



1. 引言

1.1 全球多個地方均設有僱員補償制度，為因工受傷的僱員提供一個重要的安全網。該制度旨在減輕工傷僱員須即時面對的各種困難，一般措施包括支付其醫療費及部分的工資損失、提供其他補償福利及/或復康支援。雖然大多數僱員補償申索均屬正當合法，但欺詐索償個案在不少設有僱員補償制度的司法管轄區確實存在，並引起關注。¹

1.2 僱員補償詐騙手法種類繁多，簡單例子包括僱員為騙取保險賠償金而虛構工傷事故、裝病或誇大因工作造成或本身已有的傷患。僱員補償詐騙亦可能涉及僱傭雙方合謀捏造索償個案，或僱主故意誤報僱員的收入及職業，以圖少交保費。² 至於較複雜的案件，不法份子(可包括醫療和法律服務提供者、索償代理，甚至犯罪集團等第三者)會以過度治療、提出虛假申索及/或包攬訴訟³等手法，欺詐僱員補償制度。詐騙僱員補償問題之所以備受關注，一方面是投保人可能因而要承擔更高昂保費，另一方面亦影響保險公司持續經營的能力，同時令僱主成本增加。事實上，立法會曾多次討論相關事宜，尤其是香港現時的僱員補償制度和反詐騙措施能否有效應對日益變化的欺詐手法。

1.3 應陳健波議員委託，資料研究組就選定地方打擊僱員補償詐騙活動的措施進行研究。兩個選定地方——即美國加利福尼亞州("加州")及澳洲新南威爾斯州("新南威爾斯")——與香港一樣，保險

¹ 根據香港保險業聯會的資料，海外市場的保險賠償中估計約有 10%至 15% 屬欺詐性質。請參閱 Hong Kong Federation of Insurers (2018)。

² 請參閱 State Insurance Regulatory Authority (undated)。

³ 若沒有利害關係的一方作出干預，藉慫恿進行訴訟以瓜分僱員補償款項，該行為即為包攬訴訟，並在香港屬犯罪，可處以罰款及監禁最長 7 年。

市場規模在全球均名列前茅⁴，並且都採用"不論過失"的僱員補償制度(即不論工傷事故是因誰或因何而起)。再者，加州和新南威爾斯致力打擊詐騙活動的相關工作，或可供香港參考借鑒。例如，兩地均已制定針對性法例，務求發揮更大阻嚇作用，並有效地透過執法行動將騙徒繩之於法。⁵此外，加州成立了專責部門支援執法工作。新南威爾斯則設有機制解決僱員補償爭議，而當地亦實施強制性重投工作(return-to-work)計劃檢視受傷僱員的康復進度，有助防止詐騙活動。

1.4 基於上述背景，本資料摘要首先檢視香港僱員補償詐騙活動的現況，繼而論述相關本地法例和措施，以及關注事項。本文隨後審視兩個選定地方應對欺詐僱員補償的做法，有關討論聚焦於法律框架、執法工作、解決爭議方法和其他預防策略等方面。

2. 香港

2.1 香港的《僱員補償條例》(第 282 章，下稱"《條例》")就工傷事故訂明一個無須供款及"不論過失"的僱員補償制度。《條例》規定，僱主須向私營保險公司投購僱員補償保險，並且向因工受傷或死亡的僱員⁶支付補償，而不論僱員有否犯錯或疏忽。⁷2014 年至 2018 年間，香港每年平均約有 52 000 宗僱員補償索償個案，或每百萬勞動人口約 13 300 宗。⁸然而，欺詐僱員補償的具體情況往往難以量化。勞工處並沒有備存有關懷疑欺詐僱員補償個案的統計數字。⁹2011 年至 2020 年間，警方共接獲 490 宗懷疑保險索償詐騙的舉報，涉款約 1 億 200 萬港元，但卻沒有備存個別保險索償類別(如僱員補償)的分項數字。¹⁰儘管缺乏

⁴ 加州的保險市場在全美規模最大，在全球則排名第四，每年直接保費收入達 3,190 億美元(2.5 萬億港元)。新南威爾斯的僱員補償制度涵蓋逾 400 萬名僱員，規模屬全澳洲最大。請參閱 California Department of Insurance (2020)及 State Insurance Regulatory Authority (2020)。

⁵ 請參閱 California Legislative Information (undated)及 NSW Legislation (2019)。

⁶ 《條例》適用於根據僱傭合約或學徒訓練合約受僱的全職或兼職僱員，不包括臨時僱員和外發工，但包括由本港僱主僱用而在外地工作時因工受傷的僱員。

⁷ 僱員除了可根據《條例》要求法定賠償外，還可針對僱主因疏忽對其造成的傷害，循普通法追討賠償。

⁸ 請參閱 Data.gov.hk (2021)及 Census and Statistics Department (2021)。

⁹ 資料源自資料研究組 2021 年 1 月 6 日接獲的勞工處電郵回覆。

¹⁰ 資料源自資料研究組 2021 年 1 月 21 日接獲的香港警務處電郵回覆。

確實數據，欺詐僱員補償的後果是令防詐成本被轉嫁至投保人身上，令他們要繳交較高昂的保費。同時，虛假的索償以及病假和治療時間的延長也會令保險公司和僱主蒙受損失，亦對公共醫療資源構成影響。因此，欺詐僱員補償並非"沒有受害人的罪行"。過去 10 年，部分立法會議員曾多次在不同場合就欺詐僱員補償的課題表達關注意見。¹¹

2.2 事實上，2015 年至 2019 年間，香港保險業的僱員補償業務錄得 18 億港元的承保虧損，即每年平均虧損達 3 億 6,700 萬港元。¹² 雖然近年虧損幅度收窄，但部分保險公司據報已將建造和餐飲業等較高工傷風險行業人士的投保申請拒諸門外。¹³ 雖然保險公司持續蒙受承保虧損的原因不一而足(例如僱員補償索償率上升、致命及較嚴重工傷個案增加等)¹⁴，但亦有意見認為承保虧損部分是由於現行僱員補償制度及相關政策有不足之處，因而衍生欺詐索償。下文將論述現行僱員補償制度的運作情況和不同持份者的意見。

僱員補償制度和法律框架

2.3 《條例》訂明的法定架構，規定如何計算工傷僱員獲得的補償，當中涵蓋的部分如下：

- (a) 支付僱員的醫療費(僱主須在接獲付款要求後 21 天內付費)¹⁵；
- (b) 就註冊醫生證明的缺勤期間，向暫時喪失工作能力的僱員支付按期付款作為補償¹⁶ (僱主應於僱員須獲付工資的相同日期按月付款)；

¹¹ 請參閱 Official Record of Proceedings, 21 January 2015。

¹² 請參閱 Insurance Authority (2019)。

¹³ 請參閱 GovHK (2012)。

¹⁴ 儘管 2010 年至 2019 年間的整體工傷個案數字呈下跌趨勢，但死亡個案卻由 2010 年的 183 宗增加 36%至 2019 年的 249 宗。僱員因工傷導致不能工作超過 3 天而提出僱員補償索償的總金額，在 2019 年達到 2 億 8,200 萬港元，較 2010 年的相應金額多 42%。請參閱 Legislative Council Secretariat (2021)。

¹⁵ 醫療費包括診金、外科或療法收費、入住醫院的費用等，僱主須支付的醫療費上限為每天 370 港元。

¹⁶ 僱主須支付的按期付款，款額應為僱員遭遇意外時每月收入與暫時喪失工作能力期間每月收入差額的五分之四。按期付款的期限最長為意外發生後 24 個月，但如獲法院批准，該期限可延長 12 個月。

