

主编 力康泰 副主编 韩玉胜

# 劳动改造法学 研究综述

中国人民大学出版社

# 劳动改造法学研究综述

主编 力康泰 副主编 韩玉胜

撰稿人（以姓氏笔画为序）

力康泰 李克非 罗回平  
顾 震 钱建华 韩玉胜

中国人民大学出版社

(京)新登字 156 号

**劳动改造法学研究综述**

主编 力康泰 副主编 韩玉胜

\*

中国人民大学出版社出版发行

(北京西郊海淀区路 39 号)

北京市丰台区印刷厂印刷

经销者：新华书店总店北京发行所

\*

开本：850×1168 毫米 32 开 印数：16.25

1993 年 1 月第 1 版 1993 年 1 月第 1 次印刷

字数：403 000 册数：1-2 500

\*

ISBN 7-300-01472-0  
D·212 定价：9.40 元

## 说 明

说起对罪犯的惩罚和改造，总会给人带来一种神秘莫测的感觉。一堵高大的带着电网的围墙，把墙内墙外隔成了两个泾渭分明的世界。走过这道墙边的人，总是禁不住抬头向上望一望：墙里边究竟是什么样子？罪犯在墙的那边是怎样劳动、学习、生活、改造的？这些问题对大墙里边从事管教的劳改干警来说，早就没有什么新鲜感了，因为教育和改造罪犯是他们的天职，他们每天所想的是他们必须经常思考的问题：怎样才能把罪犯改造成为守法公民和有用之材，使他们顺利地复归社会。

其实，想这个问题的岂止是劳改干警，搞教学科研的人在想，主管部门在想，国家立法机关也在想。这就是始于五十年代末期，到党的十一届三中全会以后得到蓬勃发展的，至今方兴未艾的劳动改造法学研究。

劳动改造法学的研究范围极其广泛，它既包括改造罪犯应当遵循的政策、方针，劳动改造机关的性质、地位、作用、设置，也包括服刑改造的罪犯人应当遵守的监规纪律、享有的权利、承担的义务以及劳动改造机关对罪犯采取的教育改造方式、管理办法，还包括国家立法机关对改造罪犯的法律的制定、修改与完善，等等。一言以蔽之，劳动改造法学是政治的、经济的、文化的、教育的、道德的、心理的乃至一切与改造罪犯有关的诸多因素综合而成的部门法学。广大劳改法学理论工作者和实际工作者，一直

在对这个内容庞杂的法学领域进行研究和探索。在研究和探索的过程中，对有些问题的看法逐渐趋于一致，而有些问题至今还莫衷一是。为了系统地总结和归纳我国劳动改造法学的研究成果，便于有志于继续深入研究劳动改造法学的同志们和同行们了解和掌握劳改法学研究的历史与现状、观点和依据，我们编写了这本《劳动改造法学研究综述》，并将它奉献给广大读者。

本书编写过程中，得到了中央劳改劳教管理干部学院、中国人民大学法律系资料室的大力支持与帮助，更蒙中国人民大学出版社为本书的问世鼎力相助。感谢之心，难以言表。

由于本书所涉及的内容非常广泛，而我们的能力和水平毕竟有限，加之资料搜集工作的欠缺，可能会有很多不尽人意之处，希望得到广大读者的教正。

本书编写的分工如下：

力康泰 导论

顾 震 第一、二章

罗回平 第三、四、六章

韩玉胜 第五章

钱建华 第七、九、十、十一、十二、十四、十六章，附录

一

李克非 第八、十三、十五、十七、十八章，附录二

全书由力康泰、韩玉胜统改定稿。

编写者

一九九二年五月

# 目 录

|          |   |
|----------|---|
| 导论 ..... | 1 |
|----------|---|

## 上编 劳动改造法学理论研究篇

|                             |       |
|-----------------------------|-------|
| 第一章 我国劳改制度的产生和发展 .....      | (33)  |
| 第一节 新民主主义革命时期的劳改工作 .....    | (34)  |
| 第二节 社会主义革命和建设时期的劳改制度 .....  | (53)  |
| 第二章 我国劳改法学学科的建立和发展 .....    | (72)  |
| 第一节 我国劳改法学学科的建立 .....       | (72)  |
| 第二节 我国劳改法学学科的发展 .....       | (78)  |
| 第三章 劳动改造立法的历史发展 .....       | (83)  |
| 第一节 监所的设置和职能 .....          | (84)  |
| 第二节 狱政思想和狱政方针 .....         | (86)  |
| 第三节 监管法规与制度 .....           | (90)  |
| 第四节 新中国的劳改立法 .....          | (97)  |
| 第四章 劳动改造立法的依据 .....         | (99)  |
| 第一节 理论依据 .....              | (99)  |
| 第二节 法律依据 .....              | (105) |
| 第三节 实践依据 .....              | (108) |
| 第四节 客观要求 .....              | (112) |
| 第五章 劳动改造立法的名称、体系结构和内容 ..... | (118) |

