

林化宾 主 编 周伟航 副主编

痛击毒魔

禁毒理论与实践

TONGJI DUMO
JINDU LILUN YU SHIJIAN

上海市禁毒委员会办公室 编
上 海 市 法 学 会



上海社会科学院出版社

林化宾 主 编 周伟航 副主编



痛击毒魔

禁毒理论与实践

TONGJI DUMO
JINDU LILUN YU SHIJIAN

上海市禁毒委员会办公室 编
上海市法学会



上海社会科学院出版社

图书在版编目(CIP)数据

痛击毒魔:禁毒理论与实践/上海市禁毒委员会办公室,上海市法学会编. —上海:上海社会科学院出版社, 2006

ISBN 7-80681-872-3

I. 痛... II. ①上...②上... III. 禁毒—研究—中国 IV. D669.8

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 028205 号

痛击毒魔——禁毒理论与实践

编 者: 上海市禁毒委员会办公室
上海市法学会

特邀编辑: 吉宝荣 陈冬沪

责任编辑: 杨 国

封面设计: 王斯佳

出版发行: 上海社会科学院出版社

上海淮海中路 622 弄 7 号 电话 63875741 邮编 200020

http: // www. sassp. com E-mail: sassp @ online. sh. cn

经 销: 新华书店

印 刷: 上海华成印刷装帧有限公司

开 本: 787 × 1092 毫米 1/16 开

印 张: 19.5

插 页: 2

字 数: 310 千字

版 次: 2006 年 5 月第 1 版 2006 年 5 月第 1 次印刷

ISBN 7-80681-872-3 / D · 084 定价: 35.00 元

版权所有 翻印必究

目 录

C O N T E N T S

毒品形势与对策

毒品犯罪形势分析及防治措施研究/胡训珉 李晓珊 田 硕/003

上海毒品问题现状、发展趋势及对策研究/杨 璐/018

关于特大型城市社区开展禁毒工作的思考/胡 鹏/031

试论社区毒品预防策略/厉济民/039

认识吸毒及吸毒者心理

科学认识吸毒问题/赵 敏/047

吸毒行为发展过程规律初探/庄光胜 邓忠汉 周文林/053

涉毒罪犯的心理特征及其心理矫治/陈耀鑫 成苏南 赵 平/063

在押男性吸毒罪犯的人格分析/程 颖 陈伟民/073

对吸毒者“恋毒期”心理干预的实践与思考/宋 冰/086

打击毒品犯罪

上海打击毒品犯罪战略战术研究/张 异/097

试从缉毒执法补偿性反馈理论来认识减少毒品需求策略的重要意义/堵亚静/103

浅析海关对国际转港航班的实效监管和毒品走私风险防范机制的建立/上海海

关缉私局课题组/109

毒品案件中“特情”使用与诱惑侦查问题研究/方 全/116

浅论毒品案件的特点与认定/黄永铭 周国平 李 东/126

禁吸戒毒

“过渡社会工作模式”的建构——上海禁毒社会工作经验及其反思/范志海/137

关于在本市建立完善禁吸戒毒长效机制的若干思考/朱耀达 戴 铮/152

我国戒毒康复的地方性模式及启示/唐 斌/162

转变戒毒理念和创新戒毒工作体制的若干思考/杨绍刚/171



001

目
录

对我国强制性戒毒法律体系的反思/翁黎明 陈柏安/176

困难的选择——两种戒毒模式的比较分析/庄凌云/190

强制戒毒的社会动员及其完善/王 江/197

美沙酮替代疗法与我国禁毒方针的调整/魏 娟/205

手术戒毒与法/刘长秋/211

对涉毒罪犯的改造是我国禁毒工作不可或缺的重要环节/陆鑫炎 侯 坚 张元忠/217

上海市监狱系统涉毒罪犯的构成特点与治理对策/孙安清 陆大荣/224

上海地区海洛因成瘾者复吸原因调查及分析/李 煜/237

