



**“收容教育”：
中国女性性工作者面临的任意拘禁**

亚洲促进会

2013 年 12 月

**“收容教育”：
中国女性性工作者面临的任意拘禁**

2013 年 12 月

目 录

目 录	3
摘 要	4
建 议	6
第一章 研究方法	7
第二章 性工作在中国	8
性工作概况	8
法律下的性工作	8
性工作与艾滋病	9
第三章 研究结果	12
何谓收容教育	12
收容教育的弊病分析	13
警察的不当行为	13
收容所中的待遇	17
第四章 法律分析	25
收容教育与现行国际国内法律之冲突	25
收容教育违背正当程序	27
收容教育对象模糊、惩罚过重	28
第五章 总结与建议	30
致 谢	32
附件 《卖淫嫖娼人员收容教育办法》	33
关于亚洲促进会	36

摘要

我感觉这个就是为了钱，什么改造，思想教育，都是假的。
就是以政府的名义，以执法机关的名字，来弄钱。

——义姐，一名性工作者

中国近年来非常重视法治改革，也取得了一些激动人心的进展。2012年以来，几个典型个案的发生让整个社会都在热烈地讨论劳动教养的存与废。¹作为一项从50年代就开始实施的行政处罚，劳动教养制度因为任意拘捕、缺乏司法程序、强制劳动和侵犯人权，而饱受诟病。

2013年11月15日，中国政府宣布将“废止劳动教养制度，完善对违法犯罪行为的惩治和矫正法律，健全社区矫正制度”。²但是，尚有其他不为公众所知的、类似劳教的行政措施还在执行，其中包括针对性工作者和顾客的收容教育。截止报告发布之时，中国政府仍然对这一制度保持沉默。收容教育制度对性工作者所产生的影响，和该制度的法律基础，也很少被谈及。

在中国，性工作者承受着严重的污名和歧视，缺少发声的渠道和机会。他们的处境也很少为世人所知。因此，在公众热烈讨论劳教制度的弊端时，却很少有人知道，性工作者仍然被送进与劳教类似的收容教育所。在“教育”和“挽救”的名义下，每年有大量的性工作者和顾客，在未经审判和听证程序的情况下被拘禁长达六个月到两年的时间，进行强迫劳动和强制性病检查。

本报告对收容教育制度进行了审视。我们发现，收容教育制度与国际人权法存在严重冲突。作为一项长时间剥夺公民人身自由的行政强制教育措施，收容教育在中国国内的法律基础也非常薄弱，作为其主要依据的文件尚不能构成法律，而只是一份行政法规。被收容者不仅无法享有公平审判的权利，也缺乏必要的程序权利，如申辩和听证。本报告还对中国有关法律和政策，以及国内外的有关文献进行了分析和研究。

亚洲促进会的研究发现，在收容教育制度下，公安机关几乎掌握了所有的权力，包括调查、决定和复议，以及收容所的管理。关于收容教育对象的有关规定非常模糊，导致警察拥有极大的自由裁量权。公安机关的权力缺乏监督和限制，被收容者也不能获得有效的申诉机制。

¹ 徐昕、黄艳好、卢荣荣，《中国司法改革年度报告（2012）》，《政法论坛》2012年第2期。劳动教养制度创立于1955年，是一项针对轻微违法行为的行政处罚制度。在这一制度下，公安机关无需经过法庭审判，即可处以当事人最高可达四年的监禁，进行强迫劳动和思想教育。

² 《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，中国共产党第十八届中央委员会第三次全体会议通过。2013年11月15日。

亚洲促进会与两个伙伴组织合作，在中国的两个城市进行了 31 个访谈。被访者包括 30 名有过被拘捕经历的女性性工作者，以及一名执法人员。接受访谈的女性告诉我们，警察的抓捕往往伴随着强迫拍照和殴打。一些性工作者为了逃避过于严厉的收容教育，不得不支付高额的贿赂。收容所过于注重盈利，而不是对被收容者的教育。被收容者要进行长时间的、无报酬的劳动；接受教育和培训的机会比较有限。在没有知情同意和有效咨询的情况下，被收容者被要求接受强制的性病和身体检查，也不告知检查结果。被收容者需要自己支付收容期间的生活费用，而收容所里昂贵的消费则增加了这些在低档场所工作的女性性工作者的负担，她们拼命工作来支撑自己和家人的生活。

在收容教育制度下，“教育”的目的已经被扭曲，该制度成为盈利的工具。被收容者并不能在收容所中学习到改变命运的技能，而只是重复为收容所创造利润的劳动。所有接受访谈的性工作者，都在离开收容所后重新回性工作。

中国对性工作者严厉的惩戒不仅未能消除或减少从事性行业的人数，反而进一步侵犯了人权。没有证据表明这些中心有利于被拘禁者的健康或治疗，这些中心也没有提供有效的关怀和保护。³

国际社会已经达成共识，即惩戒性的法律和执法行为会对性工作者的健康和生存状况产生消极影响，一些国际组织呼吁各国撤销针对性工作者和相关人群的惩戒性法律。例如，全球艾滋病和法律委员会发现，惩戒性的法律、歧视和恶劣的执法行为，以及拒绝为艾滋病感染者和易感人群提供正义，正在推动着艾滋病疫情的蔓延。⁴ 委员会呼吁国家改革其对待性工作的方式。国家不要对自愿参与到性行业的成年人进行惩罚，而应当保障安全的工作条件，为性工作者及其顾客提供有效的艾滋病和健康服务以及所需物品。⁵

世界卫生组织开发了一个指引，关于在性工作的环境下，哪些要素构成有效的艾滋病防治项目。在该指引中，世界卫生组织建议所有国家向性工作去刑事化的方向迈进，避免使用不公平的非刑事法律和规章来反对性工作者。⁶

此外，十二家联合国机构呼吁所有国家立即关闭针对性工作者的强制康复中心。⁷

³ 联合国艾滋病规划署等 12 家联合国机构，《联合声明：关闭强制戒毒和康复中心》，2012 年 3 月。 http://www.unaids.org.cn/cn/index/Document_view.asp?id=583。

⁴ 全球艾滋病和法律委员会，“Risks, Rights and Health,”（《风险、权利和健康》）2012 年 7 月。 <http://www.hivlawcommission.org/resources/report/FinalReport-Risks,Rights&Health-EN.pdf>。

⁵ 同上。

⁶ 世界卫生组织，Prevention and Treatment of HIV and Other Sexually Transmitted Infections for Sex Workers in Low- and Middle-income Countries: Recommendations for a Public Health Approach.（《在中低收入国家面向性工作者开展艾滋病和其他性传播疾病的预防和治疗：来自公共卫生视角的建议》）2012 年 12 月。 http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/77745/1/9789241504744_eng.pdf。

⁷ 联合国艾滋病规划署等 12 家联合国机构，《联合声明：关闭强制戒毒和康复中心》，2012 年 3 月。

建议

亚洲促进会呼应联合国机构和国际组织的建议，建议中国政府：

- 暂停进一步接收性工作者进入收容教育所；
- 立即关闭所有针对性工作者及其顾客的收容教育所，释放所有被收容者；
- 撤销禁止成年人之间合意、自愿购买或提供性服务的法律法规；停止扫黄运动；
- 为性工作者及其顾客提供自愿的、高质量的、以实证为基础的艾滋病和性病预防和治疗服务，以及社会、法律和教育服务；为社区组织提供资金和技术支持，使他们能够参与这一过程；
- 停止警察针对性工作者的暴力和滥权行为，为执法人员提供人权培训，使其能够合理对待性工作者；对警察的暴力和滥权行为展开调查并追究责任。

第一章 研究方法

亚洲促进会及其合作伙伴于2012年底至2013年7月在中国北方的两个城市开展了调查。我们共进行了31个访谈，其中30人是女性性工作者，其中24人有过半年到一年的收容经历；另一名则是执法人员。

访谈获得了所有被访者的口头知情同意，并根据他们的意愿对姓名进行隐匿，以确保护他们的隐私和安全。因此，本报告中所有提及的被访者都使用了化名。所有接受采访的性工作者都是在低档场所工作的，如发廊、按摩房、洗浴中心等小规模性服务场所，也有站街的性工作者。被访者来自全国各地，大部分来自农村地区，年龄段介于19到50岁之间。

访谈使用开放性的问题，访谈的场所由被访者选择。大部分访谈在性工作者的工作场所进行，也有些访谈根据被访者的需求，选择了隐蔽性较好的宾馆；还有一部分访谈是在我们合作伙伴的办公室进行。

由于性工作者承受了严重的社会歧视和污名，而且常常受到警察和当地闲杂人员的骚扰，因此，要获得她们的信任并讲述被抓捕、被拘禁的经历，实为不易。亚洲促进会合作伙伴都是以社区为基础的性工作者服务组织，长期为本地性工作者提供健康服务，与当地社群建立了良好的关系，帮助我们打开了接触性工作者的大门。尽管如此，访谈的开展也困难重重。由于权利意识缺乏，且长期处于非法和隐蔽的状态，性工作者常常对其曾有过的被拘禁经历闭而不谈。为此，亚洲促进会与合作伙伴机构一起为性工作者组织以赋权为目的工作坊，对她们进行权利意识启蒙，帮助她们了解国内有关法律。稳固的社群基础和赋权行动，让我们成功地获得了她们的信任。

在调查开展期间，这两个北方的城市持续开展“扫黄”行动。我们的伙伴组织有五名核心志愿者被抓捕，处以行政拘留和收容教育。

在收容教育制度建立之时，男性性工作者并不普遍，因此该制度只针对女性性工作者及其顾客。本报告主要关注边缘的女性性工作者，由于资源和能力所限，我们未能对被收容的男性顾客，以及有关的政府官员进行访谈。

第二章 性工作在中国

性工作概况

在中国，性工作是非法的，并且受到社会的歧视和谴责。尽管如此，性工作者的存在却是公开的事实。性工作者遍布中国的大小城市和农村地区，从高档的娱乐场所，到路边的发廊和足疗店，甚至街头和公园。截止2009年，中国估计有女性性工作者268万，男性顾客2650万。⁸

