

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1736/06-07(05)號文件

檔 號：CB2/PL/SE

保安事務委員會

立法會秘書處就2007年5月8日會議 擬備的背景資料簡介

內地婦女在香港分娩的問題及有關措施

目的

本文件綜述議員過往就內地婦女在香港分娩的問題及有關措施所作的討論。

背景

2. 終審法院於2001年7月20日對入境事務處處長就男童莊豐源的聲稱提出的上訴，裁定入境事務處處長敗訴。男童莊豐源聲稱本身憑藉《基本法》第二十四條第二款第(一)項所載規定，屬香港特別行政區的永久性居民，因其祖父自1978年起已在香港居住。終審法院裁定，在香港出生的中國公民均可根據《基本法》擁有香港居留權，而不論其父母的居留身份為何。莊豐源在其父母持雙程通行證來港後不久，於1997年9月29日出生。其父母當時是合法在港逗留，但是，其父或母在其出生時或其後任何時間，均沒有在香港定居或已享有香港居留權。

3. 保安局局長於2002年5月15日立法會會議席上根據《入境條例》(第115章)第59A條動議一項決議案，對《入境條例》附表1作出修訂，以反映終審法院就入境事務處處長訴莊豐源一案所作的判決。有關的決議案獲得通過。

4. 根據政府當局提供的資料，內地婦女在香港所生嬰兒的數目由2003年的10 128名增至2005年的19 538名，升幅達92.9%。在2003年內地婦女在香港所生的嬰兒中，有2 070名嬰兒的父親為非香港居民。到了2005年，該數目已增至9 273名，而在2006年首10個月更增至12 678名。

保安事務委員會及衛生事務委員會所作的討論

衛生事務委員會2004年12月13日的會議

5. 在衛生事務委員會2004年12月13日的會議上，政府當局向委員簡介當局正在考慮採取的多項可行措施，以解決非香港居民增加使用公共醫療服務的問題。有關措施包括把公營醫院和診所向非符合資格人士收取的費用提高至高於成本的水平、向產科病人實施整套服務最低收費、提高入院按金，以及就欠繳費用徵收附加費。

6. 委員深切關注到非符合資格人士增加使用公共醫療服務，已對公營醫院婦產科的前線人員構成非常沉重的壓力，並同意必須解決有關問題。然而，委員質疑部分擬議措施(例如增加醫療費用及就欠繳費用徵收附加費)的成效。委員促請政府當局研究其他更具成效的措施，例如不就新生嬰兒簽發出生證明書或禁止欠繳醫療費用的人士離開香港，直至清繳有關的醫療費用為止。其他建議包括尋求內地當局的協助以收回欠繳費用，以及禁止已懷孕多月的內地婦女進入本港，除非她們能夠證明已作好安排入住本港的私家醫院。

7. 委員均認同衛生福利及食物局有需要聯同保安局處理有越來越多內地婦女來港分娩，以及該等個案引致壞帳的問題。

8. 政府當局表示，衛生福利及食物局一直與保安局保持聯繫，以解決有關問題。政府當局需要更多時間審慎研究擬議措施的法律影響，而且需要作出法例修訂以實施該等措施。

9. 委員一致支持一項議案，要求政府當局設立跨政策局的工作小組，解決非香港居民來港分娩所造成的種種問題。

10. 政府當局回應該項要求時指出，衛生福利及食物局和保安局一直緊密合作以處理有關問題，日後亦會繼續這樣做。如有需要，該兩個政策局亦會諮詢律政司。因此，政府當局認為當時並無需要設立擬議的工作小組。

衛生事務委員會2005年5月17日及6月13日的會議

11. 在衛生事務委員會2005年5月17日及6月13日的會議上，政府當局向委員簡介向在公營醫院分娩的非符合資格人士實施整套服務最低收費的新建議，以及調整私家服務診症費的建議。

12. 雖然委員支持向使用公營醫院產科服務的非符合資格人士收取新設的2萬元整套服務最低收費的建議，但他們質疑此做法能否減低在港分娩的非符合資格人士的數目。部分委員認為建議中的整套服務收費或會導致拖欠費用的個案數目有所增加，令壞帳情況惡化。

