# 臺北高等行政法院判決

）FKT64W1Z1X5L0;@108年度訴字第

）FKT64W1Z1X5L0;@108年6月20日辯

| | | |
|---|---|---|
| 原　　告 | 台灣世曦工程顧問股份有限公司 | |
| 代　表　人 | 周禮良（董事長） | |
| 訴訟代理人 | 邱雅文 | 律師 |
| | 許正欣 | 律師 |
| | 楊懷慶 | 律師 |
| 被　　告 | 臺北市政府勞動局 | |
| 代　表　人 | 賴香伶（局長） | |
| 訴訟代理人 | 黃秀鳳 | |
| | 廖錦玫 | |
| | 楊家昌 | |

上列當事人間職業安全衛生法事件，原告不服臺北市政府中華民國108年2月1日府訴一字第1086100953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、事實概要

（一）原告受任監造位於臺北市○○區○○街○○巷口之（106建165）信義414號防災公園附設地下停車場新建工程（下稱系爭工程），經被告所屬臺北市勞動檢查處（下稱勞檢處）於民國107年9月5日派員實施勞動檢查，查得：

1.原告使勞工於高度2公尺以上之處所（構臺通往地下室樓梯及第3層安全支撐）從事監造作業，未設有適當強度之

圍欄、握把、覆蓋等防護措施，使勞工有墜落之虞，違反職業安全衛生法第6條第1項第5款及職業安全衛生設施規則第224條第1項規定。

2.原告使勞工於高差超過1.5公尺以上之第3層安全支撐通往地樑工作場所作業，未設置使勞工安全上下之設備，違反職業安全衛生法第6條第1項第5款及職業安全衛生設施規則第228條規定。

（二）被告所屬勞檢處爰當場作成營造工程監督檢查會談紀錄，並經原告工作場所負責人談承泰簽名確認在案。嗣被告所屬勞檢處以107年9月13日北市勞檢建字第10760258296號函檢附勞動檢查結果通知書，命原告即日改善，並另函移請被告處理。被告審認原告上開違規事實明確且為甲類事業單位，乃依職業安全衛生法第43條第2款、第49條第2款、違反職業安全衛生法及勞動檢查法罰鍰案件處理要點（下稱處理要點）第6點、第7點之1及臺北市政府處理違反職業安全衛生法事件統一裁罰基準（下稱裁罰基準）第3點、第4點項次6規定，以107年10月19日北市勞職字第10760551795號裁處書（下稱原處分），就原告違反職業安全衛生法第6條第1項第5款及職業安全衛生設施規則第224條第1項、第228條規定部分，分別處原告新臺幣（下同）3萬元罰鍰，因屬同一違法態樣，逐一累加計處6萬元罰鍰，並公布原告名稱及負責人姓名。原告不服，提起訴願，遭決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

二、本件原告主張：

（一）原告監造人員當時並未於該工區進行監造，且斟酌原告監造人員當日進行之工作內容，堪認原告並無提供被告所指安全防護措施之義務：

1.被告雖斟酌被告所屬勞檢處提供之照片，認定原告未提供安全防護措施予監造人員之事實，然觀諸被告所屬勞檢處所拍攝之照片可知，該工區當時係由世久營造探勘工程股份有限公司（下稱世久公司）之相關人員（包括鋼筋工班作業人員與工程師）進行系爭工程之筏基鋼筋綁紮作業，而無原告之監造人員在場之情形。實則，原告之監造人員當時於其他工區進行監造作業，而非在前開區域進行監造作業，則被告以原告監造人員於該區從事監造作業，而無安全防護措施云云，即與所憑之事證牴觸，亦與事實不符。

2.被告對於原告監造人員從事之工作地點及內容，俱未調查審認，且未區分因此所需之安全防護措施範圍，自與職業安全衛生法第5條第1項規定「合理可行」要件不合，所為裁罰行為，亦有違行政程序法第36條、第43條規定。