在低档场所工作的女性性工作者大多数来自农村和贫困地区；她们文化程度较低，缺乏能够找到稳定工作的技能。她们离开家乡，满怀改善生活的愿望来到经济发达的城市。中国快速的经济的发展推动大量年轻劳动力涌向城市。2012年，中国有26261万农民工，其中62%为外出打工者。⁹这些需求和供应成就了繁荣的性行业。

中国性行业的发展和与国内的经济改革密不可分。90年代初期，在大城市里明显发现农村劳动力向非农产业转移。尽管一些妇女能够在服务业或生产业找到工作，但也有相当一部分人投向了性工作。乡镇企业雇佣劳动力的比率急速下降，而同一时期被拘禁的性工作者人数显著增加。¹⁰这从侧面显示了从事性工作的人数增加。社会不平等也是性行业产生的原因。与城市相比，农村地区的妇女接受教育的年限更少，更有可能面临就业歧视。在中国经济取得巨大发展的过程中，农村妇女越来越边缘化并被推到了社会的最下层。她们没有更好的选择，而投向了性行业。¹¹

法律下的性工作

在中国，性工作被认为是不道德的，与传统价值观和伦理相违背。因此，中国的法律和政策专注于禁止和打击性工作，而不是保障性工作者的职业健康和安全。

根据中国的法律，提供或购买性服务，会受到行政处罚。根据《治安管理处罚法》，性工作者和顾客会被处以10—15日的拘留，和/或五千元以下的罚款。而情节较轻的，则是最高五日的拘留或者500元以下的罚款。引诱、容留、介绍

⁸ HIV and AIDS Data Hub for Asia-Pacific, “China Country Reviews,” (《中国情况概览》) 2011年3月。http://aidsdatahub.org/dmdocuments/China_Country_Review_2011_HIV_and_AIDS_Data_Hub_for_Asia_Pacific.pdf。访问时间：2013年11月15日。

⁹ 人力资源和社会保障部，《2012年度人力资源和社会保障事业发展统计公报》。网址：http://www.mohrss.gov.cn/SYrlzyshshbz/dongtaixinwen/shizhengyaowen/201305/t20130528_103939.htm。访问时间：2013年11月20日。

¹⁰ Yu Dongbao, Edmund Settle, Ruotao Wang, and Lenore Manderson, “Decriminalizing Sex Work: Implications for HIV Prevention and Control in China,” (《性工作的去刑事化：对中国艾滋病防控的意义》) in Gender Policy and HIV in China: Catalyzing Policy Change (The Spring Series on Demographic Methods and Population Analysis), ed. Joseph Tucker and D.L. Poston (Springer Science+Business Media, 2009), 201-215.

¹¹ 同上

他人从事性工作，同样会被处以拘留和 / 或罚款。¹²

同时，1991 年全国人民代表大会通过《全国人民代表大会常务委员会关于严禁卖淫嫖娼的决定》（《决定》）。该《决定》重申了前文提到的行政处罚，同时进一步授权公安机关将性工作者和顾客“强制集中进行法律、道德教育和生产劳动，使之改掉恶习”（即收容教育），时间为六个月到两年。¹³ 被处罚后又重犯的，会被处以最高可达四年的劳动教养（劳教），以及 5000 元以下罚款。¹⁴ 2013 年，中国政府宣布废止劳教制度，但收容教育仍然在运行。¹⁵

组织或强迫他人从事性工作，其惩罚则要严重得多。根据《刑法》，组织或强迫他人从事性工作，处五到十年的有期徒刑，以及罚金。而情节严重的，最高可获死刑和没收财产。¹⁶

此外，公安机关定期开展“扫黄”和“严打”行动，对娱乐场所进行突击检查和整治。其结果是娱乐场所的大量关闭，以及性工作者和顾客被抓捕。2013 年 8 月 15 日，重庆某区出动了民警 1000 余人、警车 110 余辆对该区的旅店、桑拿洗浴、发廊和酒吧等进行了清查。¹⁷

在这些执法行动中，低档场所的性工作者更有可能成为被执法的对象。2008 年一项针对北京 348 名女性性工作者的调查显示，62% 的街头性工作者曾经被抓捕，其被抓捕的风险要比在场所里工作的性工作者高二到四倍。¹⁸ 尽管法律对性工作者和顾客处以同样的处罚，但女性性工作者比顾客更有可能被抓捕。¹⁹ 这些执法行动一方面是由于政治考虑，以维护社会秩序和保障重大的公共事件进行，如两会（全国人民代表大会和中国人民政治协商会议）或者奥运；另一方面，从性工作者和顾客身上收缴的罚金也成为公安系统预算的重要补充。²⁰

性工作与艾滋病

截止 2011 年底，中国估计有艾滋病感染者和艾滋病病人 78 万人。其中，异性间的性传播是艾滋病的主要感染途径，占到了全部感染人数的 46.5%。性工作者为

¹² 《中华人民共和国治安管理处罚法》，2005 年 8 月 28 日第十届全国人民代表大会常务委员会第十七次会议通过，2006 年 3 月 1 日起施行，第 66 和 67 条。

¹³ 全国人大常委会，《全国人民代表大会常务委员会关于严禁卖淫嫖娼的决定》，1991 年 9 月 4 日。

¹⁴ 同上。

¹⁵ 《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》。

¹⁶ 《中华人民共和国刑法》，1979 年 7 月 1 日第五届全国人民代表大会第二次会议通过，2011 年修订。第 358 条。

¹⁷ 杨彦宇，《重庆警方千余人夜间“扫荡”保健按摩娱乐场所》，2013 年 8 月 16 日。网址：<http://www.chinanews.com/tp/hd2011/2013/08-16/236033.shtml>。访问日期：2013 年 10 月 5 日。

¹⁸ Huso Yi, Joanne E. Mantell, Rongrong Wu, Zhao Lu, Jing Zeng, and Ynhai Wan. A Profile of HIV risk Factors in the Context of Sex Work Environments among migrant Female Sex Workers in Beijing. (《性工作环境下的艾滋病危险因素——北京流动性工作者》) Psychol Health Med. 2010 March; 15(2):172-187.

¹⁹ UNDP Asia-Pacific Regional Center, Legal Environments, Human Rights and HIV Responses among Sex Workers in Asia and the Pacific, Consultation Draft: East Asia Sub-region, August 2011.

²⁰ Fu Hualing and D.W. Choy, “Administrative Detention of Prostitutes,” (《对卖淫者的行政拘留》), in Gender Policy and HIV in China: Catalyzing Policy Change (The Spring Series on Demographic Methods and Population Analysis), ed. Joseph Tucker and D.L. Poston (Springer Science+Business Media, 2009), 189-198.

重点感染人群之一。²¹ 性工作者的艾滋病感染率从1996年的0.02%，上升到2011年的0.6%。²² 在一些省份，如云南、四川和贵州，以及新疆和广西壮族自治区，性工作者的感染者率要高一些。²³

对于在星级宾馆和高档娱乐场所的性工作者来说，她们具有一定的教育水平，顾客大多数是有钱的商人，安全套的使用率在这一人群中比较高。而在低档场所，如在歌舞厅、足疗店、理发店工作的性工作者，以及街头性工作者，她们常常直接受到老板、皮条客的监管，无法自主地掌控自己的工作。低档场所的性工作者会把不使用安全套作为招揽客人的优势。²⁴ 而场所管理者对安全套和性病教育持负面态度，担心性工作者要求使用安全套会吓跑客人，影响生意。²⁵

总体上，性工作者的安全套使用率较低。2011年，据估计60%的性工作者不能坚持在每次性接触中使用安全套。²⁶ 针对性工作的执法行为，往往会妨碍针对这一人群的艾滋病防治工作的开展。²⁷ 有性工作者报告称警察将持有安全套作为卖淫嫖娼的证据。因此，她们避免携带安全套，以减少被抓捕的风险。²⁸ 被抓捕和拘禁的风险，使得性工作者进一步转入地下，而不愿意获得艾滋病预防、治疗和关怀服务。研究表明，警察的扫黄活动使得性工作者更加隐蔽，草根组织更难找到目标人群开展艾滋病防治工作，性工作者也因为担心安全套被当成卖淫的证据而更少使用安全套。²⁹

公安机关与卫生部门的矛盾在2012年《中国遏制与防治艾滋病“十二五”行动计划》中也有凸显。该计划定下了这样的目标：“高危行为人群有效干预措施覆盖率达到90%以上，接受艾滋病检测并知晓检测结果的比例达到70%以上。”但同时，该计划也要求“公安部门要继续依法打击卖淫嫖娼、聚众淫乱等违法犯罪行为”。³⁰

研究表明，关押在监管场所的性工作者更难获得艾滋病服务。如一项2010年

²¹ 中华人民共和国卫生部、联合国艾滋病规划署、世界卫生组织，《2011年中国艾滋病疫情估计》，2011年11月。
<http://www.moh.gov.cn/cmsresources/mohyzs/cmsrsdocument/doc13944.pdf>。

²² 中华人民共和国卫生部、联合国艾滋病规划署、世界卫生组织，《2005年中国艾滋病疫情与防治工作进展》，2006年1月24日。网址：<http://download.china.cn/ch/pdf/060221-1.pdf>；Xiang Shen Chen, Yue-Ping Yin, Ning Jiang, “Was the HIV Infection Burden in Female Sex Workers in China Overestimated?” (《中国女性性工作者的艾滋病感染率是否被低估？》) *The Lancet Infectious Diseases* 13, no. 1 (January 2013): 13.

²³ 中华人民共和国卫生部、联合国艾滋病规划署、世界卫生组织，《2011年中国艾滋病疫情估计》，2011年11月。

²⁴ Huso Yi, Joanne E. Mantell, 等，2010。

²⁵ HIV and AIDS Data Hub, “Sex Work & HIV China,” (《中国的性工作与艾滋病》)，2010年8月。http://www.aidsdatahub.org/sites/default/files/documents/sec_work_hiv_china.pdf。

²⁶ 联合国艾滋病规划署，《艾滋病在中国：情况和数据》。网址：<http://www.unaids.org.cn/cn/index/page.asp?id=197&class=2&classname=China+Epidemic+%2026+Response>。

²⁷ Yi, Mantell, et al, 172-187.

