

財務委員會討論文件

2003 年 7 月 18 日

總目 149—政府總部：衛生福利及食物局

分目 700 一般其他非經常開支

項目 020 為對抗「嚴重急性呼吸系統綜合症」而開立的承擔額

請各委員批准把總目 149 分目 700 項目 020 “為對抗「嚴重急性呼吸系統綜合症(綜合症)」而開立的承擔額”項下的核准承擔額由 2 億元增至 7 億元。

問題

總目 149 分目 700 項目 020 “為對抗「嚴重急性呼吸系統綜合症(綜合症)」而開立的承擔額”項下核准的 2 億元承擔額，不足以應付治療綜合症病人、加強感染控制措施和公共衛生教育所需的費用。此外，當局需向不是在醫院管理局(醫管局)工作而在當值期間感染綜合症的公務員和公職人員提供協助。

建議

2. 衛生福利及食物局局長建議把總目 149 分目 700 項目 020 項下為對抗綜合症而開立的承擔額提高 5 億元，由 2 億元增至 7 億元。

理由

3. 綜合症是一種新的呼吸系統疾病，由從未在人類身上發現的一種冠狀病毒引起。最近爆發的綜合症，是香港近數十年來出現的傳染病爆發中最嚴重的一次。截至 2003 年 7 月 10 日，證實感染綜合症的病人共有 1 755 名，包括 386 名醫護人員。在這 1 755 宗個案中，1 433

人已康復，24 人仍留院，298 人病逝。因綜合症住院的病人數目於 4 月 17 日達至高峰，人數高達 960 名。在 4 月 4 日至 4 月 27 日期間，須在深切治療部接受醫治的病人超過 100 名，4 月 15 日當天更高達 127 名。

4. 各政府部門和醫管局需要額外資源，以應付與對抗綜合症有關的額外工作量和活動。因應綜合症的爆發，我們已推行全面的公共衛生措施，務求控制疫情。這些措施包括加強各個港口的衛生措施，以防止輸入或輸出這疾病；追查與患者有接觸的人士；隔離和檢疫措施；家居隔離；清潔和消毒工作；以及推行全面公共衛生教育計劃，提高對綜合症的認知。醫管局已調配本身的資源和增聘人手，處理綜合症個案，並已購置更多醫療設備，以應付上升的綜合症病人數量。為了盡量減低病人與醫護人員的交叉感染，醫管局及衛生署已加強公營醫院及診所的感染控制措施，包括向前線醫護人員提供適合和充足的防護裝備。醫管局亦已改裝和加建醫院的設施，以改善病房的通風情況。儘管世界衛生組織(世衛)已在 2003 年 6 月 23 日把香港從本地傳播綜合症地區的名單上除名，我們仍需繼續提高警覺。由於很多科學上的問題，特別是有關病毒的源頭和由環境污染導致的整體傳染，仍有待解答，我們認為有需要按世衛的建議，進行最少一整年的監察，以斷定綜合症是否已成為風土病，並確保不會有個案在未經察覺的情況下蔓延至監察和申報機制未如理想的地區。

5. 2003 年 3 月 31 日，委員審議財務委員會 FCR(2002-03)66 號文件，並批准撥款 2 億元，作為對抗綜合症的首筆承擔額。委員備悉，政府可能因應需要，要求委員批准增加承擔額。截至 2003 年 7 月 10 日，衛生福利及食物局局長已批准 9 項撥款申請，涉及款額合共 1 億 7,250 萬元，即已動用超過核准承擔額的 86%。為應付已承擔的開支和在未來月份估計需動用的款項，我們需要更多撥款以資助綜合症所帶來的額外工作，以及持續進行對抗綜合症的工作。

感染控制

港口衛生措施

6. 為遏止綜合症蔓延，衛生署已實施多項港口衛生措施，藉此加強各個管制站的感染控制，其中一項措施是在管制站設立健康申報站，規定所有經海陸空三路管制站出入境的旅客都必須量度體溫。為推行

這些港口衛生措施，衛生署已取得醫療輔助隊及民眾安全服務處的協助，派員收集和審查健康申報表、為出入境旅客量度體溫以及駐守醫療站，並在有需要時將旅客轉送醫院。為順利推行替旅客量度體溫的措施，衛生署已在機場及各個管制站安裝紅外線熱能顯像溫度掃描器和設備，以盡量減少這措施對旅客的滋擾。目前，每天平均大約需要340名醫療輔助隊的人員執行港口衛生措施。至目前為止，我們已向衛生署撥款2,090萬元，用以支付部分的有關開支。

