

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1117/14-15(02)號文件

檔 號：CB2/PL/HS+CI

衛生事務委員會與工商事務委員會

立法會秘書處為2015年6月23日聯席會議 擬備的背景資料簡介

美容服務的規管和發展

目的

本文件綜述衛生事務委員會與工商事務委員會的委員就有關美容服務的規管和發展的事宜所提出的關注。

背景

2. 目前，香港並無特定法例規管提供美容服務。這些服務的各個範疇，例如提供服務的人員(包括註冊醫生)的專業操守、處所、儀器，以及廣告及銷售手法，在衛生署和香港海關等政府部門執行的不同法例下受規管。為鼓勵業界自我規管及保障消費者權益，消費者委員會與美容業界代表合作，在2006年為美容業制訂《營商實務守則》。美容業已在資歷架構下制訂《能力標準說明》，為美容從業員訂定進修途徑和各級資歷的能力要求。

3. 近年，美容服務在本港大行其道，日趨普遍。截至2014年3月，本港有9 935個場所及39 151人從事美容業。然而，一些美容服務提供者提供的"醫學美容服務"或入侵性美容程序，引起了公眾對這些服務的健康風險的關注。2012年10月及2014年6月發生兩宗分別涉及一間美容服務公司施行高風險入侵性程序及一間植髮中心提供稱為抽脂的外科程序而導致傷亡的不幸事故。

4. 另外，政府在2012年10月成立私營醫療機構規管檢討督導委員會¹(下稱"督導委員會")，對私營醫療機構的規管進行全面檢討。在督導委員會轄下成立的區分醫療程序和美容服務工作小組及界定在日間醫療中心進行的高風險醫療程序工作小組，分別負責研究如何規管只應由註冊醫生或註冊牙醫施行的美容服務，以及如何規管施行高風險醫療程序的日間醫療中心。督導委員會已完成其檢討工作。政府當局亦已着手研究各個方案，以引入新法例對醫療儀器作出規管。在美容院使用並界定為醫療儀器的儀器將在擬議的法例下受到規管。

事務委員會的商議工作

5. 衛生事務委員會於2012年至2015年期間曾在多次會議上討論有關美容程序的各項事宜，並在一次會議上聽取團體就區分醫療程序和美容服務工作小組的建議所提出的意見。另外，在工商事務委員會的一次會議上，委員在討論有關工商事宜的政策措施時曾提出美容業發展的問題。委員的商議工作及關注事項綜述於下文各段。

區分醫療程序和美容服務

6. 委員察悉由區分醫療程序和美容服務工作小組所提出並獲督導委員會通過的以下建議：涉及注射、以機械或化學方法在皮膚表皮層以下進行皮膚剝脫及高壓氧氣治療的程序應由註冊醫生施行，以及漂牙程序應由註冊牙醫施行。委員普遍贊同，由於這些程序本身有一定風險，美容服務提供者若非註冊醫生或註冊牙醫，應避免施行這些程序。部分委員請政府當局注意，2012年發生的不幸事故是因有關醫生的專業失當所導致，以及應加強針對未經註冊而從事內科或外科或牙醫執業的人的執法行動。他們亦促請政府當局確保註冊醫生及註冊牙醫，特別是與美容服務公司有聯繫的醫生，在施行上述程序時會以病人的最佳利益為前提。

7. 據政府當局表示，該工作小組考慮了35項有潛在安全關注的美容程序，並建議其中15項程序基於所涉及的健康風險，應由註冊醫生或牙醫施行。衛生署會加強市場監察，並與消費者委員會合作，找出任何涉嫌違反《醫生註冊條例》(第161章)及《牙醫註冊條例》(第156章)的行為。衛生署亦會發信給註冊

¹ 督導委員會轄下設有4個工作小組，分別為(a)區分醫療程序和美容服務工作小組；(b)界定在日間醫療中心進行的高風險醫療程序工作小組；(c)規管處理先進療法產品處所工作小組；以及(d)規管私家醫院工作小組。

醫生和註冊牙醫，提醒他們在其專業執業範疇內施行美容程序時，須嚴格遵守他們所屬委員會發出的專業守則，並向美容服務提供者發出一份須知，忠告他們避免提供這些程序。至於其餘20項程序，大多為涉及使用醫療儀器(尤其是可釋放能量的儀器)的美容程序。由於政府現正檢討醫療儀器的規管架構，委員同意這些程序的規管應在研究建議的規管架構時討論。

