臺北高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第一庭
112年度地訴字第134號
113年5月22日辯論終結

原　　告　榮駿工程有限公司
000000000000000000
代　表　人　許擇男
000000000000000000
000000000000000000
000000000000000000
訴訟代理人　侯俊安律師
被　　告　臺北市政府
000000000000000000
代　表　人　蔣萬安
訴訟代理人　沈栗安
　　楊翔崴
　　康琨永

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11月8日勞動法訴二字第1120008805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、爭訟概要：

緣原告承攬臺北市南港區經貿段15地號土地地上權案總包工程（下稱系爭工程）關於鋼筋等吊掛（搬運）部分，而於民國111年9月19日發生原事業單位榮工工程股份有限公司（下稱榮工公司）所僱勞工NAWIANG SANYA（下稱N君）於原告所僱勞工張清金（下稱張君）操作移動式起重機而吊掛（搬運）鋼筋時，遭型鋼護欄飛落重擊致死之職業災害，嗣經臺

北市勞動檢查處派員實施職業災害勞動檢查，發現：（一）原告對於移動式起重機從事鋼筋吊掛作業時，未於事前調查該起重機作業範圍之地形、地質狀況、作業空間、運搬物重量與所用起重機種類、型式及性能等，且未就「移動式起重機之作業方法、吊掛方法及運搬路徑等。」及「配置移動式起重機之操作者、吊掛作業者、指揮者及其他相關作業者之職務與作業指揮體系等事項。」為適當決定及採取必要措施。（二）原告對於移動式起重機之作業，未辦理「事前調查現場危害因素、使用條件限制及作業需求等情況，或要求委託施工者告知，並以檢點表逐項確認。」及「對於現場危害因素等調查結果，採取必要之預防或改善措施。」。（三）原告對於使用移動式起重機從事鋼筋吊掛作業，未使勞工確認吊運路線，並警示清空擅入吊運路線範圍內之無關人員，分別違反起重升降機具安全規則第29條第1項、第3項、第63條第7款及職業安全衛生法第6條第1項第5款等規定。案經被告審查屬實，且審酌原告違反上開規定致N君發生死亡職業災害，應有較高責難程度，乃依職業安全衛生法第43條第2款、第49條第2款、（112年10月6日修正發布前〈即行為《裁處》時〉）臺北市政府處理違反職業安全衛生法事件統一裁罰基準第4點第6項及違反職業安全衛生法及勞動檢查法案件處理要點第8點等規定，以112年3月27日府勞職字第11260571633號裁處書（下稱原處分），處原告罰鍰新臺幣（下同）30萬元，並公布原告名稱及負責人姓名（自112年5月5日起公告，現仍公告中）。原告不服，提起訴願，經勞動部以112年11月8日勞動法訴二字第1120008805號訴願決定書（下稱訴願決定）予以駁回，原告遂向本院提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

（一）主張要旨：

1、原告並非承攬系爭工程，係榮工公司向原告承租機具車輛（車總重20T或以上之吊卡車），雙方並已於107年1月10

日簽訂「機具車輛租賃契約書」，故原告與榮工公司間為租賃關係，而並非承攬系爭工程之鋼筋搬運工程之關係。

2、且原告之起重機所在之地形及作業空間等等及其吊掛之位置並無發生翻倒、被夾、感電等危害之情形，而發生型鋼護欄翻倒飛落重擊他人致死之事故，源自榮工公司所僱勞工NUPRATHUM SORNCHAI（下稱松猜）擅自拖移被吊掛物致其偏離原吊掛擺盪範圍而撞到型鋼護欄，且由於該型鋼護欄並未固定致其摔落，有現場錄影檔為證，故原告並無違反起重升降機具安全規則第29條第1項規定。又起重機之被吊運物之吊運路線並非有經過事發之事故開口處，故起重機吊運之路徑本不會觸碰至開口處之型鋼護欄，亦係源自勞工松猜擅自拖拉被吊掛物致其偏離原吊掛之正常擺盪之範圍而使搬運路徑有所偏離，故原告亦無違反起重升降機具安全規則第63條第7款規定。

3、被告將原告代表人以違反職業安全衛生法、過失致死等罪函送臺灣士林地方檢察署偵辦，業經臺灣士林地方檢察署以112年度偵字第9060號為不起訴處分，不起訴處分意旨略以：「本件函送意旨認被告（即原告代表人）涉犯上揭罪嫌無非係以被告提供偽造之移動式起重機檢查合格證公文書供勞動檢查為由，然經勘驗卷附上揭車輛行車紀錄器檔案發現，本件職災事故起因於同案被告即現場榮工公司工地負責人麻元夏（麻元夏涉犯過失致死罪嫌，另提起公訴）指定將鋼筋放置於護欄2公尺內之不當位置，並指派不具吊掛助手資格之泰籍移工松猜協助榮駿公司所指派至同案被告即現場司機張君下放鋼筋，以及同案被告張君吊掛鋼筋操作不當等原因所導致，有行車紀錄器檔案光碟1片及勘驗筆錄1份在卷可參，上揭過程並無吊桿故障之情形，是過失致死結果與上開營業大貨車上移動式起重機本身檢查合格與否無涉，故被告所為與被害人N君死亡結果不具相當因果關係，尚難僅憑被告提供偽造之移動式起重機檢查合格證，逕認涉犯刑法上過失致死罪嫌。此外，復

