

跨境执法研究

中国发出的红色通报、 引渡与遣返请求

法律工具、国家动机、区域执行差异与结果规律

基于 39 组公开案件与欧洲、北美、亚洲比较材料的深度分析

研究日期：2026 年 7 月 30 日

资料范围：公开法院判决、政府文件、国际组织材料及可靠媒体

摘要：红色通报的力量，不在“命令”，而在“连接”

红色通报（Red Notice）在法律上不是国际逮捕令，也不自动创设跨国拘捕或引渡义务。它真正强大的地方，是把一国的国内刑事指控接入全球警务、边境、签证、银行合规和移民执法系统。一旦姓名进入 INTERPOL 网络，当事人即使最终不被引渡，也可能在过境时被拘捕、长期限制旅行、丧失签证或银行服务，并被迫在多个法域重复证明请求存在政治性、程序缺陷或人权风险。

对中国而言，红色通报通常不是单独运作的工具，而是“国内立案与通缉—INTERPOL 数据传播—请求国定位和临时拘捕—正式引渡或移民遣返—外交、警务与家庭压力—资产追缴或劝返”的组合链条。公开案件显示，中国对外追索至少有四类目标：严重普通刑事犯罪嫌疑人；反腐败与经济犯罪目标；跨境电信诈骗、赌博、毒品和网络犯罪集团；以及被中国定性为恐怖主义、分裂主义或危害国家安全的人士。不同类型案件在海外引发的怀疑程度完全不同。

本研究对 39 组公开案件或群体批次进行分类。样本不是全部中国红色通报，也不能用于推算真实成功率，因为 INTERPOL 只公开部分通报，失败案件往往更容易进入法院和人权报道，而大量东南亚警务移交缺乏公开司法文书。但数据仍然呈现清晰规律：欧洲法院自 2019 年前后开始系统性收紧审查，2022 年 *Liu v. Poland* 判决更把中国羁押体系中的酷刑和虐待风险提升为一般性风险；美国、加拿大、澳大利亚等国对中国请求保持高度政治和程序审慎，但仍可能借移民法或个案执法合作实现移交；东南亚、中亚、中东和部分非洲国家更经常使用遣返、驱逐或警务合作，而不是透明的司法引渡。

本文新增的专题调查进一步得出一个有条件但明确的结论：中国政府并非偶尔、被动地使用 INTERPOL，而是把红色通报制度化地嵌入反腐败、经济犯罪追逃和境外控制体系；在一些已有法院材料、当事人证言与独立调查相互印证的案件中，经济犯罪指控又被证明具有“法律包装”和政治杠杆的双重功能。最强证据来自法国 *Businessman H* 案：红通写的是洗钱、挪用等经济罪名，法国法院材料却显示返华要求与孙力军政治案件的取证、家属压力以及撤销追诉的条件交换发生交叉。[8] 但公开资料不足以证明多数或全部中国经济类红通都是虚假指控。准确结论应是：经济犯罪是中国使用红通最突出的领域之一，也是合法追逃与政治工具化最容易重叠、最需要外国机关穿透审查的领域。

核心判断

红色通报的实际效果由所在国国内法决定；中国请求能否成功，取决于目标身份、案件包装、条约网络、法院独立性、不遣返义务、双边政治关系和可替代行政手段。欧洲正在形成“司法性阻断”，亚洲部分国家则呈现“行政性配合”。

一、先把概念分开：红色通报、引渡、遣返和劝返不是一回事

1. 红色通报是一项国际警务请求

INTERPOL 将红色通报定义为：请求全球执法机关定位并临时拘捕有关人员，以等待引渡、移交或类似法律行动。它以请求国的国内逮捕令或法院命令为基础，却不是 INTERPOL 自己签发的国际逮捕令。成员国是否拘捕、可以羁押多久、是否要求请求国补交正式引渡文件，均由成员国本国法决定。[1]

因此，同一份中国红色通报可能在法国触发机场拘捕和上诉法院审查，在美国仅成为移民或边境风险信息，在柬埔寨则迅速转化为行政驱逐。红色通报的法律性质是相对一致的，后果却高度碎片化。

2. 正式引渡是国家之间的司法与行政程序

正式引渡通常需要双边条约、多边公约或被请求国国内法作为依据。法院会审查身份、双重犯罪、证据门槛、时效、政治犯罪例外、死刑以及酷刑或不公审判风险；部分国家还需要司法部长或政府作最终决定。红色通报可以触发临时拘捕，但不能替代完整引渡请求。

3. 遣返、驱逐与警务移交可能构成“替代引渡”

当正式引渡面临证据或人权障碍时，请求国与所在国可能改用签证撤销、非法居留、国家安全驱逐、边境退回或警察之间的直接移交。加拿大遣返赖昌星、澳门驱逐吴权深后在拱北拘捕，以及部分东南亚将台湾电信诈骗嫌疑人直接送往中国大陆，都说明行政路径可产生与引渡相同的物理结果，却未必提供同等程序保障。

