

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95號

113年12月11日辯論終結

原告 侯沐萱

被告 新北市政府

代表人 侯友宜

訴訟代理人 洪明琨

謝宜珍

紀佳成

曲晉興

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9月6日勞動法訴二字第1120009256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：原告為自營作業者，承攬新北市○○區○○街00巷0號3樓以上裝修工程（下稱本件裝修工程）之泥作工程（下稱系爭泥作工程），經被告所屬勞動檢查處於民國112年1月17日對其實施勞動檢查，發現原告對於高度2公尺以上之開口部分（屋突1層），未設置護欄等防護設備，致訴外人許家寧於112年1月13日施作頂樓地板貼磚作業部分時，發生墜落受傷職業災害（下稱系爭事故），違反營造安全衛生設施標準第19條第1項及職業安全衛生法第6條第1項第5款規定，經被告審查認為屬實，以112年4月26日新北府勞檢字第1124662192號職業安全衛生法罰鍰裁處書（下稱原處分），依

職業安全衛生法第43條第2款及行政罰法第8條但書、第18條第3項規定，處罰鍰新臺幣（下同）1萬元整，並請立即改善。原告不服原處分提起訴願，經勞動部於112年9月6日以勞動法訴二字第1120009256號訴願決定書駁回訴願（下稱訴願決定）。原告猶不服，遂提起本件行政訴訟。

二、原告主張及聲明：

（一）原告為自營作業者，承攬本件裝修工程關於系爭泥作工程，按職業安全衛生法第6條第5項、第51條第1項等規定，以及行政罰法第7條第1項，雖依法本應設置安全設備，惟而該工程之發包商寬寬設計整合有限公司（下稱寬寬公司）於勞動檢查之談話記錄欄之第9題問答中有提到寬寬公司自認屋凸層邊緣開口處之防護設備，由於工程施作之程序因素，導致原預定進場為防護設備之廠商榮順鋼鐵工程行尚未進場施作，據此，既然已預訂由發包商負責處理，原告自無系爭泥作工程設置護欄等防護設備之必要，且當初與業主之契約亦無包含設置安全設備之項目。是設置安全設備之義務應由寬寬公司負擔。而原告既對於安全設備無義務設置，自無可歸責事由，並無故意或過失之責任，依行政罰法第7條第1項規定，應不予處罰。

（二）再者，原告與許家寧為承攬關係，許家寧為再承攬人，其工作時間由其自行決定，許家寧亦為自營作業者，揆諸上開職業安全衛生法第6條第5項規定，對於作業所需之防護措施，許家寧應有義務為之等語。

（三）並聲明：1、訴願決定及原處分均撤銷；2、訴訟費用由被告負擔。

三、被告答辯及聲明：

（一）本件應適用職業安全衛生法第6條第1項及第3項、第43條第2款、第51條第1項，及營造安全衛生設施標準第1條第1項、第19條第1項之規定。

（二）寬寬公司將系爭泥作工程交由原告承攬，原告再將貼磚作業交由許家寧承攬。原告為自營作業者，且有從事作業之

事實，對於高度2公尺以上之屋突1層開口，自有設置護欄等防護設備之義務，以免遭受墜落之危害。原告自認未於該開口處設置防護設備，當已違反營造安全衛生設施標準第19條第1項及職業安全衛生法第6條第1項規定，足堪認定，被告依行政罰法第18條審酌後，考量原告為自營作業業者，違法性認識稍有欠缺，爰依行政罰法第8條但書、第18條第3項規定及職業安全衛生法第43條第2款規定，裁處1萬元罰鍰，並請立即改善，於事實之認定、法令之適用及裁量之行使，洵無違法或不當等語。

(三) 並聲明：1、原告之訴駁回；2、訴訟費用由原告負擔。

四、本院之判斷：

(一) 關於原處分認原告有違反營造安全衛生設施標準第19條第1項及職業安全衛生法第6條第1項第5款規定之行為：

1、按職業安全衛生法第2條規定：「本法用詞，定義如下：

一、工作者：指勞工、自營作業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；二、勞工：指受僱從事工作獲致工資者；三、雇主：指事業主或事業之經營負責人；四、事業單位：指本法適用範圍內僱用勞工從事工作之機構；五、職業災害：指因勞動場所之建築物、機械、設備、原料、材料、化學品、氣體、蒸氣、粉塵等或作業活動及其他職業上原因引起之工作者疾病、傷害、失能或死亡。」第6條第1項第5款、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：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。...(第3項)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。」第43條第2款規定：「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

