

【犯罪研究】

第二代城市移民违法犯罪防控对策

蒋丽华¹, 张方², 里程遥³

(1. 北京人民警察学院, 北京 102202; 2. 中国政法大学, 北京 102249; 3. 北京市公安局大兴分局, 北京 102600)

摘要: 调查显示, 群众对社会治安状况最关注的问题中, 有相当一部分与第二代城市移民有着密切联系。第二代城市移民违法犯罪问题是司法实践中较为突出的问题之一, 直接影响社会治安秩序和人民群众的安全感和满意度。根据其产生违法犯罪的原因, 有针对性地采取加强学校教育、改善家庭教育、发挥社区作用、建立登记管理制度、充分发挥公安机关的作用等一系列的措施对第二代城市移民违法犯罪问题进行防控和治理。

关键词: 犯罪研究; 第二代城市移民; 小群体意识; 网吧管理

中图分类号: D917

文献标识码: A

文章编号: 1672-4127(2011)05-0093-05

近年来, 第二代城市移民违法犯罪越来越引起社会各界的关注, 他们的违法犯罪问题是司法实践中较为突出的问题之一, 是直接影响社会治安秩序和人民群众安全感的重要因素之一。北京市公安局组织开展的“百万群众大走访”问卷调查, 群众对社会治安状况最关注的八类问题依次是: 黑车、黑摩的、散发小广告、拎包扒窃、酒后驾车、流浪乞讨、犬类管理、无照游商。群众关注的上述问题, 无不与第二代城市移民有着这样或那样的联系。本文所指的第二代城市移民, 是指这样一个群体, 他们的父母从农村来到北京、上海等经济发达的大城市务工, 他们要么出生在大城市, 要么从小被父母带到大城市。他们虽然户籍仍在农村, 但与传统的农业、农村、农民相脱离, 是非户籍意义上城市中的一份子。他们是远离农村环境和农业文化的农民的第二代, 既是农民, 又非农民, 他们与父辈体验了截然不同的生活方式, 接受着城市的价值观念和行为规范, 但又不同于完全意义上的城市人, 被称作“处于城市化进程与城乡分割体制的矛盾之中的城市边缘人群”。第二代城市移民违法犯罪主体在年龄、职业、从事犯罪类型等方面具有其独有的特征, 犯罪原因与特定的身份、所处的环境、所受的教育等密切相关。由于文化程度、成长环境、犯罪经历等原因, 这一群体极易因为在城市成长过程中屡遭挫折而产生强烈的不满、怨恨、仇富等心理, 并通过实施违法犯罪行为予以宣泄, 也可能在初次犯罪成功后, 因犯罪心理受到强化而走向职业化犯罪道路, 因此应当引起

理论界和实务界的高度关注。加强第二代城市移民违法犯罪防控问题的研究, 是减少发案, 维护治安稳定, 提升人民群众安全感和满意度, 促进社会和谐的重要保障, 因此有重要意义。

一、第二代城市移民违法犯罪主体特点

(一) 受教育程度相对较低

由于教育机会不均等、费用负担不合理、资源占有差异大等原因, 第二代城市移民接受九年制义务教育受到一定程度的限制, 加之父母对教育的认识程度不同、工作繁忙疏于管教引导等多方面的原因, 他们的受教育程度与同龄的城市人相比普遍不高。

(二) 家庭经济条件相对较差

由于父母从事的职业基本上是技术含量较低的体力劳动或知识成分较低的商业活动, 劳动时间较长, 工资收入相对较低, 而且工资常常不能按时足额发放, 所以其家庭经济条件相对不够富裕, 有的甚至为最基本的生活保障而奔波。

(三) 居留方式不稳定

第二代城市移民在农村和城市都没有根, 他们不是在城市与乡村迁徙的“候鸟”, 他们可能是不同城市的“过客”, 即使在一座城市内, 由于城市建设的飞速发展、拆迁等原因不断从一个地方搬到另一个地方, 缺乏安全感和归属感。

(四) 具有较为明显的“边缘心理”

与他们的父辈不同的是, “第二代”群体中有相当一部分, 从小就出生并生活在城市或城郊, 他们对城市生活较为向往, 融入现代城市生活的愿望更加强烈。但在现实生活中, 他们却或

收稿日期: 2010-10-20

作者简介: 蒋丽华(1969-), 女, 北京人民警察学院侦查教研部研究员, 法学博士; 张方(1957-), 男, 中国政法大学刑事司法学院教授, 硕士生导师; 里程遥(1972-), 男, 北京市公安局大兴分局网安大队干部, 工学硕士。

