



联合国反腐败公约
缔约国会议

Distr.: General
23 March 2012
Chinese
Original: English

实施情况审议组
第三届会议
2012年6月18日至22日，维也纳
临时议程*项目2
审议《联合国反腐败公约》实施情况

内容提要

秘书处的说明

增编

目录

	页次
二. 内容提要.....	2
斐济.....	2
美利坚合众国.....	9

* CAC/COSP/IRG/2012/1。



二. 内容提要

斐济

法律制度

斐济于 2008 年 5 月 14 日加入《公约》（保存通知书 C.N.373.2008.TREATIES-16）。

与其他国际文书一样，《公约》在斐济不能自行生效。斐济官员指出，斐济国内法中没有全面实施《公约》的单一立法。斐济官员指出，《公约》的原则还可通过发展判例法在国内法中得以确立。

与实施《公约》各项条款相关的主要法律文书包括：2009 年《犯罪法令》（此项法令适用于 2010 年 2 月后发生的行为）；《刑法》（经修正）；2007 年《预防贿赂法案》；1997 年《犯罪收益法》（经 2004 年修正）；2007 年《斐济反腐败独立委员会法案》；2004 年《金融交易报告法》；2003 年《引渡法》和 1997 年《刑事事项法律协助法》及其 2005 年修正案。与《公约》实施相关的其他法律文书有：1999 年《公务员法》，包括《公务员行为准则》；2009 年《判决和处罚法令》；2009 年《国家服务法令》；2002 年《保释法》和 1996 年《监狱法》。普通法原则也与《公约》各项条款的实施相关。

斐济法律制度受殖民时期通过的各项法律以及斐济批准和接受的其他国际公约和条约的管辖。斐济设立了法律改革和法律修订委员会，并继续编制其本国法律。法院的法律等级包含地方法院，随后是高等法院（拥有无限管辖权）和斐济上诉法院，上诉法院对地方法院和高等法院拥有上诉管辖权。最高法院在斐济的法律等级为最终上诉法院。

在机构一级，反腐败独立委员会于 2007 年 4 月 4 日根据《反腐败独立委员会法案》第 3 条成立。其使命是率先有效预防和打击腐败，以期促进廉正、透明和问责，从而实现对腐败零容忍、善治和可持续发展，造福所有斐济公民。在预防和打击腐败方面，反腐败独立委员会采用三部曲的做法：预防、调查和起诉，目的是使包括私营部门在内的所有相关利益攸关方均参与打击腐败。一项核心内容是提高人们对各项法律和机制的认识，以提起指控。反腐败独立委员会的挑战是，要拥有足够的经验丰富的检察官、合格的法证审计师和训练有素的调查人员。

在斐济打击腐败的相关体制中，检察院院长、司法部长、司法部副部长、金融情报机构、警察、公务员制度委员会、政府投标委员会、审计长和财政部的作用尤其突出。设立一个国家反洗钱委员会，确保与检察院院长和其他相关利益攸关方合作，后者包括司法部、议员、法律事务独立委员会、民间社会、私营部门和媒体。

斐济是下列机构的成员：亚洲开发银行（亚行）/经济合作与发展组织（经合组织）亚太反腐败举措、亚太反洗钱工作组、金融情报中心埃格蒙特小组和太平洋岛屿论坛秘书处（自国别访问之日起中止成员资格）。

改革努力

斐济评估了其实施《公约》所采取的各项措施的效力。斐济请求以各缔约国所用不同评估机制的形式协助其进行此种评估。此外，斐济自批准《公约》起，确定了其国内法与《公约》不相符的若干领域，目前正在起草修正案以提交内阁批准。例如，有官员报告称，为了充分实施关于引渡的条款，有必要审查和修正《引渡法》。斐济指出，要想评估《引渡法》并最终加以修订，该国需要获得技术援助。

斐济关于引渡、司法协助和追回腐败所得的法律框架经 2007 年亚行/经合组织亚太反腐败举措报告评估。此外，世界银行发布了一份 2006 年评估报告，评估斐济的反洗钱和打击资助恐怖主义的制度。

关于尚待颁布的立法，检察院院长办公室的官员指出，在国别访问期间，述及不明财富的立法有待司法部长办公室颁布。

实施意见

第三章. 刑事定罪，第 15 条至 25 条

斐济的各项法规使用若干术语界定各法规所述及官员的相关类别。斐济法律中所用术语并不完全统一。¹在国别访问期间，有高级官员承认，有必要进行一次差距分析，并统一斐济立法中的这些术语。

总体而言，由于受到数据收集方面的限制，所报告的旨在说明《联合国反腐败公约》各条款实施情况的案件寥寥无几。斐济官员承认，有必要制定统计指标以确立基准和衡量进度。有人指出，目前没有中央腐败数据收集办公室。

刑事犯罪主要载于 2009 年《犯罪法令》、《预防贿赂法案》和《刑法》内。目前尚未通过实施《联合国反腐败公约》的具体立法。

2009 年《犯罪法令》第 134(1)、136(1)、135(1)和 137(1)条以及《预防贿赂法案》第 4(1)和 4(2)条和《刑法》第 106(a)和(b)条将行贿和受贿定为刑事犯罪。依照普通法原则，“合理辩解”概念为被告承担排除合理怀疑的举证责任的积极抗辩提供依据。行贿条款还适用于外国公职人员和国际公共组织官员。官员解释称，2007 年《预防贿赂法案》覆盖斐济境内外的行为，外国官员被指控贿赂的案件有所报告。尚未实施《联合国反腐败公约》关于外国公职人员和国际公共组织官员受贿的非强制性条款，所报告的挑战包括现有的规范性措施不充足和能力有限。