|     |                      |       |
|-----|----------------------|-------|
| 第一节 | 劳动改造立法的名称            | (118) |
| 第二节 | 劳动改造立法的规格            | (124) |
| 第三节 | 劳动改造立法的体系结构和内容       | (128) |
| 第六章 | 劳动改造立法中的几个理论问题       | (133) |
| 第一节 | 关于劳动改造法在社会主义法律体系中的地位 | (133) |
| 第二节 | 关于劳改机关的权力            | (140) |
| 第三节 | 关于在押犯应否享有选举权         | (144) |
| 第七章 | 劳动改造的方针、政策           | (149) |
| 第一节 | 劳动改造的方针              | (149) |
| 第二节 | 劳动改造的政策              | (162) |
| 第八章 | 罪犯改造的一般理论            | (171) |
| 第一节 | 罪犯改造的根据              | (171) |
| 第二节 | 劳改构成                 | (177) |
| 第三节 | 罪犯改造的基本矛盾            | (182) |
| 第四节 | 罪犯改造标准               | (189) |
| 第五节 | 罪犯改造的“三个延伸”          | (195) |

## 下编 劳动改造法学实践研究篇

|     |               |       |
|-----|---------------|-------|
| 第九章 | 劳动改造机关        | (201) |
| 第一节 | 劳改机关的性质和任务    | (201) |
| 第二节 | 劳改机关的组织结构     | (218) |
| 第三节 | 劳改机关的地位和作用    | (221) |
| 第四节 | 劳改机关领导体制改革    | (228) |
| 第十章 | 劳动改造          | (236) |
| 第一节 | 劳动改造的概念       | (236) |
| 第二节 | 劳动改造的规律、作用和意义 | (243) |
| 第三节 | 劳动改造的原则       | (247) |

|      |                      |       |
|------|----------------------|-------|
| 第四节  | 劳动改造的基本理论依据·····     | (250) |
| 第五节  | 劳动改造的几个理论问题·····     | (252) |
| 第十一章 | 教育改造·····            | (258) |
| 第一节  | 教育改造的概念和特征·····      | (258) |
| 第二节  | 教育改造的性质、指导思想和原则····· | (262) |
| 第三节  | 教育改造的任务、内容和方法·····   | (267) |
| 第四节  | 教育改造规律的探索·····       | (271) |
| 第五节  | 教育改造的几个基本理论问题·····   | (274) |
| 第十二章 | 狱政管理·····            | (283) |
| 第一节  | 狱政管理的概念·····         | (283) |
| 第二节  | 狱政管理的性质、特点和规律·····   | (286) |
| 第三节  | 狱政管理的任务和作用·····      | (294) |
| 第四节  | 狱政管理的原则和制度·····      | (296) |
| 第五节  | 狱政管理的几个基本理论问题·····   | (298) |
| 第十三章 | 监管人员·····            | (303) |
| 第一节  | 监管人员的概念和特征·····      | (303) |
| 第二节  | 监管人员的基本条件和素质·····    | (306) |
| 第三节  | 监管人员的管理·····         | (317) |
| 第十四章 | 劳改政治工作·····          | (328) |
| 第一节  | 劳改政治工作的形成和发展·····    | (328) |
| 第二节  | 劳改政治工作的性质和任务·····    | (332) |
| 第三节  | 劳改政治工作的内容和原则·····    | (335) |
| 第四节  | 劳改政治工作的特点和规律·····    | (339) |
| 第五节  | 劳改政治工作机关·····        | (342) |
| 第六节  | 劳改政治工作的几个基本问题·····   | (345) |
| 第十五章 | 服刑人·····             | (351) |
| 第一节  | 服刑人的概念与分类·····       | (351) |
| 第二节  | 服刑人的权利与义务·····       | (359) |



