

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第二庭

112年度訴字第1329號

114年9月18日辯論終結

原告 聯興國際物流股份有限公司

代表人 洪禎陽

訴訟代理人 林奕辰 律師

梁穗昌 律師

舒瑞金 律師

被告 勞動部

代表人 洪申翰

訴訟代理人 張正輝

楊文智

上列當事人間職業安全衛生法事件，原告不服行政院中華民國112年9月21日院臺訴字第1125018649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

一、程序事項：

(一)、原告代表人原為洪英正，訴訟進行中變更為洪禎陽，茲據其聲明承受訴訟（本院卷一第326至327頁），核無不合，應予准許。

(二)、被告代表人原為許銘春，訴訟進行中依序變更為何佩珊、洪申翰，茲據其等聲明承受訴訟（本院卷一第241、406頁），核無不合，應予准許。

二、本件經過：

01 原告所僱勞工朱冠臻（下稱朱君），於民國110年10月17日
02 凌晨0時許，在停靠於基隆港東11號碼頭之MITRA BHUM船舶
03 （下稱系爭船舶）甲板上從事鎖栓檢查、調整作業（下稱系
04 爭作業），發生被撞災害致死之重大職業災害（下稱系爭事
05 故），經被告所屬職業安全衛生署（下稱職安署）北區職業
06 安全衛生中心（下稱北區職安中心）於110年10月17日及18
07 日派員實施重大職業災害檢查，被告審認原告違反職業安全
08 衛生法（下稱職安法）第6條第1項第4款、103年9月5日修正
09 公布碼頭裝卸安全衛生設施標準（該標準於114年9月10日修
10 正發布，第44條、第64條未修正。下稱裝卸設施標準）第44
11 條、第64條第1項第1款規定，致發生系爭事故，乃依職安法
12 第49條第1款規定，以原告發生職安法第37條第2項第1款規
13 定之死亡職業災害，以110年12月16日勞職授字第110020645
14 6號處分書（下稱原處分），公布原告名稱及負責人姓名。
15 原告不服，循序提起本件行政訴訟。

16 三、原告主張略以：

17 (一)、原告並無違反裝卸設施標準第44條規定，系爭事故亦與此無
18 因果關聯：

- 19 1.原告無違反裝卸設施標準第44條規定，且已在原告地勤作業
20 準則5.3.3規定明白教育，訓練並要求員工應遵守。
- 21 2.事發現場並非「貨櫃或吊舉物下方及其他危險之虞之區
22 域」，蓋當時系爭事故之貨櫃（下稱本案貨櫃）已被放置在
23 甲板上，且有一頭被朱君上鎖在鎖栓基座上，朱君並非在吊
24 掛物下方，且其所在位置為甲板上兩排貨櫃中間之區域空
25 間，本來即係設計供船上工作者維護、繫固或解鎖貨櫃工作
26 空間。
- 27 3.原告事發時並無使擔任船上指揮手之朱君以外之任何員工進
28 入該甲板區域，朱君擔任船上指揮手，負責於裝卸時檢查船
29 上設備並指揮橋式固定式起重機（下稱橋式機）操作人員
30 （下稱橋式機司機）作業，其因作業需要，須進入該作業區
31 域，並無違反規定。佐諸裝卸設施標準第42條、第53條規

01 定，裝卸貨櫃時，作業勞工係必要進入該區域，雇主並應備
02 置設備，供其工作，勞工可進入本件事發貨櫃區工作，並非
03 不可使任何勞工進入該區域。

04 4.朱君擔任船上指揮手，本案貨櫃原係在陸上，系爭事故時貨
05 櫃從陸地上船，由朱君指揮貨櫃放到甲板上，朱君發現貨櫃
06 一角未對位進入甲板之墊腳鎖栓基座，乃指揮吊車手將貨櫃
07 吊起調整角度，朱君係為查看貨櫃狀況，指揮橋式機而置身
08 該處，該處並非「應禁止員工進入之處」，且事發前貨櫃已
09 放在甲板上而非懸掛於空中。

10 5.本件事發原因並非貨物、貨櫃掉落，本案貨櫃係一直由橋式
11 機吊索吊住，並無掉落。若如原處分及訴願決定書見解，無
12 異要求貨櫃船只能使用全自動無人裝卸設備裝卸貨櫃，顯非
13 的論，更非裝卸設施標準第44條規定之旨。

14 6.綜上，裝卸設施標準第44條規定「禁止勞工進入」所指勞工
15 係指其他非負責裝卸作業工作之勞工，而非規定裝卸作業
16 時，任何勞工皆不得進入，否則若貨櫃裝卸發生卡栓無法動
17 彈時，亦不得有任何勞工進入探查、排除，則所有貨櫃裝卸
18 作業，一發生故障或上下栓狀況，如何排除？

19 7.被告承認朱君擔任船上指揮手而上船進入船上作業區並無違
20 反裝卸設施標準第44條規定。

21 (二)、被告及訴願決定就裝卸設施標準第64條規定，有適用及認定
22 事實之錯誤：

23 1.並非500噸以上船舶之所有裝卸作業皆全部由「作業主管」
24 親自一人直接對每位裝卸操作人員，一個口令一個動作，指
25 揮作業，始符該條所謂「直接指揮作業」之旨。

26 2.原告無違反而完全依裝卸設施標準第64條規定辦理，被告所
27 指摘不實：

28 (1)原告指派委由督導課長黃國涼（下稱黃員）擔任船舶裝卸作
29 業主管。

30 (2)原告同時又派朱君擔任船上指揮手，現場專責在船上，即時
31 就近觀察船上貨櫃狀況，直接指揮橋式機司機從事船上裝卸

01 貨櫃作業。

02 (3)被告主張：擔任裝卸作業主管之黃員，未自己直接指揮朱君
03 等人從事作業。應由黃員一個口令一個動作直接指示吊車操
04 作員及其他在場從事裝卸工作人員作業始符裝卸設施標準第
05 64條規定之「直接指揮」之旨云云：

