■财富故事

海外追贪：追贪官难，追赃款更难

一个个惊人的数字，时刻考验着中国反腐的决心和耐心。

高山、杨秀珠、蒋基芳、陈传柏、程三昌……这些至今仍在“追逃榜”上赫赫有名的贪官，让人们感觉，贪官“贪了就跑，跑了就了”，是一种无言的结局。

今年5月23日，防止违纪违法国家工作人员外逃工作协调机制联席会议在京召开。这是2007年该机制建立以来的第三次会议。该机制是由纪检监察机关、党委组织部门，以及司法、外交、公安、金融等职能部门共同组成的反腐败大网。

中央纪律检查委员会副书记干以胜指出，针对当前防逃工作面临的形势，要完善防逃工作领导体制和工作机制，加强防逃制度建设顶层设计，加大组织协调力度，充分发挥各部门职能优势，统筹部署，整体推进，有效防止违纪违法国家工作人员外逃。

这张网正越收越紧。

> 自2000年底最高人民检察院会同公安部组织开展追逃专项行动以来，至2011年，检察机关共抓获在逃职务犯罪嫌疑人18487名，仅最高人民检察院公开的其中5年的缴获赃款赃物金额，就达到541.9亿元。滞留境外的贪腐官员保守估计仍有一两万人，携带的资金不下万亿元。追贪官难，追赃款更难。每年，大量的国有资产、民脂民膏被席卷出境，融入了发达国家的经济循环，从此难以剥离、难以追索。金融系统和国企，不仅贪官跑路多，而且卷走的金额数量惊人。

一天最多51个贪官外逃未遂

防逃追逃工作面临的形势有多严峻？截至“五年反腐败规划”收官的2012年，还有多少贪官潜逃国外，卷走的贪腐资产数额有多少？官方没有准确数据发布，但近年来被曝光的腐败分子外逃或将资产转移境外的典型个案却不胜枚举。

去年，中国人民银行一份关于“腐败资产外逃”的研究报告曾引起不小的震动。报告中引述中国社会科学院的调研资料披露：从上世纪90年代中期以来，外逃党政干部，公安、司法干部和国家事业单位、国有企业高层管理人员，以及驻外中资机构外逃、失踪人员数目高达16000~18000人，携带款项达8000亿元人民币。

尽管随后有机构指出该调研报告引用的有关外逃贪官、金额的数据有误，中央纪律检查委员会一位官员对《中国经济周刊》表示，“8000亿元”的金额“绝对不准确”，但这一数据还是引起社会不小的震动。

至今，中国腐败官员外逃资金的数额有几种版本：2001年，最高人民检察院公布，有4000多名贪污贿赂犯罪嫌疑人携公款50多亿元在逃；公安部2004年的统计资料表明，外逃经济犯罪嫌疑人有500多人，涉案金额逾700亿元；审计署发布的消息称，截至2006年5月，外逃经济犯罪嫌疑人有800人左右，直接涉案金额700多亿元人民币。

《中国经济周刊》从最高检历年“两会”上的工作报告整理得知，自2000年底最高检会同公安部组织开展追逃专项行动以来，至2011年，检察机关共抓获在逃职务犯罪嫌疑人18487名。而据最高检公开发布的2005、2007、2009—2011年五年的数据显示，我国这五年共缴获赃款赃物金额达到541.9亿元。

而在被抓获的这近2万人中，有多少称得上是“贪官”？还有多少贪官逍遥境外？《中国经济周刊》对此向中纪委、最高检、国家反贪局的采访申请，均被婉拒。

“我们不应当过于追求这些数据是否为官方认可，是否准确，而应当透过这些数据认识到当前中国腐败官员资金外逃现象的严重性，在此基础上寻找应对之策。”福建省人民检察院政策研究室副主任林雪标对《中国经济周刊》表示。林雪标曾参与办理多起贪污贿赂案件，在境外腐败资产追回方面有实战经验。

自2000年来就一直关注反腐的北京大学廉政建设研究中心主任李成言告诉《中国经济周刊》，根据他们的研究，外逃官员保守估计仍有近万名，携带金额约1万亿元。“按照人均1亿元来估算。要在国外过上比国内更好的生活，必须有雄厚的‘黑金’做保障，不到这个数额级别，他们也不会选择出去。现实情况也印证了这一点。不少贪官一人就卷走几亿元，规模相当大。这是中国腐败形势严峻的一个重要标志之一。”

