

調 查 報 告

壹、案由：據媒體評論，財團法人北海岸金山醫院虧損連連，使用率不佳，其設立是否經妥善評估？又改制為臺大醫院金山分院之法令依據？及改制前後醫療品質與營運效益等事項，均有深入瞭解之必要乙案。

貳、調查意見：

新北市金山區（前臺北縣金山鄉，下稱金山鄉）地處偏遠，附近居民遇假日或有洗腎、生產及急診需求，僅能前往基隆或淡水等地就醫，民國（下同）82年間，金山、萬里、石門等地區民眾倡議興建社區醫療保健醫院，向台灣電力股份有限公司（下稱台電公司）所屬第一核能發電廠（下稱核一廠）及第二核能發電廠（下稱核二廠）爭取經費以回饋地方，相關機關於84年8月23日召開座談會，決議成立財團法人北海岸金山醫院（下稱北海岸金山醫院）。台電公司所屬開發電源捐助地方基金管理委員會（下稱電基會）於84年9月27日召開委員會同意捐助新臺幣（下同）1.6億元，餘不足6億餘元部分，經台電公司函轉報行政院，行政院於88年8月20日函原則同意台電公司捐贈6億4,642萬5,500元供北海岸金山醫院建院經費。新北市（前臺北縣）政府並於89年補助金山鄉公所2,600萬元辦理闢建聯外道路工程。建院過程由國立臺灣大學醫學院附設醫院（下稱臺大醫院）協助規劃，北海岸金山醫院後於94年10月正式營運，至96年8月即虧損達1.2億元，導致經營面臨困境，醫事人員不斷離職，醫療服務人力嚴重不足，北海岸金山醫院董事會爰提議改制為公立醫院，並於96年10月25日將捐助章程第25條修正為：「本院屬永續經營性質，如因故解散時，經依法解散之剩

餘財產，歸屬由董事會決議之公立醫院或法人住所所在地之地方自治團體所有。」經行政院衛生署 96 年 11 月 19 日衛署醫字第 0960215712 號函許可、臺灣基隆地方法院 97 年 1 月 28 日 96 年度法字第 6 號民事裁定「准予補充變更」，報請行政院協助相關事宜。案經行政院政務委員於 96 年 12 月二度召開改制協商會議，行政院並於 97 年 9 月 1 日原則同意北海岸金山醫院改制為臺大醫院金山分院。

臺大醫院與北海岸金山醫院於 99 年 8 月 16 日簽訂協議書，協議事項包括北海岸金山醫院須依行政院 97 年 9 月 1 日函示，依法將解散後之剩餘財產歸屬臺大醫院。臺大醫院則於 99 年 9 月 13 日完成北海岸金山醫院之動產點交交付作業，且北海岸金山醫院於同年 10 月 1 日將清算完結日（99 年 9 月 30 日 24 時）止之銀行存款餘額存入臺大醫院金山分院作業基金，並辦理不動產所有權移轉登記。北海岸金山醫院復依醫療法第 23 條暨同法施行細則第 12 條及第 13 條之規定，報經新北市（前臺北縣）政府同意於 99 年 9 月 30 日歇業，另由臺大醫院報經新北市（前臺北縣）政府於 99 年 10 月 1 日核發臺大醫院金山分院開業執照，並自當日起開業營運。至北海岸金山醫院清算後之資產負債表及賸餘財產清冊，經會計師於 99 年 10 月 6 日完成查核簽證，提經該財團法人監察人於 99 年 10 月 15 日完成審查，並經董事會於 99 年 10 月 21 日決議通過，且該董事會亦於同日解散，並向法院聲請解散登記。臺灣基隆地方法院登記處於 100 年 1 月 18 日以 99 基院義登字第 00649 號函行政院衛生署表示，該院受理 100 年度法登他字第 5 號財團法人北海岸金山醫院清算終結登記事件，業已完成清算終結登記程序。翌（19）日並經臺灣基隆地方法院公告在案。

北海岸金山醫院改制為臺大醫院金山分院生效日期為 99 年 10 月 1 日，惟改制前、後之醫療品質及營運效益如何，殊值進一步調查。案經本院調查，調閱行政院衛生署、經濟部、教育部、新北市政府暨所屬金山區公所、台電公司、臺大醫院及審計部等相關卷證資料，並於 101 年 8 月 6 日前往臺大醫院金山分院現場履勘，茲將調查意見臚述於后：

