

A. 引言

審計署曾就住院戒毒治療及康復服務進行審查。審查工作集中於以下範疇：

- 分配予香港戒毒會的資源；
- 戒毒中心的使用情況；
- 設於政府用地／樓宇的戒毒中心；及
- 發牌予戒毒中心的情況。

2. **陳茂波議員**申報，他曾是禁毒基金的成員及明愛之友的主席，現時則是香港明愛理事會的委員。香港明愛轄下部分機構曾為吸毒者提供服務，但他沒有參與有關服務。

3. **保安局局長李少光先生及勞工及福利局局長張建宗先生**在2010年12月7日的公開聆訊中分別發表序辭。兩人的序辭全文分別載於**附錄23及附錄24**。

B. 分配予香港戒毒會的資源

中心1重整服務的情況

4. 據審計署長報告書第1.2及1.5段所載，就香港青少年吸毒問題而言，危害精神毒品已取代海洛英成為頭號敵人。尤其值得注意的是，21歲以下青少年吸毒者吸食危害精神毒品有上升趨勢。在2009-2010年度，政府撥出約1億元，資助各間受資助戒毒中心營運。

5. 委員會提述審計署長報告書第2.3及2.4段，當中載明委員會在2008年第五十號報告書中雖已關注到，由吸食海洛英轉為吸食危害精神毒品的情況持續，導致香港戒毒會的中心1使用率偏低，但中心1尚未成功重整服務。第2.6段所載的表一甚至顯示，中心1的入住率從2006-2007年度的64.1%下降至2008-2009年

住院戒毒治療及康復服務

度的63.5%。儘管如此，政府在2009-2010年度仍把大量公帑批撥予香港戒毒會。委員會詢問：

- 政府撥出1億元資助各間受資助戒毒中心營運，當中香港戒毒會所佔的部分為何；及
- 為何中心1經過兩年仍未成功重整服務。

6. **審計署副署長伍梁慧芬女士**回應時表示，在2009-2010年度，香港戒毒會獲政府撥款8,100萬元，該筆1億元撥款中的6,500萬元與其戒毒中心的服務有關。

7. **保安局局長及禁毒專員黃碧兒女士**答稱：

- 在中心1的316個宿位中，約200個已有吸食海洛英人士入住。政府一直探討有何措施可利用餘下的100個宿位；
- 為協助香港戒毒會，保安局已委託效率促進組進行研究，主要目的是找出及考慮不同的方案，讓香港戒毒會重訂現有資源的優先次序，以及擴展該會為吸食危害精神毒品人士提供的戒毒治療及康復計劃；及
- 根據效率促進組的建議，香港戒毒會於2010年8月在中心1推出一項計劃，名為"新德計劃"。除為吸食海洛英的男性提供服務外，該中心亦為吸食危害精神毒品的年青成年男性提供服務。

8. **衛生署助理署長(衛生行政及策劃)黎潔廉醫生**補充：

- 雖然吸食危害精神毒品人士對戒毒治療服務的需求有上升趨勢，但吸食海洛英人士對戒毒治療服務仍有需求。為此，當局不應把用於海洛英戒毒治療服務的資源，全部轉為提供危害精神毒品戒毒治療服務。中心1一直嘗試分配更多資源，為吸食危害精神毒品人士提供服務。由於為這兩類吸毒者提供戒毒治療服

住院戒毒治療及康復服務

務的員工需要不同的技能組合，故此有需要因應資源的轉移為員工提供培訓；及

- 除培訓員工外，中心1亦需要時間吸納服務使用者。雖然感化主任嘗試將更多受感化者轉介給該中心，但最終決定由受感化者作出。視乎"新德計劃"的反應，衛生署希望中心1可以加快重整服務的進度。

9. 委員會進一步詢問：

- 政府當局會否考慮要求香港戒毒會轄下的中心1達到一定的使用水平(例如入住率須達80%或90%)，作為撥款資助該會的其中一項條件；及
- 衛生署有否依循委員會於2008年7月的敦促，與香港戒毒會訂立《津貼及服務協議》。

10. **禁毒專員**在公開聆訊上表示及**保安局局長**在2010年12月22日的函件(**附錄25**)中補充：

- 衛生署已要求香港戒毒會檢討中心1的資源，以期重新調配剩餘的資源(如有的話)，為更多吸食危害精神毒品人士提供服務。預計檢討工作可於2011年1月底之前完成。政府當局隨後會考慮要求香港戒毒會轄下的中心1須達到一定的使用水平，作為撥款資助該會的其中一項條件；及
- 長遠而言，政府當局的目標是把目前資助香港戒毒會的模式，由以補足資助金資助改為以整筆補助金資助。禁毒處、衛生署及香港戒毒會希望與香港戒毒會訂立《津貼及服務協議》的工作可於2010-2011年度完結前完成。

11. **衛生署助理署長(衛生行政及策劃)**補充，衛生署在計算資助金額時會考慮入院治療病人人數和病人佔用病牀日數。衛生署注意到，中心1的病人佔用病牀日數正在下降。雖然

住院戒毒治療及康復服務

衛生署沒有要求香港戒毒會須達到某個入住率的表現目標，但該署一直密切監察中心1的使用情況。中心1所面對的主要困難是沒有足夠的吸食海洛英人士入住。

12. 鑑於為這兩類吸毒者提供戒毒治療服務的員工所需的技能組合並不相同，委員會詢問：

- 為吸食海洛英人士及吸食危害精神毒品人士提供的戒毒治療服務，兩者所需的員工技能和設施有何分別；及
- 就吸食這兩類毒品而言，哪類的戒毒治療較為簡單。

13. **衛生署助理署長(衛生行政及策劃)**表示：

- 對於鴉片類毒品(例如海洛英)所使用的戒毒治療方法，與對於危害精神毒品所使用的方法並不相同。就治療吸食鴉片類毒品而言，通常會採用醫療模式，以協助紓緩戒毒者在脫毒期間的症狀。這方面所需的人手會較多，原因是需要為戒毒者提供24小時的醫療護理服務，以應付他們對戒毒治療的反應，尤其是在晚間及戒毒治療初期。採用醫療模式的戒毒中心除須向社會福利署("社署")領取牌照外，亦須符合《醫院、護養院及留產院註冊條例》(第165章)的發牌規定；
- 治療吸食危害精神毒品並沒有一套標準方法，因須視乎所吸食的毒品種類和濫用程度而定。鑑於吸食危害精神毒品人士所需的醫療護理服務不如吸食海洛英人士般廣泛，所需的醫療人手可能較少。雖然吸食危害精神毒品人士不一定需要住院戒毒服務，但不容忽視針對他們的康復需要而提供的輔導服務和教育或職前訓練；及
- 由於為吸食海洛英及危害精神毒品人士提供戒毒服務的人員所需的技能組合並不相同，因此難以概括斷定哪類戒毒治療服務較為容易。

14. **禁毒專員**回應委員會的詢問時補充，據禁毒處觀察所得，採用福音戒毒模式(尤其是沒有接受資助)的戒毒中心，重整服務的步伐或會較快，因為這些中心所推行的計劃一般較為靈活，並可切合不斷轉變的吸毒情況或社會需要。目前，這些中心大部分均收納吸食危害精神毒品的人士。

"新德青年計劃"和"新德計劃"

15. 據審計署署長報告書第2.9至2.11及2.13(d)段所載，香港戒毒會於2009年12月向禁毒處提交一項為期3年的先導計劃(名為"新德青年計劃")建議大綱。與此同時，該會就該項擬議的先導計劃向香港賽馬會慈善信託基金申請資助。有關計劃以跨專業及全方位的服務模式，為12至18歲的青少年提供禁毒及康復計劃。委員會詢問：

