|  |
| --- |
|  |
| **我国劳教制度的伦理反思** |
| 组员：马有健 12300270015  黄虞 12300270087  白容凡 12300270092  向昕 12307090162  严诗菱 12307090173  组长：陆嘉玮 12300270048 |
|  |
|  |
| 2013/5/1 |

|  |
| --- |
|  |

1. 课题缘起

2003年，青年孙志刚被收容打死一案，引发了民众对公民人身自由权的热烈讨论，最后以收容遣送制度的废止而告终。但同样性质的劳动教养制度，受到了同样的批评，却依然保留了下来，并且得到了更新的运用。例如上访妈妈唐慧因多次上访而获劳教处罚，轻微违法的进城务工者、上访者、持不同政见者等，成为劳动教养最新的适用对象。不得不承认中国的法制建设较之三十年前有了很大的进步，但是明显违法的劳教制度却仍在执行，这不仅涉及到法律的问题，更多还牵涉到伦理的问题，多少人因为他失去自由，但是劳动教养对于许多人来说也许仅仅是一个出现在新闻中的名词。它剥夺某人的自由，却又不是坐牢；它宣布某人行为不端，却也没有说此人犯了罪。我们这次课题所研究得出的关于劳教制度的问题只是冰山一角。若能使看的人多一点对劳教的理解与关注便是最大的慰藉。最后以一句话结尾，说这句话的人因为代替农民工要求土地赔偿而被判劳教两年，他说“我不相信法律，我信仰法律。我想要宪法赋予我的那个世界。”

1. 案例回顾

2.1河北常志相案

河北常志相，因到省人大、省政府、省法院、省检察院、省公安厅、省国资委和北京的最高人民法院、人民检察院、全国人大、中南海地区、朝外使领馆、美国大使馆，东交民巷17号（国家领导人住地）进行无理上访要人权，被认为严重破坏社会秩序而处以劳教三年。而按《刑法》第二百九十条规定，聚众扰乱社会秩序，情节严重，致使工作、生产、营业和教学、科研无法进行，造成严重损失的，对首要分子，处三年以上七年以下有期徒刑；对其他积极参加的，处三年以下有期徒刑、拘役、管制或者剥夺政治权利。

2.2河北王秀芝案

河北的王秀芝因两起刑事案件反映公安机关违法渎职问题，被迫无奈长期在地方和北京依法上访，她没有得到任何结果，却多次遭到地方公安机关的打击报复和迫害，共被劳教三次，总计达4年零6个月。

2.3盐津县三上访人案

云南盐津的肖义雄、李浩、李昌杰原系该县烟草公司职工，2004年3月作为富余人员被分流。自2006年起，其先后多次到县、市、省和国家烟草部门及相关部门上访，要求回单位上班或执行与其他县区相同的补偿标准。2008年7月8日至9日期间，三人与他人在昭通市烟草公司聚集，涌进其办公大楼，堵塞办公楼通道、上下过道、占据领导办公室睡觉、打扑克、随意翻动、撕毁墙上画报，导致市烟草公司无法开展工作。2008年7月14日至18日，每到上班时间，三人和其他上访人员聚集在云南省烟草公司大厅，迫使省烟草公司作出书面答复。7月17日11时许，昆明市公安局民警找肖义雄在公司一房间内询问情况时，李浩带领数名上访人员将门敲开强行进入室内，质问、威胁、围堵民警，个别人甚至进行言语辱骂。后肖义雄、李浩三人以聚众扰乱社会秩序罪被判处有期徒刑一年，缓刑二年，李昌杰获刑六个月，缓刑一年。

2.4资料补充

2.4.1 山东省青岛市的能健的《控告书》节选：“2008年3月初，我再次到北京国家信访部门递交上访材料，又一次被青岛市公安局李沧区分局永清路派出所押回青岛，仍旧被关押在青岛市四方区淮阳路7号。3月25号，青岛市公安局李沧区分局永清路派出所所长王××和该所民警康××、民警王××，到关押我的住所威胁我并公开扬言：“我一句话就可以拘留你半个月，二句话就可以教养你一年，不怕你不服气。我们弄死你很容易。”第二天3月26日，民警康××和另外一名民警王××又一次来到关押我的住所（王谎称是青岛市公安局李沧区分局的法制科科长），两人反复威胁我说：“只要你老老实实接受案发单位给你们家的赔偿费8万元钱，息诉罢访，保证不再上告，就可以不再次教养你，我们俩人就有这个权力，否则就把你再次送去教养。”

2.4.2 齐齐哈尔市劳动教养管理委员会劳动教养决定书

姓名：付雨兰，女，1945年8月9日出生，民族，汉，文化程度；小学，身份证号码：230229194508090022户籍所在地：唐山镇沃华社区六小区，现住址：无固定住址。

违法犯罪经历：1996年因扰乱国家机关秩序劳动教养二年；2000年因扰乱国家机关工作秩序被劳动教养二年；2004年因扰乱公共秩序劳动教养三年。

违法犯罪事实和证据：付雨兰因要求为其父反革命罪平反，长年上访，黑龙江省高级法院已维持原判。2007年5月29日被解除劳教后，当日到克山县信访办驻齐市办事处吵闹，扬言不给我50万元，就进京上访。后又直接到省委部门静坐，扬言要见省长、省委书记，在往省委院内闯时被执勤武警制止。付于2007年7月11日到北京上访时，到东郊民巷的总理住地非上访地上访：不听劝阻，被强行制止。又于2007年7月15日到中南海地区非上访地区继续上访，不听劝阻，谩骂执勤武警，在往中南海大门闯时，被执勤民警将其强行带离。

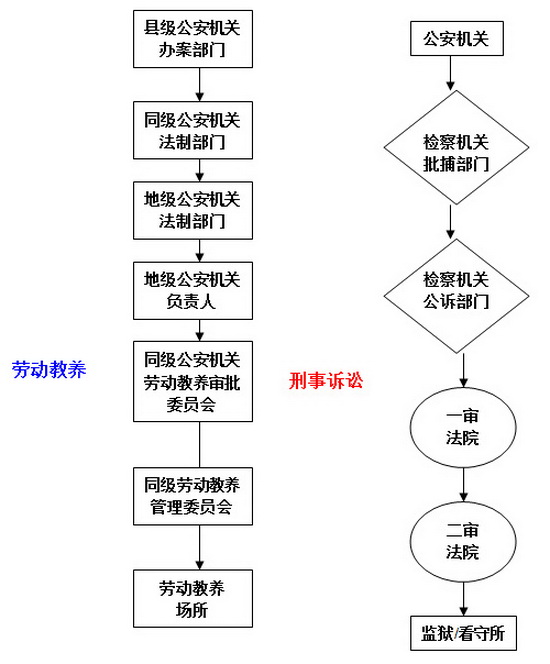
根据《国务院关于劳动教养三年问题的决定》第1条第1款的决定，现决定对付雨兰劳动教养壹年陆个月。决定劳动教养前，被劳动教养人员付雨兰被刑事拘留，刑事拘留一日折抵劳动教养一日：劳动教养期限自2007年7月21日起至2009年1月20日止。

如不服本决定，可在接到本决定之日起的六十日内，向齐齐哈尔市人民政府或黑龙江省劳动教养管理委员会申请行政复议，或者在接到本决定之日起的三个月直接向人民法院提起行政诉讼。

　　2007年8月8日

2.4.3 付雨兰女儿的《申诉书》

“我叫富晓玲，今年36岁，家住黑龙江省克山县工商局家属楼一单元四楼（403房间）。因患类风湿和双侧股骨头坏死，不能向您当面陈述，被迫无奈只有用书信反映。我母亲付雨兰今年65岁，户口所在克山县克山镇二街十四组。因她对克山县人民法院（62）刑字74号判决我姥爷付昨非犯反革命罪一案不服，申诉长达二十四年，我姥爷的历史问题判决书认定是1939——1940年的事，在解放后多次坦白交待，已做过结论，62年克山法院又以原历史问题定罪，在适用法律上明显错，法律规定最高管制四年，管制期满不得任意延长，我姥爷管制期延长二十三年半，被迫害致死仍没有解除管制，株连母亲及众兄妹大半辈子没有公民权，方方面面受歧视、受伤害，得不到同等待遇。为此母亲开始上访，而层层政府抱着错案不纠正，不关心群众疾苦，对母亲的合理合法要求冷漠相向，一味敷衍推诿，使得原本在基层应该解决的问题长期无法得到解决，把母亲逼上了上访之路，矛盾激化到顶峰。而当地政府怕影响形象，影响上级领导对当地的评价而采取限制人身自由，以至拖到母亲生命垂危（有入院通知书、诊断书为证）。母亲64岁高龄患有严重高血压、心脏病，三次强制劳教7年5个月零8天，07年7月29日第四次劳教一年，因劳教所拒收，最后这次未能达成事实。”

2.4.4 劳动教养的流程示意图与刑事诉讼的流程示意图：

1. 劳动教养制度的历史

所谓劳教是指“对有违法犯罪行为尚不够追究刑事责任，做治安管理处罚又失之过轻的人，采取的一种强制性劳作处分”。

该制度自初创以来已存续近六十年，实由各种特定时代风貌累积而成。

劳教制度产生于 20 世纪50 年代。1950 年3 月8 日，中共中央发布了《关于镇压反革活动的指示》，在全国范围内掀起镇压反革命运动，并一直持续至1953 年。

