Dispute Settlement 争议解决, 2025, 11(4), 66-71
Published Online April 2025 in Hans. https://www.hanspub.org/journal/ds
https://doi.org/10.12677/ds.2025.114129

Hans汉斯

我国工伤保险法律制度的困境与解决路径

于锦婷

青岛科技大学法学院，山东 青岛

收稿日期：2025年2月28日；录用日期：2025年3月22日；发布日期：2025年3月31日

摘　要

我国工伤保险法律制度在保障劳动者权益方面发挥着关键作用，但在适应经济社会变革过程中面临诸多挑战。本文通过梳理其历史发展脉络，剖析现存问题，并借鉴域外经验，提出针对性的完善建议，旨在构建更加公平、高效、可持续的工伤保险体系，维护职工于工伤隐患中所享正当权益，推动社会迈向和谐与稳定发展。

关键词

工伤保险，法律制度，历史沿革，制度完善，权益保障

The Dilemmas and Solution Paths China’s Workers’ Compensation Insurance Legal System

Jinting Yu

School of Law, Qingdao University of Science and Technology, Qingdao Shandong

Received: Feb. 28th, 2025; accepted: Mar. 22nd, 2025; published: Mar. 31st, 2025

Abstract

China’s work injury insurance legal system plays a crucial role in safeguarding the rights and interests of workers. However, it faces numerous challenges in the process of adapting to economic and social changes. By combing through its historical development, analyzing existing problems, and drawing on overseas experiences, this paper puts forward targeted improvement suggestions. The aim is to build a more fair, efficient, and sustainable work injury insurance system, protect the legitimate rights and interests of employees in the face of work injury risks, and promote the society to move towards harmonious and stable development.

文章引用: 于锦婷. 我国工伤保险法律制度的困境与解决路径[J]. 争议解决, 2025, 11(4): 66-71.
DOI: 10.12677/ds.2025.114129

Keywords

Work Injury Insurance, Legal System, Historical Evolution, System Improvement, Protection of Rights and Interests

Copyright © 2025 by author(s) and Hans Publishers Inc.
This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).
http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/
Open Access

1. 引言

伴随我国经济的快速发展，工业化和城镇化进程不断加快，劳动者在生产过程中面临的职业风险日益突出。工伤保险制度作为社会保障体系的重要组成部分，旨在为因工作遭受事故伤害或患职业病的劳动者提供及时有效的救济和补偿，是维护劳动者权益、构建和谐劳动关系、促进社会公平正义的重要制度保障。改革开放以来，我国工伤保险制度逐步建立并不断完善，形成了以《社会保险法》和《工伤保险条例》为核心的法律框架，在保障劳动者基本生活、维护社会稳定等方面发挥了重要作用。然而，在新的历史时期，我国经济社会结构发生了深刻变化，特别是新经济业态的蓬勃发展和劳动关系日益复杂化，使得现行工伤保险制度面临诸多新的挑战。一方面，传统的以劳动合同为基础的参保模式难以适应灵活就业、平台用工等新就业形态的快速发展，大量劳动者无法纳入工伤保险体系，工伤风险难以得到有效保障。另一方面，随着科技进步和产业结构调整，新的职业风险不断涌现，对工伤认定标准和待遇给付方式提出了新的要求。此外，如何有效管理和监督工伤保险基金，确保基金的安全和有效使用，也成为亟待解决的重要问题。因此，深入研究当前经济社会背景下我国工伤保险法律制度面临的困境，分析其深层原因，提出具有针对性的完善建议，具有重要的理论意义和实践价值。

