

臺北高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第三庭

112年度地訴字第132號

114年4月23日辯論終結

原告 合興建設股份有限公司

代表人 鄭郁翎

訴訟代理人 田芳綺律師

黃煒迪律師

上一人之複

代理人 童立律師

被告 臺北市政府

代表人 蔣萬安

訴訟代理人 沈栗安

周美娟

徐茂鈞

上列當事人間職業安全衛生法事件，原告不服勞動部中華民國112年12月7日勞動法訴二字第1120011964號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：

原告承攬喬邦開發股份有限公司位於臺北市大安區復興段房屋新建工程(以下稱系爭工程)，原告並與訴外人趙慶祥(即順慶企業社)協議以人力派遣方式，由訴外人趙慶祥派遣勞工至系爭工程現場作業，訴外人呂陳傳(以下稱呂君)為趙慶祥派遣至系爭工程現場從事清潔作業之勞工，並受原告於系爭工程現場負責人指揮監督從事勞務。原告使呂君於民國

01 111年5月13日上午，從事系爭工程2至7樓之清潔作業，在7
02 樓未佩戴使用安全帶情況下，拉取以捲揚機自1樓吊運至7樓
03 之獨輪車時，因捲揚機所吊之獨輪車脫落而導致獨輪車脫
04 落，呂君因而受拉而與獨輪車一併從7樓電梯直井開口墜落
05 至地下1樓電梯機坑（墜落高度28.05公尺），致生職業安全
06 衛生法第37條第2項第1款所定之死亡災害。被告所屬勞動檢
07 查處（下稱臺北市勞檢處）於111年5月13日、16日及18日至系
08 爭工程現場實施勞動檢查，查知系爭工程中以捲揚機吊運獨
09 輪車時，捲揚機之吊鉤防滑舌片未有能有效防止吊舉中獨輪
10 車脫落之裝置；另原告對於高度2公尺以上工作場所，未訂
11 定墜落災害防止計畫；且於具有墜落危險之7樓電梯直井作
12 業場所未設置警告標示；亦未使位於高度2公尺以上高處作
13 業之勞工配戴使用安全帶等情事，違反職業安全衛生法第6
14 條第1項第5款、營造安全衛生設施標準（下稱營造設施標準）
15 第17條、職業安全衛生設施規則（下稱職安規則）第155條之1
16 第4款、第232條、第281條第1項規定（下合稱系爭違規事
17 實），被告依職業安全衛生法第43條第2款、第49條第2款、
18 臺北市政府處理違反職業安全衛生法事件統一裁罰基準（下
19 稱裁罰基準）第4點所定裁罰基準表第6項及違反職業安全衛
20 生法及勞動檢查法案件處理要點（下稱處理要點）第6點、
21 第8點規定，量處原告罰鍰新臺幣（下同）30萬元，另依行
22 政罰法第26條第3項規定，扣抵原告依臺灣臺北地方檢察署
23 （下稱臺北地檢）檢察官111年度偵字第25517號、第27827號
24 緩起訴處分書（下稱另案緩起訴處分）應向公庫支付1萬元
25 之金額後，以112年5月8日府勞職字第Z0000000000號裁處書
26 裁處原告罰鍰29萬元，並公布原告名稱及負責人姓名（下稱
27 原處分）。原告不服，循序提起本件訴訟。

28 二、原告主張及聲明：

29 (一)原告業經檢察官、原處分及訴願決定認定屬於過失行為，而
30 非故意行為，且原告之規模及性質為乙類事業，此次為初
31 犯、於案發後積極與受死亡災害之勞工家屬達成和解，均為

