



人权理事会

第二十三届会议

议程项目 2 和 3

联合国人权事务高级专员的年度报告以及
高级专员办事处的报告和秘书长的报告

增进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会和文化权利，包括发展权

腐败对享有人权不利影响问题小组讨论会概要报告

概要

本报告根据人权理事会第 21/13 号决议提交。人权理事会在第 21/13 号决议内请联合国人权事务高级专员办事处在理事会第二十二届会议期间举办一次“腐败对享有人权不利影响问题小组讨论会”，并“编写和提交一份纪要形式的小组讨论会报告”。小组讨论会于 2013 年 3 月 13 日在日内瓦举行。本报告载有小组讨论会概要。

目录

	段次	页次
一. 导言.....	1	3
二. 小组的组织情况.....	2-3	3
三. 开幕和小组成员的发言.....	4-14	3
四. 讨论概要.....	15-19	6
五. 小组成员的评论和答复.....	20-24	7
六. 主持人的结论性发言.....	25-27	8

一. 引言

1. 本报告根据人权理事会第 21/13 号决议提交。理事会在第 21/13 号决议内请联合国人权事务高级专员办事处在理事会第二十二届会议期间举办一次腐败对享受人权不利影响问题小组讨论会，编写一份纪要形式的小组讨论会报告，提交人权理事会第二十三届会议。

二. 小组的组织情况

2. 2013 年 3 月 13 日在日内瓦举行了小组讨论。人权理事会主席主持小组讨论，联合国人权事务高级专员宣布小组讨论开始。透明国际执行副主任 Miklos Marschall 主持了讨论。小组成员包括：印度最佳实践基金会执行主任 Sangeetha Pursuhottam, 尼加拉瓜 Las Brumas 妇女生产者合作社联盟主席 Marling Haydee Rodriguez Cerro, 经济、社会和文化权利委员会成员 Zdzislaw Kedzia, 联合国开发计划署全球反腐败政策顾问 Phil Matsheza, 联合国毒品和犯罪问题办事处预防犯罪和刑事司干事 Claudia Sayago, 国际反腐败学院高级学术顾问 Suzanne Hayden, 和摩洛哥反腐败中央机构主席, Abdeslam Abouddrar。

3. 小组讨论的目的是提请注意腐败对享受人权的多方面负面影响，特别对与人权相关的商品与服务的可供应性、普及性、可负担性与质量的负面影响；从性别方面审议作为人权问题打击腐败的前景与挑战；建议采取基于人权的方针，打击腐败和加强反腐败工作来捍卫人权的方式方法。

三. 开幕和小组成员的发言

4. 高级专员在开幕词中强调，腐败严重阻碍了公民权利、政治权利、经济权利、社会与文化权利、以及发展权等所有人权的实现。每年通过腐败窃取的钱财足以维持全世界饥饿者的 80 倍人的温饱，从公共财产敛取的钱财可用于满足发展需求；使人民摆脱贫困；为儿童提供教育；向家庭提供基本药物；制止每天成千百人因怀孕或分娩等可预防死亡和伤害导致的死亡。腐败还阻止受害者诉诸司法，加剧不平等、削弱治理与机构，腐蚀公众的信任，助长有罪不罚和破坏法治。

5. 高级专员指出，腐败违反透明性、责任性、非歧视性、有意义参与等核心人权原则，而反过来，这些原则一旦得以维护与实施则是打击腐败的最有效的方式。以基于人权的方针开展打击腐败的工作符合公众要求在保证“没有恐惧与匮乏的自由”下实现社会、政治和经济秩序。人权高专办在 2015 年之后的发展议程中一直努力强调同样的方针，因为打击腐败的工作只有同时执行尊重包括被告在内的所有人权的方针才是最有效的。她在提到人们越来越意识到人权与打击腐败的斗争之间的内在联系时强调说急需加强实施《联合国反腐败公约》和国际人

权公约之间的协同增效。需要在维也纳、日内瓦和纽约的联合国毒品和犯罪问题办公室、开发计划署、人权高专办、民间社会和政府间各种程序之间加强政策统一与协调。高级专员提到从 2000 年至 2009 年，发展中国家因非法金融流动失去了 8.44 万亿美元；相当于发展中国家接收的外国援助的 10 倍以上，高级专员指出，腐败对发展与人权的影响是多方面的，因此也必须多方面地予以回应。

