
“一带一路”沿线国家警方联手打击跨境犯罪： 大中华区电信诈骗案件的出现与蔓延

盧兆興教授

摘要

自2015年以来，大中华地区（包括中国大陆、香港特区、澳门特区和台湾地区）的电信诈骗案件有所增加。一些电信诈骗涉及的犯罪活动开始出现在中国大陆和台湾地区以外的“一带一路”国家。大中华地区政府一直致力于合作打击电信诈骗。本文探讨了电信诈骗的模式，以及中国政府和台湾当局如何与其他参与“一带一路”倡议的国家携手解决这一问题。



简介

“一带一路”倡议将跨境活动提升至空前水平，而与此同时，跨境犯罪活动也有所增加，日益成为该倡议面对的一大挑战。跨境犯罪可以看作是边境管制自由化的结果，而犯罪组织的贪婪和执法过程存在的官僚腐败现象在某种程度上也加剧了跨境犯罪（Lo, 2009年）。本文将探讨警方在打击跨境犯罪方面的合作如何在参

与“一带一路”倡议国家的发展和前景中发挥重要作用。除了将“一带一路”倡议作为加强与世界各国经济外交关系的平台外，中国还希望巩固与世界各国的安全关系（Brown, 2018:215）。

传统上，中国一直与“一带一路”沿线的多个国家合作打击走私、贩毒和恐怖主义等各种犯罪活动。近年来，随着互联网的日益普及，中国和其他国家急需联手合作打击电信诈骗。这一数字方面的合作正在成为中国与许多“一带一路”国家之间控制跨境犯罪的手段标志。随着中国警方与各国同行间合作的加强，“一带一路”倡议巩固多边贸易和文化社会以及经济联系的前景依然乐观。打击跨境电信诈骗的行动包括执法机构之间的情报收集和共享、大众媒体的报道以及作为此类犯罪活动受害者的公民警惕性的提高。在这些方面的持续努力有助于“一带一路”倡议取得成功。

大中华区电信诈骗案件数量上升

电信诈骗案件的数量近年来在大中华地区呈现上升态势。2011年到2015年4月间，海峡两岸的警察共逮捕了相关犯罪嫌疑人7700人，其中4600人来自台湾。例如，2015年5月，马来西亚当局逮捕了32名在马来西亚参与电信诈骗集团活动，进行电话欺诈的台湾犯罪嫌疑人，并将这些犯罪嫌疑人交还给中华人民共和国执法部门，而不是台湾当局。一些台湾人认为台湾人应该被送回台湾而不是中国大陆，但中华人民共和国警方认为，由于大多数受害者是大陆公民，而且50%的损失是由台湾犯罪嫌疑人领导的诈骗集团所致，被拘留者应在中国大陆接受审判。

在另一起案件中，2015年11月，中国大陆警方与印度尼西亚、香港和台湾警方合作，遣返了大型跨境电信诈骗集团的254名中国大陆涉案犯罪嫌疑人（Mai, 2015）。90人在广东省被捕，其中包括7名台湾人。他们在印度尼西亚和菲律宾的基地给香港和台湾三地的中国人打电话，谎称自己是中国警方，并声称受害者犯有刑事罪，需要缴纳罚金。这些台湾诈骗集团盗取的资金流向了台湾的银行账户。2016年3月，中华人民共和国警方通过电话诈骗案发现了另一起敲诈勒索阴谋，诈骗嫌疑人以受害人参与洗钱活动需要将其逮捕为名，骗取了该名50岁男子共计

27亿元人民币，而这笔资金也流到了台湾账户。

这些典型的跨境电信诈骗案件存在几个突出特点。首先，犯罪分子经常在中国大陆和台湾地区以外的基地开展犯罪活动，因此两地的执法部门都无法轻易逮捕他们。第二，台湾犯罪嫌疑人被捕时，中国政府通常要求他们与中国大陆犯罪嫌疑人一起送回中国大陆接受审判，因为电信诈骗案的受害者主要来自大陆。虽然大多数第三方已将大陆和台湾地区的所有犯罪嫌疑人送回中国大陆，但台湾当局自然希望将台湾嫌疑人直接送往台湾。

