

訴 願 人 ○○診所

代 表 人 ○○○

原 處 分 機 關 臺北市政府衛生局

訴願人因違反傳染病防治法事件，不服原處分機關民國 110 年 8 月 26 日北市衛疾字第 1103153067 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主文

訴願駁回。

事實

- 一、衛生福利部（下稱衛福部）成立之嚴重特殊傳染性肺炎中央流行疫情指揮中心（下稱指揮中心）為因應嚴重特殊傳染性肺炎（COVID-19）流行疫情，以利推動疫苗接種工作，依中央流行疫情指揮中心實施辦法第 3 條第 1 款關於防疫應變政策制訂之任務規定，於民國（下同）110 年 2 月訂定「110 年 COVID-19 疫苗接種計畫」（下稱系爭接種計畫），將接種對象分為 10 大類，其中第 1 大類為醫事人員、第 2 大類為中央及地方政府防疫人員、第 3 大類為高接觸風險工作者，並視國內疫情趨勢、疫苗供應數量及運用情形，依上開接種對象優先順序進行疫苗接種工作，並以 110 年 3 月 7 日肺中指字第 1103700123 號函送各地方政府衛生局轉知轄內衛生所（室）及合約醫療院所依循辦理，並敘明系爭接種計畫內容將視最新狀況滾動調整，系爭接種計畫及相關附件電子檔置於衛福部疾病管制署（下稱疾管署）網站。旋經原處分機關轉知轄內各健康中心及合約醫療院所在案。
- 二、衛福部成立之指揮中心依中央流行疫情指揮中心實施辦法第 3 條第 3 款關於防疫應變所需之新聞發布之任務規定，就第 1 批 AstraZeneca COVID-19 疫苗（下稱 AZ 疫苗）完成封緘後，於 110 年 3 月 19 日發布自 110 年 3 月 22 日起公費提供專責病房、負壓隔離病房或負責採檢之醫事人員接種；旋於 110 年 4 月 6 日開放執業登記醫事人員、醫療院所非醫事人員、集中檢疫所人員等系爭接種計畫所列第 1 類實施對象公費接種；嗣於 110 年 4 月 29 日發布自 5 月 3 日起開放系爭接種計畫第 1 類至第 3 類同住者及所有醫事機構工作人員公費接種，原處分機關乃以 110 年 5 月 3 日函轉知本市轄內各醫療院所。嗣因國內 COVID-19 疫情持續嚴峻，指

揮中心於110年5月15日發布自5月15日至5月28日提升雙北地區疫情警戒至第3級，並自5月15日起，暫停民眾預約自費COVID-19疫苗接種，統一由指揮中心所訂公費疫苗接種對象優先順序依序施打。復為有效利用COVID-19疫苗，指揮中心以110年6月25日肺中指字第1103700417號函知各地方政府衛生主管機關除重申COVID-19疫苗接種作業外，另針對COVID-19疫苗接種作業於最後1瓶疫苗開瓶後仍有剩餘劑量（下稱殘劑）之處置執行方式，由接種單位規劃候補名單，將該殘劑使用於非現行開放類別對象等（下稱疫苗殘劑處理方式）。原處分機關乃以110年6月25日北市衛疾字第1103138859號函（下稱110年6月25日函）轉知訴願人等醫療院所，嗣以110年7月1日北市衛疾字第1103140085號函轉知指揮中心110年6月30日函有關Moderna COVID-19疫苗（下稱莫德納疫苗）第1階段第1批配送事宜，另為發揮疫苗最大效益，建議最後1瓶至少有9人為原則，並請事先規劃候補名單，殘劑使用原則請依原處分機關110年6月25日函說明辦理。嗣指揮中心為順利推動COVID-19疫苗接種作業，於110年7月推行「疫苗施打意願登記與預約系統」（下稱預約系統），由民眾透過該系統登記及預約接種疫苗，並由指揮中心依疫苗供貨及民眾施打情形等，定期公布疫苗施打期程與施打疫苗種類。指揮中心於110年7月26日發布新聞稿宣導當時預約系統第4輪施打政策，該期可接種疫苗之種類為AZ疫苗，施打期間自110年7月30日至8月6日止。復依疾管署110年7月12日、18日及23日發布之新聞稿所載，指揮中心訂定莫德納疫苗第1劑與第2劑接種間隔時間，其中除第1類至第3類接種對象、孕婦、機組人員及有出國急迫性須提前接種並提出相關證明文件之民眾，接種間隔至少28日外，其餘對象則應間隔10週至12週；原處分機關並以110年7月28日北市衛疾字第1103048599號函轉知訴願人等醫療院所在案。

