

2018年10月15日

討論文件

立法會衛生事務委員會
2018年施政報告
食物及衛生局的政策措施

香港享有安全穩妥的公共衛生情況和普及而高質素的醫療服務，男女的預期壽命是全球之冠，而醫療效率更是名列前茅。然而，由於人口老化和醫療服務需求的上升，香港的公營醫療服務面對的壓力和挑戰，有目共睹。為保障公共衛生和加強服務水平，本屆政府會繼續聚焦工作和投放資源－

- 一. 促進基層醫療健康服務；
- 二. 加強疾病防控；
- 三. 發展中醫藥；
- 四. 強化醫療服務；
- 五. 確保醫療系統能夠可持續發展；以及
- 六. 不斷完善公共衛生規管。

一. 基層醫療健康

2. 為有效扭轉目前以治療為主的醫療服務和減輕對公營醫院的壓力，我們銳意加強以地區為本的基層醫療健康服務。食物及衛生局正按去年《施政報告》的建議，在葵青區設立首個地區康健中心（康健中心）。康健中心以醫社合作、公私營協作及地區為本為原則，將會提供健康推廣、健康評估、慢性疾病管理及社區復康等服務。

3. 構想中的康健中心以主中心為總部，並配以五個設於位置方便的分區附屬中心的服務樞紐，利用資訊科技基礎設施，連結一個由地區醫護人員組成的服務網絡。康健中心未來會致力加強

與地區上的其他基層醫療健康服務及設施的協調，更便捷在社區內照顧居民個人健康需要。我們已敲定葵青康健中心主中心的選址，並正為營運權進行招標，以期康健中心可在 2019 年第三季左右投入服務。

4. 政府會大力投放資源，資助康健中心每年約 1 億元的營運開支。為鼓勵市民管理自身的健康，他們亦需分擔服務的部分成本。我們會以葵青康健中心為藍本，積極推展在其他地區成立康健中心的工作。為確保服務的穩定性，我們會在各區的政府物業內預留地方，並已為觀塘與東區覓得適當選址，但我們會先行在各區內承租適當物業，讓康健中心能早日投入服務。

二. 疾病防控

非傳染病防控

5. 政府正積極通過倡導健康飲食、體能活動、減少酒精和吸煙禍害，以及鞏固醫療系統等措施，達致《邁向 2025：香港非傳染病防控策略及行動計劃》的各項指標，以減輕非傳染病所造成的社會負擔。我們會鼓勵各決策局及部門以身作則。

癌症策略

6. 由食物及衛生局局長主持的「癌症事務統籌委員會」正參考世界衛生組織（「世衛」）的建議、國際間的做法和本地實際情況，在 2019 年制定癌症策略，以定下適用於 2020 至 2025 年期間相關預防及治理的策略性方向。

7. 在預防子宮頸癌方面，根據「疫苗可預防疾病科學委員會」和「愛滋病及性病科學委員會」於 2018 年年中的建議，政府將於 2019/20 學年開始為特定年齡組群女學童提供免費子宮頸癌疫苗接種，作為預防子宮頸癌的公共衛生策略。

8. 就乳癌而言，一項由政府委托，有關識別本地婦女患乳癌的相關風險因素的研究預計於 2019 年下半年完成。政府會密切留意研究的科學實證及結果，以檢視適用於不同風險概況的婦女可

採用的篩查措施。

9. 此外，大腸癌篩查先導計劃自 2016 年 9 月推出至今，運作暢順，亦能如預期中及早識別患者並／或及早醫治有機會患病的人士。政府已於 2018 年 8 月開始把計劃恆常化，並會分階段擴展至 50 至 75 歲的人士。

香港基因組計劃

10. 基因組醫學是現今醫學及科研的一個重要領域，在疾病篩查、診斷及精準醫療方面的潛力極大。政府於去年成立了基因組醫學督導委員會，領導研究香港基因組醫學的發展策略。督導委員會初步建議在香港推行大型基因組測序計劃，以促進基因組醫學的臨床應用，並通過建立本地人口的基因組數據、測試設施和人才庫，推動香港在基因組醫學方面的創新科研，配合香港未來醫療發展。政府已接納委員會這項建議，並會提供撥款，推行香港基因組計劃，初步預計測序約 20 000 個基因組。食物及衛生局稍後會成立專家小組，邀請臨床、學術及科研等界別的專家，敲定有關細節。

