

臺灣高雄地方法院行政訴訟判決

111年度簡字第53號

原告 陳姿吟

訴訟代理人 王信聰律師

被告 高雄市政府衛生局

代表人 黃志中

訴訟代理人 林碩芃

林佳麗

上列當事人間護理人員法事件，原告不服高雄市政府民國111年5月24日高市府法訴字第11130422200號訴願決定，提起行政訴訟，本院於111年11月1日言詞辯論終結，判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

壹、程序方面：本件係因原告不服被告裁處罰鍰新臺幣（下同）6,000元處分而提起行政訴訟，經核屬於行政訴訟法第229條第2項第2款所定因不服行政機關所為40萬元以下罰鍰處分而涉訟之行政訴訟事件，應適用行政訴訟法第2章規定之簡易訴訟程序，合先敘明。

貳、實體方面：

一、爭訟概要：原告係領有被告核發高市衛護服執字第Z000000000號執業執照之護理師，並自民國105年2月1日起至110年12月8日止登錄位於高雄市○○區○○○路000號之柏仁醫院執業。被告查察發現原告未經事先報准即至執業登記地點外之柏仁坐月子中心(柏義事業有限公司)執行餵藥之護理業務，案經被告給予原告陳述意見之機會，並審酌原告陳述意見及相關事證後，核認原告違反護理人員法第12條規定之事實明確，乃依同法第33條第1項規定，以111年3月11日高市衛醫字第11132347200號行政裁處書裁處原告罰鍰6,000元(下稱

原處分)，原告不服，提起訴願，仍經訴願管轄機關即高雄市政府以111 年5月24日高市府法訴字第11130422200號訴願決定駁回其訴願(下稱訴願決定)。原告猶未甘服，遂提起本件行政訴訟。

二、原告主張及聲明：

(一)主張要旨：

1.護理人員法第12條固規定：「護理人員執業，應在所在地主管機關核准登記之醫療機構、護理機構或其他經中央主管機關認可之機構為之。」然此處所謂之執業，指的當然是專屬護理人員執行之業務內容，若是一般人皆可實施之行為，自非該條文所規定之執業內容。舉例而言，某護理人員下班後，在家裡餵藥給年邁的雙親或自己的小孩，此時該護理人員當然並非在「執業」，自無違反護理人員法第12條規定之問題。本案之情形核與上述舉例內容相似，蓋坐月子中心並非醫療院所，一般的保姆即可在坐月子中心工作，而工作人員受父母所託，替小孩餵藥，更絕非執行護理業務。換言之，餵藥當然是護理業務之一項，但並非只有護理人員才可執行「餵藥」的工作，任何人都可實施此一行為。故具護理資格的人員若在醫療院所執行餵藥的工作，當可認為係執行護理業務；但若該等人員在醫療院所以外的處所協助餵藥，則其身份與其他一般人的身份皆相同，並非在執行護理業務，故無由違反護理人員法第12條之規定。

2.訴願決定援引行政院衛生署(現改制為衛生福利部，下稱衛福部)90年3月12日衛署醫字第0900017655號函釋內容而認「依上開衛福部函釋意旨，輔助藥物之投與核認係屬之醫療輔助行為，訴願人110年11月30日未經事先報准至執業登記處所以外之柏仁坐月子中心執行餵藥護理業務，洵屬違反護理人員法第12條之規定。況且『在家自行照護行為』與『營業場所從事醫療輔助執行業務行為』，二者情形殊異，是訴願人前開主張，容屬個人對法令之誤解，自無法免除其應受行政處罰之責任。」等語，是本件實屬上揭函文之解釋問

題。蓋衛福部上揭函釋表示，輔助藥物之投與，係醫療輔助行為，原告固無意見，但該函釋只是在確認護理人員法第24條第1項第4款所稱醫療輔助行為之範圍。然本件所涉及者，乃原告在柏仁坐月子中心替母親餵藥給嬰兒吃的行為，是否是屬於原告以護理人員之身分在執行業務。查護理人員法第24條規定：「護理人員之業務如下：四、醫療輔助行為。前項第四款醫療輔助行為應在醫師之指示下行之。」而上揭衛福部的函文記載：「前項公告醫療輔助行為之範圍，修訂如下：(八)輔助藥物之投與。」是若護理師在醫師之指示下，所為之輔助藥物之投與，當然是在執行護理師的業務。但單純的餵藥行為，是否該當上述「輔助藥物之投與」，即有爭議。亦即若是在醫院並由醫師的指示下為之（譬如住院或手術中），固屬於護理師的業務；但若醫師已將藥物交給病人，病人本可自行服用，此時單純的餵藥行為，應即不符合護理人員法第24條之醫療輔助行為。是原告在柏仁坐月子中心餵藥，即非屬執行護理業務。

