

二零二三年十月十日會議
討論文件

立法會公務員及資助機構員工事務委員會

保障公務員、退休公務員及合資格人士福利 相關事宜小組委員會

向公務員及合資格人士提供醫療及牙科福利概況

目的

本文件旨在向小組委員闡述政府為公務員及合資格人士¹提供醫療及牙科福利的概況。

政策

2. 政府作為僱主，有責任按服務條件為公務員提供醫療福利。公務員醫療福利的範圍載列於《公務員事務規例》、公務員事務局通告和通函。現時合資格享用公務員醫療福利的人士約有 57 萬人。

3. 根據《公務員事務規例》，公務員及合資格人士可免費享用衛生署或醫院管理局（醫管局）提供的非住院醫療服務，使用醫管局住院服務則只須繳交較低的收費。在牙科方面，公務員及合資格人士可免費享用衛生署提供的牙科診治服務，假牙和口腔裝置除外。此外，公務員及合資格人士可向衛生署申請發還由經醫管局／衛生署主診醫生因應病情處方，而醫管局／衛生署沒有提供的藥物、儀器及服務相關費用。

¹ 公務員及合資格人士包括：

- (a) 月薪公務員及其合資格家屬；
- (b) 領取退休金或年積金的居港退休公務員及他們的居港合資格家屬；
- (c) 殉職公務員的居港合資格家屬；
- (d) 在職期間或退休後身故公務員的居港合資格家屬，而這些家屬正根據孤寡撫恤金計劃或尚存配偶及子女撫恤金計劃領取撫恤金；以及
- (e) 根據聘用條款合資格享有公務員醫療福利的其他人士。

主要服務範疇

4. 衛生署和醫管局轄下的服務單位為公務員及合資格人士所提供的醫療及牙科福利的主要服務範疇載列於下文第 5 至 16 段。

（一）公務員診所

5. 現時，衛生署設有六間公務員診所，為公務員及合資格人士提供普通科門診服務，當中兩間位於港島區、一間位於九龍區和三間位於新界區，2022 年的就診人次約為 224 000。

6. 除一般診症服務外，公務員診所亦為公務員及合資格人士提供其他健康教育及輔助診療服務，包括 2013 年起推出的營養師服務，以及 2016 年起提供臨床心理服務。此外，公務員診所於 2020 年 3 月推出「綜合治療計劃」和「簡易配」先導計劃，為患有慢性疾病的公務員及合資格人士提供更優質和有系統的醫療服務。「綜合治療計劃」旨在改善糖尿病患者的護理質素，為他們提供適切護理和健康教育，提早預防及識別併發症，從而更有效控制病情，以達致減少使用專科門診、急診服務和住院的需要。現時公務員診所有超過 7 000 名糖尿病患者。待治療計劃發展成熟後，預計可為 3 000 名患者提供服務。「簡易配」先導計劃為病情穩定的多種慢性病（如高血壓和高血脂等病症）患者提供服務，確保他們正確及安全使用不同藥物。「簡易配」先導計劃同時亦可減少慢性病患者覆診約見醫生的需要，計劃全面推展後，預計每年可為公務員診所騰出約 1 000 個診症名額。

7. 長遠而言，我們正籌備增設第七間和第八間公務員診所。第七間公務員診所位於將軍澳 67 區新建的政府大樓內，工程已於 2020 年第三季展開。第八間公務員診所位於規劃中的觀塘綜合發展項目內。兩間公務員診所預計可先後於 2025 年第三季及 2027 年第二季逐步投入服務，預計每年合共可提供額外服務量約 160 000 人次。為更切合公務員及合資格人士的需要，我們會密切留意有關人士對診所服務的需求，包括「綜合治療計劃」、臨床心理服務及營養師服務等，再敲定診症室的實際服務範疇。

（二）專科門診服務

8. 由 2009-10 年度起，政府向醫管局提供額外資源，於三間醫管局醫院為公務員及合資格人士提供專設的專科門診服務，以縮短他們在醫管局醫院輪候有關服務的時間。專供公務員及合資格人士使用的專科門診診所，包括伊利沙伯醫院 L 座、威爾斯親王醫院的 9H 專科診所和瑪麗醫院的星期六專科門診診所。這些專科門診診所會為分流為「穩定」個案（即不屬「緊急」及「半緊急」個案）的公務員及合資格人士提供一般專科門診服務。在 2022-23 年度，三間專科門診診所的總就診人次超過 52 000。