06 ①洵屬誤解法律規定，蓋裝卸設施標準並未禁止另增加指派另
07 一專門在船上指揮人員，何況：❶「舉輕明重」原告除派黃
08 員擔任裝卸作業主管可直接指揮外，另多派一人即朱君現場
09 直接指揮作業，並非未派人現場直接指揮作業。❷現在船舶
10 噸位數千噸乃至數萬噸者比比皆是，一艘船之裝卸皆是數架
11 橋式機同時作業，豈可能如被告所指只能指派一位裝卸作業
12 主管並且只能由該作業主管一人同時一對一直接指揮作業？
13 數架橋式機同時在一艘船上作業裝卸，作業主管一人如何同
14 時一對一直接指揮數台橋式機作業？被告之指摘無理且顯然
15 不符裝卸設施標準第64條規定之旨，更完全與現在貨輪裝卸
16 作業之實際狀況及需要不符。

17 ②直接指揮並非指由指揮者直接對被指揮者，由被指揮者在指
18 揮者耳提面命下，一個口令一個動作，始符直接指揮之旨。
19 裝卸設施標準第64條已不合時宜。何況原告除已設作業主管
20 黃員身帶對講機隨時與各作業人員保持聯絡溝通外，另在每
21 臺橋式機配設一名現場指揮人及起重機司機，另加一至二名
22 地上現場指揮人，並未少於裝卸設施標準第64條規定之人力
23 配置。且朱君擁有執行業務工作之專業能力及訓練，並無違
24 反安全人力配置規定之質量。

25 (4)被告及訴願決定指摘：原告指揮紊亂云云。惟增加人手在地
26 上及船上協助裝卸，何來指揮紊亂可言；被告並未舉證證明
27 原告就系爭事故有指揮紊亂之情事，上述指摘自屬無據。

28 (三)、原告無違反職安法第6條第1項第4款規定之情事：

29 1.職安法第6條第3項規定符合規定之安全衛生設備與措施之標
30 準及規則，非原告應自行訂定。被告未指明係何規定要求原
31 告須就碼頭裝卸作業中勞工調整鎖栓時之作業特別擬具作業

01 安全SOP方法。職業安全衛生設施規則中亦無任何規定訂定
02 勞工調整鎖栓時之作業安全方法係雇主應有之設備措施。

03 2.所有勞工安全衛生法規中僅裝卸設施標準第49條規定特別就
04 4種特定物質之裝卸作業有規定雇主應制訂擬具「裝卸安
05 全作業方法及標準作業程序」，其他物質及如本件貨櫃裝卸
06 則無規定雇主應擬具裝卸安全作業方法及標準作業程序或準
07 用第49條。原告縱使未擬具安全作業方法及標準作業程序，
08 並無任何違法或過失可言。

09 (四)、被告主張及所引據之臺灣高等法院113年度勞安上訴字第5號
10 刑事判決（下稱113勞安上訴5判決）所述有所違誤。蓋裝卸
11 設施標準第49條於本件無適用餘地，原告未依該規定擬具任
12 何貨櫃裝卸安全作業方法及標準作業程序，並無任何過失。
13 原告地勤作業準則中就鎖栓及鎖栓應檢查、調整評估、調整
14 及作業步驟有所規定，並非如該判決所稱就鎖栓、鎖栓之檢
15 查及作業無所規定。

16 (五)、被告於訴訟程序中漫肆追加變更原處分所無之職安法第23
17 條、裝卸設施標準第42條、第53條與職安法施行細則第31條
18 第1款、第7款規定等處罰原告之不同基礎事實情節及不同法
19 規依據及要件之處罰理由及依據，嚴重妨礙原告抗辯防禦，
20 應不可許。更與職安法第49條第1款規定要件不符。

21 (六)、原告從不知鎖栓底座有鏽蝕，且船方未告知原告甲板基座鏽
22 蝕，且與職安法施行細則第31條之安全衛生管理計畫無涉，
23 被告適用法規錯誤。是否有鏽蝕須使用特殊探測始得知悉，
24 無可要求原告方受委裝卸貨櫃時，應探測是否鏽蝕，且依船
25 舶法第23條，船東須向港務局呈遞船體安全合格證書等文件
26 證明船上設備皆係合格。被告指稱原告應負責查驗鎖栓基座
27 內部鏽蝕，確有誤會，且與原處分之事實及處分依據無涉，
28 不符職安法第6條及第45條規定。

29 (七)、船舶所有人、傭船人及定作人即係受貨主委運而從事運送貨
30 物之公司，委由原告承攬貨櫃裝卸業務，渠等即係定作人，
31 豈因渠等非我國碼頭裝卸業者即無定作人之責？渠等為貨櫃

01 運送人，依海商法第62條及第63條，僅係將自己業務委由原
02 告承攬，何因非我國裝卸承攬業即非屬「以其事務依全部或
03 一部交付承攬而不適用」，被告認事用法顯然違誤。

04 (八)、系爭船舶之鎖栓底座屬船體設備，其設置及維護並非原告之
05 承攬範圍，亦非其作業範圍。業主船公司告知承攬人即原告
06 之作業環境，無說明有貨櫃底座損壞可能而破裂之危險，反
07 而係告知船上已定期檢查合格，所有船上所有裝卸設備係穩
08 定、安全，而且在前一個港口曾經檢修沒有異常，原告不疑
09 有他，已盡調查能事，確係無過失。

