

工读教育 ——研究——

RESEARCH ON
JUVENILE DELINQUENCY

主 编 / 路 琦

副主编 / 郭开元 陈 晨 刘 燕



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

工读教育 研究

RESEARCH ON
JUVENILE DELINQUENCY

主 编 / 路 琦

副主编 / 郭开元 陈 晨 刘 燕



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

工读教育研究 / 路琦主编. --北京:社会科学文献出版社, 2019. 3

ISBN 978 - 7 - 5201 - 4176 - 5

I. ①工… II. ①路… III. ①工读学校 - 特殊教育 - 研究 - 中国 IV. ①G765

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2019)第 017076 号

工读教育研究

主 编 / 路 琦

副 主 编 / 郭开元 陈 晨 刘 燕

出 版 人 / 谢寿光

责任编辑 / 王玉敏 赵怀英

出 版 / 社会科学文献出版社·联合出版中心(010) 59367153

地址:北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编:100029

网址:www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心(010) 59367081 59367083

印 装 / 三河市尚艺印装有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 24.5 字 数: 380 千字

版 次 / 2019 年 3 月第 1 版 2019 年 3 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5201 - 4176 - 5

定 价 / 149.00 元

本书如有印装质量问题,请与读者服务中心(010-59367028)联系

前 言

工读教育，亦称专门教育。《中华人民共和国预防未成年人犯罪法》中使用的是“工读”，《中华人民共和国义务教育法》《中华人民共和国未成年人保护法》中使用的是“专门”。

工读（专门）教育是为了挽救处在违法犯罪边缘的“问题青少年”而实施的一种特殊教育。它是我国国民教育体系的组成部分，也是少年司法工作体系的重要保护处分措施。目前，其主要依托工读（专门）学校开展工作。1955年北京海淀工读学校的诞生，标志着我国工读（专门）教育的开始。时至今日，其已走过了63年的风雨历程。

63年来，在党和政府的关心和重视下，工读（专门）教育积极探索，努力作为，从教育转化有违法或者轻微犯罪行为的中小学生，到教育矫治有严重不良行为的未成年人，虽然法律和政策法规对工读（专门）学校职能等的表述有所不同，但工读（专门）教育挽救处在违法犯罪边缘的“问题青少年”的目标定位没变，其所做出的贡献是不可磨灭的。当然，其发展过程中出现的问题、引起的争议也是不容回避的。

工读（专门）学校教育自创办以来，一直是摸索前行，其间，各职能部门和社会各方面积极参与并发挥作用。中央综治委预防青少年违法犯罪工作领导小组（专项组）办公室、教育部基础教育司、共青团中央社区和维护青少年权益部、中国青少年研究中心与中国（预防）青少年犯罪研究

会曾多次联合或以各种组合方式进行调研,取得了不少研究成果,对解决问题、完善法律和政策法规等提供了帮助。其中,2007年出版的红皮书《中国工读教育研究报告》为加强专门学校建设提供了依据,为进一步探索构建完善我国预防青少年违法犯罪工作机制提供了支持。

近年来,特别是2012年以来,国家加大推进教育发展和预防青少年违法犯罪工作的力度,工读(专门)教育取得了新成效,工读(专门)学校建设呈现出新的发展趋势,但面对转型期依然严峻的涉案未成年人数量(当然,自2009年始,我国法院判处未成年人犯罪人数呈现逐年下降趋势),面对社会普遍关注、需要高度重视的校园欺凌频发问题(中国青少年研究中心、中国预防青少年犯罪研究会所做的《2017年我国未成年人犯罪研究报告》显示,未成年犯、成年犯(未成年时期)、工读生、普通中学生、大学生(未成年时期)遭受过校园暴力的在各自群体中所占比例分别是60.5%、51.7%、45.2%、19.9%、16.4%),应发挥一定作用的工读(专门)教育仍面临着生存和发展的现实问题,需要进一步研究。

