



联合国反腐败公约
缔约国会议

Distr.: General
25 September 2013
Chinese
Original: English

第五届会议

2013年11月25日至29日，巴拿马城

临时议程*项目2和6

审议《联合国反腐败公约》实施情况

国际合作

《联合国反腐败公约》第四章（国际合作）实施情况
（审议第四十六至五十条）

秘书处编写的专题报告

* CAC/COSP/2013/1。



一. 引言

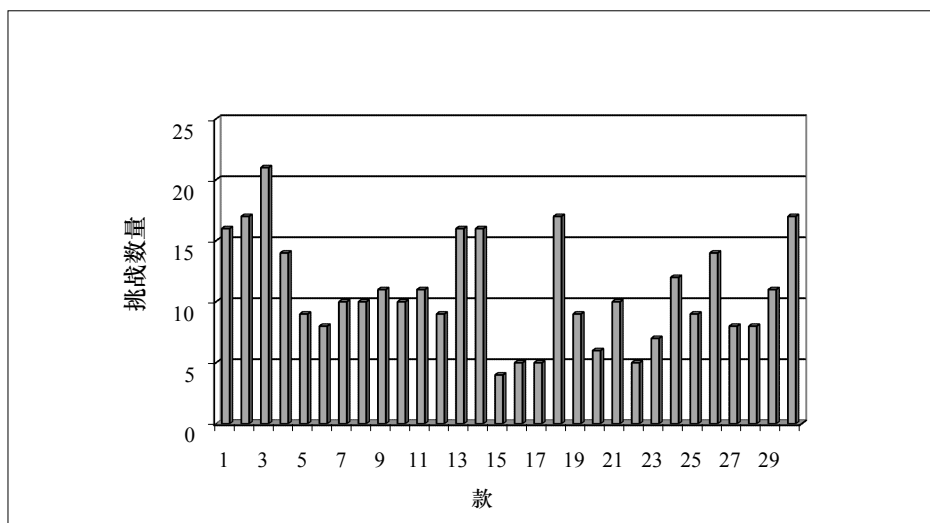
1. 联合国反腐败公约缔约国会议在其第 3/1 号决议中通过了《联合国反腐败公约》实施情况审议机制的职权范围（载于该决议附件），以及政府专家和秘书处进行国别审议的准则草案和国别审议报告蓝图草案。该准则和蓝图已由实施情况审议组于 2010 年 6 月 28 日至 7 月 2 日在维也纳举行的第一届会议最后审定。
2. 根据审议机制职权范围第 35 段和第 44 段，编写专题报告是为了汇集国别审议报告所载关于成功事例、良好做法、挑战、意见和技术援助需求的最为常见和相关的信息，并按专题分类，以便提交实施情况审议组，作为其分析工作的依据。对相关技术援助需求的分析列入另一份独立文件（CAC/COSP/2013/5）。
3. 本专题报告介绍在审议机制第一个周期第一、二和三年受审议缔约国实施《公约》第四章（国际合作）的情况，同时载有《公约》第四十六至五十条实施方面的挑战和良好做法总述。（实施情况实例见方框 1 至 15；实施方面的挑战及良好做法见图一至五。）

二. 《公约》第四章实施情况

A. 司法协助

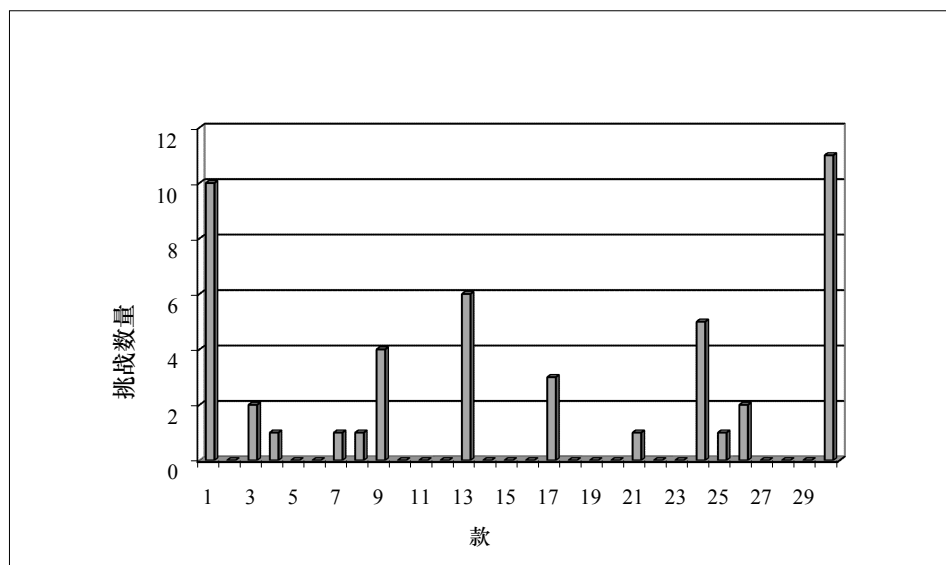
图一

《公约》第四十六条实施方面的挑战（按款分列）



图二

《公约》第四十六条实施方面的良好做法（按款分列）



4. 审议《公约》第四章实施情况时发现，大多数国家都有确保提供司法协助的法律和措施。然而，一些国家还需颁布相关法律，精简相关程序，或清除阻碍国际合作的法律及实践障碍。二十个缔约国通过了专门的法律条款，无论是作为单独的法律，还是作为诸如刑法或刑事诉讼法这类更广泛立法的构成部分。有一个缔约国仅在其反洗钱法中制定了司法协助条款。十四个缔约国报告称，在无针对此事项的综合国内立法的情况下，司法协助根据多边和双边条约提供，或视个案情况提供。