由于在此前的历次政治运动中，中共中央对“反革命分子”及“坏分子”采取警告、撤职、判刑、枪决等惩治措施，而此次政治运动所查明的问题人员数量庞大，如待以同样的惩治办法，恐带来较为严重的消极后果，因此另辟蹊径成为了一种现实需求；又由于被清查出来的一些人的罪行尚不足以判处死刑和劳动改造，且他们有一定的反革命行为，因此他们已不适合在国家机关及群众团体中留任，但若直接将他们开除并使其流入社会，就很可能引发失业人数的激增以致危害社会安定。正是在这样的忧虑下，劳教作为兼具强制及改造双重属性的处置方式而被首次提出，并且1956年1 月中共中央发布的《关于各省市应立即筹办劳动教养机构的指示》重申了劳教的复杂目的。可以说，该制度的出现实为政治运动的产物。

劳教制度在初创之后“逐渐适用于‘反革命分子’和‘坏分子’以外的其他人，这些主要是指‘流氓不守规矩’、‘游手好闲’的人以及危害社会治安、屡教不改，尚不够逮捕判刑的人”。

劳教制度的适用对象因此变成两类人：一为政治上的问题人员，二是实施违反治安管理行为的违法者。此种动向表明，劳教制度开始从政治对策向具有普遍性的法律转化。

1957 年，中共中央又发动了“反右”运动，而这场运动则推动了劳教的法律化。之所以如此，是因为这场运动需要处理大批“反党反社会主义的资产阶级右派分子”，而其处理方式基本上以劳教为主。1957 年8 月1 日，经第一届全国人大常委会第78 次会议批准，国务院发布了《关于劳教教养问题的决定》（以下简称《决定》）。该《决定》明示了劳动教养的实体及程序性内容，劳教遂因此正式成为经最高立法机关批准实施的一项法律制度。

相比于初创阶段的劳教而言，这一时期的劳教制度不仅仅是强制及教育的实践者，而且也是就业的安排者。

1961 年举行的全国公安工作会议形成了《关于当前公安工作十个具体政策问题的补充规定》，该《规定》在劳教问题上强调：收容劳动教养人员需经过专署（市）公安处、局长批准；劳动教养在指导思想、性质和执行场所方面要区别于劳改；劳动教养的期限一般为2 年到3 年，由劳动教养机构“内部掌握”，只在收容时向本人及其家属宣布；对表现不好的劳动教养人员，可以延长劳动教养期限。同时，劳动教养机构必须由专署、市经省级党委批准才可以举办。

1979 年12 月5 日，国务院公布了《关于劳动教养的补充规定》（以下简称《补充规定》），并重新发布实施1957 年的国务院《决定》，劳教制度在被破坏十余年后再次登场。然而，此时登场的劳教制度并非旧有劳教制度的单纯恢复，而是旧有劳教制度的破茧重生。

从 1979 年至1982 年间，除了《补充规定》之外，还有以下法律文件特别值得注意：其一为1980 年由国务院公布的《关于将强制劳动与收容审查两项措施统一于劳动教养的通知》。根据该文件，原来按照“强制劳动”和“收容审查”分别处理的“违法犯罪人员”将全部待之以劳教，劳教适用对象有所增加。其二是1982 年由公安部发布的《劳动教养试行办法》（以下简称《试行办法》）。《试行办法》共有11 章、69 条，其内容多为有关被劳教者之管理、生活待遇、会见、安置等事宜的执行性规则，规范劳教适用对象、审批程序等问题的条文却不多。

1981 年全国人大常委会通过的《关于处理逃跑或者重新犯罪的劳改犯和劳教人员的决定》增设一种处罚手段——“留场就业”。

《试行办法》虽不完善，但“确属迄今为止有关劳动教养的最为详尽的法律文件”。也正因此可以认为，劳教制度的重建是以《试行办法》被公布的1982 年为终点的，而1982 年之后的变化则是对以《试行办法》为代表的诸多法规的补充和调整。

1. 劳动教养制度的有关规定

《中华人民共和国立法法》第九条规定：“本法第八条规定的事项尚未制定法律的，全国人民代表大会及其常务委员会有权作出决定，授权国务院可以根据实际需要，对其中的部分事项先制定行政法规，但是有关犯罪和刑罚、对公民政治权利的剥夺和限制人身自由的强制措施和处罚、司法制度等事项除外。”和第八十七条规定：“法律、行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例、规章有下列情形之一的，由有关机关依照本法第八十八条规定的权限予以改变或者撤销：（一）超越权限的；（二）下位法违反上位法规定的；（三）规章之间对同一事项的规定不一致，经裁决应当改变或者撤销一方的规定的；（四）规章的规定被认为不适当，应当予以改变或者撤销的；（五）违背法定程序的。”

《劳动教养试行办法》：（1）罪行轻微，不够刑事处分的反革命分子，反党反社会主义分子；（2）结伙杀人、抢劫、强奸、放火等犯罪团伙中，不够刑事处分的；（3）有流氓、卖淫、盗窃、诈骗等违法犯罪行为、屡教不改的，不够刑事处分的；（4）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；（5）有工作岗位，长期拒绝劳动，破坏劳动纪律，又不断无理取闹，扰乱生产、工作、科学研究和生活秩序、妨害公务、不听劝告和制止的；（6）教唆他人违法犯罪，不够刑事处分的。

《公安机关办理劳动教养案件规定》：（一）危害国家安全情节显著轻微，尚不够刑事处罚的；（二）结伙杀人、抢劫、强奸、放火、绑架、爆炸或者拐卖妇女、儿童的犯罪团伙中，尚不够刑事处罚的；（三）有强制猥亵、侮辱妇女，猥亵儿童，聚众淫乱，引诱未成年人聚众淫乱，非法拘禁，盗窃，诈骗，伪造、倒卖发票，倒卖车票、船票；伪造有价票证，倒卖伪造的有价票证，抢夺，聚众哄抢，敲诈勒索，招摇撞骗，伪造、变造、买卖国家机关公文、证件、印章，以及窝藏、转移、收购、销售赃物的违法犯罪行为，被依法判处刑罚执行期满后五年内又实施前述行为之一，或者被公安机关依法予以罚款、行政拘留、收容教养、劳动教养执行期满后三年内又实施前述行为之一，尚不够刑事处罚的；（四）制造恐怖气氛、造成公众心理恐慌、危害公共安全，组织、利用会道门、邪教组织、利用迷信破坏国家法律实施，聚众斗殴，寻衅滋事，煽动闹事，强买强卖、欺行霸市，或者称霸一方、为非作恶、欺压群众、恶习较深、扰乱社会治安秩序，尚不够刑事处罚的；（五）无理取闹，扰乱生产秩序、工作秩序、教学科研秩序或者生活秩序，且拒绝、阻碍国家机关工作人员依法执行职务，未使用暴力、威胁方法的；（六）教唆他人违法犯罪，尚不够刑事处罚的；（七）介绍、容留他人卖淫、嫖娼，引诱他人卖淫，赌博或者为赌博提供条件，制作、复制、出售、出租或者传播淫秽物品，情节较重，尚不够刑事处罚的；（八）因卖淫、嫖娼被公安机关依法予以警告、罚款或者行政拘留后又卖淫、嫖娼的；（九）吸食、注射毒品成瘾，经过强制戒除后又吸食、注射毒品的；（十）有法律规定的其他应当劳动教养情形的。

《国务院关于劳动教养的补充规定》第二条：劳动教养收容大中城市需要劳动教养的人。对于需要实行劳动教养的人，由省、自治区、直辖市和大中城市劳动教养管理委员会审查批准。”

《劳动教养试行办法》第四条：省、自治区、直辖市和大中城市人民政府组成的劳动教养管理委员会，领导和管理劳动教养工作，审查批准收容劳动教养人员。劳动教养管理委员会下设办事机构，负责处理日常工作。公安机关设置的劳动教养工作管理机构，负责组织实施对劳动教养人员的管理、教育和改造工作。第十一条：需要实行劳动教养的人，均由省、自治区、直辖市和大中城市的劳动教养管理委员会审查决定。

1. 劳动教养制度的现状研究

5.1 关于劳教制度的现状

劳教制度在建国之初一是用来作为政治处罚的手段，而不是针对刑事犯罪分子。二是用来防止城市“流民”的出现，在计划经济体制下，是用经济手段来实现对人的控制，无业就意味着脱离了这个秩序，有可能“危害”国家。这时的劳教对象不包括农村人，他们属于合作社等另一套社会控制体系。

在实践中，劳教很快偏离了强制劳动、教育改造的设计轨道，在管理上与监狱无二，成为剥夺公民人身自由的一种方式。

1978年党的十一届三中全会后恢复后的劳教制度发生了一些变化。尽管仍强调阶级斗争依然存在，但主要针对的已是破坏社会治安、破坏社会秩序等。经济形式的逐渐多样化，使得劳教适用对象中已不再提到“无生活出路”等，这说明对公民个人的社会控制已经有了松动，不再强求每个人在体制中的位置。劳教对象主要是“大法不犯，小法常犯”的人，表明实际上惩戒性功能已大大增强，也渐渐突出了设计中的教育改造功能。

但是，当时实际上认识到的是“法制”的作用，对“法治”的认识还比较粗浅，没有意识到公民的自由不经审判不得剥夺这一基本法治原则。劳动教养的本质并没有发生变化，仍然是司法程序外剥夺公民自由和权利的一种方式。随着改革的深入和法制建设的推进，劳教制度违背法治原则的弊端也逐渐暴露出来。

