

2022年5月13日  
討論文件

## 立法會衛生事務委員會

### 牙科護理服務、口腔健康目標檢討及相關人手編制建議

#### 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服務，以及香港口腔健康目標檢討工作的最新情況。此外，本文件就建議開設一個顧問醫生常額職位，作為政府為公眾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。在現行政策下，除了進行宣傳、教育、推廣及預防工作外，政府集中為公眾透過牙科街症提供緊急牙科服務，以及照顧有特別需要的人士，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。政府近年已推出一系列針對性的措施，以照顧上述人士的需要。此外，衛生署轄下的口腔健康教育事務科為不同年齡組別的市民推行多項推廣口腔健康的計劃，並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，旨在協助幼稚園及幼兒園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」專為四歲幼童而設，目的是通過互動遊戲和活動，協助他們養成良好的口腔護理習慣。至今有 839 間幼稚園及幼兒園參與此計劃。至於小學生，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」，以校本和外展方式向小學生推廣口腔健康。一共 119 間小學參加了有關計劃。衛生署會繼續鼓勵更多幼稚園、幼兒園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. 除了上述計劃外，本港的小學生，以及在特殊學校就讀、未滿 18 歲的智障及／或肢體傷殘（如腦麻痺）學生，可參加衛生署學童牙科保健服務，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認識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，每年逾 94% 小學生（即超過 33 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一項名為「健腔先鋒行動」的校本計劃。在這項計劃下，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，推廣和教導低年班同學認識口腔健康護理及衛生的重要性。

## 緊急牙科服務

6. 除了推廣口腔健康和預防口腔問題，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 間政府牙科診所劃出特定時段，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治理急性牙患、處方藥物止痛、治理口腔膿腫和脫牙。牙醫也會按個別病人的需要，向他們提供專業意見。衛生署曾探討使用「自助服務機」，以期改善牙科街症派籌程序，以免市民（尤其是長者）通宵排隊輪候，但在兩間牙科診所試行後，發現運作上有困難，效果未如理想。衛生署會繼續檢討和研究如何進一步改善牙科街症服務的運作。
- (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安排預約就診，如有急切需要，例如涉及牙齒創傷，會安排病人即時就診和治療。另外，醫管局於四間公立醫院設有牙科服務，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支援服務，包括長者牙科外展服務計劃和關愛基金「長者牙科服務資助」項目。此外，65歲或以上的長者可把長者醫療券用於私營市場提供的牙科服務。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）。在參考所得的經驗後，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」），繼續為合資格的長者提供牙科外展服務，並把牙科治療範圍擴大至涵蓋補牙、脫牙和鑲假牙，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，十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2022年1月期間，約有296 200人次就診。

### (b) 關愛基金「長者牙科服務資助」項目

9. 由關愛基金撥款的「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（包括口腔檢查、洗牙、補牙、脫牙及X光檢查）。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」的65歲或以上的長者。由2021年7月起，項目資助範圍進一步擴大，涵蓋更多牙科診療分項，

讓有需要和合資格的長者獲得更適切的鑲配活動假牙及其他相關牙科診療服務。新增的診療分項包括移除牙橋或牙冠和根管治療（杜牙根）服務，以及為 75 歲或以上、於五年前或更早之前在項目下曾接受牙科服務的長者提供第二次免費鑲配活動假牙及其他相關的牙科診療服務。項目已延長至 2023 年 9 月，可受惠的合資格長者人數增至約 64 萬。截至 2022 年 3 月底，全港有 590 名私家牙醫及 70 間非政府機構牙科診所參與項目，共收到約 107 400 宗申請（其中有 700 名長者第二次申請接受服務）。約 93 400 宗個案的申請人已完成所需的牙科治療，餘下個案的申請人亦正接受不同階段的牙科服務。

### (c) 長者醫療券計劃

10. 政府推行長者醫療券計劃，為 65 歲或以上的長者提供資助，讓他們在所屬的社區選擇最切合本身健康需要的私營基層醫療服務。長者醫療券可用於醫療服務，包括私營牙科服務。現時，每名合資格長者每年獲發 2,000 元醫療券金額。為增加使用彈性，讓長者可選擇合適的服務，未使用的醫療券金額可予保留，保留年期不限，惟累積金額不得超過累積上限 8,000 元。

### 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 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，以及經轉介到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（見上文第 6 段）。另外，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. 由於家長和學校的通力合作對促進智障兒童照顧個人口腔衛生不可或缺，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駐校護士、老師和學生家長掌握特殊的潔齒技巧。每間學校派出最少一名駐校護士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妥當地自己刷牙和使用牙線。口腔護理技巧已納入學校的自理課程。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 29 間學校參加了蒲公英計劃。

