



联合国反腐败公约  
缔约国会议

Distr.: General  
26 June 2023  
Chinese  
Original: English

实施情况审议组  
第十四届会议续会  
2023年9月4日至8日，维也纳  
议程项目4  
《联合国反腐败公约》实施情况

《联合国反腐败公约》第五章（资产的追回）实施情况

区域补编

秘书处编写的专题报告

摘要

本报告是对《联合国反腐败公约》第五章（资产的追回）实施情况专题报告（[CAC/COSP/IRG/2023/9](#)）的补充。除与第二章重叠的跨领域问题外，本报告对公约实施情况审议机制第二周期受审议缔约国实施《公约》第五十一条、第五十三条至第五十七条和第五十九条的情况进行了区域分析。



## 一. 导言、范围和结构

1. 根据联合国反腐败公约实施情况审议机制职权范围第 35 和 44 段，本报告载有按地理区域分列的对《联合国反腐败公约》第五章（资产的追回）实施情况专题报告（[CAC/COSP/IRG/2023/9](#)）的补充信息。本报告概述了与实施《公约》第五十一条、第五十三条至第五十七条和第五十九条有关的成功之处、良好做法、挑战和评述。<sup>1</sup>

2. 本报告采用执行摘要的结构，归并了一些密切相关的条款和主题。《联合国反腐败公约》第二章（预防措施）和第五章（资产的追回）具有跨领域性质的条款的实施情况专题报告（[CAC/COSP/IRG/2023/10](#)）及其区域补编（[CAC/COSP/IRG/2023/10/Add.1](#)）提供了关于《公约》第五章与第二章重叠的跨领域问题的数据和详细分析，这些问题包括资产申报、财务披露制度和防止利益冲突（第七条第四款；第八条第五款；第五十二条第五款和第六款）；确定实际受益人身份（第十二条第二款第(三)项；第十四条第一款第(-)项；和第五十二条第一款）；以及预防洗钱的措施、预防和监测犯罪所得的转移以及金融情报机构（第十四条、第五十二条和第五十八条）。

3. 本报告依据的是截至 2023 年 5 月 31 日已完成的第二周期 72 项审议的执行摘要和国别审议报告定稿中所载的信息，其中包括对亚太国家的 24 项审议、对非洲国家的 20 项审议、对西欧和其他国家的 13 项审议、对拉丁美洲和加勒比国家的 8 项审议，以及对东欧国家的 7 项审议。为了给实施情况审议组的分析工作提供依据，并适当考虑到每个区域在国家数目上的差异，本报告所载分析与每个区域组执行摘要定稿的数目相关联。报告使用了图表来直观地展示数据。本报告无意面面俱到，而是力求简要介绍在第二审议周期完成的国别审议中获得的信息。

## 二. 《联合国反腐败公约》第五章（资产的追回）在区域一级的实施情况

### A. 一般规定；特别合作；双边和多边协定和安排（第五十一、五十六和五十九条）

#### 1. 一般规定（第五十一条）

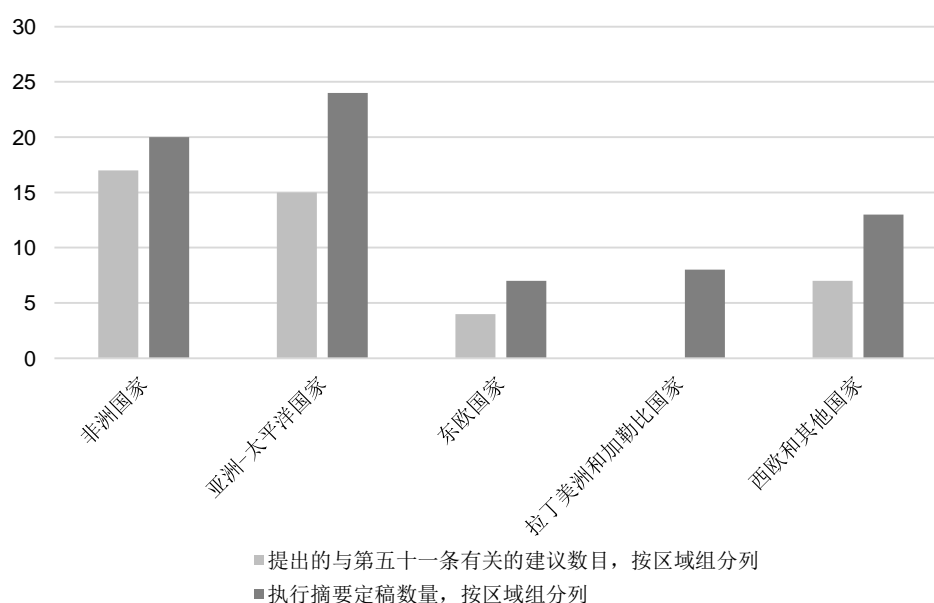
4. 就实施《公约》第五十一条向 35 个缔约国提出了共计 43 项建议，内容涉及资产追回的基本原则以及相关监管、体制和运作框架的设立。按区域组分列的信息见下文表 1 和图一。

<sup>1</sup> 根据实施情况审议组讨论的结果，专题报告和区域一级实施情况报告不再匿名。因此，整篇报告在举例说明良好做法时均提到相关国家的名称。

表 1  
就第五十一条的实施提出的建议，按区域组分列

	完成审议的 国家数目	收到建议的 国家数目	收到的建议 总数	各区域组收到建议的 国家的百分比
非洲国家	20	12	17	60
亚洲-太平洋国家	24	13	15	54
东欧国家	7	4	4	57
拉丁美洲和加勒比国家	8	0	0	0
西欧和其他国家	13	6	7	46

图一  
执行摘要定稿数量和提出的与第五十一条有关的建议数目，按区域组分列



5. 各区域组收到关于第五十一条的建议的国家比例从 46%到 60%不等，但拉丁美洲和加勒比国家除外，没有发现这些国家在实施方面存在挑战。

6. 向非洲国家提出的最常见建议涉及通过法律从而促使在资产追回领域提供司法协助。除了需要简化程序和加强资产追回机制外，还注意到亚太国家面临类似的挑战。在西欧和其他国家，审议人员最经常强调的是需要加强数据收集系统，并提供与资产追回有关的司法协助请求方面的综合信息和统计数据。对东欧国家的建议包括建立一个有效管理资产的综合系统，采取措施澄清资产追回的实际方面，澄清机构在资产追回过程中的作用，以及根据《公约》通过关于司法协助的法律。

#### 与第五十一条有关的良好做法

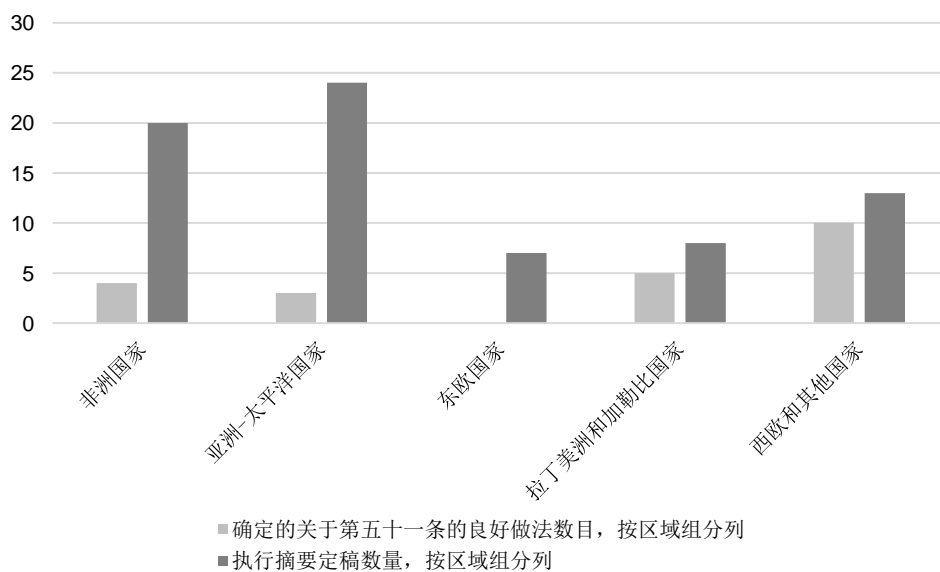
7. 除东欧国家外，在所有区域的 15 个缔约国共确定了 23 种关于根据《公约》第五十一条返还资产的良好做法（见图二）。在拉丁美洲和加勒比国家

