

# 东方昆仑公益之光

2014-1-18

- 主编：陈冉（上海所）
- 搜集整理：朱洁、郭怡婷
- 版面和编辑：郭怡婷
- 通讯员：章良琅（广州总所）、孙娜（北京所）、毕蔚（深圳所）
  
- 顾问：朱征夫（广州总所）



东方昆仑（上海）律师事务所

# 目录

一.【新年贺词】 .....	3
习近平主席 2014 年新年贺词 .....	3
二.【公益前沿】 .....	4
(一)刑法修正案已列入全国人大常委会 2014 年立法计划.....	4
(二)十位“CCTV 年度慈善人物” 揭晓 .....	4
(三)北京开卖老人“摔倒险”:两天售出近 7000 份.....	4
三.【本期人物】 .....	5
环保人士马军:揭开“苹果”污染秘密的第一人.....	5
1. 入选理由.....	5
2. 人物简介.....	5
3. 人物访谈.....	8
四.【热点聚焦】 .....	11
废止劳教如何“善后” .....	11
1. 事件回顾 .....	11
2. 各方观点.....	11
3. 他山之石 .....	12
六.【绿色家园不是梦】 .....	15
(一) 环保部发布 2013 年 11 月空气质量状况.....	15
(二) 为改善大气质量 31 省市立下军令状——到 2017 年京津冀 PM2.5 浓度须下降 25%.....	15
(三)【环保法继续修订】四审留待明年.....	16



## 新年贺词

### 习近平主席发表 2014 年新年贺词

<http://news.qq.com/a/20131231/014250.htm>

新华社北京 12 月 31 日电 新年前夕，国家主席习近平通过中国国际广播电台、中央人民广播电台、中央电视台，发表了二 0 一四年新年贺词。全文如下：

我们即将迎来充满希望的 2014 年。一元复始，万象更新。在这里，我向全国各族人民，向香港特别行政区同胞和澳门特别行政区同胞，向台湾同胞和海外侨胞，向世界各国和各地区的朋友们，致以新年的祝福！祝福老人们健康！祝福孩子们快乐！祝福每个家庭幸福安康！

在这辞旧迎新之际，无数工人、农民、知识分子、干部仍然坚守在工作岗位，不少同胞依然奔波在世界各地为祖国辛勤工作，许多人民解放军和武警官兵、公安干警正在履行光荣使命。他们有的远离祖国、远离亲人，有的不能同家人团聚。我代表祖国和人民，向他们致以诚挚的问候，祝他们平安顺利！

2013 年，对我们国家和人民来说是很不平凡的一年。我们共同战胜了各种困难和挑战，取得了新的显著成就。成绩来之不易，凝聚了大家的心血和汗水。我向大家表示衷心的感谢！

2013 年，我们对全面深化改革作出总体部署，共同描绘了未来发展的宏伟蓝图。2014 年，我们将在改革的道路上迈出新的步伐。

我们推进改革的根本目的，是要让国家变得更加富强、让社会变得更加公平正义、让人民生活得更加美好。改革是需要我们共同为之奋斗的伟大事业，需要付出艰辛的努力。一分耕耘，一分收获。在改革开放的伟大实践中，我们已经创造了无数辉煌。我坚信，中国人民必将创造出新的辉煌。

宇宙浩瀚，星汉灿烂。70 多亿人共同生活在我们这个地球上，应该守望相助、同舟共济、共同发展。中国人民追寻实现中华民族伟大复兴的中国梦，也祝愿各国人民能够实现自己的梦想。我真诚希望，世界各国人民在实现各自梦想的过程中相互理解、相互帮助，努力把我们的地球建设成为共同的美好家园。

生活总是充满希望的，成功总是属于积极进取、不懈追求的人们。我们在前进的道路上，还会遇到各种风险和挑战。让老百姓过上更加幸福的生活，还有大量工作要做。我们要谦虚谨慎、艰苦奋斗，共同谱写伟大祖国发展的时代新篇章。

谢谢大家。



### 一. 刑法修正案已列入全国人大常委会 2014 年立法计划①

新华网北京 2013 年 12 月 28 日电，从全国人大法律委员会的有关报告中获悉，刑法修正案已经列入十二届全国人大常委会立法规划和 2014 年立法工作计划。

十二届全国人大第一次会议期间，部分全国人大代表在议案中提出，建议修改完善刑法有关条款，主要包括增加规定吸毒驾驶机动车，职业发放高利贷罪，虐待儿童罪，破坏村民委员会选举罪等；完善强奸罪，收买被拐卖的妇女儿童罪，嫖宿幼女罪，拒不执行判决、裁定罪，非法行医罪等的有关规定；对醉酒驾车犯罪进行立法解释，刑法应平等保护民营企业等问题。

记者还了解到，针对一些代表提出的关于修改公益事业捐赠法的议案，全国人大法律委员会认为，公益事业捐赠法与慈善事业法有着紧密联系，议案中所提的建议，多属于慈善事业法调整和规范的内容。制定慈善事业法已经列入十二届全国人大常委会立法规划，确定由全国人大内务司法委员会负责起草。

