

劳动教养工作干警岗位培训教材

LAODONG JIAOYANG GONGZUO

劳动教养基础知识

吴国忠 编 著

曹 震 审 定

GANJING GANGWEI PEIXUN JIAOCAI

黑龙江科学技术出版社

编写说明

为贯彻李鹏同志一九八六年十二月在全国成人教育工作会议上提出的“成人教育应以提高本职工作能力为重点”，要开展“岗位职务培训”的指示精神，结合我省基层司法干警的实际情况，我们组织编写了一套基层司法干警岗位培训教材。这本《劳动教养基础知识》，是劳动教养工作干警岗位培训的业务教材。

由于岗位培训是本着干什么学什么，缺什么补什么的原则进行的，因此，这本教材在编写时，根据《劳动教养试行办法》和我国现行的有关法律法规，结合劳动教养工作实际，概括地论述了劳动教养工作的历史发展、方针、政策、管理、教育、生产等方面内容，突出了针对性和实用性，力求按需施教，通俗易懂，便于自学。这是这本教材的特点。

本书在编写过程中，参照了有关劳动教养工作方面的著述，并由吉林省劳改人民警察学校牛纯仁老师审阅书稿，后经伊春市政法干警学校试用，根据基层干警的意见作了修改，增加了“三防工作和护卫武装”、“个别谈话教育”、“劳教生产经营管理”等实用性强的章节。最后，由黑龙江省司法厅副厅长曹震同志审查定稿，现由黑龙江科学技术出版社出版，谨此一并表示诚挚的感谢。

由于时间仓促，编者水平有限，内容、观点难免有误，恳请广大读者批评指正。

黑龙江省司法厅干部教育处

1989年5月15日

目 录

第一章 劳动教养工作的历史发展和重要作用	(1)
第一节 劳动教养的概念.....	(1)
第二节 劳动教养工作的产生和发展.....	(2)
第三节 劳动教养的社会地位和重要作用.....	(10)
第二章 劳动教养工作的性质和任务	(13)
第一节 劳动教养工作的性质.....	(13)
第二节 劳动教养工作的任务.....	(18)
第三章 劳动教养工作的方针和政策	(21)
第一节 教育、感化、挽救方针的基本精神.....	(21)
第二节 劳动教养工作政策的主要内容.....	(25)
第四章 劳动教养机关	(30)
第一节 劳动教养工作的领导机关.....	(30)
第二节 劳动教养工作的管理机关.....	(30)
第三节 劳动教养工作的执行机关.....	(31)
第四节 劳动教养机关的监督.....	(32)
第五章 收容审批	(34)
第一节 劳动教养的收容条件.....	(34)
第二节 劳动教养的审查批准.....	(36)
第三节 劳动教养期限.....	(37)
第六章 行政管理概述	(39)
第一节 行政管理的概念.....	(39)
第二节 行政管理的主要任务.....	(40)
第三节 行政管理的特点.....	(41)

第四节	行政管理的基本原则	(44)
第五节	行政管理的基本方法	(49)
第七章	行政管理的法规	(54)
第一节	收容、编队	(54)
第二节	所外执行	(56)
第三节	所外就医	(57)
第四节	劳动教养人员申诉、检举和 控告的处理	(58)
第五节	劳动教养人员伤残、死亡的处理	(60)
第六节	解除劳动教养	(61)
第七节	注销城市户口留场就业	(62)
第八章	行政管理的基本制度	(65)
第一节	劳动教养人员守则	(65)
第二节	生活、学习、劳动制度	(66)
第三节	休假、通讯、会见制度	(67)
第四节	武器、警械、禁闭室的使用制度	(69)
第五节	劳动教养人员的财物管理制度	(73)
第六节	劳动教养人员的档案管理制度	(73)
第九章	考核奖惩	(76)
第一节	考核奖惩的原则	(76)
第二节	考核的内容和方法	(78)
第三节	对劳动教养人员奖励的种类及 具体条件	(79)
第四节	对劳动教养人员惩罚的种类及 具体规定	(80)
第五节	对劳动教养人员实施 奖惩的批准机关	(81)

