

立法會衛生事務委員會 應付冬季流感高峰期的準備工作

目的

本文件概述政府為應付冬季流感高峰期的準備工作。

背景

2. 一般而言，每年一月至三／四月屬冬季流感季節，感染流感機會高，加上天氣寒冷及人口老化等其他因素，往往會導致市民對公營醫療服務的需求增加。過去數年，冬季服務高峰期中平均每天急症室首次求診人次，以及平均每天經急症室入住內科、骨科和兒科病房的人數都明顯較非高峰期為多。舉例來說，在二零一八年十二月至二零一九年五月期間，平均每天經急症室入住內科病房的人數為 991 人，較非高峰期約 850 人為多。服務需求主要來自流感併發症風險較高的群組，例如兒童、長者和長期病患者。

應付冬季流感高峰期的準備工作

3. 為了作好準備，應付預計來臨的冬季流感季節及服務高峰期，衛生署和醫院管理局（醫管局）正採取一系列措施，詳情載於下文。

衛生署採取的措施

疫苗接種

4. 接種疫苗是預防季節性流感及其併發症的有效方法之一，亦可減低因流感而入院留醫的機會和死亡的風險。政府一直鼓勵市民盡早接種疫苗。政府分別透過「政府防疫注射計劃」及「疫苗資助計劃」為有較大機會受感染的合資格群組提供免費及資助季節性流感疫苗（詳情載於附件一及二）及肺炎球菌疫苗¹接種。

¹ 自二零零九年起，政府在政府防疫注射計劃及疫苗資助計劃下，為長者接種二十三價肺炎球菌多醣疫苗，並由二零一七年起，為合資格的高危長者接種十三價肺炎球菌結合疫苗。

5. 在二零一八／一九季度，政府擴大了「疫苗資助計劃」的合資格群組以涵蓋 50 至 64 歲人士，並為小學學童提供到校外展接種服務，令整體季節性流感疫苗的接種率較二零一七／一八季度上升 46%。「學校外展疫苗接種先導計劃」已由二零一九／二零季度起轉為恆常項目，以涵蓋更多小學，並會以先導形式將「學校外展疫苗接種計劃」擴展至幼稚園和幼兒中心，當中安排部分學校將試行使用噴鼻式滅活流感疫苗。

6. 除了在診所提供疫苗接種服務外，參與「疫苗資助計劃」的私家醫生亦可在幼稚園、小學、長者中心、區議員及其他人士的辦公室等安排外展疫苗接種活動，便利合資格接種疫苗的群組，讓他們在冬季流感季節來臨前加強保障。為此，衛生署衛生防護中心（防護中心）已為學校、服務長者及其他目標群組的非政府機構和醫生安排簡介會，說明提供外展疫苗接種服務須注意的事項。

宣傳

7. 在宣傳和健康教育方面，防護中心透過一系列宣傳活動向市民推廣流感疫苗接種。防護中心製備各種預防流感的健康教育材料（包括專題網頁、電視宣傳短片和電台宣傳聲帶、短片、指引、單張、信息圖表、海報、小冊子、常見問題和懶人包），又透過不同的宣傳和健康教育途徑（例如網站、Facebook 專頁、YouTube 頻道、「香港政府通知你」流動應用程式、電視台和電台、健康教育專線、報章和傳媒採訪），傳達健康信息。此外，防護中心亦在公共屋邨和私人屋苑、醫療機構、學校及非政府機構廣發有關的健康教育材料，並為少數族裔製備印尼文、印度文、尼泊爾文、泰文、巴基斯坦文和菲律賓文等語文的有關健康教育材料，分發給服務少數族裔的非政府機構使用。

8. 在長者方面，衛生署長者健康服務的長者健康外展分隊，一方面為在社區和安老院舍居住的長者及其照顧者舉辦有關預防流感的健康推廣活動，另一方面為安老服務機構職員提供有關感染控制的培訓。每年在流感注射計劃推行期間，長者健康服務會加強推廣預防流感，包括鼓勵社區長者和長者健康中心會員接種流感疫苗。為了讓更多長者接種流感疫苗，15 間長者健康中心除了為會員接種疫苗外，亦為 65 歲或以上的香港居民提供免費接種服務²。

