



# 联合国反腐败公约 缔约国会议

Distr.: General  
8 October 2010  
Chinese  
Original: English

资产追回问题不限成员名额政府间工作组  
2010年12月16日和17日，维也纳

## 从业人员的追回资产工作：加强网络和开发创新工具\*

秘书处编写的背景文件

### 一. 导言

1. 《联合国反腐败公约》生效五年以来，国际追回资产工作已经取得显著进展。同时，国际追回资产方面存在的实际障碍继续妨碍从业人员开展工作。腐败所得一旦转到国外，需要被请求国和请求国为追回资产而迅速有效地开展合作。关于有效开展合作的障碍，从业人员通常举出的例子包括在非正式援助和信息交流方面的限制、对司法协助范围的法律限制、对合作法域的证据及程序要求了解不够、缺乏关于适当合作渠道和联络点的信息，以及由于语言障碍和翻译费用昂贵官员之间难以进行联系。从业人员寻求跨越多个法域的合作时，资产追回工作尤其困难。所涉及法域从业人员能力上的局限性可能会加重这些困难，如果有关机构和人员不熟悉资产追回的一般业务，同其他法域的机构打交道经验有限，或者无法利用有效的信息通信技术，尤其是这样。<sup>1</sup>

2. 为了应对这些挑战，缔约国会议和资产追回问题不限成员名额政府间工作组（工作组）提出了一些建议，这些建议侧重于便利司法协助、建立非正式合作网络，并为开展合作确立法律框架，例如，制订示范条文和开发信息技术工具等。在2007年8月27日至28日于维也纳举行的第一次会议上，资产追回问题工作组重申其任务主要是在请求国和被请求国之间建立信心并鼓励相互合作，办法包括把有关的主管机构以及参与资产追回工作和打击腐败斗争的从业人员汇聚在一起，为其提供一个论坛。工作组建议建立资产没收和追回问题联络点全球网络，提出为管理此种网络而探索必要的行政安排，可能的话将其放

\* 本文件未经正式编辑。

<sup>1</sup> 见追回被盗资产举措即将出版的关于减少追回资产障碍的研究报告。



在毒品和犯罪问题办公室与世界银行和其他有关组织正在发展的伙伴关系的框架内。工作组为此指出，在国际合作领域培训和能力建设至关重要，尤其是在资产追回方面。工作组进一步建议每年举行资产追回联络人、专家和主管机关的会议，将其作为同行培训、知识交换、信息交流和建立网络的一个论坛。工作组一致认为，这样的会议同时还有助于从业人员建立信任关系。<sup>2</sup>

3. 在 2008 年 9 月 25 日至 26 日于维也纳举行的第二次会议上，工作组重申了为资产追回从业人员开发实用工具的建议，并对探索如何开发司法协助请求书撰写工具扩大版以及进一步开发类似产品给予了优先考虑。<sup>3</sup>

4. 在 2009 年 5 月 14 日和 15 日第三次会议上，工作组提出，全球和区域网络可能有助于为从业人员提供法规、数据和案例法。工作组强调了在司法协助领域（包括资产追回问题）向官员和从业人员提供技术援助使其能够撰写请求书和请求书回复函的重要性。<sup>4</sup>

5. 在第三届会议上，《联合国反腐败公约》缔约国会议通过了第 3/3 号决议，缔约国会议在该决议中承认实施《公约》第五章取得了重要进展，但认识到各缔约国在资产追回方面仍面临挑战，原因主要包括法律制度有差异、跨法域侦查起诉错综复杂、对其他国家的司法协助程序缺乏了解以及查明腐败所得的流动存在困难。缔约国会议还敦促各缔约国加强立法人员、执法官员、法官和检察官在资产追回相关事项上的能力，并为其提供必要的技术援助。

6. 这份背景文件将根据上述建议概述为协助资产追回从业人员所采取的步骤，特别侧重于尚未充分执行的工作组建议。背景文件的目的是还包括为便于工作组进行讨论而着重说明执行这些建议的进展情况以及工作组希望就这些建议提供的进一步指导。背景文件罗列了为执行缔约国会议和工作组各项建议而采取的行动，并就从业人员的可能需要提出一些思考，以便使其能够及时、协调一致地追回资产。这方面的信息反过来又可以帮助工作组就建立能够充分运作起来的资产追回系统而向缔约国会议提出建议。

