

学校编码: 10384

分类号\_\_\_\_\_密级\_\_\_\_\_

学号: X2007120062

UDC

厦门大学

法律硕士 学位论文

# 论我国工伤保险制度的发展与完善

On Development and Perfection of

China's Work Injury Insurance System

林岩峰

指导教师姓名: 黄金兰

专业名称: 法律硕士

论文提交日期:

论文答辩时间:

学位授予日期:

答辩委员会主席: \_\_\_\_\_

评 阅 人：\_\_\_\_\_

2011 年 月

## 厦门大学学位论文原创性声明

兹呈交的学位论文，是本人在导师指导下独立完成的研究成果。本人在论文写作中参考的其他个人或集体的研究成果，均在文中以明确方式标明。本人依法享有和承担由此论文产生的权利和责任。

声明人（签名）：

年 月 日



## 内容摘要

工伤保险制度具有社会法属性，与一般的商业或人身保险并不相同。随着工伤保险制度的不断完善，国外先进国家已经形成了以预防为主、补偿和康复相结合的三位一体的结构，对我国的工伤保险制度完善有借鉴意义。本文以此为背景，首先对工伤保险制度的相关理论进行了介绍，介绍了工伤保险制度发展依存的四个理论，即近代人权思潮、企业社会职责功能理论、公平与效率理论、社会安定理论。并重点提出了我国工伤保险制度的发展历程及存在的问题。问题主要是：立法层面较低，我国只存在《工伤保险条例》，并没有法律层面的工伤保险制度的规定；工伤保险补偿原则不明确；工伤认定的争议多；工伤保险待遇项目分配不合理不明确；工伤保险制度的工伤预防规定的缺失。根据国外的先进经验，主要是德国、日本、美国的先进制度设计。德国工伤保险属于社会保障范畴，主要存在保险基金管理制度、工伤预防有优先制度；日本则主要是特殊参加制度；关于美国主要是州和联邦并存的工伤保险制度和商业保险参与工伤保险制度的模式。并得出应该将工伤保险纳入社会保障体系；扩大工伤保险适用范围；推广无过错补偿原则；加强工伤预防的启示。最后着重提出了完善的建议。确定了“宽严相济”的工伤认定改革原则，从完善上下班途中受到伤害的工伤认定标准及举证责任；完善职工突发疾病视同工伤的认定标准；完善工伤认定的程序；明确工伤赔偿与民事侵权的法律适用关系方面进行了立法建议。从立法体例来看，应当将其纳入社会法体系；完善工伤保险认定及赔偿程序，加大工伤预防的投入。

**关键词：**工伤保险；无过错赔偿；工伤预防

## Abstract

Work injury insurance system of social law attribute, and general business or personal insurance is not the same. With the continuous improvement of work injury insurance system, advanced foreign countries have formed to prevention, compensation and rehabilitation of the combination of trinity structure of our country, the system of insurance of work injury is perfect for reference. This paper, taking this as the background, the first of the relevant theories of work injury insurance system are introduced, this paper introduces the development of work injury insurance system depend on four theory, in which the modern human rights thought, corporate social responsibility function theory, equity and efficiency theory, social stability theory. And the focus of work injury insurance system in China is put forward the development course and the problems of the main problems is a low level, China's legislation only exist "byelaw of work injury insurance, and no legal aspects of work injury insurance of the provisions of the system; Work injury insurance compensation principle is not clear; Work injury is more than the dispute; The project of pay of work injury insurance is clearly unreasonable distribution; Work injury insurance of work injury prevention system, the lack of regulation According to the foreign advanced experience, main is Germany, Japan, the United States of advanced system design. Germany belong to the category of work injury insurance is the social security in the insurance fund management system, work injury prevention of a priority system; Japan is the main is special for system; About the American mainly is the state and federal coexist of work injury insurance system and commercial insurance of work injury insurance system in the model. And that should be work injury insurance into the social security system; Work injury insurance is to expand scope; Promotion no fault compensation principle; Strengthen the enlightenment of work injury prevention. The methods and puts forward the suggestion. Determined the "tempering justice with mercy" work injury principle, perfect the reform from blackberry on the hurt of work injury determination standards and the burden; Improve the system of workers shall be regarded as a disease of work injury determination standards; Perfect work injury of program; Clear work injury compensation and the civil tort law applies to the relationship between legislative Suggestions. Legislation style to see, from shall

be included in the social law system; Perfect work injury insurance determination and compensation procedures, increase the investment of work injury prevention.

