

調 查 報 告

壹、案由：據報載，台灣醫療改革基金會董事長張苙雲指出，部分財團法人醫院依法用於醫療社會救助之提撥金超過 20 億元，惟未能真正用於幫助弱勢民眾等，且有 6 家知名財團法人醫院 96 年財報迄未獲審核通過，無法公開檢視真實成本定價，為杜絕醫療浪費並落實醫療法相關規定，相關主管機關是否善盡監督管理之責，認有深入瞭解之必要乙案。

貳、調查意見：

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，調查竣事，茲將調查意見臚陳如下：

一、衛生署對於醫療財團法人財務報告之申報及審查，應持續加強督導，俾有效責成相關法人依法辦理：

(一)按民國（下同）93 年 4 月 28 日增訂之醫療法第 34 條第 2 項規定：「醫療法人應於年度終了 5 個月內，向中央主管機關申報經董事會通過及監察人承認之年度財務報告」，該項規定之立法目的在於「政府鼓勵民間團體或個人投注興設醫療設施，提供醫療服務，但針對此寶貴社會資源，必須妥善監督輔導」。爰此，醫療財團法人依法應於 97 年 5 月底前申報 96 年度之財務報告。

(二)前開條文修正通過後，鑑於各法人所送財務報告之會計科目未統一，即便公開，亦難比較或提供適切之財務資訊，衛生署乃邀集學者專家協助建立會計準則，嗣於 95 年 2 月 27 日發布施行「醫療法人財務報告編製準則」，以茲作為醫療財團法人編制財

務報告之依循準據。其後衛生署再委託中華財政學會辦理「95年度醫療財團法人輔導訪查與財務報告編製準則教育訓練計畫」，實地訪查並輔導各法人依前開編製準則之架構及要件編製年度財務報告，此階段係以輔導方式促使醫療法人妥善編製財務報告，並如期申報為主要重點，對未申報財務報告之法人，未依法處分。至97年間審查醫療法人96年度財務報告時，再針對財務報表實質內容之一致性、附註及揭露之完整性等準則中之各項細部規定，進行督導性審查，不符規定者，責成改正，如有未申報財務報告之重大違失者，即予以處分。

(三)查醫療財團法人申報之財務報告，除由衛生署行政審查外，95年起，並聘請會計、財務、稅法、醫院管理等領域專家學者及民間團體代表共同組成財報審查小組，進行分組審查。申報之財務報告如經審查小組之審查委員審核認有疑義者，則函請各該法人補正說明後再予審查。如經最後審核通過，始辦理法人財務報告公開作業。惟衛生署對於醫療法人年度財務報告之審查作業，未有辦理期限之明確規定，雖通常能在年底前審查完成並公布法人前1年度之財務報告，然尚有部分法人對於衛生署之審查意見，遲延回報。

(四)有關財團法人台灣醫療改革基金會（下稱醫改會）指陳尚有數家醫院之財務報告，未經衛生署審核通過，其中包括6家大型醫院乙節，經查醫改會向本院進行陳訴前，衛生署已公布43家醫療財團法人96年度之財務報告，當時未公布之11家法人如次：
1、未檢送96年度財務報告之醫療財團法人，包括：
(1)已歇業之大順綜合醫院。
(2)尚未營運之博濟醫院、大聖醫院、王侯醫院、長

泰醫院。

- 2、國泰醫院、彰濱秀傳紀念醫院（下稱秀傳醫院）於 98 年 2 月 24 日已公布。
- 3、台灣基督教長老教會馬偕紀念社會事業基金會馬偕紀念醫院（下稱馬偕醫院）、中心診所醫院之財報於 98 年 2 月 26 日公布。
- 4、徐元智先生醫藥基金會及振興醫療財團法人於 98 年 5 月 19 日公布。延遲公布之原因，在於徐元智先生醫藥基金會雖於 97 年 5 月 26 日將 96 年度財務報告送衛生署，該署於第二次審查後函請該法人於 97 年 11 月 21 日前回復審查意見，迄 98 年 6 月 9 日仍未回復；另函請振興醫療財團法人於 97 年 11 月 14 日前回復第二次審查意見，至 98 年 5 月 26 日始回復，故自申報迄完成審查，將近 1 年期間。

