



香港天主教勞工事務委員會

HONG KONG CATHOLIC COMMISSION FOR LABOUR AFFAIRS

HOLY CROSS CENTRE, 7/F, 72 YIU HING ROAD, SHAU KI WAN, HONG KONG.

香港筲箕灣耀興道72號聖十字架中心七樓

TEL(電話): 2772 5918 FAX(傳真): 2347 3630 E-MAIL(電郵): hkccla@hkccla.org.hk

WEBSITE(網址): <http://www.hkccla.org.hk>



就《僱員補償條例》下工傷補償申索爭議的處理提出意見

2017年3月21日

根據本港的《僱員補償條例》，「僱員在受僱工作期間遭遇意外，如無相反證據，須當作亦是因工遭遇意外」。《僱員補償條例》精神是不論過失，若僱員受僱工作期間因工遭遇意外以致受傷或死亡，即使僱員在意外發生時可能犯錯或疏忽，僱主在一般情況下仍須負起條例的責任。不過，條例並無指明僱主須提出何等程度「相反證據」或訂明「相反證據」之判定準則或提出相關證據後勞工處的相關行政處理安排，同時勞工處亦沒有評定工傷爭議的權力。因此若勞資雙方就工傷意外責任、僱員傷勢及補償金額有任何爭議，必須由僱員入稟由法院裁決。

根據勞工團體服務經驗，近年僱主在沒有提出充份及合理「相反證據」的情況下，表示「懷疑」僱員工傷的情況漸趨普遍。有關情況大致分為兩類：(一) 懷疑工傷是否受僱期間因工遭遇意外的事實責任(懷疑工傷事實責任)；(二) 承認僱員傷亡在受僱期間因工遭遇意外，但不承認是次工傷導致的僱員傷勢(承認工傷意外事實，但質疑傷勢)。在情況(一)及(二)下，僱主可以立即停止向工傷僱員發放4/5按期付款(即工傷病假錢)及醫療費用。近年僱主「懷疑」工傷意外事實(即情況一)的情況尤其顯著。

由於司法程序需時，因此由僱主表示「懷疑」工傷意外事實及僱員傷勢至由法院評斷「相反證據」可能需時一年至兩年不等。一些較複雜及具爭議的個案甚至歷時五至六年都仍能未審結。僱主表示「懷疑」工傷期間，一般會停止向工傷僱員發放4/5按期付款(即工傷病假錢)及醫療費用。這為工傷僱員帶來沉重的經濟壓力，同時這樣的工傷爭議處理機制亦將工傷僱員置於不利位置。僱主可以在相對沒有成本的情況下「懷疑」僱員工傷事及傷勢，而一旦僱主拒絕發放工傷病假錢及工傷賠償時，卻是由工傷僱員啟動民事申索程序，追討賠償。可是，由僱主表示「懷疑」至僱員提出訴訟期間，受傷僱員不但沒有穩定的工作收入，也被停發工傷病假錢，期間還要面對身體的傷痛，以及一連串的治療及康復進程。原來不論過失及假定僱主賠償的工傷補償制度因制度缺失令受傷僱員變相受懲罰，受到雙重打擊，不但身體缺損，同時再慘受經濟及精神折磨。

