

247889~9.

247889

D917.3-53/1



* 2 0 2 4 7 8 8 9 9 *

在社会主义市场经济条件下 预防重新犯罪方略

李均仁 朱洪德 陈志海等 编著



G7A07/53

中国 农业 出版 社

在社会主义市场经济条件下
预防重新犯罪方略

李均仁 朱洪德 陈志海等 编著

* * *

责任编辑 王本利

中国农业出版社出版（北京市朝阳区农展馆北路2号 100026）
新华书店北京发行所发行 中国农业出版社印刷厂印刷

850mm×1168mm32开本 6.75印张 140千字

1998年11月第1版 1998年11月北京第1次印刷

印数 1~3 000册 定价 14.00元

ISBN 7-109-05366-0/C·16

（凡本版图书出现印刷、装订错误，请向出版社发行部调换）

預防重新犯罪
是社會的共
同責任

張孝先



壬戌年正月

从理论与实际的结
合上加强理论研究，
争取多出精品。

王明

一九九二年

六月廿三日

前 言

《在社会主义市场经济条件下预防重新犯罪方略》文集，是在调查研究的基础上，经过理论升华形成的。它得力于参与调研的领导机关的支持，凝聚着干警辛勤劳动的汗水，是集体智慧的结晶，我们深表真诚的谢意。

重新犯罪是社会犯罪的组成部分，直接影响社会治安的状况。近年来，社会治安形势仍然相当严峻，侵财型犯罪增多，暴力犯罪突出，经济犯罪加剧，贪污贿赂犯罪继续蔓延，社会危害严重，已引起全社会的关注。为此，党中央决定从1996年4月起在全国范围内开展一次“严打”斗争，以整治社会治安秩序。为了了解“严打”新收罪犯中重新犯罪人员的状况、特点和规律，制定相应的预防重新犯罪对策，司法部预防犯罪研究所与监狱工作管理局，报经部领导批准，由司法部办公厅于1996年10月15日给部分省、市司法厅（局）下发了《关于在今年“严打”期间新收押罪犯中开展重新犯罪调查研究的通知》，要求各地在部分监狱中进行抽样调查，每个调查点对“严打”期间从1996年5月1日至12月31日新收押的罪犯进行全员调查，每个地区调查的总人数不得少于1000人。这是1986年至1990年全国范围内连续五年重新犯罪调查的继续。这次调查是“严打”新收押罪犯中判刑二次以上罪犯的比重，不是通常意义上的重新犯罪率。参加此项调查工作和送来材料的有北京、天津、上海、河北、辽宁、山东、江西、安徽、浙江、广东、四川、云南等12个省、市。调查工作认真严谨，采取查阅档案与个别谈话相结合，召开座谈会与写书面材料（包括犯人对重新犯罪原因的自我

解剖和对这次判刑的认识)相结合的方法,获得了一批十分珍贵的资料,写出了有材料、有分析、有建议的调研报告,于1997年上半年陆续送给我们。在此基础上我们进行了汇总,写出了综合报告。

这次调查表明:自90年代以来,我国的重新犯罪在上升,社会危害性在加重。1996年全国在押罪犯中判刑二次以上的比重已达11.1%,比1990年的8.55%上升2.55个百分点。1996年“严打”期间,对11个省(市)27039名新收押罪犯的抽样调查,重新犯罪的比重是13.27%,高于全国的平均值。其中比重更高的有:持枪犯罪(24.70%),绑架勒索罪(24.81%),盗窃机动车罪(27.84%),流氓恶势力犯罪(20.10%),诈骗罪(19.30%)。1990年至1996年全国在押罪犯中判刑二次以上人员的年平均递增率为5.66%。1996年比1990年比重增加29.80%,绝对数增加47.14%。据此增速计算相对应的重新犯罪率,1996年已突破6%~8%的水平,达到10%以上。

