

二零一九年三月十九日
資料文件

立法會衛生事務委員會
醫院管理局的機構管治及人手狀況

目的

本文件旨在向委員簡介醫院管理局(醫管局)為處理人手短缺及加強醫管局機構管治而採取的措施。

機構管治

2. 醫管局於 1990 年 12 月根據《醫院管理局條例》(第 113 章)(《醫管局條例》)成立為法定團體，負責管理全港所有公立醫院。目前，醫管局管理 43 間醫院和機構、49 間專科門診診所和 73 間普通科門診診所。這些醫院、機構和診所由超過 78 000 名(截至 2018 年 12 月 31 日)來自多個專業的員工負責運作和管理。截至 2018 年 3 月 31 日，醫管局設有約 28 000 張病床，應付本港近九成住院醫療需要。

3. 醫管局大會成員由行政長官根據《醫管局條例》委任，目前包括 24 名非公務員、三名公務員及一名主要行政人員(醫管局行政總裁)。醫管局大會是具有法定職能的管理委員會，負責下述工作：提供領導和策略指導；管理和管轄醫管局機構及公立醫院；監督行政管理層；以及匯報醫管局的管理工作及表現。為執行工作，醫管局大會每年召開約 11 至 12 次月會，以討論、批准和審閱醫管局各項行政及運作事宜的報告；並召開四次季度大會會議，可讓公眾旁聽。為協助醫管局大會有效發揮職能和行使職權，醫管局大會成立了 11 個專責委員會，負責詳細討論人力資源、醫療服務發展、審計及風險管理、支援服務及基本工程、中央投標和公眾投訴等特定職能範疇的相關事宜。

4. 在醫管局大會的管治架構下，醫管局根據《醫管局條例》成立了三個區域諮詢委員會，負責就港島、九龍和新界這三個區域的醫療服務需要，向其提供意見。各區域諮詢委員會每年召開四次會議。在醫院層面，醫管局也根據《醫管局條例》為轄下醫院／機構成立了 33 個醫院管治委員會，以促進社區參與和加強公立醫院的管治。醫院管治委員會通常每年各自召開四次會議，以討論和審閱有關醫院的管理報告。

5. 醫管局大會和區域諮詢委員會會議主要由醫管局機構和聯網的行政管理層參與，而醫院管治委員會的季度會議則主要由醫院管理層參與。

周年規劃制度

6. 醫管局行政總裁須為醫管局的整體表現，以及醫管局大會的政策和議決事項的推行向醫管局大會負責。在醫管局聯網安排下，醫管局總辦事處(總辦事處)擔當領導、政策和策略性規劃、統籌和支援的角色，帶領七個聯網提供前線醫療服務。

7. 為定下方向和策略，以供醫管局在未來五年應付各項主要挑戰，醫管局大會制訂定總體綱領，即五年策略計劃，為醫管局服務的發展和規劃提供指引，目的是引領整個醫管局實現該局的願景和使命。醫管局每年制訂周年工作計劃，為在該財政年度達到策略計劃的目標定下行動計劃，包括醫管局總辦事處和各聯網的主要方向、工作計劃和目標。周年工作計劃定下的目標是監察和問責滙報的可量度指標。醫管局大會每季定期監察實現目標的進度。鑑於醫管局架構龐大且運作複雜，醫管局進行周年規劃工作時會廣邀相關機構／人士參與，包括醫管局總辦事處、所有聯網和醫院、各專科服務的人員、相關醫護專業的職系管理層，以及醫管局內外的其他持份者。

8. 醫管局的周年規劃工作是多方共同參與的工作，整個醫管局會以由下而上和由上而下的方式參與討論，局內各級人員包括前線臨床人員、聯網管理層，以至總辦事處的行政人員，都可提出意見。每年就新增服務和有迫切需要範疇增撥資源的要求，會在周年工作規劃論壇上審議，其間各聯網的持份者均可提出意見。醫管局作出檢討後，已透過提升系統簡化資源申請程序。醫管局將研究可否推行進一步措施，以減少會議次數，同時確保問責的需要。

臨床管理

9. 醫管局在制訂和推行政策時，聽取臨床專科人員的意見。醫管局安排不同會議，就各項策略和政策，以及有關服務發展和服務模式的跨部門協調工作，進行討論。醫管局在規劃和提供服務時，以服務質素和安全為首要考慮，透過設立管治架構和制度，確保服務符合嚴格的臨床標準。為統籌各項服務，醫管局已就個別專科或臨床職系成立約 25 個統籌委員會，並就不同服務設立約 20 個中央委員會，讓臨床服務主管商議有關人手、培訓、服務質素、科技和治療事宜，提供意見。統籌委員會／中央委員會在醫管局內為所屬專科／服務擔當重要的領導和諮詢角色，為醫管局制訂臨床標準，並就策略服務規劃提供意見。這些委員會在進行臨床審核、實踐最佳作業方式和發展創新質素改善計劃方面，亦發揮關鍵作用。因此，臨床醫生所提供的意見對統籌委員會／中央委員會非常重要。臨床服務主管透過統籌委員會／中央委員會會議，定期討論相關事項以加強臨床管治，從而讓病人受惠。

