

# 工伤先行支付制度“落地”难

## 实施三年情况不容乐观

今年是工伤先行支付制度在我国司法实践的第三个年头。2011年7月1日,《社会保险法》生效,其中第四十一条规定:职工所在单位未依法缴纳工伤保险费,发生工伤事故的,由用人单位支付工伤保险待遇。用人单位不支付的,从工伤保险基金中先行支付。

6月30日,北京义联劳动法律援助与研究中心(以下简称“北京义联”)第三次为工伤先行支付制度“落地”呼吁并举行专家研讨会,该中心同时对外发布《工伤保险先行支付制度实施三周年调研报告》。

北京义联主任黄乐平说:“工伤先行支付制度这一立法规定在工伤劳动者保护史上具有里程碑式的意义。但是在实施的3年中,其‘落地’情况却不乐观。”

### A 应由谁来举证“用人单位拒不支付”

王某是一家家政公司的职工,2011年7月8日工作期间突发疾病,经抢救无效死亡,后被阳泉市人力资源和社会保障局认定为工亡。而该家政公司未缴纳工伤保险,仅向王某的亲属王栓元等4名原告支付了3.04万元的丧葬费和医疗费等。之后,因用人单位无力继续支付,王栓元等4名原告于2013年6月3日向阳泉市医保中心提起先行支付工伤保险

待遇申请。2013年6月8日,阳泉市医保中心通知王栓元等人称,按照《关于印发工伤保险经办规程的通知》(人社部发(2012)11号文件)“先行支付审核”第七十五条第二款要求的“社会保险行政部门出具的用人单位拒不支付证明材料”,与《社会保险法》第四十一条规定和《社会保险基金先行支付暂行办法》第六条相冲突,限制了申请人的申请条件,而王栓元等人的诉请已满足《社会保险法》第四十一条和《社会保险基金先行支付暂行办法》第六条的规定,因此支持了王栓元等人

后,4人在北京义联的帮助下向阳泉市当地法院提起行政诉讼。

法院经审理后认为,《关于印发工伤保险经办规程的通知》(人社部发(2012)11号文件)“先行支付审核”第七十五条第二款要求的“社会保险行政部门出具的用人单位拒不支付证明材料”,与《社会保险法》第四十一条规定和《社会保险基金先行支付暂行办法》第六条相冲突,限制了申请人的申请条件,而王栓元等人的诉请已满足《社会保险法》第四十一条和《社会保险基金先行支付暂行办法》第六条的规定,因此支持了王栓元等人

的诉讼请求。北京市律协劳动与社会保障法律专业委员会副主任金晓莲表示,有些用人单位会以“现在无能力支付”为由,虽然没有明确说不支付,但实际上劳动者根本拿不到钱,这跟国家制度相背离。

某社保部门的工作人员说:“《社会保险基金先行支付暂行办法》中规定的用人单位拒绝支付和职工认为用人单位不支付的其他情形,这一规定在实践中仍然不够具体。如何才能证明用人单位不支付,目前也尚无统一标准。比如说某工伤职工去和单位请

求支付工伤待遇,单位拒绝后就向我们申请先行支付,如果我们支付了,万一上级部门说这类情形不能支付,必须得有法院的裁定书才行,不仅在审计上难以过关,负责支付的工作人员也会面临很大压力。”

金晓莲说:“让劳动者去举证用人单位不支付,很难。用人单位证明自己有没有支付,支付了多少,是很简单的事情。用人单位不但要承担举证责任,还要承担不能举证的直接后果。只要经相关部门审核发现用人单位没有履行支付义务,那就应该启动相应程序。”

### B 仍有社保机构“不清楚先行支付的规定”

何正文是一名四川籍农民工。6月30日专家研讨会上,笔者见到了一脸愁容的何正文。2011年7月,他的妻子在河北张家口打工时受伤,因用人单位没有为其缴纳工伤保险,在被认定工伤后,何正文向当地社保局申请了工伤先

行支付,但得到的答复是未购买工伤保险,无法享受。“如果买了保险,还用得着(工伤)先行支付吗?”何正文百思不得其解,随即向张家口工伤鉴定委员会寻求答案,但并未得到明确解答。因找不到其他解决途径,3年来他只能不停

