

人事部公务员管理司审定

LAODONG JIAOYANG ZHUANYE JICHU ZHISHI

劳动教养专业 基础知识

司法部政治部 司法部劳动教养管理局 编



法律出版社
LAW PRESS CHINA

人事部公务员管理司审定

LAODONG JIAOYANG ZHUANYE JICHU ZHISHI

劳动教养专业 基础知识

司法部政治部 司法部劳动教养管理局 编



法律出版社
LAW PRESS CHINA

图书在版编目(CIP)数据

劳动教养专业基础知识/人事部公务员管理司审定;
司法部政治部,司法部劳动教养管理司编. —北京:法
律出版社,2004.4

ISBN 7-5036-4736-1

I. 劳… II. ①人… ②司… ③司… III. 劳动
教养—工作—基本知识—中国 IV. D926.8

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 020993 号

责任编辑/吴剑虹

装帧设计/李 瞻

出版/法律出版社

编辑/法律应用出版分社

总发行/中国法律图书有限公司

经销/新华书店

印刷/北京北苑印刷有限责任公司

责任印制/陶 松

开本/A5

印张/7.5 字数/150 千

版本/2004 年 4 月第 1 版

印次/2004 年 4 月第 1 次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里法律出版社综合业务楼(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

电话/010-63939796

网址/www.lawpress.com.cn

传真/010-63939622

法律应用出版分社/北京市丰台区莲花池西里法律出版社综合业务楼(100073)

电子邮件/yingyong@lawpress.com.cn

读者热线/010-63939641

传真/010-63939650

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里法律出版社综合业务楼(100073)

传真/010-63939777

中法图第一法律书店/010-63939781/9782

客服热线/010-63939792

中法图北京分公司/010-62534456

网址/www.Chinalawbook.com

中法图上海公司/021-62071010/1636

电子邮件/service@Chinalawbook.com

中法图苏州公司/0512-65293270

中法图深圳公司/0755-83072995

书号:ISBN 7-5036-4736-1/D·4454 定价:15.00 元

编辑委员会

主 任：张苏军

副主任：张毅力 李如林

编 委：王进义 刘卫民 张国勋 鲁华东

主 编：王进义

副主编：高 莹 鲁华东

撰稿人：何 嘉 刘华英 赤 艳 王 平

许纪峰 柳春霞 郑振玉 何 葵

鲁华东 张晓红

前 言

2003年1月,人事部、司法部联合下发《关于加强司法行政机关监狱劳教人民警察考试录用工作的通知》,正式建立了监狱劳教人民警察省级统一考试录用制度。

为进一步规范监狱劳教人民警察省级统一考试录用工作,增强考试录用专业科目考试的科学性、公正性、统一性,确保真实有效地测查考生的专业素质,根据有关规定,人事部公务员管理司、司法部政治部组织有关人员制定了《专业考试大纲》。同时,为帮助考生学习、复习专业知识,司法部政治部、司法部劳动教养管理局组织编写了《劳动教养专业基础知识》一书,并经人事部公务员管理司审定。

《专业考试大纲》和《劳动教养专业基础知识》是全国司法行政机关录用劳教人民警察专业科目考试统一命题的基本依据,也是考生学习、复习的参考资料。同时,本书也是劳动教养人民警察初任培训的指定教材。

本书在编写过程中,参考引用了部分著作、文件资料(见附录:主要参考文献);北京市劳教局张成全、广东省劳教局李秀萍、上海市劳教局孙钧浩、江西省劳教局王剑、安徽省劳教局李飞、山西省劳

教局杨彦萍、江苏省劳教局刘建等同志参与了讨论、起草《专业考试大纲》；司法部劳教局王丹波、石金友、赵毅、吕章、蔡呈伟、王俭、钟国长、王陶涌、操菊平等同志参加了审稿。在此，一并表示衷心感谢！

