

蔡美秀即泰元藥局釋憲聲請書

案號：高雄高等行政法院 100 年度訴字第 427 號判決及最高
行政法院 100 年度裁字第 2897 號裁定

聲請解釋憲法之目的-13 種醫事人員中，只有藥事人員，不得支援其他醫療院所調劑，藥師法第 11 條是否違憲不公平？藥師不可支援他處工作，是否妨礙憲法保障之人民工作權？聲請人依照司法院規定，分述如下：

聲請解釋憲法的聲請書要如何書寫？

A：聲請解釋憲法應以書面載明下列事項（以 A4 紙張書寫，直式橫書，即如本 Q&A 書寫方式）：

(1) 聲請解釋憲法之目的。

應說明確定終局裁判所適用的某條法律或何項命令，如何牴觸憲法。

(2) 法律或命令見解發生歧異之經過及涉及之法律或命令條文。其內容應包含：

I. 憲法上所保障的權利遭受不法侵害的事實，及涉及的憲法條文。

II. 所經過的訴訟程序。

III. 確定終局裁判所適用的法律或命令的名稱及內容。

IV. 有關機關處理本案的主要文件及說明。

(3) 聲請解釋憲法的理由，以及聲請人對本案所主張的立場及見解。內容應包含：

I. 確定終局裁判所適用的法律或命令，發生有牴觸憲法疑義的內容。

II. 聲請人對於疑義所主張的見解。

Ⅲ. 解決疑義必須解釋憲法的理由。

Ⅳ. 關係文件之名稱及件數。

(參考法條：同法第八條第二項)

聲請人不服高雄高等行政法院 100 年度訴字第 427 號判決及最高行政法院 100 年度裁字第 2897 號裁定，依法釋憲。

應說明確定終局裁判所適用的某條法律或何項命令，如何抵觸憲法。

高雄高等行政法院 100 年度訴字第 427 號判決及最高行政法院 100 年度裁字第 2897 號裁定，適用藥師法第 11 條，不准聲請釋憲人，支援他處調劑工作，聲請釋憲人認藥師法第 11 條違反憲法第 5、7 條平等權(不公平於其他醫事人員)及第 15 條工作權及第 23 條被妨礙工作權(不可到支援醫院工作)。

法律或命令見解發生歧異之經過及涉及之法律或命令條文。其內容應包含所經過的訴訟程序。

聲請釋憲人，申請支援他處調劑工作，遭臺南市政府駁回，訴願亦駁回，不服提告，遭高雄高等行政法院 100 年度訴字第 427 號判決及最高行政法院 100 年度裁字第 2897 號裁定亦駁回。

確定終局裁判所適用的法律或命令的名稱及內容。

藥師法第 11 條-藥師經登記領照執業者，其執業處所應以一處為限(不可支援他處工作)，聲請釋憲人認為此法律根本違憲。

憲法上所保障的權利遭受不法侵害的事實，及涉及的憲法條文。

憲法保障工作權，聲請釋憲人工作之藥局，恰好本藥局休息，欲支援他處工作，又逢被支援藥師有事情，因此申請支援到該藥局工作，卻遭市政府及法院駁回，原因為藥師法第 11 條規定，不准藥師支援他處調劑工作。

惟查憲法第 15 條保障工作權，憲法第 5、7 條保障平等權，且衛生署醫字第 0990008146 號函明指，只有藥事人員不可支援他處調劑工作，其他都可以，該法明顯藥師不平等於其他醫事人員，不公平於護士、放射師。

再見立法院第 7 屆第 3 會期，也認為必須修改藥師法第 11 條，以實現公平權及工作保障權，但遭利益團體阻礙，因為藥師公會意圖計畫，枉法使藥師可外出居家照護抽頭，但必須經由其同意，以抽介紹費、媒介費（公開秘密），只要透過被抽成就可以在枉法外出工作，沒有被抽就不可以。

而藥商行賄立法委員被判刑，因為藥商行賄，阻止藥師可支援他處，藥商才可以爭取有調劑權，如果藥師有支援他處工作權，中藥師人力就夠，藥商就不會行賄，衛生署就沒有人去運作，因為藥師公會只運作西藥調劑不運作中藥調劑，所以衛生署只好計畫圖利中藥商。

