

德宏情怀

政法篇

柳五三 著

德宏民族出版社

德宏情怀

——政法篇

(2003年4月—2006年4月)

柳五三 著

二〇〇七年四月·芒市

图书在版编目 (CIP) 数据

德宏情怀 (上) / 柳五三 著 - 德宏: 德宏民族出版社, 2006.10

ISBN 7-80525-953-4

I. 德… II. 柳… III. 社会调查 - 德宏傣族景颇族自治州 - 文集
IV. D677.42-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 043500 号

书 名 德宏情怀 (上)

作 者 柳五三 著

出版·发行	德宏民族出版社	责任编辑	王稼祥
社 址	潞西市青年路 1 号	责任校对	多镜明
邮 编	678400	封面设计	江 东
电 话	0692-2124877		
网 址	www.dnmpress.net	印 刷	昆明鹰达印刷有限公司
开 本	大 32	版 次	2006 年 12 月第 1 版
印 张	18.5	印 次	2006 年 12 月第 1 次
字 数	550 千	印 数	1-1000 套
书 号	ISBN 7-80525-953-4/D·16	定 价	60.00 元 (全套)

序 言

“千钧霹雳开新宇，万里东风扫残云。”地处祖国西南窗口的云南省德宏傣族景颇族自治州，目前正在开展着一场声势浩大的“禁毒防艾”人民战争。这是一场攸关民族兴衰和实现小康目标、构建平安和谐社会大计成败的斗争，得到了党中央、国务院和云南省委、省政府的高度重视。

德宏位于祖国西南边境，与缅甸接壤，国境线长 503.8 公里。全州毗临境外毒源地“金三角”，加之边境上无天然屏障，成了毒品贩运的主要过境通道和消费市场之一，而且因吸毒导致艾滋病滋生蔓延等一系列严重的社会问题，已成为毒品和艾滋病危害的重灾区 and 我国禁毒防艾的前沿阵地。2004 年，国家已把德宏列为开展禁毒防艾工作的重点地区之一，给予强有力的关心和支持。德宏州委、州政府把“禁毒防艾”作为第一政治任务来抓，成立了禁毒防艾领导小组，专设办公室，制订了强有力的措施，于 2005 年及时派出了一批工作队进驻全州所有的村委会和城市社区宣传发动群众，掀起了一场声势浩大的禁防人民战争，初步遏制住了毒品蔓延的势头。

为了深入了解德宏州禁毒防艾工作进展情况，帮助分析研究和解决问题，近年来，我们多次到德宏州进行调研。其间，一位性格开朗、办事干练的州政府年轻干部给我留下了深刻印象。他就是担任德宏州人民政府副州长，曾荣获全国先进工作者称号的五三同志。他在政府领导班子中负责主抓政法、城建、交通、环

保、土地、安监等部门工作。在抓政法工作中，他把“禁毒防艾”和维护社会治安作为工作的重点，采取自主创新和坚强有力的措施，倾尽全力，抓紧抓实；并坚持经常深入各县（市）、乡（镇）和村委会开展调查研究和检查督导工作，总结基层的典型经验，推动工作落实。他所到之处都坚持宣传教育各族干部群众凝心聚力，团结协作，积极投身到禁防人民战争之中。

在“禁防”工作中，五三同志不断创新思维，更新观念，大胆探索，坚持以科学发展观指导工作。他不但动口讲、动腿跑，还坚持动脑想、动笔写，撰写了多篇论文，从加强领导、开展堵源截流、禁毒戒吸、境外替代经济、钻研禁毒法律法规、政策和村规民约、保障强戒所人员供养、加强“禁防”基础设施建设等各个不同的角度进行理论探讨和研究，并用于指导全州“禁防”工作的深入开展。现在，五三同志将他自己上述有关“禁防”工作的一些代表性文章收集整理，编纂成《德宏情怀·政法篇》一书，付梓出版，以飨读者，并以此扩大宣传范围，推动全州“禁防”工作深入持久开展。他的这种勇于探索、大胆创新、拼搏奉献的时代精神是难能可贵的。这些文章思路清晰、观念新颖、立论深远，具有较强的前瞻性、实用性和指导性，读来很受启发。

