

因應 COVID-19 疫情執行裁處作為—以某船舶裁處案為例

紀錦昇^{1*}、李宜學¹、林敏琮¹、柯靜芬^{1,2}、吳智文¹

摘要

因應 COVID-19 疫情，我國迅速啟動邊境檢疫措施，並配合指揮中心滾動修正及應變整備。2020年5月4日起，自國（境）外進入我國船舶，除原有海事衛生聲明書外，抵港時亦應提交防範嚴重特殊傳染性肺炎船員健康狀況聲明表。如船上工作人員出現疑似 COVID-19 症狀，須立即通報疾病管制署（簡稱疾管署）等相關單位。本文針對靠泊臺中港之某船舶出現疑似 COVID-19 個案時，未詳實通報而違反我國邊境檢疫措施及法規，進而由疾管署進行裁處之案件進行描述及整理。本案也為自 COVID-19 疫情以來，疾管署首次於國際海港以違反傳染病防治法等法規進行裁處。該事件經疾管署介入執行後送就醫及疫情調查後，計有 7 人確診。因船方未詳實通報船上人員健康狀況，疾管署依照違反傳染病防治法予以裁罰。受處分人及其公司於事件發生後積極配合檢疫單位並繳納罰鍰，後續該船舶也未再發生類似案件。本案作為檢疫等相關單位，在面對疑似違反傳染病防治措施及法規之情況下，提供經驗與實例參考，以期藉公權力之執行，配合邊境檢疫之相關政策，達到降低疫病入侵風險、確保國內民眾健康之目的。

關鍵字：嚴重特殊傳染性肺炎船員健康狀況聲明表、傳染病防治法、COVID-19、檢疫

前言

嚴重特殊傳染性肺炎(COVID-19)疫情爆發之初，我國即迅速啟動邊境檢疫措施，且於 2020 年 1 月 20 日成立「嚴重特殊傳染性肺炎中央流行疫情指揮中心」（以下簡稱指揮中心），針對疫情採取多項邊境管制措施，並進行滾動修正及應變整備，促使我國邊境檢疫措施與程序更加完備[1]。由於船舶於疫情期間仍必須

¹衛生福利部疾病管制署中區管制中心

投稿日期：2022 年 12 月 30 日

²慈濟大學公共衛生學系

接受日期：2023 年 03 月 15 日

通訊作者：紀錦昇^{1*}

DOI：10.6524/EB.202304_39(8).0001

E-mail：gsggstw@cdc.gov.tw

穿梭各國港口進行裝卸貨與補給等國際運輸，考量船舶環境與船員長時間共同生活特性，且國外陸續發生郵輪[2-3]及貨船船員群聚事件，故我國針對海港與船舶業者加強檢疫應處，衛生福利部疾病管制署（以下簡稱疾管署）制訂船舶靠泊防疫措施與船員健康監測指引[4]，並配合指揮中心因應國際及國內 COVID-19 疫情演變，同步因應需要修正上述指引，以利我國港口之船舶及港埠主管機關可有效督導船舶及所屬船員落實防疫工作，並確保我國海運量能。此外，自國（境）外進入我國船舶，除原有海事衛生聲明書外，自 2020 年 5 月 4 日起，抵港時應提交防範嚴重特殊傳染性肺炎船員健康狀況聲明表[5]（以下簡稱健康狀況聲明表）。如船員出現疑似 COVID-19 症狀，疾管署將進行調查，並視需要將疑似個案後送就醫或登船檢疫。

臺中港是位於臺灣中部的一個國際商港，目前該港之貨物裝卸量與吞吐量僅次於高雄港，為國內第二大國際港。因進出船舶之往來頻繁，公共衛生及 COVID-19 疫情風險及衝擊相對提高。本文針對該港船舶出現疑似 COVID-19 個案時，違反我國邊境檢疫措施及相關法規，進而由疾管署進行裁處之案件進行描述及整理，以期作為檢疫等相關單位，在面對疑似違反傳染病防治措施及法規之情況下，提供經驗與實例參考。

