



预防犯罪和刑事司法委员会

第二十六届会议

2017年5月22日至26日，维也纳

临时议程*项目7

世界犯罪趋势以及在预防犯罪和刑事司法
领域新出现的问题及应对措施世界犯罪趋势以及在预防犯罪和刑事司法领域新出现的问题及应对
措施

秘书处的说明

摘要

本文件系根据经济及社会理事会第1990/18号决议所确定的惯例编写。

对预防犯罪往往会作出狭义解释，侧重于如何解决当地的犯罪问题。但从使得国内或国际问题处于险境的更广泛的犯罪趋势中可以获得何种信息？本报告概述了一些最重大的犯罪趋势变化，并询问这些实例对刑事司法系统及预防犯罪政策的作用一般可能意味着什么。有针对性的干预措施真的能在国家或国际层面发挥作用吗？

本报告概括介绍了各种犯罪出现的一些大规模急剧下降及其下降的原因。报告询问可从这些成功的预防犯罪事例中学到什么。本报告还利用“联合国犯罪趋势和刑事司法系统运作情况调查”所收集到大量国家的犯罪和刑事司法数据这一事实，概述了区域的杀人案明显减少情况以及各区域的国家刑事司法应对措施的发展趋势是否产生影响的问题。

* E/CN.15/2017/1。



目录

章节	页次
一. 导言.....	3
二. 学习成功经验：犯罪趋势能揭示预防犯罪的什么情况？.....	3
A. 预防犯罪的刑事司法系统.....	3
B. 全球故意杀人案的发案水平和趋势.....	4
C. 监禁.....	7
D. 预防犯罪案例研究.....	12
E. 犯罪趋势揭示国际预防犯罪的什么情况？.....	21
三. 为制定政策改进犯罪和刑事司法统计的质量和可用性.....	21

一. 引言

1. 研究犯罪的目的是要预防犯罪。收集犯罪数据的目的是要了解犯罪是如何发生的以及为什么会发生。只有了解犯罪才能制定出对策，为了今后能够减少犯罪和降低犯罪的后果，了解犯罪是有必要的。因此，预防犯罪是犯罪学研究的核心，尽管犯罪学往往被作为一个专业学科。
2. 虽然已有大量文献专门涉及预防犯罪主题，但普遍都是从非常狭义角度解释这一专题。大部分都是侧重于国家可为震慑罪犯或减少犯罪机会做些什么。特别突出的专题是如何减少人际间暴力行为、如何改进环境设计和如何更加主动地维持治安。这些做法通常侧重于邻近社区或都市当地层面。
3. 涉及到国家或国际预防犯罪问题的文献很少。本报告对一些犯罪出现大规模急剧下降的情况及其产生的原因作了概括介绍。我们可从这些预防犯罪的成功事例中学到什么呢？它们会在多大程度上改变具体方案的设计以及会在多大程度上影响广大社会、政治或经济动态的结果？
4. 从各国政府对待这一主题的方式也可以看到它们对预防犯罪问题的忽视。虽然有些国家设有负责预防犯罪问题的国家机构，但主要由刑事司法系统负责应对犯罪问题。¹虽然刑事司法系统负责处理犯罪行为发生后的问题，但它在预防犯罪方面的作用并不太明确。
5. “联合国犯罪趋势和刑事司法系统运作情况调查”收集了大量国家的犯罪和刑事司法数据，本报告利用这一事实概述了区域的杀人案明显减少情况以及各区域的国家刑事司法应对措施的发展趋势是否产生影响的问题。报告最后部分是一个路线图，介绍如何根据经济及社会理事会第 2015/24 号决议改进犯罪和刑事司法统计问题。

二. 学习成功经验：犯罪趋势能揭示预防犯罪的什么情况？

A. 预防犯罪的刑事司法系统

6. 目前，刑事司法系统的首要作用是处理犯罪行为发生后的问题，也就是查明犯罪者的身份并最终通过监禁的方式对其进行处罚。但在应对已经发生的犯罪方面，有几种方式符合现代处罚理论，可以预防今后再发生此类犯罪。通过监禁方式，刑事司法制度使犯罪者脱离社会，使其丧失行为能力，直到服满刑期为止。这种方式可阻止那些希望避免处罚者从事犯罪行为。在很多国家，实施监禁的目的在于改变犯罪者个人的行为，减少其今后再犯的机会。
7. 确定是否真的达到以上预期效果是一项极为复杂的工作。让犯罪者离开街头最终会否减少犯罪，或更深层次的社会动力会否导致其他人实施这些犯罪行为？如果监禁方式起作用，要关押多少犯罪者才能看到对降低犯罪率产生明显影响？犯罪者在实施犯罪之前真的会考虑可能会被监禁的后果吗？如果是这样，那么这些因素在其做出最后的行动决定时会起多大作用？蹲监狱和接受改造是否让犯罪者改变行

¹ 例如，国际预防犯罪中心在 1999 年发现，只有 9 个国家制定了国家预防犯罪战略。2010 年，有 24 个国家制定了这一战略，有 21 个国家设有负责执行该战略的国家机构（国际预防犯罪中心，《国际报告：预防犯罪和社区安全的趋势和观点》（加拿大蒙特利尔，2010 年），第 IX 页）。

为方式，使其在被释放后不太可能再次犯罪？这些预期效果有时会彼此矛盾，这个时候是否起作用？

8. 这些问题继续困扰着专家，不太可能很快拿出明确的解决办法。但是，许多国家政府在这一问题上采取了不同办法，这使世界成为刑事司法政策的全球实验室。当然，很难在国家间进行比较，但可以对各国国内的不同时期进行比较。在利用刑事司法系统预防犯罪方面，哪些办法起作用，哪些办法不起作用？

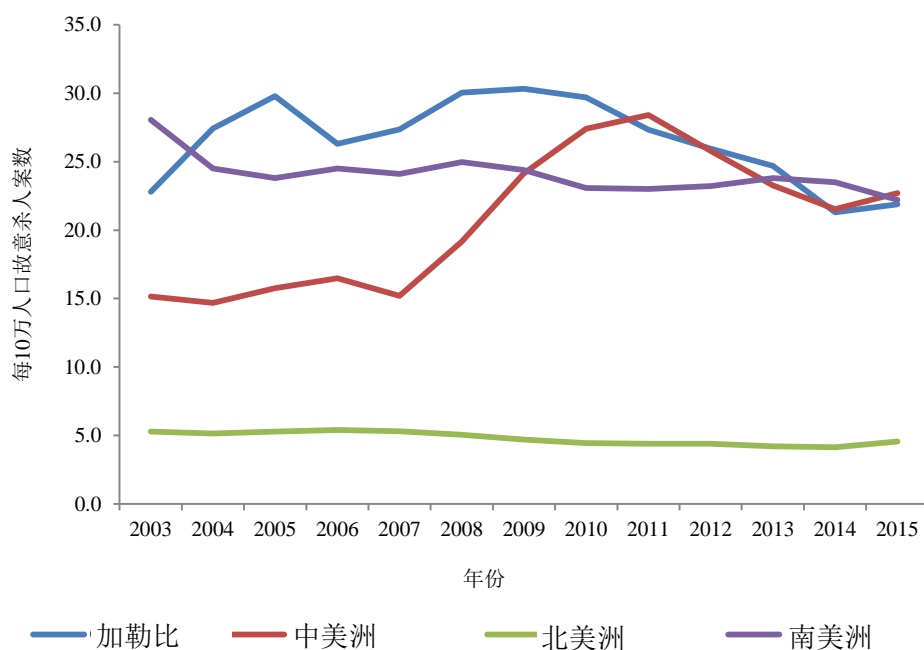
B. 全球故意杀人案的发案水平和趋势

9. 如果犯罪受到刑事司法政策的影响，应该能够从经验角度探讨二者之间的关系，而“联合国犯罪趋势和刑事司法系统运作情况调查”就含有关于犯罪和刑事司法系统两个方面的数据。就犯罪而言，这一调查涵盖的最可靠的单一犯罪指标是凶杀率，因为在很多国家，大部分凶杀案都受到警方关注。

10. 在有些区域（即非洲和大洋洲），时间序列数据很少，只有美洲、亚洲和欧洲有这样的数据可供分析。在美洲，最明显的趋势是中美洲和加勒比地区的杀人案在2007年后出现急剧上升，并在2011年后出现下降（见图一）。中亚地区在2010年之后出现急剧下降（见图二）。欧洲在2004年出现持续下降（见图三）。