对此,2017年,中央政法委预防青少年违法犯罪专项组办公室、共青团中央社区和维护青少年权益部、中国青少年研究中心、中国预防青少年犯罪研究会和中国教育学会工读教育分会启动“新时期专门学校发展研究(2007-2017)”课题研究,再次联合对工读(专门)学校教育展开全面调研,期望借此研究推动工读教育的创新和发展。

— —

本红皮书是课题的研究成果,具体内容用调查报告、五个篇章及附件的形式来呈现。

调查报告主要是对专门学校教育的研究。通过对调研数据的分析,总结专门学校的学生结构、师资力量、教育矫治内容和方法等现状,分析制约专门学校教育发展的因素,从法治化、科学化视角提出对策和建议。

探索篇主要从总体上谈工读教育,涉及工读教育的时代价值、创新和完善的思考、法理基础和功能,社会、司法和教育功能,以及中外比较中

的理论反思等方面。

专题篇主要从工读学校的功能拓展和教育矫治方式的深化完善角度来谈工读学校教育，涉及工读（专门）学校教育向家庭的“辐射”、社工的介入和从情感维度理解、探究工读教育的方式方法等方面。

借鉴篇主要呈现的是德国、英国、日本、中国香港在“问题青少年”教育矫治方面的情况和通过对比研究得出的启示。

个案篇主要呈现的是我国几个比较有代表性的工读学校的个案，包括北京市海淀区工读学校、上海市浦东新区工读学校、武汉市砺志中学、成都市第五十二中学、杭州市城西中学、深圳市育新学校、太原市明德学校、长沙市工读学校、昆明市金殿中学和遵义市新雨学校等。

最后一个篇章是反思篇，与第一篇章探索篇相呼应，都是从总体上谈工读教育，但反思篇更多谈的是问题和期许，主要涉及“专门教育”专门化、工读学校“去工读化”和正当化的困境等问题。

附件中呈现的是对1987年国办发〔1987〕38号文件《关于办好工读学校的几点意见》的修改建议稿。中国（预防）青少年犯罪研究会建议稿的文件名与《未成年人保护法》的相关表述相衔接，中国教育学会工读教育分会和专家建议稿的文件名与38号文件相一致。此外，附件中还呈现了近年来对工读（专门）学校发展评价指标和硬件标准的研究成果。

三

“新时期专门学校发展研究（2007-2017）”课题也是中国青少年研究中心立项的“预防青少年犯罪研究”课题的子课题，得到了国家财政专项资金的资助。

该研究工作得到了诸多领导和同志们的关心和支持，他们是：团中央书记处徐晓、傅振邦、尹冬梅，团中央权益部王锋、史学林、姚建龙、张蔚红、梅峰、王天佐、李天国等，中国青少年研究中心王义军、刘俊彦、张良驯等，中国教育学会工读教育分会林炎志、兰宏生、高妙根等。

调研工作得到了中国教育学会工读教育分会和有关工读学校的支持和帮

助。它们是北京市朝阳区工读学校、北京市丰台区工读学校、北京市门头沟区工读学校、上海市浦东新区工读学校、上海市辛灵中学、上海市龙潭中学、上海市新晖中学、上海市浦东育华学校、上海市崇明培成学校、河南洛阳市旭升中学、河南郑州市九十九中学、广西北海市工读学校、广西桂林市工读学校、广东广州市新穗学校、四川成都市第五十二中学、云南文山市第十二中学、云南昆明市金殿中学、江苏南京市建宁中学、吉林市五十八中学、长春市晨光学校、辽宁丹东市二十中学、湖北武汉市砺志中学等。