打击跨境电信诈骗的行动包括执法机构之间的情报收集和共享、大众媒体的报道以及作为此类犯罪活动受害者的公民警惕性的提高。

2016年8月，肯尼亚法院宣布五名台湾电信诈骗犯罪嫌疑人无罪，但将其遣返回中国大陆，招致台湾“外交部”投诉（苹果日报，2016：A19）。台湾当局还要求大陆有关部门按照2009年签订的双方关于跨境犯罪嫌疑人监护权的协议，报告五名台湾人的人身安全。对此，大陆相关部门给予驳回，并表示蔡英文任期内的新台湾当局应采取更多措施恢复双方的沟通渠道。

台湾和中国大陆的反应

尽管中国政府 and 台湾当局之间在如何处理台湾人被第三国逮捕的问题上关系仍然紧张，但双方最近都采取了强有力的措施来应对跨境犯罪活动。2016年11月，台湾立法院修订了“刑法”（中华民国刑法，2018年）第5条，对因参与跨境电信诈骗犯罪的台湾公民加大了法律处罚力度。根据该法律，被判犯有严重罪行的犯罪嫌疑人可最长被判处20年监禁。第5条还增加了“跨境犯罪欺诈”一词，授权司法当局不仅要对其施加更严厉的处罚，而且还对这些犯罪嫌疑人的管理行使管辖权。然而，授权司法当局拥有管辖权是一回事，中华人民共和国政府和第三国是否

允许台湾当局行使该管辖权则另当别论。

与此同时，中国政府也加大了对电信诈骗的处罚力度。2016年12月20日，最高人民法院，最高人民检察院和公安部发布的法律文件提出，犯罪金额在3000元以上的电信诈骗罪犯将被判处三年以上的有期徒刑，而犯罪金额超过50万元人民币的罪犯将被判处无期徒刑（中国日报，2016：5）。显然，鉴于中国网络犯罪的严重态势，刑事法庭和警方必须采取严厉措施来抑制此类犯罪活动的进一步增加。

尽管如此，由于台湾与世界上相对较少的国家建立有外交关系，因此直接从有关国家向台湾引渡涉嫌电信诈骗的犯罪嫌疑人仍然很困难。许多台湾犯罪嫌疑人试图利用台湾与世界上许多国家缺乏引渡协议所造成的漏洞。但是，一些涉嫌电信诈骗的台湾犯罪嫌疑人已经在其犯罪活动发生地被判刑。例如，2018年2月，四名在泰国因涉嫌从事电信诈骗和洗钱而被捕的台湾人在当地被判处16年零6个月监禁，这一严厉处罚会对台湾犯罪嫌疑人构成威慑（大公报，2018a：A19）。

在内的犯罪活动。多名公安部门负责人出席会议，在会议上，赵克志强调要利用人工智能和大数据打击犯罪活动（星岛日报，2018年：A24）。紧接着，习近平主席也于4月20日至21日召开会议，强调互联网安全的重要性、网民教育的必要性，以及互联网网站管理员和专家保持自律，并与政府合作打击网络犯罪的重要性。

电信诈骗新模式

近年间，大中华地区出现了一种新的电信诈骗模式，包括（1）情感诈骗，（2）投资欺诈，（3）逃税和相关的洗钱活动。例如，在香港，从2010年到2018年，一名富有的女性被她所谓的“情人”通过互联网欺诈使其汇款到马来西亚，损失总计140万港元。2018年10月，香港、马来西亚和新加坡警方合作捣毁了一个电信诈骗集团，该集团从上述三地招募52人，分别装作演员、足球运动员、专家、军官和富商，主要针对大中华地区的中国女性进行欺诈（文汇报，2018

如果中国希望向“一带一路”沿线其他国家推广其良好的治理模式，就有理由对打击跨境电信诈骗活动感到乐观，因为这符合“一带一路”倡议所有国家以及全世界的共同利益。

对于与台湾没有建立外交关系的国家，如果台湾犯罪嫌疑人被指控参与涉及中国大陆公民的电信诈骗，中国政府要求这些国家将被告直接送交中国大陆进行审判。2017年12月，中国政府正式要求韩国政府引渡51名涉嫌电信诈骗的台湾犯罪嫌疑人，此案的受害人不仅有台湾人，还有中国大陆公民（明报，2017：A11）。

