

第二章 工作環境權的理念

第一節 工作環境權之基本概念

一、工作環境權觀念之產生

從十九世紀以來，產業發達的國家已紛紛訂定勞工保護立法，禁止僱用童工並對女工與青少年勞工予以保護，對於特別危險的業別，如礦業、碼頭裝卸及若干類製造業等，亦訂定安全衛生法定標準¹，而在最近的二十多年以來，特別是在全球化之衝擊下，工作型態逐漸轉變為非典型之工作，勞工之工作場所也從傳統之「固定」式工作類型轉換為「移動」式之工作類型，因此在基於保護勞工之安全衛生與健康之觀點，各國亦逐步的對於勞工之工作場所環境，加以立法限制其工作環境標準，而紛紛採取全盤性及科技性之整合方式，建立各項更為周詳的勞工安全衛生法令來加以改善，而勞工所在之作業場所與工作場所，常常有許多災害或疾病產生，而這些災害疾病之產生原因，常常混和著許多之因素，不僅包含工作場所中之生產設備，亦包含工作環境中其他有毒、有害物質，當工作場所之作業環境及廠房之佈置如有不當，或是危險性機械設備操作不當時，會使得勞工產生疲勞、緊張以及職業病等問題，因此，隨著科技之日新月異，各國政府在勞工安全衛生方面問題之改善，無不以整體之工作環境來做全面性的改善，有許多的國家將工作環境保護之觀念做為勞工安全衛生立法之指導原則甚或作為其上位概念，展開新的法治體制²。

第一個對於安全衛生法採行綜合性的立法是瑞典於 1949 年所訂頒的勞工保護法，該法於 1978 年修正為工作環境權法。其他有關工作環境權之相關例證，尚包括：美國 1970 訂頒的職業安全衛生法，及 1974 年訂頒

¹ 黃越欽，勞動法新論，2001 年 3 月，頁 625。

² 同上註。

的工作安全衛生法，及法國 1991 年訂頒的職業災害防治法，而挪威亦於 1977 年制訂工作環境權法³。另，英國亦在 1937 年公佈工廠法，1974 年公佈職業安全衛生法，1975 年成立中央職業安全衛生檢察署（HSE），以提升英國的安全衛生環境⁴。除了各個國家對於勞工安全衛生之立法外，一些主要之國際組織，如國際勞工組織（ILO）歷年來在勞工安全衛生國際標準訂定方面，亦有相當可觀的成就。早在 1919 年，第一次國際勞工大會即通過三項有關勞工安全衛生的建議書⁵。而歐盟（European Union）也於 1989 年 1 月 30 日訂定工作場所有關最低安全要求之 89/654/EEC 號指令，同年 11 月 12 日訂有勞工安全衛生措施之 89/391/EEC 號指令⁶。

基上，綜觀各國與國際組織對於勞工安全衛生之立法與規範，可知有關工作環境權保護之理念，在各個工業國家科技不斷之進步下，已受到相當程度之重視，且勞工之工作環境權也逐漸的受到保障。

二、工作環境權之意義

工作與健康的關係，在西元前到十七世紀間即有零星的記載，主要是與各種採礦以及提煉場所環境太差所產生的問題有關⁷。根據國際勞組織（ILO）與世界衛生組織聯（WHO）聯合首次會議（1950 年）通過第 12 次會議（1995）修訂後，全面性的定義職業衛生為：「旨在促進並保持各種職業勞動者最高程度的身心健康。」對於國際職業衛生協會（IOHA）來說，職業衛生是對於工作場所內之衛生或來自工作場所的危險進行預測、預防、評估和監控的一門科學，這些危險將損害勞動者的健康與生活，也對整個環境造成影響。」而美國安全工程師協會對於職業安全衛生的定義與

³ 同上註。

⁴ 蘇德勝，英國勞工安全衛生與檢查制度，行政院勞工委員會編印，民國 86 年 6 月，頁 3~4。

⁵ 黃越欽，勞動法新論，2001 年 3 月，頁 626。

⁶ 參閱國際勞工組織 <http://www.ilo.org>，2004 年 5 月 27 日下載。

⁷ 參閱行政院勞工委員會 <http://www.cla.gov.tw>，勞工衛生與職業病預防概論，勞委會勞工安全衛生研究所，2004 年 12 月 15 日。

國際勞工組織（ILO）相同，但其更強調對危險的「預防」，以及對於危險的監控計畫施行⁸。而「工作環境權」一詞之使用，代表勞工安全衛生保護已進入一個新境界，「工作環境權」非僅指企業內員工所使用的設備而已，其定義較此更為廣泛⁹，亦包含了勞工於工作場所之心裡舒適感，也就是工作與健康（包含身體與心裡）之關係。而國際勞工組織（ILO）亦於第 164 號建議書中，規範有關勞工於工作場所健康之定義（包含身心舒適與幸福感）。另國際勞工組織（ILO）並未就「工作環境權」一詞，給予定義，而是留給各國有關當局自訂符合國情的廣泛定義¹⁰，縱而言之，「工作環境權」一詞代表勞工能夠選擇自己適合的工作，並且不讓不良工作環境與條件影響自己的身心健康，就是做好職業衛生，而雇主之責任在於在於 1. 增進工作者生理的、心理的與社會的良好狀態。 2. 防止工作場所危害因素的產生。 3. 分配適當的工作給予工作者。 4. 及早發現與工作有關的疾病。

三、工作環境權之內容

工作環境權之內容主要在於「勞工參與」，從勞工參與事業單位安全衛生事項層次，可知勞工是否是立於主動保護自身安全之狀態，抑是被動的聽天由命，只聽從雇主指揮，毫無安全衛生之建議、決策權。

（一）勞工參與之定義

「勞工參與」乃指勞工以勞工之地位而直接或間接地行使企業經營之職權而言。勞工參與制度乃以勞工保持勞工之職位而參與經營事項，因此使勞工完全放棄工會之職務或勞工代表之職責，而被指定為企業之董事，

⁸參閱國際勞工組織 <http://www.ilo.org>，2003 年第 92 屆國際勞工大會報告 6，頁 7，2004 年 12 月 10 日下載。

⁹黃越欽，勞動法新論，2001 年 3 月，頁 627。

¹⁰同上註。

只是該勞工個人社會地位及經濟地位之提高而已，不能與「勞工參與」之觀念混在一起¹¹。勞動者參與安全衛生事務為勞動者參與制度之一環，勞動者參與安全衛生事務制度乃依循勞動者參與制度之精神與模式而建立¹²，勞工參與企業經營，簡稱 勞工參與 (worker' participation)。勞工參與與工業民主 (industrial democracy) 所指之「各業勞資雙方影響之民主權利」之意義大同小異。勞工參與企業經營，因個人觀點及各國國情的差異，其定義上亦有所不同¹³。國際勞工組織 (ILO) 1981 年對於勞工參與所下的定義是：「勞工參與為一種增進勞工參與管理決策之各項政策或措施，旨在除去由資方或管理人員專斷之舊式管理方式，代之以讓勞工有機會表示意見或申訴之機構，使勞工之權益，獲得資方或管理人之尊重¹⁴。」勞工參與職業安全衛生活動，最初是於 19 世紀末業的工業化國家所提出的，從礦業開始，因礦業常發生一些特殊的衛生或災害事件。從此以後，勞動者參與安全衛生事項之制度始逐漸穩地發展、擴大為法律所保障¹⁵。

(二) 勞工參與之事項與程度

1. 勞工參與之事項

勞工參與之事項，大體可分為三類¹⁶：

- (1) 社會事項：乃指企業內有關勞工福利及勞動條件等問題。例如每天退工、休工及工作休息時間，廠場內職業訓練之實施，特別休假之排定，企業內部機構之管理等。
- (2) 人事事項：乃指企業內人事上問題之決定。例如：員工之僱用、調

