澳門大學
社會科學及人文學院
公共行政碩士學位

探討澳門醫療融資的發展

An Exploratory Study of Health Care Financing Development in Macao

學生姓名： 馮琼娟

學生編號：M-A8-6407-3

指導老師： 陳建新博士

此論文之提交是用以部分滿足澳門大學公共行政碩士學位的要求

二零一一年五月

聲　明

本人＿＿＿＿＿＿，僅此聲明，除去在文中清楚標明出處之部份外，全文均是本人原創之作。並且在此之前，不論部分或全部，並未用於滿足本校或非本校之任何學位或學歷的論文或報告之內。

學生簽名：

日期：

鳴謝

時光飛逝，轉眼間歷時三年的碩士課程即將結束。本人希望藉此機會鳴謝對本人順利完成此篇論文給予很大幫助的人以及一班與我一起走過碩士生涯的良師益友和家人。

首先要特別鳴謝陳建新博士一直以來對本人的指導及鞭策，尤其給予了我很多關於寫作的意見及分享了許多關於人生的看法，使我無論在學術上或在待人處事方面都受益匪淺。另外，本人也要感謝林明基教授及蕭教授為本論文提出了寶貴的修改建議，以及澳門行政會議成員梁慶庭先生和其他受訪者在訪談過程中給予的獨到見解，豐富了本論文的創作並令其得以順利完成。

最後要感謝在本人求學生涯中一直支持我的家人、朋友，以及一班在碩士課程中相遇相知的同學對本人的鼓勵。

摘要

1978 年世界衛生組織發表的<<阿拉木圖宣言>>推動了世界各國關注人民對醫療服務的需求，自此醫療保障的發展開始重新定位，初級衛生護理服務的概念因而被提倡。直至 1985 年，澳葡政府便開始響應<<阿拉木圖宣言>> 中“人人享有衛生保健”的號召，逐步建立起以政府為主導，以初級衛生保健為主的兩級醫療服務網絡，為全澳居民提供免費的醫療服務。該套醫療保障系統雖然能使市民的基本醫療需求受到保障，但在醫療服務供應、醫療資源分配及醫療融資三方面仍然存在欠缺公平與效率的問題。因此本文旨在：(1) 以新的思維角度研究如何使本澳的醫療保障更具公平性及效率；(2) 探討醫療融資制度在本澳醫療保障系統的發展；(3) 對本澳醫療保障提出改革的建議。本論文的研究方法以文獻探討、地區性個案研究及深度訪談為主。

研究發現政府雖已制定了「調整護士職程」、「衛生保健網絡十年規劃」及「醫療卷」政策去改善醫療供應不足及資源分配不均的問題，但由於這些政策仍以政府為主導，所投入的資源也全部由政府的稅收去支付，在政府對醫療融資問題仍未有任何相關政策推出的前提下，繼續單方面以稅收來支撐整個醫療體系將會進一步加深本澳在醫療融資方面的疑慮。而且政府主導的醫療保障模式也存在一定的地域性限制，未能有效解決由於本澳醫療市場規模不大所引致質素難以提升的問

題。最後本論文建議：(1) 通過與鄰近地區進行區域合作能促進本澳醫療服務的效率並有助本地醫療產業的發展；(2) 加強灌輸市民醫療融資的保險意識，為未來推行其他醫療融資的模式作準備；(3) 成立醫務委員會以監察公共醫療的運作、適當延長各區衛生中心的辦公時間及改善預約服務；(4) 加強醫療政策的宣傳；(5) 研究發展醫療保險作為新式的醫療融資政策。

