

## 壹、前言

### 一、APEC-ACT 之成立宗旨

由於貪污是阻礙經濟和社會發展之重要因素，且貪污也必然增加合法商業活動之成本，因此 APEC 之各經濟體領袖於 2004 年聖地牙哥會議發表聖地牙哥承諾（Santiago Commitment）中，明白宣示將共同打擊貪腐並確保政府透明度，並於隔年成立反貪腐及政府透明之專家工作小組（Anti-Corruption and Transparency Experts' Task Force），又為提升其重要性，復於 2011 年轉型為反貪腐及透明化組織工作組（Anti-Corruption and Transparency Working Group，下簡稱 ACT），其主要任務在於整合有關上開聖地牙哥承諾之執行，並同時強化各經濟體在引渡、司法互助及貪污犯罪執法上之合作（特別是有關於追討犯罪資產等）。

### 二、本次 APEC-ACT 會議特點

#### （一）強調跨國追討犯罪所得之國際合作

本件 APEC-ACT 會議，特別強調有關貪污犯罪所得追討之國際合作。這表現在幾個重要會議安排。首先，本次會議有一天時間專門安排國際貪污犯罪所得研討會，並請國際組織專家就國際貪污犯罪所得之相關國際標準及實務上之阻礙及對策等發表精湛報告，並請各經濟體就該國跨國追討貪污犯罪所得提供經驗分享。其次，本次會議由主辦國報告 APEC 反貪腐相關機關及執行機關網絡（APEC Network of Anti-Corruption Authorities and Law Enforcement Agencies，下簡稱 ACT-NET）籌備情形，並宣布預定於本年度哈爾濱年會中為第一次全體會員大會。

#### （二）促請經濟體執行聯合國反貪腐公約（The UN Convention against Corruption）

於 2012 年 APEC 俄羅斯會議領袖宣言，鼓勵各經濟體積極執行反貪腐公約。在本次年會中，即特別要求各經濟體就其個別執行反貪腐公約之現狀進行報告。包含智利、中國大陸、新加坡、泰國、越南及我國均於會中報告執行反貪腐公約之情形，並就相關內國法進展為說明。

## 貳、APEC-ACT 於 103 年 2 月 20 日會議議程紀要

### 一、會議議程簡表

2014 年 2 月 20 日	
編號	議程
01	開幕詞 (09:00-09:30 am) <ul style="list-style-type: none"> <li>• ACT 主席致開幕詞</li> <li>• ACT 代表致介紹詞</li> <li>• 行政事項宣讀</li> </ul>
02	確認議程 (09:30-09:40 am) <ul style="list-style-type: none"> <li>• ACT 代表確認第 18 屆反貪腐及透明化工作小組會議議程</li> <li>• 採認第 17 屆反貪腐及透明化工作小組會議紀錄</li> </ul>
03	ACT2014 年工作方向 (09:40-11:40 am) <ul style="list-style-type: none"> <li>• 中國 2014 年優先辦理事項</li> <li>• ACT 2014 年工作計畫 (討論及採認)</li> <li>• ACT 策略計畫 (意見及審查)</li> </ul>
中場休息 (11:00-11:15 am)	
04	2013 年 ACT 成果報告 (11:15-11:35 am)
05	APEC 秘書處報告 (11:35-11:45 am)
06	各經濟體報告執行聯合國反貪腐公約之發展及對於反貪腐及透明化工作之倡議 (11:45-1:00 pm)
午餐 (1:00-2:30 pm)	
07	關於現行和擬議之項目和 ACT 舉措和相關的協同作用與其他相關國際論壇的報告 (2:30-3:30 pm) <ul style="list-style-type: none"> <li>• APEC 司法互助指導方針報告 (澳洲)</li> <li>• 2014 年 ACT 聯繫網絡第一次會議 (中國)</li> <li>• 關於 2013 年 9 月 23 日至 25 日在泰國舉行之 APEC 關於打擊貪腐及非法交易之先鋒計畫 (美國)</li> <li>• 「關於以利用追查金流之技術及偵查情資來達成有效判決及資產</li> </ul>

	<p>返還，進而提升區域經濟成長之方式，設計起訴貪腐及洗錢案件最佳模式之能力養成工作坊」，將於 2014 年舉行第 2 次工作坊。(智利、泰國)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 2014 年 1 月 13 日在中華臺北舉行之 APEC 關於反貪腐及公部門治理圓桌論壇 (中華臺北)</li> <li>• 2013 年 7 月 3 日至 5 日在泰國曼谷舉行之第 4 屆資產返還全球重點會議 (美國)</li> <li>• 關於建立執法機關有效打擊貪腐及洗錢能力之計畫書 (祕魯)</li> </ul>
08	<p>國際組織報告其反貪行動及與 ACT 合作之情形 (3:30-4:15 pm)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 聯合國毒品和犯罪問題辦事處 (UNODC)</li> <li>• 經濟合作暨發展組織 (OECD)</li> <li>• 世界銀行集團 (The World Bank Group)</li> <li>• 國際透明組織 (中國)</li> </ul>
<p>中場休息 (4:15-4:30 pm)</p>	
09	<p>ACT 於 2014 年及未來之預期成果及可交付成果 (4:30-4:45 pm)</p>
10	<p>成果報告 (4:45-5:45 pm)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 中美共同聯繫小組之反貪腐工作小組成果報告 (中國及美國)</li> <li>• 「關於以利用追查金流之技術及偵查情資來達成有效判決及資產返還，進而提升區域經濟成長之方式，設計起訴貪腐及洗錢案件最佳模式」之工作手冊 (智利及泰國)</li> <li>• 美國及澳洲之評論</li> </ul>
11	<p>其他相關議題 (5:45-6:00 pm)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 會議資料分類 (APEC 秘書處)</li> <li>• 其他事項</li> </ul>
12	<p>閉幕 (6:00 pm)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ACT 主席致閉幕詞</li> </ul>

