

立法會參考資料摘要

《醫生註冊條例》 (第 161 章)

《2016 年醫生註冊(修訂)條例草案》

引言

在二零一六年二月十六日的會議上，行政會議**建議**，行政長官**指**令向立法會提交《2016 年醫生註冊(修訂)條例草案》(修訂條例草案)(載於附件 A)，藉以一

- (a) 增加香港醫務委員會(醫委會)的業外人士參與；
- (b) 改善醫委會的投訴調查和紀律研訊機制；以及
- (c) 便利非本地培訓醫生(特別是專科醫生)到港執業。

理據

醫護人力規劃和專業發展策略檢討

2. 政府在二零一二年成立督導委員會，就香港的醫護人力規劃和專業發展進行策略檢討。檢討涵蓋 13 個受法定規管的醫護專業¹，目的是提出建議，以能更有效地應付預計的醫護人力需求，並促進專業發展，從而確保香港的醫療系統得以持續健康發展，繼續為市民提供優質的醫療服務。為協助督導委員會掌握充分資料作出建議，我們委託了香港大學(港大)為每個專業進行人力推算，又委託香港中文大學(中

¹ 13 個專業為醫生、牙醫、護士、助產士、中醫、脊醫、牙齒衛生員、醫務化驗師、職業治療師、視光師、藥劑師、物理治療師及放射技師。

大)就本地及境外²的規管情況進行全面深入的檢討。我們亦在督導委員會轄下成立了六個諮詢小組，以聽取並整理醫護人員及其他持份者所提出的意見。中大亦舉辦了研討會，邀請是次檢討所涵蓋的醫護人員及其他持份者分享意見。

3. 在不影響督導委員會及其轄下六個小組討論的情況下，我們預計督導委員會會提出一系列建議，以增加醫護專業人員的供應和處理公眾關注的規管事宜。建議的內容包括—

- (a) 法定規管組織的職能；
- (b) 法定規管組織的組成，特別是業外委員的數目及比例；
- (c) 引入非本地培訓的醫護專業人員；
- (d) 投訴調查和紀律研訊機制；以及
- (e) 培訓和發展，特別是強制性的持續專業教育和發展。

4. 策略檢討認同醫護專業自我規管的原則，但同時觀察到，國際社會就醫護專業團體自我規管的發展趨勢是加強公眾參與，提高透明度和問責性。

5. 我們預計策略檢討在二零一六年年中完成。與醫生相關的事宜備受社會關注，我們會優先處理。因應社會高度關注醫委會的投訴調查和紀律研訊機制，以及引入境外醫生的運作欠缺靈活性，在檢討報告完成及全面落實檢討建議前，政府決定在二零一六年首季向立法會提交條例草案，處理最迫切的事宜。

處理最迫切事宜的考慮因素

業外人士參與規管組織的工作

6. 中大的研究顯示，加強規管組織以及相關審查和研訊委員會的公開性和問責性，包括增加業外人士的參與，乃全球大勢所趨，在較先進的經濟體尤為常見。舉例來說，在加拿大、澳洲和新西蘭，業外人士佔醫生規管組織委員人數的三分之一，在英國更有半數委員是業外

² 研究涵蓋其他 11 個地區，即英國、澳洲、新加坡、馬來西亞、美國、加拿大、中國內地、台灣、新西蘭、德國和芬蘭。

人士。現時醫委會由 28 名委員組成，其中 24 名委員為註冊醫生³，四名委員為業外人士⁴，業外人士約佔委員總數的 14%；而在負責就投訴展開初步調查的初步偵訊委員會(偵委會)的七名成員⁵當中，一名為業外人士。增加醫委會和偵委會的業外人士人數，可加強醫委會的問責性、提升其透明度和公信力，並有助醫委會改善投訴調查和紀律研訊機制。此外，有適當比例的業外人士參與，亦可助醫委會引入新思維及擴闊視野。

投訴調查和紀律研訊機制

7. 醫委會現行的投訴調查和紀律研訊機制(見附件 B)受法例規定，引致投訴程序出現樽頸，機制未能暢順運作。近年在初步偵訊和研訊階段的投訴個案數目⁶，已超過醫委會現時的能力，導致個案積壓，繼而令結案時間延長。由於醫委會調查投訴和進行紀律研訊需時甚長，亦有需要盡量減少可能出現的利益衝突，因此我們認為有需要增加醫委會業外委員及非醫委會委員的業外人士數目，讓醫委會可以更靈活地進行更頻密的調查和研訊，同時召開多於一個偵委會及紀律研訊會議。

