



联合国反腐败公约 缔约国会议

Distr.: General
26 June 2023
Chinese
Original: English

资产追回问题不限成员名额政府间工作组

2023年9月4日至8日，维也纳

临时议程*项目2

资产追回任务授权执行进展概览

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工作。自2007年至2022年，工作组每年在维也纳举行一次会议，已举行了十六次会议。
4. 编写本文件是为了向工作组第十七次会议通报工作组各项建议和缔约国会议与资产追回问题有关的各项决议的实施情况。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.2/2023/1。



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能力建设和培训。
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。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。
10. 在这方面，在工作组上一次会议上，发言者承认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反腐败执法机关全球业务工作网（全球网）的工作的重要性。

A. 积累知识

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。

1. 与实施《公约》第五章有关的信息和知识产品

12. 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，并继续就其他知识产品开展工作。

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、挑战和意见的重要信息（最新报告见 [CAC/COSP/IRG/2022/7](#) 和 [CAC/COSP/IRG/2022/9](#)）。此外，根据上述执行摘要和国别审议报告，毒品和犯罪问题办公室向实施情况审议组第十三届会议第二次续会提交了一份关于《反腐败公约》第二章和第五章中跨领域性质条款实施情况的报告。该报告分析了以下方面：资产申报、财产申报制度和防止利益冲突（第七条第四款；第八条第五款；以及第五十二条第五和第六款）；确定受益所有人身份（第十二条第二款第(三)项；第十四条第一款第(一)项；以及第五十二条第一款）；以及预防洗钱的措施、预防和侦查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)。¹还将第一次编写关于《公约》第五章在区域一级实施情况的分析报告。²

14. 此外，毒品和犯罪问题办公室还就这一专题开发了以下知识产品，将在缔约国会议第十届会议之前推出：

(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。在案例分析的基础上突出介绍了汲取的经验教训，使从业人员能够利用过往经验，并将这些经验教训应用于正在办理的案件。此外，该文件详细论述《公约》第五十七条，并强调适用该条的要求。该文件已作为背景文件提交 2022 年 11 月 28 日至 29 日在内罗毕举行的资产返还和《2030 年议程》国际专家会议讨论（这次会议的更多信息见下文）。专家们欢迎背景文件中包含的深刻见解，并为最终确定预计将于 2023 年年中推出的知识产品提供了进一步建议；

(b) 根据缔约国会议第 9/7 号决议，毒品和犯罪问题办公室继续致力于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。该研究报告主要通过案例分析，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。

(c) 一份题为腐败的民事和行政责任的研究报告，其中审查了国内做法和增进《联合国反腐败公约》下国际合作的方式。

15. 自工作组上次会议以来，追回被盗资产举措牵头开发了一个新的模块，以评估与法律实体有关的洗钱风险与实益所有权有关的风险，该模块是世界银行国家洗钱/资助恐怖主义风险评估工具包的一部分。空壳公司和其他法律结构（有限责任公司）已成为在世界各地转移非法资金的主要机制。该模块为当局提供了一种确定本国实益所有权框架的主要特点并评估相关的洗钱威胁和脆弱性的全面方法。该工具的 1.0 版已于 2022 年 6 月发布，同时发布的还有另外四个关于特定风险的新模块：资助恐怖主义、虚拟资产、非营利组织以及环境和自然资源。³

16. 此外，追回被盗资产举措与维也纳大学奥地利与国际税法研究所全球税收政策中心合作，发布了研究报告《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。该出版物由追回被盗资产举措和维也纳大学全球税收政策中心在 2022 年 11 月的一次虚拟活动中正式推出。在小组讨论中，来自东非的从业人员发表了意见，在东非，世界银行开展的打击非法资金流技术援助项目已经在使用该出版物。

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务政策中心合作，发布一项研究报告，概要介绍作为一项调查或法律程序的不明财富令制度，在这一制度中，拥有超过其

