

美國勞工部工業標準司編

英國工廠檢查



社會部工業檢查處譯

英國工廠檢查

目錄

- 第一章 緒論
- 第二章 英國初期工廠檢查制度所予美國之影響
- 第三章 近百年發展簡史
- 第四章 現行工廠法案
- 第五章 檢查員之職責
- 第六章 現行工廠檢查制度
 - 第一節 組織
 - 第二節 人員之選擇
 - 第三節 人員之訓練
 - 第四節 陞遷
 - 第五節 休假旅費與退休金
 - 第六節 薪金

第七節 職掌與監督

第八節 檢查程序

第九節 檢舉

第十節 檢查業務實施概況

第十一節 聯繫與合作

第十二節 安全衛生博物館

第十三節 公報與書刊

第七章 結論

英國工廠檢查

第一章 緒論

吾國各州，多數均已完成勞動法案，以保障一般勞工之安全與健康。其成果如何，自以其法定之精粗，施行之成效為轉移，目前各州，對於法案之制訂，誠致力較多，成效亦宏，惟在執行技術上，努力少而實效鮮，以致立法之收穫，較多於其所實施之成績，窺其原因，此固由於各州執掌工廠檢查行政人員經費充足者不多，對於此項職務認識之不夠充分，方法之運用未盡完善，亦難辭厥咎。

嘗查任何一種工廠檢查與法規，均以工廠檢查員，為推進業務之主要動力，良以工廠檢查員，為政府官吏中最能了解勞資雙方之情形者，對於工廠中任何不安全之現象，負有立即提出並糾正之責，以防患於未然。

近來一般趨勢，對於工廠檢查人員之選擇，訓練及監督，已較前更有認識。各州主持檢查行政者，業經單獨或聯合其他鄰近區域，制定訓練計劃，培育此項人才，使能達成其推行法令與防止災害之重大任務。聯邦勞工部勞工標準司，對於此曾多所致力，本書之刊布，即本斯旨。誠如書中著者安吉如氏所云，美國最初之勞動立法，係仿自英國，是以目前探討英國制度，以供吾國立法與檢查行政人員，或其他有關人士之參考，亦足收他山之助。若與即

將付梓之工廠檢查員袖珍手冊，同時參閱，行見更有所裨益也，書成之際，國會又制訂新工廠法案，修正與增補之處頗多，其關於工廠安全與工人健康所訂條款更較硬性，而於工廠檢查職務，亦較前增多。

第二章 英國初期工廠檢查制度所予美國之影響

欲求明瞭美國今日主管勞工行政之機構，及其執行方法，須先了解英國工廠檢查制度之歷史，沿革，及其組織。蓋早期英國此項立法史，對於美國各州初時推行工廠檢查業務，影響頗大也。故初期之美國工廠檢查法案，實多源自英國，如一八七四年時，麻薩諸塞州，所制定之女工每日工作十小時法案，與一八七七年所制訂之工廠安全與災害防止法，大多均依據英國法規，輾轉因襲。一八九七年，印第安納州制定工廠法，又根據麻州法案，自此以後，各州因相互倣效之經驗，累積日多，於是分別參酌其地方情形，自訂勞工法案，尤以近五六十年来，美國一般熱心勞工行政之人士，紛紛前往英倫，考查其極具歷史性之工廠檢查制度，例如最先倡議改善勞工法案，而早在一八九三年，即為伊利諾州工廠檢查官之肯利氏，曾於訪問英國期間，密切研究其工廠立法之每一程序與步驟，又如白來恩上校，當其任新澤西州勞工委員時，對於英國之工廠檢查法例，曾經潛心研究，多所借鏡。此外，傑克遜氏，在一九三三年為賓雪凡利亞州勞工部長任內，亦參酌英國業經施行之成法，并本其工程經驗而增訂有關工廠檢查之理論體系，三十年前，全國童工保護委員會，研究英國「合格醫生」制