6. 马绍尔先生说，当透明国际开始讨伐腐败时，反腐败工作与人权之间的联系并不如此清楚。经过 20 年的努力工作，透明国际开始意识到两者紧密关联。腐败是对人权的侵犯，如果仅把重点置于经济发展之上，不可能成功地打击腐败。重点应置于人民之上，腐败如何摧毁了他们的生活；以人为中心的方针是人权方针。主持人还报告了人权高专办与联合国毒品和犯罪问题办公室、开发计划署以及透明国际在小组讨论会之前已开展的针对腐败的人权事例的社会媒体运动。¹ 为该项运动在 Twitter 上创建的 hashtag RightsNotBribes 在一个星期内的唯一用户几乎达到了 230 万人。大约 1,000 人与组织利用这个 hashtag 发送 tweets，触发了 1,150 万潜在的浏览者。该项运动还包括在 YouTube 上现场直播的 Google+Hangout 在线录像讨论。

7. 怀柔委员会协调进行了一项研究，来自非洲、拉丁美洲和南亚的八个国家的 11 个组织的基层妇女汇编了腐败对妇女的影响以及她们如何反腐败的文件，Pursuhottam 女士和她们分享了若干研究得出的证明。基层妇女经历了习以为常、普遍存在和成为其生活经历一部分的腐败现象，大约 63% 的基层妇女汇报说要求她们支付贿赂。这些妇女关注的是她们获得基本服务的权利与资格，获得饮用水与住房的权利，以及其子女获得教育的权利。她解释说，基层妇女对腐败的定义更加细致入微，不仅仅包括贿赂或者滥用权力，并且还包括不提供服务或者提供的质量差的服务，管理不善以及身心或性虐待。研究发现，责任制和治理的实现不仅仅是因为这些妇女的参与，而且还因为她们隶属于一个被动员的社区。这使得她们更加强烈和直接地要求得到更多的支助。许多人感到需要有关腐败的教育和获得有关腐败的信息以及如何打击腐败的专门法律知识。现有的若干打击腐败的战略制定了保护各项权利的法律与框架，但不能确保得到实施。

8. Rodriguez Cerro 女士在发言中谈到了腐败对诉诸司法、获得基础服务、获得土地和其他权利方面的影响。在农村地区，当妇女提出一些要求时，往往要求妇女以性作为代价。这些妇女与警察和法官、法院和地方政府一起制定了各种战略，她们与这些人与机构结成联盟，在无需进行贿赂的情况下获得她们本身的身份证。基层妇女必须在政府中开拓自己的空间才能掌握权力。她认为，重要的是使基层妇女得到信息和培训，并且需要提高该方面的能力。受害者应该了解她们的权利。需要与当局建立有效联络点和需要预算透明。

¹ 请见以下网页 www.ohchr.org/EN/Issues/Development/GoodGovernance/Pages/HumanRightsAgainstCorruption.aspx。

9. Kedzia 先生说，腐败从结构上阻碍实施人权，在个案中侵犯人权，人权条约机构及其监督和来文程序在消除腐败方面具有极大的潜力。特别是，条约机构有助于防范作为一种社会现象的腐败行为，对腐败行为确立责任制和问责制，赋予受害者伸张自己权利的权力，防止被嫌疑或被指控的肇事者受到非法和不公正的待遇。在这方面，他补充说，经济、社会和文化权利委员会特别注重人权捍卫者，还强调需要特别保护处于不利地位或边缘地位的群体。《经济、社会和文化权利国际公约任择议定书》于 2013 年 5 月生效，将有助于打击腐败的措施，赋权委员会调查系统地侵犯权利的行为，和来自与缔约国来文中提出的问题。

10. Matsheza 先生说，无人可争辩腐败与侵犯人权之间没有丝毫联系。从开发计划署的角度看，将这两个学科联接在一起的是人的因素，这个因素既是人的发展的中心又是人权保护中心。每年 1000 亿美元消失在商业贸易的错误定价——在过去五年内共失去了 5000 亿美元，这笔金额足以用来为教育、艾滋病毒/艾滋病、饥饿、饮用水和环境卫生、2010 年和 2015 年之间所有的千年发展目标提供资金。他重申，腐败是享有人权的主要障碍。腐败还阻碍了开发计划署减贫和促进可持续发展的工作。开发计划署在打击腐败中努力有效地促进基于人权的方针。努力保护人权与反腐败工作有着共同的原则，即透明度、问责制、公民参与、法治、言论自由、获得信息、平等和不歧视、以及平等与公正的权利。

11. Sayago 女士指出，人权与反腐败工作有着双向关系。打击腐败对实施人权有着积极的效果，而促进人权将减少腐败的机遇；只有采取人权的方针，才能彻底有效地打击腐败。因而，实施全球唯一的反腐败文书《反腐败公约》是实现人权的关键。她概述了《公约》，强调《公约》包括防范、治罪、国际合作与腐败财产的追回。《公约》还承认诸如廉洁、问责、透明、获得信息等原则，这些原则加强了人权。重要的是采取措施保护腐败的受害者、举报腐败罪的人、以及处理此类罪行的专家。她补充说一个廉洁履职的公正、独立和公平的司法制度是打击腐败的关键。关于《公约》的实施问题，她说缔约国已经商定建立一个确认现有问题和提出建议的审查机制。

