

臺中高等行政法院判決

地方行政訴訟庭

112年度簡字第91號

114年4月24日辯論終結

原告 齊裕營造股份有限公司

代表人 鄭俊民

訴訟代理人 林桂聖律師

許桂挺律師

被告 臺中捷運股份有限公司

代表人 顏邦傑

訴訟代理人 吳榮昌律師

王聖凱律師

上列當事人間大眾捷運法事件，原告不服臺中市政府中華民國112年9月22日府授法訴字第1120186776號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

壹、程序事項

本件原告係不服被告民國112年5月29日000602號裁處書(下稱原處分)所為新臺幣(下同)5萬元罰鍰而涉訟，系爭罰鍰數額在50萬元以下，屬行政訴訟法第229條第2項第2款規定之簡易行政訴訟事件，應適用簡易訴訟程序而以地方行政法院為第一審管轄法院。

貳、實體部分

一、事實概要：

(一)緣原告承攬訴外人興富發建設股份有限公司(下稱興富發公司)位於臺中市○○區○○段000○○000○○000地號土地上

01 「文心愛悅建案」（下稱系爭建案）之營造工程，並將其中
02 塔吊工程（下稱系爭塔吊工程）發包由訴外人宇球國際興業
03 有限公司（下稱宇球公司）承攬，宇球公司再將該工程交由
04 訴外人嘉源工程行（下稱嘉源工程行）承攬施作。

05 (二)詎宇球公司及嘉源工程行分別指派人員呂○○（下稱呂君，
06 真實姓名資料詳卷）及許○○（下稱許君，真實姓名資料詳
07 卷）於112年5月10日12時27分許在系爭建案現場以拆除用塔
08 式起重機（下稱拆除機）進行建築用塔式起重機之拆除作業
09 （下稱系爭塔吊拆除工程）過程中，為將建築用塔式起重機
10 桁架與旋轉盤分離，乃於移除桁架根部與旋轉盤耳板間之插
11 銷後，以棘輪扳手置於插銷孔暫時固定，由於棘輪扳手之手
12 柄尺寸比插銷孔徑小，致建築用塔式起重機桁架根部略微上
13 浮而無法順利鬆脫，在場人員呂君乃以旋轉拆除機之方式調
14 整建築用塔式起重機桁架之角度，然其於操作拆除機旋轉之
15 過程中，以斜拉方式吊升建築用塔式起重機桁架，且拆除機
16 捲揚鋼索與建築用塔式起重機桁架吊點產生之斜拉角度超過
17 極限斜拉角，導致拆除機桁架多處桿件承受到足以彎折或挫
18 曲之壓力，並由第1節與第2節連接處發生初始塑性變形，其
19 餘各節桿件接著彎曲變形，最終於第4節桿件發生挫曲斷
20 裂，終使建築用塔式起重機吊臂之桁架（下稱系爭吊臂之桁
21 架）在失去拆除機拉力支撐後掉落於臺中市捷運豐樂公園站
22 （下稱系爭捷運站）下行軌道間，因而導致該捷運站之隔音
23 牆、結構體、軌道設施及當下行經列車車組03/04車體毀
24 損、列車因而延誤12小時又8分。

25 (三)嗣被告以原告有違反案發當時（即112年6月28日修正前）之
26 大眾捷運法第50條之1第1項第2款「有下列情形之一者，處
27 新台幣1萬元以上5萬元以下罰鍰：……二、任意操控站、車
28 設備或妨礙行車、電力或安全系統設備正常運作。」之規定
29 （下稱系爭規定），依臺中市政府處理違反大眾捷運法第50條
30 及第50條之1事件裁罰基準（下稱系爭裁罰基準）附表編號16
31 所示裁罰基準而裁罰原告罰鍰5萬元（下稱原處分）。原告

01 不服原處分提起訴願，經臺中市政府112年9月22日府授法訴
02 字第1120186776號訴願決定(下稱訴願決定)駁回，乃提起本
03 件行政訴訟。

04 二、原告起訴主張及聲明：

05 (一)主張要旨：

06 1.被告係依系爭規定作成原處分，惟訴願機關竟在原處分機
07 關未依行政程序法第114條第1、2項規定補正作成原處分
08 之理由的情況下，逕自依據大眾捷運法第45條之2第4項、
09 建築法第26條第2項、行政罰法第7條第2項及最高行政法
10 院100年度8月份第2次庭長法官聯席會議決議之意旨，核
11 認原告有違反系爭規定義務之違規行為而維持原處分，是
12 訴願機關此舉已重大變更原處分之本質與結果，欠缺行政
13 處分之同一性並妨礙原告之防禦權，所為已違反法律保留
14 原則、行政程序法第5條與第96條第1項第2款規定及法安
15 定性、信賴性及明確性原則，自有違法。

16 2.本件原處分係由被告之副站長彭○○(下稱彭君，真實姓
17 名資料詳卷)作成，彭君乃為被告履行大眾捷運法關於確
18 保旅客安全義務之輔佐人，然於收到行控中心關於系爭吊
19 臂之桁架掉落於系爭捷運站下行軌道間之消息後，卻未依
20 SOP規定暫緩發車，且隨車人員亦因過失疏未注意車前狀
21 況，復未能理解保全人員舉手示警之意，而彭君身為副站
22 長更未能即時有有效地呼叫行控中心暫緩發車及應變，對
23 於系爭列車毀損及造成傷亡亦負有過失責任，此已經監察
24 院調查後進行糾正，國家運輸安全調查委員會(下稱運安
25 會)亦作成應限期改善管理及設置欠缺之認定，足見彭君
26 亦係本件事故之當事人，本應依行政程序法第32條第1至3
27 款於行政程序中迴避，卻仍作成原處分，自有違反行政程
28 序法第32條第1、2、3款之情形。

29 3.原告並非系爭規定之處罰對象：

30 (1)行政罰之對象，除法律或法律明確授權之法規命令另有
31 規範外，應限於「實施」違反行政法上義務行為之人

01 (司法院釋字第638號解釋意旨參照)。原告承作系爭建
02 案後，已將系爭塔吊工程發包予宇球公司施作，依運安
03 會113年6月之重大運輸事故調查報告(下稱運安會113年
04 調查報告)、監察院113年4月15日113交調0008號調查報
05 告(下稱監察院113年調查報告)內容可知，本件事故係
06 進行吊掛作業之宇球公司、嘉誼工程行的過失所致，故
07 真正「實施」違規行為之人並非身為定作人之原告。系
08 爭建案雖位於大眾捷運法所規範之限建區範圍內，然大
09 眾捷運法第50條之1並未有併罰施工者以外之定作人的
10 規定，被告自創原告有防止義務而對非實際實施行為之
11 定作人即原告作成原處分，參照司法院釋字第638號解
12 釋意旨，顯違反法律保留原則、比例原則、不當連結禁
13 止原則、一行為不二罰原則及行政罰法第14條第1項、
14 第15條第1、2項規定。

15 (2)又依起重升降機具安全規則第10條至第22條、危險性機
16 械及設備安全檢查規則第9條至第21條規定，宇球公司
17 始為對固定式起重機負有安全維護及安全檢查義務之人
18 甚明。況原告就宇球公司、嘉誼工程行所進行之塔吊設
19 備運作工程並無定作或指示上之過失，自無逕依民法第
20 189條規定認原告對於事故之發生有法律上之防止義
21 務，或具有能防止而不防止之情事。被告依行政罰法第
22 10條及系爭規定裁罰原告，已違反同法第7條第1項規定
23 所揭示之有責原則。

24 (3)又依臺北市政府法規委員會88年3月1日簽、系爭裁罰基
25 準第4點、高雄市政府97年3月31日高市府捷綜字第0970
26 015988號公告之「公告委託高雄捷運股份有限公司辦理
27 大眾捷運法第50條及第50條之1旅客違規事件舉發作
28 業」可知，系爭規定已限縮處罰對象為「旅客任意」之
29 違規行為。原告既非系爭列車之乘客，自非系爭規定處
30 罰之對象，況系爭吊臂之桁架之掉落亦非出於原告之任
31 意行為所致，被告自無從依系爭規定、行政罰法第14條

01 第1項、第15條第1項、第2項規定予以處罰。

02 4.系爭規定既係以實施行為之人為處罰對象，然訴願機關卻
03 援引建築法第26條第2項規定，以原告係系爭建案之承造
04 人而具有建築法上之義務，進而認原告亦具有不得違反系
05 爭規定之公法上義務，並謂原告於承攬人宇球公司違反系
06 爭規定時亦應受罰；此等認定除了忽略建築法所定之行政
07 法上義務與裁罰要件均與系爭規定不同外，亦有強令身為
08 定作人之原告就承攬人宇球公司本應依民法第189條規定
09 所負之損害賠償責任予以負責之情。況建築法第26條第2
10 項、大眾捷運法第45條之2第4項規定均係涉及民事損害賠
11 償之規範，該等規範之罰則編章內亦未設有違反之相關處
12 罰規定，被告自不得據此認定原處分適法有據。

13 5.原告並無監督或防免事故發生之責任：

14 (1)原告申請建築執照時，業已依法檢附相關資料予主管機
15 關審核，主管機關審核後亦表示無意見。主管機關既未
16 依大眾捷運法第45條之2第2項規定，通知原告變更工程
17 設計、施工方式，或為其他適當之處理；抑或依同條第
18 3項規定，命限期改善、修改或拆除任何工程項目，則
19 原告自無被告所稱監督或防免事故發生之義務。又原告
20 就系爭工程業已責成宇球公司應就施作所需之起重機向
21 主管機關職業安全衛生署申請為安全檢查之進行，該等
22 檢查亦經職業安全衛生署於112年5月3日到場進行各項
23 必要檢查後認定係屬合格，並於同年月11日發給宇球公
24 司檢查合格證。而原告於系爭塔式起重機施作過程中，
25 亦已由工地負責人、職安管理員、主班人員及檢查人員
26 簽核「固定式起重機作業安全檢查表」並於事故當日施
27 工前簽核「塔吊拆除自主檢查表」、「固定式起重機安
28 全作業檢查表」、「工具箱會議紀錄表」，並有「勤前
29 教育訓練會議簽到單」（本院卷三第447至478頁）由原
30 告安衛人員告知宇球公司施工環境危害因素及防止對
31 策。

