

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1723/16-17(03)號文件

檔 號：CB2/BC/5/16

《2017 年醫生註冊(修訂)條例草案》委員會

立法會秘書處擬備的背景資料簡介

目的

本文件提供有關修訂《醫生註冊條例》(第 161 章)("《條例》")及其 3 項附屬法例的建議的背景資料，並綜述衛生事務委員會("事務委員會")所進行的相關討論。修訂建議的目的，包括增加香港醫務委員會("醫務委員會")的業外人士參與；改善醫務委員會的投訴調查和紀律研訊機制；以及讓醫務委員會可批准有限度註冊年期由不多於 1 年延長至不多於 3 年。

背景

香港醫務委員會的職能及成員組合

2. 醫務委員會是根據《條例》成立的獨立法定機構，有多項主要職能，包括保存合資格醫生的名冊；舉辦執業資格試；不時決定並公布某項受僱工作或某類別受僱工作，而就該項工作或該類別而言，有限度註冊是適當或必需的；處理所接獲對註冊醫生的申訴；對專業行為失當的指控展開調查；以及採取紀律處分行動。

3. 根據《條例》第 3(2)條，醫務委員會現時合共由 28 名委員組成，24 人為由指明人士或機構選出或提名的註冊醫生，4 人為行政長官委任的業外委員。在醫務委員會 24 名註冊醫生委員中，7 人由正式註冊醫生及有限度註冊醫生選出、另外 7 人為香港醫學會("醫學會")選出的醫學會會員，其餘 10 人則為由指明人士或機構提名並由行政長官委任的註冊醫生(即分別由衛生署署長、香港大學("港大")、香港中文大學("中大")、醫院

管理局("醫管局")及香港醫學專科學院("專科學院")各自提名 2 名註冊醫生)。

4. 根據《條例》第 20BA(2)條，醫務委員會可按照《條例》設立 5 個委員會(分別為執照組、教育及評審委員會、道德事務委員會、初步偵訊委員會("偵委會")及健康事務委員會)，該等委員會具有由《條例》所指派或由醫務委員會所轉授的職能。

5. 衛生署管理局及委員會辦事處現時為醫務委員會提供秘書處支援，涉及的範疇包括安排會議、處理註冊事宜、為執業資格試，以及就註冊醫生的專業操守進行相關研訊及紀律處分的程序提供支援。在 2017-2018 年度，政府已額外預留 840 萬元增加醫務委員會秘書處的人手，並向參與醫務委員會初步偵訊階段工作的專家提供象徵謝意的酬金，¹藉行政措施加快醫務委員會處理投訴的程序。

醫生的註冊

6. 現時，任何人如獲港大或中大頒授內外全科學位，並在醫管局完成駐院實習訓練，便有資格註冊成為醫生。所有非本地培訓的醫科畢業生須通過醫務委員會舉辦的執業資格試，並在醫管局完成一段指定時間的駐院實習，才可在香港註冊執業。另外，具備可接納的資格和經證明擁有相關經驗的非本地培訓醫生，如獲指定機構(包括衛生署、醫管局、港大及中大)僱用擔任教學、研究工作或執行臨床或醫院工作，便可向醫務委員會申請在香港有限度註冊。²每項註冊的有效期最長為 1 年，相關人士可在有效期屆滿時向醫務委員會申請續期，而獲批年期不會多於 1 年。

7. 截至 2016 年 12 月 31 日，香港有 14 013 名正式註冊醫生，以及 134 名有限度註冊醫生。³

醫務委員會進行的申訴調查和紀律研訊機制

8. 偵委會由醫務委員會設立，其工作包括對涉及任何可由

¹ 自 2016 年 10 月開始，於醫務委員會初步偵訊階段提供專家意見的專家會獲提供象徵謝意的酬金。

² 目前，有限度註冊的申請可根據醫務委員會就有關受僱工作類別刊登在憲報上的 6 項公告作出，該等公告可於醫務委員會網站瀏覽，網址為：http://www.mchk.org.hk/tc_chi/registration/limited_registration.html。

