立法會
Legislative Council

立法會 CB(2)1843/16-17(05)號文件

檔　號：CB2/PL/HS

衛生事務委員會

立法會秘書處為 2017 年 7 月 17 日會議
擬備的背景資料簡介

牙科護理政策及服務

目的

本文件綜述政府當局的牙科護理政策，以及衛生事務委員會("事務委員會")及由事務委員會和福利事務委員會委任的長期護理政策聯合小組委員會("聯合小組委員會")過往就長者及殘疾人士的牙科護理服務進行的討論。

背景

牙科護理政策及公共牙科服務

2. 現時，政府當局的牙科護理政策是通過宣傳和教育，提高公眾對口腔衛生及口腔健康的認識，並鼓勵市民養成良好的口腔衛生習慣。與上述政策一致，衛生署轄下的口腔健康教育組就不同年齡組別推行各項促進口腔健康計劃，並通過不同途徑傳遞口腔健康資訊。此外，衛生署在轄下 11 間政府牙科診所騰出街症服務時段，為市民提供免費緊急牙科治療(即處理急性牙患、處方藥物止痛、治理口腔膿腫及脫牙)("牙科街症時段")，有關的個別診所每節服務時段的最高派籌數量由 32 至 84 個不等[1]。在 2016-2017 財政年度(至 2017 年 1 月 31 日)，牙科街症時段的總就診人次為 30 413，其中 17 195(即 56.5%)為 61 歲或以上人士。衛生署亦在 7 間公立醫院的口腔頜面外科及牙科部，

[1] 牙科街症服務的上午服務時段由上午 9 時至下午 1 時，而下午服務時段則由下午 2 時至 5 時。在 2016-2017 財政年度(至 2017 年 1 月 31 日)，牙科街症服務時段共有 554 個及派籌數量為 33 560 個。

為轉介的住院病人及有特殊口腔護理需要的患者(如智障人士)，提供牙科專科診治及緊急牙科服務。在 2016 年，這些部門的住院病人求診人次和有特殊口腔護理需要的患者數目分別為 58 000 及 11 400。此外，這些病人和牙科急症的患者可透過內部轉介，在 4 間公立醫院接受由醫院管理局("醫管局")聘用的牙醫所提供的口腔頜面外科及牙科專科診治。

3. 衞生署於 2001 年進行首次的全港口腔健康調查，就市民的口腔健康狀況及與口腔健康相關的行為收集資料，並在 2011 年再一次進行口腔健康調查。調查以符合世界衞生組織("世衞")所採用的調查方法進行，並選定 5 個指標年齡和年齡組別，即 5 歲兒童、12 歲學童、35 至 44 歲成人、居於院舍的 65 至 74 歲長者，以及使用社會福利署("社署")長期護理服務的 65 歲及以上長者。2011 年口腔健康調查報告於 2013 年 12 日發表。[2]

<u>應對弱勢社羣牙科護理需要的措施</u>

綜合社會保障援助受助人

4. 一般牙科護理服務，如刮除牙石及補牙，主要由私營界別及非政府機構提供。[3] 在綜合社會保障援助("綜援")計劃下，60 歲或以上的受助人、傷殘人士及經醫生證明健康欠佳的人士可獲發牙科治療費用津貼，以支付牙科治療項目(包括假牙、牙冠、牙橋、刮除牙石、鑲補、根管治療及脫牙)的實際所需費用或最高金額，以較低者為準。在 2016-2017 年度(至 2016 年 12 月底)，共有 9 916 項申請獲得批准，平均申領金額為 5,854 元。

長者

5. 在 2009 年推出的長者醫療券試驗計劃下，所有年屆 70 或以上的長者可利用長者醫療券("醫療券")使用各項醫療服務，包括在私營牙科診所及非政府機構營辦的牙科診所使用牙科服務。醫療券試驗計劃在 2014 年轉為恆常支援計劃，每名合資格長者每年獲發的醫療券金額亦由 1,000 元增加至 2,000 元，而未使用醫療券的累積金額上限亦由 3,000 元調整至 4,000 元。由 2017 年 7 月 1 日起，醫療券計劃的合資格年齡由 70 歲降低至 65 歲或以上。

---

[2] 2011 年口腔健康調查報告可於衞生署口腔健康教育組網站閱覽：(http://www.toothclub.gov.hk/chi/chi_pdf/Oral_Health_Survey_2011/Oral_Health_Survey_2011_WCAG_20141112_(CHI_Full).pdf)

[3] 截至 2016 年年底，香港有 2 441 名註冊牙醫，當中 74%為私人執業。牙醫對人口的比例為 1：3 021。

6. 扶貧委員會下的關愛基金已於 2012 年 9 月推出長者牙科服務資助項目("資助項目")，為年屆 60 歲以上、使用由社署資助的家居照顧服務或家務助理服務的有需要非綜援受助人提供鑲假牙和其他所需的牙科服務(包括刮除牙石、補牙、脫牙及 X 光檢查)。自 2015 年 9 月起，由香港牙醫學會負責推行的資助項目已把項目受惠人擴展至領取長者生活津貼的長者，首階段將涵蓋 80 歲或以上的長者。有關的年齡規定已於 2016 年 10 月降低至 75 歲或以上正領取長者生活津貼的長者。截至 2017 年 2 月，約 13 500 名長者已完成所需的牙科服務(包括約 12 500 個鑲假牙個案)，另有約 7 500 名長者正接受不同階段的牙科診療服務。