《刑法》第 274(b)条和 2009 年《犯罪法令》第 319 条将公职人员侵吞、挪用或其他转移资产行为定为刑事犯罪。《犯罪法令》中的财产转换概念不仅适用于公

¹ 例如，2009 年《犯罪法令》使用“公职人员”一词。在随后引用的法令中使用了覆盖范围不完全相同的其他术语，如“在公共部门供职”（《刑法》各条）和《预防贿赂法案》中的“公务员”一词。

职人员，而且适用于受托或接受财产的任何入以及公司董事、股东和高级职员。此外，《预防贿赂法案》第 5(1)和 5(2)条将影响力交易定为刑事犯罪。

《预防贿赂法案》第 10 条涵盖非法获利概念。迄今这一条款下尚无案件。有人指出，尽管目前斐济尚无针对当选官员和公职人员的资产和收入披露制度，但各位部长暂时向总理披露其资产和利益，此外，根据反腐败独立委员会议事规则，反腐败独立委员会需要进行年度财务披露。在本次审议期间斐济没有考虑公开披露。

私营部门的贿赂由 2009 年《犯罪法令》第 149 条、2007 年《贿赂法案》第 9 条以及适用于 2010 年 2 月后所发生行为的《刑法》第 376 条予以禁止。高级官员报告称，政府的一个主要优先事项是预防和打击私营部门的腐败。

私营部门的侵吞财产问题由《预防贿赂法案》第 9(2)条和《刑法》第 274 条以及适用 2010 年 2 月后所发生行为的 2009 年《犯罪法令》公司责任条款（第 51 至第 56 条）涵盖。《犯罪法令》第 319 条（财产转换）还涵盖挪用概念。

1997 年《犯罪收益法》（经修正）和 2009 年《犯罪法令》（第 327 至 330 条）述及《联合国反腐败公约》第 23 条的规定。在国别访问期间，金融情报机构的官员证实，斐济的反洗钱法律适用于范围广泛的罪行，即所有经界定的“严重罪行”，并适用于在斐济境外发生的行为。《犯罪收益法》第 69 条授权在腐败案件中不仅进行刑事没收，而且进行民事没收。在审议期间未提供任何案例或统计数据。

2009 年《犯罪法令》第 190 和 147 条以及《刑法》第 131 和 116 条涵盖妨碍司法罪的内容。在国别访问期间，斐济官员强调，在特定刑事诉讼中，法官拥有签发适当判令的广泛权利。在特定案件中为法官和证人提供人身保护。

第三章. 一般性条款和执法，第 26 至 42 条

斐济在 2009 年《犯罪法令》、《刑法》以及结合《解释法》理解的《预防贿赂法案》中规定了法人的刑事责任。《犯罪法令》第 8 部分规定了法人团体的刑事责任。适用于自然人的刑事、民事和行政责任，也同样适用于法人。2009 年《犯罪法令》第 51(2)条和 2009 年《判决和处罚法令》第 15 条特别述及针对法人实体的处罚。

在诉讼时效法规方面，斐济依赖其普通法。除非立法有特别规定，否则斐济没有对开始起诉罪行规定任何时效。2007 年《预防贿赂法案》第 31A 条规定，对于所列举的某些罪行而言，投诉或举报时效为 2 年，其他罪行为 1 年。审议者起初关切时效相对较短的法规，但所有相关当局均向他们保证，时效法规不会妨碍及时有效地起诉。如果被指控的罪犯逃避司法处治是否可能中止诉讼的时效法规问题未予述及。

关于第 30 条的实施问题，有人指出，前《刑法》规定，最长刑期为 7 年，但腐败案件判决的实际刑期平均为 2 至 5 年。根据《犯罪法令》，最长刑期为 10 年，不过在国别访问期间没有对腐败案件进行判决。《预防贿赂法案》第 12 条

进一步规定对腐败罪处以罚款和高达 10 年的监禁。关于第 30 条第 2 款，斐济官员报告称，未授予公职人员和当选官员职能豁免权，不过会在个案基础上授予起诉豁免权，以加大检方的利益。检察院院长对司法部长负责，司法部长不参与检察院院长的日常业务。根据 2007 年《预防贿赂法案》第 33 条的规定，被判犯有腐败罪的人在自判决之日起 10 年内无资格竞选议员和内阁成员。

斐济通过 1997 年《犯罪收益法》和 2004 年《金融交易报告法》的相关条款实施《联合国反腐败公约》第 31 条。有人指出，反腐败独立委员会没有依据《犯罪收益法》处理任何案件。此外，此项法令未授权反腐败独立委员会扣押和没收资产，此项权力目前由检察院院长行使。

据指出，在证人和受害者保护方式上，斐济似乎仅限于《刑法》和《犯罪法令》原则上规定的公正的标准妨碍司法法规。由于资源有限，尚无证人保护方案。由于能力有限、法律制度的特殊性和现有的规范性实施措施不充足，没有实施第 32 条的一些内容。此外，斐济提供的举报人保护措施仅限于保护举报人的身份和允许匿名举报。官员确认举报人保护是个重要问题，指出举报不当行为有可能导致失去工作和调换岗位。

斐济推出了应对《联合国反腐败公约》第 34 条所设想的腐败的可能后果的各种备选方案，尤其是可能解除合同。提供了实施工作实例。高级官员强调，设立编制公司黑名单的机构会有所裨益。

