臺北高等行政法院判決

）FKT64W1Z1X5L0;@108年度訴字第

）FKT64W1Z1X5L0;@109年6月18日辯

原　　告　中華航空股份有限公司
代　表　人　謝世謙（董事長）
訴訟代理人　陳金泉　律師
　　葛百鈴　律師
　　黃胤欣　律師
被　　告　桃園市政府
代　表　人　鄭文燦（市長）
訴訟代理人　程光儀　律師
　　張義群　律師
　　連思成　律師

上列當事人間職業安全衛生事件，原告不服勞動部中華民國108年4月3日勞動法訴字第1070025554號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

訴願決定及原處分關於罰鍰部分均撤銷。

確認原處分關於公布原告名稱及負責人姓名部分為違法。

訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

一、事實概要：

原告從事航空運輸業，前經被告勞動檢查處（下稱勞檢處）於民國107年6月15日對原告實施勞動檢查時，發現原告違反職業安全衛生法（下稱職安法）第6條第1項暨職業安全衛生設施規則（下稱設施規則）第297條之1第1項規定之情事，遂以107年7月13日桃檢綜字第1070008677號函（下稱107年7

月13日函）通知原告，請原告按通知限期（即日)改善，該函於同年月16日已合法送達，嗣經勞檢處於107年8月3日至原告之工作場所（即桃園市○○區○○○路○號）實施勞動複查，發現原告雖已訂定公告「旅客／機組員／地勤員工如疑似或確診為傳染病之整備與應變程序」，惟仍未針對全體員工進行教育訓練，認原告係違反職安法第6條第1項第12款暨設施規則第297條之1第1項規定，案經被告審認屬實，乃以107年8月27日府勞檢字第1070214725號裁處書（下稱原處分），依職安法第43條第2款、第49條第2款及「違反職業安全衛生法及勞動檢查法罰鍰案件處理要點」（下稱案件處理要點）規定，處罰鍰新臺幣（下同）12萬元，並公布原告名稱及負責人姓名（嗣經被告於107年10月11日公布完竣）。原告不服，提起訴願，遭決定駁回後，遂提起本件行政訴訟。

二、原告主張略以：

原告已對全體勞工實施傳染病預防教育訓練，原處分顯有認事用法之違誤：

原告不定期依最新的流行傳染病資訊，以全員信箱方式提供全體員工書面傳染病預防教育訓練，並不定時由勞工健康服務人員實施傳染病預防衛生教育宣導。原告亦將「中華航空公司緊急應變手冊-生物病原災害防救作業程序」，放置於公司網站及手機APP，供員工隨時查閱及下載，並將相關防疫資訊置於原告內部網站供全體員工隨時查。除上述書面教育訓練，原告另對新進勞工特別安排相關面授課程，由專業講師實施感染預防教育訓練，此有負責教育訓練之證人游○瑩108年12月17日到庭證述可證；而每位員工都曾是新進員工，等同於對全體員工均有實施教育訓練。針對全體客艙組

員部分，原告依航空器飛航作業管理規則第190條規定，每年會分梯次安排全體客艙組員由中華民國急救技能推廣協會之專業教師進行複訓。

原告103年間有就傳染病（伊波拉病毒）對地勤、空服人員宣導訓練的教材資料，另參103年10月14日會議紀錄，人力處表示會請醫務部製作宣導影片，空服處等會透過E-learning系統加強相關人員防護宣導。其後於103年10月23日疫情日誌即明載「已編列防護裝備使用及廢棄物處理原則之相關衛教資訊供地服處、空服處及修護工廠針對一線同仁加強宣導。」「將於EIP員工健康促進資訊網增設『伊波拉專區』，統整伊波拉相關衛教資訊，提供同仁查閱最新疫情及相關防疫措施。」，並對空服處空勤及地勤人員完成伊波拉病毒E-learning（線上學習）的訓練紀錄、在機場地勤休息室循環播放伊波拉病毒防護事項影片，另以全員信箱方式提供全體員工伊波拉預防教育訓練。

房○儀雖隸屬原告職業安全部，但其並非負責新人訓練課程之承辦人，當然亦非管理課程簽到單之人，且房○儀於勞檢時已向勞檢人員表示有上課教材。另原告依被告107年6月25日函文通知，所提出的陳述意見書，即有檢附如「疫情管理訊息及商務出差旅遊建議」、「一般安全衛生教育訓練教材」、「談傳染病之預防與控制」等相關資料予被告。且訓練教材在第1次裁罰的訴願階段均已提出，只是訓練記錄或簽到單分散在各單位留存，需要時間查找。且訴願與訴訟的審理方式本有不同，訴訟階段會進行較嚴謹的審查過程，當然會進一步提更多的資料來佐證己身之主張，但訴願程序實務上多僅為書面審查，原告此舉符合現行訴訟實務之現況。

依設施規則第297條之1規定，須實施「感染預防教育訓練」

之前提是「工作場所有生物病原體危害之虞者」。就原處分書所指工作場所即桃園市○○區○○里○○○路○號之工作環境是否屬於「有生物病原體危害之虞」之工作場所，應由被告負舉證責任，倘被告不能舉證或真偽不明參照最高行政法院104年度判字第53號及104年度判字第54號判決，其不利益應歸屬於被告。況在桃園市○○區○○里○○○路○號工作之勞工為行政人員，而非空服員或地勤之工作場所，則原處分稱原告未對「全體員工」實施安全衛生教育訓練，顯有認事用法之恣意與違誤。另依設施規則第297條之1條於98年10月13日增列之立法理由，係因勞動部考量醫護人員、實驗室技術員及清潔人員為生物病原體危害之高風險群，為使醫療保健服務業、生物科技產業、農畜牧業等採行適當感染預防措施，用以保護該行業勞工安全健康為主。足見該條適用對象為醫護人員、實驗室技術員及清潔人員，並不包含原告所屬航空運輸業在內。

