臺北高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第三庭
113年度地訴字第162號
114年2月19日辯論終結

原　　告　齊裕營造股份有限公司
000000000000000000
代　表　人　鄭俊民
訴訟代理人　許桂挺律師
　　林桂聖律師
被　　告　勞動部
代　表　人　洪申翰
訴訟代理人　張豐昇
　　郭仁杰

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113年5月1日院臺訴字第1135006972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：本件被告代表人由何佩珊變更為洪申翰，茲據其具狀聲明承受訴訟（見本院卷第213頁），核無不合，應予准許。

二、事實概要：原告承攬位於臺中市南屯區文心南路與文心南五路口之「台中豐功段（文心愛悅）新建工程」（下稱系爭工程），將系爭工程一部分之「塔吊工程（下稱系爭塔吊工程）交付宇球國際興業有限公司（下稱宇球公司）承攬，經被告所屬職業安全衛生署中區職業安全衛生中心（下稱職安署中區安衛中心）於民國112年5月10日派員實施勞動檢查時發現原告對於系爭塔吊工程有物體飛落危害之危險作業，未於事前以書面具體告知承攬人宇球公司有關塔吊拆除作業工

程等工作場所之工作環境、物體飛落等危害因素暨職業安全衛生法有關安全衛生規定應採取之措施，違反職業安全衛生法第26條第1項規定，被告審認屬實，依職業安全衛生法第45條第2款規定，以112年10月12日勞職授字第1120204700C號處分書（下稱原處分），處原告罰鍰新臺幣（下同）15萬元，並依同法第49條第2款規定，公布原告名稱及負責人姓名。原告不服，提起訴願，經行政院以113年5月1日院臺訴字第1135006972號訴願決定書（下稱訴願決定）駁回其訴願。原告仍不服，遂提起本件訴訟。

三、原告主張略以：

㈠參最高行政法院88年度判字第393號判決意旨，職業安全衛生法第26條所規定之「事前告知」，係指「交付承攬前」。而系爭塔吊工程，含工程完工後之塔式起重機拆除工程，原告係於109年7月27日與宇球公司簽立「工程承攬合約書」，將工程交付宇球公司承攬，並告知宇球公司關於工作環境危害因素及宇球公司依安全衛生規定應採取之措施，要求宇球公司應遵守相關安全衛生規定，且於工程承攬合約書附件逐一具體訂有「宇球公司違反安全衛生管理事項罰款標準表」，就關於工作環境危害因素（包含物體飛落危害因素）及宇球公司應採取如何符合安全衛生規定之措施及宇球公司違反之處罰，逐一具體明確表列。是原告自無原處分所謂於交付系爭塔吊工程予宇球公司承攬時，有未於事前告知宇球公司有關工作環境之物體飛落等危害因素，及依職業安全衛生法有關安全衛生規定，宇球公司應採取之安全措施，從而違反職業安全衛生法第26條第1項規定之情事。

㈡退步言之，依「國家運輸安全調查委員會」（下稱運安會）就112年5月10日事故所作成之「重大運輸事故調查報告」中「1.6.6塔式起重機作業安全檢查紀錄」之調查，宇球公司於112年5月10日為本件塔吊拆除作業前，原告亦再三加強事前告知宇球公司工作環境危害因素及依安全衛生規定應採取之措施，督促宇球公司確實遵行，故原處分認原告有違反職

業安全衛生法第26條之情事，顯有違誤，自應予以撤銷。

㈢參勞動部106年9月22日修正「加強職業安全衛生法第26條及第27條檢查注意事項」第3點第4款，就職業安全衛生法第26條所規定之「告知方式」即明白釋示「事業單位於工程作業前以『合約』、備忘錄、協議紀錄、工程會議紀錄、安全衛生日誌等『任何形式文件書面』告知承攬人其作業環境、危害因素暨依職業安全衛生法及有關安全衛生規定，應採行防災措施者，勞動檢查機關得認定合乎規定」。是依原告與宇球公司所訂承攬契約所附「違反安全衛生管理事項罰款標準表」，既具體逐項與宇球公司約定宇球公司應採行之安全衛生管理事項及宇球公司違反時之處罰，則原處分及訴願決定認原告有違反職業安全衛生法第26條規定，未對承攬人宇球公司事前告知之情事，該事實之認定，即顯有違誤。