¹¹ 陳繼盛，勞工法論文集，民國 83 年 6 月，頁 81。

¹² 徐嘉佩，勞動者參與安全衛生事務之研究，國立政治大學勞工研究所，民國 86 年 7 月，頁 129。

¹³ 李燕清，北部地區製造業勞工安全衛生委員會功能調查之研究，文化大學勞工研究所，民國 90 年，頁 12。

¹⁴ 徐嘉佩，勞動者參與安全衛生事務之研究，國立政治大學勞工研究所，民國 86 年 7 月，頁 12。

¹⁵ 徐嘉佩，勞動者參與安全衛生事務之研究，國立政治大學勞工研究所，民國 86 年 7 月，頁 36。

¹⁶ 陳繼盛，勞工法論文集，民國 83 年 6 月，頁 82。

整及解僱等事宜。

- (3) 經濟事項：乃指企業生產，財務及銷售之問題。例如：製造及工作方法、生產計畫、企業之財務狀況、生產與銷售之情況、企業的全部或一部之休業、企業之合併、企業之全部或重要部分之遷移等之決定均屬之。

2. 勞工參與之程度

勞工參與之事項已如前述，但對每一企業經營之事宜所參與之程度可有層次之不同，而勞工參與之程度可區分為下列幾種¹⁷：

- (1) 聽取報告權：雇主對於勞工僅有報告企業營運情形之義務時，勞工僅有聽取報告之權利時，以此可為勞工參與最基層的一種。
- (2) 建議權：使勞工對於企業經營有建議之權利。
- (3) 共同決定權：係勞工參與之最高層次，指雇主之決策應有勞工贊同之意思，使得政策得有效執行。

另，黃越欽教授所提出的有關工作環境權之內容¹⁸包含了下列六項：

(一) 參與安全衛生改善決策之權：

也就是受僱者個人對工作環境安全衛生的感受，是整體安全衛生考量的一部份。以受僱者的認知，配合其他相關的研究，可以做全面性的考量問題，協助企業釐清所應重視的安全衛生問題¹⁹，而勞工參與安全衛生改善決策之權其形式通常其包含了「建議權」及「聽取報告權」²⁰，而「建議權」則包含了透過申訴、勞資會議、勞工安全衛生委員會、團體協約這

¹⁷ 陳繼盛，勞工法論文集，民國 83 年 6 月，頁 83。

¹⁸ 黃越欽，勞動法新論，2001 年 3 月，頁 628~632。

¹⁹ 施鴻志，工作環境安全衛生狀況調查報告--受僱者認知調查，行政院勞工委員會勞工安全衛生研究所，1995，頁 2。

²⁰ 張瑞明，勞工參與安全衛生管理事務之研究--以北部地區電子業為例，1989，文化大學勞研所，頁 38。

些方式，而「聽取報告權」則為被動的，主要為遵守企業內已制訂好的安全衛生守則²¹。而對於勞工決策權的行使權利，在國際勞工組織在 155 號公約內容中有提到；勞工代表應與雇主合作改善勞工安全衛生，以及勞資雙方應該要達到充分的合作，才能完成公約所欲追求的目標。因此從 155 號公約中可以看出，雇主對於勞工安全衛生應負有責任，而且也明定了勞工參與衛生決策的權利。

（二）充分獲得資訊權：

勞工參與企業安全衛生之機構或人員，例如安全衛生代表，委員會或其他機構等，最好能夠獲得雇主的安全衛生以及工作環境權的計畫，或是決策構想的資訊，以能發揮為勞工增取權益的效用。但為了預防勞工將營業秘密外露，在國際勞工組織 155 號公約中便特別規定，勞工代表要在不洩漏企業經營機密的範圍內，將企業所提供的有關資訊，提交予勞工參與機構討論。

（三）安全衛生代表在特殊危險狀況發生時之處置權；

經由勞工所選出的安全衛生代表，在事業單位遇有特殊危險狀況發生時，應具有特別的處置權，例如：事業單位有安全衛生問題發生，對於勞工的安全與健康，有立即之危害時，勞工代表在這種情況之下是有權要求停工的。

（四）個別勞工拒絕危險工作之權：

²¹ EN-YUAN LEE, Derspective on Work Environment Right:The Republic of China,1994.6，頁 305 政大勞動學報第 4 期。

對於危險工作環境有認知以及拒絕危險工作的權利²²而在國際勞工組織所頒定的第 155 號公約中便特別規定，勞工在工作場所中，遇有安全與健康上之立即危害之情形，應直接向上級主管機關報告後停止工作，除非雇主已經採取防止危害之有效措施，否則並不能要求勞工復工，而以奧地利為例，其勞動檢查法立法已經遠遠超過了一百多年了，且其中還規範了雇主必須保護勞工之生命與健康之安全的義務，若是雇主未盡到此一義務，那麼勞動者是可以拒絕提供勞務的，甚至終止勞資之間的勞資關係²³。

（五）接受諮詢與訓練之權：

對於勞工參與安全衛生改善措施的有關決策，經常會面臨到一些關於工作流程，牽涉到的複雜的技術性問題，因此，勞工代表與資方代表討論安全衛生問題時，必須邀請企業或是勞工檢查機構的安全衛生專業人士到場提供意見，或是提供勞工安全衛生代表與安全委員會所需的相關技能訓練，在北歐，以斯勘地那雅國家為例，在企業內有關勞資雙方協商有關的安全衛生事項或是訂定之團體協約是有關於安全衛生的，在安全衛生管理的工作上，勞資雙方對於安全衛生的協商，比經由政府立法來確立安全衛生之立法重要²⁴，而這也顯示出了勞資自製的模式。

（六）安全衛生代表之保障：

對於勞工在員工代表大會、安全衛生委員會或是其他類似的機構，扮演參與安全、衛生及工作環境有關的角色，必須要能夠獲得一切必要的設施以及工作職位的保障。

²² Masahiro Ken Kuwahara, JAPAN:the occupational safety and health in perspective of environment right, 政大勞動學報, 1994 年 6 月, p 193。

²³ Gustav Wachter, 1996.4, Occupation Safety and Health in Austria, 政大勞動學報第 4 期, 1994 年 6 月, p35。

²⁴ Birger Viklund, Sweden: Legislation, administration and cooperation in the field of occupational safety and health, 1994 年 6 月, p248。

基上，從工作環境權之內容可知，工作環境權內容之重點在於，勞工「知悉」的權益，也就是「勞工參與」的權益。故勞工參與事業單位之安全衛生管理，已成為極重要之趨勢，並竟只有勞動者本身知悉自己的工作環境優劣與工作場所之缺失，而勞工參與事業之安全衛生管理，不但能夠注意工作環境之潛在危險（性騷擾，或工時過長導致之過勞），亦能發現顯著（安全衛生設備之完善與否）之危險，對於自身與事業主體更能增加安全衛生之保障，而這亦為國際勞工組織（ILO）於第 155 號公約、164 號建議書之實踐。

第二節 工作環境權的國際法源

一、國際勞工組織（ILO）之相關規定

（一）勞工安全衛生公約之發展沿革

第一次世界大戰結束之後，根據「凡爾賽合約」第 8 條建立了國際勞工組織。國際勞工組織要求所有的會員國都要建立相關之安全衛生政策，國際勞工組織在一開始就已經建立了有關勞工與社會問題的一些國際標準，這些國際標準的建議，是在一次建議委員會所作成的決定²⁵。早在 80 時多年前國際勞工組織成立之初，勞動檢查問題，就列入了它的議程。國際勞工組織在早期所制訂的兩項有關勞工安全衛生建議書係於 1919 年，第一屆國際勞工大會以建議書的形式，通過了三項有關勞工安全衛生的建議書，分別為建議書（第 5 號）：一為炭疽病的預防，二為鉛中毒的預防，建議書（第 6 號）建議書為禁止白磷的使用。該項公約是最早與職業安全衛生有關的公約²⁶，另一個為 1923 年所公佈的第 20 號建議書，之後國際