²⁸ 人权观察，“‘Swept Away’: Abuses Against Sex Workers in China,” (《扫荡：中国性工作者遭受的侵害》) (纽约：人权观察，2013)，<http://www.hrw.org/reports/2013/05/14/swept-away-0>。

²⁹ 中国性工作者机构网络平台，《2010年严打扫黄对性工作者艾滋病预防干预的影响报告》，2011年12月。<http://asiacatalyst.org/blog/2012/01/the-impact-of-2010-crackdown-on-sex-work-and-hiv-interventions-in-china.html>。

³⁰ 国务院办公厅，《中国遏制与防治艾滋病“十二五”行动计划》，2012年1月13日。http://www.gov.cn/zwgk/2012-02/29/content_2079097.htm。

的研究所示：³¹

变量	监管场所外的性工作者	监管场所中的性工作者
艾滋病检测的可及性	在自愿咨询检测点可获得免费、自愿的艾滋病咨询和检测	强制检测，可能无法获知结果
变量	监管场所外的性工作者	监管场所中的性工作者
抗病毒药物治疗的可及性	通过政府项目可免费获得	取决于拘禁场所，以及性工作者与看守的关系
艾滋病预防的可及性	通过公共卫生项目可以很便利地获得	每年一次，取决于拘禁场所与性病 / 艾滋病诊所的关系

全球艾滋病和法律委员会指出，法律环境在艾滋病感染者和易感人群的生存状况中扮演着非常重要的角色。好的法律，如果能配备足够的资源并且得到严格的执行，能够扩大预防和医疗关怀服务的覆盖面，改善治疗的质量，提高受疫情影响人群所获得的支持，以及保护人权。而这些对于拯救生命，使公众资源得到更有效的利用是非常重要的。³²

³¹ Joseph Tucker, Xin Ren, and Flora Sapio, “Incarcerated Sex Workers and HIV Prevention in China: Social Suffering and Social Justice Countermeasures,” (《中国被拘禁性工作者与艾滋病预防》) Social Science and Medicine 70 (2010): 121-129.

³² 全球艾滋病和法律委员会, “Risks, Rights and Health,” 2012 年 7 月。

第三章 研究结果

何谓收容教育

收容教育是一项针对性工作者和顾客的行政强制教育措施。1991年的《决定》规定，“对卖淫、嫖娼的，可以由公安机关会同有关部门强制集中进行法律、道德教育和生产劳动，使之改掉恶习。期限为六个月至二年。具体办法由国务院规定。”³³1993年，国务院颁布《卖淫嫖娼人员收容教育办法》（《办法》），成为这一制度的法律基础。

该制度授权公安机关对“尚不够实行劳动教养”的性工作者和顾客，在按照《治安管理处罚条例》的规定处罚之外，处以为期六个月到两年的监禁。性工作者被认为是败坏社会道德风尚的，要进行挽救、惩戒和控制。³⁴收容教育的目的主要是教育和行为矫治：1) 以“教育、感化、挽救”为工作方针，对被收容者开展教育；2) 组织参加劳动；3) 进行性病检查和治疗。³⁵

收容教育的雏形早在建国初就已形成。1949年新中国成立之后，政府开展了大量禁娼运动。所有的妓院都被关闭，性工作者被送进女性收容所。³⁶政府在宣传中强调了这些收容所在改造和培养“新生女性”所起的重要作用。³⁷

改革开放所带来的经济发展使得性工作死灰复燃。在八十年代初期，在上海和武汉等一些城市已经重新建立起了收容所，为性作者和顾客进行性病治疗和教育。³⁸建立收容教育所被认为“是查禁取消卖淫嫖娼活动的一项有效措施”，公安部门要求各地“积极筹建卖淫嫖娼人员收容教育所。”³⁹

收容教育工作由公安部进行主管。收容教育所的设立，也由公安机关提出计划，纳入财政预算。⁴⁰一些收容教育所设立在劳教所中。⁴¹在收容教育所中，男性和女性分别关押。⁴²接受我们访谈的性工作者表示，她们所在的收容所关押人数估计有1000人左右。⁴³据一名辽宁省公安厅治安管理总队的队长称，部分地方公安机

³³ 全国人大常委会，《全国人民代表大会常务委员会关于严禁卖淫嫖娼的决定》，1991年9月4日。

³⁴ Susanne Y.P. Choi, “State Control, Female Prostitution and HIV Prevention in China,” (《国家控制：中国女性卖淫者与艾滋病预防》), The China Quarterly 205 (March 2011): 96-114.

³⁵ 中华人民共和国国务院，《卖淫嫖娼人员收容教育办法》（《办法》），1993年9月4日。第二条、第七条。

³⁶ HIV and AIDS Data Hub, “Sex work & HIV China,” 2010年8月。

³⁷ Choi, 96-114.

³⁸ 邢静，《收容教育程序研究——以正当程序的视角》。郑州大学2010年法律硕士论文。

³⁹ 公安部印发《进一步打击取缔卖淫嫖娼活动和做好收容教育工作座谈会纪要》，1988年6月2日。

⁴⁰ 《办法》第三条、第四条。

⁴¹ 公安部印发《进一步打击取缔卖淫嫖娼活动和做好收容教育工作座谈会纪要》：凡是劳教场所比较空闲的地方，要主动与司法部门协商，充分利用现有场所，开辟收容教育所，由司法部门负责管理教育，公安、民政、卫生、妇联等部门共同配合。

⁴² 《收容教育所管理办法》，2000年4月24日公安部的第50号公布施行，第19条。

⁴³ 采访小芳，2013年5月12日；采访小莲，2013年5月26日；采访露露，2013年6月18日；采访小草，2013年7月6日；采访小红，2013年10月10日。

关为了完成收容教育指标和罚款指标，导致了“钓鱼”等不当执法行为的发生。⁴⁴

中国政府没有定期公布和更新收容所的数量和被收容者的人数。资料显示，截止到2002年，全国已建立收容教育所200个，当年有2.8万人被收容教育。1987年至2000年全国已累计收容教育30多万人。⁴⁵但近年来收容所的关押人数不断减少，一些收容所因此而被关闭。⁴⁶

2007年一项对杭州市收容所的调查发现，369名被收容的女性中，62%的人来自贫困地区，55%的人家庭年收入小于1200元，69.1%的人是因为家庭贫困而从事性行业。这些女性一般都是在低档场所提供性服务，如美容美发店、歌舞厅和足疗店。她们文化程度偏低，大部分是文盲，或只有小学文化程度。⁴⁷

公安部2000年出台《收容教育所管理办法》，规定了收容所需要达到的条件。包括配备女性警员，提供教育机会，提供性病检查和治疗。⁴⁸此外，同一年公安部还发布了《收容教育所等级评定办法》，将收容教育所的等级分为一级、二级、三级和未达标级。⁴⁹

收容教育之弊病分析

我们的研究主要关注警察在拘捕和调查阶段对性工作者的执法行为，以及被收容者在收容所中的待遇。被访者称警察有一系列的不当行为，包括强行拍照作为证据、肢体暴力迫使她们承认和签署口供，以及要求高额大贿赂。

收容所中的待遇也并不如意。被访者称在收容所内要进行长时间的劳动，而没有任何报酬；收容所以劳动和利润为重心，以致于所内提供的教育流于形式，被收容者无法获得职业技能。此外，被收容者需要承担收容期间的生活费用，还需支付医疗检查和治疗的费用。收容所对被收容人员施行非常严格的管理，但实际上他们并不是囚犯。一些被访者称他们因为收容所中严格的如厕规定而患病。在与外部沟通方面，被收容者也面临着限制。

⁴⁴ 高凡，《辽宁规定14类卖淫嫖娼者不予收容教育》，中新网，2006年11月4日。网址：http://news.xinhuanet.com/legal/2006-11/14/content_5328884.htm 访问日期：2013年10月7日。

⁴⁵ 邢静。

⁴⁶ 詹伟，《中国对卖淫嫖娼人员收容教育制度的研究报告》。载于《限制对人身自由的限制——中国行政性限制人身自由法律处分的法治建设》，郭建安、郑霞译主编。北京：法律出版社，2005年。第416—466页。

⁴⁷ 姚水娟，《暗娼从业因素、健康知识、行为特征及性健康教育评析》，《浙江省性病艾滋病防治学术年会暨2007年当代浙学论坛论文集》，2007年。

⁴⁸ 公安部，《收容教育所管理办法》，2000年。

⁴⁹ 公安部，《收容教育所等级评定办法》，2000年。

警察的不当行为

好几个男人一起打我，有的打我的头，有的打我的身上，有的还揪头发。还有一个骂：“我操你妈的不要脸的东西，干都干了还强。”打我了大概10多分钟吧。

——红姐，2013年4月20日

性工作者面临着执法人员的多种不当行为。我们的访谈发现，警察会对性工作者和顾客强行拍照作为证据，暴力殴打和言语侮辱。

拍照作为证据

中国的法律并没有明确规定什么能构成卖淫嫖娼的证据。但要构成卖淫嫖娼，必须具备两个要素：即不正当性关系的发生，以及存在金钱或财物交易。由于公安机关取证比较困难，很难同时证明两者存在，因而警察往往采取违法的方式来取证。我们的调查发现，警察为了取证会对性工作者和顾客强行拍照，而罔顾他们的人格尊严和隐私。

在足疗店上班的林姐在为一名客人服务时，警察破门而入：

“四个人一拥而进，进来就扒我的裙子，要拍照。我拼命使劲也没有扭打过他们，毕竟是一个弱流女辈，最后还是把衣服扒光了。就那么赤裸裸的，一丝不挂，被拍了照。”⁵⁰

红姐也是被强行脱掉裤子拍照：

“外面警察把门踹开了。我赶紧把裤子穿上了，客人没来得及。进来几个男人，只有最后一个是警察，穿着警服。几个没穿警服的男人过来把我的裤子脱掉，什么都露出来了然后就拍照。”⁵¹