查無其他積極事證證明被告有何犯嫌，應認被告罪嫌不足。」，足證111年9月19日下午1時許之工安事故原告代表人並無違反職業安全衛生法或過失致死等罪之情事。

4、111年9月19日下午1時許之工安事故經臺灣士林地方檢察署調查結果為：「麻元夏為榮工公司承攬臺灣人壽保險股份有限公司位於臺北市南港區經貿段15地號土地地上權案總包工程之下構副主任兼逆打一站站長兼四區管理人，為工地現場之場所負責人，負責指揮、監督現場勞工工作及工作進度安排等事項，松猜為榮工公司所聘雇之泰國籍移工，均應注意吊車吊掛鋼筋時停車位置操作吊運鋼筋方向與周圍是否安全，於111年9月19日13時許，上開工程四區需用鋼筋，而由承攬榮工公司吊卡車作業之榮駿公司指派張君駕駛吊運鋼筋之車牌號碼00-000號營業大貨車前往現場置料區，於同日13時30分許，將指定鋼筋吊運至現場四區出入口處，張君本應注意吊掛鋼筋作業時、應事前調查該起重機作業範圍之地形狀況、作業空間、搬運物重量等，適當採取必要措施，且應注意對於起重機具之運轉，應於運轉時採取防止吊掛物通過人員上方及人員進入吊掛物下方之設備或措施，且應檢視吊掛物之形狀、大小及材質等特性，以估算吊掛物重量，或查明其實際重量，並選用適當吊掛用具及採取正確吊掛方法;麻元夏則應注意護欄前方2公尺內之樓板，不得堆放任何物料或停放車輛機械，且於工地之承攬廠商共同作業時，其應執行指揮、監督、協調，並確實聯繫調整及巡視工作場所以防止職業災害，應指派曾受吊掛作業訓練合格者協助吊掛作業，並應注意勞工於工區鋼筋搬運從事吊掛作業時在有墜落、物體飛落或崩塌之虞的作業場所時，應設置防止墜落、物體飛落或崩塌所引起之危害相關措施，對於置放於高處，位能超過12公斤之物件有飛落之虞者，應予以固定，確認荷物之放置場所，決定其排列、放置及堆疊方法等義務，對於使用起重機具從事吊掛作業之勞工，應使其辦理確認吊運

路線，並警示、清空擅入吊運路線範圍內之無關人員松猜協助吊掛物之安置，本應注意協助下放鋼筋之安全，當吊掛物起吊離地後，不得以手碰觸吊掛物、並於吊掛物剛離地面時，引導起重機具暫停動作，以確認系掛物之懸掛有無傾斜、鬆脫等異狀，並在有異狀時，通知起重機具暫停動作，且應注意周遭環境，於危險發生時，隨時警示周圍之人，提醒起重機具司機吊掛物移動之途逕，以防止吊掛物碰撞工地設施，造成墜落之危險，而依當時情狀，均並無不能注意之情事，竟均疏未注意及此，為方便鋼筋即時載運下放，麻元夏逕指示張君將吊車停放緊鄰於四區1號取土口北側，並將載運之鋼筋放置緊鄰該取土口東側之型鋼護欄（長3公尺、高90公分，重約190公斤，其上並綁有『施工危險、請勿靠近』之黃色警示帶）旁2公尺內位置，張君亦未妥適評估即依指示將該車車頭朝西停放於取土口北側，麻元夏並上前告知張君車輛需往前貼近前方樓梯，並指派未受吊掛作業訓練之松猜前往現場協助張君吊掛鋼筋，並告知下鋼筋於護欄旁2公尺內位置，松猜戴上手套將枕木放置於麻元夏指示下鋼筋位置後，即在吊車旁等待並協助張君將鋼筋綁於鋼絲，掛上吊桿前方勾頭之方式吊掛鋼筋，因麻元夏所指示放置鋼筋位置垂直於上揭吊車停放方向，鋼筋需順時鐘方向旋轉，才能放置於麻元夏指定位置，且上揭吊車左後方有1柱子、吊車後半上方又有1日型橫梁使吊桿無法完全伸展，導致旋轉鋼筋受限於吊桿高度、車旁柱子等阻礙物，張君疏未注意至此，仍執意為之，由張君爬上該吊車後斗，操作吊桿將其中6、7把鋼筋(4分鋼筋最長10M，約950公斤)吊起，期間松猜亦爬上該吊車後斗協助綁吊鋼筋，松猜又下車至上開吊車車尾，以手將鋼筋尾端往順時鐘方向推轉，使鋼筋前端轉出車斗後、松猜又將鋼筋後端逆時鐘方向推，將鋼筋前端取土口旁邊位於型鋼護欄旁之其中1個警示三角錐推倒後，張君、松猜均仍未停止，亦未對周圍之人有任何警示，由

張君將鋼筋往上吊高後，松猜走至鋼筋前端並以手扶鋼筋，張君操作吊桿，將鋼筋往取土口方向前進，而靠近型鋼護欄，松猜見狀以雙手將鋼筋前端拉起，至超過型鋼護欄高度後，松猜旋即放開手中鋼筋，導致該等鋼筋前端迴旋反彈撞擊型鋼護欄右上角，致該型鋼護欄翻落至該取土口地下4樓，砸中正在取土口下方地下4樓清點鋼筋未受任何警示N君之後頭部及後背，經送國防醫學院三軍總醫院急救，於同日15時20分到院前心肺功能停止死亡。」，並對麻元夏、張君、松猜以涉犯過失致死罪嫌，提起公訴。原告與榮工公司雖於107年1月10日簽訂「機具車輛租賃契約書」，但榮工公司並非將鋼筋搬運工程發包由原告承攬，而是榮工公司須要吊車時，由原告公司派車，以鐘點計費。吊車司機到達工地現場後，必須接受麻元夏指揮作業，麻元夏並派員協助吊運。被告逕予認定原告承攬鋼筋搬運工程，與事實不符。