（三）診斷服務

9. 在 2011 年，政府於伊利沙伯醫院設立了一所造影中心，專為公務員及合資格人士提供一般電腦斷層掃描、磁力共振掃描和超聲波掃描服務。為進一步增加服務量和縮短輪候時間，造影中心的服務時間於 2019 年 1 月起延長²，每年可提供的服務量由原來約 2 600 人次提高至約 3 900 人次，增幅達 50%；在 2019 年 3 月，我們將服務範圍擴展至乳房 X 光造影服務，每年服務量約 1 200 人次。此外，我們亦持續提升診斷服務的質素，並於 2023 年第一季為伊利沙伯醫院的造影中心更換電腦斷層掃描儀和磁力共振掃描機。

（四）公務員優先籌安排

10. 除了公務員診所外，公務員及合資格人士亦可到醫管局管理的普通科門診診所免費求診。現時醫管局轄下 74 間普通科門診診所，當中有 65 間為現職公務員在日間診症時間預留優先籌，讓他們透過優先籌獲得醫治後，在健康許可的情況下盡快返回工作崗位，以維持政府部門正常運作。為優化普通科門診診所優先籌的服務安排，醫管局會因應各診所優先籌的使用情況，由需求較低的診所調撥優先籌到需求較高的診所，務求善用資源，盡量在不影響正常普通科門診服務的前提下，令在職公務員同時得到適切的醫療服務。由 2015-16 年度起，醫管局已先後進行四輪調撥，為 11 間普通科門診診所重新調配優先籌的數目。我們與醫管局會繼續密切檢視優先籌的使用情況，如有需要會再重新調配優先籌的分佈。

² 磁力共振原來的服務時間為星期一至五上午九時至下午五時，延長服務時間後改為星期一至六上午八時至下午六時。

11. 有見及部分需輪值或在夜間上班的公務員的需要，醫管局自 2018 年 7 月初於屯門診所推行夜間診症時段提供優先籌的先導計劃，逢星期一至五將五個優先籌由早上時段重新分配到夜間時段。有關先導計劃將會於 2023 年第四季擴展至包括灣仔貝夫人普通科門診診所。

（五）牙科服務

12. 衛生署轄下設有 40 間普通科牙科診所、兩間牙齒矯正科診所及一間修復齒科診所。另外，四間醫院³亦各設有一間只供公務員及合資格人士使用的口腔頷面外科及牙科手術室。上述牙科診所及牙科手術室為公務員及合資格人士提供普通科（包括定期檢查、洗牙和補牙等）和專科牙科服務。2022 年所有牙科服務的就診人次超過 585 700。

13. 在 2019 冠狀病毒病的疫情期間，為減低感染風險並因需調派牙科服務的人手到抗疫工作，政府牙科診所曾多次調整服務，同時因為人手流失，令輪候時間大幅延長。現時公務員及合資格人士的覆診預約（提供定期檢查及相應牙科治療服務，例如洗牙和補牙）的輪候時間，已由以往平均約 12 個月增至超過 24 個月。為盡快增加服務量以應付現時的服務需求，牙科診所已透過不同方法加長服務時間，包括增加提供延長服務時間安排的牙科診所數目，並把有關安排延伸至星期六，以及提供夜診服務，務求盡快為公務員及合資格人士安排所需的牙科治療。

14. 此外，為了舒緩牙科服務輪候時間過長的情況，政府在 2023 年 7 月推出公務員及合資格人士牙科服務（洗牙）先導計劃，安排超過 14 萬名公務員及合資格人士參與先導計劃。獲邀參與先導計劃人士可早於其原先約期接受洗牙服務，而相應騰出的應診時段可調配給其他應診人士作定期檢查或牙科新症之用。計劃下共有超過 100 間診所提供洗牙服務，遍布香港、九龍及新界各區，相信可為參與計劃的公務員及合資格人士提供更多選擇及更便捷的服務。

15. 長遠而言，政府將繼續增設為公務員及合資格人士提供服務的牙科診所及牙科手術室，擬建牙科診所分別位於柴灣水務署總部暨香港及離島分署及懲教署總部大樓、將軍澳政府合署及觀塘綜合發展項目，視乎工程進展及人手安排，預計可於 2025 年第三季至 2027 年第二季期間分階段投入服務。

