

討論文件

立法會衛生事務委員會 撥款予撒瑪利亞基金

目的

本文件旨在就擬議撥款 2 億元予撒瑪利亞基金徵詢委員的意見。

背景

2. 撒瑪利亞基金是在一九五零年由立法局決議通過成立的一項信託基金。基金設立的目的是為貧窮病人提供經濟援助，以應付一些治療過程中需要、但公立醫院／診所的住院費或門診診症收費並未包括在內的「自資購買醫療項目」或新科技的費用。這些項目包括昂貴的藥物、外科植入物／義肢及消耗品、病人購買的家用項目(如輪椅和家用呼吸器)，以及公立醫院沒有提供的昂貴療程(如伽馬刀治療以及在海外抽取骨髓)。這些項目的費用可以十分高昂，例如每個自發性體內去顫器的費用便可高達 15 萬 8000 元。有關撒瑪利亞基金的成立、資助範圍和管理的補充資料，載於附件 A的背景摘要。

基金的財政狀況

收入

3. 撒瑪利亞基金並非依靠一筆捐贈而創立。基金自一九五零年成立以來，一直以滾動帳目方式運作，主要依賴每年新取得的收入來應付開支。基金的主要資助來源一向是私人捐款。綜合社會保障援助(綜援)受助人如向基金申請援助，政府會把用於受助人的實際開支發還給基金。不過，醫院管理局(醫管局)能募集的私人捐款並不穩定，基金須不時依賴政

府的撥款資助¹，才可應付開支。過去五年基金從上述來源取得的收入表列如下：

資助來源	2000-01 (百萬元)	2001-02 (百萬元)	2002-03 (百萬元)	2003-04 (百萬元)	2004-05 (百萬元)
慈善團體捐款	18.6	12.7	20.8	14.0	16.0
政府發還綜援受助人的自資購買醫療項目的費用	21.2	23.1	26.9	26.3	34.5
政府一次過撥款	8.0	-	9.	-	-
政府的指定捐贈基金	-	2.0	-	2.0	2.0
總計：	47.8	37.8	56.7	42.3	52.5

開支

4. 隨着科技的發展和人口老化，病人對撒瑪利亞基金的需求日增。基金的受惠人數由一九九五至九六年度的 617 人(總開支為 1,071 萬港元)增至二零零四至零五年度的 3 686 人(總開支為 9,920 萬港元)。過去五年的有關數字表列如下：

¹ 自一九九五至九六年度起，政府向撒瑪利亞基金提供的撥款資助，包括在一九九五至九六年度撥給指定捐贈基金的 2,000 萬元(撒瑪利亞基金每年可提取 200 萬元)，以及分別在一九九七至九八、二零零零至零一和二零零二至零三年度提供的一次過撥款，總額達 2,170 萬元。

	2000-01	2001-02	2002-03	2003-04	2004-05
獲 批 准 的 申 請 數 目	2 161	2 754	3 065	2 913	3 686
總 開 支 (百 萬 元)	34.9	41.7	47.9	48.7	99.2

5. 從上表可見，直至開支預計在二零零四至零五年度飆升至 9,920 萬元之前，撒瑪利亞基金一直大致上收支平衡。基金在二零零四至零五年度開始時的現金結餘為 850 萬元，估計基金在扣除年內收入後，截至二零零五年三月三十一日赤字會累積約達 3,830 萬元。基金在二零零四至零五年度的主要開支項目的分項數字載於附件 B。

