

不断提升新时代司法行政戒毒执法效能

曾启尚（湖南省戒毒管理局局长）

司法行政戒毒系统依法履行管理强制隔离戒毒和戒毒康复、指导支持社区戒毒社区康复职能，是禁毒人民战争的重要组成部分，其戒毒执法效能直接体现到教育挽救吸毒人员、维护社会和谐稳定、净化社会环境等方面，在国家和社会治理体系中有着极其重要的作用。我们一定要深入学习贯彻习近平法治思想，紧紧围绕建设中国特色社会主义法治体系，建设社会主义法治国家总目标，不断提高司法行政戒毒工作的法治化水平，自觉在法治轨道上不断提高戒毒工作质量，以高质量的戒毒执法效能服务法治中国平安中国建设，为服务开启全面建设社会主义现代化国家新征程作出应有的贡献。

一、深刻领会习近平法治思想深刻内涵及对司法行政戒毒工作的时代要求

习近平法治思想是顺应实现中华民族伟大复兴时代要求应运而生的重大理论创新成果，是马克思主义法治理论中国化最新成果，是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分，是全面依法治国的根本遵循和行动指南。习近平法治思想的核心要义集中体现为习近平总书记在中

央全面依法治国工作会议上精辟概括的“十一个坚持”。这“十一个坚持”紧紧围绕为什么实行全面依法治国、怎样实行全面依法治国的重大时代课题，深刻阐述了法治建设重大理论和实践问题，形成了系统完整、逻辑严密、内涵丰富的科学理论体系。司法行政戒毒系统要全面对标对表，深刻体会和把握习近平法治思想的深刻内涵及对司法行政戒毒工作的新要求。

（一）牢牢把握法治之魂，始终坚持党对司法行政戒毒工作的绝对领导。党的领导是中国特色社会主义法治之魂，是推进全面依法治国的根本保证。司法行政戒毒机关是党领导下禁毒人民战争的重要组成部分，必须自觉地、坚决地将自身置于党的绝对领导之下，把党的领导贯彻到司法行政戒毒工作的各领域、各方面和各环节，夯实司法行政戒毒工作法治化的政治基础。必须自觉执行党的路线、方针、政策和重大决策部署，自觉围绕中心、服务大局，自觉把工作放到党和国家工作大局中去谋划去发展，自觉在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致，始终坚持正确的政治方向。

（二）坚持以人民为中心的发展思想，提高戒



毒执法效能守护人民群众美好生活。坚持以人民为中心承载中国共产党人的初心使命，是中国特色社会主义法治的本质要求。司法行政戒毒工作要强化以人民为中心的发展理念，聚焦人民群众获得感、幸福感、安全感，做好吸毒人员收管戒治工作，帮助戒毒人员戒除毒瘾、顺利回归社会，减少毒品对家庭、对吸毒人员、对社会的危害，以良好的戒毒工作成效守护人民群众的美好生活。

（三）坚持公平正义的法治价值追求，全面推进严格规范公正文明执法。司法行政戒毒工作依法对吸毒人员执行强制隔离戒毒和戒毒康复管理，是严肃的行政执法活动，必须坚守社会公平正义的核心价值追求。加大病残吸毒人员收治力度，确保应收尽收，避免因脱管、漏管而损害法律严肃性和执法公信力。要坚持严格执法、文明执法、公正执法，努力让戒毒人员及其群众感受到公平正义就在身边。落实“谁执法谁普法”责任，加强戒毒人员的法律知识教育，增强守法意识，成为守法公民。

（四）坚持法治是社会治理的基本模式，协同其他部门在法治轨道上推进中国毒品治理体系现代化。坚持运用法治思维和法治方式进行治理毒品问题。司法行政戒毒机关要立足戒毒人员收治和回归社会工作实际，调研考察毒品发展趋势、戒毒康复成效，为修订完善《禁毒法》及相关法规制度提供实践素材和建议。围绕吸毒人员“减存量、遏增量”的目标，依法履行三项法定职能，建立全国统一的戒毒工作模式，探索形成各种戒毒措施有效对接工作体系，不断推进禁毒戒毒执法规范化。坚定制度自信，不断完善中国特色社会主义司法行政戒毒制度，协同其他部门有效推进中国毒品治理体系和治理能力现代化。

（五）准确把握全面依法治国的重要保障，始终坚持政治建警全面从严治警。建设德才兼备的高素质法治工作队伍，为司法行政戒毒法治化提供了人才保障。要抓住领导干部这个“关键少数”，加