12. Hayden 女士说，不可能从任何角度看待腐败，而忽略其与人权的因果联系。她强调了国际反腐败学院组织的有关反腐败工作各个方面的培训方案与研讨会。特别是，学院将中东和北非的调查记者聚集在一起举行了一个新闻媒体在打击腐败中的作用与责任的圆桌讨论会。新闻记者越是强大，公民们就能拥有事实与真理而变得更加强大。学院的重点和经验并不限于公共部门，而且还扩展到私营部门。她还建议说，打击腐败的初步因素是进行有关腐败的教育，其原因及后果，从妇女儿童到毕业生到全体公民进行了这一类的教育是打击腐败捍卫人权所必不可少的方式。

13. Abouddrar 先生有着与摩洛哥反腐败同样的经历。在摩洛哥 2007 年批准《反腐败公约》前 12 年与其他民间活动分子建立了第一个反腐败运动的协会。他们面临的是解决大型还是小型腐败的困境，最后决定他们应该从基础的腐败现象着手。腐败现象在基层普遍存在。高层的腐败并不是对人权没有影响，但对一般的

民众而言比较抽象；每日发生的腐败需要直接解决。他列举了人民被剥夺教育、饮用水和保健服务的例子，以及反腐败运动者如何动员所有相关行为者，例如家庭、医生、准医务人员和代表这些部门的其他人参与反腐败运动，进行风险绘图和确认空白的工作。

14. 主持人总结了小组成员的发言要点，强调细致入微地界定腐败的重要性，并且强调因腐败之结果拒绝提供基本服务侵犯了人权。他说，反腐败活动分子和举报者应该被视为人权捍卫者。人权与反腐败工作基本上具有同样的原则，《反腐败公约》审查机制可包括进行此类努力的基于人权的方针。可以通过培训与教育帮助调查新闻记者、证人和公民，促进其深入参与反腐败工作。腐败否认人权，在评估腐败现象时必须考虑这个情况的复杂性。

四. 讨论概要

15. Marschall 先生主持小组成员发言之后，人权理事会主席主持了会议的问答部分。在两轮互动讨论中的发言者有摩洛哥、加蓬(代表非洲集团)、波兰、贝宁、列支敦士登(代表国家集团)、加拿大(代表法语国家集团)、布基纳法索、美利坚合众国、爱沙尼亚、多哥、马来西亚、格鲁吉亚、欧洲联盟、印度尼西亚、黑山、马尔代夫、巴西、巴林(代表阿拉伯集团)、危地马拉、坦桑尼亚联合共和国、澳大利亚、埃及、乌拉圭和阿尔及利亚。下列非政府组织也发了言：无国界记者、国际社会工作学校协会、欧洲联盟公共关系、非洲人民和人民权利委员会和南美洲印第安人理事会。

16. 在讨论期间，所有发言者强调了腐败与人权之间的联系，不论这些联系关系到腐败对众多人权的负面影响，还是人权在加强反腐败工作中的重要性。许多发言者承认腐败现象涉及所有国家，并强调需要在国家和国际各级以全面的紧密合作的方式打击腐败。腐败导致不公正，是实现人权发展和诸如消除贫困、饥饿和提供基础设施等千年发展目标的障碍。腐败还严重地削弱了国家确保人权享有的公共治理能力。打击腐败是确保人权的一个重要方面，需要同心协力地打击腐败及其各种表现形式。代表团还强调了消除腐败的各种努力，例如创建全国反腐败机构，颁发有关的立法和实施有关的措施，从而在防止和打击腐败中加强透明度、责任制、良好治理、公众意识与整个社会的赋权与参与。代表团还强调了目前正在进行的《反腐败公约》审查进程以及追回财产的重要性。

17. 若干代表团强调必须特别注重尤其易受到腐败负面影响的群体与个人，例如穷人、妇女、儿童、残疾人以及少数群体。若干代表团提到了追回财产的问题以及赔偿腐败非法获得的资金的问题，这些代表团补充说，腐败是一种需要国际社会协调一致策应的跨国罪行。一些代表团承认这个问题的重要性，但告诫大家不要重复努力，指出要通过加强良好治理和法治以全面与更为兼顾平衡的方式打击所有形式的腐败现象。

18. 一些发言者提到了对反腐败活动分子，举报者和新闻记者进行保护的问题。许多人还强调在打击腐败中重要的是能够自由地获得公共信息、需要预算透明以及需要民众社会发挥作用。一些说，反腐败运动者也是人权捍卫者；反腐败是遵循人权的斗争的一部分；但令人遗憾的是，多年来，反腐败与确保人权的工作分道扬镳，而没有相互结合。

