

先進國家對於外籍愛滋感染者之醫療服務制度研析

黃思怡^{1*}、王貴鳳¹、黃彥芳¹、陳昶勳²

摘要

近年國際組織為了落實疾病平權，積極推動解除愛滋感染者跨越國境的障礙，為順應國際潮流，我國近年亦積極推動「人類免疫缺乏病毒傳染防治及感染者權益保障條例」部分條文修正，並已於2015年2月4日公布，解除對於外籍愛滋感染者入境、停留及居留的嚴格限制。當各國陸續解除愛滋感染者跨越國境的限制，伴隨而來的是對外籍愛滋感染者提供醫療服務的制度問題。而對於感染者來說，是否能夠在可以負擔的範圍內，取得某一國家的愛滋醫療服務，亦成為感染者考量是否前往該國求學、工作或生活的重要因素之一。本文綜覽美國、加拿大、澳洲、紐西蘭、德國、英國及日本等先進國家對於外籍愛滋感染者申請各類簽證之限制，各國私人保險、社會保險、國民保健服務對於外籍人士之給付情形，以及在各國不同醫療服務制度下感染者需支付的部分負擔，期望從不同層面瞭解先進國家醫療資源對於外籍愛滋感染者之可近性。總結來說，許多先進國家的長期簽證申請限制仍嚴，抑或於就醫時收取高額部分負擔，故其醫療資源對於外籍愛滋感染者之可近性仍有許多障礙，建議感染者前往他國求學、工作或生活時，應事先瞭解該國相關規定，並考慮自費投保商業保險或者自行攜帶藥物前往。

關鍵字：外籍人士、愛滋病、醫療資源、可近性、先進國家

¹衛生福利部疾病管制署慢性傳染病組

投稿日期：2015年11月18日

²衛生福利部疾病管制署新興傳染病整備組

接受日期：2016年03月30日

通訊作者：黃思怡^{1*}

DOI：10.6524/EB.20170110.33(1).001

E-mail：smile523@cdc.gov.tw

前言

近年國際組織為了落實疾病平權，積極推動解除愛滋感染者跨越國境的障礙，為順應國際潮流，我國近年亦積極推動「人類免疫缺乏病毒傳染防治及感染者權益保障條例」（以下簡稱權益保障條例）部分條文修正，並已於 2015 年 2 月 4 日公布，解除對於外籍愛滋感染者入境、停留及居留的嚴格限制。

當各國陸續解除愛滋感染者跨越國境的限制，伴隨而來的是對外籍愛滋感染者提供醫療服務的制度問題，因愛滋藥品所費不貲，且各國醫療服務制度不同，故本文試圖透過綜整先進國家對於外籍愛滋感染者申請各類簽證之限制，私人保險、社會保險、國民保健服務對於外籍人士之給付情形，以及在各國不同醫療服務制度下，感染者需支付的部分負擔數額，期望瞭解各國對於外籍愛滋感染者的醫療費用給付現況，並作為本國籍愛滋感染者前往他國取得醫療資源，以及我國未來規劃外籍愛滋感染者醫療服務的參考。

材料與方法

因本文涉及各國移民法規及醫療服務制度，各項相關規定繁複，為避免語言隔閡造成資料誤判，故搜尋標的以十大醫藥先進國家（美國、加拿大、英國、德國、澳洲、日本、法國、瑞士、比利時、瑞典）中，於撰寫文章時可取得與本文議題相關英語資料之前六個國家為主，再加上普遍被認為是先進國家且官方語言為英語之紐西蘭。資料搜尋是透過 Google 搜尋引擎，以移民及醫療相關關鍵字，分別限定各國網域搜尋。資訊大多數來自各國官方網站，輔以部分民間團體網站、學術文章及新聞等資料來源，並經確認為截稿時可取得的最新資訊。最後比較分析美國、加拿大、澳洲、紐西蘭、德國、英國、日本及我國等八國之制度。

結果

目前先進國家的愛滋醫療皆由該國的醫療服務制度提供，其中私人保險(private insurance)及社會保險(National Health Insurance)的主要財源為保費，美國一般醫療保險屬私人保險，日本、德國、美國老人健康保險及我國全民健康保險屬於社會保險；國民保健服務(National Health Service)的主要財源則為稅收，英國、加拿大、澳洲及紐西蘭屬於此類[1]。