三、惟原處分機關所屬本市松山區健康服務中心（下稱○○健康中心）查核訴願人上傳至疾管署「全國性預防接種資訊管理系統」（下稱NIIS系統）之疫苗接種資料及消耗結存情形；並查得（一）訴願人於110年7月10日施打莫德納疫苗之接種名冊，其中21人不符前揭指揮中心110年6月25日公布之COVID-19疫苗殘劑使用原則。○○健康中心乃請訴願人提出說明及檢討報告，嗣經訴願人於110年7月23日提出報告書陳述略以，110年7月10日訴願人庫存疫苗計有6瓶，惟原預約接種民眾僅17人，因訴願人員工對於殘劑使用原則有所誤會，以為將原預約

民眾接種完畢後，剩餘疫苗均屬殘劑，乃將當日剩餘之 5 瓶疫苗再提供其他預約登記殘劑之民眾計 32 人施打等語。經查訴願人當日接種作業計有 17 人預約（均到場接種疫苗，無人因故未到），其開封施打之莫德納疫苗為 1 瓶 14 劑，當日依預約人數 17 人，其至多開封 2 瓶，施打 28 人，扣除原預約到場之 17 人，尚有 11 人可以施打殘劑，惟查訴願人上傳 NIIS 系統資料，當日有 32 人施打殘劑，違反前開指揮中心 110 年 6 月 25 日公布之疫苗殘劑處理方式。（二）訴願人於 110 年 8 月 4 日為 12 名民眾施打莫德納疫苗，不符預約系統當時開放接種之疫苗種類為 AZ 疫苗。（三）前開 12 名施打莫德納疫苗之民眾中有 3 人施打第 2 劑之時間，與第 1 劑僅間隔 25 日，亦違反指揮中心所定莫德納疫苗 2 劑施打之間隔時間至少 28 日以上。

四、原處分機關審認訴願人未配合中央主管機關訂定有關 COVID-19 疫苗殘劑處理方式、施打疫苗種類及 2 劑莫德納疫苗間隔時間之預防接種政策，違反傳染病防治法第 29 條第 1 項規定，爰依同法第 65 條第 3 款及臺北市政府衛生局處理違反傳染病防治法事件統一裁罰基準（下稱裁罰基準）第 3 點項次 9 等規定，以 110 年 8 月 26 日北市衛疾字第 1103153067 號裁處書（下稱原處分，原處分事實欄誤載部分，嗣經原處分機關以 111 年 1 月 6 日北市衛疾字第 1113012011 號函更正在案），處訴願人新臺幣（下同）30 萬元罰鍰。原處分於 110 年 8 月 30 日送達，訴願人不服，於 110 年 9 月 16 日向本府提起訴願，11 月 12 日補充訴願資料，並據原處分機關檢卷答辯。

理由

一、按傳染病防治法第 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……。」第 3 條第 1 項第 5 款規定：「本法所稱傳染病，指下列由中央主管機關依致死率、發生率及傳播速度等危害風險程度高低分類之疾病：……五、第五類傳染病：指前四款以外，經中央主管機關認定其傳染流行可能對國民健康造成影響，有依本法建立防治對策或準備計畫必要之新興傳染病或症候群。」第 5 條第 1 項規定：「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：（一）訂定傳染病防治政策及計畫，包括預防接種、傳染病預防……及儲備防疫藥品……等措施。……二、地方主管機關：……（二）執行轄區各項傳染病防治工作，包括預防接種、傳染病預防、……防疫

藥品……等事項。」第 17 條規定：「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，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；必要時，得協調國軍支援。中央流行疫情指揮中心之編組、訓練、協助事項及作業程序之實施辦法，由中央主管機關定之。」第 29 條第 1 項規定：「醫療機構應配合中央主管機關訂定之預防接種政策。」第 65 條第 3 款規定：「醫事機構有下列情事之一者，處新臺幣三十萬元以上二百萬元以下罰鍰：……三、違反第二十九條第一項……規定。」

