



# 联合国反腐败公约 缔约国会议

Distr.: General  
7 September 2011  
Chinese  
Original: English

## 第四届会议

2011年10月24日至28日，摩洛哥马拉喀什

临时议程\*项目5

资产追回

### 资产追回问题不限成员名额政府间工作组各项建议实施进展情况

秘书处编写的背景文件\*\*

#### 一. 引言

1. 联合国反腐败公约缔约国会议第一届会议通过了第1/4号决议，据此设立了资产追回问题不限成员名额政府间工作组，为缔约国会议履行其关于返还腐败所得的任务授权而向其提供建议和协助。工作组根据《联合国反腐败公约》第63条第4款设立。工作组的任务授权包括协助缔约国会议积累追回资产领域的知识，查明能力建设需要，鼓励在现行的相关双边和多边举措之间开展合作，在缔约国会议指导下为实施《公约》相关条款作出贡献，促进各国之间交流信息、良好做法和看法，以及在请求国和被请求国之间建立信任和鼓励合作。
2. 在第2/3号和第3/3号决议中，缔约国会议决定工作组应继续其工作。在维也纳，工作组于2007年8月27日和28日举行了第一次会议、<sup>1</sup>2008年9月25日和26日举行了第二次会议、<sup>2</sup>2009年5月14日和15日举行了第三次会议，<sup>3</sup>

\* CAC/COSP/2011/1。

\*\* 本文件迟交是为了反映2011年8月25日和26日举行的资产追回问题不限成员名额政府间工作组会议的成果。

<sup>1</sup> CAC/COSP/2008/4。

<sup>2</sup> CAC/COSP/WG.2/2008/3。

<sup>3</sup> CAC/COSP/WG.2/2009/3。



2010年12月16日和17日举行了第四次会议<sup>4</sup>，并于2011年8月25日至26日举行了第5次会议。<sup>5</sup>

3. 本背景文件是作为向缔约国会议通报其有关追回资产问题各项决议和工作组各项建议的执行情况而编写的。目的在于协助缔约国会议进行审议和确定在追回资产问题上将采取的行动路线。

## 二. 缔约国会议有关追回资产问题各项决议和工作组各项建议的执行情况概览

4. 缔约国会议和工作组迄今的讨论涉及三大主题：积累知识；请求国和被请求国之间建立信心和信任；以及技术援助、培训和能力建设。

5. 关于追回资产方面的知识积累，注意到仍有必要克服缔约国在执行《公约》第五章时面临的实际挑战和障碍，其中包括从业人员处理追回资产案件的能力欠缺。

6. 建立信心和信任被认为是追回资产工作的重要组成部分，尤其是作为提高政治意愿、发展司法协助与合作文化并为国际合作取得成功铺平道路的一种方式。

7. 关于技术援助，讨论了追回资产的不同做法，包括能力建设和培训、差距分析、起草必要的新法律和司法协助过程便利化。

8. 反复强调了加强各项追回资产举措协调的必要性。2007年9月，联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）与世界银行设立了“追回被盗资产举措”，该举措于2008年底充分投入运作。该举措的目标是鼓励和便利系统地及时地返还腐败所得，并改进全球被盗资产的返还率。

### A. 积累知识

#### 1. 知识产品和收集和交流信息的工具

9. 缔约国会议和工作组一贯高度重视追回资产领域知识的获得、生成和管理。工作组欢迎秘书处在法律图书馆和被称作“反腐败知识工具与资源库”的综合知识门户网站方面取得的进展，并建议此种工具应当同时包含立法和分析工作。

10. 工作组强调追回被盗资产举措的现有知识产品有助于建设国家能力，并请秘书处编拟一份这些产品的目录，同时确保尽可能广泛地传播这些产品。

11. 工作组建议开发追回资产实用工具，特别是一本实用的分步骤操作手册。缔约国会议促请就法律推定、转移举证责任的措施和对非法获益框架的审查如

<sup>4</sup> CAC/COSP/WG.2/2010/4。

<sup>5</sup> CAC/COSP/WG.2/2011/5。

何推进腐败所得的追回作进一步的研究和分析。

#### 所采取的行动

12. 收集为执行《公约》而采取的措施情况的基本工具是经由缔约国会议第 3/1 号决议所核准的自评清单。通过清单提交并经由缔约国核实的法律数据，包括在追回资产案件中作出的司法判决，也将输入毒品和犯罪问题办公室的法律图书馆。

13. 法律图书馆旨在收集、系统化处理和传播有关腐败和追回资产问题的最新和经核实的法律知识，充实通过公约执行情况审议机制获得的信息，并为分析和传播这些知识提供便利。现已汇编了一套超过 175 个国家的法律、条例和行政做法初步数据集，并对这些法规和做法与《公约》条款的关系进行了详细的分析。

