

外国人犯罪态势分析与防控对策研究

丁家祥, 钱海军

(上海市公安局刑事侦查总队, 上海 200083)

摘 要:随着我国现代化国际大都市数量的逐渐增多, 来华外国人剧增, 外国人犯罪问题尤其是外国人有组织犯罪问题正日益突出。近年来, 上海市外国人犯罪涉嫌罪种相对集中, 侵财类案件凸显, 犯罪类型呈现一定的地域性特征, 犯罪团伙组织结构向职业性和社会网络体系演变。上海警方在不断推进外国人犯罪侦查工作规范化建设的同时, 开展了多方位的培训, 提高了案件办理能力, 加强了各警种、各部门的协作。

关键词: 外国人犯罪; 有组织犯罪; 上海警方; 长效机制

中图分类号: D631

文献标识码: B

文章编号: 1008-5750(2012)06-0064-(04)

DOI: 10.3969/j.issn.1008-5750.2012.06.014

随着全球化格局的加速发展, 外国来华人数也加剧攀升。据统计, 2011年外国人出境入境总量达到了5400万人次, 而2011年临时来沪的外国人也达到了550万人次。更多的外国人在上海留学、工作、居住, 逐步成为“新上海人”。目前, 常住上海的外国人达到16万余人, 较五年前增加25%。但是“全球化并不总是提供一个美好的未来”, 在人员流动带动经济繁荣的同时, 20世纪在发达国家面临的外国人犯罪问题正在加速转移到中国, 而作为全国改革开放窗口之一的上海, 首当其冲地面临着这些问题的挑战。为有效应对外国人犯罪问题, 上海警方不断探索外国人犯罪的趋势、特点, 提高对外国人新型犯罪的发现能力, 强化打击查处力度, 成功将外国人犯罪遏制在可控状态, 并不断完善法律、法规, 调整管理体制, 建立长效的防控机制。

一、外国人犯罪的内涵、外延及其与涉外

犯罪的区别

在对外国人犯罪的内涵和外延进行界定前, 需先明确其与涉外犯罪的区别。所谓涉外因素, 即“案件违法主体、侵犯客体、法律事实和管辖诸因素中, 至少有一项因素涉及外国。”因此, 可以将涉外犯罪定义为, “发生在本国领域内的犯罪, 其构成要件的全部或者部分要素涉及外国因素, 需要加以刑罚的处罚的, 本国刑事司法机关对其拥有完全管辖权的刑事犯罪。”实践中, 可以将其分为外国人在我国领域内实施犯罪或被侵害, 我国公民在我国领域外实施犯罪, 外国人在我国领域外对我国国家或公民实施犯罪或外国人犯我国缔结的国际公约所规定罪行等。而根据我国外国人入境出境管理法: 外国人违法是指不具有中国国籍的人, 在我国领域内违反中国法律、法规, 致使我国法律所保护的社会关系和社会秩序受到或可能受到侵害, 应当受到法律

Herman Daly, “Fighting the dark side of globalization requires a united effort”, UNDCP Regional Centre for East Asia and the Pacific Press Collection, 14 Dec 2000.

②翁里: 《论21世纪中国涉外案件的防控》, 公安部管理干部学院山西分院学报, 1999, (1), 第15页。

③张筱薇: 《涉外犯罪与跨国犯罪、国际犯罪的比较研究》, 华东政法学院学报, 2006, (1), 第81页。此外, 《外交部、最高法、最高检、公安部、安全部、司法部关于处理涉外案件若干问题的规定》(1995年6月20日)规定: 涉外犯罪是指在我国境内发生的涉及外国、外国人(自然人及法人)的刑事犯罪。

收稿日期: 2012-09-21 责任编辑: 孙树峰

作者简介: 丁家祥, 男, 上海市公安局刑事侦查总队党委副书记, 副总队长; 钱海军, 男, 上海市公安局刑事侦查总队三支队支队长。

处罚、承担法律责任的行为。由此可见,外国人犯罪的外延比涉外犯罪更为狭窄,仅指不具有中国国籍的无国籍、双重或多重国籍人在中国境内的犯罪,其犯罪行为或结果可能发生在不同国家或地域。

