



# 联合国反腐败公约 缔约国会议

Distr.: General  
28 June 2013  
Chinese  
Original: English

资产追回问题不限成员名额政府间工作组  
2013年8月29日和30日，维也纳  
临时议程\*项目2  
追回资产任务授权执行情况进展概览

## 追回资产任务授权执行情况的进展

### 秘书处的说明

#### 一. 导言

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。缔约国会议决定，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. 在同一份决议中，缔约国会议界定了工作组的职责，除其他外包括协助缔约国会议积累追回资产领域的知识，尤其是关于实施《联合国反腐败公约》第五十二至第五十八条的知识，例如为此利用关于查找、冻结、扣押、没收和返还腐败工具和腐败所得的各种机制；确定能力建设需要和鼓励在现行的有关双边和多边举措之间开展合作；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。
3. 缔约国会议同一份决议还决定，工作组应在缔约国会议届会期间举行会议，并酌情在现有资源范围内至少举行一次闭会期间会议。缔约国会议又决定，工作组应向缔约国会议提交关于其各项活动的报告。
4. 缔约国会议第二、第三和第四届会议决定继续开展工作组的工作。缔约国会议还决定，工作组应当在现有资源范围内在缔约国会议下届会议之前至少举行两次会议，以便履行其受权任务。

\* CAC/COSP/WG.2/2013/1。



5. 工作组 2007 年至 2012 年的第一次会议至第六次会议每年均在维也纳举行。<sup>1</sup>

6. 编写本背景文件是为了向工作组第 7 次会议通报其各项建议和缔约国会议关于资产追回问题的各项建议的实施情况。本说明旨在协助工作组进行审议并确定其今后的活动。

## 二. 缔约国会议和工作组各项建议实施情况概览

7. 工作组前几次的会议侧重于三大主题：积累知识；在请求国和被请求国之间建立信心和信任；技术援助、培训和能力建设。

8. 关于资产追回方面的知识积累，工作组注意到仍有需要克服缔约国在实施《公约》第五章上面临的实际挑战和障碍，其中包括从业人员处理资产追回案件的能力欠缺。工作组表示有兴趣发展法律知识和相关产品。

9. 工作组在讨论中还强调了在请求国与被请求国之间建立信心和信任的重要性，尤其是作为提高政治意愿、特别是为发展中国家的利益而发展司法协助文化并为国际合作取得成功铺平道路的一种方式。

10. 工作组还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。工作组认识到迫切和持续需要向参与资产追回的各主管机构的人员提供培训，以期提高他们追查、冻结、扣押和没收腐败所得的能力。

11. 工作组一再注意到需要加强协调资产追回方面的各种举措。在这方面，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）与世界银行拟定了“追回被盗资产举措”。该举措到 2008 年年底时已经充分运行。追回被盗资产举措与发展中国家和各金融中心合作预防对腐败收益进行洗钱并且便利更加系统及时地返还被盗资产。

### A. 积累知识

#### 1. 收集和交换信息的工具

12. 工作组一贯高度重视资产追回方面知识的获得、创造和管理。它尤其称赞秘书处《联合国反腐败公约》法律图书馆与毒品和犯罪问题办公室开发的称作“反腐败知识工具和资源”的综合知识门户网站方面取得的进展。

13. 工作组还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，请秘书处编拟一份有关这些产品的清单，并确保尽可能广泛地加以传播。

14. 工作组建议开发资产追回务实工具，尤其是一本实用的分步骤操作手册，该手册应当适应资产追回案件从业人员的需要，并可用于能力建设措施。

<sup>1</sup> CAC/COSP/WG.2/2012/4。

15. 缔约国会议还促请进一步研究和法律推定、转移举证责任措施和对资产非法增加框架的审查究竟是如何推进关于腐败所得的追回工作的。

#### 所采取的行动

16. 法律图书馆是毒品和犯罪问题办公室于 2011 年 9 月 1 日启动的称作“反腐败知识工具和资源”的网上平台的一部分。<sup>2</sup>法律图书馆是一个来自 178 个国家的立法、判例法、反腐败战略和机构数据的电子资料储存库。该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其伙伴组织的支助，法律图书馆收集这种法律信息并将其传播，按《公约》每项条文编入索引并可供搜索，从而对各国如何实施《公约》进行了详细的归类分析，包括对关于资产追回方面的条文。在实施情况审议机制方面所收到的并且由受审议国加以核实的法律数据，包括在资产追回案件上作出的司法决定，还将用于更新法律图书馆所载信息。

17. “反腐败知识工具和资源”门户网站包括一个有关资产追回的特别部分<sup>3</sup>，它直接链接 178 个国家与《公约》第五章有关的立法<sup>4</sup>。“反腐败知识工具和资源”门户网站还包括与资产追回观测的直接链接（资产追回观测是追回被盗资产举措开发的一个数据库，载有关于 199 宗过去和当前涉及腐败问题的资产追回案件的信息），以及与追回被盗资产举措公布的知识产品的直接链接<sup>5</sup>。2011 年 10 月启动的追回被盗资产举措腐败大案后台主事人数据库汇集了涉及滥用司法机构隐匿被盗资产来源和所有权的大量腐败案件<sup>6</sup>。追回被盗资产举措即将最后建成在跨国贿赂案件处理方面的数据库（关于对处理情况的研究，见下文第 20 段）。

18. 除了可以通过“反腐败知识工具和资源”获得的信息外，通过追回被盗资产举措编写了一些政策研究报告，述及资产追回具体领域内的知识差距。目前正在将这些研究报告译成联合国的所有正式语文。

19. 2012 年 12 月，追回被盗资产举措公布了“受贿：为打击腐败行为而对资产非法增加定为犯罪”的研究报告。所公布的这份报告是对有关资产非法增加的法律的第一次全面研究，对在起草和实施有关资产非法增加刑事犯罪规定上面面临的挑战进行了广泛的分析。