强法治人才培养，大力推进队伍革命化、正规化、专业化、职业化。要坚持把纪律和规矩挺在前面，从严教育、从严要求、从严管理、从严监督，持续正风肃纪，努力把司法行政戒毒队伍建设成忠诚、干净、担当的队伍，党和人民放心的队伍。

二、准确把握习近平法治思想的实践要求，不断提升司法行政戒毒工作法治化水平

学习贯彻习近平法治思想，要在学懂、弄通的基础上，把深邃的思想观点转化为厉行法治的强大动力，把宏伟的蓝图具体为法治中国建设的生动实践，把全面依法治国的部署要求细化为各部门、各地区的具体任务。具体到司法行政戒毒工作而言，要始终坚持党的绝对领导，牢固树立以人民为中心的发展理念，全面严格规范公正文明执法，持续深化执法监督管理机制改革，要自觉运用法治思维与法治方式，从科学立法、严格执法、公正司法、全民守法等关键环节入手，大力推进新时代禁毒戒毒工作法治化，在法治轨道上推动司法行政戒毒工作科学发展。

（一）健全戒毒制度体系。完善的法律制度体系是严格公开公正执法的重要保证。《禁毒法》实施以来，相继出台了《戒毒条例》《强制隔离戒毒诊断评估办法》《司法行政机关强制隔离戒毒工作规定》等100余项行政法规、部门规章，逐步规范了司法行政戒毒工作实施。但是由于我国戒毒工作实践起步较晚，强制隔离戒毒的概念、性质等问题还未确定，程序性规范缺失，监督和救济机制不完善；自愿戒毒、社区戒毒、社区康复的衔接统一没有明确，各种戒毒措施的整体效果不明显；加上毒品演绎变化和禁毒戒毒治理实践的新变化，需要进一步健全完善戒毒法律制度体系。一是推动开展《禁毒法》实施情况评估，完善禁毒戒毒法律法规。建议全国人大组织对《禁毒法》的实施情况进行评估，对我国现阶段毒品问题治理情

况进行摸底,对《禁毒法》和《戒毒条例》提出修改完善意见。司法行政戒毒系统要积极配合,自觉为调查评估提供实践素材。建议全国统一的司法行政戒毒工作基本模式、智慧戒毒等实践成果纳入新的法律制度内容。进一步明确司法行政戒毒场所的性质、审批、执行,明确司法行政戒毒系统从事强制隔离戒毒工作人民警察的法律地位,明确社会支持体系对戒毒工作的要求,保证法律法规、规章制度体系的准确性和科学性。二是提升司法行政戒毒“定型”成果,完善工作制度体系。在《禁毒法》《戒毒条例》等法律法规的框架下,全面总结司法行政戒毒工作全国统一的戒毒基本模式建设成果,以“四区五中心一延伸”基本流程为主线,全面梳理现行的各类规章制度,落实立、改、废等工作,促进戒毒人员安全管理、教育戒治、生活卫生和民警警力配备、警务模式改革等规章制度的健全完善,补齐、补强戒毒人员所外就医、诊断评估、心理矫正、训练康复等评价考核支持配套制度不全的短板。

(二)改进戒毒执法方式。建设高效的司法行政戒毒执法实施体系要从以下几个方面下功夫:一是建立执法权力责任清单。全面履行强制隔离戒毒和戒毒康复管理、支持指导社区戒毒和社区康复工作三项法定职责。戒毒场所法治建设要把法律内化为执法主体个体的法治意识,形成常态化的法治思维。对司法行政戒毒民警确定清晰的权力行使清单,分清执法边界,把履职负面情形细化至具体岗位、具体人和具体事,通过固化履职禁区,增强底线意识和责任意识,促进民警履职行为进一步规范。二是改进戒毒执法方式方法。通过强化法治学习、学法用法培训和实践历练,增强司法行政戒毒民警执法依法依规、讲程序守纪律的意识能力。规范戒毒执法流程,对所外就医、诊断评估的标准,严格期限变更条件,明确执法程序。对涉及戒毒人员切身利益的重大

执法行为,要完善社会救助、权利救济、法律援助等各项制度,确保戒毒人员的辩护、申诉、控告和检举权利有畅通的维权渠道及法律的切实保障。加强执法管理,推行案例指导制度,建立执法全过程记录制度,全面落实行政执法责任制,严格确定不同部门及机构、岗位执法人员的执法责任和责任追究制度。三是着力整治执法突出问题。司法行政戒毒系统要以这次全国政法队伍教育整顿为契机,进一步提升执法规范化水平和戒毒管理质量。

