

**第六十三届会议**

暂定项目表项目 54(d)\*

根据《联合国反腐败公约》防止和打击腐败行径及  
转移非法来源资产的活动，并将这些资产退回，  
特别是退回来源国

暂定项目表项目 99\*

预防犯罪和刑事司法

根据《联合国反腐败公约》防止和打击腐败行径及转移非法来源  
资产的活动，并将这些资产退回，特别是退回来源国

秘书长的报告

**摘要**

本报告根据大会题为“根据《联合国反腐败公约》防止和打击腐败行径及转移非法来源资产的活动，并将这些资产退回，特别是退回来源国”的第 62/202 号决议编写而成。

报告介绍了《联合国反腐败公约》缔约国会议第二届会议概况，以及第三届会议筹备情况。本报告还介绍了各国为预防和打击腐败，并努力迅速退回非法来源资产而采取的措施。报告概述了打击腐败和追回资产方面采取的国际行动，以及联合国毒品和犯罪问题办公室独立开展和与其他实体通过伙伴关系开展的相关工作。此外，本报告载有与资源有关事宜的资料。

\* A/63/50。



## 目录

|   | 段次    | 页次 |
|---|-------|----|
| 一. 导言 .....   | 1-3   | 3  |
| 二. 《联合国反腐败公约》 .....                                   | 4-17  | 4  |
| A. 批准状况 .....   | 4     | 4  |
| B. 《联合国反腐败公约》缔约国会议：第三届会议路线图 .....                     | 5-17  | 4  |
| 三. 缔约国根据《联合国反腐败公约》，为预防和打击腐败，并努力迅速退回非法来源资产而采取的措施 ..... | 18-23 | 7  |
| A. 预防腐败 .....   | 20    | 8  |
| B. 对腐败刑事定罪 .....                                      | 21    | 8  |
| C. 追回资产 .....   | 22-23 | 9  |
| 四. 打击腐败和追回资产的国际行动 .....                               | 24-38 | 10 |
| A. 执行《联合国反腐败公约》过程中的技术援助 .....                         | 24-27 | 10 |
| B. “追回被窃资产”倡议 .....                                   | 28-30 | 12 |
| C. 国际层次上的其他活动 .....                                   | 31-36 | 13 |
| D. 与私营部门的合作 .....                                     | 37-38 | 15 |
| 五. 资源 .....   | 39    | 15 |
| 六. 结论和建议 .....  | 40-43 | 15 |

## 一. 导言

1. 大会在其 2007 年 12 月 19 日第 62/202 号决议中，鼓励各国政府防止、打击和惩处一切形式的腐败，并努力退回非法获得的资产。请会员国努力查明和追踪与腐败有关的资金流动，冻结或扣押从腐败中得来的资产并退回这类资产，鼓励在这方面促进人力和体制能力建设。大会欢迎许多会员国已经批准或加入《联合国反腐败公约》，<sup>1</sup>并促请尚未批准或加入《公约》的会员国和主管此领域工作的区域经济一体化组织在其能力范围内优先考虑批准或加入《公约》。大会还吁请所有缔约国尽快充分执行《公约》，并鼓励尚未采取行动的所有缔约国通过自我评估核对表提交资料。大会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）及世界银行提出的追回被偷窃资产倡议，并欣赏毒品和犯罪问题办公室与有关伙伴开展的合作。大会促请各会员国遵守妥善管理公共事务和公共财产、公平、负责和法律面前平等的原则以及保证廉正的需要，并促进一种讲求透明度、问责制和拒腐败的文化。大会鼓励所有尚未向金融机构提出要求的会员国，要求金融机构妥善执行全面尽职和警觉方案。大会呼吁进一步加强打击腐败行径和转移非法来源资产的国际合作，强调了司法协助的重要性，并再次请国际社会提供技术援助，支持各国加强该方面能力的努力。大会鼓励会员国向毒品和犯罪问题办公室提供充足财政和人力资源，用于有效执行《反腐败公约》等工作，并鼓励毒品和犯罪问题办公室给予技术合作高优先地位。大会请秘书长继续向毒品和犯罪问题办公室提供所需资源，以便该办事处能够有效地促进执行《反腐败公约》并根据其任务规定履行作为公约缔约国会议秘书处的各项职能。大会呼吁私营部门继续全面致力于打击腐败，欢迎同意在《全球契约》中增列反对腐败的第十条原则。最后，大会在同一决议中决定，在大会第六十三届会议临时议程题为“全球化和相互依存”的项目下，列入题为“根据《联合国反腐败公约》防止和打击腐败行径及转移非法来源资产的活动，并将这些资产退回，特别是退回来源国”的分项目，并考虑到审查今后对这一分项目进行审议的可能性。

2. 根据 2006 年 12 月 20 日的大会第 61/209 号决议，秘书长一份关于“防止和打击腐败行径及转移非法来源资产的活动，并将这些资产退回，特别是退回来源国”的报告提交给了大会第六十二届会议（A/62/116）。在该报告之前，关于该主题的其他报告已在大会第五十六届会议上提交给了第六十一届会议（A/56/403 和 Add.1、A/57/158 及 Adds.1 和 2、A/58/125、A/59/203 和 Add.1、A/60/157 和 A/61/177）。