10. 在 2015 年完成的醫管局檢討後，醫管局已進一步加強統籌委員會／中央委員會在臨床管治方面的角色和職責，特別是在釐訂服務標

準、制訂臨床工作指引、教育和培訓、進行臨床審核、臨床風險管理、引進新技術，以及服務發展等工作上，務求服務質素和治療方法更趨統一和確保安全。

11. 醫管局亦設有其他管理架構，包括聯網管理會議和不同的服務管理會議。前者定期監察各聯網的表現，後者監察有關服務的表現和事項的管理。在聯網層面上，醫管局同樣需要設立不同的管理和臨床委員會及工作小組，處理聯網及其涵蓋醫院的行政工作，以及有關服務的發展和協作事宜。

人手狀況

12. 人力資源是醫療產業中最重要資產。作為香港主要的公營醫療服務提供者，醫管局致力吸引、發展及挽留人才，以確保提供優質的公營醫療服務。截至 2018 年 12 月 31 日，醫管局的醫生、護士、專職醫療人員及支援人員(護理相關)的人數(以相當於全職人員的數目計算)分別為 6 045 人、26 955 人、8 008 人及 15 215 人，總數約為 56 220 人。

13. 隨著人口增長和老化，醫管局面臨不斷上升的醫療服務需求，而同時本地醫科畢業生在過去十年的供應量亦曾減少。醫管局一直十分關注醫生和護士的人手情況，並持續努力和推出各項措施，以挽留和吸引醫生人手，支援服務需求和減輕前線醫生的工作量。

挽留和加強人手的措施

14. 有鑑於不斷增長的服務需求和其人手情況，醫管局已製訂一系列短、中、長期措施，以挽留員工及增加人手。

短期措施

招聘本地畢業生

15. 自 2018-19 年起，每年有 420 名完成實習並獲香港醫務委員會(醫委會)註冊的本地醫科畢業生可供醫管局招聘。而可供醫管局招聘的本地畢業實習醫生人數將會進一步增加至 2023 年的 470 人及 2026 年的 530 人。醫管局的駐院醫生職位數目亦相應增加，以招聘所有合資格的本地醫科畢業生和為他們提供專科培訓，鞏固醫管局的醫療人手。

16. 醫管局正在進行 2019-20 年度駐院醫生中央招聘工作，以招聘合資格的本地醫科畢業生及已於香港完成註冊的醫生，填補現有空缺及支援 2019-20 年度推行的新服務計劃。獲聘的駐院醫生將於 2019 年 7 月上任。

17. 醫管局的目標是在 2019-20 年度招聘共 520 名醫生和 2 270 名護士，當中包括接近所有可供醫管局聘用的香港醫生和護士，涵蓋所有願意到公立醫院工作的醫科畢業生和市面上其他註冊醫生，以及所有有意於醫管局工作的應屆和非應屆護士畢業生。

特別酬金計劃

18. 特別酬金計劃旨在紓緩短期人手短缺情況，並提供額外服務節數，以應付運作需要。自願參與計劃並提供額外服務節數的員工(包括醫生)會獲發特別酬金。在上一次和目前的冬季服務高峰期，醫管局在醫管局大會的支持下，於 2018 年 2 月 12 日至 5 月 31 日及 2019 年 1 月 28 日至 4 月 30 日期間將特別酬金計劃的津貼金額提高 10%。

積極招聘兼職人員

19. 醫管局繼續招聘兼職人員，並進一步在招聘策略方面引入靈活性，包括設立自選兼職辦公室，以具彈性及效率的方式招聘兼職員工，按醫院需要和以臨時工作形式支援醫管局的全職人員，紓緩人手不足和服務高峰期的工作壓力。自選兼職辦公室整合了各部門的招聘要求，並訂定與員工年資掛鈎的劃一時薪標準，簡化招聘程序。醫管局自選兼職辦公室已於 2018 年 12 月 1 日開始自選兼職醫生(包括非專科醫生和專科醫生)，以及自選兼職護士(包括註冊護士和登記護士)的招聘。截至 2019 年 3 月 4 日，共有 112 名自選兼職人員，包括 10 名專科醫生、10 名非專科醫生、51 名註冊護士和 41 名登記護士，已獲調派到聯網為公立醫院的病人提供服務。醫管局預期自選兼職辦公室將會建立一個合資格並可彈性兼職上班的醫護人才庫，為公立醫院提供服務。