(c) 支付僱員永久喪失工作能力的補償，金額參照其年齡、損傷程度及/或喪失賺取收入能力等因素計算(僱主須按勞工處的評估支付補償)；及/或

(d) 支付義製人體器官及外科器具的相關費用(僱主須在接獲付費要求後 1 個月內付費)。¹⁷

2.4 如僱員因工傷暫時喪失工作能力為期不超過 7 天，僱主可藉支付有關醫療費及按期付款與僱員直接解決。至於涉及僱員暫時喪失工作能力為期多於 7 天，及/或可能導致永久喪失工作能力的較嚴重個案，工傷僱員可能被轉介至僱員補償評估委員會¹⁸ 接受判傷，然後由勞工處處長裁定應向其支付的補償額。由於《條例》規定，按期付款應於受傷僱員須獲付工資的相同日期按月支付，在一般情況下，僱主在勞工處處長裁定補償額之前便已支付按期付款。¹⁹ 僱主或僱員若不服補償評估結果，可向勞工處申請覆核，任何仍未獲解決的補償申索個案最終須交由法院定奪。²⁰

2.5 《條例》於 1953 年制定後，曾多次就工傷補償額作出修訂，惟僱員補償制度的法律框架與運作方式大致維持不變。有意見認為，現行僱員補償制度及相關措施未能與時並進，不足以應對日益變化的詐騙手法，以及不斷轉變的商業和經濟環境，持份者就此提出的關注事項如下：

(a) **退還多付的款項：**《條例》第 10 條規定，只要工傷僱員的缺勤期間獲該條例訂明的註冊醫生或其他專業人士證明實屬必要，僱主即須向該僱員按月支付按期付款。如上文所述，就可能交由勞工處處長甚至法院審視的較嚴重工傷個案，倘若最終評定僱員暫時喪失工作能力的時間較僱員所申索的時間為短，僱主便會

¹⁷ 裝配義製人體器官/外科器具及維修/更換該等器官或器具(裝配後 10 年內)的費用上限，分別為 41,750 港元及 126,490 港元。

¹⁸ 勞工處處長委任的僱員補償評估委員會由 2 名註冊醫生、註冊中醫或註冊牙醫及 1 名勞工事務主任組成，負責評估受傷僱員所需的缺勤時間及喪失賺取收入能力百分率。委員會會簽發評估證明書，列明評估結果，繼而由勞工處簽發補償評估證明書，列明根據《條例》須支付的補償款額。

¹⁹ 2017 年至 2019 年間，工傷僱員接受僱員補償評估委員會判傷的平均輪候時間約為 9 至 10 星期，而勞工處處長裁定補償款額所需的時間並不包括在內。請參閱 Labour and Welfare Bureau (2020)。

²⁰ 對於須以直接付款解決但仍未解決的僱員補償個案，僱員可在小額錢債審裁處向僱主索償。至於其他未能解決的個案，須交由區域法院裁決。

多付按期付款。有意見關注到，《條例》並無明訂補救條文，讓僱主可索還多付的按期款項，尤其是透過欺詐及其他不誠實手段獲得的賠償；²¹

(b) **解決懷疑個案涉及的爭議**：僱主若認為僱員補償的索償涉及欺詐/對個案有懷疑，可向警方舉報。僱主亦可帶同相關資料聯絡勞工處跟進。勞工處隨後會審視個案，並根據《條例》的規定，就個案屬工傷的可能性向僱傭雙方提供意見。然而，勞工處無權採取進一步行動，例如就僱員補償爭議作出裁決。由於本港欠缺透過非司法渠道解決爭議的機制，僱傭雙方往往要訴諸法庭，經過冗長而所費不菲的訴訟過程方能解決爭議²²；及

(c) **執法**：警方商業罪案調查科轄下設有兩個專題小組，負責預防及調查保險詐騙及包攬訴訟/助訟案件。為加強與保險業界合作，商業罪案調查科推出舉報平台，方便保險公司轉介懷疑欺詐僱員補償個案，並曾偵破一宗涉及詐騙超過 10 家保險公司的嚴重案件。不過，有意見仍關注到當局提出的檢控數字偏低²³，並認為箇中原因或與保險詐騙案性質複雜有關，而這與海外地方的情況類似。²⁴

另一方面，在香港，欺詐僱員補償者會被控以與詐騙有關的罪行，例如《盜竊罪條例》(第 210 章)第 16A 條之下的企圖欺詐罪，以及《刑事罪行條例》(第 200 章)與普通法之下的串謀詐騙罪。有別於部分海外地方，本港沒有訂立保險法例或特定條文，明確界定及處理欺詐僱員補償的行為。有意見認為，本港欠缺具體的反詐騙法例/條文或難以收阻嚇騙徒之效，亦令檢控工作變得較為轉接。²⁵

²¹ 請參閱 *KAN Wai-ming v Hong Kong Airport Services Limited (CACV 240/2010)* 及 *ONC Lawyers (2017)*。

²² 請參閱 *Labour Department (2017)*。

²³ 根據最新資料，警方在 2014 年至 2016 年間曾提出 2 宗懷疑涉及保險索償詐騙的檢控，但按保險索償類別劃分的分項數字則未有提供。請參閱 *GovHK (2017)* 及 *Official Record of Proceedings, 21 January 2015*。

²⁴ 請參閱 *Morse and Skajaa (2004)*。

²⁵ 根據海外經驗，若當地已訂有特定的保險詐騙罪行，並確立清晰定義及罰則，檢控會較為容易。請參閱 *Insurance Information Institute (2020)*。

2.6 在 2015 年 1 月 21 日立法會會議上進行的一項議案辯論中，部分議員促請政府集合各部門的資源，加強預防及執法工作，以遏止欺詐僱員補償的活動。²⁶ 此外，在交通運輸業保險事宜聯合小組委員會 2012 年的會議上，部分議員關注到，司機誇大工傷傷勢，以及濫發病假證明書的問題，或令保險公司作出不必要的賠償。²⁷ 雖然政府強調醫院管理局的醫生是按臨床及專業判斷簽發病假證明書，但部分議員仍提出多項建議，以提升醫學意見的獨立性。²⁸ 這些建議包括參考海外做法，進行獨立的醫務評估，以便覆核需要長時間康復及進行治療的工傷個案；設立中央舉報機制，接收公眾人士就欺詐僱員補償作出的投訴。另有建議指應以"適合工作證明書"(當中會列明受傷僱員的工作能力)，取代傳統的病假證明書，以防範欺詐僱員補償的行為。

2.7 此外，有意見認為現行工傷管理的重心偏向經濟補償，忽略了復康工作的重要性，但其實協助僱員**復康及重投工作**的計劃有助加快康復進度，從而避免訴訟和僱員補償制度遭到濫用。²⁹ 事實上，政府曾在 2019 年施政報告中宣布推出先導計劃，由 2022 年起為工傷僱員提供私營門診復康服務(如骨科診治及物理治療服務)。計劃亦會安排個案經理檢視參加者的康復進度，並與醫生和僱主協調僱員重投工作的安排。然而，先導計劃屬自願性質，在推行初期只涵蓋建造業工人。³⁰ 部分議員建議應擴大先導計劃的範圍至更多行業，並對外判服務的中立性和質素表示關注。³¹ 政府回應時表示會制訂有關服務提供和委聘外間機構的指引，並承諾於計劃初期承擔復康及個案管理服務的相關費用，同時亦會探討長遠而言由僱主承擔計劃開支的可行性。³²

²⁶ 請參閱 Official Record of Proceedings, 21 January 2015。

²⁷ 部分立法會議員尤其對不設經濟審查的交通意外傷亡援助計劃表示關注，該項政府計劃旨在按"不論過失"的原則向受害人迅速提供經濟援助。有議員擔心該計劃的審批過程不夠嚴謹，促使一些不誠實的司機透過虛構交通意外事故取得病假證明書，繼而申領交通意外傷亡援助金及提出僱員補償索償。儘管政府已承諾遏止欺詐交通意外傷亡援助的行為，規定申請人須親自與相關職員會面，並將可疑個案轉交有關當局作出重新評估及/或調查，但仍有意見要求政府加強監管援助金的審批工作和醫學檢驗的獨立性。請參閱 Legislative Council Secretariat (2012)。