本文就先進國家醫療資源對於外籍愛滋感染者的可近性，針對以下三個層次進行探討。第一個層次是感染者可否通過該國長期居留簽證申請，第二個層次是感染者持有的簽證類型是否得以投保該國健康保險或使用醫療服務，第三個層次則是就醫時支付部分負擔的數額多寡。必須注意的是，依各國醫療服務制度的不同，需付出的保費或稅額亦是為數不小的隱形醫療成本，惟保費或稅額多與個人收入呈現正相關，難以齊頭式橫向比較，故本文在醫療費用支出部分僅就部分負擔數額進行探討。以下將分別介紹前開七個先進國家對於外籍人士的簽證申請規定及醫療給付情形（表一）。

表一、先進國家對外籍愛滋感染者簽證申請規定及醫療給付情形

申請簽證 → 加入醫療服務制度 → 前往就醫			
國家	愛滋感染是否影響簽證申請	醫療保險或服務之投保或加入資格 ^{*1}	愛滋醫療費用部分負擔數額 ^{*2}
美國	愛滋感染影響簽證申請之規定已刪除，但申請永久居留簽證時，會依病況嚴重程度判定	<ul style="list-style-type: none"> 公民或領有永久／臨時居留簽證者 領有工作或學生簽證者 	每年可高達 6,600 美元或以上 (217,800 臺幣)
加拿大	申請六個月以上或永久居留簽證時，難以通過審查	<ul style="list-style-type: none"> 公民或領有永久居留簽證者 領有工作或學生簽證者視各省規範而定 	每年 1,865 加幣以上 (46,625 臺幣)
澳洲	申請三個月以上或永久居留簽證時，難以通過審查	<ul style="list-style-type: none"> 公民或領有永久居留簽證者及其配偶／子女／父母 領有工作簽證者 	每次 114.9 澳幣 (2,873 臺幣)
紐西蘭	申請十二個月以上或永久居留簽證時，難以通過審查	<ul style="list-style-type: none"> 公民或領有永久居留簽證者及其 17 歲以下子女 領有兩年以上工作簽證者 領有特定種類學生簽證者 	每次處方 5 紐元 (110 臺幣)
德國	向部分邦政府申請三個月以上或永久居留簽證時，難以通過審查	<ul style="list-style-type: none"> 公民或領有居留簽證的工作者及其配偶／子女 領有工作及學生簽證者 	每年可高達 1,900 歐元或以上 (70,300 臺幣)
英國	否	<ul style="list-style-type: none"> 公民或領有永久居留簽證者及其配偶／子女 合法工作者及學生 (六個月以上課程) 	0 (2012 年起愛滋醫療資源開放任何身份免費使用)
日本	否	<ul style="list-style-type: none"> 公民或領有永久居留簽證者 領有三個月以上居留簽證者 	每年可高達 720,000 日圓以上 (216,000 臺幣)

*1 本欄僅呈現常用資格，詳細資格請查閱各國健康保險或醫療服務網站。

*2 部分負擔數額比較係以一般狀況為基礎，不列入各國提供特殊族群（例如低收入者、老人或小孩等）之補助或減免。

註：簽證申請規定、醫療保險或服務的投保或加入資格以及部分負擔數額皆可能隨時變動。

一、美國

依據美國移民及國籍法(Immigration and Nationality Act, INA)，任何外籍人士被確認感染「具公共衛生重要性的傳染性疾病(Communicable Disease of Public Health Significance)」，則不具申請該國簽證的資格[2]。自 2010 年 1 月 4 日起，美國正式將愛滋感染從具公共衛生重要性的傳染性疾病清單中移除[3]，自此愛滋感染單一因素已不再是被拒絕發給美國簽證的原因之一。然而，當申請永久居留簽證（俗稱綠卡）時，申請者是否造成該國「公共負擔(public charge)」，仍為重要的評估因素之一[4]，因此，如感染者病況嚴重，亦有可能因此無法取得永久居留簽證[5]，當然移民官亦會綜合考量感染者本身及其親屬（需為美國公民或永久居留簽證持有者）的財力狀況等因素作成決定[4]。

在 2010 年歐巴馬總統簽署「病患保護與可負擔健保法案」(Patient Protection and Affordable Care Act, Obamacare)後，使更多人符合投保一般私人醫療保險的條件，並規定保險公司不得因被保險人病況拒絕其投保，且訂定了被保險人每年除保費外額外支付金額的上限（以 2015 年為例，最高每年每人 6,600 美元，每戶 13,200 美元）[6]。對於外籍人士來說，領有永久或臨時居留簽證者及領有工作或學生簽證者，得以選擇投保依該制度制定費率的保險方案[7]。然而，2014 年 5 月，愛滋協會及國家健康法案計畫組織(AIDS Institute and the National Health Law Program)聯合向美國衛生部投書表示，歐巴馬健保實施後，保險公司仍然透過分級機制降低愛滋藥品的可近性，並提高感染者需額外支付的金額[8]。

