



联合国反腐败公约 缔约国会议

Distr.: General
18 August 2022
Chinese
Original: English

资产追回问题不限成员名额政府间工作组

2022年11月7日至11日，维也纳

临时议程*项目2和5

资产追回任务授权执行进展概览

技术援助

资产追回问题不限成员名额政府间工作组任务授权执行进展

秘书处的说明

一. 导言

1. 联合国反腐败公约缔约国会议在第一届会议上通过的第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授权向其提供建议和协助。
2. 在同一份决议中，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心和鼓励合作。
3. 缔约国会议在第二至第九届会议上决定工作组应继续开展其工作。自2007年至2021年，工作组每年在维也纳举行一次会议，已举行了十五次会议。
4. 编写本文件是为了向工作组第十六次会议通报缔约国会议就资产追回问题通过的各项建议和决议的实施情况。本文件旨在协助工作组进行审议并确定其今后的活动。

二. 缔约国会议各项决议和工作组各项建议执行情况概览

5. 根据缔约国会议第1/4号决议所设工作组的任务授权，工作组先前的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；以及(c)技术援助、培训和能力建设。

* CAC/COSP/WG.2/2022/1。



6. 关于积累资产追回方面的知识，工作组表示仍有兴趣开发有助于资产追回领域立法改革的知识产品和相关工具。
7. 工作组强调了请求国和被请求国之间的信心和信任对资产追回的重要作用，尤其是应当以此为手段，加强政治意愿、培育司法协助文化并为成功开展国际合作铺平道路。
8. 工作组讨论了与资产追回有关的各类技术援助，如能力建设和培训、差距分析、协助起草新的法律和推进司法协助进程，并且认识到迫切和持续需要提供培训。
9. 工作组一再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资产追回一章相关审议成果贡献知识和专门知识方面发挥的作用。
10. 此外，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，已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. 与实施《公约》第五章有关的信息和知识产品

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效力和益处。工作组强调包括追回被盗资产举措知识产品在内的现有知识产品有助于建设国家能力，并请毒品和犯罪问题办公室编拟产品清单并确保尽可能予以广泛传播。
12. 在这方面，自工作组上次会议以来，毒品和犯罪问题办公室通过追回被盗资产举措等途径，发布了若干旨在推动缔约国努力实施《公约》第五章的知识产品，并继续就其他产品开展工作。
13. 毒品和犯罪问题办公室继续根据实施情况审议机制职权范围第 35 和 44 段编写关于《公约》第五章的实施情况专题报告。该报告每年印发一次，其中汇编了实施情况审议机制第二周期执行摘要和国别审议报告中所载关于成功经验、良好做法、挑战和意见的最相关信息（关于最新报告，见 [CAC/COSP/2021/6](#)）。此外，毒品和犯罪问题办公室还向缔约国会议第九届会议提交了专题报告的区域增编，其中对各区域执行以下相关规定的情况作了进一步分析：资产申报和财务披露制度（《公约》第七条第四款、第八条第五款；以及第五十二条第五款和第六款）以及确定实益所有人身份（《公约》第十四条第一款第(-)项和第五十二条第一款）。¹
14. 此外，毒品和犯罪问题办公室目前正在就这一专题制作下列知识产品：
 - (a) 一份文件，其中审查了资产追回过程的最后阶段，即资产返还阶段。该文件旨在确定从业人员在资产返还情形下面临的主要问题和考虑因素。将在案例分析的基础上强调汲取的经验教训，使从业人员能够利用过往经验，并将

¹ [CAC/COSP/2021/7](#)。

这些经验教训应用于正在办理的案件。此外，该文件将详细论述《公约》第五十七条，并强调适用该条的要求。作为该款知识产品开发工作的一部分，毒品和犯罪问题办公室召开了一次非正式在线焦点小组讨论。此次讨论的目的是与资产返还方面的专家分享信息，介绍和讨论该文件的目标和方法，并审议该文件应涵盖资产返还问题的哪些方面。预计该文件将于 2022 年第三季度发布；

(b) 根据缔约国会议第 9/7 号决议，毒品和犯罪问题办公室正在编写一份关于若干国家现有和新出现的实益所有权信息透明度制度的深入研究报告。本研究报告将主要通过案例分析，审查若干区域的部分法域中存在的不同实益所有权制度。其目的是通过查明挑战和良好做法并提出建议等方式，促进各国进一步对话，以制定更有力的法律和政策，从而确保实益所有权信息透明。