方框 1

《公约》第四十六条第一款实施情况实例

一个缔约国报告，其有关刑事事项司法协助的立法以专门条例为补充，这些条例为《公约》缔约国之间提交和接收与《公约》所确立犯罪相关的司法协助请求提供了便利。

另一个缔约国公布了一套司法协助准则，向请求国和执行机关提供向中央主管当局提出请求时所需的信息。通过该信息流，该国每年收到 3,000 多份司法协助请求，其中大约 500 份属于涉腐案件。

5. 与引渡的情况一样，司法协助框架受各国法律制度的性质影响。在允许直接适用条约的缔约国，《公约》自动执行条款的适用无需专门的实施立法。在须有实施立法方可实行国际条约的国家，若不通过授权法律，《公约》条款则不可适用，需列入国家法律和惯例。即使有针对腐败相关问题的司法协助国内立法，甚至法律制度也相似的缔约国，其司法协助条款仍有很大差异。一个英美法系的国家提到司法协助中采用强制措施存在困难，甚至与另一个同为英美法

系的国家协作时也如此。这些困难源自于对搜查令等一些措施之强制性的不同看法，其结果是，尽管法律制度相似，要求却不同。

6. 虽然大多数缔约国都签署了管辖司法协助的双边或其他国际条约，但在大多数国家，即便没有条约，都可根据对等原则或视个案情况提供司法协助。大多数国家都可将《公约》用作司法协助的法律依据。虽然一些国家提供了腐败案件司法协助方面的实例和详细统计数据，但注意到其他国家难以提供实际如何实施司法协助的统计数据和实例。

7. 大多数缔约国都能够对可追究法人责任的犯罪准予协助，但只有少数国家提供了实际案件的实例。八个缔约国的国内立法未确立法人刑事责任原则，但可提供司法协助。两个缔约国报告称，打算通过立法明确规定对可追究法人责任的犯罪提供司法协助。两个国家因法律原因拒绝就法人提供司法协助，另有七个国家未就这一专题提供明确答复。

8. 二十一个缔约国的国内立法都在很大程度上涵盖了根据《公约》第四十六条第三款请求法律援助的目的。其中九个国家指出，适用的双边或多边司法协助条约对这些目的作了具体规定或补充。一些国家的立法或条约列出了具体目的，还包括一项通用（全面管制）条款，以确保全面涵盖所有目的；建议一个国家纳入这样的条款。大多数缔约国未明确列入（《公约》第五章规定的）资产的追回。但是，一些缔约国的立法中载有相关规定，为查明、冻结和没收犯罪所得方面的协助提供便利，以便可追回资产。有几个国家的国内法未列明可为哪种目的获得司法协助。因此，如果某一诉讼行为在类似国内案件中会得到授权，则可应请求执行任何类型的此种行为。

方框 2

《公约》第四十六条第三款实施情况实例

在某一个缔约国，《公约》可以直接适用，并作为司法协助的法律依据，包括在资产的追回方面也如此。该国国家主管当局指出，一旦执行司法协助请求，调查和检察机关就会享有其在国内案件中所享有的全部法定权力，包括与财产扣押和没收相关的所有措施。对临时措施而言，证据水平甚至低于国内案件（初步证据确凿的案件）。

9. 《公约》第四十六条第四和五款规定的自发向外国当局传输信息的做法多次在国际论坛上被视为是反映国家间合作的良好做法。但对该做法普遍缺乏专门监管。有两个缔约国对司法机关之间的自发信息交流明确实施了监管，另一个缔约国甚至指定了专门机构，授权传输信息，无须事先请求。大多数缔约国报告称，即使没有事先规定，但只要无明文禁止，即可自发传输信息。一些国家直接根据《公约》传输此类信息。只有几个国家表示，不可以自发传输信息。所提供的信息表明，各机构在这个领域经常利用国际组织平台或网络，如国际刑事警察组织（刑警组织）、金融情报中心埃格蒙特集团、东南亚国家联盟国家警察局长会议或南部非洲资产追回机构间网络（见下文第四十八条下的规

定)。一些国家提供了实例，或者甚至指出，经常通过执法机关可用的非正式通信渠道进行这种传输。

方框 3

《公约》第四十六条第四和五款实施情况实例

一个缔约国报告称，向外国当局传输涉密信息或调查数据（包括个人数据）无需立法基础，亦无需事先请求。这可通过该缔约国的数据保护法规定的正常网关条款进行，数据保护法还为其他地方的免除管制留有余地，特别是为了预防犯罪和侦查之目的。

