

2010 年小武器问题调查

——黑帮，组织，枪支

《2010 年小武器问题调查：黑帮、组织、枪支》回顾了与黑帮和武装组织相关的一系列问题，探索了他们的作用、角色、如何使用暴力，以及提出他们强加于社会的危害所作的努力。这本书探究了监狱中的黑帮、黑帮中的性别问题以及亲政府的非政府武装组织；书中还以厄瓜多尔和苏丹南部作为两个案例进行研究。这本书关于全球军火贸易的内容称得上是独创研究，书中关于空中管制非法枪支贸易选择的研究也是独一无二的。

《小武器问题调查》每年由在瑞士日内瓦的一批研究者和世界其它地区的研究者共同创作。政策制定者、外交官以及非政府组织逐渐开始重视此调查，并把它作为时下关注的武器相关问题和减少武装暴力战略分析的重要策略。

联合国毒品和犯罪问题办公室执行主任安东尼奥·玛利亚·科斯塔对 2010 年的《调查》高度赞赏：“正如《2010 年小武器问题调查》中所证明的那样，比起禁闭或边缘化街头黑帮和武装组织成员，提出引起冲突和黑帮暴力因素的做法，具有更持久且更富建设性的作用。”

主要结论

黑帮和武装组织手中的枪支

- 可以完全推断出的国家和地区中的黑帮拥有大约 120 万到 140 万枪支。
- 全世界黑帮大约拥有至少 200 万军火库，其中有不超过 1000 万的枪支。
- 其它非政府武装组织——叛乱军队、民兵组织，包括潜伏的和与国家相关的组织——共拥有大约 140 万件小武器。
- 2009 年较活跃的非政府武装组织拥有大约 35 万件小武器。
- 武装组织和黑帮控制的小武器约占世界上全部小武器的 0.4%-1.3%。
- 间接证明显示黑帮与武装组织正在获取更多强力小武器，这使得军备竞赛中出现了其它行为体。

黑帮暴力

- 黑帮在暴力和牺牲中是一个主要的危险因素。

- 黑帮暴力，包括谋杀行为等，大多数是针对其它黑帮成员的。在美国最大的城市，黑帮犯罪率被估计为普通人群犯罪率的 100 倍。
- 枪支使用的水平通常与它们在那些枪支使用活跃的国家中获得的可能性相联系。
- 黑帮暴力的动机在地区之间具有共同性——包括种族或部落冲突，经济利益，以及尊重或者权利等。

监狱黑帮

- 许多设计用于削弱监狱黑帮的政策和倡议常常无意识地、隐藏地或者长期地导致黑帮更加兴盛。
- 持续的监禁能够在无意中加强监狱黑帮的形成，一般来说黑帮可招募新的成员并获得其政治支持。监狱黑帮同时也依赖于再监禁从而使他们对于出狱的黑帮成员具有可靠的威胁性。
- 隔离监狱黑帮联系对于减轻监狱暴力有直接的、短期的效果，但对于加强黑帮的力量存在潜在的、长期的效果，不论是在监狱内还是监狱外。
- 监狱黑帮能够帮助外面的犯罪行为体和组织协协调他们的行动和战略，解决争端，当其丧失首领时帮助其渡过难关。这种以监狱为基础的犯罪团伙分布广泛，具有丰富的资源，并具有极强适应性。
- 监狱黑帮和武装暴力的水平之间并没有直接的联系。但是，监狱黑帮组织并集中实施暴力。它们发展壮大后，冲突的出现往往是极端的。

黑帮中的妇女和女孩

- 对妇女所占黑帮人数比例的估计意见不一。美国、英国的国家青年调查显示女性占黑帮成员的 25%至 50%；但美国法律执行资料显示这一数字为 7%。
- 据保守估计，全球黑帮中，女性约为 13 万 2 千人至 66 万人。
- 性别组成不同可能是黑帮参与暴力活动的因素之一。有证据表明，在大多数女性黑帮或者全部为女性的黑帮中，女孩可能比男性或女性黑帮成员更少地参与暴力活动。
- 和黑帮中的男性相比，女孩和妇女较少使用枪支类武器及较少参与暴力行为。当她们使用武器时，她们通常选择刀、石头或者其它工具而不是枪支。

厄瓜多尔的黑帮活动及街道黑帮干预行动

- 关于厄瓜多尔的黑帮数量的估计意见不一，部分原因是由于对黑帮的定义不同。有

两个数据来源表明厄瓜多尔的最大城市——瓜亚基尔，其独特组织的数量多达 1050 个。

- 大多数厄瓜多尔人害怕成为暴力犯罪的牺牲品，许多人认为黑帮和组织之间的斗争给他们造成了不良影响。
- 由非政府组织 SER PAZ 施行的项目使厄瓜多尔最大的黑帮组织中的两个之间停火。这是一个巨大的成就，并且看似使瓜亚基尔谋杀案相应减少。
- 通过认识到黑帮积极潜力的一面，并通过与已经存在的黑帮组织合作而不是使其分裂，SER PAZ 项目已经带来了值得褒奖的变化，并防止出现通过镇压黑帮带来的负面效应。
- 最有希望的黑帮暴力干预措施已将通常的法律执行手段和治疗与干预因素结合起来，共同对付黑帮暴力。

武装组织

- 亲政府的非政府武装组织（PGAGs）首先存在于一国境内而不跨国界，并且在一国国内政治和针对平民的暴力犯罪中起着重要的作用。
- PGAGs 对平民带来极大的危险，甚至比国家安全部队带来的潜在危险还大得多。当政府将最坏的暴力行为外包给 PGAGs 并对他们的行为免除责任，PGAGs 将对平民造成极大伤害。
- PGAGs 为一些社区提供重要的安全来源，因此在这种情况下才强调他们的积极效用和社区支持。
- 对于许多政府来说，PGAGs 作为有用的和可塑造的工具来达到他们开脱滥用职权犯罪责任的目标。
- 当政府不能建立或维持对 PGAGs 的控制或当它们有了新的议程时，PGAGs 对社区及政府会带来非常严重的危险。
- 在苏丹，2009 年南部苏丹内部暴力冲突的上升与内战以及南部分裂的历史有直接关系。
- 随着 2011 年的来临，苏丹发生更多政治武装冲突的可能性是不言而喻的。
- 不同的武装组织已经着手开始提出人道主义关切，包括通过加强与被武装组织影响的人群接触，禁止使用杀伤人员地雷，以及宣布放弃在组织中使用儿童和招募儿童。
- 人道主义行为体在促使武装组织做出人道主义承诺方面发挥着重要作用，尤其是履约支持工作和监控履约情况。
- 武装组织可以通过防止对小武器不加选择和不安全的使用这一措施来减轻这些武器对平民的影响。

- 使武装组织说明特殊武器的具体用处是非常重要的——比如地对空导弹和非直接发射类武器。
- 使武装组织的军火库远离平民住所，并防范失窃，这样可以减少不稳定军火带来的安全威胁并限制进一步武器扩散带来的风险。

小武器转让

- 2006 年至 2009 年，每年正规军火贸易中轻小武器贸易额达到大约 43 亿美元。这项数字并未包括可携带导弹或单发可抛弃型火箭筒。
- 43 亿美元这个数字表明，以前估计的全球贸易额为 40 亿美元（包括武器、部件以及配件），这个数字大大低估了最近的军火贸易活动。
- 2007 年，仅 26 个国家就记录了高于 1 千万美元的小武器贸易出口额。
- 推进剂化学原料贸易额每年至少值数以千万，或数亿美元。
- 轻小武器弹药的全球贸易不如此类武器本身的贸易透明，这一点为各国的国家报告和国际机构报告所证明。
- 当情况允许时，政府绝大多数的轻武器是从其国内制造商采购的。因此，轻武器的国际采购可能只占全球公开采购的小部分。
- 西方国家基本是从西方公司进口弹药。七个西方国家的公开采购数据表明，近年来他们从非西方公司进口的轻武器弹药不到其进口的所有轻武器弹药（按价值计算）的 4%。
- 2010 年“透明度晴雨表”显示，瑞士、英国、德国、荷兰和塞尔维亚是最透明的轻小武器主要出口国。最不透明的主要出口国是伊朗和朝鲜，得分为 0。
- 根据可获得的客户信息，2007 年轻小武器出口名列前茅的国家（年出口额至少达到 1 亿美元，由多到少按顺序排列）分别是：美国、意大利、德国、巴西、奥地利、比利时、英国、中国、瑞士、加拿大、土耳其、俄罗斯。根据可获得的客户信息，2007 年轻小武器进口名列前茅的国家（年进口额至少达到 1 亿美元，由多到少按顺序排列）分别是：美国、英国、加拿大、法国、德国、西班牙。
- 世界上大部分主要武器出口国通过许可证方式直接控制武器运输，或者通过要求出口商提交交通信息方式间接控制武器运输。
- 客户规则和程序完全能够用于追踪武器贸易运输的部分。
- 民用航空规定并不特定以防止武器走私为目标。它们的很多条款可能适用于这一目标，特别是与航空器注册以及安保和安全措施相关的条款。