13. 除了蒲公英計劃外，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，都可使用學童牙科保健服務，直至年滿 18 歲。如有需要，學童牙科保健服務會轉介他們到七間公立醫院的口腔頷面外科及牙科診所，以在鎮靜劑注射或全身麻醉下接受所需的牙科治療。

### 護齒同行計劃

14. 總結了「盈愛·笑容服務」<sup>1</sup>計劃的經驗，衛生署於 2018 年 7 月 16 日推行為期三年的「護齒同行」計劃，為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。所有營運牙科診所並為公眾提供牙科服務的非政府機構，均獲邀參與「護齒同行」計劃。每間參與計劃的非政府機構須最少有一名註冊牙醫曾接受有關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，屬符合上述要求的認可訓練之一。

15. 政府透過五間參與計劃的非政府機構營運的牙科診所，分別為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，為智障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。牙科服務範圍包括照 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。如有需

---

<sup>1</sup> 過去數年，食物及衛生局與香港牙醫學會、香港無障牙科學會和播道醫院協作，推行「智障人士牙科服務先導計劃」（又名為「盈愛·笑容服務」），資助有經濟困難的智障成年人士在參與先導計劃的牙科診所接受口腔檢查、牙科治療及口腔健康教育。在先導計劃下，牙醫會使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，使他們與牙醫合作，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，以在靜脈鎮靜或全身麻醉下接受所需的牙科服務。先導計劃已於 2018 年 7 月完成，超過 3 000 名合資格的智障成年人士在計劃下獲得牙科服務。

要時，病人會獲安排到參與計劃的私家醫院，以在鎮靜劑注射或全身麻醉下接受所需的牙科治療。

16. 「護齒同行」計劃已延長三年至 2024 年 7 月 15 日。截至 2022 年 1 月底，約有 3 800 名智障成年人士登記參與計劃，其中約 3 700 人已首次就診。政府會留意計劃的推行情況和智障人士的牙科服務需要，以考慮如何優化服務和提升服務成效。

### 特殊口腔護理服務

17. 為改善智障兒童的口腔健康，衛生署與醫管局協作，於 2019 年 9 月在香港兒童醫院（兒童醫院）為六歲以下、有智障的學前兒童設立特殊口腔護理服務，以期及早預防和治療常見的口腔疾病。特殊口腔護理服務亦由 2019 年 9 月開始推行牙科外展服務，為社署轄下的特殊幼兒中心的合資格兒童提供免費牙科檢查和口腔健康教育服務。如有需要，這些兒童會獲轉介到兒童醫院，以在鎮靜劑注射或全身麻醉下接受所需的牙科治療。

18. 在 2019 年 9 月至 2022 年 1 月期間，約 2 000 人次獲特殊口腔護理服務提供牙科檢查，約 400 人次獲轉介到兒童醫院。

### 有經濟困難的人士

19. 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（杜牙根））的費用。合資格的綜援受助人可到社署認可的 73 間牙科診所接受檢查並就所需的服務估計費用，然後選擇本港任何註冊牙醫（包括社署認可牙科診所的牙醫）所提供的有關牙科治療。牙科治療費用津貼金額以診所的實際收費、認可診所的估計費用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

20. 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

2022年3月底，全港約有2 707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。隨着政府繼續推行以上的牙科措施及人口逐漸老化，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。為了應付對牙科服務急增的需求，政府會在2022/23至2024/25的三年期內進一步增加大學教育資助委員會（教資會）資助的牙科第一年學士學位課程培訓學額，由每年80個增至90個。預計未來五年會有約400個牙科畢業生成為註冊牙醫。此外，政府會在2022/23至2024/25學年的三年期，每年提供十個牙科的教資會資助研究院修課課程學額，以確保專科牙醫的供應穩定。就引入非本地培訓牙醫方面，香港牙醫管理委員會由2015年起將非本地培訓的牙醫舉辦的許可試增至每年兩次，並進一步改善了許可試個別部份的安排和修訂了其成績保留政策及參加考試的安排，以吸引更多合資格的非本地培訓牙醫在香港執業，促使本地牙科人才更多元化。

## 香港口腔健康目標檢討

21. 世界牙科聯盟（聯盟）及世界衛生組織（世衛）於1981年為2000年訂立首個全球口腔健康目標，其後檢討目標，發現大部分人可達到甚至超越目標，惟全球仍有相當比率的人口未能達標。因此，聯盟及世衛於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到適合有關國家和地區的目標的做法較為實際。香港早於1991年已訂立於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<sup>2</sup>。就2017年發表的第六十八號審計署報告，有關提供牙科服務的一章曾建議檢討於1991年所訂立的口腔健康目標。

