

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)652/15-16(05)號文件

檔 號：CB2/PL/HS

衛生事務委員會

立法會秘書處為2016年1月18日會議 擬備的背景資料簡介

公立醫院發展的情況

目的

本文件綜述衛生事務委員會(下稱"事務委員會")委員於第五屆立法會會期內就公立醫院發展的情況提出的關注。

背景

2. 醫院管理局(下稱"醫管局")目前管理42間公立醫院和醫療機構、47間專科門診診所及73間普通科門診診所。這些設施按其地域劃分為7個醫院聯網(即港島東聯網、港島西聯網、九龍中聯網、九龍東聯網、九龍西聯網、新界東聯網及新界西聯網)。現時醫管局提供約27 600張病床，佔全港住院服務(以病床使用日數計算)近90%。2015-2016年度醫管局各聯網按區域人口每1 000人計算的預計普通科病床¹數目載於**附錄I**。

3. 為應付長遠的醫療服務需求，現時有多項公立醫院工程項目正在進行中。這些項目包括：仁濟醫院重建工程、興建天水圍醫院及香港兒童醫院²、在伊利沙伯醫院重置油麻地專科診所工程、香港佛教醫院的翻新工程，以及基督教聯合醫院擴建工程。政策大綱承諾進行及正在規劃中的公立醫院工程項目包括：廣華醫院、瑪麗醫院及葵涌醫院的重建工程；屯門醫院手術室大樓擴建計劃；啟德發展區新急症全科醫院第一期工程(包

¹ 普通病床指急症、療養和康復病床(不包括療養科和為精神病患者及智障人士提供的病床)。

² 香港兒童醫院前稱兒童專科卓越醫療中心。

括在該醫院設立一所神經科學中心)。上述項目預計於2016年至2023年期間的不同時期竣工。在這些項目完成後，將增設共2 800張病床。各醫院聯網在2021年按區域人口每1 000人計算的普通科病床推算數目載於**附錄II**。

4. 其他處於不同規劃階段的公立醫院工程項目包括：靈實醫院擴建計劃；伊利沙伯醫院和聖母醫院的重建計劃；及威爾斯親王醫院第二期重建工程。較長遠而言，醫管局保留了北區醫院、沙田醫院和大埔醫院用地的剩餘發展潛力，以配合日後的擴建需要。醫管局亦已預留天水圍醫院毗鄰的用地，以供日後可能擴建之用，並正研究透過盡量利用東區尤德夫人那打素醫院的用地面積，為該院進行未來擴建。政府當局亦計劃預留北大嶼山醫院毗鄰的一幅用地，供其日後擴建之用，以及在洪水橋新發展區興建一間新醫院。

事務委員會的商議工作

5. 事務委員會曾於2013年7月討論公立醫院的整體重建及擴建計劃。事務委員會曾在多個場合進一步討論有關公立醫院發展的事宜，包括聽取食物及衛生局局長就行政長官2014年及2015年施政報告和醫管局檢討督導委員會(下稱"督導委員會")所提建議進行簡報的會議，以及考慮政府當局就個別公立醫院工程項目所提建議的會議。委員的商議工作及關注事項綜述於下文各段。

公立醫院在聯網安排下的服務量

病床數目與人口的比例

6. 委員關注到，因部分現有公立醫院的重建和擴建計劃而增加的公立醫院服務量，是否足以應付各醫院聯網所服務人口的醫療需要。委員要求當局按醫院聯網提供下列分項數字的資料：服務人口、按區域人口每1 000人計算的病床數目及所提供服務範圍。有委員關注到，現時每1 000人的病床比率，低於醫務發展諮詢委員會在1980年代所建議的規劃比率(即每1 000人有4.2張病床)。

7. 政府當局表示，單憑服務地區人口的多寡，或按區域每1 000人計算的病床數目，不一定能如實反映有關聯網的服務需要，原因是各區的社會與人口狀況都有所不同。具體而言，年齡為65歲或以上及居於安老院舍的人口比例，是影響各區醫療

