

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)2526/11-12(04)號文件

檔 號 : CB2/PL/HS

衛生事務委員會

立法會秘書處為2012年7月10日會議 擬備的最新背景資料簡介

在公營醫院進行醫院認證

目的

本文件綜述衛生事務委員會(下稱"事務委員會")委員就醫院認證先導計劃的相關事宜所提出的關注事項。

背景

2. 醫院管理局(下稱"醫管局")於2009年5月為公營醫院推行認證先導計劃。醫院認證是為改善醫療服務質素及病人安全的其中一項廣泛採用措施。通過參與認證過程，當局期望增加醫院在服務質素和安全方面的承擔，從而提高公眾對其醫療服務質素的信心。

3. 在先導計劃下，參與醫院的表現會按國際認可的醫療標準評估。醫院會定期獲頒發評審認證，務求醫院在服務質素及提供安全的醫療服務方面有持續的改善。當局已成立醫院評審督導委員會，成員包括食物及衛生局、衛生署、醫管局及香港私家醫院聯會的代表，以督導先導計劃。

4. 5間公營醫院(即明愛醫院、東區尤德夫人那打素醫院、伊利沙伯醫院、瑪麗醫院和屯門醫院)及3間私營醫院(即香港浸信會醫院、養和醫院和仁安醫院)已參與先導計劃。截至2011年3月，5間參與先導計劃的公營醫院已通過澳洲醫療服務標準委員會(下稱"標準委員會")的認證評核，取得為期4年的認證。

事務委員會的商議工作

5. 在2008年至2011年期間，事務委員會曾舉行5次會議，討論與改善病人護理質素有關的事宜，包括推行醫院認證，並在其中一次會議上聽取團體的意見。委員的商議工作及關注事項綜述於下文。

醫院認證先導計劃的目的

6. 委員察悉，醫院認證先導計劃的目的是加強醫管局的質素保證機制，滿足日漸提高的公眾期望，並加強公眾對公營醫院服務的信心。委員要求當局提供資料，比較香港的公營及私營醫院之間發生醫療事故的比率，以評定本地醫院的表現水平。

7. 政府當局表示，鑑於香港的公營及私營醫院在識別、呈報及處理醫療事故的政策及機制各異，因而難以互相比較。在香港推出醫院認證的目的，是提升公營及私營醫院的透明度及問責性，當中包括它們處理醫療事故的水平。

8. 委員察悉，若公營醫院的嚴重醫療事故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，而若私營醫院的有關事故構成持續性公共衛生風險，又或涉及大量病人，則衛生署會考慮向外公布事故。有委員關注到私營醫院在公布事故及其詳情方面的準則與公營醫院的處理有所不同。委員促請政府當局在推行醫院認證後，消除該等分歧。

9. 政府當局同意需要劃一公營及私營醫院在呈報醫療事故之間出現的描述差異。醫院認證先導計劃的其中一個主要目標，是為公營及私營醫院設立一套統一的醫院認證標準，以衡量醫院在處理醫療事故及投訴的水平，以及與公營及私營醫院表現有關的其他範疇。

醫院認證的推行情況

10. 關於在全港推行醫院認證計劃的時間表，委員獲告知，醫院認證計劃將於未來5年擴展至另外15間公營醫院。有關認證的規定亦可能會納入為於4幅預留土地(分別位於黃竹坑、將軍澳、東涌和大埔)發展新私營醫院的條件之一。

11. 考慮到前線醫護人員人手緊絀及工作壓力沉重，部分委員深切關注到，在公營醫院推行醫院認證已大大加重前線醫護人員的工作量。他們要求政府當局向參與先導計劃的公營醫院

增撥資源和人手，以應付有所增加的工作量及在需作改善的範疇進行跟進工作。

12. 醫管局表示，除增撥1,250萬元用以聘請標準委員會作為評審機構以推展先導計劃外，政府當局已撥出約1,000萬元，讓該5間參與計劃的公營醫院為認證進行準備工作。委員其後於2012年2月29日獲告知，5間參與計劃的公營醫院於2009年至2012年獲分配1.06億元額外撥款，以在先導計劃下實施改善其服務質素的措施。5間醫院亦設立了指定的項目團隊，以統籌實行醫院認證的預備工作。

