



法眼

不要让
工伤者
伤身又伤心

英 竹

尽管已过去了好几年,但当年随全国人大常委会劳动执法检查组在广东佛山视察时的一个场景仍然不时在刺激着我:这是一家外伤医院,当地人俗称“断指医院”,病床上躺着的伤残职工随处可见,一只只残缺不全的手、一双双无助的眼睛,令人难忘……

发生工伤本来就已不幸,如果因工致残或患职业病后因没参加工伤保险而得不到及时的医疗救济和经济补偿,那更是雪上加霜。

工伤,给一个家庭甚至几个家庭带来的是灭顶之灾。因为工伤职工一般都是这个家庭的顶梁柱,尤其是对于农民工家庭而言。一个靠体力谋生的职工,当他因工伤失去了劳动能力时,这就意味着这个家庭垮了、散了。

工伤保险制度是社会保障体系的重要组成部分,此次国务院法制办公布关于修改《工伤保险条例》的征求意见稿,顺应形势,非常及时。如:缩减工伤索赔程序、加大对违法企业的处罚力度等,都是针对现实中工伤保险存在的问题进行的完善之举,对于保障职工权益、促进安全生产、维护社会稳定具有重要意义。

工伤事故与职业病严重威胁着广大劳动者的健康和生命。健全的工伤保险制度,可以说是一张覆盖广大职工的“职业安全网”。伤残职工如得不到及时救助,得不到法律的公正处理,极有可能产生报复社会的畸形心理,成为影响社会和谐稳定的导火索之一。

经济快速发展,绝不能以人的生命和健康作为代价,我们也不应忽视和忘记这一弱势群体。

我们期待修改后的《工伤保险条例》,能使工伤职工更好、更快、更方便地得到救助,不再伤身又伤心。用人单位能更加重视劳动者合法权益的保护,社会能建立一个更好的保障体系,为劳动者提供一个更好的工作环境。

工 伤 赔 偿 路 难 行

——从一起因工死亡农民工赔偿诉讼看《工伤保险条例》修改

本报记者 王比学

独 家

【案件回放】

维权路上一波三折,漫漫诉讼艰难坎坷

2001 年春节后,40 多岁的河南籍农民工院建才,来到北京通州区一家建材店打工。2007 年的一天,院建才受店主指派外出买建材,遇车祸不幸身亡。患有精神病的妻子早在 2005 年走失,家中只留下一个 11 岁的儿子。在广州打工的哥哥院建堂得知消息后,立即赶到北京。没想到这一呆就是两年多,他作为代理人从此走上了一条艰难坎坷的维权之路。

院建堂不愿回忆这两年所经历的艰辛,因为他会控制不住溢出的辛酸泪。面对记者采访,他艰难地介绍了如何在律师的帮助下,一步一步在维权之路上“爬行”的情况:

到北京后,经人介绍,他来到了北京农民工法律援助工作站,请求法律援助。“我们调查发现,原来院建才与建材店并没有签订劳动合同,因此工亡认定前要先要确认双方之间是否存在劳动关系。”代理律师、北京农民工法律援助工作站的时福茂说。2007 年 10 月 20 日,院建堂向通州区

劳动争议仲裁委员会申请确认劳动关系。没想到,建材店竟不承认院建才是店里的员工。由于院建才生前并没有与建材店签订劳动合同,院建堂也拿不出文字证据来证明,因此,仲裁裁决不能确认双方存在劳动关系。院建堂对裁决不服,起诉到通州区人民法院。法院认为案件原告应该是院建才的儿子,遂驳回起诉。

代理律师决定收集证据再次向通州区劳动争议仲裁委员会申请确认劳动关系。2008 年 8 月 1 日,劳动仲裁裁决劳动关系存在。

这下,建材店不干了,以不服裁决为由,又起诉到通州区人民法院,请求撤销仲裁裁决,同年 10 月 20 日,法院驳回建材店的诉讼请求。

关于双方之间是否存在劳动关系的争议到此并没有结束,建材店不服法院判决,又上诉到北京市二中院。去年 12 月 19 日,二中院驳回上诉,维持原判。至此,院建才与建材店之间的劳动关系终于得到确认。