度，而計劃於工廠中，設置檢定合格之醫生，檢查重工是否達到合法工作年齡，以保障其安全與健康，他如布邁士氏，於一九一三年時，曾協助美國勞工統計局，研究英國及歐陸各國之工廠檢查，努力研究英國在勞工立法方面成就之工作人士，若逐一列舉其姓名，可多至數十人，筆者亦嘗於一九一〇年，代表勞工法制研究會，訪問英倫，由此可知美國頗能虛心採納各國實施工廠檢查制之效益與經驗，並不斷加以改進及研究，以謀確保社會之安全，其中經過，固非一朝一夕也。

惟對於上述接受外來經驗之努力，並非意謂美國所制頒之工廠檢查法案，全係剽竊英國者，反之，吾人所創制之法案，在立法上，及執行技術上，均自有其特徵與優點，若比較現行工廠法制，無論在條文上，結構上，或執行方法上，甚足顯示英國已有借鏡於我之一日，但日前吾人仍須研究英國在此方面之努力，而探求其成敗之道。

然則比較英美兩大國家之努力，如何裁長補短，俾使萬千勞工之安全與健康得以確保？又如何能使法令易為勞工所知曉？更如何使社會調查及其計劃，能協助法案之施行？他如工業之災害，應如何始能作有效之防止？檢查人員又應如何加以遴選與訓練？而使其才能專門化？凡此種種，均須加以研究而重視之也。

第三章 近百年發展簡史

凡欲研究當今任何國家之工廠檢查制度，必先探求其歷史之背景，即工業之情形，法制

之演變，及其執行之機構等，始能洞悉從事此種重要公務之正確職責，及其所能招致失敗與成功之原因。關於英國之工廠檢查行政，前已刊布若干專冊，茲再略述其最近一般趨勢，以供我國讀者之參考。

一九三三年，英國曾熱烈慶祝其一八三三年工廠法案，及任命工廠檢查員之百年紀念，惟在事實上，工廠法案之雛形，早在一八〇三年即已粗具規模矣。該項法案有一要點，即允許童工可以工作並規定其工作時間。（因當童工工作之年齡，正為開始受強迫教育之時），然此要務，係由一般保安官及牧師團相互推舉之一榮譽視察員一，執掌其事，成效極少，正如美國實施工廠法案之初，缺乏專人主持，同樣罹於失敗厄運。

此時，追述百年前英國檢查行政之失敗，頗足發人深省，當時曾組設各種專門委員會，研究各項實際行政問題，雖其間不無改良，終難克制保安官之意忽與因循，對於其所轄地區內之工廠，如有觸犯規章，而應加以糾罰時，亦為虛應故事，厥後雖有一廠商聯合會，自願努力由勞資兩方成立協定，而其同遵守勞工法案，結果亦屬徒然，總之，英美兩國，先後開始實施勞工法案之最初三十年中，由失敗而得最大之教訓；即欲求工廠檢查行政之能收實效，須設置專人以司其事，且須不受當地地方之影響或牽制。

迨至一八三三年之際，英國政府，鑒於早期立法，施行殊鮮成效，遂於是年，開始作首次之修正，對於工廠檢查，乃採用中央集權制，此亦由於當時有若干著名廠家，正需求此類保工法案，藉以減少勞資糾紛，同時彼等又要求政府，強制其他廠商採取同一步驟。於此，吾

人可知英國工廠檢查制度真正確立之時期，固自一八三三年始，至於其他國家，亦與早期英國之情形相似，最先並無工廠檢查制度可言，均係以後逐漸設置者，如法國創始於一八七四年，瑞士成立於一八七七年，德國設置於一八七八年，美國以麻州爲最先，創設於一八七九年，奧國則在一八八三年，比利時最後，而在一八八八年，由此可見英國在此方面之努力，實居於先導地位，較之其他各國，約早三十年，尤以其在高度中央集權之下，所獲致之輝煌成果，更足資研究也。