7. 工作组早先已针对这些问题提出了一些旨在协助资产追回从业人员的建议。下文列出这些建议，并概要说明针对每项建议采取的各种举措。

8. 为了促进资产追回方面知识的积累，毒品和犯罪问题办公室正在执行若干举措，例如，将收入有关公约的法律和判例的法律图书馆和知识管理库，还有一个将促进传播关于反腐败和资产追回事项的法律知识和非法律知识的网上门户，但这些举措都不在本文件的叙述范围之内。关于资产追回的实用工具以及可用于能力建设的从业人员资产追回案例分步骤实用手册，本文件也不做概述。秘书处编写的一份单独背景文件（CAC/COSP/WG.2/2010/2）就这些举措的进展情况作了说明。这份背景文件的侧重点是执行工作组各项建议所采用的创新工具，这些都是有益的工具，可以通过进一步讨论以及工作组的投入而获

<sup>2</sup> CAC/COSP/2008/4。

<sup>3</sup> CAC/COSP/WG.2/2008/3。

<sup>4</sup> CAC/COSP/WG.2/2009/3。

益。因此，本文件将着重论述资产追回从业人员网络、司法协助请求书撰写工具、资产追回示范条文以及资产追回案例数据库。

## 二. 与资产追回从业人员有关的建议及其执行情况概览

### A. 增强信心和信任

#### (一) 网络

9. 工作组在其第二次和第三次会议上建议建立资产追回问题联络点网络。虽然缔约国会议及其工作组被看作是提供了交流知识和经验的平台，但指出联络点网络可以提供进一步的对话机会，而这一点至关重要。因此，这样的网络将有助于在请求国和被请求国之间建立信心和信任，这是成功合作的先决条件。工作组强调，国家和国际组织充分合作是建立和保持此种网络的基本条件。

10. 在其第三次会议报告的第 12 和第 13 段，工作组鼓励“资产追回联络点与区域反腐败网，如阿拉伯反腐倡廉网，建立密切关系”。为此，工作组指出，“全球和区域网络可能有助于为从业人员提供法规、数据和判例法”。

11. 在其第二次会议报告的第 43 段，工作组还建议“研究是否可采用资产追回求助服务台办法[……]，在案件的初始阶段以非正式的方式提供咨询建议，并指引请求者与能够提供进一步协助的对应方联系”。工作组还建议毒品和犯罪问题办公室研究如何对资产追回问题联络点数据库加以修改，以便能够查出其他法域有关人员的联络方式。

12. 鉴于以上各项建议，缔约国会议在第三届会议上鼓励各缔约国“促进特别是在提出正式司法协助请求之前使用非正式联系渠道，办法除其他外包括指定在资产追回国际合作方面拥有技术专门知识的官员或机构担任联络点，由其协助对应方有效满足对正式司法系统的要求”。缔约国会议还鼓励“这些联络点和其他有关专家在区域一级或者按主题汇聚在一起，推动交流、协调和发展最佳做法，包括利用现有网络避免工作重复”。

13. 追回被盗资产举措与国际刑事警察组织（刑警组织）合作建立的资产追回问题联络点数据库于 2009 年 1 月 19 日启动。其主要目的不是着眼于司法协助，而是促进调查，特别是初期阶段调查。因此，这是一个安全的数据库，其中载有每周七日、每天 24 小时负责答复紧急援助请求的法官的姓名，以防止出现由于未能及时采取行动而导致执法人员失掉资金线索的情形。数据库还使国际执法界成员能够更好地协调对偷盗公共资金涉案人员进行侦查起诉。数据库现在有 74 个国家的数据资料，其中包括的内容有初步查询的联系方式、参与外国被盗资产追回工作的关键人员、启动援助程序所要求的不同类型的请求、可提供的各类援助、就被盗资产或被贪污的资产展开刑事调查或提起民事诉讼所需要的证据，以及关于国家是否有权执行外国没收判决的资料。担任联络点的各种部门的分布情况大致如下：检察官办公室—20%、司法部或办公室—20%、金融情报单位—15%、警察部门和刑警组织驻地办事处—20%；反腐