3. 本报告载有《反腐败公约》加入状况的更新内容。报告提供了《公约》缔约国会议第二届会议成果的信息。报告还提供了关于《公约》执行状况，特别是关于防止和打击腐败行径及转移非法来源资产和退回这些资产相关条款的信息。本报告还载有一些更新内容，涉及技术援助需求和《公约》执行活动、正在进行和最近设立的打击腐败和追回资产倡议，例如毒品和犯罪问题办公室和世界银行的“追回被窃资产”倡议、以及与私营部门的合作。本报告还提供了

<sup>1</sup> 联合国，《条约汇编》，第 2349 卷，第 42146 号。

关于会员国为使毒品和犯罪问题办公室能够协助它们执行《公约》自而提供愿捐助的信息，并在结论中提出了未来工作的建议。

## 二. 《联合国反腐败公约》

### A. 批准状况

4. 2008年6月9日，《反腐败公约》共有140个签署国和117个缔约方。在开放供签署后两年，《公约》便迅速生效，且缔约国数量的持续增长，这表明《公约》不断取得会员国的强有力的政治承诺，并且在迅速实现其作为第一项真正的全球反腐败文书的职能潜力。

### B. 《联合国反腐败公约》缔约国会议：第三届会议路线图

5. 根据缔约国会议于2006年12月14日在安曼举行第一届会议的第1/1号决定，以及《反腐败公约》第63条，缔约国会议于2008年1月28日至2月1日在印度尼西亚杜阿岛举行了第二届会议。参加第二届会议的有80个缔约国、30个签署国、1个观察员实体和多个区域、政府间、国际和非政府组织的代表。在其第二届会议上，会议通过了五项决议（见文件CAC/COSP/2008/15和A/63/86）：关于审查实施情况（包括信息收集）的第2/1号决议；关于呼吁《公约》缔约国并请其签署国继续调整本国的法规条例的第2/2号决议；关于资产追回的第2/3号决议；关于为实施《公约》而加强协调和技术援助的第2/4号决议，以及关于审议涉及国际公共组织官员的贿赂问题的第2/5号决议。在其第2/1号决议中，会议接受了卡塔尔政府担任第三届会议东道主的提议，决定这届会议将于2009年在多哈举行。

#### 1. 收集与《公约》执行情况有关的信息

6. 为启动关于《公约》执行情况的信息收集进程，秘书处根据缔约国会议第1/2号决议编制了一份自我评估核对表。2007年6月15日，载有相关软件的光盘开始分发给各缔约国和签署国，而且在2007年6月30日，毒品和犯罪问题办公室网站（www.unodc.org）也开始提供一种供下载的计算机应用软件。根据2007年11月30日前45个缔约国提交的资料，秘书处向缔约国会议第二届会议提交了一份题为“实施《联合国反腐败公约》的自我评估”（见CAC/COSP/2008/2和Add.1）。2008年6月9日，包括61个《公约》缔约国在内的70个会员国提交了自我评估报告，因而在软件可供使用后仅一年的时间内便实现了53%的回应率。

7. 缔约国会议在其第2/1号决议中，请秘书处探索自我评估清单的修改方法，以便形成一个全面的信息收集工具。因此，2008年4月15日至17日在加拿大温哥华举行了一次专家小组会议，讨论全面软件的编制问题，用于毒品和犯罪问题办公室任务范围内收集五项与犯罪有关的国际法律文书执行情况的信息：

《反腐败公约》和《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其三项议定书。<sup>2</sup>该全面信息收集工具可望于 2008 年底完成，并于 2009 年第一季度交成员国进行测试和广泛的磋商。这种用于收集《反腐败公约》有关信息的全面计算机工具最终版本将在缔约国会议第三届会议上正式提交批准。

## 2. 《公约》执行情况审查

8. 根据缔约国会议第 1/1 号决议建立的关于审查《联合国反腐败公约》执行情况问题的不限成员名额政府间工作组第一次会议于 2007 年 8 月 29 日至 31 日在维也纳举行（见 CAC/COSP/2008/3）。在这次会议上，参加者审议了关于《公约》执行情况的信息集、适当和高效审查机制的特点，以及执行情况审查和技术援助之间的联系。此次会议的结束前提出了一些建议，目的是协助缔约国会议在其第二届会议上对该问题加以审议。

9. 缔约国会议在其第 2/1 号决议中，重申了其第 1/1 号决议中阐述的审查机制特点。此外，缔约国会议决定，任何此类机制都应当：协助各缔约国有效实施公约；顾及均衡地域做法；是非敌对性和非惩罚性的，并应当促进普遍加入《公约》；它开展工作所依据的应当是为汇编、制作和传播信息所制定的明确准则；查明困难和良好作法；并且是技术性的，并促进建设性协作。会议还决定，该工作组应当拟订审查机制的职权范围，供缔约国会议第三届会议审议、采取行动和可能予以通过。会议进一步决定，该工作组应当在缔约国会议第三届会议之前至少召开两次会议。会议吁请各缔约国和签署国就审查机制的职权范围向工作组提出建议供其审议。秘书处将请各国在 2008 年 7 月 1 日提交职权范围提议。该工作组将在 2008 年在维也纳举行两次会议：一次为 9 月 22 日至 24 日，另一次为 12 月 15 日至 17 日。更多的会议将会在 2009 年举行。

10. 根据缔约国会议第 1/1 号决议，一项试点项目于 2007 年启动，对审查《公约》执行情况的方法进行测试，并协助会议及其工作组就执行情况审查机制的组成部分做出非正式决定。这 16 个国家在最初阶段取得的教训和经验已在第二届会议上转交给缔约国会议，在此次届会上决定扩大该方案的成员，并将其延长至 2009 年。因此，另有 12 个国家自愿参加，使参加的国家总数达到 28 个（占《公约》缔约国总数的近 25%）。该项目将于 2009 年 6 月结束。秘书处将汇编有关经验和教训的资料，并在第三届会议期上向缔约国会议提交发现和建议。