7. 雖然香港已從世衛的綜合症疫區名單上除名，但我們仍需保持警覺，防止這疾病捲土重來。為此，我們將繼續實行加強港口衛生措施，以防止這疾病由外地輸入香港或從香港輸出外地，有關措施最少維持至2004年6月為止。預計截至2003年7月為止推行有關措施需要額外撥款1,930萬元。

8. 國際和本地專家均曾發出警告，指綜合症可能本年稍後時間重返區內。從最近爆發的綜合症經驗可見，要及早察覺綜合症以防止其蔓延，關鍵是要加強監察工作。在綜合症肆虐期間，衛生署已藉重新調配署內其他單位的資源和縮減該署其他服務，與其他合作夥伴攜手合作制定多項加強監察綜合症的新策略和架構。這些架構需要額外資源才可持續運作。就此，衛生署建議加強綜合症的監測和資訊蒐集工作，而截至2003年7月底的開支為40萬元。

家居隔離和隔離安排

9. 在綜合症爆發期間，衛生署在社區推行多項檢疫措施，包括把淘大花園E座居民撤離，並送往3個隔離營隔離，此外亦規定所有曾與證實或懷疑感染綜合症病人有家居接觸的人士進行家居隔離。衛生署已獲得醫療輔助隊和民眾安全服務處的支援，協助管理隔離營和指定醫療中心。為支援指定醫療中心，衛生署招募了臨時員工執行X光檢查工作。我們亦從多個政府部門調派大量職員，協助執行撤離居民、家居隔離、調查、清潔和消毒等工作。為此，我們購置了防護裝備，供這些人員在執行上述工作時使用，我們亦提供這些裝備給直接接觸病人或病理樣本的衛生署前線醫護及輔助醫療人員使用。截止2003年7月底，執行這些工作和購置防護裝備、消耗品及清潔物料的開支高達1,630萬元，其中860萬元已發還予衛生署。

公營醫院的感染控制措施

10. 醫管局為保障綜合症病房和非綜合症病房的醫護人員免受感染，已為屬下所有人員提供標準防護裝備，包括頭套、護目鏡、眼罩、手術用口罩、隔離衣、手套、在普通病房範圍穿著的防飛濺物保護衣，以及在患癡呆症或失禁病人病房穿著的防污防水性衣物。醫管局會提供更精密的防護裝備（包括 N95/N100 口罩、面罩、供氣式呼吸防護頭套），給從事高風險工作（包括有機會產生霧化粒子的程序、鼻咽抽吸，以及全面照顧需高度護理和不合作的病人）的醫護人員使用。綜合症爆發期間，由於受感染的醫護人員數目增加，醫管局提升了防護裝備的標準，為在低風險範圍和高風險環境工作的人員提供全面保障。在疫症高峰期，每天標準防護裝備的消耗量為：N95 口罩 29 100 個、N100 口罩 700 個、手術用口罩 278 600 個、用後即棄隔離衣 81 700 件、護眼罩 16 000 個、面罩 15 700 個，以及護目鏡 2 600 個。我們已向醫管局撥款 4,680 萬元，支付截至 2003 年 4 月底已購置的防護裝備的費用。5 月和 6 月，用於防護裝備的支出，估計分別為 7,740 萬元和 3,860 萬元。由於綜合症目前已受控制，醫管局預計，前線醫護人員在未來數月消耗防護裝備的數量應會下降。就此，醫管局現正借鑑本地和海外的經驗，檢討為醫護人員提供個人防護裝備的政策。醫管局估計，該局在 7 月將耗用約值 2,770 萬元的防護裝備。此外，醫管局需要儲備足供一個月使用的防護裝備。總括來說，醫管局估計將需要額外撥款 1 億 7,140 萬元購置防護裝備，以應付截至 2003 年 7 月底的估計用量和備存一個月用量的防護裝備。

