

徐仲碧

张谦元

主编

当代甘肅

社会犯罪问题研究



# 当代甘肃社会犯罪问题研究

主 编 徐仲碧 张谦元  
副主编 杜宝虎 杨仲玉

甘 肃 文 化 出 版 社

【甘】新登字第 09 号

## 当代甘肃社会犯罪问题研究

徐仲碧 张谦元 主编

---

责任编辑:车满宝	装帧设计:秋子
出版发行:甘肃文化出版社	印制:甘肃省委党校印刷厂
社址:兰州市东岗西路 316 号	厂址:兰州市安宁区健康路 6 号
邮政编码:730000	邮政编码:730070
电话:(0931)8811015	经销:甘肃省新华书店
开本:850×1168 毫米 32 开	版次:1998 年 3 月第 1 版
字数:250 千	印次:1998 年 3 月第 1 次
印张:10.125	印数:1-1 000 册
书号:ISBN 7-80608-377-4/D·12	

---

定价:15.00 元

能改变各自为政、互相推诿现状,形成发案找单位、破案找公安、防范全动员的全国一盘棋新格局。

#### 四、强基固本,狠抓落实

社会不安定因素增多的原因和各种治安问题发生的规律表明:各类案件发生在基层,各种矛盾形成爆发在基层,治安工作的客体、对象在基层,各种综治措施的落实在基层。如果基层基础工作不健全、不落实,即便采取高压的严打措施,也不能持久控制犯罪,还会削弱综治整体成效。要使得社会犯罪得到持久有效控制,必须强基固本,狠抓各项措施落实。

(一)要把着眼点放在基层,强化三个观念,即长期作战观念,综合整治观念,打防结合观念。

(二)要把主要精力放在基层,建立四个体系,即领导指挥体系;在公共、复杂场所的控制体系;在居民楼院和乡村的看护体系;在单位内部的保卫体系。

(三)要把骨干力量放在基层,强化基层基础工作队伍,做到专门队伍、内保队伍和群众性的治保、调解、联防队伍三结合。建立健全帮教组织,再就业组织,社会保障组织和领导检查、考核、查究、落实措施,努力推进基层综治工作的落实。

(四)要把着力点放在基层基础工作上,确立三个基本防治任务(社会违法犯罪、治安灾害事故、各种不安定因素),做到三严两解一消除,即严防突发事件的发生,严防民转刑案件发生,严防群体闹事、械斗或上访,把问题解决在基层,把矛盾化解在萌芽阶段,消除各种不安定因素。

(五)要把落脚点放在综治管理成效上,重点整治城市居民点,控制农村社会面,维护交通两条线,严把思想、管理松懈关,真正做到突出基层综治管理成效。

规范化、制度化、法律化、群体化。综治新的运行机制通过立法被确定之后，其权威指挥机关便是综治委，主管和具体管理机关便是从中央到地方的各级人民政府和综治办。实行领导逐级负责制，综治办具体向同级的综治委负责并向上一级综治办负责。综治委和综治办对同级的其它职能部门负有指挥与领导权，同级各部门之间只能是横向的指导协调关系。至于基层的乡、村和单位内部的组织关系，均由县区和相当于县区级的单位的综治办具体负责落实，实行纵向领导到底、横向指导到边的目标管理责任制。做到目标上管到位，内容上管准确，范围上管到家，质量上管到杠，并集治保、巡逻、调解、普法、帮教、疏导、安置七位一体的行政领导，必须充当社区稳定、综治的第一责任人，真正落实“谁主管，谁负责”的领导原则。

(二)理顺主管与专管、分管、属管的责任关系，真正落实“一票否决制”。所谓主管，是指一个地区、一个部门的行政一把手对综治全面负责。所谓专管，是指政法和公安部门。所谓分管，是指一个集体领导班子里，具体分工负责法制、综治的行政副职领导。所谓属管，是指一个地区(如县、市)所辖的各个职能部门领导。根据新的综治运行体制，主管综治的领导和他的管理部门——综治办，对自己所辖的地区、部门的治安好坏，社会能否平稳负全面责任。一旦发生问题，一年内无改观的，要实行一票否决制，不许把责任层层下卸。对于专管综治的综治办、公、检、法和政法委，既要从思想、组织、工作上对其加强领导，切实协调各部门间工作，又要从人力、财力、物力诸方面提供必要的保障，确保其执法、护法的职能作用。对于分管领导，要明确副职对正职负责的职责关系，主管要支持分管的工作，凡涉及到综治的重大部署、行动、问题，主管领导要亲自参与、议事、决定，既不能撒手不管，又不能将责任一推了之。对于属管，应当对主管负责，服从所在地政府对综治的统一领导权。但是，主管也应对属管负责，要千方百计确保所辖地区、部门的社会稳定，并检查督促属管做好综治工作。如果那里出现问题，一年内

