

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(4)707/20-21(06)號文件

檔號：CB4/PL/HS

衛生事務委員會

2021 年 4 月 9 日的會議

有關在將軍澳發展中醫醫院及政府中藥檢測中心的 最新背景資料簡介

目的

本文件簡介有關在將軍澳發展中醫醫院及政府中藥檢測中心("檢測中心")的最新背景資料，並綜述衛生事務委員會("事務委員會")委員及在第六屆立法會由事務委員會委任的中醫藥發展事宜小組委員會("小組委員會")委員就此提出的主要意見和關注。

背景

中醫醫院

2. 2014 年施政報告提出，政府會按中醫中藥發展委員會¹的建議，預留將軍澳一幅土地用作發展中醫醫院。中醫醫院的用地位於將軍澳第 78 區百勝角下層平台的西部。

3. 政府於 2017 年施政報告宣布將出資興建中醫醫院，並以招標方式挑選合適的非牟利機構負責推展和營運。2018 年施政報告提出將中醫藥納入本港醫療系統，政府會資助特定的中醫藥服務，包括將來在中醫醫院提供一系列由政府資助的門診和住院服務。政府當局於 2018 年 5 月 2 日成立中醫醫院發展計劃辦事處("發展辦")，專責監督中醫醫院的發展計劃，並推動醫院的規劃、招標和興建工作。發展辦於同月成立了中醫醫院籌劃使用者委員會及中醫醫院籌劃專家委員會，分別就中醫醫院的

¹ 中醫中藥發展委員會於 2013 年成立，由食物及衛生局局長擔任主席，就香港中醫中藥業日後發展的方向及長遠策略，向政府提供建議。該委員會的研究範圍包括(a) 發展中醫服務；(b) 人才培訓及專業發展；(c) 科研；以及(d) 發展中藥產業(包括中藥檢測)。

建築規劃及挑選承辦機構的招標事宜提供專業意見。兩個委員會的主要成員均來自中醫中藥發展委員會轄下的中醫藥小組委員會及中藥業小組委員會、醫院管理局("醫管局")、大學和境外專家顧問。

中醫醫院的定位及任務

4. 中醫醫院將作為本地中醫旗艦機構，帶領香港中醫藥發展。中醫醫院將作為"轉化者"，推動本地中醫的服務發展、教學及培訓、創新及科研。中醫醫院發展的 5 大重要任務載於**附錄 I**。

中醫醫院的營運模式

5. 中醫醫院將採用公私營合作模式發展。政府當局將出資興建中醫醫院及以招標方式挑選合適的承辦機構。中醫醫院營運服務契約包括 10 年的醫院服務年期，及視乎情況政府可提出不多於 5 年的延長服務期，另加開院前約 3 年半的籌備工作及 6 年的服務後年期。

中醫醫院的服務模式

6. 中醫醫院將提供 400 張病床，當中包括 250 張住院病床、90 張日間病床、40 張兒科病床(包括住院及日間服務)及 20 張設於臨床試驗及研究中心的病床。中醫醫院門診部設有 70 間診症室及 45 間治療室，預計門診量約為每年 31 萬人次。中醫醫院亦會提供社區外展服務。

7. 中醫醫院將提供純中醫及以中醫為主的臨床服務，並按臨床需要由西醫提供支援。中醫醫院亦會提供中西醫協作服務。此外，中醫醫院會提供分科的臨床服務；營運者於開院首年必須提供中醫內科、針灸科、骨傷科服務，並在開院後的 5 年內開設中醫婦科、兒科及外科。

教學、培訓及科研

8. 中醫醫院是一所肩負教學與培訓重任的醫院，將作為三所設中醫學院/中醫藥學院本地大學的本科及學士後課程的臨床實習平台。中醫醫院亦將成為中醫師的臨床培訓平台，設置由政府資助的培訓職位，提供註冊後的基礎及進階臨床培訓。此外，中醫醫院將與不同的教育機構及相關團體合作，為中醫、西醫及醫療服務專業人員提供相關培訓機會。

