

2012年6月5日  
討論文件

## 立法會保安事務委員會

### 社區為本驗毒計劃的公眾諮詢

#### 目的

本文件旨在向委員簡報當局就社區為本驗毒計劃<sup>1</sup>進行公眾諮詢的計劃。

#### 背景

##### 青少年毒品問題專責小組

2. 由律政司司長領導的青少年毒品問題專責小組(下稱“專責小組”)於2008年11月的報告指出,吸食危害精神毒品對吸食者本人及社會大眾均為害極大;而吸毒行為雖然是嚴重、可逮捕罪行<sup>2</sup>,但查證却困難重重,整個青少年吸毒問題已達至嚴峻的地步。因此專責小組認為,政府有充分理據立法使執法機關可執行強制毒品測試,以調查和防止罪行及保障公眾健康。專責小組建議,政府應研究可否及如何在香港實行強制毒品測試計劃;同時,由於建議富敏感性,當局應在推展有關建議前,發出諮詢文件,臚列推行強制毒品測試計劃的建議,徵詢公眾意見。專責小組提出的有關建議已撮要在**附件**。

---

<sup>1</sup> 在專責小組報告中,這個以社區為本的模式稱為強制毒品測試,須由法例賦權執法人員要求被合理懷疑吸毒者接受毒品測試。

<sup>2</sup> 根據香港法例第134章《危險藥物條例》第8條,吸食、吸服、服食或注射危險藥物,即屬犯罪,最高可判處罰款港幣100萬元及監禁7年。

## 專責小組提出建議後的發展

3. 自專責小組發表報告後，當局與多個界別攜手按五管齊下的策略，落實專責小組的建議。五管齊下的策略包括(一)禁毒教育及宣傳、(二)戒毒治療及康復、(三)立法與執法、(四)對外合作，以及(五)研究。當局推出了多項措施，包括增加資源以加強各類禁毒教育及宣傳的計劃，和戒毒治療及康復服務<sup>3</sup>，每年涉及額外的經常性開支達1億4,000萬元。

4. 因應「大埔區校園驗毒試行計劃」在2009/10及2010/11學年的成功經驗，作為一項預防措施，加強學生遠離毒品的決心及觸發受毒品問題困擾或吸食毒品的學生尋求協助和戒毒<sup>4</sup>，政府已於2011/12學年起推行含測檢元素的「健康校園計劃」。計劃以學校為本推行，包含多元化個人成長活動及自願參與的校園測檢。計劃是一項全方位的禁毒教育項目，旨在提高學生遠離毒品的決心、培養正面的價值觀，從而促進無毒校園文化。

5. 除執法機關加強執法外，我們亦加強就危害精神毒品造成的傷害的宣傳，以及提高“吸食毒品乃嚴重、可逮捕罪行”的意識。

6. 透過上述各項措施，毒品問題在過去數年有改善的跡象。根據藥物濫用資料中央檔案室（下稱“中央檔案室”）的統計，被呈報吸毒者的數字自2009年的13 990人，下跌至2011年的11 469人，減幅為18%。同期內，21歲以下被呈報吸毒者數字更大幅下降，由3 388人減至2 006人，減幅為41%。至於首次被呈報吸毒者的數字則有更顯著的改

---

<sup>3</sup> 當局增撥了資源以加強青少年外展隊及學校社工的人手，加強辨識高危及受到毒品問題困擾的年青人，和為他們提供支援。為了方便吸毒人士尋求有效的輔導和支持服務，濫用精神藥物者輔導中心數目已由5間增至11間，並加入額外資源，提供實地醫療支援服務。物質誤用診所的名額，亦已擴大。此外，當局在2009年10月推出為干犯與毒品有關罪行的青少年而設的加強感化服務的先導計劃。

<sup>4</sup> 「大埔區校園驗毒試行計劃」的相關研究指出，大部分（約80%）參與計劃的學生認為計劃有效建立無毒校園文化。此外，大埔區學生的吸毒情況較其他地區理想。