本书如有不足或疏漏之处，希望广大读者不吝指正。

编 者

二〇〇四年二月

目 录

前 言	(1)
第一章 劳动教养制度概述	(1)
第一节 劳动教养制度的建立与发展	(1)
第二节 劳动教养的性质、特征和作用	(10)
第三节 劳动教养工作的方针、任务和原则	(15)
第二章 劳动教养法律制度	(21)
第一节 劳动教养法律	(21)
第二节 劳动教养法规	(25)
第三节 劳动教养规章	(28)
第四节 劳动教养规范性文件	(32)
第三章 劳动教养的决定、执行和监督	(36)
第一节 劳动教养的决定及程序	(36)
第二节 劳动教养的执行	(44)
第三节 劳动教养执法监督	(52)

第四章 劳动教养人员的管理	(60)
第一节 劳动教养人员管理的性质、原则和作用	(60)
第二节 劳动教养人员管理的内容	(66)
第三节 劳动教养人员的权利和义务	(76)
第四节 劳动教养管理所的安全防范	(81)
第五章 劳动教养人员的教育	(92)
第一节 劳动教养人员教育的性质和作用	(92)
第二节 劳动教养人员教育的形式与方法	(96)
第三节 劳动教养人员的思想教育和文化教育	(100)
第四节 劳动教养人员的职业技能教育和劳动教育	(105)
第五节 劳动教养人员的个别教育	(108)
第六节 劳动教养人员的心理矫治	(112)
第六章 劳动教养人员的生活卫生管理与戒毒工作	(120)
第一节 劳动教养人员的生活管理	(120)
第二节 劳动教养人员的卫生管理	(124)
第三节 劳动教养戒毒工作	(132)
第七章 劳动教养机关	(142)
第一节 劳动教养机关概述	(142)
第二节 劳动教养机关的设置和职能	(151)

第八章 劳动教养人民警察队伍管理	(161)
第一节 劳动教养人民警察队伍建设概述	(161)
第二节 劳动教养人民警察的素质	(168)
第三节 劳动教养人民警察的职权和义务	(171)
第四节 劳动教养人民警察的管理	(175)
第五节 人民警察警衔管理	(183)
第九章 劳动教养人民警察的执法执纪	(188)
第一节 劳动教养人民警察执法执纪概述	(188)
第二节 劳动教养人民警察执法行为规范	(192)
第三节 劳动教养人民警察纪律规范	(196)
第四节 劳动教养人民警察职业道德规范	(199)
第五节 劳动教养人民警察执法过错责任追究	(202)
第十章 探索劳动教养工作特色	(208)
第一节 探索劳动教养工作特色概述	(208)
第二节 探索劳动教养工作特色的基本内容	(217)
主要参考文献	(231)

第一章 劳动教养制度概述

根据我国有关法律法规的规定,劳动教养是指国家法定机关依法对被劳动教养的人实行的一种强制性教育改造的行政措施。这里被劳动教养的人主要是指有违法或轻微犯罪行为,依法被决定收容于劳动教养管理所内接受教育矫治的人员。这种行政措施特指区别于行政处罚和刑事处罚的一种法律形式,强制性教育改造是这一制度的本质。

第一节 劳动教养制度的建立与发展

一、劳动教养制度的初期发展阶段(1955年8月—1966年5月)

(一)劳动教养制度的创立

劳动教养制度的创立始于1955年8月。当时为了适应社会主义革命和建设的需要,及时对肃反运动中清理出来的一部分不够刑事处罚的对象进行改造和安置,根据马克思主义改造社会和改造人的学说,国家提出了举办劳动教养的政策。随后,各地开始筹建劳

动教养管理所,收容劳动教养人员,开始了劳动教养工作实践。

初创阶段劳动教养工作的特点主要有:

1. 具有就业安置性质。既不增加失业,又可使劳动教养人员自食其力,根据他们的劳动成果,发给一定工资。

2. 适用对象比较单一。收容范围仅限于机关、企业、事业单位内部在肃反运动中清理出来的对象。

3. 在性质上与劳动改造制度不同。即劳动教养虽然具有一定强制性,但它在管理、教育和处遇方式等方面区别于劳动改造制度,更为重要的是突出其教育挽救人的特色。

4. 尚未纳入法制化轨道。当时劳动教养工作的主要依据是政策性措施,因而在法制化方面存在一定局限性。

(二)劳动教养制度的确立

1957年8月1日,经第一届全国人民代表大会常务委员会第78次会议批准、国务院于8月3日公布了《国务院关于劳动教养问题的决定》。这份法律文件明确规定了举办劳动教养的目的、性质、工作方针、收容对象、适用程序以及劳动教养工作的领导和管理机关等。它标志着我国劳动教养制度的正式确立。自此,劳动教养制度已初步纳入法制化的轨道,进入了初期发展阶段。

劳动教养制度确立的意义:

1. 劳动教养制度的确立具有重大的实践意义。

根据对历史考察和对《国务院关于劳动教养问题的决定》立法依据的分析,确立劳动教养制度的宗旨,是为了“把游手好闲、违法纪、不务正业的有劳动能力的人,改造成为自食其力的新人”,从而“进一步维护公共秩序,有利于社会主义建设”。可见,劳动教养

制度在确立之初即蕴涵着合理因素,这使劳动教养制度具备了在四十多年的发展历程中能不断适应社会治安形势变化、发挥其特有社会职能和作用的内在生命力。

2. 劳动教养制度的确立具有很高的理论价值。

劳动教养制度的确立,既是依据我国宪法的社会主义法制建设成就,也是中国共产党预防和治理违法犯罪的社会政策和矫治违法与轻微犯罪人员政策的集中体现。正如我国著名法学家张友渔等人指出的,建立劳动教养制度,是突破刑法理论旧框框的一种创新。旧的刑法理论不能正确运用矛盾转化规律,更不能从以人为本和防卫社会立场去设计法律制度,将积极预防犯罪的对策和矫治违法者的处遇措施有机结合起来。劳动教养制度体现了这种法哲学思想,对我国社会主义初级阶段预防犯罪和综合治理理论是积极的贡献。

(三)劳动教养制度的初期发展

1. 通过将劳动教养的政策措施转化为法律规范,为劳动教养制度的建立与发展奠定法制化的基础。《国务院关于劳动教养问题的决定》依据当时的《宪法》制定,是经全国人大常委会批准的具有法律性质的规范性文件,它与当时的刑事法有关条例和《治安管理处罚条例》构成某种制度上的联系,从而奠定了劳动教养法制化的基础,并使之成为我国社会主义法制建设的重要组成部分。

2. 通过调整和扩大劳动教养适用对象的范围,为维护社会稳定作出了重要的贡献。根据当时社会治安形势的变化,《国务院关于劳动教养问题的决定》及时将劳动教养适用对象的范围由内部扩大到社会上,使劳动教养制度成为我国维护社会稳定的重要措施,并通过对一大批危害社会的违法和轻微犯罪人员收容、教育改造和安

置,将他们从违法犯罪状态中挽救出来,为维护社会稳定作出了重要贡献。

3. 对劳动教养管理教育制度的基本形式进行了探索,形成了劳动生产与政治思想教育相结合,宽松式管理和教育为主的经验。

4. 根据维护社会稳定的任务和法制建设的需要,及时进行了场所整顿和内部清理,确定了劳动教养的收容期限,改变了劳动教养管理所混同劳动改造场所的错误做法。1961年,将劳动教养期限首次明确为二年至三年,并逐步取消了留场就业的政策。

5. 初期发展阶段的劳动教养工作经历了曲折的发展历程,既有成功的探索与经验,也有失误与教训。1958年,在劳动教养工作中曾出现盲目扩大收容规模趋势和违反政策的现象。1961年以后,国家及时就劳动教养工作中存在的问题,通过采取清理整顿和逐步压缩规模等政策予以纠正,使劳动教养工作重新走上正轨,并在管理模式上也进行一些区别劳动改造的有益探索,取得了一定成果。