5、發生型鋼護欄翻倒飛落重擊他人致死之事故，主因是榮工公司現場負責人麻元夏指揮吊車停放位置及鋼筋放置點不當，張君疏未注意吊車左後方有1柱子、吊車後半上方又有1日型橫梁使吊桿無法完全伸展，導致旋轉鋼筋受限於吊桿高度、車旁柱子等阻礙物，爬上該吊車後斗，操作吊桿將其中6、7把鋼筋(4分鋼筋最長10M，約950公斤)吊起，榮工公司所僱勞工松猜拖移被吊掛物致其偏離原吊掛擺盪範圍而撞到型鋼護欄，且由於該型鋼護欄並未固定致其摔落，有現場錄影檔為證。現場指揮吊車停放位置及鋼筋放置點是榮工公司現場負責人麻元夏，原告並無指揮權，故職業安全衛生法所指雇主應為榮工公司，並非原告。原告並無違反職業安全衛生法第6條第1項第5款、第43條第2款及起重升降機具安全規則第29條第1項、第63條第7款等規定。

6、另「行政行為，應依下列原則為之：一、採取之方法應有助於目的之達成。二、有多種同樣能達成目的之方法時，

應選擇對人民權益損害最少者。三、採取之方法所造成之損害不得與欲達成目的之利益顯失均衡。」，行政程序法第7條定有明文，此為比例原則之規定，而所謂比例原則，係指行政機關之行政行為手段與目的，必須合乎比例衡平，否則有違反比例原則；亦即行政行為，須考量其「妥當性」、「必要性-最小損害性」及「手段損害與目的間之均衡-狹義比例性原則」，此有最高行政法院104年判字第342號判決可參，承上開判決可知，被告之裁罰應審酌原告違規之態樣、營業規模及違法程度等為之，原告指派到工地現場之吊車司機張君，必須接受榮工公司現場負責人麻元夏指揮，且事故之發生因榮工公司之勞工松猜拖拉吊掛物之行為及榮工公司並未固定開口處之型鋼護欄、開口處未設置安全防墜網之情事為主要原因，若非前述原因該事故亦不會發生。縱使事故之發生原告有責任，可歸責性應比榮工公司低，被告僅裁罰榮工公司15萬元，卻裁罰原告最高金額30萬元，顯違反比例原則。

7、綜上所陳，本案原處分及訴願決定均顯有違誤。

（二）聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

三、被告答辯及聲明：

（一）答辯要旨：

1、有關原告違反起重升降機具安全規則第29條第1項及第3項暨職業安全衛生法第6條第1項第5款部分：

⑴職業安全衛生法係適用於各業受僱勞工、自營作業者及其他受工作場所負責人指揮或監督從事勞動之人員，以確保人人享有安全衛生工作環境之權利，乃課予雇主對其所僱用勞工之防止職業災害、保障勞工健康與作業場所安全等法定注意義務及責任，而起重升降機具安全規則則具體規範事業單位使勞工從事工作之安全衛生設備及措施之最低標準，又加強職業安全衛生法第二十六條及第二十七條檢查注意事項二、承攬關係認定（七）規定：移動式起重機「連人帶車」之租賃關係，如出租人除出租移動式起重機

供租用人使用外，並指派操作人員完成租用人之一定工作（吊掛作業），則雖名為租賃，其間並非單純之起重機租賃關係，而係租賃兼具承攬關係。爰本案係為租賃兼具承攬關係，先予敘明。

⑵查原告於111年9月20日於移動式起重機從事鋼筋吊掛作業時，未於事前調查該起重機作業範圍之地形、地質狀況、作業空間、運搬物重量與所用起重機種類、型式及性能等，並適當決定相關事項及採必要措施，違反起重升降機具安全規則第29條第1項、第3項暨職業安全衛生法第6條第1項第5款規定，原告之吊掛手張君從工務所前鋼筋暫置區，將6、7把鋼筋（4分鋼筋約950公斤），從置料區放置車斗上，並將移動式起重機移往事發地點1號取土口1樓，於吊運作業當時，榮工公司之現場作業主管麻元夏發現張君之移動式起重機停放位置，於操作吊桿往上吊舉時，會碰撞上方橫梁，建議張君調整車子位置角度，避免吊桿與上方橫梁撞擊，惟張君並未採納，於吊掛過程中因吊桿撞擊上方橫梁，因鋼筋與柱子太過接近，無法調整方向旋轉至另一側，期間不時撞擊開口護欄及三角錐，榮工公司所僱泰籍移工松猜見狀，至吊掛鋼筋尾端調整角度，張君將鋼筋轉向型鋼護欄上方之過程中，鋼筋卡在柱子旁無法轉向，松猜欲將鋼筋轉向，查錄影畫面顯示鋼筋強烈晃動而無法控制，不慎插進型鋼護欄（重約190公斤）間隙，此時張君將鋼筋往上吊升，松猜順勢將鋼筋從型鋼護欄間隙拉出後放掉，鋼筋打到型鋼護欄，使護欄掉入開口並掉至地下4樓，並撞擊於地下4樓開口清點鋼筋作業之泰籍移工N君，致當場昏迷，送三軍總醫院後宣告不治。查張君未於事前調場現危害因素、使用限制條件及作業需求等情況，並以檢點表逐項確認。對於前款之現場危害因素等調查結果，又未採取必要之預防或改善措施，已知吊桿可能撞擊上方橫梁，並於吊掛過程中多次碰撞上方橫梁並發出強烈撞擊聲，且未先排除及調整吊運障礙，仍進行吊掛，

並於鋼筋卡在柱子旁無法轉向時，未適當決定移動式起重機之作業方法、吊掛方法及運搬路徑，是以，原告確實未於事前調查該起重機作業範圍之地形、地質狀況、作業空間、運搬物重量與所用起重機種類、型式及性能等，並適當決定下列事項：1.移動式起重機之作業方法、吊掛方法及運搬路徑、對軟弱地盤等承載力不足之場所採取地面舖設鐵板、2.墊料及使用外伸撐座等補強方法，以防止移動式起重機翻倒、3.配置移動式起重機之操作者、吊掛作業者、指揮者及其他相關作業者之職務與作業指揮體系等事項…及採必要措施，而造成榮工公司之泰籍移工N君發生職業安全衛生法第37條第2項第1款死亡職業災害。

