

# 广州地区外国人犯罪 情况分析对策

廖荣辉\* 杜国强\*\*

**[关键词]** 外国人 犯罪 分析 对策

**[摘要]** 近年来,广州地区外国人犯罪案件呈逐年上升趋势,且呈现犯罪类型、手段多样化、犯罪集团化、区域化趋势增强等特点,而在办理外国人犯罪案件中存在着调查取证难、有关立法不够健全以及语言障碍等诸多问题,建议建立公检法部门协调合作机制、完善相关立法、加大对翻译人才的培养力度、强化对毒品犯罪的侦查与打击、定期分析外国人刑事案件的特点和趋势、加强对外国人犯罪的综合预防、加强区域性和国际性司法合作等,以更有效防范和打击外国人犯罪。

**[中图分类号]** DF792 **[文献标识码]** A

**[文章编号]** 1004-4043(2011)-10(上)-0068-4

近年来,随着全球经济一体化和我国改革开放的不断深入,来华的外国人日益增多。广州作为中国改革开放的前沿阵地和华南地区的经济、文化中心,在这方面尤为突出,其中不乏非法入境、非法居留<sup>①</sup>和非法就业的“三非”人员,这些都对广州的外国人管理工作提出严峻挑战,而首当其冲的是外国人犯罪问题。本文以广州市检察院近年来办理的外国人犯罪案件为切入点,以审查逮捕、审查起诉为视角,力求在准确分析近几年来该类案件的基本情况和特点的基础上,提出切实可行的对策。

## 一、广州地区外国人犯罪的基本情况特点分析

据统计,2008年至2010年,广州市检察院共办理审查逮捕外国人刑事犯罪案件392件473人,其中批准逮捕437人;共办理审查起诉外国人犯罪

案件375件463人,提起公诉453人。从近年来广州市检察机关办理的外国人犯罪案件看,主要有以下特点:

(一)发案率居高不下。据统计,2008年,广州市人民检察院共审查逮捕外国人犯罪案件164人,审查起诉185人;2009年共审查逮捕外国人犯罪案件179人,审查起诉151人;2010年审查逮捕外国人犯罪案件130人,审查起诉127人。

(二)犯罪以毒品犯罪和财产犯罪居多,具有明显的追求非法经济利益的目的。2008年至2010年,广州市检察机关办理的外国人犯罪案件共涉及30多个罪名,其中排在前五位的依次是走私、贩卖、制造、运输毒品、诈骗、非法持有毒品、盗窃和抢劫罪。其中以毒品犯罪(主要是指走私、贩卖、运输、制造毒品罪和非法持有毒品罪)最为严重,分别占审查逮捕和审查起诉外国人犯罪总数的67%和70.4%。

\*广州市人民检察院副检察长,中国政法大学博士研究生,全国检察业务专家。

\*\*广州市花都区人民检察院副检察长,全国检察业务专家。

①非法入境和以长期滞留为目的的非法居留社会危害性较大,因为这类行为往往不是单一的行为,而是与其他违法犯罪行为共同存在。马振东:《准确把握公安涉外案件处置工作原则》,载《上海公安高等专科学校学报》2004年第4期。

毒品犯罪案件通常有较严密的组织性,犯罪手段比较隐蔽,犯罪嫌疑人多采取零星贩毒的方式,除毒品犯罪外,在过去三年中,广州市检察机关还受理审查逮捕涉嫌盗窃、抢劫、诈骗等财产犯罪的外国人共78人,审查起诉76人,分别占外国人犯罪总数的16.5%和16.4%。以上数据表明多数外国犯罪嫌疑人具有明显的“淘金”的目的,并且为了牟取非法利益不惜铤而走险,严重威胁到广州地区居民的人身和财产安全。

(三)犯罪类型、犯罪手段多样化。过去,在穗外国人犯罪多集中在强奸、组织、运送他人偷越国(边)境等类型单一且较为固定的案件。如今,在穗外国人犯罪的案件类型日趋复杂,不仅包括故意杀人、故意伤害、抢劫等性质恶劣的案件,还包括性质严重的走私、贩卖、运输、制造毒品案件以及高智能的合同诈骗、金融诈骗等案件。如林某利用电信系统收费漏洞诈骗国家电信企业巨额电话费用;安某利用国际汇款系统漏洞,在窃取被害人资料和密码的情况下,利用假护照秘密取走多名被害人汇款近2万美元。外国人犯罪类型、犯罪手段的多样化,给打击和防范带来一定的难度,对此必须予以充分重视。