14. 法律图书馆是“反腐败知识工具与资源库”的一部分，该资源库于 2011 年 9 月启动，是一个供反腐败和追回资产从业人员及伙伴机构使用的网站门户和协作论坛，收集和传播包括案例研究、最佳做法和政策分析在内的反腐败和追回资产领域的知识。另外，该资源库很快还将提供对相关数据库的链接，例如在追回被盗资产举措下创建的追回资产事务联络点数据库，扩增版“司法协助请求书撰写工具”和“资产追回观察”，这是一个与腐败相关的追回资产案例数据库，将在追回被盗资产举措下启动。该资源库举措的国际伙伴除追回被盗资产举措外，还包括联合国开发计划署（开发计划署）、国际反贪局联合会（国际反贪联）、亚洲开发银行、经济合作与发展组织（经合组织）、巴塞尔治理问题研究所和 U4 反腐败研究中心。

15. 在追回被盗资产举措下产生了一些关于追回资产问题特定领域的最佳做法指南和政策研究：

(a) 《追回被盗资产：无定罪资产没收良好做法指南》（2009 年 5 月以英文出版；也有俄文版和西班牙文版）。本指南列明了无定罪资产没收制度行之有效而应当作为其基础的关键法律和实务概念；

(b) 《追回被盗资产：力争建立全球追回资产的体系结构》（2009 年 11 月出版）。本项研究报告审查了全球范围追回资产现状，并列出了行动议程；

(c) 《追回被盗资产：所返还资产的管理：政策考虑》（2009 年 11 月出版）。本出版物审议国家主管机关在规划返还资产的管理时似宜考虑的一些问题；

(d) 《政治公众人物：银行部门的预防措施》（2010 年 5 月出版）。本报告将政策建议和良好做法合并在一起，旨在使腐败的政治公众人物更难以进行洗钱活动；

(e) 《资产追回手册：从业人员指南》（2010 年 12 月出版）。本手册旨在作为追回资产从业人员的一本“怎么办”快速参照手册。手册提供了关于追回资产工作在战略上、组织上、调查工作上和法律上挑战的指南，概要列出了具

有帮助作用的技巧和程序；

(f) 《资产追回障碍：关键障碍分析和行动建议》（2011年6月出版）。本项研究报告查明和分析阻碍追回已处在金融中心内的被盗资产的各种障碍；

(g) 关于非法获益的研究，2011年8月出版，此项研究是响应缔约国会议第3/3号决议提出的建议而进行的，审查了与非法获益相关的法律和政策问题；

(h) 《追回被盗资产：收入和资产申报：工具和利弊》（2011年出版；第二版，共两卷）。本指南力求提供关于设计和实行收入和资产申报制度的实用建议；

(i) “后台主事人：腐败者如何利用法律结构隐藏被盗资产和对这种情况怎么办”（即将出版）。本研究报告介绍法律结构被如何用于隐藏腐败官员的腐败所有权和控制权身份。

16. 正在编拟中的进一步出版物：一篇腐败所得量化报告和一篇《阿克拉行动议程》列出的承诺事项的报告，这两篇报告都将与经合组织合作编拟；一篇关于清算工作对追回资产国际合作影响的研究报告；以及一本为从业人员编写的追回资产网出版物。

17. 工作组在其2011年8月举行的会议上注意到，正在追回被盗资产举措下编拟非法获益问题研究报告，工作组吁请各缔约国在2011年9月30日之前向追回被盗资产举措秘书处提出评议和建议，以便可以最后完成此项研究报告。

## 2. 《司法协助请求书撰写工具》和类似的产品

18. 工作组强调了现代信息技术在积累知识方面的重要作用，请秘书处继续开展工作，扩充《司法协助请求书撰写工具》，并编拟类似的产品。

所采取的行动

19. 毒品和犯罪问题办公室继续努力扩充《司法协助请求书撰写工具》，这是一套便于使用的电脑化辅助工具，帮助各国编写、传递和接收司法协助请求书。扩增版工具将提供更多的功能和可能性；预期2011年底之前最后完成。

20. 毒品和犯罪问题办公室开发了供金融情报单位用于打击为恐怖主义活动融资和洗钱的“GoAML”应用软件，以及一套供执法、调查和检察机关用于收集、管理和分析涉及调查情报的综合工具——“GoCASE”应用软件，这两套软件可能对追回资产工作的从业人员具有用处。<sup>6</sup>

21. 含有现代信息技术的进一步的追回资产资源包括反腐败知识工具和资源库、法律图书馆、自评清单、追回资产观察和追回被盗资产举措的追回资产联络点数据库。

<sup>6</sup> 详见 <http://goaml.unodc.org/>和 <http://gocase.unodc.org/>。

### 3. 追回资产案例资料和分析

22. 工作组请毒品和犯罪问题办公室继续努力与各会员国协商汇编和系统化处理追回资产案例，并根据相关的经验编拟这些案例的分析研究报告。工作组还鼓励感兴趣的会员国为这些努力提供自愿捐助，并吁请各国向秘书处提供案例资料，无论这些案例最后是成功还是不成功的结果，以加强秘书处的分析工作。