二、近年来上海市外国人犯罪态势

剖析外国人犯罪的特点、规律和趋势,对更好地防控外国人犯罪具有积极意义。为此,我们对上海市公安局刑事侦查总队三支队近五年来立案的外国人犯罪案件进行了全面分析,总结了以下五个特征和发展趋势。

(一) 涉嫌罪种相对集中,侵财类案件凸显

2007年至2011年,外国人犯罪案件涉及三大类17个罪名,其中侵犯财产类案件74起、侵犯人身类案件63起、危害社会管理秩序类案件6起。从总量上看,侵犯财产类案件占比重达到52%,从每年的动态比例看,其中侵财类案件所占比重呈现逐年递增态势。据统计,2007年侵财类案件17起(占34%),2008年侵财类案件20起(占60.6%),2009年侵财类案件21起(占70%),2010年侵财类案件9起(占53%),2011年侵财类案件7起(占41.2%)。

(二) 犯罪嫌疑人国籍以亚洲籍和非洲籍为主,犯罪类型呈现一定的地域性特征

2007年至2011年,共抓获外国籍犯罪嫌疑人163名,涉及46个国家和地区,其中亚洲籍71名、非洲籍34名、欧洲籍24名、大洋洲籍21名、美洲籍13名。从总量上看,大多数是亚洲籍和非洲籍人员,占到2/3。同时,犯罪类型呈现出一些新的情况,如中东、西亚籍犯罪嫌疑人以“抽夹板”方式实施盗窃;非洲籍犯罪嫌疑人以刷黑纸变美金或以网络交友、黑客侵入邮箱的方式实施诈骗;蒙古、越南籍人员以利用专门装置规避商场报警系统后盗窃服装为主;菲律宾、印度尼西亚、阿尔及利亚籍人员以药物麻醉方式实施抢劫,这些犯罪嫌疑人大多数文化程度偏低,无正当职业或经济来源,故实施侵财类犯罪,以图谋取不义之财。

(三) 犯罪嫌疑人以男性和中青年为主,案发地和居住地呈现一定聚集特征

2007年至2011年,外国籍犯罪嫌疑人为男性的有142名,女性为21名,男女所占比例分别为87%和13%。其中,20周岁以下14名,20周岁至30周岁59名,30周岁至40周岁62名,40周岁以上28名,20周岁至40周岁的中青年占到总数的74%,文化程度普遍不高。从案发地和犯罪嫌疑人在沪居住地分析,主要分布在黄浦、静安、长宁、徐汇、浦东等中心城区以及闵行区,这一特点与上海长期居留外国人的区域分布相符,主要原因是外国驻沪领馆、外资企业和外商机构较为集中,经济发展水平较高,对周边外国人起到了集聚效应。

(四) 犯罪团伙组织结构向职业性和社会网络体系演变

理性选择理论认为,犯罪者在实施犯罪时会进行理性选择,会选择被抓获的可能性比较低、犯罪收益比较高的犯罪方式进行。这一理论也体现在犯罪团伙

¥

国毒品犯罪时,发现犯罪团伙为了减少干扰和避免被执法人员发现,已经从垂直领导的寡头集团向扁平化的、流动的、松散的社会人际关系网络转变。这些群体网络通过具有共同身份、信任感和住处的社会或人员关系网组成。在上海打击的外国人犯罪中,我们同样发现了这一变化,其中一些传统针对西方发达国家的跨境职业犯罪团伙也逐步在中国登陆。以世界范围内比较知名的“尼日利亚419骗局”为例,上海警方每年均要接报数十起该类案件,且行骗手段已经从过去的刷黑纸变美金向网络诈骗转变,仅2011年至今,就有数十家贸易公司受骗,涉及美国、意大利、阿联酋、加纳、印度尼西亚、伊朗、墨西哥、泰国、土库曼斯坦等国家,金额高达80万美元。这类犯罪团伙的组织结构表面呈现明显的松散社会分工体系,由专门的来沪外国籍犯罪嫌疑人与境外犯罪嫌疑人单独联系,雇佣境外专业黑客攻破国内外贸易公司往来电子邮箱,篡改邮箱内合同条款,诱使

