

论西部大开发中流动人口犯罪的防治

田 承 春

(四川师范大学 政法系, 四川 成都 610068)

摘要:西部流动人口呈体力劳动者比例高、青壮年比例高、法盲比例高、知识文化水平低的“三高一低”特征。西部流动人口犯罪也具有经济犯罪集中、暴力犯罪突出、跨国犯罪猖獗、性犯罪频繁、法盲犯罪普遍的特点。预防和治理西部流动人口犯罪必须根据流动人口犯罪的特点,从制度建设、社会保障、法制宣传、警力及司法资源的合理有效利用、国际司法协助等诸方面进行综合治理。

关键词:西部大开发;流动人口;犯罪

中图分类号:DF611

文献标识码:A

文章编号:1000-5315(2001)03-0010-06

一 西部大开发中流动人口的特征

(一)人口流动是市场经济发展的必然

市场经济是商品经济的高级阶段。商品经济是价值规律对资源起基础性配置作用的经济,生产要素——资本、生产资料和劳动力在市场中充分流动既是价值规律发挥作用的前提,又是价值规律发挥作用的结果。生产要素的大流通是商品经济的内在要求和外在表现。人口流动既是商品经济赖以建立的条件,又是商品经济发展的必然结果。改革开放 20 多年来,我国东部地区率先进行了经济体制改革,大部分沿海地区已经初步建立起了社会主义市场经济新体制,经济发展跃上了新的台阶。但是,我国幅员辽阔的中西部地区,由于地处内陆,经济基础差,交通落后,除少数大中城市外,其他地区还基本处于自给自足的自然经济状态,商品生产率很低,自然资源优势和低成本劳动力资源优势未能转化为经济优势。一方

面,丰富的自然资源闲置;另一方面,资金、技术和大量廉价劳动力纷纷涌入东部经济发达地区,使生产要素形成西部向东部的单向流动,这种状况严重制约了西部地区的经济和社会发展,使东西部地区的经济差距日益加剧,进而潜在地制约了东部地区经济和社会进一步向纵深发展。要扭转东富西穷局势,根本途径是实施西部大开发,使生产要素由西部向东部的单向线性流动,变为在全国范围内的环形相互流动,将东部的资金、技术与西部的自然资源和丰富且廉价的劳动力结合起来,形成东西部经济共同繁荣的局面。

西部大开发必然带来东部人才的西进和西部劳动力的大量回流及西部农村大量劳动力进厂、进矿务工的格局,形成西部地区流动人口大量涌现的态势。西部大开发的最终目标是在西部建立起社会主义市场经济新体制,没有西部地区务农人口的减少,务工、从商等流动人口的增加,这一

目标是难以实现的。

(二)西部大开发中流动人口的特征

我国西部地区,除少数大中城市外,广大城乡地区的产业结构以农牧业为主,加工业和服务业十分落后,很多地区气候恶劣,地形复杂,土地贫瘠或沙化严重,交通落后,教育和文化水平低,民族关系复杂,多属老、少、边、穷地区,国边境线长,以农牧业人口为主,这些条件,严重制约了西部地区经济和社会事业的发展。西部大开发将极大地改善西部的产业结构状况,提高第二产业和第三产业在国民经济中的比重,降低农牧业在国民经济中的比重。改善西部产业结构的先行条件是加快西部地区交通、通讯等基础设施建设,为西部地区的采矿业、加工业和服务业创造条件。与西部大开发中的产业结构调整相适应,西部地区的农牧业富余人口将大量离开农区、牧区进入交通建设、采矿、城市建设、产品加工、商业、运输、旅馆、餐饮娱乐等行业,形成流动人口大军。

西部大开发中西部地区的流动人口由三部分组成:一部分是从东部地区和外国进入该地区投资办厂、开矿、从事商贸和技术服务的人员;一部分是原来由西部到东部地区打工挣钱的民工回流到西部投资办厂、开矿、从事商贸或继续打工的人员;再一部分是西部农牧区就近进入矿山、工厂、城镇务工的农牧民。这三部分流动人口,除第一部分外,与东部流动人口相比,呈现“三高一低”特征。

