

立法會衛生事務委員會

重新界定衛生署職能

引言

本文件旨在向議員介紹有關重新界定衛生署職能的建議。

背景

2. 衛生署於1989年4月1日正式成立，其前身為醫務衛生署。成立衛生署的目的是為了集中發展衛生事務，以推行促進健康、預防疾病的工作。
3. 衛生署的工作可藉該署的使命宣言反映出來，宣言全文為：「衛生署是香港政府的衛生事務顧問，亦是執行政府的健康護理政策和法定職責的部門。該署透過提供促進健康、預防疾病、醫療護理、康復服務等工作，保障市民的健康。」
4. 基層健康服務工作小組於1990年發表的建議，亦對衛生署的發展起了指導作用。衛生署自此制定並推行了多項旨在預防疾病和促進健康的計劃，為特定對象提供服務，例如學生健康服務、婦女健康服務、長者健康服務等。
5. 香港的健康指數反映香港在促進市民健康方面的工作成就驕人，足可媲美發展國家。不過，隨着疾病趨勢的改變、各種新出現和重現的傳染病、人口老化、全球一體化，以及醫學科技和資訊科技日新月異，我們仍須與時並進，以切合市民不斷改變的健康需要。

6. 當局在 2000 年 12 月發表的醫護改革諮詢文件中指出，政府的抱負是要重整醫護制度，致力促進公眾健康，並讓市民可以終身享有全面的醫護服務，以提升生活質素，及令個人潛能得以充分發揮。基於這個背景，衛生署認為這是一個適當時機，檢討其作為衛生當局和健康倡導者，在履行保障和促進市民健康的承諾方面的核心職能。

衛生署的核心職能

7. 以下是界定衛生署新職能的一些參考根據：

- ☞ 海外國家衛生部門的職能；
- ☞ 香港及世界各地傳染性疾病及非傳染性疾病的流行情況；
- ☞ 公眾的期望；及
- ☞ 立法機關的意見。

8. 衛生署現時在衛生政策範圍下的工作或職務可歸入下述 5 個綱領之中：

綱領(1) 法定職責

綱領(2) 預防疾病

綱領(3) 促進健康

綱領(4) 醫療護理

綱領(5) 康復服務

9. 多年來，公眾對於衛生署加強其規管者職責以保障市民健康的期望日益殷切。公眾亦希望衛生署加強促進健康的工作，改善市民的生活質素。考慮到公眾的期望和外地機構的做法，當局認為在界定衛生署的職能時，從職責方面着手是恰當的做法。我們建議把衛生署的核心職能重新界定，並歸入下列 4 個範疇：

- (i) 規管
- (ii) 衛生事務顧問
- (iii) 倡導和促進健康
- (iv) 預防和控制疾病

規管

10. 衛生署一向在下列有明示法定權力或職務的特定範疇執行本身的規管職責：

- ☞ 防止須檢疫疾病傳入並在香港蔓延；
- ☞ 保障藥物的安全、質素與效能；
- ☞ 促進和保障放射工作人員的健康，並盡量減輕輻照對市民健康的影響；
- ☞ 為醫護人員註冊提供秘書處支援；
- ☞ 發牌管制醫護機構。

11. 至於其他與健康有關的範疇，衛生署的職能較着重於向有關執法機構提供資料或專家意見，而非施加規管；在有關健康功效聲稱及醫療儀器的使用安全方面尤其如此。衛生署得到清楚的訊息，要求在規管工作方面擔當更積極的角色，並負起檢控的職責。就這方面而言，衛生署現正檢討有關健康功效聲稱的規管工作，並研究有關醫療儀器的適當規管架構，這些檢討工作預期於 2002 - 03 年度內完成。在中醫藥的規管工作方面，我們現正釐訂規管中藥材的標準，目標是在 2007 年為常用中藥材釐訂標準。

12. 與此同時，由於我們現時執行若干條例(例如有關不良醫藥廣告的條例)的職權有限，有關個案須轉介其他主管當局進行調查和檢控，因此，我們現正探討在衛生署內成立檢控組的可行性，從而透過直接參與調查和檢控過程，加快和加強執法工作。

衛生事務顧問

13. 衛生署自成立以來，一直就衛生事務提供意見，以配合當局制訂醫護政策，並支援其他政府決策局和部門的工作。

14. 我們充分了解，其他界別的眾多活動最終都會影響個別人士以至市民大眾的健康，我們作為衛生事務顧問的職能，亦可加以擴展，以支援醫療以外的界別。為便利我們在擴展顧問職能方面的工作，我們現正籌備於 2003 年設立公共健康資訊系統，並在 2004 年加強衛生署在健康評估方面的能力。隨着公共健康資訊系統的發展，衛生署將可從醫護界內外的服務機構方面蒐集和分析資料，從而識別在健康方面發揮最大影響的主要範疇以推行適當的公眾衛生措施。公共健康資訊系統將會為衛生署建立基礎，以承擔更重要的健康顧問職能。我們的目標是要審慎評估本港居民的健康狀況，並定下服務的優先次序，希望能在兩年內着手擬備有關市民健康狀況的定期報告。

