

訴 願 人 ○○合作社

代 表 人 ○○○

原 處 分 機 關 臺北市政府勞動局

訴願人因違反職業安全衛生法事件，不服原處分機關民國 110 年 11 月 3 日北市勞職字第 11061140751 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主文

原處分撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起 50 日內另為處分。

事實

- 一、訴願人係依合作社法設立，從事陪病照顧勞動業務之○○合作社，其自民國（下同）107 年 5 月 1 日起履行其與○○醫院病房個人病患與團體病患照顧服務員勞務採購契約（下稱系爭契約）。經原處分機關所屬臺北市勞動檢查處（下稱勞檢處）於 110 年 9 月 30 日派員進行勞動檢查，查得訴願人與該醫院病房之病患照顧服務員（下稱照服員）間雖未簽訂勞動契約，惟原處分機關依系爭契約、○○醫院病房個人病患與團體病患照顧服務員勞務委外作業規範（下稱照服員勞務委外作業規範）、訴願人之企劃書等資料綜合判斷，訴願人於形式上（契約書及企劃書內容）與實質上（人格從屬性、親自履行、固定工時、固定每班次薪資、教育訓練、現場指揮監督管理及違規處罰等層面），均認定訴願人與照服員間具有勞動契約關係。訴願人使照服員於有生物病原體危害之虞之工作場所作業，僅提供感染預防教育訓練，未訂定實施計畫及採取必要之感染預防措施，違反職業安全衛生法第 6 條第 1 項第 12 款及職業安全衛生設施規則第 297 條之 1 規定。勞檢處人員乃製作勞動條件檢查會談紀錄，並經訴願人之經理○○○簽名確認在案。
- 二、勞檢處嗣以 110 年 10 月 6 日北市勞檢職字第 11060297893 號函檢送相關資料予原處分機關處理，經原處分機關審認訴願人上開違規事實明確，且屬乙類事業單位，爰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案件處理要點（下稱處理要點）第 8 點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 等規定，以 110 年 11 月 3 日北市勞職字第 11061140751 號裁處書（下稱原處分），處訴願人新臺幣（下

同) 3 萬元罰鍰，並公布訴願人名稱及負責人姓名。原處分於 110 年 11 月 5 日送達，訴願人不服，於 110 年 12 月 3 日經由原處分機關向本府提起訴願，111 年 1 月 12 日、3 月 14 日補充訴願理由，並據原處分機關檢卷答辯。

理由

一、按職業安全衛生法第 2 條規定：「本法用詞，定義如下：……二、勞工：指受僱從事工作獲致工資者。三、雇主：指事業主或事業之經營負責人。……」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……。」第 6 條第 1 項第 12 款、第 3 項規定：「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：……十二、防止動物、植物或微生物等引起之危害。」「前二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，處新臺幣三萬元以上三十萬元以下罰鍰：……二、違反第六條第一項……之規定……。」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……之名稱、負責人姓名：……二、有第四十條至第四十五條……之情形。」

勞動基準法第 2 條規定：「本法用詞，定義如下：一、勞工：指受雇主僱用從事工作獲致工資者。二、雇主：指僱用勞工之事業主、事業經營之負責人或代表事業主處理有關勞工事務之人。三、工資：指勞工因工作而獲得之報酬；包括工資、薪金及按計時、計日、計月、計件以現金或實物等方式給付之獎金、津貼及其他任何名義之經常性給與均屬之。……六、勞動契約：指約定勞雇關係而具有從屬性之契約。……。」

行政程序法第 9 條規定：「行政機關就該管行政程序，應於當事人有利及不利之情形，一律注意。」第 36 條規定：「行政機關應依職權調查證據，不受當事人主張之拘束，對當事人有利及不利事項一律注意。」

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（以下簡稱本法）第六條第三項規定訂定之。」第 297 條之 1 規定：「雇主對於工作場所有生物病原體危害之虞者，應採取下列感染預防措施：一、危害暴露範圍之確認。二、相關機械、設備、器具等之管理及檢點。三、警告傳達及標示。四、健康管理。五、感染預防作業標準。六、感染預防教育訓練。七、扎傷事故之防治。八、個人防護具之採

購、管理及配戴演練。九、緊急應變。十、感染事故之報告、調查、評估、統計、追蹤、隱私權維護及紀錄。十一、感染預防之績效檢討及修正。十二、其他經中央主管機關指定者。」「前項預防措施於醫療保健服務業，應增列勞工工作前預防感染之預防注射等事項。」「前二項之預防措施，應依作業環境特性，訂定實施計畫及將執行紀錄留存三年，於僱用勞工人數在三十人以下之事業單位，得以執行紀錄或文件代替。」