㈣依113年7月3日運安會依法獨立調查完成報告記載之客觀事實，可知僅由被告一己於運安會調查完成前先以其一己之意思，於112年10月12日所為原處分記載之事實與客觀事實不符，查運安會調查報告記載之客觀事實、調查發現及改善建議，完全沒有被告於原處分所稱之原告違反職業安全衛生法第26條第1項規定之事實，運安會調查報告亦完全沒有對原告提出任何改善建議。另依運安會調查報告摘要報告與風險有關之調查發現第3點及運安會致被告之改善建議，可知本件事故係因塔式起重機拆除作業之細部操作程序，如固定插銷拆卸後之暫時固定方式及桁架鬆脫方式等，原廠作業手冊未有說明，國內亦無相關規範或指引手冊可供依循，故宇球公司依其經驗操作導致其起重機桁架斷裂之風險發生。

㈤被告於原處分所稱之原告違反職業安全衛生法第26條第1項規定並非事實亦與本件風險發生無因果關係，被告方為法定有專業資格檢查固定式起重機是否安全合格者，亦係法定得認可訓練或經技能檢定之危險性機械或設備之操作人員者，更係應負責「建立塔式起重機拆除作業指引，以利施工廠商依循指引建立標準作業程序，避免依經驗作業而產生如使用

不當輔助工具或不當操作之風險。」者，被告將其應負責建立塔式起重機拆除作業指引，以利施工廠商（宇球公司）依循指引建立標準作業程序，避免依經驗作業而產生如使用不當輔助工具或不當操作之風險責任，藉由不當聯結職業安全衛生法第26條第1項抽象且無關本件風險發生之規定，轉嫁要求原告負責並無期待可能性。設若本件塔吊被告之檢查合格確無問題、被告訓練及檢定塔吊操作人員亦無問題，則本件事故根本不會發生。

㈥綜上所述，原告自無被告或訴願決定意旨所述未盡職業安全衛生法第26條告知義務之情事，原處分及訴願決定之認事用法，顯有違誤等語。並聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

四、被告則以：

㈠職業安全衛生法第26條第1項規定，係指事業單位就其所承攬之全部或一部分交付承攬時，應於事前告知該承攬人有關其事業工作環境、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，其目的在防止職業災害，保障工作者安全與健康；所謂事前告知義務，自應以書面為之，或召開協商會議並作成紀錄，始符合職業安全衛生法第26條第1項及該法施行細則第36條規定。原告將系爭塔吊工程交付宇球公司承攬，對於承攬人宇球公司從事系爭塔吊工程有發生物體飛落事故危害，僅於雙方簽訂之承攬合約書概括說明要求承攬人宇球公司應遵守安全衛生相關事項規定，否則將依罰款標準表處以罰款，而罰款標準表僅概略提及要求承攬人宇球公司配戴安全帽並繫好帽帶、防護設施拆除應復原、提供檢查合格證等一般營建作業管理規定，核其內容均未具體就工作場所之塔吊拆除等危險作業，要求承攬人宇球公司應事先擬訂標準作業程序、安全作業方法、防止塔式起重機之構材及其組配件飛落或倒塌之方法；又對於周遭交通狀況、鄰近捷運軌道等工作環境之物體飛落危害因素，及作業區內應禁止無關人員進入，並設置警告標示等職業安全衛生法有關安全衛生規定應採取之具體防護措施，未事前以書面具體明

確告知承攬人宇球公司，或以召開協商會議並作成決議之方式為之，難謂已履行具體告知作為。

㈡原告將系爭工程中之系爭塔吊工程交付宇球公司承攬，宇球公司再將塔吊拆除工程即塔式吊車及施工電梯安裝、爬升、拆除等作業工程交付蕭怡蘭即嘉源工程行（下稱蕭君）再承攬；原告對於有物體飛落危害之塔吊作業，未於事前以書面具體告知承攬人宇球公司應事先擬訂標準作業程序、安全作業方法、防止塔式起重機之構材及其組配件飛落或倒塌之方法；又對於周遭交通狀況、鄰近捷運軌道等工作環境之物體飛落危害因素，及作業區內應禁止無關人員進入，並設置警告標示等職業安全衛生法有關安全衛生規定應採取之具體防護措施，未事前以書面具體明確告知承攬人宇球公司，違反職業安全衛生法第26條第1項規定，經職安署於112年5月10日派員實施勞動檢查時發現。被告以原告違反職業安全衛生法第26條第1項規定，發生再承攬人蕭君於進行塔吊拆除工程即拆除機（固定式起重機）吊掛塔式起重機伸臂作業時，塔式起重機伸臂連同拆除機吊鉤飛落至文心南路及捷運軌道上之危害公共安全事故，造成捷運列車乘客1死15傷之重大災害。

