

二零二零年一月二十日  
討論文件

## 衛生事務委員會

### 中醫藥發展事宜小組委員會

#### 政府發展中醫藥政策工作的最新進展

#### 目的

本文件旨在向委員簡介政府發展中醫藥政策工作的最新進展，並向委員匯報其他相關事宜。

#### 最新進展

2. 政府於《行政長官 2018 年施政報告》宣佈將中醫藥納入香港的醫療系統，並訂立一套整全的政策，投入更多恆常資源發展中醫藥服務，主要政策措施包括：

- (i) 在將來的中醫醫院提供一系列的政府資助門診和住院服務；
- (ii) 在 18 間地區層面的中醫診所提供政府資助的門診服務，並提升各級中醫師的薪酬水平和加強各級中醫師的培訓；
- (iii) 繼續於醫院管理局(醫管局)轄下指定的公立醫院發展中西醫協作住院服務，並加大政府資助以減低參與病人每天需付的額外服務費用；
- (iv) 設立五億元專項基金促進中醫藥發展，提供財政資助予中醫界和中藥界一同參與發展中醫藥，目標是要提升業界整體水平，包括為中醫醫院培養所需人才，促進與中醫藥有關的科研，並加強市民對中醫藥的認識；以及
- (v) 在中醫醫院旁邊成立一所由衛生署管理的中藥檢測中心，專責中藥檢測科研，為中藥安全、品質

及檢測方法建立參考標準。

## 中醫醫院發展

3. 政府將會出資興建香港首間中醫醫院，並會以招標方式挑選合適的非牟利機構以公私營合作模式營運該院。中醫醫院以推動香港中醫藥發展為目標，將為市民提供純中醫及中西醫協作的門診及住院服務，同時支援中醫藥界及三所本地大學的中醫學院/中醫藥學院的教學、臨床培訓及科研工作。中醫醫院將設約 400 張病床，提供門診、住院、日間護理及社區服務，服務種類將包括純中醫服務及以中醫為主的中西醫協作服務。醫院服務將涵蓋健康維護、預防保健、偶發性(一般)及慢性病、複雜疾病、復康、療養、善終紓緩及其他疾病類別。中醫醫院亦會設立專病中心，選取具中醫特色治療優勢及符合本地醫療需求的疾病範疇，發展專病治療服務。為專注以中醫為主的服務模式發展，中醫醫院將不設急症室服務、全身麻醉手術服務、深切治療服務及分娩服務。

4. 食物及衛生局已於 2019 年 9 月 13 日開展預審招標資格程序，邀請有興趣營運中醫醫院並合資格的申請者就預審投標資格提交申請。期望可於 2020 年年底選出合適的機構。另一方面，中醫醫院建築工程的招標程序計劃於 2020 年年中展開。預計中醫醫院於 2024 年年底分階段投入服務。

## 政府資助的中醫門診服務及中西醫協作住院服務

### *18間地區層面的中醫診所*

5. 政府將加大投放恆常資源在 18 間由醫管局管理的地區中醫診所<sup>1</sup>。鑑於中醫藥已被確立為本港醫療系統的重要部分，現時的 18 間中醫教研中心亦將轉型成為地區

---

<sup>1</sup> 為促進中醫藥以「循證醫學」為本的發展，以及為本地中醫藥學士學位課程畢業生提供實習培訓的機會，全港 18 區每區均開設了一間中醫教研中心。中醫教研中心由醫管局、非政府機構和本地大學，採用三方伙伴協作模式並由非政府機構負責中心的日常運作及營運。

中醫診所，除肩負原有「教」與「研」即提供培訓和科研等職能外，也將提供新的政府資助的中醫門診服務。由 2020 年 3 月開始，政府將會在這 18 間地區中醫診所每年提供約 62 萬政府資助門診配額，服務涵蓋中醫全科門診、並新加入骨傷推拿和針灸服務。新資助門診服務每項收費定為 120 元(包括診金及最少兩劑中藥)，適用於合資格的香港居民。綜合社會保障援助受惠人及新增高齡長者生活津貼 75 歲或以上的受惠人將獲豁免收費。

