

立法院第十屆第四會期  
司法及法制委員會公聽會

行政命令、一般處分之法定  
程式及法制監督機制—防疫  
措施法制爭議  
(書面報告)

報告機關：衛 生 福 利 部

報告日期：110年9月30日



主席、各位委員女士、先生：

今天 大院第十屆第四會期司法及法制委員會召開公聽會，本部承邀列席報告，深感榮幸。謹就討論提綱所列，說明如下：

### 討論提綱一、各級警戒防疫措施及裁罰規定之法律定性、(立法、司法)監督機制及其他法制爭議

- 一、依傳染病防治法第 17 條第 1 項規定，中央主管機關經考量國內、外流行疫情嚴重程度，認有統籌各種資源、設備及整合相關機關(構)人員之必要時，得報請行政院同意成立中央流行疫情指揮中心(下稱指揮中心)，並指定人員擔任指揮官，統一指揮、督導及協調各級政府機關、公營事業、後備軍人組織、民間團體執行防疫工作。是以，在指揮中心成立期間，指揮官得統一指揮、督導及協調各級政府等機關團體執行防疫工作。而傳染病防治法第 37 條第 3 項並規定本條第 1 項地方主管機關應採行之措施，於中央流行疫情指揮中心成立期間，應依指揮官之指示辦理。
- 二、指揮中心指揮官經評估國內外疫情趨勢，自 110 年 5 月 15 日起滾動式調整各級「疫情警戒標準及防疫措施裁罰規定」，而該等防疫措施如有必要以傳染病防治法第 36 條及第 37 條第 1 項各款強制規定，則由衛生福利部以行政程序法第 92 條第 2 項「一般處分」之方式公告。
- 三、各目的事業主管機關如有其他未明列於前開「疫情警戒標準及防疫措施裁罰規定」所公告之強制事項，可依權管法律或傳染病防治法另行公告。

討論提綱二、COVID-19 防檢疫邊境管制措施—醫護人員管制出國、身分註記、小明返臺、強制隔離檢疫、變更隔離等措施之費用負擔，是否符合信賴保護原則

因應 COVID-19 我國所採取之邊境防疫措施，並就造成人民權益之干預結果，給予適當之補償、補助，並逐步放寬相關限制，內容臚列如下：

措施內容	法律依據	人民權益保障事項
醫護人員管制出國	嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別條例第 7 條	依「因應嚴重特殊傳染性肺炎醫院醫事人員及社工人員配合防疫取消出國之損失補助作業須知」規定，得申請取消出國退費損失之補助。
身分註記高風險地區或確定病例接觸者(中港澳旅遊史、部桃員工及門急診病人、萬華地區)	傳染病防治法第 31 條、第 48 條	1、中港澳旅遊史：特定地區 14 日內及 30 日內旅遊史，超過即取消註記。 2、部桃專案：自 110 年 2 月 7 日起取消註記 3、萬華地區：自 110 年 5 月 30 日起取消註記。
小明返臺(非我國籍未成年子女入境)	臺灣地區與大陸地區人民關係條例第 10 條、香港澳門關係條例第 11 條	1、109 年 7 月 16 日起，2 歲(含)以下持我國居留證的陸籍子女可申請入境。 2、109 年 8 月 13 日零時起，6 歲以下相關子女及其陪同父母，均得返臺。 3、110 年 9 月 13 日開放國人外籍配偶及未成年子女邊境嚴管期間申請入境(按：110 年 5 月 19 日疫情警戒提升至第三級)。
強制隔離	居家隔離 傳染病防治法第 48 條第 1 項	依嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別條例第 3 條規定，得申請防疫補償。

措施內容		法律依據	人民權益保障事項
離 檢 疫	居家檢疫	傳染病防治法第 58 條第 1 項第 4 款	依嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別條例第 3 條規定，得申請防疫補償。
	指定處所 (居家)隔離	傳染病防治法第 44 條第 1 項	依嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別條例第 3 條規定，得申請防疫補償。
	隔離治療	傳染病防治法第 44 條第 1 項	依傳染病防治法第 44 條第 3 項規定。隔離治療費用由中央主管機關編列預算支應。
變更隔離等措施 之費用負擔		—	依「交通部觀光局獎助直轄市及縣(市)政府推動溫馨防疫旅宿實施要點」規定，提供居家檢疫者及居家隔離者於獎助期間入住之溫馨防疫旅宿，每房每日補助業者新臺幣 8,00 至 1,200 元。

