

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1863/11-12(02)號文件

檔 號：CB2/PL/HS

衛生事務委員會

立法會秘書處為2012年5月7日特別會議 擬備的最新背景資料簡介

非本地婦女使用產科服務

目的

本文件概述自2007年以來，委員就非本地婦女使用產科服務的事宜提出的主要意見及關注。

背景

2. 產科服務的需求(特別是來自內地婦女)近年持續上升。為解決內地婦女增加使用本港產科服務，對公營醫院產科服務量造成沉重壓力及影響本地孕婦使用該等服務的問題，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，把費用訂為20,000元。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。在修訂的安排下，醫管局會預留足夠的名額給香港居民，確保本地孕婦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，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。

3. 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。

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。

4. 雖然上述措施已經付諸實行，內地婦女對本港產科服務的需求仍然持續上升。附錄I載列近年本地及內地婦女所生的活產嬰兒的分項統計數字。有關數字顯示，由內地婦女所生的活產嬰兒已由2007年的27 574名增加至2010年的40 648名，當中約80%的父親並非本地居民。為確保公立醫院預留足夠名額，以應付本地孕婦的需求，醫管局由2011年4月8日至2011年12月31日，暫停接受非本地孕婦預約產科服務。政府當局亦在2011年6月宣布為非本地婦女來港分娩訂定限額。2012年非本地孕婦在公立和私家醫院的分娩數目分別限於3 400及31 000個。香港婦產科學院已在2011年9月發出指引，協助產科醫生為非本地孕婦進行檢驗，屬高危個案的非本地孕婦可能被拒來港分娩。自2011年9月底，公立和私家醫院的預約分娩服務確認書亦已經統一。

委員的商議工作

5. 委員於不同平台，包括衛生事務委員會(下稱"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就非本地婦女使用產科服務提出的意見及關注事項綜述於下文各段。

產科套餐服務收費水平

6. 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。

7. 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。這些個案亦因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。

8. 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，已由2011年4月的86宗，上升至2011年12月的204宗。委員察悉公營醫院向非符合資格人士所收取的產科服務收費仍較私營醫院的收費為

低，他們猜測非符合資格人士或會為降低在港分娩的成本，先在私營醫院取得預約確認書，然後經公營醫院急症室入院分娩。

9. 醫管局表示，當局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至適切的水平，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，以及私家醫院就相若服務收取的費用。

公營醫院的產科服務量

10. 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公營產科服務日增的需求時受到限制。他們要求當局提供資料，說明醫管局將有何措施以應付不斷增加的服務需求。

11. 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。醫管局已推出措施，包括舉辦助產士培訓課程，以在2008年9月前額外供應80名助產士、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師，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。

公營醫院的新生嬰兒深切治療服務量

12. 委員察悉，100名新生嬰兒當中會有一名需要深切治療服務。由於私營醫院一般不設初生嬰兒深切治療服務，私營醫院需要深切護理的新生嬰兒都會轉送到公營醫院。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。

13. 委員獲告知，私營醫院已自2011年6月起暫停接受非本地高危孕婦的分娩預約。據香港私家醫院聯會表示，在私營醫院的新生嬰兒當中，被轉送公營醫院新生嬰兒深切治療部接受治療的百分比在2011年約為0.6%。

配偶為香港居民的非符合資格人士

14. 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人士因經濟上負擔不來而被迫返回內地分娩。

15. 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。締結跨境婚姻的夫婦有責任就其醫療需要作出適當的安排。

16. 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。政府當局就議案作出回應時表示，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。政府當局認為現行對非符合資格人士的產科服務收費安排屬恰當。

17. 研究內地與香港特區家庭事宜小組委員會在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。政府當局就議案作出回應時表示，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。

18. 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非本地婦女。在2011年4月11日的會議上，事務委員會通過一項議案，促請政府除預留足夠名額給本地孕婦外，其餘產科餘額均以永久性本地居民配偶為優先。

19. 在事務委員會2012年2月28日的特別會議上，委員對政府當局的立場表示失望，即對非符合資格人士的分類是按直接取得服務的病人身份而定(即視乎病人本人是否符合資格人士)，而不會考慮病人的家庭關係。他們要求醫管局區分非本地婦女配偶的居民身份，以便配偶為香港居民的內地婦女可優先在公營醫院獲分配分娩名額。委員亦促請政府當局檢討及改變現時使用受高度資助的公營醫療服務所需符合資格的政策。他

們認為，公營醫院應停止接受配偶並非香港居民的非本地婦女的產科服務預約。政府當局應把非本地婦女在公營醫院分娩的配額全部給予配偶為香港居民的非本地婦女。

20. 政府當局強調，當局已在2003年就符合享用資助醫護服務的資格作出澄清，訂明香港居民的非本港居民配偶或子女會被視為非符合資格人士，而他們在使用公營醫療服務(包括產科服務)時，須繳付非符合資格人士的費用。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會受到連帶影響。

21. 委員指出，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。鑑於在過去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。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

22. 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")已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。

23. 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。

24. 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。

25. 委員關注衛生署調派一名醫生、13名兼職醫生、21名助產士及18名健康監察人員，是否足以協助入境處在11個管制站截查懷孕後期(指懷孕28週或以上)的非本地孕婦。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非本地孕婦。

最新發展

26. 在2012年4月24日，私家醫院聯會宣布，本港10間提供產科服務的私營醫院會在2013年停止接受配偶並非香港居民的非本地婦女的分娩預約。這些婦女若在私營醫院經急症室入院分娩，均會被轉送到公營醫院。