## 二 ACT 於 2014 年工作方向及預期成果

### (一) 工作方向

1. 在各經濟會員體間促進務實的合作：中國大陸已注意到共同努力打擊貪腐的需求，故中國大陸將促進各會員體間務實的合作視為首要的發展項目。尤其是對於嫌犯的引渡、資產返還的需求已經比多方面的國際合作還來的重要。其中特別強調各經濟體間建立特殊信任關係，並尋求多元化之合作方式。
2. 採取必要的措施來對抗商業賄賂：有鑑於商業賄賂問題，已直接影響反貪腐政策之執行。ACT 已於 2104 年間，在經濟合作及發展組織（The Organization for Economic Co-operation and Development，下簡稱 OECD）協助下，成立研討會以專門處理商業賄賂問題。
3. 建立政治的共識與協力國際合作：期望一個領航各會員體務實合作之宣言可於 2014 年度在 ACT 各研討會與會議中討論，並希望這項宣言可以被寫入 2014 年度 APEC 領袖會議的宣言中或是作為附件。

### (二) 預期成果

1. 為有效增進各經濟體對於跨境合作追討犯罪所得之法律架構、執行實務可能之問題，於 2014 年假中國大陸寧波市舉行之第一次資深官員會議（SOM1）併舉行國際追討犯罪所得研討會。
2. 為有效建立 ACT 各經濟體就追討犯罪所得之國際合作，而有成立 ACT-NET 之必要，並預計於 2014 年假中國大陸哈爾濱市所舉行之第三次資深官員會議（SOM3）併舉行。
3. 為研析有關商業賄賂等相關問題，預計舉行商業賄賂研討會，並於 2014 年假中國大陸哈爾濱市所舉行之 SOM3 併舉行。
4. 為研議反貪腐及公部門治理相關事項，於 2014 年在我國舉行反貪腐及公部門治理圓桌論壇
5. 為設計追蹤金流之最佳模式，以打擊貪腐及洗錢犯罪，並達到有效定罪及資產返還，進而促進區域的經濟成長，已於 2013 年首次在智利舉辦研討會，並另將於 2014 年於泰國再行舉辦。
6. 為作為司法互助之重要指導文件，由澳洲主導編輯司法互助指南。
7. 發展 ACTWG 的策略計畫。

### 三、ACT 未來目標及計劃

#### (一) 未來目標：

有效提昇 APEC 承諾之執行、支持 APEC 成長策略、打擊關於洗錢及不法貿易有關之貪腐、提昇可持續之成長及提昇人類安全、提昇公私部門的合作並鼓勵民間參與、明確闡述公共外延範圍策略，以贏得利害關係人的支持。

#### (二) 執行計畫（如附件）

### 四、2013APEC /ACTWG 會議（第 17 屆會議）主要成果：

1. 會員同意第 17 次會議議程，並認可第 16 次會議結果。美國代表建議將 ACT 之會議紀錄張貼於官方網站上。
2. 會員欣然接受秘書處之報告，主要包含 2013-2017 年的年度規劃草案。
3. 在執行方面，2013 年會議，各會員體均接受了印尼對於加強 APEC 會員體反貪組織的合作研討會的報告，以及藉由公私部門的合作來提升正直的研討會的報告。
4. 印尼倡議舉辦預備會議來進一步討論 ACT-NET 的倡議，各會員國均表支持。
5. 包含我國，共有 12 個會員國分享的他們對於反貪業務的最新進展。
6. 來自國際透明組織、OECD 及國際反貪局的代表分享了他們各所屬單位與 ACTWG 合作所舉辦的活動成果。
7. 澳洲、印尼、美國等國家均提供各會員該國於 2013 至 2014 年之正進行與即將進行的計畫。
8. 下次 ACTWG SOM1 會議將於 2014 年在中國大陸舉行。

### 五、APEC 秘書處報告

#### (一) APEC2014 優先事項：

2014 年 APEC 之主題是藉由亞太地區的合作型塑未來，而此優先事項包含下列領域：1. 提升亞太地區經濟的結合；2. 提倡創新的發展、經濟的改革與成長；3. 加強全面的連結以及基礎建設的發展；4. 資深官員會議與委員會議的主要結果。