01 (2)本件事故之發生並非因原告、宇球公司、嘉源工程行未
02 遵守主管機關依大眾捷運法第45條之2第3項規定所為通
03 知之事項而致，原告自無依同條第4項規定，與宇球公
04 司、嘉源工程行負民事連帶損害賠償責任之可能，被告
05 依大眾捷運法第45條之2第4項規定，逕自創設原告有監
06 督或防免事故發生之責任，顯然牴觸法律保留原則。

07 (3)運安會在歷經多次調查後，已於113年7月3日發函建議
08 塔吊作業工程之主管機關-勞動部職業安全衛生署，
09 「建立塔式起重機拆除作業指引」，由此可知塔式起重
10 機拆除作業具有高度專業性，被告稱原告除應檢查承攬
11 人之塔吊機具是否經主管機關審查合格，以及承攬人所
12 屬操作人員是否經主管機關訓練合格外，更應在宇球公
13 司、嘉源工程行進行塔吊設備運作工程時，為進一步地
14 監督、指揮，顯屬過苛且不具期待可能性。雖原告與宇
15 球公司間之承攬契約中，定有「如經甲方(即原告)監工
16 發覺有施工粗劣不合要求者，乙方(即宇球公司)須及時
17 依甲方監工指示修正完成。違者，甲方監工人員得暫停
18 計價，乙方不得異議」之約款，然此僅係代表原告有抽
19 查宇球公司施工品質之權利，不得據此即謂原告有監督
20 其施工之義務。

21 6.最高行政法院100年度8月份第2次庭長法官聯席會議決
22 議，係以人民以第三人為使用人或委任其為代理人參與行
23 政程序履行行政法上義務為前提事實。本件宇球公司並非
24 原告之使用人或代理人，其進行拆除塔式起重機吊臂工程
25 之行為，並非為原告參與行政程序之行為，亦非為原告履
26 行行政法上義務之行為，自無援引最高行政法院100年度8
27 月份第2次庭長法官聯席會議決議而認定原處分適法之餘
28 地。本件依原處分所認定之事實，系爭事故係因宇球公司
29 實施系爭塔吊拆除工程之不慎所致，宇球公司乃獨立於原
30 告以外之另一不同的法人組織，其既非行政罰法第7條第2
31 項所定之原告的代表人、管理人或有代表權之人，亦非原

01 告組織「內部」之職員、受雇人或從業人員，足見宇球公
02 司任何因故意、過失而違反行政法上義務之行為均與原告
03 無涉，被告自不得依行政罰法第7條第2項規定，將宇球公
04 司之違規行為認定係原告之行為。

05 7. 建築法第68條第1項、第77條第1項所規定之行政法上義務
06 與裁罰要件均與系爭規定不同，且該等規定與建築物是否
07 位於捷運限建區範圍之內無涉，被告既非建築法之主管機
08 關，自不得援引該等規定裁罰原告違反大眾捷運法。本件
09 固有因原告為系爭捷運站附近之系爭建案的承造人，而討
10 論是否應依據大眾捷運法予以處罰之空間，惟依行政罰法
11 第4條、釋字第394、402、619號解釋之意旨，被告應不得
12 依大眾捷運法第45條之2第4項、建築法第26條第2項、第6
13 8條第1項、第77條第1項等規定作為裁罰之依據，否則即
14 與法律保留原則、比例原則、明確性原則有違。

15 8. 本件原告因系爭事故而於113年8月29日經檢察官不起訴處
16 分，被告本僅得在刑事處罰已不可能之情況下始有裁處原
17 告之權限，卻在不起訴處分前即逕認自己有優先於司法機
18 關作成裁處之權能而作成原處分，已違反行政罰法第26條
19 第1項之裁處權行使之正當法律程序規定及刑事優先及一
20 行為不二罰原則，應予以撤銷。再者，原告因本件系爭吊
21 臂之桁架掉落之事故，業已分別經建築法主管機關（臺中
22 市都市發展局）、職業安全衛生法主管機關（勞動部）分
23 別依建築法及職業安全衛生法規裁處罰鍰27萬元及15萬
24 元，被告應不得再以原處分裁罰原告，否則即與一行為不
25 二罰原則有違。且較之於建築法第89條、職業安全衛生法
26 第45條第2款等裁罰規定，系爭規定之法定最高罰鍰金
27 額，為三個法規範中最低者，依行政罰法第24條第1項、
28 第31條第2項規定，被告應無裁罰原告之權限，原處分顯
29 屬不法。

30 9. 據媒體報導，系爭列車係在系爭吊臂之桁架掉落將近40秒
31 後，始離站、加速前進，最終自撞系爭吊臂之桁架；另依

01 運安會所發布之新聞資料，被告有許多得以停止列車運轉
02 之設備，故系爭列車當時之所以毀損，甚至導致被告之列
03 車遲誤，實係被告自己的過失所致，與原告無關。此外，
04 後續調查報告亦從風險控管及組織性檢視分析本件事故之
05 肇因，被告稱其自己並無任何過失，顯不足採。從而，原
06 處分記載之違規事實與客觀事證不符，不但違反系爭裁罰
07 基準而有濫用裁量權之違誤，並已違反行政程序法第96條
08 第1項第2款所示行政處分明確性原則。系爭列車之毀損、
09 遲誤，既係因被告所屬站務及行控中心人員之過失所致，
10 則該等人員本應依行政程序法第32條第1款規定迴避本件
11 行政裁罰之作成，然原處分仍由未依法迴避之副站長填
12 製，難期公正無私。

13 10.原告並非系爭事故之實施行為人，且法律上亦為就宇球公
14 司及嘉源工程行之違反義務行為課原告以防免義務，更未
15 規定得對原告裁罰；縱認原告有防免義務，然依運安會調
16 查報告顯示，原告就此事故之防免無任何故意或過失，本
17 件亦無最高行政法院100年8月份會議決議推定故意、過失
18 之適用，則依行政罰法第7條第1項非出於故意過失者，不
19 予處罰之規定，原處分自屬違法而應予撤銷，而被告所爰
20 引之系爭裁罰基準亦失其依附，被告作成原處分之裁量顯
21 屬無據。

22 (二)聲明：

23 1.訴願決定及原處分均撤銷。

24 2.訴訟費用由被告負擔。

25 三、被告答辯及聲明：

26 (一)答辯要旨：

27 1.訴願程序亦為行政程序，依訴願法第79條第2項規定之意
28 旨，訴願決定機關在程序終結前本得追加、補充或更替一
29 切足以支持行政處分實質合法性之理由：

30 (1)行政機關追補理由有助於法院客觀事實與法律之發現，
31 倘該等追補並未改變行政處分之同一性，基於訴訟經濟

01 之觀點，自得准許之。是訴願決定機關於本件訴願程序
02 中，參酌被告之訴願答辯書內容，而依大眾捷運法第45
03 條之2、建築法第26條第2項規定及最高行政法院100年8
04 月份第2次庭長法官聯席會議決議之意旨，論證原告有
05 避免施工時掉落任何物品進入軌道而妨礙行車、電力或
06 安全系統設備正常運作之公法上義務，因此認原告違規
07 事實明確而維持原處分，並未變更原處分之本質與結果
08 及其同一性。

09 (2)訴願決定援引建築法部份係就原告具有公法上防免義務
10 之補充論述，且本件係就原告自身之過失行為處罰，而
11 非共同違法或併同處罰，原告主張訴願決定有違誤，亦
12 無可採。

13 2.被告作成原處分並無行政程序法第32條第1款之法定迴避
14 事由：

15 被告所屬副站長並非系爭吊臂之桁架掉落事故之當事人，
16 自無行政程序法第32條第1款迴避規定之適用，況且原告
17 所舉事例僅係新聞報導臆測之詞，尚非客觀事證，自難作
18 為其主張之證明。系爭吊臂之桁架確實於掉落後直接砸毀
19 系爭捷運站之隔音牆、軌道等行車、電力或安全系統設
20 備，致列車延誤，亦無被告所指被告有過失之情形，原處
21 分並無偏頗、掩蓋真相之情事，被告為因系爭事故遭妨礙
22 行車、電力或安全系統設備正常運作者，本即可依據系爭
23 規定裁罰違反注意義務之人，原告主張原處分填單人應自
24 行迴避云云，並不可採。

25 3.原告為系爭規定之行為義務人，依法於施工過程中具有避
26 免因施工導致大眾捷運系統之設施或行車產生危險之防免
27 義務，且原告因過失而違反該行為義務，應予裁罰：

28 (1)按行政罰之處罰，以違反行政法上義務為前提，而實施
29 處罰構成要件行為之義務主體，自屬依法處罰之對象。
30 立法者並非不得就他人違反行政法上義務之行為，課特
31 定人防止之義務，並因其違反此一防止義務而使其成為