³ 醫管局、港大和中大以有限度註冊形式聘用的醫生分別有 14 名、29 名及 52 名，而衛生署並無以有限度註冊形式聘用醫生。

醫務委員會研訊或可由健康事務委員會⁴聆訊的事宜的投訴或告發作出初步調查，並就該事宜向任何註冊醫生提供意見。偵委會現時由下述人士組成：醫務委員會 3 名委員(即由醫務委員會委員互選產生的 1 名主席和 1 名副主席，以及醫務委員會 4 名業外委員中的 1 名委員)；以及另外 4 名並非醫務委員會委員的註冊醫生，由醫學會、衛生署署長、醫管局及醫務委員會任何委員各自提名 1 人。⁵偵委會會議的法定人數為 3 人，其中最少 1 人須為醫務委員會的業外委員，而且過半數(包括主席或副主席或兩者在內)須為註冊醫生。

9. 根據《醫生(註冊及紀律處分程序)規例》(第 161E 章)及既定程序，涉及註冊醫生專業操守的投訴將由偵委會主席和副主席考慮，以決定應否將投訴轉呈偵委會或健康事務委員會審理。如認為申訴毫無根據或瑣屑無聊，因而不應着手處理，偵委會主席和副主席會諮詢偵委會的業外委員，然後才就駁回該項投訴作出決定。至於轉呈偵委會作全面考慮的個案，偵委會會舉行會議，審議每宗申訴並考慮涉事醫生的解釋，以決定投訴是否表面證據成立，須轉呈醫務委員會進行正式研訊。⁶現時，醫務委員會為進行研訊而委任的審裁顧問委員團由 10 名註冊醫生("醫生審裁員")(由衛生署、醫管局、專科學院、港大及中大各自提名 2 人)及 4 名由食物及衛生局局長提名的業外人士("業外審裁員")組成。

10. 任何就偵委會及其他委員會轉呈醫務委員會的個案進行研訊而舉行的醫務委員會會議，法定人數為 5 名醫務委員會委員；⁷或不少於 3 名委員及 2 名來自為進行研訊而委任的審裁顧問委員團，其中最少 1 人須為業外委員，而且過半數須為註冊醫生。食物及衛生局局長按行政長官轉授的權力所委任的一

⁴ 健康事務委員會由下述人士組成：由醫務委員會委員互選產生的 1 名主席和 2 名委員；醫務委員會內 4 名業外委員中的 1 名委員；1 至 3 名醫務委員會認為適當而並非醫務委員會委員的人士；以及另外 4 名並非醫務委員會委員的註冊醫生(2 人由醫學會提名，其餘 2 人則由衛生署署長及醫管局各自提名 1 人)。健康事務委員會的其中一項職能，是就任何註冊醫生的身體或精神狀況是否適合執業的個案或事宜進行研訊。

⁵ 除獲委任加入偵委會的醫務委員會業外委員的委任期不得超過 3 個月外，偵委會所有委員的任期為 12 個月。根據現行安排，醫務委員會的 4 名業外委員須輪流參與偵委會。

⁶ 根據醫務委員會最新制訂的措施，偵委會可在首次會議考慮投訴個案，駁回有關投訴個案或決定要求被投訴的註冊醫生解釋或澄清，以便就投訴個案作出決定。

⁷ 根據現行安排，參與偵委會的任何業外委員不得出席隨後就同一個案進行的紀律研訊。

名法律顧問，會為醫務委員會的研訊和聆訊提供法律意見。根據法例規定，如此委任的法律顧問必須出席醫務委員會舉行的每一次研訊。

11. 此外，根據《醫生(註冊及紀律處分程序)規例》，律政司會應醫務委員會主席的要求，指定一名律政人員在偵委會及研訊階段為醫務委員會提供法律支援，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，並代表醫務委員會秘書在研訊中陳述案情。此外，如有人就研訊所作決定提出上訴，或就醫務委員會及其轄下委員會所作決定提出司法覆核申請，律政司亦會在所引起的訴訟中為醫務委員會提供法律代表。

12. 政府當局表示，醫務委員會在 2016 年接獲 628 宗投訴，並進行了 26 次研訊。截至 2016 年年底，醫務委員會所處理的總積壓個案數目約為 940 宗，當中於偵委會初步考慮階段(即由偵委會主席和副主席作初步考慮)、偵委會階段及研訊階段的積壓個案數目分別約為 560 宗、280 宗及 100 宗。