青少年戒毒与禁毒宣传教育

青少年滥用毒品的成因与禁毒教育模式的转换/夏国美/247

试论青少年戒毒体系的重新构建/叶利芳/257

青少年毒品问题及其预防/张惠英/268

从吸毒成因谈未成年人毒品预防教育/陈 微/275

对禁毒教育与宣传及吸毒者感觉寻求状况的研究/马兢娜 程 静 刘小雪 赵必鹏 李超白/281

试以亲身戒毒体验论述劳教所家庭社工在戒治工作中的作用/叶 雄/299

毒品形势与对策

Dupin Xingshi Yu Duice

毒品犯罪形势分析及防治措施研究

胡训珉 李晓珊 田 硕

2000年6月我国政府发布的《中国的禁毒》白皮书承认,中国已经由毒品过境受害国转变为毒品过境与消费并存的受害国。事实上,毒品犯罪形势的发展可能比我们了解的更加严重。种种迹象表明,我国正处在从毒品的过境与消费并存的受害国向世界毒品主要消费国之一转变的关键时期。那么,在日趋严峻的形势面前,我们的禁毒策略是否正确?是否最优?面对这些问题,从现有的学术研究成果中还难以找到令人信服的答案。因此,笔者拟就这些问题做一些探讨,希望能够为有关领导机关的决策提供参考。

一、我国的禁毒工作存在明显的薄弱环节

我国政府坚持禁绝毒品的根本目标,实行综合治理的禁毒战略,坚持依法禁毒,坚持禁吸、禁贩、禁种、禁制,控制非法供应与防止滥用并重,把预防青少年吸毒作为禁毒工作的基础工程,积极参与和推动国际禁毒合作,取得了很大的成就。但是,具体而言,仍然存在一些问题:

从现象上看,一是发展不稳定。在吸毒人数持续增长的同时,打击毒品犯罪的力度却不能保持持续的同步增长。数据显示,破获毒品案件数量最多的是1998年,抓获毒品犯罪分子最多的是1995年和2002年,缴获海洛因最多的是2001年,缴获易制毒化学品最多的是1997年。这些情况表明,一方面缉毒工作的各个方面还没有取得协调一致的发展;另一方面,缉毒成效还不能赶上毒品犯罪的发展速度和节奏。在缉毒工作明显波动的同时,吸毒人数在持续稳定地大幅度增长,毒品价格稳中有降。这些情况说明:毒品的秘密供货渠道是畅通的,毒贩的销售网络和毒品犯罪的扩散机制是健全并且高效的。



003

毒品形式与对策

毒品犯罪形势分析及防治措施研究

二是总体不平衡。现有资料反映,少数省市的毒品案件破获量和毒品缴获量在全国占了很大的比重。据新华社报道:“2004年,广东省缴获摇头丸270余万粒,占全国缴获总数的90%以上”^①。2005年1月新华社报道:仅云南一省缴获的易制毒化学品就占全国的近1/3,缴获毒品数量也占1/3。这些情况一方面说明云南、广东等地的毒情比较严重,作为毒品的主要输入口岸和集散地,查禁的责任和力度相比而言要更大一些。另一方面,毒品犯罪已经涉及我国70%的县市,我国内陆腹地地区,包括上海的禁毒力量、专业水准,与广东和云南比较差距还相当大。

以上两方面的问题,说明目前的缉毒、禁毒工作效果还不够明显,未能有效遏制毒品犯罪快速扩张的趋势;专业缉毒机关之间的侦查能力、专业水平差距比较大;有关领导机关的决策水平、协调能力还存在较大的改善余地。

二、禁毒战略的反思和重构

要解决中国的毒品犯罪问题,必须紧紧抓住毒品的生产输入、流通及消费这三个关键环节,积极开辟禁毒工作“来源控制”、“市场控制”、“流通控制”的三大战场,坚决遏制毒品蔓延的势头。

(一) 要清醒地认识毒品犯罪的特殊性

毒品犯罪不同于其他刑事犯罪。它的特点之一是极端顽固性。毒品会造成吸毒者脑生理结构和激素分泌机制的病理学改变,这种变化被认为是难以逆转、不能依靠意志力量控制的,这是吸毒者的严重药物依赖性的根源,也是戒毒工作难以取得大规模成效的根源。“一日吸毒,十年戒毒,终生想毒”,是吸毒者对于严酷现实的无奈叹息。顽固性是毒品犯罪区别于其他犯罪的最显著的特征,也是形成其他一系列特点的基础性原因。