㈢至原告稱依其與宇球公司簽訂之工程承攬合約書所附罰款標準表，就工作環境、物體飛落危害因素及宇球公司應採取符合安全衛生規定之措施及違反時之處罰，逐一具體明確表列，並無違反職業安全衛生法第26條第1項規定之情事云云。依加強職業安全衛生法第26條及第27條檢查注意事項三之(五)告知內容規定，告知之內容應為事業單位交付承攬範圍內，原事業單位之工作環境、作業活動與承攬人提供其勞務有相關之勞動場所內之建築物、設備、器具、危險作業（如動火作業、高架作業、開挖作業、爆破作業、高壓電活線作業等）所可能引起之危害因素暨相關之職業安全衛生法令規定應採取之措施；依原告與承攬人宇球公司簽訂之承攬合約書僅於四之(一)工程管理略以，乙方（即承攬人宇球公

司）需全責負責施工安全及工地秩序和衛生並遵守勞動基準法、就業服務法、職業安全衛生法、廢棄物清理法等一切相關法令，善盡雇主法定責任確保勞工及第三人安全，倘發生任何意外或疾病傷亡或致第三人受有損害或機關裁處等情事，均由乙方負完全賠償及相關法律責任，與甲方（即原告）無涉，甲方得逕自乙方得請領款項中優先扣除所受損害及附表（即罰款標準表）所載之罰款，如有不足另得請求乙方賠償；又罰款標準表所載違規事項僅概略提及要求承攬人宇球公司配戴安全帽並繫好帽帶、防護設施拆除應復原、提供檢查合格證等一般營建作業管理規定，核其內容並未就塔吊（塔式起重機）拆除等危險作業，具體告知承攬人宇球公司工作場所之工作環境、物體飛落等危害因素暨職業安全衛生法有關安全衛生規定應採取作業區內禁止無關人員進入，並設置警告標示等具體防護對策之措施，難謂原告將系爭塔吊工程交付承攬人宇球公司時，已善盡職業安全衛生法第26條第1項規定事前危害告知之義務，所訴核不足採。

㈣綜上，本件原告之訴為無理由等語，資為抗辯。並聲明：駁回原告之訴。

五、本院之判斷：

㈠應適用之法令

1.職業安全衛生法第26條第1項：「事業單位以其事業之全部或一部分交付承攬時，應於事前告知該承攬人有關其事業工作環境、危害因素暨本法及有關安全衛生規定應採取之措施。」

2.職業安全衛生法第45條第2款：「有下列情形之一者，處新臺幣三萬元以上十五萬元以下罰鍰：二、違反…第二十六條至第二十八條…之規定。」

3.職業安全衛生法第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。」

4.依職業安全衛生法第54條規定授權訂定之施行細則（下稱職安法施行細則）第36條：「本法第二十六條第一項規定之事前告知，應以書面為之，或召開協商會議並作成紀錄。」職安法施行細則前開規定，係經中央主管機關勞動部為執行母法所為細節性、技術性規定，核無違母法授權之意旨，自得予以適用。

㈡上開事實概要欄所載之事實及已公布原告名稱及負責人姓名等節，除據兩造陳述在卷，並有原處分、訴願決定、營造工程檢查會談紀錄、勞動檢查結果通知書、112年5月18日談話記錄、災害現場照片、重大災害檢查報告書、原告與宇球公司工程承攬合約書等在卷可稽（見本院卷第45至59頁、被告證物卷第36至123頁），為可確認之事實。

㈢經查，原告承攬系爭工程，並將其中一部分之系爭塔吊工程交付宇球公司承攬，宇球公司復將塔吊拆除工程即塔式吊車及施工電梯安裝、爬升、拆除等作業工程交付蕭君再承攬，原告對於該等有物體飛落危害之系爭塔吊作業，未於事前以書面具體告知宇球公司應事先擬訂標準作業程序、安全作業方法、防止塔式起重機之構材及其組配件飛落或倒塌之作業方法，又對於周遭交通狀況、鄰近捷運軌道等工作環境之物體飛落危害因素，及作業區內應禁止無關人員進入，並設置警告標示等具體防護對策等，均未事前以書面具體明確告知宇球公司，亦未召開相關協商會議並做成紀錄等情，有營造工程檢查會談紀錄、勞動檢查結果通知書在卷可證，此亦與前開災害現場照片、重大災害檢查報告書等附卷資料互核大致相符，堪信屬實。原告將系爭塔吊工程交由宇球公司承攬，並無事前或召開協商會議以書面紀錄告知前開有關其工作環境有關塔吊工程拆除作業物體飛落危害因素，尤系爭塔吊工程為鄰近捷運系統之高風險區域，作業區域亦未有相對應封鎖安全圍籬禁止無關人員進入等有關安全衛生規定應採取之措施事項，被告以原告違反職業安全衛生法第26條第1