4. “劝返”不能自动等同于自愿

中国反腐败追逃体系把劝返视为重要成果。确有目标在评估刑罚、移民身份和家庭利益后自愿投案；但公开调查也记录了限制国内亲属出境、拘留家属、资产施压、商业伙伴游说等手段。法国 Businessman H.案尤其显示，红色通报、家属压力和要求协助另一政治敏感案件可以同时存在。[8] 因此，研究结果时必须区分“形式上的自愿回国”与“没有国家强制因素的自由决定”。

二、中国为什么使用红色通报：五种相互重叠的国家动机

1. 普通刑事执法与跨境犯罪治理

不能把所有中国请求都预设为政治迫害。诈骗、暴力犯罪、毒品、洗钱、网络赌博和跨国有组织犯罪本身会制造真实受害者，也符合 INTERPOL 合作目的。余智江案、陈志案以及中国与东南亚围绕诈骗园区的合作，说明区域国家也有独立的公共安全和声誉压力。对这类案件，所在国通常更愿意定位和拘捕，但仍需分别审查证据、人权与管辖权。

2. 反腐败、追逃与追赃的制度性目标

2014 年“猎狐行动”和 2015 年“天网行动”把境外追逃纳入政治与治理绩效。中国公开的“百名红通”名单将通报、舆论曝光、资产追缴、外交协商和劝返结合起来。官方资料称，至 2025 年前后百名红通已有 62 人回国，但“回国”方式包括缉捕、遣返、劝返、境内入境拘捕甚至死亡，并不等于 62 宗正式引渡。[9] 对政府而言，追逃成果同时具有反腐败正当性、国内政治展示和对潜在外逃者的威慑价值。

3. 重新取得对海外敏感案件的程序控制

将目标移交中国意味着中国机关取得调查、证据、资产和信息的集中控制。电诈案件中，中国主张大量受害者在大陆、资金和通信链条亦位于大陆，因此要求第三国把包括台湾居民在内的嫌疑人送往大陆。台湾则认为其居民应被送回台湾，并质疑大陆管辖、领事协助和公平审判。这类争议同时是刑事管辖权竞争和“一中原则”的外交实践。

4. 国家安全、宗教与族群治理的境外延伸

当对象为维吾尔活动人士、法轮功修炼者、政治异见人士或被指涉恐怖主义、分裂主义者时，INTERPOL 宪章第 3 条关于政治、军事、宗教和种族事项的禁止，以及难民保护原则便成为核心。Idris Hasan 的通报在 2021 年被 INTERPOL 撤销，原因涉及宪章第 2 和第 3 条；然而摩洛哥法院仍一度支持引渡，说明“INTERPOL 删除数据”与“国家终止引渡”并非同一法律事件。

5. 外交能力与安全伙伴关系的展示

引渡条约、警务联合行动和逃犯移交也是国家关系的产物。中国持续扩展条约网络，并把反腐、反诈、禁毒和反恐作为合作议题。对一些国家而言，配合中国既能取得对等执法协助，也能巩固投资、安全援助和高层政治关系。因此，决定往往并不只由案卷强弱推动，而是嵌入更广泛的双边议程。

三、请求如何运作：一条多工具、可转换的跨国链条

阶段	中国一侧常见动作	所在国可能反应	主要法律争点
1. 国内启动	立案、逮捕令、通缉、资产措施	通常尚无公开行动	指控真实性、法院独立性
2. 国际传播	申请红色通报或发送扩散通报	录入警务、边境或签证系统	INTERPOL 宪章第 2、3 条；数据准确性
3. 定位拘捕	请求临时拘捕并补交材料	机场拘捕、羁押、保释或监控	红通能否成为拘捕依据；羁押期限
4. 正式请求	提交引渡文件和外交保证	法院及部长审查	双重犯罪、政治性、死刑、酷刑、公平审判
5. 路径转换	改用遣返、签证或警务合作	行政驱逐或直接移交	不遣返、庇护权、有效救济
6. 外围压力	家属、资产、商业关系与劝返	可能被视为境外干预	自愿性、主权、妨碍司法

这条链条的关键特征是可转换性。正式引渡失败并不意味着风险消失：通报仍可能影响旅行；请求国可以重新提交材料；所在国可以启动移民程序；当事人也可能因长期羁押、费用和家庭压力而接受简化引渡或回国。反之，红色通报被删除也不一定自动撤销已经启动的国内引渡案件。

四、数据揭示的结果规律：成功与失败都不是单一事件

39 组样本中，欧洲拒绝或阻止引渡的案件明显集中于 2019 年以后，包括瑞典、捷克、法国、波兰、克罗地亚、意大利、塞浦路斯、阿尔巴尼亚和西班牙。亚洲和部分全球南方样本则更常出现实际移交，包括柬埔寨多批台湾电信诈骗嫌疑人、泰国移交余智江和维吾尔人、尼日利亚警务移交以及柬埔寨移交陈志。这个对比不能直接计算成功率，但说明决定结果的制度位置已发生分化。

第一，身份和案件类型决定审查强度。普通暴力、毒品或诈骗案件较容易获得警务协助；宗教、族群、政治表达或反腐败权力斗争背景会提高第 3 条政治性审查。第二，法院能否取得独立国情资料非常重要。案件如果只依赖请求国外交保证，往往倾向批准；一旦法院系统评估联合国、政府国情报告和非政府组织材料，结果更可能转向拒绝。第三，程序持续时间本身会改变结果。Idris Hasan 被羁押 43 个月 after 获释；Liu 在波兰长期羁押导致欧洲人权法院另行认定第 5 条权利受侵害。第四，实际结果必须至少分为“通报存在、被捕、引渡获准、部长批准、实际移交、回国后处理”六层，而不能用一个“成功/失败”标签概括。

