



司法部国家法治建设与法学理论研究中心成果

LAODONGJIAOYANG ZHIDU DE
JIAZHI DINGWEI YU
GAIGE FANGXIANG

劳动教养制度的

价值定位 与 改革方向

高莹 等著



司法部国家法治建设与法学理论研究项目成果
项目批准编号：06SFB2008

LAODONGJIAOYANG ZHIDU DE
JIAZHI DINGWEI YU
GAIGE FANGXIANG

劳动教养制度的 价值定位与改革方向

高莹 等著

课题负责人：高 莹

成 员：赤 艳 刘恒志 闵 征
胡月红 赵 毅 白一之



法律出版社
www.lawpress.com.cn

图书在版编目(CIP)数据

劳动教养制度的价值定位与改革方向 / 高莹等著.
—北京:法律出版社,2010.7
ISBN 978-7-5118-0856-1

I. ①劳… II. ①高… III. ①劳动教养—制度—研究
—中国 IV. ①D926.8

中国版本图书馆CIP数据核字(2010)第104901号

劳动教养制度的价值定位与改革方向
高莹 等著

编辑统筹 法律应用出版分社
策划编辑 孙 慧
责任编辑 孙 慧
装帧设计 李 瞻

© 法律出版社·中国

出版 法律出版社	开本 787×960 毫米 1/16
总发行 中国法律图书有限公司	印张 14.75
经销 新华书店	字数 266千
印刷 北京北苑印刷有限责任公司	版本 2010年7月第1版
责任印制 陶 松	印次 2010年7月第1次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里7号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

网址/www.lawpress.com.cn

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里7号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782

西安分公司/029-85388843

重庆公司/023-65382816/2908

上海公司/021-62071010/1636

北京分公司/010-62534456

深圳公司/0755-83072995

书号:ISBN 978-7-5118-0856-1

定价:32.00元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

内容提要

法律制度作为在特定的社会历史环境下生成的规范体系,它不仅要致力于解决现实社会秩序的种种矛盾中经受考验,而且要在回应社会变革所提出的挑战中发展与变革。

劳动教养制度作为一项独具中国特色的社会主义法律制度,在五十余年的发展历程中,为维护社会稳定、预防犯罪和教育矫治违法犯罪分子,做出了重要的历史性贡献。但是,半个多世纪过去了,我国的政治、经济形势发生了巨大变化,在当下法治与和谐社会、人权保障和科学发展理念日益深入人心的背景下,劳动教养制度因缺乏足够的法律依据和权力制约机制而备受质疑。因此,作为对这种社会发展与变革的积极回应,包括劳动教养制度在内的法律制度也必将发生重大的历史性变革。

法律制度的确立与改变需要首先解决价值取向问题,综观劳动教养制度的研究与现状,存在众多的矛盾冲突与理论困惑。由于对决定这一制度命运的根本性问题:如思想基础、价值取向、正当性与合理性等问题,缺乏深入、系统的研究,更少见具有建构意义的理性批判与反思,这种状况成为劳动教养立法屡屡受挫、制度创新举步维艰、长期处于徘徊局面的深刻原因。因此,研究劳动教养制度的内在机理、功能和作用,应当对其在现实社会的法治建构中的价值定位,从哲理、法理和社会文化等背景做必要的审视、梳理,在此基础上,进一步论证改革现行劳教制度的法理基础和立法依据。

本课题研究主要包括以下内容:

第一,关于劳动教养制度的价值基础研究。课题组认为,劳动教养以维护社会秩序为己任,其职能突出地表现为两个方面:犯罪控制与教化改造。这种职能通过对收容对象的政策性调控,具有很强的针对性。如针对犯罪临界行为和屡教不改者;针对游手好闲、违反法纪者等。作为一项具有中国特色的社会主义法律制度,

劳动教养旨在创设一种正义的社会秩序,本质特色和核心价值并不在于惩戒或排斥,而是教育、矫治、保护和救助,其积极预防犯罪和有效矫治违法者的宗旨,彰显了中国传统文化渊源与社会主义特色。但是,要将这种认识理性转化为实践理性,需要通过立法对维护秩序与保障人权这一涉及制度正当性的两维目标进行平衡。而将积极预防犯罪与有效保障基本人权统一于法治原则之下,必须首先解决其对象及处遇标准的法制化与程序设计的司法化的两大核心问题。

