

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)235/15-16(09)號文件

檔 號：CB2/PL/HS

衛生事務委員會

立法會秘書處為2015年11月16日會議 擬備的背景資料簡介

長者醫療券計劃

目的

本文件簡述衛生事務委員會(下稱"事務委員會")過往就長者醫療券計劃(下稱"醫療券計劃")進行的討論。

背景

2. 政府當局於2009年1月推出長者醫療券試驗計劃(下稱"試驗計劃")，最初為期3年，至2011年12月為止。試驗計劃旨在透過向長者提供醫療券，讓長者在自己所屬的社區購買基層醫療服務，推行"錢跟病人走"的概念，為未來資助基層醫療服務試行一個新的模式。

3. 試驗計劃為70歲或以上長者提供5張面值50元的醫療券，以資助他們使用各類私營醫護專業人員所提供的多項專業醫療服務。根據中期檢討結果，當局在2012年延長試驗計劃。每名合資格長者的每年醫療券金額在2012年由250元增至500元，並於2013年進一步增加至1,000元。自2014年起，試驗計劃已轉為長者的恆常支援計劃，而每名合資格長者的每年醫療券金額亦增至2,000元¹。未用完的醫療券金額可轉撥和累積至其後年份使用，但於每年的1月1日所累積的總額不得超過港幣4,000元。所有醫療券都會透過"醫健通"系統²處理，可用於由已登記的西醫、中醫、牙醫、脊醫、護士、物理治療師、職業治

¹ 為使長者能更有彈性地使用醫療券及減低已登記醫療服務提供者的行政負擔，從2014年7月1日起，每張醫療券的面值已由50元調低至1元。

² "醫健通"系統提供一個電子平台，供參與計劃的醫療服務提供者管理長者"醫健通"戶口的登記，以及就長者所使用的醫療券向衛生署提交申報資料。

療師、放射技師、醫務化驗師及於註冊名冊第1部分註冊的視光師所提供的預防性、治療性及復康性服務。合資格的長者只需到任何已登記的私營醫療服務提供者的執業處所，出示身份證並作簡單登記程序，便可使用醫療券。醫療券不可純粹用於購買藥物或購買其他醫療用品，亦不可用於繳付獲資助的公共醫療服務。

4. 截至2014年12月31日，4 631名醫療服務提供者已登記參與醫療券計劃。已登記的醫療服務提供者(按醫療專業人員類別及其執業地點劃分)在2014年的分項數字載於**附錄I**。截至2014年12月31日，在737 000名合資格長者中，共551 000名長者(即75%)已使用醫療券。**附錄II**及**附錄III**分別載列按其性別及年齡組別劃分，已使用醫療券的長者人數及每名長者所使用醫療券的平均金額(金錢價值)的分項數字。

事務委員會的商議工作

5. 事務委員會曾於2007年至2015年期間舉行的多次會議上討論與試驗計劃及醫療券計劃有關的事宜。委員的商議工作及提出的關注事項綜述於下文各段。

醫療券計劃的涵蓋範圍

6. 鑒於領取高齡津貼的合資格年齡為65歲以上，委員一直強烈認為試驗計劃的範圍應擴大至65歲或以上的長者。亦有委員建議合資格年齡應降低至60歲。有委員詢問，若把合資格年齡由70歲降低至65歲或60歲，試驗計劃的估計開支為何。

7. 政府當局表示，根據參與計劃的比率預計為70%，而醫療券使用率為67.5%，估計為每名年屆70歲或以上合資格長者每年提供1,000元醫療券，在2013年的所需每年現金流量約為3億4,200萬元。若把合資格年齡降低至65歲或以上或60歲或以上，相應的所需現金流量將分別約為4億8,100萬元及6億9,000萬元。

8. 委員促請政府當局在2014年把試驗計劃轉為經常性的資助計劃時，降低合資格申領長者醫療券的年齡。政府當局表示，由於試驗計劃已轉為經常性的資助計劃，在此期間把合資格申領長者醫療券的年齡繼續維持在現有水平會是審慎的做法。政府當局會繼續監察醫療券計劃的運作情況，以期在適當的情況下推出其他方面的改善措施。在考慮醫療券計劃的適當合資格年齡時，當局會妥為顧及兩項因素，即醫療券使用者無

