

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(2)188/17-18(02)號文件

檔 號：CB2/PL/HS

衛生事務委員會

立法會秘書處為 2017 年 11 月 6 日特別會議
擬備的背景資料簡介

中醫醫院的運作模式

目的

本文件簡介中醫醫院運作模式的有關事宜，並綜述衛生事務委員會("事務委員會")委員及事務委員會在第五屆立法會委任的中醫藥發展事宜小組委員會("小組委員會")委員就此提出的關注。

背景

2. 《2014 年施政報告》中宣布，政府已按中醫中藥發展委員會("發展委員會")¹的建議，預留一幅在將軍澳的土地²，作設立以自負盈虧形式和中西醫協作模式營運的中醫醫院之用。預計該醫院可提供住院服務，以及提供設施，支持 3 間本地大學³及其他本地高等教育院校的中醫課程作教學、臨床培訓及科研用途，並協助加強及提升本港中醫專業培訓及中醫藥科研的質素。

3. 政府亦接納發展委員會的建議，在設立中醫醫院前進行一些具體研究項目，例如在公立醫院中開展住院服務的中西醫

¹ 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。其研究範圍包括 (a)發展中醫服務；(b)人才培訓及專業發展；(c)科研；及(d)發展中藥產業(包括中藥檢測)。

² 該用地原本預留作發展私家醫院。

³ 現時，獲香港中醫藥管理委員會轄下的中醫組認證的 6 年全日制中醫學士學位課程由香港浸會大學("浸大")、香港中文大學及香港大學開辦。浸大提供 4 年全日制中藥學學士學位課程。

協作先導計劃("先導計劃")，以汲取在中西醫協作和中醫住院服務在營運方面的經驗。為落實先導計劃，醫管局已成立專責工作小組，設計相關的臨床及運作框架。中西醫協作先導計劃的第一階段在 2014 年 9 月 22 日推出，就 3 個病種，即中風治療、急性下腰背痛症及癌症紓緩治療，分別在東華醫院、東區尤德夫人那打素醫院("東區醫院")及屯門醫院為醫管局的住院病人提供中西醫協作治療。中西醫協作治療涵蓋特定的住院服務(包括日間醫院服務)，以及跟進的門診服務(包括西醫提供的門診服務和相關的中醫教研中心⁴提供的門診服務)。先導計劃第一階段在 2015 年 12 月 20 日結束，共有 238 名病人參與。中西醫協作先導計劃第二階段於 2015 年 12 月 21 日展開。除現有的 3 間醫院外，先導計劃擴展至另外 4 間公立醫院，即威爾斯親王醫院("威院")、沙田醫院、廣華醫院及瑪嘉烈醫院。⁵截至 2017 年 2 月 28 日，參加先導計劃的病人有 737 名，而所涉的住院日數為 8 665 個。

事務委員會及小組委員會的商議工作

4. 委員曾在 2013 年至 2017 年期間的多次會議上討論發展中醫醫院及推行中西醫協作先導計劃的有關事宜。事務委員會在 2014 年 5 月舉行的會議上聽取團體對發展中醫醫院及中西醫協作的意見。委員的商議工作及關注事項綜述於下文各段。

中醫醫院的服務範圍

5. 委員多年來一直要求政府當局在香港設立中醫醫院。依他們之見，設立一間中醫醫院，為市民提供住院服務及作為本地中醫畢業生的培訓場地，對於促進中醫在本港第三層醫療護理方面的發展至為重要。委員雖普遍歡迎政府在將軍澳設立一間中醫醫院的建議，但他們對該醫院的營運模式及服務範圍表示關注。

⁴ 政府開設了 18 間中醫教研中心，在 18 區各設一間，以促進循證為本的中醫藥發展，以及為本地中醫藥學位課程的畢業生提供實習培訓。各間中醫教研中心均由醫管局、非政府機構及本地大學以三方夥伴協作模式營運，由非政府機構負責中心的日常運作。

