

第七章 結論與建議

第一節、結論

我國現行職業災害調查制度係為勞動檢查員之職務，按勞動檢查法及勞工安全衛生法規範來執行職業災害調查，賦予其強制性行政調查權，但未賦予刑事偵查權，此權仍由警察及檢察官來進行偵查程序，將職業災害調查(行政)、刑事偵查(司法)各自獨立進行。本文認為將兩種職權獨立行使並無不妥，但職業災害調查似能取代部分刑事偵查程序，亦有助檢察官起訴雇主業務過失致死罪，故兩機關間似應有著密切的職務聯繫，但查現行制度下，勞動檢查機構與司法機構兩者間並無職務聯繫或職務協助之法源依據，因此重大職業災害案件多待雇主通報才派員前往調查，無法於第一時間抵達，而警察機關也無義務配合職業災害調查程序之進行。

勞動檢查員目前並無刑事偵查權來調查及封鎖重大職業災害事故現場，僅能與刑事偵查程序(刑事封鎖事故現場)同時進行調查，並能對事業單位予以勒令停工處分，使其承受停工後經濟層面損失，藉此來保持事故現場完整、要求事業單位盡速改善工作環境之缺失，惟停工與封鎖的目的、定義皆不相同，若刑事偵查程序與職業災害調查間有時間落差時，此時重大職業災害事故現場之證據完整性將產生疑義；此外，雖勞工安全衛生法第二十八條第四項規範要求雇主不得未經允許擅自移動或破壞現場，但此為消極維持重大職業災害事故現場完整，當司法機關調查程序結束後，即使職業災害調查未結束，雇主亦能合法清理事故現場；故本文認為法令應授權勞動檢查員執行行政封鎖權限，使其能取得主動封鎖重大職業災害事故現場來進行調查。

罰則制度方面，我國制度較類似於美國，惟美國在罰鍰處分上較重。本文認為我國勞工安全衛生法罰則，已近似先進國家之制度，並無急迫性問題存在，當然未來修正方向，應首重針對故意違反勞工安全衛生法且情節重大之雇主，參考日本制度課以刑事責任，而非待重大職業災害事故發生後，才有刑事責任追訴；另外，次參考美國制度，以加重勞工安全衛生法的罰鍰制度為輔，運用較重罰鍰及連續罰的制度，提升罰鍰的嚇阻效力，讓雇主主動遵守勞工安全衛生法規範標準。

此外，本文亦發現當職業災害事故發生當時，並非為重大職業災害，而是經過數天後才達到重大職業災害要件，此時勞動檢查員，面

對之事故現場可能已經消失，所進行的職業災害調查將難以判斷雇主的業務過失關係；雖警察與檢察官於事發當時已進行調查，但勞動檢查員與司法人員在採證觀點上有所不同，所調查之資料亦不見得符合勞檢員所需，進而足以判斷雇主是否觸犯業務過失致死罪的因果關係，於前述情況下，對受災勞工或其家屬將造成權益受損。

另外，勞動檢查員進行職業災害調查時，按勞工安全衛生法立法目的，主要課予雇主過失責任，且勞工行政主管機關有其行政考量及觀點，使職業災害檢查報告書多針對雇主起訴業務過失致死罪，而鮮少將其他有過失之勞工列入起訴對象；此觀點與檢察官明顯不同，因其認為探究刑法業務過失致死罪的立法目的，應將導致發生重大職業災害事故的加害人皆應列入起訴對象，並非單獨針對雇主起訴，雖雇主較具有財力能補償受災勞工或其家屬經濟層面損失，但法院應秉持公正角度，將所有具業務過失致死責任之加害人起訴，以符合法令原意。

綜上，我國職業災害調查制度雖有不足之處，但目前勞動法令授與勞動檢查員強制性行政調查權、停工權…等權限，已賦予執行職業災害調查之基本權限，規劃出職業災害調查制度的雛形，本文認為目前雖有不足之處，但已能處理大多數的重大職業災害案件，至於勞動法令是否應讓勞動檢查員，於發生重大職業災害下，得執行特別司法警察官權限進行調查的問題，本文綜觀美、日兩國制度及相關文獻後，認為目前尚不需授與特別司法警察官權限，但必須要加強勞動檢查員與警察、消防機關之職務聯繫及協助，並賦予勞動檢查員行政封鎖之權限，使職業災害調查制度更加完善，能夠妥善處理每一件重大職業災害案件。

第二節、建議

由前述章節探討後，本文建議目前我國職業災害調查制度應朝以下方向修正：

一、建立職業災害事故現場的行政封鎖制度

由美、日先進國家的制度作為借鏡，美國主要為加強司法機構與勞動檢查機構的聯繫及職務協助，並未在法令上授權安全衛生檢查員具有特別司法警察官之條文，故美國安全衛生檢查員僅掌握行政調查

