

訴 願 人：財團法人○○

代 表 人：王○○

原 處 分 機 關：臺北市政府社會局

訴願人因老人福利機構評鑑事件，不服原處分機關 96 年 10 月 26 日
北市社老字第 09641829403 號函所為處分，提起訴願，本府依法決定如下
：

主 文

訴願駁回。

事 實

緣訴願人接受原處分機關委託臺灣長期照護專業協會辦理臺北市 96 年度私立老人安養護暨長期照護機構評鑑，經原處分機關以 96 年 10 月 26 日北市社老字第 09641829403 號函通知訴願人評鑑結果為丙等，並檢送應改善及建議事項。訴願人不服，於 96 年 11 月 30 日向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯到府。

理 由

- 一、本件訴願人提起訴願日期（96 年 11 月 30 日）距原處分書發文日期（96 年 10 月 26 日）已逾 30 日，惟原處分機關未查告送達日期，訴願期間無從起算，自無訴願逾期問題，合先敘明。
- 二、按老人福利法第 3 條第 1 項規定：「本法所稱主管機關：在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」第 5 條第 7 款規定：「下列事項，由直轄市、縣（市）主管機關掌理：.... . 七、直轄市、縣（市）老人福利機構之輔導設立、監督檢查及評鑑獎勵事項。」第 37 條規定：「老人福利機構不得兼營營利行為或利用其事業為任何不當之宣傳。主管機關對老人福利機構應予輔導、監督、檢查、評鑑及獎勵。老人福利機構對前項檢查不得規避、妨礙或拒絕，並應提供必要之協助。第 2 項評鑑對像、項目、方式及獎勵方式等事項之辦法，由主管機關定之。」第 48 條規定：「老人福利機構有下列情形之一者，處新臺幣 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，再限期令其改善：..... 三、經主管機關評鑑為丙等或丁等或其他重大情事，足以影響老人身心健康者。」

臺北市私立老人福利機構獎助及獎勵辦法第 1 條規定：「本辦法依老人福利法第 9 條第 4 項及第 13 條第 2 項（即現行法第 37 條第 4 項）規定訂定之。」第 2 條規定：「本辦法獎助及獎勵之對象，以於臺北市經依法許可設立之私立老人福利機構（以下簡稱機構）為限。」第 3 條規定：「本辦法之主管機關為臺北市政府（以下簡稱本府），並依臺北市政府組織自治條例第 2 條第 2 項規定委任本府社會局執行。」第 5 條規定：「機構有下列情形之一者，不得申請前條第 1 項第 2 款至第 4 款之獎助：一、經主管機關評鑑列為丙等或丁等者。……」第 10 條規定：「主管機關應每年辦理 1 次機構評鑑，每一機構至少每 3 年接受 1 次評鑑。」第 11 條規定：「主管機關為辦理前條之評鑑，應成立評鑑小組，其成員由下列人員組成：一、主管機關及其他相關機關代表。二、老人福利相關領域學者及團體代表。三、具有老人福利實務經驗之專家代表。前項第 2 款及第 3 款成員不得少於全體小組成員之二分之一。評鑑小組成員與受評鑑機構有利害關係者應行迴避。」第 12 條規定：「機構評鑑程式如下：一書面考評：由受評鑑機構依據當年度評鑑項目表填報實際情形，並自行評定分數後，檢具有關附件送評鑑小組初評。二實地考評：由評鑑小組依據評鑑項目，前往受評鑑機構訪視查閱有關資料、訪談業務有關人員，辦理複評。評鑑小組得依書面初評資料，按機構收容人數、服務對像、機構類型加以分組，以進行實地考評。如屬住宿機構，得安排評鑑小組夜宿機構，以瞭解機構實際作息狀況。」第 13 條規定：「機構評鑑之內容，包括環境設施、安全維護、生活照顧品質、服務對像權益維護、行政與服務管理等事項。前項評鑑之項目、指標、加權比重及各等級得分範圍，由主管機關於當年度評鑑實施前 2 個月公告。評鑑結果依受評鑑機構最後核定分數之高低，分為優等、甲等、乙等、丙等、丁等 5 級。」第 15 條規定：「主管機關對於評鑑結果為丙等或丁等機構，應明列其須改善項目，並遴選適當之專家學者至該機構定期輔導。其有重大損害消費者權益之虞者，應即公告評鑑結果。前項機構，應強制列入次年評鑑對像，並公告次年評鑑結果。第 1 項機構，主管機關得停止其委辦業務、補助及獎助。」第 16 條規定：「第 11 條至第 13 條之評鑑作業及第 15 條之輔導作業，得委託民間團體或學校辦理之。」

