



# 联合国反腐败公约 缔约国会议

Distr.: General  
16 October 2023  
Chinese  
Original: English

## 第十届会议

2023年12月11日至15日，美利坚合众国亚特兰大

临时议程\* 项目2

审查《联合国反腐败公约》的实施情况

缔约国为实施《联合国反腐败公约》第三章（定罪和执法）和第四章（国际合作）而采取的后续行动

秘书处的说明

### 摘要

根据秘书处侧重于缔约国在完成各自审议后的良好做法、经验及采取的措施的前几份说明，本说明介绍了缔约国在完成第一周期下审议后采取的此类措施。本说明主要是根据25个缔约国回复秘书处发出的普通照会所报告的信息编写的，并概述了缔约国就《联合国反腐败公约》第三章（定罪和执法）和第四章（国际合作）采取的措施。

\* CAC/COSP/2023/1。



## 一. 导言

1. 在其题为“联合国反腐败公约实施情况审议机制”的第 5/1 号决定中，缔约国会议决定，实施情况审议组应在秘书处支持下迅速开始收集和讨论相关信息，以便为审议机制绩效评估提供便利。缔约国会议还决定审议组应在今后几届会议中纳入一个便于讨论此类信息的议程项目。
2. 缔约国会议在其题为“继续审议《联合国反腐败公约》实施情况”的第 6/1 号决议中鼓励缔约国继续自愿分享关于在本国审议报告完成后的良好做法、经验及采取的相关措施的信息，包括技术援助方面的信息，并考虑向秘书处提供此类信息以供在网站上发布。
3. 本说明概要介绍缔约国在第一审议周期结束后就第三章（定罪和执法）和第四章（国际合作）采取的措施，本说明是根据缔约国回复 2023 年 7 月 19 日号普通照会所报告的信息编写的，秘书处在上述照会中请缔约国提供信息，介绍其在完成各自审议之后或在处理审议期间查明的差距或需求方面采取的行动。经有关国家同意，已在缔约国会议第十届会议网站上登载呈件全文。截至 2023 年 9 月 27 日，共有 25 个缔约国提供了信息。<sup>1</sup>
4. 秘书处注意到缔约国在实施情况审议组第十三届和第十四届会议上经常介绍的采取后续行动的最新情况，并收集了补充资料，将其列入本说明的分析部分。同样，其他缔约国直接因为审议而采取的打击腐败措施的有关信息有的是在审议进行期间收集的，有的是通过提供技术援助收集的。本说明应与秘书处编写的关于缔约国的良好做法和经验以及在完成国别审议后采取的相关措施，包括与技术援助有关的信息的以往文件<sup>2</sup> 一并阅读，这些文件已提交给缔约国会议的以往届会。
5. 就第一审议周期成果开展了一次综合研究，以查明 156 个缔约国实施第三章和第四章的趋势和模式。题为“《联合国反腐败公约》实施情况：定罪、执法和国际合作”的研究报告已经发布，可在联合国毒品和犯罪问题办公室网站上查阅。关于这些措施的更多信息可在国家概况网站上查阅，其中登载了缔约国提交的最新信息。<sup>3</sup>

<sup>1</sup> 阿根廷、澳大利亚、奥地利、白俄罗斯、布基纳法索、刚果、哥斯达黎加、意大利、马来西亚、墨西哥、尼日尔、巴拿马、波兰、卡塔尔、摩尔多瓦共和国、俄罗斯联邦、沙特阿拉伯、新加坡、斯洛伐克、巴勒斯坦国、瑞典、泰国、土耳其、美利坚合众国和越南。

<sup>2</sup> CAC/COSP/2017/12、CAC/COSP/2019/11 和 CAC/COSP/2021/9。

<sup>3</sup> 根据缔约国会议第 6/1 号决议第 12 段，秘书处酌情在实施情况审议组国别概况专页上公布各国关于后续行动的报告，可查阅：<https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/country-profile/index.html>。

## 二. 第一周期下所提建议和良好做法概览

6. 在第一审议周期，185 个缔约国提交了自评清单答复，举行了 177 次直接对话，完成了 176 份执行摘要和 164 份国别报告的定稿。在起草本说明时，176 个缔约国已完成执行摘要，其中 25 个缔约国（14%）已根据秘书处的普通照会，提供了关于审议完成后的良好做法、经验和采取的措施的相关信息。

7. 总体而言，缔约国强调实施情况审议机制对推进《公约》实施工作产生了积极影响，包括通过查明和交流良好做法、挑战和技术援助需要所产生的积极影响。缔约国称赞该审议机制是查明其法律和体制框架中差距的工具，也是实施反腐败措施的催化剂。

8. 自审议机制启动以来，六分之一以上的缔约国在起草新立法方面寻求了联合国毒品和犯罪问题办公室的援助。缔约国已在实施审议进程中请求就实施《公约》的法律草案提出意见。无论是正式培训课程，还是现场援助，都有助于国家机关在评估自己立法和体制框架方面的能力建设。

9. 审议人员就《公约》第三章的实施情况提出了 4,000 多项建议，其中包括 136 项一般性建议。虽然这些建议主要侧重于实施立法改革的必要性，特别是关于定罪的第十五至二十五条，但其他建议旨在加强现有的体制框架。第二章和第三章的某些条款之间存在着明确联系；<sup>4</sup> 因此，在第一审议周期下提出的建议还将涉及第二周期期间实施所审议条款方面的某些潜在差距。例如，就可能也具有预防职能（第六条）的专职机关的独立性（第三十六条）所提建议就是这种情况。此外，为《公约》第三章确定了 600 多项良好做法，其中包括 58 项一般性良好做法。

