

【關心醫事勞動體制】

100 年「血汗醫院」工作報告

一、 議題背景

1. 91 年 醫改會創會時期已開始關注

- (1) 12 月 21 日，醫改會舉辦「醫師勞動體制」論壇，希望對現行醫師勞動體制提出改革方向，還給醫師一個合理有尊嚴的工作環境並改善醫病關係，達到醫師、病患、政府、醫院管理四贏。
- (2) 共識：
 - 張苙雲董事長：應由醫師工作工時、責任分工、執業環境安全面切入，提供醫師勞動條件全面的照顧。
 - 劉梅君執行長：重新思考納入勞動基準法治的保障，使醫師的工作時間及負荷能予以合理化，為醫師創造合理有尊嚴的勞動體制。
 - 曾敏捷副執行長：醫界應勇敢為自己爭取合理的勞動條件。

2. 95 年 修訂醫療機構設置標準：危機與契機

- (1) 衛生署第一次研修民國 76 年制定的醫療機構設置標準，並欲將人力標準下修。
- (2) 醫改會自 95 年 3 月起開始積極投書、公佈不合理的協商內容。

95.03.30	揭露台灣醫療院所扭曲的醫事人力配置玄機
95.04.03	醫療品質和人力配備不是醫院經營的殺手 (投書) 刊載於自由時報)
95.04.03	醫事人力標準修訂 高來低去 衛生署落跑 病人安全不保 (投書) 刊載於民生報)
95.04.06	沒有衛生署規範 醫院自治的醫療品質 靠得住嗎? (投書) 未獲刊登)
95.08.07	醫院減人力 現賺 215 億 衛署當推手 病患安全擺哪裡?

會議日期	會議主持	協商代表比例 醫療經營單位：護理人員單位	護理人力配置
93.06.08	衛生署醫事處處長薛瑞元	4：1	1 護照顧 2 床
93.07.07	衛生署醫事處處長薛瑞元	4：1	1 護照顧 2.5 床
93.10.19	衛生署醫事處副處長曲同光	4：1	1 護照顧 2 床
94.12.06	衛生署醫事處副處長蔡素玲	6：1	1 護照顧 4 床
94.12.20-21	衛生署醫事處副處長蔡素玲	6：1	1 護照顧 4 床
95.05.22	衛生署醫事處副處長蔡素玲	6：1	1 護照顧 4 床
95.06.29	衛生署醫事處副處長蔡素玲	6：1	1 護照顧 4 床
95.07.31	衛生署醫事處處長薛瑞元	7：1	1 護照顧 4 床

資料提供/中華民國護理師護士公會全聯會

製表/台灣醫療改革基金會

- (3) 醫改會於 8 月 29 日與各醫事人力團體共同召開記者會，要求衛署提出具體論據，並設定落實合理標準的執行時程。
- (4) 最後衛生署並未下修人力標準，亦未改善，直到 99 年，才因二代健保修法之附帶決議而重啟修訂，並限期於民國 100 年 6 月前完成〈已跳票，至今尚未完成〉。

3. **97 年** 響應醫護全面納入勞基法

- (1) 4 月，全國產業總工會發起「勞動基準法全面適用」連署，籲請勞委會將目前仍被排除在勞基法保障的職業別，儘速納入保護傘之下。醫改會率先響應支持，並宣導醫護人員申訴管道。
- (2) 醫改會於 5 月 1 日勞動節，以新聞稿提出四點訴求
 - 醫師與醫事人員全面以勞基法落實保障。
 - 通過「醫療保健服務業安全衛生規則(草案)」。
 - 醫院評鑑及醫療機構設置標準應納入輪值時數標準。
 - 各專業醫事公會建立申訴管道，並與勞工局、衛生局共同保障醫事勞動權益。
- (3) 關心醫護工殤保障
 - 醫改會於 512 國際護士節當天，舉辦醫事人員職傷紀錄片「我還有一隻手」放映暨座談會，突顯台灣不重視醫事執業環境，對醫療品質與安全所造成的危害。
 - 呼籲衛生主管機關及醫院經營者代表，儘速回應勞委會推動「醫療保健服務業安全衛生規則(草案)」的苦心。
- (4) 醫護全面適用勞基法和「醫療勞動安全規則(草案)」，仍遭主管機關擱置不前。

