



联合国反腐败公约 缔约国会议

Distr.: General
23 September 2019
Chinese
Original: English

第八届会议

2019年12月16日至20日，阿布扎比

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活动的执行进展

秘书处的说明

一. 引言

1. 联合国反腐败公约缔约国会议在第一届会议通过的第1/4号决议中设立了资产追回问题不限成员名额政府间工作组，为缔约国会议履行关于返还腐败所得的任务向其提供建议和协助。
2. 在同一决议中，缔约国会议责成工作组除其他外协助缔约国会议积累资产追回领域的知识，促进各国之间交流信息、良好做法和想法，并在请求国和被请求国之间建立信任和鼓励合作。
3. 缔约国会议在第二至第七届会议上决定工作组继续开展工作。从2007年至2019年，工作组每年在维也纳举行一次会议，已举行了十三次会议。
4. 编写本说明是为了向缔约国会议第八届会议通报工作组任务授权的执行情况。本说明旨在协助缔约国会议进行审议并确定工作组的指南和今后的活动。

二. 缔约国会议和工作组各项建议实施情况概览

5. 工作组前几次会议侧重于三大主题：(a)积累知识；(b)在请求国和被请求国之间建立信心和信任；及(c)技术援助、培训和能力建设。
6. 关于积累资产追回方面的知识，工作组表示仍有兴趣发展有助于资产追回方面立法改革的知识和相关工具。

* CAC/COSP/2019/1.



7. 强调了请求国和被请求国之间在资产追回方面建立信心和信任的重要性，尤其是作为增强政治意愿、发展司法协助文化以及为成功开展国际合作拓平道路的手段。
8. 工作组讨论了与资产追回有关的各类技术援助，例如能力建设和培训、差距分析、协助草拟新法律和推进司法协助过程，并且认识到提供培训的迫切持续需要。
9. 工作组反复强调其在为联合国反腐败公约实施情况审议机制第二周期有关资产追回一章的审议成果贡献知识和专门知识方面的作用。
10. 工作组一再指出需要加强各种资产追回举措之间的协调。在这方面，注意到联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）和世界银行追回被盗资产举措与发展中国家和各金融中心合作开展的工作。

A. 积累知识

1. 收集和交换信息的工具

11. 工作组一贯高度重视提供、创建和管理资产追回方面的知识。工作组强调需要广泛传播各种工具和知识产品，缔约国会议或工作组应当考虑跟踪这些工具和知识产品的有效性和实用性。
12. 工作组尤其赞扬秘书处在《联合国反腐败公约》法律图书馆方面取得的进展以及毒品和犯罪问题办公室开发的反腐败知识工具和资源库综合门户网站。¹
13. 工作组强调追回被盗资产举措等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清单，并确保尽可能广泛地加以传播。
14. 缔约国会议在第 7/1 号决议中吁请各缔约国继续努力制定资产追回方面的良好做法，为实现可持续发展目标做出贡献，并鼓励毒品和犯罪问题办公室查明资产追回方面的良好做法和挑战。
15. 在同一决议中，缔约国会议请秘书处与缔约国协商，继续收集关于缔约国为追回源自《公约》所述腐败行为的犯罪所得而采取的法律框架、法律程序和司法行动的信息。在这方面，应考虑到在实施情况审议机制第一和第二周期期间收集的信息，以及专题小组讨论和研究中产生的信息。

已采取的行动

16. 法律图书馆作为毒品和犯罪问题办公室于 2011 年 9 月 1 日推出的反腐败知识工具和资源库网络平台的一部分，收录了全世界 180 多个法域的法律、法学和反腐败机关信息。法律图书馆由毒品和犯罪问题办公室开发和管理，并得到追回被盗资产举措及伙伴组织的支持，负责收集并传播根据《公约》每项条文编制索引供搜索的法律信息。在实施情况审议机制范围内收到并由受审议缔约国证实的法律数据被用于更新法律图书馆所收录的信息。毒品和犯罪问题办公室目前正在重新设计法律图书馆的内容及搜索功能。

¹ 可查阅 www.track.unodc.org。

17. 应工作组请求，“反腐败知识工具与资源”门户网站专为资产追回问题开辟了一个专区。该专区汇总了与资产追回有关的所有信息和可用数据链接，即各国有关《公约》第五章的法规。

18. 追回被盗资产举措发布有关资产追回特定领域的知识差距或当前趋势的报告或研究报告，如 2018 年 9 月发布的《与执法机关和检察官合作的金融情报机构》，该出版物以追回被盗资产举措、毒品和犯罪问题办公室打击洗钱、犯罪收益和资助恐怖主义行为全球方案以及金融情报机构埃格蒙特集团开展的一项联合研究为基础。该出版物支持实施金融行动特别工作组和其他国际组织颁布的关于打击洗钱和资助恐怖主义行为的国际标准，并载有金融情报机构和执法机构之间开展合作方面的良好做法的例子。

19. 2019 年 1 月，追回被盗资产举措出版了“在资产追回方面建立国际伙伴关系：概览和全球网络名录”，该资源意在帮助资产追回专家确定并访问适当网络，促进在没收犯罪所得方面开展国际合作。该出版物包括一份列有资产追回网络及其各自成员信息、组织结构及联系方式的全球名录。

20. 追回被盗资产举措的题为“公共错误，私人行动：追回被盗资产的民事诉讼”和“了解公职人员的完整情况：有效财务披露的操作指南”的出版物已被翻译成法文。一份关于利用破产措施追回腐败所得的新出版物也即将出版，该举措正在编写一份专门用于执行外国没收令的新出版物。