⁵ 中風治療計劃在東華醫院、沙田醫院及威院推行。下腰背痛症治療計劃在東區醫院及廣華醫院推行。癌症紓緩治療在屯門醫院及瑪嘉烈醫院推行。參加先導計劃的病人由首次接受中西醫協作診療當日起計，直至出院或退出先導計劃為止，須每日繳付港幣 200 元(不包括醫管局醫院的服務收費)作為診療費用。每日的診療費用已包括當日所有診症、煎藥、針灸等服務。出院後的中醫門診跟進期內，有關的中醫教研中心將就每次門診服務收取港幣 120 元，費用已包括該次門診服務提供的所有中醫服務。

6. 政府當局表示，考慮到醫療服務的發展及本港的醫療體系以西醫為主，當局認為成立一間中醫醫院只提供中醫中藥服務而不採用西方醫療設備和西醫治療處理部分急症和複雜疾病，並不可行。當局認為，提供以中醫主導、中西醫協作服務的醫院，是中醫醫院在目前相關法例及行政框架下最為可行的運作模式。政府當局進而表示，推行中西醫協作先導計劃會有助當局制訂對中醫醫院的規管及營運模式。

7. 部分委員建議當局應容許中醫師在接受所需的專業訓練並取得相關資格後，利用 X 光檢查及造影診斷服務進行診治。當局應考慮修訂相關法例，以放寬對中醫師施加的某些執業限制。其後，政府當局告知委員，香港中醫藥管理委員會轄下的中醫組備悉委員認為應加強中醫課程中的西醫相關培訓，以及有需要檢討中醫師的執業限制的意見。

8. 有委員詢問，中醫醫院的服務範圍會否僅限於在中西醫協作先導計劃下研究的 3 個病種，以及若醫院將以中西醫協作的模式營運，在向入院病人提供治療方面，會由中醫還是西醫擔任主導角色。部分委員質疑中西醫務人員在向病人提供臨床服務方面能否衷誠合作，理由是兩個專業之間缺乏互相理解，而政府及醫管局亦無中醫藥專家就政策制訂提供持平的意見。

9. 政府當局表示，成員主要來自中醫、中藥業界及學術界代表的發展委員會將繼續舉行討論，以制訂中醫醫院運作的詳細模式，包括其服務範圍及中、西醫務人員在向病人提供治療及護理方面的角色。當局亦會參考中西醫協作先導計劃下的臨床及運作框架，3 個病種的臨床方案會在該等框架下制訂，就中西醫融合、納入和排除標準、臨床效果指標以及臨床風險管理提供臨床指引。醫管局亦會制訂一套運作指引，列明中、西醫務人員的角色及責任；病人的轉介、出院及跟進流程。

中醫醫院的規管制度

10. 委員察悉，中醫醫院將不會由醫管局營運，而會由運作機構以自負盈虧的形式營運，他們關注到醫院的規管制度，包括收費水平，以免該醫院的服務令弱勢社羣難以負擔。委員尤其關注有關的運作機構會把建造及維修醫院大樓的高昂建設成本轉嫁予病人，向病人收取高昂診金，另一方面只給予受僱中醫微薄薪金。亦有意見認為，若開辦教資會資助全日制中醫學位課程的 3 間本地大學並無參與醫院的運作，醫院在教學、臨床實習及科研等範疇提供的支援將會有限。

11. 政府當局認為，在中醫醫院營運初期，由曾經提供中醫服務的非政府機構以自負盈虧的方式經營中醫醫院，是較靈活的安排。一如其他私家醫院，中醫醫院須遵從私營醫療機構的現行規管制度，包括有關價格透明度的現行規定。

12. 就委員對設立中醫醫院的時間表的提問，政府當局表示，當局在落實建議時會考慮發展委員會的建議。視乎完成相關工務程序的時間，該醫院預期在 4 至 5 年內建成。

13. 事務委員會在 2014 年 5 月 19 日的會議上通過一項議案，促請政府當局採取行動，包括盡快設立中醫醫院，並將該醫院納入公營醫療架構，由政府提供經常性資助。