10 (九)、並聲明：原處分及訴願決定均撤銷。

11 四、被告答辯略以：

12 (一)、原告主張未違反裝卸設施標準第44條規定部分：

13 1.裝卸設施標準第44條規定係課予原告應禁止勞工進入吊舉物
14 下方及其他有發生危害之虞之區域。該區域之所在處係與作
15 業危害及風險情況有關，而非一律禁止勞工進入船上作業區
16 域，惟原告對船上之工作環境及裝卸作業情況，應依職安法
17 施行細則第31條第1款規定實施必要之危害辨識、風險評
18 估，據以識別危害區域之所在處而禁止勞工進入，或應於採
19 取消除危害或控制風險之措施後，確保無發生危害之虞，方
20 得使勞工進入從事作業；此與裝卸設施標準第42條及第53條
21 規定，課予原告對於勞工從事作業時，應依作業情況設置安
22 全上下設備或指派人員擔任指揮（即採取消除危害或控制風
23 險之措施）等情，並無衝突。

24 2.朱君之作業區域位於吊掛貨櫃之鄰近處，且位於船身邊緣
25 處，顯有被吊掛貨櫃擺盪撞擊、墜落及溺斃危害之虞，原告
26 未採取任何消除危害或控制風險之措施，堪認朱君作業區域
27 屬危害區域，依法應禁止勞工進入。原告主張「有使朱君進
28 入該作業區域之必要」部分，惟應事先將貨櫃鬆放解除吊掛
29 狀態避免其因湧浪而彈起擺盪，並使朱君配戴安全帶等防墜
30 措施，確保無發生危害之虞後，方得使朱君進入從事作業。

31 (二)、原告主張未違反裝卸設施標準第64條第1項第1款規定部分：

- 01 1.裝卸設施標準第64條第1項第1款規定係課予原告應指派裝卸
02 作業主管，由其決定作業方法、直接指揮作業，以維持裝卸
03 作業安全。該規定雖未明定裝卸作業主管之人數多寡，惟應
04 以是否符合職安法防止職業災害發生之立法目的，作為判斷
05 原告是否履行法定義務。
- 06 2.原告事發當時係以督導課長黃員為裝卸作業主管，黃員採原
07 告所訂之地勤作業準則第5.2.2.7節之標準程序，由朱君及
08 橋式機司機許家維（下稱許員）自行搭配執行作業，未親自
09 或委由他人履行裝卸作業主管之法定義務，此即有失作業主
10 管應代表原告指揮、監督及管理作業勞工（朱君及許員
11 等），並保障其安全健康之職責。原告稱：「黃員事發當時
12 以對講機直接指揮作業」等語，與黃員之陳稱內容不符，係
13 屬事後卸責之說法。
- 14 3.原告地勤作業準則第5.2.2.7節，對於系爭作業有關部分，
15 僅有：「若需上鎖協助作業（即系爭作業等）之安全時，指
16 揮手（即朱君）應全程監控，司機（即許員）應依指揮手口
17 令動作。」未敘明於從事系爭作業時，應採取之方法、步
18 驟、危害風險及其相應之必要防護措施等，以善盡防止作業
19 勞工發生職業災害，係任由朱君自行判斷而指揮許員配合從
20 事作業，而無從掌握作業勞工所遭受之危害及風險，勘認非
21 屬適當。
- 22 4.事發當下朱君係採用「吊高貨櫃單側（即船尾側），同時人
23 員在旁趁隙扶正鎖栓」為從事系爭作業之方法。惟該作業方
24 法於船身受湧浪作用而瞬間下沉時，因本案貨櫃於船尾側已
25 受吊掛設備向上抬高（亦即限制貨櫃跟隨船身向下移動），
26 使得船頭側之鎖栓底座瞬間承受船舶自身重量9,917噸之非
27 正常拉力，有使鎖栓底座、鎖栓、貨櫃或吊掛設備等遭受破
28 壞之虞，造成貨櫃擺盪撞擊或吊掛設備斷裂飛落等危害。
- 29 5.綜上，原告對於裝卸作業主管之職責履行、裝卸貨櫃方法之
30 訂定、實施作業人員之危害風險管理等，皆有未盡妥善之
31 處，難謂符合裝卸設施標準第64條第1項第1款規定。

01 (三)、原告主張未違反職安法第6條第1項第4款規定部分：

02 1.本件鎖栓底座崩裂之原因，除鎖栓底座鏽蝕以外，亦與原告
03 之勞工採用不當之作業方法，使鎖栓底座遭受非正常拉力有
04 關。原告應依裝卸設施標準第44條規定「禁止勞工進入有發
05 生危害之虞之區域」，即可於鎖栓底座崩裂而吊掛貨櫃彈起
06 時，防止作業勞工於擺盪範圍內而遭致撞擊；依裝卸設施標
07 準第64條第1項第1款規定「指派裝卸作業主管，並使其適當
08 決定作業方法、直接指揮作業」，採用安全之作業方法，避
09 免鎖栓底座遭受非正常拉力，從根本防止貨櫃彈起擺盪（如
10 要求於貨櫃鬆放解除吊掛狀態後，人員方得接近貨櫃進行鎖
11 栓檢查、調整作業；並將貨櫃吊回陸側、重新安置鎖栓後，
12 再行重新裝卸等），此皆為原告能作為且依法應作為防止勞
13 工作業發生危害之安全措施。

