

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)968/00-01號文件
(此份會議紀要業經政府當局
審閱)

檔 號：CB2/BC/4/00

《藥物倚賴者治療康復中心(發牌)條例草案》委員會 會議紀要

日 期：2000年12月18日(星期一)
時 間：上午10時45分
地 點：立法會大樓會議室A

出席委員：何秀蘭議員(主席)
梁劉柔芬議員, SBS, JP
羅致光議員, JP
鄧兆棠議員, JP
麥國風議員
勞永樂議員
葉國謙議員, JP

缺席委員：涂謹申議員
黃宏發議員, JP

出席公職人員：保安局首席助理局長(禁毒)
李美美女士

保安局助理局長(禁毒)
莊幼玲女士

社會福利署助理署長
韓潔湘女士

高級社會工作主任
吳伍莉莉女士

社會工作主任
劉紫紅女士

高級助理法律草擬專員
葉鳳瓊女士

列席秘書 : 總主任(2)4
陳曼玲女士

列席職員 : 高級助理法律顧問
李裕生先生

高級主任(2)4
衛碧瑤女士

經辦人／部門

I. 上次會議的續議事項

就代表團體在2000年11月29日上次會議中發表的意見，麥國風議員認為大部分現有的戒毒療康中心均並非以專業的方式營辦。他認為，除樓宇及消防安全外，專業管理對保障在該等中心接受治療人士的利益非常重要。他不支持豁免不符合發牌規定的中心，並建議政府當局向該等中心提供適當指引及訓練，以協助其達致條例草案規定的標準。主席認為麥議員提出的論點具爭議性，建議在較後階段另行處理。

II. 與政府當局舉行會議

把條例草案與有關條例作一比較
(立法會CB(2)367/00-01(10)號文件)

2. 保安局首席助理局長(禁毒)向委員簡介上述文件；該文件綜述該3條有關條例及條例草案的主要內容範疇，以方便比較。該3條條例為《戒毒所條例》(第244章)、《醫院、護養院及留產院註冊條例》(第165章)及《有毒癮者治療及康復條例》(第326章)。

3. 保安局首席助理局長(禁毒)表示，第244章主要處理由懲教署管理的戒毒治療中心；該等中心向被裁定犯了輕微刑事罪行的人提供強制式治療。其目的與條例草案有所不同；條例草案旨在規管自願住院治療康復中心，而此等中心大部分不受任何現行法例所規管。

4. 保安局首席助理局長(禁毒)繼而指出，第165章是引述的各條例中歷史最為悠久的法例；該條例自1936年通過成為法律以來，在1966年曾作重大修訂，把私家醫院納入該條例的規管範圍內。該條例規定醫院、護養院／留產院均須向衛生署署長註冊。由於該條例相對來說屬陳舊和不合時宜，當局認為該條例中的規例不宜作規管自願住院療康服務之用。

5. 至於第326章，保安局首席助理局長(禁毒)表示，由於該條例是在40年前制定的，已不適用於現今社會，將根據條例草案第31條予以廢除。她解釋，第326章旨在就設立以羈留方式提供服務的治療中心訂定條文，而條例草案則旨在就設立沒有羈留權力的自願戒毒治療中心訂定條文。由於以自願性質的方式戒毒證實十分有效，政府當局希望引進條例草案中的發牌計劃，給予此等中心更多支持。政府當局無意干預此等中心的自主權，而且當局亦在草擬條例草案前，曾先後就此事諮詢公眾，並與受影響的機構進行討論。