至此，吾人又須追述：英國在一八三三年修正勞工法後，政府復任命四名檢查員，賦與極大之權力，處理全國工廠檢查事宜，並有全權進入任何工廠，召喚任何人作見證，遇有必要時，亦可自訂規章或發布口頭命令，指揮當地警察，科罰任何觸犯規章之工廠，此外對拒作見證者，亦可以處以徒刑，如此集立法司法行政三權於一身，任何其他職位相等之官吏，均不能與之比擬也。同時條文內復規定，凡屬工廠所雇童工，須經醫師檢查，發給合格證書後，始可以工作，如是可使童工不致遭受不合理之推殘，並另置若干助理人員，協助檢查工作，如此施行十年之久，收效至宏，而蘭開夏郡工廠檢查員成績之優異，實予人以極深刻之印象，時至今日，仍爲吾人所稱譽也。

上述總攬立法，司法，行政三權之檢查員，每年在倫敦會晤兩次，每三個月作一次檢查報告。

歷時既久，總結各項報告文件所提供之經驗與新的需要，已有一度修改之勞工法，尚須

更求完備周詳，於是英國會乃於一八四四年，就原法案再作若干原則上之修正，即將檢查員在司法與立法上所有之特權，完全取消，但純粹屬於行政之權力，則更增強，條文內並首次惠及女工及童工，其用警與工作時間，須在一定時間內舉行，同時任何勞工工作開始之時，均須報告檢查員，請其到廠視察，以維護勞工之健康，他如工廠中合格醫生之任免，工業災害之防範，以及機械之應如何保護，均屬於檢查員之職責，而內務部亦受命制定若干施行細則，俾法令克著實效。總之，新法案之主旨，在謀安全檢查制之推行，因此，在任何情形下，如工廠之設備有欠安全時，僱主自不能卸其責任矣。

立法之要點，既經確立，次一步驟，即在謀有效之實施，與執行技術之一致，簡言之，即採行高度中央集權制是也。此制施行至今，迄未偏廢，中央設檢查長一人，另分全國為若干區，於各區分置區檢查長，以下再設分區檢查員，分層負責，推動全國工廠之檢查事宜。

如此再歷若干時日，自不免又有新問題發生，於是亟須逐一加以改進之，例如法令限制，童工每日工作時間為十二小時，而一般僱主故弄玄虛，竟採用輪班制，使童工工作時間變相延長，繼後僱主復對女工施用輪班制，使雇工工作與休息時間，每日均有不斷輪流之轉換，頗使檢查員感覺困難，而無法測知僱主是否觸犯規章，直至一八五〇年，始將原案再作適當修正，固定童工每日之工作為十二小時，其間復有兩小時之閒歇，藉資休息及進餐，（按屬于紡織工廠之女工與童工，已於三年前（即一八四七年）規定每日工作時間限制為十二小時，）就一般情形而論，大都同意工時縮短，且有限制，從此以後之十年間，其他工廠，遂亦

做做實行。

最後，又須複述者，即在一八五〇年之後十五年（按即一八六七年），工廠檢查行政，又有補充法案之試行，規定凡屬工廠之僱工未滿五十人，且規模較小者，則劃歸地方衛生行政人員管理，但結果欠佳，蓋地方衛生行政官吏，於其所在地區，並不孚衆望故也，勉強試行四十年之久，對於小工廠之檢查業務，仍由工廠檢查員負責處理。

自此以後，工廠檢查行政之職權，趨於統一，而法規又有弱點暴露，合乎大規模工廠之管制者，未盡能適用於無動力設備之工場，在執行上頗費周章，英政府乃於一八七八年，又有修正方案之制定，凡屬工廠之大小，不再以其工人之多少定之，而以其動力設備之有無，爲之區別，關於一般無動力設備之工場，其工人健康之維護，則仍由地方衛生機關辦理，凡此改革，沿歷至今，亦尚不失其成功性。