14 2.原告係實際使朱君從事系爭作業之雇主，明知鎖栓底座長期
15 暴露於甲板上經海水日曬作用而有鏽蝕，本應適當查驗鎖栓
16 底座之鏽蝕情況及耐用程度，以善盡職安法施行細則第31條
17 第1款規定「工作環境或作業危害之辨識、評估及控制」之
18 法定義務，惟僅便宜行事，未對鎖栓底座之有關作業，確實
19 辨識危害、評估風險，亦未依裝卸設施標準第44條、第64條
20 第1項第1款暨職安法第6條第1項第4款規定採取必要之安全
21 措施，致朱君發生職業災害，於主、客觀上皆有過失。

22 (四)、原告主張其已盡調查能事，係無過失部分：

23 1.職業安全衛生管理辦法第84條及職安法第26條規定課予事業
24 單位「以其事業之全部或部分交付承攬或再承攬時」，應實
25 施定期檢查、重點檢查，並應於事前對承攬人辦理危害告
26 知。依本件論時傭船契約及碼頭作業合約，船舶所有人為
27 「Regional Container Lines Pte Ltd.」、傭船人為「T.
28 S.Lines Ltd., Hong Kong」、碼頭作業之定作人為「T.S L
29 ines (Japan) Limited」，惟前述事業單位皆非屬商港法
30 第45條規定許可之船舶貨物裝卸承攬業，亦未查有實際從事

碼頭裝卸作業之事實，故非屬「以其事業之全部或一部分交付承攬」，不適用上述規定。

2.裝卸設施標準第48條之規定，課予船方應向原告提供作業環境詢問書預先說明及標明船舶裝卸作業有安全顧慮事項；並課予原告對於前述作業環境詢問書之記載事項，認有影響裝卸作業安全之虞者，應要求船方即採必要改善措施，再行作業。惟前開事宜係屬原告與船方間之工作聯繫調整等事宜，核與本件認定原告違法事項之理由，不生影響。

3.原告主張「鎖栓底座應能承擔少則5、6個貨櫃在海上航行而不生損裂之功能」部分，惟鎖栓底座於海上航行時之受力大小（小於船舶自身重量9,917噸）與方向（多方分散）皆與本件不同，無法相互比擬，且本件係因原告未依法使裝卸作業主管適當決定作業方法，致鎖栓底座承遭受非正常拉力而損裂，原告顯難稱無過失。

(五)、原告主張被告所指不符事實部分：

1.原告主張裝卸設施標準未規定應就系爭作業訂定作業標準部分。惟查職安法施行細則第31條第7款規定已課予原告訂定「安全衛生作業標準」之法定義務，該規定雖未敘明如何訂定作業標準，惟其內容應與作業上之安全衛生事項有關，以符合職安法防止職業災害發生之立法目的；另原告以所訂之地勤作業準則為「安全衛生作業標準」供地勤人員遵循，且系爭作業係地勤人員所從事之作業活動，故該地勤作業準則應適當敘明從事系爭作業時，應採取之作業方法、步驟、危害風險及其相應之必要防護措施等於作業上之安全衛生有關事項，以保障作業人員之安全健康，此等法定意涵非難以理解，未有違反明確性原則。

2.原告主張地勤作業準則已就系爭作業有所規定部分。惟原告地勤作業準則，僅於第5.2.2.7節：「若需上鎖協助作業（即系爭作業等）之安全時，指揮手（即朱君）應全程監控，司機（即許員）應依指揮手口令動作。」與系爭作業之作業情境相符，惟其內容未盡周全，已如前述，不足以防止

發生職業災害，故非屬適當。至於原告主張該地勤作業準則亦有要求勞工對相關設備實施預防檢查部分，惟事發當時，原告未藉由相應之管制措施使勞工落實執行、要求異常檢修，並留供紀錄備查，仍屬原告之過失。

(六)、原告主張臺灣士林地方法院104年度勞安訴字第1號刑事判決無罪部分係認危險區域不包含兩貨櫃間之作業區域部分：

1.原告所指僅係該判決於查證「環春公司與聯合公司簽署之承攬作業危害因素告知單」時，就該告知單內容所引述之文字，非該判決對職安法相關規定之解釋或見解。

2.該判決有罪部分顯見該判決係將兩貨櫃間之作業區域，認屬吊掛物下方及有發生撞危害之虞之作業範圍內，並對具有指揮並連繫橋式機之權限之人，認定有罪。且該判決之肇災原因與本案同為貨櫃彈起而夾（撞）及罹災者。

(七)、原告主張職安法施行細則第31條第1款及第7款規定，逸出原處分之處分事實及依據，本件與該管理計畫無涉，更無主管機關通知原告限期改善情事部分：

本件援引職安法施行細則第31條第1款及第7款規定，係為說明原告應依法實施工作環境或作業危害之辨識、評估及控制，以識別裝卸設施標準第44條規定之危害區域，及查驗鎖栓底座之鏽蝕情況及耐用程度，亦應依法訂定安全衛生作業標準，以供所僱地勤作業人員遵循。係就原告起訴狀理由及違反情節之補充說明，未逾越原處分之處分事實及依據。

(八)、原告主張裝卸設施標準並無規定本件一般貨櫃應擬具裝卸安全作業方法及標準作業程序部分：

原告為職安法所稱雇主及事業單位，當然適用職安法所有規定，及包含但不限於裝卸設施標準。職安法第23條第1項及職安法施行細則第31條規定，係課予雇主應依其事業單位規模及性質，訂定及實施職安管理計畫（內容應包含安全衛生作業標準），而未排除特定對象或作業之適用，原告對於使勞工從事之任何作業，皆應履行前開法定事項，藉由訂定及

