

# 立法會

## *Legislative Council*

立法會CB(2)1455/10-11(02)號文件

檔 號：CB2/PL/HS

### 衛生事務委員會

#### 立法會秘書處為2011年4月11日會議 擬備的背景資料簡介

#### 非符合資格人士使用公營產科服務

### 目的

本文件概述委員過往就非符合資格人士使用公營產科服務進行的討論。

### 背景

2. 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。為確保合理使用有限的公共資源，只有符合資格人士(即香港身份證持有人及擁有香港居民身份的11歲以下兒童)才可接受高度資助的費用使用公營醫療服務。非符合資格人士(即非香港身份證持有人及非香港居民身份的11歲以下兒童)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。符合資格人士及非符合資格人士的定義，是於2003年因應人口政策專責小組的建議而採用。有關定義適用於所有公營醫療服務(包括產科服務)的收費。

3. 為解決非香港居民身份的婦女(包括內地婦女)增加使用本港產科服務，醫院管理局(下稱"醫管局")於2005年9月1日推行非符合資格人士產科套餐服務收費，把使用所有公營醫院產科服務的三日兩夜住院費用訂為20,000元。這項措施獲衛生事務委員會支持。

4. 醫管局自2007年2月1日起修訂對非符合資格人士的產科服務安排，以確保本地孕婦能獲得妥善的產科服務，並可優先使用該等服務，以及把來港分娩的非符合資格人士的數目限

制在本港公營醫療體系可以應付的水平，並遏止他們在臨盆一刻才經由急症室緊急入院的危險行為。在修訂的安排下，醫管局會預留足夠的名額給香港居民，確保她們可比非符合資格人士優先使用產科服務，並只會在有多餘名額時才接受非符合資格人士預約登記。已預約登記的非符合資格人士的套餐服務收費為39,000元，當中包括在專科門診診所接受一次產前檢查、分娩服務及首三天兩夜的分娩住院服務。該項費用需於預約登記時全數繳付。至於未經預約登記及／或未有在醫管局專科門診診所接受任何產前檢查的分娩個案，有關費用將為48,000元。

5. 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非本地孕婦發出預約確認書。

## 委員的商議工作

6. 衛生事務委員會曾於2007年1月至2008年2月期間舉行4次會議，討論為非符合資格人士而設的新的產科服務安排，並在其中兩次會議上聽取團體的意見。保安事務委員會於2007年5月舉行了一次會議，討論有關安排的入境配套措施。研究內地與香港特區家庭事宜小組委員會曾於2009年6月至2010年7月期間舉行4次會議，與政府當局討論該等安排對配偶為香港居民的內地婦女的影響，以及聽取團體對此事的意見。委員的商議工作及關注事項綜述如下。

### 新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。

9. 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。這些個案因而涉及較多

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。

### 為非符合資格人士作出產科套餐服務收費退款

10. 委員察悉，就預約公營產科服務而繳付的費用不設退款安排，以便控制非本地孕婦使用公營醫院產科服務的人數，以及防止濫用產科預約制度。有委員建議，若孕婦最終因流產等合理理由而並無分娩，有關費用應予退還。

11. 醫管局經考慮在推行新的產科服務安排後的實際情況，自2007年10月29日起實施退款政策。根據該項政策，非符合資格人士在兩個特殊情況下可獲退還產科套餐服務收費。如該次懷孕出現流產、終止懷孕或死產的情況，則孕婦可於扣除就該次懷孕所獲公營醫院服務的應繳費用後，獲發還不超過20,000元的部分退款。在繳付預約產科服務費用後及於分娩前，如孕婦的身份由非符合資格人士轉為符合資格人士，則可獲全數退款，惟須扣除孕婦就該次懷孕所獲公營醫院服務的應繳費用。非符合資格人士如曾於2007年2月1日或之後繳付該等費用，並符合有關準則，亦可申請退款。

12. 關於就流產、終止懷孕或死產的情況發還部分而非全數款項的原因，政府當局表示，退款數額訂為不超過20,000元，目的是希望產科套餐服務收費能夠減低非符合資格人士使用公營產科服務的意欲，以及包涵醫管局推行新產科服務安排所需的額外成本，當中包括運作預約制度的支出及提供服務的額外人手開支。