图一

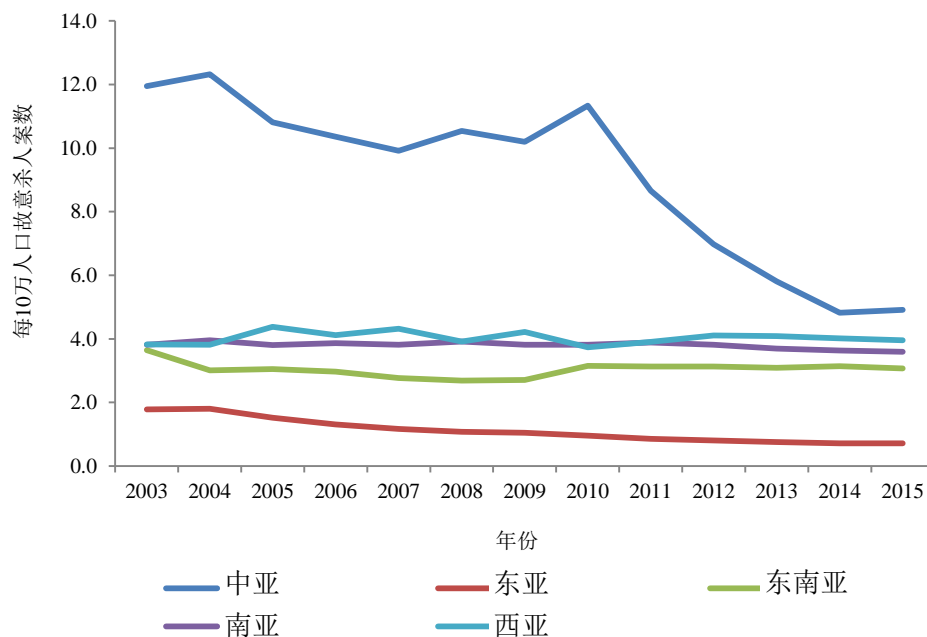
2003-2015年美洲故意杀人案发案率



资料来源：联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）杀人案数据库。

图二

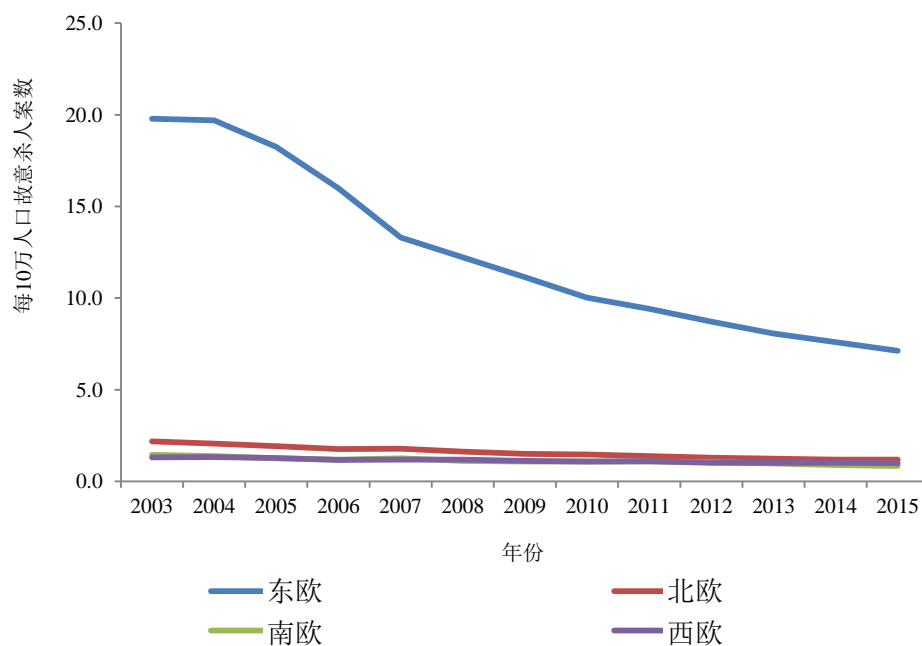
2003-2015 年亚洲故意杀人案发案率



资料来源：毒品和犯罪问题办公室杀人案数据库。

图三

2003-2015 年欧洲故意杀人案发案率



资料来源：毒品和犯罪问题办公室杀人案数据库。

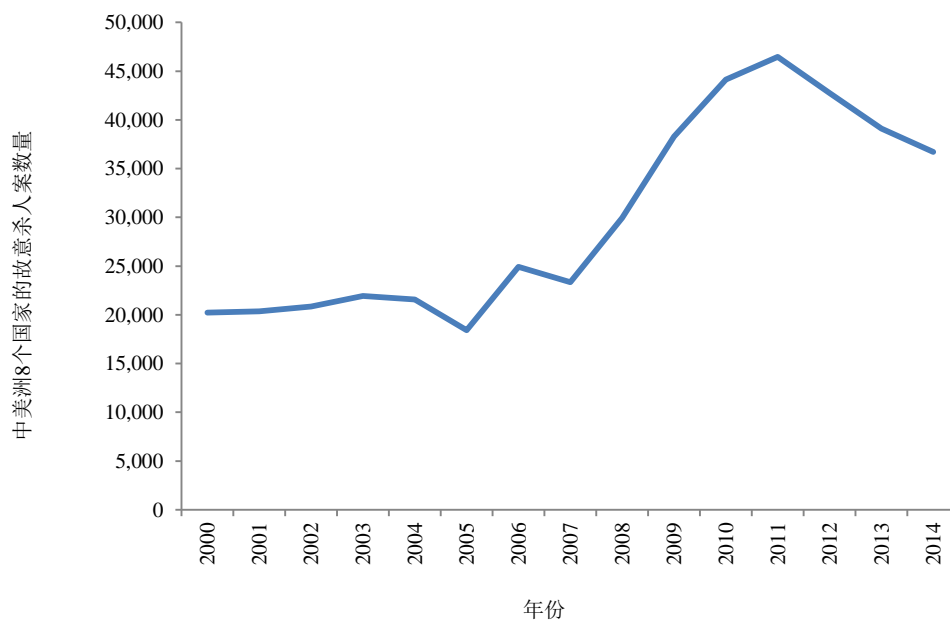
11. 这些趋势不难理解。中美洲杀人案发案率在 2007 至 2011 年期间实际上增长了一倍（见图四）。在中亚，杀人案发案率在 2010 至 2014 年期间下降一半以上。在

东欧，2015 年的谋杀率约为 2003 年的三分之一。暴力行为往往被归咎于社会深层原因，但这些深层原因并不是一夜之间就能改变的。这些突然变化的原因是什么？

12. 因为种种原因，中美洲的暴力行为发生率一直较高。在 1960 年代至 1990 年代中期，中美洲次区域经历了 3 次残酷的内战。从那以后，该次区域就容易出现杀人案发案率急剧上升的情况。尽管经常被视为一个整体，但杀人案件案发率急剧上升的原因多种多样。在一些国家，暴力行为显然与贩毒集团因为向北方运送可卡因的数量和路线变化而导致同对手之间形成的竞争有关。可卡因贩运对其他国家的影响要小得多，但受到街头帮派之间冲突以及帮派与国家之间冲突的影响。如果核心问题（毒品流动或帮派冲突）在某种程度上得到解决，那么国家的杀人案发案率就会出现急剧下降。²

图四

2000-2014 年中美洲杀人案数量（8 个选定国家）



资料来源：毒品和犯罪问题办公室杀人案数据库。

13. 东欧是另一种情况。从历史上看，多数东欧国家经历的杀人案发案率变化不同于西欧国家，但随着 1989 年柏林墙倒塌，东欧国家出现了一个密集变化期。各国经历了剧烈的政治调整和经济转型期，出现了资本主义早期的激烈竞争。在这一波动期内，杀人案发案率迅速增长，保持了十年的高发期。³

14. 不过，随着时间推移，局势开始稳定，转型期的不可预测性渐渐消失。到 2000 年代初期，经济增长率已变为强劲的正增长，与此同时，杀人案件案发率出现快速下降。在东欧多数国家，2014 年的谋杀案数量为 2000 年代初期的一半至五分之一

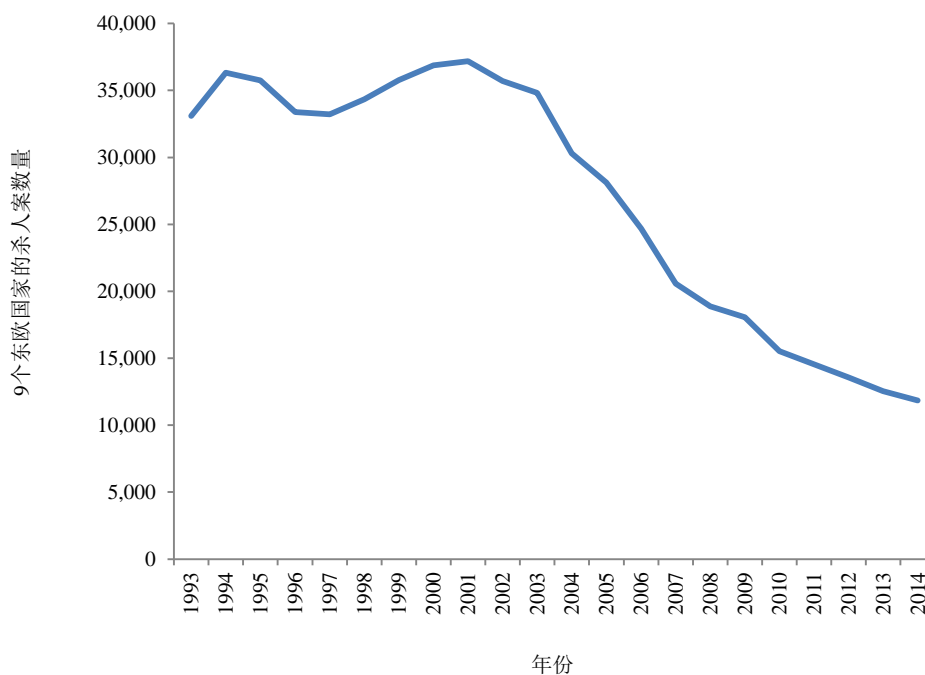
² 见 Laura Jaitman 编著，《犯罪和暴力行为的代价：拉丁美洲和加勒比地区的新证据和深刻见解》（华盛顿特区，美洲开发银行，2017 年）。

³ 关于经济转型与犯罪之间关系的描述，见毒品和犯罪问题办公室，《犯罪及其对巴尔干和受影响国家的影响》（维也纳，2008 年）。

(见图五)，是有据可查的犯罪趋势下降最快的次区域之一。中亚的局势似乎也有类似的常态化效应，只是略微晚一些。

图五

1993-2014 年东欧杀人案数量 (9 个选定国家)