如需更多信息，请联系：

“小武器调查”，瑞士日内瓦布朗大街 47 号。

邮编：1202

电话：+41-22-908-5777 传真：+44-22-732-2738

电子邮件 sas@smallarmssurvey.org

网址：www.smallarmssurvey.org

图标：小武器问题调查

出版日期：2010 年 6 月 14 日纽约时间 1 点后发布

读者可在剑桥大学网站上购买本书，或者在网上书店如亚马逊等网站上购买。若需要本书回顾，直接申请即可。

镇压街头黑帮不会产生很好的效果

解决年轻人参加黑帮的动机至关重要

街头黑帮显示出对执法手段如警察搜索、戒严、以及对黑帮成员的更长的监禁令人惊讶的适应力。一项新的研究结果显示，为了扰乱黑帮结构、铲除其头目，以及使年轻人脱离黑帮，如此“镇压”手段在许多例子中并不能达到其长期目的，相反可能会带来更多的不安全。

根据《2010 年小武器问题调查：黑帮，组织，枪支》这本书，仅仅是纯粹的对黑帮的镇压可能暂时能够降低暴力程度，但是也可能导致出现许多意想不到的后果。比如，对黑帮头目的监禁能够帮助黑帮更加巩固，以及在监狱里进行宣传，还可以将力量投射到社区中。监狱黑帮同时也依赖再次监禁从而确保他们对未监禁成员的威胁。

镇压手段不能有效解决导致年轻人加入黑帮的原因，事实上反而使黑帮可能能够对付全副武装的警察。小武器调查常务主管埃里克·伯曼说，“由于黑帮的形成往往反映了文化、社会、以及经济方面的需求，因此他们得以躲过对黑帮的清洗。正因为如此，提出年轻人加入黑帮的潜在动机在避免黑帮暴力的计划中就显得尤为重要。”

《调查》从多方面举例，并且回顾了目前与黑帮有关的暴力和抑制暴力的努力等问题。书中还阐述了将镇压手段或者威胁镇压的手段，与社区、社会服务以及治疗和防止策略相结合的方法比单纯镇压效果好得多。认识到吸引年轻人加入黑帮的特征也能够起到抑制黑帮暴力的作用，这些特征包括社会凝聚力、相互尊重以及艺术表达等。

这本书除了侧重于街头黑帮的内容，还探究了非政府武装组织。和黑帮不同的是，武装组织可能寻求发展一种意识形态或者掌握政权，或者只是谋求掌握社区权力。尽管两者有显著不同，黑帮和武装组织也有一些共同点，包括诉诸武力达到其目的等。

《调查》显示：

- 2006 年至 2009 年期间，包括未登记的贸易，有授权证书的轻小武器国际贸易年平均贸易额达到了 43 亿美元。小武器贸易额大约是 18 亿美元，轻武器（包括可携带导弹和单次激发可抛弃型火箭筒）贸易额大约是 25 亿美元。
- 《2009 年小武器问题》以及 2010 年该问题的调查显示，每年经授权的全球小武器贸易多于 60 亿美元，远多于之前对其估计。
- 就全球 8.75 亿军火来看，似乎黑帮只拥有不到 1 千万件军火（只有 1%多一点）。其它政府武装组织大约拥有 140 万件（少于 0.2%），其中 35 万件属于 2009 年在战场上较活跃的组织。
- 暴力和武器运用的程度在全世界的黑帮中情况不一。然而，美国和其它地区的研究显示，黑帮成员比普通市民更容易犯罪并因武装暴力而受到惩罚。在美国最大的城市中，黑帮谋杀率据预测达到了普通人群犯罪率的将近 100 倍。

- 在全世界黑帮中少不了女孩和妇女作为支持者和成员，但是与一些媒体报道相反，与男孩和男人相比，她们参与暴力的次数和程度都较低，并且很少使用枪支。

剑桥大学出版社出版的《2010年小武器问题调查：黑帮、组织，枪支》是每年关于小武器和相关问题全球研究的第十期。小武器问题组织是由多国资金支持的独立研究项目，也是关于小武器和武装暴力等方面的公共信息和分析原则性的资料来源。

第一章摘要 从隐晦中浮现

全球弹药贸易

这项研究是首次同时对小武器和轻武器等军火贸易进行探究。当一种武器被很好地保护时，数十年都能保持良好效用。它的效用取决于持续的产出和军火的交付。因此，轻小武器军火国际贸易和武器本身一样敏感，但是至今它们都未受到政策制定者应有的重视。并且在一些重要领域，贸易的公共信息条款几乎不存在。这一研究提出了轻小武器的年贸易额估计值，不论是记录的还是未登记的。这一章同时还阐述了关于小武器调查透明度的“透明度晴雨表”的最新情况，体现了国家对其武器贸易报告透明度的程度。

这一研究是小武器调查目前进行的对多年来获得授权的轻小武器国际贸易额进行重估的一部分，重估还包括轻小武器的零件、配件和弹药。重新评估则每次拆分之前对于全球小武器 40 亿美元贸易额（《2006 年小武器问题调查》66-67 页）的一个成分。这一章侧重于分析军火成分，极大地对之前的估计加以改进。通过另外的研究方法得出的贸易数据和数据来源，为数据进行了补充，特别是公开采购数据，并且研究估计获得授权的轻小武器年贸易额约为 43 亿美元。这一数字分为小武器和轻武器，以及登记在册的和未登记在册的（表 1.3）。

从 1998 年至 2007 年十年间，小武器贸易逐渐增长，体现在猎枪壳和小口径手枪、猎枪、步枪等军火上。

这一期的“透明度晴雨表”显示瑞士、英国和德国是最透明的三个武器出口国。它在分析了 48 国的报告后得出结论：2009 年“晴雨表”中的 45 国以及新增的印度、黑山共和国和阿联酋三国，这 48 国在 2007 年或 2008 年大约出口了 1 千万件轻小武器和相关材料。最不透明的武器出口国是伊朗和北朝鲜，得分为 0 分。西班牙的得分增加了 1.5 分，并进入前十位代替了美国。2010 年平均分比 2009 年平均分稍有增长（11.4 分到 11.5 分）。以色列的得分是最近几年增长最快的，体现在增长绝对值和百分比上，自从去年开始向联合国报告后增长了 4 个点（即 67%）。

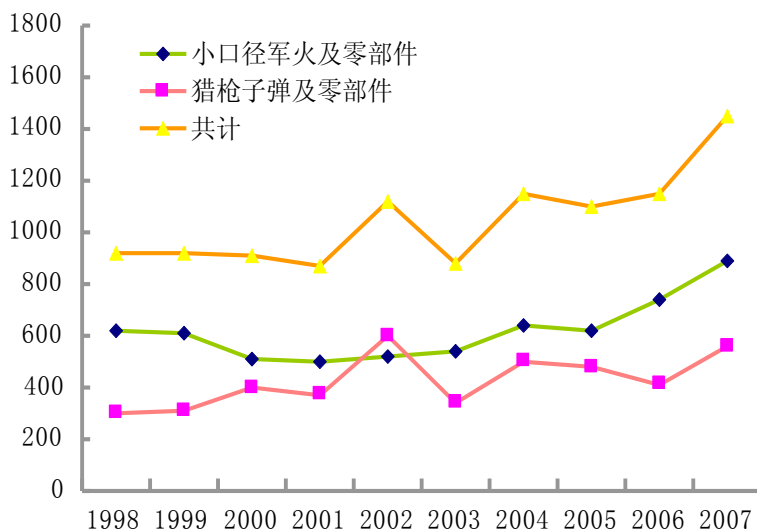
这一章其他主要发现：

- 43 亿美元的弹药贸易表明以前估计的 40 亿美元的弹药贸易值（包括武器、部件和零件）极大地低估了军火贸易活动。
- 2007 年，26 个国家已经登记了 1 千多万美元的小武器出口额。
- 推进剂化学原料贸易额每年至少以千万或者上亿美元计。
- 轻小武器的全球弹药贸易比武器本身贸易更不透明，这一点有国家报告和国际组织报告为证。

表 1.3 登记在册和未登记的有许可证的军火贸易估计值（百万美元）

	小武器弹药	轻武器弹药	共计
登记在册的	960（小口径子弹） 641（猎枪弹和零件）	302	1903
未登记的	169	2194	2363
共计	1770	2496	4266

图 1.2 小口径子弹和猎枪子弹，2000-2007（百万美元）



注：价值已根据通胀经过调整，以 2006 年美元汇率为准

来源：联合国贸委会 NISAT 研究

- 政府绝大多数轻武器是从国内制造商采购的。因此，轻武器的国际军火贸易可能只占全球公开采购的一小部分。
- 西方国家基本是从西方公司进口军火。7 个西方国家公开的采购数据表明近年来他们从非西方公司进口的轻武器军火不到其进口的所有轻武器军火（按价值计算）的 4%。
- 根据得到的客户信息，2007 年轻小武器出口名列前茅的国家（年出口额至少达到 1 亿美元，由多到少排列）分别是美国、意大利、德国、巴西、奥地利、比利时、英国、中国、瑞士、加拿大、土耳其和俄罗斯。2007 年轻小武器进口名列前茅的国家（年进口额至少达到 1 亿美元，由多至少排列）分别是美国、英国、加拿大、法国、德国和西班牙。

调查再次全面评估全球轻小武器贸易，包括其零部件、配件和军火，这一多年项目

将得出对贸易总额修正的估值；最近的研究表明这一估值比之前的估值大得多。同样重要的是，小武器问题调查在获得关于贸易的信息方面发现了不足，并将利用这些发现来号召政府在该问题上更加透明。

