

《立法法》的施行与劳动教养制度的存废 PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/483/2021_2022__E3_80_8A_E7_AB_8B_E6_B3_95_E6_c122_483123.htm 无论劳动教养是行政处罚也好还是行政强制措施也好，随着《立法法》于2000年7月1日的施行，劳动教养制度存废的争论应该结束，现行劳动教养制度除非由全国人大制定法律，应予废除。理由如下：一、劳动教养的法律属性是行政处罚，不是行政强制措施。在探讨劳动教养制度存废前，我们必须对劳动教养的法律属性进行论证。因为这直接关系到劳动教养是否适用《行政处罚法》，关系到劳动教养制度的存废。有人认为劳动教养是行政强制措施，不是行政处罚，所以不适用《行政处罚法》。笔者认为劳动教养不是行政强制措施，而是一种行政处罚，是行政处罚中的人身自由罚。要界定劳动教养的法律属性，必须认真分析劳动教养的内涵和特征，弄清它的本质，准确界定其概念。不能因为行政法规及规章自己认为是行政强制措施就是行政强制措施。笔者认为，劳动教养的要领应为：对有违法犯罪行为而不够刑事处罚的人实行收容，强制劳动和教育改造的一种行政制裁。其特征是：（一）劳动教养对象是家居大中城市或家居农村而流窜城市、铁路沿线和大刑厂矿作案，有违法犯罪行为而不够刑事处罚、年满16周岁的人；（二）实行劳动教养前提条件是被劳动教养的人实施了不够刑事处罚的违法犯罪行为；（三）劳动教养主要内容是对被劳动教养的人实行限制人身自由，强制进行劳动和教育改造；（四）它是对被劳动教养人严厉戒和制裁，目的是使被劳动教养人不再违法，自觉遵纪守法。中国政法大学

出版社出版的《法学大词典》（以下简称《词典》）将劳动教养定义为：“中国对违反法纪但不够或不适宜追究刑事责任的劳动能力的人，实行强制性教育改造的一种行政处罚措施。”根据《词典》解释：“行政处罚是国家行政机关依法对违反行政法有关规定的义务人所给予的惩戒制裁。行政强制措施是指行政机关依其职权采取强制手段限制特定的相对人行使某项权利或强制履行某项义务的处置行为。”“行政处罚与行政强制措施区另晨于各自的功能不同，行政处罚的作用在于对违犯行政法义务的惩戒，通过惩戒来罅将来重新违法，着眼点在于对过去违反行政法义务的制裁，而不论原有义务是否应当继续履行，而行政强制措施则不带有惩戒性。”行政处罚的主要牲就是具有惩戒性它要对违反行政法义务的人额外科加新的义务，如罚款、拘留等。行政强制措施不具有这种特点，它只是对不履行义务的当事人采取强制手段迫使其履行原未履行的义务。义务人在行政强制措施下，只是对原有义务的恢复履行而不能在原有义务基础上秤加任何新义务，否则就转发为行政处罚了。劳动教养带有明显惩戒性，对被劳动教养人实行强制劳动和教育改造的目的，在于对其过去违法行为的惩处，告诫其今后再不以进行违法犯罪。它对被劳动教养人科处了的义务，并不是在义务人违法后，简单地采取措施迫使其守法即可，而是对其收容，严厉限制其人身自由，强制劳动改造和教育改造，并根据《劳动教养试行办法》第19条规定停止行使选举权和被选举权等。如果说劳动教养是行政强制措施，势必得出被劳动教养人生来有接受限制人身自由与强制劳动和教育改造的义务，这显然是荒唐的，也是违背宪法的。劳动教养若是行政强制措施

，应使被劳动教养人原已实施的违法行为消除，恢复到未被违反的不作为义务状态，而这是不可能的。 综上，劳动教养是限制人身自由的行政处罚，不是行政强制措施，应适用《行政处罚法》，将劳动教养当成行政强制措施，规避适用《行政处罚法》，不利于依法行政，也将是《行政处罚法》的重大缺陷。

