

城市发展与犯罪问题探略

谭深 李楠

一、城市发展与犯罪的相关性

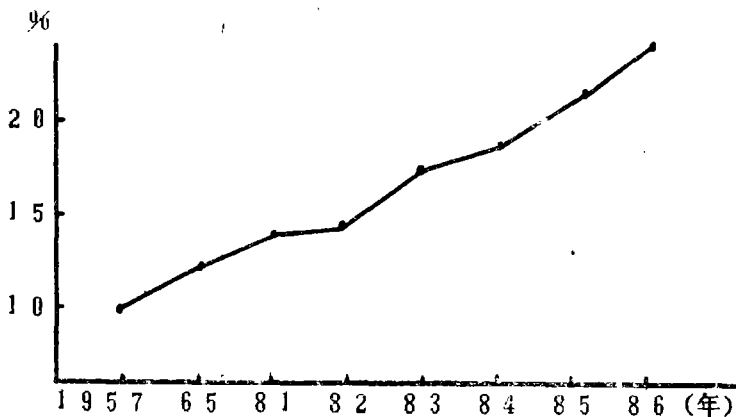
不管是已发达国家还是现今的发展中国家,在其现代化初期,都伴随着犯罪率的急剧上升和其它犯罪指标的剧烈变化,这是工业化与城市化的代价之一。恩格斯曾在《英国工人阶级状况》一文中描述了工业革命时期英国的犯罪情况和城市生活的腐化堕落,指出“随着无产阶级人数的增长,英国犯罪的数字也增加了。”他认为工人的可怕的居住条件是造成犯罪空前增长的原因。恩格斯等的研究提供了一种角度,它对于今天的意义在于,犯罪威胁着现代化和社会生活,反过来现代化的进程及由此发生的社会变动也影响着犯罪,而对于后者的研究有助于历史地把握犯罪的走向,从而进一步为治理提供相应的预测。

中国是从1979年重新走上现代化之路的。10年间经济、社会的状况发生了相当大的变化,处于变化主导地位的城市发展速度也很快。到1986年底,全国城市已达353个,比1970年增长1倍,城市人口也增长了1.5倍,达2亿3千多万人,^①如果加上暂住人口和流动人口,实际上生活在城市的人更多。在占全国总人口20%多的城市中,每年刑事案件和治安案件发生数约占全国总数的40%。由此可见,城市是犯罪的集中地,这和世界各国是一致的。

但是,当我们把城市的发展和犯罪率对比,结果却令人迷惑:(见图1、图2)

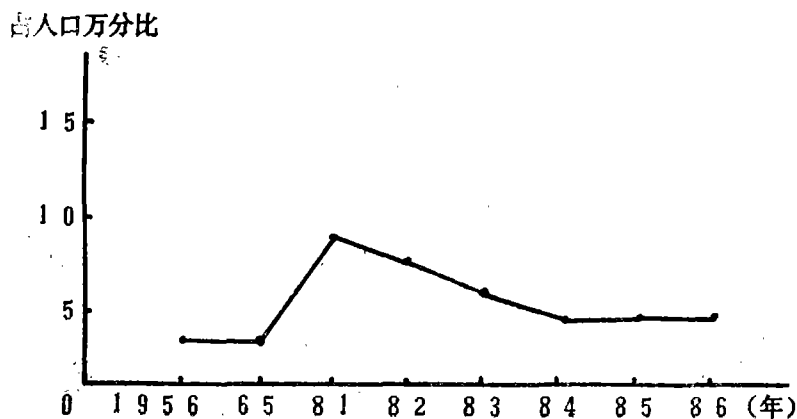
1970年以后,特别是1979年以后的犯罪率并没有随着城市人口的直线上升而上升,出现了不规则的曲线,似乎看不出犯罪率和城市的发展有直接关系。另外中国的犯罪率,低到几乎无法同世界多数国家相比的地步:

图1 全国城市总人口占全国总人口的比重(%)



^① 这里的“城市人口”包括非农业人口和城市行政区划内的农业人口。数字见《中国城市手册》第61页,经济科学出版社,1987年。下图同。

图2 全国刑事犯罪率(‰)①



(以下为万分比)

联邦德国: 707.4

法国: 655.8

英国: 619.1

美国: 515.9

日本: 128.9 (以上为1983年)②

匈牙利: 169.7 (1965年)

苏联: 106.4 (1976年)

民主德国: 95.6 (1963年)

保加利亚: 40 (1963年)③

中国: 5.2 (1987年)④

出现上述结果的原因是值得深入研究的。目前,我们可以说,它可能包括了诸如城市化进程尚未进入高速发展阶段,城市管理及犯罪统计的方式与各国不同,以及在制度文明、文化及社会心理、现代化道路等方面与其他国家相比具有不同特质等因素。而需要引起研究者特别注意的是问题的另一个方面,即:在统计数字上的犯罪率低并不意味着这方面的社会问题是不足为虑的。相反,中国的社会治安和经济秩序正面临着十分严峻的问题。当前,从与中国的城市发展和犯罪相关的一些方面来看,从犯罪的类型、方式、性质,以及犯罪人的构成等方面分析,中国的犯罪既具有发达国家城市化之初和一般发展中国家、社会主义国家犯罪的特点,同时,还具有中国在当前特定发展阶段上的一些较为独特的情状。