二、加拿大

依據加拿大移民及難民保護法(Immigration and Refugee Protection Act, IRPA)，來自大多數國家（傳染病發生率高於加拿大者）的外籍人士申請六個月以上或永久居留簽證時，需要接受醫學檢查（包含愛滋病檢測），如果經評估申請者可能對公眾健康或安全構成威脅，或可能會有醫療或社會服務的「過度需求(excessive demand)」，則可因「醫學上不被接受(medical inadmissibility)」之理由駁回簽證申請。2014 年 12 月加拿大政府更新「過度需求閾值(excessive demand cost threshold)」為每年 6,387 加幣，意即簽證申請者預計居留期間（例如求學及工作期間，或是一生），每年造成的政府支出不可超過該金額。因此，對於感染者申請簽證之審查來說，會根據醫學檢查結果，判斷何時需要開始服用愛滋藥物，並計算居留期間使用醫療或社會服務的預期成本。已開始服藥的感染者是難以通過審查的，除非感染者於居留期間不增加該國支出，例如充分證明擁有私人保險且足夠支付愛滋醫療費用，或是由其配偶或父母（需為加拿大公民或永久居留簽證持有者）擔保[9]。

依據加拿大的國民保健服務規定，外籍人士領有永久居留簽證者可加入，領有工作或學生簽證者則視各省規範而定[10]。即使一位非常健康的感染者通過加拿大的居留簽證審查，並且加入國民保健服務，除在 British Columbia 省可獲得免費的愛滋醫療之外，在其他省份居留的感染者每年仍需負擔高達 1,865 加幣（1999 年幣值）以上的部分負擔[11]。

三、澳洲

依據澳洲移民法(Migration Act)，大部分的外籍人士申請三個月以上及永久居留簽證時，需要接受醫學檢查（包含愛滋病檢測），如果經評估申請者可能對公共衛生構成威脅或對整體社會造成危害、可能損害醫療資源或社會服務的可近性、或是可能會造成整體社會的「顯著支出(significant cost)」，則可因不符合「健康條件(health requirement)」而駁回簽證申請。現行澳洲政府訂定「顯著支出閾值(significant cost threshold)」為 40,000 澳幣，短期居留簽證申請者預計居留期間（例如工作期間）或是永久居留簽證申請者每 5 年造成

的政府支出不可超過該金額。對於感染者來說，會依醫學檢查報告評估未來的病情發展是否可能在居留期間達到顯著支出。已經開始服藥的感染者是難以通過審查的，除非感染者證明其自行攜帶藥物、充分證明其不會造成公共支出（例如雇主可全額負擔藥費），或是改以申請較短期的停留簽證（因為不具使用該國醫療資源的資格）[12–14]。感染者如有配偶、父母或子女為澳洲公民或永久居留簽證持有者，可申請健康條件豁免，但移民官仍會綜合評估各項因素後決定[12]。

依據澳洲的國民保健服務規定，外籍人士領有永久居留簽證者及其配偶、子女、父母以及領有工作簽證者可加入[15]。一位非常健康的感染者如通過澳洲簽證申請，並且加入國民保健服務，以 2016 年來說，每次每種藥品處方需負擔 38.3 澳幣的部分負擔（愛滋治療藥品平均每次開立三種藥品則為 114.9 澳幣，每次可領取兩個月份量），該年度所有藥品部分負擔支出達到安全網上限(safety net threshold)1,475.7 澳幣後，則改以較低費率支付部分負擔[16–17]。此外，針對外籍學生，澳洲政府偕同數家私人保險公司特別設計海外學生健康保險(Overseas Student Health Cover, OSHC)，但如在加保前即為感染者，則在一年等待期中不會給付任何愛滋醫療費用[18]。

四、紐西蘭

依據紐西蘭移民法(Immigration Act)，外籍人士申請十二個月以上及永久居留簽證時，需要接受醫學檢查（包含愛滋病檢測），如果經評估申請者可能對公共衛生造成危害，或可能會造成整體醫療或特殊教育服務的「顯著支出或需求(significant costs or demands)」，則可因不符合「可接受的健康標準(acceptable standard of health)」而駁回簽證申請。紐西蘭政府現行設定顯著支出數值為 41,000 紐幣，居留簽證申請者每 5 年造成的政府支出不可超過該金額。對於感染者來說，會依醫學檢查報告評估未來的病情發展是否可能在居留期間造成顯著支出或需求，原則上感染者是無法通過審查的，除非感染者證明其有能力負擔或由他人支付醫療費用、有充足的私人健康保險等。感染者如有配偶或父母為紐西蘭公民或永久居留簽證持有者，可申請健康標準豁免，但移民官仍會綜合評估各項因素後決定[19]。