特別退休後重聘計劃

20. 由 2015-16 年度起，醫管局推行特別退休後重聘計劃，重新聘用年屆正常退休年齡退休或約滿離職的合適的現職醫生、護士、專職醫療人員和支援職系人員。這項特別措施旨在挽留合適的專業人才作員工培訓和知識傳承，並協助紓緩人手情況。截至 2018 年 12 月 31 日，共有 61 名醫生、57 名護士、7 名專職醫療人員及 1 546 名支援職系員工在此計劃下繼續為醫管局服務。醫管局會於 2019-20 年度繼續推行「特別退休後重聘計劃」，吸引退休員工重新加入醫管局，提供專業服務及協助培訓。

醫生候召補償定額酬金

21. 醫管局向合資格醫生按月發放候召補償定額酬金，以表示對醫生因

工作性質而需要經常長時間工作的理解，並為因維持醫療服務而大量超時工作的醫生提供補償。醫管局已計劃調高醫生候召補償定額酬金，以表示對醫生工作的認同及補償其超時工作。

中期措施

試行全職彈性工時安排

22. 全職彈性工時安排是一項特別措施，為有特殊需要、因健康或家庭等恩恤理由而暫時未能全職工作的前線專業人員提供特別部分工時的工作安排，並讓他們於期後回復全職工作。此措施將於 2019 年第一季向急症和家庭醫學部門的醫務人員推行試行計劃，從而探討和考慮向其他專科的醫務人員或其他職系人員推行有關安排的可行性。

以有限度註冊形式聘請非本地培訓醫生

23. 醫管局由 2011-12 年度開始以有限度註冊形式聘請非本地培訓醫生作為補充本地招聘的額外和臨時措施。截至 2019 年 1 月，醫委會共批准醫管局 39 宗非本地培訓醫生的有限度註冊申請，當中十名非本地培訓醫生(截至 2019 年 1 月)仍在公立醫院服務，協助紓緩人手情況和前線醫生的工作壓力。醫管局會繼續透過有限度註冊形式聘請非本地培訓醫生。

24. 自《2018 年醫生註冊（修訂）條例》生效後，有限度註冊的期限和續期期限已由不超過一年，延長至不超過三年。醫管局正積極推行一系列改善措施，包括設立編外職位，為招聘有限度註冊醫生提供額外撥款，以及改善有限度註冊的招聘和溝通策略。醫管局將加強獲有限度註冊的非本地培訓醫生的職業前景，並繼續與各持份者，包括醫委會和香港醫學專科學院，保持溝通和繼續磋商，促進有限度註冊醫生的專科和實習培訓的安排。

改善晉升前景

25. 自 2011-12 年度開始，醫管局為前線醫生推出了一個經中央統籌的額外晉升機制，以表揚和獎勵取得院士資格後在醫管局服務滿五年或以上的優秀醫生。在該機制下，醫管局委任更多副顧問醫生，以配合運作需要，同時改善醫生的晉升機會。截至 2018 年 10 月，共有 503 名專科醫生透過此機制獲委任為副顧問醫生。醫管局會繼續進行這項工作，以協助改善醫生人手短缺，挽留專業人才。

26. 護理職系的晉升機會亦持續提升。醫管局已訂立一個五年計劃以加

強夜間護理督導，並計劃在未來五年內為聯網的急症普通病房及長期護理病房增設 625 個經常性資深護師職位。為進一步加強臨床程序和護理工作的發展和管理方面的臨床領導，醫管局亦計劃在 2019-20 年度於聯網增設十個顧問護師職位。

27. 除上述措施外，醫管局亦計劃增加藥劑師晉升職位，以改善資深人手比例。

增加醫務人員的培訓機會

28. 除了持續為個別專科舉辦委託培訓課程外，醫管局透過醫管局企業獎學金計劃和由聯網組織的海外培訓計劃，增加為醫生提供的海外培訓機會。為支持專業發展和滿足醫管局服務發展的培訓需求，醫管局亦開發了更多的模擬培訓計劃。醫管局會繼續加強培訓，以提高員工的專業能力，處理潛在的專業知識差距，同時加強醫管局醫生的歸屬感。

