

勞動檢查機構在預防職安衛危害議題中所扮演的角色-以德國經驗為例

計畫名稱：推動我國職業安全衛生業務與國際交流合作計畫
執行機構：財團法人安全衛生技術中心

本文摘錄德國職業健康與安全管理制度，並分析勞動檢查機構和預防服務中的創新發展[1]。德國的GDA《德國職業安全與健康策略》被認為是雙重OSH系統的特色，並可作為公私多方OSH（Occupational Safety and Health）參與者管理的示範。即使各參與者存在差異，GDA仍可作為制定一致國家OSH策略的參考，提供多元化的合作框架和見解，有助於調和各方利益。德國政府為改善各行業及不同規模企業的職安衛管理，期望內、外部機構均發揮重要作用。內、外部單位所提供之預防服務措施包含：

內部預防服務：

- 1.由企業內部僱用的職安衛人員負責，直接管理相關職安衛系業務。

外部預防服務：

- 1.外部自由職業/自僱的職業安全專家：包括「工作安全專員」（Fachkraft für Arbeitssicherheit, Sifa）和職業醫學科專科醫師（職業醫生），德國企業若面對特殊職安衛議題時，可由企業直接聘請之。
- 2.外部職業醫生與職業安全專家的服務：若受限於企業規模，無法直接聘用專責職安衛人員時，該企業可與專業機構洽詢，由機構提供專業管理服務，其成員亦由專科醫生（類似於我國的臨場服務醫師）或工作安全專員之服務。
- 3.由多個意外保險制度機構UVTs（the statutory accident insurance institutions, UVTs）協助的職安衛服務：基於保險與稅務議題之面向，UVTs亦提供職安衛管理專業建議，以提升雇主對於本質安全、職安衛意識、意外事故與職業傷病預防之成本考量與法遵觀念。

德國意外保險制度機構（UVTs）[2]

意外保險制度機構（UVTs）在德國的職安衛系統中扮演重要的角色，UVTs 包括負責私營部門的職業協會（BGs）和負責公共部門的事故保險機構（UKs）或市政事故保險協會（GUV）。所有德國企業與公司行號，都必須成為UVTs成員。

- BGs（職業協會）：負責私營部門的法定事故保險，按行業劃分，主要包含工業部門的企業及其員工，並包括自願投保的企業家及復健中的勞工。
- UKs（公部門事故保險機構）：負責公營部門，主要按地區劃分，涵蓋如學校、托兒所、消防隊等公營機構及其從業人員，以及在全國運營的特定行業，如鐵路、郵政和聯邦機構。

在發生職業傷病或職業病時，職業協會（BGs）與醫院、醫生密切合作，並擁有專門為職業傷病及職業病患者設立的復健診所。德國社會意外保險（German Social Accident Insurance, DGUV）的成員包含 BGs 和 UKs，DGUV 代表它們的利益，DGUV 支持成員處理常見問題、推動預防措施的發展、促進職能復健服務提升，以及探索職業培訓的新方法與模式。DGUV 亦透過研究資助計畫，支持第三方進行相關的研究專案。以上機構和提供的服務共同建構了德國事故保險系統，致力於預防事故、促進職能復健和維護工作場所的健康與安全。

德國意外保險制度機構（UVTs）主要職責為：

1. 預防工作場所事故、職業病及與工作相關的健康風險。
2. 監督企業運營，確保遵守職安衛法規規定。
3. 向雇主和員工提供建議，幫助企業落實職安衛管理。
4. 監督和擔任勞動檢查員的角色



根據德國《社會法典第七部》第17條規定（§ 17 of the Social Code VII（SBG VII）），UVTs 負責監督職業安全衛生管理措施之執行，並提供雇主和投保人相關專業建議。UVTs 勞動檢查員專責監督企業的職安衛管理業務，以確保法遵執行成效之落實與一致性。透過強制保險和定期的監督與管理，德國工、私營部門皆能維持良好職業安全衛生管理標準。

德國事故保險系統的現況與挑戰

工作模式的變化：

- 傳統的工作組織方式正逐漸被新的工作模式取代，如彈性工作時間和遠距異地辦公，因此現有的預防策略需適當考慮這些新興作業模式之變化。

人力資源短缺：

- 德國聯邦與各州職安衛主管機關（Occupational Safety and Health, OSH）、UVTs、以及職業安全專業人士、職業醫生等，均面臨人力資源短缺的問題。專業人員不足影響了職安衛預防服務在工作環境中的有效性和效率。

微型與小型企業（Micro, Small Enterprises, MSEs）面臨的困難：

- 許多預防方案無法平等地涵蓋所有企業和員工，特別是微型與小型企業（MSEs）都較難獲得充足的職安衛服務。這些企業因資源有限、缺乏專業知識，對於職安衛的認知與重要性都有所不足，因而處於不利的地位。有限的預防服務往往無法滿足其具體需求。