按違反案件處理要點第7點但書規定，被告得審酌事業單位之改善程度與誠意及情節輕重等情況，予以適當裁處。縱被告認為原告實施教育訓練有所不足，但原告已有盡力落實，並區分不同職業類別，安排不同程度及方式之感染預防教育訓練。且被告也未給予原告適當的改善期間，也未指導及輔導原告應如何改善方符合被告對於教育訓練之要求，即遽對原告裁罰，實有未審酌行政罰法第7條第1項及第8條規定之違誤。

ŋ 原告於107年7月16日甫收受被告第1次裁罰，且未具體告知原告改善標準，孰料，被告竟在短短不到20日即107年8月3日，復對原告實施第2次勞動檢查，不但違反被告內規所定1個月改善期，且原告桃園員工人數多達7,263人，復不能以

電子郵件方式進行教育訓練，則要求原告在短短十餘日全數改善完畢，欠缺期待可能性，並與連續處罰之目的在於督促將來義務之履行有所不符，具行政訴訟法第201條權力濫用之違法。

ē 勞動部職業安全衛生署109年3月31日勞職衛2字第1091015256號函（下稱職安署109年3月31日函）指出，設施規則第297條之1對「感染預防教育訓練」並無明定辦理方式，觀諸原告前開說明及證據，可知原告確實已對全體員工實施感染預防教育訓練。且職業安全衛生教育訓練規則（下稱職安教育規則）第2條第10款、第11款所訂之一般安全衛生教育訓練是針對一般勞工，如有違反，依該規則第34條第6款規定，應先予以警告，並命限期改善，而非直接裁處罰鍰。更何況本件被告是以原告違反職安法第6條第1項規定為由，依同法第43條第2款、第49條第2款規定處罰，顯見被告不認為感染預防教育訓練屬一般安全衛生教育訓練之範疇。

再者，勞檢處107年7月13日函檢送之勞動檢查結果通知書上僅載明文到後「即日」改善，並未具體說明被告改善標準為何。如依被告所述，只要「開始」或「預定」將來安排課程進行感染預防教育訓練，即符合被告所謂的改善標準，則被告應於第1次「即日」改善之處分中具體說明。況本件原處分（即第2次處罰）所記載之違規事實為：「受處分人雖已訂定『旅客/機組員/地勤員工如疑似或確診為傳染病之整備與應變程序』，惟仍未針對全體員工進行感染預防教育訓練，……」，可見被告仍認為應「針對全體員工進行感染預防教育訓練」才符合改善標準，與被告上開所述並不相符。

ě 此外，設施規則第297條之1第3項之保存3年，並未規定僅限於以上課並簽到之方式，而原告已對全體員工區分不同工作

內容及工作環境，進行不同程度之教育訓練並留下執行紀錄，被告稱原告未留下3年執行紀錄等語，亦不可採。再者，職安法第43條第2款並未如同條第3款有按次處罰之規定，被告對原告同一不作為行為連續處罰，業已違反一行為不二罰原則。為此，提起本件訴訟，並聲明求為判決：　訴願決定及原處分關於罰鍰部分均撤銷。　確認原處分關於公布原告名稱及負責人姓名部分為違法。

三、被告答辯略以：

並無任何理由可認定設施規則第297條之1將航空運輸業排除於外；況航空運輸業本係暴露於生物病原體危害之產業：職業安全衛生法於102年修正時，明言係參酌經濟社會文化權利國際公約之精神，確保人人享有安全衛生工作環境之權利，而由該法之歷次修法將適用範圍逐漸擴大至所有工作者可知，保障所有工作者皆能於安全衛生之工作環境下工作，免於發生職業災害，並保障勞工安全和健康係職業安全衛生法之立法宗旨，又職安設施規則既係工作安全衛生設備及措施之最低標準（同法第2條），因此於法無明文之情況下，任何行業皆不得輕易排除於上開規定適用範圍之外，否則將與立法意旨嚴重相悖。

勞工安全衛生設施規則部分條文修正總說明雖有提及醫護人員、實驗技術員和清潔人員，然此僅係舉例說明此類從業人員屬於生物病原體危害之高風險族群，並不代表設施規則第297條之1之規定，僅適用於醫護人員、實驗技術員和清潔人員。次由上開總說明第5點及所對應之設施規則第297條之1第2項規定可知，因醫護人員、實驗技術員和清潔人員屬於生物病原體危害之高風險族群，該條項始特別規定須另行採取感染預防注射等事項，非排除任何行業之適用。況原告所

屬之航空運輸業本應屬於高度暴露於生物病原體危害之行業，要無可能將此行業別排除於實施感染預防教育訓練之法規範之外。

原告員工之工作場所是否有生物病原體危害之虞而有設施規則第297條之1第1項之適用，應屬被告之判斷餘地，而依照107年8月3日「一般安全衛生訪談紀錄」，足徵原告實際上知悉其旗下員工屬生物病原體（傳染病）感染之高風險群。依設施規則第297條之1之規定可知，若工作場所具有生物病原體危害之虞，雇主即應對全體員工進行感染預防之教育訓練，此係為免掛一漏萬之規定，蓋一事業體之勞工，實難期待其工作場所永不變動，或有因公前往其他工作場所之可能。原告所屬勞工之工作場所既然包含機艙、機場航廈此類具有高度生物病原體危害可能之地點，即應對其全體員工進行感染預防之教育訓練為是。

