

勞動部職業安全衛生署 函

地址：24219新北市新莊區中平路439號南棟11樓

承辦人：賴憲樟

電子信箱：lai@osha.gov.tw

電話：02-89956666轉8140

受文者：臺灣區綜合營造業同業公會

發文日期：中華民國108年10月15日

發文字號：勞職安2字第1081042292號

速別：普通件

密等及解密條件或保密期限：

附件：會議紀錄 (1042292A00_ATTCH4. pdf)

主旨：檢送本署108年9月25日召開研商「危險性工作場所審查業務是否徵收行政規費」及「修正營造工程施工風險評估技術指引解說手冊」會議紀錄乙份，請查照。

正本：羅委員傳賢、蔡委員茂生、張委員福慶、張委員正平、臺灣區綜合營造業同業公會、營造業北區職業安全衛生促進會、營造業中區職業安全衛生促進會、營造業南區職業安全衛生促進會、臺北市勞動檢查處、新北市政府勞動檢查處、桃園市政府勞動檢查處、臺中市勞動檢查處、臺南市職安健康處、高雄市政府勞工局勞動檢查處、經濟部加工出口區管理處、科技部新竹科學工業園區管理局、科技部中部科學工業園區管理局、科技部南部科學工業園區管理局、勞動部職業安全衛生署北區職業安全衛生中心、勞動部職業安全衛生署中區職業安全衛生中心、勞動部職業安全衛生署南區職業安全衛生中心

副本：勞動部職業安全衛生署職業安全組

電 2019/10/15 文
交 13:44:54 章



研商「危險性工作場所審查業務是否徵收行政規費」 及「修正營造工程施工風險評估技術指引解說手冊」 會議紀錄

一、時間：108 年 9 月 25 日上午 9 時 30 分

二、地點：本署 1101 會議室

三、主持人：周副署長登春

紀錄：賴憲樟

四、出席單位及人員：(如簽到單)

五、主席致詞：(略)

六、業務單位報告：

有關議題一、「危險性工作場所審查業務是否徵收行政規費」部分，審計部前於 105 年派員至本署調查職業安全衛生檢查執行情形，針對勞動檢查機構受理危險性工作場所審查案件（營造工程：丁類），認為審查相關程序繁複費時，又須視個案以公帑支應出席費邀請專家學者協助審查，請本署研議依「規費法」第 7 條及第 10 條等規定徵收行政規費，本署事後曾於相關會議就該議題補充說明，並請與會專家學者提供意見，惟未獲具體共識。另有關議題二、修正「營造工程施工風險評估技術指引解說手冊」部分，鑒於該指引訂定迄今已逾 1 年，需適時檢討內容以符實際需求，又 ISO 45001:2018 職業安全衛生管理系統國際標準於 107 年 3 月 12 日公布，我國經濟部亦於同年將其轉訂為國家標準 CNS 45001，並於 108 年修正「臺灣職業安全衛生管理系統(TOSHMS)驗證指導要點」，明確規範 TOSHMS 驗證之標準為 CNS 45001，為瞭解該指引於職業安全衛生管理系統建置與運行之適用性，爰召開本次會議。

七、與會委員及出席單位意見摘要（依發言順序）：

議題一、研議危險性工作場所審查業務是否徵收行政規費：

（一）臺灣區綜合營造業同業公會：

有關丁類危險性工作場所審查，係勞動檢查機構為執行勞動檢查業務，請事業單位將施工計畫及施工安全評估等資料於事前提供之前置行政作業，本會建議不宜向事業單位收取費用，如最後決定徵收行政規費，應由政府及業主另行編列相關費用，避免排擠工地安全衛生相關經費。

（二）營造業職業安全衛生促進會：

- 1.北區：有關丁類危險性工作場所審查，係為保障勞工安全，受益對象為勞工，不宜向事業單位收取費用。
- 2.中區：同北區意見。

（三）勞動檢查機構：

- 1.南區職業安全衛生中心：本中心屬職安署外派單位，已無會計單位，如規劃徵收行政規費，須增加建置收費系統經費及人力負擔，建議不要收費。
- 2.高雄市政府勞工局勞動檢查處：無意見。
- 3.臺南市職安健康處：無意見。
- 4.中區職業安全衛生中心：無意見。
- 5.臺中市勞動檢查處：無意見。
- 6.科技部中部科學工業園區管理局：無意見。
- 7.科技部南部科學工業園區管理局：有關辦理丁類危險性工作場所審查業務，建議不要收費。
- 8.桃園市政府勞動檢查處：無意見。
- 9.新北市政府勞動檢查處：有關丁類危險性工作場所審查，受益對象為勞工，另由機關編列預算給事業單位