往返于四川与河北之间,花去路费数万元,至今未果。

北京义联调研资料显示,自《社会保险法》规定工伤先行支付生效至今,虽持续有成功个案出现,但仍未在全国范围内看见其普遍有效地落实,有不少省份仍没有施行先行支付制度。

黄乐平指出:“工伤先行支付制度是工人在没有工伤保险情况下,为解决工人医疗费、生活费等问题而设立的。

如果这一制度被法律确立下来,但很难落地的话,时间久了,会让人怀疑法律是否有效力。”

《工伤保险先行支付制度实施三周年调研报告》披露,近两年来,社保机构以缺乏实施细则为由拒绝接受申请的现象仍较为普遍。去年11月,义联志愿者通过拨打某省17个地市12333热线,就未参保工伤职工的工伤待遇问题咨询了各地的人社局。其中

有12个地市的工作人员的答案为“不清楚先行支付的规定”、“省里没细则我们无法执行”、“我们暂不接受申请”。只有两个地市工作人员表示,“可先申请看看”。另有3个地市的电话始终无法接通。

“虽然工伤先行支付制度已立法,但各地上级部门没有给出具体规定,而经办人员处理工伤维权的能力有限,他们无法做主办理先行支付。”黄乐平说。

### C 如何推动工伤先行支付制度“落地”

实践中,社保机构对于“用人单位拒不支付”这一事实,往往希望工伤劳动者提交法院出具的裁定书。因为没有明确的受理标准,劳动者经常需要奔波于社保机构和用人单位之间。

对此,黄乐平认为,首先要明确“用人单位拒不支付”谁举证。社保机构应在一定期限内责令用人单位支付工伤保险待遇并调查用人单位的财务状况。若社保机构未履行上述义务且未证明“用人单位拒不支付”的事实不存在,则应推

定“用人单位拒不支付”的事实存在。举证责任倒置不仅可以加快先行支付的进展,使劳动者早日受偿,还可以防止用人单位中途转移财产,保证基金安全。

同时,中央和地方社保机构应积极清理不符合上位法规定的关于先行支付的要求,例如《关于印发工伤保险经办规程的通知》(人社部发(2012)11号文件)“先行支付审核”第七十五条第二款“申请先行支付需要提供社会保险行政部门出具的用人单位拒不支付证明材料”等

不合理规定。

“降低区域性基金风险,确立先行支付追偿机制。”这是黄乐平及其研究团队提出的第二个建议。

有关资料显示,全国工伤保险基金的盈余逐年递增。《工伤保险先行支付制度实施三周年调研报告》指出:“少数地区的基金亏损,不能成为拒绝先行支付的理由,而应该通过先行支付的实施,加快省级统筹的步伐。”

对先行支付款进行追偿是社保经办机构法定义务。“对于确实无法追回的款项,应明确规定财政和审计处理程序,以解社保经办机构的后顾之忧,降低先行支付申请的受理障碍。”黄乐平

认为,我国法律法规应赋予人社部门更多在确保工伤保险参保率和追缴先行支付款项方面的权限,提高行政执行的强度和效率。地方政府应加强工商、法院、银行和人社部门在先行支付工作上的联动和配合。在追缴制度的建设方面,立法机关应尽快引入未参保单位的法定代表人和其他负责人的个人连带责任;社保经办机构应强化追缴能力的培训,包括在用人单位非法注销、解散的情况下,如何更加充分地运用法律救济手段。

第三个建议是,明确申请人条件与适用时间范围。根据《社会保险法》第四十一条的规定,职业病也应属于“工

伤范畴”。然而,在我国职业安全卫生法律体系中,“事故”概念多指短期性、突发性的伤害事件,故长期接触有害物质而引发的职业病并不典型地符合“事故”的概念。实践中,就有法官对先行支付条款是否适用于职业病职工提出了质疑。因此,应明确先行支付申请人的范围。

实践中,有社保机构认为只有在2011年7月1日之后遭受工伤事故的劳动者才可申请先行支付。为使先行支付制度惠及更多的劳动者,有专家建议,应以法院出具的裁定书时间或以劳动者最后一次向用人单位请求支付工伤待遇的时间为准。(桂杰)