① 根据上海刑事案件管辖分工,上海市公安局刑事侦查总队三支队负责对全市非毒品类外国人刑事犯罪案件进行立案侦查。据统计,2007年至2011年,三支队共成功摧毁外国人犯罪团伙10余个,抓获外国籍犯罪嫌疑人154名,移送起诉95名,直接挽回经济损失400余万元。

② 或称“搓钱”犯罪,即犯罪嫌疑人寻找某种借口,将被害人的钱拿在自己的手中,当着被害人的面数点或查看,并利用自己掌握的魔术手段秘密“搬运”部分钱币,而被害人当时很难察觉。

③ 据统计,上海市外国人入住比例达到50%以上的社区达到84个,均分布于上述区域。

④ Clarke. R. V. and D. Cornish (eds), *The Reasoning Criminal: Rational Choice Perspectives and Offending* New York, NY: Springer-Verlag, 1986.

⑤ Michael Kenney, 'The Architecture of Drug Trafficking: Network Forms of Organisation in the Colombian Cocaine Trade' (2007)8 *Global Crime* 258.

⑥ “419骗局”其名起源于《尼日利亚刑法典》,其中有关金融诈骗的条款在第4章第19节。

境外贸易公司向犯罪团伙预设在国内的账户汇来货款，而后在沪的团伙成员迅速至银行取现，转账至境外，再由境外专职人员负责洗钱，分发犯罪收益，所有参与者分工明确，但互相之间并不直接接触联系，通过网络实施职业化的跨境分工协作，共同完成犯罪。在中国境内被抓获的犯罪分子貌似此类犯罪集团中的“底层成员”，源于该种犯罪分工明确、成本低廉，即使受到打击，也能迅速补充人员，无论从定罪量刑，还是人员抓捕和追缴赃款上，都对执法机关提出了新的挑战。

（五）作案手段已经智能化、现代化

随着上海居民对外国人犯罪情况的逐步了解，外国人在沪犯罪也在不断变化犯罪手法和犯罪对象。以近年连续侦破的两起以色列相引诱实施麻醉抢劫的集团为例，团伙作案已由以往临时起意，演变成事先预谋，从境外购入作案使用的麻醉药品氟硝安定，潜入境内后组成职业色相引诱抢劫集团，专门在上海外国商人聚会消费较集中的酒吧，针对外籍人士伺机作案，作案时分工明确。而随着互联网的发展，数字时代、信息时代的到来，其作案手段变得更加隐秘、狡诈，反侦查手段越来越强。上述网络诈骗案中，根据抓获的7名尼日利亚籍犯罪嫌疑人交代，其相互之间以网络聊天工具或邮箱联系，传递作案手段，而实施网络黑客、攻破邮箱的人员均位于境外，在我国境内的犯罪团伙成员一般利用虚假护照开设银行账户，再利用“西联汇款”等无账号汇款方式，将资金汇至国外，即汇即收。

随着国际一体化的加速发展，外国人在华违法犯罪呈现出“高、多、大、重”的发展趋势，即财产犯罪发案率越来越高、涉案人数越来越多、社会危害性越来越大、公私财产损失越来越重。而作为改革开放前沿的上海，由于其所处的地理位置和城市特点，所面临的外国人犯罪问题，除了上述特征外，还呈现出“快、专、新”的特点，即犯罪主体和客体的流动性越来越快速、犯罪团伙中人员分工越来越专业、犯罪手段越来越新颖等问题，这些问题对中国其他城市可以说是前车之鉴，需要在未来的工作中未雨绸缪，注意发现和积累应对经验。

三、上海警方打击外国人犯罪的措施和对策

（一）不断推进外国人犯罪案件侦查工作的规范化建设

完备的法律制度和规范化的工作流程是打击外国人犯罪的前提和依据，为明确各部门的职责分工，规范公安机关对外国人犯罪案件先期处置、移送流程和办理流程，上海市公安局相继出台了《本市刑侦部门管辖的外国人犯罪案件前期处置工作实施细则》、《关于本市公安机关办理刑侦部门管辖外国人轻微犯罪案件的若干规