²⁸ 請參閱 Official Record of Proceedings, 21 January 2015 及 Legislative Council Secretariat (2012)。

²⁹ 請參閱 Yip et al. (2015)及 Chinese University of Hong Kong (2011)。

³⁰ 先導計劃為期 3 年，以工傷 6 星期後仍未復工的建造業工人為對象，預計每年可惠及 2 300 人。

³¹ 請參閱 Legislative Council Secretariat (2020)及 Labour Department (2020)。

³² 請參閱 Labour Department (2020)。

3. 美國加州

3.1 加州在 1910 年代訂立強制性的僱員補償制度，至今已實施逾一個世紀。該制度按"不論過失"原則向僱員提供賠償，並由僱主出資，僱主因此須向私營保險公司投購保險或自行承保。2018 年，僱員補償索償個案估計有 694 000 宗(即每百萬僱員約 40 600 宗)。³³ 然而，該制度在 1980 年代曾因當地保險詐騙活動猖獗，加上醫療和訟費開支大增而不勝負荷，部分原因是由於當地出現了一些所謂"索償工廠"(claim mills)³⁴ 所致。自 1980 年代後期，加州政府立法推行一系列改革，包括加強打擊詐騙僱員補償的執法行動，並對欺詐行為作出更嚴厲監管。

3.2 加州於 1989 年訂立的《防範保險詐騙法》(Insurance Frauds Prevention Act)，藉加重罰則及追討開支和損害賠償，以防範和懲處保險詐騙行為。該法例獲納入《加州保險法典》(California Insurance Code，以下簡稱"《法典》")的一部分。《法典》第 1871.4 條是針對保險詐騙的**專門法規**，旨在為打擊詐騙活動的執法行動提供堅實的法律基礎，以加強成效。當中涵蓋對象除僱員外，亦包括僱員補償制度各持份者(如醫療和法律服務提供者、僱主及理賠管理人(claims administrators))。根據該法規，下列事項屬違法行為³⁵：

- (a) 作出明知是虛假或有欺詐性的重要書面或口頭聲明或陳述，令任何僱員獲得或不獲得賠償；
- (b) 明知而協助、教唆、串謀或唆使任何人進行有關欺詐僱員補償的非法行為；或
- (c) 作出虛假或有欺詐性的重要聲明，意圖令受傷僱員不提出索償。

3.3 在加州，僱員補償詐騙行為視乎其嚴重程度，可被處以在縣級監獄服刑 1 至 5 年。詐騙者亦可被判處罰款，金額不多於

³³ 請參閱 Department of Industrial Relations (2020)。

³⁴ "索償工廠"指招募僱員以提出虛假工傷索償的詐騙集團，該等索償個案再轉由合謀的醫療和法律服務提供者處理，以協助詐騙僱員補償金。請參閱 Kilgour (1997)及(1998)。

³⁵ 請參閱 California Legislative Information (undated)。

15 萬美元(120 萬港元)或詐騙金額的兩倍，以較高者為準。至於醫療服務提供者干犯的詐騙罪行，法例亦訂有具體條文，一經罪成，當局可暫停有關醫療服務提供者參與僱員補償制度的資格。³⁶

3.4 至於**補救**方面，任何人一旦被裁定僱員補償詐騙罪成，即失去獲得或保留任何詐騙所得補償金的資格。《法典》又規定，法庭須頒下歸還令，並釐定相應金額，包括須歸還藉詐騙手段獲得的任何診療服務的金額。³⁷ 此外，法庭有權規定被定罪的詐騙者須支付調查涉及的開支。由於詐騙活動每年為加州帶來高達 30 億美元(233 億港元)的損失³⁸，當地政府為了進一步加強**阻嚇力**，在網上公布有關**僱員補償詐騙案的定罪資料**，包括被告的全名、居住城市，以及罪行和刑罰簡介。該等資料在定罪之日起計會保留在相關部門的網站內 5 年，或直至定罪被推翻為止。³⁹

打擊僱員補償詐騙計劃

3.5 自從加州制定反詐騙法例後，當地集中州政府和地方機關的資源，以打擊僱員補償詐騙活動。加州保險部(California Department of Insurance，下稱"保險部")是針對僱員補償詐騙進行刑事調查的主要機關。⁴⁰ 隸屬保險部的詐騙調查科(Fraud Division)是一支**專責隊伍**，負責偵察、調查和逮捕保險詐騙者，以防造成經濟損失。⁴¹ 當地政府曾推出多項改革措施打擊僱員補償欺詐活動，其中一項是在 1991 年成立**反僱員補償詐騙計劃(Workers' Compensation Fraud Programme)**，該計劃是保險部轄下最大規模的反詐騙計劃。⁴² 有別於其他由州政府出資的計劃，反僱員補償詐騙計劃的**經費來自僱主**。過去 5 年，僱主每年供款總額平均多達

³⁶ 請參閱 Department of Industrial Relations (2020c)。

³⁷ 請參閱 California Legislative Information (undated)。

³⁸ 請參閱 California Department of Insurance (undated)。

³⁹ 同上。

⁴⁰ 保險部接獲懷疑詐騙案的舉報後可展開調查，並將個案轉交當地檢察官辦公室提出檢控。視乎調查資源多寡，保險部亦可尋求縣級檢察官協助進行調查或展開聯合調查。

⁴¹ 詐騙調查科最初於 1979 年成立時稱為加州反欺詐索償局(California State Bureau of Fraudulent Claims)，其後於 1988 年重組後隸屬於保險部。鑑於欺詐僱員補償活動漸受關注，加州立法機關於 1991 年責成的詐騙調查科亦負起調查僱員補償詐騙案的職務。

⁴² 2018-2019 財政年度，保險部的詐騙調查科用於該計劃的時間為 46%，其餘時間則用於打擊其他類別的保險詐騙案，例如汽車保險、人壽及意外保險、傷殘及醫療保險騙案等。請參閱 California Department of Insurance (2020)。

6,000 萬美元(4 億 6,510 萬港元)，為執法機關提供充足資源，加大反詐騙行動的力度。⁴³

3.6 在反僱員補償詐騙計劃下，當局運用多種方法和權力，協助偵察和調查僱員補償詐騙活動。首先，保險部設有**專門熱線**，接收公眾人士舉報的懷疑詐騙個案，而保險公司亦**必須呈報懷疑詐騙個案**，有關的強制性規定有助發現虛假索償個案。⁴⁴ 其次，保險部調查人員是經宣誓就職的**執法人員**，具有**專門知識**處理保險詐騙案。他們有權進行監視和臥底行動、面見證人和疑犯、進行逮捕等。⁴⁵ 當局的策略亦集中於搗破對經濟造成損害的重大案件(例如打擊詐騙集團)。第三，保險部會進行跨部門協作，採用**數據分析**來偵查詐騙者。例如，在保險部與勞資關係部(Department of Industrial Relations)合作下，勞資關係部的反詐騙組(Anti-Fraud Unit)曾對僱員補償制度下超過 1 億張醫療賬單和報告進行挖掘數據和預測分析工作，並據此編製可能涉及詐騙的服務提供者名單，交由保險部調查跟進。⁴⁶

3.7 加州設立專門執法隊伍，並結合其他部門資源進行調查的執法模式，一般被認為較美國其他州份的做法成效更大。⁴⁷ 除執法外，保險部亦透過提高公眾認知和教育，加深消費者對保險詐騙的了解，從而產生更大阻嚇作用。在打擊僱員補償詐騙的成效方面，保險部據報已避免超過 10 億美元(78 億港元)的潛在損失。⁴⁸ 在截至 2018-2019 年的過去 5 個財政年度，保險部的詐騙調查科每年平均偵查和呈報的涉嫌詐騙案接近 4 600 宗。⁴⁹ 單計 2018-2019 財政年度，便已提出 1 500 多宗檢控個案，當中 514 宗被定罪。法院亦就該等定罪案件下令歸還 2,660 萬美元(2 億 620 萬港元)。⁵⁰ 儘管如此，加州審計長(California State Auditor)曾表示執法方面有若干問題值得關注，例如難以挽留保險部調查人員，以及保險公司對於懷疑僱員補償詐騙個案舉報不足的潛在

