

2017 年 12 月 5 日

討論文件

**立法會
保安事務委員會**

**將保安局禁毒處一個首長級丙級政務官的編外職位
轉為常額職位的建議**

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)的編外職位轉為常額職位,藉此為禁毒專員提供所需的首長級人員支援,以繼續致力進行打擊毒品問題的工作,尤其是有關本港向吸毒者提供戒毒治療和康復服務,以及在中學推行禁毒預防教育方面。本文件就上述建議徵詢委員的意見。

理由

禁毒處的職責

2. 為以周詳和全面的方式應對複雜的吸毒問題,我們採用五管齊下的策略,包括禁毒預防教育和宣傳、戒毒治療和康復服務、立法和執法、對外合作及研究工作。禁毒預防教育和宣傳,配合戒毒治療和康復服務與研究工作,旨在減低社會上對毒品的需求。立法和執法以及對外合作,則集中打擊毒品的供應。

3. 禁毒處由禁毒專員領導,並獲禁毒常務委員會(“禁常會”)提供意見,負責按上文第2段所述的五管齊下方式制訂、統籌及執行在公營機構、非政府機構及社會各界推行的禁毒政策及措施。同時,禁毒處亦根據財務行動特別組織(“特別組織”)的相關建議,推行打擊洗黑錢／反恐融資活動的措施。

4. 禁毒專員的職級為首長級乙級政務官(首長級薪級第3點)，由兩名首長級丙級政務官協助其工作。其一的職銜為保安局首席助理秘書長(禁毒)1，該職位先在2009年2月以編外職位形式開設，其後在2012年2月轉為常額職位(詳見EC(2011-12)11號文件)。保安局首席助理秘書長(禁毒)1主要負責督導公眾禁毒預防教育和宣傳措施、管理禁毒基金的運作及有關事宜、監察吸毒趨勢和新興毒品，以及推行打擊洗黑錢／反恐融資活動的相關措施。另一職位的職銜為保安局首席助理秘書長(禁毒)2，現為編外職位，最先在2010年2月17日設立，為期三年直至2013年2月16日，為進行打擊毒品問題的工作，提供首長級人員支援(詳見EC(2009-10)11號文件)；此職位其後延長兩年至2015年2月16日(詳見EC(2012-13)11號文件)。2015年3月，立法會財務委員會批准此職位再延長三年至2018年2月16日，為繼續進行禁毒工作，提供首長級人員支援(詳見EC(2014-15)14號文件)。

保安局首席助理秘書長(禁毒)2 的主要職責

5. 保安局首席助理秘書長(禁毒)2 一職主要負責戒毒治療和康復服務事宜和在中學推行禁毒預防教育的相關政策及項目。事實上，自該職位最初於2010年開設以來，我們一直持續積極推動和實施相關措施，包括增設更多濫用精神藥物者輔導中心(“濫藥者輔導中心”)、增加物質誤用診所的診症節數、推行加強感化服務以進一步監督和輔導干犯與毒品有關罪行的青少年、協助戒毒治療及康復中心(“戒毒中心”)進行改善工程或重置計劃以符合法定的發牌規定，以及加強在中學推行禁毒預防教育。

6. 國際上和本港的吸毒情況不斷轉變，帶來不同的挑戰。藥物濫用資料中央檔案室的數據顯示了服食危害精神毒品(尤其是俗稱“冰毒”的甲基安非他明)的普遍情況、隱蔽吸毒的問題，以及在首次被呈報的吸毒者中，年齡介乎21至35歲的年輕成年人所佔比例偏高。這些趨勢顯示禁毒工作必須持續推行，因此有必要繼續致力規劃和統籌為吸毒者提供的適切戒毒治療和康復服務，以及以年輕人(尤其是中學生)為對象的有效禁毒預防教育。

7. 經審慎檢視吸毒情況的發展，以及適切應對的禁毒工作的重要性，我們認為有確實需要將保安局首席助理秘書長(禁毒)²的職位轉為常額職位，以確保由首長級人員繼續專責督導和推動政策的工作，以持續推行戒毒治療和康復措施以及中學的禁毒預防教育。該職位的主要職責詳述於下文各段。

