

二零二零年三月二十日
討論文件

立法會衛生事務委員會

牙科護理服務的檢討及相關人手規劃工作

目的

本文件向委員闡述政府的牙科護理政策、為有特殊牙科治療需要的人士提供的牙科護理支援，以及檢視香港口腔健康目標工作的最新情況。此外，本文就建議開設1個牙科顧問醫生常額職位，作為政府加強特殊牙科服務的其中一項工作，徵詢委員的意見。

牙科護理政策

2. 良好的口腔衛生習慣是有效預防牙患的重要一環。為此，政府的牙科護理政策旨在透過宣傳和教育，提高公眾對口腔衛生及健康的關注，並鼓勵市民養成良好的口腔衛生習慣。政府明白部分市民對牙科服務有殷切的需求，但全面為公眾提供所有的牙科服務需要龐大的財政資源。所以，在宣傳、教育、推廣及預防的工作以外，政府必須集中為公眾提供緊急牙科服務包括牙科街症，以及照顧一些有特別需要的人士，尤其是有特殊牙科治療需要的智障人士及有經濟困難的長者。因此，政府近年已推出一系列針對性的措施回應上述人士的需要。此外，衛生署轄下的口腔健康教育事務科針對不同年齡組別的市民推行多項推廣口腔健康的計劃，通過不同途徑傳遞口腔健康資訊，促進市民的口腔健康。

學童牙科護理

3. 口腔健康教育事務科現時的“陽光笑容新一代”計劃，協助幼稚園及托兒所的兒童培養良好的清潔牙齒和護齒飲食習慣。另外，“陽光笑容小樂園”專為4歲幼童而設，目的是協助他們通過互動遊戲和活動，養成良好的口腔護理習慣。目前，有711間幼稚園及托兒所參與此計劃。至於小學生方面，衛生署也推行了類似的計劃，例如“陽光笑容流動教室”

及“陽光笑容滿校園”，透過校本和外展方式，向小學生推廣口腔健康。有 91 間小學參加了有關計劃。衛生署會繼續鼓勵更多幼稚園、托兒所及小學積極參與衛生署舉辦的口腔健康教育活動及計劃。

4. 除上述之外，本港的小學生，以及在特殊學校就讀仍未滿 18 歲的智障及／或肢體傷殘(如腦麻痺)的學生，可參加衛生署的學童牙科保健服務，每年到指定的學童牙科診所接受牙科檢查，包括口腔檢查和基本的牙科治療及預防性護理服務。學童牙科保健服務亦有助教導學童應盡早開始保持口腔衛生及預防牙患的重要性。在過去三個學年，逾 96% 的小學生(即每年超過 34 萬就讀於普通或特殊學校的小學生)參加這項服務。

5. 為延續在小學層面進行的工作，口腔健康教育事務科自 2005 年起在本港中學推行了一項名為「健腔先鋒行動」的校本計劃。在該計劃下，高中學生接受訓練，然後透過朋輩教育(即訓練學生成為導師)的模式，推廣及教導低年班同學口腔健康護理及衛生的重要性。

緊急牙科服務

6. 除了推廣口腔健康及預防口腔問題，政府也為市民提供緊急牙科服務，以及為住院病人和有特殊口腔護理需要的患者提供特別口腔護理服務：

(a) 衛生署透過轄下 11 間政府牙科診所騰出特定時段，為市民提供免費緊急牙科治療(即俗稱的“牙科街症”)。牙科街症的服務範疇包括處理急性牙患、處方藥物止痛、治理口腔膿腫及脫牙。牙醫也會按個別病人的需要向他們提供專業意見。為改善牙科街症的派籌安排，衛生署現正研究“自助服務”的安排。首階段的自助服務預計於 2020 年 4 月於政府牙科診所用作應診記錄及身份資格核實之用，並於檢測系統的表現及其穩定性後，試用於牙科街症診所以作派籌用途，藉以減少排隊輪候派籌時間。

