

上海社会科学院
国情市情调研系列

总主编 王荣华

上海法治 调研报告

林荫茂等◎著



上海社会科学院出版社

上海社会科学院
国情市情调研系列

总主编 王荣华

上海法治 调研报告

林荫茂等◎著



上海社会科学院出版社

图书在版编目(CIP)数据

上海法治调研报告/林荫茂等著—上海:上海社会科学院出版社,2008

(国情市情调研系列)

ISBN 978 - 7 - 80745 - 259 - 1

I. 上... II. 上... III. 社会主义法制—建设—调查报告—上海市 IV. D927.51

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 072436 号

上海法治调研报告

作 者: 林荫茂等

责任编辑: 杨 国

封面设计: 闵 敏

出版发行: 上海社会科学院出版社

上海淮海中路 622 弄 7 号 电话 63875741 邮编 200020

<http://www.sassp.com> E-mail: sassp@sass.org.cn

经 销: 新华书店

印 刷: 上海社会科学院印刷厂

开 本: 787 × 1092 毫米 1/16 开

印 张: 28

插 页: 2

字 数: 490 千字

版 次: 2008 年 7 月第 1 版 2008 年 7 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 80745 - 259 - 1/D · 039

定价: 54.00 元

版权所有 翻印必究

总 序

王崇喜

上海社会科学院正在致力于加快建设“国内一流、国际知名的社会主义新智库”。社会主义新智库建设有许多工作要做,其中十分重要的一个方面就是要坚持理论联系实际的良好学风,进一步增强我院科研人员对国家和上海的经济社会发展实际情况的了解,只有这样,我们的智库建设才能够既拥有扎实的理论基础,又拥有坚实的实践基础。因此,为了更好地发挥思想库、智囊团的作用,我们必须坚持不懈地深入开展国情市情调查活动,进一步夯实社会主义新智库建设的理论和实践基础。

开展国情市情调研是新智库建设的需要。智库就是要对中央和市委所关心的问题,对人民群众所关心的重大问题提供情况,发表意见,提出决策建议,对已经出台的政策进行反馈。而要从事这样的工作,就离不开国情和市情的调研。不掌握国情和市情,就没有办法取得发言权。毛泽东同志曾经告诉我们:没有调查研究就没有发言权。这是颠扑不破的真理。在中国的新民主主义革命时期是如此,在社会主义建设时期是如此,在现在的改革开放发展时期更是如此。调查研究是党的实事求是精神的体现。中国目前正处于并将长期处于社会主义初级阶段。在经济高速发展、社会快速转型的今天,面临着社会主义经济建设、社会主义政治文明建设、社会主义和谐社会建设、社会主义文化建设的伟大任务。我们所走的是前人所未有走过的道路。在这样一个时空背景下,要取得对中国的和对上海的问题的发言权,不进行深入调查研究,就没有其他任何的出路。只有了解基本的国情、市情,我们才能深刻地了解今天的中国从哪里来,往哪里去,才能理解党和政府为什么要出台这样和那样的政策,才能理解人民群众所关心的重大问题,也才能作为智库开展工作。调查研究,就是贯彻实事求是的精神,不带成见地深入实际,了解第一手的情况,加以分析,对现行的政策和规定进行检验,对人民群众的意见加以归纳,最后形成决策建议,提供给党和政府作为参考。这是一个智库,特别是一个努力要做一流智库所应该、也必须要做的工作。

开展国情市情调研是坚持和发展中国特色社会主义理论体系的需要。我们要建设的智库,是在中国特色社会主义理论体系指导下,为中国特色社会主义事业服务的智库。我们承担着实践和发展中国特色社会主义理论和伟大事业的重任。中国特色社会主义理论来自实践,来自中国的改革开放,来自中国特色社会主义事业的发展。它从实践中形成,又在实践中不断完善和发展着。在这个过程中,需要理论工作者不断地深入实际调查研究,根据所调查的情况进行思考,抽象到理论层次,推动理论的发展。理论工作者作为理论与实践之间的桥梁,通过自己对理论的理解和把握,对国情市情的调查研究,为发展和完善中国特色社会主义理论体系尽一份力量。