15. 考虑到各区域的需要，毒品和犯罪问题办公室还发布了针对具体区域的知识产品。例如，在东南欧的情形中，毒品和犯罪问题办公室编制了以下内容：(a) 五份旨在支持从业人员资产追回工作的司法协助国别指南；(b) 为在国际合作和资产追回方面寻求阿尔巴尼亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、黑山、北马其顿和塞尔维亚以及科索沃²援助的缔约国编写了六份“工作方式指南”；以及(c) 六份“快速行动响应指南”，其中概述了资产追回和金融调查的实际问题。毒品和犯罪问题办公室还编写了一份关于越南无定罪没收问题的报告和一份关于印度尼西亚资产追回和国际合作问题的报告。

16. 自工作组上次会议以来，追回被盗资产举措推出了以下知识产品：³

(a) 2021 年 12 月，在缔约国会议第九届会议期间，追回被盗资产举措发布了题为“无国界命令：直接执行外国限制令和没收决定”的研究报告。该研究报告深入分析了直接执行外国限制令和没收命令的概念，包括现有的法律办法和资产追回过程中这一关键步骤所面临的相关挑战。其中分析了 31 个具有不同法律制度的法域，并就一系列务实措施和良好做法建议采用直接执行机制或在已经建立这种制度的情况下加以改进；

(b) 2022 年 4 月，追回被盗资产举措发布了题为“供出售的签名：为空壳公司提供的代名人服务如何被滥用以掩盖实益所有人”。该报告分析了一系列相关的公司安排，在这些安排中，代名人担任控制空壳公司主管的代理人。其中重点阐述了代名人安排如何被滥用，通过掩盖空壳公司控制人的身份，为金融犯罪提供便利，并重点关注旨在打击这种滥用行为的政策。代名人安排目前对政策制定者来说既是一种威胁，也意味着错失了一个机会。加强对代名人安排的监管，可以提高空壳公司的透明度，并帮助减少金融犯罪；

(c) 2022 年 6 月，追回被盗资产举措与维也纳经济大学奥地利与国际税法研究所全球税收政策中心合作，发布了出版物《向犯罪征税：打击腐败、洗钱和税务犯罪的整体政府办法》。该出版物重点介绍了税务机关和执法机构在预防、侦查和追回逃税、腐败和洗钱所得非法资金流方面开展机构间合作的好处。

17. 此外，追回被盗资产举措不久将发布下列研究报告：

(a) 与维也纳经济大学全球税收政策中心合作的关于不明财富令的报告；

² 本报告凡提及科索沃之处，均应在安全理事会第 1244 (1999) 号决议范围内加以解读。

³ 更多详情可在追回被盗资产举措网站上查阅。

(b) 与国际律师协会资产追回小组委员会合作的关于确认腐败受害者和赔偿腐败行为造成的损害的出版物，该出版物将对秘书处就此事项编写的文件（CAC/COSP/WG.2/2019/5）作出补充。⁴

18. 追回被盗资产举措继续发行季度通讯，详细介绍该举措各项活动和知识产品的最新情况，并重点介绍所关心的专题领域和即将开展的活动。⁵自该举措推出以来，已发行了 18 期通讯。订阅表格和往期通讯均可在追回被盗资产举措网站上获取。

19. 为确保最广泛地传播与《公约》实施有关的知识产品，重新设计了法律图书馆，该图书馆是毒品和犯罪问题办公室反腐败知识工具与资源库网络平台的一部分。该在线门户网站于 2021 年 12 月缔约国会议第九届会议期间重新启动，是获取预防和打击腐败和经济犯罪相关信息的独特途径。还将在知识管理门户网站“打击犯罪信息与法律网络共享平台”（夏洛克数据库）的立法数据库中提供通过实施情况审议机制收集的立法。⁶将反腐败知识工具与资源库与夏洛克数据库相连接，将能够以更加包容的方式与更广泛的受众分享毒品和犯罪问题办公室收集的信息。

20. 此外，上文重点介绍的追回被盗资产举措出版物可通过追回被盗资产举措新网站上的资源图书馆查阅。⁷资源图书馆包含快速增长的资源库，既包括追回被盗资产举措的多个出版物，也包括来自合作伙伴和二十国集团等多边工作流的相关外部材料。该平台旨在托管与资产追回有关的资源和出版物，为其他机构、组织和各国政府提供提交相关知识产品的机会，从而使全球资产追回从业人员能够从同一个地方获取信息。