以及西欧和其他国家确定的一个共同良好做法是设立专门机构或单位负责资产追回方面的国际合作。

8. 在西欧和其他国家确定的良好做法中，审议人员强调比利时、法国、爱尔兰和挪威设立了专门实体或职能，以促进国际合作，包括在资产追回程序方面。在非洲国家确定的良好做法包括尼日利亚在双边协定和对等安排的基础上成功提起的资产追回案件的数量，以及该国愿意并随时准备在各种国际论坛上分享其经验，特别是在资产追回领域。审议人员称赞南非对通过非正式渠道收到的资产追回请求的管理工作。在亚太国家，审议人员赞扬斯里兰卡提供司法协助请求样本表格，并设立一个工作队来协调调查、辨认、追查、扣押和转移国家资产和收入的活动。在拉丁美洲和加勒比国家确定的一个良好做法是，在司法协助请求经正式提交之前，墨西哥对请求草案进行审查。

图二

执行摘要定稿数量和确定的关于第五十一条的良好做法数目，按区域组分列



## 2. 自发传递信息（第五十六条）

9. 为 21 个缔约国在实施关于自发传递信息的第五十六条方面共确定了 22 项挑战。按区域组分列的相关数据见下文表 2 和图三。

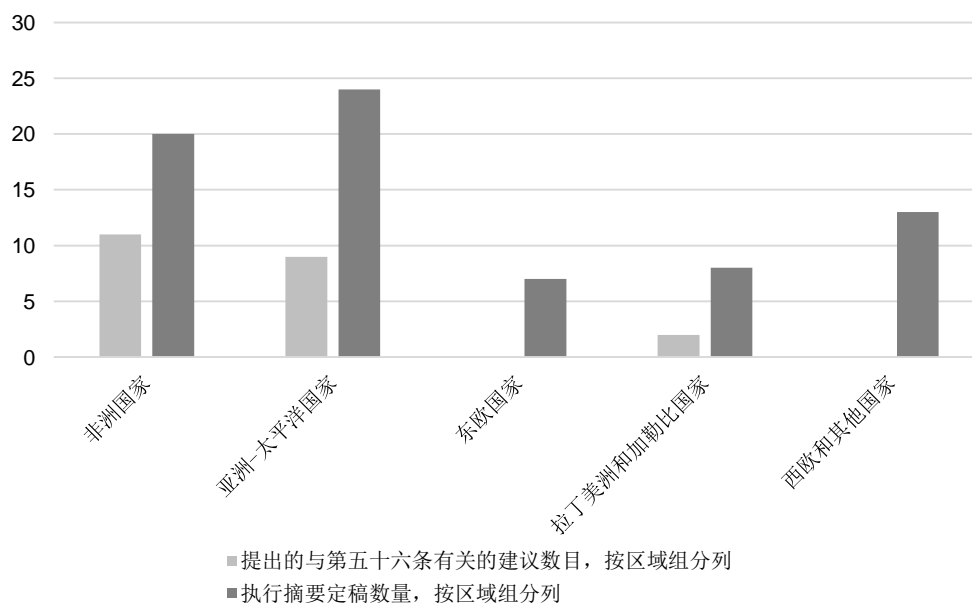
表 2

就第五十六条的实施提出的建议，按区域组分列

	完成审议的 国家数目	收到建议的 国家数目	收到的建 议总数	各区域组收到建议 的国家的百分比
非洲国家	20	10	11	50
亚洲-太平洋国家	24	9	9	38
东欧国家	7	0	0	0
拉丁美洲和加勒比国家	8	2	2	25
西欧和其他国家	13	0	0	0

图三

执行摘要定稿数量和提出的与第五十六条有关的建议数目，按区域组分列



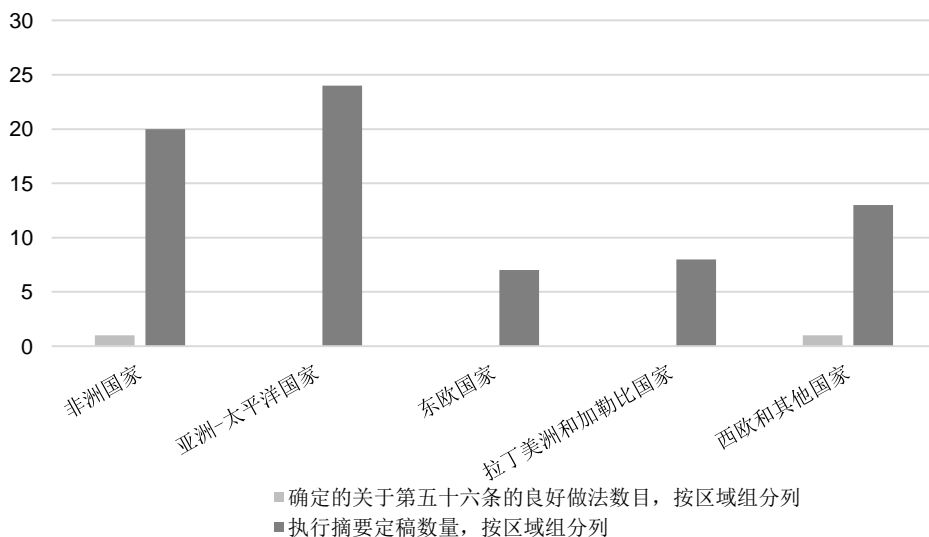
10. 在 21 项与需要能够自发和主动地与国际对口单位共享信息有关的挑战中，大多数挑战是在非洲国家（10 项）和亚太国家（9 项）确定的，在拉丁美洲和加勒比国家也确定了 2 项。

#### 与第五十六条有关的良好做法

11. 审议人员在一个非洲国家和一个西欧及其他国家确定了与实施第五十六条有关的两种良好做法。审议人员注意到南非向其他司法管辖区派驻了联络官员，从而为司法协助请求提供便利，包括在资产追回案件中。审议人员着重指出葡萄牙与众多对口单位自发共享信息的情况，这促成了成功冻结资产的具体案例。

