

河南省社会科学“十五”规划项目

河南省城镇流动人口
犯罪问题及社会防控对策研究

河南省社会科学“十五”规划项目

《河南省城镇流动人口犯罪问题及社会防控对策研究》

项目负责人

张汉昌、李宝玉

项目主要参加人

胡晓涛、赵国锋、张继军

赵秀玲、张超、曾建新



内 容 提 要

自20世纪80年代后期始,大批农村富余劳动力自发地、持续地向城镇转移,城镇流动人口愈来愈成为一种引人注目的重大社会问题。正如美国《时代》周刊述评中所指出的:“今天,中国发生的人口流动是有史以来最大的人口流动之一。”面对以农村富余劳动力为主的流动人口大军,我们在肯定人口由农村向城镇流动,是经济发展的内在要求的同时,还必须清醒地看到城镇流动人口的犯罪现象也十分严重。据我国公安部的统计,流动人口犯罪率占整个刑事案件的70%以上,有些地方甚至占到90%以上。同时,河南省公安厅的统计也显示,2002年,全省流动、暂住人口的违法犯罪案件占了全省所发案件的50%左右,而安阳、焦作、平顶山等一些中等城市,流动、暂住人口的违法犯罪占有所有违法犯罪案件的50%以上,洛阳市占67%,郑州市达85%。全省流动、暂住人口违法犯罪占全部违法犯罪的增长率1996年是10.1%,前年上升到了21.4%,去年的增长率竟达到了50%多。^①非但如此,流动、暂住人口违法犯罪行为也从过去的小偷小摸、顺手牵羊的作案方式向集团盗窃、持刀甚至持枪抢劫、杀人、绑架人质等恶性暴力犯罪发展。郑州市这几年发生的“5·26”持枪杀害3名公安民警案、“12·9”特大持枪抢劫银行案、“1·26”特大持枪抢劫安利公司案等,均系流动、暂住人员所为。“犯罪是城市的问题”,这是芝加哥学派的社会学者早年提出的一个虽有些武断但不无道理的命题。国内外犯罪统计表明,流动人口比城市常住人口具有显著更高的刑事犯罪率,城市的高犯罪率很大程度上归因于城市人口的高流动性。我们甚至不妨推及一个类似芝加哥学派的新命题:城市犯罪是流动人口的问题。

据河南省劳动和社会保障厅统计,2003年河南省外出务工半年以上人

^① 李敬欣:两大法宝管好流动人口,《大河报》2003年1月16日

员达 1300 余万人，其中省外输出 600 余万人，占全省农村总劳动力人数的 28%左右，劳务收入总额约为 528 亿元，外出务工收入已经占我省当前农村非农收入的 40%左右，成为我省农村“增加收入、脱贫致富”的重要手段。但是，在广大农村富余劳动力进入城镇，促进城镇经济发展和增加农村非农收入的同时，因各种原因而引起的城镇流动人口的违法犯罪高发现象，也严重地影响了整个社会的稳定。为此，深入研究河南省的流动人口犯罪及防控问题，对全省、全国的城镇流动人口的管理是具有重要借鉴意义的。同时，加强对城镇流动人口犯罪的防控问题研究，也是探索河南省社会治安综合治理新路子的必然。

