



運用民間專業資源輔導中小型營造工地降低職業災害之策略—以中區輔導計畫為例

洪維隆／勞動部職業安全衛生署 技正

壹、前言

中小型營造工程因其規模小、資源分散，安全衛生管理能量相對不足，長期以來職業災害頻傳，不僅對第一線勞工造成嚴重傷亡，更衝擊其背後的家庭經濟與社會安定。面對數量龐大且流動性高的中小型工地，傳統以監督檢查為主的執法模式已觸及人力與覆蓋率的極限，亟需政策上的典範轉移。為此，勞動部職業安全衛生署（以下簡稱職安署）萌發公私協力、預防優先的策略構想：善用社會的專業資源，以「輔導代替檢查」的軟性介入方式，作為強化前端預防的關鍵手段，彌補傳統勞

檢機制的不足。為深入剖析此策略的實務運作與成效，本文將以職安署中區職業安全衛生中心（以下簡稱中區職安中心）的「中小型營造工程臨場輔導計畫」為案例，從計畫的建構、執行流程、量化數據，乃至實務挑戰等多個面向進行分析，期能為未來職業安全衛生政策的精進提供實證基礎與策略參考。

貳、民間專業資源的崛起

日本營造業職業災害降災素有成效，經過原行政院勞工委員會（以下簡稱勞委會，現改制為勞動部）與日本建設業勞動

災害防止協會多次交流，該協會自 1964 年成立後，以民間單位的角色制定各項安全衛生標準及制度供業界參考，辦理各項安全衛生教育訓練，甚至推動建設業職業健康安全管理系統認證，發揮強大的防災協助功能。借鏡日本的降災成功經驗，勞委會鼓勵營造業成立職業安全衛生促進會，中部地區勞動檢查機構號召重視員工生命財產安全的業者，於 2009 年成立營造業中區職業安全衛生促進會（以下簡稱中促會），中促會會員成員類型類似日本建設業勞動災害防止協會，係以機關或公司為參加對象，而非由職業安全衛生從業人員自由參加，在雇主的支持下，其所屬職業安全衛生人員得以發揮所長，盡全力提升事業單位職業安全衛生管理水準，漸漸培養出豐厚的安全衛生管理文化，成立以來，會員所承攬工程多榮獲優良工程金安獎（以下簡稱金安獎）肯定，成為金安獎搖籃。

中促會辦理活動原以促進會員間之安全衛生交流合作為目的，到了 2021 年，中部地區勞動檢查機構向中促會提出協助輔導中小型營造工程的構想，期盼以中促會會員豐富的營造安全衛生管理經驗，臨場教導小規模工地設置安全衛生設施，經中促會允諾協助，號召 10 個會員所屬職業安全衛生人員踴躍參與組成輔導團。輔導團成員不乏公司負責人，以同為雇主的立場現身工地輔導重視職業安全衛生（如圖 1），陣容堅強，凝聚強大的輔導能量。



▲ 圖 1 時任中促會會長蔡清為董事長親自輔導中小型工地

圖片來源：輔導員側拍照片

參、輔導計畫之建構與執行

一、計畫目標

本計畫的設立，旨在針對高風險且資源相對匱乏的中小型工程，提供精準的防災輔導。計畫的核心目標與範疇界定如下：

- (一) 輔導對象：中部地區，包含苗栗縣、南投縣、彰化縣及雲林縣。
- (二) 工程規模：工程總金額新台幣 5,000 萬元以下之中小型營造工程。
- (三) 重點作業類型：鎖定墜落、倒塌崩塌等重大職災發生頻率較高的高風險作業，包括：屋頂作業、鋼架作業、施工架組拆作業、使用施工架之相關作業、吊掛作業、管溝開挖作業、裝修作業、拆除作業。
- (四) 計畫目標：針對輔導對象每年輔導 1,200 至 1,500 工地次。