### 二. 十位“CCTV 年度慈善人物” 揭晓②

2013 年 12 月 14 日，由中央电视台举办的大型公益宣传活动“CCTV 慈善之夜”颁奖晚会顺利落下帷幕，10 位荣获 2013“CCTV 年度慈善人物”殊荣为：曹德旺、李连杰、邓飞、濮存昕、古润金、杨团、苏芒、郑卫宁、徐升莲、迪亚拉。

### 三. 北京开卖老人“摔倒险”：两天售出近 7000 份③

北京开卖老人意外险。有数据统计，该产品两天售出近 7000 份，被称为“史上卖得最好的保险”。由于之前多地出现扶摔倒老人遭讹诈的新闻，该保险一经推出即被寄予厚望，希望能解决老人“扶不起”的难题，被不少人解读为“摔倒险”。记者昨日从星城多家保险公司了解到，目前对老人开放的保险极少，即便勉强能投保，保费往往较贵，商业险成为老人保障的一部分，似乎仍然很远。

这次北京推出的老人意外险给老人投保开了“绿灯”。凡是在北京市生活或工作的 50 周岁以上老人均可购买此保险，不限户籍。参保人购买每份保险的费用仅 15 元，每份保险的意外伤害保额为 5 万元，意外伤害医疗保额为 5000 元。每人最多可投保 4 份，保险期限为一年。这意味着，老人发生意外最高可获得 20 万元赔付。

---

①朱洁摘自新华网 2013-12-28

[http://news.xinhuanet.com/legal/2013-12/28/c\\_118749170.htm](http://news.xinhuanet.com/legal/2013-12/28/c_118749170.htm)

②朱洁中国公益慈善网 2013-12-26

<http://www.charity.gov.cn/fsm/sites/newmain/preview1.jsp?ColumnID=362&TID=20131216113350712726012>

③郭怡婷摘自腾讯公益 2013-12-19

<http://gongyi.qq.com/a/20131219/007489.htm>



## 本期人物

### 环保人士马军：揭开“苹果”污染秘密的第一人

#### 一. 入选理由



马军不是画家，但他“绘制”的两张“图”广为人知。2006年，他带领公众环境研究中心(IPE)团队，开发出“中国水污染地图”和“中国空气污染地图”数据库。打开“污染地图”，即可查看中国各地区环境质量、污染物排放和污染源监管等三大类别的数据。

一只外表时尚的 iPhone 手机生产过程中，到底会造成多少环境污染？曾被美国《时代》杂志评选为“全球最具影响力一百人”的马军正试图揭开这个秘密。2010年起，马军深入苹果中国代工厂，挑战苹果的“保密文化”。

#### 二. 人物简介

马军，1993年起在海外媒体工作，其间对中国环境和资源状况做跟踪研究。因发布“中国水污染地图”，2006年5月，他与国务院总理温家宝、陈光诚、黄光裕以及台湾导演李安一同被入选为美国《时代周刊》“2006年全球最具影响的100人”。2007年，马军和他的环境中心又绘制了一张“空气污染地图”。

从2010年4月起，一位中国环保人士通过长达两年的深入调查，两份报告、五次新闻发布会、七次与苹果公司的面对面谈判，终于让苹果放下傲慢、公开156家供应商名单。2012年4月，苹果公司高层承诺，先开放部分供应商接受第三方环境检测，一旦发现污染问题，立即敦促整改，这个人就是马军。

造成舆论巨大连锁反应，并迫使苹果让步的，不是《纽约时报》年初的深度报道《中国劳工用性命铸造 iPad》，也不是美国两大环保组织的呐喊，而是马军，曾经的记者、现任公众环境研究中心主任。

2012年4月16日下午，马军代表亚洲的获奖者，站上了美国旧金山“戈德曼环保奖(Goldman Environmental Prize)”领奖台，领取了15万美元的环保奖金。该奖项被誉为民间“绿色诺贝尔奖”。每年戈德曼奖候选人由世界各地的环保团体和环保人士秘密提名，并由国际评委会最终确定6位获奖者，分别来自六个不同的大洲。此次推荐马军的环保团体——自然资源保护委员会(NRDC)是美国最大的环保团体之一。

#### 人物故事

##### 苹果供应链污染调查

“我们没有选择苹果，是苹果选择了它自己。”马军解释两年来“紧咬”苹果不放的原因。2009年，中国出现了一系列重金属中毒事件，马军领军的公众环境研究中心和其他一些环保组织展开调查。

首先，马军梳理了自己的“中国水污染地图”数据库，发现相当一批重金属超标企业是知名IT品牌的代工工厂。2010年4月，马军把梳理好的信息汇总，开始和29家IT企业交涉，苹果公司就是其中之一。然而，当其他企业最终都做出了积极回应时，苹果只回复了马军一句话：我们的政策是不披露供应链。

高度保密的公司文化，已成为苹果公司除乔布斯以外的另一标签。《华尔街日报》曾透露说，苹果公司用巨额惩罚措施来要求供应商签署保密合同。代工厂所有人员都会被要求签订“保密协议”——这是乔布斯和苹果视为比生命还重要的东西。