## 3. 资产追回

11. 根据缔约国会议第 1/4 号决议设立的关于资产追回问题的不限成员名额政府间工作组于 2007 年 8 月 27 日和 28 日在维也纳举行了其第一次会议（见 CAC/COSP/2008/4）。该小组提出了多项关于为资产追回开发实用工具的建议，其中包括具体类型的洗钱个案方面的信息收集、分析法律和法规框架，以及增加金

<sup>2</sup> 联合国，《条约汇编》，第 2225、2237、2241 和 2326 卷，第 39574 号。

融机构和金融情报部门监督这些机构的职责。该小组强调了在请求国和被请求国主管当局之间开展密切合作、信任和交流知识的重要性，并建议为开展资产没收和追回，以及组织这些联络中心的年度会议而设立一个联络中心全球网络。

12. 在第 2/3 号决议中，缔约国会议决定该工作组应当：继续审议其会议报告中所载结论和建议，以确定将这些结论和建议付诸具体行动的方式方法；在缔约国会议第三届会议之前至少举行两次会议；以及探讨建立信任的方法，促进各国之间交流有关加快返还资产的信息和想法，并鼓励请求国和被请求国开展相互合作。会议请工作组继续进行审议，以进一步发展资产追回领域的累积知识。会议还请毒品和犯罪问题办公室并请其他组织继续支持各国加强其在所有与成功追回资产有关的领域的的能力，同时顾及工作组会议报告所载的结论和建议。该工作组第二次会议将于 2008 年 9 月 25 日和 26 日在维也纳举行。

13. 2007 年 9 月 17 日，毒品和犯罪问题办公室和世界银行共同发起了“追回被窃资产倡议”（见下文第 28-30 段）。2008 年 1 月 29 日，在缔约国会议第二届会议期间举行了关于“追回被窃资产倡议”的部长级圆桌会议。在此次圆桌会议上，参加者强调了建立健全法律框架的重要性，以及资产追回需要请求国和被请求国的共同努力的现实问题。该会议同意，“追回被窃资产倡议”将在促进资产追回的工作中发挥重要的作用。同样是在缔约国会议第二届会议上和“追回被窃资产倡议”的框架内，由印度尼西亚政府、毒品和犯罪问题办公室和世界银行共同主办的解决司法协助问题讲习班于 2008 年 1 月 31 日举行。参加者强调了政治承诺在实现成功追回资产过程中的重要性，并在讲习班结束前提出了一些正式和非正式国际合作和管理资产追回个案战略方面的实际建议。缔约国会议将在第三届会议中了解“追回被窃资产倡议”框架内执行的活动情况。

#### 4. 协调和技术援助

14. 根据缔约国会议第 1/5 号决议设立的关于技术援助问题的不限成员名额政府间工作组于 2007 年 10 月 1 日和 2 日在维也纳举行了第一次会议（见 CAC/COSP/2008/5）。在此次会议上，该工作组请秘书处建立一个关于国家反腐败措施和执行《反腐败公约》相关条款法律的电子库，供从业人员使用。该工作组还建议秘书处在缔约国会议第二届会议期间组织一次圆桌会议，将各国和双边及多边捐助机构的代表集合在一起。因此，在 2008 年 1 月 29 日的缔约国会议第二届会议期间，召开了一次关于腐败和发展问题的圆桌会议。参加者承认《公约》可作为有效提供技术援助的框架，并讨论了将与《公约》有关的问题引入发展援助主流的方法问题。

15. 在第 2/4 号决议中，缔约国会议请捐助方继续在协调方面做出努力，请技术援助提供者强调在所在国的协调工作，并促请各捐助方加强各自的技术援助，高度优先重视利用《公约》制订各自的一般发展政策和其他有关的反腐援助政策。在该决议中，缔约国会议重申，提供发展援助不应与实施《公约》相联系，还重申提供技术援助应当以请求国确定的需要和优先事项为依据，并应当

尊重各国的国家主权。此外，缔约国会议还决定，技术援助问题不限成员名额政府间工作组应当继续其工作，并应当在缔约国会议第三届会议之前举行至少两次会议。该工作将将于 2008 年 12 月 18 日和 19 日在维也纳举行下一次会议。

#### 5. 涉及国际公共组织官员的贿赂问题

16. 根据缔约国会议在第一届会议上通过的缔约国会议第 1/7 号决议，毒品和犯罪问题办公室发起了一项审查联合国系统行政首长协调理事会（行政首长理事会）成员内部细则和条例的咨询进程，目的是根据《反腐败公约》所载的原则对这些细则和条例进行理顺和调整。2008 年 9 月 28 日举行了一次行政首长理事会非正式会议。在缔约国会议第二届会议期间，关于涉及国际公共组织官员的贿赂问题的圆桌会议于 2008 年 1 月 31 日举行。共有 17 个行政首长理事会成员参加了该自愿咨询进程，根据《公约》设立的标准对内部细则和条例进行审查。有七位参加者提供了根据清单开展深入审查的文件；10 位参加者在 2007 年 9 月 28 日和 2008 年 1 月 31 日的会议中提出了评论。