戒毒治療和康復服務

8. 在戒毒治療和康復服務方面，我們採用多種模式的服務，以顧及不同背景的吸毒者的需要和不斷轉變的毒品趨勢。自願性的戒毒治療和康復服務包括由來自不同背景和使用各類運作模式的非政府機構於 38 間戒毒中心推行的住院計劃、超過 10 間由非政府機構營辦而服務重點和對象不同的濫藥者輔導中心、衛生署提供的美沙酮自願門診計劃，以及醫院管理局(“醫管局”)七個醫院服務聯網開辦的物質誤用診所。

9. 保安局首席助理秘書長(禁毒)² 會繼續監督、統籌和重整範圍廣泛的戒毒治療和康復計劃及措施，以回應不同吸毒者的需要。當中需進行多項複雜的工作，包括與禁毒界別(包括上述不同的非政府機構服務營辦者，以及有其不同考慮和運作要求的公共或政府機構，例如醫管局、衛生署及社會福利署)緊密聯繫，以了解前線的情況，並就毒品問題收集意見；辨識、評估和協調服務需要；經諮詢所涉各方後，建議可行的服務調整、提升及／或跨界別合作和資源調配；以及精簡及／或理順有關程序，以確保戒毒治療和康復的程序和資源切合求助者的需要。由於提供連貫而適切的戒毒治療和康復服務是禁毒工作的核心部分，並且需要持續推行，因此一位屬首長級丙級政務官的人員的督導和支援相當重要。

10. 為確保不同的戒毒治療和康復服務持續地回應最新吸毒情況，我們的其中一項基要工作是每三年擬訂及公布香港戒毒治療和康復服務三年計劃(“三年計劃”)，當中經諮詢上文提述的禁毒服務提供者及持份者，目的是持續評估現有戒毒治療和康復計劃的成效，以找出可予調整及提升之處，以及就未來三年的戒毒治療和康復服務的策略性方向提供意見。保安局首席助理秘書長(禁毒)² 負責主理這項工作，須按照有

系統的時間表完成重要的工作，包括制訂計劃大綱和廣泛諮詢的安排、與禁毒服務提供者和持份者建立共識、整理收到的意見和建議、釐定經認同的策略和優次，以及向有關的諮詢委員會(例如禁常會)徵詢意見。同時，亦須密切監察和緊密跟進三年計劃所確認的策略性方向的實施情況，並著手擬備下一個計劃。

11. 定期公布三年計劃是一項重要的長期措施，以聯同禁毒界別致力確保提供的戒毒治療和康復服務足夠和有效。要以長期和恆常的方式制訂計劃和管理有關計劃的推行工作，須要由保安局首席助理秘書長(禁毒)² 職位持續支援。舉例來說，根據現行的三年計劃(2015 年至 2017 年)，我們已就下列主要方面進行跟進工作，為下個計劃(2018 年至 2020 年)奠定基礎：

- (a) 吸食“冰毒”普遍 – 自 2012 年，本港被呈報吸食“冰毒”的人數持續增加(由 2012 年的 1 683 人增至 2016 年的 2 414 人，增幅為 43%)。“冰毒”可誘發多種精神病症狀，可能導致暴力或自毀行為。如果“冰毒”誘發的精神病症狀未受控制，將難以向吸食“冰毒”者進行輔導和戒毒治療。保安局首席助理秘書長(禁毒)² 負責與禁毒服務提供者(例如戒毒中心、濫藥者輔導中心和醫管局)商討，研究措施以加強有關界別的合作，以照顧吸食“冰毒”者的戒毒治療和康復需要；
- (b) 隱蔽吸毒 – 2016 年，首次被呈報吸毒者的毒齡中位數為 4.6 年，而大部分吸毒者只在自己或朋友的家中吸毒，顯示隱蔽吸毒的問題須予持續關注。由於長期吸食危害精神毒品可對身體造成多種長期及不可逆轉的損害，保安局首席助理秘書長(禁毒)² 一直推動和協助禁毒服務提供者研究和實施新措施，及早辨識隱蔽吸毒者。我們需要持續促進和鼓勵業界採用更創新有效的方法；以及
- (c) 特別吸毒者群組的需要 – 近年，在首次被呈報的吸毒者中，年輕成年人(年齡介乎 21 歲至 35 歲)的

