



“天网2020”行动追回外逃人员1421人赃款29.5亿元

挂牌督办创新战法“人赃俱获”

□ 本报记者 赵丽
□ 本报实习生 顾小妍

“天网2020”行动共追回外逃人员1421人,其中“红通人员”28人,监察对象314人,追回赃款29.5亿元。虽受疫情等不利因素严重影响,追回外逃人员总数仍创2014年中央追逃办成立以来第二好成绩,仅次于2019年;追赃数额与2014年以来的平均值基本持平。

2月22日,中央纪委国家监委网站公布了上述数据。

作为“天网2020”行动的组成部分,中央纪委国家监委牵头开展职务犯罪国际追逃追赃专项行动,紧盯未归案“百名红通人员”,把近5年内出逃、县处级以上、涉案金额较大、群众反映强烈的职务犯罪外逃人员纳入挂牌督办范围,加大对国企、金融和扶贫民生领域外逃腐败分子追赃力度。

在北京科技大学廉政研究中心主任宋伟看来,国家更进一步由追逃延伸到追赃。追赃的工作比追逃更难做,但在“天网2020”行动中,追逃的同时,追赃工作也取得了一定成效,并且更加注重国际间司法的合作和工作对接,这也是“天网行动”反腐败国际追逃追赃走向规范化、法治化的重要标志。

织牢织密反腐天网 追逃追赃成绩斐然

“一体推进追逃防追逃,推动重点个案攻坚,持续开展‘天网行动’。”十九届中央纪委四次全会对2020年追逃追赃工作作出部署。

2020年3月,“天网2020”行动正式启动,职务犯罪国际追逃追赃专项行动随之展开,集中力量开展个案攻坚,一批重点追逃追赃案件取得突破。

2020年以来,胡亦品、强涛等涉案金额巨大的“红通人员”被缉捕归案;原铁道部运输局调研员海涛,中石化财务公司原出纳程宣、青岛市李沧区上王埠社区原党支部书记曲志林等一批重要外逃职务犯罪嫌疑人被追回;钱建芬、纪华光、梁聚富等涉嫌行贿的外逃人员被追回……

“红通人员”陆续归案是2020年国际追逃追赃工作的一个缩影。

2020年是“天网行动”开展的第六年。数据显示,“天网2020”行动共追回外逃人员1421人,其中“红通人员”28人,监察对象314人,追回赃款29.5亿元。

在北京师范大学国际反腐败教育与研究中心主任彭新林看来,2020年的“天网行动”,应当是2014年以来“天网行动”的延续,从中能够看到几个主要特点:

一是在开展重点个案攻坚,削减外逃人员

“天网2020”行动共追回外逃人员1421人,其中“红通人员”28人,监察对象314人,追回赃款29.5亿元

国家监察体制改革为追逃追赃注入强劲动能,追逃追赃效率提高,实现了追逃追赃机制的顺畅运转

反腐败国际追逃追赃长远制度建设的复杂性和艰巨性可想而知,必须统筹谋划、整体推进,考虑点与面的结合



追逃追赃

存量方面成效显著。一批重点追逃追赃案件取得突破,尤其是“红通人员”归案数量取得突破性进展,既有效策应了国内“打虎拍蝇”,也赢得了海内外广泛赞誉。

二是加大了对国有企业、金融领域新增外逃腐败分子的追赃力度。

三是追逃追赃工作规范化、法治化水平不断提升。一方面,追逃追赃相关法律制度建设加快推进,为反腐败国际追逃追赃提供了有效法律依据和可靠程序保障;另一方面,办案机关坚持以法治思维和法治方式追逃追赃,积极运用违法所得没收程序,刑事缺席审判制度等开展国际追逃追赃合作,真正把反腐败国际追逃追赃与依法治理结合起来,推动反腐败国际追逃追赃工作依法、有序进行,不断提升反腐败国际追逃追赃法治化水平。