11. 在對抗綜合症的過程中，醫管局須緊急進行設施改善工程，改善病房和需優先處理地區的通風情況，以期減低病人和醫護人員交叉感染的機會。醫管局在綜合症肆虐期間，按運作需要在 28 間醫院進行了多項特別改善工程，包括在威爾斯親王醫院、瑪嘉烈醫院、基督教聯合醫院和黃大仙醫院進行大規模工程。這些工程包括為綜合症病人設立指定病房；安裝抽氣扇和在排氣管道安裝高效能空氣粒子濾隔，減少病房的病毒數量；提供淋浴和洗手設施，改善病人護理區的衛生水平；設立負氣壓房間，以便在安全環境下進行高危程序。根據環境運輸及工務局就如何能夠改善綜合症病房現有通風系統所提供的意見，醫管局計劃展開估計費用達 2,550 萬元的醫院環境短期改善措施，包括在 14 間醫院為綜合症病人裝設 121 個局部排氣裝置；在 22 間醫院設置 529 部座地空氣清新機和 310 部流動空氣清新機；以及在通風系統的回風位置加裝高效能空氣粒子濾隔。醫管局需要額外撥款

4,850 萬元，以進行這些設施改善工程，我們已發放其中 190 萬元予醫管局，以支付截至 2003 年 4 月底的開支。

治療綜合症病人

人手需求

12. 公營醫院系統的資源已經相當緊絀，而治療綜合症病人，卻要動用大量資源。在綜合症爆發的高峰期，公營醫院共有 960 名綜合症病人，當中約有 15% 需要深切治療服務。為了應付治療綜合症病人所帶來的額外工作量，加上感染綜合症或放取病假的臨牀醫護人員數目日增，醫管局由 2003 年 3 月起暫停非緊急手術和部分專科門診服務，並重新調配個別醫院的醫護人手，安排醫護人員放下日常職務，調往急需人手支援的部門工作。此外，醫管局亦要求員工取消在 5 月和 6 月放取已計劃好的年假，以應付病人的數量。根據當時情況，醫管局迫切需要額外的醫護人員(包括醫生、註冊護士和支援人員)，加強為感染綜合症的病人提供的急症護理，支援擴大的監察計劃和配合推行加強的感染控制措施。在 3 月底，醫管局開始增聘護士、醫生、放射技師和支援人員，以加強醫護隊伍。截至 5 月底，醫管局共聘用了 948 名額外員工，包括 6 名醫生、48 名護士和 284 名臨時護士學生、25 名專職醫療人員和 576 名支援人員。增聘的額外人手大多以短期合約聘用，護士學生則以臨時方式受僱。

13. 現時由於綜合症的疫情受到控制，醫管局已開始恢復提供醫院服務，使其回復至綜合症爆發前的水平，並開始計劃加強負荷量和能力，以處理積壓的病人個案和應付在本年稍後時間可能再度爆發的綜合症。為保護容易感染綜合症的精神病患者，醫管局已着手增聘約 190 名支援人員，由 6 月開始在精神病房執行加強的控制感染措施。在疫症的高峰期，醫管局無法招聘額外的醫療／護理人員，尤其是醫生，以紓緩嚴重的人手短缺問題，並應付龐大的綜合症病人數量。由 2003 年 7 月起，醫科畢業生和學位護士會加入勞工市場。醫管局估計在 7 月可額外招聘約 330 名護士。醫管局會透過續約、招聘新入職醫生和以臨時合約形式增聘駐院醫生，增加約 120 名醫生，以加強醫療人手。這些額外人手能協助處理在綜合症爆發期間積壓的病人個案。我們已向醫管局撥款 370 萬元，支付截至 2003 年 4 月底增聘員工的費用。醫管局估計須額外撥款 6,290 萬元，支付截至 2003 年 7 月底的額外員工開支，包括以現金代替假期的費用。

藥物和診斷服務

14. 醫管局治療綜合症病人，是透過結合不同療法，使用一系列的藥物，包括抗病毒劑、利巴韋林、類固醇、抗體及其他輔助治療劑等。根據最新的治療常規，治療一名證實感染綜合症病人的全部藥物平均費用為 18,400 元。綜合症病人需要極高的診斷服務支援，包括化驗和放射檢驗。為此，醫管局已在伊利沙伯醫院、瑪嘉烈醫院和屯門醫院增設 3 間化驗室，費用合共 170 萬元，以增強醫管局進行聚合酶連鎖反應測試的能力，以便鑑別冠狀病毒。我們已向醫管局撥款 3,420 萬元，以應付截至 2003 年 4 月底的藥物、醫藥物品供應、化驗和放射測試方面的費用。我們估計，醫管局還需要 1,370 萬元的額外撥款，才可應付截至 2003 年 6 月底的藥物和診斷服務方面的費用。此外，衛生署的化驗所亦有為該署轄下的診所及醫管局轄下的醫院進行確定感染綜合症的化驗工作。我們估計衛生署需要 530 萬元，以應付截至 2003 年 7 月底的有關開支。