² 有關二零一九至二零年度政府防疫注射計劃下長者健康中心的流感疫苗接種服務詳情，可瀏覽長者健康服務網頁：https://www.elderly.gov.hk/tc_chi/common_health_problems/infections/government_vaccination_programme.html。

監測

9. 防護中心一直透過一系列監測系統密切監察社區內的流感活躍程度，當中涵蓋幼兒中心、安老院舍、醫管局轄下診所和急症室、私家醫生診所及中醫診所。防護中心亦監察與流感相關的入院個案，以及調查在學校／院舍爆發的流感疾病個案。在監察入院流感個案方面，防護中心定期監測 18 歲以下兒科病人與流感相關的嚴重併發症或死亡個案。至於成年人，防護中心由二零一一年起與醫管局及私家醫院合作，在流感季節期間推行加強監測系統，監察嚴重流感個案（即入住深切治療部或死亡的流感個案）。自二零一八年開始，此監測系統已納入全年恆常監測範圍。

10. 防護中心亦監察在公共衛生化驗服務處收集所得的呼吸道樣本中的流感陽性樣本，並進行抗原／基因分析，包括對抗病毒藥物的敏感性。為加強現有的流感監測機制和風險傳達工作，防護中心已採用由世界衛生組織（世衛）推廣、名為「**Moving Epidemic Method**」的國際採納的數學運算方法，建立強度水平值，以便把現時季節的監測數據與往年的相應數據進行客觀比較，以期加強監察本地的季節性流感活躍程度。

11. 為確保市民可以掌握有關流感的最新資訊，防護中心以具透明度的方式適時發布消息，每星期把流感監測數據上載至網頁，並在網上電子周報《流感速遞》刊登數據摘要。

12. 同時，防護中心與世衛，以及內地、澳門、鄰近和海外地區的衛生當局保持緊密聯繫，監察全球各地的流感活躍程度及演變情況。防護中心亦為相關持份者（包括政府各局及部門、醫療界、教育界、區議會和非政府機構）提供流感情況的最新資訊和預防措施，並爭取他們的協作和支持，以加強宣傳相關健康訊息。

醫管局採取的措施

13. 為應付冬季流感季節期間可能出現的服務需求增長，醫管局在二零一九年七月已開展籌備工作，參考以往有效應付服務需求的經驗和措施，優化個別計劃及制定新措施。**附件三**載述冬季服務高峰期應對計劃的主要策略和相關措施。

14. 持續增加病床數目是醫管局應付每年服務需求增長的重要措施。醫管局會在二零一九至二零年度於公立醫院增設 506 張新病床。在冬季服務高峰期期間，醫院亦會按每天住院服務的運作需要開設臨時病床。

15. 在人手方面，醫管局預計在本年度會較二零一八至一九年度增加 190 名醫生(3.2%)、845 名護士(3.2%)及 330 名專職醫療人

員(4.1%)。醫管局亦會於冬季服務高峰期繼續實施其他曾推行且有效應付服務需求的措施，包括：

- (a) 聘請全職、兼職、自選兼職和臨時醫護人員，以及中介護士和支援人員；
- (b) 優化特別酬金計劃的安排，以適用於不少於一小時的額外工作節數，並加強資深醫護人手；
- (c) 開展推廣活動，鼓勵醫護人員接種流感疫苗；
- (d) 加強化驗服務，以支援和加快有關病人的臨床管理決定；
- (e) 在晚上、周末及公眾假期增加資深醫生的巡房次數及相關支援服務；
- (f) 加強出院支援，例如出院等候區、非緊急救護運送服務、藥劑、支援運送及清潔服務等；
- (g) 在長假期增加普通科門診診所的服務名額；以及
- (h) 加強支援急症室，例如老人科支援及急症室支援時段計劃等。

