

資料摘要

向囚犯施用鎮靜劑的程序

1. 背景

1.1 本資料摘要旨在向保安事務委員會提供資料，說明美國佛羅里達州及加拿大向囚犯施用鎮靜劑的程序及監察制度¹。

1.2 選擇佛羅里達州為研究對象的原因，在於該州是美國首個就懲教服務取得認可資格²的州份。而選擇加拿大，則因其採用了每日鎮靜劑存貨監控系統，以監察向囚犯施用鎮靜劑的情況。

2. 美國佛羅里達州

向囚犯施用鎮靜劑的合法性

2.1 佛羅里達州懲教署(“佛州懲教署”)醫療服務部發表的《醫療服務期刊》第 15.05.19 期指出，鎮靜劑務須小心使用，並只應作為醫療用途，使用時必須符合《藥物實況與比較》³或《醫生案頭參考》⁴所載的建議及指示。佛州懲教署禁止使用鎮靜劑作為懲罰目的、糾正行為計劃的代替品或方便署方人員工作的手段，以抑制囚犯的不當行為。

2.2 向囚犯施用鎮靜劑前，必須先告知囚犯並取得其同意。但如遇到緊急情況，可無須取得囚犯同意而由護士施用鎮靜劑。

¹ 雖然本部曾要求英國監獄事務部、澳洲新南威爾斯懲教署及新加坡監獄署提供有關此方面的資料，但截至本資料摘要發出日為止，仍未接獲英國及澳洲當局的回覆，而新加坡則並無既定程序及監察制度監管向囚犯施用鎮靜劑的事宜，因此本資料摘要將集中討論佛羅里達州及加拿大對這方面的安排。

² 美國懲教協會及懲教服務認可委員會為負責全美國監管成人及青少年懲教服務認可計劃的機構。

³ 《藥物實況與比較》是詳盡的藥物資料彙編，亦為國家註冊護士學生協會指定的正式藥物參考資料。

⁴ 《醫生案頭參考》是美國醫生的藥物處方標準參考資料。

2.3 緊急情況是指囚犯有嚴重傷害自身、其他囚犯或署方人員身體的即時危險，而當時又沒有其他干擾程度較輕的方法，可制止有關危險行為的發生。

在非緊急情況下向囚犯施用鎮靜劑的程序

2.4 佛州懲教署醫療服務部發表的《專業指南》第 15.05.06 號訂明在非緊急情況下向囚犯施用鎮靜劑前告知囚犯並取得其書面同意的程序。

2.5 若懲教所有醫生當值，為囚犯處方鎮靜劑前，醫生有責任先完成評估囚犯的精神狀況。此外，醫生須簽發書面令，註明施用的鎮靜劑種類及劑量，並向囚犯解釋：

- (a) 施用鎮靜劑以治療其精神病症狀的需要；及
- (b) 施用鎮靜劑時適用的同意書的內容。

2.6 每次向囚犯施用不同種類的藥物時，必須先告知囚犯並取得其同意。若新採用的藥物與以往所使用的屬同一類別，而囚犯之前已表示同意，則無須再徵求其同意。

2.7 若懲教所並無醫生當值，護士須先取得醫生的口頭指令和徵得囚犯同意，方可向囚犯施用鎮靜劑。負責處方的醫生在發出口頭指令後的一個工作天內，須覆核及簽署口頭指令和囚犯資料申報表⁵。

2.8 若囚犯拒絕就施用鎮靜劑作出書面同意，而拒絕接受鎮靜劑處方又不會危及囚犯本人或懲教所內其他人的安全，則不應向有關囚犯施用鎮靜劑。如囚犯拒絕簽署同意書，但囚犯本人願意接受鎮靜劑處方，並有能力作出口頭同意的話，則須由護士及醫生一同見證並簽署證明囚犯願意接受該處方，才可向其施用鎮靜劑。

