

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)2258/11-12(01)號文件

檔 號：CB2/H/S/4/11

內務事務委員會

立法會秘書處為2012年6月5日特別會議 擬備的背景資料簡介

內地婦女使用本地產科服務

目的

本文件就內地婦女使用本地產科服務的事宜提供背景資料，並重點提述衛生事務委員會、保安事務委員會及研究內地與香港特區家庭事宜小組委員會(下稱"小組委員會")就此議題提出的主要關注事項。

背景

2. 內地婦女對本地產科服務的需求近年持續上升。內地婦女在港所生的活產嬰兒已由2008年的33 565名增加至2011年的43 982名。由內地婦女在港所生的43 982名活產嬰兒當中，35 736名(或81%)的父親並非本地居民。

3. 為解決內地婦女增加使用本港公營醫院的產科服務的問題，醫院管理局(下稱"醫管局")於2005年9月1日推出非符合資格人士¹產科套餐服務收費。自2007年2月1日起，已預約登記的非符合資格人士的套餐服務收費為39,000元。至於未經預約登記的分娩個案，有關費用為48,000元。

4. 所有提供產科服務的私營醫院同樣引入了預約制度，並會向已預約登記及繳交住院訂金的內地孕婦發出預約確認書。

¹ 現時，本港的公營醫療服務以甚高的資助率提供予香港居民。非符合資格人士指非香港身份證持有人及非香港居民身份的11歲以下兒童。非符合資格人士如要使用公營醫療服務，需繳付訂明的非符合資格人士費用。

5. 為紓緩整體產科及新生嬰兒科服務的壓力，以及確保本地孕婦獲優先提供服務，醫管局由2011年4月8日至12月31日，暫停接受非本地孕婦預約產科服務。公營及私營界別亦已同意就非本地孕婦來港分娩的數目訂定限額。2012年非本地孕婦來港分娩的數目在公立和私家醫院分別訂為3 400及31 000個。

委員會的商議工作

6. 委員就內地婦女使用本地的產科服務提出的主要關注事項綜述於下文各段。

產科套餐服務收費水平

7. 委員詢問當局把預約個案及未經預約入院的個案的產科套餐服務收費分別定於39,000元及48,000元的基礎。

8. 政府當局表示，醫管局是以根據向私家病人提供服務的成本而釐定的私家服務收費為基礎，釐定非符合資格人士的產科套餐服務收費。當局在釐定產科套餐服務收費時，亦參考了私營醫院的收費，包括私家醫生的收費，使非符合資格人士不會受較低收費吸引而選擇使用公營醫院。至於就未經預約的個案釐訂較高收費的原因，政府當局表示，倘屬非符合資格人士的母親在分娩前沒有接受過任何產前護理，所有相關檢查將需緊急進行，而檢查的結果亦需要立即提供予醫護人員，以跟進病人情況。這些個案會涉及較多人手和資源。考慮到個案涉及的較高成本及私營醫院的收費，當局為沒有預約的個案訂立較高收費。

9. 委員關注到，在醫管局決定暫停接受非本地婦女的預約後，非本地婦女經急症室到公營醫院分娩的數字，由2011年4月的86宗，上升至2011年12月的204宗。由於公營醫院向非符合資格人士收取的產科套餐服務收費可能仍較私營醫院的收費為低，委員關注到，為降低在港生產的成本，非符合資格人士或會在私營醫院取得預約確認書，但經公營醫院急症室入院分娩。

10. 醫管局表示正檢討非符合資格人士在急症室分娩的收費，務求提高經急症室緊急入院分娩的收費，以遏止非本地孕婦經急症室緊急入院分娩。該項檢討會考慮服務成本，以及參考私家醫院相若服務的收費。

公營醫院的產科服務量及初生嬰兒深切治療服務

11. 委員對於公營產科和初生嬰兒深切治療服務的人手緊絀，令醫管局的服務量在面對該兩項服務日增的需求時受到限制深表關注。他們察悉，100名初生嬰兒當中，便有1名會需要深切護理。由於私營醫院一般不設初生嬰兒深切治療部，私營醫院需要深切護理的該等初生嬰兒都會轉介到公營醫院治理。公營醫院初生嬰兒深切治療部的病床住用率由2010年平均94%升至2011年2月的約108%。部分委員建議當局應向在香港出生，但其父母並非本地居民的兒童，就使用公營醫院的新生嬰兒深切治療部收取收回成本水平的費用。