二、公私協力之組織架構

為使本計畫順利執行，除委辦中促會外，另行發包社團法人中華民國工業安全衛生協會（以下簡稱中華工安協會）協助負責庶務工作，各單位的任務如下：

（一）委辦單位：中區職安中心

作為政策的規劃與監督者，負責設定計畫目標、範疇與預算，並對執行成效進行最終的審查與考核。

（二）執行單位：中促會

負責計畫的實際執行，包括開發輔導案件、執行臨場輔導。

（三）協辦單位：中華工安協會

線上即時協助輔導員諮詢輔導對象適宜性，就委辦單位指定輔導對象分派指導員前往輔導，審查輔導表單內容，就應修正部分對輔導員提出建議，篩選剔除重複輔導案件，提供營造工程輔導網頁系統供輔導員輸入輔導資料，數據彙整與成果報告撰寫。

這種合作模式有效地整合了政府的宏觀監督職能與民間機構的專業技術及執行彈性，使政策目標能更深入、靈活地觸及第一線工地。

三、輔導團隊的遴選與專業培訓

輔導員的專業素養是計畫成敗的基石。為此，本計畫團隊建立了一套嚴謹的遴選與培訓機制：

（一）嚴格的遴選標準：持有營造業甲種職業安全衛生業務主管、職業安全

衛生管理員等相關資格，並具備工地實務經驗者。

- （二）職能模型的導入：為了確保輔導員的專業適任性，計畫團隊建立了「營造業職安衛輔導人員職能模型」。此模型明確定義了輔導員應具備的知識、技能與行為指標，從危害辨識、評估控制能力到溝通表達技巧等面向，建立了一致的專業標準，並將其應用於輔導員的甄選、培訓與考核。

四、標準化輔導作業流程與品質管控

為確保輔導的品質與一致性，計畫建立了完整的標準作業程序與多層次的品質管控機制。

（一）標準作業程序

依據計畫的「臨場輔導作業程序」，整體流程涵蓋從案件開發到結案的完整循環：

1. 建立輔導案件：輔導員透過主動巡查、政府機關轉介或利用建管網站等多元管道，發掘潛在輔導對象。
2. 初訪（診斷性輔導）：首次進入工地進行全面性的安全衛生診斷，實地踏勘並找出潛在危害與缺失，提供具體的改善建議與方法，並與工地負責人確認改善期限。
3. 複訪（追蹤改善成效）：針對初訪發現缺失的工地進行第二次或以上的追蹤輔導，核實其改善進度與成效。

4. 完成輔導報告：每次輔導後，將結果登錄至數位系統，產出標準化的輔導報告。若事業單位拒絕輔導或改善成效不彰，則通報委辦單位卓處。

(二) 品質管控機制

1. 品質管理循環：將計畫、執行、檢查、改善的管理循環制度化，定期檢討執行進度與品質，並持續修正作業流程。
2. 數位化管理平台：導入「雲端輔導作業系統」，讓輔導員能透過行動裝置即時回報輔導狀況、上傳照片證據，大幅提升了數據管理的效率與即時性。
3. 內部稽核制度：建立分級稽核機制，對不同經驗的輔導員設定差異化的稽核頻率，確保輔導品質。
4. 發布「技術通報」：當發現輔導員間對於法規或缺失判定尺度不一時，由管理人員發布「技術通報」，統一輔導做法與判定基準，確保尺度一致。
5. 滿意度調查表：為瞭解受輔導事業單位實際接受臨場輔導之感受，回饋作業流程並據以改善及確保輔導品質。

肆、輔導計畫之量化成果與質化發現

一、輔導執行量化成果

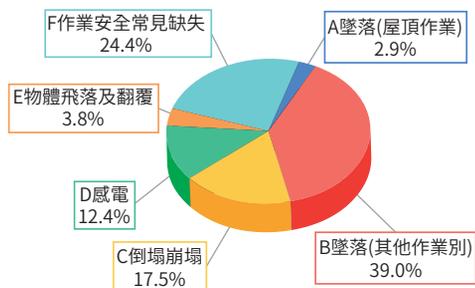
本計畫規劃每年輔導場次為 1,200 工地次，執行單位均達成甚至超越預定目

標，展現了卓越的執行效率，其中，複訪占總輔導次數約 14%，顯示計畫能有效追蹤改善成效。更值得注意的是，本計畫獲得了事業單位的高度肯定，在針對初訪工地進行的滿意度調查中，問卷回收率高達 95%，且各項指標（含輔導態度、專業程度、整體品質）的整體滿意度均超過 99%。這證明「輔導代替檢查」的模式不僅有效，也廣為業界所接受，建立了良好的互信基礎。