01 雙方所不爭執。因過失行為應較故意行為所受之責難程度為
02 低；初犯應較累犯或多次違法犯所受之責難程度為低；與受
03 死亡災害之勞工家屬達成和解應較對家屬置之不理所受責難
04 程度為低，然上情均未見原處分及訴願決定考量。被告於審
05 理時，業已自承：「(原處分裁罰29萬元是否未將原告是第一
06 次違反職業安全衛生法第6條第1項及原告已與死亡家屬達
07 成和解這兩件事實納為裁量罰鍰金額的依據?)無須考量上開
08 兩件事實，因為依臺北市的裁罰基準，發生死亡職業災害得
09 處最高罰鍰30萬元。」等語，足認被告對於本件是否初犯、
10 主觀或客觀違章情節是否較輕等事項均忽略不予考量，直接
11 裁處法律所規定罰鍰額度中的最高額，未具體衡量、審酌實
12 際個案情形，對違反行政法義務之原告所為之處分，顯有裁
13 量濫用的情形。

14 (二)被告自行訂定之裁罰基準，雖明定發生死亡災害之事件
15 「得」裁罰最高之罰鍰數額，惟並無明定「應」裁罰之數
16 額，仍予被告機關裁量空間及權限。被告機關未予敘明、區
17 分不同事實情節之裁罰數額，逕認原告受責難程度高，一體
18 適用最高裁罰數額，顯有違比例原則，亦違反裁罰基準所定
19 應審酌雇主或事業單位規模、性質、違規次數等情事而酌定
20 裁罰數額之規定，當有裁量怠惰之情形等語。

21 (三)為此聲明求為判決：訴願決定及原處分均撤銷。

22 三、被告答辯及聲明：

23 (一)原告確實有系爭違規事實，並發生職業安全衛生法第37條第
24 2項第1款之死亡職業災害，此為原告所不爭執。被告審酌原
25 告違反多項職業安全衛生法之相關法令，使勞工呂君併同獨
26 輪車由7樓樓梯直接墜落至地下1樓機坑，縱使原告因第一次
27 過失違反上開法令，但一連串相關法令之違反行為導致勞工
28 呂君發生死亡結果，受責難程度高，應裁處罰鍰金額之最高
29 額30萬元，另因原告前開行為業經臺北地檢為緩起訴處分確
30 定，並命原告向公庫支付1萬元，爰按行政罰法第26條第3項
31 規定，扣抵原告應向公庫支付之1萬元，故處罰鍰29萬元，

01 被告依法裁處，且有前例可循，並無違誤。至原告與勞工家
02 屬達成和解乙節，係屬民法上債務侵權關係，尚不影響本案
03 違規事實之認定。被告依原告未落實督導及管理，且未善盡
04 職業安全衛生法之雇主義務，對原告作成原處分，與法尚無
05 不符等語。

06 (二)並聲明：駁回原告之訴。

07 四、本院之判斷：

08 (一)應適用之法令及法理說明：

09 1.職業安全衛生法

10 ①第2條第3款規定：本法用詞，定義如下：三、雇主：指事
11 業主或事業之經營負責人。

12 ②第6條第1項第5款規定：雇主對下列事項應有符合規定之
13 必要安全衛生設備及措施：五、防止有墜落、物體飛落或
14 崩塌等之虞之作業場所引起之危害。

15 ③第6條第3項規定：前二項必要之安全衛生設備與措施之標
16 準及規則，由中央主管機關定之。

17 ④第43條第2款規定：有下列情形之一者，處新臺幣三萬元
18 以上三十萬元以下罰鍰：二、違反第六條第一項、……之
19 規定；……。

20 ⑤第49條第2款規定：有下列情形之一者，得公布其事業單
21 位、雇主、代行檢查機構、驗證機構、監測機構、醫療機
22 構、訓練單位或顧問服務機構之名稱、負責人姓名：二、
23 有第四十條至第四十五條、第四十七條或第四十八條之情
24 形。

25 ⑥第51條第2項本文規定：第二條第一款所定受工作場所負
26 責人指揮或監督從事勞動之人員，於事業單位工作場所從
27 事勞動，比照該事業單位之勞工，適用本法之規定。

