

# 門前藥局的假議題與陷阱

雙合耳鼻喉科聯合診所 李志宏

「妹妹，還沒輪到妳嗎？」李珊望著剛走進皮膚科診所的父親，心裡正在OS：《爸爸怎麼如此問？沒看到還有其他病人嗎？》話雖如此，但仍淡定地回答：「快輪到了！你這邊坐。」此時姊姊正好從隔壁藥局回到診所。

「Daddy，這麼快就找到停車位，今天運氣真好啊。」李伊見到父親如是問。

「什麼運氣好？我知道附近的付費停車場在哪，付費節省時間是原則…」

李伊心裡也是一陣OS：《學過法律的Daddy又要開始講大道理了，得快點中斷他的回話。》「對！對！付費節省時間是原則…不過剛才我幫阿嬤拿慢性病連續處方藥，沒付費反而比較慢喔。」

「甚麼？有這檔事？」父親一臉疑惑。

「不信你等一下自己問邱藥師。」難得有父親不清楚的事，李伊一臉得意狀。

「姊姊妳有沒有跟邱藥師提及阿嬤上回領慢性病藥品時的怪事？」父親開始轉移話題，真是個靈活又狡猾的法律人。

「有啊！她說那家健保特約藥局兼有藥品販賣業務，也就是同時具有藥商身分，所以有生意頭腦；她則是專職調劑業務的健保特約藥局，不會有販賣的業務，當然不會推銷保健商品。」

「原來不僅斯斯有兩種，健保特約藥局也有兩種嗎？應該仔細請教邱藥師…」父親一定又想到他的指導教授那套「斯斯有兩種」理論，老套啊，不過有用。

「這方面我有請教邱藥師：健保局為什

麼要跟有藥商身分的藥局簽約？這難道不會影響調劑及醫療品質嗎？她說因為自己是藥師身分，所以不方便回答。」

「這可能就是前幾年有醫師、藥師跟我詢問有關『門前藥局①』問題的延續。」

「什麼？門前藥局？就像夜市正常商家門口的攤位嗎？那有沒有門後藥局？」李伊露出既期待又怕傷害父親的表情。

「門後藥局？有點熟悉的名稱，讓我想一想…」李伊看到父親眼珠轉動，他的腦袋瓜子一定同時正在快速轉動。

「我想起來了！十多年前Daddy的高中同學自己開診所，他的地點很特別，前後都是馬路，有二個門牌號，所以準備一邊登記為健保診所，另一邊登記為健保藥局，聘請一位合格藥師來主持業務，也就是診所與藥局的後面是相通的。」

聽到這麼奇特的格局，李依興趣大增地問：「後來呢？」

「聽我同學說，藥師公會派了二位代表實地訪查，先訓斥那位受聘的女藥師『不要幫醫師做違法的事』，那位女藥師被訓到掉眼淚，接著二位代表討論後告訴我同學這是『門後藥局』，不合法！…」說到這裡，父親停頓一下，若有所思。

「當年我尚未接觸法律，不知道何謂『門後藥局』？是否違法？」

「後來呢？」

「為了顧全大局，最後診所將該女藥師聘為員工，在診所內執行調劑業務。」父親輕輕



嘆了口氣，接著說：「令人氣憤的是…我先聲明這是同學的感覺，Daddy只是轉述。藥師公會其中一位代表先行離去，另一位代表居然聲稱他的夫人也是藥師，他們經營的藥局離診所不遠，暗示聘她為藥局負責藥師，結果會不一樣…」