二、近年犯罪趋势

趋势之一: 指向人身的犯罪朝指向财产的犯罪转移

① 数字摘自国家统计局编:《中国社会统计资料》1985、1987年本,1986年数字见《中国法律年鉴》1987年本。

② 资料来自日本警察厅的统计。

③ 以上摘自(美)谢利·路易丝:《现代化与犯罪》,群众出版社,1986年。

④ 郑天翔:《最高人民法院工作报告》,《人民日报》1988年4月18日。

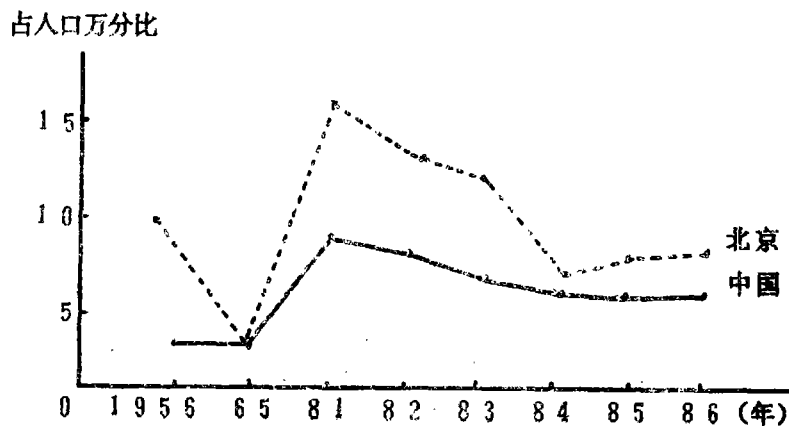
早期的犯罪学家把工业革命的出现看作是犯罪类型转变的分水岭。19世纪，由于工业化和城市化，犯罪愈来愈向城市集中，经过一段时期的暴力犯罪和财产犯罪同时激增后，在工业化的全盛期，暴力犯罪相对减少，财产犯罪继续增加，因此认为财产犯罪是贫富悬殊的现代城市的自然结果。而中国的情况有所不同。中国现代化的起步在农村而不在城市，是从农村进展到城市。但尽管如此，中国农村的变化本身却带有某些工业化和城市化的特点，它的总趋势是越来越多的农民离开种地营生，而转向工业和流通领域。

与这样的历史进程相对应，中国的犯罪也可划分为三个阶段：

第一个阶段是1979年至1984年，是以农村改革为主的时期。在农村实行承包经营，乡镇企业大发展之时，城市改革刚刚从扩大国营企业自主权开始。具有城市特征的经济犯罪有所冒头，但威胁城市的主要是治安问题，即暴力性犯罪。从1979年1月，中央有关部门年年召开城市治安工作会议，直至1983年由人大常委作出严厉打击严重危害社会治安的犯罪分子的决定，进行“严打”运动三年。10年中全国刑事案件发生率最高的是1981年，为万分之8.9，北京市为万分之15.4，正是处在这一时期之中。（见图3）

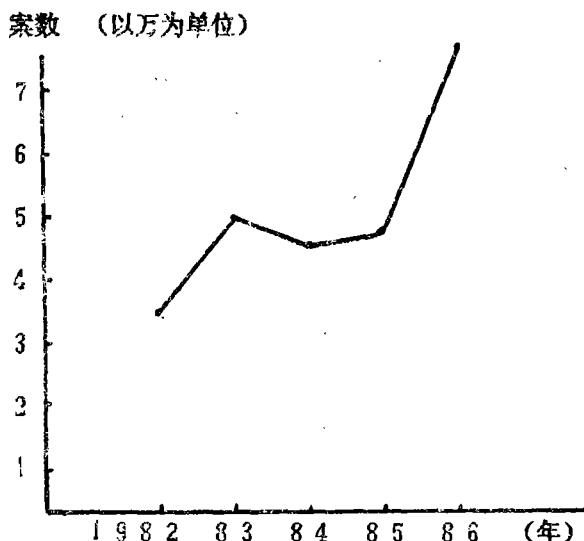
第二个阶段是1984年至1988年。1984年城市经济体制改革全面铺开，国家对企业 and 地方

图3 全国和北京市刑事犯罪率（‰/1000）



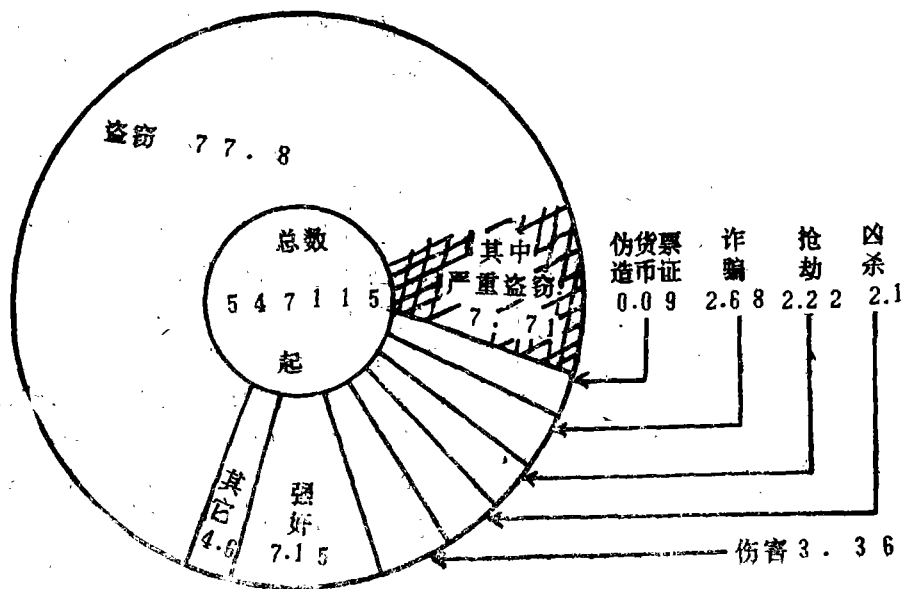
“简政放权”，一部分原来由国家控制的权力下放给了企业和地方，还有的由市场支配，如银行信贷、产品价格、生产资料分配、财政管理“分灶吃饭”等等。集体经济和个体经济的发展尤其迅速，据统计，1986年的工业总产值中，集体经济所占比重从1978年的不到20%上升到29.2%，个体经济从没有到2.1%。遗憾的是，改革的形势并没有象所设计的那样按部就班地发展，一旦城乡之间、各种体制之间、国家计划与企业自主行为间的壁垒被打破，各种蕴积的能量如决堤之洪，很难再人为地控制。经济上很快形成“过热”增长，消费资金失控和通货膨胀，并出现中国特有的“经济犯罪”的大幅度增长。从统计上看，1986年是经济犯罪绝对数量很高的一年，而这一年审理的案件，绝大多数发生在1984年下半年和1985年上半年，（见图4）正是城市体制改革之初的时期。