相信《德宏情怀·政法篇》的编辑出版，将对德宏边疆的禁防工作起到积极的推动作用，是以为序。

李明朝

公元 2006 年 5 月 25 日于瑞丽

目 录

序 言	李明朝
-----------	-----

论 文 篇

全党动员，全民动手 坚定不移地抓好禁毒工作	(1)
德宏“打好禁毒人民战争”的构想	(11)
浅谈司法机关在禁毒工作中遇到的问题及对策	(25)
德宏戒毒人员供养问题探索	(39)
德宏州发展境外替代经济的思考	(49)
试论村规民约在禁防人民战争中的作用	(63)
对德宏处理信访突出问题及群体性事件问题的思考	(71)

讲 话 篇

做好四个贴近 营造良好法治环境 ——在德宏州律师协会成立大会上的讲话	(77)
加强综治工作 塑造州府新形象 ——在路西市调研会上的讲话	(82)
加强对敌斗争 维护国家安全和社会稳定 ——在德宏州政法暨综治工作会议结束时的讲话	(85)
德宏州人民政府关于开展“四五”普法情况的报告 ——在德宏州第十二届人大常委会第十五次会议上的发言	(94)

关注社会热点 构建和谐德宏

- 在德宏州委理论学习中心组学习心得交流会上的发言
(摘要) (106)

打造平安畹町 再创新的辉煌

- 在畹町创建“平安德宏”工作考评时的讲话 (116)

营造环境 抢抓机遇 创建平安瑞丽

- 在瑞丽市创建“平安德宏”工作考评时的讲话
..... (119)

树立信心 攻坚克难 打造平安陇川

- 在陇川县创建“平安德宏”工作考评时的讲话
..... (125)

抢抓大机遇 重振南丝路 创建大平安

- 在盈江县创建“平安德宏”工作考评时的讲话
..... (132)

抓重点 求发展 创建平安梁河

- 在梁河县创建“平安德宏”工作考评时的讲话
..... (144)

加强基层建设 建立禁毒长效机制

- 在云南省政法工作会议上的发言 (150)

落实责任 齐抓共管 开创德宏消防工作和部队

- 建设新局面
——在德宏州消防支队 2006 年支队党委扩大会议上的讲话
..... (156)

立警为公 执法为民 当好德宏人民平安卫士

- 在德宏州公安系统开展调研时的讲话
..... (159)

建立六个机制 打造六个平台 努力开创司法工作新局面

- 在德宏州司法局开展调研时的讲话

.....	(164)
立警为公 执法为民 当好森林卫士	
——在德宏州森林公安局开展调研时的讲话	
.....	(167)
强化领导 狠抓落实 全面推动德宏禁毒人民战争	
深入开展	
——在德宏州公安禁毒工作会议上的讲话	(170)
狠抓落实 务求实效	
抓好禁毒禁赌工作 推进平安德宏建设	
——在德宏州禁毒禁赌工作会议结束时的讲话	(177)
实施“爱民固边”战略 努力创建平安德宏	
——在德宏州武警边防支队实施“爱民固边”战略暨	
开展禁毒人民战争誓师大会上的讲话	(179)

附录：调研纪要

对潞西市“110”干警提出

讲政治 顾大局 讲奉献 树正气

(182)

对 2003 年德宏州消防工作提出五点要求

(183)

对德宏州公安部门提出要求

服从中心 服务大局 扎扎实实抓好公安工作

(185)

对德宏州司法工作提出要求

振奋精神 无私奉献 塑造司法新形象

(195)

对德宏州综治部门提出要求

超前谋划 精心组织 抓好社会综治工作

(196)

在德宏州政法工作会议上提出八点要求

(199)

在 2004 年德宏州消防工作会上提出六个治火原则

(202)

