

广州市人民政府

行政复议决定书

穗府行复〔2024〕728号

申请人：彭 XX。

被申请人：广州市卫生健康委员会。

地址：广州市越秀区竹丝岗四马路12号。

法定代表人：陈斌，职务：主任。

申请人不服被申请人作出的《广州市卫生健康委员会关于彭 XX 女士投诉事项的答复函》（穗卫群〔2023〕2332号），向本府申请行政复议，本府依法予以受理，本案适用普通程序审理，现已审查终结。

申请人请求：

1.撤销被申请人作出的穗卫群〔2023〕2332号《广州市卫生健康委员会关于彭 XX 女士投诉事项的答复函》；

2.认定中山 X 院的谢 XX 医师存在超执业范围实施诊疗活动

的违法行为；

3.对中山 X 院、谢 XX 超执业范围实施诊疗活动并造成医疗事故的行为给予行政处罚；

4.责令中山 X 院立即向申请人支付首次医疗事故技术鉴定费 3500 元、再次医疗事故技术鉴定费 4500 元。

申请人称：

申请人 2017 年 6 月 13 日因“月经量增多 2 年”入住第三人中山大学附属第 X 医院。中山 X 院于 2017 年 6 月 14 日予申请人行腹腔镜下子宫全切术 + 双侧输卵管切除术。因中山 X 院在为申请人实施腹腔镜下子宫全切术 + 双侧输卵管切除术时损伤了申请人的输尿管，中山 X 院的谢 XX 医师于 2017 年 7 月 20 日为申请人实施了“膀胱镜检查术 + 输尿管镜检查术及患侧输尿管置管术”，于 2017 年 10 月 18 日为申请人实施了“输尿管镜下输尿管支架取出术”，于 2017 年 10 月 20 日为申请人实施了输尿管镜下输尿管支架植入术，于 2018 年 1 月 30 日为申请人实施了“膀胱镜下右侧输尿管支架取出术”，于 2018 年 3 月 7 日为申请人实施了“腹腔镜下输尿管膀胱种植术 + 右输尿管双 J 管置入术”，于 2018 年 6 月 13 日为申请人实施了“膀胱镜下右侧输尿管双 J 管拔除术”，最终导致申请人右肾被切除。

申请人向被申请人投诉中山 X 院，要求被申请人依法查实中山 X 院的违法违规医疗行为，并根据医疗事故技术鉴定结果对中山 X 院及相关责任人员进行行政处罚并责令中山 X 院向申请人支

付两次医疗事故技术鉴定费共计 8000 元。

被申请人于 2024 年 1 月 10 日以〔2023〕2332 号《广州市卫生健康委员会关于彭 XX 女士投诉事项的答复函》答复申请人，该答复函内容缺乏依据且明显违法：

1.中山 X 院的谢 XX 医师存在超执业范围实施诊疗活动的违法行为，该答复函对此未予认定明显违法。答复函认为“谢 XX 已取得《医师资格证书》《医师执业证书》，执业范围为妇产科专业，根据《妇产科学》《临床技术操作规范妇产科分册》，谢 XX 所操作手术属‘生殖道瘘’诊疗相关手术，及专家论证意见，暂无证据证明谢 XX 存在超范围执业行为”。该答复意见缺乏依据，《妇产科学》《临床技术操作规范妇产科分册》根本没有上述手术的相关论述，仅仅论述了女性生殖道瘘的修补术。而根据中山 X 院在申请人病历中对相关手术进行的手术编码(中山 X 院为申请人实施的膀胱镜下检查术的手术编码为“57.3201”、输尿管镜检查术的手术编码为“56.3101”、输尿管置管术的手术编码为“59.804”、腹腔镜下输尿管膀胱种植术的手术编码为“56.7406”)可知，上述手术均为泌尿外科手术，执业范围为妇产科专业的谢 XX 医师操作上述手术为超执业范围实施诊疗活动。

此外，腹腔镜下输尿管膀胱种植术属于四级泌尿外科内镜诊疗技术，根据《内镜诊疗技术临床应用管理暂行规定》第二十八条、第三十三条，《泌尿外科内镜诊疗技术管理规范》第二、人员基本要求（一）医师及附件之规定，腹腔镜下输尿管膀胱种植

术必须由泌尿外科工作不少于十年、具有副主任医师以上专业技术职务任职资格且经相关机构系统培训并考核合格的医师实施，作为妇产科医师的谢 XX 必定无资质实施该手术，其实施该手术的行为属于超执业范围实施诊疗活动确定无疑。