2. 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管理被扣押和没收资产方面最佳做法的信息

21. 缔约国会议第 8/1 号决议决定工作组应继续收集各缔约国的最佳做法的信息，以期完成关于管理被冻结、扣押和没收资产的不具约束力的准则草案，并更新题为《有效管理和处置被扣押和没收的资产》的研究报告。⁸

22. 对此，毒品和犯罪问题办公室着手更新研究报告，除其他外，纳入了来自涉面更广的法域的相关经验和良好做法。为此，秘书处于 2021 年 4 月分发了一

⁴ 缔约国会议在其第 8/9 号决议中吁请缔约国注意根据第 6/2 号决议开展的工作（该决议指示工作组着手查明在确认腐败受害者和赔偿范围方面的最佳做法），并鼓励缔约国提供关于确认和赔偿腐败受害者的现行法律和做法的资料。为此，联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）于 2020 年 12 月分发了一份普通照会，请缔约国提供关于根据《公约》确认和赔偿所有不同类型受害者的最佳做法的资料。按照该普通照会提供的资料为即将出版的出版物奠定了基础。

⁵ 可查阅 <https://star.worldbank.org>。

⁶ 夏洛克数据库门户网站这项举措旨在促进传播关于《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其三项议定书和国际反恐法律框架执行情况的信息。

⁷ 2021 年 1 月，追回被盗资产举措启动了新网站（<https://star.worldbank.org>），这是一个在线门户网站，提供有关追回被盗资产举措、所开展工作和成果的信息，并设立新板块展示资产追回过程的不同步骤。

⁸ 缔约国会议第 7/1 号决议鼓励缔约国与毒品和犯罪问题办公室继续就被冻结、扣押和没收的资产的管理交流经验，查明必要的最佳做法，利用现有资源，并考虑制定有关此问题的不具约束力的准则。

份普通照会，请缔约国提供信息介绍各自管理被冻结、扣押和没收资产的立法、政策、做法和机构，包括挑战、良好做法和经验教训，以及提供对关于管理被冻结、扣押和没收资产的不具约束力的准则修订草案的评论意见。

23. 在缔约国会议第九届会议上，毒品和犯罪问题办公室提供了与管理被冻结、扣押和没收资产有关的工作的最新情况，并提供了从缔约国针对 2021 年 4 月分发的普通照会收集的信息摘要。

24. 毒品和犯罪问题办公室通过追回被盗资产举措等途径，将继续努力利用从缔约国收集的更多评论意见更新该研究报告并修订不具约束力的准则草案。

3. 收集关于国际资产追回和返还案件的信息，包括与腐败犯罪相关的被冻结、扣押、没收和返还的资产数量以及案件数量和类型的信息

25. 缔约国会议第 9/2 号决议请毒品和犯罪问题办公室在现有资源范围内，与追回被盗资产举措协调，收集和共享有关挑战和良好做法的信息，酌情收集和共享与腐败犯罪有关的冻结、扣押、没收和返还的资产数量以及案件数量和类型，从而扩大关于资产追回和返还的全球知识和数据收集，同时借鉴现有工作，确保保护个人数据和隐私权。

26. 根据该决议以及第 8/1 号和第 8/9 号决议，⁹2020 年和 2021 年，毒品和犯罪问题办公室与追回被盗资产举措通过向《公约》所有缔约国发送的调查问卷，收集了关于缔约国参与国际资产追回工作的信息。调查问卷请各当局提供信息，说明其在本国法域限制或没收并返还另一国的外国腐败所得，并提供信息说明其各自国家从持有这些资产的另一国收到的任何腐败所得。还从以其他方式为资产追回进程提供便利的国家收集信息，例如在第三国提起追回腐败所得的法律诉讼，或充当调解人为另外两个国家之间的资产返还提供便利。

27. 工作组在 2020 年 11 月举行的第十四次会议（CAC/COSP/WG.2/2020/4）和 2021 年 9 月举行的第十五次会议上获悉了调查结果。追回被盗资产举措编写的一份会议室文件向缔约国会议提供了补充调查结果，该文件题为“绘制《反腐败公约》下被盗资产的国际追回和返还情况图：对过去 10 年跨境返还腐败所得做法的一点看法”（CAC/COSP/2021/CRP.12），其中分析了 2010 年至 2019 年期间腐败所得返还情况。

⁹ 缔约国会议在其第 8/1 号决议中决定工作组应继续开展其工作，除其他外继续努力收集关于缔约国面临的挑战和障碍以及追回和返还犯罪所得的最佳做法的信息，以期就全面有效实施《公约》第五章提出可能的建议。