对 2005 年德宏州司法工作提出要求

为禁毒防艾中心工作提供优质服务	(203)
到德宏各县（市）开展调研时要求	
集中处理信访突出问题及群体性事件	(205)
对德宏州强戒所建设调研时要求	
保质保量按期完成工程建设	(214)
在德宏各县（市）对禁防工作调研时要求	
加强戒毒所建设 搞好戒毒人员供养	(215)
后 记	(227)

论 文 篇

全党动员 全民动手 坚定不移地抓好禁毒工作

(2004 年 10 月)

党的十六届四中全会明确提出要求加强党的执政能力建设,指明做为党和国家的领导机关和干部,要具有提出和运用正确的理论、路线、方针、政策和策略,领导制定和实施宪法和法律,采取科学的领导制度和领导方式,动员和组织人民依法管理国家和社会事务、经济制度和文化事业,有效治党治国治军,建设社会主义现代化国家的本领。德宏州是全省改革开放的前沿阵地,是我国通向东南亚、南亚的重要陆路口岸。同时,由于特殊的地理位置和国际毒潮泛滥及国内各种涉毒因素的影响,德宏成了境外毒品向国内国外渗透的主要通道。近 20 年来,尽管德宏州委、州政府对禁毒工作十分重视,始终坚持“四禁并举、标本兼治”的工作方针,加大禁毒工作力度,在堵源截流、禁吸戒毒、境外除源三大战场及对毒品危害进行综合治理等方面都取得了显著成绩,为全省乃至全国的禁毒工作做出了突出贡献。但目前我州禁毒工作形势依然十分严峻,毒品蔓延的势头还未得到根本遏制,致使我州成为毒品危害的重灾区。艰巨的禁毒和防治艾滋病工作向州委、州政府的执政能力提出了严峻的挑战,主要表现在:

第一,严重影响德宏的对外开放,影响投资环境和招商引资工作。德宏州是边疆少数民族自治地区,社会发育程度低,经济

欠发达，贫困面大，贫困人口多，人口素质低。仅靠现有财力自我积累来加快经济发展速度是远远不够的，必须加大对外开放的力度，实行走出去与引进来并举，利用国内外、省内外两个市场、两种资源，进一步拓展发展空间，加大招商引资力度。但是近20年来，由于全州深受毒品和艾滋病的严重危害，在外界已造成一定的负面影响，毒品和艾滋病问题使德宏形象遭受了前所未有的玷污。毋庸置疑，“毒、艾”的危害对正迫切需要加大对外开放和招商引资力度来加快经济发展的德宏州来说，已经造成了严重的影响。

第二，毒品危害阻碍了经济发展，制约着全面建设小康社会执政目标的实现。促进经济社会的全面协调可持续发展是执政兴国的第一要务。州委四届四次全会确定了我州全面建设小康社会的目标，到2020年，全州国内生产总值将比2000年翻3番，基本实现全面建设小康社会的目标，把德宏边疆建设成为经济更加发展，民主更加健全，科教更加进步，文化更加繁荣，社会更加和谐，人民生活更加殷实的新边疆。

第三，危及民族兴衰存亡和人民安居乐业。为政之道，在于勤政为民，“三个代表”重要思想是我们党执政兴国的指导思想。傣族、景颇族、傈僳族、阿昌族、德昂族是德宏五种世居少数民族，他们世代代、祖祖辈辈戍边卫国，镇守边陲，为国家的和平统一作出了巨大贡献。清朝时期陇川景颇山官穆然·早乐东抗击英国侵略者，捍卫主权，保卫领土；震惊中外的马嘉理事件，是景颇血性男儿在盈江芒允谱写的史诗；抗日战争时期，盈江土司刀京版率部英勇抗击日本侵略者，留下了可歌可泣的故事。解放后，各民族兄弟积极拥护支持中国共产党的领导，为边疆的和平解放作出了应有的贡献。今天，面对汹涌而来的毒潮，各少数民族由于文化素质低，抵御和防范能力差，地处边境，文化生活枯燥，成为主要受害者。