²⁵ 參閱國際勞工組織 <http://www.ilo.org>。

²⁶ 參閱國際勞工組織 <http://www.ilo.org>，2003 年第 92 屆國際勞工大會報告 6，頁 2。

勞工組織繼續就安全衛生議題，陸續制訂了許多公約以及建議書，在 1920 年代後期，國際勞工組織已察覺有必要採取較廣泛且綜合性的勞工安全衛生防護措施。於 1929 年通過工業職業災害預防建議書，規定勞工有遵守預防災害規則之義務（第 31 號）²⁷，更在 1947 年通過了關於勞動檢查檢查公約（第 81 號）²⁸，而第二次世界大戰後，於 1953 年制訂勞工健康維護建議書（第 97 號），規定勞工應知悉健康保護的重要。及 1959 年制訂職業衛生服務建議書（第 112 號），規定所有勞工及其組織應協力達成職業健康設立之目的²⁹，在 1969 年又制訂了有關勞工安全衛生檢查之建議書（第 129 號）。

大約於 20 多年前，國際勞工組織開始採取更具突破性之作法³⁰，1976 年國際勞工組織通過的“改善工作條件與工作環境國際計畫”（PIACT）代表著國際勞工組織在職業安全衛生觀念的擴大進步，這個計畫的理念從當時至今，對於國家與勞工組織在往後的政策都有相當深遠的影響，因為這個計畫是把職業安全衛生與環境問題兩者結合。而該計畫亦規定了國際勞工組織與世界衛生組織的職能，也就是與工作相關的衛生問題歸於一類，非與工作相關之衛生問題又歸於一類，國際勞工組織，則是負責通過改善工作條件與工作環境的勞工策略，而該計畫還為職業安全衛生制訂了一個綜合模式，其中亦包含國際勞工組織在職業安全衛生的所有基本規範與原則。國際勞工組織更於 1981 年建立了第 155 號關於職業安全衛生與工作環境公約，及同一名稱之 164 號建議書作為補充，其規定主要在於，雇主應確保在盡可能之範圍內，對於工作場所機械、設備及生產程式，均

²⁷ 勞工安全衛生之國際比較研究：工作環境權展望之探討，行政院勞工委員會勞工安全衛生研究所、中華勞資關係研究所編印，民國 82 年 6 月，頁 5。

²⁸ 參閱國際勞工組織 <http://www.ilo.org>，2003 年第 92 屆國際勞工大會報告 6，頁 3，2004 年 12 月 10 日下載。

²⁹ 徐嘉佩，勞動者參與安全衛生事務之研究，國立政治大學勞工研究所，民國 86 年 7 月，頁 32、33。

³⁰ 勞工安全衛生之國際比較研究：工作環境權展望之探討，行政院勞工委員會勞工安全衛生研究所，中華勞資關係研究所編印，民國 82 年 6 月，頁 5。

應在合乎安全衛生的情況下，讓勞工從事工作，勞工代表應在企業內與雇主合作改善勞工安全衛生，企業內勞資雙方應充分合作，才能達成本公約所欲追求之目標。此第 155 號公約是一國際工組織於職業安全衛生措施的新起點，因為此號公約是第一個以綜合的方式處理職業安全與衛生工作環境之問題。但 155 號公約在程度上僅是一個政策規範，而不是規定具體的法律建議。155 號公約對國家政策的制訂、實施做出規定，其最終的目的是「在合理的範圍內，把工作環境中的危險因素，減少至最低限度，以預防來自工作與工作有關、或在工作過程中發生的事故與對健康的危害」，而除了之後所訂定的 162 號與 167 號公約這 3 個公約以外，155 號公約以後通過的所有公約，都包含一項規定，要求會員國就國際勞工組織規範之職業安全衛生主題來制訂國家政策³¹。

在制訂 155 號與 164 號這兩號公約的時候，國際勞工組織（ILO）的觀念已經從一開始單純保護勞工安全的觀念，轉變為在關於特定工作流程、特定物質、與經濟活動的特定部門方面，制定勞工安全衛生保護規範的概略式要點；並且，以「一個在職業安全、衛生與工作環境方面連貫的國家政策」為原則下，支持一個全球化、廣泛的理論方法來對抗職業風險，因此在 1985 年制訂第 161 號及 171 號職業衛生服務公約及建議書時，因為兩項文件均為醫療衛生有關服務規定，便要求各國應以整合及全盤性的方法，照顧勞工的健康，並應建立有關職業衛生服務全國一致的政策，且在規定職業衛生應注意兩件事情，第一，要建立並維持一個合乎安全與衛生的工作環境，使勞工獲致最妥適的身心健康狀態。第二，要針對勞工的身心健康狀況，評估其工作能力，據以調整其工作內容³²。

以上兩公約雖嫌簡略，但對於協助各國建立全國性及企業層級勞工安

³¹參閱國際勞工組織 <http://www.ilo.org>，2003 年第 92 屆國際勞工大會報告 6，頁 13，2004 年 12 月 10 日下載。

³² 徐嘉佩，勞動者參與安全衛生事務之研究，國立政治大學勞工研究所，民國 86 年 7 月，頁 32～33。

全衛生綜合性政策，已具有原則性規範之作用³³。

另，國際勞工組織為保障其會員國之勞工能在安全與舒適的工作環境下工作，亦制訂相關的職業安全衛生管理政策規範，是在 1975 年第 60 屆國際勞工大會通過一項決議為關於「國際勞工組織在工作條件和環境領域的未來行動」的決議呼應各國制訂職業安全衛生之國家政策與企業政策，這項政策是邁向職業安全衛生「管理」的第一步，而此決議亦包含了企業的責任與勞工的權利義務，此種趨勢更顯現於之後制訂的其他公約中。如 155 號公約第 4 部分規定了企業在職業安全衛生中應採取的行動，而 155 號公約所規定的權利義務也是第 170 號公約、174 號公約和第 176 號公約相關規章內容的目標；其目的都是在賦予雇主管理職業安全衛生的責任³⁴。在 1998 年國際勞工組織開始制訂非強制性的「職業安全衛生管理制度指南」，提供會員國在安全衛生管理方面一些指導原則與參考指標³⁵，2000 年時，國際勞工組織成立安全工作部門 (safe work)，並且逐漸的完成安全、衛生、環境保護支個想指引計畫，其主要指引包括：

1. 意外事故與疾病資訊 (Accident and Disease)。
2. 危險性工作 (Hazardous Work)。
3. 化學安全 (Chemical Safety)。
4. 職業衛生 (Occupational Health)。
5. 勞工健康促進 (Labor Health Promotion)。
6. 輻射保護 (Radiation Protection)。
7. 勞動檢查 (Labor Inspection)。
8. 職業安全衛生管理系統 (Occupational Health and Safety)

³³ 勞工安全衛生之國際比較研究：工作環境權展望之探討，行政院勞工委員會勞工安全衛生研究所，中華勞資關係研究所編印，民國 82 年 6 月，頁 5。

³⁴ 參閱國際勞工組織 <http://www.ilo.org>，2003 年第 92 屆國際勞工大會報告 6，頁 14，2004 年 12 月 10 日下載。。

³⁵ 參閱國際勞工組織 <http://www.ilo.org>，2003 年第 92 屆國際勞工大會報告 6，頁 3，2004 年 12 月 10 日下載。。

Information Center)。

同年國際勞工組織 (ILO) 又公佈了「職業安全衛生評估標準」『(OSHAS) 18001』與『(OSHAS) 18002』，這套職業安全衛生標準之主要特色係將職業安全衛生管理變成企業制度，且可用於不同文化之國家，以做為各個國家內事業單位之安全衛生管理標準³⁶。而為了更徹底的實施職業安全衛生管理原則，和滿足此一領域的標準需求，在 2001 年國際勞工組織通過了「職業安全衛生管理制度指南」同年 8 月，國際勞工組織又正式制定了「職業安全衛生管理指導原則」(ILO—OSH2001)，做為會員國在職業安全衛生管理之基礎架構。而為了更進一步的實踐勞工保護之政策，國際勞工組織於 2002 年時，對於 155 號公約又增加了一些補充性的規定條款，其內容包含對於職業災害、職業病、危險場合以及通勤事故做更加明確的定義，且明白的規定雇主與相關之職業災害、職業病、職業事故等相關指定機構有通報與登錄職業災害、職業病、職業事故以及疑似職業病案例的責任。

