

訴 願 人 ○○股份有限公司

代 表 人 ○○○

原處分機關 臺北市政府勞工局勞動檢查處

右訴願人因勞動檢查事件，不服原處分機關九十年九月二十八日北市勞檢二字第九0六一九三八五00號函，提起訴願，本府依法決定如左：

主 文

訴願駁回。

事 實

緣原處分機關於九十年八月二十八日派員前往訴願人受託開發之本市南港區○○路○○巷內本市○○工程工地實施勞動檢查，認訴願人就上述工程之施工及管理事宜，有如附表所列各違反事項，乃以九十年九月二十八日北市勞檢二字第九0六一九三八五00號函檢送勞動檢查結果通知書予訴願人，請其在指定期限內改善，並於違規場所顯明易見處公告七日以上。訴願人不服，於九十年十一月二日向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯到府。

理 由

一、本件提起訴願日期（九十年十一月二日）距原處分書之發文日期（九十年九月二十八日）已逾三十日，惟原處分機關未查明原處分書送達日期，訴願期間無從起算，尚無訴願逾期問題，合先敘明。

二、按勞動檢查法第二十五條規定：「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十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。事業單位對前項檢查結果，應於違規場所顯明易見處公告七日以上。」

勞工安全衛生法第五條第一項第五款規定：「雇主對左列事項應有符合標準之必要安全衛生設備：……五、防止有墜落、崩塌等之虞之作業場所引起之危害。」第十八條規定：「事業單位與承攬人、再承攬人分別僱用勞工共同作業時，為防止職業災害，原事業單位應採取左列必要措施：一、設置協議組織，並指定工作場所負責人，擔任指揮及協調之工作。二、工作之連繫與調整。三、工作場所之巡視。……五、其他為防止職業災害之必要事項。事業單位分別交付二個以上承攬人共同作業而未參與共同作業時，應指定承攬人之一負前項原事業單位之責任。」

同法施行細則第三條規定：「本法所稱就業場所，係指於勞動契約存續中，由雇主所提

示，使勞工履行契約提供勞務之場所；所稱工作場所，係指就業場所中，接受雇主或代理雇主指示處理有關勞工事務之人所能支配、管理之場所；所稱作業場所，係指工作場所中，為特定之工作目的所設之場所。」第三十一條規定：「本法第十八條之共同作業，係指原事業單位、承攬人或再承攬人等（以下稱相關事業單位）僱用之勞工於同一期間、同一工作場所從事工作者。」

行為時勞工安全衛生設施規則第二二八條規定：「雇主對勞工於高差超過一·五公尺以上之場所作業時，應設置能使勞工安全上下之設備。」

行為時營造安全衛生設施標準第十條規定：「雇主僱用勞工於二公尺以上高度之屋頂、開口部分、階梯、樓梯、坡道、工作臺等場所作業，應於該處設置護欄或護蓋等防護設備。但如使勞工佩掛有安全帶等而無墜落之虞者，不在此限。」

三、本件訴願理由略以：

（一）訴願人於本案系爭工程中並非相關勞工安全衛生法等所稱之「事業單位」（或「原事業單位」）

1. 按勞工安全衛生法規範之對象為雇主及事業單位，依該法第二條第二項及第三項之定義可知勞工安全衛生法所欲規範之事業單位，應限於實際僱用勞工從事工程施工之機構，尚不包含未僱用勞工從事工程施工而僅從事工程施工監督之機構，而謂雇主亦應僅限於符合此定義之事業單位之事業主或經營負責人，訴願人於系爭工程中僅負監督之責，並未僱用勞工從事系爭工程之施工，自非屬原處分所引相關法令所謂之事業單位。
2. 本件原處分所指三項違法事實及其所涉法令皆在課雇主與事業單位採取特定作為義務，以防止職業災害，並保障勞工安全與健康，是如非本案相關處分法令規範之雇主與事業單位，即無違反該等法令之可言。
3. 訴願人係受經濟部工業局委託進行系爭○○開發計畫，依「經濟部工業局委託○○股份有限公司開發○○特別約定條款協議書」第二條之「開發工作及權責劃分」規定之二2規定，訴願人負責辦理工程施工及施工管理事宜，而該協議書第四條第二項復規定訴願人得自辦工程或以發包方式交於其他營建廠商承攬，無須自行執行實際之工程施工。因訴願人為一開發公司，依照訴願人公司執照所營業項目，並無法從事工程營造等業務，依法並無法僱用勞工直接從事工程之施工，故訴願人乃將工程分類發包交由其他廠商施工，訴願人並未直接處理施工事宜，與本案有關之工作，即委由○○股份有限公司、○○股份有限公司、○○股份有限公司及○○股份有限公司等負責施工。
4. 經濟部工業局函頒「○○工程工程規劃、設計及施工作業程序」，該作業程序許多規定明文將施工部門與訴願人予以區分，可知在系爭○○委託開發案架構下，訴願