一、行政院自 96 年 12 月召開協商北海岸金山醫院改制為公立醫院會議迄今已逾 4 年 8 個月，行政院衛生署、經濟部及台電公司均未加重視並落實會議決議，致臺大醫院金山分院迄今仍受限於規定而無法辦理核一廠、核二廠員工健康檢查業務，顯有怠失

(一)行政院勞工委員會、行政院衛生署會銜訂定發布之「辦理勞工體格及健康檢查指定醫療機構辦法」第 5 條規定：「符合下列條件之醫療機構，得申請為勞工特殊體格及健康檢查醫療機構：一、為全民健康保險特約醫療機構。二、經中央衛生主管機關新制教學醫院評鑑結果為合格者或經衛生主管機關登記具 100 床以上規模，且應具備家庭醫學、內科、外科、婦產科、耳鼻喉科、骨科、神經科、泌尿科、眼科、皮膚科、精神科、職業醫學科、放射線科及病理科等 4 種以上診療科別者。…」

(二)行政院曾於 96 年 12 月 3 日為北海岸金山醫院擬改制為公立醫院召開會議，是日會議決議之一：「金山醫院因受限於現行相關規定，無法辦理台電核一、核二廠員工之體檢問題，請台電公司會同相關機關進行瞭解，協助解決。」該院並將是日會議紀錄於同年月 7 日函送經濟部、行政院衛生署、台電公司等與會單位。台電公司復於同年月 19 日函北海岸金山醫院，請其速函請行政院協調勞工委員會就

執行特殊體檢醫院資格作法令修訂及解釋，其後即無下文。本院另函詢行政院勞工委員會，該會表示96年12月至101年本院調查期間，經濟部或台電公司無針對上開規定提供修正建議。行政院衛生署所屬國民健康局亦僅於101年8月20日本院調查後函行政院勞工委員會建議研修。

(三) 臺大醫院金山分院設有家庭醫學科、內科、外科、骨科、婦產科、耳鼻喉科、泌尿科、眼科等多項診療科別，並設有檢驗作業部門與必要設備，惟因登記床數為46床，未達上開規定之100床門檻，致現今仍無法辦理台電公司核一廠、核二廠員工健康檢查業務。

(四) 綜上，自96年12月行政院召開會議至101年8月本院調查期間已逾4年8個月，行政院衛生署、經濟部對行政院會議決議事項均予漠視，台電公司亦僅一紙公文即輕忽決議事項，致身處核一廠與核二廠間之臺大醫院金山分院空有相關檢驗設備、診療科別及地利之便，受限於需登記100床之規定，而無法辦理該2廠員工健康檢查業務，與該醫院自始設立即在於照顧核一廠、核二廠員工健康之本旨有違，顯有怠失。

二、行政院交辦研議以核後端基金回饋地方挹注金山醫院營運所需資金之事項，經濟部迄今仍未研議，並將研議結果函報行政院說明，核有怠失

(一) 「核能發電後端營運基金放射性廢棄物貯存回饋要點」第1點規定：「核能發電後端營運基金管理會為推動核能發電放射性廢棄物貯存作業，增進放射性廢棄物貯存設施與地方之和諧及周遭居民福祉，特訂定本要點。」另同要點第4點規定：「低放射性廢棄物之回饋金：設施所在鄉（鎮、區）公

所年度回饋金為設施上一年底實際貯存之低放射性廢棄物每桶 200 元；設施各鄰接鄉（鎮、區）公所及所在直轄市、縣政府年度回饋金為設施上一年底實際貯存之低放射性廢棄物每桶 60 元。…」

