

正本

檔 號：
保存年限：

新北市政府勞工局 函

地址：220242新北市板橋區中山路1段161號7樓
承辦人：蔡弘傑
電話：(02)29603456 分機6545
傳真：(02)29642708
電子信箱：AA2259@ms.ntpc.gov.tw



108

台北市萬華區開封街二段40號2樓

受文者：臺灣區綜合營造業同業公會

發文日期：中華民國112年10月4日
發文字號：新北勞資字第1121955179號
速別：普通件
密等及解密條件或保密期限：
附件：如主旨

主旨：檢送112年9月1日「新北市營造業社會對話」紀錄1份，請查照。

說明：

- 一、依據本局112年9月1日召開新北市營造業社會對話工作會議辦理。
- 二、副本抄送內政部營建署，旨揭會議與會者所提部分意見事涉貴管，移請參辦。

正本：胡主任秘書長華泰、陳律師逢源、鄭主任慶武、中華民國泥水建築職業總會、新北市營造業職業工會、新北市模板業職業工會、新北市泥水職業工會、新北市建築鋼筋業職業工會、新北市營建土木職業工會、新北市建築物拆除搬運工職業工會、新北市建築鷹架工職業工會、中華民國全國營造業工地主任公會、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、新北市政府工務局、新北市政府勞動檢查處
副本：內政部營建署(含附件)、新北市政府勞工局勞資關係科

局長陳瑞嘉

新北市營造業社會對話會議紀錄

壹、開會時間：112年9月1日上午10點

貳、開會地點：本府勞工局 0736 會議室

參、主持人：胡主任秘書華泰

紀錄：蔡弘傑

肆、出席單位及人員：如簽到簿

伍、主席致詞：

舉辦營造業的社會對話，是想請資方、工會，或者是學界及法律專家給我們一些建議。目前營造業的職災還是很多，勞動部及法律都有要求加強檢查裁罰，但考量政府人力，我們則是希望業者能多一點自主管理，而自主管理也不能太軟，否則容易出問題，因此今天希望針對一些議題就教於各位。

陸、討論議題

提案一

案由：落實營繕工程專業施工項目分包廠商，應依營造業法相關規定，轉型為「營造業」，納入營造業法管理。(中華民國全國營造業工地主任公會)

說明：

- (一) 營造業法中所稱「營繕工程」，係指「公共工程」與「民間工程」，其工程施工皆應受施工三級品管所規範。
- (二) 我國營造業承攬營繕工程施工，係以分包方式為主，市場專業施工項目之分包廠商良莠不齊，又以違反營造業法經營營造業居多，所涉施工管理，影響整體營繕工程施工品質、安全。建議營繕工程專業施工項目分包廠商，應依營造業法相關規定，轉型為「營造業」，納入營造業法管理。
- (三) 明訂落實相關從業人員(如設計、監造、施工)專任分工權責；營繕職場中人、機、料之施工管理人「工地主任」，職能應提升為專門職業。
- (四) 營繕工程預算及工期要編足、法規要明確、管理制度查核要落實，進達確保提升營繕工程-公共安全、公共衛生、公共交通之施工安全品質。

發言摘要：

(一) **中華民國全國營造業工地主任公會**

有關職安的問題，公共工程有工程會作管制，相對比較進步；民間工程則

是發生頻率相對比較高。營造業是高危險性的工作，政府與民間不管在教育還是輔導等方面投資這麼多，職安問題的發生還是很頻繁，是不是需要檢討？公共工程有一套機制，以建築業為例，分包項目裡面有勞安人員的設置，但事實上有沒有落實？並不是已經報備就 OK，重點是要確實執行。法律也有規定，施作時是不是人也一定要在場？登錄上可以是走動式的。不知是否有統計過，營造業發生職災時，這些工班是不是屬於營造業法裡所稱的專業廠商？如果是的話，就應該回到營造業來管理。但實際上大部分並沒有轉型，問題發生後再送審議會處理，罰個一百萬到一千萬。這部分應該是要考慮如何輔導轉型，納入營造業管理。還有權責分工的問題，剛剛有提到各方面作業主管的設置，報備以外要怎麼落實，重點是在執行面。

另一個重點是預算要編足，預算不編足的話，不可能達到那麼高的標準。今年有個高峰會議中有提到，營造業在勞安這部分算是投資，其實的確要有這樣的概念。沒有這個預算給廠商，廠商不可能做得好。如果預算編足卻做不好，他當然要負完全責任。在勞安這方面投資大，發生的機率就會減少。如果營造業是統包，當然要完全負責。但我們採購方式通常是，我按照你的設計、預算去執行，這方面是要考量預算的。另外，工地主任在執行人、機、料這部分的管理，營造業法裡面有規定在環保勞安這部分他是督導，這位階是不是有需要提高？相關法令裡面，營造業允許的是分包，不是轉包。發生職災頻率最高的三包、四包的工程行，為什麼不轉型？營造業法在訂定的時候，本來都可以轉型。但是某個因素在裡面，讓這些工程行沒有辦法轉型，因此也就無法管理。營造業除了安全品質以外，最重要的兩個因素，一個是工期，一個是成本。大家都把建築業跟營造業混在一起談，其實建築業是投資業。而營造業只是把工班整合做管理。預算編足這一部分，我們在設備方面是有編，但是更重要的是在執行方面，這個措施要怎麼去估算。以公共工程的道路工程為例，安檢措施是不是要調來調去？設備跟措施是不一樣的。我們剛提出來的並不是業必歸會，而是營造業法裡面規定，專業工項要納到營造業裡面，而且這是有罰則的。營造業法的第 8 條(專業營造業之專業工程項目)跟第 4 條(未加入營造業公會不得營業)裡面講得非常清楚，如果發生工安的話會開罰。我們所說轉型並不是指所有的工程行都要轉型為營造業，而是有涉及到第 8 條規範的項目才要。

