

二零一一年一月十日  
討論文件

立法會衛生事務委員會  
基層醫療發展策略—基層醫療推廣運動

## 目的

本文件旨在向委員概述「基層醫療推廣運動」。我們剛開始為醫護專業人員和服務提供者進行簡介會及推廣活動，並會於二零一一年三月展開一個全港性的推廣運動，作為政府的基層醫療發展策略的一部分。我們已於二零一零年七月十二日，透過立法會CB(2)1995/09-10(01)號文件，向委員介紹「醫療服務改革—基層醫療發展策略」。

## 背景

2. 題為《掌握健康 掌握人生》的醫療改革諮詢文件的其中一項建議是加強基層醫療，在二零零八年三月至六月進行的醫療改革第一階段公眾諮詢得到市民的廣泛支持。為了就加強和發展本港的基層醫療訂立一個策略計劃，食物及衛生局局長於二零零八年十月在健康與醫療發展諮詢委員會轄下成立基層醫療工作小組(工作小組)，以制訂相關的建議。工作小組的成員包括公私營界別的醫護專業人員、學者、病人組織及其他相關的持份者。工作小組之下成立了三個專責小組，負責研究醫療改革諮詢文件中提及的特定建議，並向工作小組提出有關建議。在制訂建議的過程中，已考慮於醫療改革第一階段公眾諮詢期間所收集的意見。

3. 正如我們於二零一零年七月十二日向委員所解釋，加強基層醫療服務的建議已經在工作小組轄下的專責小組及其他非正式場合得到廣泛討論。在二零零九年，工作小組就以下三個主要範疇，制訂了在香港加強基層醫療的框架建議—

(a) 發展基層醫療概念模式和參考概覽，以全面加強基層醫療。這些模式和概覽應着重預防和治理常見的慢性疾病，並由本港最常見的兩種慢性疾病—糖尿病和高血壓一開始；

- (b) 建立《基層醫療指南》，以透過推廣家庭醫生的概念和採取跨專業醫療團隊的模式，加強基層醫療。指南會以西醫及牙醫的分支指南作為開始；以及
- (c) 制訂可行的服務模式，並透過合適的試驗計劃提供社區為本的基層醫療服務，包括設立社區健康中心及網絡。

政府已開始推行於上述三個範疇加強基層醫療的措施，最新進展載述於**附件A**。

4. 食物及衛生局已根據工作小組的建議，制訂了香港的整體基層醫療發展策略，而醫護專業人員及其他相關持份者在過程中亦有參與。《基層醫療發展策略文件》(《策略文件》)已於二零一零年十二月在網上發表，當中介紹了良好的基層醫療的好處，並闡述有助我們在香港提供優質基層醫療服務的主要策略及實踐行動。藉着發表《策略文件》，並考慮到一系列基層醫療措施的推行，我們已準備好展開一個「基層醫療推廣運動」，使市民認識到基層醫療在預防和治理疾病方面的好處、鼓勵他們更充分使用基層醫療服務，以及採取預防性的方式促進健康。為此，衛生署轄下的基層醫療統籌處會與醫護專業人員合作，於二零一一年三月展開一個全港性的推廣運動。

## **基層醫療發展**

5. 一如《策略文件》所述，基層醫療是個人和家庭在一個持續醫護過程中的首個接觸點。良好的基層醫療應具備的主要特質，包括在病人的首個醫護接觸點以便捷的方式為病人提供全面、持續、協調及以人為本，並能配合其家庭和社區環境的護理。有效的基層醫療可在社區層面改善個人健康、減少市民對較昂貴的醫療服務(特別是專科及醫院服務)的需要，以及促進整體人口健康。基層醫療涵蓋多方面的服務，包括提供以下各類服務—

- (a) 促進健康；
- (b) 預防急性及慢性疾病；
- (c) 評估健康風險及偵察疾病；
- (d) 治療及護理急性及慢性疾病；

- (e) 支援病人自我管理；以及
- (f) 為殘疾人士或末期病患者提供康復、支援及紓緩治療。

6. 我們的願景是發展一個具備以下特點的基層醫療系統—

- 所有市民都有一位基層醫療醫生作為他們的長期健康伙伴；
- 加強提供全面、持續及協調的護理；
- 由跨專業團隊提供護理，着重預防疾病及防止病情惡化；
- 支持每個人致力改善及照顧自己的健康；以及
- 由訓練有素的專業人員提供優質、以實證為本，並能配合病人的家庭及其社區環境的護理。

