

第 9 章

立法和執法

(A) 立法

(a) 概覽

9.1 在香港，藥物的供應及使用均受法例嚴格管制。適用的四條主要條例如下－

- (i) 《危險藥物條例》（第 134 章）是處理危險藥物的主要法例。警務處和海關負責執行有關條例，就危險藥物的販運、製造和其他非醫療用途，採取執法行動，而衛生署則負責就醫療用途的危險藥物的進口、出口、製造、銷售和供應，簽發許可證。相關罪行的最高刑罰相當嚴厲，例如販運或製造危險藥物的最高刑罰為罰款 500 萬元和終身監禁，而管有或服用危險藥物的最高刑罰則為罰款 100 萬元和監禁 7 年。
- (ii) 《化學品管制條例》（第 145 章）管制可用作製造違禁藥物的化學品原料。該條例對國際公約列明的化學品原料實施發牌規定和其他管制措施。無牌進口、出口、製造、供應或管有指明化學物質，最高刑罰是罰款 100 萬元和監禁 15 年。根據該條例，海關是負責發牌的機關，肩負主要執法工作。
- (iii) 《藥劑業及毒藥條例》（第 138 章）就藥物製造商、批發商、零售商、進口商和出口商的牌照規定、藥劑製品的註冊和測試，以及備存最新毒藥表的事宜，訂定條文，對藥物的醫療用途作出規管。絕大部分危險藥物已列入毒藥表內，受該條例所定的額外管制措施規管。有幾種常被濫用的物質，特別是含有可待因¹的咳藥，受

¹ 可待因是一種麻醉藥物，廣泛作為止咳藥，較少作為止痛藥。可待因是可被濫用的毒品，是受《危險藥物條例》管制的危險藥物。不過，含有治療劑量可待因（現定為 0.5% 或以下）的藥劑製品可免受《危險藥物條例》規管，但卻受《藥劑業及毒藥條例》管制。根據《藥劑業及毒藥條例》，每次銷售含有超過 0.1% 但少於 0.2% 可待因的製劑，必須記錄購買者姓名、地址和身分證號碼，以及所售咳藥製劑的名稱和數量。至於含有不少於 0.2% 可待因的製劑，則須受更嚴格管制，只有出示醫生處方才可購買。

該條例而非《危險藥物條例》管制。觸犯該條例的最高刑罰為罰款 10 萬元和監禁 2 年。藥劑業及毒藥管理局負責執行該條例各項規定。事實上，該局透過衛生署和根據該條例成立的多個執行委員會處理其工作。

- (iv) 《進出口條例》（第 60 章）訂明，進口和出口每批藥劑製品，均須領有許可證。當局授權衛生署署長發出許可證，而署長通常會先諮詢藥劑業及毒藥管理局，然後才批出進口或出口許可證。海關是該條例的主要執行機關，負責遏止非法進出口活動。

9.2 此外，《販毒（追討得益）條例》（第 405 章）及《有組織及嚴重罪行條例》（第 455 章），分別就追查、凍結和沒收販毒得益和打擊清洗販毒黑錢活動訂定條文。觸犯這兩條條例所定的清洗黑錢罪行，最高刑罰為罰款 500 萬元和監禁 14 年。由警務處和海關人員組成的聯合財富情報組，負責分析收集所得的可疑交易資料，以了解會否構成清洗黑錢罪行或其他金融罪行，在必要時，更會把資料轉交調查單位，以便採取進一步行動。

(b) 持續進行檢討

9.3 專責小組留意到，政府當局一直因應不斷轉變的吸毒和販毒趨勢及相關社會問題，更新有關法例和實施細節。

9.4 香港嚴格遵守三條國際禁毒公約，即經《1972 年議定書》修訂的《1961 年麻醉品單一公約》、《1971 年精神藥物公約》及《1988 年聯合國禁止非法販運麻醉藥品和精神藥物公約》。政府有採取立法措施，實施聯合國麻醉品委員會關於該三條公約的決定。舉例說，任何物質如被列入《1961 年麻醉品單一公約》附表一而受到國際管制時，香港便須把該物質納入《危險藥物條例》的規管範圍。

9.5 此外，如有證據顯示某物質在其他國家濫用成風，又或某物質在香港的濫用情況被認為會構成公眾衛生或社會問題，則當局可以超越現行的國際規定，考慮把有關物質列入《危險藥物條例》的危險藥物附表內。氫胺酮於二零零零年被納入《危險藥物條例》的規管範圍，即屬此例。