引入非本地培訓的醫生

8. 香港的醫療系統必須有足夠及富經驗的醫生(特別是具備專科資格的醫生)，才能夠持續發展。由於專科醫生培訓需時⁷，政府應加強措

³ 在醫生委員中，

- (a) 七人由正式註冊和有限度註冊的醫生選出；
- (b) 七人由香港醫學會提名並由該會的會董會成員選出；以及
- (c) 其餘由衛生署、港大、中大、醫院管理局及香港醫學專科學院各提名兩人，並由行政長官委任。

⁴ 四名業外人士由行政長官委任。

⁵ 偵委會由七名委員組成，包括由醫委會委員互選產生的主席和副主席，以及一名醫委會業外委員。偵委會會議的法定人數為三人，其中最少一人須為醫委會業外委員，但過半數委員(包括主席或副主席或兩者在內)須為註冊醫生。

⁶ 二零一零至二零一四年醫委會接獲的投訴個案數目表列如下—

2010 年	2011 年	2012 年	2013 年	2014 年
476	461	480	452	624

⁷ 專科醫生須接受最少 13 年的訓練。

施，吸引非本地培訓的專科醫生到港執業。此外，引入更多非本地培訓醫生亦有助拓展本地醫護專業人員的國際視野。就醫生專業而言，指定機構(包括衛生署、醫院管理局(醫管局)和兩間醫學院)可代表擁有相關經驗和資歷的非本地培訓醫生向醫委會申請在香港有限度註冊，以便在有關機構進行教學、研究或臨床工作。註冊的有效期為一年，續期須每年經醫委會審批。過去五年，獲衛生署、醫管局和兩間醫學院以有限度註冊形式聘用的醫生平均有約 110 名。

條例草案

9. 主要條文如下—

- (a) 草案第 4 條、第 8 條和第 9 條分別就以下各項訂定條文—
 - (i) 把由行政長官委任的醫委會業外委員人數，由四名增加至八名；
 - (ii) 把委任為偵委會成員的醫委會業外委員人數，由一名增加至兩名；
 - (iii) 把委任為健康事務委員會成員的醫委會業外委員人數，由一名增加至兩名；
- (b) 草案第 7 條就設立多於一個偵訊委員會訂定條文，以加快調查投訴。草案第 8 條准許委任業外審裁顧問加入偵委會；並且訂明不僅是醫委會業外委員，業外審裁顧問也可構成偵委會會議法定人數的一部分；亦把獲委任加入偵委會的業外人士的任期，由不超過 3 個月延長至不超過 12 個月；
- (c) 草案第 11(1)條訂定條文，以改變研訊會議法定人數的構成方式。研訊會議仍然須有過半數出席人士為註冊醫生，而在構成法定人數的五人當中，則最少必須有一名為註冊醫生的醫委會委員、一名為註冊醫生的審裁顧問，以及一名醫委會業外委員或業外審裁顧問。草案第 11(2)條及第 11(3)條分別將組成審裁顧問委員團以進行研訊的衛生署、醫管局、港大、中大及香港醫學專科學院各自提名的審裁顧問(須為註冊醫生)人數由二人增加至四人；以及將業外審裁顧問人數由四人增加至 14 人。審裁顧問的總數由 14 人增加至 34 人。

- (d) 草案第 6 條把有限度註冊醫生的註冊有效期及續期有效期由不超過一年延長至不超過三年；
- (e) 草案第 14 條賦權律政司司長，讓他有權指定，除律政司的律政人員外，任何私人執業的大律師或律師在研訊中執行醫委會秘書的法定職責；以及
- (f) 草案第 5 條賦權醫委會委任多於一名法律顧問。