《2016 年醫生註冊(修訂)條例草案》

13. 政府當局於 2016 年 3 月 2 日向立法會提交《2016 年醫生註冊(修訂)條例草案》("《2016 年條例草案》")。該條例草案的目的包括：把行政長官委任的醫務委員會業外委員數目由 4 人增加至 8 人，以及把委任為偵委會及健康事務委員會委員的業外人士數目，由各 1 人增加至各 2 人；使醫務委員會能夠設立多於一個偵委會；延長有限度註冊的醫生的註冊有效期；修改紀律研訊的會議法定人數和增加審裁顧問的數目；使律師或大律師能獲指定就研訊執行醫務委員會秘書的法定職責；以及增加醫務委員會法律顧問的數目。

14. 立法會成立了法案委員會，審議《2016 年條例草案》，並於 2016 年 6 月完成審議工作。有關商議工作的詳情，委員可參閱法案委員會的報告(立法會 CB(2)1795/15-16 號文件)。《2016 年條例草案》在 2016 年 6 月 29 日的立法會會議上恢復二讀辯論。《2016 年條例草案》在 2016 年 7 月 6 日的立法會會議上通過二讀，但《2016 年條例草案》的全體委員會審議階段程序未及於 2016 年 7 月 16 日，在第五屆立法會會期中止前完成。

《2017 年醫生註冊(修訂)條例草案》

15. 政府當局在 2017 年 6 月 7 日向立法會提交《2017 年醫生註冊(修訂)條例草案》("《條例草案》")。《條例草案》旨在修訂《條例》及其 3 項附屬法例，藉以提出多項修訂建議，包括：對醫務委員會如何組成的規定作出改變；修訂初步調查、紀律處分研訊及健康事務委員會會議方面的安排；延展醫生的有限度註冊期間；及就技術、行文及相應修訂，以及過渡和保留安排，訂定條文。《條例草案》的主要條文載於食物及衛生局於 2017 年 5 月 24 日發出的立法會參考資料摘要(檔號：FHCR1/F/3261/92)第 10 段。

事務委員會的商議工作

16. 當局曾於 2017 年 5 月 29 日就有關立法建議諮詢事務委員會。委員的商議工作及關注事項綜述於下文各段。

醫務委員會的成員組合

17. 委員察悉，《條例草案》旨在把醫務委員會業外委員數目由 4 人增加至 8 人。雖然現有的 4 個業外委員席位仍會由行政長官委任的業外人士出任，但建議新增的 4 名業外委員則無須由行政長官委任。在新增的 4 名業外委員中，3 人將會按照食物及衛生局常任秘書長(衛生)所訂立的規例由病人組織選出，而有關規例須經立法會的先訂立後審議程序制定；而其餘 1 人則由消費者委員會提名。此外，現時由專科學院提名並由行政長官委任的兩個註冊醫生委員席位，則建議改為由專科學院按照該學院的規例或程序選出的兩個註冊醫生委員席位，而按《條例草案》的建議，這 2 名委員將無須由行政長官委任。

18. 部分委員支持上述建議，認為有關建議一方面會把醫務委員會業外委員對醫生委員的比例由 1:6(即 4 名業外委員對 24 名醫生委員)提高至 1:3(即 8 名業外委員對 24 名醫生委員)；另一方面，有關建議回應了委員在審議《2016 年條例草案》期間就委任委員對選任委員比例提出的關注。這些委員同意，鑒於專科學院是根據《香港醫學專科學院條例》(第 419 章)成立的法定組織，並在專業自主的原則下運作，專科學院應獲准決定如何選出這 2 名醫務委員會委員。不過，部分其他委員關注到，根據上述建議，醫務委員會成員組合中的選任元素並無增加。他們認為，應增加醫務委員會內經直接選出的註冊醫生委員數目。有委員建議，港大、中大、醫管局及衛生署署長分別提名

供行政長官委任的註冊醫生數目，應由各 2 人減少至各 1 人，而由正式註冊和有限度註冊的註冊醫生選出的委員數目應相應增加 4 人。

19. 政府當局表示，根據其建議，註冊醫生仍佔醫務委員會成員組合的大多數(即四分之三)。應注意的是，選任註冊醫生委員(即專科學院按照該學院的規例或程序選出的 2 名註冊醫生；醫學會根據該會的規例或程序提名並由該會的會董會成員選出的 7 名註冊醫生；以及由正式註冊醫生和有限度註冊醫生選出的 7 名註冊醫生)將會佔醫務委員會成員組合的半數。依政府當局之見，有關建議已在符合社會對加強醫務委員會的公眾參與及提高其透明度的期望，以及維持醫學界的專業自主這兩者之間取得適當的平衡。