14. 委員其後獲告知，在 2015 年 1 月至 5 月期間，政府當局已就在將軍澳的預留用地以自負盈虧方式興建和營運中醫醫院邀請感興趣的非牟利團體提交非約束性的意向書。應邀的非牟利團體普遍認為它們難以承擔巨額資金興建中醫醫院。政府於 2017 年 1 月發表的《2017 年施政報告》中宣布會出資興建中醫醫院，並邀請醫管局協助，以招標方式挑選合適的非牟利團體負責營運該醫院。

推行中西醫協作先導計劃

15. 委員詢問把中風康復、下腰背痛症及癌症紓緩治療選定為中西醫協作先導計劃病種的理由。有委員認為中西醫協作先導計劃的服務範圍應予以擴大，例如把其他治療方式(例如推拿)納入中風及下腰背痛症治療。

16. 政府當局表示，選定這 3 個病種，是因為經科研證實中醫治療有效或中西醫協作治療可發揮協同效應。除此之外，這些病種可預見有一定數量的病人。這 3 個病種的納入及排除標準亦可明確作出定義。委員其後獲告知，經考慮在先導計劃第一階段期間從各持份者收集所得的回應，中西醫協作先導計劃第二階段已把拔罐、推拿及中藥治療加入為急性下腰背痛症的臨床方案。政府在 2017 年 1 月的《2017 年施政報告》中公布，政府會向醫管局提供撥款，在未來 5 年繼續推行先導計劃，並擴大先導計劃的範圍，以在 2018-2019 年度納入多一個病種。

17. 關於對中西醫協作先導計劃進行的評估，委員獲告知，醫管局已委聘外界人士在兩個不同階段評估先導計劃的成效。醫管局會就先導計劃的評估結果向發展委員會及其中醫業小組委員會作出簡報。

近期發展

18. 據政府當局所述，醫管局自 2017 年 4 月起已委託國際顧問公司展開本地持份者及海外專家諮詢工作，以就中醫醫院的營運要求充分考慮持份者的意見。諮詢工作預計於 2017 年年底完成。

19. 在 2017 年 7 月 12 日的立法會會議上，葉劉淑儀議員就有關中醫醫院的發展提出一項口頭質詢。有關的質詢及政府當局的答覆載於**附錄 I**。

20. 行政長官在 2017 年 10 月的《行政長官 2017 年施政報告》中公布，當局會在食物及衛生局轄下成立一個專責發展中醫藥的組別。該專責組別亦會制訂中醫醫院的運作模式。預計中醫醫院的定位及各主要範疇的發展框架會在 2018 年上半年公布。

相關文件

21. 立法會網站的相關文件載列於**附錄 II**。

立法會秘書處

議會事務部 2

2017 年 11 月 1 日

新聞公報 2017年7月12日

立法會五題：中醫醫院

以下是今日（七月十二日）在立法會會議上葉劉淑儀議員的提問和食物及衛生局局長陳肇始教授的答覆：

問題：

上任行政長官於二〇一四年《施政報告》中宣布，已預留一幅在將軍澳的土地以供發展中醫醫院。該醫院將以自負盈虧形式，並以中西醫協作模式運作。他於本年《施政報告》中進一步表示，政府決定出資興建該醫院，並邀請醫院管理局（醫管局）協助，以招標方式挑選合適的非牟利團體推展和營運該醫院。就此，政府可否告知本會：

（一）是否已訂定中醫醫院所採用的中西醫協作模式的細節；如已訂定，詳情（包括中醫和西醫的具體分工，以及各自的職能和權限）為何；如未訂定，政府計劃何時公布該等細節；

（二）是否知悉醫管局將會以甚麼條件甄選非牟利團體營運中醫醫院，政府及醫管局日後會否向中標的非牟利團體提供協助，以推展和營運中醫醫院；如會，詳情為何；及

（三）為配合中醫醫院的長遠發展，政府會否開設一個首長級編外職位，專責規劃、統籌、推動和監督中醫醫院的發展？

答覆：

主席：

政府一直致力促進香港的中醫藥發展，並於二〇一三年設立中醫中藥發展委員會（委員會），以探討中醫藥界別的長遠發展需要，促進中醫藥在公眾健康方面擔當更積極的角色。

當中，政府在二〇一四年《施政報告》中已宣布，決定預留一幅在將軍澳原本作發展私家醫院的土地，用作發展中醫醫院。同年，政府亦邀請醫院管理局（醫管局）推行中西醫協作先導計劃，為發展中醫住院服務及中醫醫院探索可行的臨床框架及汲取經驗，並一直與委員會探討切合香港情況的中醫醫院發展模式。

