



對本港的工傷補償機制及復康服務提出意見

2018年6月19日

有效的工傷處理機制必須包括意外預防、協助僱員復康及賠償三個主要部份。不過，香港的《僱員補償條例》主要規定僱主在工人工傷時的賠償責任，當中卻沒有訂立意外預防，以及法定的康復治療及重返工作的機制。在這缺失下，職業傷病工友在處理工傷補償的同時，還要為日後的工傷治療、康復及重返工作的安排而憂心。

公營醫療系輪候時間長 統欠缺統一及專門的工傷治療及復康服務

目前，職業傷病工友多依靠醫管局轄下醫院及診所提供治療及康復服務，但公營系統內沒有專門為職業傷病工友治療及復康的系統，因此各公營醫療專業未能因職業傷病工友的特殊需要而作出診療上的協調，加上評估及專科治療的輪候時間太久，這均加重了工友沮喪情緒，而且更令工友錯失了復康的黃金時機，影響日後重返工作的機會。

勞工處不具工傷事實裁斷權力 爭議個案被停發工傷病假錢及醫療費 影響治療康復

現時病假較少(不能工作不超過三天)的工傷補償個案因沒有涉部份或永久喪失工作能力，因此一般可以在補償及治療康復上較得到較順利的解決。若工友傷勢較重且涉及的病假日數較長，加上被僱主質疑工傷，他們在申索補償及治療與康復上就顯得困難重重。根據資料，過去三年每年因工傷不能工作超過三天而未能解決僱員補償個案均逾萬宗¹，他們當中可能是病假還未結束、等候判傷，又或僱主質疑工傷事實或傷勢而等候法院裁決個案。

根據《僱員補償條例》(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，若僱主就工傷事實及賠償責任提出質疑，勞工處不具裁斷權力，須由僱員一方入稟區域法院提出訴訟，由法院解決爭議。僱主表示「懷疑」工傷期間，一般會停止向職業傷病工友發放4/5按期付款(即工傷病假錢)及醫療費用，這為經濟條件較差的職業傷病工友帶來財政壓力，不但未能應付基本生活，亦可能無法支付公立醫院或診所的醫療費開支，更遑論尋求私營診所或機構治療與復康服務。

職業傷病工友對保險公司公證行提供的治療及康復服務存疑

現時保險公司或其委聘的公證行除負責處理工友工傷補償事宜外，部份還會向職業傷病工友提出傷勢評估、治療或復康等建議，例如邀請職業傷病工友接受指定醫生的傷勢檢查、參加指定復康療程、向工友提供陪診服務等，期間或會請求工友簽署授權書索取醫療報告或病歷等等。

¹ 2015年、2016年及2017年勞工處接獲導致不能工作超過三天而未能於同年解決僱員補償個案分別有14 385、14 264及15 397宗。



不過，由負責補償的保險公司提供康復治療難免讓工友感到他們另有所圖，擔心他們藉治療康復的監控減少他們的工傷病假日數，以促使其早日復工，又或藉醫療證據質疑其工傷事實及康復進度，並企圖向他們提出較差的和解條件。因此大部份工友都不會貿然接受保險公司安排的治療及復康建議。對於被僱主及保險公司拒絕承認的工傷個案，他們不但會停止向工友發放五份四工傷病假錢及醫療費，同時亦不會主動為該類個案的工友提供任何治療復康服務。這些失去工作能力，同時被拖欠五份四工傷病假錢及醫療費的職業傷病工友除非經濟能力許可他們選擇私營醫療服務，否則大多只有依靠及輪候公營醫療系統的治療及康復服務。

工友身心俱疲 「不成功，不收費」索償代理輕易介入

職業傷病工友已身心受創，面對可疑的保險公司或公證行人員的接觸、繁複且未知的司法程序及長時間輪候及治療康復時間，他們更覺孤立無援。在徬徨無助下，這類工友更容易受到標榜提供「工傷索償支援」「不成功，不收費」的不良索償代理唆擺，接受非法助訟活動。這令職業傷病工友冒上風險或招致損失。