但現在有很多分包廠商都不符合，都屬於違法。我們就是要檢討為什麼他們沒有辦法轉型，剛有提到的就是人員設置的問題，其中專任工程人員設置的位階太高，這些主任技師、主任建築師根本不符合市場的需求，規定廠商設置這些人員，除了成本增加以外，人員也請不到，所以沒有辦法轉型。這個問題可以建議中央主管機考慮一下。

(二) 新北市營造業職業工會

重點應該是從體制面探討。目前我們行政單位通常是低價標不是合理標，競價之後的價錢都是低於原來的價錢才有可能得標。如果是合理標，你這樣就不合理，根本不能完成，為什麼你要來搶標？我常強調，任何搶標競標公共設施的預算，預算不得因搶標而遞減，百分比不能受到影響。為了要維護安全衛生，雇主的設備設施是不是有達到 SOP 的要求，這是我們應該要去要求他的。現行的勞動基準法只有規範確定僱傭關係的生產行列的員工，對我們現在探討的專業、專長的職業性勞動者，像木工、鋼筋工、水泥工、油漆工等，並無一定僱主，只能打游擊，並沒有在勞動基準法裡面受到保護。不管統包也好，分包也好，總是協力來完成這個工程。但是在執行面有所欠缺，沒有一個力量可以一條龍下去管。勞動行為的失誤可分為兩大類，一類是設施設備不足，而致施工人員產生意外，這應該雇主要負責任；再來一類是，職業性專長勞動者沒有危險辨識的能力，也就是說沒有零災害的觀念。進到工作職場沒有辦法判斷可能發生什麼危害。這一點我一直要政府思考，到底責任歸屬是誰？如果以安全衛生法來說，職場裡的雇主要負責任。但問題是實際施工的第一線人員，都沒有明確的僱傭關係，就是分工分包，轉給小包去做，小包再帶人來做，論件數計酬、論重量計酬、論面積計酬，這才是最大的盲點。我有一個感想，要從治標跟治本來探討。治本的方法就是說，當前的勞動法令最大的敗筆是在立法時把營造事業當成是一種生產行業去對待。第二點現在都是以雇主資方為課責的對象，情何以堪。我曾經在中央提出建議，政府應該在營造發包後釋出誘因，提撥若干數額的工程款，在這工程進度裡面沒有出事的話，就作為獎勵金給他。這個工地從頭到尾沒有出事的話，再另外再給一筆獎金。但這想法沒有受到中央的重視。我一直強調，這些職業性專長的第一線勞動者，跟營造業資方所僱用的管理人員是兩碼事。營造業資方所僱用會計、算帳、設計、算材

料等都是坐在辦公廳裡吹冷氣看電腦，但摔死的卻是我們這種第一線勞動者。我們這些職業工會很無奈的代替政府、代替資方訓練這些勞動者，但常常我叫他們來訓練，他們會說去了就沒錢賺了而不願意。這是觀念的問題，要解決的是如何在工地跟需求端求平衡。剛才提到現在最大的問題是缺工，怎麼解決？這個造成勞動者技能無法永續傳承下去的狀況是大家要共同面對。價錢一直提高、3K 行業大家不願意來，這是社會現狀，我們應該在「如何提高誘因培育營造專業勞動者的人力」方面努力，包括現行的從事者的訓練由誰去負責任。

(三) 臺灣區綜合營造業同業公會

營造業法是不允許轉包的，採購法有規定，轉包會列入不良廠商。很多工程從開始規劃設計到發包已過了好幾年，兩個時間點的物價一定不一樣，所以預算怎麼可能編足？其實真正的預算應該要參考工程委員會的價格資料庫，以及營建研究院主計總處的物價指數去編列。根據我們的統計，營造工程的毛利率，普遍都少於 3%，跟以前還有 10 幾%相比差異甚大，非常艱苦。還有一點是缺工，少子化、老化、教育普及，造成年輕人不願意投入所謂 3K 產業，因為他覺得很骯髒、危險、辛苦。另外，要是剛好在蓋科技廠房，很多就跑到那邊去工作，因為科技廠的薪水高。另外，很多職災案件，包括點工或臨時工，最主要都是勞健保的問題。有些不是雇主不願意幫他保，而是勞工自己要求雇主給他退保。一旦發生職災，就要由雇主來扛。營造業法中，綜合營造業把專業工程交給專業營造業，這個過程叫做轉交。轉交跟分包不一樣，依據採購法 67 條規定，分包是指原包商把部分的工程分包給分包商，裡面有所謂的協力廠商，例如模板、鋼筋等。專業工程項目綜合營造業自己不施做的話，可以轉交給專業營造業去做。專業營造業很多是工程行和企業社，他們沒辦法轉型為專業營造業，所以無法納入營造業法管理的體系。現在的工程規模越來越大，界面複雜，工期又長，當然會有高度的風險以及不確定性，很難保證零災害。所以我們要怎麼去輔導這些分包廠商、協力廠商，轉型為正規的營造業，然後由營造業來管理，這個才是一個正統。很多分包出的事情，原包商也要負責任。例如很多營造廠也就是原包商，跟分包商契約都訂好了，請分包商僱傭的移工不能找非法的。結果分包商去請非法的移工，被抓到以後卻處分原包