⁴³ 欺詐評估委員會(Fraud Assessment Commission)負責調撥用於保險詐騙檢控工作的經費。委員會每年會釐定僱主須支付的總評估金額，以支援保險部及地方檢察官辦公室進行保險詐騙的調查及檢控工作。

⁴⁴ 加州法例規定，每家保險公司均須設立特別調查小組，以監察懷疑詐騙索償個案。保險公司若發現有合理證據顯示當中涉及詐騙，必須將個案轉交保險部及地方檢察官辦公室跟進。

⁴⁵ 請參閱 California Department of Insurance (undated)。

⁴⁶ 請參閱 Department of Industrial Relations (2018)。

⁴⁷ 請參閱 Advisory Task Force on Insurance Fraud (2008)。

⁴⁸ 請參閱 Society for Human Resource Management (2014)。

⁴⁹ 請參閱 California Department of Insurance (2020)。

⁵⁰ 同上。

問題。審計長建議在這些方面作出改善，以提高執法工作的效率和成效。⁵¹

保障醫學意見的獨立性

3.8 在加州的僱員補償制度下，因工受傷的僱員過往一直是按主診醫生的意見進行治療，但這卻引起相關治療在醫學上是否必需的爭議，並令人對醫學意見的獨立性有所關注。⁵² 為應對上述問題，加州立法機關通過法例引進《治療方法使用總綱》(Medical Treatment Utilization Schedule, 下稱"MTUS")。自 2007 年起生效的 MTUS，在僱員補償制度下**為醫療服務提供者提供一套使用標準**，以治療和評估僱員的傷患。MTUS 為各種工傷情況訂下合理和必需的標準治療方案，當中涵蓋適用的治療方法，以至治療次數、持續時間和強度。⁵³ MTUS 建基於循證為本的醫學原則，簡單來說，是指醫療服務提供者在決定治療方案時，應當參考客觀的醫學指引，包括美國職業及環境醫學院 (American College of Occupational and Environmental Medicine) 就各類工傷情況(如手肘和肩部疾病)制訂的指引。⁵⁴ 相反，香港的醫生一般會按本身的臨床經驗為僱員治理傷患。

3.9 雖然治療方案必須根據 MTUS 指引制訂，但加州與美國其他多個州份一樣，設有使用覆核(utilization review)制度。⁵⁵ 加州自 2004 年起實施的強制性使用覆核制度，在該制度下，保險公司/僱主須在醫務總監(medical director)監督下，覆核受傷員工

⁵¹ 難以挽留人才主要是由於保險部調查人員與其他執法機關相若職位的薪酬有很大差距。為回應此問題，保險部同意通過加薪來收窄薪酬差距。至於保險公司舉報的懷疑僱員補償詐騙個案，審計涉及 21 家保險公司在 2015 年至 2016 年這兩年的表現，當中 8 家只呈報過一宗或以下個案(按賺取的每 1,000 萬美元(7,750 萬港元)保費計算)，另有兩家保險公司則在其中一年從沒有呈報任何個案。針對這情況，保險部根據保險公司反詐騙工作的成效發表公開報告，當中包括保險公司將詐騙個案轉介予保險部的比率。請參閱 California State Auditor (2017)。

⁵² 2004 年一項涵蓋美國 12 個州份的比較研究發現，加州每宗僱員補償索償的到診次數多於其他州份。請參閱 Rand Corporation (2005)。

⁵³ 例如，MTUS 建議燒傷病人應在 8 星期內到診 16 次接受手術後治療，以及職業治療和物理治療(包括呼吸和疤痕管理)。

⁵⁴ 至於 MTUS 沒有涵蓋的傷患情況，醫生應根據以科學為本及獲全國醫學界認可的醫療指引進行診治。醫生進行 MTUS 以外的醫療程序須承擔舉證責任，以證明其治療方案的合理性。

⁵⁵ 一般認為這做法有助打擊詐騙、浪費資源和不當照顧等情況。請參閱 Bean et al. (2020)。

將接受的治療方案**在醫學上是否確有需要**。理賠管理人收到主診醫生建議為僱員進行治療的申請後，一般須在 5 天內批准符合 MTUS 指引的申請。⁵⁶ 反之，若保險公司/僱主希望節省覆核的時間和開支，可選擇"預先授權"(prior authorization)，訂明主診醫生在若干情況下為受傷僱員提供治療必定會獲發還相關費用。⁵⁷ 若工傷僱員所要求的治療方案被拒絕、延遲或修改，他們可在經過保險公司內部上訴程序仍不果的情況下，尋求進行獨立醫務覆核 (Independent Medical Review，下稱"IMR")。於 2013 年推出的 IMR，旨在為醫療爭議提供法庭以外的另一個解決機制。雖然 IMR 的開支由保險公司/僱主承擔⁵⁸，但所有 IMR 的請求會交由保險部，並在其委聘的**獨立醫學專家**協助下作出處理和檢視。經保險部同意的 IMR 建議對保險公司具約束力。

3.10 加州的兩級制醫療覆檢程序與香港的做法截然不同。自 IMR 推出以來，保險部每年接獲的 IMR 請求數目平穩增加，2018 年的總數為 184 700 宗，較 2014 年增加 28%。⁵⁹ 雖然有意見認為在醫療覆檢程序下，保險公司對治療決定有更大控制權，亦可能干預主診醫生的專業判斷，但一項調查發現，主診醫生要求的治療方案大多數獲批。至於要求進行 IMR 的被拒個案，約九成仍維持原有決定。⁶⁰ 儘管如此，加州政府為 IMR 程序辯護時表示，在獨立專家協助下解決醫療爭議的做法既符合成本效益，亦可避免進行費時而昂貴的法律訴訟。⁶¹

⁵⁶ 除非需要更多資料以作決定，否則大部分治療請求的回應時間為 5 個工作天。若受傷僱員情況危急，可要求在 72 小時內完成特快覆核。緊急醫療程序亦可在事後(即提供相關治療後)作出覆核。請參閱 Department of Industrial Relations (2021a)。

⁵⁷ 例如，保險公司與醫療服務提供者可達成協議，只要肩旋轉肌手術一經審批，即可自動批准進行指定的手術後康復療程(例如進行不多於 14 次物理治療)。

⁵⁸ 涉及藥費及非藥費索償的標準 IMR 每次收費 345 美元(2,675 港元)。要求進行 IMR 不會影響相關人士採取進一步法律訴訟的權利。請參閱 California Department of Insurance (undated)及 Department of Industrial Relations (2021b)。

⁵⁹ IMR 請求數目繼 2018 年錄得記錄高位後，於 2019 年回落約 11%。請參閱 California Workers' Compensation Institute (2019)及(2020)。

⁶⁰ 請參閱 California Workers' Compensation Institute (2019)。

⁶¹ 請參閱 ProPublica (2015)及 NPR (2015)。

4. 澳洲新南威爾斯

4.1 根據新南威爾斯的僱員補償制度，工傷僱員可按"不論過失"原則就醫療開支和收入損失獲得補償。⁶² 當地的僱員補償制度在澳洲各地同類制度中規模最大，涵蓋超過 400 萬名僱員。⁶³ 2019-2020 年，該制度收取的保費達 38 億澳元(229 億港元)，並處理逾 94 000 宗索償個案(或每百萬僱員約 23 700 宗)。⁶⁴ 雖然當地沒有具體公布有關詐騙情況的數據，但有鑑於其僱員補償制度規模龐大，政府對預防詐騙的工作尤為重視。具體而言，新南威爾斯制定了《1998 年工傷管理及僱員補償法》(Workplace Injury Management and Workers Compensation Act 1998，下稱"《1998 年補償法》")，以取代《1989 年工傷保障行政法》(WorkCover Administration Act 1989)。《1998 年補償法》除規定僱主的工傷管理責任外，亦設立解決爭議的機制和訂明受傷僱員重投工作的義務。