17. 在第 2/5 号决议中，缔约国会议请秘书处继续进行已开展的对话，并建议在 2008 年底之前召开一次不限成员名额的从业人员和专家讲习班，促进最佳作法的交流，并解决技术性问题，包括国际公共组织和缔约国之间开展合作。该讲习班的成果有可能导致设立一个能使与会者得以相互进一步交流的网络。在预算外资源允许范围内，该不限成员名额的讲习班将在 2008 年举行。缔约国会议还请秘书处与大会 2006 年 12 月 4 日第 61/29 号决议设立的追求联合国官员和特派专家刑事责任特设委员会协调其有关工作。

### 三. 缔约国根据《联合国反腐败公约》，为预防和打击腐败，并努力迅速退回非法来源资产而采取的措施

18. 《反腐败公约》是为国际社会提供资产追回整套条款的第一份法律文书。为使《条约》第五章成为真正的实际和行动工具，缔约国必须完全执行其条款和整个《公约》中与第五章有关联的条款。各国需要对所有的形式的腐败定罪（《公约》第三章）。各国需要通过妥善管理公共事务和公共财产、公平、负责和法律面前平等的原则以及保证廉正的需要，并促进一种讲求透明度、问责制和拒腐败的文化，建立预防腐败的措施（《公约》第二章）。必须保证查明和追踪与腐败有关的资金流动，冻结或扣押从腐败中得来的资产并退回这类资产，鼓励在这方面促进人力和体制能力建设，必须提供最广泛的司法协助措施，而且必须加强国际合作。必须要求金融机构妥善执行全面尽职和警觉方案（《公约》第五章）。

19. 根据缔约国在自我评估核对表中提供的资料，毒品和犯罪问题办公室能够初步了解缔约国在实现《公约》所载目标方面采取的措施。然而，收集到的信息只涉及《公约》的部分条款，而且只反映出已完成自我评估核对表和提交相

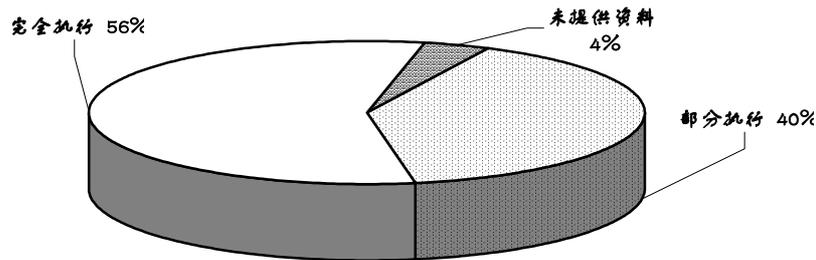
关资料国家的情况。<sup>3</sup>然而，根据现有数据进行的分析显示出了一些趋势，并且表明了初步的概况；随着提交回复的数量不断增加，而且在全面信息收集工具中列入所有的《公约》条款，发现的内容将变得越来越准确。

## A. 预防腐败

20. 根据秘书处提供的资料，各国已采取了多项预防腐败的措施。在关于预防性反腐败政策和作法的《反腐败公约》第 5 条的执行方面，78%做出回复的国家实施了反腐败政策，而且有 60%的国家已经建立了预防性反腐败机构。在关于公共采购和公共财政管理的第 9 条执行方面，一些国家建立了功能完善的采购制度或高效和有效的收入及支出报告机制。此外，一些国家还通过建立与《公约》相一致的高效采购制度，节省了大量的资金。然而，还有许多工作要做。答复的国家中只有 56%表示全面履行了第 9 条中所载的义务，有 40%的国家报告部分履行了这些义务，还有 4%的国家未提供这方面的资料（见图一）。

图一

《联合国反腐败公约》中关于公共采购和公共财政管理问题的第 9 条执行情况



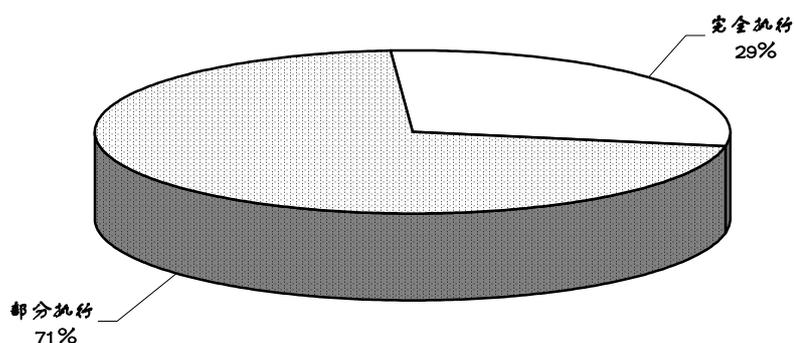
## B. 对腐败定罪

21. 在定罪和执法方面（《公约》第三章），《反腐败公约》中关于贿赂本国公职人员问题的第 15 条以及关于公职人员贪污、挪用或者以其他类似方式侵犯财产问题的第 17 条在报告中完全执行中所占比例最高（均超过 80%）。同样，四分之三做出回复的国家已执行了关于对妨害司法定罪的《公约》第 25 条。一些做出回复的国家表示，有统计数据表明这些犯罪已受到法庭的处罚，有时还是包括监禁在内的严重处罚。然而，关于贿赂外国公职人员或者国际公共组织