立法程序時間表

10. 修訂條例草案將於二零一六年二月二十六日刊登憲報，並於二零一六年三月二日提交立法會。

建議的影響

11. 建議符合《基本法》，包括有關人權的條文。建議對經濟、財政、公務員和可持續發展會有影響，詳情載於**附件 C**。建議對家庭、性別或環境沒有影響。

公眾諮詢

12. 我們已就修訂條例草案通知醫委會，又與成員涵蓋香港大部分註冊醫生的香港醫學會代表會面，聽取他們對修訂條例草案的意見。我們亦與其他持份者(包括病人組織和消費者委員會)會面，收集他們的意見。

13. 二零一五年十一月，張宇人議員就其議員法案諮詢立法會衛生事務委員會。在委員會會議上，大多數出席的立法會議員表示支持張宇人議員提出增加醫委會業外委員的建議，並要求政府立即採取行動，改善醫委會的投訴調查和紀律研訊機制，以及更靈活地引入非本地培訓醫生，以應付市民對公營醫療服務的需求。我們計劃在二零一六年二月底諮詢立法會衛生事務委員會，然後在二零一六年三月二日向立法會提出修訂條例草案。

宣傳安排

14. 我們會在二零一六年二月二十四日發出新聞稿，並安排食物及衛生局的發言人解答傳媒查詢。

背景

15. 醫委會是根據《條例》成立的獨立法定組織，《條例》賦予醫委會權力在專業自我規管的原則下運作，以確保和促進香港醫生的專業水平，從而保障病人和市民的權益。醫委會負責為醫生及專科醫生註冊、舉辦執業資格試，以及維持醫生的道德水平、專業標準和紀律。截至二零一五年年底，香港有 13 726 名正式註冊醫生和 150 名以有限度形式註冊的醫生。在這些醫生中，6 520 人註冊為專科醫生。

查詢

16. 如對本參考資料摘要有任何查詢，可與食物及衛生局首席助理秘書長(衛生)3 方毅先生(電話：3509 8917)聯絡。

二零一六年二月二十四日
食物及衛生局

《2016 年醫生註冊(修訂)條例草案》

目錄

條次	頁次
第 1 部	
導言	
1. 簡稱.....	1
2. 修訂成文法則.....	1
第 2 部	
修訂《醫生註冊條例》(第 161 章)	
3. 修訂第 2 條(釋義).....	2
4. 修訂第 3 條(醫務委員會的設立及組成).....	2
5. 修訂第 3B 條(醫務委員會的秘書及法律顧問).....	2
6. 修訂第 14A 條(有限度註冊).....	3
7. 修訂第 20BA 條(委員會及小組的設立).....	3
8. 修訂第 20S 條(初步偵訊委員會).....	3
9. 修訂第 20U 條(健康事務委員會).....	4
10. 修訂第 21 條(醫務委員會的紀律處分權力).....	4
11. 修訂第 21B 條(為研訊而舉行的醫務委員會會議).....	5
12. 修訂第 33 條(行政長官會同行政會議訂立規例的權力).....	6
第 3 部	

條次	頁次
修訂《醫生註冊(雜項規定)規例》(第 161 章，附屬法例 D)	
13. 修訂第 6 條(法律顧問在醫務委員會研訊中的職責).....	7
第 4 部	
修訂《醫生(註冊及紀律處分程序)規例》(第 161 章，附屬法例 E)	
14. 修訂第 21 條(代表).....	8
附表 1 關於設立多於一個初步偵訊委員會的修訂.....	9
附表 2 關於委任多於一名醫務委員會法律顧問的修訂.....	11

本條例草案

旨在

修訂《醫生註冊條例》，以增加香港醫務委員會及其轄下委員會中業外人士的人數；使醫務委員會能夠設立多於一個初步偵訊委員會；延長有限度註冊的醫生的註冊有效期；改變紀律研訊的會議法定人數和增加審裁顧問的人數；使律師或大律師能獲委任，就研訊執行秘書的職責；增加醫務委員會法律顧問的人數；以及就附帶事宜訂定條文，並作出相關技術性修訂。

由立法會制定。

第1部

導言

1. 簡稱

本條例可引稱為《2016年醫生註冊(修訂)條例》。

2. 修訂成文法則

- (1) 第2、3及4部指明的成文法則現予修訂，修訂方式列於上述各部。
- (2) 就某附表任何部第1欄中的每一項而言，在第2欄列出的條文現按以下方式修訂 —
 - (a) 廢除列於第3欄的文字及字樣(不論於該條文何處出現)；及
 - (b) 代以列於第4欄的文字及字樣。