用法治理念来审视劳动教养制度，其违宪性是显而易见的。《中华人民共和国宪法》第37条明确规定：“中华人民共和国公民的人身自由不受侵犯。任何公民，非经人民检察院批准或者决定或者人民法院决定，并由公安机关执行，不受逮捕。禁止非法拘禁和以其他方法非法剥夺或者限制公民的人身自由，禁止非法搜查公民的身体。”由此规定可知，较长时间剥夺或限制公民人身应该经人民检察院批准或者决定或者人民法院决定，并由公安机关执行，否则均应视为非法。但是劳动教养不经正当的司法程序，凭借公安机关或党政部门设立的劳动教养委员会审查决定，就可以限制公民人身自由1到3年不等，甚至可以延期为4年，这明显与宪法的规定相抵触。

劳教制度更直接了违反《行政处罚法》和《立法法》。早在1996年10月1日起实施的《中华人民共和国行政处罚法》第九条就规定，“法律可以设定各种行政处罚。限制人身自由的行政处罚，只能由法律设定。”第十条第一款规定，“行政法规可以设定除限制人身自由以外的行政处罚。”2000年7月1日实施的《中华人民共和国立法法》第八条第五项规定，“对公民政治权利的剥夺、限制人身自由的强制措施和处罚”只能制订法律[④].可见，限制人身自由的强制措施和处罚，只能由“法律”制定。而确定劳动教养制度的几个规定，如《国务院关于劳动教养问题的决定》、《关于劳动教养的补充规定》和《劳动教养实行办法》等，均非“法律”。可见，在《立法法》生效之后，劳教制度所依据的法规，都已经成为非法，应当予以改变和撤销。

国内学者关于劳教制度现状主要有以下分析：

5.1.1 合理性孱弱

劳教制度自创立以来已使数百万违法犯罪者重新回归社会，它对维护社会治安的贡献颇为可观，这正是其合理性所在。诚然，劳教的正面价值不容否认。但问题在于教育改造违法犯罪者以维护社会治安是一种功利目的，此目的本身并不能证明手段即劳教的合理性。倘若转向该制度的某项内容，就会发现令人诧异之处。如，劳教主要适用于有轻微违法犯罪行为而又不够刑事处分者，因此以严厉程度论，劳教在理论上应当不如刑罚，但实际情况却并非如此。有时候劳教比刑罚更为严厉。

5.1.2 性质定位不明

在劳教的性质问题上，主要观点归纳起来有四种：一是行政强制措施说；二是行政处罚说；三是治安行政处罚说；四是刑事处罚说。之所以如此，其主要原因在于现行劳教法律文件对劳教性质的论述缺乏准确性和统一性。在我国各类法律文件对劳教性质的论述却出现了互相抵牾或前后否定的现象，研究者们只能重新爬梳既有的法律文件以推导新说或强调旧说，各种观点遂纷纷出台，令人莫衷一是。

5.1.3 法律依据混乱

目前为止，劳教的基本法律依据有四，即《关于劳动教养问题的决定》、《关于劳动教养问题的补充规定》、《劳动教养试行办法》及2002 年4 月公安部颁布的《公安机关办理劳动教养案件规定》。

从性质上看，《决定》及《补充规定》虽然都经过全国人大常委会批准，但由于其颁布机关均为国务院，从本质上说应属于行政法规；至于《试行办法》，其颁布机关为公安部，仅属于部门规章。《行政处罚法》第9 条第2 款规定“限制人身自由的行政处罚，只能由法律设定”；第64 条第2 款又指出“本法公布前制定的法规和规章关于行政处罚的规定与本法不符合的，应当自本法公布之日起，依照本法规定予以修订，在1997 年12 月31 日前修订完毕。”由于在《行政处罚法》所列举的7 项行政处罚措施中并无“劳动教养”，这三项法律文件对劳教的规定已然失去效力。2000 年3 月全国人大通过的《立法法》再次申明，限制人身自由的强制措施和处罚只能由全国人大及其常委会制定的法律来规定。以此立论，有关劳教的基本法律已面临严峻的合法性难题，但仍然实实在在地被适用。

不仅如此，最高人民法院和最高人民检察院颁布的司法解释、省级人民政府颁布的地方性法规等都对劳教问题作出具体规定，而这些规定又往往突破法律和行政法规设定的劳动教养范围。劳教的对象遂进一步扩大。

5.1.4 实践弊端遍在

其一，按照《补充规定》，劳教由省、自治区、直辖市和大中城市人民政府组织的劳动教养管理委员会审查决定，劳动教养管理所执行，而人民检察院则对劳教机关的活动实行监督。但是因为体制不健全及制度不完善，劳动教养管理所的职权并未由该委员会自身实际行使，并逐步形成了由公安机关和司法行政部门以该委员会的名义行使的现象；检察机关的监督也仅限于提出纠正意见。

不仅如此，2002 年4 月，公安部颁布了《公安机关办理劳动教养案件规定》。据该《规定》，各省级公安机关和地市级公安机关内皆设立“劳动教养审批委员会”以为同级政府“劳动教养管理委员会”的“审批机构”。这是对实践所形成的权力代位行使的法律化，而劳动教养管理委员会则被公安机关内部的劳动教养审批委员会完全取代。然而，《补充规定》是行政法规，《公安机关办理劳动教养案件规定》为部门规章；以效力位阶论，公安部的举措实为行政规章对行政法规的僭越。进一步说，实践中的越权及其法律化直接导致劳教的具体审批程序违背了程序正义的要求。劳教的审批整个程序都是在公安机关内部流转的。“

另外，劳教不仅自身作为一种制度发挥功能，而且在实践中已成为刑事诉讼程序的附加环节，即先行劳教。此种做法使劳教变成公安机关变相脱离《刑事诉讼法》之制约的法律手段。

其二，劳教并非刑罚，因此其严厉程度或执行方式应该与刑罚有所不同。

与在监狱服刑的罪犯相比，被劳教者确实享有一些更为宽松的待遇。但以教育改造为目的的劳教仍然以类似羁押监禁的限制人身自由的方式实施，劳教与劳改之间遂出现趋同性。

5.1.5 正当性缺失

一种制度的正当性必须通过制度之上的价值准则来说明，而在现时代，某种普遍价值往往以一国的宪法及国际公约为载体展现出来，因此正当性问题实际上可归结为是否符合宪法及国际公约的精神。我国《宪法》第33 条规定“国家尊重和保障人权”；第37 条又规定“中华人民共和国公民的人身自由不受侵犯⋯⋯禁止非法拘禁和以其他方法非法剥夺或者限制公民的人身自由，禁止非法搜查公民的身体。”仅以这两个条文为标准，劳教的各种缺陷已证明该制度是不符合《宪法》所倡导的价值观的。并且，在我国，并非刑罚的劳教却较刑罚更为严厉，且偏离公法领域的法定原则和比例原则，这表明劳教很难为当前国际社会的价值倾向所包容。

5.2 关于劳教制度的解决办法

关于劳教改革方案，众多学者意见不一，而目前最具代表性的有彻底废除论、司法化、行政化、刑法化、保安处分化。

5.2.1 彻底废除论

此论意在使劳教从我国法律体系中完全消失。其又包含三种观点：一为废除以后不再重建，二为废除以后加以替代，三为废除以后予以重建。

5.2.2 司法化

这种观点认为，只要通过司法控制劳教的运行，其缺陷就可被克服。诚然，目前劳教弊端的形成确实与警察权跃居司法权之上有关，但如将希望全部寄托于司法权并认为司法权的强化能有效地引领劳教走出困境，这同样是一种奢想。

5.2.3 行政化

此观点可再分为两种见解：一是主张通过强化劳动教养管理委员会的职能来完善劳教；二是主张设立以公安机关为主体的劳教案件适用程序。这两种见解都试图从行政体系内部挖掘制度调整的可能性，其实质是将劳教纳入行政制裁体系。

5.2.4 刑法化

这种观点分化出了两种不同认识，即刑罚化与非刑罚化。所谓刑罚化是指将劳教改造为一种实现刑事责任的刑罚方法，并直接纳入刑罚体系。至于劳教如何与现有刑罚相衔接，学界存在三种观点：其一，劳教应成为介乎管制与拘役之间的限制人身自由性刑罚方法，其排列位置为管制、劳教、拘役、有期徒刑、无期徒刑、死刑；其二，劳教应成为介乎拘役与有期徒刑之间的剥夺人身自由性刑罚方法，其排列位置为管制、拘役、劳教、有期徒刑、无期徒刑、死刑；其三，废除现行刑罚体系中弊多利少的短期自由刑，并代之以由劳教改造而来的劳役，诸刑的排列次序为管制、劳役、有期徒刑、无期徒刑、死刑。

所谓非刑罚化意指将劳教改造成实现刑事责任的非刑罚方法，并直接纳入非刑罚方法体系。其适用条件为行为人的行为已构成轻微犯罪、不需判处或免予刑事处分、免于刑事处分后需要给予适当处理。由此看来，无论是刑罚化还是非刑罚化，均以刑事责任的成立为前提。

5.2.5 保安处分化

此种观点获得了不少学者的支持，其理由有五点：第一，我国虽无真正意义上的保安处分规定，却已有多种保安处分性措施，此类措施经修改后大多可归入保安处分的范畴；第二，随着我国法治进程的加快，实现保安处分立法在实体及程序内容上的合理化已非不可企及的目标；第三，我国法院系统有一批专业能力较强且高度负责的法官，足以胜任并不算复杂的保安处分案件的审理工作；第四，由于我国经济的迅速发展与国民生产总值的提高，我国已初具建设保安处分制度的物质基础；第五，尽管以往学界对保安处分有所误解并予以排斥，但如今对保安处分的理解已有质地提升，将其引入我国法律体系并不存在观念上的阻力。这从多方面论证保安处分进入中国的适时性和恰当性。