综治各机构的职责如下：

综治委员会的主要职责是：总体规范，指挥领导协调，检查监督，定期议事，任免领导干部，调查研究。

综治办公室的主要职责：纵向到底实行领导，横向到边实行指导；协助政府有关部门，拟定和组织实施综治工作计划及发展规划，协调各职能部门间关系；采取有效措施，贯彻落实上级布置的各项任务和指标，解决综治工作中存在的问题；领导和指导基层单位，强化基层治本措施，建立健全综治各种群众性组织，搞好预防、疏导、教育、劝阻、调解工作，消除各种不安定的因素；立章建制，加强管理，迅速建立目标化管理制度、督查制度、大要案呈报制度、查究制度、领导责任制度、挂钩考核制度、检查监督制度、定期评比总结制度、群防群治章程，等等；调查研究综治工作出现的新问题，新情况，及时调整工作重点，调配力量，打防并举；承担上级综治办和同级综治委分派的其它工作。

公安机关的综治职责：严厉打击各类刑事犯罪，有组织犯罪团伙；协同有关部门查禁与打击“五毒”“六害”犯罪及窝点、据点，清除社会各种丑恶现象和带有黑社会性质的流氓恶势力、帮会、标会；加强各类社会治安问题的管理，尤其是人口管理、枪弹管理、特种行业管理、文化场所管理和交通运输管理；加强基层基础工作建设和防范堵漏工作；疏导和减少社会不安定因素，完成综治办交办的其它工作任务；发动群众和内保力量，加强对“五犯”和看守所服刑人员的管理、教育与改造；预防和查处各类扰乱社会的治安案件、治安灾害事故和交通事故；做好警卫工作、内保工作、法制宣传工作、调查研究工作、信息反馈工作和为民、爱民、便民、利民等各类服务工作。

人民检察院的综治职责：及时查处、捕诉法定的刑事犯罪与经济犯罪案件；加强对执法机关的监察监督工作，依法检查督促在外执行的人犯及“两劳”解除人员的教育回访工作，减少和消化不安定因素；加强法制教育、宣传工作，协助有关职能部门作好群防群

恶现象大大减少,如何才算治安状况没有好转就可以实行“一票否决制”等等。

(五)综治的管理者不到位,管理制度不健全,管理方法不科学,管理行为不规范。当前,我国及甘肃省投入综治的条块力量确实不少,成绩显著。但是,用跨世纪发展观点看:一是管理人员和领导不到位。有的虽有机构、人员,却无编制、定员、经费与办公地点,多以兼职为主,而且数量少、素质低,临时抽来应付差事的多;有的虽有主管领导,但全是兼职挂职的。这种管理者不到位问题,自觉不自觉地削弱了综治整体有效力量的发挥。二是管理制度不健全,形式上定的多,实质内容上定的少;应付差事的制度多,真正能够落实出成绩的少。三是在管理方法上不科学。谁都抓都管,到头来谁也不管。例如,全国各地有的是党委管,有的是政府管,有的是公安部门管,有的是综治办管,很不统一。四是在管理具体行为上不规范,没有严格规范的具体行为规程。由此也造成管理上疏于防控,工作上应付差事,行为上各行其事,效果上的不明显。

## 第二节 转型期综合治理运行体制的思考

全党动员,全民动员,全社会参战的综治工程,其任务的艰巨性,内容的广泛性,手段的多样性,工作的多元性,决定了综合治理工作必须建立一个具有高度权威,相对统一,职责分明,关系明确,全面规划,纵向领导,横向指导,纵横结合,以纵为主的强有力的运行新机制。