商。施工品質當然都是大家要求的，我們營造廠也會要求。但這一些專業廠商總共五百多家，按照營造業法第 8 條有列舉 11 項專業工程項目，帷幕牆工程的專業廠商才 15 家，哪有辦法應付所有的工程案？綜合營造業要編一個專門工程人員，已經不夠了。所以要解決這個問題，主要源頭是要提高我們的毛利率。現在的毛利率越來越少，經營非常困難。職災意外的發生，營造廠最後都要扛責任。你要去調查原因再改善，不要一停工就停好幾個月，改善也好幾個月，復工又去追趕工程。然後主辦機關又用採購契約範本裡的「進度落後，得停止估驗計價」來處理。

(四) 營造業北區職業安全衛生促進會

我們北促會是職安署所屬職安衛促進團體，原則上我們都是要求營造廠做好承攬管理的責任。法規面我們只能做到提供相關的佐證，避免因為職業災害受到刑事責任，原則上我們只能自我保護。

缺工還是我們覺得目前需要正視的一個問題，職安署也有在推動所謂的「營造四化」，甚至還有「新四化」的活動，就看是否能在缺工的因素影響之下，讓原事業單位在承攬工程時，不管在預算上、成本上、利潤上、以及進度上的考量，做得更到位。其實事出必有因，主要還是預算編列要夠，然後這個人力缺口的部分才是我們目前的重點，現在真的是找不到工。找非法移工來工作的話，萬一發生職災，負兩個責任，一個非法僱傭或容留，另一個就是職業災害。我們促進會沒辦法管到這一塊，只能說一切以安全為重。很多事業單位的工地沒有職安人員，職安人員是好幾個工地在輪流跑，所以叫他拿出一些佐證資料，像自動檢查表幾乎都沒有，要不然就是隨便打勾，流於形式。所以在職業災害防治這方面，我認為還有一個非常大的改善空間。促進會這邊原則上就是在管理面，利用大廠帶小廠的作法，灌輸符合法令的觀念。

(五) 胡主任秘書華泰

我們的法令都規範得很漂亮，原事業單位即營造廠負責統合管理、督導協調，包括第 26 條、第 27 條，也就是以前勞安法的第 17 條、第 18 條。通常實務運作就是發生職災了就罰錢，罰原事業單位，也就是最大包的統包廠商，然後再停工。而原事業單位根本不在乎罰錢，在乎的是停工，在乎的是工進。另執法也有一些問題，停工到底是哪一種停工？是處罰性的停工，還是預防性

的停工？主管機關尤其是中央主管機關，常常把停工這件事情拿來操作，不是很透明。所謂打蛇打七寸，為什麼我們都打不到。每次就是開罰，重罰 30 萬。可是刑事優先，所以刑事就送法院，但因為很難認定是故意殺人，所以在認定是過失致人於死的情況下，最後還是用錢解決，就這樣一直反覆發生。

我想早時期事業單位的經營方式，應該是營造廠會養自己的工班，所有一條龍都是我的。後來開始分工了，基於風險分攤，就開始做一些契約轉嫁。轉嫁以後就開始分包，而我們的法律也容許轉包（即營造法的分包）。可是轉包最後的結果就是統包廠商很容易切割責任，頂多就是因督導統合協調義務沒做好被罰。

我們局長找我來開這個會，是希望有一點進展。每次看安檢所的文章、中央主管機關的公文，講到最後就出現兩句話：勤查重罰。然而勤查重罰是需要成本的，而且成本很高。我一直感覺不到那種打蛇打到要害的地方。我們都一直講原事業單位要負協調統合責任，職災補償要連負帶補償責任。最後重大職災發生，似乎只要能夠拿出錢就能解決了，然而職災以後還是一直發生。另外針對預算編足這部分，不曉得講了幾年。我們現在都講最有利標，公共工程委員會也有訂核算標準，今天工務局也有派代表來，那到底現在執行狀況如何？我過去看勞檢處出具的重災報告書，幾乎每次都有提到這件事。

通常我們所稱的專業廠商，是要有國家或民間自主介入去認證。但下包四包五包以後，我看應該也沒有了。而每次發生重災，就死亡職災，都是三包、四包的勞工發生，原事業單位基本上沒在派工，他就是派工程師每天掌握他的工進，並沒有實際下去做。

還有現行法律課責的程度，如果說法律訂得還不夠，我們希望中央怎麼做？或者是希望自治條例怎麼做？我們要能夠打到要害、管制要害，而不是我什麼都要管，但實際上什麼都管不到。我今天管制到這個要害了，那原事業單位願意去做，他也知道利之所在，風險所在，兩者息息相關。

我們勞檢在無一定雇主勞工職災這方面認定比較嚴格，不會輕易就認定罹災者是自營作業者。當然法院對此未必會認同，但是我們地方政府跟著中央主管機關的說法，目前還沒有採取寬鬆的態度。

