

一本拿来即用的办案指南

Typical cases of occupational injury

工伤纠纷典型案例评析

办案技巧及赔偿要点提示

沙良永 / 主 编

张完连 / 副主编

十大专题精选72个真实发生的典型疑难案例
一线律师实务经验总结，详解各类型案件办理思路
精准定位案件主要争点，提示办案技巧与赔偿要点

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

Typical cases of occupational injury

工伤纠纷典型案例评析

办案技巧及赔偿要点提示



图书在版编目 (CIP) 数据

工伤纠纷典型案例评析: 办案技巧及赔偿要点提示 / 沙良永等编. —北京: 中国法制出版社, 2017. 2

(大众法律顾问系列)

ISBN 978 - 7 - 5093 - 8261 - 5

I. ①工… II. ①沙… III. ①工伤事故 - 民事纠纷 - 案例 - 中国 IV. ①D922. 545

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 033531 号

策划编辑: 朱丹颖

责任编辑: 李璞娜

封面设计: 杨泽江

工伤纠纷典型案例评析: 办案技巧及赔偿要点提示

GONGSHANG JIUFEN DIANXING ANLI PINGXI; BAN'AN JIQIAO JI PEICHANG YAODIAN TISHI

编者/沙良永等

经销/新华书店

印刷/河北省三河市汇鑫印务有限公司

开本/710 毫米 × 1000 毫米 16 开

版次/2017 年 3 月第 1 版

印张 / 15 字数 / 216 千

2017 年 3 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5093 - 8261 - 5

定价: 45.00 元

北京西单横二条 2 号

邮政编码 100031

网址: <http://www.zgfzs.com>

市场营销部电话: 66033393

值班电话: 66026508

传真: 66031119

编辑部电话: 66066627

邮购部电话: 66033288

(如有印装质量问题, 请与本社编务印务管理部联系调换。电话: 010 - 66032926)

序

沙良永律师与张完连律师合作编写的《工伤纠纷典型案例评析——办案技巧及赔偿要点提示》付梓在即，应沙律师之嘱，为其大作作序。

国际劳工组织 2015 年 5 月发布的数据显示，全球每年因工作相关事故死亡的人数有 230 万，受伤人数高达 3.13 亿，相当于每天有 86 万名劳动者在工作中受伤。因工作伤亡每年带来的经济损失约 2.8 万亿美元，相当于全球 GDP 的 4%。

我国工伤事故的情况，笔者一时查不到权威的数据，但可透过下列数字窥见一斑。“2010 年上半年，我国平均每天有 187 人死于工业事故”（北京交通大学经济管理学院石美遐、王彩钰：《关于我国工伤事故的损失研究》）。“目前我国有毒有害企业超过 1600 万家，受到职业病危害的人数超过 2 亿”、“在全国报告的各类职业病中，尘肺病占到 80%，其他急慢性中毒约占 20%。据统计，上世纪 50 年代以来，我国累计报告尘肺病例 58 万多人，这个数字相当于世界其他国家尘肺病人的总和。其中已经有 14 万多人死亡，现有患者 44 万多人。但专家同时指出，由于现在厂矿企业劳动者的体检率低，报告不全，因此估计实际发病要比报告的例数多 10 倍，尘肺病实际发生的病例数不少于 100 万人”（2005 年 5 月 2 日《北京青年报》）。

这些事故的原因各不相同，但所有事故的结果只有一种：受害者身体健康受到损害，丧失劳动能力甚至生命。维护受害者的正当权益，对无法挽回的身体、精神甚至生命损失，予以一定的物质救济，这是现代社会必须承担的责任。

制定于 1951 年 2 月的《中华人民共和国劳动保险条例》，结束了我国没有法定工伤赔偿制度的历史。此后，特别是近年来，工伤赔偿制度虽经不断地改革、完善，但仍存在相关法律法规内容过于原则，法规之间规范不一致甚至矛盾等问题，严重影响了工伤事故受害人合法权益的实现。

沙律师一直在劳动法领域默默地耕耘，特别是对工伤赔偿问题颇有研究。他不仅仅局限于理论研究，在教学之余还代理一些工伤纠纷的仲裁或诉讼案件，所以，当我收到这部20余万字的书稿时，一点也不意外，这是他多年亲身实践的积累和理论研究的成果。

