

第六章 結論與建議

第一節 結論

隨著科技的日新月異，以及時代的改變，工作樣式型態亦不斷的増加，從前之工作型態，勞工皆在同一個工作場所內，而今因為科技之發達，出現了職場衛星、派遣勞動等工作方式，而工作形式的改變，所出現之安全衛生問題也與以前大不相同，從國際勞工組織（ILO）所制訂之安全衛生建議書、公約，歐盟之安全衛生指令，以及世界各國有關安全衛生政策之未來規劃，皆可看出因應時代之變遷所改變之工作環境權策略，而「工作環境權」在國際組織及各國之發展及特色如下：

一、國際勞工組織（ILO）

從第二章中工作環境權之國際法源中可知，國際勞工組織 1981 年 6 月 3 日在日內瓦舉行之第 67 屆會議所訂定之 155 號有關職業安全與衛生及工作環境公約及 164 號建議書，是奠定「工作環境權」日後在國際勞工組織，以及其他會員國很重要一個「工作環境權」的發展基礎，此後國際勞工組織又訂定諸多相關之公約、建議書及召開相關之安全衛生會議，如 161 號及 171 號職業安全衛生服務公約及建議書、1975 年第 60 國際勞工大會規定各國應訂定有關職業安全衛生之國家政策及企業政策、1998 年訂定「職業安全衛生管理指南」提供會員國在安全衛生方面一些指導原則、2001 年訂定「職業安全衛生管理制度指南」、2002 年對於 155 號公約作補充性之規定，以及 2003 年第 91 屆「國際勞工組織在職欲安全衛生領域的相關標準活動」與 2005 年第 93 屆之「促進安全與衛生架構」會議中，發表未來安全衛生首要之執行目標，而這些目標包含：新型態職業災害之預防、弱勢團體之安全衛生保障、職業安全衛生保護範圍之擴大、工作場所安全衛生規範之合作、雇主在安全衛生管理之責任、安全衛生經濟政策、促進安

全衛生文化之發展、安全衛生教育之推行、安全衛生災害之統計、安全衛生觀念之推行。從國際工組織有關「工作環境權」相關公約、建議書及會議之召開，發現到國際勞工組織一開始有關「工作環境權」之規定，是規範於國家層級（如 1919 年白磷建議書規定國家應禁止白磷之使用），再規範於企業層級（如 155 號公約規範國家與企業有關安全衛生政策原則），之後是有關勞工參與（如促進安全衛生文化之發展：政府、企業與勞工應建立並維持與預防災害發生之可能性）。因此從公約、建議書及相關會議所訂定之「工作環境權」政策，可知國際工組織的工作環境權實踐係從「國家本位到社會對話」，從原本只有規範會員國之權利義務，到規範會員國之勞工有與雇主共同參與安全衛生之決策權。

二、歐洲聯盟

而歐洲聯盟有關「工作環境權」之規定是於 1950 年代，歐洲共同體之前身—歐洲煤鋼共同體，針對特別之職業災害疾病預防研訂各國應遵守之事項，另 1958 年簽訂之源子能共同體條約第 33 條規定，每一個會員國都必須規定妥當之安全衛生規定，同時有義務針對教育、教學及訓練採取必要之措施。1986 年時，羅馬條約第 137 條併入歐體條約中，第 137 條條約係有關企業之安全衛生組織規定，但真正影響歐洲聯盟會員國「工作環境權」之發展是 1989 年 6 月 12 日通過之 89/391 架構指令，該指令包含職業災害預防之普遍原則，強調通過預防、資訊、勞工知情權、協議以及勞工參與來預防職業災害。另歐洲聯盟在工作環境權發展過程中，極為重視安全衛生標誌，故歐盟制訂諸多有關安全衛生標誌之設計、定義等相關架構指令。此外歐洲聯盟 2002 年所提出有關 2002~2006 安全衛生標準之策略中提出，為加強職業災害之預防，應將立法、社會對話、公司負責人之責任與經濟獎勵以及政治手段等結合起來，為勞工在安全衛生之主導權上建立夥伴

關係。故，從歐洲聯盟「工作環境權」之發展來看，其發展程序與國際勞工組織又些許之雷同之處，皆先規範會員國於勞工安全衛生上之權利與責任，再訂定企業相關規範，之後再透過社會夥伴、社會對話之模式將安全衛生之主導權還給勞工。