10. 在大多数国家，即使没有禁止拒绝法律援助的明确条款，亦不得以银行保密为由拒绝法律援助请求。受审议的绝大多数缔约国都确认，银行保密立法对根据《公约》提供司法协助不构成障碍。一些缔约国报告称其定期向请求国提供从金融机构获得的信息。一些国家规定，查阅银行记录须经检察机关或司法机关正式授权。一个缔约国报告称，无任何立法规定银行业务信息保密，但个人银行及账号信息属机密信息。在向执法机关披露此等信息方面，有两部法律授权当局为另一国家的刑事侦查提供此等信息。在另一个国家，有关营业记录或个人银行账户的查阅请求须提交给检察署，检察署根据所涉不同权利和利益之间的平衡作出决定，包括被查记录者依该国《宪法》应享有的个人权利。有一个国家的立法要求请求国做出保密承诺，保证请求提供的信息仅用于有关特定案件。据报告，这也存在问题，因为请求国不一定了解这一要求。统计数据显示，每年都有若干次在请求国当局得知这样的要求并提交保密承诺后，银行信息才得以提供。应该注意的是，一些缔约国在这一问题上直接适用《公约》。

11. 与引渡方面采取方式不一样，大多数缔约国都规定，两国公认犯罪并非准予司法协助的一项要求。但有十个国家在无两国公认犯罪的情况下，不会为强制措施提供协助。四个缔约国规定，无两国公认犯罪是拒绝协助的选择性理由。两个缔约国表示，立法要求两国公认犯罪，但实际上，要么灵活适用此要求，要么在无两国公认犯罪时，可直接适用《公约》。有一个缔约国规定，如果这方面给予对等待遇，则不适用两国公认犯罪要求。三个国家未向审议组提供关于此事项的明确答复。两个缔约国表示，要求两国公认犯罪，但未指明在涉及非强制措施时是否将准予协助。在没有两国公认犯罪的情况下，不同国家提供协助的范围和类型也各不相同，包括基于人权方面的考虑。

方框 4

《公约》第四十六条第九款实施情况实例

在一个缔约国，原则上能以两国公认犯罪为条件执行涉及强制措施请求。但是，即使无两国公认犯罪，为了下述请求目的，也可特别准予涉及强制措施的司法协助：(a)免除某人的刑事责任；或(b)起诉涉及与未成年人发生性行为的犯罪。

另一个国家强调了按国内法灵活适用两国公认犯罪要求的重要性，以确保符合《公约》。用对等犯罪行为评估两国公认犯罪原则，但在请求国该犯罪行为名称可能不同。要检验的是所指控的行为，而不是被请求国内任何特定名称的犯罪或犯罪定义。

12. 十二个缔约国在无专门的双边或多边条约监管的情况下，直接适用《公约》关于为辨认或作证目的移送被羁押者的第四十六条第十至十二款。十四个国家按《公约》要求对此事项作出了规定，特别是在安全保障和被羁押者同意执行移送方面。三个缔约国报告称其为有这方面条款的区域司法合作文书的缔约方。

方框 5

《公约》第四十六条第十至十二款实施情况实例

有一个国家无相关立法，但司法协助协定对被羁押者的移交作出了规定。

13. 在四十四个国家中，除三个国家之外，所有缔约国都指定了接收司法协助请求的中央主管当局。十二个国家尚未通知秘书长，一个受审议国家的通知有误。大约半数受审议缔约国的中央主管当局为司法部；还有许多国家以总检察长办公室为中央主管当局，三个国家将此职责赋予了外交部，一个国家将其赋予了专门的反腐败机构，还有一个国家赋予了内政部。一些国家在指定部委内确定了专门部门，甚至专门官员。一些缔约国指定了不止一个中央主管当局，按照犯罪类型、请求类型或地域进行分工。一个缔约国在中央主管当局内建立了精细系统，用来跟踪司法协助请求。其中包括组织和个人的职责指导方针和具体期限。除促进所接收司法协助请求的处理工作之外，该系统还可用于定期评估司法协助过程。

14. 中央主管当局的架构、构成以及层级（向国务卿或另一机构报告）也有差异。一些国家还针对不同条约任命了不同中央主管当局；它们普遍称这在实践中没有造成任何困难。

15. 十二个缔约国要求通过外交途径提交司法协助请求。两个国家将经外交途径提交请求的要求仅限于与其无有效条约的国家，或条约规定如此办理的国家。八个国家规定，请求直接提交协助机关，但其中一个国家尚未指定中央主管当局，不清楚一旦其指定中央主管当局后，是否还继续这样做。

16. 大多数缔约国报告称，在紧急情况下可接受通过刑警组织提出的请求，但有些国家要求随后再经正式渠道提交一次。一些国家同意此类紧急提交，但须遵循对等原则。

17. 司法协助请求的语文和格式仍然是一个问题。二十九个缔约国提供了资料，列明了其可接受的请求语文。十三个国家要求，其本国官方语文是唯一可接受的请求语文。

方框 6

《公约》第四十六条第十四款实施情况实例（关于语文）

七个缔约国通知秘书长，接受以被请求国官方语文、英语或指定的其他联合国正式语文提交的法律援助请求。

一个缔约国表示可接受翻译成联合国任何正式语文的请求。

一个缔约国接受所有语文的司法协助请求，条件是请求国保证对等接受被请求国官方语文的请求。

18. 八个缔约国表示可接受口头请求，十一个国家确认，还可接受通过电子邮件提交的请求；大多数国家都要求随后以书面形式将请求正式化。大多数缔约国确认，其立法并不阻碍对方在其收到原始请求之后发出附加信息请求。