臺北市政府 90 年 8 月 23 日府秘二字第 9010798100 號公告：「

主旨：公告本府主管業務委任事項，並自 90 年 9 月 1 日起生效。

..... 公告事項..... 四、本府將下列業務委任本府社會局，以該局名義執行之：（一）老人福利法中有關本府權限事項。.....」

臺北市政府社會局 96 年度辦理老人安養護暨長期照護機構評鑑實施計畫第壹點規定：「依據：一、老人福利法第 5 條第 7 款、第 37 條第 2 項及第 4 項。二、臺北市私立老人福利機構獎助及獎勵辦法。

」第陸點規定：「作業流程：..... 三、委辦單位依社會局核定之評鑑小組成員，按機構收容人數、服務對象及機構類型加以分組，每小組為 3 ~ 5 人，進行實地考評。評鑑小組成員為： 1. 臺北市政府衛生局、社會局及其他相關機關代表。 2. 老人福利相關領域學者及團體代表。 3. 具有老人福利實務經驗之專家代表。前項第 1 款成員不得超過全體小組成員之二分之一。評鑑小組成員與受評鑑之機構有利害關係者應行迴避。」第柒點規定：「評鑑項目及內容：一、評鑑項目，分為 5 項：

（一）行政組織及經營管理：佔評分總分之 20 %，分為行政制度、財務管理及員工制度 3 個部分。（二）生活照顧及專業服務：佔評分總分之 30 %，分為社工、護理及其他照顧服務 3 個部分。（三）環境設施及安全維護：佔評分總分之 30 %，分為環境設施（整體環境及設備、寢室設施、衛浴設施、醫療保健設施、廚房設施及交通設施）及安全維護（公共安全、飲食安全、意外預防及緊急事件處理、衛生防護）2 個部分。（四）權益保障：佔評分總分之 20 %。（五）加分題：額外增加總分 5 %，分為品質監測及改進創新 2 個部分。

二、各評鑑項目所列考評指標，依是否屬法定設立標準或涉及院（住）民之生命、身體及健康等權益之保障、達成之難易程度，分為一級（◎）、二級（※）指標及一般指標等 3 類。」第捌點規定：「評鑑方式：以實地考評進行。（一）考評程序：考評期程經委辦單位排定後，於實施考評前 2 週通知受評鑑機構，當日由評鑑小組依據評鑑項目前往訪視查閱有關資料、訪談業務有關人員及受服務對象。如有夜間考評之需要，得安排評鑑小組夜宿機構，以瞭解機構實際作息狀況。（二）分數計算：採 2 段式計分，先依評鑑量表實地考評結果，各項得分之總和為其原始分數，復依計分方式及評等原則（如附件 2）計算受評機構評鑑等第。（三）評鑑結果：依受評鑑機構考評分數，分優等、甲等、乙等、丙等及丁等 5 級，各等級得分範圍如下：