47岁的灵灵来自东北，她提到：

“警察进来就把客人的裤子脱下来，看到客人的套子还在上面套着。警察把我的衣服扯下来露出胸，让我和客人在一起拍照。”⁵²

警察脱掉当事人的衣服，以拍照作为证据的做法侵犯了人的基本尊严。《中华人民共和国宪法》第三十八条保障了公民的人格尊严不受侵犯。⁵³警察所拍摄的照片实际上只能证明性关系的发生，如果没有其他证据表明有金钱或财物交易，

⁵⁰ 采访林姐，2013年1月22日。

⁵¹ 采访红姐，2013年4月20日。

⁵² 采访玲玲，2013年3月16日。

⁵³ 《中华人民共和国宪法》，第三十八条。

则不能认定为卖淫嫖娼而进行处罚。更重要的是，警察的调查取证应当合理、合法。《公安机关办理行政案件程序规定》第37条规定：“对行政案件进行调查时，应当合法、及时、客观、全面地收集、调取证据材料，并予以审查、核实。”⁵⁴

调查期间的暴力

从现场被抓走后，性工作者和嫖客会被带到派出所或警察局，接受询问和调查。接受我们采访的性工作者表示，为了迫使她们供认卖淫的事实，警察会使用暴力对待。这些女性不堪殴打的痛苦，最终不得不承认。

37岁的莲姐来自贵州，一天深夜以70元的价格接待一名客人。她被警察带到了派出所：

“他们把我带到另外一个房间里面，里面有一个上下铺的铁床，把我的两个手拷在上铺的铁杆上面。抓我的那个高高胖胖的警察拿一个拖鞋打我的脸，让我承认。我还是不说话。后来他拿一个芥末油往我鼻子里灌，还拿一个很厚很大的书垫着打我的肚子……他们打一会就走了，一会又来折磨我，反反复复的折腾了好长时间。我实在受不了了，想死的心都有，最后就承认了。”⁵⁵

小草被抓到派出所之后，因为拒不承认卖淫，被四个警察用电棍毒打：

“四个警察把我带到一个有床的房间，他们把我按到床上，拿一个这么长的电棍（她比划了一下，约有20—30厘米），电我的手背、脖子、大腿、腋下。那个疼痛没法忍受就像针扎一样，我疼得喊救命，他们就把我的嘴堵住，不让我喊出声……他们拿着电棍，电棍咋咋地响，都快贴到我脸上了。我怕极了刚才那种疼，也怕把我的脸电坏了，就承认了。”⁵⁶

暴力不仅发生在询问的阶段。有被访者表示，警察用暴力和殴打强迫她签署笔录。来自江西的艳姐接待的一个客人被警察抓到之后供出了她，警察在两天之后到艳姐的店里把她带到派出所：

“警察读笔录给我听，什么卖淫嫖娼的。因为他们没抓到现行（指卖淫的现场），我就说我没有。两个警察就打我，抓我的头往墙上装，踢我，让我签。我说我不会写字，他们两个人抓着我的手让我签。我就故意拽着笔在纸上划，把纸划破，但划破一张纸就一顿狠打”。⁵⁷

警察的这些暴力行为，显然违反了国内有关法律。《公安机关办理行政案件

⁵⁴ 《公安机关办理行政案件程序规定》，2012年12月3日公安部部长办公会议通过，2013年1月1日起施行。第37条。

⁵⁵ 采访莲姐，2013年5月26日。

⁵⁶ 采访梅子，2013年7月6日。

⁵⁷ 采访艳姐，2012年11月7日。

程序规定》第24条规定：“严禁刑讯逼供和以威胁、欺骗等非法方法收集证据。”⁵⁸ 采用刑讯逼供等非法方法收集的违法嫌疑人的陈述和申辩以及采用暴力、威胁等非法方法收集的被害人陈述、其他证人证言，不能作为定案的根据。”⁵⁹ 《中华人民共和国警察法》第22条规定，人民警察不得刑讯逼供或者体罚、虐待人犯。也不能殴打他人或者唆使他人打人。⁶⁰

警察对性工作者的暴力行为也违反了国际准则。《世界人权宣言》第五条：“任何人不得加以酷刑，或施以残忍的、不人道的或侮辱性的待遇或刑罚。”⁶¹ 中国1988年加入了联合国《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》。该公约将“酷刑”定义为为了取得情报或供状或基于其他目的，由公职人员行使或同意，蓄意使某人在肉体或者精神上遭受剧烈疼痛或痛苦的行为。⁶² 警察的对性工作者的暴力逼供已经构成酷刑。作为公约的缔约国，中国应当采取有效的立法、行政、司法或其他措施，防止在其管辖的任何领土内出现酷刑的行为。

⁶³

敛财和腐败

对于提供性服务这样一种轻微的违法行为，收容教育的惩罚过于严厉。大多数性工作者是瞒着家人从事性工作的，她们很担心的公安抓捕和关押会泄露她们从事性工作的事实。有些性工作者离异独自带着孩子，一旦被关押，就会面临着孩子无人照顾的情况。

公安机关在决定着到底适用哪种行政处罚时享有极大的自由裁量权。他们往往借助性工作者不想被收容的心理，索要高额的贿赂。法律规定警察可以对性工作者处于最高为5000元人民币的罚款。⁶⁴ 但我们的调查发现，性工作者付给警察和中间人的钱，远远超过这个数字。

接受采访的性工作者说，一旦被抓，必须在当地派出所把个案提到上级审核之前采取行动。因为一旦个案提交上去，就很难改变收容的决定。46岁的牛姐来自吉林，她说：

“我被警察抓了之后，我朋友赶紧托关系打听我被哪个派出所抓了，找到这个所的所长了花了3万块钱。多亏了我朋友找得及时，要是等他们把案卷递上去就完了，花多少钱也出不来，我肯定被送收容。”⁶⁵

⁵⁸ 《公安机关办理行政案件程序规定》第24条。

⁵⁹ 《公安机关办理行政案件程序规定》第24条。

⁶⁰ 《中华人民共和国人民警察法》，第22条。1995年2月28日第八届全国人民代表大会常务委员会第十二次会议通过；1995年2月28日中华人民共和国主席令第四十号公布1995年2月28日起施行。

⁶¹ 《世界人权宣言》第五条。

⁶² 《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》。联合国大会1984年12月10日第39/46号决议通过，于1987年6月26日生效。第1条。

⁶³ 《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》第2条第1款。

⁶⁴ 《治安管理处罚法》第六十六条。

⁶⁵ 采访牛姐，2013年9月23日。

对于处于社会底层的性工作者来说，她们往往需要通过各种关系才能找到解决问题的人。公安与性产业之间形成了复杂的利益链条。而性工作者，成为负起这一链条的最底端、也是被剥削最重的一环。她们不仅要付给警察贿赂，还要承担给中间人的费用。小杨来自四川，她几年前被抓过一次，所以今年再次被抓的时候很担心被送收容。她说：

“警察开始审问我的时候就说，我老板已经找人了，让我赶紧承认，录完口供交完钱就能放人。当天晚上他说要15000元就能把我放了，但是老板当时没找到那么多的钱。等到第二天的时候，警察就说要3万了。老板找我的老乡和几个姐妹借了4万5，给了警察3万，另外1.5万是给帮忙找人的中间人的好处费。”⁶⁶

这些高额的贿赂，给性工作者和他们的家庭带来了沉重的经济负担。性工作者有时甚至要动员全家人的力量，才能凑够所需要的数额。灵灵被抓之后，她老公和女儿找各种关系，最后花7万把她弄出来：

“当时我挣了3万多，本来是要寄回家给儿子还高利贷的，没办法也花了。后来儿子又给借了1万元，女儿给拿了2万，哥哥给拿了1万，一共才凑够了7万。”⁶⁷

被抓的经历，也给性工作者带来了极大的心理创伤。灵灵描述了她被释放之后的感受：

“我出来后在路上走看到警察我腿都发软。回家老公想和我干那个事的时候我都不让，因为我担心警察来抓我。有的时候我都不想活了，想想这是多丢人的事情啊，活着还有什么意思啊。”⁶⁸

收容所中的待遇

“我们这个所接各种各样的任务，装外面吃饭用的一次性筷子，剥饺子馆用的大蒜，剪补车胎用的胶条……这哪是什么收容教育，直接就是强迫劳动。”

——义姐，2013年1月15日

强迫劳动

中国从70年代末期开始从计划经济向市场经济改革。原来计划经济体制中全部依赖政府投入的格局改变了，政府投入的减少直接影响一些政府机构的运行。公安和有关的行政系统获得的资金减少了。政府拨付的预算无法满足开支。因此，这些机构被迫寻求额外的资金来源。⁶⁹ 这种改变直接影响了由公安机关所管理的

⁶⁶ 采访小杨，2013年3月25日。

⁶⁷ 采访灵灵，2013年3月16日。

⁶⁸ 同上。

⁶⁹ Fu, Administrative Detention of Prostitutes。

收容教育所的运行方式，并扭曲了收容教育的目的。

《办法》要求被收容人员参加生产劳动。而劳动所获得的劳动收入，用于改善被收容教育人员的生活和收容教育所的建设。⁷⁰

被访者表示，在收容所中，劳动几乎占据了她们大部分被拘禁的时间。而且为了完成劳动任务，常常要加班。

23 岁的芳姐来自贵州，她被处以收容半年：

“（进收容所之后）一个月后我就每天下队干活了。就是叠纸，是一种给狗擦屁股的纸袋，听说是出口到日本的。每 50 个一包，每天要叠 1250 个小纸袋，和 1300 个大纸袋。如果叠不够数就要扣分，扣分就是要多关押几天。”⁷¹

而小兰的工作是制作布娃娃：

“我们都是做布娃娃，马，老虎什么。我们每天 6 点起来，7 点吃饭，然后上工，11 点下工，中午休息，下午 2 点开始，晚上 7 点干到 11 点。晚上也要干，因为经常要完成任务。就是来了一批订单，要多少货，几天之内完成，我们就要赶工出来。算下来每天要工作 9 个小时。”⁷²

在收容所中繁重的劳动，被收容者却没有获得任何的劳动报酬。《办法》第十三条规定：对参加生产劳动的被收容教育人员，可以按照规定支付一定的劳动报酬。⁷³ 接受我们访问的性工作者称他们没有获得任何劳动报酬。收容教育用来激励他们劳动的办法，是通过劳动来获得提前释放。