醫療設備

15. 在綜合症爆發期間，醫管局添置了呼吸機、流動 X 光機、生理監護系統、輸注泵和脈沖血氧定量計等必須醫療設備，以應付綜合症病人對深切臨牀護理和治療的殷切需求。額外購置的設備包括 180 部呼吸機，用以協助危殆病人呼吸；251 部生理監護系統，用以監察情況嚴重的病人的生命表徵；239 部脈沖血氧定量計，用以監察病人的血氧飽和水平；885 部輸注泵，供靜脈輸注之用；以及 30 部流動 X 光機。購置額外設備的估計費用為 9,500 萬元，其中 2,320 萬元已發還予醫管局。

其他

16. 醫管局為對抗綜合症而支付的額外費用，包括由 2003 年 6 月起，向非政府機構購買約 150 個療養院牀位，為期 3 個月，以便把最易感染綜合症的長者從醫院環境遷往療養院舍；加強醫院處所清潔服務；加強保安服務，以配合推行限制到病房探訪的政策；中藥服務的顧問和研究費用；發展多個與綜合症有關的資訊系統；與員工有關連的開支，如為臨時員工宿舍購置家庭用品；額外醫院物料供應，如消毒梘液、潔淨和消毒劑等；以及公用設施的額外開支。我們已撥款

1,830 萬元予醫管局，以應付截至 2003 年 4 月底的額外開支。我們估計，為應付截至 2003 年 7 月底的額外開支，醫管局將需要額外撥款 3,680 萬元。

17. 因應醫管局醫護人員在綜合症肆虐期間對臨時居所的需求，政府得到房屋委員會協助，分別從瓊軒苑和天恩邨撥出 350 個和 1 050 個空置單位，作為醫護人員臨時宿舍。我們估計截至 2003 年 7 月底，需要向房屋委員會支付 2,260 萬元，作為裝修費、購置傢俬和器具的費用，以及公共設施費用和管理費的開支。

公共衛生教育

18. 為提高市民對預防綜合症的意識，由 2003 年 3 月中開始，衛生署和政府新聞處進行密集式宣傳運動，使市民更深入認識這疾病和更明白應採取的預防措施。至綜合症爆發後期，宣傳重點是呼籲市民不要歧視綜合症病人。這項宣傳運動包括製備單張、海報、標誌及在電台和電視台播放的宣傳聲帶／短片；在公共交通系統／戶外地方展示健康忠告；以及在報章刊登廣告。衛生署亦設立一項熱線服務，解答市民對綜合症的查詢，以及就公共衛生事項提供意見。雖然綜合症現已受到控制，我們應該繼續進行宣傳和教育公眾，使市民保持警惕，防範這種嚴重且容易傳染的疾病。衛生署和政府新聞處會繼續向市民和各社會界別發布關於這疾病的最新消息，並教育他們必須維持良好衛生習慣。我們估計，截至 2003 年 7 月底，推行宣傳和公眾教育活動將需要合共約 1,000 萬元撥款，並已撥款 500 萬元予政府新聞處。

向不是在醫管局工作而在當值期間感染綜合症的公務員和公職人員發放特別康復補助金

19. 與醫管局員工一樣，衛生署、香港警務處、消防處、食物環境衛生署和機電工程署等政府部門員工，以及醫療輔助隊和民眾安全服務處人員在執行職務，如追查與患者有接觸的人士、強制執行家居隔離規定、載送綜合症病人、進行消毒和除蟲工作、加強港口衛生措施、管理隔離營，以及在公營醫院裝置和維修設備期間，亦可能會感染綜合症。鑑於受感染人員及其家屬在治療、隔離和康復期間承受的身心折磨和壓力，我們建議向不是在醫管局工作而在當值期間感染這疾病的公務員和公職人員發放特別康復補助金。

