

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：衛生福利部。

貳、案 由：97年1月30日「身心障礙福利機構設施及人員配置標準」修正發布施行後，衛生福利部長長期怠於督導地方政府輔導協助身心障礙福利機構進行設施之改善，且研擬之輔導措施多僅屬徒具形式，以致截至103年12月底將近7年時間仍有67家機構不符合標準，核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案係緣據審計部民國(下同)102年度中央政府總決算審核報告指出，部分身心障礙福利機構(以下簡稱身障機構)迄未能依97年1月30日修正之「身心障礙福利機構設施及人員配置標準」(以下簡稱身障機構設施標準)完成設施改善，惟各級政府卻乏積極督考機制等情，經本院內政及少數民族委員會決議，推派委員調查。

案經審計部、衛生福利部(以下簡稱衛福部)提供書面說明及相關卷證資料；復分別於104年3月23日、24日及30日赴臺南市、高雄市及金門縣實地履勘，並聽取簡報、詢問相關人員暨辦理座談，深入瞭解臺南市、高雄市、屏東縣及金門縣部分身障機構迄未能完成設施改善之詳細原因、實際困難暨各級主管機關輔導協助情形。此外，鑑於截至103年12月底止全國尚有67家身障機構仍未能完成設施之改善，此影響機構經營及身心障礙者(以下簡稱身障者)權益，爰於104年5月11日辦理諮詢會議，邀請臺北市立陽明教養院尤○○院長、臺北市智障者家長協會胡○○總幹事、國立彰化師範大學特殊教育學系楊○○副教授、財團法人第一社會福利基金會賴○○執行長、財團法人育成社會福利基金會賴○○執行長及中華民國啟智協

會鄒○○理事長等深具實務經驗之專家學者提供意見。

本案完成一系列調卷、履勘及諮詢等作為後，於104年5月22日詢問衛福部社會及家庭署(以下簡稱社家署)簡○○署長暨相關主管人員。另參酌衛福部社家署依據本院詢問事項提供2次書面資料，臺南市政府、高雄市政府、金門縣政府及身障機構於本院履勘時提供之簡報與書面資料；以及該署及前揭地方政府於本院履勘後補充之書面資料，業經調查竣事，茲將衛福部所涉違失，臚列如次：

一、97年1月30日身障機構設施標準修正發布施行後，原內政部及衛福部均未能積極督請地方政府定期清查回報機構依前開標準辦理設施改善進度，僅透過2年1次之社會福利績效考核，檢視各地方政府輔導機構改善情形，以致無法充分掌握全國各縣市仍未符合標準之機構及其改善情形與遭遇困難，遑論據以督導地方政府研擬有效對策以協助機構儘速完成改善，迨審計部函請檢討改進後，衛福部始清查身障機構不符合標準之情形，並於本院立案調查後，自104年起定期調查更新機構辦理改善進度，核有疏失。

(一)按身心障礙者權益保障法(以下簡稱身權法)第2條第1項及第3項第1款分別規定，本法所稱主管機關：在中央為內政部(102年7月23日起改由衛生福利部管轄)，在直轄市為直轄市政府，在縣(市)為縣(市)政府；主管機關掌理身障者人格維護、經濟安全、照顧支持與獨立生活機會等相關權益之規劃、推動及監督等事項。同法第3條第2款復規定，中央主管機關對於直轄市、縣(市)政府執行身障者福利服務權益保障，負有監督及協調之權責。