「Daddy，怎麼聽起來怪怪的，診所及醫師好像處在相對弱勢？」李伊如是問，但心裡卻是再一次OS：《超會閃法律責任的老爸。》

在這番對話的同時，妹妹也看完診拿著處方箋走出診間。

「你們還在聊天啊！什麼內容讓你們如此入神，連叫到我名字都沒聽到！」

「好吧，我們一起去領藥。」父親接過妹妹的處方箋如是說。

走出診所，進入隔壁健保特約藥局，當然也是邱藥師來接待。

「李先生，怎麼有空來這裡？」兩姊妹心裡同時OS：《邱藥師認識老爸？》

「剛好有空陪小女兒來看皮膚科，這張處方箋就麻煩妳調劑；對了，妳先生受雇糾紛的那件事處理得如何？」

「又能怎麼樣？只能自己摸摸鼻子自認倒楣，主動到衛生局更換負責藥師。」

「那麼所挨揍的那幾拳怎麼算？聽妳說他有受傷啊！」

「能怎麼算？聽我先生提及被關在藥局的那一個鐘頭有多恐怖，揮拳的那位高頭大馬、

一幅凶神惡煞像，保住小命已屬不易，不想再節外生枝…」不等邱藥師把話說完，老爸急忙問：「不打算告那位藥界老闆**傷害罪及強制罪**嗎？」好像惟恐天下不亂的態勢。

「不了！不了！反正往後寧可受雇於醫師老闆，再高的薪水也不願受雇於藥界老闆。」邱藥師頻頻為其心愛的藥師老公叫屈。李伊心裡更是納悶，那麼短的時間，藥師也變成弱勢之一，甚至挨揍。

「所以我在電話中跟妳說，門前藥局絕對是一個假議題，但是部分醫界人士卻不明就裡，與藥界及健保局達成違法『共識**3**』，屈意配合，造成許多醫師及藥師被**移送法辦****4**，實在有夠冤枉。」老爸似乎是在解釋給兩姊妹聽。「還好已經取消莫名其妙的『**獨資認證**』**5**，否則妳先生的麻煩不止於此。」

「Daddy，你所說的門前藥局到底是什麼意思？」李伊突然加入討論。

「像我負責的這家健保特約藥局就可以稱為『門前藥局』，我主要接受鄰近三家診所醫師所開的處方箋做藥品調劑業務，不做藥物販賣業務。兼營藥物販賣業務的健保特約藥局，在我們藥界稱為『社區藥局』。」邱藥師以其專業如是回答，姊妹倆感覺突然豁然、知曉。

「所以Daddy稱這種藥局為『合作藥局』，才符合實際情形，專業調劑業務不至於被汙名化。至於獨資認證或公證問題，妳姊妹倆常去就醫的施醫師曾經跟我提過，獨資認證本質就是明顯的陷阱，哪一種行業用法律來限制只能獨資、不能合夥？這些合作的醫師及藥師若不提獨資認證，難道不能執業嗎**6**？…」

父親停頓了一下，用以吸引大家的注意。

「當然不是！那只是健保藥事服務費，也就是調劑費支付方式的例外情形，當年為了所謂醫藥分業政策，在有限的健保資源中另外支付處方釋出費25點以為鼓勵，另有藥事服務費24點之差額，用通俗的說法就是：挖個陷阱讓不知情的醫師、藥師來跳。」

「好惡劣喔！」姊妹齊聲如此驚嘆，姊妹接著又說：「沒想到健保局如此心機，白袍底下卻也是如此不平靜。」

「記得Daddy表哥上回從美國回來探親曾提及的那句話嗎？…」父親又停頓了一下，「Taiwan. Everything is business！記得嗎？」

此時邱藥師露出神秘微笑，「李珊，妳的藥品好了，這種藥膏早晚擦在痘痘處，塗抹到看不到藥膏為止，也就是讓皮膚完全吸收；這顆藥三餐飯後服用，症狀未改善或未完全痊癒時，千萬記得回診。」

「妳們看，光是用藥的說明及叮嚀，就知這種合作藥局多好？才是真正的醫藥合作一起為病人服務，那種送禮物的藥局有幾家能做到這地步？販賣藥物才是第一要務。」

「謝謝李先生幫我回答難以啟口的問題，不過我們這種用心的門前藥局也有經營上困難之處，而且來自主管機關的怠惰所造成，真無奈…」邱藥師脫口說出這一段，似乎是埋藏很久的心底話。