开展国情市情调研也是进一步加强我院科研队伍建设的需要。国情市情调研是科研人员了解什么是全局,理解什么是人民群众利益的必然途径,也是科研人员增进对人民群众感情,增进对社会主义事业感情的需要。上海社会科学院学科齐全,单位众多。平时大家更多关心的是自己的专业研究领域,接触理论要多于实际。单纯的学术研究容易形成一种从理论到理论的循环。时间长了,就容易脱离实际,脱离群众;就不容易了解和把握全局,也不容易理解什么是人民群众真正关心的问题。如果出现这样的情况,对于一个研究机构,特别是一个要立志为中国特色社会主义事业服务的智库来说,是一件危险的事。从这个意义上来说,国情和市情调研,也是我们作为智库建设所必需的思想建设、学风建设和队伍建设的一件大事。

开展国情市情调研,必须坚持实事求是的思想作风,以“科学发展观”为指导,紧紧围绕我国经济社会发展中的重大理论和实际问题,围绕党和国家、上海市委和市政府在现阶段的主要任务、发展中的难题等,深入基层,了解实际,掌握情况,发现问题,提出解决问题的对策和建议。当然,深入实际调查研究首先要以党和人民的事业为己任,心系国家,心系人民群众;它要有社会责任感,把国家的发展、人民的利益与自己的研究工作结合起来;它更要有一种激情,那就是对党的事业和对人民群众的感情。

搞好国情与市情调研,还要讲究方法,要善于与各种调查对象交朋友,取得对方的信任;要有逻辑分析能力,对各种复杂的现象去伪存真、由表及里,抓住核心与本质。这就需要我们抱着谦虚的态度,不耻下问。

近年来,围绕着上海经济社会发展的各个方面,我院组织专家和科研人员进行了一系列有关市情专题的调查研究,在掌握大量的第一手资料和充分调查研究的基础上,发现问题,并提出了解决问题的一系列政策和建议。在上海社会科学院五

十周年院庆之际,我们对这些调查研究成果进行完善和修改,组织出版了国情市情调研丛书。这一方面是对院庆的献礼,另一方面也是对国情市情调研工作的检验。尽管这套丛书未能涵盖上海发展的方方面面,但它是我们进行国情市情调研的一个良好开端。我相信,只要我们持之以恒,今后在国情市情调研方面一定能取得更大成绩。我期待着更好更多的成果问世。

2008年6月

(作者系上海社会科学院党委书记、院长)

序 言

林荫茂

上海社会科学院正在努力向国际知名、国内一流的社会主义新智库目标前进。法学所科研人员近些年积极开展一些社会调查研究活动,做问卷、开座谈会、访谈,形成一批调研报告,努力为党和政府的法治建设工作提供参考意见。

本集收入的是 2006 年和 2007 年完成的调研报告。从报告所涉及的内容看,有这样一些特点:一是具有上海法治的特色。如在沪外资企业对上海现代服务业的影响及对策问题调研,我们选择了会计、律师、广告、物流、银行、信息服务等行业中外资所占市场份额以及对本土企业的影响等问题进行初步调研。这些行业在服务业中有重要地位,也是上海服务长三角、服务长江流域的拳头产品。二是关注点丰富。既有社会治安的法治问题,又有经济发展的法治问题,还有贴近民生的法治问题,以及政府行政法治问题,等等。三是内容充实。有基本情况、有翔实数据、有分析图表,更有学者的观点和建议。这些调研报告完成后都获得了一定的社会影响,实现着法学研究人员为国家法治进步而做积极贡献的愿望。当然,新智库建设是我们的目标,调研还有待深入,思考还有待深化,更要坚持以国情市情调研为抓手,努力推动新智库建设再上新台阶。