二、现行劳动教养制度违反《宪法》有关规定。现行劳动教养制度的主要依据是，国务院1957年8月3日制定的《国务院关于劳动教养问题的决定》（以下简称《决定》）及1979年11月29日制定的《国务院关于劳动教养的补充规定》（以下简称《规定》）1982年公安部《劳动教养试行办法》（以下简称《办法》）。《决定》、《规定》属于国务院行政法规，《办法》属于行政规章，其规定的劳动教养制度属于限制公民人身自由的行政处罚，《宪法》第三十七条规定“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”。此处的“法”显然旨全国人大及其常委会制定的法律，不包括行政法规、规章，不能作扩大解释。否则任何行政法规、规章、地方法规等法律规范性文件都可以限制人身自由，这显然违背《宪法》精神。《宪法》第五条规定“一切法律、行政法规和地方性法规都不得同宪法相抵触”。《决定》、《规定》、《办法》作为行政法规及规章非法限制和剥夺公民人身自由违反《宪法》第三十七条、第五条规定。既然劳动教养依据的法规、规章违宪，现行劳动教养制度就是违宪的。

三、现行劳动教养制度违反《行政处罚法》有关规定。随着《行政处罚法》于1996年10月1日施地，如同收容审查制度随着新刑事诉讼法施行已予废除

一样，劳动教养制度已完成它的历史使命，应予废除。1、《行政处罚法》施行后，劳动教养依据的法规、规章无权设定限制人身自由的行政处罚。根据《行政处罚法》第九、十条规定，限制人身自由的行政处罚只能由法律设定，行政法规只能设定除限制人身自由以外的行政处罚。劳动教养制度依据的《决定》、《规定》、《办法》属于行政法规及规章，不属于法律，《行政处罚法》施行后，无权设定劳动教养这种限制人身自由的行政处罚。《行政处罚法》施行后，作为劳动教养制度依据法的法规、规章因与该法相抵触而自然失效。劳动教养部门再不能依据原有的行政法规、规章，作出劳动教养行政处罚，否则被处罚人就可以向人民法院提起行政诉讼，请求法院依据《行政处罚法》规定撤销。2、《行政处罚法》施行后，劳动教养决定机关丧失限制人身自由的行政处罚权。劳动教养依据《办法》第12条规定，由政府劳动教养管理委员会批准，作出劳动教养决定，也就是说劳动教养这种限制人身自由的行政处罚权是由政府的劳动教养管理委员会实施的。而《行政处罚法》明文规定，限制人身自由的行政处罚权只能由公安机关行使。《行政处罚法》施行后，劳动教养实施机关劳动教养管理委员会丧失了劳动教养这种限制人身自由的行政处罚权，无权再作出劳教决定，因为劳动教养管理委员会虽然由公安、民政、劳动等部门组成，一般是挂牌在公安机关法制机构内，但它毕竟是一套人马。两快牌子，打的是政府劳动教养管理委员会的牌子，是政府的一个独立机构，毕竟不是公安机关，作为政府一般机构，无权实施限制人身自由的行政处罚。3、现行劳动教养制度按《行政处罚法》修订的结果只有废除。劳动教养依据

的行政法规、规章违反《行政处罚法》第姓、十、十六条规定，应依据《行政处罚法》第六十四条规定，对该法公布以前的法规、规章关于行政处罚的规定与本法不符合的，自该法公布之日起，依照该法规定予以修订，并在1997年12月31日前修订完毕。也许有的同志会提出，劳动教养依据的法规、规章虽与《行政处罚法》相违背，可以修订，不一定会废除但我们只要稍加分析修订的结果，就会得出这样的结论，劳动教养制度除非由全国人大制定《劳动教养法》，必废无疑再说我国对违法犯罪行为的惩处，上有较完备的《刑法》，下有《治安管理处罚条例》，完全没有必要制定《劳动教养法》，即使全国人大制定《劳动教养法》，那时的劳动教养制度已不是现行的劳动教养制度，其适用的法律依据、劳动教养实施机关等都与遭到行劳教制度有本质不同，也许根本不叫劳动教养法，叫准刑事处罚法或其他什么名称。

四、现行劳动教养制度违反《立法法》有关规定。第九届全国人民代表大会第三次会议通过的，《中华人民共和国立法法》已于2000年7月1日正式施行。这是我国法治进程中的一件大好事，对规范我国立法工作，解决“立法打架”问题，提高立法质量，体现立法的人民意志，推动依法治国进程具有十分重大意义，深受人民群众拥护。同时《立法法》的施行，给现行劳动教养制度的命运作出了最后的“判决”，劳动教养制度依据的行政法规、规章必须由全国人大常委会撤销，现行劳教制度应予以废除。多年来法学界关于劳教存废之争完全可以“盖棺论定”。

