

法治视域下建立全国统一司法行政戒毒工作模式的思考

齐延安（山东省司法厅副厅长兼省戒毒管理局局长）

全面依法治国是中国特色社会主义的本质要求和重要保障，是推进国家治理体系和治理能力现代化的一场深刻革命。在全面依法治国不断向纵深推进的时代背景下，司法部部署建立全国统一司法行政戒毒工作模式，围绕党和国家工作中心大局，紧扣改革发展这一主题，适应了法治建设新形势新要求，为推动新时代司法行政戒毒工作科学发展指明了前进方向。

一、建立全国统一司法行政戒毒工作模式的现实意义

（一）建立全国统一司法行政戒毒工作模式是落实法治建设要求的必然选择。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央就全面依法治国提出了一系列新理念新思想新战略，为推进司法体制改革指明了前进方向，为司法行政戒毒工作改革发展提供了根本遵循。司法行政戒毒工作是一项重要执法活动，是

政法机关的重要组成部分，也是禁毒人民战争的重要力量，在法治建设中担负着重要职能、发挥着重要作用。通过建立全国统一的戒毒工作模式，进一步健全中国特色司法行政戒毒工作制度，是贯彻习近平总书记关于“走中国特色毒品问题治理之路”指示精神的重要举措，是建设中国特色法治体系的重要内容，是更好地发挥司法行政戒毒工作职能作用的现实需要。

（二）建立全国统一司法行政戒毒工作模式是推动戒毒工作科学发展的内在要求。劳教制度废止后，各地司法行政戒毒机关积极探索创新，形成了各具特色的戒毒工作模式，丰富了戒毒工作理论和实践。但多元化的转型发展之路与新时代新要求不相适应，司法行政戒毒工作发展不平衡、不充分的矛盾比较突出，教育戒治不规范、不统一的问题仍然存在，制约了戒毒工作科学发展。建立全国统一戒毒工作模式，在各省模式中取最大“公约数”，统一戒毒工作的时



空安排和基本要素,明确总体目标和基本要求,有利于形成相对统一、科学专业、兼具特色的工作格局,有利于戒毒工作体系化建设,进一步推动戒毒工作科学发展、创新发展。

(三)建立全国统一司法行政戒毒工作模式是提升教育戒治质量的迫切需求。进入新时代,人民群众对美好生活的需要更加广泛,对公平、正义、法治、安全提出了更高要求。遏制毒品蔓延、构建无毒社会,是满足人民群众对美好生活需要的重要体现。建设以科学戒治为核心的全国统一司法行政戒毒工作基本模式,规范戒毒工作流程,推行科学有效的戒毒方法,充分保障戒毒人员的合法权益,不断提高教育戒治质量,最大限度地帮助吸毒者戒除毒瘾,减少毒品对社会的危害,是司法行政戒毒工作坚持以人民为中心发展思想的生动实践,体现了戒毒工作在毒品治理中的社会价值。

(四)建立全国统一司法行政戒毒工作模式是提高规范执法水平的客观需要。强制隔离戒毒是指国家行政机关运用行政强制性措施,对符合法定条件的吸毒成瘾人员作出的具体行政行为,并对其进行依法管理、科学戒治的过程。在实践中,执法制度不健全、执法流程不规范、执法监督不到位等依然存在,特别是执法不严格、执法不规范的问题还比较突出。建立全国统一的司法行政戒毒工作基本模式,有利于统一规范执法管理理念、管理方式,健全执法标准、执法程序,有利于建立完善的戒毒执法考评、执法监督体系,有利于严格公正文明执法、维护法律权威,进一步提升司法行政戒毒工作规范执法水平。

二、近年来山东省司法行政戒毒工作的实践创新

全面转型戒毒工作以来,山东省司法行政戒毒系统坚持“高起点、强规范、建机制、抓保障”的工作要求,实现了改革转型、快速发展和整体提升,为建立全国统一戒毒工作模式奠定了坚实基础。