然而，马军却意识到，苹果公司对供应商的高度“保密”，使其规避了监管供应商的“环保责任”。一方面，苹果公司高调宣称自己是完全绿色的、环保的，实际上，他们对大量产品在生产过程中对周边环境造成的严重污染不闻不问。“苹果公司的采购方针是只关注质量和价格，不顾供应商环境表现，这会诱使供应商降低环境标准去赢得订单，从而导致环境问题的恶性循环。所以，我们认为供应商造成的环境问题，也应该是品牌的责任。”马军表示。

2010年下半年，马军牵头北京自然之友、环友科技和达尔问等共41家环保NGO组织组成“绿色选择联盟”，正式介入苹果公司中国污染调查。

2010年底，苏州联建科技137名女工集体正己烷中毒事件被媒体曝光后，马军和达尔问创始人冯永峰赶赴现场。在苏州市第五人民医院，马军发现联建的女工经过近十个月治疗，基本已经出院。但在调查过程中，他发现另外有一个名叫“运恒五金”的小规模工厂，也发生过女工中毒事件。该厂的女工告诉马军，她们平时的工作就是擦拭苹果LOGO。

“她们当中最小的只有十八九岁，最大的30岁，都是全国各地过来打工的。”马军回忆说，其中一个年纪最小的女工是黑龙江人，工作还不到半年，就开始出现手抖拿不住筷子、拿不住牙刷的症状，走路也会跌倒。她的父亲也是农民工，辞了工作陪她到四处求医，最后来到上海同济医院。医生告诉她：这可不是一般的病，这是职业病，需要去专门的医院——苏州市第五人民医院。回到苏州后，她发现许多自己曾经的工友，都已住在里面。“因为运恒五金是一家小企业，不像联建那么实力雄厚，中毒的女工出院后能不能得到赔偿，一切都是未知。”

征得女工同意后，马军进入了她们的宿舍。顶层楼道没有灯，一间本不宽敞的房间被隔成很多小间。一个来自河南的女工瘫软在阁楼的床上，她只有20来岁，已被确诊正己烷中毒。昏暗的房间里，马军拿着摄像机的手颤抖着。“很显然，整个社会给予苹果巨大的信任，正是这种信任，使得我们的声音被全部淹没，几乎激不起任何浪花。所以我想做一个视频，将证据可视化，让公众更直观了解中毒员工和苹果代工厂的真面目。”

由于苹果的“保密”文化，所有的代工企业都被冠上“疑似”的帽子。这对于习惯了专业污染调查的马军来说，又多了一道难题：如何证明污染企业的确在为苹果公司代工。联建科技属于台资企业，台湾电子类产业报纸有很多相关报道证实它就是苹果的供应商之一。“运恒五金”由于是一个小企业，证明它与苹果的关系，则更需要智慧。

马军凭借之前在《南华早报》做调查记者的经验，顺藤摸瓜，一点儿蛛丝马迹也不漏过。他

先查到苏州市安全生产监督管理局发布的一条预警，称运恒五金因为承揽宇瀚光电的清洗业务，造成员工疑似正己烷中毒。深夜，他打开宇瀚光电的网页细细浏览，终于，他在官网下面一个子栏目里看到这样一张图——一个苹果图案的 LOGO。图片说明解释这是宇瀚光电承接的苹果公司业务。“虽然当时已是深夜，但我却在一刹那豁然开朗。这种证据链对我们来说太重要了。”

我们需要负责地去陈述一件事，一方面减少自己的风险，另一方面也是对企业负责。”

## 敲开苹果的大门

2011年1月，马军回北京后，召开了第四次新闻发布会，发布了《苹果另一面》调查报告。发布会之后，马军又给苹果写邮件，期盼苹果能出面回应，但依旧石沉大海。

面对傲慢的巨人，马军没有放弃。他调查了华北、华南、华东的27家苹果代工厂，接触了六七十位劳工，收集到详实的污染数据，拍照、制图、建档。让马军印象最深的是他在武汉名幸电子拍到的一张河流污染的照片。马军和自然之友湖北志愿者、律师曾祥斌一起在河上划着小船，一股股浓烈的刺激性味道扑鼻而来。眼前看到的河面是乳白色的，河面下却是漆黑一片。“上面像是豆浆，底下是像芝麻馅的黑色沉积。一时间你不知道怎么去形容，是美好呢还是肮脏？”

回来剪片子的时候，剪辑师说不太好处理，因为有我抽泣的声音。当时我很难过，我在想，到底有多少人手中拿着时尚的IT产品时，能够理解它背后的环境代价？”

马军终于等来了好时机。2011年8月，《苹果另一面2》调研报告发布前，马军照例把它先发给苹果。五天后，也就是新闻发布会当天早晨，马军收到苹果总部回复，称报告中提到的27家代工厂“有几家”工厂不是苹果供应商，同时建议通过一次电话会议来进行沟通。这是苹果第一次表示愿意和中国环保组织进行沟通。又惊又喜的马军一边准备下午的发布会，一边回信，让对方告知到底哪几家不是它的供应商。然而，苹果再次没了音讯。

最终，《苹果另一面2》中一张张卫星定位照和第三方污染检测报告，引发了国际媒体的关注。美国最大的环保组织之一自然资源保护委员会(NRDC)也对马军进行声援，向苹果高层表达谈判意愿，希望他们直面问题。同时，一部由马军等负责拍摄、达尔问总干事张世友等人负责剪辑的名为《苹果有“毒”》的视频被放在网上，两周时间点击率超过4万多次。

