

《中华人民共和国禁毒法》

释义与实务指南

中华人民共和国公安部 编
国家禁毒委员会办公室

《中华人民共和国禁毒法》

释义与实务指南

中华人民共和国公安部 编
国家禁毒委员会办公室

群众出版社
2008年·北京

图书在版编目(CIP)数据

《中华人民共和国禁毒法》释义与实务指南 / 中华人民共和国公安部
国家禁毒委员会办公室编. —北京:群众出版社,2008.5

ISBN 978-7-5014-4191-4

I. 中… II. 中… III. 禁毒—法规—法律解释—中国
IV. D922.145

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 200428 号

《中华人民共和国禁毒法》释义与实务指南

责任编辑 / 白玉生

封面设计 / 孙 宇

出版发行 / 群众出版社 电话:(010)52173000 转

社 址 / 北京市丰台区方庄芳星园三区 15 号楼

邮 编 / 100078

网 址 / www.qzchs.com

信 箱 / qzs@qzchs.com

印 刷 / 北京画中画印刷有限公司

787×1092 毫米 16 开 16.5 印张 350 千字

2008 年 5 月第 1 版 2008 年 5 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-5014-4191-4/D·2047 定价:30.00 元

编 委 会

主 编：杨凤瑞 柯良栋 张卫航

副主编：陈存仪 高绪文 张向宁 陈绪富

委 员：李五三 李文胜 陈 敏 于海滨

刘 峻 赵仲忱 舒 泰 李 晓

王晓木 宋增良 高 伟 李宪辉

王洪鹏 韩旭光 宫秀丽 王洪儒

王向东 肖英侠 王优美 赵万鹏

兰卫红 马艳春 胡晓明 宫万路

序

2007年12月29日,《中华人民共和国禁毒法》(以下简称《禁毒法》)经第十届全国人大常委会第三十一次会议审议通过,并将于2008年6月1日起施行。这是为了适应我国禁毒斗争实际需要,在系统总结禁毒工作实践经验、合理吸收已有法律规定、广泛听取各方意见的基础上,制定的第一部全面规范我国禁毒工作的重要法律,是贯彻实施依法治国基本方略的又一重大立法成果,是我国禁毒史上的重要里程碑。做好《禁毒法》的贯彻实施工作,对于广泛动员社会力量参与禁毒斗争,进一步巩固和深化禁毒人民战争成果,依法全面推进我国禁毒事业,具有重大的现实意义和深远的历史意义。

做好禁毒工作,关系到社会主义物质文明、政治文明、精神文明、社会文明的协调发展,关系到全面建设小康社会宏伟目标的顺利实现,关系到国家安危和民族兴衰。近年来,在党中央、国务院的坚强领导下,全国禁毒人民战争广泛深入开展,我国禁毒工作取得了显著成效。但是,受种种原因特别是毒品问题全球化因素的影响,我国禁毒斗争依然面临着较大的压力和新的挑战。《禁毒法》的颁布实施,为依法加强禁毒工作、有效解决毒品问题提供了有力的法律武器,为全面推动禁毒事业发展进步提供了难得机遇。希望各地区、各有关部门以贯彻实施《禁毒法》为主线,进一步争取党委、政府对禁毒工作的组织领导和保障投入,推动禁毒人民战争向纵深发展,努力实现我国禁毒斗争形势的持续好转,在新的历史起点上开创禁毒工作新局面;希望广大禁毒工作者认真学习、熟练掌握、正确执行《禁毒法》,进一步增强依法惩治毒品犯罪、教育挽救吸毒人员、开展禁毒宣传教育、加强禁毒管理等工作力度,提高禁毒工作的法制化、规范化、科学化水平;希望社会各界和广大人民群众始终牢记“禁毒是全社会的共同责任”,更加理解、关心

和支持禁毒工作，更加积极主动地投入到禁毒斗争中来，进一步形成“禁毒工作、人人有责”的良好局面，为全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化创造更加良好的社会环境。

