

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1934/08-09(03)號文件

檔 號：CB2/PL/HS

衛生事務委員會

立法會秘書處為2009年6月19日特別會議 擬備的背景資料簡介

開發全港電子健康記錄互通系統

目的

本文件旨在概述衛生事務委員會(下稱"事務委員會")過往就開發全港電子健康記錄互通系統進行的討論。

背景

2. 在2008年3月13日發表的《掌握健康 掌握人生》醫療改革諮詢文件中，提及政府當局會開發一個全港電子健康記錄互通系統，讓公私營界別的醫護專業人員在得到病人授權下，輸入、儲存和檢取病人的醫療記錄。全港電子健康記錄互通系統能加強護理服務的連貫性，並改善不同醫療服務之間的配合，使病人獲益。該系統亦有助推行各項醫療改革，包括改善公私營界別的基層醫療服務，以及在提供服務方面促進公私營協作。

3. 為推行措施開發全港電子健康記錄互通基建平台，食物及衛生局局長成立了電子健康記錄互通督導委員會(下稱"督導委員會")，由食物及衛生局常任秘書長(衛生)擔任主席，成員包括來自公私營界別的醫護專業人員。督導委員會的目標是為開發電子健康記錄系統制訂工作計劃。督導委員會已成立工作小組，成員包括相關業界的專家，專責研究有關開發工作的事宜，特別是私隱、保安、技術標準、法律架構及組織安排。

過往的討論

4. 在2009年3月9日會議上，政府當局向事務委員會簡介開發全港電子健康記錄互通系統的方案，以及向財務委員會(下稱"財委會")及其轄下的人事編制小組委員會申請撥款及人力資源的建議，以推展有關計劃。

5. 委員察悉，督導委員會於2008年7月就電子健康記錄計劃提出初步建議，而食物及衛生局隨後亦根據有關建議訂出為期10年的電子健康記錄發展路向。電子健康記錄計劃已反映督導委員會內公私營醫療業界代表就下述重要事項達成的共識——

- (a) 政府應牽頭開發電子健康記錄互通系統，並善用醫院管理局(下稱"醫管局")的系統和技術；
- (b) 電子健康記錄互通系統的資料私隱及系統保安應獲最重視及法律保障；
- (c) 應促使而非強制市民及醫療服務提供者加入電子健康記錄互通系統；
- (d) 電子健康記錄互通系統應採用公開、預設及共通的技术標準及運作程序；及
- (e) 開發電子健康記錄互通系統應以元件組砌方式與私營界別合作進行。

6. 委員進一步察悉，根據發展路向，政府當局已訂下初步目標，在2013-2014年度建立電子健康記錄互通平台，可以連接所有公立和私家醫院以互通病歷記錄，並確保市場上能夠提供連接至電子健康記錄互通平台，電子健康／病歷及其他的健康資訊系統，讓私家醫生、診所和其他醫療服務提供者可應用。

法律、私隱及保安事宜

7. 陳偉業議員認為，任何人如明知或罔顧後果地未經病人同意，檢取或披露儲存於電子健康記錄互通系統的病人資料，或其後將該等資料出售以圖利，應屬觸犯刑事罪行。

8. 政府當局表示，已邀個人資料私隱專員公署(下稱"專員公署")參與督導委員會下的法律、私隱及保安問題工作小組，就保障個人資料私隱的一般事宜提供意見，包括《個人資料(私隱)條例》(第486章)的遵行情況及長遠法律架構的制訂。政府當局會在技術設計和運作方面採取多項措施，以保障電子健康記錄互通系統的資料私隱及保安；此外，該系統會善用醫管局自2005年起開發臨床醫療管理系統以儲存及取閱病人醫療記錄所累積的專業知識和技術。

9. 政府當局進而表示，有需要進行立法工作，而擬議設立的電子健康記錄統籌處(下稱"統籌處")會著手進行這方面的研究及準備工作。督導委員會已檢視適用於個人健康資料的現行法律條

文，並確認有需要因應電子健康記錄互通系統的情況，研究多項法律問題，包括記錄的擁有權及版權，以及保障這些個人健康資料的私隱及保安的長遠法律架構。解決這些法律問題及制訂所需法律架構的工作，將與開發電子健康記錄互通系統同步進行，並會參考海外經濟體系在制訂類似的法律架構方面的經驗，以切合日後電子健康記錄互通基礎設施的需要及市民的期望。制訂法律架構時，其中會考慮的問題是立法制裁未獲授權下取用及披露資料。

參與電子健康記錄互通

10. 由於私家醫生是否願意參與電子健康記錄互通，對計劃的成功推行至為重要，委員關注到，由於所涉及的額外費用，獨自執業的私家醫生可能對參與電子健康記錄互通不感興趣。

11. 政府當局指出，香港醫學會及香港西醫工會一直參與督導委員會的工作，並支持透過由政府牽頭及統籌的計劃來開發電子健康記錄，該計劃訂有措施，方便私家醫院、醫生及其他醫療服務提供者採用電子健康記錄。政府當局進而表示，電子健康記錄互通系統的優點之一，是有助私家醫生轉介病人接受專科或入院治療。互通平台亦方便參與各類公私營協作計劃(包括資助醫療服務的醫療券)的私家醫生。

12. 關於參與電子健康記錄互通系統的醫療服務提供者是否須繳付使用該系統的費用一事，政府當局表示，政府會投資開發及營運基礎設施，但尚未計算出醫療服務提供者採用本身的電子系統及接駁互通系統所須承擔的硬件及經常開支。至於會否向使用電子健康記錄互通系統的醫療服務提供者收費，現時尚未有決定。