21. 2019 年 7 月，追回被盗资产举措发表了一份题为“电子提交资产申报：好处和挑战”的新报告，这是为考虑过渡到电子提交资产申报的政策制定者和从业人员提供的资源。研究表明，电子提交的好处大于实施上的挑战。

22. 在 2019 年 5 月工作组第十三次会议的间隙，追回被盗资产举措举行了一次会外活动，讨论数据收集和启动一项关于腐败案件中国际资产追回努力进展情况的新研究。对与腐败有关的资产追回和返还的新数据有大量需求。自 2012 年以来，没有提供关于腐败所得国际返还的比较数据，而且从未在全球一级系统地收集过这些信息。

23. 2011 年推出的追回被盗资产举措资产追回观察数据库仍然是唯一一个旨在跟踪全世界检察机关追查腐败所得资产工作的系统性尝试。该数据库收录了 245 个条目，其中详细说明涉及 50 多个请求法域和 40 多个被请求法域的案件。该数据库定期更新，目前收录了有关 1980 年以来冻结、裁定或返还给受影响国家的约 82 亿美元的被盗资金的相关文件。

24. 网上还有其他资产追回工具，例如与资产追回问题全球论坛有关的资源，包括一份全面的会议报告、一份公报和全球论坛原则，以及具体国家的资产追回指南，其中描述了某一国家内适用的资产追回措施的工具和程序，其中大部分是作为《与阿拉伯转型国家的多维尔伙伴关系资产追回行动计划》的一部分编写的。

25. 毒品和犯罪问题办公室继续提高人们对“司法协助请求书撰写工具”的认识，并通过各种培训活动和讲习班上的专题介绍，促进该工具的进一步传播和更广泛使用。经过重新开发，该工具整合了资产追回和刑事事项国际合作的其他形式和手段的功能，包括刑事诉讼转移、视频会议以及酌情为开展控制下交付而展开的联合侦查和国际合作。毒品和犯罪问题办公室目前正在向从业人员提供这一工具，该应用

程序简单、独立，基于超文本标记语言，能够在各种设备（包括平板电脑和手机）上使用。该工具可以从毒品和犯罪问题办公室网站免费下载。该工具将逐步以联合国所有六种正式语文提供。

26. 追回被盗资产举措一直在协助国家主管机关编制针对具体国家的实益所有权指南，供外国调查人员或其他有关各方查找根据该国法律所成立的实体的实际所有人的身份信息。该项举措于 2014 年在第三届阿拉伯资产追回论坛上推出，并作为 2016 年二十国集团反腐败工作组以及 2017 年资产追回全球论坛工作的一部分继续开展。目前在该举措的网站上有 24 个这样的指南。2017 年和 2018 年，为巴西、印度、意大利、拉脱维亚、列支敦士登、尼日利亚、瑞士、乌克兰和大不列颠及北爱尔兰联合王国发布了新的或更新后的指南。

27. 毒品和犯罪问题办公室和追回被盗资产举措开发的所有工具和知识产品均可在互联网上免费获取。已经努力在专家组会议、培训讲习班和区域会议等各种论坛上传播知识产品。该举措于 2018 年 4 月推出季度通讯，²提供有关其活动和最新知识产品的信息，并突出显示感兴趣的主题领域和即将举行的活动。

2. 与金融机构和金融情报机构紧密合作并提高金融调查的效力

28. 缔约国会议在第三届会议上强调，金融机构应当采用并实施有效的尽职调查和财务披露标准，工作组在以前强调过这一点，它曾指出需要增加金融机构和监督这些机构的金融情报机构的责任。工作组还建议将这类机构纳入资产追回方面的知识积累过程。工作组鼓励开展《公约》第五章所载预防性措施方面的工作，并强调进行有效的金融调查。

29. 缔约国会议在第 7/1 号决议中吁请各缔约国采取措施，查明、追踪、扣押、追回和返还源自腐败的犯罪所得，包括促进银行和指定的非银行金融机构遵守规定。

已采取的行动

30. 在毒品和犯罪问题办公室的打击洗钱、犯罪收益和资助恐怖主义行为全球方案下，该办公室的顾问和专家继续协助会员国建立打击洗钱和资助恐怖主义行为的有效制度，包括加强金融情报机构、分析金融信息和发展金融情报，以及调查洗钱活动、阻断非法资金流动、堵截现金偷运并对加密货币进行调查。

31. 此外，继续与金融行动特别工作组及类似形式的区域机构合作。毒品和犯罪问题办公室作为该特别工作组的全球网络协调小组的观察员，在 2018 年 2 月、6 月和 10 月举行的会议上就其技术援助和培训活动提供了反馈。这些活动是根据大会第 73/186 号决议进行的，大会在该决议中敦促毒品和犯罪问题办公室继续在其任务授权范围内，应会员国请求，向其提供技术援助，以打击洗钱和资助恐怖主义行为。

² 可查阅 <https://star.worldbank.org/content/star-quarter>。

32. 毒品和犯罪问题办公室继续协助会员国落实可持续发展目标，特别是具体目标 16.4，其中呼吁会员国到 2030 年，大幅减少非法资金和武器流动，加强追赃和被盜资产返还力度，打击一切形式的有组织犯罪。

33. 毒品和犯罪问题办公室还为若干区域资产追回网络提供支持。打击洗钱全球方案定期举行业务专家会议，交流关于能够转移数十亿美元犯罪所得的大型犯罪金融网络的信息。在与欧洲联盟执法培训署联合开展的训练培训师金融调查项目下，继续开展活动以提高金融调查人员的技能，以发展西巴尔干的反洗钱能力和西非的训练培训师金融调查项目。

