

調查報告

壹、案由：據審計部104年度中央政府總決算審核報告，我國職業災害死亡千人率較部分先進國家為高，又發生重大職災中有近6成事業單位未曾受檢，另辦理職業災害勞工重建及職業傷病防治等計畫成效亦待提升等情案。

貳、調查意見：

經濟社會文化權利國際公約第7條明定「人人享有安全衛生工作環境」，國內兩公約施行法已於民國（下同）98年12月10日施行，而職業安全衛生法（下稱職安法）亦參酌公約精神，將立法目的由「保障勞工安全與健康」修正為「保障工作者安全及健康」，於102年6月18日三讀修正通過後，擴大適用行業範圍。然審計部於104年度中央政府總決算審核報告揭露，我國職業災害（下稱職災）死亡千人率較部分先進國家為高，又發生重大職災中有近6成事業單位未曾受檢，另辦理職業災害勞工重建及職業傷病防治等計畫成效亦待提升等情案，再以本案調查期間（105年10月至106年10月），重大職災頻仍，包括桃園市立大溪高級中學¹（下稱大溪高中）、宜蘭縣飛鴻肥料股份有限公司（下稱飛鴻公司）龍德廠²、台灣中油股份有限公司（下稱中油公司）煉製事業部大林煉油廠（下稱中油大林廠）³、耀華電子股份有限公司（下稱耀華電子）宜蘭廠⁴等陸續發生職災致勞工死亡事件，在在顯示我國勞工作業環境仍存在危害安全與健康之因素，仍待檢討。

¹ 該校工程於105年12月21日發生鷹架倒塌致5人罹難。

² 該廠於105年12月31日上午進行肥料槽體清洗作業，因硫化氫中毒意外，導致2名工人死亡、5名勞工輕傷。

³ 於106年4月24日發生該廠及承攬人員吸入硫化氫中毒致傷亡事件。

⁴ 於106年6月26日發生勞工於清洗廢水槽，致吸入過多硫化氫造成4死2傷。

案經調閱審計部、勞動部提供卷證資料，並於106年1月12日諮詢相關專家學者；復於同年月20日履勘勞動部職業安全衛生署（下稱職安署），並聽取該署及北區職業安全衛生中心、勞動部勞動及職業安全衛生研究所（下稱勞安所）、科技部新竹科學工業園區管理局（下稱竹科管理局）、新北市政府勞工局等機關簡報及詢問，同日並赴長庚醫療財團法人林口長庚紀念醫院⁵履勘及詢問；106年3月24日履勘中油公司石化事業部林園石化廠及財團法人私立高雄醫學大學附設中和紀念醫院⁶（下稱高醫）；嗣於同年3月29日詢問勞動部及所屬職安署、勞動保險司、衛生福利部及所屬國民健康署、醫事司、護理及健康照護司、中央健康保險署等相關人員，再於同年4月24日履勘勞安所。又為實地瞭解重大職災之改善情形，於5月5日不預警履勘大溪高中及桃園市大溪區大溪國民小學之在建工程，6月5日不預警履勘宜蘭縣飛鴻公司龍德廠，並分別於現場詢問職安署、桃園市政府⁷、經濟部工業局龍德工業區服務中心、工程主辦機關及事業單位相關人員，另就前述重大職災事件，分別調取相關卷證資料。此外，為瞭解民間跨國公司推動職業安全衛生業務之情形，再於8月15日實地履勘台灣科思創股份有限公司（下稱科思創）彰化廠⁸，瞭解該廠導入「安全第一」之生產文化及如何能達成7年無工傷紀錄之推動經驗。

茲綜合上揭迭次調卷、函詢、諮詢、履勘（含不預警）、

⁵ 為北區職業傷病防治中心之一。

⁶ 為南區職業傷病防治中心之一。

⁷ 該轄勞動檢查業務於106年2月1日前係由中央主管機關設勞動檢查機構（勞動部職業安全衛生署北區職業安全衛生中心）辦理；106年2月1日後部分勞動檢查業務相關事宜授權由桃園市政府所設勞動檢查處辦理（勞動部105年12月10日勞職授字第10502040772號公告，行政院公報第022卷第241期。）。

⁸ 前身為拜耳科技材料科技公司的科思創是德國化工大廠，於全球有六大TPU（Thermoplastic polyurethanes）熱可塑聚氨脂彈性體生產基地，包括大陸深圳、台灣、美國、日本、印度及德國，其中台灣是科思創在亞太區最大的TPU生產基地。

詢問相關主管機關人員等相關卷證⁹，已調查竣事，茲臚列調查意見如下：

一、勞動部對於降低多年來居高不下的職業災害，確有成效，但職業災害死亡率相較於先進國家，仍屬偏高，而職災給付千人率仍有部分縣市居高不下，職業災害類型集中於營造業及製造業，受害者多為中小企業或無一定雇主之勞工的情形長期未見改善；又，本案調查期間重大職災事件接二連三，遭致多名勞工不幸傷亡，顯見對於勞工的職業安全衛生保障猶有不足，應積極檢討改進。

(一)查勞動部鑑於以往防止職業災害之主要策略著重在勞動檢查，惟囿於檢查人力長期不足，亟需擴大建立其他層面之降災機制，爰於前行政院勞工委員會時期推動「職業安全衛生促進方案」，整合相關資源，運用宣導、輔導、跨部會合作等多元工具，多面向推動降災作為。上開方案推動後，近年勞工保險（下稱勞保）職災給付千人率逐步呈現下降趨勢，並於102年達成給付千人率小於4之目標值，更於105年將給付千人率降至3以下。

(二)依據勞動部統計之相關職業災害資料，分析104年

⁹ 勞動部：105年12月16日勞職授字第1050204662號函、106年2月6日勞職授字第1060200384號函、106年2月23日勞職授字第1060200775號函、106年3月27日勞職授字第1060201428號函、106年4月19日勞職授字第1060201723號函、106年4月25日勞職授字第1060201849號函、106年5月12日勞授研展字第1063660232號函、職安署106年5月24日勞職北4字第1061017725號函、106年8月9日勞職授字第1060203614號函。

衛福部：106年4月19日衛授國字第1060200426號函。

竹科管理局：106年1月18日竹環字第1060002018號函、106年2月17日竹環字第1060004779號函。

新北市政府：勞工局106年1月18日新北勞檢字第1063552436號函、106年2月24日新北勞檢字第1063555880號函。

高雄市政府：勞工局106年4月12日高市勞檢字第10670699400號函、106年6月7日高市府勞檢字第10670946900號函、106年8月8日高市府勞檢字第10671512100號函。

高醫：106年3月22日高醫附科字第1060101478號函、106年4月20日高醫附科字第1060201776號函。

中油公司：106年4月5日油工安發字第10610191360號函、106年5月23日油工發字第10610313400號函。

之情形如下：

- 1、勞保職災給付千人率為3.191，較103年的3.467下降7.96%，與100年的4.176相較，降幅23.59%；同年，死亡、失能、傷病給付之千人率分別為0.026、0.214及2.951。與主要國家相較，同年職業災害給付千人率英國為0.004、日本0.020、新加坡0.019，我國雖已呈下降趨勢，但仍高於其他先進國家。
- 2、造成致命的重大職災業別仍以營造業及製造業最多，死亡人數346人中，營造業155人，占44.80%；製造業92人，占26.59%¹⁰。
- 3、重大職災類型，依序為「墜落」之163人最多（占47%），其次為「被夾、被捲」33人（占10%），以及「物體倒塌、崩塌」29人（占8%）¹¹。
- 4、另國內部分縣市職災給付千人率仍居高不下，其中彰化縣、花蓮縣和屏東縣自102年到105年皆居前三名，以105年計，其為全國平均值之2.09倍、1.79倍及1.73倍¹²。

