

市政會議討論案

提案機關：勞 動 局
法 務 局

案由：為制定「臺北市輕質屋頂與施工架及吊籠作業通報自治條例」乙案，謹提請 審議。

說明：

一、鑒於輕質屋頂營建施工作業、施工架組配與拆除作業及使用吊籠清洗外牆作業等，多屬作業時間短、臨時性之工程，且易發生人員墜落、物體倒塌或物體飛落等災害，而承攬之雇主又多屬中小型營造公司、工程行、企業社或自營作業業者等，安全衛生經費及管理的能力較不足，導致多年來災害頻傳，爰制定本自治條例，明定通報機制，俾利實施檢查、宣導與輔導，並責成雇主或自營作業業者確實做好安全防護設施。

二、本自治條例共七條，其重點說明如下：

(一) 第一條明定本自治條例立法目的。

(二) 第二條明定本自治條例之主管機關。

(三) 第三條明定本自治條例用詞定義。

(四) 第四條明定應通報之作業、通報期程及通報義務主體。

(五) 第五條明定雇主或自營作業業者未依規定通報之罰則。

(六) 第六條明定對未依規定通報之雇主或自營作業業者其承攬施工之作業列為優先檢查對象，以收警惕之效並鼓勵雇主及自營作業業者落實通報義務。

(七) 第七條明定本自治條例施行日期。

三、本案業經本府法務局一〇四年三月十一日第六二〇次法規委員會審議通過。

四、檢陳本自治條例制定草案及法規影響評估報告各乙份。

擬辦：擬提請審議通過後，函請臺北市議會審議。

決議：

「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

條文	說明
名稱：臺北市輕質屋頂與施工架及吊籠作業通報自治條例	明定本自治條例名稱。
第一條 臺北市(以下簡稱本市)為有效防止輕質屋頂營建施工、施工架組配與拆除及使用吊籠清洗外牆等作業發生職業災害，建立作業前通報制度，以利實施檢查、宣導與輔導，維護作業者之安全，特制定本自治條例。	<p>一、明定本自治條例立法目的。</p> <p>二、鑒於建築物輕質屋頂營建施工作業、施工架組配與拆除(以下簡稱組拆)作業及使用吊籠清洗外牆作業等，多屬作業時間短、臨時性之工程，本市勞動檢查處(以下簡稱勞檢處)不易掌握及實施勞動檢查，且因上開作業易發生人員墜落、物體倒塌或物體飛落之災害，屬於風險極高之作業型態，而承攬施作之業者多屬中小型營造公司、工程行、企業社或自營業者等，勞工安全衛生經費及安全管理能力較不足，該等作業之勞工亦多為無一定雇主之點工或派遣工，缺乏安全衛生教育訓練及危害辨識能力，雇主或自營業者又常為圖方便，未依規定採取相關安全等預防措施，導致多年來災害頻傳，勞檢處欲藉採即時通報措施，俾利實施檢查、宣導與輔導，並責成雇主或自營業者確實遵守勞動法令及勞動部所訂標準，做好安全防護設施。</p>
第二條 本自治條例之主管機關為臺北市政府勞動局。	明定本自治條例之主管機關。
第三條 本自治條例用詞定義	一、明定本自治條例用詞定義。

如下：

- 一 輕質屋頂營建施工作業：指對以石綿板、鐵皮板、瓦、木板、茅草、塑膠等非鋼筋混凝土材質構建之屋頂所為新建、增建、改建、拆除及修繕。
- 二 施工架：指營建工程中以原木、圓竹或鋼管等材料構築，用以承載人員及物料，作為高處作業之臨時構造物。
- 三 施工架組配或拆除作業：指搭設及拆除施工架過程中所為調整、紮緊、固定、傳遞、吊升或拆卸施工架之構材、器具及工具等作業。
- 四 吊籠：指由懸吊式施