以下總結了本港工傷補償申索爭議處理機制出現的問題及影響

1. 勞工處沒有判定工傷意外事實及責任的權力

據悉僱員補償科接到勞資雙方就工傷事實及補償爭議的查詢，會向僱傭雙方解釋《條例》的規定及索取與意外相關的詳盡資料，例如意外詳情、僱員因意外而獲發的病假證明書副本等。如有需要，勞工處會在僱員的書面同意下，向相關部門及機構索取資料，例如醫療事報告及警方調查報告等。就特別情況，勞工處職業健康醫生會提供意見。在綜合相關資料後，勞工處會就個案屬工傷的可能性及關聯性向僱傭雙方提供初步調查結果。然而，根據《僱員補償條例》，勞工處沒有任何權力去裁決爭議事項，因此僱主可以不服從勞工處的調查結果。僱員也只得入稟區域法院提出訴訟。由於排期審訊需時，由僱主提出「懷疑」至等候法院判定「相反證據」及最終裁決一般需時兩至三年不等。原來《僱員補償條例》設定的不論過失及假定僱主賠償責任之有效補償制度，因勞工處沒有判定工傷意外事實及爭議權力，以及繁瑣漫長的審訊制度，致使工傷僱員未能得到即時的賠償，維持基本生活及治療與復康需要，同時亦為他們帶來身心折磨。

2. 僱主停發工傷病假錢 法律訴訟冗長 為工傷僱員帶來極大的經濟及精神壓力

勞工處僱員補償科角色只是協助雙方解決工傷爭議，卻沒有判定工傷事實責任的權力。僱主「懷疑」僱員工傷意外事實或意外傷勢期間，一般會停止向工傷僱員發放 4/5 的工傷病假錢及醫療費。這為工傷僱員帶來沉重的經濟壓力。在提出訴訟後，工傷僱員一般須來往勞工處、律師樓、醫療機構、保險公司、公證行等多個機構提供或索取資料。冗長訴訟耗費金錢時間，亦影響僱員康復進度及就業機會，亦對其身心及生活構成重大壓力。有些工友難忍訴訟帶來的漫長身心折磨及生活壓力，受接受精神健康治療。有的因經濟及難以承受訴訟帶來的壓力，無奈放棄追討應有工傷補償。

3. 工僱員或借貸款度日或申領綜援 僱主責任變相由社會資源承擔

由於僱主可以在未有提供實質「相反證據」下，表示「懷疑」工傷個案，而勞工處又沒有判定工傷意外事實責任的權力，受傷僱員不由得啟動司法程序，又或申請法律援助，以進行民事申索。由於期間僱員沒有收入，部份工傷僱員需要向親友及財務公司借貸款度日，有的工傷僱員甚至需要申請綜援以解燃眉之急。因此原本僱主應按《僱員補償條例》支付僱員工傷個案的補償責任，但因僱主在無實質證據下「懷疑」工傷個案，以致工傷補償責任的成本須由其他社會資源所分擔。同時，這或間接增法律援助署法援申請數量及司法機構的工傷申索個案，加重整體司法部門的負擔。

4. 勞工處支援角色不足 不良索償代理輕易介入

勞工處僱員補償科角色非常有限，只協助雙方解決工傷爭議。若僱員因僱主「懷疑」工傷意外事實或意外傷勢而需要啟動司法程序，勞工處不會提供法律諮詢服務，亦不會協助受傷工友提交及處理法律援助申請。與此同時，勞工處亦沒專責部門為工傷僱員處理及統籌一站式醫療及復康服務。大部份受傷工友需親自去尋找社會上提供的法律服務

及相關醫療援助以處理其工傷引致各種需要。由於受傷僱員已身體受創，面對複雜的司法程序及康復治療時，難免感徬徨無助，孤立無援。此刻標榜提供「工傷索償支援」的不良索償代理便容易介入，藉提供法律支援服務，接觸工傷僱員。這間借助長「不成功，不收費」的非法助訟活動。

5. 保險公司介入 或向工傷僱員提出較差的和解條件

根據本港《僱員補償條例》，僱主必須承擔僱員工傷賠償責任。這是有別於其他地方及國家採用的由中央僱員補償機制。本港僱主須按《僱員補償條例》購買僱員補償保險，以承擔僱主在條例及普通法下的補償責任。因此僱傭雙方如就工傷事實及傷勢產生爭議，保險公司一般同時介入就賠償資格進行檢視。