13. 至於委員在2004年12月13日會議上提出的建議，政府當局表示部分建議會在法律及行政上造成影響，當局需要更多時間商議各項

可行方案。當局正考慮採取的一個可行方案，是拒絕讓曾經在本港公營醫院分娩而欠繳費用的非符合資格婦女再次入境。

14. 委員認為應採取治本的方法，透過與內地當局攜手合作，遏止有越來越多非符合資格人士來港分娩的問題。政府當局應與內地當局進行磋商以找出解決有關問題的方法，並尋求他們的協助以收回欠繳的費用。政府當局在考慮將會採取何種適當措施時，亦應參考其他國家的經驗。

保安事務委員會2005年1月19日的會議

15. 保安事務委員會在2005年1月19日會議上聽取保安局局長就行政長官2005年施政報告作出的簡報時，曾提出和內地婦女來港分娩有關的問題。

16. 對於內地婦女在香港誕下的嬰兒的父母均非香港居民的個案數目急劇增加，委員表示關注。他們關注到有不少此類內地婦女在港分娩後均未有繳付住院費用，此情況對本港醫療制度構成了沉重的負擔。他們詢問政府當局有否與內地當局討論可採取何種措施以解決此問題，例如在簽發通行證予此類人士方面作出限制。

17. 政府當局告知事務委員會，終審法院就莊豐源一案作出判決後，當局已預計會出現此問題。當時，政府當局曾與內地當局討論可採取何種措施解決此問題。內地當局其後禁止內地孕婦來港。然而，內地當局後來發現不能單純以申請人懷孕作為理由而拒絕內地婦女的通行證申請，因此再無實施該項措施。事實上，管制站人員亦未必能輕易確認過關的婦女有否懷孕。

18. 政府當局告知事務委員會，在2004年首11個月，內地婦女在港產下的嬰兒當中，約有72%嬰兒的父親是香港居民。和內地婦女在港分娩有關的主要問題，在於她們並沒有繳付住院費用。政府當局正研究有何措施，可規定此類內地婦女在出院前清繳所有費用。政府當局會進一步與內地當局討論此問題。然而，當局強調將會推行的任何措施均必須合理和合法。

19. 政府當局告知事務委員會，當局並無計劃修訂《基本法》，藉以解決內地婦女來港分娩的問題。

衛生事務委員會2007年1月8日的會議

20. 衛生事務委員會在2007年1月8日的會議上，曾討論內地婦女使用產科服務對公營醫院資源的影響。

21. 政府當局告知事務委員會，有越來越多非符合資格人士在公營醫院分娩的趨勢，已對公營醫院的產科服務構成壓力。根據醫院管理局(下稱"醫管局")的推算，公營醫院在2007年所需處理的出生個案數

目預計將增至44 000至45 600宗之間，較2006年增加了7.3%至11.2%。為應付此問題，醫管局已經／將會推行下列措施 ——

- (a) 擴展醫管局轄下的產科服務；
- (b) 優先照顧本地產婦的需要；
- (c) 增加非符合資格人士使用產科服務的整套服務最低收費；及
- (d) 推行多項加強追收醫療費用工作的措施。

22. 部分委員認為，若部分來港分娩的內地婦女故意不繳付醫療費用，單以提高非符合資格人士的產科服務收費而言，並不足以限制來港分娩的內地婦女數目。他們詢問政府當局會否考慮拒絕讓曾經在本港公營醫院分娩而欠交費用的非符合資格內地婦女再次入境。

23. 政府當局表示，醫管局已實行多項加強收取醫療費用工作的措施。為配合經修訂的非符合資格人士整套產科服務收費，醫管局最近已通過推行多項改善措施，例如只會向拖欠費用的符合資格人士和非符合資格人士提供緊急服務，以及就逾期繳費徵收行政費用。政府當局進一步表示，就拖欠醫管局的醫療費用總額而言，使用公營醫院產科服務的內地孕婦的拖欠費用比率並不高。