#### 所采取的行动

23. 正在向秘书处提供信息的追回资产案例越来越多。为响应秘书处 2009 年 6 月 30 日和 2010 年 1 月 22 日发出的关于寻求各国合作编拟一部与追回腐败所得有关的案例汇编的普通照会，公约缔约国和签署国提交了关于 10 个案例的详细资料。秘书处对这些材料的处理方式将尊重有关国家请求的保密限制。

24. 追回资产案例的另一个来源是“追回资产观察”数据库，目前正处在最后完成阶段。该数据库含有 75 个案例，将通过追回被盗资产举措网站和反腐败知识工具和资源库网页窗口向从业人员提供。数据库将与毒品和犯罪问题办公室协调维护。请缔约国向追回被盗资产举措秘书处提供案例以便收入数据库，或指明是否希望毒品和犯罪问题办公室将所收到的案例资料收入数据库。

25. 从上述来源获得的案例资料，辅之以缔约国将提供的更多案例资料，包括作为第二审议周期一部分对《公约》第五章进行审议期间通过自评清单提供的资料，共同构成工作组所要求的分析研究的充分基础，秘书处将在今后几个月开始进行这一研究。根据工作组的建议，该项研究将借鉴毒品和犯罪问题办公室在汇编其《恐怖主义案例摘要》时所获得的经验。

### 4. 与专家广泛协商和专家的参与

26. 工作组重申，为积累知识而开展的活动需要与代表不同区域和法律制度的各位专家进行广泛协商和这些专家的参与。

#### 所采取的行动

27. 在起草知识产品时，使用了发达国家和发展中国家、不同区域和大陆法系及英美法系法域专家从业人员提供的资料。一般来说，为每项知识产品成立一个核心团队，收集和分析资料和案例，编拟初稿，然后在研讨会或会议上加以介绍，请与会的从业人员讨论这一初稿并就其发表评论。此后，核心团队与从业人员密切协作拟订文稿。

28. 还通过对知识产品文稿的同行审查确保在积累知识过程中的广泛协商和参与。以书面形式或在同行审议会议期间提出建议供起草组审议。

## 5. 工具和知识产品的广泛传播

29. 工具和知识产品需加以广泛传播，缔约国会议或工作组应当审议关于这些工具和产品有效性和效用的反馈意见。

### 所采取的行动

30. 毒品和犯罪问题办公室制作的所有工具和知识产品都加以广泛传播。例如，在网上提供了“司法协助请求书撰写工具”。<sup>7</sup>“反腐败知识工具和资源库”是作为网上窗口展示的，以确保可以广泛访问。法律图书馆作为其中的一部分，也可在网上查阅。

31. 同样，可同时通过追回被盗资产举措的网站和毒品和犯罪问题办公室网站在互联网上查阅追回被盗资产举措的知识产品。追回被盗资产举措的产品还通过各种方式广泛传播，包括在举办的活动和会议上加以专题介绍。这些活动吸引了高度的兴趣，为追回被盗资产举措的出版物取得可观的成功作出了贡献：在世界银行集团最畅销的出版物中，关于政治公众人物的报告名列第二，资产追回手册名列第四。另外，传播工作成绩卓著，非洲、亚洲和拉丁美洲国家纷纷提出技术援助请求。一个接受了技术援助的缔约国最近通过了一项无定罪没收法律。

## 6. 与金融机构和金融情报单位更密切的合作和金融调查的更高效率

32. 缔约国会议第三届会议强调，金融机构应当采用和实行有效的审慎调查和财务披露标准，正如工作组之前强调的，工作组曾指出，需要加强金融机构和监督这些机构的金融情报单位的责任。工作组建议将这类机构纳入追回资产领域的积累知识过程；工作组还鼓励开展《公约》第五章所载的预防性措施方面的工作，并将重点放在有效的金融调查上。

### 所采取的行动

33. 2010年6月8日和9日，在巴黎举行了由追回被盗资产举措和瑞士政府联合承办的“无安全港隐匿：追回被盗资产与发展问题全球论坛”。论坛汇聚了来自18个国家120多名参加者，其中包括金融和私营部门、民间社会组织以及国际和双边开发机构的代表。

34. 追回被盗资产举措秘书处通过世界银行、洗钱问题金融行动特别工作队和二十国集团的财务部长及中央银行行长们，还宣传了其各项建议和从其分析工作中吸取的经验教训，以确保除其他外，在反洗钱工作中，（特别是金融情报单位和执法机构）对打击腐败所得的洗钱活动和金融机构的审慎调查给予最高度的重视。

<sup>7</sup> [www.unodc.org/mla/](http://www.unodc.org/mla/)。

35. 在毒品和犯罪问题办公室全球反洗钱方案下，毒品和犯罪问题办公室导师前赴外地工作，协助所选定的会员国建立打击洗钱和为恐怖主义融资活动的有效系统，包括通过加强金融情报单位、分析金融信息和开展金融情报工作。