剛才提到業必歸會這件事情，其取向與要求從事一定的行業要有一定的

資格類似，類似許可、認證，如果包括上下包通通都要有，應該有點困難。我們可以要求承包工程項目比較大的、比較前面的，應進入營造業法或進入公會來規範處理。但是愈是下包的，要求他們，現實可能有難度，或許我們可以建議中央，這個部分是中央的執掌，我們跟職安署開聯繫會報時會跟他們提這件事。或許三包以前採第一種方式，可以降低原事業單位的責任，不至於太重。第二種方式就是要求執業人員要取得證照，現在大部分都是教育訓練，勞動部有力推職安卡，要取得職安卡必須接受教育訓練，有職安卡，就能從事作業。但是針對風險比較高的危險機器設備，勞動部的規範有做比較高的介入管制，包括人員、機械設備，也有採取分級管理。這個從法律上來說，就是源頭管理，

(六) 鄭主任慶武

我常說職安法令主要目的是在保護勞工、協助業主解決問題，為何到最後卻變成懲罰條款？職安法令如果過度解讀、無限上綱，會迫使現場安衛管理工作寸步難行，這是一個盲點。

跟大家講幾個數字，讓大家有點概念。2000年到2020年之間，80%職業災害死亡集中在民間工程，民間工程中10人以下佔了73%，如果限縮為中小企業那就更大了，佔80%以上。因此如果要針對職災減災，就要針對中小企業。至於剛才大家談的轉包，我的調查是發生職災最多是在第三包，工程規模在500萬到2億占最多，約佔29%。死亡的勞工19%是臨時工；以墜落最多，高度集中在5到10公尺；發生職業災害時間介在7月到8月，事故時間在兩個區段：11點半到12點以及4點半到5點。主要來自於不安全的行為佔53%，個人的防護用品沒使用佔36%。為什麼我們都沒有辦法減災？就是我們大家在做你喜歡做的，但都不是現場需要的。例如事業單位在做績效、主管單位在做避免不了的壓力等等。但是真正第一線需要的卻什麼沒有人去探討，這是一個很大的問題。另外一部分更嚴重的是勞工的認知非常不夠，所以我常說我們人有兩種病，第一種病叫樂觀偏差，認為災害不會在自己身上發生；第二病是矛盾心理，都知道但都做不到。所以我就提3個問題，第一個問題是營造業管理過程中事實跟真實的距離到底有多遠？事實通常有備而來，但真實才是真正的問題。另外一個問題是現場勞工的安衛意識認知嚴重不足。第三個問題是我

們有很多的法令規定跟現況是抵觸的，我舉了個例子，施工架外架作業，勞工怎麼去勾掛安全帶？現場做了很多長條網，有用嗎？基本上都沒有效果。施工架上的安全母索你會用嗎？99.9%都違法。所以如果你指示勞工作業過程中要勾掛安全帶在安全母索上，你會犯刑法 276 條危險罪，因為你是不當指示。安全繩的安全母索依營標 23 條規定，要達 2300 公斤，根本不可能。所以勞工一勾摔死了。然後怎麼勾也沒有一個標準。所以我覺得源頭在共識，就是你想的跟我說的跟我需要的沒有一致性。就是我們經常講，主管機關推動一件事時，到底有沒有去聽現場真正的需要？有沒有真正了解他們需求是什麼？我覺得我們只在做我們喜歡的事情，並沒有真正解決問題。所以台灣職業災害死亡平均 130 到 150 人，不管你多努力、嚴刑重罰到幾億，以前是 130 到 150 人，現在千人率還是 0.148，一直往上飆，差英國差了十幾倍。職場中最恐怖的 12 個字，也是我們最大的痛：事實跟真實永遠對不起來。為了維護公司的形象，大家在做 8 個字：「虛應故事」、「配合演出」，所以永遠沒辦法解決問題。推動職安管理工作最大的助益是誰？最大的阻力又是誰？其實都是解讀者跟實踐者。

另外一個更嚴重的問題，就是我們檢查機構的人員有時對於現場工法工序了解還不夠多，經常會用猜的方式作處理。所以我一直認為應該有一部分的解讀空間，應該有個緩衝空間，而不是去就殺。因為立場不同，要怎麼樣異中求同，其實就是放下你的執著，解決一個真正的問題。在法規面、制度面跟實務上工程的需求面大家能夠 match 在一起，才能夠同步同軌，否則都在各唱各的調，問題永遠沒辦法解決。

(七) 陳律師逢源

以我當律師幾十年的經驗，我非常贊同主席所說，發生職災之後停工、刑事責任、賠錢等，其實都是事後的工作。所以希望今天我們能透過社會對話，對這個社會有一些幫助，也就是能夠減災。

首先有沒有可能讓這些工程行都進入營造業？我想問的是要不要業必歸會？就我所知在整個工地裡要嘛土建，要嘛機電，這些大廠商其實都已經業必歸會了，但問題是會一直分包下去。而你要讓這些工程行回歸營造業來，用營造業的法令來管理，立意也許很好，但我的觀點是這是有難度的。如果