7. 正如我們於二零一零年七月十二日向委員提及，發展基層醫療是一個持續和長遠的過程，需要協調的策略和實踐行動。為此，當局於二零一零年九月在衛生署轄下成立基層醫療統籌處(統籌處)，以支援和協調本港基層醫療的發展、推行基層醫療發展策略及行動，以及協調衛生署、醫院管理局(醫管局)、私營醫療界別、非政府機構及其他醫療服務提供者之間的工作。

8. 政府一直為基層醫療的長遠發展提供財政支援，並會因應醫療改革的整體進度(包括輔助醫療融資安排及可用於醫療方面的資源)，繼續提供財政支援。正如《策略文件》中介紹，自二零零八至零九年度起，政府已為基層醫療及公私營醫療協作的措施撥出和預留了超過 41 億元的額外撥款。這些措施包括一系列在基層醫療層面加強支援長期病患者的試驗計劃、長者醫療券試驗計劃、各項疫苗資助計劃、設立社區健康中心及網絡，以及加強基層牙科服務和促進口腔健康。

9. 《策略文件》所載述的基層醫療發展策略，需要採取循序漸進和凝聚共識的方式改革醫療系統，並透過「試驗、評估、調整」這個有效循環模式，以推行特定措施。在這方面，政府會繼續推行加強基層醫療的試驗計劃，包括涉及公私營協作的計劃。

## 基層醫療推廣運動

10. 宣傳和教育對基層醫療的發展至為重要。為了提高市民對基層醫療的重要性的認識和關注、促使市民改變觀念，以及推動市民參與和採取行動，我們認為有需要推廣政府的基層醫療發展策略及措施。我們會透過由統籌處推行、於二零一一年三月展開的全港性「基層醫療推廣運動」，以達到有關目的。

### 目標

11. 推廣運動的目標如下一

- (a) 對於醫護專業人員，推廣運動旨在邀請他們參與和爭取他們的支持，一同推廣基層醫療。
- (b) 對於市民大眾，推廣運動旨在一
  - (i) 加深市民認識由家庭醫生作為醫療系統中首個醫護接觸點的好處，以獲得持續、協調和以人為本的醫療服務；
  - (ii) 推動市民在需要醫療服務時先向家庭醫生求診，作為他們尋求醫療服務的首個接觸點；以及
  - (iii) 鼓勵市民透過與其家庭醫生建立伙伴關係，並採取預防性的方式促進健康，從而改善個人和家人的健康。

### 推行時間表

12. 作為全港性推廣運動的前奏，我們已在二零一零年年底開始邀請醫護專業人員參與，讓他們成為我們向市民大眾推廣基層醫療的伙伴。為此，《策略文件》已於二零一零年十二月在網上發表，而有關糖尿病和高血壓在基層醫療的護理的參考概覽亦已於二零一一年一月初在網上發表。

13. 在醫護專業人員的支持下，我們會於二零一一年三月展開一個全港性的「基層醫療推廣運動」，藉以向市民介紹政府的基層醫療發展策略和措施。在展開全港性推廣運動後的首數個月，我們會透過

傳媒渠道和舉辦宣傳活動，向市民推廣家庭醫生的概念。宣傳活動會與各項基層醫療措施的發展互相配合，這些措施包括—

- (a) 有關糖尿病和高血壓護理的參考概覽會為不同界別的醫護專業人員提供通用參考，從而為這兩種慢性疾病在社區內提供持續、全面和以實證為本的治理、支援病人自我管理及其照顧者，以及提高市民對預防和妥善控制慢性疾病的重要性的認識；
- (b) 提供個別西醫和牙醫的個人和執業資料(包括所提供的服務及收費範圍)的《基層醫療指南》，以協助市民選定切合個人需要的基層醫療人員，並促進市民與他們的家庭醫生和牙醫建立伙伴關係，由他們協調醫療服務；
- (c) 跨專科的健康風險評估及跟進護理計劃由醫管局在特定普通科門診診所推行，於二零一一至一二年度前為超過 167 100 名糖尿病和高血壓患者提供跨專業和全面的健康風險評估；
- (d) 跨專業護理診所由醫管局的護士及專職醫療人員於特定普通科門診診所組成，為高危長期病患者提供更專注的護理，包括為個別病人提供防止跌倒、呼吸系統問題處理、傷口護理、理遺護理、用藥指導及精神健康支援服務，截至二零一一至一二年度的求診總數會超過 224 500 人次；
- (e) 在天水圍的首個特建社區健康中心會於二零一二年上半年成立，為市民提供一站式、更協調、更全面和跨專業的基層醫療服務；
- (f) 長者醫療券試驗計劃讓長者選擇社區內最切合其需要的私營基層醫療服務，包括由個別長者的家庭醫生所提供的服務；
- (g) 長者疫苗資助計劃使 65 歲或以上的長者可獲資助接受由私家醫生(包括長者的家庭醫生)提供的季節性流感和肺炎球菌疫苗注射；以及
- (h) 兒童流感疫苗資助計劃由政府向六個月至六歲的兒童提供資助，接受由私家醫生(包括兒童的家庭醫生)提供的季節性流感疫苗注射。

