

劳动教养废除之公民权利的保护

陈冠旭

山东建筑大学法学院, 山东 济南

收稿日期: 2024年10月20日; 录用日期: 2024年11月19日; 发布日期: 2024年11月28日

摘要

劳动教养制度是用劳动的办法教化被执行人的内心, 最开始为了惩治反革命对象, 后来变为一种行政处罚措施。劳动教养对象由原来的两种变为十种, 打击范围不断扩大; 劳动教养适用的程序以及对该执行过程的监督并不完善; 劳动教养制度与宪法规定相冲突、与国际公约相冲突, 存在着严重侵犯公民基本权利的现象。劳动教养制度的废除是法律发展过程中, 剔除滞后性法规、条文的表现, 也是我国逐步推进法治国家建设的重要表现。法律唯有真正做到制约国家公权力、保护人民私权利, 才会真正被人民信仰。

关键词

劳动教养, 人权保护, 公民基本权利, 法律监督与制约

Protection of Civil Rights in the Case of the Abolition of Re-Education through Labor

Guanxu Chen

School of Law, Shandong Jianzhu University, Jinan Shandong

Received: Oct. 20th, 2024; accepted: Nov. 19th, 2024; published: Nov. 28th, 2024

Abstract

The re-education through labor system is a method of teaching the inner thoughts of the detainees through labor, which was initially used to punish counter-revolutionary targets, and later became an administrative punishment measure. The scope of the re-education through labor targets has expanded from two categories to ten categories, and the procedures for its application and the supervision of its implementation are not perfect. The re-education through labor system is in conflict with the provisions of the Constitution and international conventions, and there are serious violations of citizens' basic rights. The abolition of the re-education through labor system is a manifestation of the elimination of outdated laws and provisions in the process of legal development, and is also

an important expression of China's gradual promotion of the construction of a rule of law. Law can only truly restrain state power and protect people's private rights to be truly believed by the people.

Keywords

Labor Re-Education, Human Rights Protection, Citizen's Basic Rights, Legal Supervision and Restraint

Copyright © 2024 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 劳动教养制度的发展

劳动教养制度，顾名思义就是用身体劳动的办法，教化被执行人的内心，通过劳动使其能够接受改造，自食其力。劳动教养制度在建国初期针对的是某些政治上的反革命份子，他们在政治上拒不接受改造，放归社会又会产生就业安置问题，产生大量失业劳动力，为了避免社会不安份子的增多，对这部分人由内务部、公安部设立劳教场所关押、进行劳动改造，这样做既能解决就业安置的社会稳定问题，又能够使其成为合格的无产阶级公民。

随着社会经济政治的不断发展，劳动教养也不断发展变化[1]。我国的劳动教养制度开始于1957年，全国人大常委会在当年颁布了《关于劳动教养问题的解决》，此文件成为第一个关于劳动教养制度的规范性法律文件，目的在于将“游手好闲、违法乱纪、不务正业的有劳动能力的人”改造为放弃了对立立场、站在新政权一方并为新政权服务的人，即“成为为新政府说话和服务的新人”[2]，也就是说为了社会治安的稳定，要将社会中的不安分子进行改造锻炼，成为社会中正向能量的供应者。此文件也对有关劳动教养制度的性质、批准程序、对象等做出了规定。十一届三中全会的召开，劳动教养制度也恢复了起来，需要把那些危害社会、干扰四化建设的人进行收容教育，使其成为对社会有用的人。此后，国家为了对劳动教养制度进一步规范，随之又公布了《国务院关于劳动教养问题的补充规定》《劳动教养试行办法》等文件，对劳动教养制度的具体实行步骤做出了补充，由此正式确立了中国的劳动教养制度。