³ 瑪麗醫院、伊利沙伯醫院、北區醫院及威爾斯親王醫院。

（六）中醫藥服務

16. 政府於 2020 年 3 月增設公務員中醫服務並推出先導計劃，分別於東區及荃灣區的中醫診所暨教研中心設立公務員中醫診所，為公務員及合資格人士免費提供治療所需的中醫內科和針灸服務，每年的服務名額約為 63 000 個。先導計劃自推出以來深受公務員及合資格人士歡迎，平均使用率一直超過 95%。2021 年 10 月我們完成先導計劃的檢討並將服務恆常化。在服務量方面，我們於 2022 年 7 月起增加兩間公務員中醫診所的診症名額，位於北區粉嶺的第三間公務員中醫診所亦已於 2023 年 3 月 20 日投入服務。現時公務員中醫服務全年的診症名額已由服務初期約 63 000 個增加至約 100 000 個，升幅超過 50%。

撥款及開支

17. 政府透過衛生署向公務員及合資格人士提供的公務員診所及牙科診所服務，以及發還醫療費用所涉及的撥款，是獨立記錄於總目 37 衛生署署長管制人員報告綱領(7)「公務員醫療及牙科服務」內（Head 37 Programme (7) - Medical and Dental Services for Civil Servants）。綱領(7)下的經常開支由公務員事務局局長的營運開支封套中撥款支付。

18. 衛生署為公務員及合資格人士提供醫療及牙科服務的實際開支歷年持續上升，由 2018-19 年度約 16.354 億元增至 2022-23 年度約 21.400 億元，增幅高達 30.9%（詳見附件一）。當中，「支付及發還醫療費用」所佔增幅比率最高。有關支出是由需求帶動，公務員及合資格人士人數增加和預期人口壽命增長、科技先進研發更多醫療藥物、治療方法和設備等，都會令申請宗數和實際支出持續增加。此外，近年涉及罕見疾病及昂貴醫療費用的個案⁴亦有所增加。

19. 另外，政府每年會為醫管局提供一筆過的撥款，當中已包括向公務員及合資格人士提供醫療福利所涉及的資源。在計算醫管局的資助金額時，政府並沒有分開計算提供醫療服務予公務員及合資格人士的金額。換言之，政府並沒有就醫管局每年提供的公務員醫療福利另外訂定一個撥款額。醫管局根據過去

⁴ 例如脊髓性肌肉萎縮症、高風險神經母細胞瘤，慢性淋巴性白血病以及治療不同癌症的標靶藥物和骨髓移植療程等，個別個案的醫療費用可高達接近 300 萬元。

三年的服務使用人次和平均單位成本而計算出向公務員及合資格人士提供醫療服務的成本載於附件二。

20. 除了向醫管局提供的年度資助外，政府由 2009-10 年度起另外增撥資源予醫管局，加強為公務員及合資格人士提供專科門診及診斷服務，有關服務詳情見附件三。2022-23 年度為提供上述服務提供的撥款總額約為 9,200 萬元。此外，公務員中醫診所由 2020 年 3 月開始提供服務。我們在 2022-23 年度向醫管局提供營運公務員中醫診所的全年撥款約為 2,240 萬元。

挑戰與前瞻

21. 政府一直致力在可行的情況下改善公務員醫療福利，近年的例子包括 2020 年於公務員診所推出「綜合治療計劃」和「簡易配」先導計劃，以及同年新增公務員中醫服務，至今已開設了三所公務員中醫診所。另外，除了每年撥給醫管局的一筆過資助外，政府自 2009-10 年度起亦向醫管局提供專用撥款，以加強為公務員及合資格人士提供的診斷服務和專科門診服務服務。我們會繼續與衛生署及醫管局探討如何繼續在「質」及「量」兩方面為公務員及合資格人士提供更佳的醫療福利。

22. 然而，我們預期未來將面對不少挑戰。公務員及合資格人士的總人數由 2012-13 年度約 52 萬 4 千人增加至 2022-23 年度約 57 萬人，整體增幅接近 9%。當中，退休公務員人數的增長比例，由 2012-13 年度約 9 萬 8 千人大幅增加至 2022-23 年度約 13 萬 4 千人，增幅接近 37%。隨著公務員及合資格人士總人數持續增長，加上當中退休公務員的比例的增長亦相對顯著，可以預期對公務員醫療及牙科服務的需求亦日漸遞增。