(三)據勞動部說明上述勞保職災給付情形及改善措施如下：

- 1、我國勞保職災給付千人率逐年下降，但近年下降趨勢漸緩，遇有瓶頸，且相對於先進國家，仍有努力空間。
- 2、重大職災業別仍以營造業及製造業最多。營造業相關職業工會勞工多為無一定雇主或自營作業者，具有流動性大及不易管理之特性，安全衛生

¹⁰ 勞動部於106年1月20日本院履勘該部職業安全衛生署時所提供簡報內容，第14頁。

¹¹ 同上，第15頁。

¹² 勞動部106年9月出版之勞動統計月報表表14-12勞工保險職業災害給付千人率—按地區分，第239頁。

意識較不足，而製造業職災主要為機械造成之切、割、捲、夾傷害。職安署為強化營造業勞工自我安全意識，針對營造相關職業工會會員，辦理無一定雇主及自營作業等弱勢勞工之教育訓練，強化其危害辨識能力，並辦理教育訓練，協助營造業工地主任、負責人、職業安全衛生人員等提升安全衛生管理運作專業知能；在製造業部分則將防護設備列為檢查重點，並輔導中小型企业及提供小額補助安全裝置。

- 3、部分縣市職災給付千人率居高不下，其中彰化縣轄區內多為零星群聚型之中小型企业工廠，產業特性以橡膠製品及金屬製品製造業為主；花蓮縣轄區內亦多為中小型企业，產業特性以石材、水泥及觀光服務業為主；屏東縣轄區內亦多為零星群聚型之工廠。上述轄區內職業災害以中小型企业及自營作業發生居多，職災千人率高於全國平均值，主要以機械設備所引起之被夾、被捲，及作業場所不安全所引起之被刺、被割及擦傷等職災類型為主。職安署已對中小型企业及自營業者等高風險行業及高職災發生率之作業型態加強宣導、訓練講習，並採取輔導、檢查並用之措施，先輔導其改善作業環境安全，強化安全自主管理，再加強勞動檢查提升其對法令之遵守及辦理相關輔導、觀摩等活動。

(四) 惟查：

- 1、國內以中小型企业為主體之現象，非僅存在於前述彰化縣、花蓮縣及屏東縣3個縣市，職安署雖依產業特性檢討分析職災發生原因、輔導其改善作業環境安全、強化安全自主管理、加強勞動檢查提升其對法令之遵守、成立災害預防安全衛生

家族（發揮大廠帶小廠效用）等，然該3縣市自102年起迄今之統計數據，均未見改善。

- 2、104年重大職災案件中，以未達50人之小型事業單位占多數，共計282家，占全年重大職災件數之8成，50人以上之中大型事業單位計66家，則僅占2成。
- 3、營造業之職業災害向居各行業別之最，災害類型以施工架、屋頂、開口之墜落為主，其原因不外乎事業單位未完善安全防護或防墜設施，且部分勞工不具備工地危害辨識能力及安全意識。103至105年，發生重大職業災害¹³者，分別為347家、348家、303家，死亡人數分別為345人、341人、306人，其中營建工程業死亡人數分別為191人、179人、147人，雖有減少，但仍有改善空間¹⁴。然營造業隨模板、鋼筋、吊掛……等不同工程進度，需要之勞工及設施亦有變動，且國內常見缺工問題，承攬商常以點工方式臨時僱用人員，且派遣工、粗工、非法外勞等情形堪稱普遍，勞務品質及職業安全同受影響，形成工安漏洞。以桃園市大溪高中事件為例，圖書館大樓女兒牆混凝土壓送及澆置作業發生模板倒塌，墜落死亡之5名勞工中，即有臨時人員於上工首日就發生工安事故。另「高架作業勞工保護措施防護作業標準」設有限制酒醉或酒醉之虞勞工從事高架作業之規定，但本案調查委員至該校之工地履勘時，在現場仍發現啤酒、含酒精的提神飲料等類似飲品

¹³ 依勞動部重大災害通報及檢查處理要點所稱重大災害包括：(1)職業安全衛生法第37條第2項所稱勞動場所之職業災害：A.發生死亡之職業災害；B.發生職業災害之罹災人數在3人以上者；C.發生職業災害之罹災人數在1人以上，且需住院治療者。(2)行政院災害緊急通報作業規定所稱甲級災害規模災害。(3)其他經中央主管機關或勞動檢查機構認有必要者。

¹⁴ 參閱勞動部職業安全衛生署106年7月出版之「105年勞動檢查年報」。

飲用後之容器；不預警履勘之另一施作工地桃園市大溪國小，亦發現施工架與牆體間隙開口未設安全網等防護設備，顯示部分營造業工地主任、職業安全衛生人員及現場勞工，仍便宜行事，未確實落實職業安全之相關保護措施。

- 4、職安署對降低製造業職災之重點為機械造成之切、割、捲、夾傷害，但本案調查發現，與有害物接觸亦極普遍，如位於宜蘭縣經濟部龍德工業區內的飛鴻肥料股份有限公司，其員工於廢液處理槽清理作業時，因硫化氫中毒意外，致2死6傷；中油公司大林廠於維修塔槽時，亦因硫化氫中毒致1死2傷；燿華電子宜蘭廠發生勞工清洗廢水槽時，5人不慎掉入化學池中，4人搶救無效，另2位在現場的工人因吸入過多硫化氫而受傷，且有些死傷人員非在第一時間中毒，而是在搶救中毒同仁時，未做好個人防護下貿然進入危險現場，顯示製造業職災之危險因子，常為臨時性作業、短暫性之局限空間所致。

- (五)綜上，勞動部對於降低多年來居高不下的職業災害，確有成效，但職業災害死亡率相較於先進國家，仍屬偏高，而職災給付千人率仍有部分縣市居高不下，職業災害類型集中於營造業及製造業，受害者多為中小企業或無一定雇主之勞工的情形長期未見改善；又，本案調查期間重大職災事件接二連三，遭致多名勞工不幸傷亡，顯見對於勞工的職業安全衛生保障猶有不足，應積極檢討改進。

- 二、我國勞動檢查覆蓋率僅達27.45%，原因之一是勞動檢查人力嚴重不足，其嚴重情形在國際間已受到矚目。未被檢查且發生重大職災的多為中小企業，由

於沒有勞檢、沒有監督和指導，該等產業遂心存僥倖，致使防災工作疏於落實，職災就容易產生。為根絕這類事故，職安署應優先強化勞動檢查，落實工安效能。

- (一) 國內目前勞動檢查業務，由中央政府執行職業安全衛生檢查，地方政府執行勞動條件檢查。職業安全衛生檢查係由職安署3區職業安全衛生中心執行，或採授權方式，由經濟部加工出口區管理處、科技部各科學工業園區管理局及直轄市成立勞檢機構，分別執行轄內事業單位之檢查，並依事業單位分布情形、產業特性及安全衛生現況，選擇受檢對象。目前勞動部對臺北市及高雄市完全授權，新北市、桃園市與臺中市部分授權，臺南市尚未授權，當事業單位工作場所發生職業災害，如發生地點係屬已授權單位轄管範圍，則由該單位依權責辦理。反之，係由職安署職業安全衛生中心派員處理。
- (二) 職安署鑑於檢查人力有限，為發揮監督檢查效能，參酌我國勞動條件現況、安全衛生條件、職業災害嚴重率及傷害頻率之情況，於年度開始前6個月訂定勞動檢查方針，規定優先受檢事業單位選擇原則、監督檢查重點與檢查及處理原則等事項。各勞檢機構並於前揭檢查方針公告後3個月內，擬定勞動監督檢查計畫，據以實施各項專案檢查。
- (三) 根據主計總處普查資料，我國事業單位數達128萬家，以每年可檢查10萬家推估，縱使不實施複查，至少需12年方可全數完成。職安署囿於檢查人力有限，參考風險分級管理方式，要求各勞檢機構依據事業單位災害嚴重程度及發生機率，採取對應之檢查頻率與強度，並訂頒「加強高職災及高危險廠場檢查及指導執行計畫」(Enhance Enforcement