24. 事務委員會要求政府當局在3個月內，向事務委員會匯報醫管局為應付產科服務需求的增加而採取的各項新措施的成效。

新產科服務安排及入境配套措施

25. 政府當局於2007年1月16日公布，當局將會就外地婦女在港分娩的產科服務及入境管制事宜推行各項新措施，而該等措施將於2007年2月1日生效。政府當局所發出的相關新聞稿載於**附錄I**。

提交保安事務委員會的資料文件

26. 政府當局在2007年2月提交保安事務委員會的文件中表示，總體來說，入境事務處的前線人員在加強對懷孕訪客進行入境檢查方面並未遇到太大困難，而此等訪客大多清楚知道新的產科服務安排。在2007年1月24日至2月15日期間，有2 064名懷孕訪客被邀請作進一步的訊問，當中有81名訪客由於種種原因被拒入境。所有此等懷孕訪客皆自願返回原居地。

衛生事務委員會2007年4月16日的會議

27. 衛生事務委員會在2007年4月16日的會議上，曾討論醫管局新產科服務安排的成效。政府當局告知事務委員會 ——

- (a) 在實施新安排後，公立醫院內非符合資格人士沒有預約產科服務的個案數目已大幅減少。由2007年2月1日起計的9個星期內，共有371名非本地孕婦經由急症室緊急入院，較2006年同期每日平均減少75.5%，亦較2007年1月減少67%；
- (b) 在實施新安排後的9個星期，非本地孕婦來港所生的嬰兒總數為3 825名，較2006年同期每日平均減少約4.1%，亦較2007年1月減少28%；
- (c) 由2007年2月1日起計的9個星期內，非本地婦女在公立醫院所生嬰兒的數目，較2006年同期平均下降了35.9%，亦較2007年1月下降了33%；
- (d) 為確保本地婦女可在公立醫院獲得所需的產科服務，醫管局會繼續密切監察預約情況，以便隨時相應調整為非符合資格人士提供的預約配額，並在有需要時在公立醫院開設新的產科服務單位，以應付本地孕婦有所增加的需求；及
- (e) 在繳付公立醫院醫療費用方面，非符合資格孕婦於2007年2月1日起計首兩個月的整體支付率為85.4%，略低於2006-2007年度首10個月的87.2%支付率。醫管局會加強追收欠款的工作，以提高非符合資格人士的支付率。

相關資料

質詢

28. 議員曾分別於2004年5月12日、2004年7月7日、2004年10月27日、2004年11月10日、2005年6月8日、2006年7月5日、2006年10月25日、2006年11月15日及2006年12月6日立法會會議席上，提出多項有關內地婦女在港分娩的質詢。該等質詢的一覽載於**附錄II**。

議案

29. 李國麟議員於2007年1月10日立法會會議席上動議一項議案，促請政府從速制訂可行和有效的政策及措施，重新分配公共資源，藉以解決非本地孕婦在港分娩所帶來的問題。郭家麒議員及鄭家富議員分別就該項議案動議修正案。經兩位議員修正的議案獲得通過。獲立法會通過的有關議案載於**附錄III**。

相關文件

30. 委員可參閱下述會議紀要及文件，瞭解有關討論的進一步詳情 ——

會議紀要

- (a) 衛生事務委員會 2004 年 12 月 13 日會議的紀要(立法會 CB(2)534/04-05號文件)；
- (b) 衛生事務委員會 2005 年 5 月 17 日會議的紀要(立法會 CB(2)1474/04-05號文件)；
- (c) 衛生事務委員會 2005 年 6 月 13 日會議的紀要(立法會 CB(2)2259/04-05號文件)；
- (d) 保安事務委員會 2005 年 1 月 19 日會議的紀要(立法會 CB(2)1248/04-05號文件)；
- (e) 衛生事務委員會 2007 年 1 月 8 日會議的紀要(立法會 CB(2)1043/06-07號文件)；