做好《禁毒法》的宣传、学习和培训工作，是贯彻实施《禁毒法》的前提和基础，是当前和今后一个时期禁毒工作的重要任务。为帮助各地区、各有关部门更好地学习、领会《禁毒法》的相关规定，提高《禁毒法》的学习、宣传、培训效果，公安部、国家禁毒委员会办公室联合组织编写了《禁毒法释义与实务指南》一书。该书是由《禁毒法》起草小组主要成员和公安部法制局、监所管理局、禁毒局具有较高法律水平和丰富实践经验的同志精心研究、认真编写、反复修改、集体论证完成的，是广大编写人员研究《禁毒法》和禁毒工作实践的结晶，凝聚着广大编写人员的心血和汗水。特别是该书坚持“准确释解法律条文、有力指导禁毒实践”的原则，对制定《禁毒法》的重要意义、指导原则以及立法宗旨、精神实质作了精辟诠释，对禁毒工作的领导体制、工作机制、保障机制以及禁毒宣传教育、毒品管制、戒毒措施、禁毒国际合作、法律责任等具体内容，从理论和实践的结合上逐条逐款作了明确释义，具有较高的理论水平和较强的实践指导性，是各地区、各有关部门组织开展《禁毒法》培训工作的重要参考资料，是广大禁毒工作者学习领会《禁毒法》的必备工具书，是社会各界和广大人民群众了解禁毒法律知识的有益读物。希望通过该书，更好地帮助大家学习领会《禁毒法》的相关规定和精神实质，切实把各项法律规定落实到禁毒工作的各个环节，以此依法全面推动我国禁毒事业的发展进步。

是为序。

国家禁毒委员会副主任 张新枫
公安部 副部长

二〇〇八年五月二十六日

目 录

第一部分 导 读

一、制定《禁毒法》的必要性	(1)
二、制定《禁毒法》的指导原则	(3)
三、《禁毒法》的主要内容	(3)

第二部分 释义与实务

第一章 总则	(7)
第一条 立法目的	(7)
第二条 毒品定义	(8)
第三条 禁毒的社会责任	(10)
第四条 禁毒工作的方针与工作机制	(11)
第五条 禁毒委员会的设立与职责	(13)
第六条 禁毒工作的保障	(16)
第七条 鼓励禁毒社会捐赠	(17)
第八条 鼓励禁毒科研	(18)
第九条 鼓励举报毒品违法犯罪	(18)
第十条 鼓励禁毒志愿工作	(20)
第二章 禁毒宣传教育	(21)
第十一条 全民禁毒宣传教育	(21)
第十二条 各级政府及有关组织禁毒宣传教育责任	(23)
第十三条 教育部门的禁毒宣传教育责任	(25)
第十四条 新闻单位的禁毒宣传教育责任	(27)
第十五条 公共场所的禁毒宣传教育与防范责任	(28)
第十六条 单位内部的禁毒宣传教育	(29)
第十七条 基层组织的禁毒宣传教育与防范责任	(30)
第十八条 监护人对未成年人的禁毒教育与防范责任	(31)
第三章 毒品管制	(33)
第十九条 麻醉药品药用原植物种植管制及非法种植行为的查处	(34)

第二十条	麻醉药品药用原植物种植企业和提取、储存场所的管理	(35)
第二十一条	麻醉药品、精神药品和易制毒化学品的管制	(36)
第二十二条	麻醉药品、精神药品和易制毒化学品的进出口管理	(38)
第二十三条	麻醉药品、精神药品和易制毒化学品流入非法渠道后的 查处	(39)
第二十四条	非法传授麻醉药品、精神药品和易制毒化学品制造方法 的查处	(40)
第二十五条	授权国务院制定管理办法	(41)
第二十六条	有关机关的查缉毒品职权	(41)
第二十七条	娱乐场所的禁毒责任	(44)
第二十八条	查获毒品和涉案财物的收缴与处理	(45)
第二十九条	可疑毒品犯罪资金的监测	(46)
第三十条	毒品监测和禁毒信息系统	(48)
第四章	戒毒措施	(50)
第三十一条	对吸毒成瘾人员的戒毒治疗和教育挽救措施	(50)
第三十二条	涉嫌吸毒人员的检测及登记	(51)
第三十三条	社区戒毒的程序与期限	(54)
第三十四条	社区戒毒的工作机制	(55)
第三十五条	社区戒毒人员的义务	(57)
第三十六条	戒毒医疗机构的设置	(58)
第三十七条	戒毒医疗机构的职责	(60)
第三十八条	强制隔离戒毒的适用条件及决定机关	(61)
第三十九条	不适用强制隔离戒毒的人员及其戒毒措施	(63)
第四十条	强制隔离戒毒的决定程序及救济措施	(64)
第四十一条	授权国务院对执行强制隔离戒毒的场所设置等作出规定	(65)
第四十二条	戒毒人员的人所检查	(66)
第四十三条	强制隔离戒毒场所的职责	(66)
第四十四条	强制隔离戒毒场所的管理	(68)
第四十五条	强制隔离戒毒场所执业医师的配备和管理	(69)
第四十六条	强制隔离戒毒期间的探访、探视及物品检查	(70)
第四十七条	强制隔离戒毒的期限	(72)
第四十八条	社区康复	(73)
第四十九条	戒毒康复场所	(75)
第五十条	被限制人身自由吸毒人员的戒毒治疗	(76)
第五十一条	药物维持治疗工作	(77)
第五十二条	戒毒人员不受歧视的权利	(78)