败办公室—10%，中央银行、外事办公室和麻醉品管制局共占 15%。鼓励那些还没有采取行动的政府通过刑警组织驻本国的中央办公室参与此项倡议。

14. 除资产追回问题联络点数据库之外，毒品和犯罪问题办公室和追回被盗资产举措也对支助、建立和加强与资产追回有关的各区域网络作出了贡献。这些主要是负责非法资产追踪、冻结、扣押和没收的司法从业人员和执法专家的非正式区域网络，他们定期举行会议，通过加强非正式联系改进司法协助工作。这些网络的对象是资产追回从业人员，他们需要与外国同行特别是侦检人员开展合作。网络的目的是为资产追回从业人员提供一个信息交流论坛，而且是一种在发出正式司法协助请求之前进行合作的非正式手段。虽然网络的初衷是吸纳那些能够协助请求有关法域跟进其资产追回案件的联络点，但决策人员有时也出席他们的会议。由于决策人员有着得天独厚的条件，能够就资产追回方面的关键问题向本国政府提出建议，他们的参与可以帮助向前推动资产追回议程。

15. 迄今为止，在毒品和犯罪问题办公室的协助下建立了两个网络：一个是南部非洲资产追回问题机构间网络（南部非洲网络），另一个是南美洲金融行动反洗钱工作队的资产追回网络（南美洲网络）。两个网络都采用了卡姆登资产追回机构间网络的模式，各有每个国家的资产没收从业人员作为联络点，主要处理资产没收问题。卡姆登网络是欧洲司法从业人员和执法专家的非正式网络，2004 年建立，负责非法资产的追踪、冻结、扣押和没收。总部设在欧洲警察组织总部。

16. 为了促进建立南部非洲网络，在毒品和犯罪问题办公室的协助下，2009 年 3 月在比勒陀利亚召开了高级检察官和调查官会议。南部非洲网络秘书处设在南非资产没收股，但不是该股的一部分。南部非洲网络成员国选择以比较广泛的方式处理主题事项，邀请了负责处理所有类型金融罪的资产没收从业人员参加该网络，腐败罪只是其中的一个方面。南部非洲网络目前由南部非洲所有十个国家（博茨瓦纳、莱索托、马拉维、毛里求斯、纳米比亚、南非、斯威士兰、坦桑尼亚、赞比亚和津巴布韦）以及尼日利亚的检察官和调查官组成，尼日利亚享有观察员地位。该网络还计划今后吸纳东非以及其他国家加入该网络。

17. 由六个成员国组成的南部非洲网络指导小组的第一次会议于 2009 年 11 月 23 日至 24 日举行，会议期间，就该网络为促进非正式合作而采取的某些举措作出了一些关键决定。这些决定主要涉及关于请求程序的指导方针、发给成员国的调查表和请求书表格。第二次年度大会于 2010 年 7 月在比勒陀利亚举行。除了关于资产追回问题的专题介绍之外，会议分成两个工作组就下述问题进行了具体审议：**(a)**建立南部非洲资产没收方案；**(b)**国际合作：发展中国家面临的挑战。这些讨论都提出了广泛的建议。

18. 南部非洲网络已经同其他一些网络发展了关系。例如，该网络派代表参加了卡姆登网络 2009 年 9 月于华盛顿特区举行的年度大会，并被赋予观察员地位。根据两个网络达成的协议，这两个网络的成员可以通过各自的秘书处相互转呈请求书。通过扩大两个网络所涵盖的管辖区，该协议以互惠方式加强了南部非洲网络和卡姆登网络的功能。如今，南部非洲网络已经充分运作起来，它

所确定的最大挑战是让从事实际工作的检察人员和金融调查人员清楚地了解该网络加强其工作可以有哪些作为。

19. 为了进一步执行工作组的有关建议，2009年9月15日，毒品和犯罪问题办公室向所有缔约国发出普通照会和模板，请求它们提名并就其所希望的联络点的性质、功能以及是否有资源实施求助服务台办法提供进一步信息。迄今为止已有16个国家对照会做出答复，指定一些机构的从业人员作为联络点，其中包括检察官、调查官、反腐败和打击经济犯罪机构、国际合作官员以及监察员。

20. 在毒品和犯罪问题办公室以及包括西班牙（CICO）、美洲国家组织/美洲药管会以及刑警组织在内的合作伙伴的支助下，南美洲反洗钱金融行动工作队于2010年7月22日在秘鲁利马正式建立了南美洲资产追回网络。该网络由南美洲反洗钱金融行动工作队的12个成员国组成：阿根廷、玻利维亚、巴西、智利、哥伦比亚、哥斯达黎加、厄瓜多尔、墨西哥、巴拿马、巴拉圭、秘鲁、乌拉圭。不过，章程文件允许金融行动工作队之外的国家加入该网络。行政秘书处设在金融行动工作队秘书处。每个国家有两个联络点参加。2010年3月27日至29日，南美洲网络联络点在布宜诺斯艾利斯举行第一次会议，处理了各种业务和程序问题，其中包括培训需要。9月21日至23日在布宜诺斯艾利斯举行了一次后续培训活动。该网络现在利用一个信息技术平台在有安全保障的情况下进行联络点之间的信息交流。另外还开发了其他几种操作工具。联络点的下一次会议暂定于2011年初举行。