3. 收集关于在资产追回相关民事诉讼和行政诉讼上开展国际合作的信息

34. 缔约国会议在题为“在《联合国反腐败公约》框架内通过国际合作等途径增进利用民事诉讼和行政诉讼打击腐败”的第 6/4 号决议中，邀请会员国在可行情况下继续自愿向秘书处提供信息，说明与腐败有关的民事诉讼和行政诉讼的情况，以确定可就此类诉讼提供的协助的范围，并还提供信息介绍与实施《公约》第五十三条有关的良好做法和手段。

35. 缔约国会议在第 7/1 号决议中请秘书处在现有资源范围内继续收集关于在不适用双边和区域安排的情况下将《公约》用作司法协助的法律依据的统计数据或其他相关信息，并酌情依据国内法律制度收集关于民事诉讼和行政诉讼及资产追回的统计数据和相关信息，并向缔约国会议提供此类信息。

36. 工作组建议收集关于此类合作的更多信息，以便确定可就这些诉讼提供协助的范围。

已采取的行动

37. 根据第 7/1 号决议，秘书处于 2018 年 12 月发出了一份普通照会，寻求关于上述问题的信息，并于 2019 年 1 月发出另一份普通照会作为催复函。

38. 秘书处根据收到的资料编写了一份关于第八次增进《联合国反腐败公约》下国际合作不限成员名额政府间专家会议任务授权执行进展的报告（[CAC/COSP/EG.1/2019/2](#)）。

39. 根据收到的资料，秘书处还将编写一份背景文件，说明缔约国会议关于在民事诉讼和行政诉讼上开展国际合作以侦查根据《公约》确定的罪行的第 6/4 号和第 7/1 号决议的执行情况（[CAC/COSP/2019/7/Add.1](#)），供本届会议审议。

4. 收集各国在管理、使用和处置被冻结、扣押和没收的资产方面实际经验的信息以及在涉及管理被扣押和没收资产方面最佳做法的信息

40. 缔约国会议在第 7/1 号决议中鼓励缔约国与毒品和犯罪问题办公室继续就冻结、扣押和没收的资产的管理交流经验，查明必要的最佳做法，借鉴现有资源，并考虑制定有关此问题的不具约束力的准则。

41. 工作组在第十一次会议上欢迎关于有效管理和处置所扣押和没收资产的研究报告（CAC/COSP/WG.2/2017/CRP.1），并鼓励秘书处继续进行这方面良好做法的工作。
42. 工作组赞赏地注意到所追回和返还被盗资产的管理和处置问题国际专家会议的成果，并鼓励进一步汇编经验以确定这方面的良好做法。
43. 在第十二次会议上，工作组支持进一步研究、审议和讨论关于被冻结、扣押和没收资产管理的具有约束力的准则草案（CAC/COSP/WG.2/2018/3）。
44. 在同一次会议上，工作组还鼓励秘书处继续汇编关于管理被扣押和没收资产的经验 and 评论意见，并将这一问题列入 2018 年 11 月 12 日至 14 日举行的联合国反腐败公约实施情况审议组第九届会议第二次续会和工作组第十三次会议的议程，以供进一步讨论。

已采取的行动

45. 秘书处请缔约国在 2018 年 7 月发出的普通照会中提供对不具有约束力的准则草案的意见，并随后向实施情况审议组提供了准则的修订版（CAC/COSP/IRG/2018/CRP.14），其中尽可能反映了从缔约国收到的评论意见。
46. 根据实施情况审议组提出的建议，秘书处进一步修订了不具有约束力的准则草案，并于 2019 年 1 月发出了一份普通照会，请缔约国就新版准则提交评论意见。
47. 向工作组第十三次会议提交了一份新的不具有约束力的准则修订草案（CAC/COSP/WG.2/2019/3）。
48. 缔约国的进一步意见将列入提供给缔约国会议的不具有约束力的准则草案最新版本，即列入题为“关于被冻结、扣押和没收资产的管理的不具有约束力的准则草案修订本”的文件。

5. 收集关于管理和处置所追回和返还被盗资产以支持可持续发展的信息

49. 缔约国会议在第 7/1 号决议中鼓励缔约国依照《公约》第五十七条第五款，充分利用为返还和最后处置所没收的财产订立协议或可以共同接受的安排的可能性，并在使用和管理所追回资产时考虑到可持续发展目标，同时依照《公约》第四条，充分尊重各国主权平等和领土完整原则以及不干涉他国内政原则。
50. 此外，缔约国会议还呼吁缔约国继续交流不同缔约国之间在实施《公约》的资产追回相关规定方面开展合作的最佳做法和确切的成功事例信息。缔约国会议还请秘书处与缔约国协商，并考虑到通过实施情况审议机制以及专题讨论小组和各项研究收集的信息等，继续收集各缔约国为追回源自《公约》所述腐败的犯罪所得而采取的法律框架、法律程序和司法行动的信息，并鼓励缔约国广泛提供这方面的信息，以交流良好做法。
51. 工作组在第十二次会议上再次强调了资产追回作为实现可持续发展目标所需调动国内资源的一个重要因素的重要性，并建议秘书处收集有关各国如何共同努力确保所没收腐败所得的返还和处置上的透明度和问责制的实例的信息。