(五)針對未送財務報告之法人，衛生署業於 96 年 7 月 27 日以衛署醫字第 0960203978 號函對前開 4 家醫療財團法人作出行政處分，其內容以：「貴法人截至 96 年 7 月 20 日止，未檢送經董事會通過及監察人承認之 95 年度財務報告，違反醫療法第 34 條第 2 項規定，依同法第 113 條第 1 項規定，處新臺幣 3 萬元罰鍰，並應於 96 年 8 月 31 日前補正，逾期未補正者，將連續處罰。」惟查醫療法第 34 條第 2 項條文於 93 年修訂以來，前開法人 94、95 及 96 年度之財務報告，均未送衛生署審查，該署雖曾函請補正，該法人逾期仍未補正。

(六)綜上所述，博濟醫院、聖大醫院、王侯醫院、長泰醫院等 4 家法人自醫療法 93 年增訂強制醫療財團法人申報財務報告以來，從未依法辦理；徐元智先生醫藥基金會及振興醫療財團法人對於衛生署所提之審查

意見，逾期未予處理，衛生署對於醫療財團法人財務報告之申報及審查，理當善盡職責，持續加強督導，俾有效責成相關法人依法辦理。

二、衛生署對於醫療財團法人因無醫療收入結餘無法提撥或未能依法提撥足額之醫療社會服務費用之現象，應督促其等檢討改進。

(一)按衛生署陳副署長再晉於本院詢問時提供之書面資料顯示，96 年度正常營運之醫療財團法人附設醫院計 45 家，無醫療收入結餘者計 10 家，得不提撥醫療社會服務費用，但仍有 5 家仍提撥是項費用，另結餘為正數者計 35 家，均已提撥醫療社會服務費用，提撥情形如次：

- 1、因虧損，無醫療收入結餘而未提撥者，包括：中心診所醫院、北海岸金山醫院、同仁院萬華醫院、秀傳醫院、癌症健康篩檢中心等 5 家。
- 2、雖虧損、無醫療收入結餘而提撥者，包括：若瑟醫院、病理發展基金會、恆春基督教醫院、埔里基督教醫院、高雄基督教信義醫院等 5 家。
- 3、有醫療收入結餘，而提撥金額之比率未達 10%，僅門諾會醫院，其 96 年度之醫療收入結餘為 1 億 734 萬元，當期提撥金額為 429 萬元，提撥比率為 4.0%，但衛生署考量該院實際支用之金額已大於 10%，故財報審查小組進行審核時，未針對提撥率提出檢討意見。
- 4、其他 34 家有醫務利益之附設醫院，均已提撥足額醫療社會服務費用。

(二)查門諾會醫院 96 年度實際支用之醫療社會服務費用為 4,171 萬元，確已占醫療收入結餘之 38.9%，惟提撥比率與現行醫療法之規定確有未合之處；又醫療財團法人係以從事醫療業務為目的，由捐助人

捐助一定財產，屬公益性法人，對此寶貴之社會資源，理當妥善經營及管理，並避免虧損，以永續提供對民眾之醫療照護服務。是以衛生署對於醫療財團法人因無醫療收入結餘無法提撥醫療社會服務費用之現象，應促其加強經營管理績效，且對未能依法提撥足額之法人，亦應督促檢討改進。

三、衛生署對於醫療法第 46 條所謂其他社會服務事項之用途範圍，理應積極研擬增訂相關法令，以茲明確，並符合立法意旨：

- (一)醫療法第 46 條之「醫療救濟」，衛生署前於 77 年 10 月 14 日以衛署醫字第 757786 號釋示乃指對醫療費用有負擔能力困難病患之醫療救濟措施。另按衛生署之查復說明，所謂「社區醫療服務」及「其他社會服務事項」之定義，法未明文規定，然社區醫療服務係指提供相關健康促進、預防保健、義診等服務項目，以提升民眾健康知能，保障其健康權益；其他社會服務事項則泛指辦理醫療、社會工作相關項目，故各財團法人依本條文規定提撥之經費，其用途不限於對經濟弱勢者之補助。再以該條文未規定各項用途之支用比率，衛生署因而未針對前揭項目之分配比率，加諸相關之限制。
- (二)按衛生署訂定之醫療法人財務報告編製準則第 20 條第 2 款第 2 目之規定，財務報表應附註揭露社會醫療服務事項支出金額之當期用途明細，惟查衛生署於網站上公開各財團醫療法人 96 年度之財務報告，部分法人針對是項支出，僅有總數而未列出醫療社會服務費用支出明細內容。
- (三)另新光醫院將逾 2 年未支用之醫療社會服務金額，專案報經衛生署同意作為援助帛琉醫療計畫之用，亦獲核准，但是否符合醫療法第 46 條規範之目