- "新德青年計劃"與香港賽馬會慈善信託基金有何關係；及
- "新德青年計劃"的最新發展為何。

16. **禁毒專員**在公開聆訊上答稱及**保安局局長**在2011年1月17日的函件(**附錄26**)中表示：

- 政府當局一直按審計署和委員會過往的建議，與香港戒毒會衷誠合作，協助該會重整資源和設施。擬議的"新德青年計劃"的其中一項服務，是在中心1完成所需的改善和改建工程後，利用有關設施為12至18歲的男性青少年提供住院服務；
- 由於推行先導計劃需要一次過撥款，政府當局必須評估該計劃的成效，以考慮向其批出撥款；
- 自2010年5月起，禁毒處向香港戒毒會提出對該計劃的詳細觀察及意見，使推行計劃的理據更見充分，從而協助該會繼續向香港賽馬會申請撥款。政府當局曾多次與該會交換意見和舉行會議，就該計劃給予意見和協助。保安局和禁毒處強調有需要加快推行

住院戒毒治療及康復服務

"新德青年計劃"，藉以充分善用中心1未盡其用的設施，為更多吸食危害精神毒品人士提供服務，並且盡早重新調配現有資源以推行這項先導計劃；

- 香港戒毒會於2010年11月告知禁毒處，該會不會再發展"新德青年計劃"。反之，該會將轉移力量並集中推行由2010年8月起於中心1開展的"新德計劃"，以應付不斷轉變的吸毒情況。"新德計劃"為年齡介乎21至35歲的吸食危害精神毒品的成年男性提供為期26至52周的住院療程。為了推行"新德計劃"，中心1初步已撥出38個宿位；
- 保安局及禁毒處已審慎研究"新德計劃"的目標，並認為該計劃可讓香港戒毒會——
 - (a) 及早並充分善用中心1的現有資源和設施，為吸食危害精神毒品的年青成年男性提供服務，而無須尋求額外撥款或進行大規模的改建工程；
 - (b) 因應不斷轉變的吸毒情況，提供切合需要的服務。根據藥物濫用資料中央檔案室的資料，在2005年至2009年期間，年齡介乎21至40歲的吸食危害精神毒品人士數目，顯著上升了86%，遠遠高於21歲以下人士所增加的數目(51%)。在2009年，這兩個年齡組別所舉報的吸毒者人數相若，兩者均超過3 000人；及
 - (c) 盡量善用中心1在處理成年男性吸毒者方面的優勢，並進一步加強職訓元素，以協助吸食危害精神毒品的年青成年男性在完成新訂的住院療程後重新融入社會；
- 保安局及禁毒處認為"新德計劃"先撥出38個宿位(如這些宿位全部住滿，中心1整體入住率會升至66%)，是香港戒毒會循正確方向踏出積極而審慎的第一步。香港戒毒會持續努力為吸食危害精神毒品的男性提供更多宿位，假以時日，將會有確切的空間提升中心1的整體入住率至大約80%；及

- 循着這個方向，香港戒毒會一直與感化辦事處等各有關方面緊密合作，推薦"新德計劃"予有需要的服務對象。截至2011年1月12日，"新德計劃"已收納15名吸食危害精神毒品的男性。該會承諾會繼續努力不懈，並於適當時逐步擴展該計劃。禁毒處和衛生署會繼續與香港戒毒會合作，務求善用中心1的資源和設施。

C. 戒毒中心的使用情況

對非資助戒毒中心的管制

17. 委員會察悉，由17個非政府機構營辦、為吸毒者提供戒毒治療及康復服務的40間自願戒毒中心中，20間獲政府資助，另外20間並非由政府資助。委員會詢問把20間非資助中心包括在這項帳目審查之內的原因何在。

18. **審計署署長鄧國斌先生及審計署副署長答稱：**

- 所有戒毒中心(包括非資助戒毒中心)均須取得由政府發出的牌照後方可營辦。此外，審計署發現的部分問題同時涉及受資助中心及非資助中心；
- 在20間非資助中心中，10間設於政府用地／樓宇，故此有需要檢視那些用地／樓宇是否用得其所；及
- 倘若這項帳目審查並不包括那些非資助中心，審計署署長報告書便無法全面反映現時為吸毒者提供的戒毒治療及康復服務的各項問題。

19. 委員會進一步詢問：

- 是否有戒毒中心沒有受到政府任何形式的資助；及
- 綜合社會保障援助("綜援")向入住戒毒中心的吸毒者所提供的財政援助，是否屬間接資助，以及有關吸毒者的數目為何。

住院戒毒治療及康復服務

20. **社會福利署署長聶德權先生及保安局局長**分別在公開聆訊上及在2010年12月22日的函件中答稱，就非資助戒毒中心而言，有些完全沒有接受任何形式的政府資助，並屬自資性質。有些則得到政府協助，包括提供用地、收取象徵式租金、寬免差餉、向合資格的受助人發放綜援金，以及發放津貼聘請教師等。截至2010年11月底，合共有554名綜援受助人入住戒毒中心。

21. 委員會察悉，非資助中心的運作模式較為獨立，而政府對這些中心的管制可能有限。委員會詢問，鑑於青少年濫用精神科藥物的情況有上升趨勢，政府當局如何確保為吸毒者提供足夠的戒毒治療及康復服務。

22. **保安局局長**答稱：

- 為打擊日趨嚴重的吸毒問題(尤其是青少年吸毒問題)，政府近年採取了多項行動，包括以下各項：
 - (a) 2007年10月，一個由律政司司長擔任主席的高層次跨部門青少年毒品問題專責小組("專責小組")已推出短期、中期和長期策略，以打擊吸毒問題。在2009年，行政長官親自統籌落實這些策略的工作；
 - (b) 政府亦已增撥資源，從教育、宣傳及打擊毒品來源等方面推行一系列戒毒治療及康復措施，以及推行戒毒治療及康復服務；及
 - (c) 鑑於立法會已通過撥款，向禁毒基金注資30億元，政府會善用該基金的投資回報，在戒毒中心領取牌照方面提供支援。申請一經批准，基金便會即時發放款項給申請機構；及
- 政府在過去12個月進行的工作已取得成效。根據有關統計數據，青少年吸毒者的人數已下降20%。

23. **社會福利署署長**補充：

- 基於歷史因素，很多戒毒中心均由非資助的非政府機構營辦。然而，所有戒毒中心均須受《藥物倚賴者治療康復中心(發牌)條例》(第566章)(“發牌條例”)中的牌照管制約束；及
- 在2008年，政府已增撥資源，以增設101個資助宿位。除了以部分新增資源用於將非資助宿位轉為資助宿位外，淨增加的宿位亦有37個。

戒毒中心的整體宿位名額及工作量不均的情況

24. 雖然當局自2008-2009年度起已增撥資源，以推行一系列戒毒治療及康復措施，但審計署署長報告書第3.8段圖一顯示，在2010年，戒毒中心的整體宿位名額，較2003年有所減少。委員會詢問宿位名額減少的原因何在。

25. **保安局局長**在2010年12月22日的函件中解釋，在2003至2010年的7年間，有些戒毒中心的牌照宿位名額有所減少，原因是9間戒毒中心基於各種理由(包括相關非政府機構重整服務，以及數間非政府機構提出減少宿位)而關閉。同期，亦因為有6間中心擴展服務和1間新中心成立而增加了牌照宿位名額。計及166個已增加的宿位和310個已減少的宿位後，2010年8月的整體宿位的淨額為1 635個。

26. 委員會提到審計署署長報告書第3.13及3.14段，當中載述戒毒中心的工作量並不平均。有些戒毒中心的入住率相當高，輪候時間亦長，但有些戒毒中心卻有大量餘額。委員會關注到，當局沒有向社署感化主任和吸毒者公開每間戒毒中心的輪候人數和空置宿位數目。委員會詢問，現時有否機制讓感化主任知悉各間中心工作量的統計數據和入住率。