違反職業安全衛生法及勞動檢查法案件處理要點第8點第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……。」

前行政院勞工委員會（103年2月17日改制為勞動部，下稱前勞委會）97年6月10日勞資2字第0970125625號函釋：「……說明：三、……是否具有勞雇關係，以具有下列特徵判斷之：（一）人格之從屬性，即負有勞務給付義務之一方，基於明示、默示或依勞動本質在相當期間內，對於作息時間不能自行支配，勞務給付內容不能自行支配，而係從屬於勞務受領者決定之。具體言之：即服從事業單位內之工作規則、服從指示、接受檢查及制裁之義務。（二）經濟上之從屬性，即受僱人，非為自己之營業而勞動，而係從屬於他人，為他人之目的而勞動……。」

98年4月3日勞保2字第0980006307號函釋：「查本案涉及勞動合作社與社員間之法律關係是否具有僱傭關係而定。按僱傭關係有無之判定標準，向以『人格之從屬』、『勞務之對價』及『其他法令之規定』為依據。而前述判定標準又以勞務提供者之給付義務，是否具有從屬性為主要判定。茲將上開判準內涵簡述如下：（一）『人格之從屬』係指：1. 對雇主所為之工作是否有承諾與否之自由；2. 業務進行過程中，有無雇主之指揮監督；3. 拘束性之有無；4. 代替性之有無。（二）『勞務之對價報酬』係指在指揮監督下因工作所獲得之工資。（三）『其他法令之規定』者，如勞工保險適用之對象、薪資所得扣繳之對象、事業單位工作規則適用之對象等。據此，勞動合作社與社員之法律關係，應就其契約與勞務給付型態，按上開標準，依個案事實予以綜合判定。……。」

勞動部 105 年 11 月 28 日勞動關 2 字第 1050128739 號函釋：「……僱傭關係有無之判定標準，向以『人格之從屬』、『勞務之從屬』、『勞務之對價』及『其他法令之規定』為依據，判斷爭議雙方從屬性程度之高低；另關於上述從屬性之特徵，我國法院亦多有相關判決，例如最高法院 81 年台上字第 347 號判決：勞動契約當事人之勞工，具有下列特徵（1）人格上從屬性，即受僱人在雇主企業組織內，服從雇主權威，並有接受懲戒或制裁之義務。（2）親自履行，不得使用代理人。（3）經濟上從屬性，即受僱人並不是為自己之營業勞動而是從屬於他人，為該他人之目的而勞動。（4）組織上從屬性，即納入雇方生產組織體系，並與同僚間居於分工合作狀態等項特徵。……對於勞動契約之認定，採個案事實綜合判斷有無從屬性……。」

臺北市政府處理違反職業安全衛生法事件統一裁罰基準第 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. 勞工總人數超過三百人者。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一億元者。（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下表：

附表：（節錄）

項次	違反事件	法條依據	法定罰鍰額度(新臺幣：元)或其他處罰	統一裁罰基準(新臺幣：元)
6	雇主違反第 6 條第 1 項規定，對下列事項未有符合規定之必要安全衛生設備及措施者： …… (12)防止動物、植物或微生物等引起之危害。 ……	第 43 條第 2 款	處 3 萬元以上 30 萬元以下罰鍰。	違反者，依雇主或事業單位規模、性質及違規次數處罰如下： …… 2.乙類： (1) 第 1 次：3 萬元至 5 萬元。 ……