36. 这方面提供的能力建设服务包括就如何开展有效的金融调查进行培训，其他活动则涉及对政治公众人物所持有的或以其名义所持有的账户加强审查，以及金融机构如何可以根据《政治公众人物：银行部门的预防性措施》（见上文第[15(d)段]）强化这些审查的有效性。追回被盗资产举措的代表们还积极参加了由各金融机构的代表所出席的相关讲习班和讨论会，其中包括在沃尔夫斯堡集团的工作范围内举行的这类活动，该集团是全球 11 家银行组成的一个协会，目的是制订金融服务业标准，参加这些活动是为了宣传政策建议和促进金融部门对腐败所得洗钱活动采取更加积极的打击措施。最新版的《沃尔夫斯堡反腐败指南》（2011 年 8 月）向国际金融机构提供了具有针对性的建议，其中明确提及追回被盗资产举措。

37. 在追回被盗资产举措的框架内，金融机构的观点和意见也包括在追回资产的积累知识工作中。例如，关于政治公众人物的政策文件与阿根廷、法国、列支敦士登、瑞士、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美利坚合众国以及中国香港和泽西的金融机构、监管当局和金融情报单位进行了磋商。

## 7. 示范立法条文和最佳做法指南

38. 工作组建议，《追回被盗资产：无定罪资产没收良好做法指南》等产品可以在执行《公约》其他条文时加以考虑，对于这些条文，例如关于冻结和没收资产，似可拟订示范法或最佳做法指南。

### 所采取的行动

39. 现有的一些知识产品旨在支持落实《公约》，特别是关于非法获益的研究报告、追回资产手册和关于收入和资产申报制度的指南。

40. 对适宜编拟示范法或最佳做法指南的领域，评估工作正在进行中。与此同时，毒品和犯罪问题办公室制订了与追回资产密切相关的示范法，包括《刑事事项互助示范法》（2007 年）、《洗钱和为恐怖主义活动融资问题示范立法》（供大陆法系使用，2005 年出版）和 2009 年出版的《关于洗钱、为恐怖主义活动融资、预防性措施和犯罪所得的示范条文》（供英美法系使用）。在区域一级，毒品和犯罪问题办公室在拉丁美洲和加勒比法律援助方案框架内，制订了拉丁美洲实物没收示范立法条文（2011 年 7 月以英文和西班牙文出版）。这些示范立法条文已提交洗钱问题金融行动特别工作队，南美洲反洗钱金融行动特别工作队和美洲药物滥用管制委员会（美洲药管会），并提请 2011 年 8 月举行的工作组会议注意。毒品和犯罪问题办公室计划于 2011 年底前在特定的一些国家推广执行这些示范立法。目前还正在编拟示范立法的西班牙文注释版。

41. 毒品和犯罪问题办公室仍在考虑以何种方式拟定关于追回资产的示范立法条文。一种方法将是在一个单独文件中详述这些条文，涵盖可能与执行《公

约》第五章相关条文有关的所有方面。正在考虑的另一种备选方法是侧重于现有示范立法尚未涵盖的那些条款拟定示范条文。

## **8. 搜集《公约》有关追回资产的条款的执行情况信息，包括采用自评清单方法进行搜集**

42. 工作组一再邀请各缔约国在秘书处的支助下，填写自评清单有关追回资产的一章，以便搜集《公约》有关追回资产的这些条款的实施情况信息，对各国的努力进行评估，并查明为实施《公约》第五章而需采取的进一步步骤。

### **所采取的行动**

43. 缔约国会议第 3/1 号决议决定，应当使用综合自评清单作为有助于提供《公约》实施情况信息的工具。向 2011 年 5 月 30 日至 6 月 3 日在维也纳举行的实施情况审议组第二届会议提交了自评清单（联合国所有六种正式语文的）改进版本。缔约国会议还决定，将在实施情况审议机制的第二个五年周期对《公约》第五章实施情况进行审议。但是，可能与追回资产的条文的实施情况相关联的《公约》第四章实施情况信息，将在该机制的第一个周期收集。对此，秘书处依照（缔约国会议第 3/1 号决议所附的）该机制职权范围第 35 段编拟的实施情况专题报告，将汇编国别审议报告中指明的良好做法、挑战、意见和技术援助需要，从而提供国际合作方面的有用信息。

## **B. 请求国和被请求国之间建立信心和信任**

### **1. 中央主管机关、联络点和网络**

44. 工作组呼吁各缔约国尽可能相互给予最广泛的司法协助，特别是为了发展中国家，以便利资产的返还和提高冻结、扣押和没收资产的能力。

45. 工作组请秘书处邀请尚未指定负责受理司法协助请求的中央主管机关的会员国指定这种中央主管机关，并请秘书处向缔约国会议提供这些机关的名录。工作组在其 2011 年 8 月举行的会议上，请秘书处向各会员国再发出一份普通照会，请尚未根据《公约》第 46 条第 13 款指定这一中央主管机关的国家完成这项工作。