01 行政處罰之對象。是行政處罰之處罰對象規定，亦涉及
02 人民權利之限制，為符合法治國家處罰法定與處罰明確
03 性之要求，除有法律或法律具體明確授權之法規命令為
04 依據外，不得逕以行政命令訂之（司法院釋字第638號
05 解釋理由書參照）。由此可見，除「違反行政法上義務
06 之行為人」為行政罰依法之處罰對象外，立法者尚得課
07 予特定人防止他人違反行政法上義務的義務，並以法律
08 或法律具體明確授權之法規命令明定該等防止義務人為
09 行政罰之處罰對象。復按，違反行政法上義務而受罰
10 鍰、沒入或其他種類行政罰之處罰時，適用本法；但其
11 他法律有特別規定者，從其規定。對於違反行政法上義
12 務事實之發生，依法有防止之義務，能防止而不防止
13 者，與因積極行為發生事實者同，行政罰法第1條、第1
14 0條第1項分別定有明文。上開規定分別係就特定人「違
15 反不作為義務之行為」、「違反作為義務之不作為」予
16 以規範，復因上開規定明定以「違反『行政法』上義
17 務」、「『依法』有防止之義務」為前提，故該等作為
18 或不作為義務，必須有法律或法律具體明確授權之法規
19 命令為依據，行為人始因其違反作為或不作為義務受行
20 政罰。換言之，行政罰係以行為人負有法定之行政法上
21 義務為前提。又行政罰法第10條第1項所定依法有防止
22 之義務，本即不以法律有明文規定之義務為限，凡基於
23 現行法令衍生之防止義務均屬之（行政罰法第10條立法
24 理由參照，臺北高等行政法院高等庭108年度訴字第180
25 6號行政判決參照），合先敘明。又依大眾捷運法之立
26 法目的，再觀諸大眾捷運法第45條之2、第50條之1第2
27 項，以及建築法第26條第2項、第68條第1項、第77條第
28 1項規定意旨可知，位於捷運軌道旁限建範圍內之所有
29 完工建物的所有權人或興建中建案的起造人、承造人，
30 均負有維護建物構造及設備之安全，以免侵害他人財產
31 或肇致危險傷害他人，甚至承造人在建築物施工中，不

01 得損及道路、溝渠等公共設施，並應避免其已完工之建
02 物或正在興建中之建築物掉落任何物品進入軌道而妨礙
03 列車通行、電力或致安全系統設備正常運作之公法上注
04 意義務；另依職業安全衛生法第6條第1項第5款、職業
05 安全衛生設施規則第92條第1項、安全規則第39條第1項
06 規定，亦可推知無論係興富發公司、原告、宇球公司在
07 限建範圍內進行危險高空作業(即本件塔吊設備拆除工
08 作)時，均有避免掉落物品進入軌道之義務。

09 (2)原告之承攬人宇球公司及再承攬人嘉源工程行有施工操
10 作上之疏忽，原告亦有監督過失，致使系爭事故發生而
11 妨礙被告行車、電力及安全系統設備正常運作：

12 ①依運安會113年6月事故調查報告記載：「壹、調查發
13 現。與可能肇因有關之調查發現：1. 作業人員進行塔
14 式起重機桁架拆除作業時，在移除桁架根部與旋轉盤
15 耳板間一側之插銷後，以棘輪扳手置於插銷孔暫時固
16 定，作業人員再將另一側插銷退出插銷孔後，因棘輪
17 扳手之手柄尺寸比插銷孔徑小，桁架根部即略為上浮
18 未能與耳板保持平行而無法順利鬆脫，遂以旋轉拆除
19 機方式調整塔式起重機桁架之角度。2. 作業人員於操
20 作拆除機旋轉過程中，可能以斜拉方式吊升塔式起重
21 機桁架，且拆除機捲揚鋼索與塔式起重機桁架吊點產
22 生之斜拉角度超過極限斜拉角，導致拆除機桁架多處
23 桿件承受到足以彎折或挫曲之壓力，並由第1節與第2
24 節連接處發生初始塑性變形，其餘各節桿件接著彎曲
25 變形，最終於第4節桿件發生挫曲斷裂。…。貳、運
26 輸安全改善建議。…。致〈宇球國際興業有限公
27 司〉：明確規範吊掛操作人員於操作塔式起重機時，
28 應遵守『起重升降機具安全規則』，不得以搖撼或拖
29 拉物件等不當方式從事起重作業，避免以斜拉方式吊
30 掛物件，導致桁架不當受力而挫曲斷裂。致〈嘉源工
31 程行〉：明確要求吊掛現場指揮人員提醒拆除機操作

01 人員，不得以搖撼或拖拉物件等不當方式從事起重作
02 業」。

03 ②依監察院113年4月15日調查報告指出：「柒、調查意
04 見：…二、本次現場作業勞工於從事塔式起重機拆除
05 時，未依起重升降機具安全規則第22條第8款規定採
06 取塔吊原設計之操作方法吊升荷物，且未依營造安全
07 衛生設施標準第149條之1規定採取安全之作業方法，
08 便宜行事逕以鐵製板手充當假固定插銷之不當固定方
09 式，未對吊舉物採取必要支撐，且採以拖拉方式拆除
10 塔吊之物件等不當方式作業，致拆除機伸臂產生彎曲
11 力矩而彎折破壞，吊舉物(被拆塔吊)桁架掉落未管
12 制之捷運軌道。前述作業人員皆領有合格專業證照，
13 具10年以上操作經驗，但類此未依規定擬訂安全作業
14 方法或標準作業程序且操作不當之情事卻屢見不鮮，
15 致工安災害層出不窮。……2、災害可能發生原因如
16 下(1)直接原因：進行塔式起重機伸臂拆除作業，
17 因操作不當致塔式起重機伸臂飛落肇災。(2)間接
18 原因：塔式起重機伸臂被根部插銷孔處假固定鐵製板
19 手卡住無法脫離，操作人員以逆時針旋轉拖拉伸臂，
20 斜下拉力對拆除機伸臂產生水平分力(反作用)，使
21 拆除機伸臂彎折破壞並失去原有設計荷重能力，失去
22 拉力支持之塔式起重機伸臂下墜，並拉斷拆除機鋼索
23 而肇災。(3)基本原因：〈1〉進行鋼構組配作業
24 前，未擬訂含安全作業方法及標準作業程序，並防止
25 構材及其組配件飛落之方法之作業計畫並使勞工遵
26 循。〈2〉未訂定安全衛生工作守則。〈3〉未訂定職
27 業安全衛生管理計畫。〈4〉未落實承攬管理。〈5〉
28 未於施工規劃階段實施風險評估，致力防止工程施工
29 時發生災害。」等語。

30 ③從而，系爭事故係因宇球公司與嘉誥工程行未依安全
31 規則第22條第8款、營造安全衛生設施標準第149條之

01 1規定，採取塔吊設備原先設計之操作方式或安全作
02 業吊升荷物，而逕以鐵製板手充當假固定插銷，並以
03 拖拉之不當作業方式拆除塔吊物件，致生拆除設備之
04 伸臂彎折斷裂、桁架掉落等結果，是宇球公司對於事
05 故之發生應具過失。況宇球公司在事發前並未向中區
06 職業安全衛生中心通報進行高空危險作業(即拆除塔
07 式起重機吊臂工程)之日期，致主管機關無法藉事前
08 通報管理機制，提早介入進行輔導、檢查，益徵宇球
09 公司具有未善盡注意義務之過失。

10 (3)本件原告為系爭建案之承造人，而系爭建案亦位於大
11 眾捷運系統之限建範圍內，則其應為大眾捷運法所規
12 範之對象而負有上述公法上義務，此項義務除法律另
13 有規定外，應不得藉私法契約之約定免除或移轉而卸
14 免其行政責任，最高行政法院109年度上字第821號判
15 決意旨亦可資參照。故原告不得藉其與宇球公司間之
16 承攬契約關係，免除其自身應負之大眾捷運法義務而
17 卸責。

18 (4)原告主張其無故意過失部份不可採：

19 ①按如人民於過程中有委請第三人為使用人或委任第
20 三人為代理人，而該使用人或代理人因故意或過失
21 致違反行政法上義務時，則應類推適用行政罰法第7
22 條第2項規定，使人民就該使用人或代理人之故意或
23 過失負推定故意、過失責任，有最高行政法院100年
24 度8月份第2次庭長法官聯席會議決議可資參考。

25 ②宇球公司、嘉誼工程行係原告之使用人，則被告依
26 最高行政法院100年8月份第2次庭長法官聯席會議決
27 議之意旨，類推適用行政罰法第7條第2項規定，以
28 宇球公司、嘉誼工程行之故意、過失推定為原告之
29 故意、過失，自屬有據。

30 4.系爭規定係就「任意操控站、車設備」或「妨礙行車、電
31 力或安全系統設備正常運作」兩種不同之違規態樣予以規

01 範，而被告係依系爭規定就原告「妨礙行車、電力或安全
02 系統設備正常運作」之行為進行裁罰。觀諸大眾捷運法第
03 1條、第2條規定所揭示之立法目的係促進大眾捷運系統健
04 全發展之公益性可知，系爭規定中關於「妨害行車、電力
05 或安全系統設備正常運作」之行為態樣，應不僅限於任意
06 之主觀意圖，否則將推導出非任意即無庸受處罰之結論，
07 而與大眾捷運法之立法目的有悖。原告不當限縮系爭規定
08 之適用，而以原告並無「任意」妨害行車、電力或安全系
09 統設備正常運作，而不該當系爭規定之主張，自非可採。

10 5.臺中市政府107年7月18日令就系爭裁罰基準總說明中第四
11 點，係針對違反大眾捷運法第50條之1第1項規定之旅客，
12 併依大眾捷運法第50條之1第2項之規定，適用大眾捷運法
13 第50條第2項：「大眾捷運系統站、車人員得視情節會同
14 警察人員強制其離開站、車或大眾捷運系統區域，其未乘
15 車區間之票款，不予退還」之規定，並非針對本件原告之
16 違規態樣所為之裁罰基準，又大眾捷運法第50條之1第1項
17 就處罰對象並未特定以旅客為限，原告曲解系爭規定僅針
18 對旅客開罰云云，並不足採，是被告依系爭裁罰基準規定
19 附表編號十六裁罰原告，並無裁量權限濫用之違法。

20 6.按行政罰法一行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務
21 之規定者，依刑事法律處罰之。但其行為應處以其他種類
22 行政罰或得沒入之物而未經法院宣告沒收者，亦得裁處
23 之。前項行為如經不起訴處分、緩起訴處分、免行、緩刑
24 之裁判決定者，得依違反行政法上義務規定裁處之，行政
25 罰法第26條第1、2項定有明文。然本件原告為法人，我國
26 刑法中關於過失致死、過失傷害等罪並未設有處罰法人之
27 規定，原告亦因而由臺灣臺中地方檢察署以113年度偵字
28 第39106號為不起訴處分，故並無一行為同時觸犯刑事法
29 律之情形，被告作成原處分，自無違反一行為不二罰之原
30 則，原告之主張即無理由。