比例較高(佔 2016 年首次被呈報吸毒者 55%)。他們普遍面對來自工作、財務、與家人的關係等各方面的壓力。保安局首席助理秘書長(禁毒)² 負責在諮詢禁毒界別後促進戒毒治療和康復服務的調整和深化，以切合吸毒者的需要，以及推動禁毒及其他服務單位更緊密合作，為吸毒者及其家人提供適切支援。

戒毒中心的發牌及提升服務事宜

12. 保安局首席助理秘書長(禁毒)² 的另一主要工作範疇，為協助戒毒中心符合《藥物倚賴者治療康復中心(發牌)條例》(第 566 章)的發牌規定。在現有的 38 所戒毒中心之中，有 12 所仍未根據該條例領取牌照而按豁免證明書營運。這 12 所戒毒中心，部分營運於破舊的設施，因而有需要進行原址改善工程；部分則位於不宜長遠營運的地點，有需要另覓新址重置。

13. 戒毒中心通常在資源緊絀及缺乏技術專業知識的情況下營運，在進行改善或重置工程以符合法定的發牌標準時，經常面對各類型不易處理的困難。保安局首席助理秘書長(禁毒)² 所帶領的隊伍，一直為有關的戒毒中心提供實際協助，以助其開展和完成有關程序，包括物色合適的選址、評估工程的初步可行性、解決土地、規劃及其他技術問題、與有關的政府部門協調，以及諮詢社區人士。經驗顯示當中所牽涉的工作複雜而需時，須由首長級人員督導和推展。

14. 至於財政援助，保安局首席助理秘書長(禁毒)² 所監督的禁毒基金特別撥款計劃提供撥款予戒毒中心，支持他們進行改善或重置工程。經考慮戒毒中心的意見及特別撥款計劃的運作經驗，保安局首席助理秘書長(禁毒)² 分別在 2011 年及 2016 年就特別撥款計劃進行了兩輪檢討，並推出改善措施。具體而言，改善措施包括擴大特別撥款計劃的資助範圍，除了撥款予戒毒中心進行工程以符合法定的發牌規定之外，更可助其增加服務名額或提升服務深度。每項工程的撥款上限亦已由 5,000 萬元調升至 6,700 萬元，以應實際所需。鑑於涉及龐大的公帑開支，在處理撥款申請及隨後的監察工

作，須準確掌握主要問題及進度指標、仔細審議工序和可能遇到的障礙、適當地介入和協調，並與戒毒中心及相關政府部門緊密聯繫，以確保特別撥款計劃的撥款獲妥善運用。因此，由保安局首席助理秘書長(禁毒)² 持續負責這方面的工作十分重要。

在中學推行禁毒預防教育

15. 持續的校園禁毒預防教育工作，可加強青少年對毒害的認識，以及增加他們拒絕毒品誘惑的決心。在這方面，保安局首席助理秘書長(禁毒)² 負責推廣及監督禁毒基金下的含測檢元素的「健康校園計劃」。該計劃自 2011/12 學年起在中學推行，作為以學校為本的禁毒預防教育措施，由兩個主要部分組成，即多元的活動以加強學生對毒害的認識和拒絕毒品的能力，以及自願參與的測檢。由 2011/12 學年至 2017/18 學年，參與該計劃的學校由 43 間增至 135 間。