第五章 禁毒国际合作	(80)
第五十三条 禁毒国际合作的原则	(80)
第五十四条 国家禁毒委员会的国际合作职责	(82)
第五十五条 毒品犯罪的司法协助	(83)
第五十六条 禁毒执法合作	(84)
第五十七条 涉毒案件的财物分享	(86)
第五十八条 禁毒对外援助	(86)
第六章 法律责任	(88)
第五十九条 涉毒违法犯罪行为的法律责任	(88)
第六十条 妨害查缉毒品违法犯罪活动行为的法律责任	(92)
第六十一条 容留吸毒、介绍买卖毒品行为的法律责任	(93)
第六十二条 吸毒行为的法律责任及不予处罚的情形	(94)
第六十三条 违反麻醉药品、精神药品及麻醉药品药用原植物管制规定的法律责任	(94)
第六十四条 违反易制毒化学品管制规定的法律责任	(95)
第六十五条 娱乐场所涉毒违法犯罪行为的法律责任	(96)
第六十六条 非法从事戒毒治疗业务的法律责任	(98)
第六十七条 戒毒医疗机构发现吸毒不报告的法律责任	(99)
第六十八条 违反麻醉药品、精神药品使用规定的法律责任	(99)
第六十九条 禁毒工作中的违法犯罪行为的法律责任	(100)
第七十条 歧视戒毒人员的法律责任	(103)
第七章 附则	(104)
第七十一条 施行日期及法律效力	(104)

第三部分 附 录

一、禁毒相关法律法规及规章	(106)
1. 中华人民共和国禁毒法	(106)
(2007 年 12 月 29 日第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议审议通过 2007 年 12 月 29 日中华人民共和国主席令第 79 号公布 自 2008 年 6 月 1 日起施行)	(106)
2. 《中华人民共和国刑法》(节录)	(112)
(1979 年 7 月 1 日第五届全国人民代表大会第二次会议通过 1997 年 3 月 14 日第八届全国人民代表大会第五次会议修订 1997 年 3 月 14 日中华人民共和国主席令第 83 号公布 自 1997 年 10 月 1 日起施行)	(112)

3. 中华人民共和国治安管理处罚法 (节录)
(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 2005 年 8 月 28 日中华人民共和国主席令第 38 号公布) (115)
4. 中华人民共和国药品管理法 (节录)
(1984 年 9 月 20 日第五届全国人民代表大会常务委员会第七次会议通过 2001 年 2 月 28 日第九届全国人民代表大会常务委员会第二十次会议修订 2001 年 2 月 28 日中华人民共和国主席令第 38 号公布 自 2006 年 3 月 1 日起施行) (116)
5. 麻醉药品和精神药品管理条例
(2005 年 7 月 26 日国务院第 100 次常务会议通过 2005 年 8 月 3 日中华人民共和国国务院令 第 442 号发布 自 2005 年 11 月 1 日起施行) (118)
附: 麻醉药品和精神药品品种目录 (2007 年版)
(2007 年 10 月 11 日国家食品药品监督管理局 中华人民共和国公安部 中华人民共和国卫生部公布 国食药监安 [2007] 633 号 自 2008 年 1 月 1 日起施行) (129)
6. 易制毒化学品管理条例
(2005 年 8 月 17 日国务院第 102 次常务会议通过 2005 年 8 月 26 日中华人民共和国国务院令 第 445 号发布 自 2005 年 11 月 1 日起施行) (135)
7. 娱乐场所管理条例 (节录)
(2006 年 1 月 18 日国务院第 122 次常务会议通过 2006 年 1 月 29 日中华人民共和国国务院令 第 458 号发布 自 2006 年 3 月 1 日起施行) (143)
8. 艾滋病防治条例 (节录)
(2006 年 1 月 18 日国务院第 122 次常务会议通过 2006 年 1 月 29 日中华人民共和国国务院令 第 457 号发布 自 2006 年 3 月 1 日起施行) (144)
9. 反兴奋剂条例 (节录)
(《反兴奋剂条例》已经 2003 年 12 月 31 日国务院第 33 次常务会议通过 2004 年 1 月 13 日中华人民共和国国务院令 第 398 号公布 自 2004 年 3 月 1 日起施行) (145)
附: 兴奋剂目录 (2008 年版) (节录)
(体育总局、商务部、卫生部、海关总署、食品药品监督管理局于 2008 年 3 月 14 日发布) (146)
10. 戒毒药品管理办法
(1999 年 6 月 26 日国家食品药品监督管理局令 第 11 号发布 自

