

大家談



平心解讀

「四十二之四」事件

爆發點

現在正如火如荼修整中的醫師法，發生了一段不小的插曲，那就是增列了一段文字如下：

第四十二條之四

本法修正實施前，已領有中央衛生主管機關核發鑲牙生證書、國術損傷接骨技術員登記證或齒模製造技術員登記證者，其執（從）業未逾越原執業法規所定之下列業務範圍，不受第二十八條之限制：

- 一、鑲牙生執行鑲補牙業務。
- 二、國術損傷接骨技術員……。
- 三、齒模製造技術員從事齒模製造，依牙醫師或鑲牙生指示從事助理鑲牙業務。

前項人員，其執（從）業執照之核發、註銷與撤銷，證書或登記證之撤銷，及其他應遵行事項之辦法，由中央衛生主管機關定之。

違反前項所定辦法規定者，處新台幣一萬元以上五萬元以下罰鍰，撤銷開（從）業或證書、登記證。

上段文字一經披露，牙醫界就產生了極大的反彈與抗爭，衛生署在極其不悅的情況下同意刪除，但行政院法規會相關人員表示，並不排除於院會中再度納入。事實上牙醫界與衛生主管機關就這個問題上產生的劍拔弩張態勢，是近年來少見的。

牙醫師、鑲牙生、齒模技術員

從全聯會、台北市公會，尤其是台灣省公會的聲明書可以看出，牙醫界對這段文字的反應有多強烈。如果打個比方，牙醫師就像隱忍先生在

曾雍威

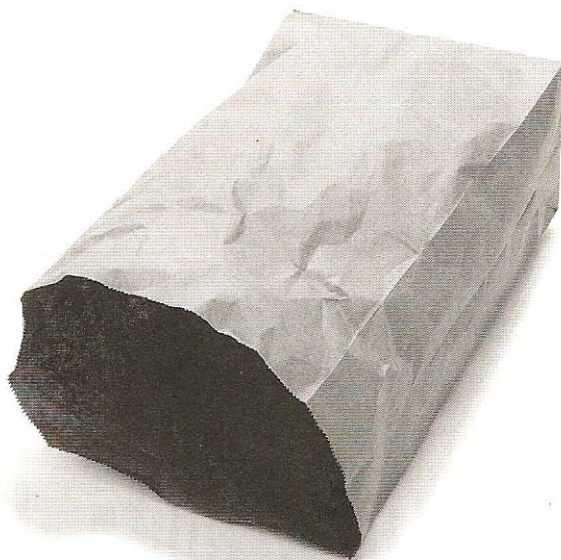
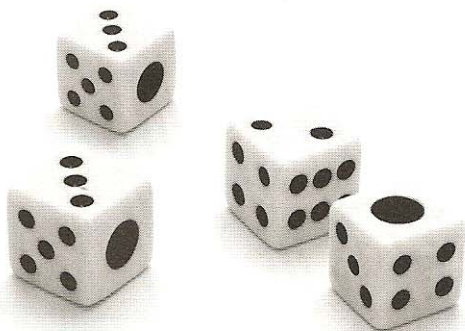
- 1.台北醫學院牙醫學士（21屆）
- 2.牙橋雜誌主筆團召集人

外另築香巢的怨婦，多年來委曲求全也就罷了，今天卻發現先生竟打算把小老婆明著帶進門來長住，一肚子的忿恨霎時潰堤，反應之激烈，是可以理解的。但憑良心說，牙醫師與鑲牙生，誰是大老婆，誰是小老婆，其名份仍有爭議，在早期牙醫師仍只是少數從事精緻醫療的專業醫事人員時，台灣多數民衆的口腔問題不得不找鑲牙生解決，政府在不能完全不管的情況下，只好開放考試把這些人收編。醫師法實施後，鑲牙生成了能從事部份醫療行為的非醫師，在法律上形成矛盾現象。這種情況下，形容牙醫師為年輕得寵的繼室，鑲牙生是下堂的糟糠應更為貼切。

齒模技術員的認定，則更荒唐，只要當初加入該公會，並向衛生單位登記即可，連考試都不用。雖規定只能從事「助理鑲牙」，但又沒有限制能不能開業，也不必要有牙醫師或鑲牙生在場，因此可看到技術員到處掛「牙科」市招，直接從事醫療行為的亂象。