第二,关于劳动教养历史地位与改革发展研究。历史地看,劳动教养制度的“基本模式”并不是固定不变的,其生成过程与转型都是特定时代背景下的社会治理方式和政策选择的结果。对于社会稳定秩序和大多数人的安宁生活而言,劳动教养措施功不可没。我们在肯定劳动教养制度的历史地位和作用的同时,也应当看到它的历史局限性,由于其法制化、规范化水平低,没有形成一个稳定的、普适化的治理模式,又存在缺乏有效的程序控制与监督等问题。在崇尚法治、重视人权、重建公正秩序的制度要求面前,作为对社会的这种发展和变革的积极回应,劳动教养制度必将发生转型与变革。但是,我们进行价值分析的基础,不能脱离历史条件来看待这种转型的基础与变革的时代要求,提出新的方案和选择的目标,是为了建构而不是清算和否定。

第三,关于劳动教养立法与改革方向研究。应以宽严相济、积极预防犯罪的刑事政策为基石,以消除行为人的恶性与恶习、改善其行为方式和生活状况为前提,以保护性处遇并面向未来、有助于其重新社会化为重点,以处分的针对性、多样性、开放性为制度设计的基础,以体现合法性、正当性、合理性的法治原则为保障,整合现有的强制措施资源,形成有中国社会主义法治特色的,集防卫、教育、矫治、保护等功能于一体的,具有内在关联性、人道性、科学性与创新性的强制性矫治措施体系。未来的立法性质及体例应当属于行政法领域的具有特殊地位的综合性法律。既不同于治安行政处罚,也不同于一般的行政强制措施,而是一种具有特殊的法律关系属性、特殊的教育矫治功能、特殊的司法保护特征的司法行政措施;其立法的体例应采取多元立法的形式,即包括设施法、组织法和教育矫治处遇措施法等形式。

第四,关于劳动教养与相关制度的比较研究。主要是比较研究大陆法系国家的保安处分制度,第二次世界大战以后,欧洲大陆的许多国家将原有的保安性、保护性措施集中规定在刑事法典之中。这种保安处分的适用对象包容了几乎所有的轻罪犯、虞犯、未成年违法者等具有人身危险性的人。既包括有现实犯罪行为的人,如轻微犯罪人、犯罪的精神病人、酗酒者和未成年犯罪人等;也包括有犯罪倾向或危害社会秩序恶习且有人身危险性的人,其目标既着眼于消除现实的犯罪能量

及其人身危险性,也为了预防其再犯罪的发生。这一制度体系合理地整合了社会资源,系统、有效地处理了社会上的各种危险和破坏因素,在补充刑罚手段不足的各种刑事政策措施中,它是发育程度较好,也最具实效的制度设计和治理方略。讨论借鉴保安处分的制度机理对劳动教养制度进行改革,有两条路径:一是近期通过制定《违法行为矫治法》,首先解决劳动教养制度的生存危机和程序正当性等问题,再通过递次性改革,将有五十余年历史的这一制度改造成为一种符合时代和法治要求的治理新模式;另外从长远角度,则要统一整合国家刑事司法资源,建构具有预防、惩戒和矫治等职能的处分措施体系。

第五,关于劳动教养执行制度改革研究。劳动教养制度的变革不仅仅是通过立法去制定并执行规则的过程,通过立法的形式只是提供了制度合法性的前提,其制度的根本性变革将是一个持续的、涉及多方面综合作用的系统工程。法律的生命在于执行,劳动教养执行模式的强制与封闭性的弊端是显而易见的。建立起以设施为依托,以开放式为基本模式的执行制度,是劳动教养转型为新的矫治制度的关键。这种新制度应当寓防卫、保护和矫治等职能于一体,教育矫治工作的核心目标是有助于其重新社会化。因此,应当根据国家法治发展要求和教育矫治工作实际,设计更加科学、人道、理性的执行模式,这种新模式应当有利于保障被矫治者的正当权益和基本需要,有利于其回归社会并更加开放。

第六,关于劳动教养人员权益保障研究。尊重和保障人权是现代法治文明最核心的价值理念。鉴于劳动教养制度目前的法制状况及其运作机制存在极其深刻的权益保障危机,因此,在实体性、程序性及执行制度的设计中确立权益保障的法治基础与核心价值,是劳动教养立法中面临的一个根本性的重大问题。可以预期,未来的矫治措施的法治特色在于约束与保护并重,程序公正性仅仅是一道执法不可逾越的底线,制度设计应更注重被矫治者权益保障的内容和回归社会的需要,并将此与开放式处遇结合起来。