方框 7

《公约》第四十六条第十四款实施情况实例（关于通讯手段）

一个缔约国表示，如果外国当局通过传真、电子邮件或其他快速通信手段发出调查委托书，司法部会在收到请求书正本之前将请求书转交地方当局执行。另外，在审查执行强制措施的可能性时，该缔约国的法院不要求以原始材料为作出决定的先决条件。

19. 只要要求与国内立法或宪法原则不冲突，大多数国家都努力满足请求国规定的条件或遵守其规定的程序，特别是在遵循证据要求方面。

20. 十六个缔约国的国内法允许通过视频会议听取证人的证词。五个国家未明文禁止这种取证渠道，而是直接以《公约》为依据予以适用，因此视为其接受这种渠道。只有两个国家称其本国立法不允许这种做法，有一个国家系有关条约缔约国，但实践中尚未进行过视频会议。有一个国家提出，虽然其国内法未就通过视频会议获得的陈词证据的使用做出规定，但其可应另一个国家的请求通过视频会议提供协助。九个缔约国处理过要求通过视频会议听讯的司法协助请求。其中两个国家经常向外国寻求以视频链接取证的形式提供的协助，或向外国提供这种协助。一个缔约国报告称其缔结了一项区域公约，就司法事项国际合作中使用视频会议的所有方面做出了规定，一个欧洲联盟成员国提到 2000 年 5 月 29 日的《欧洲联盟成员国刑事事项互助公约》，其中规定了视频会议的详细规则。一个国家以缺少必要基础设施为由，解释了本国无监管条例的情况。

方框 8

《公约》第四十六条第十八款实施情况实例

一些缔约国报告称其广泛使用了视频会议取证，从而避免了移送证人的漫长程序和高昂费用。

21. 《公约》第四十六条第十九款就提供资料或证据确立了特别规则，大多数国家制度都予以了遵守。同样，大多数缔约国表示，如果请求国提出要求，它们对请求的事实资料和实质内容都确保了保密。如果需要将证据用于任何原始请求未列出的诉讼，正常程序要求在将材料用于此类诉讼之前，中央主管当局之间须进行沟通。

方框 9

《公约》第四十六条第十九款实施情况实例

在一个缔约国，虽然有关司法协助的国内法并未规定特别原则，但考虑到该原则系国际法公认准则，因此予以适用。

一些国家确认其双边协助协定中纳入了该原则。

22. 大多数缔约国都制定了立法，规定了与《公约》一样的拒绝理由。只有一些国家的国内法规定了不同的拒绝理由，例如有碍被请求国正在进行的调查，对本国资源造成过重负担，犯罪的政治性质，犯罪严重性不足，以及担心存在歧视并可能有损公认的个人权利和基本自由。

23. 绝大多数缔约国指出，不会仅仅以犯罪还涉及财务事项为由而拒绝司法协助请求。一个国家规定，只涉及税务犯罪的请求构成自行酌定的拒绝理由，但涉及故意假报或故意遗漏的情况则不然。因此，兼涉税务问题的腐败案实际上不可能归入此种拒绝理由所涉范围，那么，结论是该国遵守了第四十六条第二十二款。绝大多数国家还会提出拒绝的理由。

24. 一般而言，法律未载有关于执行请求期限的条款，也未专门规定提供请求执行进展的信息。有一个国家的立法规定了两个月的期限，但据称，其新的立法草案预计会将那一期限缩短至一个月。但是，中央主管当局经常在内部工作安排中采用适当的案件处理措施，在一些国家包括指导方针。中央主管当局的前瞻性作用被认为对迅速响应请求具有积极影响。

25. 对请求作出答复所需的平均时间从一个月到六个月不等。但是，一些国家强调，所需时间取决于请求的性质、协助的类型以及案件的复杂程度；一些缔约国还表示，时间长短取决于所使用的双边协定。一个欧洲联盟成员国认为，请求直接提交执行机关比提交中央主管当局所需的答复时间更短。在欧洲联盟内，提交执行机关是可能的。一些国家处理请求可能会花一年多时间。一个国家表示致力于在最长三个月内提供司法协助；但对于通过刑警组织发来的冻结资产请求，一旦收到，可立即执行。一些缔约国报告称，如果请求国提出需要紧急处理案件，则可在几天之内对请求作出答复。一个国家确认其对所有请求

一般都在两周内答复，这种做法被视为典范。一个缔约国确认其能够在尽可能短的时间内执行某些措施，例如经常在一小时内冻结银行账户。普遍承认，与被请求国具有同样法律、政治或文化背景的国家所提出的请求会得到更迅速的答复。许多缔约国认为，在中央主管当局内采用案件管理系统是实施方面的成功事例，用这些系统可监测司法协助程序的时间长短，从而改进标准做法。