31 (二)聲明：

01 1.原告之訴駁回。

02 2.訴訟費用由原告負擔。

03 四、本件應適用之法規及不爭執之基礎事實

04 (一)本件應適用之法規：

05 1.大眾捷運法：

06 (1)第45條之2第1、3、4項：「(第1項)限建範圍公告後，
07 於限建範圍內為建築物之建造、工程設施之構築、廣告
08 物之設置、障礙物之堆置、土地開挖行為或其他有妨礙
09 大眾捷運系統設施或行車安全之虞之工程行為，申請建
10 築執照或許可時，應檢附該管主管機關及主管機關規定
11 之文件，由該管主管機關會同主管機關審核；該管主管
12 機關於核准或許可時並得為附款。……(第3項)第1項之
13 行為，於施工中有致大眾捷運系統之設施或行車產生危
14 險之虞者，主管機關得通知承造人、起造人或監造人停
15 工。必要時，得商請轄區內之警察或建管單位協助，並
16 通知該管主管機關令其限期改善、修改或拆除。(第4
17 項)前項行為損害大眾捷運系統之設施或行車安全者，
18 承造人、起造人及監造人應負連帶回復原狀或損害賠償
19 責任。」

20 (2)112年6月28日修正前第50條之1第1項第2款(系爭規
21 定)：「有下列情形之一者，處新臺幣1萬元以上5萬元
22 以下罰鍰：……二、任意操控站、車設備或妨礙行車、
23 電力或安全系統設備正常運作。」

24 2.建築法：

25 (1)第26條第2項：「建築物起造人、或設計人、或監造
26 人、或承造人，如有侵害他人財產，或肇致危險或傷害
27 他人時，應視其情形，分別依法負其責任。」

28 (2)第68條：「(第1項)承造人在建築物施工中，不得損及
29 道路，溝渠等公共設施；如必須損壞時，應先申報各該
30 主管機關核准，並規定施工期間之維護標準與責任，及
31 損壞原因消失後之修復責任與期限，始得進行該部分工

01 程。(第2項)前項損壞部分，應在損壞原因消失後即予
02 修復。」

03 (3)第77條第1項：「建築物所有權人、使用人應維護建築
04 物合法使用與其構造及設備安全。」

05 3.行政罰法：

06 (1)第7條第2項：「法人、設有代表人或管理人之非法人團
07 體、中央或地方機關或其他組織違反行政法上義務者，
08 其代表人、管理人、其他有代表權之人或實際行為之職
09 員、受僱人或從業人員之故意、過失，推定為該等組織
10 之故意、過失。」

11 (2)第10條第1項：「對於違反行政法上義務事實之發生，
12 依法有防止之義務，能防止而不防止者，與因積極行為
13 發生事實者同。」

14 4.系爭裁罰基準：

15 (1)第4點：「違反大眾捷運法第50條第1項及第50條之1第1
16 項規定者，大眾捷運系統站、車人員得視情節會同警察
17 人員強制其離開站、車或大眾捷運系統區域，其未乘車
18 區間之票款，不予退還；違反大眾捷運法第50條之1第1
19 項，其行為涉及刑事責任者，並應依法移送偵辦。」

20 (2)附表編號16：

21

編號	違規事件	法條依據 (大眾捷 運法)	法定罰鍰額 或其他處 罰 (新臺 幣：元)	裁罰額度	違規態樣
十六	任意操控站、 車設備或妨礙 行車、電力或 安全系統設備 正常運作。	第50條之1 第1項第2 款	1萬元以上5 萬元以下	處5萬元 罰鍰	其行為造成列 車延誤10分鐘 以上或致設備 損害，且立即 影響行車安全 或公共安全。

22 (二)本件基礎事實：

23 1.如事實概要欄所述，除下列爭執事項及爭點外，有原處分

01 暨送達證書（本院卷卷一第47、265、266頁）、訴願決定
02 書（本院卷卷一第51至67頁、第329至337頁）、原告與宇
03 球公司工程承攬合約書（本院卷卷一第239至250頁）、系爭
04 捷運站CCTV錄影光碟（本院卷卷一第267頁）、運安會112年
05 11月重大運輸事故事實資料報告（本院卷卷一第339至356
06 頁）暨113年調查報告（本院卷卷二第39至204頁）、監察院1
07 13年調查報告（本院卷卷二第205至312頁）、建築執照存根
08 查詢系統頁面截圖（訴願卷第89頁）在卷可佐，復為兩造所
09 不爭執，堪信為真。

10 2.系爭建案位於大眾捷運法所規範之限建區，有系爭建案之
11 建築執照（本院卷一第423頁）、臺中市都會區大眾捷運
12 系統禁建限建範圍地形圖（本院卷一第389頁）、捷運主
13 管機關臺中市政府交通局108年9月3日中市交捷工字第108
14 0043917號函、108年10月5日中市交捷工字第108050298號
15 函暨會勘紀錄（本院卷一第425至433頁），亦為兩造所不
16 爭執，而堪認為本案基礎事實。

17 五、本件爭點：

18 (一)經整理兩造主張後，本件兩造爭執事項如下：

- 19 1.訴願決定增加裁罰依據包括大眾捷運法第45條之2第4項、
20 建築法第26條第2項、行政罰法第7條第2項及最高行政法
21 院100年度8月份第2次庭長法官聯繫會議決議之意旨，是
22 否改變原處分之同一性，並妨礙原告之防禦權？
- 23 2.被告作成原處分是否有違反行政程序法第32條第1款之應
24 迴避而不迴避之情形？
- 25 3.系爭規定之處罰對象是否限於大眾捷運之乘客？
- 26 4.原告非系爭塔吊拆除工程之實際施作者，則被告是否得對
27 原告作成原處分？
- 28 5.原告對宇球公司、嘉源工程行所進行之塔吊設備運作工程
29 是否具有定作或指示上之過失？
- 30 6.原告是否應對宇球公司、嘉源工程行施作系爭塔吊設備拆
31 除工程之過失負推定過失責任？

01 7.被告作成原處分是否違反刑事優先處罰原則？原告因系爭
02 吊臂桁架掉落事故業經建築法主管機關、職業安全衛生法
03 主管機關分別裁罰，則被告作成原處分，是否有違反一事
04 不二罰原則？

05 8.訴願機關將大眾捷運法第50條之1、建築法第68條第1項、
06 第77條第1項之規定作為原處分作成之依據，是否違反法
07 律保留原則、比例原則及明確性原則？

08 (二)經本院行準備程序後兩造同意以下列事項為本案爭點：

09 1.訴願機關是否可補充被告原處分在法律上之論述？

10 2.被告之副站長彭君於本件是否有行政程序法第32條第1項
11 之法定迴避事由而應迴避原處分之作成？

12 3.原告是否為系爭規定之行為義務人？（原告身為系爭建案
13 之承造人，於施工過程中是否有避免因施工導致大眾捷運
14 系統之設施或行車產生危險之防免義務？）

15 4.原告有無違反前揭(三)所示行為義務之行為？

16 5.原告是否應為宇球公司之下包嘉誦工程行之故意、過失而
17 負推定故意、過失之責任？（即本件得否適用最高行政法
18 院100年度8月份第2次庭長法官聯席會議而推定原告具有
19 故意或過失？）

20 6.被告對原告做成原處分是否有違一行為不二罰原則？

21 7.被告對原告就系爭事故依系爭規定而作成原處分，其裁量
22 是否有據？

23 六、本院之判斷：

24 (一)關於新舊法之比較：

25 1.依行政罰法第5條規定意旨，可知行為後法律有變更者，
26 如舊法規定有利於受處罰者，應適用最有利於受處罰者之
27 規定。

28 2.原告經被告裁處之行為係發生在112年5月10日，依當時大
29 眾捷運法第50條之1第1項規定之最高罰鍰額度為5萬元，
30 而依其後於112年6月28日修正之大眾捷運法第50條之1第1
31 項規定之最高罰鍰額度為100萬元，比較新舊法處罰規定

01 結果，顯見舊法對原告較為有利，依行政罰法第5條規
02 定，應適用行為時之大眾捷運法第50條之1第1項作為裁罰
03 之準據，先予敘明。

04 (二)被告已於訴願答辯書中補充載明作成原處分之理由，訴願機
05 關得據此於訴願決定書中補充原處分之法律上論述：

06 1.按行政處分原未記明理由或理由不完全，行政機關得於訴
07 願程序終結前補記理由（補記理由），使欠缺理由之瑕疵
08 消失，行政程序法第114條第2項定有明文。惟若行政處分
09 形式上已記明理由，行政機關為使就同一具體事件作成之
10 處分的理由論述更加完備，在不喪失行政處分之性質或同
11 一性、不改變原處分原來規制之法律效果且不妨礙當事人
12 防禦之前提下，非不得於行政訴訟程序進行中，追補作成
13 行政處分時即已存在之理由、事實上觀點及法律依據（追
14 補理由）以支持行政處分之合法性，此除能使受處分人更
15 加明瞭原處分作成之理由以促進行政效率外，亦有助於未
16 來之司法救濟程序中發現客觀事實與法律，符合訴訟經濟
17 之要求，原則上自應予以准許。（最高行政法院108年度
18 判字第297號、105年度判字第30號及103年度判字第359號
19 判決及110年度上字第376號判決意旨參照）又行政處分應
20 如何補記理由，法無明文規定，目前實務上認並不限於由
21 作成處分之行政機關就此作成書面以送達相對人為必要，
22 只要處分機關於訴願程序提出答辯書面中補充載明該等應
23 記明之理由使相對人得以知悉，即合於踐行行政程序法第
24 114條第1項第2款補記理由之程序。（最高行政法院107年
25 度判字第276號、106年度判字第537號及97年度判字第214
26 號裁判意旨參照）又處分理由完全欠缺之補正行為，尚得
27 於訴願程序終結前為之，則在訴願程序中，原處分機關自
28 得追加補充處分之理由甚明。

