

我國建構職場安全衛生之回顧與展望

沈明祈 | 勞動部職業安全衛生署 技士



◎ 壹、職業安全衛生整體回顧

國際勞工組織（International Labour Organization, ILO）在 1974 年公布職業安全衛生框架公約，我國於同年 4 月 16 日公布施行《勞工安全衛生法》，並優先適用至製造業、營造業等高風險行業勞工，為促進我國人權發展，我國於 2009 年通過《經濟、社會和文化權利國際公約施行法》，秉持國際公約所強調「人人享有安全衛生之工作環境」精神及兼顧女性勞工

母性保護及就業平權，與強化工作者職業災害預防與安全健康保護，總統於 2013 年 7 月 3 日公布將《勞工安全衛生法》名稱修正為《職業安全衛生法》，且適用至各業工作者，為職業安全衛生領域發展立下重要里程碑。

《職業安全衛生法》適用對象擴及各業後，保障範圍涵蓋受僱勞工、自營作業者及其他受工作場所負責人指揮或監督從

事勞動之人員，但因該法附屬法規眾多，行政院採以分階段方式施行，第一階段係針對《勞工安全衛生法》時期既存的41種法規進行修訂，自2014年7月3日施行；第二階段則針對機械、設備、器具驗證、化學品登錄及分級管理制度、母性健康保護措施、高風險事業定期製程安全評估等監督機制，訂定新的19種法規，並自2015年1月1日施行，截至2022年底適用《職業安全衛生法》對象已增加至1,145萬名工作者。

又配合行政院組織改造，行政院勞工委員會於2014年改制成勞動部，整併原勞工安全衛生處、勞工檢查處、三區勞動檢查所及主管職災勞工補助與重建業務之勞工保險局職業災害勞工保護室等單位，於同年2月17日成立勞動部職業安全衛生署（簡稱職安署），成為與國際接軌的職業安全衛生專責機關，統整安全衛生及勞動檢查政策，藉由垂直整合政策研擬與執行，強化職業災害預防功能，並對「預防、補償、重建」業務進行水平整合，加速降低職業災害率與提升職業健康照護率，以強化職業災害勞工權益保障，貫徹職業安全衛生政策、目標與願景。

關於勞動監督檢查方面，勞動檢查是守護勞工職場安全的第一線，勞動部改制前行政院勞工委員會即陸續授權經濟部加工出口區管理處、臺北市政府、高雄市政府、國科會各科學園區管理局辦理勞動檢查業務。2012年12月考量部分縣市改制

為直轄市，配合組織改造地方化之原則，陸續授權升格後之直轄市政府辦理部分或全部勞動檢查業務。

又因勞動檢查人力長期嚴重不足，為充實勞動檢查人力，勞動部於2015年擬具檢查人力請增計畫，向行政院積極爭取，並經行政院核定同意運用就業保險基金經費，補助各地方政府擴大增聘325名勞動條件檢查人力辦理相關業務，以提高整體產業勞動條件水平，增進勞工福祉。另因應《職業安全衛生法》擴大適用範圍至各業，及新增源頭管理、勞工身心健康保護等繁重業務，行政院於2017年同意再增加177名安全衛生檢查人力，使全國檢查員於同年員額達1,000人，大幅改善勞動檢查人力不足之困境，至2022年底全國勞動檢查人力總額已達1,033人，且勞動檢查員與全國勞工人數配置比（1:1.1萬）已接近ILO建議之已開發國家之基準（1:1萬）。



◎ 貳、近年職業安全衛生推展績效

我國於2009年至2011年推動「職業安全衛生促進方案」，在中央與地方政府及各界的努力下，勞工保險職業災害千人率由4.606降至4.176，自2012年至2014年間，透過加強營造業等高危險事業及工作場所之分級列管檢查，推動與大型企業、重大工程、工業區及相關團體等締結安全伙伴，及建構勞工安全衛生管理機制，強化防災效能，勞工保險職業災害千人率降至3.467。《職業安全衛生法》施行後，政策上持續透過立法、研究、監督、檢查、宣導、輔導、文化促進、制度管理及跨機關合作等多元工具，協助企業改善工作環境安全衛生及建置產業安全衛生自主管理機制，迄2017年勞工保險職業災害千人率降至2.773。勞動部為進一步減災，更自2018年推動為期3年之「全國職場減災精進策略」，及於2021年執行「營

造業減災加強年」，讓勞工保險職業災害千人率於2021年底再降至2.469，回顧過去10年，職業災害千人率已有顯著降幅，針對近年職業安全衛生相關領域推動作為及成果分述如下：