《河南省城镇流动人口犯罪问题及社会防控对策研究》项目于 2002 年获得河南省社会科学规划办批准立项（批准号：2002FFX009），在项目主持人的领导、组织下，经过长达一年多的调查研究，在查阅了大量的相关资料，走访了省内外相关部门和有关专家学者，掌握了大量的第一手材料的基础上，形成了现在的研究成果。本研究成果共分四部分内容。第一部分主要探索了城镇流动人口的概念和城镇流动人口犯罪的基本内涵。在该部分首先通过对“暂住人口”、“外来人口”和“流动人口”的比较分析，对“流动人口”和“城镇流动人口”的概念进行了界定，得出“流动人口是指离开自己的户籍所在地县以上区域，而在非户籍所在地居住、滞留的人口”，“城镇流动人口是指离开自己的户籍所在地县以上区域，而在非户籍所在地城镇居住、滞留的人口。”其次，在分别研究犯罪的本质概念、我国刑法关于犯罪的概念、社会学关于犯罪的概念和犯罪学关于犯罪的概念的基础上，对城镇流动人口犯罪的进行了科学的界定，即“城镇流动人口犯罪”的实质是指“非城镇市户口的农民身份人员在城镇中的一切违法犯罪”。第二部分主要探索了我国流动人口政策的发展趋势和城镇流动人口犯罪的现状、特点。在该部分除简要分析了我国的流动人口政策和城镇流动人口犯罪现状之外，主要分析了我国城镇流动人口犯罪的特点，即城镇流动人口犯罪具有团伙性、流窜性、贪婪性、凶残性、隐蔽性、随意性，以及犯罪主体具有低龄化和复

杂性的特点。第三部分主要探索了河南省城镇流动人口犯罪的原因。在该部分通过比较研究，认为城镇流动人口犯罪的原因是多方面的，是综合性的，但将其归纳起来主要有六个方面的原因，即社会角色变化的原因、城市物理环境的原因、心理环境变化的原因、城市管理缺位的原因、社会结构变化的原因和相对剥夺意识的原因。第四部分主要探索了河南省城镇流动人口犯罪社会防控的基本对策。在该部分分别从城镇流动人口犯罪的宏观防控对策和微观防控对策两个方面进行了详细的研究，在应对城镇流动人口犯罪的宏观防控对策方面，提出了六条基本对策，即制定积极、稳健、良好的社会政策，扩大农村富余劳动力就业致富途径；加快城镇户籍改革步伐，促进小城镇建设和私营企业发展；加强对农村富余劳动力的培训工作，提高流动人口的基本素质；积极探索农村社会保障改革，形成城乡统筹的社会保障体系；加快劳动保障立法步伐，切实维护农民工的合法权益；建立和完善适应社会主义市场经济的社会治安综合治理体制。在应对城镇流动人口犯罪的微观防控对策方面，也提出了六条基本对策，即提高城镇流动人口的文化素质，增强城镇流动人口的法制观念；转变城镇流动人口管理观念，强化对城镇流动人口的人文关怀；改革完善城镇流动人口管理机制，减少诱发城镇流动人口犯罪的外在因素；增加防控犯罪的科技含量，尽快建立人口信息网络和犯罪信息网络；强化现有居民身份证管理制度，对城镇流动人口信息及时掌握；完善社区治安防范制度建设，坚持“严打”震慑违法犯罪。

目 录

内容摘要

引言	1
一、城镇流动人口犯罪的内涵	2
(一) 流动人口的概念	2
(二) 流动人口犯罪的概念	4
二、城镇流动人口犯罪的现状和特点	5
(一) 我国流动人口政策与发展趋势	5
(二) 城镇流动人口犯罪的现状	7
(三) 城镇流动人口犯罪的特点	10
三、河南省城镇流动人口犯罪的原因分析	14
(一) 社会角色变化的原因	15
(二) 城市物理环境的原因	16
(三) 心理环境变化的原因	17
(四) 城市管理缺位的原因	18
(五) 社会结构变化的原因	20
(六) 相对剥夺意识的原因	20
四、河南省城镇流动人口犯罪社会防控的基本对策	23
(一) 应对城镇流动人口犯罪的宏观防控对策	23
(二) 应对城镇流动人口犯罪的微观防控对策	30
参考文献	39