关于打击腐败的体制框架，斐济通过成立反腐败独立委员会部分实施了《联合国反腐败公约》第 36 条。《反腐败独立委员会法案》第 5 条规定了反腐败独立委员会的独立性，但指出专员需遵守总统命令和管制。审议缔约国注意到，由于职位重要且鉴于目前副专员的 5 年任期于 2012 年结束，较长时间的空缺有可能削弱公众对反腐败独立委员会的信任。打击腐败工作的首要挑战包括使相关的利益攸关方参与进来、提高公众的认识和鼓励举报腐败事件。有人指出，由于反腐败独立委员会鼓励与公众建立公开联络渠道，由其起诉的腐败案件数量相对于指控总数来说非常低。在国别访问期间，民间社会代表表示近年来腐败程度有所降低，并强调刑事诉讼及时结案具有重要意义。

尽管给予合作证人的具体保护局限于公正的标准妨碍司法法规和机密保护，但斐济还是部分实施了《联合国反腐败公约》第 37 条。有人注意到，检察院院长可向同意在另一起诉讼中作证的人员授予豁免权。反腐败独立委员会可在个案基础上撤回对合作的腐败事件参与者的指控，在适当的合作情况下，可减轻或修改指控。尽管已出台各种措施使国家当局得以与执法机构合作，但各执法机构之间的交流和数据共享仍是斐济的一个挑战。审议缔约国确认，反腐败独立委员会的反腐工作拓展至公务员和私营部门，并监督法律行业。

第四章. 国际合作，第 44 至 50 条

斐济提供的双边/多边合作的相关文书和框架包括联邦制度、国际刑警组织、太平洋跨国犯罪问题协调中心（包括斐济、巴布亚新几内亚、萨摩亚、汤加和瓦努阿图）、亚太反洗钱工作组和埃格蒙特小组。关于引渡问题，斐济是太平洋岛

屿论坛的一个成员，该论坛包括 16 个国家。斐济与新西兰和中国签署了引渡条约。斐济凭借曾是大不列颠殖民地的身份而延续至该国的若干其他双边条约也在使用（与波兰、西班牙、瑞士、美国、泰国和乌拉圭）。

引渡、被判刑人员的移交和刑事诉讼的移交（第 44、45 和 47 条）

管制向斐济引渡和从斐济引渡的各项条件和程序载于 2003 年《引渡法》。两国共认犯罪是从斐济向别国引渡的一项要求，确定两国共认犯罪时以行为为依据。目前斐济与新西兰和中国签署了两份双边条约。斐济独立前由大不列颠缔结的若干条约也在使用。

斐济能够根据其 2003 年《引渡法》并结合与英联邦国家、太平洋岛屿论坛国家、条约国家和关系良好国家的现有双边条约和安排，就《公约》涵盖的大多数罪行准予引渡。特别是，太平洋岛屿论坛计划使斐济能及时高效地与其他太平洋岛屿国家处理收到的和发出的引渡请求。

斐济已根据 2003 年《引渡法》引渡了两名逃犯，目前一份案件正在高等法院待审。在审议时，斐济向其他国家发出三份引渡请求，其中两份尚未决定，一份已被拒绝。

第 44.2 条由 2003 年《引渡法》第 3(4)条涵盖。不过，在实际当中，斐济收到的所有引渡请求涉及的行为均被斐济法律定为刑事犯罪。

关于第 44.3 条，斐济规定，该国仅对可引渡罪行准予引渡，此外，依照特殊性原则，该国可要求被申请引渡人在请求国仅就这些可引渡罪行受审。

如果犯有政治罪则不应引渡（《引渡法》，第 4 条）。《引渡法》载有政治罪的消极定义，该定义未提及腐败罪。

在国别访问期间，一些审议专家和被咨询的官员就《公约》可否用作提出或处理引渡请求的唯一法律依据表示了不确定性。因此，审议者认为，尽管斐济尚未实施第 44.5 条，但由于斐济不以条约的存在为条件进行引渡，因此该条款的影响有限。

《引渡法》规定了准予请求的最低要求（第 3(1)条）和拒绝请求的理由（第 4 条）。如果由此原因拒绝引渡，同时证据充足且相关行为达到两国共认犯罪的要求，则斐济可起诉此人。或者，斐济可仅以审判为目的引渡此人，审判后如此人被判有罪，再送回斐济服刑。如果被引渡者是斐济公民，引渡要求也可能被拒绝，不过斐济可能以起诉国民代替引渡。斐济报告称，它从未以国籍为由拒绝引渡。除其他因素外，同步程序和一罪不二审也可能成为拒绝引渡的理由。

《引渡法》为斐济收到和发出的所有引渡请求提供了法律框架，包括在无条约的情况下提出的请求。不过，此项法案未明确要求在原条约的情况下的合作互惠事宜。

由于在国别访问期间尚无《宪法》，斐济没有已到位的实施第 44 条第 14 款的正式安排或要求。不过，有人确认，在无《宪法》的情况下《引渡法》第 4 条继续适用，并根据普通法原则准予相关保护。审议专家明确指出，在引渡案件中

确保公平对待极其重要，重申采取措施以应对以歧视为目的而提交审理引渡案件很重要。

斐济报告称，该国尚未就移交被判刑人签订双边或多边协定。由于没有出台相关的法律框架，请斐济向该国移交被判刑人的一项请求遭到拒绝。

关于第 47 条，斐济考虑在适当案件中移交刑事诉讼。所提供的范例述及经过协商同意在斐济进行诉讼。该诉讼已成功结案，在国别访问期间被判有罪的人正在斐济服长期徒刑。

司法协助（第 46 条）

规范司法协助的条件和程序载于 1997 年《刑事事项法律协助法》及其 2006 年修正案。目前斐济未签订其他双边或多边协定。《犯罪收益法》的一些条款也适用于没收事宜。