四是反腐败国际追逃追赃合作“朋友圈”拓展,天网越织越密。反腐败执法司法合作条约体系进一步完善,初步构建起覆盖各大洲和重点国家的反腐败执法司法合作网络,并朝着建立常态化、法治化的追逃追赃长效机制前进。

团结协作形成合力 提高追逃追赃效率

中央纪委国家监委牵头开展职务犯罪国际追逃追赃专项行动,公安部继续开展“猎狐”专项行动,最高法院继续牵头开展犯罪嫌疑人、被告人逃匿、死亡案件追赃专项行动……

中央追逃办各成员单位既团结协作、形成合力,又分兵把守,各司其职,建立起集中统一、高效顺畅的协调机制,大幅提高了工作效率和成效。

在北京大学廉政建设研究中心副主任庄德水看来,从国家监察体制改革之后,特别是监察法出台后,国家监察委员会承担追逃追赃的主要责任,统一协调追逃追赃的工作被明确,目前关于追逃追赃工作已经形成了统一的工作机制。

庄德水认为,国家监察体制改革为追逃追赃注入强劲动能,追逃追赃效率提高,实现了追逃追赃机制

的顺畅运转。

2020年8月10日,十三届全国人大常委会第二十一次会议听取了国家监察委员会关于开展反腐败国际追逃追赃工作情况的报告,这是全国人大常委会首次听取国家监委专项工作报告。

开展专项工作报告、落实审议意见的过程,也是自觉接受监督、主动支持监督的过程,目的就是着力提升追逃追赃工作规范化、法治化、专业化水平。

“监察体制改革的制度优势正在转化为治理效能。改革之后,纪检监察机关成为追逃追赃案件的主办机关,既是追逃追赃案件的指挥员,也是冲锋一线的战斗员,追逃追赃相关工作职能进一步整合,各级追逃追赃机构进一步完善,工作力量得到加强,形成了更强大的工作合力。”彭新林分析,特别是2018年3月国家监察委员会成立之后,追逃追赃工作在体制机制上发生重大变化,党对反腐败工作的统一领导进一

步加强,办理追逃追赃案件的资源进一步整合,上下一体的工作机制更加明确。

拓宽国际合作网络 保障追逃追赃成效

此外,“天网行动”开展以来,我国在国际追逃追赃方面取得的丰硕成果,也离不开与其他国家、地区、国际组织的反腐败国际合作。

2020年10月22日,二十国集团首次反腐败部长级会议召开。中国此前针对国际追逃追赃工作提出的“零容忍”“零漏洞”“零障碍”合作原则成为会议公报的重要内容。

截至2020年11月,中国已经与81个国家缔结引渡条约、司法协助条约、资产返还与分享协定等共169项,与56个国家和地区签署金融情报交换合作协议,初步构建起覆盖各大洲和重点国家的反腐败司法执法合作网络。

“我国的涉外法律体系不断完善,我国始终坚持在联合国反腐败公约的框架下和不同国家进行司法合作,与许多国家签订了司法合作条约等一系列国际性的、区域性的、双边的、多边的反腐败合作协定。”宋伟说,“但是在这个过程中,确实还存在一些不足,我们和很多国家,特别是西方发达国家,司法体系建立的背景不一样,导致我们在推进和其他国家尤其是一些欧美国家签订司法引渡条约时会遇到一些瓶颈。”

如何解决这些问题?宋伟认为,一方面要坚定中国反腐败追逃追赃的道路自信,提升中国反腐败的影响力,让更多国家看到中国坚定不移反腐败取得的成效,比如对外讲好中国反腐败的故事,提高中国反腐败的国际影响力;另一方面,要认真研究其他国家反腐败的法律体系,更好地去推动司法合作的衔接,使我国反腐败追逃追赃的法律效力有新的提升。

“事实上,反腐败国际合作的成效,不是抽象的而是具体的,很大程度上也体现在追逃追赃的成功个案上。但与此同时,反腐败国际追逃追赃长效机制建设非一朝一夕之功,其复杂性和艰巨性可想而知,显然不能停留在个案协助或者重点个案攻坚层面,必须统筹谋划、整体推进,考虑点与面的结合。”彭新林说。