27. **保安局局長及社會福利署署長**答稱：

- 在決定某名受感化者適合入住哪間戒毒中心時，感化主任會考慮多項因素，包括戒毒中心的入住率，以及受感化者的年齡及意願，例如他屬意的治療計劃種類及治療計劃為時長短等。過往，感化主任會致電查詢有關中心的入住率；
- 自2010年起，有關中心最新入住率的資料(包括輪候入住每間中心的吸毒者人數及每間中心的空置宿位數目)已上載社署內聯網，以便感化主任即時取覽。當局每3至4個月便會更新有關資料；及
- 儘管如此，根據《罪犯感化條例》(第298章)，感化主任不得把年齡為14歲或以上的受感化者送入違反其本人意願的戒毒中心。感化主任只可就有關情況向受感化者作出勸喻、解釋或建議。

28. 委員會進一步詢問，上述在社署內部互通有關中心資料的措施，是在這項帳目審查之前還是之後實施。

29. **保安局局長**答稱，新措施在這項帳目審查前已經實施。自2010年4月起，每間中心的最新入住率資料已分發給感化主任參考；而自2010年8月起，有關中心最新入住率的資料亦已上載社署內聯網，以便感化主任即時取覽。

30. 據審計署署長報告書第3.22段所載，審計署對648宗關於感化主任把受感化者轉介至戒毒中心的個案所進行的分析顯示，201宗(31%)個案中的受感化者須輪候兩個星期以上，才得以入住有關中心。相隔時間由少於兩個星期至21個星期不等。委員會詢問，女性及男性吸毒者的輪候時間分別為何。

31. **禁毒專員**答稱：

- 女性吸毒者佔總吸毒人數的19%。然而，為女性吸毒者而設的宿位數目不足以應付所有需求，儘管相差的數目不大；及
- 正如一些感化主任反映，女性吸毒者對戒毒中心所提供的住院服務的需求較男性吸毒者為大。禁毒處支持在原址擴建或重置戒毒中心時增加為女性吸毒者而設的宿位。

32. **社會福利署署長及社會福利署助理署長(青年及感化服務)
馮民樂先生**補充：

- 在40間戒毒中心中，11間為女性吸毒者提供服務，28間為男性吸毒者提供服務，而1間則同時為男性及女性吸毒者提供服務。分配予女性吸毒者的宿位共有216個。由於年輕女性吸毒者的人數在過去數年急升，在2008年增設的101個資助宿位中，27個被分配用作為女性吸毒者提供服務，約佔總增幅的30%；
- 與男性吸毒者比較，女性吸毒者較易受其他人影響，並經常獲免費提供毒品。因此，很多女性吸毒者寧願入住戒毒中心，以遠離毒品來源，導致女性吸毒者對住院戒毒治療及康復服務的需求較男性吸毒者為大。社署及禁毒處正積極尋求辦法，增加為女性吸毒者而設的宿位數目；及
- 在6間入住率達100%或以上的戒毒中心中，兩間只收納女性吸毒者。由於每間中心的職員人數不同，因而會出現一些情況，就是戒毒中心一方面有空置宿位，另一方面卻有人輪候，這是由於戒毒中心人手不足所致。感化主任會繼續安排適當的"社區為本"戒毒治療計劃，為被裁定干犯毒品相關罪行的受感化者，在等候入住戒毒中心期間，提供協助。

住院戒毒治療及康復服務

33. **審計署副署長**補充，審計署署長報告書第3.23段表三顯示，在71宗輪候時間超過兩個月的個案中，涉及的女性吸毒者有33名。

34. 委員會察悉，女性吸毒者輪候入住戒毒中心的時間相對較長，而為女性吸毒者而設的宿位亦不足。委員會詢問，就收納女性吸毒者的戒毒中心而言，政府當局有否評估，向有關戒毒者提供的善後輔導服務終止後，能否達致在審計署署長報告書第3.29(a)段所載的成效衡量準則中3項目標(即重返校園／再培訓、找到工作及過像樣的生活)的其中一項，以及評估結果為何。

35. **保安局局長**在2010年12月22日的函件中答稱：

- 在12間收納女性吸毒者的戒毒中心中，社署及衛生署只有其中7間受政府資助的中心的資料。在這7間中心中，其中5間受社署資助，另外兩間受衛生署資助；
- 上述成效衡量準則適用於5間受社署資助的中心的其中3間。這3間中心須達到與社署所協定的《津貼及服務協議》中的服務水平，即60%。社署已透過現行的服務表現監察制度進行評估，確認該3間中心在2010-2011財政年度的上半年(2010年4月至9月)均達到這個服務表現標準；
- 餘下兩間受社署資助的戒毒中心在其《津貼及服務協議》中另有一套服務表現標準。上述指標並不適用；及
- 至於兩間受衛生署資助的女性戒毒中心，為個案管理的目的，有關非政府機構依據社署的《津貼及服務協議》所說明的3項目標，一直監察戒毒康復者在完成計劃後的情況。就2010-2011財政年度的上半年(2010年4月至2010年9月)而言，達到該3項目標其中之一的戒毒康復者比率達67%。

住院戒毒治療及康復服務

36. 委員會從審計署署長報告書第2.6段表一及附件C察悉，香港戒毒會中心3及中心4(只收納女性吸毒者)所收納的人士，以吸食危害精神毒品佔多，並大致物盡其用，但香港戒毒會中心1卻尚未能轉為向吸食危害精神毒品人士或青少年吸毒者提供治療，其入住率亦相對偏低。委員會詢問：

- 中心3及中心4在分配資源予吸食海洛英及危害精神毒品的女性方面有否出現錯配；及
- 與中心1相比，中心3及中心4重整服務的步伐為何。

37. **衛生署助理署長(衛生行政及策劃)**表示：

- 中心3及中心4分別為女性吸毒者提供42個及24個宿位，而兩者的使用率分別高達95%及100%。雖然兩間中心的服務對象原本為吸食海洛英的女性，但目前同時收納吸食海洛英及危害精神毒品的女性。當局察悉，這兩間中心吸食危害精神毒品的女性所佔的人數不斷上升。事實上，效率促進組在其報告中建議，中心3的宿位應予增加。香港戒毒會正積極考慮此項建議的可行性；及
- 鑑於中心3及中心4的營運規模較中心1為小，這兩間中心重整服務的進度可以較快。

療程的成效

38. 委員會察悉，不同戒毒中心所提供的療程各有不同。委員會詢問，政府當局有否檢討哪種療程較具成效及成功率較其他療程為高，以期推廣成功的療程至其他戒毒中心。

39. **保安局局長及禁毒專員**答稱：

- 不同戒毒中心按其機構的理念和經驗選擇各自的營運模式。政府當局不會要求中心提供特定模式的療程；

住院戒毒治療及康復服務

- 部分戒毒中心特別受歡迎，因為這些中心所提供的教育課程相對全面並且為期較短。為此，政府當局在《香港戒毒治療和康復服務第五個三年計劃》中推廣這類課程，並計劃邀請團體就有效的服務模式和療程提交建議書。當局希望可收到包括具體教育課程及具彈性的療程的建議；及
- 由2010-2011學年開始，教育局增加對戒毒中心的教育課程資助，把每年每個課程的資助額增加至大約46萬元。此外，教育局亦已撤銷每個課程的學生人數下限。經改善的資助模式會有助中心改善其教育課程。

40. 根據審計署署長報告書第3.29(a)段，社署和衛生署規定受資助戒毒中心須在其季度服務表現報告中提交各類資料。委員會詢問：

- 除入院治療病人人數及戒毒中心病人佔用病牀日數等資料外，衛生署會否向戒毒中心收集其他資料；
- 作為一項"成效衡量準則"，"像樣的生活"的意思為何；及
- 政府當局如何能確保善後輔導服務達到審計署署長報告書第3.29(a)段所載的目標。

