

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1467/09-10(10)號文件

檔 號：CB2/PL/HS

衛生事務委員會

立法會秘書處為2010年5月11日會議 擬備的背景資料簡介

公營及私營醫院的醫療事故處理機制

目的

本文件旨在概述衛生事務委員會(下稱"事務委員會")過往就公營及私營醫院處理醫療事故的機制進行的討論。

背景

公營醫院處理醫療事故的機制

2. 醫院管理局(下稱"醫管局")在2007年10月實施嚴重醫療事故呈報政策(下稱"政策")，統一各聯網處理嚴重醫療事故的方法和程序。嚴重醫療事故的定義為："涉及死亡或嚴重身體或心理創傷的突發事故或由該等事故所引發的風險"。在該政策下，各聯網／醫院必須在24小時內透過醫管局內部的"醫療事故匯報系統"向醫管局總辦事處呈報界定為嚴重醫療事故的醫療事件，並同時按既定程序妥善處理事件，以盡量減少事件對病人可能帶來的傷害及支援涉及事件的員工。政府當局表示，若有關事件對公眾即時構成重大影響或涉及病人死亡，醫管局會考慮公布事件。

3. 當發生嚴重醫療事故，有關醫院會調查事故的成因及向醫管局總辦事處提交報告。醫管局總辦事處則負責在機構層面監察和統籌嚴重醫療事件的處理工作，及推行措施改善制度和工作程序。醫管局總辦事處亦會每6個月向醫管局大會提交嚴重醫療事故的報告，並向公眾公開報告。

私營醫院處理醫療事故的機制

4. 本港私營醫院的註冊事宜由衛生署負責。《醫院、護養院及留產院註冊條例》(第165章)授權衛生署署長為符合有關房舍、

人手或設備條件的私營醫院註冊。作為註冊當局，衛生署透過進行例行及突擊巡查，以及處理市民對私營醫院的投訴，監察私營醫院的服務表現。

5. 為加強病人安全和提高私營醫院所提供醫療服務的質素，衛生署於2003年8月發出《私家醫院、護養院及留產院實務守則》(下稱"《實務守則》")。根據《實務守則》，私營醫院須遵守有關處理醫療事故的規定。《實務守則》列出良好的實務標準，供私營醫院採用，藉此為病人提供優質的護理服務。這些標準包括要求私營醫院須提供優質和切合病人需要的服務、保障病人權益及知情權，以及處理醫療事故等。

6. 根據《實務守則》，私營醫院須遵守有關處理醫療事故的規定，當中包括指派一名高級人員協調即時處理事故的工作、訂立通知病人及其家屬事故性質及跟進行動的程序，以及就事故進行調查。

7. 自2007年2月1日起，衛生署規定所有私營醫院須於嚴重醫療事故發生後24小時內通報衛生署。有關醫院亦須調查事故的根源原因，並採取補救措施，從而減少日後再次發生同類事故的機會。

8. 在接獲通報後，衛生署會從醫院收集初步資料，並確保醫院會對事故進行調查。如有關事故對公共衛生系統造成重大影響，或構成持續性公共衛生風險，又或涉及大量病人，衛生署會考慮向外公布事故詳情。此外，如認為事故構成高公共衛生風險，衛生署會到訪醫院收集更多與事故有關的資料，並會自行進行調查。

9. 除了及時通報外，有關的私營醫院亦須於事故發生的4星期內向衛生署提交詳細調查報告。

過往討論

10. 政府當局在2009年11月9日向事務委員會簡介為改善公營及私營醫院醫療事故處理機制而實施的措施。委員獲告知，醫管局正計劃推行以下有關公營醫院處理醫療事故的改善措施 ——

(a) 加強需呈報醫療事故的範疇

由2010年1月起，除了現時已界定為公營醫院的嚴重醫療事故外，醫管局會要求聯網／醫院呈報所有與錯誤處方藥物及錯辨病人有關的嚴重不幸事件(即有可能導致死亡或嚴重身體或心理創傷的意外事件)；