(四)犯罪呈集团化、区域化趋势,加大了打击难度。有数据显示,广州地区外国人犯罪案件有向团伙化、集团化发展的趋势。如广州市院2008年至2010年办理的审查起诉外国人刑事犯罪案件中,共同犯罪案件有67件148人,占外国人犯罪总数的32%,且有中外人员勾结共同犯罪的情况。共同犯罪案件大部分都有预谋及明确的分工,社会危害性较大。如嫌疑人沙某4人抢劫案,沙某等人事前合谋后,冒充国际刑警对3名外国籍被害人搜身以获取财物,在被发现后则使用暴力抗拒抓捕。

## 二、惩治和预防外国人犯罪中存在的问题及原因

(一)公安机关、检察机关、海关等部门在办理相关案件中缺乏有效的协调合作机制。通常情况下,外国人犯罪案件的查处难度较大,需要相关部门的密切配合,但实践中存在以下问题:1.侦查机关

内部自身缺乏沟通,存在信息不畅的问题,如案件的侦查部门、管理外籍人员的出入境部门、日常管理的基层部门(派出所)之间缺乏沟通和交流。<sup>②</sup>2.检察机关侦查监督部门对于重大、疑难案件,提前介入侦查、引导侦查取证的不多,对于案件捕后缺乏后续跟踪。3.检察机关内部侦监部门与起诉部门之间也欠缺沟通机制,对于案件起诉后改变罪名或因证据不足不诉的,侦监部门难以知晓。上述问题的存在,导致外国人犯罪案件退查率偏高。据统计,广州市院2008年至2010年审查起诉的外国人犯罪案件中,一退的有168人,占总人数的36.3%;二退的有99人,占总人数的21.4%。

(二)因调查取证困难,导致难以批捕和起诉。2008年至2010年,广州市院侦查监督部门共不予批准逮捕的外国人刑事犯罪案件36人,占总人数的7.6%;起诉部门不诉案件10人,占总数的2.2%。这些案件大多是因证据问题导致不捕、不诉,其中以强奸案件居多。

另外,有些外国人犯罪案件因很难查证作案现场、缺乏直接证据等客观存在的困难,造成办案部门难以及时取得有力证据,影响了对犯罪的打击力度。

(三)语言翻译障碍影响办案质量和效率,也增加了办案成本。提审是检察机关办案的关键环节,也是准确把握证据和案情的必由之路,因此与犯罪嫌疑人进行语言交流是必不可少的,但在办理外国人犯罪案件中面临着语言翻译障碍的问题。近年来广州市院办理的刑事案件中外籍犯罪嫌疑人来自50多个国家,其中亚洲、非洲国家地区的犯罪嫌疑人占绝大多数,这些犯罪嫌疑人大多文化程度较低,只会讲其本国的土语和简单的、不标准的英语,尽管近年来随着大量引进专门人才,广州市司法机关办案人员的外语水平有了较大程度的提高,但由于外籍犯罪嫌疑人来自不同洲域、不同国家,语种繁杂,因此只凭司法机关自身的力量还不能完全适应办理各类外国人犯罪案件的需要,更多地需要依赖外聘的翻译人员。而绝大部分外聘翻译人员由于欠缺法律知识,加之具体案情的复杂、涉密等因素,在翻译时对具体案情比较陌

<sup>②</sup>例如,公安机关的刑侦部门在取得部分证据即将案件提请检察院批准逮捕,进一步的侦查取证则留给预审部门,使得有些重要证据因为时过境迁而流失,最终导致案件退查。

生, 使得其翻译的水准大打折扣, 在一定程度上影响了办案人员对犯罪嫌疑人真实意思的理解、对他们心理状态变化的及时把握以及提审技巧的运用, 也直接降低了提审效率。

(四) 有关办理外国人犯罪案件的相关规定尚不健全。《人民检察院刑事诉讼规则》第九十四条第二款规定, “外国人、无国籍人涉嫌本条第一款规定以外的其他犯罪的案件, 由分、州、市人民检察院审查并提出意见, 报省级人民检察院审查。省级人民检察院经征求同级政府外事部门的意见后, 决定批准逮捕, 同时报最高人民检察院备案。经审查认为不需要逮捕的, 可以直接作出不批准逮捕的决定。”为保证这类案件不出现超期羁押, 一般要求侦查监督部门的办案人员在三天内审查并提出意见, 如此短的时间给办理案件带来极大的压力。另外, 目前我国法律在办理外国人刑事犯罪案件方面仍存在某些空白之处: 如提审过程中的同步录音录像问题、翻译人员的资格问题、在诉讼的不同阶段是否可以使用同一翻译人员问题等, 这些都直接影响到案件办理工作的顺利进行。