「自願復康計劃」未能完全配合職業傷病工友的治療及復康需要

目前勞工處與保險業界合作推出「自願復康計劃」，為職業傷病工友提供免費的復康護理服務，目的是讓他們早日康復及及早重投工作。不過，有關計劃是由參與計劃的保險公司主導，由其選擇認可的工傷個案，因此部份個案或因不同原因被保險公司拒諸門外，以致未能得到適切的復康護理服務。另外，由負責賠償的保險公司提供選定的治療康復計劃存有利利益衝突，讓人懷疑僱主或其保險公司藉計劃掌握及監控職業傷病工友的病假日數及治療復康進度，以達到節省最終賠償額為目標。即使在計劃下，康復治療及跟進是由保險公司委聘的專業復康機構進行，他們的中立性亦難免存疑，因為他們的服務費支付者是保險公司，而不是工傷工人。

總結及建議

本港缺乏整全的工傷補償及復康機制，工傷工友如其他病人一樣，都是於公立醫院及診所接受所需的治療及復康服務。公立醫院及診所服務排期過久，且部門間缺乏工傷為本的治療與康復協調，令工友錯過了黃金的康復期。同時，工友在工傷期間，從保險公司或其委聘的專業復康機構及坊間組織接觸到不同的治療康復資訊，時常產生混亂，也無所適所。勞工處在處理工傷爭議個案及打擊停發工傷病假錢及醫療費不力，亦加重了工友的精神壓力，影響康復。

為此，本會促請政府將職業傷病者的治療康復及再就業服務納入整體的工傷病補償的機制之中，以增加對職業傷病者在工傷治療康復上支援及配套，長遠要設立中央僱員補償制度，

教區勞工牧民中心－九龍

九龍油麻地上海街399-401號2樓
電話：2351 6333 傳真：2327 6996
電郵：dpcwkl@hkcccla.org.hk

教區勞工牧民中心－港島

香港柴灣柴灣道200號海星堂地下低層
電話：2143 5800 傳真：2143 5400
電郵：dpcwhki@hkcccla.org.hk

教區勞工牧民中心－新界

新界上水石湖墟新豐路87號3樓
電話：2668 9058 傳真：2668 5378
電郵：dpcwnt@hkcccla.org.hk



統一處理職業安全預防、職業傷亡補償，以及康復的工作，讓工傷工友獲得更全面的保障及服務。本會具體改善建議，如下：

1. 調整工傷僱員及職業病患者可索還醫療費的最高每天限額至市場水平

根據《僱員補償條例》及《肺塵埃沉着病及間皮瘤（補償）條例》（《肺塵病條例》），工傷僱員及訂明職業病患者如因工傷或訂明職業病接受醫治，可索還實際已支付的醫療費，但不可超過這兩條條例訂明的最高每天限額。因應公立醫院服務的收費自 2017 年 6 月 18 日起經修訂，《僱員補償條例》及《肺塵病條例》所規定的醫療費限額亦作出修訂並於 2018 年 2 月 9 日起生效，住院或門診治療的可索還醫療費最高每天限額為 300 元，而同一天接受住院及門診治療的可索還醫療費最高每天限額則為 370 元。

然而，政府一直以公立醫療服務收費為基礎來調整《僱員補償條例》及《肺塵埃沉着病及間皮瘤(補償)條例》下的醫療費金額上限，而沒有參考私營醫療機構的收費標準。事實上，在有限的醫療費的支援下，大部份經濟條件較差的工傷工人只有選擇於公立醫院接受工傷治療及康服務，而不願亦沒有能力尋求較快捷的私營治療服務，同時公營醫療的專科及康復服務的輪候需時，很多時職業傷病工友在接受治療時已錯失了復康的黃金時機。

為此本會建議政府在調整《僱員補償條例》及《肺塵埃沉着病及間皮瘤（補償）條例》職業傷病者可索還醫療費時須同時以私營醫療機構服務費作參考，使醫療費用限額達至合理的市場水平。我們認為這可為職業傷病工友提供更多醫療服務選擇及途徑，有助加快工友的治療及康復時間，另一方面可減輕公營醫療服務的負擔。

2. 投放資源 於公營醫療系統設立專門的工傷治療及復康部門

目前公營醫療系統內沒有專門工傷治療及復康的部門。本會認為政府應增撥醫療資源，於公營醫療系統內設立以個案經理管理模式的職業傷病者的治療復康及情緒支援服務，加快為職業傷病者診治，協助他們早日康復，回復工作能力及再就業。