缔约国会议第 8/9 号决议请秘书处并邀请追回被盗资产举措在预算外资源允许的情况下，向缔约国收集与根据《公约》确立的犯罪有关的国际资产追回案件的资料，包括关于被冻结、扣押、没收和返还的资产数量的资料，向工作组下次会议和缔约国会议下一届会议报告调查结果，并更新资产追回观测数据库。在同一决议中，缔约国会议请秘书处并邀请追回被盗资产举措与缔约国协商，在预算外资源允许的情况下，除其他外考虑到实施情况审议机制第一和第二审议周期期间收集的信息，以及专家组和研究报告收集的信息，继续收集关于各国为追回根据《公约》确立的罪行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，以及向缔约国收集关于追回资产的司法程序中最常见挑战的信息，并提供一份分析报告以指导技术援助。

28. 2022 年 4 月，毒品和犯罪问题办公室再次发出普通照会，请缔约国提供 2020 年和 2021 年其参与国际资产返还的信息，包括资产返还案件数量、返还金额以及涉及的当事方和资产。

29. 提请工作组注意，根据截至 2022 年 7 月从缔约国收到的答复，毒品和犯罪问题办公室编写了一份说明（CAC/COSP/WG.2/2022/3），其中更新并精简了上述会议室文件（CAC/COSP/2021/CRP.12）中所作的分析，为专题讨论提供支持。该说明概述了国际追回和返还犯罪所得的情况，并深入了解了跨境返还做法的现状。

4. 收集关于促进实益所有权信息透明度以便利追回和返还犯罪所得的良好做法的信息

30. 缔约方会议在其题为“加强使用实益所有权信息，以便利查明、追回和返还犯罪所得”的第 9/7 号决议中，鼓励缔约国在秘书处的协助下，自愿分享提高实益所有权信息透明度以促进追回和返还犯罪所得的良好做法范例，以及对公职人员的财务披露要求，同时避免与其他国际论坛所开展的工作重叠。¹⁰

31. 在同一决议中，缔约国会议吁请联合国毒品和犯罪问题办公室与追回被盗资产举措合作，在现有资源范围内，在反腐败知识工具和资源门户网站中提供设有实益所有权信息登记处或备选机制的缔约国的有关信息，以及关于如何索取此类信息的说明。

32. 工作组一再强调必须研究和克服与获取实益所有权信息相关的挑战以推动被盗资产追回工作，并请秘书处继续向工作组通报今后这方面活动的最新信息。

33. 对此，毒品和犯罪问题办公室在 2022 年 5 月分发的一份普通照会中，请缔约国提供信息，说明本国提高实益所有权信息透明度的立法、政策、做法和机构，包括现有的登记处和索取此类信息的机制。

34. 根据从缔约国收到的信息和其他研究，秘书处编写了一份会议室文件（CAC/COSP/WG.2/2022/CRP.1），介绍了促进实益所有权信息透明度以便利追回和返还犯罪所得的良好做法，从而为工作组关于该事项的专题讨论提供支持。¹¹此外，这些答复将纳入上文提到的关于现有和新兴实益所有权信息透明度制度的深入研究报告。

35. 此外，毒品和犯罪问题办公室通过追回被盗资产举措，正在开发和更新工具以协助资产追回从业人员追查位于国外的非法资金的工作中，更新和扩大针对具体国家的实益所有权指南，¹²这些指南的目的是供公共机关或其他相关利益

¹⁰ 关于这一问题，在大会反腐败问题特别会议通过的题为“我们共同承诺有效应对挑战和采取措施，预防和打击腐败，加强国际合作”的政治宣言第 16 段中，会员国除其他外，承诺制定和实施必要措施，收集和分享关于公司实益所有权、法律结构和其他复杂法律机制的信息，并将在这方面加强主管机关的能力。

¹¹ 缔约国会议在其第 9/7 号决议第 23 段中还决定，工作组应在其 2022-2023 年工作计划中列入一个专题，即实益所有权方面的良好做法和挑战及其如何促进和加强有效追回和返还犯罪所得，同时考虑到《公约》第六十三条。

¹² 可查阅 <https://star.worldbank.org>。

攸关方查找根据另一国法律所建法人实体的相关信息。这些指南将酌情根据国家主管部门提供的信息加以编写或更新，并将在追回被盗资产举措网站和毒品和犯罪问题办公室反腐败知识工具与资源库门户网站上提供。