⑶原告訴稱與榮工公司間為租賃關係，並非承攬關係；然依據原告所提供之20T吊卡車租賃契約書，原告除出租移動式起重機供租用人使用外，並指派操作人員（作業手及吊掛手各1名）完成租用人之吊掛作業，則雖名為租賃，其間並非單純之起重機租賃關係，而係租賃兼具承攬關係，此有勞動部加強職業安全衛生法第二十六條及第二十七條檢查注意事項二、承攬關係認定（七）規定可稽。

⑷原告訴稱事故發生，源自榮工公司所僱之泰籍移工松猜擅自拖移被吊掛物致其偏離原吊掛範圍而撞到型鋼護欄及該護欄並未固定致其摔落；惟榮工公司之現場作業主管已於吊掛作業前，發現張君之移動式起重機停放位置於操作吊桿往上吊舉時，會碰撞上方橫梁，建議張君調整車子位置角度，然張君未採納，是以，原告確實未於事前調查該起重機作業範圍之地形、地質狀況、作業空間、運搬物重量與所用起重機種類、型式及性能等，並適當決定下列事項及採必要措施，難謂已盡作為義務，又原告並無相關證據可證型鋼護欄未固定，此部分主張，亦不足採據，違反起重升降機具安全規則第29條第1項、第3項及職業安全衛生法第6條第1項第5款規定，洵堪認定。

2、有關原告違反起重升降機具安全規則第63條第7款及職業

安全衛生法第6條第1項第5款部分：

⑴原告訴稱移動式起重機之被吊運並非有經過事發之開口處，故勞工N君當時的執行職務處並非於清空之範圍；然原告事發當日從事吊掛鋼筋作業，經查本案所吊之鋼筋為4分鋼筋，最長10M，約950公斤，鋼筋吊運起始及擺放最後位置均為1號取土口開口周圍旁，又1號取土口前有開口，可知於吊掛作業時會經過1號取土口上方，故1號取土口開口區域及其下方當屬吊運路線範圍，為避免相關物體飛落，於吊掛作業前，自應確認吊運路線，並警示、清空擅入吊運路線範圍內之無關人員，以防止災害發生，然原告於吊桿撞擊鋼梁未妥善處理，仍然進行吊掛作業，亦未清空吊運範圍（開口區域及其下方區域）及無關人員，造成泰籍移工N君於地下4樓開口處作業時，遭物體飛落之型鋼護欄重壓死亡，實已構成違反行政法上作為義務之行為，原告所訴核不足採，被告依法裁處，並無違法或不當。

⑵茲因考量原告違反起重升降機具安全規則第63條第7款及職業安全衛生法第6條第1項第5款時，致榮工公司所僱泰籍移工N君發生同法第37條第2項第1款死亡職業災害之情形，應受責難程度高，被告依臺北市政府處理違反職業安全衛生法事件統一裁罰基準規定，於違反職業安全衛生法致發生職業安全衛生法第37條第2項之職業災害者，處法定罰鍰最高額30萬元，並未違反比例原則；至於被告對榮工公司裁處15萬元，係依職業安全衛生法第27條及裁罰基準之規定為之。

3、末按勞檢處實施勞動檢查時，有原告之代表人於談話紀錄簽名確認，且期間亦無不及查詢相關法令或向各法令諮詢機構提出諮詢之情事，原告於移動式起重機從事鋼筋吊掛作業，未於事前調查該起重機作業範圍之地形、地質狀況、作業空間、運搬物重量與所用起重機種類、型式及性能等，並適當決定相關事項及採必要措施及應使勞工確認

吊運路線，警示清空吊運路線範圍內相關人員等義務之違反，顯有可歸責於事業單位之事由，被告依法裁處，自屬有據。

4、另查原告提供移動式起重機（車號：00-000）所設吊桿未經檢查合格，已於94年12月18日停用，提供給榮工公司之移動式起重檢查合格證為原告所變造，此有代檢機構中華鍋爐協會111年9月30日中鍋機字第1110062425號函復勞檢處資料及原告談話紀錄可稽。

5、上開事實均有職業災害檢查報告書（勞動部職業安全署112年2月2日勞職安2字第1120001656號函同意備查）及照片可稽，相關事證已臻明確，原告違反前開規定，屬行政程序法第103條第5款及行政罰法第42條第6項所定行政處分（或裁處）所根據之事實，客觀上明白足以確認之情形，是以，未另給予原告陳述意見之機會，併此敘明。

6、承上，被告審認原告屬臺北市政府處理違反職業安全衛生法事件統一裁罰基準第3點之乙類事業單位，原告對於移動式起重機從事鋼筋吊掛作業，應依規定於事前調查該起重機作業範圍之地形、地質狀況、作業空間、運搬物重量與所用起重機種類、型式及性能等，並適當決定相關事項及採必要措施及應使勞工確認吊運路線，警示清空吊運路線範圍內相關人員等義務之違反，雖非故意，但屬應注意，並能注意，而未注意之過失，係屬因過失而第1次違反起重升降機具安全規則第29條第1項、第3項及第63條第7款暨職業安全衛生法第6條第1項第5款規定，考量違反起重升降機具安全規則第63條第7款暨職業安全衛生法第6條第1項第5款時，同時發生原事業單位榮工公司所僱勞工發生同法第37條第2項第1款死亡職業災害之情形，應受責難程度高，依同法第43條第2款、前揭裁罰基準第4點第6項規定，並依同法第49條第2款、違反職業安全衛生法及勞動檢查法案件處理要點第8點規定，公布原告名稱及負責人姓名，尚無違法或不當之處，原處分應予維持。