### 三、关于外国人犯罪的防治对策

(一) 提高认识, 建立公、检、法协调合作机制, 形成打击合力。面对日益突出的外国人犯罪问题, 公检法三机关在坚决打击违法犯罪这一共同目标的指引下, 应加强相互之间的协作。笔者建议对于重大、疑难案件, 检察机关侦监部门应提前介入参与案情讨论; 对于已经批准逮捕的案件, 应充分运用《提供法庭审判所需证据材料意见书》, 引导公安机关在案件批捕后进一步完善证据, 并加强后续的跟踪工作直至案件侦查终结移送起诉; 在审查起诉阶段, 对于需要退查的案件, 应事先与公安机关沟通, 退查提纲要简明、规范, 以保证退查的质量; 在法庭审理阶段, 应邀请侦查人员旁听庭审; 同时, 还可以邀请公安机关侦查人员向检察机关办案人员讲解侦查技巧的运用, 以便提高提审的效率。

(二) 完善办理外国人犯罪案件的相关规定。针对目前办案实践中遇到的问题, 建议在相关法律法规

规中明确规定: 案件经办人不得自行担任翻译、直接讯问外国籍嫌疑人; 在诉讼的不同阶段尽量避免使用同一翻译人员; 在讯问外籍犯罪嫌疑人、被告人时应尽可能配以录音录像, 这一方面可以防止其事后翻供; 另一方面, 亦可提高证据的客观性、合法性和证明力。

(三) 加大对翻译人才的培养力度。在这方面, 可以借鉴国外的一些做法, 如日本的最高裁判所、法务省和检察厅除了在本部门大力培训一批专职翻译人员外, 还各自培养了一批非专职的翻译人员和候补人员, 并制作了全国的翻译人员名册, 以便各地区和各机关能互相调用。<sup>③</sup>

(四) 加大对毒品犯罪案件的侦查与打击力度。外国人毒品犯罪案件的激增说明了国际贩毒集团有向我国渗透的趋势。为此, 建议海关、出入境等部门在我国口岸加大查处力度, 严防外国人以体内藏毒或直接秘密携带的方式出入我国; 对于零星贩毒的, 则应加大惩罚力度。此外, 建议检察机关与海关缉毒部门就毒品案件建立协调、衔接机制, 如在海关将案件移送提请批捕、审查起诉之前, 依法运用适时介入等方式, 就毒品案件的具体取证方向、所需证据种类、证明效力、存在问题等提出侦查建议。

(五) 定期分析外国人犯罪案件的特点、趋势, 制定相应对策。随着市场经济的发展和对外开放的不断深入, 这类案件必然会有大幅度增长, 因此, 有必要定期对这类案件进行分析。通过分析报告, 不仅可以了解这类案件的趋势, 强化打击重点和打击对象, 还应当及时向上级检察机关层报, 以便上级检察机关及时了解全省乃至全国的外国人犯罪情况, 从宏观上把握这类案件的趋势。另外, 有关部门之间应当互通信息, 掌握各地外国人犯罪的新动向, 为打击该类犯罪做好充分准备。

(六) 加强对外国人犯罪的综合预防。打击、防范外国人的违法犯罪行为, 并非只是公安机关、检察机关与人民法院的职责, 其对社会治安的影响、对广大群众生命、财产安全的威胁已日益凸现, 为此, 相关职能部门(如外办、房管、城管、出租屋管理等部门)应协同配合, 加强对外籍人员的管理工作, 从源头上预防、控制外国人的违法