资料来源：毒品和犯罪问题办公室杀人案数据库。

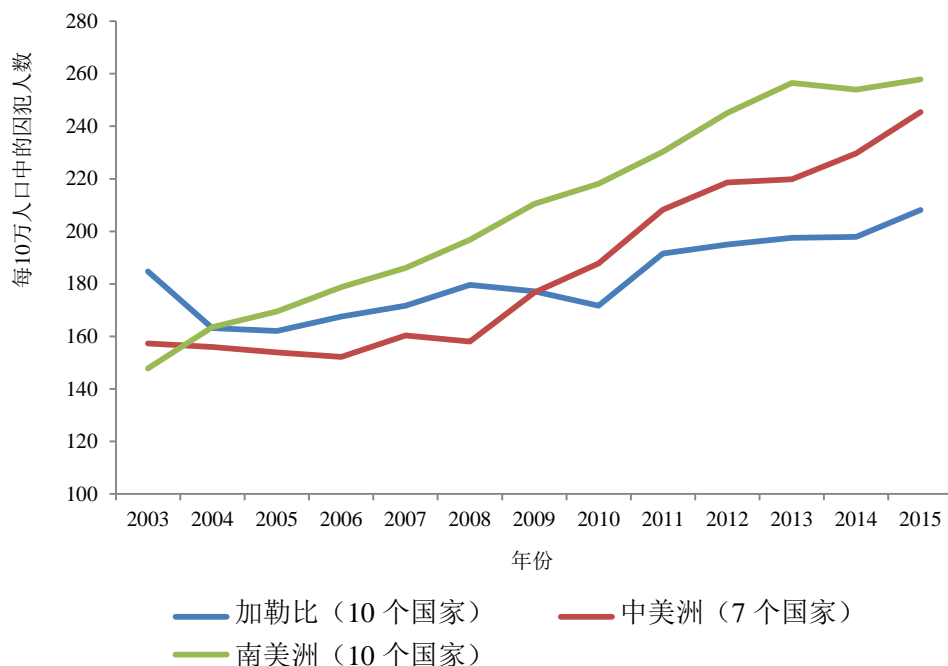
15. 因此，有广泛的社会趋势可以解释这些区域杀人犯罪率变化的原因，但刑事司法系统的预防作用不能低估。可以预防杀人案发生的办法包括：迅速和强有力的司法震慑、通过监禁措施让大量潜在杀人犯从街头消失以及让服满刑期且从监狱出来的杀人犯洗新革面。

C. 监禁

16. 从图中可以看到，各区域和次区域的监禁率趋势截然不同。尽管自 2007 年以来一直在下降，但北美洲仍是监禁率最高的次区域。在美洲别的区域，整个拉丁美洲和加勒比地区的监禁率一直在急剧增长（见图六）。虽然数据有限，但中亚囚犯人数似乎在下降，而西亚囚犯人数似乎在上升（见图七）。在欧洲，东欧被监禁人数出现明显下降（见图八）。

图六

2003-2015 年拉丁美洲和加勒比地区每 10 万人口中的囚犯人数

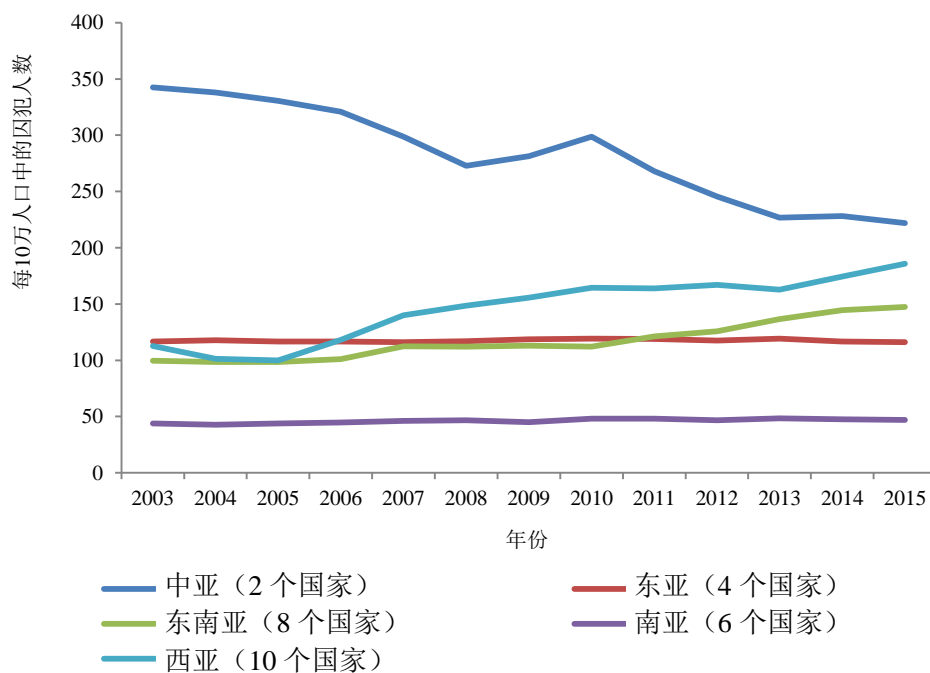


资料来源：联合国犯罪趋势和刑事司法系统运作情况调查。

注：本图没有显示北美洲数据，因为北美监禁率过高，难以辨别其他次区域的趋势。

图七

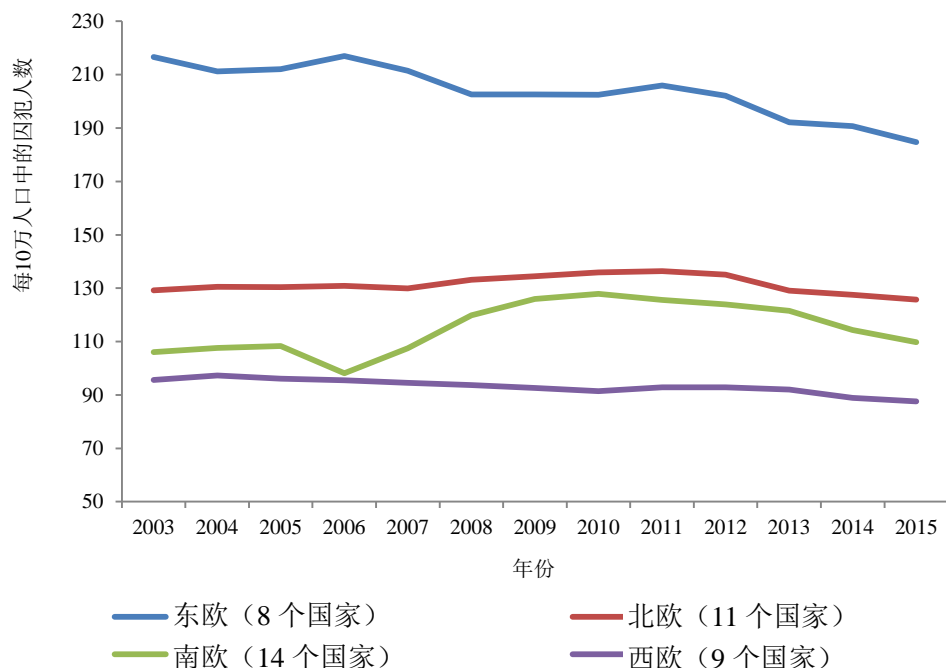
2003-2015 年亚洲每 10 万人口中的囚犯人数



资料来源：联合国犯罪趋势和刑事司法系统运作情况调查。

图八

2003-2015 年欧洲每 10 万人口中的囚犯人数



资料来源：联合国犯罪趋势和刑事司法系统运作情况调查。

17. 次区域的监禁趋势明显反映了杀人趋势：监禁率增长最多的区域也是杀人案件发案率增长最多的区域，下降的情况也是如此。一方面，这并不令人惊讶，因为犯罪率下降必然令被监禁人数减少。另一方面，它还会带来刑事司法系统对犯罪的影响问题。监狱中囚犯人数增加未必会导致杀人案件发案率降低，监禁率下降并未自动产生犯罪浪潮。通过对以上讨论的两个次区域（中美洲和东欧）进行分析，可以更深入地探讨这些问题。

18. 根据 7 个国家的数据，整个中美洲的监狱服刑人口在 2003-2005 年和 2012-2014 年期间迅速增长，增长了 28%（见图六）。虽然区域杀人案件发案率从 2011 年起有所下降，但并非所有国家都出现这一变化。尚不清楚监禁的罪犯人数越来越多能否阻止一直困扰该区域的暴力问题。

19. 关于威慑，来自拉丁美洲和加勒比地区 19 个国家的数据表明，在 2003 至 2014 年期间，每 100 个杀人案中被判犯有杀人罪的约有 28 人。来自“联合国犯罪趋势和刑事司法系统运作情况调查”的数据表明，在一些国家的杀人案件中，被定为杀人罪的人数已经减少了很多。这表明，在有些国家，即使针对最严重犯罪，被判处监禁的风险也可能较低，从而降低了威慑作用。

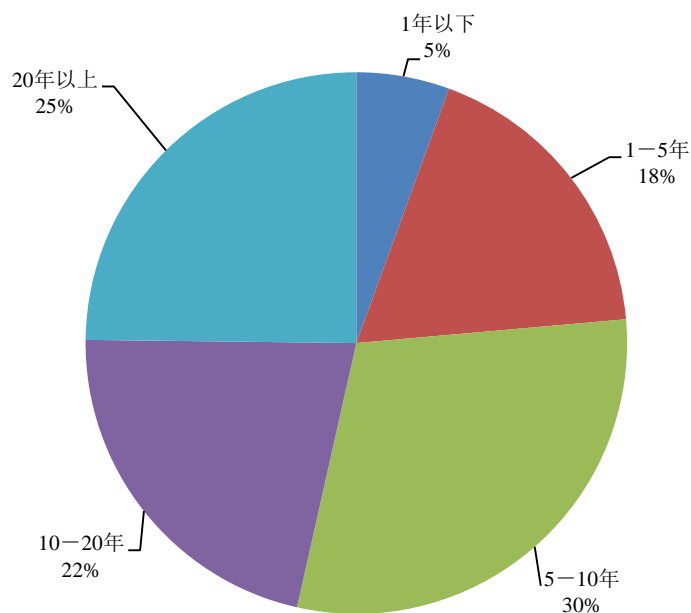
20. 很难评估康复率，因为只有少数几个国家报告了曾因另一罪行而服刑的人员在其现有监狱服刑人口中所占的比例。尽管数据很少，但依然表明只有约 17% 的监狱服刑人口在 2010 至 2012 年期间曾经服过刑。在一些个别国家，这一比例非常低，以至于显示数据异常，或者有可能难以识别哪些人是累犯。

21. 累犯率低的一个原因可能是很多人被判刑期极长且正在服刑。在两个提供数据的中美洲国家，近一半的囚犯正在服 10 年以上的刑期，这一比例显然很高（见图九）。在东欧，根据 12 个国家提供的数据，这一比例仅为 14%（见图十二），西欧