41. **衛生署助理署長(衛生行政及策劃)**答稱，除用以計算資助金額的入院治療病人人數及戒毒中心病人佔用病牀日數等資料外，衛生署亦收集有關脫毒和康復的完成療程比率、吸毒者的年齡和性別，以及吸食毒品的類別(即海洛英或危害精神毒品)等資料。

42. **社會福利署署長**表示，戒毒中心的表現會按《津貼及服務協議》所訂的表現標準予以評估。有關標準是經社署及受資助機構討論後制訂而成的。一如《津貼及服務協議》所訂，"像樣的生活"，就女性服務使用者而言，是指返回家庭中擔任家庭主

住院戒毒治療及康復服務

婦；而就長者而言，則是指與家人團聚／過些安穩的生活，包括有自己的居所(例如居於私人處所或入住安老院舍等)。

43. 禁毒專員補充：

- 為協助戒毒康復者融入社會並過正常生活，部分戒毒中心在市區為吸食海洛英的戒毒康復者提供中途宿舍。這些中途宿舍或會設於公共屋邨或私人屋苑，為剛剛離開戒毒中心的康復者提供輔導服務和居所；及
- 鑑於吸食危害精神毒品的康復者未必會獲編配中途宿舍宿位，而他們或有需要在接受治療後立即返回家中或重返校園，政府當局十分關注為他們提供的善後輔導服務。禁毒處正與本地持份者討論由"辨識"至"融入社會"分階段提供戒毒治療及康復服務的機制。

44. 委員會進一步詢問：

- 教育局所提供的資助(即46萬元)是否足以供戒毒中心營辦教育課程，為18歲或以下的青少年吸毒者提供正規教育，讓他們於接受治療後可到普通學校繼續升學；及
- 青少年吸毒者於接受治療後需要輪候多久才可重返正規學校。

45. 禁毒專員答稱：

- 現時有13間戒毒中心獲教育局資助提供教育課程。獲資助的其中一項條件，是有關資助必須用作聘請合資格的教師。因此，師資應有一定保證。不過，戒毒康復者會否重返校園或尋找工作，則視乎其個人意願而定；
- 部分戒毒中心與主流學校掛鈎，並可安排服務使用者於接受治療後到有關學校就學。至於未能安排此類服

住院戒毒治療及康復服務

務的中心，戒毒康復者可與教育局的區域教育主任聯絡，以作安排；

- 鑑於青少年吸毒者僅會入住戒毒中心數個月至1年左右，提供教育課程的一個重要目的，是希望保持他們有學習的習慣和心態。中心所提供的教育水平未必相等於正規中學，但中文、英文及數學等主要科目應包括在課程內；及
- 雖然社署有要求受資助中心提供青少年吸毒者於接受治療後重返校園的人數，但非資助中心並無提供此類數字。禁毒處從部分戒毒中心得悉，於接受治療後重返校園的青少年吸毒者人數並不多，他們大部分均希望尋找工作。

政府政策局／部門之間的協調

46. 委員會察悉，不同政策局和部門攜手打擊吸食毒品問題。委員會詢問這些政策局和部門之間有否互相協調，以及是否設有跨部門單位，定期會面以討論對付吸食毒品問題的措施。

47. **禁毒專員**答稱：

- 不同政策局／部門之間一直互相協調，透過不同平台，例如禁毒常務委員會、毒品問題聯絡委員會，以及由律政司司長領導的專責小組，打擊吸食毒品問題。行政長官又於2009年率領相關的主要官員，加快和加大力度，打擊青少年吸食毒品問題；及
- 至於載有70多項建議的專責小組報告，禁毒處擔當統籌者的角色，負責落實有關建議。

48. 委員會為確定是否有足夠級別的高級政府官員負責制訂政府的禁毒政策及整體統籌禁毒工作，詢問由哪位政府官員擔當有關打擊日趨嚴重的吸食毒品問題的統籌角色，以及該名官員的級別。

住院戒毒治療及康復服務

49. **禁毒專員**在公開聆訊上表示，禁毒處致力統籌相關政策局／部門打擊吸食問題。**保安局局長**在其2010年12月22日的函件中表示，禁毒專員的職級是首長級乙級政務官。

50. 委員會從審計署署長報告書第3.30(e)段察悉，社署與教育局之間並無安排定期發布資料。結果，有10間戒毒中心各收納了不少青少年吸食者(18歲以下)，讓他們在中心接受戒毒治療，但這些中心並沒有向教育局尋求資助，以開辦教育課程。委員會詢問，政府當局曾經或將會採取甚麼措施，以改善政策局／部門之間發布資料的情況。

51. **禁毒專員**答稱：

- 禁毒處正推行一項名為"服務資料系統"的先導計劃。該系統收集5間受資助戒毒中心所提供的多項資料，包括營運統計數據、工作量和服務成效等。禁毒處正就服務資料系統進行最後評估。視乎檢討的結果，禁毒處認為應把服務資料系統擴展至所有其他受資助戒毒中心，以及盡量推動非資助戒毒中心自願採用，以期持續改善服務；及
- 進行評估時，禁毒處注意到，有不同部門向戒毒中心收集大量資料／統計數據作不同用途，而得出有關資料／統計數字所依據的基礎亦各有不同。禁毒處會與社署、衛生署、教育局和相關持份者合作，檢討所需資料、精簡資料收集程序，以及推動各持份者收集和互通資料。預計檢討工作可於2011年之前完成。

D. 設於政府用地／樓宇的戒毒中心

機構2在沙田營辦中心21的情況(個案四)

52. 審計署署長報告書第4.20至4.26段顯示，機構2獲當局以私人協約方式批給一幅約11 000平方米的政府用地，以營辦一間非牟利培訓及康復中心(中心21)，收容流離失所人士。地政總署署長於1996年形容該幅用地為"交通便利，即時可供使用的一幅面積

住院戒毒治療及康復服務

"龐大用地"，是一幅相當難得的用地。年租為整幅用地的應課差餉租值的3%。中心21於2009年11月根據發牌條例獲發牌照，牌照核准宿位名額為318個。中心21的使用率一直十分低。截至2010年6月為止的7年間，該中心的入住人數介乎48至169人。院友不但包括吸毒者，亦有非吸毒者和並非接受戒毒治療及康復服務的其他人士。社署一直沒有執行營運規模及提交帳目和運作報告方面的批地條件。

53. 基於上述背景，委員會詢問，既然中心21設於一幅如此優質的用地，為何社署沒有施加恰當的管制，確保該中心的營運規模令人滿意。

54. **社會福利署署長**答稱：

- 社署過往對戒毒中心的監察一直集中於受資助中心。中心21是唯一一間在社署職權範圍內，以私人協約方式取得用地的非資助戒毒中心。在審計署揭發此事之前，社署並無跟進這間中心有否提交經審計帳目。社署會監察中心21有否符合批地條件的要求，包括提交經審計帳目及營運規模方面的要求；及
- 鑑於以私人協約方式批地可視為某種形式的政府資助，社署會與中心21積極探討如何進一步善用設施和提高入住率。

55. 委員會從審計署署長報告書第4.25(a)段察悉，中心21並無聘請受薪職員，而是由義務職員負責管理，他們為該中心提供服務，以達到培訓目的。委員會詢問：

- 社署發牌予中心21以318個宿位的規模營運前，有否考慮其能力；及
- 社署在協助中心21提高入住率方面有何進展。

56. **社會福利署署長**答稱：

- 中心21的服務範圍集中於為缺乏依靠的人士，例如露宿者或其他有困難的人士提供服務。禁毒處和當時的衛生福利局經考慮機構本身的服務理念、相關經驗及財政和行政能力等各項因素後，才在政策上支持批地及批准牌照所訂的宿位名額；
- 鑑於中心21為非資助中心，社署無法就其入住率設定表現指標。社署一直鼓勵感化主任按情況轉介更多個案到中心21。過去數個月，中心21的入住率已有所上升。不過，審慎考慮到種種限制，特別是在人手和運作經驗方面，該中心須分階段收納更多入住者；及
- 社署日後以私人協約方式批出土地時，會與相關政府部門聯絡，以考慮制訂機制，監察戒毒中心的土地使用情況，以及在批地條件中納入相關規定。