斐济报告称，该国未拒绝过他国提出的协助或在调查中提供信息的请求。审议者注意到，由检察院院长向外国同事提供非正式协助或通过国际刑警组织等警察网络提供协助。斐济提供司法协助方面的政策、做法和程序大体符合《公约》第 46 条的要求，即尽可能提供与《公约》确立的罪行相关的最广泛的司法协助措施。

审议者注意到斐济基本上遵守了第 46 条第 3 款的规定，指出《斐济刑事事项法律协助法》载有关于便利外国没收令、外国限制令和外国罚金令的条款，并注意到斐济的政策、做法和程序是为第 46.3 条所列举的各个类别提供司法协助。

关于第 46.8 条，没有关于根据《刑事事项法律协助法》揭开公司面纱的相关具体条款。不过，在财产追踪文件方面，斐济的金融情报机构依据《金融交易报告法》获取信息和协助警察。《犯罪收益法》第 50 条也用于申请调查令和编制相关文件，协助警方查找、追踪和冻结犯罪所得。令审议专家满意的是，斐济没有且不会以银行保密为由拒绝提供司法协助。

《刑事事项法律协助法》不包含在缺少两国共认犯罪的情况下提供协助的具体条款。令审议专家满意的是，斐济在提供司法协助时不要求须是两国共认犯罪。

斐济报告称，司法部长是被指定为负责司法协助的中央主管当局，不过其职能不涉及对请求进行任何实质性审议。

如《公约》第 46.18 条所预计的，在斐济，证人和专家可提供关于司法协助的意见。审议专家强调，广泛使用《刑事事项法律协助法》第 11(5)条所允许的视频链路是有效的举措。

关于拒绝请求的理由，令审议专家满意的是，《刑事事项法律协助法》第 4 和 6 条规定了审议理由。斐济指出，该国之前从未在刑事事项上拒绝过司法协助请求，如果出现这种情况它会提供拒绝理由。在实际当中，检察院院长在拒绝任何请求之前会与请求国相关当局协商。

执法合作、联合调查和特殊侦查手段（第 48 至 50 条）

斐济执法机构通过正式和非正式渠道与外国对口机构合作。审议专家注意到，斐济拥有高效的交流渠道，便于斐济与其他国家为《公约》第 48 条所列目的进行合作。

审议者注意到，国家当局出台了便利国际合作的有效合作框架。鉴于斐济执法机构已经建立了与外国对口机构合作的记录，专家们认为，该领域明显没有出台正式合作机制的必要。

关于特殊侦查手段，尽管反腐败独立委员会获准在提前获得总统许可的情况下进行电话窃听，但该委员会报告称，它既无窃听设备，也无《公约》所预计的使用该手段的专门知识和经验。警方在腐败案件中使用监视和信息技术，必要时也能够使用特殊侦查手段与外国执法机构合作。专家注意到，没必要就在国际合作背景下使用特殊侦查手段签署协定或做出安排。

1. 建议和技术援助需要

尽管斐济在实施《公约》方面取得了进展，但仍需要进一步鼓励和加强与预防和打击腐败相关的若干机构。此外，重要的立法仅实施了几年，需要更加充分地加以适用，包括通过在相关机构适当提高认识。审议缔约国就与《联合国反腐败公约》实施相关的若干领域提出了一些具体建议：

关于现行体制框架，若干安排和程序可以简化和优化。尤其是，关于私营部门的腐败，鉴于在履行其相互补充的反腐责任时需要特殊侦查和分析技能，审议缔约国建议反腐败独立委员会探究与检察院院长加强合作的机会，该办公室负有起诉私营部门腐败的基本责任。此外，在审议时，反腐败独立委员会向警方移交了涉及私营部门腐败的案件，导致进一步分散权力。关于没收资产问题，审议缔约国建议，斐济考虑将反腐败独立委员会作为根据《犯罪收益法》受权扣押和没收资产的一个机关，这一权力目前由检察院院长行使。审议缔约国还建议，反腐败独立委员会追踪转介来源以更有效地关注资源和提高认识。在这方面，审议缔约国进一步建议公开发布审计长的报告。

关于公共部门，有人指出，没有公职人员举报腐败的法律要求，审议缔约国建议，斐济应考虑制定适当的行政措施。此外，鉴于公务员制度委员会整肃小组难以配置训练有素的公务员来处理伦理和纪律事项以及任务改派频繁，审议缔约国建议，由一支训练有素的公务员队伍专门行使所指定的职能。

有人建议，斐济采取适当措施以更加充分地实施《公约》的证人和受害者保护条款。

关于引渡，专家建议斐济审查是否需要制定授权立法以确保遵守《公约》第 44 条。此举包括将《公约》作为《引渡法》的附件附在其后，或另行颁布独立立法。

关于司法协助，专家们注意到，斐济国内法似乎缺少旨在充分实施第 46 条各项

规定的授权立法。他们建议斐济仔细审查现行法律，以确保第 46 条所需的授权立法出台到位，必要时立即颁布立法。专家们相信，斐济通过非正式网络就司法协助事项进行了有效合作，但鼓励斐济考虑签订双边或多边协定或做出安排以充分利用第 46 条。