其一,体力劳动者的比例高。由于西部开发主要以道路交通建设、采掘业和城镇建设、矿产品加工为主导产业,这些产业一次性投入大,需要资金多,对于资金极其缺乏的西部地区,无疑是制约这些产业发展的瓶颈。西部最大的优势除了储藏大量石油、天然气和金属、非金属矿产资源外,便是大量的廉价劳动力。这些劳动力不仅弥补了西部建设资金的不足,还将成为西部开发的主要建设大军。因此,体力劳动者在流动人口中所占比例,西部地区较之东部地区要高出许多倍。

其二,青壮年比例高。西部地区的流动人口是以采掘、冶金、商业和服务业谋生的“打工族”为主体,繁重的体力劳动要求从业人员在20至45岁之间,特别是矿山、油田、冶金、建筑等传统

工业的第一线,需要大量的青壮年工人。因此,西部地区流动人口的年龄较之东部地区小。

其三,法盲比例高。我国西部地区长期处于自给自足的自然经济形态中,很多少数民族长期以宗教教义、宗法关系和道德伦理规范调整人们的行为,法律与人们的日常生活联系不紧密。西部地区公民普遍存在法律意识差、法制观念淡漠的现象。特别是西部山区、牧区教育文化落后,法制教育未能普及,以西部农牧民务工、从商人员为主体的西部流动人口,法盲比例高就不足为奇了。

其四,知识文化水平低。由于西部地区流动人口以东部地区流回西部的务工人员和本地农牧区就近务工人员为主,这些务工人员大多是刚刚“放下锄头,拿起榔头”或“一手拿锄头,一手拿榔头”的农村人口,大多来自边远山村,很多人仅受过小学教育。因此,文盲、半文盲比例大。东部地区流回西部的务工人员,很多是在东部地区产业结构调整、产品更新换代的过程中不能适应现代化生产对其素质要求提高的情况下,失去打工机会,被迫回乡的。由此可见,西部地区流动人口的知识文化素质较之东部更低在所难免。

二 西部大开发中流动人口犯罪的特征

(一)经济犯罪集中

西部大开发对公司、企业和个人来说意味着“西部大淘金”,无论是企业主还是打工仔,无论是富商还是穷人,涌向西部无非为利而来。获取合法利益是其主流,欲攫取非法利益也不乏其人。西部大开发前无古人,必然会出现一些法律的真空、政策的失衡、管理的漏洞和体制的缺陷,一些见利忘义之徒,无论是“白领”还是“蓝领”,必将利用法律和管理方面的缺陷或置国家法律于不顾,大肆攫取不法不义之财,走上违法犯罪的道路。经济犯罪必将成为西部大开发中流动人口犯罪的主要犯罪形式。

美国刑法学家萨瑟兰创立了“白领犯罪”概念,他认为:“白领犯罪大体上可定义为体面的有社会地位的人在其职业活动中实施的犯罪行为。”[1](1653页),根据萨瑟兰的定义,“白领”经济犯罪主要包括企业主犯罪和公司、企业高级管理人员及经销人员的犯罪。我国刑法分则第三章界定的破坏社会主义经济秩序罪中的生产、销售

伪劣商品罪,走私罪,妨害对公司、企业的管理秩序罪,破坏金融管理秩序罪,金融诈骗罪,危害税收征管罪,侵犯知识产权罪,扰乱市场秩序罪;刑法分则第五章界定的侵犯财产罪中的职务侵占罪,挪用资金罪;刑法分则第六章界定的妨害社会管理秩序罪中的破坏环境资源保护罪;刑法分则第八章界定的贪污贿赂罪中的行贿罪,对单位行贿罪,介绍贿赂罪等犯罪的主体主要是“白领”。西部大开发中,“白领”经济犯罪将非常突出,特别是从东部打工返回西部投资的大批中小企业主,急于进行资本的原始积累和资本的迅速扩张,有的人甚至不惜铤而走险,大肆施行生产、销售伪劣商品,走私贩私,偷税、抗税,假冒注册商标和专利,虚假广告,串通投标,合同诈骗,非法经营,强迫交易,非法占用耕地,非法采矿,破坏性采矿和行贿等犯罪活动。

