

財務委員會討論文件

2003 年 6 月 27 日

總目 177－資助金：非政府部門的公共機構
非經常賬新分目「醫院管理局培訓及福利基金」

總目 149－政府總部：衛生福利及食物局
分目 846 向捨身救人者家屬提供經濟援助

請各委員批准－

- (a) 在 2003-04 年度於總目 177 項下開立為數 2 億元的新承擔額及相等金額的追加撥款，以便在本年度向醫院管理局發放該筆款項，成立醫院管理局培訓及福利基金；以及
- (b) 在 2003-04 年度於總目 149 分目 846 項下追加撥款 2,200 萬元，作為衛生福利及食物局向捨身救人者家屬提供的經濟援助金。

問題

從對抗嚴重急性呼吸系統綜合症(下稱「綜合症」)方面取得的經驗顯示，我們有需要加強醫護人員的培訓，以增進他們在醫院環境中對傳染病控制方面的專門知識。同時，我們亦需要為對抗綜合症而感染該病的醫護人員提供協助。

2. 此外，政府在 2003-04 年度為捨身救人者家屬提供經濟援助而核准的撥款，不足以支付所需開支。

建議

3. 衛生福利及食物局局長建議在 2003-04 年度開立為數 2 億元的新承擔額及相等金額的追加撥款，以便在本年度向醫院管理局(下稱「醫管局」)發放該筆款項，成立醫管局培訓及福利基金，為屬下醫護人員(包括在醫管局工作的公務員)提供額外培訓，以便鞏固及增進他們在醫院環境中對傳染病控制方面的專門知識；為在當值時感染綜合症的醫護人員提供特別康復補助金；以及實施其他員工福利措施。

4. 此外，衛生福利及食物局局長建議在 2003-04 年度總目 149 分目 846 項下追加 2,200 萬元的撥款，以填補不足之數，作為向捨身救人者家屬提供的經濟援助。

理由

訓練

5. 我們建議從這筆為數 2 億元的承擔額中，撥出 1 億 3,000 萬元予醫管局成立培訓基金。綜合症的爆發，令醫管局感染控制系統面臨一次重大挑戰。醫管局有需要提高屬下專業醫護人員在傳染病控制方面的專門知識，並且為不同職級和等級的醫護人員提供既深入又集中的傳染病控制培訓，以加強他們在感染控制方面的培訓。整個系統應着重提升員工對感染控制和傳染病的認識及處理。為此，醫管局現行的工作方式在某些方面須作出根本上的改變。醫管局須加強整個機構對傳染病控制的學習和知識處理。所有臨牀專科和各職系員工在流行病學、感染控制、危機評估、品質管理和風險評估方面的知識和處理手法，均須予以鞏固及提升。

6. 在 2002-03 年度，醫管局在培訓方面的開支為 4,200 萬元，其中約 1,000 萬元乃用作醫管局進修學院的開支。該學院是醫管局的培訓機構，負責提升醫管局人員的能力，以應付醫管局和社會的需要。感染控制培訓主要為由醫管局中央安排在職培訓(所採取形式包括為護士提供一至三小時的感染控制基本培訓課程，至於負責傳染病控制工作的護士，則接受為期半天或全日的課程)或在聯網／醫院層面提供培訓。醫管局進修學院每年為約 200 名護士提供傳染病控制培訓，並為約 500 名護士提供基本的感染控制培訓。

7. 現時，每間急症醫院皆設有一個感染控制小組，包括一名兼職的感染控制主任及一至兩名全職的感染控制護士。該名兼職的感染控制主任由醫生或臨牀微生物學家出任，負責督導感染控制護士。非急症醫院則由同一聯網的急症醫院的感染控制小組提供支援。感染控制小組的主要職責包括監察感染率、為醫院內各職系的員工提供教育和培訓、監管在醫院和病人護理範圍內感染控制工作，以及控制傳染病爆發。目前醫管局在聯網／醫院層面有十名兼職的感染控制主任。現時53名感染控制護士均接受了為期兩星期的全日制感染控制培訓。平均來說，每名感染控制主任會用約13%的時間在教育和培訓上，而感染控制護士則約為15%。雖然大部份感染控制小組都會為有關醫護人員舉辦感染控制的入職培訓，並會每年為他們提供更新課程，但仍有需要採取一個更有系統和更有組織的方法進行感染控制培訓。

8. 為了加強屬下醫護人員的培訓，醫管局建議在醫管局進修學院下成立一個傳染病控制培訓中心，為各類職系員工物色和發展適合的培訓課程。為此，醫管局須增聘七名不同職系的導師，負責課程發展、教授和評估；以及一名行政人員，負責該培訓中心的運作。該中心會由一名兼職顧問醫生出任培訓統籌專員一職。預計該中心每年的經常開支為540萬元。