(b) 病人安全巡視

醫管局總辦事處、聯網及醫院的高級管理人員會帶領進行病人安全巡視，聆聽前線員工就日常工作環境中涉及病人安全的常規和工序所表達的關注與意見。有關措施旨在鼓勵前線員工向管理層提供意見，以識別病人安全事宜、規劃改善措施及簡化工作流程；及

(c) 二維條碼和射頻鑑辨技術

醫管局會更多採用二維條碼和射頻鑑辨技術，以加強辨識病人及減少人為錯誤(例如錯誤調換血液樣本)。

除此之外，醫管局會成立中央紀律委員會，就嚴重醫療事故向聯網總監建議最合適的紀律處分。醫管局亦會成立中央機制，覆檢所有個案，以確保不同聯網／醫院之間在醫管局"公平公正"的文化下採取一致的紀律行動。

11. 委員進一步獲告知，為進一步改善病人安全及香港醫療機構質素，醫管局於2009年4月委聘了一間澳洲顧問公司為公營醫院進行醫院評審先導計劃。先導計劃其中一個主要目標，是在長遠而言為公營及私營醫院設立一套統一的醫院評審標準，以衡量醫院在各方面的表現。這套統一的標準包括處理醫療事故及投訴的水平，以及持續提高服務質素的承擔。為參與先導計劃的醫院進行的評審調查預計會在2010年進行，而向通過評審的醫院給予認可資格則預計會在2010至2011年完成。

12. 有委員詢問，政府當局有否比較各醫院之間發生醫療事故的比率。

13. 政府當局表示，鑒於私營醫院識別、呈報及處理嚴重醫療事故的政策及機制各異，因而難以互相比較。雖然如此，私營醫院應遵守衛生署發出的《實務守則》內有關處理醫療事故的規定。預計日後推出醫院評審後，將提升私營醫院的透明度及問責性，當中包括處理醫療事故的水平。至於公營醫院，政府當局表示，各間公營醫院進行的手術複雜程度不一，所涉及的風險水平亦有差異。雖然如此，現時並無一家醫院的嚴重醫療事故比率偏高。

14. 政府當局進一步表示，香港公營醫院出現嚴重醫療事故的比率遠低於其他國家。根據世界衛生組織約於3年前發表的報告，西方國家的醫療事故佔入院病人的比率約為10%。

15. 張文光議員認為，除要求私營醫院在24小時內通報嚴重醫療事故外，衛生署亦須規定所有私營醫院在不侵犯病人私隱的情況下，公布所有嚴重醫療事故。

16. 至於違反《實務守則》的私營醫院會否受處罰，政府當局表示，雖然當局並無實施罰則，但遵守《實務守則》規定是私營醫院的一項註冊條件。根據第165章，倘私營醫院違反有關房舍、人手或設備的特定條件，衛生署可隨時取消其註冊。

17. 何秀蘭議員促請政府當局檢討第165章，以提高對違規者的阻嚇作用。

18. 政府當局認為，全面立法或不能靈活配合醫學科技的發展及社會對優質服務日趨上升的期望，原因是修訂法例需要相當長的時間。在這背景下，當局在2003年設立及實施《實務守則》，制訂良好的實務準則供醫療機構採用，從而向病人提供優質的護理。

19. 有關設立獨立的法定醫療服務申訴專員公署的建議，政府當局對此表示有所保留。海外經驗顯示，成立這類公署不會有效減低醫療事故的數目，甚至可能會拖長調查過程。

最新發展

20. 政府當局在2009年12月30日以書面告知事務委員會，在2007年10月1日至2009年9月30日期間，醫管局對涉及8宗嚴重醫療事故的13名員工採取紀律行動，包括向1人發出書面警告，向5人發出口頭警告，以及向7人發出書面輔導。至於私營醫院方面，在2007年2月1日至2009年11月30日期間，共有119宗嚴重醫療事故，當中有34宗是由系統性因素導致。已確認的系統性因素包括沒有遵守程序、欠缺審核資歷的程序，以及對病人評估不足。衛生署透過督導信、在巡查期間與醫院管理層的會面，以及嚴重醫療事故年報，向有關私家醫院作出建議。

相關文件

21. 委員可於立法會網站(網址：<http://www.legco.gov.hk>)瀏覽相關會議的文件及紀要。

立法會秘書處
議會事務部2
2010年5月7日