“蓝领”经济犯罪相对于“白领”经济犯罪而言,是非职业活动中的犯罪,是传统意义上的财产型犯罪,其主体为一般主体。我国刑法分则第五章界定的侵犯财产罪中的抢劫罪、盗窃罪、诈骗罪、抢夺罪、聚众哄抢罪、侵占罪、敲诈勒索罪、故意毁坏财物罪、破坏生产经营罪等犯罪的主体主要是“蓝领”。在西部流动人口犯罪中,“蓝领”犯罪所占比例将会最大。由于“蓝领”流动性大,政府对“蓝领”的管理较难,加之很多“蓝领”无固定的职业,无特殊的技能,工作和收入不稳定,生活无保障,一些自控能力差、法制观念淡漠、经不住城市灯红酒绿生活诱惑的人便加入到抢劫、盗窃、诈骗、抢夺、聚众哄抢、敲诈勒索、故意毁坏财物、破坏生产经营等侵犯财产的犯罪行列之中。财产型犯罪将成为西部大开发中“蓝领”犯罪的主要犯罪形式。

(二)暴力犯罪突出

西部大开发以开发西部自然资源为主导产业。因此,流动人口中很大一部分人从事石油、天然气开采,煤矿、黑色金属和有色金属开采,金属冶炼,道路建设、市镇建设等工作以及与此相关的配套服务,如运输、沙石开采、餐饮和商贸服务等。新近招聘的石油、天然气开采和矿产开采、冶炼的从业人员多是农牧区外出打工的农牧民,一部分年轻人教育程度低、自控能力弱、法制观念淡漠、

社会责任感差、是非判断能力弱、“哥们儿”义气重,易受他人的唆使和利用,表现出粗犷有余、文明不足的特性。少数人易受老乡、朋友的煽动、唆使,组织或参与杀人、伤害、非法拘禁、绑架、放火、决水、爆炸、投毒,组织、领导、参加恐怖组织,劫持船只、汽车,抢劫、盗窃、抢夺、非法制造、买卖、运输、邮寄、储藏枪支、弹药、爆炸物,聚众扰乱社会秩序,聚众冲击国家机关,聚众扰乱公共场所秩序、交通秩序,聚众斗殴,寻衅滋事,组织、领导、参加黑社会性质组织。一些开采矿产的小企业主,为争夺富矿和销售渠道,置国家法律和他人性命于不顾,通常以武力解决纠纷,或火拼或绑架人质或炸毁别人的矿井或毁坏对手的交通工具,造成大量伤亡事件。尤其严重的是,来自不同地区的流动人员结成××帮、××会形成犯罪集团和黑社会组织,以犯罪为职业,严重危害社会安定和公民的生命财产安全。

(三)跨国犯罪猖獗

我国西部地区,绵延数千公里边境线,与十几个国家接壤,又地处毒品源头“金三角”地区,历来是跨国毒品犯罪和走私犯罪的重灾区。在西部大开发中还将进一步开放西部边境口岸,国内外的一些不法分子将趁机内外勾结,大肆从事走私、贩卖、运输、制造毒品,强迫、容留他人吸毒,走私武器、弹药、核材料、假币、文物、贵金属、珍贵动物及制品、珍稀植物及制品、淫秽物品、普通货物、固体废物等犯罪活动。容易出现国内外犯罪集团、黑社会组织相互勾结,形成种植、生产、销售、走私、贩卖毒品和走私、运输、销售武器、弹药、贵金属、文物及其洗钱活动的一条龙犯罪局面。武装贩毒、武装走私的犯罪率将在边境地区急增,越境杀人、抢劫、绑架、贩卖人口、放火、决水、爆炸、投毒等恶性犯罪的数量也将增加。实施跨国犯罪将是西部大开发中流动人口犯罪的又一突出特征。

(四)性犯罪频繁

如前所说,西部大开发中流动人口突出的特征是体力劳动者比例高、青壮年比例高、法盲比例高、知识文化水平低,即“三高一低”特征。一些行业,如石油、天然气开采、采矿、冶金行业,繁重的体力劳动只有青壮年男性才能胜任,很多油田、