在彭新林看来,即使某一个案协调成功了,若国际追逃追赃法律制度不健全或者国际合作机制不顺畅,这种成功也只是权宜之策,而非长久之功,不具有普遍的可效仿性、长期性和稳定性,难以形成长远制度。

彭新林认为,在加强个案协调攻坚的同时,应更加注重追逃追赃双边、多边国际合作长效机制建设,不断拓宽追逃追赃国际合作网络,打造国际追逃追赃合作体系,从而在反腐败国际追逃追赃长效机制中形成整体效应,为反腐败国际追逃追赃的目标转化为实实在在的成效提供重要保障。

制图/李晓军

国际追赃究竟难在哪儿

产“漂白”后,办案机关很难查清涉案腐败资产的来源、去向和数额,难以区分哪些是合法资产哪些是腐败资产,更难以向资产流入国证实涉案资产的违法性,如果不能提供充足的证据证明涉案资产的违法性,那么就无法得到资产流入国执法机构的支持,要将腐败资产追回就非常困难。

第二,腐败资产分享尚未制度化、规范化。资产追回离不开资产流入国的配合和支持。在很多情况下,若没有资产分享的安排,外国配合我国追赃的积极性就不高甚至会直接拒绝,这样显然不利于从整体上维护国家利益。虽然我国加入了不少规定有资产分享条款的国际条约,但资产分享条款更多的是原则性规定,且实践中的典型案例很少,尚未建立起务实合理的资产分享机制。

第三,办案机关尤其是省级以下办案机关利用国际合作资源进行追赃的经验不足,参与程度不高,不少办案人员对相关国际条约以及资产流入国的法律规定、程序要求、证据标准等不熟悉,存在畏难情绪,这在客观上制约了地方办案人员追赃能力的提升。

第四,追赃可能造成我国与资产流入国经济利益上的冲突。尽管外国不希望自身成为腐败分子的“避罪天堂”,但几乎都不排斥资产的流入,特别是在全球经济增长放缓的大气环境下,外国配合我国追赃的积极性更加不足,甚至还有相关国家的金融机构为腐败资产流入提供转账、结算等便利服务,大多希望通过消极不作为留住“不义之财”。

庄德水:目前,我国在追逃追赃工作中的短板就是相关的复合型人才过于短缺,既懂监察工作又懂国际法的人才较少,但我国正在通过政府合作或者宣言和论坛的方式,提出我国追逃追赃的主张,也希望与其他国家在国际追逃追赃工作方面达成共识。

同时,我国也在利用国际法和其他国家法律的运行规律来开展追逃追赃工作。比如,利用对方国家的民法法对外逃腐败分子提出起诉,用对方的法律来惩治腐败分子。

记者:伴随着反腐败国家立法加快推进,我国反腐败国际追逃追赃相关法律制度也逐步建

全,特别是国际刑事司法协助法颁布以及刑事诉讼法再修订确立刑事缺席审判制度之后,不少业内人士认为,反腐败国际追逃追赃法律制度不能全的问题已得到有效解决。

彭新林:现在的问题是,由于立法规定较为原则,抽象以及配套衔接制度未及时跟上,加之相关实践经验缺乏,相关追逃追赃法律制度贯彻实施效果并不理想。

以2012年刑事诉讼法修订增设的“违法所得没收程序”为例,本应在追缴跨境腐败资产,更加有效地惩治贪污贿赂等腐败犯罪方面发挥重要作用,但该制度实施以来,实践中适用极少且适用方式不一,效果不尽如人意。虽然该程序适用极少的原因是多方面的,但与立法本身的原则性、模糊性不无关系。尽管2017年最高法院出台相关司法解释,增强了该特别程序的实践可操作性,但仍存在很多问题,该程序的实施效果也尚待进一步评估。

又如,刑事诉讼法再修订时确立的刑事缺席审判制度,存在未明确规定缺席起诉的条件、起诉及送达时限不明,受制于普通程序和境外追逃追赃程序制约等实践中不宜操作等问题,故其实施效果目前不宜过高估计,其在反腐败国际追逃追赃方面能否达到预期的立法目的也难以预料。