9.6 有關法例除了對違禁藥物和相關活動作出適當管制外，還訂明必要的執法權力和附帶權力。目前正考慮的重要課題是：根據現行規定，執法人員不能在未經疑犯書面同意及司法批准的情況下，對疑犯進行毒品測試。這令當局有極大困難，甚至乎不可能，證明有人干犯吸毒罪行。如要推行某種形式的強制毒品測試，便須修訂法例。第 7 章已經詳細討論了這構思和涉及的許多敏感問題。

(c) 量刑指引

9.7 任何案件均由法庭量刑。法庭根據其案情，包括事實、獲接納的證據、相關指引或量刑準則的引用、判例及其他相關考慮因素作出判決。

9.8 與此相關，專責小組歡迎上訴法庭於二零零八年六月，就律政司司長訴 HII Siew-cheng (CAAR 7/2006) 所頒下的重要判決。在該案件，律政司鑑於危害精神毒品對香港的威脅日增，向上訴法庭提出上訴，尋求提高涉及氯胺酮和搖頭丸罪行的量刑準則，使更接近涉及海洛英罪行的刑罰水平。在上訴過程中，控方向上訴法庭呈交專家證人報告、研究結果、醫學證據，以及包括吸毒和檢獲毒品情況的其他最新資料，說明有關毒品的泛濫程度和對吸食者造成的多種損害。

9.9 上訴法庭在判決中，察知青少年趨向吸食氯胺酮和搖頭丸，而這些毒品會為害吸食者，並令他們上癮。上訴法庭大幅提高了販運搖頭丸和氯胺酮罪行的量刑準則²。先前較低的量刑準則已是約十年前所定。

² 販運氯胺酮和搖頭丸的新量刑準則－
(1) 1 克或以下－由判刑者酌情決定；
(2) 1 克以上至 10 克－2 至 4 年監禁；
(3) 10 至 50 克－4 至 6 年監禁；
(4) 50 至 300 克－6 至 9 年監禁；
(5) 300 至 600 克－9 至 12 年監禁；
(6) 600 至 1000 克－12 至 14 年監禁；以及
(7) 1 000 克以上－14 年以上。
先前的量刑準則－
(1) 25 克或以下－由判刑者酌情決定；
(2) 25 克以上至 400 克－2 至 4 年監禁；
(3) 400 至 800 克－4 至 8 年監禁；以及
(4) 800 克以上－8 年或以上。

9.10 此外，上訴法庭強調，有需要把專向青少年入手而在的士高和類似場所活動的毒販判處監禁。雖然把一些只涉及少量毒品的“社交性質”或“非商業性質”販毒案件，在量刑準則中可判予較輕的刑罰，但這因素本身不應作為有關判刑可以較牟利性質販毒罪行為輕的一般依據。

9.11 專責小組注意到，法庭已毫不含糊地指出危害精神毒品令人深陷毒癮和嚴重危險的性質。法庭同時強調，朋儕間的“社交性質販毒”同樣是嚴重罪行，可判處監禁。

9.12 至於咳藥方面，不時有人質疑近年對非法售賣和貯存該物質的判刑，認為有過輕之嫌，即罰款 2,000 元至 4 萬元不等，另監禁 4 個月，緩刑 3 年。《藥劑業及毒藥條例》訂明，最高刑罰為罰款 10 萬元及監禁 2 年³。

9.13 儘管現時青少年較少濫用咳藥（在二零零七年，檔案室接獲呈報的濫用者有 127 人，依遞降次序位列第七），但衛生署在諮詢律政司的情況下，現正密切注視有關情況，包括法庭的判刑，如有足夠證據顯示濫用咳藥的程度和對社會產生的不良影響，會向法庭提出申請，尋求提高現時判刑的水平。

9.14 此外，藥房及註冊藥劑師如被定罪，可能會受藥劑業及毒藥管理局紀律處分。衛生署也在考慮是否有理由要求該局對適當的案件判處更嚴厲的紀律處分，以加強阻嚇作用。

9.15 雖然向法庭提出申請覆核案件刑期或量刑準則，一般由案情和其他相關因素所影響，專責小組相信，向法官和司法人員以背景資料形式（不對任何案件的判決造成任何影響）提供有關毒品及毒品課題的最新資訊和研究結果，十分有用。

