

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1393/08-09(01)號文件

檔 號：CB2/PL/SE

保安事務委員會

立法會秘書處就2009年5月5日會議 擬備的背景資料簡介

青少年濫用藥物問題及 青少年毒品問題專責小組的工作

目的

本文件旨在綜述議員就青少年濫用藥物問題，以及青少年毒品問題專責小組(下稱"專責小組")的工作所提出的關注。

現行禁毒政策

2. 政府當局採取五管齊下的策略落實禁毒政策，有關的5方面工作分別是執法和立法、戒毒治療和康復服務、預防教育和宣傳、研究及對外合作。在制訂政策時，政府當局徵詢了禁毒常務委員會及其轄下小組委員會的意見。委員會的成員來自多個界別，包括青年事務、社會工作、醫療、學術界及立法會議員。撲滅罪行委員會(下稱"滅罪委員會")和地區撲滅罪行委員會亦不時討論青少年濫用藥物問題。

3. 政府當局定期檢討各項戒毒治療和康復服務，並會每3年向禁毒界別進行諮詢，然後制訂"香港戒毒治療和康復服務3年計劃"。當局亦會透過毒品問題聯絡委員會，與來自政府資助和非政府資助的戒毒治療中心、青少年團體、社福機構等的禁毒工作者保持聯繫。

青少年濫用藥物的情況及禁毒策略

4. 根據政府當局於2008年4月提供的資料，在過去10年，濫藥青少年(21歲以下)的數目波幅頗大。在2005至2007年間錄得的數

字已扭轉了2000至2004年間的下降趨勢，並開始回升。2007年的濫藥青少年數目為2 919人，較2006年的2 581人上升了13.1%。濫藥模式漸漸由吸食海洛英轉為濫用精神科藥物。在1998至2007年間，被呈報的吸食海洛英人數由13 588人下降至7 390人，但被呈報的濫用精神科藥物人數則由3 412人上升至7 810人。在2007年，被呈報的濫用精神科藥物人數更首次超越被呈報的吸食海洛英人數。藥物濫用資料中央檔案室(下稱"檔案室")在2004年就學生服用藥物的情況進行調查的結果亦顯示，約有3.4%(即17 300名)中學生過去曾經濫藥，其中約有0.8%(即4 300人)在調查前30天內曾經濫用藥物。

5. 行政長官在其2007-2008年度施政報告中，宣布委任現時擔任減罪委員會副主席的律政司司長，領導一個高層次的跨部門專責小組，打擊青少年濫用藥物的問題。專責小組於2007年10月成立。

6. 專責小組已就青少年濫用藥物問題進行深入探討，並初步制訂一系列可於中短期內實施的措施。此等措施涵蓋多個範疇，包括預防教育及宣傳、戒毒治療和康復服務、執法及研究。專責小組已完成其工作，並於2008年11月11日發表其報告。

議員的關注事項

7. 保安事務委員會、福利事務委員會和司法及法律事務委員會曾於2006年10月至2008年12月間舉行的多次會議上，討論和青少年濫用藥物問題有關的事宜及專責小組的工作。議員提出的主要關注事項綜述於下文各段。

青少年濫用藥物趨勢

8. 委員察悉濫用藥物的趨勢已出現轉變，有不少濫用精神科藥物的人士均屬"隱蔽"青年，他們沒有尋求協助的動機，是現有的提供協助網絡始終無法觸及的一羣。委員認為政府當局須制訂措施，以便及早識別濫用藥物的青少年。有委員更建議政府當局考慮引用《教育規例》，以便可對懷疑濫用藥物的學生進行強制性身體檢查。

9. 政府當局回應時表示，香港並未訂有任何法例，賦權政府當局為識別任何人有否濫用藥物的目的而規定其接受身體檢查，《教育規例》的相關條文亦已過時，不大可能適用於現今的情況。由於進行強制性藥物測試的建議涉及個人私隱，並會對提供免費教育的現行政策構成影響，政府當局有必要在作出決定前審慎考

慮有關事宜。專責小組會初步研究以自願性質並在徵得家長同意之下安排進行有關測試，是否可行的做法。當局會和香港醫學會緊密合作，安排為私人執業醫生提供培訓，加強他們對有關問題的認知和認識，以便他們可參與預防教育活動，或在一旦接觸具有濫用藥物問題的病人時，可向他們提供醫學上的意見、治療及轉介服務。此外，當局會推行新的試驗合作計劃，以加強社工與私人執業醫生之間的合作，為濫用藥物的青少年提供身體檢查及動機式晤談服務。