至于国际刑事司法协助法,确实是对反腐败国际追逃追赃法律制度的重大完善,也是以服务反腐败国际追逃追赃为目的,相信会有助于反腐败国际追逃追赃取得新的更大成效。不过也毋庸讳言,该法主要是狭义上的国际刑事司法协助法律,对于劝返的制度化、规范化以及刑事诉讼移管、联合执法等方面,该法未有明确的关注,不能提供有效的国内法依据。

提高研判精准程度 创新追逃追赃方法

记者:2月24日,中央反腐败协调小组国际追逃追赃工作办公室召开会议,学习贯彻十九届中央纪委五次全会精神,研究部署2021年反腐败国际追逃追赃工作,启动“天网2021”行动。关于2021年的追逃追赃工作,您预测将有哪些重点?

宋伟:第一个仍然是防逃和追逃追赃一体推进;第二个是注重和更多国家开展合作,减少在逃的外逃人员;第三个是要对司法和一些合作条约进行更进一步的研究和深化,与更多国家建立更有效的合作框架和合作条约,使我们在未来的追逃追赃工作中有一个良好的制度基础。

记者:2021年的追逃追赃工作如何加大对国有企业、金融领域新增外逃腐败分子的追赃力度?

宋伟:首先,要提高对于犯罪案件分析、研判的精准性,结合外逃人员的特征、犯罪的特点,采取相应的追逃追赃方法;其次,采取更有效的司法衔接合作模式,提升追逃效率,缩短犯罪人员的外逃时间。



对话人

北京师范大学国际反腐败教育与研究中心主任 彭新林
北京科技大学廉政研究中心主任 宋伟
北京大学廉政建设研究中心副主任 庄德水
《法治日报》记者 赵丽
《法治日报》实习生 顾小妍

对话

腐败资产易被漂白 很难查清来源去向

记者:反腐败追逃追赃,既要把人追回来,也要把赃款追回来。近年来,我国持续加大追赃力度,运用政府合作、违法所得没收程序等手段,对境外赃款进行查封、冻结、没收和返还,努力实现境内赃款“藏不住、转不出”,境外赃款“找得到、追得回”。

宋伟:我国追逃追赃工作更加法治化、制度化。我国的涉外法律体系也在不断完善,我国始终坚持在联合国反腐败公约的框架下和不同国家进行司法合作,与许多国家签订了司法合作条约等一系列国际性的、区域性的、双边的、多边的反腐败合作协定。

彭新林:在国际追逃追赃过程中还存在很多难点。实践中,很多腐败分子往往采用复杂、隐蔽的犯罪手段,如通过洗钱、虚假投资、利用离岸公司账户、非居民账户协助转移,在境外成立空壳公司、多账户资金跳转等手段,将腐败犯罪资产转移至境外,有的甚至直接在海外账户收受贿赂,这样转移至境外的腐败资产往往披着合法的外衣,隐蔽性强,查证比较困难。

记者:有人认为,国际追逃追赃还面临困难,因为不法资金的流向多元化,违法所得容易被洗钱、被挥霍,而且各国对个人财产的法律保护制度、银行存款隐私制度等方面的规定并不一致。

彭新林:追赃难点主要有四个方面。第一,对腐败资产违法性的证明难度较大。在腐败资

上接第一版 办公室设在中央政法委。此次教育整顿是刀刃向内的自我革命,刮骨疗毒的自觉行动,不可谓不震撼。

那么,为何要开展这样一次教育整顿呢?会议用“四个必然要求”进行了明确回应。

——从政治上建设政法队伍,确保忠诚纯洁可靠的必然要求。政法队伍是党和人民手中的“刀把子”。总的看,政法队伍的主流是好的,是党和人民可以信赖的队伍,但也要清醒看到,当前政法队伍还存在一些问题。开展教育整顿,就是要在思想上、政治上、组织上、作风上进一步纯洁队伍,筑牢政治忠诚,确保始终听党指挥、忠诚使命。