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。」

附表（節錄）

項次	法規名稱	委任事項
12	職業安全衛生法	第 42 條至第 49 條「裁處」

- 二、本件訴願及補充理由略以：訴願人乃依法設立之合作社，照服員與訴願人間為社員與合作社之對等關係，並不具有僱傭關係，照服員可基於自由意願決定是否承按照護該病患之工作，病患或家屬亦可憑個人好惡決定是否聘僱訴願人介紹之照服員，聘僱報酬費用亦悉由照服員自行向病患或其家屬收取，訴願人並未發放任何薪資予照服員；照服員須親自提供勞務係因法令規範照服員須具備一定之資格條件使然，工時係依病患或家屬需求而定，收費原則亦基於法令規定，不能因此謂之具有勞動契約之從屬性，依據前勞委會（87）台勞動一字第 0596 04 號公告及臺北市政府社會局 94 年間發布之新聞稿，均認勞動合作社與社員間並無僱傭關係，無勞動基準法之適用，要非職業安全衛生法及職業安全衛生設施規則等法令規範之範疇；訴願人對 110 年 9 月 30 日檢核表文義並不了解，所為勾選與實際現況諸多不符；訴願人除定期提供照服員感染預防教育訓練外，針對嚴重特殊傳染性肺炎（COVID-19）亦特別加強宣導，並每日令照服員領取口罩、造冊施打疫苗、施行健康檢查、PCR 檢測等，確實已採取必要之感染預防措施，原處分認事用法均有違誤，請予以撤銷。
- 三、查勞檢處於事實欄所述時、地實施勞動檢查，發現訴願人有事實欄所述違規事項之事實，有勞檢處 110 年 9 月 30 日勞動條件檢查會談紀錄、系爭契約、照服員勞務委外作業規範、訴願人之企劃書及勞檢處 110 年 9 月 30 日勞動契約從屬性判斷檢核表（下稱 110 年 9 月 30 日檢核表）、勞動檢查結果通知書等影本附卷可稽。
- 四、惟按行政機關應依職權調查證據，對於當事人有利及不利事項一律注意，且對於人民有所處罰，必須有足資認定違法事實之證據，始足當之；揆諸行政程序法第 9 條及第 36 條規定自明。次按雇主對防止動物、植物或微生物等引起之危害，應有符合規定之必要安全衛生設備及措施；雇主對於工作場所有生物病原體危害之虞者，應採取感染預防措施如下：危害暴露範圍之確認、相關機械設備器具之管理及檢點、警告傳達及標示、健康管理、感染預防作業標準、感染預防教育訓練、扎傷事故之防治、個人防護具之採購、管理及配戴演練、緊急應變、感染事故之報告、調查、評估、統計、追蹤、隱私權維護及紀錄、

感染預防之績效檢討及修正及其他經中央主管機關指定者；醫療保健服務業，應增列勞工工作前預防感染之預防注射等事項；上開預防措施，應依作業環境特性，訂定實施計畫及將執行紀錄留存 3 年，於僱用勞工人數在 30 人以下之事業單位，得以執行紀錄或文件代替。違反者，處 3 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，並得公布其事業單位、雇主之名稱、負責人姓名；揆諸職業安全衛生法第 6 條第 1 項第 12 款、第 43 條第 2 款、第 49 條第 2 款、職業安全衛生設施規則第 297 條之 1 第 1 項、第 3 項及處理要點第 8 點第 1 款等規定自明。本件查：

- (一) 職業安全衛生法上所稱之勞工，指受僱從事工作獲致工資者；所稱工資係指勞工因工作而獲得之報酬，包括工資、按計件以現金等方式給付之津貼及其他任何名義之經常性給與；所稱勞動契約係指約定勞雇關係而有從屬性之契約；職業安全衛生法第 2 條及勞動基準法第 2 條定有明文。又民法上以有償方式提供勞務之契約，是否屬勞動基準法第 2 條第 6 款所稱之勞動契約，應就勞務給付之性質，按個案事實客觀探求各該勞務契約之類型特徵。勞工在從屬關係下為雇主提供勞務，從屬性乃勞動契約之特徵；就其內涵言，勞工與雇主間之從屬性，通常具有：（一）人格上從屬性，即勞工在雇主企業組織內，於明示、默示或依勞動本質在相當期間內，對於作息時間及勞務給付內容不能自行支配，而係從屬於雇主決定之；對雇主所為之工作並無承諾與否之自由；業務進行過程中，雇主有指揮監督及拘束性等。（二）親自履行，不得使用代理人。（三）經濟上從屬性，即勞工並不是為自己之營業勞動，而是從屬於雇主，為雇主之目的而勞動。（四）組織上從屬性，即納入雇主生產組織體系與生產結構之內等特徵，亦有前揭前勞委會 97 年 6 月 10 日、98 年 4 月 3 日及勞動部 105 年 11 月 28 日函釋可資參照。而於認定勞動契約從屬性時，縱認不以必須同時兼具人格、經濟、組織上從屬性與親自履行為要件，但仍應探究從屬性之程度是否已經達到需要認定為勞動關係而給予勞動相關法令保護之程度。
- (二) 本件依原處分事實欄所載，原處分機關係依系爭契約、照服員勞務委外作業規範、訴願人之企劃書及 110 年 9 月 30 日檢核表等資料綜合判斷結果，自形式上（契約書及企劃書內容）與實質上（人格從屬性、親自履行、固定工時、固定每班次薪資、教育訓練、現場指揮監督管理及違規處罰等層面）認定訴願人與照服員間具有勞動契約

