嘉南藥理科技大學專題研究計畫成果報告

整合計畫名稱：安全衛生管理

子計畫(1)事業單位自主管理系統建立及績效評估之研究

計畫類別：■個別型計畫　　□整合型計畫

計畫編號：師資改善專研計劃 CNOS 93-02

執行期間：93 年 1 月 1 日至 93 年 12 月 31 日

計畫主持人： 陳淨修

計畫參與人員：張家豪 郭雲惠 錢冠伶 張勝宏

執行單位： 嘉南藥理科技大學職業安全衛生系

中華民國 94 年 2 月 27 日

嘉南藥理科技大學專題研究計畫成果報告

事業單位自主管理系統建立及績效評估之研究

計劃編號：師資改善專研計劃 CNOS-93-02
執行期間：93 年 1 月 1 日至 93 年 12 月 31 日
計畫主持人：陳淨修　　嘉南藥理科技大學職業安全衛生系

一、 中文摘要

1996 年 4 月英國標準協會(BSI)公佈了職業安全衛生管理標準(BS8800):職業安全衛生管理系統指引(Guide to Occupational Health and Safety Management System），其內容主要在提供事業單位如何有效地將職業安全衛生管理與其他生產管理系統相互整合，藉以改善企業組織內的安全衛生成效，並達到降低勞工及其他人員的健康危害風險、改善企業經營效率。1999 年 4 月 BSI 再擬定職業安全衛生管理系統以提供驗證機構一致性的驗證標準。大體而言，OHSAS18001 係以規劃、執行、查核、及改善等四個要項(PDCA ; Plan -Do - Ch & Correction-Action)的閉環迴路作為安全衛生管理計畫推行之模式，其目的在於藉以強化企業組織之安全衛生管理持續改善績效之功能。因此本計畫將參考 OHSAS18001 系統將安全衛生管理與企業績效管理結合，並藉政策、組織、制度規劃、計畫執行、績效稽核及系統評估等管理作業，建構事業單位安全衛生自主管理系統，提升自主管理機制，並提供業界實際運用以評估績效，落實職災預防。

茲將本計畫執行主要成果列述如后：

1 設計完成事業單位安全衛生管理自評表，以了解事業單位安全衛生管理執行狀況。
2 事業單位普遍未重視安全衛生，整體而言，沒有一家全數符合法規，大多數事業單位皆未能遵守法規要求，重視安全衛生工作，實施自主管理。
3 事業單位有必要建立自主性之安全衛生管理體制，實施所謂之自護制度，以創造永續經營之環境。

關鍵詞: 職業安全衛生管理系統 自主管理

The result of this study are as follows(1) Design a self-assessmene table to survey the execution of safety and hygiene by owners. (2) Most of the owners had not fully established the safety and hygiene system.(3) We suggest owners must regulate a safety and hygiene system to prevent the occurrence of disaster.

key words: Occupational health and safety management system Performance index

二、 緣由與目的

隨著經濟快速增長，職業安全衛生問題已受到人們的普遍關切。繼 BS 5750（ISO 9000 前身）、BS 7750（ISO 14000 前身）之後，英國標準協會（British standards Institute , BSI）又於 1996 年頒佈「BS

8800 職業安全衛生標準」，目前 BS 8800 於 1999 年已發展成 OHSAS 18001(Occupational Health Safety Assessment Series)職業安全衛生管理系統驗證標準，其目的是要求各事業單位將職業安全衛生之管理納入該組織管理體系，以降低員工及他人可能遭受之危害，改善經營績效，降低職業災害發生，朝向「零災害」之安全衛生永續經營目標邁進。

由於國內事業單位之規模多屬中小型企業，經費與技術不足，勞工流動率偏高，雇主職業災害預防之認知有所偏差，未能落實各項安全衛生工作，無法主動發現安全衛生問題而積極改善，以致工安事件時有所聞。依據行政院勞委會 92 年勞動檢查年報，分析台灣地區從民國 71 年到 87 年的職業災害原因，顯示事業單位發生職業災害之原因主要是人為因素所造成，佔 44.3% ，而人為因素經分析其中有 53.4% 是因為欠缺安全衛生管理所引起，顯見如何加強事業單位落實各項安全衛生管理工作為目前一重要課題。

