

僅供委員問政所需參考  
不代表本院意見或立場

編號：2781

## 議題研析

### 一、題目：工程業主在營造工程職災預防體系中之防災責任初探

### 二、議題所涉法規

職業安全衛生法

### 三、背景說明（緣起）

近期工地事故頻傳<sup>1</sup>，某市政府已針對相關案件祭出強制停工及註記等行政措施，並同步加強勞動檢查，以防止類似意外再度發生<sup>2</sup>。營造業及製造業工作所造成的職災案件數長年位居各行業之前兩名<sup>3</sup>，尤其近年營造工程日益趨向大規模、高樓層及深開挖作業，導致整體施工風險大幅上升，職災發生比例亦呈現逐年增加趨勢，並以建築工程中之高處墜落災害最為常見<sup>4</sup>。依據勞動部統計<sup>5</sup>，民國<sup>6</sup>（下同）112年營造業重大職災死亡人數高達151人，占全產業死亡災害總數之五成，比例甚鉅，顯示營造工程職災預防已屬刻不容緩之議題。

<sup>1</sup> 黃子騰，中和驚傳鷹架倒塌工安意外 2工人高處墜落搶救中，聯合新聞網，114年5月6日，網址：<https://udn.com/news/story/7320/8720721>，最後瀏覽日期：114年5月6日。林麗玉，台大醫院鷹架倒塌白天拆到黑夜 49歲移工被壓3樓鷹架已屍僵，聯合新聞網，114年4月22日，網址：<https://udn.com/news/story/7320/8689914>，最後瀏覽日期：114年5月6日。

<sup>2</sup> 陳怡璇，工地墜落意外頻傳 蔣萬安擬祭強制停工與註記，中央社，114年4月23日，網址：<https://www.cna.com.tw/news/alog/202504230360.aspx>，最後瀏覽日期：114年5月6日。

<sup>3</sup> 黃至維，營造業工地現場常見職安問題及精進建議，財團法人中國生產力中心，110年5月26日，網址：<https://mymkc.com/article/content/24477>，最後瀏覽日期：114年5月9日。

<sup>4</sup> 勞動部網站，勞動部召開營造業防墜高峰會，督促營造業者負起防災責任，113年7月17日，網址：<https://www.mol.gov.tw/1607/1632/1633/70387/?cprint=pt>，最後瀏覽日期：114年5月7日。

<sup>5</sup> 勞動部職業安全衛生署網站，112年勞動檢查統計年報，113年7月16日，網址：<https://www.osha.gov.tw/media/kgf1a1q/112%E5%B9%B4%E5%85%A8%E4%B8%80%E5%86%8A.pdf>，最後瀏覽日期：114年5月6日。

<sup>6</sup> 本報告有關年分之使用，原則以民國紀年表述，惟涉及外國法制或立法例部分，改採西元紀年表述。

## 四、問題爭點

依我國職業安全衛生法（下稱職安法）<sup>7</sup>對職災預防責任之規範，包括原事業單位與承攬人皆納入職災預防體系。惟我國對於原事業單位之預防責任內容規範過於分散，以其事業招人承攬之原事業單位所須負擔之義務與責任，依不同情況而有不同要求，使得實務上限於法條解釋，僅能於職災發生後釐清責任歸屬，事業單位與各級承攬人之預防作為僅形式上符合法條，但無法完全依據法條承擔責任或義務<sup>8</sup>。因此，職災預防責任仍多集中於施工階段，而工程業主作為建置安全的工程環境與施工條件之主導者，卻未明確被納入適用範圍，恐未周延而形成制度漏洞，爰有探討之必要。

## 五、探討研析

### （一）建議導入分級責任制度，強化營造工程各階段職災預防工作

營造工程職災發生之原因，包括於工程規劃與設計階段即未建立風險評估機制，施工現場安全衛生管理功能未臻落實，加以現行法制所定罰則偏低<sup>9</sup>，無法發揮實質嚇阻效果。尤其目前尚缺乏明確機制，要求於工程設計階段即納入施工安全考量<sup>10</sup>，致使事業單位難以建構有效之職災預防計畫，未能善盡應負之職業安全衛生管理

---

<sup>7</sup> 職業安全衛生法第 5 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（第1項）。機械、設備、器具、原料、材料等物件之設計、製造或輸入者及工程之設計或施工者，應於設計、製造、輸入或施工規劃階段實施風險評估，致力防止此等物件於使用或工程施工時，發生職業災害（第2項）。」、第 25 條規定：「事業單位以其事業招人承攬時，其承攬人就承攬部分負本法所定雇主之責任；原事業單位就職業災害補償仍應與承攬人負連帶責任。再承攬者亦同（第1項）。原事業單位違反本法或有關安全衛生規定，致承攬人所僱勞工發生職業災害時，與承攬人負連帶賠償責任。再承攬者亦同（第2項）。」

<sup>8</sup> 劉怡君，〈承攬關係下原事業單位職業災害預防責任之探討〉，國立政治大學勞工研究所碩士論文，109年12月，頁69。

<sup>9</sup> 吳欣紘，職安法修法最高罰鍰從 30萬提高至 150萬 各級承攬人責任加重，中央通訊社，113年11月7日，網址：<https://www.cna.com.tw/news/ahel/202411070159.aspx>，最後瀏覽日期：114年5月9日。

<sup>10</sup> 臺灣缺乏透過工程設計考量營造工作者安全（Design for Construction Worker Safety, DCWS）之明確機制、職災分析架構及災害因果模型，營造業難以自己發展有效的職災預防措施、計畫及執行。張毅斌、鄒子廉，〈借鏡英國經驗探討臺灣營造安全與災害預防策略〉，《工業安全衛生》，第374期，109年8月，頁7。