4.2 雖然《1998 年補償法》與香港的《條例》一樣涉及有關僱員補償索償的規定，但前者亦訂有遏止欺詐的具體條文，藉以支持相關執法工作。舉例而言，《1998 年補償法》第 235A 條規定，任何人若以欺騙手段為自己或他人從僱員補償制度中獲得任何經濟利益，或需負上刑責。此外，第 235C 條界定了何謂虛假索償，又擴大其適用範圍以涵蓋病假證明書或其他索償文件內的虛假陳述。根據《1998 年補償法》，上述每項罪行最高可處以 500 罰款單位(即 55,000 澳元(32 萬港元))或監禁 2 年，或兩者兼施。目前，新南威爾斯的僱員補償制度由州立保險監管局(State Insurance Regulatory Authority，下稱"保監局")監管。

⁶² 新南威爾斯容許僱員索取法定的僱員補償福利，或循普通法追討僱主因疏忽對其造成的損害賠償。

⁶³ 新南威爾斯大多數僱主會向法定保險公司即 Insurance and Care ("icare")投購僱員補償保險。icare 委聘了 3 家保險代理人，代其管理相關申索。當地僱員補償制度的其他持份者包括涵蓋政府人員的州庫管理基金(Treasury Managed Fund)；自行承保機構；及特定行業(如煤炭業及款待業)的專門保險公司。請參閱 State Insurance Regulatory Authority (undated)。

⁶⁴ 請參閱 State Insurance Regulatory Authority (2020)。

欺詐僱員補償的專責監管機構

4.3 保監局是新南威爾斯於 2015 年設立的一站式法定機構，負責調查和處理有關欺詐僱員補償的舉報個案。⁶⁵ 設立保監局以取締新南威爾斯僱員保險局 (WorkCover NSW)，是當地政府改革的一部分，藉此更清楚區分和強化原有制度下有關監管、保險和保障工作場所安全的各項職能。⁶⁶ 保監局設有**專屬執法團隊**，處理其職權範圍內包括欺詐僱員補償等違法行為。為鼓勵公眾人士舉報欺詐僱員補償的懷疑個案，保監局接受以郵件、電郵或熱線作出舉報。保監局接獲舉報個案後，若認為涉及犯罪行為，會收集相關資料並進行調查。此外，當局亦可根據數據分析或搜集得來的情報主動進行調查。保監局調查人員具有各種權力以協助調查工作，當中包括進入工作場所/保險公司的處所；搜查及/或檢取證據；及向刑事法庭提出檢控。⁶⁷ 至於實際採取何種執法方式，當局會視乎每宗指控案件的風險和可能造成的損害作出決定。

4.4 除了進行調查，保監局的職能亦包括就僱員補償詐騙個案作出**補救**。《1998 年補償法》明文規定，須就欺詐索償個案追討多付的款項，以確保僱員補償制度在財政上持續可行。保險公司若有足夠證據認為僱員/個人干犯《1998 年補償法》第 235A 條或 235C 條所訂的欺詐行為，可將個案轉介保監局跟進。⁶⁸ 保監局若信納保險公司提供的證據，可頒令要求相關人士退還多付的款項(而不論該人有否被裁定欺詐罪成)。相關人士亦有權申請覆核該決定。⁶⁹

4.5 保監局成立歷史相對較短，但一直積極打擊欺詐僱員補償的活動。2019-2020 年度，保監局曾檢視或調查 229 宗懷疑涉及僱員或服務提供者的欺詐舉報，較 2016-2017 年度的 141 宗增加 62%。⁷⁰ 儘管如此，保監局過去數年向欺詐申索人提出的檢控數字，一直維持在 10 宗以下。這情況可能涉及多種原因，例如

⁶⁵ 保監局亦有權管轄其他賠償計劃，包括涉及汽車意外的強制第三者責任保險及家居樓宇賠償。

⁶⁶ 除保監局外另設有兩個機構，分別為負責工作健康與安全監管的新南威爾斯職安局 (SafeWork NSW)，以及州立保險公司 icare。請參閱 SafeWork NSW (undated)。

⁶⁷ 請參閱 See State Insurance Regulatory Authority (2017b)。

⁶⁸ 保監局建議保險公司將個案轉介當局跟進前，須考慮證據的準確性、支付金額的數目，以及保監局就有關應否繼續提出訴訟給予的建議。請參閱 State Insurance Regulatory Authority (2019)。

⁶⁹ 請參閱 NSW Legislation (2019)。

⁷⁰ 請參閱 State Insurance Regulatory Authority (2017a)及(2020)。

缺乏財政資源、舉證困難、證據不足等。然而，保監局將顯著增加人手，並獲州政府增撥財政預算資源，這些舉措均有助當局在長遠上提升打擊保險詐騙的執法能力。⁷¹

解決爭議機制

4.6 在新南威爾斯，解決爭議是當地僱員補償制度中重要一環，有助於各持份者保持高透明度的溝通，從而減低欺詐風險。2018 年，當地透過立法進行改革，將解決僱員補償爭議的方式集中處理。⁷² 此後，**僱員補償委員會 (Workers Compensation Commission)**，下稱"委員會")成為僱員、僱主與保險公司之間解決僱員補償爭議的主要機構。委員會的特點如下：

- (a) **解決僱員補償爭議的專門審裁處**：委員會根據《1998 年補償法》設立，屬新南威爾斯司法制度下的法定審裁處，負責解決各類型的僱員補償爭議，由僱員應享有的權利，以至每周賠償額、醫療費用及其他補償爭議不等。⁷³ 具體而言，委員會可裁決的事宜包括僱員是否受傷、傷患是否與工作有關、是否需要治療，以及賠償金額等。該委員會被視為 2018 年改革後解決僱員補償爭議的"一站式"機構；
- (b) **調解與仲裁雙結合模式**：提交委員會審理的僱員補償爭議，大部分均透過法律途徑解決，適用範圍包括每周補償超過 12 周及/或其他醫療開支賠償額逾 9,590 澳元 (56,916 港元) 的案件。這類案件一開始會交由仲裁員進行**非正式調解**，仲裁員會協助僱傭雙方自行達成解決方案，而非將仲裁結果強加於他們身上。首先，委員會會在提交爭議審理之日起計 4 星期內安排舉行電話會議；如有需要，亦可舉行面談會議。若爭議未能透過

⁷¹ 2019-2020 年度，保監局在財政預算下獲撥款 5 億 9,400 萬澳元 (36 億港元)，較 2016-2017 年度的 4 億 1,800 萬澳元 (25 億港元) 增加 42%，於此同時，相等於全職的職員數目亦由 221 增至 361。資料來源同上。

⁷² 有關改革廢除了由保險公司進行內部審查、由保監局進行案情審查，以及由僱員補償獨立檢討辦公室 (Workers Compensation Independent Review Office) 進程序審查。

⁷³ 大部分僱員補償爭議均可由委員會解決，但若案件涉及若干類別僱員 (如煤礦工人及自願救援人員)，該等僱員須尋求其他機構協助解決。

調解解決，便會進行**正式仲裁**聆訊⁷⁴，由仲裁員在聆訊後 21 天內作出具法律約束力的裁決。若任何一方不服裁決，可就當中涉及事實、法理或酌情權的錯誤而向委員會提出上訴；及

- (c) **其他解決爭議的途徑**：除上述標準途徑外，委員會亦為其他涉及不同種類和傷患程度的爭議提供解決途徑。較簡單的爭議(即僱員獲每周補償不多於 12 周及/或醫療開支賠償額不多於 9,590 澳元(56,916 港元)的案件)，可獲安排非正式電話會議，並在提出爭議審理申請之日起計兩星期內舉行，以便**加快進行**調解。至於涉及較複雜爭議，即有關僱員永久損傷程度或是否適合進行某種治療的案件，可透過**醫療爭議解決途徑**處理，由委員會委任的獨立醫療專家進行評估。若爭議持續，案件則可交由仲裁員作出具有法律約束力的裁決。⁷⁵

