立法會
保安事務委員會

保安局禁毒處
將一個首長級丙級政務官的編外職位延長兩年的建議

目的

當局建議將保安局禁毒處一個首長級丙級政務官(首長級薪級第 2 點)編外職位，由 2013 年 2 月 17 日起延長兩年至 2015 年 2 月 16 日。此職位將爲禁毒專員提供首長級人員支援，進行打擊毒品問題的工作，特別是有關戒毒治療及康復服務及毒品測試的政策和措施，以打擊毒品問題。本文件旨在就上述建議徵詢委員。

理由

禁毒處的職責

2. 禁毒處由禁毒專員領導，負責統籌公營機構、非政府機構及社會各界推行的禁毒政策及措施。因應打擊洗黑錢財務行動特別組織(財務行動特別組織)就偵查跨境轉運現金及不記名可轉讓票據(跨境現金轉運)、以及監管指定非金融企業及行業[1]打擊清洗黑錢而提出的建議，該處亦負責制訂打擊洗黑錢／反恐融資的措施，以符合有關要求。

3. 禁毒專員的職級爲首長級乙級政務官(首長級薪級第 3 點)，並由兩名首長級丙級政務官協助工作。其一的職銜爲保安局首席助理秘書長(禁毒)1，該職位於 2009 年 2 月 13 日開設，並在 2012 年 2 月 13 日成爲常額職位，詳見 EC(2011-12)11 號文件。另一的職銜爲保安局首席助理秘書長(禁毒)2，是一個爲期 3 年的編外職位，由 2010 年 2 月 17 日起至 2013 年 2 月 16 日，詳見 EC(2009-10)11 號文件。

---

[1] 指定非金融企業及行業包括會計師、地產代理、律師、信託及公司服務供應商貴重和金屬及寶石交易商。

4. 吸毒問題十分複雜，須以周詳和全方位策略處理。因此，禁毒政策下有五管齊下的策略，即(1)預防教育和宣傳；(2)戒毒治療和康復（下稱「治療康復」）；(3)立法和執法；(4)對外合作；以及(5)研究工作。2008 年 11 月，時任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」)提出 70 多項建議，處理香港的青少年毒品問題。建議內容涵蓋廣泛議題，包括影響政策方向性的及具體的措施。及後，時任行政長官在 2009 年 7 月成立高層次的督導小組，在專責小組工作的基礎上，加強抗毒工作。就此，財務委員會於 2010 年 2 月批准開設保安局首席助理秘書長(禁毒)2 的職位，向禁毒專員提供必要的額外支援，以加大力度，持續抗毒。

自 2010 年開設首席助理秘書長(禁毒)2 職位後的發展

5. 政府自 2010 年以來，領導各界別合力推行多項措施，以加強預防教育及宣傳計劃、戒毒治療及康復服務、社會動員、社區支援、測檢和執法。

6. 具體而言，在首席助理秘書長(禁毒)2 的負責範疇中，有不少工作均得以落實。例如當局增加在治療及康復服務方面提供的資源，使多項計劃及服務的闊度和深度均得以提升。實際例子包括有在社區層面增加濫用精神藥物者輔導中心(下稱「濫藥者輔導中心」)，針對危害精神毒品吸食者的各式需要；增加資源以加強外展和學校社工服務的人手，幫助受毒品困擾的青少年；按專責小組的建議，爲干犯與毒品有關罪行的青少年繼續施行「加強感化服務先導計劃」；及增設物質誤用診所的診症節數等。禁毒基金在 2010 年獲注資 30 億元，令基金可從更高的回報中撥款支持值得推行的禁毒計劃及活動[2]。在測檢方面，因應在 2009/10 及 2010/11 學年大埔區校園驗毒試行計劃的成功經驗，政府在 2011/12 學年起推行含測檢元素的健康校園計劃 (下稱「健康校園計劃」)(見 26 及 27 段)。此外，政府已著手研究，探討應否引入一個社區爲本的驗毒計劃，作爲幫助及早辨識吸毒者、並盡早提供所需協助的額外工具，並在稍後諮詢公眾(見 21 至 24 段)。