原告雖辯稱已制定「中華航空公司應變手冊──生物病原災害防救作業程序」，並針對客艙人員訂定專章規範，加強訓練，並將前述應變手冊置於公司網站和手機軟體中工員工下載和閱覽云云，然此終究與應針對「全體員工」進行預防教育訓練之法定義務有別，而原告作為國內規模最大之民用航空業者，顯然具有企業經營及勞工管理之專業能力。況原告於107年6月15日勞動檢查中，業經被告告知有違反職業安全衛生法第6條第1項和職業安設施規則第297條之1規定之情形，並已裁罰在案，因此本件於107年8月3日勞動檢查時，原告違反前條規定之情形已非初犯，難謂無故意或過失，亦難謂有不知法規之情。

ㄇ設施規則係依據職安法所訂定，故設施規則中所稱之工作場所，自應與職安法施行細則第5條第2項規定之工作場所為同

一之解釋，應係指勞動場所中，接受雇主或代理雇主指示處理有關勞工事務之人所能支配、管理之場所。原告為民用航空業，其所聘僱勞工接受原告指示從事勞工事務所能支配、管理之場所。而原處分記載「勞檢處於107年8月3日派員至被告位於上開地址之工作場所實施勞動檢查」，僅單純表示該次檢查係至原告位於航站南路1號之工作場所檢查而已，並非表示原告所屬勞工之工作場所僅侷限於航站南路一號之行政大樓。被告之所以僅至原告址設之桃園市○○區○○○路○號（辦公總部）檢查，目的即在於要求原告提出是否針對桃園市轄下所屬勞工進行感染預防之教育訓練紀錄，自無需再行前往其他勞工實際工作處所檢查。

ē 依原告所提之相關證物及證人即原告職業安全部之職業安全師游○瑩之證述可知，原告確實未對全體員工進行教育訓練，仍遺漏105年前進入原告任職且仍在職之非客艙組員者，就無進行任何生物病原體感染預防之在職訓練。此外，原告縱有對新進人員進行教育訓練，然其實際上授課內容究竟是否有落實關於生物病原體感染預防之部分，實際上仍有疑義。

職安教育規則中對於職安法中教育訓練之定義，乃係各個事業體依其性質之不同，需由具有相關專業能力之師資進行授課，向勞工進行口頭講解，並提供書面講義之本質，留存參與教育訓練學員之簽到記錄並查核上課情形，雖可採網路授課，然依照職安教育規則之規定，此網路課程必須經過中央主管機關建置或認可（參職安教育規則第16條第4項）。而設施規則雖未就教育訓練之方式加以定義，然該規則乃職安法之子法，故自應與母法所規定之教育訓練方式作相同解釋。原告將「中華航空公司應變手冊──生物病原災害防救作業

程序」置於公司網站和手機軟體中工員工下載和閱覽之方式，並未由具專業能力之人加以詳細說明，恐怕勞工對於雇主之宣導資料亦難以實際理解，即難以達到職安法為維護勞工安全衛生之本旨。有關「感染預防教育訓練」雖無法定方式，目的係為了給予事業單位保留彈性之作法，然對照設施規則第297條之1第3項需保存「執行記錄」3年之法條文字以觀，倘僅以電子郵件寄發「有助於感染預防之健康照護相關資訊」，自無法留存相關執行記錄與受訓人員與簽到記錄，不但難以達成宣導之目的，原告更未要求收到信箱之員工應於一定期間內閱覽完畢並回報公司，亦未提供專門管道提供員工詢問解惑。原告以全員信箱方式提供全體員工伊波拉預防教育訓練等，形式上皆非設施規則所指教育訓練辦理方式之範疇。況依據證人游○瑩之證述，此種企業網站公告對於員工而言並無任何強制性，實難謂已達成提供教育訓練之立法目的。

ě再就職安署109年3月31日函內容可知，依法感染預防教育訓練必須要成為勞工一般安全衛生教育訓練內容之一部分，且職安教育規則第17條第1項第13款規定雇主對一般勞工應依工作性質使其接受安全衛生在職教育訓練，而原告之工作場所具生物病原體感染之場所已如前述，自應對「全體員工」進行感染預防教育訓練，故除設施規則第297條之1外，職安教育規則第17條第1項第13款自可作為被告要求原告應針對「全體員工」進行感染預防教育訓練之依據。為此，求為判決：駁回原告之訴。

四、上開事實概要欄所述之事實經過，除下列爭執事項外，其餘為兩造所不爭執，並有勞檢處107年7月13日函暨函附勞動檢查結果通知書（本院卷1第237至240頁）、勞檢處勞動檢查

結果通知書（檢查日期：107年8月3日，本院卷1第201至203頁）、原告組織系統表（本院卷1第245頁）、原處分（本院卷1第145至146頁）、訴願決定（本院卷1第149至156頁）、勞動部官網違反勞動法令公布專區之違反勞動法令事業單位（雇主）查詢系統網頁列印資料（本院卷1第299至301頁）等影本在卷可稽，自堪認為真正。是本件爭執事項厥為：原處分認事用法，是否於法有據？

五、本院之判斷：

按職安法第1條：「為防止職業災害，保障工作者安全及健康，特制定本法；其他法律有特別規定者，從其規定。」第6條第1項第12款及第3項規定：「（第1項）雇主對下列事項應有符合規定之必要安全衛生設備及措施：……十二、防止動物、植物或微生物等引起之危害。……。（第3項）前2項必要之安全衛生設備與措施之標準及規則，由中央主管機關定之。」第43條第2款規定：「有下列情形之一者，處新臺幣3萬元以上30萬元以下罰鍰：……二、違反第6條第1項……之規定；……」第49條第2款規定：「有下列情形之一者，得公布其事業單位、雇主、代行檢查機構、驗證機構、監測機構、醫療機構、訓練單位或顧問服務機構之名稱、負責人姓名：……二、有第40條至第45條、第47條或第48條之情形。」次按設施規則第1條規定：「本規則依職業安全衛生法第6條第3項規定訂定之。」第2條規定：「本規則為雇主使勞工從事工作之安全衛生設備及措施之最低標準。」第297條之1規定：「（第1項）雇主對於工作場所有生物病原體危害之虞者，應採取下列感染預防措施：一、危害暴露範圍之確認。二、相關機械、設備、器具等之管理及檢點。三、警告傳達及標示。四、健康管理。五、感染預防作業標準。