作為本港第一所中醫醫院，政府認為需要預留足夠彈性及空間予醫院將來發展，故此政府認同委員會的建議，中醫醫院將為一所非公營醫院，由非牟利團體以自負盈虧模式營運，提供以中醫為主的中西醫協作住院服務，並會支援本地高等教育院校，包括三所大學的中醫藥學院／中醫學院作教學、臨床培訓及科研用途。

政府亦於二〇一六年一月至五月期間就興建和營運中醫醫院邀請非牟利團體提交非約束性的意向書。當中，應邀的非牟利團體普遍認為政府必須提供財政支持，否則它們難以承擔巨額資金興建中醫醫院。經詳細研究後，政府於二〇一七年《施政報告》中提出，決定出資興建中醫醫院，並邀請醫管局協助，以招標方式挑選合適的非牟利團體負責推展和營運。

由於中醫醫院服務是嶄新的服務，在籌劃中醫醫院時需詳細和審慎考慮多方面的因素，包括以下的挑戰：

1. 中醫醫院的實際運作架構體系和經驗；
2. 中醫中藥業的發展需要；
3. 有效落實以中醫為主的中西醫協作住院服務；
4. 可持續的財務安排；
5. 有效的營運合約管理；及
6. 中醫醫院與教育、培訓及科研機構的合作。

藉今天的機會，我想向大家報告發展中醫醫院的最新進展。

（一）由於香港並沒有籌劃中醫醫院的經驗，而本地的醫療體系與內地及海外的法律和制度有所不同，故此並沒有完全相同的模式可作藍本。雖然醫管局已累積中西醫協作模式提供住院服務的經驗，唯獨以中醫為主的中西醫協作模式在臨床上的實行仍有多方面需要審視，包括中醫和西醫的合作、臨床路徑的設計、臨床上的醫療權責、檢討和監察機制、病人的安全及權益，以及如何中西醫協助下處理病人在不同療理階段的評估、治療和跟進等，各方面均涉及複雜的法律和保險問題，需要仔細研究和磋商。而中醫醫院如何推行循證醫學的方式對整個計劃亦是重大考驗。

（二）為能充分考慮持份者的意見，提供合適的營運條件，醫管局已委託國際顧問公司於今年四月展開本地持份者及海外專家諮詢工作，預計於今年年底完成。於諮詢工作及分析報告完成後，我們會與醫管局及相關單位進一步規劃中醫醫院的發展方向和設定一套合乎中醫業界的營運考慮和實際可行的要求，才展開公開

招標的程序。

（三）行政長官在其選舉政綱中表示會在食物及衛生局設立專責發展中醫藥的組別，並與業界保持密切聯繫。局方現正積極跟進，包括按既定機制安排人手和增設的專責組別將會負責發展香港的中醫藥業，包括確立中醫藥在公營醫療系統的定位，並按此規劃香港首間中醫醫院的運作模式。政府亦會配合中醫醫院的啟用時間按步推展上述工作，並會在適當時間公布中醫醫院的發展情況。

完

2017年7月12日（星期三）
香港時間15時28分

中醫醫院運作模式的相關文件

會議	會議日期	文件
衛生事務委員會	2013年1月21日 (項目 IV)	議程 會議紀要
	2013年3月18日 (項目 IV)	議程 會議紀要
	2014年1月20日 (項目 III)	議程 會議紀要
	2014年3月17日 (項目 IV)	議程 會議紀要 CB(2)1798/13-14(01)
	2014年5月19日 (項目 IV)	議程 會議紀要
	2015年1月19日 (項目 III)	議程 會議紀要
中醫藥發展事宜 小組委員會	2016年2月2日*	報告
衛生事務委員會	2017年1月26日 (項目 I)	議程 會議紀要
	2017年10月16日 (項目 IV)	議程

* 發出日期

立法會秘書處
 議會事務部 2
 2017年11月1日