沙律师既要办案又要教学，还要挤出时间编写著作，实在是不容易，令人为之称赞。当下法律服务市场对律师的专业化水平提出了更高的要求，即需要律师以精细化的专业技能提供有针对性的解决方案，使当事人的合法权益最大化，只有这样才能在律师服务市场的激烈竞争中不被淘汰。因此，每位执业律师都应该找到自己的专业定位，并借此将自己打造成所在专业领域的“权威”，沙律师这部书的出版正是在向我们传递这种崇尚专业的精神。

张红岩

2016年10月24日

前 言

在现实生活中，因工伤赔偿而产生的纠纷不胜枚举。虽然《工伤保险条例》等法律法规对工伤认定、工伤鉴定、工伤待遇及工伤索赔的相关程序进行了规定，但在工伤实务中当事人仍会存在不少困惑，甚至一些专业人士如劳动行政部门的工作人员、劳动仲裁委的仲裁员、人民法院劳动庭的法官、律师等在办理工伤案件的过程中也会遇到一些疑难问题需要解决。笔者作为专业的工伤律师，办理过大量的工伤案件，在办案中遇到的各式各样的问题里，不乏一些时下亟待解决的难题，本书就是将这些难题进行梳理，以案例解析的形式呈现出来，希望能为读者顺利解决工伤实务中的问题带来启发和帮助。本书具有以下几个特点：

1. 精选疑难案例。工伤案件数量众多，笔者选取其中存在争议点的案件编入本书。这些争议点或来自于立法的疏漏，或来自于法律法规间的矛盾和冲突，或来自于当事人对法律规定、法律原则理解的偏差。笔者摒弃没有争议或争议很少的“一般性”的案件，选择那些争议较大的、值得讨论的“特殊性”案件，以期让读者有更多的思考。

2. 章次从一般到特殊。本书共分十章，第一章至第五章属于“一般”，按照《工伤保险条例》规定的处理工伤纠纷的程序，编入工伤适用范围、工伤认定、劳动能力鉴定、工伤待遇及工伤纠纷解决相关案例。第六章至第十章属于“特殊”，编入工伤与交通事故竞合、老工伤、工伤与人身损害、超过法定退休年龄的工伤及未成年工及实习生的工伤相关案例。如此编排脉络十分清晰，方便读者阅读。

3. 体例独特。每一章精选若干案例进行分析，每部分包括案情简介、裁判结果、律师分析、重点提示、关联案例、法条链接及参考文献。关联案例尽量选取争议点不同的案例，方便读者更加全面地了解相关裁判的依据。

本书由无锡商业职业技术学院教师、江苏崇宁律师事务所兼职律师沙良永、张完连分别担任主编和副主编。为确保编写质量，我们组织了具有丰富理论及实践经验的律师参与编写。编写人员分工如下：沙良永负责第二章、第五章、第六章、第八章的编写，张完连负责第四章、第十章的编写，潘开荣负责第七章、第九章的编写，赵丽娜、张海涛分别负责第一章、第三章的编写。

在编写过程中，江苏崇宁律师事务所合伙人、高级律师张红岩欣然为本书作序，合伙人鲍波、徐军二位律师对本书的体例安排提供了宝贵的建议，苏州大学沙广聪对本书的文字编辑提供了帮助，对几位的帮助和支持表示衷心的感谢！