16. 禁毒基金會在 2015/16 學年委託了一間專業研究機構就「健康校園計劃」進行一項獨立的評估研究，研究結果肯定了該計劃作為禁毒預防教育措施的成效。就有參與該計劃的學校，研究結果顯示，超過 90%校長和老師認同計劃有助學生建立正向價值觀、加深對毒品禍害的知識，以及建立無毒校園文化。約有 80%學校和協作的非政府機構反映計劃運作順暢。學生方面，超過 60%認同計劃的測檢部分和抗毒預防活動有助鞏固他們遠離毒品的決心。而曾於 2015/16 學年完成測檢的學生中，超過 70%認同其個人資料受到保障，並滿意測檢的運作安排。家長方面，超過 80%表示支持學校推行「健康校園計劃」。至於未參與該計劃的學校，研究結果顯示，校長和老師普遍認同計劃的正面作用。超過 60%老師、60%學生和 80%家長表示支持學校推行「健康校園計劃」。

17. 因應在評估研究的正面結果及收集到的持份者意見，我們會繼續推行「健康校園計劃」。保安局首席助理秘書長(禁毒)² 已為計劃提出改善措施，由 2017/18 學年起推行，包括增加運作細節的彈性，以及增加對參與的學校和非政府機構的財政資助和行政支援。保安局首席助理秘書長(禁毒)² 需要繼續策劃「健康校園計劃」的推廣工作以及評估計劃的

內容，以鼓勵更多學校參與，讓學生受惠。保安局首席助理秘書長(禁毒)2 亦會繼續督導計劃下申請的處理工作，以及監察獲批准申請的推行，以確保禁毒基金的撥款用得其所。

18. 保安局首席助理秘書長(禁毒)2 亦一直探討以其他措施向中學更廣泛宣揚禁毒信息，而在 2017/18 學年新推出的「參與體育、拒絕毒品」試驗計劃，就是其中一項措施。該試驗計劃通過讓中學生參與籌辦與體育及／或健康相關的活動，以及支持學生運動員參加體育比賽，在校園推廣健康生活及拒絕毒品的信息，共有 110 間學校參加，反應令人鼓舞。保安局首席助理秘書長(禁毒)2 會檢討試驗計劃的成效，以助進一步考慮加強中學的禁毒預防教育。

19. 有關驗毒方面，禁常會在 2014 年 7 月公布驗毒助康復計劃的諮詢結果，建議政府應與持份者、專業團體及公眾繼續進行討論，探討方案以處理他們的關注，以及設立一套能有效平衡給予吸毒者機會，而又能使吸毒者接受輔導及治療的後續跟進機制，以進行第二階段的公眾諮詢。我們目前未為該諮詢設立時間表；如進行諮詢，需要保安局首席助理秘書長(禁毒)2 的支援。

曾考慮的其他方案

20. 我們檢視了禁毒處的現有人手，確認保安局首席助理秘書長(禁毒)2 的工作量不能由保安局首席助理秘書長(禁毒)1，即另一位首長級丙級政務官承擔。

21. 保安局首席助理秘書長(禁毒)1 的職責包括：制訂向公眾及地方社區推行的禁毒預防教育和宣傳的策略及措施；禁毒基金的政策、管理及運作，包括監督每年的撥款計劃及撥款申請的處理，持續監察及評估獲資助計劃的推行情況和成效，並提出基金可予改善之處；透過藥物濫用資料中央檔案室及其他調查，監察吸毒趨勢；因應新興毒品帶來的威脅，監察及制訂包括擬議立法管制在內的所需應對措施。

22. 保安局首席助理秘書長(禁毒)1 亦負責根據特別組織的建議，推行打擊洗黑錢／反恐融資活動的措施，特別是為

特別組織將於 2018 年對香港進行的相互評核作出準備，評核範圍包括香港落實特別組織第 32 項建議的情況；根據該建議香港須就實體貨幣及不記名可轉讓票據跨境流動設立法定的申報／披露制度。在這方面，立法會已於 2017 年 6 月通過《實體貨幣及不記名可轉讓票據跨境流動條例》，以履行香港設立該制度的國際責任。保安局首席助理秘書長(禁毒)1 現正與香港海關(為該條例的主要執法機構)互相協調和積極籌備，以期於 2018 年下半年實施該條例。保安局首席助理秘書長(禁毒)1 須負責上述全部職務，故無法兼顧保安局首席助理秘書長(禁毒)2 目前所承擔的工作。