莲姐来自贵州，她说：

“干活是不给工资的。但是干活干的多就可以减天数。我干的认真了，就盼着能早点出去。最后我干活减了 3 天。”⁷⁴

而义姐则声称所里的工作人员夸大提前释放的时间，来让她努力工作：

“根本就没有给我们发工资。开始收教员说谁（劳动）第一名就能提前一个月放出来，我就拼命剪啊（其工作是剪一种胶条）。我剪了第一名，就去问她，我就知道我被骗了。她说肯定不能提前一个月放我，但能提前 6 天。他们到底是怎么算这个减的天数的，我也不清楚。”⁷⁵

⁷⁰ 《办法》第十三条。

⁷¹ 采访芳姐，2013 年 5 月 12 日。

⁷² 采访小兰，2012 年 12 月 26 日。

⁷³ 《办法》第十三条。

⁷⁴ 采访莲姐，2013 年 5 月 26 日。

⁷⁵ 采访义姐，2013 年 1 月 15 日。

被收容者所从事的劳动，都来自收容所承接的任务。收容所把接来的任务直接转嫁给被收容者，利用他们的劳动力来为收容所创造收入。海哥是一名执法人员。他说：

“收容所里也有盈利市场。送进去的人在里面干的活，都是收容所的管理人员在外面接的活。利润百分之百是收容所里的，干活的人是一分也拿不到。”⁷⁶

没有报酬的强迫劳动违反了《公民及政治权利国际公约》。《公民及政治权利国际公约》规定，任何人不应被要求强迫或强制劳动。而在把苦役监禁作为一种对犯罪的惩罚，应该按照合格的法庭进行判决。⁷⁷

根据联合国的《囚犯待遇最低限度标准规则》，“所交工作应足以保持或增进囚犯出狱后诚实谋生的能力”。该规则进一步规定：“囚犯及其在职业训练上的利益不得屈居于监所工业盈利的目的之下。对囚犯的工作，应当订立公平报酬的制度。”⁷⁸而收容所内的人员并非囚犯，因为他们从未经过法庭判决。

收容所中有限的教育

收容教育的重要目标之一，就是要给被收容者提供扫盲教育和技能培训，使他们能够掌握一技之长，脱离性行业，自主谋生。亚洲促进会发现，收容所的确给被收容者提供了一些教育，包括扫盲、性病和艾滋病知识。但是，在以劳动和盈利为重的收容所中，教育成为一种负担，以致流于形式。

据我们了解，刚进所的一段时间着重让被收容者“听话”和“守规矩”，因此背诵《收容教育所行为规范》成为其中的重要内容。一些情况下收容所还辅无以比严格的“坐板”，来让被收容者驯服。

林姐第一次被抓就被送收容半年，她说：

“在收容所的第一个月，必须学会背诵教规（指《收容教育所行为规范》）。背诵的时候要坐板，就是坐在一个小塑料板凳上，大概20—30厘米高。挺直腰一直坐着，保持姿势不能动，也不能伸腿，难受死了。刚开始屁股坐得很疼，后来屁股上坐出了黑色的硬皮就不疼了。”⁷⁹

来自江西的艳姐独自带着两个孩子在北京。她说：

⁷⁶ 采访海哥，2013年5月30日。

⁷⁷ 《公民及政治权利国际公约》，第八条三、（甲）任何人不应被要求从事强迫或强制劳动；（乙）在把苦役监禁作为一种对犯罪的惩罚的国家中，第三款（甲）项的规定不应认为排除按照由合格的法庭关于此项刑罚的判决而执行的苦役。

⁷⁸ 《囚犯待遇最低限度标准规则》，1955年在日内瓦举行的第一届联合国防止犯罪和罪犯待遇大会通过由经济及社会理事会以1957年7月31日第633C(XXIV)号决议和1977年5月13日第2076(LXII)号决议予以核准。

⁷⁹ 采访林姐，2013年1月22日。

“我开始被送进收容所的时候，前面两个星期是接受教育的。每天也是天亮就起床，吃早饭，然后就是写33条（指《收容教育所行为规范》），一遍一遍地写。让会写字的教不会写字的，两人一组。我都不会字，当时写得可熟了，本子上一页一页地写。同时我还要坐板。中午吃午饭，休息一会，下午接着写。”⁸⁰

此外，收容所也会邀请一些老师来给被收容者上课，内容涉及与性工作有关的法律问题和性病艾滋病知识。

梅子说：“刚进去的时候背33条。后来有一个大学的人来给讲课，每次大概45分钟，讲了7、8次吧，都是讲卖淫嫖娼的法律、性病、婚姻法什么的，我也记不住。”⁸¹

小兰说：“刚进去的时候要上一个星期的课，都是所里面的警察教的。不给我们发课本，就是给我们发一个笔记本，他说什么我们记什么。讲的就是艾滋病什么的，健康，法律。教我们不许做这个（性工作），要好好做人，做这个很危险，被强奸被杀的都有。法律他也不全部讲，就是讲33条什么的，跟这个（性工作）有关的，要背下来。”⁸²

根据《收容教育所管理办法》，有条件的收容所可以组织被收容人员参加职业技术培训。⁸³但有时这些培训只在领导检查的时候有。艳姐说：

“只有在领导检查的时候才有培训班，学什么的都有，电脑啊什么的。我学拼音，因为我不会写字。没有领导来就没有这些培训班。”⁸⁴

被访者认为收容所中的教育所能达到的效果非常有限。在经历了半年的收容教育之后，小兰表示：“我觉得关我们没有用，上课就是学艾滋病知识挺有用的，了解这种病是怎么回事了，其他的我都忘了，光劳动了。”⁸⁵

尽管中国对性工作实施严厉的打击，但性工作者的人数一直在增加。⁸⁶收容教育并未能如决策者所愿，实现减少性工作者数量的目标。被收容者也无法获得有效的职业技能。考虑到被收容者需要承担在收容所的生活费用，很难想像这样的教育能起到什么效果。接受我们采访的全部性工作者都在离开收容所后重返性工作。正如来自四川的红姐说：“我认为收容我们就是为了挣钱，什么教育我们正确的人生观。有几个出来不接着干啊，不干这个我们怎么生活？”⁸⁷

⁸⁰ 采访艳姐，2012年11月7日。

⁸¹ 采访梅子，2013年7月6日。

⁸² 采访小兰，2012年12月26日。12号

⁸³ 《收容教育所管理办法》第三十六条。

⁸⁴ 采访艳姐，2012年11月7日。

⁸⁵ 采访小兰，2012年12月26日。

⁸⁶ Huso Yi, Joanne E. Mantell, 等，2010。

⁸⁷ 采访红姐，2013年4月20日。

收容所中的收费问题

与劳动教养、拘留所和监狱等监管场所不同，收容教育所里的生活费等需要由被收容者自己交纳。《办法》规定：“被收容教育人员在收容教育期间的生活费用一般由本人或者家属负担。”⁸⁸《收容教育所管理办法》进一步规定：“确有困难的，可以由收容教育所报请当地财政部门解决。收费标准由公安机关物价部门根据当地实际情况统一制定。”⁸⁹

我们的调查反映了一些地方的收费情况。被访者称，初进所时收容教育所要求他们一次性交纳1900元，其中包括“每月的生活费200元”（半年为1200元），另外的700元是“被褥、监服、脸盆”等要求购买的生活用品。⁹⁰

在交纳这笔钱之前，被收容者在所里仍能享有基本的温饱，只是待遇上有所差别。由于大多数性工作者是隐瞒着家人从事性工作的，加上被抓捕时是意外情况，一般没有把钱带在身上。进了收容教育所之后他们都要向朋友或者老板借钱。一些被访者描述了他们在找到钱交纳基本费用之前的困窘状况。

一名外号叫“河南姐”的被访者说：“没有扣1900钱的人每天就只能吃窝头，人家扣完钱的每顿可以有馒头和米饭，菜都是一样的，一个星期改善一次伙食的时候人家有肉或鸡蛋什么的我都没有。”⁹¹

她还有更为尴尬的经历：“我刚下组（指劳动）不两天我就来事了（指例假）。我也没有钱买卫生巾，因为我从拘留所带过去的200多块钱不够扣第一次的费用。第一次的费用要1900多，而不扣这个费用我是不能买东西的。我都急死了，我就帮别的姐妹干活，帮她捏腿，求她给我一包卫生巾。”⁹²

被收容者所交纳的钱是基本的生活费用，而其他所有的生活必需品、和改善伙食等，则需要自己出钱购买。而拥有源源不断关押人员的收容所，俨然也成了消费市场。被访者告诉我们，收容所里卖的东西，往往比外面要贵好几倍。接受采访的性工作者称，在收容所关押的半年时间，他们通常需要花费5000到1万元。

红姐说：“里面可贵了，一个洗洁精10元，其实外面就3元左右。我每次买东西都要花300、500元呢。到我出来的时候我朋友一共给我打了6000多都花完了。要是没交生活费的要等出去的时候一起交齐才能出去。”⁹³

⁸⁸ 《办法》第十四条。

⁸⁹ 《收容教育所管理办法》第三十九条。

⁹⁰ 采访芳姐，2013年5月12日。

⁹¹ 采访河南姐，2013年5月30日。

⁹² 采访河南姐，2013年5月30日。

⁹³ 采访红姐，2013年4月20日。

小兰在收容所花的钱更多：

“里面都自己出钱，东西都是外面的三倍价格。能坐牢的都是有钱人，没有钱谁能坐得起牢。都是家里把钱打进来。我半年花了1万多。”⁹⁴

收容所要求被收容者劳动、交纳生活费及检查和治疗费用（请参看下文），其部分原因在于收容所本身财政保障不足。很多收容所存在资金紧张，物质保障不足的问题。由于很多被收容者比较贫困，很多人无法交纳这些费用。实在交不上，也只能收容所承担。据悉，2004年上海收容所被拖欠了治疗费和生活费8万多元。⁹⁵