「管理辦法」管得了嗎？

台灣由於全面的法治仍未落實，早期有許許多多的管理辦法來約束人民行為。但就法理來說，管理辦法若沒有母法的依據，是不能拿來管理別人的，經濟部曾經依「工廠管理辦法」勒令某巨乾工廠停工，在法治觀念日益開明的現代，此令被大法官裁定違憲，因為除非母法有明訂罰



則，否則不能依「管理辦法」來處分。很不幸的，鑲牙生和齒模技術員所依據的，就是沒有母法的管理辦法。我們似乎只想到全面消滅他們，但卻沒想到，不能消滅時，現行辦法管得了他們嗎？

衛生署將前項條文收入醫師法的初衷，應不是如某些牙醫師認為的「勾結」、「行賄」等等行為，而是以「不在乎天長地久，只在乎曾經擁有」的信賴保護原則給予糟糠七級社會大眾一個交待，因為條文中有「本法修正施行前…」字樣，表示以後不會再發生這樣的事了。牙醫師在氣頭上時，也應站在別人的立場想一想，不要在沒有確證時對主管單位做人格攻擊，這對牙醫師的形象與往後的溝通管道都有損傷。

非醫師擴權，醫師沒信心

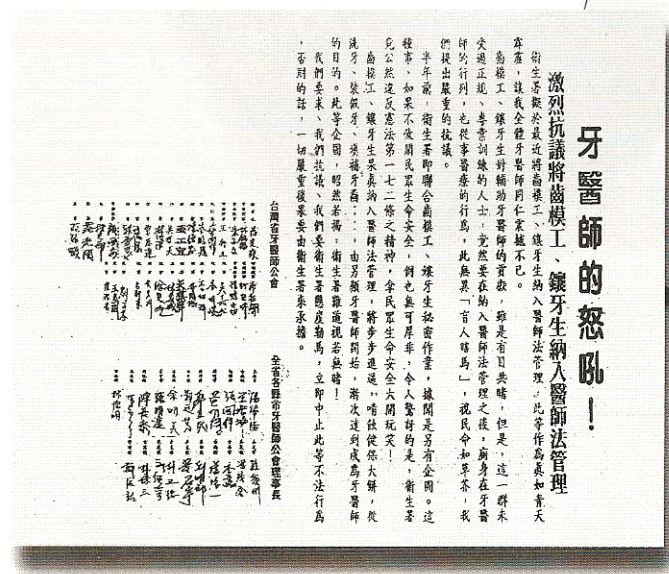
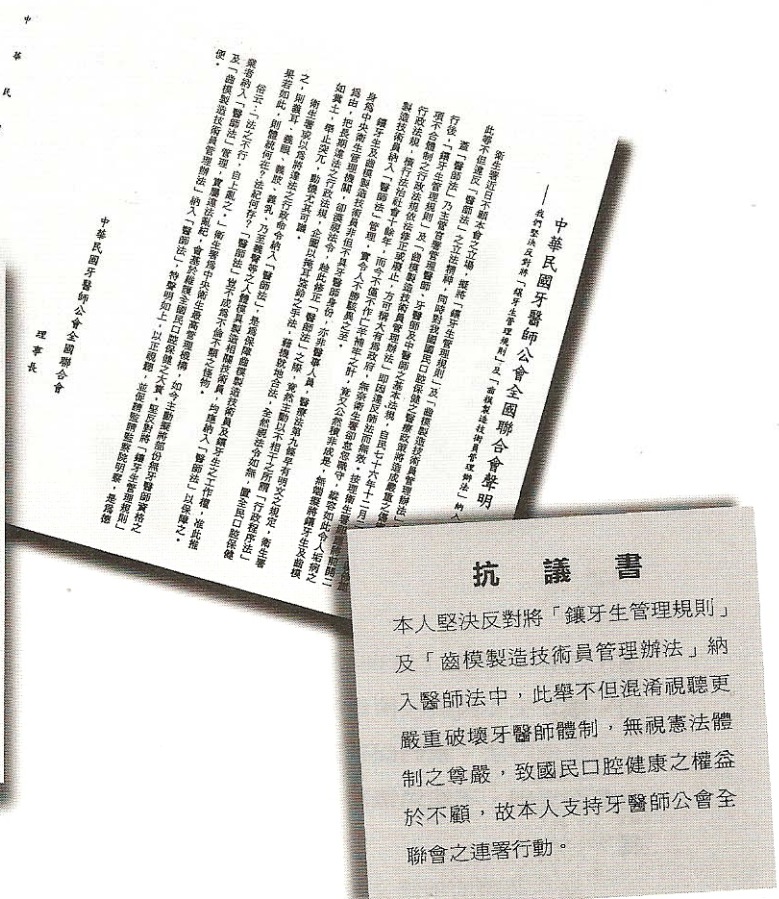
不論衛生署將管理辦法納入醫師法的初衷是否為了讓管理辦法有個母法依據，以便於管理，也不論條文中是如此明確的規範不再製造這類人員，牙醫師還是產生大反彈，**其實這種反彈不是「法」本身的問題**，而是執行面的問題，如果鑲牙生及齒模技術員完全按法來執業，其工作範圍與牙醫師重疊不嚴重，但數十年來行政機關為了讓齒模技術員有生存空間，不斷的以行政解釋為他們擴權，使得只應待在技工室的技術員，跑出診療室來看牙，成為現代醫學的一大諷刺。為此，牙醫師喪失了所有對政府的信心，只要政府想再為齒模技術員說任何話，牙醫師都聽不進去了。