權；而日本雖於勞動安全衛生法中，規範勞動基準監督官針對違反該法之行為，可依據刑事訴訟法執行特別司法警察官之職務，但是卻未規劃此規範下的司法人員編制、職務協助或設備…等細則，使此規範無法正常運作，而形同虛設；由前述兩國制度規範下，仍無法實質授權讓勞動檢查員具司法偵查權。

而我國勞動檢查法及勞工安全衛生法規範中，亦無授權勞動檢查員司法偵查之權力，僅用停工的行政處分及法令消極禁止雇主擅自移動、破壞事故現場的方式，實有不足之處，而警察機關所執行之封鎖線也不見得完全能配合職業災害調查進行，所以本文認為勞動檢查法應規範：「勞動檢查機關為調查、鑑定重大職業災害事故原因，得派員進入有關場所勘查及採取、保存相關證物並向有關人員查詢。重大職業災害事故現場在未調查鑑定前，應保持完整，必要時得予封鎖。」效法消防法的行政封鎖規範，使勞動檢查員獲得充分授權來維持重大職業災害事故現場之完整。

二、加強與其他機關的職務協助關係

在前述第一點提到授權勞動檢查員於必要時得封鎖事故現場，僅依賴勞動檢查機構之人力恐有不足，本文認為應加強與司法機關的職務協助，才能使職業災害調查更順利進行；司法機關乃是執行刑事偵查之主要機關，由勞動檢查機關執行重大職業災害事故現場的行政封鎖時，單單依靠勞動檢查機關之人力顯有不足的情況，故建議立法機關或行政院應於立法規範或函釋來明訂警政機關應對於職業災害調查予以協助，如規範：「勞動檢查機關為執行重大職業災害調查之主管機關，認為有封鎖重大職業災害事故現場之必要時，經通知轄區警察機關派人協助保持重大職業災害事故現場完整時，應配合辦理。」讓警察機關提供勞動檢查機關職務協助，以便職業災害調查進行。

此外，在我國目前制度下，勞動檢查機關與其他機關並無較明確的職務協助，勞動檢查員表示在發生重大職災時，往往並非第一時間抵達現場，而大多是警察或消防人員第一時間抵達現場，故本文建議110及119兩大報案系統應與勞動檢查機構有職務上之聯繫，要求兩大報案系統若受理有關於職業災害事故案件(包含職業災害死亡或重傷)時，應主動通報勞動檢查機構，讓其能夠迅速派員抵達重大職業災害事故現場，維持事故現場證據完整性，儘速判斷封鎖之範圍，避免經過數天後才達到重大職業災害之案件，無法釐清刑事責任歸屬之現象，並提升職業災害調查報告書準確度；同時，應命令勞動檢查員

所撰寫之職業災害檢查報告書，不論雇主是否有涉及業務過失致死罪，都應呈送至檢察官，讓檢察官去作判斷是否有刑事案件之情況，若檢察官對於案情有疑問時，勞動檢查員應為更進一步之調查。

三、縮短雇主通報義務時間

以美、日先進國家制度為典範，美國將通報時間縮短八小時內，理由是能盡快進行職業災害調查及訪問證人時，將較能取得原始事故資料，亦使事故現場較能保持證據完整性下，才能夠使事故調查報告更精確，且美國為使報告更具證據能力下，將會更進一步縮短通報時間；而日本則是規範必須馬上立即通報勞動檢查機構，目的也是要让職業災害調查報告能更加精準；故我國重大職業災害之通報義務時間似有縮短空間，才能更有利於職業災害調查之進行，並建議修訂勞工安全衛生法第二十八條第二項規定：「事業單位工作場所發生下列職業災害之一時，雇主應於8小時內報告檢查機構：一、發生死亡災害者；二、發生災害之罹災人數在三人以上者；三、其他經中央主管機關指定公告之災害。」現階段目標建議應先縮短為8小時內進行通報，未來應再逐步縮短通報時間，直至規範為「應立即通報檢查機構」。

四、強化專業分工與在職訓練

美國的勞動檢查制度是採取專業分工，讓勞動檢查機構僅負責安全衛生檢查之職務，其他業務則由勞動基準局、婦女局…來落實執行，同時也讓安全衛生檢查員的職務較為簡單，只要負責職業安全衛生檢查；而日本的制度是運用法律明定，總共有七項勞動法令為勞動基準監督官所負責監督；相較之下，我國的勞動檢查員職務範圍涉及整體勞動法令為範圍，雖然由勞動檢查員負責所有勞動法令之監督檢查亦無不可，但此舉將使勞動檢查員業務量負擔過大，且以其他勞動法令為監督範圍，造成業務涵蓋範圍過廣無法達到專業分工，只會使其業務量過大，無法落實勞動安全衛生檢查監督業務，建議應該要將檢查業務劃分，讓勞動檢查機構專門負責勞工安全衛生檢查及職業災害調查之業務，應將勞動條件檢查或兩性平等檢查方面之業務交由另成立之檢查機關來專業分工，已達到落實制度之成效。