須接受任何入息及資產審查，以及香港人目前的平均壽命約為80歲。

9. 有委員建議，醫療券計劃的涵蓋範圍應擴大至准許合資格長者利用醫療券支付由香港醫療服務提供者在廣東設立的診所提供的醫療服務。自廣東計劃於2013年10月推出後，65歲或以上選擇移居廣東的合資格香港長者無須每年返港，每月亦可領取高齡津貼，有委員建議，參與廣東計劃的長者應獲准使用內地提供的私營基層醫療服務。

10. 政府當局表示，鑒於醫療券計劃透過"醫健通"系統管理，就讓那些居於內地的長者可使用醫療券支付其使用內地提供的私營基層醫療服務開支一事，當局正研究當中涉及的技術問題，例如讓內地的醫療服務提供者登入"醫健通"系統的安排，以及人民幣兌港元的匯率。作為第一步，當局會研究資助合資格長者使用香港大學深圳醫院及香港的非政府機構根據《內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排》設立的內地診所或醫院所提供的基層醫療服務是否可行。

醫療券的面值及使用

11. 自試驗計劃推出後，委員曾多次要求當局把每年醫療券金額提高至1,000元或以上。政府當局表示，醫療券的目的並非要全費資助長者尋求私營醫療服務，而是通過提供部分資助，推廣與病人共同承擔醫療的理念，特別是分擔費用的理念，以確保能善用醫療服務。

12. 行政長官於2012年在其競選政綱中承諾，把醫療券金額提高至每年1,000元。每名合資格長者的醫療券金額其後於2013年提高至每年1,000元，並於2014年進一步提高至2,000元。

13. 部分委員認為，當局應考慮取消合資格長者轉撥和累積尚未使用的醫療券的上限。另有委員建議，未使用醫療券的累積金額上限應提高至6,000元。依政府當局之見，就醫療券的累積總額訂定上限，可以鼓勵合資格長者更多使用醫療券接受基層護理服務，特別是預防性質的護理服務，而非把醫療券留作治理急性病症之用。

14. 關於醫療券的使用，部分委員認為，政府當局應考慮取消醫療券不可用作繳付公營普通科門診診所提供的醫療服務費用，以及用於在藥房購買藥物或購買其他醫療物品的限制。委

員獲告知，限制使用醫療券在藥房購買藥物，目的是避免出現自行配藥的情況。

計劃的參與及使用情況

15. 委員關注到私營醫療服務提供者參與計劃的情況，特別是長者對其服務需求最殷切的西醫及中醫。部分委員推測，中醫在試驗計劃中參與率偏低的原因是其診所缺乏接駁"醫健通"系統的電腦設施。政府當局表示，當局會設法提供更多支援，以鼓勵更多服務提供者(包括中醫)參加計劃。為了向已登記的醫療服務提供者給予更大的方便，自2010年年底起，他們會獲提供智能身份證閱讀器，使他們無需以人手把醫療券使用者的個人資料輸入"醫健通"系統進行登記及申領醫療券費用。部分中醫表示，除缺乏電腦設施接駁"醫健通"系統外，他們收取的診金已十分低廉，故此無意接受醫療券。

16. 委員亦關注到，合資格長者的參與及使用率偏低的情況。他們促請政府當局鼓勵更多合資格長者使用醫療券，以減輕公營醫療界別的負擔。政府當局表示，衛生署會於2013年年初推出一連串的推廣活動，包括播放電視宣傳短片和電台宣傳聲帶、在政府診所和公營醫院、老人中心、安老院舍等派發海報和單張；以及在各個公營房屋的商場利用海報進行宣傳。當醫療券計劃以經常性質營運時，預期會有更多醫療服務提供者加入該計劃。