檢討支援人員的人手事宜

29. 醫管局已委託顧問公司就支援組別員工事宜進行顧問研究，檢討及協助策劃合適的措施。醫管局正積極跟進首階段的研究結果及建議，包括諮詢員工代表的意見，以處理難以招聘和挽留三級病人服務助理／運作助理／行政助理、病人服務助理(住院病人服務)、運作助理(住院病房服務)及行政助理(病房)的問題。其後，醫管局會在醫管局大會提出正式建議予其通過。

30. 此外，在 2019-20 至 2021-22 度，醫管局將逐步增聘共 420 名行政助理(病房)，以加強病房的文書支援，同時減輕護士的行政職務，讓護士可更專注病房臨床護理工作，為病人提供更佳的服務。

長期措施

制訂長遠人力資源計劃

31. 為促進長遠醫療人手規劃，醫管局會根據醫管局綜合規劃模式框架，就醫管局各項服務的預計工作量推算所需的人力資源。所有臨床服務職系，包括醫生、護士、專職醫療人員及藥劑師，已包括在醫管局的人力資源推算內，以便為各醫療專業制訂招聘策略，並與食物及衛生局保持密切溝通。

增加工作安排的彈性

32. 醫管局正積極考慮在工作安排方面提供更多彈性選擇以挽留人手，在確保服務質素及安全不受影響下能應付運作上的需要。

為支援人員提供職業培訓

33. 長遠而言，醫管局計劃進一步提升支援人員的職業培訓，包括設立培訓學院以提供有系統的培訓，及視乎情況認可支援人員培訓課程。這些措施旨在提高支援人員的職業技能和工作能力，協助臨床專業人員應付不斷增加的服務需要，同時有助支援人員的事業發展。

為醫管局提供每三年為一周期的撥款

34. 政府於 2018-19 年引進新安排，承諾會每三年為一周期，按照人口增長和人口結構的變動，逐步遞增給醫管局的經常撥款，讓醫管局能更有效地持續應對人口增長和高齡化衍生的人手和服務需求。

35. 在 2019-20 年度，政府向醫管局提供合共 699 億元財政撥款，較 2018-19 年度修訂預算(644 億元)增加 8.5%。醫療服務需要大量人手。過去的統計數字顯示，員工開支佔醫管局經常開支總額大約 70%，而超過 75% 的員工開支與醫務、護理和專職醫療人員有關。

2019-20 年度財政預算案提供的資源

36. 政府在 2019-20 年度財政預算案宣布為醫管局額外提供七億元二千一百萬元經常資助，用作推出改善措施，提升士氣及挽留人才。就此，醫管局正制訂各項改善措施的細節，致力於 2019-20 年度內盡快推行措施，惠及前線人員。有關措施包括：

- (一) 繼續就醫生、護士及專職醫療人員推行特別退休後重聘計劃；
- (二) 調高醫生候召補償定額酬金；
- (三) 提升護士晉升前景(增設資深護師職位，以加強資深人手比例及夜間病房護理督導)；
- (四) 為已考獲專科資格的註冊護士提供額外增薪點；
- (五) 提升專職醫療人員和藥劑師的晉升前景；
- (六) 吸引和挽留支援職系人員的措施(調高支援職系人員的薪酬和增聘病房行政助理)；及
- (七) 應對冬季服務高峰期的措施(進一步提高特別酬金計劃津貼金額，以鼓勵更多員工參與)。

37. 在適當及可行的情況下，各項改善措施會盡早由 2019 年 4 月 1 日起開始生效，而推出日期將因應所需的準備工作而定。

不斷求進

38. 在醫管局的管治架構下，臨床人員須參與相關的會議，員工和持份者對此表示關注。鑑於前線臨床人員所面對的壓力，總辦事處以及各聯網和醫院的管理層已作出安排，在可行情況下，重新安排在冬季服務高峰期月份內的部分會議的舉行日期。

39. 醫管局屬公營機構，必須確保機構管治有效和善用公帑。然而，醫管局會繼續留意在切實可行的範疇內進一步精簡，以期提升管治效率。醫管局會重新檢視和探討，顧及醫管局需加強服務發展的整體協調以減少不一致的地方；臨床管治的重要性及提高透明度和持份者的參與，同時確保周年工作規劃中的資源申請和分配易於管理，進一步優化及求進。

40. 醫管局會繼續改善運作效率，致力提供可持續的優質服務以維持公營醫療服務，同時盡量減少相關的行政工作。在適當的情況下，醫管局也會提升機構的資訊科技系統，以改善各項行政和管理工作的效率。

41. 在醫管局大會層面，我們也會藉此機會探討把大會的權力進一步轉授專責委員會，同時維持大會的管治、問責性和作為管理委員會的角色。

徵詢意見

42. 請委員備悉本文件的內容。

食物及衛生局
醫院管理局
二零一九年三月