**Keywords:** Work injury insurance; No-fault compensation;  
Work injury prevention

厦门大学博硕士论文摘要库

<b>目 录</b>	
<b>前 言</b> .....	<b>1</b>
<b>第一章 工伤保险制度相关理论</b> .....	<b>4</b>
<b>第一节 工伤保险制度发展的理论基础</b> .....	<b>4</b>
一、近代人权思潮.....	4
二、企业社会职责功能理论.....	4
三、公平与效率原则的平衡.....	5
四、社会安定理念.....	5
<b>第二节 工伤保险制度的发展历程</b> .....	<b>5</b>
<b>第三节 现代工伤保险制度的性质</b> .....	<b>8</b>
<b>第二章 我国工伤保险制度的发展及存在问题</b> .....	<b>10</b>
<b>第一节 我国工伤保险制度的发展历程</b> .....	<b>10</b>
一、创建和酝酿改革阶段.....	10
二、改革试点探索阶段.....	11
三、全方位改革阶段.....	11
四、全新的发展阶段.....	12
<b>第二节 我国现行工伤保险制度存在的问题</b> .....	<b>13</b>
一、制度改革推动力量不足，立法层面较低.....	13
二、工伤保险补偿原则不明确.....	14
三、工伤的认定争议多.....	16
四、工伤保险待遇项目分配不合理不明确.....	19
五、工伤保险制度的工伤预防规定的缺失.....	21
<b>第三章 国外工伤保险制度的发展及其对我国的启示</b> .....	<b>25</b>
<b>第一节 国外工伤社会保险的最新立法规定</b> .....	<b>25</b>
一、德国的工伤社会保险制度.....	25
二、日本的工伤保险制度.....	28
三、美国.....	30

<b>第二节 国外工伤保险制度立法对我国的启示.....</b>	<b>31</b>
一、工伤保险应纳入社会保障体系.....	31
二、工伤保险职业覆盖面扩展.....	31
三、以无过失补偿为主要工伤保险赔偿原则.....	32
四、加大工伤预防的规定.....	32
<b>第四章 我国工伤保险制度的完善 .....</b>	<b>33</b>
<b>第一节 完善我国工伤保险制度的立法对策.....</b>	<b>33</b>
一、提高工伤保险立法层次.....	33
二、完善工伤预防制度.....	34
三、扩展工伤保险的覆盖面.....	36
四、规范工伤认定行政确认行为.....	37
五、合理规定工伤待遇项目.....	40
<b>第二节 现行工伤保险制度相关规定的完善.....</b>	<b>42</b>
一、工伤赔偿与民事侵权损害赔偿的法理选择.....	42
二、工伤认定程序和实体的法律适用.....	43
三、明确工伤待遇各项目具体适用.....	45
四、工伤保险制度法律监督贯彻执行.....	46
<b>结    论.....</b>	<b>48</b>
<b>参考文献.....</b>	<b>49</b>

## CONTENTS

<b>Introduction.....</b>	<b>1</b>
<b>Chapter 1 Work Injury Insurance System Related Theory .....</b>	<b>4</b>
<b>Subchapter 1 Work Injury Insurance System Theory Basis .....</b>	<b>4</b>
Section 1 Modern Human Rights .....	4
Section 2 Corporate Social Responsibility Function Theory .....	4
Section 3 The Principle of Fairness and Efficiency Balance .....	5
Section 4 Social Stability Concept .....	5
<b>Subchapter 2 Work Injury Insurance System of the Development Process. 5</b>	
<b>Subchapter 3 Modern Work Injury Insurance of the Nature of the System 8</b>	
<b>Chapter 2 China's Development of Work Injury Insurance System and the Existing Problems .....</b>	<b>10</b>
<b>Subchapter 1 China's System of Insurance of Work injury of Development     Process.....</b>	<b>10</b>
Section 1 Building and Brewing reform Stage.....	10
Section 2 Reform in Our Country Pilot Stage of Exploration.....	11
Section 3 Reform in Our Country Comprehensive Stage .....	11
Section 4 In the Stage of Development.....	12
<b>Subchapter2 The Problem of the Now Work Injury Insurance System in     China .....</b>	<b>13</b>
Section 1 Work Injury Insurance System reform Driving Power Shortage, Legislative Level is Low .....	13
Section 2 Work Injury Insurance Compensation Principle is not Clear ....	14
Section 3 The Cognizance of Work Injury. Dispute .....	16
Section 4 The Project of Pay of Work Injury Insurance Unreasonable Distribution is not Clear .....	19
Section 5 Work Injury Insurance of Work Injury Prevention System, the Lack of Regulation .....	21
<b>Chapter 3 The Development of the System of Foreign Work Injury Insurance and Experience Enlightenment.....</b>	<b>25</b>