林雪标举了一个例子，更令人震惊：当前，《联合国反腐败公约》和《联合国打击跨国有组织犯罪公约》是在联合国框架下打击跨国腐败最为重要的国际公约。在这两个公约生效前的一段时间，腐败官员外逃情况尤为猖獗。2003年8月3日晚至8月5日，在北京、天津、上海、广州等口岸、航空港共查获60多名持护照或者通行证企图外逃的政府官员，其中有7名副厅级官员持有金融机关、海关等部门核准的携带外汇出境证明，携汇最少的一名经贸干部随身携带60万欧元。

2003年9月29日，《联合国打击跨国有组织犯罪公约》生效。在当年9月30日晚至10月1日晚的这24小时中，就有51名贪官在企图外逃时被捕，开创了一天之内外逃未遂被捕贪官最多的纪录。在那个国庆“黄金周”，中国司法机关共抓捕115名企图外逃的贪官。

金融和国企是携款潜逃重灾区

国家社科基金《中国惩治和预防腐败重大对策研究》课题组的调查显示，金融系统和国有大中型企业，是携款潜逃的重灾区。在他们的调查中，外逃贪官中，金融系统、国有企事业单位工作人员约占87.5%，其他部门约占12.5%。

2000年从澳大利亚押解回国受审的上海大东江实业有限公司董事长萧洪彬，他制造了全国骗购外汇金额最大的非法经营案，骗汇7.6亿美元。

2001年，中国银行广东开平支行原行长余振东，伙同许超凡、许国俊贪污4.83亿美元，2004年被押解回国。

2005年，中国银行哈尔滨分行河松街支行行长高山，卷款8.39亿元，与妻子一起逃往加拿大。

“外逃贪官大多是国有企业‘一把手’，或者分支单位的‘一把手’，对于企业运营及财务有绝对的操控权，能够接触到巨额资产，利用手中权力大肆侵吞国有资产。”李成言告诉《中国经济周刊》。

李成言还指出，不分行业看特征的话，“裸官”群体是外逃贪官的“预备队”。“大多数外逃贪官，第一步都是让孩子和夫人先出去，然后自己择机潜逃。这些贪官年纪都比较大了，如果亲人都不在身边，钱又都汇出国了，自己一个人在国内怎么生活呢？”因此，防逃，首先要看好“裸官”。

中国社会科学院法学所今年2月发布的《“裸官”监管调研报告》显示，38.9%的公职人员认同配偶拥有外国国籍或外国永久居留权；46.7%的公职人员认为其子女可以拥有外国国籍或永久居留权，其中省部级、司局级、县处级对此认同的人数均超过半数，分别为53.3%、53.4%、51.7%。

《中国惩治和预防腐败重大对策研究》课题组组长王明高表示，外逃的政府官员大多年龄在50岁以上。比如，厦门市原副市长蓝甫出逃时59岁，浙江省建设厅原副厅长杨秀珠出逃时58岁，贵州省交通厅原厅长卢万里出逃时57岁，等等。“政府官员往往在临退位时外逃。只有达到一定级别后，才有可能积聚巨额的不法资财。在位时，可以用权力掩饰自己的腐败行为，但一旦退位，害怕被追查，所以在临退位时一走了之。”

这些腐败官员去了哪儿？根据林雪标的研究，他们当中，身份级别高、涉案金额大的腐败官员，大多逃往西方发达国家，如美国、加拿大、荷兰、澳大利亚等；身份级别相对较低、涉案金额相对较小的腐败官员，大多就近逃到周边国家，如泰国、缅甸、马来西亚等；还有一部分外逃者通过香港中转。

由于美国、加拿大、日本，以及多数欧洲国家尚未与中国签订引渡条约，这给跨国追捕造成了现实障碍。而腐败官员却因此得以“逍遥法外”。近年来，不断有媒体报道，诸如新西兰高档汽车销售商将来自中国的“小留学生”列为最高端客户；美国也爆出了富人区因不明背景的中国家庭迁入而拉动民宅价格上升的消息。

“中国贪官外逃，在国外某些地方已经成了有一定影响的现象，比如，加拿大甚至有贪官小区，他们住在一起，组织起来，形成合力。”李成言告诉《中国经济周刊》。

追赃是国与国的较量

最高人民法院前院长肖扬在其《反贪报告》一书中曾透露，“据有关部门统计，外逃贪官最高涉案金额达4.83亿美元(即余振东案)。”