河南省城镇流动人口犯罪问题及社会防控对策研究

引 言

河南省是华夏文明的主要发祥地之一，其位于中国中东部，黄河中下游，黄淮海平原西南部，大部分地区在黄河以南，故名“河南”。2000多年前，河南是中国九州中心的豫州，所以，河南简称“豫”，且有“中州”、“中原”之称。河南省与河北省、山西省、陕西省、湖北省、安徽省、山东省相毗邻。河南省总面积约 16.7 万平方公里。2003 年末全省总人口 9667 万人。其中，城镇人口 2630 万人，占 27.2%；乡村人口 7037 万人，占 72.8%。河南省是中国内陆交通运输的重要枢纽。全省有京广、陇海、京九等铁路干线纵横交错，新开通的从中国江苏连云港至荷兰鹿特丹港的亚欧大陆桥横穿全省。全省铁路营运里程 2148.3 公里，其中复线铁路占 90%。全省公路交通四通八达，9 条国道干线呈五纵四横分布境内。通车里程达 64453 公里，实现了乡乡通公路，高速公路通车里程超过 1000 公里。全省现有飞行航线 48 条，郑州、洛阳、南阳 3 个机场每周有 500 个航班往返北京、上海、广州、西安等 56 个城市。每周有 5 个航班直飞香港、澳门，经澳门可直达台北。郑州新郑机场是全国十大机场之一，也是北京首都国际机场的备降机场，设计年旅客吞吐能力达 600 万人次，年货运吞吐量 3 万吨。

随着我国改革开放的深入和社会主义市场经济的发展，河南省基于特殊的地理位置、便利的交通条件和城乡人口的特殊结构，使河南省的城镇流动人口问题，越来越引起社会各界的高度重视。据河南省劳动和社会保障厅统计，2003 年河南省外出务工半年以上人员达 1300 余万人，其中省外输出 600 余万人，占全省农村总劳动力人数的 28%左右，劳务收入总额约为 528 亿元，外出务工收入已经占我省当前农村非农收入的 40%左右，成为我省农村“增加收入、脱贫致富”的重要手段。但是，

在广大农村富余劳动力进入城镇，促进城镇经济发展和增加农村非农收入的同时，因各种原因而引起的城镇流动人口的违法犯罪高发现象，也严重地影响了整个社会的稳定。为此，深入研究河南省的流动人口犯罪及防控问题，对全省、全国的城镇流动人口的管理是具有重要借鉴意义的。同时，加强对城镇流动人口犯罪的防控问题研究，也是探索河南省社会治安综合治理新路子的必然。

一、城镇流动人口犯罪的内涵

（一）流动人口的概念

流动人口是一个内涵丰富、外延宽泛的概念。我国理论界对“流动人口”从不同的角度进行了界定，其中主要观点可以概括为：（1）从行政管理角度出发，以是否具有某地的常住户口为依据，认为流动人口是在某地滞留，而无常住户口的人口。（2）从发展经济学的角度出发，以产生结构转变过程中，从第一产业中游离出来的未能进入城市正规部门的劳动力，视为流动人口或外来劳动力。（3）从人口学角度出发，以常住地是否改变为惟一标志，将流动人口定义为暂时离开其常住地而非迁移的各种移动人口。（4）从人口经济学角度出发，以流动人口产生的根本原因为依据，认为流动人口是是否改变常住户口进入某一地区从事社会经济活动的人口。（5）从人口地理学的角度出发，认为流动人口是人口空间迁移的一种特殊形式，是指在一定地理区域内发生短暂流动行为的那部分居民。

在我国理论界对流动人口认识不一的同时，我国政府部门对流动人口的认识也不统一。政府有关部门使用较为普遍的是“暂住人口”、“流动人口”、“外来人口”等概念。一般认为：暂住人口是法律概念，因为它出自《户口登记条例》等有关法规，是指“离开常住户口所在地，到其它的街道，乡镇暂住三日以上的人口”。所以，“暂住人口”是指离开本人常住户口所在地到外市县居住了三日以上的，申报暂住登记的人

