

議題研析

一、題目：從虎航麻疹疫情談傳染病防治法中自主健康管理之法制研析

二、所涉法律

《傳染病防治法》

三、探討研析

2018年3月中旬，一名染麻疹的台灣旅客發病時曾搭乘台灣虎航，波及同機的空服員，空服員遭感染後仍出勤。經中央社記者深入了解，台灣虎航3月26日已接獲疾管署通知，但3月29日下午才發信通知員工有關感染麻疹旅客曾搭上台灣虎班機，並請機組員自主健康管理。即3月29日台灣虎航以重要信件通知員工，從3月29日起至4月4日注意身體狀況，若出現發燒、口腔內側黏膜出現白色斑點、顏面軀幹及四肢有紅色皮疹等典型麻疹臨床症狀，儘速就醫，主動告知相關接觸史並知會職業安全衛生室。台灣虎航發言人表示，疾管署在3月26日通知的信件，主要是向台灣虎航申請旅客名單資料，但未在信內明確指示應變步驟。雖在附件備註「航班機組人員應自主健康管理」，台灣虎航提供艙單後未接獲指示與提醒，直到3月29日疾管署才電話通知並指示。

疾管署副署長在客家新聞表示：「在發病前就可能有傳染力的，這些服務的班機的部分，我們就會立刻去調艙單，那就是說明天如果確定的話，我們就會針對，這個艙單的民眾去做通知。」至於虎航是否延遲通知員工，要求相關航班機組人員，要自主健康管理不得出勤，疾管署強調，3月26日行文已清楚告知，正調查

虎航是否違反《傳染病防治法》，一旦屬實將裁罰 1 萬到 15 萬元。嗣後，於 5 月 29 日開罰台灣虎航 5 萬元，創下衛福部因傳染病防治開罰航空公司的首例。

與本案相關之條文，為《傳染病防治法》第 36 條：「民眾於傳染病發生或有發生之虞時，應配合接受主管機關之檢查、治療、預防接種或其他防疫、檢疫措施。」第 58 條第 1 項、第 3 項：「主管機關對入、出國（境）之人員，得施行下列檢疫或措施，並得徵收費用：……四、對自感染區入境、接觸或疑似接觸之人員、傳染病或疑似傳染病病人，採行居家檢疫、集中檢疫、隔離治療或其他必要措施（第 1 項）。……入、出國（境）之人員，對主管機關施行第一項檢疫或措施，不得拒絕、規避或妨礙（第 3 項）。」第 59 條第 1 項、第 2 項：「主管機關為防止傳染病傳入、出國（境），得商請相關機關採行下列措施：一、對入、出國（境）之人員、運輸工具及其所載物品，採行必要防疫、檢疫措施，並得徵收費用。二、依防疫需要，請運輸工具所有人、管理人、駕駛人或代理人，提供主管機關指定之相關文件，且不得拒絕、規避或妨礙，並應保持運輸工具之衛生（第 1 項）。對於前項及前條第一項規定之相關防疫、檢疫措施與所需之場地及設施，相關主管機關應配合提供或辦理（第 2 項）。」違反第 59 條第 1 項者，依第 69 條第 1 項處新臺幣 1 萬元以上 15 萬元以下罰鍰；必要時，並得限期令其改善，屆期未改善者，按次處罰之。

第 36 條是主管機關對民眾個人所作之防疫檢疫措施，現行主管機關所發之「自主管理通知書」均依據此條文。第 58 條是主管機關對入、出國（境）之人員施行之措施，其中第 1 項第 4 款規定，主管機關對自感染區入境、接觸或疑似接觸之人員、傳染病病人，得採行居家檢疫、集中檢疫、隔離治療或其他必要措施。第 59 條第 1 項第 1 款主管機關得商請相關機關「對入、

出國（境）之人員、運輸工具及其所載物品，採行必要防疫、檢疫措施，並得徵收費用。」、第 2 款主管機關得商請相關機關對「運輸工具所有人、管理人、駕駛人或代理人」的義務是「提供主管機關指定之相關文件（例如「調艙單」即旅客名單）」，以及「保持運輸工具之衛生」。簡言之，第 36 條、第 58 條是主管機關對個人所作之行政措施，第 59 條是主管機關商請相關機關採行措施。

四、建議事項

過去主管機關所發之「自主健康管理通知書」（例如「病毒出血熱自主健康管理通知書」、「因應流感大流行自主健康管理通知書」、「因應登革熱/茲卡病毒感染症疫情自主健康管理通知書」、「中東呼吸症候群冠狀病毒感染自主健康管理通知書」、「H7N9 流感自主健康管理通知書」）均依據《傳染病防治法》第 36 條，屬於行政處分，通知書中敘明受通知者「幾日內」實施自主健康管理措施（包括可否照常上學上班、外出是否需要戴口罩、按時量體溫……等等），並告知：「如未確實遵守各項自主健康管理規定，將違反傳染病防治法第 36 條，依同法第 70 條可處新臺幣 3,000 至 15,000 元不等罰鍰，得按次處罰。」

因應麻疹疫情升溫，衛生福利部疾病管制署於本（107）年 4 月 19 日表示，全國已有 2978 人被通知自主健康管理。本案疾管署 3 月 26 日依據《傳染病防治法》第 59 條第 1 項第 2 款向虎航調航艙個案前後 2 排旅客名單（俗稱「調艙單」），並以「附件備註」的方式，要求航班機組人員應自主健康管理。未依同法第 59 條第 1 項請民航局令虎航提供文件或採行必要防疫措施，亦未依同法第 36 條或第 58 條針對空服員個人，通知其自主健康管理的期間、方式（例如「病毒出血熱