一般情況下，一旦僱員發生工傷意外，僱主會將僱員工傷意外的賠償個案或僱員就有關意外補償責任的申索個案交由承保的保險公司處理。由於工傷補償的款額是由僱主承購的保險公司支付，因此保險公司會就針對部份工傷個案賠償資格及賠償額進行檢視。如保險公司「懷疑」工傷意外事實、傷勢或賠償金額，會向僱主提出。部份工傷僱員指出在此期間，保險公司或公證行會以不同形式接觸工傷事主，例如要求工傷僱員簽署授權書索取醫療報告或病歷、要求陪診、要求接受指定醫生檢查等。由於工傷僱員不知道保險公司或公證行這些舉動的目的，亦擔心保險公司或公證行圖謀不軌，所以感到惶恐不安。部份工傷僱員更擔心，有的不良保險公司或公證行更藉以上的行為搜集不利僱員申索工傷補償的證據，並企圖要求工傷僱員接受和解及壓低賠償。部份工傷僱員因難抵申索期間這些精神困擾，或放棄追討應有工傷補償，

其他地區經驗

台灣、日本及英國都是實施中央僱員補償制度，行政機構在判定工傷意外事實及工傷補償金額上，扮演重要角色。舉例，由於台灣施行中央勞工保險機制，附設職業傷病防治網絡醫院。僱員遭遇工傷意外後，可自行到職業傷病防治網絡醫院就醫，並由該網絡的醫院醫生發出職業傷病診斷證明書。僱員只要填妥「職災傷病給付」申請書，連同醫療費收據及職業傷病診斷證明書，以及其他相關資料，寄送台灣勞動保險局，便可申請「傷病給付」。這可即時解決醫療期間的生活保障。若勞資雙方對工傷職業病的事實產生爭議，則交由直轄市、縣(市)的勞動部設立的職業疾病認定委員會處理。若勞資雙方對職業疾病認定委員會審定有異議，再交由中央勞動部設立的職業疾病鑑定委員會審議。若對勞動部職業疾病鑑定委員會認定仍有議異，則依行政訴訟法向高等法院提出訴訟。日本及英國同樣由政府轄下部門負責審查及決定工傷事實責任，並且決定因工傷缺勤期間的補償範圍及金額。兩國的工傷僱員及工亡家屬在事故後，都可自行直接向負責部門呈報及申請工傷或因工死亡的認定及相關補償金。當局收到文件會展開調查，之後書面通知工傷僱員申請結果。

另外，新加坡與香港情況類近，都是由僱主購買私人保險以承擔僱員因工傷亡的賠

償責任¹。但新加坡的《工傷賠償法》賦予人力部權力處理工傷賠償的申請，以及評定工傷意外事實、傷勢是否與工作相關及評估傷殘率的權力，目的是讓受傷僱員通過低成本快捷的方式進行工傷賠償申索。根據《工傷賠償法》，不論意外或疾病是因誰引起，如僱員因工及在受僱工作期間發生事故，僱主或僱主的承保人均須承擔賠償責任。如僱員的傷勢沒有引致工作能力永久性的影響，僱員只須將事故通報僱主後，把看醫生時取得的病假紙及醫藥費發票交給僱主，便可索取病假期間的工資及醫療費用。假若僱員的傷勢使工作能力受到永久性的影響，僱員便需要根據其永久傷殘程度獲得一次性永久傷殘及死亡賠償。受傷僱員或家屬只需把意外的相關資料給人力部，人力部會協助僱員免費提出索償申請，僱員無須聘請律師。僱員傷勢穩定後，人力部會安排醫生進行永久傷殘率評估，並由人力部根據公式計算賠償金額，並會將簽發的評估通知書(Notice of Assessment)分別寄給僱員、僱主和承保人，通知他們應付賠償。如果無人對人力部作出的傷勢評估提出反對，僱主或保險公司須在通知書發出日期起的 21 天內支付賠償。若僱傭任何一方反對醫生的永久傷殘率評估，將由工傷賠償醫藥局委任的委員會重新評估僱員傷勢。醫藥局的決定均為最終決定。若任何一方對傷勢或疾病是否與工作相關產生爭議，《工傷賠償法》賦予人力部權力舉行聽證前會議(Pre-hearing)。異議一方必須出示文件或證明文件以証實他的異議，未經証實的異議將自動取消。可見，新加坡《工傷賠償法》賦予人力部權力處理工傷事實及傷勢評估的爭議。如果異議仍未解決，案件才轉交勞工法庭處理。根據新加坡政府的資料，大部份的爭議個案於在兩至四個月於聽證前會議得到解決。此外，2016 年新加坡政府修訂《工傷賠償法》，不但將賠償限額提高，另外規定重返工作崗位的相關花費，例如個案管理及為員工重返崗位前的工作環境評估等支出，都列作可索賠的醫療費項目，目的協助員工康復及重拾工作能力。

