

職業災害保險法 單獨立法之方向

Toward the Independent Enactment
of Occupational Accidents Insurance Act

鄭雅文 Yawen Cheng* 陳宗延 Chung-Yen Chen**



摘要

勞保給付資料顯示，臺灣職業災害死亡率偏高且慢性職業病被嚴重低估。現行職業災害補償制度存有諸多問題，包括法規分散、職業傷病認定程序混亂、給付額度過低等。受災勞工在尋求職業災害補償過程中遭遇困難，造成雇主補償責任轉嫁至職業災受害者個人、其家庭及整體社會。為保障勞動者權益，本文呼籲政府應盡速制定職業災害保險法，將受僱者全面納保、提升保險費率、提高給付範圍、簡化職業傷病認定機制，並建立專責的職業災害預防與職業災受害者重建機制。

Labor insurance claim data indicated that in Taiwan, the occupational fatality remains high and chronic occupational

*臺灣大學健康政策與管理研究所教授 (Professor, Institute of Health Policy and Management, Taiwan University)

**臺灣大學健康政策與管理研究所碩士生 (Graduate Student, Institute of Health Policy and Management, Taiwan University)

關鍵詞：社會保險 (social insurance)、職業災害 (occupational accidents)、職業災害補償 (workers' compensation)、職業病 (occupational diseases)

DOI : 10.3966/241553062018030017001



diseases are severely underestimated. Many problems exist in the system of workers' compensation, including multiple laws involved, complicating recognition processes, and limited scope and insufficient levels of compensation benefits. Barriers to obtaining compensation benefits result in an unjust shift of compensation responsibility from employers to injured workers, their families and the society in the whole. To ensure workers' rights, we call on the government to enact an integrated Occupational Accidents Insurance Act, in which all employees should be covered, premium rates should be increased, compensation benefits should be expanded, the recognition procedure should be improved, and mechanisms for the prevention of occupational injuries and diseases and the rehabilitation for the effected workers should be established.

壹、前言

對遭遇職業災害（下稱職災）的工作者提供補償與照顧，是雇主的法定責任¹。19世紀後期，德國首創社會保險制，由國家立法，強制雇主必須為其受僱者投保，並由雇主集資設置補償基金；受僱者一旦發生傷病事故且確認與工作相關，無論雇主或受僱者本人是否有過失，一律由職災保險基金提供補償。採「不究責原則」（non-fault principle）為基礎的職災補償制度，大幅化解職業災害發生之後的勞僱衝突。

基於雇主對職災補償與預防之法律責任，職災保險的保費係由雇主全額負擔，此為國際勞工組織（International Labor Organization, ILO）所明定的制度精神。依據ILO於1964年公布

¹ 勞動基準法第59條。

的職災津貼公約（Employment Injury Benefits Convention），職災類型應包括「事故災害」、「職業疾病」及「上下班途中發生的通勤災害」三類，職災補償制度的涵蓋人口應包括公私部門所有受僱者，而給付內容應包括職災相關的醫療費用、失能時期的薪資給付、死亡者遺屬的生活津貼與喪葬補助等²。

臺灣職災補償制度法律分散，職業傷病的認定程序複雜且未被完整通報，造成職業傷病受災勞工的損害未被妥善填補，反由罹災勞工個人、其家庭或整體社會承擔大部分雇主所應負擔之成本。本文概略透過說明臺灣職業傷病現況，指出目前制度現況與問題，並對職災保險法獨立立法之改革方向提出建議。

貳、臺灣職業傷病現況與推估規模

工業先進國家均設有職業傷病的監測機制，不過職業傷病被低估的狀況十分普遍，特別是潛伏期漫長或因果關係較為複雜的職業病，更容易被忽視。在勞動保護機制較薄弱的落後國家，職業傷病被低估的問題更是嚴重。

臺灣職業傷病監測與通報機制有三：一、依據職業安全衛生法（下稱職安法）第37條第2項規定「一死或三傷或一住院」之重大職災，雇主應於8小時內通報勞動檢查機構；二、依據職安法第38條規定，中央主管指定事業之雇主應填載工時損失達8小時以上之職業災害，按月報請勞動檢查機構備查；三、勞工保險條例（下稱勞保條例）第33條規定，被保險人因職業傷病造成工作失能達4日或以上者可請領「傷病給付」；

2 林依瑩、鄭雅文、王榮德，職業災害補償制度之國際比較及台灣制度之改革方向，台灣衛誌，28卷6期，2009年12月，459-474頁；鄭雅文、林依瑩、王嘉琪、王榮德，職災補償制度：國際經驗，收錄於：鄭雅文、鄭峰齊編，職業病了嗎？，群學，2013年1月，129-156頁。



勞保條例第53條規定被保險人於治療後症狀固定但有永久性失能者，可請領「失能給付」；勞保條例第63條規定被保險人因職業傷病導致死亡，其遺屬可請領「死亡給付」；勞保條例第42條之1則規定因職業傷病所導致的醫療費用可申請「醫療給付」。

上述三類機制為臺灣職業傷病統計的主要來源，但各機制均有其限制。首先，職安法之重大職災通報並未涵蓋受傷程度較輕的災害事故或慢性發作的職業病；其二，由事業單位自主填報的職災統計僅限於部分事業單位，且隱匿不報之情事時有耳聞；其三，失能程度較輕（即未達4日）之職業傷病者，未被納入職災保險涵蓋範圍。此外，勞保的涵蓋率雖由1998年的79.6%提高至2016年的86.7%，但目前仍有超過13%的工作者尚未納入保險涵蓋範圍。未強制納保的族群包括受僱於未滿5人事業單位者、無固定雇主的受僱工作者（如營造業臨時工）、60歲以上或已領取勞保老年給付而仍繼續工作者、自營作業勞工、具公保身分的公部門員工等，其中不乏屬於職災高風險產業者。此外，即使納保，許多職災者在申請勞保職災給付時仍遭遇不少障礙。上述種種問題，造成職災保險數據其實嚴重低估臺灣實際的職災發生狀況³。

雖然上述三類機制各有其弊病，但職災保險給付仍是此三者中最全面的職災統計資料來源，也是國際上比較主要的統計方式。根據勞動部勞工保險局（下稱勞保局）職災現金給付資料，臺灣在105年度的職災給付共計51496人次，其中包括563

3 鍾佩樺、鄭雅文，我國職業傷病通報制度之現況與問題，台灣衛誌，29卷6期，2010年12月，561-574頁；陳介然、鄭雅文、何俊傑，受僱者之自評非致命性職業傷病的盛行率、分布與相關因素，台灣衛誌，34卷4期，2015年8月，391-402頁。