實施安全衛生作業標準使所指派之船舶裝卸作業時有所依循。

(九)、本件原告有違反裝卸設施標準第44條、第64條第1項第1款暨職安法第6條第1項第4款規定，致所僱勞工朱君發生職安法第37條第2項第1款死亡職業災害之情事，被告依職安法第49條第1款及違反職業安全衛生法及勞動檢查法案件處理要點第8點，公布原告名稱及負責人姓名，於法有據，並無不當。

(十)、並聲明：原告之訴駁回。

五、本院之判斷：

(一)、應適用之法令及說明：

1.按職安法第37條第1項、第2項、第3項規定：「（第1項）事業單位工作場所發生職業災害，雇主應即採取必要之急救、搶救等措施，並會同勞工代表實施調查、分析及作成紀錄。（第2項）事業單位勞動場所發生下列職業災害之一者，雇主應於八小時內通報勞動檢查機構：一、發生死亡災害。二、發生災害之罹災人數在三人以上。三、發生災害之罹災人數在一人以上，且需住院治療。四、其他經中央主管機關指定公告之災害。（第3項）勞動查機構接獲前項報告後，應就工作場所發生死亡或重傷之災害派員檢查。」第49條第1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：一、發生第三十七條第二項之災害。」準此可知，職業災害分為一般職業災害、重大職業災害，依災害之輕重，異其處理方式，事業單位工作場所如發生一般職業災害，雇主應即採取必要之急救搶救措施，並實施調查、分析及作成紀錄；事業單位工作場所如發生重大職業災害，事業單位應於24小時內報告檢查機構，檢查機構接獲重大職業災害報告，須迅即派員檢查，以明發生原因，作適當處置。職安法第49條立法理由為：為藉社會及媒體之監督力量，督促不良之事業單位、雇主及相關

01 機構改善或提升服務品質，爰明定有本條所定情事之一者，
02 得公布其名稱或姓名等語，足見公布事業單位、雇主及相關
03 機構名稱、負責人姓名，旨在藉社會及媒體監督力量，督促
04 發生重大職業災害之事業單位、雇主及相關機構改善。

05 2.按職安法第6條第1項第4款規定：「雇主對下列事項應有符
06 合規定之必要安全衛生設備及措施：四、防止採石、採掘、
07 裝卸、搬運、堆積或採伐等作業中引起之危害。」第43條第
08 2款規定：「有下列情形之一者，處新臺幣三萬元以上三十
09 萬元以下罰鍰：二、違反第六條第一項……。」裝卸設施標
10 準係基於職安法第6條第3項規定授權訂定，該標準第44條規
11 定：「貨艙、甲板或陸上裝卸作業時，雇主應禁止勞工進入
12 吊舉物下方及其他有發生危害之虞之區域。」第64條第1項
13 第1款規定：「雇主於總噸位在五百公噸以上之船舶，使用
14 起重裝置從事船舶貨物之裝載、卸載或搬移等作業時，應指
15 派船舶裝卸作業主管辦理下列事項：一、決定作業方法，直
16 接指揮作業。」經核上開裝卸設施標準之規定並未逾越職安
17 法之授權範圍，且未增加職安法所無對人民自由或權利之限
18 制，自得援予適用。又102年7月3日修正公布職安法第43條
19 立法理由略以：有關因雇主未依規定設置必要安全衛生設
20 備，致發生火災、爆炸、倒塌、崩塌、毒氣洩漏等重大工安
21 事件者，如仍採通知限期改善之方式，並不符比例原則，且
22 易使違反者抱持僥倖心態，難達防災效果。爰將違反第6條
23 第1項之罰則移列至第2款，使得逕行裁處罰鍰等語，準此，
24 雇主違反職安法第6條第1項規定之應有符合規定之必要安全
25 設備及設施的義務，行政機關得裁處罰鍰。

26 3.按所謂行政罰係指對違反行政法上義務行為所為而不屬於刑
27 罰或懲戒罰之裁罰性不利處分。不利益行政處分是否具有制
28 裁性質，不能單從法律效果予以認定，必須著眼於各該規範
29 之取向及目的。職安法針對發生重大職業災害之事業單位、
30 雇主及相關機構，得公布其名稱或姓名之規定，係為督促事
31 業單位、雇主及相關機構改善，且觀其法條文義，並未類如

職安法第43條第2款規定以違反職安法第6條第1項規定等法定義務為要件，是公布其名稱、負責人姓名之性質為管制性不利處分，於事業單位、雇主及相關機構雖產生不利益之法律效果，然究非具制裁功能，並非行政罰，不以事業單位、雇主及相關機構有故意或過失而違反行政法上義務作為作成管制性不利處分之要件。又職安法第49條第1款規定，已如前述，準此，被告為職安法之中央主管機關，其就有發生死亡災害者，是否公布事業單位、雇主、相關機構之名稱、負責人姓名，係有裁量權限，被告審酌是否因事業單位、雇主、相關機構違反行政法上義務致發生死亡之職業災害，與職安法第49條第1款規定在藉社會及媒體監督力量，督促發生重大職業災害之事業單位、雇主及相關機構改善之立法本旨相符，被告審酌因事業單位、雇主、相關機構違反行政法上義務致發生死亡之職業災害，決定公布事業單位、雇主、相關機構之名稱、負責人姓名，即無裁量逾越或濫用。