20. 即将完成对跨国贿赂和资产追回案件处理情况的研究报告。这份研究报告探讨并分析了在国际贿赂案件上的处理做法及其对追回和返还资产所产生的影响。由于预先估计到将公布这份研究报告，在 2012 年 11 月 7 日至 11 日在巴西巴西利亚举行的第 15 次国际反腐败会议期间组织举办了题为“被排除在交易之

<sup>2</sup> 关于“反腐败知识工具和资源”，可查阅 [www.track.unodc.org](http://www.track.unodc.org)。

<sup>3</sup> [www.track.unodc.org/assetrecovery/Pages/home.aspx](http://www.track.unodc.org/assetrecovery/Pages/home.aspx)。

<sup>4</sup> [www.track.unodc.org/LegalLibrary/Pages/home.aspx?chapter=5](http://www.track.unodc.org/LegalLibrary/Pages/home.aspx?chapter=5)。

<sup>5</sup> [http://star.worldbank.org/corruption-cases/search/site?db=All&f\[0\]=bundle%3Aarw](http://star.worldbank.org/corruption-cases/search/site?db=All&f[0]=bundle%3Aarw)。

<sup>6</sup> <http://star.worldbank.org/corruption-cases/assetrecovery/>。

外一外国贿赂案件上的处理情况及其对资产追回的影响”的讲习班，目的是讨论该研究报告得出的一些结论。这份研究报告计划在拟于 2013 年 11 月 25 日至 29 日在巴拿马举行的缔约国会议第五届会议上启动。此外，追回被盗资产举措目前正在与经济合作与发展组织（经合发组织）合作更新有关追踪从 2011 年开始作出的反腐败和资产追回承诺的研究。该报告将分析经合发国家提供的关于 2011 年和 2012 年之间被冻结或被没收资产的执法数据，着重介绍政策性立法和机构发展情况并提出相关建议<sup>7</sup>。

## 2. 司法协助请求书撰写工具和类似的产品

21. 工作组强调现代信息技术在积累知识方面的重要性，并请秘书处继续开展其拓展司法协助请求书撰写工具和开发类似产品的工作。

### 所采取的行动

22. 根据 2011 年 12 月 14 日和 15 日在维也纳举行的关于拓展司法协助请求书撰写工具的专家组会议取得的结果，毒品和犯罪问题办公室完成了这一工具，目前正在对其实际功能进行测试。该工具扩大版提供了与资产追回进程有关的新的功能。毒品和犯罪问题办公室还正在考虑进一步改进这一工具，将把其放在更为现代化的技术平台上。

23. 毒品和犯罪问题办公室在开发支助资产追回过程的各种资源时充分吸收了现代信息技术。这类资源包括反腐败知识工具和资源门户网站与法律图书馆（见 16 段）、自评清单（见第 39 至 41 段）、追回被盗资产举措资产追回观测数据库（见第 17 段）、关于腐败大案的后台主事人数据库（见第 17 段）、即将完成的处理情况数据库（第 17 和 20 段）、资产追回联络点和中央主管机关名录（见第 48 和 49 段）、由国际刑警组织拟订的全球联络点举措和追回被盗资产举措（见第 50 段）。

## 3. 对资产追回案例的分析

24. 工作组请毒品和犯罪问题办公室以秘书处相关经验为基础，与会员国协商，继续收集关于资产追回案例的信息并对信息加以系统化处理，以编拟这类案例的分析研究报告。工作组鼓励会员国协助开展秘书处的工作并提供成功和不成功案例的信息，包括通过自评清单，并适当顾及敏感信息的保密。

### 所采取的行动

25. 毒品和犯罪问题办公室继续其编写一份资产追回案例摘要的工作，该摘要借鉴了在编写《恐怖主义案例摘要》时所积累的经验并采用相同方法，对有关

---

<sup>7</sup> 2011 年报告可从 <http://star.worldbank.org/star/publication/tracking-anti-corruption-and-asset-recovery-commitments> 上查阅。

追回腐败所得的案例进行了汇编和分析。根据秘书处在 2009 年 6 月 30 日和 2010 年 1 月 22 日发布的普通照会（CU 2009/87 和 CU 2010/5），《公约》缔约国和签署国提交了在编写摘要中用到的 10 个足够详细的案例。已按遵守相关国家要求的保密限制的方式对待这份材料。该摘要所载分析还借鉴了追回被盗资产举措开发的资产追回观测数据库中的案例。

26. 根据由各地理区域的专家和追回被盗资产举措的代表共同参加并且于 2012 年 4 月 2 日和 3 日在维也纳举行的专家组会议所提建议，毒品和犯罪问题办公室继续其起草综合摘要的工作。摘要草稿将分发给会员国发表意见。

#### 4. 与不同区域和法律制度的专家协商并由其参与，广为分发各种工具和知识产品

27. 工作组重申，在开展旨在积累知识的活动时，需要进行广泛协商并有来自不同区域和法律制度的专家参与其中。

28. 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。

##### 所采取的行动

29. 毒品和犯罪问题办公室开发的所有工具和知识产品在互联网上或通过在各种活动上的专题介绍得以广泛传播。网上可查阅司法协助请求书撰写工具，<sup>8</sup>包括法律图书馆等反腐败知识工具和资源是一个力求确保广泛访问的网上门户网站。