### 一、严格规范,统一机构

通过国家权力机关的立法形式,规范建立一个由各级人民政府负责组织实施,公、检、法、司充当骨干,党、政、工、团、妇、宣各方面密切配合的社会治安综合治理委员会及有具体办事机构的新体制。其基本框架如下:

(一)从国务院到省、市、县各级人民政府,都要设立社会治安

起诉免于起诉结案；在审判阶段，对经济犯罪与经济纠纷案件，受理时争管辖、乱办案。只要是与本地有利的当事人，他们极力寻求管辖依据，积极立案受理，有的甚至违法受理和裁决。在案件审理中，故意偏袒本地当事人，或者在认定事实，责任划分、裁判、结果方面依照当地政府意图办案，故意逃避债务，甩掉包袱。还有的司法机关对一些制假贩假案件，黄赌毒，走私，公路三乱，坑农害农案件和职务犯罪案件，该立案的不立案，该起诉的不起诉，该重判的却轻判。有的动用公、检、法干警出外为地方讨债，扣押人员；对受害人进行威胁、恐吓，不让其举报；有的对群众反映强烈的热点问题，竟动用专政机关搞封闭式的管理，出了问题，谁也不负责任，也无人追究，最后不了了之，致使国家的公、检、法部门变成了地方主义的保镖。

## 二、综合治理管理体制表现出不适应

近年来，由于社会诸多因素相互影响，造成社会治安综合治理工作停滞不前或局部滑坡现象。其原因在于尚存在着综治的领导关系不明确，管理不到位，方法不科学，行为不规范等问题。

(一)领导机构设置不理想。现行的综治机构是以块为主的党政领导负责制。各地具体作法是：县级以上的各级党政机关都成立了综治领导小组，由党委分管政法的领导挂帅，由人大、政府、政法、宣教、财政、工商、税收、工会、共青团、妇联等部门领导为成员组成。具体工作由政法委抽一专人负责。这种领导机构既无法定编制、定员，职级、职责模糊，无经费来源，又无独立的办公场所，纯属一种临时组织机构。这种机构根本无法实现其总体规划职能，调查研究职能，领导协调职能，检查监督职能，制定规章职能，查究责任职能，更无法真正落实综治的目标、任务与各项措施，助长了政令不畅，各行其事的歪风。

(二)各机构的工作职责不清。尽管中央和各省先后都作出《加强综合治理工作若干问题的决定》，明确规定综治工作实行“条块结合，以块为主”的管理体制。各部门、各地区都要以行政区域为基



## 第二十三章

### 综合治理面临的新问题与新思路

社会治安综合治理是中共中央为了彻底解决我国的社会治安问题,预防和减少违法犯罪,针对我国的实际情况,总结历史的经验教训,于80年代中期所提出的一项战略方针。多年来的实践证明,社会治安实行综合治理,是维护国家和社会稳定,解决具有中国特色社会治安问题的根本出路。在跨世纪过程中,由于我国全面实现由计划经济向市场经济转变,社会经济增长方式从粗放型向集约型转变。实现这两个转变,社会治安综合治理必然面临许多新问题,治理和预防跨世纪社会犯罪,就必须对综合治理进行不断研究,进一步完善其有关措施和内容。

#### 第一节 综合治理面临的新问题

实现两个根本性转变必然会推动我国经济持续、快速发展,同时,也会使社会治安综合治理面临许多新情况和新问题。

##### 一、“条块结合、以块为主”的综合治理原则面临新问题

所谓“条”就是指系统,即具有隶属关系的上下级单位、行业。所谓“块”就是指地方组织,即以行政区域为基本单位的一级地方政府。“条块结合,以块为主”这一组织领导原则的核心内容就是,各系统在综治中,要紧密配合地方,按照属地原则,各块管好自己人,看好自己门,办好自己事;在方式方法上多管齐下,标本兼治;在治理目标上,要确保一方平安与社会稳定,在责任上要全权负责。正由于此,该原则不但成为综治工作的核心原则,也确实发挥了极大作用。但是,近年来,由于地方主管领导受经济利益的诱

