

宜蘭縣政府衛生所人員詐欺弊案檢討專報

宜蘭縣政府政風處

102 年 7 月

壹、前言：

民國 100 年發生○○鄉衛生所護士利用執行居家照顧服務案機會，偽造護理紀錄申請補助，涉犯刑法偽造文書、詐欺取財等罪（以下簡稱南澳鄉衛生所人員詐欺案），經簽奉機關首長核示將本案移請法務部廉政署調查，另並針對本縣縣內宜蘭市衛生所等 10 所衛生機構長期照顧服務—居家護理業務（長照居護業務）100 年 1 月至 8 月執行情形，經簽奉機關首長核可後，進行全面專案清查（總計 416 案），以釐清有無涉及不法情事並檢討內控機制是否有違漏缺失。

宜蘭縣政府政風處依據執行前揭專案清查結果，就長照居護業務法令制度及執行措施研提五項興革建議，編撰專報簽奉機關首長核示後移請本府衛生局暨所屬衛生機構參採改進，並由政風處及所屬政風單位以廉政會報列管、執行成效彙整表等方式持續關注追蹤，具體成果有修訂標準作業流程、加強差勤管理查核機制、增加服務前通知案主等防弊機制、增加服務後滿意度訪問等，落實再防貪廉政機制作為。

○○鄉衛生所人員詐欺案經臺灣宜蘭地方法院檢察署檢察官偵查終結，審酌被告犯後均自白其行，顯有悔意，參酌刑法第 57 條所列事項及公共利益之維護，為緩起訴處分。

貳、案情概要：

一、詐欺案基本資料：

（一）涉案被告之姓名、服務機關及職稱：

1. ○○鄉公所護士林○○。

2. ○○鄉公所護士李○○。

(二) 起訴之檢察機關：

臺灣宜蘭地方法院檢察署。

(三) 相關案號：

1. 法務部廉政署廉北陽 100 廉查北 97 字。

2. 臺灣宜蘭地方法院檢察署檢察官 102 年度偵字第 215 號
緩起訴處分書。

二、犯罪事實：

林○○、李○○於民國 100 年 2 月至 5 月間，均係擔任宜蘭縣○○鄉衛生所及附設居家護理所之護士，依據「宜蘭縣政府衛生局長期照顧管理中心-居家護理服務業務補助項目及標準」、「宜蘭縣政府長期照顧整合計畫各項補助申請標準書」，負責執行宜蘭縣政府衛生局(以下簡稱衛生局)長照中心指派之居家護理服務業務，○○鄉居家護理所執行後檢附相關紀錄文件，據以向衛生局請領補助。

○○鄉居家護理所對於衛生局長照中心核准指派之居家護理個案，係交由護士林○○統籌承辦，按照個案住居村里分派同所護士李○○等人協助執行居護工作，護士執行居護工作後應填寫居家護理紀錄，並經個案家屬簽名確認，再交林員彙整據以製作護理服務清冊、請款收據，連同個案申請長期照顧服務之申請書、居家護理紀錄，陳報衛生局核銷以請領補助，經衛生局審核無誤後，將款項匯入○○鄉衛生所醫療作業基金專戶內。該款項迨○○鄉衛生所結算年度事業收支後，餘總淨額中提撥 20% 做為醫療作業基金，其餘 80% 做為獎勵金；獎勵金中提撥 10%

解繳衛生局統籌款專戶，其餘 90% 由○○鄉衛生所醫師分配 70%，其他人員(如行政人員、護士、工友等)分配 30%。

林○○、李○○於執行楊○○等居護個案時，基於業務上登載不實、偽造署押之犯意，虛偽登載居家護理紀錄、護理服務清冊，並向衛生局請領居家護理補助費用。

三、涉犯法條、緩起訴理由：

臺灣宜蘭地方法院檢察署檢察官偵查終結，據相關卷證足認被告林○○、○○○之自白與事實相符，核○○鄉衛生所林○○行為係犯刑法第 216 條、215 條行使業務上登載不實文書、第 217 條偽造署押、第 339 條第 3 項詐欺取財未遂等罪；李○○行為係犯刑法第 216 條、215 條行使業務上登載不實文書、第 339 條第 1 項詐欺取財既遂等罪。

