

# 《審計署署長第四十七號報告書》 — 第 5 章

## 醫院管理局：未清繳醫療費用的管理

### 撮要

1. 醫院管理局(醫管局)於一九九零年十二月成立，屬法定機構，負責管理香港所有公立醫院(醫院)。在 2006-07 財政年度，政府向醫管局提供的經常資助金估計為 277.61 億元。醫管局透過衛生福利及食物局局長向政府負責。

2. 根據現行的醫療費用(費用)制度，符合資格人士可使用公共醫療服務，有關服務獲政府大幅資助，資助額約為全部成本的 96%。符合資格人士是指：(a) 持有香港身分證的人士；或 (b) 身為香港居民的 11 歲以下兒童；或 (c) 醫管局行政總裁認可的其他人士。非符合資格人士(即不屬於符合資格人士的人)也可使用公共醫療服務，但須支付按收回全部成本原則釐定的費用。符合資格人士及非符合資格人士都可以私家病人的身分使用醫院提供的醫療服務。這些服務按市價收費，應至少收回全部成本。

3. 在 2005-06 年度，醫管局的費用收入為 16.077 億元。截至二零零六年三月三十一日，病人拖欠的費用為 1.304 億元。在 2005-06 年度，醫管局註銷的費用為 4,390 萬元。

### 帳目審查

4. 審計署近期進行了一項審查，探討醫管局在管理未清繳費用方面的資源節省程度、效率及效益。

## 醫院收取未清繳費用的工作

5. 在二零零五年十二月至二零零六年四月期間，審計署曾到訪五間主要醫院，以確定醫院管理未清繳費用的情況。審計署注意到在某些方面仍有可改善的空間。

6. **醫院用以改善收費成效的措施** 審計署注意到，部分醫院已自行制訂措施以改善收費成效。為使這些良好措施能發揮最大效用，審計署建議醫管局行政總裁，應評估醫院所採取措施的功效，以及參考各醫院的措施，據此制訂良好做法指引，並協助在各醫院推廣這些良好做法指引。

7. **致電追討未清繳費用的工作** 審計署就醫院致電病人追討未清繳費用的工作進行審查，發現部分醫院沒備存妥善的致電病人記錄。各醫院平均在病人出院 97 日後才首次致電病人。審計署建議醫管局行政總裁，應就備存妥善的致電病人記錄和就醫院致電病人的時限，向各醫院發出指引。

8. **把欠款個案轉交醫院管理局總辦事處事宜** 在 2005-06 年度，為了對病人採取進一步的追討行動，醫院把約 42 000 宗欠款個案轉交醫管局總辦事處。審計署注意到，有 35 598 宗 (85%) 用了超過六個月的時間才轉交醫管局總辦事處，其中有 12 228 宗 (29%) 所用的時間超過 12 個月。審計署建議醫管局行政總裁，應採取措施，確保醫院適時把欠款個案轉交醫管局總辦事處。

9. **分期繳付費用的安排** 醫管局總辦事處並無就何種情況下可批准分期付款事宜訂定指引及須依循的評估程序。因此，有些醫院並無採用分期付款的安排，有些醫院則較其他醫院更多採用了這項安排。審計署建議醫管局行政總裁，應就分期繳付費用安排訂定和公布正式的指引及評估程序。

## 醫院管理局總辦事處收取未清繳費用的工作

10. **註銷未清繳的費用** 按照醫管局的既定做法，醫管局總辦事處收到醫院轉交的欠款個案後，會從會計記錄中把未清繳費用註銷。審計署注意到，醫管局總辦事處人員雖然有根據權力轉授安排取得註銷費用的批准，但往往卻在取得批准之前已把註銷

費用項目記錄在案。審計署建議醫管局行政總裁，應向醫管局總辦事處人員發出指引，確保只有在取得批准後，方可從會計記錄中註銷未清繳的費用。

11. **向欠款者發出警告信** 醫管局總辦事處每月都向若干名欠款者發出警告信。基本上，這些欠款者是從符合以下準則的欠款者當中選出：(a) 個案的欠繳款額屬第 I 類或第 II 類債項(註)；及(b)欠款者已收到醫管局發出的最後通知書。在2005-06年度，有3 900宗個案符合發出警告信的兩個準則，但當中1 744宗(45%)醫管局總辦事處並無發出警告信。這1 744宗個案涉及的未清繳費用合共970萬元。根據審計署的分析結果，醫管局總辦事處值得增加發出警告信的數目。審計署亦注意到，個別款額少於第 I 類債項的個案數目龐大，與之相比，就這類個案發出警告信的數目實屬微不足道。審計署建議醫管局行政總裁，應考慮揀選更多欠款個案發出警告信。