但被申请人以“《泌尿外科内镜诊疗技术管理规范》（2013）仅见《四级泌尿外科内镜诊疗技术目录》含‘腹腔镜输尿管-膀胱吻合术’，未见‘腹腔镜下输尿管膀胱种植术’”等为由，强行将“腹腔镜下输尿管膀胱种植术”归入“‘生殖道瘘’诊疗相关手术”，拒绝认定中山 X 院的谢 XX 医师存在超范围执业。被申请人作为卫生行政监管机构，不知“腹腔镜下输尿管膀胱种植术”只是“腹腔镜输尿管-膀胱吻合术”的一个不甚规范的名称，不知《国际疾病分类第九版临床修订本手术与操作：ICD-9-CM-3 2011 修订版》及《ICD-9-CM3 医保 2.0 版》对“腹腔镜输尿管-膀胱吻合术”的手术编码与被申请人在申请人病历中对“腹腔镜下输尿管膀胱种植术”的手术编码相同，也不进行查证，敷衍答复申请人，拒绝履行其监督职能，其行为明显违法。

2.被申请人未对中山 X 院及相关责任人员进行行政处罚违法。申请人遭遇医疗事故已数年，广东省医学会的再次医疗事故技术鉴定也已经作出快一年了，被申请人拖延立案，至今仍未对中山 X 院及相关责任人员进行处罚，被申请人行为明显违法。

3.被申请人未责令中山 X 院向申请人支付首次医疗事故技术鉴定费 3500 元、再次医疗事故技术鉴定费 4500 元，应予纠正。

中山 X 院构成三级甲等医疗事故。根据《医疗事故处理条例》第三十四条之规定，属于医疗事故的，鉴定费用由医疗机构支付。

《医疗事故处理条例》作为处理医疗事故的行政法规，已明确医疗事故技术鉴定费的承担规则，被申请人作为有权的行政卫生管理机构，有义务责令中山 X 院向申请人支付两级医疗事故技术鉴定费 8000 元，而不是由申请人与中山 X 院“商讨具体支付事宜”。

综上所述，申请人根据被申请人答复函的指引及《行政复议法》相关规定，提出本复议申请，望市人民政府查清相关事实，正确适用法律，支持申请人的复议请求。

被申请人答复称：

一、我委所作案涉答复程序合法

2023 年 11 月 20 日，我委收到申请人来信反映其与中山大学附属第 X 医院（下称“中山 X 院”）医疗纠纷等问题的相关投诉材料。

我委经审核，申请人上述投诉事项属于我委的法定职责，依法于 2023 年 11 月 30 日予以受理，并组织下属执法机构广州市卫生监督所（下称“市卫监所”）就其投诉事项逐一进行调查取证。中山 X 院根据我委要求，提供了该院及相关医护人员资质等佐证材料。

经上述调查核实后，我委于 2024 年 1 月 10 日作出《广州市卫生健康委员会关于彭 XX 女士投诉事项的答复函》（穗卫群

〔2023〕2332号），并于2024年1月16日通过邮政快递方式送达申请人。

由于前述答复函存在笔误，正文第一段中“《广州市卫生健康委员会关于患者同志投诉事项的答复函》（穗卫群〔2023〕010号）”应更正为“《广州市卫生健康委员会关于彭XX同志所提事项的答复函》（穗卫群〔2020〕2404号）”，我委作出《更正告知书》，并于2024年3月15日通过邮政快递方式寄送给申请人。

二、我委答复事实清楚，证据充分、适用法律正确，程序合法、内容适当

（一）关于申请人反映该院谢XX医生超范围执业的问题。

申请人反映对《广州市卫生健康委员会关于彭XX同志所提事项的答复函》（穗卫群〔2020〕2404号）的第四点答复关于暂无证据证实谢XX医师实施2017年7月20日“输尿管镜检查术、右侧输尿管置管术”、2018年3月7日“腹腔镜下输尿管膀胱种植术+膀胱镜检查术”、2018年6月13日“膀胱镜下右侧输尿管双J管拔除术”以及2017年10月至2018年1月，实施1次输尿管支架植入术和2次输尿管支架取出术等手术存在跨专业执业的内容提出质疑。并称经咨询专业人士，谢XX2018年3月7日实施“腹腔镜下输尿管膀胱种植术+膀胱镜检查术”时适用2013年2月27日的《泌尿外科内镜诊疗技术管理规范》，该《规范》明确“腹腔镜下输尿管膀胱种植术”（即“腹腔镜输尿管-膀胱

吻合术”) 属四级泌尿外科内镜诊疗。根据《内镜诊疗技术临床应用管理暂行规定》第二十八、三十三条，谢 XX 医生实施四级泌尿外科内镜诊疗技术必须具备“开展泌尿外科诊疗工作不少于十年，具有副主任医师以上专业技术职务任职资格”及“经过国家卫生计生委指定的四级泌尿外科内镜诊疗技术培训基地系统培训并考核合格”，因而认定谢 XX 不具备开展手术条件。