6. 18 間中醫診所將繼續擔當培訓本地中醫藥人才重要角色。為配合中醫政策和發展，中醫診所將於 2020 年 3 月推行嶄新的進修中醫師培訓計劃，目的為全面提升進修中醫師的臨床技能和專業水平，以「循證醫學」為本，並建立穩健的臨床基礎。此計劃以循序漸進式的系統化培訓課程為結構，由高級中醫師作培訓導師，全面提升進修中醫師的診症能力。本地全日制中醫藥學士學位課程畢業生都可申請此為期三年的在職培訓機會，甄選後將受聘為進修中醫師。截至 2018 年 12 月 31 日，受僱於中醫教研中心的各級中醫師共有 403 名(其中 256 名為本地中醫藥學位課程畢業生)，佔全港中醫師約百分之四。

7. 此外，政府亦已增加恆常資源改善這些中醫診所各級中醫師的薪酬和培訓機會，以改善他們的工作前景和配合中醫醫院的發展。政府會繼續檢視中醫診所各級僱員的薪酬待遇和晉升機會，期望進一步改善他們的事業發展前景。

### *中西醫協作住院服務*

8. 醫管局會繼續於公立醫院發展中西醫協作住院服務<sup>2</sup>。政府將於 2020 年 3 月起增加資助以減低病人需額外繳付的中西醫協作住院服務費用，收費將由每天 200

---

<sup>2</sup> 現時醫管局於轄下七間指定公營醫院為四個選定疾病範疇(包括中風、下腰背痛、肩頸痛及癌症紓緩治療)的病人，此先導計劃提供中西醫協作治療的住院服務，目的是為汲取中西醫協作和中醫住院服務營運的經驗。

元降低至 120 元。此外，我們正與醫管局探討於其醫院進一步發展中西醫協作住院服務及擴展計劃的病種和涵蓋範圍。

## 中醫藥發展基金

9. 政府於《2018 至 2019 財政年度財政預算案》宣佈設立五億元專項基金以促進香港中醫藥發展，目標透過不同資助項目以提升業界整體水平和培養中醫藥人才。基金將惠及不同層面的中醫、中藥業界，和一眾推動香港中醫藥發展的非牟利和學術機構。

10. 基金設有兩類支援計劃。「行業支援計劃」為非牟利機構、專業團體、商會/學會和研究機構等提供資助，支持開辦有利培養中醫醫院所需人才及中醫藥發展的培訓項目和課程、進行應用研究或政策調研及舉辦各類推廣中醫藥的活動等。至於「企業支援計劃」則為個別中醫師和診所、中醫藥從業員及中藥廠商等提供配對資助，協助提升其生產和管理質素及按法例註冊中成藥等，包括為中成藥製造商提供技術及硬件設備的支援，以達到生產質量管理規範(GMP)的水平。基金亦設有資源平台，為業界提供實用資訊。基金於 2019 年年中啟動以來，業界對與中醫藥有關的培訓、科研及推廣等方面項目反應非常熱烈。基金委員會<sup>3</sup>至今已審批了多個資助項目，首批資助款項已於 2019 年第四季批出，其他項目將會陸續推出，供業界申請。

## 中藥規管和行業發展

### *中成藥過渡性註冊*

11. 根據《中醫藥條例》(第 549 章)(《條例》)第 119 條，所有中成藥必須經香港中醫藥管理委員會(管委會)

---

<sup>3</sup> 食物及衛生局局長於 2019 年 3 月 1 日委任中醫藥發展基金諮詢委員會的委員，就基金的整體管理和運作事宜向政府提供意見和建議，任期為兩年。香港生產力促進局會作為基金的執行機構，負責基金的運作，諮詢業界及擬備不同的支援項目，並支援委員會秘書處的工作。

轄下中藥組註冊，方可進口、在本港製造和銷售。《條例》第 128 條訂明，如有關中成藥於 1999 年 3 月 1 日時已在香港製造或銷售並提出註冊申請，經審核符合資格後便可獲發「確認中成藥過渡性註冊通知書」(即 HKP)<sup>4</sup>。

12. 自 2014 年起，中藥組新增不同措施，如提供顧問服務先導項目、調整技術要求、容許以法定聲明確定與註冊申請不一致的資料及增加提供檢測服務的檢測機構等，協助業界將 HKP 產品完成申請「中成藥註冊證明書」(HKC)所需的報告及其他資料。