|      |                         |       |
|------|-------------------------|-------|
| 第三节  | 服刑人的考核与奖惩·····          | (370) |
| 第十六章 | 改造战犯·····               | (384) |
| 第一节  | 改造战犯概述·····             | (384) |
| 第二节  | 对日本战犯改造的经验总结·····       | (386) |
| 第三节  | 对国内战犯改造的经验总结·····       | (397) |
| 第四节  | 劳动改造战犯工作的经验总结·····      | (402) |
| 第十七章 | 罪犯改造·····               | (405) |
| 第一节  | 累犯、惯犯的改造·····           | (405) |
| 第二节  | 反改造尖子的改造·····           | (411) |
| 第三节  | 短刑犯的改造·····             | (417) |
| 第四节  | 女犯的改造·····              | (422) |
| 第五节  | 少年犯的改造·····             | (424) |
| 第六节  | 罪犯改造的其他问题·····          | (427) |
| 第十八章 | 劳改经济·····               | (440) |
| 第一节  | 劳改经济的性质与特点·····         | (440) |
| 第二节  | 劳改经济管理的基本原则·····        | (443) |
| 附录一  | 劳动改造法学研究与教学机构·····      | (446) |
| 附录二  | 劳动改造法学研究的主要著作、文章目录····· | (452) |

# 导 论

当我们步入二十世纪九十年代的时候，回顾我国劳改工作的辉煌成就；探索具有中国特色的行刑制度；总结劳动改造法学理论研究的成果；展望劳动改造法学的发展趋势，对于推动我国劳动改造立法的完善，总结劳动改造司法实践的经验，促进劳动改造工作的发展，繁荣劳动改造法学理论的研究，都具有重要的理论意义和实践价值。

## 一、历史的进程

人类历史是不断变化发展的，不同的阶级社会当然有其质的区别，但每一个类型社会又都是对以前社会的批判性继承和发展，是人类历史不断进步长河中的一段。正如马克思和恩格斯说的：“历史不外是各个世代的依次交替。每一代都利用以前各代遗留下来的材料、资金和生产力；……每一代一方面在完全改变了的条件下继续从事先辈的活动，另一方面又通过完全改变了的活动来改变旧的条件。”<sup>①</sup> 因此，当我们撰写劳动改造法学研究综述的时候，回顾一下监狱的起源和监狱学形成的历史过程是大有裨益的。

马克思主义认为，国家是一个阶级对另一个阶级进行统治的暴力机器，监狱是国家机器的重要组成部分。监狱作为一种阶级专政的暴力工具，不是从来就有的，也不是永世长存的，而是阶

---

<sup>①</sup> 《马克思恩格斯全集》第3卷，第51页。

级社会特有的产物，它是随着阶级的产生、国家的建立而出现的。在原始社会，没有阶级，没有犯罪，没有刑罚，当然也就没有监狱。恩格斯指出：“酋长在氏族内部的权力，是父亲般的、纯粹道德性质的；他手里没有强制的手段。”<sup>①</sup>“一切争端和纠纷，都由当事人的全体即氏族或部落来解决，或者由各个氏族相互解决”。<sup>②</sup>“在没有分化为不同的阶级以前，人类和人类社会就是如此。”<sup>③</sup>当人类社会发展到一定阶段，随着社会生产力的发展，产生了私有制和人剥削人的现象，社会上就逐渐形成了阶级，出现了阶级矛盾和阶级斗争，导致原始社会解体，进入了阶级社会，这时便产生了国家。掌握国家权力的统治阶级，为了维护其政治和经济统治，把危害统治阶级利益和统治秩序的行为宣布为犯罪，并给以刑罚惩罚，因而，作为专门执行刑罚、关押和惩罚犯人的机关——监狱，就应运而生，构成国家机器的重要组成部分。

据史料记载和历史学家们的考证，监狱从产生至今已经有几千年的历史。我国从奴隶社会初期的夏朝开始便有了监狱，至今亦有四千多年的历史。监狱在其历史的进程中，尽管经历了多次的社会变动；有了很大的发展变化，但是，监狱的阶级专政和暴力工具的性质始终没有变化，只要国家还存在，监狱的性质就永远不会发生变化。

监狱的历史是悠久的，然而监狱学作为一门独立的科学来研究，其时间并不长，它是从人类历史进入到资本主义社会以后才开始的。但是，从有监狱那个时候起，有关监狱及对犯人惩治改造、执行刑罚的观点和思想便逐步产生。这些观点和思想无疑是形成监狱学这一独立学科的重要基础。在漫长的社会更迭的几千