4. **99 年** 持續呼籲醫護納入勞基法、抨擊新制醫院評鑑基準明升暗降

- (1) 醫改會藉勞動節與護士節之際，二度發表聲明稿，要求：
 - 衛署與勞委會盡速將醫護全面納入勞基法保障。
 - 公佈醫院人力評鑑結果。
 - 呼籲立委修正二代健保時應要求醫院公開財報，讓人事成本接受社會公評。
- (2) 醫改會於 12 月 29 日以新聞稿，直指新制醫院評鑑人力標準避重就輕、明升暗降，並公開全國有 22 家地區醫院僅聘雇 1 名藥師，59 家開放有呼吸照護床醫院只請 1 名呼吸治療師、5 家連一名呼吸治療師都沒有等離譜事實。
 - 衛生署於當天晚間於網站發布公開正面回應「未來評鑑將不再只看評鑑當天的數字，改以過去 3~4 年人力作為評量依據」，但針對其他質疑卻以不實說法試圖混淆大眾視聽。
 - 醫改會針對衛生署的不實說法，即刻發佈聲明稿，予以澄清；並持續以投書、電子報文章，呼籲社會重視醫事勞動權益與病人安全雙輸的嚴重性。

5. 95-99 年 歷年訴求整理

日期	主題	訴求重點
950807	醫院減人力 現賺 215 億 衛署當推手 病患安全擺哪裡？	<ul style="list-style-type: none"> 衛生署不得片面通過「醫院設置標準」之醫事人力標準，危害就醫民眾及醫事人員生命安全。須以第一線醫事人員落實安全標準作業流程所需時間，得以維護病人基本安全的人力來制定醫事人力標準。
970501	醫改會呼籲重視醫事人員勞動權益 以確保醫療品質與病人安全	<ul style="list-style-type: none"> 在沒有特定法律針對醫事人員作規範之前，應將醫師納入勞基法。 各醫院管理者及衛生主管機關，應通過「醫療保健服務業安全衛生規則草案」。
970512	五一二護士節 醫改會呼籲催生「醫療保健服務業安全衛生規則」	<ul style="list-style-type: none"> 呼籲衛生主管機關及醫院經營者代表，儘速推動「醫療勞動安全規則」。 要求「醫療機構設置基準」的人力規範應做合理調整與檢討，以真正落實保護勞工健康與安全。
990512	醫改會五一二國際護士節聲明稿	<ul style="list-style-type: none"> 衛生署應即時公佈醫院評鑑中各醫療院所的護理人員照護病床比數。對於人力標準不符合者，應向國人具體說明限期改善方案及懲處罰責。
991229	新版醫院評鑑之醫事人力標準 避重就輕、明升暗降！	<ul style="list-style-type: none"> 100 年版評鑑應將所有醫事人力基準列為必要項目。 不得下修調降評鑑人力基準。 應考慮醫院 24 小時作業的實際規格與醫事人員執業合理時數，改採評鑑效期 3-4 年期間總體人力表現來衡量，並解決「1 人藥師」、「0 人呼吸治療師」撐場的弊端。

6. 歸納問題

(1) 衛生署

- 醫院評鑑：避重就輕、不公開
- 醫療機構設置標準：年久失修

(2) 勞委會

- 勞基法：不全面、落實不力
- 醫療保健服務業安全衛生規則(草案)：胎死腹中

(3) 各醫院協會

- 以成本考量推拒善待員工的政策

(4) 醫師公會代表

- 並未確實向主管機關及經營者代表傳達會員心聲

二、100年

1. 三大倡議重點：點名血汗醫院、呼籲醫院暴力零容忍、持續追蹤醫事代打亂象
2. 工作(output)與迴響(outcome)