依據紐西蘭的國民保健服務規定，外籍人士領有永久居留簽證者及其 17 歲以下子女、領有兩年以上工作簽證者及領有特定種類學生簽證者可加入[20]。然而因感染者幾乎無法通過十二個月以上及永久居留簽證申請，故亦無法進入該國使用醫療資源。如能通過簽證申請，並加入國民保健服務，則每次處方僅需負擔 5 紐元的部分負擔[21]。

五、歐洲

在德國，向部分邦政府申請三個月以上的居留簽證時，需要接受醫學檢查（包含愛滋病檢測），如果證實為感染者，則簽證申請會被駁回[22]。依據

德國社會保險規定，領有居留簽證者或領有工作、學生簽證者可以加保，但是就醫部分負擔在醫療費用的 1–10% 之間，故每年可高達 1,900 歐元或以上 [23]。

英國對於感染者的居留簽證申請則無任何限制 [22]，且國家保健服務自 2012 年起開放愛滋醫療資源給外籍人士免費使用 [24]。

六、日本

日本對於感染者的短期或永久居留簽證申請無任何限制 [22]，但目前日本並無引進外籍勞工的政策。公民或領有永久居留簽證者、領有三個月以上居留簽證者可以投保社會保險 [25]，但是就醫部分負擔是醫療費用總額的 30% [1]。另外，某些費用需要自己全額負擔，如住進醫院的單人房的「差額床費」或使用保險中沒被承認的治療藥，故愛滋醫療費用的部分負擔每年可高達 720,000 日元或以上 [26]。

七、臺灣

我國自 2015 年 2 月 4 日起解除外籍愛滋感染者入境、停留及居留的限制，惟於其確診開始服藥兩年內之醫療費用，依法由公務預算補助。現階段考量我國移民政策係採全面開放及未向感染者收取部分負擔等因素，權衡國家財政狀況，在外籍感染者部分，僅補助在臺灣地區合法居留之外籍配偶（含大陸地區、香港、澳門）及於我國醫療過程中感染之外籍人士 [27]。另在居留與定居健康檢查證明應檢查項目表中，提醒其他外籍人士於進入我國後不會獲得愛滋醫療費用補助，並鼓勵其留在母國接受治療或自行購買醫療保險 [28]。而於愛滋感染者確診開始服藥兩年後之醫療費用，如感染者為我國全民健康保險對象，依法係由全民健康保險給付 [29]。

討論

雖然近年國際組織積極推動解除愛滋感染者跨越國境的障礙，然經細究先進國家的移民法規，可發現部份國家審查外籍愛滋感染者長時間居留申請依然嚴格，申請者居留期間對該國醫療服務制度之經濟衝擊是非常重要的評估條件。

目前各國愛滋醫療皆由該國醫療服務制度提供，領有特定種類簽證者方可投保，且許多國家收取的部分負擔數額頗高，惟獨英國開放任何身份皆可免費使用愛滋醫療資源，但因該政策可能吸引鄰近國家感染者前往，其國內亦逐漸出現反對聲浪 [30]。

總結來說，許多先進國家的長期簽證申請限制仍嚴，抑或於就醫時收取高額部分負擔，因此其醫療資源對於外籍愛滋感染者之可近性仍有許多障礙。建議感染者前往他國求學、工作或生活時，應事先瞭解該國相關規定，並考慮自費投保商業保險或者自行攜帶藥物前往。