12. 政府當局表示，局方亦已開放額外的產科病牀，增加產科服務的整體服務量，以應付在需求高峰期服務需求的上升。私營醫院已自2011年6月起停止接受內地高危孕婦的分娩預約。據香港私家醫院聯會表示，在2011年，私營醫院的新生嬰兒被轉送公營醫院新生嬰兒深切治療部接受治療的百分比約為0.6%。

優先使用公營產科服務

13. 部分委員認為，推行產科服務安排與當局鼓勵生育的人口政策背道而馳。此項安排並且對家庭團聚和社會共融不利，理由是許多配偶為香港居民的內地孕婦因經濟上負擔不來而被迫返回內地分娩。小組委員會在2009年7月28日的會議上通過一項議案，要求政府就若港人內地配偶獲給予與港人婦女相同的公營產科服務待遇，對本港公共醫療的承擔能力及人口政策的影響以進行評估。

14. 政府當局認為，香港居民與內地居民結婚的普遍情況，並不構成任何理由違反當局行之有效的政策，即只向本港居民而不向他們的非本地配偶提供獲政府大幅資助的醫療服務。締結跨境婚姻的夫婦應就其醫療需要作出適當的安排。若本港居民的內地配偶以符合資格人士費用使用產科服務，政府當局預計這類非符合資格人士在公營醫院分娩的數字會大幅增加，為醫管局的服務量帶來巨大壓力。

15. 應小組委員會的要求，政府當局已就配偶為香港居民的內地婦女使用公營醫院產科服務的安排有關事宜，要求家庭議會及人口政策督導委員會從家庭及人口政策的角度給予意見。鑒於有需要在眾多考慮因素之間取得平衡，家庭議會的結論是現行安排行之有效，現階段並無需要進行檢討。經考慮產

科服務安排的政策目標，以及對其他以大量公帑資助的醫療服務所受到的連帶影響，督導委員會認為應維持現行對非符合資格人士實施的產科服務收費安排。

16. 委員雖同意應為本地婦女在公營醫院預留足夠的分娩名額，但他們仍認為，當局應考慮在分配剩餘名額時，優先給予那些配偶為香港居民的內地婦女。委員認為，尋求產科服務的香港居民內地配偶與尋求其他類型公營醫療服務的人士不同，理由是前者所生的嬰兒一出生已成為香港永久居民。建基於此，當局應另行制訂政策，使前者可如本地孕婦般享用公營產科服務。鑒於在過去3年，由內地婦女所生，而父親為香港居民的活產嬰兒人數維持在6 000名的水平，但非本地孕婦來港分娩的配額在2011年為35 000個，香港居民內地配偶的服務需求可由醫療系統吸納。衛生事務委員會在其2012年3月12日的會議上通過兩項議案，要求政府立即修訂政策，容許本地居民的內地妻子可以在港輪候產子，並取消內地雙非孕婦配額；以及確保本港公營醫療系統提供足夠產科服務予本地孕婦及單非孕婦。

入境配套措施

17. 委員察悉，為配合為非符合資格人士而設的產科服務安排，入境事務處(下稱"入境處")對所有處於懷孕後期(即懷孕28週或以上)的訪客加強入境檢查。如懷疑這類訪客來港的目的是在港分娩，入境處人員會要求她們出示本地醫院發出的預約確認書。任何訪客若未能符合有關的入境要求，可被拒入境。在有關入境配套措施自2007年執行後，至2012年2月26日，入境處已對204 143名內地孕婦作出訊問，其中10 794名內地孕婦被拒入境並遣返內地。

18. 委員察悉，非本地婦女經急症室到公營醫院分娩的總數，由2010年的708宗，上升至2011年的1 453宗。他們質疑有關入境管制措施能否有效遏止內地孕婦的"衝急症室"行為，並打擊中介人非法安排非本地孕婦來港的謀利活動。

19. 政府當局表示，自2011年12月，相關的政府部門已加強邊境管制措施及針對協助非本地婦女來港分娩的中介人採取的執法行動。自2012年2月底，衛生署已加派18名健康監察助理支援入境處人員檢查乘客及跨境車輛，因為該類車輛協助非本地孕婦進入香港的風險最高。香港執法機關亦已和內地當局加強合作交換情報，以期杜絕兩地中介人及集團的運作。任何中介人如有協助、教唆、慫使或促致內地孕婦干犯任何罪行，即屬就同一罪行有罪，將依法檢控。除加強邊境管制措施外，民政