图4 全国法院受理的经济犯罪案件绝对数(件)①



比较图3和图4,可以看出经济犯罪的增长趋势要比刑事案件高得多。即使是刑事案件中,盗窃、抢劫、诈骗等类犯罪也远远高于其它犯罪。这一点可以从各种犯罪的构成比例中得到说明。以1986年为例,图5和图6的统计中,明显以财产为目的的犯罪占犯罪总数的70%以上。

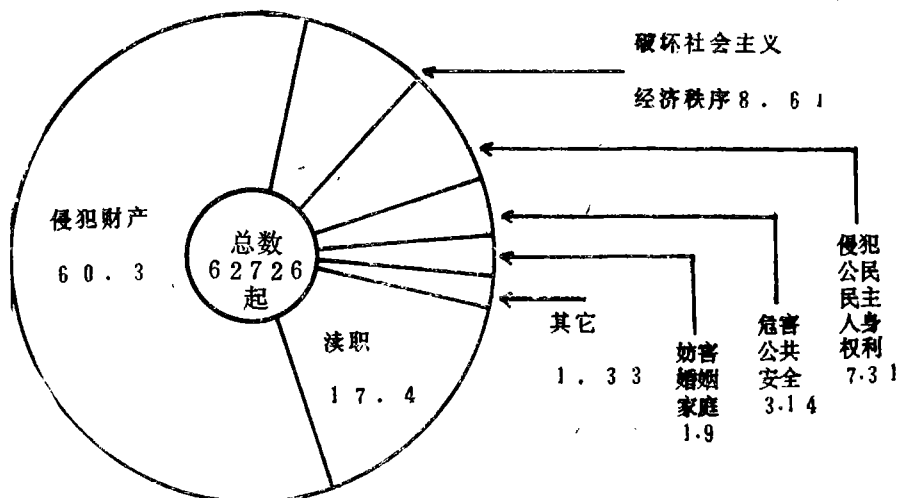
图5 1986年全国公安机关立案的刑事案件构成比例(%)②



① 引自《人民日报》1986年1月15日、1987年4月10日。

② 图5、图6数字来源于1987年《中国法律年鉴》第886页、885页。

图6 1986年全国检察机关自行侦查案件构成比例(%)



从1989年起,犯罪状况似乎又进入了一个新的阶段,除了经济犯罪继续严重外,一度好转的治安形势突然严峻起来。第一季度,全国法院受理的一审案件与上年同期比,重大盗窃案上升78.9%,抢劫案上升59.98%,故意杀人案上升13.05%。^①上海市重大刑案增加近9成。^②引人注目的是,列车上行凶抢劫屡见报道,令旅客忧心忡忡。这类犯罪的直接目的仍主要是指向财产而不是人身,但其中暴力成分的增加是近年所罕见的。

1988年8月以后的物价上涨引起的通货膨胀,使中国的改革进入了一个艰难的时期。随后出现的银根紧缩,基本建设大批下马,企业经营面临困境,大批农民工失业被迫返乡等情况,将几年中运行的某些秩序再次打乱,人们感到怀有的各种利益期望破灭,社会内部矛盾激化起来,这可能是以极端形式向社会索取利益的犯罪现象增加的原因之一。

趋势之二:违法犯罪现象的普遍化和公开化

犯罪学,尤其是犯罪社会学所研究的犯罪与刑法学所研究的犯罪不同,当犯罪被看作是一种社会现象时,犯罪社会学认为:犯罪并不是特定的人生来具备的行动,而是一般人都具有的攻击性——这种攻击性既可以表现为对人或物的暴力行为,也可以表现为诈骗钱财,要求贿赂等行为——与他周围的状况发生联系从而具体化的结果,这种结果被社会(在形式上也就是法律)判定为犯罪。^③由于一种行为,尤其是一种行为到达什么程度才为法律具体规定为犯罪,是可以改变的,所以犯罪社会学所研究的对象,不仅包含了那些为刑法所规定而在实际上未被追究的行为,甚至还包含了那些在更广泛的意义上属于犯罪或是与犯罪有关的行为。

在中国,自1983年8月至1986年底的三年“严打”中,被判决有罪的犯罪人共172万,^④平均每万人中曾出现过十几名犯罪分子,如果加上“以罚代刑”、未立案和立案未破的,数字将更大。而如果再加上我们所说的从犯罪社会学的研究意义上的犯罪行为,数字则可能会令人吃惊的。

一类是直接侵犯公共财产的犯罪,特别是侵犯国有财产的犯罪。国家的公款被个人侵

① 《人民日报》1989年5月9日。

② 《人民日报》1989年5月3日。

③ 参阅(日)间庭充幸:《文化与犯罪》,群众出版社,1987年。

④ 郑天翔1987年4月6日在第六届全国人大五次会议上所作工作报告。

占, 国营企业的财物成为许多人公然随意偷拿的对象。在一些国家项目的建筑工地周围, 往往形成一个“吃工地”的“黑圈”; 在国家的铁路运输线上, 偷拿哄抢的现象严重; 国有(包括军队)的通讯设施, 时常遭到偷盗; 国有的森林被偷伐, 矿产资源被偷采, 国有文物被偷掘、盗窃、走私的现象也极为严重。以上种种, 既有职业犯罪分子所为的大案, 而更多的, 则是有较多人参与其中的、普遍的行为。