特点之二是毒品经济网络具有超稳定性,具有特殊的自我复制和延展扩张的能力。毒品犯罪与其他刑事犯罪的不同在于,它是一种群体性的、连续性的交易活动。作为犯罪活动,它受犯罪规律的支配;作为非法经济活动又必然

^① 新华社电讯:《缴获摇头丸,广东占九成》,《文汇报》2005年4月5日。



005

毒品形式与对策

毒品犯罪形势分析及防治措施研究

受经济规律、市场规律的支配。然而同普通商品贸易不同的是,由于严重的药物依赖性,毒品是使用者不可须臾或缺的特殊商品,毒品市场具有特殊的超稳定性。这种超稳定性一方面表现为只要存在滋生毒品犯罪的社会因素,这个市场就很难根除;另一方面表现为在受到外力干预时,它具有强大的自我修复、自我延展的能力。观察我国毒品犯罪发展的过程,可以看到,在我国还是世界上屈指可数的“无毒国”时期,毒品犯罪分子利用政府和人民缺乏防范意识,“开辟”出一个稳定并不断扩大的市场。这个市场一旦形成,受供求规律和重利驱使,虽然遭到外力的不断打击,其销售网络和供货渠道依然不断自我复制和重新连接。

特点之三是毒品销售网络具有自我补偿能力。毒品贸易同样受价值规律和价格规律的支配与影响。当毒品市场供大于求时,毒品网络通过降价来扩大市场;当求大于供时,以价格上浮刺激生产和销售。同时,在毒品贸易利润中,风险利润占了非常大的比重。贩毒者除了可以利用抛售和囤积赚取差额利润外,还可以在缉毒力量的干预过程中,获得幸存者的风险利润。“看不见的手”通过涨价,以风险利润的形式自动补偿了贩毒网络的损失。每年“6·26”时期毒品价格的急剧上涨,可以说就是毒贩对于价格规律和风险利润的成功运作。

特点之四是我国毒品犯罪的扩散主要依赖“以贩养吸”模式的推动。由于我国的人均收入低于世界平均水平,而毒品价格却趋向于国际化的矛盾状况,造成了我国毒品的市场零售价格远远超出吸毒者的经济承受能力。这一特点与毒品犯罪自身固有的顽固性、难以戒断性特点相结合,发展出我国毒品扩散特有的“以贩养吸”模式。根据研究,1名吸毒者只有建成稳定的由其供货的5—6人的销售网络,其所获得的利润才能够支撑自身吸毒的开支。因此,“以贩养吸”是我国吸毒人员基本的、主要的生存模式。这种模式的普遍化,使得我国毒品的扩散不仅仅是少数毒贩的犯罪活动,也是大多数吸毒者主动积极参与的群体行为;使得我国的毒品犯罪获得巨大的扩散动力和高速的扩散速度。那些“以贩养吸”者既是受害者,也是犯罪人,是毒品犯罪扩散的主要帮凶。

反思我国禁毒工作的现状,可以说由于对毒品犯罪的特点缺乏深入细致的研究和准确的把握,禁毒工作仍然停留在把毒品犯罪混同于普通刑事犯罪的水平;停留在就事论事,就案办案的水平,缺乏整体观和全面协调。这就难以击中毒品犯罪网络的要害,就不可能真正贯彻国家全面禁毒的战略方针,也就难以改

变禁毒工作的被动局面。

（二）禁毒战略重构的设想

笔者主张,在坚持贯彻我国政府全面禁毒方针的前提下,重构我国禁毒战略和策略体系。强调坚决贯彻对毒品犯罪的“零容忍”政策,通过长期、持续的艰苦努力,以禁绝毒品为目标,以建设“无毒社区”为依托,营造健康的社会氛围;调整法治建设重点,坚决惩处涉毒犯罪活动;全面整合缉毒资源,协调打击毒品犯罪的来源、流通、消费三个环节,努力摧毁贩毒网络,禁绝毒品犯罪。

