**晋城市人民政府**

**行 政 复 议 决 定 书**

〔2022〕7号

申请人：许某 性别：女 出生年月：1969-10-20

被申请人：晋城市人力资源和社会保障局

法定代表人：申连太 职务：局长

第三人：晋城市司法局

法定代表人：傅彦虎 职务：局长

申请人对被申请人作出的晋市社保函〔2021〕48号《晋城市社会保险中心关于对晋城市司法局靳某不予赔偿说明》不服，于2022年1月11日向本机关申请行政复议。本机关依法受理后，向被申请人送达行政复议申请书副本及行政复议答复通知书，被申请人在法定期限内向本机关提交了书面答复及作出具体行政行为的依据。因晋城市司法局与本案有利害关系，依法通知其作为第三人参加行政复议。因案件需提交市政府行政复议委员会集体审议，2021年2月11日中止本案审理。依法恢复审理后，经书面审理及行政复议委员会集体审议，本案现已审结。

申请人称：一、被申请人晋城市社会保险中心作出的晋市社保函〔2021〕48号《晋城市社会保险中心<关于对晋城市司法局靳某不予赔偿说明>》（以下简称为“〔2021〕48号说明”）适用依据错误，应予以撤销。（一）“〔2021〕48号说明”系依据《工伤保险条例》第62条作出的结论，属于适用依据错误。1、适用该条规定的前提是“应当参加工伤保险而未参加的”。“未参加”是指职工工伤或工亡前从未在工伤保险机构缴纳工伤保险费的用人单位。而第三人早已参加工伤保险并按规定为单位工作人员缴纳了工伤保险费，2020年、2021年的缴费凭证足以证明第三人已参加了工伤保险，属于已参加工伤保险的单位，而不是未参加工伤保险的单位。虽然2021年8月前，因被申请人原因及其他原因，第三人未及时缴纳工伤保险费，存在欠费。但欠费并不能说明第三人属于“未参加工伤保险”的单位，故“〔2021〕48号说明”适用依据错误。2、退一步讲，即使第三人2021年8月份前存在欠费，但2021年8月份，被申请人收取了第三人2021年1-8月份的工伤保险费，即被申请人认可2021年1-8月份发生的职工工亡应享受工伤保险待遇。故被申请人依据《工伤保险条例》第62条作出的“〔2021〕48号说明”明显错误。3、用人单位参加工伤保险是为了保障职工在将来发生工伤或工亡事故时，可以及时的获得经济补偿，第三人在2020年12月已足额缴纳了下年度工伤保险，2021年职工发生事故时，理应由工伤保险基金支付相应的工伤保险待遇。（二）“〔2021〕48号说明”系依据《中华人民共和国社会保险法》第41条作出的结论，属于适用依据错误。1、适用该条规定的前提为“未依法缴纳工伤保险费”，但第三人已足额缴纳了2021年1月份至现在的工伤保险费。第三人缴纳工伤保险费时，被申请人未予以拒绝或提出其他异议，说明被申请人认可第三人不存在“未依法缴纳工伤保险费”的情形。故被申请人依据该条规定作出“〔2021〕48号说明”属于适用依据错误。2、该条规定反而证明被申请人“〔2021〕48号说明”错误。依据《中华人民共和国社会保险法》第41条第一款规定“职工所在用人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。”，客观事实是第三人未支付申请人工伤保险待遇，那么依据该条规定被申请人应从工伤保险基金中先行支付，而不是不予赔偿。所以被申请人依据该条规定作出的结论，反而进一步证明“〔2021〕48号说明”违反法律规定，属于典型的适用依据错误，反而证明被申请人应支付申请人工伤保险待遇。

二、被申请人作出的“〔2021〕48号说明”违反法律规定、适用依据错误，应予以撤销。根据《工伤保险条例》第一条“为了保障因工作遭受事故伤害或者患职业病的职工获得医疗救治和经济补偿，促进工伤预防和职业康复，分散用人单位的工伤风险，制定本条例。”之规定，该条例的立法宗旨有三个：1、切实维护工伤职工的救治权与经济补偿权；2、促进工伤预防与职业康复；3、分散用人单位的工伤风险。