13. 委員其後獲告知，醫管局考慮到因流產、終止懷孕或死產而失去嬰孩對有關家庭屬非常不幸事件，決定於2010年7月中把該等個案的退款金額由20,000元修訂為39,000元。依照現行的退款安排，退款須扣除孕婦就該次懷孕所獲醫院服務的應繳費用。醫管局亦會考慮就於2007年2月1日起使用的產科套餐服務所作的退款申請。

### 公營產科服務量

14. 委員關注到，助產士和初生嬰兒深切治療部護士的人手緊絀，令醫管局的服務量在面對產科服務日增的需求時受到限制。委員察悉，由於私營醫院一般不設初生嬰兒深切治療服務，幾乎所有早產或高危嬰兒都會轉介到公營醫院。委員要求當局

提供資料，說明醫管局將有何措施加強其產科服務的人手，以應付服務需求。

15. 政府當局表示，為應付公營醫院產科服務日增的需求，當局已聘用／調派額外的全職和兼職護士及支援人員，進一步加強產科服務的人手，並在2007年3月舉辦額外的助產士培訓課程，以培訓80名助產士在2008年9月投入服務，又在2007年9月舉辦培訓課程，為初生嬰兒深切治療部培訓更多護士。此外，醫管局已採取的措施包括為執業助產士提供額外增薪點、擢升有能力的人員為資深護士，以及發放逾時工作津貼和以補薪代替假期等，藉以提升產科服務人員的士氣和挽留人手。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。政府當局進而表示，為確保本地婦女可在公營醫院獲得所需的產科服務，醫管局會隨時調整為非符合資格人士提供的預約配額，並在有需要時在公營醫院開設新的產科服務單位，以應付本地孕婦增加的需求。

16. 委員其後獲告知，醫管局在新安排下能應付本地孕婦的服務需求。比較2010年首5個月及2006年同期，在公營醫院分娩的香港居民婦女數目增加13%，而在公營醫院分娩的非香港居民婦女的數目則下降16.5%。另外，公營醫院中非香港居民婦女急症室入院分娩的數目已減少93.1%。由於大部分已預約的非本地孕婦在分娩前已進行產前檢查，因此可以減低難產、未能及早發現嬰兒先天畸形，以及醫護人員受到疾病感染的風險。這樣不僅為產婦和她們的嬰兒提供更佳的保障，亦能紓緩前線員工的工作量及工作壓力。

### 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新的產科服務安排，入境事務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。

18. 委員詢問，政府當局會否採取措施，打擊經中介人安排內地孕婦進入香港分娩的活動。

19. 政府當局表示，至目前為止，並無跡象顯示有任何非法集團安排非法入境或逾期居留的孕婦在本港產子。入境事務處一直緊密監察有關情況，並會在有需要時採取積極的措施打擊這些活動。

## 配偶為香港居民的非符合資格人士

20. 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。此項安排亦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人士因經濟上負擔不來而被迫返回內地分娩。在香港出生的兒童不論其父母之中是否有一人屬香港居民，均可即時在香港定居，但配偶為香港居民的內地人士在內地所生子女則不同，他們必須輪候單程證來港定居。

21. 政府當局表示，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。現時已有既定程序，讓香港居民在內地出生的子女以家庭團聚為由，向相關的內地機關申請批准按單程通行證計劃有秩序地來港定居。內地婦女與香港配偶所生的兒童，其輪候來港的時間為4年左右。有關輪候時間適用於所有該等兒童，不論其在香港出生(因而自動成為香港居民)但因育兒安排需先返回內地，待其母親根據單程證制度獲准來港後才與母親一同返港；又或者因在內地出生而須按單程證制度申請來港定居。

22. 就准許配偶為香港居民的非符合資格人士支付按收回成本原則釐訂的20,000元的舊收費的建議，政府當局表示，20,000元的舊收費遠低於當時大部分私家醫院的同類服務收費。因此，醫管局需修訂非符合資格人士的產科服務收費，以減低公營醫院對非本地孕婦的吸引力。

23. 衛生事務委員會在2007年4月16日的會議上通過一項議案，促請政府豁免港人家庭(即父親為香港居民而母親為準來港婦女之家庭)需按經修訂的產科套餐服務收費繳費。