文件

- (f) 政府當局就衛生事務委員會 2004 年 12 月 13 日會議提交的文件(立法會 CB(2)337/04-05(04)號文件)；
- (g) 政府當局就衛生事務委員會 2005 年 5 月 17 日會議提交的文件(立法會 CB(2)1530/04-05(05)號文件)；
- (h) 政府當局就衛生事務委員會 2005 年 6 月 13 日會議提交的文件(立法會 CB(2)1748/04-05(03)號文件)；
- (i) 政府當局就保安事務委員會 2005 年 1 月 19 日會議提交的文件(立法會 CB(2)654/04-05(03)號文件)；
- (j) 政府當局就衛生事務委員會 2007 年 1 月 8 日會議提交的文件(立法會 CB(2)761/06-07(03)號文件)；
- (k) 政府當局提交保安事務委員會的文件(立法會 CB(2)1130/06-07(01)號文件)；及
- (l) 政府當局就衛生事務委員會 2007 年 4 月 16 日會議提交的文件(立法會 CB(2)1552/06-07(01)號文件)。

31. 上述紀要及文件亦可於立法會網頁 (<http://www.legco.gov.hk>) 閱覽。

立法會秘書處
議會事務部2
2007年5月2日

新聞公報

婦產服務和入境新措施細節公布

政府今日（一月十六日）公布於二月一日推出新的醫療服務安排和入境配套措施，目的是確保香港孕婦得到妥善和優先的婦產服務，並將來港產子的外來孕婦的數目限制在香港醫療體系所能承受的範圍之內。

政府發言人補充說：「新措施同時可防截外來孕婦，在臨盆一刻才趕到急症室求診的危險行爲。」

衛生福利及食物局局長周一嶽和保安局局長李少光在一月十日立法會會議的動議辯論中，已解釋政府在處理這問題所採取的政策和措施。

在醫療服務安排方面，醫院管理局（醫管局）會在二月一日開始切實執行產科服務中央預約制度。在預約制度下，所有孕婦，包括計劃來港分娩的內地孕婦，必須事先與本地醫院預約，並接受產前檢查；醫管局會預留足夠的名額給本地孕婦，確保她們可較非符合資格人士（即非持有香港身份證的人士）優先預約產科服務。如有餘額，醫管局會接受非本地孕婦的預約登記；不過，一旦服務飽和，醫管局便會中止接受非本地孕婦的預約登記。醫院可在新制度下，更妥善管理婦產服務，在孕婦入院前便能作出適當準備和資源配合。

醫管局由二月一日開始會把非符合資格人士的產科套餐服務最低收費提高；有預約者為39,000元，而沒有預約者則為48,000元。費用須在首次預約時全數繳交。醫管局會向已預約登記及繳費的人士發出預約確認書。

政府及醫管局已與私營醫院商討，並得到所有提供產科服務的私營醫院的支持和配合。私營醫院亦會向已預約登記及繳交住院訂金的人士發出預約確認書。

醫管局又會擴展醫療服務和增加人手，以應付對產科及初生嬰兒服務日益增加的需求，確保香港孕婦得到妥善和優先的婦產服務。

在入境配套措施方面，入境事務處會對所有來自香港以外並處於懷孕後期的婦女加強入境檢查。為減少爭議，懷孕約七個月（即28週）或以上將自動被視為懷孕後期，是否獲准入境最終由有關人員判斷。

二月一日起，內地孕婦在進入香港時如被懷疑來港目的是在港分娩，入境事務處人員會要求她們出示本港醫院發出的預約確認書，證明已獲得香港醫院的預約入院安排。若未能出示確認書，她們可能會被拒絕入境。特區政府會繼續和內地有關單位商討安排。

至於內地以外的外來孕婦，目前她們在港產子均屬個別例子，所以現階段政府不會要求她們出示醫院預約證明才獲准入境，但仍會對她們加強入境檢查。

入境處人員在口岸執行新措施時會得到醫護人員的協助，例如就孕婦

的身體狀況提供意見。

完

2007年1月16日(星期二)
香港時間17時43分

政府當局因應議員於立法會會議席上
所提事項而提供的資料

2004年5月12日立法會會議

朱幼麟議員在2004年5月12日立法會會議席上提出一項質詢，詢問非香港居民在港分娩的個案數目，以及當中涉及欠交住院費用的個案數目。該項質詢及當局的答覆可於 <http://www.legco.gov.hk/yr03-04/chinese/counmtg/hansard/cm0512ti-translate-c.pdf> 閱覽。