透明晴雨表注释

评分体系

2010 年的评分体系和 2009 年一样，为不同的类别提供全面、细微和持续的标准。晴雨表有 7 项评估标准，分别是：适时性、信息发布和连贯性（1-2 项）、清晰度和全面性（3-4 项）、以及提供实际交付的细节、许可证认可和拒绝许可证(licences granted and denied)(第 5-7 项)。欲了解更多关于评分大纲的信息，请访问小武器调查网站。

解释性的注释

注 A: 晴雨表是基于每个国家 2008 年 1 月 1 日至 2009 年 12 月 31 日的武器出口公开报道制成的。

注 B: 晴雨表纳入 2008 年 1 月 1 日至 2010 年 1 月 12 日之间各国向联合国注册所提交的报告以及 2008 年至 2010 年 1 月 12 日各国向联合国武器贸易委员会提交的信息。

注 C: 晴雨表是基于三类资料来源得出的，包括向联合国登记的信息及联合国在案的客户信息。国家对这三类信息公布的越多，晴雨表的信息来源就越多。这三类信息来源得到的具体细节都在晴雨表中得到了体现。但同样的信息可信度只有一次。

关于各国的注释

- 1) 德国 2009 年公布了从 2007 年起的国家武器出口数据。
- 2) 塞尔维亚 2009 年公布了从 2007 年起的国家武器出口数据。自 2006 年 7 月 3 日从塞黑中分离出来以后，由于该国在“信息发布和连续性”项下不能得全部的分数，因此是在 24 分的基础上为其评估的，包括基于三年连续报告的两项指标。
- 3) 美国报告被分为多项文件。为了得到关于晴雨表的数据，“美国年度报告”指的是国务院关于直接商业销售的 655 项的报告以及由国防部准备的对外军队销售报告。
- 4) 比利时瓦隆尼亚地方政府在截止日时没有公布 2008 年国家军火出口报告。因此比利时 2007 年国家报告作为分析其军火贸易的基础。
- 5) 芬兰 2009 年发布了两份国家报告，一份关于 2007 年军火贸易，另一份关于 2008 年军火贸易。只评估了 2008 年的报告。
- 6) 2006 年 7 月 3 日从塞黑分出来的黑山共和国是在 24 分的基础上被评估的，包括了基于三年连续报告的两项指标，这是由于该国在“信息发布和连贯性”项下不能得到全部的分数。
- 7) 波兰是未提交国家报告的欧盟三国之一；但它的确对欧盟年度报告做了贡献。
- 8) 葡萄牙在截止日期前没有提供其 2007 年或 2008 年的国家军贸报告。因此对葡萄牙的分析是基于 2006 年的数据。
- 9) 波黑 2009 年公布了 2007 年的国家武器出口数据。

- 10) 加拿大 2009 年公布了 2006 年的国家武器出口数据。
- 11) 奥地利在截止日期前未公布 2008 年的国家武器出口报告。因此对奥地利的分析是基于 2007 年的数据。
- 12) 保加利亚在截止日期前未公布 2008 年的国家武器出口报告，因此对保加利亚的分析是基于 2007 年的数据。
- 13) 匈牙利是未提交国家报告的欧盟三国之一；但它的确对欧盟年度报告做了贡献。
- 14) 塞浦路斯是未提交国家报告的欧盟三国之一；但它的确对欧盟年度报告做了贡献。
- 15) 沙特阿拉伯未向联合国武器贸易委员会提交 2008 年活动的信息。因此对其分析是基于 2007 年其向联合国武器贸易委员会提交的数据。
- 16) 台湾的得分是基于其向联合国武器贸易委员会提交的数据。这一数据发布于“国际贸易中心”贸易地图数据库。
- 17) 南非对其国家报告中关于军用“A”、“B”、“C”、“D”等字母缩写类别未做解释。我们也未能从南非官方得知这些缩写类别代表的具体含义。

表 1.2 2010 年小武器贸易透明晴雨表，包括主要出口国

	共计(最大值 25)	出口报告(覆盖的年份)/欧盟年度报告	联合国武器贸易委员会	联合国登记册	适时性(最大值 1.5)	信息发布和连贯性(最大值 2)	清晰度(最大值 5)	全面性(最大值为 6.5)	交付(最大值 4)	许可证认可(最大值 4)	拒绝许可证(最大值 2)
瑞士	21.00	x(08)	x	x	1.50	1.50	4.00	5.25	3.00	4.00	1.75
英国	18.50	x(08)/欧盟报告	x	x	1.50	2.00	4.00	4.75	3.00	2.50	0.75
德国	17.75	x(07)/欧盟报告	x	x	1.50	1.50	3.25	3.50	3.00	3.00	2.00
荷兰	17.00	x(08)/欧盟报告	x	x(07)	1.50	2.00	3.00	4.50	3.00	2.00	1.00
塞尔维亚	17.00	x(07)	x	x	1.50	1.00	3.25	3.25	3.50	2.50	2.00
丹麦	16.50	x(07/08)/欧盟报告	x	x	1.50	1.50	3.25	4.25	3.00	2.00	1.00
挪威	16.50	x(08/09)	x	x	1.50	1.50	4.00	4.00	3.00	2.50	0.00
罗马尼亚	16.50	x(08)/欧盟报告	-	x	1.50	1.50	2.50	3.00	3.00	3.00	2.00
西班牙	16.50	x(08)/欧盟报告	x	x	1.50	1.50	2.50	3.75	4.00	2.00	1.25
瑞典	16.50	x(08/09)/欧盟报告	x	x	1.50	2.00	3.50	4.25	3.00	2.00	0.25
美国	16.25	x(07/08)	x	x	1.50	1.50	2.75	4.50	3.00	3.00	0.00
意大利	15.75	x(08)/欧盟报告	x	x	1.50	1.50	3.50	4.50	3.00	1.50	0.25
比利时	14.75	x(07)/欧盟报告	x	x	1.50	2.00	2.50	3.50	3.00	2.00	0.25
法国	14.50	x(08)/欧盟报告	x	x	1.50	1.50	4.00	2.75	3.00	1.50	0.25
芬兰	14.25	x(08)/欧盟报告	x	x	1.50	1.50	3.00	3.25	3.00	2.00	0.00
波兰	14.00	欧盟报告	x	x	1.50	1.00	2.00	3.75	4.00	1.50	0.25
捷克	13.50	x(08)/欧盟报告	x	x	1.50	1.50	2.25	3.50	3.00	1.50	0.25
黑山	13.25	x(08)	-	x	1.50	1.00	2.75	3.50	1.50	3.00	0.00
葡萄牙	13.25	x(06)/欧盟报告	x	x	1.50	1.50	2.75	2.25	3.00	2.00	0.25
波黑	13.00	x(07)	x(07)	x	1.50	0.50	2.50	2.50	3.00	1.50	1.50
斯洛伐克	12.50	x(08)/欧盟报告	x	x	1.50	1.50	2.00	2.25	2.00	2.00	1.25
加拿大	12.25	x(06)	x	x	1.50	1.50	2.25	4.00	3.00	0.00	0.00
奥地利	12.00	x(07)/欧盟报告	x	x	1.50	1.50	2.25	1.50	3.00	2.00	0.25
克罗地亚	10.75	-	x	x	1.50	1.00	1.75	3.50	3.00	0.00	0.00
保加利亚	10.50	x(07)/欧盟报告	-	x	1.50	1.00	1.75	1.75	3.00	1.50	0.00
澳大利亚	10.25	-	x	x	1.50	1.00	1.50	3.25	3.00	0.00	0.00
匈牙利	10.25	欧盟报告	x	x	1.50	1.00	1.00	2.75	2.00	2.00	0.00
印度	10.00	-	x	x	1.50	1.00	1.50	3.00	3.00	0.00	0.00
以色列	10.00	-	x	x	1.50	1.00	1.50	3.00	3.00	0.00	0.00
韩国	10.00	-	x	x	1.50	1.00	1.50	3.00	3.00	0.00	0.00
泰国	9.75	-	x	-	1.50	0.50	1.50	3.25	3.00	0.00	0.00
土耳其	9.75	-	x	x	1.50	1.00	1.50	2.75	3.00	0.00	0.00

第二章摘要 航空运输管制

一实践、措施和挑战

近年来，交通运输代理商，尤其是民航领域的代理商在非法武器贸易中扮演的角色受到越来越多的关注。引起关注主要有两方面原因：一是尽管航空代理商只是武器贸易中的一个中间环节，但由于他们在规则制定方面享有一定自由，使得非法贩运者有空可钻；二是因为留有运输记录，比如货物清单和航班信息，导致在运输领域容易发现和阻止武器非法贩运。

在政治层面，正是基于上述原因，法国和比利时政府发出一项旨在促进国家对民营航空货运公司加强管理的倡议。该倡议引用“瓦森纳安排”和“欧洲安全与合作组织”有关规定，提出一整套管制指南，促进了欧盟国家采取更严格的管制措施，包括各国相关部门共享“黑名单”，列出曾经参与或涉嫌参与小武器非法运输的公司。

空运小武器至非法最终用户或目的地，往往违反民航规则。

本章主要分析现行运输系统，尤其是航空运输领域的法律法规和相关程序，并对现行管制措施进行评估，以促进有关小武器非法贩运管制的讨论。分析报告以 23 个主要小武器出口国为样本，涵盖武器出口立法、海关法和民航规章制度。



图片说明：泰国警察和士兵查扣一架装有武器的哈萨克斯坦货机。曼谷机场。2009 年 12 月。图片来自美联社。

调查显示，在武器空运管制领域有一系列重要的法律法规，对空运武器进行直接和间接管制。但阻止武器非法运输的执法面临挑战，国内相关部门缺乏协调。这意味着，关于某项武器转让的信息经常散落在各个部门，难以集中到一起。