口；但对“流动人口”和“外来人口”概念的争论较多，认为其不是法律概念，所以在使用时一般不特殊区别这两个概念，并往往与“暂往人口”概念相重合使用，认为“外来人口”是指暂时离开常住地，到异地短期居住或活动的人口；“流动人口”是指住了三日以下或临时停留的过往人口。

正是因为理论界和实务界对“流动人口”没有形成统一的法律概念，所以，我们在借鉴已有研究成果的基础上，根据我国人口管理的实际情况，认为界定“流动人口”概念应当涵盖二个方面的内容，即（1）本人在空间上离开了其户籍所在地；（2）本人现居住地与户籍所在地跨越一定的地域界限。为此，我们认为“流动人口”的概念应当界定为：离开自己的户籍所在地县以上区域，而在非户籍所在地居住、滞留的人口。具体到“城镇流动人口”的概念，我们认为，是指离开自己的户籍所在地县以上区域，而在非户籍所在地城镇居住、滞留的人口。在这个概念中，我们否定了理论界和实务界普遍强调的“在公安机关进行登记的”提法，同时也否定了“在外居住3个月以上”或“暂住3日以上”的提法，^①因为不在公安机关进行登记和在外居住不满3个月（或暂住不满3日），也不能说那些在时空上离开自己户籍所在地而在非户籍城镇居住、滞留的人不是“流动人口”。强调登记和居住一定时日具有统计学的意义^②，但从犯罪学上讲是没有实质性意义的。我们认为界定“流动人口”概念的关键在于强调本人与其户籍所在地在时空上的分离；而“城镇流动人口”的概念界定在强调本人与其户籍所在地在时空上的分离之外，在强调其流入地是“城镇”即可，否则，我们将很难在犯罪学上使用“流动人口”或“城镇流动人口”的概念。

^① 赵国玲、张晓秦主编：《当代中国的犯罪与治理》北京大学出版社2001年版，第439页。

^② 如国家统计局在人口普查时就将流动人口界定为“扣除市区内人户分离后，现住地与户口登记地跨乡镇街道不一致、而且时间超过半年的人。市区内人户分离是指在同一个市区内居住在某个街道，而户口登记在另一个街道的人。”

（二）流动人口犯罪的概念

1、犯罪概念的界定。

关于犯罪的概念，从理论上讲，一般有四种提法。

第一种是从犯罪的本质上讲的，马克思、恩格斯在《德意志意识形态》中指出，“犯罪——孤立的个人反对统治关系的斗争，和法一样，也不是随心所欲地产生。相反地，犯罪和现行的统治都产生于相同的条件。”^①这说明，犯罪从其阶级本质上讲，是“孤立的个人反对统治关系的斗争”。

第二种是我国刑法典的界定，据我国1997年《刑法》第13条规定，“一切危害国家主权、领土完整和安全，分裂国家、颠覆人民民主专政的政权和推翻社会主义制度，破坏社会秩序和经济秩序，侵犯国有财产或者劳动群众集体所有的财产，侵犯公民私人所有的财产，侵犯公民的人身权利、民主权利和其他权利，以及其他危害社会的行为，依照法律应当受刑罚处罚的，都是犯罪，但是情节显著轻微危害不大的，不认为是犯罪。”这说明，犯罪的法律概念是指违反刑事法律规定并且依法应当受到刑罚处罚的行为。

第三种是犯罪的社会学界定，认为犯罪是危害社会公共生活秩序和利益的反社会行为。如德国刑法学家、刑事社会学派创始人李斯特(Franz Von Liszt 1851—1919)就指出，犯罪是“对社会共同法益”的侵害。^②又如山冈万之助认为，犯罪“从社会角度观察之，则是侵害共同生存”的行为。^③我国学者也认为犯罪行为具有反社会性(Auti-social)与无社会适应性(Asocial)，是特殊的社会现象，而不是法律现象，是先于法律而存在于社会的客观事实。