30. 在专家组会议、培训讲习班和区域会议上不断对追回被盗资产举措的知识产品作了专题介绍。与此类似，可通过毒品和犯罪问题办公室网站、追回被盗资产举措网站和反腐败知识工具和资源门户网站在互联网上查阅这类知识产品。追回被盗资产举措正在力求将其所有出版物翻译成阿拉伯文、法文和西班牙语文，目前或今后可在其网站上查阅这些语文版本的出版物。也可查阅俄文版的一些出版物，可应各国请求并在其支持下将出版物翻译成其他语文。特别是其中一些最受欢迎的追回被盗资产举措出版物，例如《资产追回手册》和《非定罪罚没指南》均已有阿拉伯文、英文、法文、俄文和西班牙文的文本。而且，也可通过新闻宣传和采访，以及在活动、会议、社交媒体和博客上的专题介绍，广为分发追回被盗资产举措的产品。这些活动引起了高度兴趣，为这些出版物在全球范围内取得巨大成功做出了贡献。

#### 5. 与金融机构和金融情报单位进行紧密合作并提高金融调查的效率

31. 缔约国会议第三届会议强调，金融机构应当采用并实施有效的审慎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单位的责任。工作组建议将这类机构纳入资产追回方面

<sup>8</sup> [www.unodc.org/mla/](http://www.unodc.org/mla/).

知识的积累过程；它还鼓励开展《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。

#### 所采取的行动

32. 毒品和犯罪问题办公室和世界银行利用其在金融行动特别工作组和 20 国集团财政部长和央行行长会议的观察员身份，确保除其他外，在打击洗钱行为的努力中，还关注（特别是由金融情报单位和执法机构关注）通过明确承认腐败是洗钱行为的上游犯罪而打击对腐败所得的洗钱行为，以及确保金融机构开展审慎调查。

33. 在毒品和犯罪问题办公室反洗钱全球方案下，毒品和犯罪问题办公室的导师继续协助会员国建立打击洗钱和资助恐怖主义行为的高效制度，包括加强金融情报单位、分析金融信息和发展金融情报工作。其他活动涉及对政治公众人物或以其名义要求开立或保持的账户加强审查，以及金融机构如何促进有效落实其强化审查制度。

34. 毒品和犯罪问题办公室通过反洗钱导师和区域反腐败顾问联络网向请求国提供了帮助，协助这些国家的刑事司法官员完善在调查和起诉复杂的金融犯罪方面的技能。在能力建设方面提供的这类支助包括就展开高效金融调查提供培训。毒品和犯罪问题办公室继续其同联合国开发计划署和世界银行合作为阿拉伯国家从业人员开设有关展开金融调查的课程。

35. 追回被盗资产举措的代表还积极参加了由各金融机构的代表所出席的讲习班和讨论会，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，该集团是全球十一家银行组成的一个协会，目的是制订金融服务业标准，以便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。而且，追回被盗资产举措向金融行动特设工作组稽查和缉获腐败所得指导说明提供了意见，包括提供了相应的技术材料。

## 6. 示范立法条文和最佳做法指南

36. 工作组建议在实施《公约》其他规定时考虑诸如“追回被盗资产：非定罪资产罚没良好做法指南”之类的产品。

#### 所采取的行动

37. 毒品和犯罪问题办公室正在评估以单独一份文件或以侧重于具体条款的示范条文为形式的资产追回示范指南或最佳做法指南是否可行的问题。可根据工作组有关《公约》具体条款的专题讨论而按照工作组多年期工作计划的安排来确定这类具体的领域。

## 7. 收集《公约》有关追回资产条款的实施情况信息，包括采用自评清单方法收集相关信息

38. 工作组一再邀请各缔约国在秘书处支助下，填写自评清单有关追回资产的一节，以便收集《公约》有关追回资产条款的实施情况信息，包括关于国家一级判例法的信息，以便对各国的努力进行评估，查明为实施《公约》第五章而需采取的进一步步骤，汇编良好做法并查明技术援助需要。

### 所采取的行动

39. 应几个国家的请求，并在目前进行的技术援助活动的背景下，毒品和犯罪问题办公室正支持各国将现有自评清单用作展开差距分析并评估各国为充分实施《公约》第五章所作努力的工具，并根据评估结果就弥补所发现的不足之处的必需行动提出建议。已经或正在进行四项差距分析，并且还收到了五份请求。

40. 在第二个审议周期（2015年至2020年）期间对第五章的审议将为收集和确认资产追回国别信息提供一个难得的机会。第一个审议周期所得经验表明，审议机制是在许多国家展开对话和机构间合作的一个有力工具。许多国家为审议进程创设了机构间委员会，各国政府寻求与公民社会和私营部门展开对话。还将自评进程用作改进缔约国数据收集工作的一个机会。在国际层面上，缔约国抓住多个机会交流在待审议章节实施工作上的经验和良好做法。在定罪和执法特别是在国际合作上的审议结果与审议第五章高度相关。如今可以通过国别报告内容摘要和秘书处编拟的专题报告加以查阅。而且，一些国家商定将公布其国别报告的全文。在许多情况下，国别报告有助于对国内改革的规划。在一些情况下，为弥合在审议进程中发现的差距并拟订行动计划而展开了广泛的全国性对话。审议机制还为确定技术援助需要、在同行审议基础上加以确认并以协调一致的方式<sup>9</sup>传递这些需求提供了一个平台。

41. 为了给审议第二和第五章做好准备，毒品和犯罪问题办公室在第二周期所用自评清单改进版本的基础上拟订了关于对《公约》第二和第五章实施情况审议工作加以检验的建议。订正清单将立足于从第一周期所获经验教训。订正清单除其他外将删除关于问题流的三个附带条件，并从而将大大减少问题的数目。将提供关于所寻求信息的任择指导。还将考虑创设关于洗钱和资产追回的专题集群。将在试行检验下由为数有限的一些国家自愿尝试使用清单。试行检验所获结果将得以就更好地利用清单来收集所需信息而同时不给受审议国和审议国造成不必要负担展开依据更为充分的讨论。而且，试行检验将能让参与国有机会在合理精简的工具基础上评估《公约》第二和第五章并在需要时根据该评估而在评估和拟订行动计划上得到帮助。

