



联合国反腐败公约  
缔约国会议

Distr.: General  
10 September 2020  
Chinese  
Original: English

实施情况审议组  
第十一届会议第二次续会  
2020年11月16日至18日，维也纳  
议程项目4  
《联合国反腐败公约》实施情况

执行摘要

秘书处的说明

增编

目录

	页次
二. 执行摘要.....	2
加纳.....	2



## 二. 执行摘要

### 加纳

#### 1. 导言：加纳在实施《联合国反腐败公约》方面的法律和体制框架概述

加纳于 2004 年 12 月 9 日签署并于 2005 年 12 月 16 日批准了《公约》。该国于 2007 年 6 月 24 日交存了批准书。加纳在第一个审议周期第三年得到审议，执行摘要于 2015 年 2 月 2 日发布（[CAC/COSP/IRG/II/3/1/Add.18](#)）。

加纳实行二元普通法制度，并不直接适用《公约》。

与预防和打击腐败最相关的机构是人权和行政司法委员会、经济和有组织犯罪办公室、特别检察官办公室、加纳警察局、总检察长办公室、金融情报中心、审计长办公室、内部审计署、公共采购局、主计兼会计总署以及注册总署。

#### 2. 第二章：预防措施

##### 2.1. 关于所审议条款实施情况的评述

预防性反腐败政策和做法；预防性反腐败机构（[第五条和第六条](#)）

加纳根据《宪法》第 35 条第(8)款于 2014 年 7 月 3 日通过十年期《国家反腐败行动计划》，该行动计划规定，加纳将采取措施消除腐败和滥用权力现象。《国家反腐败行动计划》是在进行了差距分析和广泛磋商之后制定的。针对该行动计划的体制和执行安排有高级别执行委员会、监测和评价委员会以及人权和行政司法委员会下属的执行支助股。为主要问责机构建立协调与合作平台的另一份谅解备忘录定于 2019 年 12 月签署。

《国家反腐败行动计划》推动组织了若干场提高认识和公共教育运动。关于《国家反腐败行动计划》执行情况的年度报告在人权和行政司法委员会的网站上发布，但发布时间并不规律，此外执行进展会定期接受评价。

人权和行政司法委员会是负责反腐败工作和监督协调与执行《国家反腐败行动计划》的主要机构（《宪法》第 218 条，该条款就设立人权和行政司法委员会的 1993 年《第 456 号法案》作出了规定）。与其他反腐败机构不同，人权和行政司法委员会的机构和业务独立性受到《宪法》保护（第 225 条）。总统与国务委员会协商后任命人权和行政司法委员会的委员（第 70 条和第 217 条）。委员只能以明确的行为不当、不称职或无法履行其职责为由被免职（第 146、223 和 228 条）。虽然《宪法》规定人权和行政司法委员会直接向议会提交预算（第 227 条），但该委员会通过财政部向议会提交预算。

人权和行政司法委员会是英联邦非洲反腐败机构协会、非洲反腐败机构协会和西非国家反腐败机构网络的成员。

加纳已向秘书长通报，人权和行政司法委员会是该国指定的预防腐败机构。

公共部门；公职人员行为守则；与审判和检察机关有关的措施（第七条、第八条和第十一条）

公共服务委员会监督和管理公共服务机构内部的人力资源管理事项（《宪法》第 196 条；《第 482 号法案》第 4 条）。2015 年《加纳公共服务人力资源管理政策框架和手册》面向雇主，详细介绍了征聘、雇佣和培训方案范例。公平工资和薪金委员会负责确保根据 2007 年《公平工资和薪金委员会法案》（《第 737 号法案》）执行国家公共服务薪酬政策。

公共服务委员会负责征聘主任及以上职等（A 类和 B 类）的公务员，由总统与国务委员会协商后任命（2015 年《政策框架和手册》第 4.2.4.2 条和第 4.9 条），但目前确定此类职位候选人的程序仍不明晰。在公共服务委员会的支持下，各机构自行公布较低职等的公务员职位并自行征聘。不对公职潜在候选人进行审核和背景调查的现象引发了关切。加纳公共服务部门设有一个单一的核心薪金结构，为定级和薪资提供了一个统一框架（《第 1/2009 号白皮书》第 3.3 条）。该国设立了电子人力资源管理信息系统，该系统受公共服务委员会监督。