在编写过程中，我们参阅了部分已出版、发表的工伤理论及实务方面的教材、专著、论文和相关资料，引用了一些有关的内容和研究成果，在此向有关作者致以诚挚的谢意。

编者
2016年10月

目 录

第一章 工伤保险适用范围

案例一：事业单位人员发生工伤如何赔偿？ / 1

【关联案例】

1. 林业站作为事业单位法人是否应当为其员工缴纳工伤保险？ / 7
2. 事业单位员工因工死亡涉及的相关待遇问题产生的纠纷能否向法院起诉？ / 8

案例二：委托经营、承包关系中的工伤责任谁承担？ / 10

【关联案例】

1. 发包方对承包方聘用的工人产生的工伤赔偿是否应当承担责任？ / 13

案例三：外国人在中国就业发生工伤可以享受工伤保险待遇吗？ / 15

【关联案例】

1. 外国人在中国大陆就业发生工伤，聘用公司应如何赔偿？ / 20

第二章 工伤认定

案例一：在职工食堂就餐发生事故受伤能认定为工伤吗？ / 23

【关联案例】

1. 上厕所途中摔伤能认定为工伤吗？ / 28

案例二：工伤认定举证责任谁承担？ / 30

【关联案例】

1. 通勤事故工伤认定的举证责任由谁承担？ / 35

案例三：错过工伤认定怎么办？ / 39

【关联案例】

1. 职工因工受伤后超过一年病情确诊的，是否超过工伤认定时效？ / 43

第三章 劳动能力鉴定

案例一：劳动能力鉴定有何程序性规定？ / 46

【关联案例】

1. 对市级劳动能力鉴定委员会的鉴定有异议应该选择何种方式进行救济？ / 50
2. 劳动能力鉴定结论是否需要送达非申请的另一方当事人？另一方当事人没有收到鉴定结论是否影响鉴定程序的终结？ / 52

案例二：劳动能力鉴定是否属于行政诉讼的受案范围？ / 56

【关联案例】

1. 不服劳动能力鉴定委员会出具的鉴定结论能向法院提起行政诉讼吗？ / 60
2. 劳动能力鉴定委员会不予受理鉴定申请，当事人能否向法院提起行政诉讼？ / 61

案例三：“工伤复发”和“属原有工伤的继续治疗”有区别吗？ / 64

【关联案例】

1. 劳动者工伤享受工伤保险待遇后与原单位解除劳动合同，现又工伤复发，能否请求原单位赔付后续治疗的医疗费和停工留薪期间待遇？ / 67

第四章 工伤待遇

案例一：工伤职工能否在工伤保险待遇外主张精神损害赔偿？ / 69

【关联案例】

1. 职业病病人能否在享受工伤保险待遇之外获得民事赔偿？ / 74
2. 工伤职工是否在任何情形下均可主张人身损害赔偿？ / 75

案例二：工伤事故发生后达成的工伤补偿协议是否有效？ / 77

【关联案例】

1. 单位未为劳动者缴纳社保工伤赔偿协议是否有效？ / 82
2. 认定工伤赔偿协议显失公平的赔偿数额标准如何确定？ / 83

案例三：获得工伤待遇补偿款后能否再领取商业保险？ / 85

【关联案例】

1. 用人单位投保雇主责任险后能否自由支配保险金？ / 90

2. 用人单位投保的雇主责任险中“自动承保新员工”的条款，如何理解和适用？ / 91

第五章 工伤救济程序

案例一：工伤职工实现工伤救济权的时间有多长？ / 95

【关联案例】

1. 工伤救济申请是否存在诉讼时效限制？ / 101

案例二：进入强制执行程序后发现用人单位无财产可供执行的，能否申请先行支付？ / 103

【关联案例】

1. 劳动者主张先行支付医疗费能否得到支持？ / 109

案例三：非法用工单位伤亡人员权利该如何救济？ / 112

【关联案例】

1. 雇佣关系（劳务关系）、非法用工关系、事实劳动关系如何区分？ / 116

第六章 工伤与交通事故

案例一：工伤与交通事故能双赔吗？ / 120

【关联案例】

1. 工伤待遇中的三个“一次性”适用补差原则吗？ / 124

案例二：上下班途中遇到交通事故但无责任认定，可以认定为工伤吗？ / 126

【关联案例】

1. 无责任认定时，人社部门应否依职权调查取证？ / 131
2. 交通事故成因无法查清时，事故责任认定的举证责任如何分配？ / 132

案例三：“在非上班必经路线”发生车祸而受伤是工伤吗？ / 134

【关联案例】

1. 送孩子上学后再去上班属于合理线路吗？ / 139
2. 下班后前往K歌途中遭遇交通事故，属于工伤吗？ / 140
3. 下班到家中又外出，还属于“下班途中”吗？ / 142

第七章 老工伤

案例一：1982年受伤，在2015年提起工伤认定申请是否会被受理？/ 146

【关联案例】

1. 1993年发生的因工伤害2014年是否可以认定工伤？/ 148
2. 《工伤保险条例》施行前职工发生事故伤害未提出工伤认定申请的，申请时限从何时起算？/ 149