這點做不到，有沒有可能退而求其次，透過證照制度來管理？也就是說不管是不是營造業，誰要來都沒關係，只要進入工地就需要證照，透過這個方式來處理看看。

第三個關於預算編足、工期編足這部分。剛才教授把所有的數據都提出來，並且得到結論是減少職災有困難。我個人覺得也許可以進一步比較各縣市的情況，看看其他縣市有沒有值得我們仿效的地方。例如台北市的營造廠商除了通常規模都很大以外，他們是如何作管理，也許是個可以借鏡的方向。再來是工程的施工如何核實，像剛才提到職安衛人員控管好幾個工地而到處跑，自動檢查表拿出來根本都隨便寫，那我們怎麼控管？第三點是檢查人員的專業訓練，就像教授提到檢查人員也搞不清楚狀況。第四點是關於不合宜法令，該怎麼檢討？透過這幾點來或許可以減少整個工地職災的發生率。不過就像我一開始提到的，我們當律師處理的都是最後面的的訴訟跟調解，所以關於事前的預防，我會比較尊重學界跟實務界的觀點。

(八) **工務局**

營造業法的主管機關是歸屬中央，新北市政府是受他們委託代辦營造業相關申請項目以及一些審議制度。如果要針對營造業法第8條所提的專業營造業項目，目前聽起來是希望工程行不要違反營造業法的規定，因為營造法有規定如果不是營造業是不能從事相關營繕工程的。如果各相關行業願意轉型為專業營造業當然是最好，但也剛剛點出來最大的問題是設置成本太高了。第二個就是說有沒有辦法降低標準，這就要請中央作法令修改了，因為為這不是地方政府可以處理的。原則上我們還是希望說政府的法令法規能夠對高風險性的產業產生足夠的安全防護，這樣對大家來說是最好的。

決議：

- (一)有關公會對營造業法要求落實專業營造業轉型的說法及建議，函請內政部營建署卓處。
- (二)請勞檢處於聯繫會報時向職安署反映，希望能普遍建立證照制度。除了現行的高風險、特定化學作業主管，或者是起重機具吊掛一機三證外，希望可以再根據實際作業的方式再做精細的分類。

提案二

案由：採購主辦機關於辦理發包時，應考慮工地實際狀況編列相關預算，以達到減少工安意外，創造友善工作環境之目的。(臺灣區綜合營造業同業公會)

說明：

- (一) 採購主辦機關辦理發包案件，應加強考量針對營造業施工人員更替頻繁及變動性大之特性，編列足額之勞安費用、增加安全設備設施費用及訂立夏季勞工工作工時，勞工固定之休息時間並應增加編列因勞工休息而減損功率之用預算，俾使承攬廠商及勞動人員皆能雙贏之友善環境。
- (二) 工安之執行及維護，有賴勞工職前教育訓練，鑒於目前政府單位僅一味地要求承攬廠商負責勞工安全教育訓練，卻未於政府採購契約編列相關之教育訓練費用，舉凡優秀講師聘用費用、勞工上課受訓時未能工作之薪資補貼，均應核實編列以增加勞工參與訓練之意願，再輔以加強查緝未參加教育訓練而參與營建工作之個人處罰條款，以達到減少工安意外之發生。

發言摘要：

(一) 工務局

公共工程的整合部分，目前府內是由採購處制定相關標準範本，並與工程會作對接。公共工程會在 106 年的時候就有發函給各縣市政府，提供公共工程在安全衛生項目編列參考的附表，讓各單位了解要編列哪些項目。但標準範本出來後還是要回到各工程主辦機關，對於實際執行面、工程的規模和個案的性質，按照附表編列合理的費用。

(二) 胡主任秘書華泰

我記得以前在重災報告書裡面都會看到一段文字，就是加強公共工程勞工安全衛生管理作業要點所規範者，即未於招標文件載明依決標金額總價調整各項單價時，廠商報價之安全衛生經費項目編列金額低於機關所訂底價之同項金額者，該安全衛生經費項目不隨之調低。我想我們勞工局負責找一些關於這種編列態樣的案例出來，然後請工務局幫我們協調一下，因為工程主辦機構都會找你們，跟他們提醒這些安全衛生編列目前經常看到的錯誤態樣。我想我們就試著做做看，不要只是編安衛費用來繳納罰鍰。這個費用預算的部分先從我們轄內的工程主辦機構做處理。我們知道編列預算不容易，希望給工程主辦

機構一些助力，讓他們編出來採購金額可以接近市場價格。勞動法有課予雇主必須對勞工施以安全衛生教育訓練的義務(即須負擔訓練費用)，剛提到上課訓練的薪資補貼，臨時工上工必須照職業安全衛生訓練規則第 17 條規定接受教育訓練，那今天接受訓練的工資風險是誰要承擔？我們行政機關的原則就是工資應由雇主照給，如果發生職災，就是依勞基法規定給予職災補償。我們參訪日本時發現，進來施工的人只要發生事件就有勞保給付，平時雇主拿出一點小錢，但是發生事故時，後面的國家保險、社會保險就來處理。可是我們以前很多案子都是沒保，發生事情後賠償金額突然那麼大，就想不付錢。

現在我們主管機關跟事業單位的最大共識就是職安卡。政府出錢來辦訓，雇主也不用出師資，我們想辦法多辦，就希望你們來。但還是沒辦法解決一個問題：你叫他來接受 6 小時教育訓練，依法這 6 小時的工資應由雇主承擔。