(b) 衛生署在七間公立醫院設有口腔頷面外科及牙科診所，為住院病人、有特殊口腔護理需要的患者及牙科急症患者提供口腔頷面外科及牙科專科診治。有關專

科服務可按醫院管理局(醫管局)或私家醫生等轉介的形式提供。口腔頷面外科及牙科診所會根據獲轉介人士病況的緩急處理預約，如有急切需要例如涉及牙齒創傷，會即時安排病人接受診症和治療。另外，醫管局亦於四間公立醫院設有由醫管局聘用的牙科醫生主診的牙科服務，為獲轉介的住院病人、有特殊口腔護理需要的患者及牙科急症的患者提供口腔頷面外科及牙科專科診治。

長者牙科護理支援

7. 政府近年已推出一系列措施，為有特別需要的長者提供牙科護理服務支援，包括長者牙科外展服務計劃、關愛基金「長者牙科服務資助」項目等。此外，長者醫療券計劃亦容許 65 歲或以上的長者使用私營市場提供的牙科服務。有關詳情見下文。

(a) 長者牙科外展服務計劃

8. 政府於 2011 年推行為期三年的先導計劃，資助非政府機構成立牙科外展服務隊，為居於安老院舍或接受日間護理中心服務的長者提供基本牙科護理服務(涵蓋口腔檢查、洗牙和緊急牙科治療)。在參考過去的經驗後，政府於 2014 年 10 月把先導計劃轉為恆常項目(名為「長者牙科外展服務計劃」)，繼續為有關的長者提供牙科外展服務，並擴大牙科治療範圍至涵蓋補牙、脫牙及鑲假牙等，受惠對象亦擴大至居於同類設施(例如經衛生署註冊的護養院)的長者。在「長者牙科外展服務計劃」下，10 間非政府機構共成立了 23 支牙科外展隊，為全港的安老院舍、日間護理中心及同類設施的長者提供免費牙科外展服務。在 2014 年 10 月至 2020 年 1 月期間，應診人次約有 233 700。

(b) 關愛基金「長者牙科服務資助」項目

9. 由關愛基金撥款支持的「長者牙科服務資助」項目(項目)於 2012 年 9 月推出，為使用由社會福利署(社署)資助的家居照顧服務或家務助理服務的低收入長者，提供免費鑲活動假牙和相關的牙科診療服務(包括 X 光檢查、洗牙、補牙及脫牙)。為了讓更多有需要的長者受惠，項目於 2015 年 9 月、2016 年 10 月、2017 年 7 月及 2019 年 2 月分階段擴展

至領取「長者生活津貼」(「長津」)的 65 歲或以上的長者。有關計劃亦已延長至 2022 年 2 月，目標受惠長者推展至約 50 萬人。截至 2020 年 1 月底，全港有 564 名私家牙醫及 69 間非政府機構牙科診所參與項目，而有約 71 400 名合資格長者參加項目，當中約 58 900 名長者已完成所需的牙科治療，餘下的長者亦正接受不同階段的牙科服務。

(c) 長者醫療券計劃

10. 長者醫療券計劃資助年滿 65 歲的合資格香港長者每年 2,000 元的醫療券金額使用私營基層醫療服務，包括私營牙科服務。政府分別在 2018 年及 2019 年的《財政預算案》中，向每位合資格長者提供屬一次性質的額外 1,000 元醫療券金額。此外，醫療券的累積上限亦由 5,000 元提高至 8,000 元，並作為恆常措施，以增加使用彈性及方便長者規劃如何使用醫療券。

殘疾人士牙科護理支援

11. 目前，殘疾人士可使用衛生署為市民提供的牙科服務，包括衛生署在 11 間政府牙科診所設立的牙科街症所提供的免費緊急牙科治療，以及經轉介往衛生署在七間公立醫院的口腔頷面外科及牙科診所或醫管局在四間公立醫院的口腔頷面外科及牙科專科診所接受口腔護理專科服務(請參閱上文第 6 段)。除了上述各項，香港聖約翰救護機構開辦的牙科診所也為智障人士及其他有特殊需要的病人提供免費的全面牙科服務。