服務使用率的兩項主要因素。根據政府統計處(下稱"統計處")的統計數字，在2013年服務人口最多的3個醫院聯網為九龍西聯網、新界東聯網及新界西聯網(其區域人口分別為1 931 800人、1 258 200人及1 088 300人)，而港島東聯網和九龍中聯網的65歲或以上人口百分比則最高，達17%，其次為九龍西聯網，達16%。統計處的2011人口普查顯示，居於安老院舍的人口比例以港島西聯網(即1.4%)、九龍中聯網(即1.3%)和九龍西聯網(即1.1%)為最高。

8. 政府當局進而表示，病人可在其居住地區以外的醫院接受治療；以及部分專科服務只在某些醫院提供，因此來自其他地區甚至全港的病人在需要那些專科服務時也可使用相關聯網的病床。在2013-2014年度，其住院及日間住院服務為區外病人所使用的比率最高的兩個醫院聯網為港島西聯網及九龍中聯網，分別達65%及35%。應注意的是，在2014年3月，按服務地區人口每1 000人計算，九龍中聯網和港島西聯網的普通病床數目最多，分別為每1 000人有5.9及5.4張病床，而這兩個聯網的服務地區人口中居於安老院舍的比例最高；提供服務給區外病人的比例也相當高；以及經伊利沙伯醫院³及瑪麗醫院⁴的第三層醫療服務轉介中心為全港市民提供非常專門的醫療服務。

三個九龍醫院聯網

9. 委員察悉，政府當局計劃在2021年或之前完成在啟德發展區興建一間新急症全科醫院的第一期工程，包括設立一所腫瘤科中心及設有約800張病床，以提供住院和日間護理服務。他們對該院第二期工程的時間表表示關注。政府當局表示，在第一期的建造工程進行時，當局將同時與醫管局合作，規劃新醫院的第二期發展。

10. 委員關注到，九龍中聯網內重建或翻修的醫院(如佛教醫院及伊利沙伯醫院)及新建醫院(如兒童醫院及啟德發展區的全科急症醫院)之間，如何協調服務。有委員詢問，在啟德發展區內興建新的急症醫院後，伊利沙伯醫院會否繼續擔當急症醫院的角色，為九龍中地區的居民提供服務。在2015年7月就督導委員會所提建議作出討論時，委員獲告知，為了就醫院發展和重建計劃提供指引，醫管局會制訂聯網臨床服務計劃，為各聯網勾劃出未來的服務模式，並為聯網內各醫院訂立清晰的定位。最先制訂聯網臨床服務計劃的，是於2013年公布的港島西聯網

³ 伊利沙伯醫院是腎臟移植、小兒外科及心肺外科手術的第三層醫療服務中心。

⁴ 瑪麗醫院是肝臟移植、腎臟移植、小兒外科、心肺外科手術和嚴重燒傷處理的第三層醫療服務中心。

臨床服務計劃，隨後是於2014年公布的九龍東聯網臨床服務計劃，而九龍中和新界東聯網則正在進行臨床服務規劃。政府當局表示，由於伊利沙伯醫院鄰近啟德發展區的新急症醫院，伊利沙伯醫院的重建工程會與新醫院一併規劃。

11. 雖然委員支持九龍東聯網的聯合醫院擴建計劃及九龍西聯網的葵涌醫院第一期重建工程，部分委員仍然關注到，因應上述聯網服務地區的人口增長及老化，在聯合醫院及葵涌醫院分別增設的約560張病床(即由約1 400張增至1 960張)及80張病床(即由920張增至1 000張)，是否足以應付有關的醫療需要。

兩個新界醫院聯網

12. 部分委員促請醫管局加快對威爾斯親王醫院第二期重建計劃進行研究，以應付新界東聯網的服務需求。政府當局同意有需要在該院提供額外住院病床，以應付殷切的需求。因應新界東醫院聯網最新的人口增長估算和預計人口結構變化，醫管局已開始籌劃威爾斯親王醫院的第二期重建計劃。政府當局又表示，為配合屬同一聯網內大埔醫院日後的擴建需要，當局已保留該院與雅麗氏何妙齡那打素醫院之間用地的剩餘發展潛力。