檢察官審酌被告林○○及李○○均無前科，犯後均自白其行，顯有悔意，而其犯罪情節尚非重大，參酌刑法第 57 條所列事項及公共利益之維護，為緩起訴處分（102 年度偵字第 215 號處分書）。

叁、弊案發生原因分析：

一、衛生所執行居護業務情形簡述：

辦理居家護理業務係依據「全民健康保險醫療費用支付標準」第五部「居家照顧及精神病患者社區復健」內各節規定。就「居家照顧」部分係個案病人(得委由代理人)或該病人住院醫院直接收案後，填寫「宜蘭縣長期照顧服務申請書」向保險醫療機構或護理機構提出申請。旨揭機構受理申請後應依規定予以訪視、查驗，不符規定者即應

拒絕收案，並應於收案後 2 周內擬定完整居家照顧計畫，而得辦理居家照顧服務者僅限經中央衛生主管機關核准設有居家護理服務業務項目之醫療機構或護理機構。

宜蘭縣政府衛生局為確實執行本縣長期照顧服務業務，制訂「宜蘭縣政府衛生局長期照顧管理中心-居家護理服務業務補助項目及標準」、「宜蘭縣政府衛生局長期照顧整合計畫各項補助申請標準表」，將服務對象（對象符合收案條件）、申請條件（符合特定照顧需求）、補助原則（居家護理案補助金額表）、派案原則（各區域病人負責之醫療院及衛生所）及結案標準明訂規範，並制訂居家護理服務案件處理流程，供該局及縣內各醫療院所、鄉鎮市衛生所據以實施。

衛生所人員就衛生局審核通過之分派案件進行居家護理服務，其個案申報居家護理補助款（訪視費及交通費）標準如下：

居家護理補助款項 (新臺幣：元)		一般戶	中低收	低收入
訪視費	機構	910	1170	1300
	衛生所	560	720	800
交通補助費		0	180	200

衛生所人員於辦理居家照顧案件後，交由承辦人每月彙整製成居家護理服務清冊並檢附案件「長期照顧服務居家護理護理紀錄」、「長期照顧申請書」向本府衛生局申請補助款項。經該局審核同意後核發之居家護理補助款項統一匯入該衛生所保管金專戶，其專戶性質屬該所之「醫療作業基金」，經扣除各項醫療支出後之總淨餘數，提撥解繳上級統籌基金，餘額提撥為當月獎勵金，乃依「縣立慢性病防治所、鄉（鎮、市、區）衛生所人員獎勵金發給

要點」規定，核發獎勵金與該所各醫療人員。

二、作業缺失：

1. 護理人員未執行長照護理案，以不實事項登錄於紀錄表並偽造家屬簽名：

衛生所護理人員未確實至案主住居所實地執行長照護理案，或以電話訪視為之，虛偽登載護理服務紀錄並於「家屬簽名」欄內偽造簽名、指印，據以報領核撥款項，詐欺取財。

2. 護理人員未按時執行各長照護理案，俟後更改或補登服務及差勤紀錄並偽造家屬簽名：

衛生所護理人員未於派案中心表排時間執行居護服務，而於他日補執行之，因現場無家屬或私人服務員在場，乃基於業務上文書登載不實、偽造署押之犯意偽登載紀錄表及家屬署押。

三、原因分析：

依據本案及執行清查結果，發現下列內控漏洞：

1. 派案後未落實控管致服務紀錄變更情形頻仍：

宜蘭縣政府衛生局將服務對象、申請條件、補助原則、派案原則及結案標準明訂規範，並制訂居家護理服務案件處理流程，供該局及縣內各醫療院所、鄉鎮市衛生所據以實施。就補助款項核銷部份，衛生所需於次月5日前提提交領據、提供服務清冊、申請書、居家護理紀錄單與衛生局。

衛生所就衛生局審核通過之分派案件指定辦理人員進行居家護理服務，惟分派案件後的控管部份，未能積極有效管控服務案執行落實情形，是以經本府清查調

閱資料時，發生有護理人員有更改服務紀錄日期或時間痕跡及報局紀錄表與清查調閱紀錄表有差異情形。

2. 差勤審核管理未盡落實：

查衛生所護理人員執行長期護理時段差勤記錄，差假申請情形紊亂，有更改、增補、抽換情形，另差假申請事由亦與居護業務不相關，足見主管於差假審核上未盡謹慎，差勤資料管理人員亦未為重視。