時間	工作(output)	迴響(outcome)		
99.12.29	<p>醫改會新聞稿：新版醫院評鑑之醫事人力標準 避重就輕、明升暗降！22 家地區醫院僅聘雇 1 名藥師，59 家開放有呼吸照護床醫院也只請 1 名呼吸治療師、5 家連一名呼吸治療師都沒有。</p> <p>〈醫改投書：新版醫院評鑑放水 犧牲醫事勞動權益與病人安全，刊登於 2011/1/4 蘋果論壇〉</p>	<ul style="list-style-type: none"> 衛生署 99 年 12 月 29 日晚間公開於官網回應本會，其說詞刻意混淆視聽，漏洞百出〈請看〉。 		
100.1.3	<p>醫改會函請健保局、衛生署調查對照醫藥人員班表，查明這些「全年一人撐場」的藥師或治療師未上班時，是否涉及 A 健保，以捍衛醫療品質，杜絕健保弊端。</p> <p>〈醫改電子報：沒有專職呼吸治療師的健保呼吸照護病房，您敢住嗎？〉</p>	<ul style="list-style-type: none"> 衛生署避重就輕，函請衛生局查明上述人力是否符合近 25 年未曾修訂的「醫療機構設置標準」，結果幾乎全數合格。 		
100.3.17	<p>醫改會檢送健保局：縣市衛生局調查發現「一人藥師」的醫院由櫃檯人員調劑、醫院未登錄聘用專(兼)任呼吸治療師等違法資料。</p>	<ul style="list-style-type: none"> 健保局將上述違法資料轉發給各區分局，要求稽查，但至今音訊全無，不了了之。 		
100.3.17	<p>針對近日醫院暴力事件，發表聲明稿：建立醫院防暴、維護醫護人身安全 是衛生署與醫院經營者不可迴避的責任</p>			
100.3.30	<p>醫改會檢送涉嫌違反勞基法之醫療院所名單，供各級勞工主管機關調查。</p>	<ul style="list-style-type: none"> 陸續收到各地勞工局、勞檢所之稽查結果，大多數未查獲違反勞基法之情形。 <table border="1" data-bbox="1377 1324 2083 1420"> <tr> <td>勞委會北區勞動檢查所</td> <td>發現有違法事項，限期改善。</td> </tr> </table>	勞委會北區勞動檢查所	發現有違法事項，限期改善。
勞委會北區勞動檢查所	發現有違法事項，限期改善。			

		<p>台南市政府勞工局</p> <p>發現有雇主為法第 30 條第 5 項，已依行政程序法規定通知雇主陳述在案。</p> <ul style="list-style-type: none"> 經電話詢問承辦人，發現各主管機關稽查方式差異極大，有些過於草率，僅訪談醫院主管、未調閱班表或打卡紀錄。
100.4.11	<p>針對護理人員被迫違法代驗血型，造成醫療錯誤之新聞事件，醫改會發表「省思護理工作內容專業價值 確保民眾就醫品質與安全」，呼應醫檢師全聯會、護理師全聯會 100.4.1 發表之聲明。</p> <p>〈醫改電子報：驗孕、驗血等檢驗 應由醫檢師親自執行〉</p>	
100.4.20	<p>醫改會召開記者會，揭露血汗醫院慘況。</p> <p>〈新聞稿：醫改會公佈血汗醫院評鑑結果 長庚護士北榮藥師全國醫師最辛酸、衛生署評鑑合格的醫院 竟通不過勞委會的勞檢〉</p>	<ul style="list-style-type: none"> 輿論媒體 <ol style="list-style-type: none"> 引發社會各界關切，截至 5 月 19 日，報導、社論、投書、專題共 120 則以上。 延燒至 6/22 國民大會錄製《急診亂象護士荒 血汗醫療黑幕多?!》、6/26 中央社專題報導三則。 醫改會收到來自全國各地醫護人員之匿名爆料，多達數十則，遍及醫師、護理人員、藥師、營養師、醫檢師、呼吸治療師…等。 主管機關回應 <ol style="list-style-type: none"> 總統：要求從公立醫院做起，請衛生署、退輔