13. 委員一直以來均關注到，屯門醫院和博愛醫院的服務量能否應付新界西聯網(其服務人口大部分屬低收入人士)持續增長的人口對公立醫院服務不斷增加的需求。具體而言，部分委員認為，擬在屯門醫院手術室大樓新翼提供最少18間手術室的建議遠不足夠，因為博愛醫院和日後的天水圍醫院均缺乏可供進行緊急手術的配套設施。有委員建議，醫管局應藉擬議工程計劃增加屯門醫院的病床數目，以應付人口增長和老化帶來的需求。對於預計在2016-2017年度開始投入服務的天水圍醫院，亦有委員關注到其將提供的服務範圍有限。

14. 政府當局表示，新界西醫院聯網內大部分極大型手術和大型手術會繼續在屯門醫院進行，博愛醫院和日後的天水圍醫院則主要進行複雜程度較低的手術和日間手術。至於醫院病床方面，屯門醫院手術室大樓擴建計劃的範圍，已經用盡地盤的地積比率。不過，應注意的是，屯門醫院和博愛醫院的病床數目近年已有所增加，而在2015-2016年度，博愛醫院和屯門醫院將增設更多急症病床及康復病床。此外，日後的天水圍醫院會提供300張住院和日間病床。當局已透過預留天水圍醫院鄰近用地的剩餘發展潛力，應付該醫院日後的擴建需要。政府當局並正探討在洪水橋新發展區興建一所新醫院，以配合擴建後的天水圍醫院。

各醫院聯網服務區域的界線

15. 委員認為，若干醫院聯網所涵蓋的範圍有需要作出調整，原因是跨網求診的情況(尤其是在3個醫院九龍聯網)經常出現。有委員建議，當局應考慮重劃界線，把九龍西醫院聯網部分服務地區歸入新界西醫院聯網。

16. 在2015年7月就督導委員會對有關醫管局管理及組織架構的建議作出討論時，委員獲告知，督導委員會已建議醫管局考慮透過調整九龍西聯網和九龍中聯網的界線，把黃大仙區由九龍西聯網歸入九龍中聯網，以惠及和便利更多病人。政府當局向委員保證，醫管局會因應醫療服務的供求情況，以及醫院發展或重建計劃，考慮如何優化整體醫院聯網的界線劃分。

人手要求

17. 委員促請政府當局確保有足夠的醫護人手(特別是醫生人手)，以支援所有新建、重建及擴建的公立醫院的運作。政府當局表示，醫護人力規劃及專業發展策略檢討預計於2016年上半年完成。與此同時，醫管局近年來已實施多項措施以增加其醫療人手，當中包括聘請有限度註冊的非本地醫生；改善晉升前景；增加專業培訓機會；以及挽留部分離職及退休的醫生，讓他們以兼職形式或以全職合約形式在醫管局工作。

近期發展

18. 醫管局於2015年10月22日公布在3年內推行督導委員會所作建議的行動計劃書。行動計劃書中有關推行醫管局管理及組織架構的建議(當中包括醫院聯網的界線劃分和聯網內個別醫院角色的界定的建議)的節錄部分載於**附錄III**。

19. 行政長官在其2016年施政報告中宣布，為應付新需求，並改善現有服務，政府和醫管局已共同制訂整體醫院發展計劃，將在未來10年動用2 000億元落實有關計劃。計劃項目將增加5 000多張公立醫院病床及超過90個新手術室。政府當局將於2016年1月18日舉行的會議上，向事務委員會簡介有關的10年醫院發展計劃。

相關文件

20. 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
2016年1月15日

**2015-2016 年度醫院管理局各醫院聯網
按區域人口每 1 000 人計算的預計普通科病床數目**

醫院聯網	普通科病床數目 (預算)	佔醫院管理局(下稱"醫管局")整體 數字的百分比	按服務地區的人口每 1 000 人 計算的普通科 病床數目	按服務地區 65 歲或以上 人口每 1 000 人 計算的普通科 病床數目	服務地區
港島東聯網	2 065	9.6%	2.7	14.5	東區、灣仔、 離島(不包括 大嶼山)
港島西聯網	2 860	13.2%	5.4	32.7	中西區、南區
九龍中聯網	3 029	14.0%	5.6	31.6	九龍城、油尖
九龍東聯網	2 331	10.8%	2.1	14.2	觀塘、西貢
九龍西聯網	5 244	24.3%	2.7	16.1	旺角、黃大仙、 深水埗、葵青、 荃灣、大嶼山
新界東聯網	3 610	16.7%	2.8	21.1	沙田、大埔、 北區
新界西聯網	2 448	11.3%	2.2	18.9	屯門、元朗
醫管局 整體數字	21 587	100%	3.0	19.4	