(二)依上開回饋要點第 4 點有關回饋對象之規定，僅設施所在或鄰接之鄉（鎮、區）公所、直轄市、縣政府，未直接規定及於因核電廠營運而設置之公立醫院，致回饋機制之法源依據未臻明確。惟綜觀行政院 97 年 9 月 1 日及 96 年 12 月 27 日函之說明，北海岸金山醫院（99 年 10 月 1 日改制為臺大醫院金山分院）乃因台電公司核一廠及核二廠之興建，政府為照顧金山、萬里、三芝、石門等當地居民及該 2 核電廠員工之健康，爰由台電公司及台電基金共同捐助 8 億餘元而設置，以為回饋地方及維護鄰近地區居民之健康，其設立原意及功能定位與僅提供一般醫療服務之私人醫院或財團法人醫院迥異，該 2 核電廠既仍正常營運，即有必要促成該醫院繼續經營，以符設立目標。故前揭 96 年 12 月 3 日行政院會議另一項決議明確指出：「台電公司核一廠、核二廠核廢料之最終處置場，目前仍置於核電廠內，即應對地方提出相關之回饋，以挹注金山醫院營運所需資金，請經濟部研議。」俾核後端基金回饋對象得將公立醫院納入，以符實際。

(三)經濟部於本院調查後之 101 年 8 月 27 日函復表示，行政院於 96 年 12 月 20 日召開第 2 次會議，作成結論略以：臺大醫院承接北海岸金山醫院前 5 年預估虧損約 1.9 億元，原則同意朝前臺北縣政府及行政院衛生署各補助 5,000 萬元、台電公司補助 0.9 億元之方向進行規劃。嗣台電公司自 98 年起分 5 年，每年以編列捐助預算 1,800 萬元方式給予補助

。惟行政院於 96 年 12 月 20 日召開第 2 次會議乃針對臺大醫院承接前 5 年預估虧損金額，作各機關補助分配額度，與同年 3 月 3 日第 1 次會議有關核廢料之最終處置場仍置於核電廠內之回饋部分無涉，迄今亦未見經濟部就此交辦研議事項函復行政院。

(四) 綜上，北海岸金山醫院改制為臺大醫院金山分院前 5 年預估虧損 1.9 億元、前 15 年預估虧損 4.3 億元，爰行政院先就前 5 年虧損部分責由台電公司、新北市（前臺北縣）政府及行政院衛生署分配補助額度；另就核一廠、核二廠核廢料之最終處置場，目前仍置於核電廠內，責成經濟部研議應對地方提出相關之回饋，以核後端基金挹注金山醫院營運所需資金。換言之，上開回饋要點第 1 點「增進放射性廢棄物貯存設施與地方之和諧及周遭居民福祉」之立法意旨，與政府設置北海岸金山醫院（臺大醫院金山分院）係為照顧增進附近居民健康福祉之原意不謀而合，故行政院 96 年 12 月 3 日所作決議自有其本，而經濟部迄未就回饋要點研議增列因核電廠營運而設置之公立醫院得作為回饋對象，核有怠失。

三、行政院雖於 97 年原則同意北海岸金山醫院改制為臺大醫院金山分院，並指示各機關分配額度補助 5 年、金山分院財務得併總院計列提撥績效獎勵金 3 年等措施，惟經本院調查，各機關協助立場未盡一致，如何永續經營、令人質疑，為落實金山分院設立宗旨，行政院允應邀同相關部、署及地方政府整合意見，提供金山分院必要協助措施，俾免該分院步入前財團法人北海岸金山醫院財務困境，方能永續經營服務當地居民。

- (一)查北海岸金山醫院自 94 年 10 月 15 日啟用至 96 年 8 月之虧損達 1.2 億元，期間因現金週轉問題於 95 年 10 月與 96 年 4 月發生 2 次財務危機，據臺大醫院資料顯示，北海岸金山醫院 95 年之急診收入為 1,055 萬元，但成本高達 2,550 萬元，政府當初於北海岸地區設立醫院，用意除照顧附近居民及核電廠員工健康之因素外，尚包括觀光旅遊地區之緊急救護。惟據臺大醫院所提北海岸金山醫院改制金山分院計畫書所載財務規劃部分，預估營運前 5 年累積虧損 1.9 億元、前 15 年累積虧損 4.3 億元，如將財務分為門住診、急診、核能醫療 3 類，急診與核能醫療各約占虧損 50%。行政院復於 97 年 9 月 1 日以院臺教字第 0970089832 號函原則同意北海岸金山醫院改制為臺大醫院金山分院，並說明有關績效獎勵金提撥部分，同意臺大醫院金山分院自改制後 3 年內，得比照臺大醫院北護分院模式，仍與臺大醫院財務合併計列，在不虧損前提下，提撥績效獎勵金。行政院衛生署及台電公司則依據行政院 96 年 12 月 20 日會議結論於 5 年內補助 5,000 萬元及 9,000 萬元、新北市（前臺北縣）政府基於照顧該市（縣）偏遠地區民眾責任，及為使臺大醫院金山分院持續提供北海岸地區民眾所需，於 97 年 1 月承諾補助臺大醫院金山分院每年 1,000 萬元，共計 15 年，目前持續補助中。
- (二)次查臺大醫院係於 93 年 8 月 1 日接管國立臺北護理學院附設醫院改制為北護分院，其位於臺北市萬華區，自捷運西門站步行 10 分鐘可達、多路公車可供民眾到醫選擇、交通便利，且北護分院除門診外、一般病床僅 31 床、無急診服務、更無核能醫療之需求，其與金山分院門診服務人次、該 2 醫院