第四种是犯罪学上的概念，认为单纯从犯罪的法律概念或社会学概念来确定犯罪学的犯罪对象，都有一定的片面性，必须把犯罪概念作为

^① 《马克思恩格斯全集》第3卷，第379页。

^② 《中国刑法辞典》，学林出版社1989年版，第102页。

^③ 《中华刑法论》，中华书局1933年版，第149页。

刑法规定的法律现象和作为一定社会条件下以个人行为表现出来的社会现象结合起来加以理解。所以，犯罪学所讲的犯罪范畴较为宽泛，不仅包括刑法典的界定，而且还应当包括刑法中没有规定、但对社会具有比较严重的危害的行为，即违法行为。为此，犯罪学认为，犯罪是指以刑法规定为基础的在一定的时空之内对社会历史进步具有一定危害的各种行为和现象。

2、城镇流动人口犯罪的概念。

我国理论界和实务在对“流动人口犯罪”的有关研究中，有意或无意间对犯罪概念并没有加以明确。但从研究中的普遍倾向来看，“流动人口犯罪”是指广义上的违法犯罪，也就是犯罪学所界定的概念。因为从犯罪学的角度看，犯罪是社会属性与个体属性的辩证统一，在研究个体犯罪现象的同时，还应注重研究群体犯罪现象及其结构和变化动态，揭示在特定社会条件下犯罪现象的根源。同时，犯罪学研究的宗旨在于减少、预防和治理犯罪。因此，我们认为从一般意义上讲，“城镇流动人口犯罪”更实质是指“非城镇市户口的农民身份人员在城镇中的一切违法犯罪”。

二、城镇流动人口犯罪的现状和特点

（一）我国流动人口政策与发展趋势

改革开放20多年来，我国大批农村剩余劳动力离开农村流入中心城市，形成了一股强大的北上南下的流动人口潮，而国家对农村劳动力流动的政策也经历了一个从控制到公平的演进过程，这一过程大致分为五个阶段。

1979年—1983年为控制流动期。改革开放前，中国实行的是城乡分割的户籍制度和就业制度，农村劳动力流动受到严格的限制。1980年全国劳动就业工作会议后，虽然解开了对城镇职工流动的禁锢，但加强了对农村劳动力流动的限制。当时主要是基于国内消费品供给不足、知青

大批返城加大了城镇原本就很沉重的就业负担等方面考虑。

1984年—1988年为允许流动期。国家准许农民自筹资金、自理口粮，进入城镇务工经商。这个小小城门的打开，成为“允许农村劳动力流动”的一个标志，实行了30年的限制城乡人口流动的就业管理制度出现了松动，从而使农村劳动力的转移和流动进入了一个较快增长的时期。

1989年—1991年为控制盲目流动期。随着农村劳动力转移过程中的特有现象——“民工潮”的出现，交通运输、社会治安等方面的负面效应也开始显现出来。为此，各地政府开始加强对民工盲目外流的管理，引导农民“离土不离乡”，严格控制“农转非”过快增长，从严或暂停办理民工外出务工手续等。

1992年—2000年为规范流动期。这一时期，对农民工的管理政策由“控制盲目流动”调整为“鼓励、引导和实行宏观调控下的有序流动”，开始实施以就业证卡管理为中心的农村劳动力跨地区流动的就业制度，并对小城镇的户籍管理制度进行了改革。但与此同时，受城市产业结构调整及城市下岗职工增加的影响，部分省市出台了各种限制农村劳动力进城及外来劳动力务工的规定和政策。

2000年以后，国家开始取消对农民进城就业的不合理限制，逐步实现城乡劳动力市场一体化；积极推进就业、保障、户籍、教育、住房、小城镇建设等多方面的配套改革，农村劳动力就业进入“公平流动期”。一系列政策的调整表明，中央政策及有关部门在改革城乡分割体制，推动城乡劳动力市场一体化方面已开始迈出实质性步伐。2003年据国家统计局的资料显示，我国目前流动人口已达1.2亿人。同时权威部门估计，未来5年中国农村劳动力到城镇打工还将出现一个新的“高峰期”，每年新增的农民工将超过800万。为此，政府将通过改革户籍制度和社会保障制度创新，取消限制劳动力合理流动等政策的实施，营造公平就业的市场环境。