被申请人不仅是社会保险基金的守护人，更是维护工伤职工权益和分散用人单位工伤风险的执行人。本案中的主体较为特殊，用人单位是国家机关，工亡职工为公务员，而行政机关参加工伤保险，全国并没有统一的规定。晋城市是在2014年左右制定地方规定且实行的，被申请人应根据行政机关财政划拨经费缴纳社会保险的特殊性，结合其在实际工作中对晋城市司法局的工伤保险缴费时间的认可，被申请人应依据《工伤保险条例》，对靳某工亡事故予以正常核算工伤保险待遇并支付给申请人。

综上所述，被申请人晋城市社会保险中心作出的《晋城市社会保险中心<关于对晋城市司法局靳某不予赔偿说明>》（晋市社保函〔2021〕48号）适用依据错误、违反法律规定，特请求复议机关予以撤销，并责令被申请人受理“晋城市司法局靳某工亡”事故备案，对一次性工亡补助金、丧葬补助金及其他予以核算并支付给申请人。

被申请人称：2021年8月5日，第三人职工靳某，在单位工作期间自觉身体不适，21时许，被人发现躺于其办公室床上，后由120急救人员到达现场确认于当日死亡。随后第三人到被申请人处申报《工伤保险伤、亡事故报告表》，被申请人在受理时，发现第三人未申报2021年度工资，导致提取靳某受伤前的平均工资为0。故未予受理该事故备案。

一、(一)1、申请人称“第三人早已参加工伤保险并按规定为工作人员缴纳了工伤保险费，”根据《社会保险费征缴暂行条例》第十条之规定，“缴费单位必须按月向社会保险经办机构申报应缴纳的社会保险费数额，经社会保险经办机构核定后,在规定的期限内缴纳社会保险费。”第三人未按月申报，导致无法提取靳某的受伤前平均工资，应视为未参保。另根据《工伤保险条例》第六十二条第二款规定，依照本条例规定应当参加工伤保险而未参加工伤保险的用人单位职工发生工伤的，由该用人单位按照本条例规定的工伤保险待遇项目和标准支付费用。导致职工靳某工亡之后无法正常享受工伤保险待遇，应由第三人单位承担相应的赔偿及法律责任。2、申请人称“第三人在2020年12月已足额缴纳了下年度工伤保险，2021年职工发生事故时，理应由工伤保险基金支付相应的工伤保险待遇。”自《工伤保险条例》实施以来，都需年初申报缴费工资，再缴费，从未有过未申报工资就预缴过工伤保险费的先例，由此认为该说法无据可查。(二)1、申请人称“第三人已足额缴纳了2021年1月份至现在的工伤保险费”，经核实得知，第三人在靳某发生工伤之前未申报缴费工资，经被申请人告知不能受理工伤事故后，才于2021年8月9日申报该单位缴费工资，并于8月10日缴纳1至8月的工伤保险费。被申请人根据《工伤保险条例》第六十二条:“用人单位依照本条例规定应当参加工伤保险而未参加的，由社会保险行政部门责令限期参加，补缴应缴纳的工伤保险费……用人单位参加工伤保险并补缴应当缴纳的工伤保险费、滞纳金后，由工伤保险基金和用人单位按照本条例规定支付新发生的费用。”和人力资源社会保障部《关于执行<工伤保险条例>若干问题的意见(二)》(人社部发(2016)29号)第三条:“《工伤保险条例》第六十二条规定的“新发生的费用”，是指用人单位参加工伤保险前发生工伤的职工，在参加工伤保险后新发生的费用。其中由工伤保险基金支付的费用，按不同情况予以处理……因工死亡的，支付参保后新发生的符合条件的供养亲属抚恤金。”根据《中华人民共和国社会保险法》第四十一条中职工所在用人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的规定，一次性工亡补助金、丧葬补助金由用人单位支付。《劳动合同法》第四十四条第(三)项规定:劳动者死亡，或者被人民法院宣告死亡或者宣告失踪的，劳动合同终止。靳某在2021年8月5日因工死亡，死亡后，靳某已经不是《社会保险法》第三十三条所规定的职工，其和第三人单位的劳动关系已经终止，参加社会保险的资格亦随之丧失。根据有关规定，公民从出生时起到死亡时止，具有民事权利能力依法享受民事权利，承担民事义务。则第三人在靳某死亡之前未能及时补缴工伤保险费之情形，应视为靳某未参加工伤保险。2、申请人称“依据《中华人民共和国社会保险法》第41条规定，职工所在用人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。”按照《社会保险基金先行支付暂行办法》第六条规定，“职工所在用人单位未依法缴纳工伤保险费，发生工伤事故的，用人单位应当采取措施及时救治，并按照规定的工伤保险待遇项目和标准支付费用。”申请人所提不符合《社会保险基金先行支付暂行办法》第六条之规定，并且至今也没有提出先行支付的申请。

