）作为一个交换经验和解决跨区域问题的论坛，解决在实施行动计划中的政策目标时出现的问题；3）促进与国际社会、民间团体和商业界代表的对话，以争取更多捐资机构的支持。

领导小组的协商将在年会召开前一天进行。这能使领导小组就行动计划中的政策目标的实施进展情况进行汇报，介绍地区的好的经验，并扩大亚行本地区成员国在反腐败方面的支持。

秘书处

亚行和经济合作发展组织将组成行动组的秘书处，对行动组的工作进行日常管理。秘书处还将协助参与国政府准备其自我评估报告。为此目的，必要时秘书处可组成国家检查团。

咨询团

秘书处将得到一个非正式的咨询团的支持。咨询团的责任主要包括协助技术援助项目筹措资金，为行动计划实施的优先重点领域提供建议。咨询团将由捐资国、国际捐资和民间团体及商界的代表组成，如积极参加行动计划实施的太平洋区经济委员会（PBEC）和国际透明组织（TI）等。

资金

旨在实施本行动计划的技术援助项目，支持政府改革的政策建议，以及商业界和民间团体的能力建设，都将由积极支持本行动计划的国际组织、政府和其它本地区内外的团体进行资助。