前 言

劳动教养制度是我国于20世纪50年代创立的一项社会主义法律制度,在半个多世纪的历程中,劳动教养制度作为积极的犯罪预防政策和教育挽救违法者的措施,为维护社会秩序的稳定,为促进社会主义物质文明和精神文明建设,做出了重要的历史性贡献。

但是,在新的历史条件下,在法治和人权保障的视野下审视,劳动教养制度因其法理依据及效力等局限而陷入合法性的生存危机;也在基本概念、规范、价值、功能等层面上,与我国法治建设的目标要求发生了严重的冲突,面临必须改革的抉择与时代挑战。在新的立法设计中,一些同志从法的一般原理出发,提出解决劳动教养处分法定、程序公正的司法化建议,对此,我们在表示赞同之余,不禁想起研究罗马法的著名历史法学家萨维尼的一句名言:法律制度的有机性质既表现在各个组成部分的生机勃勃的相互关系中,也表现在它不断进步的发展里。因此,如果不仅仅满足于形式上改进的策略,就必须深入研究其本质与核心价值,从而在根本上揭示其存在的基础与发展的方向。从制度构成与矛盾解决方式角度分析,劳动教养的本质不应是惩罚,而是教育,其核心价值同样也是解决人的发展问题。所以,它应当是面向未来的机制(福柯语)。现行的许多研究成果或立法建议,只是解决其法制形式的表象及其手段与方法的改进,致使我们始终没有摆脱劳动教养制度研究中的历史局限,没有真正从理论的高度揭示出劳动教养制度的价值理性及其变化规律。

基于上述原因,我们在承担并完成了中国劳动教养学会《矫治理念与教养制度变革》课题(成果已于2005年在群众出版社出版)的基础上,设计申报了司法部法治建设与法学理论研究课题:《劳动教养制度的价值定位与改革方向》,2006年该课题被正式立项。

课题研究的主要对象是劳动教养制度的基础理论与基本问题,主要研究方法

是回顾与反思历史经验、剖析现实矛盾与冲突、理性地选择立法与改革方案,其参考的文献来源为文献资料、媒体资源及实践经验。通过研究发现,劳动教养制度存在“缺乏法律严格的授权和规范”、“适用对象标准不明确”、“适用程序不正当”、“缺乏人权保障与救济的机制”、“执行制度强制性色彩突出”以及“规范不统一”等法制化弊端,这些问题与缺陷,都反映了劳动教养制度产生正当性与合理性价值危机的根源。以往的劳动教养理论研究成果虽然很多,但也存在三个方面的研究局限:第一,对劳动教养对象领域的矛盾特殊性揭示不够;第二,对劳动教养法制形式的公正性与价值定位的论证不足;第三,对劳动教养立法与改革方向缺乏洞察力和预见性。我们认为,劳动教养立法完善是一个复杂的系统工程,既不能对以往的法制形式简单肯定,也不能盲目否定,应根据依法治国的形势发展和完善法制的需要,对劳动教养法制形式的公正性和价值合理性进行深入的分析和论证,在全面把握“实然”的基础上,论证和规划“应然”。而要解决劳动教养制度改革方案之讼争,首先需解决有关设计方案的价值取向问题。对学术界和实务界针对劳动教养改革问题的诸多观点进行梳理,可以发现提出劳动教养改革方案有多种选择(有些甚至是完全相左的),这些方案在制度设计上反映出价值选择以及理论上的重大矛盾和冲突:包括法治化与犯罪化的冲突、行政法与刑事法的冲突、行政权与司法权的冲突等。所有这些矛盾和冲突的解决都期冀着一种创新理论支持下的创新实践,即劳动教养立法活动的结果应当是一个全新设计的法律制度。

自1979年全国人大常委会批准的《国务院关于劳动教养的补充规定》颁布以来,劳动教养制度的立法完善成为一个亟待解决而又步履维艰的问题。1995年国务院明确提出要对这一制度的基本规范、体制机制进行改革;2003年,十届全国人大将《违法行为矫治法》正式列入人大立法规划;2005年,《违法行为矫治法》再次被列入人大的年度立法规划,但由于种种原因,这一立法计划再度搁置;2006年,党的十六届六中全会做出了《关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》及2008年中央批准的关于司法体制改革的意见中,又一次明确提出改革与完善违法行为教育矫治制度,为劳动教养新的立法与改革指明了方向。

