

# 臺北市輕質屋頂與施工架及吊籠作業通報自治條例 制定草案影響評估報告書

## 壹、法規制定必要性評估

### 一、制定背景：

我國憲法第一百五十三條明定國家應制定保護勞工之法律，且參酌經濟社會文化權利國際公約第七條規定，應確保人人享有安全衛生之工作環境，目前雖於職業安全衛生法、其相關子法，已課予雇主或自營業者設置或採取一定安全與防護設施及措施之義務；惟部分高風險性作業，須特別強化事前安全督導與施以即時性監督檢查，方可確保作業之安全。以本市而言，四層樓（含增建後為四層樓）以上舊公寓多有以石綿板、鐵皮板、瓦、木板、茅草、塑膠等非鋼筋混凝土材質構建之屋頂，於增建或修繕過程，因屋頂斜度、屋面性質或天候等因素，若無充分之防護設施，易致作業從屋頂踏穿或邊緣墜落，而使職業災害事故頻傳；另於建築物興建或修建時，承攬營建之雇主或自營業者多需於建築物內或外牆搭設施工架（即俗稱之鷹架）進行作業，而於組配與拆除（以下簡稱組拆）施工架，經常因趕工，事前防護不足，而致發生作業自施工架上墜落之死亡事故，尤以高樓層（高度七層樓或二十公尺以上）之施工架組拆作業居多；另於十層樓或樓高三十公尺以上建築物清洗外牆時，經常使用吊籠為搭載作業人員之平台，而相關作業人員亦常因該平台搭建不慎或安全防護不足，而致發生墜落死亡之事故。上開三項作業共同之特性在於其均屬高風險之高處作業，而承攬施作之業者，多為中小型營造公司、工程行、企業社或自營業者，缺乏安全管理能力及編列不足之安全設置經費或甚而忽略安全防護，導致業者通常於缺乏防護之高風險環境下作業，且此等作業亦具臨時、動態及時間短（通常二至三天）之特性，而致發生重大職業災害之頻率較高，依一〇二年十月二十五日勞動部（原行政院勞工委員會）公布之十大危險工作，屋頂作業居首位，本市近兩年即發生五起屋頂作業墜落之死亡職業災害，而施工架組拆作業近

五年共發生四件死亡職業災害，且亦有發生路人受傷之事故，另統計使用吊籠清洗作業，於近九年亦共發生八件死亡職業災害。

鑒於上開作業具有高風險、臨時性作業且工期短之特性，目前臺北市政府勞動局(以下簡稱本局)所屬臺北市勞動檢查處(以下簡稱勞檢處)限於檢查人力，係採轄區檢查方式，由所有檢查人員就各負責轄區之作業實施檢查，缺點為檢查人力有限，無法鎖定上述安全設備及管理不良或高危險性作業之工作場所實施密集檢查，且因上開作業之工期甚短，又多屬臨時性，現行法規並無規定通報機制，導致無法充分掌握其施工進度，並適時施以監督檢查而致職業災害頻傳。為降低職業災害之發生，保障相關作業之工作者享有安全的工作環境及生命安全，勞檢處有必要掌握上述高危險性作業之施作期程，以於施工前或施工中全面進行安全防護督導並實施即時性檢查。雖勞檢處已於九十六年三月三日發布實施「臺北市使用吊籠清洗大樓外牆作業安全執行要點」，然而由於上開要點屬於行政規則並無強制性，故本局有制定自治條例課予雇主或自營作業者在作業前通報之必要，以確實掌握相關作業實施，並適時給予事前安全指導及作業時之監督檢查，同時亦藉此提高雇主或自營作業者在作業前之安全意識，責成其等確實遵守勞動法令及勞動部所訂相關作業標準，做好安全防護設施。

## 二、政策目的：

建立雇主或自營作業者在建築物之輕質屋頂所為新建、增建、改建、拆除及修繕之作業、施工架組拆及使用吊籠清洗外牆作業之作業前通報機制，有效督促雇主提供更安全、更完善與更舒適之工作環境，並利本局及勞檢處對此類型作業能充分掌握作業期程，以現有檢查人力機動實施精準檢查，提高行政效率，並降低此類型作業職業災害之發生。

## 貳、法規替代方案審視

現行職業安全衛生法及其相關子法，已有課予屋頂與施工架及吊

籠作業雇主或自營業者設置或採取一定安全與防護之設施及措施之義務；上述作業屬高風險性、臨時性、工期短作業，須特別強化事前安全督導與施以即時性監督檢查，方可確保作業者之安全。雖勞檢處九十六年三月三日發布施行「臺北市使用吊籠清洗大樓外牆作業安全執行要點」，惟上述要點係要求雇主從事相關作業據以施作之行政規則，並無強制性，而相關作業多係臨時性、短期性作業，以致本局及勞檢處無法確實掌握相關作業訊息，適時進行事前安全指導及作業時之監督檢查；為保障此類型工作者生命安全，藉此提高雇主或自營業者之作業安全意識，並責成其等確實遵守勞動法令及勞動部所訂相關作業標準，做好安全防護設施，爰有制定本自治條例課予雇主或自營業者作業前通報之必要。