检查和治疗

收容教育制度要求对被收容者强制进行性病检查和治疗。《办法》第十条规定，对被收容者“应当进行性病检查和治疗。检查和治疗性病费用一般由本人或者家属负担。”⁹⁶办法中并没有要求获得被收容者的知情同意，被收容者也无权拒绝治疗。

被访者称在收容所中的这些检查并没有获得她们的知情同意，检测的结果也没有告知她们。收容所只是简单地把检查出有病的人单独关押，予以治疗。

小兰说：“在拘留所和收容所都体检，我交了500多块钱吧。就是抽血，检查梅毒艾滋病什么的。没有咨询，没有给我检查报告。有病的就会叫名字，单独关到一个屋去。没有叫到名字的就是没有病的。”⁹⁷

小草说：“后来检查性病了，也不知道具体检查的是什么。就知道检查性病，抽血、看看下面、验尿，没别的了。有检查出来得病的就单独关在一个房间里。检查费好像是170。”⁹⁸

而这些检查和治疗的费用也由被收容者自己支付。

莲姐在收容所中检查出了性病：“我被检测出淋病了，他们给我打了两针，还给吃了一个星期的药，后来知道治病和检查也是从我账上扣的钱，一共扣了好像500多。”⁹⁹

收容所里强制检测和治疗，侵犯了被收容者的健康权。联合国关于健康权的

⁹⁴ 采访小兰，2012年12月。

⁹⁵ 詹伟。

⁹⁶ 《办法》第十条。

⁹⁷ 采访小兰，2012年12月26日。12号。

⁹⁸ 采访小草，2013年7月6日。18号。

⁹⁹ 采访莲姐，2013年5月26日。7号。

第 14 号一般性意见指出：“健康权既包括自由，也包括权利。自由包括掌握自己健康和身体的权利……以及不受干扰的权利，如不受酷刑、未经同意强行治疗和试验的权利。”¹⁰⁰

强制检测和治疗也违反了国际上通行的检测原则。联合国艾滋病规划署和世界卫生组织认为，保密、咨询和知情同意是艾滋病检测的最基本原则。这些原则要求接受检测的人们必须了解检测的程序，清楚地表达同意进行检测。检测应该是保密的，并且辅以适当的检测前和检测后咨询。世卫组织和联合国艾滋病规划署并不支持出于公共卫生方面的理由对个人进行强制性或者强迫性检测。¹⁰¹

缺乏咨询和不告知检查结果，都不利于被检测者对疾病和自身状况的了解。应该在检测前获得被收容者的知情同意，并告知检查结果，而且无论检查结果如何都应当提供有效的咨询。

入厕、通信和会见

在收容教育所中，性工作者的作息、劳动和教育被严格地管理起来，包括作为一个人基本生理需求的大小便。被访者称在收容教育所中，只能在规定的时间内大小便。而最令他们痛苦的，是晚上不能大便的限制，不少人因此而患病。

梅子和丈夫离异后独自一人带着孩子，她说：

“（在收容教育所里）每天上厕所都是有时间限制的：早上 6：30—7 点，中午 11：30，晚上 5：30，其他的时间要是想上厕所要请示，也要看组长的心情，她心情好就让上，心情不好就让憋着。晚上也不让上大便，因为厕所在外面，房间到晚上都锁上了，里面只放了两个盆可以小便。我后来就得了膀胱炎。”¹⁰²

露姐因为担心晚上要上厕所，而不敢多吃饭：“我中午和晚上都不敢怎么吃东西，因为晚上不能上厕所。”¹⁰³

《公民权利和政治权利国际公约》第七条规定：任何人不得加以酷刑或施以残忍的、不人道的或侮辱性的待遇或刑罚。¹⁰⁴ 被收容者并不是罪犯，对如厕的严格限制并不符合收容教育作为行政强制教育措施的性质。被收容者因此而患病，也违背了收容教育的目的。

¹⁰⁰ 经济、社会、文化权利委员会第二十二届会议(2000 年) 第 14 号一般性意见：享有能达到的最高健康标准的权利(第 12 条)。载于 E/C.12/2000/4 号文件。汇编于联合国文献 HRI/GEN/1/Rev.7(2004). P8. <http://www1.umn.edu/humanrts/chinese/CHgencomm/CHgencomment14.htm>

¹⁰¹ 世界卫生组织、联合国艾滋病规划署，《关于艾滋病毒检测和咨询的声明》，2012 年 11 月 28 日。 http://www.who.int/hiv/events/2012/world_aids_day/hiv_testing_counselling/zh/index.html

¹⁰² 采访梅子，2013 年 7 月 6 日。

¹⁰³ 采访露姐，2013 年 6 月 18 日。

¹⁰⁴ 《公民权利和政治权利国际公约》，第七条。

被收容者可以通过电话、会面和信件的方式和外界进行沟通，但他们在使用这些渠道的时候面临一些限制。被收容者可以在规定的时间给家人或朋友打电话。一些被访者反映，他们打电话的时候只能用普通话和对方沟通。这对于很多从异乡来打工赚钱的女性来说，是一个挑战。

来自贵州的芳姐说：

“1个月以后可以给家里打电话了，教官告诉我们每个人只能打3分钟，而且只能用普通话说，说的内容要能让教官听的懂。我没注意就习惯性的用家乡话和老公说话，被教官把电话按掉了。”¹⁰⁵

被收容者也可以收到外界寄来的信件。但有被访者称他们并没有隐私可言。

红姐说：

“要是家里人来信了，要当着管教的面看，而且都没有信封了，都是拆开的，看完了要还给管教，不能自己保留。我们也不能回信。”¹⁰⁶

而一些收容所还规定前来探视需要交费。我们的伙伴机构在调查期间去收容所看望了被关押的姐妹时。在排队进入接待室之后，她被要求交纳200元。没有人告诉她这200元是什么费用，也没有人给她任何收据。见到被关押的姐妹之后，收容所发了一些水果和小食品，但这些东西的价格远远不值200元。

¹⁰⁵ 采访芳姐，2013年5月12日。

¹⁰⁶ 采访红姐，2013年4月20日。

第四章 法律分析

收容教育与国际和国内法律之冲突

在收容教育制度下，性工作者和顾客被警察拘捕，不经法庭审判就被拘禁半年以上。作为一种行政处罚，收容教育者并不享有《刑事诉讼法》为刑事罪犯所提供的保护。¹⁰⁷ 他们人身自由在未经过正当程序的情况就被剥夺，已经构成了任意拘捕，其获得公平审判的权利也被剥夺。

《世界人权宣言》包含了所有联合国成员都认同和支持的人权准则。其第九条规定：任何人不得加以任意逮捕、拘禁或放逐；第十条进一步阐述：人人完全平等地有权由一个独立而无偏倚的法庭进行公正的和公开的审讯，以确定他的权利和义务并判定对他提出的任何刑事指控。¹⁰⁸

此外，中国于1998年签署了《公民权利和政治权利国际公约》，并为批准该公约而开展筹备工作。¹⁰⁹ 作为公约的签署国，中国“负有义务不得采取任何足以妨碍条约目的及宗旨之行动”。¹¹⁰ 《公民权利和政治权利国际公约》第九条规定：

一、人人有权享有人身自由和安全。任何人不得加以任意拘捕或拘禁。除非依照法律所确定的根据和程序，任何人不得被剥夺自由。¹¹¹

第十四条规定：

“所有的人在法庭和裁判所前一律平等，在判定对任何人提出的任何刑事指控或确定他在一件诉讼案中的权利和义务时，人人有资格由一个依法设立的、合格的、独立的和无偏倚的法庭进行公正的和公开的审判。”¹¹²

这种任意剥夺人身自由的做法也违反了中国的宪法。《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。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，不受拘捕。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。”¹¹³

收容教育由公安机关决定和执行，没有检察院和法院的介入，明显与宪法的

¹⁰⁷ 联合国任意拘禁问题工作组，Report of the Mission to China (《中国考察报告》) (E/CN.4/2005/6/Add.4), 2004年12月29日。

¹⁰⁸ 《世界人权宣言》，第九条、第十条。

¹⁰⁹ 联合国任意拘禁问题工作组，Report of the Mission to China (E/CN.4/2005/6/Add.4)。

¹¹⁰ 《维也纳条约法公约》，1969年5月23日订于维也纳，于1980年1月27日生效。第十八条。<http://www.un.org/chinese/law/ilc/treaty.htm>。

¹¹¹ 《公民权利和政治权利国际公约》，第九条。

¹¹² 《公民权利和政治权利国际公约》，第十四条。

¹¹³ 《中华人民共和国宪法》第三十七条。

规定和精神相违背。

联合国任意拘禁问题工作组 2004 年对中国进行了考察。该工作组在考察报告中提到：“（中国）不存在质疑行政拘留的真正权利……只要涉及到轻微的行政违法行为，（工作组）建议对所有受到制裁的行为都应当进行详尽的描述，而且所有因行政违法而被剥夺人身自由的人都应当获得公开审讯。”¹¹⁴

该工作组还强调，尽管中国将劳教界定为行政处罚，但这不影响中国保障程序公平的责任：“以上提到的国际法和标准要求所有被剥夺自由的人应当被给予机会能够针对拘留的合法性向法院提出异议。中国法律制度将劳教划为行政剥夺自由，而不是由刑法管辖的司法来剥夺人身自由，并不影响中国保证对剥夺人身自由进行司法控制的责任。”¹¹⁵

收容教育制度的另外一个重要问题，是其缺乏坚实的法律依据和基础。在中国，全国人民代表大会和全国人民代表大会常务委员会行使国家立法权。¹¹⁶ 2000 年的《立法法》第八条规定了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。¹¹⁷《立法法》第九条进一步规定，尽管全国人民代表大会及其常务委员会有权授权国务院对一些事项制定行政法规，但是限制人身自由的强制措施和处罚不在此列。¹¹⁸ 1996 年颁布的《行政处罚法》第九条也规定，限制人身自由的行政处罚只能由法律设定。¹¹⁹