自一八七八年以後之四十年中，在工廠檢查法令方面，並無多所更改，但由於當時災害事件之迭有所聞，爲防止災害之再度發生，英政府更於一八八〇年，另頒僱主法，復於一九八七年頒布工人賠償法，從此，對於工廠安全與工人健康，各立單行法規，意義至爲重大，此外，尚有其他修正之法規，如一八九一年，內務部受命制訂，機械之使用及其危險鑑定之規則，又在一八九五年，規定凡發生災變之工廠，須向特設之登記處登記，同時，復有簡易法庭之設立，如查覺任何工廠或工場設備有欠安全者，工廠檢查員得向簡易法庭提出告訴，或發佈命令，禁止其使用，直至改善設備，臻於安全爲止。

關於童工之工作年齡，亦有所修正，即以前規定童工工作年齡自十歲至十一歲，茲則變更爲十一至十二歲，在一八九一年，又規定孕婦在生產後之一個月內禁止從事工作，以重人道，最後復有特定之條例，以保障「零件工」，同時，又爲適應需要，英政府在一八九三年，首次任命女工廠檢查員，至一八九八年，復有醫務檢查員之設置，均直接隸屬於檢查長，此爲檢查業務，任用醫藥專家與技術人員充任檢查人員之開始，亦即檢查行政，任用專門技術人員之嚆矢。

各種法規，既經修正之後，施行約有二十年之久；更經時序之推移，對於原訂之檢查法規，又嫌繁複，於執行時，至感棘手，再經一度縝密整理之後，乃於一九〇一年，頒佈舉世聞名之工廠法，歷時三十又五年，屢經重大之修正，迄於今日，仍爲英國現所依據施行之工廠檢查法規。

此固不可諱言者，在一九三六年夏，英國檢查行政人員及其有關人士，曾對此項工廠檢查法案加以研究，一般均認爲其間尚有若干章則，頗有失去時效者。

在過去十年中，無論保守黨或工黨執政，均着手草擬其根本改進之方案，英王喬治，早在一九二四年十二月九日，於國會開會之期曾致詞謂：「重訂之工廠法草案，即將置於諸君座前，尙需諸君再加以詳密而完善之修正與整理」事實上，同年八月間，英王早以勅令連同土項修正草案，提付主管工廠檢查行政之內務部，而先行賦予國會矣。該項修正草案凡九十九頁，並附有十二頁之說明，闡述修正現行法規之理由及其經過，兩年後（即一九二八年）

英國工黨執政時，復刊布專冊，論述工廠檢查法規，需求新變更，以求法規之簡化，而增強其效能，並提高勞工之安全，衛生，與福利之標準，當時工黨以此爲其主要施政方案之一，且認爲應優於其他法制而先施行。

又在一九三五年，十二月三日，英首相更明確宣佈其意旨，期望在明年年終，國會開會之際，可將訂正之工廠檢查法案，提付審議，至一九三六年年抄，英王乃於十一月三日，在上議院及下議院演說時均稱，「目前修正之工廠法案，仍係根據一九〇一年之舊法案，而重新加以改訂者，若干特殊部份，隨時均有所補充與修正，余與首相，甚盼諸君能完成其立法與複議之使命」。

無論由工黨執政，或目前由工黨與保守黨組織之聯合政府，均以在法令本身或立法基礎上，實有急需改革，以適應新需要之企求，因此，探討英國現行之工廠檢查法制，必有助於了解，如何推進檢查業務之實況也。

第四章 現行工廠法案

現行之英國工廠法，前經說明，已有百三十五年之立法歷史，固經歷長時間之修正與補充者，至其確切施行日期，實自一八三三年始也，即一九〇一年所頒訂而現仍依據施行之工廠法，亦具有三十五年之歷史，在此十數年間，舉凡有關之各項管制法案，章程及命令，亦無不屢經訂正與修改也。一般言之，現行英國工廠法，除其未經網羅之事項外，尙稱開明，現行