我委经查《泌尿外科内镜诊疗技术规范》（2013）的规定，仅见《四级泌尿外科内镜诊疗技术目录》含“腹腔镜输尿管-膀胱吻合术”，未见“腹腔镜下输尿管膀胱种植术”。

经查《内镜诊疗技术临床应用管理暂行规定》第二十八条规定，“国家卫生计生委负责四级内镜诊疗技术培训工作。指定或组建各专业四级内镜诊疗技术培训基地，统一编制培训大纲和教材，对拟开展四级内镜诊疗技术的医师进行培训。”第三十三条规定，“拟从事内镜诊疗工作的医师应当接受系统培训并考核合格。”

鉴于谢 XX 已取得《医师资格证书》《医师执业证书》，执业范围为妇产科专业，根据《妇产科学》《临床技术操作规范妇产科分册》，谢 XX 所操作手术属“生殖道瘘”诊疗相关手术。根据上述调查情况及专家论证意见，我委暂无证据证明谢 XX 存在超范围执业行为。

（二）关于申请人要求根据医疗事故鉴定对该院及相关责任人员进行行政处罚的问题。

我委已于 2023 年 12 月 12 月对该院立案调查，并于 2024 年 1 月 2 日对谢 XX 医师立案调查。目前上述案件正在调查中。

（三）关于申请人要求责令该院支付医疗事故鉴定费用的问题。

根据《医疗事故处理条例》第三十四条的规定，“经鉴定，属于医疗事故的，鉴定费用由医疗机构支付”，该问题并非我委审查范围，申请人可直接与中山 X 院联系、沟通，商讨具体支付事宜。

综上，我委已依法履行法定职责，依法进行调查取证，根据查明的相关事实，依法作出答复，对中山 X 院及相关医护人员存在的问题进行立案调查。我委答复事实清楚，证据充分，适用法律正确，程序合法，内容适当。请市政府依法维持我委的答复。

本府查明：

2023 年 11 月 20 日，被申请人收到申请人来信反映其与中山大学附属第 X 医院（下称“中山 X 院”）医疗纠纷等问题的相关投诉材料。被申请人经审核后于 2023 年 11 月 30 日予以受理。

2023 年 12 月 27 日，被申请人下属执法机构广州市卫生监督所（下称“市卫监所”）工作人员对中山 X 院授权委托人吴 X、谢 XX 医师进行询问，并制作《询问笔录》。2023 年 12 月 29 日，市卫监所工作人员对中山 X 院黄红中科长进行询问，并制作《询问笔录》。

2024 年 1 月 4 日，市卫监所工作人员对中山 X 院进行现场检

查。中山 X 院提供了该院及相关医护人员资质等佐证材料。

经上述调查核实后，被申请人于 2024 年 1 月 10 日作出《广州市卫生健康委员会关于彭 XX 女士投诉事项的答复函》（穗卫群〔2023〕2332 号），并于 2024 年 1 月 16 日通过邮政快递方式送达申请人。答复函主要内容为：一、关于你反映该院谢 XX 医生超范围执业的问题。你对《广州市卫生健康委员会关于患者同志所提事项的答复函》（穗卫群〔2020〕010 号）的第四点答复内容暂无证据证实谢 XX 医师实施 2017 年 7 月 20 日“输尿管镜检查术、右侧输尿管置管术”、2018 年 3 月 7 日“腹腔镜下输尿管膀胱种植术 + 膀胱镜检查术”、2018 年 6 月 13 日“膀胱镜下右侧输尿管双 J 管拔除术”以及 2017 年 10 月至 2018 年 1 月，实施 1 次输尿管支架植入术和 2 次输尿管支架取出术等手术存在跨专业执业的情况提出质疑。并称经咨询专业人士，谢 XX 2018 年 3 月 7 日实施“腹腔镜下输尿管膀胱种植术 + 膀胱镜检查术”时适用 2013 年 2 月 27 日的《泌尿外科内镜诊疗技术管理规范》，该《规范》明确“腹腔镜下输尿管膀胱种植术”（即“腹腔镜输尿管 - 膀胱吻合术”）行规定》第二十八、三十三条，谢 XX 医生实施四级泌尿外科内镜诊疗技术必须具备“开展泌尿外科诊疗工作不少于十年，具有副主任医师以上专业技术职务任职资格”及“经过国家卫生计生委指定的四级泌尿外科内镜诊疗技术培训基地系统培训并考核合格”，因而认定谢 XX 不具备开展手术条件。经查《泌尿外科内镜诊疗技术管理规范》（2013）仅见《四