三、英國

英國因為工業革命之關係，故其有關「工作環境權」之立法發展甚早，早在 1820 年時便已公布制訂出世界上最早的勞動政策（學徒健康與道德法），此後又於 1974 年訂定英國健康安全法、1999 年訂定工作健康安全衛生管理規則。另外英國在「工作環境權」方面有幾項重要之發展特色，第一個將「工作環境權」視為勞動條件之一種，在英國，勞資雙方訂定勞動契約時，雇主應承諾提供勞工安全的工作環境。第二為自營作業者相關工作環境權之規定，此一規定是英國安全健康法特別規範，於 1974 年訂定安全健康法時，於條文中便有此項規定，國際勞工組織（在 2003 第 91 屆會議國際勞工組織在職業安全衛生領域相關標準活動提出）與歐盟（2003 年 2 月 8 日 200/134/EC 委員會建議書有關自營作業者安全衛生保護建議書）也有相關自營作業者之規定，但發展都較為英國晚，且其他國家亦未見此相關規定。第三為 1996 年「職業安全衛生系統」之訂定與發展，此套系統是英國所創立，其他國家如美國、日本以及我國，甚至國際勞工組織皆有相關規定，此套系統是強調雇主、勞工及勞工代表之共同決定權，認為有效的安全衛生政策，應由勞工與雇主所共同制訂的，而此套系統無疑的將社會夥伴、社會對話之模式，也就是「工作環境權」之觀念，導入安全衛生管理中。

四、美國

美國「工作環境權法」之制訂有一個很大的特色，因其國家幅緣遼闊，在 1960 年代以前相關之「工作環境權法」係由各州自行訂定，至 1970

年美國國會才通過職業安全衛生法，以保障國家內所有勞動者，但有關事業單位之安全衛生委員會設置標準，其並無法令上之特別要求，同樣由各州自行規定，不同於其他國家皆是由同一法令來規範安全衛生組織之組成等，而在勞工代表部分，同樣地各州自行規定，僅在職業安全衛生法中僅規範應設置「巡視代表」，使勞工能夠參與勞動檢查。在「工作環境權」發展方面，1989年美國職業安全衛生署推動「自護制度」(vpp)，參加該制度之事業單位須藉由員工參與安全衛生計畫之評估等項目，達成降低職業災害之目的。1999年又推動安全衛生策略夥伴計畫，該計畫需經由勞資政，以及學者所組成，發展自願性之合作關係，以減低職業災害、疾病之產生。另美國職業安全衛生署為2003—2008制訂了一項戰略計畫，該計畫主要目標是減少職業災害，為了達成該項戰略計畫，又訂定3項具體措施，其中一項變為發展企業內安全衛生夥伴關係，而這也是目前美國企業內安全衛生管理之發展重點。

五、瑞典

瑞典「工作環境權」之發展可謂全世界之先驅，是第一個以「工作環境權」來代替安全衛生一詞的國家，其「工作環境權法」之立法考量，不僅只是為了保護勞工工作場所之安全衛生外，更重視勞工心理層次的健康與舒適感，目前這一方面仍為其他國家所未有之規定，也因為對於勞工身心安全健康之重視，而促使了瑞典人因工程之進步。另，而瑞典之工作環境權之所以能夠比其他國家早一步實踐，與其1977年所訂定之「職場共同決定法」有很大的關係，該法賦予勞工參與之最高決策權，也因此使得勞工得以行使其權利參與安全衛生之決策，達到有效的安全衛生管理。另外，瑞典如職業衛生服務、自願體系、瑞典工作環境基金、瑞典工作基金「工作環境權」政策之訂定意識促進該國「工作環境權」發展之主要因素。

