

欧美有组织犯罪的预测与控制

刘莹

(西南政法大学 刑事侦查学院, 重庆市 402011)

摘要: 欧美国家是有组织犯罪最为猖獗的地区之一, 有组织犯罪的危害之大, 渗入社会各个领域的程度之深远非其他国家所能比拟, 因而欧美国家政府历来都十分重视对有组织犯罪的打击。除了加强对有组织犯罪的侦查和起诉力度之外, 近年来欧美国家的执法机关还充分利用风险评估工具对组织犯罪进行预测和评估。这种风险评估方法, 以犯罪学为视角, 以统计学为工具, 在分析有组织犯罪发生及发展因素的基础上, 为执法机构提供了一套科学、系统的评估模式。

关键词: 欧美国家; 有组织犯罪; 机会因素; 恶化因素; 风险评估与预测; 执法机构

中图分类号: DF792 **文献标识码:** A **文章编号:** 1673-9841(2011)02-0076-04

回顾过去十多年来我国打击有组织犯罪的历史, 可以说是由一系列的“打黑除恶”专项斗争构成的, 除 2003 年 4 月~2006 年 2 月这个时期之外, “打黑除恶”专项斗争几乎从未停止过。尽管一系列的“打黑除恶”专项斗争取得显著成效, 但引人深思的是: 这种事后打击的方式是否能够长期、有效地对抗有组织犯罪? 除了事后打击的方式之外, 执法机关是否应该加强对有组织犯罪的发展及危害的评估和预测, 并在此基础上有针对性地加以预防和控制? 本文以欧美国家对有组织犯罪的预测与控制为例进行说明。

一、欧美国家有组织犯罪的风险评估因素

跨国旅游与贸易的发展、网络通信的国际化以及东欧国家的民主化等因素都是近年来欧美国家有组织犯罪急剧发展的重要原因。伴随着以上这些变化, 地区性的有组织犯罪得以向其他地区发展, 以寻求更多的被害人。欧美国家用于解释有组织犯罪存在的因素有如下三类: 机会因素、犯罪环境以及特殊的方法或技能。对这些因素加以区分分析, 可以确定涉嫌有组织犯罪的高风险活动^[1]。

(一) 机会因素

1. 经济因素。经济因素通过如下条件影响有组织犯罪的产生: 如贫穷的生活状态, (在有丰富货源的前提下) 对非法产品或服务的高度需求, 以及能够满足这种需求的环境。在充斥卖淫、赌博与高利贷的环境中, 有组织性的毒品流通就会比较盛行。例如, 费城的一所大学校园中就曾发生过一起重要的有组织犯罪案件: 一个大学生因赌球无法偿还向当地一个黑手党家族所借的高利贷而受到威胁, 于是他向 FBI 寻求帮助。FBI 运用电子监视手段, 最终使该黑手党家族头目受到敲诈、谋杀等多项指控。同样, 美国近年可卡因的用量比较稳定, 更多的可卡因从出产地南美洲流入了欧洲。经济的平稳以及对毒品的需求, 使许多西欧国家成为毒品消耗大国, 可卡因制造商们也开始将贩卖目标转移到那儿。由此可见经济因素对组织犯罪产生的重要性。

2. 政府因素。政府因素与政府的行动既可阻碍也可促使有组织犯罪的发生。促使犯罪发生的政府因素包括中央政府或地方政府执法难度大, 政治领导人腐败或者缺乏相应的法律规范。比如在俄罗