第十章 “三防”工作和护卫武装	(82)
第一节 防止劳动教养人员逃跑	(82)
第二节 防止劳动教养人员非正常死亡	(97)
第三节 防止重大恶性事故发生	(102)
第四节 护卫武装	(105)
第十一章 教育改造概述	(107)
第一节 教育改造的概念	(107)
第二节 教育改造的任务	(108)
第三节 教育改造的特点	(109)
第四节 教育改造的原则	(111)
第五节 教育改造的基本内容	(115)
第六节 教育改造的基本方法	(116)
第十二章 个别谈话教育	(120)
第一节 个别谈话教育的特点	(120)
第二节 个别谈话教育的原则	(121)
第三节 个别谈话教育的准备工作	(124)
第四节 个别谈话教育的时机和环境	(127)
第五节 个别谈话教育的方式	(129)
第六节 个别谈话教育记录	(131)
第十三章 劳教生产概述	(133)
第一节 劳动生产对教育改造	
劳动教养人员的重要作用	(133)
第二节 劳教生产的特殊性	(134)
第三节 组织劳教生产的原则	(136)
第四节 安全生产	(137)
第十四章 劳教生产经营管理	(138)
第一节 劳教生产经营管理的基本内容	(138)

第二节	当前劳教生产经营管理应注意 解决的几个问题	(144)
第十五章	劳动教养工作干警	(152)
第一节	劳动教养工作干警工作的特殊性	(152)
第二节	劳动教养工作干警队伍建设的 主要任务	(155)
第三节	劳动教养工作干警的纪律	(157)
第四节	劳动教养工作干警在工作中容易 发生的错误及注意事项	(158)

第一章 劳动教养工作的历史 发展和重要作用

第一节 劳动教养的概念

劳动教养，是我国对有一定违法犯罪行为但不宜追究刑事责任、有劳动能力的人实行强制性教育改造的行政措施，是处理人民内部矛盾的一种方法。它具有以下五个重要特点：一是被劳动教养的人必须具有一定的违法犯罪行为，不够或不需要给予刑事处罚而又符合收容劳动教养条件的人；二是劳动教养既是一种行政措施，又是一种处罚形式。这种处罚就其程度和性质而言，是介于刑事处罚和治安管理处罚之间的一种处罚。这种处罚的实质内容，是对被劳动教养的人实行在一定时间内限制一定自由的强制性的教育改造和从事一定的生产劳动，目的是把他们教育改造成为遵纪守法的自食其力的劳动者和四化建设的有用之材；三是劳动教养一般用于处理和解决人民内部的轻微违法犯罪问题，属于人民内部矛盾；四是对需要劳动教养的人的审查批准权，必须由设在省、自治区、直辖市和大中城市人民政府里的劳动教养管理委员会行使；五是对被劳动教养的人，必须由劳动教养管理所负责收容并实行强制性的教育改造。劳动教养是党和国家旨在维护社会治安，预防和减少犯罪，强制教育改造违法犯罪人员而采取的一项重要措施，是社会主义法制建设的一个重要组成部分。劳动教养是马克思主义法学思想同中国

法制建设实践相结合的产物，具有鲜明的中国特色。劳动教养在广义上是指整个劳动教养工作。

第二节 劳动教养工作的产生和发展

伟大的革命导师列宁曾经指出：“为了解决社会科学问题，为了真正获得正确处理这个问题的本质，而不被一大堆细节或争执意见所迷惑，为了用科学眼光观察问题，最可靠、最必要、最主要的就是不要忘记基本的历史联系。考察每个问题都要看某种现象在发展中经过了哪些主要阶段，并根据它的这种发展去考察这一事物现在是怎样的。”（《列宁选集》第四卷第44页）。上述列宁这段论述告诉我们，研究劳动教养工作的产生和发展，对深刻认识新时期劳动教养工作的新情况、新特点具有重要意义。