「我瞭解！我瞭解！」父親如是回答，姊妹倆更加困惑。（待續）

#### 問題①：何謂門前藥局？

**解答：**門前藥局與藥價黑洞一樣，都是特定衛生主管機關與特定藥界人士刻意製造出來的「新聞議題」，事過境遷後，除了少數特殊情況被更少數的特定人士再利用一下下外，已無新聞話題與價值。但當時所造成的裂痕，至今仍歷歷在目。健保局於95年1月1日公告實施「診所不合理處方釋出型態」檔案分析不予支付指標與方式，及修訂全民健康保險醫療費用支付標準第二部第一章第六節調劑費案，而有不得以特約藥局申報（即門前藥局）之認定條件如下：一、違反行政院衛生署公告之「藥局設置作業注意事項」者；二、藥局接受同一醫療院所之處方，該醫療院所每月釋出處方件數超過900張，且70%交付至該藥局者；三、藥局每月調劑件數超過900張，且70%以上來自同一特定醫療院所者。也就是這種藥局屬於醫療院所的內部單位，稱為門前藥局；除非藥局負責人（藥師或藥劑生）因上開規定，依法有證明其開設之藥局係屬獨資經營之必要，可至法院公證處或民間之公證人事務所辦理藥局獨資經營切結書之認證，才屬於「社區藥局」。這事件並無「依法證明」的依據，所以才需在所謂的「藥局獨資經營切結書」的附註上，由切結人具名聲明：「由本人獨立出資經營，並無他人出資事實，○○○藥局之人事、財務或業務經營亦無受他人控制等情事，以上如有虛假，本人願擔負一切法律責任，並接受相關主管機關之處分。」這一紙，成為「自證己罪」的證據。筆者認為「門前藥局」根本在汙名化專營調劑業務藥師的專業，所以應稱之為「合作藥局」，合作為病人服務的藥局。



**問題②：何謂傷害罪、強制罪？二者有何不同？**

**解答：**《中華民國刑法》第277條第一項：「傷害人之身體或健康者，處三年以下有期徒刑、拘役或一千元以下罰金。」同法第287條：「第二百七十七條第一項、…，須告訴乃論。…」同法第304條第一項：「以強暴、脅迫使人行無義務之事或妨害人行使權利者，處三年以下有期徒刑、拘役或三百元以下罰金。」同法、同條第二項：「前項之未遂犯罰之。」也就是此條並非告訴乃論罪。故事中出資藥商如果用「強暴、脅迫」方式逼迫受雇藥師就範，就可能該當此罪。

**問題③：醫藥界與健保局的共識所指為何？**

**解答：**為處理門前藥局「衍生之不合理支付」情況，藥界自民國91年至94年底止與醫界、健保局協商達26次之多，終至94年10月4日始達成以下八點共識（醫師公會全聯會理監事會則於民國94年8月14日熱烈辯論，最後以絕對壓倒性多數通過）：一、界定門前藥局標準。（如問題①解答）二、前述門前藥局認定事項如有爭議，特約醫事服務機構應自行舉證，向保險人申請覆核，覆核程序保險人應邀西醫基層總額受託單位與中華民國藥師（生）公會全聯會共同參與。三、門前藥局定義明確後，不論採個案認定或通案解釋，門前藥局本身及相對應之釋出處方之醫療院所，其藥事服務費將降低及交付處方之25點診察費不得申請亦不給付。四、藥事服務費自主管理額度需控制在八億元內，含提升藥事服務品質費用約一億五千萬。五、門前藥局之藥事服務費比

照診所自聘藥事人員之藥事服務費給付之。六、本共識實施後特約藥局日劑藥費比照診所日劑藥費給付之。七、前述第四、五、六點之共識及自主管理費用交由藥師（生）公會全聯會修訂藥事服務費支付標準。八、本共識應由西醫基層總額受託單位、藥師（生）公會全聯會及健保局逐月監測實施情形，實施半年後應重行檢討。

**問題④：移送法辦的時空背景為何？**

**解答：**民國95年5月22日時任高檢署謝文定檢察長召開關於門前藥局會議之重大宣示：「地檢署同意，醫療院所於6月30日前，提出獨資認證之撤銷，並繳回溢領費用者，地檢署將視個案情節輕重，依職權不予起訴或緩起訴，6月30日後未撤銷獨資認證之藥局被查獲者，檢方將依法處理。」當年法務部甚至發新聞稿說明，其中一段如下：「據估計，目前每3家健保藥局中，即有1家是『門前藥局』，由基層診所釋出之處方箋，大約流入『門前藥局』，形同從左手開出處方箋，再從右手接受處方箋，顯示處方箋之釋出，係假象一場，此行為涉及偽造文書、詐領健保費用，形成醫師與藥師聯合詐騙健保給付之共犯結構。」民國95年5月17日中央社新聞如下：「中央健保局統計，全國獨資認證的藥局有一千九百八十六家，疑似門前藥局有一千零六十一家，每年溢領健保費約十六億元。」時任健保局醫藥管理處專門委員黃肇明說，疑似門前藥局以台北縣市、基隆、宜蘭地區三百零二家最多，花蓮、台東的六十五家最少。黃肇明表示，健保局已將名單交由各地檢署分案追查，同時也發文通