禁止入口、製造、銷售、分發及宣傳電子煙及其他新型吸煙產品

11. 為保障市民健康，政府一直大力控煙，並推出不同措施，包括設立並持續擴大禁煙區、不時上調煙稅等。經過政府和各界多年努力，15 歲及以上人士的吸煙率已由 80 年代超過百分之 20，大幅降低至現時百分之 10。政府亦已訂下目標，期望到 2025 年把吸煙率進一步減至百分之 7.8。

12. 近年，電子煙及其他新型吸煙產品愈見流行，為我們帶來新的健康風險及挑戰。這些產品往往被包裝成危害較少的替代品；推介手法更針對年輕人和非吸煙者，誘使他們嘗試吸食，甚至轉為吸食傳統香煙。事實上，這些新型吸煙產品均危害健康和製造「二手煙」，亦未有足夠證明能幫助戒煙。市民大眾或會低估這些產品的害處，甚至慢慢重新接受吸煙的形象及相關行為。

13. 自政府今年年中提出立法規管電子煙及其他新型吸煙產

品的建議以來，醫學界、教育界、家長，及不少市民對以規管形式處理這課題表示憂慮，擔心容許電子煙及其他新型吸煙產品有限度在市面出售，將不足以保障市民健康，特別會對兒童及青少年帶來十分負面的影響。經權衡規管或全面禁止這類產品的利弊後，我們決定以保障市民健康為首要考慮，政府將於今個立法年度提出法例修訂建議，禁止入口、製造、銷售、分發及宣傳電子煙及其他新型吸煙產品。

季節性流感疫苗接種

14. 在預防傳染病方面，為提高季節性流感疫苗的接種率，衛生署會於 2018/19 學年以先導計劃形式為小學學童開展免費到校外展流感疫苗接種服務。另外，政府會在學校優化外展接種計劃下提高私家醫生參與「疫苗資助計劃」的資助額，並向沒有參與先導計劃的小學提供上述私家醫生名單，由學校直接與醫生安排免費的到校疫苗接種服務。參與上述兩個計劃的小學估計超過 230 間。我們亦會擴大「疫苗資助計劃」的合資格群組以涵蓋 50 至 64 歲人士，預計受惠人數達 180 萬人。

防控病毒性肝炎

15. 預防及控制病毒性肝炎督導委員會在 2018 年 7 月成立。為制訂有效的策略以預防及控制病毒性肝炎，委員會將於來年制訂行動計劃，以消除病毒性肝炎對香港公共衛生的威脅。行動計劃亦將會成為協調政府與各持份者在這方面工作的藍圖。

精神健康服務

16. 在精神健康方面，政府已預留每年 5,000 萬元推行一個持續的精神健康推廣和公眾教育計劃。首階段計劃將於 2019 年上半年展開，旨在增加公眾對精神健康的認識，從而減少對病者的歧視，長遠達致建立一個精神健康友善社會的目標。另一方面，根據精神健康諮詢委員會的建議，政府將委託大學進行涵蓋兒童、青少年及長者的全港性精神健康調查，以全面掌握本港人口精神健康數據，從而更有效地規劃精神健康服務。

母乳餵哺

17. 餵哺母乳對母親和嬰兒的健康都有好處。以全母乳餵哺及餵哺期越長，嬰兒獲得的益處亦會越多。政府一直致力維護、推廣和支持母乳餵哺。我們會繼續透過促進母乳餵哺委員會，加強推廣母乳餵哺的文化和推動在社區及工作間實施母乳餵哺友善措施；以及檢討及評估推行《香港配方奶及相關產品和嬰幼兒食品銷售守則》的整體成效，提高母乳餵哺的持續性，令母乳餵哺成為社會大眾接受的育嬰模式。