本课题旨在科学发展观指导下,坚持从我国国情、从法治建设和社会治安综合治理实际出发,继承我国在预防犯罪和矫治违法者的实践中创造的成功做法,学习借鉴国外保安处分的法理机制和立法经验,试图为创设旨在预防犯罪、矫治违法者的新的法制形式,做出自己的努力与贡献。本课题以劳动教养制度价值定位与改革方向研究为主线,分为六个主要部分:第一部分,研究劳动教养制度依据、核心价值 and 立法取向,从维护秩序和保障自由的平衡角度提出立法方向的建议;第二部分,劳动教养制度基础的多维视角研究,从法理层面和实践层面两个方面分析了劳

动教养制度的弊端;第三部分,比较研究,比较了国外相关的法律制度,重点研究了保安处分的制度机理及其对劳动教养制度变革的借鉴意义;第四部分,概览与评析了立法讨论中对劳动教养制度存废与改革的主要理论观点,分析了立法完善论的各种主张;第五部分,以人权保障为核心,分析了现存制度存在的程序公正缺陷,并提出了立法改进的建议;第六部分,展望立法前途,并以改革创新为论点,提出了课题组对劳动教养制度立法完善与改革方向的设计与建议。

课题组认为,这种新的立法形式应以宽严相济、积极预防犯罪的刑事政策为基石,基于需要且必要的合法性、正当性、合理性的前提,体现维护秩序与保障自由价值目标的统一,以有效矫治被教养者的行为恶习,实施改善性、保护性处遇并有助于其重新社会化为重点,以处分的针对性、多样性、开放性为制度设计的核心,以体现人文关怀和人权保障的制度理性和法治程序为基本原则,整合现有的强制措施体系,形成有中国社会主义法治特色的,集防卫、教育、矫治、保护等功能于一体的,具有内在关联性、人道性、科学性与创新性的强制矫治措施体系。

本课题的研究得到了司法部劳教管理局、中国劳动教养学会领导的关注和大力支持,北京、上海、重庆、天津四个直辖市的劳教局领导也通过各种形式,对课题组的研究工作给予积极支持和协助,四川、广东、江苏、湖南、湖北、安徽、河北等地的劳动教养场所领导和有关同志,对课题组的相关调查给予积极配合,及时回复了课题组对场所体制、机制、管理模式、矫治方式等有关问卷,使课题研究得以顺利进行。对此,我们谨向各级领导表示由衷的敬意和深深地谢忱!

在课题定稿和提交鉴定阶段,我们得到了中央司法警官学院的领导、科研主管部门给予的关怀和支持,鉴定专家吴宗宪教授、夏宗素教授、刘邦惠教授、苏利研究员、刘卫民副局长等亲自审查书稿、撰写评语,并对正式出版提出了中肯的意见和建议,在此,我们谨向各位领导和专家表示衷心的感谢!

在本课题的研究中,我们参考了已面世的这一领域的大量研究成果,对于引注或列举出成果的原著作者,对于他们所做出的开拓性贡献,课题组全体成员表示由衷的敬意!中央司法警官学院劳教系宋洁和玄计华两位老师,也参与了课题的问卷、案例、数据整理及文献索引工作,课题组对于他们所付出的劳动表示衷心的感谢!尽管我们做了许多努力,但是,由于主客观原因的影响,致本课题拖延一年才得以完成,有关调研数据未能以图表形式一一列出,加之研究水平的限制,课题中肯定有许多问题有待质疑和在后续研究中解决,对此,我们也表示歉意。

劳动教养制度的价值定位与改革方向课题组

2009年10月25日于古城保定

目录 CONTENTS

- 劳动教养制度的价值定位与改革方向课题研究之一：
秩序与公正的重建
——劳动教养制度的价值基础研究 1
- 劳动教养制度的价值定位与改革方向课题研究之二：
法理与现实的多维视野
——劳动教养制度改革基础理论研究 47
- 劳动教养制度的价值定位与改革方向课题研究之三：
规训与教化中的权利保障
——劳动教养制度的人权保障问题研究 80
- 劳动教养制度的价值定位与改革方向课题研究之四：
劳动教养制度改革轨迹及走向
——以管理体制与执行模式变革为视角的研究 91
- 劳动教养制度的价值定位与改革方向课题研究之五：
借鉴与思考
——劳动教养制度与保安处分制度的比较研究 105
- 劳动教养制度的价值定位与改革方向课题研究之六：
路漫漫其修远
——劳动教养法制化建设历程研究 125