文集的显著特点是材料翔实,立论有据,理论联系实际。它客观地反映了当前重新犯罪的新情况、新特点,较深刻地分析了重新犯罪突出特点的原因,对近期重新犯罪的发展趋势,进行了预测,本着改革的精神,提出了在社会主义市场经济的新形势下,如何转换观念,控制重新犯罪上升的趋势,对领导机关决策,对刑事立法,以及社会治安综合治理,预防控制重新犯罪,有比较重要的理论研究和实际应用价值。各地的调研报告,我们在编辑时只对原文的体例、个别文字、标点符号作了修改,基本上是原文照登。

为了让读者了解我国有关安置刑满释放人员的政策法规的历史沿革,以及近期我国领导机关对此项工作的决策,我们在文集前面,特选刊了三个文件:一是:1994年中央社会综合治理委员会等六部委《关于进一步加强对刑满释放、解除劳教人员安置和帮教工作的意见》;二是:1995年司法部常务副部长张秀夫同

志的《讲话》；三是：1998年初，任建新同志在全国政法工作会议上讲话的摘录。

由于我们的水平有限，可能有不当之处，欢迎读者批评指正。

编 者

目 录

关于进一步加强对刑满释放、解除劳教人员安置和帮教工作的意见(1994年)	
..... 中央社会治安综合治理委员会等六部委 (1)	
在中央社会治安综合治理委员会召开的刑满释放解除劳教人员安置和帮教工作经验交流会上的讲话	
..... 司法部常务副部长 张秀夫 (6)	
在全国政法工作会议上的讲话(摘选)	
..... 原中央政法委书记 任建新 (17)	
转换观念, 预防控制重新犯罪的上升趋势	
——1996年“严打”期间新收押罪犯中重新犯罪情况	
抽样调查的综合报告	
..... 司法部预防犯罪研究所《预防重新犯罪研究》	
课题组 李均仁 朱洪德 陈志海 (18)	
新时期预防和减少重新犯罪的对策	
——关于1996年“严打”期间新收押罪犯中重新犯罪	
情况的调查..... 北京市监狱管理局 (54)	
关于1996年“严打”期间新收押罪犯中重新犯罪情况的	
调查分析..... 天津市监狱管理局“综治调查”课题组 (66)	
预防重新犯罪的思考	
——关于对1996年“严打”期间新收押罪犯开展重新	
犯罪调查研究的报告..... 上海市监狱管理局调研小组 (86)	
加强综合治理 预防重新犯罪	
——关于1996年“严打”期间新收押罪犯重新犯罪	

情况的调查·····	山东省监狱管理局 (95)
地理区位对重新犯罪有严重影响	
——关于两个监狱因新收犯所在地区不同重新犯罪	
情况差别严重的调查·····	山东省监狱管理局 (122)
重新犯罪情况的调查和分析·····	安徽省监狱工作研究所 (131)
关于1996年“严打”期间新收押罪犯及其重新犯罪	
情况的调查·····	江西省监狱管理局 (148)
对“严打”期间新收押罪犯中重新犯罪情况的调查·····	
·····	云南省监狱管理局 (161)
对1996年“严打”期间新收押罪犯中重新犯罪情况的	
调查·····	浙江省监狱管理局课题组 (169)
重新犯罪状况与原因分析	
——1996年“严打”期间新收押罪犯重新犯罪	
情况的调查·····	四川省监狱管理局 (178)
关于1996年新收罪犯重新犯罪情况的调查·····	
·····	辽宁省监狱管理局 (189)
关于1996年“严打”期间新收押罪犯中重新犯罪	
情况的调查·····	河北省监狱管理局 (197)

关于进一步加强对刑满释放、解除劳教人员安置和帮教工作的意见（1994年）

中央社会治安综合治理委员会
公安部 司法部 劳动部 民政部
国家工商行政管理局

对刑满释放、解除劳教人员进行安置和帮助教育，使他们顺利地走上新生之路，这是维护社会稳定的一项重要工作。多年来，各地和有关部门在这方面做了大量卓有成效的工作，为化解社会矛盾，预防重新犯罪作出了贡献。从现在起到本世纪末，我国每年将有二、三十万刑满释放、解除劳教人员回归社会，在建立社会主义市场经济体制的新形势下，原有的某些安置和帮教措施已不完全适用，这项工作面临许多新情况、新问题，亟需进一步加强。为此，提出以下意见。