个人的行为是这样, 法人的行为也如此。国家几乎年年要进行税收、财务和物价检查, 而被查的法人和个人则屡查屡犯。在1988年10月开始的又一次检查中, 仅半个月就查出违纪金额11亿元。^①从1988年初到1989年1月底, 全国共查出各种违纪金额123.1亿元,^②是1988年国家国内财政总收入2457.8亿元的二十分之一。在整顿公司中, 国家工商行政管理机关查处的违法案件达94.56万件, 其中大案6万余件, 罚没款6亿余元, 而其中被追究刑事责任的极少。^③在一次全国货栈商品交易会上, 应征印花税款为33万元, 而实际上只征得21元7角, 偷漏税者不但未受刑事制裁, 且无一受到税务机关的行政追究和处罚。^④

另一类是其他以非法牟利为目的的犯罪。1988年, 仅河南、北京5省市查处的假冒商标案件就达3800多起,^⑤而且还出现了工厂成批非法生产名牌商标的情况和非法买卖商标的市场。^⑥同年, 消费者协会受理的投诉检举案达12.9万起。^⑦1989年春节前10大城市市场商品突击检查, 结果极为严重, 北京被查的罐头、粮油、白酒、电热毯等16种商品, 有近半数不合格。^⑧一些厂家, 包括未注册而非法经营的企业, 大量生产伪劣化肥、农药、酒类、食品和假药, 造成他人的死亡、伤残和巨大的经济损失。

一个时期, 在社会上出现了各种身份的人纷纷卷入的经商热潮, 无照经营, 抄卖外汇, 倒卖批文和紧缺物资的现象十分严重, 而与此相关的, 则是公职人员利用职权贪污受贿, 以致国家检察机关确定的1988年的打击重点, 就是此类犯罪。同年, 全国检察机关立案的此类案件达45700多起,^⑨在各类举报机构收受的14万7千多件控告材料中, 有三分之一以上是反映贪污受贿问题的。^⑩可以肯定, 实际贪污受贿数字远远不止这些, 尤其是企业间或企业与政府机关间的行贿受贿, 由于双方有共同的利益, 查处尤为困难。香港一家政治经济风险咨询公司对亚洲地区各国的调查中, 把中国和印尼排在贪污受贿项下的首位, 调查报告说: “在这两个国家中, 办事时重要的不是你是干什么的, 而是你是谁和你认识谁。”^⑪河北省城市调查队对142个厂长进行调查时, 厂长们反映深感困惑的两大问题之一就是被迫行贿, 他们说: “按原则办事, 企业就等于自行关门”。^⑫

趋势之三: 青少年犯罪和犯罪的低龄化

青少年犯罪, 是现代社会的特殊现象, 它不分国界, 是一个世界性的严重问题。50

① 《人民日报》1988年11月25日。

② 《人民日报》1989年3月23日。

③ 《人民日报》1989年3月8日、3月7日。

④ 《人民日报》1989年5月4日。

⑤ 《人民日报》1989年3月12日。

⑥ 见《法制日报》1989年3月11日照片。

⑦ 《人民日报》1989年2月24日。

⑧ 《北京日报》1989年1月21日。

⑨ 《人民日报》1989年3月30日。

⑩ 同上。

⑪ 引自1988年12月14日法新社英文电。

⑫ 《光明日报》1988年12月2日。

年代以来,一些发达国家出现了青少年犯罪人数上升,引起政府和犯罪学家的关注,并且采取加强青少年立法、改革司法制度、加强犯罪研究和增加经费来解决这一问题。但是几十年时间,青少年犯罪势头并没有被压下来,反有愈演愈烈之势。类似情况在苏联和东欧国家也出现了,那里的青少年犯罪1979年比1941年几乎增长了10倍。^①

西方一些学者认为,青少年犯罪现象是随着工业化和城市化的发展带来的社会结构、经济结构和家庭结构的急剧变化而加剧起来的。

中国青少年犯罪从70年代中后期日益突出。以北京为例,50年代青少年犯罪占总刑案的20%左右;60年代,占50~60%;70年代和80年代,占70~77%。

再看全国和北京1979年以后部分年份青少年犯罪的比例数字:

表1 青少年罪犯占刑案成员比例 %^②

年 份	1979	1980	1981	1982	1986
全 国	47.6	61.2	64	65.8	77.5
北 京		76.4	77.9	76.6	72.9

最高人民法院院长任建新在1989年的人大会议上再次指出这一趋势,他说,近几年在刑事案件中值得注意的一个问题是青少年犯罪不断增多。

在青少年罪犯中,14岁至18岁的未成年人所占比例也持明显的上升状态,也就是说,犯罪的年龄趋于低龄化。任建新院长在前述报告中公布1988年经法院判处的罪犯中,14岁以上不满18岁的未成年人占8.9%,比1987年增加13.8%。青少年犯罪年龄,比“文革”前提前了2至3岁,一般是从10至12岁开始有劣迹,13、14岁就走上社会犯罪,14至17岁为犯罪的高峰年龄。北京市1984年破获一个盗窃团体共9人,最小的才7岁,15岁以下的占6人。^③