(三)完善执法监督机制。一是强化自我监督力度。建立重大执法行为法制审核和执法监督工作机制,严格事前法制审核、事中全程监督、事后检查总结工作程序。戒毒机关在落实本级党委执法监督主体责任的同时,要切实发挥纪委和监察部门职能,突出戒毒工作重大执法等方面的监督,强化对部分民警不作为、乱作为的行为,加大执法问责、工作问效力度。二是拓宽社会监督渠道。落实场所开放日、戒毒人员家属探访、所领导接待日、问卷调查和解除强制隔离戒毒的人员个别谈话等制度,聘请执法监督员、法律顾问团,及时收集、了解戒毒场所及民警执法情况,有针对性地纠正执法中存在的不规范、不文明行为。三是引进检察监督机制。建议在修订《禁毒法》《戒毒条例》时,要明确规定检察机关对戒毒执法工作拥有法律监督的权力,将戒毒执法纳入检察监督体系。引进检察机关对戒毒执法的日常监督,协助戒毒场所解决执法争议,促进规范执法。

(四)落实“谁执法谁普法”责任。发挥司法行政戒毒场所优势,结合青少年禁毒宣传教育“6·27”宣传工程,在戒毒所建设青少年禁毒宣传基地,组织民警到学校开展禁毒宣传。利用“6·26”国际禁毒日等时间节点,积极开展禁毒宣传“六进”活动,重点宣传普及《禁毒法》《戒毒条例》等禁毒戒毒相关法律法规。同时,加强



对强制隔离戒毒人员的法治宣传教育，坚持全程普法，将释法说理贯穿到收治、管理、教育、戒毒治疗、诊断评估等戒毒执法各环节，把法治宣传教育纳入入所教育和回归社会教育重要内容，在强制隔离戒毒人员出所后续照管和支持指导社区戒毒（康复）工作中，教育引导戒毒人员增强法治观念，自觉遵守法律法规。

三、坚持社会效果与法律效果相统一，不断提升司法行政戒毒服务高质量发展的执法效能

我国戒毒法律制度针对吸毒行为的非理性特征以及对社会的潜在威胁，将吸毒人员定位为“受害者、违法者、病人”，戒毒执法目的既立足于将吸毒者从毒瘾的积习中解脱出来，又着眼于预防其可能引发的更严重的社会危害性。司法行政戒毒系统要坚持社会效果与法律效果相统一，以良好的执法效能为平安中国、法治中国、健康中国建设贡献新的力量。

（一）保安全护稳定，服务平安建设。司法行政戒毒机关作为禁毒人民战争的重要政法力量，要自觉守住场所安全稳定，维护社会和谐稳定，切实增强人民群众的安全感。一是打造平安戒毒场所，构筑维护社会稳定的“防火墙”。保持强制隔离戒毒场所的安全稳定，既是开展各项戒毒业务的基础，也是维护社会安全稳定的底线，是我们的首要职责。局、所党委要加强对安全稳定的领导，建立党委定期议稳、安全风险评判、研判调度和领导联系点制度，牢牢掌握场所安全稳定的主动权。着力从预知预判、隐患治理、应急处置、规范管理、激励创新方面入手，建立完善安全稳定长效机制。全面推行视频智能分析和大数据、物联网技术，不断提升视频监控和周界智能报警、安全风险预判分析能力。运用教育矫正、心理矫治、戒毒医疗等专业化手段，及时化解场所安全中的心理和病患的风险。通过提高戒毒人员认知，

强化戒毒动机，增强心理依从性，切实从源头上降低安全风险。二是加大治病残吸毒人员收治力度，构建维护社会稳定“隔离带”。强制隔离戒毒场所依法加大病残吸毒人员收治力度，有效维护社会治安，既是为党委政府分忧解难、为人民群众解难的担当作为，也是维护法律权威和公平正义的执法效能体现。湖南司法行政戒毒系统通过扎实开展戒毒医疗基础建设年和巩固攻坚年活动，加强各所戒毒医疗中心建设，建成了省麓山病残吸毒人员收治专管所、女子强制隔离戒毒所女性病残吸毒人员收治区和衡阳、常德等所病残吸毒人员收治中心，收治规模已达到1500人。下一步将积极协调卫健部门指定专门的公立医院为病残吸毒人员提供医疗服务，鼓励具备条件的市州所建立病残吸毒人员收治区，将病残吸毒人员的收治能力提高到2000人以上。三是集中收治社会面吸毒人员，当好维护社会稳定的“减压阀”。湖南省禁毒办下发《湖南省吸毒人员指定场所戒治管理工作方案》，明确对试点市县的自愿戒毒人员、首次查获的吸毒人员、社区戒毒社区康复中的“三无人员”以及拒绝报到或首次严重违反社区戒毒康复协议等四种情形的吸毒人员实行集中收治，确定湖南省白泥湖戒毒康复所为全省社会面吸毒人员戒治管控的指定场所之一，累计收治1300人以上，受到省禁毒办、地方政府和戒毒人员家属的一致好评。