57. 據審計署署長報告書第3.24段所載，截至2010年4月23日，648宗尚在處理的感化主任轉介個案中，只有43宗(6.6%)涉及在中心21接受戒毒治療的受感化者。委員會詢問，中心21曾否拒絕接收感化主任轉介的個案。

58. **保安局局長**在2010年12月22日的函件中答稱，所得的紀錄顯示，中心21只有兩次認為感化主任所轉介的罪犯因個別情況而不適合入住該中心。

機構1閒置一幅位於大嶼山的戒毒中心用地(個案三)

59. 據審計署署長報告書第4.11至4.19段所載，在個案三中，當局自1993年起以短期租約方式及象徵式租金，把一幅位於大嶼山的用地批予機構1，以營辦戒毒中心，但在過去17年，該中心似乎一直沒有開辦。政府當局曾經多次可及早知悉該用地

住院戒毒治療及康復服務

一直閒置，但有關部門卻無充分跟進。鑑於相關政府部門沒有監察該幅用地的使用情況，以致其16年來一直閒置，委員會質疑：

- 為何相關政府部門在2010年之前沒有就個案三採取任何行動；及
- 政府當局就上述不當情況採取了甚麼跟進行動，以及如何防止類似個案再次發生。

60. **禁毒專員**承認，在個案三中，政府當局方面有所遺漏。她表示：

- 鑑於過往尚未訂立發牌制度，政府對非資助戒毒中心的管制相當有限。在個案三中，有關政府部門在政策上支持批地予機構1後，便沒有跟進擬設的中心有否開辦。若非審計署揭發此事，隨着時間流逝，各部門根本無人留意到這幅用地；
- 為了跟進此事，地政總署和社署已即時視察以批地或短期租約方式租用用地的其他戒毒中心是否有類似的情況。社署亦得到地政總署確證並無發現類似個案，而個案三是唯一一宗閒置獲批土地的個案；
- 政府當局曾聯絡機構1，要求覆實是否仍需要該短期租約。最後，機構1表示不再需要該短期租約。由於大嶼山用地上樓宇的狀況惡劣，而且能夠翻新／重建為符合發牌要求的戒毒中心的餘地有限，該幅土地最終交還地政總署；及
- 現時，繼有關制度制訂後，類似個案應不會再次出現。政府當局對批地開辦新的戒毒中心十分重視，故此會密切跟進並查核有關進展。戒毒中心始終須符合發牌規定，而在使用土地方面亦須令地政總署、社署或禁毒處滿意，才可營運。

61. 地政總署署長譚蘭女士補充：

- 鑑於香港批地數目眾多，當局不可能逐一查核是否符合協議中的所有條件；
- 地政總署過往以短期租約方式把土地批予戒毒中心時，主要依靠政策部門所提供的意見，把條件納入批地協議，以期監察戒毒中心。短期租約可分為兩類：第一類透過招標形式批出，承租人須繳付租金；另一類則獲相關政策部門支持後批出，當局不會向承租人收取租金。對於須繳付租金的戒毒中心，地政總署會安排職員在每3年調整租金時進行視察。獲政策部門支持的批地年期相對較長，若非接獲投訴或轉介，地政總署不會安排視察那些中心。在個案三中，地政總署多年來均沒有接獲任何關於該處所的投訴或轉介；及
- 繼發生個案三的事件後，地政總署會安排職員每3年視察所有戒毒中心一次，不論該中心是以短期租約或私人協約方式營運。職員在視察時會填寫一份表格。地政總署亦會就中心的運作是否令人滿意徵詢社署的意見。

62. 委員會察悉，社署會就納入批地協議的條件向地政總署提供意見。委員會詢問，地政總署或社署會否在批地協議中要求戒毒中心符合某些表現指標。

63. 地政總署署長表示：

- 個案三及個案四中的批地條件訂明，承批人須全面運作該中心，使其規模令社會福利署署長滿意，並須向社署提交經審計帳目。社署認為憑藉這些條件已能監察該戒毒中心；及
- 倘若社署要求把與土地有關的規定納入批地條件，地政總署會按情況回應有關要求。至於表現指標等運作細節，社署或須另行與戒毒中心簽訂服務合約。

中心37的營運規模

64. 據審計署署長報告書第4.6段所載，中心37自2003年2月起以短期租約形式營運。在截至2010年8月為止的7年內，中心37只收納了6名吸毒者，部分吸毒者只留宿在中心數天。雖然社署在多次視察中發現該中心破舊失修並且一直關閉，但卻沒有採取積極行動跟進，反而每年向該中心發出豁免證明書，以便其繼續營運。委員會詢問為何：

- 6名吸毒者只留宿在中心37一段短時間；及
- 政府當局每年仍向中心37發出豁免證明書，儘管其入住率偏低。

65. **社會福利署署長**表示，社署轄下牌照事務處的職員一直有向中心37提供協助和建議，以解決其問題。事實上，當局已於2009年5月建議中心37暫停收納新院友，直至那些屋宇署認為對入住該中心有危險的違例建築物移除為止。鑑於安全情況是社署的主要關注事項，在決定應否繼續向該中心發出豁免證明書時，該署會考慮這項因素。

66. **禁毒專員**在公開聆訊上及**保安局局長**在2010年12月22日的函件中表示：

- 鑑於營辦中心37的機構人手和專業知識均有限，中心37的改善工程進展緩慢。禁毒處和社署一直有向該中心提供協助；及
- 非受資助的非政府機構自行制訂最切合其服務對象需要的運作模式。據營辦中心37的非政府機構(該機構並無接受政府資助)表示，其服務對象是不大願意／不願意參加長期住院戒毒治療計劃的間歇吸毒者及"地下吸毒者"。因應服務對象的特質，該非政府機構推行了為期由1至兩星期不等的短期住院戒毒治療計劃，以切合他們的康復需要。

E. 發牌予戒毒中心的情況

自2002年起推行的發牌計劃

67. 一如保安局局長在其序辭中所述，現時40間戒毒中心當中，有21間仍未取得牌照。委員會詢問，除預計會有7間中心可於未來兩年取得牌照外：

- 發牌予其餘14間中心的情況為何；及
- 倘若這14間中心最終未能符合發牌要求，政府將會採取甚麼行動。

68. **社會福利署署長**答稱，預計另有7間戒毒中心可於未來兩年取得牌照。政府會繼續與其餘的中心聯絡並提供所需支援，以協助它們符合發牌要求。

69. 委員會進一步詢問：

- 政府有否就規定所有戒毒中心須符合發牌要求訂立具體的時間表；及
- 那些按豁免證明書營運的戒毒中心會否對其服務使用者的安全構成危險。

70. **社會福利署署長**回應時表示：

- 各間戒毒中心的營運規模和人手不盡相同。部分非資助中心已提供戒毒治療及康復服務多時，其前線服務主要由義工負責。考慮到各間戒毒中心的情況不盡相同，政府當局給予受資助和非資助中心分別4年及8年的寬限期，以符合發牌要求。雖然發牌條例並無訂明寬限期的長短，但社署相信當局在釐定該兩個寬限期時，已審慎考慮有關情況；