在与电信诈骗进行斗争的过程中，一个棘手的问题是许多参与电信诈骗的台湾人都是年轻人，他们希望通过冒险参与此类活动一夜暴富。2016年，在台湾参与电信诈骗的21,576名台湾居民中，有71.77%年龄在18至39岁之间（大公报，2018a）。

中国政府认识到电信诈骗的严重性，并立即采取措施予以解决。2018年4月18日至19日，国务委员兼公安部部长赵克志主持在深圳召开的全国会议，讨论打击包括电信诈骗

年：A01；大公报，2018b：A04）。在受害人将钱汇入该集团后，由这个链条中被捕的28名香港人在香港开设账户，协助进行洗钱。在确保骗取受害者信任后，该犯罪集团成员获得了受害人的信用卡和账户详细信息，并在147起案件中窃取总金额近1.1亿港元。

投资欺诈和逃税在电信诈骗集团的犯罪活动中也很常见。2018年8月，中国政府相关部门严厉打击明星逃税行为，其中包括在新疆霍尔果斯开设工作室和空壳公司的范冰冰。尽管电影业试图通过“一带一路”倡议向西方扩展业务，但许多这类工作室和公司都涉嫌参与大规模的洗钱活动。

对“一带一路”倡议发展的影响

大中华地区电信诈骗案件的迅速增长已成为打击跨境犯罪的最大挑战，需要地区

内警方展开频繁合作 (Lo, 2018)。更严厉的处罚能否遏制电信诈骗的趋势尚不明朗,但可以肯定的是,大中华地区针对所有公民的教育已经展开,以尽可能减少受害者的数量。针对普通公民的教育在香港和澳门地区相对比较容易,但鉴于中国大陆相对广阔和多样化的地域特性,同样的措施可能效果并不明显,而在某种程度上,台湾也面临着同样的问题。因此,中国依靠大数据等技术进步协助警方对电信诈骗集团进行打击。

当然,在“一带一路”不断发展带来全球化和区域化快速发展的时代,仅靠教育还不足以遏制电信诈骗案件的发生,幸运的是,中国内地与香港警方之间的合作,以及与许多其他国家的合作,成功地减轻了电信诈骗在“一带一路”倡议时代的蔓延。2016年是电信诈骗案件发生的高峰期,从2017年至今,对这一犯罪的打击工作一直在进行。截至2019年初,电信诈骗案件的发生率似乎有所下降。最近,在当地媒体上很少有关于电信诈骗的报道。最可能的原因是,2019年是中华人民共和国成立七十周年,中国政府希望将这一年作为中国共产党取得成功的历史象征,因此加大了对国内犯罪和跨境犯罪的控制力度。同时,旨在赢得香港人心的统一战线运动也更加活跃 (Lo, Hung and Loo, 2019)。尽管如此,电信诈骗案件是否会在2019年后死灰复燃仍有待观察。

在大中华地区的安全环境中,香港警方在遏制电信诈骗案件方面似乎最为高效,其次是澳门、中国大陆和台湾地区。香港和澳门的城市规模较小,因此警方对电信诈骗的控制也相对较为简单。澳门警方一直与珠海警方合作,通过模拟电信诈骗集团的技术,打击基于计算机针对本地居民的欺诈计划。中国大陆警方所面临的情况更为复杂,需要跨省和跨城市合作分享情报并采取共同行动。台湾也意识到电信诈骗集团涉及台湾居民的重要性。事实上,台湾当局和警方在打击台湾岛内的电信诈骗方面也做出了巨大努力,与中国大陆和其他国家在引渡台湾犯罪嫌疑人方面展开合作。毕竟,涉及大量台湾人的跨境电信诈骗集团已经玷污了台湾的良好形象。因此,对电信诈骗集团的产生和运作进行有效控制符合大中华区相关政府和当局共同利益。

从“一带一路”倡议所面临的安全挑战来看,电信诈骗不仅威胁了中华人民共和国

的国内安全,也影响了其国际形象。因此,中国对涉及电信诈骗的犯罪集团,尤其是台湾犯罪分子采取了迅速而强硬的行动。在中国政府看来,这些集团就像黑社会一样威胁着其政权的安全。尤其是在习近平主席所倡导的“一带一路”倡议全面展开的情况下,这些电信诈骗犯罪集团破坏了中华人民共和国的良好形象。与此同时,这些电信诈骗集团也一直在利用大陆和台湾当局之间的政治紧张局势。简而言之,电信诈骗集团被视为中国政府的敌人,中国政府对其存在和运作采取零容忍态度。

