

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：行政院衛生署。

貳、案由：行政院衛生署 82 年間將民俗調理行為不列入醫療管理行為所公告內容之文義顯有錯誤，且多年來對於該等行為之安全及品質把關機制付之闕如，監督管理措施故步自封，確有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案經調取相關卷證審閱，並詢問行政院衛生署(下稱衛生署)相關人員後，發現衛生署確有違失：

- 一、按醫師法第 1 條規定：「中華民國人民經醫師考試及格並依本法領有醫師證書者，得充醫師」，同法第 2 條復明定得應醫師考試者之學歷限制，故取得合法醫師資格者，依法當已完成醫學院校之養成教育且經國家考試及格。至未取得合法醫師資格，擅自執行醫療業務者，處 6 個月以上 5 年以下有期徒刑，得併科新臺幣 30 萬元以上 150 萬元以下罰金，此規定於醫師法第 28 條甚明。
- 二、國人求醫及保健之行為態樣多元，部分民眾除前往醫師執業處所獲得醫療服務外，尚有至坊間民俗調理行為從業人員處進行身體之處置者，惟該等行為按衛生署於民國(下同)82 年 11 月 19 日衛署醫字第 82075656 號之公告(下稱「82 年間之公告」)係不列入醫療管理之行為，故除標示其項目外，依原醫療法第 59 條規定(現行法第 84 條)，不得為醫療廣告。前揭公告所示之行為如次：
 - (一)未涉及接骨或交付內服藥品，而以傳統之推拿方法或使用民間習用之外敷膏藥、外敷生草藥、或藥洗，對運動跌打損傷所為之處置行為。

(二)未使用儀器、未交付或使用藥品，或未有侵入性，而以傳統習用方式，對人體疾病所為之處置行為。如藉按摩、指壓、刮痧、腳底按摩、收驚、神符、香灰、拔罐、氣功與內功之功術等方式，對人體疾病所為之處置行為。

三、本院前函請衛生署提供近年來與民俗調理行為有關之醫療傷害案件數，詎該署未予統計，故未能提供相關資料以釐清問題之嚴重程度。然國內媒體近年來不時報導民俗調理從業人員執行業務造成民眾身體受傷害之事件，甚有危及生命安全之情事，經查衛生署對於類似事件是否處理之原則可歸納如下：

(一)醫師法第 28 條規定所稱「醫療業務」，係指以治療、矯正或預防人體疾病、傷害、殘缺為目的，所為之診察、診斷及治療；或基於診察、診斷結果以治療為目的，所為處方、用藥、施術或處置等行為全部或一部，總稱為「醫療行為」。

(二)民俗調理行為係以舒緩疼痛、維護健康、調理身體為目的，因缺乏科學根據證明具有療效，爰不承認屬於醫療行為，惟從業人員與機構以廣告方式宣稱各該行為具有療效、或引用不相關醫學報告附會佐證、或誇大渲染以招徠病人，即違反醫療法第 84 條「非醫療機構不得為醫療廣告」之規定；又從業人員逾越分際，涉及醫療行為，經查獲即移送司法檢察機關偵辦。

四、觀諸國際間近年來對於輔助及替代醫療之管理，非但以實證醫學研究證明其有無療效，且對從業人員教育訓練課程予以規劃，並由國家實施或委託民間團體辦理考試及建立資格認定標準。然衛生署自 82 年起即將不宣稱療效之民俗調理行為不列入醫療管理，實質上已放任民俗調理從業人員執業之行為，而產生之現

象包括：

- (一)對於坊間林立之刮痧、推拿、腳底按摩機構家數及從業人員數自未予蒐集資料進行統計分析，當無法瞭解民俗調理行為於國內實施之現況。
- (二)對於民俗調理機構之設立標準、人員訓練均未訂有相關之規範，執業品質參差。
- (三)對於業者有無以民俗調理行為之名卻執行實質醫療行為之實，目前未有機制進行主動查察，僅於發生糾紛後介入處理。
- (四)對於坊間民俗調理課程或從業人員資格未予認證或核發證書、證照，坊間團體自行核發之證明，從醫事法規管理角度而言，尚無具法律效力，惟相關民俗調理團體引用衛生署字號發給所屬會員證書，亦僅去函內政部予以輔導，或要求相關團體刪除引用字號，卻仍有誤導民眾之虞。
- (五)對於民俗調理行為不承認係醫療行為之原因在於其缺乏科學根據證明具有療效，然多年來卻未針對其效用及安全性，進行科學實證分析證明，使相關爭議始終未能釐清。

五、民俗調理行為多屬自古相傳之養生保健方法，係民間自行發展之醫療知識與行為，依據衛生署 82 年間之公告，亦是對人體疾病所為之處置行為，故各行為之本質仍屬攸關醫療或健康、衛生之業務範疇，衛生署僅以行政命令即將民俗調理行為視為非醫療行為，已為不當，仍須建立安全及品質之把關機制。另衛生署於 82 年間公告民俗調理行為係不列入醫療管理之行為，本旨在於業者「不得宣稱療效」及「不得從事任何醫療行為」，但其文義卻使相關業者誤以為執行之行為係法所不管，部分業者更曲解法令並大張旗鼓開業施術，坊間協會不乏自行核發證照書誤導民眾以為

係衛生機關核可設立之機構；該公告以行政命令將民俗調理行為不列入醫療管理，使衛生署對於相關機構及從業人員有關資訊之掌握及有無執行實質醫療行為之查核，即需面臨法律有無授權執行公權力之疑慮；又前揭公告迄今逾 16 年，醫療技術已日新月異，但衛生署對於民俗調理行為效用及安全性之科學實證分析未有進展，相關之管理措施猶在原地踏步，未能隨社會變遷及民眾需求而與時俱進。

據上論結，行政院衛生署 82 年間將民俗調理行為不列入醫療管理行為所公告內容之文義容有錯誤，多年來對於該等行為之安全及品質把關機制付之闕如，監督管理措施故步自封，確有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院督促所屬確實檢討改善見復。