46. 缔约国会议和工作组都强调，在提出司法协助的正式请求之前以及在无需正式请求的情况下，需要进行非正式联系与合作。特别是，工作组强调各会员国需要有效利用与执法机构和金融情报单位的合作，同时工作组确认司法机关在国际合作程序中对确保问责制和正当程序所发挥的作用。工作组还建议，国家内的反腐败机构、执法机构和金融情报单位之间应当开展密切的合作。

47. 工作组进一步强调，必须开展工作，建立具有技术专业知识的全球没收和追回资产联络点网络。虽然缔约国会议和工作组被视为发挥着知识和经验交流平台的作用，但联络点网络可提供必不可少的进一步对话机会。工作组还强调



了区域联络点网络的重要性以及与这些网络开展协作和协调的必要性。

48. 工作组建议探讨对追回资产采用一种求助服务台方法的可行性，以便在案件初始阶段提供非正式咨询意见，并指引请求方与能够提供进一步协助的对应方联系。

49. 工作组还建议毒品和犯罪问题办公室探讨如何修改追回资产联络点数据库，以期使之能够确定其他法域人员的详细联络信息。

50. 工作组促请尚未指定追回资产联络点的缔约国指定这些联络点，并向秘书处通报这一信息。

#### 所采取的行动

51. 2011年3月，秘书处发出了一份普通照会，请尚未指定负责受理司法协助请求的中央主管机关的《公约》所有缔约国指定这一机关。截至2011年6月15日，91个缔约国通知秘书处已指定了中央主管机关。

52. 毒品和犯罪问题办公室汇编了一套关于会员国指定的追回资产联络点的数据库。2011年3月，秘书处向会员国发出了一份普通照会，请各国提交关于其所指定的追回资产联络点的信息，以便扩充这一数据库。截至2011年6月15日，40个会员国向秘书处通知了所指定的联络点<sup>8</sup>。

53. 联络点举措于2009年1月由追回被盗资产举措与国际刑事警察组织（刑警组织）合伙确立，其目标是支持通过非正式援助（即在提交司法协助正式请求之前）为追回腐败和经济犯罪所得而开展的调查。这一举措通过内含参加国追回资产联络点人员姓名的安全数据库发挥职能，联络点人员每周七天每天24小时值班待命。目前正在开发一个通信平台，以使联络点之间能够在安全的基础上传递信息。目前，84个国家正在参加这一举措。2010年12月13日和14日举行了联络点网络成员的第一次会议。2011年7月11日至13日在里昂举行了第二次会议。毒品和犯罪问题办公室、世界银行和追回被盗资产举措还使用《20国集团反腐败行动计划》来鼓励各缔约国以身作则，尽快指定《公约》和追回被盗资产举措下的本国追回资产联络点。

54. 除追回资产联络点数据库之外，毒品和犯罪问题办公室、世界银行和追回被盗资产举措还对建立、支持和加强区域追回资产网络作出了贡献。这些网络主要都是非正式性的，目的是为司法协助提供便利。南部非洲机构间追回资产网络是2009年3月成立的一个非正式网络，由南部非洲9个国家的没收资产从业人员组成。南美反洗钱金融行动工作队追回资产网络是2010年7月22日作

<sup>8</sup> 向秘书处通知了本国指定的联络点的国家是：阿富汗、阿尔及利亚、亚美尼亚、澳大利亚、奥地利、巴林、比利时、多民族玻利维亚国、波斯尼亚和黑塞哥维那、保加利亚、佛得角、丹麦、厄瓜多尔、埃及、萨尔瓦多、危地马拉、约旦、肯尼亚、拉脱维亚、马来西亚、马耳他、毛里求斯、墨西哥、荷兰、巴基斯坦、帕劳、秘鲁、菲律宾、波兰、葡萄牙、俄罗斯联邦、卢旺达、塞尔维亚、斯洛文尼亚、瑞典、瑞士、阿拉伯叙利亚共和国、土耳其、英国和美国。

为一套非正式网络建立的，以促进没收资产方面的国际合作。这一网络虽然由南美反洗钱金融行动工作队的成员国组成，但其章程文件则允许其他国家成为网络成员。网络联络点在其各自法域允许的限度内，相互提供非正式的行动协助。

## 2. 金融情报单位、反腐败机构和中央主管机关之间的合作

55. 工作组建议金融情报单位、反腐败机构和负责受理司法协助请求的中央主管机关在国家与国际一级加强合作。应探讨与诸如金融情报单位埃格蒙特小组和国际反贪联等现有网络和机构的进一步合作。