29 2.依原處分卷內資料所示，被告依據系爭規定對原告作成原
30 處分後，於原告提起訴願程序中，曾以112年7月17日中捷
31 法字第1120003342號函提出答辯書至訴願機關（副本亦併

01 送原告)，於實體部份已補充敘明其作成原處分之依據尚
02 包括最高行政法院100年8月份第2次庭長法官聯席會議決
03 議意旨而類推適用行政罰法第7條第2項規定，認原告就其
04 使用人或代理人之故意、或過失負推定故意、過失責任；
05 並具體說明原告身為位於捷運軌道旁限建範圍內之系爭建
06 案的承造人，參照建築法第26條第2項、第77條第1項等規
07 定負有避免興建中之建築物掉落任何物品進入捷運軌道而
08 妨礙行車之公法上義務等語（參訴願卷第100至102頁即被
09 告訴願答辯書第6至8頁）。此衡情係補充說明被告就系爭
10 事故之發生，何以認原告負有系爭規定所示之避免妨礙行
11 車之公法上義務，及認定原告具有違反義務之主觀上責任
12 之法律上理由，經核並未改變原處分之性質與同一性，亦
13 不妨礙原告就其是否違反系爭規定之防禦及訴願機關之審
14 查，揆諸前開說明，自無不容其予以追補之理。而訴願機
15 關本於行政機關職務監督及行政一體之職責，於訴願機關
16 於訴願決定中，就原處分引用法條及說理不足之處予以增
17 補完足，亦具有使受處分之原告得以清楚明瞭被告作成原
18 處分之依據，嗣後於司法救濟程序中更能進行充分而詳實
19 之防禦，要無原告所稱之違反法律保留原則、行政程序法
20 第5條與第96條第1項第2款規定及法安定性、信賴性及明
21 確性原則的情形，原告據此主張原處分違法，並不足採。

22 (三)原處分之作成並無違反行政程序法第32條第1至3款關於應自
23 行迴避之情形：

24 1.行政程序法第32條第1至3款規定：「公務員在行政程序
25 中，有下列各款情形之一者，應自行迴避：一、本人或其
26 配偶、前配偶、四親等內之血親或三親等內之姻親或曾有
27 此關係者為事件之當事人時。二、本人或其配偶、前配
28 偶，就該事件與當事人有共同權利人或共同義務人之關係
29 者。」

30 2.原告固以：被告之副站長彭君於系爭事故中就列車毀損及
31 他人傷亡負有過失責任而為事故之當事人，依行政程序法

01 第32條第1至3款之規定應於原處分之作成自行迴避，故其
02 填單作成原處分，自屬違法云云。查彭君並非造成系爭吊
03 臂桁架掉落在被告豐樂站軌道上致妨害捷運行車之人，為
04 兩造所不爭之事實，是其基於站務權責填寫違規單循行政
05 程序呈請被告查明而作成原處分，並無行政程序法第32條
06 第1至3款迴避規定之適用甚明，原告此部份之主張並不可
07 採。

08 (四)原告為位於捷運限建區之系爭建案的承造人，在施工過程中
09 負有防免因施工而妨礙大眾捷運系統設施設備正常運作之義
10 務：

11 1.按「為興建或維護大眾捷運系統設施及行車安全，主管機
12 關於規劃路線經行政院核定後，應會同當地直轄市或縣
13 (市)主管機關，於大眾捷運系統兩側勘定範圍，公告禁
14 建或限建範圍，不受相關土地使用管制法令規定之限
15 制。」「(第1項)限建範圍公告後，於限建範圍內為建
16 築物之建造、工程設施之構築、廣告物之設置、障礙物之
17 堆置、土地開挖行為或其他有妨礙大眾捷運系統設施或行
18 車安全之虞之工程行為，申請建築執照或許可時，應檢附
19 該管主管機關及主管機關規定之文件，由該管主管機關會
20 同主管機關審核。……(第3項)第1項之行為，於施工
21 中有致大眾捷運系統之設施或行車產生危險之虞者，主管機
22 關得通知承造人、起造人或監造人停工。必要時，得商請
23 轄區內之警察或建管單位協助，並通知該管主管機關令其
24 限期改善、修改或拆除。(第4項)前項行為損害大眾捷
25 運系統之設施或行車安全者，承造人、起造人及監造人應
26 負連帶回復原狀或損害賠償責任。」大眾捷運法第45條第
27 1項、第45條之2第1項前段、第3項及第4項分別定有明
28 文。而依大眾捷運法第45條之2立法理由，該條第1、2項
29 係將涉及人民權利義務關係之原本規範在依大眾捷運法第
30 45條之3授權訂定之「大眾捷運系統兩側公私有建築物與
31 廣告物禁止及限制建築辦法」第4條之規範內容提升至法

01 律層級（本法規範），第3項則為落實維護捷運設施或行
02 車安全，增訂「必要時得商請轄區內之警察機關協助」規
03 定。由上開大眾捷運法第45條至第45條之3關於「大眾捷
04 運系統兩側禁建或限建範圍」之規範內容及其目的可知，
05 係為確保捷運站體、軌道等設施所在之周遭環境的安全及
06 風險控管，以維護大眾捷運系統設施及行車安全。又被告
07 裁罰原告之依據即系爭規定：「有下列情形之一者，處1
08 萬元以上5萬元以下罰鍰：二、任意操控站、車設備或妨
09 礙行車、電力或安全系統設備正常運作。」於民國86年5
10 月9日增訂之理由係為避免各項捷運設備之不當操作，以
11 保障旅客安全，足見立法者係為避免各式各樣的外力妨礙
12 捷運設備之運作，因而透過此等義務內涵之明確化規範及
13 相關裁罰規範來保障旅客安全甚明。審諸大眾捷運法第45
14 條之2第1、3項之違反本身雖未定有罰則，然該條義務內
15 涵與第50條之1第2款之義務內涵重合，均係為避免外力影
16 響捷運設備而保障旅客安全所設，是承造人、起造人或監
17 造人，於限建範圍內為建築物之建造時，均有盡力維護建
18 築物之構造及設備安全，避免於施工時掉落任何物品進入
19 軌道而妨礙行車、電力或安全系統設備正常運作，造成侵
20 害他人財產或肇致危險或傷害他人結果之義務（即依行政
21 罰法第10條第1項之防止義務）。又承造人於大眾捷運系
22 統兩側限建範圍內為建築行為，堪認已開啟大眾捷運系統
23 設施及行車安全之危險，自應承擔「避免妨礙行車、電力
24 或安全系統設備正常運作」之防止義務甚明（即行政罰法
25 第10條第2項之防止義務），是不論依行政罰法第10條第1
26 項或第2項解釋，承造人均負有防免發生系爭規定所示之
27 妨礙行車、電力或安全系統設備正常運作之義務。

28 2.另按建築物起造人、或設計人、或監造人、或承造人，如
29 有侵害他人財產，或肇致危險或傷害他人時，應視其情
30 形，分別依法負其責任；起造人自領得建造執照或雜項執
31 照之日起，應於6個月內開工；並應於開工前，會同承造

01 人及監造人將開工日期，連同姓名或名稱、住址及證書字
02 號及承造人之施工計畫書，申請該管主管建築機關備查，
03 建築法第26條第2項、第54條第1項定有明文。眾所周知，
04 現代大型建築工程之施作，牽涉各種具有高度危險性的原
05 物料及複雜的機具之使用，在擔負施作責任之承造人得以
06 支配的範圍（包括各項原物料及機具之保存、施工過程）
07 內，依民法上的來往安全義務（Vekehrssicherungspflicht
08 en）【所有人或占有人有義務對其支配範圍內的動產或不
09 動產加以監督，以避免物品造成他人法益的損害（刑法總
10 論，許澤天著，2020年8月初版一刷第470至471頁）】即
11 具有防免危險源侵害他人權益之義務。是將此處所述建築
12 法相關規定與前揭大眾捷運法第45條之2第3、4項規定一
13 併觀察後可知，在捷運限建範圍內之起造人於將承造人姓
14 名或名稱、住址及證書字號申請該管主管建築機關備查，
15 而由建築主管機關於建造執照上為記載之時起，承造人即
16 開始負擔建築法上之承造人義務及責任，並因而負有避免
17 發生施工過程中妨礙大眾捷運之行車及安全設備、電力系
18 統之義務甚明。

- 19 3. 系爭建案係位於大眾捷運法規定之限建範圍內，身為承造
20 人之原告依前開說明，依大眾捷運法之規定，對於捷運軌
21 道旁之限建範圍內所為施工行為，自應承擔起承造人應負
22 之注意義務並盡力維護建築物之構造及設備安全，避免於
23 施工時掉落任何物品進入軌道而妨礙行車、電力或安全系
24 統設備正常運作，造成侵害廣大使用大眾運輸系統之他人
25 的財產或肇致危險或傷害他人之公法上注意義務。詳言
26 之，承造人對於捷運軌道旁之限建範圍內所為施工行為
27 （特定危險源），具有盡力維護建築物之構造及設備安
28 全，無論是在平行向或垂直向，均負有避免施工時有任何
29 妨礙行車、電力或安全系統設備正常運作（避免危險源外
30 溢）致造成侵害他人財產或肇致危險或傷害他人結果（在
31 平行向例如：挖掘地基應防免因震動而影響鄰近之捷運設

01 施的穩固性，在垂直向例如：高空施作應防免任何工程物
02 件或物品飛落或掉落入軌道及其周遭而影響行車）之義
03 務。原告既係系爭建案之承攬人，依前開說明可知，就該
04 等建案中各項工程之施作自應負避免發生系爭規定所指之
05 妨礙甚明。而依原告公司官網內之敘述，其為我國極富盛
06 名的甲級營造公司，不但具備優越的財務能力，歷年來亦
07 承造數量及規模均相當龐大的大型營建工程，堪認其就相
08 關建築之營造業務包括技術、管理、經驗各方面具有高度
09 專業能力，對於防免施工過程產生之前揭對大眾安全可能
10 產生危害的危險或損害之發生，亦具有期待可能性。被告
11 就此於訴願答辯中予以補充，並經訴願機關於訴願決定中
12 予以採納並作為論述之依據，尚非無憑。