深入一线调研的同志为研究工作打下了坚实的基础，他们是：路琦、赵智鸿、郭开元、胡发清、刘燕、张晓冰、王鹏飞、赵宸梅、刘怡等。

本书由主编路琦和法学博士张晓冰统稿，三位副主编郭开元、陈晨、刘燕同志分别从不同角度对本书的编辑出版工作做出了重要贡献。

此外，附件1的撰写由中国青少年犯罪研究会负责，路琦主持，郭珞等参与。附件2的撰写由中国教育学会工读教育分会刘燕副秘书长负责，其中参与撰写的有广州市新穗学校书记胡俊崎、中国教育学会工读教育分会副秘书长刘燕、北京市海淀区工读学校科研室副主任付俊杰和上海市浦东新区育华学校教科研主任谢忠华；参与论证的有中国教育学会工读教育分会常务副理事长谭朴、副理事长胡新懿、山西太原市明德学校校长王春生、北京市海淀区工读学校校长肖建国、上海市浦东新区育华学校校长卫宝弟、湖北武汉市砺志中学校长罗立新、成都市第五十二中学校长程鹏强、中国教育学会工读教育分会办公室林艳等。附件3的撰写由郭开元主持，张晓冰等参与。附件4和附件5由中国教育学会工读教育分会提供。

工读（专门）教育事关青少年特别是有严重不良行为未成年人的健康成长和犯罪预防问题，需要加强研究，需要完善顶层设计，需要对现有模式进行改革创新。本书作为一项研究成果，希冀出版后能引起更多有识之士对工读（专门）教育的关注和关心，从而推动工读（专门）教育进一步发挥好应有的作用。

由于水平有限，本书难免有疏漏与不妥之处，敬请专家和读者提出宝贵意见！

路琦

2018年12月21日

目 录

调查报告

新时期专门学校教育发展研究

..... 路 琦 郭开元 刘 燕 张晓冰 / 3

探索篇

从工读学校教育历史发展探究其时代价值 刘 燕 / 21

创新和完善我国工读教育的现实思考 路 琦 / 41

论我国工读教育的法理基础和功能 郭开元 / 54

论工读学校的社会、司法和教育功能 李玫瑾 张 萌 / 67

专门学校教育：中外比较中的理论反思 沈永辉 肖建国 / 82

专题篇

专门学校学生的家庭问题及其对家庭教育指导的启示 关 颖 / 97

社会工作在不良行为青少年群体中的应用 席小华 金超然 / 110

规训与惩罚：工读教育中的情感体制 陈 晨 / 134

借鉴篇

- 香港群育学校对内地工读学校的启示 石 军 张立伦 / 155
- 德国巴伐利亚州促进学校对中国工读学校的启示 石 军 / 166
- 日本儿童自立支援设施演变及对我们的启示 张 荆 石 军 / 177
- 中英预防和教育矫正未成年人违法犯罪体系对比研究 胡俊崎 / 195

个案篇

- 适合理念下的北京市海淀区工读学校 肖建国 付俊杰 / 209
- 不断探索教育教学新模式的上海市浦东新区工读学校
..... 卫宝弟 谢忠华 / 220
- 转型中的武汉市砺志中学 叶祝颐 / 228
- 创办优质专门学校的成都市第五十二中学 程鹏强 / 236
- 为学生幸福人生奠基的杭州市城西中学 盛萌芽 / 245
- 构建以“友善教育”为核心理念的深圳育新教育模式
..... 杨春良 / 256
- 以提升核心素养为目标的太原明德教育模式 郑 京 / 266
- 厚积薄发的长沙市工读学校 杨文清 / 274
- 践行差异化教育的昆明市金殿中学 胡 亚 / 285
- 走“心”的教育
——遵义市新雨学校 张信旭 / 293
- 创造“六位一体”教育模式的海口市未成年人法制教育中心
..... 郭志华 / 299