### 所采取的行动

56. 毒品和犯罪问题办公室通过其全球打击洗钱方案，与金融情报单位开展合作，协助其参加埃格蒙特小组和对涉及洗钱和恐怖主义融资活动的案件实行该小组的《金融情报单位之间信息交流原则》。世界银行提供类似的援助，其中一些部分与埃格蒙特小组协调进行。

57. 毒品和犯罪问题办公室继续与国际反贪联密切合作并支持其各项活动。加入了国际反贪联执行委员会，在反贪联工作方案和制订战略计划方面，定期参与咨询。毒品和犯罪问题办公室积极参加了 2011 年 1 月 17 日至 20 日在新加坡举行的国际反贪联工作计划专家组会议。

58. 毒品和犯罪问题办公室、世界银行和追回被盗资产举措与洗钱问题金融行动特别工作队的紧密配合，正在促使该机构越来越重视其如何能够促进开展国际努力打击腐败所得洗钱活动的问题。另外，追回被盗资产举措的出版物《追回被盗资产：争取建立全球追回资产的体系结构》，包含一则对捐助机构的说明，其中包括关于将打击洗钱战略与反腐败战略联系起来建议。

## 3. 与私营部门的合作

59. 私营部门在反腐败斗争中的作用依然十分重要。工作组建议秘书处继续促进与私营部门，尤其是与金融机构的伙伴关系，以便协助其遵守其在《公约》下的义务，并为追回资产提供便利。工作组鼓励缔约国除其他外，特别通过在国家一级发展伙伴关系来支持秘书处的工作。

### 所采取的行动

60. 毒品和犯罪问题办公室的任务授权是通过与包括企业界在内所有方面的利益关系方结成的伙伴关系，预防和打击腐败。毒品和犯罪问题办公室继续积极参与了全球契约第十项原则工作组的工作，侧重点是私营部门致力于打击腐败。参加了 2011 年 5 月 16 日在哥本哈根举行的全球契约工作组会议，与会者除其他外，讨论了根据《公约》可能鼓励与执法机构开展合作的法律激励办法，包括举报内部腐败事件。毒品和犯罪问题办公室还参加了 2011 年 5 月 17 日在哥

本哈根举行的联合国全球契约年度会议。

61. 毒品和犯罪问题办公室与全球契约办公室一起为私营部门联合开发了一套反腐败电子学习工具。该工具通过以现实生活困境情景为基础的六个互动单元，向企业界成员提供根据《公约》实际适用反腐败原则方面的详细指导。该工具起两方面的作用，一是提高对腐败风险的认识，二是教育私营部门其可对消灭腐败作出贡献。该工具在毒品和犯罪问题办公室和全球契约办公室网站上免费提供。

62. 毒品和犯罪问题办公室是西门子廉正举措提供资金的反腐败项目的一个接受方。这个 1 亿美元的举措是世界银行——西门子 2009 年商定的全面和解的一部分，将在三年期间为毒品和犯罪问题办公室的三个项目提供资金。西门子与毒品和犯罪问题办公室的伙伴关系将支持三个重要领域的反腐败努力：减少公共采购系统面对腐败的脆弱性；按照《公约》制定法律激励办法，以鼓励企业的廉正及合作；教育目前和未来的企业领导人及其公共部门的对应方了解腐败的真实代价，以及遵守《公约》如何能够既保护公益也保护企业利益。

63. 金融机构和专业人员对政策文件《政治公众人物：银行部门的预防性措施》有相当大的需求，追回被盗资产举措利用这份文件推动私营部门实体（特别是在沃尔夫斯堡集团范围内）和洗钱问题金融行动特别工作队共同参与确保加强和更加严格地执行与政治公众人物相关的国际良好做法。

#### 4. 促进对话和消除追回资产障碍

64. 反复强调了秘书处促进被请求国与请求国之间对话、建立信任和信心以及培养和进一步增强确保追回资产的政治意愿等方面加强其工作的必要性。工作组鼓励缔约国努力消除追回资产的障碍，特别是通过简化国内程序和加强这些程序以防滥用。

所采取的行动

65. 缔约国会议、其各工作组和实施情况审议组为开展对话和加强政治承诺提供了机会。另外，毒品和犯罪问题办公室以及追回被盗资产举措秘书处还在一些国际论坛上，包括在 20 国集团反腐败工作组内，积极开展宣传，以增强政治意愿。毒品和犯罪问题办公室作为观察员参加了反腐败工作组，并在制定《20 国集团反腐败行动计划》期间提供了投入，该项计划已由 2010 年 11 月在首尔举行的 20 国集团首脑会议所核准。反腐败工作组继续开展其工作，将向 2011 年 11 月初在法国戛纳举行的 20 国集团首脑会议提交关于《反腐败行动计划》执行情况的建议。毒品和犯罪问题办公室、世界银行和追回被盗资产举措秘书处始终积极参加反腐败工作组的工作，支助其努力促进实施该项行动计划。