6. 主席憶述黃宏發議員在第一次會議中曾關注條例草案與第165章會否有彼此重疊之處。主席進一步詢問，以自願性質營辦的中心是否均不會使用危險藥物進行治療。

7. 保安局首席助理局長(禁毒)解釋，第165章的涵蓋範圍較廣泛，而其性質亦較為一般。該條例不但涉及戒毒治療中心，亦關乎醫院、護養院及留產院。法案委員會現時處理的條例草案則較為明確，並在條例草案中列出治療中心的釋義。在回答主席提出的問題時，保安局首席助理局長(禁毒)表示，採用危險藥物進行治療的中心為數不多，例如香港戒毒會。雖然香港戒毒會已根據第165章領有使用危險藥物的牌照，但該會仍須根據條例草案的規定，向發牌當局社會福利署(下稱“社署”)申領另一牌照。雖然部分中心日後或須向兩個政府部門申領兩個牌照，當局將清楚表明，衛生署在處理根據第165章提出的牌照申請，其重點在於醫療設備、專業員工及危險藥物的貯藏等方面，而社署在處理根據條例草案所提出的申請時，其重點為該等中心的實際環境，例如大廈樓宇及防火安全等方面，以及實務守則的實施情況。保安局首席助理局長(禁毒)表示，就應否規定此等中心須領取1個或兩個牌照一事，政府內部曾辯論超過一年以上。經詳細討論後，現時的建議才被確認為最佳的選擇。保安局首席助理局長(禁毒)在回答勞永樂議員的查詢時證實，不使用危險藥物的治療中心毋須根據第165章向衛生署申請牌照。她補充，在20個不同地點設立的治療中心只採用福音戒毒治療法或其他身體治療法，因此該等治療中心毋須根據第165章申請牌照。

個人資料私隱專員的意見和當局的回應
(立法會CB(2)367/00-01(09)號文件)

8. 保安局首席助理局長(禁毒)匯報，政府當局已就建議的法例諮詢個人資料私隱專員(下稱“私隱專員”)。政府當局已接納私隱專員的意見，對條例草案第23條進行修訂，藉以加強保障在治療中心接受治療人士的個人資料。此等資料可能載有個別人士目前或以往與毒品有關活動的資料，警方若取得此等資料，有關人士可能會遭受檢控。條例草案第23條訂明，警方取得的所有此等資料，均不得在任何根據《危險藥物條例》針對治療中心住院人士或已康復人士而提起的法律程序中獲接納為證據。

9. 私隱專員並建議政府當局在條例草案中清楚訂明在申請牌照或豁免證明書時須向社署署長提交的詳細資料。不過，政府當局並不認為有必要這樣做，因為條例草案本身已界定社署署長可索取資料的範圍和索取該等資料的目的。須提交的資料，只限於社署署長認為與決定是否發出牌照或豁免證明書有關的詳細資料。如申請人認為索取的資料超乎合適範圍，他隨時可根據《個人資料(私隱)條例》尋求補救。鑒於私隱專員提出的意見，並為了更妥善保障申請人的利益，當局將在實務守則中擬訂詳細的程序指引，包括申請牌照時須提交資料的類別。

私隱專員2000年11月23日的來函
(立法會CB(2)367/00-01(12)號文件)

10. 保安局首席助理局長(禁毒)察悉私隱專員在2000年11月23日致法案委員會的函件內容。保安局首席助理局長(禁毒)向法案委員會保證，實務守則中將清楚訂明有關人士在申請牌照時須提交的資料類別。政府當局在草擬實務守則時會再次諮詢私隱專員。

11. 主席表示憂慮，若警方要求住院人士或已康復人士在與毒品有關的案件中協助調查，或會對他們產生負面的心理影響。主席詢問，為避免發生此等情況，可否把姓名和地址等個人資料從文件上刪除。保安局首席助理局長(禁毒)解釋，規定提供此等資料是為了編製總體統計數字及執法的用途。總體統計數字可使政府當局對該等中心的數字及運作模式有更佳認識。條例草案旨在對治療中心進行規管，倘發現某中心非法營辦，警方或須先審查有關紀錄，然後才對有關中心的非法活動進行檢控。