23. 至於保安局其他屬首長級丙級政務官的人員，他們均須全力處理不同範疇的職務。我們認為要在不影響他們執行本身職務的情況下重行調配人手，在運作上並不可行。保安局六名首席助理秘書長的職務及現有工作優次，載於附件 1。

24. 保安局首席助理秘書長(禁毒)2 的職責範圍，載於附件 2。納入保安局首席助理秘書長(禁毒)2 職位後的禁毒處和保安局建議組織架構，分別載於附件 3 和附件 4。

諮詢

25. 我們已諮詢禁常會，該委員會支持持續落實禁毒措施，並支持政府加強與社會各界合作，同抗毒禍。

對財政的影響

26. 按薪級中點估計，實施這項建議所需增加的年薪開支為 2,094,600 元，而所需額外的每年平均員工開支總額(包括薪金及員工附帶福利開支)為 2,981,490 元。相關資源會於來年的政府預算中反映。

徵詢意見

27. 請委員就建議提供意見。在徵詢委員的意見後，我們會按既定機制跟進建議。

**保安局
禁毒處
2017年11月**

保安局各首席助理秘書長的職務和現有工作優次

保安局首席助理秘書長A負責有關邊境禁區、反恐、移交逃犯及刑事司法互助的政策事宜。他負責監督香港特別行政區（下稱「香港特區」）政府與駐港部隊之間的聯繫，並處理涉及駐港部隊的事宜。此外，他又處理政府飛行服務隊和香港海關（與保安有關的部分）的政策和資源分配，以及與保安及護衛業管理委員會有關的事務。

2. 保安局首席助理秘書長B負責有關消防處緊急救援服務的政策，包括消防安全、防火、滅火、緊急救護服務和危險品的管制。他亦監督有關懲教署懲教制度的政策，包括囚犯更生和監獄發展計劃等。他又處理有關移交被判刑人士的事宜，以及為監禁刑罰覆核和囚犯監管的法定委員會提供支援。此外，他也負責航空保安的政策，包括監察香港航空保安計劃的成效。

3. 保安局首席助理秘書長C負責制訂入境政策及策略，所涉及的事宜範圍廣泛，包括國籍和居留、香港居民的旅遊便捷、外國公民來港簽證制度、為台灣居民提供旅遊上的方便、外遊警示制度，以及為在外遇事港人提供協助等方面的事宜。他負責監督與來港就學、就業、投資和定居人士有關的入境政策，以及與內地人士有關的入境政策，包括單程證計劃和雙程證計劃。此外，他又負責入境事務處的政策、資源分配和內部管理。

4. 保安局首席助理秘書長D負責處理下列範疇的政策事宜：人事、出生、死亡及婚姻登記；根據《入境條例》處理羈留及遞解離境的個案；以及處理與入境有關的法定和非法定呈請個案。他亦負責入境事務審裁處、人事登記審裁處、香港特區護照上訴委員會和婚姻監禮人委任事宜上訴委員會的內部管理工作。他又負責有關管制站運作及與內地合作的政策、法例和資源分配事宜，包括為跨境學童制訂的入境及執法配套措施。此外，他亦負責新管制站的預備工作，以及

執行入境事務處各種新資訊科技措施（包括新資訊科技基建設施、新入境控制系統及新一代香港智能身份證系統）。

5. 保安局首席助理秘書長E負責有關內部保安和治安的政策事宜，以及有關香港警務處及香港輔助警察隊的資源分配事宜。他亦負責監督《截取通訊及監察條例》的實施情況，並擔任撲滅罪行委員會秘書，監察該委員會及轄下各小組委員會的運作。