事件緣由及調查

一、事件緣起

2022 年 3 月 21 日上午，疾管署駐臺中港檢疫單位（以下簡稱檢疫單位）接獲該港某船舶代理行通報，某船舶前一靠泊港為越南頭頓港，全船 17 人，於 3 月 20 日靠泊臺中港，有 3 名船員出現流鼻水等呼吸道症狀且 COVID-19 快篩陽性。檢疫單位隨即調查，並於當日下午派員進行有症狀船員後送就醫。後送時，經檢疫人員詢問，3 人分別表示曾於 3 月 17 日及 3 月 19 日出現疑似症狀，且皆曾使用 COVID-19 抗原快篩檢測陽性。3 人就醫後皆以 COVID-19 PCR 檢驗陽性確診。因船長於 2022 年 3 月 17 日進港前提供之電訊檢疫單 (Radio Pratique message)（以下簡稱 RPM）申報無人員健康異常，同年 3 月 20 日進入臺中港靠泊時提供之海事衛生聲明書及健康狀況聲明表，亦申報無人員健康異常，但卻出現船員在船舶進港後，立即反映有健康異常情事，有疑似通報不實致違反傳染病防治法及港埠檢疫規則等規定之疑慮，故檢疫單位進行進一步的調查及釐清。

二、事件調查及後續處置

檢疫單位於 2022 年 3 月 22 日進行調查，發現 2022 年 3 月 17 日及 19 日的醫療日誌，各有 2 位及 1 位船員記載 COVID-19 快篩陽性及咳嗽、喉嚨痛等呼吸道症狀之紀錄。因 3 月 17 日船長於進港前 RPM 申報及 3 月 20 日該船進港時提報之海事衛生聲明書及健康狀況聲明表，皆申報無人員健康異常，但醫療日誌登載船員有健康異常且快篩陽性紀錄，檢疫單位評估船長於進港

前後提交船上人員無健康異常文件等相關事證，初步研判該船有通報不實之虞，故將以違反傳染病防治法及港埠檢疫規則等規定，進行裁罰。

該船為後續營運，進行全員更替，原船全體船員於 3 月 23 日下船，進行 COVID-19 PCR 篩檢，並入境居家隔離，再檢出 4 位陽性船員，總計該船共有 7 位名船員確診 COVID-19，侵襲率 41.2%。