28 2.營造設施標準

29 ①第1條第1項規定：本標準依職業安全衛生法第六條第三項
30 規定訂定之。

31 ②第17條規定：雇主對於高度二公尺以上之工作場所，勞工

01 作業有墜落之虞者，應訂定墜落災害防止計畫，依下列風險
02 控制之先後順序規劃，並採取適當墜落災害防止設施：

- 03 一、經由設計或工法之選擇，儘量使勞工於地面完成作業，
04 減少高處作業項目。
05 二、經由施工程序之變更，優先施作永久構造物之上下設備
06 或防墜設施。
07 三、設置護欄、護蓋。
08 四、張掛安全網。
09 五、使勞工佩掛安全帶。
10 六、設置警示線系統。
11 七、限制作業人員進入管制區。
12 八、對於因開放邊線、組模作業、收尾作業等及採取第一款
13 至第五款規定之設施致增加其作業危險者，應訂定保護
14 計畫並實施。

15 3.職安規則

- 16 ①第1條第1項規定：本規則依職業安全衛生法第六條第三項
17 規定訂定之。
18 ②第155條之1第4款規定：雇主使勞工以捲揚機等吊運物料
19 時，應依下列規定辦理：四、吊鉤或吊具應有防止吊舉中
20 所吊物體脫落之裝置。
21 ③第232條規定：雇主對於勞工有墜落危險之場所，應設置
22 警告標示，並禁止與工作無關之人員進入。
23 ④第281條第1項規定：雇主對於在高度二公尺以上之高處作
24 業，勞工有墜落之虞者，應使勞工確實使用安全帶、安全
25 帽及其他必要之防護具，但經雇主採安全網等措施者，不
26 在此限。

27 4.裁罰基準

- 28 ①第4點項次6（略）：
29 本府處理違反職業安全衛生法事件統一裁罰基準如下表
30 （下稱裁罰基準表）：
31

項	違反事件	法條依	法定罰	統一裁罰基準
---	------	-----	-----	--------

次		據	鍰額度 或其他 處罰	
6	<p>雇主違反第6條第1項規定，對下列事項未有符合規定之必要安全衛生設備及措施者：</p> <p>(5)防止有墜落、物體飛落或崩塌等之虞之作業場所引起之危害。</p>	第43條第2款	處3萬元以上30萬元以下罰鍰。	<p>違反者，依雇主或事業單位規模、性質及違規次數處罰如下：</p> <p>2. 乙類：</p> <p>(1)第1次：6萬元至12萬元。</p> <p>(2)第2次以上：按次累加6萬元，最高累加至30萬元。</p> <p>4. 違反第6條第1項規定，且發生第37條第2項之職業災害者：死亡災害得處最高罰鍰30萬元；其他災害得處前3點規定金額2倍之罰鍰，但最高不得超過30萬元。</p>

②第6點：

行為人違反本法義務之行為，依其性質得以故意或過失為之，而出於故意違反者，得按第四點相關項次之統一裁罰基準加重二分之一至一倍，但不得逾本法所定之最高罰鍰金額。行為人違反本法之行為，如因違反法規之情節、所涉勞工人數、累計違反次數、應受責難程度、所生影響、

01 所得利益或受處罰者之資力，致有加重或減輕處罰之必要
02 者，得於裁處書內敘明理由，於法定罰鍰額度內裁罰，不
03 受第四點統一裁罰基準之限制。

04 按前揭裁罰基準，係臺北市政府為協助下級機關或屬官行使
05 裁量權而訂頒之裁量基準，核屬行政程序法第159條第2項第
06 2款所指之裁量基準（行政規則），又依行政程序法第161條
07 之規定，其具有拘束訂定機關、其下級機關及屬官之效力，
08 而行政機關依循行政規則執行法律，因之形成行政慣例，基
09 於信賴保護等原則，行政機關即不得任意偏離，進而構成
10 「行政自我拘束」，由是，該裁量基準乃「間接」衍生出外
11 部效力，而自該裁量基準以觀，並未牴觸或逾越職業安全衛
12 生法，其規定亦屬明確，被告於裁量時自得援以適用。

13 5.處理要點第6點、第8點：

14 六、處分機關對於事業單位違反依職安法授權訂定之法規命
15 令之多項不同法條，而屬同一違法態樣者，罰鍰金額得
16 就違反法條數，逐一累加至最高罰鍰金額。

17 八、主管機關或勞動檢查機構對於事業單位有下列情形之一
18 者，依職安法第四十九條規定，公布其事業單位、雇主
19 之名稱及負責人姓名，並將處分書送達受處分人：