---

[2] 該項注資提供資源，資助戒毒治療及康復中心提升設施，以符合法定發牌規定，以及協助推行健康校園計劃。

7. 通過數年的努力，吸毒問題有所改善。據藥物濫用資料中央檔案室(下稱「檔案室」)的資料顯示，整體被呈報吸毒者人數及首次呈報個案的人數都有下降，而 21 歲以下吸毒者人數的跌幅更爲顯著。詳細情況已列載於下表:

	2009	2011	分別
被呈報吸毒者人數	13 390	11 469	- 18%
- 21 歲以下	3 388	2 006	- 41%
首次呈報個案人數	4 460	3 200	- 28%
- 21 歲以下	2 253	1 229	- 46%

8. 雖然被呈報的吸毒者人數減少，但令人關注的是，首次被呈報吸毒者的「毒齡」(即已吸食毒品的時間)大幅增加。現時，提供協助的網絡需要更長時間，才接觸到首次被呈報的吸毒者。在 2012 年上半年首次被呈報的個案中，逾半已經吸毒超過 3.6 年[3]，較 2009 年的 1.9 年，增多幾近一倍。吸食危害精神毒品可對吸毒者身體造成嚴重，甚至有時無法逆轉的損害，此點已廣爲人知。根據非政府機構近年的經驗，吸毒者往往是在健康出現嚴重問題後，才自願尋求協助，印證了吸毒者「毒齡」大幅增長的情況。我們一方面需要與相關各方致力加强及重整現有治療及康復服務，另一方應進一步探索可協助及早辨識吸毒者的方案。這兩大範疇也正是首席助理秘書長(禁毒)2 在未來兩年的重要職責。

[3] 2011 年的數字為 3.5 年。

首席助理秘書長(禁毒)2 的主要職責

9. 首席助理秘書長(禁毒)1 主要負責管制危險藥物的政策與立法工作、在預防吸毒方面進行社會動員的工作及宣傳、管理禁毒基金的工作，以及與落實特別組織的建議有關的事宜(上文第 2 段)。至於首席助理秘書長(禁毒)2，則主要負責：(a)因應不斷演變的吸毒情況，有關加強與重整治療及康復服務的工作；及(b)制訂有關毒品測試的政策和措施。

加強及重整戒毒康復服務

(a) 整體政策協調及推動跨界別協作

10. 相對於過往盛行的鴉片類毒品，近年較爲普遍的危害精神毒品，加上此類物質的普遍和對吸食者導致的嚴重身體損害，爲禁毒工作帶來新挑戰。這種新趨勢，使禁毒工作必須加強網絡、其他界別（如醫學界）更積極參與治療和康復工作；而我們也需要更好地協調不同界別（如禁毒界、醫學界、教育界）的各類型服務（如以社區爲本的輔導服務或住宿式服務），它們的服務均針對不同階段的治療及康復需求。禁毒處擔當中央協調的角色，領導政府各決策局/部門、公營機構（如醫院管理局）和非政府機構，加強跨界別的合作，推動嶄新而有效的計劃，並監察和評估這些計劃的成效。過去數年推行了多項措施，以改善治療及康復服務的成效和整合，從中可見禁毒處擔當協調者角色所發揮的作用。

11. 爲向業界提供焦點和策略方向，首席助理秘書長(禁毒)2 也負責制訂：(a)治療及康復服務的三年計劃；及(b)一個分層多模式架構，展示吸毒者的治療及康復的路徑。禁毒處在廣泛諮詢過禁毒界、社會服務界和醫學界後，於 2012 年 6 月發表「香港戒毒治療和康復服務第六個三年計劃(2012-2014)」(下稱「第六個三年計劃」)，爲未來三年服務訂立策略方向。禁毒處另於 2010 年 12 月首次發表分層多模式架構，把各式服務間的相互聯繫概念較有系統的鋪陳。其後，根據界內的實踐經驗，該架構被予適當更新，並與「第六個三年計劃」一併發表。這兩項工作提供了平台，讓各界別和服務提供者就治療及康復服務及關注的事項提供其意見。明顯地，我們需要專責的首長級人員去策劃有關過程和處理持份者的參與，進一步開展和統籌試行不同計劃，並監察成效。政府在過去數年亦推動了多項計劃，促使不同種類的