方框 10

《公约》第四十六条第二十四款实施情况实例

一个缔约国报告称，中央主管当局的工作人员几乎每天不断与提交了大量司法协助请求的国家的对应部门通讯。该中央主管当局还进一步寻求与那些在引渡和司法协助领域案件量最大的伙伴方举行定期年度磋商。

另一个缔约国用专门设计的案例数据库监测司法协助请求的执行状况，数据库的功能可让办案干事跟踪就某一事项采取的每一项行动，从而查明执行请求中的迟延。

在一个缔约国，尽管其法律并未规定执行司法协助请求的具体期限，但是检察长令载有针对各检察官办公室及其他执法机构的强制性规则，这些规定要求地方主管当局在十天内执行司法协助措施，要求检察长办公室的国际援助单位立即寄送所要求的材料。

另一个国家中央主管当局对紧急案件一般在五个工作日内作出答复，常规案件则在十个工作日内作出答复。但是，执行请求所需时间的长短取决于所要求证据的复杂程度及其他因素，如开庭时间、证人的安排。

26. 大多数国家在拒绝或推迟一项请求前，并不禁止与请求缔约国磋商。一些国家提及对此事项有明确规定的双边条约，而另一些国家则在实践中进行了此类磋商。虽然关于这类磋商，普遍只提供了数量有限的一些实例，但有一个国家称其经常举行磋商。只有几个国家称在这方面既没有任何规定，也没有任何实践。

27. 虽然几乎没有报告因妨碍正在进行的侦查而拖延执行请求的具体案例，但一些国家称，根据国内立法或区域条约，或直接适用《公约》，预计有可能发生这种拖延。即使没有针对此事项的专门法律条款，一些国家依然表示，其中央主管当局在实践和程序中遵循了这些要求。有一个国家规定，妨碍正在进行的侦查可作为自行酌定的拒绝理由；事实上，报告称，因为担心妨碍正在进行的侦查，所以推迟了案件处理。

方框 11

《公约》第四十六条第二十五款实施情况实例

一个缔约国中央主管当局一旦收到司法协助请求，如果不涉及所规定要素，其标准做法是联系请求国的使馆，澄清执行请求的条件。

28. 绝大多数国家都在多边或双边条约中或在国内立法中规定了《公约》第四十六条第二十七款规定的证人安全保障。一些国家表示，为此可直接适用《公约》，或者其实际上确实提供安全保障。一个国家的报告建议修订相关立法，因为立法规定八天之后停止提供安全保障，而不是《公约》规定的 15 天。

29. 关于司法协助请求的费用，一般规则是由被请求国支付。一些缔约国有条例规定视个案情况作出费用安排，但有四个缔约国报告了依照特别安排由请求国支付部分特别费用的案例。另外，一些缔约国的立法规定，请求国应当支付执行特别请求的某些费用，例如专家证词或移送被羁押证人的费用。三个缔约国的适用法律规定，除非相关国家另有规定，费用由请求国承担。

方框 12

《公约》第四十六条第二十八款实施情况实例

协助请求延误往往因为缺乏规定费用问题的条款。

一个缔约国保留自行决定向请求国收取全部费用或部分费用的权利。审查建议改变这种做法，规定事先就费用问题与请求国磋商的义务。

另一个缔约国承担了所有相关请求的执行费用，且事前并未与请求国就特别费用进行协商。

但另一个缔约国在双边协定中规定各方承担自己的费用，从而解决了费用问题。

30. 大多数缔约国表示，可向请求国提供公众可得到的文件。关于非公开的政府记录问题，一个缔约国确认其经常向请求国提供这种记录，包括警察和执法报告。另一缔约国则在无条约禁止或无重大利益冲突的情况下提供这种记录。一个国家表示其可以根据法院签发的生产令或者检察长要求解密政府记录的申请提供此等文件。在另一个国家，当局拥有的所有文件均依法公开，因此可向请求国提供。最后，有一个缔约国对各类非公开信息加以了区分：“秘密资料”可提供给请求国；“机密资料”和“机要资料”可视个案情况加以提供；“绝密资料”则决不能提供。有一个国家尚无针对提供此种资料的专门立法要求；但能以请求国可采信的任何形式提供，以便满足相关证据要求。

31. 实践中，尽管一些国家表示在有效司法协助方面面临重大挑战，但各国普遍报告称合作正得到持续改进。加强合作的策略包括开发现代工具及机制，促进信息共享。实践证明，各缔约国之间共享经验也是一种有益的做法。几份报告显示，各缔约国通过加入或积极参与旨在促进区域内国家间司法协助的区域机构，加强了其国际合作机制和网络。在这方面，一些缔约国提到了先进有效的促进司法协助的区域文书和机制以及先进的司法合作网络，还认为区域组织为促进司法合作做出了巨大贡献。普遍认为中央主管当局作用重大。