## 今年以来我省铁路货运需求低迷

本报讯(记者 钟洁)记者日前从陕西省统计局获悉,1到5月陕西铁路运输稳中有升。全省铁路旅客发送量2730.5万人,同比增长9.0%。货运总量增长稳定,实现货运发送量4663.0万吨,增长5.2%。但受宏观经济增速放缓的影响,货运需求低迷。

受国家关停中小煤矿,限制煤矿产能快速扩张等环保政策影响,煤炭业面临的产业结构深度调整仍将延续,煤炭供过于求的局面难以在短期内扭转,煤炭供给增速持续放

慢。煤、焦、油作为我省铁路运输主要资源类发送货物,5月份发送量占货物发送总量的79.8%,较4月份下降0.4个百分点。

今年以来,货运需求低迷。受宏观经济增速放缓影响,经济下行压力继续加大,煤炭、钢铁、电力行业消费需求不振,铁路货运需求降低,煤炭、冶炼等铁路主要大宗货源有所减少。在宏观经济形势影响下,当前全省铁路货物运输需求处于低迷状态,空车较为充足。

(上接一版)

青海重卡销售,主要依靠矿区拉动。2014年矿区几乎全部停滞,陕汽重卡销售却实现逆势上扬,西宁办事处在6月初已完成全年销量目标,市场份额同比提升10个百分点,一举超越国内外的主要竞争对手,并逐渐拉开差距。这些成绩的取得是团队攻坚克难、协力拼搏的结果。

这样的党员故事在销售公司、在企业的生产一线依然有很多。企业也正是因为有无数个这样的党员,才更加生机勃勃。

“一切为了群众”  
让2300名员工齐心谋发展  
陕汽集团“一二三四”党建工作法明确提出坚持以职工队伍稳定为己任的党建工作原则。本着这一原则,企业党建开展了大量工作,使企业更加和谐稳定。

基层党委是距离职工最近的党组织,当前,陕汽集团开展群众路线教育实践活动扎实有效。明确“一切为了群众”、“一切依靠群众”价值取向,党员干部深入生产一线班组,坚持“三个贴近”:贴近群众的心里说话,贴近群众的生活说话,贴近群众的语言说话,收到明显的成效。

搞好群众工作,转变干部作风和提升执行力至关重要,为此,企业发展完善了职工满意度调查机制、执行力调查机制,加大了干部考核力度,要求干部勇于批评和自我批评,敢于否定自我,干部作风有了明显转变。主要表现在坐办公室时间少了,下基层的时间多

了,现场解决问题多了,拍脑袋决策少了,遇到问题大家敞开心扉的多了,遮遮掩掩的地方少了,职工满意度调查显示,职工对干部的信任有了明显提升,也有效地促进了企业生产经营效率的提升。

陕汽集团总装厂现有2300名员工,平均年龄26岁,大多为80、90后的青年职工,尤其以90后为主力军。针对90后职工“思维活跃,信息多元,诉求多样”的特点,分厂党委以及各级管理干部主动学习和研究新时期青年员工的特点。从思想上、生活上、学习上关注、关心、关爱青年员工。为职工创办“婚期工作室”免费操办婚礼,减轻青年职工经济负担;分厂干部定期在青年职工居住区域“走家串户”,解决实际问题;为员工办理意外伤害险;职工在工作场合以外遇到意外伤害也可以获得经济补偿;投资230万元实施作业区域尾气改造工程。事实证明,企业对职工的关心换来的是职工对党组织的信任,对企业发展的信心,职工的归属感更强了,流失率也有了明显下降,团队士气也更高了。

今年1-6月份,陕汽控股预计实现重卡生产6万辆,同比增长16%,销售6.1万辆,同比增长17%,产销增速远高于行业水平(7%),营业收入200亿元,同比增长17.6%,基本实现了时间过半、任务过半的年初目标。下半年,陕汽将继续通过加大营销模式转型、产品技术升级及内部改革创新等举措,全力以赴完成全年“汽车产销12万辆,销售收入400亿元”的目标任务。(刘鸿)