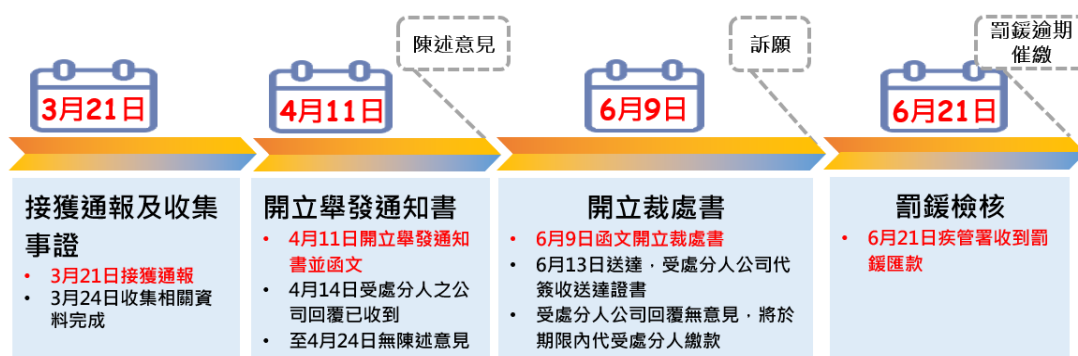
裁處相關引用法條

疾管署執行違反傳染病防治法案件舉發通知書（以下簡稱舉發通知書）及疾管署裁處書（以下簡稱裁處書）所引用之相關法條及規定簡述如下：

- 一、傳染病防治法第 58 條第 1 項第 2 款及第 3 項：主管機關對入、出國（境）之人員，得命依中央主管機關規定詳實申報傳染病書表，並視需要提出健康證明或其他有關證件（即健康狀況聲明表），該等人員不得拒絕、規避或妨礙。
- 二、傳染病防治法第 59 條第 1 項第 2 款：主管機關為得商請相關機關，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（即港埠檢疫規則第 9 條第 1 項船長通報事項及第 10 條第 1 項海事衛生聲明書），該等人員不得拒絕、規避或妨礙。
- 三、傳染病防治法第 69 條第 1 項第 1 款：違反上述傳染病防治法第 58 及 59 條，處新臺幣 1 萬元以上 15 萬以下罰鍰。
- 四、違反傳染病防治法第 58 條第 1 項第 2 款、第 3 款及第 3 項規定所為之檢疫措施案件裁罰基準^[6]：該裁罰基準為疾管署於 2022 年 3 月 1 日修正並公告，自同日起生效。

裁處過程

依據行政罰法、行政程序法、訴願法、行政執行法施行細則等行政法規及疾管署執行行政罰之相關規定，本次事件的裁處過程如下圖，主要分為接獲通報及收集事證、開立舉發通知書、開立裁處書、罰鍰檢核等四個階段。檢疫單位在 2022 年 3 月 21 日接獲此事件通報後，即著手進行調查及收集事證。同年 4 月 11 日開立舉發通知書並函文給該事件之受處分人，即該船舶船長。4 月 14 日受處分人之公司代為收受舉發通知書。依照行政罰法第 42 條規定，行政機關於裁處前，應予受處罰者陳述意見之機會，並依行政程序法第 104 條以書面通知相對人。至 4 月 24 日為止，受處分人無陳述意見，故後續開立裁處書，處以新台幣 5 萬元罰鍰。6 月 9 日疾管署函文裁處書，並於 6 月 13 日送達，由受處分人之公司代為簽收送達證書及收受裁處書。檢疫單位追蹤受處分人之公司回覆無相關意見，並表示會於罰鍰繳納期限內代受處分人繳款，配合態度良好。6 月 21 日疾管署收到該罰鍰之匯款，因受處分人及其公司對於此次裁罰無相關意見之陳述或提出訴願，且於繳款期限內繳納罰鍰，未有罰鍰逾期催繳等相關問題，故將本次裁處結案。



圖、2022 年某船舶違反傳染病防治法規定之裁處流程

討論及結論

此案件為自 2020 年 COVID-19 疫情以來，檢疫單位首次於臺中港執行國際入境船舶違反傳染病防治法等法規之裁處執法。當時因應國際間 COVID-19 疫情未歇，COVID-19 病毒變異株持續流行，邊境管制仍為防範 COVID-19 流行的重點之一。此外，2021 年開始發生數起商船於進港前通報無船員健康異常，再於進港後通報船員出現疑似 COVID-19 相關症狀，經後送醫院檢驗後確診、甚或死亡或多名船員感染之群聚事件。故疾管署於 2021 年函文船舶或港埠相關機關主管單位及船舶業者，重申自國（境）外進入我國國境及小三通港埠船舶，應依照我國之檢疫規定（傳染病防治法第 59 條及港埠檢疫規則第 9 條及第 10 條），詳實於進港前及進港後通報及繳交相關傳染病書表，若有違反檢疫規定者，可依傳染病防治法 69 條處 1 萬元以上 15 萬元以下罰鍰。此外，2022 年 3 月 15 日指揮中心公布之「因應嚴重特殊傳染性肺炎(COVID-19)疫情之船舶靠泊防疫措施與船員健康監測指引」，其中 COVID-19 流行期間靠泊我國港口船舶應遵循之防檢疫措施段落中規定，船舶進港時，船長除填具「海事衛生聲明書(MDH)」外，於指揮中心成立期間，並應填具「防範嚴重特殊傳染性肺炎船員健康狀況聲明表」，繳交予疾管署，故船長有提報海事衛生聲明書及健康狀況聲明表等檢疫資料之義務。此次 2022 年 3 月於臺中港出現類似情況，故檢疫單位即進行調查及相關處置。依船方所提供之醫療日誌明確記載 3 月 17 日及 3 月 19 日船員即有快篩陽性及咳嗽、喉嚨痛等呼吸道症狀，但 3 月 20 日進港時之海事衛生聲明書及健康狀況聲明表，卻記載船員健康無異常，故以海事衛生聲明書及健康狀況聲明表登載不實為主要的違規事證。此外，上述海事衛生聲明書及健康狀況聲明表文件簽署者皆為船長，且船長負有提報上述檢疫文件之義務，故以船長為受處分對象。