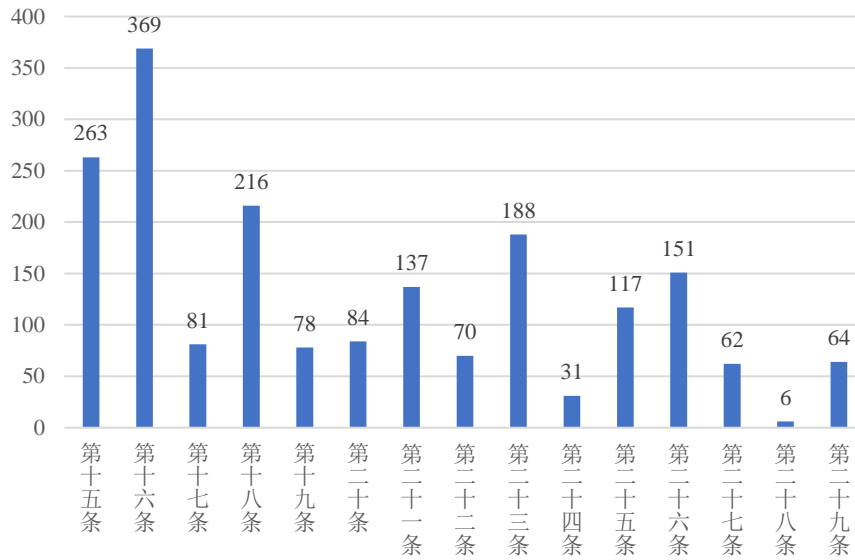
10. 关于第四章，在第一周期内提出了 2,400 多项关于国际合作的建议。其中 320 多项建议侧重于立法修正，其中包括关于考虑采用单独立法框架和扩大现行立法范围的建议。此外，就第四章提出了 62 项一般性建议，并确定了 56 项一般性良好做法。

## 三. 在定罪方面采取的措施和支持定罪的措施（第十五至二十九条）

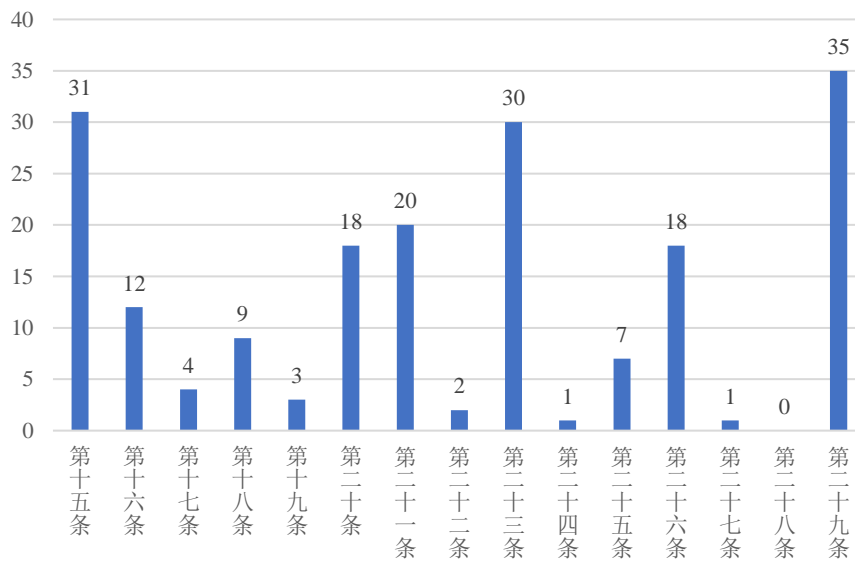
11. 图一和二显示了在第一审议周期就《公约》关于定罪和定罪辅助措施第十五至二十九条提出的建议和确定的良好做法的数目。

<sup>4</sup> 见 CAC/COSP/2023/6，第四节。

图一  
按条款分列的就定罪和定罪辅助措施提出的建议数目



图二  
条款分列的就定罪和定罪辅助措施确定的良好做法数目



#### A. 贿赂和影响力交易（第十五、十六、十八和二十一条）

12. 针对就第十五（贿赂本国公职人员）、十六（贿赂外国公职人员以及国际公共组织官员）、十八（影响力交易）和二十一条（私营部门内的贿赂）所提建议而采取的措施主要涉及修正或颁布立法。然而，其他措施侧重于考虑统一制裁，监测罪行的实际实施情况以及提高对某些相关法律概念解释的认识。

13. 回复普通照会的几乎所有缔约国都将《公约》第十五、十六和二十一条确立的贿赂罪行定为刑事犯罪。然而，《公约》确立的某些罪行要素缺失，在这方面提出了建议。为落实此类建议以扩大罪行范畴，若干缔约国修正了本国立法。例如，斯洛伐克修正了公职人员定义，使之与《公约》第二条第(a)项所载术语保持一致，并在其立法中列入了通过中间人实施贿赂的可能性。此外，两个缔约国取消了不利于充分落实《公约》所载罪行的某些立法要求：意大利取消了只有在受害人申诉后才能对私营部门内贿赂提起诉讼的要求，允许依职权起诉；沙特阿拉伯修正了立法，取消了接受贿赂承诺的要求。

14. 各缔约国还实施了一系列非立法措施，以遵守这些建议。在一个实例中，为落实明确区分提议和承诺贿赂的建议，俄罗斯联邦向有关官员发出了一封关于如何运用这两个术语的情况通报函。其他缔约国也采取了体制措施。例如，沙特阿拉伯在将外国公职人员和国际公共组织官员所涉贿赂定为刑事犯罪的同时，还在反腐败机构内设立了一个新部门来处理此类案件，并举办讲习班以提高对这一罪行的认识。在这方面，另一个缔约国维持了一些出版物，对个人和企业进行外国贿赂风险教育，劝阻他们不支付疏通费并建立了一个网络，将公共机构、私营公司、民间社会、学术界和政府聚集在一起，提高认识和预防贿赂。

15. 此外，尽管尚未确定，但一些缔约国正在调整立法以适应《公约》的要求。例如，瑞典报称打算指定一个调查机构来审查其关于贿赂的现行立法，其中将考虑到《公约》等国际承诺和义务。