4.7 總體而言，委員會提供了一個靈活機制，適時地解決僱員補償爭議，令案件無需交由往往涉及繁瑣程序和高昂訟費的法庭制度處理。向委員會提出的案件，絕大部分均在調解階段獲得解決。2018-2019 年，委員會共接獲約 4 700 宗解決爭議的申請，當中 92%在仲裁員作出正式裁決之前便已獲解決。⁷⁶ 至於適時解決爭議方面，同期約 95%無經上訴的申請可在 6 個月內獲得解決，而解決每宗爭議平均需時約 3 個月。⁷⁷

支援僱員重投工作

4.8 受傷僱員在重投工作計劃協助下，可迅速和安全地渡過傷患期並重返工作崗位。社會上越來越多聲音認為，具成效的重投工作計劃有助締造共融環境，減少出現欺詐及/或索償訴訟。⁷⁸ 新南威爾斯僱員補償制度另一個重點，是支援受傷僱員重投工作。當地政府的重投工作政策列明僱傭雙方各自的責任，以及相關支援措施。該政策的要點概述如下：

⁷⁴ 仲裁聆訊屬正式法律程序，並可於調解會議當天舉行。有關各方可於聆訊席上陳述意見，而證人亦可將證據呈堂。

⁷⁵ 請參閱 Workers Compensation Commission (undated)。

⁷⁶ 請參閱 Workers Compensation Commission (2019)。

⁷⁷ 同上。

⁷⁸ 請參閱 Batterson et al. (2009)及 Insurance Thought Leadership (2012)。

- (a) **強制性重投工作計劃**：各行各業僱主均須在開業後一年內制訂重投工作計劃，列明工傷事故的一般處理程序，而僱主亦須透過提供所需支援，對工傷僱員康復作出承擔。相關支援措施可包括提供工作間復康服務 (workplace rehabilitation services)⁷⁹、為康復中的僱員設計合適工作(例如改為從事較輕巧的工作或調整工時)，及/或按需要提供其他適應和再培訓活動。在香港，該等安排並非強制性措施，提供與否由個別僱主決定。

此外，工傷僱員必須強制參加該計劃，並盡可能配合僱主從事合適的工作安排。根據 2018 年最近一次的"全國重返工作調查"，新南威爾斯受傷僱員的整體重投工作率為 92.8%⁸⁰，這主要歸功於該項在全州強制實施的重投工作計劃；

- (b) **支援小型企業僱主**：為紓緩企業因履行重投工作責任所需面對的財政困難，新南威爾斯為小型企業提供額外支援。舉例而言，較大規模企業必須聘請一名重投工作協調主任 (RTW coordinator)⁸¹ 以管理受傷僱員的康復過程，而小型企業可與其他僱主共用一名重投工作協調主任。⁸² 此外，當地正進行試驗計劃，向支援僱員重投工作的小型企業僱主提供每周不多於 400 澳元 (2,390 港元)的補貼，為期 6 周。補貼可用於支持僱員康復的相關安排，例如在受傷僱員擔當較輕巧職務期間聘用臨時職員；⁸³ 及

⁷⁹ 工作間復康服務包括對僱員進行工作能力評估，以及找出影響僱員重投工作的生理和心理障礙，並助其克服障礙。該等服務的費用由新南威爾斯的僱員補償保險支付。請參閱 Australasian Legal Information Institute (undated)。

⁸⁰ 該比率顯示僱員在工傷後任何時間，據呈報已重投工作的百分比。請參閱 Australian Government Comcare (2020)。

⁸¹ 重投工作協調主任的工作包括與僱主和醫療服務提供者聯繫、提供個案管理服務，以及找出合適的工作方案，藉此支援和監察受傷僱員的康復過程。重投工作協調主任必須完成保監局提供的特定網上及/或面授訓練課程。請參閱 State Insurance Regulatory Authority (undated)。

⁸² 小型企業又稱為"第 2 類僱主"(category 2 employers)，是指那些每年繳付僱員補償保費在 5 萬澳元(29 萬 9,008 港元)或以下，或由專門保險公司承保而僱員在 20 人或以下的公司。請參閱 State Insurance Regulatory Authority (undated)。

⁸³ 該計劃涵蓋以下公司：(a)人手規模不多於 19 名全職僱員；(b)繳付的僱員補償保費在 3 萬澳元(17 萬 9,405 港元)或以下；及(c)在經濟上無法為受傷僱員提供合適工作及額外幫助。請參閱 State Insurance Regulatory Authority (undated)。

- (c) **復康服務質素保證**：視乎情況所需，重投工作計劃亦允許僱主使用工作間復康服務(例如僱主需要更多專業知識以協助僱員康復)。為確保外判復康服務的質素，新南威爾斯設有工作間復康服務提供者的認證制度。⁸⁴有別於香港的安排，新南威爾斯的工作間復康服務屬於保險公司須支付的索償成本，因此使用相關服務須事先得到保險公司同意。

4.9 此外，新南威爾斯的僱員補償制度規定，醫療服務提供者須發出**工作能力證明書(certificate of capacity)**。有別於香港的病假證明書(只列明僱員不適宜工作的日子)，當地的工作能力證明書會詳述有關受傷僱員工作能力的進一步資料，以協助僱主針對其復康和再培訓需要制訂傷患管理計劃。視乎僱員的康復進度，該證明書亦可訂明其工作時數和適合從事的工作類型，讓僱員和僱主/保險公司更了解受傷僱員重投工作前所需經過的適應階段。⁸⁵

5. 結語

5.1 欺詐索償的問題出現在許多設有僱員補償制度的司法管轄區，而香港亦不例外。儘管欺詐僱員補償的規模往往難以量化，但其影響是廣泛的。虛假索償以至長期的病假申請，一方面影響保險公司的經營能力，令投保人承擔更高昂的保費，另一方面亦對僱主在人力資源分配上構成影響。香港在應對方面，主要依賴警方調查懷疑個案，並根據現行法例提出檢控。然而，有意見認為，現行僱員補償制度和目前的反詐騙執法力度未必足以應對日益變化的詐騙手法。具體而言，有意見特別關注到，病假證明書或存在濫發情況；對於因欺詐而多付的僱員補償福利，僱主沒有足夠途徑索還款項；及缺乏一個司法以外的機制以解決僱員補償爭議。

⁸⁴ 新南威爾斯實施的全國統一工作間復康服務提供者審批框架(Nationally Consistent Approval Framework for Workplace Rehabilitation Providers)屬全國性指引，訂明相關服務提供者須符合的服務水平標準和最低資格要求。例如，相關服務提供者必須具備澳洲醫療從業者監管局(Australian Health Practitioner Regulation Agency)或其他合格機構認可的資格。請參閱 Heads of Workers Compensation Authorities (2015)。

⁸⁵ 請參閱 State Insurance Regulatory Authority (undated)。

5.2 有別於香港，加州和新南威爾斯均訂有針對性法例，處理欺詐僱員補償的活動(不論犯人是僱員，還是僱員補償制度中的持份者)，而執法工作則集中由保險部門/機關統籌。新南威爾斯的保險監管機構設立了中央舉報機制，並由機構的專屬調查人員處理和調查有關欺詐僱員補償的個案。加州亦同樣由保險部門負責對僱員補償詐騙案進行刑事調查，相關經費由僱主承擔。兩地均訂有法律條文，以追回透過欺詐獲得的僱員補償金/福利。

5.3 此外，加州和新南威爾斯亦有具體措施，保障醫學意見的獨立性及/或解決僱員補償爭議，而該等舉措均有助預防欺詐。例如，加州針對各種工傷情況，訂下工傷治療方案標準(包括治療的強度和持續時間)讓醫療服務提供者遵從，以確保有關治療的合理和必要性。至於新南威爾斯，由中央機構負責執行的調解爭議制度，有助僱傭雙方保持高透明度的溝通。在此制度下，2018-2019 年間的大部分僱員補償爭議只須經非正式調解便已獲解決，無需交由法庭審理。此外，新南威爾斯推行強制性的重投工作計劃，以及由醫生發出工作能力證明書的措施，皆有助受傷僱員在康復路上保持積極，從而減低欺詐的誘因。