<sup>3</sup> 本章和下面一章中的评论是根据自我评估报告的回复中所载资料做出的，这些报告已在截止日期前提交，并列入秘书处向缔约国会议第二届会议提交的报告中（CAC/COSP/2008/2 和 Add.1）。因此，这些评论根据 45 个缔约国的自我评估提供了《公约》在全球范围内执行的初步情况。

官员问题的第 16 条完全执行率相对较低（不足 50%）。做出回复的国家中只有 29% 完全执行了关于对犯罪所得的洗钱行为问题的第 23 条，有 71% 的国家部分执行了该条（见图二）。

图二  
关于对犯罪所得的洗钱行为问题的第 23 条执行情况

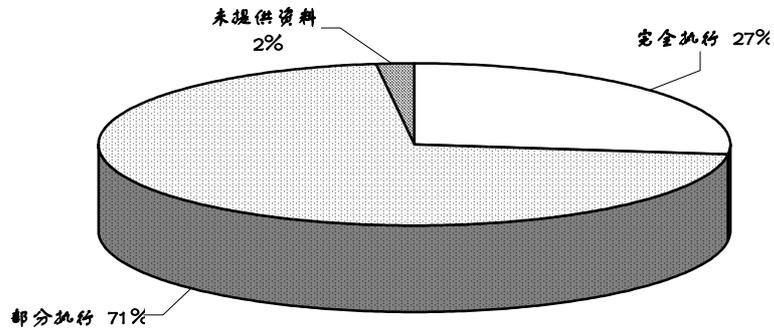


### C. 追回资产

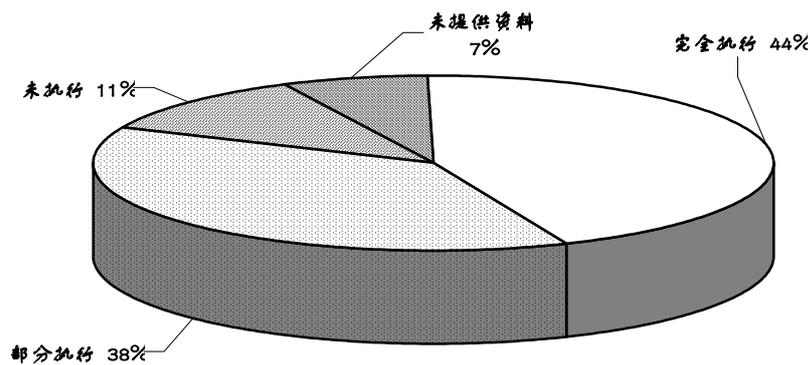
22. 关于资产追回问题的第五章是《反腐败公约》中最富创新和最复杂的一章。各国已采取了明确的步骤，保证查明和追踪与腐败有关的资金流动并退回非法资产。例如，在执行与建立财务披露制度和可疑措施报告有关措施方面，已经报告了一些有希望的实例。根据与《公约》相一致的措施，在开展国际合作并退回资产方面，也有一些成功的个案。然而，在资产追回条款的整体执行方面，仍然存在一些挑战。关于第五章的自我评估回复表明，该章在《公约》所有章节中完全执行比例最低。缔约国未提供关于该章资料的百分比也最高。

23. 在关于预防和监测犯罪所得的转移问题的第 52 条方面，只有 27% 做出回复的国家完全履行了相关的义务（见图三）。在关于直接追回财产的措施的第 53 条执行方面，完全执行率已增至做出回复国家的一半，而有 36% 做出回复的国家表示部分执行。只有 38% 做出回复的国家遵守了第 54 条，并且因此通过没收方面的国际合作建立了充分的财产追回机制。与此类似的是，只有 44% 做出回复的国家完全执行了关于资产的返还和处分问题的第 57 条（见图四）。根据报告，只有关于没收事宜的国际合作问题的第 55 条得到了三分之二做出回复国家的完全执行。

图三  
关于预防和监测犯罪所得的转移问题的第 52 条在全球的执行情况



图四  
关于资产的返还和处分问题的第 57 条在全球的执行情况



#### 四. 打击腐败和追回资产的国际行动

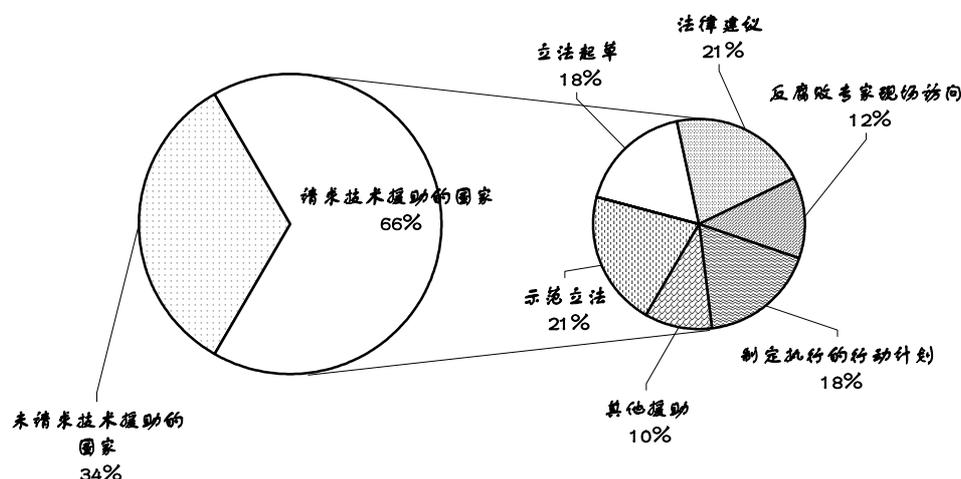
##### A. 《联合国反腐败公约》执行工作中的技术援助

24. 根据《反腐败公约》第 60 条第 2 段，缔约国应当根据各自的能力考虑为彼此的反腐败计划和方案提供最广泛的技术援助，特别是向发展中国家提供援助。特别是，第五章的完全执行将不仅取决于法律和制度措施，而且取决于人力和体制能力的发展。缔约国会议在其第 1/6 号决议中承认，为有效执行《公约》，有必要动员国际社会的支持，并且在第 2/4 号决议中强调，技术援助的协调必须得到持续的关注并成为绝对的优先事项，目的必须是尽量避免技术援助