1999年8月1日起施行)	(148)
二、中国签署的国际禁毒公约及重要文件	(151)
1. 经《修正一九六一年麻醉品单一公约的一九七二年议定书》修正的 一九六一年麻醉品单一公约(节录) (1972年3月25日订于日内瓦 1975年8月8日生效 1985年6月 18日第六届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议决定加 入 1985年8月22日中华人民共和国政府向联合国秘书长交存加 入书 本公约于1985年9月21日对我国生效)	(151)
2. 一九七一年精神药物公约(节录) (1971年2月21日订于维也纳 1976年8月16日生效 1985年6月 18日第六届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议决定加 入 1985年8月22日中华人民共和国政府向联合国秘书长交存加 入书 本公约于1985年11月20日对我国生效)	(166)
3. 联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约 (1988年12月20日订于维也纳 1990年11月11日生效 中华人民 共和国政府于1988年12月20日签署本公约 1989年9月4日第 七届全国人民代表大会常务委员会第九次会议决定批准 1989年 10月25日中华人民共和国政府向联合国秘书长交存批准书 本公 约于1990年11月11日对我国生效)	(177)
4. 控制麻醉品滥用今后活动的综合性多学科纲要 (联合国 1987年6月)	(194)
5. 全球行动纲领 (联合国第十七届特别会议 1990年2月纽约)	(241)

第一部分 导 读

2007年12月29日,《中华人民共和国禁毒法》由第十届全国人大常委会第三十一次会议表决通过,将于2008年6月1日起施行。这是新中国第一部全面规范禁毒工作的法律。它的出台,充分彰显了我国政府一贯禁毒的决心,也是我国多年来禁毒工作经验的积累和总结。该法在禁毒工作涉及的禁毒工作方针和工作机制、禁毒宣传教育、毒品管制、戒毒措施、禁毒国际合作、法律责任等方面进行了规范,在肯定既往禁毒工作成绩的基础上,做了紧扣时代脉搏的重大、影响深远的改革、创新,对于从更深层次解决毒品问题必将起到积极的推动作用。

一、制定《禁毒法》的必要性

禁毒工作关系到国家和民族的兴衰存亡,党和国家对此一贯高度重视,采取各种措施予以加强,并收到了明显效果。但是,由于种种原因,当前国际国内毒品形势依然十分严峻,毒品问题已对人类的生存和社会的发展构成严重威胁。毒品危害影响我国政治、经济、社会的和谐发展,影响建设小康社会目标的顺利实现。禁毒是我国政府的一贯立场和方针,从解放初期的禁毒运动到新时期的禁毒斗争,已经形成了一整套行之有效的政策、措施和工作模式,需要以法律的形式固定下来,以适应依法治国的发展要求。因此,制定一部综合性的《禁毒法》是开展禁毒斗争的迫切需要。