人係受工業局之委託，為工業局之利益，立於委託人工業局之地位，代其進行系爭開發案，訴願人於系爭開發案就工程施工及營建管理之協助監督工作，並無義務自行僱用勞工從事該等工作。今訴願人將工程施工發包於各承攬廠商，並未自行僱用勞工從事工程施工，當非原處分所引相關勞動法令所謂之事業單位，訴願人之負責人亦非該法所謂之雇主。

(二) ○○股份有限公司等承包商僱用勞工從事工程施工，始應屬本案相關處分法令所謂之「事業單位」

1. 訴願人依前述委託開發協議書及作業程序之規定，將工程施工部分發包交由十二家廠商承攬，各承攬人及次承攬人為實際僱用勞工負責工程施工之單位，該等公司始為相關法令所規範之事業單位，並負責該等法令課予事業單位及其雇主之各項勞工安全衛生維護義務。
2. 訴願人為履行其對工業局所負之義務而以居於業主地位所進行之各項協助工程監督工作行為（包含組織清安小組進行清安工作之了解與協助監督），要非在「僱用勞工進行工作」，故不得以訴願人對工程進行必要之協助監督工作，遽指訴願人為前述法令所謂之事業單位。
3. 訴願人是否為勞工安全衛生法所謂之事業單位，應以事實上有無僱用勞工進行工程施工為斷，不應因其受託人身分而為不同解釋。訴願人未僱用勞工從事系爭工程，其對他人所僱勞工亦無契約上之指揮監督權，則何能課訴願人須作為勞工安全衛生法令上之義務主體，要求訴願人負責？該等法令之義務主體應為實際僱用勞工之承攬及次承攬廠商，至為灼然。

(三) 行政院勞工委員會（以下簡稱勞委會）九十年六月十八日臺九十勞檢一字第00二八三二五號函釋示，將平行分包之業主排除在勞工安全衛生法第十八條所稱原事業單位外，而以各平行包商為該條所稱之原事業單位，此一解釋無非是考量到業主並非實際僱用勞工從事工作者，不應課其該條所規定之義務，而應由實際僱用勞工從事工作之平行包商負該條所規定之義務。同理，受業主委託，以業主之地位代業主將工程以平行發包方式交由他人承攬之受託人，亦不應解釋為該條所稱之原事業單位，而應以平行包商為該條所稱之原事業單位。

(四) 退萬步言，縱認訴願人係勞工安全衛生法第十八條之事業單位，但因訴願人與承攬人及次承攬人並無該條第一項所謂分別僱用勞工共同作業之情事，原處分之認定亦有違誤。

1. 訴願人鑒於各承攬人間就勞工安全衛生工作有統籌規劃執行之必要，乃組織一清安工作小組，由系爭工程之各分包商擔任該小組成員，並由○○股份有限公司擔任該小組召集人，統籌工地勞工安全衛生工作之規劃與執行，每週定期召開清安會議。

訴願人組織清安小組進行必要協助監督之目的，立於業主經濟部工業局之地位，對園區勞工安全衛生事務進行必要之「了解」與「監督」，並非越俎代庖與施工單位立於相同地位「執行」勞工安全衛生法第十八條所規定之工作。

2. 原處分機關依據與○○股份有限公司○○○、○○股份有限公司○○○等之談話紀錄記載，認定訴願人有與各包商共同作業之事實。然查交通部臺灣區國道新建工程局以業主地位辦理國道工程之新建，大多於施工路段設置分區工程處或設置自辦監造工務所，派有工程司負責工程監督、進度管制等工作。而勞委會各區勞動檢查所實施勞動檢查，對該局所派工程司並不認定與承包商之勞工有共同作業之情事。據此觀之，原處分機關認定訴願人僱用勞工與系爭工程承攬人之勞工共同作業，當屬認定事實錯誤。

四、卷查訴願人向經濟部商業司登記之所營事業包括國內外工業區及土地投資、開發案之可行性評估諮詢及顧問業務及國內外公民營聯合開發計劃案之諮詢及顧問業務等，屬中華民國行業標準分類中之「建築及工程技術服務業」，該行業前經勞委會九十年三月二十八日臺九十勞安一字第○○一二九八二號公告指定為適用勞動安全衛生法之事業及適用部分工作場所之事業。本案訴願人受託開發之本市○○工程，經原處分機關於九十年八月二十八日派員前往工地實施勞動檢查，發現訴願人就上述工程之施工及管理事宜，有如事實欄附表所列之各違反事項，此有原處分機關勞動檢查會談紀錄及系爭違規事項採證照片等影本附卷可稽，是原處分機關認訴願人違反勞工安全衛生法相關規定，自屬有據。