国别访问期间确定的技术援助需要与相关利益攸关方的能力建设相关，这是成功实施《联合国反腐败公约》的一个关键条件。这包括负责建立和管理证人和专家保护方案的各主管当局的能力建设，以及关于举报人保护的能力建设，特别包括将影响公务员的能力建设。确认反腐败独立委员会需要拥有数量足够的经验丰富的检察官、合格的法证审计员和训练有素的调查人员以有效履行职能，注意到需要根据不久前颁布的《犯罪法令》对所有调查腐败案件的相关刑事司法人员进行能力建设。此外，强调需要在洗钱领域对执法人员进行专门培训。另外，还需要就资产没收事项，包括就《犯罪收益法》和关于不明财富的待颁布立法，对检察官和调查人员进行专门培训。除能力建设外，注意到需要制定关于证人保护条款和国外贿赂问题的适当立法和示范立法。此外，关于犯罪记录条款（第 41 条），需要编拟一份关于良好做法和所汲取经验教训的概要以及提供立法起草援助。

有必要评估 2003 年《引渡法》的全面性和有效性。必要时可审议该法律，以便制定一个总体上全面的引渡框架实施《公约》第 44 条。为此提供的技术援助会有所帮助。关于秘密侦查行动的示范立法也会对警方有益。

美利坚合众国

法律制度

美国于 2003 年 12 月 9 日签署了《联合国反腐败公约》。美国参议院于 2006 年 9 月 15 日核准《公约》。批准文件于 2006 年 10 月 30 日交存联合国，同时提出保留，维护以符合美国基本联邦制原则的方式履行《公约》下义务的权利。《美国宪法》第六条规定，这些已批准的条约与联邦法律一起构成了“这片土地的最高法律”。

总的结论

反腐败是美国执法机构的最优先事项之一，为反腐败做法投入了大量资源。联邦制和严格分权的一个不可避免的结果是各个机构均参与调查和起诉腐败罪行。

多年来，美国大大增强了其总体反腐措施，落实了大量成文法修正案和结构性变革。因此，美国当局表示，就立法和监管执法行动甚至涉及高层腐败的起诉和定罪而言，均取得了显著的反腐成效。下文凸显了国别访问期间指出的一些有待改进之处。

提出的一个问题是《联合国反腐败公约》在国内实施如何与美国联邦制保持一

致。在这方面，美国保留了以符合其基本联邦制原则的方式履行《公约》下义务的权利，据此联邦和各州的刑法必须结合《公约》述及的行为加以审议。尽管审议专家未发现存在差距的证据，但有人提出，鉴于联邦和各州制度的复杂性，有些犯罪行为可能未被涵盖。美国声称不存在差距。事实上，司法部查处的大多数腐败案件是针对各州和地方官员的。

刑事定罪和执法

刑事定罪

联邦和各州法律将国内公共部门腐败定为刑事犯罪，无论是主动的还是被动的。许多联邦法律规定，由联邦、各州和地方官员实施的腐败行为或针对这些官员的腐败行为都是刑事犯罪。

关于外国公职人员，1977年《反海外贿赂法》规定对行贿进行处罚。《反海外贿赂法》关注商业活动中的贿赂，适用于美国公民和公司，而无论公司是在美国境内或境外运行，且涉及外国公民和公司，前提是助长这种不当行为的行动是在美国法域内发生的。

美国报告了质疑《反海外贿赂法》中“外国官员”定义所产生的相关判例，确认了美国政府的解释，即该定义涵盖公营企业雇员以及所有担任立法、司法或行政职务的人。该定义还包括各政党官员。

审议专家注意到，尽管《反海外贿赂法》将向外国政府官员和雇员进行的多种形式的付款行为定为刑事犯罪，但为加快或确保外国官员、政党或政党官员进行政府例行行动而支付的好处费或加紧费属于例外。相反，主要的国内贿赂法规未载有此类例外。

在这方面，美国主管当局指出，《反海外贿赂法》的条款额外说明此项法令的影响范围，由于支付上述费用没有进行腐败的明显意图，因此在任何情况下均不属于此项法令禁止的范围。不过，美国指出，好处费可能违反《反海外贿赂法》的会计条款，这种违法行为曾遭到起诉。审议者指出，美国很可能是唯一一个就向外国官员支付此类费用而进行起诉的国家。

尽管确立犯罪必须基于适当的犯罪意图是美国法律制度“基本原则”的一部分，是《联合国反腐败公约》第16条第1款罪行的一个构成要素（“故意犯罪”），但审议专家指出，《公约》不包括关于好处费的所列例外情形。因此，美国应考虑继续审议其关于好处费的政策和方法，以有效打击这一现象。美国当局还应继续鼓励各公司禁止或阻止使用好处费，例如通过将关于好处费的规则纳入公司内部控制、道德和合规方案或措施中。

出于政策和管辖权关切，美国未将外国公职人员受贿定为刑事犯罪，《联合国反腐败公约》不要求这样做。不过，美国就基于腐败的洗钱行为或根据邮件和电信欺诈法规对外国公职人员进行了起诉，在这种情况下这些公职人员是在美国法域内。

美国执行立法将主动和被动形式的影响力交易定为刑事犯罪。有的法规还规定了联邦雇员的退职后限制，以预防利用任何影响力为第三人谋取不正当好处。

与无罪推定相关的宪法限制妨碍了（可选择地）将非法获利定为刑事犯罪。不过，可在审判时出具不明财富证据，作为证明指控公共部门腐败或其他罪行的间接证据。此外，刑事法规规定，联邦政府高级官员有义务提交真实的财务披露声明，否则会受到刑罚处治。

