

EFFECTIVE CRIME PREVENTION

有效的犯罪预防

——公共安全战略的科学设计

Scientific Strategies for Public Security

[加拿大] 欧文·沃勒 著

蒋文军 译

梅建明 译校



中国人民公安大学出版社

有效的犯罪预防

——公共安全战略的科学设计

[加拿大] 欧文·沃勒 著

蒋文军 译

梅建明 译校

中国人民公安大学出版社

·北 京·

北京市版权局著作权合同登记号：图字 01 - 2010 - 5261

图书在版编目 (CIP) 数据

有效的犯罪预防：公共安全战略的科学设计/（加）沃勒著；蒋文军译；梅建明译校. —北京：中国人民公安大学出版社，2011.3

书名原文：Less Law, More Order

ISBN 978 - 7 - 5653 - 0380 - 7

I. ①有… II. ①沃… ②蒋… ③梅… III. ①预防犯罪—研究 IV. ①D917.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 049044 号

有效的犯罪预防——公共安全战略的科学设计

[加拿大] 欧文·沃勒 著

出版发行：中国人民公安大学出版社

地 址：北京市西城区木樨地南里

邮政编码：100038

经 销：新华书店

印 刷：北京蓝空印刷厂

版 次：2011 年 3 月第 1 版

印 次：2011 年 3 月第 1 次

印 张：6.875

开 本：880 毫米×1230 毫米 1/32

字 数：143 千字

书 号：ISBN 978 - 7 - 5653 - 0380 - 7

定 价：21.00 元

网 址：www.cppsups.com.cn www.porclub.com.cn

电子邮箱：zbs@cppsup.com zbs@cppsu.edu.cn

营销中心电话：010 - 83903254

读者服务部电话（门市）：010 - 83903257

警官读者俱乐部电话（网购、邮购）：010 - 83903253

法律图书分社电话：010 - 83905745

本社图书出现印装质量问题，由本社负责退换

版权所有 侵权必究

序 言

犯罪是人类社会长期存在的一种现象。为了认识和理解犯罪现象，中外思想家围绕着犯罪根源、犯罪本质等问题提出了各种各样的见解与理论；为了消灭犯罪或者至少为了控制犯罪，人类社会设计了警察、法院、监狱等各种刑事司法制度，以及在这些制度之下采取了各种具体措施。尽管如此，犯罪现象并没有退出人类历史的舞台。相反，与以前任何时代相比，以“9·11”事件为典型表现的恐怖主义等新型犯罪在人类社会进入 21 世纪之后造成的后果更严重、更具有破坏性。

面对传统犯罪和新型犯罪，一些国家调整了刑事司法政策并采取了严厉的措施。例如，美国在 2001 年 10 月颁布了《美国爱国者法案》，扩大警察和情报部门的权力以预防和打击恐怖主义。1999 年美国各级政府花费 2040 亿美元用于警察、监狱、司法等刑事司法部门，2002 年该数字上升为 2270 亿美元。2006 年在美国刑事司法部门工作的人员多达 240 万人。投入如此多的人力、财力用于预防和打击犯罪，其效果如何呢？仅从监狱监禁的罪犯人数来看，2003 年美国监狱中被关押的犯人达到 150 万人。2007 年美国监狱犯人数量上升到 230 万，此外，还有 510 万名犯人在社区接受刑事处罚。

美国的总人口占世界总人口的 5%，但是，其犯人数量的约占全世界犯人数量的 1/4。

美国预防和打击犯罪的做法具有一定的典型意义。这使我们不得不思考：为什么像美国那样的国家投入大量资源防治犯罪，但其效果却并不好呢？在防治犯罪方面，产生这种高投入、低产出、低效率的问题的症结在哪里？要有效地防治犯罪，究竟如何才能合理配置资源？如何才能提高防治犯罪的效率？