13 4.原告固主張：系爭規定已限縮處罰對象為「旅客任意」之
14 違規行為，則原告既非捷運列車之乘客，自非系爭規定處
15 罰之對象。然系爭規定之法文除「任意操控站、車設備」
16 等文字外，亦明確載明「妨礙行車、電力或安全系統設備
17 正常運作」為其構成要件，且解釋論上將任何人之作為或
18 具有防免義務之人的不作為均論為該條處罰之可能對象，
19 與該條規範目的並不相違背。更何況依行政罰法第10條規
20 定：「(第1項)對於違反行政法上義務事實之發生，依法
21 有防止之義務，能防止而不防止者，與因積極行為發生事
22 實者同。(第2項)因自己行為致有發生違反行政法上義務
23 事實之危險者，負防止其發生之義務。」及其立法理由：
24 「一、第1項規定對於行為人以消極不作為之方式，達到
25 發生與積極行為相同之結果，科以與積極違反行政法上義
26 務行為相同之處罰責任。……二、第1項所謂依法有防止
27 之義務，『不以法律有明文規定之義務為限，凡基於現行
28 法令衍生之防止義務』均屬之。又因自己行為致有發生違
29 反行政法上義務事實之危險者，負防止其發生之義務，係
30 防止義務類型之一，爰規定於第2項，以為其例。」可
31 知，公法上對於因自己行為致有發生違反行政法上義務事

01 實之危險者，負防止其發生之義務之規範，不限於法律明
02 文規定，只要是基於現行法令衍生之防止義務，均得用為
03 建構其義務存在之事由，是原告此部份關於被告及訴願機
04 關爰引大眾捷運法第45條之2及建築法第68條第1項、第77
05 條第1項之規定以補強說明原告就系爭規定之注意義務部
06 份係違背法律保留原則之主張並無可採。

07 (五)本件重大公共安全事件確實係肇因於系爭塔吊拆除工程施作
08 過程中操作機具人員之過失，且已發生系爭吊臂桁架掉落於
09 系爭捷運站下行軌道間，致影響列車正常運作之結果：

10 1.本件事故之發生係出於人為疏失且已妨礙系爭捷運站之行
11 車安全等情，業據運安會113年6月事故調查報告調查結
12 果：「壹、調查發現。與可能肇因有關之調查發現：1.作
13 業人員進行塔式起重機桁架拆除作業時，在移除桁架根部
14 與旋轉盤耳板間一側之插銷後，以棘輪扳手置於插銷孔暫
15 時固定，作業人員再將另一側插銷退出插銷孔後，因棘輪
16 扳手之手柄尺寸比插銷孔徑小，桁架根部即略為上浮未能
17 與耳板保持平行而無法順利鬆脫，遂以旋轉拆除機方式調
18 整塔式起重機桁架之角度。2.作業人員於操作拆除機旋轉
19 過程中，可能以斜拉方式吊升塔式起重機桁架，且拆除機
20 捲揚鋼索與塔式起重機桁架吊點產生之斜拉角度超過極限
21 斜拉角，導致拆除機桁架多處桿件承受到足以彎折或挫曲
22 之壓力，並由第1節與第2節連接處發生初始塑性變形，其
23 餘各節桿件接著彎曲變形，最終於第4節桿件發生挫曲斷
24 裂」等語認定明確。

25 2.此外，本案施工現場人員亦因身為主管之許君應訂立防止
26 構材及其組配件飛落或倒塌之具體方法與起重機之操作規
27 範而未為，及實際操作人員呂君疏未注意依原設計之操作
28 方法而率以不適當方式進行操作之過失，導致系爭桁架飛
29 落至系爭捷運站之軌道等節，亦經臺灣臺中地方法院113
30 年度訴字第1399號確定判決認定在案。

31 3.是系爭捷運站之行車正常運作確實係因本案關涉的人為過

01 失所致，即屬明確。

02 (六)原告雖非系爭塔吊拆除工程之實際施作者，然其對本案實際
03 施作之宇球公司、嘉誼工程行之施作人員之過失責任應負推
04 定過失責任：

05 1.原告與宇球公司間就系爭建案中之系爭塔吊（含拆除）工
06 程處於分包（承攬）關係：

07 (1)由於現代營建工程規模越發龐大，介面複雜度及難度均
08 一再地提高，無論是結構、電氣、水暖、裝修等，經常
09 涉及多個專業領域的施工，為提高工程效率、降低成
10 本、分散風險並充分利用各專業分包商的技術及經驗，
11 營建業者承攬大型建築工程後，往往將之分解為多個子
12 項目，從策略上發由專業分包商負責施作，可更加地控
13 制工程進度及品質，為日常生活經驗，而與吾人一般認
14 知的工程營建實務常情相符。

15 (2)原告為系爭建案之承造人即承攬人乙節，有臺中市政府
16 106年中都建字第01563號建築執照附卷可參，其雖將系
17 爭塔吊作業工程再分包予宇球公司，甚至宇球公司再將
18 該工程轉交下游承包商嘉誼工程行施作，惟依原告與宇
19 球公司之工程承攬合約書（原處分卷第3至12頁）所
20 載，原告與宇球公司間之契約標的為「塔吊工程」，約
21 定由宇球公司提供施作塔吊工程之勞務，參酌政府採購
22 法第65條第2項及第67條第1項後段規定，轉包指將原契
23 約中應自行履行之全部或其大部分由其他廠商代為履
24 行，而分包則係指非轉包而將契約之部分由其他廠商代
25 為履行；另依政府採購法施行細則第87條：「所稱主要
26 部分，指招標文件標示為主要部分或應由得標廠商自行
27 履行之部分」規定可知，系爭塔吊拆除工程為原告向興
28 富發公司承攬之系爭建案的部份施作項目，且非主要項
29 目，原告與宇球公司間之工程承攬契約乃屬將系爭建案
30 應自行履行或主要部份以外之工程分包交由協力廠商代
31 為履行，原告就系爭塔吊工程（含拆除）雖與宇球公司

01 間基於債之關係而產生定作（次定作人）與承攬（次承
02 攬人）之關係，然其並不因而就此失去系爭塔吊拆除工
03 程之承攬人地位，換言之，原告為系爭建案之承攬人
04 （即總承包商），而宇球公司及嘉源工程行則為該建案
05 中之塔吊工程的協力廠商（即分包商）。

06 2.原告就系爭塔吊(含拆除)工程在本件捷運限建區之施工仍
07 負有身為承攬人之公法上注意義務：

08 (1)本件原告係與興富發公司訂定系爭建案之具有甲級營造
09 資格之承攬人，僅因現代建築業之施工規模大於以往，
10 故產生將不同領域之各項工程轉分包出去的業界慣例，
11 然此並未改變原告為系爭建案之整體承造人（即承攬
12 人、總承包商）身分，縱有將部份工程分包予其他協力
13 廠商之情況，惟依上開說明可知，整體上仍負有盡力維
14 護各項工程於施工過程中，相關建物構造及施作設備之
15 安全，於本件情形則負有避免於施工期間有任何物件掉
16 落進入捷運軌道而妨礙行車、電力或安全系統設備正常
17 運作，造成侵害他人財產或肇致危險或傷害他人結果之
18 義務。

19 (2)原告固以：其已將系爭塔吊（含拆除）工程交由下游之
20 宇球公司、嘉源工程行施作而成為定作人，依民法第18
21 9條之規定，除於定作或指示有過失者外，就承攬人因
22 執行承攬事項不法侵害他人之權利不負損害賠償責任。
23 惟依前揭說明可知，原告基於債之相對性，就該塔吊
24 (含拆除)工程係宇球公司及其下包之定作人，然並不因
25 而喪失系爭建案之總體承攬人身分；系爭塔吊拆除工程
26 既然為系爭建案之部分工程，且原告本身為甲級營造
27 廠，本具有專業施工能力，僅因現代營造業分工實務強
28 調專業分工以外尚有成本節約等考量，始將部份工程分
29 包予次承攬人，顯然係以次承攬人為其承攬工作之履行
30 輔助，則其本於專業對於次承攬人之施作仍具有實質上
31 監督與控管能力，自不能以其係定作人而主張解免工程

01 在施作過程中應負之施工安全等注意義務及行為責任。

02 (3)原告雖又以：其與宇球公司間已經透過契約約定由宇球
03 公司全責負責施工安全、工地秩序、遵守勞動基準法、
04 就業服務法、職業安全衛生法及廢棄物清理法等一切相
05 關法令，倘發生任何意外或疾病傷亡或致第三人受有損
06 害或機關裁處等情事，均由宇球公司負完全賠償及相關
07 法律責任，故該等責任均與原告無涉，有前揭承攬契約
08 中「四、工程管理（一）」之說明文字在卷（訴願卷第
09 11頁）可稽云云。惟：

10 ①觀諸大眾捷運法第45條之2第1、3項、第50條之1第2
11 款規定均係為避免各式各樣的外力妨礙捷運設備之運
12 作，而透過此等義務內涵之明確化規範及相關裁罰規
13 定來保障旅客安全，具有公益目的，是該等為維護公
14 共利益之公法上義務具公益性質，並非屬私法自治之
15 範疇，而公法上之義務除另有規定外，其義務主體無
16 從將其應履行之法定義務，藉由私法契約之約定或協
17 議等方式予以免除或移轉而卸免行政責任。（最高行
18 政法院109年度上字第821號111年度上字第480號裁判
19 意旨參照）

20 ②本件原告就系爭建案之各項工程施作負有避免發生系
21 爭規定所示之危害大眾捷運設備及運輸安全之妨礙行
22 為產生之注意義務，業如前述；而揆諸本段說明可
23 知，該等公法上之義務亦不因其將建案中之各項工程
24 轉分包予其他人而移轉至他人身上，原告徒以其業已
25 透過契約將該等注意義務轉嫁給宇球公司而無須負擔
26 該等義務云云，洵無足採。