16. 就《公约》第十八条而言，回复普通照会的缔约国所采取的措施都是立法措施，包括首次将其定罪。哥斯达黎加将间接影响力交易定罪，沙特阿拉伯将承诺行贿列入刑事犯罪。泰国还报称存在一项将主动影响力交易定为刑事犯罪的法案。

17. 最后，虽然《公约》没有规定对每种罪行的制裁，但波兰还报告了加重处罚和确立新的加重处罚类型的情况。

## B. 洗钱和窝赃（第二十三和二十四条）

18. 有关洗钱动态的资料并不总是提到定罪。在这方面，包括泰国和美利坚合众国在内的一些缔约国确实报告了将除其他外的以下行为定为刑事犯罪的情况：在得到财产时明知其为犯罪所得而仍占有或使用这些财产，或某人知情隐瞒、伪造或歪曲有关资产所有权或控制权或某些货币交易中资金来源的重要事实的活动。根据一项建议，一个缔约国还将内部洗钱定为刑事犯罪。

19. 各缔约国还就洗钱的上游犯罪采取了措施。根据公约第二十三条第 2 款(a)项，各缔约国均应当寻求将本条第 1 款适用于范围最为广泛的上游犯罪。在上游犯罪不充分的情况下，审议人员提出了建议。在这方面，巴勒斯坦国表示，该国已修正其法律，可将所有罪行视为上游犯罪。在哥斯达黎加，审议人员提出了建议，将根据《公约》确立的各类刑事犯罪纳入上游犯罪，包括此类犯罪不能被判处四年或以上有期徒刑的情形。在本案中，缔约国决定加重对某些罪行的惩罚，

而不是降低或取消四年最低刑期，促使些罪行被视为上游犯罪。这对于遵守关于实施《公约》国际合作条款（第四十四条第二款）的双重犯罪要求尤为重要。

20. 除立法改革和措施外，缔约国还报告了为加强反洗钱框架而采取的其他措施。布基纳法索报告了为加强金融情报部门与检察机关之间的机构间合作以更有效打击洗钱而采取的措施。巴拿马制定了一项洗钱罪行调查指南，可在网上查阅。

21. 没有提供关于窝赃的信息。然而，可能的原因是就《公约》这一条提出的建议数目较少（见图一）。

#### C. 贪污、滥用职权和资产非法增加（第十七、十九、二十和二十二条）

22. 根据第一审议周期下提出的建议，回复普通照会的缔约国中有四个缔约国<sup>5</sup>修正了本国立法，将贪污、滥用职权或资产非法增加定为刑事犯罪（《公约》第十七、十九和二十条）。特别是，沙特阿拉伯表示已将公职人员收入或遗产过度增加案件的举证责任倒置。

23. 其余提供信息的缔约国报告了与刑事定罪无关的措施。在回复普通照会的缔约国中，有三个缔约国<sup>6</sup>报称已经建立或打算建立资产或财务申报制度，作为侦查或阻止贪污和资产非法增加的工具，以及为公职人员制定准则以了解其报告义务。意大利还选择通过建立实益所有权登记册来加强侦查系统。

#### D. 妨碍司法（第二十五条）

24. 只有巴勒斯坦国和泰国报告了就《公约》这一条款采取的措施。两国都将妨碍司法定为刑事犯罪，但由于缺乏补充资料，无法进一步分析。

#### E. 法人责任（第二十六条）

25. 七个缔约国提供了关于为根据《公约》第二十六条确立法人责任所采取措施的新信息。这些缔约国的大多数建议涉及法人责任的适用范围。虽然这些缔约国确立了上述责任，但并不适用于根据《公约》确立的所有罪行；在一个缔约国，这一责任不涵盖公共机构和实体。另一缔约国列入了可追究法律实体责任的一些其他罪行，如跨国贿赂或资产非法增加。马来西亚提供了因上述罪行而被起诉的法人实例。而另一个缔约国修正了立法，删除“私法法人”一语，从而也涵盖了公共实体。

<sup>5</sup> 意大利、卡塔尔、沙特阿拉伯和巴勒斯坦国。

<sup>6</sup> 布基纳法索、巴拿马和波兰。

26. 根据《公约》第二十六条，法人责任可以包括刑事、民事或者行政责任。并非所有回复都与刑事责任有关。例如，白俄罗斯颁布了可追究法人责任的新《行政罪行法》。

27. 在回复普通照会中经常提及的另一个要素是法人与执法当局合作的惠益。在这方面，两个缔约国实施了新的立法，允许在合作的情况下免除法人责任或可能暂停起诉法人。这些措施与《公约》关于与执法机关合作的第三十七条第二款密切相关。

28. 此外，瑞典强调了对法人实施处罚的重要性，认为这是打击商业部门犯罪背后可能的营利动机的工具，并决定将对法人施加的企业罚款最高数额乘以 50 倍。

#### F. 参与和未遂（第二十七条）

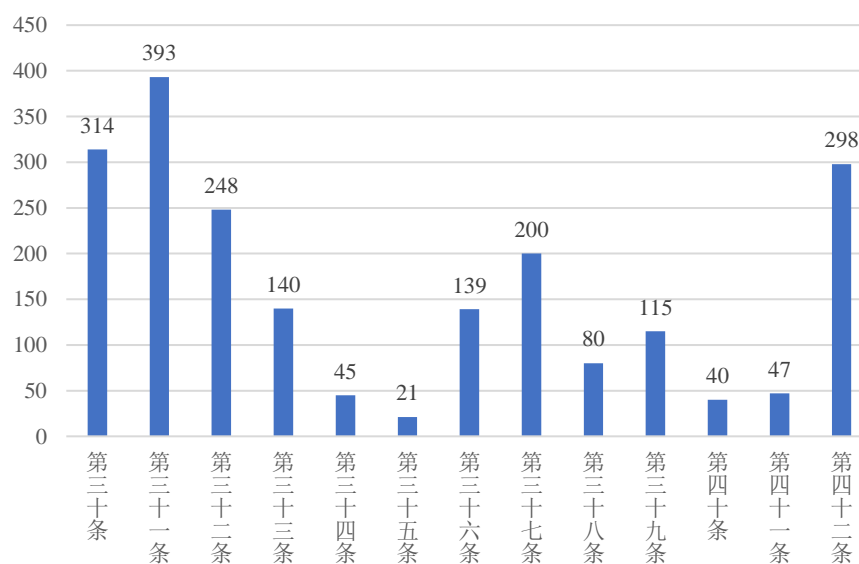
29. 没有提供关于在第一审议周期之后就将参与和未遂定为刑事犯罪而采取措施的信息。然而，这是建议和良好做法数目最少的条款之一（见图一和图二）。