開發電子健康記錄的資本成本

13. 部分委員(包括陳偉業議員)認為，在2009-2010年度至2018-2019年度的10年規劃期動用11億2,400萬元開發電子健康記錄，費用過於高昂。

14. 政府當局指出，雖然開發電子健康記錄互通系統的總投資額，包括政府對電子健康記錄互通基礎設施及醫管局臨床醫療管理系統(包括現有系統及日後提升系統的計劃)所投放的金額，2009-2010年度至2018-2019年度估計約為11億2,400萬元，但以人均水平計，成本遠低於海外國家開發類似的計劃。舉例來說，在英國、加拿大及美國等海外國家，類似計劃的人均成本由2,300元至2,800元不等。在香港，如只計算公營界別在開發電子健康紀錄互通系統的投資額，開發這套系統的人均成本預計約為900元。由

於政府牽頭開發電子健康紀錄互通基礎設施，並提供公營界別的系統和知識，預計私營界別自行開發電子醫療／電子病歷記錄系統的投資規模將會較小，因此總投資額亦會遠低於外國。

15. 政府當局繼而指出，開發電子健康記錄的11億2,400萬元資本成本，將分10年支出，只佔每年600億至700億醫療開支總額約0.2%，遠低於私營界別的主要機構及公司每年一般把3%至5%的預算撥作資訊科技系統的開支。

16. 委員要求政府當局分項列出第一期電子健康記錄發展計劃(2009-2010年度至2013-2014年度)預計所需的7億200萬元資本成本，政府當局表示，計劃資本預算中最多把70%款項用於購置硬件和軟件、聘請承辦商，以及把部分工作外判給私營界別，而約30%的計劃資本預算會撥予醫管局，支付資訊科技人員及其他專家的成本。政府當局又表示，根據醫管局發展臨床醫療管理系統及海外開發電子健康紀錄互通系統的經驗，若要成功開發電子健康紀錄互通系統，應以元件組砌方式進行，即把系統分為個別部分；在每個部分下按部就班發展組件，並在有需要時推行試驗計劃；在設計及發展組件時參考使用者的意見；如組件證實合用，應逐步擴大其應用範圍及增加其功能；以及把組件拼合成支援互通系統的部件。事實證明，這個策略對醫管局開發臨床醫療管理系統甚為有效，並可避免一些海外國家以大規模形式發展電子健康紀錄系統所遇到的不少問題。

電子健康紀錄統籌處的人事編制

17. 委員察悉，當局建議由2009年7月1日起，在食物及衛生局的生科開設兩個首長級編外職位，即一個首長級乙級政務官職位(首長級薪級第3點)及一個首長級丙級政務官職位(首長級薪級第2點)，為期4年；以及兩個首長級常額職位，即一個總系統經理職位(首長級薪級第1點)及一個首席行政主任職位(首長級薪級第1點)，以便為即將成立的統籌處提供人手。建議的統籌處將於2009年第三季設立，視乎財委會及人事編制小組委員會是否通過所需的人力資源及撥款。

18. 陳偉業議員批評在統籌處建議開設4個首長級職位，是政府當局"肥上瘦下"的另一例證。

19. 政府當局解釋，鑒於電子健康紀錄互通系統的發展計劃既複雜又涉及多方面事宜，包括政策、法律、私隱和保安問題，以及有需要推動持份者和公眾的參與，因此必須成立統籌處，負責在公私營界別領導、統籌及和推行有關計劃。政府當局曾認真考慮可否重行調配常任秘書長(生)轄下的其他現有首長級人員，負責擬議統籌處擬設的首長級職位的工作，但認為運作上並不可

行，原因是這些人員已忙於處理本身的職務，包括其他持續進行的醫療服務改革，例如基層護理改革、公私營醫療協作計劃，以及發展卓越醫療中心及私家醫院，如要他們兼顧其他職務，會影響他們的工作質素。

20. 政府當局又表示，除了擬設的4個首長級人員外，擬議成立的統籌處有16名非首長級公務員，負責整項計劃的政策督導、統籌和管理工作，包括處理立法和私隱問題，以及推動醫療和資訊科技界別的持份者及公眾人士參與該計劃。擬議統籌處亦會獲得醫管局資訊科技服務部及生署的電子健康記錄專責小組的協助，就資訊科技的發展提供技術支援。預計參與開發電子健康記錄及有關計劃的小組會聘請最多300名人員，主要是資訊科技專業人員和輔助人員。

最新發展

21. 政府當局在2009年5月12日向事務委員會提供有關電子健康記錄的進一步資料，撮述如下——

- (a) 在重大系統及基建開發方面具廣泛計劃管理經驗及專業知識的獨立顧問，確認第一期電子健康記錄發展計劃預計所需的7億200萬元資本成本屬合理估算；
- (b) 為保障電子健康記錄系統下的資料私隱及系統保安，擬議設立的統籌處將會——
 - (i) 聯同專員公署及政府資訊科技總監辦公室，就整項電子健康記錄計劃及個別發展設計和項目，進行私隱影響評估、私隱循規審核、保安風險評估和保安審核；
 - (ii) 就資料私隱及保安事宜，諮詢相關的專業人員、持份者及公眾的意見；及
 - (iii) 根據諮詢持份者及公眾的意見，探討有否需要建立長遠的法律架構，以保障個人健康資料的私隱和安全，以及參考現行適用的法律條文，為草擬任何所需的法例作準備；及
- (c) 擬議成立的統籌處會在2009年下半年推出電子健康記錄協作計劃，公開邀請私營醫療界及資訊科技界向政府提交有關電子健康記錄協作方案。政府會提供建立電子健康記錄基建平台的資本投資，而私營合作夥

伴將負責有關硬件和經常性費用。由於政府負責投資、開發及基礎設施的費用，預期參與電子健康記錄互通的私營界別無需承擔巨額費用。

相關文件

22. 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
2009年6月18日