52. 在工作组第十三次会议上，发言者请秘书处继续收集关于资产追回的例子、评论意见和统计数据，包括收集这方面的良好做法和有关资产返还的信息。

已采取的行动

53. 为了推进《2030年可持续发展议程》具体目标16.4所载的有关加强追赃和被盜资产返还力度的工作，毒品和犯罪问题办公室在埃塞俄比亚和瑞士的支持下启动了一个程序，以确定在管理和处置所追回和返还被盜资产以支持可持续发展方面的良好做法。该举措下的第一次专家组会议于2017年2月在亚的斯亚贝巴举行，会议首次汇聚了从事资产追回和返还工作的从业人员以及发展筹资工作从业人员。

54. 在2018年12月发出的一份普通照会中以及在2019年2月发出的一份催复普通照会中，秘书处请各缔约国提供有关以下方面的现有信息：**(a)**缔约国之间开展合作的成功事例，特别是涉及返还或处置被没收的腐败所得的信息；**(b)**用以成功追回、返还或处置犯罪所得的法律框架、法律程序和司法行动；以及**(c)**返还方式。

55. 在毒品和犯罪问题办公室于2019年5月7日至9日在亚的斯亚贝巴举行的关于返还被盜资产问题的第二次专家会议上讨论了对收集到的信息的分析，会议得到了埃塞俄比亚和瑞士政府的支持。专家们借鉴从所提供的分析和其他案例中吸取的经验教训，并在追回被盜资产举措的贡献下，强调了资产返还方面的良好做法，例如请求国和被请求国之间的早期和公开沟通，在伙伴之间建立信任，了解法律制度和国内要求在资产追回和资产返还方面的差异。专家们还强调需要提供技术援助和培训，使各国能够充分利用资产追回和资产返还的所有可用选择。将在一份会议室文件中向缔约国会议提供此次会议的报告。

6. 收集关于缔约国所扣押、没收和返还或处置的资产数量的信息

56. 缔约国会议在第6/3号决议中邀请缔约国根据国家立法和政策，收集并公布由其法域所扣押、没收、返还或处置的资产数量的数据。

已采取的行动

57. 如上一次进展报告所述（[CAC/COSP/WG.2/2018/2](#)），收集并公布被扣押、没收和返还或处置的资产数量的数据是一个复杂的问题，但对于评估资产追回实际进展非常重要。收集数据对衡量实现可持续发展目标的进展尤为重要，尤其是具体目标16.4。尽管一些缔约国建立了统计系统，但是这些系统不一定能长期提供具有国际可比性的数据。此外，国家统计系统中存在的不足已被确认为实施情况审议机制第一周期国别审议中一项最为常见的挑战。

58. 为支持各缔约国收集此类数据，秘书处向工作组提出了若干可选方案以供进一步讨论（[CAC/COSP/WG.2/2017/3](#)，第48-50段）。

7. 收集关于增进与腐败（包括涉及巨额资产的腐败）有关的国际合作和资产追回的措施和补救方法方面的经验和最佳做法的信息

59. 缔约国会议在第 7/2 号决议中邀请缔约国提供信息，介绍在增进与腐败（包括涉及巨额资产的腐败）有关的国际合作和资产追回的刑事和民事措施和补救方法方面的经验和最佳做法。

已采取的行动

60. 根据这一任务授权，秘书处于 2018 年 3 月和 4 月分别向缔约国发出了请求分享相关信息的两项请求。秘书处收到了 32 份答复材料，对这些材料的初步分析促成着重提出了一些初步的最佳做法。与出席 2018 年 12 月 3 日至 5 日在利马举行的涉及巨额资产的腐败问题全球专家组会议的专家分享了调查结果。³

61. 关于国际合作和资产追回，专家们指出，至关重要的是建立对不同法律制度的信任和了解，以便进一步调查并证实随后提出的司法协助和资产追回请求。

62. 专家们还强调，作为一项国际义务，需要及时、高效率、有成效和灵活地提供司法协助，并需要克服国际合作中的障碍。他们强调了即使在没有刑事定罪的情况下也能使主管部门追回资产所具有的附加价值，并强调了对资产追回提起民事诉讼的好处。他们还注意到有可能执行外国冻结令、扣押令和没收令的重要性，以及必须将追回的资产用于特定社会目的，以补救腐败造成的社会损害，并通过赔偿受害者加强资产追回的恢复性方面。

63. 出席 2019 年 6 月 12 日至 14 日在奥斯陆举行的涉及巨额资产的腐败问题全球专家组会议⁴的专家进一步讨论了国际合作的最佳做法。他们建议，除其他外，适当承认和处理涉及巨额资产的腐败的跨国性质，利用国际合作可用的所有工具，包括充分利用一国的管辖权。在提起涉及巨额资产的案件时，专家们建议执法官员按照《公约》第五十三条的规定，考虑到有效追回被盗资产准则中规定的实际步骤，在全球积极主动地思考和行动，并考虑与其他相关法域进行协调。

64. 专家们鼓励本国从业人员使用非正式合作渠道。据指出，应充分利用《公约》第四十八条（执法合作）和第四十九条（联合侦查）的潜力。专家们还建议国家主管机关优先通过和执行关于外国贿赂的立法。在适当和符合国家法律制度的情况下，非审判解决方案可被视为解决涉及巨额资产的腐败案件的一种有效手段。

65. 专家们建议，对于参与涉及巨额资产的腐败行为的公职人员，不应给予任何职能上的起诉豁免权。他们还建议，在涉及巨额资产的腐败案件中，负责司法协助的中央机关或其他主管机关应积极和及时地协助请求国。