27. 公營醫院的產科服務方面，醫管局於2012年4月26日宣布，考慮到2013年本地孕婦的分娩數字預期達41 000宗，連同預計會有約2 000宗未經預約的緊急分娩個案，醫管局將不接受非符合資格人士預約在2013年分娩，以保留所有產科及初生嬰兒深切治療服務名額，以應付合資格人士的需求。此外，鑑於公立醫院在2012年餘下時間接受非本地孕婦預約分娩的數額已滿，將由2012年4月26日起停止接受非本地孕婦預約在2012年內分娩。醫管局並建議政府考慮批准及刊憲，把非符合資格人士未經預約分娩的產科套餐服務收費由48,000元提高至9萬元，以杜絕臨盆前一刻才衝往急症室分娩的高風險行為。

28. 至於那些有意於2012年在港生產但未能預約床位，丈夫為香港居民的內地孕婦，政府當局在2012年4月25日宣布，4間私家醫院，分別是香港浸信會醫院、寶血醫院、仁安醫院及聖德肋撒醫院，已答允為這些孕婦提供產科服務。政府當局估計，該類個案將有約100宗。為了防止出現偽冒單非孕婦以圖在港分娩的情況，有關內地孕婦及其配偶須向私家醫院提交以下證明，以證實他們的身份及婚姻關係：(a)香港結婚證明書；或經內地公證處公證內地結婚證明書；(b)港人丈夫的香港永久居民

身份證正本；(c)港人丈夫就結婚證明書的真確性及／或兩人婚姻關係的宣誓書；及(d)夫婦二人簽署的同意書，授權有關當局向內地有關部門查核他們的內地結婚證明書。

相關文件

29. 立法會網站的相關文件載列於**附錄II**。

立法會秘書處
議會事務部2
2012年5月4日

在香港出生的活產嬰兒數字

| 年份 | 活產嬰兒 數目 (1) (2) | 本地女性所生 的活產嬰兒 數目 (2) | 內地女性在香港所生的活產嬰兒數目： | | | |
|------|-----------------------|------------------------------|-------------------|---------------------|-----------|--------|
| | | | 其配偶為 香港永久性居民 | 其配偶並非 香港永久性居民(3) | 其他 (4) | 小計 |
| 2000 | 54 134 | 45 961 | 7 464 | 709 | - | 8 173 |
| 2001 | 48 219 | 40 409 | 7 190 | 620 | - | 7 810 |
| 2002 | 48 209 | 39 703 | 7 256 | 1 250 | - | 8 506 |
| 2003 | 46 965 | 36 837 | 7 962 | 2 070 | 96 | 10 128 |
| 2004 | 49 796 | 36 587 | 8 896 | 4 102 | 211 | 13 209 |
| 2005 | 57 098 | 37 560 | 9 879 | 9 273 | 386 | 19 538 |
| 2006 | 65 626 | 39 494 | 9 438 | 16 044 | 650 | 26 132 |
| 2007 | 70 875 | 43 301 | 7 989 | 18 816 | 769 | 27 574 |
| 2008 | 78 822 | 45 257 | 7 228 | 25 269 | 1 068 | 33 565 |
| 2009 | 82 095 | 44 842 | 6 213 | 29 766 | 1 274 | 37 253 |
| 2010 | 88 584 | 47 936 | 6 169 | 32 653 | 1 826 | 40 648 |
| 2011 | 95 418# | 51 436 | 6 110 | 35 736 | 2 136 | 43 982 |

- 註釋：
- (1) 數字是按事件的發生時間計算某統計期間內在香港出生的活產嬰兒總數(即該統計期間內的活產嬰兒)。
 - (2) 數字包括少數由外國(例如菲律賓)女性在香港所生的活產嬰兒，但與內地女性在香港所生的活產嬰兒數目比較屬微不足道。
 - (3) 包括香港非永久性居民(來港少於七年的內地人士包括在這類別)及非香港居民。
 - (4) 在出生登記時，內地母親並沒有提供嬰兒父親居民身分的資料。
 - 沒有數字。
 - # 臨時數字。

資料來源：政府統計處

附錄II

非本地婦女使用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) | 議程 會議紀要 CB(2)833/06-07(01) CB(2)1601/06-07(01) |
| 衛生事務委員會 | 2007年4月16日 (項目I) | 議程 會議紀要 |
| 衛生事務委員會 | 2007年4月30日 (項目I) | 議程 會議紀要 CB(2)533/07-08(01) CB(2)205/09-10(01) |
| 保安事務委員會 | 2007年5月8日 (項目IV) | 議程 會議紀要 |
| 衛生事務委員會 | 2008年2月18日 (項目IV) | 議程 會議紀要 CB(2)2315/07-08(01) |
| 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) | 議程 會議紀要 CB(2)2258/08-09(02) CB(2)2258/08-09(03) |
| 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) | 議程 會議紀要 CB(2)2521/08-09(01) |
| 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) | 議程 會議紀要 CB(2)2070/09-10(01) |

| 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 (項目I) | 議程 會議紀要 |
| 衛生事務委員會 | 2011年4月11日 (項目V) | 議程 會議紀要 |
| 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) | 議程 會議紀要 |
| 衛生事務委員會 | 2011年6月13日 (項目V) | 議程 會議紀要 |
| 衛生事務委員會 | 2011年12月12日 (項目VI) | 議程 會議紀要 |
| 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) | 議程 |
| 衛生事務委員會 | 2012年2月28日 (項目I) | 議程 |
| 保安事務委員會 | 2012年3月9日 (項目I) | 議程 |
| 衛生事務委員會 | 2012年3月12日 (項目IV) | 議程 |

立法會秘書處
議會事務部2
2012年5月4日