牙醫師贏了嗎？

健保開辦之初，鑲牙生曾經向行政法院控告健保局，說健保局不讓他們身半件保是違法的。本案後來因鑲牙生非健保局簽約對象而敗訴。如果把鑲牙生管理辦法納入醫師法，他們的局部醫療行為「鑲牙補齒」受到保障，是否會以新的依據提請重審本案，因而要求做健保補牙業務，這是納入醫師法的鑲牙生唯一令人疑慮之處。而納入醫師法對齒模技術員來說，實在也沒多大好處。

衛生署答應將準四十二條之四拿掉後，許多牙醫界領導者都認為我們大獲全勝，我卻一點這樣的喜悅都沒有，因為**拿掉與不拿掉，都只代表我們在不同的賭局中擇一押注而已**。牙醫界民意如驚濤駭浪般的主張拿掉四十二之四，是牙醫師最容易聽得懂得做法，也可以解鑲牙生分食健保大餅的燃眉之急。如果政府因此不再「照顧」鑲牙生和齒模技術員，任這二則管理辦法如「妓女管理辦法」般自生自滅，牙醫師就算賭贏了。

但這賭局的另一面是，立委們常喜歡拿一些沒有法源的管理辦法質詢政府，衛生署必得面對這一問題，解決的方法，一是放棄這群人，一是另立新法保障之。這群人包括鑲牙生九十人，技術員一千一百人，衛生署若不敢放棄他們，那不管另立的新法看起來是如何的不合時宜，我們不



能排除衛署走這條路的可能。世上沒有一個法是只為古人立的，只要法一立，內容必定包括如何認證、如何考試、如何管理...等等細則，社會上任何人只要有合法資格，就會要求政府依法舉辦考試，依法認證新的齒模技術員，政府再不能像以往引用管理辦法般的說停辦就停辦，這才是我們牙醫師最大的夢魘。

衛生署應有全盤考慮過這些可能性，為了不要碰到另立新法的難題，他們避重就輕，不倫不類的列入四十二之四這段文字，是為解決歷史現實的兩難局面，這個方式若除去鑲牙生可能侵入健保的疑慮，其實合併症不大。若把四十二之四改入「附則」以交待事項處理，看起來也許比較不刺眼。

步步為營

四十二之四到最後發展階段，儼然已成為政治事件，所謂「政治事件」，乃參雜了民意、利益、情感...等複雜的因素，其氣勢洪流既成，就不是道理可以講得通的，也不是以道理能擺平的。

政治事件就必須以政治手段處理，拿掉四十二之四成了唯一可選擇的做法。畢竟，公會主政者不可能力拒民意之鋒，並僅以各種可能性的假設撫平之。但拿掉後，如何防止新法的成立，是應立即佈局才是。公會主政者應該把政治事件看成一盤步步為營的棋局，小心因應，絕不能認為這是場擊倒即獲勝的拳賽。

在整個事件的處理上，我看見全聯會法治主委蔡鵬飛醫師、副主委陳義聰醫師殫智竭力，為爭取牙醫界最大的利益而奔走。法學碩士黃天昭醫師縝密的思維，也為往後的行動綱領勾勒出精緻的藍圖。我輩牙醫師今天不論在診療室發揮所長，或獲在學校提攜後進，都應該感謝公會中有這樣一群犧牲自己的時間默默為鞏固牙醫師生存權而戰的鬥士。