案例二：老工伤人员是否享受一次性工伤医疗补助金和就业补助金？/ 152

【关联案例】

1. 职工1993年受伤是否是工伤，享受哪些工伤待遇？/ 157
2. 职工1991年工作受伤，退休后是否享受工伤医疗待遇？/ 160

第八章 工伤与人身损害

案例一：按照工伤还是按照人身损害进行赔偿？/ 162

【关联案例】

1. 《关于确立劳动关系有关事项的通知》第四条的适用主体包括学校吗？/ 169
2. 员工加班后猝死，能否适用侵权责任法认定用人单位承担侵权责任？/ 172

案例二：用人单位承担工伤赔偿责任后可以向侵权人追偿吗？/ 175

【关联案例】

1. 用人单位对超过自身责任外的赔偿费用是否可以行使追偿权？/ 179

案例三：用人单位承担工伤赔偿责任后还需承担人身损害赔偿赔偿责任吗？/ 181

【关联案例】

1. 用人单位需要为自己的员工造成的人身损害承担民事侵权责任吗？/ 185

第九章 超过法定退休年龄的工伤

案例一：超过法定退休年龄未享受养老金或退休待遇是否可以认定为工伤？/ 190

【关联案例】

1. 环卫清洁工清扫作业时被摩托车撞可以认定工伤吗? / 195
2. 62 周岁的栽树工人转运树木受伤可以认定工伤吗? / 196

案例二：超过法定退休年龄认定工伤四级，可享受怎样的待遇? / 199

【关联案例】

1. 超过法定退休年龄但未享受养老金的职工如何计算工伤待遇? / 203

第十章 实习生及未成年人工伤

案例一：实习期间受伤能否认定为工伤? / 206

【关联案例】

1. 大学毕业前上班途中受伤属于工伤吗? / 209
2. 实习期间发生事故，能否支持“工伤认定”? / 210
3. 暑期打工遇“工伤”，劳动关系如何认定? / 211

案例二：应届毕业生毕业实习期因工受伤后各方责任如何划分 / 213

【关联案例】

1. 实习学生因工受伤，赔偿责任主体如何认定? / 218

案例三：未成年工受伤如何赔偿? / 219

【关联案例】

1. 未成年工因工受伤是否应按工伤待遇赔偿? / 224
2. 未成年工能否享受一次性伤残赔偿金? / 225

第一章 工伤保险适用范围

纵观我国工伤保险的立法史，最引人瞩目的必然是工伤保险制度在适用范围上的不断扩展。新中国成立后第一部关于劳动保险的专门立法，1951年施行的《劳动保险条例》明确规定的适用范围为“雇用工人职员人数在一百人以上之国营、公私合营、私营及合作社经营的工厂、矿场及其附属单位与业务管理机关；铁路、航运、邮电的各企业单位及附属单位”。1996年施行的《企业职工工伤保险试行办法》不再对企业的规模、人数进行限制，将适用范围扩大为“中华人民共和国境内的企业及其职工”。2004年施行的《工伤保险条例》则更进一步在适用范围中增加了“有雇工的个体工商户”。2010年修订后的《工伤保险条例》对工伤保险适用范围进行了全面的扩大，明确规定“中华人民共和国境内的企业、事业单位、社会团体、民办非企业单位、基金会、律师事务所、会计师事务所等组织和有雇工的个体工商户应当依照本条例规定参加工伤保险，为本单位全部职工或者雇工缴纳工伤保险费”。

随着法治和社会的进步，实践中用人单位的规范化用工程度在不断提升，特别是劳动合同法施行以来，用人单位为了避免双倍工资的惩罚和分担工伤事故责任的风险，与劳动者签订书面劳动合同并依法缴纳社会保险，已成为社会的常态。本章三个案例将结合上述工伤保险制度中工伤保险适用范围的变迁，具体分析事业单位人员工伤保险的特殊性、委托经营、承包经营中工伤保险责任主体的判定以及外国人工伤保险等相关问题。

案例一：事业单位人员发生工伤如何赔偿？^①

【案情简介】

翟某系江苏省某中学教师，系事业单位编制内人员。2012年6月13日下午，

^① 本案例根据蔡昌“事业单位工作人员工伤赔偿标准适用问题”一文改编，该文载《中国社会保障》2013年第5期。

翟某在下班途中遭遇交通事故受伤，经抢救无效死亡。经当地公安局交通巡逻警察大队处理认定，翟某负本起事故次要责任。在交通事故处理结束后，翟某的近亲属向当地人社局为翟某申请工伤认定，被确认为工伤。工伤认定作出后，翟某的近亲属向校方要求工伤赔偿。