图四

执行摘要定稿数量和确定的关于第五十六条的良好做法数目，按区域组分列



### 3. 双边和多边协定和安排（第五十九条）

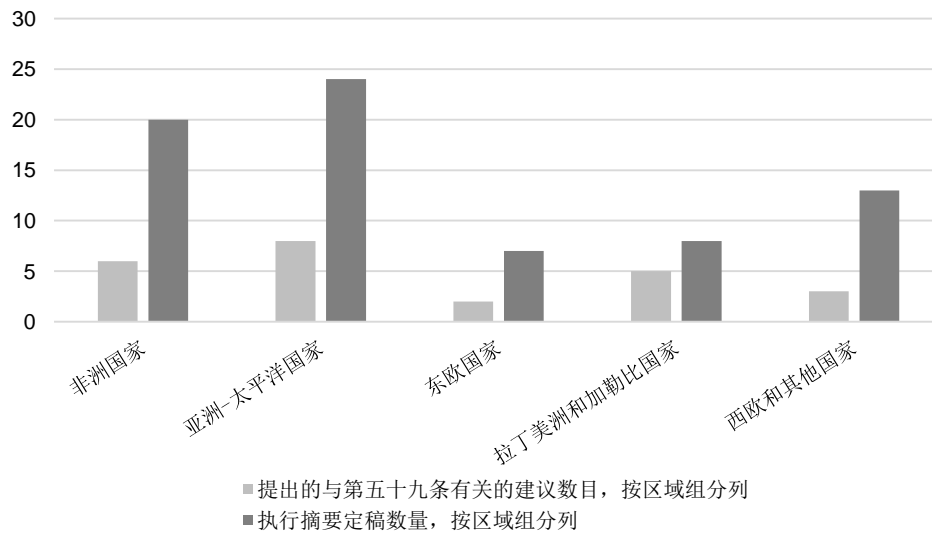
12. 关于《公约》述及增强根据第五章开展的国际合作的协定或安排的第五十九条，为相同数目的缔约国确定了 24 项实施方面的挑战。按区域组分列的相关数据见下文表 3 和图五。

表 3

就第五十九条的实施提出的建议，按区域组分列

	完成审议的 国家数目	收到建议的 国家数目	收到的建 议总数	各区域组 的国家的百分比
非洲国家	20	6	6	30
亚洲-太平洋国家	24	8	8	33
东欧国家	7	2	2	29
拉丁美洲和加勒比国家	8	5	5	63
西欧和其他国家	13	3	3	23

图五  
执行摘要定稿数量和提出的与第五十九条有关的建议数目，按区域组分列



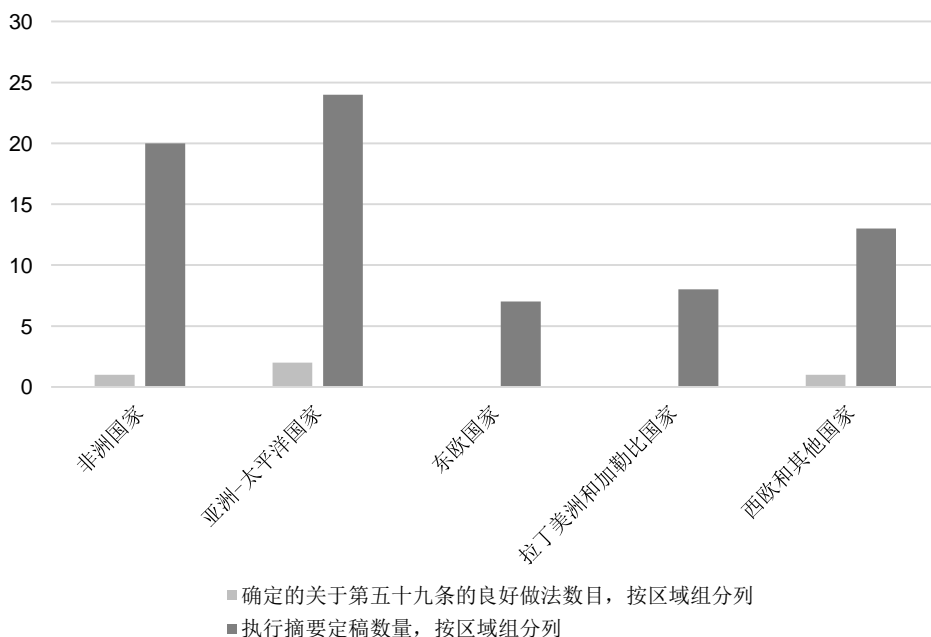
13. 拉丁美洲和加勒比国家收到的关于实施第五十九条的建议数目按比例来说最多。虽然所有其他区域有不到三分之一的国家确定了与第五十九条有关的挑战，但在已完成第二周期审议的八个拉丁美洲和加勒比国家中，有五个国家收到了关于考虑与其他国家缔结具体协定或安排以提高资产追回方面国际合作效力的建议。针对亚太国家的建议更多涉及将《公约》用作司法协助和没收与资产追回事宜国际合作的法律依据。

#### 与第五十九条有关的良好做法

14. 在两个亚太国家、一个非洲国家和一个西欧及其他国家确定了在实施第五十九条方面的好做法。审议人员着重指出了印度尼西亚、蒙古和意大利对各网络或谅解备忘录的使用。在布基纳法索，审议人员注意到反腐败机构在与外国对口单位的交流中使用《公约》。

图六

执行摘要定稿数量和确定的关于第五十九条的良好做法数目，按区域组分列



**B. 直接追回财产的措施；通过没收事宜的国际合作追回资产的机制；没收事宜的国际合作（第五十三、五十四和五十五条）**

**1. 直接追回财产（第五十三条）**

15. 就《公约》关于直接追回财产的措施的第五十三条，向 39 个缔约国提出了共计 76 项建议。按区域组分列的相关数据见下文表 4 和图七。图八概述了就第五十三条各分项的实施情况提出的建议数目。

表 4

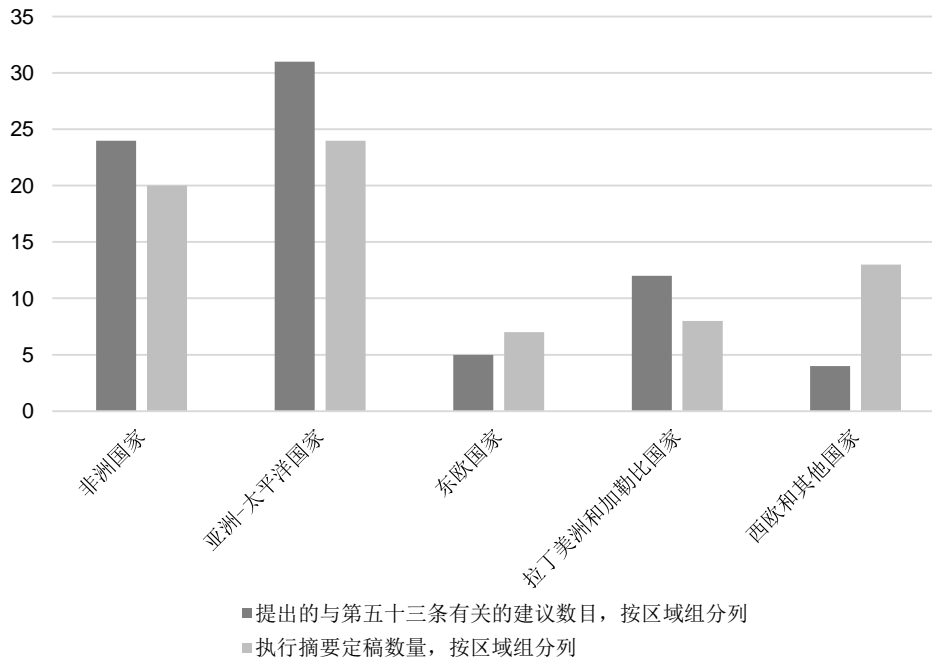
就第五十三条的实施提出的建议，按区域组分列

区域组	完成审议的国家数目	收到建议的国家数目	收到的建议总数	各区域组收到建议的国家的百分比
非洲国家	20	14	24	70
亚洲-太平洋国家	24	14	31	59
东欧国家	7	3	5	43
拉丁美洲和加勒比国家	8	5	12	63
西欧和其他国家	13	3	4	23



