

香港護士協會
「自願醫保計劃」諮詢文件意見書

醫療改革

食物及衛生局分別於 2008 年及 2012 年推出第一及第二階段醫療改革諮詢，並於今年推出自願性私營醫療保障計劃，以輔助私營醫療融資，以此計劃作為達至醫療雙軌並行的工具，並推出私營醫療機構規管諮詢，以此作為第三階段之醫療改革諮詢之大綱。

隨著醫療科技的開發及使用，人均壽命增長，市民對醫療保健的需要亦相應增加。世界各地政府因為醫療開支的上升，而進行醫療系統及融資的改革，以配合社會經濟情況和回應市民的期望，以達致可持續發展的醫療系統。香港亦不例外，公營醫療的服務需求日益增加，專科服務輪候時間過長，醫院床位不足，醫護人員工作壓力也有增無減。因此，香港政府也需要對應市民的需要改善現行的醫療系統。

「自願醫保計劃」意見

香港護士協會，即「護協」，對「自願醫保計劃」作出研究後，有以下意見：

- 1) 「護協」認為舒緩公營醫療服務的需要是有逼切性和必要的，但自願醫保計劃是鼓勵有能力負擔及年輕(40 歲以下)人士購買的私人醫療保險，而未有足夠負擔能力或因年長或本身病患以致不能負擔高昂保費的市民，將會繼續依賴公營醫療服務。諮詢文件中明確指出如醫保計劃順利推行，本港的私營醫療住院服務(以住院日數計)將增加 2%，其增加幅度只能減輕少量公營醫療服務壓力。以澳洲政府為例，多年前已推出類似的醫保模式(稅收及政府資助私營保險)，但最終只會令私營醫療服務增加，而未能達致減輕公營系統之負擔目的。
- 2) 「護協」不確定「自願醫保」能否正面帶動香港的經濟及醫療產業發展，但世界上大部份地區均視醫療開支為社會負擔，而政府給予補助是難免的。我們發現諮詢文件中未有對醫療成本上漲問題作出評估/預測，醫療成本上漲一般來說會比通漲高，而保險金之上升亦可能導致市民未能負擔保單供款，而且保險公司亦可能會過份轉介保單至高風險池，令計劃實行時出現需要以大量公帑補貼私營市場的可能，有關的因素皆是我們對自願醫保的推行有所保留的原因。再者，從其他地區的經驗顯示，私營醫療消費上漲亦會引致整體醫療成本上升，最終引致公營醫療成本增加，以香港公營醫療主要由政府補貼的情況，恐怕「自願醫保」反而會增加政府在將來的醫療補貼開支。
- 3) 從消費者角度，「護協」認為政府對私營機構提供的服務(政府資助服務尤甚)，必須要有嚴格的規管，因此本會支持在食物及衛生局轄下設立規管機構作自願醫保相關保單之規管和高風險池的管理，但因涉及使用公帑作私營醫療和私營保險之

補貼，故其運作必須與其他政府部門同樣受到監管。

成立「高風險池」之資金，主要由政府儲備支付，其中運作必須受到監管以防止公帑過度補貼私人保險市場。政府亦應訂立「高風險池」的運作檢討時間表，以防止「高風險池」有過多或過少的資金累積，令公帑未能用得其所。

- 4) 「護協」的會員都對保費偏高、保額不足以應付醫療開支而需要承擔部份醫療費用和保險代理離職而無人跟進保單(孤兒單)等問題表示關注，局方應制定清晰的指引並監管保險從業員銷售符合「最低要求」的保單，並釐清當保單出現爭議時雙方調解的責任等問題。

局方於整個「自願醫保」的計劃中主要針對保單內「最低要求」的部份作出支援和規管，但我們認為局方應就保單「最低要求」外的部份訂立調解機制，以保護消費者利益。

- 5) 局方建議的保險計劃當中並無儲蓄成份，對一般退休或低收入人士的吸引力不大，因此他們會繼續使用公營醫療體系的服務，因此「自願醫保」不一定對舒緩現時公營醫療服務壓力有所幫助。
- 6) 現時香港的私營醫療發展與公營醫療系統內的醫護人員流失息息相關，每一次私營醫療的推進皆會引致公營系統醫護人員的流失。「護協」認為政府以資助私營保險的方式促進私營醫療發展必然會引致公營醫療系統人員流失加劇，即使數量上能補充，但在經驗上亦會出現不足的情況。由於諮詢文件內沒有討論如何確立一套有效的醫護人員培訓方案，我們擔心「自願醫保」的推行會令在公營醫療系統內工作的同業狀況愈來愈差，嚴重打擊在公營醫療系統服務內醫護人員的工作士氣，繼而做成惡性循環，加劇公營系統醫護人員的流失。

期望

「護協」不懷疑食物及衛生局作出之醫療改革原意及政府之承擔。但正如諮詢文件所述，著重基層醫療健康，特別是預防性護理，才會減少對住院服務的需求。另一方面「護協」期望當局能致力促進善用資源，以達致提升公私營醫療界別的整體效率。

故此，「護協」促請當局能：

- 加強基層醫療服務，強化護士在促進健康和預防疾病的功能；
- 增加醫護人手，確立護士與病人比例，並訂立整體長遠人手規劃藍圖；
- 減低醫療服務輪候時間；
- 加強公共醫療安全網，以支援有經濟困難的市民和弱勢社群；
- 增加私家醫療收費及服務的透明度；
- 訂立醫療收費標準化；
- 加強對醫療保險業和私營醫院的監管。

最後，我們深切明白市民對公營醫療的關注和期望，在推行醫療改革的同時，政府應增加對醫療的承擔。「護協」期待政府和食物及衛生局能推出實質有效措施，制定完善的醫護人手規劃、培訓醫護人員，改善工作環境及待遇，減少公營醫療系統內的人才流失，及檢討現時服務內的漏洞以增強系統本身的工作效率。

香港護士協會
二零一五年三月十六日