（二）被告所指安全防護措施，為世久公司施工時所應提供之內容，原告為監造單位，並無此項義務：

參諸臺北市政府停車管理處（下稱北市府停管處）與世久公司簽訂之工程採購契約標單項次「壹.乙.一.6」以下，已約定世久公司應就施工地點提供符合職業安全衛生法規定之安全防護措施；北市府停管處與原告間之監造契約中，皆無前開類似費用之編列，而係約定原告應對世久公司是否依前開工程契約施工及執行工地安全衛生等節，堪認系爭工程施工地點進行施工時所需之安全防護措施提供義務人應為世久公司，而非原告。

（三）被告所為裁罰行為，有違比例原則：

原告監造人員於當時係於其他工區進行鋼筋材料查驗作業，不論原告是否對之提供被告所要求之安全防護措施，皆

不影響監造人員之職業安危。從而，被告所為裁罰，並無法促進或達到職業安全衛生法第1條所定「防止職業災害，保障工作者安全及健康」之立法目的。準此，被告所為裁罰行為，自有違行政程序法第7條規定之違法，應予撤銷。

（四）被告所為裁罰行為，亦有裁量怠惰之違法：

原處分「事實」及「理由」欄中僅以原告有違法行為，故依相關法令裁罰6萬元，併公布受裁處人姓名等語，並未敘明有以行政罰法第18條第1項規定作為其裁罰依據之一，更未對於原告之違規行為究有何故意或過失加以認定各等情，交互以觀，堪認被告作成原處分時，皆未審酌原告之主觀因素及應受責難程度，而以劃一處理方式予以裁罰，被告所為裁罰，顯有裁量怠惰之違法。

（五）綜上所述，聲明求為判決：

1.訴願決定及原處分關於罰鍰部分均撤銷。

2.被告應給付原告6萬元。

3.確認原處分關於公布原告名稱及負責人姓名部分違法。

4.訴訟費用由被告負擔。

三、本件被告抗辯：

（一）勞檢處107年9月5日營造工程監督檢查會談紀錄內容，經原告會同檢查人員談承泰簽認並表示無意見在案。

（二）職業安全衛生設施規則第224條、第228條及職業安全衛生法第6條第1項第5款係課予雇主責任，非施工廠商責任，查現場進行監造作業人員談承泰既係原告僱用之勞工，受原告之指揮監督從事工作，原告即應負職業安全衛生法所定雇主責任，以保障勞工之安全。

（三）依原告與北市府停管處所定勞務採購契約第2條附件一建

築工程之設計監造：「（三）施工監造：……(2)派遣人員留住工地，持續性監督……(7)監督施工廠商執行工地安全衛生、交通維持及環境保護等工作。」則原告除配合執行材料、設備檢驗外，需透過每日指派勞工進行工地巡視來完成前述契約要求，故每日巡視工地安全衛生、交通維持及環境保護等為例行性工作，且當日檢查所發現之缺失區域為構台通往地下室樓梯等地，其為每日進行工地巡視之必經路徑，縱原告所僱勞工檢查當時在工區從事他項工作，惟原告於進行每日例行於工地巡視，亦應依法規設置安全衛生設施及防護措施，以保障勞工安全。

（四）被告已訂定裁罰基準，原告未依職業安全衛生法令確實設置相關防護措施，違反職業安全衛生設施規則第224條第1項、第228條及職業安全衛生法第6條第1項第5款規定，依前開裁罰基準可處3萬元至6萬元罰鍰，考量原告為初次違反，被告各處以最低罰鍰金額3萬元，符合被告所訂定之裁量標準。

（五）綜上所述，聲明求為判決：

1.原告之訴駁回。

2.訴訟費用由原告負擔。

四、本院之判斷：

（一）按職業安全衛生法第3條第1項規定：「本法所稱主管機關：……在直轄市為直轄市政府……。」次按臺北市政府104年10月22日府勞秘字第10437403601號公告：「主旨：公告『工會法等20項法規』所定本府主管業務部分權限，自中華民國104年11月15日起委任本府勞動局辦理。……公告事項：一、公告將『工會法等20項法規』所定本府主管業務部分權限委任本府勞動局辦理。二、委任事項如附表

中第12項次有關職業安全衛生法第42條至第49條『裁處』。」準此，關於本件原處分之作成，被告屬有權限之機關，合先敘明。

（二）次按職業安全衛生法第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2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3萬元以上30萬元以下罰鍰：……二、違反第6條第1項……規定……。」第49條第2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：……二、有第40條至第45條……之情形。」