2.9 懲教所的執行人員會在現場觀察向囚犯施用鎮靜劑的整個過程，但不會在其中有任何參與。

⁵ 囚犯資料申報表是一種特別表格，供護士在取得醫生的口頭指令向囚犯施用鎮靜劑時使用。護士須在表格上填上囚犯姓名、症狀、所處方的鎮靜劑名稱和劑量等資料。

2.10 署方會在每名囚犯接受鎮靜劑後的 72 小時內派心理輔導員觀察藥物對囚犯的副作用。

在緊急情況下向囚犯施用鎮靜劑的程序

2.11 若懲教所的執行人員認為某囚犯出現第 2.3 段所述的激烈行為，須向醫生報告。醫生會簽發緊急治療令，授權無須徵得囚犯同意而向其施用鎮靜劑。

2.12 在緊急情況下，亦是由護士向作出激烈行為的囚犯施用鎮靜劑，當時並有懲教所的執行人員在場觀察。

監察制度

2.13 醫生及護士負責保存妥當準確的醫療紀錄文件，包括囚犯健康狀況評估及施用藥物資料等醫療紀錄；而地區護理監督及顧問藥劑師均會在每月巡視懲教所時評核上述紀錄。

2.14 除評核有關紀錄文件外，佛州懲教署亦推行了一個醫療服務部臨床服務質素管理計劃（“質素管理計劃”），全面監管醫療服務的質素。佛州懲教署醫療服務部的醫療服務總監（“總監”）會委派醫療服務行政副總監負責質素管理計劃。根據該計劃，醫療服務部所有醫護人員均須負起提供優質服務的責任。該計劃包括鑑定、調查和評估臨床護理風險，以保障囚犯、醫護人員及醫療服務部的安全，避免可預見的傷害。

2.15 同儕檢討計劃⁶是質素管理計劃其中一個環節，用以監察醫療服務部醫護人員的操守及工作手法。該計劃由不同的臨床服務質素管理委員會（“質素管理委員會”）⁷主持。該等委員會乃根據質素管理計劃的規定，在各懲教所、地區及全州成立，以檢討各委員會本身負責範疇內的臨床服務質素管理問題，並予以解決。

⁶ 同儕檢討計劃得此命名，是因為評核醫護人員的工作，是由從事類似工作的其他專業醫護人員擔任。

⁷ 臨床服務質素管理委員會由佛州懲教署轄下藥劑、護理、精神健康服務、牙科，以及管理層的人員所組成。

2.16 各懲教所及地區的質素管理委員會每月或每季均舉行會議，並向全州質素管理委員會提交活動報告摘要，供其在季度會議上檢討。全州質素管理委員會會研究地區及各懲教所的質素管理委員會之意見，找出有問題的服務範圍，以評估整個制度的成效。確定問題所在的範圍後，全州質素管理委員會會向總監建議應採取的補救行動，而總監亦會就其所認同的建議徵求懲教署署長同意。

處理申訴的機制

2.17 署方須告知囚犯及懲教執行人員處理申訴的程序。囚犯若對涉及佛州懲教署權力以內的醫護及監管情況有所不滿，有權在申訴表上填上有關事項，提出書面投訴。

2.18 一般來說，覆檢當局(可以是懲教所所長、助理懲教所所長或懲教署署長的代表)會於接獲申訴日起計的 15 日內對申訴作出檢討，並於接獲申訴日起計 20 日內採取行動和作出回應。懲教所所長有權批核有關申訴的最後決議。

2.19 覆檢當局如接獲有關醫療方面的申訴，須於一日內將投訴轉交總醫療主任／醫療行政總監⁸。總醫療主任／醫療行政總監須於接獲醫療申訴的 15 日內進行調查並批核有關的最後決議。

2.20 囚犯可將有關報復或敏感性質的申訴⁹直接提交囚犯申訴上訴局¹⁰，該局會於 20 日內對申訴進行覆檢並作出回應。

2.21 有關懲教所及佛州懲教署中央辦事處均存有每宗申訴的紀錄，紀錄檔案最少保存 4 年。佛州懲教署的監察長¹¹會每年就申訴處理過程進行評估。未有遵從上述程序的人員可受紀律處分。

