

二零零五年一月三十一日

討論文件

## 立法會衛生事務委員會

### 衛生及醫護服務研究基金

#### 目的

政府建議把衛生及醫護服務研究基金(基金)的核准承擔額增加 1,600 萬元，即由 1,000 萬元增至 2,600 萬元。本文件旨在徵詢委員對建議的意見。

#### 背景資料

2. 醫護服務研究工作，對於制定一套可維持有效率及成本效益的醫護系統，和提升公眾健康的相關政策非常重要及有幫助。為此，衛生福利及食物局在資助醫護服務研究方面，已有長久的歷史。一九九四年，當年的衛生福利局以 5,000 萬元資本承擔額成立醫療服務研究基金，以資助有關醫護服務的研究工作。於二零零一年，局方為醫療服務研究基金進行檢討，並按與本地的相關程度及重要性選定新的優先研究課題，重新調整研究綱領的重點。二零零二年，局方決定結束醫療服務研究基金，而財經事務及庫務局局長亦根據獲授權力批准為數 1,000 萬元的新承擔額予基金。新基金以新的模式運作，採用重點的研究綱領，並訂定研究課題的優先次序，即公共衛生、醫護服務及中醫藥，以引領研究方向及決定基金的撥款。

3. 擬議研究項目須具備高度的科學價值，並有可適用於本港和令本港受惠的潛力，方符合撥款資格。每宗申請須經過

兩層的同業評審程序。根據國際經驗，審核申請的準則大致上須符合下列主要原則-

- (a) 與基金優先研究課題的相關程度；
- (b) 擬議研究項目的科學質素；
- (c) 申請人／機構的往績和研究能力；以及
- (d) 在科學上是否具備改善人類健康和醫護服務的潛力。

當局為基金成立了研究局，就基金的撥款申請作出最後決定。研究局由衛生福利及食物局局長當主席，成員則包括衛生署、醫院管理局、學術界和私營機構的代表。

4. 基金每年接受申請一次。在二零零二年獲承撥 1,000 萬元後，基金分別於二零零三年十一月和二零零四年九月公開接受了兩輪撥款申請。在二零零三年接獲的申請中，共有 18 個依據優先課題為研究項目的申請獲得撥款，金額為 803 萬元。基金的研究局目前正審議近期的申請，並已選定若干項值得資助的申請，撥款額合計約達 600 萬元。不過，基金現時的未用餘額只有 197 萬元，不足以資助這些值得研究的項目。因此，有必要把承擔額增加，使基金能夠繼續運作。

## **理據**

### **醫護服務研究有助制定醫護政策**

5. 自一九九四年以來，共有 202 個與醫護服務有關的研究項目獲得醫療服務研究基金和基金資助。當中，175 個已經完成，9 個正在進行，另有 18 個快將展開。這些項目所取得的知識必須帶來下列至少一項效益，才會獲得基金撥款資助-

- (a) 促進市民的健康，改善生活質素；

- (b) 藉着取得與本地相關的研究證據，協助制定醫護政策；
- (c) 提高醫護制度的成本效益；
- (d) 提高護理服務的水平 and 成效；以及
- (e) 促進公私營醫護機構的伙伴關係，改善醫護的服務。

6. 醫護服務研究取得的成果，已直接對公眾健康帶來顯著的貢獻。這些包括重整政府資助的子宮頸普查服務使之有更明確的服務對象；對消化性潰瘍復發性出血引進嶄新、較廉宜和更有效的療法，使臨牀治療作出根本的改變；因應有關使用急症室情況的研究結果，對急症室服務收取費用，和在多項研究證實吸煙的禍害及預防/減少/禁止吸煙計劃的益處後，引入控煙條例。有關研究結果及貢獻的詳細資料載於附件。

7. 自基金於二零零二年成立以來，共有 18 個按三大主題擬定的研究項目獲得基金的資助。這些研究項目快將進行，我們預料其研究結果將對提升公眾健康及促進制定醫護政策有一定的貢獻。下文扼要載述部分新獲核准的研究項目，以說明有關項目可帶來的利益-