这一回，美国的谈判大门，终于向马军敞开了。2011年9月13日，马军与伙伴和苹果中国进行了第一次面对面接触。10月31日，第四次会谈“升级”到苹果美国总部Cupertino进行。

## 与苹果谈判

Cupertino是一个如花园般美丽的城市，天空碧蓝，芳草萋萋，然而谈判室里的空气却异常凝重。苹果高级副总裁和其他高层频频质疑马军：“你这份报告可信度在哪里？”

这一回，一贯文质彬彬的马军朝苹果“开火”了。“我忘记自己有没有拍桌子。但那天我的确(说话)大声了。”马军回忆说。

最让马军愤慨的是，苹果高层质疑他提到的江苏昆山癌症高发地“同心村”并不存在污染现象。而马军亲自去同心村一条受污染的河边调查时，当地村民已经把漆黑的河水装到矿泉水瓶里，十几位上了年纪的妇女突然集体下跪，请求马军能够帮帮他们。一时间，马军觉得自己腿也软了，

端着摄像机也跪在了她们面前。

马军手拿电脑，提高声音，展出了一张张同心村河流污染和妇女们满面愁容的照片。马军手上握着花费十年制作的“中国水污染地图”，涉及近六万家污染企业的庞大资料库数据，这是他有最威力的武器，加上近两年的现场深入调查，当场让苹果无话可说。

2011年11月15日，“绿色选择联盟”的四个核心NGO领袖：马军、自然之友总干事李波、达尔问自然求知社创办人冯永峰和环友科技创办人李力一同坐在苹果北京办公室谈判桌上。这是马军与苹果的第五次谈判。然而，这一回，他却选择默不作声，以退为进。

“两个小时谈判，苹果方面就讲了一个多小时，他们花了很长时间说自己如何环保，员工福利如何完善，还详细讲述了在国贸的办公大楼有多么节能，就是不谈供应商信息公开。”环友科技创办人李力说，“我当时就急了，想发火，马军却在我背后拍我。”

李力回忆说，这次谈判算不上充满“火药味”，苹果公司态度缓和不少，他们已经开始对15家供应商发起审查，11家已审查完毕，并要求供应商制定正确的计划并给出时间表。但有一点，苹果公司仍非常坚持，“他们强调自己每年会发布一份供应商报告，当中包括环境政策，但无法具体透露供应商企业名单。”

当天马军话很少，当苹果避重就轻的时候，他只做了一个很西方式的动作：眉头一皱，两手一摊。“这动作是表示一种无奈。你管你说，我不同意，我坚持主见。马军是一个很认真很执着的人，表面看像书生，碰到问题时却不让步，很尖锐。”李力说。

马军告诉记者，之所以“寡言”，也是出于精心考虑。和苹果谈判有一个很大的不同，每次只能向前迈进一步。有些品牌从整体理念到构架方面都比较能够适应更公开、由公众监督、和外界合作推动的状态，但苹果并不具备环境管理的能力。

“其实这是一场心理的比拼。在近两年接触中，我也是逐步感受到苹果与众不同的文化。这个文化就建筑在其高度保密的基础中，所以要让他们最终实现透明，的确是一个挑战。”

2011年11月16日出版的《华尔街日报》评论说：中国环保人士对苹果给予审慎的赞扬，因为苹果试图化解他们的担忧。不过，尽管苹果强化了对供应商的审查，但它依旧缺乏足够的透明度，这一点受到了批评。

马军给了苹果时间，而苹果公司最终也给予了让环保组织欣慰的回应。2012年1月和4月，马军等人与苹果进行了第六和第七次谈判，苹果终于公开了156家在华供应商名单，并同意先让部分供应商接受第三方机构检测。

“他握有污染数据库，这是铁证。不然如此巨大的跨国公司也不可能会让步，就是他立下了汗马功劳。”自然之友总干事李波评论说。

“如果把马军的人像和篮球明星姚明、女明星章子怡等人像放在一起摆在北京街头，肯定没有人认出他。但马军的影响力，却不小于这些明星。”《时代》杂志如此评价说。

### 三. 人物访谈

## “苹果像一艘巨轮”

**外滩画报：**与苹果第五轮谈判时，其他几位环保人士都对苹果的表现很不满、很气愤，你却很沉默。你如何做到谈判桌上的心平气和？

**马军：**首先，第一次和多家(环保)组织一起去谈判是非常不容易的；第二，任何一家大型企业，它就像一艘巨轮，要转一个方向，没那么容易，它有很大的惯性，更何况要调头？所以在这个时候，你必须要有足够的耐心，不厌其烦地进行交涉，试图去达成一致，而不是我们认为的他们会很容易地接受我们的想法。

**外滩画报：**你自己使用苹果的产品么？你的手机、台式电脑、笔记本电脑是什么牌子的？

**马军：**我的手机是三星的，笔记本是联想的，台式机是戴尔的。虽然我们对苹果做了这样多的工作，但是我并不认为苹果的手机是需要摒弃的。我们制作的苹果代工厂污染短片《苹果有“毒”》也是使用苹果电脑制作的。实际上我上世纪 90 年代，就用苹果的笔记本传图片，所以我并不会排斥它。

