

# 行政摘要

## 第一章 公眾諮詢

私營醫療機構規管的公眾諮詢在二零一四年十二月十五日至二零一五年三月十六日進行。我們就以下事項，徵詢市民意見：

(a) 擬受規管的三類私營醫療機構及其定義：

- 醫院
- 進行高風險醫療程序的日間醫療機構
- 在法團組織管理下提供醫療服務的機構；

(b) 擬在改革後的規管制度下推出的 19 個規管範疇及其適用範圍；以及

(c) 擬賦予規管當局的權力。

2 我們在諮詢期內舉辦了宣傳運動，包括播放宣傳短片/聲帶，以及派發海報、單張、小冊子和諮詢文件。我們並於二零一五年一月至六月期間進行了電話訪問，以收集和評估有關我們的建議和相關事宜的意見。另外，除了立法會和區議會會議外，我們出席了 25 場簡介會，包括由食物及衛生局舉辦的社區論壇，以及由不同團體和持份者舉辦的簡介會和研討會，向社會各界闡釋我們的建議，並聽取大眾提出的意見。我們收到共 296 份意見書，當中包括 238 份個人意見書和 58 份團體意見書。

## 第二章 市民就擬受規管的私營醫療機構提出的意見

### 擬議規管制度

3 市民相當支持對香港各類私營醫療機構施加更切合目前需要及更全面的規管的建議。提交意見的團體/人士普遍認同，現行的規管制度主要只限於私家醫院和以非分享利潤形式營辦的醫療診所，規管範圍在數十年前訂定，涵蓋範圍狹窄，對於不斷轉變的私營醫療環境而言並不足夠。有些提交意見的團體/人士也留意到同時進行的自願醫保計劃公眾諮詢，他們促請政府早日實行新的私營醫療機構規管制度。

## 私營醫療機構的分類

4 市民相當支持在改革後的規管制度下，涵蓋建議中的三類私營醫療機構。有意見指出，第二類和第三類私營醫療機構的名稱（即“進行高風險醫療程序的日間醫療機構”和“在法團組織管理下提供醫療服務的機構”）過於複雜，應簡化有關名稱以免產生混淆和不必要的爭議。另有人建議應定期檢討擬受規管私營醫療機構的範圍和定義。

5 至於如何決定受規管私營醫療機構的類別，市民相當支持採用以風險為本的方法，評估每類私營醫療機構涉及的醫療程序風險和運作風險。另有意見認為，在評估風險以界定高風險程序時，也應考慮其他因素（例如進程序時使用的科技）。有少數提交意見的團體/人士認為，規管範圍應擴大至涵蓋由相同註冊醫生擁有、管理、營運和提供服務的私營醫療機構，或甚至醫務化驗所。

## 第三章 市民就機構管治方面的擬議規定提出的意見

### (A1) 委任負責人

### (A2) 成立醫學顧問委員會

6 市民支持清楚訂明私營醫療機構負責人的職責，以便對所有私營醫療機構負責人的委任作出規管，以及強制規定私家醫院必須成立醫學顧問委員會的建議。有些提交意見的團體/人士甚至建議，成立醫學顧問委員會的要求應該擴展至非醫院性質的私營醫療機構。有些意見指出，應列明獲委任為負責人的人士需具備的資格和經驗。

### (A3) 投訴管理制度

7 絕大部分意見支持政府設立投訴管理制度。有些提交意見的團體/人士強調擬議制度必須保持獨立和客觀，並在這方面提出各種建議。有些建議認為，除了醫院外，對其餘兩類私營醫療機構作出的投訴，也應由擬議“處理私家醫院投訴獨立委員會”負責審理。

### (A4) 設立可連接電子健康記錄互通系統的資訊系統

8 市民普遍支持規定醫院設立可連接電子健康記錄互通系統的資訊系統的建議。有提交意見的團體/人士指出，這項建議可提供架構，於不同醫療層面和公私營醫療界別之間轉移病人，以及長遠而言，這項建議應涵蓋醫院以外其他類別的私營醫療機構。另一方面，有些提交意見的團體/人士對使用該系統所引起的私隱問題，以及醫生是否已對使用該系統作好準備表示關注。