余振东案是中国开展国际反腐合作的一个典型案例。

余振东案，即震惊全国的“开平案”。2001年10月，中国银行在一次全行数据信息整合时发现，高达数亿美元的款项不翼而飞。调查发现，在长达10年的时间里，曾经担任中国银行广东开平支行行长的余振东、许超凡、许国俊，先后把4.8亿多美元的银行资金转移到海外。案发后，三人逃至美国。

我国司法机关于2001年11月15日立案后，即要求国际刑警组织发布红色通缉令，依据此前签订的中美刑事司法协助协定，中方向美方提出刑事司法协助请求。

在中美没有双边引渡条约的前提下，中方以遣返作为替代措施，积极协助美国方面取证，最终使得余振东于2004年被美国遣返回中国，后被判刑12年。

仍滞留美国的许超凡和许国俊，于2010年5月6日在美国分别被判处25年和22年有期徒刑。

这虽然是一起富有实效的贪官跨国抓捕案，但其中的一些细节也值得深思。“余振东贪污4.83亿美元，为什么只判12年？这是中美在遣返协议中商定的结果。”李成言认为，跨国抓捕贪官不仅困难，还常常受到发达国家的压力，比如法律干预。

普遍认为，发达国家与发展中国家对经济犯罪的看法不同，发达国家大多认为经济犯罪不应以失去终身自由为惩罚，但发展中国家对经济犯罪制裁得更严重。

“与追人相比，钱追不回来更可怕。钱追不回来，我们付出的代价太大了。”李成言说。

余振东被抓捕回国后，美国法院判决仍滞留境内的许超凡、许国俊应归还4.83亿美元。两人对此表示了异议。根据庭审文件显示，许超凡、许国俊被没收的财产，只有数十万美元现金、多件金银钻石首饰、名牌手表、位于加拿大的三栋豪宅，与4.83亿美元的巨资相去甚远。

美国司法部发言人表示，美国政府抓获“开平案”三人时扣押的355万美元银行存款已经归还中国，还有15万美元现金、一些珠宝和房产，也将归还给中国银行。

跨国追赃 成本太高

惊人的财富在中国被非法攫取后，注入了发达国家的经济循环。资产跨境追回在实践中面临的第一个难题就是，资产流出国与流入国在经济利益上的冲突。

“资产跨境追回可能会影响资产所在国(或地区)引进外资的稳定、金融机构的信誉或者其他经济利益，因此，资产所在国(或地区)可能不情愿满足中国提出的追缴和返还请求。”林雪标说，“同时，腐败资产跨境追回的启动需要耗费大量的时间和金钱，需要足够的追回经验，而中国这方面则较为缺乏。”

“资产跨境追回最大的难点，就是‘成本’太高，包括跨国办案的成本，还有被发达国家截取的部分。有时成本高到让人感觉跨境追捕几乎失去意义了。”李成言告诉《中国经济周刊》，目前，美国、欧洲经济低迷，加大了对贪腐资产的侦查力度，通过重新征税等办法从中获利。

“尽管跨境追捕难，成本高，但我们还必须做，否则让贪官感觉，还是跑出去好。”李成言说。

事实上，因为腐败资产大多是从发展中国家向发达国家转移，不少发展中国家在这方面也面临与中国一样的难题。比如，菲律宾前总统马科斯(Ferdinand Marcos)贪污了50亿~100亿美元，但菲律宾用了18年的时间才追回6.2亿美元。

世界银行与联合国毒品和犯罪问题办公室联合发布的一组数字表明：发展中国家和转型期国家每年产生的腐败收益高达200亿~400亿美元，而且其中大部分被转移到发达国家。腐败分子通过洗钱渠道将巨额资金汇出境外，为自己和家人留后路，逃避惩罚，已经是腐败犯罪的经典公式。

2007年，联合国毒品和犯罪问题与世界银行曾共同发起“追回被窃资产倡议”，旨在帮助发展中国家追回被腐败官员窃取的国家资产。但世界银行同时也表示，该倡议的成功有赖于发达国家和发展中国家建立的合作伙伴关系。