其他的挑战还包括：各国民航管理部门执行能力、权力和效率存在巨大差异；规章制度不一致；不负责任的公司运输规章制度执行不严的国家采取不负责任的行为。

更根本的原因是，打击小武器非法贩运涉及众多部门，各个部门采用的标准不同，“安全风险”评估各异，阻碍了海关和民航部门有效落实相关管理规定。

本章还有如下主要结论：

- 阻碍具体倡议实施的仍存在争议，这些原因包括：贸易全球化、贸易活动参与者众多、武器出口相关服务外包至第三方使对航空运输机构加强管制变得不可行等。在这个问题上，法国和比利时的联合倡议标志着小武器非法贸易相关讨论进入转折点。
- 世界主要武器出口国采用许可证制度对武器运输实施直接管制，或通过要求进口商提交运输信息实施间接管理。
- 海关规章制度和程序可以全面追踪转让武器的运输情况。
- 民航规章制度不是专门用来防止武器贩运，但是许多条款可被用来实现这个目的，尤其是与飞机登记和安全、安保相关的措施。
- 成功阻止非法空运小武器需要海关、民航等众多部门的配合，仅仅凭政策制订部门的努力是不够的，还需要通过监管和执法来实现。

有关分析显示，可以在某些环节采取进一步措施。其中之一就是与包括企业界在内所有利益攸关者沟通，加强现有管控机制，以发现和阻止小武器非法运输。正如前文强调的，任何加强现有管制机制的措施都需要改善武器出口部门、海关及民航部门间的协调和信息沟通。同样地，也需要在政治层面采取措施，也就是说，政府部门必须将打击小武器非法运输作为优先工作事项。

第三章摘要 黑帮、组织和枪支

一 综述

在全球范围内，从传统战场冲突到都市小规模暴力犯罪，从土地纠纷到钻石等自然资源争夺，从强奸到谋杀，从武装抢劫到国内动乱，每天都有很多人参与暴力活动。其中一些行为是有组织、有预谋和成系统的，当然也有一些仅仅是随机犯罪。

据估计，犯罪和冲突中的武装暴力每年造成 74 万人死亡，其中绝大部分（54 万人）死于直接暴力，而这当中大约三分之二（49 万人）是在非冲突情况下发现。上述统计很可能低估了实际死于暴力的人数。

没有哪一项单独政策能解决所有黑帮和其他武装组织引发的问题。

现有信息没有提供足够的细节以区分个人、组织和国家各造成多少暴力和死亡事件。国家和武装组织（包括黑帮）可能应该对大多数因冲突造成的死亡负责。非冲突暴力的行为者就更难确定了。



照片-金沙萨黑帮组织的街头小混混 2001 年 6 月

本章专题介绍和研究暴力中的行为者。行为者范围很广泛，包括黑帮等武装组织。

研究重点从暴力地点、暴力行为、暴力行为的影响等转移到施暴者本身，涵盖一系列参与暴力的组织。成千上万的非国家组织是造成全球武装暴力的原因之一。一些组织臭名昭著，经常在新闻头条中出现，比如，美国和中美洲的 MS-13 黑帮、阿富汗的塔利班、哥伦比亚的革命武装力量反政府组织、基地恐怖组织、苏丹的贾贾威德民兵组织等。这些还仅仅是冰山一角。

武装组织在成员、行为和社会角色等方面都有很大差异。其中一些制造大量暴力事件，违法犯罪，扰乱社会秩序，也有一些直接威胁推翻政府。有时候，武装组织也为社会提供某种形式的安全保障。更有一些武装组织遵纪守法，不对国家造成直接危害。不管他们以什么方式运作，武装组织的存在引发了关于暴力及其造成社会、经济和政治负面影响的担忧。

武装组织千差万别，与黑帮也明显不同。承认这种特性对理解武装组织的利益并采取有效措施削弱其威胁和危害至关重要。区分武装组织需考虑其一系列特征，比如，武装组织与国家的关系、与社会的关系、与合法经济体的关系、施暴情况、以及生存地点和势力范围等。

除了揭示武装组织间的重要共性和突出差异外，对比研究还凸显了一系列共同主题。第一，鉴于黑帮和武装组织偏爱暴力，给社会安全造成影响，国际社会有必要妥善处理。第二，关于美国以外的黑帮组织的信息很有限。关于全球很多武装组织的信息也非常有限。第三，“能衡量，始管理”。获取更多关于黑帮和武装组织的信息有助于了解这些组织的起源、行为和目标等。但也不是信息越多越好，如何评估信息同样很重要。第四，对黑帮和武装组织拥有和使用小武器情况知之甚少。虽然人们都认为黑帮和武装组织有暴力倾向，但对他们如何施暴、使用哪类武器和为什么采用暴力手段而不是其他方式来实现目标却仍然知之甚少。关于武装组织的知识不断扩展，下一个让人困扰的挑战将是如何将这些信息转化为不同情境中有效的政策。

第四章摘要 难以掌握的武器数量

一 黑帮和武装组织的枪支

世界上总共有多少包括游击队、叛乱分子、民兵和帮派成员等在内的非国家战斗人员？他们手中又有多少武器？通过研究他们炫耀自身武力或在一些致命冲突中使用武器情况，非国家行为者所使用的武器类型早已众所周知。但是统计他们所拥有武器的实际数量就要难得多。本章试图对黑帮和武装组织拥有的武器进行量化分析。

不掌握非国家组织所拥有的小武器数量，已经在枪支管理政策和裁军、复员和重返社会等具体项目的有效性问题上引发重大争议。在美国和墨西哥，关于墨西哥黑帮获得非法民用武器的激烈的辩论又一次证明，我们不清楚这些组织实际拥有多少武器，那些武器又来自哪里。

全世界黑帮共拥有 200 万至 1000 万支枪支。

本章研究表明，黑帮和组织所掌控的各类枪支，与个人、军队或执法机构相比，数量要小得多。调查结果如下：

- 在情况最为清楚的国家，黑帮共拥有 120 万至 140 万支枪支；
- 全球所有黑帮至少拥有 200 万支枪支，甚至多达 1000 万支；
- 其他非国家武装组织，比如叛乱分子、民兵等，共拥有约 140 万件小武器；
- 2009 年，非国家武装组织积极参加战斗，共拥有 35 万件小武器；
- 武装组织和黑帮控制的小武器数量约占所有小武器的 0.4%到 1.3%；
- 间接证据显示黑帮和武装组织正竞相购买威力更强的小武器；

表格 4.1 2009 年全球小武器分布概况

类别	子类别	枪械（百万）
武装部队		200
执法机构		26
平民		650
	非国家武装组织	1.4
	黑帮	2 至 10
总数		875

（来源：武装力量和法律执行总数：2006 年小武器问题调查；平民：2007 年小武器问题调查；非政府武装组织和黑帮：本章）



图释：2008年12月，一牙买加黑帮成员手持一支自动来福枪站在房间里。斯科特·尼尔森

由于关于黑帮和武装组织信息往往出入很大，本研究采用不同的方法统计他们拥有的小武器数量。通过研究广为人知的案例，推断黑帮拥有的小武器总数量。通过统计不同组织的成员数量，构建模型估算非国家武装组织拥有的武器数量。

先前的《小武器调查》均未计算黑帮拥有的武器数量。民用枪械的统计包含了大部分黑帮拥有的武器。黑帮所拥有的武器数量是通过研究18个案例推算出来，大约有120万至140万件小武器，这些案子分别发生在乡村、城市和省级地区。全球黑帮拥有的武器数量至少达200万件，甚至可能多达1000万件。

在黑帮盛行和枪支拥有率高的社会中，武装黑帮成员最常见。

据估计，386个非国家武装组织拥有小武器，其组织成员平均每人拥有0.5件至1.6件小武器。2001年，非国家武装组织，包括反叛分子和民兵，大概拥有100万件小武器。这与2009年武装组织在战斗中实际使用的35万件小武器相比，不管是参与武装斗争的非国家战斗人员还是使用的小武器数量都大大减少。如果将处于休战状态的组织和国家机构相关组织计算在内，非国家组织控制的小武器将达140万件。这一数量明显增加，是因为武装派别在增多，同时也归因于对以前被忽视的武装组织的研究在加深。

与公民个人、执法机构和武装力量等其他主要社会成员相比，武装组织所拥有的小武器数量较少，只占全世界小武器数量的1.3%，甚至更少。黑帮拥有的武器占了武装组织武器数量的大部分。

与其他拥有枪支的组织相比，叛乱分子、民兵和恐怖组织拥有的枪支数量很小。全

世界 8.75 亿支枪械中，黑帮和非国家组织控制的武器不超过 1140 万件。相比之下，执法机构拥有的枪支数量是其 2.5 倍，武装部队拥有的枪支数量是其 20 多倍，个人拥有的枪支数量更是其 60 倍。

由于许多组织目前处于休战状态，有些已成为事实上或法律上的统治者，这些比较可能夸大了叛乱分子的数量。但数量少并不意味着影响小。一些最危险的组织成员不过几千人，有的甚至只有几百人。叛乱运动的规模小，但造成的人道主义和政治危害却很大，这是我们讨论这个问题的最大意义所在。