9. 中醫醫院會為員工提供持續培訓，確保所有醫護、非醫護的員工均具備足夠的能力及最新的知識與技能，可以持續推動中醫醫院發展。

10. 中醫醫院將推動香港中醫、中藥(包括中成藥)的科研發展，與本地大學(3所設中醫學院/中醫藥學院的本地大學)、本地或內地/海外的教育機構合作，推廣及進行實證為本的臨床科研(中醫及中西醫協作)、中醫理論深化研究及中成藥臨床應用研究。中醫醫院會設有一所能進行第 I 及第 II 期臨床試驗的臨床試驗及研究中心(20張病床)，有助研發新的中成藥及擴闊現有中成藥的治療效用。

為配合中醫醫院發展而推行的措施

11. 當局於 2019 年 6 月推出 5 億元的中醫藥發展基金，向中醫和中藥界提供財政資助以促進中醫藥發展，提升業界整體水平，包括為中醫醫院培養所需人才。此外，中醫中藥發展委員會轄下的中醫藥小組委員會已開始討論有關中醫藥專科化的事宜，當中包括如何配合中醫醫院的發展。一如行政長官 2019 年施政報告中宣布，政府當局會通過中醫藥發展基金，資助開展研究香港中藥師的認證制度，配合香港中醫藥和中醫醫院的發展。

12. 政府當局現正與醫管局合作，進一步擴展中西醫協作住院服務所涵蓋的病種及範圍。這樣香港才可汲取中醫和中西醫協作住院服務營運的經驗，並培養擁有中醫住院和臨床經驗的人才，配合中醫醫院的需要。

中醫醫院招標邀請

13. 政府當局已於 2020 年 9 月 30 日，就營運位於將軍澳的中醫醫院，向 4 間已獲批預審資格的機構(即香港浸會大學、博愛醫院、東華三院及仁愛堂)發出招標邀請。招標邀請的截止日期為 2020 年 12 月 31 日，政府當局計劃於 2021 年年中批出承辦機構的服務契約。

政府中藥檢測中心

14. 政府在諮詢中醫中藥發展委員會後，於 2015 年施政報告宣布會成立一所由衛生署管理的檢測中心，專責中藥檢測及科研，為中藥的安全、品質及檢測方法建立參考標準。檢測中心的組織架構及功能載於**附錄 II**。

檢測中心諮詢委員會

15. 衛生署成立該諮詢委員會，目的是提供平台予持份者就檢測中心的長遠發展策略、措施及特定計劃提供意見。該諮詢委員會是檢測中心的諮詢組織，成員包括政府、中藥業界、學術界及香港中藥材標準國際專家委員會的代表。

臨時的檢測中心

16. 在永久的檢測中心大樓投入服務前，衛生署已於香港科學園設立臨時檢測中心，並於 2017 年 3 月開始運作，務求盡快開展部分的研究及推廣工作。

培訓工作

17. 按上述項目的研究成果，檢測中心已為中藥及檢測業界持份者提供相關培訓。截至 2019 年 12 月底，檢測中心已舉辦了 18 次簡介會及工作坊等活動予中醫、中藥及檢測業界代表，以及相關學科學生等，共超過 600 人次參與。有關活動有效推廣應用性狀及顯微鑒別技術區分容易混淆中藥及中藥外用藥油 5 種指標成分的"一測多檢"方法，亦就各中藥事宜與業界持份者進行有意義的交流。

永久的檢測中心

18. 為推動中藥及檢測業的進一步發展，政府於 2019 年施政報告宣布會在中醫醫院旁邊興建永久的檢測中心。擬議工程計劃的範圍包括多個專項檢測中心實驗室、中藥標本實驗室、國際合作及培訓中心、藥用植物園、政府化驗所的中藥組實驗室及衛生署的性狀顯微檢測實驗室，以及用作舉辦能力驗證計劃及製作標準物質的實驗室等。