## **(二) 第二次資深官員會議**

1. APEC 經濟領袖會議、部長級會議、APEC 最高領袖會議，以及 APEC 資深官員結論會議於 2013 年 10 月 1 日至 10 月 8 日在巴里島舉行。於 2013 年 10 月 8 日，經濟領袖會議共同發表了巴里宣言。
2. 部長會議於 2013 年 10 月 4 日至 5 日舉行，這項會議之目的在於達到茂物目標 (Bogor Goals)，並發表一項聯合宣言，將於今年進行概括的工作。

## **(三) 貿易與投資委員會 (CTI)**

2013 年，CTI 採取一項含有五大優先項目的工作計畫，而這項工作計畫也是 2013 年 APEC 的優先目標。五大項目如下：1. 支持多邊貿易系統；2. 達成茂物目標，投資與貿易自由化以及區域的經濟結合；3. 提升會員體的連結；4. 擴張法規合作與法規的一致性；5. 貢獻 APEC 會員體成長的策略與交錯的指令。

## **(四) 經濟委員會 (EC)**

第二次 EC 會議於 2013 年 6 月舉辦，包含兩項政策性的討論：綠色投資的法規改革與區域經濟的狀況、在變動的世代朝向穩定的成長。

## **(五) SOM ECO 領導委員會 (SCE)**

於去年最後一次會議中，SCE 認可了一份報告，該報告是對論壇、經濟的問卷，並且接受了十項建議。

## **(六) 預算及管理委員會 (BMC)**

BMC 於 2013 開啟了一項財務重編計畫，這是一項可以協助 APEC 財務管理透明化的重要計畫。

## **(七) APEC 商業顧問理事會 (ABAC)**

ABAC 達成兩項重要的里程碑。第一是完成達到食品安全的細部規劃，另一項則是 APFF 部長會議的認可，將為利害關係人的合作建立一個區域平台，來加速區域經濟整合。

## 六、各國就執行 UNCAC（聯合國反貪腐公約）的成果進行報告

### （一）泰國：

1. 在 2013 年，泰國舉辦了三場關於反貪腐的國際或區域會議。
2. 於去年 7 月初，NACC 與美國國務院共同舉辦了世界銀行資產返還倡議及國際刑警組織聯繫點的會議。這項會議的成就在於確認了以電子郵件進行資產返還的能力。這項由國際刑警組織倡議的能力技巧使各聯繫點可以使用電子郵件直接交換敏感資訊，這將有助於國際網絡於反貪腐及資產返還的合作。
3. 於 2013 年 9 月，NACC 與美國國務院、OECD 及美國律師協會共同舉辦 APEC 開創者的對話會議。
4. 於 2013 年 12 月，NACA 與 IACA 共同舉辦第二次會議以紀念國際反貪日。
5. 將於今（2014）年舉辦第二次能力建構的研討會，關於設計一個最佳模型在用追蹤金流及偵查情資之技巧來打擊貪腐及洗錢犯罪，並達到有效定罪及資產返還，進而促進區域的經濟成長。

### （二）新加坡

1. 新加坡正在檢討新加坡對於 UNCAC 的執行情況，打擊貪腐局正與檢察總署合作製作一份自我審查的報告，而這份報告很快將交到 UNODC 祕書處。
2. 新加坡於 2014 年 2 月 19 至 20 日將舉辦經濟犯罪機構網絡第二次會議，這項國際網絡第一次會議是於 2013 年 2 月在紐西蘭舉辦。這項會議是一個正式組織，由各國打擊經濟犯罪的調查與偵查機構組成。

### （三）我國

1. 努力將 UNCAC 內國化。
2. 加強防制貪腐的策略及途徑。
3. 建立政府採購的聯合審查平台。
4. 提昇企業誠信。
5. 吹哨者保護法草案的完成。
6. 積極促進對貪腐犯罪不法所得的沒收。
7. 中華臺北於 2014 年 1 月已舉辦反貪腐及公部門治理圓桌論壇。

## 七、各國特別成果報告

### (一) 美國

美國報告於 2013 年 9 月 23 日至 25 日在泰國舉行之「APEC 關於打擊貪腐及非法交易之先鋒計畫」成果。該國於 2013 年 9 月 23 日至 25 日，20 個 APEC 經濟體與東協 (ASEAN)、太平洋島國論壇 (PIF)、公民社會組織 (CSOs)、國際組織及私部門之代表，計超過 180 名之反貪腐偵查者、執法官員及政策制定者，前往泰國曼谷參加由美國及泰國政府共同舉辦、由 UNODC、OECD 及美國律師協會協辦之「APEC 關於打擊貪腐及非法交易之先鋒計畫」。本次會議主軸在於，發展對抗非法人口販運、野生動物走私、環境犯罪及洗錢等貪腐犯罪之交易網路，強調跨區域合作之重要，以加強整體之方式來打擊貪腐及非法交易。本次會議之討論議題有四：

#### 1. 對抗貪腐及非法交易

非法交易是經濟發展之阻礙，合法之市場交易將因此而式微，因此本場次聚焦在介紹並分享目前非法跨境交易之模式，包含貪腐者與國際犯罪組織之關係、區域安全、市場穩定及繁榮等議題，另外提供現今對抗非法交易之最佳實踐策略供與會者參考，以使各經濟體能強化國際合作、市場彈性及對抗貪腐及非法交易之決心。