12. 應主席要求，高級助理法律顧問向委員簡介進行檢控所需的資料和證據。他表示，警方如擬檢控有關人士無牌非法營辦治療中心，須具備的基本條件是當時至少有4名藥物倚賴者正在該處所接受療康戒毒治療，而警方或需提供可以證明該等人士為藥物倚賴者的醫學報告。高級助理法律顧問補充，如法庭同意，有關聆訊可在毋須透露有關藥物倚賴者個人詳細資料的情況下進行。

政府當局

13. 就主席進一步關注到藥物倚賴者可能牽涉入與毒品案件的調查中，社署助理署長解釋，在執法的過程中，無可避免須讓社署及警方取得個人資料。至於此等資料是否可以用於法院的程序中，保安局首席助理局長(禁毒)答允就此事徵詢法律意見。主席認為當局亦應徵詢香港大律師公會及香港律師公會的意見。

14. 高級助理法律顧問指出，條例草案第23條只禁止有關方面不得在根據《危險藥物條例》(第134章)而針對該人提起的法律程序中接納藥物倚賴者所作出的陳述或承認為證據，但警方使用此等資料作其他用途卻不在禁止之列。

15. 由於主席仍對警方使用此等資料感到關注，保安局首席助理局長(禁毒)表示政府當局已盡量保障有關藥物倚賴者的個人資料。不過，由於與毒品有關的罪行性質非常嚴重，因此在制定此方面的政策時，如何在保障藥物倚賴者及社會整體之間達致平衡，必需非常審慎。為此之故，當局實在無法為有關藥物倚賴者提供全無限制的保障。保安局首席助理局長(禁毒)指出，此等人士當中，部分深受毒癮之害，或會樂意在與毒品有關案件的調查中與警方合作。

16. 麥國風議員表示，由於條例草案第23條只訂明不得把接受治療人士所提供的資料在根據《危險藥物條例》(第134章)而針對該人提起的法律程序中接納為證據，即暗指警方或會使用該等資料作其他條例的用途。他因而對條例草案第23條仍有所保留。

政府當局

17. 梁劉柔芬議員明白要在保障人權和撲滅毒品兩方面達致適當的平衡，實在非常困難。由於許多提倡人權的海外國家亦面對同樣的問題。他要求政府當局搜集有關海外國家此方面的資料，供法案委員會參考。

18. 主席繼而詢問實務守則會否以附屬法例的形式提交立法會研究。保安局首席助理局長(禁毒)解釋，政府當局與各機構均希望把實務守則保留為行政文件，以便

能享有較大的靈活性。政府當局在草擬實務守則期間會繼續諮詢各機構及私隱專員，如有需要，並會在該文件定稿後，把該文件送交委員參閱。

在法院作出感化令前後罪犯經歷的程序
(立法會CB(2)367/00-01(11)號文件)

19. 保安局首席助理局長(禁毒)向法案委員會簡介罪犯在法院作出感化令前後所經歷的程序，詳情見文件的第2至4段及第5至8段。保安局首席助理局長(禁毒)解釋，法院只會在藥物倚賴者罪犯同意完成戒毒治療計劃的情況下，才會發出感化令。假如該罪犯在入住治療中心後不論因任何原因發現該計劃不適宜，他可以隨時與感化主任討論是否有其他替代方法。

20. 羅致光議員詢問高級助理法律顧問，罪犯在接受或拒絕感化令方面的權利為何。羅議員相信，罪犯差不多無法拒絕接受感化令，因為其他選擇一般對他們較為不利。高級助理法律顧問對羅議員的意見表示贊同，並表示根據《罪犯感化條例》(第298章)，法院在發出感化令前，須向罪犯詳細解釋建議的感化令內容，並取得其同意。高級助理法律顧問補充，法院原則上應以最有效及最適合其情況的方式處理有關罪犯。假如有關罪犯拒絕接受感化，法院可判處其他刑罰，而該等刑罰對該罪犯來說，不一定是較差的選擇。因此，有關罪犯不能被視為除感化令外別無選擇。假如有關罪犯根據感化令須接受戒毒治療計劃，但他在入住治療中心時拒絕表示同意遵守該中心的規則，或在入住後發現該計劃不適合，他可以與感化主任討論找出其他替代方法。