的这一比例为 15%（基于 14 个国家的数据）。与此同时，在中美洲，大多数（65%）囚犯因为非暴力犯罪而被监禁（见图十）。

图九

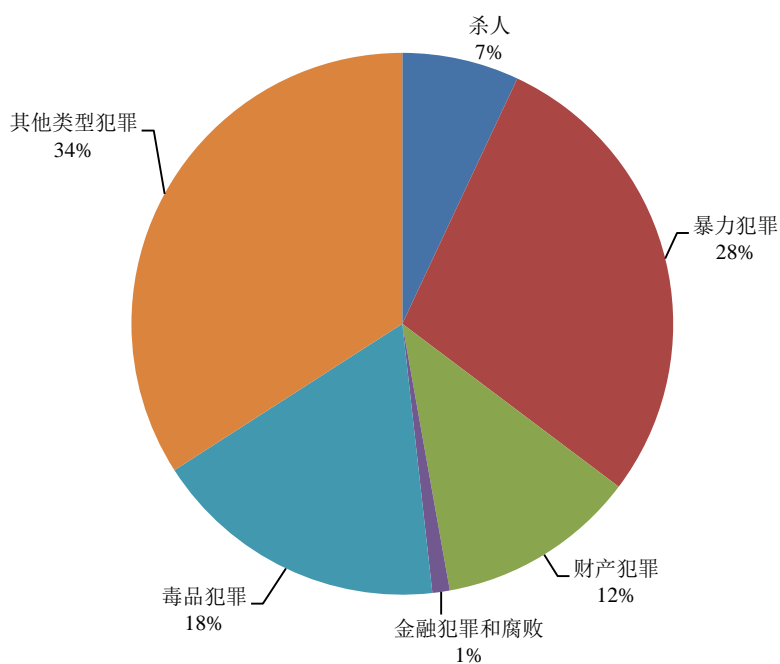
2010 年中美洲监狱服刑人口，按刑期分列（两个国家）



资料来源：联合国犯罪趋势和刑事司法系统与预防犯罪战略运作情况调查。

图十

2012 年中美洲被判有罪的囚犯所占比例，按犯罪类型分列（5 个国家）



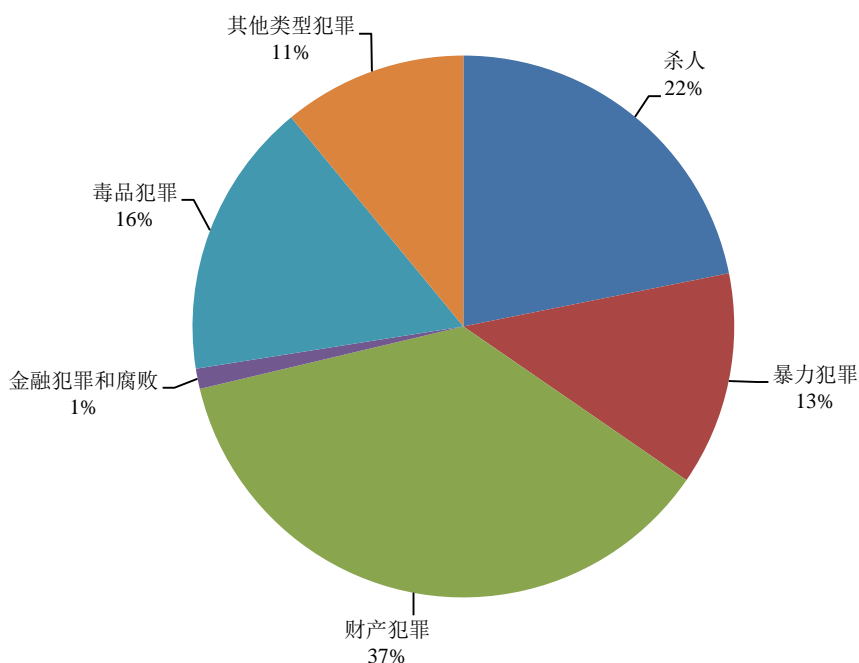
资料来源：联合国犯罪趋势和刑事司法系统运作情况调查。

22. 在东欧，2000 年代初的监禁率相对较高，但 9 个国家提供的数据显示，该比例在 2003-2005 年和 2012-2014 年期间下降了 27%（见图八）。这一趋势与杀人案件发案率普遍下降是一致的。东欧的数据表明该区域的杀人罪定罪率非常高，中亚次区域也具有这一特点。根据东欧和中亚地区 20 个国家 2003 至 2014 年期间的数据，每 100 起杀人案中有 82 人被定罪。这两个区域定罪率高的原因可能有很多，包括杀人案被正式记录在案的程序因素。将这种可能性放在一边，刑事司法统计数字表明，在东欧，杀人案被定罪的机会大大高于世界上其他区域，所以威慑可能会起到某种作用。

23. 与此形成对比的是，这些数据并未表明有许多人正在改过自新。东欧 6 个国家的数据显示，在 2010-2012 年期间，约有 42% 的监狱服刑人口先前曾经服刑。再犯率明显过高可能有几种原因。如果有非拘禁措施可供选择，则可将监狱处罚留给严重罪犯和累犯。这种可能性得到事实的支持，即在 2012 年，本区域有超过五分之一（22%）的囚犯被判犯有杀人罪（见图十一）。不过，如图十二所示，东欧约有一半囚犯正在服五年或五年以下的刑期。

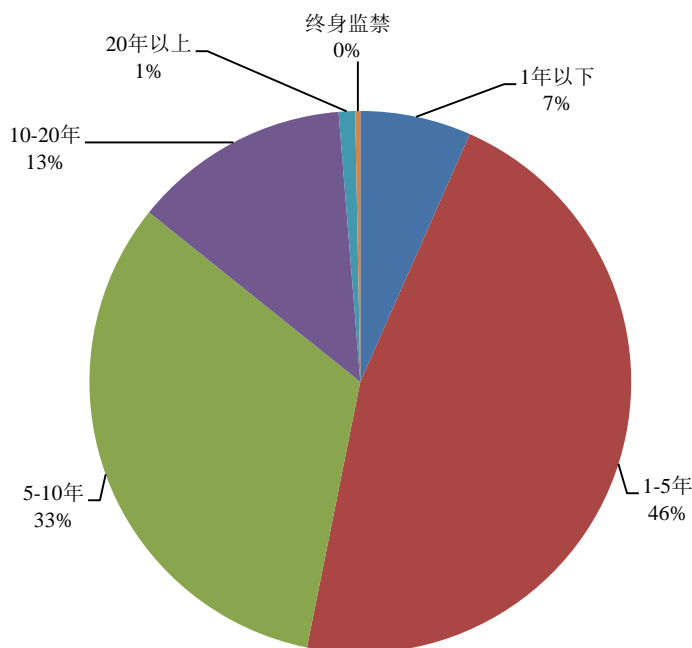
图十一

2012 年东欧被判有罪的囚犯所占比例，按犯罪类型分列（5 个国家）



资料来源：联合国犯罪趋势和刑事司法系统运作情况调查。

图十二
2010 年东欧监狱服刑人口，按刑期分列（12 个国家）



资料来源：联合国犯罪趋势和刑事司法系统运作情况调查。

24. 除了这些较短期的判决之外，只有约 14% 的东欧囚犯仍未判决，且监狱空间实际占用率只有 84%。

25. 从犯罪趋势角度来讲，中美洲和东欧在许多方面都不一样。中美洲拥有更年轻的人口，更大比例的人口极容易发生犯罪。平均而言，本区域各国的人类发展指数排名比东欧国家低，⁴而且本区域的总体杀人案件发案率要高很多。这种有限的分析无法得出任何明确的结论。犯罪趋势可能不同的原因有许多，但与刑事司法政策无关。但它确实提出了与刑事司法系统的预防作用有关的问题，特别是惩罚性更强的做法更有利于减少犯罪的概念。

26. 除了国家的杀人案件发案率和刑事司法系统之外，国际经验还能在预防犯罪方面告诉我们何种信息？

D. 预防犯罪案例研究

1. 索马里沿海的海盗行为

27. 从 2005 年前后开始，世界各地的大型远洋船只在亚丁湾和索马里沿海海域遭遇一系列劫持并索要赎金事件。根据联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问

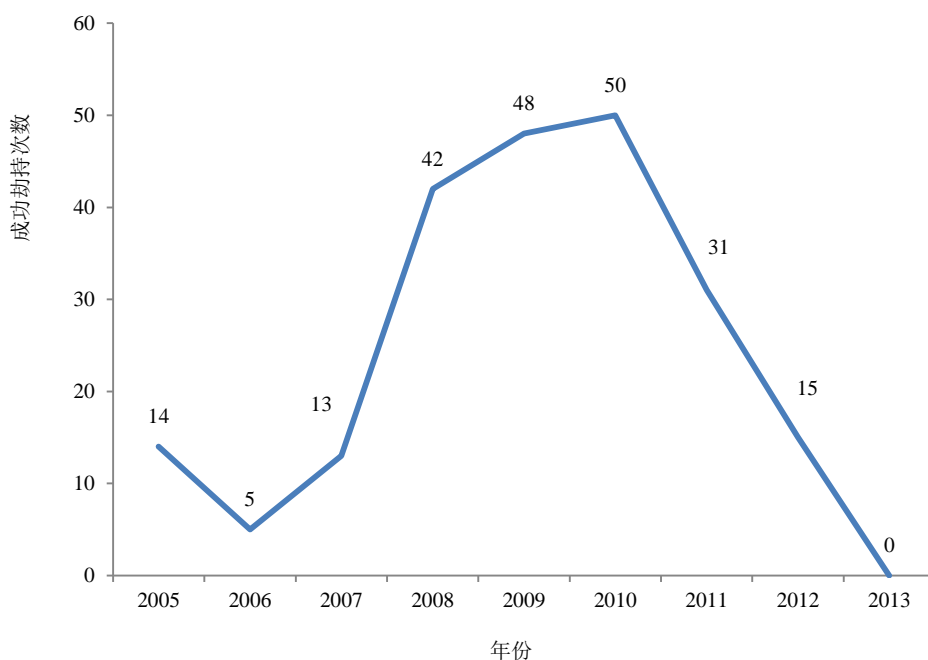
⁴ 见联合国开发计划署，《2015 年人类发展报告：努力促进人类发展》（纽约，2015 年），第 208-211 页。

题办公室) —世界银行数据库的资料,⁵ 海盗在 2011 年估计为索马里带来 1.5 亿美元的收入。这些袭击行为对一个主要海运走廊构成威胁, 包括运送武器和石油的船只在内的一些具有重要战略意义的船只被劫持。此外, 还有数以百计的人质被绑架和扣留往往超过一年的时间。⁶

28. 这一现象在 2010 年达到最高潮, 当年有 50 艘船只被劫持。但到 2012 年, 这一数字下降到 15 艘, 这是海盗成功攻击商船的最后一年 (见图十三)。2016 年, 只有两次针对商船的袭击, 但没有成功。⁷ 一种现象在达到似乎不可阻挡的最高潮时突然接近消失, 这能够说明什么问题?