註：病床數目與服務人口的比例是根據政府統計處的年中人口估計數字和規劃署公布的最新推算數字計算的。

資料來源：政府當局就議員在審核 2015-2016 年度開支預算時所提初步書面問題作出的答覆

**醫院管理局各醫院聯網在 2021 年
按區域人口每 1 000 人計算的普通科病床推算數目**

醫院聯網	服務地區在 2021 年的推算人口#	2021 年的預計病床數目* (普通科病床**)	按服務地區的人口每 1 000 人計算的普通科病床數目	服務地區
港島東聯網	764 200	2 244	3.0	東區、灣仔、離島(不包括大嶼山)
港島西聯網	513 700	2 860	5.6	中西區、南區
九龍中聯網	562 000	3 533	6.3	九龍城、油尖
九龍東聯網	1 181 200	2 948	2.5	觀塘、西貢
九龍西聯網	2 040 900	5 534	2.7	旺角、黃大仙、深水埗、葵青、荃灣、大嶼山
新界東聯網	1 414 000	3 857	2.7	沙田、大埔、北區
新界西聯網	1 203 500	3 002	2.5	屯門、元朗
醫院管理局 整體數字	7 662 000	23 978	3.1	

推算人口的數字以規劃署的最新推算為基礎。個別地區的數字包括水上人口，而由於四捨五入的關係，加起來可能不等於總數。

* 指按照截至 2021 年的規劃服務量預計病床數目，包括現有病床及仍未投入服務的病床、現有醫院透過已計劃進行的病房翻新工程可額外提供的病床，以及預計可透過已獲撥款並正在進行或預期在 2021 年底前完成的醫院發展計劃(例如興建天水圍醫院和香港兒童醫院，以及擴建基督教聯合醫院等)額外提供的病床。

** 普通科病床指急症、療養和康復病床(不包括療養科及精神／智障科的病床)。

資料來源：政府當局就衛生事務委員會於 2013 年 7 月 15 日會議席上就“公營醫院的重建及擴建計劃概況”所提事宜作出的回應 (立法會 CB(2)2162/14-15(01)號文件)

節錄本

落實醫院管理局檢討督導委員會的建議

醫院管理局行動計劃

策略目的及目標	行動	時間表
管理及組織架構 - 加強管治及理順組織架構		
建議 1		
醫管局大會作為管理委員會，在領導和管理醫管局方面擔當更主動的角色	1. 遵照機構管治檢討提出的建議方向，繼續加強大會的督導角色，並持續以機構管治為策略重點	持續及不斷進行
	2. 成立專責小組，領導局方就推行醫管局檢討督導委員會的建議而制訂行動計劃	醫管局大會主動成立了專責小組，專責小組已於 2015 年 8 月及 9 月進行四次會議
	3. 醫管局大會密切監察各項行動計劃的實施和進展	未來三年持續及不斷進行
把九龍西聯網的黃大仙區及旺角區(廣華醫院、黃大仙醫院及聖母醫院)歸入九龍中聯網	4. 諮詢持份者，包括內部如員工、有關醫院的管治機構等，及外界如區議會、病人團體及社區等	2015/16 年度
	5. 就重新劃界施行有關行政安排	2016 年底
	6. 於新的九龍中聯網重組醫療服務，並於九龍西聯網作相應調整，包括 <ul style="list-style-type: none"> • 納入考慮急症醫療、延續護理、基層醫療及社區護理層面的醫護支援網絡，進行服務規劃及協調 • 醫管局與其他伙伴機構如消防處及非政府組織協調服務 • 相關員工安排、資源調配 • 基礎建設事宜 	2016 年第三季將詳細實施方案提交醫管局大會通過 2016 年第四季起分階段推行，及與廣華醫院重建計劃(預定 2023 年完成)及啟德發展區新的急症醫院(第一階段預定 2021 年完成)一併考慮