五、专题调查：经济案件为何成为红通高频入口，以及何时转化为政治武器

1. 调查结论：可以证明“制度性偏好”，不能证明“全部滥用”

如果把“喜欢使用红色通报”理解为政治修辞，结论很难验证；如果把它操作化为三个指标——是否长期由中央专项行动推动、是否在重点名单中集中使用、是否把通报与外交、资产和劝返手段组合——公开资料给出的答案是肯定的。2015 年中国集中公布“百名红通人员”，此后中央追逃办、公安、检察、监

察、外交和金融监管力量持续参与“天网行动”。中国官方不是把红通描述为一次性协助，而是公开强调名单曝光能够压缩目标的海外生存空间、形成震慑并促使回国。[9][17] 这意味着红通的政策价值从来不只等于最终引渡数量，还包括限制旅行、定位人员、影响声誉和增加谈判压力。

规模证据也支持“高频且制度化”的判断。ICIJ 根据中国官方表述指出，过去十年间至少有 479 名被中国认定的嫌疑人通过 INTERPOL 渠道被定位、拘捕或遣返；“百名红通”已有 62 人回国。[8] 这些统计不能与“479 宗经独立法院审查后完成的引渡”画等号，因为官方成果混合了缉捕、移民遣返、第三国移交和劝返。但正因为路径被合并统计，反而反映中国的实际方法：红通是追逃体系的枢纽，不是孤立的法律文书。

罪名结构则显示经济、腐败和财产犯罪占据突出位置。新华社对“百名红通”名单的梳理称，超过六成对象涉嫌贪污、受贿，48 人曾任“一把手”或关键岗位；最高人民检察院对当时已经回国的 35 人分析称，罪名包括贪污、受贿、诈骗、滥用职权等，其中近半涉嫌贪污。[18][19] 2025 年中国官方回顾仍将贪污、受贿、行贿、挪用公款、洗钱、虚开增值税发票和诈骗列为主要罪名。[20] 因而，“中国红通以经济案件为重要主轴”并非只来自批评者观察，也得到中国自身名单和成果资料支持。

专题结论

有充分证据证明：中国把 INTERPOL 红色通报作为反腐和经济犯罪追逃的常规国家工具，并有意识利用其定位、曝光、旅行限制和威慑效果。另有少数但证据强的个案证明，经济罪名可以与政治取证、派系清洗或跨国施压交织。没有充分证据证明所有、绝大多数或多数经济类红通均属捏造；本文不作这一推断。

2. 为什么经济罪名尤其适合作为跨国“法律包装”

第一，经济犯罪具有高度的“双重犯罪”可移植性。诈骗、洗钱、贪污、挪用和职务侵占在多数国家都构成犯罪，比“颠覆国家政权”“分裂国家”或宗教、言论类罪名更不容易在形式审查阶段触发 INTERPOL 宪章第 3 条。外国警察看到财务损失、公司、银行账户和受害者名单时，容易先把案件归入普通刑事合作。

第二，经济案件的事实链条复杂且信息不对称。公司控制关系、隐名持股、关联交易、地方融资和资金流往往跨越多年与多个法域；被请求国在临时拘捕阶段通常无法重做完整审计，只能依赖请求国提供的摘要。复杂性可以是真实犯罪的自然结果，也可能遮蔽选择性执法、罪名转换或对同类行为只追究特定对象的问题。

第三，经济罪名天然连接资产工具。红通可帮助确认行踪，司法协助可冻结账户，舆论曝光可提高银行和商业伙伴的合规压力，国内机关又可对亲属和关联企业采取调查、出境限制或财产措施。目标即使相信自己能够在外国法院阻止引渡，也可能因为资产、公司和家属成本而接受谈判或“自愿”回国。

第四，中国的反腐败政治本身具有法律与政治双重属性。查处腐败可以回应真实公共利益，追回国有资产并惩罚犯罪；与此同时，干部任免、纪律审查和高层权力斗争使部分案件不可避免地带有政治背景。外国法院面对的难题不是在“真犯罪”与“纯政治”之间二选一，而是判断案件的主要目的、选择性和移交后风险。一个目标可能确实参与可疑交易，同时又因派系关系被选择性追究或被要求提供与本案无关的政治证据。

3. 关键个案：Businessman H.把“怀疑”推进到“证据链”

2021年，一名在中国出生、后成为新加坡公民的商人H.在法国因中国红色通报被捕。中国提交的案件围绕团贷网及涉嫌洗钱、挪用等经济犯罪，表面上属于最典型的普通刑事请求。法国波尔多上诉法院最终拒绝引渡。2025年ICIJ依据法国法院记录、通信材料和采访还原的事实，使该案成为判断红通工具化最重要的公开样本之一。[8]