提出对毒品犯罪实行“零容忍”政策,是受到现实成功经验的启发。20世纪90年代初中期,美国纽约警方坚决贯彻执行对犯罪活动的“零容忍”政策,取得明显成效,实现了30年来纽约市整体犯罪率和严重犯罪率的大幅度持续下降。纽约警方的经验对于我国的禁毒工作具有现实的借鉴价值。毫无疑问,采取禁毒“零容忍”政策,将对禁毒工作提出非常高的要求,缉毒单位将面临非常艰巨的任务。但是从另一个角度来看,采取“零容忍”政策却也必须是禁毒战略整体设计的基本前提。如果在禁毒斗争的根本目标和主要战略问题上有某种形式或某种程度的保留,难免不对具体策略和措施的设计和制度性安排产生消极影响。因此,强调坚持“零容忍”政策的主要考虑,是推动禁毒策略措施和法治保障体系向更加严厉地惩治涉毒犯罪的方向发展。

笔者认为,在重构禁毒工作策略的过程中,要重视三方面的工作协调:

一要三个环节一起抓,落实综合治理精神。在禁毒工作中贯彻综合治理的思想,就是要真正把涉及毒品犯罪的来源控制、市场控制和流通渠道控制三方面的工作结合起来综合治理,同步推动,互相促进,全面打击毒品犯罪网络的各个环节,迫使其陷入全面萎缩状态。

二要上下一起抓,创新缉毒机制。目前,缉毒的压力主要在基层公安机关和省市公安机关。国家公安部和各级公安机关的职责分工和基础工作建设重点的分配设置,长期处于模糊和混乱状态。因此,创新缉毒机制的重点在于中央、省市和基层公安机关应明确各自的工作重点,各负其责,上下协调,创建一支高度专业化、专业功能复合的新型缉毒警队。通过三方面力量的综合协调,使警力的整体效能获得质的提升。

三要全面动员,消灭缉毒薄弱环节。过去的缉毒重点主要放在边境堵截方



007

毒品形式与对策

毒品犯罪形势分析及防治措施研究

面,边防部队和边境地区公安机关的缉毒工作受到较多的关注。按照创新缉毒战略的要求,不仅边境地区公安机关要继续做好堵截工作,所有发现有毒品犯罪活动的地区的公安机关,均应从本地特点出发,加强缉毒工作。

这三方面设想的总出发点,就是要从传统的依赖公安刑侦部门侦办具体案件的“局部清除”战略,转变为“整体窒息”与“局部清除”相结合,以“整体窒息”为主的战略。尝试以此创造一种新的战略手段,为国家禁毒斗争增加一种新的战略选择。

三、毒品来源控制

打击毒品犯罪,首先要从源头上堵截境外毒品输入我国的渠道,禁止种植毒品原植物,禁止制造生产化学合成类毒品,堵塞毒品来源,争取禁毒斗争的主动权。

(一) 继续采取各种措施,阻止毒品输入

1. 继续推广并逐步完善替代种植工作

近几年来,在中央的支持下云南省的有关地方政府通过技术援助、农业支援、开发旅游资源等多种方式,在缅甸和老挝北部一些传统鸦片种植区开展了农作物替代改植的工作,在一定程度上推动了“金三角”地区社会经济的发展,减轻了“金三角”毒品对中国和国际社会的危害。但是,由于替代种植仅限于双方地方政府和贫困县间的合作,难以形成规模,且地方政府往往财力有限,只能进行一些短期安排,毒品种植存在着反复的风险。其次,替代产业以种植业为主,受制于当地农户种植技术差,产品处于初级形态,缺乏进一步的深加工,难以适应国际市场需求等问题,弱化了境外农户替代种植的积极性。再次,开展种植替代的范围较小,仅仅局限在边境沿线,缺乏纵深推动发展的安排。这些都制约了替代种植工作向更高层次的发展。

针对这些情况,国家有关部门应该加强调查研究,尽快完善继续推广替代种植的各项措施。当前国家有关部门应该统一协调,筹措资金,以政府对外援助的形式,建立专项基金,加强对替代种植项目的经济支持;除了增加、改良替代种植品种外,可以考虑增加一些食品加工项目,帮助当地政府和农户形成自我发展的

