二、最高行政法院裁判
行政裁判

最高行政法院判決

114 年 度 上 字 第 223 號
1 1 5 年 4 月 9 日

裁判要旨：

行政罰法第 1 條規定：「違反行政法上義務而受罰鍰、沒入或其他種類行政罰之處罰時，適用本法。但其他法律有特別規定者，從其規定。」第 2 條第 3 款規定：「本法所稱其他種類行政罰，指下列裁罰性之不利處分：……三、影響名譽之處分：公布姓名或名稱、公布照片或其他相類似之處分。」其立法理由表示：「……本法所稱『其他種類行政罰』，僅限於本條各款所定『裁罰性之不利處分』，並以『違反行政法上之義務』而應受『裁罰性』之『不利處分』為要件……。」是以，公布姓名或名稱等資料，不當然即屬行政罰，如其不以違反行政法上義務的行為為要件，而是基於行政上管制目的的考量，以一定客觀事實的發生為要件，則行政機關公布行為人姓名或名稱等資訊，雖損及聲譽或名譽，產生不利益的結果，仍應認屬不具裁罰性質的單純不利益行政處分，而非行政罰。觀察職業安全衛生法第 49 條第 1 款規定要件，只要勞動場所有發生死亡職業災害的客觀事實，不問雇主是否已盡其應採取符合規定之必要安全衛生設備及措施等義務，主管行政機關即得公布事業單位、雇主的名稱等資訊。此與同條第 2 款規定，以有違反行政法上義務，構成第 40 條至第 45 條、第 47 條或第 48 條規定的刑事處罰或行政處罰要件為前提不同；亦與勞動基準法第 80 條之 1 第 1 項規定：「違反本法經主管機關處以罰鍰者，主管機關應公布其事業單位或事業主之名稱、負責人姓名、處分期日、違反條文及罰鍰金額，並限期令其改善；屆期未改善者，應按次處罰。」以違反勞動基準法所定行政法上義務，經主管機關處以罰鍰為其構成要件不同。是以，自職業安全衛生法第 49 條第 1 款規定要件探求其規範意旨，應是基於死亡職業災害的結果嚴重，為保護公眾及勞工的目的，藉由一定的資訊公開，使公眾知悉勞動環境的風險，提醒、警示有關事業單位及勞工注意、預防風險，並作為勞工就業或事業單位採購、選商的參考，尚非對雇主施以制裁或為非難，性質上非屬

行政罰，而是不具裁罰性的管制性不利益行政處分，無行政罰法的適用。

摘錄案由：

職業安全衛生法事件。

參考法條：

職業安全衛生法第 49 條第 1 款、行政罰法第 1 條、第 2 條第 3 款。

上　訴　人　兆○工程企業有限公司

代　表　人　陳○政

訴訟代理人　陳衍仲律師

被 上 訴 人　勞動部

代　表　人　洪申翰

上列當事人間職業安全衛生法事件，上訴人對於中華民國 114 年 1 月 22 日臺北高等行政法院 112 年度訴字第 211 號判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

一、上訴駁回。

二、上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理　由

一、交通部高速公路局中區養護工程分局於民國 111 年 3 月將「大甲段轄區橋涵維護工程（111 年 4 月至 112 年 3 月）」交付名基營造股份有限公司承攬，該公司再發包由上訴人承攬。上訴人於 111 年 5 月 6 日指派其勞工鄒○○、陳○○駕駛車牌號碼 000-0000 號自小貨車（下稱施工車輛）及勞工張○○、陳○○駕駛車牌號碼 0000-00 自小貨車（下稱交維車輛）至國道 3 號南下 137K+980 處外側路肩進行伸縮縫清淤作業時，遭黃○○駕駛車牌號碼 000-0000 號營業大貨車自後方追撞，致鄒○○及陳○○死亡、張○○及陳○○受有傷害（下稱系爭交通事故）。被上訴人所屬職業安全衛生署中區職業安全衛生中心於 111 年 5 月 7 日派員實施檢查後，認上訴人構成職業安全衛生法（下稱職安法）第 37 條第 2 項第 1 款規定的死亡職業災害，依同法第 49 條第 1 款

規定，以 111 年 9 月 6 日勞職授字第 1110205049 號處分書公布上訴人名稱及負責人姓名（下稱原處分）。上訴人不服，循序提起行政訴訟，經臺北高等行政法院（下稱原審）112 年度訴字第 211 號判決（下稱原判決）駁回後，提起本件上訴。