(三) 臺灣區綜合營造業同業公會

我們提這個案子的目的是，一些安衛設施，可以量化的要儘量去量化編列，不要動不動就用一次計價的方式；不可量化的，至少也要依工程費百分比、工期的規模、性質、工程實際需求核實去編列。舉例來說，機關編了交通維持費，編的是交通指揮旗手，1 小時 100 到 150。但是工程會要求營造廠必須聘用訓練合格的義交來協勤，1 小時 300 到 350，而且常常需要好幾人、好幾天，而這些多出來的費用卻要營造廠去支付，相當不合理。還有訓練費用，現在是列入無法量化的項目，包括人事費、安全教育訓練宣導費用、講師的一些費用，應該要補貼給營造廠。我曾經碰過一個案子，臨時工被營造廠叫去上 6 小時的安衛教育訓練，事後追著營造廠要給他受訓當天的工資。另一個案子是，點工來做外牆磁磚的清潔淨乾淨，不小心滑倒掉下來，造成職業職業災害。醫院診斷書說必須休養三個月，他去向雇主請求賠償住院期間的工資。法院以他點工是日薪制，比照時薪制算，扣一例一休一個月算 22 天，以 1 天 2300 去乘以 22 天去算給他，營造廠也只能給他，也是很不合理。還有高溫炎夏酷熱，我跟勞動部那建議好幾次，超過 38 度應該要不計入工期。結果他們回覆說太熱的話雇主要自己想辦法遮陽。試問一下室外工程是要怎麼遮陽？難怪會熱衰竭死亡。疫情期間更可憐，道路工程沒有地方遮陰，坐在馬路旁邊口罩脫下來吃便當，就被以沒戴口罩開罰了。

決議：

- (一) 有關工程預算的編列，先從市府公共工程做起，請勞檢處針對主辦機關對於加強公共工程勞工安全衛生管理作業要點所規範常忽視的部分，於辦理內部績效考核時進行重點提醒及輔導。
- (二) 勞工上工或更換工作必須依職業安全衛生訓練規則第 17 條規定接受 6 小時教育訓練，雇主針對此 6 小時工資應照給勞工。針對職安教育訓練，中央及勞檢處經常辦理，且毋須付費，請檢查處未來能將相關資訊能定期提供給同業公會、促進會及相關職業工會分享。

提案三

案由：共同合作提升營造業減災及安全衛生水準。(新北市政府勞動檢查處)

說明：

- (一) 檢視營造業歷年重大職災可見，多半是因原事業單位與各級承攬人於分別僱用勞工共同作業時，未能善盡統合管理之故。是以，營造廠與承攬商共同作業時，就應配合及協調事項之協議、工作聯繫及調整、工作場所之巡視、安全衛生教育之指導及協助等部分，有何窒礙難行之處？事業單位希望主管機關提供哪些方面的協助？
- (二) 營造工地施工介面繁雜，環境隨著工程進度常有變動，施工人員多屬流動勞工，導致危害因子不易掌控。加以近年來營造業缺工日益嚴重，技術人才參差不齊，事業單位安全衛生管理愈加困難，更可能衍生僱用逃逸外勞的問題。業界希望與政府機關採取哪些合作措施，以改善目前所遭遇到的困境？

發言摘要：

(一) 勞動檢查處

如後附。

(二) 胡主任秘書華泰

我們大概以兩種方式做，公共工程做得比較久，民間工程目前就是 16 樓以上跟地下超過 4 樓的開挖，須在 2 樓板勘驗前取得認證，後續如果有問題我們也是作輔導。如果說真的有問題而取消證的話，通常已經蓋到 3 樓 4 樓 5

樓了，這時也沒在卡 2 樓板勘驗這個東西了。我想我們是希望在勞動檢查或事故災害檢查之外，尋求另外一種方式，就是取證的過程中實施的手段不是檢查，而是輔導，檢查裁罰是最後手段。會提醒最上包也就是原事業單位，要做好這些事。正好今年我們的職保法開始實施，如果漏未加保的話，除非不是強制加保的範圍，發生事故時勞保局還是會給付的。公共工程的認證部分，我們做得比較久，要求比較多，但也不希望壓得太厲害，這樣營造廠沒辦法賺到錢，就不會有人來標公共工程。我們勞檢處的想法是這樣，今天你工地初步符合認證，我就盡量不再檢查你。主要是透過這個認證，讓你接受我給你的法令訊息，以及施工安全的提醒，俾便強化自主管理。當我們的認證標準提升時，事業單位就會自主提昇符合規範的程度，這個認證可以讓我們跟北區促進會一樣扮演輔導的角色。我們的檢查員或許也不見得懂施工順序，所以也希望跟北區促進會多一點橫向聯繫，讓檢查員知道施工的順序是什麼，不要用相反的順序進行檢查。我們新北也有辦很多的訓練，光是安全衛生的部分，一年就有 100 多萬的教育經費。希望業界都能來受訓輔導，多多利用這個資源。

(三) 鄭主任慶武

公共工程大部分都已經上軌道，那對於認證這部分，取得認證之後要是公司文化沒跟上來，或是說取得認證只是一個許可或一個形象，但實際上落實又是一回事。就像職安卡一樣，我跟職安署說職安卡是就業權，只要會考就會過，沒有查核機制，淪為形式，跟實質有落差。我覺得之前高雄市有一位處長(已退休)，他給我一個觀念我覺得相當不錯。他以去工地輔導的方式取代開罰，免得被一大堆民意代表關切；而工地也可以取得教育訓練時數，皆大歡喜。以前有一個營造業重大職災知識平台，是我在 89 年到 92 年間建的。去年因為職安署沒有人力維護，就被下架了，非常可惜，因為裡面有我做了 20 多年來的資料。舉例來說，當一個師傅進入工地，在這個模型輸入 4 個條件後，就可以預估發生職業災害的機率有 75%、發生墜落的機率有 70%、墜落的時間大約是在 11 點到 12 點之間、而且在施工架上或鄰近開口機率是多少。診斷完畢後會列出一個處方箋，有 3 分鐘的課程教育，看完之後會抽考。如果都 OK，就會在他的安全帽上面標記為 keyman，那我在巡視巡檢的時候就找這個人作災害預防，我們已經可以做到這樣的地步了。