(二) 安全衛生政策之執行目標

基上，國際勞工組織於勞工安全衛生所訂定之公約中，皆顯示該組織對於工作環境權的理念與政策。其制訂過程及內容之演變，也同時反應不同國家於勞工安全衛生法制之發展狀況³⁷。而除了先前所制訂之安全衛生規定外，近幾年來國際勞工組織在工作安全衛生會議中，亦發表了有關未來安全衛生工作之首要執行目標，而這些執行目標包含了³⁸：

³⁶ 參閱國際勞工組織 <http://www.ilo.org>，2003 年第 92 屆勞工安全衛生國際勞工大會報告 6，頁 5，2004 年 12 月 10 日下載。

³⁷ 勞工安全衛生之國際比較研究：工作環境權展望之探討，行政院勞工委員會勞工安全衛生研究所，中華勞資關係研究所編印，民國 82 年 6 月，頁 6。

³⁸ 參閱國際勞工組織 <http://www.ilo.org>，1999 年之安全、健康與工作環境會議報告，2004 年 12 月 10 日下載、及國際勞工組織 <http://www.ilo.org>，國際勞工組織第 2005 年第 93 屆會議「促進安全與衛生架構」報告，頁 5，2005 年 5 月 27 日下載，以及國際勞工組織

1. 傳統與新型態職業災害之預防：

雖然每一個國家的職業災害都不一樣，但是全世界的國家都有著相類似的職業災害發生在勞工身上，在許多的開發中國家，有百分之 20 到 30 的勞工直接的暴露於職業病與職業災害危險的工作環境中，這些危險環境包含一些可能產生癌症、充滿化學以及苦力型勞工所工作的環境，每一個國家都面臨新的工作環境上的問題，且需要有充裕的訊息，以及資金來處理這些新產生的工作環境問題，而這些新的問題是有關勞工之心理健康、心情轉換、精神上之緊張，以及對於工作環境之不安全感、對於勞工之工作、生活的學術研究，這些問題都是由新型態的科技所衍生出來的，而且這樣的問題被大眾媒體報導得愈來愈多，許多國家的勞工在工作環境上所產生一些新的職業病出現的頻率是愈來愈高。

2. 弱勢團體之安全衛生保障：

許多勞工，特別是脆弱團體中之男性中高齡的勞工，中高齡的勞工是需要被尊重的，他們在工作上的經驗是比較豐富，且對工作有幫助的，他們在工作上的表現是需要被肯定支持的，為防止中高齡勞工因科技、社會的進步而被歧視，因此應該要重視於弱勢團體之工作環境安全之保護。而女性的中高齡勞工、青少年、無一定雇主之勞工、中小企業之勞工也是一樣，特別是農夫與自營作業者，以及一些非正式之勞工，他們也需要被包含在有關工作安全保護之立法範圍，使其能受到保護。

3. 職業安全衛生保護範圍之擴大：

除了傳統的職業安全衛生立法保護之施行外，不同職業之勞動者應該要有不同的工作環境衛生上之保護，包含自營作業者，不管事業單位之大小都一樣要因為勞工的職業不同，而設有不同之保護，而一些用來推行目前的職業安全衛生立法之手段是必要存在的，只單一個國家推行職業安全

衛生政策是不夠的，應該要全世界的國家皆推行職業安全衛生政策，才能達到保護勞工工作環境的安全。

4. 工作場所之安全衛生規範之合作：

勞工之安全衛生規則之訂定比工作內的工作廠所合作組織好，因為內部的安全衛生管理的控制與管理系統是需要時間發展的。國家的自動檢查系統是可以在國家工作安全政策內被發展的，自動檢查系統可以被使用在評估安全衛生政策之推行成效，那也可以被當成是一種評估程式，以刺激事業單位在安全衛生管理上的競爭。同時安全衛生管理可以被當成企業的一種企業特質，以吸引顧客或是優秀勞工加入事業單位或產品之購買。

5. 雇主在安全衛生管理之責任規範：

世界各國家都應該要重視與發展雇主在安全衛生管理方面之責任，而國際勞工組織（ILO）有關安全衛生主題之討論，應該著重於將職業安全衛生管理之方法告知會員國，以使會員國參考，做更有效之管理。

6. 安全衛生經濟效益政策：

除了職業災害意外成本外，經濟利潤之效益與生產力應該是要有計畫的，安全衛生管理的成本費用應該要被當成是一種投資，且要被視察的，而不應該只是被當成一般的成本看待，職業安全衛生投資的價值是需要被考量的，工作上之健康與安全的增進與維持，可以幫助企業有更好的發展，但長久以來，企業在安全衛生方面的投資是較少的。某些國家的企業發現工作之安全衛生好壞，會影響勞工之工作能力，有關勞工工作場所之安全保障，應該要被列入勞動條件之規範中，且事業單位應多收集有關工作安全方面的資料。

7. 促進安全文化之發展：

「安全文化」之概念是國際原子能機構於 1991 年被提出的，而該機構定義「安全文化」為「有關組織和個人特質與態度的集合，它應該是所有政策中最為重要的，核電站的安全問題，由於其重要性而受到重視，」

而聯合國安全與衛生委員會在 1993 年為「安全文化」作了另一個定義：「一個組織的安全衛生文化是由個人與群體的價值觀、態度、能力與行動模式的產物，它決定著一個組織對安全與衛生的承諾，以及一個組織的安全衛生管理熟悉程度」，儘管這些定義存在著差別，但都是一種對於「安全道德」的承諾，而且它涉及整個勞動力的協調與預防工作場所中的事故與疾病重要的參與環節，是一個企業的重要組成成分。每一個國家的安全衛生文化之發展是一個很重要的目標，除了工作場所有關職場安全衛生的規定外，擴大安全衛生文化之發展是必要的。國際勞工組織第 155 號公約題為「安全文化」之概念奠定基礎不僅在企業，在國家內部發展「安全文化」之概念已被視為一種有效預防職業災害的關鍵，從一個組織來看，安全文化的發展，可轉化為一種職業安全衛生管理制度方法的施行，而該方法中亦包含了職業安全與衛生管理指南（ILO-OSH, 2001）中提出的原則。安全文化的概念，是國際勞工組織在 2003 年到 2006 年所訂定的職業安全與衛生全球戰略的支柱，這一個概念主要是運用在企業內部，由企業環境下發展出安全文化之概念，而國際勞工大會 2005 年第 93 屆的有關促進職業安全與衛生架構會議，指出安全文化之基本概念為：「預防國家安全與衛生文化是使享有安全與健康的工作環境之勞工在所有的組織及別受到尊重的文化，政府、雇主與勞工應通過有關安全與健康的工作環境之權利義務規範，而且預防原則在安全文化中是被賦予最重要的地位。政府、雇主與勞工應建立並維持預防安全與衛生文化的可能方法，以提高對於危險因子的注意、理解，才能對於災害加以預防與控制。」

8. 安全衛生教育推行：

教育在安全衛生發展中是重要的，職業安全衛生教育在主要的職業學校中應該是要被重視的，才能夠使勞工重視工作與健康之間的關係。雇主、勞工、安全衛生專家、研究員、甚至是世界各國的每一個人，在終身學習的過程中，應該要包含職業安全衛生之學習。因為不斷的改變勞工訓

練是必要的，在安全工作之議題中，教育與訓練之要素可以被當成是一種工具，在國際勞工組織（ILO）以及在重視工作環境權之工業國家的幫助之下，未來勞工安全衛生教育訓練將協助開發中國家，或已開發國家在安全衛生方面的增進。