21. 社署助理署長指出，任何人士入住非政府營辦的中心均屬自願。此等中心在接受有關罪犯入住前，須先與其會面，以確定他願意按照感化令的規定在該中心接受治療。倘有關罪犯年齡在16歲以下，必須先取得其家人的同意。

22. 勞永樂議員詢問，有關罪犯在入住治療中心後對繼續接受治療感到不能接受，因而要求提供其他選擇的個案數字為何。社署助理署長回覆表示，此種情況極少出現，因為以往的個案顯示，有關罪犯或成功完成戒毒治療，或退出治療計劃，但要求轉換治療中心的情況卻極少出現。至於此等個案的每年大約數目，社署助理署長表示此等個案為數極少，但她表示無法提供有關數字，因為政府當局並沒有就此等要求作出紀錄。

23. 鄧兆棠議員詢問，罪犯若退出感化令指定他們須參與的戒毒治療計劃，法院一般會對他們採取甚麼行動。社署助理署長回答，法院會根據每宗個案的情況決定應採取的行動，並沒有任何固定不變的規則必須遵循。不過，如果罪犯所違反事項性質嚴重，法院或會延長感化令的期間，或考慮判處較嚴重的刑罰。

政府當局對治療及康復機構在2000年11月29日法案委員會會議上所提意見的回應
(立法會CB(2)512/00-01號文件)

24. 保安局首席助理局長(禁毒)就療康機構在上次會議上提出但因時間所限未獲回覆的問題，概述政府當局的回應文件的重點：

- (a) 政府當局無意改變現時的多元化模式。條例草案建議規管的自願住院戒毒及康復服務只是多元化服務的其中一項。
- (b) 由於條例草案的發牌條文是基於治療中心的所在地發出牌照，因此若一間機構在3個不同所在地營運戒毒療康中心，便須就該3所中心申領牌照或豁免證明書。
- (c) 在草擬實務守則時，社署作為發牌當局，會就樓宇及消防安全等方面，與屋宇署及消防處協調。
- (d) 當局鼓勵各機構向慈善基金申請財政援助，以便對治療中心進行改善工程。他們亦可要求政府撥地協助。
- (e) 社署在草擬實務守則時將與各機構緊密合作，以便在守則中處理他們的關注事項，例如在進行戶外活動時的人手調配問題。
- (f) 條例草案其中一項直接目標是保障住院人士的利益。社署作為發牌當局，須在此等人士或公眾利益受威脅的情況，作出快速的回應。有鑒於此，若上訴機制適用於條例草案所有與社署署長有關的權力，將令有關機構在執行社署署長的指示時出現不必要的延誤，因而未能達到條例草案的目的。

- (g) 條例草案列明的刑罰，較其他類似的條例為輕，而非較重。詳情載於文件的第11段。
- (h) 當局認為條例草案不宜就員工訓練方面訂下任何規定。為前線員工舉辦禁毒方面的在職訓練工作，現時由社署及非政府機構負責。禁毒基金亦會對參加有關中心舉辦的員工訓練課程的申請優先考慮提供資助。
- (i) 至於把治療中心列為禁區的建議，政府當局認為並不需要這樣做，因為現時的趨勢是越來越開放，部分治療中心例如石鼓洲康復院現時已採用了開放式的管理。
- (j) 條例草案與其他與戒毒治療及康復有關的條例並無抵觸。提高戒毒的成功率並非條例草案的直接目的。
- (k) 政府當局澄清基督教正生會的聲稱，詳情載於文件的第16至18段。為避免再次出現類似的誤會，社署正計劃探訪各有關機構，以確定他們在土地及樓宇／消防安全等方面的需要，並會提供協助及指引。政府當局歡迎有關機構申請撥地，讓地政總署及政府產業署作出考慮。

