

財務委員會討論文件

2011年1月28日

基本工程儲備基金

總目 710－電腦化計劃

政府總部：食物及衛生局(衛生科)

新分目「非香港永久性居民身份證持有人使用獲資助公營醫療服務資格的聯機核實系統」

請各委員批准開立一筆為數 17,553,000 元的新承擔額，用以開發一套電子系統，以供核實非香港永久性居民身份證持有人使用由衛生署及醫院管理局提供的獲資助公營醫療服務的資格。

問題

我們需要在入境事務處(下稱「入境處」)以及衛生署及醫院管理局(下稱「醫管局」)轄下的公立醫院／診所設立一套電子系統，以供核實非香港永久性居民身份證持有人使用獲資助公營醫療服務的資格。

建議

2. 食物及衛生局局長建議開立一筆為數 17,553,000 元的新承擔額，用以開發上述電子核實系統。政府資訊科技總監支持這項建議。

理由

使用獲資助公營醫療服務的資格

3. 政府一貫的政策是為香港居民提供獲大幅資助的公營醫療服務。有關服務由醫管局及衛生署提供。由於香港居民(包括永久性和非永久

性居民)有資格領取香港身份證，醫管局和衛生署一直接納所有香港身份證持有人為合資格使用獲資助公營醫療服務的人士(下稱「合資格人士」)。至於非香港居民使用本港公營醫療服務，則須繳付大致按收回成本的原則釐定的「非符合資格人士」收費。現行適用於合資格人士和非符合資格人士的主要服務收費，載於附件。

4. 在 1987 年以前，接納香港身份證持有人為合資格人士的安排並無問題。作為背景來說，香港身份證只是身份證明文件，而非顯示持有人入境身份的旅遊證件。在 1987 年以前，任何人如永久地離開香港，須根據當時的《人事登記規例》第 17 條，在離港前通知登記主任及向當局交回其香港身份證。隨著當局於 1987 年通過《入境(修訂)條例》引入香港永久性居民身份，上述規例已被廢除。由於這個改變，有些逾期逗留者及以訪客身份返港的前非香港永久性居民(即以往在香港工作或就讀的人士)，使用他們「沒有交還」的非香港永久性居民身份證享用獲資助的醫療服務。雖然他們屬非符合資格人士，卻以合資格人士身份使用獲資助的服務，因而令政府在收入方面有所損失。

5. 食物及衛生局(下稱「食衛局」)在 2008 年成立了一個由食衛局、保安局、入境處、衛生署及醫管局代表組成的跨部門工作小組，以探討解決有關問題的方案。

對目前情況的評估

6. 根據入境處的記錄，截至 2009 年 7 月 1 日，該處共發出 930 000 張非香港永久性居民身份證。在這些非香港永久性居民身份證持有人中，有 220 000 人的逗留期限已經屆滿。目前，我們未能確定當中有多少人繼續留在香港，或以訪客身份持旅遊證件返回香港，並通過出示「沒有交還」的香港身份證使用獲資助的公營醫療服務。

7. 為評估這個問題涉及的人數，入境處和醫管局在 2009 年 12 月及 2010 年 1 月期間，聯手進行了兩輪調查，以找出有多少名居留期限已屆滿的前非香港永久性居民以沒有交還的香港身份證使用本港的公營醫療服務(包括醫管局醫院及診所提供的住院、專科門診、普通科門診及急症室服務)。調查結果顯示，在調查期間使用醫管局服務的香港身份證持有人中，約有 0.05% 的逗留期限已屆滿，因此不符合資格使用獲資助公營醫療服務。

8. 根據調查結果，醫管局估計，以每年向這些病人收取合資格人士費用來計算，可能引致的收入損失約為 2,080 萬元。我們沒有另行估算衛生署方面可能招致的收入損失，但由於使用衛生署服務的人數較少，有關款額應遠低於醫管局的金額。

建議的電子核實系統的需要

9. 為了堵塞有關漏洞及避免引致收入損失，我們建議設立一個電子系統，以聯機方式核實非香港永久性居民身份證持有人使用獲資助公營醫療服務的資格。建議的電子核實系統需要在入境處建立一個專用系統，以便從其主要數據系統中收集及儲存最新的居民身份資料，讓醫管局及衛生署轄下的公立醫院／診所可與入境處核對非香港永久性居民身份證持有人的居留身份。

10. 在建議的核實安排下，衛生署和醫管局的前線人員會在為病人登記時，先行核實病人所持香港身份證上的卡面資料。如病人為註有指定代碼¹的非香港永久性居民身份證持有人，有關人員會將該病人的身份證號碼輸入設於公立醫院／診所的電腦系統，以便把資料以電子形式傳送至入境處核實。入境處的專用系統每次在接到醫院／診所提出的核實要求後，會在數秒內回覆，確定有關的非香港永久性居民身份證持有人在當天是否具有有效的香港居民身份。醫管局和衛生署的人員然後會根據核實結果，向病人收取合資格人士或非符合資格人士的費用。