整體規劃時間表

19. 政府當局會於 2021 年第一季向工務小組委員會提交建議，並向財務委員會("財委會")申請撥款。建造工程將於 2021 年第三季開展，在 2024 年第二季完成。

事務委員會及小組委員會的商議工作

發展中醫醫院

20. 在 2018 年 12 月 17 日的事務委員會及 2020 年 5 月 4 日的小組委員會會議上，委員普遍支持發展中醫醫院。

規管架構及政府當局擔當的角色

21. 就委員問及中醫醫院的規管架構，政府當局回應時表示，中醫醫院會受《私營醫療機構條例》(第 633 章)規管。此外，政府當局已成立一個專責團隊，監察中醫醫院的發展及管理。

22. 委員詢問中醫醫院的營運模式及財務安排，以及政府當局在營辦中醫醫院方面擔當甚麼角色。政府當局表示，中醫醫院將採用公私營合作模式。政府當局會興建並設立中醫醫院，包括為中醫醫院配置所需的家具、設備及資訊科技系統；資助中醫醫院的特定住院和門診服務，預計佔該醫院整體服務逾五成；以及在按成本計算的原則下，提供恆常性撥款予上述服務及經政府審批及同意的培訓及研究項目。這個安排留有足夠空間予中醫醫院與私營市場互動，促進本港的中醫藥發展。政府當局會監察服務契約的執行情況，並不時制訂有關中醫藥發展的政策，而中醫醫院的營運機構必須遵守。

費用及收費

23. 部分委員關注中醫醫院的費用及收費水平，以及服務收費的調整機制。政府當局表示，中醫醫院會以公私營合作的方式營運，提供受資助的指定門診及住院服務，以及市場主導的中醫服務，有關服務收費會在接近醫院投入服務時釐定。當局亦會充分考慮中醫教研中心及私營市場的相關收費。

中藥師的人力規劃及發展事宜

24. 委員關注到，隨着中醫醫院投入服務，中藥師的人力規劃及發展事宜。部分其他委員亦關注，中藥師對中醫藥發展擔當舉足輕重的角色，但現時香港並無中藥師註冊或認證制度。政府當局向委員保證，當局會參考申訴專員報告²提出的相關建議，檢視中藥師的專業發展。

25. 委員詢問，政府當局有否為配合成立中醫醫院而就中醫專科及持續專業發展制訂任何計劃。部分委員促請政府當局制訂中藥師註冊制度，並處理關乎中藥師職業發展前景的事宜。政府當局表示，中醫藥發展基金下的中醫藥行業培訓資助計劃的資助範圍涵蓋舉辦培訓課程及工作坊，解決市場上知識不足的問題，藉以提升中醫藥行業的水平。該計劃下每個項目的最高資助額為 275 萬元。此外，中醫藥從業員培訓資助計劃則會資助

² 申訴專員公署於 2018 年 12 月 13 日公布《政府對未註冊中成藥產品的規管主動調查報告》。

中醫師及中藥從業員參加合資格培訓項目。另一方面，政府當局會繼續與內地當局聯繫，商討為中醫師提供臨床培訓。委員亦獲告知，中醫藥發展基金的中醫藥應用調研及研究資助計劃已批准進行調研項目，研究應否設立中藥師及中藥從業員專業認證制度，以及如應設立的話，研究可行的架構("該調研項目")。該調研項目需時一年或以上完成。

26. 委員問及西醫護士和接受中醫護理訓練的護士，在中醫醫院分別擔當的角色為何。委員亦詢問，中醫課程的西醫訓練元素會否進一步加強。部分委員擔心現時在中醫教研中心工作而富有經驗的中醫師或外流至中醫醫院，並詢問政府當局有否制訂中長期計劃，吸引更多人才投身中醫行業。政府當局表示，中醫醫院會分階段投入服務，按照初步計劃，中醫醫院全面運作後需要約 120 至 150 名各職級的中醫師，以及 200 至 250 名護士。委員察悉，發展基金的其中一個目標是加強中醫和中藥界別從業員及相關醫護人員的培訓，務求為發展中醫醫院及中醫藥服務培育人才。當局預期，中醫醫院的啟用，將有助中醫師的事業發展。