1992 年《总统选举法案》（《第 285 号法案》）确立了一般资格标准（第 1-5 条），并规定曾参与欺诈或滥用权力或非法获得资产的人员无资格参选（第 2 条）。未遵照 1998 年《公职人员和政治公职人员（申报资产和取消资格）法案》（《第 550 号法案》）申报资产的人员没有资格担任总统（第 1 条第(5)款）。议员（《宪法》第 94 条）、公共服务委员会委员（第 194 条第(3)款(a)项）和《公职人员和政治公职人员（申报资产和取消资格）法案》附表一所列公职人员的不合格标准在内容上类似（第 9 条）。

加纳没有在法律上对公民（包括公民拥有至少 75% 份额的法律实体）可为公职竞选候选人或政党出资的数额设限（2000 年《政党法案》（《第 574 号法案》）第 23 条和第 24 条）。任一其他国家的政府均可向选举委员会提供现金或实物援助，以便为注册政党和团体的集体利益服务，前提是加纳人在这些政党和团体中至少占多数（第 25 条第(3)款）。总统候选人或议员候选人的筹资事宜不受监管。被判犯下某些与选举有关的罪行可导致七年内丧失投票和担任公职的资格（1960 年《刑事犯罪法案》（《第 29 号法案》）第 239 条第(1)款和第 256 条）。

各政党须公示所有收入和资产以及相应来源，并且须每年公布其经审计账目（《宪法》第 55 条；处罚措施见《第 574 号法案》第 1、13 和 29 条）。但没有针对候选人未向选举委员会说明其经费筹措情况的情形规定处罚措施。公民必须付费后才能获得各政党经审计账目的副本（《第 574 号法案》第 21 条）。

《宪法》载有面向所有公职人员的一般行为守则（第 284-288 条）。2018 年《公职人员行为法令》规定，公职人员不得利用职务之便谋取私利、索取或收受礼物、进行自利交易或放任利益冲突（第 18 条和第 20-28 条；2006 年强制性《利益冲突准则》第 3.4.3 条）。对利益冲突的界定是公职人员的个人利益和职业角色之间存在的实际或潜在冲突（2006 年强制性《利益冲突准则》第 2.0 条）。公职人员必须将此利益冲突上报给各自机构的负责人、人权和行政司法委员会或另一适当机构（《公职人员行为法令》第 23 条第(2)款和第 24 条）。可通过多种方法解决上述利益冲突，包括回避、调动、重新安排职责和辞职（2006 年强制性《利益冲突准则》第 4.3 条）。但没有设立监督机制以确保合规。

公共机构可制定专门的行为守则（《公职人员行为法令》第 15 条第(4)款），根据《宪法》第 287 条可予强制执行。在对加纳进行国别访问期间，该国正在面向所有公共机构培训道德操守官员，人权和行政司法委员会正对选定的机构进行腐败风险评估。

国家道德咨询委员会的成员来自人权和行政司法委员会、公共服务委员会和加纳警察局等，是根据一般行为守则成立的，旨在促进公共部门廉正。该委员会的任务是制定和监测旨在支持提高公共部门雇员道德操守标准的计划，方法包括开展培训方案，并支持人权和行政司法委员会管理公职人员行为守则的遵守情况。

虽然人权和行政司法委员会向一些被认定易受腐败影响职位的任职者提供了培训，但只有审计长和主计长的职位根据《国家反腐败行动计划》施行了五年轮换政策。各机构可自行推行轮换计划。

2006 年《举报人法案》（《第 720 号法案》）对举报人提供了保护，并指定了可接收举报人投诉的 18 个人员和（或）机构（第 3 条）。举报人的身份必须保密，否则将受到刑事处罚（第 6 条）。人权和行政司法委员会与经济和有组织犯罪办公室面向指定举报机构的工作人员举办了培训课程，介绍其依据《第 720 号法案》应履行的义务。对针对政府的欺诈行为不予举报是一种犯罪行为（2016 年《公共财务管理法案》（《第 921 号法案》）第 96 条第(1)款）。

公职人员，包括法官和检察官，必须在就职前、就职后每四年和离职时向审计长申报其资产和负债情况（《宪法》第 285 条和第 286 条，1998 年《公职人员和政治公职人员（申报资产和取消资格）法案》（《第 550 号法案》）和《公职人员行为法令》予以重申）。资产申报材料必须保留至少五年，不对外公开（《公职人员行为法令》第 14 条），仅在收到正式投诉后方予以核实。《公职人员行为法令》第 7-9 条规定了对故意提交虚假或误导性资产申报材料或未提交此类申报材料的公职人员的处罚措施。