66. 最后，专家们建议探索杜绝有罪不罚现象的创新想法。

67. 在利马和奥斯陆举行的会议的成果说明将在秘书处的说明（CAC/COSP/2019/13）中提供给缔约国会议。

³ 见 www.unodc.org/unodc/en/corruption/meetings/Lima-egm-2018.html。

⁴ 见 www.unodc.org/unodc/en/corruption/meetings/oslo-egm-2019.html。

8. 收集关于提高实际所有权透明度办法的信息

68. 工作组注意到秘书处在俄罗斯联邦的支持下主动举行了一次实际所有权透明度问题专家组会议，并请秘书处向工作组通报该次会议的最新成果。

69. 工作组还强调必须研究和克服与获取实际所有权信息相关的挑战，并请秘书处继续向工作组提供今后在此方面开展的活动的最新信息。

已采取的行动

70. 2018年11月，毒品和犯罪问题办公室与追回被盗资产举措在俄罗斯联邦的支持下举行了一次国际专家组会议，重点关注法律专业特权或职业保密可能对调查人员在调查期间收集信息特别是收集关于实际所有权的信息时构成的障碍。约有30名专家参加了会议，其中包括来自不同法域的调查人员、检察官、法律专业人员、律师协会成员、金融行动特别工作组和中东和北非金融行动特别工作组的代表、学者、民间社会组织代表以及媒体成员。讨论突出了不同法域之间在法律专业特权的范围、解释和应用方面存在许多差异。不过，讨论也强调了与滥用特权有关的明显脆弱性，特别是在宣传对法律专业人员提供的金融和营商服务给予特权保护的情况下。与会者讨论了几种不同的模式，帮助应对与法律专业特权有关的实际挑战。会议的结果将纳入即将出版的关于这一主题的出版物中。

9. 收集关于各国确定和赔偿所有不同类型受害者的最佳做法的信息；分析有关第三方的难题及其对资产追回的影响；以及分析各种资产追回从业人员网络之间的沟通与协调

71. 缔约国会议在第7/1号决议中邀请工作组提出今后的议程项目，并决定工作组应继续开展工作，除其他外：

(a) 继续努力收集关于依照《公约》确定并赔偿所有不同类型受害人的最佳做法的信息并更好地加以分析，必要时可以通过向缔约国征集信息，促进专家间的交流并组织专家讨论小组，同时考虑到在工作组以前会议上由专家讨论小组和在讨论中开展的类似工作；

(b) 就有关第三方的难题及其对第五章下资产追回的影响进行分析；

(c) 继续收集最佳做法数据，以期依照《公约》第五十六条及时分享信息使缔约国能够采取适当行动而制定不具约束力的准则；

(d) 分析如何改进各种资产追回从业人员网络之间的沟通与协调，以期主动及时分享信息制定准则。

72. 工作组在第十二次会议上注意到秘书处的文件，其中载有关于根据《公约》第五十六条及时分享信息和改善各种资产追回从业人员网络之间沟通和协调的不具约束力的准则草案（[CAC/COSP/WG.2/2018/5](#)），工作组支持进一步研究、审议和讨论这些不具约束力的准则，并请秘书处将其提交缔约国征求意见。

73. 在同一次会议上，工作组建议秘书处收集关于相互承认无定罪冻结令和没收判决相关做法的信息。

已采取的行动

74. 在执行这些任务时，秘书处编写了一份工作计划，以便安排工作组直到 2019 年的工作（[CAC/COSP/WG.2/2018/4](#)），工作组在第十二次会议上通过了该工作计划。

75. 工作组第十三次会议上举行了一次专题小组讨论，讨论依照《公约》确定并赔偿所有不同类型受害人的最佳做法以及有关第三方的难题及其对第五章下资产追回的影响。

76. 为了向工作组的审议提供参考，秘书处就依照《公约》确定并赔偿所有不同类型受害人的最佳做法以及有关第三方的难题及其对第五章下资产追回的影响提交了一份说明（[CAC/COSP/WG.2/2019/5](#)）。这一专题讨论将在 2020 年工作组第十四次会议上继续进行。

77. 在分别于 2018 年 12 月和 2019 年 1 月发出的两份普通照会中，秘书处邀请缔约国就关于依据《公约》第五十六条及时分享信息和改进各种资产追回从业人员网络之间沟通与协调的不具约束力的准则草案提供评论意见。根据收到的评论意见，秘书处修订了准则，并将其提交工作组第十三次会议进一步审议（[CAC/COSP/WG.2/2019/4](#)）。

78. 秘书处还在分别于 2018 年 12 月和 2019 年 1 月发出的两份普通照会中邀请缔约国提供信息，说明它们相互承认无定罪冻结令和没收判决的做法。收到的信息载于关于相互承认无定罪冻结令和没收判决的会议室文件（[CAC/COSP/WG.2/2019/CRP.1](#)）。

79. 预计随着实施情况审议机制第二周期内完成更多审议，会得到有关这些议题的进一步信息。这种补充信息将在实施情况审查组今后的届会和工作组今后的会议上提供。

B. 在请求国和被请求国之间建立信心和信任

1. 中央机关、资产追回联络点和网络

80. 工作组请秘书处邀请尚未指定负责司法协助事宜的中央机关的会员国指定这一机关。缔约国会议向所有缔约国提出了类似的请求。

81. 缔约国会议请工作组继续审议在不与现有网络重复的情况下建立一个资产追回联络点全球网络作为从业人员网络的问题，以促进更为有效的合作。工作组强调需要建立一个具备技术专门知识的资产没收和追回联络点全球网络，并强调需要在区域网络之间开展协作与协调。

82. 缔约国会议在第 6/3 号决议中鼓励缔约国将经验教训应用于资产追回合作的所有方面，特别是通过以下途径增进国际合作：加入国际执法网络，如《公约》所述的资产追回联络点、由国际刑事警察组织（刑警组织）和追回被盗资产举措支持的全球资产追回联络点网络、卡姆登资产追回机构间网络，以及区域举措，如阿拉伯资产追回论坛。