(四) 陳律師逢源

我覺得低風險認證輔導其實是我看過很好的一個制度，它主要是預防於未然。不過勞檢處或許是因為人力的關係，所以先從比較大型的，像 5000 萬以上、或者是地下 4 層、或者是 16 層以上做起。剛才聽到老師分析的數據知道，其實職災發生率比較高的反而是在一些中小型企业。因為老師數據已經細化到了什麼樣的資本規模裡面比較容易發生、什麼樣的時段比較容易發生，因此我會建議勞檢處的認證輔導可以作到訓練 SOP 化，也就是說希望能做到提醒你什麼時候要注意什麼事項，這樣會比較好。第二點是老師以及主席剛才也提到，與促進會合作，對檢查人員作進一步的訓練，讓他們更專業。另外老師剛才也提到有些不合理的法令必須檢討，這部分可能不是我們地方政府的權限，不過應該可以跟中央反應。我想這幾點應該可以同時進行。剛剛主席有特別提到目前有營造業綜合險，另外還有剛通過的災保法。職災案件其實最後面都是要保險來處理，就是雇主責任險、營造業綜合險、以及團體意外險。團體意外險這部分我看過每個家保險公司的保單內容都不一樣，我會建議實務界的朋友可能要稍微注意一下，在整個同業公會大家一起去研究看看保險契約的相關條款。因為我覺得常常最後面沒有辦法和解是卡在是保險公司那邊，很多雇主他認為說我明明就已經保了，為什麼保險公司不給付、不出險？保險公司會說你這個並不在我承保範圍內。這部分可能比較細，所以要請你們去跟你們的會員分析一下，什麼樣的險種在這種情況下會出險，大概要保多少錢等等。

(五) 臺灣區綜合營造業同業公會

我工程保險保了好幾年了，這是綜合險，一般都會附加保險。不過保險協進會跟保險公會會訂很多條款，說這個在不保範圍之內。很多社會保險或商業保險他不認帳，發生職災後只能透過勞保給付，還有其他像雇主意外責任險或第三人責任險來處理這些。我們一直在想能不能開放社會保險、一般保險在這方面？尤其是臨時工有時來一天兩天做一做就不見了，給他加保又要馬上退保，也很頭痛。為什麼不能開放給我們用社會保險或者團保的方式來處理？職保是比較方便沒錯，但是有些臨時工流動性非常大，可能今天這個甲工地做一做，明天就到乙工地，後天又都到丙工地去。以前都有工班工頭帶著去做，現在工頭都慢慢不見了。

決議：勞檢處的報告洽悉。

柒、建議事項

(一) 新北市營造業職業工會

我提供一個觀點，剛才我們談到那個職安卡跟證照是兩碼事。證照是肯定勞動者個體技能水平達到一定的標準，職安卡只是進入該工地必要的事先防範之訓練跟講習，這兩個思維不一樣。我有個提案，剛剛老師跟律師也有一直強調，事先防範總事後來檢討好。我們新北市是否可以取代中央以前做的，像營造工地的訪查，不是以罰鍰而是以勸導的方式，事先指出這個工地可能有的潛在危險，希望你要改進，不要再發生，防範未然。第二個希望像這次社會對話能定期召開，使我們勞工團體有機會跟我們的主管機關包括勞檢處有一個接觸的機會。

(二) 中華民國全國營造業工地主任公會

是否可以提供優質的工地給工地主任作參訪？工地主任公會這邊並沒有這類訊息。

說明：

我們檢查處原本就有設工安訪視團，主要是去工地做輔導，不能開罰，也歡迎營造業先進加入。工地參訪其實我們勞檢處也有辦理，請勞檢處辦理時能將資訊即時分享同業公會、促進會及相關職業工會，並給予參加名額。

捌、散會

營造工地承攬管理制度介紹

新北市為全國勞動人口最多的直轄市，轄內勞工作業頻繁，為避免勞工發生職業災害，新北市政府於100年9月23日在勞工局下設立勞檢處。

考量營造工程施工複雜，必須透過許多協力廠商進場作業，因此交付承攬情形頻繁，加上現場勞工進出眾多，如沒有要求營造廠做好承攬管理，在現場沒有準備足夠的安全衛生設備下，容易發生重大工安意外，為要求營造廠落實職安法第26條及第27條的承攬管理義務，以善盡企業社會責任，勞檢處於103年起推動「新北市政府加強公共工程管理及獎勵作業要點」，強制市府所屬機關興辦查核金額5,000萬以上的工程採購時，應在招標文件載明得標廠商應在開工後6個月內取得勞檢處核發的認證標章，否則應依採購契約規定，按日扣罰1%安全衛生管理費；另按月管控未於開工6個月內取得認證標章的廠商，並定期函知工程主辦機關確實依照採購契約規定執行，逾期者由機關依約扣罰違約金，以落實此一法定規範。同時對於表現優良的營造廠，如獲頒新北市工安獎公共工程特優獎的肯定，得於獲獎日1年內參加市府辦理的工程採購招標案時，得申請押標金、履約保證金或保固保證金減收五成的實質優惠。