---

① 《马克思恩格斯选集》第4卷，第82页。

② 《马克思恩格斯选集》第4卷，第92页。

③ 《马克思恩格斯选集》第4卷，第93页。

年中，我国历代的法律学者、监狱学者以及政治家、思想家，从维护统治阶级的利益出发，提出过很多重要的监狱管理思想，概括起来主要有：

（一）“聚教罢民”的思想。据《周礼·秋官·司寇》记载：“以圜土聚教罢民。凡害人者，置之圜土而施职事焉，以明刑耻之。其能改过，反于中国，不齿三年；其不能改而出圜土者，杀。”所谓“聚教罢民”，就是“以教之为善”，把那些“罢民”，即在奴隶社会不够受“五刑”（墨、劓、剕、宫、大辟等酷刑）处罚的“恶人”，关进圜土——监狱，通过“教育”，“改恶从善”。所谓“施职事”，是指强迫犯人从事劳役，实行惩罚，“夜则禁之，使困苦其心；日则役之，使困苦其身”（邱濬注释）。所谓“明刑耻之”，是指明书其“罪状”，让别人都知道，使其追思“过恶”，“知罪自新”。所谓“其能改造，反于中国，不齿三年”，是指有“悔改”表现者，让其回归中国，即故里、家乡，但不得列为平民，经过三年期限的监视，如未犯新的“过失”，就舍之为平民。所谓“其不能改而出圜土者，杀”，是指无“悔改”希望的就杀。从这段文字记载来看，早在三千多年以前的周朝，就提出监狱并非只是关押犯人进行惩罚的场所；而且，还要进行教育，使其认罪悔过。说明对犯人实行惩罚与教育相结合的思想，在三千多年以前的奴隶制社会就已经有了雏形。但是，这些思想和规定，在肉刑盛行、专制独裁的奴隶制社会里，真正实现是困难的。

（二）按“身分”分“等级”管理的思想。秦律中的《司空律》规定：凡处劳役的犯人，根据其身分不同，在管理上也有所区别。有爵位和官职的犯人，在服“城旦舂”刑时，不穿囚衣，不戴刑具；而“下吏”和“奴婢”身份的犯人服劳役，则要穿红色囚衣，要戴刑具，并在监督下进行劳动，以至“赭衣塞路，圜圻成市”，为封建统治阶级服劳役的刑徒到处皆是。《唐律》中的《捕亡律》和《断狱律》明确规定，贵贱、男女不得关押在同一个

监狱中，必须分别关押。对监狱内关押的原为三品或五品以上官吏的犯人，给予特殊待遇。《新唐书·刑法志》记载：“狱居内五品以上月沐一次，署与浆饮，……病则给医药，病重使脱械，以家人一人入侍，职事教。”这些法律规定明显地体现了封建行刑制度等级森严的特点，在服刑期间受到特殊待遇的，只是犯了刑的官吏、贵人；贫民百姓、“贱人”是不会受到这种优待的。

（三）“矜恤”减刑的思想。汉惠帝时下令七十岁以上十岁以下犯罪当处肉刑者，可以减为徒刑。汉景帝时又规定，八十岁以上，八岁以下以及孕妇、乐师、盲瞽、侏儒等人犯罪，可以减刑，在关押期间，免其桎梏，以示“矜恤”。《唐律》中进一步规定了老幼、废疾可以减刑，凡年在七十岁以上十五岁以下及废疾（痴哑、腰脊折、一肢废等），流罪以下，可以赎罪。八十岁以上十岁以下及笃疾（恶疾、两肢废、两目盲等），犯死罪可以请减免，一般盗或伤人也可以赎罪。九十岁以上七岁以下虽有死罪亦不加刑。如犯罪时未老、疾，事发时已老、疾者，依老、疾处理。如犯罪时幼小，事发时已长大，依幼小处理。封建社会的统治者，对老幼废疾犯人之所以作这种从宽减刑的规定，一方面是要借此标榜自己的“矜恤”、“仁道”、“爱民”，以巩固自己的统治；另一方面也是因为这些老幼废疾犯人，事实上不可能危及封建统治者的利益，对封建制国家制度也构不成什么威胁，相反，还可以乔装仁慈，掩人耳目。

（四）防止越狱逃跑和惩罚渎职的思想。古代统治阶级法律都规定，对犯人要严格监督管理，一旦发生越狱逃跑的情况，不仅越狱者要受到加倍的报复性惩罚，而且渎职的官吏也要负连带责任。例如，《唐律》中的《捕亡律》规定，对于徒、流犯服刑期间逃亡者，一日笞四十，三日加一等，过杖一百则五日加一等。主管的官吏因大意而使囚犯逃跑者，比照逃犯的罪名减等定罪；故意放纵囚犯逃跑的，与之同罪。囚犯以武力越狱者，流二千里，伤