中央流行疫情指揮中心實施辦法第 1 條規定：「本辦法依傳染病防治法（以下簡稱本法）第十七條第二項規定訂定之。」第 3 條規定：「本中心任務如下：一、疫情監測資訊之研判、防疫應變政策之制訂及其推動。二、防疫應變所需之資源、設備及相關機關（構）人員等之統籌與整合。三、防疫應變所需之新聞發布……及其他流行疫情防治必要措施。」

衛福部 109 年 1 月 15 日衛授疾字第 1090100030 號公告：「主旨：公告修正『傳染病分類及第四類與第五類傳染病之防治措施』如附件，並自即日生效。依據：傳染病防治法第 3 條……規定。公告事項：一、本次修正係新增『嚴重特殊傳染性肺炎』為第五類傳染病。……。」

嚴重特殊傳染性肺炎中央流行疫情指揮中心 110 年 6 月 25 日肺中指字第 1103700417 號函釋：「……說明：……二、針對近期有關 COVID-19 疫苗接種作業於最後 1 瓶疫苗開瓶後仍有剩餘劑量之處置……（三）剩餘劑量使用於非現行開放類別對象，請於該等人員之接種同意書空白處進行註記『剩餘劑量使用者』，該同意書由接種單位備查，並將接種資料上傳全國性預防接種資訊系統（NIIS）。……三、有關近期執行單位反映相關事項，彙整 COVID-19 接種作業問答輯如附件 2。……。」

附件 2 COVID-19 疫苗接種作業問答輯（節錄）

「Q1、接種單位於疫苗接種作業時，因預約對象因故未到，致接種作業最後 1 瓶疫苗開瓶後仍有剩餘劑量時之處理方式？A1、COVID-19 疫苗開瓶後有一定之保存時間，如當日最後 1 瓶疫苗開瓶後有剩餘劑量處理方式如下：……剩餘劑量使用於非現行開放類別對象，請於該等

人員之接種同意書空白處進行註記『剩餘劑量使用者』，該同意書由接種單位備查，並將接種資料上傳全國性預防接種資訊系統（NIIS）
。……」

臺北市政府 94 年 2 月 24 日府衛企字第 09404404400 號公告：「主旨：公告……有關本府主管衛生業務委任事項，自即日起生效。……公告事項：……六、本府將下列業務委任本府衛生局，以該局名義執行之：……（十三）傳染病防治法中有關本府權限事項……。」

臺北市政府衛生局處理違反傳染病防治法事件統一裁罰基準第 3 點規定：「處理違反本法事件統一裁罰基準如下表：（節錄）」

罰鍰單位：新臺幣

項次	9
違反事件	醫療機構未配合中央主管機關訂定之預防接種政策。
法條依據	第 29 條第 1 項 第 65 條第 3 款
法定罰鍰額度或其他處罰	處 30 萬元以上 200 萬元以下罰鍰。
統一裁罰基準	1.第 1 次處 30 萬元至 100 萬元罰鍰。 ……

二、本件訴願理由略以：指揮中心 110 年 6 月 25 日宣布為避免 COVID-19 疫苗浪費，如有預約對象未報到，即可針對候補名單施打；地方首長亦數度重申剩餘疫苗授權醫院或診所自行處理。因訴願人未收到完整疫苗合約手冊，對於中央指示疫苗接種之殘劑定義有所誤解，認為配給之疫苗已授權醫療院所安排，乃將 110 年 7 月 10 日原預約民眾取消之數量，排給殘劑候補預約民眾施打。至 110 年 8 月 4 日疫苗接種事件，係訴願人之員工將一般診之病患掛成疫苗診，導致在上傳作業時增加 12 名接種莫德納疫苗名單，而當時會繳交異常事件報告，係因其中有部分民眾已於國外就學而無法消除第 2 劑之註記，造成原處分機關誤解。又訴願人所為係為守護基層防線、幫助降低確診數及增加疫苗覆蓋率，原處分機關認定訴願人違規與傳染病防治法立法意旨大相逕庭，請撤銷原處分。

三、查訴願人為醫療機構，原處分機關查認訴願人於 110 年 7 月 10 日接種作業計有 17 人預約，其開封施打之莫德納疫苗為 1 瓶 14 劑，當日開封至多 2 瓶，扣除原預約到場施打疫苗 17 人，尚有 11 人可以施打殘劑，惟訴願人當日開封 6 瓶進行施打，經○○健康中心查核訴願人當日施打

