

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：衛生福利部、臺北市政府衛生局。

貳、案 由：臺北市政府衛生局（下稱臺北市衛生局）對於轄內醫療機構多年挪用急性一般病床經營產後護理業務，未予取締裁罰、輔導改正，默許業者游走於法律規定之空間，造成醫療資源錯置；衛生福利部（下稱衛福部）未積極督促地方政府糾正前揭脫法行為，復又函釋容許；且衛福部依法應進行產後護理機構之評鑑，惟歷時多年均未辦理，遲至民國(下同)99年制定評鑑標準，且延至102年始辦理首次正式評鑑作業，核均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、臺北市衛生局對於轄內醫療機構多年挪用急性一般病床經營產後護理業務，未予取締裁罰、輔導改正，默許業者游走於法律規定之空間，造成醫療資源錯置；衛福部未積極督促地方政府糾正前揭脫法行為，復又函釋容許，核均涉有違失。

(一)依96年1月29日修正前護理人員法第8條規定：「護理人員執業，應向所在地直轄市或縣(市)主管機關送驗護理人員證書，申請登記，發給執業執照。」違反者依同法第33條規定，處新臺幣六千元以上三萬元以下罰鍰，並限期令其改善；屆期未改善者，處一個月以上一年以下之停業處分。次依100年12月21日修正前第16條第1項規定：「護理機構之設置或擴充，應先經申請主管機關許可……」違反者依同法第32條規定處新臺幣一萬五千元以上十五萬元以下罰鍰，並得限期令其改善；屆期

未改善或情節重大者，處一個月以上一年以下之停業處分或廢止其開業執照。

(二)查因媒體於95年1月17日報導某人至○○醫院生產後，入住該院○○院區五星級坐月子中心等情。臺北市衛生局於95年1月18日約談該院負責醫師（委託行政副院長代理）說明略以：「○○健康管理中心」為大樓名稱，並非是○○醫院附設。6樓屬於該院病房，非媒體報導的五星級坐月子中心，且有消防安檢合格證明。案關報導『某人住進五星級坐月子中心……』相關內容為聯合報記者製作刊載，非該院刊載等」。該局因尚難認定該院逾越醫療法規定，爰依據查核情形，於95年1月27日以北市衛醫護字第09530257700號函檢送相關產後護理之家立案申請程序資料，並給予行政指導，輔導該院將○○院區6樓病房轉型為「○○醫院附設產後護理之家」。惟查「○○健康管理中心」早於93年2月21日即在○○醫院○○院區（臺北市○○區○○路2段○5、○7及○9號）內成立，顯示該院挪用病床經營產後護理業務至95年已歷二年，惟該局於95年1月前均未加以查核輔導，95年1月發現後亦未依法裁罰，均已涉違失。

(三)次查原衛生署護理及健康照護處為管理未立案之坐月子中心有法源依據，於97年7月間進行護理機構設置標準之修法，惟坐月子中心未立案，牽涉原有機構能否符合產後護理機構相關設置標準，97年7月間各縣市對提供產後護理機構類似功能的健康管理中心，或產房設置自費病房照顧產後兩個月之產婦及嬰兒有不同法令之解讀，有縣市認為此即為未立案之產後護理機構，有縣市則認為此為醫療機構不予輔導立案成為產後護理機構等情。爰該處

於 97 年 7 月 24 日、25 日召開之 97 年醫療行政及醫療法規研討會提案進行討論。嗣經作成決議：「對於提供『產後護理機構』類似功能之健康管理中心，及產房設置自費病房照顧產後 2 個月之產婦及嬰兒，核屬上開協助轉型為產後護理機構之輔導對象。又坐月子中心或健康管理中心等如拒轉型，即不得提供有關護理業務之服務，違者其人員及機構將分別依違反護理人員法第 8 條：『護理人員執業，應向所在地直轄市或縣(市)主管機關送驗護理人員證書，申請登記，發給執業執照。』¹及第 16 條第 1 項²略以：『護理機構之設置或擴充，應先經申請主管機關許可』之規定論處。」臺北市衛生局雖前以該局 95 年 1 月 27 日北市衛醫護字第 09530257700 號函檢送相關立案申請程序資料，請○○醫院將○○院區 6 樓病房轉型為「○○醫院附設產後護理之家」在案，惟該院並未即依該局函令辦理，臺北市衛生局亦未依前揭 97 年醫療行政及醫療法規研討會案關決議予以裁罰，亦有違失。

(四)復查該局於 101 年 2 月 15 日就地方衛生主管機關可否依法要求該院病房轉型產後護理機構之合法性及強制性函請衛福部(原衛生署)釋示，經原衛生署於 101 年 3 月 8 日函復稱，依據「97 年醫療行政及醫療法規研討會」之會議決議，對於提供產後護理機構類似功能之健康管理中心，屬「協助轉型

¹ 係 96 年 01 月 29 日修正前內容。96 年 1 月 29 日修正後護理人員法第 8 條規定：「護理人員應向執業所在地直轄市、縣(市)主管機關申請執業登記，領有執業執照，始得執業。……」違反者依第 33 條規定，處新臺幣六千元以上三萬元以下罰鍰，並限期令其改善；屆期未改善者，處一個月以上一年以下之停業處分。