01 病。」第51條規定：「(第1項)自營作業者準用第五條至
02 第七條、第九條、第十條、第十四條、第十六條、第二十四
03 條有關雇主之義務及罰則之規定；(第2項)第二條第一款
04 所定受工作場所負責人指揮或監督從事勞動之人員，於
05 事業單位工作場所從事勞動，比照該事業單位之勞工，適
06 用本法之規定。但第二十條之體格檢查及在職勞工健康檢
07 查之規定，不在此限。」。

08 2、次按職業安全衛生法施行細則第2條第1項規定：「本法第
09 二條第一款、第十條第二項及第五十一條第一項所稱自營
10 作業者，指獨立從事勞動或技藝工作，獲致報酬，且未僱
11 用有酬人員幫同工作者。」。

12 3、再按依職業安全衛生法第6條第3項授權中央主管機關即勞
13 動部訂定之營造安全衛生設施標準，第19條規定：「(第1
14 項)雇主對於高度二公尺以上之屋頂、鋼梁、開口部分、
15 階梯、樓梯、坡道、工作臺、擋土牆、擋土支撐、施工構
16 臺、橋梁墩柱及橋梁上部結構、橋臺等場所作業，勞工有
17 遭受墜落危險之虞者，應於該處設置護欄、護蓋或安全網
18 等防護設備；(第2項)雇主設置前項設備有困難，或因作
19 業之需要臨時將護欄、護蓋或安全網等防護設備開啟或拆
20 除者，應採取使勞工使用安全帶等防止墜落措施。但其設
21 置困難之原因消失後，應依前項規定辦理。」上開規定係
22 為執行母法即職業安全衛生法所為細節性、技術性規定，
23 經核且無違職業安全衛生法授權之意旨，自得予以適用。

24 4、經查，原告對於高度2公尺以上之開口部分（屋突1層），
25 未設置護欄等防護設備，致訴外人許家寧於112年1月13
26 日，自高度為13.9公尺處墜落受傷，而受有職業災害，有
27 原處分（本院卷第59頁）、訴願決定（本院卷第64-71
28 頁）、原告訴願書（本院卷第75-76頁）、112年2月1日原
29 告勞動檢查紀錄暨現場照片（本院卷第77-92頁）、被告
30 勞動檢查處之現場測量結果（原處分卷第24頁、本院卷第
31 87頁）等在卷可稽，堪信為真實。

- 01 5、次查，觀諸被告所屬勞動檢查處營建工程檢查會談紀錄
02 （下稱會談紀錄），訴外人即寬寬公司實際經營人、現場
03 負責人薛銘仁陳稱：「……透過楊宗穎介紹原告來承攬汐
04 止區忠三街41巷2號3樓之泥作工程，工程都是到場評估後
05 依照報價單金額付款，依照實際的完成工項數量實作實
06 算，雙方為口頭約定……」、「現場設計及統籌工作都是
07 由我1人在現場負責，我沒有雇用其他勞工在現場作業」
08 等語（原處分卷第41-46頁），及原告於會談紀錄曾表
09 示：「我是以個人名義向寬寬公司承攬汐止區忠三街41巷
10 2號3樓之泥作工程……依照實際的完成工項數量實作實
11 算，雙方為口頭約定……」、「我將貼磚工程部分交付許
12 家寧承攬，計價方式以實作數量計算……現場施作工具部
13 分也都是許家寧自行攜帶」等語（原處分卷第16-21
14 頁），原告係以個人名義承攬寬寬公司之泥作工程，係獨
15 立而非受雇從事勞動並獲取報酬者，確實屬自營作業者，
16 且為原告所不爭執，合先敘明。
- 17 6、再查，自營作業者準用有關雇主之義務及罰則之規定，為
18 職業安全衛生法第51條定有明文，又細譯該條立法理由，
19 「所謂自營作業者，指獨立從事勞動，獲致報酬，且未僱
20 用勞工者。其為工作者身分時，係受工作場所負責人指揮
21 監督，比照該事業單位之勞工，受雇主之保護，惟其獨立
22 作業時仍應善盡本法所定部分雇主之義務，如機械、設備
23 或器具應符合安全標準；危害性化學物質應標示；管制性
24 化學物質不得處置、使用；對於危險性機械或設備應經勞
25 動檢查機構檢查合格；操作人員須經訓練合格等規定及其
26 罰則」。原告既自述承攬系爭泥作工程等情，而系爭泥作
27 工程中包含有實施高度2公尺以上開口部分（屋突1層）之
28 場所作業，有現場照片（原處分卷第22-25頁）附卷可
29 參，則現場作業之人員有遭受墜落危險之虞，非屬無據。
30 系爭泥作工程本應由雇主或自營作業者於該處設置護欄、
31 護蓋或安全網等防護設備，如設置設備有困難，或因作業