六、日本

日本「工作環境權法」之相關法制發展係從 1972 年所公布的「勞動安全衛生法」開始，該法主要訂定之目標在於工作場所環境之改善，近年來，日本更以該法作為安全衛生管理之基礎，發展相關之政策。而日本「工作環境權法」之發展與 1958 年開始所制訂的國家工業安全事故預防政策有關，其每隔 5 年便會制訂一個有關國家安全衛生 5 年計畫，而第 10 個 5 年計畫是從 2003 到 2007 的工業事故預防計畫，該計畫包含幾項重要特色：1. 促使勞資政三方有效合作，發展企業之安全文化。2. 實施精神健康戰略，保障勞工之精神健康。3. 促進職業安全衛生管理系統之運用。從該項計畫之重點可知，開始關注勞工之「心裡」層面，對於勞工身心健康保護，這是一大突破，另 2003 到 2007 之 5 年計畫亦重視勞資政三方之有效合作，又促進職業安全衛生系統之發展，無疑的是將社會夥伴關係導入該項 5 年工業預防事故中。此外日本在工作環境權之實踐中，與英國相似的是都將有關安全衛生列入勞動契約之內容，日本的僱用契約將勞工面臨危險時，可拒絕工作之權納入勞動契約之中，不論是英國或是日本，將安全衛生事項視為勞動契約中雇主義務、勞工權利，此代表工作環境權是勞動契約中勞工權利之一，且雇主如違反此項，為侵權行為與債務不履行勞工是可隨時與雇主終止勞動契約，且相關資遣費權益是受到保障的。

另，除了政策之規劃外，勞工之工作環境權要有效發揮，「勞工代表」是一重要之關鍵點，從前文之章節中可知國際勞動基準以及各國有關工作環境權之發展，勞工於一開始並未取得相關的「權利」，勞工之所以取得工作環境權，係因為科技、時代變化導致工作型態轉變，新的職業災害型態，以及職業災害率居高不下，因此國際勞動組織以及歐洲聯盟、先進諸國發現為降地職業災害率之最有效方法乃為將社會夥伴關係導入安全衛

生管理，由勞方與資方，或是勞資政三方共同決策安全衛生政策，藉此降低職業災害，而「勞工代表」於此便位居各重要性的角色，英國、瑞典以及日本之勞工代表由工會選舉出，美國則是依照各州的規定，雖然勞工代表產生之方不一，但是對於勞工代表之發言權，都同樣給予高度之保障，皆保障雇主不得因其執行職務，而給予解僱或是不利之待遇，而國際勞工組織第 143 號及第 164 號建議書及歐洲聯盟 89/391 號指令皆有相關之規定。基此，從國際勞工組織、歐洲聯盟、英國、美國、瑞典、以及日本之「工作環境權發展」及政策，可以發現「工作環境權」之發展，已從開始之政府本位進入到社會夥伴、社會對話之關係，也就是將安全衛生之主導權還於勞工，也因此可知道「工作環境權」是一個普世價值，也是一個基本人權，任何一個國家或是企業，都不得對勞工之此項權利加以限制，勞工於行使此項權利時，應充分享有「工作環境權」之保障。

我國相關「工作環境權」之法令，可見於憲法第 153 條規定：國家應制訂保護勞工及農民之法律，實施保護勞工及農民之政策，而我國安全衛生之政策雖然發展甚早，從民國 13 年中國國民黨第一次全國代表大會宣言所列舉對內對外政策中，關於勞工的政策即為：「制訂勞工法，改良勞動者之生活狀況，保障勞工團體，並扶助其發展。」以及民國 15 年已有 15 年「暫行工廠條例」，到民國 20 年實施工廠法，這些安全衛生勞動法令之訂定，一再地顯示，對於勞工工作環境之關心，惟遷台後，雖曾制訂諸多有關安全衛生之法令，但因受政局動盪不安，直至民國 61 年，國內有一家名為「飛歌」的電子公司勞工發生中毒死亡事件，才促使政府訂定「勞工安全衛生法」，且從民國 13 年至 63 年之間，國家所制定有關勞工安全衛生法令，亦不勝其數，但惟缺乏工作環境權觀念，以致於多數相關安全衛生法令已不合時宜，如此不但造成企業與勞工缺乏安全衛生觀念，也使政府執行安全衛生政策之困難。而造成我國工作環境權落後之主因，我國之勞資關係型態是一項很大的主因，因我國為國家統合主義之勞資關係型

態，國家嚴密控制勞資雙方的團體，並主導勞動條件與勞動政策形成。亦即國家一方面取代資方成為勞動者的談判對象；另一方面又以勞方立場要求資方一定程度的讓步。這樣的國家統合主義型態，深深的主導著我的國勞資關係，造成我國工作環境權法令概念不清楚，在安全衛生保護方面，沒有配套措施，所制訂的相關法令便容易流於形式，也因此直接的影響我國工作環境權觀念之缺乏。

