

食物及卫生局向长者派发快速抗原测试套装的安排 调查报告

2022年5月18至26日期间，投诉人向本署投诉食物及卫生局（「食卫局」）。

投诉内容

2. 食卫局于2022年4月20日发出新闻公报，表示会员及非会员长者均可于长者服务单位（「服务单位」）免费领取快速抗原测试套装（「检测包」）。投诉人称，她于4月26日向1823投诉某中医诊所（「事涉诊所」）张贴告示，表示只会向应诊长者派发检测包。1823曾把投诉转介食卫局跟进，该局回复1823称，投诉应由医院管理局（「医管局」）跟进。投诉人认为食卫局负责安排检测包派发事宜，却没有处理她的投诉及向医管局了解事涉诊所张贴有关告示的原因，反映食卫局没有采取措施，确保服务单位按该局要求向非会员或非应诊长者派发检测包（「投诉点（一）」）。

3. 投诉人并指，服务单位派发检测包的安排不一致，反映食卫局的安排混乱及欠缺协调（「投诉点（二）」）。投诉人认为，食卫局派发检测包的对象是长者，该局却只是透过新闻公报简述安排，欠缺各服务单位派发检测包的数量、日期及时间等资讯，不便长者领取检测包（「投诉点（三）」）。

调查工作

4. 本署对食卫局进行初步查证后，于2022年7月14日就投诉展开全面调查。因应政府架构重组，医务卫生局（「医卫局」）自7月1日开始负责有关安排免费向长者派发检测包的工作，因此本署要求医卫局提供进一步回应。本署并要求服务单位的负责部门/机构，即卫生署、社会福利署（「社署」）及医管局协助提供资料。10月10日，本署把调查报告草拟本送交医卫局、卫生署、社署及医管局置评。经审研所有相关资料后，本署于11月15日完成调查。

本署调查所得

免费向长者派发检测包的安排及分工

5. 为尽快协助长者养成自行进行快速检测的习惯，食卫局于2022年3月联系服务长者的政府部门及机构，商议透过其服务单位分发检测包给有关单位的服务对象。经商议后，食卫局、卫生署、社署，以及由医管局与非政府机构及本地大学协作的中医诊所暨教研中心（「中医诊所」）安排共680个服务单位参与派发，遍布全港18区。

6. 食卫局 / 医卫局（以下统称「当局」）是免费向长者派发检测包的策划部门，负责推动部门及机构参与派发，以及统筹各项准备工作，包括安排物流公司派送检测包。当局基层医疗办事处、卫生署、社署及医管局负责统筹其服务单位的物资需求及运送安排。至于派发安排的执行细节，例如各派发点的开放时间、现场排队安排等，则由服务单位视乎情况制定。

7. 至于处理投诉方面，当局一般负责处理有关制定免费向长者派发检测包政策的投诉。若投诉涉及服务单位的具体执行情况 & 细节，会由服务单位的负责部门或机构处理。

检测包的派发期及派发对象

8. 2022年4月13日，当局透过新闻公报宣布，会于4月19日至5月31日期间经服务单位向60岁以上合资格长者免费派发检测包。合资格长者及服务单位的会员、服务使用者或应诊人士。当局亦于新闻公报提供各派发单位（包括卫生署、社署及医管局负责的服务单位）之连结，供市民参阅。

9. 由于有不少服务单位出现人龙，以及部分长者反映因他们不是服务单位的会员或服务使用者而未能取得检测包，当局于4月20日（即免费派发检测包的安排实施翌日）宣布，优化向长者免费派发检测包的安排，包括陆续向服务单位补充检测包并加强物流安排。此外，除了社署负责的部分服务单位基于其服务模式，

只会向 60 岁或以上的会员及服务使用者派发检测包，其余服务单位会把派发检测包的对象扩展到所有 60 岁以上长者（包括会员及非会员）。

10. 5 月 4 日，当局再次透过新闻公报鼓励长者不时进行检测，并重申优化安排（上文第 9 段）。由于医管局经检视中医诊所的实际派发情况后认为，应向公众说明中医诊所的派发对象主要为求诊人士，当局应医管局要求于新闻公报注明该项资讯。