- 二、依據職業安全衛生設施規則第二百二十七條規定：「雇主對勞工於以石綿板、鐵皮板、瓦、木板、茅草、塑膠等材料構築之屋頂……從事作業時，為防止勞工踏穿墜落，應採取……。」故本自治條例輕質屋頂營建作業所規範應通報者亦以上開材質等構建之屋頂(含採光罩)之作業為對象，爰參照前揭規定明定本條第一款輕質屋頂之定義。且考量以往職業災害案例以工作者於從事上開屋頂之營建施工作業為主，故明定本款營建施工作業以對上開屋頂(含採光罩)所為新建、增建、改建、拆除及修繕等為限，至於在輕質屋頂上實施綠美化、清潔、架設通訊設施等未變動原輕質屋頂材質、範圍之施工作業者，則不納入本自治條例應通報之作業範圍。
- 三、施工架即俗稱鷹架，係營建工程施工中，對於無法藉梯子或其他安全方式完成之高處作業，而設置之臨時構造物，用以承載人員及物料。依營造安全衛生設施標準第四章之規定，施工架之構造形式包括懸吊式施工架、懸臂式施工架、系統式施工架、棧橋式施工架、單管施工架、框式施工架等，而其構建材質則包括原木、圓竹或鋼管等，爰參酌前揭規定明定第二款施工架之定義。
- 四、按施工架不論材質及形式，於搭設或拆除時，只要該施工架達一定高度以上，若無防護裝置，作業人員均有墜落風險，故本自治條例有必要將之納入應通報範圍，為期明確，爰明定本條第三款施工架之組配或拆除作業之定義。且施工架之

<p>工架、升降裝置、支撐裝置、工作台及其附屬裝置所構成，專供勞工升降施工之設備。</p> <p>五 雇主：指事業主或事業之經營負責人。</p> <p>六 自營作業者：指獨立從事勞動或技藝工作獲致報酬，且未僱用有酬人員幫同工作。</p>	<p>組配及拆除係於營建施工中因應高處工程施作需要所建構，參酌營造安全衛生設施標準第二條之規定，適用該標準之事業，亦以從事營造作業有關之事業為限，故本自治條例所規範之施工架組配及拆除作業，以營建作業中所為者為限。</p> <p>五、參考起重升降機具安全規則第二條第六款規定：「本規則適用於下列起重升降機具：……六、吊籠：指由懸吊式施工架、升降裝置、支撐裝置、工作台及其附屬裝置所構成，專供勞工升降施工之設備。」明定本條第四款吊籠之定義。六、參照職業安全衛生法第五十一條第一項規定：「自營作業者準用……有關雇主之義務及罰則之規定。」爰明定通報之義務主體，包含雇主及自營作業者。並參考該法第二條第三款規定：「本法用詞，定義如下：……三、雇主：指事業主或事業之經營負責人。」及職業安全衛生法施行細則第二條第一項規定：「本法第二條第一款、第十條第二項及第五十一條第一項所稱自營作業者，指獨立從事勞動或技藝工作，獲致報酬，且未僱用有酬人員幫同工作者。」為本條第五款雇主及第六款自營作業者之定義。</p>
<p>第四條 雇主或自營作業者從事下列工程之一時，應於作業開始三日前通報臺北市勞動檢查處（以下簡稱勞檢處）。但因天災、</p>	<p>一、明定應通報之作業、通報期程及通報義務主體。</p> <p>二、本條第一項所稱天災、事變或突發事件情況緊急，有立即進行作業之必要，係指發生強風、大雨或火警等緊急事故狀態，須立即為相關作業以維護人員安全。</p> <p>三、勞動部(原行政院勞工委員會)於一〇二年十月二十五日公布</p>

事變或突發事件情況緊急，有立即進行作業之必要者，應敘明理由，於作業開始前通報之：

一 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。

二 高度七層樓或二十公尺以上之施工架組配或拆除作業。

三 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。

前項各款樓層或樓高之計算，包含增建後建築物或附屬建物。

二個以上雇主或自營作業者共同承攬第一項各款作業之一時，應互推一人為代表人履行通報義務。

我國營造業十大危險工作，居首位者為「屋頂工作人員」，其可能發生災害原因主要為施工中因踏穿屋頂或自屋頂邊緣墜落而肇災，依據該部統計我國自九十九至一〇一年間，平均每年因屋頂作業死亡十六點三人、死亡千人率達二十點九一。而本市一〇二年與一〇三年二年間共發生五件工作人員因屋頂作業墜落之災害，造成五人死亡。且考量本市地上四層樓（含增建後為四層樓）以上公寓之屋頂採輕質材質者占大宗，此類屋頂多因使用年限需要修繕、拆除及改建，又因屋頂斜度、屋面性質或天候等，若無充分之防護設施，易致作業從屋頂踏穿或邊緣墜落，故將地上四層樓或相當於四層樓高度之十二公尺以上之建築物或附屬建物輕質屋頂作業列入本條應通報範圍。