（二）聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：

（一）原告以其僅係出租起重機予榮工公司而非承攬系爭工程關於鋼筋等吊掛（搬運）部分，乃否認其為職業安全衛生法第6條第1項所規定之雇主，是否可採？

（二）原告以發生本件事故，主因係榮工公司現場負責人麻元夏指揮吊車停放位置及鋼筋放置點不當，而張君疏未注意吊車周遭柱子及橫梁致使吊桿無法完全伸展而受阻，另榮工公司所僱勞工松猜拖移被吊掛物致其偏離原吊掛擺盪範圍而撞到型鋼護欄，且由於該型鋼護欄並未固定致其飛落，而麻元夏、張君、松猜均經檢察官以過失致死罪名提起公訴，但原告代表人被移送過失致死案件，則經檢察官以其罪嫌不足而為不起訴處分，乃否認其有違反起重升降機具安全規則第29條第1項、第3項、第63條第7款及職業安全衛生法第6條第1項第5款等規定，是否可採？

（三）原處分裁罰內容（罰鍰30萬元）是否有原告所指違反「比例原則」之情事？

五、本院的判斷：

（一）前提事實：

「爭訟概要」欄所載之事實，除原告主張如「爭點」欄所載外，其餘事實業為二造所不爭執，且有職業災害檢查報告書影本1份、臺灣士林地方檢察署相驗屍體證明書影本1紙（見原處分卷第1頁至第26頁、第172頁）、原處分影本1份、訴願決定影本1份（見本院卷第17頁、第18頁、第21頁至第33頁）、錄影擷取畫面42幀（見本院卷第97頁至第139頁〈單數頁〉）、本院於準備程序就原告所提出案發時之錄影光碟所為之勘驗結果〈詳下述〉（見本院卷第170頁）、臺北市政府違反職業安全衛生法事業單位及事業主公布總表列印1紙（見本院卷第221頁）附卷可憑，是除原告主張部分外，其餘事實自堪認定。

（二）原告以其僅係出租起重機予榮工公司而非承攬系爭工程關

於鋼筋等吊掛（搬運）部分，乃否認其為職業安全衛生法第6條第1項所規定之雇主，不可採：

1、應適用之法令：

⑴職業安全衛生法：

①第2條第1項第3款：

本法用詞，定義如下：

三、雇主：指事業主或事業之經營負責人。

②第6條第1項（略）：

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：…。

⑵加強職業安全衛生法第二十六條及第二十七條檢查注意事項：

①第1點：

目的

勞動部（以下簡稱本部）為落實職業安全衛生法第二十六條及第二十七條之施行，監督原事業單位於交付承攬時，善盡危害告知及統合安全衛生管理義務，督促各級承攬人，使其勞動場所之安全衛生條件符合有關法令規定，以減少職業災害發生，特訂定本注意事項。

②第2點：

承攬關係之認定

（七）移動式起重機「連人帶車」之租賃關係，如出租人除出租移動式起重機供租用人使用外，並指派操作人員完成租用人之一定工作（吊掛作業），則雖名為租賃，其間並非單純之起重機租賃關係，而係租賃兼具承攬關係。

2、上開加強職業安全衛生法第二十六條及第二十七條檢查注意事項之規定，核其內容為行政程序法第159條第2項第2款所規定協助下級機關或屬官統一解釋法令、認定事實，而訂頒之解釋性規定（行政規則），又依行政程序法第161條之規定，其具有拘束訂定機關、其下級機關及屬官之

效力，而行政機關依循行政規則執行法律，因之形成行政慣例，基於「平等原則」、「信賴保護原則」，行政機關即不得任意偏離，進而構成「行政自我拘束」，由是，該解釋性規定乃「間接」衍生出外部效力，而自該檢查注意事項就「承攬關係之認定」以觀，並未牴觸逾越職業安全衛生法及相關法律，其規定亦屬明確，被告於解釋法令、認定事實時自應受該規定拘束。

3、經查：

⑴由原告所提出之「20T吊卡車租賃契約書」〈107年1月10日〉影本1份（見本院卷第36頁、第37頁）以觀，其已載明：「（以下本公司〈即榮工公司〉簡稱為甲方，租賃廠商〈即原告〉簡稱為乙方）一、租用機具：名稱：車總重20T或以上之吊卡車（吊桿荷重8噸或以上）。數量：依本公司各工區需求量訂定之。二、隨機作業人員：吊卡車需配置合格作業手、吊掛手各一名。三、租用期限：自訂約日起租賃期限五年。四、作業地點：基隆以南至中壢以北。…八、租賃規定事項：…3、乙方負責人，應隨時與甲方監工人員保持連繫，並負責指揮其所屬機具及人員作業…。7、租賃機具所需作業人員及吊掛人員其費用，動力燃油、附屬油、保養、修護及往返費用均由乙方自理，並保持機具良好性能。…。」。

⑵又原告代表人許擇男於臺北市勞動檢查處詢問時自承：「（請問張清金司機哪一家員工？）張清金勞健保掛在擇興起重工程有限公司。實際上由本人指揮調度。」、「（張清金實際上是否為榮駿工程有限公司員工？）是。」、「（有關張清金工作時間、工作地點是否由榮駿工程有限公司指派調度？）由榮駿工程有限公司。」、「（有關張清金如何作業？）由本公司調度去工地吊掛作業。」、「（張清金薪資跟誰請領？）由本公司榮駿工程有限公司支付，一日2,600元左右，半個月支付一次，加班另外支付，現金支付。」、「（張清金所使用車輛機具