B. 刑事诉讼的移交

32. 半数缔约国提出其本国法律制度对刑事诉讼国际移交的无任何规定。但是，其中一些国家规定，可根据特别安排实现这种移交。另外，《欧洲刑事事项诉讼转移公约》提到了刑事诉讼移交的可能性，有两个缔约国在涉及诉讼移交的案件中采用了此公约。另外，一个缔约国签署但尚未批准的一项区域文书笼统地提到了这一问题。一个国家表示其既未采取国内措施，亦未缔结条约，但可直接将《公约》用于刑事诉讼的移交。

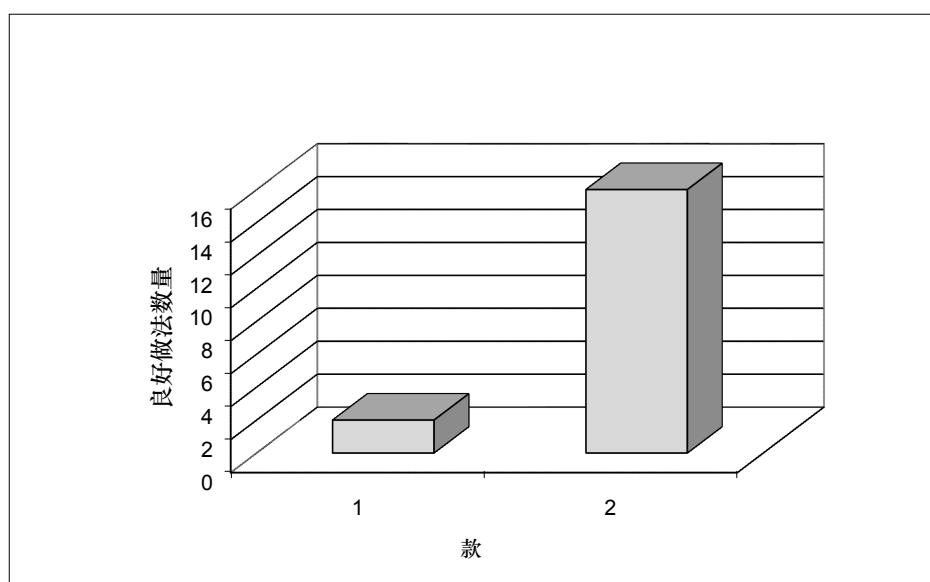
33. 15 个国家的国内立法或双边或多边条约规定了移交诉讼的可能性，但其中一些国家尚未实行过这种移交。一个缔约国的国内立法在关于洗钱犯罪的区域国际组织框架内规定了这种可能性。

34. 一个缔约国非常广泛地应用了那一国际合作形式，特别是与邻国合作：报告称其 2009 至 2011 年期间共收到 59 项请求，发出 47 项请求。另一个缔约国报告称，自 2010 年 1 月以来共收到 750 多项向其司法机关移交诉讼的请求，大多与诈骗相关，但无法确定其最终接受了多少诉讼。一个缔约国提到实际困难在于翻译，因为那是一项既耗时间又耗资源的工作。另一个国家称，刑事诉讼的移交是一种例行做法，但未列举实施情况的具体实例。另一个缔约国主张，对于因个人国籍而拒绝引渡的案件而言，转移诉讼被认为是“不引渡则起诉”义务的一部分。所有其他国家均可视个案情况安排刑事诉讼的移交。

C. 执法合作

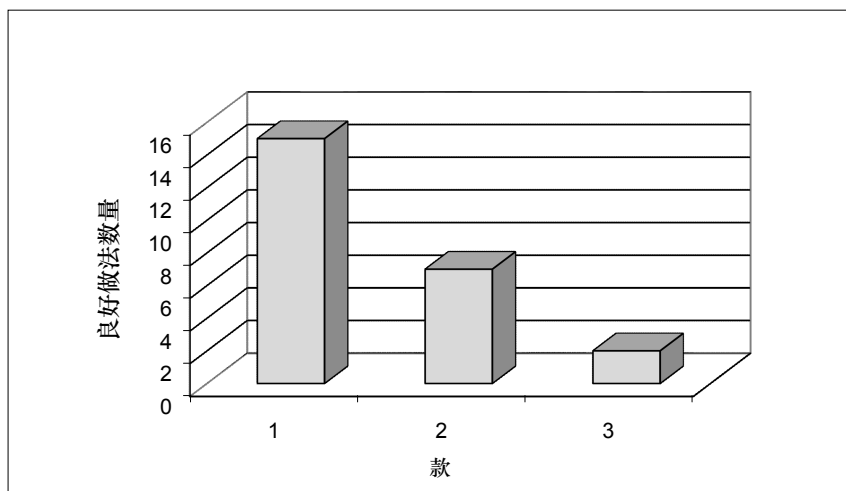
图三

《公约》第四十八条实施方面的挑战（按款分列）



图四

《公约》第四十八条实施方面的良好做法（按款分列）



35. 反腐及执法主管当局之间在双边、区域和全球层面均存在沟通渠道。一些缔约国有促成此种合作的国内立法。一个缔约国仅在洗钱方面有相关国内规定。虽然在许多国家执法合作都不需要立法依据，但鼓励一些国家制定法律，明确促进此种合作。