人者加役流，杀人者斩，从者绞。文武官吏受命追捕逃犯，逗留不行，或与逃犯相遇不斗而退者，各比照逃犯罪名减一等处刑。如逃犯拒捕，允许当场格杀勿论。如官吏泄露逮捕囚犯的消息，使其逃跑，按逃犯罪名减一等处刑。所有这些规定，充分说明了对于逃犯司法镇压的加强，以及对于狱吏监管囚犯和追捕逃犯责任的强调和失职的从重处理，以维护监狱的秩序。

（五）管理犯人生活卫生的思想。《唐律》中的《断狱律》规定：“诸囚应请给衣食、医药而不请给，从应听家人入视而不听，应脱去枷、锁、扭而不脱去者，杖六十，以故致死者，徒一年。即减囚食笞五十，以故致死者绞。”这些规定说明，管理好犯人的生活卫生，给衣穿，给饭吃，有病给予治疗，不得克扣囚粮，也不得给犯人随意戴戒具，否则要追究狱吏的责任。

（六）改良监狱的思想。清朝是我国最后一个封建王朝，国外资产阶级监狱学的形成和发展，对于中国清朝后期狱制的改良产生了重要的影响。光绪二十七年，即1901年，刘张上折提出改良监狱之动议。光绪二十八年，山西巡抚赵尔巽奏请各省通设罪犯习艺所，给予“职业训练”。光绪三十三年，法部大臣沈家本上《奏实行改良监狱宜注意四事折》，提出了一套较完整的监狱改良方案，主张：“借监狱之地，施教诲之方”；反对严酷的威吓主义，监狱应“以感化为归宿”；对少年犯要“刑罚与教育互为消长”；还写出了《寄簪遗著·历代狱制考》等有价值的著作。1908年清朝政府在京师法律学堂开设了监狱专修科，聘请日本监狱学者小河滋次郎主讲《监狱学》，开始进行系统的监狱研究。

（七）监狱立法的发展和监狱学的形成。1911年10月10日清朝政府被孙中山先生领导的辛亥革命所推翻，1912年1月1日成立了南京临时政府。1912年12月北洋政府在清末《大清监狱律草案》的基础上，颁行了《中华民国监狱规则》，这是中国历史上正式颁行的第一部比较完备的监狱法规。后来，国民党政府在1928

年10月颁布的《监狱规则》，以及1946年1月19日将《监狱规则》修改为《监狱行刑法》，都承袭了《中华民国监狱规则》的某些内容。1924年北洋政府司法部监狱司司长王元增编著出版了我国第一部《监狱学》。以后，随着监狱立法的不断发展，监狱学著作的大量出版，旧中国监狱学的体系也逐步形成。

## 二、人间的奇迹

我国对罪犯的劳动改造，是随着人民民主政权的建立和发展，在新民主主义革命时期各根据地和解放区监所工作的基础上逐步发展起来的，具有鲜明的中国特色，它与旧中国和一切剥削阶级国家监狱有着本质的区别。

新民主主义革命时期，由于战争环境的影响，各根据地、解放区的监所不稳定，劳动改造罪犯的工作发展也不平衡，还没有形成统一的、完备的、系统的监狱组织形式和劳动改造法规。但是，各个根据地和解放区的政府对劳动改造罪犯的工作都很重视，并积累了一定的经验，为中华人民共和国成立以后劳动改造罪犯制度的发展奠定了基础。其主要内容有：（1）在监所立法方面。各根据地和解放区没有单独的监狱立法，多规定在其他法律、法令、条例之中，如1932年6月9日颁布的《中华苏维埃共和国裁判部暂行组织及裁判条例》，1932年8月10日制定的《中华苏维埃共和国劳动感化院暂行章程》，以及《保外服役办法》、《暂行羁押规则》、《羁押人犯规定》、《监外执行条例》、《清理监所指示》等专门性法规。这些法规对看守所、监狱的设置、性质、任务、方针、政策，以及对犯人的感化教育、管理制度、生产劳动、考核奖惩等，都从法律上固定下来，是解放区改造犯人实践经验的总结和科学概括。尽管这些规定是粗线条的、不完备的，但是，正因为各根据地、解放区有了这些法规，使劳动改造罪犯工作有章可循，有法可依，取得了很大成绩。（2）在监所设置方面。土地革命阶段设有看守所，主要监禁未审判的犯人，或判决短期监禁的犯人；