城镇流动人口的形成，从培育市场体系的角度来讲，也是社会主义市场经济体制的必然要求。建立统一、开放、竞争、有序的市场体系，

是发展社会主义市场经济的一个重要内容，其中建立统一、开放的人才、劳动力市场是建立市场体系的重要组成部分。建立人才、劳动力市场要求遵循市场规律，打破地区和部门的分割封锁，反对不正当竞争，创造平等竞争的环境，因此，城市流动人口的存在正是建立统一、开放、竞争、有序的人才、劳动力大市场的必要条件和必然结果。但是，由于我国人口特别是农村人口基数大、素质较低，城市化水平低，加之市场经济所特有的盲目性，我国城市流动人口存在着数量大、素质低、盲目流动等特点，因此，必须运用经济的、法律的和必要的行政手段，对之进行宏观调控，以保证我国现代化建设和市场经济的建立和完善顺利进行。

（二）城镇流动人口犯罪的现状

大量的流动人口已经成了中国不得不正视的重大社会问题，特别是因流动人口而引起的社会治安情况严峻，引起了全社会的广泛关注和重视，由此而产生的困惑声、惊呼声、告急声不断地通过新闻媒介传出。正如美国《时代》周刊述评中所指出的：“今天，中国发生的人口流动是有史以来最大的人口流动之一。”“这种事态发展同19世纪欧洲产业革命时期的情况类似。”面对以农村剩余劳动力为主的浩浩荡荡的流动人口大军，我们应该清楚地看到，人口由农村向城镇流动，由不发达地区向发达地区流动，是经济发展的内在要求，也是一切由农业文明转向工业文明过程中出现的必然现象。

正如任何事物都有两重性一样，流动人口在大大促进了社会经济发展的同时，也给社会带来了一系列问题。首当其冲的便是流动人口的犯罪现象十分严重，给社会治安增添了新的不安定因素。据我国公安部的统计，流动人口犯罪率占整个刑事案件的70%以上，有些地方甚至占到90%以上。河南省公安厅的统计也显示，2002年，全省流动、暂住人口的违法犯罪案件占了全省所发案件的50%左右，而安阳、焦作、平顶山等一些中等城市，流动、暂住人口的违法犯罪占所有违法犯罪案件的50%

以上，洛阳市占67%，郑州市达85%。全省流动、暂住人口违法犯罪占全部违法犯罪的增长率1996年是10.1%，前年上升到了21.4%，去年的增长率竟达到了50%多。^①非但如此，流动、暂住人口违法犯罪行为也从过去的小偷小摸、顺手牵羊的作案方式向集团盗窃、持刀甚至持枪抢劫、杀人、绑架人质等恶性暴力犯罪发展。郑州市这几年发生的“5·26”持枪杀害3名公安民警案、“12·9”特大持枪抢劫银行案、“1·26”特大持枪抢劫安利公司案等，均系流动、暂住人员所为。“犯罪是城市的问题”，这是芝加哥学派的社会学者早年提出的一个虽有些武断但不无道理的命题。国内外犯罪统计表明，流动人口比城市常住人口具有显著更高的刑事犯罪率，城市的高犯罪率很大程度上归因于城市人口的高流动性。我们甚至不妨推及一个类似芝加哥学派的新命题：城市犯罪是流动人口的问题。据公安部门提供的资料表明，流动人口犯罪比例的提高，已成为社会治安中的一个突出问题。1994年全国公安机关查获各类违法犯罪人员56.9万人，其违法犯罪率高达12.8%，而同期全国共抓获各类违法犯罪人员409.5万人，违法犯罪率约为3.4%。相比之下，城镇流动人口犯罪率高出全国平均犯罪率8.4个百分点。在一些大中城市，城镇流动人口犯罪案件已占全部刑事案件的50%以上。