9. 該培訓中心會進行一項全面研究，研究醫管局各職級和等級的員工在傳染病控制和處理上哪方面出現能力不足的問題；制定培訓策略以期於指定時間內提升員工有關方面的能力；為醫管局醫護人員物色和發展相關的培訓課程；在內部培訓導師；以及在組織層面上評估培訓的成效，即培訓在協助醫管局以至香港整體改善傳染病控制方面取得多大成效。培訓的策略會著重入職培訓和定期的更新培訓／再培訓。

10. 提供的培訓將包括本地／海外培訓課程、實習／臨牀培訓以及網上學習。培訓課程的類別包括以研討會、有系統的培訓課程以及網上學習形式進行的知識培訓；以工作坊和實習培訓形式進行的技能培訓；以及通過工作坊、在職應用及在職指導形式進行的行為培訓。為了提升香港整體在控制傳染病方面的能力，醫管局將免費向衛生署和私營醫療機構的醫護人員、救護員，以及醫療輔助隊和民眾安全服務處的成員提供本地培訓課程。

11. 該培訓中心會為醫管局屬下各職系的員工發展和提供為期半天的入職培訓，並為與病人有日常接觸的員工提供更新培訓。醫管局的計劃是在五年內，平均每年為一萬名不同職系的醫護人員提供培訓。大部份醫護人員，尤其是臨牀前線員工，將會安排於首三年接受培訓。為此，醫管局會安排這一批培訓對象(即醫生、護士和健康服務助理)每年參加為期半天的簡介會，了解傳染病控制的最新發展。除了提供入職培訓和更新培訓資料外，該培訓中心亦會為醫生、護士和專職醫療人員發展更深入的傳染病控制培訓課程。醫管局亦計劃邀請海外專家(包括世界衛生組織和美國疾病及預防控制中心的專家)與醫管局員工分享他們在傳染病控制方面的經驗，以及向他們提供這方面的最新資訊。估計邀請這些專家的每年開支為 250 萬元。該培訓中心亦會發展有關傳染病控制的網上學習課程，並鼓勵專業醫護人員參加有關傳染病控制的遙距課程。

12. 醫管局須培訓一批具備傳染病控制知識的護士和專職醫療專才，與感染控制主任和其他傳染病醫生攜手合作，在醫管局內建立傳染病控制的新學習文化。為此，醫管局計劃每年派出約 50 個專業醫護人員(包括護士及專職醫療人員)，參加為期兩星期由亞太感染控制協會舉辦的感染控制全職培訓。醫管局又計劃每年派出約 600 名護士修讀由香港感染控制護士協會開辦的晚間感染控制短期課程，提升他們有關方面的知識和技能，以便支援感染控制主任和感染控制護士的工作。

13. 除了提供傳染病控制的基本培訓，醫管局亦須挑選專業醫護人員並保送他們在本地或往海外進修，接受全面的傳染病控制培訓，藉此在醫管局內進一步建立傳染病的專門知識。為此，醫管局計劃每年保送約 80 名專業醫護人員(包括醫生、護士及專職醫療人員)往海外修讀短期培訓課程，以及 30 名內科及病理學科專科受訓醫生修讀本地傳染病深造文憑兼讀課程。為了在醫院內能夠順利和有效地推行感染控制，我們必須提升感染控制護士和部份專科護士現時的技能水平。醫管局計劃每年保送約 45 名專業醫護人員(包括護士和專職醫療人員)修讀一個本地傳染病深造文憑課程的有關單元，以為他們提供更有系統和深入的傳染病培訓。

14. 由於不同國家在不同傳染病的處理和感染控制措施上各有所長，而某些傳染病亦與地域有關，因此我們建議推行海外臨牀實習。透過海外臨牀實習，醫管局的專業醫護人員可真正參與海外國家的傳染病處理和控制措施，這對建立傳染病控制的專門知識至為重要。醫管局計劃每年派出約 30 名醫生到海外作為期三個月的臨牀實習，向海外專家學習、就傳染病控制分享經驗，以及藉此建立一個國際傳染病控制的專業知識網絡。

15. 當局須聘請替假人手，為獲准離開工作崗位在本地或海外受訓或深造的員工，執行其職務。預計每年撥作有關替假人員薪酬的款額為 660 萬元。

16. 培訓中心亦會在聯網／醫院層面展開“導師培訓”計劃，以確保基金耗盡時培訓計劃仍能持續下去。現時，醫管局進修學院邀請了約 500 名不同職系和職級的醫院員工，兼任培訓課程的教職。培訓中心將向一部分這些員工提供有關感染控制的培訓，並視乎需要再培訓更多人員。