(二)、如本件經過欄所載事實，有職安署110年12月16日勞職北5字第11010584962號函（本院卷一第508頁、臺灣基隆地方檢察署〔下稱基隆地檢〕110偵第7916號卷第213頁、第287頁、原處分卷第5頁、訴願可閱覽卷一第17頁）、原處分（基隆地檢110偵第7916號卷第209頁至第211頁、原處分卷第7頁至第8頁、訴願可閱覽卷一第13頁至第15頁）、行政院112年9月21日院臺訴字第1125018649號訴願決定（本院卷一第55頁至第77頁、原處分卷第101頁至第123頁、訴願不可閱覽卷第30頁至第52頁）、災害現場監視畫面及調查照片（原處分卷第133頁至第137頁）、基隆地檢相驗屍體證明書（原處分卷第193頁）、原告重大職業災害檢查報告書（本院卷一第510頁至第519頁、基隆地檢110偵第7916號卷第129頁至第141頁、第215頁至第233頁、第289頁至第307頁、訴願可閱覽卷一第19頁至第37頁）及職安署北區職安中心與原告所屬勞工黃員、許員及廖德聰之談話記錄（原處分卷第139頁至第144頁）等在卷可稽，此部分之事實，堪以認定。

01 (三)、原處分尚無違誤：

- 02 1.查原告所僱勞工朱君於110年10月17日凌晨0時許，在停靠在
03 基隆港東11號碼頭之系爭船舶甲板上擔任船上指揮手，從事
04 船舶裝櫃之鎖栓檢查、調整作業，發生系爭事故，核屬職安
05 法第37條第2項第1款規定之重大職業災害。
- 06 2.證人即原告所僱擔任橋式機司機許員於職安署調查時供稱：
07 110年10月17日凌晨0時25分許，其擔任橋式機操作手，朱君
08 擔任該固定式起重機之吊掛手及船上指揮手，兩人一同在基
09 隆港東11碼頭從事貨櫃裝卸作業，災害發生當下，其欲將碼
10 頭上貨櫃吊運至貨船甲板上，為確認該次下放貨櫃是否正常
11 完成，當下由朱君負責前往該貨櫃四邊進行查看（該處對吊
12 掛手而言為視覺死角，故僅能由船上人員協同、指揮作
13 業），依據朱君當下回報，朱君先以無線電對講機告知吊掛
14 手船頭兩處鎖栓進去了，並告知要去船尾繼續查看，查看後
15 告知右上角鎖栓翻倒未正常結合定位（因天候因素，於吊掛
16 過程中遭貨櫃撞擊，造成90度翻倒），並於告知後至貨櫃右
17 下角將該處鎖栓解開，後朱君行至右上角鎖栓處告知並指示
18 吊掛手緩慢將貨櫃右側抬高以讓朱君有空間可以將鎖栓扶
19 正，於吊掛手接受指示開始將貨櫃右側緩慢吊起時（約3
20 秒），因海象（9級陣風）使得船身起伏並造成船體拉扯鎖
21 栓及貨櫃，以致左下角處之鎖栓底座（原固定於甲板上）崩
22 裂，吊掛中之貨櫃瞬間彈起擺盪，進而撞擊朱君，經吊掛手
23 發現後請同仁協助通報119救護單位，由救護單位將朱君送
24 往醫院急救後不治死亡等語（原處分卷第141至142頁），足
25 見朱君進行裝櫃作業時，發現本案貨櫃右上角鎖栓（船尾
26 側）未正常連結，將本案貨櫃右下角之鎖栓（船尾側）解
27 開，僅留該貨櫃左上角及左下角鎖栓（船頭側）固定於船舶
28 鎖栓底座，並以無線電通知橋式機司機許員拉抬貨櫃後，靠
29 近貨櫃右側下方，進行鎖栓調整作業（下稱系爭作業方
30 式），因本案貨櫃左上角及左下角鎖栓（船頭側）固定於船
31 舶鎖栓底座，於本案貨櫃因船體受風浪起伏而搖動，或鎖

01 栓、鎖栓底座因鏽蝕或因故崩裂時，靠近僅餘部分鎖栓固定
02 且拉抬中之本案貨櫃之人，自有可能遭隨同船舶搖晃或因故
03 擺盪之本案貨櫃撞擊，準此，原告應禁止勞工於採用系爭作
04 業方式之情形下，進入有可能遭貨櫃撞擊而發生危害之虞的
05 區域。

06 3.證人即原告所僱裝卸部經理廖德聰於職安署調查時供稱：原
07 告事故前未對系爭船舶明確劃分危險區域；朱君等人作業當
08 時，未責成人員於現場督導、指揮、就地實施危害辨識，以
09 確實防止作業人員進入危險區域等語（原處分卷第143至14
10 頁），足見原告未禁止朱君於採用系爭作業方式之情形下，
11 進入靠近僅餘部分鎖栓固定且拉抬中之本案貨櫃而有遭隨同
12 船舶搖晃或因故擺盪之本案貨櫃撞擊的區域。

13 4.系爭船舶總噸位為9,917公噸，有該船舶船籍資料存卷可參
14 （原處分卷第171頁），依裝卸設施標準第64條第1項規定，
15 應指派船舶裝卸作業主管。依原告填報之「事業單位安全衛
16 生基本資料調查表」記載，其設置之現場作業主管為輪值督
17 導人員。證人即原告所僱督導課長黃員於職安署調查時供
18 稱：原告指派廖德聰擔任裝卸設施標準第64條所稱之船舶裝
19 卸作業主管，但因原告有多艘作業船舶，故當下委由其（晚
20 班作業主管）擔任；其當時在東9碼頭（距離約500公尺）從
21 事另艘貨船的裝卸相關工作，未能直接指揮朱君等人從事作
22 業，另因人力有限，亦無他人可代替其至系爭船舶直接從事
23 指揮工作。原告訂有地勤作業準則，依準則5.2.2.1規定，
24 船上指揮手各作業艙於開始作業前，務必確實檢查船上設備
25 及貨櫃是否有損壞或異樣，若有，應立即回報督導辦理；據
26 此，原告由船上指揮手朱君對作業器具（鎖栓等）實施檢
27 點、整備、督導使用狀況，船上指揮手僅於遇到異常情況
28 時，才會向其回報，由其協助解決，當日朱君被撞之前，其
29 未接獲異常回報，通常鎖栓無法對位時，由船上指揮手自行
30 處理，慣例上不會向其回報等語（原處分卷第139至140
31 頁），又原告地勤作業準則5.2.2.7規範，船上指揮手「裝