二、申请人称“根据《工伤保险条例》之规定及立法宗旨，被申请人不仅是社会保险基金的守护人，更是维护工伤职工权益和分散用人单位工伤风险的执行人，本案中的主体较为特殊，用人单位是国家机关，工亡职工为公务员，而行政机关参加工伤保险，全国并没有统一的规定。”

根据《晋城市人力资源和社会保障局、晋城市财政局、关于市本级公务员和参照公务员法管理事业单位人员参加工伤保险的通知》（晋市人社发〔2018〕5号），“从2018年1月起市本级公务员和参照公务员法管理事业单位人员工伤保险统一纳入市级统筹。各单位按照上年度全部在编人员工资收入向市工伤保险管理服务中心申报……参加工伤保险后，各单位人员发生工伤事故后，按照《工伤保险条例》相关规定执行。”第三人已于2018年9月19日参加工伤保险，在2021年未按规定申报缴费工资，不存在特殊性。综上所述，被申请人认为对工亡职工靳某不予赔偿说明事实清楚，适用法律、法规正确，请予以维持。

第三人称：第三人未收到过被申请人的文件或通知，要求按月申报缴费基数。第三人从2018年9月为单位职工参保工伤保险后，每年均是以上一年度月平均收入向被申请人申报缴费基数，被申请人核准后，第三人一次性向其缴纳全年费用。若第三人每年申报一次、一次性缴纳全年费用的行为违反了相关规定，被申请人也从未对此进行过纠正或者提示。且第三人没有恶意欠费的主观动机。第三人每年都会将全部职工的社会保险费用（包括工伤保险）列入财政预算，为每位职工缴纳社会保险，不存在恶意欠费的主观动机。

经审理查明：2021年8月5日，第三人单位公务员靳某，在单位工作期间自觉身体不适，21时许，被人发现躺于其办公室床上，后由120急救人员到达现场确认于当日死亡。2021年8月6日，第三人向被申请人申报了《工伤保险伤、亡事故报告表》。2021年8月11日，第三人向晋城市人力资源和社会保障局提出第三人单位公务员靳某工伤认定申请。2021年8月18日，晋城市人力资源和社会保障局作出（2021）晋市工伤认[市]第429号《认定工伤决定书》，决定视同靳某为工伤。后第三人向被申请人申请靳某工伤保险待遇支付。2021年12月24日，被申请人向申请人和第三人作出晋市社保函〔2021〕48号《晋城市社会保险中心关于对晋城市司法局靳某不予赔偿说明》，以第三人未按月申报缴费基数为由，对靳某工伤保险待遇不予支付。

另查明，根据《晋城市人力资源和社会保障局 晋城市财政局 关于市本级公务员和参照公务员法管理事业单位人员参加工伤保险的通知》（晋市人社发〔2018〕5号），从2018年1月起晋城市市本级公务员和参照公务员法管理事业单位人员工伤保险统一纳入市级统筹。第三人单位自2018年起参加工伤保险，2018年至2020年均是以第三人上一年度职工的月平均收入一次性申报缴费基数，由被申请人核定缴费额后，第三人当年一次性缴纳全年工伤保险费用，被申请人每年都接收认可。2021年8月10日，第三人已一次性向被申请人缴纳经被申请人核定后的2021年1月至8月单位职工工伤保险费，被申请人予以接收认可。