<sup>9</sup> 关于审议机制的一般信息可从 [www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/IRG.html](http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/IRG.html) 上查阅。

## B. 在请求国和被请求国之间建立信心和信任

### 1. 中央主管机关、资产追回联络点和网络

42. 工作组请秘书处邀请尚未指定负责处理司法协助请求的中央主管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内容大致相同的请求。

43. 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追回资产联络点全球网络以此作为一个从业人员网络的问题，以便利更加有效地开展合作。工作组强调，需要有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且强调需要与区域联络网开展协作与协调。

44. 工作组建议探讨可否采用资产追回求助服务台做法，以便在案件初始阶段非正式地提供咨询意见，并指引请求人与能够提供进一步协助的对应方联系。

45. 工作组还建议毒品和犯罪问题办公室探讨如何修改资产追回联络点数据库，以期使之能够确定其他法域的人员的详细联系信息。

46. 工作组强调，需要有效利用与执法机构和金融情报单位的合作，同时认识到司法机关在国际合作程序中对确保问责和正当程序所发挥的作用。

#### 所采取的行动

47. 截至 2013 年 6 月 19 日，103 个缔约国通知秘书处其指定了中央主管机关。

48. 根据在 2009 年至 2011 年向缔约国和签署国发出的关于请它们根据工作组和缔约国会议的建议指定并通报其资产追回联络点的三份普通照会（2009 年 9 月 CU 2009/143，2011 年 3 月 CU 2011/54 和 2011 年 10 月 CU 2011/162）后所收到的材料，毒品和犯罪问题办公室汇集建立了关于会员国指定的资产追回联络点的数据库。在 2012 年 10 月 22 日和 23 日于维也纳举行的根据《联合国反腐败公约》加强国际合作问题专家会议期间，与会者强调了指定资产追回联络点的重要性。

49. 截至 2013 年 6 月 19 日，56 个缔约国和 2 个签署国向秘书处通报了其所指定的联络点<sup>10</sup>。已指定的中央主管机关和资产追回联络点网上名册可在毒品和犯罪问题办公室网站上查阅。请缔约国向本国相关机构散发有关已指定中央主管机关网上名册的信息<sup>11</sup>。

<sup>10</sup> 阿富汗、阿尔及利亚、亚美尼亚、澳大利亚、奥地利、巴林、比利时、玻利维亚多民族国、波斯尼亚和黑塞哥维那、保加利亚、布基纳法索、加拿大、佛得角、智利、丹麦、厄瓜多尔、埃及、萨尔瓦多、芬兰、德国（签字）、危地马拉、印度尼西亚、以色列、约旦、肯尼亚、拉脱维亚、黎巴嫩、列支敦士登、卢森堡、马来西亚、马耳他、毛里求斯、墨西哥、缅甸、荷兰、尼日利亚、巴基斯坦、帕劳、秘鲁、菲律宾、波兰、葡萄牙、大韩民国、罗马尼亚、俄罗斯联邦、卢旺达、Serbia、新加坡、斯洛文尼亚、瑞典、瑞士、阿拉伯叙利亚共和国（签字）、多哥、突尼斯、土耳其、大不列颠及北爱尔兰联合王国、美利坚合众国和越南。

<sup>11</sup> 可从 [www.unodc.org/compauth\\_uncac/en/index.html](http://www.unodc.org/compauth_uncac/en/index.html) 上查阅。



50. 追回被盗资产举措与国际刑事警察组织（国际刑警组织）合作拟订的全球联络点举措于 2009 年 1 月启动。其目的是通过为查明、追踪、冻结并最终追回腐败和经济犯罪所得而展开国际合作和非正式援助（在提交司法协助正式请求书前后）来为侦查和起诉腐败行为和经济犯罪提供支持。该举措在国际刑警组织的可靠网站上建立了一个虚拟平台。该平台由国际刑警组织全天候可靠通信网络链接，使得由本国国际刑警组织国家中心局授权的联络点得以交流关于腐败和资产追回上的信息与技术知识。迄今为止，99 个国家的 177 个专门联络点参加了这一平台。2013 年 7 月 5 日至 7 日在曼谷举行了资产追回问题第 4 次全球联络点会议。

51. 毒品和犯罪问题办公室与追回被盗资产举措还协助创设并加强了从事资产追回和没收问题的区域网络，特别是南部非洲资产追回机构间网络以及由南美洲金融行动特别工作组各国建立的区域资产追回网络。2012 年 9 月，毒品和犯罪问题办公室和追回被盗资产举措参加了在“查明、遏制和追回欧洲安全与合作组织地区被盗资产”研讨会期间所举行的关于创设欧洲安全与合作组织/独联体地区资产追回联络点网络可能性问题的进行中讨论。而且，就在东非建立类似网络正在展开讨论。

52. 应大韩民国政府的请求，毒品和犯罪问题办公室就在亚太地区建立资产追回机构间网络提供了实质性咨询意见，该网络是由检察官和执法官员所组成的力求推动就有效打击洗钱并顺利开展资产追回工作而全面展开必要国际合作的一个区域网络。2012 年 12 月在汉城举行了关于发展亚太地区资产追回机构间网络的专家会议。该会议是在大韩民国最高检察院与毒品和犯罪问题办公室的支持下组办的，该地区以及各现有区域网络的专家出席了这次会议。

## 2. 金融情报单位和反腐败机构之间的合作

53. 工作组建议金融情报单位、反腐败机构和负责处理司法协助请求的中央主管机关在国家和国际各级加强合作。应当探讨与诸如金融情报单位埃格蒙特小组和国际反贪局联合会（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