五、關於訴願人主張其於本案系爭工程中並非勞工安全衛生法等所稱之「事業單位」，○○股份有限公司等承包商僱用勞工從事工程施工，始應屬本案相關處分法令所謂之「事業單位」；及縱認訴願人係勞工安全衛生法第十八條之事業單位，但訴願人與承攬人及次承攬人並無該條第一項所謂分別僱用勞工共同作業之情事云云。查本件依原處分機關所提供，訂約當事人為經濟部工業局（為契約之甲方）及訴願人（為契約之乙方），於八十六年九月二日簽訂之「經濟部工業局委託○○（股）公司開發○○契約書」（影本）第十一條（標題：「各項工業區土地及建物之工程規劃設計、監造及施工」）規定：「……二、各項開發工程，乙方應依甲方核定之工程設計、施工規範及圖說等辦理施工事宜。三、乙方應編製施工計畫及施工預定進度表，送請甲方核定，並據以施工。……」，另依訴願人提供之「經濟部工業局委託○○股份有限公司開發○○特別約定條款協議書」（影本）第二條（標題：「開發工作及權責劃分（原契約書第四條）」）規定：「一、本計畫開發工作主要包括……2．工程規劃、設計及監造。3．工程施工及管理。……二、權責劃分……2．乙方……（3）辦理工程施工及施工管理事宜。……」可知訴願人於本件系爭工程中負責辦理工程施工及施工管理事宜，應可認定

。

六、雖訴願人主張其非系爭工程清安小組之負責人，負責人係案外人○○股份有限公司，並檢附「○○工程清安小組現況組織表」以為證；然原處分機關答辯時陳明，依其實施本件勞動檢查時所取得之「○○第二期工程清安小組現況組織表」，其中明定訴願人所屬工程處之職掌略以：「○○公司○○工程處綜理園區所有安全衛生及環境清潔、環評、環保相關事宜，分別由○○○高級工程師負責督導執行。清安小組召集人由二期工程承造人○○股份有限公司擔任，受○○公司○○工程處管轄及督導，負責執行園區二期工程所有安全衛生及環境清潔等現場工作。其他清安小組成員由園區各分包所組成，受○○公司○○工程處及清安小組召集人統籌執行現場工作。」原處分機關並檢附系爭工程之開發團隊組織架構圖、清安小組現況組織表、清安小組部分會議紀錄等為證，表示○○○高級工程師除代表訴願人列席清安會議外，復擔任系爭工程承攬商○○股份有限公司之主任技師，即其同時為訴願人及承攬人擔任系爭工程之相關作業，並主張訴願人所附之前開清安小組現況組織表並非原件，是訴辯雙方間就系爭工程之清安小組現況組織及職掌顯有爭議。

七、然查，勞委會九十年六月十八日臺勞檢一字第○○二八三二五號函加強勞工安全衛生法第十七條及第十八條檢查注意事項六之 之 記載：「管理人員是否屬共同作業之認定：於同一期間、同一工作場所同樣實際參與作業，而其參與不限於勞力，且應依事實認定。惟單純了解工作進度與監督者，尚非屬共同作業。【例如】營造工程之工地主任、現場工程師於同一期間、同一工作場所隨時檢驗各承商是否依合約按圖施工者，認為共同作業。」而原處分機關為本件系爭工程九十年八月二十五日、八月二十八日兩次勞動檢查案，嗣與系爭工程之相關承攬人所屬工地人員等分別進行談話紀錄。其中承攬人○○股份有限公司之○○○九十年八月三十日十四時談話紀錄略以：「……問：○○股份有限公司○○工程之工程處，於九十年八月二十五日、二十八日兩次勞動檢查時，○○（開發股份有限）公司有多少勞工於該工程工區內工作？答：大約二十幾人。問：○○（開發股份有限）公司該工程處職務如何編組？做何作業？與○○公司（按：即○○股份有限公司）有關或接洽施工作業之○○（開發股份有限）公司勞工是那些人？何姓名？答：據瞭解該工程處除編有處長、副處長外，另依工作性質分有土建組、機電組、營管組及品稽組，每組設有主任及各主辦人員。依其工作性質分掌各相關作業概述如下：土建組：負責結構、鋼構及裝作工作之施工督導。……與本公司有最直接接觸人員為土建組成員，另品稽組及營管組僅有稍少之接觸，土建組人員主任為○○○，主辦為○○○，另有一員原負責裝修工作督導，現暫支援結構工作之督導是為○○○。問：九十年八月二十八日該工程場所內何處有混凝土澆置作業？○○（開發股份有限）公司勞工於澆置作業過程何人至施工現場？做何工作？答：九十年八月二十八日在G棟八樓