6. 保安局首席助理秘書長（檢討）負責全面檢討處理免遣返聲請的策略，包括持續打擊偷運非華裔非法入境者來港和實施其他防止潛在聲請人抵港的措施，加快審核聲請和上訴的措施，加快遣返聲請被拒的人的措施，研究羈留措施，並制訂修訂《入境條例》的建議，以改善審核免遣返聲請的程序及相關事宜。另外，他目前亦負責與打擊人口販運的罪行有關的政策事宜。

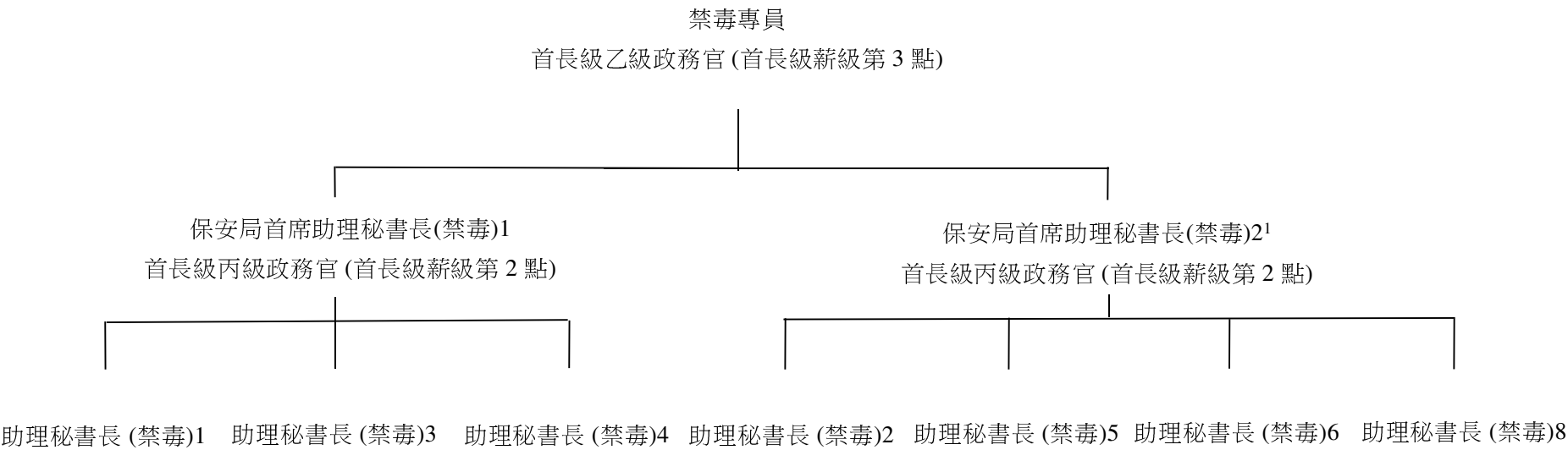
保安局首席助理秘書長(禁毒)2
建議職責表

職級：首長級丙級政務官

直屬上司：禁毒專員

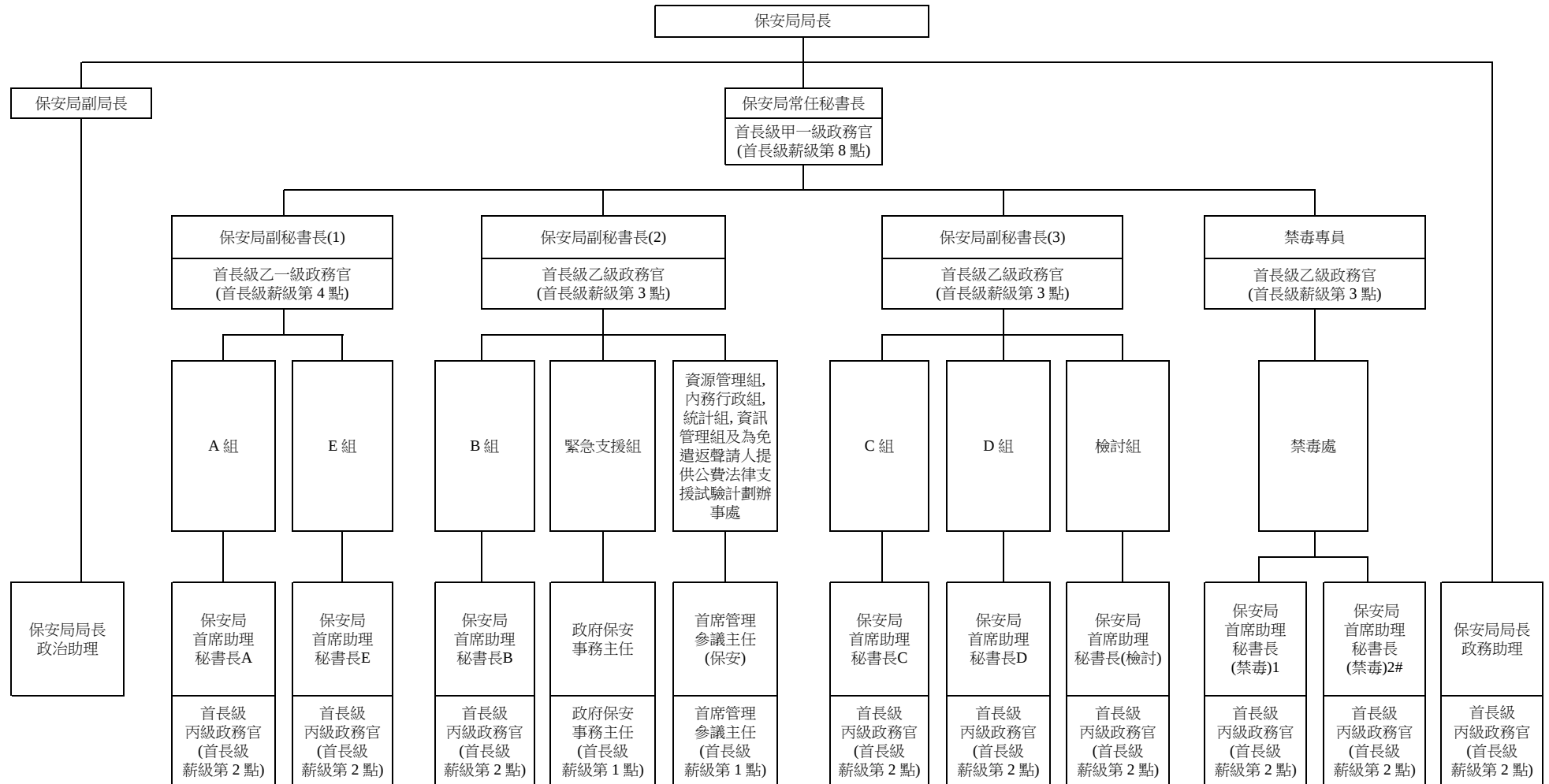
- 繼續重整現有的戒毒治療和康復服務，以應對最新的吸毒趨勢。
- 促進不同界別及模式的合作，以確保為吸毒者提供連貫的服務；促進以嶄新和有效的方法提供戒毒治療和康復服務，以配合當前的需要。
- 就落實已公布的香港戒毒治療和康復服務三年計劃，整合及加強戒毒治療和康復服務，以及訂定下一個三年計劃的策略性方向。
- 協助現有的戒毒治療和康復服務中心進行改善及重置，以符合法定的發牌規定，或增加服務名額和提升服務深度；解決相關的土地用途規劃及土地管理等問題，以及協助進行地區諮詢工作。
- 監察及推動在中學推行的禁毒預防教育工作，包括實施含測檢元素的「健康校園計劃」，檢討及考慮「參與體育、拒絕毒品」計劃的未來路向，以及與相關的政策局及部門協調，以加強校園的禁毒預防教育工作。
- 協助訂定驗毒助康復計劃的未來路向。

禁毒處組織圖



¹ 建議開設的首長級丙級政務官常額職位

保安局組織圖



附註：組織圖顯示2017年11月28日的情況

說明

建議開設的首長級丙級政務官常額職位