12. 由於家校各方的通力合作對促進智障兒童照顧自己的口腔衛生是不可或缺的，口腔健康教育事務科由 2005 年起，推出名為“蒲公英護齒行動”(蒲公英計劃)的特別口腔健康促進計劃，以「導師培訓導師」的模式協助參與計劃的特殊學校的校護、老師和學生家長掌握特殊的潔齒技巧。每間學校需派出最少一位校護或老師接受口腔健康教育事務科的訓練，成為具備基本口腔護理知識／技巧的口腔健康大使，然後把相關知識傳授給校內所有老師，並安排工作坊，訓練家長在家中使用相同的口腔護理技巧照顧子女。蒲公英計劃的長遠目標，是令智障兒童在離開學校時能夠獨立妥當地刷牙及使用牙線。口腔護理技巧已納入學校的自理課程中。自

願參加蒲公英計劃的家長認為子女刷牙和使用牙線的技巧都有進步。目前，全港有 28 間學校參加了蒲公英計劃。

13. 除蒲公英計劃外，政府亦加強了支援智障及／或肢體傷殘(如腦麻痺)學童的措施。由 2013/14 學年起，就讀於有參與學童牙科保健服務的特殊學校的智障及／或肢體傷殘的學童，不論就讀班級，都可享用學童牙科保健服務直至年滿 18 歲為止。如有需要，他們會獲轉介到七間公立醫院的口腔頷面外科及牙科診所，接受須在鎮靜劑注射或全身麻醉下進行的牙科治療。

14. 過去數年，在食物及衛生局的協作下，香港牙醫學會、香港無障牙科學會及播道醫院，推行智障人士牙科服務先導計劃（又名為「盈愛．笑容服務」），資助有經濟需要的智障成年人到參與計劃的牙科診所接受初步口腔檢查、牙科治療及口腔健康教育。在先導計劃下，牙醫會應用牙科鎮靜及行為處理技巧等特殊措施，以減輕智障病人的焦慮，從而改善他們與牙醫的合作性以接受適切的牙科服務。如有需要，病人會獲安排到參與計劃的醫院在靜脈鎮靜或全身麻醉下接受所需的牙科服務。此先導計劃已於 2018 年 7 月完成，超過 3 000 位合資格的智障成年人在計劃下獲得牙科服務。

護齒同行計劃

15. 總結了「盈愛．笑容服務」計劃的經驗，衛生署於 2018 年 7 月 16 日起推行為期三年的智障人士牙科服務計劃（又名為「護齒同行」），為 18 歲或以上的智障成年人免費提供口腔檢查、牙科治療及口腔健康教育服務。非牟利機構有營運為公眾服務的牙科診所，全部均獲邀請參與「護齒同行」計劃。參與計劃的非牟利機構最少有一位牙科醫生必須曾經接受為智障人士提供牙科服務的正式／認可訓練。菲臘牙科醫院所開辦有關為智障人士提供牙科護理的課程，是其中一項符合上述要求的認可訓練。

16. 政府透過五間參與本計劃的非政府機構牙科診所包括基督教家庭服務中心土瓜灣牙科診所、靈實余兆麒坑口診所、盈愛無障牙科中心、香港防癆會勞士施羅孚口腔衛生服務有限公司及東華三院何玉清社區牙科診所，為合資格人士提供免費牙科服務，包括口腔檢查、牙科治療及口腔健康教

育。牙科服務範圍包括 X-光、預防性治療、牙周病治療、補牙、脫牙(包括智慧齒)及／或牙髓治療。在有需要時，病人會獲安排到參與計劃的私家醫院，在靜脈鎮靜或全身麻醉下接受所需的牙科服務。

