

二零零七年三月十二日
討論文件

立法會衛生事務委員會 對“保健組織”的規管

目的

本文件旨在向委員簡報政府當局對規管“保健組織”的研究進度，特別會着重說明如何推展醫務總監的概念。

背景

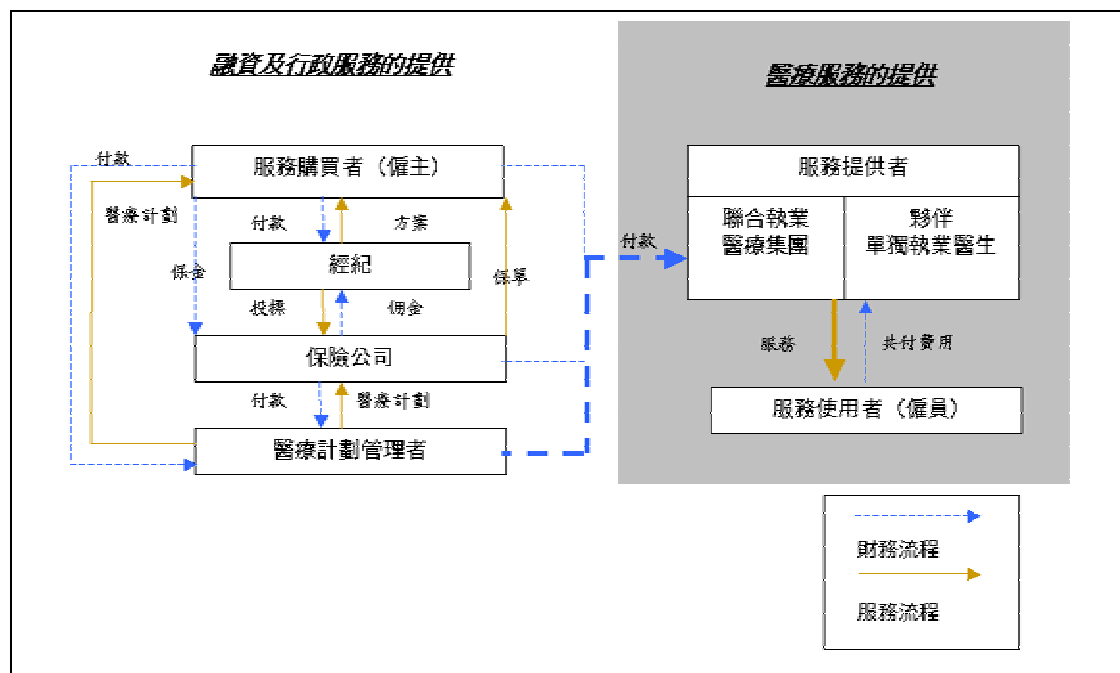
2. 衛生事務委員會曾在二零零六年七月十日的會議上討論規管“保健組織”這個課題。我們在會上根據政府工作小組的研究結果和收集所得的意見，向委員匯報本地基層醫療市場的情況、持份者的意見及我們的建議措施。現於以下數段扼要覆述當日討論的主要事項，方便委員參考。

本地情況

3. 美國典型的保健組織，是直接或通過與服務提供者的合約關係，以收取預先繳費的方式向參加者提供全面的醫護服務。香港並沒有這種組織。在香港，“保健組織”這個名稱在過去十年經常被用作泛指私營醫療界中各種與基層醫療服務有關的組織，包括醫療集團及醫療計劃管理者。

4. 由僱主融資的醫療福利日益普及，令醫療計劃管理者應運而生，某程度上亦促進聯合執業、醫療集團的整固和擴展。醫療計劃管理者是聯繫僱主和保險公司(即服務購買者)與醫療集團、聯合執業和單獨執業醫生(即服務提供者)的專門組織，代表服務購買者向服務提供者購買最合適的服務計劃，同時為他們提供行政支援和品質控制，有些醫療計劃管理者也會直接提供醫療服務。下

圖概括展示僱主融資的醫療服務中，各方在提供醫療和財務安排方面所擔當的角色：



持份者的意見

5. 服務購買者及使用者普遍認為“保健組織”的服務帶來好處，包括選擇較多、費用在負擔能力之內、提供醫療服務的地點和應診時間方便、服務全面、服務具有質素等，但同時也歡迎對他們的權益有更多保障。專業團體則關注到，“保健組織”由於須致力控制成本及考慮商業利益，可能會損害病人的福祉及醫護人員的專業自主。有些持份者引述個案，指有些受僱的醫生在不知情下向病人使用未經註冊的藥物，以及有受僱的醫生在未獲事先知會的情況下遭他人改動其處方。

政府當局的想法

6. 政府當局理解專業團體的關注，以及醫療集團和醫療計劃管理者快速演變所構成的影響，因此同意現行着重規管個別醫療專業人員的制度有加強的空間。任何加強監管的措施，其目的必須是在醫療服務方面提供更佳的品質保證，以保障病人的福祉，同時促進基層醫療市場的進一步發展。

7. 鑑於本港醫療情況複雜，加上對於應如何規管“保健組織”意見不一，政府當局認為應容許足夠時間，以建立共識和審慎制訂規管建議。醫務總監概念獲持份者支持，他們普遍相信委任醫務總監能有助協調前線醫生和管理層的決定，從而維持專業水平。

進度

8. 為進一步探討有關事宜，政府的工作小組研究文獻，並與澳洲、英國和美國的規管機構聯絡，又拜訪馬來西亞和新加坡兩地的衛生部，以加深了解他們對醫療機構所採用的規管架構。此外，工作小組亦與本港持份者及外地相關機構舉行會議。工作小組自二零零六年五月成立以來曾諮詢的持份者名單載於附錄。