城镇流动人口的形成，从本质上讲是我国农村社会生产力提高的必然结果，是农村人口城镇化的表现形式，而实现农村人口城市化是我国建设现代化进程中不可缺少的一个重要方面，是我国从农业社会向工业社会转变的重要步骤，从这个意义上讲，我国城市流动人口的形成是现代化建设的必然趋势之一。据河南省劳动和社会保障厅统计，2003年我省外出务工半年以上人员达1300余万人，其中省外输出600余万人，占全省农村总劳动力人数的28%左右，劳务收入总额约为528亿元。河南省劳动和社会保障厅就业处处长李甄曾介绍说：“外出务工收入已经成为当前我省农村非农收入的很大部分，比例占40%左右，已成为农村‘增

^① 李敬欣：两大法宝管好流动人口，《大河报》2003年1月16日。

加收入、脱贫致富’的重要手段，成为贫困地区‘富民升位、实现小康’的有效途径。”今年以来，我省各地政府都把劳务输出作为一项重要工作来抓，制定了一系列鼓励劳务输出的政策和办法，逐步把劳务输出纳入市场就业框架，目前已经形成了以 170 多家公共职业介绍为主体、1100 多所民办职业介绍机构和 600 多家乡镇劳动服务站积极参与的劳务输出服务网络。同时，我省还积极开展劳务输出培训工作，全年累计培训农村劳动力约 400 万人。为保障外出务工者的权益，我省还加强对劳务输出的组织管理和服务，积极引导农村富余劳动力有序流动，在上海、北京、深圳等主要劳务输入地派驻劳务管理机构，帮助务工者解决劳动关系、社会保险等问题。另据报道，我省将把全省劳务输出人数保持在 1400 万以上作为目标，今后三年劳务输出总量每年争取增加 200 万人以上，培训外出务工人员要达到 80 万人。境外就业每年以不低于 5000 人的速度增加，逐步建立城乡一体化劳动力市场。这充分说明，城镇流动人口的增加，是社会经济、政治、文化进步的必然发展趋势，也是符合建设和完善社会主义市场经济发展规律的，为此，对因城镇流动人口增多而出现的城镇流动人口犯罪现象，我们只能立足现实，改革和完善相应的防控机制，实现制度上的创新。

在正确认识城市流动人口及其犯罪现象的基础上，应当特别注意正确处理以下几对关系：

第一，“堵”与“疏”的关系。如前所述，城市流动人口是农村人口城市化的表现形式，是现代化建设的必然趋势，因此，对城市流动人口单纯的“堵”，拒之城门之外，或对已经流入城市的流动人口在就业、教育、职业培训等方面实行歧视政策，是不明智的，也难以取得预期的效果。对城市流动人口必须借助经济、法律手段加以疏导，使农业剩余劳动力合理流动，促进统一、开放、竞争、有序的人才、劳动力市场的健康发展。

第二，整体利益与局部利益的关系。目前流动人口较多地集中在大中城市，对大中城市的城市管理、就业、住房等造成了较大的压力，并

由此引发了一系列的社会问题，在一定程度上损害了大中城市及其常住人口的利益，但是从全国整体利益上讲，流动人口的存在有利于解决农村深层矛盾，有利于实现我国从农业社会向工业社会的转变，有利于建立统一、开放、竞争、有序的人才、劳动力市场，因此，大中城市在处理流动人口及其犯罪问题时，应当兼顾全国整体利益和城市局部利益，树立“全国一盘棋”的指导思想。

第三，长远利益与眼前利益的关系。从长远利益上讲，“入世”和农业剩余人口的城市化是我国现代化建设和城市经济的发展所必需的，符合我国改革开放的总体战略，因此，我们不能只看到眼前利益，因为“入世”和农村人口城市化所造成的某些负面影响而因噎废食，作出违背历史潮流的决策。