- (a) *為癌症病人提供醫療服務* — 多項評估各種改善癌症病人的生活質素和心理健康的治療方案的研究項目已獲批准進行。有關研究可讓我們對這類癌症病人有進一步了解，並能更有效地治療這些病況。
- (b) *為患有慢性疾病的長者提供護理* — 進行三項不同的研究，集中探討如何及早識別患上老人癡呆症的長者，探索治療中風的新方法，以及分析泌尿系統症狀的風險因素。這將有助我們找出治療和處理方法，改善醫療成效和減輕照顧者的負擔。

- (c) *運動健康政策* — 進行三項不同的研究，以評估各類運動的功效，包括探討以社區管理模式向慢性病人推廣運動的用處；行樓梯、太極拳及步行對增強健康的效用。當局會根據這些研究結果採取有效的措施以推廣運動，而最終可達至減少使用醫護設施及資源的目的。
- (d) *醫護服務的成效* — 進行一項研究，評估在香港普通科門診診所的基層護理環境中，不同的醫護服務提供模式的成效。研究成果可讓政策制訂者了解是否有需要檢討和重整香港的基層醫護服務提供的模式。

### 增強在研究醫護服務方面的能力並儲備人材

8. 在建立香港的科研能力和基礎設施方面，我們對科研的資助及支持一直發揮關鍵的作用，使數以百計的年青人材(每個資助項目約聘用兩名新的與科研有關的人員)得以受聘，並接受科學和醫護研究技術的培訓。這些年青的研究人員連同大學和醫護界現有的研究人員，組成一批從事衛生和醫護服務研究的高技術人員。上述人材和設施成為改善市民健康和制定政策方面的重要研究資產。

### 大量與衛生有關的研究結果

9. 衛生福利及食物局已把完成的研究項目的摘要上載於其研究基金秘書處網頁，供市民閱覽。此外，這些研究結果亦已發送到香港約 500 個各類與衛生有關的機構(包括大學、醫院和診療所、專業協會／學院和政府部門)。這些研究數據不但成為一個以醫護服務研究為主的公眾參考資料庫，也為醫護服務研究人員提供了豐富的知識資源。

10. 這些研究結果最少曾在 105 個本地和海外會議上發表。此外，最少有 180 份經同業評審的論文、科研會議報告和論文摘要曾獲本地和海外期刊登載。這些文件都是基金資助研

究的實質成果，進一步證明其對醫護服務研究界的功用，以及影響和引導醫護政策的潛力。

## **對財政的影響**

11. 按照上文第 4 段所載過去兩輪申請的撥款需求，我們預計基金每年至少要動用 400 至 500 萬元撥款以資助獲批項目。因此，我們建議將核准承擔額增加 1,600 萬元，即由 1,000 萬元增至 2,600 萬元，以使基金於二零零五至零七年度再接受兩至三輪申請。局方將於二零零七年，當所有 18 個在首輪獲批的項目完成後，檢討基金的運作。