善，由4 460人減少至3 200人，減幅為28%。其中，21歲以下的個案，由2 253人減至1 229人，減幅為46%。

### 近期發展

7. 雖然毒品問題有改善的跡象，但非政府機構指出吸毒問題出現越趨隱蔽的情況。由於吸食現時極為流行的危害精神毒品，在一般情況下不會像吸食傳統毒品(如海洛英)般，在短時間內已經出現斷癮的症狀，以致較難發現。前線人員反映現有的支援網絡，需要愈來愈長的時間方能接觸到吸毒人士，吸毒人士往往須在出現較明顯斷癮症狀後，或身體狀況愈來愈差時，才被迫求診。統計數字亦反映同一現象，中央檔案室的資料顯示，首次被呈報的吸毒者在2011年有一半已吸毒超過3.5年，較2008年的1.9年，在四年間差不多倍增。

8. 由於危害精神毒品對吸毒人士的身體及精神健康造成嚴重、甚至不能逆轉的傷害，故以上現象顯示現行措施尚有不足，有待完善。

9. 在某些情況下，雖然個別人士有明顯的吸毒徵狀，但要把他們轉介接受治療，仍出現困難。例如，在警方巡查娛樂場所(如樓上酒吧的卡拉OK房)的行動中，時有發現毒品棄於地上，但沒有人承認管有這些毒品。即使部分在場人士出現神情閃縮、滿臉通紅、目光呆滯、說話含糊不清及動作不協調的情況，若不能證實他們管有這些毒品，可以做的相當有限。在2011年，就有105宗在夜店檢獲毒品卻無人被捕的個案。

10. 近年有關方面已採取侵擾程度較低的數項措施，以處理吸毒的問題。鑑於上述出現的情況，社會上有不少聲音促請政府考慮在設有適當措施保障個人權利的前提下，是否應進一步，透過立法在社區層面推行驗毒，作為一項有需要而與現時問題相稱的措施，以及早辨識吸毒者，並提供協助。

## 社區為本驗毒

### 公眾諮詢

11. 任何以法律強制個人驗毒的方案，均會涉及保障個人權利等敏感而重要的議題，並需要社會的共識。我們在過去數月與多個界別的人士(當中包括禁毒常務委員會委員、醫學界、禁毒界、社會服務界及教育界內人士)，就應否及如何推行社區為本驗毒，進行非正式討論。部分人士對人權及公民自由可能被侵犯表示疑慮。亦有其他人士支持推行社區為本驗毒，但對於計劃如何運作持有不同意見。儘管如此，基於議題富敏感性，普遍意見皆支持政府在今年較後時間進行公眾諮詢，讓社會人士對議題作有依據和理性的討論，並評估是否可就個別敏感議題取得共識。

### 須考慮的問題

12. 我們以專責小組的建議（附件）作為起步點，與相關人士就部分原則作過非正式討論。

13. 我們聽取的大部分意見，均認同專責小組的方向，即社區為本驗毒應以早辨識吸毒者，並及早向他們提供協助為主要目標，而非以此作為緝拿干犯罪行的人士的手段而加以懲罰。尤其是，鑑於近年為吸毒者而設的支援網絡，需要較長的時間方能接觸到他們（上文第7至第9段），相關人士普遍支持我們嘗試找尋其他可行的應對措施。

14. 有關對個人權利受到侵擾的疑慮，我們曾討論能否透過在制度中建立制衡，以釋除這些疑慮。例如，執法人員應只可在合理懷疑當事人干犯吸毒罪行的情況下（例如第9段的例子），行使社區為本驗毒的權力。我們也有討論可以加入進一步的保障措施，例如只有受過合適訓練及獲授權的執法人員才可行使權力，以及為接受測試的青少年增加一些保護其權利的措施。我們聽取的大部分意見，均歡迎專責小組所提出的建議<sup>5</sup>，在向未成年的人士收取身體樣本時，必須有