汽井、矿井和冶炼厂地处荒山野岭、沙漠、戈壁深处,很少有女性出现,长期外出打工的青壮年男性中自制力差的人很容易对人烟稀少地区出现的女性发动性攻击,实施性犯罪。有的不法分子正是看准这些流动人群男女比例严重失衡的状况,利用发廊、洗脚坊、按摩室、桑拿中心、旅店等场所组织、强迫、引诱、容留、介绍卖淫,组织淫秽表演,组织播放淫秽音像制品等谋取暴利。性犯罪尤其是组织、容留、介绍卖淫罪,将是西部大开发中流动人口犯罪的又一突出特征。

(五) 法盲犯罪普遍

西部流动人口中法盲的比例高是其一大特色,法盲犯罪比例高就在所难免。一些法盲不知道什么行为合法、什么行为违法、什么行为是犯罪,更不知道利用法律武器捍卫自己的合法权益。有些人放纵自己的行为不计法律后果,三两句口角便拳头相向或抽刀便砍,或还未弄清事情原委,便先“兵”后“理”,或见物起意,杀人越货;有些人出现纠纷,不是通过司法程序解决,而是以私下械斗、打群架或黑帮介入为其主要解决途径;有些人原本是受害者,为了“挽回损失”或“报复”他人,很快又成为加害者,如有的人被诈骗,很快自己又去行骗,有的人自己的财物被盗、被抢,自己又去盗窃、抢劫他人的财物,有的妇女被拐骗去卖淫,很快又成为拐骗他人卖淫的骨干;有的人拿人钱财替人消灾充当杀手;有的人为获暴利而贩毒、贩卖人口、走私文物、走私枪支弹药和核材料……可见,法盲犯罪是西部流动人口犯罪的又一重要特征。

三 西部大开发中流动人口犯罪的防治

西部大开发必然带来西部人口大流动,也不可避免地出现流动人口犯罪。预防、打击和遏制流动人口犯罪,为西部大开发营造宽松、和谐、安全的经济环境和社会治安环境是各级政府的一项基本任务。

预防和治理西部大开发中的流动人口犯罪应采取以下基本措施。

(一) 加强管理,防治经济犯罪

经济犯罪属贪利性犯罪,防治贪利性犯罪的根本途径是堵塞非法获利的制度缺陷和管理漏洞,因此,加强管理是各级政府防治经济犯罪的基

础工作。

防治“白领”经济犯罪的主要措施是:加强产品质量的随机抽样检查和跟踪调查,预防生产、销售伪劣商品犯罪;加强海关监管和进口商品销售的监管,预防走私犯罪;加强对发票使用和公司、企业帐目和报表的监管,预防偷税、漏税犯罪;加强对工业产权的保护,预防假冒注册商标犯罪和假冒专利犯罪;加强对广告主体资格的审查和广告内容真实性、科学性、合法性的审查,预防虚假广告犯罪;加强对招标、投标、开标和定标各环节的监管,预防串通投标犯罪;加强对市场和商品交易的监管,预防合同诈骗犯罪、非法经营犯罪和强迫交易犯罪;加强对土地征用、占用和开发的监管,预防非法占用耕地犯罪;加强对采矿企业资格的认证、矿山开采的技术监管,预防非法采矿、破坏性采矿犯罪;加强对公职人员廉洁性教育的监督,实行公务人员选聘制、任期制、轮岗制、回避制,健全公务廉洁制度,公开公务活动,预防贿赂犯罪。防治“白领”经济犯罪,除加强管理外,对犯罪者还应依法处以罚金或没收财产,剥夺犯罪分子的再犯能力,将防患未然与惩治已然有机地结合起来。