27 3.原告對本案實際施作之宇球公司、嘉源工程行人員之過失
28 責任應負推定過失責任

29 (1)按法人等組織就其內部實際行為之職員、受僱人或從業
30 人員之故意、過失，係負推定故意、過失責任。此等組
31 織內為實際行為之職員、受僱人或從業人員，為法人等

01 組織參與行政程序，係以法人等組織之使用人或代理人
02 之地位為之。此際，法人等組織就彼等之故意、過失，
03 係負推定故意、過失責任，則除行政罰法第7條第2項情
04 形外，人民以第三人為使用人或委任其為代理人參與行
05 政程序，具有類似性，應類推適用行政罰法第7條第2項
06 規定，即人民就該使用人或代理人之故意、過失負推定
07 故意、過失責任（最高行政法院100年度8月份第2次庭
08 長法官聯席會議決議參照）。

09 (2)查原告透過與宇球公司間之承攬契約延伸其原本履行承
10 攬系爭建案總體工程之部份施作，以藉此擴大其施工之
11 量能，堪認係以宇球公司（含嘉源工程行）為其使用人
12 或履行輔助人。依前揭最高行政法院100年度8月份第2
13 次庭長法官聯席會議決議內容可知，自應就等使用人之
14 故意、過失負推定故意、過失責任。

15 (3)原告雖主張：其並非實際施工者，且並未有何參與行政
16 程序之情形而無適用前揭(1)所示實務見解之餘地。惟本
17 院基於下列理由認原告此部份之主張並無可採：

18 ①按司法院釋字第638號解釋意旨固認行政罰之對象，
19 除法律或法律明確授權之法規命令另有規範外，應限
20 於「實施」違反行政法上義務行為之人，即所謂之自
21 己責任原則。惟由前揭說明可知，原告就系爭塔吊工
22 程之施作仍負有不發生系爭規定所示之危害之注意義
23 務，且其既以宇球公司及其下游之嘉源工程行為其履
24 行系爭建案營造業務之部份工程的施作，實已符合最
25 高行政法院100年度8月份第2次庭長法官聯席會議決
26 議內容所稱之法人以第三人為使用人之情形。

27 ②又前揭最高行政法院100年度8月份第2次庭長法官聯
28 席會議決議之討論說明中雖提及「人民以第三人為使
29 用人或委任其為代理人『參與行政程序』，具有類似
30 性，應類推適用行政罰法第7條第2項規定……」等
31 語，且經原告據以主張本件原告並無參與任何行政程

01 序而無適用之虞地。然審諸該決議之脈絡係從行政罰
02 法「有責任始有處罰」之原則出發，說明法人因使用
03 編制內員工從事業務運作，故法人對於其公司內部實
04 際行為之職員、受僱人或從業人員之故意、過失，應
05 負推定故意、過失（即法人因而受推定具有故意或過
06 失之主觀責任該當），以確認法人不得以非自己實施
07 該等業務過程中的行為而主張免責；再就此等論述關
08 於「以他人為使用人」之核心特徵與「法人以第三人
09 （或他人）為使用人從事業務運作」具有類似性，而
10 認為在法人以組織以外之第3人或他人為之履行公司
11 之營運或業務時，同樣具有因而擴大其活動領域，享
12 受使用使用人或代理人之利益的特徵，故應負擔彼等
13 在此過程中之行為所致之不利益，因而應類推適用行
14 政罰法第7條第2項之規定，使該等過程中所生之債務
15 不履行或侵權行為時之主觀上的故意、過失責任亦一
16 併回歸該法人而令其負責。此在公法事件中，當包括
17 法人參與行政程序或在業務營運進行中，有任何一種
18 公法上注意義務之違反的情形，均有適用，而不僅限
19 於參與行政程序甚明。

20 (4)是依前揭說明可知，原告就系爭塔吊拆除工程之施作，
21 負有防免系爭規定所示之危害發生之注意義務，且該等
22 公法上之義務並不得透過契約上之約定轉嫁予他人；而
23 原告就宇球公司及嘉源工程行實際操作塔式起重機從事
24 拆除業務之人在操作機具上之過失，應負推定過失責
25 任。

26 4.原告前揭3.之推定過失亦基於其對於其使用人或代理人具
27 有選任監督及指揮之權能：

28 (1)按行政罰法第7條第2項推定組織體之故意、過失之規
29 定，實際行為之職員、受僱人或從業人員有故意、過失
30 時，組織體之所以受罰，係因對該等人之「選任監督」
31 有過失（蔡震榮、鄭善印、周佳宥，行政罰法逐條釋

01 義，三版，第194頁；陳清秀，行政罰法，修訂三版，
02 第167、168頁參照）。同理，法人等組織或人民（下稱
03 本人）以其代理人或使用人參與行政程序，而違反行政
04 法上義務者，應就該代理人或使用人之故意、過失負推
05 定故意、過失責任，乃因該代理人或使用人為本人所委
06 任或選任，並就該代理人或使用人參與行政程序之行為
07 得加以指揮或監督之故。（最高行政法院107年度判字
08 第307號判決意旨參照）

09 (2)本件原告既以宇球公司為履行系爭塔吊(含拆除)作業之
10 施作輔助人，則依前揭說明可知，其對於該使用人於施
11 工過程中具有選任監督及指揮權能，自應對宇球公司及
12 其下游之嘉源工程行的實際操作人員之過失負推定過失
13 責任。而由卷附「興富發建設店鋪辦公室集合住宅新建
14 工程【塔式吊車工程施工計畫書】（110年4月28日）」
15 內所附之「參、甲乙雙方（按：甲方為原告、乙方為宇
16 球公司）配合事項一、9關於『塔吊設置之周圍安全防
17 護措施由甲方負責』」（本院卷三第57頁）可知，原告
18 就此部份之選任監督及指揮事項內涵應包括塔吊設置之
19 周圍安全防護事項甚明，此亦與前揭所述原告有避免發
20 生系爭規定所示之危害的注意義務相符而堪以採認。

21 (3)原告就此雖另以：原告於申請系爭建案之建築執照時，
22 即已依法檢附相關文件等資料送主管機關審核通過，亦
23 未因有何不符大眾捷運法第45條之2第2項規定而被告知
24 應變更工程設計、施工方式或需為其他處理；更未曾遭
25 主管機關以大眾捷運法第45條之2第3項規定命限期改
26 善、修改或拆除任何工程項目。此外，原告就系爭工程
27 業已責成宇球公司向主管機關職業安全衛生署申請安全
28 檢查經認定合格，亦於施作過程中由工地負責人、職安
29 管理員、主班人員及檢查人員簽核「固定式起重機作業
30 安全檢查表」、「塔吊拆除自主檢查表」、「固定式起
31 重機安全作業檢查表」、「工具箱會議紀錄表」，並由

01 原告安衛人員告知宇球公司施工環境危害因素及防止對
02 策而有「勤前教育訓練會議簽到單」（本院卷三第447
03 至478頁）可稽，原告自無與宇球公司、嘉誼工程行共
04 同負連帶損害賠償責任之可能。再者，運安會已於113
05 年7月3日發函建議勞動部職業安全衛生署（塔吊作業工
06 程之主管機關）建立「塔式起重機拆除作業指引」，可
07 知此類拆除作業具有高度專業性，難期原告在施工過程
08 中得進一步地監督、指揮云云，主張其已盡指揮、監督
09 之注意義務云云。然查：

10 ①前揭「固定式起重機作業安全檢查表」、「塔吊拆除
11 自主檢查表」、「固定式起重機安全作業檢查表」、
12 「工具箱會議紀錄表」等安全檢查資料乃施工安全維
13 護之基礎書面查核事項，並非一旦簽署即使原告因而
14 解免現場施工的安全監督指揮責任，而係在實際施作
15 之過程中，亦應保持對該等人士為適當、及時的指揮
16 監督之注意，乃屬至明，否則原告要無派員至現場實
17 際進行監工之需求。原告此處以其監工責任僅在檢查
18 塔吊機具是否經過職安署檢查合格、操作人員是否經
19 主管機關訓練合格擊為已足，實屬卸責之詞。

20 ②又本件事務發生係因實際操作人員之疏失，已如前
21 述，然原告就此未能舉證以說明其在宇球公司、嘉誼
22 工程行施作過程中，於發現實際操作人員有以斜拉方
23 式吊升建築用塔式起重機桁架時，有任何由原告在場
24 監工之人員善盡監督注意義務，以促請實際操作人員
25 務必依據操作規範進行施作之作為。再由勞動部職安
26 署作成之「興富發建設股份有限公司『臺中豐功段
27 （文心愛悅）新建工程』之再承攬人蕭怡蘭（即嘉誼
28 工程行）從事塔式起重機拆除作業發生吊掛物飛落危
29 害公共安全事故重大災害檢查報告書」（本院卷三第
30 223至259頁）中所述：本件雖有勤前教育訓練會議簽
31 到單，向當日作業勞工宣導作業範圍設置警示標示標

01 誌及警示帶並禁止非作業人員進入，惟未事前告知承
02 攬人有關其事業工作環境（周遭交通狀況、鄰近捷運
03 軌道等）、危害因素（倒塌、物體飛落等）暨職業安
04 全衛生法及有關安全衛生規定應採取之措施（交通警
05 示管制、不得以拖拉物件從事起重作業及防止構材及
06 其組配件飛落或倒塌之方法）；另宇球公司與嘉源工
07 程行之承攬工程契約書僅概括性告知需遵守勞安相關
08 規定，未事前告知再承攬人有關其事業工作環境（周
09 遭交通狀況、鄰近捷運軌道等）、危害因素（倒塌、
10 物體飛落等）暨職業安全衛生法及有關安全衛生規定
11 應採取之措施（交通警示管制並禁止無關人員進入、
12 擬定標準作業程序及防止構材及其組配件飛落或倒塌
13 之方法）；此外，原告與宇球公司、嘉源工程行共同
14 作業時，原告已設置協議組織並指定工作場所負責人
15 （即工地負責人）擔任指揮、監督及協調之工作，惟
16 對於有物體飛落及倒塌危險之塔式起重機拆卸場所，
17 未有防止構材及其組配件飛落或倒塌之方法、為要求
18 起重作業不得以拖拉物件及設置警告標示，並禁止與
19 工作人員無關之人員進入作業等具有嚴重危害勞工即
20 發生職業災害之餘之場所，未依規定「確實巡視」，
21 亦未對於該場所物體飛落危害「連繫調整」其工作所
22 必要之安全防護設備或措施等語（本院卷三第237至2
23 38頁）可知，原告於本件在系爭事故發生現場，確實
24 未善盡指揮監督之責。況原告與宇球公司之承攬契約
25 中，亦定有如經原告監工發覺有施工粗劣不合要求
26 者，宇球公司須及時依原告監工指示修正完成，否則
27 原告得暫停計價之約款（參訴願卷第6頁即承攬契約
28 第十八點），無容原告徒以：此僅係代表原告有抽查
29 宇球公司施工品質之權利而不得據此即謂原告有監督
30 其施工之義務為其解免責任之依憑。