### 四. 为加强刑事司法和执法而采取的措施（第三十至四十二条）

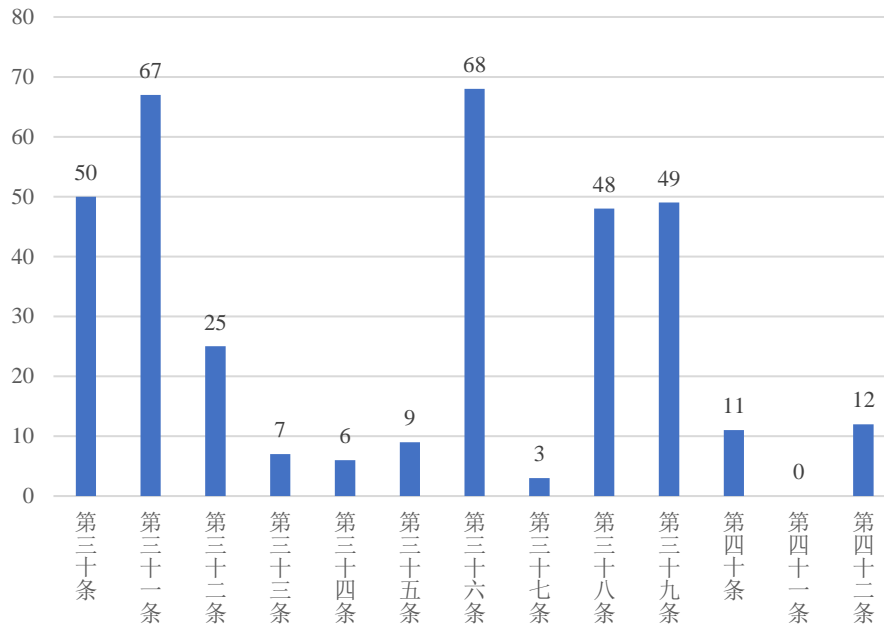
30. 图三和四显示在第一审议周期内就《公约》关于加强刑事司法和执法措施的第三十至四十二条所提出的建议和确定的良好做法的数目。

图三

按条款分列的就加强刑事司法和执法措施提出的建议数目



图四  
按条款分列的就加强刑事司法和执法措施确定的良好做法数目



#### A. 起诉、审判和制裁，以及与执法机关的合作（第三十和三十七条）

31. 《公约》第三十和三十七条涵盖了广泛的议题。因此，缔约国报告了根据第一审议周期内提出的建议或意见而采取的各种措施。

32. 其中一项措施涉及一项建议，即考虑采纳假释问题书面政策，列出有待考虑的各种因素。在这方面，一个缔约国指出，其联邦政府制度不允许在国家一级立法。但是，每个地区都有自己的在线和监狱内的准则和指导材料。

33. 在布基纳法索，审议人员建议确保检察机关的独立性。针对这一建议，该国修正了立法，禁止司法部向检察官发布命令。

34. 各国还报告了就根据《公约》确立的罪行所预见的制裁而采取的措施。与第一周期内审查的一些罪行一样，一些缔约国报称通过立法修正加大了处罚力度。根据一项建议，泰国修正了立法，确保处罚考虑到犯罪行为 and 案件严重性等情况。泰国还收到一项关于罪犯重返社会的建议，因此设立了一个重返社会和就业援助中心。这一中心在专家和治疗师的协同努力下，推出了康复和释放前方案，提供重返社会服务，包括心理支助、资金管理、职业指导、家庭重新融合和释放后支助。

35. 最后，泰国提及罪犯与执法机关之间的合作，如果被告为调查提供实质性协助，可能能够免责。虽然各缔约国还提供了信息，说明在根据《公约》第二十六条与执法当局合作的情况下免除被告责任或减轻处罚的可能性（见上文第三.E节），第三十七条下报告的措施超出了法人范畴。



## B. 保护证人和举报人（第三十二和三十三条）

36. 与关于这一专题的以往报告一样，最常见的立法和体制改革涉及保护证人和（或）举报人。

37. 提供了关于保护举报人信息的大多数缔约国<sup>7</sup> 已经或正在通过这方面的新立法，包括公共部门披露法和保护举报腐败行为者的立法。斯洛伐克认为，通过此类立法的义务也源自欧洲联盟关于这一专题的指令。波兰已经制定保护举报人的立法，并正在制定一个单一一致的举报人保护制度。

38. 还进行了立法修正，以更新和加强现行立法。所报告的修正包括将保护范围扩大到匿名举报者，扩大受理举报的人员范围，并扩大“举报人”定义，将现任和前任雇员、官员和承包商包括在内。

39. 此外，一些缔约国并不完全依赖特定的举报人或证人保护立法。相反，这些缔约国颁布了立法，其中载有保护此类行为者的具体措施，包括保护匿名举报人并可能利用技术保护证人作证。

40. 最后，巴拿马和斯洛伐克设立了专职机构，负责向举报人和参与刑事诉讼者提供保护，包括为此制定准则和政策。两国均报称为新机构的正确运作采取了其他措施：巴拿马为该机构制定了标准作业程序；斯洛伐克报告了关于提高对该机构的存在和运作的认识的运动。