多或少地受到来自各个方面的排斥与歧视。

(五) 对工作的期望值较高

比起第一代进城农民工, 第二代城市移民缺乏父辈传统的吃苦耐劳精神, 虽然生活在边缘和底层, 但却看不上脏、苦、累的工作。他们的父辈是各个乡村和小镇最具有进取精神的人, 能够接受现实, 通过勤俭节约改变现状, 而他们却不是。他们对职业期待较高, 但综合素质和竞争能力远不及同龄的城市青年, 这就形成了一个巨大的心理落差。尽管找不到好的工作, 但他们也不愿返回家乡, 而是继续在城市寻找机会。他们既游离于农村社会体系之外, 也游离于城市社会体系之外, 很容易成为社会游民。

二、第二代城市移民产生违法犯罪活动的原因

(一) 所受教育有限

一是受教育权难以得到保障。当前, 大批涌进城里的农民, 已不仅仅是一个出卖劳动力的集合体, 也是一个渴求享受正常家庭生活、渴求子女受到良好教育, 有着正常需求的新移民群体。但城乡分割的体制、教育上的壁垒又把他们排斥在城市应有的教育保障体系之外。虽然2002年4月19日北京市教委就宣布, 从同年9月1日起, 外来流动人口子女入学可以缓交或减免借读费就近入学, 但绝大多数无固定工作的打工者根本无法拿到务工证等就业证明, 更没有自己联系学校的活动能力。

二是打工子弟学校环境较差。目前大部分进城务工就业农民子女就读于公办学校, 但仍有相当一部分学生就读于民工子弟学校。因为进城务工农民子女主要分布在城乡结合部, 而这些地方公办学校往往难以辐射到, 这就为民工子弟学校提供了生存空间, 在城乡结合部出现了为数不少的民工子弟学校, 招收了相当一部分进城务工就业农民的子女。这些打工子弟学校的教学条件和师资水平相对较差, 教师的流动性很大, 教育内容不完善。

三是流动性大导致辍学。第二代城市移民由于跟随父母外出打工, 既可能流动于不同城市, 也可能在一个城市内由于拆迁等原因不断流动, 近四成的孩子从小学到初中换过4所以上的学校, 由此导致辍学率相对较高。据调查, 辍学或未能入学的未成年人违法犯罪率高出在校生的十多倍。

四是适应能力差。第二代城市移民随父母进城打工而被迫转到新学校, 在与老师、同学的相处和在学校的学习生活等方面的适应上都会产生一系列问题。一个亟需人们警惕的现象是, 第二代城市移民已经感到了城市孩子与自己的差别,

既在内心世界中察觉到社会差别造成的不平等, 也逐渐加深了他们的被歧视感, 从而在一定程度上影响其学习效果 and 个性心理的正常发展。

(二) 缺乏足够的家庭教育

不良的家庭教育模式和教育方式会导致个体得不到正常的社会化, 从而导致青少年容易形成反社会人格, 并可能因此常常处于与社会对立状态, 这就极易形成犯罪心理。第二代城市移民父辈们自身的文化水平有限, 所从事的职业劳动时间相对较长, 他们往往无暇全面地关心孩子的成长与发展, 缺乏与孩子进行沟通和交流的时间, 对孩子疏于管理和教育。有些家长虽然意识到教育的重要性, 但却缺乏应有的教育艺术和方法, 对孩子的功课辅导也只能给予非常有限的指导。海淀区人民法院向北京市未成年犯管教所的100名少年犯的问卷调查显示, 这些少年犯的家长对孩子的期望值很高, 但对孩子成长规律的了解和科学教子的方法却跟不上。总之, 由于父辈时间、精力等方面的原因, 极易导致第二代城市移民被放任自流, 不能接受较好的家庭教育, 一旦受到外界不良因素的刺激和诱惑时, 极易产生疯狂的举动甚至走上违法犯罪的道路。

(三) 自身不良心理因素

一是存在自卑、怨恨、仇富、逆反等心理。第二代城市移民在城市犯罪率上升有各种原因, 其中最重要的是他们无法获得对城市的“文化认同”。作为城市结构的新生组成部分, 他们不仅是在生存意义上融入城市, 更在自我认同、生存方式乃至价值观等方面都试图融入城市。但作为农民工的子女, 他们无法摆脱与生俱来的与城市居民的不平等地位, 父辈的农民工身份几乎“理所当然”地延续到了第二代。但是, 同父辈相比, 他们的诉求更高, 他们与父辈们有着不同的参照物。父辈们觉得能够在比农村生活条件好的城市生存下来, 就满足了, 而他们却以有城市户口的同龄人作为参照物。在城市, 农民工家庭仍然是绝对的以及相对的低收入家庭, 第二代城市移民试图融入城市, 但屡屡受挫, 让这一群体存在着较为强烈的不公平感, 导致了自卑、怨恨、仇富等等不良心理。由于物质生活条件较差, 社会适应能力较弱, 心理健康状况不佳, 极易走上犯罪道路。