(一)深化对戒毒工作职能作用的认识。准确把握戒毒工作规律、功能定位和社会价值,提出了

“三四五”戒毒工作理念,即戒毒工作具有减少毒品的现实危害、为戒除毒瘾创造无限的可能性、彻底戒断毒品“三重目标”,戒毒警察具有警察、医生、教师、心灵导师“四种身份”,戒毒工作是重要的执法活动、艰难的医疗过程、富有探索性的心疗过程、综合施策的系统工程、神圣事业“五个定位”。实施了“一四六”工作思路,即以帮助戒毒人员戒断毒瘾、顺利回归社会为目标,实施国学·齐鲁文化入心、中医中药戒毒、戒毒专业人才培养、戒毒工作机制创新“四个工程”,构建戒毒执法、戒毒管理、教育矫治、医疗康复、场所保障和社会支持“六个体系”,科学构建了戒毒工作的四梁八柱。

(二)推行了“三六三”戒毒模式。实行“三分管理”,即分期、分区、分级管理,设生理脱毒期、身心康复期、回归适应期,建立脱毒治疗区、教育适应区、康复巩固区、回归指导区,实行严管、普管、宽管,确立了戒治流程和工作标准。探索“六疗”戒毒方法,即医疗、体疗、心疗、食疗、文疗、工疗,设立医疗戒治、康复训练、心理矫治、营养膳食、文化教育和技能培训六个专业中心,形成了较为完整的专业戒毒工作体系。建立了社会支持、亲情帮戒和后续照管“三个平台”,在全省12个市建立社区戒毒社区康复指导站27个,不断健全戒毒衔接帮扶机制。

(三)探索推行“六疗”戒毒方法。医疗戒毒扎实推进,建成二级综合医院和远程诊疗中心,系统开展中医中药戒毒,中医经方干预合成毒品成瘾急性脱毒治疗效果明显,开发急性戒断期中医经方新药。文疗戒毒成效显著,实施国学·齐鲁文化入心工程,以“礼、善、智、德、和、信、孝、仁”为主题,实现“孔子学堂”全覆盖,形成了“一所一品牌,一队一特色”工作特色。心理戒毒多措并举,推行“阳明心学戒毒教练技术”,将传统心学理念与现代心理矫治技术有机结合。康复戒毒完善成型,建立“一个大纲、两个标准、三套康复操”康复训练体系,推行智慧体疗戒毒。食疗戒毒形成特色,推行“三期食疗、三分

辨疗、四季食养、五味调摄”食疗戒毒模式。工疗戒毒寓戒于劳，帮助戒毒人员康复身心、矫治陋习、培养技能。

（四）戒毒工作规范化建设有效推进。根据职能转型需要，建立戒毒人员从入所到出所、涵盖各项业务的制度、标准和流程体系。开展检察机关驻所监督试点，探索推行网格化管理、柔性化管理，将ISO9001质量管理体系引入戒毒工作，开展规范化场所、大队达标创建活动。将规范化要求融入场所规划建设各个环节，7个建设项目纳入国家“十三五”规划，打造现代化、规范化戒毒所。努力建立戒毒经费动态增长机制。

（五）警察队伍专业素质不断提升。加大专业人员引进力度，近四年引进核心专业人员102人，现有医务人员125人，国职健身教练46人，社会体育指导员342人，心理咨询师298人，专兼职教师284人，接受公共营养知识培训84人。出台戒毒专业人才管理办法，评定三级专门人才，建立巡讲、课题攻关等制度，发挥专业人才引领作用。建立山东省戒毒研究中心和戒毒科研专家库，助力戒毒科研攻关。落实五年教育培训规划，实施警察两年轮训计划，警察履职能力进一步提升。注重培养先进典型，1名警察当选为党的十九大代表，多名警察获“全国司法行政先进工作者”“山东省首届十佳禁毒女民警”“齐鲁青年禁毒先锋”等荣誉称号，展现了戒毒警察良好的精神风貌。

三、建立全国统一司法行政戒毒工作模式的难点问题

《禁毒法》颁布实施十年来，司法行政戒毒工作从探索到规范、从转型到定型、从专业化到科学化，教育戒治质量不断提高，收到了良好的戒治效果和社会效益。但是在工作实践中，与建立全国统一戒毒工作模式的要求相比，还存在一些急需解决的难点问题。

一是戒毒工作理念与形势任务要求不适应。对新时代司法行政戒毒工作社会作用认识不深，做好戒毒

工作的自觉性主动性需要提高。对戒毒工作规律的认识和把握不够深入，戒毒人员“违法者、受害者、病人”三重身份定位深层研究不够，规范化执法、人本化管理、专业化戒毒、社会化矫治的理念树得不牢。对建立全国统一的司法行政戒毒工作模式的认识需要深化，还需凝心聚力、层层推进。