繳納費用，似與規費法落實受益者付費及增進政府財政負擔公平性不符。

10.臺北市勞動檢查處：105 年及 106 年分別修正「危險性工作場所審查及檢查辦法」第 20 條及第 2 條第 4 款規定，於調整丁類危險性工作場所範圍後，本處受理案件已減少近一半，另丁類危險性工作場所審查係以形式審查進行，如須徵收行政規費，恐衍生實質審查問題及增加人力負擔。

11.北區職業安全衛生中心：勞動檢查機構受理丁類危險性工作場所審查案件量，本中心占全國受理案件量一半，僅少數特殊案件須以公帑支應出席費邀請專家學者協助，另丁類危險性工作場所審查目的，係為保護勞工安全，受益對象非營造廠商，不宜向其徵收行政規費。

(四)張正平委員：

- 1.提高勞工安全屬於公共利益，建議不予收費。
- 2.以往營建工程的職安費用以一式編列，目前則要求明列項目。送審丁類危評的費用應列入其中，仍須向業主請款，如此對財政收入並無助益。

(五)張福慶委員：

丁類危險性工作場所審查係以形式審查方式進行，目的為保障勞工安全，不宜向申請事業單位徵收行政規費。

(六)蔡茂生委員：

- 1.勞動檢查機構辦理丁類危險性工作場所審查，係依「勞動檢查法」第 26 條規定對經指定之營造工程之工作場所實施審查，以確認事業單位所訂之施工計畫業經施工安全評估並作適當之修正，可確保勞工從事工作過

程之安全，並掌握該工作場所之危險工作項目特性，以為日後實施勞動檢查之重要依據，自屬勞動檢查機構之公務需要辦理事項。

2. 上述審查方式，係以形式審查實施，送審文件主要為申請書、施工計畫書及施工安全評估報告書等，勞動檢查機構僅須就該等文件之組成是否符合「危險性工作場所審查及檢查辦法」規定之形式要件即可，涉及專業技術部分之「施工計畫書」，依據「營造業法」第26條「營造業承攬工程，應依照工程圖樣及說明書製作工地現場施工製造圖及施工計畫書，負責施工」、第35條「專任工程人員應查核施工計畫書，並於認可後簽名或蓋章」及營造安全衛生設施標準相關條文「施工架、擋土支撐及模板支撐等應經專業人員妥予分析、計算、設計，並經專任工程人員簽章確認」等規定，應由事業單位負責。
3. 施工計畫書應由營造業者交由專任工程人員等具專業技術人員辦理並簽章確認，勞動檢查機構僅需確認計畫之架構是否符合，無須對其實質內容實施審查。另對特殊工程之審查，勞動檢查機構得視需要邀請專家參與。
4. 經審查合格之申請案，勞動檢查機構應就其主要危害作業項目實施勞動檢查及查核。
5. 依上述分析，本項審查係屬勞動檢查機構實施檢查前之公務事項，就事業單位依規定提送之文件實施形式審查，以確認事業單位妥善擬具施工計畫並經評估改善完成，確保勞工從事工作之安全，並作為施工過程勞動檢查之實施要件，自不應收取行政規費。