9. 安全衛生災害統之統計：

國際勞工組織做了很多有關於各國之間職業災害比較的統計，但是在安全衛生增進方面，還是有許多的工作要去做，對於基本的安全調查，國際勞工組織是有花費努力去做的。職業災害預防政策的決定是需要可信賴以及正確的統計作為參考的，以為了在國家的職業災害中建立事前的預防行動與方法。

10 安全衛生觀念之建立：

勞工在工作上的創造是很重要的，特別是為了生計與基本的生活幸福，然而勞工在工作場所中所可能遭遇的職業災害是要預防的，而且更重要的是，要增進職業災害的預防保護，是要讓勞工很明白職災預防的重要性的，以提高國際或是國家職業安全衛生保護的工作，因此安全衛生規定應被優先提出，可以促使安全衛生保護活動的增加。

二、歐洲聯盟之相關規定

有關勞動保護的議題雖然是歐體的共同目標，然而起始並非如此，該目標是附屬於共同體之經濟目標之下。其運作邏輯為經濟發展帶動社會目標。事實上早期的歐體條約並未於安全與衛生方面賦予共同體主要權限，只有原子能共同體條約中對有關安全衛生議題有包含明確的條文³⁹。但歐洲共同體對於推動各國建立綜合性及一致的勞工安全衛生政策及法制，亦不宜餘力。早在 1950 年代，歐洲共同體之前身—歐洲煤鋼業共同

³⁹ Roger BLANPAIN 著，劉黃麗娟譯，歐洲勞動法與勞資關係，中華民國勞資關係協會，民國 88 年 4 月，頁 113、379。

體，即已針對特定業別之特殊職業災害疾病預防，研訂各國應遵守之規章。自歐洲共同體成立後於 1960 年、1970 年代，均有相關規章、指令陸續訂頒實施⁴⁰。

（一）歐洲煤鋼共同體、歐洲原子能共同體

1. 歐洲煤鋼共同體

1951 年 4 月 18 日，比利時、德國、法國、義大利、盧森堡、荷蘭等六國外長在巴黎簽訂「建立歐洲煤鋼共同體條約」，史稱「巴黎條約」。此條約於 1952 年 7 月 25 日正式生效成為歐洲最早成立的共同體條約。該條約是一項為期 50 年有效期間的開放性條約，規定建立歐洲煤鋼共同市場，取消其會員國之關稅制度，並成立共同管轄機構，以協調會員國間有關煤鋼之生產及銷售⁴¹。而在 1951 年煤鋼共同體條約中即已載明，儘管該條約第 2 章第 3 條的目標為促進就業的持續成長：煤鋼共同體有責任改善其相關領域內企業員工之工作環境並提升生活水準，同時於推動過程中盡可能和諧化⁴²。

2. 原子能共同體

1957 年 3 月 25 日由比利時、德國、法國、義大利、盧森堡、荷蘭等六國代表在羅馬簽署「建立歐洲經濟共同條約」及「建立歐洲原子能共同條約」，史稱「羅馬條約」，該兩項條約經六國國會決議通過後於 1958 年 1 月 1 日起生效。該條約是一條永久有效的開放性條約⁴³，而原子能共同體

⁴⁰ 勞工安全衛生之國際比較研究：工作環境權展望之探討，行政院勞工委員會勞工安全衛生研究所，中華勞資關係研究所編印，民國 82 年 6 月，頁 6。

⁴¹ 歐洲共同體勞工立法及德國聯邦暨社會秩序部考察報告，行政院勞工委員會因公出國報告書，82 年 12 月 5 日，頁 2。

⁴² Roger BLANPAIN 著，劉黃麗娟譯，歐洲勞動法與勞資關係，中華民國勞資關係協會，民國 88 年 4 月，頁 113。

⁴³ 歐洲共同體勞工立法及德國聯邦暨社會秩序部考察報告，行政院勞工委員會因公出國報告書，82 年 12 月 5 日，頁 2。

的目標是致力提升收活水準，原子能共同體條約（第 1 條）為履行其任務，規定該機構必須建立統一的安全標準以保護勞工及維護勞工之健康，並確保這些標準之落實（條約第 2 條 B 款）。原子能共同體條約第 2 標題第 3 章是針對“安全與衛生”而言，而第 30 條及第 31 條要求共同體應制訂基本標準以保護勞工健康，並使其免於輻射危害之相關規定，而整個有關安全衛生之規定，係規定於該共同體條約第 30 條至第 39 條之條文⁴⁴。有關原子能共同體條約第 30 條及第 31 條要求共同體應制訂基本標準，所謂之基本標準係指：安全範圍之內之最高使用量、容許原子能外射與污染的最高標準、管理勞工健康監督的基本原則（第 30 條）。而原子能共同體條約第 33 條規定，每一個會員國必須規定適當安全衛生保護措施以符合所建立之標準，同時有義務針對教育、教學、及職訓採取必要措施⁴⁵。

（二）歐洲共同體第 137 條條約

1986 年的單一法將羅馬條約第 137 條併入歐體條約，因此明確的肯定共同體於勞工安全與衛生領域的權限。而該權限規定共同體應支持並協助會員國於勞動環境上的議題，以保護勞工的安全與健康（第 1 款）。理事會得採多數決，對於最低要求的規定形成多數決。而這些指令應避免相關的行政、財政及法律的種種規範，以妨害中小企業於安全衛生管理的創新與發展（第 2 款）。而第 137 條條約亦涉及與企業相關的安全衛生組織。而這種政策性組織包括企業內所組成提供安全服務的組織、企業內的具體醫療服務，包括可能的醫師、護理等醫事服務，在該項的組織架構下，還要增列有關工作意外及職業病預防之教育訓練等。另依 137 條條約，理事會於 1989 年 6 月 12 日通過了一項架構性指令（89/391 架構指令），以及其他個別性指令，這些指令都是為了排除工作場所與安全衛生相關的意

⁴⁴ Roger BLANPAIN 著，劉黃麗娟譯，歐洲勞動法與勞資關係，中華民國勞資關係協會，民國 88 年 4 月，頁 114。

⁴⁵ Roger BLANPAIN 著，劉黃麗娟譯，歐洲勞動法與勞資關係，中華民國勞資關係協會，民國 88 年 4 月，頁 379。

外。與其相關者：如工作場所、工作設施、個人保護設備、與工作相關之螢幕顯像器、射擊背部傷害意外的負重處理、臨時或移動性的工作場所、漁業及農業活動（架構指令第 16 條第 1 款），某些媒介物與活動之禁止、促進定期或臨時僱用契約，勞工於工作場所勞工安全衛生保護，以及改善有管血管疾病之醫療等，第 89/391 架構指令是關於引介措施以促進工作場所勞工安全與衛生保護。該項指令包含職災預防之相關普遍性原則、安全與衛生保護、排除意外災害等因素，以及推動上述原則之一般指示（第 1 條第 2 款），且該項指令是適用於公部門與一般民間部門之所有產業⁴⁶。

（三）1989 年 89/391 架構指令之實施情況⁴⁷

89/391 架構指令是歐盟執委會（commission）對歐洲議會、歐盟委員會（council）、歐洲經濟社會委員會及區域委員會等組織，在執行安全衛生政策的主要指令，89/391 號指令是有關改善在勞工工作安全衛生方面的措施，與這方面的轉換（transposition）與適用（application）。而第一波的 5 個個別指令強調特殊的工作環境或風險。委員會（Commission）對主要指令與 5 個各別的指令的回應：「對歐洲議會、歐盟執委會（Council）、及經濟社會委員會在固定週期提出一份各種指令實施情況的報告。」而各會員國依據指令以下的規定：「會員國每 5 年應該向委員會（Commission）報告（90/269 與 92/270 號指令則是每隔 4 年報告 1 次）指令條文實施的實際狀況，指出雇主與勞工的意見。」各會員國提供各國的報告，這個報告構成主要的意見溝通。而這 5 個個別指令分別為：89/654（工作場所 Workplace）、89/655（工作設備 Work Equipment）、89/656（人員保護設備 Personal Protective Equipment）、90/269（手動機器負荷量