54. 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，以及落实埃格蒙特打击洗钱和资助恐怖主义信息交流标准。金融行动特别工作组建议 36 授权各国立即采取相关步骤加入并充分实施《公约》。

55. 追回被盗资产举措积极鼓励各国加强其金融情报单位之间的合作，以期便利就金融调查交换信息并展开非正式合作。关于其国别技术援助，该举措通过为金融情报单位分析人员举办专门的讲习班而帮助各金融情报单位加快其加入艾格蒙特集团的速度。

56. 毒品和犯罪问题办公室与反腐败主管机关国际协会密切合作并向其活动提供支持。它参加了反腐败主管机关国际协会执行委员会的工作，并且就工作方

案以及该协会未来战略计划的拟订工作与国际反贪联定期协商。2013年6月22日至24日在中国济南举行了国际反贪局联合会（国际反贪联）的第五期研讨会。该研讨会的主要专题是题为“技术援助和信息交流”的《反腐败公约》第六章。国际反贪局联合会的第七次年度会议及其大会将于2013年11月22日至24日在巴拿马举行。

### 3. 与私营部门的合作

57. 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

58. 毒品和犯罪问题办公室继续与私营部门实体合作推动在商界成员之间实施《公约》并尤其是努力在金融系统和资产追回方面推行廉政。毒品和犯罪问题办公室尤其同银行协会和银行部门的其他实体接洽，从而在预防和稽查犯罪所得转移相关专题上积极寻找合作途径。

59. 毒品和犯罪问题办公室和追回被盗资产举措在若干国际论坛包括在20国集团工商峰会（20国集团的一个分支并且是大型多国公司的一个论坛）以及在世界经济论坛及其反腐败举措伙伴关系上积极开展宣传活动。20国集团2013年至2014年反腐败行动计划承认工商界部门是反腐败工作的一个重要利益攸关方，私营部门内部的透明度是一项关键要素。20国集团工商峰会改进透明度和反腐败工作特设工作组（2013年5月）除其他外建议，20国集团反腐败工作组应当享有作为20国集团常设委员会的固定地位并且20国集团工商峰会特设工作组以及20国集团反腐败工作组的代表应当定期会晤以便找出监管工作值得改进之处并讨论其对工商部门的影响。这些建议进一步提及打击私营和公营部门索贿、培训及其能力建设，并确保采取集体行动。2013年4月25日和26日在巴黎举行的20国集团政府和企业第三次高级别反腐败年度会议是由20国集团轮值国主席俄国和经合发组织联合组织的，并且得到了毒品和犯罪问题办公室的支持。八国集团2013年6月18日宣布了八国集团行动计划关于预防滥用公司和法律安排的原则<sup>12</sup>。所建议的许多行动与追回被盗资产举措“后台主事人：腐败份子如何利用法律机构隐匿被盗资产及其打击对策”<sup>13</sup>研究报告所得结论及其建议是相吻合的。收益所有权问题也在资产追回多维尔伙伴关系行动计划上发挥了突出作用<sup>14</sup>。

<sup>12</sup> [www.gov.uk/government/publications/g8-action-plan-principles-to-prevent-the-misuse-of-companies-and-legal-arrangements](http://www.gov.uk/government/publications/g8-action-plan-principles-to-prevent-the-misuse-of-companies-and-legal-arrangements)。

<sup>13</sup> <http://star.worldbank.org/star/publication/puppet-masters>。

<sup>14</sup> [www.state.gov/j/inl/rls/190483.htm](http://www.state.gov/j/inl/rls/190483.htm)。

#### 4. 促进对话和消除追回资产的障碍

60. 工作组强调，秘书处需要进一步加强其就促进被请求国和请求国之间的对话、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，包括与其他政府间组织合作和在 20 国集团背景下开展的这类工作。工作组鼓励缔约国设法消除资产追回障碍，尤其是简化本国程序并加强这类程序以防滥用。

##### 所采取的行动

61. 毒品和犯罪问题办公室为加强政治意愿而在一些国际论坛上积极展开宣传活动，这些论坛包括：缔约国会议及其各工作组、国际刑警组织、欧洲联盟和欧洲司法组织的会议以及由 20 国集团建立的反腐败工作组。

62. 资产追回在 20 国集团 2013 年至 2014 年反腐败行动计划中受到高度重视。该计划除其他外包括建立拒绝入境专家网络。20 国集团还致力于继续以商定的资产追回原则/框架作为其评判标准、共享资产追回良好做法和指导意见并继续参与追回被盗资产举措的工作。20 国集团各国已经公布了关于司法协助和为了资产追回目的的资产追踪工具国家指南。<sup>15</sup>20 国集团还致力于为找出良好做法而推动提高法律实体的透明度。

63. 2012 年 9 月 11 日至 13 日在多哈举行了首次资产追回问题阿拉伯论坛，该论坛由卡塔尔国和八国集团轮值国主席美利坚合众国联合组办，并且得到了追回被盗资产举措的支持。该论坛是在阿拉伯过渡期国家多维尔合作关系的背景下启动的，后者是在 2011 年八国集团首脑会议上启动的，其行动计划于 2012 年获得通过，追回被盗资产举措被确定为关键的合作伙伴<sup>16</sup>。作为多维尔资产追回行动计划的一部分，八国集团每个成员都承诺加强透明度，公布有关其资产追回法律和程序的指南。八国集团各国以及瑞士均以若干种语文在阿拉伯论坛的网页上公布了本国的指南<sup>17</sup>。