1. 優等：評鑑總分為 90 分以上。（若

經降等則為甲等或乙等機構) 2. 甲等：評鑑總分為 80 分以上。(若經降等則為乙等機構) 3. 乙等：評鑑總分為 70 分以上。(若經降等則為丙等機構) 4. 丙等：評鑑總分為 60 分以上。(若經降等則為丁等機構) 5. 丁等：評鑑總分未達 60 分者。」第拾壹點規定：「公告及處分：一、公告結果：機構評鑑結果乙等以上者，將依成績等第公告及上網公佈，評鑑結果丙、丁等者，將俟機構申覆結果確定後再行公佈。二、處分原則：(一) 依老人福利法第 48 條第 3 款規定，機構評鑑結果丙等或丁等者，處新臺幣 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，並分別給予 1 至 6 個月不等之改善期限。(二) 依老人福利法第 49 條規定，前項改善期間不得增加收容老人，違者另處新臺幣 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，並得按次連續處罰。強制評鑑結果仍為丙等或丁等者，得令其停辦 1 個月以上 1 年以下，並公告其名稱。停辦期限屆滿仍未改善或令其停辦而拒不遵守者，廢止其許可，其屬法人者，得予解散。」臺北市 96 年度老人安養護暨長期照護機構評鑑計分方式及評等原則第 2 點規定：「評等原則：(一) 有 ‘◎’ 者為 1 級指標，評鑑原始成績為優等及甲等機構，若有任何 1 項 1 級指標未達到『A』級，除不得列為優等及甲等機構外，並予以降等；評鑑原始成績為乙等以下（含乙等）機構，若有任何 2 項 1 級指標未達到『A』級，則予以降等。…… (六) 評等及降等原則如下：…… 3.70 分 \leq 評鑑總分 \geq 79 分者列為乙等，若經降等則為丙等機構。…… 」

三、本件訴願理由略以：

(一) 不服評鑑結果，針對行政管理部分，訴願人僅係 28 床小型機構，評鑑委員過分要求各項規範內容，要求記錄獎金金額或獎勵品，是否矯枉過正；針對專業照護社工部分，委員之建議過於學術與專業，有刁難之嫌。

(二) 針對護理照顧部分：

1. 加強個別化之照護、評估、執行：對於脊髓受損之住民提供認知照護訓練；對於聽障受損之住民，製作日常生活用語溝通標示牌，降低其不安與無奈。
2. 加強鼓勵自我翻身策略：機構半癱之住民佔 50%。
3. 癲燒無紀錄：每週一按時登錄於網路，對於住民與員工每日 1 次量體溫亦登錄於紀錄本。

4. 洗澡每週 2 次：機構流程規範，夏天為每週洗澡 3 次，冬天每週洗澡 2 次，每年之 6 月至 7 月則視狀況逐步增加，評鑑當月為切換時機，執行 2 次與表單吻合。
5. 加強如廁：機構住民中 20 %可自我表達者，係由員工扶持至廁所自行如廁。
6. 評鑑當日因人力不足遂提早於 8 點準備藥物，5 月之新住民因更換營養師而來不及進行營養評估。
7. 多位住民體重下降：係因記錄時遺漏 1 位住民順勢抄寫導致呈現有多位住民體重不足之現象所造成，並無體重下降情事。
8. 廁所潮濕，廁所與浴室內另一個輪椅無法進入：單一輪椅得自由進出廁所，評鑑當日因有住民排泄，員工帶至浴室清洗，止滑墊尚來不及拖乾。
9. 院內感染無紀錄無處理：因本機構無任何感染事件，故無紀錄。
10. 無隔離空間，房間隔間僅設 150 公分之矮隔牆：立案時並未要求設置隔離房，機構之隔間牆已超過 170 公分。
11. 一般事業廢棄物依一般垃圾處理：尿布屬一般垃圾，已依規定之垃圾袋裝置丟棄。
12. 建請執行品質監測及增加物理職能師提供相關服務：6 大指標品質監測執行中，物理職能師正接洽中。