加拿大渥太华大学犯罪学系欧文·沃勒教授是国际著名的犯罪学家，在犯罪预防和犯罪被害人研究方面卓有建树，他从英国剑桥大学获得博士学位，参与创立了联合国国际预防犯罪中心（ICPC），曾作为顾问参与指导《联合国犯罪预防指导原则》（UN Guidelines for the Prevention of Crime）的起草工作。由于他的积极推动和倡导，联合国大会于 1985 年通过了《关于为犯罪和滥用权力行为被害人取得正义的基本原则宣言》（Declaration on Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power）。

作为一名广泛参与社会活动、具有渊博学识和严谨学风的犯罪学家，沃勒教授在《有效的犯罪预防——公共安全战略的科学设计》一书中，以美国、加拿大等国家的防治犯罪经验为基础，围绕上述问题着重分析了美国防治犯罪战略存在的偏差，指出了防治犯罪的基本途径，探讨了提高防治犯罪效率的有效方法。

首先，对于美国防治犯罪的战略，沃勒教授认为其不足主要在于过度依赖警察、法院、监狱等刑事司法专门机构，

忽视从社会整体角度调动政府和社会相关部门共同预防和打击犯罪。过度依赖刑事司法专门机构并不能从根本上减少犯罪。

其次，沃勒教授认为防治犯罪的基本途径是要从犯罪诱因、犯罪构成要素和犯罪过程入手，着力解决犯罪防治的实质问题，而不能纠结于现象症状问题。贫困、失业、性别不平等、家庭功能的缺位等都会诱发犯罪，解决这些社会问题会对犯罪起到釜底抽薪的作用。犯罪行为的构成要素中，人们长期以来一直强调打击和改造犯罪人，而忽视尊重和保护犯罪被害人。这种偏差不仅在道义上存在缺陷，而且在犯罪防治的实践方面也存在明显不足。着眼于犯罪行为的构成要素，还需要分析犯罪行为的空间、时间、手段等特征，挤压犯罪行为的时空维度，限制犯罪行为的手段选择。为此，沃勒教授主张采取加强邻里守望，禁止酗酒，管制枪支、刀具等方式预防犯罪。在对犯罪过程的考察中，沃勒教授强调对被害人的救助和采取恢复性司法的方式使社会秩序得以复位。

最后，沃勒教授认为提高犯罪防治效率的有效办法是合理使用政府资源，要把有限的资源合理地配置在警察、法院、司法等刑事司法专门机关和公共卫生、教育、住房等社会服务部门。不顾社会服务部门的资源需求，一味地向刑事司法专门机关投入大量政府资源，不仅无助于有效地防治犯罪，而且会造成资源的浪费。沃勒教授还进一步地指出，合理配置政府资源，需要搞好四个环节的工作——诊断问题、制订计划、执行计划和科学评估。要由政府统一领导警察、法院、卫生、教育等各个相关部门一起合作开展这些工作，用整体

和全局的眼光分析和解决犯罪问题。

沃勒教授在本书中提出的深刻见解产生了积极的现实影响。加拿大阿尔伯特省基于本书提出的思想专门拨款 5 亿美元支持实施一项新的战略，该战略寻求在执法、罪犯矫治和犯罪预防方面取得平衡。加拿大全国预防犯罪中心投入 7000 万美元实施本书提出的一系列防治犯罪措施。

在本书英文版本出版后，本书的西班牙语、法语、德语版本也随即出版，从而使本书在更大范围内产生了影响。阿根廷副总统专门召集会议研究如何根据本书的主张在阿根廷设计并实施新的防治犯罪战略。世界银行、索罗斯基金会、委内瑞拉等组织和国家受本书观点的启发也采取了类似的行动，努力摆脱传统防治犯罪战略高投入、低产出、低效率的困境。

我第一次见到沃勒教授是在 1999 年。当时，沃勒教授应邀到北京参加国际学术会议。虽然会议期间跟他交流不多，但沃勒教授在谈吐间展现的学者风范给刚刚博士毕业来京参加工作的我留下了极其深刻的印象。2006 年当我在北京再次见到沃勒教授的时候，他带来了这本书（“*Less Law, More Order*”，直译过来就是《少一点法律，多一点秩序》）。我被这本书的主题所吸引，很快读完了全书。它不仅在犯罪学具体知识层面促使我进一步思考，而且在思想层面让我接受了哲学的洗礼，同时，我的情绪也深受感染。