定（试行）》和《本市刑侦部门管辖的外国人犯罪、外国人轻微犯罪、疑似外国人犯罪案件执法指南》。为细化外国籍船舶内发生刑事犯罪案件的处置程序和规则，经审核，上海市公安局拟定了《上海市公安局处置外国籍船舶内犯罪案件若干规定》。为提升上海公安机关刑侦部门对外国人轻微犯罪案件的办理效率，上海市公安局与上海市人民检察院会签了《关于本市公安机关在办理外国人轻微犯罪案件中贯彻宽严相济刑事司法政策的若干意见》。这些规范化文件明确了发现、侦查、移交、查处、通报、对外交涉等具体工作规范和程序，为各级公安机关快速、稳妥处置外国人犯罪案件提供了强有力的支撑。

（二）瞄准职业犯罪团伙，严密监视犯罪新动向

通过收集、汇总、传递外国人犯罪的情报信息，上海警方时刻关注犯罪新动向，特别是系列性、多发性侵财类犯罪，在深入分析研判其犯罪规律和特点后，紧盯疑难性案件、职业团伙性犯罪案件并主动进行布控攻坚，通过打击一批、震慑一批，起到了良好的社会影响。近几年相继破获了“6.26”喀麦隆籍特大诈骗案，“2.19”菲律宾籍人妖系列麻醉抢劫案，“7.22”阿尔及利亚、印度尼西亚籍人员跨区系列麻醉抢劫案，越南籍、蒙古籍人员利用屏蔽装置实施盗窃案，以及“11.24”尼日利亚籍人员网络诈骗案等社会影响较大的系列疑难案件。案件侦破后，上海警方将外国人犯罪新手法、新动态适时发布预警信息，向被侵害单位和个人提出多种防范措施，并针对近年外国人职业犯罪团伙入境后跨区域犯罪案件，主动与北京、天津、广州、深圳等地警方开展警务交流合作，为联手打击外国人跨区域犯罪奠定坚实基础。

（三）开展多方位培训，提高案件办理能力

首先是围绕外国人犯罪侦查案件实战需求，依托警校培训，通过系统学习涉外法律法规、案例讲评、专业讲座等多种形式，对全市各级侦查员开展外国人犯罪案件侦查培训，以点带面，拓宽学员视野，提高实战技能，有效增强基层指挥员、民警“全警涉外”的意识，提高案（事）件的处置能力。其次是为应对上海外国人犯罪案件的多发态势，通过组织业务骨干开展外国人犯罪案件侦查轮岗培训工作，进一步规范上海基层刑侦部门对外国人犯罪案件的处置程序，提高基层刑侦部门侦办外国人犯罪案件的能力。最后是针对外国人犯罪案件定期开展案件点评会，同时邀请相关警种的专家展开研讨，对在侦办案件中出现的及时发现问题、及时纠正，提高全市刑侦部门的办案质量，规范外国人案件办理流程，同时也加强各警种在外国人犯罪案件办理中的协作和联动。

（四）加强各警种、各部门协作，充分运用社会资源

首先是针对上海外国人有组织职业犯罪、外国人犯罪案件中尚不够逮捕条件的涉案外国人,或轻微犯罪中的涉案外国人,办案部门与出入境管理部门紧密联系,充分利用各类政策、法规,及时采取审查和处罚手段,通过出入境管理部门把涉案嫌疑人纳入不准入境人员名单等行政处罚或采取缩短停留期限、遣送出境、取消在华居留资格等措施,及时消除社会隐患。其次是针对外国人轻伤害案件由琐事纠纷引起较多、社会危害程度较低的特点,上海警方坚持“教育、调解为主,处罚为辅”的原则,就涉外轻伤害案件委托调解工作与市司法局等相关部门进行协调并建立人民调解工作模式,使轻伤害案件在前期调查基础上能快速进入人民调解的司法程序,为处理外国人轻伤害案件提供一条有效快捷的途径。最后是为解决在处置外国人案事件中存在翻译力量薄弱的问题,通过在公安机关内部建立外语翻译人员库,积极寻求上海外国语大学、上海翻译协会等社会力量的帮助,不断加强社会翻译力量的建设。