01 甲板櫃時，注意櫃門方向是否正確，原則上櫃門應朝艙，裝
02 卸櫃時並應注意墊腳鎖栓是否全開，若需上鎖協助作業之安
03 全時，指揮手應全程監控，司機應依指揮手之口令動作」
04 （原處分卷第150頁），足見原告鎖栓裝置結合異常排除之
05 相關作業規範，未規範勞工從事鎖栓裝置結合異常排除作業
06 時，應採取之方法、步驟、危害風險及其相應之必要防護措
07 施等，僅交由作業勞工依現場情況及自身經驗而判斷因應，
08 朱君等從事系爭作業時，原告之船舶裝卸作業主管，未禁止
09 朱君以有遭貨櫃撞擊風險之系爭作業方式從事系爭作業，揆
10 諸前開規定及說明，被告認原告未於使用起重裝置從事船舶
11 貨物之裝載作業時，指派船舶裝卸作業主管決定作業方法，
12 直接指揮作業，尚無違誤。

13 5.綜上，原告於110年10月17日所僱勞工朱君從事船舶裝櫃作
14 業時，於朱君有遭貨櫃撞擊之風險的情形下，未禁止朱君進
15 入有發生危害之虞之區域，及未於使用起重裝置從事船舶貨
16 物之裝載作業時，由船舶裝卸作業主管決定作業方法，直接
17 指揮作業，致朱君發生系爭事故。是被告審認原告違反職安
18 法第6條第1項第4款、裝卸設施標準第44條、第64條第1項第
19 1款規定，致所僱勞工朱君發生職安法第37條第2項第1款規
20 定之死亡職業災害，乃依職安法第49條第1款規定，公布原
21 告名稱及負責人姓名，揆諸前開規定及說明，原處分尚無違
22 誤。

23 (四)、至原告主張朱君擔任船上指揮手，因作業需要，進入設計供
24 船上工作者維護、繫固或解鎖貨櫃之工作空間，系爭事故發
25 生原因並非貨物、貨櫃掉落，原告無違反裝卸設施標準第44
26 條規定云云。惟按職業安全衛生旨在防止職業災害，保障工
27 作者安全及健康，雇主對防止裝卸作業中引起之危害應有符
28 合規定之必要安全衛生設備及措施（職安法第1條、第6條第
29 1項第4款規定參照），準此，依職安法第6條第3項規定授權
30 訂定之裝卸設施標準第44條規定目的，乃在防止裝卸作業中
31 引起之危害，以防止職業災害之發生，是裝卸作業中有發生

01 危害之虞的區域，雇主即應禁止勞工進入該區域。裝卸作業
02 過程中，並非僅在吊掛之貨櫃下方，才有發生危害之虞，該
03 條所指「其他有發生危害之虞之區域」，自不限於貨櫃下方
04 之區域，且縱係設計供船舶工作者維護、繫固或解鎖貨櫃之
05 工作空間，於有發生危害之虞時，雇主自應禁止勞工進入該
06 區域；擔任船上指揮手之人員，於裝卸作業中有可能遭貨櫃
07 撞擊而有發生危害之虞時，雇主即應禁止擔任船上指揮手之
08 勞工進入該區域；有發生危害之虞之情形，並非僅有因貨
09 物、貨櫃掉落所致，系爭作業方式有可能撞擊靠近僅餘部分
10 鎖栓固定且拉抬中之本案貨櫃的人，雇主就應禁止勞工於使
11 用系爭作業方式之情形下進入該區域。是原告此部分主張，
12 尚非可採。

13 (五)、至原告主張除委派黃員擔任船舶裝卸作業主管外，又委派朱
14 君擔任船上指揮手，指揮橋式機司機從事船上裝卸貨櫃作
15 業，並非未指派人員直接指揮作業云云。惟按雇主於總噸位
16 在500公噸以上之船舶，使用起重裝置從事船舶貨物之裝
17 載、卸載或搬移等作業時，應指派船舶裝卸作業主管辦理之
18 事項，包括決定作業方法，直接指揮作業，通行設備、裝卸
19 機具、防護具、作業器具、工具等之檢點及整備，並督導使
20 用狀況、與周邊作業者間之連絡及調整、其他為維持裝卸作
21 業安全必要事項（裝卸設施標準第64條第1項規定參照），
22 是以，船舶裝卸作業主管辦理決定作業方法，直接指揮作業
23 之目的在於維持裝卸作業安全必要。又原告督導作業準則規
24 定（原處分卷第155至156頁），其督導人員之職掌，於開工
25 前包含督導應檢查作業環境及船體設備有無異常，作業中包
26 含觀察作業人員是否落實地勤作業準則、橋式機司機作業準
27 則、艙蓋板支架使用作業準則、堆高機作業準則、超高櫃及
28 雜貨作業準則，並適時予以必要之督促或指導。準此，原告
29 指派之船舶裝卸作業主管應決定作業方法，直接指揮作業，
30 適時予以必要的督促或指導，以維持裝卸作業安全。依原告
31 地勤作業準則、橋式機司機作業準則之規定（原處分卷第14