17. 截至 2020 年 1 月底，約 2 700 名智障成年人士登記參與「護齒同行」計劃，其中約 2 600 人已首次就診。政府會留意計劃的推行情況及智障人士的牙科服務需要，以考慮如何優化服務及增加服務的成效。

特殊口腔護理服務

18. 此外，為改善智障兒童的口腔健康，衛生署與醫院管理局合作，已於 2019 年 9 月在香港兒童醫院為六歲以下患有智障的學前兒童設立特殊口腔護理服務，以及早預防和治療常見的口腔疾病。特殊口腔護理服務亦從 2019 年 9 月開始實施牙科外展服務，為社署轄下的特殊幼兒中心合資格的兒童提供免費牙科檢查和口腔健康教育的服務。如有需要，這些兒童會獲轉介到兒童醫院，接受須在鎮靜劑注射或全身麻醉下進行的牙科治療。

19. 現時共 37 間社署轄下的特殊幼兒中心合資格獲得服務。截至 2020 年 1 月中，特殊口腔護理服務已到訪七間特殊幼兒中心為合資格兒童提供服務，餘下的特殊幼兒中心已排期於 2020 年 8 月底前完成外展服務。共 322 名學前兒童獲特殊口腔護理服務提供牙科檢查，其中 67 名兒童獲轉介到兒童醫院。

有經濟困難人士

20. 至於有經濟困難的人士，綜合社會保障援助(綜援)計劃現時為年邁、殘疾或經醫生證明為健康欠佳的受助人提供牙科治療費用津貼，以支付牙科治療服務(包括脫牙、假牙、牙冠、牙橋、牙柱、牙樁、洗牙、鑲補及根管治療)的費用。合資格的綜接受助人可往社署認可的 73 間牙科診所接受檢查及就所需的服務估價，然後選擇於本港任何註冊牙醫(包括社署認可的牙科診所牙醫)接受有關的牙科治療。牙科治療費用津貼金額會以診所的實際收費、認可診所的估價或社署所訂的最高金額計算，以較低者為準。

牙科服務的人手供應

21. 除上述各項服務外，目前一般牙科護理服務(例如洗牙和補牙)，主要由本港私營界別和非政府機構提供。截至2019年12月底，全港約有2 611名註冊牙醫。根據醫療衛生服務人力統計調查，約有74%註冊牙醫在私營界別和非政府機構工作。隨着政府推出新的牙科措施，特別是長者牙科外展服務計劃、關愛基金長者牙科服務資助項目，以及為智障人士提供牙科服務的護齒同行計劃，預期未來數年的資助牙科服務及其所需的牙科人手會持續增加。為了應付急增的需求，政府在2019/20至2021/22的三年期內增加大學教育資助委員會資助的牙科學士學位課程學額，由73個增至80個。有關學生將於2025年起陸續畢業，並成為註冊牙醫。至於今年暑假後將會有53名牙科學士學位課程的學生畢業，成為註冊牙醫。香港牙醫管理委員會亦已由2015年起，每年為非本地培訓的牙醫舉辦兩次許可試，並改善了許可試某些部分的安排，和修訂了其成績保留政策和參加考試安排，以吸引更多合資格牙醫在香港執業，促使本地牙科人才更多元化。

檢視香港的口腔健康目標

22. 世界牙科聯盟及世界衛生組織於1981年為2000年訂立首個全球口腔健康目標，並於檢視目標時發現即使大部份人可達至甚至超越目標，世界上仍有相當比率的人口未能達標。因此，世界牙科聯盟及世界衛生組織於2003年建議口腔健康目標應以“*全球的思維，在地的行動*”的理念，按各國和地區的情況，各地自行訂立不同的口腔健康政策發展並推行不同活動以達至目標的做法較實際。香港早於1991年訂立了需於2010年及2025年達到的口腔健康目標，並就推行有關建議進行規劃¹。而在2017年發表的第六十八號審計署報告有關提供牙科服務中，建議檢視於1991年所定立的口腔健康目標。

