

二零一一年一月十日
討論文件

立法會衛生事務委員會

非永久性居民身份證持有人使用公營醫療服務資格核實系統

目的

本文件旨在向委員簡介政府建議設立的一套電子系統，用以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。

使用獲資助公營醫療服務的資格

2. 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。有關服務由醫院管理局(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)均有資格領取香港身份證，醫管局和衛生署一直以來都接受香港身份證持有人為符合資格使用獲大幅資助的公營醫療服務的人士(符合資格人士)。至於非香港居民，若他們使用本港公營醫療服務，則須繳付按收回成本原則所釐定的「非符合資格人士」收費。現行適用於符合資格人士和非符合資格人士的主要服務收費，載於**附件一**。

3. 接受香港身份證持有人為符合資格人士的安排在一九八七年以前並無問題。作為背景資料，香港身份證是身份證明文件，而非顯示持有人逗留身份的旅遊證件。在一九八七年以前，任何人士如長期離開香港，或須根據當時的人事登記規例第十七條，在離開前通知登記主任及向當局交回其香港身份證。當局其後於一九八七年透過《入境(修訂)條例》引入香港永久性居民身份後，這項要求交回香港身份證的規定予以廢除。由於這個改變，逾期居留者及以遊客身份入境的非香港永久性居民(例如以往在香港工作或留學的人士)，可利用他們「沒有交還」的非香港永久性居民身份證使用獲資助的醫療服務。雖然他們身為非符合資格人士，但卻以符合資格人士身份使用服務。鑑於上文第 2 段提及適用於符合資格人士與非符合資格人士的收費差別，政府會因前非香港永久性居民及逾期居留者使用獲資助的醫療服務而在收入方面有所損失。

4. 食物及衛生局(食衛局)一直研究如何解決有關問題，並於二零零八年成立一個由食衛局、保安局、入境事務處(入境處)、衛生署及醫管局代表組成的跨部門工作小組，以研究不同方案。申訴專員在二零

零九年五月就此事進行主動調查，並在二零一零年一月發表的調查報告中指出，非永久性居民身份證並不是居民身份的必然憑證，因為它沒有提供資料證明持有人獲准留港的期限是否已過或變成無效。申訴專員建議糾正現行醫管局和衛生署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，而且應盡快引進電子核實方法，作為長遠的解決方案。

5. 食衛局已聯同有關各方面(包括保安局、入境處、衛生署及醫管局)，對這問題進行評估，並籌備推行一套電子核實系統。

對問題的評估

6. 根據入境處的記錄，截至二零零九年七月一日為止，當局共發出93萬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22萬人的居留期限已經屆滿。現時未能確定這些人士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，並透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. 為評估涉及問題的人數，入境處和醫管局於二零零九年十二月及二零一零年一月期間聯手進行兩輪調查，以找出有多少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%的居留期限已屆滿，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，醫管局估計每年因向這些病人收取符合資格人士費用而可能引致的收入損失約為2,080萬元。我們沒有另行估算在衛生署服務方面可能招致的收入損失，但由於衛生署服務的使用者人數較低，我們認為有關款額應遠低於上述金額。

建議的電子核實系統

9. 為堵塞有關漏洞及避免收入損失，我們建議設立一個電子核實系統，以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。為落實建議的電子核實系統，入境處會建立一個專用系統，以從其主要資訊系統中取出及儲存最新的居民身份資料，讓衛生署及醫管局轄下的公立醫院／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民身份。

10. 在建議的核實安排下，衛生署和醫管局的前線人員為病人進行登記時，會先核實病人所持香港身份證上的資料。如病人的非永久性居民身份證註有指定代碼¹，有關人員便會將病人的身份證號碼輸入設於公立醫院／診所的電腦系統，有關資料便會以電子形式傳輸往入境處進行核實。接到醫院／診所提出核實要求後，入境處的專用系統會在數秒內回覆醫院／診所，確定有關的非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會根據核實結果，相應向病人收取符合資格人士或非符合資格人士費用。

11. 在公立醫院／診所設立的專用電子系統只會由認可的衛生署和醫管局人員操作，用途只限於確認非永久性居民身份證持有人在服用藥時其居留期限是否有效。我們會就系統的資料保安推行措施。