委員提出的問題

25. 主席表示，各機構十分明白他們的各中心或其環境存在的潛在危險，均希望改善各中心的實際環境，以便取得牌照繼續運作。不過，為所有中心進行必須的改善工程所需的資金相當龐大。主席建議政府當局應審慎研究在取得為所有中心進行必須的改善工程的撥款前，應否暫緩實施發牌計劃。她亦促請政府當局研究，在條例草案通過成為法例後，如何避免有關中心被迫關門停止運作。她希望得悉，以往取得良好成效的治療中心會獲提供所需資源，以便對其樓宇進行改善工程。保安局首席助理局長(禁毒)回應表示，若干主要的慈善基金例如政府獎券基金、禁毒基金、華人永遠墳場基金及香港賽馬會慈善信託基金，均表示樂意考慮由受條例草案影響的各機構所提交的撥款申請。各機構應展開制訂改善工程計劃，以便及早提交撥款申請。保安局首席助理局長(禁毒)察悉，部分基督教機構基於宗教信念，將不會向最大的慈善基金政府獎券基金提出申請。她指出，他

們仍可向其他基金提出申請，如禁毒基金及華人永遠墳場基金，以應付他們的需要。

26. 梁劉柔芬議員關注到在條例草案通過成為法例後，各治療中心是否可以維持一個全無毒品的環境。保安局首席助理局長(禁毒)在回答梁劉柔芬議員的問題時提述《有毒癮者治療及康復規例》第7、8、10及11條；根據此等規例，中心的院長獲授權拒絕或准許住院人士接聽電話、審查信件、充公住院人士被發現管有的未獲授權物品、拒絕對住院人士的探訪及禁止無合法授權的任何人士進入中心。此等規例現已不合時宜，因為大部分中心均以開放式而非羈留式運作。政府當局曾與受影響的機構進行5次會議，獲悉大部分中心毋須採用類似的法定規則，運作仍十分有效順暢。政府當局所取得的法律意見是，部分規例，例如審查住院人士信件及充公住院人士的物品，均違反《基本法》中的人權條文。政府當局已告知各機構，假如中心因維持有效管理而執行規則前已事先取得住院人士的同意，便已有充分的保障。梁劉柔芬議員促請政府當局向各機構清楚解釋建議的修訂，並鼓勵他們與住院人士積極合作，以期建立互信的關係。

27. 保安局首席助理局長(禁毒)在回應主席的問題時表示，在感化令發出後，有關罪犯須辦妥入住中心的手續，包括由其簽署一份同意書。她重申，在決定接受或拒絕感化令建議的安排時，決定權在於有關罪犯本人。社會工作者會在有關罪犯作出決定前，向其解釋有關中心的規則及環境。主席贊同羅致光議員的意見，指部分罪犯可能並非真的願意簽署該份文件，只是實在別無選擇而已。

28. 就文件第14段所提及條例草案的目的，鄧兆棠議員質疑社署署長是否有必要取得治療中心入住人士的個人資料。保安局首席助理局長(禁毒)解釋，條例草案賦予社署署長權力，可以巡視治療中心，以及審查中心的簿冊及文件，以協助執法。若某治療中心被懷疑無牌運作，社署署長將需審查中心所保存的紀錄，以確定該中心是否無牌運作。不過，住院人士的個人資料將獲得全面保障，因為此等在調查中取得的資料，均不得在根據《危險藥物條例》(第134章)而針對該人提起的法律程序中接納為證據。鄧兆棠議員進一步詢問，應有其他方法可以證明某一中心是否非法營辦。保安局首席助理局長(禁毒)聲稱，須視乎個別案件的情況而定，有關當局不一定在所有情況下均需索取住院人士的個人資料。主席表示，在取得有關海外國家處理方法的資料後，法案委員會將在下次會議中進一步討論此問題。