依照行政罰法第 42 條，在某些情況下，可不經受處罰者陳述意見之程序，直接執行裁處，如大量作成同種類之裁處、裁處所根據之事實客觀上明白足以確認等等情況。因此指揮中心於 2020 年 11 月 18 日公布之秋冬防疫專案，規定國際入境旅客應於登機前及入境時出示 COVID-19 核酸檢驗報告[7]，若未依規定檢附入境前之檢驗報告，即可於機場開立裁處書進行裁處。本案於國際海港違反

傳染病防治法，較少有前例之裁罰案件可依循，且是否符合直接開立裁處書的條件，認定上有難度。為求執行行政罰作業程序完備，故檢疫單位以先開立舉發通知書，並依規定給予陳述意見機會，再斟酌全部陳述與調查事實及證據之結果，才作成裁處書及後續流程，故整體行政程序耗時較久。

依據行政罰法第 18 條第 1 項規定，裁處罰鍰應審酌違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響及因違反行政法上義務所得之利益，並得考量受處罰者之資力。疾管署為使主管機關於執行違反傳染病防治法第 58 條第 1 項第 2 款、第 3 款及第 3 項規定之裁處符合比例原則，故訂定「違反傳染病防治法第五十八條第一項第二款、第三款及第三項規定所為之檢疫措施案件裁罰基準」，並於 2022 年 3 月 1 日修正並公告，自同日起生效。本案經檢疫單位介入執行後送就醫及疫情調查後，計有 7 人確診。對於詳實申報傳染病書表，有規避之情節，顯有影響檢疫人員執行後續防檢疫措施之虞，故依照上述裁罰基準，爰處以新台幣 5 萬元罰鍰。

因受處分人之身分為船長，不常居住於國內，故舉發通知書及裁處書是向受處分人之公司處所送達。依行政程序法第 72 條第 1 項規定，送達原則上應於受送達人之住居所、事務所或營業所為之；同條第 3 項提到，應受送達人有就業處所者，亦得向該處所為送達。此外，同法第 73 條第 1 項規定，於應送達處所不獲會晤應受送達人時，得將文書付與有辨別事理能力之同居人、受雇人或應送達處所之接收郵件人員。上述舉發通知書及裁處書，為受處分人公司（營業所）之接收郵件人員進行簽收，符合行政程序法之送達要求。

除上述法規規定外，我國因應 COVID-19 疫情，亦針對各類型之船舶訂定防疫及檢疫等管制措施，如交通部航港局訂定交通部航港局船舶檢疫措施計畫書[8]，及能源局針對離岸風電船舶訂定離岸風電防疫措施計畫書[9]。亦有規範船舶應誠實申報船上工作人員是否有疑似 COVID-19 症狀，併同海事衛生聲明書交予疾管署；倘船上工作人員有 COVID-19 症狀，應於進港前及進港時通報疾管署檢疫單位。若違反計畫書內之防疫措施，船舶主管機關亦可就違規內容、是否初次違規及情節嚴重程度等，進行裁罰。