⁴⁶ Roger BLANPAIN 著，劉黃麗娟譯，歐洲勞動法與勞資關係，中華民國勞資關係協會，民國 88 年 4 月，頁 381~387。

⁴⁷ 參閱歐盟網站 <http://www.europa.eu.int/communication> on practical implementation of directives on healthy and safety at work, 2004 年 10 月 20 日下載。

Manual Handling of Loads)、90/270 (螢幕顯示設備 Display Screen Equipment)。

1. 有關 89/391 (主要架構指令 Framework) 之建立⁴⁸

1989年11月12日歐洲聯盟為鼓勵會員國促進勞工工作時安全衛生措施於是訂定 89/391/EEC 號指令。藉由勞工及其代表之知情權、協議權與適當的參與及訓練，以透過預防措施、資訊、知悉、平衡式參與(balanced participation)、勞工訓練及勞工代表的實施，對抗職災與職業病，確保勞工在工作時較高程度的保護。這個主要的指令作為所包括個別指令的基礎(89/391 第 1 條)。指令適用於所有部門的活動，包括公部門與私部門，但是在公共服務及民眾保護服務的一些特定活動則是特定的例外。89/391/EEC 號指令對於「勞工」、「雇主」、「勞工代表」與「預防」所訂定之定義。

- a. 勞工：任何受雇於雇主之人員，包括實習生與學徒，但不包括家庭傭工。
- b. 任何與勞工有僱用關係的自然人或法人並對企業(或)組織負起責任。
- c. 有關勞工安全衛生負有特定責任的勞工代表：指任何依照國家法律及實務運作規定而被選舉或指定的人員，代表勞工參與有關工作以及所勞工安全衛生保護之問題。
- d. 預防：企業內與工作相關之所有過程，所有採取規劃或步驟的措施，以避免災害之發生。

2. 89/391/EEC 號指令有關雇主與勞工義務之規定

(1) 雇主之義務：

雇主應該要確保與工作相關每一層面勞工之安全衛生保護。會員國則基於不可抗拒理由(force majeure)而排除或限制雇主責任(第 5 條第

⁴⁸ 參閱歐盟網站 <http://www.europa.eu.int/Framework> - health and safety at work, 2004年10月20日下載。

1 款與第 4 款)。而其相關義務如下：

- a. 確保勞工在跟工作有關的每一方面安全衛生，主要是不牽涉勞工任何財務成本下之特定普遍預防原則的基礎
- b. 保持寫出職災方面一系列報導。
- c. 在優先設備、防火設備、勞工撤退與在嚴重的事件與立即危險中採取必要的措施。
- d. 告知勞工與諮詢勞工，並且允許勞工參與所有有關工作時安全衛生問題的討論。
- e. 確保每個勞工在就業期間受到足夠的安全衛生訓練。

(2) 訂定勞工的義務如下：

- a. 正確的使用機器、或其他的生產工具、人員保護設備與安全設備。
- b. 勞工應獲得所有有關安全衛生災害的必要資訊，及企業及組織內之一般保護預防措施與活動，以及每種型態之工作站或工作之相關安全衛生資訊。
- c. 勞工與其代表有權提出建議之權利。
- d. 勞工代表不得因其任務而受到不利之對待，這些代表應享有適當帶薪休息時間，雇主應提供必須的措施使其得以執行任務。當勞工及其代表有申訴案件時，必須享有上訴主管機關之權利：勞工代表於相關機關進行檢查時必須有機會進行觀察（89/391 第 11 條）。
- e. 勞工代表發現任何工作情況存在著嚴重與立即危險或保護安排的任何缺點，得給予警告。
- f. 勞工應盡可能的維護自身與其他人之安全衛生。
合作履行安全衛生保護所賦予的任何要求，使得雇主確保工作環境與勞動條件是安全與沒有風險的。

3. 該指令對於會員國的法律衝擊

歐洲聯盟為了解 89/391/EEC 號指令在各會員國實施之情形，於會員

國之間做了一份調查報告，來檢驗 89/391/EEC 號指令於各會員國內安全衛生管理之可行性。89/391/EEC 號指令是歐盟於安全與衛生政策最重要的指令，其藉著整合的預防方法及工作安全衛生條件之要件的持續改善，改變了勞工安全衛生方面保護的實施方法。這個新的方法是建立在 89/391/EEC 號主要架構指令所導引的幾個基礎原則之下，包括：雇主責任、預防 (prevention)、報告 (information)、訓練、諮詢與勞工參與。89/654/EEC、89/655/EEC、89/656/EEC、90/269/EEC 與 90/270/EEC 號指令導致國家法律主體的理性化 (rationalization) 與簡單化 (simplification)。指令的修訂 (transposable) 強迫會員國從改善原則為基礎的法律轉換為以個別行為與組織結構為基礎的預防方法。而在調查報告中發現，89/391/EEC 號指令於會員國執行時發現，該指令使減少勞動災害的數量及職業病的數量的目標，已經達成，但其缺點是：

- (1) 從大公司的觀點而言，該指令的執行運作的很平穩的，但是對中小企業 (SMEs; small and medium-size enterprises) 而言可能就有很大的影響。
- (2) 在中小企業 (SMEs) 的雇主與勞工之間，告知 (information) 的程度仍然是不足夠的。
- (3) 安全衛生很少是一個公司整體經營過程中不可或缺的一部分。會員國指出勞動檢查員長期資源缺乏去涵蓋新法案的所有方面，特別是在中小企業方面。
- (4) 勞動檢查資源的缺乏，使得新的法令難以實施，且為了使重小企業及高風險行業，有效執行職業災害之預防，增加罰則是必要的。

歐洲聯盟也針對此現象提出了此 89/391 號架構指應改善之方法，包含：

1. 增加指令適用於中小企業的程度。
2. 確保職業災害與一致的統計資料的可獲得性 (availability)。
3. 提供簡單的途徑去告知與協助雇主與勞工，使得勞雇雙方認知他的的權

利與義務。

4. 按步驟行動並且分配必要的資源去保證一致的、有效的與平等的實施。
5. 確認指令的任何條款已經因為技術發展而落伍 (outdated)，並且需要修改，針對臨時性勞工的特殊情況給予較大的注意。

(2000 年) 法案的主要數據

- 職業災害的數目 (缺少已經超過 3 天以上的結果): 約 100,000 人，約 4,016 件案例 (1994 年是 4539 個案例)。
- 職災致死率: 5,237 個案例。(1994 年是 6,423 個案例)
- 職業災害與職業病的成本: 約在 GDP 的 2.6%~3.8%。
- 由於職業災害造成的工作天數損失: 158,000,000 天。
- 7% 的職災受害者被迫改變工作。
- 4% 的職災受害者必須減少他們的工作時數或遭遇不同程度的永久性失能;
- 15,000 個勞工在職災之後基於善意 (for good) 被迫退出勞動市場;
- 14% 的勞工一年超過 1 次職災;

(四) 歐洲工作安全衛生署 (European Agency for Health and Safety at Work) 之成立⁴⁹:

1. 目的:

規定歐洲聯盟的機構 (bodies)、會員國與利益團體等工作安全衛生領域之技術、科學與經濟資訊。會員國將在該規則生效的六個月內，通知歐洲各國工作安全衛生署工作安全衛生資訊網路之主要組成部分。該署有

⁴⁹參閱參閱歐盟網站 <http://www.europa.eu.int/provisionEuropean> Agency for Health and Safety at work, 2004 年 10 月 20 下載。

獨自的法人格，以及有 78 個會員組成的行政理事會 (administrative board)，其中有 25 個是各會員國之政府代表，25 個雇主組織的會員代表，25 個勞工組織的會員代表，以及 3 個共同體的會員代表。該署總部設於西班牙之 Bilbo。行政理事會通過該署在執委會與安全、工作保健、衛生保護顧問委員會的諮詢之後，由該署署長所規劃之年度工作計畫及預算執行最晚在每年的 1 月 31 日，行政理事會通過該署活動的年度報告。該署由行政理事會任命的署長為最高領導人。從 2003 年 11 月，該規則建立的 Bilbo 署已經與新的財務規則而適用歐洲共同體的一般預算 (2002 年 6 月)，以及公共取得文件的規則 (2001 年 5 月)。

2 法案制訂

1994 年 7 月 18 日歐盟執委會的規則第 2062/94 號指令，提到建立一個歐洲工作安全衛生署。

法案	生效日期	修正法案	生效日期
規則 (EC) No2062/94	1994. 7. 18.	規則 (EC) No1654/2003	2003. 10. 30.