由于因走私、贩毒造成关、管、杀人数的增加和吸毒造成的非正常死亡率的大幅度增长，以及妇女大批出走等因素，少数民族人口将严重减员，有些民族村寨面临着毁灭性的灾难。盈江县弄璋乡的拱撒景颇族村，有7户村民因吸毒已家破人亡。陇川赛号乡由于吸毒导致有的村民小组人口出现负增长，因吸毒导致返贫、遗孤问题比较突出。面对德宏各少数民族面临的空前灾难，作为地方党委和政府亟待采取有力措施，巩固执政群众基础，拯救德宏的各民族兄弟。

第四，危及基层政权建设和干部队伍的稳定，基层执政队伍建设面临困境。我州吸毒人员占全州总人口的2.41%，而毒品危害严重的乡（镇），难以选出一个像样的村官。有些吸毒严重的村寨，社会治安差，抓禁毒的村社干部和禁毒积极分子常常遭到吸毒人员的打击报复，被砍青苗、毁菜地、烧谷堆、毒牲畜。

第五，机关企事业单位干部职工吸毒，严重影响了执政队伍在人民群众中的形象。国家公务员、企事业单位干部职工本该带头遵守社会公德，不得参与或者支持色情、吸毒、迷信、赌博等活动，不得违反社会公德，造成不良影响。《德宏州公务员十条禁令》明确规定严禁公务员吸毒。但我州是毒品危害的重灾区，解放前我州民间有吸食鸦片、卡苦的陋习。近年来，已经禁绝几十年的吸毒之风又死灰复燃，吸食卡苦、鸦片在一部分人看来是时髦、气派、富有、有地位的象征。有的机关企事业单位中的干部职工拿着国家俸禄却不务正业，自甘堕落，参与吸毒，广大群众反映强烈。

第六，禁毒戒吸屡禁不止，屡戒屡吸，困难重重，老百姓对禁毒工作失去信心。新中国成立后，州委、州人民政府用了三年左右的时间，在全州范围内基本禁绝了毒品。20世纪80年代以来，随着境外毒品的多头入境和全线渗透，导致德宏毒品消费市场的形成并逐渐壮大。20多年来，德宏州在上级的帮助、支持

和指导下，尽管付出了巨大的努力，但 20 多年的禁毒工作不仅没有禁绝毒品，反而有越演越烈之势，因此干部群众对禁毒人民战争能否打赢心存疑虑。究其原因，一是毒源在外，无法根除。二是多头入境，全线渗透。由于毒源在外，且生产规模不断扩大，境外各贩毒组织源源不断地，将毒品大量运到我州境外囤集，伺机偷运入境。三是毒品消费市场已经形成，吸毒人员不断增加。四是毒品消费潜在需求量大。2004 年，全州初中毕业生 18543 人，高中共计录取 5715 人，录取率为 30.82%；普通高中毕业生 2244 人，高校录取率为 63%，职业高中毕业生 595 人，高校录取率为 50.58%。全州每年不能升入初中、高中、大学的学生近 14000 名，这是潜在的新增吸毒人员的高危人群。这些学生回到农村，由于家庭田地少不愿干农活，在家无所事事，如果不加强宣传教育，很容易被吸毒人员引诱而拉下水，转化为新增吸毒人员。五是警力不足，收戒场所少。目前，全州有收戒场所 23 个，劳教所 1 个，超员收戒仅能容纳 5000 人，容量极为有限。六是专项经费少。全州每年仅戒毒经费（学员所需经费、投送劳教经费和管理人员经费）最低需 5360 万元，而地方财政拨付甚少，上级争取资金十分有限，存在极大的资金缺口。七是强制戒毒管理难。整个戒断期间面临经费不足、粮食接济困难、禁毒学员因病死亡、艾滋病感染者管理困难等问题。八是法律不完善，零星贩毒打击难。目前存在的问题是现场查获毒品难、旁证收集难、从事零星贩毒的老弱病残者打击难。现在的做法是通过劳教手段来打击，从而出现了打不胜打的局面，毒品消费不能得到有效遏制。九是禁毒和艾滋病成为德宏经济社会发展的两大毒瘤，吸毒感染艾滋病的现象日趋突出。德宏是国家两个艾滋病防治重点地区之一，加之德宏州地处边境一线地区，吸毒人员日渐增多，因此德宏的艾滋病防治工作更具特殊性、艰巨性和复杂性。