13. 衛生署自 2015 年 7 月開始增加人手，對所有 HKP 個案作全面審核，並按需要與個別申請人就有關申請個案詳細檢討及共同草擬註冊文件的提交方案。增聘有關職位後，HKP 個案數目已由 2015 年 12 月的 7 883 宗減至 2019 年 12 月的 5 948 宗，處理中的 5 948 宗 HKP 個案中，有 394 宗(約 7%)已獲批准 HKC，只待申請人繳付有關費用後便可發出 HKC。此外，有 2 025 宗(約 34%)HKP 個案已獲核實其安全、品質及成效性資料，僅需完成審核產品的標籤及說明書便可獲批 HKC。衛生署亦已於 2020 年 1 月成立專責組別，以處理已獲批安全、品質及成效性資料的產品標籤及說明書審核工作，進一步加快處理中成藥註冊申請。另外，政府亦會透過五億元專項中醫藥發展基金提供財政和技術支援以協助本地中藥商註冊中成藥，有關資助項目已於 2019 年推出。

### 修訂《中醫藥條例》中成藥定義

14. 針對市面出現聲稱同時含中藥及非中藥作為有效成分的口服產品，政府已展開修訂《條例》中成藥定義的工作，以加強有關規管。中藥組於 2017 年 5 月成立一個由中醫藥專家、中藥業界代表及政府化驗所代表組成的專責工作小組，就修訂中成藥定義進行研究並提供意

---

<sup>4</sup> 於申請期限(即 2003 年 12 月 19 日至 2004 年 6 月 30 日)內，中藥組共收到約 14 100 宗中成藥過渡性註冊的申請，並已於 2008 年 3 月完成審批，向有關申請人發出「確認中成藥過渡性註冊通知書」(HKP)。

見。有關修訂方案已於 2018 年 3 月上載至管委會網頁，供業界參考。

15. 衛生署亦於 2018 年 3 月至 8 月期間諮詢了業界及各相關持份者超過十次，並收集了近 300 份意見書。衛生署已整合不同業界的意見，並就立法修訂的建議向管委會匯報，有關建議已於 2019 年 4 月 29 日獲管委會通過。政府計劃於下個立法年度向衛生事務委員會介紹修訂建議。

### *政府中藥檢測中心*

16. 政府正積極籌備成立一所由衛生署管理的永久中藥檢測中心，專責中藥檢測科研，為中藥安全、品質及檢測方法建立參考標準。政府中藥檢測中心將位於將軍澳中醫醫院旁邊，設有多個具國際水平的實驗室並會展示中藥標本，作為對中藥檢測科研及教育工作的支持。我們期望最快於 2024 年啟用政府中藥檢測中心。在永久的政府中藥檢測中心大樓建成前，衛生署在 2017 年 3 月已於香港科學園設立臨時的政府中藥檢測中心，逐步開展相關研究工作。另一方面，香港中藥材標準計劃(港標)已出版了共九冊《香港中藥材標準》，涵蓋了 299 種中藥材的標準。現時港標正進行其他常用中藥材標準的制定工作。

### *中藥師認證制度*

17. 食物及衛生局會透過中醫藥發展基金內的資助項目支持就有關設立中藥師認證制度的研究，以配合香港中醫藥和中醫醫院的發展。有關研究課題將會涵蓋釐清中藥師的所需資歷和學術要求、工作和職權範圍、目前本地相關培訓和就業情況等資料，並就相關課題諮詢業界和相關持份者。

## 其他相關事宜

### 中醫藥監管機構及諮詢委員會的組成及職能

#### 香港中醫藥管理委員會

18. 管委會是根據《條例》設立的法定組織，於 1999 年 9 月 13 日成立，負責實施各項中醫中藥的規管措施。規管中醫藥的目標是保障公眾健康和消費者權益，及透過業界實踐「自我規管」，確保中醫中藥行業的專業水平。根據《條例》，管委會的成員由行政長官委任，而轄下中醫組及中藥組的成員則由食物及衛生局局長委任。中醫組及中藥組下分別常設的七個及三個小組<sup>5</sup>，而各小組成員則由管委會委任。管委會的成員包括執業中醫師、中藥業人士、教育及科研界別人士、業外人士和政府人員。

19. 《條例》及管委會制定的政策賦予中醫組和中藥組法定權力，就中醫和中藥兩方面執行規管工作，包括中醫執業資格試；中醫師的註冊和紀律事宜；中藥業的領牌和操守事宜；以及中成藥的註冊等。管委會負責統籌和監管兩組的活動，包括審查其提案、建議及報告；以及指示兩組開展必須的活動，並按法例處理上訴等。

#### 中醫中藥發展委員會

20. 政府於《2013 年施政報告》中宣布成立中醫中藥發展委員會(委員會)，由食物及衛生局局長擔任主席，並由來自中醫、中藥、學術、科研、檢測、醫療等界別代表以及業外人士組成，就推動香港中醫中藥發展的方向及長遠策略，向政府提供建議。委員會轄下成立了中醫業小組委員會和中藥業小組委員會。中醫業小組委員會主要研究中醫的專業發展需要，為中醫醫院的發展提