四、上海警方防控外国人犯罪体系的建设

(一) 建立“大外管”工作机制,强化外国人实有人口管理

为贯彻公安部对入境外国人要做到“底数清、管得住、服务好”的工作要求,上海成立了“上海市境外人员管理工作领导小组”,建立了各部门间的协作沟通机制,在全市层面建立完善信息共享、联动处突、联合执法等常态化合作机制。同时,以外国人住宿登记为抓手,利用旅馆业、出租屋、高等院校、居委、物业、企业以及其他外国人就业、居住重点场所、单位的治安管理,发挥社区协管员的作用,建立涉外企业境外人员管理工作联络员制度,实现外国人的动态化管理。通过以上政府层面的协作管理和社会层面的综合治理,构建严密的社会立体防控网络,压缩外国人职业犯罪团伙在沪生存空间,实现对犯罪轨迹的准确把握和犯罪趋势的动态预警。

(二) 建立外国人信息采集机制,有效提升对外国人的服务水平

涉外信息的收集、研判和处理,对提升外国人管理和服务工作水平至关重要。目前,美国、英国、法国、意大利已先后实施生物识别入境制度,日本于2010年出台了一套事前、事中和事后各环节管理在内的外国人信息共享制度。广东省公安机关也在积极研究在出入境证件工作中利用生物识别技术,保障出入境手续顺畅,加强出入境管理。通过加大人力、物力投入,上海警方在浦东、长宁、虹口等地开展了境外人员信息社会化采集试点工作,在闵行试点建立境外人员管理服务站,依托服务站搭建社区境外人员管理信息平台,民警可以对实住境外人口信息进行采集、管理、统计、分析研究,并可以实地指导物业、居委等部门处理小区内境外人员临时户口登记、租赁人员的变更登记、治安防范宣传以及相关事务。在现有涉外信息交流汇总机制、境外人员信息联合采集机制的基础上,构建境外人员管理服务统一信息平台,实现全市涉外信息资源共享的目的。

(三) 完善外国人签证和管理制度,加大防范宣传力度

由于指纹等个人生物信息的独特性,生物信息签证正成为签证的发展趋势。鉴于其在甄别恐怖分子,保障申请人信息的安全,提高签证申请效率,简化出入境手续和打击伪造签证方面的功能,首先建议中国驻外使(领)馆加快技术应用与基础设施建设,在对内启用电子普通护照后,尽快对外实行生物信息签证,有效杜绝职业犯罪嫌疑人进入中国。同时,加强对外国人接待、就业单位和出租房主的法律责任意识培养,促使其主动督促外国人进行登记。通过将口岸边检、旅客航班、住宿登记、就业管理等涉及外国人的信息联网,实现境内外信息互通,及时发现职业跨境犯罪嫌疑人。其次是尽快出台新的出入境管理法律法规,加大对非法入境、非法居留、非法工作的外国人的处罚力度,抓早抓小,防止演变产生新的职业犯罪团伙。最后是建立涉外宣传协作长效机制,通过登记宣传、公共宣传、媒体宣传以及各类网络交流工具,采取“进社区、进高校、进企业”等方式,加大对外国人的法制宣传力度,最大限度减少外国人“非恶意”违法情况的出现。

Study on the Criminal Offence of Foreigners and Countermeasures

Ding Jiexiang, Qian Haijun

(Criminal Investigation Department of Shanghai Public Security Bureau, Shanghai 200083, China)

Abstract: As the number of modern international metropolises grows in China, the problem with the foreigner crime, especially organized foreigner crime, is becoming increasingly prominent. It makes the 3rd crime peak after the floating population crime and the crime committed by people from Hong Kong, Macau and Taiwan. Based on the recent typical foreigner crime cases in Shanghai, the paper offers a portrayal of the characteristics and trends of foreign crime and makes an attempt to interpret it through such criminological theories as social network and rational choice. On the basis, the paper does some further research on the prevention of foreigner crime in Shanghai and makes an exploration into the relevant long-term control mechanism.

Key Words: Criminal Offence of Foreigners; Organized Foreigner Crime; Shanghai Public Security Bureau; Long-Term Control Mechanism