那么确定收容教育制度的文件是不是法律呢？1991 年全国人大常委会的《决定》第一次提出了收容教育制度，并将制定收容教育具体办法的权力授予了国务院。1993 年，国务院颁布了《办法》。《决定》将可限制人身自由长达两年的收容教育授予国务院制定办法，明显违反了《立法法》关于限制人身自由的强制措施不能授权国务院制定行政法规的规定。而《办法》是由国务院颁布的行政法规，并不是由全国人民代表大会或全国人民代表大会常务委员会制定的法律。

此外，《办法》将收容教育界定为治安处罚和劳动教养之间的过渡措施。¹²⁰ 但 2006 年修订的《治安管理处罚法》，删除了原来对卖淫嫖娼处以劳教的规定，而且中国政府也宣布要废止劳教，我们不能罔顾其他同类措施的存在，任其继续适用。

¹¹⁴ 联合国任意拘禁问题工作组，Report of the Mission to China (E/CN.4/2005/6/Add.4)。

¹¹⁵ 同上。

¹¹⁶ 《中华人民共和国立法法》。2000 年 3 月 15 日第九届全国人民代表大会第三次会议通过，自 2000 年 7 月 1 日起施行。第七条。

¹¹⁷ 《中华人民共和国立法法》，第八条。

¹¹⁸ 《中华人民共和国立法法》，第九条。

¹¹⁹ 《中华人民共和国行政处罚法》，1996 年 1 月 17 日第八届全国人民代表大会第四次会议通过，自 1996 年 10 月 1 日起施行。第九条。

¹²⁰ 原文为：对卖淫、嫖娼人员，除依照《中华人民共和国治安管理处罚条例》第三十条的规定处罚外，对尚不够实行劳动教养的，可以由公安机关决定收容教育。2011 年《国务院关于废止和修改部分行政法规的决定》修改为“除依照《中华人民共和国治安管理处罚法》第六十六条的规定处罚外”。

收容教育违背正当程序

根据《办法》，收容教育的审批程序比较模糊。但可以看出，公安机关掌握作出收容教育决定的全部权力。《办法》第八条对收容教育的程序进行了规定：

对卖淫、嫖娼人员实行收容教育，由县级公安机关决定。决定实行收容教育的，有关县级公安机关应当填写收容教育决定书。收容教育决定书副本应当交给被收容教育人员本人，并自决定之日起十五日内通知其家属、所在单位和户口所在地的公安派出所。¹²¹

在此过程中，没有外部机构的监督，也不需提请司法机关的审核和批准。尽管中国的宪法和刑事司法系统为公开审判、司法程序，以及上诉的权利提供了基础，但行政拘留并没有相应的机制。¹²²接受采访的执法人员海哥向我们描述了在其所在的城市收容教育的程序是如何进行的：

1、负责个案的派出所对个案进行调查之后，会将个案资料送往分局法制科；

2、分局法制科对个案作出 14 天的行政拘留，以及收容教育的决定；

3、如果分局法制科决定不进行收容教育，派出所要将个案上报公安局治安总队法治处。治安总队法治处作出同意不处以收容教育的批复。¹²³

公安机关也负责对申请复议的收容教育案件进行审核。《办法》二十条规定：被收容教育人员对收容教育决定不服的，可以依照《行政复议条例》的规定向上一级公安机关申请复议。也就是说，公安机关自己做出的决定，在公安机关内部进行审查，复议的过程不可避免成为一种形式。

据海哥称，在其所在的城市，被收容人员提出的行政复议一概不予接受。¹²⁴所有接受我们访谈性工作者都没有申请复议，她们认为：“申请复议有什么用，根本不可能成功。”¹²⁵

提前解除或延长收容教育期限的决定，也由公安机关决定。根据《办法》第十七、十八条，要提前解除收容教育，或者延长收容教育期限，需要由收容所报原决定其施行收容的公安机关批准。¹²⁶

而在这个过程中，当事人的基本程序权利被剥夺，包括无罪推定、自我陈述、

¹²¹ 《卖淫嫖娼人员收容教育办法》，第八条。

¹²² Tucker, Xin and Sapio.

¹²³ 采访海哥，2013 年 5 月 30 日。

¹²⁴ 同上。

¹²⁵ 采访义姐，2013 年 1 月 15 日。

¹²⁶ 《卖淫嫖娼人员收容教育办法》，第十七、十八条。

获得有效听证、有权辩护和决定过程公开等。¹²⁷2012年发布的《公安机关办理行政案件程序规定》将收容教育列入行政案件的范畴，但其中关于听证的规定却不适用于收容教育。¹²⁸相比之下，已经被停用的劳教尚有关于聆询的规定，保障了当事人的知情和申辩权利。¹²⁹

此外，收容教育所的运营和管理也是由公安部进行。根据《办法》，收容教育所的设立，由地方公安机关根据收容教育工作的需要提出方案，报同级人民政府批准。收容教育所的管理由设立收容教育所的公安机关负责。¹³⁰

由此看来，在收容教育制度下，公安机关不仅对案件进行侦察，作出收容教育的决定，还掌管着对收容教育复议的权力，同时承担着收容教育所的管理职责。作为主管部门的公安机关融决定、执行、监督、仲裁四项职能为一身。¹³¹由于缺乏司法机关的介入和外部监督，不可避免会滋生权力的滥用和腐败。

人身自由是作为人的一项基本权利。国家机关要限制或者剥夺人身自由，必须要遵循正当及合理的程序要求。这已经成为法治国家的通行做法。¹³²性工作者和顾客也应当享有和他人一样的权利，对其惩罚的方式和程序也必须符合法治原则的要求。

收容教育对象模糊、惩罚过重

现有的法律文件对收容教育对象的界定非常模糊，而把如何确定收容的权力完全交给了公安机关。

《决定》提出对卖淫嫖娼的处罚为治安处罚、收容教育和劳教，并明确劳教是用于处罚被处理之后再重犯的行为。《办法》则进一步将收容界定为治安处罚和劳教之间的过渡措施。但无论哪个文件，都没有说明是否必须先治安处罚再收容教育，或者何种情况进行治安处罚、何种情况处以收容。¹³³

在实践中，这些决定均由警察作出，执法随意，缺乏标准。接受我们访谈的性工作者，有人表示几年前被治安拘留过，之后再被抓就送收容；也有人第一次被抓就被送收容。也有公安机关用罚款代替收容教育，或者只对没钱交罚款的人处以收容教育。¹³⁴上海2004年发布新的规定，对第一次被抓的性工作者和顾客，

¹²⁷ 胡人斌，《合法性的危机——对收容教育制度的法理分析》。杭州师范学院学报（医学版），2006年第3期。

¹²⁸ 《公安机关办理行政案件程序规定》，2012年12月3日公安部部长办公会议通过，2013年1月1日起施行。第九十九条：在作出下列行政处罚决定之前，应当告知违法嫌疑人有要求举行听证的权利：（一）责令停产停业；（二）吊销许可证或者执照；（三）较大数额罚款；（四）法律、法规和规章规定违法嫌疑人可以要求举行听证的其他情形。其中并没有包含收容教育。

¹²⁹ 《公安机关办理劳动教养案件规定》，2002年4月12日，公通字[2002]21号。第四章。

¹³⁰ 《办法》第四条。

¹³¹ 邢静。

¹³² 胡人斌，《合法性的危机——对收容教育制度的法理分析》。

¹³³ 邢静。

¹³⁴ 邢静。

以拘留和罚款为主；只对患有性病、以及第二次被抓的人才处以收容。¹³⁵ 条款如此模糊和随意，却可能导致一个人失去六个月到两年的人身自由，法律的严谨和严肃性受到了损害。

此外，作为一种处罚轻微违法行为的措施，收容教育的惩罚过于严厉。最高可（剥夺）两年人身自由的收容教育，比刑法中的一些处罚更为严重，如刑罚的罚款、没收财产和剥夺政治权利。¹³⁶ 而且，与刑法中一些剥夺自由的处罚相比，收容教育也要严厉得多。其中，管制的期限为3个月以上2年以下；拘役的期限为1个月以上6个月以下；以及有期徒刑。¹³⁷

如前所述，根据《治安管理处罚法》性工作者及其顾客会被处以罚款和拘留，其中并不包含收容教育。

收容教育是在治安处罚之外的一种处罚。在实践中，公安机关的做法往往是先对性工作者予以治安处罚，然后再进行收容教育。接受我们采访所有性工作者，都表示他们是被处以十多天的拘留之后，再送进收容教育所。根据《刑法》，判决有期徒刑的，先行羁押一日可以折抵刑期一日。¹³⁸ 而对于被收容的人，治安拘留并不能折抵收容的时限。《收容教育所管理办法》第五十二条规定：被收容教育人员因同一行为被公安机关治安拘留后，并被决定收容教育的，治安拘留期限不应当折抵收容教育期限。¹³⁹ 也就是说，对于同一个违法行为，进行了两次处罚，这更加重了收容教育惩罚的严厉性。

收容教育的初衷是惩罚恶劣程度不及刑事犯罪的违法行为，但实际上却是一项比刑罚更严厉的处罚措施，违反了“罪责刑相适应”的基本原则。

¹³⁵ 詹伟，《中国对卖淫嫖娼人员收容教育制度的研究报告》。

¹³⁶ 《刑法》第六节、第七节、第八节，2011年修订。

¹³⁷ 《刑法》第二节、第三节、第四节。

¹³⁸ 《刑法》第四十七条。

¹³⁹ 《收容教育所管理办法》，第五十二条。

第五章 总结与建议

2012年，12家联合国机构发布联合声明，号召各国立即关闭针对毒品使用者和性工作者的强制戒毒所和康复中心。声明指出，这些强制戒毒和康复中心往往缺乏法定程序，而被拘禁者遭受暴力、强制劳动、获得的医疗服务非常有限以及其他违反人权的行为。没有证据表明这些中心有利于被拘禁者的治疗或康复，这些中心也没有提供有效的关怀和保护。¹⁴⁰

中国的收容教育所就是这样一种康复中心。在收容教育制度下，警察任意拘捕性工作者和顾客，而被拘捕者无论是在拘禁前或拘禁后，都很难对这一决定提出质疑。在收容所中，检测和治疗都是强制性的，侵犯了被收容者的健康权。