1、劳动教养行政法规违反《立法法》第八、九条规定，无权就限制人身自由的事项制定法规。根据《立法法》第八条、九条规定，对公民政治权利的

剥夺、限制人身自由的强制措施和处罚的事项只能制定法律。尚未制定法律的，全国人大及其常委会有权作出决定，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的强制措施和处罚、司法制度等事项除外。《决定》。

《规定》作为行政法规制定劳动教养这种限制人身自由的行政处罚和强制措施违反《立法法》第八、九条规定。如果说《行政处罚法》施行后，有人将劳动教养狡辩成行政强制措施，不适用《行政处罚法》，还勉强说得过去的话那么《立法法》施行后，再没有任何理由说劳动教养不违反《立法法》，因为劳动教养作为一种具体行政行为，不管是行政处罚也好，还是行政强制措施也好只要限制了人身自由，根据《立法法》规定就必须制定法律，否则就是违反《立法法》的。劳动教养依据的《决定》、《规定》作为行政法规无权就限制人身自由作出规定。

2、劳动教养行政法规违反《立法法》关于下位法不得违反上位法的规定，应由全国人大常委会撤销。根据《立法法》第七十八条、第七十九条、条八十七条、第八十八条、第九十条规定，宪法具有最高的法律效力，一切法律、行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例、规章都不得同宪法相抵触。法律的效力高于行政法规。法律、行政法规、地方性法规等各种法律规范之间，下位法不得违反上位法规定。全国人大常委会有权撤销同宪法和法律相抵触的行政法规。国家机关和社会团体、企业事业组织以及公民认为行政法规、地方性法规、自治条例单行条例同宪法或者法律相抵触的，可以向全国人大常委会书面提出进行审查的建议，由常委会工作机构研究，必要时送专门委员会审

查，提出意见。如前所述，劳动教养依据的《决定》、《规定》既违反《宪法》、《行政处罚法》，也直接违反《立法法》，属于下位法违反上位法，应由全国人大常委会审查后予以撤销。五、现行劳动教养制度缺乏监督制约机制，废除是民主与法制的必然趋势。劳动教养制度名义上是由公安、民政、劳动等部门组成的劳动教养管理委员会行使劳动教养决定权，实际上由公安机关内的法制机构独家行使处罚权，可以不经检察院审查批准，法院开庭审理，缺乏公正合理的法定程序，缺乏互相监督、互相制约的机制少数执法机关及人员利用劳动劳教耍特权、徇私枉法，搞违法创收等现象常发生，劳动教养决定作出后，被处罚人往往无处申诉和辩解，《行政诉讼法》施行后，被处罚人不服劳动教养决定，虽可以向法院起诉，但不停止执行，严重侵犯了公民人身权利。极少数执法枉法人员甚至公开宣称，在劳动教养上，比检察长、法院院长权还大，一人说了算。劳动教养制度建立初期，从共收容对象看，主要是反党反社会主义的反革命分子及不务正业、不爱劳动的人，后扩大范围发展到违犯社会治安的各类人员。建国初期，我国法制不健全，为了巩固政权，改造地主、资一家等成自食其力的新人，建立劳动教养制度，起过积极作用在后来社会主义建设时期，劳动教养制度对惩治违法犯罪，维护社会稳定也发挥了一定作用，但随着社会主义法制的健全和加强，劳动教养收容对象一方面发生了很大变化，另一方面都有相应的法律调整和适用，劳动教养已逐渐失去它存在的意义。劳动教养制度一方面缺乏监督制约机制，另一方面所实施的处罚又相当严重，最高可劳教四年。实际上处罚程序不亚于刑法的部分刑种，如管制、拘

役。因此，劳动教养制度存在弊端很多，废除劳动教养制度是我国民主与法制发展的必然趋势。综上所述，现行劳动教养制度依据的行政法规《决定》、《规定》违反《宪法》、《行政处罚法》、《立法法》有关规定，根据《立法法》第八十七条、第八十八条规定，应由全国人大常委会予以撤销。劳动教养制度在全国人大制定新的法律之前，应予废除。100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 www.100test.com