醫務總監

9. 我們提出加強規管的建議，基本目標是要在提供服務的層面確保醫療服務的專業水平，從而維護病人的權益。目前，當局是通過監管個別醫護人員來保證服務標準。我們明白到管理層的決定關係到前線醫生的工作。因此，我們建議要求聘請前線醫生的醫療集團，委任具醫療專業資格的人士出任集團的醫務總監。

10. 醫務總監負責主管集團在營運上與醫務有關的事宜。具體來說，醫務總監的職務是確保：

- (a) 醫療集團所僱用的醫護人員有足夠的培訓及經驗，具資格成為參與組織相關活動的適當人選。雖然現時並無發現涉及僱用未經註冊或不合資格的醫護人員提供醫療服務的個案，但這項要求可回應公眾的關注；
- (b) 妥善安排儲存醫療記錄，以防任何未經許可人士使用資料(包括不適當地更改處方)，並為推動業界採取良好措施訂定基準；

- (c) 使用適當的醫療檢查和治療，而任何集團相關的政策，如臨牀工作程序、主要藥物名冊、覆診率及轉介率等，須符合良好的醫護管理原則。這將會為病人福祉及醫生的專業自主提供更多保證；以及
- (d) 醫療集團各項關乎醫療的活動均必須遵循香港的相關法例，尤其涉及藥物的採購、使用、儲存和記錄，以及儀器牌照申領等事宜。在任何情況下，管理層均不得誤導員工，致使他們作出不當行為。

我們亦鼓勵醫務總監為受僱醫生舉辦側重醫學道德和醫務法例的持續醫學教育。

11. 由於醫務總監是註冊醫生，須受醫務委員會監管，因而其專業水平和操守應已有一定保證。工作小組分析過海外經驗和徵詢本地持份者的意見後，認為醫務總監需在專業方面符合額外的要求。我們會接觸醫務委員會，以便一同研究如何可以把這些要求納入醫務委員會現有的《醫生專業守則》內。

12. 此外，衛生署亦擬頒布指引，涵蓋不會納入醫務委員會監管範圍而醫務總監又須符合的額外要求，作為《醫生專業守則》的補充。

13. 衛生署會備存已委任醫務總監的醫療集團的名單。醫務總監如違反醫務委員會的有關守則或衛生署頒布的指引，則可能不再合資格執行醫務總監的職務，除非其所屬的醫療集團委任另一名合資格的醫生為醫務總監，否則該集團須在名單上除名。如集團的管理層一再對醫務總監的專業決定作出不合理干預，該集團將不再獲准列入名單內。該份名單可向消費者、第三方醫療服務購買者及保險公司提供寶貴資料，讓他們可在充分掌握資料後作出選擇。衛生署亦會籌辦以消費者、服務購買者及保險公司為對象的教育運動，以協助他們更了解醫務總監所擔當的角色，以及醫務總監所提供的保證。服務

使用者的要求會成為有效誘因，鼓勵醫療集團提升醫療服務管理方面的水平。

未來路向

14. 工作小組會繼續進一步研究推行細節，並就加強醫務委員會的守則諮詢該委員會，同時擬訂補充指引，以及與持份者保持聯絡。另外，亦會就設立名單着手籌備有關的公眾教育及宣傳工作。

15. 請委員察悉工作小組就規管“保健組織”所作研究的進度，並就本文件載述有關推行醫務總監概念的建議發表意見。

衛生福利及食物局
衛生署
二零零七年三月

衛生署規管保健組織工作小組曾諮詢的組織名單

I. 本港

1) 專業組織

香港中華醫學會
香港牙醫學會
香港西醫工會
香港醫務委員會
公共屋邨執業西醫協會
香港醫務委員會執照醫生協會
香港醫學會

2) 服務使用者

消費者委員會
地鐵公司(僱員代表)*
香港社區組織協會
韋萊香港有限公司 (僱員代表)*

3) 服務購買者

中華電力有限公司
地鐵公司*
香格里拉酒店集團
香港中華煤氣有限公司
韋萊香港有限公司*

4) 服務提供者

808 醫務中心*

霍建中醫務協會醫務中心*

高健醫務中心*

盈健醫務中心*

綜合醫務集團有限公司*

醫療網絡服務有限公司*

新都綜合醫務中心*

基健醫療中心*

香港私家醫院聯會

卓健醫療*

萊佛士醫療集團*

康健國際控股有限公司*

天一醫務所*

聯康醫療*

5) 保險公司

香港保險業聯會

保栢(亞洲)有限公司

6) 醫療計劃管理者及中介人

霍建中醫務協會醫務中心*

綜合醫務集團有限公司*

醫療網絡服務有限公司*

卓健醫療*

萊佛士醫療集團*

聯康醫療*

韋萊香港有限公司*

* 表示擔當多重角色的組織

II 海外

1) 澳洲

新南威爾斯醫務委員會 (New South Wales Medical Board)

2) 馬來西亞

私人執業醫生協會聯會 (Federation of Private Medical Practitioners Association, FPMPAM)

衛生部財務科 (Finance Division, Ministry of Health)

衛生部醫療科 (Medical Practice Division, Ministry of Health)

3) 新西蘭

Karo Consulting

4) 新加坡

衛生部衛生監管科

萊佛士醫療集團

新加坡醫藥協會 (Singapore Medical Association)

5) 英國

醫護委員會 (Healthcare Commission)

6) 美國

醫護執行顧問 (Executive Healthcare Consulting)