自主健康管理通知書」要求在離開流行地區 21 日內做好自主健康管理措施，自主健康管理者及其家人可照常上學、上班，每日早晚各量體溫一次……；「因應流感大流行自主健康管理通知書」要求 7 日內，盡量於家中作息，有需要外出時應戴口罩，家人可照常上學、上班，每日早晚各量體溫一次……）。鑑於每種傳染病自主健康管理之期間、方式均有不同，如此以「附件備註」的方式，要求「航班機組人員應自主健康管理」，既未敘明法律依據，亦未敘明如何自主管理（包括期間、方式），以及違反之處罰，似有未妥。

《傳染病防治法》第 36 條、第 58 條為主管機關對個人之行政措施，第 59 條為主管機關商請相關機關所為之措施，以業者為對象較為適當，但由於第 59 條第 1 項第 1 款規定：「主管機關為防止傳染病傳入、出國（境），得商請相關機關採行下列措施：一、對入出國（境）之『人員、』運輸工具及其所載物品，採行必要防疫、檢疫措施，並得徵收費用。」包括「人員」，致造成上述法律適用上的疑義。關於要求個人自主健康管理的部分，似宜循以往「病毒出血熱自主健康管理通知書」、「因應流感大流行自主健康管理通知書」之法制，依據《傳染病防治法》第 36 條較為妥適，爰建議將第 59 條第 1 項第 1 款「人員」部分予以刪除。

撰稿人：李郁強

書 面 意 見 表

姓名：李麗莉 職稱：研究員

- 一、本案衛福部於本年 5 月 29 日衛授疾字第 1072100249 號處分書以虎航公司於 3 月 26 日接獲衛福部疾病管制署「航空器傳染病接觸者航艙資料申請」，雖配合提供航艙旅客資料，但遲至 3 月 29 日始依其備註進行「上述航班機組人員應自主管理，尤其服務指標個案之機組人員」，該延遲 3 日始通知相關機組人員自主健康管理之行為，違反傳染病防治法第 59 條第 1 項第 1 款及港埠檢疫規則第 24 條第 1 項第 7 款之規定，爰依同法第 69 條規定裁處新臺幣 5 萬元整。
- 二、按傳染病防治法第 36 條及第 58 條為主管機關對個人所採行之防疫或檢疫措施；第 59 條為主管機關商請有關機關採行之措施。港埠檢疫規則第 24 條第 1 項規定「運輸工具負責人應督促所屬或相關人員，配合辦理下列事項：一、保持運輸工具無感染或污染源，包括無病媒及病源窩藪。二、執行各級主管機關所定檢疫事項。三、發放檢疫相關資料。四、衛生教育宣導。五、配合各級主管機關疫情調查防治需要，提供相關資料。六、滯港船員、機組人員或旅客疑似傳染病就醫之通報，並於其就醫後將醫院診斷證明書送至檢疫單位。七、其他檢疫、防疫相關措施。」
- 三、查衛福部上開處分書以違反傳染病防治法第 59 條第 1 項第 1 款及港埠檢疫規則第 24 條第 1 項第 7 款規定依同法第 69 條規定裁處。惟第 59 條第 1 項序文「主管機關為防止傳染病傳入、出國(境)，得商請相關機關採行下列措施：……」為「商請相關機關」採行措施。爰本件衛福部得「商請交通部航警局」採行同條項第 1 款措施，其捨此而不為，逕以本條項為處罰，恐有據以處分之適用法條錯誤。
- 四、依傳染病防治法第 58 條，主管機關對入、出國(境)之人

員，得施行之檢疫措施。以本案為例，應以違反第 1 項第 4 款「四、對自感染區入境、接觸或疑似接觸之人員、傳染病或疑似傳染病病人，採行居家檢疫、集中檢疫、隔離治療或其他必要措施。」及第 3 項，依第 69 條規定裁處。以疾病管制署過去之作法，於第 1 類及第 5 類傳染病大流行時，才發給「自主健康管理通知書」，而對於機組員認為屬於航空公司內部職業安全管理事項，亦未發給「自主健康管理通知書」。本案麻疹屬於第 2 類傳染病，因此並未對自感染區入境、接觸或疑似接觸之人員、傳染病或疑似傳染病病人之虎航「旅客」發給該通知書。

五、為杜絕傳染病之發生、傳染及蔓延，建議衛福部對自感染區入境、接觸或疑似接觸之人員、傳染病或疑似傳染病病人，應發給「自主健康管理通知書」，以提高相關人員警覺心，避免防疫漏洞。

六、依職業安全衛生法第 23 條第 1 項規定「雇主應依其事業單位之規模、性質，訂定職業安全衛生管理計畫；並設置安全衛生組織、人員，實施安全衛生管理及自動檢查。」爰此，航空公司對於所屬人員負有保護其安全衛生之責。又依 104 年 3 月 19 日修訂之「衛生福利部疾病管制署入(出)境航空器疑似傳染病旅客(含機組員)之處理作業建議原則」，關於航空器機組人員有其適用之規定。本件衛福部如擬自行課以法人責任，建議修正傳染病防治法第 59 條第 1 項序文為「主管機關為防止傳染病傳入、出國(境)，得商請相關機關(構)、法人、團體採行下列措施：……」。