对“蓝领”经济犯罪的防治应采取以下措施:加强对流动人口的身份证登记和暂住人口的管理,加大用工单位对其招聘员工的管理责任;大力发展并普及信用卡的使用,广泛开展贵重物品保存业务,减少现金流通、现金交易和非银行存放,以降低盗窃、抢劫、诈骗犯罪的得手率和发案率;驱散、遣返聚集在废矿井、下水道、桥梁、隧道等处的无业游民,消灭无业游民犯罪的生存空间;加强居民区的治安管理,推广治安联防,加强夜间巡逻,安装居民区的公共照明设施,邻里之间相互照应,不给盗窃、抢劫、抢夺、聚众哄抢、敲诈勒索、故意毁坏财物等财产型犯罪分子以可乘之机。

(二) 重拳出击,防治集团犯罪和暴力犯罪

犯罪集团由于人多势众,犯罪时间长,作案次数多,横行无忌,手段凶残,其犯罪活动一般都是在首要分子的策划、指挥下实施的,具有组织性强、分工精密、目的明确、手段狡诈、容易得逞的特点,犯罪后易于转移赃物、毁灭罪证、逃避侦查和打击,对社会的危害性相当严重,其存在本身就构

成对社会的严重威胁,历来都是我国刑事打击的重点。暴力犯罪直接威胁公民的生命、健康安全,危及社会秩序。因此,我国加大了对暴力犯罪的预防和打击力度,1997年修订刑法典时,在刑法典第二十条增加的第三款规定:“对正在进行行凶、杀人、抢劫、强奸、绑架以及其他严重危及人身安全的暴力犯罪,采取防卫行为,造成不法侵害人伤亡的,不属于防卫过当,不负刑事责任。”我国西部地区地广人稀,西部大开发会突然涌入很多人口,由于警力有限,会出现一些治安管理空白地带,集团犯罪、暴力犯罪分子也会乘虚而入,危害西部地区的社会治安和公民的生命财产安全。为防治集团犯罪和暴力犯罪,给西部大开发营造安全的社会治安环境,各级政府除应迅速加强警力和司法队伍建设、广泛设置治安报警点、建立社区治安联防队外,还应集中现有警力和司法力量,重拳出击,开展专项斗争,“稳、准、狠”地依法打击犯罪集团和暴力犯罪分子,不给犯罪集团和暴力犯罪分子有漏网之机和喘息之机,绝不能让西部大开发成为犯罪集团和暴力犯罪分子疯狂犯罪的大好时机。

(三)加强国际协作,防治跨国犯罪

为惩治跨国犯罪,保护各国国内秩序和国际秩序,有关国家和国际组织在20世纪中后期,制定了一系列双边条约和多边条约,我国也先后加入了国际《海牙公约》、《蒙特利尔公约》和《关于防止和惩处分割应受国际保护人员包括外交代表的罪行的公约》,全国人大常委会于1987年6月23日审议通过了《中华人民共和国对于其缔结或者参加的国际条约所规定的罪行行使刑事管辖权的决定》,《决定》规定:“对于中华人民共和国缔结或者参加的国际条约所规定的罪行,中华人民共和国在所承担条约义务的范围内,行使刑事管辖权。”1990年12月28日全国人大常委会通过的《关于禁毒的决定》的第十三条第二款规定:外国人在中华人民共和国领域外犯走私、贩卖、运输、制造毒品罪进入我国领域的,我国司法机关有权管辖。我国1997年修订后的刑法典第九条规定:“对于中华人民共和国缔结或者参加的国际条约所规定的罪行,中华人民共和国在所承担条约义务的范围内行使刑事管辖权的,适用本法。”

我国参加、缔结的这些国际条约和国内立法,一方面很好地履行了我国作为联合国安理会常任理事国打击国际犯罪和跨国犯罪的义务,另一方面为我国国内建设事业的顺利进行和社会秩序的稳定起到了重大作用。我国应进一步巩固打击国际犯罪和跨国犯罪的成果,在西部大开发中与我国西部邻国缔结双边或多边打击跨国犯罪协议,特别是与东盟各国、俄罗斯、蒙古共和国,中亚的哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、土库曼斯坦、阿富汗,南亚的尼泊尔、巴基斯坦、印度等国缔结打击刑事犯罪的双边或多边协议。相互通报国际犯罪集团和犯罪分子的犯罪动向,互相配合,联合打击,让跨国犯罪分子在我国西部及周边地区成为过街老鼠,形成人人喊打的局面,为我国西部大开发提供安宁的周边环境和国内环境。