23. 此外，香港公營醫療系統正面對前所未有的人手壓力。在醫療人手緊絀的情況下，縱使政府願意投入更多資源，亦難以在短期內在「量」方面大幅改善為公務員及合資格人士提供的醫療服務。事實上，政府就公務員醫療福利所投入的財政資源一直有增無減。單以衛生署為公務員及合資格人士提供各項醫療及牙科服務的撥款而言，過去三年的實際開支增幅已達 14.4%。

24. 儘管如此，政府作為僱主，會繼續按服務條件為公務員提供公務員醫療福利，並盡力在可行情況下改善服務。正如行政長官在《2022 年施政報告》宣布，我們已著手研究以新的服務提供形式，為公務員及合資格人士提供附帶福利，並以公務員

及合資格人士牙科福利作為試點，率先於今年 7 月以公私營協作模式推出公務員及合資格人士牙科服務（洗牙）先導計劃，分階段安排超過 14 萬合資格人士於私營牙科診所接受洗牙服務。我們會於先導計劃推行約 12 個月後展開檢討，以決定先導計劃完成後的未來路向。

25. 我們希望強調，以公私營協作模式為公務員及合資格人士提供洗牙服務所推出的先導計劃屬嶄新嘗試，需時審視結果及評估成效。至於是否可進一步透過私營醫療市場為公務員及合資格人士提供其他牙科以至醫療服務，我們除了需要參考是次先導計劃的經驗及成效外，還必須審慎衡量及檢視成本效益、監管機制、私營醫療市場可承擔的服務量等因素。

未來工作

26. 我們會繼續與衛生署和醫管局保持緊密合作，並探討不同方法，加強為公務員及合資格人士提供的公務員醫療服務。

徵詢意見

27. 請委員閱悉本文件的內容。

公務員事務局
二零二三年十月

附件一

**2018-19 至 2022-23 年度衛生署為公務員及合資格人士
提供醫療及牙科服務的實際開支（不計及醫院管理局的開支）**

	年度實際開支（億元）				
項目	2018-19	2019-20	2020-21	2021-22	2022-23
醫療服務	1.661	1.966	2.124	2.102	2.094
牙科服務	6.978	7.365	7.432	7.714	7.850
支付和發還 醫療費用和 醫院收費	7.608	8.628	9.057	9.535	11.380
購置設備	0.107	0.083	0.089	0.045	0.076
總計：	16.354	18.042	18.702	19.396	21.400

註：由於醫生數目減少，醫療服務的支出在近兩個財政年度輕微下降。至於牙科服務方面，雖然同樣面對牙科醫生數目減少的情況，衛生署透過不同方法延長牙科診所的服務時間，以及提供夜診服務。相關措施涉及額外的酬金支出，故整體牙科服務的支出持續輕微增長。

附件二

**2020-21 至 2022-23 年度醫院管理局
向公務員及合資格人士提供普通科門診服務、專科門診服務
（包括相關的診斷服務）和住院服務的醫療服務成本**

	2020-21 年度 （億元）	2021-22 年度 （億元）	2022-23 年度 （修訂預算） （億元）
普通科門診服務	3.65	3.98	4.50
專科門診服務	19.65	20.54	21.94
住院服務	29.68	30.83	32.50

註：上述的服務開支以服務成本表述，服務成本是以平均單位成本計算，並不準確反映真實成本。醫管局採用「總成本法」的會計方法計算各項服務成本，包括服務的直接服務成本和各種支援服務的開支，並不會就每宗治療個案進行實際成本計算。

附件三

為公務員及合資格人士
提供的專科門診及診斷服務

服務	醫院	專科門診／診斷服務
診斷服務	伊利沙伯醫院 G 座 造影中心	一般電腦斷層掃描、磁力共振 掃描、超聲波掃描和乳房 X 光 造影服務
專科門診服務	伊利沙伯醫院 L 座	八類專科，包括： • 家庭醫學 • 婦科 • 內科 • 神經外科 • 產科 • 矯形及創傷科 • 兒科 • 外科
	威爾斯親王醫院 9H 專科診所	七類專科，包括： • 耳鼻喉科 • 家庭醫學 • 婦科 • 內科 • 矯形及創傷科 • 兒科及青少年科 • 外科
	瑪麗醫院星期六專 科門診	兩類專科，包括： • 內科 • 外科