沃勒教授在本书中集中探讨的主题是犯罪学的重要应用领域，即预防和打击犯罪问题。基于美国、加拿大等国家防治犯罪的实践，沃勒教授提出了许多富有哲理的思想，表达

了明确具体的观点，得出了一系列令人信服的结论。这些思想、观点和结论，启发我思考我们在犯罪防控方面常常关心的问题：战略领导与战术行动之间的关系；警察、政府其他部门与社会力量在犯罪防控中的协作与关系；犯罪防控中打击与防范的关系；犯罪行为人与被害人的关系；犯罪防控过程中科学决策、设计、实施、评估等多重环节之间的关系。例如，在论述警察、监狱、法院等专门机关与政府其他部门（卫生、教育等）、社会力量（社区、民间社团）等在防治犯罪中的关系时，沃勒教授十分强调专门机关、政府一般部门和社会力量之间在统一领导下的协调、合作。这从一个方面印证了我国长期以来探索创立的社会治安综合治理模式在理论上所具有的普遍意义，同时，也促使我们学习和借鉴其他国家的经验，继续发展具有中国特色的犯罪防控模式。

潜行于犯罪防控诸多具体问题之间的是沃勒教授富有哲理的思想。多年来，我像许多人一样，一直认为法律是解决犯罪问题的灵丹妙药。一旦遇犯罪问题，总想从立法、执法或司法层面探索解决之道。当沃勒教授用雄辩的事实指出“少一点法律，多一点秩序”的时候，我想沃勒教授实际上在追问：当法律被作为一种工具用来对付犯罪的时候，人们是否需要回答：法律本身以及在人们的法律行为之外，是否还存在更高价值的追求？如果有，这种价值追求是什么？如果没有，人们为立法、执法和司法开展的种种行为是否在为法律本身而劳作？

沃勒教授用质朴而又严谨的文字表达了对犯罪现象的清醒认识和对人性的深刻理解，他以学者的沉静与睿智回答了

上述问题：在法律之外存在着更高的价值追求，就是秩序。这种秩序不仅仅是法的秩序，而是人类社会最一般的秩序。用我们今天的词语来说，就是“和谐”。

和谐社会是人类孜孜以求的美好社会。当前我国处于转型过程之中，建设和谐社会对我们具有特别的意义与含义。纵观世界局势，在世界多极化的过程中，以恐怖主义为表现的暴力威胁持续存在，海盗、跨国毒品犯罪等非传统安全问题日益严重，这也表明建设和谐社会在当今世界具有普遍的意义。

沃勒教授透过犯罪问题表达出的对人类尊严的关切以及对人类社会自由与秩序、公平与效率等重要问题的思考超越了国别和地域的限制，对我们预防和打击犯罪、建设和谐社会具有独特的借鉴和参考价值。

沃勒教授是我的学界长辈，也是我的朋友。他执著求真的学术态度、严谨朴实的治学风格透过字里行间在情绪上也感染了我，使我在具体知识层面的思考和哲学思想的洗礼之外，认识到真正学者应当具有的道德理想。在本书中文版付梓之际，他谦逊地邀请我为本书作序。说实在的，我难以担当作序的重任，但作为与他交往 10 多年的朋友以及本书最早的中国读者，我难以推辞，于是把自己拜读本书的一些体会写出来，与读者分享，以为序。

梅建明

于中国人民公安大学

2011 年 3 月 16 日

目 录

第一章	严惩罪犯就是严惩自己	1
第二章	让孩子们远离罪恶,免受牢狱之灾	31
第三章	根除暴力,而非根除人	55
第四章	自我警惕,以备不时之需	77
第五章	更机智的警察,而不是更多的警察	98
第六章	保障司法公正,保护被害人	126
第七章	城市采取严厉措施对付犯罪诱因	152
第八章	从“缴司法税”转向“投资治安”	176
第九章	改变目标,而非削减预算	193
参考文献		201