過往於我國國際海港以違反傳染病防治法而裁罰之情況較少，但在 COVID-19 疫情期間，曾發生經臺中港入境的船員，自費檢驗後於防疫旅館居家檢疫等候報告期間，違規至飯店外吸菸，警察依居家檢疫違規案件程序辦理的案例[10]。為使船舶工作人員之管理更加完善，我國除針對居家檢疫違規者明定裁罰基準[11-12]，亦將相關管理規定和裁罰內容依據訂定於各類船舶防疫及檢疫計畫書內[8-9]。國際 COVID-19 疫情流行時，我國於邊境檢疫及管制的措施之中，公權力之執行為其重要一環。本案經檢疫單位調查後，證據明確、違規情況屬實，即著手進行後續裁處流程，雖行政程序耗時較久，但受處分人及其公司於事件發生後即積極配合並繳納罰鍰，後續該船舶也未再發生類似案件。期望未來能藉公權力之執行及落實，配合邊境檢疫之相關政策，達到降低疫病入侵及社區傳播風險，確保國內民眾健康之目的。

誌謝

感謝臺中港執行入境檢疫相關第一線工作人員，包含：檢疫人員、採檢醫護、移民／海關／動植物檢疫／港警等 CIQS 同仁。同時，也感謝疾病管制署檢疫組及企劃組、臺灣港務股份有限公司臺中港務分公司及交通部、內政部與農委會等部會，共同合作聯防，守護邊境安全。

參考文獻

1. 林侑璇、黃若筠、游凱迪等：臺灣 COVID-19 邊境檢疫措施與成果。疫情報導 2020；36(15)：225–33。
2. Mizumoto K, Chowell G. Transmission potential of the novel coronavirus (COVID-19) onboard the diamond Princess Cruises Ship, 2020. Infect Dis Model 2020; 5: 264–70.
3. Mizumoto K, Kagaya K, Zarebski A, et al. Estimating the asymptomatic proportion of coronavirus disease 2019 (COVID-19) cases on board the Diamond Princess cruise ship, Yokohama, Japan, 2020. Euro Surveill 2020; 25: 2000180.
4. 衛生福利部疾病管制署：因應嚴重特殊傳染性肺炎(COVID-19)疫情之船舶靠泊防疫措施與船員健康監測指引。取自：https://www.cdc.gov.tw/Category/MPage/6FjI4ZjqgAoROBmGA9W0_A。
5. 衛生福利部疾病管制署：防範嚴重特殊傳染性肺炎船員健康狀況聲明表。取自：https://www.cdc.gov.tw/Category/MPage/6FjI4ZjqgAoROBmGA9W0_A。
6. 衛生福利部疾病管制署：公告：違反傳染病防治法第五十八條第一項第二款、第三款及第三項規定所為之檢疫措施案件裁罰基準。取自：https://www.cdc.gov.tw/Category/NewsPage/F78mL5_IaidySvnoiIGIgw。
7. 衛生福利部疾病管制署新聞稿：12月1日秋冬防疫專案啟動，請民眾及醫療院所主動配合相關措施。取自：<https://www.cdc.gov.tw/Bulletin/Detail/56UPsWnK5KgAKolUMz7uWw?typeid=9>。
8. 交通部航港局：交通部航港局船舶檢疫措施計畫書 2.1。取自：<https://www.motcmpb.gov.tw/DownloadFile/SwitchPage?SiteId=1&NodeId=10139&page=2&istop=False>。
9. 經濟部能源局：離岸風電防疫措施計畫書(修正案 3.3)。取自：https://www.moeaboe.gov.tw/ECW/populace/content/Content.aspx?menu_id=21857。
10. 紀錦昇、李宜學、蔡韶慧等：2020年 COVID-19 疫情期間臺中港離岸風電檢疫作業。疫情報導 2022；38(6)：60–8。
11. 衛生福利部疾病管制署：違反傳染病防治法第 48 條第 1 項規定所為之隔離措施、第 58 條第 1 項第 2 款及第 4 款規定所為之檢疫措施案件裁罰基準。取自：https://www.cdc.gov.tw/Category/NewsPage/F78mL5_IaidySvnoiIGIgw。
12. 許家瑜、陳筱丹、王恩慈等：臺灣嚴重特殊傳染性肺炎(COVID-19)社區防疫措施與成效。疫情報導 2020；36(15)：234–44。