17. 有委員建議政府當局應公布已登記的醫療服務提供者名單及他們的收費，以便合資格的長者選擇切合其需要的醫療服務。政府當局表示，當局會向已登記的醫療服務提供者發出計劃標誌，用以張貼於其執業處所門外以資識別，並會鼓勵他們提高其費用和收費的透明度。

監察醫療券申報

18. 委員察悉，曾有一些已登記醫療服務提供者涉及欺詐做法的個案，他們關注到當局有何措施防止詐騙及濫用。政府當局表示，衛生署已就申報使用醫療券制訂查核及審計程序，以確保用來付還醫療券金額的公帑獲得妥善使用。截至2012年10月底，衛生署已查核超過89 000宗申領個案，涉及88.4%曾申報使用醫療券的已登記醫療服務提供者，當中發現了66宗不恰當的申領個案(或經查核申領個案的1.7%)。這些個案大多涉及程序或文件記錄上的輕微錯誤。

試驗計劃的成效

19. 委員察悉，根據試驗計劃，約70%的申領交易用於治療偶發性疾病，約22%用於跟進或診治慢性疾病、約8%是用於預防性及復康護理服務。部分委員認為，政府當局把計劃由試驗性質轉為經常性的長者支援計劃的建議，並無合理理據，理由是計劃未能提高對預防性護理服務的使用。這些委員認為，為確保審慎使用公帑，政府當局應就試驗計劃的成效進行更深入的評估，特別是計劃有否改變長者在尋求基層醫療護理方面的習慣，以及若有改變，這如何減輕他們對公共醫療服務的依賴。

20. 政府當局表示，試驗計劃旨在減輕公營醫療服務的負擔，推動公私營醫療協作及加強長者基層護理服務。當局預計，試驗計劃轉為經常性的計劃能鼓勵更多合資格長者尋求基層護理服務，以及吸引更多醫療服務提供者提供該項服務。政府當局會在2015年年中就醫療券計劃進行檢討，包括其運作程序及計劃成效。

政府帳目委員會報告

21. 審計署署長曾在其第六十三號報告書研究為長者提供的健康服務的議題，當中包括醫療券計劃的管理，該議題並獲政府帳目委員會(下稱"帳委會")審核。在2015年2月11日提交立法會會議省覽的帳委會第63號報告書中，帳委會關注到私營醫療服務提供者參與醫療券計劃及長者使用醫療券的比率均偏低，以及衛生署對醫療券計劃的管理和行政工作成效不彰、態度散漫，以致未能確保該計劃得以妥善執行。帳委會察悉，衛生署會在2015年年中制訂多項措施，以解決問題，並就醫療券計劃進行全面檢討。

近期發展

22. 政府於2015年10月6日在香港大學深圳醫院推出試點計劃，讓合資格香港長者可以透過一個電子平台，使用醫療券以繳付香港大學深圳醫院所提供的指定門診服務費用。這些服務包括預防護理、治療和復康服務。醫療券不適用於住院服務、需預先繳費的醫療護理服務及單純購買物品，如藥物和醫療用品。由於醫療券以港元為單位，而香港大學深圳醫院的醫療護理服務費用則以人民幣結算，因此香港大學深圳醫院需扣除的醫療券金額，會根據特區政府每月更新的換算率計算。