第2部

修訂《醫生註冊條例》(第161章)

3. 修訂第2條(釋義)

- (1) 第2(1)條，英文文本，*Preliminary Investigation Committee* 的定義 —

廢除

“the”

代以

“a”。

- (2) 第2(1)條 —

按筆劃數目順序加入

“*法律顧問* (legal adviser)指根據第3B條委任的醫務委員會法律顧問；

業外審裁顧問 (lay assessor)指根據第21B(2)(f)條委任的業外人士；”。

4. 修訂第3條(醫務委員會的設立及組成)

第3(2)(g)條 —

廢除

“4”

代以

“8”。

5. 修訂第3B條(醫務委員會的秘書及法律顧問)

第3B條 —

廢除

“、一名或多於一名副秘書，及一名法律顧問”

代以

“，以及一名或多於一名副秘書及法律顧問”。

6. 修訂第14A條(有限度註冊)

第14A(3)(a)及(7)(a)條 —

廢除

“1”

代以

“3”。

7. 修訂第20BA條(委員會及小組的設立)

第20BA(2)(d)條，在“初步”之前 —

加入

“一個或多於一個”。

8. 修訂第20S條(初步偵訊委員會)

(1) 第20S(1)(f)條，在“提名；”之後 —

加入

“及”。

(2) 第20S(1)(g)條 —

廢除

“醫務委員會內4名業外委員中的1名委員”

代以

“2名相關業外人士”。

(3) 第20S(2)條 —

廢除

“業外委員”

代以

“相關業外人士”。

(4) 第20S(5)條 —

廢除

“3”

代以

“12”。

(5) 在第20S(5)條之後 —

加入

“(6) 在本條中 —

相關業外人士 (relevant lay person)指醫務委員會的業外委員，或業外審裁顧問。”。

9. 修訂第20U條(健康事務委員會)

第20U(1)(g)條 —

廢除

“4名業外委員中的1名”

代以

“8名業外委員中的2名”。

10. 修訂第21條(醫務委員會的紀律處分權力)

在第21(6)條之後 —

加入

“(7) 就某研訊而言，在本條中提述醫務委員會(第(4A)款中的首次提述、第(5)、(5A)及(6)款除外)，即提述第21B(1)條所述的、參與研訊的委員及審裁顧問。”。

11. 修訂第21B條(為研訊而舉行的醫務委員會會議)

(1) 第21B條 —

廢除第(1)款

代以

“(1) 在醫務委員會(第21(7)條所指者)為進行第21條所指的研訊而舉行的每次會議上，如符合以下條件，5人即構成會議法定人數 —

(a) 其中最少1人屬第3(2)條所述的醫務委員會委員，並屬註冊醫生；

(b) 其中最少1人屬第3(2)條所述的醫務委員會的業外委員，或屬業外審裁顧問；及

(c) 其中最少1人屬第(2)款所述的註冊醫生。

(1A) 此外，註冊醫生須在上述會議上佔出席人數過半數。”。

(2) 第21B(2)(a)、(b)、(c)、(d)及(e)條 —

廢除

“2”

代以

“4”。

(3) 第21B(2)(f)條 —

廢除

“4”

代以

“14”。

(4) 第21B條 —

廢除第(3)款。

12. 修訂第33條(行政長官會同行政會議訂立規例的權力)

第33(3)(b)條 —

廢除

“醫務委員會”。

第3部

修訂《醫生註冊(雜項規定)規例》(第161章，附屬法例D)

13. 修訂第6條(法律顧問在醫務委員會研訊中的職責)

- (1) 第6條，英文文本，標題 —

廢除

“Legal Adviser”

代以

“legal adviser”。

- (2) 第6(1)條 —

廢除

“醫務委員會的法律顧問”

代以

“法律顧問”。

- (3) 第6(1)條 —

廢除

“如法律顧問”

代以

“如該法律顧問”。

- (4) 第6(2)條 —

廢除

“醫務委員會的”。

第4部

修訂《醫生(註冊及紀律處分程序)規例》(第161章，附屬法例E)

14. 修訂第21條(代表)