Program, EEP)，對屢次發生重大職業災害及長期漠視職場安全衛生之事業單位嚴格實施監督檢查。另為擴大防災檢查層面，於年度勞動檢查方針內，要求各勞檢機構對於年度檢查之事業單位，應有20%以上為新增或5年內未曾實施勞動檢查之事業單位。

(四)近年安全衛生檢查及處分概況如下：

- 1、105年勞檢機構安全衛生檢查人力預算員額為440人，全國事業單位數620,716家，檢查人力與事業單位比例為1：1,411，勞動檢查覆蓋率為27.45%。覆蓋率較低之檢查機構，依序為新北市政府勞動檢查處24.97%、中區職業安全衛生中心26.66%、高雄市政府勞動檢查處27.40%。
- 2、檢查廠次：100年101,689廠次、101年105,603廠次、102年102,286廠次、103年90,942廠次、104年104,862廠次、105年114,306廠次¹⁵。
- 3、處分件次：100年10,473件次、101年7,933件次、102年6,498件次、103年5,520件次、104年6,892件次、105年8,930件次¹⁶。
- 4、105年各勞動檢查機關現有檢查人力與轄區勞工人數比例，以中區中心1：54,979最高、經濟部礦務局1：86最低，雖係因各機關法定編制人力員額而有所不同，但其差異甚鉅。

(五)惟查：

- 1、美國國務院每年向國會提交之各國人權報告（Country Reports on Human Rights Practices），已連續3年（西元2013至2015年）提到我國勞動檢查員不足，

¹⁵ 勞動部105年勞動統計年報，表10-2事業單位經勞動檢查違反勞動基準法及職業安全衛生法移送處分情形，第252頁。

¹⁶ 同上。

導致勞動檢查率太低，不足以有效嚇阻雇主違法行為及提供安全之工作環境等¹⁷。

- 2、查國際勞工組織（ILO）西元2006年提出之建議，各國勞動檢查員與勞工人數比例之合理基準，已開發國家為1：10,000、工業化國家為1：15,000、開發中國家為1：20,000，目前我國現有安衛檢查人力與轄區勞工人數比例約莫1：30,000，相較國際勞工組織（ILO）所建議之水準仍有差距。
- 3、102年至105年，全國轄區事業單位進行勞動監督檢查之覆蓋率不足4成；各勞檢機構未曾受檢事業單位比例，除經濟部加工出口區管理處、經濟部礦務局及各科學工業園區管理局僅剩25%以下外，其餘勞檢機構仍有50%以上之事業單位尚未接受過勞動檢查。
- 4、104年重大職災案件中，有近6成事業單位，計201家於發生職災前未曾受檢；105年有185件於發生職災前未曾受檢。

（六）本案調查期間，上市公司耀華電子於106年6月26日發生硫化氫中毒造成4死2傷之重大工安事件；3個月後，竟於同年9月28日再發生鼓風機故障起火，硫酸外洩又造成11名消防員送醫；另查該公司於104年7月28日即曾發生氯氣外洩，造成5人受傷，該公司近年來除發生前述重大工安事件外，亦曾3次因勞動檢查不合格遭到處分¹⁸。然而，每次發生工安意外後，勞檢機構即稱歷年來對該公司進行勞檢從無懈怠，並強調未來將提高勞檢次數與時間云

¹⁷ 審計部105年10月31日台審部一字第1050014254號函復本院該部辦理「職業安全衛生檢查執行情形專案調查報告」所載。

¹⁸ 詳見聯合新聞網106年6月26日之報導，網址為：<https://udn.com/news/story/7321/2547934>。查詢日期為106年10月11日。

云。惟僅以提升對職災高風險公司之勞檢密度，仍未能有效遏止類似案件的一再發生，究係因勞檢次數不足？或因勞檢品質尚待強化？抑或對於違規事業單位未確實實施複查？甚或處分過輕，致部分公司輕忽職業安全衛生？職安署允應確實檢討現行勞動檢查在執行面及法規面之疏漏。

(七) 勞動部業前於106年1月向行政院陳報「落實保障勞工權益檢查人力提升計畫」，充實安全衛生檢查人力，擴大防災檢查量能及建構職業安全衛生工作環境。行政院已於同年4月22日核定「補助直轄市勞動檢查機構督促事業單位遵守職業安全衛生法令實施計畫」，以6個直轄市之勞動檢查機構為補助對象，補助檢查人力134人辦理勞動檢查。

(八) 國內以往防止職業災害之主要策略著重在勞動檢查，近3年來，勞動檢查場次及處分件次上，呈現增加情形，而職業災害給付千人率則漸趨下降。可見勞檢機構透過宣導、檢查、輔導等措施，督促雇主依職安法相關規定，做好各項安全衛生設施及落實自主管理，確為保護勞工安全衛生不可或缺之重要預防手段。惟國內適用勞動基準法僱有勞工事業單位共計669,050家，勞工人數計783萬9,000人，但105年勞檢機構之檢查人力預算員額為440人，若加計行政院核定補助檢查人力134人，即使檢查人力已有574人，仍嚴重不足，整體之勞動檢查實施率仍偏低，且目前國內事業單位安全衛生水平差異甚大，部分企業已具風險管理能力，部分僅被動式應付檢查，如投入相同的檢查人力，可能造成政府人力資源的浪費。

(九) 另據統計，國內85%之重大職災發生在中小企業，主要歸因於中小企業常因財、物力等較缺乏，安全

衛生相關知識與機械器具設備防護措施較為薄弱，雇主易疏於職業災害預防管理工作。另營造業職災死亡率為全產業之首，承攬商常以點工方式臨時僱用人員，且派遣工、粗工、非法外勞等情形堪稱普遍，各勞檢機構雖對轄內營造工地都列冊控管，定期或不定期派員實施檢查，惟建築物內外部裝修、修繕工程因規模小、工期短，工程資料難以掌握，形成檢查上之隱憂。

- (十) 綜上，我國勞動檢查覆蓋率僅達27.45%，原因之一是勞動檢查人力嚴重不足，其嚴重情形在國際間已受到矚目。未被檢查且發生重大職災的多為中小企業，由於沒有勞檢、沒有監督和指導，該等產業遂心存僥倖，致使防災工作疏於落實，職災就容易產生。為根絕這類事故，職安署應優先強化勞動檢查，落實工安效能。

三、營造業專業分工複雜且施工環境隨進度而變化，其作業環境之安全及認知，僅賴主管機關進行勞動檢查，難以改善及扎根，應督促工程內部業務職掌人員，落實職業安全衛生設施之設置及督導作業，並評估建立通用工制度，再輔以外部監督等作為，自源頭將職業安全予以內化，將矯正勞工不安全行為視為常規並嚴格力行。

- (一) 營造工程常因成本及專業考量，將工程分包而形成多層次承攬，雖有利分工效率但卻不利於安全衛生，實際作業勞工常因現場設施不當，及本身職能養成訓練不足而暴露於高風險的作業環境中，又因營造業作業環境變化快，且勞工多為高流動性的派遣工或臨時工，以致災害頻傳。以臺中捷運鋼樑墜落4死4傷案、大溪高中鷹架倒塌5位工人殞命案，即屬層層分包，且有作業勞工首次上工即不幸罹難