¹ CAC/COSP/2022/8 和 CAC/COSP/IRG/2023/10。

² CAC/COSP/IRG/2023/11。

³ 更多详情可在追回被盗资产举措网站（<https://star.worldbank.org>）上查阅。

已知合法所得收入和资产的可疑财富的人需要解释他们是如何获得这些资产的；

(b) 一份关于与法律专业特权有关的问题及其如何影响调查人员确定实益所有权的能力的文件，包括关于防止滥用法律特权的措施的讨论；

(c) 一份就资产追回与正当程序和国际标准保持一致问题向决策者和从业人员提供指导的报告；

(d) 一份关于等值没收以及在腐败案件中使用这一机制的优点和挑战的出版物；

(e) 一份关于资产管理的操作指南，将向从业人员提供关于如何以透明和负责任的方式管理扣押或没收资产的深入信息。该指南将补充毒品和犯罪问题办公室关于这一事项的题为“有效管理和处置扣押和没收资产”的研究报告⁴以及关于管理冻结、扣押和没收资产的不具约束力准则修订草案；⁵

(f) 一份面向决策者和资产追回从业人员的关于资产和收入披露表格以及如何使之更加健全的指南。

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。⁶自该举措推出以来，已发行了 22 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，继续更新法律图书馆，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。该线上平台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。⁷

20. 此外，追回被盗资产举措的所有出版物均可通过追回被盗资产举措网站上的出版物图书馆查阅。⁸出版物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。

⁴ 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被冻结、扣押和没收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。

⁵ CAC/COSP/2019/16。

⁶ 可查阅 <https://star.worldbank.org>。

⁷ 夏洛克数据库门户网站 (<https://sherloc.unodc.org/cld/en/st/home.html>) 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。关于反腐败知识工具与资源库和夏洛克数据库更多信息，请参阅关于增进《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说明 (CAC/COSP/EG.1/2023/2)。

⁸ 2021 年 1 月，追回被盗资产举措启动了新网站 (<https://star.worldbank.org>)，这是一个线上门户网站，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。

2. 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

21. 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，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。

22. 根据该决议以及第 8/1 号和第 8/9 号决议，⁹2020 至 2022 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》缔约国发送的两份调查问卷，收集了关于缔约国参与国际资产追回工作的信息。¹⁰两份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。

23. 在工作组下述会议上向其通报了调查结果：(a)2020 年 11 月第十四次会议（CAC/COSP/WG.2/2020/4），(b)2021 年 9 月第十五次会议（口头介绍最新情况），(c)2022 年 11 月第十六次会议（CAC/COSP/WG.2/2022/3）。追回被盗资产举措编写的一份会议室文件也向缔约国会议第九届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。

24. 2023 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 2022 年至 2023 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。毒品和犯罪问题办公室将根据收到的答复，向工作组口头介绍最新情况，并更新关于这一事项的说明，介绍国际追回和返还犯罪所得的最新概况，并深入介绍跨境返还做法的现状。该说明将呈交缔约国会议第十届会议审议。

25. 毒品和犯罪问题办公室将尽可能继续收集与腐败犯罪有关的资产返还案件的信息，并通过追回被盗资产举措网站上的“资产追回观察”数据库等途径公开提供所收集的信息。所收集数据的全面性和相应分析的准确性主要取决于缔

⁹ 缔约国会议在第 8/1 号决议中决定工作组应继续开展工作，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。

缔约国会议在第 8/9 号决议中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信息，包括关于被冻结、扣押、没收和返还的资产数量的信息，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，以及专家小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。

¹⁰ 第一份调查问卷于 2020 年 4 月以普通照会 CU 2020/141/DTA/CEB/CSS 分发，第二份调查问卷于 2022 年 4 月以普通照会 CU 2022/115/DTA/CEB/CSS 分发。

