



州眾議院議長西頓·蕭華

打破紐約的監禁壞習慣： 修改紐約洛克非勒毒品法

1973年，紐約州開始執行在當時被認為是全國最嚴厲的毒品法。稱之為洛克非勒年代的毒品法取消了法官判刑的決定權，要求他們對所有用毒罪犯強制判處最低服刑期限。紐約州每年花費好百萬美元來監禁用毒者。

在洛克非勒法律實行了35年之後，顯然該法律並不能有效地打擊用毒罪，而且它也並沒有影響紐約州暴力罪案。它所能作的是把大量的低等級的非暴力用毒罪犯投入監獄，他們大多數是沒有犯罪記錄的美籍非洲人和南美人。每年紐約州把所有的用毒罪犯投入監獄要花費5億紐約納稅人的錢。

近十年來，紐約州眾議院通過了議案，要修改這些法律，尤其是要恢復法官的判刑決定權，以及提供除監禁之外其他恰當的、罪犯所需要的戒毒治療。

2004年，我們成功地說服了當時的州長柏德基以及州參議院多數黨，進行了對洛克非勒毒品法的第一步修改。由于州眾議院的堅持，紐約州取消了無期徒刑，把所有的無期徒刑改成了有期徒刑，以此減少了監禁期限，對用毒罪的最高兩個等級的罪行加倍判刑，對其他等級罪行提供減緩徒刑。我們為之而抗爭的更進一步的修改是允許已經被判了刑的罪犯尋求減刑。

由于州眾議院的堅持，紐約州把所有的無期徒刑都改成了有期徒刑，取消了無期徒刑，加倍提高用毒罪的最高兩個等級的刑法，而對其他等級的罪行提供減緩徒刑。

儘管作出了這些修改步驟，洛克非勒法的核心還是沒有變，法官仍然沒有決定權，對低等級、非暴力的吸毒罪犯強制判處最低服刑期限還是生效。不成比例多的美籍非洲人和南美人還是由于擁有少量的麻醉劑而被監禁。

今年，州長大衛·帕特森終於呼吁紐約州修改洛克非勒毒品法。紐約州眾議院決心響應州長的號召，使2009年成為紐約州重新建立符合常識對付用毒的政策的一年。

歷史背景：什麼是洛克非勒毒品法？

洛克非勒年代的毒品法于1973年建立，該法律建立在惟有對毒品使用者嚴厲的最長監禁以及強制性的最低服刑期才能制止暴力罪行這一信念之上。在1973年之前，法院對用毒者的判決有靈活的決定權，根據不同的情況，可以判處用毒者多年的監禁或者緩刑加監禁。洛克非勒年代的品毒法幾乎廢除了所有法官的決定權，強制使用同一種刑法判處所有各種輕重不同的用毒罪行。

這些法律過去和現在一直無視用毒的健康和社會因素。司法體系及沒有其他替代監禁的方法起到了反作用，而不能解決問題。司法無視了化學物的上癮也許是一個嚴重的健康問題這樣一個明顯的事實。有統計估計，每年不治療用毒者對美國經濟的代價是3,460億美元。法律沒有把對毒品的癮性作為一種流行病來對待。成千上萬的人並沒有作毒品交易，而只是出售或使用少量的毒品，就因為有了強制最低服刑期而被投入監獄。

修改的努力： 1975， 1979， 2004， 2005

1975年和1979年議會修改了對嚴重用毒罪犯這一組人判刑的下限。但是這些罪犯還是要面臨無期徒刑這一最高刑法。

洛克非勒年代的毒品法取消了所有法官的決定權，並強制使用“同一量刑法”判處所有各種輕重不同的用毒罪行。

2004年，在紐約州眾議院和毒品法改革者們的帶領下，紐約州跨出了重要的一步，降低了最嚴厲的量刑，把無期徒刑改成有期徒刑（比如，對擁有毒品並企圖出售的罪犯過去判的最高徒刑是8 1/3 年至25年，現在根據情況最多判9年徒刑，然而無論在什麼情況下，用毒罪犯過去和現在都是要入州獄服刑），廢除了無期徒刑，並加倍增加對用毒罪犯的最嚴重的兩個等級的懲罰，以及對其他等級提供減緩徒刑。更進一步的修改是那些過去被判刑的人可以有限地重新審查對他們的判決。

在過去的七年中，紐約州眾議院連續通過了議案，要更加擴大和改善該嚴厲的毒品法的其他有關領域，目的始終是要讓法院重新掌握對罪案的決定權，並提供其他選擇。而州參議院和過去歷屆州長們並沒有對州眾議院的改革呼吁作出任何回答。

今天的洛克非勒毒品法

在這些法律實行了35年多之後，若被判了用毒重罪B等級的人（這是最常判的用毒罪，最典型的是“擁有毒品並有意出售”），必須被入獄服刑。而若過去有過重罪記錄的人，只要公訴人同意也只有入獄的選擇。

換句話說，根據目前的法律，任何人由于擁有並有意出售兩包白糖小包大小的麻醉劑而被判了刑就必須入監獄。根據紐約州的法律，擁有麻醉劑並有意與他人共同使用或給予他人，就可被處理為銷售，而提供毒品的人並不一定要收到錢。

對犯罪率的影響

當該項法律在1973年開始實施時，紐約州每10萬居民中有11個殺人犯。在該項法律實施了17年之後，殺人率增加到每10萬紐約人中有14.5殺人犯。同樣的增長趨勢也可以在搶劫犯罪率中看到，這是另一個重要的犯罪指數。

根據目前的法律，任何人由于擁有並企圖出售兩包白糖小包大小的麻醉劑被判了刑就必須入獄服刑。擁有麻醉品並有意和他人共同使用或給予他人，按州法，這可以被處理為銷售毒品……