反思篇

- 从“工读”到“专门”
——我国工读教育的困境与出路 姚建龙 孙 鉴 / 309

对工读学校“去工读化”现象的研讨	张良驯 / 327
专门学校的正当化困境	张晓冰 / 340

附 件

附件 1 关于进一步加强专门学校工作的若干规定 (中国青少年犯罪研究会建议稿, 2008 年)	/ 354
附件 2 关于进一步加强专门学校教育工作的意见 (中国教育学会工读教育分会建议稿)	/ 359
附件 3 关于进一步加强专门学校教育工作的意见 (专家建议稿)	/ 365
附件 4 专门学校发展评价指标及要点	/ 371
附件 5 专门学校教育的硬件标准	/ 378

调查报告

新时期专门学校教育发展研究

路 琦 郭开元 刘 燕 张晓冰*

摘 要：专门学校是对有严重不良行为的未成年学生进行教育矫治的场所。近年来，专门学校的数量有所增加，师资力量明显增强，教育矫治内容趋于科学化、专业化。但是，专门学校教育仍然存在着政策法规保障欠缺、教育矫治的针对性不足、学生之间“交叉感染”等问题。基于调研数据的分析，总结专门学校的学生结构、师资力量、教育矫治内容和方法等现状，分析制约专门学校教育发展的因素，从法治化、科学化视角提出对策建议。

一 问题提出

我国的专门（工读）学校教育始创于1955年，至今已有60多年的历史，经历了创建时期、复办时期、社会转型时期的改革与发展，以及与时俱进办好工读教育4个阶段。其间需要提到的是20世纪80年代所做的改革，主要涉及“淡化工读痕迹”（不贴标签：不称工读生、学生保留原校学籍、学校对外不挂专门学校牌子）、巩固教育成果，加大义务教育与职业教育内容、拓展工读教育职能，为社会精神文明建设服务等方面，至今看来都有重要意义。

与时俱进办好工读教育阶段从1995年延续至2012年，其重点是加强专

* 路琦，中国预防青少年犯罪研究会秘书长，《预防青少年犯罪研究》主编；郭开元，中国青少年研究中心青少年法律研究所所长，副研究员，法学博士；刘燕，中国教育学会工读教育分会副秘书长；张晓冰，中国青少年研究中心青少年法律研究所助理研究员，法学博士。

门（工读）学校的政策法规建设。1999年《中华人民共和国预防未成年人犯罪法》（以下简称《预防未成年人犯罪法》）颁布实施，2007年施行修订后的《中华人民共和国未成年人保护法》（以下简称《未成年人保护法》）。其间未成年人权利得到了进一步保护，但未成年人犯罪形势依然严峻，而与之不相匹配的是全国“以教育矫治有严重不良行为未成年人为主要职能”的专门学校却陷入发展困境，该进入的未成年人没能进入专门学校接受教育矫治。针对这种状况，2005年，中央社会管理综合治理委员会（简称中央综治委）预防青少年违法犯罪工作领导小组办公室、共青团中央社区和维护青少年权益部、中国青少年犯罪研究会与中国青少年研究中心联合设立的“预防青少年违法犯罪课题组”启动年度课题“工读教育研究”，对当时全国67所专门学校就现状、受教育对象的群体特质、存在的必要性、特色与成效、问题及分析、发展与改革等方面展开调研，并于2007年1月出版红皮书《中国工读教育研究报告》。该调研全面了解专门学校发展的情况与存在的问题，为加强专门学校建设提供了依据，也为进一步探索构建完善我国预防青少年违法犯罪的工作机制提供了支持。

2012年以来，国家继续加大推进教育发展和预防青少年违法犯罪工作的力度，专门学校教育取得了新成效。专门学校建设呈现新的发展趋势，但仍存在一些亟待解决的问题，主要是：法律法规、政策制度保障欠缺，专门学校的定位存在与实际作用发挥不一致的情况，该进入的未成年人仍没能进入专门学校接受教育矫治，以及专门学校教育的科学性、专业性不足，等等。

