臺北市政府 108.09.09.　府訴三字第 1086103329 號訴願決定書

訴　　願　　人　○○○

訴 願 代 理 人　○○○律師

原 處 分 機 關　臺北市政府衛生局

訴願人因違反醫療法事件，不服原處分機關民國 108 年 4 月 29 日北市衛醫字第 1083115055 號裁

處書，提起訴願，本府決定如下：

主文

訴願駁回。

事實

一、訴願人為○○診所（設本市中正區○○○路○○段○○號○○樓及○○樓）負責醫師，經原處分機關於民國（下同） 107 年 8 月 6 日至案外人○○股份有限公司（下稱○○公司）（設本市中正區○○○路○○段○○號○○樓之○○）查察，○○公司表示，該公司印製「○○發展計畫」提供給其直銷商使用，由其直銷商介紹會員至案外人○○診所接受醫療服務；嗣經○○診所以 107 年 8 月 30 日書面向原處分機關陳述意見表示，其係○○公司特約醫療機構，○○公司提供員工或其親屬、業務會員、關係企業之員工或其親屬等同意接受健康檢查之受檢者名單，通知○○診所進行醫療健檢服務事項。案經原處分機關函詢公平交易委員會，○○公司是否以多層次傳銷銷售「個人健康管理卡」，復經該會以 107 年 9 月 18 日公競字第 1070014963 號書函表示，○○公司於 81 年 4 月向該會報備

從事多層次傳銷，以多層次傳銷方式銷售個人健康管理卡（G1 卡及 M 卡）。原處分機關爰認定○○診所與○○公司合作，以不正當方法招攬病人，違反醫療法第 61 條第 1 項規定，乃依同法第 103 條第 1 項第 1 款、第 115 條第 1 項及臺北市政府衛生局處理違反醫療法

事件統一裁罰基準（下稱裁罰基準）第 3 點項次 20 等規定，以 107 年 9 月 26 日北市衛醫字

第 1076038822 號裁處書，處訴願人新臺幣（下同）5 萬元罰鍰。訴願人不服，第 1 次向本府提起訴願，經本府審認○○公司與○○診所訂立委託辦理健康檢查合約，○○公司雖確有以多層次傳銷方式，介紹會員至○○診所進行醫療行為，然此是否該當訴願人診所以多層次傳銷或仲介之方式招攬病人？應由原處分機關報請中央主管機關釋示，爰以 10

8 年 3 月 12 日府訴三字第 1086101166 號訴願決定：「原處分撤銷，由原處分機關於決定書

送達之次日起 90 日內另為處分。」在案。

二、嗣經原處分機關依本府上開訴願決定撤銷意旨，以 108 年 3 月 22 日北市衛醫字第 1083030

6281 號函報請衛生福利部（下稱衛福部）釋示，經該部以 108 年 4 月 12 日衛部醫字第 1081

662191 號函復略以：「主旨：所詢本部 107 年 9 月 7 日衛部醫字第 1071665960 號函有關多

層次傳銷宣傳醫療業務疑義一案.....說明：.....二、經查『○○股份有限公司』（下稱○○公司）主要經營多層次傳銷事業，並經公平交易委員會報備在案，○○診所與其簽立特約醫療機構合約，雙方約定權利義務，該多層次傳銷商品從銷售至商品責任之履行，皆須由○○公司與○○診所密切分工合作，始足達成，難謂○○診所僅是被動接受○○公司之介紹，而實施相關醫療行為。三、傳直銷公司以多層次方式銷售特約醫療機構之健康檢查服務，為適用旨揭函釋所揭櫫之重點。」原處分機關重新審查後，仍審認○○診所與○○公司合作，以多層次傳銷方式銷售健康檢查等醫療業務，以不正當方式招攬醫療業務，違反醫療法第 61 條第 1 項規定，爰依同法第 103 條第 1 項第 1 款、第 115