事務總署轄下的牌照事務處已加強針對無牌賓館的巡查及執法。非本地婦女經急症室作緊急分娩的數字已由2011年10月的224宗，下降至2012年2月的111宗。

20. 委員察悉，衛生署僅調派一名醫生、13名兼職醫生、21名助產士及18名健康監察人員協助入境處在11個管制站截查懷孕後期(指懷孕28週或以上)的內地孕婦。委員質疑人手調配是否足夠。政府當局表示，當局會在較繁忙的管制站調派更多醫療人員。當局正額外招聘醫療人手，以協助入境處人員在管制站檢查內地孕婦。

最新發展

21. 30名全國人民代表大會(下稱"人大")港區代表於2012年3月11日向人大常委會提交聯署呈請，要求香港政府及中央政府考慮所有可行方法，以解決內地婦女來港分娩的問題。有關呈請中包括提請解釋《基本法》第二十四條的建議。

22. 律政司司長在回應傳媒查詢時表示，解釋《基本法》是具爭議性的問題，而政府應仔細及審慎考慮有關解釋或修改《基本法》的建議。食物及衛生局局長強調，香港政府在現階段不會考慮解釋《基本法》，理由是行政措施已證實能有效減少內地孕婦來港分娩的數目。

23. 候任行政長官於2012年4月16日宣布，他打算取消配偶並非香港居民的內地孕婦於2013年在私營醫院分娩的配額(下稱"2013年配額")。他並表示，由內地父母所生的嬰兒很大可能不會取得香港永久居民身份。食物及衛生局局長在回應傳媒查詢時答稱，現屆政府不會就2013年配額與私營醫院繼續商討。他認為，2013年配額留待下屆政府決定會較為恰當。同時，公營醫院在2013年只能讓本地孕婦入院分娩。衛生署亦會停止向配偶並非香港居民的內地孕婦發出分娩預約確認書。

24. 在2012年4月24日，私家醫院聯會宣布，10間提供產科服務的本地私家醫院會停止接受配偶並非香港居民的內地孕婦在2013年的分娩預約。所有這些在私營醫院尋求緊急分娩的婦女會被轉介到公營醫院。

25. 關於公營醫院的產科服務，醫管局在2012年4月26日宣布，醫管局在2013年不會接受非符合資格人士的預約，以便預留所有產科及初生嬰兒深切治療服務量，以應付符合資格人士

的需求。於2012年5月12日，緊急分娩收費由48,000元增加至9萬元，務求杜絕在臨盆一刻才衝往急症室分娩的高風險行為。

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
2012年6月4日

內地婦女使用本地產科服務的相關文件

委員會	會議日期	文件
衛生事務委員會	2007年1月8日 (項目V)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u> <u>CB(2)833/06-07(01)</u> <u>CB(2)1601/06-07(01)</u>
衛生事務委員會	2007年4月16日 (項目I)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
衛生事務委員會	2007年4月30日 (項目I)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u> <u>CB(2)533/07-08(01)</u> <u>CB(2)205/09-10(01)</u>
保安事務委員會	2007年5月8日 (項目IV)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
衛生事務委員會	2008年2月18日 (項目IV)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u> <u>CB(2)2315/07-08(01)</u>
研究內地與香港特區家庭事宜小組委員會	2009年6月29日 (項目I)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u> <u>CB(2)2258/08-09(02)</u> <u>CB(2)2258/08-09(03)</u>
研究內地與香港特區家庭事宜小組委員會	2009年7月28日 (項目I)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u> <u>CB(2)2521/08-09(01)</u>
研究內地與香港特區家庭事宜小組委員會	2010年1月19日 (項目I)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u> <u>CB(2)2070/09-10(01)</u>
研究內地與香港特區家庭事宜小組委員會	2010年7月13日 (項目I)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>

委員會	會議日期	文件
衛生事務委員會	2011年4月11日 (項目V)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
研究內地與香港特區家庭事宜小組委員會	2011年4月28日 (項目I)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
衛生事務委員會	2011年6月13日 (項目V)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
衛生事務委員會	2011年12月12日 (項目VI)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
研究內地與香港特區家庭事宜小組委員會	2011年12月13日 (項目I)	<u>議程</u>
衛生事務委員會	2012年2月28日 (項目I)	<u>議程</u>
保安事務委員會	2012年3月9日 (項目I)	<u>議程</u>
衛生事務委員會	2012年3月12日 (項目IV)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
衛生事務委員會	2012年5月7日 (項目II)	<u>議程</u>
研究內地與香港特區家庭事宜小組委員會	2012年5月22日 (項目I)	<u>議程</u>

立法會秘書處
議會事務部2
2012年6月4日