图十三

2005-2013 年期间被索马里海盗成功劫持的船只数量



资料来源: 毒品和犯罪问题办公室—世界银行数据库。

29. 下降是几种因素的结果:

(a) 根据一些国际组织的建议, 高价值船只开始走离索马里沿岸更远的航线。⁸ 2005 年, 被海盗成功袭击的船只平均离索马里海岸 109 公里; 2012 年, 这一数字为 746 公里。⁹ 加上船只的防御能力加强和船上私人武装保安公司的兴起,

⁵ 毒品和犯罪问题办公室—世界银行数据库是一个关于赎金数额的联合数据集, 信息来源包括国际商会所属国际海事局、国际海事组织、欧洲联盟海军阿塔兰特行动、几个成员国的执法机构、几个法律事务所和私人安保公司以及一些公开信息来源。该数据集收集了大多数已知赎金数额以及包括船只被劫日期、释放日期、船只类型、船主及管理人员和全体船员在内的详细信息。

⁶ 对劫持事件和赎金支付情况的全面分析见世界银行《海盗踪迹: 对非洲之角海盗活动非法资金流的追踪》(华盛顿特区, 世界银行, 2013 年)。

⁷ 国际海事组织, 《海盗和武装抢劫》, 全球综合航运信息系统。可查阅: <http://gisis.imo.org> (2017 年 3 月 1 日上网访问)。

⁸ 非洲之角海上保安中心, 《防止索马里海盗袭击的最佳管理做法》第四版 (联合王国爱丁堡, Witherby 出版社, 2011 年)。

⁹ 利用毒品和犯罪问题办公室-世界银行数据库数据计算得出的结果。

范围扩大意味着有越来越多的海盗在海上迷失方向。与前海盗谈话的结果表明，这种风险起到了强有力的威慑作用；

(b) 赎金谈判也变得更加旷日持久，在看到回报之前，需要投资人或金融支持者为海盗及其劫持的人质提供多个月的支持，如有必要，他们可以见任何人；

(c) 日益上涨的成本先前通过持续增加赎金的方式予以抵消，但到 2012 年，平均赎金下降了 20%。因为海盗所得推高了海盗居住社区里的所有生活成本，漫长的谈判严重降低了投资回报，¹⁰而且，因为投资人先垫付费用，海盗在谈判期间的支出从其所占份额中扣除，其结果是，一些海盗几乎没有任何利润；¹¹

(d) 为保护这条航线而部署的国际海军已在 2012 年 3 月将其任务范围扩大到索马里沿海地区，使他们能够直接打击索马里境内的海盗；

(e) 索马里政府采取措施，加强了其海事安全的法律和政策框架，包括修订其《海事法》，并采取措施，设立了一个海事管理部。索马里政府还与国际伙伴合作，继续建设海上安全能力。¹²

30. 因此，就索马里海盗而言，一个重要的有组织犯罪趋势被急剧逆转的主要原因是国际政策干预的结果，而不是由于政治或经济气候的变化。在此情况下，由于所谓的“目标加固法”（使目标抵抗力更强或更难以攻击），使犯罪行为更难实施，使犯罪者面临的危险更大。犯罪得到有效预防。

2. 经由西非的可卡因贩运

31. 几种跨国走私为世界带来的忧虑超过了 2000 年代经由西非的可卡因走私。2005 年前后，显然有价值数十亿美元的大量毒品经由世界上最不稳定的区域之一被运送到其他地区。这些迹象显而易见：

(a) 在 2005 至 2007 年期间，西非区域缉获 20 多次重大系列贩毒事件，查获可卡因数千公斤。¹³大多数毒品都是在海上缉获的，但有些是在私人飞机或陆上藏匿点发现的。这些似乎只是冰山一角：缉获的大多数毒品都是在欧洲海军或外国情报协助下取得的，有些是偶然发现的；

(b) 与此同时，数百家商业航空快递公司被发现有机班从西非向欧洲运送可卡因。

32. 风险同样显而易见：

(a) 如果被缉获的毒品成功到达欧洲，它们的零售价值将会超过一些过境国的国内生产总值，这表明参与其中的犯罪组织所掌握的资源多于受影响国家，从而对这些国家的法治构成威胁；

¹⁰ 《海盗踪迹》。

¹¹ 毒品和犯罪问题办公室，《东非跨国有组织犯罪威胁评估》（2013 年，维也纳），第 36 和 37 页。

¹² 秘书长关于索马里沿海海盗和海上武装抢劫情况的报告（S/2016/843），第 11 至第 22 段。

¹³ 毒品和犯罪问题办公室个别毒品缉获数据库。

(b) 在一些国家,因为没有合法商业活动有可能产生可与毒品贸易相提并论的收入,所以毒品贸易有可能“挤出”其他形式的经济活动。政治领域也普遍存在这样的风险——毒品与政治结合威胁到国家的治理与稳定;

(c) 有人担心,该区域内的叛乱分子和极端分子可能为贩毒提供便利,从而将资源用其事业和增加暴力的可能性。

33. 不幸的是,有些风险似乎已经成为现实。2000 年底,一些西非国家发生严重的政治动荡。尽管有些冲突的发生似乎早有政治裂痕,但因争夺可卡因利润而产生的竞争增加了裂痕的政治筹码,扩大了对立集团之间的紧张关系。

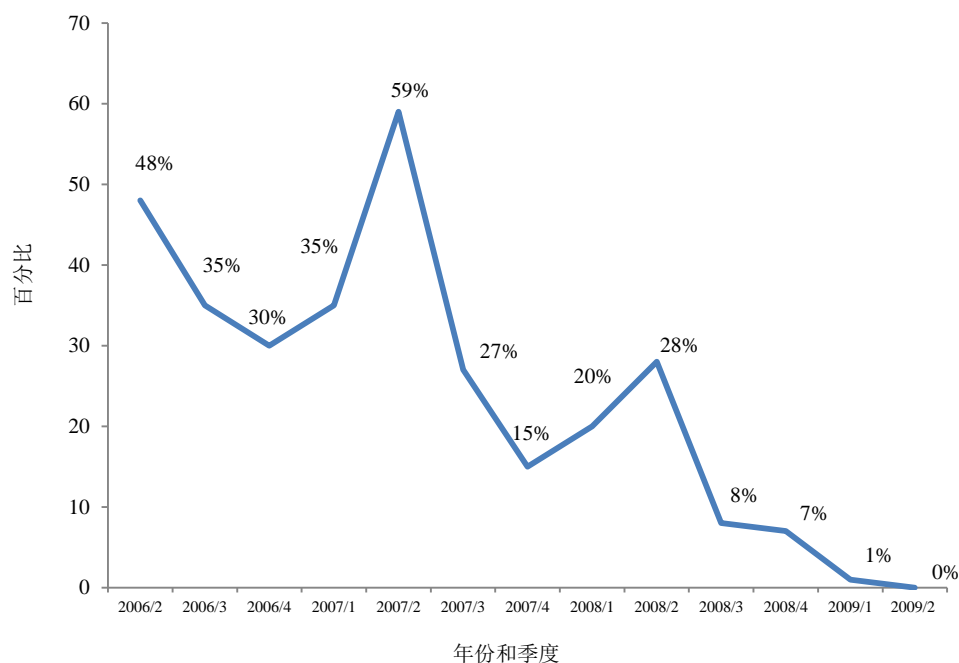
34. 然而,在 2008 年前后,有很多迹象表明,毒品流开始减少:

(a) 缉获量大的案件数量急剧下降。2007 年,在西非缉获数量超过 100 公斤可卡因的案件至少有 11 起,总缉获量超过 11 吨;2009 年,只缉获一次 160 公斤的;¹⁴

(b) 从该区域出发的运毒者人数也急剧减少。根据一个航空快递公司检验数据库,在 2007 年第二季度通过检验发现的可卡因中,有 59%的可卡因运毒者来自西非;在 2009 年第三季度,未发现来自该区域的可卡因运毒者(见图十四)。

图十四

2006-2009 年在欧洲机场发现来自西非的可卡因运毒者所占比例



资料来源:毒品和犯罪问题办公室个别毒品缉获数据库。

35. 自 2009 年出现下降以来,每年在西非缉获大量可卡因的案件数量只有一两次。南美洲在 2015 和 2016 年缉获大量运往西非的毒品,这表明这条运毒路线可能已经

¹⁴ 毒品和犯罪问题办公室个别毒品缉获数据库。

恢复。¹⁵毫无疑问，在 2004 至 2008 年期间严重威胁该区域稳定的毒品局势已在一年左右的时间里降到了较低的水平。

36. 出现这一下降的可能原因有很多。虽然区域和国际主管部门已经做出正式答复，但需要一些时间进行整理。2009 年，西非国家经济共同体制定了《解决西非日益严重的非法贩毒、有组织犯罪和药物滥用问题区域行动计划》。为了支持该“行动计划”，国际社会发起了“西非海岸倡议”。该倡议的主要成果是帮助西非国家设立部门打击跨国犯罪小组，以期加强国家和国际协调，并能够开展基于情报的调查。截至 2017 年 3 月 1 日，已经设立 3 个这样的机构，尽管没有一个设在缉获可卡因数量最多的国家。另外，该倡议和打击跨国犯罪小组是在 2008 年底缉获量出现下降之后发起和设立的。

37. 没有明确的证据表明这些因素是可能引起缉获量下降的原因。以下因素可能是导致缉获量出现下降的原因：

(a) 对于南美洲毒贩而言，使用西非路线的好处之一是其具有新颖性——执法部门想不到可卡因会来自这个区域。¹⁶到 2008 年年中，由于国际社会注意到已经缉获的毒品，故情况出现了变化；