公职人员必须向其所在机构和加纳税务局披露违禁礼物（此类礼物没有最低限额）以及此类礼物的来源（《公职人员行为法令》第 20 条和第 22 条）。包括法官和检察官在内的公职人员不需要申报职务之外的活动或供职情况，尽管若存在利益冲突，则禁止从事此类活动和供职（《利益冲突准则》第 3.4.3、4.2 和 4.3 条）。

法官和检察官各有行为守则，并就二者接受过培训。

司法部门制定了反腐败行动计划。公众投诉和法院监察机构接收和处理涉及腐败的报告和相关投诉。设有一个法官委员会，负责审查涉嫌司法腐败的严重案件，并向首席大法官或总统提出建议（《宪法》第 146 条）。

司法培训处为新任命的法官提供入职培训，培训内容包括行为守则和资产披露安排。2018 年编制了法官道德操守培训手册。

检察官遵守专门的行为守则和一套管理案件分配的标准作业程序。对警方处理的案件不满的个人可就起诉决定向警方提出上诉，警方受权于行政命令（1976 年《第 4 号任命检察官文书》）代表总检察长进行起诉。根据《宪法》（第 88 条第(3)项），个人还可向总检察长办公室申诉，要求审查警方做出的决定。在这种情况下，总检察长办公室可以审查卷宗并向警方提出建议。也可就起诉决定直接向总检察长提出申诉（《宪法》第 88 条第(3)项）。

加纳正在实施一项案件跟踪系统，以加快司法系统处理案件的速度。

#### 公共采购和公共财政管理（第九条）

加纳的下放式采购系统包括了 1,000 多个实体。公共采购受《公共采购法案》（《第 663 号法案》）监管，该法案经《第 919 号法案》修正，设立了公共采购局。该局管理和运行采购信息系统，维护采购实体登记册和价格记录册，对提供虚假信息或提供利诱的实体进行调查并取消其资格（第 3 条）。

各实体可通过竞标、单一来源采购或经由一套标准确定的有限选择进行采购（第 34A 条第(1)款）。若不进行竞标，则需要说明理由并事先征得公共采购局理事会的批准（第 35 条第(3)款、第 38 条第(1)款和第 40 条第(1)款）。采购实体可自行批准最高金额为 100,000 美元的投标；更高金额的投标必须由实体委员会和中央或区域招标审查委员会批准（附表二和第三的第 20 条）。

招标必须列出详细的信息，包括澄清的机会、评标程序和是否设定审查权（第 45 条和第 47-50 条）。招标公告必须在至少两份报纸和公共采购局网站上公布。

各实体必须有一个设有招标委员会的采购单位，在评标阶段，还必须有一个评标小组或招标审查委员会（第 19 条和第 20 条）。大额采购的最终授标通告将在公共采购局网站上公布，并向未中标者发出书面通知（第 65 条），但通知中不包括关于上诉资格或上诉程序的信息。未中标者若要申诉则须在 20 天内向相关实体的负责人提出，并将于此后 21 天内收到书面决定，之后可向公共采购局理事会提出申诉（第 79 条和第 80 条）。申诉程序具有中止效力（第 82 条），但未中标者不得仅以所使用的采购方法为由提出申诉（第 78 条）。加纳已通过这一程序取消了一些合同。

针对采购人员制定了行为守则（第 85 条），但没有建立工作人员定期轮换机制。

在进行国别访问时，加纳已经试行了一项电子采购系统，目标是后续扩大使用范围进而予以全面实施。

加纳已根据 2016 年《公共财务管理法案》确立了通过国家预算的详细程序和及时报告收入和支出的要求。年度预算方案会分发给所有相关利益攸关方，详述预算编制所需的参与程度，并征求民间社会的意见（2004 年《财务管理条例》，第 1801 号立法文书）。

《第 921 号法案》规定了向议会提交年度财务报告的义务（第 72 条）以及向主计长和会计长提交季度和年度财务报表的义务（第 79-80 条）。年度审计由审计长进行，报告提交议会，议会有权根据相关报告提出公开建议。《第 921 号法案》要求所有政府机构设立审计委员会和风险管理系统（第 7、13 和 86-88 条）。