约国分享的信息。工作组似宜讨论鼓励缔约国不断交流有关这一事项的新案件的信息的不同途径。

3. 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

26. 缔约国会议在其题为“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。¹¹

27. 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。

28. 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。

29. 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，该文件为工作组第十六次会议期间举行的关于该事项的专题讨论提供了支持。¹²此外，在工作组第十六次会议的网页上还提供了从 40 个缔约国收到的答复和一份目录，其中载有商业和实际所有权登记册、主管机关及其联系信息的链接。¹³

30. 此外，将编写并向缔约方会议第十届会议提供关于这一议题的最新说明，其中除其他外将考虑到工作组的相关专题讨论以及与 2023 年分发的一份普通照会有关而收到的信息。

31. 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，继续更新和扩大针对具体国家的实益所有权指南，¹⁴这些指南的目的是供公共机关或其他相关利益攸关方查找根据另一国法律所建法律实体的相关信息。这些指南是根据各国主管机关提供的信息，包括在对上述普通照会的答复中提供的信息酌情编写或更新的，并已在追回被盗资产举措网站上公布。

¹¹ 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。

¹² 缔约国会议在第 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。

¹³ 见 www.unodc.org/unodc/en/corruption/WG-AssetRecovery/session16.html。

¹⁴ 可查阅 <https://star.worldbank.org>。

4. 收集关于为适当公职人员建立有效财务申报制度的良好做法和挑战的信息

32. 缔约国会议在第 9/7 号决议第 10 段中促请缔约国有效实施《公约》第五十二条第五款，该款除其他外，规定缔约国应当考虑根据本国法律对有关公职人员建立有效的财产申报制度，并应当规定对不遵守情况的适当制裁。还规定缔约国也应当考虑采取可能必要的措施，允许本国的主管机关在必要时与其他国家主管机关交换这种资料，以便对根据本《公约》确立的犯罪的所得进行调查、追索和追回。¹⁵

33. 在 2021 年举行的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 and 采取措施，预防和打击腐败，加强国际合作”的政治宣言第 7 段，会员国除其他外承诺将加强努力，预防、识别和管理利益冲突，包括评估和减缓腐败风险，实施有效透明的财务披露制度，尽可能广泛地公开相关公职人员披露的信息，并在适当考虑数据保护和隐私权的情况下，运用创新技术和数字技术。

34. 因此，并根据缔约国会议各附属机构核定工作计划所载的指导意见，毒品和犯罪问题办公室请缔约国提供信息，介绍在为适当公职人员建立有效的财务申报制度方面的良好做法和挑战。

35. 根据从 40 个缔约国收到的信息和其他研究，为了支持工作组关于这一事项的专题讨论，秘书处编写了一份说明，介绍在为适当公职人员建立财产申报制度方面的良好做法和挑战以及这类制度如何能够促进追回和返还犯罪所得（[CAC/COSP/WG.2/2023/3](#)）。

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

36. 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。

37. 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。

38. 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。

¹⁵ 此外，如上文所强调，缔约国会议在第 9/7 号决议第 21 段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。

中央机关

39. 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。

40. 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。

41. 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 <https://sherloc.unodc.org/cld/v3/sherloc/cna/index.jsp>。关于名录中现有信息的进一步详情，见秘书处为第十二次增进《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编写的关于专家会议任务授权执行进展的说明（CAC/COSP/EG.1/2023/2）。

网络

42. 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。

43. 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。截至 2023 年 6 月 23 日，包括了来自《公约》87 个缔约国的 153 个主管机关。全球网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、卡姆登资产追回机构间网络以及从事资产追回工作的区域网络。在 2022 年 11 月 15 日至 17 日于马德里举行的全球网第三次全体会议期间，追回被盗资产举措协调了与会请求国和被请求国之间的双边会议，并组织了一次会外活动，与会者讨论了等值没收在追回腐败所得方面的优点和挑战。追回被盗资产举措将在即将举行的全球网全体会议上继续促进关于资产追回的双边会议。¹⁶

2. 金融情报部门和反腐败机构之间的合作

44. 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。

45. 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与国际两级的合作。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。