(b) 2008 和 2009 年前后的政治动荡可能打乱了便利通过该区域贩运可卡因的腐败渠道；

(c) 在 2009 年之前，缉获的可卡因当中，似乎大多属于南美洲毒贩的财产，西非人似乎只得到了运输费。¹⁷当被缉获的大批可卡因在警察扣留期间失踪时，¹⁸南美洲合作伙伴可能会得出这样的结论，即他们遭到了自己供养的腐败官员的背叛，并因此与他们断绝关系。此外，也有重达数吨的可卡因在西非遭遇损失，从而可能导致一些南美洲毒贩重启更传统的贩毒路线或改变其到达西非的贩毒手法。

38. 因此，缉获量减少可能是采取一系列对策和更广泛地缘政治变化的综合结果。欧洲目的地国家警惕性增强和认识提高使通过航空方式运送毒品变得更加困难。阻截似乎起到了一定作用，也许在激起西非协助者与其南美洲合作伙伴之间的不信任方面起到的作用最大。对毒品所带来的财富施加严格管制可能有助于促进监管制度改革，使贩运毒品变得更加困难。但是，将缉获量下降仅仅归功于预防犯罪干预措施的结果将是一个错误。

¹⁵ 毒品和犯罪问题办公室，《2016 年世界毒品报告》（联合国出版物，出售品编号：E.16.XI.7），第 39 页。

¹⁶ 根据毒品和犯罪问题办公室的毒品缉获数据，西非 15 个国家在 1994 至 2004 年期间缉获了约 1.5 公吨的可卡因。在 2004 到 2014 年期间，缉获量超过 24 公吨。

¹⁷ 根据几位高级别毒贩的刑事审判相关证词，在协助运毒的回报方面，西非人通常按固定比例获得现金或实物报酬。例如，见“美国诉 Jose Americo Bubo Na Tchuto 等人”案中的 2013 年起诉书，美国纽约南区检察官办公室。

¹⁸ 见毒品和犯罪问题办公室，“西非可卡因贩运：对稳定与发展的威胁（并特别提到几内亚比绍）”（维也纳，2007 年）。

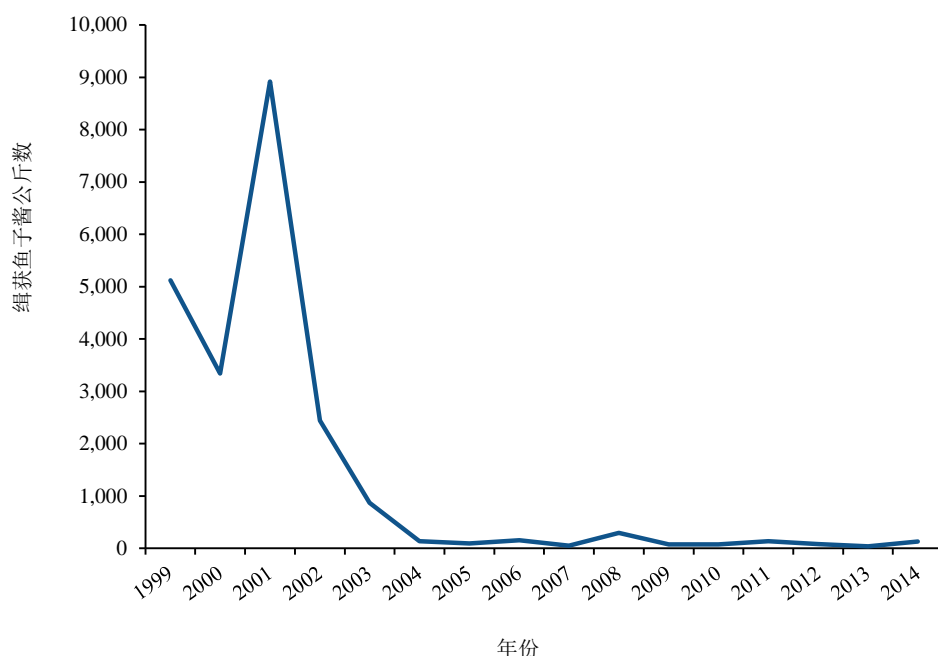
3. 鱼子酱贩运

39. 鱼子酱是由鲟鱼类（鲟鱼和大硬鲑鱼）的未受精卵制成的。世界上最好的鱼子酱传统来源地是里海地区，在 20 世纪大部分时间里，该地区由苏维埃社会主义共和国联盟所主宰。那个时候，鱼子酱的生产受到严格控制，但苏联在 1980 年代末期崩溃，在此前后的政局动荡开启了一个过度捕捞和走私的时代。为保护野生鲟鱼，所有鲟鱼类物种都为《濒危野生动植物种国际贸易公约》保护物种。¹⁹

40. 在出现这一混乱局势的同时，恰逢 1990 年代奢侈品消费大行其道，大量鱼子酱从里海走私到西方，与此同时，出现了大量缉获鱼子酱的案例。主要鱼子酱进口商被控进口非法鱼子酱，而且丑闻震动整个行业。²⁰然后，大约在 2004 年前后，这种情况似乎消失。根据毒品和犯罪问题办公室关于野生生物缉获量的数据，例如，美利坚合众国的缉获量从 2001 年的大约 9 吨下降到 2004 年的 134 公斤，而且，从那时起，一直保持在较低水平（见图十五）。

图十五

1999-2014 年期间美国缉获的鱼子酱公斤数



资料来源：毒品和犯罪问题办公室世界野生生物缉获数据库。

41. 这一趋势能够说明什么呢？经过 2000 年代初期对主要进口商进行几次重要起诉之后，²¹如今似乎只有少数几种主要品牌还在包装或出售非法来源的鱼子酱。《濒危野生动植物种国际贸易公约》之下的包装标准也被证明起到了有效作用。在美国，鱼子酱样品取证检验的结果表明，鱼子酱产品错贴标签的比例从 1995 至 1996 年期间的 19% 下降到 2006 至 2008 年期间（在采取国际管制措施之后）的 10%。在 2006

¹⁹ 《世界野生生物犯罪报告：贩运保护物种》（联合国出版物，出售品编号：E.16.XI.9），第 83 至第 94 页。

²⁰ 例如见美国司法部“鱼子酱定罪情况（自从 2000 年 1 月 1 日起）”。可查阅 www.justice.gov/sites/default/files/enrd/legacy/2013/08/30/CaviarConvictionsSince2001_new.pdf。

²¹ 同上。

至 2008 年期间，所有鱼子酱欺诈行为都是在网上发现的，没有零售店样品出现错贴标签的情况。²²鱼子酱的合规率比其他海鲜产品的合规率高很多。

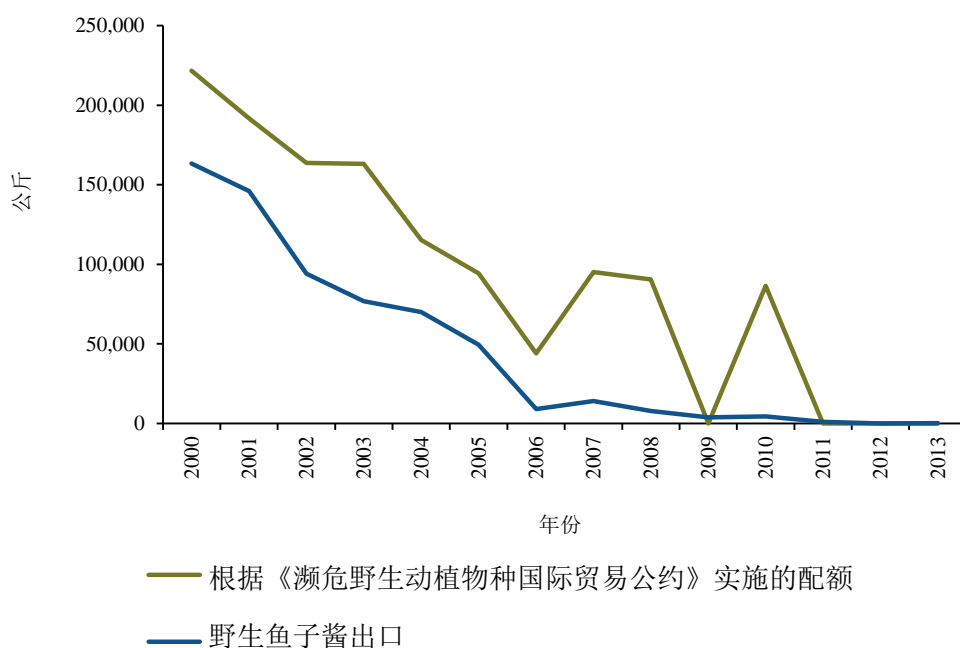
42. 除了这些措施，国际非法贸易下降似乎有三个主要原因：

- (a) 里海野生鲟鱼变得非常稀有；
- (b) 这种鲟鱼制成的鱼子酱可以在当地经销；
- (c) 国际非法市场已被养殖鲟鱼增长所取代。

43. 虽然一些科学家认为官方对剩余鲟鱼种群的估计过于乐观，但即使官方估计也表明鲟鱼种群规模大幅度缩小。²³在鱼子酱出口实行配额制度的那几年里，供应商甚至无法满足这些配额要求（见图十六）。虽然区域市场上仍有黑市鱼子酱供应，但数字表明，鲟鱼种群可能已经减少到偷捞者难以找到的程度。