加纳采用了综合财务电子管理系统，以维护与公共开支和财政收入有关的账簿、记录、财务报表的完整性，以上材料需至少保留五年（2008 年《反洗钱法案》（《第 749 号法案》）第 24 条第(3)款），并防止在这类文件上作假。

#### 公共报告；社会参与（第十条和第十三条）

任何寻求地方行政区相关信息的人员均有权获得这种信息（2016 年《地方治理法案》第 47 条）。此外，2019 年 7 月颁布了一项全面的《知情权法令》（2019 年《知情权法案》（《第 989 号法案》））。还将设立一个知情权委员会。

一些公共机构，包括人权和行政司法委员会与经济和有组织犯罪办公室等，必须发布年度报告，供公开审议和讨论（《宪法》第 35 条）。2019 年《知情权法案》（《第 989 号法案》）要求公共机构汇编和发布官方信息，并确保公众具备请求获取信息的机会（第 18 条）。任何拒绝此类请求的行为都必须说明理由，并提供一个基本的法律依据（第 22 条第(4)款）。公共机构必须把记录存档五年，五年后交由国家档案部门保存（1997 年《公共记录和档案管理法》（《第 535 号法案》）第 1 条第(1)款和第 9 条）。

负责保护个人隐私和个人数据的委员会的任务是通过与民间社会组织合作等方式，提高公众对自身知情权的认识，并对公众进行这方面的教育（2012 年《数据保护法案》（《第 843 号法案》）第 47 条）。

加纳经与民间社会磋商，于 2012 年通过了《开放政府伙伴关系计划》，以便提高公共财务管理的透明度。该国启动了《国家公共部门改革战略（2018-2023 年）》，以改善公共部门的绩效。该战略的一项目标是建立一站式中心，为及时获得优质服务提供便利。注册总署通过一个电子注册平台与都会区议会和市议会联通，为注册企业经营许可证提供一站式服务。

人权和行政司法委员会、公共服务委员会和公务员负责人办公室负责确保公共机构订立客户服务章程。此类章程规定了可用的服务、指示性时限和相关程序。一

些机构设有客户服务部门。加纳公共服务部门正在将其流程数字化，以提高提供公共服务和获取信息的效率。

人权和行政司法委员会每年开展 1,000 多项公共宣传活动，以履行其就打击腐败问题对公众展开教育的任务。该委员会的地方办事处利用社区广播电台开展外联活动。开设了反腐败课程，以此作为初中社会研究的一部分，人权和行政司法委员会向加纳教育局提供了一份人权培训手册，其中包括关于善治和反腐败的材料。

加纳廉政倡议是透明国际在加纳的分支机构，该倡议拟定了一个宣传和法律援助方案，以接收对公共和私营部门的投诉，并酌情将投诉转递至执法人员。

#### 私营部门（第十二条）

经 2016 年《公司法案》（《第 920 号法案》）和 2019 年《公司法案》（《第 992 号法案》）修正的 1963 年《公司法案》（《第 179 号法案》）要求注册总署维护一个中央登记册，并向公众、执法机构和其他主管机构提供基本信息和实际受益权信息（第 331(A)条）。

加纳反腐败联盟是一个由国家、私营部门、民间社会和媒体代表组成的协作小组，侧重促进善治和打击腐败。私营部门派代表加入了《国家反腐败行动计划》高级别执行委员会及其监测和评价委员会。

加纳税务局于 2017 年 3 月宣布了举报人奖励计划，其中规定如果举报促成追回资产/钱款，则按追回资产/钱款的一定比例，向举报实体或个人予以奖励，由此激励私营实体举报腐败行为。

一些私营实体采用了行为标准和守则来保证廉正诚信。公司董事必须避免利益冲突，并对违反职责的行为承担民事责任（《第 179 号法案》第 205-210 条）。原公职人员在离职后至少两年内不得协助或代表任何人参与涉及其原职位或国家的商业交易（《利益冲突准则》第 3.6 条）。各机构可施行更长久的“冷却期”。总统卸任时，未经议会许可，不得担任任何有收益的或受薪的职位（《宪法》第 68 条第(2)项）。