二、上訴人起訴主張與被上訴人在原審的答辯均引用原判決的記載。

三、原審斟酌全辯論意旨及調查證據的結果，以：（一）經勘驗現場行車記錄器畫面，足見上訴人所僱勞工鄒○○、陳○○駕駛施工車輛至施工地點時，未依規定等候駕駛交維車輛的勞工張○○、陳○○設置交通錐等設施完成，即先行下車準備施工；負責設置交通錐等設施的張○○、陳○○亦未依規定按順行方向在施工車輛前方 50 公尺處起及工作區域外側設置交通錐等設施，且見鄒○○、陳○○於設置交通錐等設施完成前即逕行下車，亦未阻止或警示，適黃○○駕車行經時未注意車前狀況，往右偏跨路面邊線，先撞擊張○○、陳○○駕駛的交維車輛，再往前推擠追撞已下車在交維車輛與施工車輛間的鄒○○、陳○○及前方施工車輛，顯已違反規定。張○○、陳○○、鄒○○及陳○○為上訴人僱用，實際在場施工及負責設置警示設施之人，其等過失應推定為上訴人的過失，上訴人未能舉證推翻過失推定，有過失違反職安法第 6 條第 1 項第 3 款及職業安全衛生設施規則（下稱職安設施規則）第 21 條之 1 規定情事，發生職安法第 37 條第 2 項第 1 款（原判決誤載為第 3 款）的死亡職業災害，堪以認定。（二）上訴人雖主張：系爭交通事故是因黃○○駕車使用行動電話，未注意車前狀況，方右偏跨越路面邊線撞擊鄒○○等人，上訴人與系爭交通事故無因果關係等等。然本件係判斷上訴人是否違反職安法第 6 條第 1 項第 3 款及職安設施規則第 21 條之 1 第 1 項、第 2 項規定，致生職安法第 37 條第 2 項第 1 款（原判決誤載為第 3 款）的職業災害，與臺灣苗栗地方檢察署檢察 000 年度偵字第 0000 號不起訴處分書及相關鑑定意見書主要是判斷上訴人有無刑法第 276 條、第 284 條及職安法第 40 條第 1 項規定的刑事犯罪，無論是法條依據、規範目的與訴訟標的均不相同，當無拘束原審事實認定及法律適用的效力。況依職業安全衛生法施行細

則（下稱職安法施行細則）第 6 條規定，本件死亡災害發生原因是上訴人所僱勞工張○○、陳○○、鄒○○及陳○○，未依規定完成設置交通安全管制措施，即逕行下車查看，顯有過失，並依法推定為上訴人的過失，且無反證推翻，難認非屬職業上原因所致職業災害。倘現場有依規定設置完整交通錐等設施示警路過駕駛人，黃○○駕車縱有觀看手機訊息，而未注意車前狀況情形，亦可事先受警告，採取剎車或相關迴避措施，而不至因撞擊力道過大，導致職業災害死亡結果，是上訴人違反行政法上義務與鄒○○等人死亡結果間有相當因果關係。（三）上訴人雖主張：張○○、陳○○駕駛交維車輛甫至現場，還來不及設置交通錐等設施，即遭黃○○車輛追撞，顯無期待可能性，且「施工之交通管制守則」未規定此種第三人造成的危急狀況應如何處置等等。然「施工之交通管制守則」已規定：設施的布設順序，依順行車方向布設各項設施，再修正至符合規定距離及布設原則。目的即在提早示警往來車輛，預防施工期間有第三人車輛闖入現場致生危害，上訴人所僱現場施作的勞工本應注意遵循，況依勘驗畫面，張○○、陳○○駕駛交維車輛，係一路緊跟鄒○○、陳○○駕駛的施工車輛，沿路肩行駛至施工現場，並目睹鄒○○、陳○○下車，而未有何警示行為，是張○○、陳○○的交維車輛本非不能在行經施工現場前方 50 公尺處，即開始依規定陸續放置交通錐，及早示警來往車輛，甚或見鄒○○、陳○○下車時，示警其等尚未設置交管等情，然其等未有任何作為即逕行駛至施工車輛後方停下，難認有何無期待可能性情形存在等等，因而維持原處分及訴願決定，駁回上訴人在原審的訴訟。