21. 毒品和犯罪问题办公室和追回被盗资产举措还以此为目的举行了其他区域会议。这些区域会议提供了关于资产追回程序关键方面的入门培训，并为与会者提供了一个论坛，使其能够交流经验并寻找协调政策和增进合作的方式方法，开辟或改善公开联系渠道，确定本区域技术援助优先顺序，并讨论其他区域性会议。由毒品和犯罪问题办公室组织，2009年8月11日至13日举办了拉丁美洲和加勒比资产追回问题区域会议，24个国家的与会者强调了与国际一级机构建立正式和非正式联系的重要性，为此可以借助联络处和各种网络。强调指出，无论是在区域一级还是在全球一级，资产追回问题联络点的指定都要避免重叠和重复；联络点应当与现有的结构和网络形成一种协同作用。在追回被盗资产举措于2009年12月和2010年3月举行的其他区域会议上，南欧和东欧国家以及中东和北非区域国家的与会者认识到有必要建立资产追回网络，同时最充分地利用现有结构。为了跟进中东和北非区域讲习班，阿拉伯反腐倡廉网络在2010年7月于也门举行的年度大会上发表了一项决议，请求追回被盗资产举措为指定各国的资产追回联络点以建立起资产追回联络点网络而促进成员国的协调。东非以及南亚和中亚也举办了类似讲习班。另一个旨在促进建立西非资产追回区域网络的区域会议可望于2011年在塞内加尔达喀尔举办。

22. 从地域重点来看，正在形成的网络是按区域划分的。区域性资产追回网络的好处是，成员国在追回资产方面面临的挑战和问题都差不多。他们一般都有共同语言，相近的法律制度。因此，那些已经建立起完善的资产追回机制的国家有条件帮助那些处于发展初期的国家。如果资金在各国之间相互流动并且流向区域金融中心，区域合作尤其重点。此外，可以依托现有的区域反腐败或反

洗钱网络建立区域网络，南美洲网络就属于这种情况。区域网络的好处还在于不仅可以避免重复，而且能够使资产追回网络利用现有的结构、资源和活动。

23. 虽然区域网络有助于以可比方式交流各国的经验，规模上易于管理，因此也比较容易在从业人员之间建立信任，但这些网络的活动范围有限。腐败所得通常是通过全球金融系统洗清的，从业人员必须在全球范围进行资产追踪，开展非正式合作，并寻求司法协助。因此，资产追回问题工作组建议建立一个资产追回全球网络。工作组似应就如何以最佳方式实现全球连网的议程提供指导。

24. 为此提出下面两个并不相互排斥的选择办法：

(1) 在追回被盗资产举措/刑警组织数据库的宗旨的基础上加以扩大：

(一) 其任务授权是通过刑警组织现有的安全通信系统进行国际信息交流，这样就提供了建立网络所依托的体制结构。网络侧重于实际操作，因此为执法机构相互给予紧急援助提供了一个框架，对于追踪以及防范性冻结流动资产特别有帮助。但是，还需做出进一步努力才能使网络投入实际运作。计划于 2010 年 12 月 13 日和 14 日举行一次网络成员会议，时间就在工作组第四次全体会议之前。这将为讨论一整套活动提供机会，从而有可能促进信息交流并探索使其更具能动性的方式。不过，如果扩大追回被盗资产举措/刑警组织的数据库，还需符合刑警组织的任务授权。

(2) 建立新的联络点结构。为此可以采取下述办法之一：

(一) 根据毒品和犯罪问题办公室的普通照会提出人选，建立新的联络点网络。这将要求各国主管当局投入额外时间，有可能造成现有工作的进一步重叠。另外，缔约国的答复率低表明对新起一个结构缺乏兴趣。