一、劳动教养工作的产生

劳动教养工作产生于1955年8月。劳动教养工作是在我国进入社会主义革命和社会主义建设时期，为了适应巩固刚刚建立起来的人民民主专政的需要而产生的。它的产生决不是偶然的。它是我国进入社会主义新的历史发展时期的必然产物。

首先，社会主义革命和社会主义建设的需要为劳动教养的产生提出了必要性。我国建国初期，由于被打倒的反动阶级和各种反革命分子不甘心失败，他们以各种方式进行破坏和捣乱。为了彻底消灭残存的反革命势力，为了巩固刚刚建立起来的人民民主专政的新政权，党中央在1950年冬决定在全国范围内开展镇压反革命运动。1955年7月，党中央在城镇反取得重大胜利的基础上，又决定开展内部肃反运动。

这次肃反运动，主要在国家机关、军队、人民团体、共产党和民主党派内部进行。这次肃反运动也取得了重大胜利，清查出一批暗藏的反革命分子。那么，对在肃反运动中清查出来的反革命分子和其他坏分子如何安置和进行有效的教育改造？这是我国无产阶级革命进入社会主义阶段出现的新问题。为此，1955年8月25日，党中央在《关于彻底肃清暗藏的反革命分子的指示》中提出：对这次运动中清查出来的反革命分子和其他坏分子，除判处死刑和继续留用的以外，分两种办法处理，一种是判刑劳动改造，另一种是不够判刑而政治上又不适于继续留用，放到社会上又会增加失业的，则实行劳动教养。这是党中央作出的第一个关于劳动教养的决定。

其次，我国的人民民主专政的社会主义制度为劳动教养的产生提供了可能性。劳动教养在创办时，既是对被劳动教养的人实行强制性教育改造的一种措施，也是对他们安置就业的一种办法。我国的这种劳动教养政策和剥削阶级专政国家的单纯惩办主义、报复主义的政策是有根本区别的。它的产生体现了无产阶级解放全人类的伟大胸怀和党的给出路的政策，体现了广大人民群众的利益和意志，适合于我国的国情。因此，劳动教养这个新事物，只有在马列主义政党领导下的社会主义国家才具有产生的可能性和发展的有利条件。三十多年来，党中央，人大常委会和国务院对劳动教养工作十分关怀和重视，作出了一系列指示、决定和规定。早在1956年1月10日，党中央就正式发出了《关于各省、市均应立即着手筹办劳动教养机构的指示》。这个指示，对劳动教养的性质、任务、方针、政策、审批权限、组织领导等重大问题都作了原则规定。党中央《关于彻底肃清暗藏的反革命

分子的指示》和《关于各省、市均应立即着手筹办劳动教养机构的指示》，为我国试办劳动教养指明了方向和道路，是我国试办劳动教养的政策依据。自此以后，各省市陆续建立了劳动教养机构，办起了劳动教养。

二、劳动教养的曲折发展过程

劳动教养同其它任何事物一样，它的发展也不是一帆风顺的。劳动教养从产生之后到今天为止，经历了一个曲折发展的过程。大体可分为以下五个阶段。

第一阶段，创办阶段。从1955年8月到1957年8月是劳动教养工作的创办阶段。这个阶段劳动教养工作的主要特点有：一是收容对象单一。只限于在内部肃反运动中清查出来的、不够判刑、又不宜继续留用的反革命分子和其他坏分子。二是具有安置就业的性质。劳动教养虽有一定的强制性，但又具有安置就业的性质。劳动教养机关要组织劳动教养人员劳动生产，发给工资，让他们自食其力，防止他们失业。对他们在行动上依照规定允许有一定的行动自由。三是审批比较严格。凡是被劳动教养的人，必须对其作出结论，经省、市委肃反运动五人领导小组审查批准。

第二阶段，曲折发展阶段。时间是从1957年8月至1966年5月。这个阶段劳动教养工作虽然几经周折，但是发展较快，依然取得了重大成绩，是我国劳动教养历史上兴盛时期之一。这个时期劳动教养工作的主要情况和特点是：