		<p>會、國防部、教育部全面檢討所屬醫院的勞僱契約。</p> <p>2. 立法院：</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 要求衛生署與勞委會，限期三至四個月內訂定工時規範。 ▪ 6月14日三讀通過勞基法部分修正條文，內容包括提高雇主罰則，以及公布違規事業單位名稱及負責人姓名。 ▪ 要求勞委會1個月內與衛生署研擬醫護人員疲勞管理對策、5個月內檢討勞基法第84-1條〈勞雇雙方另行約定工作時間〉之業種適用性。 <p>3. 衛生署</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 於三個月內完成住院醫師工時調查。 ▪ 在年底前把「三班比」列入評鑑修法（過去評鑑只看白班），針對護病比做調整。 ▪ 將勞動檢查列入醫院評鑑。新制年底前出爐，預計明年上路。 <p>4. 勞委會</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 加強醫療院所工作者的勞動條件專案檢查，也將與衛生署針對醫事人員的工作時間安排、排班與輪班、休息和休假等問題進行研議，並擬修法公佈不良的雇主。 ▪ 勞委會6月3日邀集醫界與衛生署召開
--	--	---

		<p>會議，決議：</p> <p>(1) 制訂住院醫師與實習醫師的工時規範，並考量配套措施。</p> <p>(2) 要求衛生署檢討醫院評鑑基準、進行工時相關研究，供下次會議討論工時規範參考。</p> <p>(3) 其他適用勞基法之醫事人員的勞動條件，應以勞基法為最低標準。</p> <p>5. 退輔會：退輔會主委曾金陵表示，已召開會議，要求各榮民醫就此進行研究，在維護醫療品質與健全工作時數間做取捨。</p>
100.4.21	醫改會再次公開呼籲醫師、護理師公會 共同支持納入勞基法、時數及 ICU 人力列評鑑必要項目。	
100.4.22	針對護理人員被迫從事業外工作，醫改會再次發函，發文籲請衛生署釐清呼吸治療相關業務之內容與各專業主責範圍。〈醫改議題： 護士可以幫忙調整呼吸器嗎？ 〉	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 衛生署函示回答籠統，完全看不出管理的決心和依據。

100.4.27	<p>召開「醫院暴力零容忍!」記者會，要求勞委會、衛生署，透過制定「醫院勞安規則」、翻修「醫療機構設置標準」，保護醫事勞動尊嚴，維護病人安全。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 衛生署 5 月 6 日召開「醫院急診服務模式及安全強化研商會議」紀錄，對醫改會訴求，有以下承諾： <ol style="list-style-type: none"> 1. 醫療院所安全維護將納入醫院評鑑基準或設置標準。 2. 配合勞委會，合作推動訂定醫院勞安規則。 ▪ 勞委會於 6 月 22 日召開會議討論是否制定醫療業專用的勞安相關規範，決議： <ol style="list-style-type: none"> 1. 衛生署應提供相關規範供勞委會參考。 2. 勞工安全衛生研究所應參考過去的勞安規則草案(103 條)，完成指引後，放置於衛生署網站供各界參考。
100.5.17	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 醫改會副董事長劉梅君教授投書《醫護不健康 何來國民健康》，刊登於蘋果日報。 	

三、現存問題

1. 尚未獲得正面回應的訴求

1000420 血汗醫院	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 政府與經營者將醫師的合理工作量與待遇、護理時數、加護病房人力列為評鑑必要項目。 ▪ 調高醫學中心的評鑑及格標準與「醫療機構設置標準」之人力門檻，並公開各醫院醫師人力、工作量、合理待遇。 ➔ 衛生署總是避重就輕，只提已納入必要項目之七項人力項目，不談未納入或不公開的項目。 ➔ 儘管評鑑對於防暴、勞動條件保障的規定非常有限，面對外界質疑，衛生署總會推說評鑑已有規定。
1000427 醫院暴力零容忍	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 翻修「醫療機構設置標準（包含設施與人力）」時，將醫院防暴機制一併納入檢討。 ➔ 目前設置標準研修會議已經討論完醫院人力與設施，即將進入診所人力與設施的討論。在已完成的討論中，並未特別研討醫院防暴措施。待最後的整體討論大會，可以繼續訴求改善。