一、安置、帮教工作的性质、对象、范围和工作目标

对刑满释放、解除劳教人员的安置、帮教工作是在党委、政府的统一领导下，依靠各有关部门和社会力量对特定对象进行的一种非强制性的引导、扶助、教育、管理活动。安置、帮教工作的主要对象是刑满释放或解除劳教三年之内，没有生活出路和有重新犯罪倾向的人员。工作范围包括：（一）对服刑、劳教人员回归社会前的思想教育、就业技能培训。（二）向刑满释放、解除劳教人员户口所在地公安机关、接收单位介绍情况，移交有关档案、

材料。(三)引导、扶助刑满释放、解除劳教人员就业，或解决生活出路问题。(四)对有重新违法犯罪倾向的刑满释放、解除劳教人员进行帮助教育，落实预防重新违法犯罪的措施。(五)对重新违法犯罪的刑满释放、解除劳教人员依法从重惩处。通过安置、帮教工作，力争使大多数刑满释放和解除劳教人员增强改过自新的信念和就业能力，在就业、上学和社会救济等方面不受歧视，实现生活有着落，就业有门路，预防和减少重新违法犯罪的目标。

二、转变观念，按照社会主义市场经济的发展目标不断改进工作

在建立社会主义市场经济的新形势下，刑满释放、解除劳教人员安置和帮教工作既面临挑战，又有新的机遇。一方面，随着劳动制度的改革和人口流动性增强，某些行政性安置、帮教措施落实难度加大；另一方面，经济的不断发展和各项工作机制的逐步健全又为安置、帮教工作创造了有利的条件。因此，既要充分估计、正确对待这项工作中的困难和问题，又要看到这方面的有利条件和积极因素，坚定信心，增强开拓进取精神；既要积极探索安置、帮教工作的新路子，又要坚持过去行之有效的好办法。要按照社会主义市场经济发展的目标，不断调整思维方式，改进工作方法。要由行政手段为主逐渐向法律手段、经济手段为主转变；要由部门行为为主逐渐向政府行为、社会行为为主转变；要由引导、提倡为主逐渐向制定工作目标、落实工作责任为主转变；要着眼于启动安置、帮教对象奋发向上、自强不息的精神，化消极因素为积极因素。

三、进一步明确任务，落实责任

各级党委、政府及有关部门在对刑满释放、解除劳教人员的

安置、帮教工作中肩负着重要任务，具有义不容辞的责任，应当将这项工作纳入社会发展总体规划和各有关部门工作计划之中，统筹安排，抓好落实。

(一) 各级党委、政府应当重视对刑满释放、解除劳教人员的安置、帮教工作，把做好这项工作列入社会治安综合治理的工作目标，作为落实社会治安综合治理领导责任制的一项重要内容。刑满释放、解除劳教人员的重新违法犯罪率能否逐步下降，作为考核党政领导干部抓社会治安综合治理工作能力和实绩的一个重要指标。各级社会治安综合治理委员会要积极协助党委、政府，加强对这项工作的组织、协调、检查和监督。特别是街道、乡镇党政基层组织，要承担起具体组织落实对刑满释放、解除劳教人员安置、帮教工作的责任。街道、乡镇专抓社会治安综合治理的副职，要把协助党委、政府做好这项工作作为自己的重要任务。

(二) 劳改、劳教单位对即将回归社会的服刑、劳教人员要加强法律教育和社会主义市场经济知识教育，因地制宜进行就业技能培训。在刑满释放、解除劳教人员离开监、所半个月前，须将他们服刑、劳教期间的表现情况及其他有关材料移交给其户口所在地公安机关，并严格履行交接手续。对离开监所三年之内的刑满释放、解除劳教人员要建立定期考察和地方反馈制度。

(三) 劳动部门要积极协助街道、乡镇党政基层组织对尚未就业的刑满释放、解除劳教人员开展就业指导和技能培训，并做好各项就业服务工作，为其就业创造条件。对参加过待业保险的，劳动部门应按规定核发失业救济金。