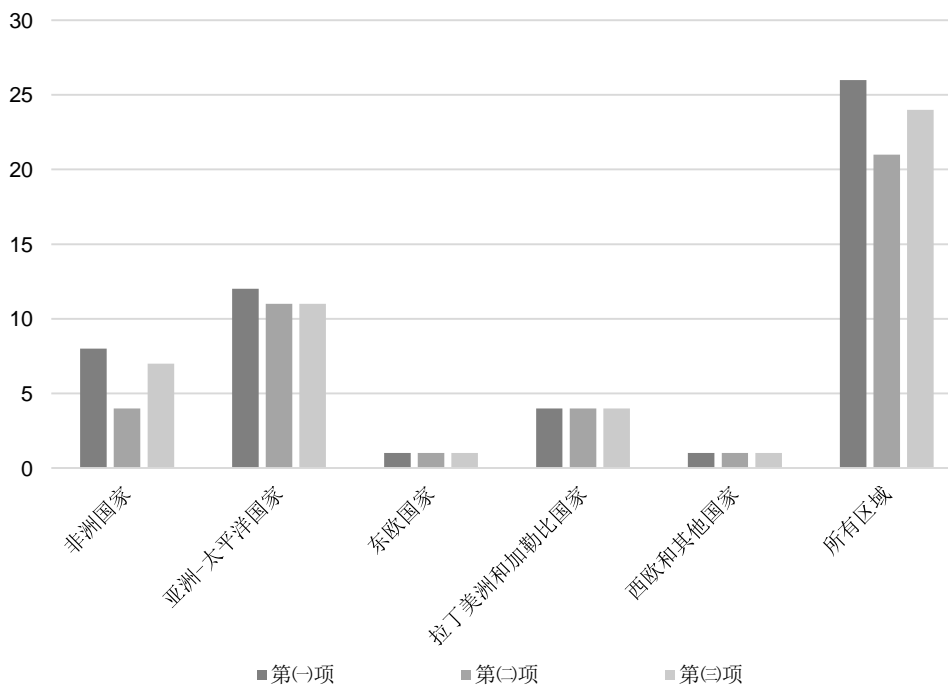
图七

执行摘要定稿数量和提出的与第五十三条有关的建议数目，按区域组分列



图八

就第五十三条各分项的实施提出的建议数目，按区域组分列和总数



16. 非洲国家收到的与第五十三条有关的建议按比例最多，在已完成审议的 20 个非洲国家中，70%收到了建议。共为 63%的拉丁美洲和加勒比国家确定了挑战，其次是亚太国家，占 58%，东欧国家，占 43%，以及西欧和其他国家，占 23%。向非洲国家和亚太国家提出的建议更多地涉及通过明确的法律规定，以期确保其他缔约国能够就损害赔偿提起民事诉讼，并确定对通过实

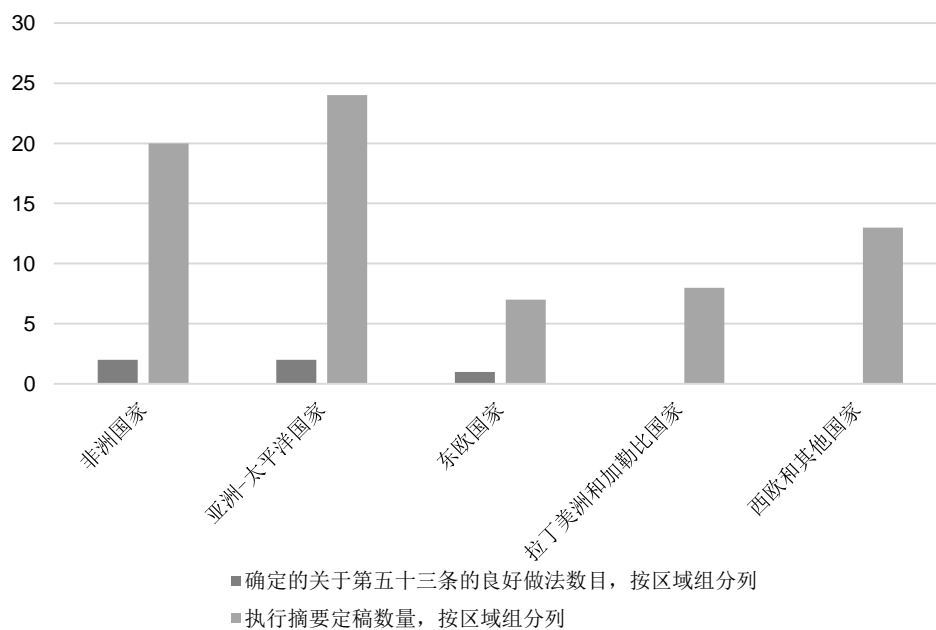
施犯罪而获得的财产的产权或所有权，而向拉丁美洲和加勒比国家、东欧国家以及西欧和其他国家提出的建议则更多地提及有必要监测司法机关对现行法律的适用和解释，并建议必要时进行立法改革。

与第五十三条有关的良好做法

17. 在两个非洲国家、两个亚太国家和一个东欧国家确定了在实施关于直接追回财产的措施的第五十三条方面的好做法。审议人员着重指出，在佛得角和塞内加尔，《民事诉讼法》给予外国与任何其他法人相同的地位。审议人员同样注意到俄罗斯联邦和巴基斯坦赋予外国提起民事诉讼的权利。

图九

执行摘要定稿数量和确定的关于第五十三条的良好做法数目，按区域组分列



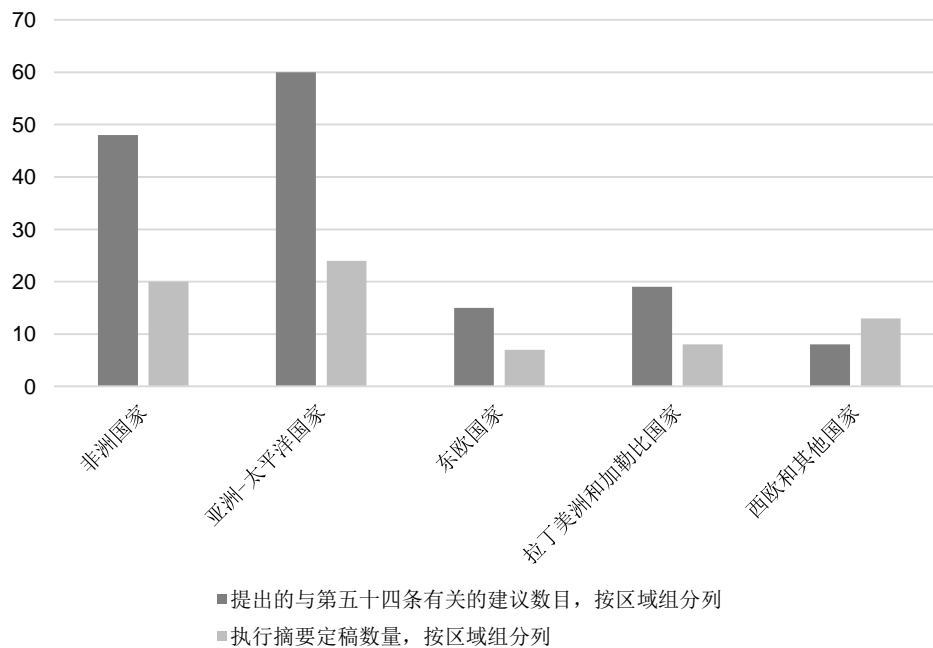
## 2. 通过没收事宜的国际合作追回资产（第五十四和第五十五条）

18. 关于通过没收事宜的国际合作追回资产的第五十四条和第五十五条，审议人员向 63 个国家（占全部 72 个受审议国的 88%）提出了共计 260 项建议。在这些建议中，150 项涉及根据第五十四条确立的法律框架，110 项涉及根据第五十五条确立的做法。按区域组分列的相关数据见下文表 5 和表 6 以及图十至图十三。图十一和图十三概述了第五十四条各分项和第五十五条各款的实施情况提出的建议数目。