1. 研究方法与具体分工

6.1 研究方法

本研究通过文献整理、讨论、人物访谈等方法来反思我国劳教制度。

在2013年4月26日，我们小组在光华楼一楼小圆桌进行了第一次会议，初步讨论了劳教制度的合理与否，大致敲定了研究的大纲、流程和各自任务。

之后，小组成员通过邮件方式按第一次会议的计划开展工作。

最后，我们在2013年5月30日下课后进行第二次会议，汇总各小组成员的资料，对课题展开讨论，得出结论。

* 1. 具体分工
     1. 采访

6.2.1.1 老师

行政法（朱淑娣 陆嘉玮）

刑法（程浩然 陆嘉玮）

法理学（姚军 严诗菱）

社会科学（王威海,马有健）

历史系（近纲老师（王涛 ,陆嘉玮））

陈金华（向昕）

6.2.1.2 理工科高知识水平分子（严诗菱）

6.2.1.3 同学、路人

6.2.2 上海劳教所：联系，实地或电话访谈（后因实际效果很有可能不好，最终未能付诸实践）

6.2.3 思考总结：所有成员

6.2.4 以上过程中拍dv，照片(向昕)

6.2.5 写报告，并整理为ppt(陆嘉玮)

6.2.6 恶性事件举例（课题的来源、价值、意义）e.g.唐慧事件；历史，产生背景；研究背景、成果（黄虞，白容凡）

6.2.7 录音整理（严诗菱,马有健）

1. 研究成果

由于陈浩然、朱淑娣老师的时间和身体问题，以及王威海和王涛老师的专业原因，没能采访成功， 但朱淑娣和王威海老师为我们提供了宝贵的参考资料。

成果如下：

7.1 人物采访

7.1.1 姚军（法学院法学基础理论教授）

详见视频

7.1.2 陈金华

详见视频

7.1.3 朱淑娣（法学院行政法学教授）

以下为李坤助教书面回答：

1） 您认为当代劳教制度是否合理？若合理，有哪些优点；反之，不足之处是什么？

当代劳动教养制度显然是不合理的。

首先从公民权利的角度来看，劳动教养侵犯公民的人身自由，甚至生命权，并以此为威慑，影响到公民表达权、信访权、财产权的行使。

其次从法律依据层面来看，一是劳教制度违反我国宪法，及违反我国宪法中法治原则和人权保障原则，也直接违反我国宪法中的规则，即第37条：“中华人民共和国公民的人身自由不受侵犯。任何公民，非经人民检察院批准或者决定或者人民法院决定，并由公安机关执行，不受逮捕”；二是劳教制度违反我国《立法法》中的法律保留原则，关于限制公民人身自由的强制措施只能由全国人大或其常委会制定的法律来规定，国务院的行政命令无权对此作出规定；三是违反正当法律程序，一方面劳动教养这种长期剥夺公民人身自由的处罚没有经过刑事诉讼程序，本身违反正当程序；另一方面执行中公安的强势违反正当程序，公安机关在劳教制度中实际上充当着运动员和裁判者双重角色，因为劳教管理委员会设在公安机关内部，公安机关实际上处理劳教管理委员会的日常事务，违反公正原则。第四，劳教制度违反罪刑相当原则，劳动教养是“事实上的刑罚”，尽管没有刑罚的外貌，但有刑罚的实质，这个实际上理应“轻于”刑罚的惩罚却远远重于刑罚，明显违反罪刑相当的现代刑罚原则。

此外，劳动教养成为地方政府谋政绩与谋利的工具，成为社会不稳定的根源，破坏党和政府的形象，违反国际义务，有损国家形象。

2） 从行政法的角度，劳教制度是否合法？是否是对人权的一种侵犯？

从行政法角度来看，劳动教养制度是缺少合法性依据的。劳动教养的基本依据是《国务院关于劳动教养问题的决定》，这违反我国行政法的法律保留原则。

根据我国《立法法》第8条第五项规定：“对公民政治权利的剥夺、限制人身自由的强制措施和处罚”“只能制定法律”。关于限制公民人身自由的强制措施属于法律的绝对保留，只能由全国人大及或其常委会制定法律来规定，不能授权给国务院进行规定。依据《立法法》的规定，这样的事项毫无疑问只能用法律规定。劳动教养的基本文件仍然是《国务院关于劳动教养问题的决定》（1957年），且不说此前它的依据只是“党内文件”。这个决定充其量只是“行政命令”而非法律。因为1954年宪法规定的是全国人大的单一立法制，它规定：“全国人民代表大会是行使国家立法权的唯一机关（第22条）”，制定法律的权力只属于全国人民代表大会，连全国人大常委会也只有权“解释法律”、“制定法令”（31条）。至于国务院，它只有权“根据宪法、法律和法令，规定行政措施，发布决议和命令（49条）”。仅仅从立法形式上看，用行政命令来剥夺人身自由，已经与法治国家的要求不相符。

人身自由是公民最基本最起码的权利，在我国宪法中得到明确确认，也是世界各国公认的基本人权，不容侵犯。劳动教养剥夺公民人身自由一次最长达四年之久，如果考虑在执行过程中不少地方采取“连续劳教”的方法，则时间更长。这样一种没有法律依据、对公民基本权利造成严重侵犯的制度显然是不符合人权理念的。

7.1.4 同学

7.1.4.1 采访环境科学专业学生

**采访者：**同学你好，我们应用伦理学小组正在进行一项关于中国劳教制度的课题研究。可以请问你几个问题吗？

**被采访者：**嗯，好的。

**采访者：**请问你是什么专业的？

**被采访者：**我是环境科学专业的。

**采访者：**请问你对中国劳教制度有什么了解？

**被采访者：**首先我想指出劳教是不合法的，当我知道这一点后我感到十分的气愤。因为最近社会上就发生了很多关于劳教的事件，你听说了吗？

**采访者：**比如“上访妈妈”唐慧被劳教的事件，你对此有什么看法吗？

**被采访者：**我觉得这个事件反映了政府公权力的误用，社会的监督体制不够完善。首先，劳教这个事件是不合法的。然后，这个妈妈被劳教的原因也是值得商榷的。这可以看出我们社会的监督体制和社会的运作需要加强。还有最近我听说有一个大学生村官因为在网上发表了一些言论而被抓去劳教，知道这件事情后我感觉蛮惊讶的，虽然现在的社会越来越公开越来越透明，竟然还会有这种事情发生。我觉得一个是需要加强监督，然后完善我们的体制，更重要的是让劳教法律化、制度化。设立一些条件，发挥劳教更大的积极作用。

**采访者：**嗯，谢谢！

7.1.4.2 采访12级医学实验班学生

采访者：同学你好，我们应用伦理学小组正在做中国劳教制度的伦理反思。可以问你几个问题吗？

受访者：好呀。

采访者：就是我想问一下，你听说过劳教制度吗？

受访者：就是那个劳动教育吗？

采访者：对，就是劳动教养制度。

受访者：未成年人那个吗？

采访者：成年人也有，他们够不上进监狱的程度，就被放到劳教所里去劳动教育。

受访者：哦。

采访者：你有听说最近社会上关于劳教制度引发的一些事件吗？比如上访妈妈，她为了女儿的案件上访，结果被以扰乱秩序之类的名义要被关到劳教所劳教半年（事实上判一年半，后取消），然后社会上就引发了热议。

受访者：你不说我不知道，你一说我就知道了。

采访者：那你对这件事情有什么看法吗？

受访者：她那个劳教是什么性质？

采访者： 行政处罚性质的。

受访者：那是不是就特别惨？就跟体罚一样。

采访者： 应该是做做思想工作，然后体力劳动什么的。

受访者：感觉好像不是很合理的样子。

采访者：对，它到了限制人身自由的地步了。

受访者：嗯，我觉得这好像有点侵犯人权了吧。

采访者：最后，你对劳教制度有什么建议啊，比如，因为我们现在人口很多，如果大罪小罪都关到监狱里去的话，资源就不够用了

受访者：其实，我觉得对那些情节比较轻的就可以采用劳教，但是劳教的时间不用特别长，基本上一个月、两个月（就够了），因为时间太长资源有限嘛。。。

采访者：好，那就这样，谢谢！

受访者：不用谢！

7.1.4.3 采访12级法学学生

被采访者：我觉得劳教制度有它的好处也有它的坏处。比如说关押在监狱里的犯人，劳教的话既可以使他们在劳动中思想得到升华，然后也可以通过他们的劳动来创造价值，我觉得这个是比较有意义的。但是近年来出现一些事情，就是把一些上访的人关在监狱里边进行劳教，使他们不能够上访，地方政府得以维持威信。我觉得这是一种很不对的做法，这样就阻挡了言路，不能够阻塞人民的言路。对于一个制度来说，关键在于人民怎么使用它，我们应该发挥劳教制度应有的作用，而不是让他的存在使政府受到威胁。

采访者：谢谢！

（以上观点仅代表被采访者个人意见）

7.2 讨论结果

劳动教养制度是我国特有的一种法律制度。这一制度初创于上世纪50年代的肃清反革命运动时期，在中国实施50多年来，其在维护社会治安、稳定社会秩序、预防和减少犯罪等方面起到了积极的作用。但是，随着我国政治、经济、文化等各方而的发展变化，特别是“依法治国”方略的确立和国际社会对人权保障的日益重视，劳动教养已日益显露出一些与现代民主法制发展和社会文明进步不相适应之处。

在法律上，劳教便存在的合法性薄弱等问题。理论上有1957年《决定》、1979年国务院颁布的《补充规定》等；而实践中劳动教养的具体实施的主要依据却是效力位阶更低的各部门的规章和地方性法规、规章，破坏了法制的统一，严重损害了基本法律的权威和尊严。还有之前提到的人身自由等问题，这些都使得劳教制度法律上存在漏洞。