由誰維護管理費用由誰支付？）張清金車輛保養維修費用由本公司支付，他只負責出工。」、「（張清金以榮駿工程有限公司名義出工嗎？）是。」（見原處分卷第119頁、第120頁）；而張君於臺北市勞動檢查處詢問時亦答稱：「（誰指派你工作、工作地點及工作時間？）榮駿工程有限公司指派。」、「（吊卡車由誰提供？）由榮駿工程有限公司，保養維修皆由榮駿工程有限公司處理，本人只負責出工。」、「（薪資是誰支付？）榮駿工程有限公司支付，一天2,000多由榮駿工程有限公司匯款一個月支付。」、「（是否實際上為榮駿工程有限公司員工？）本人實際上為榮駿工程有限公司員工，由榮駿指揮調度。」（見原處分卷第29頁、第30頁）；另系爭工程之工地副主任陳祥榮於臺北市勞動檢查處詢問時亦陳稱：「（請問本案承攬關係？）本案工程原事業單位（榮工工程股份有限公司）將鋼筋工程交由國晟工程有限公司承攬。本公司另將吊卡車作業交由榮駿工程有限公司承攬。本工程各下包商（如鋼筋、模板等），如臨時需要吊卡車，本公司會協助請榮駿工程有限公司派車來工地幫忙，每月20號送單，與榮駿公司計價付款。…。」（見原處分卷第143頁）。

4、綜合上情，可見於本件行為時，原告除「出租」移動式起重機予榮工公司外，並指派、指揮所僱勞工（張君）為操作人員，以從事吊掛、搬運作業，此一「連人帶車」之移動式起重機「租賃」契約，雖名為「租賃」，其間自非僅單純之起重機「租賃」關係，而係「租賃」兼具「承攬」關係，是原告以前揭情詞而否認其為職業安全衛生法第6條第1項所規定之雇主，自無足採。

（二）原告以發生本件事故，主因係榮工公司現場負責人麻元夏指揮吊車停放位置及鋼筋放置點不當，而張君疏未注意吊車周遭柱子及橫梁致使吊桿無法完全伸展而受阻，另榮工公司所僱勞工松猜拖移被吊掛物致其偏離原吊掛擺盪範圍而撞到型鋼護欄，且由於該型鋼護欄並未固定致其飛落，

而麻元夏、張君、松猜均經檢察官以過失致死罪名提起公訴，但原告代表人被移送過失致死案件，則經檢察官以其罪嫌不足而為不起訴處分，乃否認其有違反起重升降機具安全規則第29條第1項、第3項、第63條第7款及職業安全衛生法第6條第1項第5款等規定，不可採：

1、應適用之法令：

⑴職業安全衛生法：

①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。

②第2條第1項第3款：

本法用詞，定義如下：

三、雇主：指事業主或事業之經營負責人。

③第6條第1項第5款、第3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：

五、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。

前二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。

④第43條第2款：

有下列情形之一者，處新臺幣三萬元以上三十萬元以下罰鍰：

二、違反第六條第一項、第十二條第一項、第三項、第十四條第二項、第十六條第一項、第十九條第一項、第二十四條、第三十一條第一項、第二項或第三十七條第一項、第二項之規定；違反第六條第二項致發生職業病。

⑤第49條第2款：

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、有第四十條至第四十五條、第四十七條或第四十八條之情形。

⑵起重升降機具安全規則：

①第1條：

本規則依職業安全衛生法第六條第三項規定訂定之。

②第29條第1項、第3項：

雇主對於移動式起重機，為防止其作業中發生翻倒、被夾、感電等危害，應事前調查該起重機作業範圍之地形、地質狀況、作業空間、運搬物重量與所用起重機種類、型式及性能等，並適當決定下列事項及採必要措施：

一、移動式起重機之作業方法、吊掛方法及運搬路徑等。

二、對軟弱地盤等承載力不足之場所採取地面舖設鐵板、墊料及使用外伸撐座等補強方法，以防止移動式起重機翻倒。

三、配置移動式起重機之操作者、吊掛作業者、指揮者及其他相關作業者之職務與作業指揮體系。

雇主對於第一項移動式起重機之作業，應辦理事項如下：

一、事前調查現場危害因素、使用條件限制及作業需求等情況，或要求委託施工者告知，並以檢點表逐項確認。

二、對於前款之現場危害因素等調查結果，採取必要之預防或改善措施。

三、相關檢點表、派車文件及其他相關紀錄表單，於施工結束前，留存備查。

③第63條第7款：

雇主對於使用起重機具從事吊掛作業之勞工，應使其辦理下列事項：

七、確認吊運路線，並警示、清空擅入吊運路線範圍內之無關人員。

⑷違反職業安全衛生法及勞動檢查法案件處理要點第8點第1款：

主管機關或勞動檢查機構對於事業單位有下列情形之一者，依職安法第四十九條規定，公布其事業單位、雇主之名稱及負責人姓名，並將處分書送達受處分人：

（一）違反職安法受罰鍰或刑罰之處罰。

⑸臺北市政府處理違反職業安全衛生法事件統一裁罰基準（112年10月6日修正發布前〈即行為《裁處》時）：

①第1點：

臺北市政府（以下簡稱本府）為處理違反職業安全衛生法事件，依行政罰法之規定，及循適當原則予以有效之裁處，建立執法之公平性，減少爭議及訴願之行政成本，提升公信力，特訂定本基準。

②第3點：

雇主或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.勞工總人數超過三百人者。

3.違規場所位於營造工地，且該事業單位承攬該場所營造工程之金額超過一億元者。

（二）乙類：非屬甲類者。

③第4點項次6（略）：

本府處理違反職業安全衛生法事件統一裁罰基準如下表：

項次	違反事件	法條依據	法定罰鍰額度（新臺幣：元）或其他處罰	統一裁罰基準（新臺幣：元）
6	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	第43條第2款	處3萬元以上30萬元以下罰鍰。	違反者，依雇主或事業單位規模、性質及違規次數處罰如下：

	生設備及措施者： (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。			2.乙類： (1)第1次：3萬元至5萬元。 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；…。

⑹行政罰法第7條：

違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰。

法人、設有代表人或管理人之非法人團體、中央或地方機關或其他組織違反行政法上義務者，其代表人、管理人、其他有代表權之人或實際行為之職員、受僱人或從業人員之故意、過失，推定為該等組織之故意、過失。

