防貪指引第 3 號 －「醫療採購弊端防制作為」

前言

近期發生公立醫院集體醫療採購弊案，無論涉案層級、起訴人數、採購件數金額都創醫界貪瀆弊端之最，且涉案人員多為醫院高層，除了浪費鉅額健保資源外，更損及醫病長期建立之信賴關係。

這起集團性弊案，是醫療院所自負盈虧的前提下，基於醫院發展的考量，將核心業務外包給廠商經營，惟醫療行為一旦變成商業行為，考量的往往就不是病人權益，甚至可能出現「過度醫療」行為，容易產生種種弊端，並浮現出道德與專業價值淪喪的危機！

案情摘要

某主管機關辦理專案清查所屬醫院醫療業務經營合作及委外案件，發現外包廠商有集團性及集中性，顯示相關廠商間有重大異常關聯，爰將相關資料移送檢調機關。

案經檢調機關偵辦，發掘外包廠商勾結行賄該主管機關醫院管理委員會及所屬多家醫院高層人員，疑有利用職務上之權力、機會，透過圍、綁標方式為廠商關說護航，並且收受賄賂、不正利益、接受不當招待等情事，業經檢察官以貪污罪嫌提起公訴。

違反法例：

一、貪污治罪條例。

二、政府採購法。

三、醫療法。

四、主管機關99 年2 月23 日公告之「醫療機構業務外包作業指引」。

五、採購人員倫理準則。

六、公務員廉政倫理規範。

七、中華民國醫師公會全國聯合會發布之醫師倫理規範。

八、行政院衛生署公告「醫師與廠商間關係守則」。

問題分析

一、醫院核心醫療業務外包，內控監督機制失靈：

醫療院所或基於營運效能與成本管控之考量，或因地處偏遠醫師人力召募困難等不同之緣由，而將醫療業務委由廠商經營。自 96 年開始，部分所屬醫院開始改依「政府採購法」之規定辦理業務外包。該主管機關雖以任務編組方式，成立了醫院管理委員會，負責所屬醫院監督管理工作，但對醫療業務外包缺乏監督管理機制，所屬醫院院長均得自行決定運作業務外包採購事務，而使廠商得以利用機會對醫事人員進行利益輸送。另醫院進用約用人員辦理採購情形普遍，約用人員流動性高，對採購法令不甚熟稔、專業能力不足，未能先期查覺採購案件異常情形，導致醫院內控機制失靈。

二、高階人員輪調制度潛藏漏洞：

依該主管機關所屬醫療機構醫事人員兼任院長、副院長任期及遴用辦法相關規定，醫事人員兼任院長、副院長之任期為三年，期滿並得連任一次；且遴選作業以對內通知（擢內）為原則、公開徵求為例外，形成

本案涉案人員得以在不同地區醫院之同一職位上長期任職，進而相互牽引薦介，形成集團性之犯罪。

三、**廠商重利引誘：**弊案涉案廠商頻繁進出醫院接觸醫院內部相關業務承辦人員以逐步「打通關」，依醫院人員層級高低，以數十萬元甚至數百萬元做為回扣進行利益交換，除現金交易之外，亦有贈送金條等貴重之物品，甚或招待食宿、出國旅遊，足徵廠商每以重金引誘，挑戰醫事人員道德良知。

主管機關檢討與策進作為

本主管機關事發後，立即採行一連串的防弊興利作為，並向外公布，展現改革決心，包括：撤換相關涉案人員，檢討所屬醫院院長與副院長任期、考評、輪調與遴選之相關規定；進行醫院管理委員會之改組，遴聘公共衛生、醫療、管理、護理等領域專家學者及社會賢達等擔任醫院管理委員會委員；加強所屬醫院採購人員專業訓練，提升採購人員專業能力；檢討所屬醫院採購之權限與程序，禁止醫療核心業務外包，並責由各醫院成立委外業務管理小組，強化內部控制監督工作；加強醫院監辦單位之審核，如有發現違反相關法令之情事時，應主動通知政風單位瞭解查察；針對檢舉或篩選之異常案件加強稽核作為；督導所屬醫院政風單位辦理醫院醫療儀器採購（合作）案件專案清查。

本署叮嚀

醫院每年採購大量的藥品與醫療器材，此類採購案動輒上千萬，甚至上億的巨額利益驅使下，多家廠商分別先向醫管會執行長、醫院正副院長、承辦科室主任關說，並給予「一定比例」的回扣，同時與醫院協議器材規格

，最後圍標、借牌取得招標案，據初步估算不法利益高達數億元，浪費健保資源，造成全民損失。是醫療機構業務委外經管（業務外包）誠宜注意后列事項：

- □ 業務委外經管是否符合衛生署「醫療機構業務外包作業指引」所示，以非醫療核心業務為原則？如屬診斷、治療、核心護理業務之外包，是否詳述理由？
- □ 業務委外經管選定承攬者時，是否符合採購相關法令規定？
- □ 醫療機構負責採購標辦人員是否熟悉採購相關法令？是否擁有採購證照？
- □ 是否檢視採購標辦作業有無公共工程委員會揭示之「採購錯誤態樣」？
- □ 醫療機構採購作業過程對於監辦單位意見、廠商疑義、異議、申訴等是否妥適處理？
- □ 委外經營合約是否週延完善？履約管理過程及違約處理是否合法、適當？
- □ 是否檢視委外經營效益？評估是否確實？
- □ 醫療機構採購作業上級監督及稽核機制是否完善且落實？
- □ 是否定期辦理採購案件綜合分析，以檢視單一個案標辦不易發現之違規癥候，並為適當處置？
- □ 負責採購標辦、履約管理人員與受委託業者之互動是否恪遵職場倫理規範？

結論

近來多起醫界違法案例，從假癌症真開刀詐領健保費、檢體調包、醫師收受藥商回扣、變相接受經費贊助等，顯示醫界自律及機關內控的重要，特別是在建立揭弊文

化的面向尤有強化空間。本次弊案之發掘，機關首長勇於揭弊誠為關鍵，不僅由於貪污案件的犯罪黑數極高、共犯結構複雜且具高度隱密性，也因為醫學知識浩瀚專業，未曾接受醫療專業教育的一般人根本無法得知醫師醫療行為之適當性與必要性。因此醫界職場犯罪更有賴於醫界自行舉發與約制，機關首長尤應以「主動發掘、明快處置、配合偵辦、對外說明」之態度將危機視為轉機，致力改革，以回應民眾期許。