

二零零六年十二月十一日
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

本文件旨在就撥款 3 億元予撒瑪利亞基金(基金)的建議尋求委員的支持。

背景

2. 基金是在一九五零年由立法局決議通過成立的一個信託基金，設立的目的是為有需要的病人提供經濟資助，以支付並未包括在公立醫院／診所的住院費或門診診症收費內、而病人在療程中用於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、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(如伽馬刀手術以及在海外抽取骨髓)。基金現由醫院管理局(醫管局)管理。有關基金的成立、資助範圍和管理的補充資料載於附件 A。

3. 基金在創立時並沒有得到任何一筆過的捐贈，它一直以來都是以滾動帳目方式運作，並主要依賴每年新取得的收入來應付開支。近年來，要求基金援助的需求不斷增加，但基金的收入卻極不穩定。為了應付基金的開支需要，政府不時需向基金給予一次過的撥款資助。立法會財務委員會上一次是在二零零五年批准了一筆 2 億元的一次過撥款，予基金以應付最少直至二零零六至零七年度預算所需的開支。

基金的財政狀況

收入

4. 基金的主要收入來源有兩個，分別是私人捐款，以及政府就基金為綜合社會保障援助(綜援)受助人提供的資助而發還的撥款。近年來，醫管局所能募集到的私人捐款數量甚不穩定。基金過去五年的總收入和二零零六至零七年度的預算收入載於下表：

撥款來源	2001-02 (百萬元)	2002-03 (百萬元)	2003-04 (百萬元)	2004-05 (百萬元)	2005-06 (百萬元)	2006-07 預算金額 (百萬元)
慈善團體捐款	12.6	20.8	14.0	16.0	12.9	13.2
政府發還綜援受助人的自資購買醫療項目的費用	23.1	26.9	26.3	31.8	34.5	38.8
政府一次過撥款	-	9.0	-	-	160.0	50.0
政府給予指定捐贈基金的撥款	2.0	-	2.0	2.0	2.0	2.0
其他收入	0.5	0.3	0.11	0.02	11.6	5.2
總計：	38.2	57.0	42.4	49.8	221.0	109.2

開支

5. 基金的開支由二零零一至零二年度的 4,170 萬元大幅飈升至二零零五至零六年度的 1 億 2,320 萬元。這是由於獲批准的資助申請由二零零一至零二年度的 2,744 宗增加至二零零五至零六年度的 3,946 宗，增幅達 43.8%。基金二零零五

至零六年度的主要開支項目及二零零六至零七年度的預算開支現列於附件 B。基金開支和批准的資助申請數目增加，主要是因為科技發展和人口老化所導致助的資助需求增加。過去五年獲批准的資助申請數目和開支，以及二零零六至零七年度的預算數字載於下表：

	2001-02	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06	2006-07 預算數字
獲批准的資助申請數目	2 744	3 037	2 863	3 591	3 946	4 327
總開支(百萬元)	41.7	47.8	47.5	87.5	123.2	138.5

6. 從以上兩表可見，在二零零四至零五年度以前，基金每年的收入大致可應付該年的開支。但二零零四至零五年度及二零零五至零六年度的開支大幅增加，導致基金出現赤字，致使政府需給予基金 2 億元的一次過撥款，以應付二零零五至零六年度及二零零六至零七年度的開支。

7. 基金開支大幅增加是基於四個主要因素，包括：

- (a) 私人及其他慈善捐款減少。這個情況在二零零四至零五年度特別明顯，因為一個由大型慈善機構提供、每年撥款額高達 2,500 萬元的五年資助計劃在該年度結束。該計劃為有經濟困難而又需要新醫療科技治療的病人提供援助。該計劃的結束令病人對基金的資助需求大增；
- (b) 醫療技術的發展迅速，令病人可透過先進但往往較昂貴的醫療技術獲得更佳的治療。以三種由病人自資購買、用以治療心臟病的醫療項目為例，每名病人使用經皮徹照冠狀血管成形術(俗稱“通波仔”)的費用介乎 1 萬至 8 萬 4,000 元或以上；每個起搏器的費用介乎 1 萬至 3 萬 6,000 元；而每個自發性體內去顫器的費用則為 13 萬 8,000 元。這些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。事實上，基金在這三種項目(即“通波仔”、起搏器及自發性體內

去顫器)的開支，由二零零四至零五年度的 6,320 萬元增至二零零五至零六年度的 7,270 萬元，在一年內增加了 15%；

- (c) 人口老化導致中風、心臟病、殘疾和其他慢性病的患者人數增加。例如在一九九六至九七年度有 708 名病人獲資助進行“通波仔”和植入起搏器。在二零零五至零六年度獲資助進行“通波仔”和植入起搏器及自發性體內去顫器的病人大幅上升至 2,174 人。同類個案的數目預計會在二零零六至零七年度進一步增至 2,307 宗。我們預計日後會有更多年老病人和其他慢性病患者向基金申請資助；以及
- (d) 基金現時有向病人提供資助，以購買經證實有顯著療效，但超出醫管局一般資助服務範圍內所提供的極昂貴藥物。藥物開支由二零零四至零五年度的 1,770 萬元大幅增至二零零五至零六年度的 4,140 萬元，在二零零五至零六年度，單是購買加以域(Imatinib)此藥物的費用便佔了基金開支中的 3,600 萬元。預期用於購買加以域的開支在二零零六至零七年度會增至 4,110 萬元。隨着醫藥科學不斷急速發展，基金在藥物方面的開支很可能會繼續大幅增加。