表 5  
就第五十四条的实施提出的建议，按区域组分列

	完成审议的 国家数目	收到建议的 国家数目	收到的建 议总数	各区域组收到建议 的国家的百分比
非洲国家	20	15	48	75
亚洲-太平洋国家	24	19	60	79
东欧国家	7	6	15	86
拉丁美洲和加勒比国家	8	6	19	75
西欧和其他国家	13	5	8	38

图十  
执行摘要定稿数量和提出的与第五十四条有关的建议数目，按区域组分列



图十一  
就第五十四条各分项的实施提出的建议数目，按区域组分列和总数

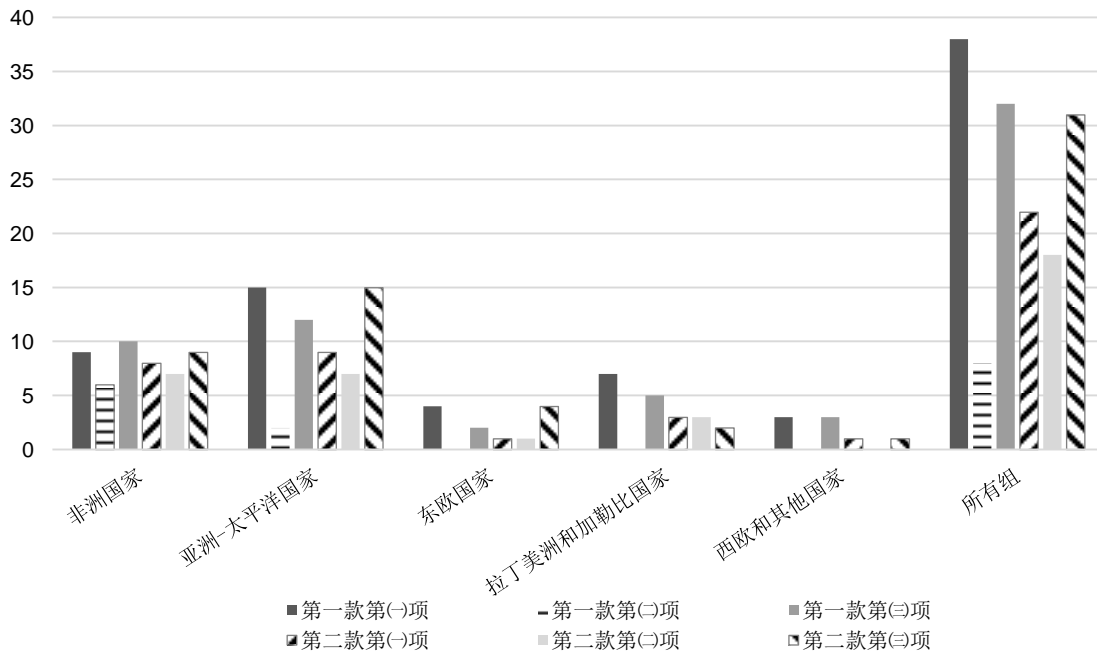
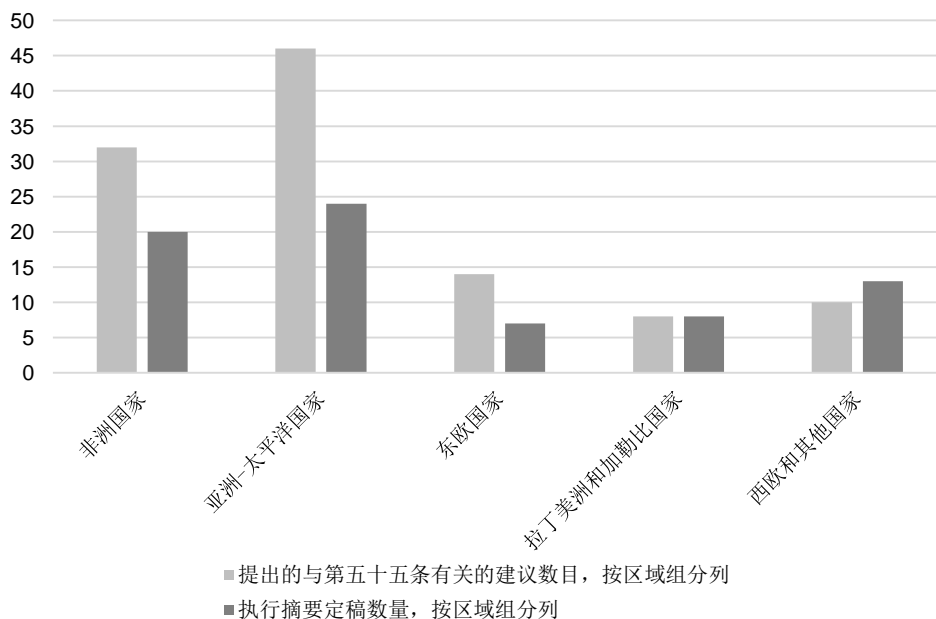