1. 劳动教养被纳入社会主义法制建设的轨道，开始走向定型化、规范化、法律化。其主要标志是：1957年8月，经全国人大常委会批准，国务院公布了《关于劳动教养问题的决定》，把党中央关于劳动教养的内部规定，用国家法律

形式固定下来，使我国劳动教养工作有了第一个行政法规。

2. 扩大了收容范围。把由原来内部“两种人”（肃反期间的反革命分子和坏分子）扩大到社会上的“四种人”。这“四种人”主要是指社会上为数不少的，大法不犯、小法不断、屡教不改的人，即：①不务正业，有流氓行为或者不够追究刑事责任的盗窃、诈骗等行为，违反治安管理、屡教不改的；②罪行较轻，不追究刑事责任的反革命分子、反社会主义的反动分子，受到机关、团体、企业、学校等单位的开除处分，无生活出路的；③机关、团体、企业、学校单位内，有劳动能力，但长期拒绝参加劳动或者破坏纪律、妨害公共秩序，受到开除处分，无生活出路的；④不服从工作分配和就业、转业的安置，或者不接受从事劳动生产的劝导，不断地无理取闹、妨害公务、屡教不改的。

3. 明确了劳动教养的性质。在劳动教养创办初期，劳动教养既是对被劳动教养的人实行强制性教育改造的一种措施，同时也是对他们安置就业的一种办法。因而当时劳动教养没有具体期限的规定。后来到了1961年4月，中央规定了劳动教养期限一般为二至三年。在劳动教养期间，表现好的可以提前解除劳动教养；表现不好的，可以延长劳动教养期限；有破坏行为的，依法判刑。由于劳动教养有了具体期限的规定，所以自此以后，劳动教养安置就业的性质就改变了。

4. 制定了劳动教养工作的方针，突出了教育人、改造人的指导思想。在劳动教养创办阶段，中央只提出了劳动教养工作的指导原则。而在这个时期，明确规定“劳动教养的主要任务是改造人，一切劳动教养机关必须坚持劳动生产和

政治教育相结合的方针”。在劳动教养创办初期，中央只要求把劳动教养人员逐渐改造教育成为国家有用的人，而在这个时期，要求对劳动教养人员要“帮助他们建立爱国守法和劳动光荣的观念，学习劳动生产技术，养成爱好劳动的习惯，使他们成为参加社会主义建设的自食其力的劳动者”。

5. 由于“左”的思想影响，劳动教养事业遭到了挫折，出现了严重失误。一是收容面过宽，收容范围扩大，搞县办劳教。1958年全国就收了几十万人，错收了一批不够劳动教养条件的人和被错划为“右派”的人。二是劳动教养无期；三是“专政”味道越来越浓。在管理上混同于劳改犯，劳动教养人员成了“二劳改”；在教育上批判了“感化”的方法，采取了简单粗暴的强制、压服的方法，以劳代教，以罚代教，甚至打骂体罚劳动教养人员的现象一度比较严重；在劳动生产上搞高指标和超体力劳动；在生活待遇上降低了实际标准，生活卫生水平跟不上去，因而造成了一批劳动教养人员的非正常死亡，影响了劳动教养事业的正常发展。

第三阶段，遭受破坏阶段。时间是从1966年5月至1976年10月。“文化大革命”的十年浩劫，是我国历史上的一场严重灾难。劳动教养事业和其它各项事业一样，也遭受了严重的摧残和破坏。尤其是在“文化大革命”的前三年，全国绝大多数劳动教养场所被迫撤销，劳动教养事业基本处于停办状态。在“文化大革命”后期，全国仅剩有劳动教养人员1000多人。

第四阶段，恢复、整顿和发展阶段。时间从1976年11月至1983年7月。特别是1978年12月党的十一届三中全会以后，劳动教养工作迅速得到了恢复、整顿和发展。1979年