公司必须向注册总署提交经审计的财务报告，列明所有实际受益人的身份（《公司法案》第 122、127 和 128 条）。董事个人可被处以监禁或罚款（第 130 条）。1962 年《私营合伙企业法案》（《第 152 号法案》）要求妥善管理账目，并制定了相关的处罚措施（第 3、16、19 和 20 条）。纳税申报单、报告、证书、账目或任何其他文件作假都将受到处罚（《公司法案》第 321 条；1960 年《刑事犯罪法案》（《第 29 号法案》）第 140 条）。

《公司法案》规定各实体有义务维护载列其成员的登记册，该登记册须接受核查（第 32 条和第 33 条）。

于 2016 年经《第 924 号法案》修正的 2015 年《所得税法案》（《第 896 号法案》）并未禁止对构成贿赂的费用实行税款扣减。但这些费用也未被列入允许扣减的详尽清单（附表 6）之中，因此不能扣减。

#### 预防洗钱的措施（第十四条）

监管预防洗钱工作的文书有：经 2014 年《第 874 号法案》修正的 2008 年《反洗钱法案》（《第 749 号法案》）；2011 年《反洗钱条例》（第 1987 号立法文书）；《国家反洗钱和打击资助恐怖主义和扩散政策》（2019-2022 年）；和加纳银行和金融情报中心发布的 2018 年经修订的《银行和非银行金融机构反洗钱/打击资助恐怖主义和大规模毁灭性武器扩散准则》，以及强制性的 2018 年《反洗钱/打击资助恐怖主义和大规模毁灭性武器扩散行政处罚/惩罚办法》。

《反洗钱法案》设立了金融情报中心，目的是防止和打击转移非法活动所得（第 5 条）。该中心是金融情报中心埃格蒙特集团的成员。

加纳银行和金融情报中心是两个负责监督接受问责机构的主管部门（《反洗钱法案》第 22 条），接受问责的机构包括银行、非银行金融机构和提供货币或价值转移服务的非金融企业和个人（第 21 条）。

接受问责的机构必须遵守尽职调查要求，包括确定客户和实际受益人的身份、加强对政治公众人物等高风险客户的监测、保存记录和上报可疑交易（第 23 条和第 24 条）。接受问责的机构必须在 24 小时内向金融情报中心提交可疑交易报告，上报该机构得知或怀疑涉及非法活动所得或与非法活动有关的收益的任何转帐或交易活动（第 30 条）。

加纳银行、人权和行政司法委员会、经济和有组织犯罪办公室、金融情报中心和民间社会团体广泛合作预防洗钱问题。在进行国别访问时，注册总署正通过在其网站上发布模板，运行实际受益权电子中央登记册。注册总署和其他主要利益攸关方还制作了一部 15 分钟的纪录片，介绍实际受益权透明化的裨益，该纪录片于 2019 年在各大电视台播出。

携带 10,000 美元及以上或等值的其他货币过境的个人须向加纳银行或授权代理人申报货币和（或）可转让票据和金额、其来源和携带目的（《反洗钱法案》第 33 条；2006 年《外汇交易法案》（《第 723 号法案》）第 18 条第(1)款；《加纳银行第 BG/GOV/SEC/2019/05 号公告》）。《反洗钱法案》针对违规行为制定了处罚措施（第 39 条(k)项）。

移动和电子银行服务提供商必须向加纳银行申请并征得许可证（2019 年《支付系统和服务法案》（《第 987 号法案》）第 7、8、21 和 22 条）。此类提供商必须实施审计控制，对客户进行尽职调查，并将记录保留至少六年（第 34、35 和 52 条）。

发出汇款的金融机构必须收录并保存汇款人和收款人的信息，包括姓名和账号，并且必须核实两者的身份（《加纳银行准则》第 1.35 条）。中介金融机构必须确保



保存此类信息，如果信息缺失，不得执行转账。受款金融机构必须执行基于风险的程序，对信息不完整的交易进行评估。

加纳是西非反洗钱政府间行动小组的成员。根据 2013 年金融行动特别工作组方法进行相互评价后，该国制定了打击洗钱、资助恐怖主义和扩散的战略，以弥补其立法框架的不足。该战略正在实施之中。

## 2.2. 成功经验和良好做法

- 预防性反腐败机构之间的协调程度，包括举报人能向 18 个已确立的个人或机构中的任何一个提交举报，这些个人或机构之后会就投诉情况向举报人提供反馈（第六条第一款和第八条第四款）。
- 要求公司的实际受益权信息必须录入中央登记册，该登记册可供公众、执法机构和其他主管部门查阅（第十二条第二款(二)项和第五十二条第二款(二)项）。
- 加纳银行、人权和行政司法委员会、经济和有组织犯罪办公室、金融情报中心和民间社会团体在防止洗钱方面的合作程度（第十四条第一款(二)项）。