劳动教养制度的价值定位与改革方向课题研究之七： 劳动教养立法与改革 ——劳动教养立法完善与改革方向研究	137
劳动教养制度的价值定位与改革方向课题研究之八： 劳动教养制度的价值分析与立法方向 ——课题组的思考与建议	157
附件 1：有关劳动教养收容对象的规定	163
附件 2：有关劳动教养适用程序的规定	187
附件 3：参考文献	222

劳动教养制度的价值定位与改革方向课题研究之一：

秩序与公正的重建

——劳动教养制度的价值基础研究

高莹

一、引言：问题的提出

“价值”一词最早出现在以商品为媒介的经济交往关系中，反映出商品物的本质与交换关系的实质。在思想史漫长的发展历程中，对人生价值的探索成为人们思想解放的一个重要范畴，表现为人的主体性地位提升后其认识与实践的需要。“人们生活的目的在于追求价值”。^{〔1〕}因此，价值问题已成为人们实践—认识活动的动力因素。价值论作为哲学领域的一种理论，是继本体论、认识论之后的又一中心问题。哲学中的价值是相对于具体生活中的价值的一个普遍范畴，是对事物具有的功能、效用的一种抽象和概括。哲学意义上的价值概念是反映主客体之间关系的一个范畴，主客体之间通过价值所反映的相互依存和相互作用关系，它不仅取决于主体的特定需要，也取决于客体所具有的能满足主体需要的属性。马克思主义认为：“‘价值’这个普遍的概念是从人们对待满足他们需要的外界物的关系中产生的。”^{〔2〕}价值的内容主要是表达人类社会一种普遍的主客体关系。在价值关系中，主体是价值行为的承担者和实践者，价值关系的客体是指这一关系中的行

〔1〕 引自〔日〕牧口常三郎：《价值哲学》，马俊峰、江畅译，中国人民大学出版社1989年版，第8页。

〔2〕 《马克思恩格斯全集》（第19卷），人民出版社1963年版，第406页。

为对象。按照马克思主义的观点,进行价值实践和价值评价的主体是人,人在这里并非主观地抽象存在,而是物质的、自然的、社会的、历史的现实存在。价值作为主客体之间关系的这种统一性,既反映了人的认识理性和实践理性的水平,也反映了价值客体作用于人的客观效果与评价尺度。因此,价值表现的是客体的属性与满足主体需要的效用关系。

在法律制度领域,价值反映出人类社会对于正义的法律秩序的需求和这种需求是否通过法的作用机制得到满足的评价。这种需要与满足关系的状况往往要通过法的作用过程及其效果得到展示和检验。马克思主义的法律价值观是其法律思想的重要组成部分,包括法的价值主体、法的价值客体和法的实践作用三个方面。从价值主体方面看,法反映了人类建立良好社会秩序的需要,这种秩序的需要是人类将追求幸福和谐、保障自由平等和实现正义价值的社会理想,通过立法的形式现实化的一种努力,因此,法对于价值主体而言,具有目的性和工具性的属性,而人们在立法中所追求的价值即社会理想,往往受到特定社会历史条件下人们的认识水平和实践水平的限制;从价值客体方面看,客体所具有的满足主体需要的能力,要通过法的作用方式和作用效果得到体现,这就是说,反映法的价值主体“依法而治”需要的主观愿望,能否产生满足需要的“良法之治”的客观效果,不仅取决于价值主体的本质力量即目的理性,而且要借助于法的工具理性即法的功能和作用得以实现,这个目的性与工具性结合的作用过程及其结果,既可能产生主体希望达到的积极的作用效果,也可能产生不能满足主体需要的消极的作用效果;从法的实践作用方面看,它不仅是联结主客体之间关系的纽带,也是主体的目的性和客体的工具性价值得以实现的过程,这不是一个简单的逻辑推演过程,而是在一定的历史条件下,社会各种力量和因素共同参与其间的应用与创造过程,是在公正基础上,实现法的价值由立法追求的制度正义向现实中的秩序正义转化的过程。