(一) 制定《禁毒法》是应对严峻的毒品违法犯罪形势的需要

毒品问题是困扰当今世界几乎所有国家的严重社会问题。对中华民族而言,毒品祸害更是心头永远难以平复之痛。灾难深重的中国近代史,就是以中国人民反对英帝国主义鸦片贸易而引发的鸦片战争为开端的。曾给中华民族造成深重的灾难与屈辱的毒祸,是导致近代中国民族素质减弱、巨额财富流失和使中国沦为半殖民地半封建社会的罪恶根源。因此,毒品违法犯罪行为历来为我国法律所严厉禁止。新中国建立以后,针对为害中华民族一个多世纪的毒品问题,发动了一场轰轰烈烈的全民禁毒运动。中央人民政府政务院于1950年2月颁布了《关于严禁鸦片烟毒的通令》,自1950年2月到1952年12月,历时两年十个月,禁毒运动取得了令世人瞩目的成就:数以千万计的中国烟民,彻底戒除了毒瘾,成为了社会主义制度下的一代新人,在全国范围内基本肃清了鸦片的种植、毒品的制造,以及贩毒吸毒现象。但是,自20世纪80年代始,国际贩毒集团和贩毒分子

利用我国改革开放之机以及毗邻“金三角”和“金新月”毒源地的特殊地理位置,境外毒品向我境内渗透不断加剧,加之国内多种因素的影响,使我国的毒品问题又沉渣再起,从境外毒品过境贩运到境内出现毒品消费,从毒品消费市场逐渐扩大到境内出现制造问题,进而发展蔓延,再次成为祸国殃民的严重问题。针对这种情况,我国政府再次动员全社会的力量开展了禁毒斗争,取得了阶段性成效。一些地方毒品问题严重的局面得到了初步扭转,一些突出的毒品问题得到了初步遏制,海洛因等传统毒品发展蔓延的势头得到了初步控制。但是,由于国际、国内、地缘以及历史、政治、经济等诸多复杂原因,我国毒品违法犯罪活动仍很严重,禁毒工作面临的形势仍十分严峻。

(二) 制定《禁毒法》是进一步完善我国预防和惩治毒品违法犯罪法律体系的需要

1990年12月,全国人大常委会通过了《全国人民代表大会常务委员会关于禁毒的决定》;1997年3月,第八届全国人民代表大会对《中华人民共和国刑法》进行了修订,在吸收、保留《关于禁毒的决定》重要内容的基础上,对毒品犯罪的法律作了重要修改和补充,进一步完善了毒品犯罪种类,确保各种毒品犯罪行为受到法律制裁,禁毒刑事立法得到进一步加强。1995年1月和2005年8月,国务院又先后制定了《强制戒毒办法》、《麻醉药品和精神药品管理条例》、《易制毒化学品管理条例》等行政法规。《治安管理处罚法》也对非法种植少量毒品原植物,非法持有少量毒品,吸食、注射毒品等毒品违法行为规定了行政处罚。一些省、自治区、直辖市的人大常委会、人民政府还根据有关法律、行政法规,结合本地方禁毒工作的实际情况,制定了部分关于禁毒的地方性法规、地方性规章。

这些有关禁毒的法律、行政法规、规章的施行,对于依法预防和惩治毒品违法犯罪行为、维护社会治安秩序、保护公民身心健康等,发挥了重要的作用。但是随着禁毒工作的不断深入,使得制定一部综合性的统领禁毒工作全局的禁毒基本法律越来越必要和迫切。首先,制定《禁毒法》有助于禁毒法律制度的体系化、系统化,有助于协调各方,形成合力;其次,长期以来我国禁毒工作积累了大量的,实践证明行之有效的经验和做法,需要以法律的形式巩固下来;最后,制定《禁毒法》也是禁毒法律体系自身不断完善的需要。

(三) 制定《禁毒法》是履行国际禁毒公约的需要

目前,我国已加入了联合国《经修正1961年麻醉品单一公约的1972年议定书修正的1961年麻醉品单一公约》(以下简称《1961年公约》)、《1971年精神药物公约》(以下简称《1971年公约》)和《1988年联合国禁止非法贩运麻醉品和精神药物公约》(以下简称《1988年公约》)等禁毒国际公约以及其他一些国际禁毒协议或协定。在这些禁毒公约和协议中,对缔约国的禁毒立法提出了许多域内适用的具体要求和建议,但是还没有完全体现在我国法律中,既影响了我国履行国际禁毒公约的义务,也影响到国际禁毒合作的有效开展。

二、制定《禁毒法》的指导原则

有关部门和立法机关在起草、制定《禁毒法》过程中主要遵循了以下三个原则：

一是“专群结合”。禁毒工作涉及面广，社会性强，是一项系统工程，既需要公安机关、检察机关、人民法院等专门机关加强执法、严厉打击毒品违法犯罪活动，更需要紧紧依靠广大人民群众，动员社会力量广泛参与，打一场禁毒的人民战争。

