

調 查 報 告

壹、案由：據報載：臺北縣、臺南市及彰化縣等老人養護中心業者，涉嫌盜刷外勞健保卡、詐領健保費等情；相關權責單位似未嚴加查察養護中心與醫院診所之不法行為，涉有違失乙案。

貳、調查意見：

據報載：臺北縣、臺南市及彰化縣等老人養護中心業者，涉嫌盜刷外勞健保卡、詐領健保費等情；相關權責單位似未嚴加查察養護中心與醫院診所之不法行為，涉有違失乙案，業經調查竣事，臚陳調查意見（以縣市合併前，原縣市政府所轄養護中心與醫療院所為範圍，新北市政府下稱臺北縣政府）如次：

一、臺北縣政府、臺南市政府及彰化縣政府未嚴加督導考核所轄老人養護中心與醫療院所，使有可乘之機，致發生虛報醫療費用等情，均難辭其咎。

（一）按老人福利法第 3 條第 1 項規定：「本法所稱主管機關：……在縣（市）為縣（市）政府。」同法第 37 條第 2 項規定：「主管機關對老人福利機構應予輔導、監督、檢查、評鑑及獎勵。」另醫療法第 11 條規定：「本法所稱主管機關：……在縣（市）為縣（市）政府。」同法第 28 條後段規定：「直轄市、縣（市）主管機關對轄區內醫療機構業務，應定期實施督導考核。」

（二）經本院挑選臺北縣政府、臺南市政府及彰化縣政府所轄各 10 家老人養護中心，分別函請各該縣（市）政府提供各中心所收容老人（下稱住民）及各機構看照護人員之基本資料、看診情形及其進出（差勤）紀錄等相關資料，再函請行政院衛生署中央健康

保險局（下稱健保局）針對上述資料進行查核勾稽，查核結果之違規情形如下：

1、虛報醫療費用部分：

(1)以不正當行為或以虛偽之證明、報告或陳述，申報醫療費用（有未診治保險對象，仍記載就醫紀錄，虛報醫療費用）。【臺北縣、臺南市、彰化縣】

(2)保險對象未前往該診所就醫暨提供非治療需要藥品、營養品或其他物品。【臺北縣】

(3)收取養護機構住民健保卡製作不實看診紀錄，申報健保醫療費用。【彰化縣】

(4)未報備支援逕至安養機構看診。【臺南市】

(5)多刷養護機構住民健保 IC 卡。【臺南市】

(6)養護中心負責人扣留外籍看護健保卡提供給其配偶所開設之診所，虛報醫院費用。【臺南市】

2、未經醫師診斷逕行提供醫療服務（未經醫師診斷逕行取藥、員工未依一般就醫程序就醫，利用醫師至養護機構支援時段就醫）。【彰化縣】

3、未依規定向保險對象收取其應自行負擔之費用。【彰化縣】

4、醫院以月結造冊方式向養護中心收取部分負擔。【彰化縣】

(三)經查，健保局查核各醫療機構確有違規者，視情節輕重，依規定已分別處以終止特約、停止特約、扣減費用、違規記點及函請改善等處分，並計扣罰新臺幣 2,030,299 元。惟該局因須配合地檢署之司法偵辦進度，部分醫療機構目前尚未完成處分。

(四)綜上，臺北縣政府、臺南市政府及彰化縣政府分別轄有 199 家、43 家及 50 家之老人養護機構，惟本



次進行查核勾稽之對象，僅挑選其中各 10 家，即發現有虛報醫療費用等違規情節，顯見各縣(市)政府身為轄區內老人福利機構及醫療機構之主管機關，未依相關監督、檢查及評鑑之規定，對所轄老人養護中心與醫療院所嚴加督導並落實考核，使其有機可乘，致發生虛報醫療費用、詐領健保費用等不法情事，均難辭其咎。

二、臺北縣政府、臺南市政府及彰化縣政府所轄老人養護機構之住民及員工相關資料建置不全、管理不善，各縣(市)政府檢查及評鑑制度流於形式，難卸疏失之責。

(一)按老人福利法第 37 條第 2 項規定：「主管機關對老人福利機構應予輔導、監督、檢查、評鑑及獎勵。」勞動基準法第 7 條規定：「雇主應置備勞工名卡，登記勞工姓名、性別、出生年月日、本籍、教育程度、住址、身分證統一號碼、到職年月日、工資、勞工保險投保日期、獎懲、傷病及其他必要事項。前項勞工名卡，應保管至勞工離職後 5 年。」勞動基準法第 30 條第 5 項規定：「雇主應置備勞工簽到簿或出勤卡，逐日記載勞工出勤情形。此項簿卡應保存 1 年。」醫療法第 26 條規定：「醫療機構應依法令規定或依主管機關之通知，提出報告，並接受主管機關對其人員配置、設備、醫療收費、醫療作業、衛生安全、診療紀錄等之檢查及資料蒐集。」醫療法第 28 條後段規定：「直轄市、縣(市)主管機關對轄區內醫療機構業務，應定期實施督導考核。」同法第 67 條第 1 項規定：「醫療機構應建立清晰、詳實、完整之病歷。」同法第 70 條第 1 項前段規定：「醫療機構之病歷，應指定適當場所及人員保管，並至少保存 7 年。」護理人員