本调研报告集出版之时,恰逢上海社会科学院成立 50 周年之际,法学所以此作为向院庆献礼之一,祝我们的社科院在社会主义新智库建设目标下再上新台阶。

2008 年 5 月

CONTENTS

目
录

总 序 / 王 荣 华 / 1

序 言 / 林 荫 茂 / 1

城市治安与社会稳定

安全感实证研究的发展动向 / 林 荫 茂 / 3

上海市民安全感规律研究 / 林 荫 茂 钱 雷 震 高 宇 杜 小 丽 / 30

“来沪人员”过渡期问题研究 / 涂 龙 科 / 89

来沪人员二代问题研究 / 裴 斐 / 99

来沪女性与城市安全建设研究 / 王 佩 芬 / 113

来沪人员群租问题研究 / 王 海 峰 / 135

现代服务业发展与法治对策

半壁江山外资所占,积极应对刻不容缓

——驻沪外国律师事务所对上海现代法律服务业的影响及对策建议 /

史 建 三 / 147

在沪外资广告公司对上海广告业影响及对策建议 / 裴 斐 / 153

上海信息服务外包发展的人才瓶颈与对策建议 / 杨 鹏 飞 / 163

外资扩张对上海发展现代物流服务业的影响及对策 / 李 小 年 / 168

驻沪外资银行对上海银行业的影响及对策建议 / 王 海 峰 / 184

外资“四大”独占鳌头 上海会计路在何方 / 王 欢 雷 元 平 / 194

关于沪台经贸合作适用 CEPA 的可行性研究 / 王 海 峰 / 220

民生法律问题

上海城市发展中居民住房动拆迁纠纷调查与分析 / 何卫东 / 237

关于集体合同有效性的调查与分析 / 杨鹏飞 [澳]夏腊(Sarah Catherine Biddulph)
/ 256

卢湾区人民调解新情况、新问题、新对策调研报告 / 邓少岭 刘迎霜 / 271

上海法制建设进程

完善政府重大经济社会事务决策程序研究 / 顾肖荣 徐澜波 姚 魏
邓少岭 / 299

上海市人民内部矛盾的突出表现与政府的应对措施 / 顾肖荣 柯葛壮
杜文俊 姚 魏 / 326

社区矫正质量评估指标体系设计和运用 / 林荫茂 涂龙科 林裔廷
杨 震 / 387

卢湾区律师执业及社会服务状况问卷调查报告 / 林荫茂 裴 斐 / 422

城市治安与社会稳定

安全感实证研究的发展动向

林荫茂(研究员)

[项目说明] “上海市民安全感动态研究”是时任上海市委副书记刘云耕同志于2006年下半年建议的研究项目,由上海市哲学社会科学规划办补充列入2006年课题规划。上海社会科学院承接了该研究项目,并指定法学研究所副所长林荫茂研究员为该课题研究负责人。2006年8月,法学所组成课题组,主要成员有王海峰、涂龙科、裴斐、王佩芬、钱雷霆(部门经济研究所),法学所杜小丽、高宇等部分研究生参与了调查研究。法学所聘请了上海市社会治安综合治理办公室乐伟中主任、综治办基层处朱黎明处长为课题组顾问。课题组收集分析了上海市零点调查公司所做的历年上海市公众安全感问卷调查数据和调查报告;召开了上海市户籍居民和非上海市户籍居民座谈会;调查了街道外来媳的情况;走访了上海市零点调查公司和上海市提篮桥监狱、宝山监狱、青浦监狱、上海市女子监狱、上海市少年监狱,面对面采访了来沪一年内犯罪的100多名外省籍服刑人员,记录整理了访谈要点;课题组先后召开了近十次研究会议。2006年12月课题完成。“安全感实证研究的发展动向”是《上海市民安全感动态研究》主项目下的子项目。

《上海市民安全感动态研究》的关键是“动态”,而“动态”的一种解释为“波动规律”,另一种解释为“最新动向”。为此,课题组对两种含义都作了探索性研究。在“最新动向”研究方面,有安全感理论研究的最新动向^①、安全感实证研究的最新动向、有影响安全感因素的最新动向等。本文就安全感实证研究的发展动向进行分析论述,并就三年安全感调查数据反映的影响市民安全感的最新问题进行介绍分析。

^① 本课题另一成果《安全感理论研究的发展动向》已发表于2007年第2期《社会科学》,以及2007年第2期《上海公安研究》。

一、安全感概念的理论纷争

(一) 理论界对安全感的几种理解

何为安全感?理论界对安全感的概念表述可谓林林总总。被引述比较多的有以下几种:

1. 安全感即犯罪恐惧感

在西方学术领域中,对安全感词义的表达,并非是社会安全感的对应英文词: feelings of safety, feelings of security/insecurity,而更多的是 fear of crime,即“犯罪恐惧感”。^① 这种观点把安全感的感受对象限定在犯罪问题上。

2. 安全感是公民对社会治安状况的主观感受和评价

安全感是公民在一定时期内的社会生活中对人身、财产等合法权益受到或可能受到侵害和保护程度的综合的心态反应。^② 这种观点把安全感的主体限定为公民,把安全感的表现限定为心态反应,把安全感的感受对象限定在社会治安状况,并且以公民的健康权、生存权、性的权利、财产权利、人格尊严权利、宗教信仰权利、人身自由权利、民主参政权利、通信隐私等权利受到或可能受到侵害和保护的程度为具体内涵。

3. 安全感是人们对社会治安状况的信心、安全和自由

安全感就是人们基于特定时期的社会治安状况,对公共安全、公共秩序及自身的人身、财产安全产生的信心、安全和自由。^③ 这种观点将安全感的对象也限定在社会治安状况,但并不是限定于公民的合法权益,还表现为公共安全、公共秩序、自身的人身安全和财产安全。特别是将安全感这种心理现象具体表述为“信心、安全和自由”,“信心”比较恐惧感、忧虑感而言,体现了人的积极态度。“自由”应该说是从一种纯心理的感受上升为行为的选择,通过行为的选择表现来判断安全感的强弱,使得安全感再不是难以捉摸的内心体验,而是客观的行为表现。如上车背包放前还是放后、自行车停靠上锁的方式等等。这个概念使安全感有了更加积极的意义。这个意义在于:安全的信心是可以培育的,可以从各种角度来增强安全信心。

① 王大为、张潘仕:《关于安全感问题研究的综述与构想》,《青少年犯罪研究》1997年第5期。

② 公安部公共安全研究所编著:《你感觉安全吗?》,群众出版社1991年版,第22页。

③ 罗文进、王小锋:《安全感概念界定、形成过程和改善途径》,《江苏警官学院学报》第19卷第5期,2004年9月。

4. 安全感是潜在被害人的忧虑和关注

美国学者孙丁(Sundeen)和马修(Mathieu)在1976年提出的安全感的概念是“那些正在成为被害的人的忧虑和关注的度。”^① 这种观点将安全感的主体设定为正在成为被害的人,即潜在的被害人,同时,这种观点同样认为安全感是一种心理现象,这种心理现象表现为忧虑或关注。

5. 安全感是公民对正常秩序和社会控制下降的一种反映

这个观点是由美国学者洛伊丝·莫克提出的。^② 它不是从犯罪的破坏力影响公民安全感下定义,而是从犯罪的控制力影响公民安全感下定义,反映了洛伊丝·莫克更关注控制力问题。

6. 安全感是团体归属感和自我归属感

安全感是人们对其生存环境的安全状态的认识和体验。所谓“安全”,一方面是指安全的状态,即免于危险,没有恐惧;另一方面是指对安全的维护,即安全措施和安全机构。安全感常常外在表现为一种团体归属感,一种对稳定依附关系的期望。安全感的内在体验是自我归属感,表现为对自我完整性的体验。^③ 这种观点将安全感放在一个更加广阔的社会生存环境中去考察,偏重于心理范畴去解释安全感,而不是从治安范畴解释安全感。但是,这种观点把安全感归属于“体验”的观点以及把安全解释为安全状态和安全措施、安全机构是有重要价值的。体验是一种经历,而不仅仅是感觉,使安全感增加了客观基础。安全措施和安全机构使提升安全感有了工作方向。

7. 安全感是身体、心理危险的预感

安全感是对可能出现的对身体或心理的危险或风险的预感,以及个体在应对处置时的有力或无力感,主要表现为确定感和可控制感。^④ 这种观点纯粹是心理学上的安全感概念,但是,运用到犯罪学、治安学,其安全的确定感和可控制感是值得重视的,它揭示了一种安全控制能力的心理现象以及在安全感中的意义。