---

<sup>5</sup> 專責小組第 7.4 項建議。

家長或合法監護人（或親屬）在場，如未能找到家長或合法監護人，則須有一名獨立人士在場。

15. 就社區為本驗毒的適用範圍<sup>6</sup>，大部分人表示如落實社區驗毒，理應適用於所有年紀的人士，而非只限於年青人。原因是對於不同年紀的人士給予不同的對待，並不公平。但是，大部分意見也支持給青少年較寬容的對待，讓他們有額外的機會，而非即時面對檢控。專責小組特別指出，應就採用兩級還是三級的介入方案<sup>7</sup>，進行公眾諮詢。我們希望繼續收集意見，就18歲以下被發現吸毒的青少年，如何透過輔導和監管而提供治療及康復的選擇，例如考慮類似警司警誡的制度，使他們不用即時面對檢控。就此，普遍意見認同在過去數年大幅增加資源後，下游支援服務現已更有能力應付社區為本驗毒可能帶來的新增服務需求。

16. 專責小組也指出，應就是否有理據將吸毒罪行訂立具域外法律效力的法例<sup>8</sup>，諮詢公眾，使在香港以外的吸毒行為也屬違法。域外法律效力可有力堵塞跨境吸毒或利用跨境紀錄作為抗辯的漏洞，但涉及複雜的司法管轄權事宜。因此，應先就是否訂立有關條文，得到公眾共識。

## 未來路向

17. 我們期望繼續透過與各方人士討論專責小組提出的事項，並進一步探討上文第12段至16段的事項，方正式在今年較後時間諮詢公眾。公眾諮詢的目的，是鼓勵公眾對有關事項全面發表意見。政府對於此議題持開放態度，最終是否應該及如何推行社區為本驗毒計劃，將取決於公眾提出的意見。

---

<sup>6</sup> 專責小組第 7.2 項建議。

<sup>7</sup> 專責小組第 7.3 項建議。根據專責小組的構想，在三級介入方案下，接受測試而首次呈陽性反應者會被警告，及安排自願參加戒毒治療和康復計劃。如該人再次被捕，而毒品測試結果又再次屬陽性，則適當職級的執法人員可行使酌情權，安排強制戒毒治療，以代替檢控。如該人第三次或以上因吸毒而被捕，而毒品測試結果又呈陽性，則當局會提出檢控。有關的陽性測試結果會在聆訊中被接納為吸毒的證據。

<sup>8</sup> 專責小組第 7.5 項建議。

## **徵詢意見**

18. 請委員備悉有關的公眾諮詢計劃，並就本文件，特別是第 12 段至第 16 段提出的事項發表意見。

**保安局  
禁毒處**

**2012 年 5 月 29 日**

## 青少年毒品問題專責小組

### 有關社區為本驗毒的建議

在原則上，應引入新法例以賦權執法人員要求被合理懷疑吸毒者接受毒品測試。不過，多項重要的問題，包括涵蓋範圍、人權問題、對其他法律及執法行動的影響、資源及推行細節，應予以慎重考慮。要進一步推行建議，當局應制訂強制毒品測試計劃方案的詳細諮詢文件，請公眾就此提出意見。（建議 7.1）

2. 當局尤其應諮詢公眾，考慮擬議的強制毒品測試計劃應只適用於青少年或是適用於所有年齡組別；若是前者，年齡限制應是什麼。（建議 7.2）

3. 強制毒品測試的首要目的，在於及早介入以助治療及康復，而非方便檢控。擬議的青少年強制毒品測試計劃應包含分級介入架構，讓測試結果呈陽性的青少年，選擇接受警告及／或戒毒治療和康復服務，避免檢控他們。檢控應該是我們的最後選擇。當局應諮詢公眾，以決定採用兩級還是三級的介入架構方案。（建議 7.3）

4. 擬議的強制毒品測試計劃應有規定，從未成年人身上收取樣本時，必須有家長或合法監護人（或親屬）在場，如未能找到家長或合法監護人，則須有一名獨立人士在場。當局應諮詢公眾，以決定獨立人士小組的成員組合。（建議 7.4）

5. 鑑於青少年跨境吸食毒品的趨勢和對這情況的關注，當局應諮詢公眾，以決定應否就吸毒罪行引入域外法律效力（以及考慮吸毒者與香港的連繫，決定有關法例的涵蓋範圍），或應否維持現狀（即沒有域外法律效力）。（建議 7.5）

6. 當局為強制毒品測試計劃制訂詳細方案的同時，應評估對支援服務，尤其是下游戒毒治療及康復服務需求的相應增長，以及對資源方面的影響。（建議 7.6）