六、感染預防教育訓練。七、扎傷事故之防治。八、個人防護具之採購、管理及配戴演練。九、緊急應變。十、感染事故之報告、調查、評估、統計、追蹤、隱私權維護及紀錄。十一、感染預防之績效檢討及修正。十二、其他經中央主管機關指定者。……（第3項）前2項之預防措施，應依作業環境特性，訂定實施計畫及將執行紀錄留存3年，於僱用勞工人數在30人以下之事業單位，得以執行紀錄或文件代替。」再按案件處理要點第5點規定：「事業單位依其規模大小及性質分類如下：（一）甲類：1.股票上市公司或上櫃公司。2.勞工總人數超過3百人者。3.營造業承攬單一工程之金額超過1億元者。（二）乙類：事業單位之規模或性質未達前款之規定者。」第7點規定：「事業單位違反職安法及勞檢法案件，其裁罰基準依事業單位之規模大小、性質及違反次數等，規定如附表。但執行處分機關得審酌事業單位之改善程度與誠意及情節輕重等情況，予以適當裁處。有行政罰法第8條規定之情形者，亦得依同法第18條第3項規定辦理。」第7點規定之附表「違反職業安全衛生法及勞動檢查法裁罰原則」：「壹、違反職業安全衛生法部分：『違反職業安全衛生法條文：……四、第6條第1項、第16條第1項、第24條。處分依據：第43條第2款。裁罰原則：一、甲類：(一)第1次：處6萬元。(二)第2次以上：按次累加6萬元，最高累加至30萬元。(三)有上開情形致發生職業安全衛生法第37條第2項之職業災害者，得處最高30萬元。(四)屬同一違法態樣者，如違反多項不同法條時，每增加違反1項法條，得再累加6萬元，最高累加至30萬元。……」

又按「勞動檢查由中央主管機關設勞動檢查機構或授權直轄市主管機關或有關機關專設勞動檢查機構辦理之。勞動檢查

機構認有必要時，得會同縣(市)主管機關檢查。」勞動檢查法第5條第1項有明文規定。經查，勞動部於105年12月20日以勞職授字第10502040772號公告，授權被告所設勞檢處辦理桃園市政府所轄行政區域內除製造業及營造業以外之其他所有行業之勞動檢查法及職安法之監督檢查一節，有上開公告在卷可憑（可閱覽訴願卷第53至54頁）。次查，原告從事航空運輸業，其事業單位工作人數共7,263人，均在被告所轄得進行勞動檢查業務之行政區域內，此為兩造所不爭執（本院卷2第71頁）。據上，堪認被告於上述時間對原告實施勞動檢查，並非無據。

雖原告主張：設施規則第297條之1規定，須實施「感染預防教育訓練」之前提是「工作場所有生物病原體危害之虞者」，惟在原處分所指工作場所工作之勞工為行政人員，而非空服員或地勤工作，又依設施規則第297條之1規定於98年10月13日增列之立法理由，足見該條適用對象為醫護人員、實驗室技術員及清潔人員，並不包含原告所屬航空運輸業在內云云。惟按勞動部改制前之行政院勞工委員會依職安法修正更名前之「勞工安全衛生法」的授權（該授權條款，即上述現行職安法第6條第3項規定），訂有「勞工安全衛生設施規則」，並於98年10月13日修正發布時，增訂第297條之1規定施行至今，勞工安全衛生設施規則於103年7月1日，配合勞工安全衛生法修正更名為職安法，也修正更名為職業安全衛生設施規則，而設施規則第297條之1第1項第6款、第3項規定：「（第1項）雇主對於工作場所有生物病原體危害之虞者，應採取下列感染預防措施：……六、感染預防教育訓練。……。（第2項）前項預防措施於醫療保健服務業，應增列勞工工作前預防感染之預防注射等事項。（第3項）前2項之

預防措施，應依作業環境特性，訂定實施計畫及將執行紀錄留存3年，於僱用勞工人數在30人以下之事業單位，得以執行紀錄或文件代替。」考諸新增本條規定之立法理由略以：「……二、為避免勞工於作業中遭受生物病原體之危害，規範雇主生物病原體危害暴露控制應採行之感染預防措施，並參酌美國職業安全衛生署（OSHA）「Occupational Exposure to Bloodborne Pathogens Standard」（29CFR1910.1030）之相關規定，依生物病原體危害之特性，訂定書面之危害暴露控制計畫（Exposure Control Plan：ECP），藉由計畫執行以降低生物病原體暴露之健康風險。三、考量醫療保健服務業之工作場所具生物病原體危害之高危險性，爰規範應提供勞工工作前預防感染之預防注射，如B型肝炎疫苗、流行性感冒等疫苗。……」再參諸98年10月13日修正勞工安全衛生設施規則部分條文修正總說明（見本院卷1第157至158頁），係敘明生物病原體危害之高風險群主要以醫護人員、實驗室技術員及清潔人員「為主」，世界衛生組織（WHO）於「職業衛生全球行動十年計畫」之行動目標亦提出各國應關切醫療保健服務業之安全衛生問題，行動目標內容為國家應藉由立法及執行保護勞工之健康政策，採取降低不同族群勞工健康風險差異之措施，及應特別關注高風險之行業，對於醫療保健服務業勞工應採取特別計畫，如採取預防B型肝炎危害行動等。準此可知，醫護人員、實驗室技術員及清潔人員並非設施規則第297條之1第1項規定定唯一適用對象，只要雇主所屬勞工於工作場所中有暴露於生物病原體危害之虞者，該雇主就有應採取該條項所列預防感染措施的義務，並無因雇主所從事之行業別而有所例外，又從事醫療保健服務業之勞工，為生物病原體危害之高風險群，則其