知疑似門前藥局的負責人，只要在六月底前，提出撤銷獨資認證，並繳回今年一到四月溢領的藥事服務費及處方釋出費，健保局及檢方就不會追究相關刑責。所以當年情境是官官聯手、官官相護，那種肅殺之氣，相信自今仍有醫師、藥師同儕：心悸猶存。

#### 問題⑤：何謂獨資認證或公證？

**解答：**依據民國94年12月30日健保醫字第0940060586號公告「全民健康保險特約藥局如何辦理藥局獨資經營切結書認證作業」公告事項：一、配合本保險95年1月1日起公告實施「診所不合理處方釋出型態」檔案分析不予支付指標與方式，及修訂全民健康保險醫療費用支付標準第二部第一章第六節調劑費案，本保險特約藥局如欲證明為負責藥事人員獨資經營，請依前開作業方式，向法院公證處或所轄民間之公證人事務所提出認證申請。二、本保險特約藥局得自95年1月1日起兩個月內，檢具法院或民間之公證人之公證書正、影本（經查驗無誤，正本檢還）及藥局獨資經營切結書，向所屬本局各分局申請覆核，通過者自實施日當月生效。超過期限舉證者，於公證核准日起15日內送核者，自公證核准日當月生效，超過15日送核者，以分局受理日當月起生效。（新藥局於特約時舉證，得於特約當月生效）三、前開「全民健康保險特約藥局如何辦理藥局獨資經營切結書認證作業」相關資訊，將置於本局全球資訊網站醫事機構各類申請表單中供參。所以問題的起因在於「檢具法院或民間之公證人之公證書正、影本」，成為偽造文書的依據；如果沒有檢具前述公證書，不是不予支

付，而是根據「不予支付指標」，藥事服務費比照診所自聘藥事人員之藥事服務費支付之。

#### 問題⑥：若不提獨資認證，難道不能執業嗎？

**解答：**當然不是！依前一題解答，因為受限於「不予支付指標」，所以合作藥局等同於內設藥局罷了。施肇榮理事在本事件發生之際，曾建議不必去法院或民間之公證人公證，仍以原方式申請給付，甚至以此告健保局給付之訴的訴訟案件，臺北高等行政法院卻以：一、健保局94年12月30日健保審字第0940060603號公告（支付標準增列通則7有關藥事人員獨資經營藥局部分）暨附件，並未違法，被告得以之作為被告逕行追扣原告藥事服務費用之基礎；二、觀諸有藥劑師執照之負責藥事人員不太可能僅與其他有藥劑師執照之負責人合夥經營藥局，故現有「非獨資」之藥局，通常是由「負責藥事人員」與「非負責藥事人員」合夥出資（極少有負責藥事人員與負責藥事人員合夥情事），「全民健康保險醫療費用支付標準」第2部第1章第6節通則7因而限定「檢具…公證係負責藥事人員獨資經營之藥局者」，始得以特約藥局標準申報給付，自未逾越比例原則，亦未過度侵害負責藥事人員之權益。易言之，只要所調劑之處方有過度集中某醫療院所之情事，除非該藥局能檢具該藥局係「負責藥事人員獨資經營」之公證書，以排除「含非負責藥事人員出資」之情事，方得以特約藥局標準申報給付，否則僅能比照基層院所藥事人員調劑標準支付藥事服務費。等理由駁回原告之訴（詳細內容見臺北高等行政法院判決、97年度訴字第1059號。）

以目前行政訴訟的法理依據，參酌行政機關行政函釋作為「行政機關勝訴」的理由，並不罕見。但法院以「非獨資」之藥局，通常是由「負責藥事人員」與「非負責藥事人員」合夥出資、「未逾越比例原則」及「未過度侵害負責藥事人員之權益」的論理就是昧於現實，故事中受雇藥師被出資藥商找人痛毆一事是「真實案例」，並非筆者編造出來的，就如同連鎖藥局各分店，哪一家是「獨資」？最後，所謂「未過度侵害」應表示「有侵害」，故事中之受雇藥商之藥師就是受害者，可惜他與大多數醫師同儕一樣：採息事寧人！