64. 作为该论坛后续行动而拟订的工作计划概要介绍了关于技术挑战的三次特别会议。第一次特别会议是于 2013 年 4 月 2 日至 4 日在卡塔尔举行的，述及由八国集团各国和瑞士<sup>18</sup>拟订的各国国内协调与资产追回工作指南。其目的是共享在国内协调方面的良好做法和既有经验教训；提高在拟订资产追回案件调查计划和所有各项调查总体战略的相关技能；与资产追回从业人员共享关于高效使用由八国集团各国和瑞士拟订的资产追回指南上的知识；开发规划和起草司法协助正式请求书的技能；并且为寻求资产追回国与八国集团各合作伙伴和区域国家之间的双边和多边附带会议提供一个平台。

<sup>15</sup> <http://track.unodc.org>, [www.g20.org/load/781360563](http://www.g20.org/load/781360563)。

<sup>16</sup> 关于阿拉伯资产追回论坛的信息见 <http://star.worldbank.org/star/node/283>。

<sup>17</sup> <http://track.unodc.org/assetrecovery/Pages/home.aspx>, <http://star.worldbank.org/star/ArabForum/country-guides-asset-recovery-0>。

<sup>18</sup> 同上。

65. 2013年6月11日至13日在埃及沙姆沙伊赫举行了第二次特别会议，该会议涉及为支持资产追回开展金融调查。其目的是，共享在展开金融调查方面的良好机构做法，包括参加从业人员网络（例如国际刑警组织—追回被盗资产联络点网络及其他网络）；提高对规划和领导涉及多个目标、资产和法域的金融调查绩效战略的认识并确定腐败行为及其所得之间的明确联系；开发有关确定和使用关于金融分析和调查的若干做法的相关技能；逐步熟悉成功进行金融调查的各种工具和技能（例如银行账户分析、资产追踪和成果可视化）；为寻求资产追回国与八国集团各成员国、合作伙伴及区域国家之间的双边和多边附带会议提供一个平台；即将于2013年9月举行的第三次特别会议将侧重于公民社会在资产追回方面的作用。资产追回问题第二次阿拉伯论坛定于2013年10月举行。

66. 在资产追回问题第一次阿拉伯论坛之际，卡塔尔总检察长 Ali bin Fetais al-Marri 博士被任命为毒品和犯罪问题办公室被盗资产追回问题区域特别倡导员。通过两国政府以及毒品和犯罪问题办公室被盗资产追回问题区域特别的共同努力，最近将 2,880 万美元从黎巴嫩返还突尼斯即为这一努力的显著成功<sup>19</sup>。毒品和犯罪问题办公室任命的被盗资产追回问题区域特别倡导员将根据其任务授权继续为资产追回案件方面的对话提供便利。卡塔尔还设立了法治与反腐败问题国际中心，侧重于提高阿拉伯国家预防和打击腐败行为的能力。预计该中心还将为资产追回领域的能力建设发挥重要作用。

67. 自从 2011 年 1 月本·阿里总统的政权垮台以来通过追回被盗资产举措向突尼斯主管当局提供了相关援助，协助其确定该国资产追回战略的主要特征，包括为此向突尼斯派出了一名资产追回问题顾问。2011 年 2 月，协助设立了在外国法域追回被盗资产国家委员会，并在 2012 年 2 月和 8 月期间举行了培训各政府机构和执法机构的若干讲习班。而且，为成功开展资产追回工作拟订了全面战略，其中结合了国内刑事诉讼、司法协助和在外国法域启动刑事诉讼程序的内容，并推动和便利与外国对等机构及其他国际论坛（包括埃格蒙特集团、欧洲司法组织和国际刑警组织）之间的双边或多边接触。在几个场合将突尼斯资产追回委员会、警察机构、负责调查事务的法官和检察官与在关键目标法域开展突尼斯相关资产追回工作的主要国际对等机构汇集在一起被视为尤其有效。经过由委员会所协调的国际合作及司法协助请求，在瑞士、法国、比利时和意大利稽查并冻结或扣押了 8,000 多万美元、两架飞机和一艘船只。根据巴黎检察官办公室的命令而扣押的由本·阿里女婿所拥有的飞机已经于 2011 年 7 月返还突尼斯并且由突尼斯主管当局扣押。虽然与针对突尼斯被盗资产总值的各种估计相比，该飞机的价值有限，但该首次成功为追回其他资产奠定了基础，它表明即便在案件审定之前仍可返还相关财产。在瑞士的另一架飞机与在意大利和西班牙的两艘游艇随后也通过各种法律途径得以追回。

<sup>19</sup> <http://blogs.worldbank.org/psd/tunisia-cash-back-the-start-of-more-to-come>。

## 5. 工作组和缔约国会议的讨论议题

68. 承认将在实施情况审议机制第二周期期间审议《公约》第五章，工作组强调了让缔约国为审议从 2015 年开始的该章实施情况做好准备的重要意义。为此目的，工作组建议拟订多年期工作计划，以便给 2015 年以前的工作做好安排。

69. 工作组赞赏对缔约国依照《公约》而通过的有关资产追回的新法规所作的专题介绍，建议秘书处在今后的会议上力求采取相同务实做法。工作组注意到为讨论资产追回所涉实际问题包括挑战和良好做法提供一个论坛的重要意义。

### 所采取的行动

70. 工作组第六次会议通过了力图对其工作作出安排以便在专题讨论中涵盖《公约》第五章所述所有事项的工作计划，从而协助各国为审议第五章实施情况做好准备<sup>20</sup>。

71. 而且，工作组决定将推进资产追回实际工作包括挑战和良好做法的论坛以及与前一届会议专题讨论有关的最新介绍及其动态的论坛作为一个常设项目纳入工作组议程。

## C. 技术援助、培训和能力建设

72. 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。工作组强调必须在司法协助领域向官员和从业人员提供技术援助，以便使他们能够起草请求书和对请求书的答复。