* 收稿日期: 2010-10-26

作者简介: 刘莹(1977-), 女, 重庆市人, 法学博士, 西南政法大学刑事侦查学院, 讲师, 主要研究刑事侦查学。

基金项目: 西南政法大学 2010 年度校级科研项目课题“有组织犯罪侦查研究”(2010-XZQN16), 项目负责人: 刘莹。

斯,20世纪90年代无处不在的政府腐败加上缺乏有力的法律调解商品交易,最终导致政府既无政治目标也无法律工具去对抗牢固的有组织犯罪。例如,犯罪分子或者腐败的炼油厂经理盗窃俄罗斯的石油,贩卖到鹿特丹,然后将犯罪收益通过欧洲的公司(为隐瞒非法活动而成立的合法公司)存到伦敦的银行。有组织犯罪集团随后通过莫斯科的银行向美国的银行请求兑换4亿美元;美国银行从伦敦的银行调取资金(非法收益),赚一笔换汇的手续费,然后将资金转移至莫斯科的银行,继而被俄罗斯有组织犯罪集团提取用于购买麻醉药品、投资财产或者试图影响政治家或选举。导致这种犯罪企业存在的就是政府条件,其中包括缺乏规范企业私人化和洗钱的法律,商业部门充斥着腐败,银行要么受控于有组织犯罪收益,要么没有认真调查其客户的背景。想要杜绝这种犯罪机会,首先需要政府出台专门禁止或规范此类活动的法规。

3. 执法因素。执法因素即警察机构打击或促进有组织犯罪活动的特点。执法因素包括警察受训及享受待遇的程度、警察的腐败程度以及政府干预警察活动的程度。警察执法的有效程度在不同的国家或者同一国家的不同地区有很大的区别。美国学者研究了28起墨西哥边境的美国警官因腐败(与毒品犯罪有关)而被定罪的案件,结果发现其原因都是警察机构的内部控制程度比较弱。更有甚者,某些国家(如意大利和俄罗斯)的犯罪分子为了保护现存的犯罪状态,居然杀害刑事司法领域的改革倡导者。当犯罪集团认为不能被警察机构所“接受”或者有高层政府领导人已被腐蚀的地区就会发生这类谋杀^[2]。

4. 社会或技术变革因素。社会或技术方面的变化主要是指新的公民自由或新的技术变革都可能促使或限制有组织犯罪的发生,包括因特网的快速发展,自由旅游的权利,手机的普及,软件可随意拷贝,妇女法律地位的变化以及其他类似的可以引发或转变合法与非法目的的因素。而技术的发展显然延伸了犯罪分子的犯罪领域。比如俄罗斯与乌克兰的有组织犯罪集团已经成为盗版(软件和音乐)CD的主要生产者。超过100万张信用卡卡号被这些犯罪集团的黑客所盗取,还特别针对美国的有关电子商务和电子银行的计算机系统。同样地,因特网的快速发展也使色情行业泛滥并使更多的妇女和儿童陷入卖淫业的泥潭^[3]。

(二)犯罪环境

犯罪环境即某个地区是否具有有组织犯罪的历史?该地区的某种行业是否有有组织犯罪的历史?如果有,上述机会因素促使有组织犯罪发生的可能性就会增加。20世纪纽约市的服装业受到有组织犯罪的持续渗透即为一典型案例。20世纪20年代,服装设计师们聘请黑手党头目Arnold Rothstein来对抗工会,而工会则付钱让他阻止工人罢工。除了服装业,货车运输业与司机联盟也被黑手党所控制,因而黑手党可以决定是否将时间性敏感的服装及时运送到商店。

(三)特殊技能或方法

在存在某些机会因素和犯罪环境的基础上,有组织犯罪的发生还需要某些特殊的技能或方法。比如,犯罪组织从前苏联走私核材料,因为核材料的危险性而需要特殊的运输途径。又比如,犯罪组织盗取软件也需要计算机专家破解产品许可证的密码。

二、风险评估工具在欧美国家执法实践中的运用

(一)执法实践中对风险评估工具的运用

上述各种风险评估因素在不同的地区及不同的时间会出现不同程度的变化。例如:政府选举可能导致政治环境的迅速转变,但地区性的生活水平,政府的执政力度、腐败程度,警察的受训水平即警察的工作条件等因素则变化较慢。另一方面,对违法产品的供给量,(由于制定上的疏忽)扩展了违法市场的新法律,以及社会和技术变革等因素则变化相当迅速。因此,定期使用风险评估工具对某个司法管辖区中的特定违法活动进行评估是非常必要的,这样才能掌握最新的进展。定期的重新评估还可以对风险评估工具加以改进。总之,执法机构应不断地收集不同时期不同类型的违法犯罪活动,在此基础上使用风险评估工具才具有更高的可靠性。