第一章 严惩罪犯就是严惩自己

人们看到有关穷凶极恶的犯罪行为的报道时，第一反应大多是“要严惩罪犯！”看到报纸头条骇人听闻的犯罪新闻时，人们会说：“处罚应再严厉些！”只要把罪犯拘捕、定罪并送进监狱，就能达到惩治坏人、保护自己的目的。电视台播出的《法治与秩序》节目、银幕上勇敢善战的警察以及报纸对犯罪现象的报道，都强化了这种想法。另外，在大选中，政客们为了战胜对手，常向选民许诺要增加警力，加强对犯罪的惩处力度，却从不许诺降低犯罪率和减少纳税。

不论好莱坞的电影演得怎样天花乱坠，事实却完全是另外一回事。本书将要阐明的是：强硬做法并没有也不会大幅降低犯罪率；即便犯罪率有所降低，也是以花费纳税人大量金钱或者以削减许多社会项目为代价，而这些项目本来是可以有效抑制犯罪的。于是，就出现了一种困境：首先，严惩政策花费了纳税人更多的钱，各级政府必须雇用更多的警察、律师，建更多的监狱；其次，这种挥霍无度的政策丝毫不能起到预防和打击犯罪的作用，更不用说教化罪犯改邪归正了；最后，在整个过程中，为被害人伸张正义的司法审判受到了践踏，因为警察都忙着抓犯人、

公诉人忙着取证、法官则忙着判决，更有甚者，新闻记者则忙着追头条。

那么严惩的做法是否真能有效降低犯罪率？我们首先要了解犯罪对公众所造成的实际危害，其次要了解犯罪对被害人和纳税人会造成什么样的影响，最后还要了解牺牲被害人现象，了解犯罪的原因和解决办法，找出真正影响犯罪率的因素。

被犯罪困扰的人数居高不下

在美国、英国或加拿大的普通家庭中，每年平均有 1/8 的家庭有报警记录，包括盗窃、机动车失窃、袭击等。西欧和北美国家的犯罪率与之惊人地相似，而持枪行凶案件最猖獗的当属美国。

根据美国联邦调查局（FBI）的资料统计，2004 年美国公民受到普通犯罪伤害的数字是 1962 年的两倍以上。20 世纪 90 年代的犯罪率的确有所下降，但也不足以抵消 60 年代和 70 年代期间犯罪的激增。

没有受到过犯罪伤害的人们也许会对这个统计数字提出质疑：我们自己和周围的熟人从没有遭遇过犯罪，犯罪率何以如此之高？事实上，他们错了。FBI 的数据都来自各地警察部门。

实际情况更糟糕，因为很多被害人并没有向警方报案。美国司法部的司法统计局（BJS）进行过多次大规模的调查，统计成年人成为犯罪被害人的比率（有一次调查的名字是

“全国犯罪被害普查”)。这些调查独立于警方之外,以免受到警方数据的影响。出于自身需要,警方的数据有时候看上去更严重些,有时候却更乐观些。这些调查的做法类似于每年的失业普查,包括上门调查和直接派人到侦查部门和“911”报警热线。实际上,人口调查局选取有代表性的样品,也为美国司法部的调查提供服务。

这些调查分类统计普通犯罪被害率,把犯罪行为分为入室抢盗、机动车行窃、袭击、抢劫和性侵犯等类型。这种调查起始于1972年,至今已有30多年的历史了,而且调查有相当的规模,仅2004年全美就有8.4万个家庭的15万名12岁以上市民参与了调查。世界上其他发达国家也有类似的调查,如英国每年都对6万户家庭进行“被害人调查”,调查结果已经成为衡量英国犯罪预防策略成功与否的基准,而加拿大相对落后,每5年才进行一次调查,取样范围也只有2.5万户。但是,加拿大在统计妇女被害方面却领先世界。还有一种国际性的被害调查,目的是使不同国家的结果具有可比性。

