



## 就工傷僱員復康先導計劃提出意見

2020年2月5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》主要規定僱主在僱員工傷時的賠償責任，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。目前，大部份職業傷病者多依賴醫管局轄下醫院及診所提供的診療及康復服務。但公營系統內沒有專為職業傷病者治療及復康的系統，因此各公營醫療專業未能因職業傷病僱員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長，加重了職業傷病者的沮喪情緒，更令僱員錯失了復康黃金期，影響日後重返工作的機會。2019年《施政報告》中，特區政府建議推出一個為期三年及針對建造業工人，並由職業安全健康局統籌的復康先導計劃(下簡稱先導計劃)，旨在加快工傷僱員的康復速度及復工成效。我們歡迎政府提出先導計劃，為進一步完善有關計劃，達致改善工傷僱員治療及復康，以及重返工作的目標，我們對計劃提出以下意見：

### 1. 理順職業安全健康局的統籌角色

我們認為先導計劃由政府勞工處直接統籌最為理想，這不但增加計劃的認受性，亦大大增加僱員參加計劃的信心。現時政府建議由職業安全健康局統籌是次復康先導計劃。然而，職業安全健康局的主要職能是推廣職業安全訊息、進行相關課題的教育及訓練與研究工作，但不具工傷復康統籌及前線服務的職能。

為此，政府會修訂《職業安全健康局條例》，擴大職業安全健康局的職能。我們認為在實際推行先導計劃時，政府勞工處應擔當主動積極的角色，支援及監督職業安全健康局的統籌工作，為其制定完善服務準則及成效指標，同時訂明職業安全健康局須定期向政府及立法會匯報先導計劃的進展及成效，以增加透明度，便利公眾的監察。

### 2. 懷疑工傷個案不應排除於計劃目標僱員之外

作為先導計劃，政府以建造業工傷工人為對象屬無可厚非，但工傷率較高行業還包括飲食、運輸及院舍照顧業僱員。因此我們期望政府能將是次先導計劃的服務對象有限度擴大至其他工傷率較高的行業僱員。

其次，政府在先導計劃文件中，只簡單交代工傷六個星期後仍未能復工的建造業僱員為

#### 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：dpcwkln@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

新界上水石湖墟新康街47號2樓B座

電話：2668 9058 傳真：2668 5378

電郵：dpcwnt@hkcccla.org.hk



合適對象。我們認為除以病假日數作為選取計劃對象的因素外，工傷僱員的傷勢穩定性亦必須是其中的考慮因素。根據政府文件，先導服務計劃只會為合資格的僱員提供由註冊骨科醫生、物理治療師及職業治療的康復服務，當中不包括手術治療。合資格僱員雖然在不重覆享用先導計劃服務的原則下，仍可使用由醫管局轄下醫院所提供與工傷有關的手術治療服務，然而由於先導計劃的私營服務與公營醫療部門的專業缺乏溝通機制，我們擔心超過六星期病假但傷勢並未穩定而正等候手術治療的僱員若貿然參加計劃，將要周旋於先導計劃的私營服務與公營醫療服務之間，最終只會加重僱員的精神及病情負擔。

還有，僱主質疑工傷僱員工傷責任及傷勢情況屢有發生，他們往往因此被僱主拖欠工傷病假錢及醫療費，這為經濟條件較差的職業傷病工人帶來財政壓力，不但未能應付基本生活，亦可能無法支付公營及私營醫療費開支。故此他們是有接受康復治療的迫切需要。因此我們建議只要有關工傷個案已呈報勞工處並且符合相關計劃資格，就應被納入為先導計劃的服務對象。

### 3. 須確保個案經理角色的專業及獨立性

按政府文件，每名工傷僱員獲批參加先導計劃後，會獲派一名個案經理跟進個案。個案經理負責醫療及復康專業人員之間的協調，以及須與工傷僱員緊密合作，適當時候要為工傷僱員提供社交心理支援和與僱主協調重投工作的安排。可見，個案經理在整個計劃中舉足輕重，不但負責工傷復康計劃的康復治療服務的資源分配，而且亦擔當不同醫療專業，以及僱員及其僱主的協調角色。為此，個案經理專業及獨立性十分重要。

首先，個案經理必須由政府或公營部門直接聘用，以確保其獨立性。我們反對政府將個案經理服務透過外判模式給予私營機構負責。現時坊間有不少公證行或私營康復機構受保險公司委託跟進工傷僱員個案，他們一般會為工傷僱員進行傷勢評估，並協調其治療及復康安排，有關角色與政府先導計劃提倡的個案經理無異。然而，這些機構與保險公司關係密切，若個案經理外判服務合約落入這些機構手中，難免引起利益衝突，而且個案經理是整個先導計劃的關鍵人物，掌控醫療資源分配及各醫療專業的聯繫，他們的獨立及不偏不倚十分重要。正如政府文件第 5 點所說：「復康服務提供者及個案經理須予人中立感覺，這對工傷僱員有多接受工傷復康計劃以至計劃能否取得成功至關重要。」因此我們重申個案經理必須由政府或公營部門直接聘用，不可外判。