关于青少年犯罪的状况及原因,已有很多学者在从事专门研究,这里所要谈的,是由青少年犯罪引出的“综合治理”及其与城市发展相关的一些问题。

1984年联合国在北京召开的世界“青少年犯罪与司法”专题会议上,中国代表提出了“综合治理”的方针,并被列入会议的正式讨论日程。这一方针的提出,使处于青少年犯罪困扰中而又找不到根本治理办法的各国代表极为称道。联合国预防和控制犯罪委员会特别代表阿迪道昆·阿迪耶米在开幕式致词中说:“中国的‘综合治理’方针,为世界范围内的预防犯罪做出了贡献。”并说“中国‘综合治理’已普遍为联合国成员国所接受。”联合国预防犯罪和刑事司法地区顾问彼得罗·大卫也说:“中国‘综合治理’的经验是独创的。”

“综合治理”经验无论是发达国家和发展中国家都可分享。”^④

无疑,“综合治理”的思路是具独创性的,它在高度组织化的社会中是行得通的。然而,近几年青少年犯罪并没有减少,考其原因,除了“综合治理”并没有完全按设计时那样实施外,最主要的在于城市改革的推进已经使“综合治理”的实施逐渐失去了原有的基础。

原有的“综合治理”方案要求社会处于静态,一切社会组织和个人都纳入可以统一指挥,一致行动的行政管理体系之中,包括企业在内的相当多的行为可以不计成本。而改革开

① 参见马结等编著:《中国青少年犯罪学概论》第1—2页,北京燕山出版社,1986年。

② 其中1979—1982年数字引自康树华:《青少年法学》,第44页,北京大学出版社,1986年。

③ 转引自康树华:《青少年法学》。

④ 参阅谷迎春主编:《青少年犯罪综合治理概论》,群众出版社,1986年。

放使地方和企业事业单位有了各自的利益，一些社会组织和个人行为已相对游离于可以统一指挥的范围之外。因此，只要中国继续改革开放，“综合治理”如不顺应现代社会的特质做方法上的根本改变，是很难见实效的。

三、犯罪的外部环境及内部因素

分析角度之一：游离于城乡之间的流动人口

国外的学者在研究文化与犯罪的关系时指出：由心理压抑而导出犯罪行为的原因可以从三个层次进行分析，即从内部制约主体的性格因素、直接环绕主体的社会性状况因素和作为背景制约它的体制因素。由于一种与气质、个性、思想和意识密切相关的主体认识——犯罪动机——是明显地为它所处的社会状况所决定的，所以研究社会状况的结构就成了探讨犯罪所必不可少的课题。^①

当前中国的犯罪除了具有一般国家发展中的特征和一般的社会主义国家的特征外，它更具有着一种在经过了1949年后30年发展的道路，形成了自己特有的新制度文明后，突然打开国门，并以相当高的速度进行改革开放后所出现的特征。

1985年，中国城市人口占总人口的百分比是22，而同年美国是74，日本是76，苏联是66，就连印度也比中国高，是25。^②另一方面，自1800年起，世界城市人口占总人口的百分比，是大约以每50年提高一倍的速度增长的，而中国在1970年至1986年的十几年中，城市数目增长了一倍，城市人口（即中国的非农业人口）增长了两倍。^③

中国自50年代后期形成了严格的区分农业人口和非农业人口的户籍管理制度，其间又经历了60年代初的压缩城镇人口，减少城镇建制，使得城市和乡村基本上成为两个相互隔绝而各自生息循环的系统。农业人口和非农业人口不仅仅具有统计上的意义，同时更具有身份上的意义。严格的户籍管理制度与人事档案制度，使人们在绝大多数的情况下难以逾越自己身份划定的范围而进行流动。而这种社会管理方式与人的行为方式又是与旧体制和封闭静止的社会状态相适应的。在当时的情况下，它能够起到稳定社会秩序和实现社会控制的作用。当然，由于限制了人的自由，影响了人创造力的发挥，也造成了经济的僵滞和衰退。改革开放之后，户籍管理和档案制度都有所松动，城乡之间和城市范围内部都开始出现了部分流动，但是，这种新的“放开搞活”政策与原有的户籍、人事制度并存，却导致了中国与其他国家在工业化、城市化上的不同道路。

经过3年的农村家庭联产承包责任制，农民基本解决了温饱问题后，开始寻求进一步的发展。据统计，到1986年，已有9千万农民从农业转移出来从事第二、三产业的工作。^④建设在乡村或集镇上的乡镇企业迅速成长起来，吸收了大量的从土地上富余出来的农民，加速了农村城市化的进程。有一部分人进入城市寻找工作机会，这些没有固定户口和居住地的人形成中国城市特有的流动人口。据公安部长王芳讲，现在估计有5千万人大流动，北京几年来流动人口数量也猛增，城市改革前的1982年30万人，到1988年已达131万人。^⑤

这些流动人口形成一股很强的冲击波。他们对于活跃市场，缓解居民家务压力，填补社

① 参阅（日）间庭充幸：《文化与犯罪》第17页，群众出版社，1987年。

② 世界银行：《世界发展报告》，财政经济出版社，1988年。

③ 参见北京大学社会学系主编：《城市学讲座》第45页，北京大学出版社，1986年。

④ 高尚全：《九年来的中国经济体制改革》第22页，人民出版社，1987年。

⑤ 《人民日报》1988年10月，1989年3月15日。

会用工空缺确实起了不可忽视的作用，从某种意义上说，城里人的工作、生活已经离不开他们。但另一方面，城市既没有接纳他们的机制，也不具备安置他们的能力，百万人的进驻对北京等大城市来说，是措手不及和难以管理的。这无疑使本来就不佳的城市状况进一步恶化了。混乱的生活环境和不良的社会情绪往往是犯罪的催化剂，尤其是治安案件。