四、卷查原處分機關為提升本市老人安養護暨長期照護機構照護品質，加強機構環境設施設備之管理、個案專業照顧及組織行政運作等各層面完整之建制，輔導充分發展照護業務，激勵及協助機構提升服務品質，以提供老人安全舒適之就養環境，乃依首揭老人福利法第 5 條第 7 款、第 37 條第 2 項及第 4 項與臺北市政府社會局 96 年度辦理老人安養護暨長期照護機構評鑑實施計畫規定，委託臺灣長期照護專業協會辦理臺北市 96 年度私立老人安養護暨長期照護機構評鑑，其評鑑方式依前開實施計畫第陸點規定，係由評鑑小組按機構收容人數、服務對象及機構類型加以分組，每小組為 3~5 人，進行實地考評，評鑑小組成員為：1. 臺北市政府衛生局、社會局及其他相關機關代表。2. 老人福利相關領域學者及團體代表。3. 具有老人福利實務經驗之專家代表。評鑑方式係採 2 段式計分，先依評鑑量表實地考評結果，各項得分之總和為其原始分數，復依計分方式及評等原則計算受評機構評鑑等第。透

過上述書面考評及實地業務訪視，瞭解本市老人安養護暨長期照護機構實際營運狀況，並將評鑑結果提供民眾選擇就養機構、主管機關業務規劃之參據，以及作為機構改進管理與服務之參考。是原處分機關依前開規定委託臺灣長期照護專業協會由專家、學者組成之評鑑小組負責評鑑本市私立老人安養護暨長期照護機構，其本於專業及對事實真相熟稔所為之決定與評分結果，除有違法情事或依形式觀察有顯然錯誤外，應予尊重，合先敘明。

五、經查訴願人接受原處分機關委託臺灣長期照護專業協會辦理臺北市 96 年度私立老人安養護暨長期照護機構評鑑，評鑑原始成績總分為 77.6 分（即乙等），依首揭臺北市 96 年度老人安養護暨長期照護機構評鑑計分方式及評等原則第 2 點規定，訴願人關於◎1 級指標未達到 A 級有 2 項（即 1. 人員異動未報局，2. 院內感染控制無分析報告及記錄，專業人員瞭解加強），經降等即為丙等機構，是訴願人之評鑑結果為丙等，此有對訴願人所作 96 年 6 月 20 日 96 年度臺北市私立老人安養護暨長期照護機構評鑑 1、2 級指標查核表、評鑑意見表、評分表等影本附卷可稽，是原處分機關依老人福利法第 37 條第 4 項及臺北市政府社會局 96 年度辦理老人安養護暨長期照護機構評鑑實施計畫規定，通知訴願人評鑑結果為丙等，並檢送應改善及建議事項，自屬有據。

六、至訴願人主張評鑑未根據正確之事實，如有鼓勵翻身策略、有登錄發燒紀錄、院內無感染事件云云，經查評鑑決定涉及專業判斷，其所依據之判斷基礎事實無法重新展現以供審查，且作成決定與評分結果係由各評鑑小組進行實地考評，訴願主張，既未舉證以實其說，上開評鑑結果應予尊重，尚難對訴願人為有利之認定；又訴願人針對行政管理部分，主張評鑑標準對於小型機構太過嚴格、委員建議過於學術與專業等節，經查臺北市老人安養護暨長期照護機構評鑑標準表係原處分機關依首揭臺北市私立老人福利機構獎助及獎勵辦法第 13 條規定，於本年度評鑑實施前 2 個月公告，核屬適法，訴願人空言主張評鑑標準不合理，尚難採據。從而，原處分機關所為處分，揆諸首揭規定，並無不合，應予維持。

七、綜上論結，本件訴願為無理由，爰依訴願法第 79 條第 1 項之規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 張明珠

副主任委員 王曼萍

委員 陳 敏
委員 陳淑芳
委員 陳石獅
委員 陳媛英
委員 紀聰吉
委員 程明修
委員 戴東麗
委員 蘇嘉瑞

中 華 民 國 97 年 1 月 29 日
市長 郝龍斌

訴願審議委員會主任委員 張明珠 決行

如對本決定不服者，得於本決定書送達之次日起 2 個月內，向臺北高等行政法院提起行政訴訟，並抄副本送本府。

(臺北高等行政法院地址：臺北市大安區和平東路 3 段 1 巷 1 號)