項規定，據以原處分裁處原告，揆諸首揭規定，並無不合。

㈣又職業安全衛生法第26條規定，要求事業單位以其事業之全部或一部分交付承攬時，應於「事前告知」該承攬人有關其事業工作環境、危害因素暨勞工安全衛生法及有關安全衛生規定應採取之措施。該「事前告知」之方式，依職安法施行細則第36條規定，應以「書面」為之或「召開協商會議並作成紀錄」。原告雖稱與宇球公司之承攬合約書所附之罰款標準表，已就前開工作環境、物體飛落危害因素及應採取符合安全衛生規定之措施及違反時之處罰，逐一具體明確表列云云。惟查，茲就原告提出宇球公司之工程承攬合約書之「乙方（即宇球公司）違反安全衛生管理事項罰款標準表」等文件觀之，其內容約定為「2.施工人員未參加教育訓練或進場個人危害告知未簽名或代簽。9.未實施自動檢查及危險性作業未提出申請。10.進入工區未配戴安全帽並繫好帽帶及反光背心者。11.高處或開口處從事作業或吊料之職業未配掛安全帶。14.施工架未設置護欄及拉設安全母索。15.未經許可私自將護欄、安全網拆除未恢復者。16.施工架、護欄上任意堆放物料。17.施工架內、外之交叉拉桿、防墜網、私自拆除未恢復者。」等語，其僅就一般性的工程管理應注意事項與宇球公司之罰款數額為約定，另「46.乙方（即宇球公司）未善盡現場保護管理之責致第三人發生受傷住院案件。48.乙方未善盡現場保護管理之責致第三人發生死亡之案件。30.進場時未依規定申請者。8.未配戴入場識別證或轉借他人使用者。26.危險性機械設備無檢查合格證或未提供檢查合格證。27.危險性機械設備操作人員、吊掛作業人員無訓練合格證或未提供訓練合格證。28.起重機無過捲預防裝置、防脫落裝置、設立工作區防止人員進入者。29.從事吊掛作業時未使用防止物體脫落裝置或吊勾無防滑舌片者。」等語，其約定內容亦僅概括性就致第三人傷亡案件、危險性機械設備操作應具備合格證、吊掛作業之防止物體脫落裝置等為罰款約定，並未在作業前以書面或召開協商會議

並作成紀錄，具體告知承攬人如前開所述之工作環境、危害因素及勞工安全衛生法有關規定應採取之措施，難謂已履行職業安全衛生法第26條之告知義務（最高行政法院89年度判字第847號判決意旨參照），原告上開主張，委無可採。

㈤至原告所舉最高行政法院88年度判字第393號判決，其判決主要闡述事業單位為防止職業災害，應採取一切必要措施之責任。即事業單位縱使依法事前告知承攬人事業工作環境、危害因素暨勞工安全衛生法及有關安全衛生規定應採取之措施後，也並不免除其為防止職業災害，應採取一切必要措施之責任。則該判決於本件並無適用之餘地，附此敘明。

㈥又原告所提運安會之重大運輸事故調查報告並未提及原告違反職業安全衛生法第26條之告知義務，又該調查報告指出本件重大災害事故與原告違反職業安全衛生法第26條第1項規定並無因果關係，被告方為法定有專業資格檢查固定式起重機是否安全合格者，被告藉由不當聯結職業安全衛生法第26條第1項抽象且無關本件風險發生之規定，轉嫁要求原告負責並無期待可能性云云，惟查，運安會之重大運輸事故調查報告目的在於釐清本次工安事故發生原因並提出改善建議，與本件原告係違反職業安全衛生法第26條第1項規定之情形有別。再者，職業安全衛生法第26條第1項之立法意旨，在於確保原告在作業前告知承攬人有關工作環境、危害因素及應採措施，據以規劃安全作業程序減少災害發生，而非僅仰賴後續調查結果即能取代事前風險評估與預防作為。運安會報告結論是否列出本件事故與原告之告知義務有因果關係，原告均無從解免該告知義務，且該規定並無抽象難以理解之要件，原告空言被告之原處分有不當聯結之情形且原告無期待可能性云云，洵不足採。從而，原告所訴各節，均無可採。

六、綜上所述，原處分認事用法均無違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合。原告訴請判決如聲明所示，為無理由，應予駁回。

七、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，無逐一論駁之必要，一併說明。

八、結論：原告之訴為無理由，爰判決如主文。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　3　　月　　28　　日

審判長法　官　　劉正偉

法　官　　楊甯仔

法　官　　余欣璇

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，上訴或其法定代理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，上訴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　　114　　年　　3　　月　　28　　日

書記官　　游士霈