<b>Subchapter 1</b>	<b>Foreign Insurance of Work Injury Society's Latest Legal Provisions</b> .....	<b>25</b>
Section 1	Germany .....	25
Section 2	Japan.....	28
Section 3	U.S.....	30
<b>Subchapter 2</b>	<b>Abroad the Legislation of Work Injury Insurance System ..</b>	<b>31</b>
Section 1	Work Injury Insurance should be into the Social Security System	31
Section 2	Work Injury Insurance Professional Coverage Expansion .....	31
Section 3	Without Fault for Main Compensation to the Compensation Principle of Work Injury Insurance.....	32
Section 4	Increase the Provisions of Work Injury Prevention .....	32
<b>Chapter 4</b>	<b>Improvement of the Work Injury Insurance System of China</b> .....	<b>33</b>
<b>Subchapter 1</b>	<b>On the Legislation Improvement of the Work Injury System of China</b> .....	<b>33</b>
Section 1	To Improve the Legislative Level of Work Injury Insurance Law,	33
Section 2	Perfect Work Injury Prevention System.....	34
Section 3	Standard the Administrative Confirmation of Work Injury Insurance .....	36
Section 4	Work Injury Confirmation is Reasonable and Normative should have, Simple .....	37
Section 5	To Regulate Clearly Work Injury Treatment for Each Project Specific.....	40
<b>Subchapter 2</b>	<b>On the Apply Improvement of the Current Work Injury Insurance System</b> .....	<b>42</b>
Section 1	The choice of Work Injury Compensation and the Civil Tort Compensation Law Applies to Relations .....	42
Section 2	The Apply of Work Injury Confirmation Procedure and Entity	43
Section 3	The Apply of Work Injury Treatment for Each Project Specific	45
Section 4	The Implementation of Work Injury Law Supervision .....	46
<b>Conclusion</b>	.....	<b>48</b>
<b>Bibliography</b>	.....	<b>49</b>

## 前 言

当前，我国正处于经济的快速增长时期，同时也是经济体制的转轨时期。随着我国城市化进程的加快，大批农村剩余劳动力开始转移到城市。近几年来，关于包括工伤保险在内的社会保障、社会保险理论研究不断深入，立法活动也不断加强，但由于我国社会法、社会保障法、社会保险法研究起步较晚且研究不足，造成我国工伤保险制度在立法执法司法活动过程中存在诸多的问题。因工伤造成的劳动者身体、财产的损失也发生较多，而因解决不当造成的矛盾现象也比较突出。在这种情况下，对于工伤保险制度的完善就更加迫切。