治療及康復服務和其他專業界別加強合作。附件 1 列舉了一些具體例子。

12. 儘管戒毒工作在多方面均有進展，仍有若干問題需要迫切解決。其中，吸毒者由於長期吸食危害精神毒品，以致出現精神病和生理問題的情況，相當普遍。故此，我們需要加大力度整合不同界別的服務。此外，「第六個三年計劃」亦強調必需進一步發展教育和職業培訓，協助完成治療的人士長期遠離毒品。因此，在未來兩年，首席助理秘書長(禁毒)2 需要加強與教育及培訓練機構溝通，探求更多加強教育、職業訓練及就業安排的機會。另外，她亦需要與社署、司法機構及政府化驗所制訂加「強感化服務試行計劃」在 2013 年 3 月後的路向。同時，美沙酮治療計劃現正進行檢討，檢討結束後，我們亦須與衞生署商討有關事宜。

(b) 戒毒中心發牌事宜

13. 住院戒毒治療設施在戒毒者的康復計劃中扮演重要的角色。審計署署長及政府帳目委員會分別於 2010 年年底及 2011 年年初發表的報告書中，建議政府應盡快協助 22 間未合標準的戒毒中心達致《藥物倚賴者治療康復中心(發牌)條例》 (第 566 章)(下稱「條例」)的發牌規定。爲符合發牌規定，這些機構需要在原址進行改善工程，或覓地重建。禁毒處自 2010 年以來，積極透過各種途徑協助有關機構，例如與相關部門協助爲須遷置的中心物色合適的地點；作爲戒毒中心與當區民政事務處的橋樑，促進地區諮詢工作；協助有關機構尋找資金來源，包括禁毒基金。2010 年以來，5 間戒毒中心在禁毒處的協助下，已成功取得營辦戒毒中心的牌照。

14. 禁毒基金於 2010 年獲注資 30 億元後，禁毒處推出了經改善的特別撥款計劃，以加強支援戒毒中心進行改善工程。新措施包括把每宗申請可獲撥款的上限，由 300 萬元提高至 5,000 萬元[4]。

15. 過去兩年的經驗顯示協助戒毒中心達致發牌規定的工作既複雜亦富挑戰。迄今，在 40 間戒毒中心中，有 18 間因種種土地問題及／或本身的技術困難，仍未能符合發牌規定，現正按豁

---

[4] 在特別撥款計劃開展後的一年內，禁毒基金會已向兩宗新申請撥款待$4,708 萬，相比起 2002 至 2011 年年間合共批出的$990 萬，金額大大提高。

免證明書營辦。我們與部份中心的工作已找到清晰的方向，預計在未來 12 個月內，會有最少 4 間戒毒中心可取得牌照。同時，我們正繼續盡力協助其他中心尋求可行的方案解決他們的問題，但爲繼續協助其他戒毒中心推展改善工作，我們需要一名首長級人員的督導有關工作。我們的目標是盡力在未來兩年內設法爲餘下的戒毒中心找出可行的方案以取得牌照。

(c) 檢討和重整服務

16. 禁毒處在禁毒工作上擔當中央協調的角色，必須密切留意吸毒情況的變化，監察各項服務，並與有關各方合作，確保各項服務與時並進；有需要時，展開檢討，尋求改善的方案。過去數年，禁毒處與社署、衞生署及其他決策局／部門，以及非政府機構合作，推行了一連串的措施。第一，禁毒處已完成「服務資料系統」的第一階段工作。這是一個爲戒毒中心而設的資料蒐集電腦系統。使用該系統可簡化戒毒中心向決策局／部門匯報資料的工作，亦可作爲現代化的資料管理工具。我們計劃協助並鼓勵至少三分之一數目的戒毒中心(現有四十間)，於未來六個月內採用該系統，最終目標是向所有戒毒中心推展使用該系統。