美国尚未颁布联邦一级的立法来确立私营部门的国内贿赂（商业贿赂）本身为刑事犯罪，原因是根据《美国宪法》，这些犯罪专由各州进行刑事定罪，除非基本罪行之外增加了额外的犯罪因素，为联邦管辖提供了依据。在这种情况下，除其他外可以通过并且已经通过邮件和电信欺诈法规及《旅行法》在联邦一级进行起诉。在州一级，38 个州明确禁止商业贿赂，一些州利用普遍适用的欺诈法规起诉商业贿赂。在商业贿赂不是罪的各州，常常可根据关于不公平贸易做法的法律惩治贿赂行为。尽管没有联邦商业贿赂法，但美国能够并且已经有效地起诉商业贿赂。

审议专家注意到，尽管外国商业贿赂不是《联合国反腐败公约》规定的一种强制性犯罪，但在过去 14 年里，各项禁止外国商业贿赂法律的执行工作得到加强。尽管在联邦一级利用将相关行为定为刑事犯罪的其他法规将私营部门的国内贿赂定为刑事犯罪，但此类贿赂所受关注似乎不及公务贿赂。

尚无联邦法规禁止在任何情况下私营部门侵吞财产的行为。不过，多部联邦法律可用于涵盖涉及私营部门侵吞财产行为的多种情况，而私营实体侵吞财产的行为主要根据各州立法进行刑事定罪。

《刑法》第 18 篇第 1956 和 1957 条将洗钱定为刑事犯罪。此外，《银行保密法》及其实施条例要求金融机构和个人提交特定的金融交易报告，未提交所要求的报告被定为刑事犯罪。

美国采用列表法界定上游犯罪范围。该表包括金融行动特别工作组 40 条建议词汇表所列的几乎全部 20 个指定罪行类别。不过，如果这 20 个指定罪行类别发生在国外，则仅有 12 个类别被视为洗钱的 upstream 犯罪。建议采用的立法措辞允许扩大上游犯罪数量，因此，发生在美国境内、作为严重上游犯罪的任何外国犯罪也包括在内。同时，美国法律明确规定，在别国发生且美国有义务根据该条约进行起诉的多边条约所涵盖的罪行可被视为上游犯罪，这将涵盖《联合国反腐败公约》规定的强制性罪行。

反洗钱法律将任何第三方以及进行上游犯罪的人的清洗财产行为定为刑事犯罪。

若干联邦法律将使用引诱、威胁或胁迫手段对证人或官员进行干扰的行为定为一种妨碍司法行为。此外，一些联邦法律将干扰司法或干扰执法人员行动的行为定为妨碍司法罪。

总之，国内刑事定罪条款符合《联合国反腐败公约》的要求。提请美国当局注意以下意见，以确保充分遵守《公约》，进一步加强美国反腐败立法的实施和影响：

- 继续定期审议其关于好处费的政策和方法，以便有效打击这一现象，并继续鼓励各公司禁止或阻止此种付款，如通过公司内部控制、道德和合规方案或措施加以禁止或阻止。
- 注意到现行的美国法律承认《联合国反腐败公约》规定的强制性罪行是以洗钱为目的的上游犯罪，同时继续努力修正联邦立法，并在尚未颁布州法律的情况下扩大以洗钱为目的的上游犯罪的整体范围，增加与在美国法域之外所实施行为相关的上游犯罪数量。

执法

1. 支持执法的法律框架

对腐败相关罪行所涉法人和自然人所适用的处罚看起来具有足够威慑。法律规定了最高判决，但《联邦判决准则》规定了各种可能处罚的一般范围。决定判决时考虑的因素包括罪行相关行为的类型和被告的犯罪史。此外，还可以以罚金形式对违法行为进行惩治。政府还可使用民事和行政处罚来矫正腐败。

大多数非死罪联邦罪行的诉讼时效为 5 年，已开始但未完成的司法协助程序可“延长”（即中止）最多 3 年。审议专家注意到美国当局就时效期是否充足做了保证，指出由于缺少可用统计数据，难以透彻地评估该问题。不过，他们建议，由于收集复杂腐败案件的证据具有挑战性，并且可能涉及多个法域，没有更长的时效期会使这些案件难以调查，因此可考虑基于实际理由再延长 5 年的诉讼时效。此外，由于其他几种选定的经济犯罪的时效期都比此时效期长，因此延长此时效期还可以达到立法一致性和连贯性的目的。

根据一般法律原则，美国可责令法人承担刑事责任，如同对待个人一样。如果一家公司的高级职员、雇员和代理在其职责范围内为公司利益行事，则该公司要为这些人的非法行为负责。一般而言，公司要对其雇员的行为负责，但雇员在指定职责之外或与公司利益相反的行为或雇员主动向雇主隐瞒的各种活动除外。法人的刑事责任可由任何公司雇员招致，而不仅仅是高级管理人员。针对法人的处罚可能是刑事的、民事的或行政的，如果出台一份有效的合规方案则可进一步减缓处罚。

总体上来看，美国联邦政府的公职人员不享有免于腐败相关的犯罪调查或起诉的宪法或法定豁免。不过针对特定类别的官员，的确存在程序和时间安排上的特定考虑因素。

检察官拥有起诉或拒绝指控违反联邦刑法行为的裁量权。这些裁量权以证据的强度、威慑影响、其他补救手段是否适当和附带后果等考虑因素为依据，不包括政治和经济因素。在联邦一级，起诉裁量权完全归司法部和司法部长，不受不当政治因素的影响。随时可以将对检察官不当行为的指控提交法院审理，包括基于若干被禁止因素的有选择起诉。