3 歐洲工作安全衛生署的任務如下：

- (1) 收集會員國及歐盟或其他會員國及利益團體已通過之安全衛生方面之技術、科學與經濟的資訊。
- (2) 收集工作安全衛生方面之技術、科學與經濟的資訊的研究，並且廣泛散播這個研究的結果。
- (3) 在有關工作安全衛生方面，促進與支持會員國之間資訊的合作與交換。
- (4) 組織會議與研討會 (像是歐洲工作安全衛生週)，並且交換有關工作安全衛生方面之各國專家。

- (5) 支持歐盟的組織與會員國們，在有關技術、科學與經濟方面，他們需要整合與實施審慎與有效的保護勞工安全衛生的政策。
- (6) 建立會員國之間合作與調和的資訊網路，包括提供這類資訊與服務的國家、共同體（生活品質與勞動條件促進歐洲基金會）與國際性機構與組織。
- (7) 收集與發佈來自於第三國或國際組織之安全衛生事務方面可獲得的資訊；像是世界衛生組織（WHO）、國際勞工組織（ILO）、泛美衛生組織（PAHO）、國籍移民署（IMO）。
- (8) 規定實施預防性活動之技術、科學與經濟資訊方面理論與工具，特別是對於中小企業。
- (9) 對歐盟的權限範圍沒有偏見，致力於未來共同體行動計畫工作時有關安全衛生保護的發展。
- (10) 該署將成立一個網路包含：國家資訊網路的主要組成要素、國家的焦點、歐洲主題中心。

(五) 歐洲聯盟之其他有關安全衛生相關重要行動

儘管歐洲聯盟機構於安全與衛生領域有相當限制的權限，但仍於歐體條約第 100 條有關各國法律之間近似的架構下採取許多重要指示，理事會於 1974 年 1 月 21 日一項有關社會行動計畫的決議中，確立必要建立的行動計畫，以使勞工的生活與工作條件更具人性化，且特別強調工作場所之安全與衛生條件之改善⁵⁰。除了上述之 89/391/EEC 號指令外，歐洲聯盟機構近年來在安全衛生方面尚有下列相關之重要措施。

1. 歐盟工作標誌（signs）安全衛生條款⁵¹：

(1) 目標：

⁵⁰ Roger BLANPAIN 著，劉黃麗娟譯，歐洲勞動法與勞資關係，中華民國勞資關係協會，民國 88 年 4 月，頁 380。

⁵¹ 參閱參閱歐盟網站 <http://www.europa.eu.int/provision> provision of healthy safety signs at work, 2004 年 10 月 20 日下載。

介紹歐洲共同體 (Community) 的安全標誌設計系統以減少工作意外或職業病的風險。

(2) 歐洲聯盟的措施：

1977 年第 77 / 576 號指令，有關工作場所安全衛生標誌的規定。1992.6.24 之歐盟 92/58/EEC 號指令 (Directive) 有關工作簽到安全衛生規定的最低要求。(在 89/391/EEC 指令之意義下第 9 個獨立的指令)

(3) 內容：

- a. 92/58/EEC 指令的基礎是歐盟條約第 138 條，而且在 89/391/EEC 指令第 16 條的意義下是一個個別的指令。基本上，92/58/EEC 指令是延伸自己已被取代的 77/556/EEC 指令的內容而來；92/58/EEC 指令統一某些條文。92/58/EEC 指令規定其他的附加義務，並且介紹好幾種信號或作記號的方式，像是位置、容器的鑑定、水管、防火設備、交通號誌、有彩色標誌的標誌 (illuminated and accoustic signs)、視覺通訊系統、手動標誌。
- b. 92/58/EEC 指令並不適用於設置在危險物質市場與特定藥劑、產品與設備的標誌，也不適用於使用於管制交通的號誌。89/391/EEC 指令的條文則適用於全部的標誌，這個新的指令則在較嚴格與特別的條款中較沒有偏見。指令中「安全衛生標誌」的定義為，以顏色豐富的招牌、視覺通訊系統、手動標誌的方式，提供有關工作時安全衛生相關的諮詢與知識。指令中也定義「禁止標誌」、「警告標誌」、「強制標誌」、「逃生出口或幫助優先標誌」、「資訊標誌」、「招牌」、「補充招牌」、「安全顏色」、「代號或圖表」、「彩色標誌」、「視覺通訊」與「手動信號」。

(4) 一般規則之雇主義務

當風險不能避免或可藉由預防措施適當的減少風險時，必須要提供標誌。只要在適當的地方，使用於道路、鐵路、內地航線、海線及空中運輸的標誌都必須在事業場所中安裝。因為要作為已存在指令的修正，安全衛

生標誌在指令實施之後的 18 個月內，依照該指令之附錄所規定履行最低要求執行即可。在指令實施的時間點之前已經使用的標誌則有額外的 18 個月去履行最低要求。

2. 歐盟自雇者之工作安全與衛生（歐盟）規定⁵²：

該指令為促進自雇者工作安全衛生保護的最低標準，因為自雇者通常不適用 89/391/EEC 這個主要的指令。2003 年 2 月 18 日的 2003/134/EC 委員會建議書是有關自雇者工作安全衛生保護之促進的建議書。建議書的適用範圍是運作工人的職業活動但是不涉及與雇主的勞動關係下之勞工；或是說，工人在此時並不從屬於雇主。雖然自雇者通常不適用有關工作安全衛生之 89/391/EEC 這個主要的指令；但是自雇者還是常常受到有相同經驗的勞工所遭受類似的安全衛生風險。再者，有很多的自雇主在某些「高風險」部門工作，像是農業、漁業、營造業與運輸業。由於這個理由，委員會建議會員國既通過預防政策，也通過工作安全衛生措施；經由提高知覺(awareness arising)的活動，也經由訓練與衛生監督。會員國被建議以下更明確的措施：

- (1) 考量存在於特定部門的特殊風險及委任人與承攬人之間特殊的本質關係時，在預防職災與職業病的政策架構下，去提高自雇者的安全衛生。
- (2) 當提高自雇者的安全衛生時，去選擇會員國認為最適當的措施，像是以下其中之一或一個以上之措施：立法、誘因、告知的一系列宣傳活動以及鼓勵相關的夥伴。
- (3) 在職災與職業病的預防上，實施提高知覺(awareness arising)的活動，如此自雇者能獲得適當的服務與單位 (bodies)，也能夠從他們代表組織中，獲得有用的資訊與忠告。

⁵² 閱歐盟網站 <http://www.europa.eu.int/self-employed> work :health and safety at work, 2004 年 10 月 20 日下載。

- (4) 採取必要的措施，如此自僱者有足夠的管道獲得足夠的訓練，去獲得適當的安全衛生技術。
- (5) 對自僱者幫助其獲得安全衛生資訊容易的管道。
- (6) 允許自僱者希望有關他們暴露的風險下之安全監督的適當管道。
- (7) 考量其他會員國在這方面經驗足夠資訊。
- (8) 檢查目前起到 2007 年之間，現行的國家措施或再這份建議書之後所採取的效率，並且是當的通知委員會(Commission)。