- 第21(2)條 —

廢除

“一名”

代以

“任何律師或大律師，包括”。

附表 1

[第 2 條]

關於設立多於一個初步偵訊委員會的修訂

第 1 部

修訂《醫生註冊條例》(第 161 章)

第 1 欄	第 2 欄	第 3 欄	第 4 欄
項	條文	廢除(不論於何處出現)	代以
1.	第 20N(1)條, 英文文本	the Preliminary Investigation Committee	a Preliminary Investigation Committee
2.	第 20S(1)及(5)條, 英文文本	the Preliminary Investigation Committee	a Preliminary Investigation Committee
3.	第 20T(1)條, 英文文本	The	A
4.	第 20V(1)(a)條, 英文文本	the Preliminary Investigation Committee	a Preliminary Investigation Committee
5.	第 21(1)及(4A)條, 英文文本	the Preliminary Investigation Committee	a Preliminary Investigation Committee

第 1 欄	第 2 欄	第 3 欄	第 4 欄
項	條文	廢除(不論於何處出現)	代以
6.	第 33(4)(a)條, 英文文本	the Preliminary Investigation Committee	a Preliminary Investigation Committee
7.	附表 2, 英文文本, 第 5(2)條	the Preliminary Investigation Committee	a Preliminary Investigation Committee

第 2 部

修訂《醫生(註冊及紀律處分程序)規例》(第 161 章, 附屬法例 E)

第 1 欄	第 2 欄	第 3 欄	第 4 欄
項	條文	廢除	代以
1.	第 2 條, 英文文本, <i>Committee</i> 的定義	the	a
2.	第 2 條, 英文文本, <i>defendant</i> 的定義	the Preliminary Investigation Committee	a Preliminary Investigation Committee

附表2

[第2條]

關於委任多於一名醫務委員會法律顧問的修訂

第1部

修訂《醫生註冊(雜項規定)規例》(第161章，附屬法例D)

第1欄 項	第2欄 條文	第3欄 廢除	第4欄 代以
1.	第7條，英文文本， 標題	Legal Adviser	legal adviser
2.	第7條	醫務委員會的 法律顧問	法律顧問
3.	第7條	則法律顧問	則該法律顧問
4.	第8條，英文文本， 標題	Legal Adviser	legal adviser
5.	第8(1)條，英文文本	the Legal Adviser to the Council	a legal adviser
6.	第8(1)條	將法律顧問	將該法律顧問
7.	第8(2)條	醫務委員會的	有關

第2部

修訂《醫生(註冊及紀律處分程序)規例》(第161章，
附屬法例E)

第1欄 項	第2欄 條文	第3欄 廢除	第4欄 代以
1.	第32(4)條	醫務委員會法 律顧問	法律顧問

摘要說明

本條例草案主要就香港醫務委員會(醫務委員會)的運作，修訂《醫生註冊條例》(第 161 章)(《主體條例》)。

2. 草案第 3 條在《主體條例》中，加入法律顧問和業外審裁顧問的定義。在經修訂的第 3B 條下，醫務委員會可有多於一名法律顧問。同時，《主體條例》第 20BA 條經草案第 7 條修訂後，醫務委員會可設立多於一個初步偵訊委員會(偵訊委員會)。本條例草案的附表 1 及 2 相應修訂《主體條例》及相關附屬法例中對偵訊委員會及法律顧問的某些提述。
3. 草案第 4 條修訂《主體條例》第 3 條，以增加醫務委員會中業外委員的人數。草案第 9 條作出類似修訂，以增加委任至醫務委員會轄下健康事務委員會中業外委員的人數。
4. 草案第 6 條修訂《主體條例》第 14A 條，以延長有限度註冊醫生的註冊有效期及續期有效期。
5. 草案第 8 條修訂《主體條例》第 20S 條 —
 - (a) 以使審裁顧問可構成偵訊委員會會議的會議法定人數的一部分；
 - (b) 以增加偵訊委員會中業外人士的人數；及
 - (c) 以將上述委員會中業外人士的委任期，延長至不多於 12 個月。
6. 草案第 10 條修訂《主體條例》第 21 條，以清晰訂明只有根據該條進行研訊的醫務委員會，方可覆核在該研訊中作出的決定或命令。
7. 草案第 11 條修訂為紀律研訊而舉行的醫務委員會會議的會議法定人數，該條亦增加為進行研訊而可獲委任至審裁顧問委員會的人數。