83. 缔约国会议在第 7/1 号决议中促请缔约国确保按照《公约》第四十六条第十三款提供的关于本国中央机关和主管机关的信息是最新的，以便增进关于司法协助的对话。

84. 工作组建议毒品和犯罪问题办公室探讨如何修正资产追回联络点数据库，从而能够确定其他法域的人员的详细联络信息。

85. 工作组促请缔约国继续致力于查明和消除妨碍资产追回方面合作的实际障碍，并找出解决办法。

86. 工作组赞扬秘书处为将主管机关在线名录与打击犯罪信息与法律网络共享平台（夏洛克数据库）门户网站上的另一名录合并所做的努力，并要求秘书处继续开展这些努力。

已采取的行动

87. 国家主管机关的在线名录，包括负责司法协助事宜的中央机关和资产追回联络点，可在线查到。⁵

88. 秘书处持续更新在线名录，截至 2019 年 9 月 10 日，名录载有以下信息：

- (a) 129 个缔约国的司法协助事宜中央主管机关；
- (b) 117 个缔约国的预防机关；
- (c) 81 个缔约国的资产追回联络点；
- (d) 24 个缔约国的引渡事宜中央主管机关；
- (e) 32 个缔约国的民事和行政诉讼利用方面国际合作联络点。

89. 秘书处已经完成将《公约》下国家主管机关在线名录的数据迁移到夏洛克数据库的国家主管机关名录中。缔约国现在可以享用关于各种类型国家主管机关的信息的单一渠道。此外，秘书处继续加强反腐败知识工具和资源库系统和夏洛克数据库系统之间的信息共享。

90. 全球联络点网络于 2009 年 1 月启动，旨在通过国际合作和非正式援助查明、追踪、冻结并最终追回腐败和经济犯罪所得，从而为侦查和起诉腐败行为和经济犯罪提供支持。各联络点可以通过资产追回安全通信系统（I-SECOM）交流腐败和资产追回方面的信息和技术知识。截至 2019 年 2 月 20 日，代表 136 个国家的 240 个专门联络点正在参与这一平台。

91. 毒品和犯罪问题办公室与追回被盗资产举措继续为加强参与资产追回和没收的区域网络提供支持。在报告之时，有八个区域网络：卡姆登资产追回机构间网络，及沿用同一模式的亚洲及太平洋、加勒比区域、东非、南部非洲、西非、西亚和中亚的资产追回机构间网络，以及南美洲反洗钱金融行动特别工作组的机构间资产追回网络。开展的活动包括：

⁵ 见 www.unodc.org/comppath_uncaac/en/index.html。

(a) 追回被盗资产举措出席了 2018 年 11 月在印度尼西亚巴厘和 2019 年 9 月在乌兰巴托举行的亚洲和太平洋资产追回机构间网络的指导小组会议和年度大会。该举措主持了两个分别关于建立有效资产追回制度和关于有效追回犯罪资产的创新办法和战略的专题小组讨论，此外还就如何制定资产追回战略作了专题介绍；

(b) 追回被盗资产举措促成了于 2018 年 11 月举行的加勒比区域资产追回机构间网络首次会议，并通过视频会议对其工作进行了介绍；

(c) 毒品和犯罪问题办公室出席了 2018 年 11 月在卢旺达举行的东非资产追回机构间网络年度大会；

(d) 南部非洲资产追回机构间网络由 16 个国家组成，提供了一个促进信息交流的社区平台和一个野生生物和森林犯罪问题的平台，并通过这些平台与亚洲和太平洋资产追回机构间网络相联系。南部非洲网络开展了一项顾问方案和一项检察官职位安排方案，并收集有关其成员国扣押和没收情况的统计数据；

(e) 西亚和中亚资产追回机构间网络于 2018 年 11 月正式启动。在设立过程中，成员国得到了打击洗钱全球方案资产没收顾问的协助，这些顾问还管理着南部非洲资产追回机构间网络；

(f) 打击洗钱全球方案和追回被盗资产举措参加了在波兰举行的卡姆登资产追回机构间网络年度大会；

(g) 追回被盗资产举措参加了 2018 年 9 月在荷兰举行的资产追回网络会议，并提议与这些网络合作开发一个供调查人员使用的开源资源。

2. 金融情报机构和反腐败机构之间的合作

92. 工作组建议金融情报机构、反腐败机关和负责司法协助事宜的中央机关在国家与国际两级加强合作。应当探讨与金融情报机构埃格蒙特小组和国际反贪局联合会等现有网络和机构的进一步合作。

93. 缔约国会议在第 6/3 号决议中鼓励缔约国在提出司法协助请求的过程中，考虑利用通过现有从业人员网络进行合作的机会，如《公约》所述的资产追回联络点、全球联络点网络和卡姆登资产追回机构间网络，以及利用金融情报机构一级提供的信息。

已采取的行动

94. 毒品和犯罪问题办公室与国际反贪局联合会密切合作并支持该联合会的活动，参加其执行委员会的工作，以及出席该联合会最近一次于 2019 年 1 月在维也纳举行的年度大会。

95. 毒品和犯罪问题办公室继续参与金融情报机构埃格蒙特集团的活动。追回被盗资产举措参加了 2018 年 9 月 23 日至 29 日在澳大利亚悉尼以及 2019 年 7 月 1 日至 4 日在荷兰海牙举行的埃格蒙特集团会议。该举措和打击洗钱全球方案继续与金融情报机构合作，以协助它们加入埃格蒙特集团，实施打击洗钱和资助恐怖主义行为