(二)查原內政部於97年1月30日以內授中社字第0970715365號令修正發布身障機構設施標準全文

24條，並自發布日施行。依據該標準第23條規定，96年7月12日以前已許可立案之身障機構，與該標準規定未符者，應由主管機關輔導改善。惟查：

- 1、97年1月30日身障機構設施標準修正施行後，原內政部曾就身障機構符合前開標準之情形進行調查，當時調查結果，各縣市業經許可設立但未符合前開新修正標準之機構計有99家，其中地方政府主管者為87家，原內政部主管者為12家。100年7月間原內政部再次調查各縣市身障機構辦理設施改善情形，當時調查結果，全國166家全日型住宿機構中，除99家機構已符合外，其餘67家仍不符合前開標準，不符合比率達四成。惟嗣後原內政部即未再督促地方政府定期回報前揭67家身障機構後續改善進度，僅藉由2年1次之社會福利績效考核，檢視各地方政府輔導機構改善情形，致無法充分掌握全國仍未符合標準之機構及其遭遇之困難，遑論據以督導地方政府積極研擬因應對策以有效輔導協助機構進行設施之改善，任由機構獨力承擔挫折及困難。
- 2、103年間審計部依法抽查衛福部社家署102年度財務收支及決算時，發現地方政府主管之身障機構中有61家迄未能依97年1月30日修正之身障機構設施標準完成設施改善，惟各級政府卻乏積極督考機制，爰以103年5月27日台審部三字第1033000707號函通知衛福部社家署督促檢討改善。衛福部社家署始於103年7月1日再次進行清查以瞭解各縣市轄內身障機構不符合之情形、可改善及不可改善之原因、預計完成改善之期程，以掌握仍未符合身障機構設施標準之機構。嗣後本院於103年10月20日立案調查，於同年11月間函請衛福部提供前開身障機

構造未能完成改善之詳細原因、不符合項目能否予以改善及所遭遇之困難等，該部始再於103年12月底進行清查，以致提交資料拖延2個月之久，且查復內容有欠完整，亦多無因應改善作為及預計完成改善期程。顯見組改後之衛福部仍未能積極督導及協助各地方政府與機構進行改善，亦乏相關督管與輔導機制，俾有效並確實掌握地方政府與每家機構改善進度及遭遇困難，任由機構持續處於不符標準規定之困境當中。

- 3、本院立案調查後，衛福部為瞭解尚未符合身障機構設施標準之機構及其改善情形，據以督導地方政府積極輔導協助機構進行改善，業自104年起定期調查更新機構辦理進度。

(三)據上，97年1月30日身障機構設施標準修正發布施行後，原內政部雖曾於100年7月間調查各縣市身障機構依據前開標準辦理設施改善情形，惟嗣後該部及組改後之衛福部均未再積極督請地方政府定期清查回報機構改善進度，僅透過2年1次之社會福利績效考核，檢視各地方政府輔導機構改善情形，以致無法充分掌握全國各縣市仍未符合標準之機構及其改善情形與遭遇困難，遑論據以督導地方政府積極研擬因應對策以協助機構儘速完成改善。迨審計部函請檢討改進後，衛福部始再次進行清查，並於本院立案調查後，自104年起定期調查更新機構辦理改善進度，核有疏失。

二、衛福部為協助身障機構完成設施改善，所研擬之輔導措施多僅屬徒具形式，以致截至103年12月底將近7年時間仍有67家機構不符合標準，該部並迨本院立案調查後，始自104年起定期召開輔導會議以瞭解個別機構改善困難，據以督導地方政府積極協助機構改善及

研提改善計畫，顯見長期以來該部怠於監督、輔導，實有疏失。

(一)有關依據身權法第3條第2款及身障機構設施標準第23條等規定，衛福部對於各地方政府執行身障者福利服務權益保障等事項，負有監督及協調之權責，以及96年7月12日以前已許可立案之身障機構，與97年1月30日修正之身障機構設施標準規定未符者，主管機關應輔導機構改善等情，已如前述。查身障機構設施標準修正施行後，衛福部為協助身障機構完成設施之改善，訂有下列輔導措施：

- 1、97年10月6日訂定「身心障礙福利機構接受內政部補助興建院舍申請縮減原補助床位數改善計畫審核原則」，作為協助接受原內政部補助興建機構改善方式之依據，避免機構因補助契約關係而無法轉型或縮減床位致不符合設施標準。
- 2、98年2月27日召開專案會議，提供「主管機關輔導機構因應相關新訂法令規定改善之處理原則」及處理流程，供地方主管機關輔導參考。
- 3、針對有修繕需求之機構，補助修繕工程經費，改善現有空間，以符合身障機構設施標準。
- 4、第7次(97年)、第8次(100年)及第9次(103年)身障機構評鑑，業將廁所與洗澡設備比例及寢室床數等納入指標，以引導機構逐年改善。
- 5、102及104年度社會福利績效考核，於各地方政府身心障礙者福利服務績效考核指標中，增訂「輔導未符合機構寢室面積及寢室人數規定之機構改善空間配置或縮減床位」之評分指標。
- 6、99年、104年請各地方主管機關應規劃建置身障機構資源5年中程計畫，以因應機構為符合標準所減少之床位數及滿足身障者機構式服務需求。