一、致力把關職業安全、勞工工作更心安

《職業安全衛生法》明定具甲類工作場所之事業單位，應定期實施製程安全評估、製作安全評估報告及採取必要之預防措施，勞動部於2014年發布「製程安全評估定期實施辦法」，規定製程安全評估方法及評估報告等相關細項內容，後於2020年修正《危險性工作場所審查及檢查辦法》及《製程安全評估定期實施辦法》，規定事業單位應將製程安全管理相關資料登錄於危險性工作場所資訊管理系統，以利掌握甲類工作場所之製程安全管理資訊，督促事業單位落實製程安全評估與自主安全管理。為強化事業單位製程安全管理知能，2022年已辦理製程安全管理相



關輔導29場次，共120家事業單位參加，及辦理宣導會7場次，共285家事業單位參加，並建置危險性工作場所資訊管理系統，協助事業單位實施製程安全評估。

我國為推動中小企業工作環境改善，2007年起於15縣市試行「勞工安全衛生在地扎根先期計畫」，辦理臨廠（場）職災預防宣導、教育訓練、宣導及輔導等措施。自2016年起擴大至22縣市，共同參與推動「中小企業工作環境輔導改善計畫」。自2020年至2022年間，共籌組了63個安全衛生家族，透過共同之組織平台交流，建立廠場自我安衛管理、互相扶助及學習。統計2010年至2020年期的家族，其輔導後1至3年的平均職災件數較輔導前2年與輔導當年的平均人數約減少41.2%，其中失能及死亡約減少38.6%，傷病約減少41.2%，並招募在地業界或已退休的工安達人共430名籌組輔導團，以專業職安衛服務團隊就近「到府輔導」約達1萬7千場次及辦理333場次宣導活動。

再則，為因應人、機協同作業之趨勢及可能衍生之危害，「工業用機器人危害預防標準」於2018年修正，亦於同年訂定發布「協同作業機器人作業安全評估要點」，以確保協同作業機器人之使用安全，並自2019年起實施協同作業機器人安全評估輔導，迄2022年已協助21家使用協同作業機器人之事業單位落實安全評估。

又為健全營造業安全衛生管理制度，自2007年起辦理營造業職業災害防治計畫，執行各類營造業施工安全技術教材



開發、教育訓練、營造安全衛生管理輔導及營造安全衛生資訊交流等工作。並於2010~2017年間，陸續出版各類營造業施工安全技術教材叢書共計31本。自2018年起規劃辦理「營造業職業安全衛生管理制度促進計畫」，彙整分析國外推動營造業職業安全衛生管理系統相關機制與作法，建置「營造業職業安全衛生管理系統資訊應用平台」，提供營造業者建立職業安全衛生管理制度資源。

為提升營造業勞動監督檢查效能及且落實「勤查嚴罰」政策，自2015年至2022年間，執行「提升營造業監督檢查量能計畫」、「加強公共工程安全衛生檢查計畫」、「加強施工架作業安全宣導、檢查及輔導計畫」、「中型工程強力專案監督檢查計畫」及「鐵路行車安全改善工程安全衛生專案檢查計畫」等多項大型營造業專案檢查。統計2022年全國勞動檢查機構執行營造業監督檢查計77,250場次，與2014年之監督檢查43,654場次相較，營造業監督檢查量已顯著成長。

此外，鑑於《職業安全衛生法》增訂第7條至第9條，並規範事業主、製造者、輸入者及供應者應落實機械設備器具本質安全源頭管理。勞動部自2015年起推動10種指定機械、設備或器具之「資訊申報登錄制度」，續於2019年實施非數值控制之傳統車／銑／搪床，及預定於2023年實施數值控制車／銑／搪床及加工中心機，要求機械設備器具之製造者或輸入者應符合安全標準，並至資訊申報網站登錄及於本體張貼安全標示。另勞動部依《職業安全衛生法》第8條規定，推動指定機械、設備或器具之「型式驗證制度」，於2018年7月起國內產製或國外輸入之交流電焊機用自動電擊防止裝置，非經驗證機構實施型式驗證合格及張貼合格標章者，製造者或輸入者均不得運出廠場或輸入。2022年辦理758家廠商之7,402件指定機械設備器具安全資訊申報登錄案，並執行271家廠商805項指定機械設備清查與抽檢。

二、有效改善職場環境、勞工健康免擔心

為調和國際化學品危害通識制度，保障勞工知的權利，我國於2006年研擬「化學品全球調和制度（Global Harmonized



System, GHS) 推動方案」，並自2008年底分階段至2016年1月1日全面實施GHS制度，為協助事業單位因應相關制度推動，近10年已編製5,800種危害物質之標示及SDS參考例、開發「GHS危害分類專家系統程式」、建置GHS中英文網站等，每年有超過50萬以上的查詢次數。另於2014年12月31日公告我國化學物質清單，迄今已掌握約10萬筆之化學物質，並藉由新化學物質登記、審查機制，會同環保署毒物及化學物質局強化其源頭管理；此外，透過管制性及優先管理化學品之許可、備查等機制，完善廠場化學品之管理，進而保障勞工之安全及健康。