2004年7月7日立法會會議

2. 羅致光議員在2004年7月7日立法會會議席上提出一項質詢，詢問在港分娩的內地婦女的數目，以及當中有多少名婦女的配偶屬香港居民。該項質詢及當局的答覆可於 <http://www.legco.gov.hk/yr03-04/chinese/counmtg/hansard/cm0707ti-translate-c.pdf> 閱覽。

2004年10月27日立法會會議

3. 李國英議員在2004年10月27日立法會會議席上提出一項質詢，詢問在醫院管理局轄下醫院分娩的內地婦女的數目、所涉及的資源和欠交費用的個案數目。該項質詢及當局的答覆可於 <http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/counmtg/hansard/cm1027ti-translate-c.pdf> 閱覽。

2004年11月10日立法會會議

4. 田北俊議員在2004年11月10日立法會會議席上提出一項質詢，詢問在使用新界東及新界西公營醫院提供的產科及初生嬰兒服務的人士當中，內地人士所佔的百分比為何，以及在提供該等服務方面的醫院人手是否足夠。該項質詢及當局的答覆可於 <http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/counmtg/hansard/cm1110ti-translate-c.pdf> 閱覽。

2005年6月8日立法會會議

5. 郭家麒議員在2005年6月8日立法會會議席上提出一項質詢，詢問在公營醫院分娩的內地婦女的數目、她們欠交醫療費用的個案數目，以及用以對付有關問題的措施。該項質詢及當局的答覆可於 <http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/counmtg/hansard/cm0608ti-translate-c.pdf> 閱覽。

2006年7月5日立法會會議

6. 陳鑑林議員在2006年7月5日立法會會議席上提出一項質詢，詢問內地婦女在港分娩的問題，以及內地婦女在港所生子女數目增加會對社會造成何種影響。該項質詢及當局的答覆可於 <http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/counmtg/floor/cm0705ti-confirm-c.pdf> 閱覽。

2006年10月25日立法會會議

7. 李鳳英議員在2006年10月25日立法會會議席上提出一項質詢，詢問內地婦女在公營及私營醫院分娩的情況，以及有關兒童如在本港定居會對各項公共服務造成何種影響。該項質詢及當局的答覆可於 <http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/counmtg/floor/cm1025-confirm-ec.pdf> 閱覽。

2006年11月15日立法會會議

8. 陳偉業議員、李國麟議員及郭家麒議員在2006年11月15日立法會會議席上分別提出質詢，詢問內地婦女在港分娩的情況、此類人士欠交住院費用的情況，以及內地婦女在港分娩問題對長遠人口政策造成的影響。該等質詢及當局的答覆可於 <http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/counmtg/floor/cm1115-confirm-ec.pdf> 閱覽。

2006年12月6日立法會會議

9. 郭家麒議員在2006年12月6日立法會會議席上，就內地婦女在港分娩的問題對長遠人口政策造成的影響進一步提出一項質詢。該項質詢及當局的答覆可於 <http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/counmtg/floor/cm1206-confirm-ec.pdf> 閱覽。

**在2007年1月10日立法會會議席上通過的
有關"非本地孕婦來港產子"的議案**

"鑒於自2001年莊豐源案以來，內地孕婦來港產子個案以倍數激增，本港公營醫院服務不勝負荷，令本地孕婦未能獲得應有的公營醫療服務，亦對本港的醫療、人口、教育、房屋及社會福利等方面造成衝擊，本會促請政府立刻：

- (一) 增撥資源予醫院管理局，以解決因大量內地孕婦湧到香港產子而為本港整體公營醫療體系所帶來的問題，並減輕前線醫護人員的龐大工作壓力；
- (二) 就大量內地孕婦來港分娩對本港各項公共服務及其財政負擔所造成的影響進行全面研究，並制訂可行和有效的政策及措施，重新分配公共資源，以解決內地孕婦來港產子所產生的問題；
- (三) 蒐集資料，藉此瞭解大量非本地孕婦來港產子對本港未來的影響；
- (四) 打擊安排內地人士來港逾期居留以待產子的集團，以解決非本地孕婦來港產子所產生的問題；及
- (五) 增撥公共資源，以確保本港孕婦所得到的醫療服務不受影響。"