校方认为，其属于全额拨款事业编制单位，翟某的工亡待遇应当根据江苏省民政厅、财政厅、人事厅《关于国家机关、事业单位工作人员和人民警察因公牺牲、病故后一次性抚恤金发放有关事宜的通知》（苏民优〔2006〕37号）及江苏省劳动保障厅、人事厅、民政厅、财政厅《关于贯彻实施〈关于事业单位、民间非营利组织工作人员工伤有关问题的通知〉的意见》（苏劳社医〔2006〕9号、苏财社〔2006〕61号）的规定执行。学校已向相关行政部门申报了翟某的工亡待遇，其亲属应该享有的一次性抚恤金75560元、丧葬费6000元，已由财政部门划转到学校账户上，等待翟某的近亲属领取。

双方就赔偿金额问题无法达成一致，翟某的丈夫、父母及未成年儿子等四位近亲属联名向当地劳动人事争议仲裁委员会申请仲裁，要求学校支付翟某四位亲人因翟某死亡的丧葬补助金22993元、一次性工亡补助金436200元、翟某未成年的儿子自翟某死亡当月至18岁的供养亲属抚恤金每月1449元。

【裁判结果】

经仲裁委查实，该中学未为翟某参加工伤保险。仲裁委认为，江苏省地方性文件规定与《工伤保险条例》及《江苏省实施〈工伤保险条例〉办法》相抵触，不能按照以上文件规定执行。学校不支付翟某死亡后的工伤保险待遇属违法行为。仲裁委经调解不成，最后作出如下裁决：由该中学一次性支付翟某四位近亲属因翟某死亡的丧葬补助金16128元、一次性工亡补助金436200元；从2012年7月起，由该中学按月支付翟某的儿子供养亲属抚恤金至其年满18周岁，月支付标准为1146元，并按照统筹地区劳动保障行政部门的规定进行调整。

【律师评析】

随着社会保险制度的日益完善，工伤保险待遇目前越来越受到人们的关注。从工伤保险的起源来讲，这一保险是保障工人权益的举措。2010年施行的《工伤保险条例》第二条已经将事业单位纳入工伤保险的范围，即我国的事业单位工作人员在立法上已经被纳入了工伤保险范围，但在实践中是否能够享受工伤保险待

遇还是存在一些困惑，其中既有事业单位人事关系本身的原因，也有《工伤保险条例》规定工伤认定程序不适合事业单位等原因。

工伤保险起初都是为保障广大工人的权利而创设的，世界各国都是如此。因为他们往往处于生产的第一线，因工伤亡的风险也远远大于管理人员。1994年7月5日，中华人民共和国第八届全国人民代表大会常务委员会第八次会议审议通过了《劳动法》，其中第七十三条规定：“劳动者在下列情况下，依法享受社会保险待遇：……（三）因工伤残或者患职业病……”这是我国第一次以国家基本法律形式规定劳动者享受工伤保险待遇。原劳动部又于1996年颁布了《企业职工工伤保险试行办法》。这一文件将沿用了几十年的企业自主保障的工伤福利制度进行了改革，第一次将工伤保险作为单独的保险制度在全社会范围内统一组织实施。随着时代的发展，企业工伤保障制度由企业自主保障逐渐进化为如今的全社会工伤保险体系。

企业工伤保险和机关事业单位工伤保障在工伤保险制度建立初期就形成二元化现象且一直持续至今。《公务员法》颁布以后，原国家机关工作人员统一称为公务员，干部称谓不再在法律意义上适用。事业单位工作人员也正式与机关工作人员分立，造成事业单位人员既不能与公务员同样参照《军人优抚条例》执行工伤待遇，又不能按照企业职工享受工伤保险待遇。正因为如此，事业单位工作人员的工伤保险待遇就陷入一个不伦不类的尴尬境地。

除事业单位特殊的人事关系外，事业单位人员享受工伤保险待遇的程序障碍很大程度上在于法律规定的工伤认定程序。

虽然《工伤保险条例》第二条规定“中华人民共和国境内的企业、事业单位、社会团体、民办非企业单位、基金会、律师事务所、会计师事务所等组织的职工和个体工商户的雇工，均有依照本条例的规定享受工伤保险待遇的权利”。但是《工伤保险条例》第十八条同时又规定：“提出工伤认定申请应当提交下列材料：（一）工伤认定申请表；（二）与用人单位存在劳动关系（包括事实劳动关系）的证明材料；（三）医疗诊断证明或者职业病诊断证明书（或者职业病诊断鉴定书）……”第五十四条则规定：“职工与用人单位发生工伤待遇方面的争议，按照处理劳动争议的有关规定处理。”以上规定对于企业来讲完全没有问题，企业与其员工之间就是劳动关系，提供证明劳动关系的相关证据也比较容易，但对于事业单位的工作人员则不一定。