隨著全球化之來臨，國際村觀念之發展，我國所面臨之競爭是愈來愈激烈，勞工所面臨與選擇之工作型態與場所也與先前大不相同，如果我國之安全衛生相關法令未能及時修法導入工作環境權之意義與觀念，實踐工作環境權之內容，恐怕我國勞工與世界其他國家之安全衛生保障相去甚遠，實著令人堪憂。

國際基準及各國工作環境權發展趨勢

表 6-1 國際基準及各國工作環境權發展趨勢

	工作環境權之發展過程	趨勢
國際勞工組織	政府本位 155 號公約→社會夥伴、社會對話（安全文化）	社會夥伴
歐洲聯盟	安全衛生標誌之規定→89/391 號架構指令（勞工參與安全衛生事項）	社會夥伴
英國	政府工作健康安全法定訂→職業安全衛生系統，勞僱雙方制訂安全衛生政策。	社會夥伴
美國	政府職業安全衛生法訂定→vpp 計畫→安全衛生夥伴計畫→200 到 2008 戰略計畫，發展企業內安全衛生夥伴計畫	社會夥伴
瑞典	工作環境權法之訂定、職場共同決定法之訂定；為工作環境權發展之先驅，安全衛生相關事項，經由社會對話決定之。	社會夥伴
日本	政府職業安全衛生法之訂定→勞使協議制度→2003 到 2007 工業事故預防計畫，發展企業內安全文化。	社會夥伴
我國	勞工安全衛生法之訂定→222 減災方案，強訂職災預防	政府本位

第二節 建議

基於以上之認知，以及國際勞動基準、各國以及我國工作還就權之探討，本文提出以下修正建議：

一、工作環境權觀念之加強

從上述內文有國際勞動基準、各國以及我國工作環境權之實踐來看，因我國之相關工作環境權法係以日本、美國為架構藍圖而制定出，故些許的法令制度相似，但我國在勞工在工作環境權方面卻缺乏「權利」，也就是勞工在工作環境權方面的主導權，如勞工遇有立即性危險時有權停止工作；勞工安全衛生法第 10 條規定：「工作場所有立即發生危險之虞時，雇主或工作場所負責人應即令停止作業，並使勞工退避至安全場所」，此法條之立意雖然善意之保護勞工之安全，但僅雇主或其代理人有此權利，且「立即發生危險之虞」為一不確定之法律概念，此亦牽涉到勞資雙方對於此危險程度之看法，而這些都將直接影響勞工於工作場所之安全，若僅由雇主或其代理人判斷工作場所是否有「立即發生危險之虞」，則有失偏頗，且勞工之安全將遭受到威脅。另在勞工代表保障之保護方面，我國亦未有相關規範；因我國為國家統合主義之勞資關係型態，政府如果無法退居於間接幫助的勞資關係協商角色，應於立法時多著重於勞工「權利」之訂定，目前勞工委員會正在進行相關之安全衛生法令修法，如能加入我國所缺乏之工作環境權之內容，且加重罰責強制雇主執行之，相信對我國勞工之安全衛生以及勞工參與是一個莫大的保障。

二、他山之石，可以攻錯

從有國際勞動基準、各國工作環境權之相關規定，有些規範是值得我國去仿效的，而這些規範包含：

1. 工作環境權社會對話之實施：

我國之勞資關係為國家統合主義，勞資雙方之相關權利義務皆由政府加

以立法規範，使得勞資雙方於勞動條件之訂定由主體轉由被動接受之客體，我國於勞動相關法令雖規定有工會、勞資會議、、、等勞動參與模式之存在，但實際上，80年代開始科技的改變，全球化趨勢、工作型態轉變，讓很多工會傳統結構已經消失，更加失去談判協商之能力，再加上我國工會因為政府介入關係，鮮少發揮與雇主訂定勞動條件之協商作用，因此，如要真正的促使我國工作環境權觀念進步，首先勞、資、政三方要有社會對話實施的可能性，唯有如此，勞工取得工作環境權之主導權，才能有效的執行相關之安全衛生政策。