#### 2. 對抗貪腐及洗錢

本場次議題主要討論如何開發並建立反洗錢組織與反貪腐機構間更深入之合作，以有效對放非法交易。鑒於所有形式之非法交易都具有跨國境之特點，本場次討論一開始即聚焦在評估現存之內國及區域性之行動方案是否具有阻斷人口販運、環境犯罪及其他形式非法交易之效力。參與者認為正式之司法互助過程較耗時，且對於具有時效性之案件而言亦較不實際；然而非正式之情資交換卻也常受限於形式、數量及偵查者與其他國家承辦窗口間之關係。因此國際刑警組織及 UNODC 之代表針對此點提出報告，強調全球網路之重要性。部分與會者並建議應建立一個更為常規及架構性之資訊交換模式，類似艾格蒙組織，以使反貪腐犯罪之主管機關及執法官員在對抗非法交易案件時可以交換情資及調查資訊，以進行跨境偵查及資產扣押。與會者亦同意發展並執行跨學門之調查行動，即結合情資、經濟資訊及管轄主體，以有效促進調查非法交易及貪腐犯罪之有效性，畢竟，內國主管機關之權力有限，若遇複雜案件時，沒有其他執法機關之協助是沒

有辦法成功的，若能從其他國家取得相關資訊將會相當有幫助。

### 3. 對抗貪腐及人口販運

本場次參與者指出，貪腐是起訴人口販運及定罪率低之主要原因，因為貪腐將會癱瘓刑事司法系統並使人蛇及相關人員免受刑事追訴。例如，人蛇以賄賂方式阻礙調查及起訴，或藉由賄賂取得警示而免於偵查及掃蕩，又如收買受害者使其不願揭發其所遭遇之處境，也不願出面作證對抗人蛇及同謀之官員，致使檢察官無充足證據來對抗人口販運及貪腐犯罪。更甚者，貪腐阻礙了人口販運受害者之救援行動。面對上述情況，與會者表示，目前尚缺乏策略及方法來聯合處理貪腐及人口販運問題，因此當場提出以下倡議：第一、整合反人口販運及貪腐之策略，強調反貪腐與人口販運犯罪間之關聯性策略計畫；第二、鼓勵資訊分享及反貪腐與人口販運主管機關間之合作，包含創造專業網路、聯合能力養成訓練、建立多方任務編組及建立資料分析中心，網羅來自不同領域之專家，以全面性地對抗人口販運；第三、建立一個整合及透明之系統，以提升官員及執法者之執法能力；第四、支持各層級之倫理及專業訓練與導師制；第五、提升公眾對於人口販運及貪腐犯罪議題之意識；第六、加強資料蒐集。

### 4. 對抗貪腐及環境犯罪

環境犯罪一直以來均是低風險但高報酬之犯罪型態。執法者常常缺少資源，也未受過完整之訓練。再者，環境犯罪之刑責輕，以致不能遏阻犯罪。因此，本場次針對個案進行討論，提出對抗多樣性環境犯罪之方法，以終結犀牛角、象牙走私及盜採，與會者即倡議應加強內國及國際間跨機構之合作，公開且及時地分享資訊，並進行嚴謹的數據分析。另外，結合不同層級及團體之合作，例如結合司法、調查、媒體及公眾支持，並配合強力之立法來協助執法者對抗環境犯罪及野生動物走私。

#### (二) 秘魯

**秘魯提出關於建立執法機關有效打擊貪腐及洗錢能力之計畫書。**秘魯提出本計劃之目標在於：在秘魯，追查貪污之洗錢犯罪一直以來都遭遇許多困難，因此本計畫目標在於分享偵查貪污洗錢犯罪之技巧、強化財經資訊單位人員（例如：國家銀行、保險監管局、國家警察、檢察總長等）之能力，使其可聯合偵查，以確保對於貪腐犯罪能有效地被偵查、起訴及定罪。秘魯將會在當地舉行一個研討會，加強參與者在研究、測試、會計操作、危險活動、財務報表、洗錢犯罪之自治、洗錢階段及可疑交易等面向之專業能力。

### (三) 中國大陸

中國提出反貪腐及透明網絡 (ACT-NET) 之工作計畫，並已於 2013 年第 17 屆反貪腐及透明化工作小組會議，各經濟體同意建立 ACT-NET，每年召開一次會議討論反貪腐及賄賂之工作成果。ACT-NET 之任務在於藉由個案合作、經驗分享及擬定訓練計劃等方式，加強會員國關於反貪腐及賄賂之法律規範，並且提升會員國非正式及正式之合作來打擊貪腐。ACT-NET 每年將舉行年會，討論年度計畫並更新個案合作進展，並由各經濟體提出至少一個年度工作重點。另外與國際組織或各經濟體之訓練機構共同舉行訓練計畫，以促進各經濟體之官員、調查員、檢察官和法律專家間之溝通及友誼，以加強個案調查及合作。ACT-NET 本 (2014) 年之行程表如下：

活 動	時 間 表
提出反貪腐及透明網絡工作計畫	2014 年 2 月
由各經濟體確認工作重點清冊	2014 年 5 月
第一屆反貪腐及透明網路會議	2014 年 8 月
執行第一屆會議結論及建立秘書處	2014 年 12 月