（三）又按職業安全衛生設施規則第1條規定：「本規則依職業安全衛生法第6條第3項規定訂定之。」第224條第1項規定：「雇主對於高度在2公尺以上之工作場所邊緣及開口部份，勞工有遭受墜落危險之虞者，應設有適當強度之圍欄、握把、覆蓋等防護措施。」第228條規定：「雇主對勞工於高差超過1.5公尺以上之場所作業時，應設置能使勞工安全上下之設備。」

（四）另按行政機關為行使法律所授與裁量權，在遵循法律授權目的及範圍之內，必須實踐具體個案正義，惟顧及法律適用的一致性，符合平等原則，乃訂定行政裁量準則作為下級機關行使裁量權之準據，既能實踐具體個案之正義，又能符合平等原則，自非法所不許。是以，處理要點第1點規定：「為執行職業安全衛生法（以下簡稱職安法）及勞

動檢查法（以下簡稱勞檢法）規定之行政罰鍰案件，訂定本要點。」第6點規定：「處分機關對於事業單位違反依職安法授權訂定之法規命令之多項不同法條，而屬同一違法態樣者，罰鍰金額得就違反法條數，逐一累加至最高罰鍰金額。」第7點之1第1款規定：「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。」又裁罰基準第3點規定：「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300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1億元者。（二）乙類：非屬甲類者。」第4點規定：「本府處理違反職業安全衛生法事件統一裁罰基準如附表。」上開處理要點及裁罰基準核屬被告為使辦理違反職業安全衛生法之罰鍰裁量有一客觀之標準，以免專斷或有差別待遇，乃在母法即職業安全衛生法第43條第2款所定3萬元以上30萬元以下之裁罰範圍內，分別依違反職業安全衛生法之事件類型、次數等不同情節，訂定不同處罰額度之裁量基準，以達具體個案之正義，核與立法授與裁量權之目的尚無牴觸；且所為細節性、技術性之裁罰標準，未逾越母法授予裁量權範圍，自得為被告所屬人員承辦相關案件時所援用。

（五）本院經核原處分並無違誤，茲分述如下：

1.按職業安全衛生法所稱事業單位，謂該法適用範圍內僱用勞工從事工作之機構。而所謂「僱用勞工從事工作」，應視各該受規範事業之具體工作內容以定之。以原告為「工

程技術顧問業」而言，該行業係提供各類工程之測量、鑽探、勘測、規劃、設計、監造、驗收及有關問題之「諮詢與顧問」等專業技術服務，自應由其勞工具體執行之工作內容判斷，而非限定於「僱用勞工從事工程施工」乙項，蓋若僅限定於工程之施工，則勞動部即無將「工程技術服務業」納入應適用職業安全衛生法之事業之必要，蓋「工程之施工」原非屬該行業之工作項目；而該行業所僱用之勞工於工程進行中從事勘測、監造等作業，雖非從事營造施工，但卻與營造業之勞工，共同暴露於高危險性之營造工地工作場所中，同為發生職業災害之高危險群，勞動部為保障此類勞工工作安全，始以90年3月28日（90）台勞安一字第0012982號公告（見本院卷第261頁）認該行業亦應適用職業安全衛生法（原名稱：勞工安全衛生法），故不論為適用職業安全衛生法之工程施工單位或監造單位各自對其所雇勞工，均負有職業安全衛生法之事業義務，合先敘明。

2.經查：原告受任監造系爭工程，經被告所屬勞檢處於107年9月5日派員實施勞動檢查，查得如下違規之情形：

－原告使勞工於高度2公尺以上之處所（構臺通往地下室樓梯及第3層安全支撐）從事監造作業，未設有適當強度之圍欄、握把、覆蓋等防護措施，使勞工有墜落之虞，違反職業安全衛生法第6條第1項第5款及職業安全衛生設施規則第224條第1項規定。

—原告使勞工於高差超過1.5公尺以上之第3層安全支撐通往地樑工作場所作業，未設置使勞工安全上下之設備，違反職業安全衛生法第6條第1項第5款及職業安全衛生設施規則第228條規定，此有被告所屬勞檢處107年9月5日營造工

