

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1796/10-11(01)號文件

檔 號：CB2/PL/HS+WS

衛生事務委員會與福利事務委員會

立法會秘書處為2011年5月24日聯席會議 擬備的最新背景資料簡介

醫院管理局提供的精神健康服務

目的

本文件簡述衛生事務委員會(下稱"事務委員會")過往就醫院管理局(下稱"醫管局")提供的精神健康服務進行的討論。

背景

2. 政府透過各項有關及早識別、醫療及社區支援的措施和項目推廣精神健康。食物及衛生局透過與勞工及福利局(下稱"勞福局"、醫管局、衛生署、社會福利署(下稱"社署")和其他相關機構緊密合作，全面負起統籌精神健康政策和服務計劃的職責。

3. 醫管局現時透過跨專業的方式，為精神病人提供全面的醫療服務，包括住院、門診、醫療康復及社區支援服務，參與的專業人員包括精神科醫生、精神科護士、臨牀心理學家、醫務社工及職業治療師。在醫管局接受精神科服務的病患者大致可分類為"普通病人"(沒有暴力傾向或刑事暴力記錄的精神病患者)、"目標群組"(有暴力傾向或刑事暴力記錄的精神病患者)及"次目標群組"(有較嚴重暴力傾向或嚴重刑事暴力記錄並被評估為較高危的病患者)。截至2010年9月30日，醫管局為逾16萬名病人提供精神科服務，而屬"次目標群組"、"目標群組"及"普通病人"的病人分別有500、5 000及155 000名。

4. 在2010-2011年度，政府在精神健康服務上的開支達39億2,000萬元。2011年2月23日，財政司司長在其2011-2012年

度財政預算案中公布，政府會在2011-2012年度向醫管局提供額外撥款超過2億1,000萬元，加強對各類精神病患者的支援。

5. 截至2010年12月31日，醫管局共有316名精神科醫生、1 942名精神科護士(包括145名社康護士)、44名臨床心理學家及172名職業治療師，為精神科病人提供各項服務。一般來說，因臨床情況欠佳而需要入院或接受住院服務的病人，會獲安排入住精神科病房接受治療，無須輪候。截至2010年12月31日，醫管局轄下設有3 607張精神科病床。

事務委員會的商議工作

6. 於2007年至2011年期間，事務委員會曾5次就與醫管局提供的精神健康服務有關的事宜進行討論，當中包括與福利事務委員會舉行一次聯席會議，以及在其中一次會議上聽取團體的意見。委員的商議工作及提出的關注事項載於下文各段。

精神健康服務的長遠發展

7. 委員認為，由於本港缺乏全面的精神健康政策，現有的精神健康服務遠不足以應付精神病患者及精神病康復者的需要。在2007年11月22日的會議上，委員通過一項議案，促請政府當局盡快制訂全面和長遠的精神健康政策，以協調、具成本效益和可持續發展的方式，滿足病人的需要，並指引精神健康服務的發展。在制訂和推行政策時，政府當局應密切諮詢服務使用者，並積極推動他們參與其中。

8. 政府當局表示，由食物及衛生局局長擔任主席的精神健康服務工作小組，成員包括相關專業人士和服務提供者、學者，以及勞福局、醫管局和社署的代表，會協助政府檢討現有的精神健康服務。工作小組轄下已設立一個分組，就精神健康服務的需求和相關政策措施進行更深入研究。分組轄下設有3個專家小組，負責研究不同年齡組別人士(兒童及青少年、成人和長者)的服務需要。關於精神健康服務的長遠發展，政府當局表示會在醫療改革的整體框架下審視和規劃此事，而工作小組會持續地就此議題進行商議。

9. 委員建議精神健康服務工作小組應徵詢有關各方的意見，以擬訂精神健康服務的長遠發展。需作研究的議題包括適當的服務供應模式、公營界別的精神科醫生和醫務社工的工作量，以及有否需要檢討《精神健康條例》(第136章)和引入社區