之情事。

- (二)以營造業施工特性，難以藉由檢查作為督促其職業安全衛生設施；再者受限於營造業之分包特性、成本考量及長久以來施工文化，基層勞工無法辨識危害因子，無法提升勞工對職業安全衛生之認知，方有於作業中飲用含酒精飲品，置己身於不安全環境中。惟營造業依營造業法及職業安全衛生管理辦法分別置專任工程人員、工地主任及職業安全衛生人員，對於施工安全作業各司其職，以營造業法第32條明定工地主任應負責辦理工地勞工安全衛生事項之督導、公共環境與安全之維護等事項，故工地安全須由各相關業務職掌人員，落實職業安全衛生設施之設置及督導作業。
- (三)有關工地作業勞工部分，營造工程雖各有其特性或專業，但施工本質，仍有諸多相同處，如模板支撐、施工架、鋼筋、混凝土、泥作(砌磚)等作業，而據勞動部勞安所於104年「營造業作業勞工職能符合度調查與研究」研究計畫指出：「針對粗工及臨時工等不具專業智識的工種，本研究規劃以通用工的方式替代，使其同時兼具營造業各主要作業之一般作業能力及必要之安全衛生智能，一方面可提高該類勞工之實質僱用率，一方面可有效降低職業災害的發生。」爰此，訂定營造業各專業技術職類（工種）及通用工職能基準，將原屬粗工或派遣工性質者，可藉此強化自我安全認知，並確保其工程品質，且減少因職業災害發生致影響施工進度等情形一再發生。
- (四)另以，由於營造業每年發生死亡職業災害最多，勞動部藉由民間力量共同監督營造工地安全衛生，辦理營造工地安全衛生全民監督檢舉計畫，訂定「營

造工地安全衛生全民監督檢舉獎勵金支給要點」，並自104年4月1日開始先從營造工地試辦，由各勞檢機構接獲檢舉案件後，指派勞動檢查員儘速查證等，該部期以全民監督以補勞動檢查人力之不足，殊值肯認，然審計部查核報告指出：整體計畫執行成效欠彰，且各勞檢機構對該項計畫之認定成案標準不一，小型工地檢舉量增加但仍多有執行疑慮，應研謀改善以提升執行效益。

- (五)綜上，營造業專業分工複雜且施工環境隨進度而變化，其作業環境之安全及認知，僅賴主管機關進行勞動檢查，難以改善及扎根，應督促工程內部業務職掌人員，落實職業安全衛生設施之設置及督導作業，並評估建立通用工制度，再輔以外部監督等作為，自源頭將職業安全予以內化，將矯正勞工不安全行為視為常規並嚴格力行。

四、製造業（非營造業之其他行業）的職業災害以操作機械不慎致災者為最多，為從源頭就能避免此類性質職災之發生，勞動部未依法積極推動職安法第8條、第9條之規定，以符合世界貿易組織等國際規範，儘早將應列入型式驗證之機械、設備或器具列表公告，以降低作業勞工操作不當之風險。此項延宕，勞動部實有行政怠惰之情事。

- (一)為建構機械、設備、器具之驗證管理制度，職安法第8條第1項規定：「製造者或輸入者對於中央主管機關公告列入型式驗證之機械、設備或器具，非經中央主管機關認可之驗證機構實施型式驗證合格及張貼合格標章，不得產製運出廠場或輸入」；另同法第9條第2項規定：「中央主管機關或勞檢機構，得對公告列入應實施型式驗證之產品，進行抽驗及市場查驗，業者不得規避、妨礙或拒絕。」

- (二)製造業因操作機械不慎發生「被夾、被捲」及「被刺、割、擦傷」等職災者比率最高，占重大職業災害類型達10%，前已述明，其媒介物係以動力機械為主(占43.1%)，其中又可分為木材加工用機械(占15.6%)、一般動力機械(衝床、剪床、車床等，占80.3%)。
- (三)職安法係採分階段方式施行，第一階段以現行規定修正部分為主，於103年7月3日施行；第二階段係針對新增制度及措施部分，自104年1月1日施行；為配合新法實施，勞動部已陸續增(修)訂附屬法規60種、行政規則54種及行政指導16種。惟據審計部專案調查報告指出，有關應列入型式驗證之機械、設備或器具尚未經勞動部公告，故目前尚未實施機械、設備或器具之型式驗證，及相關抽驗及市場查驗等機制。據勞動部表示，目前尚在規劃及研擬有關公告列入型式驗證之機械、設備或器具，暨研議適用之驗證標準及方案中。
- (四)據勞動部聲復及查復本院內容略以：
- 1、職安法第7條及第8條所定「機械、設備或器具安全資訊申報登錄及型式驗證」等源頭管理機制，皆與機械、設備及器具(下稱法定產品)之國際貿易相關聯，且職安法第8條之管理強度相較第7條為高，影響每年進口值超過15億美元之相關法定產品貿易流通甚鉅，為符合我國承諾遵守世界貿易組織(WTO)及技術性貿易障礙協定(TBT)之簽署會員義務要求，推動職安法第7條及第8條規定之源頭管理措施，應恪遵WTO/TBT協定之規範，研訂符合「無歧視」原則之驗證標準、方案及執行程序等文件，並辦理預告通知程序、徵詢意見、預留業者因應期間及公告施行作業等。

- 2、為實施職安法第8條第1項前開機械、設備及器具型式驗證制度，勞動部查復本院，該部職安署刻正配合實務需求，積極規劃及研議擬列入型式驗證之法定產品及適用之驗證標準與驗證方案，於105年度已配合職業安全衛生設施規則相關規定，針對5種機械、設備或器具，研擬適合我國國情之安全驗證標準及驗證方案，預估於106年間即可依行政程序法及職安法第8條第1項規定，及配合WTO/TBT協定之規範，公告適用之機械、設備或器具。
 - 3、為配合職安法第7條至第9條及相關附屬法規所定之源頭管理、邊境管制及後端查驗等作業資訊化之需求，於105年度起，逐年建置管理機制所需之相關資訊系統，已建立資訊申報登錄、產品型式驗證資訊管理、產品後端抽查及不安全機械資訊查詢之通報以及行政規費收費之管理等系統，另與海關通關簽審文件單證之比對資訊系統以完成連線介接及提高業者申辦作業簡便性之規劃，尚未有窒礙難行或應修正之處。自105年度起，委由專業團體執行職安法第7條第1項及第3項所定產品之抽驗檢測及市場查驗作業，未來將再依職安法第8條第1項「公告適用型式驗證之機械、設備或器具」。
- (五)基此，建構機械器具之型式源頭管理，為職安法修法之重點內容，期藉由落實型式驗證機制，從源頭避免機械傷害之職災發生；職安法修正施行後，該署雖已逐步推動，然迄今僅針對5種機械、設備或器具研擬安全驗證標準及驗證方案，但仍缺相關行政程序之制定，此外，尚待完成的還有恪守WTO/TBT協定規範及業務所需的因應時程等

工作，勞動部實應加緊腳步積極辦理。

五、臨時性作業係維持製程正常作業所必須，作業方式與正常作業有所差異，由於具臨時且短暫性質，易輕忽作業安全規範而發生災害事故，且勞檢機構對之不易實施檢查，往往事業單位因而心生僥倖。勞動部允應通盤檢視類此臨時性作業之性質，並研議將之納入勞檢抽查之方法，以協助事業單位能自訂安全措施並能自主管理。此外，勞動部允應在針對「缺氧/局限空間」臨時性作業環境提出強化防災措施。

(一)事業單位為製程設備可用性或操作性因素，對製程各項作業維修、清理等作業，係屬必要，惟其作業具有臨時性、短暫性¹⁹及動態性，作業型態與經常性作業有所差異，作業條件或環境與原有安全範圍及控制措施亦有所偏離，如未及早發現及預防，有可能釀成重大災害事故。尤其是類此暫時性作業或設備調整，往往被認為是時間短暫，而忽略應有的安全考量或防護，因而衍生出一發不可收拾的嚴重後果。本院調查期間所發生多起因硫化氫中毒事件，包括105年12月31日飛鴻公司冷凝液收集槽清理作業、106年4月24日中油公司大林廠維修塔槽作業、106年6月26日耀華電子宜蘭廠廢水槽清洗作業等，均屬此情。