2. 自營作業者安全衛生之訂定：

我國之安全衛生相關法令規範的適用範圍僅規範於工作場所內之勞工安全衛生，對於自營作業者，並未有相關規範，然而雖然自營作業者，既是勞工又為雇主，但是其於工作時所可能或是遭遇到之職業災害，不只是會使自己受傷，也可能使旁人受到傷害，故可參照歐盟或英國有關自營作業者之安全衛生指令，訂定自營作業者之安全衛生規範，以維護自營作業者與他人之安全與健康。

3. 高齡勞工之安全衛生保護：

隨著醫療的進步我國跟日本一樣，人口逐漸趨於老年化，針對於此，就連勞工之退休金與老年給付，政府都曾考慮題請領之年齡之延後，而這也會使得高齡勞工普遍存在，但多數企業之工作環境之設備與設施，皆為高齡工作者或是婦女，所不合適使用或操作的，針對此一問題，日本在其5年計畫中亦訂定了改善工作場所之設備與環境，高齡工作者能夠安全與健康的工作，而我國人口老年化為一必定發展趨勢，因此此亦可最為我國安全衛生規範增訂之參考。

4. 工會功能之發揮：

從先進諸國之勞工參與安全衛生事務來看，不難發現「工會」在其中佔了一個很重要之角色，不論係勞工安全衛生委員會之設置、勞工代表之

產生，皆為透過工會之選舉，相對於我國，我國長期以來工會功能不彰，以致於勞工鮮少有機會透過「工會」來執行其工作環境權，此亦成為我國工作環境權觀念無法進步之主要原因，但「工會」功能不彰之問題，已是舊疾，如何改善，使得勞工可透過「工會」執行其工作環境權，應由勞資政三方聯合思考，方有解套方式。

三、工作環境權意義之實踐

勞工工作環境安全衛生之保護並非僅指工作設備、工作場所之安全性保護，勞工之心理狀態之重視亦為重要，而要使勞工於工作中，或工作場所中感到完全之身心舒適欲與舒服感，除了硬體之安全衛生措施外，工作場所之工作氣氛，更是重要，隨者社會型態之快速變遷，近年來工作場所性騷擾 (sexual harassment in the workplace) 所引起之各項爭議，在世界各國都已演進成為一極其令人矚目之勞資關係課題¹，1970 年代中期，「紅書」雜誌 (Redbook magazine) 對九千名讀者作了一次有關工作場所性騷擾的調查，百分之八十八的受調者表示他們本身在工作場所所有遭受性騷擾的經驗，且超過百分之九十的讀者證實性騷擾在他們的工作環境的確是一個問題。美國人才制度保護委員會 (The United States Merit Systems Protection Board) 於一九八一年在聯邦政府內進行了首次大規模的性騷擾調查，該調查近年來，發現受調者中百分之四十二的女性以及百分之十五的男性宣稱他們的場所中有遭受某種型態性騷擾的經驗²。而我國，在工作場所因工作之故而發生性騷擾之情況時有所聞，例如民國八十年多名○航女空服員因工作上必須要體檢，遭航醫中心醫師性騷擾，民國八十二年間，調查局官員強暴女秘書案，民國八十四年臺北廣播電台台長對女職員性騷擾，民國八十九年長庚醫院麻醉醫師對護士性

¹ 焦興鎧，論國際組織對抗工作場所性騷擾之努力，東吳大學法律學報第 12 卷第 1 期，民國 88 年 10 月 15 日，頁 125。

² 鄭津津，美國工作場所性騷擾相關法制之研究，中政大學法學集刊，頁 234。

騷擾，民國九十年新光摩天大樓主管對電梯服務員性騷擾案等等³，都顯示出工作場所之性騷擾早已成為勞工工作環境的潛在危險因數，更成為工作環境法所不容忽視之一環，其對於勞工或者是事業單位所造成的可能影響，是不容小覷。除了性騷擾之問題外，「職場暴力」、勞工之職場人際關係以及工作壓力亦為值得重視的問題，其不但會使勞工造成身體上之傷害，亦使得勞工心裡受到嚴重之威脅。目前美國、英國、日本以及我國雖皆有性騷擾防制之相關法令，但是有關「職場暴力」、勞工之職場人際關係以及工作壓力等問題，未有相關立法，故值得深思，惟我國目前「工作環境權」觀念缺乏，因此，該等問題雖為重要，然當務之急，應先從「工作環境權」觀念之建立著手。

³ 俞慧君，各國工作場所性騷擾之法律規範，法學叢刊，第 186 期，頁 79。