级泌尿外科内镜诊疗技术目录》含“腹腔镜输尿管-膀胱吻合术”，未见“腹腔镜下输尿管膀胱种植术”。经查《内镜诊疗技术临床应用管理暂行规定》，见“第二十八条 国家卫生计生委负责四级内镜诊疗技术培训工作。指定或组建各专业四级内镜诊疗技术培训基地，统一编制培训大纲和教材，对拟开展四级内镜诊疗技术的医师进行培训。”“第三十三条 拟从事内镜诊疗工作的医师应当接受系统培训并考核合格”。鉴于谢 XX 已取得《医师资格证书》《医师执业证书》，执业范围为妇产科专业，根据《妇产科学》《临床技术操作规范妇产科分册》，谢 XX 所操作手术属“生殖道瘘”诊疗相关手术，及专家论证意见，暂无证据证明谢 XX 存在超范围执业行为。二、关于你要求根据医疗事故鉴定对该院及相关责任人员进行行政处罚的问题。我委已于 2023 年 12 月 12 日对该院立案调查，并于 2024 年 1 月 2 日对谢 XX 医师立案调查。目前上述案件正在调查中。三、关于你要求责令该院支付医疗事故鉴定费用的问题。根据《医疗事故处理条例》第三十四条“经鉴定，属于医疗事故的，鉴定费用由医疗机构支付”，你可直接与该院联系，商讨具体支付事宜。

另查明，2024 年 3 月 14 日被申请人出具《更正告知书》，告知申请人：《广州市卫生健康委员会关于彭 XX 女士投诉事项的答复函》（穗卫群〔2023〕2332 号）存在笔误，正文第一段中“《广州市卫生健康委员会关于患者同志所提事项的答复函》（穗卫群〔2020〕010 号）”应更正为“《广州市卫生健康委员会关

于彭 XX 女士所提事项的答复函》（穗卫群〔2020〕2404 号）”，上述《告知书》已邮寄送达申请人。

2024 年 3 月 1 日，申请人对《广州市卫生健康委员会关于彭 XX 女士投诉事项的答复函》（穗卫群〔2023〕2332 号）不服，遂向本府提出行政复议申请。

本府认为：

《医疗机构管理条例》（2016 年修订）第五条第二款规定：“县级以上地方人民政府卫生行政部门负责本行政区域内医疗机构的监督管理工作。”第四十条规定：“县级以上人民政府卫生行政部门行使下列监督管理职权：（一）负责医疗机构的设置审批、执业登记和校验；（二）对医疗机构的执业活动进行检查指导；（三）负责组织对医疗机构的评审；（四）对违反本条例的行为给予处罚。”《卫生行政处罚程序》（卫生部令第 53 号）第六条第一款规定：“县级以上卫生行政机关负责查处所辖区域内的违反卫生法律、法规、规章的案件。”《医疗机构投诉管理办法》第四条第二款规定：“县级以上地方卫生健康主管部门负责本行政区域内医疗机构投诉管理工作的监督指导。”根据上述规定，被申请人作为广州市的卫生行政主管部门，负责本行政区域内医疗机构的监督管理工作，依法有权对申请人的投诉事项进行调查处理。

关于申请人反映中山 X 院谢 XX 医生超范围执业的问题。经核，中山 X 院谢 XX 医师于 2018 年 3 月 7 日实施了“腹腔镜下输尿管膀胱种植术 + 右输尿管双 J 管置入术”。经查《泌尿外科

内镜诊疗技术规范》（2013）《四级泌尿外科内镜诊疗技术目录》中含“腹腔镜输尿管-膀胱吻合术”，但未见“腹腔镜下输尿管膀胱种植术”。经核，谢XX医师已取得《医师资格证书》《医师执业证书》，执业范围为妇产科专业，根据《妇产科学》《临床技术操作规范妇产科分册》，谢XX所操作手术属“生殖道瘘”诊疗相关手术，及综合专家论证意见，被申请人认定暂无证据证明谢XX存在超范围执业行为，并无不当。

关于申请人要求根据医疗事故鉴定对中山X院及相关责任人员进行行政处罚的问题。经核，被申请人已于2023年12月12日对中山X院立案调查，并于2024年1月2日对谢XX医师立案调查。目前上述案件正在调查中。据此，被申请人已告知处理进程，并无不妥。

关于申请人要求责令中山X院支付医疗事故鉴定费用的问题。《医疗事故处理条例》第三十四条规定：“经鉴定，属于医疗事故的，鉴定费用由医疗机构支付”，因此被申请人建议申请人可直接与中山X院联系，商讨具体支付事宜，并无不妥。

综上所述，被申请人所作穗卫群〔2023〕2332号《广州市卫生健康委员会关于彭XX女士投诉事项的答复函》认定事实清楚，适用依据正确，程序合法，依法应予维持。

本府决定：

根据《中华人民共和国行政复议法》第六十八条的规定，维持被申请人作出的穗卫群〔2023〕2332号《广州市卫生健康委员会关于彭XX女士投诉事项的答复函》。

申请人如不服本府行政复议决定，可在收到本《行政复议决定书》之日起 15 日内，向有管辖权的人民法院起诉。

本件与原件核对无异

二〇二四年四月二十九日