(二)查缺氧/局限空間²⁰為工廠(場)製程或附屬設備所普遍設置，此類槽體往往於歲修時進行清理或因臨

¹⁹ 勞工作業環境監測實施辦法第2條第1項定義：「……三、臨時性作業：指正常作業以外之作業，其作業期間不超過3個月，且1年內不再重複者。、作業時間短暫：指雇主使勞工每日作業時間在1小時以內者。五、作業期間短暫：指作業期間不超過1個月，且確知自該作業終了日起6個月，不再實施該作業者。……」

²⁰ 儲槽、反應器、污水槽、下水道、暗溝、人孔、涵管、水塔、化糞池、生(消)化槽、發酵槽、溫泉水槽、污水處理槽、船艙等空間皆屬之。

時性維(修)護時而須進入，具臨時、短暫及動態性特性，勞檢機構於執行勞動檢查時如無此作業，甚而事業單位於當下不執行此類作業時，亦無從查知相關作業程序是否符合法令規定，導致部分事業單位抱持投機心態便宜行事，此有勞動部查復資料在卷可稽。勞動部鑑於局限空間工作場所高風險之特殊性，且發生缺氧、中毒等之職業災害往往造成多人死傷，已列為勞動檢查方針優先實施專案檢查之對象，職安署並於105年推動實施「職業衛生危害預防監督檢查計畫」，責請各勞檢機構針對地下管溝作業、污水處理槽及儲槽入槽作業等事業單位加強監督檢查。102年至104年因局限空間職災造成勞工死亡人數23人，平均每年約8人，104年甚至達11人，經上開勞檢機構加強監督檢查後，105年已降至5人，降幅約55%。惟查，於106年6月26日耀華電子宜蘭廠廢水槽清洗作業致4死2傷之重大職業災害，幾已達105年度罹災人數；局限空間作業對勞工安全危害風險至鉅，單一事故即可造成重大傷亡，而就105年12月31日飛鴻公司之重大職災事件，於檢查報告書中即載明依勞工法令應辦理事項，但勞檢機構均未曾通知辦理改善。

- (三)對此，勞動部擬訂加強局限空間作業防災精進措施，要求事業單位事前通報缺氧/局限空間作業期程，以掌握勞工進場作業時間，督促事業單位確實設置局限空間危害預防必要之設備及措施，勞檢機構依該作業期程必要時實施勞動檢查。另透過補助地方政府推動「中小企業工作環境輔導改善計畫」，由各縣市政府專責輔導人員，對於具有局限空間之事業單位，協助其辨識潛在危害及訂定局限空間危害防止計畫，並告知危害預防重點事項。此

外亦在行政院環境保護署於廢(污)水處理專責人員²¹之教育訓練，納入局限空間議題，並商請該署提供獲有水污染防治許可證之事業單位，俾函送勞檢機構作為辦理檢查、輔導及宣導之對象資料。

(四)惟據現行勞動檢查人力欲查核事業單位之缺氧/局限空間難以落實，為降低此類職災，實無可能，勞動部已提出建立缺氧/局限空間作業高危險事業單位及作業場所清單、實施精準檢查、建置「危險作業線上通報系統」平台等措施，但對事業單位之諸多臨時性、短暫性作業，應一併檢討其稽查作業方式。

(五)綜上，臨時性作業係維持製程正常作業所必須，作業方式與原有正常作業有所差異，惟其作業臨時且短暫，易輕忽作業安全措施而發生災害事件，勞檢機構對於類此作業亦不易實施檢查，衍生事業單位僥倖心態。勞動部允應就缺氧/局限空間提出強化防災措施，並通盤檢視類此臨時性作業之性質，研議將之納入勞檢抽查之方法，以協助事業單位自訂安全措施並自主管理。

六、職業安全衛生管理系統及組織之建置目的，旨在健全事業單位因應職災風險特徵之自主管理能力，然勞檢機構對事業單位之規模及勞工人數一直難以確實查核，部分事業單位遂藉此怠於設置，主管機關復疏於督導，則失法令規範之目的，亟待檢討改進。

(一)職安法第23條第1項規定略以：雇主應依其事業單位之規模、性質，訂定職業安全衛生管理計畫；並

²¹ 依環保署「廢(污)水處理專責單位或人員設置及管理辦法」規定，具一定廢(污)水處理規模之事業應設置廢(污)水處理專責單位或專責人員，係考量該等人員可能因廢(污)水處理需要進入槽體。

設置安全衛生組織²²、人員²³，實施安全衛生管理及自動檢查；另同法條第2項規定略以：事業單位達一定規模以上²⁴或有第15條第1項所定之工作場所²⁵者，應建置職業安全衛生管理系統等。至前開規定對於事業單位勞工人數之計算，依據職業安全衛生管理辦法第3條之2第1項規定，包含原事業單位及其承攬人、再承攬人之勞工及其他受工作場所負責人指揮或監督從事勞動之人員，於同一期間、同一工作場所作業時之總人數。

(二)據勞動部就職業安全衛生管理單位及系統之建置及檢查情形，說明如下：

- 1、有關各勞檢機構轄管之事業單位建置其職業安全衛生管理之概況。應建置管理單位的家數由104年4,525家減至105年4,158家；未建置比率由12.83%增至16.53%；未檢查比率由23.16%降至13.28%，該部將賡續請各勞檢機構加強相關勞檢，要求事業單位落實設置安全衛生組織及人員，以提升自主管理能力，保障勞工的安全及衛生。
- 2、建置職業安全衛生管理系統概況部分：全國應建置管理系統家數由104年1,345家增至105年1,371家；未建置比率由1.93%增至4.01%；未檢查比率由31.3%降至13.13%。

²² 具顯著風險者之事業單位勞工人數在100人以上者，及具中度風險者之事業單位勞工人數在300人以上者，應依相關規定設職業安全衛生管理單位。

²³ 具顯著風險者之事業單位勞工人數在100人以上者，所置管理人員應為專職；具中度風險者之事業單位勞工人數在300人以上者，所置管理人員應至少1人為專職等。

²⁴ 具顯著風險者之事業單位勞工人數在300人以上者（自106年1月1日起具顯著風險者之事業單位勞工人數由300人調降至200人，另新增具中度風險者之事業單位勞工人數在500人以上者）、有從事石油裂解之石化工業工作場所者、有從事製造、處置或使用危害性之化學品，數量達中央主管機關規定量以上之工作場所者。

²⁵ 從事石油裂解之石化工業、從事製造、處置或使用危害性之化學品數量達中央主管機關規定量以上。

- 3、未依法建置職業安全衛生管理系統之比率部分：由104年1.93%增至105年4.01%，主要係103年6月26日修正發布之職業安全衛生管理辦法第12條之2，新增石化工業及製造、處置、使用危害性化學品之事業單位，應建置職業安全衛生管理系統，新增條文推動初期，先採宣導、輔導後再行檢查，因此104年之違反比例較低，105年因強化檢查督促事業單位改善，致違規比例上升。
- 4、依職業安全衛生管理辦法第3條及第3條之1規定，事業單位不論規模或是否須建置職業安全衛生管理系統，均應按其危害風險類別及規模，置職業安全衛生管理人員。而職業安全衛生管理人員之職責為擬訂、規劃及推動安全衛生管理事項，並指導有關部門實施，以協助雇主落實職業安全衛生管理，防止職業災害發生。查105年經檢查計有19.76%(18,167廠次)之事業單位未依規定設置職業安全衛生管理單位或人員，勞檢機構已通知違規之事業單位限期改善，屆期未改善者，將處新臺幣(下同)3萬元以上30萬元以下罰鍰。