23. 在制定香港口腔健康的政策和目標前，衛生署有需要收集市民的口腔健康狀況相關行為的資料，以籌劃和評估口腔健康項目，及規劃口腔健康護理的未來發展。衛生署曾於

¹ 根據前布政司署衛生福利科於1991年發出的醫務發展諮詢委員會文件，政府同意牙科小組委員會的建議，為香港訂立於2010年及2025年達到的口腔健康目標。

2001年進行了全港首次口腔健康調查，同時承諾每10年進行一次同類型調查。就此，衛生署於2011年進行口腔健康調查，以收集相關資料，掌握本港人口當時的口腔健康狀況。而下一次的口腔健康調查將於2021年進行。

24. 2021年口腔健康調查的目的為：

- (a) 根據世界衛生組織的建議，透過在不同年齡組別中進行口腔檢查，以評估和更新香港人口的口腔健康狀況；
- (b) 透過向不同年齡組別人士進行問卷調查，收集人口背景、口腔健康知識、態度和行為、尋求口腔護理的動機和障礙及治療需求，以便結合其口腔健康狀況的相關資料；
- (c) 為衛生署提供最新的口腔健康數據，以支持政府政策和口腔健康目標的制定，並為社會未來的牙科服務作出規劃。

25. 衛生署已於2019年5月成立專家小組，成員包括來自香港大學牙醫學院、香港牙醫學會及香港牙科醫學院的代表，以及衛生署的牙科專家。專家小組將參照2001及2011年的口腔健康調查所定年齡組別及本地之情況，檢視和訂立更適切的香港口腔健康目標。

26. 衛生署下一步工作是為香港不同年齡組別的人士訂定口腔健康目標，作為2021年口腔健康調查的結果參考，探討如何提供更好的牙科護理服務，並向政府建議可行的措施(包括宣傳和教育)，以達至所定下的目標。

於衛生署開設一個牙科顧問醫生常額職位

27. 隨著香港人口逐漸老化，加上市民日益注重口腔健康，愈來愈多人關注長者和殘疾人士的口腔健康。特殊護理牙醫學是一門新的牙科分科，專門照顧有特殊口腔護理需要的人士。有些病人無法使用常規的牙科護理服務，他們的口腔問題需要利用特別的方法或技術來預防、治療。另有些病人因應口腔情況需要特別的牙科治療計劃，特殊護理牙醫學正是為他們而設。

28. 目前，政府向社會上有特別需要的人士優先投放資源，尤其是長者、智障成年人士和有特殊口腔護理需要的學前兒童，透過推行長者牙科外展服務計劃、「護齒同行」計劃，以及特殊口腔護理服務為上述人士提供牙科服務。不過，社會上對擴大牙科服務至涵蓋上述類別以外另有特別需要的人士亦有殷切的需求。由於要為殘疾及有特殊口腔護理需要的人士制訂全面而可持續的牙科護理服務，我們建議在衛生署牙科服務下，開設 1 個牙科顧問醫生常額職位(首長級薪級第 4 / 3 / 2 點)，職銜訂為顧問醫生(社區特殊牙科服務)。顧問醫生(社區特殊牙科服務)將負責監督特殊口腔護理服務、「護齒同行」計劃和長者牙科外展服務計劃的推行情況，以及進一步提升和發展這些項目。

29. 特殊護理牙醫學在香港尚未被認可為牙科專科，因此沒有納入香港牙醫管理委員會專科名冊內。現時，普通科牙醫如欲在特殊護理牙醫學發展，未必能於本港獲得足夠的培訓機會，讓他們學習相關的技術與知識。就此，衛生署會根據治療有特殊口腔護理需要的病人所獲得的臨牀經驗和專業知識，為有志在這個範疇發展的牙醫提供培訓支援，以期在香港建立獲認可的特殊護理牙醫學培訓途徑。顧問醫生(社區特殊牙科服務)將負責監督特殊護理牙醫學的專業知識發展，為香港特殊護理牙醫學及其他相關專業牙科服務長遠發展的未來路向制定政策方針。