三、 中小企業如何建立安全衛生自主管理體系

安全衛生自主管理體系係屬事業單位整個管理系統的一部分，其目的在於促使事業單位實施安全衛生風險的管理，不論企業規模、組織之大小，也不論事業單位經營項目為何，成功的安全衛生自主管理體系應具備下列五個要素。

1. 安全衛生政策

國內大多數的事業單位皆以生產為第一，重視的是財務、營運管理，安全管理是可有可無的口號，更無所謂安衛政策，沒有高階主管的重視與承諾，員工絕無心也無力執行安全衛生管理工作。所以高階主管對安全衛生的重視、信念、宣達與書面的承諾是公司能否塑造安全文化，做好安衛管理的第一要素。

2. 規劃

有了高階主管的承諾，接下來就要規劃出安全衛生管理計畫。事業單位應針對例行性及非例行性作業、承攬商、訪客及各項設施，進行危害辨識、風險評估及風險控制，考慮法令、技術及成本，建立可量化之安全衛生目標，形成安全衛生管理計畫。

3. 實施與運作

安全衛生管理計畫的實行及落實，需要有組織及權責分配方能貫徹，各部門各階層人員必須透過訓練，有共同的認知及必須能力。事業單位針對必須採取控制措施的作業，及緊急事件的應變，應建立並維持適當的計畫及程序，所有的安衛設施與運作皆必須紀錄建檔。

4. 績效量測與監督

安全衛生工作的推行，因所需配合條件甚多，必須建立完整的績效評估步驟、標準及指標，以評估安衛管理計畫及各項設施改善成效，例如主動式績效指標包括法令標準的符合度、教育訓練次數、安衛管理目標達成率等，被動式指標如意外事件、疾病事故等，並須採取有效之措施，以減輕事故事件或不符合狀況所造成的影響。

5. 管理階層的審查

前述稽核結果，如安衛管理計畫落實及目標達成的情形，必須反應給事業單位最高階主管，以確保安衛管理系統的持續適用性、適切性及有效性，必要時需調整政策目標。

四、 安全衛生診斷績效指標之建立

建立可行性績效指標，以簡單量化的方式且具可信度之方式來呈現績效量測，並檢討過去職安衛管理系統無法達成績效指標的原因，特別是事故發生資料，可視為職業安全衛生執行的直接指標，而事故發生資料絕不可視為衡量職業安全衛生績效的唯一依據，必須將統計資料列入績效評估之中。其他指標如工作場所的整理整頓、機械定期保養、使用防護具的情形，亦可用於判別職業安全衛生績效，此類指標可提供管理工作之執行成效。

安全衛生管理執行之監測及績效量測可分為被動的統計意外事故、職業病發生率，及主動的組織計畫達成標準。

1、被動式績效量測

這種量測方式是統計所發生的意外事故、虛驚事故或職業病案例的發生率與過去統計資料做比較，並根據統計資料比較結果做為安全衛生績效之成果參考資料。

2、主動式績效量測

在意外事故、職業病發生之前，就所執行的安全衛生管理績效評估進行量測，提供有關執行成效的重要資料，用以檢查績效標準施行達成度。事業單位應建制一套完整管理架構，授權各階層之管理者監督目標的達成和量測自己與下屬應達到的標準，此層層而下的監督作業應反應事業單位組織的架構。

五、 研究方法

台南縣政府勞工局為建立轄區內事業單位之安全衛生基本資料，並調查事業單位安全衛生執行現況，盼能深入了解所篩選之 36 家事業單位安全衛生管理執行之盲點及困難，評估事業單位設施及管理不符合法規項目並且從第三者的角度來給予輔導，改善安全衛生設施並建立管理機制，避免職業災害之發生，邁向企業安全衛生永續發經營之目標。本研究應用該等資料加以分析以了解事業單位在績效評估及自主管理之實施狀況，據以討論。

