

立法會衛生事務委員會

衛生防護中心 擬議組織架構和實施步驟

目的

本文件旨在簡介在本港設立衛生防護中心的建議，包括中心的架構安排、功能分處、優先工作範疇和實施時間表。

嚴重急性呼吸系統綜合症專家委員會的建議

2. 行政長官在二零零三年五月五日宣布，政府開始研究在本港設立一個類似疾病控制及預防中心的組織，以對抗和預防傳染病。在二零零三年十月二日發表的《嚴重急性呼吸系統綜合症專家委員會報告》亦有提及這項措施，並建議政府設立衛生防護中心，以加強其預防和控制傳染病的能力。

3. 總括而言，嚴重急性呼吸系統綜合症專家委員會(專家委員會)建議，新設立的衛生防護中心在預防和控制傳染病的範疇內，必須擁有職、權和責。隨着衛生防護中心日後工作的發展，亦須就其他衛生防護事務，包括食物安全、動物疾病、非傳染性的疾病及其風險因素等問題提供意見。中心同時須與各國的傳染病控制機構和有關國際組織保持緊密的工作關係，協力控制傳染病。

衛生防護中心的擬議組織架構

4. 專家委員會建議，衛生防護中心應在政府及其現有公共醫護架構內設立，因為中心的多項核心功能，如蒐集病人和曾與患者接觸人士的敏感資料，供健康監察用途，以及規定醫護機構遵照指引辦事等，都不是非政府機構能夠勝任。

5. 我們認為在衛生署內部設立衛生防護中心，是可取的做法，因為衛生署目前正履行中心的部分核心功能，該署人

員亦擁有處理公共衛生事務的經驗。同時衛生署亦具備執行衛生防護工作所需的公共衛生基本設施和法定權力。此外，我們留意到，海外大多數類似衛生防護中心的組織，均為政府機構或隸屬政府的機構。舉例來說，著名的美國疾病控制及預防中心屬於衛生及人民健康部轄下的政府機構。

6. 我們在考慮海外的經驗、本地人口的醫護需要和情況，以及專家委員會提出的相關建議後，進一步建議設立下列各個分處負責衛生防護中心的工作：

- (a) 監測及流行病學處：這個分處將負責監測與本港人口有關的疾病，並協助預防及控制這些疾病。這個分處之下設有傳染病部及非傳染病部。傳染病部屬下有應用流行病學組及傳染病監測組。應用流行病學組負責專門處理傳染病爆發和疾病通報、進行實地調查、就傳染病控制提供意見以及為專業人員安排在職訓練。應用流行病學組將會設於南葵涌賽馬會分科診療所，當局會為該診所進行裝修工程以配合衛生防護中心的工作。傳染病監測組將成為各種傳染病感染個案資料的中樞，負責整理衛生署和相關機構的監測系統所蒐集的數據和資料，定期編製流行病學報告，並就對本港公眾健康有深遠影響的傳染病進行研究。此外，傳染病監測組亦負責蒐集流行病情報、資訊系統數據管理和跨境監察。非傳染病部則負責監測和控制對本港市民有重要影響的非傳染病，以及負責癌病組、心血管系統組及男士健康組等的運作。
- (b) 感染控制處：這個分處將包括瑪嘉烈醫院的感染控制中心和醫院管理局(醫管局)聯網內五間醫院的流行病學及感染控制小組。感染控制處將制訂、公布和評估適用於醫護及非醫護環境的感染控制指引，就醫院層面爆發的傳染病協助進行流行病學調查，以及為不同職級醫護人員的感染控制訓練提供支援。
- (c) 緊急應變及資訊處：這個分處將負責全港性或社區層面緊急應變的協調、應變措施的策劃、風險信息傳遞策略、協助制定預防策略，以及跨界別工作的後勤支援。

- (d) 公共衛生化驗服務處：這個分處將設於公共衛生檢測中心，除提供化驗服務，以及藉提供化驗結果和進行化驗監測以協助控制疾病外，亦會負責訓練化驗所感染控制專業人員，並與醫管局、漁農自然護理署、政府化驗所、本港大學和海外機構的化驗所建立伙伴關係。
- (e) 公共衛生服務處：這個分處將提供專科臨牀服務(結核病、愛滋病及經由性接觸傳染的疾病)，並就這三個範疇與醫院及其他臨牀服務機構協作。
- (f) 項目管理及專業發展處：這個分處會對指定的衛生防護及應用研究項目提供管理支援，並負責培訓及專業發展工作。