（二）调结构优供给，提高教育戒治质量。司法行政戒毒工作要转变观念，解放思想，引入供给侧结构性改革思维，积极开展精准戒治，提高教育戒治质量。一是优化供给结构，实施精准戒治。要围绕戒毒人员戒断毒瘾和回归社会，按照“明需求、调内容、转方式、拓渠道、强主体、延空间”的思路，积极推进戒毒供给侧结构性改革。在客观评估现有戒毒教育、心理矫治、康复训练、戒毒医疗、习艺劳动等五大手段对戒毒人

员戒治效果的基础上,重新分配五大手段的时间比例、投入比重,重点提高戒毒教育、心理矫治、康复训练等手段的结构比重。针对不同年龄、性别、文化、身体状况和不同吸毒类型、不同吸毒经历的戒毒人员组织开展分类矫治,增强教育戒治的针对性。湖南司法行政戒毒系统自2017年开始,率先启动实施“百千万”戒毒操守工程,对戒毒意愿较强的戒毒人员,明确责任民警,点对点开展所内教育、所外跟踪回访和帮扶,现已打造81个成功戒毒案例,培养812名保持操守2年以上的戒毒典型,近7000名戒毒人员出所后保持操守1年以上,下一步将继续在团队戒毒和精准戒治上下功夫。二是扩大有效供给,实施专业戒治。紧盯滥用毒品的品种变化和戒毒人员操守保持要求,对戒毒教育、心理矫治、康复训练、戒毒医疗、习艺劳动五大手段的各种方法内容开展调查评估,做好“加减法”。以强化戒毒动机为目标,增加戒毒常识教育和思想政治教育,矫正错误认知;以重构积极心态为目标,创新戒毒人员特殊群体的心理矫治的内容和方法;以降低心理渴求程度为目标,提高运动处方的针对性和科学性;在满足常规医疗的基础上,注重生理脱毒、稽延性症状、并发症诊治,探索中西医戒毒研究等重点。减少单纯低效重复劳动,增加技术含量高、有助于就业创业的习艺劳动。三是提高供给品质,实施科学戒治。紧盯国际国内禁毒戒毒研究前沿,充分利用科研院校等社会资源,改进、研发、引用实用有效的戒毒新技术、新方法,及时转化前沿科研成果,提高戒毒供给科技含量。组织开展教育矫治、戒毒医疗、康复训练、心理矫治等实用课题研究,充实、运用教育戒治优势项目库和成功戒毒案例库,为戒毒人员提供系统的、专业化的矫治康复。将5G通信、物联网、大数据、区块链、人工智能运用到戒毒业务中,完善升级安防指挥和戒毒业务综合管理两大平台,建设移动