³ 過去幾年，當局已對含可待因咳藥製劑的使用和售賣收緊管制。舉例說，在二零零五年，當局把含量限制降低至 0.2%，製劑如含有高於這水平的可待因，便須一如處方藥物受到嚴格管制—見註 1。當局既要合理地讓市民取得這種藥物作合法用途，又要限制這種藥物的供應以控制濫用，所以須在兩者之間求取平衡。我們似乎沒有充分理據進一步收緊管制。

建議 9.1

專責小組建議，禁毒處應與司法機構政務處保持聯絡，為法官和司法人員提供最新的毒品資訊作為背景資料，並舉辦研討會或講座，邀請執法機關一同參加，以及參觀戒毒治療和康復設施。

(d) 加重刑罰

9.16 《危險藥物條例》第 56A 條有特別規定，如有證據指某成年人在觸犯某項與毒品有關的罪行⁴時，把未成年人牽涉其中，則只要法庭信納有關證據並認為適當，對該名被定罪成年犯判處的刑罰，可較沒有該等證據而會判處的刑罰為嚴厲。

9.17 過去幾年，依據第 56A 條加重刑罰的案件很多。當局已盡可能申請判處較重的刑罰，以提高阻嚇力，打擊罪犯利用青少年進行與毒品有關的違法活動。

9.18 為確保在適當情況下盡量善用該條文，律政司曾為此發出通告，提醒所有公職檢控官。此外，執法機關已向負責調查毒品案件和提出檢控的人員發出指示，並在培訓人員時強調這條文的重要性。

9.19 另外，依據香港特別行政區 訴 吳寶林 (CACC 114/2004) 及香港特別行政區 訴 HONG Chang Chi (CACC 187/2001) 等案例，偷運毒品（不論數量多寡）入境和出境應列為加重刑罰的因素，以遏止毒販經常從內地偷運少量毒品入境的活動。當局已提醒調查人員注意這因素，確保向律政司提供所有與偷運毒品入境有關的證據，以便呈交法庭，再由法庭按情況考慮加重刑罰。

⁴ 有關罪行包括-

- (a) 任何人不論藉任何方法為未成年人獲取或向未成年人供應或販運危險藥物，以供未成年人管有或作其他處理；
- (b) 任何人不論藉任何方法從未成年人處獲得危險藥物；
- (c) 任何人向未成年人提供任何適合於和擬用作吸食、吸服、服食或注射危險藥物的管筒、設備或器具；
- (d) 任何人在犯任何指明罪行時，或在避免因該罪行而引起的偵查或拘捕中，蓄意或非蓄意地僱用、僱請、利用、勸說、慫恿或威迫未成年人；以及
- (e) 利用未成年人協助營運或管理用作煙窟或非法販運、製造或貯存危險藥物的處所。

建議 9.2

專責小組建議，執法機關和律政司應緊密合作，繼續利用《危險藥物條例》第 56A 條及偷運毒品入境的加重刑罰因素，在適當案件中尋求加重刑罰。

(B) 執法

9.20 專責小組欣悉，執法機關從不鬆懈，一直採取嚴厲的執法行動撲滅毒品禍害，例如警方經常突擊巡查娛樂場所，令多間有問題的大型的士高結業，而海關在邊境管制站的工作，也明顯加強。

9.21 不過，與毒品有關的活動現正轉移至一些小型酒吧、酒店和別墅房間、私人處所、甚至學校，情況日益令人關注。販運和供應毒品的新模式也層出不窮。據在邊境管制站觀察所得，毒販現時每次只偷運小量毒品入境，但次數頻密。近年，本港青少年因毒品罪行而被捕的人數，顯著上升。二零零七年及二零零八年上半年，青少年跨境運毒案件的總數，較前一年同期分別增加了 114% 及 233%。

9.22 專責小組認為，因應這些微妙的變化，執法機關在一般的執法行動外，應聚焦和加大力度，以遏抑供應和防止罪案，特別是及早在學校介入、支援少年犯、蒐集資料和情報，以及邊境管制站的偵緝工作等。在對外合作方面，執法機關也擔當非常重要的角色，詳見第 10 章。

(a) 警察學校聯絡計劃

9.23 在警察學校聯絡計劃下，現時共有 25 名學校（小學）聯絡主任和 33 名中學聯絡主任，通過學校、政府部門和非政府機構等多方合作模式，協助學校及早辨識青少年犯罪行為，預防和處理學生參與犯罪和非法活動的問題。