11. 5 月 27 日，当局宣布经上述途径派发约 600 万份检测包，有关安排会延长至 6 月底。6 月 17 日，政府公布有关安排会延长至整体疫情更加受控为止。

当局的回应

12. 根据既定分工安排，当局集中处理有关制定派发检测包安排的整体政策之投诉（上文第 7 段）。自 2022 年 4 月实施安排以来，当局曾处理的相关投诉涉及领取人士的身份验证及领取检测包的数量、代领安排、应否把派发安排扩展至 18 区民政事务处咨询中心，以及分配资源的原则问题。

13. 当局认为，投诉人 2022 年 4 月 26 日的投诉内容为非应诊人士可否于中医诊所免费取得检测包，性质上属于执行安排，应由医管局跟进。

14. 当局表示，服务单位数量众多，遍布全港 18 区，而其原有的服务性质不一，实际派发情况各有不同。为使服务单位可更灵活处理当前需要，当局没有硬性规定参与部门 / 机构统一发放有关派发安排的资讯。当局并认为，由服务单位各自制定发放资讯的安排较为合适，更能满足其服务对象整体所需。据当局了解，长者一般透过其熟知的服务单位了解派发检测包的安排。

15. 当局基层医疗办事处辖下地区康健中心及地区康健站（以下统称「服务站」）均有参与免费向长者派发检测包。一般而言，服务站会于开放时间内派发检测包，但具体派发安排会因应各服

务站的不同运作情况，以及检测包的数量有所调整。例如西贡区服务站的派发时间为星期一及四下午 2 时 30 分至 3 时 30 分，星期二下午 7 时至 8 时，星期三及五则为上午 9 时 30 分至 10 时 30 分。为控制人流及避免混乱，个别服务站会安排于不同时段派发检测包给不同人士，如九龙城区服务站于星期二及四下午 3 时至 8 时只派发给会员；服务站会透过张贴告示、更新网页及社交媒体内容等渠道向公众发放有关资讯。

卫生署、社署及医管局提供的资料

派发安排

16. 卫生署辖下 14 间长者健康中心参与向长者派发检测包，于星期一至五上午 8 时 30 分至下午 1 时，及下午 2 时至 5 时 30 分开放时间派发，派完即止。当局安排的物流公司送到检测包后，中心会立即重新开始派发。各长者健康中心须每天呈报当日派出的检测包数量，由长者健康服务总部定时向当局汇报。

17. 社署透过全港受资助的 213 间长者中心协助向长者（会员及非会员）派发检测包。一般而言，长者中心会与当局安排的物流公司确认送货安排，并在收到检测包后开始派发，直至派发完毕。当物流公司补充检测包，长者中心会安排下一轮派发工作。由于派发检测包不是长者中心的恒常活动，长者中心会在不影响正常服务运作的前提下安排派发检测包。另外，个别长者中心受地方空间所限，未能大量储存检测包，而为避免人群聚集，长者中心需按各自的实际情况作出安排，当中包括派筹。

18. 另一方面，受社署资助的长者日间护理中心 / 单位、综合家居照顾服务队、改善家居及社区照顾服务队、长者社区照顾服务券试验计划下提供服务的认可单位，主要服务对象为体弱长者。该些服务单位需要专注照顾其服务使用者，未能同时向非服务使用者的长者派发检测包（上文**第 9 段**）。

19. 医管局与非政府机构及本地大学三方协作共 18 间中医诊所，于开放时间以先到先得形式向长者派发检测包，主要对象为

求诊人士或其亲属或照顾者。自 4 月 21 日开始，中医诊所亦会按实际运作向非应诊长者派发检测包。中医诊所会根据其现场环境及运作需要，自行决定派发时间、位置及排队安排。