16. 此外，醫管局會與各政府部門和外界機構協作，應付服務需求。有關措施包括：

- (a) 透過不同私家醫生組職呼籲私人執業醫生及透過中醫教研中心呼籲中醫師在長假期期間開診及在冬季服務高峰期期間延長每日應診時間；
- (b) 加強普通科門診公私營協作計劃，包括在冬季服務高峰期為每名參與協作計劃的病人提供額外資助門診服務名額及將抗病毒藥物納入協作計劃，善用私營界別的資源和能力，協助處理市民對公營醫療服務的需求；
- (c) 尋求醫療輔助隊對急症室的人手支援；
- (d) 讓需要短暫住宿照顧服務的年長病人接受社會福利署優化的長者住宿暫託服務，協助年長病人出院；以及
- (e) 與設有低收費醫院病床的私家醫院合作，轉送願意轉院的合適病人前往私家醫院完成治療。

宣傳和監察

17. 醫管局將實施多項對外和對內的宣傳活動，讓公眾和員工更了解醫管局冬季服務高峰期的詳情和應對措施。這些活動包括：

- (a) 安排媒體簡報會和新聞發布會，讓公眾知悉醫管局服務需求的情況和冬季服務高峰期應對計劃；
- (b) 在醫管局網頁和「醫管局與你」手機應用程式提供有關冬季服務高峰期的一站式資訊供公眾參考，包括急症室等候時間、相關服務數據、服務公布、新聞和文章、私家醫生和中醫師名錄的網頁連結及普通科門診的資料；
- (c) 在急症室提供即時資訊，包括急症室等候時間、相關服務公布，以及《基層醫療指南》內載的私家醫生和中醫師名錄的網頁連結及印行本；
- (d) 在急症和復康醫院張貼海報和放置宣傳易拉架，統一向市民發布有關冬季服務高峰期的信息；
- (e) 經電視、電台、報章雜誌和社交媒體向公眾作出呼籲和宣傳；以及
- (f) 安排醫院探訪、舉行醫院聯網論壇和編製員工通訊，加強與前線員工溝通。

18. 醫管局會繼續監察公立醫院每天的服務數據，包括急症室首次求診人次、經急症室入住內科病房人次以及住院病床住用率等，以便適時採取應對計劃內的措施及按需要推行進一步的應對措施。

應付醫療服務需求增加的長遠規劃

19. 政府會投放足夠的資源和加強配套設施，持續改善公營醫療服務和設施。在配套設施方面，政府和醫管局會繼續盡快落實已預留 2,000 億元撥款的第一個十年醫院發展計劃。醫管局亦已開始籌備第二個十年醫院發展計劃，初步構思會涵蓋 19 個工程項目，涉及 2,700 億元預算費用。兩個十年醫院發展計劃完成後可額外提供超過 15 000 張公營醫院病床及其他醫療設施，大致足以應付直至二零三六年的預計服務需求。

20. 過去十年，政府已大幅增加大學教育資助委員會（教資會）資助的醫療學士學位課程學額，增幅約六成。有見於未來醫療專業人手緊絀，加上培訓人手需時，政府會繼續增加醫療培訓學額。在二零一九／二零至二零二一／二二年度教資會三年期內，

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，以及約 30 個牙科和專職醫療學額），由約 1 780 個增至 1 930 個。為持續監察醫療專業人員的人手情況，政府會配合教資會的三年規劃期，每三年進行一次醫療專業人員人力規劃和推算工作。新一輪人力推算工作經已展開，預期於二零二零年內公布結果。