调查显示，中国官员希望H.回国协助孙力军案件。孙是公安部原副部长，后来在中共高层反腐和政法系统整肃中落马。H.所面对的经济红通与这一政治敏感案件并非同一事项，但要求其返华、作证或提供信息的压力相互交织。材料还显示，阿里巴巴创始人马云被卷入劝说过程；H.的家人遭到压力，其姐姐被捕；有关方面提出，如果H.回国配合，可能撤销追诉或红色通报。法国法院据此关注请求的政治性质、基础犯罪证据不足以及人权风险。

这一案的证明力不在于H.是否完全无辜——本文没有能力替代刑事审判作此认定——而在于它揭示了工具之间的条件交换：一份以经济犯罪为名的国际警务请求，被用来增加目标为另一宗政治案件提供协助的

成本；是否继续追诉又被置于返华配合的谈判中。此时红通不再只是“寻找经济犯罪嫌疑人”，而成为控制人员流动、施压证人和推动政治案件的杠杆。法国法院拒绝引渡，为这一判断提供了比单方陈述更强的司法证据基础。

ICIJ 在“China Targets”调查中采访了 23 个国家的 105 名被中国当局针对者，约半数表示其在中国的家庭成员遭到骚扰、恐吓或讯问。[21] 该样本不是随机抽样，不能据此计算所有红通对象遭受家属压力的比例；它能够证明的是，红通与家属、商业伙伴和境外接触等外围压力在多个国家重复出现，H.案并非完全孤立的机制。

4. 从反腐到政治控制：动机为何可能重叠

中国官方对“百名红通”的叙事强调追回腐败资产、维护法律尊严和形成“不敢逃”的震慑。这些目标本身具有执法合理性。然而，“震慑”与个案司法并不完全相同：前者追求公开展示、政治教育和组织纪律，后者要求每一项指控由独立机关依据证据裁判。当追逃结果被纳入政治绩效，红通就同时承担案件工具、政策宣传和组织控制三项功能。

反腐败的权力结构进一步放大这种重叠。对公职人员的调查可能由监察、纪律和刑事机关连续推进；有关行为既被描述为违反党纪，也被转化为贪污受贿犯罪。境外对象若掌握高层官员、企业家或国有资产交易的信息，其价值可能不只在于归案受审，也在于作为证人、资产线索和关系网络入口。Businessman H.案显示，取得这种信息可以成为红通施压的实际动力。

因此，政治动机不必表现为“目标因发表一篇文章而被通缉”。它可能表现为选择谁被追究、何时追究、是否以撤销红通换取合作、是否拘留亲属、是否要求提供与指控无关的证词，以及同类行为是否获得不同待遇。外国法院若仅检查罪名是否在本国也构成犯罪，会错过这一层；反过来，仅因对象有政治关系便否定真实财务证据，也不符合引渡法的个案原则。

5. 显性政治红通：Dolkun Isa 与维吾尔案件的警示

经济案件体现的是“普通罪名可能承载政治目的”，维吾尔活动人士 Dolkun Isa 的经历则体现更直接的政治、族群和国家安全争议。中国针对 Isa 的红色通报维持近二十年，使其在多国旅行中面临拘留或拒绝

入境；INTERPOL 于 2018 年删除通报。[22] 删除并不等于裁定中国所有指控虚假，但表明该数据最终未能通过 INTERPOL 合规框架，也说明事后纠错前的旅行和声誉损害可以持续多年。

Idris Hasan 案说明删除也未必立刻解除国家层面的危险。他在摩洛哥被捕后，INTERPOL 撤销通报，联合国禁止酷刑委员会等机制亦提出不遣返关切，但摩洛哥国内引渡决定一度继续有效，直至其被羁押 43 个月后于 2025 年获释。一个数据系统的删除、一个国家的法院程序和外交机关的执行可以彼此脱节。对请求国而言，即使红通最后失败，先定位和冻结目标行动空间仍可能产生显著效果。

6. “武器化” 如何发生：红通的六级杠杆

杠杆	实际作用	政治工具化的风险信号
定位	把所在国、过境与身份信息反馈执法网络	请求材料薄弱，却持续追踪非暴力目标
行动冻结	触发机场拘留、签证审查和旅行回避	长期不提交完整引渡文件，仍维持通报
信誉压力	银行、雇主和商业伙伴提高合规审查	公开曝光被用作惩罚而非司法必要措施
资产压力	连接冻结、司法协助和关联企业调查	资产措施与要求提供政治信息相交换
家庭压力	国内亲属受讯问、限制出境或被调查	亲属处置与目标返华、作证直接挂钩
合法性外衣	营造“国际刑警已认可指控”的印象	官方或媒体把红通错误表述为国际定罪

Freedom House 指出，政府可借红色通报制造一种获得国际认可的外观，尽管 INTERPOL 不会对请求国刑事指控进行实体司法审判。[23] 这正是“武器化”概念的核心：武器并不一定是最终把人送回中国，而是利用一个中立国际组织的传播能力，让多个国家和私人机构替请求国提高目标的生活成本。Le Monde 与 ICIJ 的联合调查把这种效果比喻为先把目标固定住，再叠加其他压力工具。[24]

