

立法會

Legislative Council

立法會 CB(2)183/10-11(08)號文件

檔 號 : CB2/PL/HS

衛生事務委員會

立法會秘書處為2010年11月8日會議 擬備的背景資料簡介

公眾殮房的運作

目的

本文件旨在概述衛生事務委員會(下稱"事務委員會")過去就公眾殮房的運作進行的討論。

背景

2. 按照《死因裁判官條例》(第504章)，因意外或暴力而死亡，在罪案或可疑情況下死亡等情況，須向死因裁判官報告。當有須予報告的死亡個案，屍體會送往醫院或公眾殮房，由病理學家對屍體進行外部檢驗。若死因可以確定，病理學家會向死因裁判官報告檢驗結果及死因，並建議豁免對屍體進行剖驗。死因裁判官會考慮病理學家的報告，按個別情況決定是否命令進行解剖或作出豁免。

3. 根據《死因裁判官條例》第5條，食物及衛生局局長可藉刊登於憲報的命令，撥出某些地方作為殮房，用以接收屍體以進行屍體剖驗，並對該等地方的管理作出規定或安排。目前，衛生署轄下法醫科負責運作3個公眾殮房，分別是1972年建成的域多利亞公眾殮房、2005年建成的葵涌公眾殮房及1989年建成的富山公眾殮房。截至2010年3月，這3個公眾殮房的存放遺體量，分別為70、220和168具。據政府當局表示，富山公眾殮房的存放容量將會於2010-2011年度增加48個儲存格至216個。在2009年，域多利亞公眾殮房、葵涌公眾殮房及富山公眾殮房的平均使用率分別是65%、72%及85%。九龍公眾殮房是預留作應急之用，只有當其他殮房存放遺體量達飽和時才接收遺體。

事務委員會的商議工作

4. 事務委員會分別在2005年7月19日及2006年3月31日舉行兩次會議，討論公眾殮房的運作。委員進行的商議工作及提出的關注撮錄於下文。

員工遵守運作指引的規定

5. 在2005年7月19日的會議上，委員在討論政府當局會採取甚麼措施，以回應媒體報導指公眾殮房的屍體在地上堆放的情況時，委員察悉，衛生署已仔細修訂運作指引，以向公眾殮房員工詳加說明處理屍體的妥善程序，並再三強調員工務須莊嚴有序地處理遺體。委員對員工有否遵守運作指引的規定表示關注。

6. 政府當局表示，經仔細修訂的公眾殮房運作指引已經頒布，並於2005年7月18日開始生效。指引訂明在一般情況下所依循的妥善做法和程序。管理層及職方(包括職工和其上司)定期舉行會議，討論有關做法和程序。在緊急情況下，當現有設施難以處理遺體時，員工會向其上司或負責的法醫科醫生尋求指示。

7. 在2006年3月31日的會議上，對於政府當局雖然已採取措施，確保員工遵守經仔細修訂的運作指引，但部分員工仍未有跟從有關規定，委員表示失望。兩名殮房員工的疏忽導致2006年3月4日富山公眾殮房的錯誤發放遺體事件(下稱"事件")，以致一名90歲老翁的遺體錯誤地被另一名死者的家人認領及火化。委員促請政府當局向市民保證，公眾殮房員工會改善他們的態度，並尊重死者的遺體。

8. 政府當局表示已訂有一套清晰的運作指引。在事件發生後，衛生署已即時舉辦講座，向全體殮房員工再次講解工作程序。這方面的進一步培訓即將開始。委員關注到直至事件發生後，管理層才發現富山公眾殮房的閉路電視失靈，足以證明管理層沒有做好監管的角色。就此，政府當局回應時表示，衛生署事後已即時提醒醫務人員加強監督及監察員工遵守既定工作程序的情況。為達致此目的，當務之急是加強內部審核，例如由內部審計小組經常進行突擊檢查。

9. 委員察悉，衛生署為調查此事件而成立的公眾殮房事件獨立委員會(下稱"委員會")已就多個方面，包括人手編制、殮房員工培訓及管理、辨別遺體的程序，以及改善殮房及殯儀設施(見附件)，建議一整套的短期、中期及長期的改善措施。部分委