(四)发展第三产业,防治性犯罪

西部大开发中流动人口的性犯罪主要缘于流动人口中的性别失衡,男多女少。尤其是地处荒郊野外、沙漠、戈壁深处的油气田、矿井、冶炼厂更是青壮年男性聚集且女性很少的地方。各级政府、相关企业应设法在上述地区建立商业服务区和生活服务区以及医院、学校,优先安置青壮年男性矿工妻子的工作。安置矿工妻子工作既能让长期离家外出流动打工的青壮年男性安顿下来有一个相对安定的家庭生活,又能发展当地的第三产业,在昔日的偏僻之地,形成一个个繁华的新兴城镇,为预防和遏制上述地区的性犯罪提供重要的社会条件。各级政府除严厉打击卖淫、嫖娼活动外,还应积极发展当地的文化娱乐事业,让高雅、积极、健康的文化娱乐活动进入工厂、矿山、农村,占领当地的文化市场,更应充分利用我国西部各少数民族能歌善舞的优势,引导流动人口加入到当地富有民族风情的群众性娱乐活动之中,丰富流动人口的夜生活,让组织、容留、介绍、强迫他人卖淫的不法分子失去市场和获取暴利的机会,为预防和遏制西部流动人口性犯罪提供社会环境条件。

(五)开展普法宣传教育,防治法盲犯罪

法盲犯罪在西部大开发流动人口犯罪中占有很高的比例,减少法盲犯罪是防治西部流动人口犯罪的重要任务。防治法盲犯罪的根本途径是减

少和消除法盲,普法宣传教育是减少和消除法盲的基本方法。对流动人口进行普法宣传教育是西部大开发中各级政府、劳动用工单位和各级各类学校及教育机构的一项义不容辞的责任。由于流动人口的流动性,普法宣传教育应采取生动活泼、灵活多样的形式进行,如建立法制宣传栏、法制广告牌、张贴法制宣传画、散发法制宣传手册,评选遵纪守法先进集体、先进工商户、先进个人,利用戏剧、广播、电影、电视宣传法制等。各级政府及其工作人员应依法行政、依法管理、遵纪守法、秉公执法、以身作则,司法机关及其司法人员应公正司法,让法盲切身感受到法律对自身合法权益的维护和对违法行为的制裁,逐渐在内心形成法律的正义性和公平性形象。法院应经常召开公判大会,宣判和处决犯罪分子,让法盲感受到法律的威严和神圣不可侵犯。在这种法制环境熏陶下,久

而久之,法盲们便会直观地、形象地、切身地学习一些法律常识,形成一定的法制观念,养成依法办事的习惯,变成自觉学法、懂法、用法、守法的公民。将成千上万的法盲变成非法盲,必然减少因不知法、不懂法、不计法律后果走上犯罪道路的法盲犯罪比例,从而降低西部大开发中流动人口犯罪中法盲犯罪的比率。

综上所述,西部大开发必然带来西部人口大流动,人口大流动不可避免地出现流动人口犯罪问题。预防和治理流动人口犯罪是一个长期的、综合的系统工程,必须从制度建设、社会保障、法制宣传教育、警力及司法资源的合理有效运用、国际司法协助等诸方面下大力气综合治理,方能奏效。

参考文献:

- [1] 萨瑟兰. 犯罪与司法全书[M]. 纽约:自由出版社,1983.

On Crime Protection and Control in Connection with Drifting Populace in the Great West Development

TIAN Cheng-chun

(Politics and Law Department, Sichuan Normal University, Chengdu, Sichuan 610068, China)

Abstract: In West China, the drifting populace show the features of high proportions in manual labour, in youth and postadolescence and in law-ignorance as well as low proportion in educational level. Their crimes are of distinctive characteristics. To prevent and control their crimes, we must put the characteristics into consideration and put the situation under comprehensive administration.

Key words: the great west development; drifting populace; crime

[责任编辑:苏雪梅]