北京市1987年抓获的刑事犯中，外地人员占18.6%，^①重点繁华地区抓获的违法犯罪人员，外来人口则始终占80%左右。^②有的大中城市和沿海开放城市，外来作案的，占犯罪分子总数的40%左右。^③流动人口的犯罪，也成为当前一个突出的问题。这一方面与他们自身的特点容易施行犯罪有关，另一方面也与他们的特殊境遇所形成的心态有关。

流动人口的特点就是“流动”。他们无论是干什么，怎么干，最终也不可能指望摆脱农民身份，进入城里人的圈子，他们能做的，只是挣钱，然后回家。这些都不可能激发他们对城市的认同感和责任心，并必然导致他们的短期行为，赚一笔是一笔，不顾及社会后果。而且他们的流动性使他们可能做到作了案，卷包就跑，来无踪，去无影，各种社会控制手段对他的作用不大。近年有不少犯罪集团的作案方式是逃窜作案。陕西有个睢宏猷盗窃集团，流窜了18个市县；盗窃94次之后才被抓获。

这些流动人口多是单身在外，缺乏正常的家庭生活。西方犯罪学家对日本和瑞士低犯罪率的研究表明，对控制与现代化有联系的犯罪率增长的最有效的社会条件之一是亲密的家庭纽带。与此相关的是流动人口没有相对稳定的居住地。中国的城市，尤其是大城市住宅问题已经是严重的社会问题。以北京为例，1986年人均居住面积为每人6.2平方米，缺房户占全市居民的46.9%。^④大量的流动人口除部分公司经商者常年包租旅馆房间外，建筑工人、餐馆雇工、小摊贩、木工，以及其他打零工的人，居住条件是相当差的。《中国妇女报》记者在采访了北京火车站附近餐馆雇工后，写道：“一排碎砖搭盖的小平房淹没在一幢幢林立的高楼之中。几间破屋子住着好几家餐馆的女工。……一张大铺顶着门扉，前一拨人的汗臭气尚未散去，这一拨人又要睡下。西方资本主义原始积累时期的‘热床制’，竟出现在20世纪80年代末的北京。”^⑤有些没有找到工作的睡在火车站、立交桥下，甚至河沿的露天处。

据说，北京的一些流动人口的月收入比一般城里人要高，但他们除此之外一无所有，要在城里定居下来，必须经过办理户口的“农转非”手续，而在中国，城市接纳农村人不是城市化、工业化的自然结果，而是政府的行政行为。中国的流动人口始终象油一样的外缘游离。当他们将僻冷的家乡生活与繁华喧嚣的城市生活相比，尤其与为数不少的经济富裕而生活优裕的人相比，内心很容易产生不公平和相对被剥夺感，那种早已有之的城乡对立情绪被强化。在这种情况下，容易诱发出报复行为，以非法手段取得财富，或从事其它犯罪活动。

进入1989年春以来，流动人口问题在中国城市骤然突出。新华社记者报道：“今年一个突出的动向是，近千万务工经商农民面临新的就业选择，农村剩余劳力转移遇到新难题。据有关人工估计，目前，已从农业转移出来从事二、三产业的9千万农民，今年将有1千万面临新的就业选择。特别是进城务工经商的农民，因城市基本建设规模的压缩，计划外用工的

① 《北京日报》1988年5月28日。

② 《法制日报》1989年4月26日。

③ 《最高人民法院公报》1987年总137页。

④ 见国家统计局编：《1986年中国统计年鉴》和北京市统计局编：《1982年北京市统计年鉴》。

⑤ 《中国妇女报》1989年2月13日。

减少等原因，将有几百万返回农村。”^①但是农民并不了解这种紧缩政策，仍按习惯外出找工作，形成了春节后膨胀的“盲流”。广州最高峰时每天流动人口达250万，海南半个月涌进了20多万人，北京站旅客洪峰2月26日创纪录是4.2万人。各大城市车站频频告急，电视新闻几乎每天播送“盲流”信息。为此，国务院办公厅发出紧急通知。要求各级政府严格控制民工外出工作，对已外出的要动员返乡。^②北京市劳动局也发出紧急通知，禁止本市擅招农民工。市政府决定在1989年压缩和清退外地务工农民20万到25万。^③到了4月，“盲流”暂时退潮了。香港《信报》3月7日载文，认为中国大规模“盲流”暴露出：一、人口膨胀无法控制；二、剩余大量劳动力难得出路；三、大陆东西部贫富悬殊。这且不说，从社会治安角度说，大量找不到出路的民工返乡，并不意味着社会治安问题的解决。开阔眼界几年后又复归原处，农民们的绝望和对城里人的仇恨会加剧，这也可能是社会深处的隐患。4至5月份铁路恶性治安案件迭出，也许与此有内在联系。

随着这股“盲流”的涨潮与消退，中国的工业化和城市化之路也许走到了转弯处，今后面临着一个两难境地：继续发展，现实问题的配套解决不可能一步到位，问题将越来越多，超过社会承受能力和解决速度；用计划来集中管理和控制，又牵涉到政府行为的最大能量能否达到预期效果。现在需要的恐怕是全面和认真的反思。

分析角度之二：干部的地位、作用，以及“不正之风”和“腐败”问题

到目前为止，以党员干部为主干的干部队伍仍然在中国社会中起着作为整个社会的骨架和神经的特殊作用。

法律规定：国家工作人员，是指一切国家机关、企业、事业单位和其他依法从事公务的人员。^④这一规定表明了中国干部队伍的数量之大和包括范围之广，它在实际上不仅包括了各级国家权力机关、行政机关、司法机关和军队中从事领导和管理工作的人，还包括了在工商企业中从事领导和管理工作的人，以及在教学、科研、文化艺术、医疗卫生单位和其他各种群众团体、社会组织中工作的大部分人，此外，还有党的机关干部和党在农村中的干部，因为他们在某种情况下，也是“依法从事公务”的人。