預算赤字

8. 醫管局已制訂基金從二零零六至零七到二零零八至零九年度三年的收支預算，詳情載於下表。收入的估算基於假設在未來三年私人捐款的數量會維持在與二零零五至零六年度相若的水平，以及政府就基金資助綜援受助人的開支所發還的款額會逐年增加約 15%。
9. 醫管局正計劃於二零零七年擴大基金的資助範圍，加入癌病及風濕病病人使用的新藥，因此預計在二零零六至零七年度藥物開支會增至 5,020 萬元，並在二零零七至零八年度增至 1 億 1,400 萬元。至於非藥物項目的開支則是根據過往趨勢而作出估算。

	2006-07 (百萬元)	2007-08 (百萬元)	2008-09 (百萬元)
估計收入	109.2	57.9	64.5
估計開支	138.5	215.6	249.7
該年度估計赤字	(29.3)	(157.7)	(185.2)
累積基金			
年初	70.9	41.6	(116.1)
年底	41.6	(116.1)	(301.3)

分析

10. 從上文可見，基金的預算開支會由二零零六至零七年度起超出其收入，並於二零零七至零八年度完結時累積有 1 億 1,610 萬元赤字。導致基金開支激增的主因，是科技發展及人口老化，兩個都是當局在研究醫療融資及醫管局撥款安排時的首要檢視的課題。政府計劃在醫療融資研究內檢討基金的撥款安排，因此我們建議向基金提供 3 億元的一次過撥款，以應付基金直至二零零八至零九年度預算所需的開支。與此同時，醫院管理局慈善基金會繼續舉辦籌款活動，為基金募集更多私人捐款。

徵詢意見

11. 請委員支持撥款 3 億元予基金的建議。

衛生福利及食物局
醫院管理局
二零零六年十二月

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(基金)在一九五零年成立，目的是為有需要的病人提供資助。

2. 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又不包括在住院費內的一些醫療項目，病人便需自資購買。這些由病人自資購買的醫療項目，在引入時大多屬於新面世的醫療科技產品。

3. 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，或只用於個別病人身上一次。由於自費購買項目的費用高昂，因此醫院未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

4 基金向有需要的病人提供經濟資助，協助他們購買所需的自資購買醫療項目，以及經證實有顯著療效，但超出醫院管理局(醫管局)一般資助服務範圍內所提供的極昂貴藥物。

(a) 病人自資購買的醫療項目

— 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. 家用器具和消耗品
 - viii. 在私家醫院進行的伽瑪刀手術
 - ix. 在外國抽取骨髓作骨髓移植之用
- (b) 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昂貴藥物。目前這類藥物包括：
- i. 干擾素(Interferon)
 - ii. 為女性癌症病人處方的紫杉醇(Paclitaxel)
 - 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)
 - iv. 生長激素(Growth Hormone)

基金的管理

5. 這是一個政府基金，但由醫管局負責管理，並由醫務社工協助審核個別病人的資助申請。
6. 所有由基金資助的項目，都須通過嚴格審查後才獲資助購買。為確保基金得到適當運用，醫管局採用一個編訂優次的機制，用以審核和評估新科技項目，以善用公共資源。這個機制會考慮以下因素：
- (a) 成效、效用和成本效益；
 - (b) 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；以及
 - (c) 社會價值觀及專業人士和病人的意見。

7. 每宗經確認符合臨床狀況的資助申請，均會由醫務社工作仔細評估，以確保基金能夠用得其所，惠及貧困和有需要的病人。

8. 在非藥物項目方面，醫務社工會對申請人進行經濟評估，以決定給予的資助金額。醫務社工會按病人的家庭入息及家庭儲蓄存款總額作出評估，並參考有關醫療項目的實際費用。

9. 就藥物而言，當局會按病人家庭的可動用財務資源作為審批資助數額的基準。可動用財務資源基本上是指病人的家庭可動用收入(即收入總額減去租金、生活開支、公積金供款、醫療開支等基本開支的可扣減項目)及可動用資產(即儲蓄、投資、物業等減去自住物業及病人營生工具／器材)。

10. 當局採用可動用財務資源的準則，是要確保病人縱使需要購買較昂貴的藥物，亦大致可維持其生活質素於以往的水平。

11. 根據目標補助的原則，病人需要以其可動用財務資源負擔部分藥費。病人需要負擔的費用是按比例計算法和藥費計算。舉例來說，每年可動用財務資源介乎 20,001 至 40,000 元之間的病人，其需負擔的最高費用為 1,000 元。病人的可動用財務資源為 260,001 元或以上，所需負擔的費用比率則會以其可動用財務資源的 30% 為限。

撒瑪利亞基金二零零五至零六年度獲批准的申請數目和開支
及二零零六至零七年度的預算開支

項目	2005-06		2006-07 預算數字	
	個案數 目	金額 (百萬 元)	個案數 目	金額 (百萬 元)
心臟起搏器	454	18.6	530	22.1
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	1 720	54.1	1 777	55.9
眼內鏡	1 073	1.7	1 178	1.8
家用器具、器材和消耗品	128	1.2	128	1.2
藥物(加以域(Imatinib)除外)	127	5.4	102	4.3
加以域(Imatinib)	198	36.0	226	41.1
在私家醫院進行的伽馬刀手術	35	2.4	37	2.5
在外國抽取骨髓的費用	17	2.0	24	2.8
肌肉感應電子義肢／特別訂製的義肢／義肢矯形服務、物理治療和職業治療服務的器材	194	1.8	199	1.8
新藥物	0	0	126	4.8
資助有需要的病人		0.1		0.2
個案總數和有關開支	3 946	123.2	4 327	138.5