⁸ 總醫療主任／醫療行政總監負責管理懲教所內的醫療服務系統。

⁹ 報復或敏感性質的申訴，是指涉及署方人員對囚犯作出身體虐待、不當行為或過分武力的投訴。

¹⁰ 囚犯申訴上訴局是獲懲教署署長授權，負責接收、覆檢、調查、評估和回應囚犯申訴的機構，但該局不會處理有關醫療性質的申訴。

¹¹ 監察長負責佛州懲教署內的刑事及內務調查。

3. 加拿大

向囚犯施用鎮靜劑的合法性

3.1 正如加拿大懲教署(“加國懲教署”)制訂的《醫療服務手冊》所載，鎮靜劑或任何藥物均只限作醫療用途，而且只有醫護專業人員才獲授權使用。醫生必須經過臨床診斷確定有此需要，而除使用藥物控制病情外別無可行之法，方可為囚犯處方鎮靜劑。在向囚犯施用鎮靜劑前，必須先取得其口頭或書面同意。

在非緊急情況下向囚犯施用鎮靜劑的程序

3.2 若懲教所有醫生當值，該醫生須先為囚犯診斷，以決定是否有需要向其施用鎮靜劑。經診斷後，醫生會作出書面指令，處方藥物由護士向囚犯施用。護士施用藥物前須先取得囚犯同意，並在配藥紀錄內記下有關紀錄。

3.3 若懲教所無醫生當值，護士須致電醫生向其描述囚犯的症狀，並要求醫生給予口頭處方命令。護士須紀錄該口頭命令，再取得囚犯同意，才依指示施用鎮靜劑。護士亦須把有關事項記錄在囚犯配藥紀錄內。

3.4 如非屬緊急情況，若囚犯拒絕，便不應向其施用鎮靜劑。

3.5 懲教執行人員除在場觀察外並不參與施用鎮靜劑，他們亦無資格拿取藥物存貨。

在緊急情況下向囚犯施用鎮靜劑的程序

3.6 在緊急情況¹²下向囚犯施用鎮靜劑的程序，與第 3.2 段所述有醫生當值的情況相若，唯一分別是無須徵得囚犯同意，但須為醫生的診斷資料存檔。

¹² 緊急情況指自殺和威脅囚犯或署方人員安全的嚴重事件。

3.7 若出現緊急情況而懲教所無醫生當值，護士可根據《醫護常行訓令》¹³所授權力，向囚犯施用鎮靜劑。護士施用鎮靜劑後，有職責要立即通知醫生，亦須在囚犯的醫療紀錄內報告該次醫療的詳情並加以簽署，於醫生下次巡視懲教所時把紀錄交予醫生加簽。

監察制度

3.8 加拿大對於向囚犯施用鎮靜劑的監察制度的重點在於對存貨的監控。護士向囚犯施用鎮靜劑時，必須在紀錄表上填寫下述資料，並簽署確認：

- (a) 囚犯的姓名、編號；
- (b) 處方醫生的姓名；
- (c) 施用藥物的日期及時間；
- (d) 藥物的施用劑量；
- (e) 施用藥物的護士的署名；及
- (f) 施用後藥物的剩餘存量。

3.9 每次換班，下班與接班的護士須互相核對鎮靜劑的存量。若實際點算與紀錄的數量不符，必須立即通知加國懲教署的懲教所醫療服務主管（“醫療主管”）及懲教署的藥房，作進一步調查。除每天核查鎮靜劑的存貨量外，每個懲教所還須每季核查藥物的存貨量。

3.10 醫療主管透過評核醫生所編寫的醫療紀錄，查核醫生的操守及工作手法。若發生醫療事故，所涉的醫護人員須就事故填寫詳盡報告，交地區藥物及治療委員會¹⁴（“委員會”）在每半年一次的會議上檢討。倘檢討結果顯示所涉人員有任何錯失，委員會會決定是否採取紀律處分。

¹³ 《醫護常行訓令》由醫生簽發，以監管其對特別醫療護理服務人員的授權，以便在其不在場時由該等人員執行特定的醫療程序。

¹⁴ 地區藥物及治療委員會的成員均屬委任，當中包括加拿大懲教署內負責藥劑、醫療、護理各科及行政階層的代表。委員會編定了《地區藥物處方集》，以促進加國懲教署轄下各懲教所藥物使用的安全。此外，委員會亦定期評核懲教所的醫療紀錄及藥物使用情況，以確保該等地方提供的醫療服務質素。

處理申訴的機制

3.11 加國懲教署制訂的《懲教署署長指令》第 81 號訂明，懲教署的前線執行人員必須依法迅速並公平地處理囚犯的書面或口頭申訴。加國懲教署會盡力在囚犯提交正式申訴前化解有關事宜。