11月，全国人大常委会及时批准公布了《国务院关于劳动教养的补充规定》，并重新公布了1957年《国务院关于劳动教养问题的决定》，人民日报为此发表了题目是《继续办好劳动教养》的评论员文章，1980年党中央、国务院批转了《公安部关于做好劳动教养工作的报告》，解决了劳动教养工作中急需解决的场所、经费、干部、武装、政策等重大问题。给劳动教养工作指明了长期奋斗的方向。1982年1月，国务院批转了公安部《劳动教养试行办法》，这是劳动教养工作产生之后，第一个最系统、最完整的劳动教养工作法规。这个时期，劳动教养工作在党和国家各级党委、政府的关怀下，全国各省、市先后恢复了劳动教养场所，劳动教养工作进入了一个崭新的历史发展阶段。

这个阶段劳动教养工作的显著特点是：

1. 劳动教养工作的法制建设突出得到了加强。

从1979年11月到1982年1月，党中央、人大常委会、国务院制发了五个、重新公布了一个劳动教养工作方面的重要法规。公安部、各省、市也下发了一些文件。这个时期，法规、文件不仅数量多，而且内容最系统、最完整。

2. “教育、感化、挽救”新的劳动教养方针正式提出。

1982年《中共中央关于加强政法工作的指示》中第一次明确规定：“劳动教养工作必须坚持教育、感化和挽救的方针，着眼于挽救。”这个新的劳动教养工作方针的提出，体现了党和国家对劳动教养事业的关怀，同时对劳动教养工作提出了新的更高的要求。对过去“把劳动教养人员改造成为自食其力的劳动者”的要求，提高到“把他们改造成为遵纪守法、尊重公德、热爱劳动、热爱祖国，具有一定文化知识和

生产技能的建设社会主义的有用之材。”

3. 劳动教养的性质发生了变化。

这个阶段，劳动教养的性质保留了原来“强制性教育改造的措施”的实质内容，减去了“安置就业的办法”这一点，增加了劳动教养是“处理人民内部矛盾的方法”的新的提法。关于这一点，本文在下一章谈到劳动教养性质时再详细说明。

第五阶段，新的蓬勃发展阶段。从1983年8月全国开展了严厉打击严重刑事犯罪活动的斗争之后，劳动教养工作的对象、情况、特点发生了很大的变化。1984年10月，党的十二届三中全会通过了中共中央《关于经济体制改革的决定》。随着全国城乡经济体制改革的不断深入，劳动教养工作在得到恢复、整顿并取得一定发展的基础上，开始进入一个新的蓬勃发展的历史时期。这个时期，劳动教养工作由公安部门移交给司法行政部门管理。从中央到地方，对劳动教养工作的领导得到了有力的加强，劳动教养工作逐步走上了正轨。各种事故的发生率大幅度下降，教育改造质量明显提高，劳教生产得到了突破性的进展。特别是近几年，劳动教养工作实行了一系列改革，更加充满生机和活力。出现了劳动教养工作创办以来，持续稳定发展的最好局面。

这个时期劳动教养工作的显著特点是进行了一系列的改革，并且正在不断深化。主要表现在：

1. 创办劳动教养学校。

创办劳动教养学校，这是劳动教养工作的一项重大改革，是我国社会主义法制建设的一个创举。实践证明，在对劳动教养人员严格管理的前提下，有目的、有计划、有组织、有步骤地对他们进行政治思想教育、技术教育和文化

教育，对于提高教育改造质量具有重要作用。创办劳动教养学校，完全适应我国政治、经济体制改革的需要。近几年，全国办学工作有了很大发展。全国有二分之一以上的劳动教养场所已经被当地有关部门正式命名为劳动教养学校。各地创办劳动教养学校的共同特点是：坚持以提高教育改造质量为目的，以政治教育为核心，以技术教育，特别是职业技术教育为重点，实行正规化、课堂化教学与个别谈话教育相结合的方法，在办学的深度和广度上下功夫，推动了办学工作不断向新的目标迈进。