法規之主要特點，則爲在廠工人（包括工場在內）安全與健康之維護，以及工作時間之限制，此外，尙有其他法令適用於船塢，貨棧及若干使用動力之建造工程等，至於不能使用動力設備之建築，則不在此限。抑有進者，關於工場（卽未有動力設備之小工廠）衛生設備之檢查，現仍屬於地方衛生行政官吏，如遇工作發生過失情事，則工廠檢查員，仍可過問之，同時，關於火災之必須設法防制，亦屬地方衛生行政人員之職責，至於工廠檢查員，責在如何使法令順利施行，而減少其阻礙，倘地方衛生行政人員有所失職，當可隨時檢舉也。

過去六十八年來，關於礦業及石坑廠之檢查，係由內務部主持之。迨一九二〇年，始移交於新成立之商業局。翌年，關於女工生產後一月內之禁止工作，以及麵包廠之管制與傳染病之防止等，均移歸衛生部管理之。

現時英國，尙未施行合乎現代標準之六日工作制，（卽七日中六日工作一日休息）時屆一九三六年，亦未見有明文之規定，惟鑒礦與煤礦廠，因有單行法規，則屬於例外，同時，勞工從事於探鑽橋樑建築等地下層之工作，常處在壓縮空氣之中，危險頗大，亦無特定之保護條例。

又凡屬工廠，在未開工前，其鍋爐是否先經檢查，以免災害之發生，係由檢查員負責查看之，至關於鍋爐爆炸之調查，則由商業局主持之，此外，對於昇降機之檢查，英政府尙未設置專人，以掌其事。

目前英國，對於勞工賠償案件之處理，仍由州郡法庭執掌之，至有關賠償與災變事件之

統計或編纂，以其他各項「職掌病之防止」等，均由內務部工業司負責，其所獲具之經驗，較之美國及坎拿大頗有不同，例如；美國對於災變之防範，及其事後有關賠償事件之處理與重工法之執行，在條文上規定極其縝密，且在實施上，又頗收成效。又如威斯康辛州，並另外十二州，均規定重工倘因工作而遭致傷害時，應由僱主比照其工資之兩倍或三倍，而予以賠償，如此頗著成效之措施，亦未引起英國之重視，美國一般富有行政經驗之官吏均認為特別規劃與勞工賠償有關之方案，及其類似之措施，最有助於檢查員行使其職責，而尤便於法令之推行也。

近十五年來，美國各州最切要之問題，即為勞工招致殘廢時，如何使之復原，或施以適當之技能訓練，使其雖殘而不廢，此項難題，尚未護有效之解決，但現已有一綜合委員會之設置，着手研究此類問題矣。

第五章 檢查員之職責

現行工廠法，前章業經述及，茲再論述檢查員之職責，凡工廠密集之區，應有適當之調節，增多其通風設備，並經常保持清潔，至於工場，則由地方衛生當局負其責，如工場或工廠，對於有關法令之撮要，未經公佈者，亦由衛生官吏，轉報檢查員，而檢查員如查覺有觸犯衛生情事，亦隨時通知地方衛生當局，加以注意，總之，任何區域內之工廠或工場，均有檢查員一面依據法令，一面參酌男女工人之便利與需要，使其獲有適當之衛生設備，至云應具有

何種之標準，則由內務大臣，以命令定之。

至於倫敦郡，現已實施公共衛生法案第三編所規定之事項，例如：分娩不久之女工，不能從事勞動，又如麵包廠之應有衛生設備，以及傳染病之防止等，其檢查事項較多且廣，自又另當別論矣。

前已論及，檢查員實負有維護安全之職責，凡使用具有危險性之機器，須查看其旁是否置有「護網」，至於安全之標準如何，雖少明文規定，但對於從事最危險之工作，而應獲得保障者，則有若干精密詳盡之規章，以維護之。

近年以來，一般趨向，對於廠方改善安全設備事宜，檢查員並不固執法令，而強壓對方爲之，往往採用君子協定方式，激勵一般組織完善之工廠，自行遵循一定之標準，用期對於安全設備，有所改進，再者，檢查員對於層峯所須發具有機密性之指示，亦須深切了解，俾收執行統一之效。