所有的現有證據表明，在暴力犯罪率和對用毒罪犯強制使用最低服刑法之間是沒有聯系的。

在洛克非勒毒品法實施後的35年中，有數據表明全國犯罪率都在上升，直至1990年代中期，各種類型的犯罪率開始下降。許多跟對用毒罪犯強制判刑沒有關係的因素在最近的35年中也造成了犯罪率的起伏。然而，應該注意的是，在九十年代，當犯罪率開始下降的時候，監獄中的用毒罪犯也開始持平狀態。

所有的現有證據表明，在暴力犯罪率和對用毒罪犯強制使用最低服刑法之間是沒有聯系的。

對毒品使用的影響

根據美國健康部進行的全國家庭用毒調查，自從1973年通過了洛克非勒毒品法以來，紐約人不正當用毒率沒有下降。

大量被投入監獄的人仍然面臨沒有被解決的用毒問題。比如，有一項研究表明，州監獄中83%的囚犯使用某種毒品（82%男犯，88%女犯）¹。另一項研究指出，在1991年到1997年之間，州監獄中囚犯在犯案前一個月中用過毒品的人從1991年的百分之五十增加到1997年的百分之五十七。同樣，州監獄中的囚犯在犯案時使用毒品也從1991年的百分之三十一增加到1997年的百分之三十三。該研究還發現在紐約市逮捕的犯人中，有百分之七十七點五的人在逮捕時被測出是用過毒的。²

洛克非勒毒品法對有色社區不成比例的影響

2004年的研究報告發現非法用毒率白人是8.1%，南美人是7.2%，美籍非洲人是8.7%。而12歲到17歲青少年用毒率白人比美籍非洲人和南美人高。³

¹ 《確認毒品的使用》，2007年，紐約州勞教服務部。

² 白宮全國毒品控制政策辦公室，毒品政策信息交流所，實例，用毒趨勢，2002年。

紐約州監獄中
90%的用毒罪犯是
美籍非洲人或南
美洲人。

而現在州監獄中犯用毒罪而被監禁的犯人中90%是美籍非洲人和南美人。州監獄的用毒罪犯中，美籍非洲人占58.5%，南美人占31.5%，白人占8.9%。⁴

目前州監獄中監禁了13,400多用毒罪犯，占所有男犯人的21%，女犯人的33%。在州監獄的這些用毒罪犯中，39%的罪犯只是擁有毒品，並沒有出售毒品，並且80%的用毒罪犯過去從來沒有被判過暴力罪刑。⁵

真正的洛克非勒毒品法的原則

州眾議院決心在2009年修改洛克非勒毒品法。我們相信以下原則應該成爲任何修改該法律的努力的準則：

- 非法毒品仍應是非法毒品。無論是成人出售毒品給兒童、在毒品交易中使用武器的人、還是用毒主犯，都必須受到嚴厲的懲罰。
- 對低等級用毒罪犯的強制最低服刑期必須廢除。強制要求法官把所有用毒者以及街頭少量出售毒品者投入州監獄並沒有減少用毒，反而使州監獄人滿爲患，不成比例地監禁了大量的南美人和美籍非洲人。
- 真正的司法決定意味著結束對B等級用毒處以重罪以及無暴力記錄第二次用毒罪犯強制判處最低服刑期，要給予監禁和治療同樣的重視。除了大部分嚴重的罪行之外，紐約州的法官對犯罪行爲已經具有恰當判刑的決定權。在用毒罪案和其他許多諸如暴行、盜竊、破壞財產等罪案一樣，法官應該有能力作出知情的決定，是否足以判處監禁徒刑。
- 地方檢查官應該在案件審理中繼續起關鍵的作用，但他們不應該有權力否決法官的決定權。實際上，一些由地方

³ 2004年全國用毒和健康調查，美國健康部，SAMHSA

⁴ 2008年5月8日在紐約市由紐約州眾議院聯合委員會舉辦的公衆聽證會上，紐約州勞教協會提交的證詞。

⁵ 同上。

用毒不僅僅是刑法的問題，它還是一個公共健康衛生問題。

檢查官發起的項目，比如在有限的人數中使用的、被證明成功了的“非服刑戒毒”（DTAP）項目，法官將有決定權，讓他們繼續作這樣的選擇。

- 現有的對一等和二等B級及以下的重罪罪犯的最高有期徒刑應該要保持，因此，如果法官決定罪行屬實，那些犯罪的人將服嚴刑。

把用毒作為公眾健康問題來治療

用毒不僅僅是刑事犯罪的問題，它還是公眾健康的問題。如果我們能解決公眾健康問題，那麼許多刑事犯罪的問題也能解決。這意味著要建立除監禁以外其他的辦法。紐約州並沒有充分使用其資源，有資料說，估計有多達800個戒毒床位可以輕而易舉地得以利用，由此來結束惡性循環，即從用毒上癮走向監獄，在監獄中毒癮沒戒，回到社會上後，再用毒的大門繼續敞開著。成功的改革將打破這個惡性循環。

對洛克非勒毒品法的修改節省開支

據估計，到目前為止，紐約州對毒品法作出的有限修改就已經節省了9千9百22萬美元。在紐約州監禁一個犯人一年的開支大約是\$45,000，根據勞教服務部的統計，有13,000罪犯由于毒品罪而被監禁，大約是所有男犯人的五分之一，女犯人的三分之一。如果對毒品法作出了完全的修改，那麼，紐約州節省的不僅是監禁的費用，還有其他聯帶的好處，比如健康保健和福利開支的節省，還有，可以把人們從這個嚴酷的法律中解放出來，從而增添生產能力。

據估計紐約州在有限地改革了毒品法之後已經節省了9千9百22萬美元。