劳动感化院，监闭判决长期监禁的犯人，并组织他们参加生产劳动和进行教育改造。抗日战争阶段，有的边区根据地设立监狱，后来，有的改称为自新习艺所，对判处较长刑期的犯人进行教育改造。解放战争阶段，随着解放区的迅速扩大，监所的建设也有了新的发展，接管、改造了一批县城和中小城市的旧监狱，逐步健全了监所设施和各项管理制度。1948年以后，由于改造犯人任务的加重，又在矿山、农林建立了从事矿山、农业等野外生产的犯人劳动改造基地，为执行刑罚，教育改造犯人找到了新的途径，也为建国后劳动改造罪犯工作的发展和完善准备了条件，提供了经验。（3）在教育感化方面。各根据地、解放区的监所，对犯人一贯坚持实行教育感化的狱政指导思想和方针，反对旧监狱的“惩办主义”和“报复主义”。关于这一思想的基本精神，在1945年陕甘宁边区第二届司法工作会议总结报告中作了深刻而又通俗的说明：“什么叫犯人？就是普通人犯了法，犯字下面还有个人字。”这就要两个方面看犯人，一方面，他们是犯了罪的人，对社会对人民造成了危害；另一方面，他们是人。因此，报告中要求司法工作者，要以治病救人的态度，把犯人头上戴的那个“犯”字帽子脱掉，经过教育改造以后，能继续在社会上做一个有用的人。当然，对犯人实行教育感化的方针，并不是不要刑罚惩罚，也不是“宽大无边”，而是寓教于惩，惩罚管制与教育感化相结合。（4）在管理、教育、生产“三结合”方面。陕甘宁边区政府提出，监所的主要任务有三项“一是管理，是指动用警戒、看守、管束等手段，限制犯人的自由，强制犯人遵守监所各项制度，接受强制教育和强迫劳动；二是教育，是指通过上课、谈话、组织自学、讨论等方法，对犯人灌输爱国守法思想、公共道德观念和劳动观念，使其认罪悔改，重新作人；三是生产，是指组织犯人从事劳动，既对犯人进行劳动改造，学习生产技能；又为社会创造物质财富，减轻人民负担。监所收益分配，一般采取“公私兼顾的分红制”，即



以补助监所经费、扩大再生产为主，犯人个人“分红”为辅的分配办法。值得一提的是，新民主主义时期，各根据地、解放区监所，适应战争环境的需要，创造了回村执行、保外服役、战时假释，又称战时分遣等各种监外执行制度，依靠社会各方面的力量，对犯人进行管理和教育改造，收到了较好的效果。

中华人民共和国成立以后，为了巩固新生的人民政权，我们镇压了一批旧社会遗留下来的特务间谍分子、反动党团骨干分子、反动会道门头子、土匪、恶霸等反革命分子，在当时的历史条件下，这样做是完全必要的。但是，被镇压的毕竟是少数，对大批的反革命分子不可能、也没有必要都采取肉体消灭的方法，而是根据他们的罪恶大小、严重程度分别判处了死刑缓期二年执行、无期徒刑和有期徒刑，加上被判处各种刑罚的普通刑事犯罪分子，数量是相当可观的。当时，国家的财政经济情况很困难，没有力量改造和新建监狱，这样，如何处置这一大批罪犯就成为摆在新生人民政权面前迫切需要解决的一个重大课题。党中央和人民政府根据无产阶级改造世界、改造人类这一历史使命的基本要求，在总结根据地、解放区监所改造犯人的历史经验的基础上，为了改造犯人，为了解决监狱的困难，为了不让犯人坐吃闲饭，在全国范围内组织了对犯人的劳动改造工作，让他们从事大规模的水利、垦荒、开矿、筑路等生产建设事业，使他们在劳动中接受教育，进行改造，重做新人。

在总结建国后的几年以及建国前各根据地、解放区劳动改造罪犯工作实践经验的基础上，中央人民政府政务院 1954 年 8 月 26 日通过，同年 9 月 7 日公布施行了《中华人民共和国劳动改造条例》和《劳动改造罪犯刑满释放及安置就业暂行处理办法》，以后，又相继颁布了《劳动改造管教队工作细则》、《监狱、劳改队管教工作细则》等，用法律形式具体规定了劳动改造罪犯的方针；劳动改造机关的性质、任务和设置；执行刑罚；狱政管理；武装