13. 部分委員建議，在因應機構評審為個別醫院所作的建議而制訂跟進行動計劃時，當局應採取由下而上的做法，而非作出由上而下的指令。政府當局同意，醫院前線員工會是制訂跟進行動計劃的最適合人選。

員工諮詢

14. 部分委員認為，當局把先導計劃擴展至其他醫院前，應與前線醫護人員進行徹底討論。委員亦察悉，由香港護士協會就在公營醫院進行醫院認證而於2010年11月進行的調查結果顯示，由於人手及資源不足，醫院認證的推行令護理人員非臨床性質的工作量和工作壓力有所增加。大部分受訪者認為，該計劃未能提升公營醫院的護理服務質素及效率。委員促請醫管局就醫院認證計劃全面諮詢有關公營醫院的醫護人員。

15. 政府當局表示，香港中文大學那打素護理學院曾進行兩項評估研究，以徵詢前線醫院管理人員及醫院員工對先導計劃的意見。根據有關研究的結果，所有主要部門的醫院經理均認為先導計劃可以接受及可行。雖然他們對於向所有醫院推行全港性的醫院認證計劃表示支持，但指出有需要進一步發展本地評審員的經驗和知識，並建議提供額外資源，以支援與醫院認證有關的工作。不過，有關研究亦顯示，醫院認證被前線員工視為構成重大壓力的"考試"，以致他們身心俱疲。他們的壓力來源包括沉重的工作量、有限的人手及缺乏醫院認證方面的經驗。

本地認證標準

16. 委員察悉，先導計劃已制訂一套經調整後適用於本地的認證標準，他們對缺乏有關醫院認證的準則及標準的詳情表示失望。他們並認為，評估工作的重點是醫院的硬件設施而非服務質素。

17. 政府當局澄清，在標準委員會評估及質素改進計劃的45項準則中，大部分均與臨床工作及服務有關。獲頒4年認證的5間公營醫院在多個範疇取得優異級別，例如護理／處理末期及離世病人、處理醫療事故和投訴、安全作業與安全環境，以及褥瘡的預防和治理等。不過，部分委員仍然對認證準則存疑，尤其是公營醫院在褥瘡治理方面所取得的級別，原因是該種治理需要深切護理。

評估級別準則

18. 部分委員認為，醫院認證先導計劃的推行已引起一連串問題，包括人力、資源、工作量、支援、文件工作，以至溝通等方面。他們關注到醫院認證能否準確反映所提供的護理服務在質素上的差距。他們認為，5間參與計劃的公營醫院的醫生對病人及護士對病人比例，現時遠低於能為病人提供優質護理的合理水平。他們質疑該5間參與計劃的公營醫院為何獲頒認證資格。

19. 據標準委員會的香港評審員所述，任何可影響病人護理的問題會於機構認證評審內反映。鑑於不同醫院及國家的醫護人員對病人的人手比例各異，在標準委員會評估及質素改進計劃下並無訂明該等比例的規格。在評估醫院的病人護理質素時，評審員會考慮質素和安全等因素，以及人手及資源方面的限制。由於醫院認證是持續改進的過程，評審報告亦會重點提述需作改善的範疇，而有關醫院會按照建議採取跟進行動。評審小組隨即會於有關醫院進行下一次實地評審時，檢討有關落實該等建議的進度，並提出意見。

相關文件

20. 立法會網站的相關文件載列於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部2
2012年7月4日

附錄

醫院認證先導計劃的相關文件

委員會	會議日期	文件
衛生事務委員會	2008年12月8日 (項目V)	議程 會議紀要
衛生事務委員會	2009年11月9日 (項目IV)	議程 會議紀要
衛生事務委員會	2010年6月14日 (項目IV)	議程 會議紀要 CB(2)198/10-11(01)
衛生事務委員會	2011年5月9日 (項目IV)	議程 會議紀要 CB(2)2239/10-11(01)
衛生事務委員會	2011年7月4日 (項目I)	議程 會議紀要 CB(2)1255/11-12(01)

立法會秘書處
議會事務部2
2012年7月4日