(七)羅傳賢委員：

- 1.按「規費法」第 7 條規定：「各機關學校為特定對象之權益辦理下列事項，應徵收行政規費。但因公務需要辦理者，不適用之...」，足見機關為特定對象之「權益」辦理審查、檢查才得徵收規費，惟查「勞動檢查法」第 26 條第 1 項規定：「左列危險性工作場所，非經勞動檢查機構審查或檢查合格，事業單位不得使勞工在該場所作業：...六、中央主管機關會商目的事業主管機關指定之營造工程之工作場所。」，其中法條使用「非...不得...」之句型，在法規解釋上屬於限縮、從嚴，換言之，本條為強制性高之「義務」，而非屬事業單位之「權益」。同條文第 2 項授權中央主管機關訂定之「危險性工作場所審查及檢查辦法」，為技術性、細節性之規範，據該辦法第 17 條及第 18 條規定（略以）「事業單位得報經檢查機構同意後，分段申請審查；事業單位應自行組成評估小組實施評估，評估小組所需費用由事業單位支出」，可見，事業單位自行評估才是檢查之核心。
- 2.規費之特徵為公務機關提供特別服務而要求給付之部分費用，故本件應由主管機關依「因公務需要辦理」，自行解釋為徵收規費之例外，為不適用「規費法」第 7 條之但書範圍。理由為「勞動檢查法」第 26 條之審查、檢查，為達到該法第 1 條之立法目的「為實施勞動檢查，貫徹勞動法令之執行、維護勞雇雙方權益、安定社會」，即保護勞工安全之權益所需之公務手段，非為事業單位之權益而發動。
- 3.總之，「勞動檢查法」第 26 條規定之審查、檢查，屬

於勞動檢查之蒐集資料，為前期檢查之一，再者，審查權發動並不是為事業單位之受益而發動，故符合「規費法」第7條但書之規定。

議題二、修正「營造工程施工風險評估技術指引解說手冊」：

(一)臺灣區綜合營造業同業公會：

有關職安署推動營造工程於設計階段及施工規劃階段實施施工風險評估，本會認同並配合推廣，本次修正指引部分，本會尚無意見。

(二)營造業職業安全衛生促進會：

1.北區：職安署 107 年訂定之「營造工程施工風險評估技術指引解說手冊」，較符合營造業辦理施工風險評估業務之需求，惟有會員反映後續公布之 ISO 45001 及 CNS 45001 等職業安全衛生管理系統標準之風險評估，似與上述指引存在些許差異性，造成事業單位於申請 ISO 45001 驗證及參選金安獎時，須準備不同的風險評估文件，建議藉由本次專家學者討論整合及統一文件格式，以利營造業者實務執行需要。

2.中區：同北區意見。

(三)蔡茂生委員：

1.有關「營造工程施工風險評估技術指引解說手冊」之編訂緣起，係為落實「職業安全衛生法」第5條規定「工程設計、施工規劃階段應實施風險評估」，另考量前編定之「風險評估技術指引」屬適用各行業之原則性規定，針對特定之行業，宜另定訂適用該行業特性之指引，因此，針對營造工程之全生命週期，包括：工程設計、施工規劃、作業前、變更前及維護修繕等

階段，分別制定適當之施工風險評估實施方式，提供設計及施工等事業單位據以辦理。

- 2.有關部分營造業者反映該營造工程技術指引之表單，與目前 ISO 45001 及 CNS 45001 建置職業安全衛生管理系統之表單格式不符，恐引致系統稽查、驗證之困擾部分：

- (1)經瞭解 ISO 45001：2018 並未規定風險評估之表單格式，自無不符合之情事，應係業界於建置職業安全衛生管理系統時所聘之輔導顧問提供前「風險評估技術指引」之表單，致與「營造工程施工風險評估技術指引解說手冊」建議之表單不同。

- (2)另查「營造工程施工風險評估技術指引解說手冊」與「風險評估技術指引」之表單均為建議性質，並未強制規定使用，且「營造工程施工風險評估技術指引解說手冊」內容均符合 ISO 45001：2018 於 6.1 節風險評鑑等相關規定，並無不符合之情事。

- 3.有關「營造工程施工風險評估技術指引解說手冊」與「風險評估技術指引」表單差異部分，主要為前者於營造工程設計及施工規劃之風險評估表單未列「現有設施檢討」及「再評估」等 2 項，其原因說明如下：