考量先期評估勞工作業環境風險，係作為後續採取危害控制及保護措施之重要基礎，為建構暴露評估及分級管理制度，《職業安全衛生法》要求事業單位應訂定監測計畫及通報監測結果；對於危害性之化學品，應依其健康危害，評估風險等級，並採取分級管理措施，我國於2014年參考聯合國之國際化學品分級管理工具（Chemical Control Banding, CCB），訂定「危害性化學品評估及分級管理辦法」。並導入歐洲ECETOC TRA之輔助中文界面工具，提供事業單位多元進階暴露評估工具參考運用，更於2015至2022年間推動「廠場化學品重點管理現場訪視計畫」及「廠場致癌化學物質暴露預防計畫」，蒐集彙整國內超過13,250家事業單位的化學品管理執行現況及回饋，並強化化學品暴露危害管理。



因部分產業面臨長期缺工，為翻轉高污染、辛苦及危險之刻板「3K」印象並鼓勵國人就業，輔導3K產業雇主改善工作環境、轉型或升級，自2013年起規劃「傳統產業維新方案第2階段推動計畫－3C鑄造業發展計畫」，並於2014年起以跨部會方案執行，進行工作環境改善輔導計畫，協助生產設備升級，轉型成為「3C」產業（「Clean乾淨的」、「Career具生涯發展性的」、「Competitive有競爭力的」）。迄2022年已輔導372家事業單位，補助275家事業單位（鑄造業88家、表面處理業50家、印染整理業61家、橡膠製品製造業57家及塑膠製品相關產業19家），補助經費逾2.7億元，促進勞工就業人數達2,573人，使所輔導之事業單位投入改善金額約29.72億元。

另外，《勞工健康保護規則》於2011年修正後，開啟了職場勞工健康服務從「醫療」走向「預防醫學」的轉捩點，《職

業安全衛生法》更進一步規範事業單位勞工人數達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，勞動部自此逐年分階段推動勞工健康服務制度，同時亦建立勞工健康服務推動所需資源及相關配套措施，積極培訓健康服務相關人力與建置勞工健康服務統籌管理單位及各區勞工健康服務中心，並與衛生福利部國民健康署建立合作機制。自2011年推動迄2022年，勞工健康照護率，已由16%提升至56.8%，培訓提供勞工健康服務醫師1,991位，護理及相關人員25,664位。

有鑑於勞工身心健康保護議題在國際上逐漸受重視，《職業安全衛生法》明定雇主應採取相關危害預防等勞工身心健康保護措施，並應訂定相關預防計畫，勞動部自2014年陸續公告「執行職務遭受不法侵害預防指引」、「異常工作負荷促發疾病預防指引」及「人因性危害預防計畫指

引」，供事業單位參考運用，並滾動修正公告相關指引，及實施「勞工身心健康保護專案檢查計畫」。此外，為透過多元專業人力協助雇主推動身心健康保護措施，《勞工健康保護規則》於2017年修正，並將心理諮商師、物理治療師及職能治療師納入預防職業性肌肉骨骼疾病及心理疾病之列。

又為提高相關作業人員熱危害防範意識及配合「國家氣候變遷調適行動計畫」之推動，《職業安全衛生設施規則》於2014年修正，明定雇主於夏季期間，應採取降低作業場所溫度、調整作息時間及加強健康管理與應變處理等相關措施，並於2019年再增加規範雇主應視天候狀況採取預防作為，並透過公告「高氣溫戶外作業勞工熱危害預防指引」，協助事業單位落實熱危害預防自主管理。

三、周全職災權益服務、勞工復工陪伴行

我國自2003年起於全國北、中、南、東區醫學中心設置職業傷病防治中心（以下稱防治中心），結合各區醫院職業醫學科之服務量能，提供民眾職業傷病診斷、防治及轉介等服務，至2022年共有10家防治中心、90家網絡醫院（含2家離島網絡醫院：衛生福利部金門醫院及天主教靈醫會醫療財團法人惠民醫院），開診次數逐年穩定成長，2022年初次求診勞工近2萬人；另透過「全國職業傷病診治網絡醫院及職業傷病通報者補助實施要點」，建構職業傷病防治網絡及職業傷病通報系統及提升職業疾病通報率，現行我國職業疾