5. 其他信息收集活动

36. 如向工作组上一次会议报告的那样，根据缔约国会议第 8/9 号决议，¹³毒品和犯罪问题办公室编写了一份分析性文件，内容涉及没收和返还犯罪所得的替代法律机制和非审判解决办法，包括和解（CAC/COSP/WG.2/2021/CRP.1），其中还考虑到了收到的对 2021 年 2 月分发的一份普通照会的答复。此外，编写了一份关于这一专题的分析说明，其中除其他外，考虑到工作组的相关专题讨论，并将之提交缔约国会议（CAC/COSP/2021/14）。毒品和犯罪问题办公室还更新了关于采用包括和解在内的替代法律机制和非审判解决办法没收和返还犯罪所得的数据库。¹⁴

37. 此外，正如向工作组报告的那样，毒品和犯罪问题办公室根据第 8/9 号决议分发了一份普通照会，¹⁵请已根据《公约》第五十四条第一款第(三)项实施措施的缔约国提供资料，介绍允许不经刑事定罪而没收腐败所得的程序。根据收到的答复和进一步研究，秘书处编写了一份关于这一专题的分析说明（CAC/COSP/WG.2/2021/4）。此外，编写了一份关于这一专题的分析说明，其中也考虑到工作组的相关专题讨论，并将之提交缔约国会议（CAC/COSP/2021/15）。

B. 在请求国和被请求国之间建立信心和信任

1. 中央机关和网络

中央机关

38. 缔约国会议第 7/1 号决议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。

39. 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缔约国指定这一机关。缔约国会议向所有缔约国提出了类似的请求。

40. 指定的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，可查阅 www.unodc.org/comppauth_uncac/en/index.html。关于名录中现有信息的进一步详情，见秘书处为第十一次增进《联合国反腐败公约》下

¹³ 缔约国会议第 8/9 号决议请秘书处并邀请追回被盗资产举措在预算外资源允许的情况下，除其他外继续维护和更新资产追回观测数据库，特别是关于根据《公约》采用替代法律机制和非审判解决包括和解没收和返还犯罪所得的数据，并定期向工作组提供最新数据，以及研究如何根据《公约》利用替代法律机制和非审判解决，包括和解，没收和返还犯罪所得，同时考虑到所提供的相关现有资料，以进一步促进《公约》第五章的有效适用。

¹⁴ 可在工作组网站上查阅。

¹⁵ 缔约国会议第 8/9 号决议指示工作组向根据《公约》第五十四条第一款第(三)项实行不经刑事定罪没收腐败所得措施的缔约国收集有关各种挑战、良好做法和经验教训的信息，以及允许在没有刑事定罪的情况下没收腐败收益的程序的有关信息。

国际合作不限成员名额政府间专家会议编写的关于专家会议任务授权执行进展情况的说明。¹⁶

网络

41. 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事宜的区域网络提供支持，这些网络包括卡姆登资产追回机构间网络，以及沿用同一模式的亚洲和太平洋资产追回问题机构间网络、加勒比资产追回问题机构间网络、东非资产追回问题机构间网络、南部非洲资产追回问题机构间网络、西非资产追回问题机构间网络、西亚和中亚资产追回问题机构间网络，以及拉丁美洲金融行动工作队资产追回问题网络。

42. 自 2021 年 6 月 3 日正式启动以来，毒品和犯罪问题办公室反腐败执法机关全球业务工作网（全球网）发展迅速。截止 2022 年 8 月 9 日，全球网成员包括来自 63 个《公约》缔约国的 112 个机关和一个观察员。根据该网络第一次和第二次全体会议通过的决定，建立了一个安全的通信渠道，供成员之间进行保密通信。该网络继续为其成员提供机会举行会议和建立联系，并确保与其他组织、网络和机构的协同增效，其中包括追回被盗资产举措、巴塞尔治理问题研究所国际资产追回中心、国际刑事警察组织（国际刑警组织）/追回被盗资产举措资产追回全球联络点网络以及从事资产追回工作的区域网络。在 2022 年 6 月 28 日至 30 日举行的全球网第二次全体会议期间，就从其他区域和国际网络、组织和机构在反腐败斗争中汲取的经验教训组织了专题小组讨论。¹⁷

2. 金融情报部门和反腐败机构之间的合作

43. 缔约国会议第 8/9 号决议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，例如，《公约》下的资产追回联络点、全球联络点举措、卡姆登资产追回机构间网络，并利用在金融情报部门一级提供的信息。

44. 工作组建议加强金融情报部门、反腐败机关和负责司法协助事宜的中央机关在国家和国际两级的合作。应探讨与诸如金融情报中心埃格蒙特集团等现有网络和机构的进一步合作。

