

立法會

Legislative Council

立法會 CB(4)488/2022(08)號文件

檔 號：CB4/PL/HS

衛生事務委員會

立法會秘書處為 2022 年 6 月 10 日會議 擬備的背景資料簡介

發展基層醫療健康服務

目的

本文件就發展基層醫療健康服務提供背景資料，並綜述立法會議員，特別是衛生事務委員會（“事務委員會”）委員就此議題提出的主要關注事項。

背景

2. 全力推動基層醫療是現屆政府的重要醫療政策方向，以提升市民自我管理健康的能力及為長期病患者提供社區支援。食物及衛生局（“食衛局”）在基層醫療健康發展督導委員會的帶領下，正全面檢討基層醫療健康服務及管治架構等方面的規劃，以期為香港基層醫療健康服務制定可持續發展藍圖（“基層醫療健康發展藍圖”）。基層醫療健康發展藍圖將於現屆政府任期內發表，重點討論以下五大方向：

- (a) 建立和重整以地區為本，預防為主的基層醫療系統；
- (b) 善用私營醫療服務，改善基層醫療服務的融資安排；
- (c) 基層醫療服務的管治架構；
- (d) 基層醫療人手規劃及培訓；及
- (e) 加強疾病監察及健康記錄互通。

3. 為扭轉現時“重治療，輕預防”的醫療體制和觀念，食衛局正在全港18區設立地區康健中心（“康健中心”），透過公私合營和醫社合作等服務模式，提供地區為本的基層醫療健康服務。位於葵青區及深水埗區的康健中心已先後於2019年9月及2021年6月投入服務，在2020-21年度的服務合約及租金方面的實際開支分別為6,660萬元及1,230萬元，相關服務人次載於**附錄1**。位於黃大仙、屯門、南區、元朗和荃灣的康健中心亦會相繼於2022年內投入服務，有關康健中心的地點及預計開始營運日期載於**附錄2**。而11個短期內未及設立康健中心的地區¹ 則會設立屬過渡性質、營運規模較小的地區康健站，有關服務已於2021年9月底相繼展開。

4. 此外，政府自2009年起推行長者醫療券計劃（“醫療券計劃”），現時每名65歲或以上的合資格香港長者每年可獲發的醫療券金額為2,000元，而醫療券累積金額上限為8,000元。食衛局曾於2019年3月發表醫療券計劃檢討報告，²並正持續檢視醫療券計劃的運作，不排除會在基層醫療健康發展藍圖的框架下，加以規範醫療券的使用，包括將部分醫療券金額劃定用於基層醫療的指定用途，例如健康風險評估、慢性疾病檢查和管理；要求長者登記其家庭醫生；以及就非指定用途加入共付額的概念等。

5. 由2017至2021年，醫療券計劃的合資格長者人數與曾使用醫療券的長者人數載於**附錄3**。同年的醫療券申領交易宗數及申領金額（按參與計劃的醫療服務提供者類別劃分）的分項數字載於**附錄4**。2022-23年度推行醫療券計劃的預算開支為43.758億元。

議員的主要商議工作及關注事項

6. 事務委員會曾在多次會議上討論發展康健中心及地區康健站，以及與醫療券計劃有關的事宜。議員的主要商議工作及關注事項綜述於下文各段。

¹ 即中西區、灣仔區、東區、油尖旺區、九龍城區、觀塘區、北區、大埔區、西貢區、沙田區和離島區。

² 檢討報告全文請瀏覽http://www.hcv.gov.hk/tc/resources/review_report.html。

發展地區康健中心及地區康健站

地區康健中心的選址

7. 委員質疑政府當局如何達成其目標，即在本屆政府任期內設立7間康健中心及11間地區康健站，他們要求當局提供資料，說明當局為設立康健中心預留用地的選址。政府當局表示，計劃在本屆政府任期內就康健中心選址事宜諮詢所有相關區議會。³

地區康健中心及地區康健站的服務範圍

8. 委員普遍促請政府當局擴闊康健中心及地區康健站的服務範圍，提供更多預防護理及健康管理服務，例如骨質疏鬆症及癌症篩查服務、量度血壓及進行糖尿病檢查。有委員問及政府當局會否諮詢服務地區的居民對每間康健中心及地區康健站的服務範圍的意見。

9. 政府當局解釋，地區康健中心雖沒有提供骨質疏鬆症及癌症篩查服務，但會進行預防骨質疏鬆症及癌症相關風險因素的健康推廣工作。政府當局會繼續與基層醫療健康發展督導委員會研究關於擴展地區康健中心服務範圍的建議。