14. 二零一一年三月展開推廣運動後所產生的動力，需要透過持續和妥善協調的健康教育計劃和推廣活動而予以延續。我們會繼續透過各種傳媒渠道推動市民投入行動，由家庭醫生作為他們尋求醫療服務的首個接觸點，同時亦會由二零一一年四月開始，與各區區議會、安老事務委員會、婦女事務委員會及家庭議會等有關各方合作，並爭取它們的支持，從而在社區內延續這個推廣運動的動力，並推廣至不同的人口組別。我們會邀請相關持份者(包括專業團體和病人組織)參與，成為我們規劃和推展全港性推廣運動的伙伴。

15. **附件 B** 謂列了「基層醫療推廣運動」由二零一零年十二月至二零一一年十二月期間的推行時間表、各項活動的合作伙伴和目標羣組，以及預期在醫護專業人員及市民大眾方面所達到的效果。

### 宣傳物品

16. 我們於二零一一年三月展開這項全港性推廣運動時，會製作以市民大眾為對象的宣傳物品。我們會在二零一一年三月向市民推出《基層醫療指南》，屆時我們會向已登記加入指南的西醫和牙醫派發貼紙和海報，使市民容易識別已承諾提供可直接獲得、全面、持續、協調和以人為本的基層醫療服務的西醫及牙醫。病人亦可從海報得知有關西醫及牙醫已參加的政府基層醫療計劃(例如長者醫療券試驗計劃及各項疫苗資助計劃)。

17. 為鼓勵病人與家庭醫生建立持續的伙伴關係，並接受由家庭醫生提供的全面和協調的服務，我們會在二零一一年三月為市民印製基層醫療手冊，當中包括以下資料一

- 着重持續、全面和全人護理的家庭醫生概念；
- 如何利用《基層醫療指南》尋找西醫和牙醫的個人和執業資料；
- 病人與其家庭醫生的伙伴關係；
- 個別家庭醫生和牙醫參加的政府基層醫療計劃(長者醫療券試驗計劃及各項疫苗資助計劃)；以及
- 根據參考概覽提供的糖尿病和高血壓患者提升能力的資訊。

## 評估

18. 我們計劃於二零一一年年底，待為醫護專業人員、一般市民大眾和個別人口組別所舉辦的活動推行了一段時間後，為這個推廣運動進行中期評估。我們會因應評估結果，以及從醫護專業人員和市民大眾所收集的意見，適當調整擬在二零一二年推行的活動的計劃和策略。

## **徵詢意見**

19. 請委員閱悉「基層醫療推廣運動」並提出意見。

**食物及衛生局  
衛生署基層醫療統籌處  
二零一一年一月**

## 根據基層醫療工作小組的建議所制訂的基層醫療措施的最新進展

工作範疇	最新進展
(a) 發展基層醫療概念模式和參考概覽	<p>有關糖尿病和高血壓在基層醫療的護理的參考概覽，已於二零一一年一月初在網上發表，供醫護專業人員作通用參考。我們向市民和醫護專業人員發布這些參考概覽時，會配合全港性推廣運動的活動。</p> <p>我們下一步會為兒童及長者制訂基層醫療概念模式和參考概覽。</p>
(b) 建立《基層醫療指南》	<p>邀請西醫及牙醫加入指南的工作已於二零一零年十二月展開。我們計劃在二零一一年三月向市民推出西醫及牙醫分支指南的第一版，以協助他們選定能切合其個人需要的基層醫療人員。載列於指南的西醫和牙醫可以自願提供個人和執業資料，包括所提供的服務和各項服務的收費範圍。我們為指南進行宣傳時，會配合全港性推廣運動的活動。</p> <p>我們下一步會為中醫建立分支指南。護士及其他專職醫療人員的分支指南則會於稍後陸續建立。</p>
(c) 發展基層醫療服務提供模式	<p>政府現正與公營界別、私營界別、非政府機構及大學的醫護專業人員和服務提供者共同探討不同社區健康中心類型的模式。我們會繼續與相關持份者商討，規劃各項社區健康中心試驗計劃，以加強提供更全面的一站式基層醫療服務。在天水圍的首個特建社區健康中心會於二零一二年上半年成立。</p>