45. 毒品和犯罪问题办公室在建立全球网的过程中咨询了卡姆登资产追回机构间网络和埃格蒙特集团的代表。毒品和犯罪问题办公室继续参与埃格蒙特集团的各项活动。2022 年 1 月，追回被盗资产举措参加了埃格蒙特工作组会议，并简要通报了追回被盗资产举措的工作情况。

46. 追回被盗资产举措与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全球方案继续与金融情报部门开展合作，协助它们加入埃格蒙特集团，以及执行埃格蒙特标准，以交流打击洗钱和资助恐怖主义的相关信息。这项工作还包括促进机构间合作，强调此类合作对反腐败、打击洗钱和打击资助恐怖主义行为的机制取得成功十分重要。追回被盗资产举措一直在埃格蒙特集团全

¹⁶ CAC/COSP/EG.1/2022/2。

¹⁷ 有关全球网的更多信息，请访问 <https://globenetwork.unodc.org/>。

会上向金融情报机构颁发追回被盗资产最佳案例奖，以表彰其在腐败案件中成功追回资产。

47. 毒品和犯罪问题办公室与国际反贪局联合会密切合作，向其活动提供支持，并参与其执行委员会的工作。

3. 促进对话和消除资产追回的障碍

48. 工作组强调秘书处需要进一步加大工作力度，促进被请求国和请求国之间对话，建立信任和信心，培养和进一步加强确保追回资产的政治意愿，包括在与其他政府间组织的合作中和在二十国集团内。

49. 缔约国会议第 9/3 号决议吁请缔约国根据其法律制度的基本原则，加强参与预防和打击腐败的机构之间在国家、区域和国际各级的协调与合作，依照《公约》第四十六条，彼此毫不拖延地给予有效的司法协助，并采取有意义的步骤促进有效合作和消除障碍。

50. 缔约国会议第 8/1 号决议促请缔约国根据本国法律的基本原则并根据《公约》，考虑建立或进一步发展机构间或政府间合作，以查明、追踪、冻结、扣押、没收和返还犯罪所得，从而使缔约国能够更好地侦查、威慑和预防腐败行为。缔约国会议在同一份决议中鼓励缔约国消除妨碍适用追回资产措施的障碍，特别是根据本国法律酌情简化其法律程序，并防止滥用这类程序。

51. 缔约国会议第 8/9 号决议促请所有缔约国依据《公约》相互合作以追回国内外的犯罪所得，并表示坚决承诺按照《公约》第五十七条确保返还所没收的资产。还鼓励缔约国根据本国国内法并根据国内优先事项，在使用归还的资产方面考虑到《2030 年可持续发展议程》。¹⁸

52. 在这方面，毒品和犯罪问题办公室此前报告了 2017 年 2 月和 2019 年 5 月在亚的斯亚贝巴举行的两次专家组会议，这两次会议是由埃塞俄比亚和瑞士政府与毒品和犯罪问题办公室共同召集的。第一次会议使资产追回从业人员和发展筹资专家首次聚集一堂，会议重点是管理和处置追回和返还的被盗资产，包括支持可持续发展。第二次专家会议侧重于返还被盗资产，分析了资产返还的成功案例，查明了趋势和动态，从而发现了在返还资产方面开展国际合作面临的共同障碍以及克服这些障碍的创新方法。这次会议还讨论了如何确保资产返还过程透明和问责制，以及缔约国在处理资产返还和处置案件时可考虑的良好做法。在这两次专家会议之后，正在讨论 2022 年第三季度组织下一次此类专家会议，会议将侧重于资产返还和《2030 年议程》。

¹⁸ 缔约国会议第 7/1 号决议鼓励缔约国依照《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，并在管理和使用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。此外还吁请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收集的资料以及讨论小组和各项研究收集的资料等，继续收集各缔约国为追回源自《公约》所述腐败的犯罪所得所采取的法律框架、法律程序和司法行动的资料，并鼓励缔约国广泛传播这方面的资料，以交流良好做法。

53. 毒品和犯罪问题办公室继续积极参与一些国际论坛，继续就资产追回问题开展对话。例如，毒品和犯罪问题办公室在 20 国集团反腐败问题工作组会议上继续以观察员身份提高人们对需要确保充分实施《公约》的认识，强调《公约》中资产追回相关规定的重要性。毒品和犯罪问题办公室协助制定 20 国集团 2022-2024 年行动计划，并继续为该计划的实施提供支持。此外，毒品和犯罪问题办公室还与追回被盗资产举措一道，支持守门人工作组的工作，这是一个由业界领袖组成的跨部门工作组，由世界经济论坛合伙反腐败倡议和透明度与反腐败全球未来理事会召集。2021 年，该工作组制定了所有把关行业自律和集体行动的统一框架。