此外，毒品的蔓延泛滥诱发各种犯罪，危及社会稳定，影响

社会的和谐发展。禁毒防艾工作如果不能取得实质性进展，德宏的社会治安将很难做到根本好转，社会难以和谐发展。德宏州受毒品危害程度深，治理难度大，已成为我州 20 多年来最为严重的社会问题，禁毒和防治艾滋病工作对我们的执政能力提出了严峻挑战。我州要取得禁毒、防艾斗争的胜利，我认为要在谋时、谋事、谋动上做文章，抓住中央重视的机遇，在全州范围内实行社会总动员、全民参与、坚定不移、实实在在地抓好以下几方面的工作，进一步增强执政能力，提高执政水平。

一、抓住机遇，统一思想，形成共识。

党中央、国务院，省委、省政府高度重视德宏的“禁毒防艾”工作，从中央到地方都明确要把“禁毒防艾”工作作为重中之重的工作来抓，州委、州政府已决定在全州组织工作队进村入社，从 2005 年 1 月 1 日起，开展为期三年的禁毒和防治艾滋病工作。决定要求：通过三年的努力，使全民禁毒和预防艾滋病意识明显增强；禁毒和防治艾滋病领导体制和工作机制基本完善；吸毒人员帮教体系进一步健全；新增吸毒人员、艾滋病病毒携带者滋生速度减缓；毒品和艾滋病对社会的危害程度减轻，实现社会面上无失控吸毒人员；新增吸毒人员得到有效遏制；毒品危害和预防艾滋病基本知识宣传教育覆盖率达 100%；国家“四免一关怀”、云南省“一办法六工程”政策及德宏州防治艾滋病“六项工程”内容得到落实的目标。

我们要从科学的发展观、正确的政绩观出发，从增强执政能力、提高执政水平的高度来认识州委、州政府派出禁毒防艾工作队进村入社的重要性、必要性、紧迫性。“禁毒防艾”工作如果不能取得根本性胜利，德宏经济发展、社会进步、边防巩固、民族兴旺的口号势必会成为一句空话。

二、领导重视，相互配合，力求实效。

“禁毒防艾”工作是一项综合性的社会工程，涉及面广，困难重重，工作难度大，各县（市）党政一把手要切实担当起第一责任人的重任，明确一名常委专抓此项工作。要明确组织、纪委、政法、宣传、公安、检察、法院、司法、安全、财政、教育、卫生等多个部门为成员单位，组成专门负责机构。要硬抽人，抽硬人，以上述部门抽调精兵强将组成工作队进村入社，开展强有力的“禁毒防艾”工作。在具体分工上，应由组织部门负责做好干部的考核，纪委要做好渎职干部的纪检监察；公安等各部门要充分发挥职能作用，形成合力抓禁毒，确保政令畅通，令行禁止。

三、制定七条措施，建立六个机制。

（一）制定七条措施：

一是强制戒毒，加大收戒力度。州、县（市）收戒场所要实行满员收戒。全州各级强制戒毒所对强制戒毒期满后，必须确保按时遣返戒毒学员，同时满员接收下一批戒毒学员，以此循环往复，提高戒毒场所利用率，实现社会面上无失控吸毒人员。

二是加大吸毒人员的劳动教养面。实践证明，实行吸毒人员强制戒毒，对复吸者外送劳教的办法，可降低管理成本，有效地减轻地方财政负担。

三是加大查缉打零力度。堵源截流，加大查缉力度，减少毒品来源，是降低危害程度的根本措施。发现大的贩毒集团和组织，应由公安机关打击；对零星贩毒人员的打击，要在公安机关的指导和参与下，发动人民群众打击扭送。要千方百计打击零星贩毒人员，树立打掉1名零星贩毒人员就能减少对50名群众造成危害的意识。针对打零工作取证难、难认定的问题，司法实践上要灵活掌握，变通执行，创造性地开展工作。