(三)惟查職業安全衛生管理單位及職業安全衛生管理系統之建置，係視事業單位之規模、性質而設置(如第一類事業單位勞工人數在200人以上者應設職業安全衛生管理系統；第二類事業單位勞工人數在300人以上者，應設直接隸屬雇主之一級管理單位)，然據審計部查核報告²⁶指出，間有授權直轄市政府隸屬勞檢機構表示，因商業登記缺乏勞工人數，故難以掌握依法應設置職業安全衛生管理單位

²⁶ 審計部105年10月31日台審部一字第1050014254號函復本院該部辦理「職業安全衛生檢查執行情形專案調查報告」所載。

之事業單位數，且現行各勞檢機構僅能藉由勞動檢查機構檢查資訊管理系統現有資料，輔以勞動部勞工保險局(下稱勞保局)投保資料，推估事業單位之勞工人數，加以部分事業單位承攬及再承攬勞工異動頻仍，此外，勞保局的投保資料及經濟部之工業局和商業司均無法確切提供同一工作場所之實際勞工人數，致勞檢機構難以掌握到底有多少事業單位應依法建置安全衛生設施及職業安全衛生管理系統。

(四)再以，不論企業或大型事業體或中小型企業擴大營運或因法令新增之事業單位，均可預估將僱用多少人力，自可先行規劃及早因應，豈可容事業單位以新制仍待調適、主管機關正在宣導、輔導，直至105年才需因應檢查。且事業單位即達此規模者，即謂職業災害風險具系統性、複雜性或高風險之特徵，為落實安全衛生自主管理，除須組織經營策略之政策支持外，亦須採用系統管理工具，藉加強事業單位自主安全衛生管理，並符合企業管理實際運作之需，然若事業單位怠於設置，主管機關疏於查核，則消極怠慢無法避免，必將違背職業安全衛生管理單位及系統設置之目的。

(五)綜上，職業安全衛生管理系統及組織之建置目的，旨在健全事業單位因應職業災害風險特徵之自主管理能力，然勞檢機構對事業單位之規模及勞工人數一直難以確實查核，部分事業單位遂藉此怠於設置，主管機關復疏於督導，則失法令規範之目的，亟待檢討改進。

七、我國職業病通報有低估情形，且職業衛生暴露危害之調查、作業環境監測、化學品登錄及勞工健檢等資料庫之建置未完備或仍待整合應用，復未積極蒐

集國內外職業疾病相關文獻作為建構我國職業病因果關係診斷之依據，致職業疾病診斷或認（鑑）定困難重重且曠日廢時，勞動部應予檢討改進。

- (一)西元2012年各國勞工發生職業病之統計資料顯示，我國每千名勞工罹患職業病者約0.079人，相較於日本0.123人、韓國0.273人、德國0.34人及美國1.595人為低；2013年我國每千名勞工罹患職業病者約0.07人，亦低於日本0.12人、韓國0.27人、德國0.35人及美國1.5人。
- (二)查勞動部自92年起逐年於全國各區設置職業傷病防治中心，並於97年起結合各區醫療機構，建構職業傷病診治網絡，提供勞工職業傷病工作因果關係診斷與通報，另推動建構職業病個案及本土流行病學資料庫、實施職業病預防專案檢查及強化勞保預防健檢補助功能等措施。惟勞動部查復表示，由於現行職業傷病通報機制仍以職業傷病防治中心及其網絡醫院為主要通報來源，尚未強制其他醫療機構或醫事人員應進行通報，且現行勞工健康檢查機制（包含從事特殊危害作業之勞工健康檢查）非均由職業傷病防治中心或網絡醫院辦理，對於勞工健康檢查結果異常（包含從事特別危害健康作業勞工之特殊健康檢查或健康追蹤檢查結果異常）者，亦僅部分個案透過特殊健康檢查機制通報至職業傷病通報至職業傷病通報系統，又現行職安法第37條僅規定事業單位勞動場所發生死亡災害、或罹災人數在3人以上、或罹災人數在1人以上，且需住院治療者，應強制通報勞檢機構，且由於職災發生件數與勞工保險職業災害實績費率連動，雇主多不願主動通報其他職業傷病等，以上均致我國職業病發現率明顯較美、德、日、韓等國家為低。

(三)依職安署提供之資料，97年間職業病通報量為1,626件，迄101年後均超過2,000件，102年至105年分別有2,342件、2,131件、2,242件及2,659件。另依勞保局「勞工保險職業病現金給付人次」，說明如下：

- 1、102年至105年職業病給付件數，分別為808、757、975及706件，105年給付件數較前1年減少269件，減幅27.59%。
- 2、105年下半年職業病核定率為46.76%，核定率以手臂頸肩疾病最高，達71.19%；有機溶劑或化學物質氣體約50%次之，職業性下背痛44.79%再次之。
- 3、職業性癌症核定率為35.71%，心血管疾病（即俗稱過勞）及精神疾病由於較難認證與工作有關，核定率分別只有23.13%與14.29%。
- 4、103及104年職業病種類中職業相關癌症件數，由11件大幅增加至146件，係因勞動部於104年以專案方式認定RCA（臺灣美國無線電公司）桃園廠139名罹癌員工，然RCA公司自59年間設廠，並於83年間遭舉發土壤及地下水遭受嚴重污染，罹癌員工逾數十年始獲專案認定職業病。

(四)依據勞動部106年1月20日之簡報資料，我國職業病發現率低於其他國家，可能有以下原因²⁷：

- 1、勞工與雇主對職業病認知不足。
- 2、多數醫院基於成本考量，未設立職業病門診。
- 3、全民健保普及，勞工已可獲得相關醫療協助，未再申請勞保職業病相關給付。
- 4、缺少作業環境監測等暴露相關資料，因果關係診斷困難。

²⁷ 勞動部於106年1月20日本院履勘該部職業安全衛生署時所提供簡報內容，第35頁。

- (五) 國內職業災害給付率高於歐美及日韓，但職業病相關個案比率卻遠低於他國，職業病通報率應有低估情形，罹患職業病之勞工，可能因此未能得到即時診斷、治療、復健及復工之照顧；又目前職業病之核定，因缺少作業環境監測等暴露相關資料，因果關係診斷困難，特別是癌症、過勞等非典型職業健康危害問題日益受到重視，但較難證明為職業病，更突顯建置勞工從業環境之暴露危害調查、作業環境調查、健康檢查等資料庫之重要，若能有效與前述資料庫整合分析應用，既可助於因果關係之診斷，又可作為職業疾病預防之參考。惟勞動部查復表示全國職業衛生暴露危害調查、作業環境監測、化學品登錄及勞工健檢系統等相關資料庫尚屬建置運作之初，所蒐集之資料有限，現階段僅就所通報之結果分析檢查結果之概況，尚未能有效與其他資料庫整合分析應用，作為職業疾病預防之參考。
- (六) 綜上，我國職業病通報有低估情形，且職業衛生暴露危害調查、作業環境監測、化學品登錄及勞工健檢等資料庫之建置未完備或仍待整合應用，復未積極蒐羅國內外職業疾病相關文獻以建構國內職業病因果關係診斷之依據，致職業疾病診斷或認(鑑)定困難且曠日廢時，勞動部應予檢討改進。
- 八、事業單位應依規模及性質辦理臨廠健康服務，惟經勞動部查核仍有近2成未依規定僱用醫護人員，其中已僱用醫護人員之事業單位亦有約2成未確實辦理勞工健康服務事項，再以專業護理人力短缺，及其職業衛生護理專業知能相較於法定工作職掌，仍顯不足，勞動部及衛福部應予正視及研謀對策，俾使勞工獲得完善之基本職業健康服務。
- (一) 按職安法第22條規定：「事業單位勞工人數在50人