(二) 把现有网络联接起来。各区域网络之间的信息交流既可以提供一种延伸扩大各自活动范围的方式，同时又可避免建立重叠结构，从而保持了各区域网络的优势。<sup>5</sup>区域网络故然可以在网络对网络的基础上建立合作和信息交流机制，南部非洲网络同卡姆登网络建立的合作安排基本上属于这种情况。但是，从覆盖面来看，区域网络存在着明显缺口，因此此种做法有可能将某些法域排除在外。还有一点是，各个网络信息交流与合作的基础、程序和机制是否一致不明确，可能增加国际合作的复杂性。这些问题或许可以通过一套共同原则来处理。（见上文第 21 段。）其他解决办法包括按主题连网，而不是按区域建网。

<sup>5</sup> 这包括但不限于缔约国会议第三届会议第 3/3 号决议第 6 段脚注 14 中所确定的那些网络：卡姆登资产追回机构间网络、美洲国家组织刑事事项和引渡互助南半球信息网络、洛桑进程、伊比利亚美洲国际司法合作网、国际追回资产中心、国际司法网、葡语国家国际法律和司法合作网、全球法律信息网以及其他类似网络。

## B. 创新工具

### (一) 扩大版司法协助请求书撰写工具

25. 工作组在其第二届会议报告的第 41 段中“强调了现代信息技术的重要性，并优先重视研究如何扩展司法协助请求书撰写工具并进一步开发类似产品”。

26. 司法协助请求书撰写工具是一种为向从业人员提供指导而设计的软件应用程序，它展示了司法协助请求书撰写过程的每一步骤。应当指出的是，这一工具对于进行调查和非正式司法协助最有用。该软件程序允许通过一个结构化表格生成司法协助请求书，从而有助于避免遗漏必要的信息，并有助于对正在试图相互给予支助的不同法律制度的要求作出响应。它指导使用者记录并存储必要的援助信息，以便在最后阶段按可供签署和提交的格式生成请求书草案。

27. 目前使用的司法协助请求书撰写工具是以过时的信息技术为基础的，现在明显地限制了它的功用。毒品和犯罪问题办公室目前正在探索如何使用一种基于网络的信息系统来更新这一工具的可行性。这将使得该系统能够接入范围更广的各种数据库，促进与其他软件程序的兼容，并升级安全系统。追回被盜资产举措目前正在审查能否对开发一些特定功能以支持资产追回程序作出贡献。

28. 按照目前的构想，司法协助请求书撰写工具的资产追回单元将分步骤指导使用者按照被请求国的法律要求和惯例编写典型资产追回案的司法协助请求书，条件是能够将这些法律要求和惯例准确地加以确定、分享并装入该系统。资产追回单元将有自己的工作流程和模板过程，使用者可以很容易地根据本国的要求和具体特性设置这些流程和模板。此外，通过使用可扩充标记语言——一种用于生成自定义标记语言和进行保密通信的普通用途规格，还能够以协作方式编拟请求书并实时交换文件。

29. 所提议的工具将提供关于被请求国受理请求的机构（一般是负责处理司法协助请求的中央机构）的详细情况和具体联系方式。这个工具还将与毒品和犯罪问题办公室目前正在建立的法律图书馆链接，并通过这个图书馆进入其他法域的有关法律网站，同时还方便联系一些国家和区域机构，由其提供简要说明和手册。该工具还能够记录以往所有过程，在编写当前请求书时可以调用这些记录。据估计，撰写请求书所使用的文件资料可以制成模板放在系统中储存。把所有必要信息填入该软件后，该系统即可生成请求书，文件格式（如“Word”）不用调整即可提交，也可在提交之前作出改动后作为初稿使用。

30. 除协助用户机构编写司法协助请求书之外，该工具还包括一个可设置的工作流程，用以处理所收到的资产追回请求。对于此种请求，可以根据本机构的政策和本国法律要求加以输入、管理和监测。同司法协助请求书撰写工具当前版本一样，<sup>6</sup>扩大版也是在网上免费提供的。

31. 对技术规格的初步分析表明，司法协助请求书撰写工具和资产追回功能的软件开发费用是很大的。因此，在推进该项目之前需要得到工作组的进一步指

<sup>6</sup> 关于该工具当前版本的信息和下载方式，请参见 [www.unodc.org/mla](http://www.unodc.org/mla)。

导。首先必须确定该工具是否有足够的需求，确定该系统的潜在用户，建立一个技术小组指导产品开发工作，并跟进执行情况以确保该系统响应客户需要。这些工作可望于 2011 年完成。