投訴調查和紀律研訊機制

20. 委員察悉，《條例草案》建議推行一套提名醫生審裁員和業外審裁員以供醫務委員會委任的新制度。審裁員的總數將會由 14 人(即 10 名醫生審裁員和 4 名業外審裁員)增至介乎 28 至 140 人(即 16 至 80 名醫生審裁員和 12 至 60 名業外審裁員)。關於偵委會的數目和組成，《條例草案》旨在使醫務委員會能夠設立多於一個偵委會。偵委會將由 4 名註冊醫生(須為醫務委員會委員或醫生審裁員)及 3 名業外人士(須為醫務委員會業外委員或業外審裁員)組成。偵委會所有委員的任期將統一為不多於 12 個月。醫務委員會亦會根據《條例草案》獲賦權在接獲偵委會轉呈個案後委任多個研訊小組，接替醫務委員會進行紀律處分研訊的現有職能。研訊小組的成員包括 3 名註冊醫生(須為醫務委員會委員或醫生審裁員)，以及 2 名業外人士(須為醫務委員會業外委員或業外審裁員)。

21. 委員察悉，醫務委員會現時積壓的個案數目約為 940 宗，而一宗須進行紀律研訊的個案需時約 72 個月完成。他們普遍支持上述建議，認為這些建議能有助提高醫務委員會在處理投訴和進行紀律研訊方面的效率。有委員認為，業外人士應佔偵委會和研訊小組成員的過半數。有委員對醫生審裁員和業外審裁員的資格及經驗要求表示關注。有委員建議，類似向參與初步偵訊階段工作的專家提供象徵謝意的酬金的現行安排，亦應向審裁員提供，以表示謝意。

22. 政府當局表示，根據《條例草案》，審裁員的人數將足以令醫務委員會可組成足夠數量的偵委會和研訊小組，使其可在合理時間內處理投訴個案。為配合"同儕評審"的原則，當局建

議每個偵委會及研訊小組的成員應以註冊醫生佔大多數。儘管如此，在對投訴的初步調查和紀律研訊的整個過程中，業外人士的參與均有所增加，藉以提高醫務委員會的公信力。為尊重專業自主，醫務委員會將會獲賦權指明符合資格獲提名為醫生審裁員和業外審裁員所須具備的資格及經驗。醫務委員會秘書處會向審裁員提供所需支援，以便他們執行其職務。

延展醫生的有限度註冊期間

23. 委員普遍支持將有限度註冊及有限度註冊續期的最長有效期，由不多於 1 年延展至不多於 3 年的建議。他們認為，這項建議可吸引更多資深的非本地培訓專科醫生在醫管局擔任臨床及醫院工作，從而即時解決公立醫院目前醫療人手緊絀的問題。有委員詢問，就以有限度註冊形式聘用的醫生，醫管局所制訂的招聘及監察制度為何，以及有關這些醫生接受醫療培訓的國家或地區的過往數字。有委員認為，當局有必要確保醫管局以有限度註冊形式聘用的醫生，不會影響註冊醫生的事業前景。

24. 政府當局表示，醫管局會不遺餘力，吸引本地培訓的註冊醫生，以填補該局的職位空缺。當相關部門提出要求並在專科中央統籌委員會的同意下，醫管局才會開展有限度註冊醫生的招聘程序。當局希望，《條例草案》通過後，每年以有限度註冊形式於公立醫院工作的醫生人數，可由現時約10人增至約50人。政府當局進而表示，在2012年1月至2016年12月期間，醫務委員會已批准29宗非本地培訓醫生以有限度註冊形式於公立醫院執業的申請。這些醫生獲醫管局聘用為駐院醫生，他們於英國、澳洲、新西蘭、美國或加拿大取得其醫學學士學位或專科學歷。當局向委員保證，所有以有限度註冊形式於公立醫院工作的醫生，均須接受醫管局有限度執業註冊計劃專責小組的監察。

相關文件

25. 立法會網站的相關文件載列於**附錄 IV**。

立法會秘書處

議會事務部 2

2017 年 6 月 26 日

《2017 年醫生註冊(修訂)條例草案》的相關文件

委員會	會議日期	文件
衛生事務委員會	2017 年 5 月 29 日 (議程項目 I)	議程

立法會秘書處
議會事務部 2
2017 年 6 月 26 日