6. 導致基金開支大幅增加的四項主要因素包括：

- (a) 私人及其他慈善來源捐助貧困病人的款項減少。在二零零四至零五年度最明顯的轉變，是一項由一間主要慈善機構提供的五年資助計劃在二零零四年七月結束。自一九九九年起，該計劃每年的撥款額高達 2,500 萬元，一直協助肩負撒瑪利亞基金的部分財政負擔，為經濟困難而又需要新面世的醫療項目的病人提供另一個援助途徑。由於計劃結束，病人對基金的資助需求大增。
- (b) 鑑於醫療技術的發展日新月異，日後會使用更多先進的醫療項目治療病人，而這些項目往往都相當昂貴。例如，每一宗使用經皮徹照冠狀血管成形術(俗稱“通波仔”)的個案，費用是 1 萬至 4 萬 8000 元；每個起搏器的費用介乎 1 萬至 3 萬 6000 元；而每個自發性體內去顫器的費用則介乎 13 萬 8000 至 15 萬 8000 元。先進醫療項目的費用高昂，對基金造成十分沉重的財政壓力。舉例來說，在二零零四至零五年度，撒瑪利亞基金和(a)段所述資助計劃在這三種由病人自資購買的醫療項目(即經皮徹照冠狀血管成形術、起搏器及自發性體內去顫器)的開支達 7,140 萬元，佔總開支的 71%。在二零零三至零四年度，這

三種項目的開支則為 5,560 萬元，即在一年內增加了 28%。

- (c) 人口老化的問題令中風、心臟病、殘疾和其他長期疾病的患者人數增加。以上述三種與心臟病有關的病人自資購買醫療項目(即經皮徹照冠狀血管成形術、起搏器及自發性體內去顫器)為例，在一九九六至九七年度，共有 708 名病人獲資助有關經皮徹照冠狀血管成形術及起搏器的支出。在二零零三至零四年度，撒瑪利亞基金和(a)段所述資助計劃合共為 1 882 名病人提供有關經皮徹照冠狀血管成形術、起搏器及自發性體內去顫器的資助。這類受助人的數目在二零零四至零五年度飆升至 2 268 宗。預期日後會有更多年老病人向基金求助。
- (d) 二零零四至零五年度的藥物開支亦已大幅增加，單是購買 Imatinib(加以域)一種藥物已令基金增加了 2,000 萬元開支。其他可向基金申請資助購買藥物的開支亦已由 230 萬元增至 720 萬元，增幅超過兩倍。隨着醫藥的急速發展，我們有理由相信基金在藥物方面的開支將會繼續大幅增加。

預算赤字

7. 醫管局已制定了撒瑪利亞基金未來三年(二零零五／零六至二零零七／零八年度)的收支預算。預算收入是假設私人捐款將維持在二零零四至零五年度的水平，以及政府發還給基金為綜援受助人作出開支的款額預計每年增加約 20%。預算開支是假設藥物開支每年增加約 3,000 萬元，而其他項目是根據過往趨勢而作出預算。基金在二零零五／零六至二零零七／零八年度的預計數字和預算赤字如下：

	2005-06 (百萬元)	2006-07 (百萬元)	2007-08 (百萬元)
預算收入	60.2	69.0	77.2
預算開支	<u>126.4</u>	<u>167.8</u>	<u>214.7</u>
年度盈餘／赤字	<u>(66.2)</u>	<u>(98.8)</u>	<u>(137.5)</u>

分析

8. 從上文可見，基金的撥款需求在今後數年會遠遠超出其收入，而這個差距只會不斷擴闊。當局十分明白需要檢討撥款安排，以確保基金可持續運作。我們亦知道導致基金撥款需求激增的主因，是科技發展及人口老化，兩者都對我們的公共醫護系統有更深遠的影響。因此，當局計劃在現正進行的醫療融資和醫管局資助安排的計劃和討論中，一併研究基金的長遠撥款安排。為了讓全港市民有足夠時間就上述事宜達致共識，我們建議政府向基金提供 2 億元的一次過撥款，以應付基金至少到二零零六至零七年度的預計撥款需求。與此同時，我們會與醫管局探討是否有其他新的方法，可以為基金募集私人捐款。

徵詢意見

9. 請委員備悉當局擬請財務委員會批准撥款 2 億元予撒瑪利亞基金。

**醫院管理局
衛生福利及食物局**

二零零五年四月

撒瑪利亞基金的背景摘要

基金的成立和目的

- 撒瑪利亞基金在 50 年代成立，目的是為貧困病人提供援助。
- 目前，公立醫院／診所的住院費或門診診症收費均獲得政府大幅資助，資助範圍廣泛，包括各類醫療服務、醫療程序和診症服務。不過，對於醫院沒有購備而住院費又不包括的一些醫療項目，病人便需自資購買。這些由病人自資購買的醫療項目，大多屬於新面世的醫療科技產品。
- 昂貴的資本設備可令較多病人受惠，而病人自資購買的醫療項目則不同，只能植入個別病人體內，或只用在病人身上一次。由於有關項目的費用高昂，因此，醫院不可能在基準預算內購備這些項目，作為常規的庫存項目。