如果你拥有一个苹果(产品)，实际上你就有了一个非常正当的理由去向苹果(公司)做出表达。作为苹果的消费者，你有足够的权利去要求苹果必须去践行承诺。我相信，我们的消费者不会愿意用污染和毒害作为代价去换取手中时尚的 IT 产品。

当然对于我个人来讲，心里的坎还是没有迈过去，所以这一两年时间确实没有购买过任何苹果产品。

**外滩画报：**你对乔布斯是如何评价的？

**马军：**乔布斯作为公司管理者，确实有非常强大的创新能力，他能够去创新而且追求完美，引领创新这些都是值得高度肯定的，他也是做出了巨大的贡献。但是在另一个方面，我想他对整个全球生产和采购带来污染的转移是不了解的。

苹果不再是当年那个小众市场的企业，它是全球市值最大的 IT 企业，它所产生的环境和社会影响已经不是当年可以比拟的了，所以现在有必要在这个方面加强管理，否则负面影响将会随着供应链的扩展而蔓延。

**外滩画报：**日前苹果透露，将对 156 家供应商中的部分进行第三方审核。这其中包括富士康吗？

**马军：**现在还没对外透露要审核哪家，反正是要开展一个试点。这个试点是让双方去看一下这个审核是不是他们可以接受的，是不是有益的。

**外滩画报：**由怎么样的机构来审核？

**马军：**审核由 NGO 所认可的专业机构来进行。

**外滩画报：**是不是与你们机构长期合作的？

**马军：**是我们长期合作的。审核的过程要由当地环保组织监督，审核最后的报告，除了将一些商

业秘密的部分去除以外，其他的应该全部对公众讲明白。

**外滩画报：**中国水污染地图从2006年制作以来，已揭露污染企业近6万家，其中500家与你们进行了积极沟通，100家接受第三方审查。这其中你是否会受到金钱诱惑，或人情压力？

**马军：**你提到的这些都会有。但我现在做的工作，最重要的就三个字：公信力。它很脆弱，一碰就碎。所以，我们不仅需要自律，还需要制度的约束。

我们收集的企业污染数据全部来自环保局等官方信息发布单位，而我本人只有在污染地图上“提名”污染企业的权力，却没有“撤销”的权力。一般来说，我们揭露一家污染企业，如果它主动与我们接洽，我们会敦促其整改，并推荐具有专业资质的第三方机构对其进行环保审查。如果审查通过，41家环保NGO统一组成的“绿色选择联盟”集体表决同意，才能把企业从水污染地图中撤下来。

**外滩画报：**有人质疑说，中国的IT企业代工厂很多，为什么偏偏选择苹果？有“果粉”给你留言，让你不要再“打击”苹果，因为担心你们把苹果从中国市场赶跑。你有什么话对“果粉”说？

**马军：**的确如此，我们与苹果谈判的同时，也是在跟“果粉”间接博弈。有些果粉认为，你越说苹果不好，我越要买苹果的产品。但是我相信，事实是最坚硬的东西。我自己从做媒体开始，到后来做行业咨询，再做环保NGO，都秉承了实事求是的原则，有问题，就揭露，没有问题，绝不会硬说有。我们的调研都是具有扎实调研基础的。

在西方，如今已经有一些环保组织提出要求苹果公司生产“良心 iPhone 5”的呼声。其实，在中国也有很多这样的声音。我还是坚定地相信，最终中国消费者，包括“果粉”，都不能接受用污染和毒害作为代价（生产苹果产品）。

**外滩画报：**你的员工曾经说过，一般环保NGO的工作氛围都是热热闹闹，大鸣大放型的，而公众环境研究中心的工作气氛很安静，只有员工敲打键盘的声音。你觉得未来的中国环境NGO走向会是怎样的？

**马军：**每个人性格不同，每个机构也有自己不同的操作方式。在我看来，环保NGO就像彩虹，多个频谱才好。我有一个心愿：在中国现有的条件下，彩虹频谱中，多一些中间色、主流色。在中国，有些NGO可能特别温和，有些稍微激烈，我希望我们更多的是处在中间，能够跟主流社会契合在一起，可以和各界合力去推动问题的解决。因为中国的环保组织都是很小型的，靠自身力量完全不可能解决环保难题。

---

朱洁摘编自新浪网 中国公益慈善网 百度百科 2013-12-31

<http://tech.sina.com.cn/it/2012-05-03/09427052656.shtml>

<http://www.charity.gov.cn/fsm/sites/newmain/previewI.jsp?ColumnID=362&TID=20131216111529608247219>

[http://baike.baidu.com/link?url=DqHQHqfRSCNiuRW6BEgT6rH0jdDY-bdGmVvhT9C7V7DSaZ2fLuD4uvQrfhKL62NK-ZVf0XtYPI4dmPluc\\_yJXsuY7FqCwh9cD2vs8weI9V14xQo4T4xQhaLTUIq30D99](http://baike.baidu.com/link?url=DqHQHqfRSCNiuRW6BEgT6rH0jdDY-bdGmVvhT9C7V7DSaZ2fLuD4uvQrfhKL62NK-ZVf0XtYPI4dmPluc_yJXsuY7FqCwh9cD2vs8weI9V14xQo4T4xQhaLTUIq30D99)