治療令。政府當局經考慮工作小組的建議後，應發表白皮書，就精神病患者的治療及康復政策諮詢市民的意見，因社會對此事高度關注。

10. 委員獲告知，為更有系統地加強精神健康服務以回應社會需要，當局會制訂2010-2015年度的成人精神健康服務計劃，當中包括訂定其目標、目的和行動優先次序。在制訂這個服務計劃時，當局會考慮相關專家、服務提供者、病人、照顧者和其他持份者的意見。

精神健康服務的撥款

11. 委員詢問，當局有否就政府在精神健康方面的支出佔本地生產總值的百分比訂定基準，以及這基準與其他國家相比如何。

12. 政府當局指出，在比較不同經濟體系之間政府在精神健康方面的支出佔本地生產總值的百分比時，必須考慮這些經濟體系的醫療開支總額佔本地生產總值比重的差別。雖然與其他先進經濟體系相比，香港在精神健康方面的政府支出佔本地生產總值的百分比較低，但應注意的是，香港的醫療開支總額佔本地生產總值的比重與這些經濟體系不同。香港在精神健康方面的公共開支佔醫療開支總額的比例能比得上其他先進的經濟體系。

13. 委員察悉，政府在精神健康服務方面的每年支出逾30億元。部分委員建議設立全面的精神病數據收集系統，並開立一套準確的人口精神健康概況資料，以確保有足夠的資源配合精神健康服務的需求。

醫管局的精神健康服務人手

14. 委員關注醫管局在精神健康服務方面缺乏足夠的人手。

15. 政府當局表示，醫管局近年已增聘精神科員工以加強支援各項精神健康服務。醫管局精神科醫生的數目已由2000-2001年度的212名增加至2009-2010年度的310名，而精神科護士的數目在同一時期則由1 797名增加至1 904名(包括136名精神科社康護士)。

16. 有委員關注香港在這方面的人手供應。政府當局表示，由2010-2011年度至2012-2013年度，會有約14至16名精神科醫

生、30名臨牀心理學家和40名職業治療師的額外人手供應。隨着本地兩所大學的登記護士培訓學額增加，在2010-2011年度至2011-2012年度及在2012-2013年度，分別會有約60至70名及160名額外的精神科護士人手供應。

醫管局的精神科專科門診服務

17. 委員關注到病人在精神科專科門診診所預約新症的輪候時間過長。特別令他們感關注的是，他們注意到不同聯網之間的精神科專科門診診所例行個案預約新症的輪候時間存有差別。

18. 政府當局表示，為縮短精神科專科門診診所的輪候時間，在2009-2010年度，醫管局在5個聯網內的精神科專科門診診所設立分流診所，為被分流作例行個案的一般精神病患者和其他病情相對輕微的病人，提供適時的評估和診治服務。設立分流診所後，例行個案預約新症輪候時間的中位數由2008-2009年度的17個星期減至2009-2010年度的8個星期。

19. 委員其後獲告知，精神科專科門診診所的分流診所已與新設立的一般精神病診所合併。正在精神科專科門診診所輪候診症服務的一般精神病患者會按病情和需要，在一般精神病診所接受藥物治療和專職醫療服務，例如心理治療。7間一般精神病診所(7個醫院聯網內每個聯網一間)每年共提供23 000次診症服務及8 400次專職醫療服務。

20. 關於不同聯網之間的精神科專科門診診所的平均輪候時間，政府當局解釋，各聯網之間的精神科專科門診診所預約新症的平均輪候時間各異，原因是不同聯網內的服務需求不同。當局一直致力縮短有關輪候時間，而病人可前往其居住地區以外的聯網轄下的精神科專科門診診所求診。在2010-2011年度，非急症的首次預約輪候時間的中位數約為9個星期。該等個案的上四分位值(第75個百分值)的輪候時間亦已由2006-2007年度的49個星期，減至2010-2011年度的23個星期。