病通報量已從2008年1,600多件，穩定提升至近3年平均約2,000多件。

為使勞工獲得更優質的職業傷病服務，目前職安署官網已公告172種職業疾病認定參考指引，提供職業醫學評估客觀及齊一之標準，勞動部2020年起更將服務推進偏鄉地區（如原住民部落、離島）、漁港等職業醫學門診服務較缺乏區域，亦於2022年12月15日公告國立臺灣大學醫學院附設醫院等15家醫院為經勞動部認可之職業傷病診治專責醫院，以提供職業傷病勞工更完整之服務。

為推動職場安全衛生及職災勞工協助服務之永續發展，勞動部依《勞工職業災害保險及保護法》第70條規定，捐助成立「財團法人職業災害預防及重建中心」，並於2022年5月1日正式營運，以「139職安衛守護恆常久」為核心價值及工作，1個法人—財團法人預防及重建中心，3面守護—預防、保護、重建三核心，提供9大項永續經營完整服務；為維護鑑定專業性，勞動部亦發布《勞工職業災害保險職業病鑑定作業實施辦法》，並依該辦法規



▲ 財團法人職業災害預防及重建中心揭牌活動

定完成建置職業病鑑定專家名冊，另按鑑定案件之疾病類型，籌組3組之分組鑑定會，透過專業分工方式，使鑑定意見易聚焦，並簡化書面審查與開會程序，有效提升鑑定效率。

為強化職業災害勞工重建工作，透過《職業災害勞工職業重建補助辦法》，保障職災勞工傷病後的生活，於2022年全國已認可28家醫療機構投入重建服務之行列，每年約可服務2,000名職業災害勞工；另為鼓勵職業災害勞工積極參與職能復健，其於進行職能復健期間可申請職能復健津貼，且為鼓勵事業單位積極參與職業災害勞工復工，提供事業單位獎勵性質之補助。

四、國際經驗多學習、安全衛生再升級

為因應離岸風力發電發展及衍生作業危害，組團考察英國沃旭能源公司等離岸風電相關機構，並於2019年6月10日由職安署與英國安全衛生執行署（Health and Safety Executive, HSE）簽署「職場安全及健康資訊交流與合作備忘錄」，雙

方合意推動職場安全與健康資訊交流及合作，儘管近年全球COVID-19疫情嚴峻，仍於2020年9月24日及2021年11月25日以遠端視訊方式舉辦第1屆及第2屆臺英職業安全衛生高峰論壇，相互分享職場安全衛生政策、促進策略及作法，並遠端簽署合作確認書，宣布二國職安機構未來合作項目包含離岸風場、大數據分析、營造安全、創新技術應用、化學品管理等五大面向，並於2022年10月20日共同舉辦第3屆臺英職業安全衛生高峰論壇，雙方分享主題包含離岸風場安全衛生監督策略、海上施工安全、英國事故調查作法、如何落實營造設計與管理規範等，及洽談未來合作計畫與國際職安衛發展趨勢。

2021年5月6日職安署開啟與歐盟職業安全衛生局交流合作平台，共同舉辦「第1屆臺歐盟職業安全衛生合作會議」，2022年5月3日延續以視訊方式召開「第2屆臺歐盟職業安全衛生合作會議」，緊接著同年9月17日至25日職安署亦組團赴歐與「歐盟職業安全衛生局」、「歐洲勞



▲ 總統簽署《勞工職業災害保險及保護法》

工局」、「歐盟執行委員會就業、社會事務及融合總署職業安全衛生處」、「盧森堡勞動暨礦業檢查局」、「西班牙勞動檢查局」等官方機構針對推動職業安全衛生相關制度及執行成效進行交流對話，藉以精進我國職場減災策略。

災勞工傷病診治及職能復健服務人數」作為績效目標，引領企業永續發展，接軌國際強化職場健康安全前瞻作為，確保我國職場健康勞動力，協助提升整體產業之競爭力。

► 參、未來展望

近年來受COVID-19 疫情影響及我國產業邁入數位科技、綠能生產時代，工作場所衍生之危害類型、影響程度及範圍等，與傳統生產模式迥異，職業災害風險隨之上升，職場危害之有效控制實為重大挑戰，再者，ILO 2022 年6 月於國際勞工大會（International Labour Conference, ILC）通過決議，明確將「確保職業安全及健康」納為工作者之基本權利，顯示國際間對勞工之職業安全與健康愈趨重視。

為使所有勞工朋友能夠「安全」、「安心」及「安穩」的從事工作，勞動部已訂定2 年期之「職場安全健康提升策略（112~113 年）」，將持續以「降低重大職業災害死亡人數」、「提升高風險產業從業勞工安全照護率」、「提升職業性癌症高風險勞工接受健康服務照護率」及「擴大職