## 「基層醫療推廣運動」推行時間表

時間	措施／活動	合作伙伴	目標羣組	預期在醫護專業人員和市民大眾方面所達到的效果
二零一零年十二月	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 向醫護專業人員介紹《策略文件》、參考概覽和《基層醫療指南》</li> <li>● 在網上發表《策略文件》</li> <li>● 展開西醫及牙醫加入《基層醫療指南》的西醫及牙醫分支指南的工作</li> </ul>	醫護界別的專業團體	醫護專業人員	邀請醫護專業人員參與，使他們成為我們的伙伴，一同向市民推廣基層醫療
二零一一年一月	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 於網上發表有關糖尿病和高血壓在基層醫療的護理的參考概覽，供醫護專業人員作通用參考</li> </ul>	醫護界別的專業團體	醫護專業人員	邀請醫護專業人員參與，使他們成為我們的伙伴，一同向市民推廣基層醫療
二零一零年十二月至二零一	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 舉辦簡介會和持續醫學教育／持續專業發展活動，藉以介紹《策略文件》、</li> </ul>	香港醫學專科學院的相關分科學院以及醫護界別的專業	醫護專業人員	邀請醫護專業人員參與，使他們成為我們的伙伴，一同向市民推廣

時間	措施／活動	合作伙伴	目標羣組	預期在醫護專業人員和市民大眾方面所達到的效果
一年二月	參考概覽和《基層醫療指南》	團體		基層醫療，以及提高醫護專業人員對《策略文件》的認識和促進他們更廣泛使用參考概覽
二零一一年一月和二月	<ul style="list-style-type: none"> <li>舉辦傳媒活動以推廣家庭醫生的概念</li> </ul>	醫護界別的專業團體及病人組織	醫護專業人員及市民大眾	提高市民對家庭醫生概念的認識
二零一一年三月	<ul style="list-style-type: none"> <li>展開全港性推廣運動</li> <li>向市民推出《基層醫療指南》的西醫及牙醫分支指南的第一版，以協助市民選定能切合其個人需要的基層醫療人員</li> </ul>	醫護界別的專業團體及病人組織	市民大眾	提高市民對家庭醫生概念以及政府的基層醫療發展策略和基層醫療措施的認識
二零一一年三月至五月	<ul style="list-style-type: none"> <li>安排傳媒宣傳活動，包括電視宣傳短片和電台宣傳聲帶、集體運輸工具的廣告、網上廣告等</li> </ul>	香港醫學專科學院的相關分科學院及醫護界別的專業團體	市民大眾	鼓勵市民利用《基層醫療指南》選定家庭醫生，由家庭醫生作為他們尋求醫療服務的第一

時間	措施／活動	合作伙伴	目標羣組	預期在醫護專業人員和市民大眾方面所達到的效果
	<ul style="list-style-type: none"> <li>與醫護專業人員合作，為市民舉辦健康促進活動</li> </ul>			個接觸點
二零一一年三月至五月	<ul style="list-style-type: none"> <li>繼續舉辦簡介會及持續醫療教育／持續專業發展活動，藉以介紹《策略文件》、參考概覽和《基層醫療指南》</li> </ul>	香港醫學專科學院的相關分科學院及醫護界別的專業團體	醫護專業人員	繼續邀請更多醫護專業人員參與，使他們成為我們的伙伴，並爭取他們的支持，一同向市民大眾推廣基層醫療
二零一一年四月至十二月	<ul style="list-style-type: none"> <li>舉辦簡介會以爭取重要持份者的支持和合作，使推廣運動深入社區內的不同人口組別</li> </ul>	各區區議會及不同組織，視乎擬接觸的人口組別而定（例如香港青年協會、婦女事務委員會、安老事務委員會、家庭議會及消費者委員會等）	社區內不同人口組別（例如青少年、長者、婦女及消費者等）	接觸不同人口組別，以延續推廣運動的動力
二零一一年四月至十二月	<ul style="list-style-type: none"> <li>舉辦宣傳活動，宣揚病人與家庭醫生建立伙伴關係的故事（例如透過宣傳短片）</li> </ul>	病人及與其結成伙伴的家庭醫生	市民大眾	鼓勵仍未有家庭醫生的市民選定家庭醫生，並推動市民在需要醫療服

時間	措施／活動	合作伙伴	目標羣組	預期在醫護專業人員和市民大眾方面所達到的效果
	／聲帶及專題文章)			務時先向家庭醫生求診