# 目 录

## 概 论 篇

第一章 预防与控制犯罪——当代甘肃社会稳定发展的重大课题	(1)
第一节 跨世纪的奋斗目标与实现“两个根本性转变”	(1)
一、市场经济是市场导向和市场调节的社会经济体制和机制	(2)
二、社会主义市场经济体制,必须建立在经济发展速度和效益相统一的基础上	(3)
第二节 新的矛盾与社会犯罪	(4)
一、市场经济的负面影响及新的矛盾与社会犯罪	(5)
二、现代化和城市化进程与社会犯罪	(6)
三、改革中社会心理和观念变化与社会犯罪	(10)
第三节 依法治国,控制和防范各类社会犯罪	(14)
一、加强法制,化解矛盾,继续保持社会稳定	(14)
二、强化控制,预测犯罪,坚决打击各种违法犯罪活动	(15)
三、发展经济,振兴甘肃,努力缩小东西部地区经济差距和贫富反差	(16)
第二章 当前社会犯罪的现状、特点及其态势	(18)
第一节 社会犯罪的基本现状	(18)
一、盗窃、抢劫、诈骗三类侵财犯罪占较大比例	(19)
二、毒品犯罪严重并呈增多趋势	(20)
三、暴力性犯罪增多,且危害严重	(22)
四、犯罪的有组织程度提高	(23)
五、青少年犯罪仍很突出	(23)

六、经济犯罪持续上升·····	(24)
第二节 社会犯罪的特征分析·····	(25)
一、智能型·····	(25)
二、奢侈型·····	(26)
三、职业型·····	(26)
四、团体型·····	(27)
五、派生型·····	(28)
六、流窜型·····	(29)
第三节 社会犯罪的态势预测·····	(29)
一、盗窃、抢劫、诈骗等侵财型犯罪所占比重将继续增大·····	(30)
二、毒品犯罪活动仍是今后一个时期危害社会治安的突出问题·····	(30)
三、严重暴力犯罪将会继续呈上升趋势·····	(30)
四、团伙犯罪将增多,并向黑社会性质发展·····	(31)
五、杀人、伤害案件可能出现一些新的动向·····	(32)
六、城市某些犯罪将会向农村蔓延·····	(32)
七、各类经济犯罪会不断增加·····	(32)
第三章 贫困——甘肃社会犯罪的深层次问题·····	(33)
第一节 贫困落后的现状·····	(33)
一、贫困面大·····	(33)
二、经济发展水平滞后·····	(34)
三、城乡居民收入水平和消费水平低下·····	(36)
第二节 贫困落后的成因·····	(39)
一、自然环境恶劣·····	(39)
二、经济结构不合理·····	(43)
三、地区倾斜政策的推动·····	(45)
第三节 贫困落后的现实犯罪表现·····	(47)
一、盗窃、抢劫类犯罪连年居高不下·····	(47)

二、毒品犯罪死灰复燃,愈演愈烈	(48)
三、拐卖妇女犯罪主要集中在贫困地区	(48)
四、卖淫现象日益增多,不断蔓延	(49)
五、贪污受贿等经济犯罪大幅度上升	(49)
<b>第四章 周边国家社会犯罪对中国西部的渗透和影响</b>	(51)
<b>第一节 跨国界的毒品犯罪</b>	(51)
一、来自“金三角”的毒品渗透	(52)
二、毒品渗透的特点与反渗透对策	(53)
<b>第二节 西方反华势力与分裂祖国犯罪</b>	(55)
一、达赖集团是西方反华势力的忠实工具	(56)
二、反对民族分裂,维护祖国统一	(58)

### 重点犯罪篇

<b>第五章 盗窃犯罪</b>	(60)
<b>第一节 盗窃犯罪严重化的特征</b>	(61)
一、盗窃犯罪数量剧增,重特大案件比例加大	(61)
二、多发性盗窃案件量大面广,危害程度严重	(61)
三、盗窃侵犯的客体广泛,类别多样	(63)
四、盗窃犯罪主体复杂;带有明显的内外勾结性、流窜综合性及劣根性	(65)
五、作案手段智能化、专业化;作案成员团伙化	(66)
<b>第二节 盗窃犯罪严重化的原因</b>	(66)
一、市场经济的负面影响和道德滑坡是促使盗窃犯罪严重的重要因素	(67)
二、复杂的社区环境是诱发盗窃犯罪的间接因素	(67)
三、执法不严,管理不善,人们思想麻木是导致盗窃犯罪严重的客观因素	(68)
<b>第三节 遏制盗窃犯罪的若干对策</b>	(69)