的，非無疑義；另審閱衛生署網站揭露之醫療財團法人 96 年度財務報告，有關醫療社會服務費用之支出項目，尚包括：人事費用、設備折舊、文具費用、資訊耗材、雜項設置、水電瓦斯費、修繕費用、事務費用、折舊費用、信用卡手續費、醫糾費用、國際醫療費、委外代檢費、交際費、郵費等，上開項目似與醫療社會服務事項之投入無直接相關，然詢據衛生署其實際用途，該署亦未能釐清，且未曾針對前開問題向相關法人提出審查意見，自難確認其用途是否符合醫療法第 46 條之意旨。

(四) 本案調查委員詢據衛生署陳副署長，據稱：擬針對醫療法第 46 條之規定，予以釐定，研議於該法施行細則第 23 條之規定，增訂以下之修法方向：「本法第 46 條所稱醫療救濟、社區醫療服務及其他社會服務事項指下列事項：(一) 家庭貧困、無依或路倒病患所需之醫療費用。(二) 前款病患因病情需要使用之輔具、照護、康復、喪葬或其他特殊需要之相關費用。(三) 輔導病患或家屬團體所需之費用。(四) 辦理社區醫療保健服務所需相關業務費用。(五) 便民服務有關費用。(六) 社區回饋所需費用。」

(五) 綜上，衛生署對於醫療法第 46 條所謂「其他社會服務事項」之範圍，未予釐清並作明確之規範，目前認定辦理醫療、社會工作相關項目等事項均屬之，標準甚為寬鬆，是以提撥費用之使用範圍過廣，即難達成預期目的；又對於醫療財團法人使用社會醫療服務費用之督導，目前之作法係於每年年度結束後，審查所提之財務報告，然部分法人未依法令附註用途明細，部分之用途與醫療社會服務事項之投入無直接相關，爰此，衛生署對於醫療法第 46

條所謂其他社會服務事項之用途範圍，理應積極研擬增訂相關法令，以茲明確，並符合立法意旨。

四、衛生署對於醫療財團法人申報財務報告已發現及可能發生之問題，應周全規劃，提出前瞻性之改善方案，俾引導法人對於醫療社會服務費用之支用，能達成既具有效率、又有效果之目標：

- (一)按衛生署查復資料，所有醫療財團法人 96 年度醫療收入結餘為 122 億 9,286 萬元，當期提撥社會醫療服務費用事項之支出金額為 16 億 3,640 萬元，本期支用金額為 16 億 9,229 萬元，審視已公開 49 家醫療財團法人之財務報告，尚有 13 家法人 96 年度提撥之金額，期末尚有餘額。又 96 年度醫療社會服務費用實際支出金額占當年醫療收入結餘之比率較低者，包括：長庚紀念醫院（下稱長庚醫院）實際支出 4 億 7,081 萬元，占醫療收入結餘之 7.8%；為恭紀念醫院支出 382 萬元，占 2.3%；振興醫療財團法人支出 2,157 萬元，占 6.2%；國泰醫院支出 3,564 萬元，占 9.2%；義大醫院支出 2,088 萬元，占 7.8%。
- (二)至於歷年醫療社會服務事項支出累計提撥餘額為 19 億 7,270 萬元，累計提撥餘額較多者，包括長庚醫院 15 億 9,512 萬元、聖保祿修女會醫院 1 億 3,972 萬元、嘉義基督教醫院 9,639 萬元、新光醫院 7,260 萬元、國泰醫院 2,158 萬元、為恭紀念醫院 2,423 萬元、迦樂醫院 1,300 萬元。累計餘額較多之原因，以長庚醫院為例，係因全民健保開辦後，需經濟補助個案數及補助額度大幅減少，逐年產生結餘所致。
- (三)查長庚醫院 96 年度之財務報告，確有醫改會指陳將其 95 年底逾 2 年未支用之醫療救濟金餘額轉列