5至152、159至169頁），船上指揮手之工作內容，主要為指揮橋式機司機進行船上裝卸貨櫃等，岸上指揮手之工作內容，主要係指揮拖車、於特殊貨物裝卸時，擔任岸上指揮工作等。足見船舶裝卸作業主管、原告之船上指揮手、岸上指揮手之負責辦理事務不同，船舶裝卸作業主管決定作業方法、直接指揮作業，在於維持裝卸作業安全，倘船上指揮手指揮橋式機司機進行船上裝卸貨櫃之作業方式不當而有危害裝卸作業安全之虞時，船舶裝卸作業主管應決定或直接指揮採用能維持裝卸作業安全之作業方法進行作業，系爭作業方式，有可能造成靠近本案貨櫃之人，遭本案貨櫃撞擊之風險，船舶裝卸作業主管決定作業方法、直接指揮作業時，自應決定、指揮不採用有遭貨櫃撞擊之風險的系爭作業方式從事作業。是原告縱有委派黃員擔任船舶裝卸作業主管，委派朱君擔任船上指揮手，然任由朱君自行判斷而指揮許員配合採用系爭作業方式，船舶裝卸作業主管黃員未決定、直接指揮不採此種有使朱君遭貨櫃撞擊之風險的作業方式，被告審認原告違反裝卸設施標準第64條第1項第1款規定，核無違誤。是原告此部分主張，委無可採。

(六)、至原告主張系爭船舶之鎖栓底座屬船體設備，該設備之設置及維護並非其承攬及作業範圍，其不能預測鎖栓底座竟僅裝1個貨櫃即生破裂，況朱君進行作業時，貨櫃至少2角已鎖在鎖栓基座上，並非未設防止被撞設施云云。惟查原告承攬範圍為船舶貨櫃裝卸作業等相關服務，裝卸承攬業者之作業項目包含貨櫃鎖栓之拆解、撿拾、放置與固定等工作，及其他裝卸搬運相關之勞務工作（臺灣港務股份有限公司基隆港務分公司貨櫃船船舶貨物裝卸承攬業作業須知第7點第3款及第5款規定參照），是原告於進行裝卸作業時，會使用到貨櫃鎖栓，其自應禁止勞工進入有可能因鎖栓、鎖栓底座因鏽蝕或因故崩裂或船體受風浪起伏而搖動時，靠近僅餘部分鎖栓固定且拉抬中之本案貨櫃隨同船舶搖晃或因故擺盪而遭撞擊之區域，或由船舶裝卸作業主管決定、指揮不採用有遭貨櫃

01 撞擊之風險的作業方式從事裝卸。本件原告任由朱君等採用
02 系爭作業方法，該作業方法於船身受湧浪作用而下沉時，因
03 貨櫃一側已被原告藉由吊掛設備向上提高（亦即限制其跟隨
04 湧浪向下移動），貨櫃另一側固定處之鎖栓底座，將瞬間承
05 受船身下沉之作用力，該作用力遠超過其正常裝載貨櫃時所
06 承受之重力，將有使鎖栓底座產生破裂或使吊掛設備產生變
07 形斷裂之虞，進而造成貨櫃彈起擺盪而撞擊靠近本案貨櫃之
08 人員。鎖栓基座之通常使用目的，係用以防止貨櫃於甲板上
09 前後左右移動，並非用於承受吊掛向上（或船舶下沉）拉扯
10 之作用力，原告使朱君等採用系爭作業方式，操作橋式機吊
11 掛設備拉扯該鎖栓底座，未採取防止其遭作用力拉扯而斷裂
12 之作為，難謂已採取防止勞工被撞之設施。是原告此部分主
13 張，尚難採據。

14 (七)、至原告聲請函詢財團法人驗船中心，調查本國或國際法規範
15 有無規範貨櫃裝卸業者就承攬貨櫃裝卸貨櫃前，負有義務或
16 能力辨識貨櫃輪承載貨櫃之鎖栓底座鏽蝕部分進行檢查，有
17 無課以裝卸業者鎖栓底座貨櫃輪鎖栓底座外觀鏽蝕從事危害
18 辨識程序；本件2具鎖栓底座於正常鎖栓作業中，其中1具鎖
19 栓底座崩裂之原因是否與鎖栓底座鏽蝕有因果關係；本件崩
20 裂之鎖栓底座係因鏽蝕所致，是否為原告或其負責人所能預
21 見云云。惟本件被告審認原告於朱君有遭貨櫃撞擊之風險的
22 情形下，任由朱君等採用系爭作業方式，未禁止朱君進入有
23 發生危害之虞之區域，及未於使用起重裝置從事船舶貨物之
24 裝載作業時，由船舶裝卸作業主管決定作業方法，直接指揮
25 作業，致朱君發生系爭事故，而以原處分公布原告名稱及負
26 責人姓名，此部分事實已臻明確，原告聲請調查上開證據，
27 洵無必要。

28 六、綜上所述，原告所訴各節，尚無可採。被告就原告工作場所
29 發生死亡之職業災害，審認原告違反裝卸設施標準第44條、
30 第64條第1項第1款及職安法第6條第1項第4款規定，致發生
31 該災害，依職安法第49條第1款規定，公布原告名稱及負責

人姓名，認事用法，俱無違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合。原告訴請判決如聲明所示，為無理由，應予駁回。

七、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料，經本院詳加審究，核與本件判決結果不生影響，爰不一一論駁，併予敘明。

八、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項前段，判決如主文。

中 華 民 國 114 年 10 月 16 日

審判長法官 蘇嫻娟

法官 魏式瑜

法官 林季緯

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，向本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告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（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、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49條之1第1項第3款）。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3項、第4項）。

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所 需 要 件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、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，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。

	3. 專利行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
(二)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(一)、(二)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(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中 華 民 國 114 年 10 月 16 日

書記官 王月伶