17. 這所新傳染病控制培訓中心的開辦費為 1,100 萬元，支付的項目包括設立不同級別的傳染病房，用作模擬訓練；翻新現有的培訓中心，以提供更多課室作培訓用途；採購培訓用的有關醫療／復蘇治療設備；以及為培訓中心購置視聽器材等。

18. 醫管局估計，通過不斷的努力，加強轄下專業醫護人員的專門知識，預計五年後，該局約有 5% 的醫生、護士以及專業醫療人員將接受過更深入的傳染病控制全面培訓。屆時這些人員將成為醫管局傳染病控制的專家，同時“導師培訓”計劃亦將會培訓了足夠的醫院導師。這些導師可以在醫院負責教授由傳染病控制培訓中心制訂的傳染病控制標準培訓課程。因此，培訓中心將無需再保留七名額外導師提供培訓工作。醫管局計劃在五年後，由醫管局進修學院吸納培訓中心的工作。屆時醫管局進修學院將成為醫管局傳染病控制培訓的督導機構，並繼續在機構層面為員工開辦傳染病控制培訓課程。該院將負責發展和更新傳統和電子化的培訓教材，同時亦會成為各醫院的資源中心。

19. 為使培訓計劃所引發的學習動力得以持續，並且提供有關傳染病控制的最新資訊和培訓教材，醫管局會在總部設立傳染病控制資源中心和七個聯網圖書館。預計設立上述資源中心和圖書館(包括購買參考資料)所需的費用約為 400 萬元。

員工福利

20. 我們建議從這筆為數 2 億元的承擔額中，撥出 7,000 萬元予醫管局成立福利基金。醫管局建議，向在當值期間感染綜合症的醫護人員發放特別康復補助金。在當值期間感染綜合症的醫管局員工，現時會按照《僱員補償條例》的規定獲得補償，即除一般病假之外，可享有薪病假，而倘若經勞工處評定為永久喪失工作能力，則可獲得補償。醫管局建議，除此之外，向證實在當值期間感染綜合症而有關個案已按照《僱員補償條例》的規定報知勞工處的醫管局職員(包括在醫管局工作的公務員)，發放不須憑單據證明的一次過定額康復補助金，款額為 5 萬元。合資格的員工不論留醫時間的長短，亦不論染病的嚴重程度，均可獲得上述的定額補助金。發放這筆補助金，是考慮到有關員工及其家人在治療、隔離以及康復期間遭受的身心折磨與壓力。

21. 截至 2003 年 6 月 19 日，共有六名醫管局員工因當值期間感染綜合症而病逝。在受感染的員工病逝後，醫管局已立即向其家屬發放 10 萬元的特別援助金，以助他們解決急切的需要。為表揚這些員工在綜合症高峰期，全心全力為本港市民及醫管局服務，醫管局已經/正為這些殉職員工安排官式喪禮。就此，醫管局建議運用培訓及福利基金，向在當值時感染綜合症而殉職的員工家屬發放特別援助金和支付殉職員工的殮葬費用。至目前為止，醫管局用於特別援助金和殉職員工殮葬費的開支分別為 60 萬元和 160 萬元。

22. 醫管局會成立有員工參與的專責小組，為醫管局職員(包括在醫管局工作的公務員)，制訂和推行其他福利措施，當中可能包括向在當值時感染綜合症而導致永久喪失工作能力或死亡的員工提供財政上的援助，發放一筆第 21 段所述的特殊援助金以外的特殊補助金(特別康復補助金除外)；在各個聯網成立「心靈綠洲」(由醫管局提供的臨牀心理服務)，為員工提供心理社會輔導和服務；設立以聯網為基礎的員工健康計劃等。由醫管局行政總裁擔任主席的中央委員會會根據下列基本原則審批各項員工福利措施－

- (a) 員工和醫管局的實際需要；
- (b) 建議措施為員工和醫管局帶來的有形和無形利益；以及
- (c) 實行措施的財政影響，包括初期和經常性開支方面。

在各項員工福利措施中，我們會優先處理發放給醫管局員工的特殊補助金。中央委員會將會制定一套客觀標準，以決定特殊補助金(特別康復補助金除外)的金額。

向捨身救人者家屬提供經濟援助

23. 社會大眾對於為拯救或保護他人而不幸喪生的人士，寄予無限同情。政府決定我們應表揚這些捨身救人者的英勇行為，因此於 2002 年 1 月設立經濟援助計劃，向捨身救人者家屬提供經濟援助。每宗獲批申請的援助金額按公式計算，數目多寡視乎死者年齡而定，現時的最底援助金額為 300 萬元，最高援助金額為 600 萬元。