住院戒毒治療及康復服務

- 至於那些尚未符合所有發牌要求的戒毒中心，它們須逐年向社署申請豁免證明書。社署在決定應否繼續發出豁免證明書予中心時，會考慮每間中心的實際情況，例如其進行重置或改善及建築工程的進度；及
- 社署在發出豁免證明書予戒毒中心時，會優先考慮其安全情況，包括樓宇、結構及消防安全，以及衛生標準。部分中心在開設時使用當時已存在的建築物，以致不符合法定的規劃要求，而單靠在原址進行改善工程，亦不可能使那些中心符合發牌要求。在這情況下，中心營辦者便須另覓新址重置中心，以便繼續營運，並且須向社署申請豁免證明書。

71. 委員會察悉，部分非資助及／或志願機構規模細小，並且未必熟悉相關的法定要求。委員會詢問，當局有否設立特別小組，以協助這些機構符合發牌要求。

72. **社會福利署署長**答稱，除禁毒處提供財政援助供中心重置或在原址進行改善工程外，社署人員亦會與中心聯絡，並透過會面向它們提供意見。藉增聘兩名社工，社署希望可加強發牌工作。

難以覓得合適的用地／樓宇作重置之用

73. 一如審計署署長報告書第5.16段所述，不少戒毒中心均須重置，以求符合發牌要求。然而，重置過程往往漫長，不但要物色適合開設中心的空置政府用地／樓宇，而且還須處理徵求規劃許可申請、諮詢當地居民，以及處理批地(包括擬訂私人協約方式批地／短期租約協議)等。

74. 委員會提述審計署署長報告書第5.22(a)段並察悉，基於種種原因，如"現有建築物的合法性成疑"、"樓面面積不足"、"預期

住院戒毒治療及康復服務

會遭到當地居民反對"或"靠近民居"，社署對這些空置校舍多不加以考慮。委員會詢問：

- 於2004-2005至2009-2010年度期間，社署每年因"預期會遭到當地居民反對"而沒有選擇有關校舍的個案數目；及
- 社署曾否因"實際"遭到當地居民反對而不考慮使用有關校舍。

75. **社會福利署署長**在2010年12月1日的函件(**附錄27**)中答稱：

- 社署聯同禁毒處一直致力協助那些不能在原址進行改善工程或重新發展的戒毒中心尋覓合適的用地／處所作重置之用，以符合發牌要求。在19間自2002年起已領有牌照的戒毒中心當中，6間在2009年及2010年期間獲發牌照。社署預期在未來兩年另有兩間戒毒中心會進行重置，而另有5間會在原址進行改善工程，以便獲發牌照。經社署、禁毒處及其他政府部門連同有關非政府機構進行所需的地區諮詢及合作後，重置中的兩間中心已成功覓得合適的新用地合併營運；
- 在物色合適用地供戒毒中心進行重置時，社署須考慮一籃子因素，包括必須重置的戒毒中心的宿位名額及運作需要；空間及所需面積；可供使用用地現有設施的情況；其他規劃用途；交通便利程度；規劃及土地用途；必要的改建／建造工程的規模、技術可行性、所需成本及時間；選址是否符合戒毒中心的治療模式或計劃；及有關部門的意見等；
- 其他政府部門(主要是政府產業署或地政總署)會以傳閱方式向社署提供有關空置校舍的資訊，又或當物色有關處所營辦戒毒中心的非政府機構直接提出申請時，經政府產業署或地政總署轉介社署。社署的紀錄顯示，由2004-2005至2009-2010年度期間，在其得知的所有空置校舍中，有53間空置校舍可供評估及考慮

住院戒毒治療及康復服務

作重置戒毒中心之用，而其中兩處用地是由營辦戒毒中心的非政府機構物色和申請的。由於有關戒毒中心確實需要重置，經充分考慮上述因素後，社署認為用地適宜作有關用途，故此支持機構所提出的申請。為此，禁毒處亦已在政策上給予支持；

- 社署已仔細研究其餘51間校舍，並根據其準則逐一加以考慮，但認為這些校舍不適宜作有關用途。所得悉的原因包括：面積不足、土地類別(例如屬於私人土地)、技術性困難、須考慮作其他用途，以及其他因素。在很多情況下，社署預期會遭到當地居民反對，而這亦是其已考慮的相關事項之一。然而，把預期會遭到當地居民反對這點視為社署據以評估這些校舍不適宜作戒毒中心的唯一準則，未必合宜。儘管如此，社署從來沒有因"實際"遭到當地居民反對而不考慮使用空置校舍；及
- 社署和禁毒處會繼續攜手合作，物色可行選址，並會向社區推廣戒毒中心所擔當的重要角色，呼籲地區人士支持設立戒毒中心。

76. 委員會詢問：

- 政府當局根據發牌條例批出牌照時所採用的準則為何；及
- 上述準則是否包括戒毒中心所提供的教育課程內容。

77. **社會福利署署長**答稱：

- 社署發出的《實務守則》為執行發牌條例提供指引。在審批發牌申請時，社署會考慮各項因素，包括批地條件、中心的建築物安全及其營運和管理；
- 為利便戒毒中心領取牌照，社署編撰了"申領藥物倚賴者治療康復中心牌照應辦事項清單"，列明申請所

住院戒毒治療及康復服務

需的所有資料，以及相關政府部門的聯絡資料，以供申請人查詢；及

- 接受政府資助的非政府機構須符合《津貼及服務協議》所訂的服務目標，並且受到監管。至於那些沒有接受政府資助的機構，在營運上(包括服務模式、戒毒治療方法和療程長短)則有較大彈性。

F. 結論及建議

78. 委員會：

- 肯定各戒毒中心(資助和非資助)在抗禦毒禍的工作上所作出的貢獻；
- 知悉吸食海洛英人士與吸食危害精神毒品人士對服務的需求各有不同。吸食海洛英人士需要的是以醫療為主的治療，而吸食危害精神毒品人士(大部分均為年青人)則需要一系列教育及康復服務，以重建自尊和責任感。因此，戒毒工作者為這兩類吸毒者提供戒毒治療服務所需的技能組合並不相同；
- 對下述情況表示極度遺憾，並認為不可接受：雖然由吸食海洛英轉為吸食危害精神毒品的情況持續，引起市民廣泛關注，而政府亦已加強對付日益嚴重的青少年吸毒問題，但保安局局長並沒有因應不斷轉變的吸毒情況和服務需求，重新調整為吸毒者提供的戒毒治療及康復服務，這點由當局在調整資源將戒毒治療焦點從海洛英轉為危害精神毒品的步伐緩慢、戒毒中心工作量不均及整體宿位名額減少反映出來；
- 認為：
 - (a) 審計署署長所指有關提供住院戒毒治療及康復服務的問題，主要歸因於沒有足夠級別的高級政府官員負責制訂政府的禁毒政策及整體統籌禁毒工作，以及衛生署、社會福利署("社署")、地政總署及禁毒處在履行各自的監察角色時未盡全力；及

住院戒毒治療及康復服務

(b) 雖然政府對非資助戒毒中心的管制普遍有限，但應勸喻並協助這些中心針對吸毒者的需要提供合適的服務，尤其是吸食危害精神毒品的青少年；

— 促請：

(a) 保安局局長：

(i) 多加關注政府禁毒政策的制訂，以及與其他政策局、部門和非政府機構在政府禁毒工作上的協調，並委任足夠級別的高級官員負責有關工作；

(ii) 主動並定期檢討社會所需的服務，以確定服務方面有何不足之處，並且適時採取適當行動以彌補不足；及

(iii) 主動與教育局局長協調，提升戒毒中心開辦教育課程的成效，以應付入住戒毒中心的學齡戒毒者的不同需要；及

(b) 衛生署、社署、地政總署及禁毒處妥善履行各自對戒毒中心(包括非資助戒毒中心)的監察角色，例如透過執行批地／租約所訂的相關條件進行監察；

分配予香港戒毒會的資源

— 認為香港戒毒會如能妥善運用有關資源並成功重整服務，將會有助應付吸食危害精神毒品人士對戒毒治療持續上升的需求，因為政府用以資助各間受資助戒毒中心營運的資源，頗大部分(2009-2010年度1億元中的6,500萬)分配予香港戒毒會，而由該戒毒會提供的460個資助宿位，佔所有政府資助戒毒中心提供的宿位總數的58%；