#### 5. 《公约》作为协助追回资产的法律框架

66. 工作组请秘书处继续确保追回被盗资产举措的所有活动严格遵守依照《公

约》制定的法律框架和国际标准。还请秘书处继续定期向工作组和缔约国会议报告追回被盗资产举措的活动情况。

#### 所采取的行动

67. 追回被盗资产举措在《公约》框架内运作。其活动旨在履行缔约国会议和工作组的各项任务授权。毒品和犯罪问题办公室与世界银行之间的一项正式伙伴关系协定管辖追回被盗资产举措。毒品和犯罪问题办公室的三名代表是追回被盗资产举措管理委员会的成员，该委员会监督追回被盗资产举措的各项活动，并设定其总体政策和优先事项。在工作上，毒品和犯罪问题办公室的两名工作人员在华盛顿特区作为追回被盗资产举措秘书处的一部分而开展工作，与毒品和犯罪问题办公室密切协调，并对举措的日常管理作出贡献。追回被盗资产举措的所有产品都经过一个同行审查过程，为此目的，毒品和犯罪问题办公室为每个产品提名审查人员。作为一般惯例，被指定负责开办培训课程和进行国别访问的工作组中都包括有毒品和犯罪问题办公室的工作人员。自设立追回被盗资产举措之后，已向工作组和缔约国会议每次会议提供了关于在追回被盗资产举措下开展的活动情况说明。

### 6. 对追回被盗资产实际方面进行讨论的工作计划

68. 工作组在其 2011 年 8 月举行的会议上，对会上所作的关于各缔约国遵照《公约》而通过的追回资产新立法的专题介绍表示赞赏，并建议秘书处在今后的会议上努力促成同样的实用方法。工作组注意到，应当提供一个论坛，讨论追回资产的实际方面，包括各种挑战和良好做法。在这方面，工作组建议各缔约国作好准备，在缔约国会议第四届会议上进行这种讨论。

69. 工作组决定，应当为工作组制订一项工作计划，并提交缔约国会议第四届会议。还决定应在 2011 年 10 月 1 日前向秘书处提交相关的建议，秘书处应将这建议汇编在一份文件中提请缔约国会议第四届会议审议。

#### 所采取的行动

70. 缔约国会议将收到一份会议室文件（CAC/COSP/2011/CRP.3），其中将载有从各缔约国收到的针对工作组主席在 2011 年 8 月举行的会议上就工作组工作安排的一份工作计划所发出的信函而提出的建议。

## C. 技术援助、培训和能力建设

### 1. 追回资产领域的技术援助、培训和能力建设

71. 工作组强调，对于实施《公约》第五章，技术援助的需求量很大，特别是对法律咨询服务的需求，并强调需要采取适合具体情况的办法。工作组强调了在司法协助领域向官员和从业人员提供技术援助的重要性，以便使他们能够起

草请求书和对请求书的答复。

72. 工作组还强调了加强立法人员、执法官员、法官和检察官在追回资产方面办案能力的重要性，以及关于追回资产问题的专业培训的重要性。除研讨会和培训班等活动之外，工作组还鼓励秘书处特别利用电子学习课程等创新技术来组织这类培训。

73. 工作组建议毒品和犯罪问题办公室努力与其他相关组织和机构结成更多的伙伴关系和协调与追回资产有关的附加技术援助活动，并请秘书处向会员国推广在国家和区域一级请求追回被盗资产举措技术援助的方式方法。

#### 所采取的行动

74. 在立法援助领域，毒品和犯罪问题办公室响应各国关于对立法草案进行桌面审议的请求，并通过办公室的法律图书馆，提供查阅现行立法的便利。另外，在进行中的若干差距分析方面，毒品和犯罪问题办公室正协助各国审查本国对《公约》第五章的实施情况，并将在今后根据请求就弥补所查明的差距而需要采取的行动提供咨询建议。

75. 在追回被盗资产举措的框架内，根据各国请求提供资产追回程序各阶段的技术援助。这类援助的目标是帮助各国收集和分析有利于追回资产努力取得进展的信息，为各国主管机关的决策提供依据，并协助加强国际合作特别是司法协助的效力。这类协助的实例包括举办会议和讲习班，将国家、区域和国际各级的相关当事方结合在一起，以及提供咨询服务，协助编拟分析报告和进行法律研究，协助审计和财务分析，或协助编写和分析司法协助请求书，或开展其他形式的国际合作。

76. 截至 2011 年 6 月 5 日，27 个国家向追回被盗资产举措提交了正式的技术援助请求。另有 3 个国家提交了关于接着之前所提供的支持进一步给予援助的请求。在这些请求中，六项涉及冻结资产；五项涉及审理中案件的司法协助；两项涉及作为诚实中间人的国家与金融中心的合作工作；还有四项涉及的是追回资产方案的制订和启动。另外，毒品和犯罪问题办公室还根据一个请求国的请求向该国提供了与司法协助有关的援助。