關於 ACT-NET 第一屆會議議程預定如下：

時間：2014 年 8 月	
08:45-9:00	報到
09:00-09:15	ACT 主席致開幕詞
09:15-09:30	議程採認
09:30-09:45	機構介紹 (各經濟體介紹其代表)
	團體照
09:45-10:00	中場休息
10:00-12:00	介紹通緝犯遣返、引渡及資產沒收系統
12:00-13:30	午餐
13:30-15:00	介紹通緝犯遣返、引渡及資產沒收系統 (續)
15:00-15:15	下午茶
15:15-17:00	報告及討論
17:00-17:30	ACT 主席致閉幕詞

### (四) 智利及泰國

報告「關於利用追查金流之技術及偵查情資來達成有效判決及資產返還，進而提升區域經濟成長之方式，設計起訴貪腐及洗錢案件最佳模式」之工作手冊編纂進展。本工作手冊由智利與泰國在 APEC 及反貪腐及透明化工作小組架構下進行，此為一多年期計畫，從 2013 年執行至 2015 年。首先由智利報告於本工作

手冊第一部分之編纂進度，並表示該工作手冊將於 2015 年完成並出版。本工作手冊第一部分主要係納入於 2013 年 6 月 11 日至 13 日，在智利舉行之反貪腐及透明化工作坊之會議資料及討論成果，包含關於調查及起訴貪腐之法制作業及各經濟體在此方面之實踐作為。

以下簡述各章節重點：第一章介紹偵查之基礎，即如何發展計畫、如何組織資源、特定可能之目標、界定偵查範圍以及選擇偵查技巧；第二章著眼於國際及國內合作議題，除內國機關間之合作外，並包含國際間資訊分享，特別是關於財經資訊之分享；第三章強調藉由開放式技術、資料庫搜尋及數位鑑識工具來蒐集證據；第四章解釋如何匯集證據，包含使用數位鑑識科技；第五章為本工作手冊第一部分結語。而本工作手冊第二部份將著眼於證據之蒐集，尤其是財經證據之蒐集，並包含資產沒收之方式、程序及遣返等等議題。

泰國並補充表示，本工作手冊並非僅將在智利舉行之工作坊之資料及報告集結成冊，本工作手冊係一個有架構且實用之指導手冊，可使執法人員在每日之偵查活動中運用。泰國負責本工作手冊之第二部份，該部分將會聚焦在對資產返還有助益之財經證據之各式搜羅技巧，且將檢視現存執行資產返還之挑戰及方法，以促進資產返還實踐者之能力。

## （五）我國

1. 我國報告於 2014 年 1 月 13 日在中華臺北舉行之「APEC 關於反貪腐及公部門治理圓桌論壇」成果。
2. 本次圓桌論壇成果豐碩，與會者提供其執行反貪腐及社會參與之經驗及成果，本次論壇成果可歸納為下述 5 點：1. 紐西蘭之公部門治理與貪腐：國家服務委員會（State Service Commission）及重大詐欺犯罪署（Serious Fraud Office）係紐西蘭境內組織架構及執行成效良好之指定反貪腐機構。2. 參與商業社區以對抗貪腐：俄羅斯經驗—俄羅斯相當積極主動地建立及執行反貪腐法令及公務員之倫理道德標準。於 2012 年，多個企業體簽署反貪腐憲章。3. 反貪腐委員會：公部門治理—馬來西亞反貪腐委員倡議簽署企業整合誓詞，以提升反貪腐。除此之外，與會者與經辦政府採購業務之公務員均須簽署廉正協議，以確保採購過程之廉正及公正。4. 廉正評定：韓國多年來已大規模執行反貪腐調查，參與本調查之公民計有 24 萬人。5. 新廉正概念—以人民利益為基礎—中華臺北廉政署開啟廉正新概念—以人民利益為基礎，於 2013 年倡導社會參與及建構政府、企業間及大眾間之結盟，尤以大眾間之結盟更應被鼓勵。

## 參、103 年 3 月 22 日研討會---跨境追討貪污犯罪所得研討會

### 一、序言

貪污猶如癌症般，為對社會發展之相關威脅。因為貪污行為將導致不公平競爭並破壞市場秩序。同時也侵蝕社會正義及法治秩序，並損害政府威信及形象。一言以蔽之，貪污足以嚴重破壞使各種本可使社會發展的政治上或經濟上努力。打擊貪污是各國所共同面對的課題。雖然各國有不同的政治、經濟和相對應的反貪機制，但各國均有共同的反貪腐和建立清廉政府的強烈需求。因此，各國應該盡可能以求同存異方式，建立一個務實合作的機制，以推動國際反貪合作並使各國均免於貪污之危害。