為讓營造廠了解如何申請，勞檢處訂定認證申請流程、承攬管理作業程序及查核標準，其中查核標準包含危害告知、協議組織、工作場所巡視及保險等5大面向，另勞檢處也製作認證申請範例，同時律定透明化的現場查核方式，且公告在新北勞動雲網站。

就成效方面，以103年至105年市府興辦公共工程發生職災死亡的總人數7人為基期，對照106至108年的職災死亡總人數4人，死亡人數降低42.86%；另擴大比較年度，再以97至102年市

府興辦公共工程發生職災死亡總人數為 17 人，平均每年死亡人數為 2.83 人，相較 103 年至 108 年總人數下降至 11 人，平均每年死亡人數亦降為 1.83 人，兩者對照降幅達 35.29%，顯見「工地認證制度」的制定與推動，對於降低職災死亡人數，已有初步成效。

接著介紹承攬管理認證推廣至民間工程的進程

根據 106 至 108 年發生重大職業災害之資料分析，領有建築執照的民間工程於該段期間造成 26 位勞工死亡，其中地上 16 層以上或地下 4 層以上規模者（即 106 年 12 月 1 日修法前的丁類危險性工作場所所定規模），佔 13 人，死亡人數比例高達五成。

再由 106 至 108 年資料相互比對，發現一般規模工程件數與發生勞工職災死亡人數分別為 429 件、550 件、554 件及 5 人、3 人、5 人，對照大規模民間工程件數與發生勞工職災死亡人數為 32 件、38 件、44 件及 6 人、4 人、3 人，可知這 3 年一般規模工程發生勞工死亡職災機率为 1.17%、0.55%、0.90%，而大規模民間工程發生勞工死亡職災機率为 18.75%、10.53%、6.82%，可見大規模民間工程發生勞工死亡職災機率明顯高於一般規模工程。

又因大規模民間工程的樓層數較高、開挖深度也較深，所以依照「建築技術規則」規定需辦理特殊結構審查，且因承攬金額高於 7,500 萬元，按「營造業管理規則」應由甲等營造業者承造，顯見此類工程的施工風險較高，必須由事業規模及專業能力較高的承造人（即營造廠）來承攬。

雖然職安法目前無法強制要求民間工程申請認證標章，但建築法卻具有維護公共安全的立法目的。因此，將建築法維護公共安全的立法目的，納入職安法的承攬管理規範，兩者充分結合，做為防止民間工程重大工安意外的推動方向。

為運用建築法維護公共安全的立法目的，要求營造廠落實辦理承攬管理，故結合建築法關於建築勘驗的機制，要求營造廠應於規定的施工進度以前取得認證標章後，方可繼續施工。因此，為提升民間工程的安全衛生水準，降低職業災害，所以將大規模民間工程納為認證標章之管制對象。

經本府勞工局與工務局雙方溝通、聯繫及討論結果，針對民間工程，考量申報建照階段的辦理對象為起造人，其身分屬業主，未具有營造作業相關專業知識，所以將建築工程申報開工後，具有營造專業的承造人列為管制對象。

至於規模部分，係針對高度 50 公尺【即樓層在 16 層】以上之建築物；或者是地下層開挖之總深度（含基礎）在 12 公尺以上【即地下 4 層】。

經陳報市府同意，由工務局以施工管理為執行基礎，針對 110 年起取得建築執照的民間工程，在建築勘驗之勘驗審查表中加註列管事項，將「認證標章」列為勘驗項目，包括承造人在申請「放樣勘驗」時，應提出向勞檢處申請認證標章的公文，並於「二樓板勘驗」時，提出勞檢處同意取得認證標章的公文；如承造人未於上開勘驗階段分別申請及取得認證標章，將無法進行後續施工；另承造人於取得認證標章後，由勞檢處至該工地實施現場工安輔導，確保營造廠落實承攬管理，現場置備必要的安全衛生防護設備，避免重大工安意外。如經勞檢處實施輔導發現有「勞動檢查法第 28 條所定勞工有立即發生危險之虞認定標準」的情形，且無法立即改善，或施工期間發生重大職災，或違反職安法所定承攬管理及災保法投保義務達 3 項以上，將廢止認證標章，並按一般程序實施勞動檢查。

就成效方面，統計自 110 年起至 112 年 7 月底止的營造業重大

職業災害總件數為 41 件，其中列管的民間工程為 1 件，比例為 2.4%。綜上，藉由建築勘驗導入職安法的法令規範，督促業者重視工安，提升自主管理能力，對於降低職災死亡人數，也已具初步成效。以上簡要報告。

109 至 112 年營建工地發生重大職業災害統計表

年度	109	110	111	112	合計
營建工程 (件數)					
新北市政府公共工程	0	1	1	1	3
110 年以後之民間列管工程	-	0	0	1	1
營造業重大職業災害總件數	13	19	13	9	54

註：民間列管工程係指工程規模在地上 16 樓或地下 4 樓以上之建築工程

另統計 109 年至 112 年 7 月底止的營造業重大職業災害總件數為 54 件，其中列管的公共工程及民間工程共計 4 件，比例為 7.4%。