而在伦理上，劳教制度也是无法站住脚的。以上访妈妈唐慧为例：2012年8月2日，永州市劳教委认为：唐慧扰乱社会秩序多次，被行政处罚后仍不悔改，继续无理取闹，闹访、缠访，严重扰乱了单位秩序和社会秩序，据此，决定对其劳动教养1年零6个月。纵使唐慧的行为对正常的行政秩序是造成了一定影响，但这也是出于她对于女儿的爱、为女儿受到的可怕对待和不公平判决的愤怒以及对正义的坚持，这种不当行为并不至于一年半的与世隔离的劳教。永州市劳教委作出劳教处罚决定，不仅显失公平，更是未考虑到唐慧女儿尚未成年，且身心受到严重伤害，需要特殊监护等情况，没有平衡好情与法，如此简单粗暴地进行劳教会使得这个家庭愈加陷入绝望与破碎的深渊。

人性本善，还是人性本恶？从劳教制度设立的出发点——“强制劳动、教育改造”来看，人们原是认为人性本是善的，只是受了外部世界的侵扰才染上了恶，因此需要劳动教养来将被污染的部分洗回原来的洁白；然而从制度的实践中，却令人感受到了人性本恶，必须要以限制人身自由的方式将人像囚犯一般监管，使其劳动。理论和实际的交错，令劳教制度作为较轻的行政处罚手段却有最高重于刑事处罚的情况出现，造成了如今社会上对劳教制度骂声一片，却又暂无解决方案的景象。

通过对老师和同学们的采访，我们对于劳教制度提出了以下建议：

1. 废除旧制度，建立新的代替的制度。鉴于目前的法治发展，这还需要一定时间。
2. 对现有的制度打补丁。

最高立法机关应尽快制定《劳动教养法》，我国的劳教历经长期的实践，已初具规模，积累了丰富的经验。现实中的种种问题亟待法律出台，而多年来行之有效的方针、政策也需要上升为法律。

它也应由行政权转变为司法权，并受到严格监督。因为劳教涉及到限制人身自由，只有通过严密的司法程序才能做到公正公平。

7.3 文献整理见二至五节

1. 总结

通过本研究，我们可知：我国的劳教制度在社会还未完善之初是有一定合理之处的，但在法制社会改革日益完善的今天，劳教制度渐渐暴露出了种种法律和伦理上的不合理之处，急需改进乃至废除。

1. 感谢

感谢各位受访老师和同学的积极配合，也感谢所有小组成员的认真参与。

1. 参考文献

[1] 朱腾：历史、现状与改革：劳动教养制度述评[J]，法学理论研究，江苏警官学院学报，2012年9月第27卷第5期.

[2]张桂荣：行政性保安处分制度的构建——以改革劳动教养及相关制度为视角[B]，群众出版社2010年版，第32页.

[3]有关建国初年的政治运动与劳动教养制度之初创的关联性，参见陈瑞华：警察权的司法控制——以劳动教养为范例的分析[J]，法学，2001 年第6 期；刘仁文：劳动教养制度及其改革[J]，行政法学研究，2001 年第4 期；陈瑞华：问题与主义之间——刑事诉讼法基本问题研究[B]，中国人民大学出版社2008 年版，第417-418 页；张桂荣：行政性保安处分制度的构建——以改革劳动教养及相关制度为视角[B]，群众出版社2010 年版，第31-32 页等.

[4]张绍彦：第一次全国劳动教养立法理论研讨会综述[J]，现代法学,2001 年第3 期.

[5]张绍彦：理论创新与制度变革：中国劳动教养的立法选择.

[6]储槐植、陈兴良、张绍彦：理性与秩序：中国劳动教养制度研究[B]，法律出版社2002 年版.

[7]储槐植：再论劳动教养制度的合理性[J]，中外法学，2001年第13卷第6期.

[8]陈瑞华：警察权的司法控制——以劳动教养为范例的分析[J]，法学,2001 年第6 期.

[9]刘仁文：劳动教养制度及其改革[J]，行政法学研究，2001 年第4 期.

[10]韩玉胜、赵瑞罡：关于劳动教养性质的定位[J]，载于储槐植、陈兴良、张绍彦：理性与秩序：中国劳动教养制度研究[B]，法律出版社2002 年版.

[11]李晓明：尴尬与困境中的抉择——我国劳教立法改革再研究[J]，法商研究,2003 年第6 期.

[12]李继刚：和谐社会视角下,对我国劳教制度的反思[J],中国特色社会主义研究,2009年5月.

[13]司法部劳改局：劳动教养工作文件汇编[Z],1988（1）：12.

[14] 改革与完善中国劳动教养制度（上）[J],司法部劳动教养制度改革与完善研究课题组,中国司法，2004年03期.

[15]张绍彦:劳动教养的轨迹及去向[J] ,法学论坛,2008年4月.

[16]陈兴良：劳动教养之权利归属分析[J],法学,2001年5月.

[17] 李继刚，张益刚:对我国劳教制度中相关权力的反思与重构[J], 贵州学院学报, 第26卷第1期

**录音整理（1）**

采访环境科学专业学生 男

**采访者：**同学你好，我们应用伦理学小组正在进行一项关于中国劳教制度的课题研究。可以请问你几个问题吗？

**被采访者：**嗯，好的。

**采访者：**请问你是什么专业的？

**被采访者：**我是环境科学专业的。

**采访者：**请问你对中国劳教制度有什么了解？

**被采访者：**首先我想指出劳教是不合法的，当我知道这一点后我感到十分的气愤。因为最近社会上就发生了很多关于劳教的事件，你听说了吗？

**采访者：**比如“上访妈妈”唐慧被劳教的事件，你对此有什么看法吗？

**被采访者：**我觉得这个事件反映了政府公权力的误用，社会的监督体制不够完善。首先，劳教这个事件是不合法的。然后，这个妈妈被劳教的原因也是值得商榷的。这可以看出我们社会的监督体制和社会的运作需要加强。还有最近我听说有一个大学生村官因为在网上发表了一些言论而被抓去劳教，知道这件事情后我感觉蛮惊讶的，虽然现在的社会越来越公开越来越透明，竟然还会有这种事情发生。我觉得一个是需要加强监督，然后完善我们的体制，更重要的是让劳教法律化、制度化。设立一些条件，发挥劳教更大的积极作用。

**采访者：**嗯，谢谢！

（2）

采访12级法学同学

**被采访者：**我觉得劳教制度有它的好处也有它的坏处。比如说关押在监狱里的犯人，劳教的话既可以使他们在劳动中思想得到升华，然后也可以通过他们的劳动来创造价值，我觉得这个是比较有意义的。但是近年来出现一些事情，就是把一些上访的人关在监狱里边进行劳教，使他们不能够上访，地方政府得以维持威信。我觉得这是一种很不对的做法，这样就阻挡了言路，不能够阻塞人民的言路。对于一个制度来说，关键在于人民怎么使用它，我们应该发挥劳教制度应有的作用，而不是让他的存在使政府受到威胁。

**采访者**：谢谢！

（以上观点仅代表被采访者个人意见）

（3）

采访12级医学实验班学生

采访者：同学你好，我们应用伦理学小组正在做中国劳教制度的伦理反思。可以问你几个问题吗？

受访者：好呀。

采访者：就是我想问一下，你听说过劳教制度吗？

受访者：就是那个劳动教育吗？

采访者：对，就是劳动教养制度。

受访者：未成年人那个吗？

采访者：成年人也有，他们够不上进监狱的程度，就被放到劳教所里去劳动教育。

受访者：哦。

采访者：你有听说最近社会上关于劳教制度引发的一些事件吗？比如上访妈妈，她为了女儿的案件上访，结果被以扰乱秩序之类的名义要被关到劳教所劳教半年（事实上判一年半，后取消），然后社会上就引发了热议。

受访者：你不说我不知道，你一说我就知道了。

采访者：那你对这件事情有什么看法吗？

受访者：她那个劳教是什么性质？

采访者： 行政处罚性质的。

受访者：那是不是就特别惨？就跟体罚一样。

采访者： 应该是做做思想工作，然后体力劳动什么的。

受访者：感觉好像不是很合理的样子。

采访者：对，它到了限制人身自由的地步了。

受访者：嗯，我觉得这好像有点侵犯人权了吧。

采访者：最后，你对劳教制度有什么建议啊，比如，因为我们现在人口很多，如果大罪小罪都关到监狱里去的话，资源就不够用了

受访者：其实，我觉得对那些情节比较轻的就可以采用劳教，但是劳教的时间不用特别长，基本上一个月、两个月（就够了），因为时间太长资源有限嘛。。。

采访者：好，那就这样，谢谢！

受访者：不用谢！

# 文献整理

# 我国劳教制度的伦理反思

**恶性事件举例**

**一、浅析劳教制度的不合理**

　　劳教制度在建国之初一是用来作为政治处罚的手段，而不是针对刑事犯罪分子。二是用来防止城市“流民”的出现，在计划经济体制下，是用经济手段来实现对人的控制，无业就意味着脱离了这个秩序，有可能“危害”国家。这时的劳教对象不包括农村人，他们属于合作社等另一套社会控制体系。

　　在实践中，劳教很快偏离了强制劳动、教育改造的设计轨道，在管理上与监狱无二，成为剥夺公民人身自由的一种方式。

1978年党的十一届三中全会后恢复后的劳教制度发生了一些变化。尽管仍强调阶级斗争依然存在，但主要针对的已是破坏社会治安、破坏社会秩序等。经济形式的逐渐多样化，使得劳教适用对象中已不再提到“无生活出路”等，这说明对公民个人的社会控制已经有了松动，不再强求每个人在体制中的位置。劳教对象主要是“大法不犯，小法常犯”的人，表明实际上惩戒性功能已大大增强，也渐渐突出了设计中的教育改造功能。