APEC 會員經濟體即為重視打擊貪腐，並希望減少貪腐對相關社會及經濟發展所生危害。自從在 2005 年建立 Anti-Corruption and Transparency Working Group (下簡稱 ACT)，已執行相關國際合作並獲致相當成果。但根據聯合國國際反貪腐公約的相關要求，各國應該持續深化合作，並在引渡或追討貪污所得資產方面特別加強，以避免使任何國家成為貪污者的逃匿天堂。但跨國追討貪污犯罪所得雖然是打擊貪腐的重要內涵，但實際執行上卻困難重重。對於 APEC 會員經濟體而言，跨國追討貪污犯罪之合作，是一個長遠並有深刻意義的領域。而本次舉辦此研討會，一方面由相關國際組織闡述有關跨國追討貪污犯罪所得國際標準及可能的障礙，另一方面也由個經濟體分享其相關追討經驗，以更有助於將來合作之執行。本次研討會的重要結論或具體共識，也將列為本次 APEC 會議相關成就，並將併入相關領袖宣言之內容。

### 二、有關追討貪污犯罪所得之國際標準

追討貪污犯罪所得之國際標準部分，由來自聯合國毒品及犯罪辦公室 (UNODC) 之 Vladimir Kozin 先生主講。其內容包含法律架構 (Legal Framework)、機構架構 (Institutional Framework) 及有關追討資產的其他特殊法律機制。

跨國追討貪污犯罪所得，一般需依下列步驟辦理：蒐集情資 (Collecting and Exchanging the Information)、確認資產所在 (Identify and tracing the assets)、凍結資產 (Freezing the assets)、法院程序 (Court Procedure)、執行命令 (Enforcing the order)、資產分享 (Sharing the assets) 等。又因為跨境追討貪污犯罪所得，涉及各國查扣及沒收法制，而各國法制均不必然相同。對此，亟需有國際公約或相關倡議活動，作為各國建立有效率且符合其憲法精神之追討貪污犯罪所得法制。現有關於追討貪污犯罪所得相關之國際標準，包含聯合國打擊跨國有組織犯罪

公約（United Nations Convention against Transnational Organized Crime，下簡稱打擊跨國有組織犯罪公約）、聯合國反貪腐公約（United Nations Convention against Corruption，下簡稱反貪腐公約）等。

## （一）打擊跨國有組織犯罪公約與境外追討犯罪所得

### 1. 貪污行為之刑罰化

打擊跨國有組織犯罪公約是以打擊跨國組織犯罪為其特別目的。而跨國犯罪組織既屬組織，則為根本打擊該犯罪所得，打擊跨國有組織犯罪公約第 8 條規定：「1. 締約國均應採取必要的立法和其他措施，將下列故意行為規定為刑事犯罪：（a）直接或間接向公職人員許諾、提議給予或給予該公職人員或其他人員或實體不應有的好處，以使該公職人員在執行公務時作為或不作為；（b）公職人員為其本人或其他人員或實體直接或間接索取或接受不應有的好處，以作為其在執行公務時作為或不作為的條件。2. 各締約國均應考慮採取必要的立法和其他措施，以便將本條第 1 款所述涉及外國公職人員或國際公務員的行為規定為刑事犯罪。各締約國同樣也應考慮將其他形式的腐敗行為規定為刑事犯罪。」因此，該打擊跨國有組織犯罪公約要求在刑事政策上，各會員國應將對公務員行賄及收賄等行為予以刑罰化。

### 2. 跨國追討貪污犯罪所得之國際合作

在打擊跨國有組織犯罪公約第 13 條規定，有關為執行沒收貪污所得之國際合作，其中主要要求：各國在收到另一國關於沒收本公約位於被請求國領土內的犯罪所得、財產、設備或其他工具的請求後，應在本國國內法律制度的範圍內盡最大可能將此種請求提交其主管機關，以便取得沒收令並在取得沒收令時予以執行；或將請求締約國領土內的法院根據本公約簽發的沒收令提交主管機關，以便按請求的範圍予以執行。另外，在打擊跨國有組織犯罪公約第 14 條緊接規定，根據本公約第 13 條的規定應另一締約國請求採取行動的締約國，應在本國法律許可的範圍內，根據請求優先考慮將沒收的犯罪所得或財產交還請求締約國，以便其對犯罪被害人進行賠償，或者將這類犯罪所得或財產歸還合法所有人。且為求衡平及促使國際合作之實際動機，經常地或逐案地與其他締約國分享這類犯罪所得或財產或變賣這類犯罪所得或財產所獲款項。另外，為實際執行上開國際合作，打擊跨國有組織犯罪公約第 18 條規定，締約國應在對該公約所涵蓋的犯罪進行的偵查、起訴和審判程序中相互提供最大程度的司法協助；在請求締約國有合理理由懷疑特定犯罪具有跨國性時，包括懷疑此種犯罪的被害人、證人、犯罪所得、工具或證據位於被請求締約國而且該項犯罪涉及一有組織犯罪集團時，還