(四) 工商行政管理部门对尚未就业的刑满释放、解除劳教人员依法申请从事个体工商业经营和开办其他经济实体的，应一视同仁，保护其合法权益。并通过有关组织加强教育、管理，落实治安责任制，增强他们守法经营的概念，提高职业道德水平。

(五) 司法行政部门和劳动部门要按照中共中央〔1992〕7号文件的要求，继续做好“过渡性”安置实体的试点工作。各地

要不断解决试点工作中出现的新问题，认真总结推广经验。

(六) 民政部门要鼓励乡镇、街道、村(居)委会兴办的经济实体安置刑满释放、解除劳教人员，并把做好安置、帮教工作作为基层政权组织参与社会治安综合治理的一个重要任务，作为评选先进的一项重要条件。

(七) 公安机关要会同党政基层组织做好对刑满释放、解除劳教人员的帮助教育工作。特别是对那些恶习较深、改造效果较差而具有重新违法犯罪倾向的，要加强管理，密切掌握他们的思想动态和行动去向，努力做到不脱管，不失控；对重新违法犯罪的，要依法从重惩处。公安派出所要建立对刑满释放、解除劳教人员帮教责任制，与干警工作实绩考核、晋级晋职、政治荣誉和物质奖励切实挂钩。

四、动员全社会力量齐抓共管

对刑满释放、解除劳教人员的安置和帮教工作需要各有关部门、有关方面大力协作，密切配合。

(一) 要继续大力提倡工厂、企业和各种经济实体接收、安置刑满释放、解除劳教人员，主动承担社会责任。有关部门要对安置工作作出突出成绩的单位予以表彰，并在生产经营上给予支持，政策上实行优惠。

(二) 刑满释放、解除劳教人员依法享有公民权利，履行公民义务。在分配住房、责任田、社会救济等方面对他们要一视同仁，不得歧视。

(三) 工会、青年团、妇联、关心下一代委员会、个体劳动者协会，以及各种社会群团组织要共同关心、支持、参与这项工作。

(四) 有选择地在一些工作基础较好的大中城市开展建立帮教协会的试点工作，同时建立用于安置刑满释放和解除劳教人员

的“回归基金”，更广泛地调动社会各界的力量，增强帮教工作的力度和效果。

（五）在建立社会主义市场经济体制过程中，各地区要不断研究安置、帮教工作的新情况，创造新经验。各有关部门要建立经常性的联系、协调制度，及时解决工作中的问题。

（六）各地可以从实际出发，制定安置和帮教工作的法规，或根据本意见制定实施细则，中央有关部门要在各自相关的法规 and 规定中纳入安置、帮教的内容，使这项工作逐步走上法制化轨道。

在中央社会治安综合治理委员会召开的 刑满释放解除劳教人员安置和帮教 工作经验交流会上的讲话

1995年4月26日

司法部常务副部长 张秀夫

中央社会治安综合治理委员会主持召开的这次会议十分重要，这是继1994年2月14日中央综治委等六部委联合发出《关于进一步加强对刑满释放、解除劳教人员安置和帮教工作的意见》之后，中央在刑满释放、解除劳教人员安置和帮教工作方面采取的又一重要措施，充分体现了中央领导同志对社会治安综合治理工作的高度重视。通过这次会议，必将引起更多的人对刑满释放、解除劳教人员安置、帮教工作的理解和重视，从而给予更多的支持和帮助，积极投身到这项工作中去，使社会治安综合治理工作取得更大的成效。下面，我代表司法部简单地讲几点意见。

一、充分认识做好刑满释放、解除劳教 人员安置和帮教工作的重要性

对刑满释放、解除劳教人员不歧视、不嫌弃，做好他们的安置工作，给他们学习、工作的机会，促使他们走上正路，是我党的一贯主张。这对于预防和减少重新犯罪、维护社会稳定、保障