附件 A 為衛生署於二零零四年一月一日的組織圖。該署於擬議的衛生防護中心成立後的組織圖則載於附件 B。

7. 我們預期上述各分處的職位會主要由衛生署現有的人員出任，中心亦會按需要招聘合適的專業人員推行其工作。上述六個分處成立後，中心會有清晰的職責劃分，其功能亦會有所加強，以回應專家委員會提出的改善建議(詳情見下文第 19 至第 25 段)。

滙聚各界力量推行衛生防護項目

8. 滙聚各界力量以控制健康風險是衛生防護的基石。除上文詳述的組織架構外，中心還須引入項目為本的運作模式，方可建立全面的衛生防護制度。制定衛生防護項目時，應針對須優先處理的危害健康因素。這些項目會由來自不同機構和專業的人士負責，以跨專業的方式，共同控制健康風險。

9. 由於衛生防護中心會採取跨專業的方式進行多項工作，如感染控制處的日常運作、制定衛生防護項目等，因此由中心推行專家委員會有關加強機構之間協作的建議，至為合適。中心又會致力整合衛生署和醫管局的資訊系統，從而提供共同的平台，使資料的分享和交流更為便利。此外，中心會通過不同的聘用機制，調派或聘請衛生署、醫管局和其他相關機構的專業人士出任中心的職位。

衛生防護中心 — 過渡階段

10. 擬議組織架構已參照專家委員會報告提及衛生防護中心須具備的以下主要功能：

- 針對傳染病進行全面的公共衛生監察；
- 制訂有效控制傳染病的策略；
- 與醫護界各有關專業、社區、學術界、政府部門、國家和國際機構建立伙伴關係，合力控制傳染病；
- 制訂和檢討應變計劃，有效應付傳染病爆發，以及初次出現和再次出現的傳染病；
- 制訂、支援、推行和評估傳染病(包括在醫院感染的傳染病)的預防和控制計劃；
- 制訂研究大綱，支援預防和控制傳染病的應用研究；
- 建立和發展應付傳染病的能力和專門知識；以及
- 擔任政府對抗傳染病的顧問。長遠來說，中心的功能應擴展以包括環境問題和非傳染性的疾病。

由於需要提供額外的地方及屋宇設施、設立資訊科技系統及聘請專家和員工，衛生防護中心各分處需要一段時間才可全面運作。在上文第 6 段所述的六個分處中，我們認為須優先設立監測及流行病學處及感染控制處。現時衛生署的監測工作由病理化驗服務部、分區辦事處及疾病預防和控制部負責；至於在不同環境下的感染控制措施指引，則並非由一個指定的辦事處擬備。

11. 我們建議衛生防護中心於二零零四年年中成立，以推行下列的核心工作—

- (a) 監測及流行病學處：可由衛生署轄下各分區辦事處合併而成。現時這些分區辦事處負責執行法定職務、各區的健康推廣工作和控制傳染病爆發。把各分區辦事處的相關功能合併成監測及流行病學處後，建立一個

有明確從屬關係的隊伍，專責處理傳染病的爆發。這個分處初期會由衛生署現有的人員、資深應用流行病學專家(在招聘中)、醫療專業人員和研究人員組成。當局正分階段進行增聘人手的工作。

- (b) 感染控制處：這個分處將為公營和私營醫院及有關單位(普通科醫生、幼兒中心、安老院舍等)制定感染控制指引，亦會透過本身的網絡改善公共衛生架構內各有關組織之間的溝通。分處會由醫管局和衛生署的人員組成。

12. 上文第 6 段所述具有完備功能的衛生防護機構，可望於二零零五年暢順地運作。

增設分處的需要

13. 由於衛生防護中心是一個新組織，其架構和職責範圍需不斷檢討和修訂。我們會按照專家委員會的建議，在衛生防護中心運作一段日子後，考慮應否把其工作擴展至其他的衛生防護範疇，例如檢討是否需要設立動物傳染病控制／禽畜公共衛生處。