二是预防与惩治相结合。毒瘾易染难戒，加强预防工作十分必要，既要动员全社会加强禁毒宣传教育，严格麻醉药品、精神药品和易制毒化学品的管制，积极落实各项防范措施，特别是要预防青少年沾染毒瘾，又要加大对毒品违法犯罪行为的惩治力度，使禁毒工作获得国家强制力的保障。

三是教育与救治相结合。吸毒人员既是违法者，又是病人和受害者。对吸毒违法行为要依法处罚，但对吸毒人员则重在教育和救治。这就需要大力推进社区戒毒、社区康复与强制隔离戒毒、康复场所康复相结合的多元化戒毒模式，引导吸毒人员重返正常的社会生活状态，切实巩固戒毒成果。

三、《禁毒法》的主要内容

《禁毒法》共七章七十一条，主要规定了禁毒工作的方针和工作机制、禁毒宣传教育、毒品管制、戒毒措施、禁毒国际合作以及法律责任等。《禁毒法》第一次将我国新时期禁毒工作的方针和工作机制、组织机构写入法律；在法律层面上明确了各部门、各组织和公民的禁毒宣传教育责任；进一步明确了对毒品、毒品原植物和易制毒化学品的管制规定；对实践证明行之有效的各种戒毒措施进行了注重人性化与提高戒毒效果并重的整合；以专章规定将禁毒公约要求的国际合作义务法律化，并将分享犯罪所得资产写入法律；加大了对毒品违法犯罪的惩治力度。鉴于《禁毒法》已经全面规范了有关禁毒工作各方面的内容，因此，本法生效后，《全国人民代表大会常务委员会关于禁毒的决定》同时废止。以下对《禁毒法》的主要内容及起草、审议过程中的主要问题作简要阐述，以便于理解其法律规定：

（一）再次明确了毒品的定义

制定《禁毒法》，首先要说明什么是毒品。毒品，是汉语中特有的专用名词，国际社会正式文件中称之为麻醉药品和精神药物。《禁毒法》中所称的毒品，实质上就是国家规定管制的能够使人形成瘾癖的麻醉药品和精神药品。在国务院报送全国人大常委会审议的法律草案中，毒品的定义沿用了《刑法》中的规定。在第二次审议稿的修改过程中，有一种意见认为，麻醉药品和精神药品具有药品和毒品的两重属性，依照国家规定用于医疗、科研等用途的，如果统称为毒品，不

利于区分治病与吸毒之间的界限。因此,在原毒品定义后面增加了但书条款:“但是,依照国家规定用于医疗、科研等用途的除外。”“但书”条款在第二次和第三次审议时没有获得与会常委的一致认可,不少常委会组成人员建议将其删去,其理由是不符合国际惯例,毒品即麻醉药品和精神药品是因为其成瘾性才进行管制的,无论是合法用途或非法用途都没有改变其自身的性质,即使是合法使用也需要进行管制,防止流入非法渠道造成社会危害。按照我国有关主管部门公布的2007年版麻醉药品和精神药品品种目录,国家实行管制的麻醉药品共123种,精神药品共132种,其中我国用于医疗目的生产使用的品种分别为24种和40种,如规定这些品种可以除外,会造成对这些品种不受管制的误解,将违背我国加入的国际禁毒公约对麻醉药品和精神药物进行国际管制的立法精神,也不符合《禁毒法》的立法精神。因此,在提请全国人大常委会建议表决的草案稿中删去了但书规定,毒品的定义与刑法的规定是一致的;同时,考虑到对麻醉药品和精神药品的合法需要,参照全国人大常委会《关于禁毒的决定》中的有关规定,增加了一款“根据医疗、教学、科研的需要,可以依法生产、经营、使用、储存、运输麻醉药品和精神药品”的规定。

(二) 将禁毒工作方针和工作机制法定化

根据党中央、国务院关于“通过立法明确把禁毒纳入国民经济和社会发展的总体规划,确定禁毒领导体制、工作机制、保障机制”的要求,《禁毒法》明确规定:禁毒是全社会的共同责任。同时,《禁毒法》还明确规定:禁毒工作实行预防为主,综合治理,禁种、禁制、禁贩、禁吸并举的方针,实行政府统一领导,有关部门各负其责,社会广泛参与的工作机制。国务院设立禁毒委员会,负责组织、协调、指导全国的禁毒工作。各级人民政府应当将禁毒工作纳入国民经济和社会发展规划,并将禁毒经费列入财政预算(第三条至第六条)。