图十六

2000-2013 年《濒危野生动植物种国际贸易公约》里海鱼子酱出口配额和野生鱼子酱出口情况（公斤）



资料来源：濒危野生动植物种国际贸易公约数据库。

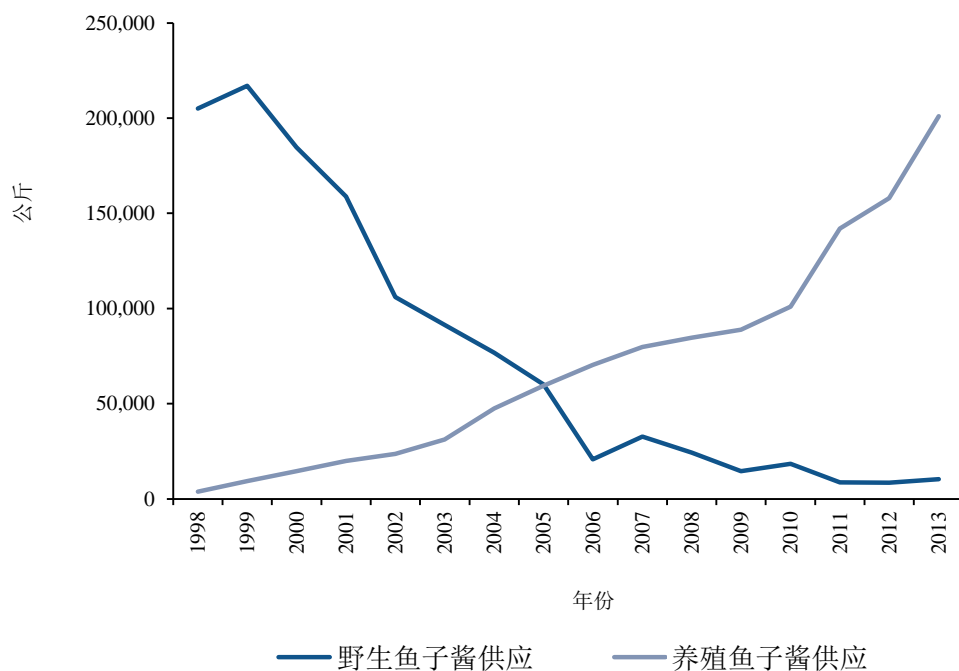
44. 此外，自 2005 年以来，合法养殖生产已在很大程度上满足了鱼子酱需求。鲟鱼日益短缺的问题并没有被水产养殖者所忽视，自 1990 年代末开始，很多旨在提高商业鲟鱼养殖量的项目开始取得成果。实际上，这种合法的供应有效地取代了对非法鲟鱼供应的需求（见图十七）。

²² Phaedra Doukakis 等，“检验国际养护协定的有效性：市场取证和濒危物种公约鱼子酱贸易条例”，《PLoS ONE》，第 7 卷，第 7 期（2012 年 7 月）。

²³ R. P. Khodorevskaya、G. I. Ruban 和 D. S. Pavlov，《伏尔加里海盆地的鲟鱼行为、洄游、分布和存量》（德国新沃尔姆斯托夫，世界鲟鱼保护协会，2009 年）。

图十七

1998-2013 年野生鲑鱼和养殖鲑鱼鱼子酱出口情况 (公斤)



资料来源：《世界野生生物犯罪报告：贩运保护物种》。

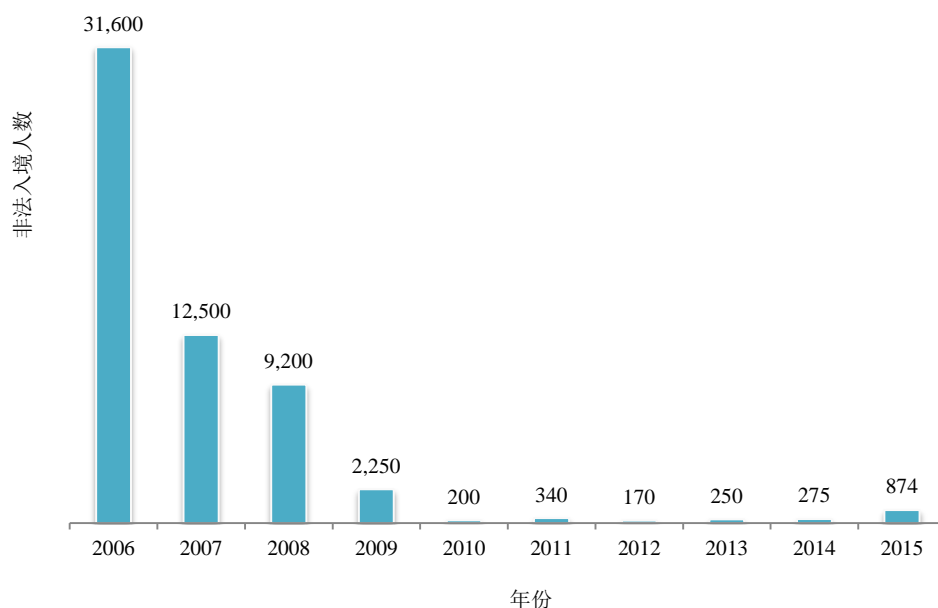
4. 从西非和北非向西班牙加那利群岛偷运移民

45. 2006 年，将塞内加尔、毛里塔尼亚和摩洛哥与西班牙加那利群岛连接起来的海上路线成为非法移民和难民进入欧洲的大门。在这一年期间，有近 32,000 人经这一路线到达欧洲，并有 6,000 人在前往欧洲的海上旅行中死亡或失踪。在这些到达欧洲的人员当中，几乎有一半来自塞内加尔；其他来源国包括科特迪瓦、冈比亚、几内亚比绍、毛里塔尼亚和摩洛哥。没有贩运者的协助，他们无法跨过地中海，因此，到达欧洲的非法移民和难民人数的增加与偷运移民人数的增加紧密相关。²⁴

46. 第二年，到达加那利群岛的非法移民和难民人数下降了 60%。虽然导致移民流的驱动因素（包括贫穷、政治不稳定和欧洲的生活水平）自 2006 年以来没有发生重大变化，但非法途径到达欧洲的人数在 2012 年之前继续下降，并从那时起一直保持在较低水平（见图十八）。

²⁴ 毒品和犯罪问题办公室，《有组织犯罪与从非洲到欧洲的非法移民》（维也纳，2006 年 7 月），第 10 页；Walter Kemp，“向加那利群岛学习：卡尤科斯危机的教训”，《绝望移民丛刊》，第 1 期（纽约，国际和平研究所，2016 年 5 月）。

图十八
2006-2015 年通过海上到达加那利群岛的非法入境者



资料来源：欧盟边境管理局，《2016 年风险分析》（华沙，2016 年）。

47. 毫无疑问，前往加那利群岛的非正规移民和偷运移民人数下降是西班牙政府采取执法和预防犯罪措施所起综合作用的结果。通过加强海岸警卫队和国民警卫队以及利用外部监督综合系统（SIVE）发现和抓捕未经许可前往加那利群岛的船只，西班牙加强了其边界管理能力。²⁵西班牙政府还呼吁欧洲联盟其他国家提供帮助。欧盟国家通过欧盟边境管理局“赫拉行动一”、“赫拉行动二”和“赫拉行动三”提供支助，其中包括为西非至加那利群岛沿海海区巡逻派出专家和提供技术设备。²⁶西班牙采取的其他预防犯罪措施包括与毛里塔尼亚和塞内加尔签订双边协定以及针对来源国当地社区开展关于非正规移民和偷运移民风险的宣传运动。²⁷

48. 向加那利群岛偷运移民活动似乎已经停止。然而，考虑到从西非和北非向欧洲非正规移民和偷运移民的大背景以及从长远角度来看，预防犯罪措施的有效性似乎比较有争议。在加那利群岛路线出现下降之后，从西非到北非的其他偷运路线开始出现或获得青睐。如 2008 至 2016 年通过地中海中部路线到达欧洲联盟的非正规入境数据（见图十九）所显示的那样，与通过非正常途径到达加那利群岛的人数出现大幅下降相比，到达意大利和马耳他的移民和难民人数出现增加，在这些来源国中，有越来越多先前前往加那利群岛的人选择从意大利和马耳他入境。²⁸

²⁵ Kemp, “向加那利群岛学习”；Jørgen Carling, “西班牙采用高科技边境管制措施的优点和局限性”，2007 年 6 月 7 日。可查阅 www.migrationpolicy.org/article/merits-and-limitations-spains-high-tech-border-control。

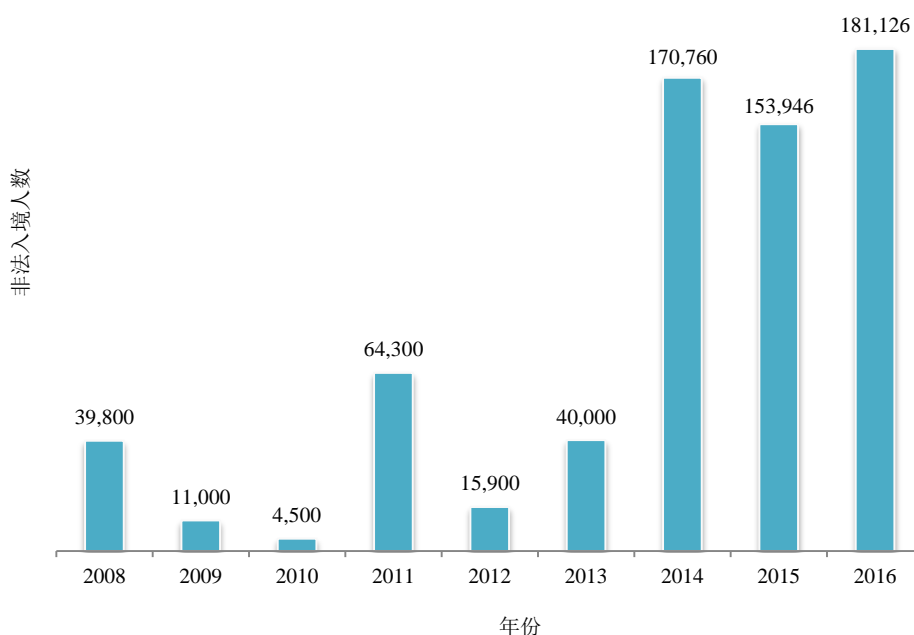
²⁶ 欧盟边境管理局，《2006 年欧盟边境管理局年度报告》（华沙，2006 年），第 12 页。

²⁷ Kemp, “向加那利群岛学习”；Sergio Carrera, “欧盟边境管理战略：欧盟边境管理局与加那利群岛非法移民带来的挑战”，欧洲政策研究中心第 261 号工作文件（布鲁塞尔，欧洲政策研究中心，2007 年 3 月），第 20 至第 24 页。