條第 1 項及裁罰基準第 3 點項次 20 等規定，以 108 年 4 月 29 日北市衛醫字第 1083115055 號裁

處書（下稱原處分），處訴願人 5 萬元罰鍰。原處分於 108 年 5 月 2 日送達，訴願人不服，

於 108 年 5 月 31 日第 2 次向本府提起訴願，6 月 19 日補正訴願程式，並據原處分機關檢卷答

辯。

理由

一、按醫療法第 9 條規定：「本法所稱醫療廣告，係指利用傳播媒體或其他方法，宣傳醫療業務，以達招徠患者醫療為目的之行為。」第 11 條規定：「本法所稱主管機關：.....在直轄市為直轄市政府.....。」第 18 條第 1 項規定：「醫療機構應置負責醫師一人，對其機構醫療業務，負督導責任。私立醫療機構，並以其申請人為負責醫師。」第 61 條第 1 項規定：「醫療機構，不得以中央主管機關公告禁止之不正當方法，招攬病人。」第 103 條第 1 項第 1 款規定：「有下列情形之一者，處新臺幣五萬元以上二十五萬元以下罰鍰：一、違反.....第六十一條.....規定.....。」第 115 條第 1 項規定：「本法所定之罰鍰，於私立醫療機構，處罰其負責醫師』。」

前行政院衛生署（102 年 7 月 23 日改制為衛福部，下稱前衛生署）94 年 3 月 17 日衛署醫字

第 0940203047 號公告：「主旨：公告醫療法第 61 條第 1 項所稱禁止之不正當方法。.....公告事項：一、醫療機構禁止以下列不正當方法招攬病人：.....（二）以多層次傳銷或仲介之方式。.....二、違反前項規定者，依醫療法第 103 條第 1 項處罰。」

102 年 6 月 27 日衛署醫字第 1020200952 號函釋：「主旨：有關醫療機構結合坊間企業以多

層次方式宣傳醫療業務，並經公平交易委員會報備在案，是否涉及違反醫療法相關規定乙案.....說明：.....三、醫療機構結合坊間企業以多層次傳銷方式宣傳醫療業務，係屬上開『不正當方法』招攬病人，且其認定並不以公開宣稱為其要件.....」

衛福部 107 年 9 月 7 日衛部醫字第 1071665960 號函釋：「主旨：有關醫療機構作為公司辦

理『代理會員辦理預約排檢事務服務』業務之健康檢查合作機構一案.....說明：.....二、.....另行政院衛生署（本部前身）102 年 6 月 27 日衛署醫字第 1020200952 號函說

明三『醫療機構結合坊間企業以多層次傳銷方式宣傳醫療業務，係屬上開『不正當方法』招攬病人，且其認定並不以公開宣稱為其要件』，違者應依同法第 103 條第 1 項規定論處。三、上開規定及函釋係基於醫療業務非屬商業行為，自不得以自辦或結合坊間企業進行多層次傳銷或仲介。四、惟近年來民眾對於自我健康管理日趨重視，健康檢查日漸普及，基於健康檢查之目的在於早期發現疾病、早期介入治療，屬『預防性』醫療業務行為，健康管理顧問相關事業或保險公司如本於上述目的之意旨，與醫療機構合作，提供員工、會員或保戶健康檢查，並未以多層次傳銷或仲介方式宣傳醫療業務，非屬本部 94 年 3 月 17 日衛署醫字第 0940203047 號公告所稱禁止之不正當方法。又本部 102 年 6 月 27