四、本院審查原判決駁回上訴人在原審的起訴的結論，認為沒有違誤，並就上訴意旨補充論述如下：

(一) 職安法第 1 條規定：「為防止職業災害，保障工作者安全及健康，特制定本法；其他法律有特別規定者，從其規定。」第 2 條第 5 款規定：「本法用詞，定義如下：……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 5 條第 1 項規定：「雇主使勞工從事工作，應在合理可行範圍內，採取必要之預防設備或措施，使勞工免於發生職業災害。」第 6 條第 1 項第 3 款及第 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：……三、防止電、熱或其他之能引起之危害。……（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 37 條第 2 項第 1 款規定：「事業單位勞動場所發生下列職業災害之一者，雇主應於 8 小時內通報勞動檢查機構：一、發生死亡災害。」第 40 條規定：「（第 1 項）違反第 6 條第 1 項……規定，致發生第 37 條第 2 項第 1 款之災害者，處 3 年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣 30 萬元以下罰金。（第 2 項）法人犯前項之罪者，除處罰其負責人外，對該法人亦科以前項之罰金。」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……之規定……。」第 49 條第 1 款及第 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：一、發生第 37 條第 2 項之災害。二、有第 40 條至第 45 條、第 47 條或第 48 條之情形。」據此，雇主負有保護勞工免於發生職業災害的義務，對於電能、熱能、動能（車輛、機械運動）等能量可能引發的危害，應採取符合規定的必要安全衛生設備及措施。倘雇主未採取必要的安全衛生設備及措施，具有故意或過失的主觀責任條件，且無阻卻違法及阻卻責任事由，主管機關即得依第 43 條第 2 款規定為行政處罰，不以已生職業災害為必要；如已生職業災害，並產生死亡的結果，則有第 40 條規定的刑事責任。

(二) 行政罰法第 1 條規定：「違反行政法上義務而受罰鍰、沒入或其他種類行政罰之處罰時，適用本法。但其他法律有特別規定者，從其規定。」第 2 條第 3 款規定：「本法所稱其他種類行政罰，指下列裁罰性之不利處分：……三、影響名譽之處分：公布姓

名或名稱、公布照片或其他相類似之處分。」其立法理由表示：「……本法所稱『其他種類行政罰』，僅限於本條各款所定『裁罰性之不利處分』，並以『違反行政法上之義務』而應受『裁罰性』之『不利處分』為要件……。」是以，公布姓名或名稱等資料，不當然即屬行政罰，如其不以違反行政法上義務的行為為要件，而是基於行政上管制目的的考量，以一定客觀事實的發生為要件，則行政機關公布行為人姓名或名稱等資訊，雖損及聲譽或名譽，產生不利益的結果，仍應認屬不具裁罰性質的單純不利益行政處分，而非行政罰。觀察上揭職安法第 49 條第 1 款規定要件，只要勞動場所有發生死亡職業災害的客觀事實，不問雇主是否已盡其應採取符合規定之必要安全衛生設備及措施等義務，主管行政機關即得公布事業單位、雇主的名稱等資訊。此與同條第 2 款規定，以有違反行政法上義務，構成第 40 條至第 45 條、第 47 條或第 48 條規定的刑事處罰或行政處罰要件為前提不同；亦與勞動基準法第 80 條之 1 第 1 項規定：「違反本法經主管機關處以罰鍰者，主管機關應公布其事業單位或事業主之名稱、負責人姓名、處分期日、違反條文及罰鍰金額，並限期令其改善；屆期未改善者，應按次處罰。」以違反勞動基準法所定行政法上義務，經主管機關處以罰鍰為其構成要件不同。是以，自職安法第 49 條第 1 款規定要件探求其規範意旨，應是基於死亡職業災害的結果嚴重，為保護公眾及勞工的目的，藉由一定的資訊公開，使公眾知悉勞動環境的風險，提醒、警示有關事業單位及勞工注意、預防風險，並作為勞工就業或事業單位採購、選商的參考，尚非對雇主施以制裁或為非難，性質上非屬行政罰，而是不具裁罰性的管制性不利益行政處分，無行政罰法的適用。

(三) 依前引職安法第 2 條第 5 款規定，以及職安法第 54 條授權訂定的職安法施行細則第 6 條規定「本法第 2 條第 5 款所稱職業上原因，指隨作業活動所衍生，於勞動上一切必要行為及其附隨行為而具有相當因果關係者」可知，所謂職業災害，以勞工從事勞務或與從事勞務相牽連之行為的過程中，發生疾病、傷害、失能