住院戒毒治療及康復服務

- 對以下情況表示遺憾及深切關注：
 - (a) 儘管委員會在2008年7月已曾表達關注，以及香港戒毒會營辦的中心1(提供316個宿位)多年來一直未盡其用，該中心卻尚未重整服務，以應付吸食危害精神毒品人士的需求；及
 - (b) 衛生署和香港戒毒會仍未依循委員會於2008年7月的敦促訂立《津貼及服務協議》；
- 察悉以下情況：
 - (a) 香港戒毒會將不再發展"新德青年計劃"，並已轉移力量集中推行由2010年8月起於中心1推出的"新德計劃"，以應付不斷轉變的吸毒情況。該計劃為21至35歲吸食危害精神毒品的成年男性提供為期26至52周的住院療程；
 - (b) 保安局認為，當"新德計劃"撥出的38個宿位住滿時，中心1的整體入住率會升至66%，屆時香港戒毒會便有確切的空間提升中心1的整體使用率至大約80%；
 - (c) 禁毒專員同意審計署署長報告書第2.12段所載的審計署建議；及
 - (d) 衛生署署長表示，衛生署會繼續在禁毒處的領導下，協助香港戒毒會重整服務；
- 促請：
 - (a) 保安局局長：
 - (i) 優先監察中心1進行服務重整的步伐，並向香港戒毒會提供所需支援，以加快服務重整；及
 - (ii) 密切監察21歲以下年青人吸食危害精神毒品的趨勢，以確保他們不會被忽略，而倘若這

住院戒毒治療及康復服務

年齡組別的吸毒者人數重現升軌，當局可從速為他們提供支援；及

- (b) 衛生署署長與香港戒毒會訂立《津貼及服務協議》，不再延誤；

戒毒中心的使用情況

- 認為下述情況不可接受：保安局局長和禁毒專員沒有採取有效措施，以解決戒毒中心所提供的服務不敷應付吸毒者所需的問題，亦沒有確保需要戒毒治療的吸毒者能盡早獲得適當的服務。從以下情況可見一斑：
- (a) 雖然近年吸毒人數不斷上升，但戒毒中心的整體宿位名額卻由2003年的1 779個減少至2010年8月的1 635個；
 - (b) 在所提供的1 635個宿位當中，只有799個(49%)屬資助宿位，而且頗大部分仍主要為吸食海洛英人士提供戒毒治療，而非為吸食危害精神毒品人士而設，儘管就香港青少年吸毒問題而言，危害精神毒品是頭號敵人；
 - (c) 在主要為吸食危害精神毒品人士而設的1 261個宿位當中，824個(65%)屬由非資助戒毒中心提供的宿位，而政府對這些中心的管制普遍有限；
 - (d) 這1 635個宿位不是全數為吸毒者而設，因為有些戒毒中心可利用部分非資助宿位收納非吸毒者，而基於種種原因(例如人力資源有限)，部分中心亦未必可以全面運作；
 - (e) 根據禁毒處在2009年9月進行的調查，禁毒界別曾就現有戒毒中心所提供的服務不足提出意見。不足之處包括宿位不敷應付需求、輪候時間偏長、中心職員培訓不足、缺乏醫療支援、有需要加強戒毒者的職業及教育課程，以及在提供服務方面欠缺透明度；

住院戒毒治療及康復服務

- (f) 戒毒中心工作量不均，有些戒毒中心的入住率相當高，輪候時間亦長，但有些戒毒中心卻有大量餘額，為女性吸毒者而設的宿位尤其短缺；
- (g) 在648宗關乎感化主任把受感化者轉介至戒毒中心的吸毒者個案中，71宗(11%)的受感化者須輪候兩個月以上(其中12宗須輪候超過4個月)，才得以入住戒毒中心。這情況極不理想，因為吸毒者尋求治療的動力會隨時間減弱。對該71宗個案進行的分析進一步顯示，94%的個案與6間戒毒中心有關，但其牌照所訂的宿位名額相當有限。另一方面，有些戒毒中心卻有大量剩餘宿位名額；
- (h) 儘管法庭發出的感化令禁止受感化者在接受感化監管期間(通常為期1至3年)吸食各類毒品，但在審計署抽查的22宗個案中，仍有14宗(64%)的受感化者被發現在等候入住戒毒中心期間吸毒。在該14宗個案中，5名(36%)受感化者的感化監管期其後遭延長(3至15個月)；
- (i) 輪候時間偏長亦會增加社署感化主任的工作量，因為感化監管期可能需要延長，而感化主任須一直監管受感化者，直到感化令圓滿解除為止；及
- (j) 一如審計署署長報告書第3.30段所載，現時向戒毒中心收集資料的機制並不完整，政府內部亦無有效地互通所收集的資料。尤其值得注意的是，社署在進行視察時會收集在中心接受戒毒治療的青少年吸毒者人數的資料，但卻沒有與教育局互通所得的資料；

— 察悉以下情況：

- (a) 政府當局接納審計署署長報告書第3.32及3.33段所載的審計署建議；
- (b) 感化主任轉介的個案分配不均，以及部分戒毒中心輪候時間偏長，是由於不同的原因所致，包括過去數年年輕女性吸毒者人數急升，以及有些戒

住院戒毒治療及康復服務

毒中心較受歡迎，因為這些中心所提供的戒毒治療計劃相對全面或為期長短具有彈性，此點最最受感化者歡迎；

- (c) 政府當局正採取措施增加戒毒中心的宿位數目，包括在可行和理據充分的情況下，支持戒毒中心進行擴建，以及計劃在2010年第四季邀請各方就有效的新服務模式和療程提出建議；
- (d) 政府當局亦已採取其他措施，務使各戒毒中心的工作量更為平均，有關措施包括：定期向感化主任發布有關中心入住率和戒毒計劃的最新資料，以協助他們的工作；增加對戒毒中心的教育課程資助；將工作重點放在入住率偏低的戒毒中心及其實際的服務能力上，以期盡量善用這些中心的宿位名額；及
- (e) 禁毒處正評估服務資料系統的成效，以期把該系統推廣至所有戒毒中心。該系統收集多項與毒品有關的資料，包括營運統計數據、工作量和服務成效等。此外，禁毒處正綜合從不同政策局／部門收集所得的各項資料，以精簡資料收集程序；

— 促請保安局局長：

- (a) 監督並確保上述審計署建議適時推行，包括提供足夠資源，以應付日趨殷切的服務需求；
- (b) 改善相關政策局／部門在監督和檢討為吸毒者提供戒毒治療及康復服務方面的協調，並採取有效措施，以確保吸毒者能夠適時獲得合適的戒毒治療及康復服務；
- (c) 因應不同戒毒中心的使用情況及服務需求，適當地重新調配政府資源，例如向較受歡迎的戒毒中心提供資源，以增加其宿位名額；
- (d) 參考海外經驗，為吸毒者提供戒毒治療及善後服務制訂有效的方法；及

住院戒毒治療及康復服務

- (e) 從速總結對服務資料系統成效的評估，並把該系統推廣至更多戒毒中心，以精簡資料收集程序；
- 促請勞工及福利局局長和社會福利署署長採取有效措施，提高向感化主任發布有關戒毒中心入住率和戒毒計劃的最新資料的成效，務使各戒毒中心的工作量更為平均；