## (二) 资产追回示范条文

32. 在第 3/3 号决议中，缔约国会议敦促各缔约国特别加强立法人员在资产追回相关事项上的能力。在其第一次会议报告的第 37 段，工作组指出“有必要分析法律和监管框架，确定国内法规定的基本证据要求并拟定示范条文”。在 2008 年 9 月 25 日和 26 日于维也纳举行的第二次会议上，工作组进一步建议就选择适合编拟示范条文或最佳做法指南的领域（如限制、冻结和没收资产）进行研究。

33. 示范法或示范条文旨在协助各国执行国际公约的复杂规定并解决各国法律之间的差异。至关重要的是，示范条文必须考虑到各国的不同做法，这样才能经过调整后满足不同法律制度和传统的特定要求。示范法起着启发作用，各国可以选择执行其全部规定或部分规定，并调整具体措辞使之适合本国制度的需要和特点。

34. 为了执行工作组的有关建议，建议利用已经由毒品和犯罪问题办公室制定的与资产追回问题密切相关的现有有关示范条文体系：2007 年《刑事事项互助示范法》、<sup>7</sup>2005 年《洗钱和资助恐怖主义问题示范法》（为英美法系制定）、<sup>8</sup>2009 年《洗钱、为恐怖主义融资、预防措施和犯罪所得问题示范条文》（为大陆法系制定）。<sup>9</sup>这些示范法都部分涉及《联合国反腐败公约》第五章的规定，特别是关于预防和监测犯罪所得的转移的第 52 条、关于通过没收事宜国际合作追回资产的机制的第 54 条、关于没收事宜国际合作的第 55 条、关于特别合作的第 56 条，以及关于金融情报机构的第 58 条。然而，它们可能并未涉及与资产追回案件具体相关的所有方面。另外，它们没有涉及关于追回资产措施的第 53 条和关于资产返还的第 57 条，因为这些规定都是第一次出现在《联合国反腐败公约》中。

35. 2007 年 2 月针对大陆法系和英美法系发布的《刑事事项互助示范法》是由毒品和犯罪问题办公室根据大会 1998 年 12 月 9 日第 53/112 号决议制定的。这个示范法为那些希望在与刑事事项有关的侦查、起诉和司法程序中提供最广泛的援助措施的国家制定了具体规定，包括就犯罪所得和犯罪工具的冻结、扣押和没收作出了规定。对于那些希望在本国的司法协助法规中单设一节列出可向外国提供的援助类型（如《反腐败公约》第 46(3)条所设想的援助）的国家，该示范法还列出了一些选项和参考材料。在这方面，可以利用该示范法执行《反腐败公约》第 55 条，该条要求缔约国在收到关于没收用于或计划用于根据《反

<sup>7</sup> 详见网址：[www.unodc.org/pdf/legal\\_advisory/Model%20Law%20on%20MLA%202007.pdf](http://www.unodc.org/pdf/legal_advisory/Model%20Law%20on%20MLA%202007.pdf)。

<sup>8</sup> [www.unodc.org/documents/money-laundering/2005%20UNODC%20and%20IMF%20Model%20Legislation.pdf](http://www.unodc.org/documents/money-laundering/2005%20UNODC%20and%20IMF%20Model%20Legislation.pdf)。

<sup>9</sup> [www.unodc.org/documents/money-laundering/Model\\_Provisions\\_2009\\_Final.pdf](http://www.unodc.org/documents/money-laundering/Model_Provisions_2009_Final.pdf)。



腐败公约》确立的犯罪的犯罪所得、设备或其他工具的请求时在最大限度内提供援助。

36. 《洗钱和资助恐怖主义问题示范法》是毒品和犯罪问题办公室和国际货币基金组织（货币基金组织）为大陆法系国家制定的，于 2005 年由一个大陆法系国际专家非正式小组最后审定。它依据的是洗钱和资助恐怖主义方面的有关国际文书，并吸纳了金融行动特别工作队的 40+9 条建议。这个示范法可用来支助执行《反腐败公约》关于预防性反洗钱措施的第 52 条、关于资产没收的第 54 条和关于国际合作的第 58 条。

37. 同样，英美法系国家可以利用《洗钱、为恐怖主义融资、预防措施和犯罪所得问题示范条文》，它是由毒品和犯罪问题办公室、货币基金组织和英联邦共同制定的，2009 年由英美法系国家的专家小组最后审定。除关于预防洗钱的措施和定罪没收资产的条文之外，该示范条文还侧重于民事没收。更具体而言，该示范法提出设立一个追回资产基金，以便监测返还资产的使用和可能的资产分享。