或死亡（即具有業務遂行性），且勞務或與勞務相牽連的行為，與疾病、傷害、失能或死亡間有相當因果關係（即具有業務起因性）為要件。本件上訴人於 111 年 5 月 6 日指派其勞工鄒○○、陳○○駕駛施工車輛及勞工張○○、陳○○駕駛交維車輛至國道 3 號南下 137K+980 處外側路肩進行伸縮縫清淤作業，遭黃○○駕駛營業大貨車先追撞交維車輛，致車上勞工張○○、陳○○受有傷害，再往前推擠追撞已下車在交維車輛與施工車輛間的鄒○○、陳○○及該 2 人前方的施工車輛，導致鄒○○及陳○○死亡，此為原判決依法認定的事實，核與卷內證據相符，亦無違反論理法則、經驗法則及證據法則，於法並無不合。據此，上訴人所屬勞工依上訴人指示，於國道路肩從事伸縮縫清淤作業的勞務過程中，因系爭交通事故發生死亡結果，該死亡結果為伴隨勞工提供勞務時可能發生之危險的實現，經驗法則上一般通念可以認定，符合業務遂行性及業務起因性的要件，屬職業災害。上訴人勞動場所發生死亡職業災害，客觀上已該當職安法第 49 條第 1 款規定要件。又依前述法律見解，職安法第 49 條第 1 款規定，不以雇主未採取必要的安全衛生設備及措施，且具故意或過失的主觀責任條件為必要，非屬行政罰，無行政罰法的適用。是以，原判決有關上訴人過失違反職安法第 6 條第 1 項第 3 款規定，以及依同條第 3 項規定授權訂定的職安設施規則第 21 條之 1 第 1 項第 1 款及第 2 項規定「（第 1 項）雇主對於有車輛出入、使用道路作業、鄰接道路作業或有導致交通事故之虞之工作場所，應依下列規定設置適當交通號誌、標示或柵欄：一、交通號誌、標示應能使受警告者清晰獲知。……（第 2 項）前項交通號誌、標示或柵欄等設施，道路交通主管機關有規定者，從其規定」等論述，有適用職安法第 49 條第 1 款規定不當的違法，惟其維持原處分及訴願決定，判決駁回上訴人之訴的結論，並無違誤，不影響判決結果，仍應予以維持。至上訴意旨指摘：系爭交通事故的發生是因黃○○的過失所致，交維車輛甫至現場停車即遭黃○○駕車撞擊，根本來不及設置交通管制設施，上訴人及所屬勞工均

無故意或過失可言，沒有違反職安法第 6 條第 1 項第 3 款規定；原審未依法調查系爭交通事故的原因，未傳喚張○○及陳○○到庭作證，未審酌上訴人代表人的談話內容屬傳聞證據，亦未審酌與本件有關之民、刑事判決及不起訴處分書的認定、迴避可能性理論的適用、上訴人已提出反證推翻行政罰法第 7 條第 2 項的過失推定，以及行政罰法第 8 條但書規定的適用，已違背法令等等，均為上訴人是否因故意或過失違反職安法第 6 條第 1 項第 3 款規定的爭議，核屬職安法第 43 條第 2 款及第 49 條第 2 款規定的適用問題，與本件無關。上訴人據此主張原判決違背法令，求予廢棄，亦不可採。

(四) 上訴人雖主張：被上訴人於作成原處分後，又於 113 年 4 月 15 日以系爭交通事故，認定上訴人違反職安法第 6 條第 1 項第 3 款及職安設施規則第 21 條之 1 第 1 項第 1 款及第 2 項規定，依職安法第 43 條第 2 款及第 49 條第 2 款規定，作成勞職授字第 1130203888 號處分書，裁處上訴人罰鍰新臺幣 3 萬元，並公布上訴人名稱及負責人姓名（下稱另案處分，業經上訴人提起行政訴訟，為原審 113 年度地訴字第 314 號判決駁回），被上訴人先後作成兩個行政處分，未考量上訴人無故意、過失，且違反行政罰法第 24 條規定及一行為不二罰原則，亦違反平等原則，構成裁量瑕疵等等。然職安法第 49 條第 1 款及第 2 款規定的構成要件有別，性質不同，前者為單純管制性不利益處分，後者為行政罰，已如前述。被上訴人作成原處分在前，作成在後的另案處分是否違反行政罰法第 7 條、第 24 條規定及一行為不二罰原則，或有何裁量瑕疵，均非本件所應審究。上訴人以發生在後的另案處分指摘原處分違法、原判決違背法令，均不可採。

(五) 綜上所述，原判決駁回上訴人在原審的訴訟，有關職安法第 49 條第 1 款規定的適用雖有不當，但不影響判決結果，依行政訴訟法第 258 條規定，不得據以廢棄原判決。上訴意旨指摘原判決違背法令，求予廢棄，為無理由，應予駁回。

五、結論：本件上訴為無理由。依行政訴訟法第 255 條第 1 項、第 98 條第 1 項前段，判決如主文。

最高行政法院第二庭

審判長法官　陳國成

法官　高愈杰

法官　林秀圓

法官　李明益

法官　楊坤樵