54. 毒品和犯罪问题办公室与追回被盗资产举措在一系列会议和大会上提供了关于资产追回的专门知识并分享了相关知识。例如，毒品和犯罪问题办公室与追回被盗资产举措：

(a) 共同举办了题为“加强资产追回方面的合作：探索私营部门参与和公私合作的潜力”的第十一次洛桑资产追回问题研讨会；

(b) 参加了毒品和犯罪问题办公室 - 伊比利亚 - 美洲检察官协会关于腐败背后的非法资金流动的第二次虚拟对话；

(c) 作为小组成员参加了世界野生动物基金会针对自然资源腐败问题的活动，讨论实益所有权透明度的潜力及其对自然资源问题的影响；

(d) 作为讨论者参加了乌克兰国家反腐败局主办的盗贼统治和非法资金流动问题国际论坛，讨论使用加密货币进行腐败的现象增加以及乌克兰在资产追踪、冻结、追回和管理方面面临的挑战和机遇；

(e) 在科威特反腐败局在国际反腐败日举办的混合论坛上，作为发言人介绍如何利用财务披露遏制腐败现象；

(f) 在澳大利亚执法廉政委员会预防腐败同业交流会召开的一次会议上，介绍追回被盗资产举措关于资产申报自动化风险分析的新出版物；

(g) 在厄瓜多尔金融情报部门、埃格蒙特集团技术援助和培训工作组以及拉丁美洲金融行动特别工作组组织的关于实益所有权的国际网络研讨会上，就滥用空壳公司的常见类型和风险以及追回被盗资产举措题为“供出售的签名”的新报告的结论作了专题介绍。

55. 此外，毒品和犯罪问题办公室与追回被盗资产举措参加了多场洗钱问题相关会议，以便促进资产追回方面的协调。

56. 在整个 2020-2022 年期间，追回被盗资产举措支持并积极参与金融行动特别工作组关于法人透明度和实益所有权的建议 24 的审查和修订进程。2022 年 3 月，金融行动特别工作组全体会议自 2012 年以来首次通过了对其实益所有权规则所作的修改。修订的目的是解决执行中的薄弱环节，并降低法人被滥用于实施犯罪的风险。追回被盗资产举措和毒品和犯罪问题办公室的专家参加了一个由特别工作组成员和观察员代表组成的小型起草小组，该小组的任务是修订法人实益所有权透明度准则，并对若干章节，包括关于门槛、风险评估、外国法人、被提名董事和股东的风险以及国际合作的章节作出了重大贡献。

57. 此外，在缔约国会议第九届会议期间，毒品和犯罪问题办公室与追回被盗资产举措及各合作伙伴组织了为期一天的资产追回特别活动。该活动以混合形式组织，允许广泛的线下和线上参与，并就以下专题举行了六次专题小组讨论：(a) “资产追回的现状”；(b) “命令无国界：直接执行外国的限制令和没收决定”；(c) “资产追回和返还方面的数据和透明度”；(d) “结束贝壳游戏：为何打击腐败和追查黑钱有赖全球实益所有权透明”；(e) “作为腐败和损害受害者的立场”；和(f) “对腐败征税：反腐败部门和税务部门如何协同工作？”。

4. 技术援助、培训和能力建设

58. 缔约国会议第 6/3 号决议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、查明非法获得和转移腐败所得资产的活动，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，还鼓励在这方面进行技术援助。

59. 缔约国会议第 7/1 号决议请毒品和犯罪问题办公室，并邀请追回被盗资产举措，按照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求，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。

60. 缔约国会议第 9/7 号决议请毒品和犯罪问题办公室继续根据会员国的需要和优先事项，依请求向会员国提供技术援助、能力建设和物质支持，使之建立和实施国内实益所有权信息制度，以便利追回和返还犯罪所得。

61. 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，以使它们能够起草请求书和对请求书作出答复。

62. 工作组还强调毒品和犯罪问题办公室与追回被盗资产举措提供的技术援助对于提高国家追回资产能力的重要性。工作组还强调必须加强立法人员、法官、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相关援助提供方配备充足的资源。除研讨会和培训班等活动外，工作组还鼓励毒品和犯罪问题办公室利用电子学习课程等创新技术来组织培训活动。