2017年，针对专门学校发展的新趋势和存在的问题，特别是专门学校发展与全国预防青少年违法犯罪工作需要不相匹配的问题，中央综治委预防青少年违法犯罪专项组办公室、共青团中央社区和维护青少年权益部、中国青少年研究中心、中国预防青少年犯罪研究会和中国教育学会工读教育分会，启动“新时期专门学校发展研究（2007~2017）”课题研究，再次联合对专门学校教育展开全面调研，期望借此推动与专门学校教育相关的政策法规的完善工作，推动专门学校建设，提升专门学校教育的科学化、专业化水平。

本书对全国93所专门学校的情况进行了解，设计了专门学校、教师、学生及其家长4类调查问卷，实地深入8所专门学校，共发放调查问卷1021份，

回收有效问卷 852 份,有效率为 83.4%。现将研究情况报告如下。

二 新时期专门学校教育的发展状况

1. 中西部省份专门学校数量增加,但仍有省份未建立专门学校

与 2005 年相比,专门学校的整体分布与数量有所变化。据不完全统计,截止到 2017 年底,全国在中国教育学会工读教育分会注册的专门学校有 93 所(不包括港、澳、台地区),比 2005 年(67 所)增加了 26 所。新增加的专门学校主要集中在中西部地区,其中,四川省由 1 所增加到 9 所,贵州省由 2 所增加到 14 所。在地域分布上,目前专门学校分布在 25 个省、自治区和直辖市,比 2005 年(22 个省、自治区、直辖市)增加了 3 个省(自治区),这 3 个省(自治区)分别是江西、海南、新疆。至今,仍有 7 个省(自治区)没有恢复或建立专门学校。

2. 办学条件得到较大改善

与 2005 年相比,专门学校的办学经费得到较大改善;专门学校离市区更近,校园环境有所改善,生均建筑面积扩大,学生的住宿条件有所改善;教育教学设施有所改善,90% 的学校建有网络教室、心理咨询室等专门教室(2005 年不足 60%);体育运动设施比以前更丰富。

3. 专门学校的功能有所扩展,办学类型呈现多元化

在学校功能方面,专门学校教育是义务教育的重要形式,是预防青少年违法犯罪工作的重要环节,其主要功能是对有严重不良行为的未成年学生进行教育矫治^①。一些专门学校将教育矫治的功能向前和向后延伸。向

① 1987 年《关于办好工读学校的几点意见》规定:工读学校是对有违法和轻微犯罪行为的中小学生进行特殊教育的半工半读学校,是普通教育中的一种特殊形式,也是实施九年义务教育的一种不可缺少的教育形式。2006 年修订的《中华人民共和国义务教育法》(以下简称《义务教育法》)第二十条规定:县级以上地方人民政府根据需要,为具有预防未成年人犯罪法规定的严重不良行为的适龄少年设置专门的学校实施义务教育。2012 年修订的《未成年人保护法》第二十五条规定:对于在学校接受教育的有严重不良行为的未成年学生,学校和父母或者其他监护人应当互相配合加以管教;无力管教或者管教无效的,可以按照有关规定将其送专门学校继续接受教育。2012 年修订的《预防未成年人犯罪法》第三十五条规定:对有本法规定严重不良行为的未成年人,其父母或者其他监护人和学校应当相互配合,采取措施严加管教,也可以送工读学校进行矫治和接受教育。

前延伸主要是将对不良行为的教育预防功能延伸至专门学校的预备生和普通学校的校外教育；向后延伸主要是专门学校与未成年犯管教所建立合作关系，对被监禁的未成年犯开展义务教育，直接服务于未成年人的重新犯罪预防，有此合作模式的省份主要是广东省、浙江省和吉林省。另外，部分专门学校通过建立德育实践基地、法治教育中心、心理健康教育中心等形式，对普通中小学学生开展法治教育和心理健康教育，对普通中小学的教师、家长进行教育培训，提高普通中小学教师和家长对学生不良行为的教育预防和矫治能力。近年来，随着预防青少年违法犯罪情况的变化，专门学校的功能进一步扩展。有些未成年人因未达到刑事责任年龄而被公安机关送到专门学校进行教育矫治。有些地方将实施欺凌学生转送到专门学校进行教育^①。