立法會秘書處
資訊服務部
資料研究組
盧建欣
2021年3月30日
電話：3919 3585

資料摘要為立法會議員及立法會轄下委員會而編製，它們並非法律或其他專業意見，亦不應以該等資料摘要作為上述意見。資料摘要的版權由立法會行政管理委員會(下稱"行政管理委員會")所擁有。行政管理委員會准許任何人士複製資料摘要作非商業用途，惟有關複製必須準確及不會對立法會構成負面影響。詳情請參閱刊載於立法會網站(www.legco.gov.hk)的責任聲明及版權告示。本期資料摘要的文件編號為 IN07/20-21。

參考資料

香港

1. Census and Statistics Department. (2021) *Table 006: Labour Force, Unemployment and Underemployment*. Available from: <https://www.censtatd.gov.hk/hkstat/sub/sp200.jsp?tableID=006&ID=0&productType=8> [Accessed March 2021].
2. Chinese University of Hong Kong. (2011) *Multidisciplinary Orthopedics Rehabilitation Empowerment (MORE) Program*. Available from: <http://more.ort.cuhk.edu.hk/MORE/index.html> [Accessed March 2021].
3. Data.gov.hk. (2021) *Number of employees' compensation claims received and number of work injury assessments*. Available from: <https://data.gov.hk/en-data/dataset/hk-ld-ecd-ecd-figures/resource/2b0ef96d-1ad9-4341-af92-2c6b4ca538c4> [Accessed March 2021].
4. GovHK. (2012) *Press Releases – LCQ5: Employee' compensation insurance*. Available from: <https://www.info.gov.hk/gia/general/201212/19/P201212190366.htm> [Accessed March 2021].
5. GovHK. (2017) *Press Releases – LCQ14: Establishing insurance claims database to assist in combating fraudulent insurance claims*. Available from: <https://www.info.gov.hk/gia/general/201707/12/P2017071200485.htm?fontSize=1> [Accessed March 2021].
6. Hong Kong Federation of Insurers. (2018) *Technology to Strengthen Insurance Fraud Detection to Safeguard the Interest of Policyholders*. Available from: <https://www.hkfi.org.hk/#!/media-release/450> [Accessed March 2021].
7. Insurance Authority. (2019) *Annual Statistics for General Business 2019*. Available from: https://www.ia.org.hk/en/infocenter/statistics/market_4_2019.html [Accessed March 2021].
8. Insurance Information Institute. (2020) *Background on: Insurance fraud*. Available from: <https://www.iii.org/article/background-on-insurance-fraud> [Accessed March 2021].

9. *Kan Wai-ming v Hong Kong Airport Services Limited*, CACV 240/2010 (26 May 2011). Available from: https://legalref.judiciary.hk/lrs/common/search/search_result_detail_frame.jsp?DIS=76635&QS=%2B&TP=JU [Accessed March 2021].
10. Labour and Welfare Bureau. (2020) *Replies to initial written questions raised by Finance Committee Members in examining the Estimates of Expenditure 2020-21*. Available from: https://www.legco.gov.hk/yr19-20/english/fc/fc/w_q/lwb-l-e.pdf [Accessed March 2021].
11. Labour Department. (2017) *Frequently Asked Questions about The Employee's Compensation Ordinance, Cap. 282*. Available from: https://www.labour.gov.hk/eng/faq/cap282j_whole.htm [Accessed March 2021].
12. Labour Department. (2020) *Panel on Manpower paper: Pilot Rehabilitation Programme for Employees Injured at Work*. LC Paper No. CB(2)209/20-21(03). Available from: <https://www.legco.gov.hk/yr20-21/english/panels/mp/papers/mp20201117cb2-209-3-e.pdf> [Accessed March 2021].
13. Legislative Council Secretariat. (2012) *Report of the Joint Subcommittee on Issues Relating to Insurance Coverage for the Transport Sector*. LC Paper No. CB(2)2446/11-12. Available from: <https://www.legco.gov.hk/yr11-12/english/panels/icts/reports/ictscb2-2446-e.pdf> [Accessed March 2021].
14. Legislative Council Secretariat. (2020) *Updated background brief prepared by the Legislative Council Secretariat for the meeting on 17 November 2020 – Rehabilitation services for employees injured at work*. LC Paper No. CB(2)209/20-21(04). Available from: <https://www.legco.gov.hk/yr20-21/english/panels/mp/papers/mp20201117cb2-209-4-e.pdf> [Accessed March 2021].
15. Legislative Council Secretariat. (2021) *Statistical Highlights on Employee's compensation and insurance coverage*. LC Paper No. ISSH16/20-21. Available from: <https://www.legco.gov.hk/research%2Dpublications/english/2021issh16%2Demployees%2Dcompensation%2Dand%2Dinsurance%2Dcoverage-20210204-e.pdf> [Accessed March 2021].

16. Morse, D. & Skajaa, L. (2004) *Tackling Insurance Fraud: Law and Practice*. 1st ed. London, Routledge.
17. *Official Record of Proceedings of the Legislative Council*. (2015) 21 January. Available from: https://www.legco.gov.hk/yr14%2D15/english/counmtg/hansard/cm20150121-translate-e.pdf#nameddest=SP_MB_CKP_00416 [Accessed March 2021].
18. ONC Lawyers. (2017) *The Overpayment of Periodical Payment to the Injured Employee*. Available from: http://www.onc.hk/wp-content/uploads/2017/06/1706_PI_EN.pdf [Accessed March 2021].
19. Yip, P. et al. (2015) *From Compensation to Rehabilitation – A Social Review of the Employees' Compensation Insurance System in Hong Kong*. Available from: https://csr.p.hku.hk/wp%2Dcontent/uploads/2016/01/From_Compensation_to_Rehabilitation_Final_report.pdf [Accessed March 2021].

加州

20. Advisory Task Force on Insurance Fraud. (2008) *Reducing Insurance Fraud in California*. Available from: <http://www.insurance.ca.gov/0300-fraud/upload/FraudReport.pdf> [Accessed March 2021].
21. Bean, M. et al. (2020) Utilization Review in Workers' Compensation: Review of Current Status and Recommendations for Future Improvement. *Journal of Occupational and Environmental Medicine*, vol. 62, no. 6, pp. 273-286. Available from: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/32502086/> [Accessed March 2021].
22. California Department of Insurance. (2020) *2019 Annual Report of the Commissioner*. Available from: http://www.insurance.ca.gov/0400-news/0200-studies-reports/0700-commissioner-report/upload/2019-Annual-Report_Web_Final.pdf [Accessed March 2021].
23. California Department of Insurance. (undated) *Fraud Division Overview*. Available from: <http://www.insurance.ca.gov/0300-fraud/0100-fraud-division-overview/> [Accessed March 2021].

24. California Department of Insurance. (undated) *Independent Medical Review (IMR) Program*. Available from: <http://www.insurance.ca.gov/01-consumers/110-health/60-resources/01-imr/index.cfm> [Accessed March 2021].
25. California Department of Insurance. (undated) *Workers' Compensation Fraud Convictions*. Available from: <http://www.insurance.ca.gov/0300-fraud/0100-fraud-division-overview/25-wc-conv/> [Accessed March 2021].
26. California Legislative Information. (undated) *California Insurance Code Section 1871.4*. Available from: https://leginfo.legislature.ca.gov/faces/codes_displayText.xhtml?lawCode=INS&division=1.&title=&part=2.&chapter=12.&article=1 [Accessed March 2021].
27. California State Auditor. (2017) *California State Auditor Report 2017-103: Workers' Compensation Insurance*. Available from: <https://www.auditor.ca.gov/pdfs/reports/2017-103.pdf> [Accessed March 2021].
28. California Workers' Compensation Institute. (2019) *Research Update: Independent Medical Review Decisions January 2014 through December 2018*. Available from: <https://www.cwci.org/document.php?file=4228.pdf> [Accessed March 2021].
29. California Workers' Compensation Institute. (2020) *Research Update: Independent Medical Review Decisions January 2014 through March 2020*. Available from: <https://www.cwci.org/document.php?file=4522.pdf> [Accessed March 2021].
30. Department of Industrial Relations. (2018) *Progress Report on Anti-Fraud Efforts in the California Workers' Compensation System*. Available from: https://www.dir.ca.gov/Fraud_Prevention/Reports/Anti-Fraud-Report2018.pdf [Accessed March 2021].
31. Department of Industrial Relations. (2020) *California Commission on Health and Safety and Workers' Compensation 2020 Annual Report*. Available from: https://www.dir.ca.gov/chswc/Reports/2020/CHSWC_AnnualReport2020.pdf [Accessed March 2021].