所有这些调查结果都表明,犯罪被害率比警方掌握的数据要高得多,实际数据是警方数据的近两倍,这不能不令人担忧。想想吧,在你周围每4户——不是8户人家——就遭遇过一起普通犯罪的侵袭。但令人欣慰的是,自从1972年以来,美国的犯罪率,不论是暴力犯罪还是财产侵袭,都降到了历史最低。司法统计局的统计(图1.1)表明:财产侵袭案件从1972年的每两户1起稳步降到2003年的每4户1起,部分原因是人口中年轻人比例下降。但是,即便有了大幅下

降，美国近 1.05 亿个家庭中也有约 2400 万个家庭遭遇犯罪，即 1/4，该数据包括了每年每 100 户遭遇的 1 起机动车盗窃案和 3 起入室抢劫案。

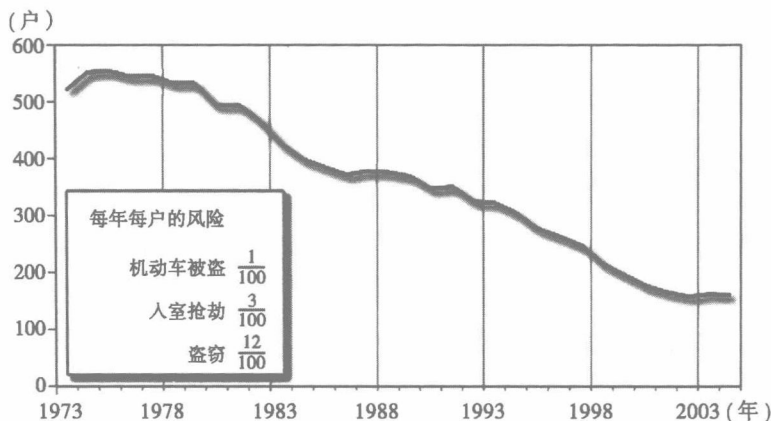


图 1.1 财产侵害率：每千户的犯罪率

数据来源：司法统计局 2004 年犯罪被害率

司法统计局的另一个统计（图 1.2）表明：遭受暴力犯罪侵害的比例直到 1994 年才从原来的 50‰下降到 20‰。即便这样，12 岁以上人口中每 1000 人中仍然有 1 起性侵犯案、2 起人身伤害案、2 起抢劫案。犯罪率开始下降与当时朱利安尼当选纽约市市长在同一时间纯属巧合，也就是说，纽约市犯罪率的下降与全国范围犯罪率下降有关，而不是朱利安尼市长的功劳。

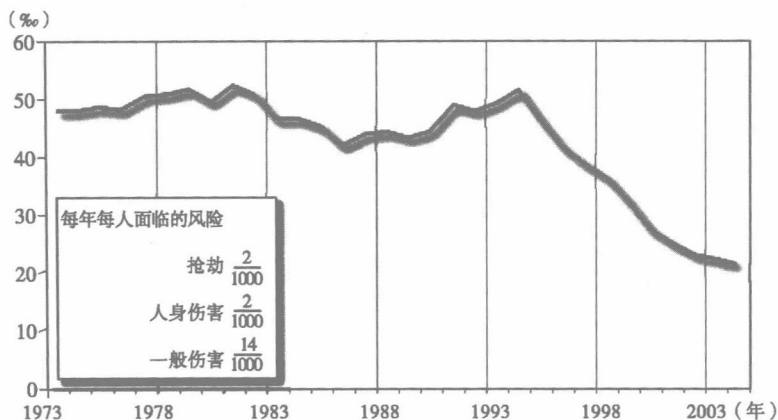


图 1.2 暴力犯罪率：12 岁以上每 1000 人的被害率

数据来源：司法统计局 2004 年犯罪被害率

美国每年每 10 万人中有 6 起谋杀犯罪——纽约市的比率与此大致相同，此比率远比加拿大和西欧国家高得多。因此，对欧洲国家和加拿大而言，加大对警力的投资和建更多的监狱并不能降低谋杀率。此外，更多的人并非死于谋杀，酒后驾车等交通事故造成的死伤比谋杀更多。