20 1.違反職安法受罰鍰或刑罰之處罰。

21 2.違反職安法致發生職業病、死亡或罹災人數在三人以上
22 之職業災害。

23 (二)上開事實概要欄所述之事實，有職業災害檢查報告書1份
24 （見原處分卷第21-37頁）、原處分、訴願決定（見本院卷
25 第23-25頁、第31-41頁）、另案緩起訴處分（見本院卷第
26 43-51頁）、工程承攬合約及工程承攬契約書（見原處分卷
27 第41-48頁、第54-62頁）、臺北市職業災害受理通報紀錄單
28 （見原處分卷第67頁）、臺北市勞檢處談話紀錄（見原處分
29 卷第68-76頁）、原告工作場所職業災害調查結果表（見原
30 處分卷第79-84頁）、臺北市勞檢處職業災害死亡/重傷工作
31 者基本資料表（見原處分卷第87頁）、現場照片及說明（見

01 原處分卷第92-98頁)、臺北地檢相驗屍體證明書(見原處
02 分卷第100頁)、臺北市勞檢處職業災害通報表(見原處分
03 卷第104-105頁)、臺北市勞檢處營造工程檢查會談紀錄
04 (見原處分卷第106-123頁)等件在卷足稽,為可確認之事
05 實。

06 (三)查原告為乙類事業單位而有系爭違規事實,被告審認系爭違
07 規事實已構成職業安全衛生法第6條第1項第5款及同條第3項
08 授權訂定之營造設施標準第17條、職安規則第155條之1第4
09 款、第232條、第281條第1項等多項違規情節,且發生職業
10 安全衛生法第37條第2項第1款死亡職業災害,應受責難程度
11 高,乃依裁罰基準第6點規定不受裁罰基準第4點第6項之違
12 規次數限制,而依處理要點第6點規定,衡酌系爭違規事實
13 情節逐一累加至職業安全衛生法第43條第2款規定之最高罰
14 額30萬元;再依行政罰法第26條第3項規定,扣抵原告依另
15 案緩起訴處分向公庫所支付之1萬元,以原處分裁處原告罰
16 鍰29萬元,並依職業安全衛生法第49條第2款規定公布原告
17 名稱及負責人姓名,於法自屬有據。

18 (四)原處分之裁罰並無裁量濫用或裁量怠惰之瑕疵:

19 1.按裁罰倍數參考表係就典型之情形為規定,於個案中如有事
20 證顯示其情節特殊,與裁罰倍數參考表所定典型情形有異,
21 固須考量應否作成不同於裁罰倍數參考表之決定,否則即有
22 裁量怠惰情形;惟海關如認為個案中違章行為人尚無情節輕
23 微之減輕處罰事由,仍遵照上開參考表所定裁罰倍數予以處
24 罰者,並無逐件要求海關說明不存在減輕處罰事由之必要,
25 亦不得僅因海關所為裁罰結果與該參考表規定相合,逕認為
26 具有裁量怠惰之瑕疵,仍應視行為人實際有無違章情節較輕
27 之特殊情況而定(最高行政法院112年度上字第267號判決意
28 旨參照)。

29 2.原告雖稱原處分未審酌本件職業災害為原告第一次過失違反
30 職業安全衛生法第6條第1項之行為及與呂君家屬達成和解之
31 事實,而有裁量濫用及裁量怠惰之瑕疵云云。惟依裁罰基準