17. 第二，爲確保有效使用宿位名額，我們已與社署合作，改善戒毒中心的入住率，措施包括促進戒毒中心與其他持份者如感化辦事處及濫用精神藥物者輔導中心的溝通及互相了解，並且監察入住中心的輪候時間。在各方共同努力下，2012 年 6 月至 8 月期間，有 87%的受感化者，其輪候時間只需兩星期，與 2010 年 10 月審計署署長報告所載的 69%相比，明顯縮短。

18. 第三，我們一直與衞生署合作，繼續督導香港戒毒會重整服務，包括效率促進組於 2010 年就香港戒毒會的資源重整問題進行了檢討，以及在 2011 年 4 月訂立津貼及服務協議。第四，衞生署在 2012 年 9 月聘請了國際顧問檢討美沙酮治療計劃，目標爲研究計劃的成效和成本效益，尋找服務因應社會環境轉變而帶來的不足之處，並爲計劃的未來方向作出建議。展望未來，香港戒毒會須就過渡至整筆撥款津貼模式作出策劃。衞生署須就美沙酮治療計劃國際顧問檢討所得的結果擬定改善服務的未來路向。禁毒處會與衞生署及其他相關人士推展這兩項工作。

19. 2010 年政府增撥資源擴展濫藥者輔導中心的服務網絡，使中心的數量達至 11 間，社署須於 2012 年完成檢討這些中心的津

貼及服務協議，禁毒處須監察檢討，務使中心的服務配合最新的吸毒形勢及服務需求。

20. 上文第 10 至 19 段提及幾項就治療及康復服務方面所須作出的檢討及服務重整的工作，均牽涉複雜的問題，需要處理不同持份者的意見和關注事項，並需與有關決策局／部門協調。故此，有需要延長首席助理秘書長(禁毒)2 的職位兩年。

毒品測檢

社區爲本驗毒計劃

21. 吸食危害精神毒品隱蔽化並對服用者身體造成嚴重損害，情況值得關注。故此，政府、醫護界及禁毒界別必須更緊密合作應對。除了專責小組曾提出建議要求政府探討是否應該及如何在香港實行強制毒品測試計劃外，社會亦有聲音，要求政府研究此課題。

22. 我們在 2012 年 6 月 5 日向立法會保安事務委員會就推行社區爲本驗毒計劃進行匯報，計劃在與相關各方商討他們所關注的問題後，於本年較後時間諮詢公眾。社區爲本驗毒計劃的主要目標，是要及早辨識吸毒者，以便盡快介入，向他們提供治療及康復服務，盡可能減少吸毒者因長期吸食毒品而對健康造成的損害。政府就此事採取開放的立場，先決條件是必須有社會共識才會推行計劃。

23. 我們在過去數月不斷與相關各方討論一些大家關注的議題。有見各方意見迥異，我們認爲在正式諮詢公眾前，應進一步與相關界別討論人權和公民權利等較敏感的議題，並衡量不同的方案去解決部份問題，例如怎樣處理在測試中呈陽性者的治療及康復需要。我們期望能在 2013 年年中推出正式諮詢。此舉是要確保在公眾諮詢階段期間，能作開明的討論。

24. 由於社區爲本驗毒計劃涉及人權和公民權利等多項敏感和具爭議性的議題，我們預期公眾會就多項政策事項及如何妥善處理吸毒問題日趨隱蔽化發表意見。最終，無論公眾是否支持社區爲本驗毒，我們需要就公眾所提出的意見作出跟進。禁毒處需要爲這項工作繼續與各決策局／部門和相關各方在一段長時