程監督檢查會談紀錄、採證照片及勞動檢查結果通知書等影本附於原處分卷可稽（見原處分卷第10頁至第18頁、第21頁至第23頁、第7頁至第9頁）。

3.次查：被告所屬勞檢處當場所作之107年9月5日營造工程監督檢查會談紀錄，並經原告工作場所負責人談承泰簽名確認在案。嗣被告所屬勞檢處以107年9月13日北市勞檢建字第10760258296號函（見原處分卷第5頁至第6頁）檢附勞動檢查結果通知書，命原告即日改善，並另以107年9月13日北市勞檢建字第10760258295號函（見原處分卷第3頁）移請被告處理。

4.從而，被告審認原告違反職業安全衛生法第6條第1項第5款、職業安全衛生設施規則第224條第1項及第228條等規定，且為甲類事業單位，依職業安全衛生法第43條第2款、第49條第2款、處理要點第6點、第7點之1及裁罰基準第3點、第4點項次6等規定，乃以原處分就原告違反職業安全衛生法第6條第1項第5款及職業安全衛生設施規則第224條第1項、第228條規定部分，分別處原告3萬元罰鍰，因屬同一違法態樣，逐一累加計處6萬元罰鍰，並公布原告名稱及負責人姓名，揆諸前揭規定及說明，並無違誤。

（六）原告雖主張：原告監造人員當時並未於該工區進行監造，且斟酌原告監造人員當日進行之工作內容，堪認原告並無提供被告所指安全防護措施之義務；又被告所指安全防護措施，為世久公司施工時所應提供之內容，原告為監造單位，並無此項義務云云。惟查：

1.按職業安全衛生法係為防止職業災害，保障勞工安全與健康所制定，旨在責令事業單位及雇主隨時對於勞工就業場所，有關保護勞工健康及安全設備應妥為規劃，並採取必

要之措施，注意勞工健康狀況，並實施事業安全衛生管理。立法者為達成此目的，以職業安全衛生法第6條第1項規定就提供予勞工之作業環境，對雇主課予維持符合一定安全衛生設備及防護措施標準之義務，以防免發生危害勞工之職災事故。又參照職業安全衛生法第6條第1項第5款規定「防止有墜落……『之虞』之作業場所引起之危害」之文義及上開防止職災發生之立法目的，可知倘雇主將其支配管領之作業場所提示予其僱用勞工提供勞務，卻未設置達一定標準之防止高處墜落的安全設備或防護措施，致將來在該作業場所提供勞務之勞工陷於自高處墜落危險之虞時，即構成違反該條款之行政法上義務，而不以所僱用之勞工已開始到場提供勞務，或查獲當時之作業場所須有勞工在場提供勞務或須有危害結果發生為必要。

2.經查：現場進行監造作業人員談承泰既係原告僱用之勞工，受原告之指揮監督從事工作，揆諸說明，原告即應負職業安全衛生法所定雇主責任，以保障勞工之安全。又依原告與北市停管處所定勞務採購契約第2條附件一建築工程之設計監造約定：「……（三）施工監造：……(2)派遣人員留住工地，持續性監督……(7)監督施工廠商執行工地安全衛生、交通維持及環境保護等工作。」等語（見原處分卷第29頁至第31頁），是依上開契約之約定，原告除辦理工程之監督或督導作業外，尚需每日指派勞工於該工地從事施工監督或督導作業，原告自應依職業安全衛生設施規則第224條第1項及第228條規定，於高度在2公尺以上之工作場所邊緣及開口部分，勞工有遭受墜落危險之虞者，應設有適當強度之護欄、護蓋等防護設備，及對勞工於高差超過1.5公尺以上之場所作業時，應設置能使勞工安