20. 醫管局職員(包括在醫管局工作的公務員)在當值期間感染綜合症，可從委員批准設立的醫院管理局培訓及福利基金中，獲發放 5 萬元特別康復補助金，詳情參看 2003 年 6 月 27 日的財務委員會 FCR(2003-04)16 號文件。同樣地，我們建議發放不須憑單據證明的一次過定額特別康復補助金 5 萬元，給予那些不是在醫管局工作，而在當值期間感染綜合症的公務員或公職人員，但有關個案須獲確認為因工受傷，並按照《僱員補償條例》規定報知勞工處。合資格員工不論留醫時間長短，亦不論病情嚴重程度，均可獲得上述補助金。合資格員工應向衛生福利及食物局申請該特別康復補助金。倘若所屬部門已設有員工福利基金，該員工可選擇領取由部門福利基金發放的補助金，或由對抗綜合症的承擔額撥款的特別康復補助金。如果合資格員工已從其部門的員工福利基金取得一筆少於 5 萬元的款項，則可申領非全額特別康復補助金，款額為已領取的款項和 5 萬元特別康復補助金之間的差額。截至 2003 年 7 月 10 日，勞工處共接獲 5 宗按照《僱員補償條例》發出的通知書，涉及 3 名機電工程署職員、1 名警員和 1 名醫療輔助隊成員，他們都已獲受僱部門證實在工作期間感染綜合症。

對財政的影響

非經常開支

21. 根據醫管局和多個政府部門的已承擔開支和截至 2003 年 7 月的估計需動用的款項，加上有需要為綜合症可能於下半年度再度出現而做好必需準備，我們建議把核准承擔額提高 5 億元，由 2 億元增至 7 億元。附件列出對抗綜合症所需撥款的細分。由於綜合症現已受到控制，我們已要求醫管局和衛生署審慎評估 2003 年 8 月及以後對抗綜合症所需的資源。視乎需要，日後可能再向委員申請進一步提高承擔額。與其他承擔額一樣，我們會把剩餘的款項歸還中央。

22. 如委員批准，我們會於有需要時在這個承擔額下提供所需的額外撥款。

經常開支

23. 這承擔額資助的活動屬一次過性質，因此不會引致額外經常開支。

承擔額的管理

24. 這承擔額由衛生福利及食物局管理。政府部門和醫管局在應付與對抗綜合症有關的工作／活動方面如需要額外財政支援，均須向衛生福利及食物局提出申請。在提出申請時，這些機構須給予充分理由以支持其撥款申請。衛生福利食物局會嚴謹審查有關申請。在批出撥款時，衛生福利及食物局局長會考慮有關申請是否屬這承擔額資助範圍及與其他申請比較的相對優次。衛生福利及食物局會定期向立法會衛生事務委員會滙報審批申請情況。

背景資料

25. 行政長官於 2003 年 4 月 23 日公布一系列動用為數 118 億元的紓解民困措施，以減輕綜合症對各行各業所帶來的衝擊。其中一項是預留 15 億元以資助醫療研究和加強公共衛生，作為控制這疾病的較長遠措施，以及為醫護人員提供協助和專業培訓。我們擬從已預留的 15 億元中撥出 5 億元，用以提高對抗綜合症的承擔額。

26. 衛生福利及食物局局長已核准撥款 1 億 7,250 萬元，其中 1 億 1,810 萬元撥予醫管局，用以支付截至 2003 年 4 月底的額外開支，包括招聘額外人手、購買藥物、醫療設備和防護裝備、進行快速診斷測試和其他化驗、加強清潔和消毒工作，以及在威爾斯親王醫院進行設施改善工程等費用；另外再撥款 1,000 萬元給醫管局，用以加強向所有安老院提供的外展服務，以減少長者入院的需要。衛生署共獲撥款 3,300 萬元，用以安裝紅外線熱能顯像溫度掃描器和設備、購置防護裝備，以及推行港口衛生、檢疫及感染控制措施。政制事務局、政府物料供應處和政府新聞處獲撥款合共 1,140 萬元，用以進行各項與對抗綜合症有關的工作，包括安排包機從中華台北接載受隔離的香港旅行團回港、購買各種日常用品供隔離營和前線醫護人員臨時宿舍使用，以及推行宣傳計劃，提高市民預防綜合症的意識。

27. 我們已於 2003 年 6 月 12 日告知立法會衛生事務委員會，為應付醫管局及衛生署已承擔的開支和在未來數月估計需動用的款項，我們會向財務委員會申請批准增加對抗綜合症的承擔額。委員已知悉我們的意向。

衛生福利及食物局
2003 年 7 月

對抗綜合症估計所需撥款細分

	百萬元
港口衛生措施	19.7
家居隔離和隔離安排	7.7
防護裝備	171.4
設施改善工程	46.6
聘用額外員工	62.9
藥物和診斷服務	20.7
醫療設備	71.8
醫護人員臨時宿舍	22.6
公共衛生教育	5
雜項	37.05
小計	<hr/> 465.45
為綜合症可能在下半年度再度出現而必需作出的準備	25
總計	<hr/> 490.45(約 500)