9.24 除了就實際執法與學校保持緊密聯絡和收集關於學生參與非法活動的資料外，學校聯絡主任更以小組或個別形式，會見學校辨識到的問題學生，協助他們建立積極的價值觀和遵守紀律。此外，又會定期在學校舉辦不同主題的講座，探討預防和打擊吸毒等問題。

9.25 近年，青少年犯罪（特別是吸毒）和涉及學生（作為罪犯和受害人）的舉報罪案，均有上升的趨勢。為了善用學校平台來預防青少年吸毒和其他青少年犯罪問題，並且及早提供介入服務，專責小組認為有需要改善學校聯絡主任的人員編制比例。他們會在學校擔當更重要的支援角色，例如增加探訪學校的次數，加強預防教育活動，以及促進警方與學校在毒品和其他遏止罪案問題上的溝通。

建議 9.3

專責小組建議，應加強警察學校聯絡計劃，並應改善學校、教育局和警方就毒品事宜的溝通。

已推行的措施

警察學校聯絡計劃會於二零零八年第四季，增加 27 名學校聯絡主任，而溝通程序已經改善，促使各方可以更有效地共用資料。

(b) 保護青少年組

9.26 現時，警方的保護青少年組為接受警司警誡的青少年（包括吸毒者）提供轉介服務，以及進行督導家訪。警司警誡計劃旨在讓 18 歲以下的犯事者免受檢控。因毒品相關罪行而被捕的青少年須在父母同意下進行尿液測試，確定是否有吸毒習慣，以決定可否接受警司警誡，或被檢控。

9.27 經驗顯示，大部分青少年吸毒者在染上毒癮前均有其他犯案記錄。為預防少年犯陷入吸毒的次文化，並要協助他們不再觸犯與毒品相關的罪行，專責小組認為，有需要加強保護青少年組，以便因應罪行的嚴重程度和重犯風險，及早辨識有吸毒傾向的少年犯，增加家訪次數，以及採取更一致和協調的方法監管警司警誡計劃下的青少年。

建議 9.4

專責小組建議，應加強保護青少年組的及早辨識工作、警誡後監管和善後輔導服務。

已推行的措施

已獲額外撥款，增設 1 名警長和 5 名警員的職位，而新增的服務將在二零零八年第四季推出。

(c) 蒐集情報

9.28 警方非常重視加強蒐集情報和資料的工作，以期掌握販毒和毒品供應的新模式。

9.29 由於互聯網愈來愈受青少年歡迎，不法之徒可能會利用互聯網平台發放有關銷售、分發和吸食毒品的信息。專責小組認為，加強警方人手，以便上網巡查毒品罪行，會有明顯好處。舉例說，“巡查”互聯網上關於跳舞派對、私人派對和其他可能有毒品供應的活動的公開資料，可協助警方採取執法行動。

9.30 此外，專責小組認為，應針對販毒和吸毒活動，加強現時蒐集資料和情報的渠道，更利便舉報者，從而鼓勵他們揭發毒品罪行和毒品活動的黑點。

建議 9.5

專責小組建議，應加強進行網上巡邏，蒐集販毒和吸毒活動的情報，並且改善警方現時專為舉報毒品罪行而設的熱線，令市民更容易提供有關販毒和吸毒活動的資料。

已推行的措施

1 名警長和 3 名警員，已於二零零八年四月起展開網上巡邏。改善警方毒品舉報熱線的工作，正在進行。

(d) 與非政府機構合作

9.31 雖然海關偵緝販毒活動的情報系統向來有效和覆蓋範圍廣泛，但青少年被利用作毒品帶家的問題日趨嚴重，帶來了新挑戰。

9.32 為此，海關近期已特別與一些處理青少年吸毒事宜的非政府機構加強聯繫，務求更深入了解跨境吸毒青少年的行為模式，以及販毒集團招攬青少年作毒品帶家的慣技。

9.33 非政府機構作出積極回應。蒐集所得資料包括：取得毒品的方法，以及跨境毒販和吸毒者的重要特徵，例如他們的背景、年齡概況、往還模式、常用的陸路邊境管制站、選乘的交通工具等。綜合這些資料有助掌握最新的風險概況和確定販毒活動模式，令前線人員更容易鎖定高危旅客。

建議 9.6

專責小組建議，海關應繼續加強與非政府機構的伙伴關係，以了解青少年吸毒問題的最新情況和販毒趨勢，及青少年的行為模式，從而找出販毒集團用以招攬青少年作毒品帶家的最新方法。