資助範圍

- 基金向貧困病人提供經濟援助，讓他們獲得所需的自資購買醫療項目，以及經證實有顯著療效，但超出醫管局一般資助服務範圍內所提供的極度昂貴藥物。
- 病人自資購買的醫療項目
 - 這些項目包括昂貴的藥物、外科植入物／義肢、家用醫療器材(如輪椅、氧氣濃縮器和呼吸器)，每個項目的售價由數百元至十多萬元不等。
 - 這些項目包括：
 - i. 經皮徹照冠狀血管成形術(俗稱“通波仔”)和其他介入性心臟科的消耗品
 - ii. 心臟起搏器
 - iii. 眼內鏡

- iv. 肌肉感應電子義肢
 - v. 特別訂製的義肢
 - vi. 義肢矯形服務、物理治療和職業治療服務的器材
 - vii. 生長激素和干擾素
 - viii. 家用器具和消耗品
 - ix. 在私家醫院進行的伽瑪刀手術
 - x. 在外國抽取骨髓作骨髓移植之用
- 經證實有顯著療效，但超出醫管局一般資助服務範圍內所提供的極度昂貴藥物包括：
 - i. 為女性癌症病人處方的紫杉醇(Paclitaxel)
 - ii. 為血癌病人處方的 liposomal amphotericin B(新的抗真菌療法)
 - iii. 為慢性骨髓性白血病病人和胃腸道基質腫瘤病人處方的加以域(Imatinib)

撒瑪利亞基金的管理

- 這是一項政府基金，但由醫院管理局(醫管局)負責管理，並由醫務社工協助審核個別病人的資助申請。
- 由基金資助的所有項目，都須通過嚴格審查後才獲資助購買。為確保適當運用基金，醫管局採用一套編訂優次機制，審核和評估新科技項目，務求善用公共資源。這項機制會考慮以下因素：
 - i) 成效、效用和成本效益
 - ii) 公平和公正地使用公共資源，集中向需求最為殷切的範疇提供有效協助

- iii) 社會價值觀及專業人士和病人的意見
- 向撒瑪利亞基金提出的個別資助申請會按下列準則審批：
 - i) 病人的家庭收入；
 - ii) 病人的家庭儲蓄存款總額；以及
 - iii) 考慮(i)項時參考家庭住戶每月收入中位數；以及
 - iv) 考慮(i)及(ii)項時考慮有關醫療項目的實際費用。
- 在一些情況下，尤其是涉及藥物的個案，如醫療項目的每月開支佔病人家庭收入頗大的比重，則醫務社工在批核資助時會酌情處理。醫管局現正考慮為這類個案釐訂更清晰和規範化的審批準則，以達致下列目標：
 - i) 讓需要已納入基金資助範圍的昂貴藥物的病人更加安心，並給予醫務社工更清晰的指引；以及
 - ii) 確保這類個案獲得比較一致的處理。
- 有關的經濟準則會與需資助項目的費用比較，同時會考慮病人所面對的特殊社會經濟因素／情況。醫務工會審慎評估每宗申請，以確保基金會用於幫助貧困的有需要人士。

**撒瑪利亞基金在二零零四至零五年度
獲批准的申請數目和開支**

項目	個案數目	金額 (百萬元)
心臟起搏器	416	14.1
經皮徹照冠狀血管成形術(俗稱“通波仔”)和其他介入性心臟科所需的消耗品	1 772	50.5
眼內鏡	874	1.4
家用設備、器具和消耗品	118	1.2
藥物(Imatinib 除外)	166	7.2
Imatinib(或“加以域”)	117	20.0
在私家醫院進行的伽馬刀手術	37	2.3
在外國抽取骨髓的費用	8	1.0
肌肉感應電力義肢／特別訂製的義肢／義肢矯形服務、物理治療和職業治療服務所需的器具	178	1.5
個案總數和有關開支	3 686	99.2