10. 委員深切關注到青少年濫用藥物問題有所惡化，而濫藥青少年的年齡亦有下降的趨勢。部分委員質疑氯胺酮的供應量增加及零售價低廉，有否導致更多青少年濫用藥物。他們詢問政府當局採取了何種措施，打擊銷售危險藥物及把毒品販運到香港的活動。

11. 政府當局回應時表示，根據2006年首三季的統計數字，濫藥青少年的平均年齡為17歲，而青少年首次濫藥的平均年齡為15歲。政府當局表示，一小包重量約為0.2至0.5克的氯胺酮的零售價為55至60元左右。在2006年一次行動中檢獲大量氯胺酮後，氯胺酮的販運已改為以數量較少的方式進行。由於部分國家並未把氯胺酮歸類為危險藥物，因此在國際層面打擊氯胺酮方面遇到困難。不過，政府當局會繼續以連根拔起的方式對付販毒問題。在警務處總部之內已設立毒品調查科，而各警區及警察總區亦有調派特別職務隊進行打擊危險藥物零售地點的行動。香港海關已加強在各口岸就販毒活動進行執法。警務處及香港海關亦有緊密合作，以及與其他司法管轄區的相關執法機關保持緊密的合作關係，以便交換情報和採取聯合執法行動。

跨境濫用藥物

12. 對於有越來越多人士跨境前往內地濫用藥物，委員感到非常關注。他們認為政府當局應聯同內地有關當局打擊此問題。

13. 政府當局表示，當局會推行專責小組初步建議的一系列措施，以對付有關問題。此等措施包括加強海關邊境管制站的緝毒犬服務，以及加強在邊境進行以青少年為對象的禁毒宣傳活動。當局亦會展開大型的全港禁毒運動，糾正公眾對濫用精神科藥物的誤解和錯誤態度、促進無毒青少年文化，以及動員整個社會參與打擊青少年濫用藥物問題。政府當局亦表示，內地當局已大力打擊濫用藥物行為，包括採取嚴厲的執法行動。首次在內地因濫用藥物而被定罪的人會被行政拘留15天，而第二次被定罪的人則須強制性接受戒毒治療。政府當局會考慮加強就跨境濫用藥物的

後果進行宣傳，並會繼續與內地有關當局保持聯絡，以便制訂打擊跨境濫用藥物問題的長遠措施。

14. 委員亦關注到在內地因濫藥而被捕的香港居民，未必有機會接受治療及康復服務。他們建議當局可在邊境管制站進行入境檢查。政府當局亦應向內地當局取得在內地因濫藥而被捕的香港居民的名單，以便在此等人士回港時跟進有關的個案。委員進一步建議當局在徵得家長的同意後，對學生進行毛髮分析以識別他們曾否濫用藥物。

15. 政府當局重申，當局會透過根據情報所採取的行動，以及與內地當局保持密切溝通，繼續致力打擊跨境濫用藥物的問題。對於在內地因濫藥而被捕的香港居民，警方已設立機制，讓社工在願意接受服務的人士返回香港後為他們提供有關服務。政府當局表示，對學生進行身體檢查以識別他們曾否濫藥的問題，將會是專責小組研究的事項之一。

就學生服用藥物的情況進行的調查

16. 關於檔案室就學生服用藥物的情況進行的調查，委員察悉下次調查會在2008年進行，而日後進行的調查亦會縮短至每3年進行一次。部分委員始終認為，以上述進行調查的頻率而言，將難以取得和青少年濫用藥物問題有關的最新資料。此等委員建議縮短每次調查之間的時間差距，例如每兩年進行一次，並每年進行較小規模的調查。

17. 政府當局回應時表示，由於調查範圍廣泛，加上所涉及的工作相當複雜，當局難以進行更頻密的調查。在樣本數目不足以達致所需成效的情況下每年進行較小規模的調查，亦有可能有違進行研究的目的。政府當局強調，是項調查只是評估青少年濫用藥物情況的其中一個方法。除進行調查外，各項特定研究、戒毒治療和康復服務機構提供的入院統計數字、與毒品案件有關的被捕人數和緝獲毒品的數字，均能就最新情況提供可作參考的資料。