藥師都不會車禍、意外嗎？都不可以生病嗎？藥師生病沒有其他藥師可以支援工作，必須關門，合憲嗎？醫師、護士都可以彼此支援，他們才可以生病嗎？藥師工作權明顯遜於其他醫事人員，不可支援其他院所工作，假如原告體力可以，要支援醫院大夜班的藥師工作，並不可以，但醫師、護士都可以支援其他醫院大夜班的醫師、護士工作-多賺錢，藥師法第 11 條根本明確妨礙藥師工作權及平等權。立法委員

被判刑，可見立法委員公信力不可信，司法院大法官把關為義務，惡法亦法，要大法官糾正之。就連要去義診都要以架空法律方式違法去義診太不公平，衛生署認為醫師、護士可以去義診，但要依法報備，但藥師要去義診，直接以函示架空法律方式違法外出。

聲請解釋憲法的理由，以及聲請人對本案所主張的立場及見

解。內容應包含：

確定終局裁判所適用的法律或命令，發生有牴觸憲法疑義的

內容。

終局裁判-法院適用藥師法第 11 條-藥師經登記領照執業者，其執業處所應以一處為限，聲請人認該法律有違工作權及平等權，妨礙聲請釋憲人到他處之工作權，而其他人員都可以到他處工作。

聲請人對於疑義所主張的見解。

大法官應該認為藥師法第 11 條，為違反工作權及平等權之違憲法律，應命令相關單位修法。藥師法第 11 條調劑權淪為藥師、醫師、藥商，金錢運作之皮球及利益要脅工具，大法官基於良知，應該糾正之。法官固尊重立法者，然立法委員自己因調劑事收賄被判刑，如何可以依賴？衛生署公文 99 年 3 月 12 日署授食字第 0980038866A 號函略以，藥師人力夠，另有藥局雙軌制為由不開放藥事人員支援申請（支援為-報備於衛生局，工作於執照登錄之其他處，非只於執登處工作）。

惟查-醫師、護士，人數比藥師多更多，卻仍開放支援。

再查-物理治療師、放射師，也是雙軌制，（可診所內聘，

也可自行開業物理治療所／檢驗所) 仍開放二師支援他處工作，可見衛生署說謊，別有隱情。

聲請釋憲人認為明顯是藥師公會及藥商公會行賄介入所致，公會認為藥師如開放支援，藥師支援他處方便，藥師公會就抽不到錢，中藥師會因支援而人力充足，藥商將無法運作到有調劑權，就沒有人向衛生署行賄運作。且衛生署枉法行政的標的(枉法直接給藥商調劑權)，恰與藥商行賄標的相同，不禁令人搖頭，衛生署為貪污，枉法分明違憲，要求釋憲。

衛生署明知藥師不可支援，卻自創藥師歇息計畫及居家照顧計畫，投入 3,600 萬元，枉法使藥師可以外出到病人家居家照護，藥師法第 11 條分明已淪為衛生署提款機及可索賄之工具，衛生署堅不送修法，因為就沒有得抽，也沒有人會行賄運作，衛生署是否有不當利益？一看就知，衛生署經過抽頭就可以枉法讓藥師外出，藥師自己要支援他處工作就不可以-因為沒有被抽頭。

立法委員及主管機關不可信賴，利益優先，不可信立法院已判刑。

解決疑義必須解釋憲法的理由、關係文件之名稱及件數。

憲法必須給予人民工作權及平等權，因此要求解釋憲法。聲請釋憲人要多一點工作機會，不可以以憲法第 23 條以外之不正當原因限制我工作權，且不公平於醫師、護士。

藥師要求工作權，請大法官釋憲。

附件-高雄高等行政法院 100 年度訴字第 427 號判決及最高行政法院 100 年度裁字第 2897 號裁定及相關物證。

聲請釋憲人：蔡美秀即泰元藥局

中華民國 100 年 12 月 15 日

(附件一)

高雄高等行政法院判決 100 年度訴字第 427 號

原告 蔡美秀即泰元藥局

被告 臺南市政府衛生局

代表人 林聖哲 局長

訴訟代理人 曾文利

林春生

上列當事人間藥師法事件，原告不服臺南市政府中華民國 100 年 7 月 28 日府法濟字第 1000560513 號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、程序事項：