參考文獻

1. 衛生福利部中央健康保險署：各國健保制度比一比。取自：www.nhi.gov.tw/webdata/webdata.aspx?menu=6&menu_id=168&webdata_id=1526。
2. U.S. Bureau of Consular Affairs. Ineligibilities and Waivers: Laws. Available at: travel.state.gov/content/visas/english/general/ineligibilities.html.
3. U.S. Centers for Disease Control and Prevention. Final Rule Removing HIV Infection from U.S. Immigration Screening. Available at: www.cdc.gov/immigrantrefugeehealth/laws-regs/hiv-ban-removal/final-rule.html.
4. U.S. Citizenship and Immigration Services. Public Charge. Available at : www.uscis.gov/green-card/green-card-processes-and-procedures/public-charge.
5. Immigration Equality. HIV Ban End & HIV-Based Immigration. Available at: www.immigrationequality.org/get-legal-help/our-legal-resources/visa-questions/hiv-ban-hiv-based-immigration-applications.
6. ObamaCare Facts. Benefits Of ObamaCare: Advantage of ObamaCare. Available at: obamacarefacts.com/benefitsofobamacare.
7. U.S. Centers for Medicare & Medicaid Services. Immigration status and the Marketplace. Available at: www.healthcare.gov/immigrants/immigration-status.
8. Jacobs DB, Sommers BD. Using drugs to discriminate--adverse selection in the insurance marketplace. *N Engl J Med* 2015; 372(5): 399–402.
9. Canadian HIV/AIDS Legal Network. Immigration and Travel to Canada for People Living with HIV: Questions and Answers. Available at: www.aidslaw.ca/site/canadas-immigration-policy-as-it-affects-people-living-with-hiv-questions-and-answers.
10. Citizenship and Immigration Canada. Canada's universal health-care system. Available at: www.cic.gc.ca/english/newcomers/after-health.asp.
11. Canadian AIDS Society. The Economic Cost of HIV/AIDS in Canada. Available at: www.cdn aids.ca/economic.
12. HIV/AIDS Legal Centre. Positive migration guide. Available at: halc.org.au/publications/guides-to-hiv-and-the-law/.
13. Australian Department of Immigration and Border Protection. Significant costs and services in short supply. Available at: www.border.gov.au/Trav/Visa/Health/overview-of-the-health-requirement/significant-costs-and-services-in-short-supply.
14. Parliament of Australia. Chapter 3 The Migration Health Requirement. Available at: www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/Joint/Completed_Inquiries/mig/disability/chapter3#fn17.
15. Department of Human Services. Eligibility for Medicare Card. Available at: www.humanservices.gov.au/customer/enablers/medicare/medicare-card/eligibility-for-medicare-card.

16. Pharmaceutical Benefits Scheme. Fees, Patient Contributions and Safety Net Thresholds. Available at: www.pbs.gov.au/info/healthpro/explanatory-notes/front/fee.
17. National Association of people with HIV Australia. Poz Action: Antiretroviral co-payments for people with HIV in Australia. Available at: napwha.org.au/about-us/poz-action/poz-action-antiretroviral-co-payments-people-hiv-australia.
18. Department of Health. Overseas Student Health Cover - Frequently Asked Questions. Available at: www.health.gov.au/internet/main/publishing.nsf/content/overseas+student+health+cover+faq-1.
19. Immigration New Zealand. Immigration New Zealand Operational Manual. Available at: www.immigration.govt.nz/opsmanual.
20. Ministry of Health. Guide to eligibility for publicly funded health services. Available at: www.health.govt.nz/new-zealand-health-system/eligibility-publicly-funded-health-services/guide-eligibility-publicly-funded-health-services-0.
21. Ministry of Health. Prescription charges. Available at: www.health.govt.nz/your-health/conditions-and-treatments/treatments-and-surgery/medications/prescription-charges.
22. The Global Database on HIV related travel restrictions. 2012-2013 Quick Reference - Entry and residence regulations for people living with HIV. Available at: www.hivtravel.org/Default.aspx?pageId=161.
23. Mostardt S, Hanhoff N, Wasem J, et al. Cost of HIV and determinants of health care costs in HIV-positive patients in Germany: results of the DAGNÄ K3A Study. *Eur J Health Econ* 2013; 14(5): 799–808.
24. National AIDS Trust. Who has to pay? Available at: http://www.nat.org.uk/media/Files/Publications/Aug15_Who_has_to_pay.pdf.
25. Osaka Foundation of International Exchange. Are foreigners eligible for National Health Insurance? Available at: www.ofix.or.jp/life/eng/medical/01.html#02.
26. Tokyo Foreigners. The Current State of HIV/AIDS in Japan. Available at: <http://www.tokyo-foreigners.com/living-tips/the-current-state-of-hiv-aids-in-japan/>.
27. 衛生福利部 105 年 3 月 15 日部授疾字第 1050300166 號公告。
28. 衛生福利部 104 年 2 月 6 日部授疾字第 1042100032 號公告。
29. 人類免疫缺乏病毒傳染防治及感染者權益保障條例。
30. Daily mail. Immigrants, HIV and the true cost to the NHS: Should the 'International Health Service' be treating patients who come here with the killer disease, asks SUE REID. Available at: www.dailymail.co.uk/debate/article-2788843/immigrants-hiv-true-cost-nhs-international-health-service-treating-patient-s-come-killer-disease-asks-sue-reid.html#ixzz3q1fo35fN.