莫德納疫苗接種名冊，其中 21 人不符合疫苗殘劑處理方式；另訴願人於同年 8 月 4 日為民眾施打第 2 劑莫德納疫苗，與預約系統當時開放接種之疫苗種類（AZ 疫苗）不符，且其中 3 名民眾接種疫苗 2 劑施打間隔時間未達 28 日；訴願人未配合衛福部成立之指揮中心訂定之 COVID-19 疫苗預防接種政策，違反傳染病防治法第 29 條第 1 項規定。有松山健康中心異常事件報告、訴願人 110 年 7 月 23 日 COVID-19 疫苗接種錯誤異常檢討改善報告書、110 年 8 月 10 日異常事件檢討報告建議書及接種名冊等影本附卷可稽。

四、至訴願人主張主管機關授權醫療院所如有預約對象未報到，得將剩餘疫苗開放候補名單施打，且訴願人誤解疫苗殘劑定義；另 110 年 8 月 4 日事件係因訴願人之員工將一般診病患掛成疫苗診，導致上傳疫苗接種名單有誤云云。經查：

- (一) 按指揮中心之編組、訓練、協助事項及作業程序之實施辦法，由中央主管機關定之；該指揮中心任務為疫情監測資訊之研判、防疫應變政策之制訂及其推動、防疫應變所需之新聞發布等；地方主管機關執行轄區各項傳染病防治工作，包括預防接種、傳染病預防等事項；醫療機構應配合中央主管機關訂定之預防接種政策；違反者，處 30 萬元以上 200 萬元以下罰鍰；傳染病防治法第 5 條第 1 項、第 17 條第 2 項、第 29 條第 1 項、第 65 條第 3 款及中央流行疫情指揮中心實施辦法第 3 條第 1 款、第 3 款定有明文。又衛福部業以 109 年 1 月 15 日衛授疾字第 1090100030 號公告「嚴重特殊傳染性肺炎」為第五類傳染病，由其成立之指揮中心復依中央流行疫情指揮中心實施辦法第 3 條第 1 款關於防疫應變政策制訂之任務規定，訂定「110 年 COVID-19 疫苗接種計畫」，將 COVID-19 疫苗接種對象分為 10 大類，視國內疫情趨勢、疫苗供應數量及運用情形，滾動式調整疫苗接種政策。各地方政府衛生主管機關並視轄內合約醫院所疫苗之消耗結存及預約情形等，安排疫苗撥配至接種單位；且合約醫療院所完成疫苗接種後，應將接種資料及疫苗消耗結存量上傳 NIIS 系統，俾使主管機關掌握 COVID-19 疫苗各類對象之接種情形及疫苗庫存量等資訊，以利疫苗配撥及調度。
- (二) 查指揮中心為有效利用 COVID-19 疫苗，以 110 年 6 月 25 日肺中指字第 1103700417 號函知各地方政府衛生主管機關 COVID-19 疫苗殘劑處理方式：最後 1 瓶疫苗開瓶後仍有殘劑，由接種單位規劃候補名單，

將該殘劑使用於非現行開放類別對象。是最後 1 瓶疫苗，係指原開放類別之公費接種對象預約後，依實到人數施打完畢所開封之該瓶疫苗即為「最後 1 瓶」疫苗，該瓶疫苗因已開瓶針對預約者進行施打完畢後，如有剩餘劑量時，指揮中心僅授權合約醫療院所就當日「最後 1 瓶」剩餘劑量之疫苗，使用於非現行開放類別對象，至當日因預約民眾未到而尚未開瓶之疫苗，醫療院所應回報並由主管機關統一調度處理，尚非得由醫療院所自行決定開放預約殘劑民眾接種。惟查本件○○健康中心查核發現訴願人於 110 年 7 月 10 日接種作業計有 17 人預約，其開封施打之莫德納疫苗為 1 瓶 14 劑，當日開封至多 2 瓶，扣除原預約施打疫苗 17 人，最後 1 瓶疫苗剩餘劑量尚有 11 人可以施打殘劑，惟訴願人上傳 NIIS 系統資料，當日有 32 人施打殘劑，是訴願人將非屬殘劑疫苗施打於預約殘劑民眾計有 21 名（32-11），違反前開指揮中心 110 年 6 月 25 日公布之疫苗殘劑處理方式，訴願人未配合中央主管機關訂定之預防接種政策之違規事實，洵堪認定，依法即應受罰。訴願人主張主管機關授權醫療院所如預約民眾未報到，即可開放候補名單接種等語，惟查當日預約民眾計 17 人，均到場施打疫苗，並無預約不到之情形，訴願主張，核無足採。又訴願人為醫療機構，其辦理疫苗接種作業，本應注意並配合主管機關訂定之疫苗接種政策，且查有關疫苗殘劑之使用，除疾管署於 110 年 6 月 25 日發布新聞稿外，原處分機關亦先後以 110 年 6 月 25 日北市衛疾字第 1103138859 號函及其附件 2（COVID-19 疫苗接種作業問答輯）、110 年 7 月 1 日北市衛疾字第 1103140085 號函知訴願人等醫療院所，訴願人自難以其誤解殘劑定義等為由，冀邀免責。