有组织犯罪集团实施的犯罪活动很容易被执法机关误认为是单独发生的一起普通的刑事犯罪案件。如果运用风险评估工具就可以避免这种误判。因为评估工具可以显示出不同司法管辖区内各种犯罪集团之间在本质上的相似性。比如,在美国的佛罗里达州,一个俄罗斯移民吹嘘自己是某个莫斯科有组织犯罪集团的成员,以此来威胁一对经营面包店的夫妇出售给他 49% 的经营权并每月支付 25 000 美元的保护费。而在波士顿,也出现了一个极其相似但并无关联性的案件,一个爱尔兰裔有组织犯罪集团的头目强迫一对夫妇将其经营得相当成功的商店以低于成本的价格出售给他,如果拒绝则会有生命危险^[4]。这两起案件虽然相差十年,并由不同的犯罪组织在不同司法管辖区实施,但本质上却是完全相同的敲诈勒索。所以,对不同地区的有组织犯罪进行系统的风险评估,可以使执法人员先发制人地提前介入有组织犯罪活动中,而不是被动地让类似敲诈勒索之类的有组织犯罪案件频频发生。

(二) 有组织犯罪的恶化因素

除了在风险评估模式中所列举的各种风险因素之外,实践中运用风险评估工具时,还应考虑以下几个可能使有组织犯罪恶化的因素:

1. 地理位置。地理位置影响着一个国家或地区可能遭受有组织犯罪侵害的程度。例如,像乌克兰这样一个国家就成为了从东方到西方的天然运输中转站,是各种走私犯罪的必经之路。同样地,一个境内有洲际高速公路主干道或位于两个人口中心地区之间的区域,它存在有组织犯罪则与这个地区自身无关,的确是由地理位置因素导致而成。很显然,一个国家或地区不能改变自己的地理位置,但它一定要清楚邻近地区的现状和发展趋势,这样才能够对可能通过边界进行交易的有组织犯罪进行预测。

2. 历史条件。某个国家或地区的历史也会影响有组织犯罪形成的可能性。例如,该国或该地区的政府是否曾经为了推行新的禁令或政令而采取高压政策;近年是否发生过战争或种族暴力。如果走私或偷税漏税的历史比较“悠久”,政府的打击力度也会受到一定程度的影响。因此,政府制定新的法律政策必须考虑该国或该地区历史方面的因素,并相应地增加某些特定的评估要素,以达到有效打击有组织犯罪的目的。

3. 文化传统和信仰。文化传统和信仰对有组织犯罪有相当显著的影响:妇女在社会或国家(地区)中的角色与地位,人们对吸毒的接受程度,对腐败的容忍程度,儿童的地位等因素都各自影响到卖淫、暴力、毒品走私、贪污贿赂、贩卖人口等犯罪行为。文化传统和信仰很难改变,政府需要通过教育和政策实施来改变人民的落后意识。尽管这些措施本身并不能预防有组织犯罪,但是执法机构在运用有组织犯罪风险评估工具时必须予以考虑。

三、个案分析:烟草走私

烟草走私为实践中运用有组织犯罪风险评估工具提供了一个很好的例子。为何存在烟草走私? 因为烟草分布广泛,走私费用昂贵但获利颇丰,非法市场又充斥了许多不同的犯罪组织,而且烟草也属于合法商品。目前,已经超过 30 个国家都存在国内和跨国的烟草走私问题。一部分烟草走私是由合法企业通过非法方式进行运作,而另一部分走私则是通过复杂的有组织犯罪运作模式加以实现的——这一点政府也非常清楚。有组织犯罪集团从烟草走私中获取了巨大的非法收益,严重损害了合法企业的利益与政府的税收收益。