从有来自中国大陆和台湾的犯罪分子在其国家实施电信诈骗的其他国家角度看,它们有与大中华地区警方合作打击此类犯罪活动的主观意愿。然而,这些非法活动可能会使一些国家对中国发起的“一带一路”倡议产生疑虑,担心这一倡议的发展及前景是否会像官方文件所描述的那样顺利。为了打消其他国家的疑虑,中国在打击跨境犯罪方面作出了艰苦的努力,同时加强了反腐等治理工作的开展。如果中国希望向“一带一路”沿线其他国家推广其良好的治理模式,就有理由对打击跨境电信诈骗活动感到乐观,因为这符合“一带一路”倡议所有国家以及全世界的共同利益。

最后,从打击跨国有组织犯罪的更广泛角度来看,电信诈骗集团具有独特的特征。与意大利和美国黑手党 (Cressey, 1997) 等犯罪集团的传统等级制度和严密组织性质不同,有中国大陆和台湾地区中国人在大中华区以外国家所参与的犯罪集团基于个人网络,似乎组织得相当松散。由于中国人非常重视“关系”的概念,个人关系在招募成员加入和这些犯罪集团的运作方面起着至关重要的作用。然而,由于“一带一路”国家的电信诈骗集团往往涉及中国大陆和台湾地区的华人,其构成相对宽松,其关系基于快速获利的共同目标。此外,这些犯罪集团经常针对他们自己的族群,即他们家乡的中国人。虽然他们的种族目标狭隘而且集中,支持网络却延伸到中国人以外的群体,这些人向他们提供后勤支持和基地,但并不是他们组织中的关键领导人。事实上,这些电信诈骗集团利用大中华地区窃取的个人数据,通过互联网对受害者展开诈骗活动。身份盗窃在大中华地区司空见惯,在这些地区,许多人对这个问题相对不敏感,私营部门组织和

公司可以轻松获取个人数据，却缺乏对这些个人隐私进行保护的措施。

电信诈骗集团在大中华地区根基很深，完全消除仍尚需时日，教育普通公民和私营部门组织加强个人数据保护是防止此类犯罪的第一步，之后还要采取多种措施，尤其是大中华地区犯罪信息的情报共享以及与海外警方的持续合作。



盧兆興教授, HKU Space

Translated by 翻译: Zhang Xi 张希

参考资料

- Apple Daily* (2016, August 9), A19.
- Brown, K. (2018). The Belt and Road: Security Dimensions. *Asia Europe Journal*, 16 (3), 213-222.
- China Daily* (2016, December 21), 5.
- Cressey, D. R. (1997), The Functions and Structure of Criminal Syndicates. In Patrick Ryan, George E. Rush (Eds.), *Understanding Organized Crime in Global Perspective: A Reader*. London: Sage Publications.
- Criminal Code of the Republic of China* (2018, June 13). Retrieved from <https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=C0000001>
- Lo, S. S. (2018). *The Politics of Policing in Greater China*. London: Palgrave.
- Lo, S. S. (2016). *The Politics of Controlling Organized Crime in Greater China*. London: Routledge.
- Lo, S. S. (2009). *The Politics of Cross-Border Crime in Greater China*, New York: M. E. Sharpe.
- Lo, S. S., Hung, S. C., Loo, J. H. (2019). *China's New United Front Work in Hong Kong: Penetrative politics and its implications*. London: Palgrave Macmillan.
- Ming Pao*, (2017, December 23), A11.
- Mai, J. (2015, November 10). "Hundreds arrested as police crack phone-scam gangs based overseas targeting Hong Kong, mainland China." *South China Morning Post*. Retrieved from <https://www.scmp.com>
- Oriental Daily News*, April 21, 2019, A24.
- Sing Tao Daily* (2018, April 21), A24.
- Ta Kung Pao* (2018a, February 23), A19.
- Ta Kung Pao* (2018b, October 27), A4.
- Wen Wei Po* (2018, October 28), A1.