策略目的及目標	行動	時間表
	7. 參考直至 2026 年的服務需求預測，評估九龍中、九龍西及九龍東聯網需求與服務量的差距	2016 年第三季將分析結果提交醫管局大會通過；在隨後的周年工作規劃逐年落實措施
其他聯網的需求及服務量評估	8. 就新界東、新界西、港島西及港島東聯網進行服務量與需求差距分析	2017 年第二季提交醫管局大會通過；由 2017 年第三季起推行計劃
推行短期措施從速作出改善	9. 動用 3 年額外撥款供九龍東、新界東及新界西聯網實行補充計劃，以改善已知的服務量不足	2015/16 至 2017/18 年度
(a) 九龍東、新界東及新界西聯網補充改善措施	10. 持續提升九龍東、新界東及新界西聯網的服務量，包括在 2015/16 年度為將軍澳醫院增設 36 張病床、威爾斯親王醫院增設 71 張病床、屯門醫院及博愛醫院共增設 122 張病床；2016/17 年天水圍醫院投入服務；推行其他措施加強三個聯網設施的服務量	2015/16 年度及其後持續推行
(b) 加強黃大仙區的服務	11. 向黃大仙醫院及聖母醫院增撥資源	2015/16 年度
	12. 翻新香港佛教醫院	計劃持續進行，預定在 2019 年第三季完成
(c) 理順由發病至復康的服務安排	13. 為居於黃大仙及油尖旺區的特定病人加強由急症醫療到復康服務縱向整合的先導計劃	2015 年 8 月推出
(d) 優化救護車服務地理界線	14. 調適九龍區救護車的服務範圍，加快為區內病人提供服務	持續進行
建議 2		
設立選定高度專門醫療服務中心的機制	15. 建立界定高度專門服務的機制、訂立挑選準則，並訂定高度專門服務的參數	2017 年第一季提交機制予醫管局大會通過
	16. 機制函蓋有關培訓的策劃，用以培育臨床專才	

策略目的及目標	行動	時間表
優化聯網管理架構	17. 檢視聯網管理架構，並聚焦於聯網總監的角色和職責	2017 年第一季向醫管局大會提交檢視結果及建議
	18. 加強聯網總監積極參與總辦事處的管理職能，如服務及預算規劃委員會的服務規劃、聯網醫生職位編配等	
	19. 促進統籌委員會／中央委員會在臨床管治方面的角色和責任(詳情參閱建議 10)	
重新組合由同一醫院行政總監管理的醫院，令醫院行政總監的職責範圍相若	20. 落實醫院重新組合建議，並跟進隨後副醫院行政總監的委任，以支援管理組合後醫院的醫院行政總監	2015 年 12 月將核定醫院組合建議提交醫管局大會通過；考慮現行醫院行政總監的任期，並配合聯網界線，在三年內分階段落實變動
	21. 安排醫院行政總監職位輪調	
界定聯網內個別醫院的角色	22. 制訂聯網臨床服務計劃(港島西、九龍東及新界東聯網已制訂計劃)，並界定聯網內個別醫院的角色和職能	現正制訂九龍中聯網臨床服務計劃，在醫管局大會通過修訂聯網劃界後三個月內定稿及公布；新界西、港島東及九龍西聯網的臨床服務計劃將於未來三年分階段開展

註：

- 醫院管理局：醫管局

資料來源：節錄自政府當局題為“為推行醫院管理局檢討督導委員會所提建議而制定的行動計劃”的文件(立法會 CB(2)97/15-16(01)號文件)

公立醫院發展的相關文件

委員會	會議日期	文件
衛生事務委員會	2013年7月15日 (項目II)	議程 會議紀要 CB(2)2162/14-15(01)
	2014年1月20日 (項目III)	議程 會議紀要
	2014年2月17日 (項目III)	議程 會議紀要
	2014年5月19日 (項目III)	議程 會議紀要
	2014年7月21日 (項目III)	議程 會議紀要
	2015年1月19日 (項目III及IV)	議程 會議紀要
	2015年5月18日 (項目IV)	議程 會議紀要 CB(2)499/15-16(01)
	2015年6月15日 (項目IV)	議程 會議紀要
	2015年7月20日 (項目II)	議程 會議紀要 CB(2)97/15-16(01)