## C. 冻结、扣押和没收，以及银行保密（第三十一和四十条）

41. 虽然大多数缔约国原则上都规定冻结、扣押和没收犯罪所得，但第一个审议周期内观察到一些实际实施挑战。根据收到的回复，大多数报告的障碍涉及应冻结、扣押和没收的财产范围。通过立法改革，各缔约国对这些措施的实施进行了规范，以适用于转变、转换和混合犯罪所得以及由此产生的收入和其他利益。布基纳法索和沙特阿拉伯通过确立基于价值的没收措施实现了这一点。泰国修正了反洗钱立法中的资产定义，以便扣押和冻结腐败所得。

42. 泰国和斯洛伐克还报告了负责管理所扣押和没收资产的机构的设立情况和相应立法。

43. 只有美利坚合众国报告了在银行保密方面采取的措施：通过扩大金融当局要求外国银行提供财务记录的权力，限制了银行保密。

## D. 诉讼时效和犯罪记录（第二十九和四十一条）

44. 在就第二十九条实施情况对普通照会作出回复的大多数缔约国中，提出了一项建议，即修正其立法并普遍或就《公约》确立的具体罪行延长诉讼时效。一些

<sup>7</sup> 阿根廷、巴拿马、波兰和斯洛伐克。

缔约国<sup>8</sup> 选择仅作出上述修正并延长诉讼时效，另一些缔约国则选择采取其他措施，确保起诉犯罪人。

45. 布基纳法索选择修正其立法，以便在反腐败机关确定罪行之前不启动诉讼时效。同样，泰国将在被控施害者潜逃情况下暂停诉讼时效。就意大利而言，审议人员对司法程序时长及其对诉讼时效的影响表示了关切。在该案中，一项涵盖刑事和民事管辖权的立法改革生效，目的是缩短从诉讼开始到下达判决的时间。

46. 未就关于犯罪记录的《公约》第四十一条对普通照会作出回复。

#### E. 管辖权（第四十二条）

47. 只有三个缔约国<sup>9</sup> 提及在管辖权方面采取的措施。作为对一项建议的后续行动，布基纳法索将其管辖权扩大至包括在悬挂其国旗的船只上或者根据其法律注册的航空器内实施的罪行。同样，瑞典将其管辖权扩大到覆盖任何国籍的犯罪者在该国公司开展业务活动期间在国外犯下的贿赂罪行。最后，美利坚合众国指出，其立法对洗钱等某些罪行给予域外管辖权。

#### F. 腐败行为的后果，以及损害赔偿（第三十四和三十五条）

48. 关于采取措施以消除腐败行为的后果并确保因腐败行为而受到损害的实体或者人员有权为获得赔偿而对该损害的责任者提起法律诉讼，只有巴勒斯坦国和泰国提供了信息。两国都规定了机制，以确保因腐败而产生或特享的行为和合同可被废除。

#### G. 专职机关和机构间合作（第三十六、三十八和三十九条）

49. 回复普通照会并提供信息的缔约国分享了另一组建议，侧重于专职机关或参与打击腐败的各个机关的独立性。在这方面，奥地利通过在其反腐败机构中实施一项人力资源计划并颁布招聘规定来解决这一关切。在两个缔约国，任命反腐败机构负责人的流程令人关切：马来西亚在审议之时尚未对此类任命流程进行规范，并报称对国家反腐败计划作出了一项修正，包括在议会中设立一个委员会，负责监督该机构负责人的任命。波兰也制定了任命机构负责人的新程序，并限制其任期和连任。

50. 最后，针对一项解决专职机构调查人员缺乏专业性的建议，俄罗斯联邦报告说，已为公职人员和援助人员制定了教育和培训课程。

51. 根据秘书处编制的以往报告的结论，各缔约国强调必须安全和及时地分享信息。奥地利和布基纳法索制定了使参与打击腐败的所有机构形成合力的合作框架。

<sup>8</sup> 尼日尔、瑞典和美利坚合众国。

<sup>9</sup> 布基纳法索、瑞典和美利坚合众国。

除其他措施外，这些机构定期举行协调会议。布基纳法索还设立了一个国家打击洗钱和资助恐怖主义行为协调委员会。泰国报告了为加强其管辖范围内各机构间协调而执行的措施，包括能力建设活动、培训和情报交流。

## 五. 在国际合作方面采取的措施（第四十三至五十条）

52. 由于第一周期提出的建议，一些缔约国<sup>10</sup> 已经通过或正在通过刑事事项国际合作领域的条例。一个缔约国对国际犯罪合作法进行了全面审查，这有助于简化流程，允许执行来自任何法域的外国非定罪没收令，并扩大了可用于协助他国的执法工具范畴。

53. 在回复关于完成实施情况审议后采取的措施的普通照会时，一些缔约国<sup>11</sup> 提及与实施关于国际合作的第四章有关的立法修正。实施情况审议组的若干参与者还报告了为落实审议成果而进行的国内改革和采取的措施，包括立法修正、机构改革、培训和能力建设。斯洛伐克报告说，司法部编写了一份刑事事务司法合作守则草案，其中反映了新的趋势和实践经验。拟议的立法修正将在 2023 年底前接受公众立法协商。

54. 为打击腐败而进行的国际合作框架立法修正突出表明，许多国家政府高度重视消除国际合作障碍并加强引渡、司法协助和执法合作方面的现有框架。第一审议周期内提出的建议在触发变革方面发挥了重要作用，不仅在立法修正方面，而且在随之而来的体制改革方面。若干缔约国重点介绍了如何设立工作队、国家委员会和工作组或者如何在审议进程完成后继续开展行动。巴拿马报称设立了一个由中央机关和负责管理刑事事项国际合作请求的机关组成的机构间技术委员会，对政策评价产生了影响并便利了指标发布及统计数据交流。巴勒斯坦国正在编写一项关于刑事事项国际合作的立法草案，其中规定设立一个专门委员会，除其他外，处理引渡方面的执行差距。

55. 区域一级的立法趋势也积极影响了立法改革。例如在斯洛伐克，关于在欧洲联盟执行冻结财产或证据的命令的法令也反映在该国的国际合作改革中，但程度有限。欧洲联盟立法进行了全面改革，提供了更灵活的法律框架。