除以上观点外,新闻媒体在使用安全感概念时,其范围往往不着边际,包括了公共事件、突发事件、食品卫生、社会保障等等。^⑤

① 王大为、张潘仕:《关于安全感问题研究的综述与构想》,《青少年犯罪研究》1997年第5期。

② 同上,第18页。

③ 陶传谱:《安全感在心理咨询中的意义》,《中国健康教育》2004年第3期。

④ 丛中、安莉娟:《安全感量表的初步编制及信度、效度检验》,《中国心理卫生杂志》2004年第18卷第2期。

⑤ 《居民安全感为何每况愈下》,《中国青年报》2006年2月26日。

（二）笔者对安全感的认识

种种安全感定义提出了许多问题,给予我们许多启发或认识。笔者认为:

1. 安全感是通过客观语言、行为表现出来的主观心理感受

安全感是主观感受还是客观行为?安全感定义中的各种表述,如感受、体验、预感、认识、评价、反应、自由、信心等,都显示安全感本质上仍属于主观性质。有观点认为“安全感是一种主观感受,而并非客观实体”。^①这种主观感受可以被形容为安全感、不安全感、恐惧感、焦虑感、忧虑感、威胁感、危险感、有力感、无力感等等,都是一种心理的活动。但是,我们认为,尽管安全感属于主观的感受,但是,安全感又不是不可捉摸的东西,它完全可以通过客观的语言或行为反应来认识或评价,而且必然通过语言和行为表现出来,如观点、评论、行为等。当我们考察安全感时,总是通过考察公民的观点、评价和行为选择来考察公民的内心安全感。我们非常赞赏安全感是一种自由的观点。国际通用的安全感测评有一项简单的指标是:“您是否敢深夜单独外出走夜路?”这就是安全感内心感受通过客观行为表现出来的“自由”度。认识这一点非常重要,对于如何正确考察、评估安全感有重要的意义。

2. 安全感的主体是公众,还应当扩大到法人

安全感的主体是潜在的被害人还是一般公众?安全感的主体是人,只有人才有心理感受。但是,我们研究安全感是研究公众安全感还是潜在的被害人安全感?从国外安全感的研究起因看,它源于“犯罪的损耗”理论和被害人学研究的兴起。^②犯罪的损耗包括实物损失、被害人、被害感知继发的犯罪恐惧。而被害人学,研究被害前潜在的被害人、被害中正在被害的被害人、被害后已经被害的被害人,并形成了潜在被害人安全感和已被害的被害人安全感方面的研究。所以,安全感的主体限定在被害人是国外被害人学研究的范围或结果,对于当今在更广的范围如犯罪学、社会治安学中研究安全感则范围过窄了。我们主张安全感是公民的安全感,它包括所有的社会人。

同时,我们还认为,公众(或公民)的安全感比市民的安全感提法更合适,因为,市民有一个城市身份的限定,排斥了流动人口。现在人口统计中使用的“实有人口”这个概念,既包括户籍人口,也包括暂住人口,符合国际化城市安全的要求。

^① 王大为、张潘仕:《关于安全感问题研究的综述与构想》,《青少年犯罪研究》1997年第5期,第20页。

^② 王大为、张潘仕:《关于安全感问题研究的综述与构想》,《青少年犯罪研究》1997年第5期。

安全感的主体也需要更确切。

我们还认为,安全感的主体还当包括法人或单位。首先,法人或单位在法律上已经被认为是“人”,具有独立的意识和意志,那么,法人的安全感也是需要研究和关注的。其次,单位作为犯罪案件被害人和治安案件被害人的情况使得单位安全感问题客观存在;再次,单位盗窃、单位诈骗、单位组织的雇凶杀人、单位重大责任事故等也已经属于安全感的感受对象,那么,法人的安全感更显重要。

3. 安全感的感受对象是社会治安状况

安全感的感受对象是犯罪还是社会治安状况?或是社会治安综合治理状况?人的安全感感受对象范围实在是非常广泛的。广泛至不仅包括犯罪、社会治安,还包括自然灾害、战争、传染病、职业稳定、婚姻危机、食品安全、诚实信用、政策法律、人际关系等。

我们认为,设定安全感的感受对象范围与安全感研究的目的有关,它不是一成不变的,而是随着研究目的变化而变化。

将安全感的感受对象限定在犯罪的观点显然是基于被害人学研究的需要,因为被害人是犯罪的被害人。我们认为这种观点符合被害人学研究的需要,而不符合以社会治安为研究目的的需要。