仅仅确认双方存在劳动关系就经过了

还要经过仲裁、诉讼程序索要工伤赔偿。

一般而言,一起工伤待遇申请案件要经过三个环节:申请工伤认定、劳动能力鉴定和工伤待遇给付。按现行规定,如果某个案件比较复杂,要将维权所有程序都走一遍,大概要耗时 3 年 9 个月左右,最长时间可达 6 年以上。“对大多数工伤者来说,根本耗不起,而在这段时间内违法单位完全有可能转移资产,使工伤者即使赢了官司也拿不到钱。因此,很多贫困工伤者因耗不起漫长的司法程序而选择忍受或走极端。”

工伤争议多源自未参保,敦促单位参保是关键

简化程序固然重要,加大对不参保用人单位的处罚力度同样迫在眉睫。

来自人力资源和社会保障部的一组数据表明:截至 2008 年底,全国农民工参加工伤保险人数达 4942 万人,这只占有劳动关系农民工总量的 70%。

人力资源和社会保障部曾作过调查,全国大约 70%以上的工伤争议来自未参保企业。

现行工伤保险条例,对用人单位不参加工伤保险的,除了责令改正、征收滞纳金外,缺乏相应的强制性手段,致使相当多的用人单位不为职工参保,出现工伤后又逃避其应当承担的赔偿责任。

如果发生了工伤事故,企业往往面临巨额的赔偿要求。

深圳一家企业曾发生过一起烧伤事

故,光救治费就高达 100 万元以上。摊上这类“倒霉事”,也难怪老板或者一跑了之、或者立马“变脸”;这个人不是我这里的人。

为了督促用人单位参保,“征求意见稿”增加了对未参保单位的罚款、限期参保、补缴欠缴的工伤保险费、收取滞纳金、申请人民法院强制执行等措施。

这位负责人列举了一组具有说服力的数据:2004 年《工伤保险条例》实施时,全国参保职工 4500 万人,因工伤引起的争议数一年近 5000 起。而现在年平均工伤争议数大约 6000 起,绝大部分是没有参保的单位。今年上半年全国参保职工达 14074 万多人。

“为什么人数翻了三倍,工伤争议数并没有大量增加?这说明只要单位参保,工伤

两次劳动仲裁、三次审判,耗时一年零两个月时间。

院建堂本以为这下就可得到赔偿了。可听律师介绍,劳动关系的确认,只是申请工亡认定的前提,最终能否得到赔偿,还要经过一些程序。今年 1 月 16 日,通州区劳动和社会保障局认定院建才为工伤。拿着工伤认定书,院建堂向通州区劳动争议仲裁委员会提出要求建材店支付院建才工亡待遇的仲裁请求。万万没料到的是,建材店因未参保怕被追究法律责任,在仲裁开庭前注销了该店的营业执照,最终导致劳动争议仲裁委员会作出不予受理的决定。代理律师只好又起诉到通州区人民法院,7 月 13 日法院判决建材店老板高某赔偿一次性工亡补助金 14 万多元。高某不服,目前已上诉到二中院。

“我为这起案件前后折腾了两年多,到现在还是拿不到赔偿,不知何时是尽头。”面对记者,院建堂显得既疲惫又无奈。

时福茂从 2004 年起开始专职从事工伤维权案件,经历了太多类似案件,“工伤案件维权程序复杂,企业因为未参加工伤保险,不愿承担赔偿责任,往往故意拖延时间或以注销营业执照逃避责任。如果企业参保,就不会有这么多纠纷。”时福茂说。

时福茂说。

为了解决这一问题,“征求意见稿”已就简化工伤认定、鉴定以及争议处理程序作出明确规定,如:明确存在劳动关系争议的工伤认定案件,可以选择不经过行政复议程序,直接向人民法院提起行政诉讼等。调整后的程序最多可缩减 30%左右。