在收容所中，被收容者被要求进行强迫劳动，且通常没有任何薪酬。被收容者还需承担被拘禁期间的生活费用。根据国际法，被拘禁者应当经过正当程序和法庭审判，才能被判进行劳动以作惩罚，而不是由行政机关或执法机关进行。¹⁴¹

收容教育的目的，是提供职业和道德教育，使被收容者改变行为。从全球来看，没有证据表明拘禁那些因从事性工作的妇女，能够阻止她们从事性工作。拘禁，也不是一种有效的、能够帮助她们找到另一种生计的方式。¹⁴²

收容教育也削弱了中国艾滋病防治工作的效果。在中国，有一半以上的艾滋病感染者对其感染状况不知情。¹⁴³因此，扩大检测成为中国艾滋病工作的重点。但被关押和惩罚的风险使得性工作者进一步转入地下，更难获得艾滋病有关服务。

中国政府已经决定废止劳教，这显示出政府保护公民人权的决心，也表明中国政府有能力这么做。中国政府应当审视所有与劳教类似的制度，采取行动保障其人民的法律权利和平等，而无论他们属于哪个群体。

作为受中国影响颇多的邻国越南，也曾经运行着大量类似的、针对性工作者和吸毒者的强制拘留中心。2011年，越南全国有183个这样的中心，关押着46000人。¹⁴⁴这些中心因为缺乏正当程序、长时间限制人身自由、强制戒毒和有限的艾

¹⁴⁰ 联合国艾滋病规划署等12家联合国机构，《联合声明：关闭强制戒毒和康复中心》，2012年3月。http://www.unaids.org/cn/cn/index/Document_view.asp?id=583。

¹⁴¹ 《公民权利和政治权利国际公约》第八条。

¹⁴² United Nations in Viet Nam, Position on Administrative Detention for Sex Workers and People Who Use Drugs. (《关于行政拘留性工作者和毒品使用者问题的立场》)，August 2011. http://www.unaids.org.vn/index.php?option=com_content&view=article&id=574%3Anew-un-position-paper-on-administrative-detention-for-sex-workers-and-people-who-use-drugs&catid=47%3Apress-releases&Itemid=168&lang=en

¹⁴³ 联合国艾滋病规划署，隐私保密是在中国扩大艾滋病检测的关键，2012年4月13日。<http://www.unaids.org/cn/index/topic.asp?id=830&classname=Statements%20and%20Updates&class=2>。访问日期：2013年9月20日。

¹⁴⁴ Anand Grover, Report of the Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health. Mission to Viet Nam (A/HRC/20/15/Add.2). (《享有能达到的最高健康标准的权利特别报告员报告。越南考察报告》)。4 June 2012. P17, para.47.

滋病治疗、强迫劳动等受到国际组织的诟病。¹⁴⁵ 2012 年 10 月，越南国会通过一项新的行政处罚法，结束了拘留性工作者的做法，而且还保障了被强制戒毒人员在法庭上获得听证的权利和法律代理的权利。¹⁴⁶ 中国应当参考越南的做法。

亚洲促进会呼应联合国机构和国际组织的建议，建议中国政府：

- 暂停进一步接收性工作者进入收容教育所；
- 立即关闭所有针对性工作者及其顾客的收容教育所，释放所有被收容者；
- 撤销禁止成年人之间合意、自愿购买或提供性服务的法律法规；停止扫黄运动；
- 为性工作者及其顾客提供自愿的、高质量的、以实证为基础的艾滋病和性病预防和治疗服务，以及社会、法律和教育服务；为社区组织提供资金和技术支持，使他们能够参与这一过程；
- 停止警察针对性工作者的暴力和滥权行为，为执法人员提供人权培训，使其能够合理对待性工作者；对警察的暴力和滥权行为展开调查并追究责任。

¹⁴⁵ 同上。；United Nations in Viet Nam, Position on Administrative Detention for Sex Workers and People Who Use Drugs. August 2011.

¹⁴⁶ UNAIDS, Alternative action on compulsory detention: Innovative responses in Asia. (《强制拘留的替代方案：亚洲的创新性应对》) 5 October 2012. Accessed 20 September 2012, <http://www.unaids.org/en/resources/presscentre/featurestories/2012/october/>

致谢

本报告由亚洲促进会开展研究并撰写。但如果没有合伙机构的支持，以及那些和我们分享其知识、经历和证词的勇敢女性，这份报告就不可能完成。亚洲促进会也感谢德国驻华大使馆为本报告提供资金支持。

特别感谢刘巍律师、亚洲促进会理事安卓雅、以及实习生戴斌为本报告所提的宝贵意见。

附件一 卖淫嫖娼人员收容教育办法

中华人民共和国国务院令
(第127号)

现发布《卖淫嫖娼人员收容教育办法》，自发布之日起施行。

总理 李鹏
一九九三年九月四日

第一条 为了教育、挽救卖淫、嫖娼人员，制止性病蔓延，根据《全国人民代表大会常务委员会关于严禁卖淫嫖娼的决定》，制定本办法。

第二条 本办法所称收容教育，是指对卖淫、嫖娼人员集中进行法律教育和道德教育、组织参加生产劳动以及进行性病检查、治疗的行政强制教育措施。收容教育工作实行教育、感化、挽救的方针。

第三条 收容教育工作由公安部主管。

第四条 收容教育所的设立，由省、自治区、直辖市或者自治州、设区的市的公安机关根据收容教育工作的需要提出方案，报同级人民政府批准。地方计委、财政部门应当将收容教育所的基本建设投资 and 所需经费列入基建计划和财政预算。

第五条 收容教育所根据工作需要，配备辅导、医务、财会等工作人员。

第六条 收容教育所应当设置收容室以及教育、劳动、医疗、文化等活动等场所。

第七条 对卖淫、嫖娼人员，除依照《中华人民共和国治安管理处罚条例》第三十条的规定处罚外，对尚不够实行劳动教养的，可以由公安机关决定收容教育。

对有下列情形之一的卖淫、嫖娼人员，可以不予收容教育：

- (一) 年龄不满十四周岁的；
- (二) 患有性病以外其他急性传染病的；
- (三) 怀孕或者哺乳本人所生一周岁以内婴儿的；
- (四) 被拐骗、强迫卖淫的。

第八条 对卖淫、嫖娼人员实行收容教育，由县级公安机关决定。决定实行收容教育的，有关县级公安机关应当填写收容教育决定书。收容教育决定书副本应当交给被收容教育人员本人，并自决定之日起十五日内通知其家属、所在单位和户口所在地的公安派出所。

第九条 收容教育期限为六个月至二年。收容教育日期自执行之日起计算。

第十条 收容教育所对入所的被收容教育人员，应当进行性病检查和治疗。检查和治疗性病费用一般由本人或者家属负担。

第十一条 收容教育所对被收容教育人员，应当按照性别和有无性病实行分别管理。

被收容教育的女性人员，应当由女性工作人员进行管理。

第十二条 收容教育所应当依法管理，建立、健全各项管理制度，严禁打骂、体罚或者以其他方式侮辱被收容教育人员。被收容教育人员应当遵守收容教育所的各项管理制度，服从管理。

第十三条 对被收容教育人员应当进行法律教育和道德教育，并组织他们参加生产劳动，学习生产技能，增强劳动观念。被收容教育人员参加生产劳动所获得的劳动收入，用于改善被收容教育人员的生活和收容教育所的建设。对参加生产劳动的被收容教育人员，可以按照规定支付一定的劳动报酬。收容教育所对劳动收入和支出应当单独建帐，严格管理。收容教育所应当实行文明管理，组织被收容教育人员开展有益的文化体育活动。

第十四条 被收容教育人员在收容教育期间的生活费用一般由本人或者家属负担。

第十五条 被收容教育人员入所时携带的物品需要由收容教育所保管的，收容教育所应当造册登记，妥善保管，在被收容教育人员离所时将原物交还本人。

第十六条 收容教育所应当允许被收容教育人员的家属探访。被收容教育人员在收容教育期间，遇有子女出生、家属患严重疾病、死亡以及其他正当理由需要离所的，由其家属或者其所在单位担保并交纳保证金后，经所长批准，可以离所。离所期限一般不超过七日。保证金收取办法由公安部规定。

第十七条 被收容教育人员在收容教育期间确有悔改表现或者有立功表现以及其他特殊情况的，可以给予表扬或者提前解除收容教育。需要提前解除收容教育的，由收容教育所提出意见，报原决定对其实行收容教育的公安机关批准。但是，提前解除收容教育的，实际执行的收容教育期限不得少于原决定收容教育期限的二分之一。

第十八条 对拒绝接受教育或者不服从管理的被收容教育人员，可以给予警告或者延长收容教育期限。需要延长收容教育期限的，由收容教育所提出意见，报原决定对其实行收容教育的公安机关批准。但是，延长收容教育期限的，实际执行的收容教育期限最长不得超过二年。收容教育期间发现被收容教育人员有其他违法犯罪行为尚未处理的，依照有关法律、法规处理。

第十九条 对收容教育期满的人员，应当按期解除收容教育，发给解除收容教育证明书，并通知其家属或者所在单位领回。

第二十条 被收容教育人员对收容教育决定不服的，可以依照《行政复议条例》的规定向上一级公安机关申请复议；对上一级公安机关的复议决定不服的，可以依照《中华人民共和国行政诉讼法》的规定向人民法院提起诉讼。

第二十一条 被收容教育人员在收容教育期间死亡的，应当由公安机关组织法医或者指定医生作出死亡鉴定，经同级人民检察院检验，报上一级公安机关和人民检察院备案，并填写死亡通知书，通知被收容教育人员家属、所在单位和户口所在地公安派出所；家属不予认领的，由公安机关拍照后处理。

第二十二条 本办法由公安部负责解释。

第二十三条 本办法自发布之日起施行。

发布部门：国务院

发布日期：1993年09月04日

实施日期：1993年09月04日（中央法规）

关于亚洲促进会

亚洲促进会关注东亚和东南亚地区健康领域的边缘社群。我们认为，推进人权的最好方式，起始于建立一个透明、平等和负责的非营利组织管理架构。我们为合作伙伴提供管理培训，帮助机构稳定发展，同时也帮助他们成为有效的倡导者。更多信息请登录：www.asiacatalyst.org。