## 热点聚焦

### 废止劳教如何“善后”

2013年12月28日闭幕的全国人大常委会通过了关于废止有关劳动教养法律规定的决定，这意味着已实施50多年的劳教制度被依法废止。决定规定，劳教废止前依法作出的劳教决定有效；劳教废止后，对正在被依法执行劳动教养的人员，解除劳动教养，剩余期限不再执行。



随着劳教被废止,相关问题成为公众关注的新焦点:取消劳教会不会给治安埋下隐患,是否有替代性法律出台,劳教机构及其工作人员何去何从?

#### 一. 事件回顾

##### 劳教制度的背景

**定义:** 劳动教养就是劳动、教育和培养,简称劳教。

**来源:** 劳动教养制度是中华人民共和国从前苏联引进,但形成世界上中国独有的制度。

**性质:** 劳动教养并非依据法律条例,从法律形式上亦非刑法规定的刑罚,而是依据国务院劳动教养相关法规的一种行政处罚,公安机关毋须经法庭审讯定罪,即可对疑犯投入劳教场所实行最高期限为四年的限制人身自由、强迫劳动、思想教育等措施。

#### 二. 各方观点

##### 会不会给治安埋下隐患

中国刑法学研究会常务副会长陈泽宪介绍,我国法律对触犯刑法的行为有犯罪数额、情节等方面的规定。例如盗窃,只有达到一定的数额才会受到刑事处罚,对没有达到这些“尺度”的情节轻微、不够刑事处罚的行为人,往往被划归到劳教范围处理。“大事不犯,小事不断;愁死公安,难死法院”,这是此前我国劳教制度存在的主要原因。

据此,有人担忧,取消劳教制度后,这些人走出劳教所可能对社会造成危害,进而给治安埋下隐患。

曾撰写《中国劳动教养制度报告(2010)》的魏汝久律师认为,这种担忧大可不必,“事实上,现行治安管理处罚法、刑法及刑法修正案已经实现了对违法和犯罪行为的覆盖。劳动教养制度废止后,相关违法犯罪行为的处理依然有法可依:不构成犯罪的依照《中华人民共和国治安管理处罚法》予以处罚,构成犯罪的则依据刑法定罪量刑。”根据相关犯罪行为的社会危害性,可处以管制

等轻刑。

可见,对原来劳教制度的处罚对象,可通过治安管理处罚、社区矫正等不同方式进行处理,不再需要以往的劳动教养。山东省公安部门人士告诉记者,去年实际已经不再进行新的劳教审批了,对于够不上刑事处罚的,采取了治安处罚的方法。

### 是否会出台替代性法律



有专家认为,劳教废止后,它原有的教育功能不能被简单抛弃。湘潭大学法学教授倪洪涛表示,可借鉴国外实施保安处分制度的经验,制定社会矫正法,并通过相关法律程序将其作为刑事特别法,在充分调研和广泛听取民意的基础上,实现其与行政处罚法和刑法、刑事程序法的有效衔接。

据了解,司法行政机关近期对基层司法所的功能、编制等进行了重新调整,加强了社区矫正方面的力量。

### 劳教机构和人员何处去

据不完全统计,我国目前有数百家劳教所。劳教制度废止后,这些机构往何处去?工作人员如何转型?

记者在基层了解到,很多劳教所已经同时加挂戒毒所的牌子,比如2012年湖南永州“上访妈妈”唐慧所在的湖南白马垅劳教所,就同时挂着白马垅强制戒毒所的牌子。有专家建议,劳教制度废止后,可以对劳教所进行改造,对原有工作人员进行业务培训,向戒毒所等其他社会组织转型,实现福利化和服务化。

### 三. 他山之石

#### 大多数国家和地区名叫“保安处分”制度,通过司法裁决以保公平

访谈嘉宾:刘仁文 中国社会科学院法学研究所研究员、刑法研究室主任、中国劳动教养学会理事。

#### 专门立法规定保安处分制度

在许多法治国家,保安处分制度,特别是剥夺和限制人身自由的保安处分措施一定是要纳入刑法的,行政法里不能包括这些东西。

**新京报:** 国外的保安处分制度是一种什么样的制度?

**刘仁文:** 古代时,刑法不问主观过错,只要行为人客观上实施了危害行为,就要进行惩罚,后来随着社会的进步,刑法打击犯罪还要看主观上是否有过错。

现代意义上的刑法强调主观“可责性”,如果缺乏“可责性”,就不能当做犯罪处理,例如,精神病人、没有达到刑事责任年龄的人,他们因为各种原因不能有效控制自己的行为,假如他们

有对社会产生危害性的行为，社会总得有一套制度和措施来保卫社会的安全，这就诞生了保安处分制度。

**新京报：**这个制度纳入刑法吗？

**刘仁文：**在现代公认的法治国家，保安处分制度，特别是剥夺和限制人身自由的保安处分措施一定是要纳入刑法的，行政法里不能包括这些东西。

至于保安处分纳入刑法的方式，有的国家是写入刑法典，也有的国家是在刑法典之外制定专门的《保安处分法》。**保安处分最关键的不在于是否写入刑法典，而在于，只要涉及剥夺和限制人身自由的措施，必须通过一个不偏不倚的第三方即法院来裁决。**