18. 關於檔案室的呈報機制，部分委員質疑現行機制能否正確反映青少年濫用藥物的情況。他們建議政府當局改善現行的呈報機制，以期提供準確的濫藥青少年的人數資料，從而協助制訂禁毒措施及為濫藥者提供的支援服務。此外，政府當局亦應加強各有關政策局及政府部門的合作，共同致力打擊青少年濫用藥物問題。

19. 政府當局解釋，檔案室會匯編有關濫藥的統計資料，以及追蹤不斷轉變的濫藥趨勢。檔案室的數字並不代表濫藥者的總人

數，但卻能反映濫藥情況的普遍趨勢，有助於為制訂政策提供指引。政府當局進一步表示，當局在制訂目前的禁毒政策時，已徵詢禁毒常務委員會及其轄下小組委員會的意見。政府當局已和禁毒常務委員會攜手展開各種不同的跨界別禁毒工作，包括上文第9段所述的試驗合作計劃。該計劃由禁毒常務委員會策導，是一個醫療界與社福界合作的好例子。

為濫藥青少年提供的康復及支援服務

20. 委員認為現時為濫藥的青少年提供的支援服務，遠遠未能應付日趨嚴重的濫藥問題。他們籲請政府當局加強跨部門工作，藉此改善為濫藥的青少年提供的康復及支援服務。

21. 政府當局回應時表示，當局非常重視禁毒工作，並投放了大量資源協助邊緣青少年。舉例而言，當局每年均會透過禁毒基金向非政府機構提供數以百萬元計的撥款，以供推行禁毒宣傳計劃。除了禁毒基金的撥款外，當局於2007年亦撥出了約5億9,000萬元進行禁毒工作。政府當局亦於2007-2008年度推行一項為期兩年的試驗合作計劃，加強社工與私人執業醫生之間的合作，藉以為濫藥的青少年提供早期介入服務。根據該計劃，年輕和間歇濫藥的人士能及早獲得醫治或轉介接受輔導或其他服務。當局已撥出超過200萬元推行該項試驗合作計劃。

《青少年毒品問題專責小組報告》

22. 政府當局於2008年12月2日會議上向保安事務委員會簡介專責小組報告(下稱"該報告")的內容。該報告載有多項主要建議，包括與內地當局進行更緊密合作以打擊跨境濫用藥物問題；加強執法及感化制度；優化各項戒毒治療和康復計劃；改善濫藥青少年輔導中心提供的醫療支援服務；為教師提供有系統的專業培訓及為學校人員擬備程序；以及推行校本藥物測試計劃。

23. 關於實行強制藥物測試的建議，部分委員提醒謂，此舉可能會被辯稱為侵犯人權的做法，特別是侵犯個人的私隱權。此等委員表示，部分人士甚至可能聲稱進行強制藥物測試，會賦予執法機關過大權力。基於此原因，政府當局在推行任何建議之前，必須先解決所有可能出現的問題。

24. 政府當局回應時表示，強制藥物測試計劃的首要目的是協助當局及早介入以進行治療及康復工作，而非方便作出檢控。因此，擬議的青少年強制藥物測試計劃應包含分級介入架構，讓測試呈陽性結果的青少年選擇接受警告及治療和康復服務，從而避免他們遭到檢控，而檢控應作為最後才考慮採取的措施。

25. 部分委員詢問推行該計劃的詳情，包括推行時間表、測試程序及啟動藥物測試程序的準則。他們詢問是否只會在有合理懷疑時才進行測試，還是以抽樣方式進行測試。此等委員認為在訂定自願性質的藥物測試計劃時，政府當局應避免對學校和學生造成可能出現的標籤效應。

26. 政府當局回應時表示，專責小組理解所有相關的關注事項，例如私隱問題、保密程序、事先徵求同意及標籤效應，均有其言之成理的論據，而且必須予以徹底解決。當局會委託進行研究計劃，以便參考本地國際學校和海外司法管轄區的做法，制訂可行的校本藥物測試計劃，以供學校自願使用。是項研究約需時一年完成，屆時政府當局會在選定學校推行試驗計劃，測試有關計劃的可行性。

27. 政府當局補充，校內藥物測試已在學界引起廣泛的討論。由於出現種種惹人關注的問題，政府當局會更深入研究各項相關事宜，並建議可供參考的計劃模式，藉以協助學校考慮在校內推行藥物測試的可行性。當局會進行廣泛的諮詢，特別是諮詢學界。