四是充分发动群众，做到禁毒人民战争由人民打。全州警力

有限，民力无穷。只有真正把人民群众发动起来，使之积极支持、广泛参与到“禁毒防艾”工作中来，才能打赢这场艰巨的禁毒人民战争，直至取得最后胜利。

五是严肃干部惩处法纪。州里规定对于机关、企业事业单位的干部职工及共产党员参与吸毒的人员，对尿检为阳性、被确认为吸毒者的，要坚决采取罚款、戒毒、辞退、开除公职等强有力的措施予以严肃处理。

六是搞好劳务输出。有计划、有组织、有规模地把不能升入初、高中、大学的回乡青年输送到省外打工，这是防止和减少社会新增吸毒人员的有效途径。

七是充分发展非公有制经济，培育支柱产业，扩大就业，以此有效减少新增吸毒人员。

（二）建立六个机制：

一是领导目标责任机制。州、县、乡、村要层层签订目标责任书，明确各级领导“禁毒防艾”工作职责要求和奖罚措施。要把禁毒与防艾工作纳入社会治安综合治理工作系统，作为综治工作的重要内容来抓。各级领导要象抓经济工作和计生工作一样抓禁毒防艾工作，做到高度重视，加强领导，扎实工作，持之以恒，不遗余力，抓紧抓好，抓出成效。

二是回归人员的帮教机制。在农村和社区成立帮教体系，对戒毒回归人员要实行乡、村、村民小组三级连帮，规定三户帮教一名戒毒回归人员。村民小组由共产党员任组长，做好回归人员的思想工作，帮助他们解决就业和劳动致富问题，为他们创造新生条件。各村要制定村规民约，明确帮教责任，切实做到每名回归人员都有人管、有人关爱。要关爱吸毒人员家属，要把戒毒回归人员作为帮扶关爱对象。

三是禁毒防艾经费的保障机制。禁毒防艾工作能否取得成效的关键之一，在于经费的保障。各级政府要充分提供禁毒防艾基

基础设施建设、科技装备、投劳强戒、查缉打零、舆论宣传、补偿奖励等经费保障，确保禁毒防艾工作的开展。

四是禁毒法规的宣传机制。针对广大农民群众法律意识淡薄，法律知识贫乏的问题，要广泛开展普法工作，有效进行禁毒防艾的有关法律法规宣传。要认真贯彻《云南省禁毒条例》，为禁毒戒吸、打击零星贩毒人员等工作提供法制保障。同时要充分发挥村民自治的作用，制定和完善村规民约，细化禁毒措施，创造性地开展禁毒工作。诸如吸毒人员土地出租及偷盗处罚规定，村社干部、禁毒积极分子的财产保护，村干部的禁毒要求、帮教措施和责任，党员、民兵、妇女、青年护村队的职责应有突破，做到敢惩治，敢处罚，树立正气，把吸毒人员的嚣张气焰和猖獗势头坚决打下去。

五是普及科教和中等学校教育的机制。随着贩毒活动、贩毒组织的国际化、社会化、现代化，要增强公安机关的科技装备力量，加大科技投入，适应禁毒工作形势发展的要求。要加大农村村民和戒毒学员适用科技知识的培训、传授力度，掌握适用技术，靠科学治富；并破除迷信，抵御境外宗教的渗透，有效减少复吸率。要普及卫生常识，不断加大农村医疗卫生设施的投入，逐步改变农村缺医少药的状况。要认真贯彻执行国家九年义务教育的法律法规，确保升入初中的学生不流失、不辍学，千方百计提高巩固率。要扩大高中、中专、职高招生人数和办学规模，让更多的初中毕业生接受高中、中专教育，增加教育期限，减轻社会压力，这是防止和减少新增吸毒人员的有效机制。

六是加强外交合作的机制。抓住我国进一步加大对东南亚、南亚开放的机遇，积极开展境外技术合作，以帮促变，以帮除源。当前首先要加强与缅政府的禁毒合作，不断完善边境会谈会晤、情报交流、执法和合作办案等制度，积极开展边境禁毒执法和跨境联合扫毒行动，打击境外毒枭，摧毁境外毒品加工厂，对