在原有的体制下，这个干部队伍负担着传导中央指令，组织社会管理和领导具体社会运作，收集反映这种情况和问题的职能。它要求这个队伍中的每一个人服从分配，完成任务，做到与整体思想和行为统一，不计个人和局部利益。

干部队伍是作为中国社会结构中实实在在的组成部分存在的。在改革开放以后，实行“简政放权”，有人误认为它的功能会减弱，但实际上在改革过程中，一个时期内干部队伍的功能是增加了，它不仅负担着一般的管理功能，由于“双轨制”、计划与市场并存，承包、租赁、股份制等多种改革形式与部分实行专管及实行原管理方式的企业并存，干部队伍又负担了协调新旧体制的功能，此外，在实现社会控制方面，干部队伍本身承担着监督社会的功能，同时它的部分——如司法、审计、监察、纪检等部门——又承担了监督这个队伍自身的功能；最后，是随着对个人和局部利益的承认，以举办公司等方式直接为自身牟利也成为一些行政部门的工作之一。

① 《人民日报》1989年3月13日。

② 《人民日报》1989年3月6日。

③ 《人民日报》1989年3月16日。

④ 《刑法》第八十三条。

由于干部所管之事涉及到整个社会的管理、生产经营和生活的方方面面，所以干部队伍的整体具有众多的权力，每个干部也有大小不等的权力，而这些权力的运用，既可以维护社会秩序，制止和制裁犯罪，又可能导致本身的犯罪——尤其是在权力缺乏制约的情况下，后一种现象更容易发生。1979年以来，从反“不正之风”到反“腐败”，所表现出来的正是这种情况。

在现代化过程中，新旧体制的转换，可能导致以往的集团制约已经消失，而新型的市民规范尚未形成的状况出现。这时过高的欲求产生了，但面对现实障碍的存在，又无法简单地实现，于是，这些障碍形成欲求不满的祸根，压抑、引出攻击的起爆力，最终导致犯罪。^①在中国，改革开放使人们的收入差距扩大了。反映收入差距的基尼系数先是在农村从1978年的0.2124上升为1984年的0.2577，继而是在城镇从1984年的0.168上升为1987年的0.236。^②在中国收入差距的扩大，并没有带来普遍的效率提高，原因是在这种收入差距扩大的背后是机会的不均等。于是，它使人们看到利益，产生了急剧膨胀的获利欲望，但又深感通向获取利益的道路是极为狭窄的。一部分由于所处地位尚未“放开搞活”而不能直接进入市场，或由于有顾虑不愿完全放弃“铁饭碗”而没有直接进入市场的人，很难合法地、公平地参与获利竞争；而少数因所处地位不值得留恋的人——如待业或编余人员、劳改劳教释放人员，和部分较容易取得第二职业或能独立开业的专业人员在直接进入市场后，在相当程度上又必须和负有管理、监督经营活动职权的干部，负有掌握进出口审批权、紧缺物资、紧俏商品分配权的干部打交道。在这种情况下，往往出现金钱与权力的结合，出现国家工作人员利用手中的权力敲诈勒索、贪污盗窃、行贿受贿、倒买倒卖、走私贩私，及党和国家干部经商办企业，公司政企不分，官商不分，牟取暴利等现象。

从“不正之风”到“腐败行为”，是新旧体制转换的代价和现代化进程的伴生物，这种在特定时期内的收入分配的不公平和无规则是有制度上的原因的。负有调控社会经济秩序，制止、制裁犯罪职责的干部队伍，其中一部分本身走向犯罪，正反映了这种问题。马克思和恩格斯说：“犯罪和现行的统治都产生于相同的条件”，^③法律社会学认为：犯罪，有的是为了实现利己的目的而单纯地脱离了现存的道德和关系，有的则尖锐地揭露了应予遵守的道德和关系本身，都从理论上说明了这一点。

干部队伍中部分人的经济犯罪，及与这部分人相关的经济犯罪，还说明了在一种符合现代社会的秩序、关系、产权制度和法律意识形成之前，在新旧体制交错中，一方面，以非法方式取得财富比以合法方式取得财富成本要低，另一方面以非法方式取得财富受到法律制裁的概率却并不大。研究证明，行为人在从事犯罪活动时将考虑到代价——即成本，这成本包括时间、资金、精力的支出和法律风险——被查获可能性的大小、惩罚的轻重。外国学者在研究这个问题时指出：“刑罚就是社会向犯罪行为索取的价格”。^④如果刑事法律制度及其实施效力的程度不能保证使得犯罪得不偿失的话，那么，犯罪所得收益就会显现出破坏现有秩序行为的极大诱惑力。

分析角度之三：刑事政策及其理论依据

① 参见(日)间庭充幸：《文化与犯罪》第10页，群众出版社，1987年。

② 陈定：《论我国收入不平等的制度特征》，《光明日报》1989年3月4日。以下亦参见该文。

③ 《德意志意识形态》，《马克思恩格斯文集》第三卷，第379页。

④ (美)R·A·波斯纳：《法律的经济分析》，中文本待出。

刑事政策，即国家对它所认为是犯罪的行为的反应和对策。刑事政策是整个社会政策的一个组成部分。一个国家的刑事政策的制订，至少要考虑到三个因素：第一，对犯罪原因的认识；第二，倡导和保护某种为国家所确认的价值；第三，文化、物质、技术条件的限制。

中国有过30年在一种成体系的独特的法政策指导下进行刑事诉讼的历史。继而，在1979年，一部新的刑法典制定出来了。此后，随着形势的发展、变化，刑法又经过了一系列的修改和补充，刑法和刑法的实施体现了这10年来的刑事政策。