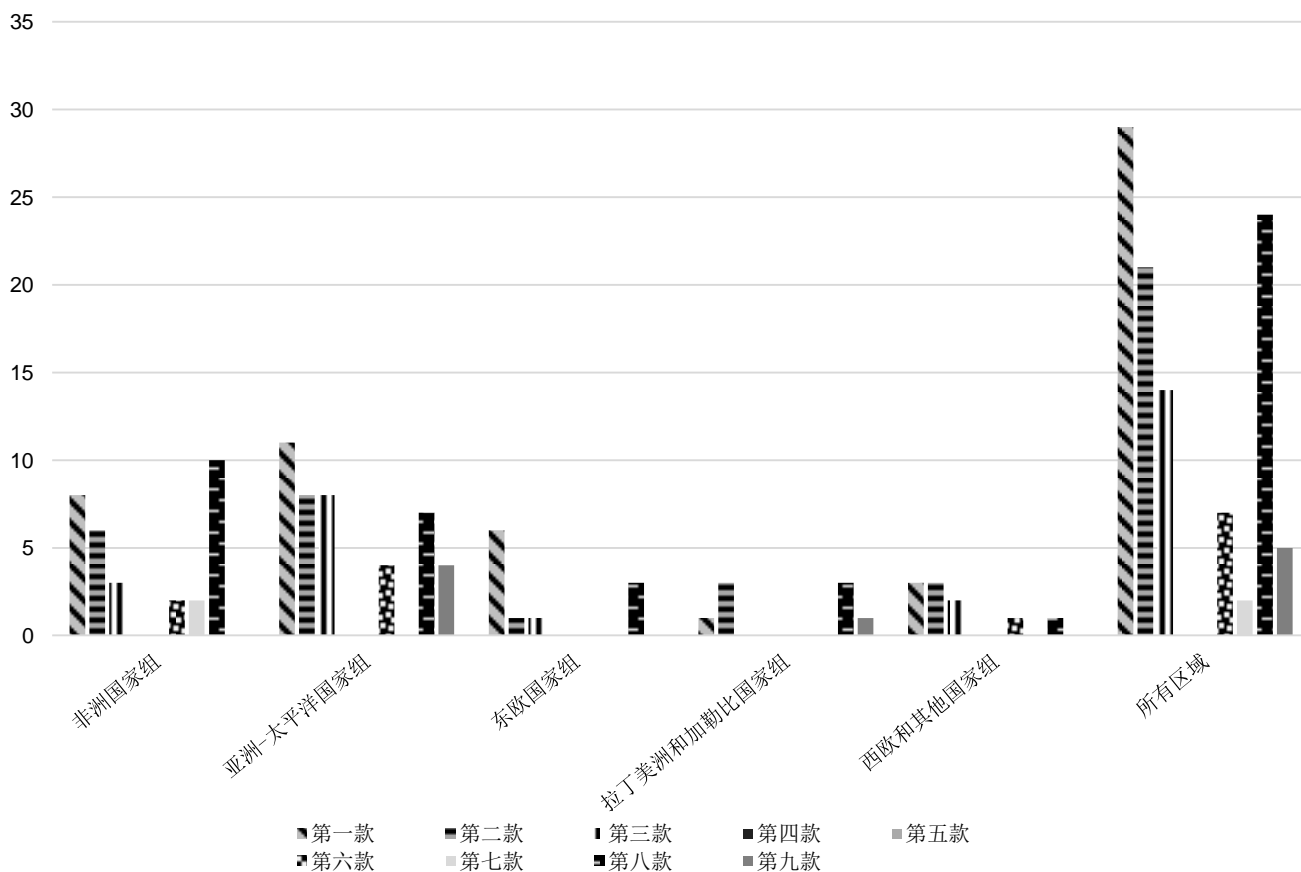
表 6  
就第五十五条的实施提出的建议，按区域组分列

	完成审议的 国家数目	收到建议的 国家数目	收到的建 议总数	各区域组收到建议 的国家的百分比
非洲国家	20	16	32	80
亚洲-太平洋国家	24	17	46	71
东欧国家	7	6	14	86
拉丁美洲和加勒比国家	8	5	8	63
西欧和其他国家	13	6	10	46

图十二  
执行摘要定稿数量和提出的与第五十五条有关的建议数目，按区域组分列



图十三  
就第五十五条各款的实施提出的建议数目，按区域组分列和总数



## (一) 通过对洗钱犯罪作出判决进行没收 (第五十四条第一款第(二)项)

19. 在通过对洗钱犯罪作出判决进行没收方面, 没有发现特别的区域趋势。

## (二) 无刑事定罪的没收 (第五十四条第一款第(三)项)

20. 在提出的关于就无刑事定罪的没收提供司法协助的 31 项建议中, 超过三分之一 (11 项) 是向亚太国家提出的, 近三分之一 (9 项) 是向非洲国家提出的, 5 项是向拉丁美洲和加勒比国家提出的, 3 项是向西欧和其他国家提出的。在建议的内容方面没有发现任何区域趋势。

## (三) 执行外国没收令和外国没收请求 (第五十四条第一款第(一)项和第五十五条第一款)

21. 所有区域有 34 个国家收到了关于根据第五十四条第一款第(一)项建立能够直接执行外国没收令的法律框架和根据第五十五条第一款实际适用该法律框架的建议。在这两方面均未发现特别的区域趋势。

## (四) 根据外国请求执行外国冻结令或扣押令或临时措施 (第五十四条第二款和第五十五条第二款)

22. 所有区域有 20 个国家收到了关于根据第五十四条第二款和第五十五条第二款建立能够采取冻结和扣押或其他临时措施的法律框架的建议。确定的大多数挑战与后者有关, 涉及采取措施辨认、追查、冻结和扣押犯罪所得以便随后予以没收。没有发现特别的区域趋势。

(五) 保全财产的补充措施 (第五十四条第二款第(三)项)<sup>2</sup>

23. 审议人员查明了所有区域缔约国在实施关于在没有具体请求的情况下采取措施保全财产的第五十四条第二款第(三)项方面的挑战。

## (六) 司法协助请求的前提条件和内容要求 (第五十五条第三款和第四款)

24. 在关于司法协助请求的前提条件和内容要求的第三和第四款方面, 没有发现任何区域趋势, 除拉丁美洲和加勒比外的所有区域的缔约国都收到了关于就司法协助请求的必要格式和内容提供进一步的立法或行政规范, 或为请求国拟定资产追回手册或其他指导建议。

<sup>2</sup> 被扣押或被没收资产的管理是在第一周期审议的, 不属于第二周期审议的范围。对该专题的更深入分析见与第一审议周期有关的专题报告, 即《联合国反腐败公约》第三章 (定罪和执法) 实施情况 (审议第三十至四十二条) 报告 (CAC/COSP/IRG/2016/7) 和《联合国反腐败公约》第三章 (定罪和执法) 和第四章 (国际合作) 的区域实施情况报告 (CAC/COSP/IRG/2016/5)。

## (七) 拒绝司法协助请求的理由（第五十五条第四款和第七款）

25. 关于拒绝司法协助请求的理由，两个非洲国家收到的建议是考虑设立一个最低限值，据以执行司法协助请求，并考虑在国内制定全面的法律，规定司法协助必要的实质性和程序性要求，包括明确的拒绝理由。一个亚太国家收到的一项建议是采取立法措施，全面规范提出请求的程序、请求的必要内容、拒绝理由和其他程序方面。

## (八) 与请求方协商（第五十五条第八款）

26. 关于在解除临时措施之前与请求缔约国协商的第五十五条第八款，向非洲国家和亚太国家提出的建议最经常提及为此目的修订法律。相比之下，在东欧国家、拉丁美洲和加勒比国家以及西欧和其他国家，审议人员更经常提到需要确保请求缔约国在实践中有机会说明继续保持临时措施的理由。

## 与第五十四条有关的良好做法

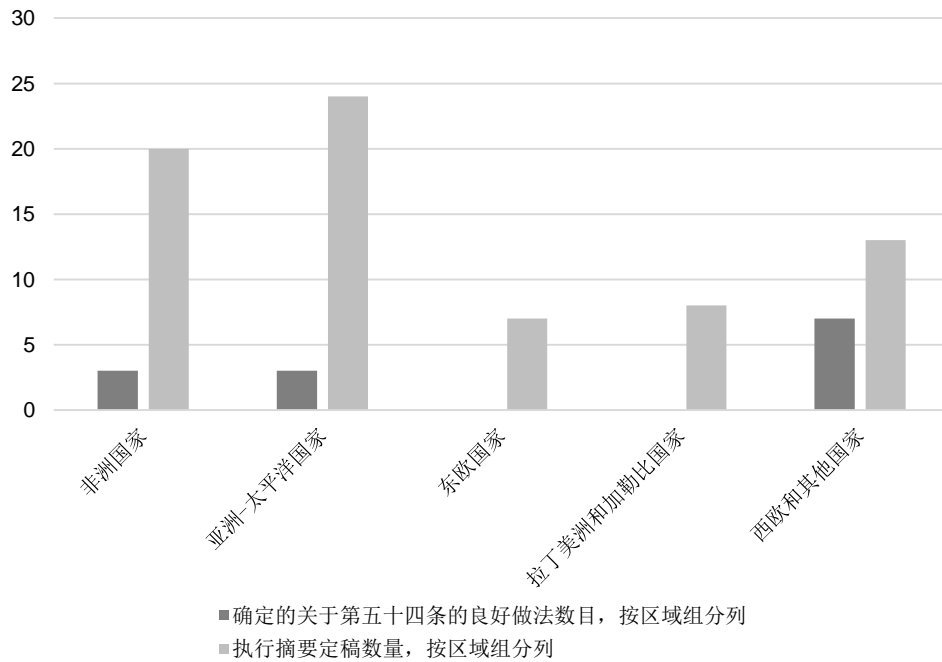
27. 在七个西欧和其他国家、三个非洲国家和三个亚太国家确定了与第五十四条有关的良好做法。