按「行政機關對於人民依法規之申請，除法規另有規定外，應按各事項類別，訂定處理期間公告之。未依前項規定訂定處理期間者，其處理期間為 2 個月。」「人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，於法定期間內應作為而不作為，認為損害其權利或利益者，亦得提起訴願。前項期間，法令未規定者，自機關受理申請之日起為 2 個月。」「人民因中央或地方機關對其依法申請

之案件，於法令所定期間內應作為而不作為，認為其權利或法律上利益受損害者，經依訴願程序後，得向高等行政法院提起請求該機關應為行政處分或應為特定內容之行政處分之訴訟。」行政程序法第 51 條第 1 項、第 2 項、訴願法第 2 條及行政訴訟法第 5 條第 1 項分別定有明文。本件原告於民國 100 年 4 月 17 日向被告申請於同年 12 月 22 日上午 8 時起至 11 時止支援登錄於嘉義縣布袋鎮○○○路 18 號之「祐安藥局」（即本件另一原告楊岫涓之藥局），執行一般藥師業務，被告於 100 年 4 月 28 日以南市衛食藥字第 1000015981 號函向行政院衛生署請釋，經行政院衛生署以 100 年 5 月 24 日署授食字第 1000026983 號函覆後，被告以 100 年 6 月 2 日南市衛食藥字第 1000022044 號函轉上開行政院衛生署函，惟未對原告之申請作成處分。原告於 100 年 6 月 28 日（收文日期）提起訴願，主張被告未對原告之申請作成處分，依訴願法第 2 條規定提起訴願，查原告提起訴願時雖未滿行政程序法第 51 條第 2 項及訴願法第 2 條第 2 項規定機關受理申請之處理期限 2 個月之時間，惟嗣至 100 年 7 月 28 日作成訴願決定時，被告仍未就原告之申請作出行政處分，亦經被告訴訟代理人於本院言詞辯論時所是認，故其距離原告提出申請之時間即已逾 2 個月之時間，原告此部分訴願程序瑕疵即已治癒。又被告對原告之申請案件既未作成處分，則訴願決定以原告屬非依法申請及被告 100 年 4 月 28 日南市衛食藥字第 1000015981 號函非屬行政處分為由，為不受理之決定，自非適法。另

按「高等行政法院如認定訴願決定從程序上不受理之案件，有違法之情形時，得否將訴願決定撤銷，發回原訴願機關重為決定？應視行政機關所為行政處分之性質而定，如行政機關之行政處分係屬羈束處分，僅生該處分是否適法之問題，高等行政法院依法可自行審查，自不須將訴願決定撤銷發回。若屬裁量處分，則因行政訴訟僅得審查行政處分是否違法，至其裁量是否適當，應由訴願機關負責審查，則除當事人明白表示不欲就裁量之適當與否為爭訟外，為保障當事人審級利益，自得將原訴願決定撤銷，由訴願機關重為決定。」(89年第2次高等行政法院法律座談會第6號提案參照)。本件原告係申請被告作成同意原告於100年12月22日上午8時起至11時止支援祐安藥局執行一般藥師業務之行政處分，是被告應就原告之申請是否適法予以認定作成羈束處分，故本件訴願決定雖從程序上予以駁回，然本院仍應自行調查事實為實體審理，合先敘明。

二、事實概要：

緣原告執業登錄於臺南市○○區○○路○段18號「泰元藥局」，於100年4月17日向被告申請支援祐安藥局，執行一般藥師業務，經被告於100年4月28日以南市衛食藥字第1000015981號函向行政院衛生署請釋，經行政院衛生署以100年5月24日署授食字第1000026983號函覆後，被告以100年6月2日南市衛食藥字第1000022044號函轉上開行政院衛生署函。原告不服，提起訴願，經訴願決定不受理，遂提起本件行政訴

訟。

三、本件原告主張：

依藥師法第 11 條規定「藥師經登記領照執業者，其執業處所應以 1 處為限。」適用結果藥師不可支援他處，然其他醫事人員卻可支援，上開規定違反工作權及平等權，明顯違憲。本件原告體力足以支援醫院大夜班之藥師工作，依現行法不允許，而同樣隸屬於醫療體系之相關人員如醫師、護士等，卻無此限制，此對藥師而言顯非公平，是藥師法第 11 條規定違憲，並依司法院釋字第 371 號、第 572 號、第 590 號、第 649 號解釋，紛爭一次解決性原則，請求鈞院就藥師法第 11 條規定聲請釋憲等情。並聲明求為判決（1）撤銷訴願決定。（2）被告應依原告 100 年 4 月 17 日申請作成同意藥師支援祐安藥局之行政處分。