¹⁶ 全球网的更多信息和最新成员信息可查阅 <https://globenetwork.unodc.org/>。

46. 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。

47. 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会上向金融情报部门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。2022年7月，在埃格蒙特集团第28届年度全体会议期间，追回被盗资产举措向尼日利亚金融情报部门颁发了该奖项。

48. 此外，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

49. 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》。¹⁷

50. 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。第一次会议的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，并使资产追回从业人员和发展筹资专家首次聚集一堂。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的透明度和问责制，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。第三次专家会议于2022年11月28日至29日在内罗毕举行，重点讨论了资产追回和资产返还如何有助于实现《2030年议程》、支持发展筹资进程以及为《亚的斯亚贝巴行动议程》作出贡献。¹⁸

51. 2023年5月，毒品和犯罪问题办公室在维也纳组织了一次关于腐败的民事和行政责任的专家组会议。组织这次会议是为了审查在国内法和国际合作及资产追回背景下使用民事和行政救济打击腐败的趋势、挑战和良好做法。会议期

¹⁷ 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信息以及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所采取的法律框架、法律程序和司法行动的信息，并鼓励缔约国广泛传播这方面的信息，以交流良好做法。

¹⁸ 更多信息请见 www.unodc.org/unodc/en/corruption/meetings/nairobi-egm-2022.html。

间，专家们讨论了上述题为“腐败的民事和行政责任：国内做法和加强《联合国反腐败公约》下国际合作的方式”的知识产品草案。

52. 毒品和犯罪问题办公室继续积极参与一些国际论坛，促进就资产追回问题开展对话。例如，毒品和犯罪问题办公室向二十国集团提供了关于国际合作和资产追回的实质性专门知识，除其他外，还支持制定新的《二十国集团关于加强资产追回机制以打击腐败的高级别原则》草案。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，由世界经济论坛合作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。目前，该工作组正在推动跨行业实施该框架。

53. 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，同时促进资产追回方面的协调。例如：

(a) 2022年5月，追回被盗资产举措参加了《埃斯特角宣言》第六次会议（经合组织全球论坛），在会上为拉丁美洲创建实益所有权有效法律框架专题小组做出了贡献，该专题小组旨在讨论实益所有权方面的最新发展，特别是朝着采取多方面办法提供实益所有权信息迈进；

(b) 2022年12月，追回被盗资产举措参加了由透明国际和美利坚合众国在华盛顿特区主办的国际反腐败大会。追回被盗资产举措小组在国际反腐败大会上组织并主办了首批会议之一，重点讨论公司保密行业以及围绕实益所有权透明度制定更好的监管的必要性；¹⁹

(c) 2023年2月，追回被盗资产举措参加了金融行动特别工作组全体会议和相关工作组会议。金融行动特别工作组目前正在探讨修改与没收和国际合作有关的标准（建议4和38），追回被盗资产举措作为起草小组的一部分并借鉴其工作和知识产品，为这项工作提供了投入；

(d) 在整个2020-2022年期间，毒品和犯罪问题办公室和追回被盗资产举措的专家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。此外，他们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。2022年3月，金融行动特别工作组全体会议通过了对其实益所有权规则的修改，这是自2012年以来的每一次。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；²⁰

(e) 2023年2月，追回被盗资产举措以虚拟方式参加了马里在非洲反贪局联合会框架内组织的第二次非洲反腐败高级别会议期间的资产追回问题小组讨

¹⁹ 会议期间，追回被盗资产举措介绍了与发言者共同编写的五项政策建议草案，并与听众进行了讨论。在国际反腐败大会之后，专题小组修订了这些建议，并在一份由追回被盗资产举措、金融揭秘组织和加拿大透明国际拟订的联合声明中公布了这些建议。该声明可以在<https://star.worldbank.org/signatures-sale-look-inside-corporate-secrecy-industry>上找到。

²⁰ 指导意见可查阅金融行动特别工作组网页，网址：www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfrecommendations/Guidance-Beneficial-Ownership-Legal-Persons.html。