在不同的历史时期、制度和文化条件下，国家在确认什么行为是犯罪和给犯罪行为以什么样的刑罚上显现出差异。中国的刑法分犯罪为反革命、危害公共安全、破坏社会主义经济秩序、侵犯公民人身权利、民主权利、侵犯财产、妨害社会管理秩序、妨害婚姻、家庭、渎职、军职和传授犯罪方法等10个罪种，143个罪名。中国的刑法重生命刑、自由刑，而轻罚金刑。在除去军职罪的117个罪名中，最高刑可判处死刑的有44个，占37.9%，最高刑可判处无期徒刑的5个，占4.3%，最高刑可判处三年以上有期徒刑的36个，占31%，最高刑为三年以下有期徒刑的31个，占26.7%。刑法及全部刑事法律对量刑的一系列规定——如有关法定可以或者应该从轻、减轻或免除处罚的规定，法定应该从重处罚的规定，以及有关加重处罚和“可在法定最高刑以上处刑，直至判处死刑”的规定，体现了刑法对各种罪行的态度，反映了刑法可以宽容的和最不能容忍的是哪些行为。刑法制定以后，10年来其他法律对刑法的补充和修改在内容上都是增加罪名和加重处刑的。目前，国家重点打击的走私、套汇、投机倒把牟取暴利、盗窃公共财物、盗窃珍贵文物和索贿受贿等经济犯罪，以及杀人、纵火、爆炸、投毒、强奸、抢劫和重大盗窃等严重危害社会治安的犯罪，均可判处死刑。

中国的刑事政策是建立在这样一种文化背景之下的，它的基本认识是一种延续了多年的理论，即：社会主义社会本身并不产生犯罪，在当代中国，犯罪是源于资产阶级影响和封建残余的作用，以及国内外反动势力的敌对行为。中国刑事政策体现了它首先强调维护无产阶级专政制度和保护公有财产的一种价值取向。而近10年来，随着社会发展中的种种变化，它显出了某些不适应，同时，在发展中针对一些犯罪现象的表象变化，采取了一系列的对刑法的补充、修订，又显出了在整体结构上的考虑不足。一种法律的实施，从它的实际效力和社会效果上看，必须靠着一种民众的认同，而这种认同又源于它在法哲学、法文化上的坚实依托。近百年来，中国自废弃了通行千年的中华法系，而学习外国，制定新律以来，制定的法律中所规定的内容、原则和中国人在既有制度文明下形成的法律观念、法律行为模式之间的矛盾问题，一直未能很好地解决，这是我们研究发展与法律之间关系的重要课题。

主要参考书目：

- (1) 高铭暄主编：《刑法学》，法律出版社，1983年。
- (2) 北京大学法律系刑法教研室：《刑事政策讲义》，1976年12月。
- (3) 严景耀：《中国的犯罪问题与社会变迁的关系》（1934年重印本），北京大学出版社。
- (4) (加) 丹尼斯·苏亚波著：《犯罪学与刑事政策》，全理其等译，西南政法学院刑法教研室编。
- (5) 高铭暄主编：《新中国刑法研究综述》，河北人民出版社，1987年。
- (6) 高铭暄主编：《新中国的刑法理论与实践》，河北人民出版社，1988年。

- (7) (日) 间庭克幸:《文化与犯罪》,高增丕译,群众出版社,1987年。
- (8) (美) 路易丝·谢利:《犯罪与现代化》,何秉松译,群众出版社,1986年。
- (9) (日) 伊藤滋:《城市与犯罪》,夏金池等译,群众出版社,1988年。
- (10) (英) 杰克·D·道格拉斯等:《越轨行为社会学概论》,张宁等译,河北人民出版社,1987年。
- (11) 中国农村发展问题研究组:《农村经济变革的系统考察》,中国社会科学出版社,1984年。
- (12) 高尚全:《九年来的中国经济体制改革》,人民出版社,1987年。
- (13) 国家统计局社会统计司:《中国社会统计资料》1984年、1987年本,中国统计出版社。
- (14) 北京市统计局:《欣欣向荣的北京》,北京出版社,1984年。
- (15) 世界银行:《世界发展报告》1985年、1986年、1987年、1988年,中国财政经济出版社。
- (16) 《中国法律年鉴》1987年、1988年,法律出版社。
- (17) 《青少年犯罪年鉴》1988年,法律出版社。
- (18) 康树华:《青少年法学》,北京大学出版社,1986年。
- (19) 张少侠等编著:《青少年犯罪向我们提出的问题》,群众出版社,1983年。
- (20) 罗大华等编著:《青少年违法犯罪心理分析》,知识出版社,1982年。
- (21) 马结:《青少年犯罪学概论》,燕山出版社,1986年。
- (22) 中国社会科学院青少年研究所编:《青少年犯罪资料汇编》一、二册。
- (23) 高地血:《歪曲形态论》,群众出版社,1984年。
- (24) 北京大学法律系国外法学研究室编:《国外青少年法规与资料汇编》,群众出版社,1981年。
- (25) (美) 理查德·昆尼等著:《新犯罪学》,陈兴良等译,中国国际广播出版社,1988年。
- (26) 王银主编:《经济犯罪探因》,兰州大学出版社,1988年。
- (27) 夏吉先:《犯罪源流与对策》,上海社会科学院出版社,1987年。
- (28) 于真主编:《经济犯罪防治研究》,中国政法大学出版社,1988年。
- (29) 张燕玲主编:《联合国预防犯罪领域活动概况及有关文件汇编》,法律出版社,1985年。
- (30) 张承安:《城市发展史》,武汉大学出版社,1985年。
- (31) 任涛:《中国现代化的几个问题》,中国展望出版社,1983年。

作者工作单位: 谭 深 中国社会科学院社会学研究所
 李 楮 中国社会科学院马列研究所
 责任编辑: 陈庆利