30. 考慮到有關服務的長期需要，我們須要開設 1 個牙科顧問醫生常額職位，以監督制訂、推行和管理為有特殊口腔護理需要的人士而設的特殊牙科護理服務。

31. 衛生署牙科服務現時共設有 11 個首長級職位，包括九名顧問醫生和兩名首席牙科醫生(首長級薪級第 1 點)，負責監督醫院牙科服務、公務員牙科服務、學童牙科保健服務、牙科規管及執法辦公室和牙科服務行政辦公室的運作。這些首長級人員全是牙科專科醫生，具備不同範疇的專業知識。

32. 衛生署牙科服務現行及建議組織圖分別載於**附件 A**和**附件 B**，顧問醫生(社區特殊牙科服務)的擬議職責說明則載於**附件 C**。

曾考慮的其他方法

33. 我們已審慎研究可否透過內部調配人手來執行顧問醫生(社區特殊牙科服務)的職務。不過，考慮過牙科服務目前各首長級人員的職責和工作量後，我們認為並不可行，原因是他們已忙於處理本身的職務，如要兼顧其他職務，必會影響其工作質素。

對財政的影響

34. 按薪級中點估計，開設牙科顧問醫生常額職位(首長級薪級第 4 / 3 / 2 點)的建議所需增加的年薪開支為 2,500,473 元，而所需增加的每年平均員工開支總額(包括薪金和員工附帶福利開支)則為 3,560,000 元。我們已在 2020-21 年度的預算草案中預留所需款項，以支付上述建議的開支，並會在其後年度的預算中反映所需的資源。

徵詢意見

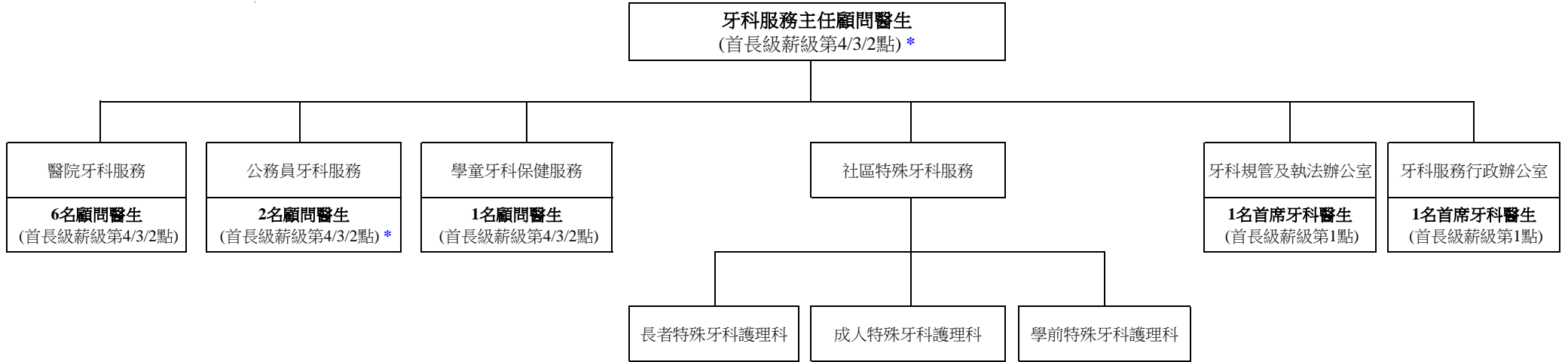
35. 請委員備悉這份文件的內容，並就衛生署開設 1 個牙科顧問醫生常額職位(首長級薪級第 4 / 3 / 2 點)提供社區特殊牙科服務的建議提出意見。在綜合委員的意見後，我們會將上述人員編制建議提交予人事編制小組委員會，以推薦給財務委員會批准。