(三) 明确禁毒宣传教育职责

禁毒工作预防为主。广泛深入地开展全民禁毒宣传教育,提高全民禁毒意识和抵制毒品危害的能力,是禁毒工作的治本之策。《禁毒法》对禁毒宣传教育作了专章规定,其主要内容包括:一是明确了国家和地方各级人民政府的禁毒宣传教育职责。《禁毒法》第十一条、第十二条规定,国家采取各种形式开展全民禁毒宣传教育,普及毒品预防知识,增强公民的禁毒意识,提高公民自觉抵制毒品的能力。各级人民政府应当经常组织开展多种形式的禁毒宣传教育。这就明确了开展全民禁毒宣传教育的主体是“国家”。由国家开展全民禁毒宣传教育,就是在党和政府的领导下,在各级国家机关以及社会团体、企事业单位、其他组织和广大公民的广泛参加下,开展禁毒宣传教育活动。二是明确将禁毒知识纳入教育、教学内容。《禁毒法》第十三条规定,教育行政部门、学校应当将禁毒知识纳入教育、教学内容,对学生进行禁毒宣传教育。公安机关、司法行政部门和卫生行政部门应当予以协助。三是明确飞机场、火车站、长途汽车站、码头以及旅店、娱乐场所等公共场所的经营者、管理者的禁毒宣传和防范职责。

（四）加强毒品管制

《禁毒法》第三章专门就毒品管制作了规定，具体包括毒品原植物、麻醉药品、精神药品和易制毒化学品的管制；建立相关的许可、查验制度；对流入非法渠道进行查处；对非法传授制毒方法的查处；授权有关部门在相关场所查缉走私、贩卖、运输的毒品；娱乐场所的禁毒责任；查获毒品和涉案财物的收缴及处理，涉毒资金的反洗钱调查；毒品监测和禁毒信息系统等内容。对于毒品管制方面的内容，目前有多部行政法规，如《麻醉药品和精神药品管理条例》、《易制毒化学品管理条例》等，《禁毒法》作为这些行政法规的上位法，对其相关规定进行了统筹整合，进一步明确对毒品管制的各项必要措施。除此之外，《禁毒法》在毒品管制方面还做了一些新的规定，将实践证明行之有效并且为禁毒工作所必需的一些经验、做法吸收入法律，如：第二十六条规定了公安机关根据查缉毒品的需要，可以在边境地区、交通要道、口岸以及飞机场、火车站、长途汽车站、码头对来往人员、物品、货物以及交通工具进行毒品和易制毒化学品检查，民航、铁路、交通部门应当予以配合。又如第二十七条规定，娱乐场所应当建立巡查制度，发现娱乐场所内有毒品违法犯罪活动的，应当向公安机关报告。为切断毒品犯罪的经济锁链，第二十九条专门就禁毒反洗钱工作作了原则性规定。为全面、动态地了解毒情，第三十条规定，国家建立健全毒品监测和禁毒信息系统，开展毒品监测和禁毒信息的收集、分析、使用、交流工作。

（五）整合、创新戒毒措施

吸毒不但严重损害吸毒者的身心健康，而且极易诱发各种违法犯罪行为。因此，戒毒是禁毒工作的重中之重，也是难度最大、成果最难巩固的环节。《禁毒法》在总结多年来戒毒工作成功经验的基础上，专门设立了“戒毒措施”一章，对戒毒工作的各项措施作出了明确规定，从国家法律层面确立了戒毒工作中的各项具体法律制度。只有帮助吸毒人员彻底戒除毒瘾，才能萎缩毒品非法消费市场，禁毒工作才能收到实效。