18. 為了增加在社區設置的育嬰間設施和哺集乳室，政府將執行加強措施，包括通過在待售供新商業發展項目（涉及辦公室處所及／或零售商店、食肆等）之用的政府土地賣地條件中加入要求，規定必須提供育嬰間設施和哺集乳室；以及在一些新落成的政府處所內規定增設育嬰間設施和哺集乳室。我們現正與有關決策局和部門訂立詳細的規定及更新相關的指引。

三.中醫藥的發展和定位

19. 正如《行政長官 2017 年施政報告》中所承諾，食物及衛生局轄下已成立專責組別，包括中醫藥處及中醫醫院發展計劃辦事處，以推進各項促進香港中醫藥發展的策略和措施，以及籌劃香港首間中醫醫院。中醫藥的應用在本港擁有長久的歷史和受社會廣泛認同。有見及此，政府將中醫藥納入本港醫療系統，並透過增撥資源資助特定的中醫藥服務，落實中醫藥發展框架，當中包括－

- 一. 將來中醫醫院提供一系列門診和住院服務；
- 二. 18 間中醫教研中心於地區層面提供中醫門診服務；以及
- 三. 於特定的公立醫院提供中西醫協作治療住院服務。

中醫醫院

20. 在發展中醫醫院方面，中醫醫院將成為帶領香港中醫服務和中藥發展的旗艦中醫機構。該院由政府擁有及興建，設有約 400 張病床，提供一系列的中醫住院和門診服務。該院將提供優質中醫服務，並提供平台促進中醫教學與培訓，以及中醫藥臨床研究。該院會同時執行和推行政府的中醫藥政策，以提升中醫藥在本港及海外的地位。政府會提供經常性開支資助指定的中醫服務、培訓和研究。該院亦可以靈活地開發及提供市場主導的附加中醫服務。政府會透過競爭性投標方式挑選一個合適的非政府機構營運中醫醫院。中醫醫院預計於 2024 年年底落成，並分階段投入服務。

18 間地區層面的中醫診所

21. 18 間中醫教研中心將轉型並提升服務，於地區層面提供政府資助的門診服務。除了提供與中醫相關的培訓、教學和研究等原有職能外，中醫診所將會每年提供約 60 萬人次的特定中醫資助門診服務。中醫全科門診標準收費為 120 元（包括診金和最少兩劑中藥）。由中醫師建議的額外服務，如針灸和推拿等，有關收費將獲政府資助，並調低至每次 120 元。政府亦會提供資助改善各級中醫師的薪酬水平和加強相關培訓。

中西醫協作服務

22. 至於特定的醫院管理局（醫管局）醫院提供的中西醫協作服務，目前於轄下七間醫院提供並涵蓋四個選定病種（包括中風、急性下腰背痛症、肩頸痛症，以及癌症舒緩治療）。參加計劃的病人每天除了須要支付 100 至 120 元的住院費用外，還須繳付額外每天 200 元的中醫服務費用。政府會增加資助額，使中西醫協作服務的每天額外收費可以由額外每天 200 元減至 120 元。醫管局亦將進一步發展及擴展計劃的病種及涵蓋範圍。

23. 我們預期落實以上的發展框架將可建構整全的中醫醫療系統以帶領香港中醫藥業的發展、提升中醫業界的專業水平，以及提供有效平台作培養中醫藥人才、專業培訓、教育及科研用途。

中醫藥發展基金

24. 另外，政府已設立一項五億元專項中醫藥發展基金以促進中醫藥發展。基金將會支持應用研究、中醫專科發展、促進知識互通，以及跨市場合作等工作，並協助本港中藥商生產及註冊中成藥。我們已定下相關資助細節，並會進一步諮詢業界。專項基金將於 2019 年上半年開始運作。

電子健康紀錄互通

25. 為配合中醫藥發展，政府會在第二階段的電子健康紀錄互通系統的開發工作中，將中醫藥資料納入可互通範圍。我們亦會繼續把中醫臨床及醫藥術語標準化，以及開發中醫醫療資訊系統連接部件，以便將來選擇使用系統的中醫可以取覽及互通病人資料。

政府中藥檢測中心及《香港中藥材標準》計劃

26. 作為中醫藥發展的一環，政府會繼續籌備興建政府中藥檢測中心大樓，並會繼續制訂香港常用中藥材的《香港中藥材標準》；以及在《香港中藥材標準》計劃下，積極進行中藥飲片標準的先導研究。

