

消費者委員會
就「保健組織的規管」提交
立法會衛生事務委員會的意見書
(2006年3月30日)

1. 近年香港出現了不少保健組織或醫療集團。這些機構具備經濟規模之利，可為公眾提供價廉及方便的醫療服務，為醫療服務市場增添競爭。
2. 話雖如此，醫療集團日趨普及的同時，消委會收到有關它們的投訴數字亦相應上升，由2003年的10宗，增加至去年51宗。投訴上升主要成因在於醫療集團的服務水準和銷售手法，消費者投訴的銷售手法包括不當的市場促銷策略，及醫療計劃的保障範圍缺乏透明度等，都會影響到病人權益。
3. 本會認為，醫療集團雖可為消費者帶來好處，但同樣重要的是，要確保提供的醫療服務是符合專業水平。
4. 政府有關當局在二月的討論文件內表示，監管主要依賴規範個別醫生的專業操守，不論醫療服務是透過何種經營模式提供的。
5. 本會明白政府持這意見的原因，但關注香港部分醫療集團以公司化模式運作提供醫療服務，可能影響醫生與病人之間的專業關係。
6. 在執業醫生獨自經營的模式下，買藥及用藥治療方法都由醫生自行決定，醫生的問責性相信最能照顧病人的利益。
7. 但以商業原則運作的醫療集團，賺取利潤是成功經營的主要因素，如醫療集團以利潤為目標，將嚴重損害醫生與病人的關係。為了控制成本和提高利潤，不排除有醫療集團可能會採用療效較低但成本較平的藥物，令人擔心醫療質素可能下降。

8. 再者，本會相信要求受僱於醫療集團的醫生單獨負起保障病人健康及利益的責任，未必可行。皆因受僱於醫療集團的醫生，行使專業自主權的能力可能會受商業及財務考慮左右。

9. 此外，醫療保險公司在私營醫療系統中扮演著非常重要的角色，無論屬獨自經營抑或醫療集團，醫生選擇用藥及考慮化驗需要的時候，都可能受保費水平影響，可是病人大多不會知道這問題。

10. 上述提出的種種可能都會影響醫生向病人提供的醫療服務質素。從公眾健康的角度來看，本會建議政府考慮透過下列措施對醫療集團的運作進行監管：

I. 設立發牌制度

11. 目前，醫療集團只需領取有效的商業登記證，便可以提供醫療服務。現行的做法是由醫生負責確保醫療服務達專業水平，而受僱於醫療集團的醫生，作為執業的註冊醫生同樣須就提供的服務對病人負有專業責任。但本會認為，醫療集團除了受薪的醫生對病人負責外，其持有人亦有責任確保醫療服務質素達專業水平。

12. 據本會瞭解，現時除醫生需向病人負責外，亦有若干規管方法去確保醫療服務質素，例如私家醫院要向衛生署註冊、醫護專業亦有專業規管制度。本會認為，任何向公眾提供醫療服務的機構，都應一視同仁受同樣的規管。

13. 本會建議政府設立發牌制度，規定無論以任何經營模式運作，凡向公眾提供醫療服務的機構都須申領牌照，即所有在港提供醫療服務的機構/集團必須領取有關牌照及向發牌機構負責，具體的發牌機制，如由某一個政府部門或醫務委員會作發牌機構，可以再作討論。

14. 設立建議的發牌制度有多方面的好處，政府當局可藉此有系統及準確地查究

和掌握在港經營的醫療集團的運作。再者，在有需要時亦能執行更有效率及成果的控制措施（例如：找出接受了疫苗注射的人數、從私營醫療系統回收有問題藥物的進度等），這些資料都對政府當局洞悉人口的醫療情況有幫助。這亦切合政府加強對私營醫療服務全面規管的長遠目標。

II. 要求醫療集團負責人由註冊醫生出任

15. 在發牌條件方面，本會建議，政府可考慮要求醫療集團的若干董事或持牌人須為註冊醫生，以加強公眾對醫療集團及其問責性的信心。

16. 現時有些醫療集團乃由註冊醫生經營或出任董事，相信要醫療集團符合這項發牌要求不會太困難。據本會瞭解，醫務化驗所亦須符合類似要求。

17. 不過，為避免醫療集團以經驗淺的醫生擔任董事，本會認為只容許負有相當經驗的醫生擔任醫療集團的董事，是較合適的做法。

III 制定一套醫療集團的營運守則

18. 在本會收到與醫療集團有關的消費者投訴中，超逾一半涉及銷售手法，特別是有關售賣醫療折扣卡的投訴，以折扣卡作為市場推廣工具並非醫療服務獨有，而醫療折扣卡與其他服務行業（例如餐飲業、美容護理服務等）的類似計劃並無不同，但醫療服務關乎公眾健康，本會認為不應當作推廣一般消費商品或服務的買賣來處理。

19. 現時，醫生的操守有醫務委員會訂立的《香港註冊醫生專業守則》監管，確保醫生在提供服務時，採用恰當的醫療程序和準則，以保障病人的安全。然而，非醫護人員，包括醫療集團的工作人員，卻不受該守則規管。

20. 本會建議，發牌機構可考慮為醫療集團制定一套營運守則，對醫療集團與病人之間的專業關係、採購藥物、使用藥物、收費透明度事宜等作出指引，以提升

專業水平及服務質素。醫療集團必須遵守營運守則作為發牌條件之一。

21. 本會相信，醫療集團遵守營運守則，會提高公眾對醫療集團服務質素的信心，除為醫療集團帶來正面作用外，對社會亦會有整體得益。營運守則應包括下列範疇：

- * 宣傳推廣的資料及廣告的內容必須真實，及不會誤導消費者；
- * 交易合約內容須清晰及公平；
- * 提供的醫療服務須為高質素及安全；
- * 設有機制保障病人的私隱；及
- * 設有有效的機制去處理消費者的投訴。

IV 購買保險

22. 為保障病人權益及達致公平的營商環境，本會認為，應規定醫療集團（如未有購買保險的）購買彌償保險，以保障當發生醫療意外時，集團有能力向受損的病人作出賠償。