法案	生效日期	會員國實施	官方雜誌
執委會 2003/134/EC 號建議書	18. 20. 03	-	OJL 53 of 28. 02. 2003

3. 歐盟 2002 年所提出有關 2002~2006 年關於提高安全與衛生標準之策略⁵³：

該目標是歐盟於 2000 年為自身所建立的目標，主要是為了降低職業災害的發生率，雖然從 1994 年至 1998 年期間職業災害率降低了百分之十，但其絕對數字仍舊很高，在這一期間發生了 5,0000 多例死亡和 480 萬起的意外事故，此外，從 1999 年以來，會員國之職業災害事故率，有重新上升之情事，故制訂有關 2002~2006 年之安全與衛生標準之策略。而該策略之特色：

- a 對於工作中的健康問題採取了綜合的方式，為此歐盟以提高工作的質量為目的，並將安全與衛生的工作環境，作為內容之一。
- b. 基於加強以及預防職業災害之發生，將立法、社會對話、公司負責人之責任與經濟獎勵以及政治等手段結合起來，為勞工在安全衛生的主導

⁵³ 參閱國際勞工組織 <http://www.ilo.org>，2005 年第 93 屆，促進職業安全與衛生架構國際勞工大會報告 4，頁 50，2005 年 5 月 27 日下載。

權上，建立夥伴關係。

- c. 職業安全與為衛生策略，必須與諸如國際勞工組織、世界衛生組織等國際組織聯合推展。

第三節 國際勞工組織與歐洲聯盟工作環境權規定之比較

從上述之內容可知，國際勞工組織（ILO）與歐洲聯盟對於勞工工作環境權之重視，且其對於會員國在工作環境權方面之公約、指令更是多如牛毛，亦是不餘遺力，雖然對於工作環境權之發展各有不同，然而最終之規範目的，乃係在於保護以及預防勞工之職業安全衛生，以使勞工在工作場所內有良好與愉悅之工作環境，以達身心之健康促進。茲下列便就國際勞工組織與歐洲聯盟有關安全衛生政策之規範作一比較分析。

一、政策制訂之源由

（一）國際勞工組織（ILO）－ 白磷之使用

在 1919 年第一次國際勞工大會上，國際勞工組織通過了 1919 年白磷建議書（第 6 號）。而這項文件呼籲了國際勞工組織會組成員批准 1906 年的伯泥爾公約。該公約是最早關於職業安全衛生公約之一，旨在禁止白磷之使用。因為於 19 世紀開始，白磷廣泛的用於火柴的製造，但是白磷之使用導致大多數的火柴製造工人 — 大多數的兒童罹患導致畸形的「磷下巴」病，而這樣的職業災害所造成的悲劇是無法解決的，再加上另外一種磷 — 紅磷也是同樣用於製造火柴，在缺少工業衛生法規以及工廠需要大量廉價勞工製造火柴之情形下，該職業病之產生，層出不窮，於是國際勞工組織於 1919 年便通過白磷建議書（第 6 號），以保護該勞工之健康。

（二）歐洲聯盟 — 輻射危害

1950 年時，歐洲共同體之前身 — 歐洲煤鋼共同體，早已針對一些特殊業別所造成之職業災害與疾病之預防，研訂規章給予各會員國遵守，然而早期的歐體條約並未就安全衛生方面賦予共同體主要的權限，只有在

原子能共同體第 2 標題第 3 章中對於安全衛生有明確的規定，原子能共同體條約第 2 標題第 3 章是針對“安全與衛生”而言，而第 30 條及第 31 條要求共同體應制訂基本標準以保護勞工健康，並使其免於輻射危害之相關規定。而第 3 章之第 30 條及第 31 條要求共同體應制訂基本標準以保護勞工健康，以及使大眾免於輻射分解所產生之危險。

二、工作環境權施政理念

（一）國際勞工組織 — 政府主體到社會對話

對於工作環境權之關注，向來都是國際勞工組織使命的核心部分，多年來國際勞工組織更認為職業安全衛生保護與預防之實踐對於實現提升勞動力促進勞資和諧，有很大的影響力，也因此制訂了許多安全衛生相關政策，從政策之制訂可知國際勞工組織在工作環境權上之發展動脈，而其發展如：1981 年第 155 公約，職業安全衛生委員會伴隨者 164 號之建議書，國際勞工組織所制定出的標準是一個國家、企業進步的預防方法。1985 年第 161 號公約有關職業安全衛生條款會議，國際勞工組織（ILO）強調這些標準的重要性，認為最好的方式是在於國家行政機關上的管理合作。以及近年來之安全文化之產生：國際勞工組織認為企業內部之勞資雙方共同發展「安全文化」之概念已被視為一種有效預防職業災害的關鍵，從一個組織來看，安全文化的發展，可轉化為一種職業安全衛生管理制度方法的施行。

（二）歐洲聯盟 — 危險物品標誌到社會對話

歐洲聯盟早期之安全衛生政策主要是為促進經濟與社會之發展而制訂的，且並未就安全衛生方面賦予共同體主要權限，但為了共同體之經濟與社會和諧之發展，基於這樣的想法共同體仍舊通過了相當重要之安全衛生錯失與指令，而這些指令包含：

1. 工作環境保護指令：1977 年 7 月 25 日第 77/576 號指令，1978 年 6 月 29 日第 78/10 號指令，1980 年 11 月 27 日第 80/1107 號指令，1982

年 6 月 24 日第 82/501 號指令，1982 年 7 月 28 日第 82/605 號指令，1983 年 9 月 19 日第 83/417 號指令，1986 年 5 月 12 日第 86/188 號指令，1988 年 6 月 9 日第 88/364 號指令，1989 年 6 月 12 日 89 號架構指令，1991 年 5 月 29 日第 91/322 號指令。這些指令都是在保護或預防勞工因工作場所之化學、某些特定傳媒對勞工所可能產生之職業災害、職業病之危害，這些指令，主要是針對於勞工之工作場所所設計的。

2. 1989 年 6 月 12 日 89/391 號架構指令，有關引介措施以促進工作場所勞工安全衛生保護。該指令包含了職業災害之預防原則、安全與衛生的保護、排除意外災害的因素、提供資訊、諮詢勞工意見、勞工及其代表的合理參與及訓練、以及推動上述有關的種種指令⁵⁴，故該指令是歐洲聯盟於推動安全衛生工作很重要的一個指標性與綜合性的指令。

三、小結

雖然國際勞工組織與歐洲聯盟在工作環境權政策制訂之源由不盡相同，國際勞工組織因為組織性質的從屬性於 1919 年便已先制訂保護童工之安全衛生建議書，而歐盟，雖然是基於該會員國之經濟以及社會之發展而制訂相關的安全衛生指令，但其主要的目標與效果皆是在保護勞工之工作場所之安全與衛生，而從國際勞工組織近年來所訂定之相關建議書、公約，甚至所召開的安全衛生會議，可知國際勞工組織之安全衛生政策係以「預防」為主要目標，強調企業之「安全文化」、行政組織之合作；而歐盟訂定有 89/391 號架構指令，亦提及「預防」之觀念，另歐盟訂亦定有自營作業者之安全衛生保護指令，這也是其他國際組織有少有之保護，此外歐洲聯盟還針對 89/391 號架構指令做有關會員國實際執行情形之調查，針對所發現之問題點再提出改善之建議，以使 89/391 號架構指能夠

⁵⁴ Roger BLANPAIN 著，劉黃麗娟譯，歐洲勞動法與勞資關係，中華民國勞資關係協會，民國 88 年 4 月，頁 387。

更加完善及徹底的被執行。但不論國際勞工組織或歐盟之安全衛生政策之優缺點為何，從其所制訂的政策或指令中，可知兩個組織皆致力於勞工工作場所之安全衛生保護，以及提高了勞工工作環境權之保障。