27. 至於當局會為在中醫醫院工作的護士提供甚麼培訓，部分委員認為政府當局應善用曾接受中醫護理訓練(以註冊護士培訓課程中一個培訓元素或護理碩士課程形式提供)，並曾在醫管局工作具備護理經驗的現有護理專業人員。政府當局同意，市場上有一批曾接受中醫護理訓練的護理人才。為應付中醫醫院的特別護理環境，中醫藥發展基金將會資助團體設計一些培訓元素以納入現有護士培訓課程，或推出一些深造培訓課程。

28. 部分委員指出，中藥師一直要求當局為其行業引入註冊制度，而設立中醫藥發展基金的主要目的，應是為業界提供資助。

29. 這些委員詢問，政府當局將會如何落實該調研項目的結果及建議。委員認為，政府當局應透過其他途徑資助相關研究。政府當局表示該調研項目與中藥界的發展相關，並向委員保證，當局會適時諮詢中醫藥行業，以便政府當局可根據該調研項目制訂有關政策的未來路向。

中醫醫院、中醫教研中心及中西醫協作項目先導計劃的協作情況

30. 委員關注中醫醫院、中醫教研中心及醫管局中西醫協作項目先導計劃的定位及協作情況，以及中醫醫院與中醫教研中心的功能會否出現重疊。政府當局回應時表示，中醫醫院集中於資助住院服務及市場主導的中醫藥服務，而中醫教研中心則

集中提供受資助的門診服務。政府當局會就中醫醫院與中醫教研中心制訂機制，協助轉介病人及促進資訊和人才的流通。當局亦會制訂具體的榮譽聘任條款，以助中醫醫院聘請在私營機構執業的資深中醫師，並會利便公私營醫療系統內的中西醫界別轉介病人至中醫醫院。

政府中藥檢測中心

31. 在 2020 年 6 月 8 日的小組委員會會議上，政府當局簡介籌建檢測中心的工作及進度。

32. 部分委員對檢測中心應否繼續履行其在《香港中藥材標準》下為中醫藥制定參考標準的職能存疑，因為本地中藥行業已普遍依循《中國藥典》所載列的相關標準。委員認為有關資源應轉撥予檢測中心進行中成藥檢測工作。政府當局表示，有關事宜需要深思熟慮，因為《2015 年中國藥典》旨在為內地中藥行業提供規管標準，而《香港中藥材標準》則為香港中藥行業及檢測行業提供參考標準。政府當局亦闡釋永久的檢測中心大樓將會設立的各項設施，以進行中藥檢測及相關工作，包括各個專項檢測中心實驗室、中藥標本實驗室、數碼化中藥資料庫、國際合作及培訓中心、戶外藥用植物園、政府化驗所的中藥組實驗室、衛生署的性狀顯微檢測實驗室，以及舉辦能力驗證計劃及製作標準物質的實驗室。

33. 政府當局回答委員查詢時表示，政府化驗所的中藥組實驗室是負責與中藥執法有關檢測工作的實驗室之一，該等實驗室將會遷入永久的檢測中心大樓，而中心預期會與中醫醫院一併逐步投入運作。

34. 部分委員指出，某些中藥材可磨粉直接服用，並轉達一些中醫藥界從業員的意見，指他們關注到政府化驗所根據市場監測機制檢測中藥材樣本所採用的方法。現時，第一階段檢測工作會以中藥材飲片作初步測試。部分其他委員認為，第二階段測試把有關中藥材煎煮成藥湯後才測試殘留量，其實令有關中藥材較容易通過測試。政府當局表示，政府化驗所進行的中藥材檢測已獲認證。根據市場監測機制，政府化驗所會先對中藥材樣本進行初步檢測。若在樣本中驗出過量農藥殘留及/或重金屬及有毒元素，便會進行第二階段檢測，即測試有關中藥材樣本經煎煮成藥湯後的農藥殘留量(如有關中藥材屬可磨粉直接服用則不適用)。國際專家認為，把有關中藥材煎煮成藥湯後才進行測試，較接近供人使用時的狀況，故以此來評估中藥材所構成的健康風險，做法較為恰當。有一點應該注意，《中國藥典》