其次，由於個案經理是計劃的關鍵人物，他們必須具備基本的工傷治療及復康知識，以及良好的溝通技巧，因此個案經理必須有處理相關治療及復康支援服務，以及情緒輔導的經驗，

#### 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：dpcwkln@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

新界上水石湖墟新康街47號2樓B座  
電話：2668 9058 傳真：2668 5378  
電郵：dpcwnt@hkcccla.org.hk



確保能與各參與的專業單位溝通，使各按其職，全面配合工傷僱員的復康計劃。政府亦應規管個案經理的專業資格及監管其提供個案服務，以確保復康計劃順利進行。

#### 4. 必須監管醫療人員及機構的資格

是次復康先導計劃是以外判服務模式推行。正如上文所指，現時不少保險公司委託公證行、復康機構或個別醫療單位提供工傷康復支援服務。但這些與保險公司關連的復康機構及醫療單位，一直被工傷僱員所詬病，他們均感到由保險公司主導的康復機構偏重保險公司的利益，而非以僱員最佳復康治療計劃為優先。因此，政府在選擇先導計劃的復康機構或個別專業單位的服務承辦商時除要考慮其專業資格外，亦要考慮有關機構及單位的中立性，以避免讓一些與保險公司關係密切的復康服務機構或個別專業單位參與提供先導計劃服務。為進一步確保服務提供者的獨立性，我們建議所有參與計劃的服務承辦機構及單位必須申報利益，確保計劃的公正性及增加工傷僱員參與計劃的信心。

#### 5. 須建立機制協調先導計劃及醫管局醫療服務的安排

政府文件指出，合資格的建造業僱員可以自願參與有關計劃，但參與計劃後須停止由醫管局轄下醫院及診所提供與其工傷有關及計劃已涵蓋的治療及復康服務。我們認為有關安排會為合資格的參與者帶來憂慮。現時大部份職業傷病者多依賴醫管局轄下醫院及診所提供診療及康復服務。一旦他們參與計劃後即時被排除於公營部門與計劃已涵蓋的治療及復康服務，若工傷僱員因先導計劃未能達到預期成效或與醫療專業或個案經理意見不合而退出計劃時，未能即時安排重返公營醫療系統，他們需再次經歷專科排期等候之苦。

為增加合資格的工傷僱員對先導計劃的信心，我們認為醫管局及先導計劃應設立互通機制，一方面整合計劃個案的公私營醫療專業進度報告，建立全面的個案復康系統，及加入病歷互通計劃，一方面監察計劃個案的服務流程，適時了解計劃個案的狀況，在計劃個案有需要時及早介入，讓他們及早重返公營系統，繼續治療，以免影響康復進度。

此外，公立醫院除提供治療服務外，亦駐有醫務社工為有需要人士申請傷殘津貼、殘疾人士登記證等，以及為他們提供經濟、房屋及情緒支援。由於先導計劃參與者需退出與公營醫療重疊的服務，因此政府及先導的計劃的必須藉互通機制，理順工傷個案的公共福利服務責任及申請安排。

#### 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：dpcwkln@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

新界上水石湖墟新康街47號2樓B座  
電話：2668 9058 傳真：2668 5378  
電郵：dpcwnt@hkcccla.org.hk



## 6. 加強工傷僱員重返工作的支援

先導計劃的目的是希望加快工傷僱員的治療及復康成效，協助工傷僱員重投工作。不過，現時先導計劃內容側重協助及促進工傷僱員康復治療，在協助工傷僱員重返工作上未有具體的支援措施。先導計劃的個案經理雖負責與工傷個案的僱主聯繫，但他們主要是按《僱員補償條例》向僱主解釋其權益及補償責任。《僱員補償條例》並無規定僱主必須接受個案經理的重返工作建議或配合工傷僱員重返工作安排。為加強工傷僱員重返工作的支援，我們認為政府應該為僱主提供誘因，支付工傷僱員復工初期部份薪金差額，及津貼僱主添置調適工具，協助僱員及鼓勵僱主安排復職。

長遠而言，政府應考各地實施中央僱員補償保險機制的經驗及加拿大和澳洲的工傷復康制度，設立本港中央僱員補償機制，統一向僱主徵收勞工保險，承擔及處理職業安全預防、補償、康復及重返工作的安排。

### 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：dpcwkln@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

新界上水石湖墟新康街47號2樓B座  
電話：2668 9058 傳真：2668 5378  
電郵：dpcwnt@hkcccla.org.hk