63. 工作组建议就资产追回事项国际合作加强技术援助，建议毒品和犯罪问题办公室努力就资产追回相关事项与其他相关组织和机构建立更多的伙伴关系，并协调提供更多技术援助活动，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技术援助的方式方法。

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

65. 毒品和犯罪问题办公室继续定期回应缔约国的技术援助请求，以加强各缔约国实施《公约》第五章的能力，并促进其充分参与实施情况审议机制，自审议机制第二周期正式开始以来尤为如此。为了加强区域一级的支助，毒品和犯罪问题办公室正在建立区域反腐败中心，以便使专门知识更贴近受援者。

66. 2021 年，毒品和犯罪问题办公室通过追回被盗资产举措等方式向 18 个国家提供了技术援助，其中包括 9 个正在进行立法改革的国家。在此期间，5 个缔约国通过了与资产追回有关的新法律或修正案，2 个缔约国在改进国内协调进程方面获得了支助，5 个缔约国在改进国际合作以协助资产追回案件方面获得了援助。此外，全球 1,800 多名专业人员接受了资产追回培训。关于追回被盗资产举措国别工作的更多信息载于该举措 2021 年年度报告及其季度通讯。¹⁹

67. 此外，根据请求，毒品和犯罪问题办公室与追回被盗资产举措已开始就有关国家实益所有权框架的立法和监管改革向其国家机关提供援助。这些活动的目标是解决关于收集、持有、储存和提供实益所有权信息的立法框架的差距和弱点，并解决各国在了解相关风险方面的差距。

三. 大会反腐败问题特别会议的后续行动

68. 在 2021 年 6 月 2 日至 4 日于纽约举行的关于预防和打击腐败及加强国际合作方面的挑战和措施的大会特别会议上，大会通过了题为“我们共同承诺有效应对挑战和采取措施，预防和打击腐败，加强国际合作”的政治宣言。该宣言涵盖了预防和打击腐败以及推进反腐败议程的所有方面，并包含一个有关资产追回的特别章节，其中涉及工作组任务授权和本文件主题涵盖的若干领域。

69. 会员国在该政治宣言中强调，资产追回是《公约》的主要宗旨之一，也是有助于促进可持续发展的一项基本原则。会员国确认，有必要在资产追回和返还方面开展有效、高效和迅速响应的国际合作。此外，会员国还强调了致力于加强信息交流以及中央机关和资产追回专家的能力，并确认直接追回和国际合作措施作为有定罪和无定罪没收机制的重要性。

70. 缔约国会议在题为“我们共同承诺有效应对挑战和采取措施，预防和打击腐败，加强国际合作：大会反腐败问题特别会议的后续行动”的第 9/2 号决议中请毒品和犯罪问题办公室创建并维护一个储存库，储存缔约国自愿提交的关于实施《公约》和大会反腐败问题特别会议上通过的政治宣言的所有资料，例如有关使用《公约》下国际合作机制的良好做法和进展的资料。

71. 2022 年 7 月，毒品和犯罪问题办公室分发了一份普通照会，请缔约国提供资料，说明为实施《公约》和实现政治宣言所载承诺而采取的措施。毒品和犯罪问题办公室将对答复进行分析，并向工作组提供最新调查结果。

四. 报告和后续行动

72. 工作组不妨考虑就以下方面提供进一步指导：

(a) 如何应对资产追回方面现有挑战和障碍以及加强实施《公约》第五章的力度；

(b) 值得进一步审议的重要专题，以及制定准则、良好做法、知识产品和其他工具，以改进《公约》第五章的实施工作；

¹⁹ 可查阅 <https://star.worldbank.org>。

(c) 毒品和犯罪问题办公室通过追回被盗资产举措等方式、在促进资产追回相关国际合作方面可发挥的作用，为此打造在请求国和被请求国之间建立信任的论坛，建立双边联系和安全的沟通渠道，并在该领域开展能力建设；

(d) 毒品和犯罪问题办公室通过新的区域反腐败中心等方式在国家和区域两级提供技术援助方面的作用，如何以最适当的方式满足查明的需求，包括在审议中查明的需求，以便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种专门知识和援助；

(e) 采取具体行动支持落实大会反腐败问题特别会议通过的政治宣言所载承诺；

(f) 全球网在促进资产追回相关国际合作和鼓励尚未加入全球网的国家考虑加入该网络方面可发挥的作用。

73. 工作组还不妨继续鼓励各国利用第二审议周期内进行的审议来加强其对《公约》第五章的实施力度，并继续落实若干审议提出的与资产追回有关的意见，并请求提供技术援助以应对所查明的任何挑战。