7. 识别经济红通工具化的七项审查指标

第一，指控与政治需求是否分离：请求国是否要求目标就另一名官员、企业家或政治案件提供证词。第二，是否存在条件交换：返华、作证或放弃公开活动能否换取撤销红通、释放亲属或减轻追诉。第三，

亲属和关联人是否遭受与其自身行为不相称的拘留、出境限制或资产压力。第四，罪名与证据是否不断改变，或请求国长期无法说明基础犯罪、资金路径和个人行为。

第五，目标是否已获难民身份、庇护或国际保护，而请求仍主要针对获得保护前的政治、宗教活动。第六，是否存在明显选择性执法，例如同一交易网络中只有失势派系或拒绝合作者被追索。第七，官方叙事是否强调震慑、政治忠诚或国家安全效果，却回避可在公开法庭检验的证据。单一指标通常不足以证明政治性；多个指标相互印证，尤其出现“撤销红通换合作”和家属拘押时，审查机关应要求更高层次度的原始证据与可监督保证。

8. 证据等级：这项调查究竟证明了什么

证据	可以支持的结论	不能支持的结论
中国官方名单与统计	经济、腐败犯罪是重点；使用长期制度化	不能证明名单中每项指控真实或虚假
外国法院判决	个案政治性、人权风险或证据不足可被司法确认	不能自动推广到所有中国请求
ICIJ 跨国调查	家属、商业和红通压力机制在多国重复出现	非随机样本不能估算总体发生率
CCF 删除记录	相关数据不再符合 INTERPOL 处理规则	CCF 不裁定无罪，也不撤销国内案件
实际回国数字	红通体系具有定位和促返效果	“回国”不等于自愿，也不等于正式引渡

综合上述证据，本文采用“具有双重用途的国家基础设施”作为最准确概括。中国对真实腐败、诈骗、洗钱和有组织犯罪的追索，可以具有正当执法目的；同一套基础设施也能被用于政治清洗、证人控制、族群治理和跨国镇压。判断某一案件属于哪一侧，不能从国籍或罪名名称推定，必须检验原始证据、权力背景、程序异常和外围胁迫。

六、欧洲：从个案怀疑走向结构性不信任

1. 2019 年前后是转折点

瑞典最高法院在乔建军案中综合评估酷刑、死刑、不公审判和政治迫害风险，并拒绝依赖中国外交保证。捷克宪法法院随后在八名台湾男子案件中强调，纸面上的禁止酷刑和领事探视保证不足以排除现实风险。法国法院在 2020 年集资诈骗案和 2021 年 Businessman H.案中，也把一般人权资料与个案政治背景结合起来。

2. Liu v. Poland 改变了举证结构

欧洲人权法院于 2022 年 10 月判决，如果将 Hung Tao Liu 引渡到中国，将违反《欧洲人权公约》第 3 条。法院认为，来自联合国及其他组织的资料持续、可信地报告中国羁押场所存在酷刑和虐待，其程度可与“一般暴力状况”相比；当事人无需再证明自己具有特别个人风险，只要引渡后会进入中国拘留或监狱体系，即可能面对真实风险。[2]

这个结论的深远意义在于，它不是认定某一监狱或某一罪名有问题，而是把风险提升为系统性问题。2023 年意大利最高法院明确表示，Liu 案理由具有一般适用价值，即使目标是被调查普通犯罪、没有政治、宗教或少数族群特征，也不能忽视系统性风险。塞浦路斯和意大利其他法院随后沿用这一逻辑。

3. 欧洲并非“拒绝合作”，而是改变合作门槛

欧洲国家仍可调查中国提供的犯罪线索、冻结资产、在本国起诉、共享证据或把嫌疑人移交其他能够保障权利的司法辖区。变化在于：单靠中国使馆出具的外交保证，已越来越难克服酷刑、秘密羁押、审判独立性和无期徒刑减刑机制方面的疑虑。欧洲法院要求保证具体、可执行、可独立监督，并且与中国国内法及实际能力一致。

4. 欧洲内部仍有不均衡

欧洲人权公约提供共同底线，但各国拘捕红色通报对象的法律基础、保释习惯、引渡条约和检察立场仍不相同。塞尔维亚等与中国深化安全合作的国家可能在政治层面更愿意合作；然而只要属于欧洲人权公约体系，最终实际移交仍面对第 3 条绝对禁止。对当事人而言，风险往往从“最终被引渡”转化为“先被拘捕并经历多年诉讼”。

七、美国、加拿大、澳大利亚等西方国家：司法谨慎与行政漏洞并存

1. 美国：红色通报本身不能成为国内逮捕依据

美国司法部公开指引明确指出，外国红色通报本身不能单独成为在美国逮捕的法律依据；还要判断是否存在有效引渡条约以及可执行的国内程序。[3] 美国与中国没有双边引渡条约，因此中国很难通过传统引渡取得在美目标。这也是为什么美中合作更多表现为个案遣返、移民执法、相互移交严重普通刑事逃犯或由目标自愿回国。

但“不因红通直接逮捕”不等于没有后果。红色通报可能被移民机关视为不利信息，用于启动拘留、遣返或质疑移民利益；学术研究将这种现象称为“伪装的引渡”。当事人必须在移民法框架中主张庇护、禁止酷刑保护及证据可靠性，而不一定能获得引渡法下的完整审查。[15]