以上者，應僱用或特約醫護人員，辦理健康管理、職業病預防及健康促進等勞工健康保護事項。前項職業病預防事項應配合第23條之安全衛生人員辦理之。第1項事業單位之適用日期，中央主管機關得依規模、性質分階段公告。第1項有關從事勞工健康服務之醫護人員資格、勞工健康保護及其他應遵行事項之規則，由中央主管機關定之。」復按勞工健康保護規則第3條規定：「事業單位之同一工作場所，勞工人數在300人以上者，應視該場所之規模及性質，分別依附表二與附表三所定之人力配置及臨廠服務頻率，僱用或特約從事勞工健康服務之醫護人員（以下簡稱醫護人員），辦理臨廠健康服務。前項工作場所從事特別危害健康作業之勞工人數在100人以上者，應另僱用或特約職業醫學科專科醫師每月臨廠服務1次，300人以上者，每月臨廠服務2次。」

- (二) 勞動部查復業於105年5月至9月間實施專案檢查，依105年12月底各勞檢機構彙報結果如下：
- 1、查核事業單位是否配置勞工健康服務人力計838件次，符合規定者計684件次（81.62%），違反規定情形主要為未依規定僱用醫護人員及未依公告方式報請備查。
 - 2、查核勞工健康服務醫護人員是否確實辦理勞工健康服務事項計831件次，符合規定者計672件次（80.87%），違反規定情形主要為未辦理工作場所環境及作業危害之辨識、評估與改善建議。
 - 3、達勞工健康保護規則第3條所訂規模之事業單位，約36%未依法規確實辦理臨廠健康服務工作。
- (三) 勞動部105年實施事業單位臨廠服務品質實地訪查，協助檢核事業單位落實法規情形，計實地訪查

30家，其中勞工體格與健康檢查執行率為100%，職場健康管理之落實度為99.4%，訂有健康促進相關計畫並定期辦理講座或課程者達97%，訂有人因性、異常工作負荷、職場不法侵害等新興職業病預防或母性健康保護計畫為94%，相關採行措施落實之完整率為65%，經分析無法落實執行的原因包括勞工健康服務人員之實務專業知能限制，及事業單位在相關事項跨部門合作之橫向溝通與協調問題。

(四)續依勞動部職安署提供之推動勞工健康服務制度所需專業人力推估，現行（104至105年度）推估護理人力人數為1,869人，並依規模別逐年推動，並預估至第四階段（116年以後依規模別分列為50人至99人、49人以下），推估所需護理人力人數達3,891人。再查政府開放資料平台之105年從事勞工健康服務護理人員統計數據為1,702人，與勞工健康服務制度所需專業人力推估護理人力，短缺人數達690人，此可由衛福部之查復說明可稽。

(五)傳統職業衛生護理師之工作重點之一為職業病之預防，但在產業型態改變及就業人數持續增加之際，其職責益加任重道遠，成為協助政府及雇主改善職場環境，發掘並管控危害因子，評估並管理相關風險，以及強化勞工健康促進與保健之人，因而職業衛生護理師是否具備專業核心能力，將對職業衛生之服務品質造成影響。爰強化其等職業衛生護理教育，以因應職場環境之實務需求，尤為重要。

(六)職安法第22條條文之適用日期尚未公告，目前事業單位僱用或特約從事勞工健康服務之醫護人員之人力配置及臨廠服務頻率，仍依循勞工健康保護規則規定辦理。惟目前從事勞工健康服務護理人員已短缺690人，欲再擴大適用事業單位之規模，恐遙

遙無期。復以事業單位應依規模及性質辦理臨廠健康服務，惟經勞動部查核仍有近2成未依規定僱用醫護人員，其中已僱用醫護人員之事業單位亦有約2成未確實辦理勞工健康服務事項，再以專業護理人力短缺，及其職業衛生護理專業知能相較於法定工作職掌，仍顯不足，勞動部及衛福部應予正視及研謀對策，俾使勞工獲得完善之基本職業健康服務。

九、職災勞工權益保障涉及補償、重返職場或進入社會福利資源體系，職災預防固然重要，然對已遭逢職業災害之勞工，除應有之補償與保障外，協助重返職場尤為迫切，惟國內對於職災勞工以權益諮詢、關懷支持及經濟補助等服務項目為主，「職災勞工諮詢專線」計畫完整訪問率卻未及5成，職業災害勞工個案主動服務計畫雖然因個案需求而異，但勞動部對其後端之復工復健、職業重建及復工協商等資源，允應協同地方政府盤點，俾提供職災勞工適切之服務。

(一)依職業災害勞工保護法（下稱職保法）第10條規定：「為加強職業災害預防及職業災害勞工之重建，事業單位、職業訓練機構及相關團體辦理下列事項，得向勞工保險局申請補助：……六、職業災害勞工之職業重建。……八、其他與職業災害預防及職業重建有關之事項。」

(二)職安署已補助相關團體提供職業災害勞工心理輔導與社會適應、工作能力評估及強化、職業輔導評量及職務再設計等職業災害勞工重建服務；另補助地方政府推動職災勞工個案服務，以資源連結方式，提供職業災害勞工各階段所需服務；後續配合職災保險單獨立法，規劃職災勞工各項重建服務工

作法制化；補助專業團體辦理工作能力評估與強化訓練、心理輔導及社會適應等服務，協助職災勞工復工與再就業，101至104年平均每年約補助15個單位，至105年增加至20個單位，服務約400人次，復工率達80%。

(三)復查勞動部提報截至105年度地方政府辦理職業災害勞工個案主動服務計畫情形統計表，截至105年底止，未結案者尚有72人，未結案件比率達65%，其中以屏東縣、臺東縣及桃園市之未結案件比率最高，分別為93%、93%、73%，另102、103及104年度職災服務個案中，截至105年底止，仍分別有1人、3人、20人迄未結案。又職安署為提供職災勞工權益諮詢及外撥關懷服務，辦理「職災勞工諮詢專線」計畫²⁸，然完整訪問率均未及5成，其中聯繫不到（包括資料不全、無人接聽、無法聯絡）失能勞工、傷病勞工、輕傷勞工及復工追蹤等各類職災勞工之比率於105年分別為28.72%、34.29%、47.20%、20.00%。

(四)勞動部說明開案服務未結案比率之原因為部分個案涉訟或仍有就業需求致需有較長之陪伴期間，並函請部分未結案數偏高之縣（市）政府儘速盤點個案未結案之原因，針對其需求提供服務並予以結案，但仍應視勞工需求提供適切服務。另就勞工諮詢專線計畫訪問率部分，則以研議增加專線人員主動外撥績效要求、宣導專線相關資訊及提升後續追蹤轉介效能等為之。雖個案服務仍以勞工需求為要，不宜輕率結案，然若個管員或專線人員未能積

²⁸ 該專線外撥關懷服務，係由職安署定期提供職災傷病、失能勞工名單，由專線主動外撥關懷職災勞工相關醫療復健、工作能力恢復與其他服務需求，並視個案需求提供權益諮詢、服務資源資訊或轉介至地方政府個案管理服務窗口。

極以對，未能充分發揮主動關懷勞工之目的，且其後續職能復健及就業等服務是否得以銜接，對職災勞工及其家庭度過難關尤為重要，勞動部允應督促及協助地方政府持續擴充開發在地復健資源，以期發揮服務綜效。

(五) 勞工遭受職業傷害，除造成個人短期或長期無法工作，損失經濟收入外，還可能造成勞工原有工作技能降低或喪失而導致失業，甚至對勞工本身或家人造成身心創傷及適應等問題。因此，如何讓職災勞工在受傷後儘速獲得醫療及復健，並能提供重建服務，以協助其重返職場，成為職災勞工重建服務之重點。綜上，職災勞工權益保障涉及補償、重返職場或進入社會福利資源體系，職災預防固然重要，然對已遭逢職業災害之勞工，除應有之補償與保障外，協助重返職場尤為迫切，惟國內對於職災勞工以權益諮詢、關懷支持及經濟補助等服務項目為主，「職災勞工諮詢專線」計畫完整訪問率卻未及5成，職業災害勞工個案主動服務計畫雖然因個案需求而異，但勞動部對其後端之復工復健、職業重建及復工協商等資源，允應協同地方政府盤點，俾提供職災勞工適切之服務。