四、被告則以：

原告執業登錄於臺南市○○區○○路○段 18 號「泰元藥局」，依藥師法第 11 條規定，藥師經登記領照執業，其執業處所應以 1 處為限，該條文亦無得支援或經報備後可至其他醫（藥）事管理機構或場所執行藥師業務之例外規定，故原告應不得再至他處支援一般藥師業務，至為明確。原告請求被告應作成准予支援一般藥師業務之行政處分，依其 100 年 4 月 17 日申請書所載，僅泛言藥師法第 11 條之規定違反工作權及平等權等語，惟憲法有關工作權保障及平等權，非得作為所謂「依法申請」之法律依據。從而，原告請求被告應作成准予支援一般

藥師業務之行政處分，並非屬於「依法申請之案件」。而被告先以 100 年 4 月 28 日南市衛食藥字第 1000015981 號函向行政院衛生署請釋，並副知原告，核該函僅係行政機關間之聯繫文書，副知原告亦僅為事實通知而已，尚未發生准許或駁回之法律效果，應非行政處分，原告對之提起本件訴願，程序上並不合法等語，資為抗辯。並聲明求為判決駁回原告之訴。

五、如事實概要欄所示之事實，有原告 100 年 4 月 17 日申請函、訴願狀、被告 100 年 4 月 28 日南市衛食藥字第 1000015981 號函、行政院衛生署 100 年 5 月 24 日署授食字第 1000026983 號函，被告 100 年 6 月 2 日南市衛食藥字第 1000022044 號函附於本院卷及原處分卷可憑，並經兩造陳明在卷，堪以認定。茲就兩造之爭執論述如下：

(一)按「藥師經登記領照執業者，其執業處所應以 1 處為限。」「違反第 5 條第 2 項、第 11 條或第 20 條之規定者，處新臺幣 3 萬元以上 15 萬元以下罰鍰。」分別為藥師法第 11 條及第 23 條所明定。揆諸首揭藥師法第 11 條規定，可知藥師經登記領照執業，其執業處所應以 1 處為限，而該條文並無得支援或經報備後可至其他醫（藥）事管理機構或場所執行藥師業務之例外規定，且藥師在 2 處以上執業處所執業，即屬違反藥師法第 11 條之規定，主管機關得依藥師法第 23 條規定，處以 3 萬元以上 15 萬元以下罰鍰。是藥師經登記領照執業，其執業處所應以 1 處為限，應無疑

義。

(二)本件原告經登記領有藥師執照，執業登錄於臺南市○○區○○路○段18號「泰元藥局」，其於100年4月17日向被告申請於同年12月22日上午8時起至11時止支援登錄於嘉義縣布袋鎮○○○路18號之「祐安藥局」，執行一般藥師業務等情，有原告100年4月17日申請函附本院卷第13頁可稽。惟查，原告既執業登錄於臺南市○○區○○路○段18號「泰元藥局」，依藥師法第11條規定，藥師經登記領照執業，其執業處所應以1處為限，依該規定原告應不得再至他處支援一般藥師業務，至為明確。從而，原告請求被告應依原告100年4月17日申請作成同意藥師支援祐安藥局之行政處分，依現行法規即屬無據。

(三)至原告主張只有藥師不可支援，其他醫事人員皆可支援，爭執藥師法第11條之規定違反工作權及平等權，請求依司法院釋字第371號、第572號、第590號、第649號解釋精神，聲請釋憲云云。然按「憲法第15條規定人民之工作權應予保障，人民從事工作並有選擇職業之自由，如為增進公共利益，於符合憲法第23條規定之限度內，對於從事工作之方式及必備之資格或其他要件，得以法律或經法律授權之命令限制之。」司法院釋字第612號著有解釋。又查，立法院公報第68卷第42期委員會紀錄第39頁有關藥師法第11條修正條文討論過程記載：「第11條修正案所以規定『其執業處所應以1處為限』主要在配合『藥物藥商管理