28. 部分委員認為，專責小組採取的方針只會激發青少年的對抗甚至反叛情緒。他們對於實行藥物測試的建議表示有所保留，因為有很多重要問題尚未解決，包括人權和私隱問題。

29. 政府當局回應時表示，專責小組完全理解嘗試推行強制藥物測試所涉及的各種敏感事宜及廣泛影響，特別是在人權角度方面。由於有關建議具爭議性，當局有需要在推行前先進行諮詢和尋求共識。基於上述背景，當局在推行有關建議前會發出諮詢文件，詳列推行強制藥物測試計劃的建議，並邀請公眾發表意見。

有關資料

30. 李國麟議員已作出預告，表示將於2009年4月29日立法會會議席上動議一項議案，促請當局加快制訂完善的禁毒政策，以解決日趨嚴重的青少年濫用藥物問題。

相關文件及質詢

31. 有關青少年濫用藥物問題的文件及在立法會會議席上提出的質詢的一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部2
2009年4月22日

**青少年濫用藥物問題及
青少年毒品問題專責小組的工作
的相關文件一覽表**

| 會議日期 | 會議 | 文件／文件編號 |
|-------------|---------|---|
| 2006年10月13日 | 福利事務委員會 | 會議紀要(立法會CB(2)262/06-07號文件) |
| 2006年10月18日 | 立法會 | 陳智思議員就濫用藥物提出的質詢(第13項質詢) |
| 2006年11月22日 | 立法會 | 李國麟議員就青少年濫用藥物提出的質詢(第3項質詢) |
| 2007年1月24日 | 立法會 | 劉江華議員就向青少年提供戒毒治療服務提出的質詢(第20項質詢) |
| 2007年1月25日 | 保安事務委員會 | 會議紀要(立法會CB(2)1177/06-07號文件) |
| 2007年2月6日 | 保安事務委員會 | 會議紀要(立法會CB(2)1450/06-07號文件) |
| | | 政府當局所提交有關"最新濫藥情況及禁毒策略"的文件(立法會CB(2)989/06-07(05)號文件) |
| 2007年3月7日 | 立法會 | 涂謹申議員就本港青少年在內地吸毒或販毒的問題提出的質詢(第12項質詢) |
| 2007年4月25日 | 立法會 | 劉江華議員就在內地因吸毒而被捕的香港居民提出的質詢(第12項質詢) |
| 2007年6月13日 | 立法會 | 曾鈺成議員就向濫用精神藥物的青年提供服務提出的質詢(第4項質詢) |

| 會議日期 | 會議 | 文件／文件編號 |
|-------------|------------|--|
| 2007年7月3日 | 福利事務委員會 | 會議紀要(立法會CB(2)2773/06-07號文件) |
| | | 政府當局所提交有關"針對青少年濫藥者的支援服務"的文件(立法會CB(2)2300/06-07(03)號文件) |
| 2007年7月11日 | 立法會 | 田北俊議員就青少年濫藥提出的質詢(第2項質詢) |
| 2007年10月17日 | 保安事務委員會 | 會議紀要(立法會CB(2)694/07-08號文件) |
| | | 政府當局所提交有關"保安局的施政措施"的文件(立法會CB(2)41/07-08(01)號文件) |
| 2007年10月22日 | 司法及法律事務委員會 | 會議紀要(立法會CB(2)402/07-08號文件) |
| 2007年10月30日 | 保安事務委員會 | 會議紀要(立法會CB(2)452/07-08號文件) |
| | | 政府當局所提交有關"青少年濫藥"的文件(立法會CB(2)167/07-08(01)號文件) |
| 2008年4月10日 | 保安事務委員會 | 會議紀要(立法會CB(2)2482/07-08號文件) |
| | | 政府當局所提交有關"青少年毒品問題"的文件(立法會CB(2)1495/07-08(04)號文件) |
| 2008年4月16日 | 立法會 | 劉江華議員就青少年吸食毒品及濫用精神藥物提出的質詢(第17項質詢) |
| 2008年6月4日 | 立法會 | 張學明議員就青少年濫藥問題提出的質詢(第10項質詢) |

| 會議日期 | 會議 | 文件／文件編號 |
|------------|---------|---|
| 2008年12月2日 | 保安事務委員會 | 會議紀要(立法會CB(2)738/08-09號文件) |
| | | 政府當局所提交有關"青少年毒品問題專責小組報告"的文件(立法會CB(2)261/08-09(01)號文件) |

立法會秘書處
議會事務部2
2009年4月22日