2. 我国工伤保险法律制度的基本内容

我国工伤保险法律制度经历了从建国初期的奠基，到改革开放后的探索发展，再到当代法制体系的初步构建，逐步形成了以《社会保险法》和《工伤保险条例》为核心的法律架构[1]。我国现行工伤保险法律制度的核心内容涵盖工伤认定、待遇支付、资金筹集与管理等方面。《社会保险法》和《工伤保险条例》作为主要法律依据，明确了制度的适用范围、用人单位的缴费责任及劳动者的基本权益保障。然而，随着社会经济的发展，这一制度在实施中仍暴露出诸多问题，亟需进一步完善。首先，在工伤认定与范围方面，《工伤保险条例》规定，工伤认定包括因工作原因在工作场所或时间内发生的职业伤害、职业病，以及在履行工作职责过程中遭受的意外伤害。此外，上下班途中因交通事故受到伤害，以及在工作期间突发疾病并在 48 小时内抢救无效死亡的情形，也被纳入工伤范围。虽然这些规定较为全面，但在具体实践中仍存在争议。例如，上下班途中“合理路线”与“交通方式”的界定较为模糊，易导致不同地区在执行标准上产生差异，影响劳动者的权益保障。

其次，待遇支付与标准是工伤保险制度的重要内容之一，包括医疗费用、停工留薪待遇、伤残津贴、一次性工亡补助金等。工亡补助金按全国上年度城镇居民人均可支配收入的 20 倍计算，为工亡职工家属提供了较为充分的经济补偿[2]。然而，在实际执行中，部分企业存在拖延支付停工工资或伤残补助的情况，尤其是在劳资矛盾突出的行业。此外，不同地区待遇支付的标准差异较大，缺乏统一的全国性指导，导致劳动者权益在实际落实中受损。

再次，资金筹集与管理方面，我国工伤保险实行社会统筹模式，由用人单位按一定比例缴费，劳动

者无需个人承担。这种模式明确了用人单位在工伤保险中的责任，但在高风险行业中，一些企业为降低成本而存在瞒报、漏报工伤保险缴费基数的现象，导致工伤基金管理存在风险。此外，新兴行业及灵活就业人员的崛起也对现行缴费模式提出了挑战。这类劳动者虽面临高职业风险，但往往因非标准劳动关系未被纳入工伤保险范围，形成覆盖盲区。

3. 我国工伤保险法律机制当前面临的关键困境

3.1. 参保覆盖与主体认定困境

尽管工伤保险制度设计旨在覆盖所有劳动关系劳动者，但在实践中，大量灵活就业人员、农民工等群体因劳动关系不稳定或难以认定而游离于保障之外。以家庭保姆为例，其工作环境特殊且雇佣关系复杂，通常与雇主之间签订的是简单的雇佣合同，缺乏明确的劳动关系认定依据，工伤后常面临维权无门困境，凸显现行以劳动关系为参保前提的局限性[3]。同时，部分企业为降低成本逃避参保责任，法律对其处罚力度不足，如《工伤保险条例》虽规定未参保企业应承担工伤待遇，然而，并未设置强有力的惩处手段，仅仅规定若用人单位依据本条例理应参与工伤保险却未参与时，社会保险行政部门需责令其在限定时间内参与，补缴应缴的工伤保险费用，并且从欠费之日起，按每日万分之五加收滞纳金；若逾期依旧未缴纳，则对其处以欠缴数额 1 倍至 3 倍的罚款。这样的处罚力度相较于企业逃避参保所节省的成本而言，威慑力不足，导致企业违法成本低，严重影响制度的公平性与全面性，使众多劳动者工伤权益得不到有效保障，加剧了社会风险。

3.2. 工伤认定标准与程序瑕疵

工伤判定准则于部分核心要点处存在不明确性，像针对“工作缘由”“工作时段”“工作地点”的界定，在复杂的用工状况下会引发大量争议。新就业形态从业者工作时间地点灵活，其在上下班途中顺路从事与工作相关的短暂活动受伤是否属工伤难以判定。例如，外卖配送员在配送订单途中，为了节省时间顺便去附近取个人物品时发生意外受伤，对于此类情况是否属于工伤认定范围存在很大争议。认定程序繁琐复杂，涉及多部门且环节冗长，职工需历经工伤认定、劳动能力鉴定、劳动仲裁甚至法院诉讼等多阶段，耗时费力。据统计，一般工伤认定流程需数月至一年以上，期间劳动者不仅身心俱疲，还可能因经济压力被迫放弃维权，极大损害了劳动者权益，削弱了制度的救济功能，降低了社会对工伤保险制度的信任度[4]。