等之雇主依法尚應於勞工工作前，尚須採取預防感染之預防注射等事項。且衡諸原告為從事航空運輸業，其所僱用之機組員、地勤員工之工作場所包含機艙、機場航廈，與國內及國際各國旅客、貨物頻繁接觸，固然受生物病原體危害之風險較高，但原告所僱用之一般行政人員，其等工作場所仍不免因與機組員、地勤員工有業務接洽之需，亦非無受生物病原體危害之風險。是以，原告主張設施規則第297條之1適用對象，僅限於醫護人員、實驗室技術員或清潔人員之雇主，不包含原告所屬航空運輸業在內，亦不應適用於行政人員云云，尚屬無稽，並無足採信。

ŋ另按職安教育規則第2條規定：「本規則之安全衛生教育訓練分類如下：一、職業安全衛生業務主管之安全衛生教育訓練。二、職業安全衛生管理人員之安全衛生教育訓練。三、勞工作業環境監測人員之安全衛生教育訓練。四、施工安全評估人員及製程安全評估人員之安全衛生教育訓練。五、高壓氣體作業主管、營造作業主管及有害作業主管之安全衛生教育訓練。六、具有危險性之機械或設備操作人員之安全衛生教育訓練。七、特殊作業人員之安全衛生教育訓練。八、勞工健康服務護理人員之安全衛生教育訓練。九、急救人員之安全衛生教育訓練。十、一般安全衛生教育訓練。十一、前十款之安全衛生在職教育訓練。十二、其他經中央主管機關指定之安全衛生教育訓練。」第16條規定：「（第1項）雇主對新僱勞工或在職勞工於變更工作前，應使其接受適於各該工作必要之一般安全衛生教育訓練。但其工作環境、工作性質與變更前相當者，不在此限。（第2項）無一定雇主之勞工及其他受工作場所負責人指揮或監督從事勞動之人員，應接受前項安全衛生教育訓練。（第3項）前2項教育訓練

課程及時數，依附表14之規定。（第4項）中央主管機關建置或認可之職業安全衛生教育訓練網路教學課程，事業單位之勞工上網學習，取得認證時數，其時數得抵充一般安全衛生教育訓練時數至多2小時。」第17條規定：「（第1項）雇主對擔任下列工作之勞工，應依工作性質使其接受安全衛生在職教育訓練：一、職業安全衛生業務主管。二、職業安全衛生管理人員。三、勞工健康服務護理人員。四、勞工作業環境監測人員。五、施工安全評估人員及製程安全評估人員。六、高壓氣體作業主管、營造作業主管及有害作業主管。七、具有危險性之機械或設備操作人員。八、特殊作業人員。九、急救人員。十、各級管理、指揮、監督之業務主管。十一、職業安全衛生委員會成員。十二、營造作業、車輛系營建機械作業、高空工作車作業、缺氧作業、局限空間作業及製造、處置或使用危害性化學品之人員。十三、前述各款以外之一般勞工。十四、其他經中央主管機關指定之人員。（第2項）無一定雇主之勞工或其他受工作場所負責人指揮或監督從事勞動之人員，亦應接受前項第12款及第13款規定人員之一般安全衛生在職教育訓練。」第17條之1規定：「雇主對擔任前條第1項各款工作之勞工，應使其接受下列時數之安全衛生在職教育訓練：一、第1款之勞工，每2年至少6小時。二、第2款之勞工，每2年至少12小時。三、第3款之勞工，每3年至少12小時。四、第4款至第6款之勞工，每3年至少6小時。五、第7款至第13款之勞工，每3年至少3小時。」第27條規定：「（第1項）雇主、訓練單位辦理第16條及第17條之教育訓練，應將包含訓練教材、課程表等之訓練計畫、受訓人員名冊、簽到紀錄、課程內容等實施資料保存3年。（第2項）訓練單位對於接受第17條教育訓練者，應於

其結業證書（格式十一）背面記錄或發給在職教育訓練紀錄（格式十七）。」附表14「一般安全衛生教育訓練課程、時數」：「一、課程（以與該勞工作業有關者）：(一)作業安全衛生有關法規概要。(二)職業安全衛生概念及安全衛生工作守則。(三)作業前、中、後之自動檢查。(四)標準作業程序。(五)緊急事故應變處理。(六)消防及急救常識暨演練。(七)其他與勞工作業有關之安全衛生知識。二、教育訓練時數：新僱勞工或在職勞工於變更工作前依實際需要排定時數，不得少於3小時。但從事使用生產性機械或設備、車輛系營建機械、高空工作車、捲揚機等之操作及營造作業、缺氧作業、電焊作業等應各增列3小時；對製造、處置或使用危害性化學品者應增列3小時。各級業務主管人員於新僱或在職於變更工作前，應參照下列課程增列6小時。(一)安全衛生管理與執行。(二)自動檢查。(三)改善工作方法。(四)安全作業標準。」準此可知，雇主對於新僱勞工或在職勞工於變更工作前，應使其等接受適於各該工作必要之一般安全衛生教育訓練，而對於擔任不同工作之在職勞工，則應依工作性質使其等每2或3年接受不同種類、不同時數之安全衛生在職教育訓練。而經本院依職權向勞動部函詢有關「設施規則第297條之1第1項第6款規定之感染預防教育訓練，是否有規定實該訓練時應以何方式、內容、時數、間隔多久為之？感染預防教育訓練究係屬職安教育規則第2條規定之何款訓練？勞工是否有依同規則第17條之1規定或其相關規定所應接受一定時數之感染預防教育訓練的義務？」等事項，職安署109年3月31日函覆本院時即指明：「查職業安全衛生設施規則第297條之1對『感染預防教育訓練』並無明定辦理方式，惟該規定項目既為『教育訓練』，屬職業安全衛生教育訓練