2. 改革和深化了管教工作。

在管教工作上，除了坚持办好特殊学校以外，全国绝大多数劳动教养场所推行了“以分计奖、依法减期”的百分考核制度，提高了考核奖惩的准确性和合理性。加强了依法、严格、科学、文明管理。各地还逐步实施分管分教，加强教育的针对性。很多劳动教养场所，按照综合治理的要求，把所内教育与动员全社会力量帮教相结合，积极开展教育改造工作的向前、向外、向后的“三个延伸”工作。少数劳动教养场所还进行了劳动教养人员的试工、试农、试学的试点工作，上述做法，都有力地深化了教育改造工作，取得了较好的教育效果。

3. 改革了产业结构，劳教生产有了突破性的进展。

近几年，全国绝大多数劳动教养场所，以改革为动力，积极调整产业结构，大力发展商品生产，实行横向经济联合。把技术改造、新产品开发、发展外向型经济、企业上等级、推行各种承包责任制和目标管理等工作放到突出位置上来，增强了劳教企业的竞争能力，拓宽了发展劳教生产的新路子，劳教生产的经营管理水平有了很大提高，经济效益明

显增长。

4. 改革了领导体制和干部人事制度。

在领导体制上，各地普遍试行了所长负责制，实行党政分开，突出了所长的中心地位，充分发挥了所长对改造、生产、经营工作和思想政治工作的决策作用。在干部人事制度上，引入了竞争机制，实行领导干部任期目标责任制；运用聘任、招标的形式择优选用干部，实行双向选择、优化组合；按照“四化”要求，调整充实各级领导班子；落实知识分子政策，积极引进人才，加强智力开发，多层次、多形式、多渠道地培训干部。从而，调动了广大干警、职工的积极性，推动了各项工作的开展。

5. 简政放权，对财务制度和内部分配制度进行了大胆的改革。

许多省、自治区、直辖市的劳动教养工作领导机关和劳动教养场所，逐级下放了部分权力。特别是在财务制度和内部分配制度上，实行分级分权管理，如实行财务大包干，划小核算单位，建立所内银行，有偿使用资金等。在分配制度上，实行了浮动工资制。如有的单位把干警的岗位津贴、奖金、补助费、部分基本工资等捆起来浮动，从而使内部分配制度更能体现按劳取酬的原则，初步打破了“平均主义”和“大锅饭。”

第三节 劳动教养的社会地位和重要作用

劳动教养是我国的一个创举，是我国社会主义法制建设的重要组成部分。三十多年的实践证明，劳动教养适合我

国情，适合我国人民民主专政的需要。在社会主义物质文明和精神文明建设中，在社会主义法制建设中，有着重要的社会地位和其它工作所不能代替的预防、减少和惩戒犯罪，维护社会治安，教育、挽救、改造违法犯罪人员的作用。

为什么这样说呢？因为劳动教养作为一项法律制度，既不同于《刑法》，又不同于《治安管理处罚条例》。它是介于两者之间的一种制裁形式，也是我国的一级制裁体制。

那么没有这种制裁形式行不行呢？显然是不行的。目前，世界上任何国家都存在并且也都认为应当处理这样一批人，即大法不犯、小法常犯，经常扰乱社会治安，危害人民利益的人。西方称这种行为为“准犯罪”或者“刑法边缘行为”。国外对此大致有两种办法：一是由行政机关处以罚款或拘留；二是由法院处理。前者由于处理太轻起不到惩戒作用，问题得不到彻底解决，往往出现恶性循环。后者把大量轻微案件推给法院，结果常常处罚过重或失之于宽。以上这两种处理办法社会效果都不好。

我国在治安管理处罚和刑法处罚之间创建了一个层次——劳动教养。使国家对违法犯罪的遏制措施形成了一个轻重衔接、严密合理的三级制裁体制。这样就可以大大减少许多国家实行两级制裁体制所带来的问题。劳动教养对那些“两头不接”，即治安管理处罚嫌过轻而法院判刑又嫌过重的人员，既不会处理太轻，起不到惩戒作用，又不会和犯罪分子相混同制裁过重。所以说，治安处罚、劳动教养、刑事处罚这三种处罚尽管适用对象和法律不同，产生的法律后果不同，但是他们都是在同违法犯罪行为的整体斗争中，在社