四.強化醫療服務

藥物資助

27. 為紓緩病人因藥物支出而構成的經濟負擔，醫管局已委託顧問全面檢討撒瑪利亞基金和關愛基金醫療援助項目現行的經濟審查機制。有關檢討已接近完成。根據檢討結果，我們會建議修訂每年可動用財務資源的計算方法，減少須納入計算的資產，以降低病人自付的費用；亦會重新釐定經濟評估時所採取的「家庭」定義，以減輕病人家庭的經濟負擔。檢討建議實施後將可減輕基層甚至中產階層病人的藥物支出和經濟負擔。

支援不常見疾病患者

28. 與此同時，為了向患有不常見疾病的人士提供更多援助，醫管局在今年與有關藥廠為脊髓肌肉萎縮症的合適病人引進了一項恩恤用藥計劃。關愛基金極度昂貴藥物援助項目的範圍亦已擴闊，可按個別情況為有特殊臨床需要的病人就特定藥物治療提供資助。該項目會涵蓋脊髓肌肉萎縮症的藥物。

29. 另一方面，醫管局自 2018 年起把自費藥物納入資助範圍的工作由每年一次增至每年兩次，以加快把合適的自費藥物納入撒瑪利亞基金安全網或關愛基金醫療援助項目的資助範圍，向有需要的病人提供更適時的支援。

流產胎的處理

30. 就協助流產胎父母妥善處理流產胎方面，醫管局轄下各個婦產科部門均設有哀傷輔導小組，專責照顧胎兒不幸流產或夭折的父母，透過情緒支援和輔導等服務，協助他們走出哀傷陰霾。如果成孕不足 24 周的流產胎存放於公營醫院，醫管局會在符合有關法例及公共衛生等條件的可行情況下，讓父母因應其意願領回流產胎處理。

31. 此外，政府已積極接觸由不同機構營辦的私營墳場，以鼓勵更多私營墳場提供安放流產胎的服務，供市民選擇。政府正積極研究如何整全地改善流產胎的處理，包括提供相關設施，以期更妥善地處理流產胎。

改善晚期照顧服務

32. 為讓晚期病人就他們自身的治療及護理安排有更多選擇，政府會於 2019 年就預設醫療指示及相關晚期照顧服務的安排諮詢公眾。

關愛基金「長者牙科服務資助」項目

33. 政府亦會於 2019 年年初把關愛基金「長者牙科服務資助

項目」的受惠對象，擴展至所有 65 歲或以上正在領取長者生活津貼的長者，並優化項目的內容。新措施預計能讓 15 萬名長者受惠。

醫療服務發展

34. 隨著醫療服務需求的上升，政府會繼續增加公營醫院的病床數目和手術室節數，並加強內窺鏡檢查和放射診斷服務，從而提升服務量以應付持續上升的醫療需求。同時，我們會增加普通科門診的診症名額及專科門診的診症人次，強化急症室服務，並縮短門診和急症服務的輪候時間。我們亦會繼續加強針對慢性疾病的服務，例如加強癌症及糖尿病的服務量，以及就腎病服務增加血液透析的服務名額等。

35. 另一方面，醫管局會逐步強化處理和醫治危疾的服務。於 2019/20 年度內，醫管局會將 24 小時急性中風靜脈溶栓治療服務擴展至所有醫院聯網，並將 24 小時緊急冠狀動脈介入術服務擴展至港島西、港島東和九龍東聯網，以及進一步加強心導管室和心臟加護病房服務。

長者醫療服務

36. 針對人口老化，醫管局會繼續強化長者醫療服務，包括增加醫管局在指定醫院的手術室節數，以增加對骨折長者病人的支援，並加強為長者提供的物理治療服務。醫管局亦會繼續與社會福利署合作，促進醫社協作，為在公立醫院接受治療後離院的長者病人提供綜合的過渡期護理服務及所需支援，讓他們在過渡期後可繼續居家安老。