　　但是，当时实际上认识到的是“法制”的作用，对“法治”的认识还比较粗浅，没有意识到公民的自由不经审判不得剥夺这一基本法治原则。劳动教养的本质并没有发生变化，仍然是司法程序外剥夺公民自由和权利的一种方式。随着改革的深入和法制建设的推进，劳教制度违背法治原则的弊端也逐渐暴露出来。

　　用法治理念来审视劳动教养制度，其违宪性是显而易见的。《中华人民共和国宪法》第37条明确规定：“中华人民共和国公民的人身自由不受侵犯。任何公民，非经人民检察院批准或者决定或者人民法院决定，并由公安机关执行，不受逮捕。禁止非法拘禁和以其他方法非法剥夺或者限制公民的人身自由，禁止非法搜查公民的身体。”由此规定可知，较长时间剥夺或限制公民人身应该经人民检察院批准或者决定或者人民法院决定，并由公安机关执行，否则均应视为非法。但是劳动教养不经正当的司法程序，凭借公安机关或党政部门设立的劳动教养委员会审查决定，就可以限制公民人身自由1到3年不等，甚至可以延期为4年，这明显与宪法的规定相抵触。

　劳教制度更直接了违反《行政处罚法》和《立法法》。早在1996年10月1日起实施的《中华人民共和国行政处罚法》第九条就规定，“法律可以设定各种行政处罚。限制人身自由的行政处罚，只能由法律设定。”第十条第一款规定，“行政法规可以设定除限制人身自由以外的行政处罚。”2000年7月1日实施的《中华人民共和国立法法》第八条第五项规定，“对公民政治权利的剥夺、限制人身自由的强制措施和处罚”只能制订法律[④].可见，限制人身自由的强制措施和处罚，只能由“法律”制定。而确定劳动教养制度的几个规定，如《国务院关于劳动教养问题的决定》、《关于劳动教养的补充规定》和《劳动教养实行办法》等，均非“法律”。可见，在《立法法》生效之后，劳教制度所依据的法规，都已经成为非法，应当予以改变和撤销。

**二、与劳动教养制度有关的规定**

《中华人民共和国立法法》第九条规定：“本法第八条规定的事项尚未制定法律的，全国人民代表大会及其常务委员会有权作出决定，授权国务院可以根据实际需要，对其中的部分事项先制定行政法规，但是有关犯罪和刑罚、对公民政治权利的剥夺和限制人身自由的强制措施和处罚、司法制度等事项除外。”和第八十七条规定：“法律、行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例、规章有下列情形之一的，由有关机关依照本法第八十八条规定的权限予以改变或者撤销：（一）超越权限的；（二）下位法违反上位法规定的；（三）规章之间对同一事项的规定不一致，经裁决应当改变或者撤销一方的规定的；（四）规章的规定被认为不适当，应当予以改变或者撤销的；（五）违背法定程序的。”

《劳动教养试行办法》：（1）罪行轻微，不够刑事处分的反革命分子，反党反社会主义分子；（2）结伙杀人、抢劫、强奸、放火等犯罪团伙中，不够刑事处分的；（3）有流氓、卖淫、盗窃、诈骗等违法犯罪行为、屡教不改的，不够刑事处分的；（4）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；（5）有工作岗位，长期拒绝劳动，破坏劳动纪律，又不断无理取闹，扰乱生产、工作、科学研究和生活秩序、妨害公务、不听劝告和制止的；（6）教唆他人违法犯罪，不够刑事处分的。

《公安机关办理劳动教养案件规定》：（一）危害国家安全情节显著轻微，尚不够刑事处罚的；（二）结伙杀人、抢劫、强奸、放火、绑架、爆炸或者拐卖妇女、儿童的犯罪团伙中，尚不够刑事处罚的；（三）有强制猥亵、侮辱妇女，猥亵儿童，聚众淫乱，引诱未成年人聚众淫乱，非法拘禁，盗窃，诈骗，伪造、倒卖发票，倒卖车票、船票；伪造有价票证，倒卖伪造的有价票证，抢夺，聚众哄抢，敲诈勒索，招摇撞骗，伪造、变造、买卖国家机关公文、证件、印章，以及窝藏、转移、收购、销售赃物的违法犯罪行为，被依法判处刑罚执行期满后五年内又实施前述行为之一，或者被公安机关依法予以罚款、行政拘留、收容教养、劳动教养执行期满后三年内又实施前述行为之一，尚不够刑事处罚的；（四）制造恐怖气氛、造成公众心理恐慌、危害公共安全，组织、利用会道门、邪教组织、利用迷信破坏国家法律实施，聚众斗殴，寻衅滋事，煽动闹事，强买强卖、欺行霸市，或者称霸一方、为非作恶、欺压群众、恶习较深、扰乱社会治安秩序，尚不够刑事处罚的；（五）无理取闹，扰乱生产秩序、工作秩序、教学科研秩序或者生活秩序，且拒绝、阻碍国家机关工作人员依法执行职务，未使用暴力、威胁方法的；（六）教唆他人违法犯罪，尚不够刑事处罚的；（七）介绍、容留他人卖淫、嫖娼，引诱他人卖淫，赌博或者为赌博提供条件，制作、复制、出售、出租或者传播淫秽物品，情节较重，尚不够刑事处罚的；（八）因卖淫、嫖娼被公安机关依法予以警告、罚款或者行政拘留后又卖淫、嫖娼的；（九）吸食、注射毒品成瘾，经过强制戒除后又吸食、注射毒品的；（十）有法律规定的其他应当劳动教养情形的。

《国务院关于劳动教养的补充规定》第二条：劳动教养收容大中城市需要劳动教养的人。对于需要实行劳动教养的人，由省、自治区、直辖市和大中城市劳动教养管理委员会审查批准。”

《劳动教养试行办法》第四条：省、自治区、直辖市和大中城市人民政府组成的劳动教养管理委员会，领导和管理劳动教养工作，审查批准收容劳动教养人员。劳动教养管理委员会下设办事机构，负责处理日常工作。公安机关设置的劳动教养工作管理机构，负责组织实施对劳动教养人员的管理、教育和改造工作。第十一条：需要实行劳动教养的人，均由省、自治区、直辖市和大中城市的劳动教养管理委员会审查决定。

**三、案例回顾**

1、河北常志相，因到省人大、省政府、省法院、省检察院、省公安厅、省国资委和北京的最高人民法院、人民检察院、全国人大、中南海地区、朝外使领馆、美国大使馆，东交民巷17号（国家领导人住地）进行无理上访要人权，被认为严重破坏社会秩序而处以劳教三年。而按《刑法》第二百九十条规定，聚众扰乱社会秩序，情节严重，致使工作、生产、营业和教学、科研无法进行，造成严重损失的，对首要分子，处三年以上七年以下有期徒刑；对其他积极参加的，处三年以下有期徒刑、拘役、管制或者剥夺政治权利。

2、河北的王秀芝因两起刑事案件反映公安机关违法渎职问题，被迫无奈长期在地方和北京依法上访，她没有得到任何结果，却多次遭到地方公安机关的打击报复和迫害，共被劳教三次，总计达4年零6个月。

3、云南盐津的肖义雄、李浩、李昌杰原系该县烟草公司职工，2004年3月作为富余人员被分流。自2006年起，其先后多次到县、市、省和国家烟草部门及相关部门上访，要求回单位上班或执行与其他县区相同的补偿标准。2008年7月8日至9日期间，三人与他人在昭通市烟草公司聚集，涌进其办公大楼，堵塞办公楼通道、上下过道、占据领导办公室睡觉、打扑克、随意翻动、撕毁墙上画报，导致市烟草公司无法开展工作。2008年7月14日至18日，每到上班时间，三人和其他上访人员聚集在云南省烟草公司大厅，迫使省烟草公司作出书面答复。7月17日11时许，昆明市公安局民警找肖义雄在公司一房间内询问情况时，李浩带领数名上访人员将门敲开强行进入室内，质问、威胁、围堵民警，个别人甚至进行言语辱骂。后肖义雄、李浩三人以聚众扰乱社会秩序罪被判处有期徒刑一年，缓刑二年，李昌杰获刑六个月，缓刑一年。

4、部分资料补充请见文档结尾处注

**四、补充资料**

1、山东省青岛市的能健的《控告书》节选：“2008年3月初，我再次到北京国家信访部门递交上访材料，又一次被青岛市公安局李沧区分局永清路派出所押回青岛，仍旧被关押在青岛市四方区淮阳路7号。3月25号，青岛市公安局李沧区分局永清路派出所所长王××和该所民警康××、民警王××，到关押我的住所威胁我并公开扬言：“我一句话就可以拘留你半个月，二句话就可以教养你一年，不怕你不服气。我们弄死你很容易。”第二天3月26日，民警康××和另外一名民警王××又一次来到关押我的住所（王谎称是青岛市公安局李沧区分局的法制科科长），两人反复威胁我说：“只要你老老实实接受案发单位给你们家的赔偿费8万元钱，息诉罢访，保证不再上告，就可以不再次教养你，我们俩人就有这个权力，否则就把你再次送去教养。”

2、齐齐哈尔市劳动教养管理委员会劳动教养决定书

　　姓名：付雨兰，女，1945年8月9日出生，民族，汉，文化程度；小学，身份证号码：230229194508090022户籍所在地：唐山镇沃华社区六小区，现住址：无固定住址。