### 討論提綱三、COVID-19 防檢疫措施—電子圍籬、細胞簡訊、實聯制以及疫調輔助平臺系統等，是否符合行政程序法之比例原則

- 一、為杜絕疫情之蔓延，使疫情迅速獲得控制，即時及有效保護民眾生命安全及身體健康，衛生主管機關於面臨 COVID-19 疫情時，本於疫情防治之專業性，並衡酌疫情之複雜性、時效性，從而採取電子圍籬、細胞簡訊、實聯制及疫調輔助平臺系統等防治措施。
- 二、電子圍籬係為確保入境者之居家隔離、居家檢疫及自主健康管理等措施之落實，以有效防堵及降低 COVID-19 境外移入與社區感染之風險。又為迅速瞭解確診者之足跡，以即時匡列其接觸者，防堵疫情爆發及蔓延，因此於平日即併行紙本及簡訊實聯制，於發現確診者時，即可利用疫調輔

助平臺快速回溯其活動軌跡，並輔以細胞簡訊，警示曾出入高風險地區之民眾注意其身體狀況，如有疑似症狀請即時就醫，以保護自身及家人之安全與健康。

- 三、該等科技防治措施，相較於人工監控、查訪或聯繫，可即時發現居家隔離、居家檢疫者或自主健康管理者是否違規擅離或從事近距離、群聚型活動，以及迅速完成確診者之疫情調查，並快速採取相關防堵措施，此乃防範及控制 COVID-19 疫情蔓延之關鍵，為達成前開目的之最小侵害手段，屬維護全體國民生命 safety 及身體健康之重大公益目的所必要。
- 四、上開科技防治措施所蒐集之個人資料，於疫調目的消失或一定期間（28 日）後即刪除，對於隱私權或一般行為自由之干預，與所欲保全及維護之全體國民生命 safety 及身體健康相較，兩者間並未顯失均衡，符合行政程序法上之比例原則。

#### 討論提綱四、公告、執行防疫措施之中央、地方權限劃分爭議

- 一、傳染病防治法第 2 條規定：「本法主管機關：在中央為衛生福利部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」，故本法所稱之中央主管機關為衛生福利部，地方主管機關為各地方政府。至中央主管機關及地方主管機關之權責劃分，明定於傳染病防治法第 5 條第 1 項：「中央主管機關及直轄市、縣（市）主管機關（以下簡稱地方主管機關）執行本法所定事項權責劃分如下：一、中央主管機關：……。二、地方主管機關：……。」。
- 二、是以，中央主管機關應有訂定傳染病防治政策及計畫以及監督、指揮、輔導及考核地方主管機關執行傳染病防治工

作之權力。而地方政府即依據中央主管機關訂定之傳染病防治政策、計畫及轄區特殊防疫需要，擬定執行計畫付諸實施，俾發揮整合防疫機關之效能。

三、然如傳染病防治法係以「主管機關」定之，則中央主管機關及地方主管機關均有權限執行所定事項。又傳染病防治法有關罰鍰、停業等處分，原則由地方主管機關處罰。

**討論提綱五、防檢疫措施概括授權條款是否符合法律明確性要求，而能確保人民權益。(例如嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別條例第 7 條、傳染病防治法第 37 條，及災害防救法第 31 條等)**

- 一、按法律明確性之要求，如法律規定之意義，自立法目的與法體系整體關聯性觀點非難以理解，且個案事實是否屬於法律所欲規範之對象，為一般受規範者所得預見，並可經由司法審查加以認定及判斷者，即無違反法律明確性原則（司法院大法官釋字第 432 號、第 690 號解釋參照）。
- 二、有關傳染病防治法第 37 條第 1 項之防疫措施，於第 1 款至第 5 款訂有主管機關必要時得實施管制上課、集會、宴會或其他團體活動、管制特定場所之出入及容納人數、管制特定區域之交通、撤離特定場所或區域之人員等措施。自文義即可理解，受管制的方式為何，於法律明確性尚無疑義；至於第 6 款其他經各級政府機關公告之防疫措施，係考量疫情之不可預測性，防疫措施須隨時依疫情調整或修正，實難於立法時就各項防疫措施之執行方式一一臚列，爰授權主管機關依本款規定，訂定與第 1 款及第 5 款管制目的相同、管制強度適當之防疫措施，以「一般處分」將應遵守事項以公告為之，尚無違背法律明確性原則。

- 三、嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別條例第 7 條，亦係考量 COVID-19 疫情不可測之變化，須即時採取適切作為，有必要賦予中央流行疫情指揮中心指揮官彈性之權限，其立法目的與傳染病防治法第 37 條第 1 項第 6 款類似。且自本條文義可知，所謂必要之應變處置與措施，係以「為防治控制疫情之目的」為限，以「一般處分」將應遵守事項公告，其文義並非難以理解，且為一般民眾所得預見，受規制者亦得藉由行政爭訟之司法途徑救濟，尚符合法律明確性原則。
- 四、相關防疫措施固具防止疫情蔓延之重要公益目的，惟仍須兼顧人民權益之保障，故適用順序上，以傳染病防治法第 37 條有具體規定者優先適用；各部會亦可經由修正權責法規以符合防治需要；若傳染病防治法或其他法規未明確規定時，再視疫情急迫性及措施所需強度，於有必要時適用嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別條例第 7 條。