73. 工作组还强调了加强立法人员、执法官员、法官和检察官在资产追回相关事项上的能力的重要性，以及关于追回资产问题的专业培训和能力建设活动的必要性。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组织这类培训。

74. 工作组请秘书处继续确保追回被盗资产举措的所有各项活动均严格遵守由公约建立的法律框架和国际标准。它还请求秘书处继续定期向其并向缔约国会议报告追回被盗资产举措的活动情况。

75. 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各级请求追回被盗资产举措提供技术援助的方式方法。

<sup>20</sup> CAC/COSP/WG.2/2012/4。

## 所采取的行动

76. 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或立法草案进行桌面审议的几项请求。另外，毒品和犯罪问题办公室与若干国家合作在差距分析中（见第 41 段）评估其对《公约》第五章各项条款的实施情况。毒品和犯罪问题办公室还继续根据请求在区域或国家基础上提供资产追回及相关国际合作事项的培训。

77. 追回被盗资产举措继续向各国提供需求驱动的国别援助，以协助其开展资产追回工作。所提供的援助性质有别，包括政策性对话、为各国主管机关与其他法域的对等机构之间的接触提供方便、咨询服务、主办将国家、区域和国际相关当事方聚集在一起共同议事的相关会议和讲习班。在能力建设方面，追回被盗资产举措继续在三个层面上提供定向培训方案：(a)提高对资产追回认识的介绍性讲习班；(b)关于资产追回所有技术方面工作的高级培训课程；以及(c)与案例有关的培训研讨会。目前，追回被盗资产举措根据请求向 28 个国家或国家集团提供了国别技术援助。

78. 毒品和犯罪问题办公室中东和北非区域办事处在由欧洲联盟资助的项目“支持打击腐败行为和洗钱并推进资产追回的措施”下于 2013 年在埃及开罗组织举办了关于金融调查和资产追回的一系列培训讲习班。整个方案由七个阶段组成，由国际资产追回中心的教员在 2013 年期间提供培训，目的是培训 190 名从业人员和十名埃及的教员。

79. 追回被盗资产举措在埃及设计并组织了两期培训讲习班，内容是关于从外国法域/国际金融中心获得收益所有权信息的相关挑战。出席会议的外国专家是在本国法域处理埃及提出的司法协助请求的对等机构。追回被盗资产举措还为埃及主管机关与相关对等机构之间的会议提供了方便。

80. 毒品和犯罪问题办公室与伊拉克廉政委员会签署了一份谅解备忘录，并且与美国国际麻醉品和执法事务局合作启动了 2013 年至 2015 年伊拉克反腐败项目。该项目列有关于资产追回的强有力部分，包括对《公约》第五章进行充分的差距分析。在项目规划和初步实施阶段，在巴格达为伊拉克主管机构举办了为期两期的培训班。第一次活动（2013 年 4 月 3 日和 4 日）作为伊拉克《反腐败公约》实施工作审议情况的一项后续行动侧重于加强伊拉克主管机构开展司法协助和引渡工作的能力。在 6 月 11 日至 13 日举行的第二次活动中，就预防措施展开了讨论，尤其侧重于伊拉克资产申报制度。计划于 2013 年 9 月举办第三期讲习班，以便确定在差距分析基础上开展进一步技术援助工作的重点领域。

81. 追回被盗资产举措对利比亚政府关于尤其通过能力建设、协助开展国际合作和机构支持等方式援助并加快其寻求和接收国际合作的请求作出回应。追回被盗资产举措利用各种机会与相关对等机构展开接触。而且，与伊拉克主管机构共享了关于建立资产追回专门委员会的良好做法。

82. 在罗马尼亚，向新的资产追回办公室提供了支持，并且设计了关于资产追回的机构间支助方案。与相关主管机构协商编拟了培训教学大纲。能力建设部分的目的是，通过三个阶段的培训教员方案创建一支资产追回工作专业队伍，

该方案在 2012 年 11 月至 2013 年 10 月之间加以实施。培训教学大纲预期将获得治安法官全国培训学院的采纳。作为该培训活动的一项后续行动，司法部长设立了资产追回问题机构间工作组。

83. 追回被盗资产举措于 2013 年 7 月为塞内加尔相关从业人员举办了一期讲习班，讲述在资产追回和国际合作上面临的一般挑战。通过在这之后的不间断参与，向塞内加尔主管机构提供了援助，尤其是促成在塞内加尔主管机构及其外国对等机构之间建立沟通渠道。最近，追回被盗资产举措任命了一名导师，该导师将派驻在该国司法部内部，任期为六个月。

84. 毒品和犯罪问题办公室阿富汗及其邻近国家区域方案与经济合作组织合作为西亚和中亚各国组织举办了关于资产追回国际合作问题的区域讲习班，该讲习班于 2012 年 10 月 10 日和 11 日在德黑兰举行。来自阿富汗、伊朗伊斯兰共和国、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、巴基斯坦、塔吉克斯坦和土耳其的与会者讨论了资产追回战略问题和实际问题。

85. 毒品和犯罪问题办公室将支持巴拿马政府负责设在巴拿马的中美洲和加勒比区域反腐败学院的运行。该学院于 2012 年 11 月 1 日正式揭幕。拟订了三项培训单元：(a)预防公共部门腐败行为，(b)预防私营部门腐败行为，(c)对腐败犯罪的调查和起诉。在第三单元，资产追回将发挥突出作用。

86. 2012 年 11 月，毒品和犯罪问题办公室与设在奥地利拉克森堡的国际反腐败学院签署了一份合作协定，以期除其他外在该学院的培训班上提供关于《公约》的实质性专业知识，包括在国际合作和资产追回领域。