之需要臨時將護欄、護蓋或安全網等防護設備開啟或拆除者，應使用安全帶等防止墜落措施，以保障自己或其他參與系爭泥作工程作業之安全。

7、又查，系爭事故發生時，雖由許家寧施作貼磚作業，然該項貼磚作業屬於原告所承攬之系爭泥作工程之一部分，為原告所不否認（本院卷第164、166-167頁），原告雖一再主張其未到場親自作業、僅係分包，惟原告對於所營之系爭泥作工程含貼磚作業部分，實負有監督施工進度、品質及與寬寬公司洽商本件裝修工程會議之責任，亦有負責與本件裝修工程之其他工程施作者在同一場所作業協調處理工程先後次序等情（本院卷第167頁），對於系爭泥作工程含貼磚作業部分，於許家寧進場作業前，就作業場所是否已具備符合規定之必要安全衛生設備及措施，本應善盡職業安全衛生法所定部分雇主之義務，無關乎其是否到場親自從事貼磚作業。縱原告未具有相當資源或財力或依其承攬系爭泥作工程之契約約定內容而無自行設置符合規定之必要安全衛生設備及措施，亦應透過其他方式例如要求、提醒或敦促本件裝修工程之發包商在作業場所設置之，以達職業安全衛生法第51條、第6條第1項第5款之立法意旨，保障自己或其他參與系爭泥作工程作業之安全。如系爭泥作工程作業場所未設置符合規定之必要安全衛生設備及措施前，更應轉知再承攬人即許家寧上情並令其暫先停止作業，以免有人員墜落、物體飛落或崩塌等危害，然原告既未自行設置符合規定之必要安全衛生設備及措施、亦無積極證據足資認定其曾勉力為上開督促他人善盡設置必要安全衛生設備及措施義務或防免人員墜落行為，是被告認原告有違反營造安全衛生設施標準第19條第1項及職業安全衛生法第6條第1項第5款規定之行為，非屬無據。

8、原告雖主張與寬寬公司間之契約，未包含設置安全設備之項目，是設置安全設備義務應由寬寬公司負擔，且許家寧

亦為自營作業者，應同有設置安全設備之義務云云。惟查，原告自承與寬寬公司間僅有口頭契約，並無訂立書面契約（原處分卷第16-21頁），卷內尚無任何證據資料以明原告與寬寬公司間之權利義務關係，自難認本件已因契約而卸免原告對於系爭泥作工程作業場所設置防護設備義務，更難謂契約並未包含設置必要安全衛生設備及措施之項目，原告即無設置義務。另原告稱許家寧亦為自營作業者，有設置防護設備義務云云，然許家寧為系爭泥作工程之貼磚作業部分再承攬人，其對系爭泥作工程含貼磚作業部分是否具有設置防護設備義務，與原告就所營之系爭泥作工程含貼磚作業部分負有設置防護設備之義務無涉，原告尚難以此卸免自己應負之職業安全衛生法規義務。綜上，原告於其承攬之系爭泥作工程過程中，未設置護欄等必要安全衛生設備及措施之客觀行為，即有違反營造安全衛生設施標準第19條第1項及職業安全衛生法第6條第1項第5款規定之事實，洵屬有據。