為此，本會促請政府實施以下改善建議：

1. 修補《僱員補償條例》的漏洞，讓勞工處處理工傷意外事實及責任爭議權力

根據本港的《僱員補償條例》，僱員在受僱工作期間遭遇意外，如無相反證據，須當作亦是因工遭遇意外，然而條例並無指明僱主須提出何等程度相反證據或訂明相反證據之判定準則或提出相關證據後勞工處的相關行政安排。因此僱主可以在沒有充份及實質的相反證據下，否認工傷意外責任或質疑工傷意外事實，以致拒絕向僱員發放工傷病假錢及醫療費用。同時，由於勞工處沒有判定工傷事實的權力，以致爭議案件延至法院才得到解決，費時失時。本會建議政府應參考新加坡的做法，透過修補《僱員補償條例》，訂明勞工處有權力評定僱主所提出的相反證據及賦予勞工處處理有關爭議的相關行政及法定權力，以作為解決勞資雙方爭議的有力緩衝。若勞資雙方最終對行政機關的判定有異議才交由法院審理。本會相信由行政機關處理及審核工傷意外事實及賠償責任的爭議，能減少法律的訴訟，加快工傷個案索償申請，讓工友盡快獲得應有的補償及安心接受康復治療。

¹ 根據《工傷賠償法》，受傷僱員可以通過《工傷賠償法》索償，但不同時通過普通法索償。兩種制度只可二擇其一。

2. 加強執法 檢控沒有按僱員補償條例規定支付按期付款的僱主

根據審核 2016-17 開支預算答覆編號(LWB(L)061)勞工處提供的資料，2015 年沒有按照《僱員補償條例》的規定支付按期付款而被檢控及定罪的個案分別共 26 宗。這與勞工團體從工友得知的僱主無合理辯解而拒絕按期付款的情況存在落差。本會認為勞工處應加強執法檢控沒有按《僱員補償條例》規定支付按期付款的僱主。這不但可收阻嚇之效，同時應確保工傷僱員在病假期間按法例獲享穩定收入，維持基本生活。

3. 成立中央僱員補償制度 加強對工傷僱員的治療、復康及情緒支援

長遠而言，政府應參考各地實施中央僱員補償保險機制的經驗，設立中央僱員補償保險機制，取代強制僱主投購私營僱員補償保險的僱員補償制度。具體而言，政府應成立中央僱員補償保險局，統一的向僱主徵收勞工保險，並由中央僱員補償保險局進行資產管理及統一處理工傷和職業病補償的申領個案，以及由其成立的工傷補償爭議委員會處理就工傷事實爭議及判定補償金額的上訴，以理順補償行政程序，增加成本效益，同時免於僱員周旋於不同涉事單位，解除僱員與僱主、保險公司及公證行的衝突。中央僱員補償保險具集體及分散風險功能，既可攤分僱主的補償風險，提高投購勞工保險的誘因，同時亦確保所有工傷僱員及亡者遺屬享應有補償，維持基本生活需要。同時，政府應加強對工傷僱員的治療、復康及情緒支援，於公營醫療系統中設立針對工傷病者個案的治療機制，讓僱員於復康的黃金期得到適切治療，以協助他們重拾工作能力及日後能重返工作崗位。