将安全感感受对象限定在社会治安,其内涵也有些微区别,如前述第二种观点是包括了公民的健康权、生存权、性的权利、财产权利、人格尊严权利、宗教信仰权利、人身自由权利、民主参政权利、通信隐私等权利,而前述第三种观点是包括了公共安全、公共秩序及自身的人身、财产安全,比第二种观点范围要大。前述第二种观点的作者明确表明“这项课题^①的研究范畴只能限定在公安部门的法定的基本职责之内。”^②显然,其研究目的直接为公安部门服务,研究范围受到约束。

上海多年来进行的《公众安全感调查问卷》由中共上海市委政法委员会和上海市社会治安综合治理办公室委托零点调查公司进行的,问卷说明是为了客观了解被调查者对上海社会治安的意见。从调查主体性质和调查问卷说明都可以确定上海安全感的研究对象应该是上海社会治安综合治理的状况。

笔者认为,社会治安状况和社会治安综合治理状况是不同的,前者着重于结果,后者不仅有结果还包括了过程,带有工作评价。如“你平时在家时白天是否会

① 指公安部公共安全研究所1988年5月主持的《社会秩序与公共安全指标体系》总课题下的一项子课题《公众安全感指标研究与评价》。

② 王大为、张潘仕:《关于安全感问题研究的综述与构想》,《青少年犯罪研究》1997年第5期,第17页。

锁房门?”就是一个社会治安状况的问题,直接涉及公众的安全感,而“如果为了加强小区治安防范工作,需要您交纳一定费用,您是否会接受?”就是一个综合治理的问题,直接涉及综合治理工作是否动员了公众参与。

笔者主张安全感的感受对象就是社会治安状况,并将这种评价作为一个客观的社会指标,如果将工作评价、工作意见合并其中,会影响安全感的正确判断。工作评价和工作意见可以作为安全感的研究来调查,其目的应该是找出保障和提升安全感的方向和措施。

那么,何为社会治安状况?我们认为社会治安状况包括刑事案件、治安案件、灾害案件的状况,采取的是大治安的范围。理由是:

(1) 国际化大都市需要大治安理念

大治安的范围包括刑事案件、治安案件、灾害案件。小治安的范围仅指刑事案件和治安案件,不包括灾害案件。对刑事案件、治安案件状况作为社会治安状况不存在任何异议。但是,不少同志认为,治安和交通事故、火灾事故、安全事故没有必然联系,不要将灾害事故放进社会治安状况之中。取大治安概念还是小治安概念,成为安全感对象必须解决的理论问题。

我们认为,基于上海市要建设成一个特大型国际化大都市,治安必须取大治安概念,交通、火灾、安全生产问题尤其反映现代化城市的特点,无论是多样的交通工具还是高速交通道路的发展,无论林立的摩天高楼还是密集的居民住宅,无论危险品的管理还是现代高科技生产管理,都关系着城市的正常呼吸,是牵一发而动全身的治安问题、稳定问题,因而必须纳入治安评估对象。

(2) 发案少、秩序好、社会稳定、群众满意需要大治安工作

发案少、秩序好的具体表现就是刑事案件发案少、治安案件发案少、纠纷案件少、社会管理秩序好、社会运行秩序好、突发事故少、重大事故少,社会稳定、有序、安全。所以,治安状况的范围除了刑事案件、治安案件之外,应当包括治安灾害事故,治安灾害事故的状况直接反映社会治安秩序状况,如交通秩序、消防秩序、生产安全秩序都是十分重要的内涵。

(3) 体现党和政府多年来对治安工作的要求

2001年,《中共中央、国务院关于进一步加强对社会治安综合治理的意见》明确将安全工作纳入治安工作的要求,提出:“认真落实各项安全防范措施。加大对重点地区、要害部位、特种行业、枪支弹药、爆炸物品、有毒有害物品和特殊群体的管理力度,严格落实责任制,严防危险物品和枪支弹药丢失、被盗和流散社会。要强化安全生产工作,落实安全生产责任制,检查、督促各地区、各部门认真执行安全生