<sup>③</sup>参见杜建人:《日本的外国人犯罪及诉讼上的翻译问题》,载《政治与法律》1996年第1期。

犯罪行为,切实提高社会治安综合治理能力。在广州,建议建立一个全市性有权威的外籍人员管理工作协调机构,开展外国人管理工作。其次,出入境管理部门对所掌握的刑事犯罪信息要及时通报侦查部门,对其他信息则应通报相应部门,如关于“违法犯罪的境外人员,特别是国际盲流、惯偷大都住在居民区的出租屋内”的信息,<sup>④</sup>就应当向出租屋管理部门、基层派出所等单位通报。同时,对不按要求申报临时住宿登记、缴验居留证件、不随身携带护照或者居留证件、或者拒绝民警查验证件的外国人,应严格依法处理,处以警告或者罚款。此外,应充分发动广大群众参与到社会治安的综合治理中来,如通过开展“法制进社区”活动,宣传有关法律、法规,增强群众参与的自觉性。

(七)加强区域性、国际性刑事司法合作。犯罪活动是极为复杂的,它不会因为各个法域的独立性而孤立地发生在一个法域;犯罪分子则是狡猾的,他不会因为地域的阻隔而停止犯罪;相反,犯罪分子可能会利用这种法域的独立性、地域的阻隔性而流动作案,以实现其犯罪意图。尤其在现代交通、通讯发达的条件下,跨法域、跨地域的犯罪更容易发生。<sup>⑤</sup>犯罪的这一特性决定了打击犯罪不是某一地区或者一个国家可以单独解决的问题,需要不同国家和地区加强刑事司法合作,共同打击涉外犯罪。

近年来,我国日益重视以国际刑事司法合作的方式打击和防止犯罪活动。我国先后签订了150多个国际条约,其中有关国际刑法或涉及国际犯罪的公约有近30个,而且我国也积极加强与国际刑警组织之间的合作,并于1984年9月加入该组织,1985年10月又有我国代表当选为该组织执行委员会委员。但这并不表明我国对于涉外犯罪的司法管辖的一切问题都迎刃而解了,实际上还有许多亟待解决的问题。如对外国人犯罪后逃至他国的情形等涉外犯罪惩治难,就是当前国际社会所面临的一个共同的问题,因此必须进一步加强区域性或国际

性刑事司法合作。

1.继续扩大双边或多边合作的领域和范围。尽管我国已经与波兰、蒙古、古巴等欧、亚、美十几个国家签订了关于刑事司法合作方面的协助协定,但这一数量与世界各发达国家乃至大多数发展中国家相比差距甚远。<sup>⑥</sup>由于我国双边司法合作的范围比较狭窄,合作的领域也很有限,因而难以与世界上其他国家之间形成比较紧密的司法合作关系,对于许多外国人犯罪后逃至他国等情况,常因得不到其他国家的配合而无法行使有效管辖。扩大双边刑事司法协助的合作范围,是发挥我国刑法效力,提高司法效率,克服对外国人犯罪及涉外犯罪行为的有法无治、有法难治和有法轻治的一种现实的、有效的途径,当前尤其应当注意加强与周边国家和地区以及我国经贸、人员往来比较频繁的国家地区的司法合作关系。

2.广泛缔结引渡条约,加强与其他国家的司法合作。虽然我国已经制定了引渡法,但由于只与世界20多个国家缔结了双边引渡条约,没有形成更广泛的司法合作关系,导致我国司法管辖权不能得到切实行使。由于各国间政治、经济、文化的差异,导致国家间法律思想、法律体系和法律规则的不一致性和不协调性,也必然在国家间刑事司法管辖权、管辖原则及法律适用问题上产生冲突,这些都有赖于加强国家间刑事司法合作,签订双边引渡条约。为适应当前世界刑事司法发展的需要,我国应当与其他国家广泛缔结引渡条约,加强国家间刑事司法合作。

3.建议我国司法机关与国外司法机关(尤其是亚洲、非洲国家)建立协作通报机制,及时把在我国境内有刑事犯罪记录的外国人情况向其所在国的外交部门或驻我国的使、领馆通报,并将其列入有刑事犯罪前科的名单中,对其某些行为加以一定的限制,如个人信用、出入境等,<sup>⑦</sup>以达到防治外国人犯罪的最佳效果。

[编辑:罗欣]

④张蕊青、苏志杰、张伟荣:《外国人刑事犯罪的特点及打防对策》,载《公安研究》2004年第10期。

⑤参见谭志君、王连升:《我国入世后的涉外犯罪问题研究》,载《湖南公安高等专科学校学报》2003年第1期。

⑥张国辉:《国际刑事司法合作与我国刑法的域外适用问题》,载《山东法学》2004年第6期。

⑦上海市检察院侦查监督处:《上海市外国人犯罪案件情况分析对策》,载《犯罪研究》2005年第1期。