本机关认为：《中华人民共和国行政复议法》第一条规定，为了防止和纠正违法的或者不当的具体行政行为，保护公民、法人和其他组织的合法权益，保障和监督行政机关依法行使职权，根据宪法，制定本法。《中华人民共和国行政复议法》第三条第一款第（三）项规定，依照本法履行行政复议职责的行政机关是行政复议机关。行政复议机关负责法制工作的机构具体办理行政复议事项，履行下列职责：（三）审查申请行政复议的具体行政行为是否合法与适当，拟订行政复议决定。根据上述条款内容，可知行政复议审查内容既包括具体行政行为的合法性，也包括具体行政行为的适当性，也即合理性。

首先，《社会保险费征缴暂行条例》第十条规定，缴费单位必须按月向社会保险经办机构申报应缴纳的社会保险费数额，经社会保险经办机构核定后，在规定的期限内缴纳社会保险费。缴费单位不按规定申报应缴纳的社会保险费数额的，由社会保险经办机构暂按该单位上月缴费数额的百分之一百一十确定应缴数额；没有上月缴费数额的，由社会保险经办机构暂按该单位的经营状况、职工人数等有关情况确定应缴数额。缴费单位补办申报手续并按核定数额缴纳社会保险费后，由社会保险经办机构按照规定结算。根据本机关对第三人工作人员郝某、王某的调查笔录、对被申请人工作人员宋某的调查笔录以及第三人提供的第三人单位2018年至2020年工伤保险费缴费单据等证据，可知第三人2018年至2020年均是以第三人上一年度职工的月平均收入一次性申报缴费基数，由被申请人核定缴费额后，第三人当年一次性缴纳全年工伤保险费用，被申请人每年都接收并认可。且根据本机关对第三人工作人员郝某的调查笔录、对被申请人工作人员宋某的调查笔录以及第三人提供的第三人单位2021年1月至8月工伤保险费缴费单据等证据，可知2021年8月10日，第三人已一次性向被申请人申报并缴纳经被申请人核定后的2021年1月至8月份单位职工工伤保险费，被申请人予以接收认可。被申请人未提供通知第三人2021年必须按月申报缴费基数的证据。实践中，第三人单位是每年（2018年至2020年）一次性申报缴纳全年工伤保险费，被申请人也予以接收认可。2021年第三人也是一次性申报并缴纳了2021年1月至8月份工伤保险费，被申请人也予以接收认可。由此可知，被申请人没有严格按照《社会保险费征缴暂行条例》规定的方式对第三人单位核定收缴工伤保险费。

其次，根据《工伤保险条例》第一条规定，可知工伤保险条例的立法目的是为了保障因工作遭受事故伤害或者患职业病的职工获得医疗救治和经济补偿，促进工伤预防和职业康复，分散用人单位的工伤风险。根据本机关对第三人工作人员徐某的调查笔录及第三人提供的《关于2018-2022年度晋城市司法局工伤保险费用预算的情况说明》，可知自2018年1月起晋城市市本级公务员和参照公务员法管理事业单位人员工伤保险统一纳入市级统筹以来，第三人作为行政机关每年都将本单位公务员工伤保险费用纳入当年部门预算（2018年预算因在2017年11月编制上报，市级公务员纳入工伤保险的文件2018年3月才下发，故未列入当年部门预算），不存在故意不为单位公务员缴纳工伤保险费的情况，没有拖欠单位公务员工伤保险费的意图。现被申请人以第三人没有按月申报缴费基数为由对靳某工伤保险待遇不予支付，明显不合理。

综上，被申请人作出晋市社保函〔2021〕48号《晋城市社会保险中心关于对晋城市司法局靳某不予赔偿说明》，即对第三人职工靳某工伤保险待遇不予支付的具体行政行为明显不当，根据《中华人民共和国行政复议法》第二十八条第一款第（三）项的规定，本复议机关作出如下决定：撤销被申请人作出的晋市社保函〔2021〕48号《晋城市社会保险中心关于对晋城市司法局靳某不予赔偿说明》，并责令被申请人在法定期限内重新作出具体行政行为。

如对本复议决定不服，申请人、第三人可在收到复议决定书后十五日内向长治市中级人民法院提起行政诉讼。

二〇二二年三月二十八日