二是戒毒工作的开展不够统一规范。从强制隔离戒毒执行体制来看，各省有“一段式”“两段式”之分，不利于司法行政戒毒工作基本模式的统一推行。从制度建设来看，存在着孤立化、碎片化的现象，戒毒管理、教育矫治、医疗康复、队伍建设、综合保障等制度规定协同性、系统性不够，戒毒人员考核奖惩规定、诊断评估规定等需要细化完善。从工作实践来看，存在执法不规范、管理不严格、戒治方法针对性不强等现象，需要建立统一规范的工作机制和标准流程。

三是科学戒治核心作用发挥不够充分。当前，影响科学戒治的因素有很多，如戒毒专业人员不足，特别是专业知识与戒毒实务结合不够紧密；戒毒专业设施缺乏，尤其是技术先进、功能完备的医疗、心理治疗、康复训练设备没有配足配强；戒毒专业方法运用不够，虽然各地进行了一些探索，但还没有形成可推广、可复制的戒毒新技术新方法。同时，信息化建设滞后，大数据、物联网、人工智能等应用不够，信息技术对戒毒工作的支撑作用有待加强。

四是戒毒一体化体系不够完善。戒毒工作社会支持系统还不完备，社会专业机构参与戒毒工作的机制有待健全，家庭帮戒作用需要加强，个别出所人员缺乏有效的后续照管措施。没有建立统一的戒毒人员信息管理平台，戒毒场所与禁毒部门、社区戒毒社区康复部门、社区组织的信息对接有待强化。戒毒机关指导支持社区戒毒社区康复的职能有待加强，虽然各地建了社区戒毒指导站、后续照管工作站，但仍是“单打独斗”，缺少统一规范的顶层设计。戒毒康复场所建设弱化，所内戒治与延伸帮扶一体化工作链条没有形成闭环。

四、推进建立全国统一司法行政戒毒工作模式的路径思考

全国司法行政戒毒工作座谈会召开后，山东司法行政戒毒系统把贯彻落实司法部部署要求与山东实际相结合，迅速启动建立全国统一司法行政戒毒工作模式，坚持把规定动作做实，把特色项目做优，确保全国统一戒毒模式在山东落地生根、开花结果。

(一)以理念创新为引领，推进戒毒工作提档升级。一是坚持政治为先。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，坚持党对司法行政戒毒工作的绝对领导，确保正确的政治方向。二是坚持法治统领。坚持以法治思维、法治方式推进戒毒工作，提高法治素养，规范执法，着力推进依法治所和公正执法，确保戒毒工作在法治轨道上运行。三是坚持专业戒治。把提高教育戒治质量作为中心任务，配备专业设施，建立专业机构，培养专业人才，深化专业分工，提升戒毒工作科学化专业化水平。四是坚持创新发展。把创新作为戒毒工作第一动力，注重应用大数据、人工智能等先进技术，促进戒毒工作科学发展。五是坚持开放共治。准确把握和处理建立统一戒毒模式各要素及其关系，构建所内戒治和所外延伸帮扶一体化工作格局，提高戒毒工作共建共治共享水平。

(二)以规范运行为重点，确保统一模式落地见效。一是强化分期分区建设。按照四期四区要求，做更加精细、彻底的区分，调整细化各期区的工作任务，调整统一标识，设计更加明显的外观，确保区域分设、边界清晰、特色鲜明，戒治流程更加统一规范。二是推动专业中心实体运作。科学调配警察岗位，改进值班值勤模式，将专业人员充实到专业中心，保证中心工作人员职级待遇。坚持分类施策，采取单设、与大队、科室合并设置及作为议事协调机构等形式，理顺科室、大队和专业中心的关系，减少行政机构设置，增加专业中心设置。三是完善衔接帮扶机制。加强与公安部门的沟通协调，完善出所衔接机

制，定期开展跟踪评估调查，实现无缝对接。加大社区戒毒社区康复指导站建设力度，通过网络、手机APP等方式，为出所戒毒人员提供及时有效的指导和服务。推进场所戒毒康复区建设，为戒毒康复人员和自愿戒毒人员提供专业戒治，促进司法行政戒毒工作均衡发展。