### 參、法規修訂影響對象評估

#### 一、影響對象及程度：

藉由本自治條例制定，規範雇主或自營業者通報義務，提供安全作業環境，工作者為主要受益對象。屋頂工作人員依勞檢處一〇三年檢查資料，曾於本市從事相關作業之人員，推估男性工作者約五百九十四人（百分之九十六·九）、女性工作者約十九人（百分之三·一）。施工架從業人員依臺北市建築鷹架業職業工會一〇三年十二月入會統計資料，推估男性工作者約一千六百四十七人（百分之八十六·〇一）、女性工作者約二百六十八人（百分之十三·九九）。另使用吊籠清洗外牆人員依中華民國起重升降機具協會辦理就業資格訓練紀錄，加計潛在未受訓者約一千人，推估男性工作者約四千八百十六人（百分之九七·一）、女性工作者約一百四十四人（百分之二·九）（資料來源詳如附件一）。

依據勞檢處就曾於本市從事相關業者所列名冊，推估本自治條例所規範應負通報義務之雇主或自營業者，其影響之數量，包括從事屋頂相關作業約八十九家，從事施工架組拆作業約

一百三十家，而使用吊籠清洗建築物外牆作業約一百九十家。

就本自治條例制定後其影響之建築物量分析，以石綿板、鐵皮板、瓦、木板、茅草、塑膠等非鋼筋混凝土材質構築之輕質屋頂，外觀較容易辨認的頂樓違建，依建管處統計，一〇一年查報九百七十六件，一〇二年查報一千〇三件，據以推估實際進行屋頂修繕作業每年約九百九十件。施工架組拆部分，一般建築物營建工程，自構築結構體組配施工架至建物外部裝修完成拆除施工架，工期約計二年，依建管處統計資料，一〇一年至一〇二年間新建、增建建築物共六百一十八件，推估進行施工架組拆作業建築物量每年約六百二十件。另勞檢處於九十六年三月三日發布，一〇二年一月十四日修正實施之「臺北市使用吊籠清洗大樓外牆作業安全執行要點」，已規範大樓管理委員會或有代表權人及清潔服務業事業單位於作業開始三日前通報，勞檢處於一〇一年及一〇二年接獲通報分別為九百六十三件與九百八十四件，實際執行檢查時發現未通報案件量約占一成，推估使用吊籠清洗建築物外牆作業建築物量每年約一千〇七〇件（資料來源詳如附件二）。

## 二、配套措施

- (一)定期造冊，實施勞動專案檢查。
- (二)建置雇主或自營作業之通訊名冊，以電子郵件將安全衛生相關資料定期傳送。另在本處網站發布相關新聞稿、最新消息提供雇主或自營業者參考。
- (三)製作輕質屋頂營建施工、施工架組拆及使用吊籠清洗外牆作業通報單及宣導海報及摺頁等資料，發送轄內施工之雇主或自營業者、建築物之大樓管理委員會或建築物所有人。

## 肆、法規成本效益分析

建置強化事前通報系統，勤查四層樓（含增建後為四層樓）或樓高十二公尺以上建築物或附屬建物之輕質屋頂營建施工作業、高度七層樓或二十公尺以上之施工架組拆作業、使用吊籠清洗十層樓或樓高三十公尺以上建築物外牆作業，依勞檢處平時安全督導

與即時性監督檢查及假日動態稽查，配合辦理教育訓練等輔導、宣導課程活動，以提升勞工作業安全知能，無需再增加額外人力及經費。

#### 伍、公開諮詢程序

本草案業於一〇三年三月四日依行政程序法第一百五十四條第一項及臺北市法規標準自治條例第八條之規定，於市政府公報進行預告十四日，公開諮詢市民意見。

臺北市屋頂與施工架及吊籠三項作業從業人員之性別比例調查表

製表日期:104年1月9日

項目	人數		資料來源	備註
	男 (%)	女 (%)		
屋頂工作人員	594 人(96.9%)	19 人(3.1%)	勞檢處 103 年檢查資料	註 1
施工架從業人員	1,647 人(86.01%)	268 人(13.99%)	臺北市建築鷹架業職業工會	工會 103 年 12 月 31 日統計資料
使用吊籠清洗外牆人員	4,816 人(97.1%)	144 人(2.9%)	中華民國起重升降機具協會	註 2

註 1:勞檢處 103 年實施檢查，推估本市從事相關作業之人員，本表依本市作業場所男女從業人員出勤人數作比例推估。

註 2:就業資格訓練共辦理 132 期 \* 30 人/期 = 3,960 人，另潛在未受訓者約 1,000 人，合計約 4,960 人，男女從業人員之性別比例依受訓人員男女所占比例作統計。

### 臺北市屋頂與施工架及吊籠三項作業查報件數暨推估影響量調查表

製表日期:104年1月9日

項目	年份/查報件數		推估影響量 (件)	影響對象 (家)	資料來源	備註
	101年	102年				
頂樓違建(屋頂)	976	1,003	990	89	臺北市建築管理工程處及臺北市勞動檢查處	註1
新建、增建建築物(施工架)	307	311	620	130	臺北市建築管理工程處及臺北市勞動檢查處	註2
吊籠清洗建築物外牆作業	963	984	1,070	190	臺北市勞動檢查處	註3

註1:推估影響量以101年及102年臺北市建築管理工程處2年查報件數之平均值計算,約990件;另依勞檢處列管本市屋頂相關作業者約89家。

註2:一般建築物營建工程,自構築結構體組立施工架至建物外部裝修完成拆除施工架,工期約計2年,推估影響量以101年及102年臺北市建築管理工程處統計2年新建、增建建築物之合計值計算,約620件;另依勞檢處列管本市施工架作業者約130家。

註3:勞檢處於101年及102年實際執行吊籠清洗建築物外牆作業檢查時,發現未通報案件量約占1成,推估影響量以101年及102年2年查報件數之平均值加計1成計算,約1,070件;另依勞檢處列管本市吊籠清洗建築物外牆作業者約190家。