3. 居護業務僅要求書面，易流於形式：

居護服務執行業務僅要求書面紀錄表，發現部份衛生所書面紀錄表就身體評估狀態、照護紀錄部份係運用電子方式填表，就係現場攜帶電腦設備（及列表設備），抑或事先製成再事後簽名者，不無可疑，又紀錄中家屬簽名欄又未確實執行，難發揮其保證功用，致使部份居護個案執行上流於形式。

肆、檢討與策進作為：

一、內控漏洞之因應措施：

民國 100 年發生本縣南澳鄉衛生所人員詐欺案，為釐清有無其他涉及不法情事並檢討內控機制是否有違漏缺失，即擬定清查計畫簽奉機關首長核示後據以執行，針對縣內宜蘭市衛生所、頭城鎮衛生所、員山鄉衛生所、礁溪鄉衛生所、壯圍鄉衛生所、五結鄉衛生所、冬山鄉衛生所、三星鄉衛生所、大同鄉衛生所及南澳鄉衛生所等 10 所衛生機構 100 年 1 月至 8 月長期照顧服務—居家護理業務執行情形（本縣轄內羅東鎮衛生所及蘇澳鎮衛生所未執行該項業務）為清查範圍，總計 416 案。

專案清查工作調閱宜蘭市衛生所等 10 所衛生機構

100年1月至8月執行長期照顧服務—居家護理服務案(以下簡稱長照護理案)各案資料，含本縣長期照顧服務申請書、居家護理紀錄、服務清冊表、請款收據等相關資料及各衛生所執行人員100年1月至8月差勤紀錄資料影本，以比對服務紀錄與差勤情形有無差異或其他異常之處，比對結果製成一覽表並就清查發現缺失情形提出五項業務興革建議，以專案報告方式簽奉機關首長核示後移請宜蘭縣政府衛生局督導所屬衛生機構檢討策進。

二、興革建議：

(一) 法令制度變革之建議：

1. 派案執行作業透明化：

建議要求各衛生機構於排定每月各案服務清冊時，提供相關資料與案主及家屬知悉服務時間、服務人員為何，除達成行政作業透明化，亦加深機關內部控管。

2. 建立居家護理服務實地執行作業標準作業程序及流程圖，加強內控機制：

現行制度「宜蘭縣長期照顧管理中心居家護理服務流程」係在規範長期照顧案之申請及審核作業，針對通過審核案件之實地執行部份，亦建立一標準作業流程規定及流程圖，供各衛生機構護理人員遵依執行，加強內部控制，避免便宜行事情事發生，影響機關形象。

(二) 執行措施變革之建議：

1. 差勤審核管理再落實：

衛生機構護理人員因業務屬性，外出執行業務情形頻繁，惟長期照顧居家護理案主為自我照顧能力有限或罹患慢性疾病需長期護理者，居護業務有無執行及品質良

竄，影響甚深，其差勤審核及管理人員仍應落實審核保管職責。

2. 居家護理服務除要求書面紀錄，亦增加以拍照等方式為佐證，避免外界質疑：

清查時居護服務業務僅要求書面紀錄即可，發現部份紀錄係運用電子方式填表，又紀錄中家屬簽名欄又未確實執行等情，建議增加拍照或其他佐證方式，避免質疑。

3. 建議針對研商案主或家屬辦理滿意度調查，並藉以瞭解服務需求並規劃未來提供方向：

建議針對研商針對長期照顧案案主或家屬辦理滿意度調查，除傳達本府對其之重視與關懷，亦可藉以瞭解服務需求，並參酌規劃未來提供方向。

三、追蹤興革成效：

為彰顯政府興利防弊成效及行政革新效率，請宜蘭縣政府衛生局暨所屬衛生機構追蹤彙整前揭興革建議案後續改進措施及革新作為，具體成果有修訂標準作業流程、加強差勤管理查核機制、增加服務前通知案主等防弊機制、增加服務後滿意度訪問等，各項興革作為分述如下：