7. 除上述措施外，政府當局自 2011 年 4 月起推出為期 3 年的先導計劃，資助非政府機構成立牙科外展隊，為安老院舍或日間護理中心的長者提供免費的基礎牙科外展服務(包括牙齒檢查、洗牙、止痛及其他緊急牙科治療)及口腔護理外展服務。先導計劃於 2014 年 10 月轉為常規項目，即長者牙科外展服務計劃("牙科外展計劃")，治療範圍擴大至涵蓋補牙、脫牙及鑲假牙等服務，受惠對象亦擴大至居於同類設施的長者。在 2014 年 10 月至 2017 年 3 月期間，約 68 300 名長者(涉及約 115 700 人次)已在牙科外展計劃下接受牙科服務。現時，11 間非政府機構已共成立了 22 支牙科外展隊。

殘疾人士

8. 政府當局於 2013 年 8 月推出為期 4 年的智障人士牙科服務先導計劃，[4] 為 18 歲或以上並正領取社署的綜援或傷殘津貼或醫管局發出的醫療費用豁免的輕度/中度/嚴重智障人士，提供輔以應用行為處理技巧及牙科鎮靜等特別支援措施的牙科服務。逾 1 800 名合資格的智障成年人士已受惠於先導計劃。

9. 為加強支援智障及/或肢體傷殘學童的措施，由 2013-2014 學年起，學童牙科保健服務已擴展至涵蓋就讀於特殊學校的學童，直至他們年滿 18 歲為止。[5]政府當局亦已由 2005 年起，推出"蒲公英護齒行動"計劃，以"導師培訓導師"的模式協助

---

[4] 智障人士牙科服務先導計劃是由食物及衞生局資助，由香港牙醫學會及香港無障牙科學會舉辦，並由香港無障牙科學會、盈愛·笑容基金有限公司及播道醫院共同合作營辦。

[5] 學童牙科保健服務由衞生署負責推行，在衞生署的學校牙科診所為全港小學生提供牙科服務，目標是鼓勵學童注意口腔衞生及預防常見的牙科疾病。

參與計劃的特殊學校，務求令智障兒童在離開學校時能夠獨立妥當地刷牙及使用牙線。

委員的商議工作

10. 事務委員會曾於 2011 年至 2013 年期間舉行的多次會議上討論有關牙科護理政策及服務的事宜。事務委員會於 2017 年 6 月討論醫護人力規劃和專業發展策略檢討("策略檢討")的結果時，亦曾就如何應付對牙醫及其他醫護專業人員推算需求的方法進行討論。此外，聯合小組委員會曾於 2017 年 4 月就長者及殘疾人士的牙科護理進行討論，並聽取團體代表對此提出的意見。委員進行的商議工作及提出的關注事項綜述於下文。

牙科護理政策

11. 委員關注到，現行的牙科護理政策只着重口腔衞生的推廣及教育，以及當局向市民提供的緊急牙科服務，絕大部分是向公務員及相關合資格人士提供。他們促請政府當局就此政策進行檢討，以及為市民提供全面的牙科護理服務。政府當局解釋，政府作為僱主，有合約責任為公務員提供醫療及牙科福利。鑒於所需的資源龐大，政府當局難以為全民提供公共牙科護理服務。

12. 委員對現有的公共牙科服務範圍只限於提供緊急牙科治療，遠不足以應付長者及殘疾人士的牙科護理需要提出強烈意見。他們詢問，上述服務範圍有限，是否因為牙科專業欠缺足夠人手，還是需要大量資源，才能提供其他牙科治療。為應付市民(尤其是長者及殘疾人士)的牙科護理需要，部分委員建議當局在全港 18 區每區設立政府牙科診所及試行提供流動牙科醫療車服務；增加政府牙科診所每節牙科街症時段的派籌數量，並將有關服務範圍擴大至包括為長者及殘疾人士提供每年一度的免費牙科檢查及其他牙科治療服務；以共同付款形式向私營機構購買牙科服務；及為有需要而沒有領取綜援的單身長者和輪候資助安老宿位的長者提供牙科外展服務。較長遠而言，政府當局應為所有長者及有特殊牙科護理需要的人士提供基層牙科護理服務。

13. 政府當局表示，現時當局就提供公共牙科服務採用風險為本模式，並優先為行動不便或有經濟困難而難以在牙科診所就診的長者提供服務。當局正就在菲臘牙科醫院設立一間培訓中心一事與多方人士討論，該中心旨在為牙醫提供專科培訓，