員質疑，鑑於公眾殮房員工根深蒂固的工作文化，這些建議能否充份落實。

10. 政府當局強調，當局相當重視改善公眾殮房的服務質素。在傳媒於2005年年中報道有關公眾殮房的存放量及其他相關事宜後，當局已提醒殮房員工體恤死者家屬。當局亦已加強管理層與前線員工之間的溝通，並曾舉辦經驗分享研討會及工作坊，以期改變公眾殮房員工的傳統工作文化。

公眾殮房的人手調配

11. 委員認為，要落實委員會就改善公眾殮房運作所建議的措施，需要額外人手。委員特別關注到在下午5時至翌晨9時的時段只有一名殮房服務員當值，而缺乏支援或監管的安排。

12. 政府當局解釋，當局安排值班時間表時，已考慮到不同時段的工作量。此外，當局已增設文員職位，負責處理登記處的職務，以便其他殮房員工可集中處理技術方面的職務。政府當局進而解釋，下午5時至翌晨9時的時段，當值殮房服務員的主要職責是接收死因須予確定的死者遺體，例如猝死和因意外死亡，以及遭兇殺和自殺的死者遺體。在該等情況下，負責有關案件的公職人員或警務人員會提供支援。儘管政府當局已作出解釋，委員仍認為當局未有足夠的人手，以確保公眾殮房服務的有效運作。

13. 有委員認為公眾殮房提供的部分服務可予外判。有委員亦建議應考慮檢討公眾殮房現行的組織架構。在現行組織架構下，法醫科醫生需同時承擔監管殮房運作的職責，而他們的專門知識是醫學鑒證方面的病理學和臨床醫學。政府當局表示，各部門轄下的殮房主任會在殮房管理方面向法醫科醫生提供支援。當局已採取措施，以加強中層管理。

落實殮房管理及日常運作走向專業化

14. 委員要求當局提供資料，述明政府當局有否具體工作計劃，以落實委員會有關走向專業化的建議，例如檢討員工編制、薪酬及培訓架構等，以吸引更多人才投身這個行業。政府當局表示，當局將於短期內討論有關成立一隊經過訓練的專業殮房員工隊伍的工作計劃，亦會索取更多有關海外經驗(例如維多利亞法醫學研究所)的資料，以作參考。

最新發展

在落實委員會建議方面的進展

15. 在2006年3月31日的會議後，政府當局在2007年7月6日以書面向事務委員會提供當局在落實委員會所建議的中期及長期措施方面的進展。政府當局提及多項措施，當中包括 ——

- (a) 《殮房工作手冊》內的主要運作要點已加強，並會定時檢討，以期為員工提供清晰指引。當局亦已加強培訓，以加深員工對適當程序的認識；
- (b) 除調派文職人員往殮房，負責登記處的工作外，當局並會增設殮房人員職位，以加強公眾殮房的人手。此外，當局又作出多項改善措施，以提升殮房的運作效率，包括電腦化和重整辨認遺體的程序。
- (c) 當局已委聘一名專業顧問，負責設計和開辦一系列有關以客為本優質服務概念和技巧的訓練課程，這些課程是專為衛生署法醫科各階層人員而設的。此外，當局更舉辦管理工作簡介會和在職培訓，協助醫生、殮房主任和殮房技術員掌握所需的督導技巧，並讓他們熟習各自的管理職責。殮房人員亦須定期參加工作能力測驗。

富山公眾殮房2010年10月19日的錯誤解剖遺體事件

16. 2010年10月20日，衛生署公布富山公眾殮房2010年10月19日的錯誤解剖遺體事件，當中一位獲死因裁判官豁免解剖的77 歲婦人的遺體錯誤地遭解剖。在事件發生後，衛生署即時對事件展開全面的調查。同時，當局已指示員工就需要進行解剖的遺體嚴格核對死因裁判官的解剖令。負責解剖的醫生亦須在解剖遺體前，再次清楚核對解剖令及診治紀錄。此外，衛生署已在所有公眾殮房的解剖室引進當值醫生制度，以加強監督。