#### D. 量化努力和返还实例

87. 审议组第六次会议决定关于资产追回进展情况的讨论将立足于对返还资产和既有资产追回行动的量化。

##### 所采取的行动

88. 国际社会追回工作实际情况是否令人满意难以衡量，其原因是，目前没有收集关于国际资产追回所有案件全面信息的机制。然而，追回被盗资产举措观测数据库是对资产追回进行定量和定性监测的一个有益工具<sup>21</sup>，该数据库无意面面俱到，其原因是，知识空白始终存在，在为了把案件添加到数据库中而公开案件并提供相关文件之间的时滞不可避免。资产追回观测所记录的返还资产为 40 亿美元。其中多数资产属于贪污或挪用公共资金的返还收益，《公约》第 57 条第 3(a)款规定这些资产必须返还。其他资产与主要来自于外国贿赂及相关案件的腐败其他所得有关，另有一些与自愿赔款的支付的其他类别有关。将在追踪反腐败和资产追回承诺研究报告修订稿中提供有关对被冻结、被没收和对返

<sup>21</sup> 追回被盗资产举措资产追回观测可在 <http://star.worldbank.org/corruption-cases/arwcases> 上查阅。

还资产加以量化的进一步努力，目前正在与经合发组织合作开展这项努力（见第 20 段）。

89. 以下数字述及以公开信息为基础的近期追回的某些实例：

- 突尼斯前总统本·阿里通过腐败行为获取的 2,880 万美元于 2013 年 5 月从黎巴嫩返还突尼斯。<sup>22</sup>
- 两架飞机返还突尼斯：(a)一架从法国返还-价值 2,000 万至 2,800 万美元），(b)另一架从瑞士返还（价值未知）。<sup>23</sup>
- 两艘游艇返还突尼斯：(a)一艘从西班牙返还，由宰因·阿比丁·本·阿里家人拥有，估计价值为 500 万至 800 万欧元<sup>24</sup>；(b)一艘于 2013 年 4 月从意大利返还，由宰因·阿比丁·本·阿里一名家人拥有，估计价值为 626,000 美元<sup>25</sup>。
- 经过针对伦敦一座宅邸的合法所有人控股公司 Capitana Seas Ltd 的一项缺省判决（私人民事诉讼），已将 1,420 万美元（一座宅邸的近似价值）返还利比亚；联合王国高等法院深信，前总统卡扎菲的一名家人是被告所属公司的唯一最终受益所有人<sup>26</sup>。

90. 以下数字涉及腐败案件的被没收资产：

- 美国司法部 2012 年 6 月所没收的可追踪至 Diepreye Solomon Peter Alamiyeseigha（尼日利亚巴耶尔萨州的一名前州长）的资产 401,193 美元；<sup>27</sup>
- 2013 年 5 月没收了估计价值超过 700,000 美元的不动产；该不动产是使用可追踪至 Diepreye Solomon Peter Alamiyeseigha（尼日利亚巴耶尔萨州前州长）的腐败所得购置的；从而执行了马里兰地区法院的一项没收令<sup>28</sup>。

91. 资产追回观测所记录的有待追回的资产总额约为 13 亿美元。对于该数字，再次需要根据背景情况加以考虑，其原因是，该数额包括了在单独一项案件中所下令归还的 4 亿多美元，而被告是否有能力支付并不清楚，美国一家法院判

<sup>22</sup> <http://blogs.worldbank.org/psd/tunisia-cash-back-the-start-of-more-to-come>, <http://star.worldbank.org/star/news/tunisia%E2%80%99s-cash-back>。

<sup>23</sup> [http://www.nytimes.com/2012/06/08/world/middleeast/libya-egypt-and-tunisia-try-to-recover-assets.html?pagewanted=all&\\_r=1&](http://www.nytimes.com/2012/06/08/world/middleeast/libya-egypt-and-tunisia-try-to-recover-assets.html?pagewanted=all&_r=1&)（2013 年 6 月 20 日登入）。

<sup>24</sup> <http://www.channelstv.com/home/2013/05/24/tunisia-moves-to-recover-ben-alis-stolen-assets/>（2013 年 6 月 20 日登入）。

<sup>25</sup> [www.foxnews.com/world/2013/04/15/tunisia-gets-back-yacht-belonging-to-ex-dictator-nephew/](http://www.foxnews.com/world/2013/04/15/tunisia-gets-back-yacht-belonging-to-ex-dictator-nephew/)（2013 年 6 月 20 日登入）。

<sup>26</sup> <http://star.worldbank.org/corruption-cases/node/19587>。

<sup>27</sup> [www.justice.gov/opa/pr/2012/June/12-crm-827.html](http://www.justice.gov/opa/pr/2012/June/12-crm-827.html)。

<sup>28</sup> [www.justice.gov/opa/pr/2013/May/13-crm-628.html](http://www.justice.gov/opa/pr/2013/May/13-crm-628.html)。



决向马科斯时代违反人权事例受害人支付的 3.56 亿美元的罚款还处于由马科斯家族上诉阶段。

#### **E. 报告和后续行动**

92. 不妨就实施其前几次会议所提的各项建议提供进一步指导，特别是为了建立资产追回联络点全球网络。

93. 关于加强积累资产追回方面知识的需要，工作组不妨就可开发更多知识产品的领域提供指导。尤其是，工作组不妨在关于其议程的专题讨论基础上就示范立法条文和最佳做法指南的可能领域提供指导。

94. 不妨就毒品和犯罪问题办公室与追回被盗资产举措在国家和区域各级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机会开展资产追回方面的能力建设。

95. 工作组尤其不妨为进一步推动《公约》第五章的充分实施并确保其实际适用而采取的行动提供指导，除其他外不妨鼓励会员国使用经过修订的自评清单对第五章展开差距分析。