11. 在公立醫院／診所設立的專用電子核實系統只供獲授權的衛生署和醫管局人員使用，而用途亦僅限於確定非香港永久性居民身份證持有人在使用公營醫療服務時是否仍有有效逗留資格。我們會實施保安措施以保護系統內的資料。

¹ 非香港永久性居民身份證的卡面註有以下其中一項代碼－

- (a) 代碼「C」：表示持證人登記領證時在香港的逗留受到入境事務處處長的限制(例如到本港工作或就學的人士)；
- (b) 代碼「U」：表示持證人登記領證時在香港的逗留不受入境事務處處長的限制，但其逗留有效期將於他們離港超過 12 個月時屆滿；
- (c) 代碼「R」：表示持證人登記領證時擁有香港入境權。

建議的核實安排將適用於註有代碼「C」及「U」的身份證持有人。至於註有代碼「R」的身份證持有人，他們屬於非香港居民的機會甚微。

建議的電子核實系統的好處

12. 建議的電子核實系統讓公立醫院／診所可快捷有效地核實非香港永久性居民身份證持有人使用獲資助公營醫療服務的資格，確保我們向使用服務的所有非香港居民收取非符合資格人士的費用。這個系統可防止公營醫療資源被前非香港永久性居民濫用，避免政府收入遭受損失。面對本港人口不斷增長及老化，以致社會對醫療服務的需求不斷增加，這個電子核實系統尤其重要。

13. 鑑於估計每年可能損失的收入約為 2,080 萬元，而這個數字可能會隨著獲發非永久性居民身份證的人數上升而增加，建議的電子核實系統為入境處、衛生署及醫管局帶來的開支總額(包括下文第 14 至 34 段所列的開支)，預計可在推行核實安排的數年後，由避免損失的收入所抵銷。推行電子核實系統的開支會因避免收入損失而物有所值。

對財政的影響

非經常開支

14. 我們估計，建議的電子核實系統在 2011-12 和 2012-13 兩個年度所需的非經常開支總額約為 17,553,000 元，以供在入境處及衛生署開發新的資訊系統和提升現有的系統，分項數字如下－

項目	2011-12 千元	2012-13 千元	總計 千元
(a) 顧問服務	-	130	130
(b) 硬件	-	3,820	3,820
(c) 軟件	-	3,179	3,179
(d) 通訊網絡	-	96	96
(e) 系統推行服務	-	7,495	7,495
(f) 合約員工	390	390	780

項目	2011-12 千元	2012-13 千元	總計 千元
(g) 場地準備工程	-	400	400
(h) 培訓	-	33	33
(i) 消耗品	-	24	24
(j) 應急費用	39	1,557	1,596
總計	429	17,124	17,553

15. 關於上文第 14 段(a)項，130,000 元的預算開支是用以委聘顧問提供有關服務，以便在衛生署開發及設計電子核實系統。

16. 關於上文第 14 段(b)項，3,820,000 元的預算開支是用以購買電腦硬件，包括網頁及應用程式伺服器，數據庫伺服器，網絡設備及數據儲存裝置。

17. 關於上文第 14 段(c)項，3,179,000 元的預算開支是用以購買電腦軟件，包括操作系統軟件、數據庫管理軟件及個人電腦軟件。

18. 關於上文第 14 段(d)項，96,000 元的預算開支是用以採購通訊網絡服務，以便為入境處、衛生署及醫管局的系統建立電子連線。

19. 關於上文第 14 段(e)項，7,495,000 元的預算開支是用以向外間的服務供應商採購服務，以便在入境處推行電子核實系統。推行工作主要包括系統分析及設計、程式編製、數據轉換、系統建立、用戶驗收測試及系統護理。

20. 關於上文第 14 段(f)項，780,000 元的預算開支是用以僱用合約員工，協助開發和推行系統。

21. 關於上文第 14 段(g)項，400,000 元的預算開支是用以在入境處及衛生署的辦公室進行場地準備工程，包括安裝設備及電源插座，以及鋪設相關的導線工程。

22. 關於上文第 14 段(h)項，33,000 元的預算開支是用以為有關員工提供管理及操作電子核實系統的培訓。

23. 關於上文第 14 段(i)項，24,000 元的預算開支是用以購置系統運作初期使用的消耗品，例如備份磁帶。

24. 關於上文第 14 段(j)項，1,596,000 元的預算開支為應急費用，款額相等於上文第 14 段(a)至(i)項所列開支的 10%。

其他非經常開支

25. 在 2011-12 和 2012-13 兩個年度，開發建議的電子核實系統所需的額外非經常員工開支為 6,541,000 元。這筆開支相等於負責開發電子核實系統的入境處人員及資訊科技人員合共 85 個人工作月的開支。所需開支將會計入相關年度的預算。