³ 政府當局就議員審核2022-2023年度開支預算時所提問題作出書面回覆時表示，已為餘下11區物色合適地點作康健中心長遠發展之用，並獲相關區議會支持(離島區議會除外)。有關康健中心的選址表列如下：

地區	康健中心的選址
灣仔	加路連山道用地
東區	小西灣道與富欣道交界處
油尖旺	前旺角街市用地
觀塘	觀塘綜合發展項目
大埔	安邦路前賽馬會會所游泳池用地
西貢	將軍澳第67區
北區	上水第4及第30區1號地盤
中西區	中港道、西消防街與干諾道西交界處
沙田	火炭山尾街
九龍城	何文田政府綜合大樓
離島	容後公布

10. 委員察悉，現時衛生署、醫院管理局（“醫管局”）及非政府機構均在社區層面提供不同的基層醫療服務，並問及康健中心在這方面的角色。他們尤其關注到，康健中心的運作模式與醫管局設立的社區健康中心有何分別。

11. 政府當局表示，社區健康中心提供多項跨專業醫療服務，包括治理長期疾病的普通科門診服務和基層醫療服務。康健中心會根據地區需要和特色，提供基層醫療護理服務，務求以醫社合作和公私營協作方式，提升市民預防疾病的意識和自我管理健康的能力。

葵青區地區康健中心的運作情況

12. 部分委員認為，葵青區康健中心所提供的服務範圍應包括口腔健康護理服務、骨質疏鬆的篩查和治理、眼睛護理服務、有關預防中風的教育，以及為婦女和長者提供的健康風險評估和身體檢查服務，以便及早發現健康風險因素。

13. 政府當局表示，考慮到葵青區人口的健康狀況，葵青區康健中心會集中資源處理最普遍及佔用大量醫療資源的慢性疾病，並研究如何通過風險管理和及早介入控制病人的病情。葵青區康健中心提供的第二及第三層預防服務，會集中於早前地區為本健康數據的研究識別的目標慢性疾病，第一層預防的服務範圍會擴大至涵蓋包括骨質疏鬆症在內的更多女性健康問題。視乎服務使用者的需要，言語治療是葵青區康健中心中風復康計劃的其中一個組成部分。

14. 部分委員認為政府當局應指明康健中心營運者運用撥款的百分比，以提供如健康推廣、健康評估、急性及慢性疾病管理，以及支援殘疾人士和末期病人等各項服務。政府當局表示，有關營運葵青區康健中心的招標文件，已列明有關健康推廣、健康評估、慢性疾病管理及社區復康服務每年服務人次的服務量目標。當局已設立管治委員會監督葵青區康健中心的運作情況。

15. 委員認為，葵青區康健中心應採用個案管理的方式。政府當局表示，除了主中心及5個附屬中心外，葵青區康健中心的服務網絡還包括在葵青區或鄰近的3個地區（荃灣、沙田及深水埗）執業而與葵青區康健中心營運者有簽訂合約的醫療及

護理人員。長遠而言，政府當局可研究是否需要為每名康健中心的病人指派一名個案經理，以跟進他們的服務需要。

16. 部分委員關注到，葵青區康健中心的管治架構、人力需求及中心營運所需的公帑，以及私營服務提供者收取的費用。政府當局表示會設機制指導和監督康健中心的營運者。就所需人手而言，葵青區康健中心的營運者需組成一支核心團隊。此外，中心必須透過地區網絡向區內提供服務的機構和醫護人員購買服務，運用多個服務渠道提供一系列經協調的護理和支持服務，滿足葵青區人口的特定健康需要。

17. 委員詢問政府當局會否評估康健中心的成效。政府當局表示已委託香港中文大學賽馬會公共衛生及基層醫療學院評估葵青區康健中心的成效。

18. 委員深切關注到，葵青區康健中心未能在疫情期間為公眾提供預防2019冠狀病毒病的建議、相關健康評估，以及地區層面的轉介服務，反而關閉逾月。有意見認為，葵青區康健中心及其他日後設立的康健中心應就預防及控制傳染病擔當更重要的角色。政府當局表示已要求葵青區康健中心的營運者呈交工作計劃，說明葵青區康健中心如何在防疫抗疫方面加強工作，以供政府當局考慮。

長者醫療券計劃

醫療券的面值及累積上限

19. 委員曾多次要求政府當局提高每年的醫療券金額，並認為當局應考慮取消醫療券的轉撥和累積上限。政府當局表示，醫療券的目的並非要全費資助長者尋求私營醫療服務，而是通過提供部分資助，推廣與病人共同承擔醫療的理念。就醫療券的累積總額訂定上限，可以鼓勵合資格長者更多使用醫療券接受基層護理服務，而非把醫療券留作治理急性病症之用。