2. 加拿大：长期程序能够阻止草率移交，也可能最终以遣返完成

赖昌星案说明，加拿大没有简单执行中国请求，而是经历漫长的难民、移民和不遣返风险程序。最终加拿大以遣返而非正式引渡完成移交，并在中国提供不判死刑、允许探视等保证后执行。其规律是：西方国家对中国的请求可能高度谨慎，但当指控严重、保护申请失败且保证被认为足够时，行政遣返仍可能实现中国目标。

3. 澳大利亚：条约政治审查本身就是阻力

澳大利亚与中国于 2007 年签署引渡条约，但因议会对死刑、酷刑、公平审判和监督保证的忧虑，政府在 2017 年撤回批准动议，条约未生效。[11] 这说明在议会制国家，阻力不只来自个案法院，也来自条约批准、外交政策和公众监督。与此同时，澳大利亚能够把中国籍人士金光华引渡至美国，反映其并非反对引渡本身，而是对请求国司法保障作差异化评估。

4. “西方国家”也会进行利益平衡

严重跨国毒品、儿童犯罪、网络攻击或针对海外中国公民的暴力案件，仍可能推动美中个案合作。2026 年公开报道显示双方继续相互遣返严重刑事逃犯。[12] 因此，把西方立场概括为不合作并不准确；更准确的说法是，其合作越来越以案件类型、国内证据、保护义务和可监督性为条件。

八、亚洲：行政执行能力强、司法可见度低、政治关系权重高

1. 东南亚更常采用遣返而非完整引渡

柬埔寨、泰国、越南、马来西亚等地的公开案例中，电信诈骗嫌疑人、非法居留者和维吾尔人常通过驱逐或遣返处理。行政机关只需确认国籍、居留违法或安全理由，程序通常比引渡快，也较少公开证据。2025 年柬埔寨再次把近 190 名、其中约 180 名台湾嫌疑人送往中国，表明这种模式仍在继续。[13]

2. 为什么配合程度较高

原因并非单一的“中国压力”。首先，诈骗园区和网络赌博已成为东南亚真实的治安、旅游和国际声誉问题，当地政府有清理犯罪网络的自身利益。其次，中国是重要投资、贸易、安全援助与游客来源国，执法合作嵌入更广泛关系。再次，部分国家的司法审查、难民制度和非政府监督较弱，行政机关拥有较大裁量。最后，区域国家往往接受中国关于受害者、证据和资金链集中在大陆的管辖叙事。

3. 台湾因素放大了国家承认问题

当目标是台湾居民时，所在国是否承认台湾、是否允许台湾代表机构接触嫌疑人，以及是否接受中国大陆对境外电诈的管辖，都会直接影响去向。把台湾人送往大陆不仅是刑事合作，也是外交承认在执法层面的具体化。

4. 维吾尔案件暴露不遣返义务的执行断层

柬埔寨 2009 年遣返 22 名维吾尔人、泰国 2025 年遣返至少 40 名被羁押十余年的维吾尔男子，都受到联合国及人权组织强烈批评。[10][14] 这些案件说明，即使酷刑风险在国际层面高度可预见，缺乏有效国内救济、长期移民羁押和强烈外交压力仍可导致实际遣返。与欧洲相比，差异不在国际法文字，而在个人能否在移交前取得具有停止效力的法院命令。

5. 亚洲内部同样存在例外

土耳其法院曾拒绝引渡一名维吾尔男子并给予难民保护；新西兰最高法院在 Kyung Yup Kim 案中对中国外交保证进行了多年审查；日本、韩国等法域也有较成熟的司法和难民程序。因此，亚洲不能被视为统一集团。最有效的预测指标仍是司法独立、条约制度、难民保护和对华安全依赖，而不是地理位置本身。

九、外交保证为什么越来越难被欧洲法院接受

中国在引渡案件中可能保证不判死刑、给予领事探视、不实施酷刑、安排特定拘押地点或允许观察审判。外交保证在国际引渡中并非当然无效，但可信度通常取决于五点：承诺是否由有权机关作出；内容是否具体；是否与请求国国内法一致；是否允许独立、持续、私密的监督；违反后是否存在救济与外交后果。

欧洲法院对中国保证的核心疑虑包括：使馆或行政部门能否约束侦查、监察和法院机关；指定居所监视居住等秘密羁押机制是否可能绕开承诺；探视是否能真实发现酷刑；中国是否允许独立国际机构持续进

入拘押设施；以及公平审判和审判独立性无法仅靠个案保证修复。Liu 案进一步指出，在存在大量、持续和相互印证的系统性报告时，一般性承诺不足以解除被请求国自己的不遣返义务。

十、红色通报制度的结构性问题：先传播、后纠错的代价

1. 数据公开程度有限

公众在 INTERPOL 网站检索到的仅是部分红色通报。请求国可以不公开，通报也可能以扩散通报等方式传播。因而“网站查不到”不能证明不存在；已经下架也不能说明各国国内数据库立即同步清除。