---

<sup>5</sup> 中醫組下常設的七個小組，分別為註冊事務小組、考試小組、中醫學位課程評審小組、紀律小組、道德事務小組、健康事務小組及表列中醫健康事務小組。中藥組下常設的三個小組，分別為中藥管理小組、中藥業管理小組及中藥業監管小組。

供意見；而中藥業小組委員會主要研究如何保障及提升香港中藥的質量，並促進香港中藥業地位的提升。

21. 作為政府就中醫藥發展的重要諮詢架構，自 2013 年成立以來，委員會及其轄下兩個小組委員會曾就不同的議題作出探討，包括中醫醫院發展、中西醫協作服務、港標、成立政府中藥檢測中心、《條例》修訂工作及成立中醫藥發展基金等。截至 2020 年 1 月，委員會共舉行十次會議，其轄下的中醫藥小組委員會和中藥業小組委員會亦分別舉行了十次和九次會議。

### 基層醫療角色

22. 加強基層醫療服務是政府其中一個工作重點，包括如何加強中醫在基層醫療服務的角色，發揮其「治未病」於預防疾病復發或演變的優勢。其中，《基層醫療指南》（《指南》）是政府一直致力推廣基層醫療的其中一項措施。《指南》中包括了中醫類別，讓市民按照他們的需要如診所位置、應診時間、所提供的服務、所用的語言或方言，以及參與政府各項資助計劃（如「醫療券」計劃）的情況等，尋找切合他們需要的中醫師。同時，特區政府將於全港 18 區成立地區康健中心，透過醫社合作及公私營合作模式提供基層醫療健康服務，提升市民自我管理健康的能力及支援長期病患者。地區健康中心連繫區內的服務提供者組成網絡，以發揮跨專業團隊功能，提供更全面的基層醫療服務。當中，網絡註冊中醫師會主力負責肌肉骨骼問題及社區中風復康治療計劃方面的工作。此外，政府亦會繼續透過 18 間地區中醫診所為市民提供有資助的中醫基層醫療服務。

### 香港與內地的中醫藥合作

23. 食物及衛生局與國家中醫藥管理局（中醫藥局）早在 2007 年已簽署了《關於中醫藥領域的合作協議》，並於 2013 年更新了合作協議版本。近年來，兩地中醫藥發展均有新進展及機遇，如「一帶一路」及「大灣區」建設、香港中醫醫院發展等，因此食物及衛生局與中醫藥局於 2018 年 10 月 26 日再次更新協議，以鞏固雙方的合



作交流，拓展中醫醫療服務及中醫藥教育領域上的交流，以加強在醫療服務模式、專業發展、中西醫協作、醫院管理、院校教育等方面的科研及培訓合作。在此基礎上，食物及衛生局與廣東省中醫藥局及澳門特別行政區政府衛生局於 2019 年 12 月 5 日簽訂《粵港澳大灣區中醫藥傳承創新發展合作備忘錄》加強粵港澳三地中醫藥交流，聚集優勢資源，促進大灣區居民健康。食物及衛生局亦於 2019 年 12 月 23 日與中醫藥局簽訂《關於中醫高級臨床人才培訓的合作協議》，安排香港中醫師到內地向名中醫學習以增進臨床能力。

24. 與國家藥品監督管理局(藥監局)合作方面，食物及衛生局與藥監局於 2019 年 5 月 7 日簽訂了《關於藥品監管領域的合作協議》及《關於中藥標本館建設、研究與管理的合作協議》，加強在中藥監管及中藥材標準化技術領域的交流，並為政府中藥檢測中心提供人才和技術支援。此外，衛生署亦與國家食品藥品監督管理總局(藥監局前身)簽署了《重大產品安全事件通報機制》及《關於中藥檢測及標準研究領域的合作安排》，通過開展中藥檢測及標準研究領域的合作，提升中藥質量及安全水平，共同提動中藥國際化，並共同促進兩地藥品安全，保障公眾健康。

25. 按照上述協議框架下，食物及衛生局與衛生署及醫管局定期與中醫藥局及藥監局會面，交換中醫藥發展方面的最新情報。

## 徵詢意見

26. 請委員備悉文件的內容，並提供意見。

食物及衛生局  
二零二零年一月