——坚持全面从严治党,推进政法队伍自我革命的必然要求。

近年来,政法系统持续加大正风肃纪反腐力度,一些潜藏的执法司法不严格、不公、不廉等问题逐渐暴露。特别是扫黑除恶专项斗争中,在个别地方,由于少数政法干警徇私枉法、执法犯法,导致黑恶势力逐步坐大成势,不少政法干警因此受到党纪国法严惩,教训十分深刻。开展教育整顿,就是要针对执法司法运行中的特殊问题,紧盯扫黑除恶专项斗争暴露出来的深层次问题,坚持链条发力,全系统整治,坚决清除害群之马,彻底整治顽瘴痼疾。

——更好回应人民群众新期盼,树立政法队伍新形象的必然要求。

当前政法队伍在纪律作风方面存在不少问题,一些地方政法干警“微腐败”“轻违纪”等问题突出。开展教育整顿,就是要坚持以人民为中心,从群众最期盼的事情做起,从群众最不满意的方面改起,进一步树立政法机关执法司法为民的良好形象。

——推动政法队伍紧跟时代步伐,在新时代履行好职责使命的必然要求。

面对国内外形势新变化和高质量发展新要求,政法队伍在理念观念、法律素养、业务能力等方面还存在不少不适应。开展教育整顿,就是要主动适应新形势、新任务的 requeriments,着力补齐政法队伍依法履职中的短板弱项,不断提升政法干警专业化能力。

学习教育解开思想之“结”

思想是行动的先导。思想的“结”解开了,查找整改的行动才会坚定。会议指出,要坚持以思想教育为引领,把学习教育贯穿始终,增强永葆忠诚纯洁可靠本色的思想、政治、行动自觉。

如何开展学习教育,会议强调“三个突出”:

——突出政治性。以开展党史学习教育为契机,教育引导广大政法干警学史明理、学史增信、学史崇德、学史力行,夯实忠诚纯洁可靠的思想基础。

——突出警示性。深刻汲取一些政法领导干部严重违法违纪特别是严重违法政治纪律、政治规矩的教训,彻底肃清周永康等流毒影响,彻底清查搞团团伙伙、结党营私的“两面派”“两面人”,彻底清除政治隐患,坚持以案为鉴,以案明纪,抓好干警身边人、身边事警示教育,让广大干警知敬畏,做到心有所戒,行有所止,增强警示教育效果。

——突出持续性。将学习教育贯穿于教育整顿全过程,特别是要把政治教育、警示教育与查纠整改有机结合,做到以学促查、以学促改、边学边改。

清除害群之马整治顽瘴痼疾

政法队伍教育整顿,会不会真刀真枪地干,能不能见筋见骨见实效?社会高度关注,一些人也不免心存疑虑。

会议强调,坚持问题导向、民意导向、目标导向,敢于动真碰硬,触及要害,综合运用自查自纠、组织查处、专项整治等手段,推动查纠整改取得实实在在的成效。

为实现这一目标,会议绘制了“三力”路径图:

——激发自查自纠的内力。

此次教育整顿实行“自查从宽,被查从严”政策,促使政法干警主动向组织说明问题,解决“老问题”,防止“新问题”,达到自我净化、自我革新的目的。会议明确,“自查从宽”是对那些主动自查、主动坦白、真心悔过的干警,依纪依法给予从轻、减轻处理,但“从宽”不是没有边界,不能大事化小、小事化了;“被查从严”是对那些拒不主动交代问题的违纪违法干警,坚决依纪依法从严查处,绝不姑息,但“从严”不是没有规矩,不能违反程序造成冤假错案。

——发挥组织查处的威力。

坚持无禁区、全覆盖、零容忍,坚持重遏制、强高压、长震慑,重点清查对党不忠诚、不老实的“两面人”,彻查充当黑恶势力“保护伞”,深挖执法司法腐败,严查党的十八大以来不收不收手的腐败行为,坚决把害群之马清除出政法队伍,维护政法队伍肌体健康。