能力。

2. 继续加强边境堵截工作

在堵截毒源的工作中,边防部队发挥了重要作用,在一定程度上遏制了境外毒品大肆贩运进入我国境内。但是,随着境外毒品“多头入境,全线渗透”的势头进一步发展,我国边境地区对外开放的进一步扩大,出现了“查缉成效显著,毒品渗透有增无减”的反常现象。要提高边境地区毒源截流工作的能力,就必须增加边境地区公安机关和武警部队的建设,增加经费、人力和技术装备的投入,提高缉毒人员的待遇,加强管理督查,严密边境防线。

3. 加强与周边国家的禁毒合作

毒品犯罪是国际性的问题,美国极端势力以禁毒为借口,处心积虑地向我周边国家渗透,设立军事据点和基地,从各个方面对我国进行遏制和围堵。推动国际禁毒合作,可以突破国际反华势力对我国的战略封锁与包围,这事实上已超过了毒品问题的范畴,直接关系到我国战略安全的总体格局。我国目前已经与周边国家在禁毒问题上进行了密切的双边与多边合作,通过外交途径达成禁毒协议。但是,目前的国际合作似乎还有进一步发展的余地:其一,应该加大对周边国家经济援助的力度,帮助这些国家发展经济,从根本上减少这些国家的人民对于毒品经济的依赖。其二,加大外交力度,推动毒品的主要生产国采取措施,主动解决本国的毒品问题,防止毒品问题变成美国军事干涉的借口。必要时,我国应加大对周边国家军事援助的力度,加强双方军事合作,共同打击贩毒团伙和制毒基地。其三,建立与周边国家的互信关系。在帮助周边国家解决毒品问题,阻止毒品输入我国的同时,防止过多地指责这些国家,把我们的问题归罪于这些国家。同时争取这些国家的支持,采取措施,监视在我国内生产的化学合成类毒品和易制毒化学品的输出情况,阻止它们流出国门。

4. 创新边防控制方法,把加强国家边境设施建设提上议事日程

建议在毒品渗透严重的区域,开展组织军民联防、军民联合巡逻、志愿者巡逻等工作的试点,发动群众,参与边境管理。

建议把加强边境管理设施建设的问题提上议事日程。可以考虑在边境复杂地段建设隔离墙等隔离设施,设置遥感传感器,开发远程遥控监视系统,开发利用遥感卫星和无人驾驶飞机进行边境24小时监视的技术。



009

毒品形式与对策

毒品犯罪形势分析及防治措施研究

（二）加强禁种、禁制工作

在禁止种植毒品原植物方面,除了传统的利用人力巡查发现并铲除外,一方面注意开发发现毒品原植物的遥感遥测技术;一方面要注意发现大规模非法种植的迹象。

在加强禁止生产制造化学合成类毒品方面,建议采取多方面措施,提高管理和惩处力度。首先,建议定期对全国化学生产企业进行普查,尤其要认真查实其中的中小企业情况。其次,建议建立易制毒化学品生产销售报告制度。要求拥有易制毒化学品生产能力的企业定期报告本企业生产种类、数量,销售情况,销售对象,对方用途等,以期及早发现异常情况。

四、毒品市场控制

根据需求拉动供给原理,国内毒品消费市场对毒品违法犯罪活动有着极大的刺激和诱发作用,如果不消除国内毒品消费市场,我国毒品违法犯罪问题就无法从根本上解决。日益严峻的毒品犯罪形势也表明,单纯的防御性堵源的禁毒策略已经难以满足禁毒斗争形势的需要。禁毒斗争必须坚持四禁并举。既要堵源截流,减少毒品供给,截断吸毒人员的毒品来源,又要狠抓禁吸戒毒,不断减少吸毒人员滋生或复吸,减少毒品需求,萎缩毒品市场,反过来减少对毒品来源的依赖。

实施市场控制策略需要采取一系列战术行动,其中主要有:

（一）全面推广创建“无毒社区”和“无毒家园”工程

减少毒品需求,压缩毒品市场,最重要的办法之一就是防止吸毒行为扩散,减少新增吸毒人员,同时帮助已经染上毒瘾的人员戒除毒瘾,减少现有吸毒人员的数量。从长远看,将着眼点放在防止新增吸毒人员上,把毒品犯罪控制在未发阶段是更为经济有效的办法。从巩固戒毒成果,提高戒断率的要求来看,创建并且长期保持一个无毒的社会环境是非常必要的。