間全面合作。禁毒專員需要首長級人員的支援，推展整項公眾諮詢的工作，以及在諮詢工作完成後，評估未來路向。

健康校園計劃

25. 預防勝於治療。培養公眾抗拒毒品的態度，才能有效預防更多人墮入毒品的圈套。在學校進行預防性的禁毒工作，是幫助年青人認識毒品禍害，抗拒毒品引誘的重要途徑。多年來，當局已推行多項措施，向學生宣揚禁毒信息，在校園推動禁毒工作，包括增加學校社工服務的資源、資助非政府機構舉辦到學校爲教師、家長及學生舉辦專題活動，以及推廣以學校爲本的健康校園計劃。

26. 因應大埔區校園驗毒試行計劃的成功經驗，政府認爲有必要維持這股動力，因此決定在 2011/12 學年推行健康校園計劃。這項計劃包含校本的多元化個人成長活動及自願參與的校園測檢。在 2012/13 學年，共 53 所學校獲得禁毒基金資助推行健康校園計劃。

27. 首席助理秘書長(禁毒)2 將負責繼續向其他學校推廣健康校園計劃，逐步使此計劃普及更多中學。過往經驗顯示，即使校園測檢屬自願性質，仍有部份學校有所顧慮。政府需推動大眾理解計劃的目標，例如邀請參與學校作經驗分享、確保測檢工作的程序及指引能妥善保護個人私隱，並在檢討整體進展及未來路向前持續改良計劃細節。這些工作均需在首長級督導下進行。

需要延長首長級丙級政務官編外職位的開設期

28. 我們檢視了禁毒處現有首長級人員的支援，確認有需要把首席助理秘書長(禁毒)2 這個職位延長兩年。首席助理秘書長(禁毒)2 負責多項涉及不同界別的複雜議題，而部分更具敏感性，需要具備首長級人員的經驗和技巧，領導這些統籌和執行的工作。

29. 我們亦已檢討另一個首長級丙級政務官職位(即首席助理秘書長(禁毒)1)現時的工作量。這個職位由 2012 年 2 月開始成爲常額職位。除了預防教育及宣傳、管制危險藥物的政策與立法、管理禁毒基金等的職責外，首席助理秘書長(禁毒)1 的工作也涉及落實特別組織的建議，即透過立法設立偵查跨境現金轉運的制

度，以及落實有關指定非金融企業及行業打擊清洗黑錢活動的措施，使香港的制度與相關規定更趨一致。由於預期特別組織將於 2015 年對香港進行下一輪相互評核，上述兩項職務更見急切。要落實特別組織的相關建議，便需要盡快引入法例及為新制度的執行作出安排。這些工作將會大幅增加首席助理秘書長(禁毒)1 的工作量。

30. 我們在 2011 年 12 月建議爲首席助理秘書長(1)的職位開設常設職位時[EC(2011-12)11]，表示會在 2012 年檢討禁毒處內的首長級人員的支援，其中一個考慮因素是有否需要爲執行財務行動特別組織的建議進行立法工作。

曾考慮的其他方案

31. 保安局其他各組本身的職務已相當繁重，實無法兼顧有關工作。而禁毒處本身，由於首席助理秘書長(禁毒)1 及她的小隊須在未來兩三年致力於財務行動特別組織建議的兩大範疇的工作，我們須把推展健康校園計劃的職務，移交首席助理秘書長(禁毒)2。因此，如本文件所交待，首席助理秘書長(禁毒)1 並沒有空間負起首席助理秘書長(禁毒)2 的工作。

32. 擬議的首席助理秘書長(禁毒)1 和首席助理秘書長(禁毒)2 的職責範圍，分別載於附件 2 及 3。納入這兩個職位後，禁毒處和保安局建議組織架構，分別載於附件 4 及 5。

諮詢

33. 我們已諮詢禁毒常務委員會，委員會支持持續落實禁毒策略，並促請政府採取一切可行措施，與社會各界合作，同抗毒禍。

對財政的影響

34. 按薪級中點估計，實施這項建議所需增加的年薪開支爲 1,696,200 元，而所需的每年平均員工開支總額(包括薪金及員工附帶福利開支)爲 2,427,132 元。爲支援擬設的首席助理秘書長(禁毒)2 職位，我們計劃在禁毒處開設一個一級私人秘書職位，按薪級中點估計，年薪開支總額爲 343,200 元，而所需的每年平均員工開支總額爲 507,780 元。保安局將利用 2012-13 年度的資源應