第五章摘要 世界范围的黑帮暴力

一 环境、文化和国家

黑帮暴力目前是一项全球性的问题。黑帮曾经仅限于美国一些为数不多的城市，现在已遍及世界六大陆。伴随着暴力和犯罪的增加，黑帮的传播变得尤为麻烦。黑帮的活跃反映了其所活动的国家的文化和环境，世界不同国家和地区在此方面有着重要区别。

暴力水平取决于黑帮使用枪支的倾向

本章着重论述世界范围的黑帮暴力，尤其关注枪支在黑帮及其成员的暴力行为中所发挥的作用。本章有如下结论：

- 1、黑帮成员身份是产生暴力及受害者的关键风险因素。
- 2、黑帮暴力一般直接指向其他黑帮的成员。
- 3、黑帮杀人率远超其他人群。
- 4、在一个国家能否获取枪支对黑帮及其成员获取和使用枪支有着很大影响。
- 5、尽管不同地区的黑帮行为存在着差异，但是相比较而言，黑帮暴力的动机更为相似。

从历史上看，人们过去认为黑帮只是集中作为美国城市的核心存在。现在这种观点已经过时，并且与事实不符。美国黑帮的行为方式，大部分通过文化扩散的形式，已经传播到五大洲，并适应了当地的文化和环境。黑帮现在遍布非洲、北美洲、南美洲、中美洲、欧洲、亚洲和澳洲。尽管记录显示，黑帮的存在和活动仍主要发生在美国，但黑帮在全球存在的迹象已非常明显。

黑帮活动分为直接和间接两种后果。直接的后果最显而易见的是黑帮内部以及黑帮之间极其频繁的争斗。在美国，黑帮杀人率常常是普通人群的一百倍以上。而在美国枪支泛滥与如此极端的暴力水平有着密切的关联。在欧洲，青年和其他违法者较难获取枪支，因此极端暴力（但不算其他的暴力形式）发生的概率要低得多。在发生政治暴乱、大规模毒品交易和内部冲突的国家，黑帮暴力更容易发生。经济和政局不稳，加上大火力枪支的泛滥，都将助长黑帮暴力的发生，以至于其水平可能接近或超过美国黑帮暴力的水平。而上述条件显然在中美洲和一些非洲国家较为普遍。



（图片说明）不同教会和社会组织的成员参加在圣巴托洛举行的火把集会，呼吁和平并结束暴力。萨尔瓦多，2006年9月。@Yuri Cortez/法新社

在不同的大陆，黑帮展示出一些共同的特性，其中最明显的是黑帮暴力发生所处的社会进程。这些社会进程伴随着黑帮暴力传染式的传播，通常以报复的形式展现。黑帮成员通过集体行为凝聚在一起并确定新目标，暴力通常循环不断发生直到外界正式或非正式的介入为止。不管黑帮成员使用的是枪、刀还是棒，这个进程在不同文化、国家和环境里都极为相似。

黑帮暴力通常是阶段性的，有高潮也有低谷。

理解黑帮暴力的关键是认识到其并不是在真空中发生的。黑帮成员除了对暴力发生的日常诱因做出反应外，对与他们所处的环境、城市和国家相联系的更广阔的结构因素也会做出反应。特别是社会排异的作用，对青年文化的形成有着重要影响，而在很多国家青年文化与黑帮存在密切联系。的确，贫穷、社区混乱、移民和其他因素在黑帮的形成中发挥着关键的“背景”作用。理解黑帮暴力的前提是意识到这些结构因素所发挥的作用。

同时，更全面地理解在美国之外的黑帮所处的环境也十分必要。我们对在全球环境下的黑帮暴力的理解大多是粗浅的。本章只是对在全球环境下黑帮暴力的管窥之见。尽管许多认识还待进一步研究，但这将为未来的认识奠定坚实的基础。

第六章摘要 地牢之险

一监狱黑帮和被囚禁的激进团体

尽管监狱黑帮长期被认为是构成监狱生活的关键因素以及对监狱管理的挑战，其却很少被认为是整个公共安全的威胁。随着世界范围内囚犯人口的增多，监狱黑帮的规模和活动范围有所扩展，在一些地方，他们正组成主要犯罪组织，甚至能够在监狱内乃至监狱外鼓动重大武装暴乱的发生。

监狱成为黑帮策略上的总部。在 2002 年和 2004 年期间，监狱里两大中美洲街头黑帮派势力发生冲突，继而引发监狱暴乱，迫使该地区的政府按照黑帮派别隔离囚犯。尽管这减少了暴力的发生，却使得黑帮头目得以控制监狱生活，从而更有效地将监狱变成其招募和培训新成员的中心。在德克萨斯，Barrio Azteca 监狱黑帮利用监狱作为其犯罪行动的有效基地，与墨西哥 Juarez 毒品卡特尔联盟建立主要行动联系，在美墨两国边境买凶杀人，还控制较小的街头黑帮带毒品进入美国境内来组织贩卖毒品。

按黑帮派别隔离囚犯使监狱成为黑帮的组织来源

20 多年前，在巴西里约热内卢，有一帮后来被人称作维尔莫和突击队（Comando Vermelho, CV）的囚犯，成为巴西许多监狱占据绝对统治地位的黑帮，迫使当局按照黑帮派别隔离不同的囚犯。在 20 世纪 80 年代，通过控制监狱系统，CV 组织的势力扩张到了监狱以外，甚至垄断了他们行动范围之外的里约热内卢的各个零散毒品贩卖点和贫民区。对监狱的控制对黑帮保持其统治地位发挥了关键作用，尽管这二十年里黑帮还遭到了军警的镇压。与此同时，在整个 90 年代，圣保罗监狱的黑帮“第一资本突击大队”（Primero Comando da Capital）组织借鉴并改进了 CV 组织首创的模式。2006 年，该组织通过发动监狱暴动、同时攻击警方和平民，使这座拥有 1500 万人口的城市陷入停顿，并迫使政府做出重大妥协，震惊了世界。

一些武装组织，如秘鲁的光辉道路游击队或爱尔兰共和军，尽管其最终目的是意识形态而不是犯罪，但却使用了相同的方法把监狱变成其成员来源。监狱可以迅速成为其政治动员、抵抗、教化、培训或仅仅是展示其组织能力的中心。

重新思考囚禁的逻辑。这些以及类似的例子明确表明，从公共安全角度来看，把犯罪者关进监狱，在很多方面仅仅是问题的开始，而不是结束。尽管监禁可以减轻个体对公共安全的威胁，但总体上却为囚犯组织的形成、巩固和扩张提供了手段和动机。随着监狱黑帮的发展，他们在囚犯和警卫的脆弱平衡中变得越来越重要，镇压他们可能会在短期内引发暴力。如果放任其发展，监狱黑帮可以渗透进整个监狱系统，这将导致并加深警卫内部的腐败。



（图片说明）2004年5月31日，在里约热内卢 Benfica 监狱暴乱中的 CV 组织成员要求按照黑帮派别隔离囚犯。@Vanderlei Almeida/法新社

关键是，黑帮还可以在监狱内利用他们的力量扩张到街道，并对外部的犯罪者施加影响，并组织非法活动（特别是毒品走私），让利润流进监狱里黑帮头目的腰包。监狱还可以成为灵活的犯罪总部，监狱中的黑帮头目可以继续管理行动，而这一部分原因要归功于他们已经被监禁。同时，黑帮制造暴力的能力在监狱内外都增强了，通常可见的是，在暴力事件发生后隔一段时间再次发生的暴力事件会更加的致命和猛烈。

比较视角中的监狱黑帮。本章研究了遍布世界的多个案例，并重点研究了巴西强大的监狱黑帮。它提供了这样一个比较的框架，侧重于研究黑帮是怎样加强对监狱成员的控制，在监狱系统里扩张势力，并将权力投射到监狱外的，同时也研究了对武装暴力以及对公共安全意义。主要结论包括：

- 监狱黑帮问题和监狱里的犯罪组织需要被整合进更大的公众安全战略中。这不仅仅是改过自新的问题。
- “国家能力”的很多方面，以及旨在弱化监狱黑帮的政策、倡议，却在长期的影响下无意中以隐蔽的方式帮助黑帮更加兴盛。
- 监狱的增加反而增强了黑帮的力量。监狱黑帮可以招募和获取监狱群体的政治支持。黑帮还可以依靠再监禁实现他们对未监禁成员的威胁。
- 按黑帮派别隔离囚犯可以在减少监狱暴力上取得即时的、短期的效果，但却在长期中以隐蔽的方式增强了黑帮在监狱院墙内外的力量。
- 监狱黑帮可以帮助外部的犯罪者和团体协调行动和战略、解决争端并避免头目的损失。最终监狱的犯罪组织变得更加有组织、有资源而且高度灵活。
- 监狱黑帮的力量和武装暴力的水平之间并不是简单的关系。相反，监狱黑帮组织并重视制造暴力的手段。随着其发展，冲突一旦发生，将走向极端。

第七章摘要 另一半

— 黑帮中的女性

女性是黑帮忠实的支持者和成员。她们是受害者、见证人、也是暴力的参与者。本章介绍国际上新出现的一些证据，主要说明女性成员在黑帮和武装组织中所扮演的角色。

女性成员的数量和作用。对女性在黑帮成员所占比例的不同估计差别很大。美国和英国的国家青年调查数据表明女性占黑帮成员的比例在美国和英国大约是 25%和 50%，而美国执法方面的数据却显示这一比例是 7%。还有一个待商榷的数据估计，全球女性黑帮成员约 132000 至 660000 人。