过程中的重复。在设计自我评估核对表时，都顾及了这些决议。对于表示部分履行或完全未履行自我评估核对表所载一项或多项条款的国家，还得出额外的资料。特别是，向各国问及，有哪些技术援助可以帮助它们采取某些措施，以及是否执行《条约》所载条款必要的援助已经提供到位。如已提供援助，各国应说明是谁提供了援助，以及援助的扩大和延伸是否会进一步促进执行工作。

25. 在已填写自我评估核对表的国家中，66%表示需要技术援助。已查明的技术援助需求载于图五中。示范立法和法律建议（均为 21%），以及立法起草和制定执行的行动计划（18%）都是需求最大的技术援助类型。

图五  
44 个缔约国的技术援助需求



26. 类似的是，报告部分履行或完全未履行《公约》第五章的国家请求了技术援助。提供法律建议（19%）、示范立法（18%）和立法起草支持（17%）是请求最多的援助类型。

27. 目前，双边和多边捐助方正在为执行《公约》开展多项技术援助活动。根据通过自我评估核对表获得的资料，加拿大、丹麦、德国、荷兰、瑞典、大不列颠及北爱尔兰联合王国，以及美利坚合众国都提供了技术援助。提供援助的还有亚洲开发银行（亚行）、欧洲委员会、欧洲联盟委员会、反洗钱金融行动工作组、美洲开发银行、经济合作与发展组织（经合组织）、欧洲安全与合作组织、美洲国家组织和联合国系统各实体，例如毒品和犯罪问题办公室、联合国开发计划署（开发署）和世界银行。

## B. 追回被窃资产倡议

28. 毒品和犯罪问题办公室和世界银行于 2007 年 9 月 7 日在纽约发起了“追回被窃资产倡议”。该倡议的报告会于 2008 年 4 月 12 日和 13 日在华盛顿特区的世界银行和国际货币基金组织举行。“追回被窃资产倡议”是一项协作努力，目的是建立一种全球伙伴关系并协助确保腐败所得无法获得庇护所。该倡议的建立承认发达国家和发展中国家都负有打击腐败的责任，而且贫穷国家中的腐败所得往往被藏匿于富裕国家的主要金融中心。为进一步确立该倡议的工作方案，已开展了一些咨询任务，目的是确定各国的政治需求及其政治承诺，从而查明可能的试点国家。2008 年 3 月 10 日至 12 日，在曼谷举行了题为“控制腐败的战略方向：追回被窃资产”的会议。

29. “追回被窃资产倡议”有三重目标：

(a) 协助各国追回被公共官员窃取并藏匿于其他国家的资产。为实现这一目标而开展的活动包括，向各国提供援助、起草司法协助请求或对此类请求做出回复，以及协助各国发展资产追回个案各个方面的管理能力，包括追踪、冻结、扣押和退回资产。可组织个案协调会议，将参与国家和区域“追回被窃资产倡议”活动的各方集中起来，特别是对个人进行资产追回工作中各类实际问题方面的培训；

(b) 促进《反腐败公约》第五章的完全执行，以及威慑进一步资产盗窃的制度改革。具体而言，“追回被窃资产”倡议将协助各国建设查明接收非法收入等可疑交易的充分能力，并向其他国家寻求如下协助：收集有关腐败的证据、调查和判决与腐败有关的案件；起诉与腐败案件有关的个人；以及冻结、扣押和没收资产。为实现该目标，为“追回被窃资产倡议”工作的专家将协助各国制定和执行必要的法律和法规框架，确保《公约》第五章的完全执行和资产的成功追回。对成功和不成功的资产追回案件都要进行分析，对能力和弱点进行评估，并且提供资产追踪培训、司法协助和法律工具，并且编制示范指南。为促进资产追回案件中的沟通和合作，将在每个参加的国家建立接触点。在这方面已经举行了两次关于没收问题的技术专家会议，一次于 2008 年 3 月 11 日至 13 日在维也纳举行，另一次于 2008 年 6 月 17 日至 19 日在墨西哥的坎昆举行。这些会议的目的是起草一份最佳作法指南，为各国执行《公约》中关于没收的条款提供支持；

(c) 降低阻碍资产追回方面国际合作的障碍。“追回被窃资产倡议”将协助各国利用《反腐败公约》所载的法律工具，通过开展宣传和研究活动，并与伙伴直接参与各金融中心改善追回被窃资产前景的活动，简化资产追回的法律要求。为取得实效，这项工作应以承认和传播良好作法的经验证据和研究为基础。实现这一目标的活动包括：协助各国评价司法协助在其法律和结构要求中遇到的障碍；查明执行《公约》条款过程中的障碍；以及为制定最佳作法，促进资产追回经验方面的研究和知识。