3.12 如囚犯不滿意當局對其投訴的回覆，可透過懲教所的懲教所申訴統籌主任向加國懲教署的懲教所主管或地區總監提出正式申訴。懲教所主管或地區總監須於接獲申訴後 15 個工作天內覆檢有關申訴，並於 25 個工作天內提供詳細書面回應。

3.13 如囚犯對懲教所主管或地區總監就其申訴所作決定仍表不滿，可向加國懲教署的助理署長(政策、規劃及統籌)提出正式申訴。此為申訴處理程序的最後階段，助理署長的決定屬最終決定。

4. 向囚犯施用鎮靜劑程序的比較

4.1 附錄載有對美國佛羅里達州、加拿大和香港向囚犯施用鎮靜劑程序的比較表。

何淑儀

2003 年 1 月 17 日

電話：2869 9621

立法會秘書處歡迎轉載這份文件的部分或全文，並歡迎將之譯成其他語文。文件所載資料可隨意複製以供非商業用途，但須註明出處為立法會秘書處資料研究及圖書館服務部，並將一份複製文本送交立法會圖書館備存。

附錄

對美國佛羅里達州、加拿大及香港向囚犯施用鎮靜劑的程序比較

	佛羅里達州	加拿大	香港
指引及程序			
有否印備指引及程序	• 有。	• 有。	• 有。
監管當局	• 佛羅里達州懲教署醫療服務部。	• 加拿大懲教署。	• 懲教署懲教行動組。
可施用鎮靜劑的情況	• 只作醫療用途；及 • 嚴禁用於抑制囚犯的不當行為上。	• 只作醫療用途；及 • 必須經過臨床診斷確定有此需要，而除使用藥物控制病情外別無他法。	• 只作醫療用途。
是否需要徵求囚犯同意	• 需要(口頭或書面同意)，緊急情況除外。	• 需要(口頭或書面同意)，緊急情況除外。	• 不需要。

對美國佛羅里達州、加拿大及香港向囚犯施用鎮靜劑的程序比較(續)

	佛羅里達州	加拿大	香港
醫生在施用鎮靜劑的過程中所擔當的角色	- 以書面或口頭指令方式向囚犯簽發施用鎮靜劑的處方； - 向囚犯解釋施用鎮靜劑的情況；及 - 簽發緊急治療令，授權無須徵得囚犯書面同意而向其施用鎮靜劑。	- 以書面或口頭指令方式向囚犯簽發施用鎮靜劑的處方； - 向囚犯解釋施用鎮靜劑的情況；及 - 簽發《醫護常務行訓令》，授權護士在出現緊急情況而無醫生在場的情況下，向囚犯施用鎮靜劑。	向囚犯作出診斷，並向其簽發鎮靜劑處方。
護士在施用鎮靜劑的過程中所擔當的角色	- 將醫生作出有關向囚犯施用鎮靜劑的口頭指令存檔； - 在施用鎮靜劑前徵求囚犯的同意；及 - 向囚犯施用鎮靜劑。	- 將醫生作出有關向囚犯施用鎮靜劑的口頭指令存檔； - 在施用鎮靜劑前徵求囚犯的同意；及 - 向囚犯施用鎮靜劑。	- 將醫護人員作出有關向囚犯施用鎮靜劑的口頭指令存檔；及 - 向囚犯施用鎮靜劑。
懲教所的執行人員在施用鎮靜劑的過程中所擔當的角色	觀察施用鎮靜劑的過程。	觀察施用鎮靜劑的過程。	施用鎮靜劑時不會在場。

對美國佛羅里達州、加拿大及香港向囚犯施用鎮靜劑的程序比較(續)