二、劳动教养制度的重新恢复发展阶段(1978年12月—1984年10月)

在长达十年之久的文化大革命内乱中,我国的各项社会主义事业尤其是社会主义法制建设遭到严重破坏,劳动教养工作也受到了严重的冲击,劳动教养管理机构基本陷入瘫痪状态。

1976年10月粉碎“四人帮”后至十一届三中全会之前的两年内,整个国家百废待兴,尚未完全摆脱“左”的思想的桎梏,劳动教养工作还没有得到及时恢复。因此,在这十余年间,劳动教养工作基本处于停顿状态。

1978年12月,党的十一届三中全会后,我国进入了新的历史时期,劳动教养工作也开始重新恢复发展。这一时期,劳动教养工作法制化有了新的进展,进一步明确了劳动教养工作的方针政策,在改革和完善管理教育工作体制及劳动教养执行方式等方面有一些新成就,并涌现了一批先进单位,形成了一些好的经验。

这一时期的劳动教养工作有以下四个方面的特点:

(一)劳动教养制度的法制化建设有了新的发展

在重新恢复发展阶段,为适应国家政治、经济形势的发展 and 社会主义法制建设的需要,国家大力加强了劳动教养法制建设,使劳动教养工作进一步走上法制化、规范化的轨道。这期间制定的劳动教养法律、法规及规范性文件主要有:1979年11月29日,公布了经第五届全国人大常委会第十二次会议批准的《国务院关于劳动教养的补充规定》,并于1980年2月又重新公布了《国务院关于劳动教养问题的决定》;1980年2月28日,国务院发布了《关于将强制劳动和收容审查两项措施统一于劳动教养的通知》;1980年9月14日,中共中央、国务院发出《关于批转公安部〈关于做好劳动教养工作的报告〉的通知》;1982年1月21日,国务院转发了《劳动教养试行办法》等。上述劳动教养法制建设的成就,对促进劳动教养制度的完善和劳动教养工作的发展,起了重要的作用。

(二)通过及时调整适用对象,充分发挥其在维护社会稳定中的作用

20世纪70年代末,危害大中城市社会治安的一批“大法不犯、小法常犯”的违法人员中,绝大多数是青少年。他们受到十年动乱的影响,缺乏法制观念,经常扰乱社会秩序。他们虽然罪行轻微,不

够追究刑事责任,但危害性较大。为了及时教育挽救他们,国家对劳动教养适用对象及时作了调整,《劳动教养试行办法》将“聚众斗殴、寻衅滋事、煽动闹事等扰乱社会治安,不够刑事处分的”等对象列为劳动教养适用对象范围,使他们能得到及时的教育挽救,充分发挥了劳动教养制度在预防犯罪、维护社会稳定中的作用。实践证明,根据形势和任务的需要,通过法制化的形式及时调整劳动教养的适用对象,这是劳动教养工作中的一条重要历史经验。

(三)确立了教育、感化、挽救的方针,明确了劳动教养工作改革方向

1981年,为指导和推进劳动教养工作的改革,中央明确指出劳动教养工作要有长期的改革发展目标,要根据自己的性质,办出特色。同年,彭真同志在视察劳动教养管理所工作时还提出对待劳动教养人员,“要像父母对待得了传染病的孩子,医生对待病人,老师对待犯了错误的学生那样,满腔热情”。1982年1月,在《中共中央关于加强政法工作的指示》中进一步提出:“劳教工作必须坚决实行教育、感化、挽救的方针,着眼于挽救。对失足的青少年,要像父母对待患了病的孩子、医生对待病人、老师对待犯了错误的学生那样”。“教育、感化、挽救”的六字方针和“三像”指示,揭示了劳动教养工作的核心内容和内在要求,为劳动教养工作的发展和改革指明了方向。