採用的規管標準亦包括考慮中藥材煎煮成藥湯後重金屬及有毒元素和農藥殘留的轉移率，以評估對服藥人士的影響。中醫藥管委會就中藥材重金屬和有毒元素及農藥殘留所訂上限已上載中醫藥管委會網頁。政府當局亦會就有關事宜與中醫藥行業保持溝通。

35. 部分委員認為，在永久的檢測中心設置戶外藥用植物園的建議，對於訂立標準以推動本港中藥業邁向國際可能價值不大。委員認為，有關在永久的檢測中心設立數碼化中藥資料庫以建立中藥知識、科研和應用的資料庫，以及設立國際合作及培訓中心以加快向中藥界轉移檢測技術的建議，可能會與學術界在上述兩個範疇的工作重複。委員亦關注到，永久的檢測中心的定位應專注於促進本地中藥業的發展。就委員提及的 3 項檢測中心設施，政府當局闡釋該等設施的功能，可如何切合該永久的檢測中心藉科研以研發中藥參考標準的使命，以及與其他類似設施相比有何獨特之處。政府當局又向委員保證，當局會在推展成立永久的檢測中心的工作時，考慮委員和持份者的意見，並會進一步諮詢檢測中心諮詢委員會。

在立法會會議上提出的相關質詢

36. 在 2019 年 5 月 15 日及 2021 年 1 月 20 日的立法會會議上，葛珮帆議員就中醫藥規管和發展提出質詢。有關質詢及政府當局答覆的超連結載於**附錄 III**。

在財務委員會會議上提出的相關問題

37. 財委會於 2020 年 4 月 8 日舉行特別會議，審核 2020-2021 財政年度開支預算，多名委員在會上提出關於中醫醫院及檢測中心的問題。有關問題詳情及政府當局的答覆可透過載於**附錄 III**的超連結閱覽。

最新情況

38. 政府當局將在定於 2021 年 4 月 9 日舉行的事務委員會會議上，就 3116MH—"將軍澳中醫醫院發展項目"及 3001MZ—"在將軍澳成立政府中藥檢測中心"提升為甲級的撥款建議，諮詢事務委員會。就中醫醫院籌備啟用工作而言，政府當局亦計劃就中醫醫院啟用服務及設立專用的資訊系統的撥款建議，諮詢事務委員會。