二、工地主要安全缺失態樣分析

如圖 2，為利分析中小型營造工程缺失態樣，本計畫將輔導缺失依作業危害類別分為六類，分別為 A 墜落（屋頂作業）、B 墜落（其他作業別）、C 倒塌崩塌、D 感電、E 物體飛落及翻覆及 F 作業安全常見缺失，透過對初訪的數據分析，顯示中小型營造工地最普遍的安全衛生缺失以兩大類別最為突出：B 類-墜落（其他作業別）：39.0% 及 F 類-作業安全常見缺失：24.4%，這兩類合計占所有缺失的六成以上，是防災輔導的核心重點。

各查驗類別為查驗缺失之比例



▲ 圖 2 中小型營造工地安全衛生缺失比例圖
圖片來源：中華工安協會 112 年中小型營造工程臨場輔導計畫（中區）期末報告

進一步細分其主要缺失項目，可發現風險高度集中於幾個關鍵環節：

1. 墜落風險之首一開口防護不足：在所有墜落相關缺失中，B類缺失「高度二公尺以上開口，未設置護欄、護蓋、安全網」是最常見的項目。這顯示施工架、樓梯、樓板邊緣及管道間等開口的防護，是中小型工地最容易忽略的致命弱點（如圖3）。



▲ 圖3 輔導發現施工架工作台未設置護欄
圖片來源：輔導員現場輔導照片

2. 作業安全風險之首一個人防護具輕忽：在作業安全相關缺失中，F類缺失「未提供或未正確戴用安全帽或安全帶」的比例最高。這反映出基層作業人員對於最基本的個人防護輕忽，仍存有僥倖心態（如圖4）。

伍、實務挑戰與策略反思

一、中小型營造業的結構性困境

輔導過程中所觀察到的安全缺失，其背後往往根植於中小型營造業普遍面臨的



▲ 圖4 輔導發現作業人員未使用安全帶及安全帽
圖片來源：輔導員現場輔導照片

結構性問題，這些問題直接限制了職安衛管理的落實：

- （一）缺工與缺才的雙重壓力：營造業普遍缺工，且經驗豐富的技術人力與管理人才多流向大型建案或高科技廠房工程，導致中小型工地常由一位工地負責人身兼數職，在指揮、監督與安全管理上的能量嚴重不足。
- （二）層層轉包與專業分工的失靈：營造工程層層轉包的產業生態下，越下游的分包商為求利潤，越容易忽略安全衛生措施的投入。此外，對於鋼構、模板等專業工程應由專業營造業施作的規定未能完全落實，導致技術不足的廠商承攬高風險作業，衍生管理風險。

(三) 普遍存在的僥倖心態：特別是在工期短、規模小的民宅修繕、室內裝修等工程中，作業人員或自營業者普遍抱持「一下下就好」的僥倖心態，常常連最基本的安全帽都未佩戴，更遑論採取高處作業防墜等措施。

二、從重大職災案例反思輔導策略的精進

計畫執行期間，輔導過的場次中仍有不幸發生重大職業災害的工地。這些沉痛的案例，不僅突顯了單次輔導無法保證危害完全消除，更深刻地揭示了純粹輔導模式的局限性。這促使我們進行策略反思：防災體系必須有配套機制，對願意改善者提供專業指導，對罔顧安全者則需迅速導入公權力執法。基於此一反思，本計畫將採取精進作法，旨在強化輔導與檢查之間的聯動機制：

(一) 強化立即性風險的應對：當輔導員在現場發現有「立即發生危險之虞」的狀況時，應當下建議工地暫時停止該項作業，直至完成改善為止。

(二) 建立快速通報勞檢機制：對於改善意願低落、經複訪後改善成效依然不彰，或直接拒絕輔導的高風險工地，應建立更即時、有效的通報機制，立即將案件通報給當地的勞動檢查機構處理。

陸、結語

綜合前文的分析，顯示透過公私協力模式，運用民間專業資源對中小型營造工地進行臨場輔導，是一項極具潛力與價值的職業災害預防策略。未來可朝一、常態化輔導計畫，擴大政策覆蓋面。二、深化輔導員專業職能，確保輔導品質。三、持續優化數位管理工具，提升行政效率。等三個方向持續優化計畫內容，以期能將此成功模式深化與推廣。