31 (4)再者，本件宇球公司身為事業單位，在系爭塔吊拆除工

01 程作業施工前，並未依據「違反職業安全衛生法及勞動
02 檢查法案件處理要點」之備註二，就塔式起重機升高及
03 拆卸之施作作業進行事前線上通報，有勞動部職業安全
04 衛生署113年9月27日勞職中3字第1130455738號函（本
05 院卷三第193頁）、113年10月9日勞職中3字第11304560
06 82號函在卷（本院卷五第5至6頁）可稽，依該等函文及
07 所檢附之勞動部職業安全衛生署中區職業安全衛生中心
08 第四科109年8月19日勞職中4字第1090409131號函（本
09 院卷三第274頁）、勞動部職業安全衛生署109年11月27
10 日勞職中3字第1091062859號函（本院卷三第275頁）可
11 知，系爭塔吊拆除工程為臨時性假設工程，勞動部職業
12 安全署前亦曾於丁類場所審查案之第一、二階段合格函
13 及固定式起重機竣工檢查合格函中告知事業單位需於危
14 險作業前，向勞動部職業安全衛生署中區職業安全衛生
15 中心申報系統進行線上通報，俾便主管機關進行抽查，
16 則有關此等通報義務既業於系爭工程施作前經有關行政
17 機關予以告知，原告公司顯未督促宇球公司就此等涉及
18 通報而有事前檢查之疏忽，要非其所稱之相關書面作業
19 均已完足而無何義務之違反，附此敘明。

20 (5)由上揭說明可知，本件實難認原告具備足以推翻有關其
21 具備主觀過失責任之推定甚明。

22 5.綜上所述，原告身為臺中市政府106年中都建字第01563號
23 就系爭建案核發建造執照之承造人，就整體建案之工程具
24 有「避免妨礙行車、電力或安全系統設備正常運作」之防
25 止義務，縱將吊塔拆除業務承包於宇球公司，仍有監督下
26 包商以免實際操作工具進行施工之人員於施工過程中有
27 何妨礙行車、電力或安全系統設備正常運作之行為。從
28 而，宇球公司於進行塔吊拆除作業，致塔式起重機吊臂掉
29 落，導致軌道上之隔音牆、結構體、軌道設施遭受嚴重毀
30 損，應類推適用行政罰法第7條第2項規定，由原告就其使
31 用人之故意、過失負推定故意、過失責任。而原告於事發

01 前未盡監督通報施工責任、事發時未監督吊臂拆卸工程並
02 及時注意施工人員是否遵循相關作業規範，該不作為與違
03 反行政法上義務事實之發生間有「假設性因果關係」，且
04 考量原告本身即是從事相關營造業務、具有專業能力而有
05 能力採取防止作為之人，所採取監督、通報行為亦屬必要
06 之防止行為，並有作為之期待可能，該不作為與作為間更
07 具有「等價性」，從不純正不作為犯之角度觀察，亦有以
08 不作為方式違反系爭規定所定「妨礙行車、電力或安全系
09 統設備正常運作」甚明。

10 (六)本件被告對原告作成原處分乃屬適法有據：

11 1.依據前揭(三)至(五)之說明可知，原告就系爭事故之發生，因
12 其未能於事故前妥善告知使用人應盡之施作注意事項亦未
13 督促宇球公司通報施工作業、事故發生時未能有效監督，
14 以避免使用人、代理人宇球公司妨礙行車、電力或安全系
15 統設備正常運作，審酌原告本身即是從事相關營造業務、
16 具有專業能力之人，有妥善監督之期待可能，及審酌本件
17 事故造成人員傷亡、捷運站體、軌道嚴重受損及列車行車
18 延滯之情況，被告認原告因而違反系爭規定，妨礙被告系
19 爭捷運站之行車正常運作，而據以作成原處分，並無違反
20 法律保留原則、自己責任原則，且亦無裁量濫用或怠惰之
21 瑕疵。

22 2.原告雖以：本件係因被告之站長未能及時反應之過失，致
23 捷運列車在系爭吊臂之桁架掉落至軌道後，仍繼續發車，
24 始造成重大損害，因此認原處分內所記載之站體、軌道毀
25 損及人員死傷之行為係因被告人員之行為所致，與原告無
26 涉云云。惟系爭事故確實因系爭吊臂之桁架掉落至捷運軌
27 道所生，在當下即已破壞捷運之站體及軌道，且依常情確
28 實會造成列車行車之延誤，而被告之人員就列車繼續發車
29 致碰撞上該掉落之桁架是否具有過失，核與原告就掉落事
30 故所產生之義務違反係屬兩回事，且本件後續列車發車後
31 之人員傷亡，亦與該掉落事故具有因果關係，原告自不得

01 援用作為其解免責任之依據。

02 3.原告雖又以：被告不得在原告經檢察官就過失致死之行為
03 為不起訴處分前，即違反行政罰法第26條第1項關於刑事
04 優先及一行為不二罰原則之規定而對原告作成原處分，故
05 原處分有違法之瑕疵云云。惟查：

06 (1)按行政罰法第26條第1項固揭示於一行為同時涉及刑事
07 罰與行政罰競合時之處理，除其行為應處以其他種類行
08 政罰或得沒入之物而未經法院宣告沒收者外，應依刑事
09 法律處罰之「一行為不二罰原則」，此係因一行為同時
10 觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定時，由於刑罰與
11 行政罰同屬對不法行為之制裁，而刑罰之懲罰作用較
12 強，故依刑事法律處罰，即足資警惕時，實無一事二罰
13 而再處行政罰之必要。（最高行政法院112年度上字第4
14 03號判決意旨參照）

15 (2)惟被告作成原處分係認原告未盡防免發生行車正常運作
16 之義務而妨礙行車正常運作，與原告當時經檢察機關偵
17 查中就其施工是否涉及「過失致死」、「過失傷害」行
18 為並非相同，況原告為法人組織，本不具備刑法上犯罪
19 能力而無從對之以「過失致死」、「過失傷害」等罪名
20 相繩，乃事物之本質使然，且臺灣臺中地方檢察署113
21 年度偵字第39106號亦已於原處分作成後對原告作成不
22 起訴處分之結論，原告主張被告違反刑事處罰優先原則
23 而認原處分應予撤銷，即無可採。

24 4.原告另以：其業因本件事務分別經建築法主管機關、職業
25 安全衛生法主管機關裁罰罰鍰27萬元及15萬元，被告應不
26 得再以原處分裁罰原告，否則即與一行為不二罰原則有
27 違；且較之於建築法第89條、職業安全衛生法第45條第2
28 款等裁罰規定，系爭規定之法定最高罰鍰金額為三個法規
29 範中最低者，依行政罰法第24條第1項、第31條第2項規
30 定，被告應無裁罰原告之權限云云，認原處分顯屬不法。
31 惟查：

01 (1)依行政罰法第24條規定內容及司法院釋字第503號解釋
02 意指可知，同一行為如同時符合數處罰要件時，除處罰
03 之性質與種類不同，必需採用不同之處罰手段以達行政
04 目的所必要者外，不得重複處罰，乃現代民主法治國家
05 之保障人民權利之基本原則。然是否構成重複處罰，仍
06 須從行為之本質、法律保護法益之內容及裁罰目的而綜
07 合判斷，換言之，如各法規裁罰所各自保護之法益或公
08 益價值有所不同，自不得逕認有違反一行為不二罰原則
09 之情形。

10 (2)觀諸系爭規定、建築法第89條規定職業安全衛生法第45
11 條第2款裁罰規定，其規範目的分別為「防止妨礙捷運
12 營運之安全及正常運作以維護公共運輸之安全與秩
13 序」、「確保施工過程之合法與安全以保障施工人員之
14 安全及維護都市環境之安全與秩序」、「避免職業災害
15 與傷害已保護勞工安全與衛生」，各自所保護之法益顯
16 然有所不同，乃屬對於行為人之行為從不同面向予以規
17 範之規定甚明。則原告就系爭事故遭不同行政機關以不
18 同法益之破壞而予以裁罰，要無違反一事不二罰原則之
19 情形。

20 (3)準此，原告上開主張均無可採，其違反系爭規定，妨礙
21 被告系爭捷運站之行車正常運作，乃屬事證明確，被告
22 依據系爭規定作成原處分，洵屬適法有據。

23 七、本件判決基礎已經明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料
24 經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述之必
25 要，併予敘明。

26 據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項
27 前段，判決如主文。

28 中 華 民 國 114 年 5 月 22 日
29 法 官 林學晴

30 上為正本係照原本作成。

31 如不服本判決，應於判決送達後20日內，向本院地方行政訴訟庭

01 提出上訴狀，上訴狀並應記載上訴理由，表明關於原判決所違背
02 之法令及其具體內容或依訴訟資料可認為原判決有違背法令之具
03 體事實，並繳納上訴費新臺幣3,000元；未表明上訴理由者，應
04 於提出上訴後20日內補提理由書（上訴狀及上訴理由書均須按他
05 造人數附繕本）。如逾期未提出上訴理由書者，本院毋庸再命補
06 正而逕以裁定駁回上訴。

07 中 華 民 國 114 年 5 月 22 日
08 書記官 葉淑玲