規則（下稱訓練規則）第2條第10款及第11款所定一般安全衛生教育訓練及在職教育訓練範疇，爰雇主對新僱勞工或在職勞工辦理上開教育訓練，仍應依訓練規則第16條、第17條、第17條之1規定，並依訓練規則第27條第1項規定將與感染預防教育訓練有關之教材、課程表、受訓人員名冊、簽到紀錄、課程內容等執行紀錄保存3年。另依職業安全衛生法第32條第3項規定，勞工對於安全衛生教育，有接受之義務。」（本院卷2第35至36頁）。依此可知，設施規則第297條之1對「感染預防教育訓練」並無明定辦理方式，該「感染預防教育訓練」既屬職安教育規則第2條第10款及第11款所定一般安全衛生教育訓練及在職教育訓練範疇內，則雇主對新僱勞工或在職勞工辦理上開教育訓練，即係依職安教育規則第16條、第17條、第17條之1規定，並依同規則第27條第1項規定將與感染預防教育訓練有關之教材、課程表、受訓人員名冊、簽到紀錄、課程內容等執行紀錄保存3年即可，並毋庸在一般安全衛生教育訓練及在職教育訓練之外，另行辦理感染預防教育訓練。

ē 原處分係有認定事實未憑證據之違法，理由如下：

按「行政機關為處分或其他行政行為，應斟酌全部陳述與調查事實及證據之結果，依論理及經驗法則判斷事實之真偽，並將其決定及理由告知當事人。」行政程序法第43條定有明文。查觀諸卷存原處分（本院卷1第145至146頁），其上說明二「違法事實及處分理由」欄係記載：「　本府勞動檢查處於107年8月3日派員至受處分人（按即原告，下同）位於上開地址（即桃園市○○區○○里○○○路○號）之工作場所實施勞動檢查，結果發現受處分人雖已訂定公告「旅客／機組員／地勤員工如疑似或確診為傳染病之整備與應變程序

」，惟仍未針對全體員工進行教育訓練，違反職業安全衛生設施規則第297條之1『雇主對於工作場所有生物病原體危害之虞者，應採取下列感染預防措施：……六、感染預防教育練。…』暨本法第6條第1項：『雇主對下列事項應有符合規定之必要安全衛生設備及措施：……十二、防止動物、植物或微生物等引起之危害。……』之規定。　受處分人前開所列違反事實及規定，本府勞動檢查處前以107年7月13日桃檢綜字第1070008677號函請受處分人限期改善（改善期即日），該函於107年7月16日已合法送達，嗣勞檢處107年8月3日派員實施複查，『仍有前開違反事實』。」等情。基上，原處分所認定原告之違章事實，似為「原告未依勞檢處107年7月13日函所請原告即日改善事項，對其全體員工進行感染預防教育訓練」。然查，細觀卷存勞檢處107年7月13日函（本院卷1第237頁）可知，其上說明欄已詳載：「……。二、本次檢查〈107年6月15日〉發現違反規定事項計『1項』，已向貴單位偕同檢查人員詳予說明。三、本次檢查重要提示事項：　違反規定事項第1項已另案依法處分（按即指第1次裁罰處分）。　所有違反規定事項如發現未按通知期限改善者，將按次處罰並審酌違法情節加重裁罰。」復觀之卷存勞檢處107年6月15日勞動檢查結果通知書（本院卷1第238至240頁），其上亦載明：「檢查結果違反規定事項：法規條款：職安全生設施規則第297條之1第1項暨職業安全衛生法第6條第1項」、「文到後改善期限：即日」、「重要提示事項：本次檢查計『1項』違反規定事項，已當場解說，敬請改善，與其具有相同危害之設施，應一併予以改善，重點違法事實提示如下：為避免勞工於作業場所遭受生物病原體之危害，職業安全衛生法規範雇主生物病原體危害暴露控制應採行

感染預防措施，貴公司訂定書之『中華航空公司應變手冊──生物病原災害防救作業程序』，惟查貴公司感染預防教育訓練，未見依生物病原體危害特性，藉由前開書面之『生物病原災害防救作業程序』計畫執行以降低生物病原暴露之健康風險，『列入勞工安全衛生教育訓練課程內容』。」等字。據上可知，勞檢處107年7月13日函所要求原告應即日改善之事項，僅是將書面之「中華航空公司應變手冊──生物病原災害防救作業程序」列入勞工安全衛生教育訓練課程內容，並未要求原告應對其全體員工進行感染預防教育訓練。則原處分之說明欄二　所載的違章事實，顯與勞檢處107年7月13日函所載違反規定事項不同。