男性和女性成员加入黑帮都是为了免受暴力家庭和其他青年的侵害

女性加入黑帮和参与暴力早已存在。20 世纪早期的记录侧重于讲述女性成员的性别特征及性混乱，并把她们描述成男性黑帮成员的附属品。20 世纪 80、90 年代，对女性黑帮成员经历的认真描述开始显著增多，特别是在美国，同时在其他国家也逐渐增多。目前大多数女性黑帮成员都是男性主导下的混合黑帮的一部分。

和武装组织一样，不同地方的黑帮在性质和目的上也大不相同。在全世界范围内，女性成员都扮演着战士、支持者、妻子、女友或依赖者的角色。在黑帮和武装组织中，女性成员一般从事战斗、打探消息、运输武器或传递信息等活动。

加入黑帮的动机。一系列复杂因素决定了为什么女性加入黑帮，而这些因素也适用于男性成员。无论男女，加入黑帮都是为了寻求保护，逃避暴力家庭或其他青年的侵害。一些定量分析显示，家庭暴力是促使女性加入黑帮的重要因素，其重要程度相对男性而言可能更高。民族、种族、文化影响着女性成员如何定义她们自身的性别特质，包括对纯洁、忠贞和自主性等概念的看法，并且因此决定了她们在追求“体面”的过程中对女性特质的认识。黑帮成员身份可以给予女性成员力量去反抗传统赋予的性别角色期待，同时也为其提供免受家庭暴力和压迫的保护港和避难所。但同时，黑帮和武装组织也将女性成员置于高度暴力风险的位置，并且使她们在社会中更加边缘化。

暴力。尽管男性黑帮成员是枪支暴力的大部分受害者，但女性成员显然更多的是受到性虐待，这种现象在黑帮和家庭内部都存在。女性成员在黑帮中所受的性剥削已经引起了研究者和媒体的特别关注。研究人员把黑帮女性成员分成两组：在第一组中，女性成员“和男性成员一样强硬”，并且为保护自身而斗争；在另一组中，女性成员受到性剥削，有时这种剥削被当作加入黑帮的前提条件。



（图片说明）被拘留的街头黑帮“18 闪耀”黑帮女性成员一边做出手势，一边大声辱骂敌对黑帮势力的成员。San Salvador，2004 年 5 月。@Luis Romero/美联社图片

尽管女性成员使用暴力的频率可能没有男性成员那么高，但是在历史上女性成员在世界范围内的冲突和非冲突环境中也使用过暴力手段。这常常是暴力受害引起的结果。女性加入黑帮或武装组织，或者参与暴力行动都是为了确保自身（或家庭）不被他人侮辱，并且显示她们有保护自身的能力。

女性在黑帮环境下使用暴力，通常不被人理解。尽管报纸头条可能暗示，女性成员倾向使用武器和参与暴力行动的频率和激烈程度远逊于男性成员。她们常常倾向于使用刀子、石头或其它工具，而不是枪支。一般来说，公众和专业人士对女性暴力的关注显示出其对女性变化中的社会角色而非女性行为重大变化的文化焦虑。

黑帮性别组成反映其参与暴力的程度。有证据显示，成员全部或大多数是女性的黑帮中女孩参与暴力的频率可能比性别平衡或者成员全部或大多数是男性成员的黑帮要少。

未来趋向。对黑帮女性成员的研究在上世纪 90 年代早期之后陷入停滞。开始这项研究议程可能会涉及多个方面的研究，这样才能产生可比较、归纳的数据。将该领域的研究与对武装组织的研究联合起来有助于对该领域的研究，因为，正如本章所阐述的那样，女性加入武装团体的动机、其扮演的角色类型以及所面临的风险与女性在黑帮中的情况是相似的。一些特定的主题与黑帮与武装团体都有关联，比如，性别组成在预测女性成为受害者的风险的作用。如果这样的因果关联成立的话，那么这将支持关于将性别组成数据作为黑帮和武装团体的关键特性加以系统性收集的建议。

仅仅把女性作为受害者进行研究的项目可能无意地使研究更加被动

关于女性的研究项目仍然极为不足，并且很少研究是基于事实进行的。尽管关于女性机构和黑帮内部暴力的研究有了一定积累，但是很多实际问题仍然没有得到回答。这需要更多的研究去理解女性为什么会加入黑帮并参与暴力，以及需要以性别为导向的方法去防止该问题的发生并对该问题做出回应。已有证据指明，需要对女性特殊脆弱性的认识开展研究，同时也需要增强女性的恢复能力。

第八章摘要 厄瓜多尔的抉择

— “黑帮”重新融入社会

拉丁美洲的高谋杀率往往归因于青少年团伙的增加。厄瓜多尔这样的小国也不例外。过去三十年中，政治不稳定，城市贫困和不平等，加之枪支易于获取，这些团伙日益扩散。与此同时，镇压式的执法措施在打击暴力团伙方面收效有限。

本章勾勒了非政府组织SER PAZ（意即“和平”）在厄瓜多尔最大城市瓜亚基尔减少暴力犯罪的努力。在过去的十年里，克尔贝罗·耐尔萨（Curbelo Nelsa）创办的组织在涉及帮派问题的公共事业中一直担当着主要角色，设法使一些青少年团伙“重新融入”厄瓜多尔社会并取得了一些成果。

更具体地说，本章回顾了“和平”组织如何透过青少年团伙现象积极重释其蕴藏的可以引导社会变革的宝贵品质，借以尝试重建和加强帮派成员与其社区之间关系的努力。

厄瓜多尔清除青年团伙的镇压战术往往事与愿违。

本章认为，“和平”组织防止和减少青少年暴力团伙的战略有三个核心组成部分：（1）战略运用帮派优点，使其积极服务于社会，以此取代镇压战略；（2）吸引包括国家机构在内的社会团体更广泛地参与制定和执行解决帮派问题的方案；（3）向帮派分子提供替代生计并给予社会认可。

本章突出介绍了“和平”组织一项最显著的倡议——“和平镇”（Barrio de Paz）实验，即向帮派分子提供小额贷款，助其开张做些小生意。参与这一活动的帮派分子须放弃犯罪，并与敌对帮派成员合作。本章还描述了一场仪式，期间帮派成员自愿向警察缴出武器，并让压路机在武器上碾过；以及一个名叫“联合国白盔委员会”（White Helmets of the United Nations）的冲突解决倡议组织亲眼见到一群与“和平”组织有关的帮派头目和平调解了两个敌对帮派间的暴力争端。

除考虑“和平”组织的方法可普及程度外，本章研究了厄瓜多尔，特别是瓜亚基尔的帮派和青年暴力团伙的现状，包括他们的文化、参与的犯罪活动、规模和范围。

本章得出的一些主要结论如下：

对厄瓜多尔帮派数量估算的差异很大，部分因为界定方法不同，但根据两种数据来源估算出的瓜亚基尔特殊团伙数量约为1,050个。

大多数厄瓜多尔人害怕成为暴力犯罪受害者，许多人说团伙或帮派之间的斗争影响了他们。

“和平”组织方案的一项重大成就是直接使厄瓜多尔两个最大帮派间停火，且据不完

全数据评估显示，瓜亚基尔凶杀减少也与此有关。



（图解：一个帮派分子在“和平镇”理发店为客人理发。--扎克约翰斯顿摄影）

“和平”组织诸多成功在于多数厄瓜多尔帮派分子经济手段有限，没有警方行动的威胁，以及广泛的公众和私人利益相关者的贡献。

通过承认帮派的积极潜力，以及与现有帮派组织合作而非将其解散，“和平”组织的方案实现了令人鼓舞的转变，同时避免了镇压方式所引发的消极作用。

本章还分析了厄瓜多尔过去三十年随着加入帮派的青少年数量增加所突显的政治、经济和社会趋势。本章研究了与厄瓜多尔青少年团伙相关的暴力活动（这已成为厄瓜多尔最严重的问题）类型，并反思媒体描述这一现象产生的影响。

“和平”组织聚焦帮派文化的积极面。

此外，本章审视了一些旨在清除帮派但大多无效的镇压式执法措施，并探究对“青少年团伙”一词进行不同界定如何严重影响公众对这些帮派的看法，以及如何针对这些帮派作出政策决策。

尽管本章介绍的“和平”组织及美洲地区其他组织针对暴力团伙制定了具有创新性且往往成功的对策，但其有效性和广泛性仍受到潜在的局限。无论如何，他们的办法的确为寻求减少帮派相关暴力犯罪的决策都提供了一些重要参考。

第九章摘要 摒弃压制方式

干预街头黑帮

干预黑帮及黑帮行为的做法现已广泛普及。本章叙述了一些防止、整治和压制青少年团伙的理论和实践。本章还介绍了从不同地区总结出的各类型方案的常见案例，以及可能反映方案有效性和效率的证据。

三种方法：预防、整治和压制。“预防”方法旨在降低意志薄弱的青少年加入黑帮的风险，增强青少年人群对加入黑帮的抵制。“整治”方法强调改造已加入黑帮青少年的态度和行为，以及支持青少年黑帮组织的社会条件和程序。“压制”青少年黑帮则包括惩罚、施压或分散其注意力等，使之减少反社会行为。一些倡议可能综合运用上述两种或两种以上方式。最近影响青少年黑帮研究的公共卫生方案的一个特点是，倾向于寻求设计、执行和评估干预措施的科学证据。然而，在很多情况下干预青少年团伙的建议高度政治化，其他因素往往凌驾于证据之上。