论。小组讨论首先概述了国际法律框架和追回被盗资产举措在国家参与、知识和政策领域的活动，然后转向扣押和管理犯罪所得方面的挑战。

C. 技术援助、培训和能力建设

54. 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。

55. 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。

56. 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。

57. 工作组强调，非常需要就实施《公约》第五章提供技术援助，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，使他们能够起草请求书和对请求书作出答复。

58. 工作组在其上次会议上强调了技术援助的重要性以及继续协助缔约国努力实施《公约》的必要性。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。此外，工作组还强调必须加强立法人员、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。

59. 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，并请秘书处推广缔约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。

60. 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。

61. 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在肯尼亚和墨西哥设立了两个区域反腐败中心（即将设立更多中心以覆盖东南亚和太平洋以及南美洲）。这些中心将支持现有的区域平台，以加快《公约》的有效实施，并使技术援助专门知识更接近交付点，从而形成因地制宜、由需求驱动的能力建设和反馈循环，以加强对毒品和犯罪问题办公室方案编制的信任，建立伙伴关系，并加强毒品和犯罪问题办公室与其他技术援助提供方之间的协同作用。作为加快《公约》实施方案的一部分，毒品和犯罪问题

办公室在西非和萨赫勒区域创建了一个新的区域平台。该平台所包括的国家将资产追回列为四个区域优先事项之一。在这方面，平台各国共同商定了这一专题领域的一系列建议和承诺，以此作为区域平台路线图的一部分。²¹

62. 2022年，毒品和犯罪问题办公室通过追回被盗资产举措向17个国家提供了技术援助，其中包括7个正在进行立法改革的国家。在此期间，4个缔约国通过了与资产追回有关的新法律或修正案，5个缔约国在改进国内协调进程方面获得了支助，4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700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2022年年度报告及其季度通讯。²²

63. 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继续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

64. 作为2021年6月2日至4日在纽约举行的关于防止和打击腐败及加强国际合作方面的挑战与措施的大会特别会议的后续行动，并为落实题为“我们共同承诺有效应对挑战 and 采取措施，预防和打击腐败，加强国际合作”的政治宣言，以及缔约国会议第9/2号决议，秘书处请各缔约国和其他利益攸关方提供信息，说明为实施《公约》和履行政治宣言所载承诺而采取的措施。在反腐败知识工具与资源库门户网站下收集了所提交的答复。²³

65. 在2022年11月举行的实施情况审议组第十三届会议续会第二期会议进行审议之后，秘书处提出了缔约国会议各附属机构就落实政府宣言采取后续行动的2024-2026年多年期工作计划。该工作计划于2023年6月9日经由默认程序获得批准，它将就政治宣言的资产追回一节采取后续行动分配给本工作组，列在其经常议程项目4下。此外，在专门讨论特别会议后续行动的议程项目下，请工作组在其今后的会议上审议：(a)打击洗钱的措施（2023年）；(b)非法资金流动、国际合作中的挑战、障碍和障碍；有效的沟通与合作；信息共享、机构间办法、执法合作、网络使用（2024年）。鉴于专题重叠以及与实施情况审议组和国际合作问题专家会议举行联席会议，其中一些项目可由若干附属机构联合审议。

四. 报告和后续行动

66. 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；

²¹ 有关该方案的更多信息见 www.unodc.org/unodc/en/ft-uncac/index.html。

²² 可查阅 <https://star.worldbank.org>。

²³ 请见 <https://track.unodc.org/track/en/follow-up-process-to-ungass-2021/contributions.html>。

(b) 鼓励缔约国不断分享关于新的资产返还案件的信息的不同途径；

(c) 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；

(d) 毒品和犯罪问题办公室通过追回被盗资产举措和全球网等方式，在促进资产追回国际合作方面可发挥的作用，为此创建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；

(e) 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；

(f) 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。

67. 工作组还不妨继续鼓励各缔约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，并继续落实审议中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。