从整体上说，劳动教养制度的变化主要集中在四个方面：首先是劳动教养制度的作用，由最开始的作为一种政治斗争的工具来使用，到后来成为维护社会稳定的治安方法，它由维护单一政党的利益转变成维护每一个公民的利益，由巩固新生政权的统治转变为维护整个社会的安定与秩序；其次是劳动教养制度的对象，最初仅仅针对反革命份子、破坏份子，后来将社会上几种严重影响社会治安的行为也纳入到劳动教养的范围，逐步由两种人扩大到四种人、六种人、十种人，针对的对象越来越广；然后就是劳动教养制度的规范性，由政策性文件向法律规范性文件的转变，劳动教养不再仅仅是作为一种政策性的非常规手段，而是拥有了专门的法律对劳动教养制度的对象、手段、处罚程序、时间长短等做出专门的规定，形成了一套完整的规范体系；最后是劳动教养制度的性质，由最开始的作为一种解决社会大量闲置劳动力就业问题的安置办法，定性为一种行政处罚的措施。劳动教养制度是随着我国的历史发展而不断发展变化的，在不同的社会历史时期有不同的特点。

2. 劳动教养制度引起的反思

然而，社会不断地进步，人们的思想进一步开放，在劳动教养制度实行的过程中，也出现了一些值

得思考的地方，越来越多的公民开始对这一制度进行反思。

(一) 劳动教养制度针对的对象过宽，审批程序不严格。

劳动教养制度最开始仅仅是为了关押拥有健全的劳动能力，但是不进行正常的生产活动，经常进行一些违法犯罪活动的人，改造成为能够自食其力、为社会主义事业添砖加瓦、符合社会主义价值观的新公民，使之站在社会主义新政权一方。到 2002 年公安部发布《公安机关办理劳动教养案件》将劳动教养对象扩大为反党反革命的社会分子、有犯罪行为但不够刑事处罚的人等十种类型，劳动教养针对的对象范围越来越广，甚至是只要不服从管理的，都能够找到合适的条文对其进行劳动教养，劳动教养制度发展为显得像是一种为了关押他人而设立的一种口袋性、兜底性惩罚措施。

其实劳动教养的对象大体可以分为两类：一类是针对普通主体虽然违反了法律法规，但是运用刑法的手段进行刑罚显得过重，运用治安管理处罚法的行政处罚措施显得过轻的违法行为；另一类属于特殊主体，比如吸毒屡教不改、多次卖淫嫖娼的人等。劳动教养制度初心是为了维护社会秩序，保护公共利益，打击具有社会危害性的违法行为。但是在劳动教养实施的过程中，也出现一些令人匪夷所思的案件，如唐慧诉永州劳教委案等。

劳动教养的审批部门是劳动教养委员会，由民政部门、公安部门、劳动部门三个部门的主要负责人组成，但是该机构并不是实体机构，在现实中形同虚设，实际上是由公安机关审查批准，也由公安机关对案件进行复审，自然也绝对谈不上对案件的公开庭审与辩论。公安机关在决定并执行劳动教养的权力上，拥有过高的自由裁量的空间，缺乏有效的监督与制约，在决定劳动教养的时候，严重违背了该制度的宗旨和目的，在一些案件办理过程中主观随意性太强、事实不清、证据不足，甚至成为滋生腐败、权力滥用的温床。

(二) 劳动教养制度与我国法规冲突、侵犯了人的自由权

在今天看来，国家尊重保障人权，似乎是理所应当的事情，是所有民主共和国制度下生活的公民的共识。我国自建国以来一直注重人权的保护，进行有关的制度建设，虽说直到 2004 年“国家尊重和保障人权”才被正式写入宪法中，但这一关于人权保障的宪法规定，无疑代表着我国人权保护制度的一大进步，对其他的法律法规的制定起到了标杆的作用。后续的有关法律的制定和修改的过程中自然就要遵守宪法、保障人权，将“尊重和保障人权”纳入到具体的法律法规、具体的日常事务处理上去。然而，似乎劳动教养制度的存在，显得“国家尊重和保障人权”成为一纸空谈，劳动教养制度的存在和宪法、法律相冲突。劳动教养制度废止后，将部分劳动教养事由予以犯罪化，有利于将劳动教养的调整对象纳入刑法制裁范畴，适用刑事程序处理，符合公民限制人身自由的强制措施和处罚只能由法律规定的要求[3]。