19. 关于打击腐败的最佳做法和措施问题，许多代表团分享了建立具体反腐败机构、颁发新的法律和修订法律，使公共采购更为透明和开展教育和提高公共认识运动方面的经验。许多代表团列举了每日在因特网上公布所有政府开支的电子治理和工作的例子。他们还强调了在区域和国际各级努力加强反腐败合作的问题。一些人建议应该进一步和更加具体地审查腐败所致的侵犯人权的行为，特别要注重对脆弱群体的侵权行为。另一个问题涉及到独立的反腐败机构的作用。一些发言者说，重要的是应该制定一些国际标准，如适用于国家人权机构的那些国际标准一样。其他问题涉及到腐败案件中给予举报者和人权活动分子类似的保护、以及电子治理在减少腐败现象方面的效果。

五. 小组成员的评论和答复

20. 小组讨论主持人注意到会议室内对人权与反腐败之间的重要联系有望达成共识的趋势。**Pursuhottam** 女士说，为了制订一个性别敏感方案，在宏观层次制订反腐败战略时应与妇女磋商，应该支持基层妇女组织。她说正在制订监督腐败的指标，今后将分享这些指标。

21. **Kedzia** 先生促请反腐败机构将人权纳入其工作。应该鼓励在国家一级各种程序和文书中采用基于人权方针的兴趣。为了进一步联系这两种现象，公共利益合法性的概念是一个值得注意的手段。经济、社会和文化权利委员会可继续在腐败与人权关系之间采取系统的方针，并且在其职责范围内，在向缔约国提供技术援助时应采取一个更为积极的做法。重要的是联合国系统与《经济、社会、文化权利国际公约》在反腐败的努力中建立更加紧密的协同增效。

22. 在答复腐败所致的具体的侵犯人权行为的问题时，**Abouddrar** 先生说，例如当公务员偷窃或者挪用公共资金时，缔约国侵犯了人民平等获得基本服务的权利。腐败与侵犯人权之间的联系并不是理论的而是具体的。他还强调一个独立的反腐败机构诊断问题和提出解决方法的重要性。为了实现问责制，需要向公民进行动员、宣传与赋权。**Hayden** 女士重申，通过正式和非正式方式教育社会有关腐败问题是一种加强反腐败系统促进人权的方式。**Rodriguez Cerro** 女士说重要的是全民一起工作反对腐败，并且加强他们反腐败的能力。

23. 根据 **Matsheza** 先生，人们普遍认为，当有偷窃机会可乘，而被抓获的可能性极小时就会发生腐败现象。在可以得到包括许可证与证书的信息时，采购与提供服务方面的腐败现象的情况大大减少。大多数政府正在采取更为透明的制度，例如电子管理等等，应鼓励这种做法。

24. Sayago 女士说，尽管《反腐败公约》没有具体提到保护新闻记者，但《公约》承认保护调查腐败各方面的人的重要性。联合国毒品和犯罪问题办公室正在努力工作帮助新闻记者有责任地专业地开展其各种活动。她补充说，重要的是应考虑反腐败工作还应该以协调一致的方式进行，国家有一定的义务，然而民间社会、商业界和学术界也可以发挥作用，有许多机会继续工作，来加速实现腐败现象的防止，与此同时加强保护人权与法治。

六. 主持人的结论性发言

25. 主持人欢迎出席会议的所有小组成员、代表团和发言者博才广义的态度。小组讨论涉及基层的小型腐败到跨国界层次的大规模腐败现象。与会者的共识是在反腐败工作与人权方面存在着极其紧密的联系。人们希望，这些努力始终能够得到人权理事会的注意。显然理事会必须解决腐败对人权享有的负面影响。

26. 主持人认为，反腐败运动有着更好地利用联合国人权机制的巨大潜力，如人权理事会以及联合国人权条约机构之下的人权机制。任何有关反腐败和人权的研究，无论其是报告员或者其他程序的形式，都需要解决一个执行机制的需求。人们认为，需要定期汇报有关人权和腐败的情况。还应该评估导致直接和具体侵犯人权行为的腐败情况。反腐败机构应该将人权纳入其行动之内。他还欢迎将反腐败运动员作为人权捍卫者的论点。

27. 主持人在结束发言时说小组讨论是一场充满生气、富有意义和和内容丰富的辩论。从理智和实践方面证明腐败是实现所有人权—公民、政治、经济、社会和文化—以及发展权力的巨大障碍。结合尊重所有人权，以人为中心的方针努力打击腐败最为有效和最为持久。因此，必须双管齐下地开展反腐败和确保人权的工作。