8. 有委員關注到，政府當局有否機制規管涉及注射(例如保妥適(Botox))的醫療行為。政府當局表示，由非醫療人員施行被界定為醫療程序(如涉及注射等程序)的該等美容程序，會令該人因觸犯《醫生註冊條例》而被檢控。衛生署會把任何涉嫌非法行醫的個案轉交警方作進一步調查。

美容相關醫療儀器的規管

9. 關於涉及使用醫療儀器(尤其是可釋放能量的儀器)的美容程序，委員在討論擬議的醫療儀器規管架構的最新發展時察悉，按照政府當局原來的建議，操作屬第3B級及第4級的高強度激光儀器，僅限於法定註冊的醫護專業人員；至於強烈脈衝光儀器，並非法定註冊醫護專業人員的人士如已接受訓練，並通過認可院校舉辦的相關技能測試，才可獲准操作。政府當局採納工作小組的建議，將委聘外間顧問進行更詳細的研究，以便考慮海外經驗及做法，以及就使用這些醫療儀器研究管制的範圍。

10. 委員察悉，由外間顧問進行的研究將旨在制訂一套準則，以決定哪類人員適合操作特定類別的儀器和有關的能力水平要求。鑒於很多與美容相關的儀器在本地美容業界為曾受訓的美容師所普遍使用，部分委員建議應准許符合一套技能及能力要求的美容師在符合若干條件的情況下操作強烈脈衝光儀器，例如在註冊醫生的監督下工作。他們關注到，就涉及使用儀器作非醫療用途的美容程序而言，若作過度規管，便會減少可供消費者選擇而價格相宜的美容程序。政府當局承諾，有關研究於2015年一俟完成，當局便會向衛生事務委員會匯報顧問研究結果及立法建議詳情。

規管在非住院情況下提供高風險醫療程序的設施

11. 委員對於涉及在非住院情況下施行先進療法及抽脂程序而導致傷亡的不幸事故深表關注。他們促請政府當局加快推出涵蓋處所、人員及儀器的全面規管制度，以規管提供高風險醫療程序的設施。

12. 政府當局表示，鑒於在醫院以外施行的非住院外科程序有日漸增多的趨勢，當局在近期進行的私營醫療機構規管檢討中建議，被界定為高風險的醫療程序，只應由合資格的醫療專業人員施行。施行高風險醫療程序的日間醫療中心應受法定註冊制度規管。這些受規管的日間醫療中心應符合一套主要的設施標準和規定，涵蓋範圍包括設施的管理、環境設備、服務提供和護理程序、感染控制，以及復蘇和緊急應變措施。當局會在推出法定註冊制度前，就在非住院情況下提供高風險醫療程序的設施實施行政表列制度。

規管美容服務公司及其服務

13. 委員對政府當局打擊不法美容服務公司僱用醫生，以"醫學美容服務"為名不當地施行高風險程序所採取的措施表示關注。委員獲告知，私營醫療機構規管檢討除建議規管在非住院情況下提供高風險醫療程序的設施外，所提出的另一項建議是，處所如提供以美容為目的的醫療服務，而所聘用的醫生無法完全控制有關處所，以確保有效管治和維持醫療服務質素，則須視作"在法團組織管理下提供醫療服務的機構"受規管。

14. 有委員認為，政府當局應主動巡查那些美容服務公司，並應致力檢查那些涉嫌涉及提供高風險醫學治療／程序的美容服務廣告。

15. 政府當局表示，衛生署已加大力度，檢查美容服務的廣告，並對美容服務公司進行巡查。衛生署亦與消費者委員會合作分析投訴、進行調查、主動巡查，並在必要時採取執法行動。在2012年10月至2014年6月期間，衛生署檢視了超過16 000則有關提供有潛在安全關注的美容程序的美容服務廣告，涉及90多間美容服務公司。衛生署亦發出了逾490封警告信，並就違反《不良廣告(醫藥)條例》(第231章)的美容中心廣告提出4宗檢控。委員獲告知，衛生署會首先向發布或促使發布違反《不良廣告(醫藥)條例》的廣告的人士發出警告信，然後會在屢次違例的情況下採取檢控行動。

16. 有委員建議，除了針對不法美容服務公司加強巡查及執法行動外，當局應考慮提高《不良廣告(醫藥)條例》下罪行的罰則，以加強阻嚇作用。委員亦促請政府當局加強宣傳教育工作，以提高市民對於美容程序本身存在的風險和如何選擇安全的美容服務的認識。