21. 有委員關注，與私營精神科診所的診症時間平均約為30至60分鐘相比，在醫管局精神科專科門診診所覆診的病人的診症時間可短至5分鐘。

22. 政府當局表示，精神科專科門診診所覆診病人的診症時間會視乎個別情況而作出靈活調整。然而，醫管局精神科專科門診診所的診症時間不能與私營精神科診所直接比較。與私營

界別主要由精神科醫生提供治療服務的模式不同，醫管局的精神健康服務採用綜合及跨專業團隊的方式提供，參與者包括精神科醫生、臨牀心理學家、職業治療師、精神科護士、精神科社康護士及醫務社工。

23. 關於醫管局在其精神科專科門診診所提供夜診服務的建議，醫管局表示曾於2001年在葵涌醫院推出夜診服務。鑒於使用率偏低，加上病人若在日間求診，可接受日間留院服務，並獲得其他專職醫護人員和社工提供更全面的支援服務，醫管局因而在2006年停止提供夜診服務。

24. 有委員提出可否為有輕微精神健康問題的病人提供基層醫療服務，以減輕他們對專科服務的需求，因為曾接受額外訓練的家庭醫生，亦可處理抑鬱症及焦慮症的病人。

25. 當局告知委員，醫管局將於普通科門診診所試行一項綜合精神健康計劃。家庭醫學專科醫生和普通科醫生會與跨專科團隊共同在基層醫療層面為情況穩定的病人提供治療。

26. 政府當局其後表示，在2011-2012年度，綜合精神健康計劃將擴展至所有聯網，目標是每年服務約7 000名病人。經擴展的計劃將有約20名醫生、護士及專職醫療人員參與其中。

醫管局的社區精神科服務

27. 委員察悉，現今治療精神病的國際趨勢，是把治療重點由住院護理逐漸轉移到社區及非住院護理服務，以增加病人康復後重新融入社會的機會。就此，委員促請當局向醫管局增撥資源，以加強社區精神科服務。

28. 政府當局表示，當局已推出多項新措施加強社區精神科服務，例如精神病患者重投社會康復計劃(毅置安居計劃)、青少年思覺失調服務計劃及個案管理計劃。政府當局會增撥資源，在社區層面加強對精神病患者的支援服務。基層醫療服務提供者日後亦可作出參與，以便及早識別和及早介入處理精神健康問題。

29. 部分委員提及2010年5月8日葵盛東邨發生的一宗涉及一名精神病患者的慘劇，關注政府當局／醫管局會否推行額外措施，以便更能察覺已出院精神病患者精神病復發的跡象。

30. 政府當局表示，除了醫護專業人員須加強監察已出院精神病患者的康復進展外，當局亦會進一步鼓勵與病人有緊密／定期接觸的人士，例如家人／照顧者、鄰居及社會工作者，倘發現病人有精神病復發的跡象，應向個案經理呈報，以便能迅速作出評估及為病人提供治療，包括在有需要時強制病人入院。

31. 委員在2010年5月11日的會議上通過一項議案，促請政府當局就葵盛東邨發生斬人事件，釀成兩死三重傷慘劇，成立獨立委員會，調查事件成因，以防止同類事件發生。政府當局於2010年6月4日告知委員，因應這次事件及委員和公眾的關注，醫管局已於2010年6月成立一個檢討委員會，參考葵盛東邨的事件，檢討該局對精神病患者的管理和跟進，包括與其他服務提供者的聯繫。

32. 在2011年3月14日的會議上，當局向委員簡述，檢討委員會已於2010年8月向食物及衛生局及醫管局提交報告。醫管局會跟進檢討委員會提出的主要建議，包括採用個案管理方式深入跟進高風險精神病患者；向精神病患者的家人加強教育和提供資訊，讓他們掌握偵察病人病情惡化徵狀的技巧；以及為有關部門和單位設立溝通機制。

醫管局及有關政府部門之間的溝通

33. 有委員詢問，醫管局的醫生如何與區內其他服務提供者建立更緊密的協作，為有精神健康問題的人士提供支援服務。

34. 醫管局表示，在聯網的層面上，醫管局轄下醫院的服務人員與區內的服務提供者，一直就為有精神健康問題的人士營辦和提供照顧及支援服務方面保持緊密的溝通和合作。在中央統籌的層面上，醫管局總辦事處會透過既定渠道，定期與社署總部及非政府機構討論其服務策略可如何互相配合。