办公、戒治物联和社会延伸三大平台,全面提高戒毒供需匹配度,实现科学戒治。

(三)重延伸强对接,提高戒毒操守率。司法行政戒毒系统要自觉融入禁毒工作大局和社会治理体系,做实统一基本戒毒模式的“社会延伸”工作,确保戒毒人员出所后不脱管、不脱教、不脱治,帮助戒毒人员保持戒毒操守,帮助他们顺利回归社会。一是巩固戒毒康复成果,建设后续照管“中途岛”。戒毒康复所是社区戒毒康复人员自愿开展社会适应性训练的专门场所,是强制隔离戒毒人员出所后进入社会的“中途岛”。湖南省白泥湖戒毒康复所是司法部确定的七个试点所之一,自2008年成立至今累计收治戒毒康复人员9200人,现已建成首家省级“蓝结家园”。下一步将巩固提升“蓝结家园”和专业化戒毒康复成果,探索为戒毒人员提供便利生活和劳动就业的戒毒康复模式,帮助戒毒人员过渡性就业安置,提高戒毒效果。二是做实社区戒毒社区康复指导,打通戒毒治理“最后一公里”。社区戒毒是强制隔离戒毒完成毒瘾戒除的“最后一公里”。湖南省司法行政戒毒系统在全省毒情严重的县(区)、乡镇建立了45个社区戒毒社区康复工作指导站,依托社区戒毒(社区康复)工作站,形成“两站并建、一体运行、所地联动、综合帮控”的工作机制。选派100多名戒毒民警常年驻站,指导基层社区开展社区戒毒社区康复工作,协助照管各类戒毒人员8048多人,管控率82.8%。下一步要继续做强各个指导站,打造高水平、可复制的工作经验,并通过协同省禁毒委打造社区戒毒社区康复指导平台,通过现场指导和远程指导相结合,适时向全省拓展覆盖。三是创新戒毒管理机制,建设戒毒治理“共同体”。毒品问题治理是全社会的共同责任,需要贯彻共建共享理念,构建毒品问题治理共同体。司法行政戒毒系统要兼有“谋全局”的视野和“安一域”的责任,自觉在国家禁毒治



理体系下主动担当作为，积极推动建立全国统一的所内执行与社会管控相对接的衔接机制和“政府-戒毒所-社会”共同参与的治理格局，在各级禁毒办的统一组织协调下，充分发挥公安、司法行政、医疗、民政、教育部门的职能作用，组建社区、戒毒人员家属、志愿者共同参与的戒毒治理共同体，提高对吸毒人员的服务管理能力，通过精准照管、全员照管，有效降低吸毒人群的复吸率，提高操守率。

进入新时代，人民群众对民主、法治、公

平、正义、安全、环境等方面的要求日益增长。毒品是严重的人类公害，在极大损害人民群众身体健康的同时，也严重地影响了社会经济发展和稳定。司法行政戒毒机关要不忘执法为民的初心，牢固树立“一切以人民为中心”的思想，在法治框架内向社会提供优质的戒毒服务，为提高毒品问题治理成效，为社会经济高质量发展提供有力保障。16

（责任编辑：张文静）

《北京市2020年法治政府建设年度情况报告》发布

《北京市2020年法治政府建设年度情况报告》最近对外发布。2020年是全面建成小康社会和“十三五”规划的收官之年，也是落实《法治政府建设实施纲要（2015-2020年）》的节点之年。一年来，北京市政府全面落实党中央、国务院关于法治政府建设的决策部署，扎实推进依法行政各项工作，法治政府建设取得积极成效。

报告列举了北京市2020年法治政府建设主要举措和成就，内容包括：为疫情防控提供有力法治保障；深入推进政府职能转变；提升科学、民主、依法决策水平；持续完善依法行政制度体系；深化行政执法协调指导；强化行政权力内外监督；有效化解社会矛盾纠纷；持续提升领导干部法治素养等八个方面。其中，在疫情期间，第一时间制发40多个涉疫文件，全部履行合法性审核程序；制定实施《北京市优化营商环境条例》，全国首创设立“企业破产”窗口，在国家发展改革委发布的《中国营商环境报告2020》中涉及营商环境评价的18项指标北京均获评“标杆城市”；完成327件市政府重大行政决策事项、行政规范性文件和相关协议的合法性审查，以及439件行政规范性文件的备案审查；提请市人大常委会审议《北京市医院安全秩序管理

规定》等14项法规草案，制定4项规章，废止11项规章；对现行有效的208件规章和9698件行政规范性文件进行了全面清理；全市行政机关负责人出庭应诉1161次；全年受理政府信息公开2158件，实现零投诉，在中国政府透明度报告中，北京市位居省级政府首位；行政复议化解行政争议主渠道作用进一步显现，其中受理9503件，审结8330件。

报告同时介绍了2020年北京市政府主要负责同志履行推进法治政府建设第一责任人职责情况。此外，报告还分析了2020年推进法治政府建设存在的不足和原因。

报告公布了北京市2021年法治政府建设工作初步安排。2021年，北京市将按照党中央、国务院部署，围绕中心工作，深入推进依法行政，加快建设法治政府，为建设国际一流的和谐宜居之都提供坚强有力的法治保障。重点做好以下工作：强化对法治政府建设的统筹协调；持续深化行政体制改革；切实提升科学、民主、依法决策水平；积极推进重点领域立法工作；认真履行行政执法协调与监督职责；有效做好矛盾纠纷化解工作。

（本刊）