2、按前揭臺北市政府處理違反職業安全衛生法事件統一裁罰基準，係臺北市政府為協助下級機關或屬官行使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2款所指之裁量基準（行政規則），又依行政程序法第161條之規定，其具有拘束訂定機關、其下級機關及屬官之效力，而行政機關依循行政規則執行法律，因之形成行政慣例，基於「平等原則」、「信賴保護原則」，行政機關即不得任意偏離，進而構成「行政自我拘束」，由是，該裁量基準乃「間接」衍生出外部效力，而自該裁量基準以觀，並未牴觸逾越職業安全衛生法，其規定亦屬明確，被告於裁量時自應受拘束。

3、經查：

⑴原告承攬系爭工程關於鋼筋等吊掛（搬運）部分，於111年9月19日發生原事業單位榮工公司所僱勞工N君遭型鋼護欄飛落重擊致死之職業災害，已如前述，而就該職業災害之發生經過，亦據前揭職業災害檢查報告書記載：「111

年9月19日13時左右，司機張清金（有吊掛證照）先至工務所前鋼筋暫置區，將6、7把鋼筋（4分鋼筋最長10M，約950公斤）從置料區放置車斗上，並將移動式起重機移往事發地點1號取土口1樓。約13點10分左右張君抵達事發地點，現場一名泰籍移工松猜NUPRATHIM SORNCHAI協助把鋼筋卸下並指揮交通。吊運作業當時，榮工工程股份有限公司該工區現場作業主管麻元夏發現，司機張君之移動式起重機停放位置於操作吊桿往上吊舉時，會打到上方橫梁，建議司機調整車子位置角度避免吊桿與上方橫梁撞擊，建議完後隨即離開，張君仍沒有移動車子仍繼續操作吊掛作業。吊運作業起初，司機張君使用吊掛用鋼索採以兩點式綁固鋼筋（從事吊掛手工作），試圖將車上鋼筋吊升後平移至車斗旁，過程中因吊桿與上方橫梁太接近，吊桿與橫梁一直碰撞發生強烈撞擊聲（現場目擊者轉述）。後續鋼筋移動至車斗旁時，因鋼筋與柱子太接近無法調整方向旋轉至另一側，期間不時撞擊開口護欄及三角錐，此時泰籍移工松猜見狀，至吊掛鋼筋尾端調整角度，司機張君則將鋼筋轉向型鋼護欄上方，在轉向過程中，鋼筋卡在柱子旁無法轉向，泰籍移工松猜見狀跑去鋼筋前端欲將鋼筋轉向，過程中由錄影畫面顯示鋼筋強烈晃動而無法控制，接續調整鋼筋方向時，不慎插進型鋼護欄（長3公尺、高度90公分、重約190公斤）間隙裡，此時司機張君欲把鋼筋脫離護欄間隙，將鋼筋往上吊升，泰籍移工松猜順勢將鋼筋從型鋼護欄間隙拉出後並放掉，鋼筋順勢打到型鋼護欄，護欄隨即掉入開口並掉至地下4樓（約16公尺），並撞擊於地下4樓開口清點鋼筋作業之泰籍移工三亞NAWIANG SANYA，導致當場昏迷，送三軍總醫院後宣告不治。」（見原處分卷第13頁、第14頁），此核與前揭本院於準備程序就原告所提出案發時之錄影光碟所為之勘驗結果（即「於樓板開口旁進行鋼筋吊掛作業，而經吊掛之該束鋼筋數次碰撞畫面右側之樓板開口護欄，隨後該束鋼筋經吊高且變換

至近畫面中間之樓板開口護欄旁之上方（未超過護欄），但因卡住而無法移動，斯時一勞工見狀即快走而來，並往畫面左側方向拉動該束鋼筋，因該束鋼筋之尾端插入護欄之縫隙中，旋該束鋼筋經吊高，而該勞工亦順勢將該束鋼筋往上推，該束鋼筋乃越過並碰撞該護欄，致該護欄傾倒而由樓板開口掉落，嗣該吊車之操作人員下車並由樓板開口朝下方看。」）及張君、松猜及麻元夏於臺北市勞動檢查處詢問時之陳述（見本院卷第27頁、第28頁、第30頁、第129頁、第133頁）相符，自堪認屬實，是足知本件職業災害發生之原因與移動式起重機從事鋼筋吊掛作業時，未於事前調查該起重機作業範圍之作業空間，且未就移動式起重機之運搬路徑、配置移動式起重機之操作者、吊掛作業者、指揮者及其他相關作業者之職務與作業指揮體系等事項為適當決定，亦未採取必要措施及未辦理事前調查現場危害因素及對於現場危害因素等調查結果，採取必要之預防或改善措施，而從事吊掛作業者亦未確認吊運路線，並警示清空擅入吊運路線範圍內之無關人員等情有關。

⑵由前揭「20T吊卡車租賃契約書」影本以觀，其亦已載明：「…八、租賃規定事項：1.乙方〈即原告〉應依照甲方〈即榮工公司〉施工計劃及監工人員指示施工，並應實地勘察作業內容、作業環境、作業限制及可能危害等因素，注意防範一切災害及意外事故。…。3.乙方負責人，應隨時與甲方監工人員保持連繫，並負責指揮其所屬機具及人員作業…。…5.施工作業時，乙方應密切注意工地施工安全，並作必要之措施，如損及甲方人員或第三者、或機具設備時，乙方應負賠償責任。…。」。

⑶原告既承攬系爭工程關於鋼筋等吊掛（搬運）部分，且張君為原告所僱勞工，則其自負有遵守前揭職業安全衛生法第6條第1項第5款、起重升降機具安全規則第29條第1項、第3項、第63條第7款等規定之行政法上義務，然因其代表人及實際行為之受僱人，應注意且能注意，卻疏未注意而