社会、政治和文化方面。虽然青少年团伙有广泛的共同点，但他们在组织、范围、目标、暴力行为严重程度、经济活动和层级结构等方面也存在差异。理论上讲，这些差异会影响干预规划。黑帮文化的某些方面现已全球化。地方文化往往与全球化的“匪帮”文化互相影响，产生涵义更加复杂的体系，从而使各个社会生成特定的黑帮文化和干预“风格”。性别动态也可以发挥重要作用。

青年群体的连续性。设计干预青少年团伙方案最艰巨的挑战之一是对这些团伙进行适当的定义。在干预方案设计过程中注意这个问题很重要。青少年团伙依赖于青少年群体的连续性。青少年吸毒团伙往往陷于毒品市场，被迫与掌控这一生意的成人和牢犯团伙互动。许多黑帮形式灵活致使简单干预措施难以奏效。

多元、长期策略最可能产生可持续的影响。

昂贵的配方：长期、多元、整合的方法。解决黑帮相关问题没有单一的策略或妙方，而是要采取有创意、连贯和有意义的方式整合多种干预手段来达到预期成果。可持续、多元策略的成本可能相当高，但它为描述一个方案执行过程和忠于方案协议程度、评估成果和对社会更广泛的意义提供了科学依据。其成本让人望而却步，且一些黑帮问题研究人员仍对评估的效用持怀疑态度。



（图解：2008年4月，一个曾是黑帮成员的人在手工艺品车间工作，此为萨尔瓦多松索纳特监狱开展的黑帮分子重新融入社会项目的一部分。何塞·卡贝萨斯/法新社/盖蒂）

黑帮预防策略。一个年轻人变成黑帮成员是渐进的过程。预防策略认识到这一驯化期的重要性，针对一般青年人群和处于这一阶段的高危（犯罪）青年采取措施。方案特别针对高危青少年向其提供教育和除加入黑帮外的其他选择。黑帮预防措施基于这样一个理论，即防止青少年加入黑帮比试图将他们从黑帮机构中解救出来费效比更高、相对容易。预防策略可分为面向青少年型和面向环境型的，尽管预期结果通常既包括个人也包括环境的转变。

黑帮整治策略。整治策略针对活跃的黑帮成员，旨在改变其行为，将其注意力从犯罪转移到课余活动、体育运动和职业培训上来。该策略还旨在影响黑帮发展进程。整治策略可以面向青少年或环境。面向青少年的策略倾向于聘用黑帮成员个人到专门设计的辅导机构，或个人、团体或家庭治疗方案。面向环境的整治策略雇用“独立工作者”与黑帮成员建立联系。同时，社区居民和组织都被动员起来。

黑帮压制策略。黑帮压制策略运用警察、法院和监狱。武警部队也得到不同程度的国家授权，试图压制或控制黑帮。黑帮压制策略可分为强制性或替代性两种，但许多方案同时包括这两种要素。强制性策略强调逮捕、处罚和监禁，以孤立和减少黑帮和黑帮成员的人数。替代性压制青少年团伙策略包括社区治安，以及维和谈判和自愿解除武装。

结论。虽然黑帮问题是一个全球现象，在很多情况下似乎受到美国式的黑帮（“匪帮”）文化影响，但他们归根结底还是有其特定的背景，黑帮干预方案需反映这一事实。现有迹象显示，压制方法仍是对付黑帮的主导手段。大规模逮捕可能会暂时降低暴力行为率，但基本未能解决黑帮和黑帮成员的根本动机。更具前景的努力是将传统执法措施与整治和预防方案相结合。虽然黑帮干预策略日益以证据为基础，但除证据以外的因素似乎往往对执行哪些方案具有决定作用。长期方案费用高昂，许多社区往往对此望尘莫及。此外，对某些干预类型的偏好——在美国以学校课程为基础、在中美洲以“强力打压”（Mano Dura）为基础——似乎植根于文化，而不论证据如何。长期的成功似乎也需要长期的努力。解决世界上的黑帮问题没有捷径。

第十章摘要 力量倍增器

一亲政府武装组织

全球各地有许多非政府武装组织存在。没有确切统计数字，有可能在数千个以上。非政府武装组织构成各异、人数不同。他们在目标，构成，成员、组织，寿命，活动和是否使用轻小武器等方面均有不同。

人们往往认为非政府武装组织都是反政府的。参与内战的团体——叛乱分子，自由战士，恐怖分子，反叛分子，是原始形态的非政府武装组织。

较不常被注意到的是那些与政府有关联的团体，无论其与政府的关系是明是暗，还有那些为支持政府战略而活动的团体。这些“亲政府的非政府武装组织”（PGAGs）活动范围广泛，从青年运动领域到街头黑帮，从政治打手到民兵，从社区防务组织到准军事部队。

“亲政府的非政府武装组织”的初始构成和目标可能会发生各种变化。

过去二十多年间，“亲政府的非政府武装组织”在安全议题、政治运动，战争等方面发挥着越来越重要的作用。尽管他们广泛存在，经常在当地民众中引起巨大影响，对它们的研究仍然不够。人们极少关注如何和为什么要使用这些团体，及使用这些团体产生的政治、安全含义。

这一章的主要结论包括：

- “亲政府的非政府武装组织”主要存在于国内，而非跨境存在。它们在国内政治和针对平民的暴力行为中发挥重要作用。

- “亲政府的非政府武装组织”对平民构成严重威胁，其程度甚至可能远高于国家全部队的威胁。当政府利用“亲政府的非政府武装组织”进行最严重的暴力活动，并允许其任意行动时尤其如此。

- “亲政府的非政府武装组织”成为一些社区安全保障的重要来源，由于其积极的作用和社区支持，从而很难为其贴上“好”或“坏”的标签。

- “亲政府的非政府武装组织”是许多政府用来实现其政治目标随意利用的得力工具，而且可以不必为职权滥用承担风险。

- 当政府无法建立或保持对“亲政府的非政府武装组织”的控制时，或当这些团体开始新的议程时，这些团体会对社区和政府构成重大威胁。

本章是以对大量亲政府非政府武装组织的评估为基础的。文章的分析旨在激起对这些团体、其与政府的关系、所发挥的作用、其行动对社区和平民所产生的影响等有更好的理解。



照片注释：一个亲政府的“年轻爱国者”组织支持者高举标语牌参加示威，象牙海岸（科特迪瓦）阿比让，2004年11月4日。©美联社照片/伊曼纽尔·艾克拉

“亲政府”一词系指该小组与政府有某种形式的联系。这种联系主要有三种形式：创造，收买和联盟。政府利用“亲政府的非政府武装组织”是出于各种原因，和他们所提供的各类经济，战略和政治利益。

亲政府的武装组织至少在三个方面发挥支持政府的关键作用。它们在国家武装力量消耗过度、疲于战斗或无法履行其角色时帮助国家发动战争。他们经常是以赢得选举的方式帮助政府实现政治目标，有时也通过强制少数民族团体离开的方式对政府提供支持。他们还在社区法律缺失、政策不力或暴力充斥的情况下向社区提供安全保障。

“亲政府的非政府武装组织”往往等同于掠夺性策略和滥用暴力。极少数团体在法律框架允许的范围内工作，或尊重国际人道主义法或人权法。他们以暴行出名。然而，已经证明，许多团体在政府无法、或不愿为社区提供保护的情况下挺身而出，发挥着不可或缺的保护社区的作用。即使那些保护可能是危险的，或有犯罪嫌疑。因此，很难为其贴上“好”或“坏”的标签，对其评判往往取决于观察员的立场。“亲政府的非政府武装组织”有时是残暴的掠夺者，对某些社区构成明显和现实的危险，但同时又可能是另外某社区的保护者。

“亲政府的非政府武装组织”在其家乡开展活动时，最有可能成为保护者。

一个重要的问题是：当“亲政府的非政府武装组织”失去存在的必要时会出现怎样的情形？此类团体基本将有以下四种常见出路。第一，该团体可能在任务完成后解散。

第二，政府可能将该团体纳入官方体制内，将其合法化、法制化，继续存在，并维持运作。第三，该团体可能会演变成另一类型的实体，如反政府团体或犯罪组织。最后，该团体可能会转变成一个政党。某一团体具体出路如何往往取决于其所处的环境、经济和政治措施的平衡，以及对威胁的认知。

“亲政府的非政府武装组织”不能简单地等同于合法的国家军队，而忽视其不受控制的黑帮本质，也不能因为国家没有或不能向某些地区提供安全保证，而将其看作“必要的罪恶”予以赦免。利用“亲政府的非政府武装组织”作为国家的代理人具有重大的政治和安全含义。政治行为体往往把重点放在拉拢或创建为自己服务的“团体”产生的直接利益上，但是没有考虑到这些团体可能形成的长期安全威胁。为协助和支持某一政府而创建的团体经常在随后的过程中对政府发起挑战。

第十一章 回到崩溃边缘

苏丹南部的武装暴力

对于成立四年的苏丹南部政府（GoSS，苏南政府），2009年是困难的一年。作为2005年反政府武装苏丹人民解放运动/苏丹人民解放军（SPLM/A）和苏丹政府的全国大会党（NCP）之间缔结的全面和平协议（CPA）的结果，苏南政府一方面疲于应对财政、政府管理和安全等多方面的危机，一方面努力执行和平协议。全面和平协议（CPA）授权拟定于2010年4月举行的苏丹南方立法、行政选举和将于2011年1月举行的苏丹南方自决全民公决的结果尚难预料。