全上下之設備，以維護所僱勞工生命安全，業如前述，惟原告未依規定確實設置相關防護措施，實未善盡雇主之責任，且原告依上開契約之約定，亦應督促施工廠商設置相關防護措施，卻不為之；又上開缺失區域為原告所僱用之勞工談承泰每日進行工地巡視之必經路徑，縱原告所僱勞工談承泰於被告檢查當時在工區從事他項工作，惟原告於其所僱用之勞工談承泰進行每日例行於工地巡視，亦應依職業安全衛生法第6條第1項第5款規定，設置安全衛生設施及防護措施，以保障勞工談承泰安全。至原告聲請傳喚證人談承泰及函詢世久公司以資證明原處分所指違規地點於107年9月5日前有無設置安全防護措施？上述安全防護措施有無拆除？如有，係於何時拆除？世久公司當天施工人員為何拆前開防護措施？107年9月5日世久公司進行之工作項目為何?世久公司於107年9月5日進行前開工作施作時，有無原告監造人員在場?等事項，本院核無必要，併此敘明。

3.綜上，足見原告此部分之主張，不足採信。

（七）原告又主張：被告所為裁罰行為，有違比例原則，亦有裁量怠惰之違法云云。惟查：

1.按「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」。質言之，所謂妥當性是國家所採取之手段，不論立法或行政行為須以能實現該追求之目的；必要性係指國家所採取之手段如有多種選擇可能時，應以最能達到目的且對人民侵害最輕微之方式為之；狹義比例原則係指欲達成目的所採手段所造成之損害應與欲達成目的之利益間存有衡平妥適，而不過當之關係（最高行政法院104年度判字第342號判決意旨參照）。

2.次按「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。」行政罰法第18條第1項定有明文。又事業單位違反依職業安全衛生法授權訂定之法規命令之多項不同法條，而屬同一違法態樣者，罰鍰金額得就違反法條數，逐一累加至最高罰鍰金額；亦為上開處理要點第6點所明定。

3.經查：被告於裁處罰鍰時，業已依上開行政罰法第18條第1項規定，審酌原告為初次違反、原告違反職業安全衛生法第6條第1項第5款、職業安全衛生設施規則第224條第1項及第228條等規定，且為甲類事業單位等因素，依職業安全衛生法第43條第2款、第49條第2款、處理要點第6點、第7點之1及裁罰基準第3點、第4點項次6等規定，乃以原處分就原告違反職業安全衛生法第6條第1項第5款及職業安全衛生設施規則第224條第1項、第228條規定部分，分別處原告最低罰鍰金額3萬元，因屬同一違法態樣，逐一累加計處6萬元罰鍰，並公布原告名稱及負責人姓名，業據被告訴訟代理人於本院108年6月4日上午9時30分準備程序時陳明在卷，此有該次準備程序筆錄附於本院卷可參（見本院卷第159頁）。

4.從而，本院核認原處分就原告違反職業安全衛生法第6條第1項第5款及職業安全衛生設施規則第224條第1項、第228條規定部分，分別處原告3萬元罰鍰，因屬同一違法態樣，逐一累加計處6萬元罰鍰，並公布原告名稱及負責人姓名，已符合行政程序法第7條規定所定之適當性原則、必要性原則及衡量性原則等比例原則；又被告所為上開裁量，業已依上開行政罰法第18條第1項規定，審酌一切情狀，並無與法律授權之目的相違或出於不相關事項考量之裁量濫用，亦無消極不行使裁量權之裁量怠惰情事，揆諸前揭說明，難認有違比例原則或構成裁量瑕疵之情事。

5.綜上，足見原告此部分之主張，亦非可採。

五、綜上所述，原告主張各節，均無可採，本件被告所為原處分，並無違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合。原告仍執前詞，訴請判決如訴之聲明所示，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均與本件判決結果不生影響，故不逐一論述，併此敘明。

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　　108　　年　　7　　月　　4　　日

臺北高等行政法院第六庭

審判長法　官　陳金圍

法　官　吳俊螢

法　官　許麗華

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，向本院提出上訴狀並表明上訴理由，如於本判決宣示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（須按他造人數附繕本）。

三、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241條之1第1項前段）

四、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1項但書、第2項）

| 得不委任律師為訴訟代理人之情形 | 所需要件 |
| --- | --- |
| 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。<br>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。<br>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。 |
| 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。<br>2.稅務行政事件，具備會計師資格者。<br>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。<br>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。 |

（續上頁）

是否符合　、　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　所示關係之釋明文書影本及委任書。

中　　華　　民　　國　　108　　年　　7　　月　　4　　日

書記官　陳可欣