二是存在侥幸心理。由于年龄的原因, 多数第二代城市移民在作案被抓获时不负刑事责任或裁决行政拘留不执行, 违法犯罪活动未能受到处理; 有的多次作案后公安机关未能将他们纳入视线, 这无形中增强了他们的侥幸心理, 助长了他们的犯罪胆量。第二代城市移民犯罪嫌疑人吴

某某在一次抢劫得手后, 在网吧网上聊天时公然叫嚣“不要怕, 公安局抓不到咱们。”宋某某于2008年9月因盗窃被裁决行政拘留不执行, 其后一个月内, 又伙同他人连续作案六起, 盗窃现金1000余元, 笔记本电脑一台, 获销赃款2500元。

(四) 小群体意识容易形成团伙

第二代城市移民具有较强的小群体意识。相同的境遇与类似的生活环境, 使他们对自己身份的一致性产生了认同, 也就很容易形成一种群体意识。这种群体意识形成一种向心力, 使他们的交往、沟通更多地局限于同乡之间, 从同乡中寻找精神的归属、依托和认同感。从他们在城市间流动、务工的经历来看, 他们大都是通过同乡介绍找到工作或相互认识, 平时交往的圈子也多限于同龄的老乡之间, 他们往往逃避城市的生活方式、社会观念、人际关系等文化变迁给他们造成的心理冲突。由于第二代城市移民年龄较轻, 缺少社会经验, 独立生活能力较低, 在平时的交往中, 往往以老乡、兄弟等名义混在一起, 而在这个小群体中往往又会产生一两个“权威”、“中心”人物。小群体中的权威人物, 在沾染上不良习气后, 又会迅速地将其传染给他人, 形成连锁反应。在此情况下, 他们很容易达成“共识”和默契, 并最终导致一人斗殴即“同仇敌忾”, 共同犯罪。正如一个抢劫犯所说, “当时有一个朋友提议说去抢劫, 如果不去, 朋友会说你不够义气, 不够朋友, 去的话马上就有钱花, 想来想去就决定和他一起去抢了。”

(五) 治安管理存在滞后现象

近年来, 第二代城市移民群体日益扩大, 客观上已经对社会治安秩序构成一定的威胁, 但公安机关的日常管理工作尚未能完全适应形势的这种变化。其一, 派出所对第二代城市移民的管理上存在一定困难, 尚无法将其纳入日常工作视线, 因为他们或者没有办理过身份证, 或者由于超生根本无法办理身份证, 因而无法从办理暂住证的角度进行登记管理。派出所对其中染有不良习气、低龄辍学、结伙在社会上游荡的人员不能全部纳入管理视线, 从而形成了日常管控的盲区; 其二, 民警在巡逻盘查等日常工作中, 常常会忽略第二代城市移民中的未成年人, 极少对他们进行盘问检查; 有些侦查人员在刑事案件的侦查中, 工作视线和工作重点往往也忽略未成年人作案的可能性; 其三, 派出所尚未将打工子弟学校纳入中小学的法制宣传教育工作中, 民警与打工子弟学校负责人的沟通少, 对那些有一定不良行为或劣迹、与校外顽劣青少年交往较深、经常旷课乃至辍学的未成年流动人口情况不甚了解。

(六) 网吧管理存在漏洞

调查显示, 第二代城市移民中团伙违法犯罪成员多在网吧或者通过网吧结识, 这与网吧管理存在的问题密切相关。根据《互联网上网服务营业场所管理条例》的相关规定, 互联网上网服务营业场所经营单位不得接纳未成年人进入营业场所, 并应当在营业场所入口处的显著位置悬挂未成年人禁入标志, 每日营业时间限于8时至24时, 对上网消费者的身份证等有效证件进行核对、登记, 并记录有关上网信息。然而从现实情况看, 有些互联网上网服务营业场所经营单位受经济利益的驱使, 并未依条例规定对上网人员进行登记, 更是允许未成年人进入, 24小时营业, 容留上网人员长期在网吧吃、住, 由此带来一些未成年人夜不归宿的现象, 网吧逐步成为违法犯罪人员藏身之地。一些第二代城市移民辍学在家无所事事, 甚至24小时泡在网吧中。从讯问情况看, 有的犯罪嫌疑人经常出入网吧, 团伙成员就是在网吧上网时结识的, 网吧管理员通常不按照要求登记, 即使是团伙中年仅15岁的成员在有些网吧上网时都没有登记。在一些城乡结合部地区, 存在的大量无照“黑”网吧, 给这些无业青少年聚集, 甚至犯罪提供了更加隐蔽的处所。