違反上開規定，自應推定為原告過失，而原告就此亦未主張或舉證已盡選任、監督之責而仍難避免本件違規事實之發生，故應認原告具備「過失」之責任條件無訛。

⑷至於原告就此部分雖執前揭情詞而為主張；惟查：

①依臺灣士林地方檢察署檢察官起訴書〈案號：111年度偵字第23458號、112年度偵字第9059號、113年度偵字第4778號〉（影本見本院卷第211頁至第218頁）所載，縱認原告所稱榮工公司現場負責人麻元夏因有指揮吊車停放位置及鋼筋放置點不當，而張君疏未注意吊車周遭柱子及橫梁致使吊桿無法完全伸展而受阻，另榮工公司所僱勞工松猜拖移被吊掛物致其偏離原吊掛擺盪範圍而撞到型鋼護欄，且由於該型鋼護欄並未固定致其飛落等情屬實，然此本無礙於原告未遵守前揭職業安全衛生法第6條第1項第5款、起重升降機具安全規則第29條第1項、第3項、第63條第7款等規定之認定；況且，張君乃係原告所僱勞工，因張君之過失而認原告具備「過失」之責任條件一節，亦已如前述。

②又原告之代表人許擇男涉嫌過失致死罪名，雖經臺灣士林地方檢察署檢察官以其罪嫌不足而為不起訴處分〈案號：112年度偵字第9060號〉（影本見本院卷第209頁、第210頁）；然該不起訴處分理由係「本件函送意旨認被告（即許擇男）涉犯上揭罪嫌無非係以被告提供偽造之移動式起重機檢查合格證公文書供勞動檢查為由，然經勘驗卷附上揭車輛行車紀錄器檔案發現，本件職災事故起因於同案被告即現場榮工公司工地負責人麻元夏（麻元夏涉犯過失致死罪嫌，另提起公訴）指定將鋼筋放置於護欄2公尺內之不當位置，並指派不具吊掛助手資格之泰籍移工NUPRATHUM SORNCHAI協助榮駿公司所指派至同案被告即現場司機張清金下放鋼筋，以及同案被告張清金吊掛鋼筋操作不當等原因所導致，有行車紀錄器檔案光碟1片及勘驗筆錄1份在卷可參，上揭過程並無

吊桿故障之情形，是過失致死結果與上開營業大貨車上移動式起重機本身檢查合格與否無涉，故被告所為與被害人NAWLIANG SANYA死亡結果不具相當因果關係，尚難僅憑被告提供偽造之移動式起重機檢查合格證，逕認涉犯刑法上過失致死罪嫌。此外，復查無其他積極事證證明被告有何犯嫌，應認被告罪嫌不足。」，足見檢察官係認原告之代表人許擇男「提供偽造之移動式起重機檢查合格證」一事核與N君之死亡結果間不具相當因果關係，而認其所涉過失致死罪嫌不足，此與許擇男身為原告之代表人而有無遵守前揭職業安全衛生法第6條第1項第5款、起重升降機具安全規則第29條第1項、第3項、第63條第7款等規定一事之認定，實屬無涉，自難執之即為原告有利之認定。

4、綜上所述，則被告以原處分裁處原告前揭處罰內容，揆諸前開規定，依法洵屬有據。

（四）原處分裁罰內容（罰鍰30萬元）並無原告所指違反「比例原則」之情事：

1、應適用之法令：

行政程序法第7條：

行政行為，應依下列原則為之：

一、採取之方法應有助於目的之達成。

二、有多種同樣能達成目的之方法時，應選擇對人民權益損害最少者。

三、採取之方法所造成之損害不得與欲達成目的之利益顯失均衡。

2、按行政程序法第7條之規定係就「比例原則」落實於行政程序法之明文規定，其內容包括「合適性原則」（所採取之方法有助於目的之達成）、「必要性原則或侵害最小原則」（有多種同樣能達成目的之方法時，應選擇對人民權益侵害最小者）及「狹義比例原則或均衡性原則」（採取之方法所造成之侵害不得與欲達成目的之利益顯失均

衡）。

3、查原處分就本件違反職業安全衛生法第6條第1項第5款規定之違規事實，依同法第43條第2款及（112年10月6日修正發布前〈即行為《裁處》時〉）臺北市政府處理違反職業安全衛生法事件統一裁罰基準第4點第6項等規定，就罰鍰部分裁處原告30萬元，自有助於達成禁止違規行為之目的，合於「合適性原則」；又就本件違規事實，依職業安全衛生法第43條第2款及（112年10月6日修正發布前〈即行為《裁處》時〉）臺北市政府處理違反職業安全衛生法事件統一裁罰基準第4點第6項等規定，就罰鍰部分即應裁處原告30萬元，且本件亦顯無法定得減輕或免除其處罰之事由，是原處分此部分之裁處內容即合於「必要性原則或侵害最小原則」；再者，衡諸原處分裁處原告罰鍰30萬元，係著眼於防止職業災害，保障工作者安全及健康（參照職業安全衛生法第1條），是原處分此部分之處罰內容雖影響原告之權益（財產權），但基於維護此一重要公益，顯無違反狹義比例原則之情事，是原告此部分所稱，亦無足採；至於原告所指就本件職業災害，被告對榮工公司所裁處之罰鍰僅15萬元一節，業經被告說明係因榮工公司係違反職業安全衛生法第27條之規定（見本院卷第230頁），則依同法第45條第2款之規定，法定罰鍰金額即係「3萬元以上15萬元以下」，是原告執此而謂原處分就罰鍰部分違反比例原則，自屬無據。

（五）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料，經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述之必要，一併說明。

六、結論：原處分認事用法，均無違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合。原告訴請撤銷，為無理由，應予駁回。

中　　華　　民　　國　　113　　年　　6　　月　　12　　日

審判長法　官　林家賢

法　官　陳宣每

法　官　陳鴻清

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，向本院地方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2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
㈠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。
㈡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㈠、㈡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㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　113　　年　　6　　月　　12　　日

書記官　李芸宜