投诉的处理

20. 如收到涉及个别服务单位派发检测包情况的投诉，卫生署 / 社署会按部门的处理投诉程序，直接跟进及作复。

21. 就有关中医诊所派发检测包安排的投诉，医管局会按该局既定程序，交由涉事的中医诊所跟进及回复。就投诉人的个案，医管局于 5 月 11 日收到 1823 的转介，并于 6 月 13 日回复投诉人，解释中医诊所自 4 月 21 日开始，会按实际运作情况向亲临并持有可证明年龄文件的非应诊长者免费提供检测包（上文第 19 段），惟事涉医诊所未及更新告示，引起误会。

22. 当局要求卫生署、社署及医管局定期提交其服务单位派发检测包的数量资料，并与当局保持沟通，适时反映服务单位的意见及检视派发安排。

资讯发放

23. 卫生署的长者健康服务网页注明 14 间参与派发检测包的长者健康中心之地址、电话及开放时间。此外，各中心在检测包派发完毕后，会于门外当眼位置张贴告示以作通知。

24. 社署网页提供受资助长者中心的资讯，包括机构名称、中心名称、地区、地址、电话 / 传真号码、电邮地址、服务时间等资料。长者及家人可透过列表内的资讯联络相关的长者中心，了解派发检测包的安排。

25. 社署的长者中心一般会于门外张贴有关派发检测包的告示，并安排职员解答查询及提供协助。部分长者中心亦会透过手机短讯、网上平台，会员大会及长者中心活动等渠道发放有关派发安排的资讯。

26. 医管局于「中医动」网站提供中医诊所的地址、电话及开放时间。拟领取检测包的人士，可从中医诊所内张贴的告示了解派发安排。

本署的评论

投诉点（一）及（二）

27. 当局向全港长者派发检测包的安排涉及不同部门和机构管理的 680 个派发单位，覆盖全港 18 区，确难以依靠单一部门处理所有工作及相关投诉。当局负责制定相关政策及统筹派发安排，实际派发的工作细节则交由参与部门 / 机构及服务单位制定及执行，并按同一原则分工处理投诉，本署认为有关安排合理。部门提供的记录显示，当局在落实及调整派发检测包安排前，会征询参与部门 / 机构的意见，而卫生署、社署及医管局均有向当局反映服务单位的实际运作情况及意见。

28. 至于派发对象，本署认为，一方面当局的目的为尽快协助长者养成进行快速测试的习惯，自然希望派发层面更广；另一方面，服务单位原有的服务种类、服务对象和运作各有不同，而派发检测包是额外工作，服务单位要确保日常服务不受影响。当局于 4 月 20 日决定扩展派发对象至非应诊长者及非会员，并在该原则下，容许参与部门 / 机构及服务单位按各自的实际情况，决定是否扩展派发对象、优次及安排，是折衷安排。以社署为例，基于部分服务单位的实际情况，维持只向服务使用者派发检测包的安排，本署认为可以理解。

29. 因此，申诉专员认为，**投诉点（一）及（二）不成立。**

30. 当局主要由物流公司分发检测包到服务单位。此个案发生于 2022 年 4 月派发检测包安排实施初期，而当时有关派发安排属应付疫情的短期措施，当局未能安排物流公司定时分发检测包到指定的服务单位，导致服务单位未能制定恒常的派发时间表，可以理解。不过，派发检测包的安排已持续数月并继续延长（上文第

11 段)，部分服务单位却仍须待物流公司每次确认分发检测包的日期(上文**第 16 及 17 段**)，其间未能更早作准备及预先通知长者。以卫生署为例，其服务单位在现场张贴告示，只是告知当日有否检测包派发及是否已派发完毕(上文**第 23 段**)。本署认为当局的安排有改善空间。当局应参考参与部门/机构提供的资料及意见，要求物流公司把分发检测包到各服务单位的日程恒常化，让服务单位及拟领取检测包的长者可及早作出安排。

投诉点 (三)