3.綜上所述，本件係屬被告對法令之誤解，甚至還認為區分的標準是「在家」與「在營業場所」。事實上，不管是在家餵藥，還是在其他非醫療院所之營業場所餵藥，該藥物都已由醫院交給了病人，且病人也已離開了醫院，此時的餵藥行為，當然不屬於醫療輔助執行業務行為，原告自無違反護理人員法第12條規定之問題。為此，狀請 鈞院鑒核，判如訴之聲明，以維權益。

(二)聲明：原處分及訴願決定均撤銷。

三、被告答辯及聲明：

(一)答辯要旨：

1.坊間稱「坐月子中心」係提供產婦生產後，休養調理身體之營業場域，僅能提供一般產婦日常生活之照顧(如居住場所、膳食、衣物洗滌)，既非產後護理機構，更非托育中心，自不得執行醫療或護理相關業務(如對產婦之衛教、對嬰兒之餵藥或臍帶護理)。本案柏仁坐月子中心(柏義事業有

01 限公司)因未申請設置護理機構，即逕自收住產婦及嬰兒並
02 提供護理業務，業由被告另依違反護理人員法第16條第1項
03 規定裁處在案。該月子中心人員實則提供新生兒之相關護理
04 照護，卻為規避衛生主管機關對產後護理機構之管理監督，
05 而僅成立坐月子中心並逾越執行護理業務。原告未察其工作
06 場所非屬合法產後護理機構，反誤認該月子中心係「醫療院
07 所以外的處所」，其身分與一般人身分皆相同，從而引申其
08 所為藥物投與之業務非屬醫療輔助行為此等謬論。

09 2.原告錯誤將其於坐月子中心之常業施行之餵藥業務，比擬一
10 般家屬居家協助病患之行為，乃對法規適用有所誤解。原告
11 執行餵藥係原告之固有職業內容，且所在地為營業場所，自
12 與在家自行照護行為不可一概而論。再者，醫師建議民眾返
13 家後之自行照護行為者，除本案之由家長協助餵藥外，亦多
14 有如傷口換藥、胰島素注射等，惟此等得由民眾在家自行施
15 作之照護，並不影響該行為仍係護理行為之本質，在家自行
16 照護行為與對外營業進行該業務殊有差別。故而餵藥行為既
17 屬護理業務，非原告所稱之一般行為，則原告執行其業務應
18 在其核准登記之醫療機構為之，如無護理人員法第12條但書
19 所列之情形，自不能於登記執業場所外為之。被告衡酌考量
20 全案情節，僅處以最低額度之罰鍰，業已兼顧手段與行政目
21 的間之衡平，並無違法、不當或違反比例原則，是以，原告
22 主張之理由並不可採。

23 (二)聲明：原告之訴駁回。

24 四、本院之判斷：

25 (一)前開爭訟概要欄所載事實，有醫事管理系統資料、陳述意見
26 紀錄、柏仁坐月子中心不當行為彙整表、原處分、訴願決定
27 等資料在卷可稽(原裁處卷第7至11頁、第116至120頁、第13
28 0頁，本院卷第23至37頁)，原告亦不否認其有於執業登記地
29 點外之柏仁坐月子中心(柏義事業有限公司)執行餵藥之行
30 為，自堪信為真實。

31 (二)原處分及訴願決定並無違誤：

01 1.本件應適用之法令：

02 按「護理人員執業，應在所在地主管機關核准登記之醫療機
03 構、護理機構或其他經中央主管機關認可之機構為之。但急救、執業機構間之支援或經事先報准者，不在此限。」、
04 「護理人員執業，其登記執業之處所，以一處為限」、「護
05 理人員之業務如下：一、健康問題之護理評估。二、預防保
06 健之護理措施。三、護理指導及諮詢。四、醫療輔助行為。
07 前項第4款醫療輔助行為應在醫師之指示下行之。」、「違
08 反…第12條…規定者，處6,000元以上30,000元以下罰鍰，
09 並令其限期改善；屆期未改善者，處1個月以上1年以下之停
10 業處分。」護理人員法第12條、第13條、第24條第1項、第2
11 項及第33條第1項分別定有明文。
12