應對等地相互給予類似協助。

## （二）反貪腐公約與境外追討犯罪所得

### 1. 貪腐行為或其他相關行為之刑罰化

反貪腐公約對於跨國追討貪污犯罪所得，有更全面性的規定。首先，反貪腐公約首先要求各國對特定行為予以刑罰化。其分為兩種類型，一為應刑罰化行為（Mandatory Offences）及得刑罰化行為（Optional Offences）。前者乃各國應將相類行為予以刑罰化之行為，後者乃指各國應考量將相類行為予以刑罰化之行為。刑罰化行為包含第十五條所規範之對公務員行賄罪（Bribery of National Public Officials）、第十六條第一項所規範之對外國公務員行賄罪（Active Bribery of Foreign Public Officials）、公務員侵佔、挪用或以其他方式侵害受託管理資產罪（*Embezzlement, Misappropriation or Other Diversion of Property*）、第二十三條規定將貪污罪列為洗錢罪之前置犯罪（Laundering of proceeds of crime）、第二十五條規範之妨害司法罪（Obstruction of Justice）。得刑罰化行為包含第十六條第二項之外國公務員收賄罪（Passive Bribery of Foreign Public Official）、第十八條規範濫用不正當影響力罪（Trading in Influence）、第十九條規範之濫用職權罪（Abuse of Functions）、第二十條規範之財產來源不明罪（Illicit Enrichment）、企業賄賂罪（Bribery in Private Sector）、第二十二條之私人企業侵佔資產（*Embezzlement of Property in Private Sector*）等。

### 2. 貪污所得資產之追蹤與確定

另外，有關於對於追蹤資產之相關證據調查及情資收集之資訊，反貪腐公約有極為詳盡之規範。首先，反貪腐公約第 31 條第 2 項，要求各締約國均應當採取必要的措施，辨認、追查、凍結或者扣押等機制，以便最終予以沒收。且反貪腐公約第 31 第 7 項條規定，各國均應當使其法院或者其他主管機關有權下令提供或者扣押銀行紀錄、財務紀錄或者商業紀錄，且不得以銀行保密為理由拒絕根據本款的規定採取行動。由上開公約條文可知，反貪腐公約對於如何確認或追蹤犯罪資產有其特殊安排，且甚至明確要求金融機構之提供金融紀錄義務。

### 3. 洗錢防制機制之建立

特別值得一提者，追蹤犯罪所得，與洗錢防制體系息息相關。因此，配合洗錢防制措施，第 52 條規定各國均應當採取必要的措施，以要求金融機構核實客戶身分，採取合理步驟確定存入大額帳戶的資金的實際受益人身分，並對正在或者

曾經擔任重要公職的個人及其家庭成員和與其關係密切的人或者這些人的代理人所要求開立或者保持的帳戶進行強化審查。另第 58 條規定，各國應當相互合作，以預防和打擊相關貪污犯罪所得之非法移轉，並推廣追回這類所得的方式方法，且各國應當考慮設立金融情報機構（Financial Intelligence Unit，簡稱 FIU），由其負責接收、分析和向主管機關轉遞可疑金融交易的報告。

#### 4. 資產查扣制度之建立

另外，針對資產扣押部分，反貪腐公約有三個層次之要求，第一、反貪腐公約第31條第2項規定，各國均應當採取必要的措施，辨認、追查、凍結或者扣押，以便最終予以沒收。第二、反貪腐公約第 31條第3項規定，各國均應當根據本國法律採取必要的立法和其他措施，規範主管機關凍結、扣押或者沒收的財產的管理。第三、是對根據本公約確立的一項犯罪擁有管轄權的締約國提出請求後，被請求締約國應當採取措施，辨認、追查和凍結或者扣押本公約第31條所述犯罪所得、財產、設備或者其他工具，以便由請求締約國下令或者根據本條第一款所述請求由被請求締約國下令予以沒收。其次，是依法院程序取得沒收令。為此，依第31條第1項規定，各國應在內國法層次，在其法律制度的範圍內盡最大可能採取必要的措施，以便能夠沒收貪污犯罪所得及作為相類犯罪之工具之資產。另依第31條第4項規定，其沒收標的之範圍，應及於犯罪所得之替代物。甚至，依第31條第5項規定，此類犯罪所得已從合法來源獲得的財產相混合，其沒收價值最高可以達到混合於其中的犯罪所得的估計價值。另依第 31條第8項規定，各國可考慮要求被告證明犯罪所得或者其他應當予以沒收的財產的合法來源，但是此種要求應當符合其本國法法律原則。

### 三、有關追討貪污犯罪所得之障礙及對策

另有關於貪污犯罪所得之障礙及對策部分，由來自世界銀行（World Bank）的 Emile.J.M.Van Der Does De Willebois 先生主講。跨境追討貪污犯罪所得之障礙可分為整體面、法制面、執行面三者。

#### （一）整體面：

##### 1. 欠缺互信部分

由於跨境追討貪污犯罪所得，涉及各國合作，各國間需建立高度互信。然而，貪污犯罪與一般重大犯罪不同，因貪污犯罪可能與政治人物及政治紛爭相關，因此追討貪污犯罪所得過程中，請求國有時會遭被請求國質疑其追討作為有

政治動機。(尤其是請求國經歷重大政治變動，且前任領導者逃亡海外時，其後任領導者所主導之跨境追討貪污犯罪所得行動，可能會被認為是另一種替代性的政治追訴。)

## 2. 資源不足部分

跨境追討貪污犯罪所得，其相關作為必須於境外為之，因此可以預見其將耗費龐大資源。例如：執法人員境外洽談工作內容所需旅費、境外律師或訴訟費用、翻譯費用等。凡此所需執法資源，均非一般刑事案件可比擬。而各國往往未能事前充分準備相關預算，並造成將來執行上的障礙。