20. 現時每名合資格長者可用於視光服務的醫療券金額上限為每兩年2,000元。部分委員表示，雖然視光師根據醫療券計劃提出的申報個案眾多而且金額高昂，但一對漸進式鏡片的價值可達2,000元，並詢問當局只對可用於視光服務的醫療券金額設定上限的理據。有委員建議當局可考慮另行推出計劃，資助合資格長者在私營機構購買眼鏡。政府當局強調該安排旨在

應對長者過度集中使用醫療券於個別服務，或令其醫療券餘額不足以支付其他所需服務的情況。

計劃涵蓋範圍

21. 委員欣悉，在2017年7月，醫療券計劃的年齡限制已由70歲降低至65歲，有委員進一步建議合資格年齡應降低至60歲。

22. 部分委員促請政府當局另行提供牙科護理醫療券，資助長者使用私營界別的牙科護理服務。政府當局表示，合資格長者可把醫療券用於私營界別的牙科護理服務。當局會留意醫療券計劃的運作情況，並在有需要時推出具針對性的改善措施。

23. 委員關注到私營醫療服務提供者參與計劃的情況，特別是西醫及中醫。政府當局表示，當局會設法提供更多支援，鼓勵更多服務提供者(包括中醫)參加計劃。

24. 部分委員認為，醫療券計劃的涵蓋範圍應擴展至包括註冊藥劑師提供的藥物管理服務。政府當局表示，考慮到醫療券計劃的原則是醫療券不准用於純粹購買物品，政府當局沒有計劃把藥劑師納入醫療券計劃。儘管如此，政府當局會繼續聆聽各醫護專業的意見，如有需要會進一步改善醫療券計劃。

25. 委員察悉政府當局將香港大學深圳醫院試點計劃恆常化，並建議當局應擴大計劃的涵蓋範圍至大灣區內的其他醫療服務提供者。政府當局表示，在研究這方面的未來路向時需要考慮各種因素，例如所需的資訊科技支援。

監察醫療券申報

26. 部分委員關注政府當局如何應付使用醫療券購買昂貴海味(例如花膠)的問題，以及有何措施避免醫療服務提供者向醫療券使用者收取較非醫療券使用者為高的服務費。另有委員認為，政府當局應劃一在醫療券計劃下登記的醫療服務提供者的收費。

27. 政府當局表示，衛生署已依循風險為本的模式，採取措施和步驟查核和審核醫療券的申報。除了對醫療服務提供者

進行例行查核，衛生署亦會監察並偵測醫療券的異常交易，以便及時跟進和作出所需的調查，以及就接獲的投訴進行調查。

在立法會會議上通過的相關議案及其他相關文件

28. 在2022年1月26日的立法會會議，議員通過一項議案，促請政府落實推動“基層醫療十年計劃”，相關議案措辭載於**附錄5**。議員在立法會會議上曾提出的相關質詢，以及其他相關文件的超連結載於**附錄6**。

近期發展

29. 政府當局將於2022年6月10日向事務委員會簡介基層醫療健康服務的發展。

立法會秘書處
議會事務部4
2022年6月7日

發展基層醫療健康服務的相關文件

委員會	會議日期	文件
立法會會議	2019 年 12 月 4 日	第 5 項質詢：在內地使用長者醫療券
	2020 年 7 月 15 日	第 2 項質詢：長者醫療券計劃
	2020 年 10 月 21 日	第 12 項質詢：基層醫療的發展
	2020 年 12 月 16 日	第 22 項質詢：基層醫療健康服務
	2021 年 1 月 13 日	第 18 項質詢：長者醫療券計劃
	2021 年 3 月 24 日	第 16 項質詢：地區康健中心
衛生事務委員會	2019 年 3 月 18 日 (項目 IV)	議程 會議紀要
	2019 年 10 月 21 日 (項目 I)	議程 會議紀要
	2020 年 3 月 20 日 (項目 III)	議程 會議紀要 CB(2)1407/19-20(01)
	2020 年 11 月 13 日 (項目 V)	議程 會議紀要 CB(2)479/20-21(01)
	2021 年 1 月 8 日 (項目 III)	議程 會議紀要
	2021 年 4 月 9 日 (項目 V)	議程 會議紀要

委員會	會議日期	文件
	2022 年 2 月 11 日 (項目 III)	議程
財務委員會	2021 年 1 月 29 日 (項目 2)	議程
工務小組委員會	2020 年 12 月 9 日 (項目 4)	議程

立法會秘書處
議會事務部 4
2022 年 6 月 7 日