(二) 97年1月30日至103年12月底期間完成設施改善之身障機構家數僅32家，仍有67家不符合標準。

依據衛福部歷次調查結果顯示，身障機構設施標準於97年1月30日修正發布施行後，當時各縣市業經許可設立但未符合前開新修正標準之身障機構計有99家，迨100年7月及截至103年12月底時均仍有67家機構未完成改善，顯然身障機構設施標準修正施行後至103年12月底將近7年時間，僅有32家身障機構完成改善，甚至從100年7月至103年12月底，3年多來竟無1家機構完成設施之改善，足見該部輔導成效實屬有限。此外，衛福部雖已研擬前開各項輔導措施，惟後續卻未能積極督導各地方政府落實輔導機構進行改善，亦乏有效督考機制，以確實掌握每家機構改善進度及遭遇困難，並據以檢討調整前開輔導措施之可行性。迨本院立案調查後，該部始自104年起定期召開輔導會議以瞭解個別機構改善困難及詳細改善期程，並督導地方政府積極協助機構改善及研擬改善計畫，而截至104年5月14日止，透過輔導會議之督導後已有12家機構完成改善，足見長期以來該部對於機構改善設施之輔導顯有不力。

(三) 截至104年5月12日止，接受原內政部補助興建後因身障機構設施標準修正而不符規定之13家身障機構，僅1家完成設施之改善。

由於部分身障機構獲原內政部補助興建院舍及設施設備經費，與該部訂定20年提供對等床位數服務契約，為因應身障機構設施標準之修正，原內政部於97年10月6日訂定「身心障礙福利機構接受內政部補助興建院舍申請縮減原補助床位數改善計畫審核原則」，作為協助是類機構改善之依據。依據衛福部提供之資料顯示，接受原內政部補助興建後因身

障機構設施標準修正而不符規定之機構計有13家(均為寢室之床位數及面積不符合標準)，惟截至104年5月12日止，前揭機構竟僅1家完成設施之改善，足見該部對於是類機構所研擬之輔導措施僅徒具形式，事前未審慎評估可行性，事後又未盡督導之責，以致是類機構至今仍然無法完成改善。財團法人臺南市私立蓮心園社會福利慈善事業基金會張田黨董事長於104年3月23日本院履勘座談時激動並無奈表示：該基金會附設啟智中心係經主管機關許可設立之合法機構，且設立時獲原內政部補助新臺幣(下同)7,021萬5千元，基金會自籌4,197萬8,357元，合計1億1,219萬3,357元，但法令修改時，卻要求機構調整，政府非但未提供補助經費，甚至要求退還補助款，造成機構沉重之負擔，且機構改善時又必須再投入經費及人力，亦造成資源之浪費等語。

(四)自97年1月30日迄今，不符合標準之身障機構經由衛福部補助經費而完成設施改善者僅有9家。

衛福部雖函復本院表示：該部針對有修繕需求之機構，補助修繕工程經費，改善現有空間，以符合身障機構設施標準等語。惟據衛福部查復結果顯示，身障機構設施標準修正施行迄今，不符合標準之身障機構經由該部補助經費而完成改善者僅有9家，其中8家機構係於97至101年期間獲補助經費共計1億2千萬餘元，1家機構則於102年獲補助10萬元，嗣後即未再有是類補助案。再據本院履勘及諮詢結果，部分身障機構因無力負擔龐大修繕費用，遂向衛福部申請經費補助以利辦理改善，卻未獲補助，致使改善進度一直停滯不前。衛福部社家署以104年5月18日社家障字第1040700612號函自承：倘當年度該部因補助興建案件，已無多餘經費補助情況下，則無法予以補助，並請