三、第二代城市移民违法犯罪的防控对策

(一) 加强学校教育

2006年6月全国人大常委会审议通过了修订的《中华人民共和国义务教育法》, 明确规定“父母或者其他法定监护人在非户籍所在地工作或者居住的适龄儿童、少年, 在其父母或者其他法定监护人工作或者居住地接受义务教育的, 当地人民政府应当为其提供平等接受义务教育的条件”。这标志着第二代城市移民公平接受义务教育问题提上了法律层面, 转变成一个以法律为依据的政府行为。近年来, 北京市政府和教育部门为了认真贯彻国务院文件精神, 高度重视第二代城市移民义务教育, 大力加强了有关制度建设, 陆续出台了一系列做好第二代城市移民公平接受教育的法规、政策性文件。这些文件明确要求, 政府要坚持以流入地管理为主, 以公办中小学为主的原则, 切实担负起统筹安排第二代城市移民接受义务教育的责任, 并明确了教育、财政、编制、劳动等部门和社区在进城务工就业农民子女义务教育工作中的职责。这表明第二代城市移民的教育已引起了政府的高度重视, 并采取了一些强有力的措施保证这一特殊群体受教育的权利。但目前仍存在教育机会不均等、费用负担不合理、资源占有差异大等问题, 需要通过加快户籍制度改革, 逐步消除城乡差别, 放开城市公办中小学,

方便第二代城市移民入学等制度作为保障, 从而提高第二代城市移民受教育水平, 提升就业技能。

(二) 改善家庭教育

家庭功能的健全发挥是青少年健康成长的基本条件, 良好的家庭教育是保障青少年以后树立良好人格, 顺利完成社会化过程的先导。父母的言行举止将在未成年子女的心灵上打下深深烙印。家庭是预防青少年犯罪的基石, 家长的素质如何, 教育方法科学与否, 直接关系到青少年的心理素质。第二代城市移民父辈的文化程度相对较低, 他们往往缺乏科学的教育方法和理念, 所以他们可以通过“家长学校”来获取相关的家教知识, 成为孩子的良师益友, 和他们谈心, 倾听他们的烦恼, 化解他们的忧虑, 以文明的谈吐举止、乐观的态度、进取的精神感染子女, 尊重孩子的人格, 多鼓励, 提高孩子的上进心、自信心, 使他们顺利实现社会化过程, 成为对社会有用之人。

(三) 重视社区作用

研究表明, 人的发展是依赖个人与周围环境发生作用而慢慢建构起来的, 因此应当充分认识到周围环境对第二代城市移民成长的重要作用。首先, 以外来人员聚居的社区为依托, 加强精神文明建设, 严厉打击各种社会丑恶现象, 维护社会稳定, 保障第二代城市移民有一个和谐、健康的生存与成长空间。经常邀请有关部门进行普法等知识的宣传, 提高他们的法律素质。其次, 增加外来务工人员与当地居民的互动交流, 减少因感觉受歧视而形成的对立、仇视情绪。同时, 建立第二代城市移民心理、生理咨询机构, 既可以帮助他们健康成长, 同时也是防止其违法犯罪的有效措施。再次, 为了提高外来务工家长的素质, 为第二代城市移民的健康成长提供良好的家庭环境, 社区可以成立家庭教育学校, 广泛深入普及家教知识。最后, 为了解决孩子放学后, 家长因工作不能回家照顾孩子的问题, 组织离退休老师、老干部等社区居民, 将放学的孩子集中在一起活动, 解决家长的后顾之忧, 也避免第二代城市移民闲散脱管的问题。

(四) 建立登记管理制度

“目前, 0~16周岁的流动人口子女尚未纳入流动人口登记系统。由于流动性大、居住地不固定, 对流动人口子女的教育包括法制教育受到一定的制约, 特别是随着流动人口的增长, 流动人口子女的数量也越来越多, 问题更为突出。”^[1] 为了及时掌握第二代城市移民的数量、人员构成