专门学校的办学类型呈现多元化特征。在学校类型方面，95.2%的是公办的专门学校，4.8%的是民办或民办公助的专门学校。在学校的主管机关方面，95.7%的专门学校是由教育机关主管，少数专门学校是由教育部门和综治部门双重管理或者由司法行政管理部门管理。在有些省份，专门学校由综治部门建设，建成后移交教育部门管理。

4. 学生到专门学校学习的原因和方式具有多样性，警察送学生到专门学校学习的比例呈上升趋势

学生到专门学校学习的主要原因是在原来学校学习成绩差和有严重不良行为。对学生的调查数据显示，在学生到专门学校学习的主要原因中，69.1%的是在原学校学习成绩差，32.5%的是有严重不良行为，20%的是有犯罪行为。对学生家长的调查数据显示，在学生到专门学校学习的主要原因中，85.9%的是在原学校学习成绩差，10.9%的是有严重不良行为，4.9%的是有犯罪行为。对学校的调查数据发现，在学生到专门学校学习的主要原因中，在原学校学习成绩差的占69.6%，有严重不良行为的占78.3%，有犯罪行为的占39.1%。对教师的调查数据发现，在学生到专门学校学习的主要原因中，有不良行为的占39.5%，有严重不良行为的占28.9%，有轻微犯罪行为的占21.9%。虽然不同主体对于学生到专门学校

① 详见2017年教育部制订的《加强中小学生欺凌综合治理方案》。

学习的主要原因存在着不同认识,但是以上调查数据相互印证了目前专门学校仍保持着原来工读学校对有严重不良行为或者轻微犯罪行为的学生进行教育矫治的基本职能,这也正是专门学校在预防青少年违法犯罪系统工程中的功能所在^①。

学生到专门学校学习的方式具有多样性,警察送学生到专门学校学习的比例呈上升趋势。在学生到专门学校学习的主要方式方面,对学生的调查数据分析发现,16.4%的学生是警察送来的,22.7%的是被父母送来的,43.4%的是原来学校建议的,13.1%的学生是自己主动来的。其中,与2016年的调查数据相比,被警察送来的学生所占比例增加了10.7个百分点。对教师的调查数据表明,在学生到专门学校学习的主要方式中,18.4%的学生是警察送来的,38%的是被家长送来的,3.8%的是原学校建议的,11.6%的是学生自己主动要求的。由此可见,学生到专门学校学习的方式主要是被父母送来及原学校建议的,这在一定程度上反映了现实需求情况,也反映了目前专门学校的招生方式存在的问题。近年来,警察送生的比例有所增加,反映了对未成年人违法犯罪行为开展分层矫治的现实需求。

大部分学生入学意愿较强。调查发现,72.2%的学生表示愿意在专门学校学习,原因主要是基于老师的尊重(15.8%)、同学的友好(13.4%)、可以学到知识(8.9%)、学到技能(13.8%)、能够帮助自己养成良好习惯(16.5%)、可以帮助自己改正不好的行为(15.7%)、增加生活信心(10.5%)等。27.8%的学生表示不愿意在专门学校学习,原因主要是长时间不能回家(29.1%)、自由受到限制(22.7%)、离家太远(14.6%)、同学素质差(13.3%)、受到社会上的人歧视(7.7%)等。

5. 专门学校的学生呈下降趋势,以男生为主,低龄化趋势明显

专门学校的学生结构与专门学校的功能定位和招生方式密切相关,这也反映了专门学校的教育改革现状和发展趋势。在学生人数方面,专门学校的学生人数呈下降趋势,2013年工读学校学生人数为9300人,2014年

^① 郭开元:《犯罪预防视阈中的专门学校教育改革和发展》,《青少年犯罪问题》2017年第3期,第33页。