² 違反 100 年 12 月 21 日修正前第 16 條第 1 項規定，依第 32 條規定處新臺幣一萬五千元以上十五萬元以下罰鍰，並得限期令其改善；屆期未改善或情節重大者，處一個月以上一年以下之停業處分或廢止其開業執照。100 年 12 月 21 日修正後第 16 條規定：「護理機構之設置或擴充，應先經主管機關許可；其申請人之資格、審查程序與基準、撤銷、廢止及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。護理機構之分類及設置標準，由中央主管機關定之。」

為『產後護理機構』之輔導對象」。爰該局據以 101 年 3 月 16 日函請該院於 2 個月內依法設立產後護理機構，該院始於同年 5 月 21 日函復檢送該院「產後護理機構設立計畫書」（原定申請許可立案時程：103 年 1 月）。

(五)末按醫療機構設置標準第 3 條規定，急性一般病床指依綜合醫院、醫院設置標準規定設置之病床。復據衛福部稱，急性一般病床就臨床性質而言，其所需之診斷及治療作業較慢性一般病床複雜且多變化等情。惟查針對醫院以所設置之病床提供產婦入住照護或從事月子中心業務疑義，原衛生署雖以 101 年 7 月 30 日衛署照字第 1012863253 號函，請各縣市衛生局依護理人員法第 16 條規定，輔導其轉型為產後護理機構。惟 102 年 5 月 31 日臺北市衛生局再就醫療機構之急性一般病床使用規範疑義函詢原衛生署，該署嗣竟以 102 年 6 月 10 日衛署醫字第 1020071960 號函復略以：醫療機構以其設置之急性一般病床收治之產婦，如確實需要接受醫療或護理之照護，尚無不可等，明顯背離 97 年有關要求轉型為產後護理機構之決議，且就所謂「確實需要接受醫療或護理之照護」之定義，並未作明確規範，容留業者游走法律規定漏洞之空間，亦涉違失。

(六)綜上，臺北市衛生局對於轄內醫療機構多年挪用急性一般病床經營產後護理業務，未予取締裁罰、輔導改正，默許業者游走於法律規定之空間，造成醫療資源錯置；衛福部未積極督促地方政府糾正前揭脫法行為，復又函釋容許，核均涉有違失。

二、衛生主管機關依法應進行產後護理機構之評鑑，惟歷時多年均未辦理，遲至 99 年制定評鑑標準，且延至

102 年始辦理首次正式評鑑作業，核有違失。

- (一) 依 81 年 4 月 29 日發布施行護理人員法施行細則第 20 條已明定：「中央主管機關應視需要辦理護理機構評鑑。前項評鑑標準及作業程序，由中央主管機關定之。」嗣為配合行政程序法之施行，將前揭規定提升法律位階，91 年 6 月 12 日總統華總一義字第 09100119160 號令公布增訂護理人員法第 23 條之 1 規定：「中央主管機關應視需要，辦理護理機構評鑑。直轄市、縣(市)主管機關對轄區內護理機構業務，應定期實施督導考核。前項評鑑標準，由中央主管機關定之。……」是中央主管機關應負辦理護理機構評鑑之職責，相關法令早有明定，合先敘明。
- (二) 查產後護理機構係因應我國婦女產後調養習俗及家庭型態改變致產婦產後乏人照料而衍生之服務事業，除提供產婦與嬰兒膳食或住宿服務外，尚涉及產婦及嬰兒之醫療、護理服務或其他醫事服務。是其提供勞務之良窳，攸關我國產婦及嬰兒身心健康甚鉅。復查前揭法律規定公布施行後，我國產後護理機構之設立情形，95 年為 46 家、96 年為 60 家、97 年為 74 家、98 年為 94 家、99 年為 103 家、100 年為 117 家及 101 年為 148 家，其增長情形顯而易見，為保護消費者權益，主管機關監管責任無可旁貸。
- (三) 惟查衛福部自 96 年起始委託國立台北護理學院辦理「產後護理機構訪查計畫」，完成產後護理機構訪查指標。至 99 年底全國 22 縣市中，已有 16 縣市轄內共設有 103 家產後護理機構，再依護理人員法第 23 條之 1 規定，於 99 年研訂產後護理機構評鑑標準，距前揭完成產後護理機構訪查指標之時點已

達3年。嗣於100年度針對產後護理機構中已立案超過六個月者進行評鑑之試評，並結合各縣市衛生局年度督考共同辦理；再於101年召開6次產後護理機構評鑑基準修訂會議，完成6家產後護理機構試評以完善評鑑基準，並依試評結果確認102年產後護理機構評鑑基準，於102年正式辦理評鑑，距前揭法律規定頒訂已達十年有餘，離81年4月發布施行之護理人員施行細則更達二十年餘，衛生主管機關顯有怠忽之嫌。

(四)綜上，衛生主管機關應依法進行產後護理機構之評鑑，惟歷時多年均未辦理，遲至99年制定評鑑標準，且延至102年始辦理首次正式評鑑作業，核有違失。

綜上論結，臺北市衛生局對於轄內醫療機構多年挪用急性一般病床經營產後護理業務，未予取締裁罰、輔導改正，默許業者游走於法律規定之空間，造成醫療資源錯置；衛福部未積極督促地方政府糾正前揭脫法行為，復又函釋容許；且衛福部依法應進行產後護理機構之評鑑，惟歷時多年均未辦理，遲至99年制定評鑑標準，且延至102年始辦理首次正式評鑑作業，核均有違失，爰依監察法第二十四條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：尹祚芊

馬秀如

李復甸

中 華 民 國 1 0 3 年 4 月 2 日