倡導和促進健康

15. 衛生署轄下的中央健康教育組對促進本港市民健康一向扮演着重要的角色。中央健康教育組是一個資源中心，就健康教育事宜為其他機構提供意見。該組蒐集了齊備的健康教育資訊，可供市民免費取閱。健康教育訊息乃透過各個途徑，包括透過該組多個資源中心、印刷品、電子媒介、電話熱線、互聯網，推行各項運動，以及舉辦培訓活動及展覽等方式廣泛傳播。

16. 醫護改革諮詢文件的其中一項建議是加強衛生署促進健康的工作，讓其擔當健康倡導者的角色，並與衛生福利局緊密合作，就不同的健康目標和計劃爭取行政上的支持、政策及系統上的支援，以及市民的認同。

17. 透過促進健康的過程，市民更能掌握足以影響健康的因素從而改善個人健康。當中涉及的工作不僅局限於加強市民個人的技巧和能力，還包括推動社會、環境及經濟狀況的改變，從而減輕其對公眾和個人健康構成的影響。要持續推行促進健康的活動，市民的參與尤其重要。

18. 倡導健康是就一個特定的健康目標或計劃而爭取行政上及政策的支持、市民的認同及系統上的支援的各項行動。該等行動可以由個人或團體親自推行，以及／或者由個人或團體的代表推行，以期創造有益身心的生活環境，達致健康的生活模式。

19. 爲了對將要擴大的倡導和促進健康職能作好準備，本署於 2000 年 9 月進行了一項社區、機構及工作人員促進健康技能研究，當中建議了一系列方法，以加強衛生署促進健康的能力和成效。本署於 2001 年開始爲 40 名員工提供促進健康的培訓，使他們具備有關技能，在本署各個健康服務擔任促進健康的工作。中央健康教育組亦將於 2002 - 03 年度進行重組，以加強其倡導和促進健康的領導角色。新的職能是：

- 👉 制訂、監察並檢討本港的促進健康策略。
- 👉 統籌並加強社會上各項促進健康行動之間的凝聚力。
- 👉 建立、蒐集並傳播促進健康的良好習慣的實據。
- 👉 發展並提升工作隊伍的能力。
- 👉 透過宣傳及舉辦活動，改善市民健康。
- 👉 讓市民在各個層面參與促進健康事務。

疾病預防及控制

20. 香港具有行之有效的傳染病監察制度。根據《檢疫及防疫條例》(第 141 章)，醫生須向衛生署呈報指明疾病的個案。衛生署亦透過轄下的普通科門診診所及私家醫生，推行流行性感冒病類、手足口病、急性結膜炎、急性腸道傳染病及對抗生素呈抗藥性的定點監察計劃。

21. 公共衛生病理化驗服務部就傳染病的監察及分析工作提供化驗服務。隨着公共衛生檢測中心於 2001 年年底落成，現時在不同地點提供的病理化驗服務會集中一處，並會獲得加強，以支援疾病預防及控制計劃。本署會引入最先進的技術，為結核病及經由性接觸傳染的疾病的控制工作、對抗菌劑呈抗藥性的研究，以及疾病監察及流行病學研究提供支援。

22. 除傳染病外，衛生署亦會與其他界別合作預防及控制非傳染病。大部分非傳染病都與生活方式息息相關。一如在 2002 年 2 月的立法會衛生事務委員會會議上所呈報，本署會推行青少年健康、親職教育、男士健康及子宮頸癌檢查計劃等多項新措施。疾病監察方面，現時衛生署有關非傳染病的統計數字，主要限於死亡數據及公營醫院／政府診所的求診人次。本署的目標是要設立監察系統，涵蓋對社會造成沉重負擔的頭 5 種疾病。

23. 本署亦會繼續加強與世界衛生組織及其他衛生機構的聯繫，以迎接全球化、新出現及重現的傳染病和科技進步帶來的種種挑戰。

執行策略

24. 重新界定的衛生署職能能否順利執行，取決於多項因素。其中一些關鍵的成功因素包括：政策及市民的支持、相關人士的積極參與及衛生署的決心建立組織

及員工的能力。本署在策劃新職能下的計劃及活動時，會諮詢市民及相關人士，以期取得策略性聯盟並發揮最大作用。衛生署現正在內部策劃或推行職能重組、員工培訓及設立基礎設施支援的工作，為未來路向作準備。

徵詢意見

25. 現請議員就擬議的重新界定的衛生署職能提出意見。

衛生署

2002年4月