8. 草案第 14 條修訂《醫生(註冊及紀律處分程序)規例》(第 161 章，附屬法例 E)第 21 條，使律政司司長可指定任何律師或大律師，協助研訊。

香港醫務委員會的投訴處理和紀律研訊機制

香港醫務委員會(醫委會)根據《醫生註冊條例》(第 161 章)及《醫生(註冊及紀律處分程序)規例》(第 161E 章)訂定的程序處理對註冊醫生的投訴。如經過適當研訊後，醫委會信納任何註冊醫生觸犯違紀行為，即可頒令從普通科醫生名冊將該名註冊醫生除名，或施加其他紀律處分。

2. 根據既定的程序，醫委會會依循下列三個步驟的部分或全部程序來處理投訴—

- (a) 初步偵訊委員會(偵委會)主席和副主席在徵詢一名業外委員的意見後，對投訴作初步考慮，決定投訴是否毫無根據或瑣屑無聊，以致不應再作處理，還是有理由呈交偵委會作全面考慮；
- (b) 偵委會召開會議，審議投訴並考慮涉案註冊醫生的解釋後，決定個案是否表面證據成立而須轉呈醫委會進行研訊；以及
- (c) 由醫委會進行研訊，聆聽申訴人和答辯的註冊醫生雙方的證供。紀律研訊小組由最少五名醫委會委員組成，或是由不少於三名醫委會委員及兩名審裁顧問組成，其中最少一人須為業外委員，而且過半數委員須是註冊醫生。

建議的影響

對財政和公務員的影響

衛生署管理局及委員會辦事處

建議對衛生署管理局及委員會辦事處的財政及公務員構成影響。衛生署為香港醫務委員會(醫委會)提供秘書處服務及撥款，秘書處職員為衛生署編制下的公務員。醫委會的日常行政開支，包括聘請律師出任法律顧問的費用，全由衛生署撥款支付。

2. 根據現行安排，醫委會四名業外委員須輪流擔任初步偵訊委員會(偵委會)的成員，每次任期最長為三個月。凡參與偵委會工作的業外委員，都不得出席其後就同一個案而進行的紀律研訊。如把醫委會和偵委會的業外人士數目分別增加四名和一名，並大幅增加審裁顧問的人數(由 14 人增至 34 人)，醫委會和偵委會便可更頻密地舉行會議，加快投訴調查和紀律研訊的進度，從而減少積壓的個案。

律政司提供的法律服務

3. 建議對律政司的財政和公務員構成影響。在現行制度下，當局會應醫委會主席的要求，指定一名律政人員在紀律研訊中代表醫委會秘書¹。該名指定律政人員會就證據是否充分向偵委會提供意見、審核研訊通知書、進行與研訊有關的準備工作，並代表醫委會秘書在研訊中陳述案情。按照現行做法，如有人就研訊所作的決定提出上訴，或就醫委會及其轄下委員會所作決定提出司法覆核，律政司也會在所引起的訴訟中為醫委會提供法律代表。

4. 在落實建議後，個案量的增加使醫委會及律政司需要更多財政資源和人手。醫委會法律顧問的工作量亦會相應增加。如需額外資源，將以理據並按照既定機制申請。

¹ 《醫生(註冊及紀律處分程序)規例》(第 161E 章)第 21(2)條訂明 -

“(2) 在主席提出申請時，律政司司長可指定一名《律政人員條例》(第 87 章)所指的律政人員，就一項研訊而執行秘書的職責。”

對經濟的影響

5. 有關便利非本地培訓醫生來港執業的建議將有助增加有豐富經驗醫生的供應。長遠而言，該建議有助應付因人口老化而不斷增加的醫療服務需求及廣納人才，有利促進整體醫療系統的持續發展。

對可持續發展的影響

6. 有關改革醫委會的建議不但可加強醫委會的問責性，也可令醫委會加快處理投訴和進行紀律研訊；而引入非本地培訓醫生的建議則可提供額外的醫生人手，有助改善醫療服務，對可持續發展起正面的作用。