28. 有五项良好做法与缔约国实施关于促成为无定罪没收提供司法协助的第五十四条第一款第(三)项有关。审议人员在跨三个区域的六个缔约国塞浦路斯、密克罗尼西亚联邦、爱尔兰、意大利、毛里求斯和所罗门群岛确定了这类良好做法。

29. 其他良好做法涉及执行外国扣押、冻结和没收令，包括一个西欧国家制定了关于这一事项的详细全面的法律。同样在西欧，审议人员注意到，一个国家在没有外国法院命令的情况下，根据司法协助请求或媒体报道签发了国内冻结令，同时不要求司法协助请求经外交渠道提交，此外另一国机关可根据外国执法部门提供的信息采取行动，对属于外国可起诉犯罪所得的财产启动国内程序。审议人员赞扬一个亚太国家制定了法律条款，规定由相关外国机关签发的表明外国没收令具有效力且不得上诉的凭证必须被法院采纳为证据，而无需进一步证明。在财产保全方面（第五十四条第二款第(三)项），只在一个西欧和其他国家确定了良好做法，该国自愿保全财产，而无需另一缔约国提出具体要求。

图十四

执行摘要定稿数量和确定的关于第五十四条的良好做法数目，按区域组分列



30. 在九个缔约国确定了实施第五十五条的良好做法，其中包括三个非洲国家、三个亚太国家以及三个西欧和其他国家。

31. 在实施关于在司法协助请求之后辨认、追查、扣押和冻结犯罪所得的措施的第五十五条第二款方面的良好做法包括：南非设有便利追回和返还资产的专门机构，法国设立了专门的犯罪资产辨认平台并设立了银行往来中央登记簿。

32. 关于涉及司法协助请求内容的第五十五条第三款，良好做法包括马来西亚《刑事事项司法协助法》具备灵活性，允许该国按照请求国期望的方式充分执行请求，以及提供旨在便利提供协助的详细指导和示范请求表格。关于联合王国，审议人员着重指出该国在优先国家派驻专家顾问，为司法协助、引渡和欧洲逮捕令提供协助，或担任刑事司法或资产追回顾问。

33. 关于将《公约》视为资产追回领域司法协助的依据的第五十五条第六款，审议人员注意到列支敦士登和莫桑比克过去曾将《公约》用作批准司法协助请求的依据。关于瑙鲁，审议人员着重指出，该国就没收事宜开展合作不以订立条约为条件。

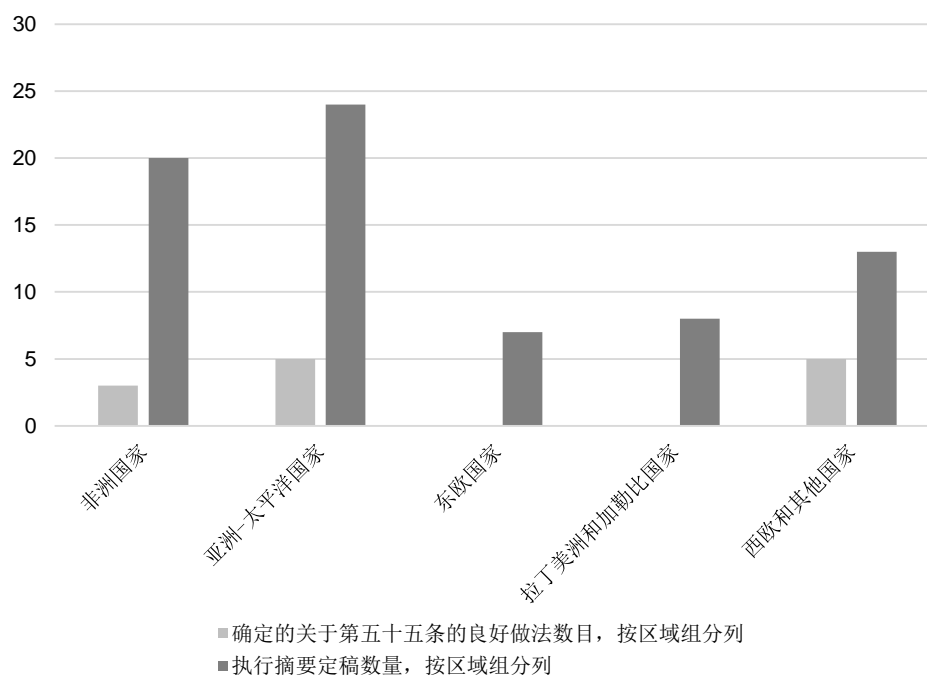
34. 关于在取消临时措施之前与请求国协商的第五十五条第八款，审议人员赞扬马来西亚与请求国持续协商，并赞扬其不拒绝请求但在收到请求国提供的补充资料或证据之前暂时结案的做法。在沙特阿拉伯，审议人员注意到在正式提交司法协助请求之前为审查请求提供非正式协助，以及在拒绝或推迟请求之前作为惯例与请求国进行协商。

35. 在涉及善意第三方权利的第五十五条第九款方面，注意到一种良好做法，审议人员强调南苏丹法律明确保护善意第三方的利益。



图十五

执行摘要定稿数量和确定的关于第五十五条的良好做法数目，按区域组分列



### C. 资产的返还和处分（第五十七条）

36. 就《公约》关于资产返还和处分的第五十七条向 60 个国家提出了共计 158 项建议。按区域组分列的相关数据见下文表 7 和图十六。图十七概述了第五十七条各款的实施情况提出的建议数目。

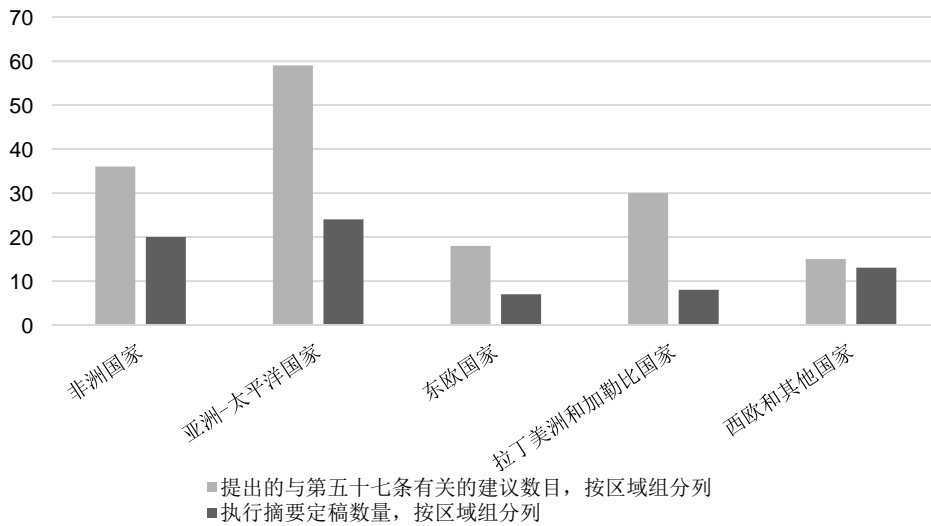
表 7

就第五十七条的实施提出的建议，按区域组分列

	完成审议的 国家数目	收到建议的 国家数目	收到的建议 总数	各区域组收到建议 的国家的百分比
非洲国家	20	15	36	75
亚洲-太平洋国家	24	22	59	92
东欧国家	7	7	18	100
拉丁美洲和加勒比国家	8	8	30	100
西欧和其他国家	13	8	15	62