的信息交流方面的埃格蒙特标准。全球方案还继续促进机构间合作，强调此类合作对打击洗钱和资助恐怖主义行为的机制的成功十分重要。

3. 促进对话和消除资产追回的障碍

96. 工作组强调秘书处需要进一步加强其就促进请求国和被请求国之间对话、建立信任和信心并培育和进一步加强在确保追回资产方面的政治意愿所开展的工作，包括在与其他政府间组织合作期间和在二十国集团背景下开展的这类工作。

97. 缔约国会议在第 5/3 号决议中吁请缔约国对执行需要采取紧急行动的国际司法协助请求及时给予特别考虑，包括涉及中东和北非有关国家和其他请求国的请求。

98. 缔约国会议在第 6/2 决议中吁请缔约国对执行资产追回司法协助请求及时给予特别考虑，并在第 6/3 决议中鼓励缔约国通过简化法律程序并同时防止滥用法律程序等途径消除资产追回的障碍。

99. 缔约国会议在第 7/1 决议中促请缔约国依据国内法律原则，酌情消除资产追回的障碍，包括简化法律程序，同时防止滥用法律程序，以及毫不拖延地处理协助请求，以增进《公约》第四章和第五章所述的国际合作，并且承认刑事诉讼和判决财产权的民事诉讼或行政诉讼中正当法律程序的基本原则。

100. 缔约国会议在该决议中还吁请缔约国根据《公约》第五十一条相互提供最广泛的合作，并作出更大努力，确保根据第五十七条返还或处置没收的财产，为此在国内法律制度范围内尽可能采取措施：

(a) 更有效地预防、侦查和制止源自腐败的犯罪所得的国际转移；

(b) 查明、追踪、扣押、追回和返还源自腐败的犯罪所得，包括促进银行和指定的非银行金融机构遵守规定。

101. 工作组建议探讨采用资产追回服务台做法的可行性，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。

已采取的行动

102. 毒品和犯罪问题办公室，包括通过追回被盗资产举措，在一些国际论坛上继续积极倡导增强政治意愿的必要性，这些论坛包括亚洲—太平洋经济合作论坛反腐败和透明度问题专家工作组、刑警组织、欧洲联盟和欧洲司法合作署、七国集团、二十国集团反腐败工作组和世界经济论坛特别是其“合伙反腐败倡议”。

103. 毒品和犯罪问题办公室继续在二十国集团反腐败工作组会议上以观察员身份提高人们对充分实施《公约》的认识，强调其关于资产追回的规定的的重要性。毒品和犯罪问题办公室为实施二十国集团的 2017-2018 年行动计划和 2019-2021 年行动计划提供了支持。

104. 毒品和犯罪问题办公室和追回被盗资产举措参加了各种与洗钱问题有关的会议，以促进资产追回方面的协调。该举措继续与金融行动特别工作组保持密切的工作关系，尤其是在该特别工作组的全体会议上，并继续参加相关会议，以及与金融行动特别工作组类型的区域机构展开协商。

105. 在追回被盗资产举措的支持下，联合王国和美利坚合众国于 2017 年在华盛顿哥伦比亚特区主办了首届资产追回全球论坛，自该届论坛以来，追回被盗资产举措一直同尼日利亚、斯里兰卡、突尼斯和乌克兰这四个重点国家一起采取后续行动，以进一步建设能力并保持首届全球论坛所形成的势头。

106. 在工作组第十二次会议上，追回被盗资产举措与联合王国和美国举行了一次关于腐败案件中没收的被盗资产的处置和移交原则的会外活动，这些原则是联合主办方和四个重点国家在资产追回全球论坛上通过的。

107. 2018 年 5 月 23 日，大会根据第 72/196 号决议，举行了纪念《公约》通过十五周年的高级别辩论，着重强调新出现的趋势并促进《公约》的有效实施。秘书长在开幕词中强调了返还被盗资产的重要性，并呼吁注意非洲国家在推进进程方面的重要作用。追回被盗资产举措举行了一次关于资产追回的对话会议，以审查自《公约》通过以来在国际合作和资产追回方面所取得的实质性进展，查明仍然存在挑战并阻碍充分实施《公约》的领域，并强调不同行为体的作用以及进一步加快系统地及时返还被盗资产的方式。

108. 追回被盗资产举措的代表出席了 2018 年 5 月 14 日至 18 日在阿布贾举行的第八次英联邦反腐败机构负责人非洲区域会议，会议主题是“建立伙伴关系促进追回和返还资产”。该举措举行了一次关于发展伙伴作用的会议，作了专题介绍，其中强调了该举措所开展工作的若干方面，即国家参与、政策影响和知识发展，并将追回和返还资产与实现可持续发展目标和第三次发展筹资国际会议的《亚的斯亚贝巴行动议程》相联系。

109. 毒品和犯罪问题办公室与危地马拉联合举行了一次关于管理、处置、使用和追回被冻结、扣押和没收资产的国际专家会议，会议于 2018 年 5 月 2 日至 4 日在危地马拉安提瓜举行，来自拉丁美洲和加勒比国家集团的 10 多个国家以及瑞士、联合王国和美国参加了会议。会议的目的是推动关于巨额被盗资产归还的区域辩论作为 2017 年 2 月在亚的斯亚贝巴举行的专家组会议所确定的三个工作流的后续行动，即管理有待返还的被扣押和没收资产、所返还资产的使用或最后处置，包括用以支持可持续发展目标，以及返还资产协议的方式和谈判。此外，与会专家讨论了关于管理、使用和处置被冻结、扣押和没收资产的不具约束力的准则草案，以期促进核准程序。