24. 政府當局就議案作出回應時表示，所有非符合資格人士(包括配偶為本港居民的非符合資格人士)應繼續以非符合資格人士的費用使用公營醫療系統的相關服務。有關豁免向配偶為香港居民的內地婦女收取非符合資格人士產科服務收費的建議，會重新開放途徑予非符合資格人士來港使用公營醫院的產科服務，從而與需要使用有關服務的香港居民身份的婦女構成競爭。考慮到當局在產科服務收費安排的政策目標，對其他以大量公帑資助的公共服務的連帶效應，以及需要確保善用有限的公共資源，政府當局認為現行對非符合資格人士的產科服務收費恰當。

25. 部分委員仍認為，不應對配偶為香港居民及配偶並非香港居民及的非符合資格人士給予同樣對待。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進行評估。

26. 政府當局就議案作出回應時表示，醫管局每年的產科服務量在2008年及2009年已經飽和。醫管局產科服務的服務量在高峰期已達至極限，並需在2008年9月至12日期間及在2009年10月至12日期間，暫停接受非符合資格人士的產科服務預約，以確保本地婦女可得到足夠的產科服務。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，為公營醫院的服務量帶來巨大壓力。

27. 應小組委員會的要求，政府當局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的有關事宜，徵詢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的意見。鑑於有需要在眾多考慮因素之間取得平衡，家庭議會的結論是產科服務收費安排行之有效，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，以及一旦改變可享用公共醫療服務的符合資格人士的定義，其他以大量公帑資助的醫療服務所受到的連帶影響，人口政策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。

28. 有關向配偶為香港居民的非符合資格人士和配偶並非香港居民的非符合資格人士收取相同的產科套餐服務費用，有否對前者構成不公平待遇，平等機會委員會就此提出多項意見，包括根據現有資料，就配偶為香港居民及配偶並非香港居民的非符合資格人士作出區分，並不涉及反歧視法例。

## 有關公營醫院提供產科服務的司法覆核

29. 據政府當局所述，有兩宗涉及公營醫院非符合資格人士產科套餐服務收費的司法覆核申請。在第一宗申請中，申請人提出覆核的事項包括政府不把香港居民的非本港居民配偶納入符合資格人士定義的政策，以及醫管局自2007年2月1日起修訂非符合資格人士產科套餐服務收費的決定。原訟法庭在2008年12月作出判決，駁回此項申請。申請人已就有關判決提出上訴，上訴法庭於2010年3月進行上訴聆訊。上訴法庭已駁回在司法覆核申請中提出的質疑，並於2010年5月10日作出判決。至於第二

宗涉及類似事項的申請，申請人就不能享用獲資助產科服務一事提出覆核，法庭已於聆訊前駁回此項申請。

## 近期發展

30. 按照政府統計處及入境事務處所整理的統計數字，在2010年，香港註冊出生活產嬰兒的暫時數字為88 200名。當中，47 552名(或53.9%)的母親為本地婦女或非內地婦女的非本地居民婦女，而68%的嬰兒均在公營醫院出生。餘下40 648名在2010年由內地婦女所生的嬰兒(32 653名(或80.3%)的父親並非本地居民)當中，有26%在公營醫院出生。

31. 根據政府當局就議員審核2011-2012年度開支預算的問題所作的書面答覆，過去3年(即由2008-2009年度至2010-2011年度(直至2010年12月31日為止))在公營醫院出生的活產嬰兒數字分別為41 781名、41 044名及33 426名。在同一期間，非符合資格人士在公營醫院分娩的人數分別為10 612名、9 803名及8 427名。在這些個案中，父母均非本港居民的比率維持於64%至67%之間，至於公營醫院提供產科服務的人手，婦產科專科醫生在2010年錄得最高的流失率(即10.3%)。按顧問醫生、高級醫生／副顧問醫生及醫生／駐院醫生職級劃分的流失率分別為16.6%、22.2%及3.4%。

## 相關文件

32. 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  
2011年4月8日

## 附錄

### 有關非符合資格人士使用產科服務的文件

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

委員會	會議日期	文件
研究內地與香港特區家庭事宜小組委員會	2010年7月13日 (議程第I項)	<a href="#">議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
財務委員會	2011年3月25日	<a href="#">政府當局就議員審議2011-2012年度開支預算的問題所作的書面答覆(答覆編號： FHB(H)063、FHB(H)071、 FHB(H)075、FHB(H)098、 FHB(H)118及FHB(H)270)</a>

立法會秘書處

議會事務部2

2011年4月8日