关于起诉外国和跨国贿赂问题，审议专家注意到，执法工作有效打击和威慑了腐败，并在起诉裁量权框架内和美国法律制度其他方面发展了若干良好做法，

展示了美国出色的执法水平。

采取措施以确保在审判之前被告人不会逃走或离开该国，属于司法当局的职责范围。

在考虑是否提前释放被判犯有《联合国反腐败公约》规定罪行的人时，会对罪行的轻重程度加以考虑。司法统计局定期进行跟踪和报告，其工作常常由联邦资助的独立受让人证实，这是一种良好做法，可成为其他缔约国的一个范例。

美国已制定能将联邦官员免职、停职和重新分配的惩戒程序。启动这些程序的要求视所涉及官员类型而有所不同。

美国联邦一级有一项两级制度：经过刑事定罪对个人起诉和不经刑事定罪没收物权。这两种平行的制度规定了对犯罪工具和犯罪所得的没收。因此，美国的法律制度超越了《联合国反腐败公约》关于不经刑事定罪进行没收的任选要求（第 54 条第 1(c)款）。在某些情况下也适用行政没收。

根据美国立法，在民事和刑事诉讼中善意第三方均可进行抗辩。

美国有大量用来保护证人和受害者的措施。保护不仅提供给在刑事诉讼中亲自作证的人，如果分析威胁后确定有必要提供保护的话，还会提供给潜在证人以及证人和潜在证人的直系和旁系亲属，以及与其密切相关的人员。

从业务角度来看，如果证人和受害者满足参与联邦证人安全方案的要求，则可通过该方案来保护这些人的人身安全。其他程序也部署到位，通过对搬迁提供财政资助来提供有限的保护。

关于举报人保护问题，1989 年《联邦举报人保护法》规定，特别咨询部尤其要负责保护雇员、前雇员和求职者免受 12 类法律禁止的人事做法；并接受、调查和起诉对这些做法的指控。

证人保护还可拓展至合作举报人和同意成为政府审判证人的被告。各检察机关的裁量权很重要。除了授予豁免权外，检察官常常与被告达成认罪求情协议，通过取消一项或多项指控诱导被告合作，和/或建议被告通过合作换取较短的刑期。

美国受权废除或撤销以欺诈手段与联邦政府订立的合同，可在联邦法院起诉解除合同，来废除以欺诈手段获得的合同。联邦政府还受权在行政上禁止私营公司除其他外由于合同商在获取或履行政府合同方面存在腐败行为而获取更多的政府合同。

审议专家注意到，美国立法符合《联合国反腐败公约》第 40 条关于银行保密的规定。美国当局似宜铭记，从实施方面来看，银行保密条款也适用于专业顾问开展的可与其受调查客户相关联的活动（如律师作为金融中介开展的活动）。

美国立法所载的刑事管辖规则适用于所有与腐败相关的罪行。关于外国公职人员贿赂问题，经修正的《反海外贿赂法》宣称对美国国民和企业在海外的所作所为以及助长外国国民和外国企业在美国境内所犯贿赂罪的行为拥有管辖权。

美国保留部分不适用《联合国反腐败公约》第 42 条第 1(b)款所列义务的权利。

因此，美国没有规定对悬挂其国旗的船上或根据其法律注册的飞机上犯下的罪行具有完全管辖权。不过，只要美国联邦法律做了规定上述条款可以实施。在国别访问期间，有人指出，鉴于正在讨论若干新的立法建议，将重新审议确立船上和飞机上的管辖权问题。

基于被动和主动属人管辖原则的管辖权得到美国法律的承认，但仅在有限范围内得到承认。

以下评论意见意在协助美国当局使其执法机制更具效率和效力：

- 确保适用于《联合国反腐败公约》规定罪行的总体诉讼时效法规足够进行调查和起诉；
- 探究就累犯率与各种腐败罪行之间是否存在着明显关联进行研究的可能性；
- 继续推进进行中的努力，必要时补充现行的管辖权制度，确保可依据多个管辖权基础起诉、调查和判决《联合国反腐败公约》规定罪行，包括对船上或飞机上所犯罪行的管辖权。在这样做时，酌情以主动和被动属人管辖原则为基础在更大范围内确立管辖权，考虑以更宽泛的方式使用“国民”术语，从而将公民和在美国境内注册的法人包括在内。

此外，审议专家注意到，旨在评估一系列《联合国反腐败公约》条款的实施措施是否有效的正式“内部”评估寥寥无几。大多数审议中的问题在其他反腐败机制背景下接受“外部”评估，所有这些机制均认为，美国反腐败执法的刑事和民事制度具有效力，赞扬美国在许多方面发展了起诉腐败的良好做法。又有人报告，司法部不断加强旨在改进国内反腐败措施效力评估过程的努力。审议专家请国家当局继续将精力和资源投入到内部评估现有反腐败立法、程序和机制上来。

体制框架

联邦一级在《联合国反腐败公约》刑事定罪和执法方面的主要责任由司法部承担。关于国内官员腐败问题，司法部廉政科专门负责执行美国国内反腐败法律。在司法部的框架内，联邦调查局除其他外拥有调查整个联邦政府以及各州和各市腐败事项的权力。司法部所设的 93 个检察长办公室也可起诉国内腐败罪行，特别是在大城市设有专门的公共反腐股。

3 个政府机构主要负责起诉外国官员的贿赂罪：司法部刑事司欺诈科内专设的海外贿赂股；联邦调查局的国际反腐股；及证券交易委员会（证交会）专设的海外贿赂股。

在联邦立法部门内，众议院和参议院的各委员会拥有调查权限以探究那些可能需要通过立法予以应对的情况，拥有监督权限以应对执行机构内可能的腐败问题。

在联邦司法部门内，一个法定机制促使每个联邦司法巡回法院能够指定一个委员会审议对法官腐败行为的指控。

联邦行政部门内的各大机构均设有一名法定监察长，以改进立法监督工作。通常，这些机构的监察长在该组织内拥有半独立地位，只可由总统免职，负有机构外的具体报告职责，直接对国会负责。

