

檢討香港僱員補償制度，制訂工傷復康條例及機制

- 受傷工人應得到完善的復康服務、重新投入社會

職業傷病復康專業團體聯盟

(Alliance of Professionals for Rehabilitation of Workers with Occupational Injuries)

引言

香港保險業聯會於十一月二十八日發表的研究報告引發社會大眾，尤其是工人團體重新關注本港受傷工人面對的問題，紛紛參加討論。這些問題包括受傷工人的轉介程序、復康服務的安排、判傷的機制、以及受傷工人康復後重返工作崗位等。由香港職業治療學會、香港物理治療師工會及香港職業及環境醫學學會組成的《職業傷病復康專業團體聯盟》的目的，是為了反影業界的意見及協助香港特區政府及有關方面成立更有效的機制，讓受傷工人可以得到妥善的復康服務，使其盡快復原，重投社會工作。

一般人認為，工人在受傷之後最重要的只是得到金錢上的保障，處理勞工補償等事宜，其餘的問題如職業及工作復康，是較為次要的。因此，『香港僱員補償條例』至今仍只停留於為職業傷病工人提供金錢上的保障，卻完全沒有提及在工傷後的康復及重投工作上的保障。但是，復康聯盟認為，職業傷病工人得到補償與及他們傷病後的復康均是同樣重要，而且兩者亦息息相關，一個理想的『僱員補償條例』除了應在給予職業傷病工人合理的金錢補償之外，亦同時需包括有關『復康條文』，清楚地寫出為職業傷病工人提出具體的復康服務安排及相關指引。概括來說，狹義的『補償』只是針對工人因受傷而失去的東西作出金錢上的保障，如其失去的工作能力及工資等等；廣義的『補償』則應包括相關的『復康條例』，主要是針對工人在受傷後的復原或發展新的技能，使他們返回原有的工作崗位或轉到適合自己的職業。

為此，復康聯盟在香港進行了一個受傷工人復工及對復康服務意見的調查，聯盟亦詳細翻閱了文獻及其他國家的僱員補償及工傷復康機制，結果充份顯示了現時香港僱員補償條例下對於復康服務的忽略。

本地調查結果

復康聯盟及香港工人健康中心在本年三月完成一項調查，目的是為了進一步瞭解受傷工人面對的問題及他們接受復康服務的情況。調查成功地訪問 127 位年齡在 30 至 50 歲

的受傷工人，他們多來自建築、飲食及酒店及商業服務等行業，患有韃鞘炎及上肢痛症等。在他們當中，祇有大約一成半是在受傷後一星期之內到復康機構接受服務。有多於四成的工人要等待到受傷後一至六個月，才有機會接受到職業及工作復康服務。

大部份受訪工人覺得職業及工作復康能有效地提昇他們的身體功能、工作能力及自信心。在完成復康治療後，有大約四成的工人能成功地復工。其餘的六成工人大多是因身體仍有疼痛或已失去原有的工作能力而不能復工。另外，有大約五成的工人覺得僱主們沒有積極地協助他們復工。他們認為，現有的受傷工人復康機制是有改善的空間。新的制度應加快工人接受復康服務的速度，增加資源發展專科職業及工作復康服務，及要求僱主更主動地參與工人復康過程及復工。

其他國家的經驗

現時有好些國家如澳洲、美加等均有制定與僱員補償條例相關的工傷復康條例。根據這些國家過去的經驗，他們均認為有效的復康安排，不但可促進受傷員工康復、重投社會工作，還可減低賠償額，僱主可免去因高賠償額而可能增加保金的憂慮，社會亦不致失去人力資源。故此，有效的工傷復康乃"四贏"方案，而此方案需 括从下三大原則：(一)儘早介入；(二)有系統的個案管理；(三)制定評估指標及監察成本效益。要達至上述原則實需要相關的工傷復康條例配合。