- （三）次查指揮中心於 110 年 7 月 12 日、18 日及 23 日發布 COVID-19 莫德納疫苗 2 劑施打之間隔時間至少 28 日以上，有疾管署 110 年 7 月 12 日、18 日及 23 日新聞稿可稽。惟○○健康中心查核發現訴願人於 110 年 8 月 4 日為 12 名民眾施打莫德納疫苗，其中有 3 人施打第 2 劑之時間，與第 1 劑僅間隔 25 日，違反前開指揮中心 110 年 7 月 12 日、18 日及 23 日公布之 2 劑莫德納疫苗間隔時間，有 110 年 8 月 4 日接種名冊在卷可憑；是訴願人於 110 年 8 月 4 日施打 COVID-19 疫苗，違反指揮中心當時所定 2 劑莫德納疫苗間隔時間，訴願人未配合中央主管機關訂定之預防接種政策之違規事實，洵堪認定，依法即應受罰。訴願人雖於 110 年 8 月 10 日提出檢討報告建議書說明該瓶莫德納疫苗係上月結算

未盤點到者，因即將屆效期，乃通知候補名單接種。惟如前說明，有關疫苗之配撥及接種，均須依主管機關所訂相關規範及政策辦理，尚非得由訴願人自行處理。另訴願人稱因其員工將一般診病患掛成疫苗診，導致上傳 110 年 8 月 4 日疫苗接種名單有誤云云，惟此與訴願人 110 年 8 月 10 日陳述內容前後不一致，尚難對其為有利之認定。訴願主張，亦不足採。另查訴願人針對前在該診所施打第 1 劑莫德納疫苗者，於 110 年 8 月 4 日施打第 2 劑莫德納疫苗，該等 12 名民眾並非使用預約系統平臺進行預約 AZ 疫苗，則原處分機關審認訴願人違反預約系統當時開放接種疫苗為 AZ 疫苗，惟並未提出診所不得施打非預約系統開放施打疫苗種類之相關預防接種政策供核，尚難判斷其是否違反預防接種政策，惟此尚不影響訴願人上開違規行為之成立，併予敘明。

- (四) 末按傳染病防治法之立法目的係為杜絕傳染病之發生、傳染及蔓延，除規範中央及地方主管機關於傳染病發生之前後，應實施各項調查、預防及控制措施，亦需各醫療機構、相關場所及民眾等協力配合。訴願人既為醫療機構，於我國 COVID-19 疫情嚴峻之際，未配合中央主管機關訂定之預防接種政策，其接種行為將影響醫療與防疫體系之正常運作，原處分機關審酌訴願人違規情節，依前揭規定及裁罰基準，處訴願人法定最低額 30 萬元罰鍰，並無不合，原處分應予維持。

五、綜上論結，本件訴願為無理由，依訴願法第 79 條第 1 項，決定如主文

。

訴願審議委員會主任委員	袁	秀	慧 (公出)
委員	張	慕	貞 (代行)
委員	王	韻	茹
委員	吳	秦	雯
委員	王	曼	萍
委員	陳	愛	娥
委員	盛	子	龍
委員	洪	偉	勝
委員	范	秀	羽
委員	邱	駿	彥
委員	郭	介	恒

中華民國 111 年 1 月 21 日

如對本決定不服者，得於本決定書送達之次日起 2 個月內，向臺灣臺北地方法院行政訴訟庭提起行政訴訟。（臺灣臺北地方法院行政訴訟庭地址：新北市新店區中興路 1 段 248 號）