對財政／人手的影響

14. 擬議的衛生防護中心會由衛生署署長統領，下設衛生防護總監一職，政府會從衛生署調派人員擔任此新職位。衛生署署長會擔當督導中心的角色，而衛生防護總監則負責中心的日常運作及管理，以及制定工作方針及策略。由於設立衛生防護中心旨在強化本港衛生當局的現有職能，因此從衛生署內物色人選擔任總監，實屬恰當和合理。有關人選須具備預防和控制疾病方面的經驗，以及與內地和海外衛生當局有良好聯繫，以確保中心能暢順地運作。衛生防護中心總監在二零零四年四/五月獲得任命後，會確保監測及流行病學處和感染控制處在中心過渡期能順利運作、檢視公共衛生化驗服務處及公共衛生服務處的現有工作，以便二零零五年中心全面運作時可擴展其功能，及為設立其餘兩分處(即緊急應變及資訊處和項目管理及專業發展處)進行籌備工作。由於總監會肩負履行衛生防護中心使命的重任，而中心會涵蓋多方面的工作，我們建議新職位的職級應為首長級薪級表第 4 點。

15. 此外，我們建議委派一名首長級丙級政務官(首長級薪級表第 2 點)，監督緊急應變及資訊處的運作。鑑於這個分處的工作性質多元化和跨專業，宜委派高級政務人員掌管這個分處。我們須在衛生署以外物色分處主管，因為現時署內的工作與該分處的多項工作(如總體策劃、傳達風險信息的策略、跨專業的緊急應變)並不相近，由工作經驗及涉獵較廣、且在行政和跨專業統籌方面證實具備所需技巧的一位通才掌管該分處，是最佳的安排。

16. 我們會考慮委員的意見，稍後向立法會人事編制小組委員會申請開設上文第 14 至 15 段所述的首長級薪級第 4 點和第 2 點的兩個職位，並刪除衛生署一個首長級薪級第 4 點和一個首長級薪級第 3 點的職位，以作抵銷。至於衛生防護中心其他分處的主管和首長級人員，則會由衛生署和醫管局調派人手出任。

17. 由於衛生防護中心的人手主要來自衛生署的現有職員，衛生署會以重行調配資源方式支付中心的大部分經常開支。香港賽馬會已承諾捐出 5 億元資助設立衛生防護中心。我們會向香港賽馬會申請動用部分撥款為衛生防護中心加裝設施，亦會申請把撥款用作招聘中心新員工所需的經常開支。我們會在二零零五年檢討衛生防護中心的運作，然後會進一步評估是否需要申請額外撥款。

背景

18. 目前，衛生署擔當多方面的工作，這些工作可歸納為四個範疇：

- (a) 提供專業意見
- (b) 進行醫療及公共衛生方面的監管
- (c) 提倡和促進公共衛生
- (d) 預防和控制疾病

在預防和控制傳染病方面，衛生署現時的工作包括採取傳染病爆發控制措施、實施防疫注射等預防計劃，以及為愛滋病、結核病和經由性接觸傳染的疾病提供專科治療服務。

19. 專家委員會報告指出現行公共衛生制度的一些不足之處。我們已檢討現況，並找出可予改善的地方。

20. 根據專家委員會的意見，本港應鞏固其處理流行病的能力，有關監察和通報系統須予以加強，監察工作包括在珠江三角洲進行的監察，例如透過香港、廣東及澳門的資訊交換系統進行。此外，本港如能與其他海外衛生當局(例如世界衛生組織、美國疾病控制及預防中心和英國衛生防護署)進一步加強專業知識的交流、員工培訓和研究計劃方面的合作，將會獲益不淺。

21. 本港內部的協調工作須予以加強。衛生署、醫管局、私營機構、大學和基層護理機構之間的工作關係亦有改善空間。在交換傳染病的資訊方面，衛生當局與本港醫護機構(例如私營醫院、基層護理執業人員和化驗所)的協調也有加強的必要。此外當局亦應制訂、公布和評估感染控制措施的劃一指引，並提高醫院、診所、幼兒中心和安老院舍等地方的感染控制標準。

22. 現時有關風險信息傳達和緊急應變的安排有改善的空間，而協調工作亦可加強。我們須在傳染病爆發前制定信息傳遞策略、擬定應變計劃和安排演習。

23. 培訓方面，本港設有公共衛生培訓課程，並由衛生署、各大學和香港社會醫學學院提供支援。不過，本港的應用流行病學專家不足，亦欠缺有系統的應用流行病學培訓。目前，在分區辦事處工作的醫生有在職流行病學實習的機會，但未有接受有系統的培訓。

24. 化驗所的處理能力應予加強，尤其是在病毒學方面。

25. 目前，有關本港常見疾病和公共衛生風險方面的應用研究並非衛生署的重點工作。我們須更重視這方面的研究，以促進公共衛生措施的成效，保障市民的健康。此外，應與各大學、醫院當局、其他醫護機構、政府各有關部門和其他相關團體攜手進行應用研究，以爭取最佳成果。