(四)理顺劳动教养管理体制,加强对劳动教养工作的组织领导

20世纪80年代初,各省、自治区、直辖市人民政府相继成立了劳动教养管理委员会,健全了劳动教养领导体制,完善了劳动教养审批程序。1980年,公安部成立了劳动教养工作管理局,改变了以

往劳动教养工作附属于劳动改造工作管理体制的状况。1983年5月,劳动教养工作由公安部门移交到司法行政部门领导和管理,司法部设劳动教养工作管理局,各省、自治区、直辖市司法厅(局)设立了相应的劳动教养管理机构。随后,司法部又决定将劳动教养与劳动改造工作在管理体制上彻底分开。新的管理体制进一步体现了劳动教养工作的性质和特色,为深入贯彻劳动教养工作方针政策,促进劳动教养管理教育制度改革和人民警察队伍建设,提供了更强有力的组织保障。

三、劳动教养制度的改革与创新阶段(1984年10月至今)

这一时期的劳动教养工作面临改革创新的历史机遇和挑战,劳动教养制度在法制化建设、体现职能作用和改革工作模式等方面都有新的发展,集中表现为:

(一)劳动教养制度的法制化进程加快、成效显著

一些与劳动教养制度密切相关的实体和程序性法律相继出台,对劳动教养工作涉及的诸多问题作出了明确规定。除《行政诉讼法》、《行政复议法》、《国家赔偿法》和《人民警察法》等法律外,还包括许多直接补充劳动教养适用对象、强化劳动教养社会作用的法律,如:1986年9月全国人大常委会批准、1994年5月修改的《中华人民共和国治安管理处罚条例》,1990年12月全国人大常委会通过的《关于禁毒的决定》,1991年9月全国人大常委会通过的《关于严禁卖淫嫖娼的决定》等。与此同时,国家司法行政部门也大力加强了劳动教养规章制度建设。仅在1991—1993年的三年时间里,司法部就先后发布了《劳动教养工作干警行为准则》、《劳动教养教育

工作规定》等七部有关劳动教养人员管理、教育、生活卫生、劳动教养人员守则、警察行为准则等的行政规章。

(二)劳动教养工作针对性更强、社会作用更加突出

进入 20 世纪 90 年代,随着社会政治、经济和文化的形势发展,社会违法犯罪特点发生了明显变化。劳动教养收容对象也根据形势变化作了相应调整,突出表现为习惯性违法和轻微犯罪人员增加。在原来以未成年人违法者为收容对象主体的基础上,90 年代初,根据全国人大常委会《关于禁毒的决定》和《关于严禁卖淫嫖娼的决定》,劳动教养管理所开始收容吸毒人员和卖淫嫖娼人员,劳动教养戒毒已成为全国禁毒戒毒事业不容忽视的重要组成部分。1999 年以来,全国劳动教养机关依法收容和教育转化因痴迷“法轮功”邪教而扰乱社会秩序的人员,经过广大劳动教养工作人民警察的教育挽救,使大批“法轮功”痴迷人员重返社会,恢复了正常的生活,有力维护了安定祥和的社会秩序,取得了明显成效。

(三)劳动教养工作不断改革创新

劳动教养工作改革与创新的探索,集中表现在以下三个方面:

1. 开展创办劳动教养学校工作。《劳动教养试行办法》规定,“办得好的劳动教养场所,经省、自治区、直辖市劳动教养管理委员会批准,可以改名为劳动教养学校。”1984 年开始,司法部先后印发了《关于举办劳动教养学校的试行方案》、《关于劳动教养学校上等级的评选规定》和《劳动教养学校上等级评选实施办法》等一系列文件,为创办劳动教养学校提供了更科学、更具体、操作性更强的考核标准和程序,有力地推动了这项工作的深入开展,提高了劳动教养工作水平和教育挽救质量。