　　违法犯罪经历：1996年因扰乱国家机关秩序劳动教养二年；2000年因扰乱国家机关工作秩序被劳动教养二年；2004年因扰乱公共秩序劳动教养三年。

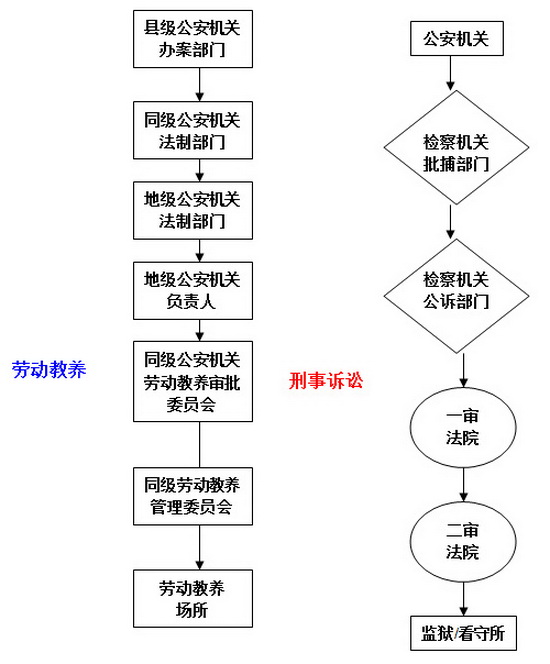
　违法犯罪事实和证据：付雨兰因要求为其父反革命罪平反，长年上访，黑龙江省高级法院已维持原判。2007年5月29日被解除劳教后，当日到克山县信访办驻齐市办事处吵闹，扬言不给我50万元，就进京上访。后又直接到省委部门静坐，扬言要见省长、省委书记，在往省委院内闯时被执勤武警制止。付于2007年7月11日到北京上访时，到东郊民巷的总理住地非上访地上访：不听劝阻，被强行制止。又于2007年7月15日到中南海地区非上访地区继续上访，不听劝阻，谩骂执勤武警，在往中南海大门闯时，被执勤民警将其强行带离。

　　根据《国务院关于劳动教养三年问题的决定》第1条第1款的决定，现决定对付雨兰劳动教养壹年陆个月。决定劳动教养前，被劳动教养人员付雨兰被刑事拘留，刑事拘留一日折抵劳动教养一日：劳动教养期限自2007年7月21日起至2009年1月20日止。

　　如不服本决定，可在接到本决定之日起的六十日内，向齐齐哈尔市人民政府或黑龙江省劳动教养管理委员会申请行政复议，或者在接到本决定之日起的三个月直接向人民法院提起行政诉讼。

　　2007年8月8日

3、付雨兰女儿的《申诉书》：“我叫富晓玲，今年36岁，家住黑龙江省克山县工商局家属楼一单元四楼（403房间）。因患类风湿和双侧股骨头坏死，不能向您当面陈述，被迫无奈只有用书信反映。我母亲付雨兰今年65岁，户口所在克山县克山镇二街十四组。因她对克山县人民法院（62）刑字74号判决我姥爷付昨非犯反革命罪一案不服，申诉长达二十四年，我姥爷的历史问题判决书认定是1939——1940年的事，在解放后多次坦白交待，已做过结论，62年克山法院又以原历史问题定罪，在适用法律上明显错，法律规定最高管制四年，管制期满不得任意延长，我姥爷管制期延长二十三年半，被迫害致死仍没有解除管制，株连母亲及众兄妹大半辈子没有公民权，方方面面受歧视、受伤害，得不到同等待遇。为此母亲开始上访，而层层政府抱着错案不纠正，不关心群众疾苦，对母亲的合理合法要求冷漠相向，一味敷衍推诿，使得原本在基层应该解决的问题长期无法得到解决，把母亲逼上了上访之路，矛盾激化到顶峰。而当地政府怕影响形象，影响上级领导对当地的评价而采取限制人身自由，以至拖到母亲生命垂危（有入院通知书、诊断书为证）。母亲64岁高龄患有严重高血压、心脏病，三次强制劳教7年5个月零8天，07年7月29日第四次劳教一年，因劳教所拒收，最后这次未能达成事实。”

4、劳动教养的流程示意图与刑事诉讼的流程示意图：

## 劳教制度的历史

所谓劳教是指“对有违法犯罪行为尚不够追究刑事责任，做治安管理处罚又失之过轻的人，采取的一种强制性劳作处分”。

该制度自初创以来已存续近六十年，实由各种特定时代风貌累积而成。

劳教制度产生于 20 世纪50 年代。1950 年3 月8 日，中共中央发布了《关于镇压反革活动的指示》，在全国范围内掀起镇压反革命运动，并一直持续至1953 年。

由于在此前的历次政治运动中，中共中央对“反革命分子”及“坏分子”采取警告、撤职、判刑、枪决等惩治措施，而此次政治运动所查明的问题人员数量庞大，如待以同样的惩治办法，恐带来较为严重的消极后果，因此另辟蹊径成为了一种现实需求；又由于被清查出来的一些人的罪行尚不足以判处死刑和劳动改造，且他们有一定的反革命行为，因此他们已不适合在国家机关及群众团体中留任，但若直接将他们开除并使其流入社会，就很可能引发失业人数的激增以致危害社会安定。正是在这样的忧虑下，劳教作为兼具强制及改造双重属性的处置方式而被首次提出，并且1956年1 月中共中央发布的《关于各省市应立即筹办劳动教养机构的指示》重申了劳教的复杂目的。可以说，该制度的出现实为政治运动的产物。

劳教制度在初创之后“逐渐适用于‘反革命分子’和‘坏分子’以外的其他人，这些主要是指‘流氓不守规矩’、‘游手好闲’的人以及危害社会治安、屡教不改，尚不够逮捕判刑的人”。

劳教制度的适用对象因此变成两类人：一为政治上的问题人员，二是实施违反治安管理行为的违法者。此种动向表明，劳教制度开始从政治对策向具有普遍性的法律转化。

1957 年，中共中央又发动了“反右”运动，而这场运动则推动了劳教的法律化。之所以如此，是因为这场运动需要处理大批“反党反社会主义的资产阶级右派分子”，而其处理方式基本上以劳教为主。1957 年8 月1 日，经第一届全国人大常委会第78 次会议批准，国务院发布了《关于劳教教养问题的决定》（以下简称《决定》）。该《决定》明示了劳动教养的实体及程序性内容，劳教遂因此正式成为经最高立法机关批准实施的一项法律制度。

相比于初创阶段的劳教而言，这一时期的劳教制度不仅仅是强制及教育的实践者，而且也是就业的安排者。

1961 年举行的全国公安工作会议形成了《关于当前公安工作十个具体政策问题的补充规定》，该《规定》在劳教问题上强调：收容劳动教养人员需经过专署（市）公安处、局长批准；劳动教养在指导思想、性质和执行场所方面要区别于劳改；劳动教养的期限一般为2 年到3 年，由劳动教养机构“内部掌握”，只在收容时向本人及其家属宣布；对表现不好的劳动教养人员，可以延长劳动教养期限。同时，劳动教养机构必须由专署、市经省级党委批准才可以举办。

1979 年12 月5 日，国务院公布了《关于劳动教养的补充规定》（以下简称《补充规定》），并重新发布实施1957 年的国务院《决定》，劳教制度在被破坏十余年后再次登场。然而，此时登场的劳教制度并非旧有劳教制度的单纯恢复，而是旧有劳教制度的破茧重生。

从 1979 年至1982 年间，除了《补充规定》之外，还有以下法律文件特别值得注意：其一为1980 年由国务院公布的《关于将强制劳动与收容审查两项措施统一于劳动教养的通知》。根据该文件，原来按照“强制劳动”和“收容审查”分别处理的“违法犯罪人员”将全部待之以劳教，劳教适用对象有所增加。其二是1982 年由公安部发布的《劳动教养试行办法》（以下简称《试行办法》）。《试行办法》共有11 章、69 条，其内容多为有关被劳教者之管理、生活待遇、会见、安置等事宜的执行性规则，规范劳教适用对象、审批程序等问题的条文却不多。

1981 年全国人大常委会通过的《关于处理逃跑或者重新犯罪的劳改犯和劳教人员的决定》增设一种处罚手段————“留场就业”。

《试行办法》虽不完善，但“确属迄今为止有关劳动教养的最为详尽的法律文件”。也正因此可以认为，劳教制度的重建是以《试行办法》被公布的1982 年为终点的，而1982 年之后的变化则是对以《试行办法》为代表的诸多法规的补充和调整。

## 关于劳教制度的研究

## 1关于劳教制度的现状

国内学者关于劳教制度现状主要有一下分析：

**1．合理性孱弱**

劳教制度自创立以来已使数百万违法犯罪者重新回归社会，它对维护社会治安的贡献颇为可观，这正是其合理性所在。诚然，劳教的正面价值不容否认。但问题在于教育改造违法犯罪者以维护社会治安是一种功利目的，此目的本身并不能证明手段即劳教的合理性。倘若转向该制度的某项内容，就会发现令人诧异之处。如，劳教主要适用于有轻微违法犯罪行为而又不够刑事处分者，因此以严厉程度论，劳教在理论上应当不如刑罚，但实际情况却并非如此。有时候劳教比刑罚更为严厉。

**2．性质定位不明**

在劳教的性质问题上，主要观点归纳起来有四种：一是行政强制措施说；二是行政处罚说；三是治安行政处罚说；四是刑事处罚说。之所以如此，其主要原因在于现行劳教法律文件对劳教性质的论述缺乏准确性和统一性。在我国各类法律文件对劳教性质的论述却出现了互相抵牾或前后否定的现象，研究者们只能重新爬梳既有的法律文件以推导新说或强调旧说，各种观点遂纷纷出台，令人莫衷一是。