徵詢意見

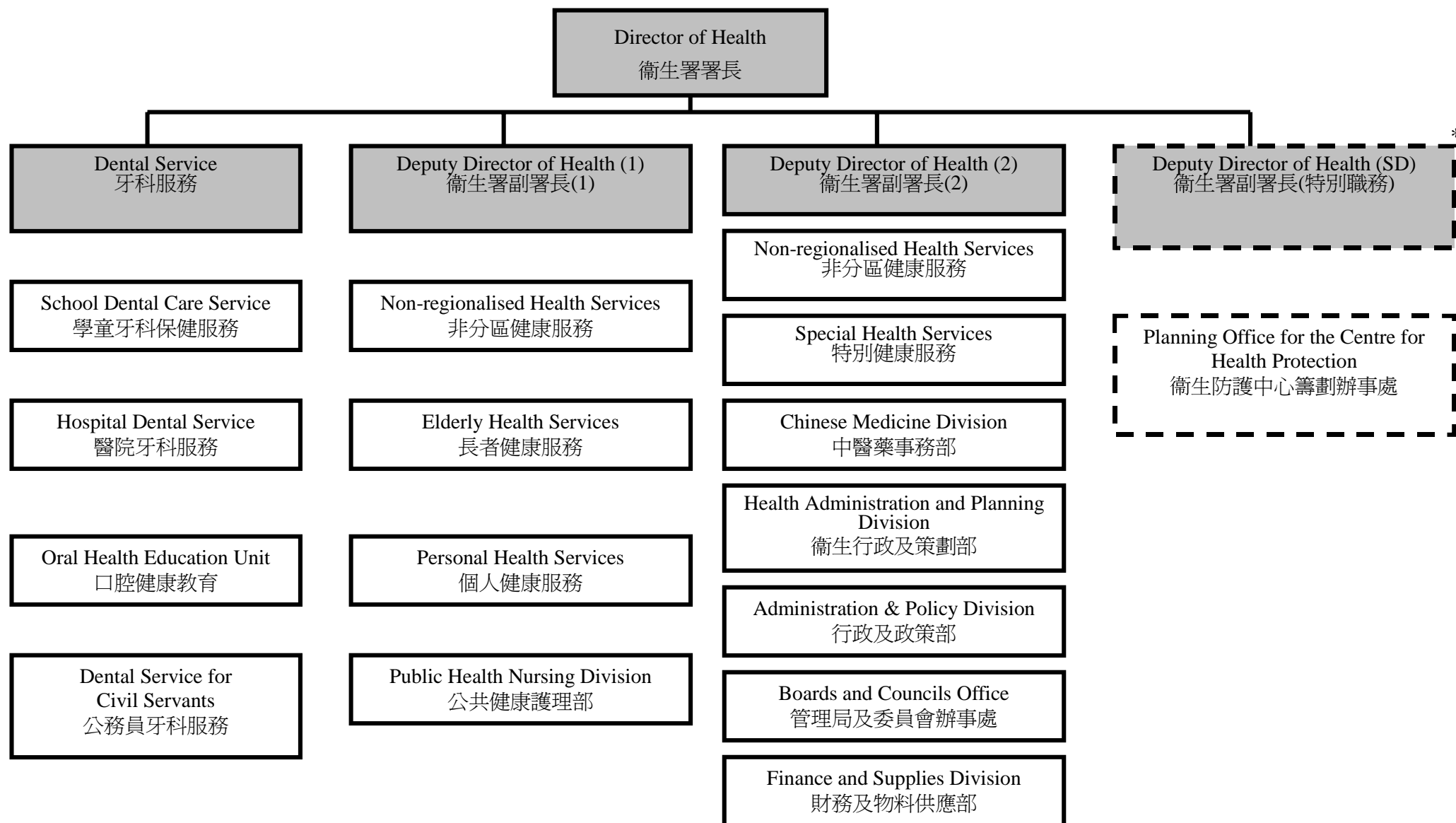
26. 請委員就本文件所載有關設立衛生防護中心的建議方法發表意見。

衛生福利及食物局
衛生署
二零零四年一月

Existing Organisation Chart of Department of Health

現存衛生署組織圖

(as at 1 January 2004) (截至 2004 年 1 月 1 日)



* Footnote : This post will lapse in the first quarter 2004. 註：此職位將於 2004 年第一季終止。

Proposed Organisation Chart of Department of Health

建議衛生署組織圖

(after establishment of Centre for Health Protection)

(衛生防護中心成立後)

Annex B

附件 B