至非醫務收入之「什項收入」，至其他醫療財團法人未發現類似之處理。本案調查委員詢問衛生署相關人員，據表示：業於97年6月30日以衛署醫字第0970026202號函請該醫院說明並予糾正，該法人已向衛生署財報審查委員進行專案說明，表示是項費用之轉列係為符合營利事業所得稅查核準則規定，並承諾該經費將繼續作為該法人辦理醫療救濟、社區醫療服務及其他社會服務事項之用，財務審查委員遂於97年12月17日同意備查該院96年度之財務報告，並將於次年繼續追蹤前開提撥金之使用。

- (四)對於提撥之醫療社會服務費用之用途，醫改會建議得作為補助弱勢團體或窮困民眾之醫療費用或健保費之用；長庚醫院表示將研議放寬對於無能力負擔醫療費用之貧困病患之補助條件，衛生署之審查意見曾建議彰化基督教醫院：「貴醫院之分院設在彰化及其沿海，居民收入不豐，盼能提供更多之慈善醫療，造福彰化地區沿海漁民」，上述用途應符合立法之目的。然；又南部地區某家醫療財團法人欲捐款至國外興設醫院，衛生署未予同意，理由之一係其所在高屏地區尚有為數甚多之民眾，無能力支付醫療費用，是項提撥金額之用途，應優先用於當地民眾為宜。
- (五)針對醫療財團法人歷年醫療社會服務事項支出累計提撥餘額超過19億餘元，有無督促法人妥適運用之必要，經詢據衛生署查復說明，略以：「衛生署規劃自99年度審查98年度財務報告，由各法人於編製年度財報時，揭露下年度醫療社會服務費用之辦理計畫，俾利是項規定能更具體落實辦理」、「為符醫療法之規定及醫療法人之公益責任，將研

訂醫療社會服務事項之運用計畫或辦法，以利遵循」。

(六)綜上，醫療財團法人提撥之社會醫療服務事項支出金額，至 96 年底，累計之賸餘金額達 19 億元，尚多於 96 年當年度提撥之金額 16 億餘元，為達醫療法第 46 條之公益目的，落實對於國內民眾之醫療照顧服務，衛生署對於醫療財團法人申報財務報告已發現及可能發生之問題，應周全規劃，提出前瞻性之改善方案，俾引導法人對於醫療社會服務費用之支用，能達成既具有效率、又有效果之目標。

五、衛生署應加強所屬員工之法學、會計、財稅之陣容及素養，俾使醫療財團法人財務報告之審查作業，更臻完善：

醫療財團法人申報之財務報告，由衛生署醫事處之人員進行行政審查，95 年起，另聘請會計、財務、稅法、醫院管理等領域專家學者及民間團體代表 20 人，共同組成財報審查小組，進行分組審查，各小組負責主審 2 至 3 家法人所提之報告。然前揭學者或代表，雖於會計、財務、稅法、醫院管理領域學有專精，卻未必嫻熟醫療作業之模式，且以兼職方式協助審查，此等審查方式勢將受限於個人專長及投入時間，未必能對法人申報之財務報告之問題全盤瞭解，或因專業背景不同，對各法人所送財報之審核重點或處理方法亦不盡相同。再以醫療財團法人屬公益性法人，衛生署對其檢送之財報，固需審核是否與一般公認會計原理原則及法令規定相符，亦需監督其業務之推行及財產之運用，有無促進公共利益，凡此非僅仰賴所聘財報審查小組之委員即能達成，更需藉助已具醫療或衛生行政專業之衛生署所屬人員。然查 96 年度財務報告之審查，由該署醫事處 6 位具有公共衛生、醫院

管理、衛生行政、國際貿易等相關學歷之同仁共同負責，其中僅有 1 位專職人員，另 5 位則為兼職辦理，人事陣容顯有不足，衛生署應加強所屬員工之法學、會計、財稅之陣容及素養，俾使醫療財團法人財務報告之審查作業，更臻完善。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一至四，函請行政院衛生署確實檢討改進見復。
- 二、調查意見五，函請行政院衛生署參處。
- 三、調查報告，函本案陳訴人財團法人台灣醫療改革基金會。
- 四、檢附派查函及相關附件，送請財政及經濟委員會處理。