相關文件

17. 委員可於立法會網站(網址：<http://www.legco.gov.hk>)瀏覽有關文件及會議紀要。

立法會秘書處
議會事務部2
2010年11月5日

公眾殮房獨立委員會建議的改善措施

短期措施

(i) 人手編制、員工培訓及管理

(a) 加設文員職位，專責處理登記處的工作

➤ 確保家屬在核實遺體的身份後才在「領回遺體證明書」上簽署

➤ 避免殮房服務員經常匆忙進出大堂及感染區

(b) 加強中層管理

➤ 殮房主任及殮房技術員應有明確意識，加強監管殮房服務員的工作

➤ 殯房主任應主力協助監察屬下各級員工的整體表現，而殮房技術員則應專注監控員工的技術水平

➤ 提供管理培訓，以期就管理基層員工的表現訂明嚴格的要求及進行考核

(c) 檢討員工值班時間表

➤ 確保人手安排可切合不同時段的需求，並能兼顧員工放假的勞工權益與需要

➤ 尤應關注下午5時至翌晨9時的更次，因為該時段只有一名基層員工當值，缺乏支援及監管

(d) 加強員工培訓

➤ 加強基層員工的在職訓練

➤ 發出通告和指引的同時，應安排相關活動加以闡釋

- 在實行殮房電腦化計劃之前，加強員工訓練及實習，並作適當評核，以確保員工已掌握所需技巧

(e) 加強內部審核

- 內部審計小組應經常突擊檢查
- 透過閉路電視系統，監察殮房運作
- 定期檢討殮房的人手編制及設施，以確保殮房有充足的資源提供符合社會需求的服務

(ii) **設施及服務**

(a) 改革貯存格的編號系統

- 改革貯存格的編號系統，以確保所有冷藏室的三位數編號絕不重複(如A室為A001-A032，B室為B033-B066)
- 每間冷藏室門外、室內地面或牆壁均應採用不同顏色以資識別
- 貯存格記錄膠片上的標貼，亦應採用相應的不同顏色，以代表不同的冷藏室

(b) 防止未經授權人士進入殮房管制範圍

- 加強冷藏室走廊、通往大堂的門戶及收發和領取遺體的後門等管制範圍的保安措施，以防止有人擅闖和破壞，感染與傳播病毒的機會亦可減少
- 應在入殮室面向室外的牆壁增設一個出口通往室外，以供遺體認領人及殯儀人士進出，而原來可讓殮房服務員、殯儀人士和家屬共用的後門，則供殮房員工專用
- 嚴格規定非殮房職員及未獲授權的人士不得進入殮房的管制範圍內

- 殯房職員須把擅闖者的身份登記清楚
- 署方應正式通知員工必須嚴格執行，並言明失職者會受懲處

(c) 擴大閉路電視系統的監察範圍

- 閉路電視系統應監察所有出入口、工作區及大堂等影響保安的地方，而鏡頭位置必須可以清楚拍下被攝者的容貌
- 閉路電視系統的主機應置於上鎖的房間內應加強與員工的溝通，以令他們明白安裝閉路
- 電視的作用，就是一方面可有效阻嚇擅闖者和破壞者，另一方面亦可保障員工的人身安全，尤其是下午5時至翌晨9時共16小時期間只有一名員工當值的時段。此外，對於盡忠職守的員工來說，遇到無理投訴時，閉路電視所攝錄的內容可以還他們清白與公道

(d) 增設喪親輔導服務

- 公眾殯房應撥出適當地方，讓獲邀的志願機構為家屬提供喪親輔導服務，以協助他們處理親人去世所引起的情緒及生活問題，並向他們解釋基本的殯葬程序及提供相關資訊

(e) 加設舉行簡單殯殮儀式的設施

- 體恤家屬需要(例如因殯葬時間緊逼、出席親友不多、財政緊絀等原因，而省略殯儀館舉哀程序並直接由公眾殯房運送火葬場或墳場者)，署方可在公眾殯房加設適當設施，讓家屬認領遺體後舉行簡短得體的遺體告別儀式
- 現時醫院管理局轄下醫院的相關設施，例如伊利沙伯醫院安靈堂的設施及運作安排，值得署方參考
- 由於目前難以禁絕家屬於認領遺體後在殯房後門外的室外通道舉行儀式，因此，殯房的遺體收發工作

