

第一章 背景

需要變革的理據

1.1 多年來，香港建立了一個優質有效的醫療制度，為市民提供優質便利的醫療服務。然而，這制度正面臨多項重大挑戰。隨着人口急速老化和與生活方式有關的疾病病患率持續上升，市民的醫療需要不斷增加，而醫療科技進步和市民期望改善醫護質素，亦促使醫療成本上升。根據國際經驗，這些因素均會對醫療開支構成重大壓力。

1.2 現時的醫療制度亦有多項弱點，包括對基層醫療護理重視不足、過度倚賴醫院服務、公私營醫療服務嚴重失衡，以及醫療護理有欠連貫和配合。這些弱點現時衍生不少弊端，包括公共服務的輪候時間冗長、醫療服務的選擇有限，以及安全網為病人（尤其須接受昂貴治療的病人）提供的保障並不足夠。

1.3 顯然，如不進行改革，醫療制度能否長遠持續發展頓成疑問，而現行制度的問題只會日益嚴重。我們明白，單靠增加醫療方面的資源不能解決上述問題。為此，政府正着手推行全面的醫療改革，確保能夠提供優質醫療服務，應付未來持續增加的服務需求。

醫療改革

《創設健康未來》

1.4 健康與醫療發展諮詢委員會在二零零五年七月發表了探討日後醫療服務模式的《創設健康未來》討論文件，當中審視了現行的醫療制度，並就如何改善服務模式提出多項建議。該份文件所探討的範疇包括：基層醫療服務、醫院服務、第三層和特別醫療服務、長者、長期護理和康復護理服務、公營和私營醫療系統的融合，以及基礎支援。

1.5 健康與醫療發展諮詢委員會的建議獲得市民和各界持份者的廣泛支持。委員會的建議包括：

(a) 公營醫療系統應以下列工作範疇作為重點：

(i) 急症和緊急護理服務；

(ii) 為低收入人士和弱勢社羣提供的服務；

(iii) 需要高昂醫療費用、先進技術和不同專科合作診治的疾病；以及

(iv) 培訓醫護專業人員；

(b) 應更加着重基層醫療服務，所採取的方法包括：

- (i) 推廣家庭醫生概念；
 - (ii) 着重疾病和病症的預防；以及
 - (iii) 協助醫護專業人員加強合作。
- (c) 因應公營醫療系統的定位，並提供基礎支援推動病歷的互通，使醫院與基層醫療醫生兩者所提供的服務有更佳的銜接，並推動公私營醫療界別更緊密合作和協作。

《掌握健康 掌握人生》

1.6 根據健康與醫療發展諮詢委員會所提出的建議，政府於二零零八年三月十三日發表的《掌握健康 掌握人生》醫療改革諮詢文件（諮詢文件）中提出了一整套互相關連的改革建議，並進行公眾諮詢。這些建議旨在對現有醫療制度的服務模式和融資安排作出改革。諮詢文件亦提供有關的背景資料，包括國際經驗和統計數字，方便公眾進行討論。

1.7 具體而言，諮詢文件就下列各方面的改革提出建議：

(a) 加強基層醫療服務：

- (i) 制訂基層醫療服務的基本模式；
- (ii) 設立家庭醫生名冊；
- (iii) 資助市民接受預防性護理；
- (iv) 改善公營基層醫療服務；以及
- (v) 加強公共衛生職能。

(b) 推動公私營協作：

- (i) 向私營醫療界別購買基層醫療服務，以及資助市民在私營醫療界別接受預防性護理；
- (ii) 向私營醫療界別購買醫院服務，特別是非緊急及／或選擇性療程；
- (iii) 以公私營協作模式發展醫院；
- (iv) 設立多方合作的卓越醫療中心；以及
- (v) 委聘私營界別醫生在公立醫院服務。

(c) 發展電子健康記錄互通：由政府擔當主導角色，並透過公私營醫療界別的合

作，發展一個以病人為本、覆蓋全港所有地區和人口的電子健康記錄基礎設施，讓不同醫療服務提供者在取得病人同意後互通其病歷。

(d) 強化公共醫療安全網：

- (i) 縮短公立醫院服務的輪候時間；
- (ii) 改善標準公共服務的涵蓋範圍；
- (iii) 探討“個人醫療費用上限”的構思；以及
- (iv) 向撒瑪利亞基金注資。

(e) 改革醫療融資安排：政府撥款繼續是醫療服務的主要融資來源，同時研究引進輔助融資來輔助政府撥款，以應付不斷增加的醫療服務需求，並持續推行改革措施，以改善服務質量。具體而言，諮詢文件提出了六個不同的輔助融資方案，徵詢市民意見：

- (i) 社會醫療保障：規定有工作人士把佔收入的某個百分比的金額用作醫療供款，以支付整體人口的醫療開支。
- (ii) 用者自付費用：提高公營醫療服務收取的費用。
- (iii) 醫療儲蓄戶口：規定某個特定組別的市民存款於個人醫療戶口以累積儲蓄（包括可用作投資），用以支付自己日後的醫療開支，包括保費（如果他們有投購私人醫療保險）。
- (iv) 自願私人醫療保險：鼓勵更多人自願購買私人醫療保險。
- (v) 強制私人醫療保險：規定某個特定組別的市民參加受規管的私人醫療保險計劃，作為自己的醫療保障。
- (vi) 個人健康保險儲備：規定某個特定組別的市民把部分收入存入個人醫療戶口，一方面用作在退休前和退休後均參加受規管的強制醫療保險計劃，另一方面則通過累積儲蓄（包括可用作投資），以支付自己退休後的醫療開支，包括保費。