長者醫療券計劃

37. 同時，政府會繼續推廣長者醫療券計劃，資助 65 歲或以上的長者使用私營基層醫療服務。我們亦正檢討計劃的成效，確保計劃能加強長者基層醫療服務。

跨專業團隊合作

38. 為加強醫療人員隊伍的合作，提供更周全的醫療服務，醫管局會—

- 一. 聘請所有合資格的本地醫科畢業生及提供所需的專科培訓；
- 二. 擴展臨床藥劑服務，以改善為患者提供的臨床治療及減輕醫生的工作量；
- 三. 推行先導計劃，為特定的護老院舍高危病人提供覆配藥物服務，以加強病人服務、提升藥物安全和減少病人囤積藥物；向具有資訊科技及藥劑服務支援的護老院舍試行提供附電腦條碼配藥摘錄，以便院舍制訂用藥紀錄及便利用藥管理；並與相關持份者研究如何長遠地加強對院舍長者的藥物服務；以及
- 四. 加強護士診所的服務，令患者可及早得到治療和持續護理。

五.確保醫療系統能夠可持續發展

第二個十年醫院發展計劃

39. 在強化醫療服務的同時，我們需要確保醫療系統能夠可持續發展。為了應付因人口老化而日益增加的醫療服務需求，我們需要及早籌劃所需的醫療硬件設施。政府已在 2018-19 年度財政預算案公布預留 3,000 億元作相關用途。

40. 在推行第一個十年醫院發展計劃各項工程的同時，我們已邀請醫管局籌備第二個十年醫院發展計劃。初步構思計劃將涵蓋 19 個工程項目，涉及約 2,700 億元。有關工程全面落成後可額外提供超過 9 000 張病床及其他醫療設施，大致足以應付直至 2036 年的預計服務需求。

其他公共醫療設施

41. 衛生署大部分診所在數十年前建成，其設施和環境已日漸陳舊和老化。為確保市民能夠在一個舒適的環境使用優質的醫療服務，衛生署會由 2019/20 年度起，分階段在其轄下診所進行更新及改善工程。衛生署現正選定一些診所作為改善項目的先導計劃。

增加醫療培訓及教學設施

42. 在醫療人手培訓方面，過去十年政府已大幅增加大學教育資助委員會（下稱「教資會」）資助的醫療培訓學額約六成，由約 1 150 個增至約 1 780 個。有見於未來醫療專業人手緊絀，而培訓人手需時，政府會繼續增加醫療培訓學額。在 2019/20 至 2021/22 年度教資會三年期內，將每年合共增加超過 150 個政府資助的學士學位醫療學額（包括 60 個醫科、60 個護理和 30 多個牙科及專職醫療學科學位），由約 1 780 個增至約 1 930 個。同時，我們亦會在該三年期首次提供每年 20 個牙醫研究院修課課程學額，以及將臨床心理學研究院修課課程學額增加至每年 38 個。

43. 為了增加相關醫療專業培訓容量，政府會在已預留的 3,000 億元初步預算中分撥約 200 億元，以提升和增加香港大學、香港中文大學及香港理工大學的教學設施，進行短、中及長期的工程項目。

44. 此外，作為香港唯一一間牙科教學醫院的菲臘牙科醫院於 30 多年前興建，部分設施已變得陳舊。政府已預留款項，讓菲臘牙科醫院可於短期內進行翻新工程。為了菲臘牙科醫院的長遠發展，政府計劃另覓地方重置該院。

醫療人手規劃

45. 除了增加政府資助醫療學額外，政府亦會善用自資界別提供培訓，以協助應付部分對醫療專業人手日益增加的需求。在 2019/20 學年，指定專業／界別課程資助計劃下受資助的自資醫療學額將由 860 個增至 1 320 個，包括護理培訓學額由 765 個增至

1 160 個、醫療化驗科學額由 30 個增至 45 個，以及新資助 50 個物理治療學額，和繼續資助 50 個職業治療學和 15 個放射治療學額。

46. 食物及衛生局、醫管局和衛生署會通過駐海外經濟貿易辦事處，宣傳並鼓勵合資格的非本地培訓醫生來港執業。醫管局和衛生署會更積極地通過有限度註冊聘請合資格的非本地培訓醫生，紓緩公營醫療系統內迫切的人手短缺情況。