事业单位的人员包括两部分，一部分为具有事业编制的工作人员，另一部分

为不具有事业编制的工作人员。不具有事业编制的工作人员与事业单位之间形成的是劳动关系，如果这类人员发生工伤，是可以完全适用工伤保险条例的。而具有编制的事业单位工作人员与用人单位之间属于人事关系而非劳动关系，这类工作人员无法提供与用人单位存在劳动关系（包括事实劳动关系）的证明材料，因此这类工作人员发生工伤时因为不符合申请工伤认定的第二个条件，往往无法申请工伤认定，也无法享受工伤待遇。因此，事业单位人员享受工伤保险待遇的程序障碍其实在于事业单位体制本身。

事业单位是计划经济时代的产物，一直延续至今，属于中国特有的一种制度，它既不同于行政机关，又不同于企业单位，是介于两者之间的一种特殊的组织形式。行政机关与工作人员之间建立的是人事关系，企业单位与工作人员之间建立的是劳动关系。事业单位与工作人员建立的是人事关系，但公务员制度建立后，公务员已经与事业单位作出严格的区分。

工伤保险属于公益性社会保险，是从雇主责任保险发展而来的。工伤保险遵循无过错赔偿原则和责任分散的原理，无论劳动者是否存在过错，只要发生了工伤事故，用人单位就应当承担赔偿责任，劳动者就取得工伤保险赔偿的求偿权。若事业单位工作人员因公负伤，则无法向劳动部门申请工伤认定，而是应由人事主管部门认定，人事部门认定的是因公伤亡。工伤和因公伤亡是针对两种不同法律关系主体而设立的社会保险体系，至少在法律意义上无法混同，因公伤亡人员无法享受工伤保险待遇。

按理来说，为了切实保障自身合法权益，事业单位工作人员理应乐意主动纳入社会保险体系。事实上却不是这样。在事业单位内部长期存在有编制、无编制的两种用工形式，有的事业单位甚至存在事业编制、企业编制、代理制等更多种用工形式。在不同的用工形式下，同样的工作，收入和福利待遇却存在较大差异，这种差异即使在退休后也普遍存在。而事业单位工作人员从事的职业大多风险相对较小，发生工伤事故的概率很低。这就在事业单位内部造成一种现象，编制外人员打破头想进事业编制，编制内人员则安于现状，固守现有的优势，抵制来自于外部的改革。固有的事业单位制度就成为阻碍事业单位工作人员享受工伤保险待遇的制度障碍。

基于以上原因，本案例中翟某与江苏省某中学工伤待遇纠纷事实虽比较清晰，但在法律适用上却存在争议。根本原因在于工伤保险体系在事业单位内部尚未完全建立，原有的关于事业单位人员的工伤规定尚未废止。新旧规定的冲突应

该如何处理，在实践中争议较大，概括起来主要有以下几种观点：

观点一：江苏省地方规范性文件对于事业单位工伤适用问题作出了具体规定。苏民优〔2006〕37号文规定，国家机关、事业单位工作人员和人民警察因公牺牲、病故的确认，按照《军人抚恤优待条例》第九条、第十条的规定办理；国家机关、事业单位工作人员和人民警察因公牺牲、病故后一次性抚恤金发放标准，按照《军人抚恤优待条例》第十二条规定执行。苏劳社医〔2006〕9号、苏财社〔2006〕61号文规定，财政全额拨款，但未依照或参照公务员制度管理的事业单位、民间非营利组织，暂不参加统筹地区的工伤保险。其工作人员因工作遭受事故伤害或者患职业病的，工伤范围、工伤认定、劳动能力鉴定、待遇标准等按照《工伤保险条例》和《江苏省实施〈工伤保险条例〉办法》的有关规定执行。在新的工伤保险体系建立之前，上述规定并未废止，仍然可以适用。也就是说事业单位人员因公受伤，仍由人事部门按照仍在适用的规定进行处理。