22. 在制定香港口腔健康的政策和目標前，衛生署有需要收集有關市民口腔健康狀況和相關行為的資料，以籌劃和評估口腔健康項目，並規劃口腔健康護理的未來發展。衛生署曾於2001年進行全港首次口腔健康調查，同時承諾每十年進行一次同類型調查。因此，衛生署於2011年進行口腔健康調

---

<sup>2</sup> 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。

查，以收集相關資料，掌握本港人口當時的口腔健康狀況。2011年後的下一次口腔健康調查已於2021年11月展開。

23. 2021年口腔健康調查的目的：

- (a) 根據世衛的建議，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的相關資料，以便了解上述因素與其口腔健康狀況的相互關聯；以及
- (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。

24. 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年及2011年的口腔健康調查所定年齡組別及本地情況，檢討和訂立適切的香港口腔健康目標。

25. 衛生署下一步工作是參考2021年口腔健康調查的結果，為香港不同年齡組別的人士訂立口腔健康目標，亦會探討如何提供更好的牙科護理服務，並建議可行措施（包括宣傳和教育），以達到所定下的目標。

### 在衛生署開設一個顧問醫生常額職位

26. 本港的殘疾人士人數（不包括智障人士）由2000年的269 500人（普遍率為4.0%）增至2020年的866 500人（普遍率為11.6%），慢性病患者人數則由2000年的882 700人（普遍率為13.0%）增至2020年的1 799 100人（普遍率為24.1%）。智障人士的估計人數亦由2000年的62 800至87 000人增至2020年的77 000至90 000人。這些人士當中，部分人難以獲取傳統的牙科護理服務，因為護理這些人士的牙醫須具備溝通和行為管理方面的特別技巧，並能夠與其他為殘疾人士提供護理的社會和醫護專業合作，以及在遇上複雜情況時能夠取得患者或其監護人同意以



進行牙科治療。為照顧這些有特殊口腔護理需要的人士，應提供不同的牙科護理服務模式，包括外展服務、在牙科診所進行意識鎮靜，以及在醫院進行全身麻醉。由於口腔健康與身體健康息息相關，為有特殊口腔護理需要的人士提供平等的牙科服務，符合聯合國《殘疾人權利公約》第 25 條、聯合國可持續發展目標的目標 3，以及在 2021 年 5 月 21 日通過的世界衛生大會 WHA74.5 號決議。

27. 要發展特殊牙科服務，須落實適當的整體政策建議；設立合適的牙科護理設備；培訓不同專業水平的牙醫和輔助牙科人員；以及在上述工作與內部和外界持份者聯繫。衛生署也有需要建立一個卓越的特殊牙科服務中心，處理在「長者牙科外展服務計劃」和「護齒同行」計劃下非政府機構轉介的病人。政府目前的工作側重於智障人士，但有迫切照顧精神病患者和病情複雜人士的特殊口腔護理需要。我們需要一名首長級牙科專業人員，負責向食物及衛生局提供專業意見，並監督有關發展。因此，我們建議開設一個顧問醫生常額職位，以監督制定、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。

28. 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。我們有需要開設一個顧問醫生常額職位，職銜訂為顧問醫生（社區特殊牙科服務），藉此加強首長級人員為社區提供特殊牙科護理服務的支援。

29. 衛生署牙科服務現行及建議組織圖分別載於**附件 A** 和 **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*

30. 我們曾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，經考慮目前牙科服務各首長級人員的職責和工作量後，我們認為並不可行，原因是他們本身工作繁忙，如要兼顧其他職務，必會影響其工作質素。