付所需的額外開支，並會在其後的周年預算內預留所需款項，支付建議所需的開支。

徵詢意見

35. 請委員就建議發表意見。如委員支持上述建議，我們會把建議提交財務委員會人事編制小組委員會，以便委員會在2012年12月5日的會議上考慮。

保安局禁毒處
2012年10月

附件 **1**

在過去數年加強戒毒治療及康復服務
及與不同服務模式合作的例子

- 自 2009 年 10 月向濫用精神藥物者輔導中心(濫藥者輔導中心)注入資源，提供專業護理人員的支援，處理吸食危害精神毒品人士普遍的健康問題。

- 跟進青少年毒品問題專責小組的建議，於 2009 年爲干犯與毒品有關罪行的 21 歲以下青少年推行加強感化服務先導計劃。這項計劃促進感化辦事處與裁判法院之間更緊密合作，以期在刑事制度下，設立更有系統和更密集的戒毒治療計劃。

- 透過禁毒基金，支援提供新服務模式的先導計劃，協助醫療服務和社會服務單位建立更有效的聯繫，治療氯胺酮吸食者。

- 由社會福利署（社署）安排戒毒康復服務界內不同類別的服務機構（如感化辦事處、濫藥者輔導中心和戒毒治療及康復中心之間）進行會議及互訪，以建立服務之間的聯繫，並進一步善用資源。

- 在個別地區成立處理區內吸毒事宜的地區網絡，成員包括民政事務處、地區福利辦事處、非政府機構及公營機構。

附件 2

保安局首席助理秘書長(禁毒)1
建議職責表

職級　　：首長級丙級政務官
直屬上司　：禁毒專員

- 透過藥物濫用資料中央檔案室及學生調查，監察吸毒趨勢及模式，並協助禁毒專員制訂禁毒措施，應對最新的吸毒情況。

- 因應新興毒品帶來的威脅，監察和制訂所需的應對措施，包括檢討法例和按情況需要建議立法管制新物質；與執法部門合作，打擊販毒及青少年吸毒；以及監督對外合作的工作，以遏止跨境毒品活動。

- 制定和推展創新而有效的宣傳策略，以遏止吸毒問題。

- 透過「友出路」計劃及各項社區和地區層面的計劃，加強動員社會各界參與禁毒工作。

- 監督禁毒基金的政策及體制事宜和資源規劃，確保基金用得其所，以協助社會人士協助打擊毒禍。

- 協助禁毒專員監督和跟進落實青少年毒品問題專責小組就五管齊下的禁毒策略所作出的建議，並就此與其他決策局、部門和持份者，包括禁毒常務委員會、撲滅罪行委員會，以及教育、社會服務、青少年、社區等界別和其他主要相關機構／人士合作。