## **(A5) 維持醫院的認證資格**

9 市民支持醫院維持認證資格的建議。有提交意見的團體/人士指出，規管當局應說明哪些類別的認證機構是獲規管當局所接受。另有提交意見的團體/人士贊成，長遠而言應把醫院認證訂為對私家醫院的強制要求，並建議規管當局訂出實施這項規定的時間表。

## **第四章 市民就機構的標準方面的擬議規定提出的意見**

### **(B6) 處所管理**

### **(B7) 環境設備**

### **(B8) 感染控制**

10 提交意見的團體/人士普遍支持有關機構的標準的規管範疇。有提交意見的團體/人士認為，這項建議有助以全港協調模式應急及準備應對傳染病爆發。有些意見則指出，部分非醫院性質的私營醫療機構租用商業樓宇經營，在符合相關規定方面有技術上的限制。

## **第五章 市民就臨床質素方面的擬議規定提出的意見**

### **(C9) 服務提供和護理的程序**

### **(C10) 急救和應變措施**

### **(C11) 特定程序的標準**

11 我們收到的意見認為，“服務提供和護理的程序”、“急救和應變措施”以及“特定程序的標準”這三個擬議規管範疇是保障病人安全和確保提供高質素醫療服務的重要元素。有提交意見的團體/人士建議定期檢討為特定程序釐定的額外標準。

### **(C12) 客席醫生的資格認證**

12 市民支持要求私家醫院推行客席醫生的資格認證。有提交意見的團體/人士強調私家醫院必須制訂妥當的人力資源政策。另有意見認為，醫生持有資格認證的規定不應只限於醫院，其適用範圍應擴展至進行高風險醫療程序的日間醫療機構。

### **(C13) 設立臨床工作審核系統**

13 私家醫院建立臨床工作審核系統的建議獲得廣泛支持。與上文所述的客席醫生資格認證情況相近，有些提交意見的團體/人士認為非醫院性質的私營醫療機構也應設立臨床工作審核系統。

### **(C14) 醫療風險警示事件管理**

14 有意見認為，當發生醫療風險警示事件時，市民應有權知悉有關情況。另有意見提出，醫院管理局在呈報醫療風險警示事件方面的經驗，可以為私家醫院提供有用的參考資料，以促進私家醫院持續改善質素。除此之外，有提交意見的團體/人士認為，除了醫院外，這個規管範疇也應適用於進行高風險醫療程序的日間醫療機構。然而，有人認為對非醫院性質的私營醫療機構來說，設立一套全面的機制，任務可能過於艱巨。

15 就這個規管範疇收集所得的意見中，也包括有關私隱的問題。有人指出，在呈報/調查醫療風險警示事件/醫療事故時對個人資料處理失當和披露過多有關資料，都可能嚴重侵擾受影響人士的私隱。因此，有人建議必須小心保護受影響個別人士的個人資料。在這個議題上，有提交意見的團體/人士強調，在調查和分析根本原因的過程中所產生的資料的法律特權非常重要。如資料的保密受到法律保障，可以鼓勵醫護專業人員坦誠討論，以促進改善。

## **第六章 市民就收費透明度方面的擬議規定提出的意見**

### **支持提高收費透明度**

16 收集所得的意見顯示，市民相當支持從提高收費透明度方面着手規管私營醫療機構，讓消費者掌握更充分的資料，從而加強他們對使用私營醫療服務的信心。大部分持份者也認同提高收費透明度的精神是改革後的規管制度下的一項主要元素。有意見對現時私營醫療機構的收費透明度不足，以及新規管制度並無建議任何措施規管/控制私營醫療服務的收費水平表示關注。

### **(D15) 提供收費表**

17 市民相當支持規定私營醫療機構公開收費表。有人認為基於資源考慮，私營醫療機構應只須就選定的常見項目公布收費。此外，有建議認為應設立措施，監察私營醫療機構服務收費的變動，以防私營醫療服務的費用大幅上升。