35. 委員促請政府當局改善不同部門之間的溝通，使之能及早介入支援有精神病復發跡象的病人。在一些個案中，警方及房屋署在接獲報告指有人行為異常或有精神健康問題徵狀時，沒有採取跟進行動。

36. 政府當局表示，社署在2010-2011年度獲新增經常性撥款7,000萬元，把精神健康綜合社區中心的服務模式推展至全港，以及加強這些中心的人手，為已出院精神病患者、懷疑有精神健康問題的人士、其家人／照顧者及區內居民提供一站式的服務。當局將成立以地區為本的平台，由地區福利專員及有

關醫院聯網的精神科部門主管聯合主持，成員包括非政府機構和其他相關各方(例如房屋署及警方)的代表，負責改善跨界別合作和協作，在地區層面上支援已出院的精神病患者。

37. 考慮到精神科社工在社區層面支援精神病患者方面擔當不可或缺的角色，委員關注當局有否向社署撥出足夠資源，在社區層面加強對精神病患者的支援服務。政府當局表示，當局將於2011-2012年度把全年撥款增加約1,600萬元，以增聘31名精神科醫務社工，從而配合醫管局為精神病康復者而設的措施，以及為患有自閉症的兒童及其家人而設的服務。

使用新精神科藥物

38. 多名委員促請政府當局考慮增加使用副作用較少的精神科藥物，以確保能達致最佳的臨床結果。

39. 醫管局表示，自2001-2002年度獲得政府額外撥款後，醫管局已一直增加使用副作用較少的新精神科藥物。醫管局已在藥物名冊加入新精神科藥物，以便按標準收費向病人提供該等新藥，並修訂處方指引，讓更多精神病患者可獲新精神科藥物作治療之用。超過70%的嚴重精神病患者已獲處方新精神科藥物。委員又獲告知，在2011-2012年度，醫管局將獲增撥約4,000萬元經常性開支，以進一步提供更多經證實有療效的新藥物。

引入法定社區治療令

40. 部分委員促請政府當局加快進行有關法定社區治療令的可行性研究，規定對社區構成威脅的已出院精神病患者須服藥和接受治療、輔導、治理及監察。他們促請政府當局檢討《精神健康條例》，以賦權院長就精神病患者的精神狀況把病人羈留在醫院內接受治療。

最新發展

41. 醫管局大會在2011年3月24日的會議上通過精神健康服務計劃，作為醫管局在2010-2015年期間成人精神健康服務的發展藍圖。該計劃為精神健康服務制訂新服務方向，即以個人需要為本，提供有效及協助病人復原的醫療服務，並着重及早介入和積極治療，當中尤其把重點放在有復發及住院風險的個案上。在新的服務方向下，病情嚴重或有複雜需要的精神病人會獲安排在合適的醫院環境下接受經協調的跨界別專科護理。情

況較輕微或簡單的病人則會在社區(包括基層醫療層面)內獲得專科支援。

相關文件

42. 立法會網站的相關文件載列於**附錄**。

立法會秘書處

議會事務部2

2011年5月20日

有關醫院管理局提供的精神健康服務的文件

委員會	會議日期	文件
衛生事務委員會	2007年11月22日 (議程第I項)	議程 會議紀要 CB(2)/1937/07-08(04)
衛生事務委員會	2008年5月19日 (議程第V項)	議程 會議紀要
衛生事務委員會 及福利事務委員會	2009年9月30日 (議程第II項)	議程 會議紀要 CB(2)1495/09-10(01)
衛生事務委員會	2010年5月11日 (議程第IV項)	議程 會議紀要 CB(2)1736/09-10(01)
衛生事務委員會	2011年3月14日 (議程第VII項)	議程 會議紀要

立法會秘書處
議會事務部2
2011年5月20日