制度是具有控制与调节功能的社会规范体系。制度的发展与社会文明的历史进程息息相关,评价一种制度正当性与合理性与否的标准也与这个制度赖以存在的政治、经济、社会和文化的发展水平密切相关。在传统社会,维系社会正常秩序的制度形态是礼制,指导这种礼制秩序的思想基础是经验主义,而在现代社会,建构秩序的制度形态则是法制或法治,引领和评价法治秩序的思想基础是理性主义。一般认为,经验和建构既反映了两种法治化建设的路径,也表现出对制度秩序评价的不同价值标准。前者以现实性为基础,比较尊重历史经验;而后者则关注普遍性,重视变革与发展。在我国法治化的建设与发展中,我们时时会遇到这两者之间的矛盾和冲突,正如江平先生所言:“是以经验为先导,还是以理性为先导,在中国

并不是一个已经完全解决了的问题。”〔1〕在中国法治化建设中,正确的态度应该遵循辩证唯物主义的思想方法,坚持经验与建构两种观念的有机结合,既要从实际出发,不割断历史联系,认真总结经验,又要解放思想,重视发展与创新。

劳动教养作为一种制度形态,必然与中国社会历史进程有着最为深刻而又直接的联系。作为一种事物的发展历程,劳动教养的历史可溯源于1949年至1952年的游民改造工作,这是在新中国成立初期的特定历史条件下,党中央为有效地改造与妥善安置城市中的游民而采取的一项治理政策。这项政策的成功实践,为后来建立的劳动教养模式奠定了思想和实践基础。1956年起,从维护社会秩序的基本需要出发,将当时规定应收容的几种对象〔2〕从传统的惩罚手段中分离出来,用劳动教养的办法将他们集中到指定的地方,组织他们劳动生产、自食其力,从而实现对他们改造与安置的目标。1957年,用立法的形式正式确立了这一制度。经历了半个世纪的历史过程,我们在肯定劳动教养制度维护社会稳定和改造人的作用的同时,也应看到该制度的历史局限性。并且,由于该制度的僵化特性使其未能适应新的历史条件而进行必要的制度转型。事实上,以真正制度标准来考量的话,劳动教养制度的法制形态很不稳定,或者说很不健全,它既未形成一个完整的规则系统,也没有一个模式化的体制与组织保障,更缺乏有效的程序控制与监督措施。在经历一个由国家本位向公民与社会本位的转变、由控制取向向保障取向的转变、由政策性形态向法制化形态的转变过程后,这一制度原有的框架与模式已不能适应时代变革与发展的需要,而该制度体制与机制的弊端又阻碍其对于环境变化的调整,最终导致了该制度的法制化生存危机。因此,站在一个新的历史起点,必须正视这一现实,并对其制度机理加以剖析,以期能兴利除弊、开拓创新,利用好、发展好这一制度资源,使建构的新制度能顺应时代、弘扬法治,成为有中国特色的违法者教育矫治的新模式。

二、价值冲突:教养制度面临的困境与危机

在研究劳动教养制度的变革与发展问题上,长期以来,研究者的目光似乎更多地集中在其法理地位、实体与程序、执行中的体制与机制等现实问题上,〔3〕而对决定这一制度命运的根本性问题:如思想基础、价值取向、正当性与合理性等问题,缺乏深入、系统的研究,更少见具有建构意义的理性批判与反思。这种状况成为劳动

〔1〕 江平:“罗马法精神与当代中国立法”,载《中国法学》1995年第1期。

〔2〕 即“肃反运动”期间的两种人和《关于劳动教养问题的决定》中的四种对象。

〔3〕 在对劳动教养制度的研究中,大多数研究者将注意的目光投向这一制度在历史与现实的撞击中所显现的种种缺陷上,实践部门的同志则更多地从事现行经验模式的效果评价和制度层面的设计。

教养立法屡屡受挫、制度创新举步维艰、长期处于徘徊局面的深刻原因。因此,研究劳动教养制度的内在机理、功能和作用,就必须正确认识劳动教养制度在秩序与自由、控制与保障、惩戒与矫治等方面存在的价值冲突,从破解这三对矛盾入手,重构以秩序和公正为依据的制度基础。