## 2.3. 实施方面的挑战

建议加纳：

- 确保签署建立反腐败调查协调机制的谅解备忘录（第六条第一款）。
- 维护本国反腐败机构尤其是人权和行政司法委员会的独立性并鼓励予以加强，确保这些机构具备适足的资源以便有效执行自身任务（第六条第二款）。
- 努力提高公务员征聘和任用工作的透明度，特别是征聘和任用高级公职人员（A类和B类）方面的透明度（第七条第一款）。
- 确保持续和充分实施《国家反腐败行动计划》所列措施，包括为此建立和运行道德操守发展中心（第七条第一款），针对特别容易滋生腐败的职位制定适当的甄选、培训和轮岗程序（第七条第一款(二)项），并充分实施和执行公职人员行为守则（第八条第六款）。
- 提高公职候选人提名过程的透明度，包括为此要求在相关人员被宣布为潜在候选人之前设置审查和核实被提名人的机会（第七条第二款）。
- 考虑对一个政党和（或）候选人在竞选活动中可收受的资金数额设限（第七条第三款）。

- 针对候选人未向选举委员会说明其经费筹措情况的情形进行处罚（第七条第三款）。
- 努力加强资产申报制度，确保申报材料得到接收办公室的有效管理，无需提出正式投诉即可予以核实（第八条第五款）。
- 考虑将监督和合规办公室的数量增至三个以上，从而加强对下放式采购系统的监督（第九条）。
- 确保向未中标者提供相关信息，说明如何就不利的采购决定或违反采购规定的情况提出申诉（第九条）。
- 继续全面实施和扩大其电子采购系统（第九条）。
- 充分实施 2019 年《知情权法案》（《第 989 号法案》），并在国家和地区两级提供培训，以提高公众的认识，同时提高向公众提供信息的机构的认识，以便确保遵守该法律，并建立实施该项法案的委员会（第十条）；此外，确保定期公布《国家反腐败行动计划》年度机构执行报告（第十条(三)项）。
- 考虑审查和更新 2009 年《治安法官和法官行为守则》（第十一条第一款）。
- 审查法规，并考虑将利益冲突条款扩大至适用于其他相关企业和职业（第十二条第二款(一)项）。
- 继续推进并确保登记实际受益权（第十二条第二款(三)项和第五十二条第二款(二)项）。
- 确保最终敲定和实施国家反洗钱政策（第十四条）。

#### 2.4. 在改进《公约》实施工作方面确定的技术援助需求

- 支持在《国家反腐败行动计划》余下的五年期内有效执行该计划，包括审查性别与腐败和腐败与人权之间的联系（第五条和第六条）。
- 涉及以下方面的研究/数据收集和分析：对《国家反腐败行动计划》的中期评价；在开展腐败调查方面提供援助，调查工作自 2001 年以来从未开展过；并支持在《国家反腐败行动计划》结束时对其进行影响评估（第五条和第六条）。
- 编制公共教育和宣传材料，以满足包括儿童和青年在内的不同目标群体的需求，并对工作人员进行技能培训，以便对《国家反腐败行动计划》进行短期和长期评价，从而评估其影响（第五条和第六条）。
- 通过培训相关工作人员的谈判技能进行能力建设（第七条）。

- 对知情权委员会新聘用的工作人员进行一般信息管理方面的培训，从而进行体制建设和能力建设（第十条）。
- 支持加强相关国家机构获取、使用和运行案件跟踪系统的能力（第十一条）。

### 3. 第五章：资产追回

#### 3.1. 关于所审议条款实施情况的评述

一般规定；特别合作；双边和多边协定和安排（第五十一条、第五十六条和第五十九条）

金融情报中心自发地或应要求向其他金融情报单位提供信息，并通过埃格蒙特保密网平台开展合作。总检察长可在没有事先收到请求的情况下，向外国或外国实体自愿提供协助（《司法协助法案》第 78 条）。金融情报中心与其他国际利益攸关方合作，并与 20 多个外国对口单位签署了谅解备忘录。经济和有组织犯罪办公室与外国对口单位进行非正式合作，并与加纳警察局一道，通过国际刑事警察组织（国际刑警组织）开展合作。加纳警察局还与西非警察局长委员会协作。加纳签署了《西非国家经济共同体引渡公约》和《刑事事项互助公约》。