7月6日,人们在侵华日军南京大屠杀遇难同胞纪念馆参观。在全民族抗战爆发77周年纪念日之际,人们来到侵华日军南京大屠杀遇难同胞纪念馆,悼念遇难同胞。

### 企业快讯

国网榆林供电公司

## 半年售电量首破45亿度

本报讯(杨秋生)今年前6个月,国网榆林供电公司售电量突破45亿千瓦时。这是该公司成立18年来半年售电量第一次突破45亿千瓦时大关。



近日,一场激烈的篮球赛在西安体育学院体育馆拉开帷幕。由陕建一建集团七公司与安家公司职工分别组成的两支球队在球场上你追我赶。职工们在角逐中释放了工作压力,增进了彼此的友谊,彰显出配合默契、协作友好的团队精神。

刘建刚 刘晓庆 摄

今年以来,该公司强化优质服务意识,提升服务水平,大力改革精缩业扩报装流程,全力推行一站式服务的“绿色通道”。深入开展360度体检大客户走访活动,与客户“面对面”、“点对点”、“心贴心”交流沟通,准确掌握客户生产经营情况、用电负荷情况和电力需求等情况,协调客户用电设备停电检修计划与电网停电检修计划同步,将检修停电影响降到最低,将停电的电量损失减到最少。

中建五局三公司

## 特制喷淋系统防尘减霾

本报讯(黄志 关敬男)近日,中建五局三公司西北分公司西安华润万象城项目针对西安持续出现的扬尘雾霾问题,以全方位覆盖喷淋系统提出了自己的解决思路。

该项目工地具有施工面积大、地理位置特殊、附近多为住宅区等特点。平常现场材料进场时间紧迫,出入车辆较多,因此防尘减霾压力颇大。为此,该项目经过多次考察与论证,推出现场地面增加绿化覆盖,主干道建设喷淋系统的立体防尘减霾等措施,以推进环保绿色施工。主干道多层次喷淋系统除了每天定时进行喷淋外,还会在水泥罐车以及钢筋货车入场时进行喷淋、清洗尘土工作。与此同时,工地现场尽量采取以绿化替代硬化,增加绿化率,减少裸露地面。

### 短消息

## 石泉县招商工作实现“双过半”

本报讯(王洪宝 罗曦)为顺利实现全县招商引资任务“双过半”目标,石泉县招商局加大招商引资力度,创新招商思路方式和方式,多渠道、多方位开展招商引资工作,截至6月底,全县共完成招商引资到位资金14.85亿元,顺利实现时间过半、任务过半的目标。

该局创新招商方式,深挖客商信息,不断加大招商项目跟踪落实力度,确保项目顺利落地。同时,通过建立招商引资项目跟踪服务工作机制,对每一个招商引资项目都落实一名领导或中层包抓,全程协调解决项目建设过程中的问题,为企业代办各种手续,帮助企业解决问题,对项目建设过程中出现的疑难问题领导及时出面协调。热情为企业服务,真心为企业办事,这一系列措施,有效地解决了企业难题,留住了客商,融洽了政企关系,保证了招商引资项目顺利实施。

## 宝鸡开展大型志愿服务活动

本报讯(杜哲 黄凯)7月5日上午,宝鸡市开展了“去城郊捡垃圾大型志愿服务活动”。来自机关、企事业单位、大中小学和各行各业的1000多名市民在宝鸡清姜河周围捡拾垃圾、打扫卫生。

上千人的志愿者队伍,分散在河道周围捡拾垃圾,有些单位的工作人员更是统一着装,以实际行动为宝鸡创建全国文明城市尽一份力。

## 田冲长篇小说《迷局》将办签售会

本报讯(宇文)陕西青年作家田冲长篇小说《迷局》已由广东旅游出版社出版,签售会将于7月12日下午在西安图书大厦举行。

田冲现为陕西省作家协会会员、签约作家,西安市作家协会理事,中国人民大学少年新闻学院西安分院客座教授。1988年开始发表作品,已在《人民日报海外版》《光明日报》《文汇报》等报刊以及美国、泰国、瑞典、新西兰等国内外报刊发表作品300多万字,获奖百余次。



7月4日上午,“爱心满世界”华山论剑西凤酒公益捐赠仪式在陕西省妇女儿童活动中心广场举行。华山论剑品牌运营公司董事长董小军向共青团陕西省委现场捐赠80台办公电脑,用于基础团委工作。

见习记者 刘强 摄