13 2.經查，原告委託訴外人沈姿蓉向被告陳述意見略以：「原告
14 的身分是照顧服務員，在月子中心亦是照顧一般嬰兒，她是
15 執登在柏仁醫院，利用休息時間前往月子中心支援，……12
16 月8日退執登後，就一直在月子中心，現在在柏仁醫院門
17 診」等語(原裁處卷第10頁)，可見原告在柏仁坐月子中心
18 (柏義事業有限公司)乃具有一定職稱(照顧服務員)之人員，
19 且基於支援之目的而前往坐月子中心進行嬰兒照護等相關工
20 作。按行政院衛生署(現改制為衛福部)90年03月12日衛署醫
21 字第0900017655號函釋略以：「……公告事項：一、護理人
22 員法第24條第1項第4款所稱醫療輔助行為之範圍，前經本署
23 82年6月29日衛署醫字第0000000號公告在案。二、前項公告
24 醫療輔助行為之範圍，修訂如下：…(八)輔助藥物之投
25 與。…」及衛福部103年11月12日衛部照字第1030027790號
26 函釋略以：「…二、坊間所稱之『坐月子中心非法定名稱且
27 非屬護理機構，其設立非本部依護理人員法核准，係由各地
28 方主管機關(商業科)辦理營業登記…不得為『護理機構』名
29 稱，且不得提供護理人員法規定之護理人員業務與服務，僅
30 能提供產婦及嬰兒之生活照顧…。」上開函釋係主管機關本
31 於職權所作成之解釋性行政規則，因未增加法律所無之限

01 制，符合上開解釋意旨，依司法院釋字第287號解釋意旨，
02 應自所解釋法律之生效日起有其適用，本院自得予以援用。
03 依上開函釋說明，可知護理人員法第24條第1項第4款所稱醫
04 療輔助行為之範圍包含「輔助藥物之投與」，原告身為領有
05 執業執照之護理師，理應遵守護理人員法對於護理人員執業
06 之相關規定，然原告竟於未經核准執業之處所為「輔助藥物
07 之投與」此等醫療輔助行為，顯已違反護理人員法第12條規
08 定甚明。

09 3.原告雖主張若具護理資格之人員在醫療院所以外處所協助餵
10 藥，則其身份與其他一般人的身份相同，並非在執行護理業
11 務，故無由違反護理人員法第12條之規定云云。惟查，「輔
12 助藥物之投與」本即為護理人員依法得從事之醫療輔助行為
13 之一，原告為領有執業執照之護理師，且其執行上開醫療輔
14 助行為之地點並非私人住家，而係營業場所，所從事輔助投
15 藥之對象更非自己的子女，此與一般民眾本於醫師建議指示
16 以及護理人員之衛教宣導，而於返家後對於其親屬所為之自
17 行照護行為，自不可等同視之。原告至柏仁坐月子中心(柏
18 義事業有限公司)執行輔助投藥之醫療輔助行為當時，乃登
19 錄於柏仁醫院執業之護理師，則原告顯然利用其護理師專業
20 職能，擅自前往未經執業登記且未依法申請設置護理機構之
21 柏仁坐月子中心實際從事護理工作，原告猶稱其身份與一般
22 人身份相同，並非在執行護理業務云云，顯屬曲解法令之主
23 張，且有意藉此規避護理人員法關於護理人員執業之相關規
24 範，則原告主張顯然難以憑採。

25 五、綜上所述，原告確有未經事先報准即至執業登記地點外之柏
26 仁坐月子中心(柏義事業有限公司)執行餵藥之護理業務之違
27 規行為，被告核認原告違反護理人員法第12條規定，乃依同
28 法第33條第1項規定裁處原告最低額度6,000 元罰鍰，其認
29 事用法並無違誤，裁量亦屬妥適；訴願決定予以維持，亦無
30 違法。從而，原告起訴請求撤銷原處分及訴願決定，為無理
31 由，應予駁回。

01 六、本案事證已明確，兩造其餘攻擊及防禦方法，均與本件判決
02 結果不生影響，爰不一一論駁，併予敘明。

03 據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98 條第1項
04 前段，判決如主文。

05 中 華 民 國 111 年 11 月 30 日
06 行政訴訟庭 法 官 謝琬萍

07 以上正本係照原本作成。

08 如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表
09 明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須
10 按他造人數附繕本）。上訴理由應表明關於原判決所違背之法令
11 及其具體內容，或依訴訟資料可認為原判決有違背法令之具體事
12 實。

13 中 華 民 國 111 年 12 月 1 日
14 書記官 林麗文