关于工伤保险立法，建国之初我国就颁布了《中华人民共和国劳动保险条例》，这部行政法局部地开始实施社会性补偿，但是十年浩荡时期不仅没有完善这个制度，相反彻底废止了劳动者职业伤害的社会化补偿。1992年，我国社会主义市场经济体制确立之后，开始推行对工伤保险制度的试点改革。1996年，原劳动部颁布了《企业职工工伤保险试行办法》。这是一部立法科学含量较高的部颁规章，正是由于这部规章的试行，才有《工伤保险条例》这一行政法规的出台。2004年1月1日生效的《工伤保险条例》在总结过去我国工伤保险实践基础上应运而生，但由于限制于立法技术以及当时的工伤保险研究水平，条例规定存在不少的争议条款和不合理的制度设计。2011年1月1日通过的新修订的《工伤保险条例》的社会保障属性越发明显，也扩大了条例适用对象，在适用程序上更加详细、科学，是立法的一大进步，在工伤保险制度很多方面作出了完善规定。但是仍是以条例形式出现，在法律位阶上依然受到一定的限制，同时仍然存在不少的争议条款内容，未来仍应不断地进行修订。工伤保险作为独立的社会保险险种，其现行的《工伤保险条例》法律位阶仅是国务院法规，比《职业病防治法》、《安全生产法》等法律位阶都低，因此我国应该重视工伤保险制度的发展，首先应制订《工伤保险法》。

国外普遍建立起了完善的工伤保险制度，但是主要是在社会保障制度框架中对该制度进行探讨，许多工伤保险制度相关的理念和作法都可以作为我国工伤保险制度完善参考。目前，西方发达国家基本上建成以完善的工伤保险制度为支撑的，覆盖面广、给付水平高的，同时具备工伤预防、工伤赔偿以及工伤康复三大

功能的工伤保险制度。具有代表性的是德国，它是世界上第一个在社会法领域对工伤进行保障的国家，对其他的国家影响较大。德国工伤保险补偿合理全面，关于工伤保险待遇争议比较少，同时其工伤预防和工伤治疗康复机制成熟，也对减少工伤争议化解社会矛盾起了积极的作用。日本完善的工伤保险制度立法，美国工伤认定救济多元化等等国外工伤保险制度中不同规定和作法，对我国的工伤保险制度的发展都有很好的借鉴作用。

关于工伤保险制度的理论研究，以大陆法系为例，对于工伤保险补偿法律问题的研究还是处于初级阶段，事实上，基于某些客观的原因，在学术角度，工伤保险还未进入法学研究的视野。在国内，也承袭了这样的情况，然而法学研究之外的学者对这个制度进行了一些研究。最具代表性的是中国人民大学孙树菡教授主编的《工伤保险》，这是一部较为全面、系统的学术专著，对工伤保险制度进行了基础性的研究，在国内的工伤保险研究领域影响较大。郑尚元教授的《工伤保险法律制度研究》是国内在法学研究领域对工伤保险制度进行研究的第一部著作。这部著作之着眼点在法律制度的构建，具体分析了应当由法律予以规范的各种问题，如工伤认定、劳动能力鉴定、工伤保险待遇、职业康复、工伤保险基金、工伤保险争议处理、工伤预防、监督检查等等。中国大陆地区存在的两部从不同角度对工伤保险制度进行研究的著作，为笔者的写作提供了很大的帮助。

法学研究多数情况下是服务于实践的，本文写作的最直接目的就是实现我国广大工伤职工在市场经济下权利救济制度的构建问题，实现我国社会发展的效率和公平需求。该选题无论从理论还是实践，都是具有现实意义的。从理论角度来看，关于工伤保险制度的法学研究，在我国还是比较薄弱的，缺乏整体性和系统性，这种状况与我国尚未形成独立的、符合市场经济要求的劳动法学理论直接相关，因此，本课题的研究不仅对我国工伤保险制度的完善具有理论指导意义，也有助于促进整个劳动法学理论的更新。另一方后面，从现实层面来看，工伤损害问题矛盾突出，与社会和谐，经济发展都有重大关系，因此工伤保险工作任重而道远。对于劳动者的人身保护，法律必然要承担更广泛、更重要的维权职责，只有劳动者基本生命健康权利得到保护，才能保障社会主义市场经济建设的顺利进行，才能实现构建和谐社会的的美好目标。

通过国内较权威的论文检索系统（包括中国人民大学复印报刊资料、维普、CNKI 等），我查找了一些关于工伤保险制度研究的硕博论文、学者文章，脑海中

形成了对这个制度的一个感性的认识，并通过更加深入的研读，确定了本文需要解决的几个问题。对孙树菡教授、郑尚元博士的专著进行了研读，前者集中在基础内容和国外先进制度的介绍，为我提供了大量的国外资料，对我写作本文第三章的帮助很大；郑博士的著作学理性更强，有强大的理论作为支撑，丰富了本文的理论。