毒品的成瘾性极强,吸毒者在经过自愿戒毒、强制戒毒甚至劳教戒毒后的复吸率仍高达90%以上。虽然对于吸毒者的精神药物依赖性的形成机制存在多种不同的解释,但这些解释都强调在医疗戒毒阶段之后,在戒毒者周围营造并且

保持一个无毒的环境,以帮助戒毒者巩固戒毒效果。

所谓“无毒社区”就是通过各部门齐抓共管,全社会广泛参与,在一定区域范围内实现无吸毒、无贩毒、无种毒、无制毒现象,无新增吸毒人员,现有吸毒人员戒断巩固达到四年以上,无参与吸毒和非法运输、销售制毒化学物品的活动,实现“禁绝毒品”目标的创建活动。实践证明,就局部地区而言,营造一个无毒的小环境是完全可以实现的。包头市、云南省和广东省已经开始探索并实施“无毒社区”的创建工作。

上海市吸毒人数已经进入一个快速增长阶段,尤其需要在形势恶化之前及时行动,全面推广创建无毒社区和无毒家园工程。相对于其他省市,上海市创建无毒社区有其先天的优势:首先,上海社区管理工作比较系统完善,目前已有一定的推广“无毒社区”的基础;其次,上海市政府的财力物力相对充足,有能力将吸毒人员全员收戒。

借鉴其他省份的经验教训,创建无毒社区要注意以下几点:

一要加强社区公共娱乐场所管理,改善社区文化环境。首先,必须占领社区文化阵地,开展健康向上的文化娱乐活动,把具有潜在吸毒倾向的“高危人群”吸引到健康的文化娱乐活动中来。其次,公安、工商部门对容易滋生“黄、赌、毒”的公共娱乐场所应充分利用定期检查,突击抽查,设立治安耳目和群众举报箱、举报电话等形式多管齐下进行管理,并根据“谁主管谁负责”的原则,落实管理责任,对非法经营“黄、赌、毒”的娱乐场所坚决予以取缔,吊销其营业执照,并追究责任人的法律责任,确保无毒社区创建工作顺利进行。

二要健全禁毒社会工作者队伍,强化社区禁毒工作。社区基层党政组织和禁毒社工队伍是建设无毒社区和无毒家园的组织依托。针对当前社区禁毒工作的现状,一方面要尽快提高社区禁毒社工的专业素质,建设一支覆盖所有社区、高度专业化的社区禁毒工作者队伍。另一方面要扩展社区禁毒社工的职责范围。目前社区禁毒社工的职责主要是帮助戒毒者,而社区禁毒宣传和发现、登记吸毒者的工作尚未纳入社区禁毒社工的工作范围。社区基层党政组织和基层公安机关应该领导禁毒社工承担辖区内的禁毒宣传和发现、登记、收戒新增吸毒人员工作的职责。发挥禁毒社工的专业优势,与社区党政组织一起,组成严密的禁毒网络,强化社区的禁毒工作。

三要建立和完善社区禁毒和建设无毒社区、无毒家园的法治保障体系和经



费保证制度。法治保障和经费保证是禁毒工作开展的两支柱,这方面的问题下文再作研究。

(二) 扩大收戒容量,确保全员收戒

确保全员收戒,既是国家禁毒战略的重要组成部分,也是实现建设无毒社区目标的基本条件。全员收戒的基本要求就是在原有强制戒毒所的基础上扩容增量,一次性将本地实有吸毒人员全部收戒,并依法将吸毒人员的收戒和劳动康复时间延长到1年,以提高戒断巩固的质量。同时,加强跟踪监测,努力做到在社会上的吸毒人员不论新吸毒的还是复吸的,一经发现就能及时收戒或劳教,无论有多少吸毒人员都能收进来戒满1年,最大限度地减少社会上的吸毒人员。另外,全员收戒的对象不能仅限于户籍人口,还应包括数量庞大的流动人口。否则,社会面上的流动吸毒人员,仍然能够成为新的感染源。