政府當局

29. 葉國謙議員對現時大部分中心所採用的自願方式表示關注。他指出，儘管不少住院人士在入住前均願意接受自願式的治療，但在治療過程中遇上困難時，部分人士或會改變主意。由於前線人員均擔憂如何處理此等情況，當局應在實務守則中訂出清楚的指引。由於各中心的情況及撥款需求不盡相同，要求所有中心在某一時限達致同一標準，或會對若干中心帶來負面影響。他認為，除訂出消防和樓宇安全規定外，當局亦應探討如何解決其他方面更實際的問題。主席指出，法案委員會最近探訪若干中心，委員發現部分中心所在的處所，原來只是一個貨櫃，或只是一個危險斜坡旁的一間木屋。保安局首席助理局長(禁毒)解釋，當局提交本條例草案的其中一個主要原因，是各中心的實際環境存在重大差別，因為條例草案的其中一個主要目的，就是為住院人士提供一個安全的環境。保安局首席助理局長(禁毒)答允在下次會議中向法案委員會提供更多有關此方面的資料。

政府當局

30. 葉國謙議員繼而詢問當局有何資源協助各機構達到所需標準，以及未能符合所需標準會有何後果。主席表示，在條例草案通過成為法例後，部分中心在4至8年的寬限期內若仍未能達到所需標準，便須關閉停止運作。主席建議先讓各中心取得財政援助以完成改善工程，然後才引進發牌計劃，又或把發牌計劃的生效日期延期2年；她要求政府當局考慮此建議的好處。保安局首席助理局長(禁毒)表示，政府當局無意令任何中心關門停止運作，並會盡量提供指引及協助，使各中心能取得足夠的財政援助進行所需工程，並會盡量配合他們的工作時間表。政府當局亦會考慮給予若干中心豁免權，但條件是他們確曾朝著目標積極作出努力，但因某些原因以致仍未能達到所需標準。至於財政支援方面，政府當局已要求禁毒基金為有需要的中心預留款項。此外，政府當局亦已獲若干主要慈善基金承諾為此等中心提供撥款。主席要求政府當局就所有中心為完成全部所需改善工程所需耗用金錢提供一個估計數字，以及各慈善基金可以提供的款項總額。保安局首席助理局長(禁毒)回答，主席所詢問的第一個數字粗略估計為9,000萬元，而此筆款項將須在8年內分階段動用。至於禁毒基金及華人永遠墳場基金每年的撥款額則分別約為2,000萬元及超過2,000萬元。保安局首席助理局長(禁毒)將在下次會議前就各基金提供更詳盡的數字。

31. 羅致光議員提出3點。第一，他要求政府當局證實感化主任會確保在感化令發出前，有關罪犯自願簽署同意文件，並明白其中內容；該文件包括有關罪犯將前

往接受治療的中心的規則。第二，實務守則須納入防止歧視愛滋病人的條文。第三，政府當局不應低估若干機構對政府的不信任。政府當局應全力協助各中心符合法定要求，以建立彼此的互信。主席完全同意當局應探討在各機構、住院人士及政府當局之間建立互信的方法。保安局首席助理局長(禁毒)完全同意他們的意見，並指出政府當局已關注此方面的問題。自從由禁毒專員擔任主席的毒品問題聯絡委員會成立以來，各有關政府部門及各有關機構之間的溝通已有所改善。部分機構曾表示，毒品問題聯絡委員會每季舉行一次的會議提供了一個良好的機會，使他們可以向政府當局表達他們的意見。

32. 勞永樂議員詢問，當局在草擬實務守則時會否諮詢平等機會委員會(下稱“平機會”)。社署助理署長表示，當局在擬備實務守則的擬稿時已有徵詢平機會的意見。經修訂後的實務守則的相關部分將會再次送交平機會，徵詢該會的意見。

III. 下次會議日期

33. 法案委員會下兩次會議將分別在2001年1月15日上午8時30分及2001年1月22日上午10時45分舉行。

34. 會議於下午12時50分結束。

立法會秘書處
2001年2月28日