臺北市政府 96.08.22.　府訴字第 09670199300 號訴願決定書

訴　　願　　人：○○股份有限公司
代　　表　　人：○○○
訴 願 代 理 人：○○○律師
訴 願 代 理 人：○○○律師
訴 願 代 理 人：○○○律師
原 處 分 機 關：臺北市政府勞工局勞動檢查處

訴願人因勞動檢查事件，不服原處分機關 96 年 1 月 29 日北市勞檢四字第 09630245300 號函所為處分，提起訴願，本府依法決定如下：

主　　文

原處分撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起 60 日內另為處分。

事　　實

緣訴願人從事餐旅業，屬勞工安全衛生法適用範圍，於 96 年 1 月 23 日與案外人○○有限公司（以下簡稱○○公司）簽訂外牆清潔合約，將其大樓外牆清洗作業委由該公司承作。嗣○○公司所屬員工○○○於 96 年 1 月 27 日 9 時許至訴願人所有之大樓所在地（臺北市北投區○○路○○號）從事清洗作業，於同日 12 時 30 分許，在○○○進行 6 樓雨庇清洗作業時，因無防止墜落之防護措施，乃發生墜落死亡職業災害。原處分機關接獲通報後，遂於 96 年 1 月 27 日 14 時 10 分派員赴現場實施職業災害勞動檢查，經訪談訴願人代理總經理○○○並作成談話紀錄後，審認訴願人有勞工安全衛生法第 27 條及勞動檢查法第 27 條規定情事，乃以 96 年 1 月 29 日北市勞檢四字第 09630245300 號函通知訴願人，其外牆清洗作業應於 96 年 1 月 27 日 14 時 30 分起立即停工改善，並依勞動檢查法第 25 條第 2 項規定，於違規場所顯明易見處公告 7 日以上。訴願人不服，於 96 年 3 月 1 日經由原處分機關向本府提起訴願，經原處分機關誤以行政院勞工委員會為本案之訴願受理機關，乃以本府 96 年 3 月 14 日府勞二字第 09633432300 號函檢卷向該會答辯。復經該會依訴願法第 4 條第 2 款規定，以 96 年 5 月 28 日勞訴字第 096 0007173 號函將本件訴願案移由本府受理。嗣訴願人於 96 年 7 月 20 日補充訴願理由，並據原處分機關檢卷答辯到府。

理　　由

一、查本件原處分機關 96 年 1 月 29 日北市勞檢四字第 09630245300 號函係於

96 年 1 月 29 日送達訴願人，訴願人提起訴願之期間末日原為 96 年 2 月 28 日，是日為和平紀念日，以其次日（96 年 3 月 1 日，星期四）代之，經查本件訴願人係於 96 年 3 月 1 日提起訴願，並未逾期，合先敘明。

二、按勞動檢查法第 2 條規定：「本法所稱主管機關：在中央為行政院勞工委員會；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」第 4 條第 3 款規定：「勞動檢查事項範圍如左：……三、勞工安全衛生法令規定之事項。」第 5 條第 1 項規定：「勞動檢查由中央主管機關設勞動檢查機構或授權直轄市主管機關或有關機關專設勞動檢查機構辦理之。……」第 25 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 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。事業單位對前項檢查結果，應於違規場所顯明易見處公告 7 日以上。」第 27 條規定：「勞動檢查機構對事業單位工作場所發生重大職業災害時，應立即指派勞動檢查員前往實施檢查，調查職業災害原因及責任；其發現非立即停工不足以避免職業災害擴大者，應就發生災害場所以書面通知事業單位部分或全部停工。」

勞工安全衛生法第 2 條規定：「……本法所稱事業單位，謂本法適用範圍內僱用勞工從事工作之機構。本法所稱職業災害，謂勞工就業場所之建築物、設備、原料、材料、化學物品、氣體、蒸汽、粉塵等或作業活動及其他職業上原因引起之勞工疾病、傷害、殘廢或死亡。」第 3 條規定：「本法所稱主管機關：在中央為行政院勞工委員會；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」第 4 條第 1 項第 7 款規定：「本法適用於左列各業：……七、餐旅業。」第 17 條規定：「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。承攬人就其承攬之全部或一部分交付再承攬時，承攬人亦應依前項規定告知再承攬人。」第 18 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。四、相關承攬事業間之安全衛生教育之指導及協助。五、其他為

防止職業災害之必要事項。……」第 27 條規定：「主管機關及檢查機構對於各事業單位工作場所得實施檢查。其有不合規定者，應告知違反法令條款並通知限期改善；其不如期改善或已發生職業災害或有發生職業災害之虞時，得通知其部分或全部停工。勞工於停工期間，由雇主照給工資。」