人口调查局做的调查同样给那些呼吁严格立法的人一剂清醒剂，调查结果显示大量被害人并没有诉诸法律。2004 年，50% 的暴力犯罪被害人和 61% 的财产犯罪被害人没有向警方报案。设想一下有半数的人生病而不去医院看病的情形。加拿大和英国的情况更糟糕，随着时间的推移，很少有人会报案。如果上了车险，则必须报案，否则保险公司不给赔偿。但是如果家里被盗，人们会根据受到的损失和所上的财产险来权衡是否需要报案。如果需要保险公司赔付，那么就必须

报案；但是，当家庭成员受到袭击或者性侵犯的时候就会犹豫，当然其中原因多种多样。

调查还指出：有些家庭是重复被害人——他们在一年里曾多次被害。大约有 40% 的侵袭犯罪被害人在同一年里会有两次遭遇，10% 以上的汽车偷盗和入室行窃会在同一时期再次发生在同一个被害人身上。妇女尤其容易受到亲密男友的暴力伤害，这种暴力伤害多数情况下是重复性的，警方却从来不把这种情况当回事。尽管只有不到 3% 的妇女每年被自己的亲密男友侵袭——暴揍，但是这些妇女很多在一年里受到同一男友多次伤害。一生中，超过 25% 的妇女遭受过亲密男友的侵袭。

这些调查对象只限于 12 岁以上的成年人，很难获取到关于儿童被害的数据。儿童教育机构认定有 1/7 的儿童受到虐待；美国的儿童福利联盟指出，单在美国就至少有 90 万名儿童受到父母或监护人的虐待，其中约有 1200 名儿童被害，虐待儿童很可能会在长大以后有暴力倾向。

所有这些仅仅在家庭内部发生。美国的调查显示，每年有 1/14 的学龄儿童受过欺负（在这方面没有理想的大规模的调查），这个数据有可能低于实际情况。加拿大国家统计局机关对在校的 2.5 万名儿童的调查显示，1/20 的男孩和 1/14 的女孩在学校受过欺负，受欺负本身不单是一种非常不愉快的经历，一般认为它会促成孩子今后的暴力行为，当然它也是造成轰动的校园枪击案的主要原因。

犯罪被害人的艰难

长期以来，这些调查数据主要用于计算犯罪率。实际上，执法机关和刑事司法部门主要关注的是对犯罪分子的司法公正，而不关心被害人和更大范围的社会影响。这些统计同时也表明：人们——你、我——也受到了损失、伤害和心灵创伤。家里被盗，主人也许丢的只是一台电视机或者一台电脑，但是他同时也失去了对家的安全感。家里被盗，受侵害的通常是人，而不是物，我们除了物质损失以外，还会受到惊吓，会气愤。这种犯罪行为带来的不仅仅是一台电视机、一辆自行车或者其他个人财产的损失，被害人还遭受到许多其他损失，也许他丢失的东西是祖传的，也许这个东西记录着过去快乐的时光；同时，被害人还失去了自信心。暴力犯罪的影响更是远远超过被害人当时所受到的外伤，因为暴力犯罪会造成一种心理疾病，美国精神病学会称之为“受创后焦虑综合征”。

在犯罪案件中，有一半被害人不会报警，报警只会让事情变得更糟。不幸的是，直到警察来了以后我们才知道，除非我们能提供详细情况，否则警察也不可能找到犯罪分子。更糟糕的是，即使国家是公诉人（这几乎不太可能），我们的司法体系也主要是以警察、法官和律师为焦点，而我们自己——作为被害人，同时也是案件调查的原因——却发现没有人代表我们来保护我们的人身安全、了解真相、索取赔偿，甚至仅仅是表达我们的忧虑。更为甚者，如果我们不能出庭，