110. 2019 年 3 月，追回被盗资产举措参加了民间社会伙伴举办的两项活动：该举措在透明国际和资产追回民间论坛在布鲁塞尔举行的会议上介绍了欧洲联盟可以如何加大打击大规模腐败的努力；该举措还参加了由透明国际法国分会和法国参议院共同举行的关于“被盗资产归还的具体方式：前进的道路”的会议。会议结束后，透明国际法国分会主办了一次为期半天的与民间社会代表的非公开工作会议，讨论资产返还原则和关于这一问题的法国新法律草案，在会上，该举措提供了关于通过和执行[资产追回问题全球论坛原则](#)的背景信息。

111. 2019 年 5 月，追回被盗资产举措参加了大会主席在纽约召开的关于国际合作打击非法资金流动和加强资产返还良好做法的会议。与会者评估了目前打击非法资金流动的努力所取得的成就和有待应对的核心挑战。

C. 技术援助、培训和能力建设

112. 工作组强调，非常需要就实施《公约》第五章提供技术援助特别是提供法律咨询服务，并强调需要采取适合具体情况的做法。工作组强调必须在司法协助领域向官员和从业人员提供技术援助，以使它们能够起草请求书和对请求书的答复。

113. 工作组还强调应当加强立法人员、执法官员、法官和检察官在相关事项上的能力，并强调需要开展专项培训和能力建设活动以及必须为毒品和犯罪问题办公室及其他有关援助提供者配备充分资源。除研讨会和培训班等活动之外，工作组还鼓励秘书处利用电子学习课程等创新技术来举办培训班。

114. 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并协调资产追回相关事项上的附加技术援助活动，并请秘书处推广会员国在国家和区域两级通过追回被盗资产举措请求提供技术援助的方式方法。

115. 工作组建议各缔约国在区域层面加以协调，考虑对技术援助方案采用一种教程式方法，以便确保最为有效地利用有限的可用资源。

116. 缔约国会议在第 6/3 号决议中促请缔约国确保本国具备适当的法律框架和制度框架以起诉腐败行为、查明非法获得和转移腐败所得资产的行为、请求并提供包括司法协助在内的国际司法合作，确保实行适当的机制用没收手段追回查明的腐败所得，根据《公约》各项要求执行外国的有定罪命令和无定罪命令，并确保此类框架得到执行，还鼓励在这方面提供技术援助。

117. 缔约国会议在第 7/1 号决议中请毒品和犯罪问题办公室并邀请追回被盗资产举措，按请求并在有预算外资源的情况下，针对在国别审议中查明的技术援助需要，继续提供和制定资产追回能力建设举措，包括知识产品和技术工具。

118. 缔约国会议在第 6/1 号决议中请秘书处制订实施情况审议组和缔约国会议设立的其他附属机构的临时议程，避免重复讨论，同时尊重其任务授权。

已采取的行动

119. 尤其是在 2016 年 6 月实施情况审议机制第二周期正式开始前后，毒品和犯罪问题办公室继续定期回应各缔约国的技术援助请求，以加强它们实施《公约》第五章的能力，以及它们对该机制的充分参与。

120. 此外，2018 年，毒品和犯罪问题办公室，包括通过追回被盗资产举措，向 22 个缔约国提供了技术援助，其中包括致力于立法改革的 12 个缔约国。在此期间，两个缔约国通过了新的法律，13 个缔约国得到支持以改进国内协调进程，同时 850 多名专业人员接受了资产追回培训。

121. 根据缔约国会议第 6/1 号决议，并按照商定的 2017-2019 年工作计划，工作组在第十二次会议上与实施情况审议组举行了关于技术援助的联席会议。为了在工作组第十三次会议期间举行一次类似的联席会议，秘书处提交了一份说明，其中载有通过实施情况审议机制第二周期所完成的个别国别审议查明的技术援助需要的信息以及所提供的技术援助的信息（[CAC/COSP/IRG/2019/5](#)）。

D. 报告和后续行动

122. 缔约国会议可以就制定准则、良好做法和其他工具以改进《公约》第五章的实施提供进一步指导。

123. 缔约国会议似宜提供指导意见，说明是否有可能在涉及国际追回的案件中建立被各国扣押、没收和返还或处置的资产数量的定期报告机制。这些信息可用于更新追回被盗资产举措的资产追回观察数据库，该数据库是迄今为止唯一一个旨在追踪世界各地检察机关努力追查腐败所得资产情况的系统性尝试，并可用于就腐败案件中资产追回国际努力的进展情况进行一项新的追回被盗资产举措研究。

124. 缔约国会议似宜就毒品和犯罪问题办公室（包括通过追回被盗资产举措）和工作组在促进资产追回国际合作方面可以发挥的作用提供指导，特别是采用资产追回服务台做法，以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。

125. 缔约国会议可继续鼓励各国利用实施情况审议机制第二周期进行的审议来加强其对《公约》第五章的实施，并请求技术援助以应对查明的任何挑战。

126. 缔约国会议似宜鼓励各国：(a)就毒品和犯罪问题办公室在国家和区域两级提供此类援助方面的作用提供指导，包括通过追回被盗资产举措提供援助；及(b)利用资产追回领域能力建设方面的可用机会。

127. 此外，鉴于对《公约》第五章实施情况的审议所取得的进展，缔约国会议似宜考虑如何最好地满足这些审议所查明的需要，以确保需要专门知识和援助的缔约国能够及时有效地利用这些专门知识和援助。