法第 25 條規定：「護理人員執行業務時，應製作紀錄。前項紀錄應由該護理人員執業之機構保存 10 年。」另老人福利機構設立標準亦規定，各機構均應配置護理人員。

(二)查本院分別函請臺北縣政府、臺南市政府及彰化縣政府提供各老人養護中心住民及看照護人員之基本資料、看診情形及其進出（差勤）紀錄等相關資料，惟各縣市政府竟延遲近 5 個月始陸續函復完畢，然亦未能提供完整且確切之資料，如住民及員工基本資料部分，部分有「查無身分證字號」、「查無此人」、「身分證字號少 1、2 碼」、「姓名誤植」、「姓名與身分證字號不符」等；住民之看診情形，部分機構表示並未留存；而住民之進出紀錄，部分機構表示，住民僅口頭與當值護理人員或主任說明，未有相關書面紀錄；另機構員工之差勤紀錄，部分有以班別之時段代替者，有僅註明大約時刻者，亦有空白未記載者；另歇業之機構均無留存相關資料。

(三)按各老人福利機構應配置護理人員，此為老人福利機構設立標準明文規定，而護理人員執行業務時，應製作紀錄，則為護理人員法所明定。部分養護中心配置之護理人員人數未符老人福利機構設立標準所規定之人數，甚至發現有無護理人員值班之情形。另養護中心住民之看診雖非護理人員之業務範圍，然相關看診資料，依護理人員法第 24 條規定，顯屬護理工作之一環，護理人員必須了解協助其照顧者健康相關問題，本應詳細且完整記錄其看診情形，雖相關法令中並未規定住民、員工看診情形資料有向主管機關報備之義務，惟評鑑指標中均列有相關就醫紀錄之評鑑項目，主管機關應落實督導

考核各機構相關看診資料之完整建置。至於住民之進出紀錄，則屬機構受委託而提供照顧所採取之必要措施，於評鑑指標中亦列有相關進出紀錄之評鑑項目。另員工雖可自由選擇看診之醫療院所，且無需向服務之機構報備，惟其看診資料雖存於各醫療院所，主管機關仍可依醫療法第 26 條及電腦處理個人資料保護法第 7 條之規定調閱蒐集，無待於醫療或護理機構涉有違法情事時始得為之。而員工之基本資料建置，養護中心應依勞動基準法第 7 條規定置備所僱勞工之勞工名卡，該項資料並應保管至勞工離職後 5 年止；至於員工之差勤紀錄，依勞動基準法規定，相關簽到簿或出勤卡應保存 1 年，惟仍有部分機構卻未能提供 1 年內之出勤紀錄；部分縣市政府實施勞動檢查，雖曾發現部分養護中心違反勞動基準法相關規定而裁處罰鍰，惟卻未符該法第 79 條所定應裁罰之額度。

(四) 至於歇業之老人養護中心，相關資料均已無留存一節，依老人福利法第 50 條前段之規定，對於收容之老人應即予以適當之安置，而其相關資料如看診等護理資料，本即應轉移至新安置之機構，相關資料始有接續之功。

(五) 綜上，臺北縣政府、臺南市政府及彰化縣政府所轄老人養護機構之住民及員工相關資料建置不全、管理不善，各縣（市）政府檢查及評鑑顯未能發揮功能，相關評鑑制度流於形式，難卸疏失之責。

三、行政院衛生署中央健康保險局協助本案之查核勾稽，查核結果確有違規不法情事，其不畏繁瑣，排除萬難之精神，應予嘉勉。

(一) 本院為調查本案，分別函請臺北縣政府、臺南市政府及彰化縣政府提供所轄老人養護中心相關資料

，轉請行政院衛生署中央健康保險局(下稱健保局)進行查核勾稽，俾瞭解養護中心與醫院診所有否盜刷健保卡及詐領健保費之情。

(二)查本院挑選之 3 縣市政府所轄老人養護中心計 30 家，立案床數達約 1400 床，於 97 年 1 月至 99 年 4 月間之住民及看照護人員之基本資料、看診情形及其進出(差勤)紀錄等，相關資料數量龐大，其提供之資料欠缺完整確切部分，健保局亦一一核對與各縣市政府補正，嗣後再與該局特約醫事服務機構(醫療院所)申報資料查核勾稽，亦配合地方法院檢察署檢察官共同偵辦。該局自接獲訪查案件之案源後，迄違規處分止，一般需歷時 6 個月，如再加計後續行政救濟等期間，至真正處分時，則約需時 1 年。另該局除協助本院於 5 個月內完成辦理上述之勾稽查核外，於 99 年 8 月、9 月間曾辦理之全國性「養護機構員工及住民異常就醫查核專案」，查核結果亦發現有虛報醫療費用等違規之情，該局於 2 個月期間，僅動用 32 位查核人力，即能追扣金額達 4,400 餘萬元，實是績效卓著。

(三)綜上，健保局業務原即繁重，於例行之專案查核外，亦協助配合本院辦理本案之查核勾稽，以瞭解養護中心與醫院診所間之違規不法行為，其不畏繁瑣、盡心盡力、排除萬難之精神，應予嘉勉。

調查委員：尹祚芊、錢林慧君

中 華 民 國 100 年 12 月 7 日