(e) 與業界伙伴合作

9.34 為防止販毒集團利用香港高效率的物流和運輸業把毒品運到其他地方，海關已徵得業界伙伴合作，在他們支持下加強資料蒐集工作和更準確地抽查貨物。

9.35 海關已邀請速遞公司參與合作計劃，並與化學品原料業界建立策略伙伴關係，目的在辨識高危的速遞郵包和可疑的托運貨物。海關也有舉辦研討會，提高前線人員的風險意識。

建議 9.7

專責小組建議，海關應繼續加強與業界伙伴合作，以便蒐集資料打擊偷運毒品活動。

(f) 邊境管制站的偵緝能力

9.36 隨着香港與內地之間的旅客和貨物往來日趨頻繁，販毒集團漸傾向於在內地製造並貯存毒品，然後再逐批少量運來香港。我們也發現有毒品藏於直通過境巴士內或個別旅客身上，這情況尤其見於陸路管制站⁵。專責小組支持加強海關的偵緝能力。

9.37 國際海關組織認為，在管制站派駐搜查犬，是在邊境管制站偵察管有和販運毒品的有效方法。搜查犬可搜查車輛、貨物和旅客是否藏有毒品，效率甚高，不會妨礙交通。管制站駐有搜查犬，也可對毒販產生強而有力的阻嚇作用。

9.38 多年來，海關的搜查犬協助偵破了多宗毒品案件。二零零八年首六個月在陸路邊境管制站偵破的 140 宗毒品案件中，有 11 宗歸功於搜查犬。

9.39 打擊邊境管制站販毒活動的另一有效方法，是派遣便衣人員混入旅客當中辨識可疑的毒品帶家。二零零八年首六個月在落馬洲管制站偵破的 13 宗販毒案件中，有 8 宗憑這方法破案。

9.40 在海關的清關地點，旅客川流不息，制服人員必須迅速鎖定涉嫌毒販作詳細檢查。在海關大堂內外派駐便衣人員，可令海關有更多時間鎖定疑犯，而不影響清關工作。

建議 9.8

專責小組建議，應加強海關搜查犬服務，令執法行動獲得進一步支援，並提高對吸毒者和毒販的阻嚇作用。

已推行的措施

當局已批出額外撥款，在現有的搜查犬組增加 14 名海關人員和 11 頭搜查犬。新安排已由二零零八年九月起分階段投入運作。

⁵ 包括羅湖管制站、落馬洲管制站、文錦渡管制站、沙頭角管制站，以及深圳灣管制站和落馬洲支線管制站。

建議 9.9

專責小組又建議，應逐步加強便衣人員在邊境管制站偵察販毒案件的行動。

(g) 防止罪案

9.41 為防患於未然，防止罪案和預防教育也是本港執法部門的重要工作。

9.42 除了定期在學校和社區舉辦針對青少年吸毒問題的講座、研討會和禁毒活動外，警務處也聯同地區上的非政府機構和政府部門，舉辦以邊緣青少年為對象的項目，提倡積極的價值觀和健康生活方式。

9.43 海關把預防工作的重點放在跨境毒品問題上，致力提醒市民（尤其是青少年）販毒的嚴重後果，以及內地對吸毒罪行所訂的刑罰。

9.44 為遏止在節日期間可能急升的跨境吸毒人數，警務處和海關不斷加強宣傳，例如接受傳媒訪問，以及與地區組織和分區撲滅罪行委員會合作推行各項宣傳措施，包括在邊境管制站派發宣傳單張等。

9.45 此外，懲教署除了拘留和感化在囚人士外，多年來也推行公眾教育活動，以協助減少青少年犯罪。特別自二零零一年起，該署舉辦「綠島計劃」以推廣反吸毒信息，安排 13 至 18 歲的青少年參觀喜靈洲的一個小型毒品博物館和探訪該處戒毒所的戒毒人士。

9.46 另一方面，衛生署的宣傳工作則以藥房、註冊藥劑師、醫生和業界其他相關各方為對象，提醒他們遵守有關藥物和毒藥的法律，指出這是他們的法定責任和專業職責所在。

9.47 專責小組讚同上述互相配合的工作，認為有關工作應持續進行。

建議 9.10

專責小組建議，執法部門應繼續致力防止罪案，其間應加強公眾和預防教育，強化與社區和非政府機構的伙伴關係，並與業界相關各方通力合作。