56. 一些缔约国<sup>12</sup> 报称采取了措施，通过设立专门单位来加强内部机构间的对话、合作与协调。布基纳法索表示，在第一周期成果期间提出的建议对该国打击腐败的国内机构间合作产生了积极影响，为此，该国每两年举行一次所有相关利益攸关方会议，并扩大了与同一区域对应方的交流。俄罗斯联邦报称，2022-2023 年签署了 6 项多边机构间合作协定，其中除其他外涵盖与打击腐败行为有关的问题。根据这些协定，可以交流打击腐败罪行的经验，并讨论检察官办公室在反腐

<sup>10</sup> 布基纳法索、哥斯达黎加、意大利、墨西哥、巴拿马、斯洛伐克、泰国和越南等。

<sup>11</sup> 布基纳法索、哥斯达黎加、意大利、墨西哥、巴拿马、摩尔多瓦共和国、俄罗斯联邦、斯洛伐克和泰国等。

<sup>12</sup> 阿根廷、布基纳法索、巴拿马和俄罗斯联邦。

领域的主要活动范围。一个重要步骤是签署了一项区域合作协定。与这一机构间动态相互关联的是为提高追回腐败犯罪所得资产工作的效力而采取的一套协同措施以及在检察长办公室主持下设立的资产追回问题部门间工作组的工作，该工作组的会议系统审议了对国内立法进行修正以提高资产追回活动效力的问题。此外，检察长办公室还就腐败罪行调查中的资产（包括转移给第三方的资产）追踪、侦查、扣押和返还制定了部门间方法建议，并与其他机构进行了协调。

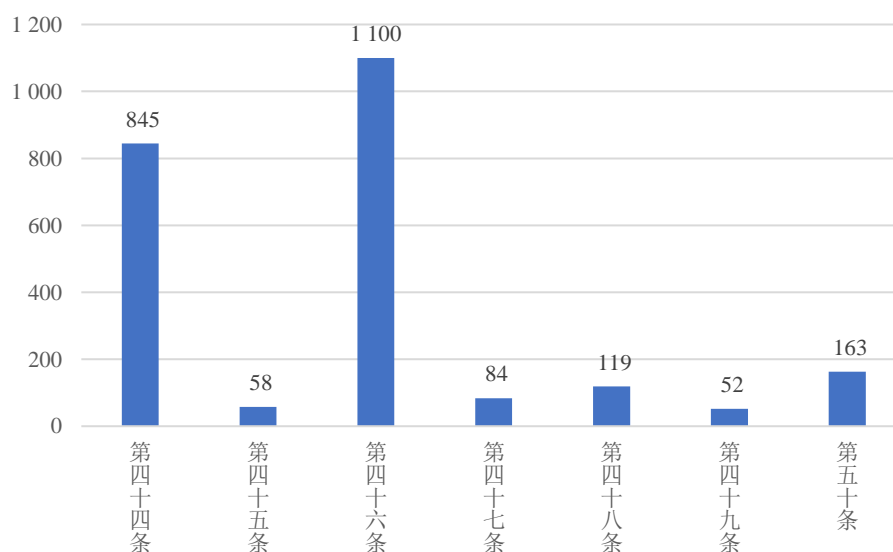
57. 一些缔约国报称已经缔结或正在谈判便利引渡和司法协助的条约。这一组别的俄罗斯联邦报称检察长办公室缔结了 100 多项双边合作协定，其中除其他外涵盖反腐事项。阿根廷报称缔结了 20 多项国际合作协定，其中四分之一以上侧重于引渡。越南报称重新谈判了各项条约，以便为追回资产和与对应方广泛合作提供法律依据。

58. 关于第四章的一项共同建议是考虑划拨适当资源以进一步提高国际合作机制的效率和能力；对调查问卷的答复侧重于向从业人员提供培训，积极参与旨在促进国际合作的国际性和区域性网络、平台和论坛，以及利用技术。缔约国还提及使用电子数据库来追踪、监测和跟进国际合作请求。

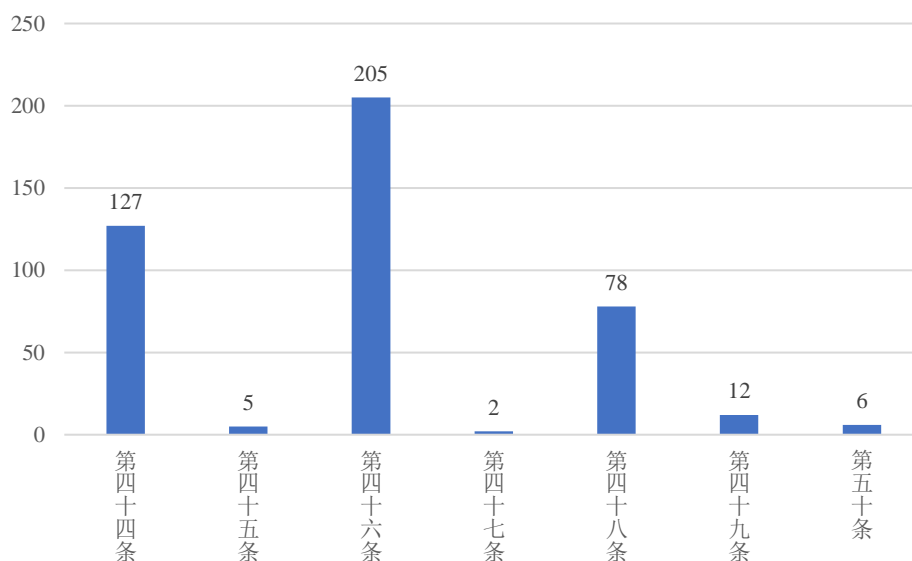
59. 俄罗斯联邦认为，在整个机制周期内，即不仅是针对审议结果，而且包括在第二周期的早期筹备阶段，以培训或咨询服务的形式提供和接收有针对性的特别技术援助非常有用，有助于相关的利益攸关方加强其专业知识。