- 依據財務行動特別組織的建議，協助禁毒專員制訂和統籌有關指定非金融企業及行業打擊清洗黑錢／反恐融資活動的策略和措施，以及偵查跨境運送現金及不記名可轉讓票據。

附件 3

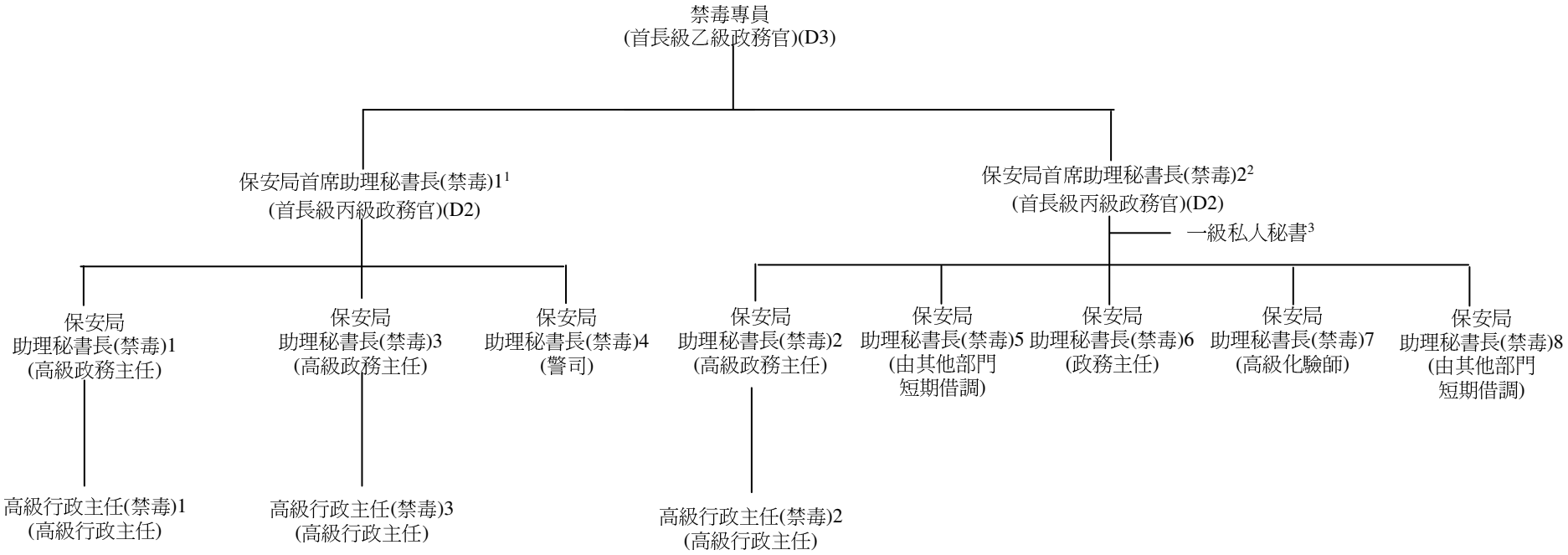
保安局首席助理秘書長(禁毒)2
建議職責表

職級　　：首長級丙級政務官
直屬上司　：禁毒專員

- 在推行香港戒毒治療和康復服務第六個三年計劃(2012 至 2014)時，整固和加強治療及康復服務。
- 推動重整現有服務，以應對最新的吸毒趨勢所帶來的需要。
- 促進不同界別和模式的合作，確保爲吸毒者提供連貫的服務， 並推廣有效提供戒毒治療及康復服務的新方法，以應付當前的需要。
- 制訂更有系統地評估和監察住院式戒毒治療及康復服務的效率和成效的方法，包括把服務資訊系統推廣至其他戒毒治療及康復中心(戒毒中心)。
- 協助戒毒中心更好運用資源，包括協助未獲發牌的戒毒中心進行原址改善工程或遷址，解決土地用途規劃、土地管理等問題，以及協助聯絡政府部門進行地區諮詢工作。
- 協助禁毒專員從法律、人權、私隱及其他方面的角度考慮，處理有關設立社區爲本驗毒計劃的事宜，包括徵詢相關各方和進行公眾諮詢及按情況需要進行隨後的立法工作。
- 探討及制訂其他措施，以應對日益嚴重的吸毒隱蔽化問題。
- 監督和推動學校落實含測檢元素的健康校園計劃，以及協調教育局及其他相關部門，加強禁毒教育工作。