## 3. 策略欠缺部分

境外查扣貪污犯罪所得涉及層面極為廣泛，包括國內各相關機關之協調、專責查扣小組之成立，甚至是修正法律以接納必要之立法例。首先，執行跨境查扣犯罪所得，需由司法互助機關、檢察機關及司法警察機關等各依其職權依法密切合作，無法由任一單一機關獨立完成。且有時達成充分合作之目的，甚至有必要對此組成專責小組而協調指揮系統。另外，有時為使相關貪污犯罪所得之查扣得以順利，甚至必須引進特殊之立法例。(例如：強化洗錢防制體系、增訂資產來源不明罪、非定罪沒收機制等)而各國要確實正視查扣境外貪污所得，就必須進行整體策略性思考，而非由單一面向而只求逐案解決問題。

### (二) 就法制面部分

#### 1. 雙重刑罰 (Dual Criminality)

關於司法互助之前提，均要求該行為在請求國及被請求國均被認定屬犯罪，然若干較為特殊之立法例(例如：公務員財產來源不明罪等)並非均被請求國與被請求國間規定屬犯罪行為，造成在司法互助上之困難。

#### 2. 被請求權國內法欠缺凍結資產規範

部分國家欠缺急速凍結資產機制，也使跨國執行追討貪污犯罪所得更為困難。在請求國請求急速凍結可疑貪污資產時，被請求國可能並無相對應之緊急保全機制，而坐令資產遭轉移。

### 3. 欠缺非定罪基礎之沒收

在貪污之場合，常見所謂外逃官員。此類涉及貪污犯罪之外逃官員，因其已逃亡而無法依一般刑事訴訟程序對其取得確定判決，因此並另行建立一獨立的單獨宣告沒收制度，以針對逃亡或通緝之被告所有財產進行訴訟並取得沒收判決。

## (三) 就執行面而言

### 1. 對各國法制欠缺通盤了解

各國欠缺對他國相關扣押及沒收法制實體法及程序法規定之深入了解：查扣犯罪所得之相關規定本極為細瑣，且各國對於扣押之決定主體（如是否法官保留）、扣押之程序及標的（如有無包含犯罪所得之延伸標的）、扣押後之保管機關及方式（如可否急速變賣等）等均不盡然相同，也因此相當程度提高了跨境追討貪污所得之難度。

### 2. 無密切合作之聯絡窗口

對於各國的協助跨境查扣貪污所得之窗口欠缺深入了解：各國實際負責司法互助之機關、實際進行偵查貪污犯罪之機關均不盡相同。因此，在實際進行追討犯罪所得之國際合作時，亦必須明確掌握被請求國實際負責司法互助機關及實際有權進行扣押或沒收之相關機關，且除建立第一聯繫窗口外，尚必須建立第二窗口，以求對查扣犯罪所得之各階段為充分互助。

### 3. 欠缺合作動機

對於請求國的無效率請求欠缺幫助的能力和動機：對被請求國而言，協助他人執行對他國公務員之貪污所得資產之查扣，本質仍屬協助他國之性質，因此對被請求國而言，一方面可能因執行司法互助過程中的相關瑕疵而承擔相當法律風險，另一方面，被請求國又不必然可由相關資產中取得分享報酬。因此，對較無經驗之請求國所為之請求，若其請求內容不具體或不符相關程序或實體規定者，被請求國無動機主動告知請求國應為如何適切之更正，如此一來，也往往使跨境查扣貪污犯罪，更顯困難。

## 肆、心得與建議

### 一、應加強追討貪污犯罪所得國際合作之多元化

由於海外帳戶一向為鉅額貪污所得最佳藏匿處，因此，追討鉅額貪污所得，勢必涉及跨境追討貪污犯罪所得。而為執行跨境追討貪污犯罪所得，必然以國際合作為其能否順利執行之關鍵。而所謂國際合作，包含正式及非正式合作，正式合作乃指具司法效力之司法互助行為（包含搜索、扣押、沒收資產等），而非正式合作乃指不具司法效力之一切與追討貪污犯罪所得相關之合作（包含提供情資、協助確認資產所在、提供外國程序或實體規定等）。而跨境追討貪污犯罪所得，其事前須耗費相當資源進行情資蒐集、資產確認等程序，因此若能有外國建立聯繫窗口，並積極與其進行非正式情資交換及法規諮詢者，將可大為減少境外追討犯罪所得之成本和法律風險，因此除司法互助外，我國亦應積極與他國進行其他非正式之多元合作。

### 二、應強化我國國內法有關貪污犯罪追討之相關規範

追討貪污犯罪所得，不僅僅需需在執行面成功發現並確認犯罪資產之所在，另外必須在法律面上建構充分法律依據進行該資產之扣押及沒收。易言之，縱使我國執法機關透過國際合作而成功掌握犯罪資產之所在，我國亦必須有相對應法律依據取得扣押或沒收命令而由他國執行。此點在貪污犯罪外逃或死亡之場合特別重要，自宜建立單獨宣告沒收制度以為因應。