關鍵詞：醫療融資、澳門醫療政策、區域合作、醫療保險

UNIVERSIDADE DE MACAU
仁義禮知信
澳門大學

目錄

目錄.....vi

表目錄.....x

圖目錄.....x

第一章　前言.....1

第一節　醫療保障制度的發展.....4

第二節　醫療體系之概況.....5

醫療服務來源.....5

澳門居民的健康衛生狀況.....7

醫療服務供應面.....9

醫療服務需求面.....10

醫療開支情況.....11

第二章　澳門醫療體系的問題.....12

第一節　醫療服務問題.....12

服務的質素與價格.....12

服務供不應求.....14

第二節　醫療資源分配問題.....15

公共醫療費用投入不足.....15

公共醫療資源分配不均.....16

第三節　醫療融資問題.....18

稅基制的憂慮.....18

稅收來源狹窄.....20

醫療開支快速增長.....22

第四節　政府近期的醫療政策.....23

調整護士職程.....23

衛生保健網絡十年規劃.....25

醫療券.....26
醫療融資政策.....27
第三章　理論架構.....31
第一節　財政理論.....31
一、資源配置職能.....31
二、所得分配職能.....32
三、經濟穩定及發展職能.....33
醫療融資政策六大目標.....36
第二節　保險的概念.....44
保險的基本原理.....44
保險資訊不對稱性的難題.....46
社會保險與商業保險的概念.....47
保險模式的醫療融資.....52
第三節　政策可行性分析.....53
政策可行性分析.....54
政策利害關係人.....56
第四章　研究目的.....58
第五章　研究方法.....59
一、文獻探討.....59
二、地區性個案研究.....60
三、深度訪談.....60
第六章　其他國家或地區之醫療保障政策.....64
第一節　醫療保障模式的分類.....64
政府主導型.....64
社會保險型.....64
商業保險型.....65
儲蓄保險型.....65

第二節　地區性個案研究.....66
一、美國（商業保險型）.....66
二、新加坡（儲蓄保險型）.....72
三、台灣（社會保險型）.....78
四、荷蘭（強制私人保險型）.....83
五、外地醫療保障政策對澳門的啟示.....90
第七章　訪談結果及討論.....92
第一節　本澳醫療融資政策六大目標的表現.....93
財政保障的表現.....93
籌資公平的表現.....95
資源分配公平的表現.....97
品質及效率的表現.....98
透明度及問責性的表現.....99
行政效率的表現.....101
第二節　政策可行性分析.....103
醫療券.....103
調整護士職程.....107
增加未來公共醫療的硬件供應.....109
其他醫療融資方式.....111
第八章　總結.....116
地區性個案研究的總結.....116
本澳醫療融資問題的總結.....120
第九章　建議.....124
區域合作發展的建議.....124
從醫療融資六大目標方面建議.....125
本地醫療政策方面的建議.....126
醫療融資角度的建議.....128

參考文獻.....132

UNIVERSIDADE DE MACAU
仁義禮知信
澳門大學

表目錄

表 1. 本澳重要之健康指標.....7
表 2. 2008 年澳門與其他國家或地區健康指標之比較.....8
表 3. 澳門醫護人員及病床供應情況.....9
表 4. 2008 年澳門與其他國家或地區醫護人員及病床供應之比較 (單位：每千名居民).....9
表 5. 澳門醫療服務需求情況.....11
表 6. 澳門公共醫療開支的情況 (單位：百萬澳門元).....11
表 7. 澳門公私醫療衛生費用分配 (單位：仟元澳門幣).....15
表 8. 2006 澳門與其他國家或地區之醫療衛生費用比較.....16
表 9. 本澳門診醫療服務供應分配.....17
表 10. 公私營醫療開支分配 (單位：百萬澳門元).....18
表 11. 澳門公共醫療衛生開支指標.....23
表 12. 原有的護士薪酬點.....24
表 13. 2009 年 8 月 7 日起生效的護士薪酬點.....25
表 14. 澳門勞工保險及雜項保險之保費 (單位：千元澳門幣).....29
表 15. 社會保險與商業保險之比較.....51
表 16. 保險形式的類別.....53
表 17. 受訪者資料.....92
表 18. 按住戶每月收入和商品及服務大類統計的住戶每隻周消費開支.....94
表 19. 按居住單位類別和商品及服務分類統計的住戶每雙周消費開支.....95

圖目錄

圖 1. 澳門公共醫療開支趨勢圖.....12
圖 2. 澳門勞工保險及雜項保險保費趨勢圖.....29
圖 3. 醫療融資系統與政策目標、其他功能及整個醫療系統的關係圖.....35
圖 4. 融資機制.....51