責任<sup>11</sup>。

監察院於106年11月對勞動部所提出之糾正案即明確指出<sup>12</sup>，營造業普遍存在層層轉包之特性，使得安全衛生狀況無法由單一層級掌握，僅依賴外部勞動檢查，難以有效改善實際風險。為此，應進一步督促企業內部人員落實自主管理與督導機制，促使安全管理責任制度化與內部化，方能有效矯正勞工不安全行為，預防重大職災之發生。

借鏡英國立法經驗於2014年即實施營造設計與管理規則（Construction Design and Management Regulations, CDM），明文規範業主、設計師與營造廠商於工程各階段皆應負擔職業安全衛生責任，制度設計具體且完備。相較之下，臺灣自94年至103年期間之全產業職災平均死亡率，較英國同期高出10倍，反映我國在源頭防災及設計階段之法制機制仍有不足，英國制度實為我國可資借鏡之立法經驗<sup>13</sup>。

綜上，建議我國勞動主管機關研議建立分級責任制度，明確課予事業單位（含工程業主）及各級承攬人相應之職業安全衛生管理義務，依其責任範圍與違規情節區分處罰層級，藉由明確責任進而強化營造工程各階段之職災預防工作。

## **（二）建議明定事業單位之防災規範審查程序與責任，以落實源頭 防災制度功能**

營造工程之計畫設計與統合發包多由工程業主主導，其對施工條件、工程時程與安全資源配置具有高度影響力，實際上對職災預防之介入程度極深。然而，職安法對於工程業主（例如公共工程主辦機關、興建大型建築工程之不動產開發商、興建廠房之製造業或

---

<sup>11</sup> 勞動部網站，預告修訂職業安全衛生法草案 勞動部增訂職場霸凌防治專章，114年3月28日，網址：<https://www.mol.gov.tw/1607/1632/1633/79682/>，最後瀏覽日期：114年5月12日。

<sup>12</sup> 監察院，106財正 0029糾正文，106年11月8日，頁7-9。

<sup>13</sup> 張毅斌、鄒子廉，同註10，頁8。

興建金融大樓之金融服務業)之職災預防義務與責任規範均未臻明確。

實務上，「原事業單位」之認定標準亦呈現高度多樣性。例如：有判決認定營造廠（承攬人）為原事業單位者，亦有排除工程公司、僅認定建設公司為原事業單位者，甚至有事業單位營業登記為旅館業或投資公司，惟因其實際主導旅館建造工程，法院仍認其應對再承攬人勞工所生職災負連帶補償責任<sup>14</sup>。近年來更有實務見解肯認<sup>15</sup>，縱使定作人未與勞工間直接成立契約關係，倘若未履行職安法第26條<sup>16</sup>所定作業環境與危害因子告知義務，或未依勞動基準法第63條第1項<sup>17</sup>督促轉包廠商落實安全衛生管理，仍可能構成職災發生之共同原因，依法應與承攬人負連帶賠償責任。

鑑此，為強化源頭防災並促使工程業主、設計者與施工者於工程全生命週期各階段，共同落實職災預防責任，勞動部已於114年3月28日預告職安法部分條文修正草案，增訂第15條之1條文<sup>18</sup>。該草案明定，當事業單位將一定規模以上之營造工程交付規劃設計及施工時，應分別要求規劃設計者與施工者於事前依工程特性分析潛在危害，採取預防措施，並據以編列職業安全衛生費用，此舉明確將職災預防義務延伸至營造事業單位以外之工程業主，可資贊同。

然而，實務上僅要求設計者分析潛在危害、編製符合規定之安

---

<sup>14</sup> 劉怡君，同註8，頁31。

<sup>15</sup> 參見最高法院110年度台上字第565號民事判決。

<sup>16</sup> 職業安全衛生法第26條規定：「事業單位以其事業之全部或一部分交付承攬時，應於事前告知該承攬人有關其事業工作環境、危害因素暨本法及有關安全衛生規定應採取之措施（第1項）。承攬人就其承攬之全部或一部分交付再承攬時，承攬人亦應依前項規定告知再承攬人（第2項）。」

<sup>17</sup> 勞動基準法第63條第1項規定：「承攬人或再承攬人工作場所，在原事業單位工作場所範圍內，或為原事業單位提供者，原事業單位應督促承攬人或再承攬人，對其所僱用勞工之勞動條件應符合有關法令之規定。」

<sup>18</sup> 職業安全衛生法增訂第15條之1條文草案：「事業單位將一定規模以上之工程交付規劃、設計時，應使該規劃、設計者依其工程特性，分析潛在施工危害，編製安全衛生圖說及規範，量化編列安全衛生費用，並製作工程規劃設計安全分析報告（第1項）。事業單位將前項工程交付施工時，應使該施工者於事前依工程規劃設計安全分析報告，評估施工風險，採取必要之預防設備及措施，納入施工計畫書，並確實執行（第2項）。前二項工程規模、分析與評估方法、分析報告與施工計畫書內容要項及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之（第3項）。」勞動部，同註11，最後瀏覽日期：114年5月12日。

全衛生圖說與規範，並量化編列安衛費用，尚不足以確保職災預防措施之實質品質。若工程業主對設計者所提之風險評估及對應處理作為未善盡審查責任，則設計階段所提出之職災預防措施，恐僅疏於形式應付，並無實質預防效果，將不利於整體災害防治目標之落實。

綜上，建議於前開草案第15條之1條文中，明定工程業主除應要求設計者及施工者依規定提出潛在危害評估及預防措施外，亦應負有審查該等危害評估與處理成果之義務及責任，始能真正落實工程主體之防災責任，強化制度設計之完整性與執行效能。

撰稿人：李志遠