2. CCF 删除不能完全修复既有损害

当事人可以向 INTERPOL 文件控制委员会（CCF）请求查阅或删除数据，主张政治性、难民身份、数据不准确、比例失衡或违反人权原则。CCF 是重要救济，但它不审理刑事案件实体，也不能命令成员国撤销国内逮捕令、移民决定或已经启动的引渡程序。Idris Hasan 案正体现这种制度间断裂。

3. 普通经济犯罪是最困难的边界

政治异见或宗教迫害较容易触发宪章第 3 条警觉，而腐败、诈骗、洗钱和职务侵占在表面上都是普通犯罪。请求国可能确有合法执法目的，也可能利用普通罪名处理权力斗争或迫使目标提供政治敏感证据。审查机关若只看罪名名称，容易遗漏案件的主要政治性质；若把所有中国经济犯罪请求都视为政治性，又会削弱对真实跨国犯罪的合作。因此，最合理方法是审查权力关系、选择性执法、程序异常、相关人员遭遇以及请求国对目标提出的非刑事条件。

十一、建立一个解释各国配合程度的七变量模型

变量	配合中国请求概率上升的情形	配合概率下降的情形
法律基础	有生效引渡条约；允许红通直接临时拘捕	无条约；红通不能单独构成逮捕依据

变量	配合中国请求概率上升的情形	配合概率下降的情形
司法审查	行政主导；法院审查范围窄	法院独立；可全面审查国情与外交保证
人权义务	不遣返原则难以在国内直接执行	ECHR/CAT 及庇护救济具有停止效力
案件类型	暴力、毒品、诈骗、跨境有组织犯罪	政治、宗教、族群、国家安全或选择性反腐背景
目标身份	无合法居留、庇护失败、第三国护照不稳定	公民/永久居民、难民或已获保护身份
双边关系	对华投资、安全、警务与外交依赖较高	战略竞争强、议会与媒体监督严格
替代路径	可用签证撤销、驱逐或警务移交	行政行为也受法院和不遣返审查

这个模型解释了为何同一案件在不同国家会产生不同结果，也解释了为何一本第三国护照不能从根本上消除风险：护照可能改变领事保护、入境资格和引渡本国国民规则，却无法自动删除 INTERPOL 数据，也无法阻止第三国按本国法拘捕。真正的风险控制依赖于通报本身的合规挑战、国内逮捕令和案件材料的处理，以及旅行目的地的法律评估。

十二、未来趋势：欧洲引渡冻结与全球行政移交并存

第一，欧洲法院在可预见时期内仍会对向中国引渡保持实质性阻力。除非中国能够提供可验证的羁押改革、独立监督和具体保证，Liu v. Poland 确立的系统性风险很难仅靠个案外交照会克服。

第二，中国会更加重视红色通报之外的工具，包括扩散通报、双边警务联络、第三国刑事起诉、移民遣返、联合反诈行动、资产冻结和劝返。正式引渡在欧洲受阻，并不意味着中国的跨境执法能力整体减弱，而可能促使路径更加行政化和碎片化。

第三，东南亚围绕诈骗园区、网络赌博和人口贩运的合作将扩大。由于这些犯罪确实跨境且造成大量损失，中国请求在公共安全层面具有较强说服力；争议将集中在移交对象、死刑风险、台湾居民管辖和是否存在强迫犯罪受害者。

第四，西方国家会把 INTERPOL 滥用纳入“跨国镇压”治理框架，同时保留严重普通刑事案件合作。未来关键不是全面拒绝中国请求，而是建立快速筛查、通知保护国、允许当事人有效质疑数据、避免以红通单独启动移民惩罚，并追究未经授权的境外警务压力。

第五，国家间互惠仍会推动有限合作。即使没有引渡条约，美中也可能在禁毒、儿童保护、暴力犯罪和跨境诈骗方面相互遣返逃犯。合作将更具有交易性和个案性，而不是建立普遍信任。

十三、结论：问题的核心不是中国能否发出红通，而是谁控制“最后一公里”

中国发出的红色通报既包含正当的跨国刑事合作需求，也可能与反腐政治、国家安全、族群治理和跨国镇压交织。不能因为请求来自中国就自动否定，也不能因为罪名写作诈骗、洗钱或恐怖主义就假定其纯属普通刑事案件。真正的法治审查必须同时检验指控证据、政治背景、目标身份、羁押条件、公平审判、外交保证和替代遣返路径。

专题调查支持一个更尖锐、同时保留证据边界的判断：中国对红色通报确有高度、持续和制度化的使用偏好，尤其集中于腐败与经济犯罪。经济罪名具有跨法域可移植、资产措施可连接、政治色彩不显眼等优势，因此既适合追查真实犯罪，也适合把政治目标包装为普通警务合作。Businessman H.案已经提供司法材料支持的实例，证明经济红通可以同无关政治案件取证、家属压力和条件交换联动；Dolkun Isa、Idris Hasan 等案件则显示显性政治、族群目标也可能被纳入系统。把这种现象称为“武器化”有事实基础，但应限定为一套工具在特定案件中的滥用或双重用途，而不是对所有经济案件真实性作整体否定。