30. 毒品和犯罪问题办公室和世界银行正在为“追回被窃资产倡议”制定高效和透明的制度框架。为监督该倡议的工作，两个组织设立了一个联合秘书处，

地点设在世界银行在华盛顿特区的办事处内，由世界银行和毒品和犯罪问题办公室的工作人员组成。该秘书处负责协调“追回被窃资产倡议”工作方案范围内的所有活动，充当寻求或接受支持的国家，以及提供自愿捐助的捐助方之间的中心联络点，并且将会管理与“追回被窃资产倡议”有关的资金。为加强这项集体努力，该倡议还得益于“追回被窃资产之友”的建议和指导，该小组由来自发达国家和发展中国家有影响力且经验丰富的个人组成。该小组于 2008 年 2 月 29 日举行了成立会议，在促进《公约》中资产追回条款的执行工作中，以及各国在资产追回方面进行的合作中发挥着宣传的作用。

### C. 国际层次上的其他活动

31. 欧洲联盟理事会在其 2007 年 12 月 6 日的第 2007/845/JHA 号决定中决定，欧洲联盟的每个成员国应建立或指定一个国家资产追回办公室，以便促进犯罪所得和其他与犯罪有关财产的追踪和查明，并且应确保这些办公室通过应邀或主动交换信息和最佳作法的方式实现相互合作。2008 年 3 月 6 日和 7 日，在布鲁塞尔举行了一次关于设立国家资产追回办公室问题的高级别会议，在会上，参加者就建立资产追回办公室的方式和方法提出了建议。这些办公室将辅助坎登追回资产机构间联系网的工作，该联系网是由司法和法律执行专家从业人员于 2004 年在荷兰海牙建立的一个非正式网络。

32. 征收团结税为发展供资促进小组是一个探索融资发展创新方法的非正式政府间机构。在该促进小组于 2007 年 9 月 3 日和 4 日在首尔召开的第三次全体会议期间，挪威政府应邀设立了关于非法资金流动问题的国际工作组，并且担任主席。该工作组已决定对“非法资金流动”做出广义的解释，将所有未记录以及来源、目的地和真实所有权不明的资本流动均纳入其中。该术语还包括与公共损益、来源国国家当局永久性失去处置权的国家财富，以及与披露所有资料后能通过公共审查的但不属于“公平价值”交易的资金有关的流动。尽管非常重要，但腐败所得只是该工作组负责的多种类型非法资金流动中的一种。其他的还包括错误开具商业交易发票、财务转账定价不当、非法电汇和轻微走私的所得。该工作组于 2007 年 12 月 12 日和 13 日在奥斯陆举行了第一次会议，并于 2008 年 4 月 1 日和 2 日举行了第二次会议，地点仍在奥斯陆。该工作组的目标是协助阻止非法资金流，其途径包括为实现“审查《蒙特雷共识》执行情况发展筹资问题后续国际会议”的发展进程供资问题提供捐助，该会议将于 2008 年 11 月 29 日至 12 月 2 日在多哈举行。

33. 国际资产追回中心是非赢利性的巴塞尔政治学会的一部分，以及联合国预防犯罪和刑事司法方案网的成员，该中心已经启动了一个基于互联网的知识中心（[www.assetrecovery.org](http://www.assetrecovery.org)）。国际资产追回中心的目标是解决资产追回方面缺少易访问、全面和实用信息的问题，该问题是一些国家在关于资产追回问题的不限成员名额政府间工作组第一次会议上查明的。作为缔约国会议第二届会议中的一项展示主题，国际资产追回中心知识中心载有相关案件的法律资源和信息、出版物、国家简介、培训机会和活动。此外，国际资产追回中心已经启动了关于追踪、没收和追回腐败所得、洗钱和相关犯罪的培训方案。已向下列这些国家的官员提供了培训：印度尼西亚（2007 年 9 月 17 日至 28 日）、孟加拉

国（2007年11月3日至6日）、坦桑尼亚联合共和国（2007年12月3日至13日）和马达加斯加（2008年6月23日至7月1日）。2008年2月27日至3月7日，在瑞士的巴塞尔，已向孟加拉国关于追踪和追回资窃资产问题的追回被窃资产机构间工作组成员提供了培训。

34. 2003年12月9日至11日，在墨西哥的梅里达举行的“签署《联合国反腐败公约》高级别政治会议”上建立了国际反贪局联合会。国际反贪局联合会的主要目的是促进《反腐败公约》的有效执行，特别是促进各反贪当局之间的国际合作、关系建设和协调。国际反贪局联合会第二次年度会议于2007年12月21日至24日在印度尼西亚的巴厘岛举行。参加该会议的反记分册当局代表通过了一项宣言（CAC/COSP/2008/13，附件），其中载有完全执行《反腐败公约》的切实建议。在这项宣言中，参加者呼吁《公约》缔约国制定一项适合的工作方案，保留、保持和加强《公约》创造的良好势头。在资产追回方面，参加者欢迎“追回被窃资产倡议”，承诺将在各自能力所及的范围内予以完全合作，并呼吁所有国农支持《公约》中关于资产追回问题各项条款的完全执行。国际反贪局联合会第三次年度会议和大会将于2008年10月3日至6日在基辅举行。国际反贪局联合会已就《公约》的执行问题召开了两次讨论会；两次讨论会均在中国举行，第一次的举行时间为2007年6月17日至26日，第二次为2008年5月14日至23日。国际反贪局联合会正在与毒品和犯罪问题办公室和国际资产追回中心等其他伙伴磋商关于执行收集、准备、管理和散发信息产品联合方案的问题。