設於政府用地／樓宇的戒毒中心

- 知悉現時有不少戒毒中心設於政府用地／樓宇，這些政府用地／樓宇透過私人協約或短期租約方式，以象徵式的地價／租金批給非政府機構；
- 對下述情況深表關注，並認為不可接受：社會福利署署長、地政總署署長及禁毒專員未有制訂一套合適的監察機制，以確保執行批地協議／租約所載的條件，規定承批人使用有關政府用地／樓宇的規模及／或在其他各方面，須令他們滿意。結果，部分戒毒中心未盡其用或遭閒置，情況如下：
 - (a) 在個案四中，社署於1998年以私人協約方式，將沙田一幅面積可觀的優質用地批予一間非政府機構，以營辦一間培訓及康復中心(中心21)，收容流離失所人士。社署其後沒有適當地行使批地條件所賦予的規管權力，監察中心21的運作。結果，一如審計署署長報告書第4.25段所載，社署未有評核中心21的營運規模，該非政府機構也沒有就中心21提交經審計帳目，而社署亦沒有要求該非政府機構提交運作報告。這情況實在有欠理想，因為部分戒毒中心有超收人數的情況(尤其是為女性吸毒者而設的宿位不足)，而不少經感化主任轉介的吸毒者亦須輪候一段時間。反觀中心21，不但擁有大量牌照核准宿位名額(自2009年11月起擁有318個名額)，並可同時收納男性及女性吸毒者，但卻只接收有限的感化主任轉介個案；

住院戒毒治療及康復服務

- (b) 在個案三中，一幅位於大嶼山的用地自1993年起以短期租約方式批予另一間非政府機構，以營辦戒毒中心。禁毒處、社署和地政總署其後均沒有監察擬設的戒毒中心是否已經開辦。結果，這幅大嶼山用地一直閒置16年，直至2010年10月終止租約為止；及
- (c) 一如審計署署長報告書第4.6段所載，社署對非資助戒毒中心的營運規模，管制甚為有限。舉例而言，在截至2010年8月為止的7年內，中心37只收納了6名吸毒者，部分吸毒者只在中心留宿數天。雖然社署在多次視察中發現該中心破舊失修，且一直關閉，但卻沒有採取積極行動跟進，反而每年例行向中心發出豁免證明書，以便中心繼續營運；

— 察悉以下情況：

- (a) 勞工及福利局局長和社會福利署署長承諾檢討對現有非資助戒毒中心實行監察的適當程度，並會徵詢禁毒處和地政總署的意見，為新中心設立適當的監察機制；
- (b) 地政總署署長和禁毒專員同意審計署署長報告書第4.28段所載就個案三提出的審計署建議。社會福利署署長表示，社署樂意合力探討被收回的大嶼山用地的其他用途，並且得到地政總署確證，沒有發現其他類似的用地閒置個案；
- (c) 關於個案四，社署同意採取適當措施，執行批地條件(例如中心21的營運規模須令人滿意，並須提交經審計帳目)；
- (d) 社署會跟進在個案四中該非政府機構委任審計師一事是否恰當；

住院戒毒治療及康復服務

- (e) 社署亦會探討方法，善用中心21的宿位名額，以應付對住院戒毒治療及康復服務的需求，包括：
 - (i) 聯同禁毒處，與中心21探討如何豐富並加深該中心為學齡受感化者提供的教育和職前訓練課程，以及加強人手；及
 - (ii) 鼓勵感化主任按情況轉介更多個案給中心21；及
- (f) 禁毒專員同意審計署署長報告書第4.27(c)至(e)段所載的審計署建議，並會提供協助；
- 促請勞工及福利局局長和社會福利署署長，聯同禁毒專員和地政總署署長：
 - (a) 從速推行上述審計署建議；
 - (b) 執行政府用地／樓宇的批地協議／租約的條件，當中包括營運規模及提交帳目和運作報告，以確保政府用地／樓宇物盡其用；及
 - (c) 在適當時候審慎檢討中心21的批地協議，以確保該幅用地能夠配合政府的禁毒政策，發揮最大效益；
- 促請社會福利署署長和禁毒專員審慎檢討繼續向中心37發出豁免證明書是否恰當；

發牌予戒毒中心的情況

- 對以下情況深表關注：
 - (a) 雖然《藥物倚賴者治療康復中心(發牌)條例》(第566章)自2002年4月起生效，而分別給予受資助和非資助戒毒中心的4年及8年寬限期已經屆滿或快將屆滿，但截至2010年8月，40間戒毒中心當中，有21間仍按豁免證明書營運，當中5間為受資助中心，16間為非資助中心。儘管政府當局於

住院戒毒治療及康復服務

2006年已向保安事務委員會保證會盡力協助非資助中心，使其符合發牌要求，但進展未如理想；

- (b) 雖然該5間仍按豁免證明書營運的受資助戒毒中心已向社署提交工程進度表，但有跡象顯示，當中一間的工程已有所延誤；
- (c) 至於16間仍按豁免證明書營運的非資助戒毒中心，截至2010年8月，只有6間向社署提交了工程進度表。其餘10間中心仍未提交工程進度表，亦未有定出符合發牌要求的目標日期。在6間已提交工程進度表的中心當中，兩間沒有委聘認可人士擬備進度表。此情況令人質疑，這兩間中心所訂定的目標完工日期是否切合實際；
- (d) 不少戒毒中心均須重置，以符合發牌要求。然而，重置過程往往漫長，不但要物色適合開設戒毒中心的空置政府用地／樓宇，還須處理徵求規劃許可申請和諮詢當地居民。如果當地居民反對在其鄰近地方設立戒毒中心，而問題又無法解決的話，當局將難以把選址批給戒毒中心；
- (e) 曾有一些戒毒中心因為需要負責維修用地內的斜坡(一般所費不菲)，而放棄考慮可作重置之用的選址；
- (f) 雖然社署認為許多空置用地／樓宇不適合作戒毒中心用途，但沒有證據顯示，社署在放棄這些空置用地／樓宇前曾探討善用有關用地／樓宇的各項措施(例如探討是否可清拆違例或舊建築物，並興建新建築物)。此外，這些用地／樓宇不獲考慮的原因亦不一定記錄在案；
- (g) 在其中一宗個案中，社署久久才安排準營辦者視察選址，以考慮重置現有的戒毒中心。結果，有關用地最終撥給另一個部門，作臨時用途；

住院戒毒治療及康復服務

- (h) 雖然政府當局已就所需的原址改善工程向戒毒中心提供技術意見，但部分非資助中心並不太熱切進行有關工程以符合發牌要求，因而並無優先處理此事；及
- (i) 透過特別撥款計劃獲取資助的比率偏低。該計劃於2002年由禁毒基金設立，旨在協助戒毒中心進行基本工程以符合發牌要求。截至2010年4月，批予特別撥款計劃下5宗申請的款項，只有1,000萬元(佔預留的2,300萬元撥款的43%)；

— 察悉以下情況：

- (a) 社署在2010年增加人手後，已加強各方面的工作，包括覓地、盡量減少爭取選址所需時間，以及採用經改良的記錄系統；
- (b) 當局已向禁毒基金注資30億元，增大基金的資本基礎，務求賺取更豐厚收入，以資助禁毒工作。基金下特別撥款計劃的範圍亦會擴大，為按豁免證明書營運的戒毒中心提供足夠資助，以盡早符合發牌要求；
- (c) 社會福利署署長同意審計署署長報告書第5.31及5.32段所載的審計署建議；及
- (d) 禁毒專員亦接納審計署署長報告書第5.31至5.33段所載的審計署建議；

— 促請：

- (a) 社會福利署署長和禁毒專員加強支持仍按豁免證明書營運的戒毒中心，並主動提供協助，務使它們能夠盡早符合發牌要求；及
- (b) 保安局局長密切監察戒毒中心致力符合發牌要求的進度，並盡快推行經擴大的特別撥款計劃；及

住院戒毒治療及康復服務

跟進行動

- 希望政府當局繼續向其報告推行委員會及審計署各項建議的進展。