相關文件

23. 立法會網站的相關文件載列於**附錄IV**。

立法會秘書處
議會事務部2
2015年11月10日

長者醫療券計劃

已登記的醫療服務提供者(按醫療專業人員類別及其執業地點劃分)
在2014年的分項數字

	西醫	中醫	牙醫	職業治療師	物理治療師	醫務化驗師	放射技師	護士	脊醫	視光師	總計
服務提供者的數目 (百分比*)	1 782 (36%)	1 559 (26%)	548 (33%)	45 (6%)	306 (23%)	26 (3%)	21 (3%)	108 (0.7%)	51 (3%)	185 (25%)	4 631
執業地點數目	2 422	2 336	845	94	473	49	32	175	87	450	6 963
中西區	198	147	70	7	34	3	4	4	15	8	490
東區	161	161	66	7	25	0	1	9	5	17	452
南區	41	51	13	0	2	1	1	0	0	0	109
灣仔	146	189	70	3	45	2	1	10	5	48	519
九龍城	136	105	48	9	44	1	0	20	1	73	437
觀塘	227	213	96	13	32	10	6	29	3	9	638
深水埗	96	138	26	4	20	4	1	3	0	1	293
黃大仙	84	115	41	5	19	0	0	2	0	75	341
油尖旺	381	363	136	15	130	16	8	29	34	93	1 205
沙田	129	121	46	13	30	0	0	10	1	31	381
大埔	83	109	41	1	8	3	2	23	0	3	273
西貢	129	75	27	8	22	3	1	2	0	8	275
北區	54	78	24	0	2	1	0	0	8	1	168
葵青	109	78	38	3	11	0	0	15	1	70	325
荃灣	137	145	25	4	26	5	6	11	9	9	377
屯門	131	141	33	2	12	0	1	2	0	3	325
元朗	145	80	39	0	8	0	0	6	5	1	284
離島	35	27	6	0	3	0	0	0	0	0	71

* 有關已登記參與長者醫療券計劃的醫護專業人員百分比，未有把那些受聘於公營醫療機構或非從事經濟活動(例如並非在本港執業)的註冊醫護專業人員納入計算。

資料來源：節錄自政府當局就議員審核2015-2016財政年度開支預算的初步書面問題所作的答覆

長者醫療券計劃

在2014年曾使用醫療券的長者人數
的分項數字

	長者人數	佔合資格長者 百分比
(1) 70歲或以上的長者人數*	737 000	-
(2) 曾使用醫療券的長者人數		
(i) 按性別劃分		
- 男	242 000	73%
- 女	309 000	76%
(ii) 按年齡組別劃分		
- 70 – 75歲	175 000	68%
- 76 – 80歲	160 000	79%
- 80歲以上	216 000	78%

* 資料來源：政府統計處《香港人口推算2012-2041》

資料來源：節錄自政府當局就議員審核2015-2016財政年度開支預算的初步書面問題所作的答覆

長者醫療券計劃

在2014年每名長者(按性別及年齡組別劃分)
使用醫療券的平均金額(金錢價值)

	長者使用醫療券的 平均金額(元)
(i) 按性別劃分	
- 男	2 085
- 女	2 232
(ii) 按年齡組別劃分	
- 70 – 75歲	1 869
- 76 – 80歲	2 386
- 80歲以上	2 246

資料來源：節錄自政府當局就議員審核2015-2016財政年度開支預算的初步書面問題所作的答覆

長者醫療券計劃的相關文件

委員會	會議日期	文件
衛生事務委員會	2007年11月12日 (項目IV)	議程 會議紀要
衛生事務委員會	2008年4月14日 (項目IV)	議程 會議紀要
衛生事務委員會	2008年10月17日 (項目I)	議程 會議紀要
衛生事務委員會	2009年10月16日 (項目I)	議程 會議紀要
衛生事務委員會	2010年10月15日 (項目I)	議程 會議紀要
衛生事務委員會	2011年3月14日 (項目V)	議程 會議紀要 CB(2)1538/10-11(01)
衛生事務委員會	2011年10月20日 (項目I)	議程 會議紀要
衛生事務委員會	2012年11月19日 (項目IV)	議程 會議紀要 CB(2)309/12-13(01)
衛生事務委員會	2013年1月21日 (項目III)	議程 會議紀要
衛生事務委員會	2014年1月20日 (項目III)	議程 會議紀要
衛生事務委員會	2015年1月19日 (項目III)	議程 會議紀要

委員會	會議日期	文件
政府帳目委員會	在 2015 年 2 月 11 日的立法會會議席上提交	政府帳目委員會就審計署署長 2013-2014 年度香港特別行政區政府帳目審計結果及第六十三號衡工量值式審計結果報告書提交的報告書

立法會秘書處
 議會事務部2
 2015年11月10日