77. 所提供的援助性质各不相同，完全针对请求国的具体需要：在有些情况下，援助着眼于政策对话和促进国家主管机关与金融中心之间的联系，而在有些情况下，则着重于能力建设活动和为支持具体的追回资产案件而提供咨询服务。显而易见，对某一具体的追回资产案件提供的援助种类可能不同于在差距分析阶段所预想的援助。

78. 已与追回被盗资产举措联合举办了一些追回资产培训班，其中包括在太平洋岛屿、中东和北非、南美洲和中美洲、南欧和东欧、东非和南部非洲以及南亚和东亚开展的区域活动。所提供的培训分两个级别：入门讲习班，旨在提高对追回资产问题的认识；高级培训班，讨论追回资产的具体技术方面。入门讲习班一般在区域一级举办，使从业人员能够分享经验和建立联系，包括在区域金融中心的联系。这些活动是为高级决策人员设计的，因为他们并不需要在追

回资产的实用技术和程序方面接受广泛培训。另外，还就特定专题或针对特定群体提供了专门培训。

79. 毒品和犯罪问题办公室、世界银行、追回被盗资产举措秘书处、开发计划署和阿拉伯反腐败和廉正网络，联合向阿拉伯联盟提供了援助，协助筹备和落实 2011 年 6 月在开罗举行的关于根据相关国际公约追回资产的为期两天的区域讲习班。

80. 评估认为，技术培训当其由学员立即付诸行动时最为有效，特别是在培训涉及具体和直接相关活动（立法改革、制度改革、实际案件）的情况下。根据这一评估，今后在追回被盗资产举措下提供的培训将与国家的参与更紧密地联系起来，以便确保将重点放在需要尽早将这一培训付诸实践的那些学员的技能发展上。还正在与东非反腐败机构协会联合开办一个试点课程，培养一批能够在必要时向本区域对应方传授追回资产技能的培训人员。培训教材将尽可能以资产追回手册和相关的知识产品为基础。在有处理中的追回资产案件情形下，或所提供的援助将有可能帮助主管机关在短期内启动这类案件时，追回被盗资产举措将优先提供其针对具体国家的援助。

81. 在欧洲反诈骗局的支助下，毒品和犯罪问题办公室与奥地利政府最近合作建立了设在奥地利拉克森堡的国际反腐败学院。追回资产将是该学院工作的突出内容。毒品和犯罪问题办公室的代表参加了国际指导委员会，该委员会提供战略指导和领导，直至该学院在 2011 年 3 月 8 日成为一个完全成熟的国际组织。学院将设置学位课程，既有标准化培训也有量身定制的培训，并将提供一个开展对话和串联活动的平台。2011/2012 学年将正式开课。

82. 秘书处目前正在探讨设置追回资产问题电子学习课程的可能性。

83. 2011 年，在毒品和犯罪问题办公室、经合组织、国际律师协会和其他相关机构的支持下，一个非正式的反腐败专家组启动了一项举措，内容是制订一套关于腐败问题的综合教材，作为大学和其他教育机构的一种开放源工具，以便利和加强将有关腐败的议题纳入学术课程。教材正在与全球契约办公室和“负责任管理教育原则”举措密切合作编制，这两个组织正在为管理学院拟订反腐败指导方针。

84. 为协调涉及追回资产方面的技术援助活动，毒品和犯罪问题办公室与其他组织和机构结成了更多的伙伴关系，其中包括国际反贪联、美洲国家组织、亚太经济合作组织和欧洲安全与合作组织，并通过洛桑进程与瑞士政府结成了伙伴关系。毒品和犯罪问题办公室还通过与经合组织的发展援助委员会和该委员会治理问题联系网的反腐败特别工作队协同工作，积极参与了上述努力。

## 2. 为审议《公约》第五章实施情况作好准备

85. 工作组认识到将在实施情况审议机制第二个周期审议《公约》第五章，因此强调了使各缔约国为审议该章实施情况作好准备和相应安排其工作的重要性。为此，工作组建议秘书处通过追回被盗资产举措或其他相关举措而拟定一项多年期工作计划。

所采取的行动

86. 提交了一份拟议的工作计划供工作组 2011 年 8 月举行的会议审议。

### 三. 报告和后续行动

87. 缔约国会议似宜就进一步执行其关于追回资产的各项决议和工作组的各项建议提供指导，包括关于根据《公约》建立全球追回资产联络点网络的方法，同时避免与现有网络的重复和认识到其开展的工作。

88. 缔约国会议还似宜讨论使缔约国为审议《公约》第五章实施情况作好充分准备的方式方法。

89. 关于加强追回资产方面积累知识的必要性，缔约国会议似宜讨论可制作进一步知识产品的领域。

90. 缔约国会议似宜就毒品和犯罪问题办公室及追回被盗资产举措在提供培训和技术援助方面的作用提供指导，并鼓励各国利用现有的机会开展追回资产领域方面的能力建设。