12. 我們亦考慮過另外一個方案，即當非香港永久性居民身份證持有人每次到公立醫院／診所求診時，以人手查閱他們的旅遊證件。由於前往公立醫院／診所的病人均需即時獲得醫療服務，使用資助服務的資格檢查需立時即場進行。考慮到市民大眾每日在公立醫院和診所使用醫療服務的數量龐大²，我們認為加入任何人手核實安排都很可能會延長登記病人所需的時間，以及使所有病人(包括永久性居民和真正的非永久性居民)的輪候時間增加。鑑於對服務的可帶來的不良影響，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服務的資格並不可行。

資源需求

13. 推行建議的電子核實系統涉及的資本成本約為 3,450 萬元，以在入境處、醫管局和衛生署設立專用系統及為現有的資訊系統進行升

¹ 非永久性居民身份證的正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居留受到入境事務處處長的限制(例如到本港工作或留學的人士)；
- (b) 代碼「U」：表示持證人登記領證時在香港的居留不受入境事務處處長的限制，但其居留將於他們離港超過十二個月時屆滿；
- (c) 代碼「R」：表示持證人登記領證時擁有香港入境權。

現建議的核實安排適用於持有代碼「C」及「U」的身份證的人士。至於持有代碼「R」的身份證的人士，他們是非居民的機會甚微。

² 在二零零九至一零年度，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。

在衛生署方面，該署在二零零九年供的不同類別公營醫療服務的總求診人次為 4 621 000，這包括使用母嬰健康院、婦女健康服務、長者健康服務、兒童體能智力測驗服務和其他衛生署服務的人次。

級。根據現行的撥款程序，我們會就入境處和衛生署的系統部分尋求財務委員會在基本工程儲備基金總目 710：電腦化計劃下批准撥款 1,750 萬元。有關預算開支載於**附件二**。至於醫管局所需的開支預算為 1,700 萬元，有關開支將由醫管局資助金中資訊科技的整體撥款(總目 140 分目 979：設備及資訊系統)支付。

14. 除上述一筆過的資本開支外，系統在開發階段亦涉及非經常性的人手開支約 658 萬元。在計劃完成後，核實系統的經常費用約為 610 萬元，主要用作系統運作及保養。有關開支將在相關年度的預算中列出。

建議的核實系統的成本效益分析

15. 建議的系統令公立醫院/診所能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，確保我們向所有使用服務的非香港居民收取非符合資格人士費用。該系統有助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，而引致社會對醫療服務的需求增加，這個核實系統尤其重要。

16. 鑑於醫管局和衛生署估計每年的收入損失約為 2,080 萬元，而這數字可能會隨獲發非永久性居民身份證的人數上升而繼續增加；建議的核實系統的總開支(包括一筆過資本開支 3,450 萬元，非經常性開支 658 萬元及經常費 610 萬元)預計可在推行核實安排的數年後，抵銷可能損失的收入。考慮到推行核實安排在避免收入損失方面的益處，我們認為推行核實安排合乎成本效益。

推行建議的電子核實系統

17. 若得到委員的支持，我們會在一月底向財務委員會申請撥款 1,750 萬元，用作系統的一筆過資本成本；以期在二零一一年四月展開建議核實系統的開發工作。據我們現時的評估，開發系統需時約 21 個月。我們的目標是在二零一三年第一季把該系統投入服務。計劃實行的主要階段載於**附件三**。

徵詢意見

18. 請委員支持推行建議的核實系統，用以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。

食物及衛生局

保安局

衛生署

入境事務處

醫院管理局

二零一一年一月

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

建議設立電子核實系統的估計費用

(入境處及衛生署部分)

	2011-12	2012-13	總計
項目	估計開支(千元)		
1. 顧問服務		130	130
2. 硬件		3,820	3,820
3. 軟件		3,179	3,179
4. 通訊網絡		96	96
5. 實施服務		7,495	7,495
6. 合約僱員	390	390	780
7. 場地準備		400	400
8. 培訓		33	33
9. 消耗品		24	24
10. 應急費用	39	1,557	1,596
總計	429	17,124	17,553

推行建議的電子核實系統的各個重要階段

1. 招標承投開發建議的核實系統的合約	二零一一年四月至十月
2. 系統分析及設計	二零一一年十一月至 二零一二年一月
3. 系統開發	二零一二年二月至六月
4. 系統安裝	二零一二年五月至八月
5. 用者驗收	二零一二年七月至十月
6. 保安風險評估及審計	二零一二年十一月至十二月
7. 數據轉換	二零一二年十二月
8. 系統投入運作日期	二零一二年十二月
9. 項目完成及系統護理	二零一三年一月至三月