12. **第 I 類債項的欠款個案** 醫管局總辦事處就追討未清繳費用向小額錢債審裁處提出申索所需的時間平均為270日。審計署建議醫管局行政總裁，應採取所需措施，加快向小額錢債審裁處提出申索。

13. **第 II 類債項的欠款個案** 審計署的審查發現，醫管局總辦事處就未清繳費用個案尋求法律意見所需的時間由170日至248日不等，相隔時間偏長。此外，有一些私家病人醫療服務個案，病人已繳付的按金款額不足以支付所涉的醫院費用。審計署建議醫管局行政總裁，應考慮訂立尋求法律意見的時限，以及提醒各醫院行政總監，按情況所需，要求私家病人增付按金。

14. **收費小組的人力需求** 在醫管局總辦事處，主要負責收取未清繳費用工作的人員只有兩名(即會計督導員和二級文員)。他們需要處理大量欠款個案，包括須進行各種追討行動，

---

註： 醫管局訂有內部指引，界定在哪個範圍內的未清繳醫療費用款額屬第 I 類債項。如未清繳費用的款額超逾第 I 類債項的最高限額，則屬第 II 類債項。基於保密理由，這些款額的數目不會在這報告書中披露。

而這些行動往往吃力且費時。審計署建議醫管局行政總裁，應檢討醫管局總辦事處收費小組的人力需求。

15. **工作表現管理** 審計署注意到，醫管局總辦事處只公布了少數關於收取未清繳費用的工作表現指標。審計署建議醫管局行政總裁應：*(a) 確立和制訂更多效率及效益指標，以評估醫管局在收取未清繳費用方面的工作表現；(b) 為已制訂的工作表現指標定下目標；及(c) 按工作表現指標和定下的目標公布工作成績。*

### 非符合資格人士使用公共醫療服務的情況

16. **補救措施** 非符合資格人士使用公共醫療服務的情況日益增加，不但對醫院的前線人員帶來沉重壓力，還導致壞帳大幅增加。衛生福利及食物局和醫管局已考慮一些可行措施，以解決問題。由二零零五年九月一日起，醫管局向使用產科服務的非符合資格人士收取整套服務的收費。二零零六年一月，有關方面亦決定由衛生福利及食物局在二零零六年六月前，就所需的法例修訂項目備妥法律草擬指示，使有關可禁止拖欠費用的非符合資格人士再進入香港的擬議措施生效。然而，自從二零零六年一月以來，衛生福利及食物局曾再考慮有關的擬議措施，至今仍未決定應該透過立法還是行政方式推行該措施。審計署建議衛生福利及食物局局長，應加快檢討如何推行有關的擬議措施，以及向立法會衛生事務委員會匯報就該項擬議措施所作的決定。

17. **鼓勵非符合資格人士購買旅遊保險** 在 2005-06 年度，有第 II 類債項的欠款個案涉及來自內地的非符合資格人士在香港逗留期間遇到意外。為了盡量減少內地訪港旅客因住院而出現壞帳的情況，審計署建議衛生福利及食物局局長，應與旅遊事務專員磋商，考慮採取措施，向內地訪港旅客宣傳他們應為來港旅遊購買旅遊保險的訊息。

### 為盡量減少追討和註銷費用的需要而採取的措施

18. **經常欠款者** 審計署注意到，截至二零零六年八月三十一日的五年間，約有 161 000 名符合資格人士及 37 000 名非符合資格人士欠繳費用，欠繳款額合計分別為 9,900 萬元及

2.23 億元。在這些病人當中，部分經常欠繳費用。審計署又注意到，現時醫院並無足夠措施識別哪些病人為經常欠款者。審計署建議醫管局行政總裁，應進一步提升醫管局系統的效能，以協助識別就診或入院時尚未清付費用的病人，以及考慮早日制訂符合成本效益的措施，向經常欠款者追討欠款。

19. **逾期繳款附加費** 醫管局沒有就逾期繳款徵收附加費。二零零六年二月，醫管局曾考慮徵收逾期繳款附加費。然而，截至二零零六年六月底，事情並無任何進展。審計署建議醫管局行政總裁，應與衛生福利及食物局局長磋商，加快醫管局就逾期繳付費用徵收附加費的事宜進行檢討。

20. **地址不正確** 審計署注意到，各醫院處理地址證明規定的方法不一。二零零六年二月，醫管局決定加強在病人登記時核實地址記錄的工作，令地址資料更加準確。然而，截至二零零六年六月底，有關方面仍未詳細計劃如何推行核實工作。審計署建議醫管局行政總裁，應確立全面的地址證明指引，供醫院遵行，以統一各醫院處理有關規定的方法，以及制訂方法以推行核實地址記錄的工作。

#### **醫院管理局和當局的回應**

21. 醫管局和當局同意審計署的建議。

二零零六年十一月