四、另鑒於施工架組拆作業，常因工期短、危險性高，勞檢處不易實施檢查，惟該項作業危險性高，特別是七層樓或高度二十公尺以上施工架組拆，一旦發生事故大多為死亡之重大職業災害，故將施工架組配及拆除作業均列入應通報範圍。

五、本市近九年來使用吊籠清洗建築物外牆作業，因未遵守安全相關規定，經統計共發生八人死亡事故，造成社會巨大損失，且本市目前地上樓高三十公尺以上建築物，多有使用於現場組裝之吊籠清洗外牆之情形，於作業過程中，除吊籠組裝安全是一大挑戰外，勞工需經常於懸吊在高空之吊籠中作業，而面臨各種墜落的危險；同時，勞工於吊籠組裝及使用中之作業，如所使用的機械或清潔設備未能有效固定，也極

<p>第一項各款建築物之管理委員會或建築物所有人應督促各雇主或自營作業業者辦理通報。</p>	<p>易發生物品掉落地面砸傷人員的事故。</p> <p>六、考量第一項各款作業於一定高度以上均具有風險，爰明定各款樓層或樓高之高度計算，含增建後建築物或附屬建物，以期明確。</p> <p>七、鑒於上述輕質屋頂作業、施工架組拆作業及使用吊籠清洗外牆作業均為高風險作業，且作業時間短暫，為掌握其作業期程，以落實職業安全監督檢查，確保作業人員及公共安全，爰明定雇主或自營作業業者應於作業開始三日前通報勞檢處；如二個以上之雇主或自營作業業者共同承攬第一項各款作業之一時，參酌職業安全衛生法第二十八條之規定，應互推一人為代表人，履行通報義務。</p> <p>八、另基於建築物之管理委員會或建築物所有人為相關作業之業主或定作人，通常知悉作業起始時間，故第四項明定建築物之管理委員會或建築物所有人應督促各雇主或自營作業業者辦理通報，以增加通報之效能。</p>
<p>第五條 雇主或自營作業業者違反前條第一項或第三項規定者，處新臺幣六千元以上三萬元以下罰鍰。</p>	<p>明定雇主或自營作業業者違反前條通報義務之罰則。</p>
<p>第六條 勞檢處對未依第四條通報之雇主或自營作業業者，得列為優先檢查對象，加強檢查，如發現其</p>	<p>對未依規定通報之雇主或自營作業業者，因無法事先預知其施工狀況，故依本條之規定，得將其所承攬工程列為優先檢查對象，以掌握其後續施工情形，以收警惕之效，並鼓勵雇主及自營作業業者落實通報義務。至對已依規定通報之雇主或自營作業業者，勞檢處</p>

<p>違反勞動檢查法及職業安全衛生法相關規定者，依法處理之。</p>	<p>得列為宣導、輔導對象，以協助其進行之作業確實執行勞動安全防護措施。</p>
<p>第七條 本自治條例自公布日施行。</p>	<p>明定本自治條例施行日期。</p>

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 法規影響評估報告

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，方可確保作業者之安全。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，易致作業者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，而致發生作業者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，導致作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（以下簡稱勞動局）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，故勞動局有制定自治條例課予雇主或自營業者於作業前通報之必要，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業者之作業安全意識，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，並利勞動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，以致勞動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作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作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，規範雇主或自營作業者通報義務，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作業者所列名冊，推估本自治條例所規範應負通報義務之雇主或自營作業者，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，一〇二年查報一千零三件，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物量每年約一千零七十件(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業者約190家。