60. 图五和六显示了第一审议周期内就第四章（国际合作）提出的建议和确定的良好做法的数目。

图五  
按条款分列的就国际合作提出的建议数目



图六  
按条款分列的就国际合作确定的良好做法数目



#### A. 被判刑人的引渡、移管，以及刑事诉讼的移交（第四十四、四十五和四十七条）

61. 关于引渡程序，两个缔约国通过关于刑事事项国际合作的新法律，引入了基于同意的引渡程序，涵盖所有类型的合作。三个缔约国<sup>13</sup> 在其国内立法中明确规定了双重犯罪原则。巴拿马将这项改革与其他程序性和实质性立法修正结合起来。布基纳法索和尼日尔报告了其国内法律制度的改革情况，包括修改了其刑法或刑事诉讼法中的引渡条款，以便在认为不需要条约依据的情况下，允许在引渡中灵活处理接收或发出引渡请求的法律依据。各国正在抓住这一立法改革的机会，分析其法律制度和体制安排的差距、优势和劣势，以便成功地完成立法修正。

62. 关于第四十四条（引渡）的一项共同建议是确保根据《公约》确立的所有罪行均可引渡，办法包括：(a)将《公约》用作引渡合作的法律依据；(b)在严格适用双重犯罪要求的情况下，修订国内法中关于引渡的最低处罚标准或可引渡罪行清单；(c)放松对双重犯罪要求的严格适用，即使对于根据国内法不予处罚的罪行也给予引渡。虽然调查问卷的大多数答复者没有特别提及对引渡案件中双重犯罪要求的灵活解释，但有些答复者提及在刑事定罪方面所作的努力。此外，一些缔约国提及通过国际刑事警察组织（刑警组织）等渠道及电子通信加快引渡程序。

63. 一些缔约国被要求确保尽可能在最短时间内执行引渡程序，并简化和精简与之相关的各项程序和取证要求。同样，还要求它们加快执行司法协助请求（第四十四条第九款和第四十六条第二十四款）。据报，由于改革，请求得到了迅速处理。例如在阿根廷，允许在条约框架内处理的请求中接受电子签名和扫描文件。

<sup>13</sup> 哥斯达黎加、巴拿马和卡塔尔。

另一缔约国对 5 年前开展的立法改革进行了监测。这一评估工作的成果是简化了处理引渡请求的程序。一个缔约国解释了如何利用信息技术简化行政程序，以便利公民利用相关的公共机关决策程序。

64. 对于引渡程序和司法协助，一个共同挑战是落实信息系统，并使其全面投入运行，系统性汇编关于各种形式的国际合作的资料，以便于监测此类请求、评估国际合作安排执行工作的效力以及收集综合性统计数据。在这方面，第一审议周期提出了 50 多项建议。若干缔约国<sup>14</sup> 报称采用了信息系统，系统性汇编引渡和司法协助案件的统计数据和信息，以便同样为监测和跟踪此类案件提供便利，并评估落实司法协助条款和引渡程序期限等方面规定的成效。在哥斯达黎加和巴拿马，统计数据汇编与设立或存在负责国际刑事事项的机构有关。

65. 另据指出，信息技术对于培训活动日益重要。这些措施突显了信息技术使用的跨领域性，因为这些工具可以用于许多不同领域，促进更好地实施《公约》。一些缔约国强调了安全和及时分享信息的重要性。在这方面，上述缔约国报称其更多地利用信息技术和电子系统来采取措施，以便更有效、高效地解决审议中提出的问题。

66. 其他建议，如在拒绝引渡和司法协助请求前有必要与请求国进行非正式磋商（第四十四条第十七款和第四十六条第二十六款），可被认为得到了处理，因为在回复中提及负责司法协助的各中央机关之间的密切沟通和磋商，包括可在提交正式请求之前接受并审查请求。

67. 据报，一些国际合作建议没有得到处理，包括在引渡程序实行较低的举证责任要求，以便请求国更易于提出成功机会更大的引渡请求，以及需要考虑在拒绝引渡之前与请求方进行协商，并允许无须事先请求扩大自发发送资料的做法。

68. 另一项共同建议是建立一个法律性和程序性框架，用于移管被判刑人员和移交刑事诉讼程序，并考虑订立相关双边或多边协定。布基纳法索在回复普通照会时报称，未就《公约》关于移管被判刑人员的第四十五条采取任何措施。关于移交刑事诉讼程序，泰国在其 2018 年《反腐败法》中处理了这一问题，并提供了所提建议中要求的程序框架。巴勒斯坦国正在其国际合作法中处理移交刑事诉讼程序问题。

## B. 司法协助（第四十六条）

69. 注意到缺乏充分实施第四十六条规定的授权立法，并在许多情况下向各缔约国提出了建议。与引渡类似，若干缔约国<sup>15</sup> 在介绍完成实施情况审议后采取的措施时还提及与实施关于国际合作的第四章有关的立法修正，特别是在司法协助领

<sup>14</sup> 阿根廷、哥斯达黎加、巴拿马、俄罗斯联邦和美利坚合众国。

<sup>15</sup> 布基纳法索、哥斯达黎加、意大利、墨西哥、巴拿马、摩尔多瓦共和国、俄罗斯联邦、斯洛伐克、泰国和越南等。

域。刚果正在考虑审查司法协助请求的费用，同时铭记《公约》第四十六和五十七条的要求。

70. 第一周期提出了超过 45 项建议，涉及需要加强条约框架以及考虑订立（深化）双边或多边合作协定或安排，包括与来自其他区域的国家。对普通照会作出回复的一些缔约国<sup>16</sup> 报称已经缔结或正在谈判便利引渡和司法协助的条约，并继续签署和批准关于刑事事项司法协助的协定和谅解备忘录。巴拿马报称，已根据鼓励扩大其司法协助条约网络的建议，签署了更多的双边协定和谅解备忘录，另有几项处于不同的谈判阶段。一个缔约国已将《公约》所载条款纳入其双边司法协助协定。另一缔约国报称鼓励把资产追回措施纳入关于刑事事项司法协助的所有新的协定和条约。