确保全员收戒,不仅是建设无毒社区策略能否成功的关键所在,是市场控制策略的核心,也是兄弟省市禁毒工作中的重要经验。兄弟省市在禁毒实践中体会到,应该在毒品犯罪初起之时就强化戒毒工作,许多兄弟省市还反复强调,即使在吸毒群体比较庞大的情况下,仍然必须坚持全员收戒策略。与兄弟省市比较,本市登记吸毒人数和现有吸毒人数还处于较低的水平,上海市登记在册的吸毒人数截至2004年底为2.4万人,现有吸毒人数约为1.7万人,就目前的吸毒人数及上海可能拥有的收戒能力来讲,将其全部收戒是切实可行的。

就政府方面而言,解决全员收戒问题的关键是充分认识全员收戒的必要性和确保经费来源的问题。采取全员收戒策略,短期内的投入看起来较大,但是与毒品犯罪造成的严重危害和重大经济损失相比,同毒品犯罪诱发其他各种严重刑事犯罪,衍生其他重大损失相比,同毒品犯罪扩散、蔓延之后,需要数倍、数十倍于目前投入的可能性相比,目前的投入效益是其他任何项目无法比拟的。

(三) 加强对毒品零售市场的打击和控制力度

一些毒品犯罪问题严重的省市一度形成若干公开或半公开的毒品交易集散地和相对稳定的零售市场。这些非法市场的存在,不仅意味着禁毒形势极其严峻,毒品犯罪增长的潜在能量很大,也反映出当地执法机关的执法能力、执法素质不容乐观。上海一度也不同程度地存在类似的市场,这是特别需要引起重视

的。解决这些问题可以从几方面入手:

一是要真正落实治安责任和政治责任。这类非法市场的形成,与当地党组织和执法机关的不作为、乱作为、作为不到位有密切的关系。对于行政渎职和失职行为,已经有大量的法律法规和内部管理规定可以规范,关键在于有关领导机关是否能够真正树立责任意识,是否严格执行法律法纪。只要行政责任问题解决,类似问题的解决并不困难。

二是要创新工作机制。建议公安机关设置流动派出所或者流动治安岗编制制度。在特殊复杂的地区,抽调精兵强将或准备提拔使用的干部,让其经受实践的考验。同时,由于这些单位的流动性性质,人员定期调整,也可以避免熟人效应,有利于开展治安管理。

三要采取各种措施,改变当地人群的行为模式。例如,为了避免出现利用动拆迁抛荒地聚集的市场,可以改建绿化区域,驱散聚集群体;对于利用棚户区进行聚集的,可以采取动拆迁的办法予以转移;对于利用民族饭店、民族宾馆聚集的,可以采用搬迁、关闭、改变用途或者拆毁等方法予以处理。

(四) 按照“零容忍”的精神,调整法治建设重点,强化对毒品犯罪的法律规范

笔者认为,法制建设的指导原则一方面要坚持长期性和稳定性原则,有进步的立法理念,符合刑法人性化的发展趋势。另一方面也必须适应我国的基本国情和社会现实,符合社会和人民的根本利益和重大利益,不应拘泥于某些含混不清的理论假说。廓清有关毒品犯罪的立法理念是一项相当复杂的任务,本文只能就某些重要的问题提请有关专家和领导机关考虑。

其一,建议进一步开展滥用精神药物的犯罪化研究,并且尽快进入滥用精神药物的犯罪化立法程序。在目前条件下,至少可以考虑采取某些特殊保安处分措施,有条件地限制行为人的某些人身自由,进行强制戒毒。

其二,加强对零包运输销售、人货分离等毒品销售方式和利用怀孕妇女和怀抱婴儿的妇女进行毒品运输销售的法律规范方法的研究。建议有关立法机关研究对于某些受贩毒集团控制或雇佣,利用自身处于哺乳期或孕期,多次进行毒品犯罪活动的妇女,予以强制集中管制教养处分;对于利用自己的婴幼儿以及提供、出租婴幼儿为他人进行毒品犯罪活动提供掩护的,予以剥夺其子女抚育权,