(1) 劳动教养制度和宪法相冲突。《中华人民共和国宪法》第 37 条规定，只有通过检察院的批准或决定、人民法院的决定，通过公安机关的执行，才能够对中华人民共和国公民进行合法逮捕。根据我国宪法第 37 条的规定，其他的机关、个人并不在法律上拥有关押他人、限制他人人身自由权力。然而，劳动教养制度对被教养人做出教养决定的实际批准、复核机关都是公安机关，哪怕是名义上拥有决定权的劳动教养委员会也不具有限制他人自由权力的宪法依据，它们把劳动教养对象关押到特定场所进行劳动改造的行为违背了宪法。

(2) 劳动教养制度和法律相冲突。《中华人民共和国立法法》第 8 条规定“犯罪和刑罚”、“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[4]。关于人身自由的限制属于绝对法律保留，也就是说有关人民基本权利的限制必须通过全国人大及其常委会制定的法律规定，而不能通过其他的法律、行政法规进行处罚、限制。我国规范性法律文件中涉及劳动教养制度的有很多，但主要是依靠《关于劳动教养问题的决定》《关于劳动教养的补充规定》《劳动教养试行办法》这三个法律文件。

其中，前两个文件经全国人大常委会批准，由国务院公布施行，这两个文件尽管属于广义上的法律，但并不是狭义上的法律，属于行政法规，不能够成为剥夺他人自由的合法依据。《劳动教养试行办法》由国务院转发、公安部发布，属于部门规章，也不是狭义上的法律，不能够成为劳动教养限制人生自由合法性的依据。可见，我国的劳动教养制度虽然实施了很多年，但是根本没有可靠的合法性来源，劳动教养制度的施行，与法律相冲突。

(三) 劳动教养制度与国际公约冲突、无法保护人权

我国于 1997 年签署《经济、社会和文化权利国际公约》，1998 年签署《公民权利和政治权利国际公约》，并于 2001 年批准了《经济、社会和文化权利国际公约》，我国政府作为共和国政权，一切权力属于人民，我国加入上述国际公约，也代表了我国愿意与世界各国一道，为人权的尊重和保护，贡献中国力量。然而在中国过去实行的制度中，劳动教养制度成为与国际公约中人权保障条款存在冲突的现实存在。

《公民权利和政治权利国际公约》第 8 条规定了任何人的不受奴役的权利，即“任何人不应被强迫役使”、“任何人不应被要求从事强迫或强制劳动”。公约禁止强迫劳动，规定任何人不应该把劳动当作是犯罪的惩罚、拘禁时期的工作。我国劳动教养制度，对劳教人员规定的一到三年的长期强迫劳动改造显然不符合公约第八条的规定。同时，公约也要求每个人的人身自由的限制必须严格依照法定的程序和方法，不得随意限制他人自由，限制公民人身自由时，必须保证公民有进行辩解的权利和机会。正如上文提到的，我国的劳动教养并不是由狭义上的法律规定的，对公民自由的限制不具有合理、合法依据；做出劳动教养决定的机关以及对劳动教养进行复核的机关都是公安机关，难以保证程序的正当性，在对公民自由权的救济中，也并没有给劳教对象合适的辩解机会，无法充分保障当事人的人身自由以及正当的公民权利。

3. 劳动教养制度的废除对当今的启示

在对劳动教养制度进行讨论、反思、批评的过程中，不少学者针对劳动教养制度的弊端进行了剖析，也能够指出其存在的合理性依据，对劳动教养制度后续的改革与发展提出了不同的意见。