1. 修訂「長期照顧十年計畫」居家護理個案訪視作業流程：

修訂「長期照顧十年計畫」居家護理個案訪視作業流程並要求各鄉鎮市衛生所據以執行，修訂重點如下：

- (1) 居家護理師訪視前需與家屬確認訪視時間及身份。
- (2) 首次服務之個案需簽訂契約書（個案同意書及權利與義務單）。
- (3) 居家護理師依個案狀況及需求給予護理後，於居家護理訪視紀錄單紀錄完畢後，請家屬或個案於紀錄單上簽

名，並於訪視過程中拍照記錄。

- (4)服務紀錄個案簽名欄位，若個案無法書寫，有蓋手印或家屬代簽者須敘明理由。
- (5)請服務提供單位（衛生所附設居家護理所）於核銷時檢附該服務個案之照片影本（於每次提供服務時拍照）及居家護理服務契約書。

2. 召開專案檢討會及利用局務會議，加強內部控管：

- (1) 衛生局於 101 年 5 月間召集 12 鄉鎮市衛生所業務承辦人假宜蘭縣長期照顧管理中心，參加居家護理業務專案檢討會議，請各衛生所提出檢討缺失報告及改善措施。另衛生局並將修訂之「**長期照顧十年計畫**」居家護理**收案管理流程**及居家護理個案訪視作業流程，於檢討會議宣達。
- (2)101 年 6 月 13 日衛生局務會議議，再次進行居家護理業務專案檢討報告，讓 12 鄉鎮市衛生所主任知悉，協助各衛生所內部人員控管、規範與宣達。

3. 加強差勤管理查核機制之落實：

101 年 5 月間召集 12 鄉鎮市衛生所業務承辦人假宜蘭縣長期照顧管理中心，參加居家護理業務專案檢討會議，並請衛生局人事室主任列席，再次宣導差勤理注意事項。衛生局人事室亦不定期至各鄉鎮市衛生所查察人員差勤狀況並要求各鄉鎮市衛生所兼任人事課員負起差勤宣導及查核工作。

4. 增加服務前通知案主等防弊機制：

衛生局於 101 年 4 月 25 日由政風室召開「廉政會議」，報告宜蘭縣政府衛生局長期照顧業務—防弊作為

內容：

- (1)請服務提供單位（衛生所）於核銷時檢附該服務個案之照片影本（於每次提供服務時拍照）。
- (2)訂定長期照顧服務同意書，由服務提供單位與個案簽訂（合約一式二份由雙方各執乙份），核銷時一併附上。
- (3)民眾所申請之長期照顧各項服務，經核定後，自 101 年 1 月 1 日起均發文給個案及服務提供單位知悉，讓個案知道所核定之服務項目（公文內容註明身份別、補助內容及項目、所需支付費用比例、服務提供單位）及提供專責之照顧管理專員姓名、諮詢或聯繫電話。

5. 增加服務後滿意度訪問：

民眾於接受居家護理服務後，由居家護理所將轉介單回復至長期照顧管理中心後，由照顧管理專員電話訪問個案或家屬服務滿意度，並確認服務內容、服務日期、服務次數等，是否確實。

宜蘭縣政府 101 年 5 月至 102 年 5 月，居家護理服務總使用人數共 407 人、使用 1,381 人次，其中衛生所共計服務 142 人、477 人次；長期照顧管理中心照顧管理專員於上述期間電話訪問個案約計 1,000 人次。

伍、結語：

長期照顧居家護理案主為自我照顧能力有限者或罹患慢性疾病需長期護理者，政府提供之居家護理服務落實與否及品質良窳對於案主及其家屬甚為重要，是以政府機關執行此業務更應殷切落實，切勿流於形式或畏難規避，有違政府美意及人民期待。

宜蘭縣政府政風處積極啟動「防貪、肅貪、再防貪」

的機制，於肅貪案件調查過程中，發現有人員行政違失或制度面缺失事項，發動專案清查，在不影響後續偵辦情況下，即時清查弊失風險，研提興革建議，追蹤革新成效，執行再防貪作為，達到肅貪與防貪工作結合之目標。