六、 結果與討論

1 事業單位績效評估

在所有的安全衛生管理工作，事業單位作得最差的項目為績效評估，36 家事業單位，有 33 家完全未實施，顯示事業單位不重視安全衛生管理績效。

2 自主管理

事業單位普遍未重視安全衛生，整體而言，沒有一家全數符合法規，組織運作符合法規者有 10 家。有 6 家事業單位完全未對員工實施健康檢查及設置急救人員。有 7 家事業單位完全未對員工實施相關安全衛生教育訓練。從上述資料可知勞工安全衛生法規雖有要求事業單位建立自動檢查制度，以實施自主管理但大多數事業單位皆未能遵守法規要求，重視安全衛生工作，以致事業單位職業災害仍時有所聞。為防止職業災害之發生並配合未來 OHSAS 18001 之趨勢，事業單位有必要建立自主性之安全衛生管理體制，實施所謂之自護制度，以創造永續經營之環境。

一般而言，國內除部份大型事業單位較能主動積極辦理勞工安全衛生工作外，大多數業主仍欠整體的安全衛生與風險承擔的概念，在欠缺足夠的直接誘因下，雇主往往忽略了安全衛生的生產與管理所帶來的間接效益，可能遠大於改善安全衛生設施所作的投資；只要一次職災，如果被處以停工，整個作業立即停頓，無法準時交貨或工程進度延誤，所須付出違約金額，及因無法按時交貨商譽受損，導致後續顧客不敢下單，所造成的損失更是難以估計；此外若是勞工發生職業災害原因歸

責於雇主違反勞工安全衛生法令，雇主可能將面對刑事起訴，不僅造成勞工家庭的悲劇，公司多年的經營亦可能付之一炬，可以說沒有安全就沒有事業，業者切勿有僥倖心理。

行政院勞工委員會為鼓勵並輔導事業單位建立自主性的安全衛生管理體制，落實施行自動檢查，致力改進安全衛生設施，發揮自行保護功能，於八十三年十一月二十三日發布「事業單位安全衛生自護制度實施要點」，期間並經三次修正，而於九十二年四月頒布，顯示勞委會相當注重事業單位的安全衛生自主管理，希望藉由自護制度之引進實施落實勞工安全衛生管理工作，並認為「安全文化」是企業永續發展的契機，運用自護制度精神使員工認同，共同參予追求更安全之工作環境，達到零災害之目標。

目前國內中小型企業所佔的比例達 95% 以上，由重大職業災害之統計資料顯示，79% 的重大職業災害發生在 100 人以下的工廠可見中小型企業安全衛生管理問題十分嚴重，大都未訂有安全衛生管理計畫，未建立企業自主管理機制，以致安全衛生皆未能符合政府相關法令之規範，因此未來政府如何協助轄區內中小型企業建立安全衛生自主管理制度以符合法令規章，應為第一階段重點工作。

七、 結論

由上可知，事業單位對於安全衛生的認知相當不足，對法規相當陌生，以致對於安全衛生的管理採取被動，不是未實施，就是流於型式，應付了事。除非被南檢所開單取締，才會針對被舉發之項目加以改進，不會因此多重視廠區作業環境安全衛生。顯見中小型企業安全衛生仍有相當幅度的改善空間。如何提升事業單位做好安全衛生的動機(例如彙整各相關行業職災案例)及宣導相關之法令、技術，以協助其建立安全衛生自主管理文化，應為施政之重點

八、 參考文獻

1. 行政院勞委會(2003)，「九十二年勞動檢查年報」p1-13.
2. British Standards Institution(1999),「Occupational Health and Safety Assessment Series OHSAS 18001」: Occupational health and safety management systems – Specification,London.
3. 劉銘池、陳安境(2003),「中小企業如何建立安全衛生自主管理體系」,北檢所網站。
4. 冉存仁(2003),「從安全衛生政策及目標談安衛績效指標訂定」,工業安全科技，49，11-14。
5. 邱作基、林俊男(1993),「事業單位安
6. 全衛生自護制度研究」,行政院勞委會勞工安全衛生研究所。
7. 行政院勞委會網站,「事業單位安全衛生自護制度實施要點」。
8. 陳淨修 (2004),台南縣政府九十三年度事業單位安全衛生診斷輔導計畫，臺南縣政府

嘉南大學