图十六

执行摘要定稿数量和提出的与《公约》第五十七条有关的建议数目，按区域组分列



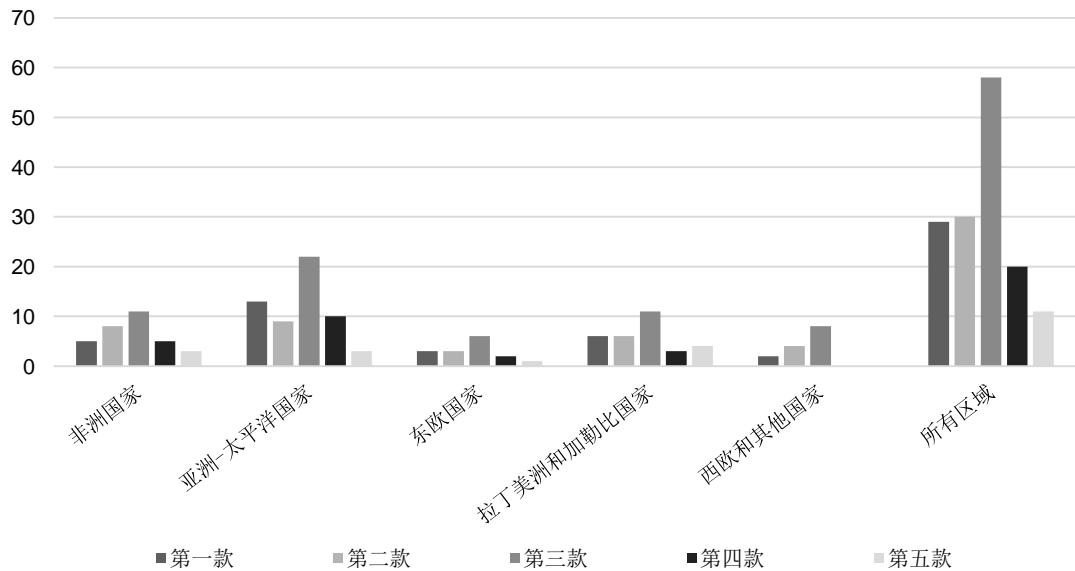
37. 正如关于《联合国反腐败公约》第五章（资产的追回）实施情况的专题报告（[CAC/COSP/IRG/2023/9](#)）所指出的，在第二周期所审议的 72 个国家中，审议人员在大多数国家（83%）查明了实施方面的差距。所有东欧国家及拉丁美洲和加勒比国家都收到了与第五十七条有关的建议，排在其后的是接受审议的 24 个亚太国家中的 22 个国家、20 个非洲国家中的 15 个国家以及 13 个西欧和其他国家中的 8 个国家。

38. 几乎所有向西欧和其他国家提出的建议都提到了采取立法和其他措施确保根据《公约》处分没收资产。该组收到的唯一一项与确保通过法律促成返还和处分资产无关的建议是设立中央电子平台，加强没收资产的管理和返还。

39. 相比之下，虽然针对其他区域组的大多数建议也提及采取立法和其他措施确保根据《公约》处分没收资产，但也有一些建议涉及设立资产管理单位或实体以及编写资产追回指南等各种问题。最值得注意的是，包括 11 个亚太国家、5 个非洲国家以及 3 个拉丁美洲和加勒比国家在内的 19 个缔约国收到了关于根据第五十七条第四款规范合理费用的建议。

图十七

就第五十七条各款的实施提出的建议数目，按区域组分列和总数

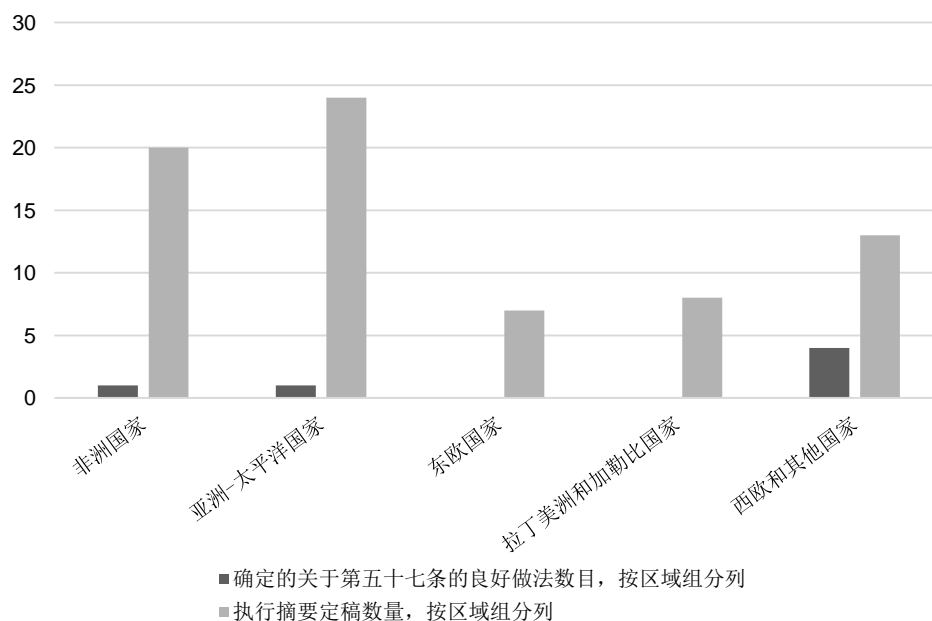


与第五十七条有关的良好做法

40. 在两个西欧和其他国家、一个非洲国家和一个亚太国家确定了良好做法。审议人员注意到，挪威的法律明确承认根据《公约》返还资产的原则，并在审议过程中提供了成功返还资产的案例。在德国，审议人员着重指出，如果受害者无法通过强制执行所有权获得对索赔的充分满足，则有可能从公共基金中获得赔偿。审议人员赞扬斯威士兰设立了没收和充公资金账户和刑事资产追回基金，以达到补偿犯罪受害者等目的。最后，审议人员注意到马来西亚执行了《司法协助法》的规定，从而根据第五十七条第二款将财产所得返还给善意第三方。

图十八

执行摘要定稿数量和确定的关于《公约》第五十七条的良好做法数目，按区域组分列



## D. 前景

41. 本报告反映了对 72 份已完成的执行摘要以及公开国别审议报告所载更详细资料进行的分析。随着已完成的国别审议提供的数据越来越多，将在今后的区域补编中确定更全面的区域趋势和分析，用于随时向实施情况审议组通报在审议过程中查明的成功经验和挑战。

---