食物及衛生局

衛生署

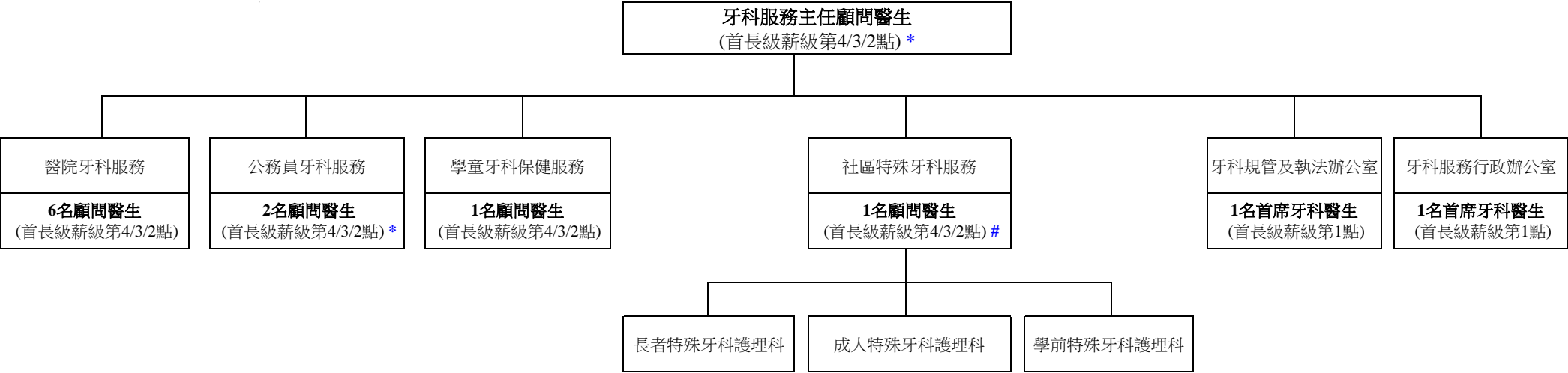
2020 年 3 月

衛生署牙科服務現行組織圖



* 公務員牙科服務的1名顧問醫生除執行本身的職務外，同時兼任牙科服務主任顧問醫生

衛生署牙科服務擬議組織圖



建議新增職位

* 公務員牙科服務的1名顧問醫生除執行本身的職務外，同時兼任牙科服務主任顧問醫生

顧問醫生(社區特殊牙科服務)職位

擬議職責說明

職級 : 顧問醫生(首長級薪級第 4 / 3 / 2 點)

直屬上司 : 牙科服務主任顧問醫生(首長級薪級第 4 / 3 / 2 點)

主要職務和職責 :

1. 監督特殊牙科護理服務的情況及管理工作，以及評估和找出現有各項特殊牙科護理計劃／服務之間的服务缺口。該等計劃／服務包括：
 - (a) 長者牙科外展服務計劃，以及以智障成年人士為對象的牙科服務計劃「護齒同行」；以及
 - (b) 衛生署相關服務單位(包括學童牙科保健服務、口腔頷面外科及牙科診所、口腔健康教育事務科)所提供的牙科護理服務，以及於香港兒童醫院提供的特別口腔護理服務。
2. 就各項牙科保健計劃的統籌工作和本港特殊護理牙醫學的長遠發展路向，向政策局提供意見；以及制訂政策方針落實有關措施。
3. 促進能力建構和為牙醫與輔助牙科醫療人員提供培訓機會，藉此監督特殊護理牙醫學的專業知識發展。
4. 統籌和監察衛生署現有各項特殊牙科護理計劃，並推行有關發展特殊護理牙醫學的政策。
5. 就特殊牙科護理服務的籌劃和推行與持份者保持聯繫，並徵詢他們的意見。
6. 為有特殊口腔護理需要的病人提供臨床服務。