(一)秩序与自由

“秩序”的一般含义就是一种有条理、不混乱的状况。^{〔1〕}在人类社会发展中,秩序是指人们在与自然界、与人类社会的交往活动中所呈现出的和谐、有序的状态。在社会学理论中,社会秩序则表示社会结构有序和动态平衡的范畴,这种秩序有自发的形态和人为的形态两种情况。中国古代先贤们提出的“治”,就表示社会的有序状态和社会秩序的稳定,而“乱”则表示社会秩序被破坏和无序的状态。因此,秩序是人类社会的普遍价值,也是其存续和发展的前提性、基础性条件。没有一定的社会秩序,社会就缺乏确定性、一致性、连续性和稳定性,就会发生混乱的局面,安定、繁荣和进步的目标将难以实现。对社会秩序的内涵存在三种解读,从人们认识领域进行解读,即对于社会存在的统一性、规律性的认识;从制度层面进行解读,秩序是社会结构与运行规则的体现,是合理的、有效的制度性安排,与法律密切相关;从手段方法角度解读,秩序是各种治理社会的政策措施的核心价值目标。正是从这一点出发,法学理论将其作为实现法制化的重要任务,并为构建一种以法治为基础的良好社会秩序而不懈求索。这种法制化被用来表述社会秩序化的形式即法律制度的形式结构,特别是在履行其调整人类事务的任务时运用一般规则、标准和原则的价值倾向。^{〔2〕}而由法学家们定义的社会秩序,必须以实行法制化为前提——通过有系统地、有秩序地使用政治组织的社会强力来调整关系和安排行为的制度。^{〔3〕}对这种社会秩序的建构,具有内在的道德性要求,即秩序问题不仅仅是个法律控制的问题,而应当是一项目性的事业,目的是追求一种“公正的、公平的、运作良好的和尊重人的尊严的秩序”。^{〔4〕}

自由一词,源于拉丁文(Libertas),原意是指从被束缚中解放出来。自由是人类本性、尊严和不受别人摆布的基础,包括意志自由和行为自由。自由是人类追求幸福生活的前提和基本价值,也是社会活力得以迸发的源泉。古往今来,人类无论是作为自然存在物或是社会存在物,为摆脱自然对人的束缚、摆脱物的依赖性和摆

〔1〕 中国社会科学院语言研究所编:《现代汉语词典》,商务印书馆1996年版,第1624页。

〔2〕 [美]博登海默:《法理学:法律哲学及其法律方法》(中译本),邓正来译,华夏出版社1987年版,第206页。

〔3〕 [美]庞德:《通过法律的社会控制》(中译本),沈宗灵译,商务印书馆1984年版,第22页。

〔4〕 邹立君:《良好秩序观的建构——朗·富勒法律理论的研究》,法律出版社2007年版,第146页。

脱人的依赖关系而不懈地斗争,多少仁人志士崇尚自由、讴歌自由,并不惜用生命的代价争取和捍卫自由。匈牙利爱国诗人裴多菲的一首诗:“生命诚可贵,爱情价更高,若为自由故,二者皆可抛”,表达了对生命本质的呼唤和对自由的礼赞。德国古典主义法哲学家们对自由有较为深刻的阐述,费希特认为:人是有理性的,人的本质是自由,要想实现自由的目的,必须制定法律防止人们的自由权利受到侵犯,以及通过法律适当限制个人自由而达到全社会的自由。^[1] 康德也指出:自由是人的天赋权利,法律以自由为基础,是保持人们‘善良意志’实现形式的行为边界,自由的正当性在于有权做法律上允许的任何事情。黑格尔也强调:精神的本质是自由,人是有理性的,所以只有人才有自由。自由是法律的本质和目的,法律保障自由,真正的自由只有在国家中才实现,只有服从法律,意志才能自由。^[2] 从法治角度分析,自由是现代法治的基础与核心价值,它提供了公民行为正当化的确定标准和刚性保障,也为法律制度设计及其运行是否公正,提供了评价标准。