36. 大多数国家根据双边条约或机构协定或当局（警察部队、检察官办公室、海关和金融情报机构）之间的谅解备忘录开展合作。一些国家还适用了司法协助条约的专门条款；但如果仅仅通过正常司法协助开展执法合作，并不能算作充分实施了第四十八条。目前只有三个缔约国还没有执法方面的双边或区域协定。虽然有 12 个缔约国以《公约》作为腐败罪方面执法合作的法律依据，但有两个缔约国明确排除了这种可能性。在无专门条约的情况下，一些缔约国也可根据特别安排提供执法合作，或者以对等原则为法律依据。其他国家更青睐视个案情况的非正式协定，而不是正式协定。

37. 如众多区域组织和网络所表明，区域层面的执法合作特别重要。许多国别报告都提到了区域执法机制，如欧洲刑警组织；欧洲反诈骗局；伊比利亚—美洲国际法律合作网；打击有组织犯罪检察官网络；东盟警察局长会议；卡姆登追回资产问题机构间网络及类似网络，如南部非洲资产追回问题机构间网络和南美洲反洗钱金融行动特别工作组资产追回问题网络；东南亚反腐败缔约方机制；美洲国家组织（美洲组织），通过刑事事项互助和引渡半球信息交流网（由 Groove 电子平台支持）；南部非洲警察局长区域合作组织；刑警组织和追回被盗资产举措建立的全球联络点举措；有组织犯罪区域信息系统；及申根信息系统。区域组织管制文书包括《大湖区安全、稳定和发展公约司法合作议定书》以及在世界海关组织下缔结的多边海关协定。还提到一些实体，如伊斯兰合作组织、欧洲安全与合作组织、独立国家联合体、南部非洲发展共同体、金融行动特别工作组及其区域机构和最高审计机关国际组织及其区域组织，以及海外银行监督员小组和世界海关组织。一个国家参加了美洲组织赞助的视频会议试点方案。

38. 加入刑警组织一般被视作可在国际上促进执法合作的一个条件。有国家提到刑警组织 24/7 全球警务通信系统是在全球范围内共享有关罪犯和犯罪活动重要情报的一种手段。同时还指出，刑警组织不可能取代与其他国家执法机关的直接通信渠道。

39. 信息交流似乎是金融情报机关之间的一个共同特点，因为许多缔约国表示其本国金融情报机关与外国金融情报机关之间存在实际接触或正在形成接触，主要是通过缔结谅解备忘录或加入埃格蒙特集团。

40. 关于调查《公约》所涵盖犯罪的合作措施，大多数缔约国概述了可采取此类措施的一般法律框架。七个缔约国介绍了在其他国家合作下有效开展的调查。三个缔约国介绍了为分析之目的提供物品或物质的具体措施或立法，以及用于实施《公约》所涵盖犯罪的手段或方法，同时还提到直接适用有关毒品条约的相同措施。

41. 关于通过人员或专家交流开展协调，16 个缔约国确认向其他国家或国际组织派驻了警务联络官，四个缔约国向 20 个或更多国家派驻了联络官。一个缔约国向 40 个国家派驻了 130 多名联络官。两个缔约国解释称在其一些驻外使馆派驻了警察武官。这些武官拥有外交身份，在警察局监督下开展活动。派驻期限一般为四年。执法机构官员经常参加与国际相应机构开展的联合培训活动。一个国家不仅与其他国家进行了人员交流，而且在刑警组织派驻了联络官。

方框 13

《公约》第四十八条第一款实施情况实例

关于主管当局、机关和部门之间的有效协调，一个缔约国与同区域的其他国家一起设立了联络干事联合网络，让其中任何一国的警官均可代表任何其他国家的警方行事。

一个缔约国报告称，其警方与同区域国家在能力建设、打击包括腐败相关犯罪在内的跨国犯罪的协调与协作方面开展了几次联合行动。这些活动均通过该缔约国供资的区域打击跨国犯罪网络进行，此网络催生了一系列跨机构（执法、海关、移民）单位，打击在本区域一些国家活跃的跨国犯罪。

一个缔约国强调了在执法问题上的大量国际合作请求及令人印象深刻的执行水平。这些行动由常规执法机关执行，有效利用了专门机构来处理涉及特别复杂、严重犯罪的请求，包括《公约》所涵盖的犯罪。这一独特的组织架构尤其被认为是《公约》下的成功事例和良好做法。此外，针对涉及发展中国家的非法流动和贿赂案而开展的援助资金资助的警察部门行动是促进实现《联合国反腐败公约》国际合作目标的一种良好做法。同时还提到在能力建设方面努力协助发展中国家的执法机关，使其能够侦查和起诉腐败犯罪。

有一个国家自 1995 年以来已经协商达成了 30 多份警察合作协定。其中十二份协定载有专门针对腐败的条款；四份协定载有在使用特殊侦查手段方面合作的条款。

42. 国别审议未统一解释在应对利用现代技术实施的犯罪方面的合作模式。几个缔约国未能就此专题提供任何信息。一些缔约国提到其有关网络犯罪的立法以及对欧洲委员会《网络犯罪公约》的批准。有一个缔约国提到，作为一种合作手段，在针对各种形式网络犯罪的区域条约框架内设立了一个常驻协调中心，而另一个缔约国则提到针对这一问题双边条约。有一个国家在其国家政策范围内设立了一个专门机构，侦查利用现代技术实施的犯罪。一些国家提到加速执法工作的技术手段，如利用数据库和监测技术。