十、雇主應評估勞工作業風險並提供安全衛生設備及措施，並對勞工施行教育訓練，提升勞工安全衛生知能以避免不安全行為產生，然邇來發生多起重大職業災害，雇主對工作場所危害風險識別程度薄弱，勞工安全衛生知能有限，因而不安全行為一再重演，並致重大傷亡，且國營事業、上市公司至中小型企业皆然。勞動部應就類似職災事件，督促相關事業單位辨識工作場域之潛在危害，強化勞工職業安全衛生教育，將職業安全衛生觀念加以內化，

俾使事故因子消弭於無形。

- (一)按職安法第5條及第6條規定：「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。」、「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：……七、防止原料、材料、氣體、蒸氣、粉塵、溶劑、化學品、含毒性物質或缺氧空氣等引起之危害。」其立法理由載明，雇主就作業存在之危害，於現行法令未必有所規範，但其合理可行作為，自應事先評估風險，採取預防作為，又針對特定作業事項，為預防勞動場所之危害，除本質安全設計或採用安全衛生設備阻絕、隔離及消滅危害應優先採用外，其剩餘風險尚須採取安全警告、安全衛生訓練、個人防護具使用、作業主管監督管制、自動檢查與監測、應變準備等管理措施方能獲得控制。
- (二)次按職安法第32條第1項規定：「雇主對勞工應施以從事工作與預防災變所必要之安全衛生教育及訓練。」同法第34條第1項規定：「雇主應依本法及有關規定會同勞工代表訂定適合其需要之安全衛生工作守則。」同法施行細則第31條規定：「職業安全衛生管理計畫，包括下列事項：……七、安全衛生作業標準。……九、安全衛生教育訓練。……」及第41條規定：「……安全衛生工作守則之內容，依下列事項定之：……三、工作安全及衛生標準。四、教育及訓練。」雇主應依前開規定辦理，以提升勞工安全衛生知能，避免勞工不安全行為，致發生重大職業災害。
- (三)本案調查期間發生多起因硫化氫中毒²⁹之重大職災

²⁹ 為特定化學物質危害預防標準第2條附表一之丙類第一種物質。

事故，茲將實地履勘（含不預警）及職災調查報告內容，概述如下：

1、105年12月31日飛鴻公司龍德廠於冷凝液收集槽清理作業時，因硫化氫中毒意外致2死6傷案。

(1) 事業單位現場表示略以：「發生重大職災前並不知道有硫化氫問題，員工也都聞臭聞習慣了」、「後來才知道硫化氫比空氣重，所以會蓄積在底層，但過去為了處理化製廠產生的異臭味影響周邊居民，都將抽風排氣都做在上層，而忽略了底層」、「其他化製廠也有工安問題，像是墜落、機械切割，沒有像這次是氣體的」、「在這之前，連口罩都不想戴，都聞習慣了」、「人死掉了，北檢所（即北區中心前身）告訴我是硫化氫時才知道，我們從頭到尾都不知道硫化氫，當時環保署也有媒合專業單位來輔導，但也只是針對異臭味改善。」

(2) 職安署北區中心現場履勘時同時指出現場原料儲存槽仍屬局限空間之作業場所，請雇主須進行標示並注意作業安全。

(3) 災害發生基本原因為：使勞工從事缺氧作業時，未使現場主管擔任缺氧作業主管，從事監督作業；未辦理缺氧作業安全衛生教育訓練；未訂定災害防止計畫並據以實施。實際從事缺氧作業時，未進行通風換氣及未測定氧氣與有害氣體濃度、勞工救援時未使用適當空氣呼吸器等個人防護具等不安全狀況。

2、106年4月24日中油大林廠於維修塔槽時，因硫化氫中毒意外，導致勞工1死2傷案。

(1) 中油公司調查報告：承攬商加盲時，未通知轄區而導致加盲位置錯誤；未穿戴適當的呼吸防

護具；安全意識不足，含硫化氫之廢氣洩漏時，未能及時離開現場。

(2) 中油公司煉製事業部執行長批示：「多年努力，完全失敗。雖三令五申，同仁仍未記取教訓，未穿戴適當防護具，令人相當痛心。」

(3) 重大職災調查報告災害發生基本原因為：盲板拆裝作業，未決定方法及順序，並事先告知有關作業勞工；從事特定化學物質之作業時，未指定現場主管擔任從事特定化學物質之作業主管；未確實使勞工接受一般安全衛生教育訓練；未採取積極具體之「工作連繫與調整」、落實工作場所之巡視及相關承攬事業間之安全衛生教育之指導及協助。

3、燿華電子宜蘭廠於106年6月26日發生勞工於清洗廢水槽，吸入過多硫化氫造成4死2傷重大職業災害案，發生原因分析略以：使勞工從事缺氧危險作業時，未予適當換氣。救援人員於擔任缺氧危險作業場所救援作業期間，未使用安全帶或救生索，且未使其使用空氣呼吸器等呼吸防護具。勞工從事缺氧危險或局限空間作業時，未使專人檢點該作業場所。使勞工接受一般安全衛生教育訓練之缺氧作業時數未依規定辦理。

(四) 揆諸各職災事件可見，於作業前之個人防護用具未能詳實穿戴、未確實通風換氣等情，於事故發生時進行緊急救援人員亦同，致多人接觸具毒性之硫化氫而接連傷亡，顯示事業單位雇主與作業勞工對危害風險認知不足，自國營事業、上市公司或中小企業等皆然，且相關作業主管及勞工安全衛生教育訓練顯有不足，仍亟待改善。

(五) 另以，本院履勘科思創彰化廠，依其簡報內容該公

司對內以「安全第一」、對外以「創新」為主軸，高層管理承諾「任何導致傷害的事都不值得我們去做」，強調零事故、主動的防範措施（虛驚事故、作業觀察、作業風險評估）並建立整合管理系統，每年辦理安全日宣導活動，自西元2011年起，各年主題依序為核心程序、製程安全、行車安全、行為安全、安全文化、拒施蠻力、手部安全、關心彼此等，藉以提升安全意識，每日開工前利用工具箱會議（Tool Box Meeting）分享，其他如影音教學、電視牆播放、員工安全會議、職業安全衛生委員會等，由高階主管以身作則，鼓勵基層員工提報虛驚事件，進行根本原因分析並檢討改善消除，型塑「不滿足於現狀、專注於風險識別和消除風險、關注態度與行為」的組織文化，防範職災發生，併此敘明。

(六)綜上，雇主應評估勞工作業風險並提供安全衛生設備及措施，並對勞工施行教育訓練，提升勞工安全衛生知能以避免不安全行為產生，然邇來發生多起重大職業災害，雇主對工作場所危害風險識別程度薄弱，勞工安全衛生知能有限，因而不安全行為一再重演，並致重大傷亡，且國營事業、上市公司至中小型企業皆然。勞動部應就類似職災事件，督促相關事業單位辨識工作場域之潛在危害，強化勞工職安教育，將職業安全衛生觀念加以內化，俾使事故因子消弭於無形。

參、處理辦法：

- 一、調查意見二、三、四、六、七，提案糾正勞動部。
- 二、調查意見一、五、八、九、十，函請勞動部檢討改進見復。
- 三、調查意見八，函請衛生福利部檢討改進見復。
- 四、調查意見，函審計部參考。
- 五、調查報告之案由、調查意見及處理辦法上網公布。

調查委員：江綺雯

尹祚芊

中 華 民 國 1 0 6 年 1 1 月 8 日