在法治社会中,秩序和自由的两种价值是相辅相成的。秩序是社会存在的前提和基础,自由是社会发展的目标和动力,建立秩序的目的是保障自由,保障自由就必须建立良好的社会秩序。人的社会本质决定了现实生活中的个人都必然受到各种社会关系的制约,为了维系这种关系的正当性和稳定性,不致出现如霍布斯所称的“混乱”局面,人类社会就必须建立起法制化的秩序,就必然要对个体自由的领域进行规范和必要的限制。这种限制,从个体角度考察,未必是合理的,但从社会意义上考察,则是正当和必须的,“人民为了有效地进行生产、进行学习和有秩序地过生活,要求自己的政府……发布各种适当的带有强制性的行政命令,没有这些行政命令,社会秩序就无法维持,这是人民的常识所了解的”。^[3] 但必须明确,相对于人类幸福生活的目标,对于人类自身的自由、平等和尊严,秩序只是一种手段,对个体自由的任何限制,只有在防止对个人、公共利益和社会正当秩序造成危害为目的时,才是正当的,并且这种限制必须严格控制在法制化的范围内,经受公正性、合理性的规则、原则和标准的检验。

劳动教养制度若从起源上研究,它是我国人民民主专政条件下刑事政策的产物,这种政策的实践是以维护秩序作为其首要价值。1955年8月25日《中共中央关于彻底肃清暗藏的反革命分子的指示》中首次提出,对这次政治运动中清查出来的反革命分子和其他坏分子,分两种办法处理,一种办法是判刑后劳动改造。另一

[1] 曹磊:《德国古典哲理法学》,法律出版社2006年版,第229页。

[2] 同上,第230页。

[3] 毛泽东:“关于正确处理人民内部矛盾的问题”,载《毛泽东著作选读》(下册),人民出版社1986年版,第762页。

种办法是不能判刑而政治上又不适宜于继续留用,放到社会上去又会增加失业的,则进行劳动教养。这种办法是把这些人集中起来,送到国家指定的地方,组织他们劳动生产,替国家做工,自食其力,并对他们进行政治、思想改造工作,使他们逐渐成为对国家真正有用的人。当时,提出这一政策绝非偶然,从政治上看,这一制度的初衷与新中国成立初期巩固人民民主专政政权的政治方略是一致的,即作为维护政治与社会稳定的重要手段,其政治理念是马克思主义改造人、改造社会的学说;从实践基础看,采用这种制度主要是基于新中国成立初期,我们为改造和安置游民、妓女,组织生产教养的经验。

1949年新中国成立后,人民政府迅速做出决定,在全国公开取缔娼妓业,恢复社会秩序、治理社会环境。作为这一举措的重要内容的收容改造妓女工作,自1949年10月北京首先取缔妓院开始,直至1958年中国政府宣布已在大陆成功地消灭了娼妓及其性病蔓延,我们成功地消除了这一社会毒瘤,并成功地将一大批旧社会和剥削制度下的卖淫妇女改造成为新社会的自尊、自立、自强的普通劳动者。改造娼妓的工作在实践中获得了巨大的成功,一个重要原因在于,我们党将其视为改造社会、改造人的伟大事业的一部分,动员全社会的力量,在一个被改造的社会环境中,并通过教养场所工作人员的努力,这些在旧社会堕入风尘的妇女,她们的行为、生活方式,包括她们的思想观念,都逐渐被改变了。^[1]

1949年12月,上海市人民政府政务委员会副主任曹漫之,在市各界人民代表大会第二届会议上提交了《关于遣散难民回乡生产救济方案》,其中,提出了游民收容改造的措施:“把长期以偷窃、抢劫、欺骗、敲诈、贩卖违禁品、赌博等方式维持生活的游民,予以强制收容,组织他们进行劳动生产,改造和安置他们,并有效地维持社会秩序”。会议通过了将无业游民收容改造的决议,并要求市政府的民政、公安部门执行。同年底,上海市集中收容了这类人员5000余人,并发出《通告》指出,游民是旧的社会制度下的产物,是剥削和寄生制度使他们走上恶浊的道路。因此,收容安置和改造游民的基本政策是,以治病救人的态度,即教育改造的政策,经过长期耐心的教育,启发他们的政治觉悟和自尊心,培养他们的劳动习惯,树立正确的劳动观念,从而自觉地、积极地参加劳动生产。

根据这个方案,从1950年3月至1951年10月,上海市政府将集中收容在市区各教养所中的游民、乞丐和妓女等,迁徙到在苏北建立的上海垦区,在那里建立了安置新村,规定了各项管理和生活制度,并有计划、有针对性地对他们进行各项

[1] [美]贺萧:《危险的愉悦——20世纪上海的娼妓问题与现代性》,江苏人民出版社2003年版,第316~337页。