D. 联合调查

43. 大约半数缔约国通过了设立联合侦查机构的协定或安排，其中一些基于区域协定。另有 10 个缔约国提到其法律制度和惯例允许视个案情况开展联合侦查，其中八个缔约国确认已在一些场合进行了联合侦查。一个缔约国的警方在超过 15 起涉及有组织犯罪、毒品相关犯罪和互联网相关犯罪案件中，与外国执法机关设立了联合侦查组。三个缔约国提到就《联合国反腐败公约》所涵盖犯罪组建了联合侦查组。一个国家的侦查机构经常利用联合侦查组来解决大陆法系和英美法系国家之间可能出现的情报接收和侦查合作问题。

44. 十四个缔约国既未为开展联合侦查缔结双边或多边协定，也未根据特别安排进行过这种侦查；但是，其中一个缔约国表示，审议之时该国正在审议立法草案。其中一个国家决定退出一份区域公约有关联合侦查组的条款。

方框 14

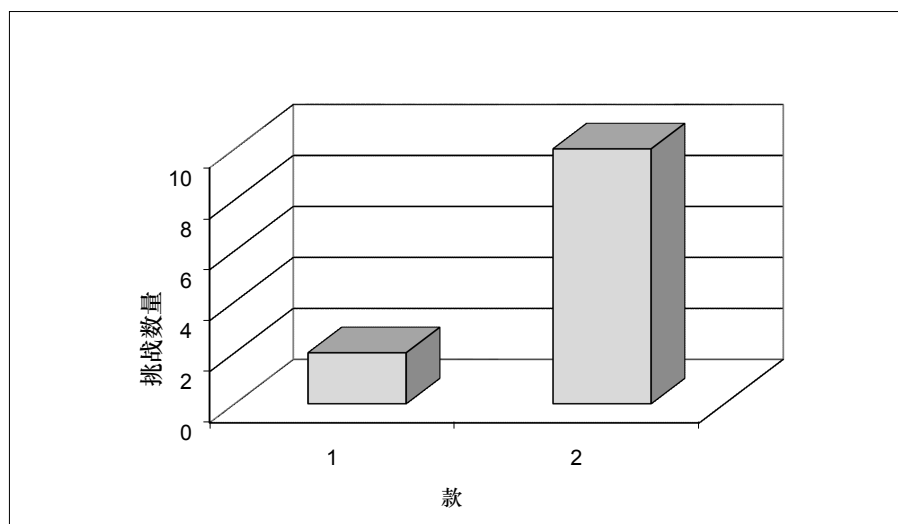
《公约》第四十九条实施情况实例

一个国家举出了各种腐败案重大联合侦查实例。其中一个例子是，2011 年针对一起非法体育赌博大案设立了联合侦查组。侦查组的设立以区域法案为依据。六个国家参加了行动。其间该国还开展了监视活动（另见第五十条）。该国还报告了与同区域另一国家开展的一项联合特工行动。最后，该国提到国别访问时针对贿赂、税务欺诈和贩运人口设立了三个联合侦查组。

E. 特殊侦查手段

图五

《公约》第五十条实施方面的挑战（按款分列）



45. 大多数受审议缔约国都在立法中对特殊侦查手段及其证据在法庭上的可采性作了规定。但是，有两个国家只允许对特定刑事犯罪使用这种手段，其中不包括腐败，另有两个国家将至少部分有关手段仅用于涉及毒品或有组织犯罪的案件。最常用的手段包括控制下交付、电话通信截听和特工行动，而且通常只能由法院令授权进行。一些国家仅就上述部分手段的使用作出了规定。一个缔约国提到最近采用了一种新手段，即对互联网活动的监测，可根据外国请求启用这一手段。十个缔约国未使用特殊侦查手段，但其中有两个国家指出，审议时本国正在讨论的立法条文草案将允许采用这种手段。两个国家未赋予执法部门使用特殊侦查手段的特定权力，但并未禁止使用这些手段，而是限制了所采集信息的证据价值。法庭上不允许将这样采集的信息作为证据予以采信，但可用于构成直接证据。

46. 已有十三个国家缔结了《公约》第五十条第二款提及的国际协定或安排，通常涉及同区域的相应机构或同一区域组织的成员。在尚未缔结此类协定的缔约国中，有一个国家报告称，如果与其订有刑事事项司法协助条约的国家提出请求，可以采用特殊侦查手段。

47. 在无相关国际协定的情况下，视个案情况，18个缔约国可以在国际层面使用特殊侦查手段。其中两个国家仅在对等条件下使用这种手段。另一缔约国不允许在国家层面使用特殊侦查手段，但只要所产生的证据不用于国家法庭，就会视个案情况予以配合。

方框 15

《公约》第五十条实施情况实例

2009 年，一个缔约国收到另一个缔约国侦查机构的请求，要求实施某些侦查手段。尽管两国机构间没有任何有效的条约或协定，还是按照提出请求法域的立法要求执行了请求，前提是这与执行国的立法不冲突。