	佛羅里達州	加拿大	香港
監察制度*			
有否設立監察制度	• 有。	• 有。	• 有。
監察制度的監督當局	• 醫療服務行政部副總監。	• 懲教所醫療服務主管。	• 懲教署懲教科助理署長。
監察制度的主要內容	• 推行醫療服務部臨床服務質素管理計劃，以持續管理和檢討佛羅里達州懲教署的醫療服務質素； • 推行同儕檢討計劃，用以監察醫護人員的行為操守及工作手法；及 • 醫療服務部的所有醫護人員均須負起提供優質服務的責任。	• 每天由護士核對鎮靜劑的存貨； • 懲教所醫療服務主管查核醫生的工作手法；及 • 地區藥物及治療委員會負責檢討醫療事故，並決定會否對出錯的員工採取紀律處分。	• 懲教署的區域總懲教主任(醫院)每兩星期會巡視一次，而監督(護理及衛生服務)則於每季進行巡視，評核懲教所的醫療護理服務； • 衛生署總配藥員會確保配藥房妥善運作；及 • 每 5 年為懲教所進行全面檢查。

對美國佛羅里達州、加拿大及香港向囚犯施用鎮靜劑的程序比較(續)

	佛羅里達州	加拿大	香港
申訴處理機制*			
有否就如何處理囚犯的申訴制訂指引及程序	• 有。	• 有。	• 有。
囚犯提交申訴的形式	• 書面。	• 口頭或書面。	• 口頭或書面。
覆檢囚犯申訴的時限	• 一般在接獲申訴後 15 日內。	• 一般在接獲申訴後 15 個工作天內。	• 最長可為接獲申訴後的 18 個星期(或 126 日)內。
就囚犯申訴作出回應的時限	• 一般在接獲申訴後 20 日內；若屬醫療申訴，則在接獲有關申訴後 15 日內。	• 一般在接獲申訴後 25 個工作天內。	• 一般在完成申訴覆檢後 10 個工作天內。

對美國佛羅里達州、加拿大及香港向囚犯施用鎮靜劑的程序比較(續)

	佛羅里達州	加拿大	香港
申訴處理當局	• 懲教所所長、助理懲教所所長或佛羅里達州懲教署署長的代表，負責覆檢一般申訴； • 總醫療主任或醫療行政總監則負責覆檢醫療方面的申訴及有關的上訴；及 • 囚犯申訴上訴局會負責覆檢涉及報復或敏感性質的申訴。	• 懲教所的前線懲教執行人員負責處理囚犯的投訴； • 如囚犯不滿意懲教所的前線執行人員所作的回覆，可提交正式申訴，該等申訴會由懲教所主管或地區總監負責處理；及 • 助理署長(政策、規劃及統籌)為處理囚犯申訴的最終決定人。	• 輕微投訴由院所主管進行負責覆檢和回應； • 懲教署投訴調查組負責覆檢性質較嚴重的申訴並作出回應，以及負責監察院所主管在處理申訴過程的手法；及 • 懲教署投訴委員會為處理囚犯申訴的最終決策機構。

* 根據資料顯示，佛羅里達州及加拿大並沒有對有關監察機制和囚犯申訴處理機制的成效作出覆檢。

參考資料

Canada

1. Correctional Service of Canada, *The Health Services Manual*, April 1996.
2. Correctional Service of Canada, *The Commissioner's Directive*, March 2002.

Florida of the United States of America

1. Office of the General Counsel of Florida, *Inmate Grievance Procedure No. 103.001*, October 2000.
2. Office of Health Services, Florida Department of Corrections, *The Technical Instruction No. 15.05.06*, March 2001.
3. Office of Health Services, Florida Department of Corrections, *The Technical Instruction No. 15.05.19*, May 1996.
4. Office of Health Services, Florida Department of Corrections, *The Technical Instruction No. 15.09.01*, April 2001.
5. Office of Health Services, Florida Department of Corrections, *The Medication Administration and Missed Medication No. 403.007*, April 2001.
6. Office of Health Services, Florida Department of Corrections, *The Technical Instruction No. 15.09.01*, April 2001.

Hong Kong

1. Correctional Services Department, *The Hospital Manual*, Paragraph 3.1 of Part III - Pharmaceutical and Medical Stores.
2. Correctional Services Department, *Complaints Handling Manual*.
3. Department of Health, *The Standing Circular No. 716/9*, Procedure for Sedatives Injection, March 1990.
4. Siu Lam Psychiatric Centre, *Superintendent's Order No. 61*, Procedure of Administering Injection, April 1994.
5. Siu Lam Psychiatric Centre, *Head of Institution Procedure 7003.01*, Administration of Medicine, November 2002.