2. 有關「醫師納入勞基法保障」、制定「醫療保健服務業勞動安全衛生規則」

(1) 在六月份勞委會召開的兩次會議中，衛生署依舊態度消極、醫界仍有反對聲浪態度消極推託。〈發言實錄請見：

http://www.thrf.org.tw/Page_Show.asp?Page_ID=1418〉

▪ 醫師納入勞基法保障

反對單位	意見
衛生署	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 醫師貿然納入勞基法，其反彈恐非衛生署所能承受。 ▪ 主治醫師暫不考慮納入勞基法。
醫師公會	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 納入評鑑較有保障。
醫院協會	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 大部分醫師不認為自己是受僱。 ▪ 醫師過勞死是為了符合醫療法，雇主並未要求長時間工作。 ▪ 各行各業都有違法情形，並非只有醫院。
地區醫院協會	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 主治醫師不應納入勞基法。 ▪ 醫師應有能力自行避免職災。

▪ 制定「醫療保健服務業勞動安全衛生規則」

反對單位	意見
私立醫院協會	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 勞委會不應隨媒體起舞。
基層醫療協會	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 建議應排除診所之適用。

醫師公會	▪ 醫院評鑑已有規定，不應增訂。
家庭醫學會	▪ 由勞委會提供建議，衛生署規範即可。

3. 回應醫改會引發之各界反彈聲浪，政府官員許下眾多改革承諾，其落實尚待追蹤。

承諾	結果
<ul style="list-style-type: none"> 立法院99年12月審查二代健保法時附帶決議通過： 衛生署應於100年6月底完成醫療機構設置標準之修訂。 	
<ul style="list-style-type: none"> 100年4月衛生署醫事處石處長於立院承諾： 100年7月底前完成住院醫師工時調查。 	
<ul style="list-style-type: none"> 100.5.1 衛生署邱署長「謹致全國各醫院院長之公開信」承諾： 100年12月底前於增列醫師工時與三班護理數於「設置標準」及「醫院評鑑基準」。 	<p>待觀察</p>
<ul style="list-style-type: none"> 衛生署 100.5.6 召開「醫院急診服務模式及安全強化研商會議」決議： 配合勞委會訂定醫院勞安規則。 	<p>時程不明！</p>
<ul style="list-style-type: none"> 勞委會 100.5.10 新聞稿中勞動條件處孫處長表示： 加強醫院專案勞動檢查。 與衛生署針對醫事人員的工時、排班與輪班、休假等進行研議。 	<p>時程不明！</p>
<ul style="list-style-type: none"> 據中廣 100.5.10 報導，衛生署醫事處石處長表示： 101年醫院評鑑將納入「護病比」、勞動檢查成績。 	<p>待觀察</p>
<ul style="list-style-type: none"> 據中央社 100.5.11 報導，衛生署醫事處王副處長承諾： 100年8月底前，檢討公立醫院薪資、工時、契約、約聘待遇。 	<p>待觀察</p>
<ul style="list-style-type: none"> 100.5.16 退撫會曾主委承諾立委，榮民醫院應為各級醫院表率，比照勞基法規範醫療人員工時，以符合醫護權益，保障就醫品質。 	<p>時程不明！</p>
<ul style="list-style-type: none"> 立法院 100.6.14 審查勞基法時附帶決議要求： 勞委會與衛生署 1個月內〈100.7.14前〉研擬醫護人員疲勞管理對策。 勞委會 5個月內〈100.11.14前〉檢討勞基法第84-1條責任制規定，是否適用於醫療業。 	<p>待觀察</p>
<ul style="list-style-type: none"> 勞委會與衛生署 100年6月間二度召開會議，決議： 合作制訂住院醫師與實習醫師的工時規範及配套措施。 參考勞安規則草案(103條)，制定醫療保健服務業勞安規則。 	<p>時程不明！</p>
<ul style="list-style-type: none"> 據中央社 100.7.3 報導，考試院關中院長於考試院會表示： 考試院必須與人事行政局研議，改善護理人員工作環境，提高待遇及職等，提高護士留任意願。 	<p>時程不明！</p>