## **徵詢意見**

12. 請委員就本文件所述把基金的承擔額由 1,000 萬元增至 2,600 萬元的建議，提出意見。若委員同意，我們會把有關建議提交財務委員會審議。

衛生福利及食物局

二零零五年一月

醫護服務研究對制定公共衛生政策帶來重大貢獻的例子

- (a) **改革子宮頸普查計劃以促進婦女的健康** — 本地的研究顯示，香港現時的自願性子宮頸普查服務成本效益不大，患病風險低的婦女如接受太多檢查，反而會對她們造成傷害。沒有接受檢查的婦女患上這種癌症的風險比接受檢查的婦女高出 2.7 至 10 倍。因此，現行的制度只能預防約 26% 的新子宮頸癌個案。然而，有明確服務對象的普查計劃，若可涵蓋約 80% 的相關市民，而只須每三至四年對相關人士進行一次檢查，便可預防 70% 的新子宮頸癌個案。這些研究結果已促使衛生署的子宮頸普查計劃專責小組重整策略，制定新的子宮頸普查計劃，並由二零零四年三月起實施。專責小組利用這項研究成果，亦估計出新的普查計劃可能在醫護方面帶來的效益。
- (b) **改善對疾病的臨牀治療** — 根據在一九九七年公布的一項醫護服務研究結果，與慣常的長期用藥療法比較，一星期的混合三種藥物的療程顯著提高了治療消化性潰瘍復發性出血的成效，令香港以至世界各地在消化性潰瘍復發性出血的臨牀治療方面均起了深遠而根本的改變。研究估計只須採用一星期的混合三種藥物療程，以預防消化性潰瘍復發性出血，每年每名病人便可節省約 3,500 元的醫療費用，而病人更無須長期每日服藥。鑑於香港人患上消化性潰瘍出血的比率位居全球前列(每 10 萬人有 169 人患上此病)，上述臨牀治療的改善對醫護服務帶來重大影響。除了因臨牀治療的改變而令醫護服務開支大幅減少之外，同時也大大改善了全港超過 11 300 名消化性潰瘍出血病人的生活質素。

- (c) **重整醫護服務提供模式** — 多項於一九九六至一九九九年間進行的研究發現不少到急症室求診的市民都並非患上急症，而是因為急症服務不單是由公帑免費提供，並且是全日 24 小時運作的。這些研究結果使當局有理據就急症服務收取費用，藉此設法把非急症病人轉往基層醫護服務機構，以及對真正急症病人加強服務。有關研究亦為醫院管理局提供實證資料，促使當局廣為宣傳其分流制度，減低市民因為不知其中情況或錯誤觀念而不當地使用急症服務。
- (d) **應付吸煙及煙草引致的疾病** — 過去 10 年進行的一連串與煙草有關的研究，提出了一系列高度可靠的證據，證實吸煙的禍害和預防/減少/禁止吸煙計劃的好處。這些研究結果令各界在討論反吸煙和立法禁煙等問題上更具理據，並驅使政府支持各項預防/戒煙/減少吸煙計劃。

為提升市民的健康，政府參考了各項研究結果，把健康教育及宣傳列為工作重點，強調二手煙對兒童的禍害，並呼籲為人父母者戒煙。根據數字顯示，一組在一九九七年出生並在母體內已吸入二手煙的嬰兒，在出生後第一年需要額外到醫院就診 1 581 次，涉及的費用超過 1,640 萬元。若他們在出生後第一年在家庭中再吸入二手煙，便需要額外入院治療 662 次，涉及的費用超過 700 萬元。

本地研究進一步顯示，成年人因吸煙而引致的醫療費用在一九九八年保守估計為 23 億元，生產力的損失亦達 19 億元。據觀察所得，這些醫療費用有 80% 是由公營醫護機構承擔，而有 21% 的生產力損失是由於在工作時吸入二手煙所致。各項戒煙/減少吸煙計劃的成效亦獲得證實。本地研究已證實醫生的健康忠告，護士給予病童母親的支援和戒煙熱線對幫助吸煙

者戒煙的成效。基於這類研究證據，政府因而支持各項健康教育及宣傳活動，包括預防/戒煙/減少吸煙計劃。

- (e) **改善長者護理的質素** — 在這方面的最主要貢獻是預防髖骨折的工作，使長者的生活質素得到顯著的改善。舉例來說，在二零零零至零一年度進行的一項研究發現，長者使用臀部護褲，可以使髖骨折的風險減少達 82%，而且亦有助大幅減少有關的醫療服務開支，因為髖骨折的醫療費用比購買臀部護褲的相關費用高出七倍。

另外，多項研究結果亦使香港長者護理服務的質素和成本效益得以提高。舉例來說，在一九九九年，非常虛弱的長者使用改裝椅子改善坐姿，可有效減少其使用約束衣或經常轉換姿勢的需要，從而大大改善這些長者的生活質素和減少行為的問題。另外，由於研究發現家居護理同樣有助患髖骨折的長者恢復上下牀和活動的能力，這類病人亦已由醫院護理轉為家居護理以作康復跟進。