结构、就学状况、教育需求等信息, 建议政府有关部门尽快建立对第二代城市移民的登记管理制度, 实现对这类人群的科学管理, 考虑到第二代城市移民流动性大的特点, 可以加强各地之间人员数据的共享, 使政府能够准确了解第二代城市移民的各方面情况, 为解决第二代城市移民就学和制订法制、教育规划等决策提供准确依据。

(五) 充分发挥公安机关的作用

一是加强法制教育。公安机关要主动联系未成年流动人口集中求学的打工子弟学校,^① 每所学校要确定一名社区民警担任法制辅导员, 定期对学校进行法制教育, 既要求老师讲, 也由民警亲自讲, 多举身边鲜活的案例, 以案说理, 以情感人, 使在校法制宣传真正触动人心、教育人。对来自同一地区相对集中的流动人口, 要主动与他们的原籍相关部门取得联系, 经常沟通, 熟悉当地的风土人情, 带着感情去宣传, 带着热情去服务, 加强亲情化管理, 要教育未成年流动人口自觉建立思想防线, 远离犯罪, 使他们不想犯罪, 自食其力, 劳动致富。

二是深化管理措施。派出所对管辖区内打工子弟学校要逐一登记, 摸清底数, 坚持日常性安全检查, 重点摸清有学不上、有家不回、结伙游荡的中学生和辍学生。要完善和落实责令管教制度, 对不执行行政拘留和因不满十六周岁不予刑事处罚的未成年人, 有关部门决定依法对他们责令管教的, 应当及时通知其暂住地派出所, 派出所应在监护人在场的情况下对其谈话教育, 责令监护人严加管教并及时报告被监护人的异常动态。暂住地社区民警要经常与监护人沟通, 应将其纳入工作范围进行日常管理, 并向户籍地公安机关通报相关情况。

三是强化阵地控制。公安机关应针对打工子弟学校一般地理位置偏僻, 不法行为很难被发现的实际情况, 切实加大对打工子弟学校周边环境的治理力度。进一步加强对网吧、游戏机房和录像厅等娱乐场所的管理, 禁止校园周围200米范围内设立网吧等不适宜未成年人进入的场所, 要与相关部门加强横向联系, 共同做好网吧的阵地控制工作; 要依法取缔校园周边兜售非法出版物的游商和无证照摊点、非法经营的小卖部、饮食摊点, 努力改善校园周边的交通环境; 及时发现和打击扰乱学校秩序和侵害学生人身、财产安全的违法和犯罪行为, 为学校法制教育创造良好的校内外环境。

四是注重打击效果。第二代城市移民多处于

^① 北京市海淀区人民检察院决定逐步向本区内以外地打工子弟为主的学校选派“法制校长”, 加强对外地来京未成年人的法制教育。参见《未成年犯罪二代“移民”占七成》, 载于《北京青年报》2008年12月10日。

青春期, 处于世界观、人生观、价值观形成的关键时期, 他们往往法制观念淡薄, 对自己行为的后果缺乏足够的认识, 盲从“权威”的号召, 有时在合法权益遭到侵害又找不到解决问题的合法途径时, 就会采用不合法的方式去“讨公道”, 由此走上犯罪道路, 这就需要办案民警在打击第二代城市移民违法犯罪活动的过程中, 在具体适用讯问、询问等侦查措施时, 在查明案件事实真相的同时, 加强法制宣传教育, 严格规范执法程

序, 依法保障法律赋予其的申诉权、控告权、律师帮助权等权利, 使其在了解自身行为的性质、危害, 在受到法律制裁的基础上, 取得刑罚的预期效果, 为其更好地回归社会奠定基础。

参考文献:

- [1] 佳琳, 李罡, 邓兴军. 未成年犯罪 二代“移民”占七成[N]. 北京青年报, 2008-12-10.

责任编辑: 谢昀

On the Prevention and Control of Criminal Offence among the Second Generation of Urban Migrants

JIANG Li-hua¹, ZHANG Fang², LI Cheng-yao³

(1. Beijing People's Police college, Beijing 102202, China; 2. China University of Political Science and Law, Beijing 102249, China; 3. Daxing Sub-bureau of Beijing public Security Bureau, Beijing 102600, China)

Abstract: The survey shows that a considerable part of the problems concerned with the social security situation has a close connection with the second generation of urban migrants. The crime committed by the second generation of urban migrants is one of the most prominent problems in justice practice, which has a direct influence on the social order and people's comment on security and satisfaction. A series of targeted measures should be conducted on the second generation of urban migrants for prevention and management according to the causes of the crimes, such as strengthening school education, improving family education, bringing the role of communities and public security organs into full play and establishing a registration management system.

Key words: crime research; second generation of urban migrants; sense of small community; internet bar management