服務地區（臺北市萬華區、新北市金山、萬里、石門及三芝區）人口統計及歷年盈虧等資料詳表 1 至表 3：（表 1 及表 3 資料來源為臺大醫院）

表 1、臺大醫院北護分院與金山分院歷年門診人次表

年度	北護分院 門診總人次	金山分院門診總人次					
		合計	金山	萬里	石門	三芝	其他
92 年	56,545						
93 年	61,053						
94 年	118,125	9,440	7,525	1,119	456	36	304
95 年	165,816	52,127	38,857	8,113	2,830	483	1,844
96 年	193,211	47,479	34,363	7,381	3,028	490	2,217
97 年	218,301	42,518	30,232	6,454	2,815	670	2,347
98 年	237,524	51,330	36,496	7,946	3,597	690	2,601
99 年	252,973	54,021	38,069	8,723	3,368	891	2,970
100 年	261,450	51,045	36,009	8,110	3,188	731	3,007
101 年	153,113	31,245	22,058	4,977	2,066	369	1,775

註：94 年金山分院門診總人次係計算 94 年 10 月至 12 月。

101 年北護分院及金山分院門診總人次係計算 101 年 1 月至 7 月。

表 2、臺大醫院北護分院與金山分院服務地區人口統計表

北護分院 服務地區	人口數	金山分院 服務地區	人口數
萬華區	191,910	金山區	22,437
		萬里區	22,388
		石門區	12,759
		三芝區	23,365
合計	191,910	合計	80,949

註：以上人口統計數據為 101 年 8 月資料，來源為各戶政事務所網站。

表 3、臺大醫院北護分院與金山分院歷年盈虧表

年度	北護分院	金山分院
93 年	-49,826,000 元	
94 年	-34,674,000 元	-35,803,904 元
95 年	-34,674,000 元	-65,344,357 元

96 年	-38,331,000 元	-59,252,776 元
97 年	-16,720,000 元	-63,685,270 元
98 年	-6,590,000 元	-81,350,896 元
99 年	303,000 元	-96,881,315 元
100 年	371,000 元	-70,859,246 元
101 年 1-6 月	10,118,585 元	-37,473,935 元

註：以上盈虧為扣除各單位補助款之歷年餘絀。

(三)臺大醫院金山分院位處醫療資源匱乏之北海岸地區，行政院除於 88 年同意台電公司捐贈 8 億餘元興建醫院外，更於 97 年認該醫院有繼續營運之必要，始政策性指導令臺大醫院接續經營，北護分院身處交通便利之臺北市區，尚且於改制後第 6 年始轉虧為盈，北海岸 4 區總人口數僅臺北市萬華區 4 成，交通不便、人口稀少、優秀醫事人力招募及留任不易，行政院為落實金山分院設立宗旨、永續經營，允邀同相關部、署及地方政府，提供金山分院必要協助措施：

- 1、行政院衛生署表示臺大醫院金山分院 30 分鐘內即可至基隆長庚醫院，已不符合該署緊急醫療資源不足地區定義，惟基隆長庚醫院成立於 74 年 4 月 5 日，淡水馬偕醫院更早於 61 年 4 月 7 日即落成，行政院既同意台電公司捐助並令臺大醫院經營，足見政府有照顧北海岸地區民眾及核電廠員工之美意，北海岸地區倘原為醫療資源缺乏地區，是否只因臺大醫院在此地區成立金山分院隨即變成醫療資源豐富地區殊有疑義，而該署既有相關醫療資源缺乏地區改善計畫允宜考量持續提供臺大醫院金山分院申請補助之必要性。
- 2、按「教育部所屬國立大學校院附設醫院獎勵金實施要點」第 3 點規定：「績效獎勵金：在年度財