预防和监测犯罪所得的转移；金融情报机构（第五十二条和第五十八条）

负责机构必须对反洗钱程序的遵守情况进行监测（《反洗钱法案》第 41 条）。

负责机构必须核实其客户的身份，并采取合理步骤核实实际受益人的身份（《反洗钱条例》第 16 条；《加纳银行准则》第 1.6 条）。负责机构必须进一步加强对高风险客户的审查，高风险客户包括国内外政治公众人物、其家人和关系密切者（定义见《反洗钱法案》（《第 749 号法案》）第 51 条(j)项；2017 年《特别检察官办公室法案》（《第 959 号法案》）第 79 条；《反洗钱条例》第 8 项条例），执行“了解客户”程序（《加纳银行准则》第 2.0–2.2 条），以及在建立和继续业务关系之前征得高级管理层的批准（《反洗钱法案》第 23 条第(5)款；《反洗钱条例》第 8 项和第 9 项条例；《加纳银行准则》第 1.5、1.6 和 1.11 条）。违规行为会受到行政惩罚和处罚（《加纳银行准则》第 4 条和第 5 条）。

金融情报中心的任务是向负责机构和监管机构提供指导，该中心与加纳银行合作制定的《加纳银行准则》正体现了这一点（《反洗钱法案》第 6 条）。负责机构还必须与该中心协商，制定和执行关于“了解客户”程序、记录保存和可疑交易上报的内部规则（《反洗钱法案》第 40 条）。

关于客户、交易和可疑交易报告的记录必须至少保存五年（《反洗钱法案》第 24 条；《加纳银行准则》第 1.15 条）。根据所涉信息的敏感程度，金融机构需要保存记录的时长可达 25 年。

《反洗钱法案》禁止设立有名无实和并不附属于受监管金融集团的银行（空壳银行）（第 23 条第(17)款）。银行不得与空壳银行或作为空壳银行代理行的银行建立或保持代理银行关系（《反洗钱法案》第 23 条第(18)和(19)款；《加纳银行准则》第 1.21 条）。

公职人员应向审计长申报个人资产和负债情况（见上文讨论第八条第五款时提供的信息）。不要求政治公众人物的近亲属或关系密切者申报，也不要求官员上报其对外国金融账户拥有签名权或其他权力的情况。

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（第五十三条、第五十四条和第五十五条）

2010 年《司法协助法案》（《第 807 号法案》）、2010 年《经济和有组织犯罪办公室法案》（《第 804 号法案》）和《特别检察官办公室法案》管辖直接追回财产事宜，并就没收事宜的国际合作做出规定。

加纳允许其他缔约国在本国法院提起民事诉讼，以确立对通过实施犯罪而获得的财产的产权或者所有权，但这种情况在实践中尚未出现（《经济和有组织犯罪办公室法案》第 72 条；2012 年《经济和有组织犯罪办公室条例》第 30(1)项条例）。对法人的定义没有区分自然人和获法律承认的实体（2009 年《解释性法案》（《第 792 号法案》）第 3 条）。上述条款授权加纳能够向另一缔约国支付补偿或者损害赔偿，并承认另一缔约国对通过实施根据《公约》确立的犯罪而获得的财产所主张的合法所有权（另见《经济和有组织犯罪办公室法案》第 54 条和《特别检察官办公室法案》第 58 条）。

总检察长可根据外国请求直接申请下发限制或没收资产的命令，并可在法院登记外国限制或没收令（《司法协助法案》第 55 条和第 56 条）。这包括电子通信（第 61 条）。

如果某人死亡或潜逃，而对该人已发逮捕令，则可施行无定罪没收资产（《经济和有组织犯罪办公室法案》第 50 条）。如果法院确信相关人员因严重犯罪正在接受调查，则可批准经济和有组织犯罪办公室提交的冻结令（第 35 条）。人权和行政司法委员会有权启动对公职人员非法获得的财富或财产进行无定罪没收资产程序（《宪法》第 287 条）。