(三)以科学戒治为核心，推动戒治质量不断提升。一是做好“+2+3”文章。在建设“五个中心”的基础上，增加膳食营养和技能培训“两个中心”，为“食疗”戒毒和劳动康复提供专业支撑。加强理念、制度、技术“三个创新”，强化宏观政策环境、中观模式机制和微观技术方法研究，促进戒毒工作创新发展。二是加快戒毒新技术新方法推广应用。重点抓好九个戒毒科研课题攻坚，即深化中医中药戒毒、健全文化戒毒长效机制、推广阳明心学戒毒教练技术、构建智慧体疗戒毒体系、推行“三三四五”食疗戒毒方法、建立“六疗”戒毒量化指标评价体系、推广旋磁康复机和经颅磁治疗等戒毒新技术、建立毒瘾渴求评估与干预系统、建立劳动戒毒工作机制，形成可推广、可复制的戒毒方法，为帮助戒毒人员戒除毒瘾创造无限可能。三是搭建戒毒科研平台。与山东社科院、山东农业大学等六家院校联合成立了“山东省戒毒研究中心”，其中联合山东大学（威海）成立计算法学实验室，联合山东师范大学成立心理戒毒实验室，联合山东中医药大学成立中医药戒毒实验室，联合山东体育学院成立戒毒康复实验室，进一步健全工作机制，着力打造戒毒科研高端智库平台。加快筹建山东省戒毒基金会，为戒毒科研和课题攻关提供经费保障。

(四)以健全机制为保障，确保统一模式高效推进。一是健全组织领导机制。明确省局抓总责任，建立局领导对戒毒所包干制，局职能部门对应提供指导服务，确保压力传导到位。戒毒所作为建立统一戒毒模式的第一责任主体，一把手亲自挂帅，每月至少对建立统一戒毒模式专题研究一次，作为重中之重抓紧抓实。二是健全工作运行机制。全面梳理、完善现有

工作制度，建立符合统一戒毒模式工作要求的制度体系。制定戒毒人员各期区间的流转标准和工作流程，合理调配不同阶段戒治资源，科学评价戒毒人员戒治效果，确保流转顺畅、有序衔接。三是健全信息化支撑机制。按照司法部关于信息化建设的总体部署，对接数字司法、智慧司法要求，全面推进信息化升级改造，落实硬件更新、业务软件开发、数据库建设等任务，发挥信息技术对戒毒工作的支撑作用。着力做好戒治工作量化处理、数据收集及分析应用等工作，实现期区间、部门间信息共享，对戒毒人员实现全程跟踪记录，对戒治工作实现不同人员、不同方法的科学调控、动态调整，促进信息技术与戒毒工作深度融合。

（五）以过硬队伍为根本，增强戒毒工作内生动力。一是确保政治过硬。以习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神为指导，从建立

中国特色毒品治理之路、健全中国特色司法行政戒毒制度的高度，充分认识建立统一戒毒模式的重要性和紧迫性，凝聚力量、形成共识、推进工作。二是确保素质过硬。对照建立统一戒毒工作模式的新要求，加快引进戒毒工作急需的各类专业人才，优化警察队伍的知识结构和年龄结构。结合专业中心实体运作，完善专业人员分类分层管理机制，健全传帮带、跟班学习、岗位锻炼等长效机制，强化戒毒业务知识和实操技能培训，助力专业人员成长成才。在选人用人、评优评先、从优待警上向专业人员倾斜，激励专业人员更好发挥作用。三是确保作风过硬。严格落实管党治党责任，引导警察时刻保持忠诚担当、廉洁自律的优良作风。驰而不息深化作风转变，积极倡导勇于担当、善于作为，雷厉风行、立说立行，追求卓越、拒绝平庸，以过硬的作风保障统一戒毒模式建设工作。

建立统一戒毒工作基本模式 推动司法行政戒毒创新发展

安家爱（四川省戒毒管理局局长）

2014年4月21日，习近平总书记对司法行政戒毒工作作出重要指示，为处在转型关键时期的戒毒工作提供了根本遵循和行动指南。今年5月29日，全国司法行政戒毒工作座谈会在安徽省合肥市召开。会议总结了近年来司法行政戒毒工作成效，部署建立全国统一的司法行政戒毒工作基本模

式。四川省戒毒管理局党委深刻认识到，司法部作出的这个重大决策，有利于四川司法行政戒毒工作质量进一步提升，有利于四川司法行政戒毒工作规范化科学化专业化水平不断提高，有利于为治蜀兴川再上新台阶提供法治保障和法律服务。建立起统一的司法行政戒毒工作基本模式，意义深远、势在必行、