日衛署醫字第 1020200952 號函說明三所稱之『坊間企業』係指傳直銷業公司.....。」

108 年 4 月 12 日衛部醫字第 1081662191 號函釋：「主旨：所詢本部 107 年 9 月 7 日衛部醫字

第 1071665960 號函有關多層次傳銷宣傳醫療業務疑義一案.....說明：.....二、經查『○○股份有限公司』（下稱○○公司）主要經營多層次傳銷事業，並經公平交易委員會報備在案，○○診所與其簽立特約醫療機構合約，雙方約定權利義務，該多層次傳銷商品從銷售至商品責任之履行，皆須由○○公司與○○診所密切分工合作，始足達成，難謂○○診所僅是被動接受○○公司之介紹，而實施相關醫療行為。三、傳直銷公司以多層次方式銷售特約醫療機構之健康檢查服務，為適用旨揭函釋所揭櫫之重點。」

臺北市政府 94 年 2 月 24 日府衛企字第 09404404400 號公告：「主旨：公告修正.....有關

本府主管衛生業務委任事項，自即日起生效。.....公告事項：修正.....『.....六、本府將下列業務委任本府衛生局，以該局名義執行之.....（十）醫療法中有關本府權限事項.....』」

臺北市政府衛生局處理違反醫療法事件統一裁罰基準第 3 點規定：「本局處理違反醫療法事件統一裁罰基準如下表：（節錄）

罰鍰單位：新臺幣

項次	20
違反事件	醫療機構，以中央主管機關公告禁止之不正當方法，招攬病人。
法條依據	第 61 條第 1 項 第 103 條第 1 項第 1 款
法定罰鍰額度或其他處罰	處 5 萬元以上 25 萬元以下罰鍰。
統一裁罰基準	1.第 1 次處 5 萬元至 15 萬元罰鍰，每增加 1 則加罰 1 萬元.....。

」

二、本件訴願理由略以：訴願人診所與○○公司簽有「委託辦理健康檢查合約」，訴願人診所提供之健康檢查對象並非僅針對○○公司會員，亦無藉○○公司之傳銷商品而為招攬醫療業務；○○公司提供之服務曾向主管機關完成報備，原處分機關查察之多層次傳銷方式係○○公司之營業事項，訴願人無權干涉；另衛福部 108 年 4 月 12 日函直接臆測訴願人之營業方式，認定訴願人有不正當招攬病人之行為，已違反行政程序；衛福部 107 年 9 月 7 日函曾准許醫療機構與健康管理顧問相關事業或保險公司合作，提供員工、會員或保戶健康檢查服務。請撤銷原處分。

三、查本件前經本府作成 108 年 3 月 12 日府訴三字第 1086101166 號訴願決定：「原處分撤銷，

由原處分機關於決定書送達之次日起 90 日內另為處分。」撤銷理由略以：「.....本件○○公司與○○診所訂立委託辦理健康檢查合約，○○公司雖確有以多層次傳銷方式，介紹會員至○○診所進行醫療行為，然此是否該當前揭公告所稱，訴願人診所以多層次傳銷或仲介之方式招攬病人？不無疑義。亦即，○○公司以多層次傳銷方式透過其直銷商介紹醫療行為是否應歸責於○○診所？○○診所是否係被動接受○○公司之介紹，而實施相關醫療行為？如是，得否認定訴願人結合直銷公司以多層次傳銷方式招攬病人？○○公司與○○診所間，就多層次傳銷行為之實施，是否具有意思聯絡及行為分擔之事實？另依衛福部 107 年 9 月 7 日衛部醫字第 1071665960 號函釋.....則是否可認定健康管

理顧問相關事業自己使用多層次傳銷方式進行健康檢查服務之仲介行為，而由醫療機構

提供健康檢查服務，縱醫療機構並未使用抑或與健康管理顧問相關事業共同使用多層次傳銷之行為，亦為違反醫療法第 61 條第 1 項規定之不正當方法？均不無疑義，.....。」經原處分機關報請衛福部作成前揭 108 年 4 月 12 日衛部醫字第 1081662191 號函釋略以，