務不虧損之前提下，除藥品、材料費外，由門診、住院及急診診療收入百分之十五以內按月提存，視盈虧狀況撥補分配。」復行政院於 97 年 4 月 14 日以院授人給字第 0970061448 號函及 99 年 12 月 14 日院授人給字第 0990067375 號函，二度同意臺大醫院北護分院績效獎勵金之提撥，併入臺大醫院總院計提。臺大醫院金山分院於 99 年 10 月 1 日改制，依據行政院 97 年 9 月 1 日函示 3 年內財務可與總院併計，屆期日為 102 年 9 月 30 日，金山分院營運各項條件均較北護分院艱困，行政院允應斟酌同意金山分院財務持續與臺大醫院總院併計，避免優秀醫事人力離職、醫療品質降低，重蹈北海岸金山醫院之覆轍。

- 3、本院於 101 年 8 月 6 日至臺大醫院金山分院現地履勘時，該院說明為扭轉北海岸地區民眾對原金山醫院係「兩光醫院」之刻板印象，該院表示除強化醫療服務、品質安全提升外，亦擴大洗腎服務、提供小兒疫病接種及恢復手術服務等，期能取得北海岸地區民眾之信賴。惟現階段金山分院營運遭遇困難有二：「病患來源少，業務量難提升；財務虧損、院務基金匱乏，難以拓展業務。」短期內難以達到收支平衡，該院希冀行政院能指示所屬衛生署、台電公司及新北市政府，於補助屆期後能繼續奧援該院金山分院。
- 4、另該院亦表示金山分院位處封閉之北海岸地區，優秀人才招聘及留任不易，同屬臺大醫療體系之該院竹東分院，鄰近新竹縣五峰鄉及尖石鄉等偏遠鄉鎮，亦有人才流動率偏高，營運不易之困境。現由國家資源培育之公費醫學生，秉持回饋鄉里之心，投身偏遠地區之醫療服務，惟同處

於醫療資源匱乏之該院金山分院及竹東分院，因該 2 分院未列行政院衛生署公告得選擇服務之醫院名單，致公費醫學生無法選擇該 2 分院服務，甚至臺大醫院訓練之公費住院醫師訓練期滿，亦無法至金山及竹東 2 分院服務，亦請中央主管機關研處評估。

- (四) 綜上，行政院雖於 97 年原則同意北海岸金山醫院改制為臺大醫院金山分院，並指示各機關分配額度補助 5 年、金山分院財務得併總院計列提撥績效獎勵金 3 年等措施，惟經本院調查，各機關協助立場未盡一致，如何永續經營、令人質疑，為落實金山分院設立宗旨，行政院允應邀同相關部、署及地方政府整合意見，提供金山分院必要協助措施，俾免該分院步入前財團法人北海岸金山醫院財務困境，方能永續經營服務當地居民。

據上論結，行政院自 96 年 12 月召開會議迄今已逾 4 年 8 個月，行政院衛生署、經濟部及台電公司均未加重視並落實會議決議，致臺大醫院金山分院迄今仍因不符規定而無法辦理核一廠、核二廠員工健康檢查業務，又行政院交辦研議以核後端基金回饋地方挹注金山醫院營運所需資金事項，經濟部迄今仍未研議，並將研議結果函報行政院說明等，均核有怠失。行政院應督飭所屬確實檢討改進，且行政院雖於 97 年原則同意北海岸金山醫院改制為臺大醫院金山分院，並指示各機關分配額度補助 5 年、金山分院財務得併總院計列提撥績效獎勵金 3 年等措施，惟經本院調查，各機關協助立場未盡一致，如何永續經營、令人質疑，為落實金山分院設立宗旨，行政院允應邀同相關部、署及地方政府整合意見，提供金山分院必要協助措施，俾免該分院步入前財團法人北海岸金山醫院財務困境，方能永續經營服務當地居民。

調查委員：楊美鈴

林鉅銀

程仁宏

中 華 民 國 1 0 1 年 1 0 月 3 日