35. 自2005年以来，亚行/经合组织亚洲及太平洋反腐败倡议的28个成员国一直在努力加强其司法协助、引渡和资产追回框架，并开展《反腐败公约》和其他反腐败文书的执行工作。在2006年至2007年期间，该倡议审查了各国的框架，并支持赋予充分调查权和起诉权的条款，以及在该区域建立适合的制度。该倡议已发表了两份报告：一份是关于拒绝向腐败个人和腐败所得提供庇护所的问题<sup>4</sup>，另一份则是关于互助、引渡和资产追回问题。<sup>5</sup>

36. 2007年9月5日至7日，在印度尼西亚的巴厘岛举行了一次亚洲及太平洋反腐败倡议的区域讨论会，毒品和犯罪问题办公室是该会议的伙伴之一。此次讨论会讨论了司法协助和资产追回面临的法律和制度挑战；取得国际司法协助的各种途径；在请求和被请求国追踪、冻结、没收和退回腐败所得面临的挑战；从案件研究中得到的教训；以及亚洲和太平洋区域的需求和优先事项。

<sup>4</sup> 亚行/经合组织亚洲及太平洋反腐败倡议，**拒绝向腐败和腐败所得提供庇护所：加强亚洲-太平洋在司法协助、引渡和腐败资产退回方面的合作**（马尼拉，亚洲开发银行，2006年），查询网址：[www.oecd.org/dataoecd/5/1/37574816.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/5/1/37574816.pdf)。

<sup>5</sup> 亚行/经合组织亚洲及太平洋反腐败倡议，**亚洲和太平洋区域的司法协助、引渡和追回腐败所得**，查询网址 <http://www.oecd.org/dataoecd/28/47/37900503.pdf>。

## D. 与私营部门的合作

37. 在国际和国家层次上，私营部分在打击腐败中的关键作用正得到越来越多的承认。工商界正迅速意识到，打击腐败不仅仅是预防耗资不菲诉讼和声誉损失的办法，也是合理的商业作法。同时，政策制定者必须与私营部门建立和保持密切的合作，确保监管措施的适宜性和可执行性。在 2008 年 1 月 30 日的缔约国会议第二届会议上，秘书处的全球契约办公室、国际商会、世界经济论坛伙伴反腐败倡议、透明国际和毒品和犯罪问题办公室联合组织了一次工商界代表特别会议。此次会议的成果已反映在提请会议注意的一份宣言之中。

38. 毒品和犯罪问题办公室和全球契约办公室联合组织了 2008 年 6 月 5 日和 6 日在维也纳举行的关于第十项原则的全球契约工作组第三次会议。通过强调多个关键领域的有形成果，包括报告执行和教育工作的进展情况，该工作组为《全球契约》第十项原则的执行工作确定了新的方向。

## 五. 资源

39. 毒品和犯罪问题办公室对澳大利亚、奥地利、加拿大、芬兰、法国、德国、希腊、荷兰、挪威、波兰、瑞典、瑞士、联合王国和美国的慷慨捐助，以及开发署在《反腐败公约》的执行方面所做的支持工作表示感谢。有了这些自愿援助，毒品和犯罪问题办公室才能够执行其活动方案，包括缔约国会议任务范围规定的方案，例如审查执行情况的试点方案等。

## 六. 结论和建议

40. 《反腐败公约》缔约国数量的不断增加表明，《公约》有希望满足成员国的渴望和期望，成为一项真正的全球和完全有效的文书。应尽一些努力增加批准数量，并且执行《公约》的条款。在这一背景下，大会或愿鼓励成员国批准或同意《公约》，从而支持其全面执行。

41. 为巩固缔约国会议第一届和第二届会议取得的成果，并确保第三届会议的适当筹备工作，需要所有成员国的不懈承诺。第三届会议面临的最大挑战（也是最大的期望）将是，在《公约》执行情况审查机制的职权范围方面达成一致。缔约国会议的各工作组需要就此类机制的可能职权范围开展建设性的对话。此外，它们还需要讨论全面执行关于追回资产问题的第五章过程中今后的步骤，以及待提供的技术援助问题。为各工作组筹备缔约国会议第三届会议的工作提供全面支持是至关重要的。

42. 资产追回仍将是优先事宜。要想在该领域取得成功，将取决于缔约国会议将注意力集中于实质性问题 and 全面执行《公约》相关条款的能力。在执行资产追回条款的过程中，全面理解相关行动的复杂性，并且自愿投入时间、精力和资源来查明未来的最佳办法是非常重要的，特别是在促进相互信任、信心和加强合作方面。能够使集实质性的专业知识、实际经验和政治决定权于一身的国家专家参到该进程中来也同样重要。

43. 随着缔约国数量和《公约》执行过程中国际合作活力的不断增长，毒品和犯罪问题办公室的期望也随之增长。为实现这些期望，并使毒品和犯罪问题办公室能够促进《公约》的执行并履行其作为《公约》缔约国会议秘书处的职能，需要更多的财政和人力资源。特别是，当缔约国在缔约国会议第三届会议上就《公约》执行情况审查机制的职权范围达成一致后，秘书处将会执行大量新的和复杂的任务。以目前的资源水平，秘书处根本不可能承担如此高的新增工作量。大会似宜对毒品和犯罪问题办公室的需求做出适当的提前审议，并探索在 2010-2011 两年期中解决这些问题的办法。

---