被告係因勞檢處於107年6月15日對原告實施勞動檢查，結果發現原告雖訂有書面之「中華航空公司應變手冊──生物病原災害防救作業程序」，惟原告感染預防教育訓練，未見依生物病原危害特性，藉由前開書面之「生物病原災害防救作業程序」計畫執行以降低生物病原暴露之健康風險，列入勞工安全衛生教育訓練課程內容，而僅將該應變手冊置於企業網站，供員工查閱、下載，認原告有違反職安法第6條第1項第12款暨設施規則第297條之1規定，而以107年7月13日府勞檢字第1070170820號職安法罰鍰裁處書（下稱第1次裁罰處分），對原告處罰鍰6萬元，並公布原告名稱及負責人姓名等情，此有勞檢處107年6月15日一般安全衛生檢查會談紀錄（見本院108年度訴字第383號職安法事件之原處分卷第28至29頁）、勞檢處107年7月13日函暨函附勞動檢查結果通知書、第1次裁罰處分（本院卷1第237至243頁）在卷可考。由此可知，被告作成第1次裁罰處分裁處原告，係針對原告之感染預防教育訓練，未將「生物病原災害防救作業程序」列入勞

工安全衛生教育訓練課程內容乙事。況參酌勞檢處於107年8月3日至原告處訪談原告之資深職業安全管理師房○儀時，所詢問題為：「本處於107年6月15日至貴公司進行一般勞動檢查之違反規定事項，貴公司目前處理進度為何？」房○儀係答稱：「本公司已於6月29（日）依疾管署及前次勞檢資訊並經多次與疾管署會議及研議，上簽公告『旅客/機組員/地勤員工如疑似或確診為傳染病之整備與應變程序』。」（見本院卷1第232至233頁之勞檢處訪談紀錄）。由此益徵，勞檢處於107年8月3日對原告所實施之複查，乃是針對原告於107年6月15日接受一般勞動檢查之違規事項處理進度所為。則原處分記載勞檢處107年8月3日派員實施複查，「仍有未針對全體員工進行教育訓練」而違反設施規則第297條之1暨職安法第6條第1項規定乙節，此明顯與前揭勞檢處107年7月13日函暨函附勞檢結果通知書所載須遵期改善之違規事項不同。

復酌以勞檢處於107年8月3日派員至原告公司址進行一般行業安全衛生檢查後，係以107年8月13日桃檢綜字第1070010013號函（下稱勞檢處107年8月13日函）檢送勞檢結果通知書（見本院卷1第199至203頁）予原告，該通知書上係記載：「文到後改善期限：1個月」、「本次檢查計『1項』違反規定事項，已當場解說，敬請改善，與其具有相同危害之瑕疵，應一併予以改善，重點違規事實提示如下：雖已訂定公告『旅客／機組員／地勤員工如疑似或確診為傳染病之整備與應變程序』，惟仍未針對全體員工進行教育訓練。」且勞檢處107年8月13日函說明欄亦載明：「二、本次檢查〈107年8月3日〉發現違反規定事項計『1項』，已向貴單位偕同檢查人員詳予說明。三、本次檢查重要提示事項：　違反規定事

項第1項已另案依法處分。　所有違反規定事項如發現未按通知期限改善者，將按次處罰並審酌違法情節加重裁罰。」基此可知，勞檢處係於107年8月3日為勞動檢查時，始認為原告之違規須改善事項為「未對全體員工進行教育訓練」，且改善期限為1個月，此事項並不在前揭勞檢處107年7月13日函所通知原告改善之違規事項及改善期限範圍，實甚明確，則原告因而尚未實施「對全體員工進行教育訓練」，自無故意或過失可言。

綜上，原處分所認定之違規事實，係與勞檢處107年7月13日函所通知原告應改善之違規事實明顯不符。且被告於107年8月27日作成原處分時，勞檢處107年8月13日函所通知原告須改善事項（對全體員工進行教育訓練）之1個月改善期限尚未屆至，則被告未斟酌全部調查事實及證據之結果逕為原處分，即有悖於行政程序法第43條規定，堪認有認定事實未憑證據之違法。

雖被告訴訟代理人於本院審理時辯稱：被告係以勞檢處於107年6月15日進行第1次勞動檢查後，原告仍然未針對全體員工進行感染預防教育訓練，而認為本件係不作為違法狀態之持續，原處分是針對107年7月13日裁處之後的行為作裁處，被告並非要求原告於1個月內完成7,263人之感染預防教育訓練，惟至少應有執行教育訓練之規劃等語（見本院卷2第67頁、第117至119頁）。然查：

勞檢處於107年6月15日對原告進行第1次勞動檢查後，除於107年7月13日作成第1次裁罰處分外，並以107年7月13日函通知原告應即日改善之違章事項僅有1項，亦即指原告須將書面之「生物病原災害防救作業程序」列入勞工安全衛生教育訓練課程內容乙事，並未曾具體指明原告之違規事實尚包括

「未針對全體員工進行感染預防教育訓練」或「未有執行教育訓練之規劃」等項，且勞檢處係於107年8月3日再度對原告實施勞動檢查時，始以同年月13日函指出原告未針對全體員工進行教育訓練，已如前述。則被告訴訟代理人上述抗辯，顯與原處分所認定原告未依勞檢處107年7月13日函而對全體員工「進行」感染預防教育訓練之違規事實未合，並無足採。