2009年发生的南部暴乱组织性强，多个部落群体卷入，其所表现出的残暴系近年来前所未闻。

对于苏丹南方人，全民公决，虽可能会被认为将导致国家分裂，却意味着几十年与喀土穆部族武装冲突的结束（在1956年至1972年和1983年至2005年爆发了二次内战）。尽管被指控存在腐败和不良业绩，苏南政府仍被认作是少数重新确立脆弱合法性的途径之一。到2009年，全面和平协议（CPA）失败的叫嚣不绝于耳，绝望的苏丹南部政府官员不惜使用公共的威胁和指责打击对该进程和全面和平协议（CPA）其他关键条款的实施施加阻碍的人。随着和平进程的停滞不前，叫嚣升级：9月，苏丹人民解放运动总参谋部估计有百分之五十的机会重返战争。南方政治家公开威胁要单方面宣布独立。由此出现的边缘政策导致对国家未来产生深深的不确定性，特别是选举前景和全民公决后的苏丹形势。

随着和平进程的节节推进，2009年，苏丹南部经历了席卷全部村庄的激烈武装暴力冲突。这些暴力冲突组织性强，多个部落群体卷入，其所表现出的残暴系近年来前所未闻。苏丹人民解放运动指责国民大会党继续内战时期武装南部部落团体破坏该地区稳定的做法，与此同时，国民大会党指责苏丹南部政府未能为其公民提供安全保障，从而失去执政合法性。到年底，造成2500多名南方人被杀害和35万流离失所者，且在解决冲突方面没有取得实质进展。



照片注释：2009年9月，达克帕迪艾特村，洛乌努埃尔部落暴乱造成160人死亡。©迪姆·麦克卡尔卡/苏联特派团

最极端的区域化暴力冲突都有部落群体参与，有些部族间已在内战期间积累了长期的宿怨。最致命的部落仇杀发生在琼莱州的穆尔勒族和洛乌努埃尔族之间，在那里发生了多次袭击和报复事件，一时间造成数百人一往往是妇女和儿童一死亡。战争期间，穆尔勒族被作为地方自卫力量组织起来，对付苏丹人民解放运动，并随后又被苏丹武装部队武装起来在南方打一场代理人战争。洛乌努埃尔，运作更具独立性和灵活性，得到苏丹人民解放军和苏丹武装部队双方的武器和支持。无视全面和平协议（CPA）签署后的裁军要求，两团体仍然保持武装并积极活动。他们持续的仇杀让人联想到内战态势，而全面和平协议（CPA）签署后各方对服务，权力和影响力的争夺加剧了此种态势。在该地区，部落身份被带进政治领域，人们普遍认为政客们使用并引发南部地区部落冲突，以巩固其支持基础。

截至2009年底，内战时期南方内部冲突的影响仍然深刻。

引起2009年苏丹南部不安全的其他因素包括一体化联合部队和乌干达的上帝抵抗军（LRA）。一体化联合部队是经全面和平协议（CPA）授权的安全武装力量，由苏丹武装部队和苏丹人民解放运动两派力量组成，他们仍然严重分裂，在某些地方仍然构成安全风险。上帝抵抗军在战争期间是喀土穆的代理民兵之一。上帝抵抗军虽然在很大程度上被认定为一支战斗力量，其现时影响范围比以往任何时候都要广泛，（包括刚果民主共和国、中非共和国和苏丹）。其指挥官约瑟夫·科尼设法躲避追捕，并可能在苏丹武装

部队的帮助下被重新派往达尔富尔。有证据证明，该集团高超的生存技能使其可能在一段时间内继续保持其北南关系的积极“参与者”地位。

一些结构性因素支持并加剧了暴力。苏丹南部政府未能创造负责的、民主的国家机构，提供诸如卫生、教育和安全等基本服务。此种不作为不仅可能导致因被剥夺了权利的社区争夺基本资源而引发暴力行为，而且在暴力行为发生时凸显政府无力遏制的事实。由于南方警察培训不力，加之警力不足，苏丹人民解放运动仍然是南方事实上的主导安全力量。但它也正在努力实现由一个反叛运动组织转变成职业军队。由于其零散性和派别本质，其内部的指挥和控制仍然薄弱。当本地的暴力行动爆发时，仍不能排除其士兵基于其自身的部族背景采取行动的风险。

随着全面和平协议（CPA）6年权力共享过渡期的结束和南部公民自决投票的临近，全面和平协议（CPA）各方之间，以及苏丹南部各方间的不安全风险比以往更高。苏丹南部政府和苏丹人民解放运动已竭力应对南方持续的暴力。由于此事件升级，全面和平协议（CPA）标准仍然束之高阁，并导致北南暴力，这将对羽翼未丰的政府构成严峻挑战。苏丹南方极度需要重新注入力量的国际支持。当喀土穆和朱巴的精英们经常讨论分裂的可能性时，国际社会需要帮助苏丹人民为此种可能性做好准备，确保全民公投，并支持其结果。如果和平“分治”是南部苏丹人民的愿望，最基本的应是提前制定细则，以防止进一步不稳定。

第十二章摘要 接触的选择

武装组织和人道主义准则

近年来，许多人道主义行为体与武装组织接触，使他们对国际准则更加尊重。这些努力对不同的武装组织采取措施重点提出人道主义考虑做出了贡献，这些措施包括推动对受武装冲突危害人群的援助方式，禁止杀伤性地雷，以及宣布放弃对儿童的征用。

相比之下，与武装组织在小武器具体事项上的对话大多数局限于和平谈判和裁军、复员及整合计划。集中于这些冲突后阶段事务的计划缺少整个事情中的很大一块：武装组织作为大多数现代武装冲突中的关键因素，其中许多都是长期存在的。因此，他们控制或者没能控制手下战士小武器的使用和管理的方式能够减少或加重针对平民的暴力。规定还能够影响使用小武器造成的意外伤亡，并限制军火库爆炸的可能性。换句话说，与武装组织在冲突阶段就小武器问题进行对话能够帮助挽救平民的生命。

武装组织往往并不具备根据标准保卫武器仓库的

手段和专门知识

根据由人道主义组织得到的教训以及“日内瓦倡议”提供的对历史上和目前活跃的武装组织通过的五十多个单边声明、双边协议以及内部制度的回顾，可以得出其与小武器问题存在潜在参与的一些领域。主要的结论包括：

图例：约瑟夫·寇尼（左），上帝抵抗军队首领及其副手文森特·奥提（中），与联合国人道主义长官简·埃格兰德（右）会面。2006年11月。斯图尔特·普莱斯/法新社

- 不同的武装组织采取措施重点提出人道主义考虑，这些措施包括推动对受武装冲突危害人群的援助方式，禁止杀伤性地雷的使用以及宣布放弃对儿童的征用。
- 人道主义行为体在武装组织践行其做出人道主义承诺的过程中起着极其重要的作用，特别是在通过提供落实和监管设施的支持方面。
- 防止对小武器不加选择地使用和不安全的操作，这些行为可以作为减少武器对平民伤害的措施。
- 使武装组织对其使用特殊的小武器——比如使用地对空导弹和间接火焰武器时——负起责任，这一点特别重要。
- 使武装组织军火库远离平民住所并保证不被偷取，这样能减少由不稳定军火带来的安全威胁，降低武器进一步扩散的危险。

图例：索马里普特南的军火库。2009年地雷咨询组织帮助其销毁了军火库中的军火。2007年“日内瓦号召”

在最近与武装组织进行的人道主义交涉中取得的成就已使分析家和政策制定者开

始号召考察在小武器问题上与武装组织接触的可能性。这些对话将致力于保证武装组织使用、存储和管理小武器的方式与国际人道主义法、国际人权法以及其它适用标准保持一致。

在与武装组织接触过程中最有希望的机会是禁止武器的使用，以及其它预防性的措施，用于限制组织成员对小武器不加选择的使用。同样具有潜力的方面是禁止和限制一些特殊武器的使用——比如地对空导弹和非直接发射类武器。同样相关的是减少由武装组织军火库造成的对平民威胁的基本措施。在军火库和平民住宅之间保持一定的距离，能够帮助减少敌人进攻造成的爆炸以及不稳定军火带来的意外爆炸。最近的经验显示外部监管的措施是可行的。

在例外的情况下，其它接触的机会可能只是合适的和可行的。推动武装组织对国际安检标准的尊重将会引起有关切国家的强烈反对，尽管在索马里兰实际存在政权中已经实施了此项措施。为武装组织提供技术培训来推动枪支安全操作和安全存放也可能被视为对军队进行训练从而遭到关切国家的反对，即使这种培训在减少意外和防扩散领域非常有效。此外，武装组织对其武器管理程序非常保密，这是为了防止这类信息被敌方获取而运用于潜在的军事领域。因此，似乎就此类问题与武装组织接触可能只能局限于增强其对相关技术和人权标准的意识，并且进行后续行动的机会极少。

正如经验告诉我们，人道主义行为体在武装冲突中能够影响武装组织的行为。然而，这些努力完全忽视了武装组织的小武器兵工厂带来的威胁。联合国秘书长 2009 年 5 月关于武装冲突中对平民保护的报告引发了国际上赞成与武装组织进行人道主义接触的势头。因此，国际社会在小武器问题上寻求与武装组织进行更多接触的时机似乎已经成熟。