本文中对以上问题的研究主要是建立在我国相关法律法规和国外专家的研究成果之上的。采用历史分析方法、归纳分析法、比较分析法、实证研究法，对工伤保险制度作一些研究，力图实现理论与实践的结合。关于本文的写作内容，笔者分为四章分别介绍。第一章介绍了工伤保险的相关理论，主要介绍了工伤保险出现和发展所基于的法理基础，以及工伤保险的发展历程；第二章主要是讲我国的工伤保险发展及现实存在的制度缺陷；第三章立足国外，介绍了国外比较先进的制度设计，并从中得出对我国的启示；第四章回归国内，借鉴国外的先进经验，针对国内的情况，在工伤保险立法、法律法规适用、法律监督方面提出制度完善的具体方案；结论部分提出了需待解决的问题。

## 第一章 工伤保险制度相关理论

### 第一节 工伤保险制度发展的理论基础

#### 一、近代人权思潮

大工业时期，资本家将更多的财力倾注到资本利润的增加和积累上面，将人力看做资本的附庸，以压榨劳动者的剩余劳动力为资本积累的主要方式，任意延长劳动时间、劳动环境恶劣、雇佣童工、工伤事故频发等现象比比皆是。连最基本的劳工工作环境被完全忽视，遑论工伤事故赔偿问题。无产阶级运动兴起以来，劳动者也为自身的劳动环境的改善以及工伤损害利益进行了无数次的游行、罢工，争取自身的劳工权益。企业雇主在劳动者维护自身人权保护行为中也意识到企业的持续发展以稳定的劳动群体为基础，对于劳工提出的人权要求也以配合态度处之。到 19 世纪末期，西方资本经济发展较早的国家普遍接受了“职业伤害”理论，并建立起工伤保险制度来保障劳动者及亲属利益。劳工早期的人权斗争取得了胜利。

#### 二、企业社会职责功能理论

根据利益相关者的理论指出，企业在谋求利润最大化之外还负有维护和增进社会利益的义务，包括道德义务和法律义务。那么作为与企业是利益相关者的员工，企业对于员工的职业健康也是负有责任的。

在笔者看来，企业的社会责任是企业与社会之间形成的一个契约，社会为企业的发展提供了良好的设施、稳定的秩序以及优越的政策条件，企业在享受社会资源带来的财富同时，也应该回报社会，承担起相应的社会责任，如保护环境、善待员工等。而劳动者的身体健康是维持企业和社会可持续发展的基础条件。工伤保险是一种社会责任，也已经得到全球工业社会广泛接受。然而，从企业的社会责任理论出发，虽然在工伤保险制度中，社会承担着主要的责任，但是企业对于预防和补偿工伤带来的伤害也责无旁贷。具体制度便体现在工伤保险制度的基金积累应该由社会和企业共同承担。这种做法在现在实行工伤社会保险的国家也有存在，事实上这种做法，不仅可以分担国家在处理工伤伤害时的负担，也可以

通过给企业增加负担来提高企业对于安全生产的意识,督促企业对于劳动环境进行合理改善,增强企业的社会责任感。最终的落脚点,也是保护处于弱勢的劳动者团体。

### 三、公平与效率原则的平衡

工业社会初期到 19 世纪末期,追逐利润是资本的第一本能,资本的存在充满了功利,功利思想成为社会主流。工业社会追求效率优先,其利润至上的价值取向有力地推动了经济的繁荣和财富的增长,同时,效率优先也衍生了贫困与不安。机器的高速运转虽然创造了财富,同时也带来了事故。但是因为工伤保险制度未建立起来,在诉讼中工人人身伤害的索赔受到了很多限制,不论是侵权行为法实体法上设置有自甘冒险、共同过失等制度,在程序上收集证据也阻力重重。在雇主责任时期,受害者索赔的前提是雇主有足够的赔偿能力,而工业初期工业事故频繁发生,而工厂生产规模又比较狭小,受害者往往面临着赔偿落空的危险,法律在解决效率和公平的冲突中遇到了一个难解的难题---私法的局限性。