31. 当局已解释没有硬性规定参与部门/机构统一发放有关派发安排的资讯之原因(上文**第 14 段**)，本署接纳当局的解释。本署留意到，新闻公报连结的服务站、卫生署、社署及医管局「中医动」网页，均有提供服务单位的地址及电话等基本资料，市民不难透过该些网页寻找服务单位的所在及联络方法。不过，社署网页提供的受资助长者中心资讯列表以长者中心的服务范围作分类，长者中心会重复出现于表格内，可能会对长者造成不便。

32. 对于当局表示长者一般已可透过其熟知的服务单位了解有关安排(上文**第 14 段**)，本署认为，服务单位派发检测包的一般安排，包括日期、时间及对象不尽相同(上文**第 6 段**)。若长者(特别是非服务单位的会员或使用者)有需要到不熟知的服务单位领取检测包，须逐一查找资料，以及向服务单位查询或亲身到场了解派发详情。此外，除非物流公司能定时分发检测包，否则即使长者已有熟知的服务单位，在现行安排下，长者仍须先作查询或亲身前往，才会知悉当日有否检测包派发。

33. 本署认为，现时有关服务单位派发检测包的具体安排之资讯发放方式不足及欠妥，除了对长者及家人造成不便，有关查询亦会增加服务单位的额外工作，可能对其日常服务造成影响。

34. 因此，申诉专员认为，**投诉点 (三) 部分成立**。本署认为，当局应与参与部门/机构检讨现行发放有关派发检测包资讯的方式，务求便利市民及增加透明度。

总结

35. 综合上文所述，投诉人对医卫局的投诉部分成立。

建议

36. 申诉专员建议医卫局：

- (1) 要求物流公司制定向各服务单位分发检测包的固定日程表，方便服务单位预备派发及尽早通知公众（上文第 30 段）；及
- (2) 与参与部门 / 机构检讨现行发放有关派发检测包资讯的方式，务求增加透明度（上文第 34 段）。

部门的意见

37. 医卫局、卫生署、社署及医管局对调查报告草拟本提出意见，本署在考虑后已将部分意见纳入本报告中。

38. 医卫局已与参与派发工作的负责部门沟通，确认本署的建议（上文第 36 段）可予落实。该局解释，过往物流公司会尽量配合服务单位临时提出的改动要求，无疑会影响到派送检测包的日程及时间。日后物流公司只会在紧急情况下改动日程，而非紧急的一般改动会延至下星期作调整，因此物流公司应可编制未来数天的送货时间表，供服务单位预览，让其适时公布，增加透明度。

39. 卫生署表示，派发检测包的安排虽已持续数月，但长者对卫生署长者健康中心派发检测包的需求变化仍大，每天所需数量不稳定，加上长者健康中心摆放检测包的存货位置有限，虽然物流公司已为部分中心安排接近每天补货，但当需求量增高时，检测包有时亦会于补货当天派发完毕。另外，物流公司会因人手或交通等因素令派送偶有延误，令长者健康中心未必能及时通知长者确实的派发时间，只能于检测包派发完毕后张贴告示以作通知。

结语

40. 本署欣悉医卫局接纳本署的建议（上文第 38 段）。

41. 就卫生署的意见（上文第 39 段），本署认为，这正正反映制定固定送货日程表的必要；当服务单位派发数量及时间不稳定，容易令部分长者倾向更早到场查询及排队，以及在尚有存货时领取检测包。相反，若服务单位有固定的派发安排，并适时通知公众，便可间接引导长者及早预算并作出安排。

42. 因此，本署维持上文第 36 段的建议。本署会与医卫局跟进直至建议落实。

申诉专员公署

2022 年 11 月

公署不时在社交媒体上载选录调查报告的个案摘要，欢迎关注我们的 Facebook 及 Instagram 专页，以获取最新资讯：



[Facebook.com/Ombudsman.HK](https://www.facebook.com/Ombudsman.HK)



[Instagram.com/Ombudsman_HK](https://www.instagram.com/Ombudsman_HK)