- (1)本階段旨就工程設計、施工規劃成果實施評估，以強化工程設計之本質安全，評估表單應盡量簡化。

- (2)該等階段因工程尚未展開，現場並未設置相關設施。

- (3)於評估前須先進行作業拆解，詳列方法、順序、機具設備、安全設施、工具、材料、防護具等，相關設施已摘列於評估表中，不宜再重複列出。

4.另有營造業者反映多數驗證稽核員對營造工程施工風險評估技術指引並不熟悉，可能於驗證時有不同意見，建議應加強對驗證稽核人員宣導該指引，以減低相關疑惑。

5.依上述分析，提供下列建議：

(1)於相關文件中說明「營造工程施工風險評估技術指引解說手冊」與「風險評估技術指引」之適用範圍差異。

(2)加強對職業安全衛生管理系統稽核員宣導「營造工程施工風險評估技術指引解說手冊」，以減低疑惑。

(3)建議主管機關針對職業安全衛生管理系統之風險評估、丁類危險性工作場所施工安全評估與營造工程施工風險評估等使用表單格式予以整合。

(四)張正平委員：

1.「營造工程施工風險評估技術指引解說手冊」已呼應管理系統的趨勢，考量設計、施工、營運及拆除的生命週期。

2.手冊中所提設計階段的風險評估，是工程顧問及建築師以往未曾詳細思考的，即僅針對於完成後的柱、梁、版等尺寸及機電管路進行考量，對於施工工法卻未考量的狀況下，是無法提出適當的風險評估。

3.職安人員在分析營建危害及風險時，應參考施工計畫中的機械及工法等，才能實際評估風險。

4.ISO 45001 所談「機會」，指的是提升職業安全衛生績效，即降低職業安全衛生風險。

(五)張福慶委員：

「營造工程施工風險評估技術指引解說手冊」之內容

涵蓋營造工程全生命週期，其基本架構可達 ISO 45001 之風險評估要求，為使該指引內容更為明確，提供下列建議：

1. 「3.4 危害辨識」、「3.5 風險分析」及「3.6 風險評量」等用語定義，建議參考 CNS 14889/ISO Guide 73 風險管理-詞彙、法規及職業安全衛生管理系統等用語定義修正之。另「3.7 風險對策」之定義及要求，於 ISO 45001 及 CNS 45001 中，並無風險對策一詞，而是要求須決定出應處理之風險並採取措施，建議配合職業安全衛生管理系統之用詞及要求修正此用語。
2. 「4.2 施工風險評估實施方法」之解說內容：「ISO 31000:2009」，建議修正為「ISO 31000:2018」。
3. 建議「表 7 風險評估表格式(例)(基本版)」及「表 8 風險評估表格式(例)(標準版)」之格式，在「可能的災害狀況」及「風險評量」等二欄位中間增設「現有防護設施」，俾評量風險等級。另該表單之「對策負責人」及「審查確認」等二欄位，建議評估其適切性，因風險評估結果須採取對策者，才會填寫此欄位，且會將建議採取之對策彙整陳送主管裁決，以作為執行依據，如該指引之表 18。
4. 「表 16 作業前危害調查/評估表(例)」及「表 17 變更施工風險評估表(例)」之格式及內容非常類似，建議評估採同一表單之可行性。
5. 職安署將修法，針對依規定須建置職業安全衛生管理系統之事業單位，要求應參照 ISO 45001 或 CNS 45001 建置適合本身需求之職業安全衛生管理系統。有關 ISO 45001 及 CNS 45001 之 6.1 節，除要求評估職業安

全衛生之風險外，還須評估職業安全衛生之機會，以提升職業安全衛生之績效，建議在該指引中，增列此等說明或建議作法，以符合職業安全衛生管理系統標準之要求。

(六)勞動檢查機構：

- 1.新北市政府勞動檢查處：建議後續修正「營造工程施工風險評估技術指引解說手冊」，能提供相關案例給業界參考，以利實務執行。
- 2.北區職業安全衛生中心：目前「危險性工作場所審查及檢查辦法」及「事業單位製作丁類危險性工作場所送審文件參考手冊」之施工安全評估內容及表單，與「營造工程施工風險評估技術指引解說手冊」有差異，建議依上述指引修正之。

八、結論：

議題一、「危險性工作場所審查業務是否徵收行政規費」：

- (一)「勞動檢查法」第 26 條規定審查、檢查，為保護勞工安全之權益所需之公務手段，不無「規費法」第 7 條但書規定之意旨，另就審查之實務、屬性及法理而言並考量行政效益等，本項議題維持不收取行政規費。
- (二)請業務單位綜整與會委員及出席單位意見，將本項議題之結論函復審計部。

議題二、修正「營造工程施工風險評估技術指引解說手冊」：

請業務單位針對與會委員及出席單位意見，就評估可行部分納入指引修正並加強宣導。

九、散會。