相關文件

39. 立法會網站的相關文件載列於**附錄 III**。

立法會秘書處
議會事務部 4
2021 年 3 月 31 日

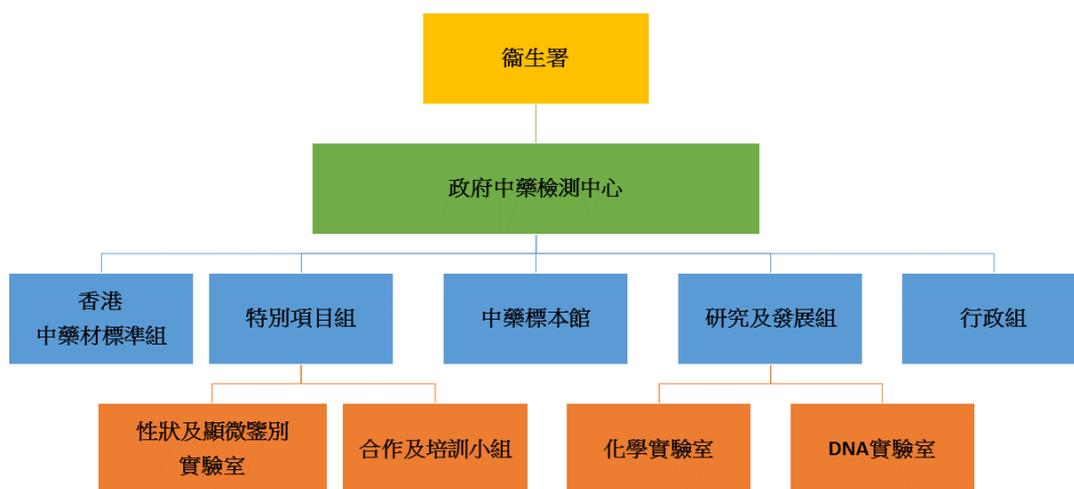
中醫醫院發展的 5 大重要任務

- 醫療服務
中醫醫院將並提供以中醫為主的臨床服務。在迎合本地醫療需求的同時，中醫醫院的臨床服務會以病人安全及體驗為先。
- 教學及培訓
中醫醫院將作為香港中醫藥學生及中醫師的臨床培訓平台。中醫醫院將與不同的教育機構及相關團體合作，為中醫、西醫及醫療服務專業人員提供相關培訓機會。
- 科研
中醫醫院將建立國際認可的高標準臨床科研平台，以推廣及進行實證為本的中醫藥研究，從而提升中醫藥業界的科研能力。
- 多方協作
中醫醫院會與香港醫療系統結合，與多方持份者互動協作，並與香港以外的國際及中國內地同儕積極聯繫和交流，建立本地及跨地域的知識及培訓網絡，推動中醫藥發展。
- 創造健康價值
透過進行實證為本的研究，中醫醫院將能協助研發新的中成藥、加強和擴闊現有中成藥的治療效用，及進一步說明中醫治療效用。中醫醫院亦會建立社會教育網絡，向市民大眾推廣中醫藥知識及應用，為中醫創造更高的健康價值。

資源來源：政府當局於 2020 年 5 月發出的文件(CB(2)875/19-20(04))

政府中藥檢測中心

檢測中心的組織架構



資源來源：衛生署中醫藥規管辦公室網頁

https://www.cmro.gov.hk/html/b5/GCMTI/org_chart.html

檢測中心的功能

- (a) 開展高端科技研究及制訂檢測方法，並將之轉移予中藥業界及檢測業界參考及使用，同時為中藥業界及檢測業界提供培訓，加強他們對中藥的品質控制及鑒別能力；
- (b) 收集中藥材標本及其原植/動物標本，並發展數碼化標本館開放予公眾、業界及科研機構使用；
- (c) 配合繼續制定《香港中藥材標準》；及
- (d) 透過舉辦國際性的交流活動推廣中藥參考標準及檢測方法。

資源來源：政府當局於 2020 年 6 月發出的文件(CB(2)1142/19-20(03))

相關文件一覽表

委員會	會議日期	文件
中醫藥發展事宜小組委員會	2020年5月4日	政府當局提供的文件 CB(2)875/19-20(04) 有關中醫醫院發展的背景資料簡介 CB(2)875/19-20(05) 會議紀要 CB(2)81/20-21
	2020年6月8日	政府當局提供的文件 CB(2)1142/19-20(03) 會議紀要 CB(2)91/20-21
衛生事務委員會	2020年9月30日 (發出日期)	政府當局致主席的函件 CB(2)1513/19-20(01)
	2018年12月17日	政府當局提供的文件 CB(2)423/18-19(03) 立法會秘書處就中醫醫院發展及提供受資助的中醫藥服務擬備的背景資料簡介 CB(2)423/18-19(04) 會議紀要 CB(2)1257/18-19
立法會會議	2019年5月15日	會議過程正式紀錄 第17至20頁 (葛珮帆議員就中藥業的發展提出質詢)
	2021年1月20日	葛珮帆議員就中醫藥規管和發展提出的質詢

委員會	會議日期	文件
財務委員會 特別會議	2020年4月8日	政府當局就議員初步問題的答覆 (答覆編號 FHB(H)028、FHB(H)280、 FHB(H)328、FHB(H)544、 FHB(H)572、FHB(H)579)

立法會秘書處
 議會事務部 4
 2021年3月31日