公开案件最清楚地说明：INTERPOL 只负责把信息送到边境，最终决定由国家作出。欧洲通过法院和《欧洲人权公约》逐步建立了强有力的“最后一公里”阻断机制；美国、加拿大和澳大利亚以条约、国内逮捕依据、移民保护和政治监督形成谨慎合作；亚洲部分国家则让行政机关掌握最后一公里，从而提高实际移交速度，也扩大不透明和错误遣返风险。

因此，衡量一份中国红色通报的危险程度，不能只问“有没有红通”，而要问：通报是否公开、是否伴随扩散通报或正式引渡请求、目标所在国是否会据此拘捕、是否有有效司法救济、案件是否触发不遣返义务、请求国能否转换为移民遣返，以及当事人是否已向 CCF 和有关国家提出完整、协调的挑战。红色通报的法律效力有限，但它连接的国家机器可以非常强大；真正决定自由与移交结果的，是各国制度如何处理这条连接。

研究限制

本文依据 39 组可公开核验案件及公开判例形成。由于多数红色通报不公开、部分案件匿名、亚洲行政移交缺乏完整判决，本文用于识别规律，不应被解释为真实总体成功率或对任何个案结果的保证。所有刑事指控均按公开来源转述，不代表定罪。

主要案例索引

案件	国家/地区	结果	意义
Qiao Jianjun	瑞典	最高法院拒绝引渡	2019 年欧洲转折；拒绝依赖中国外交保证
8 名台湾男子	捷克	宪法法院阻止引渡	强调酷刑风险与保证不可执行
Businessman H.	法国	上诉法院拒绝引渡	普通经济罪名与政治压力交织
Li Zhihui	波兰	上诉法院拒绝引渡	宗教迫害、刑罚与保证问题
Hung Tao Liu	波兰/ECtHR	引渡将违反 ECHR 第 3 条	确立中国羁押体系的一般性风险
Idris Hasan	摩洛哥	法院曾支持；最终获释	CCF 删除、UN 干预与国内程序并不自动同步
Huang Haiyong	秘鲁	2016 年实际引渡	拉美长期争议性引渡代表案
She Zhiyang	泰国	2025 年实际引渡	亚洲正式引渡与跨境赌博治

案件	国家/地区	结果	意义
			理
22 名维吾尔人	柬埔寨	2009 年强制遣返	行政移交与不遣返风险
Lai Changxing	加拿大	2011 年遣返	西方长期审查后仍可用移民 路径移交

参考资料

[1] INTERPOL, About Red Notices; Compliance and Review; Repository of Practice on Articles 2 and 3.

[2] European Court of Human Rights, Liu v. Poland, application no. 37610/18, judgment 6 October 2022, final 30 January 2023.

[3] U.S. Department of Justice, Provisional Arrests and International Extradition Requests—Red, Blue, or Green Notices.

[4] European Parliament, Misuse of Interpol’s Red Notices and Impact on Human Rights, 2019.

[5] Council of Europe Parliamentary Assembly, Abusive Recourse to the Interpol System.

[6] Safeguard Defenders, Judicial Precedents / China Extradition Database; Returned Without Rights.

[7] Swedish Supreme Court, China extradition decision concerning Qiao Jianjun, 2019.

[8] ICIJ, China Targets: Case involving Alibaba’s Jack Ma shows how China weaponizes Interpol, 29 April 2025.

[9] 中国中央纪委国家监委，百名红通及“天网行动”公开资料；China Daily, Sky Net drive snares more than 14,000, 28 March 2025.

[10] Human Rights Watch, China: Forcibly Returned Uighur Asylum Seekers at Risk, 22 December 2009.

[11] Parliament of Australia, Joint Standing Committee on Treaties, Report 167: Extradition Treaty with China.

[12] Reuters, China’s top police chief and FBI director vow closer law enforcement cooperation, 24 July 2026.

[13] Reuters, Cambodia deports Taiwanese fraud suspects to China, 14 April 2025.

[14] Human Rights Watch, Thailand: 40 Uyghurs Forcibly Sent to China, 27 February 2025.

[15] Harvard Civil Rights-Civil Liberties Law Review, Disguised Extradition: How INTERPOL Red Notices in U.S. Immigration Enforcement Can Violate the United States’ Non-Refoulement Obligations, 2026.

[16] Freedom House and Human Rights Watch, reports on transnational repression.

[17] 中央纪委国家监委，《百名红通人员名单公布的意义》等“天网行动”公开材料。

[18] 新华社，《“百名红通人员”名单透视：六成以上涉嫌贪污受贿》，2016 年。

[19] 最高人民法院，《35 名归案“百名红通人员”案件情况分析》，2016 年 10 月 31 日。

[20] 央视新闻/中央纪委国家监委，关于“百名红通人员”罪名结构与十年追逃成果的回顾，2025 年 7 月 26 日。

[21] ICIJ, About the China Targets Investigation; China’s Transnational Repression of Dissent Around the World, 29 April 2025.

[22] Fair Trials, INTERPOL Deletes Red Notice Against Persecuted Uyghur Dissident Dolkun Isa, 2018; Reuters, China upset as Interpol removes alert, 24 February 2018.

[23] Freedom House, China: Transnational Repression Origin Country Case Study.

[24] Le Monde and ICIJ, Interpol, a Tool in China's Arsenal of Transnational Repression, 29 April 2025.