為殘疾人士提供牙科護理服務。政府當局雖同意考慮委員提出的各項建議，但解釋，在訂定向公眾提供的牙科服務範圍時，人手問題是須要關注的事項。根據涵蓋牙科專業的策略檢討的初步結果，政府當局已在 2016-2017 至 2018-2019 年度的 3 年期，把牙科的公帑資助學位課程學額由 53 個增至 73 個。另外，自 2015 年起，香港牙醫管理委員會就非本地培訓牙醫舉辦的許可試次數，已由每年一次增至每年兩次。委員於 2017 年 6 月獲告知，策略檢討結果顯示，牙醫的人手在短中期而言會出現短缺。政府當局應考慮適當地增加公帑資助的培訓學額，以及為牙醫專業設立有限度註冊機制，以便在有需要時可在短期內補充本地人手。

14. 部分委員促請政府當局加強工作，以達到世衛自 1982 年倡議的 80/20(即所有人在 80 歲時擁有 20 顆牙齒)目標。政府當局表示，為達到 80/20 的目標，當局會致力推廣早期的預防性牙科護理，包括向學前兒童及成年人進行推廣。

<u>長者醫療券計劃</u>

15. 部分委員認為，每年 2,000 元的醫療券金額並不足以同時支付醫療及牙科服務的費用。他們一再促請政府當局另行為合資格長者提供牙科護理醫療券。有委員建議，應容許合資格使用醫療券的長者夫婦，共用其醫療券戶口內的醫療券金額。政府當局認為，有關另行提供牙科護理醫療券的建議，較現行安排更具限制性。在現行安排下，合資格長者可靈活使用醫療券，以支付那些最切合其需要的私營基層醫療服務(包括牙科及其他服務)。就較昂貴的牙科診療項目(例如鑲假牙和補牙)而言，當局預計在擴大資助項目的範圍後，可照顧有需要長者在這方面的需要。儘管如此，政府當局會在考慮所汲取的經驗和委員及社會人士的意見後，進一步完善長者醫療券計劃。

<u>資助項目</u>

16. 委員察悉，截至 2013 年 12 月，約有 300 名/間私家牙醫和非政府機構牙科診所參與資助項目，而 570 名長者已在該項目下該接受治療或預約診症。他們關注到，私家牙醫和牙科診所的參與率及合資格長者的使用率均偏低，而該項目的行政費則偏高，約佔其開支總額的 70%。

17. 據政府當局所述，根據參與長者牙科服務資助項目的非政府機構反映，該項目的使用率相對較低，是由於合資格長者不願意接受牙科診療，以及部分長者已鑲有假牙。為提升參與

率，給予非政府機構就長者牙科服務資助項目下提供轉介及陪診服務的費用已作出修訂，以支援非政府機構轄下的前線人員鼓勵長者接受牙科服務。此外，扶貧委員會已通過香港牙醫學會就修訂資助項目的牙科診療費用所提的建議，並由 2013 年 10 月 21 日起生效，藉以吸引更多牙醫參與該項目。關愛基金專責小組亦一直與香港牙醫學會緊密合作，招攬更多牙醫參與資助項目。

智障人士牙科服務先導計劃

18. 委員認為，將於 2017 年 8 月結束的先導計劃，能有效照顧智障人士的特殊牙科護理需要。他們要求政府當局把先導計劃恆常化。政府當局於 2017 年 4 月表示，當局會繼續資助參與先導計劃的機構在未來一年為已列入輪候名單的智障人士提供相關的牙科護理服務。與此同時，政府當局正研究在先導計劃結束後，以何種方式繼續為成年智障病人提供適切的牙科護理服務。

近期發展

19. 審計署最近曾對公共牙科服務的提供情況進行審查，有關結果及建議載於《審計署署長第六十八號報告書》第 7 章。該報告書已在 2017 年 4 月 26 日的立法會會議席上提交議員省覽。政府帳目委員會已要求政府當局就上述議題提供資料。當局致政府帳目委員會的綜合回覆載於《政府帳目委員會第六十八號報告書》附錄 26。該報告書已在 2017 年 7 月 12 日的立法會會議席上提交議員省覽。

相關文件

20. 立法會網站的相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部 2
2017 年 7 月 14 日

附錄

牙科護理政策及服務的相關文件

委員會	會議日期	文件
衞生事務委員會	2011 年 1 月 10 日 (議程項目IV)	議程 會議紀要 CB(2)1185/11-12(01)
	2011 年 10 月 20 日 (議程項目 I)	議程 會議紀要
	2013 年 1 月 21 日 (議程項目 IV)	議程 會議紀要 CB(2)891/12-13(01)
	2013 年 6 月 17 日 (議程項目 IV)	議程 會議紀要
	2013 年 12 月 16 日 (議程項目 IV)	議程 會議紀要
	2014 年 1 月 20 日 (議程第 III 項)	議程 會議紀要
	2015 年 1 月 19 日 (議程項目III)	議程 會議紀要
	2016 年 1 月 18 日 (議程項目IV)	議程 會議紀要
	2017 年 1 月 26 日 (議程項目I)	議程 會議紀要
	2017 年 6 月 19 日 (議程項目 IV)	議程
長期護理政策聯合小組委員會	2017 年 4 月 19 日 (議程項目 I)	議程

立法會秘書處
議會事務部 2
2017 年 7 月 14 日