有混凝土澆置作業。澆置作業前○○（開發股份有限）公司○○○工程司有先行至現場檢視澆置作業之準備工作。.....另夜間施築混凝土時亦有○○（開發股份有限）公司○○○工程司於混凝土壓送泵車處進行督導施工。.....」另承攬人○○股份有限公司之○○○九十年八月三十日上午十時談話紀錄略以：「.....問：本處於九十年八月二十五日及二十八日兩次前往○○工程工地實施勞動檢查時，○○股份有限公司是否有派勞工在現場？有多少人？答：勞工在場約二十五人。問：○○（開發股份有限）公司勞工二十五人在現場從事何工作？與○○公司（按：即○○股份有限公司）現場施工有關之人員有幾人何姓名？（九十年）八月二十五日及八月二十八日檢查時，○○（開發股份有限）公司的勞工有否在工地現場？從事何作業？答：有兩位工程師在現場督導監造鋼結構施工。其它（他）二十三人與○○無關。○○○、○○○。八月二十八日檢查時○○○先生在H棟○○樓巡查工地。問：左列相片中何人？在何地點？從事何作業？答：相片中是○○（開發股份有限）公司○○○先生。在H棟○○樓。從事工地巡查。.....」又承辦系爭工程設計及監造之○○建築師事務所之○○○九十年八月三十日上午十一時談話紀錄略以：「.....問：○○股份有限公司○○工程之工程處，共有勞工多少人在該工區內工作？答：本公司計有六人，○○（開發股份有限）公司約二十人。.....」○○（開發股份有限）公司工區內之勞工係從事營建管理工作，同前列約二十人。○○（開發股份有限）公司之勞工須作工區內施工作業現場同上二十人。.....有關工程之界面由○○（開發股份有限）工程師自行協處，○○（開發股份有限）之勞工有到施工現場作巡查作業。.....」而原處分機關答辯時復陳明，訴願人之工務所係設於承攬人○○股份有限公司組合屋之○○樓，該公司與訴願人之勞工上下班打卡均位於○○樓之同一打卡鐘，訴願人之勞工上、下班動線均經過洗車臺、車輛機械材料運輸作業動線（通道）及塔式吊車吊掛作業之迴轉半徑作業範圍內，其間並無隔離區分。準此，姑不論訴願人於系爭工程清安小組中擔任之角色及工作職掌為何，僅依前開契約書、特別約定條款協議書、談話紀錄內容及勞委會前開函釋意旨，已足認訴願人尚非僅從事單純了解工作進度與監督等作業，實有與承攬人等分別僱用勞工於系爭工程各工區內共同作業之事實。雖訴願人辯稱依其公司執照所營業項目，並無法從事工程營造等業務，依法並無法僱用勞工直接從事工程之施工云云，然法令是否准許訴願人從事工程營造業務，與訴願人實際上有無僱用勞工參與系爭工程施工，實屬二事，所辯要不足以證明其未僱用勞工參與系爭工程施工。如是，訴願人身為系爭工程之事業單位，自應依勞工安全衛生法之相關規定辦理，以防止職業災害，其所辯尚不足採。從而，原處分機關就本件實施檢查不合規定者，予以通知限期改善及責令公告所為之處分，揆諸首揭規定，並無不合，原處分應予維持。

八、至訴願人主張交通部臺灣區國道新建工程局以業主地位辦理國道工程之新建，大多於施

工路段設置分區工程處或設置自辦監造工務所，派有工程司負責工程監督、進度管制等工作。而勞委會各區勞動檢查所實施勞動檢查，對該局所派工程司並不認定與承包商之勞工有共同作業之情事乙節。查交通部臺灣區國道新建工程局為相關工程之主管機關，並非事業單位，且其監工工程司為公務員並非勞工，故均不適用勞工安全衛生法，併予指明。

九、綜上論結，本件訴願為無理由，爰依訴願法第七十九條第一項之規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 張明珠

委員 黃茂榮

委員 薛明玲

委員 楊松齡

委員 王惠光

委員 陳 敏

委員 曾巨威

委員 劉興源

委員 黃旭田

中 華 民 國 九 十 一 年 四 月 三 日 市 長 馬 英 九

訴願審議委員會主任委員 張明珠 決行

如對本決定不服者，得於收受本決定書之次日起二個月內，向臺北高等行政法院提起行政訴訟，並抄副本送本府。

（臺北高等行政法院地址：臺北市大安區和平東路三段一巷一號）