（三）城镇流动人口犯罪的特点

1、犯罪具有团伙性。

大量的农村富余劳动力在向城镇流动时，往往是在亲朋好友的介绍下才外出的，一般都具有浓厚的地域意识和乡土观念，具有抱团排外的心理。^①因此，极易利用同村、同乡、同县较为有利的地缘、亲缘为纽带，拉帮结伙的组成松散的或是紧密的团伙进行犯罪，形成诸如偷窃团伙，抢劫团伙，流氓团伙，拐卖妇女、儿童团伙，制黄贩黄团伙以及协助销赃团伙来危害社会。团伙成员依仗人多势众，相互壮胆，因而大案不断。据调查，我省大中城市流动人口犯罪中约有30%以上是团伙作案，在盗窃、抢劫两类案件中，80%以上为两人以上作案。如新乡市新华分局健康路派出所摧毁的以南阳邓州籍农民庞文要、宋金成为首，涉及33名流动人口，在一年多的时间内，盗窃、抢劫作案103起，其中重特大

^① 据农业部2003年的一项调查表明，在外出劳动力中，靠亲友介绍外出的占58.9%，由中介机构组织外出的占8.7%，由用人企业招聘外出的占1.4%，靠自己碰运气外出的占19.9%。（见邵文杰：农村劳动力外出就业规模将继续扩大，《光明日报》2003年8月8日，第4版。）

案件 50 起，总价值 30 多万元。又如郑州市管城公安分局打掉的以刘建、王建刚为首的特大车匪路霸团伙，其成员除 1 人为河南商水县人外，其余全部为淮阳县人。此外，以多籍贯流动人口形成的“多籍贯团伙”型犯罪也已出现，如新密市公安局 1999 年 3 月摧毁的一杀人、抢劫、盗窃团伙，涉案 200 多起，成员 70 多人，其成员既有我省登封、新密籍人，又有山西晋城籍人。

2、犯罪具有流窜性。

流动人口的属性决定着其犯罪的特点，一部分居无定所的人往往抱着碰运气的心理，游荡于街头巷尾，车站码头，城镇乡村，寻找犯罪目标，捕捉犯罪时机。他们大多目标不确定，具有实施多种犯罪的突发性，而且由于现代化作案工具的使用，流窜作案的袭扰面日益变广且节奏加快，给侦破带来一定的难度。如，2001年8月，襄樊市中级人民法院在枣阳对流窜鄂、豫、皖三省疯狂杀人抢劫的犯罪集团进行宣判，一审判处被告人尹小军、唐占胜等8名恶魔死刑，罪犯孙宝领被判处无期徒刑。襄樊市中级人民法院一审认定，以尹小军为首的抢劫犯罪集团，于1999年10月至2000年12月，先后窜至湖北省枣阳市，河南省唐河县、商丘市等13县市，以及安徽省的宿州市、泗县等地，疯狂抢劫作案39起，抢劫现金27万余元、手机17部及其他财物。该犯犯罪在抢劫过程中，先后共杀死4人，致4人重伤，20人轻伤。

3、犯罪具有贪婪性。

一般而言，城镇流动人口多数来自较贫困的地区，其进入城镇的主要动机是为了生计和财富，是为了追求物质生活质量的改善和提高。但由于城镇流动人口自身素质的局限性，一般文化水平较低，甚至不少人仍处于文盲加法盲的阶段，这就造成了其在城镇中谋生不易的境地。盲目的求富欲望、狭隘的小农意识，决定了这部分人的犯罪动机贪婪且不计后果。如，偷割通讯电缆，只是为了变卖其中的铜丝，却不知这种行为给社会的整体运行所造成的巨大损害是不能以铜丝的本身价值来计算的。也正是基于城镇流动人口犯罪动机的贪婪性，使城镇流动人口犯