有的学者主张完全废除劳动教养制度，其认为劳动教养在当今不再具有存在的时代依据，失去了它赖以生存的社会环境；劳动教养制度的存在没有宪法、法律上的合理依据，与现行法律法规体系相违背；更重要的是劳动教养制度对我国公民的人权造成巨大冲击，对人类的尊严进行了践踏，最长三年的强迫劳动使得公民像奴隶一样生存，引起了社会的巨大反响。有的学者承认劳动教养制度与当今社会背景不再适应，过去施行的过程中有不合理之处，但他主张用改革的办法，采纳合理之处，改进不合理的部分。少数学者希望继续保留劳动教养制度，赋予其合理依据、承认其合理性，让劳动教养制度继续发挥刑罚与行政处罚之间的结构缺陷。劳动教养制度的废除彰显了国家所能容忍的自由程度的提升，这种历史性转变必将对民众的价值观念以及对犯罪的宽容度产生深刻的影响^[5]。现实情况是国家 2011 年在甘肃兰州、山东青岛、江苏南京、河南郑州四个城市进行劳教制度的改革试点，随后在 2013 年 12 月第 12 届全国人民代表大会常务委员会正式通过废止劳动教养的决定。

(一) 法律的存在是为了限制国家的公权力保护公民私权利

法律并不是专制的工具，也不是任何人贪赃枉法、徇私舞弊、逃避处罚的保护伞，作为真正的良法，就应该发挥好法律应有的作用。让权力在制度之下运行，让公民法无禁止即可为，即便是法律赋予了某些机关特殊的权力，也应该思考这种公权力的行使、法律的规定是否和保护人权的目的是相违背，思考法律的合理性。在制定新的法律的时候，要充分考虑到法律制定的后果，如何对国家公权力机关的运行程序、实际执行做出有效的监督与制约；要充分听取吸收民意，不可仅仅凭借个人喜好对法律任意修改、

制定，切实保护每个人的利益。

(二) 法律的实施要与社会时代相适应

法律的产生受到当时的社会生产力的制约，也受到政治等其他因素的制约。社会在不断发展进步，法律不可避免地会产生滞后性，当今法律制度中可能仍然存在不合理的地方，我们应该主动求解，而不是回避问题，要把法律中不适应社会发展、不适应经济发展、不适应人权保障的因素剔除，真正使法律成为所有公民的信仰。

4. 结语

劳动教养制度，作为建国初期政治斗争的手段，到后来定性为一种行政处罚措施，为新生政权的巩固奠定了基础，但其在施行的过程中也存在对象过于广泛、审批程序不严格、主观随意性过大、严重侵犯人权等突出问题。法律不是专制的工具，法律是公民权利的保障书，任何与宪法相冲突，任何与人权保护相违背的规章制度，都应该进行深入剖析，发现问题、解决问题，及时对规范进行变革乃至废除。我们在制定新的规章制度的时候，既要考虑到当时的社会时代背景，但也不能以此为借口，忘记对法律进行监督与制约、对人权进行肆意践踏。我相信，随着中国法治化建设的进行，当今法律体系中不合理的地方会被发现，逐一解决，真正实现“良法善治”、“以人民为中心”，实现立法精细化、良善化和治理现代化，让每一部法律都成为精品，以此“推进科学立法、民主立法、依法立法，以良法促进发展、保障善治” [6]。

参考文献

- [1] 李铮. 论劳动教养制度及其完善[D]: [硕士学位论文]. 济南: 山东大学, 2009.
- [2] 陈佑武. 中国劳动教养制度改革与人权保障[J]. 广州大学学报(社会科学版), 2014, 13(7): 16-21.
- [3] 赵秉志, 商浩文. 论劳动教养制度的废止与刑法调整[J]. 法律科学(西北政法大学学报), 2015, 33(3): 133-142.
- [4] 张兴华. 法治视角下的现行劳动教养制度[J]. 法制与社会, 2013(14): 49+59.
- [5] 甘杰升. 论劳动教养制度废除的刑法应对[J]. 学术论坛, 2014, 37(11): 120-123.
- [6] 冯玉军. 高质量立法为良法善治奠基——兼论《立法法》再次修改的理由和要点[J]. 法学杂志, 2022, 43(6): 60-71.