01 第6點前段規定，行為人有故意違反職業安全衛生法之行為
02 者，得按相關項次之統一裁罰基準加重二分之一至一倍之罰
03 鍰，經核原處分既未依上開規定而加重裁罰，當認被告已裁
04 量審酌系爭違規事實屬過失行為無誤。且依裁罰基準第6點
05 後段規定：「行為人違反本法之行為，如因違反法規之情
06 節、所涉勞工人數、累計違反次數、應受責難程度、所生影
07 響、所得利益或受處罰者之資力，致有加重或減輕處罰之必
08 要者，得於裁處書內敘明理由，於法定罰鍰額度內裁罰，不
09 受第四點統一裁罰基準之限制」；另處理要點第6點則規
10 定：「處分機關對於事業單位違反依職安法授權訂定之法規
11 命令之多項不同法條，而屬同一違法態樣者，罰鍰金額得就
12 違反法條數，逐一累加至最高罰鍰金額」。故被告依上開規
13 定，於原處分敘明原告有多項違規情事及本件為死亡職業災
14 害之理由，自得於法定罰鍰額度內依法累加處罰至最高罰額
15 30萬元，而不受裁罰基準表項次6所定統一裁罰基準第2點第
16 一次違規行為裁罰金額之限制，是認原處分就裁罰金額之認
17 定應屬合法，並無裁量濫用之瑕疵。且原處分理由欄已認定
18 原告係因過失而第一次違反系爭違規事實所涉之法規命令，
19 惟因發生死亡職業災害之情事，故被告仍認原告違章情節嚴
20 重，爰依職業安全衛生法第43條第2款所定之最高罰鍰金額
21 30萬元而為裁罰，雖原處分於理由中未說明本件是否有減輕
22 處罰之事由，然因原處分既已載明系爭違規事實應受責難程
23 度高等語明確，當認被告已認定系爭違規事實非屬違章情節
24 較輕之情況，至原告是否與呂君家屬和解，亦非屬法定得減
25 輕裁罰之事由，被告亦無裁量審酌之義務，是依上說明，原
26 處分理由之認定亦無構成裁量怠惰之瑕疵。原告執此指摘原
27 處分於罰額之決定有裁量瑕疵之違法，並不可採。

28 (五)原處分之裁罰並無違反比例原則：

- 29 1.按行政程序法第7條係就「比例原則」落實於行政程序法之
30 明文規定，其內容包括「合適性原則」（所採取之方法有助
31 於目的之達成）、「必要性原則或侵害最小原則」（有多種

01 同樣能達成目的之方法時，應選擇對人民權益侵害最小者）
02 及「狹義比例原則或均衡性原則」（採取之方法所造成之侵
03 害不得與欲達成目的之利益顯失均衡）。

04 2. 查原處分就系爭違規事實，依職業安全衛生法第43條第2
05 款、裁罰基準第6點及處理要點第6點等規定，就罰鍰部分裁
06 處原告30萬元，當有助於達成禁止違規行為之目的，合於
07 「合適性原則」；又系爭違規事實構成多項違規情節，原處
08 分於職業安全衛生法第43條第2款所定最高罰額30萬元之限
09 度內為裁罰，亦合於「必要性原則或侵害最小原則」；再
10 者，衡諸原處分裁處原告罰鍰30萬元，係著眼於防止職業災
11 害，保障工作者安全及健康（參照職業安全衛生法第1
12 條），原處分此部分之處罰內容雖影響原告之財產權，但基
13 於維護此一重要公益之考量，顯無違反狹義比例原則之情
14 事，是原告此部分所稱，亦無足採。

15 五、綜上所述，原處分認事用法均無違誤，訴願決定遞予維持，
16 亦無不合。原告徒執前詞，訴請判決如聲明所示，為無理
17 由，應予駁回。

18 六、本件判決基礎已經明確，兩造其餘的攻擊防禦方法及訴訟資
19 料，經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無逐一論駁之
20 必要，一併說明。

21 七、結論：原告之訴為無理由，爰判決如主文。

22 中 華 民 國 114 年 5 月 28 日

23 審判長法官 劉正偉

24 法官 余欣璇

25 法官 陳宣每

26 一、上為正本係照原本作成。

27 二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院地方行政訴訟庭
28 提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內
29 補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，
30 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
31 繕本）

01 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，
02 逕以裁定駁回。

03 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
04 法第49條之1第1項第2款）。但符合下列情形者，得例外不
05 委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）
06

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	<ol style="list-style-type: none">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，經高等行政法院高等行政訴訟庭認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	<ol style="list-style-type: none">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。	

07 中 華 民 國 114 年 5 月 28 日