受阻，而其他認領遺體的家屬使用後門通道出入時也感不便。為此，署方必須增設適當的場地加以配合，員工才可執行訓令，勸諭哀痛的家屬遵守相關的規定

(iii) 程序

(a) 改善辨別遺體的程序

- 收發遺體時加入指模記錄
- 存放屍體紙的膠袋可加放遺體收入殮房時所拍下的照片，以便核對身份
- 家屬領回遺體時，應容許其他家屬陪同辨認

(b) 就貯存格的使用率設立預報機制

- 設立預報機制，當殮房的冷藏室貯存格快將額滿時發出提示，以便預先通知食物環境衛生署採取相關措施

(c) 在發現屍體的現場為屍體加上「手帶」

- 由於同一案件可能會同時發現多具遺體，故應在現場最高級的警務人員見証下為遺體加上「手帶」
- 對於上述涉及多具遺體的案件，警方會採用同一警署案件編號(俗稱「環頭編號」)。為作識別起見，警方可考慮在警署案件編號後加上A、B、C等符號

(d) 改善「手帶」設計

- 在實行電腦化之前，應先加寬「手帶」，以使其上的手寫資料更加清晰

(e) 就更新及修訂紀錄增訂加簽程序

- 公眾殮房記錄簿的記錄如有任何更新或修訂，經手人員必須在旁加簽，並填上日期及時間。

(f) 成立跨部門工作小組

- 警務處、食物環境衛生署及衛生署應成立常設跨部門工作小組，以便加強彼此的溝通，並定期就遺體運送及接收的安排交換意見。另外，各個部門亦應通知所有前線員工有此機制，並歡迎他們經上司或以不記名方式向跨部門工作小組反映意見，以促進各部門之間的配合。

(iv) 公眾教育

- 加強公眾教育，以令市民正視善終及喪親處理問題，掌握基本的資訊。公眾殮房的設施如未能配合人口增長及老化的趨勢，必須盡速投放更多額外資源，為公眾殮房增設或改善設施，以確保運作暢順和不斷提升，以切合市民對服務水平的期望。

中長期措施

(i) 改善大堂設施

- 在接待處播放錄影帶，向等候的家屬介紹認領遺體的程序
- 加設顧客服務主任，專責解答市民的查詢
- 增設廣播系統，通知輪候認領遺體的家屬進入接見室辦理有關手續，以節省人手

(ii) 走向專業化

- 委員會認同香港大學病理學系馬宣立副教授的意見，即必須徹底改善服務，長遠來說應該參照外國經驗，成立專業職系，負責公眾殮房的管理及日常運作。馬副教授建議的職系架構如下：



- 員工必須通過考試，才可獲得晉升。如要吸納較高質素的員工，則須提高殮房員工的入職條件及待遇。員工入職後，亦應為他們提供有系統的培訓，包括人體解剖、職業安全、喪親輔導，以及有關死因裁判法研究及器官移植的法例等。
- 委員會希望殮房工作能夠得到社會的認同、尊重與重視，以確保殮房可建立優良的服務文化，提供符合市民期望的服務。長遠來說，殮房可以不單是一個處理死亡的地方，應該可以轉化為充滿希望和促進健康的處所。就以澳洲墨爾本的維多利亞法醫學研究所為例，該研究所不但是公眾殮房，更設有人體組織和器官捐贈與採集設施、遺傳輔導服務、喪親輔導服務及死因裁判官辦事處，為市民於同一地點提供較全面的服務。類似的發展前景與方向，有助吸納人才、促進員工的專業精神及專業發展，使各級員工對自己的工作能夠貢獻社會感到自豪，從而確立他們的自我期許意識與自我提升能力。