²⁸ 欧盟边境管理局，《2017 年风险分析》（华沙，2017 年）。

图十九

2008-2016 年沿地中海中部路线从海上达到欧洲联盟的非法入境者



资料来源：欧盟边境管理局，《2017 年风险分析》。

49. 向加那利群岛偷运移民的情况似乎表明，从长远来看，将工作重心主要放在边境管制方面可能会导致偷运路线转移，而不是消除犯罪。有效预防战略需要强有力的国际合作和采取综合性办法，在采取边界管制措施的同时，还要实施立法和政策改革，开展涉及移民深层原因的技术援助和发展项目。

E. 犯罪趋势揭示国际预防犯罪的什么情况？

50. 上述例子表明，国内和国际犯罪问题得到解决的原因有很多。有时候，犯罪问题本身为解决创造条件，比如，西非的可卡因贩运问题，腐败行为本身的侵蚀作用导致腐败官员的落马。有些犯罪问题在违禁品出现合法替代品时得到解决，例如，养殖鲟鱼就是这种情况。有些国家的解决办法只能导致问题转移到其他国家，加那利群岛偷运移民路线的关闭就是如此。

51. 有时候，一些犯罪问题通过有针对性的预防措施得到解决。目标加固法已在很大程度上阻止了索马里海盗活动的发生。尽管这些措施没有先解决产生犯罪的社会问题，但它们使犯罪活动更难实施。这些例子表明，明智的干预措施能够产生不依赖于广泛地缘政治和市场力量的持久结果。

三. 为制定政策改进犯罪和刑事司法统计的质量和可用性

52. 下一节所载最新资料介绍了经济及社会理事会第 2015/24 号决议执行情况以及为制定政策改进犯罪和刑事司法统计的质量和可用性的情况。

53. 改进犯罪和刑事司法统计质量是一个更大的计划，过去两年内在此领域开展的各项活动就是这个更大计划的一部分。墨西哥国家统计和地理研究所和联合国毒品

和犯罪问题办公室关于改进国家和国际两级犯罪统计质量和可用性之路线图的报告（E/CN.3/2013/11）介绍了这个计划，而经济及社会理事会在其第 2013/37 号决议中表示注意到这一报告。

54. 路线图概述了改进犯罪和刑事司法统计质量和可用性面临的主要挑战，并确定了应对这些挑战的一些活动。这些活动分为三大领域：制定有关改进犯罪统计的新标准和新方法、提高有关制作和传播犯罪数据的能力、改进国际数据收集和分析工作。

55. 根据该路线图确定的一个主要挑战是缺乏用于描述刑事犯罪的一套通用定义和概念。因此，制订一项犯罪统计共同标准被赋予优先地位，随着《用于统计目的的国际犯罪分类》在 2015 年获得统计委员会认可，该项工作到了一个重要阶段。²⁹ 在获得认可之后，作为该项分类的保管人，毒品和犯罪问题办公室为支持会员国执行这一《标准》开展了很多活动。为便于会员国采用这一《标准》，该分类首先被译成联合国六种正式语文。

56. 作为该《标准》执行计划的一部分，成立了一个技术咨询小组，目的是为维护该《标准》提供实质性建议和支持。到目前为止，各会员国已为这个小组任命了约 60 位熟悉国家犯罪和刑事司法统计数据生成业务的实务专家，小组成员中还包括一些国际组织和学术界派出的观察员。该小组的第一次会议于 2016 年 5 月举行，来自世界各地 40 个国家的 60 多位与会者出席了这次会议。会议讨论了在国家一级执行该《标准》方面面临的挑战，并且为支持执行该《标准》确定了若干关键工具。

57. 按照技术咨询小组要求且在若干国家的配合下，启动了《标准执行手册》第一卷的编写工作。这项工作预期于 2017 年底完成。在开展方法工作的同时，也应各国要求提供关于犯罪分类的技术援助和培训讲习班、在国际和国家会议上进行专题介绍以及提供关于犯罪分类的特殊咨询。此外，为交流信息和经验，毒品和犯罪问题办公室还为该技术咨询小组成员及会员国的其他专家设立了一个网上论坛。这是一个设有信件区管理人的论坛，目前有来自 19 个会员国的参与者积极参与该论坛，来稿数量和会员申请数量都在不断增加。

58. 通过相关指标框架对可持续发展目标进行监测是另外一个需要加强方法工作的领域。大会在 2015 年 9 月通过了“千年发展目标”。在此之后，统计委员会对用于监测 17 项目标和 169 项具体目标的指标框架的拟订工作进行了监督，该指标框架已于 2016 年 3 月提交。³⁰ 毒品和犯罪问题办公室为制订指标工作做出了贡献，特别是在犯罪和暴力、司法救助、法治、贩运和腐败领域。在国际层面，作为犯罪、毒品和刑事司法数据的主要来源，毒品和犯罪问题办公室已被指定为监测与具体目标 3、5、8、11、15 和 16 有关的若干指标的保管机构。2016 年，毒品和犯罪问题办公室在其全球数据集的基础上，为部分选定指标提供了首批数据和元数据（故意杀人、贩运人口和未判决被羁押人），以用于全球监测。

59. 对于还没有既定国际方法的其他指标（例如，腐败、贩运枪支、非法资金流动和野生动植物犯罪），还需进一步努力以改进数据收集和指标制定工作。为使各国能够在这些领域内提供相关和可靠的数据，毒品和犯罪问题办公室开展了一系列活动。2016 年，毒品和犯罪问题办公室启动了一项关于利用全国犯罪受害者调查制定

²⁹ E/2015/24-E/CN.3/2015/40。

³⁰ E/CN.3/2016/2/Rev.1。

人身暴力、性暴力和心理暴力流行率指标以及司法救助指标的研究，并且启动了全国犯罪受害人调查的全球绘图工作。这项工作将通过在开展犯罪受害人调查的基础上编写《可持续发展目标各项指标的制定准则》的方式来完成。

60. 在腐败指标方面，毒品和犯罪问题办公室与治理、受害情况、公共安全和司法问题统计信息高级研究中心和联合国开发计划署（开发署）一起，启动了腐败调查手册的编写工作。对生成基于经验的可持续发展目标腐败指标而言，该手册是一个至关重要的工具。一个由来自全世界多个国家和机构的 20 多位国内专家组成的咨询工作队正在对这项工作进行检查。

61. 在源自犯罪受害者调查的指标方面，通过与拉美加勒比区域内 8 个国家的政府官员、统计机构和专家们进行广泛协商，毒品和犯罪问题办公室与治理、受害情况、公共安全和司法问题统计信息高级研究中心一起，牵头制定了有关开展拉丁美洲和加勒比区域犯罪受害人调查的共同方法标准。与美洲国家组织、美洲开发银行和开发署合作，在 2015 至 2016 年期间举行了 3 次技术会议，以期完成一项统一的调查工具。现有 4 种语文（英文、法文、葡萄牙文和西班牙文）的版本可供使用。2016 年，在统计信息高级研究中心提供技术支持的帮助，巴拿马进行了首次全国犯罪受害人调查，并向域内其他 5 个国家的 100 多名公职人员提供了关于犯罪受害人调查的现场培训。此外，统计信息高级研究中心还开展了两次关于犯罪受害人调查的网上培训，来自域内 15 个国家的 140 多名公职人员参加了这一培训。毒品和犯罪问题办公室还对 2016 年在尼日利亚开展一项关于腐败问题的大规模住户调查进行了协调，该项调查的报告将在 2017 年公布。

62. 与前几年一样，在 2015 至 2016 年期间，毒品和犯罪问题办公室在拉丁美洲、西非、北非和西亚若干国家开展了一系列旨在提高各国收集、分析、报告和传播关于犯罪和刑事司法的准确和可比较的行政统计数据能力的活动，包括通过讲习班、培训班、会议和特殊技术援助的方式。2015 年，在统计信息高级研究中心配合下，毒品和犯罪问题办公室与开发署 InfoSegura 项目建立伙伴关系，以期改进哥斯达黎加、多米尼加共和国、萨尔瓦多、危地马拉和洪都拉斯的犯罪统计工作。毒品和犯罪问题办公室与亚洲及太平洋经济社会委员会、韩国刑事政策研究院和泰国司法研究所合作，在 2015 和 2016 年组织了关于亚洲及太平洋区域内各国犯罪统计和可持续发展目标各项指标监测问题的两次区域讲习班。

63. 毒品和犯罪问题办公室继续通过“联合国犯罪趋势和刑事司法系统运作情况调查”，收集关于某些选定罪行和司法系统运作情况的数据，并在其网站上传播更新后的数据系列。为支持全球数据收集工作和便于协调各国对调查作出回复，毒品和犯罪问题办公室特此设立了一个网络，该网络由会员国提名的 130 多个国家协调中心组成。2016 年 5 月，毒品和犯罪问题办公室为这一调查组织了协调中心第一次全球会议。会议在维也纳举行，来自 43 个国家和 11 个国际组织的代表出席了这次会议。会议为会员国协商即将出台的调查数据收集准则修订版（使之与《用于统计目的的国际犯罪分类》保持一致）问题以及支持监测可持续发展目标对新数据的要求提供了机会。

64. 毒品和犯罪问题办公室还收集了与可持续发展目标若干指标相关的数据。毒品和犯罪问题办公室根据大会任务授权收集关于全球人口贩运模式和流向的数据，每年一次，目前涵盖 136 个国家的数据。根据大会第 64/293 号决议编写的第三版《全球人口贩运问题报告》于 2016 年 12 月发布，并且包括一个关于贩运人口、移民和

冲突之间的专题章节。已经收集的动植物保护物种非法贸易数据涵盖了世界上 120 个国家，并且成为依照大会第 69/314 号决议编写并在 2016 年 5 月发布的《世界野生动植物犯罪报告：贩运保护物种》的依据。作为《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于打击非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药的补充议定书》执行情况监测活动的一部分，毒品和犯罪问题办公室在 2015 年收集了关于枪支缉获情况的数据。这些数据涉及到 45 个国家的枪支贩运情况，成为毒品和犯罪问题办公室关于枪支问题的第一份研究报告的依据。