人力资源和社会保障部工伤保险局有关负责人说,为了避免用人单位采用恶意复议和诉讼方式,推卸救治责任,征求意见稿还规定了行政部门作出工伤认定后,发生复议和诉讼期间,用人单位不停止支付工伤职工治疗工伤的医疗费用,以便受伤职工能得到及时救治。

所有的治疗费和经济补偿费都由工伤保险基金单位承担,分散了企业的风险,因工伤而引发的争议自然也会减少。”这位负责人分析。

工伤保险由用人单位按单位工资总额的百分比交纳。不同单位交纳的比例不同,风险高的单位,如矿山企业,交纳的比例较高。

“我们算了一笔账,参保企业平均一年替一个职工只要交 100 多元的工伤保险费,如果参保企业出现工伤,工伤保险基金会负担全部医疗费用,还有长期和一次性现金补偿,企业只负担很少一部分。本文开头那个故事中的农民工院建才,如果他的建材店参了保,就不会有这么多麻烦。参保毕竟需要单位往外拿钱,有相当多的单位不愿拿这笔钱,这就需要我们做工作。除了加大处罚力度,加强宣传,让企业老板算清这笔账也是一种有效的方法。”这位负责人说话很实在。



图①:安徽淮北一建筑工地,工人正在脚手架上紧张施工。

人民图片
图②:江苏南京建筑工地工人正在进行安全教育培训。

安 心 摄
(人民图片)

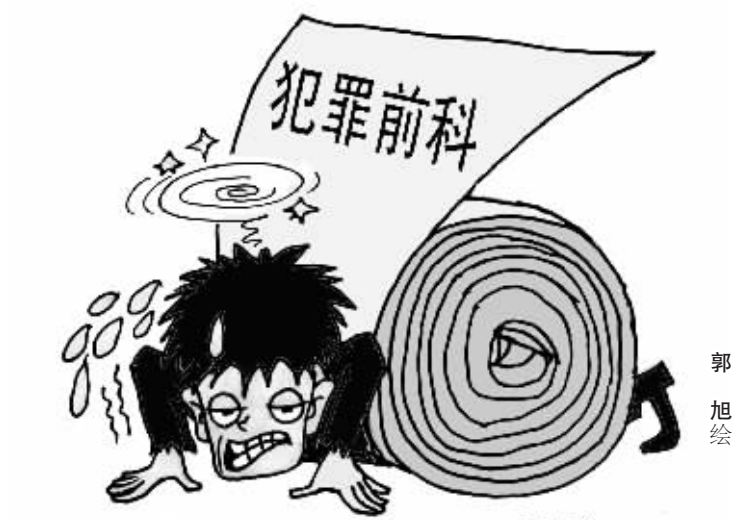


“红头文件”评点 栏目主持:白 龙 黄庆杨

山东乐陵

未成年罪犯刑罚完毕前科消

本报记者 马跃峰



郭 旭 绘

背景:山东省乐陵市社会治安综合治理办公室等 11 家单位今年联合下发了《关于建立失足未成年人“前科消灭制度”实施意见》,规定符合一定条件的未成年人罪犯,在刑罚执行完毕后,其犯罪前科归于消灭。前科消灭后,犯罪少年有关犯罪的事实不在其对社会公开的任何档案中载明,原犯罪卷宗材料由相关司法部门加密保存,不予公开;前科消灭后,在复学、升学、就业、担任无法律明文限制的公职时,任何单位和个人不得歧视。