**3．法律依据混乱。**

目前为止，劳教的基本法律依据有四，即《关于劳动教养问题的决定》、《关于劳动教养问题的补充规定》、《劳动教养试行办法》及2002 年4 月公安部颁布的《公安机关办理劳动教养案件规定》。

从性质上看，《决定》及《补充规定》虽然都经过全国人大常委会批准，但由于其颁布机关均为国务院，从本质上说应属于行政法规；至于《试行办法》，其颁布机关为公安部，仅属于部门规章。《行政处罚法》第9 条第2 款规定“限制人身自由的行政处罚，只能由法律设定”；第64 条第2 款又指出“本法公布前制定的法规和规章关于行政处罚的规定与本法不符合的，应当自本法公布之日起，依照本法规定予以修订，在1997 年12 月31 日前修订完毕。”由于在《行政处罚法》所列举的7 项行政处罚措施中并无“劳动教养”，这三项法律文件对劳教的规定已然失去效力。2000 年3 月全国人大通过的《立法法》再次申明，限制人身自由的强制措施和处罚只能由全国人大及其常委会制定的法律来规定。以此立论，有关劳教的基本法律已面临严峻的合法性难题，但仍然实实在在地被适用。

不仅如此，最高人民法院和最高人民检察院颁布的司法解释、省级人民政府颁布的地方性法规等都对劳教问题作出具体规定，而这些规定又往往突破法律和行政法规设定的劳动教养范围。劳教的对象遂进一步扩大。

**4．实践弊端遍在**

其一，按照《补充规定》，劳教由省、自治区、直辖市和大中城市人民政府组织的劳动教养管理委员会审查决定，劳动教养管理所执行，而人民检察院则对劳教机关的活动实行监督。但是因为体制不健全及制度不完善，劳动教养管理所的职权并未由该委员会自身实际行使，并逐步形成了由公安机关和司法行政部门以该委员会的名义行使的现象；检察机关的监督也仅限于提出纠正意见。

不仅如此，2002 年4 月，公安部颁布了《公安机关办理劳动教养案件规定》。据该《规定》，各省级公安机关和地市级公安机关内皆设立“劳动教养审批委员会”以为同级政府“劳动教养管理委员会”的“审批机构”。这是对实践所形成的权力代位行使的法律化，而劳动教养管理委员会则被公安机关内部的劳动教养审批委员会完全取代。然而，《补充规定》是行政法规，《公安机关办理劳动教养案件规定》为部门规章；以效力位阶论，公安部的举措实为行政规章对行政法规的僭越。进一步说，实践中的越权及其法律化直接导致劳教的具体审批程序违背了程序正义的要求。劳教的审批整个程序都是在公安机关内部流转的。“

另外，劳教不仅自身作为一种制度发挥功能，而且在实践中已成为刑事诉讼程序的附加环节，即先行劳教。此种做法使劳教变成公安机关变相脱离《刑事诉讼法》之制约的法律手段。其二，劳教并非刑罚，因此其严厉程度或执行方式应该与刑罚有所不同。

与在监狱服刑的罪犯相比，被劳教者确实享有一些更为宽松的待遇。但以教育改造为目的的劳教仍然以类似羁押监禁的限制人身自由的方式实施，劳教与劳改之间遂出现趋同性。

**5．正当性缺失**

一种制度的正当性必须通过制度之上的价值准则来说明，而在现时代，某种普遍价值往往以一国的宪法及国际公约为载体展现出来，因此正当性问题实际上可归结为是否符合宪法及国际公约的精神。我国《宪法》第33 条规定“国家尊重和保障人权”；第37 条又规定“中华人民共和国公民的人身自由不受侵犯⋯⋯禁止非法拘禁和以其他方法非法剥夺或者限制公民的人身自由，禁止非法搜查公民的身体。”仅以这两个条文为标准，劳教的各种缺陷已证明该制度是不符合《宪法》所倡导的价值观的。并且，在我国，并非刑罚的劳教却较刑罚更为严厉，且偏离公法领域的法定原则和比例原则，这表明劳教很难为当前国际社会的价值倾向所包容。

**2关于劳教制度的解决办法**

关于劳教改革方案，众多学者意见不一，而目前最具代表性的有彻底废除论、司法化、行政化、刑法化、保安处分化

**（1）彻底废除论。**此论意在使劳教从我国法律体系中完全消失。其又包含三种观点：一为废除以后不再重建，二为废除以后加以替代，三为废除以后予以重建。

**（2）司法化。**这种观点认为，只要通过司法控制劳教的运行，其缺陷就可被克服。诚然，目前劳教弊端的形成确实与警察权跃居司法权之上有关，但如将希望全部寄托于司法权并认为司法权的强化能有效地引领劳教走出困境，这同样是一种奢想。

**（3）行政化。**此观点可再分为两种见解：一是主张通过强化劳动教养管理委员会的职能来完善劳教；二是主张设立以公安机关为主体的劳教案件适用程序。这两种见解都试图从行政体系内部挖掘制度调整的可能性，其实质是将劳教纳入行政制裁体系。

**（4）刑法化。**这种观点分化出了两种不同认识，即刑罚化与非刑罚化。所谓刑罚化是指将劳教改造为一种实现刑事责任的刑罚方法，并直接纳入刑罚体系。至于劳教如何与现有刑罚相衔接，学界存在三种观点：其一，劳教应成为介乎管制与拘役之间的限制人身自由性刑罚方法，其排列位置为管制、劳教、拘役、有期徒刑、无期徒刑、死刑；其二，劳教应成为介乎拘役与有期徒刑之间的剥夺人身自由性刑罚方法，其排列位置为管制、拘役、劳教、有期徒刑、无期徒刑、死刑；其三，废除现行刑罚体系中弊多利少的短期自由刑，并代之以由劳教改造而来的劳役，诸刑的排列次序为管制、劳役、有期徒刑、无期徒刑、死刑。

所谓非刑罚化意指将劳教改造成实现刑事责任的非刑罚方法，并直接纳入非刑罚方法体系。其适用条件为行为人的行为已构成轻微犯罪、不需判处或免予刑事处分、免于刑事处分后需要给予适当处理。由此看来，无论是刑罚化还是非刑罚化，均以刑事责任的成立为前提，

**（5）保安处分化。**此种观点获得了不少学者的支持，其理由有五点：第一，我国虽无真正意义上的保安处分规定，却已有多种保安处分性措施，此类措施经修改后大多可归入保安处分的范畴；第二，随着我国法治进程的加快，实现保安处分立法在实体及程序内容上的合理化已非不可企及的目标；第三，我国法院系统有一批专业能力较强且高度负责的法官，足以胜任并不算复杂的保安处分案件的审理工作；第四，由于我国经济的迅速发展与国民生产总值的提高，我国已初具建设保安处分制度的物质基础；第五，尽管以往学界对保安处分有所误解并予以排斥，但如今对保安处分的理解已有质地提升，将其引入我国法律体系并不存在观念上的阻力。这从多方面论证保安处分进入中国的适时性和恰当性。

[1] 朱腾：历史、现状与改革：劳动教养制度述评[J]，法学理论研究，江苏警官学院学报，2012年9月第27卷第5期.

[2]张桂荣：行政性保安处分制度的构建——以改革劳动教养及相关制度为视角[B]，群众出版社2010年版，第32页.

[3]有关建国初年的政治运动与劳动教养制度之初创的关联性，参见陈瑞华：警察权的司法控制——以劳动教养为范例的分析[J]，法学，2001 年第6 期；刘仁文：劳动教养制度及其改革[J]，行政法学研究，2001 年第4 期；陈瑞华：问题与主义之间——刑事诉讼法基本问题研究[B]，中国人民大学出版社2008 年版，第417-418 页；张桂荣：行政性保安处分制度的构建——以改革劳动教养及相关制度为视角[B]，群众出版社2010 年版，第31-32 页等.

[4]张绍彦：第一次全国劳动教养立法理论研讨会综述[J]，现代法学,2001 年第3 期.

[5]张绍彦：理论创新与制度变革：中国劳动教养的立法选择.

[6]储槐植、陈兴良、张绍彦：理性与秩序：中国劳动教养制度研究[B]，法律出版社2002 年版.

[7]储槐植：再论劳动教养制度的合理性[J]，中外法学，2001年第13卷第6期.

[8]陈瑞华：警察权的司法控制——以劳动教养为范例的分析[J]，法学,2001 年第6 期.

[9]刘仁文：劳动教养制度及其改革[J]，行政法学研究，2001 年第4 期.

[10]韩玉胜、赵瑞罡：关于劳动教养性质的定位[J]，载于储槐植、陈兴良、张绍彦：理性与秩序：中国劳动教养制度研究[B]，法律出版社2002 年版.

[11]李晓明：尴尬与困境中的抉择——我国劳教立法改革再研究[J]，法商研究,2003 年第6 期.

[12]李继刚：和谐社会视角下,对我国劳教制度的反思[J],中国特色社会主义研究,2009年5月.

[13]司法部劳改局：劳动教养工作文件汇编[Z],1988（1）：12.

[14] 改革与完善中国劳动教养制度（上）[J],司法部劳动教养制度改革与完善研究课题组,中国司法，2004年03期.

[15]张绍彦:劳动教养的轨迹及去向[J] ,法学论坛,2008年4月.

[16]陈兴良：劳动教养之权利归属分析[J],法学,2001年5月.