附件 4

禁毒處
建議組織圖



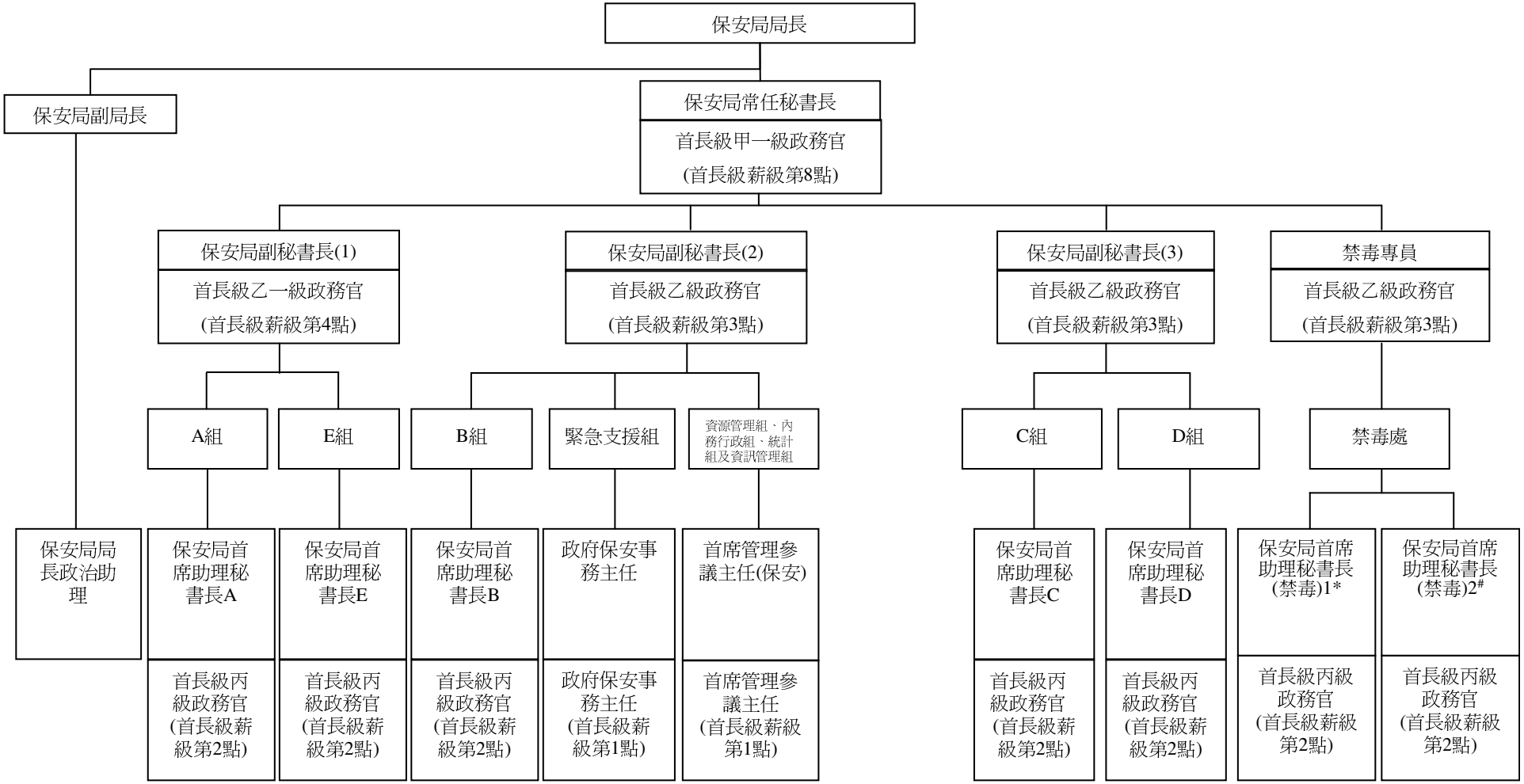
[1] 財務委員會於2012年1月6日批准於2012年2月13日開設的首長級丙級政務官常額職位

[2] 擬開設的首長級丙級政務官編外職位，由2013年2月17日至2015年2月16日，爲期2年

[3] 將開設的非首長級職位，以支援擬設的保安局首席助理秘書長(禁毒)2職位

附件 5

保安局
建議組織圖



* 於2012年2月13日開設的首長級常額職位

\# 建議於2013年2月17日至2015年2月16日開設的首長級丙級政務官編外職位