**新京报：**保安处分一般有哪些具体措施？

**刘仁文：**保安处分是个统称，范围很广，各个国家的保安处分措施也不完全一致，例如对精神病人进行强制医疗，对未成年人进行收容教养，还包括对酗酒者的约束和酒瘾的戒除，对吸毒者的强制戒毒，等等。

刑罚主要立足对已然犯罪的惩罚，而保安处分主要立足对未然犯罪的预防。况且，如果对精神病人或没有责任能力的人实施刑罚，对他们也不公平；对吸毒成瘾或酗酒成瘾之类的人实施了危害社会的行为，如果不采取措施矫治他们的行为恶习，仅靠简单的监禁也无济于事。为了防止这些人再次发生危害社会的行为，就要对他们采取保安处分措施。

### 保安处分核心是司法裁决

像英国这样的国家，他们在刑事法庭之外，还有治安法庭，后者审理的案件大概相当于我国的治安管理处罚法和劳动教养所调整的对象。

**新京报：**适用保安处分的案件一般由什么法庭审理？在程序上与刑罚有什么不同？

**刘仁文：**严格意义上说，两者的程序大致相同，都要经过法院的裁决，都要有公开的庭审，当事人都有权利聘请律师，有权利上诉。

但也不完全一致，可能刑事案件的程序复杂一些，保安处分的程序简单一些。再有，一般的刑事案件是合议庭审理，可能有三到五个法官，而保安处分可能就一个法官，适用独任制。

可以这样说，像治安拘留和劳动教养这类剥夺人身自由的措施，要由法院而非行政机关来裁决，既是当今法治比较发达国家和地区的通行做法，也是《公民权利和政治权利国际公约》等国际公约的要求，我国已经签署了《公民权利和政治权利国际公约》，但至今未批准，其中劳动教养等做法与该公约的要求不一致也是一个原因。

**新京报：**比如精神病人杀了人，根据保安处分制度要接受强制医疗，怎么保障他的权利？

**刘仁文：**我上面提到的英国那个判决，就是去医院接受强制治疗，治好了才能放出来，所以并没有事先规定一个期限。早年，美国总统里根遇刺案凶手欣克利，当初因为有精神疾病免于刑罚，被判入院接受强制治疗，至今还关在里面。由于要病治好才能出来，从这个意义上来讲，比刑罚

还“残忍”，因为刑罚是定期的，而这种强制医疗是不定期的，所以必须人道，是治疗而非监禁。这个欣克利好几次都说自己的病好了，但就是通不过鉴定。每当感恩节或圣诞节，欣克利还有被护送回家暂时与家人团聚的权利，这是人性化的表现。

## 保安处分一般不留犯罪记录

对剥夺和限制人身自由的惩罚措施的裁决，实现司法化是未来发展的方向。

**新京报：**对精神病人强制医疗等保安处分措施，在中国刑法和刑事诉讼法也有了规定，是不是说中国虽然没有明确的保安处分制度，但一些体现了保安处分精神的措施正在被纳入司法的轨道中。

**刘仁文：**中国的刑法是单轨制，刑法中虽然没有保安处分，但精神病人或未达到刑事责任年龄的人造成的问题在任何社会都会存在，特别是改革开放以后，人员流动频繁，社会活力空前激发，卖淫嫖娼、吸毒等社会丑恶现象也在影响社会治安。

既然社会存在这些现象，就需要去治理，我们的刑法因是单轨制，治不了这些现象怎么办？于是我们可以看到，对未成年人的收容教养，对精神病人的强制医疗，强制戒毒，对卖淫嫖娼者的收容教育，乃至劳动教养等，就纷纷以行政处罚的形式出现，零散地分布在众多的行政法规中。

以精神病人为例，1997年的新刑法规定，精神病人危害社会，须责令家人严加看管，必要的时候政府可以对精神病人进行强制医疗。以后精神病人是否需要强制治疗，要由法院来裁决，这样就既可以防止“被精神病”，也可以防止对危害社会的精神病人一放了之。

**新京报：**在刑法双轨制国家，刑罚和保安处分是两种并行的惩罚措施，你刚才说到，精神病人及没有达到刑事责任年龄的人不作为犯罪来处理，那是否会留下犯罪记录？

**刘仁文：**如前所述，保安处分包括很多类，没有达到刑事责任年龄的人及精神病人等没有可责性，不以犯罪论处；而一个吸毒成瘾的人，即使治安拘留也改不掉他的毒瘾，因此对吸毒者的保安处分是强制戒毒，这也不是犯罪；而加入对一个小错不断、大错不犯的成年人进行劳动教养，国外对这种轻罪或者不作犯罪记录处理，或者给一个期限，如果两三年没有再次犯罪就抹掉这个记录。不能说保安处分一概不算犯罪记录，也不能说一概要算犯罪记录，而是根据不同情况用不同的方式来解决。