其地方主管機關補助或請機構自籌經費等語。由上足徵衛福部雖訂有經費補助措施，卻未能明確將是類機構列為優先補助之對象以協助其儘速完成改善，倘當年度另有其他新機構之興建補助案以致未有多餘經費時，即無法提供經費補助，益見該部補助措施僅屬聊備一格，並非針對是類機構之協助措施，凡有興建或修繕需求之機構，均能申請該項經費補助。迨本院立案調查後，該部始積極著手調查機構修繕經費需求，將據以爭取經費，優先補助是類機構，足見長期以來該部對於機構改善設施之輔導，消極怠忽。

(五) 衛福部雖於身障機構評鑑訂有相關評鑑指標，並將地方政府輔導機構改善情形納入2年1次社會福利績效考核指標，惟成效不佳。

衛福部為引導機構進行改善，雖將廁所與洗澡設備比例及寢室床位數等項目納入第7次、第8次及第9次身障機構評鑑指標，並於102及104年度社會福利績效考核中有關身心障礙者福利服務績效考核指標，增訂「輔導未符合寢室面積及寢室人數規定之機構改善空間配置或縮減床位」之評分項目，以促使地方政府積極輔導機構進行改善。惟截至103年12月底，仍有67家身障機構未能完成改善，且前開機構於第7次、第8次及第9次身障機構評鑑列為優等及甲等之家數分別為39家、50家及57家，顯見未符合標準之機構大多屬於優質機構¹。至於該部將地方政府輔導身障機構縮減床位情形，納入社會福利績效考核評分項目，能否有效協助機構完成設施改善，據本院諮詢之臺北市智障家長協會胡宜庭總幹事表示：事實上，地方政府不希望機構減床，因為一旦減床，

¹ 依據「身心障礙福利機構評鑑及獎勵辦法」第9條第1項規定，身障機構經評鑑為優等或甲等，由主辦評鑑機關公開表揚、發給獎牌，並得給獎勵金。

服務量減少，考核就有扣分的問題等語。中華民國啟智協會鄒輝堂理事長亦稱：衛福部辦理社福績效考核時，針對各縣市身障者安置收容人數的增減會給予評分等語。足見該部藉由身障機構評鑑及社會福利績效考核等作為輔導手段，其效果欠佳。

(六)據上，衛福部為協助身障機構完成設施之改善，所研擬之輔導措施多僅屬徒具形式，以致從97年1月30日截至103年12月底將近7年時間，仍有67家機構不符合標準，該部並迨本院立案調查後，始自104年起定期召開輔導會議以瞭解個別機構改善困難及詳細改善期程，據以督導地方政府積極輔導協助機構改善及研提改善計畫，而截至104年5月14日止，透過輔導會議之督導後已有12家機構完成改善，顯見長期以來該部怠於監督、輔導，實有疏失。

綜上所述，97年1月30日身障機構設施標準修正發布施行後，原內政部及衛福部均未能積極督請地方政府定期清查回報機構依前開標準辦理設施改善進度，僅透過2年1次之社會福利績效考核，檢視各地方政府輔導機構改善情形，以致無法充分掌握全國各縣市仍未符合標準之機構及其改善情形與遭遇困難，遑論據以督導地方政府研擬有效對策以協助機構儘速完成改善，迨審計部函請檢討改進後，衛福部始清查身障機構不符合標準之情形，並於本院立案調查後，自104年起定期調查更新機構辦理改善進度。又，衛福部為協助身障機構完成設施改善，所研擬之輔導措施多僅屬徒具形式，以致截至103年12月底將近7年時間仍有67家機構不符合標準，該部並迨本院立案調查後，始自104年起定期召開輔導會議以瞭解個別機構改善困難，據以督導地方政府積極協助機構改善及研提改善計畫，顯見長期以來該部怠於監督、輔導，核有違失，爰依監察法第24條規定提案糾正，移送衛福部確實檢討改善見復。

提案委員：江綺雯、高鳳仙