改革开放和经济建设的顺利进行，有着十分重要的意义。

(一) 对刑满释放、解除劳教人员的安置、帮教工作，是预防和减少犯罪的一个重要方面。我们在押罪犯和收容的劳教人员共有 150 多万人，每年约有 30 万刑满释放和解除劳教人员回归社会。这部分人经过改造，绝大多数有弃旧图新、重新做人的良好愿望，但是，他们的心理十分脆弱，思想不稳定，回归社会以后，如果得不到妥善的安置，没有生活出路，缺少必要的教育和监督，极有可能重蹈覆辙，再次走上违法犯罪的道路。社会上许多恶性案件，包括一些大案、要案，都是刑满释放、解除劳教人员干的，他们在实施犯罪中往往心狠手辣，无所顾忌，对社会的危害特别大。事实证明，凡是安置、帮教工作做得好的地区，刑满释放、解除劳教人员的重新犯罪率就比较低，绝大多数刑释、解教人员都能够遵纪守法，安居乐业，成为对社会有用的人；否则相反，重新犯罪率高，“二进宫”、“三进宫”的多，社会治安情况不好，人民群众意见多。可见，对刑满释放、解除劳教回归社会的人员，采取“给出路”的政策，及时帮助他们解决实际困难，安排好生活，经常关心、帮助他们，可以在很大程度上预防和减少重新犯罪，从而降低社会犯罪率，有利于社会的稳定。

(二) 对刑满释放、解除劳教人员的安置、帮教工作，是社会治安综合治理工作的一项重要内容。犯罪，作为一种社会现象，有着十分复杂的社会基础，涉及诸多的社会因素。与犯罪作斗争，仅仅依靠公安、检察、法院、司法等专门机关的力量是不够的，必须同时依靠社会各界的力量，依靠广大人民群众积极参与社会治安综合治理。社会治安综合治理工作的一项重要内容，就是对刑满释放、解除劳教人员进行安置和帮助教育，使他们顺利地走上新生之路。中央综治委等六部委在联合下发的《意见》中，明确要求各级党委、政府要把对刑满释放、解除劳教人员的安置、帮教工作列入社会治安综合治理的工作目标，作为落实社

社会治安综合治理领导责任制的一项重要内容；将刑满释放、解除劳教人员的重新违法犯罪率能否逐步下降，作为考核党政领导干部抓社会治安综合治理工作能力和实绩的一个重要指标；要求动员全社会的力量参与对刑满释放、解除劳教人员的安置、帮教工作，齐抓共管，抓好落实。

（三）对监狱和劳教机关来讲，安置、帮教工作是巩固改造质量的一项重要措施。依照法律，我国监狱、劳教机关对罪犯、劳教人员分别执行刑罚和行政处罚。监狱、劳教工作的好坏，改造质量的高低，与罪犯、劳教人员刑满释放或解除劳教回归社会后会不会重新违法犯罪，有着十分密切的联系。教育改造工作做得好，改造质量高，刑满释放、解除劳教人员重新违法犯罪率就会比较低；反之，重新违法犯罪率就会比较高。提高改造质量，降低刑释、解教人员重新违法犯罪率，是监狱、劳教机关义不容辞的责任。一方面，监狱、劳教机关要积极改进工作，不断增强教育改造工作的实效性，努力提高改造质量，为罪犯、劳教人员刑满、解教顺利回归社会奠定良好的基础；另一方面，要主动与社会各界沟通联系，通报情况，积极争取社会各界对安置、帮教工作的关心和支持，协助有关部门做好安置、帮教工作，使更多的刑释、解教人员走上新生之路。

（四）对刑满释放、解除劳教人员进行安置和帮助教育，是全社会应当宣扬和倡导的一项工作。对刑满释放、解除劳教人员进行安置和帮教，无论对国家、社会来讲，还是对刑释、解教人员他们自己以及他们的家庭来讲，都是十分有益的。安置和帮教工作做好了，可以稳定刑释、解教人员的思想，使他们正经地生活，不再做违法犯罪的事，既有利于社会稳定，有利于经济建设的发展，又可使他们自己免受处罚，家庭团圆。安置、帮教工作做好了，可以体现社会主义社会的温暖，体现人与人之间的真情。在极端个人主义、享乐主义、拜金主义有所蔓延的今天，尤其应当大力宣扬和倡导相互关心、相互帮助的社会风尚。我们要