此外，有鑒於針對重大職業災害案件中業務過失致死罪觀點，檢察官與勞動檢查員看法不一之情況，且勞動檢查員透過國家考試技術

類科中錄取，多以技術專業人員為主，不見得皆具備法律專業知識，故建議勞動檢查機構應定期加強勞動檢查員法律專業訓練，強化勞動檢查員法律專業能力，使檢察官與勞動檢查員對重大職業災害之證據及責任歸屬認定趨於一致。

五、釐清勞動派遣之雇主關係

勞動派遣是一種新興僱用型態，但目前在我國勞動法令上並未針對勞動派遣定義與規範，導致目前在勞動派遣在適用法令上仍有疑義，因僱用與使用勞動形成分離之現象，未來在課予要派公司或派遣公司，勞動法令上之雇主義務時，將欠缺法律明確性，僅能針對派遣公司課予雇主義務，但在職業災害、安全衛生、通報義務…等責任觀之，課予派遣公司雇主義務，又有不合理之處，故建議我國應以法律明定之，現階段應修訂勞動基準法：「事業單位以其事業招人派遣，就各該派遣部分所使用之勞工，均應與派遣公司，連帶負本章所定雇主應負職業災害補償之責任。」、勞工安全衛生法；「派遣公司派遣勞工至適用勞工安全衛生法之要派公司提供勞務，就安全衛生事項，該要派公司視同派遣勞工之雇主。」藉由修改勞動基準法、勞工安全衛生法來確立法律明確性，明確連結派遣公司、要派公司之雇主責任，也將要派公司視為雇主之身分，盡到勞動法令上之雇主責任，以釐清勞動派遣之雇主責任，當然未來仍是以訂定派遣法來進一步明確規範。

六、加強雇主預防責任

雖然職業災害調查之目的以事後調查措施為主、預防性措施為輔，但是本文考量制度完整下，預防性措施亦為落實制度之一環，所以在此仍一併列入建議範圍，再由前述章節可知，日本制度著重預防職業災害發生，雇主若故意違反勞動安全衛生法規範且情節重大者，即有可能面對該法之刑事責任，非待重大職業災害發生才會有刑事責任，且目前我國重大職業災害的刑事責任往往比刑法業務過失致死罪輕，在法律想像競合之下，通常是取刑責較重的業務過失致死罪為主刑，讓重大職業災害的刑則形同虛設，而失去立法原意，故似應效法日本制度，將勞工安全衛生法與刑法業務過失之刑責立法目的分然獨立，使勞工安全衛生法著重預防，本文亦認為這是較合適的制度；而美國制度主要課予雇主極重行政罰鍰，如事業單位違反職業安全與健康管理法規範，勞動檢查機構可逐日逐項處以罰鍰直至改善為止，運用極重的罰鍰處分，事業單位便能有所警惕，不敢違反職業安全與健

康管理法規範標準。

美、日兩國制度各有其特色存在，但是本文認為我國的制度可以擷取兩國制度之優點，將美國的極重行政罰鍰制度及日本違反勞動安全衛生法標準之刑事責任制度共同納入我國法制之中，首先對故意違反勞工安全衛生法且情節重大之雇主，按勞工安全衛生法最高能處以行政刑罰的方向修正，非待重大職業災害事故發生後，才有刑事責任追訴，輔以加重勞工安全衛生法罰鍰制度，運用較重罰鍰及連續罰的制度，提升罰鍰的嚇阻效力，讓雇主能從平時就遵守勞工安全衛生標準，使職業災害發生率能有效降低。

綜上，本文認為未來職業災害調查制度應修正之方向，首重加強與其他機關(消防、司法機關)之職務協助，由於發生重大職業災害時，119 或 110 兩大通報系統之消防或警察人員為首要抵達現場者，勞動檢查機構往往需等雇主主動通報或是新聞報導後，才會立刻派員抵達現場，為求慎重及實效之目標，應加強消防、警察機構之職務聯繫及協助，讓消防、警察機構能在接獲重大職業災害通報時，就立即通報勞動檢查機構，使勞動檢查機構也能在第一時間抵達事故現場，取得所有事故現場之證據，釐清雇主業務過失與重大職業災害發生之因果關係，發揮職業災害調查最大之實效。