勞動檢查法施行細則第 31 條第 1 款規定：「本法第 27 條所稱重大職業災害，係指左列職業災害之一：一、發生死亡災害者。」

勞工安全衛生法施行細則第 3 條第 2 項規定：「本法……第 18 條第 1 項、第 27 條……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。」第 15 條規定：「本法……第 18 條第 1 項第 1 款所稱工作場所負責人，係指於該工作場所中代表雇主從事管理、指揮或監督勞工從事工作之人。」第 24 條規定：「本法第 18 條所稱共同作業，係指事業單位與承攬人、再承攬人所僱用之勞工於同一期間、同一工作場所從事工作。」

行政院勞工委員會 91 年 9 月 27 日勞安一字第 0910050787 號函釋規定：「主旨：有關職業災害勞工保護法第 31 條『事業單位以其工作交付承攬者』，其所稱『事業單位』之認定，以該事業單位實際經營內容及所必要輔助活動，作個案認定；至於『以其工作交付承攬』之『工作』係以事業之經常業務為範圍，不以登記之營業項目為限，與勞動基準法第 62 條及勞工安全衛生法第 16 條、第 17 條中之『事業單位以其事業……』之『事業』範圍相同……」

三、本件訴願及補充理由略以：

（一）訴願人所營事業係旅社及附設餐廳、飲料業及一般浴室業等，不括清潔工作在內，非勞工安全衛生法第 16 條至第 18 條所謂「以其事業招承攬」之「事業單位」。依臺灣高等法院 85 年度勞上字第 51 號判決、加勞工安全衛生法第 17 條及第 18 條檢查注意事項第 5 點規定及行政院勞工員會 91 年 9 月 7 日勞安一字第 0910050787 號函釋意旨，可知勞工安全衛生所規定之「事業單位」應以該事業經常實際從事之營業項目為判斷標準而清潔工作非訴願人之經常性業務，亦非訴願人能力得以承擔。

（二）○○公司向訴願人強調大樓外牆清洗工作乃該公司之專業，並出外牆清洗之作業流程表及承攬商勞工安全衛生規章等文件，以保證施人員均依相關作業安全規定實施清洗工作，導致訴願人誤信

該公司確有樓施作及確保施工安全等專業能力，而將清洗大樓外牆之事務委由○○公司處理。訴願人亦再三要求○○公司所屬員工於高處工作時應配備關安全措施，且應確實安裝吊籠等安全裝置後方可進行施工，甚至指派人於施工當日負責巡視施工狀況。

（三）○○○乃○○公司所僱用之勞工或工作承攬人，與訴願人間並無任何契約關係，故訴願人並非○○○之僱主，自非原處分命令停工之處對象。又訴願人並不具備高樓施工之專業能力，就系爭事故之發生並無意或過失。系爭事故或有可能係因博特利公司於施工時未設置必要安全備，且疏於注意所導致；如訴願人另行委託其他符合勞工安全衛生法令清潔事業處理外牆清洗工作，即足以避免系爭事故之擴大，無需要求全停工。又本件處分書之作成並未給予訴願人陳述意見之機會，原處分有法之處。

四、卷查本件訴願人之大樓外牆清洗工程承包商○○公司所屬勞工○○○於事實欄所述時、地發生墜落死亡職業災害，經原處分機關於 96 年 1 月 27 日 14 時 10 分赴現場實施職業災害勞動檢查，審認訴願人有勞工安全衛生法第 27 條及勞動檢查法第 27 條規定情事。此有原處分機關 96 年 2 月 16 日訪談訴願人代理總經理○○○之談話紀錄、系爭職業災害檢查報告書及現場採證照片 8 幀等影本附卷可稽，是原處分機關以 96 年 1 月 29 日北市勞檢四字第 09630245300 號函通知訴願人，其外牆清洗作業應於 96 年 1 月 27 日 14 時 30 分起立即停工改善，並於違規場所顯明易見處將前開檢查結果公告 7 日以上，尚非無據。

五、至訴願人主張原處分機關作成停工處分前未給予陳述意見之機會云云。按行政程序法第 103 條第 2 款規定：「有下列各款情形之一者行政機關得不給予陳述意見之機會：……二、情況急迫，如予陳述意見之機會，顯然違背公益者。」查系爭職業災害發生於 96 年 1 月 27 日 12 時 30 分，原處分機關於同日 14 時 10 分派員前往檢查，發現職災現場並無任何防護措施，非立即停工不足以避免職業災害再度發生，因情況急迫，如予訴願人陳述意見之機會，顯然與公益有違，是本件原處分機關未給予訴願人陳述意見之機會，洵屬有據。訴願主張，核不足採。

六、惟查主管機關及檢查機構對於各事業單位工作場所得實施檢查。其有不合規定者，應告知違反法令條款並通知限期改善；其不如期改善或已發生職業災害或有發生職業災害之虞時，得通知其部分或全部停工；勞動檢查機構對事業單位工作場所發生重大職業災害時，應立即指