随着人权观念的深入,人们意识到社会需要发展,也需要安全,在这种情况下,国家公权力介入,工伤保险开始改变原有的私有主导,开始形成社会保险制度。这样,赔偿基金以国家作为后盾,可以切实保证受害者的利益得到维护。

### 四、社会安定理念

在工业社会早期,在工伤赔偿领域,立法导向明显偏向于企业,这是为了保护刚刚起步的工业企业,使他们能够摆脱致损风险及其赔偿负担的拖累而有所发展。这样,就将人身受损的工人利益抛在一边,法律失去了其正义之良法特征。而到了现在,社会正义替代个体正义,可以平衡和协调企业和受害者之间的利益。这样看来,传统私法存在的障碍在于法律价值取向的局限,因此,放弃抽象正义,寻求实质正义的存在是化解上述个案僵局的最佳选择。<sup>①</sup>

## 第二节 工伤保险制度的发展历程

### (一) 劳动者自己的责任

劳动者自负风险,是产生于资产阶级资本自由竞争时代,该理论来自于英国

<sup>①</sup> 郑尚元. 工伤保险法律制度研究[M]. 北京: 北京大学出版社, 2004: 43.

经济学家亚当·斯密的“风险自负”理论，该理论的实行是指只要工人具有自愿与雇主签订合同的自由，那么就意味着他们不是被迫接受危险工作岗位的。<sup>①</sup>换句话说，他们接受了补偿危险的收入，也就接受了这种危险。因此当时流行一句话：“干活的被饭碗和工伤费用压得喘不过气。”这个理论在当时称为雇主推卸工伤责任的有利依据。早期资本主义，因此也就不存在工伤保险制度。

## （二）雇主过错责任

随着资本主义经济的发展，工伤造成的事故日渐增多，事故严重程度也有所增加。与此同时，工人运动也蓬勃发展，工人要求改善劳动安全条件和解决工伤赔偿问题也成了运动一个导火线并影响到政府运作。在这种情况下，原来的“劳动者责任自负”理论已经不符合时代要求，因此发展出了“雇主过错赔偿原则”。该原则雇员须证明雇主有过错，法院才会判定雇主对雇员在生产过程的伤害承担赔偿责任。而雇员要想举证雇主存在过错十分不易，因为雇员不仅必须证明自己在这场事故中没有丝毫的过错，而且还必须证明其与一道从事生产活动的其他工人也没有任何过错。<sup>②</sup>举证难和高额的诉讼费用使得雇工难以通过诉讼来获得赔偿。雇主过错赔偿原则很难合理地处理工伤所引发的社会问题。

## （三）无过失赔偿原则

19世纪末，法国、德国、英国等普遍认同了“职业危险”原则，无论是雇主疏忽，还是由于第三人过失，亦或是由于机器运转造成的劳动者的意外伤害，雇主都应该进行赔偿即无过失赔偿原则。该原则是指当劳动者受到工业伤害负伤、致残、死亡时，不管过失由哪方造成，雇主都有承担赔偿责任劳动者的损失的义务。<sup>③</sup>无过失原则的产生有其自身的必然性。首先，实行“无责任赔偿”是由工伤事故的客观性决定的。职工在生产的过程中遭到的意外事故伤害是难以避免的；甚至可以说，职工一进入生产过程就存在着被伤害的风险，而这种风险的是难以预测且伴有突发性，并非因为职工自身主观意识的拒绝就能避免的。其次，实行无过失赔偿原则有利于保持社会稳定。职工在工作过程中一旦发生工伤意外事故，除了身心遭受到突然、极端的痛苦和损失外，甚至会引起伤残职工及其家属乃至企业职工心理上的严重失衡。无过失赔偿原则具有的赔偿性质，可以将“赔偿”作为一种手段用以强制企业关心职工的生产安全、加强劳动保护，从而有效

<sup>①</sup> 周鹏、郭延红. 工伤补偿归责原则的演进与适用[J]. 上海工会管理干部学院学报: 工会理论研究, 2008: 28.

<sup>②</sup> 同上.

<sup>③</sup> 同上.

Degree papers are in the "[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)". Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to [etd@xmu.edu.cn](mailto:etd@xmu.edu.cn) for delivery details.

厦门大学博硕士论文摘要库