又分區檢查員，對於其所督導區內之工廠，遇有災害發生時，應即詳查其原因，並協助查訊死傷情形，以防止災變之再度發生，關於防火設備是否有效之檢查，以及其他障礙之取締，雖多屬於地方衛生官吏之職責，但隨時得向檢查員報告之，以便檢查員於提具檢舉案件時，而能獲致結果也。

復次，檢查員應就一般工廠鍋爐設置之情形，加以查勘，該鍋爐是否經常檢驗而安全，及其可能負荷最大之工作壓力，亦當加以限制之，由此可知檢查員，協助工廠，推行安全體

制，實爲促進工廠管理，達到標準化工作中之一環也。

此外，技工從事若干工作，經國務院認定，具有危險性者，檢查員所負責任甚重，屬於此類危險性之工作，約可分爲兩類，其一係有損於技工健康者，如從事於鉛，錫，以及其他多塵埃之工作，其二，即工作本身含有危險性者，如木工，建築，造船，船塢建築，假象牙，及有關使用電力之工程等，屬於第一類之技工，對於其食堂，寄物所之清潔與衛生，以及醫藥與通風設備之講求，均有特訂之規章，以維護其健康，至於從事第二類之工作者，亦有保障其安全之條例，總之，檢查員之任務，不僅責在監督法令之實行，抑且詳察環境與需要，協助當局，從事各類有關安全工作之規劃與推進焉。

在同樣情形之下，一般易於染污之工作場所，法令對於技工所規定之福利事項，檢查員須切實監督其施行，如曬漁場，染路，硝皮等廠所，易染污穢而傳染疾病者，檢查員須認真察看其食堂，寄物所，以及盥洗處是否清潔，至於急救醫務所之設置，以便隨時醫治因工作而致疾病之勞工，此亦爲刻不容緩者。

勞方從事工作時，檢查員須依據法令，翔實查考，童工與女工之正常工作，應符法令之所規定，不得任意延長之，至於加班或夜工，須先獲得允許，倘有最使檢查員感受困擾之所謂「雙班制」，亦須加以防止，或在某種限度以內，酌量准其施行之。

關於工資之規定，雖由勞工部處理之，但檢查員如發現僱方對零件工有所處分，而必須扣除其工資時，應監督之，以不超過物品代工資法案爲其最大之限度。

曾於一九二二年，開始任檢查長，而於一九二三年即告辭職之柏爾豪斯爵士，對於工廠安全制度，極具興趣，對於工廠檢查人員，努力推進檢查業務所獲致之影響與成績，曾有所評論，其中且有精粹語云：「誠然，英國之檢查人員，在曠昔極端困難之環境中，開始推行不爲人所熟知之工廠法案，備受反對與挫折，至於現在，檢查人員均已成爲廠方最優良之顧問矣。每有疑難，則請商之，此固極可慶幸者，但亦由於檢查員，曾受科學與專門技術之訓練，並熟習本國工業進展之實際經驗，始能成爲推進工業建設中主要動力之一也。」弦外之音，可以概見一般矣。

第六章 現行工廠檢查制度

近代工業，日趨繁複，關於勞工安全法令之施行，益感需要，迴溯百年以前，英國實施工廠檢查之初，從無成例可循，迭經失敗，迨政府廢止保安官吏兼任其事，而設置專任之檢查員，並規定其俸給，自經此次重大變更，實施成效乃大著，至於今日，政府復重視工廠檢查員，爲充任文官職務之同等人員，訂有種種保障，自又較前更進一步矣。

惟有不能已於言者，即英國因其情形之特殊，各項保健法規，至多且繁，由中樞十二個部，分別執掌之，茲就其榮華大者，略加說明，如內務部主管警政，典獄，內政改革，違警裁判所，外僑，保育，有關災變與賠償之統計，以及職業病擴大賠償之計劃等事宜，而工廠