

工伤确认的行政主体浅析

江苏省无锡市人力资源和社会保障局 邢瑞莱

时间: 2010-04-13

来源: 中国社会保障网

【字号:   】 【我要纠错】 【Email推荐 发送】 【收藏】 【打印本页】 【评论】 【关闭】

国务院令375号《工伤保险条例》(以下简称《条例》)第十七条第一款规定,“职工发生事故伤害或者按照职业病防治法规定被诊断、鉴定为职业病,所在单位应当自事故伤害发生之日或者被诊断、鉴定为职业病之日起30日内,向统筹地区劳动保障行政部门提出工伤认定申请。”据笔者了解,不少地方在执行该条规定时,将对工伤认定的权限提升到了统筹级的劳动保障行政部门。笔者认为这是对《条例》条文理解的片面性后果,不论保险统筹的层次如何,工伤认定的主体应该是县级以上劳动保障行政部门。

一、法律支持

《条例》第一章“总则”第5条第二款明确:县级以上地方人民政府劳动保障行政部分负责行政区域内的工伤保险工作。

我国行政“县级”的概念是指行政地位与“县”相同的行政区划,其类型包括县、自治县、市辖区、县级市、旗、自治旗等。以无锡为例,县级包括江阴市、宜兴市、锡山区、惠山区、崇安区、南长区、北塘区和滨湖区。从《条例》第5条第二款看,县、区人民政府劳动保障行政部门是工伤保险工作的法定主体。

“工伤保险工作”除了包含日常的工伤保险行政管理,当然也必然包含工伤认定。除《条例》特别规定的由市级以上劳动保障行政部门办理的事项外(比如:第十七条第三款,“按照本条第一款规定应当由省级劳动保障行政部门进行工伤认定的事项,根据属地原则由用人单位所在地的设区的市级劳动保障行政部门办理。”再比如,《条例》第四章多次提到“设区的市级劳动能力鉴定委员会”),均为《条例》赋予县级劳动保障行政部门的法定职权。

我们知道,一部法律(法规)的《总则》具有“纲”的作用。纲举目张。在《总则》的基础上,再来理解本文开头提到的《条例》第十七条第一款规定中的“统筹地区劳动保障行政部门”,就不难理解成是包含了统筹区域内的县级劳动保障行政部门。该款的规定,不在于强调受理工伤申请的行政管理级别,而是明确工伤认定行为的属地性。也就是说,在苏州参保的用人单位或者职工不能到无锡申请,又或者江阴是一个独立的统筹区,在江阴参保的用人单位或职工不能跑到无锡申请工伤认定,尽管江阴行政区划上隶属无锡。但若是在无锡市本级的用人单位发生工伤事故的,就应当按照属地原则到无锡这个统筹区内的所在地的区劳动保障行政部门办理工伤认定。

二、理论支持

自2004年1月1日施行以来,随着各地保险扩面工作力度的加大,以及职工发生工伤后维权意识的增强,每年通过工伤认定主张工伤待遇的职工越来越多,仅据无锡市市级统筹地区的统计,最近的3年,每年工伤认定案件的平均增长率近30%,2009年全年的认定绝对数接近4700余件。工伤认定行政机关每年投入工伤调查、确认,乃至事后的行政应诉的工作量无以计算。而由于受行政机关编制管理的严格限制,工伤认定部门的工作人员并不随工伤认定工作量的增加而增加。

另据有关消息获知,江苏省正推行工伤保险市级统筹,这就意味着无锡现有的三个独立统筹区要归并成一个。实施设区的市全市统筹后,若按照无锡现行的工伤认定统筹级的劳动保障行政部门负责工伤认定的话,江阴、宜兴两市(县)的工伤认定(年近5000件)均要收归无锡市,这对于有着至少147万参保职工的一个统筹的同级劳动部门而言,其工作量是不可想象的。

按照社会保险不断扩大覆盖面和不断提高统筹层次的发展方向,如果工伤认定的行政职权也与统筹层次相对应的的话,不仅常理上成立不了,而且客观上也架空了县级社会保障行政部门在工伤保险管理上的行政职能。仅此,笔者也认为这不可能是工伤保险立法的初衷。