审议专家注意到，美国大量的检察、调查和起诉机构、机关和部门已基本到位。这些专家认为，许多机构参与打击腐败，这表明各级政府和公众均认识到腐败的危险，并为应对该危险提供了大量的资源。不过，专家强调，这种“过多的”体制机制有可能使其职能相互重叠，因而需要更好地进行机构间协调，防止各项努力四分五裂，并确保建立有效的“核查和平衡”制度，有效应对腐败问题。

此外，审议专家强调，通过执法打击腐败的各专门机构拥有独立地位至关重要。

国际合作

美国通过其海外检察官和警察培训方案在国际上参与建立和加强外国检察官反腐败的能力。在双边和区域一级执行反腐败援助方案。

引渡

美国的引渡制度以一个由公约加以补充的条约网络为基础，以一个坚固的法律框架为支撑，使引渡程序可以得到积极有效的使用。从严格基于列表的条约转为主要基于可引渡罪行的最低处罚定义的协定（在大多数情况下至少剥夺一年自由，或更严重的处罚），以确立两国公认犯罪，这使得引渡制度更加灵活，应将其作为一种良好做法加以宣传。

美国能够引渡其本国国民，是协助处理一罪不二审、管辖权和协调问题的另一个有利条件。美国引渡其本国国民的政策是一种良好做法，也应加以宣传。

美国当局指出，实施《联合国反腐败公约》第 44 条无需实施立法。又有报告称，美国仅可基于双边引渡条约寻求引渡或准予引渡要求，因此，尽管在已具有双边条约的情况下可通过《联合国反腐败公约》扩大引渡罪行范围，但《联合国反腐败公约》不可单独用作引渡依据。

美国不会仅以请求引渡的罪行涉及财务事项为由拒绝引渡请求。

美国与 133 个国家或欧洲联盟等多边组织签署了双边引渡条约。所有收到的和发出的引渡请求都由司法部国际事务办公室和国务院法律顾问办公室审议和评估。

司法协助

美国利用现有的双边司法协助条约以及《联合国反腐败公约》和其他多边文书在许多腐败罪行案件中提供和请求正式协助。该国通知秘书长，司法部刑事司的国际事务办公室是负责接收和发出所有司法协助请求的中央当局。

美国当局缔结的大多数双边条约未规定两国公认犯罪是准予协助的条件。对于载有两国公认犯罪条款的条约而言，这些条款大多数仅限于需要采取强制或胁迫措施的协助请求。

美国在下列情况下还保留拒绝协助的能力：请求所涉事项极其轻微或违背其根本利益，或者请求可通过非正规警方合作等其他手段获得。

假定美国的根本利益不受影响，协助无需采取某些类型的胁迫行动如搜查令请求，则美国法律不会在缺少两国公认犯罪的情况下阻止提供协助。此外，不会以银行保密或单独以相关罪行涉及财务事项为由拒绝协助请求。

依照美国法律和请求中指定的程序执行所收到的司法协助请求，同时不得违反国内立法。在一种情况下美国因其国内法律不能执行所收到的请求，即请求国想要强迫被告提供证词而被告根据《美国宪法》第五修正案拥有不认罪的权利。

显然，处理收到的司法协助请求的时限因适用的国际文书、协助类型、案件的复杂程度、请求协助的类型和地点、初始请求质量和是否需要额外信息的不同而不同。一部新颁布的法令有可能提高执行收到的司法协助请求的效率。审议专家鼓励美国当局继续尽最大努力确保此种效率，包括通过仔细审议关于处理收到的司法协助请求的时限的数据收集工作。

其他形式的国际合作

美国签署了若干关于犯人移交的双边协定，并加入了欧洲委员会的《移交被判刑人公约》（1983年）和《美洲关于刑事罪国外服刑的公约》（1993年）。司法部刑事司的执法行动办公室充当了这些事项的联络中心。

美国当局报告称，部分由于引渡美国公民的国家政策，没有向外国法庭移交涉及美国公民的刑事诉讼案件。

美国可能将《联合国反腐败公约》视为该公约所覆盖罪行相关的执法合作的法律基础。此外，美国与外国执法机构订立了关于直接合作的双边或多边协定或安排。

向海外派驻执法专员和在适当情况下广泛使用非正式的执法渠道是一种良好做法，应受到表扬。财政部的金融罪行执法网是美国的金融情报机构，是埃格蒙特小组的一部分，该网也在促进与外国对口机构共享洗钱案件信息方面发挥了重要作用。

美国还缔结了使联合调查机构得以建立的双边和多边协定。联合调查还可在个案基础上通过非正式执法合作进行，涉及共享信息以及合作制定有效的调查战略问题。

征得其他相关国家的同意并遵照美国的国内法律，现已有以个案为基础使用了特殊侦查手段的范例。美国立法允许进行电子监控和秘密侦查行动。

审议专家提出以下评论意见，旨在协助美国当局使国际合作机制更具效率和效

力：

- 扩大上游犯罪范围，将在美国法域之外犯下的罪行包括在内，只要这些罪行如果在美国领土内进行则会构成犯罪，藉此，减少不能满足洗钱案件引渡情况下两国共认犯罪要求的可能性。
 - 继续尽最大努力确保执行收到的司法协助请求的效率，包括通过仔细审议关于处理收到的司法协助请求的时限的数据收集工作。
-