金融情报中心可在没有法院命令的情况下立即冻结账户，冻结时间最长可达 7 天（《反洗钱法案》第 47 条）。经济和有组织犯罪办公室有权在没有司法命令的情况下冻结和扣押财产 14 天，之后法院必须在一定的时限内批准上述行动（《经济和有组织犯罪办公室法案》第 24 条和第 33 条）。经济和有组织犯罪办公室管理被扣押的资产，而被没收的现金存入盈利账户。

加纳可通过埃格蒙特集团接收冻结账户的请求，但尚未出现这种情况。

加纳报告了几起成功执行的没收案件，其中一些涉及与外国司法机关就加纳的财产彼此进行司法合作。《司法协助法案》第 55 条和《经济和有组织犯罪办公室法案》第 51 条和第 56 条列出了有关没收令的内容要求。虽然该国就没收事宜提供援助不需要以订立条约为前提（《司法协助法案》第 1 条），但加纳会把《公约》视为资产追回合作的法律基础。该国缔结了 160 多项双边条约。

善意第三人的权利受到法律保护（《经济和有组织犯罪办公室法案》第 47 条和第 54 条；《特别检察官办公室法案》第 58 条）。若收到外国限制令或没收令，则需通知利害关系方，利害关系方可收到与登记此类限制令或没收令相关的损害赔偿金（《司法协助法案》第 60 条）。受害者（无论是法人还是自然人）、受害者的个人代表或经济和有组织犯罪办公室可向法院申请针对严重犯罪受害者的赔偿令（2012 年《经济和有组织犯罪办公室条例》第 30 项条例）。

加纳解除任何临时措施之前，会向外国发出通知（第 55 条）。

#### 资产的返还和处分（第五十七条）

加纳可返还被没收的财产（《司法协助法案》第 64 条；《经济和有组织犯罪办公室法案》第 31 条）。人权和行政司法委员会可要求将被扣押和没收的资产返还外国（《宪法》第 287 条）。加纳可按照与外国协商后认为在相关情形下适当的比例，与其分享已追回所得的一部分，包括在贪污资金的案件中分享；但法律没有要求采取这种做法（《司法协助法案》第 63 条和第 64 条）。法律亦没有要求在返还资产时考虑善意第三人的权利。虽然加纳可以规定将财产返还合法所有者或赔偿犯罪受害者，但尚未这么做。加纳可在返还没收财产时扣除返还导致的费用，并在实践中经与另一国协商后决定是否这样做（《司法协助法案》第 64 条第(5)款）。

### 3.2. 成功经验和良好做法

- 要求公司的实际受益权信息必须录入中央登记册，该登记册可供公众、执法机构和其他主管部门查阅（第十二条第二款(三)项和第五十二条第二款(二)项）。

### 3.3. 实施方面的挑战

建议加纳：

- 保证涉及政治公众人物定义的不同规章之间协调一致（第五十二条第一款）。
- 继续推进并确保登记实际受益权（第十二条第二款(三)项和第五十二条第二款(二)项）。

加纳还似宜考虑设立一个国家银行账户登记册，为成功开展调查工作进一步提供便利（第五十二条第二款(一)和(二)项）。

加纳不妨考虑规定金融机构将记录保留五年以上，原因是加纳对犯罪没有规定诉讼时效，而相关记录可能对今后的调查和起诉工作起到帮助作用（第五十二条第三款）。

建议加纳：

- 实施资产申报核查程序，如有必要，在这方面修正《宪法》；此外，建立电子资产申报系统（第八条第五款，和第五十二条第五款）。
- 采取措施，要求在外国金融账户中拥有利益、对该账户拥有签名权或者其他权力的有关公职人员向有关机关报告这种关系，并保持与这种账户有关的适当记录（第五十二条第六款）。
- 考虑设立一个最低限值，据以执行司法协助请求（第五十五条第七款）。
- 确保在返还所没收的财产时考虑到善意第三人的权利（第五十七条第二款）。
- 确保根据第五十七条第三款将没收的财产返还请求国，包括在订有协定或安排允许分享资产的情况下（第五十七条第三款和第五款）。

### 3.4. 在改进《公约》实施工作方面确定的技术援助需求

- 针对检察官开展追查和追踪资产方面的能力建设和培训活动（第五十四条）。
- 为经济和有组织犯罪办公室资产追回和管理办公室提供能力建设和培训活动，以便为本国执法机构和代表本国执法机构管理受到限制的资产（第五十四条）。