一、加快经济建设,实现经济、社会协调发展·····	(69)
二、加强精神文明建设,提高社会成员整体素质·····	(69)
三、打防结合,强化管理,主动预防·····	(70)
四、刑嫌调控,拓宽破案渠道,严厉打击各种盗窃犯罪 ·····	(71)
<b>第六章 毒品犯罪</b> ·····	(73)
<b>第一节 毒品犯罪的现状和特点</b> ·····	(73)
一、当前全国毒品犯罪的特点·····	(74)
二、甘肃省毒品犯罪的特点·····	(76)
<b>第二节 毒品犯罪日趋严重的原因</b> ·····	(78)
一、高额利润和巨大的市场是毒品犯罪持续上升的根源 ·····	(78)
二、对毒品犯罪打击不力,客观上放纵了毒品犯罪·····	(79)
三、复杂的客观环境也是毒品犯罪居高不下的重要原因 ·····	(80)
<b>第三节 毒品犯罪的社会危害及遏制对策</b> ·····	(82)
一、毒品犯罪的社会危害性·····	(82)
二、遏制毒品犯罪的对策·····	(84)
<b>第七章 暴力犯罪</b> ·····	(87)
<b>第一节 暴力犯罪的现状及特点</b> ·····	(87)
一、总量增加,特大恶性案件比重加大,呈持续上升态势 ·····	(87)
二、范围和规模扩大,具有明显的多无高发性的特点·····	(88)
三、农村犯罪继续升级,农民参与暴力犯罪比重增大·····	(89)
四、暴力犯罪结构复杂多变,具有较强的多发性和反社 会性·····	(90)
五、犯罪手段多样化,促使暴力犯罪形成高发状态·····	(92)
<b>第二节 暴力犯罪持续上升的原因</b> ·····	(93)
一、暴力犯罪上升的基本社会原因·····	(93)

二、复杂的社区环境是孕育诱发暴力犯罪的特定因素	(95)
三、交通特殊的运作环境给暴力犯罪创造了条件	(95)
第三节 遏制暴力犯罪的对策	(96)
一、总体疏导,堵源截流,构筑防线	(96)
二、因地制宜,建立形式多样的动态防控机制	(98)
三、突出重点,夯实基础,切实落实党的专项整治和严打方针	(98)
第八章 团伙和有组织犯罪	(100)
第一节 团伙和有组织犯罪的特点	(101)
一、犯罪主体结构复杂,具有明显的群体性	(101)
二、发展速度快,活动范围广,烈强度大	(102)
三、纠合方式由松散型向紧密型演化,具有大跨度的勾连性	(103)
四、犯罪活动猖獗,危害程度严重,具有较强的破坏性	(104)
五、逃避打击伎俩不断增多,具有较强的隐蔽性和对抗性	(104)
六、带政治目的的有组织犯罪在增多,犯罪的反社会性加强	(105)
第二节 有组织犯罪的打击与防范	(105)
一、选择主动进攻策略,以联合对联合	(105)
二、建立群管、群控、群防、群治的全方位防控体系	(106)
三、以变应变,因地制宜,因案制策	(107)
四、强化情报信息手段,拓宽大众信息渠道	(107)
五、切实加强枪支弹药管理	(108)
第九章 经济诈骗犯罪	(109)
第一节 经济诈骗犯罪的特点与动向	(109)
一、发案率逐年攀高,个案案值惊人	(109)