香港中文大學矯形外科及創傷學系骨科專科羅尚尉醫生於 2011 年開展骨科工傷康復計劃(MORE)，以骨科工傷康復理念為主導，配合多個專業的協調，為受傷工友提供早期介入，個案管理和早期復康服務。研究結果顯示，參與「MORE」的患者均能較快復工、較早獲得判傷轉介和縮短病假時間。工友能儘快重投正常生活，僱主亦能減少因僱員缺勤的損失，醫院方面亦可因僱員的提早康復而縮短其他病人輪候診症的時間。因此政府如能投入資源增設專門工傷治療及復康部門，是有助加快職業傷病者的康復，這對工友、僱主及社會均會帶來正面影響。

教區勞工牧民中心 — 九龍

九龍油麻地上海街399-401號2樓
電話：2351 6333 傳真：2327 6996
電郵：dpcwkl@hkcccla.org.hk

教區勞工牧民中心 — 港島

香港柴灣柴灣道200號海星堂地下低層
電話：2143 5800 傳真：2143 5400
電郵：dpcwhki@hkcccla.org.hk

教區勞工牧民中心 — 新界

新界上水石湖墟新豐路87號3樓
電話：2668 9058 傳真：2668 5378
電郵：dpcwnt@hkcccla.org.hk



3. 賦予勞工處處理工傷爭議的權力及加強檢控拖欠工傷病假錢的僱主

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，然而條例並無指明勞工處在處理工傷爭議及「相反證據」的權力。當僱主否認工傷意外責任期間，一般會拖延或拒絕向僱員發放工傷病假錢及醫療費用。雖然《僱員補償條例》第 10 條賦予勞工處執法權力，檢控如無合理辯解而拒絕按期付款（即五分四工傷病錢）的僱主，但 2017 年因此而被定罪的僱主僅有 32 宗。這與勞工團體接觸到被拖欠五份四的個案有所落差。勞工處執法不力，不但未能阻嚇僱主，而且助長僱主在沒有成本下質疑工友的工傷事實，令失去工作收入的工友陷入經濟困境，無法應付基本生活及治療與復康需要，同時亦為他們帶來身心折磨。

本會建議政府透過修訂《僱員補償條例》，賦權勞工處判定工傷爭議的行政權力，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。同時，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。勞工處若能雙管齊下，不但能減少法律的訴訟，加快工傷個案索償申請，而且能阻嚇違例僱主，確保職業傷病工友在工傷病假期間按法例獲享穩定收入，維持基本生活及應付治療需要。

4. 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，設立中央僱員補償機制，取代私營化的僱員補償制度。中央僱員補償機構負責統一向僱主徵收勞工保險，承擔及處理職業安全預防、補償、康復及重返工作跟進，並由其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，以免於工傷與僱主、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。在中央僱員補償基金下，政府的公營醫療系統應擔當治療職業傷病工友及提供復康服務的角色。政府應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或再就業。

本港現行的肺塵埃沉著病補償基金委員會是體現中央僱員補償機制的參考例子。基金現時由承建商及石礦經營者(僱主)徵收款項，並由基金會管理有關款項，以及處理肺塵埃沉著病及間皮瘤的補償及上訴個案，並進行與資助預防肺塵埃沉着病及間皮瘤的教育、宣傳、研究及其他工作，同時亦進行與資助患有上述疾病的人的康復計畫。肺塵及間皮瘤病患者在基金委員會的協助能一站式的處理補償申請及接受康復治療。

教區勞工牧民中心－九龍

九龍油麻地上海街399-401號2樓
電話：2351 6333 傳真：2327 6996
電郵：dpcwkl@hkcccla.org.hk

教區勞工牧民中心－港島

香港柴灣柴灣道200號海星堂地下低層
電話：2143 5800 傳真：2143 5400
電郵：dpcwhki@hkcccla.org.hk

教區勞工牧民中心－新界

新界上水石湖墟新豐路87號3樓
電話：2668 9058 傳真：2668 5378
電郵：dpcwnt@hkcccla.org.hk