## **(D16) 提供報價**

18 市民清楚表明支持這個規管範疇。有人建議，除醫院外，其餘兩類私營醫療機構也應向消費者/病人提供報價。

19 有些提交意見的團體/人士支持此建議，但對滿足此要求時所面對的操作限制表示關注，因為醫院未必能控制或預知醫生決定採用的治療方法/程序，而這些決定往往會影響病人的住院日數、手術和程序所需的時間、檢查的數目和種類、消耗品的使用等。費用總額與收費項目的單位成本（例如每日病房費用）不同，醫院難以就這方面提供準確的報價。因此，有提交意見的團體/人士建議收費總額的估算應稱為“預算”而非“報價”，以反映從入院至出院整個醫療過程期間所面對的不確定因素。

## **(D17) 提供認可服務套餐**

20 市民普遍認同，由私營醫療機構自願提供的認可服務套餐，能有效提高私營醫療服務的收費透明度。有些意見認為這方面的規管應定為強制性質，否則會大大削弱為病人/顧客提供足夠保障的成效。部分提交意見的團體/人士支持套餐式收費的概念，認為套餐式收費有助顧客/病人在選用私營醫療服務前有最佳的財政預算。

21 有提交意見的團體/人士建議應該為私營醫療機構推出指定數量的認可服務套餐訂出時間表。另有回應者指出，私營醫療機構若要就所提供的認可服務套餐及其收費更新，必須通知規管當局，並把有關資訊上載至規管當局提供的電子平台。

## **(D18) 披露收費的統計數據**

22 市民相當支持規定醫院須就規管當局所訂明的常見手術/程序的實際收費，公布主要統計數據。有提交意見的團體/人士建議，三類擬受規管的私營醫療機構都應提供收費的統計數據。另有提交意見的團體/人士指出，有些私家醫院已在其網站公布收費的統計數據，但其他醫院未必具備所需的電腦系統/平台以實行這項規定，因此在推行時需要投入時間和資源。

# **第七章 市民就擬議罰則提出的意見**

## **(E19) 罰則**

23 市民普遍認同，現時《醫院、護養院及留產院註冊條例》（第 165 章）和《診療所條例》（第 343 章）所訂的罰則，與私營醫療機構所涉及的經營規模和風險水平並不

相稱，因此對不遵從規定的阻嚇力不大。我們建議在新的規管制度下對不遵從規定的私營醫療機構施加更嚴厲的罰則，這項建議獲得支持。有些意見提議引入比政府是次建議更全面及嚴厲的罰則。

24 提交意見的團體/人士普遍支持對三類私營醫療機構施加與若干基準（例如所涉風險水平）相稱的罰則。另一方面，有意見擔心構成罪行的行為範圍太廣泛，以及關注相關人員（如負責人等）於不同情況下（例如職員行為失當）須承擔的法律責任程度。

## 第八章 市民就擬議規管當局的權力提出的意見

25 規管當局/政府應獲授予相關權力的建議獲得廣泛支持。有些意見認為，規管當局應積極採取行動，管理和監督私營醫療機構遵從擬議的規管範疇。亦有意見認為，規管當局應獲授權舉辦有關私營醫療機構規管和消費者權益的公眾教育及宣傳。

## 第九章 總結與未來路向

26 《私營醫療機構規管諮詢文件》（《諮詢文件》）所載的建議獲得社會廣泛支持。因此，我們將按照《諮詢文件》所載的整體方向推行各項建議。我們建議因應市民和相關持份者的意見，修訂部分具體建議，包括簡化第二及第三類擬受規管的私營醫療機構的名稱（由“進行高風險醫療程序的日間醫療機構”和“在法團組織管理下提供醫療服務的機構”分別改稱為“日間醫療中心”和“在法團組織管理下的診所”）；探討成立一個獨立的“處理私營醫療機構投訴委員會”的可行性，該委員會將獲授權處理三類私營醫療機構在提供服務的層面未能解決的投訴；將規管範疇“提供報價”的名稱修訂為“提供服務費用預算”；以及於隨後的立法過程中，審慎檢討擬議罰則的適用範圍和水平。我們亦會在法例中訂明其他措施（包括暫停提供服務，甚至撤銷牌照等），以處理違反其他規管要求的行為，如違反實務守則等。

27 為落實《諮詢文件》所載的建議，我們現正與相關政府部門及持份者合作，訂定新規管制度的細節，以期在二零一六至一七年度立法會會期內，把有關條例草案提交立法會審議。