24. 在計劃未開展和當局擬備預算之時，我們曾參考過自 1997 年以來捨身救人事件的數字，發覺這類事件每年最多只有一至兩宗。因此，我們估計每年在這方面的所需撥款約為 1,200 萬元。自 2002-03 年度開始，在總目 149 分目 846 項下每年為這項計劃預留的經常撥款為 1,200 萬元。當局在 2002-03 年度並無批出援助金。然而，在 2003 年 5 月，警隊的一名高級督察在新界一次洪濫中捨身救人而遇溺。

25. 嚴重急性呼吸系統綜合症所引發的不幸事件，為整個香港帶來前所未有和難以逆料的挑戰。自病症於 2003 年 3 月爆發以來，醫院管理局共有六名醫護人員因工感染嚴重急性呼吸系統綜合症而喪生。如果醫管局這些醫護人員的家屬向這計劃提出申請，而根據此計劃成立的「向捨身救人者家屬提供經濟援助計劃委員會」在審核有關個案的申請理由和資格條件後予以批准，則 2003-04 年度的核准撥款將不敷應用，更何況還可能會有其他申請或應急需要。

26. 衛生福利及食物局局長建議總目 149 分目 846 項下這計劃的核准撥款應追加 2,200 萬元的撥款，使 2003-04 年度的撥款總額達到 3,400 萬元。衛生福利及食物局局長估計這筆撥款將可應付 2003-04 年度餘下時間任何已知個案的開支和其他應急需要。

對財政的影響

27. 我們建議開立承擔額及追加撥款 2 億元。醫管局現時預計這筆款項會在五年間(即由 2003-04 年度至 2007-08 年度)支付。預計在培訓和深造(包括替假人員所需的費用)方面，每年所需的撥款約為 2,300 萬元，而五年所需的款項則為 1 億 1,500 萬元。此外，醫管局須支付約 1,500 萬元，作為在培訓方面的一次過開辦費用。發放特別康復補助金所需的款額，須視乎合資格領取這項補助金的人員數目而定。現提供下列資料，以作參考：截至 2003 年 6 月 19 日，共有 327 名醫管局的醫護人員在當值期間感染綜合症。因此，發放特別休養補助金所需的撥款應該不會少於 1,630 萬元。至於每年用於其他員工福利計劃的預計款額，則取決於推行這些員工福利計劃的步伐，而各項計劃須經中央委員會批准。若各委員批准開立上述承擔額及追加撥款的建議，衛生福利及食物局局長將在 2003-04 年度一次過發放 2 億元予醫管局。

28. 總目 149 分目 846 項下的 2,200 萬元追加撥款屬一次過撥款。倘若合資格的人數比預期為多，衛生福利及食物局局長會在有需要時向委員申請額外撥款。

管理安排

醫管局培訓及福利基金

29. 醫管局會成立一個中央委員會來管理基金，包括監察基金的使用情況。委員會將由醫管局行政總裁擔任主席，成員包括醫管局的高級行政人員和聯網行政總監。成立傳染病控制培訓中心的詳細建議會由中央委員會審核，然後提交醫管局大會批准。所有擬議的員工福利措施也會交由中央委員會審批。

30. 醫管局會每半年向衛生福利及食物局匯報基金的使用情況，而衛生福利及食物局則會就基金的使用情況向立法會衛生事務委員會提交周年報告。

向捨身救人者家屬提供經濟援助

31. 政府已成立「向捨身救人者家屬提供經濟援助計劃委員會」，作為審批機制。該委員會由衛生福利及食物局局長擔任主席，另有四名非官方成員。衛生福利及食物局為委員會提供秘書處服務，並負責管理該計劃。

背景資料

醫管局培訓及福利基金

32. 行政長官在 2003 年 4 月 22 日宣布，政府會要求立法會財務委員會批准成立一項為數 2 億元的基金，為醫療及護理人員提供培訓或進修機會，以及為感染綜合症的醫護人員提供一些援助。至於為衛生署員工提供重點在公共衛生方面的感染控制培訓工作，則會在香港成立一所類似疾病及預防控制中心的機構時，一併予以跟進。

33. 我們已就上述建議於 2003 年 5 月 7 日諮詢立法會衛生事務委員會，委員會已得悉這項建議。

向捨身救人者家屬提供經濟援助

34. 這項計劃於 2002 年 1 月設立，旨在向捨身救人者家屬提供經濟援助，而當時已通知立法會福利事務委員會設立這項計劃一事。鑑於已知個案的緊急需要，加上臨近立法會夏季休會時間，所以衛生福利及食物局局長只能透過本年 6 月 19 日的函件的形式知會立法會福利事務委員會和立法會衛生事務委員會。