法』之規定……又所以規定以 1 處為限，其目的在配合『藥物藥商管理法』之專任精神」等語，有立法院公報第 68 卷第 42 期委員會紀錄附卷可佐。參以行政院衛生署 98 年 12 月 9 日衛署藥字第 0980034610 號函記載：「受文者：劉泓志醫師（即本件送達代收人）……說明：……二、根據本署統計，全國藥事人員約 4.4 萬人，比較美國、英國、日本及我國藥事人員比例，分別為 7 人、6 人、12 人及 11 人（每萬人口），顯示我國藥事人力充足，故應積極促進這些藥事人員投入執業場所，而非建立支援藥師制度。」等語，並有行政院衛生署 98 年 12 月 9 日衛署藥字第 0980034610 號函附本院卷第 63 頁可稽。再者，藥事法於 95 年 5 月 30 日增訂第 19 條，明定藥局必須由藥師或藥劑生親自主持，依法執行藥品調劑、供應業務等語，促使醫師（尤其是基層診所之開業醫師）不得兼任藥師業務，更進一步落實藥師與藥局之緊密聯繫，依此，在藥事人力市場不虞匱乏之情況下，如又容任藥師得不限於一處藥局或藥商處所執業，不僅容易發生藥師未親自執業而將證照租借他人使用之情狀（構成藥師法第 21 條移付懲戒之事由，且藥師實際上難以多處執業），他方面也將阻礙新進藥事人員進入此一人力市場（被既得利益者壟斷藥師市場）。故綜前觀察，足見藥師法第 11 條規定，限制藥師經登記領照執業，其執業處所應以 1 處為限，自有其立法背景及需求。該明文規定為經立法考量結果。雖原告

主張因藥師法第 11 條之規定，使伊無法支援或經報備後可至其他醫（藥）事管理機構或場所執行藥師業務，質疑藥師仍有發生意外或生病情形，而需其他藥師支援其既有業務之情況存在云云。然查，原告前揭主張本質上存在 1 項誤解，蓋藥師法第 11 條固規定藥師之執業處所僅限於 1 處，但非謂藥局或藥商等藥師可以執業之處所僅限於聘任 1 位藥師，藥局如發生某位藥師需要請假事故，當可請其同一執業處所之藥師代理其業務，並不發生原告所稱之情狀，是原告前揭主張要無足取。綜此，藥師法第 11 條之立法目的係為配合藥物藥商管理法（82 年 2 月 5 日改名為藥事法）之專任精神，且主管機關行政院衛生署因目前藥師人力已充足，而認定無藥師支援之必要性，故此立法限制乃為增進公共利益，與憲法第 23 條之規定尚無牴觸，對於憲法所保障之工作權，尚不致構成重大之限制，核與工作權及平等權無違。抑且上開藥師法第 11 條規定限制藥師執業處所應以 1 處為限之規定是否妥適，乃屬立法機關自由形成之權限，核與憲法第 7 條、第 15 條、第 23 條規定並無牴觸，原告請求本院聲請大法官解釋，即無必要，併此敘明。

六、綜上所述，原告前揭主張既不可採，從而原告請求被告同意其於 100 年 12 月 22 日上午 8 時起至 11 時止支援祐安藥局執行一般藥師業務，即非有據；訴願決定為不受理決定，理由雖有未洽，惟本件屬羈束處分，依首揭說明，本院仍可自行審酌，無庸將訴願決定撤銷；原告

起訴意旨求為撤銷，並請求被告應依原告 100 年 4 月 17 日申請作成同意藥師支援祐安藥局之行政處分，均無理由，應予駁回。又本件事證已臻明確，兩造其餘陳述及主張皆與本件裁判基礎無涉，爰無逐一論述之必要，附此敘明。

七、又本件另一原告楊岫涓即祐安藥局訴請撤銷訴願決定，並請求被告應依原告 100 年 4 月 17 日申請作成同意藥師支援祐安藥局之行政處分，因楊岫涓即祐安藥局之訴不合法，另以裁定駁回之。

八、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 項前段，判決如主文。

中 華 民 國 1 0 0 年 1 0 月 3 1 日

(本件聲請書其餘附件略)