○○診所與○○公司簽立特約醫療機構合約，雙方約定權利義務，該多層次傳銷商品從銷售至商品責任之履行，皆須由○○公司與○○診所密切分工合作，始足達成，難謂○○診所僅是被動接受○○公司之介紹，而實施相關醫療行為。原處分機關爰審認○○公司之直銷商介紹會員至○○診所接受醫療服務，係○○診所與○○公司合作，以多層次傳銷方式銷售健檢服務，即是以不正當方法招攬病人，違反醫療法第 61 條第 1 項規定，原處分自屬有據。

四、至訴願人主張以多層次傳銷方式傳銷商品而為招攬醫療業務行為係○○公司所為，訴願人無權干涉；訴願人診所與○○公司簽有「委託辦理健康檢查合約」，提供○○公司會員健康檢查服務，並無違反醫療法云云。按醫療法第 61 條第 1 項規定，醫療機構不得以中央主管機關公告禁止之不正當方法招攬病人，且前衛生署亦就醫療法第 61 條第 1 項所稱禁止之不正當方法發布公告以資遵循，明定以多層次傳銷或仲介之方式為醫療法第 61 條第 1 項所稱禁止之不正當方法。醫療機構結合傳直銷公司以多層次傳銷方式宣傳醫療業務，係屬上開不正當方法招攬病人，且其認定並不以公開宣稱為其要件；醫療機構不得以結合傳直銷公司進行多層次傳銷或仲介，亦有前衛生署 102 年 6 月 27 日衛署醫字第 1020200952 號、衛福部 107 年 9 月 7 日衛部醫字第 1071665960 號函釋意旨可參。依公平交易

委員會 107 年 9 月 18 日公競字第 1070014963 號書函所載，○○公司於 81 年 4 月向公平交易

委員會報備從事多層次傳銷，以多層次傳銷方式銷售個人健康管理卡，依該函檢附之個人健康管理卡（G1）會員申請書載明，購買健康管理卡之會員可享有特約醫療機構提供之二代總合健檢服務 1 次及享有特約醫療機構有關預防保健服務等。再由○○公司與○○診所簽訂「委託辦理健康檢查合約」，提供○○公司員工、眷屬、會員、關係企業員工、眷屬辦理健康檢查；另依原處分機關 107 年 8 月 6 日工作日記表記載，○○公司之直銷商介紹會員至○○診所接受醫療服務，且公司發放直銷商服務津貼，其條件係根據每月健檢人數，並由○○診所開立健檢收據；應可認定○○診所結合○○公司以多層次傳銷方式招攬病人。是訴願人以不正當方法招攬病人，違反醫療法第 61 條第 1 項規定之情事，洵堪認定。雖訴願人主張多層次傳銷方式係○○公司之營業事項，訴願人無權干涉；惟查○○診所與其簽立特約醫療機構合約，雙方約定權利義務，該多層次傳銷商品從銷售至商品責任之履行，皆須由○○公司與○○診所密切分工合作，始足達成，難謂○

○診所僅是被動接受○○公司之介紹，而實施相關醫療行為，亦經衛福部 108 年 4 月 12 日衛部醫字第 1081662191 號函釋在案，該函釋係衛福部就個案所為更明確之釋示，原處分機關據以裁處，並無違誤。訴願主張，不足採據。從而，原處分機關所為處分，揆諸前揭規定、公告及函釋意旨，並無不合，應予維持。

五、綜上論結，本件訴願為無理由，依訴願法第 79 條第 1 項，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員　袁　秀　慧（公假）

委員　張　慕　貞（代行）

委員　范　文　清

委員　吳　秦　雯

委員　王　曼　萍

委員　陳　愛　娥

委員　盛　子　龍

委員　洪　偉　勝

委員　范　秀　羽

中華民國　108　年　9　月　9　日

如對本決定不服者，得於本決定書送達之次日起 2 個月內，向臺灣臺北地方法院行政訴訟庭提起行政訴訟。（臺灣臺北地方法院行政訴訟庭地址：新北市新店區中興路 1 段 248 號）