固然原告所主張其有不定期將最新的流行傳染病資訊，以郵寄至全員信箱方式，提供全體員工書面傳染病預防教育訓練，並提出原告人力資源部寄發之電子郵件以佐其說（見本院卷1第341至364頁之甲證12），惟原告之員工收受此類電子郵件後，是否有開啟並閱讀，並未經原告予以論究確認，且員工並未因閱讀過上開郵件，即可抵充其接受教育訓練義務之時數，則原告寄發該等資訊至多僅堪認屬防疫資訊之宣導，而與教育訓練之面授或網路教學明顯有別。又原告自陳：其所提出之「一般安全衛生教育訓練教材（即本院卷1第93至120頁之甲證3）」為新進勞工職業安全衛生面授課程之訓練教材，「談傳染病的預防與控制訓練教材講義（即本院卷1第133至143頁之甲證6）」為新進客艙組員初訓講義，「中華航空2018年救護複訓（訓練對象：客艙組員）（即本院卷1第471至504頁之甲證26）」及「2017中華航空客艙組員救護複訓（即本院卷1第505至542頁之甲證27）」為客艙組員之訓練資料等情（本院卷1第307至309頁、第412至413頁）；復參酌證人即原告人力資源處學習發展部管理師游○瑩於本院準備程序時係證述：伊的工作內容包含教育訓練，「感染預防教育訓練」課程是新人報到後必修的訓練課程，甲證3（即一般安全衛生教育訓練教材）確實是授課教師之授課

內容；在職人員沒有上此課程等情屬實（本院卷1第577至583頁）。此外，原告並未提出其他與感染預防教育訓練有關之教材、課程表、受訓人員名冊、簽到紀錄、課程內容等執行紀錄。是以，依原告所提出之證據及證人游○瑩之證述，僅係證明原告有對新進人員及在職客艙組員實施感染預防教育訓練，至於原告所僱其餘「在職」員工之教育訓練課程，是否已列入「感染預防教育訓練」內容，並未能證明。惟就此被告業因勞檢處前於107年6月15日對原告實施勞動檢查時，發現原告感染預防教育訓練，未見依生物病原體危害特性，藉由書面之「生物病原災害防救作業程序」計畫執行以降低生物病原體暴露之健康風險，列入勞工安全衛生教育訓練課程內容，而僅係將該應變手冊置於企業網站上，供員工查閱、下載乙事，認原告係違反設施規則第297條之1第1項第6款及職安法第6條第1項第12款規定，依職安法第43條第2款、第49條第2款及案件處理要點等規定，作成第1次裁罰處分，裁處原告罰鍰6萬元，並公布原告名稱及負責人姓名，此有第1次裁罰處分在卷可考（本院卷1第241至243頁），則被告對於原告於107年6月15日以前，未將感染預防教育訓練課內容列入勞工安全衛生教育訓練課程內容之不作為行為已為裁處。

按「行政法律關係之相對人因行政法規、行政處分或行政契約等公權力行為而負有公法上之作為或不作為義務者，均須以有期待可能性為前提。是公權力行為課予人民義務者，依客觀情勢並參酌義務人之特殊處境，在事實上或法律上無法期待人民遵守時，上開行政法上義務即應受到限制或歸於消滅，否則不啻強令人民於無法期待其遵守義務之情況下，為其不得已違背義務之行為，背負行政上之處罰或不利益，此

即所謂行政法上之『期待可能性原則』，乃是人民對公眾事務負擔義務之界限。」（最高行政法院102年度判字第611號判決意旨）。而設施規則第297條之1第1項規定，雇主對於工作場所有生物病原體危害之虞者，所應採取感染預防措施固包括該條項第6款所指「感染預防教育訓練」，但所謂「感染預防教育訓練」，並無明定辦理方式，係屬職安教育規則第2條第10款及第11款所定一般安全衛生教育訓練及在職教育訓練範疇，已如前述。則縱認原告有須依照勞檢處第1次勞動檢查結果，將書面之「生物病原災害防救作業程序」列入勞工安全衛生教育訓練課程內容之教材，亦不代表原告須在例行的「一般安全衛生教育訓練」及「在職教育訓練」之外，尚須另行專門針對全體員工進行「感染預防教育訓練」，而依前揭職安教育規則之相關規定，原告之在職勞工係每2或3年始有接受一定時數之安全衛生教育訓練的義務，則衡情被告理當待不同工作性質之員工，於法定期限內接受職業安全衛生教育訓練後，始有可能據以查核該等員工所受教育訓練課程內容是否有包含感染預防。是以，被告未給予原告對7,263名員工執行感染預防教育訓練之法定合理時間，即作成原處分逕認原告係自107年7月16日（即收受勞檢處107年7月13日函）起至同年8月3日（即接受第2次勞動檢查）止之不到20日期間，未對全體員工「進行」感染預防教育訓練之不作為，即係「第2次」違反職安法第6條第1項規定，顯未審究原告是否有遵守此行政義務之期待可能性，實有權力濫用之違法。

至於被告倘認為原告所規劃訂定的職業安全衛生管理計畫（包括職安法施行細則第31條第9款所規定之安全衛生教育訓練）係有未盡之處，且經通知限期改善而屆期未改善，應屬

原告是否有違反職安法第23條第1項規定及被告是否得依同法第45條第1款規定裁罰之問題，此與原告是否有違反職安法第6條第1項規定乙節，係屬二事，自不得混為一談，附此敘明。

六、綜上所述，原處分既有上述違誤，訴願決定未予糾正，亦有未合，原告訴請判決如其聲明所示，為有理由，應予准許。

七、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法均與本件判決結果不生影響，故不逐一論述，併此敘明。

八、據上論結，本件原告之訴為有理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　109　　年　　7　　月　　9　　日

臺北高等行政法院第七庭

審判長法　官　陳心弘

法　官　林麗真

法　官　林淑婷

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀並表明上訴理由，如於本判決宣示後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須按他造人數附繕本）。

三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第241條之1第1項前段）

四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同條第1項但書、第2項）

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所　需　要　件

符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1.上訴人或其法定代理人具備律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2.稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1.上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2.稅務行政事件，具備會計師資格者。 3.專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4.上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合　、　之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出　所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　109　　年　　7　　月　　20　　日

書記官　黃玉鈴