派勞動檢查員前往實施檢查，調查職業災害原因及責任，其發現非立即停工不足以避免職業災害擴大者，應就發生災害場所以書面通知事業單位部分或全部停工，勞工安全衛生法第 27 條及勞動檢查法第 27 條分別定有明文。依勞工安全衛生法第 27 條規定觀之，原處分機關得通知停工之對象，應係工作場所有不合規定，經被告知所違反之法令條款並通知限期改善，卻未如期改善或已發生職業災害或有發生職業災害之虞之事業單位。而所謂事業單位，依勞工安全衛生法第 2 條第 3 項規定，係指在勞工安全衛生法適用範圍內僱用勞工從事工作之機構。本案原處分機關係因○○公司所僱用之勞工○○○發生死亡職業災害所進行之勞動檢查，是○○公司似即符合勞工安全衛生法第 2 條第 3 項規定所稱之事業單位，而得成為主管機關依勞工安全衛生法第 27 條規定通知停工之對象。況依原處分機關於卷附系爭職業災害檢查報告書所載之內容觀之，原處分機關亦係認定○○公司為發生職業災害之事業單位，惟卻以訴願人為本件通知停工之對象。準此，本案原處分機關依勞工安全衛生法第 27 條規定應通知停工之事業單位，究應係博特利公司？抑或是訴願人？其所憑之理由及法律依據為何？又勞動檢查法第 27 條規定之事業單位，是否亦應為相同之解釋？容有再予釐清確認之必要。

七、復依原處分機關 96 年 6 月 12 日北市勞二字第 09635687100 號函所附答辯書理由欄所載略以：「……三、訴願人所營事業雖非建築清潔相關，然係屬勞工安全衛生法第 4 條第 1 項第 7 款規定之適用行業，應依勞工安全衛生法相關規定防止職業災害，且經本處調查，訴願人所僱勞工有一定比例從事內部公共區域及客房之清潔，包含外牆部分不需使用專業工具的部分，皆為其經常性工作……另依行政院勞工委員會 91 年 9 月 2 7 日勞安一字第 0910050787 號函所示……『工作交付承攬』之『工作』係以事業之經常業務為範圍，不以登記之營業項目為限……訴願人雖辯稱依本府營利事業登記證所示，所營事業係旅社及附設餐廳，……等，而不包括清潔工作在內，但經本處調查，建築清潔顯為訴願人營利所必須從事之日常經濟活動之一，其與外牆清洗作業之承攬人分別僱用勞工共同作業，自應負起部分防止職業災害發生之責任，是以本處認定訴願人為此外牆清洗作業之原事業單位，依法予以停工，並無不當。……」是原處分機關似認定訴願人與博特利公司係共同作業，而有勞工安全衛生法第 17 條及第 18 條規定之適用。惟依勞工安

全衛生法第 17 條及第 18 條規定觀之，事業單位以其「事業」之全部或一部交付承攬時，應於事前告知該承攬人有關其事業工作環境、危害因素及有關安全衛生規定應採取之措施；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，原事業單位應採取必要措施。其中所謂「事業」，依行政院勞工委員會 91 年 9 月 27 日勞安一字第 0910050787 號函釋意旨，係以事業單位之經常業務為範圍；所謂「共同作業」，依勞工安全衛生法施行細則第 24 條規定，係指事業單位與承攬人、再承攬人所僱用之勞工於同一時期、同一工作場所從事工作。查依訴願人公司登記資料所示，訴願人所營事業為旅社及附設餐廳，並不包括清潔事業。雖訴願人所僱用勞工有一定比例從事內部公共區域、客房之清潔工作，甚至包括外牆不需使用專業工具之部分清洗業務，然大樓外牆之清潔作業，相對於一般大樓內部之清洗作業，應為較具專業性及特殊性技術要求之業務，此部分業務既非訴願人能力範圍內所得自行處理者，則其是否符合前揭行政院勞工委員會 91 年 9 月 27 日勞安一字第 0910050787 號函釋所稱事業單位之經常業務？不無疑義。又訴願人與○○公司是否有於同一時期、同一場所共同從事系爭外牆清潔作業之情事？渠等間之業務是否具有相互關連性？原處分機關得否逕予認定其二者係屬共同作業？亦不無再為斟酌之餘地。勞工安全衛生法第 18 條「共同作業」之規定，於本案究有無適用之餘地？尚有詳研之必要。為維護訴願人之權益，就上開法律適用疑義，宜由原處分機關報請中央主管機關釋示，以求原處分之正確妥適。從而，應將原處分撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起 60 日內另為處分。

八、綜上論結，本件訴願為有理由，爰依訴願法第 81 條之規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員　張明珠

副主任委員　王曼萍

委員　陳　敏

委員　陳石獅

委員　陳媛英

委員　紀聰吉

委員　蘇嘉瑞

委員　李元德

中　　華　　民　　國　　96　　年　　8　　月　　22　　日

市長　郝龍斌

訴願審議委員會主任委員　張明珠　決行