以美国为例,在 2000 年,纽约政府决定对每包烟的税收增加 55 美分,将价格提高到每包烟约 4.75 美元,这在美国各地来看都是最高价。增加税收是为了提高政府收益,但是它也有着催生一种全新有组织犯罪的作用,其中大多数犯罪人都是小规模便利店店主,因为烟草销售通常占到便利店总销售额的 25% 到 30%,这些人便发明了增加收益的简单方法。走私者驱车四小时南下到达烟草税收最低的弗吉尼亚州,那儿的香烟每盒仅售 20 美元,他们成箱购买烟草之后回到纽约,以每车厢烟草约 50 000 美元的价格出售。

将风险评估工具应用到烟草走私案件可以看到,一段时间内当地生活水平并无改变(在增加税收这一非常短的时间期限内),烟草需求量也无明显变化,政府执法力度、腐败程度、警察受训水平、工作待

遇、警察腐败程度、政府干预程度、社会或技术变化、犯罪环境等都无明显变化,突然的烟草增税措施使得短期内不可能发生较大的经济制度变革。

另一方面,随着税收一夜之间成倍增长,对烟草的供应量便随之下降,充满竞争的市场变得非常具有吸引力,州与州之间突然产生的巨大烟草差价使得驱车 10 个小时至弗吉尼亚州满载香烟而归相当值得;进入非法市场也不需要特殊方法或技能。在新的税法通过之前,如果运用有组织犯罪风险评估工具就可以清楚地看到突然的增税很有可能会导致走私活动的大幅增加,所以实施新的税法必须增加执法力量。如果增税的次要目的是为了减少公共烟草需求和医疗成本,则需要循序渐进地实施增税措施,而现在的结果却是涌入纽约的走私烟草大幅增加。美国联邦法律规定,未缴州税便跨州运输超过 60 000 支香烟是可判 5 年刑期的重罪,但是法律并未产生明显的威慑作用。

四、小 结

综上所述,为有效预测和控制有组织犯罪,执法机构需要运用以下五种方式:提高信息收集能力;运用风险评估工具;掌握评估工具各项参数;利用团队收集信息;将风险评估与执法实践相结合。具体而言:

1. 区分个体犯罪和有组织犯罪的信息收集能力应进一步提高。如果错误地将某些有组织犯罪的表现形式看做是个体犯罪,则会极大影响执法机关对有组织犯罪的打击力度。

2. 运用风险评估工具预测有组织犯罪的方式应付诸于执法实践中,风险评估工具由经济因素、政府因素、执法因素、社会或技术变化因素、犯罪环境和特殊技能因素、潜在危害因素等六大变量因素组成。这六大因素最有可能影响到司法管辖区域内有组织犯罪的性质及发展程度。

3. 运用风险评估工具预测有组织犯罪时还应充分考虑特定的地理位置、特定的活动、特定的时间,并就这些因素与其他司法管辖区进行比较。

4. 利用团队对有组织犯罪进行风险评估,团队应包括警察、分析人员和研究人员。收集各种类型的数据(警方情报信息、逮捕数量、调研、经济数据,危害预测等)并加以相应的分析。

5. 对有组织犯罪的风险评估应在调整商业的相关法律和政策出台之前进行。烟草走私的个案表明:如果不运用风险评估工具预测有组织犯罪,即使一个简单的税收措施也会导致有组织犯罪的扩大,从而严重损害当地经济。

参考文献:

- [1] Jay S. Albanese: The Prediction and Control of Organized Crime——A Risk Assessment Instrument for Targeting Law Enforcement Efforts[R]. U. S. Department of Justice, 2003.
- [2] Blumenthal Ralph. Last Days of the Sicilians; The FBI Assault on the Pizza Connection[M]. New York: Times Books, 1988.
- [3] Center for Criminology. Organized Crime and the 21st Century[Z]. 1999, <http://www.hku/crime/organizedcrime.htm>.
- [4] Viano, Emilio C. Global Organized Crime and International Security[M]. Burlington: Ashgate Publishing Company, 1999.

责任编辑 刘荣军