經常開支

26. 我們估計，由 2012-13 年度起，推行建議的電子核實系統每年引致的經常開支為 3,930,000 元。所需開支將會計入相關年度的預算。有關分項數字如下－

項目	2012-13 和以後每個年度 千元
(a) 硬件及軟件維修保養	1,374
(b) 通訊網絡	96
(c) 系統維修保養	1,809
(d) 合約員工	280
(e) 消耗品	14
(f) 應急費用	357
總計	<u>3,930</u>

27. 關於上文第 26 段(a)項，每年 1,374,000 元的預算開支是用以維修及保養硬件和軟件，以及支付軟件使用證的費用。
28. 關於上文第 26 段(b)項，每年 96,000 元的預算開支是用以租用通訊數據線路。
29. 關於上文第 26 段(c)項，每年 1,809,000 元的預算開支是用以支付電子核實系統的持續維修保養費用。
30. 關於上文第 26 段(d)項，每年 280,000 元的預算開支是用以聘用合約員工，以協助進行系統的持續維修保養及支援工作。
31. 關於上文第 26 段(e)項，每年 14,000 元的預算開支是用以購置消耗品，例如備份磁帶。
32. 關於上文第 26 段(f)項，每年 357,000 元的預算開支為應急費用，款額相等於上文第 26 段(a)至(e)項經常開支項目的 10%。
33. 入境處和衛生署會分別在內部重行調配相等於 8 及 3 個人工作月的資訊科技人手，為系統提供支援及維修保養，涉及的經常員工開支為每年 785,000 元。有關工作不涉及額外的經常人手。

對醫管局財政的影響

34. 關於醫管局提升相關資訊系統方面，我們估計所需的建設費用及經常開支分別為 16,900,000 元及 2,400,000 元，這兩項開支將會列入相關年度的預算。

推行計劃

35. 我們計劃按照下述時間表推行建議的電子核實系統－

工作	預定開始日期	預定完成日期
(a) 招標承投開發系統的合約	2011年4月	2011年10月
(b) 系統分析和設計	2011年11月	2012年1月
(c) 系統開發	2012年2月	2012年6月
(d) 系統安裝	2012年5月	2012年8月
(e) 用戶驗收	2012年7月	2012年10月
(f) 保安風險評估及審計	2012年11月	2012年12月
(g) 數據轉換	2012年12月	2012年12月
(h) 系統投入運作日期	2012年12月	2012年12月
(i) 計劃完成及系統護理	2013年1月	2013年3月

其他曾考慮的建議

36. 我們亦曾考慮另一方案，即每次當有非香港永久性居民身份證持有人到公立醫院／診所求診時，由醫院／診所以人手查核他們的旅行證件。鑑於前往公立醫院／診所求診的病人均需即時獲得醫療服務，核實他們使用資助服務的資格需即場進行。由於每天都有大量市民²使用公立醫院和診所的醫療服務，加入任何人手核實程序可能會延長為病人登記的時間及病人(包括永久性居民和真正的非永久性居民)的輪候時間。基於對服務的影響，我們認為以人手核實非香港永久性居民身份證持有人使用資助公營醫療服務資格的方案並不可行。

² 在 2009-10 年度，醫管局主要類別服務的求診／病人出院人次總數如下－

- (a) 74 間普通科門診診所及其他家庭醫學專科診所：4 724 300 人次；
- (b) 48 間專科門診診所：6 166 000 人次；
- (c) 16 個急症室：2 147 000 人次；以及
- (d) 39 間公立醫院：住院病人出院人次為 926 110 人次。

衛生署方面，在 2009 年使用由衛生署提供的母嬰健康院、婦女健康服務、長者健康服務、兒童體能智力測驗服務和該署其他各類公營醫療服務的人數共達 4 621 000 人次。

公眾諮詢

37. 我們已在 2011 年 1 月 10 日諮詢立法會衛生事務委員會。委員對建議的電子核實系統表示支持。

背景

38. 申訴專員在 2009 年 5 月就醫管局和衛生署接納所有香港身份證持有人均符合資格使用獲資助公營醫療服務的安排進行主動調查，並在 2010 年 1 月發表調查報告。申訴專員在報告中指出，非永久性居民身份證並不是居民身份的必然憑證，因為非永久性居民身份證沒有提供資料證明持有人獲准留港的期限是否已過或已失效。申訴專員建議糾正醫管局和衛生署現時接納所有身份證持有人均符合資格使用獲資助公營醫療服務的安排，並應盡快引進電子核實方法，作為長遠的解決方案。

食物及衛生局

2011 年 1 月

公立醫院主要服務的收費

服務	符合資格人士的收費	非符合資格人士的收費
於普通科門診診所求診	每次求診 45 元	每次求診 215 元
於專科門診診所求診	初次求診 100 元和 其後每次求診 60 元	每次求診 700 元
於急症室求診	每次求診 100 元	每次求診 570 元
住院服務	每日 100 元	每日 3,300 元