38. 在区域一级，毒品和犯罪问题办公室正在为拉丁美洲制定一部关于非定罪没收的示范法。由哥伦比亚、智利、秘鲁、西班牙、美利坚合众国和美洲药管会（美洲药物滥用管制委员会）的专家组成的小组正在制定这部示范法。第一次起草会议于 2010 年 8 月在哥伦比亚维拉代莱瓦举行。示范法可望于 2011 年春季最后审定。示范法借鉴了追回被盗资产举措的《非定罪没收指南》。

39. 在制定资产追回问题示范条文时，可以采用的第一种办法是增补现有的有关示范条文，以确保其涵盖可能与充分执行《反腐败公约》第五章的规定有关的各个方面。这种方法可以产生一部关于资产追回问题的综合示范法。

40. 作为对第一种方法的可能补充，另一个办法是以现有各种示范法尚未涉及的哪些条款为侧重点制定示范条文。这些条款主要是关于直接追回资产的措施的第 53 条和关于返还资产的第 57 条。实际上，在缔约国对 2007 年《联合国反腐败公约》执行情况试验性自评调查的答复中，缔约国承认第 53 和第 57 条的执行有困难。<sup>10</sup>对于这些国家来说，示范条文特别有帮助，因为它们需要增补或修改本国法规使之符合第 53 和第 57 条的要求。

### (三) 资产追回案例汇编

41. 在 2009 年 5 月 14 日至 15 日于维也纳举行的第三次闭会期间会议上，资产追回问题不限成员名额政府间工作组建议毒品和犯罪问题办公室考虑以其相关经验为基础编拟一份有关资产追回的案例汇编。为支持此项建议正在采取一些举措。

42. 为了执行这项重要任务，2009 年 6 月 30 日和 2010 年 1 月 22 日，秘书处寻求《反腐败公约》所有缔约国和签署国给予合作（CU 2009/87 和 CU 2010/5）。秘书处还请各国政府提交关于源自本区域或涉及本区域的腐败所得追回案例的

<sup>10</sup> CAC/COSP/2009/9。

相关资料。毒品和犯罪问题办公室作出保证，所提交的这些资料将只用于编写汇编，并将充分尊重各国政府可能对所提交资料的各个部分提出的保密限制。毒品和犯罪问题办公室收到了 32 项答复。在这些答复中，有缔约国告知秘书处，它们没有关于资产追回案件的资料，或者只有正在进行的案件，有些国家则提供了统计资料或案例清单。有 10 个缔约国比较详细地提供案例的情况。虽然这些材料是编写案例摘要的良好开端，但还不足以作为缔约国会议所要求编写的汇编的基础。

43. 20 个缔约国在其对公约执行情况自评清单的答复中提供了一些与《公约》第五章（资产追回）有关的案例的资料。从每个案例所提供资料的详细程度来看，存在着相当大的差异。但是，随着各缔约国逐渐开始使用《公约》执行情况综合自评清单，这些资料将逐渐发展成为案例汇编，按照《公约》的规定，必须提交有关的案例法才能达到遵守自评清单的要求。

44. 在并行开展的一项工作中，追回被盗资产举措正在开发一个国际追回资产案例数据库。该项目的目的是收集和系统整理关于已经审理完毕和正在审理的资产追回案件的资料。数据库将收入以下方面的信息：案例简要说明、所涉金额和所指称的犯罪；案件的法律状况（例如，正在侦办、提起上诉、作出裁决）；所涉及的法域；成功因素；识别资产所使用的方法；追回资金的数额。数据库的工作首先着眼于在追回被盗资产举措进行滥用公司机制调查期间收集的案例，调查报告当时约收入了 50 个有关的案例。数据库计划逐渐收入该举措可从公开来源（学术文献、互联网搜索引擎、法学期刊等）收集到的所有此种案例。另外，还将收集关于最终没有成功的资产追回案例的资料，这些案例对决策人员和从业人员同样有帮助。正在进行的案例和最终没有成功的案例，收入时都不提供名称和细节。

45. 其他机构也已启动有关工作。巴塞尔治理问题研究所—国际追回资产中心开发了一个关于具有先例作用的小规模和大规模资产追回程序的案例数据库。<sup>11</sup>其资产追回知识中心目前收入的世界各国的案例有 20 多个，包括一个编年表、案例文件和个案分析。另外，该中心请各国提供关于正在进行的案件和以往案件的资料。为便于用户使用数据库，网站在案例说明中设置了有关国家司法、立法和行政文件的链接。