吸毒者具有违法者和病人、受害者三重属性，温家宝总理在视察武汉强制戒毒所时，对吸毒成瘾人员的三重属性做过明确表述。以此为立足点，《禁毒法》规定国家采取各种措施帮助吸毒人员戒除毒瘾，教育和挽救吸毒人员，充分体现了“以人为本”的精神和对吸毒人员的关爱；同时根据我国目前吸毒人员吸食毒品多样化的趋势和近年来的戒毒经验，采取多种方式、不同层次的戒毒方式，形成了一整套兼顾吸毒人员基本权利和长期戒毒效果的戒毒模式：首先是建立检测制度，规定了公安机关可以对涉嫌吸毒的人员进行必要的检测以及强制检测。其次是建立登记制度，规定了公安机关应当对吸毒人员进行登记。第三是实行社区戒毒制度，规定了对一部分符合条件的吸毒成瘾人员由公安机关责令接受期限为3年的社区戒毒，吸毒人员也可以自行到具有戒毒治疗资质的医疗机构接受戒毒治疗；第四是实行强制隔离戒毒制度，规定了公安机关对具有拒绝接受社区戒毒等情形的吸毒成瘾人员决定实施强制隔离戒毒以及授权国务院对强制隔离戒毒场所的设置、管理等作出具体规定。第五是实行社区康复制度，规定了公安机关可

以责令被解除强制隔离戒毒的人员接受不超过3年的社区康复,同时建立戒毒康复场所制度,规定了人民政府和社会力量可以开办戒毒康复场所接受戒毒人员自愿康复。

(六) 推动禁毒国际合作

毒品问题是全球性的社会顽疾,严重威胁人类的生存和发展,据联合国统计,毒品贩运已涉及170多个国家和地区,130多个国家和地区存在毒品消费问题;全球每年毒品交易额达8000亿美元以上,相当于世界贸易额的13%;全球吸毒人数近2.2亿,每年有10万人因吸毒死亡、1000万人因吸毒丧失劳动能力。近年来,虽然各国禁毒工作取得一定成绩,国际合作范围日益扩大,但国际毒品犯罪形势仍然不容乐观。各国都普遍认识到,禁毒斗争事关人类的生死存亡,毒品危害是全人类的公敌,无论是生产国、过境国、消费国以及其他国家或者地区,都必须高度重视禁毒工作,防微杜渐,更需要加强国际合作。因此,《禁毒法》专章规定了禁毒国际合作,主要内容包括:禁毒国际合作的基本原则;国家开展禁毒国际合作的代表和组织机关;毒品犯罪的司法协助;禁毒执法合作;与有关国家分享通过禁毒国际合作查获的毒品犯罪的非法所得等财物;对外发展毒品原植物替代种植及替代产业,等等。总体来看,通过这些规定,授权国家禁毒委员会代表中国政府履行国际禁毒公约,组织开展禁毒国际合作,有关部门积极参与、各负其责,提高国际合作的实效。

(七) 严格法律责任

《禁毒法》第六章是关于违反禁毒法及相关法律、法规的法律责任的规定。主要内容包括:走私、贩卖、运输、制造毒品、非法持有毒品、非法种植毒品原植物等违法犯罪行为的法律责任;妨害查处毒品违法犯罪活动的违法犯罪行为的法律责任;容留他人吸食、注射毒品或者介绍买卖毒品的法律责任;对吸食、注射毒品行为的处罚;麻醉药品、精神药品或者麻醉药品药用原植物流入非法渠道的法律责任;易制毒化学品的生产、经营、购买、运输或者进口、出口活动中违法犯罪的法律责任;娱乐场所相关人员涉毒违法犯罪的法律责任;对擅自从事戒毒治疗业务的处罚;违规使用麻醉药品、精神药品的法律责任;相关职能部门的工作人员在禁毒工作中的违法犯罪行为及其法律责任,等等。这些规定多数是援引性规定,一般规定为:实施某种行为,构成犯罪的,依法追究刑事责任;尚不构成犯罪的,依法给予治安管理处罚,主要是对这些行为的违法犯罪性质予以强调,并使之更加系统;但也增加了相关的新内容:一是容留他人吸食、注射毒品或者介绍买卖毒品,尚不构成犯罪的,由公安机关处十日以上十五日以下拘留,可以并处三千元以下罚款;情节较轻的,处五日以下拘留或者五百元以下罚款。原来对于这两种行为,《治安管理处罚法》中并没有规定,对于情节较轻、尚不构成犯罪的,不好处理。因此,禁毒法对其作了专门规定。二是吸毒人员主动到公安机关登记或者到有资质的医疗机构接受戒毒治疗的,不予处罚,以体现区别对待的原则。