观点二：江苏省地方规范性文件与《工伤保险条例》实际代表着关于工伤的两种不同的制度体系和赔偿标准：一种是公务员和事业单位按照军人抚恤标准执行的因公受伤体系和赔偿标准，另一种是《工伤保险条例》确立的工伤保险体系和赔偿标准。上述两个文件在事业单位人员工伤的适用标准上是互相矛盾的，且江苏省地方规范性文件的规定与《工伤保险条例》的规定相冲突。《工伤保险条例》作为国务院颁布的法规，在法律效力上显然高于江苏省地方规范性文件，因此事业单位工伤认定纠纷应由劳动和社会保障部门负责处理并严格按照《工伤保险条例》及《江苏省实施〈工伤保险条例〉办法》的有关规定执行。

观点三：由于翟某未与学校签订劳动合同，所以其与学校之间形成的不是劳动关系，而是劳务关系。劳动关系适用《劳动法》，而劳务关系应适用《合同法》或《民法通则》的有关规定，翟某作为职工，可以直接向人民法院起诉，要求法院判令学校作为受益人承担补充赔偿责任。

《工伤保险条例》已经明确将事业单位纳入社会保险范畴，作为一部国家性的行政法规，在全国范围内具有普遍适用性，原有的规范性文件与《工伤保险条例》的规定相冲突的，应当以《工伤保险条例》的规定为准。就该案而言，笔者倾向于第二种意见，劳动仲裁部门的裁决也支持了该种观点。

为解决事业单位纳入工伤保险制度后存在的上述问题，需在妥善解决资金来源、有效解决制度衔接及科学设置缴费费率等几方面作出努力。

一是妥善解决资金来源。事业单位与企业的最大不同之处在于，事业单位多

不创造社会生产力，主要集中于科教文卫等行业。在现行的制度下，事业单位主要的经费仍来自于政府财政拨款。这些经费用于事业单位工作人员自身的一般仅是较小的一部分，大部分仍用于事业单位的日常运作开销。事业单位原有的工伤制度大多数是单位的自我保障，工伤发生之前并不需要实际支出任何费用。现将事业单位人员全部纳入社会保险体系，必然会增加财政对人员社会保险支出的比例，增加财政的负担。这就需要政府财政对事业单位社会保险问题作出必要的支持，以推动和实现社会保险制度的良性和健康发展，构建公平、合理的全社会保障体系。从事业单位自身而言，可以根据自身的不同特点，特别是一些差额拨款单位，可合理利用自身的经营特点吸取社会资金，用以补充社会保险支出费用，减轻财政负担。

二是有效解决制度衔接。将事业单位人员纳入社会保险范畴，必然存在着原有工伤制度与全社会工伤保险制度的衔接问题，如果不分情况一刀切，必然也会造成不公平、不公正的社会现象。为了保障每个人的合法权益，要采取差异化的制度衔接方式。首先，针对达到一定年龄段或工作年限的老员工，可仍采取原来的保障制度，这是因为他们年纪较大，离退休年龄相对较近，制度改革他们较难接受。其次，正在进行工伤认定的员工，在原有的各项费用予以保障的基础上，根据《工伤保险条例》及省市的规定，与员工及家属进行友好接洽，以补助形式对员工未能享受到的工伤保险待遇部分予以补充，并逐步纳入工伤保险体系。最后，大多数员工，则依法纳入社会保险体系，正常缴纳工伤保险，发生工伤时，按照《工伤保险条例》的规定及省市的实施办法进行工伤申报、享受工伤待遇。

三是科学设置缴费费率。进入大工业时代以后，企业单位机械化程度不断提高，与此相对应的是员工工伤的风险也在不断加大，稍有不慎就会发生血肉与机器的对抗。事业单位相较于企业单位，特别是生产型、建筑型企业而言，工伤发生的概率则大大降低。大多数员工从事的是几乎无危险性的科教文卫工作。于是，要求事业单位人员与企业单位人员承担同样的工伤保险交费比例显然是不合适的，实际上在企业单位之间因为行业的不同，社会保险交费比例亦有差异。财政部门作为事业单位工伤保险费用最终的缴纳者，应减轻财政负担，让纳税人的钱用到刀刃上，设置更加科学合理的事单位工伤保险缴费费率，真正实现社会保险分担社会风险的目的。

【重点提示】

《工伤保险条例》已将事业单位纳入工伤保险制度范围，但因事业单位人事