## 社区矫正是一种刑罚的执行方式

越来越多的国家把刑罚和保安处分糅合在一起，只不过具体做法有所不同而已。实际上刑罚也好，保安处分也好，都是回应社会问题、治理国家的一门艺术，制度之间可以相互配合，以求得最好的效益。

**新京报：**保安处分与社区矫正的关系是什么？

**刘仁文：**在西方很多国家，社区刑本身就是一种刑罚，对一些比较轻微的犯罪行为，直接判处社区刑，例如判多少小时的社区工作。而在我国，社区矫正不是一种刑



社区矫正

罚种类，而只是作为管制、缓刑或假释等的执行方式。

过去，我国管制、假释或缓刑的人在社会上没人管，现在社区矫正加强对管制、假释、缓刑等罪犯的社区监督，效果就好一些。严格来说，社区矫正不是一种保安处分措施，而是刑罚的一种或刑罚的一种执行方式。社区矫正不是保安处分，但是体现了保安处分的精神。

**新京报：**两者能否结合在一起实施？

**刘仁文：**最近，挪威枪击案凶手布雷维克被法院判处 21 年监禁，但法院又同时决定，罪犯在刑满后，如果依然被认定对社会构成威胁的话，可被继续收押。这前面的 21 年可以说是对他罪行的定期刑罚，后面可以说是一种不定期的保安处分，如果对社会没有威胁，则 21 年刑期服满就可出狱，如果对社会有威胁，则要继续收押，直到这种威胁消除才可以被放出来。

现在，越来越多的国家把刑罚和保安处分糅合在一起，只不过具体做法有所不同而已。

---

朱洁摘编自网易新闻 新华网 新京报网 2013-12-31

<http://news.163.com/special/laojiao/>

[http://news.xinhuanet.com/mrdx/2013-11/21/c\\_132903743.htm](http://news.xinhuanet.com/mrdx/2013-11/21/c_132903743.htm)

[http://news.xinhuanet.com/legal/2013-11/20/c\\_125727794.htm](http://news.xinhuanet.com/legal/2013-11/20/c_125727794.htm)

<http://www.bjnews.com.cn/opinion/2012/09/01/220264.html>



## 绿色家园不是梦！

### 一. 环保部发布 2013 年 11 月空气质量状况①

环境保护部有关负责人近日向媒体发布了 2013 年 11 月份京津冀、长三角、珠三角区域及直辖市、省会城市和计划单列市等 74 个城市空气质量状况。

11 月份空气质量相对较差的前 10 位城市分别是石家庄、保定、邢台、唐山、邯郸、济南、太原、廊坊、乌鲁木齐和衡水；空气质量相对较好的前 10 位城市是海口、拉萨、福州、贵阳、舟山、承德、惠州、大连、珠海和张家口。其中上海排名 37 位、广州排名 53 位、北京排名 59 位。

### 二. 为改善大气质量 31 省市立下军令状——到 2017 年京津冀 PM2.5 浓度须下降 25%②

法制网北京 2013 年 1 月 7 日讯，按照《大气污染防治行动计划》要求，到 2017 年，京津冀细颗粒物即 PM2.5 浓度要下降 25%左右。环保部有关负责人今日向媒体通报说，为确保这一目标的实现，环保部已经与包括京津冀在内的 31 个省（区、市）签署了《大气污染防治目标责任书》。

同时，国务院将颁布考核办法，以保证目标责任的完成。

《大气污染防治行动计划》提出，到 2017 年，京津冀、长三角、珠三角等区域 PM2.5 浓度分别下降 25%、20%、15%左右，其中北京市细颗粒物年均浓度控制在 60 微克/立方米左右。

各省（区、市）空气质量改善目标是目标责任书的核心内容。京津冀及周边地区（北京、天津、河北、山西、内蒙古、山东）、长三角、珠三角区域内的 10 个省及重庆市重点考核 PM2.5 年均浓度下降情况，其中，北京、天津、河北确定的目标是到 2017 年 PM2.5 下降 25%；山西、山东、上海、江苏、浙江确定的目标是到 2017 年 PM2.5 下降 20；广东、重庆确定了下降 15%的目标，内蒙古确定了下降 10%的目标。其他 20 个省（区、市）重点考核 PM10 年均浓度下降情况。

### 三. 【环保法继续修订】四审留待明年③

在 2013 年 6 月和 10 月分别进行环保法二审和三甲后，环保法修订草案最早将于明年 4 月进行四审。与此前不同，三甲后的环保法将不再向社会征求意见，而且，草案名称从“修正案草案”改为“修订草案”，这也意味着了环保法将进行最后的全面修改。

---

①朱洁摘自中国环境监测总站 2013-12-20

[http://www.cnemc.cn/publish/totalWebSite/news/news\\_39523.html](http://www.cnemc.cn/publish/totalWebSite/news/news_39523.html)

②朱洁摘自法制网 2014-01-07

[http://www.legaldaily.com.cn/index\\_article/content/2014-01/07/content\\_5182328.htm?node=5955](http://www.legaldaily.com.cn/index_article/content/2014-01/07/content_5182328.htm?node=5955)

③朱洁摘自 NGO 发展交流网 2013-12-27

<http://home.ngocn.net/space-37578-do-blog-id-28002.html>