47. 醫管局亦會設立有系統的培訓機制，為醫療專業人員（特別是前線人員）提供足夠的培訓支援人手、培訓時間和培訓機會。醫管局亦會和香港醫學專科學院規劃醫生專科訓練，平衡運作服務需要及人手狀況，同時促進專科發展及長遠服務發展。在不影響本地培訓醫生的聘用及晉升的前提下，醫管局會積極重聘退休醫療人員，以及更彈性地聘請兼職醫療人員在公立醫院服務，滿足短期服務需要。

48. 此外，醫管局會繼續全力招聘全職和兼職醫療人員，並已推出多項措施以吸引和挽留醫護人員及支援職系員工。醫管局會繼續監察公立醫院的人手情況，在人手規劃和調配方面作出適當安排，以應付服務需求。

49. 政府已開展新一輪的人力推算工作，以更新醫療人力供求的推算。在進行推算工作時，政府會繼續徵詢相關專業主要持份者的意見。

自願醫保計劃

50. 政府亦會全面落實和推廣自願醫保計劃，並提供稅務扣除，以鼓勵市民購買認可產品，在有需要時可選擇使用私營醫療服務，從而減輕公營醫療系統的長遠壓力。為落實有關稅務扣除，政府已於 2018 年 5 月向立法會提交了《2018 年稅務(修訂)(第 4 號)條例草案》。立法會的相關法案委員會已完成審議工作。如條例草案如期通過，我們計劃於 2019 年 4 月 1 日全面推行自願醫保計劃。

醫管局的大數據分析平台

51. 在資訊科技的應用方面，醫管局正積極等備以先導計劃形式推出大數據分析平台，進一步便利本港科研人員搜尋有用的醫療資料及數據，並為他們提供相關培訓，以便與醫管局合作進行研究項目，以發掘有助於改善服務及醫療創新的有用資訊。

提升衛生署的資訊科技系統

52. 另一方面，衛生署會繼續開發新的臨床訊息管理及相關系統，以加強公共衛生數據的開發，提升應付不同公共衛生挑戰的能力，為市民提供更優質的服務。

六.完善公共衛生規管

成立完備的私營醫療機構規管辦事處

53. 立法會的相關法案委員會已於上個立法年度完成審議《私營醫療機構條例草案》的工作。待《私營醫療機構條例草案》獲通過後，衛生署將成立完備的私營醫療機構規管辦事處，負責相關執法工作，保障病人安全和消費者權益。

規管醫療儀器

54. 政府在 2018 年 7 月向立法會衛生事務委員會簡介規管醫療儀器立法建議的最新發展。我們計劃在本立法年度就醫療儀器「推出市面前的管制」及「推出市面後的管制」向立法會提交條例草案，以保障公眾健康。

規管先進療法醫療產品

55. 先進療法產品是現時發展最迅速的醫療領域之一。鑒於先進療法產品本質特殊而且複雜，政府將擬訂立法建議規管先進療法醫療產品，以保障公眾健康。我們會透過清晰的規管架構，促進創新醫療產品的發展。

醫療專業的規管

56. 我們亦正積極跟進於 2017 年公布的「醫療人力規劃和專業發展策略檢討」報告。我們已邀請規管機構就醫療專業的規管及發展提交具體建議，當中包括如何推行強制性持續專業進修及發展、檢視《牙醫註冊條例》、就護士專科發展推出自願註冊計劃，為護士專科法定註冊奠定基礎、檢視專職醫療專業的規管及發展。

57. 政府亦正全力為無需進行法定註冊的醫療專業人員推行「認可醫療專業註冊先導計劃」。現時，言語治療師專業已獲得認可，而聽力學家、臨床心理學家、營養師及教育心理學家正進行認證程序。我們會完成及檢討計劃，以研究就如何為已獲認可的相關專業制訂法定註冊制度。

總結

58. 食物及衛生局的政策目標是保障市民的健康和確保香港的衛生和醫療體系能維持高水平的服務和持續發展。我們會努力推行文件內的各項措施，以應付未來人口老化的挑戰。

食物及衛生局
2018 年 10 月