## 對財政的影響

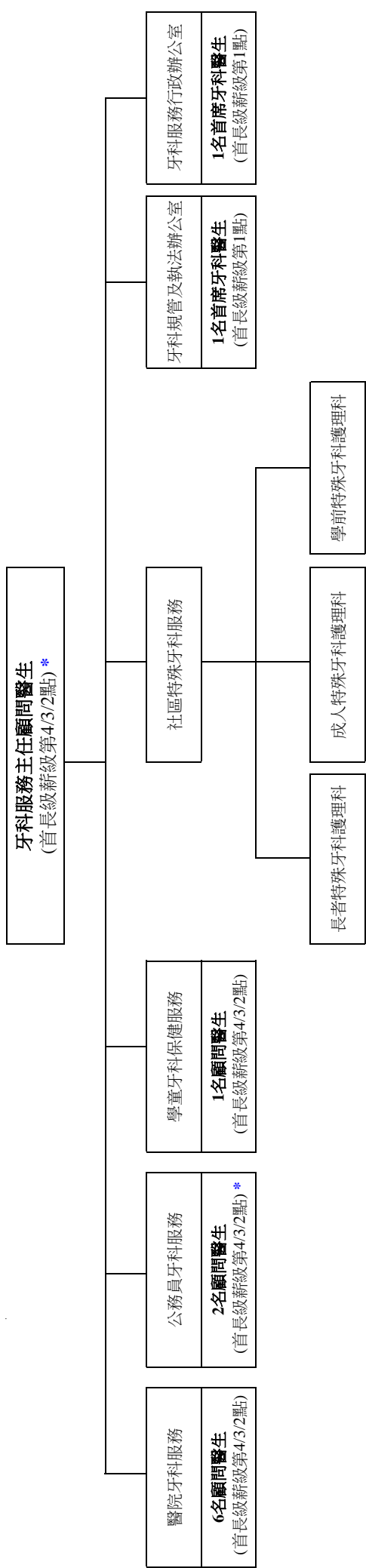
31. 按薪級中點估計，開設顧問醫生常額職位（首長級薪級第 4/3/2 點）的建議按薪級中點估計所需增加的年薪開支為 2,500,473 元，而所需增加的每年平均員工開支總額（包括薪金和員工附帶福利開支）則為 3,684,000 元。建議亦涉及開設一個非首長級常額職位，即一級私人秘書職位，按薪級中點估計所需的年薪開支為 463,140 元，而所需增加的每年平均員工開支總額（包括薪金和員工附帶福利開支）則為 723,000 元。衛生署已在 2022-23 年度的預算中預留足夠款項，以支付上述建議的開支，並會在其後年度的預算中反映所需的資源。

## 徵詢意見

32. 請委員備悉本文件的內容，並就衛生署開設一個顧問醫生常額職位（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。在徵詢委員的意見後，我們會把上述人員編制建議提交人事編制小組委員會，以便該小組委員會向財務委員會建議予以批准。

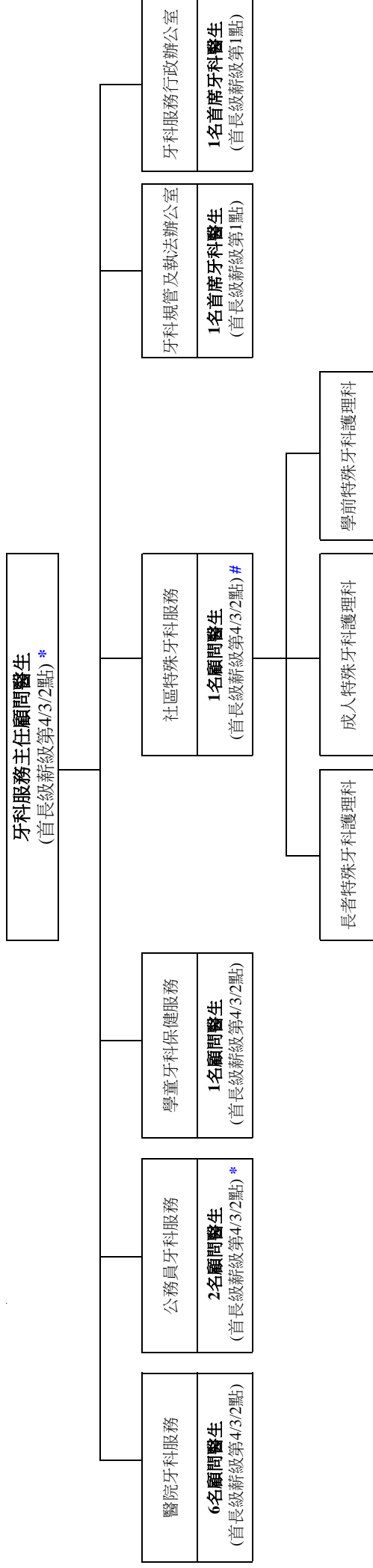
食物及衛生局  
衛生署  
2022 年 5 月

### 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／服務之間的服務缺口。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、醫院牙科服務、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. 透過就適當的整體政策、設立合適的牙科護理設備，以及培訓不同專業水平的牙醫和輔助牙科人員等事宜作出建議，並因應各項牙科保健計劃的統籌工作和本港特殊牙科服務的長遠發展路向，向政策局提供意見和建議。
3. 透過與內部和外界的持份者聯繫，監督特殊牙科服務的發展。
4. 統籌和監察衛生署現有各項特殊牙科護理計劃，並在有需要時制訂新的特殊牙科護理計劃，以及在衛生署建立一個卓越的特殊牙科服務中心，以處理這些護理計劃轉介的個案。
5. 為有特殊口腔護理需要的病人提供臨床服務。