以下是一些國家省分的僱員補償條例中有關復康的規例：

1. 澳洲昆士蘭省(Queensland)、新西蘭省(Tasmania)、威爾斯省(NSW)等均規定僱主有責任為有需要的受傷員工工作復康安排及協助其復工。受傷員工亦須參與有關復康安排，否則會被終止補償。此外，較大規模的機構(昆士蘭省：於一工作地點員工工人數達 30 或以上；新西蘭省：於一工作地點員工工人數達 20 或以上；威爾斯省：保金多於澳幣\$50,000)須委派一名復康聯絡人(Rehabilitation Coordinator)統籌及實施工傷復康政策及程序，並負責聯絡受傷員工、僱主、保險公司及有關的復康專業人員，使受傷員工能儘早獲得適切的治療、復康及復工安排。同時，在新西蘭省若員工於受傷後十四日內仍未能復工，僱主便需諮詢該員工及其他復康專業人員的意見，為其制定復工計劃。
2. 美國威斯康辛省(Wisconsin)雖然沒有強制性的復康規例，但仍訂明須就個別情況，讓有需要的受傷員工得到最適切的復康安排，僱主亦應協助其復工。
3. 加拿大卑詩省(British Columbia)雖然沒有強制性的復康規例，但其『工傷補償局』會積極地跟進受傷員工的復康。若員工於受傷後二十一日內仍未能復工，工傷補償局便會主動聯絡有關醫生，以協助員工進行適切的復康，同時亦會主動聯絡僱主，以協助員工復工。如有需要有關醫生亦可尋求工傷補償局的協助。

上述所提及的澳洲省分及美國威斯康辛省，近幾年來有關投保額尚算保持穩定。而卑詩省工傷補償局於 1999 年報中，更顯示有 11% 的盈餘。由此可證明有效的工傷復康實可達至成本效益，香港亦可採納其中一些可行方案。

其實已有外國文獻指出若僱員在受傷后半年內未能復工，能復工的機會率只得 50%；若受傷后一年內未能復工，能復工的機會率只得 25%；若受傷後兩年內未能復工，能復工的機會率便近乎 0%。故此，要幫助受傷員工重投社會工作，便需要引進有系統的工傷復康制度，以達至儘早介入的原則。

總結

復康聯盟指出：向受傷工人提供復康服務一直受制於有關的公共醫療、保險賠償及法例等。這些制度缺乏有效的協調，導致受傷工人未能得到妥善的專業復康及治療，大大影響他們康復的進度及復原的機會，並加重本地補償金額開支。再加上本港現時保障工人工作，特別是受傷後復工條例的不足，令到復康服務的提供倍感困難，受傷工人重投社會工作更是渺茫。

復康聯盟認為：本港應檢討現時僱員補償條例，以便制訂及設立一個以受傷工人為本的復康條例及機制。此機制應包括以下四點：

- 一) 應讓復康醫療人員第一時間接觸受傷工人，從而增加康復的成功率及縮短復康所需的時間；
- 二) 制訂機制，促進僱主與復康專業人員溝通，讓受傷工人可彈性及循序漸進地重回工作崗位，以增加其工作適應能力；
- 三) 必須向復康服務注入額外的資源，讓受傷的工人可盡快接受專業及統一的治療，以減低輪候的時間及提高復康的成效；
- 四) 在制訂涉及受傷工人的政策及機制上，復康專業人員應有更大的參與，以便資源得到充份的利用，讓受傷的工人得到最妥善的復康服務。

以外國的經驗為例，增加復康服務及保障工人復康方面的利益，不一定會增加僱主及保險公司的成本。反之，如果不能善用這些資源以及在提供服務的過程中有太多的中介人，因而使受傷的工人得不到適當的復康服務，才是整體社會的損失。

復康聯盟目前正草擬一份詳細的建議書，待完成業界的諮詢後，將會提交港府及各有關方面參考。

參考

1. Workers Rehabilitation and Compensation Act 1988, Australia.
2. WorkCover Queensland Act 1996.
3. Workplace Injury Management and Workers Compensation Act 1998, Australia.
4. Corporate Annual Report 1999, published by the Workers' Compensation Board of British Columbia.
5. Review on Employees' Compensation System in Hong Kong, November 2000, Consultancy Report from the Hong Kong Federation of Insurers.
6. www.workcover.qld.gov.au/
7. www.wsa.tas.gov.au/wr&c/
8. www.workcover.nsw.gov.au/
9. www.dwd.state.wi.us/wc/
10. www.worksafebc.com/pubs/