二、犯罪主体扩大化、团伙化	(110)
三、诈骗领域不断扩张	(110)
四、侵害的重点对象是企业	(111)
五、犯罪活动趋向国际化	(111)
第二节 经济诈骗犯罪的类型与手段	(112)
一、利用签订经济合同进行诈骗	(112)
二、在金融领域内进行诈骗犯罪	(114)
三、双簧诈骗	(118)
四、利用商品广告进行诈骗	(120)
五、利用抵押贷款进行诈骗	(120)
第三节 经济诈骗犯罪增多的原因	(121)
一、管理漏洞大,犯罪分子有隙可乘	(122)
二、法律不适应打击经济犯罪的需要	(123)
三、有关部门配合不力,处罚失度	(123)
四、诱发经济诈骗的因素增多	(124)
第四节 经济诈骗犯罪的治理	(125)
一、依法建立良好的经济秩序	(125)
二、强化公民法律意识和企业依法管理制度,提高其防 骗识骗能力	(126)
三、加大打击力度,重点治理	(127)
第十章 贪污贿赂犯罪	(128)
第一节 贪污贿赂犯罪的特点及动向	(128)
一、领导干部贪污贿赂犯罪突出,大案和要案连锁,且 呈上升态势	(129)
二、经济热点部门、司法、行政执法部门,县直机关、乡 镇站所的工作人员贪污贿赂犯罪明显增加,犯罪 主体相对有一定的职业特点	(130)
三、共同犯罪增多,串案窝案增多,犯罪手段隐蔽狡猾、 诡秘多变	(131)

第二节 贪污贿赂犯罪上升的成因·····	(132)
一、我国正处在经济体制的转轨时期·····	(132)
二、权力制约机制软弱,干部人事制度存在严重弊端 ·····	(133)
三、法制建设滞后,惩办打击不力·····	(134)
四、价值观取向错位,道德观念出现滑坡·····	(135)
第三节 贪污贿赂犯罪的社会危害性·····	(135)
一、贪污贿赂犯罪严重破坏经济建设·····	(135)
二、贪污贿赂犯罪极易聚积和导致社会不安定因素·····	(137)
三、贪污贿赂犯罪严重危害国家政权的巩固和损害社会 风气·····	(138)

## 控制预防篇

第十一章 完善法律机制与防范社会犯罪·····	(140)
第一节 健全市场经济法律体系·····	(140)
一、市场经济是法制经济·····	(140)
二、市场经济法规体系建设·····	(142)
第二节 强化国有资产管理的法律机制·····	(144)
一、国有资产流失的表现形式·····	(144)
二、国有资产流失的法律控制·····	(146)
第三节 惩治司法腐败,确保司法公正·····	(148)
一、坚决清除地方和部门保护主义,维护法律公正·····	(148)
二、推进司法体制改革,保证司法公正·····	(151)
第十二章 流动人口犯罪的防范和控制·····	(153)
第一节 流动人口与流动人口犯罪·····	(153)
一、我国人口大规模流动的实质和特殊表现·····	(153)
二、流动人口犯罪是大规模人口流动产生的负面效应 ·····	(156)



第二节 流动人口犯罪的表现和原因	(159)
一、流动人口犯罪的表现特点	(159)
二、流动人口犯罪严重的原因分析	(160)
第三节 流动人口犯罪的治理	(163)
一、减少农民盲目外流,促使农村剩余劳动力合理转移	(163)
二、加强立法,实现流动人口管理的法制化	(165)
三、完善管理机制,健全管理网络	(166)
四、建立开放竞争有序的劳务市场,充分发挥政府劳动部门在劳动管理中的作用	(167)
五、积极进行社会治安综合治理,严厉打击流动人口犯罪活动	(168)
第十三章 农民犯罪与农村治理	(170)
第一节 农民犯罪的类型、构成及地域特点	(170)
一、农民刑事犯罪的主要类型	(171)
二、农民刑事犯罪的年龄构成和地域特点	(174)
第二节 农村社会变迁与农民犯罪成因	(175)
一、农村经济关系的变化与农民犯罪	(175)
二、农村社会管理面临的新问题与农民犯罪增多	(177)
三、基层政府社会管理职能弱化与农民犯罪增多	(178)
四、基层司法机制不健全、不适应,对犯罪活动打击不力,也是农民犯罪增多的重要原因	(179)
第三节 农村治理与犯罪防范	(180)
一、加强农村司法建设,增强打出力度	(180)
二、强化乡镇政府的法制功能,开展依法治村	(182)
三、深化农村普法,注重农民法律意识的培养和提高	(184)
四、大力加强农村精神文明建设	(186)
五、改善干群关系,切实减轻农民负担	(187)