關係。惟系爭契約、照服員勞務委外作業規範及訴願人之企劃書均係○○醫院照服員勞務委外採購案之相關規範，所規範者為該醫院與得標廠商（即訴願人）間之權利義務關係，並非直接規範訴願人與照服員間權利義務關係之文件，尚難僅以此作為判斷訴願人與照服員間具有勞動關係從屬性之唯一依據。

（三）再查訴願人主張照服員得自由決定是否承接案件，復查 110 年 9 月 30 日檢核表項次一、（三）「勞務提供者給付勞務之地點受到事業單位之指揮或管制約束」及（四）「勞務提供者不得拒絕事業單位指派之工作」均經填具檢核情形為「不符合」，該檢核表中關於勞務提供者應簽到打卡、應依事業單位決定之工作執行方式完成工作、有接受事業單位考核之義務、應遵守服務紀錄並接受懲處等事項，檢核情形雖填具「符合」，惟並無具體事證足以證明確有各該情事，至於該檢核表中關於不能自由決定工作及休息時間、須親自提供勞務及不得以自己名義提供勞務等事項，雖經填具「符合」，惟此應係基於系爭契約之特性及病患或其家屬之要求，似難逕以此即遽認定具有人格從屬性。

（四）另依勞檢處 110 年 9 月 30 日勞動條件檢查會談紀錄記載：「……檢查種類：……申訴檢查……問：請問貴事業單位是否與○○○簽訂契約？……問：請問○○○是否投保於合作社？答：否，○君並未投保於合作社。問：請問貴事業單位與○○○之間勞動契約從屬性為何？答：詳如檢核表，不具組織從屬性……。」可知勞檢處係因民眾申訴而就○○○（下稱○君）案之勞動條件進行稽查，110 年 9 月 30 日檢核表亦係就○君個案予以檢核。復依系爭契約第 2 條及第 3 條約定，履約服務方式依個人病患照服員或團體病患照服員而有別，就個人病患照服員部分，由訴願人提供資料後，由病患或其親友自行聯繫，報酬亦由病患或其親友直接支付予照服員，醫院概不經手。照服員勞務委外作業規範伍收費標準及付費方式規定：「一、『個人』病患照顧服務員：（一）病人自僱費用：日班、夜班收費均為新台幣 1,300 元整……。二、『團體』病患照顧服務員：採班次計酬，按實際工作班次數量付款。每班由機構給付廠商新台幣 1,750 元整……。」訴願人之企劃書第 12 頁載明：「……6.1 自費病患照顧服務員每班 12 小時費用為 1,300 元……每班收取 10%作為管理費（內含回饋院方）……。」亦即個人病患照服員之薪資係由病患及其

家屬直接給付，訴願人並未給付個人病患照服員薪資，係另向個人病患照服員收取 10%管理費，而團體病患照服員則依實際工作班次由○○醫院將照服員薪資給付予訴願人，則訴願人與照服員間之法律關係是否因個人病患照服員或團體病患照服員而有異？如依訴願人主張，○君屬個人病患照服員，訴願人並未發放任何薪資予個人病患照服員，則原處分機關認定訴願人與個人病患照服員間具經濟上從屬性之憑據為何？遍查全卷並無其他相關資料或說明可供審究，有予以釐清確認之必要。

(五) 又 110 年 9 月 30 日檢核表項次三、「具組織從屬性之判斷」及項次四、「其他判斷參考」均經填具「不符合」，本件似僅有親自履行之部分符合前述判斷勞工與雇主間之從屬性之特徵，原處分機關雖以 111 年 5 月 9 日電子郵件補充說明，惟其內容仍係援引系爭契約及照服員勞務委外作業規範等內容作為判斷訴願人與照服員間為勞動關係之依據，並未就上開疑義予以說明或提供相關事證供核。本件就訴願人與照服員間是否具從屬性既仍有疑義，原處分所憑之基礎事實尚未臻明確，容有再進一步調查確認之必要，從而，為求原處分之正確適法，應將原處分撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起 50 日內另為處分。

五、綜上論結，本件訴願為有理由，依訴願法第 81 條，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 袁 秀 慧（公出）

委員 張 慕 貞（代行）

委員 王 韻 茹

委員 吳 秦 雯

委員 王 曼 萍

委員 陳 愛 娥

委員 盛 子 龍

委員 洪 偉 勝

委員 范 秀 羽

委員 邱 駿 彥

委員 郭 介 恒

中華民國 111 年 6 月 14 日