全国政法队伍教育整顿领导小组设立“政法干警违纪违法举报平台”,各地也要设立举报平台;建立与扫黑除恶专项斗争有机衔接机制,深挖涉黑涉恶“保护伞”线索;对重大、复杂、具有较大社会影响的案件线索,采取交叉办理、异地管辖、提级管辖等方式开展查处;……会议为组织查处设计了一套“组合拳”。

——提升专项整治的效力。

把是否解决突出问题作为检验标准,着力在解决有案不立、压案不查、有罪不究、“运动式”“一刀切”执法,司法人员与律师不当接触交往、违规违法办理减刑、假释、暂予监外执行等执法司法突出问题上取得实实在在的成效。

深化整改建章立制拓展成果

凡事预则立,不预则废。此次会议立足当前,着眼长远,提出扎实做好总结提升,以走好“三部曲”巩固和拓展教育整顿成果。

——科学评估教育整顿效果。坚持实践检验、群众评价标准,把评估作为阶段性教育整顿的终点,更作为加强队伍常态化教育管理监督的起点。

坚持开门搞教育整顿,请群众参与、让群众监督、由群众评价。深入开展“我为群众办实事”实践活动,从最困难的群众入手,从最突出的问题抓起,从最现实的利益出发,既立足当前,解决群众愁难急盼的具体问题,又着眼长远,完善服务群众的体制机制。

——持续深化问题整改。对需要持续深化解决的难点问题,分门别类建立台账,列出整改清单,明确整改时限。对重点地区、重点案件,适时组织开展“回头看”,进一步检验持续整改效果。

——抓好建章立制。健全党领导政法工作体系,正风肃纪长效机制,执法司法制约监督机制,干警能力素质提升机制,政法干部交流轮岗机制,基层基础工作体系,履职保障体系。

紧紧围绕队伍内部问题多发、高发、频发的重点领域、重要岗位,不断完善队伍教育管理、预警预防、监督惩处等各项制度措施,推动市县政法机关任职满5年的“一把手”和重要副职异地交流任职,逐步形成常态化机制,完善、落实执法司法关键岗位、人财物重点岗位干警定期轮岗制度等。

《法治日报》评出2020年度十大法治新闻和年度法治人物

上接第一版 9.完善刑事诉讼认罪认罚从宽制度 丰富刑事司法犯罪治理中国方案;10.表决通过新修订的未成年人保护法 补齐短板解决涉未成年人侵害问题。

当选2020年度法治人物的分别为(按姓氏笔画排序):江西省萍乡市芦溪县宜风镇珠亭山村村民委员会主任吕昌绍,江西省九江市消防救援支队,辽宁省阜新市阜新蒙古族自治县司法局副局长张彪,北京市公安局房山分局京港澳高速窦店公安检查站站长张库,浙江省杭州市中级人民法院立案一庭庭长陈辽敏,福建省泉州市人民检察院检委会委员,第四检察部主任吴美满,湖北省武汉市公安局硚口分局汉正街派出所和社区民警吴涌,北京市华卫律师事务所主任郑雪倩,江西省高级人民法院原二级高级法官胡国运,浙江省湖州市南浔区人民法院党组成员、纪检组专委章春燕。

获得年度法治人物提名奖的分别为(按姓氏笔画排序):江苏省南京市鼓楼区方家营消防救援站站长助理(消防)丁良浩,中国政法大学校长马怀德,中国人民大学一级教授王利明,深圳国际仲裁院党组书记、院长刘晓春,山西省临汾监狱三监区教导员李延军,江苏省常州市公安局金坛分局交通警察大队三中队指导员陆旭东,安徽省合肥市庐江县消防救援大队原政治教导员陈陆,福建省楚雄市人民检察院民事审判第二庭庭长、四级高级法官段莉萍,陕西省延安市延川县隔离戒毒所医务科副科长姬璐,北京海关所属首都机场海关旅检一处五科四级主办谢丽惠。