徵詢意見

21. 請委員備悉本文件的內容。

食物及衛生局
衛生署
醫院管理局
二零一九年十一月

二零一九／二零季度政府防疫注射計劃的合資格組別

| |
|--|
| 以下人士可免費接受季節性流感疫苗接種 - |
| 1. 領取綜合社會保障援助（綜援）或持有有效醫療費用減免證明書（證明書）*的孕婦 |
| 2. 居於安老院舍的長者 |
| 3. 居於殘疾人士院舍的院友 |
| 4. 居於社區的- <ul style="list-style-type: none"> ● 65 歲或以上的長者^ ● 50 歲至未滿 65 歲人士，並為綜接受助人或有效證明書*的持有人 ● 傷殘津貼受助人或智障人士，並現為醫院管理局（醫管局）病人、衛生署診所病人、指定日間中心、庇護工場或特殊學校的人士 ● 未滿 50 歲，在公立診所求診人士：有高風險情況#的綜接受助人或有效證明書*持有人 ● 有高風險情況#的醫管局住院病人（包括兒科病人）（如療養院、老年精神科、精神科或智障病院住院病人） ● 兒科門診病人，並有高風險情況#或需長期服用阿士匹林 |
| 5. 衛生署、醫管局、安老院舍、殘疾人士院舍、留宿幼兒中心或其他政府部門的醫護人員 |
| 6. 來自綜援家庭或持有有效證明書*，在衛生署診所接種的六個月至未滿 12 歲兒童及留宿幼兒中心的留宿者 |
| 7. 家禽從業員或需從事屠宰家禽行動的人員 |
| 8. 從事養豬或屠宰豬隻行業的人士 |

^ 必須為香港居民

* 由社會福利署簽發的醫療費用減免證明書

高風險情況包括-

- 曾患侵入性肺炎球菌病、腦脊液滲漏或裝有人工耳蝸；
- 長期心血管疾病（高血壓而沒有併發症除外）、肺病、肝病或腎病；
- 新陳代謝疾病包括糖尿病或肥胖（體重指數 30 或以上）；
- 免疫力弱（因情況如無脾、人類免疫力缺乏病毒感染/愛滋病或癌症/類固醇治療引致）；
- 長期神經系統疾病致危及呼吸功能、難於處理呼吸道分泌物、增加異物入肺風險或欠缺自我照顧能力；及
- 長期接受阿士匹林治療的兒童和青少年（六個月至 18 歲）。

二零一九／二零季度疫苗資助計劃的合資格組別[^]

| |
|--|
| 以下人士可接受資助接種季節性流感疫苗 - |
| 1. 所有孕婦 |
| 2. 所有六個月至未滿 12 歲兒童 |
| 3. 居於社區的智障人士或領取傷殘津貼人士，不論殘障類別（即肢體殘障、精神缺陷、智障或其他情況） |
| 4. 所有 50 歲或以上人士 |

[^] 必須為香港居民

醫院管理局應對冬季服務高峰期的主要策略和相關措施

1. 加強感染控制措施
 - 向醫院管理局處所的員工、病人和訪客宣傳保持手部衛生及預防飛沫的重要性
 - 支持政府防疫注射計劃，並鼓勵員工接種疫苗
 - 確保抗病毒藥物（例如特敏福）的儲備足夠，以供醫生根據現行臨床指引處方
2. 管理社區的服務需求
 - 加強對安老院舍的支援，透過社區老人評估服務、社康護理服務及到訪醫生計劃，使簡單的個案可以在院外處理
 - 增加探訪安老院舍的次數，並在長者出院後不久進行探訪
 - 透過「護訊鈴」電話支援服務，主動跟進長期病患者的情況，加強對他們的支援，使他們提高自我照顧能力
3. 加強把關以減少非必要入院的個案
 - 加強老人科對急症室的支援
 - 在急症室增設觀察區
 - 加強化驗服務以支援及加快有關病人的臨床管理的決定
 - 加派人手以促進病人流轉和舒緩長時間輪候的情況
4. 促進病人早日出院
 - 加快把情況穩定的病人從急症醫院轉往聯網內的復康醫院
 - 增加資深醫生在晚上、周末及公眾假期的巡房次數和相關支援服務
 - 加強對出院病人的支援

5. 提高服務能力

- 增設新病床及按需要增加臨時病床
- 增加醫生、護士、專職醫療人員及支援職系人手
- 繼續推行「急症室支援時段計劃」
- 加開臨時病房及擴大日間覆診服務
- 通過發放特別酬金、假期補償、聘請護理學學生及徵求醫療輔助隊的支援等措施加強人手
- 增加長假期普通科門診診所的服務名額

6. 重新釐定重點服務優次

- 減少非必要入院以騰出空間應付急症室緊急入院的服務需求
- 暫停或押後非緊急手術

7. 加強與公眾的溝通

- 管理公眾對急症室等候時間的期望，並向公眾提供私家診所的資訊
- 提醒公眾非緊急的服務有可能會延後
- 於服務高峰期每天發布主要服務數據