32. Department of Industrial Relations. (2021a) *Answers to frequently asked questions about utilization review (UR) for claims administrators*. Available from: https://www.dir.ca.gov/dwc/utilizationreview/ur_faq.htm [Accessed March 2021].
33. Department of Industrial Relations. (2021b) *Independent Medical Review (IMR)*. Available from: <https://www.dir.ca.gov/dwc/imr.htm> [Accessed March 2021].
34. Department of Industrial Relations. (2021c) *Special Adjudication Unit*. Available from: <https://www.dir.ca.gov/dwc/sb1160-ab1244/special-adjudication-unit-calendar.htm> [Accessed March 2021].
35. Kilgour, J. G. (1997) *California's Experience: Addressing Workers' Compensation Fraud and Abuse*. Available from: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/088636879702900307?icid=int.sj-abstract.similar-articles.1> [Accessed March 2021].
36. Kilgour, J. G. (1998) *A Success Story: Workers' Compensation Reform in California*. Available from: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/088636879803000208> [Accessed March 2021].
37. NPR. (2015) *Employers And Insurers Gain Control In Workers' Compensation Disputes*. 30 March. Available from: <https://www.npr.org/2015/03/30/395765942/employers-and-insurers-gain-control-in-workers-compensation-disputes> [Accessed March 2021].
38. ProPublica. (2015) *California Workers' Comp Law Gets Criticism, Praise at Senate Hearing*. 26 March. Available from: <https://www.propublica.org/article/california-workers-comp-law-gets-criticism-praise-at-senate-hearing> [Accessed March 2021].
39. Rand Corporation. (2005) *Evaluating Medical Treatment Guideline Sets for Injured Workers in California*. Available from: <https://www.rand.org/pubs/monographs/MG400.html> [Accessed March 2021].
40. Society for Human Resource Management. (2014) *Understanding Workers' Compensation Premium Fraud*. Available from: <https://www.shrm.org/hr-today/news/hr-magazine/pages/0214-workers-comp-premium-fraud.aspx> [Accessed March 2021].

新南威爾斯

41. Australian Government Comcare. (2020) *Safe Work Australia's national return to work survey project*. Available from: <https://www.comcare.gov.au/safe-healthy-work/research-evidence/research-projects/return-to-work-survey-research-project> [Accessed March 2021].
42. Australian Legal Information Institute. (undated) *Workers Compensation Act 1987 – Section 60*. Available from: http://www5.austlii.edu.au/au/legis/nsw/consol_act/wca1987255/s60.html [Accessed March 2021].
43. Batterson, L. M. et al. (2009) *The Business Case Method For Presenting And Developing a Return to Work Program to Your Management*. Paper presented at the ASSE Professional Development Conference and Exhibition. Available from: <https://onepetro.org/ASSPPDCE/proceedings-abstract/ASSE09/All-ASSE09/ASSE-09-558/35249> [Accessed March 2021].
44. Heads of Workers Compensation Authorities. (2015) *Guide: Nationally consistent approval framework for workplace rehabilitation providers*. Available from: <https://www.hwca.org.au/wp-content/uploads/2016/08/1-Guide-Nationally-Consistent-Approval-Framework-for-Workplace-Rehabi....pdf> [Accessed March 2021].
45. Insurance Thought Leadership. (2012) *An Integrated Strategy To Prevent Claimant Fraud In Workers' Compensation*. Available from: <https://www.insurancethoughtleadership.com/an-integrated-strategy-to-prevent-claimant-fraud-in-workers-compensation/> [Accessed March 2021].
46. NSW Legislation. (2019) *Workplace Injury Management and Workers Compensation Act 1998 No 86*. Available from: <https://www.legislation.nsw.gov.au/view/whole/html/inforce/current/act%2D1998%2D086> [Accessed March 2021].
47. SafeWork NSW. (undated) *What we do*. Available from: <https://www.safework.nsw.gov.au/about-us/What-we%2Ddo> [Accessed March 2021].
48. State Insurance Regulatory Authority. (2017a) *Annual Report 2016-2017*. Available from: <https://www.opengov.nsw.gov.au/publications/16946> [Accessed March 2021].

49. State Insurance Regulatory Authority. (2017b) *SIRA compliance and enforcement policy*. Available from: https://www.sira.nsw.gov.au/__data/assets/pdf_file/0008/331388/SIRA-compliance-and-enforcement-policy.pdf [Accessed March 2021].
50. State Insurance Regulatory Authority. (2019) *Recovery of overpayments*. Available from: <https://www.sira.nsw.gov.au/workers-compensation-claims-guide/insurer-guidance/claims-management-other/recovery-of-overpayments> [Accessed March 2021].
51. State Insurance Regulatory Authority. (2020) *Annual Report 2019-2020*. Available from: https://www.sira.nsw.gov.au/__data/assets/pdf_file/0006/950973/2019-20-Annual-Report-of-the-State-Insurance-Regulatory-Authority.pdf [Accessed March 2021].
52. State Insurance Regulatory Authority. (undated) *Certificate of capacity or fitness for workers compensation*. Available from: https://www.sira.nsw.gov.au/for%2Dservice%2Dproviders/cofcoc#Certificate_of_capacity_or_fitness_for_workers_compensation [Accessed March 2021].
53. State Insurance Regulatory Authority. (undated) *Guidelines for workplace return to work programs*. Available from: <https://www.sira.nsw.gov.au/resources-library/workers-compensation-resources/publications/help-with-getting-people-back-to-work/guidelines-for-workplace-return-to-work-programs> [Accessed March 2021].
54. State Insurance Regulatory Authority. (undated) *How to get workers compensation insurance*. Available from: <https://www.sira.nsw.gov.au/insurance-coverage/workers-compensation-insurance/how-to-get-workers-compensation-insurance> [Accessed March 2021].
55. State Insurance Regulatory Authority. (undated) *Recover at Work Assist for Small Business*. Available from: <https://www.sira.nsw.gov.au/theres-been-an-injury/im-a-worker-recovering-at-work/pop-over-content/workers-compensation/buttons/recover-at-work-programs/buttons/help-for-micro-employers> [Accessed March 2021].

56. State Insurance Regulatory Authority. (undated) *What's a return to work coordinator?* Available from: <https://www.sira.nsw.gov.au/theres-been-an-injury/im-an-employer-helping-my-worker-recover/return-to-work-coordinators/whats-a-return-to-work-coordinator> [Accessed March 2021].
57. State Insurance Regulatory Authority. (undated) *Workers compensation fraud.* Available from: <https://www.sira.nsw.gov.au/fraud%2Dand%2Dregulation/preventing-fraud/workers-compensation-fraud> [Accessed March 2021].
58. Workers Compensation Commission. (2019) *Annual Review 2018/19.* Available from: <https://pi.nsw.gov.au/resources/archive/workers%2Dcompensation-division?a=559768> [Accessed March 2021].
59. Workers Compensation Commission. (undated) *Dispute pathways.* Available from: <https://www.wcc.nsw.gov.au/types-of-disputes> [Accessed March 2021].