9、末查，原告為從事營造工程之人，其自承為自營作業者，本應熟悉並遵循職業安全衛生相關法令規定，應於系爭泥作工程貼磚作業交付再承攬人承攬時，於事前就其作業環境、危害因素暨職業安全衛生法及有關安全衛生規定應採取之措施應有所認識，對於作業場所設置欠缺防護設備亦非不知悉，惟原告未依上開規定就所營之系爭泥作工程含貼磚作業部分設置防護設備，縱無故意，亦有過失。

（二）關於原處分處原告罰鍰1萬元部分：

1、按行政罰法第8條規定：「不得因不知法規而免除行政處罰責任。但按其情節，得減輕或免除其處罰。」次按行政罰法第18條第1項規定：「裁處罰鍰，應審酌違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響及因違反行政法上義務所得之利益，並得考量受處罰者之資力。」第3項規定：「依本法規定減輕處罰時，裁處之罰鍰不得逾法定罰鍰最高額之二分之一，亦不得低於法定罰鍰最低額之二分

之一；同時有免除處罰之規定者，不得逾法定罰鍰最高額之三分之一，亦不得低於法定罰鍰最低額之三分之一。但法律或自治條例另有規定者，不在此限。」。

2、原處分認原告有違反營造安全衛生設施標準第19條第1項及職業安全衛生法第6條第1項第5款規定之行為，依職業安全衛生法第43條第2款及行政罰法第8條但書規定，業已審酌原告欠缺違法性認識等情，而依行政罰法第18條第3項規定，以法定罰鍰最低額之三分之一，裁處原告1萬元，已減輕原告所受之裁罰至最低處罰金額，於法尚無違誤。

（三）關於原處分請其立即改善部分：

1、按勞動檢查法第1條規定：「為實施勞動檢查，貫徹勞動法令之執行、維護勞雇雙方權益、安定社會、發展經濟，特制定本法。」第4條規定：「勞動檢查事項範圍如左：一、依本法規定應執行檢查之事項。二、勞動基準法令規定之事項。三、勞工安全衛生法令規定之事項。四、其他依勞動法令應辦理之事項。」第25條第1項規定：「勞動檢查員對於事業單位之檢查結果，應報由所屬勞動檢查機構依法處理；其有違反勞動法令規定事項者，勞動檢查機構並應於10日內以書面通知事業單位立即改正或限期改善，並副知直轄市、縣(市)主管機關督促改善。對公營事業單位檢查之結果，應另副知其目的事業主管機關督促其改善。」。

2、本件裝修工程係於系爭事故發生後，由被告所屬勞動檢查處於112年1月17日、同年2月1日對其實施勞動檢查，經勞動檢查結果，發現承攬系爭泥作工程之原告有違反勞工安全衛生法令規定事項之行為，依勞動檢查法第25條第1項規定，本得以書面通知立即改正或限期改善（並副知被告督促改善），又原告確實有違反營造安全衛生設施標準第19條第1項及職業安全衛生法第6條第1項第5款規定之行為，已如前述，而被告因勞動檢查結果已知悉原告有違反

勞工安全衛生法令規定事項之行為，業經原處分說明欄一
載明原由等情，則被告以原處分請原告立即改善，核無不
合，洵屬有據。

五、綜上所述，原告主張均不足採，被告以原處分裁處原告罰鍰
1萬元並請其立即改善，並無違誤。訴願決定遞予維持，亦
無不合。原告起訴請求撤銷原處分及訴願決定，為無理由，
應予駁回。

六、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及所提出之證
據，核與判決之結果不生影響，爰不逐一論列，併予敘明。

七、本件第一審之訴訟費用為4,000元，由敗訴之原告負擔，爰
確定如主文第2項所示。

八、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第236
條、第195條第1項後段、第98條第1項前段，判決如主文。

中 華 民 國 114 年 1 月 8 日

審判長法官 陳雪玉

法官 郭嘉

法官 林常智

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
---------------------	------

01

(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	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。	

02

中 華 民 國 114 年 1 月 8 日

03

書記官 蔡忠衛