焦点

“前科消灭”意在保护未成年人

山东乐陵市大孙乡刘青津村 17 岁的小刘,2006 年因伤害他人被判刑。让他没想到的是,从今年 3 月起,他的犯罪记录将永久消灭。

今年年初,乐陵市综治委办公室、公检法等 11 家单位联合下发文件,宣布建立失足未成年人“前科消灭”制度。

3 月 24 日,小刘依照该规定和申请程序,领到一张“前科消灭”证明书。有了这张证书,他在日后的就学、就业中,将被免除前科报告

义务。只要不再次犯罪,他的犯罪记录将只保留在公安机关内部系统,永远不对外界公开。

乐陵市人民法院少年综合审判庭庭长贾凤勇说,很多未成年人因为一时冲动犯罪,刑罚执行完毕后,经常受到歧视。出台这项措施,体现了以人为本精神和对未成年人的关心。

据了解,乐陵市人民法院审判的案件中,符合“前科消灭”申请条件的有 118 人,其中已提出申请的 58 人,19 人通过审查。

调查

制度执行尚需破解难题

记者调查发现,人们对“前科消灭”的积极意义大多予以认可,但同时表示,该制度执行过程中,仍然存在不少难题。

其一,与刑法不一致。1992 年实施的未成年人保护法规定:解除羁押、服刑期满的未成年人的复学、升学、就业不受歧视。乐陵的“前科消灭”制度正是根据这一条款而制定实施的。“但是,这与现行的刑法相冲突。”中国青年政治学院副教授、硕士研究生导师韩哲说,“1979 年刑法规定:依法受过刑事处罚的人,在入伍、就业的时候,应如实向有关单位报告自己曾受过刑事处罚,不得隐瞒。”

其二,“前科消灭”需要多部门、跨区域联动,增加了有关部门工作量,加大了执行难度。乐陵市公安局警官张晶说,“前科消灭”制

度牵涉户籍管理,公安部门在申请对象认定方面更为慎重。比如,对取得《前科消灭证明书》的失足未成年人,一般用工单位需要出具《无违法犯罪前科证明》,均予以开具。但是,在征兵、招录警察、公务员需要政审时,仍然出具受过刑罚的证明。失足未成年人提出申请,按规定由户籍所在地公安派出所审查其日常表现、有无新的违法行为。然而,有的申请人在外地,其审查报告由村委会盖章,很难予以采信。

“尽管申请审查的过程保密、相关档案保密,但当事人的情况各有不同,有的人数年前犯罪,如今已经没人知道。这时给他发个证明,不等于重新揭开伤疤,让别人知道过去的丑事?”一位失足未成年人的家长说。

评点

隐瞒过去,未必赢得未来

王敬波(中国政法大学教授):保护未成年人是国家机关、社会组织、公民个人共同的责任。对于失足的未成年人,我国未成年人保护法明确规定:解除羁押、服刑期满的未成年人的复学、升学、就业不受歧视。山东乐陵市 11 家单位本着以人为本的精神,积极探索保护未成年人的途径,诚意可嘉。但如果从法律上分析,其所建立的失足未成年人“前科消灭”制度与现行法律相冲突,实际效果恐难达到。

首先,《中华人民共和国刑法》第一百条规定:依法受过刑事处罚的人,在入伍、就业的时候,应如实向有关单位报告自己曾受过刑事处罚,不得隐瞒。按照此条规定,受过刑事处罚的人负有报告的法定义务。法定义务的减免应依法进行,山东乐陵市联合发布文件的这些机关没有权

力在无法律依据的情况下,减免公民的法定义务,因此,上述机关制定的未成年人“前科消灭”制度是超出法律权限的行为,进而是违法的。

其次,这个制度的实效性也要打个折扣。看得出来,制度的设计者力求将制度设计得尽量完美,但是事实上无法达到为失足的未成年人“绝对”保密的目的。《中华人民共和国民事诉讼法》第三十四条规定,人民法院对公开审理或者不公开审理的案件,一律公开宣告判决。即使涉及未成年人的刑事案件不公开审理,但是公开宣判本身已经将案件判决结果公之于众,“前科消灭”制度的实际效果无异于掩耳盗铃。善的目的需要通过合法的制度去实现,否则不仅于事无补,相反会引起其他不良的社会效果。