三、实例支持

为了了解其他地区工伤认定的行政职权分配,笔者查阅了北京、成都以及无锡的邻居苏州等地方的做法,这些资料均来自互联网,未经实施地的确认。

根据北京市人民政府令第140号“北京市实施《工伤保险条例》办法”第六条的规定，北京市的工伤保险基金实行全市统筹。若以统筹级的劳动保障行政部门才有权认定工伤的话，北京市的所有工伤认定职权都应该归于北京市劳动保障行政部门，但是，该办法第十五条规定：“申请工伤认定应当按照《条例》第十七条规定的时限，向用人单位营业执照登记的住所地区、县劳动保障行政部门提出。”尽管北京作为直辖市，其行政区、县的级别相当于无锡市，而我们这里要注意的恰恰是北京的工伤保险基金统筹与工伤认定的管辖，其级别是不对应的。

成都市从2006年1月份起，将下列的4中情况的工伤认定划归到区（市）县办理：（1）已经在区（市）县社会保险经办机构进行工伤保险登记的用人单位，由登记地的劳动保障行政部门受理、认定；（2）尚未参加工伤保险，但已由区（市）县工商管理行政部门颁发营业执照的用人单位，由单位工商营业执照颁发机关相对应的区（市）县劳动保障行政部门受理、认定；（3）五城区及高新区以外由省、市工商管理行政部门颁发营业执照的用人单位，尚未参加工伤保险的，由单位所在地劳动保障行政部门受理、认定；（4）营业执照注册地不在我市行政区域内的用人单位，在我市从事生产经营活动时，没有为其所使用的农民工参加工伤保险的，农民工的工伤认定由生产经营所在地的区（市）县劳动保障行政部门受理、认定。

再看大连的情况。《辽宁省工伤保险实施办法》第三条，“省、市、县(含县级市、区，下同)劳动保障行政部门负责本行政区域内的工伤保险工作”，第六条“工伤保险基金实行市级统筹”，第十二条“职工发生事故伤害或者依法被诊断、鉴定为职业病，用人单位应当自事故伤害发生之日起或者被诊断、鉴定为职业病之日起30日内，向劳动保障行政部门提出工伤认定申请。”《大连市工伤认定工作规定》（大劳发〔2008〕68号）第四条规定：“职工发生事故伤害或者按照职业病防治法规定被诊断、鉴定为职业病，所在单位应当……向管辖地劳动保障行政部门提出工伤认定申请。”只要遭受事故伤害的职工所属的用人单位，属于大连各区劳动保障部门管辖，则有权向各区劳动保障部门提出工伤认定申请。

从苏州市劳动和社会保障局2003年12月29日办法的“关于贯彻《工伤认定办法》的实施意见”（苏劳社医〔2003〕29号）第一条“本市(含县级市、区)劳动保障行政部门进行工伤认定按照本实施意见执行”可以看出，苏州市所属的县级市、区劳动保障行政部门也具有工伤认定的职权。

综上所述，尽管笔者尚不清楚全国有多少地区在执行《工伤保险条例》时，是如何确认工伤认定的行政主体资格的，但就《条例》实施至今，无锡的做法并未得到司法审判和上级行政机关的否定，笔者认为，厘定主体，明晰责任是正确贯彻《条例》、促进工伤保险进一步健康发展的必要之举。

编辑：杜圆圆

【 】 【发表评论】

相关新闻：

- [社会保险不能依赖中央财政投入\(2010-04-06\)](#)
- [下班非回家途中能否认定为工伤\(2009-11-16\)](#)
- [工伤保险“特殊关照”农民工\(2009-08-18\)](#)
- [浅析上下班途中受到机动车事故伤害的工... \(2009-06-19\)](#)
- [浅析工伤保险扩面工作中存在的问题和对策\(2009-05-21\)](#)
- [农民工维权工作之研究\(2009-04-24\)](#)

免责声明：

中国社会保障网对任何包含于或经由本网站，或从本网站链接、下载，或从任何与本网站有关信息服务所获得的信息、资料或广告，目的是为公众提供资讯，服务社会公众，不声明也不保证其内容的有效性、正确性或可靠性。

任何单位或个人认为通过我们的内容可能涉嫌侵犯其合法权益，应该及时向我们书面反馈，并提供身份证明、权属证明及详细侵权情况证明，我们在收到上述法律文件后，将会尽快移除被控侵权内容。

以上声明之解释权归中国社会保障网所有。

[关于我们](#) | [联系方式](#) | [招贤纳士](#)

中国社会保障论坛组委会秘书处 版权所有

京ICP备：05004171号