17. 部分委員認為，消費者若對所接受美容治療或程序的結果不滿意，應有權獲得退款或賠償。此外，凡涉及美容服務的消費交易應引入7天的冷靜期。

18. 政府當局表示，在2010年至2011年就打擊不良營商手法的立法建議進行公眾諮詢時，社會各界已廣泛討論有關冷靜期的事宜。雖然一般消費者歡迎強制性冷靜期的建議，但業界關注所涉及的實際運作事宜，例如退款及取消合約的安排。與此同時，在2013年7月19日生效的《2012年商品說明(不良營商手法)(修訂)條例》(下稱"修訂條例")，透過修訂《商品說明條例》(第362章)，將其涵蓋範圍擴及服務(包括美容服務)、禁止某些不良營商手法及加強強制執行機制，已擴大消費者獲保障的範圍。政府當局會留意修訂條例的實施情況，並研究需否在有必要時引入冷靜期的安排。

為美容業制訂規管制度

19. 衛生事務委員會於2012年10月26日的會議上通過一項議案，對政府當局未能提供有效措施，確保市民接受醫學美容不會危害健康及生命，表示十分失望，並促請政府全面檢討醫學美容業，盡快推出有效措施，包括：監管醫學美容業的條例及發牌制度，以保障市民。

20. 部分委員認為，由於當局對美容服務公司的運作缺乏規管，政府當局鑑定那些只能由合資格人士施行的高風險美容程序的現行建議不能解決有關問題。這些委員強調有需要對美容服務公司引入更嚴格的管制。

21. 部分其他委員雖支持加強對高風險美容程序的規管，以進一步保障接受美容程序的消費者，但認為當局應適當考慮加強規管這些程序及使用可釋放能量的儀器對前線美容師生計的影響，他們當中許多已就其施行某些先進美容程序的專業知識獲得認可。委員察悉，美容業行業培訓諮詢委員會已制訂一套《能力標準說明》，作為美容業僱員在資歷架構各級下所需的能力標準的指引。《能力標準說明》為本的培訓課程的質素獲得香港學術及職業資歷評審局的保證後，便會成為資歷架構下認可的資歷。此外，資歷架構下設有"過往資歷認可"機制，讓美容業僱員從工作地方取得的知識、技能和經驗，均可在資歷架構下取得正式確認。不過，從業員參與資歷架構屬自願性質。這些委員轉達美容業的意見，認為政府當局有需要為該專業制訂規管制度，以促進行業的可持續發展。

22. 衛生事務委員會於2013年11月18日的會議上通過另一項議案，促請政府成立"規管美容業督導委員會"，協助美容業制定一套完善的專業規管和培訓制度，以協助行業健康發展和提升從業員的專業水平，以保障市民使用美容服務時的安全性和信心。此外，工商事務委員會於2014年1月21日的會議上通過一項議案，促請政府成立"美容產業發展委員會"，推動美容業產業化發展。

23. 政府當局表示，美容業在自由市場的環境中經營和演化，受一般商貿法律和規範所約束。美容業大部分的服務皆為非侵入性，對健康不會或甚少帶來風險，未必需要受到直接干預或規管。與其劃一規管美容業，政府當局採取了風險為本的原則，聚焦那些本身有一定風險、如非由合資格人士妥善施行可能會對顧客造成重大損害的程序或療程。

24. 為促進美容業的長遠發展，委員認為，食物及衛生局、商務及經濟發展局、教育局及保安局有需要在加強美容業的規管及專業化方面攜手合作。

近期發展

25. 政府當局於2014年12月15日進行為期3個月的公眾諮詢，聽取市民對《私營醫療機構規管諮詢文件》的意見。諮詢期於2015年3月16日結束。視乎諮詢工作的結果，政府當局會就私營醫療機構引入一個新的規管制度。當局的計劃是在2015-2016年度立法會期向立法會提交立法建議。

相關文件

26. 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
2015年6月22日

美容服務的規管和發展的相關文件

委員會	會議日期	文件
衛生事務委員會	2012年10月26日 (項目I)	議程 會議紀要 CB(2)143/12-13(01) CB(2)315/12-13(01)
	2013年11月18日 (項目IV)	議程 會議紀要 CB(2)532/13-14(01)
	2013年12月23日 (項目I)	議程 會議紀要 CB(2)902/13-14(01)
	2014年6月16日 (項目IV)	議程 會議紀要
	2014年7月21日 (項目II)	議程 會議紀要
	2015年1月13日	議程
	2015年3月16日 (項目IV)	議程