46. 毒品和犯罪问题办公室还在探索利用其编写“恐怖主义案例摘要”的经验编写一分析性更强的“资产追回案例摘要”的可行性。<sup>12</sup>编写《恐怖主义案例摘要》为决策人员和刑事司法官员处理恐怖主义案件提供了实用看法或专家见解。《摘要》是对毒品和犯罪问题办公室其他工具的补充，对如何在法律框架（如立法准则）的范围内处理恐怖主义行为提供指导。为编写《摘要》汇聚了高级刑事司法专家，就如何处理恐怖主义案件交流经验和良好做法。所采取的方法是审查与恐怖主义有关的实际案件并从中汲取实际经验教训。司法、检察和执法三方面的专家选定了某些材料。另外还对公开来源的公共记录进行了

<sup>11</sup> [www.assetrecovery.org/kc/node/1698185c-4768-11dd-a453-b75b81bfd63e.html](http://www.assetrecovery.org/kc/node/1698185c-4768-11dd-a453-b75b81bfd63e.html)。

<sup>12</sup> 《恐怖主义案例摘要》的联合国所有正式语文文本可查看下列网页：[www.unodc.org/unodc/en/terrorism/technical-assistance-tools.html](http://www.unodc.org/unodc/en/terrorism/technical-assistance-tools.html)。

分析研究。专家组会议分别在维也纳（2008年2月）、哥伦比亚麦德林（2008年11月）和罗马（2009年6月）举行。《摘要》最后版本将材料归入七个主题章，各章之下列出分主题。每个分主题前面加上一段话，或者说明从这一节所审查的实例中汲取了哪些实际经验教训。哥伦比亚、德国和意大利为编写《摘要》提供了支助。

47. 如果编写资产追回案例摘要，必须扩大案例收集范围，案例研究数目必须达到临界量，而且要达到一定的详细程度。虽然可以将缔约国提交的案例作为进行此种案例收集的适当起点，但还应有更多的案例对其进行补充，这样才能进行有意义的比较分析。关于那些通过自评清单收集的案例以及那些载入追回被盗资产举措国际追回资产案例数据库、知识管理库和其他数据库的案例，秘书处将与有关的缔约国进行接触。这将使有关缔约国有机会核实有关案例，并在收入这些案例供编写摘要使用之前提交补充资料。能否启动编写摘要的具体工作，将取决于建立起充分的资料基础，提供经过核实和内容具体的案例文件。

### 三. 所提议供工作组审议的问题

48. 工作组似应就发展从业人员网络提供进一步指导，以促进不同法域之间在资产追回领域进行信息交流、司法协助和其他形式的合作。工作组似应考虑是否并如何推进全球网络的建立，这个网络将补充或汇聚已经存在的各个区域网络。工作组还可以考虑其他并非相互排斥的替代办法，其中包括：(1)支持进一步发展追回被盗资产举措/刑警组织追回资产联络点数据库，或者(2)通过以下两种方式之一建立新的联络点结构：(一)缔约国为此目的指定的特定资产追回联络点的全球网络，或(二)把现有各区域网络连接成网，并促进尚未加入这些区域网络的国家加入。

49. 工作组似应就进一步开发司法协助请求书撰写工具提供进一步指导。毒品和犯罪问题办公室提出更新该工具并扩大其功能，增加一些可支持资产追回案件合作的单元。工作组似应考虑此类产品是否有足够需求，以证明此种投资的必要性。工作组还应考虑可否就开发和跟进执行（例如设立一个技术小组）提供指导和支助。

50. 工作组似应就拟定资产追回问题示范法向秘书处提供指导。特别是，工作组似应考虑是否应更新现有的示范法，以确保这些示范法涵盖可能与充分执行第五章有关的各个方面，是否希望秘书处就第 53 和第 57 条的执行制定新的示范法，或者是否应当采取两种并行的方法。

51. 工作组似应就如何进一步推进资产追回案例汇编的编写工作向秘书处提供指导。工作组特别要考虑如何扩大资产追回案例数据库的覆盖面以及如何不断更新此种数据库。工作组还应考虑是否愿意就编写资产追回案例摘要开展合作以及如何开展合作，特别是工作组是否希望为支持此项活动而成立一个技术小组。