除了经济利益相悖这样的客观原因，林雪标认为，中国在资产跨境追回方面还面临一些技术性难题。比如，中国往往运用“直接追回机制”，谁主张谁举证，在国际司法实践中，请求方不仅要证明腐败官员通过犯罪获取相当数额的资产，而且还应证明犯罪所得资产存在连续和不间断的转移链条，这一链条在任何环节上的中断或衔接不严密，都可能导致诉讼失败。

而腐败犯罪官员往往利用职权转移、转移犯罪所得，造成腐败资产及资产所有权相关资料的缺失。而且迅速发展的信息技术及不透明的全球金融系统，也使得腐败分子能迅速地以各种复杂手段转移和隐匿犯罪所得并避免被追踪。

此外，中国腐败资产跨境追回配套立法不完善，如主权豁免原则例外制度缺乏、刑事没收立法不完善、民事没收立法缺位等，都给腐败资产跨境追回在实践中造成了难题。

不“分赃”他国缺少积极性

一国协助另一国追回了出逃的腐败犯罪资产，是否可以扣除资产追回所付出的代价？或者说，能否要求“分成”？对此，国际刑法理论界存在较大的争议，各国司法实践、国际及区域性公约也规定不一。

“作为跨境转移腐败资产的主要来源方，与大部分发展中国家一样，中国认为资产分享违反《联合国反腐败公约》宗旨和精神，用被追缴的资产补偿被害人或者将资产返还其合法所有人才是应当优先考虑的事。而以英国、美国等为主的资产流入国，主张应通过分享方式向请求方实行部分返还。”林雪标向《中国经济周刊》指出，这种分歧在中国追回跨境资产的实践中长期存在。

比如，美国的分享比例取决于他国在司法合作中的“贡献”，分为三个档次，由重大到一般分享比例分别为：50%~80%、40%~50%、40%以下。英国内政部对他国要求分享资产的请求，一般也按照“贡献”来分配数额。目前他国能分得的最大份额是扣除执法费用后的实际数额的一半。澳大利亚联邦政府设立了专门的“被罚没财产账户”，根据“公平的分享计划”来处置。

由于分享资产能够鼓励各国积极参与有关的国际司法合作，正逐步被国际司法界接受。中国外逃官员“最钟情”的国家，如美国、加拿大、欧盟国家、日本、新加坡等，普遍采取分享资产方式处理赃款。

林雪标认为，与其在腐败资产跨境转移后一筹莫展，还不如根据实际需要适当让利一部分给为我们提供司法便利的被请求方，从而调动他们的积极性。在具体个案中，要重视谈判技巧，给予被请求方尽量少的分享比例，以争取追回更多的腐败资产。

相关阅读

钱是如何和贪官一起跑出去的

现金走私，蚂蚁搬家

一是外逃贪官本人夹带在行李中直接携带出境，这种方式较为简单，费用低，但可走私的数额较为有限，风险也较大；二是腐败分子通过某些代理机构(主要是地下钱庄)利用一些专门跑腿的“水客”以“蚂蚁搬家”、少量多次的方式肩扛手提地在边境口岸来回走私现金。这种方式要交给地下钱庄一定费用。

地下钱庄：国内交钱，入国外的账

替代性汇款体系在中国主要表现为地下钱庄。当境内客户在境外需要外汇资金时，地下钱庄先在境内收取人民币，之后指使境外代理人将外汇资金划到该客户指定的境外银行账户上。

利用经常项目下的交易形式向境外转移资产

比如，利用国际贸易中进口商品预付货款，出口商品延期收款这一商业行为，实际达到将部分资金长期滞留在境外的目的；或者，境内企业向境外关联企业高价购买原料、产品或高额分派红利等，趁机将资金汇出；再比如，腐败分子利用本企业或有特定关系的企业，伪造没有实际商品买卖的进口合同，骗取核准汇出外汇，以表面上合法的手续转移贪腐收入。

在海外直接受贿

贪官在境外直接完成贪污、受贿等过程。例如，某单位在国外进行采购时，有实际控制权的贪官可以通过暗箱操作得到巨额回扣，直接存入其在境外银行的账户。

通过境外的特定关系人转移资金

特定关系人在他国已取得合法身份，或者是留学，或者是他国居民或公民。境内的贪官一方面可以通过其特定关系人以合法手续携带或汇出资金；另一方面，这些特定关系人利用其国外身份在当地注册企业后，以投资形式在中国开设机构，然后以关联交易等形式更堂而皇之地转移资金。

(本版专题摘自《中国经济周刊》)