數據收集與研究不足：

- 為能有效評估預防服務之成果，並機動調整管理作為，需要更新頻率較高的大數據彙整技術，目前關於 OSH 預防服務效率的研究項目和數據相對有限。

OSH 的價值問題：

- 在許多企業中 OSH 尚未受到足夠的重視，且存在意識形態問題，經常被視為繁瑣的官僚合規程序或成本支出負擔。這種負面認知，使企業在實施職安衛管理時，面臨重大的

依據德國政府之經驗，前述各項議題之倡議與政策建議 [3]

協調一致的預防策略：

- 隨著工作、氣候、社會及人口結構的變化，預防服務需採取協調一致的策略。需要最新研究、科學成果、外部與企業內部OSH人員的培訓、以及企業OSH需求的實際準備（如指導方針、工具和資源）的相互配合。

數位工具支持：

- 為應對職業健康資源短缺並涵蓋更多企業，建議使用數位工具進行OSH監督和支持。視訊諮詢可補充無現場人員的小型企業的OSH監督，並減少職業健康專業人員的差旅時間，提高工作效率。

UVTs勞檢員的「領航功能」（pilot function）：

- UVTs勞動檢查員監督和指導職安衛議時，亦可擔任風險管理的媒介平臺，並與外部社會服務機構，如：法定健康保險、養老金保險、聯邦就業署合作。通過跨部門轉介服務，提供該企業適合之專門建議（類似我國推動之勞動力重建與配置最佳化措施）。
- 精進職安衛管理品質，廣泛探討各項風險分布，整合不同學科的專業知識，如：自然科學、職業衛生、環境醫學、組織心理學以及健康科學等專業，針對新興議題提供創新之管理建議與預防措施。

克服職業安全與健康形象問題及實施障礙：

- 增強企業合作機會：加強預防服務與企業之間的合作，可以提升OSH專業人士的貢獻可見度。企業可主動將OSH專業人士納入戰略規劃和決策過程，以展示其對OSH的重視及其專業價值。
- 經濟誘因：透過科學研究進一步證實OSH措施對生產力、員工滿意度及病假成本的經濟影響，以說服企業其長期獲利性，這是雇主代表所倡導的方法。
- 改善職安衛形象的宣傳活動：有效且真實的廣告活動能改善OSH形象。彙編廣告與消費心理學研究，以提升OSH的公共形象，影響公眾認知，並促使企業將OSH視為有價值的投資。
- 社會夥伴的參與：加強企業供應鏈夥伴的參與，邀請供應鏈企業一起推廣和實施職安衛相關措施，進一步促進職安衛的正向發展和創新改進。

參考文獻：

1. PREVENTION SERVICES IN SUPPORTING OCCUPATIONAL SAFETY AND HEALTH COMPLIANCE IN GERMANY. [HTTPS://OSHA.EUROPA.EU/SITES/DEFAULT/FILES/DOCUMENTS/GERMANYS-APPROACH-TO-SUPPORTING-OSH-COMPLIANCE_EN.PDF](https://osha.europa.eu/sites/default/files/documents/germanys-approach-to-supporting-osh-compliance_en.pdf)
2. INSTITUTIONS OF THE GERMAN ACCIDENT INSURANCE SYSTEM [HTTPS://DGUV.DE/EN/ORGANIZATION/INSTITUTIONS/INDEX.JSP](https://dguv.de/en/organization/institutions/index.jsp)
3. GERMANY'S APPROACH TO SUPPORTING OCCUPATIONAL SAFETY AND HEALTH COMPLIANCE: THE ROLE OF LABOUR INSPECTORATE AND PREVENTION SERVICES. [HTTPS://OSHA.EUROPA.EU/SITES/DEFAULT/FILES/DOCUMENTS/GERMANYS-APPROACH-TO-SUPPORTING-OSH-COMPLIANCE_EN.PDF](https://osha.europa.eu/sites/default/files/documents/germanys-approach-to-supporting-osh-compliance_en.pdf)
4. LABOUR INSPECTORATE IN SUPPORTING OCCUPATIONAL SAFETY AND HEALTH COMPLIANCE IN GERMANY. [HTTPS://OSHA.EUROPA.EU/SITES/DEFAULT/FILES/DOCUMENTS/LABOUR-INSPECTORATE-IN-SUPPORTING%20OSH-COMPLIANCE-IN-GERMANY_EN.PDF](https://osha.europa.eu/sites/default/files/documents/labour-inspectorate-in-supporting%20osh-compliance-in-germany_en.pdf)