71. 在巴拿马，机构间技术委员会发布了关于负责处理刑事事项国际合作请求的中央机关和实体的良好做法的指导说明，目的是促进成功处理请求并加强中央机关之间的沟通。尼日尔提到接受口头请求，但须在随后 24 小时内进一步确认，并接受不同的通信手段。

72. 调查问卷的若干答复者<sup>17</sup> 提及方便为国际合作行动提供信息的信息技术工具。这方面的例子包括建立一个监测引渡和司法协助案件的案件管理系统，以及引入新的电信立法，提供订立协定的可能性，以便国内机关从其他法域服务供应商获取电子信息，而无需提出正式请求。通过允许执法机关在没有法院命令的情况下以电子方式查阅信息，可以更高效地提供司法协助。阿根廷报称，信息技术被证明有助于促进司法协助，并报告了中央机关开发的网站，即一个电子文件处理系统，便于更好地监测请求和使用电子签名及内部通信系统。斯洛伐克报称，数字化是司法系统现代化的一个重要组成部分，便于与区域伙伴交流，对司法和检察部门统计数据可得性产生了直接影响。该缔约国目前的挑战是系统的互操作性。另一个缔约国报称处理和执行请求的时间表载于中央机关的内部工作流程，并记录在这一机构的内部数据库中。

73. 秘书处的上一份说明（[CAC/COSP/EG.1/2023/CRP.1](#)）已经报告了更多使用和积极使用信息技术解决方案的情况，继续反映这一趋势的缔约国日益增多。

### C. 执法合作、联合侦查，以及特殊侦查手段（第四十八至五十条）

74. 建议各缔约国采取措施增进执法合作并订立协定或安排，允许负责侦查腐败罪行的主管机关与其他法域的执法机构建立联合侦查小组。一些缔约国<sup>18</sup> 在回复普通照会时报称采取了措施，通过制定立法和体制改革来加强内部机构间的对话、合作与协调。关于在执法合作方面采取的措施，白俄罗斯具体提及与《公约》其

<sup>16</sup> 阿根廷、白俄罗斯、布基纳法索、巴拿马和俄罗斯联邦。

<sup>17</sup> 阿根廷、巴拿马和斯洛伐克等。

<sup>18</sup> 白俄罗斯、布基纳法索、墨西哥、巴拿马、俄罗斯联邦和越南。

他缔约国执法机构积极合作以及积极参与区域组织的情况。越南提及颁布对特殊侦查手段有积极影响的立法。波兰报告了 2022 年举办执法合作国际会议的情况。

75. 在执法合作方面，各国之间的非正式沟通渠道被强调为国际合作的关键因素，包括中央机关、执法机构和金融情报机构之间的直接联系。各缔约国报告说，参加第一周期以及在机制框架内与对应方合作为此类非正式联系提供了便利。

76. 三个缔约国<sup>19</sup> 强调了参与区域和国际论坛以及资产追回网络对开展信息交流和协调的重要性及其产生的积极影响，这将有助于克服执法合作中遇到的障碍。俄罗斯联邦报称其三个国家机关是全球反腐败执法行动网的成员，沙特阿拉伯提及该网络的积极影响。波兰提及与 54 个国家和 13 个国际组织扩大合作，以及与同一区域集团的联络官举行工作会议。

77. 各缔约国报告了举办反腐败联合培训讲习班和能力建设交流方案，以期加强跨国界执法合作（第四十八条）。主管机关之间的信息共享有助于就腐败问题进行跨区域和跨法律制度的坦率和建设性的全球对话。一些缔约国强调了就其他国家相关部门开展的业务和侦查活动交流最佳做法和日常交流信息的价值。

78. 虽然若干缔约国报称在审议之前就有引渡和司法协助方面的经验，但除刑警组织信息共享系统外，许多缔约国在国际执法合作领域的经验有限。一些缔约国报称加强了区域举措以落实《公约》规定的执法合作要求。

79. 还进行了一些立法修正以使主管机关能够获取保存在电子设备上的信息和在电子设备之间交流的信息，从而向国际执法伙伴提供更好的协助，以期进一步确保快速获取腐败案件信息。

80. 对普通照会的回复没有涉及跨国腐败案件中利用联合侦查小组（第四十九条）。

81. 关于特殊侦查手段（第五十条），建议各缔约国采取措施，允许主管机关使用特殊侦查手段，并使法院采信由这些手段产生的证据。总体而言，各缔约国报告了其国别审议期间在国内和国际上广泛使用和应用特殊侦查手段。在对普通照会的回复中没有涉及这一问题。

## 六. 展望

82. 对普通照会的回复，加上通过发言和临时呈件获得的补充信息，有助于进行更深入和广泛的分析，表明审议机制在第一周期以及第二周期的影响。

83. 关于缔约国为实施《公约》第二章和第五章而采取的后续行动的报告证实了参加《公约》第三章和第四章实施情况审议的影响和惠益。审议有助于查明挑战，促使同行审议人员提出建议，并促进交流其他国家的信息和最佳做法，据此起草具体领域的特定解决办法。

<sup>19</sup> 尼日尔、俄罗斯联邦和沙特阿拉伯。



- 
84. 虽然实施情况审议的结论通常促成在国家一级采取个别措施，但适当实施《公约》，包括其关于国际腐败的条款，会产生超越国界的影响。
85. 此外，随着各缔约国在接受第二周期审议的同时就第一审议周期所提建议采取行动，《公约》四个实质性章节之间的相互联系变得更加明显。
86. 随着从两个周期完成的国别审议中获得的数据越来越多，秘书处将努力提供对趋势和其他细微之处的更全面分析，详细介绍缔约国后续行动的报告将提供对机制影响的宝贵见解并展示在实施《公约》方面取得的进展。
-