3.3. 保险待遇给付失衡与不足

工伤保险待遇给付在结构与水平上存在不合理之处。一方面，一次性待遇占比较高，长期待遇相对不足，对于伤残等级较高、需长期康复护理的劳动者保障力度不够。如 5、6 级伤残职工在长期生活保障、康复资源获取方面面临较大困难，难以维持基本生活与持续康复需求。在一次性伤残补助金方面，虽然有一定标准，但对于长期的生活费用、康复护理费用等缺乏持续稳定的支持机制。另一方面，待遇标准未充分考虑地区经济差异与物价波动，部分地区工伤职工生活水平因待遇给付不足而显著下降。在一些经济欠发达地区，工伤职工的伤残津贴等待遇可能仅能维持基本生存，无法满足其生活质量提升和康复的需求。同时，工伤预防与康复功能在实践中未得到充分重视与有效发挥，资金投入有限、专业服务短缺，对劳动者实现全面康复并回归工作岗位产生阻碍，进而波及工伤保险制度的综合效能。

3.4. 基金管理与监督漏洞

工伤保险基金在管理运营方面面临收支平衡挑战，部分地区受产业结构、企业参保积极性等因素影

响，基金收入增长缓慢，而工伤事故高发、待遇标准提升使支出压力增大。在部分传统制造业集聚的区域，鉴于企业运营艰难、参保积极性欠缺等因素，工伤保险基金的收入增长呈现疲软态势，而工伤意外频繁发生，促使基金支出持续攀升。在监督层面，存在诸多薄弱环节。内部监督中，管理与监督职能划分不清，部分地方工伤保险经办部门既负责业务办理又承担监督职责，易引发利益冲突与权力滥用，如在基金使用审批、待遇核定环节可能出现违规操作，为不符合条件的人员核定待遇或者在基金使用中存在浪费、挪用等情况。外部监督中，社会监督力量分散、渠道不畅，社保监督委员会作用有限，难以对基金收支、投资运营等环节实施有效监督，导致基金安全面临风险，损害了参保人员利益与制度可持续性。

4. 域外工伤保险法律制度的经验借鉴

4.1. 德国：成熟的保险体系与预防机制

德国作为开创工伤保险制度的先驱国家，其构建的法律体系十分健全。工伤保险机构经政府授权，具备强大的自我发展与服务能力，在工伤预防方面投入大量资源，将工伤保险基金的 7%以上用于预防专项，通过开展安全培训、技术咨询、安全设备研发推广等措施，有效降低工伤事故发生率。在保障对象上，突破传统劳动关系束缚，将农民等自营职业者纳入强制参保范围，依据不同职业风险确定缴费与待遇标准，如农业领域依农场规模、经营性质等因素制定差异化政策，小型家庭农场与大型农业企业在缴费和待遇上有所不同，确保制度公平合理。其工伤认定与待遇给付程序规范高效，设有专门的医疗委员会与上诉法庭，医疗委员会由专业医疗人员组成，能准确评估工伤职工的伤残程度和康复需求，上诉法庭则保障认定与裁决的专业性、公正性，为劳动者给予及时且充裕的保障，对社会稳定及经济发展起到维护作用。

4.2. 日本：多元化参保与精细管理

日本工伤保险制度针对不同就业群体设计多元化参保方式，对有劳动关系劳动者强制参保，对无劳动关系的职业农民等通过“特别加入制度”提供自愿参保渠道。在保险财务方面，综合考虑参保人经济状况与风险概率，设定多档次给付基础日额与差异化费率，如特定农作业劳动者、农业机械操作人员、中小事业主适用不同费率，激发参保人员做出合理的选择，进而推动互助共济目标的实现。保险给付项目丰富且注重实效，涵盖疗养、休业、障害、遗族等多项补贴，疗养补贴能保障工伤职工得到及时有效的医疗救治，休业补贴在职工因工伤休假期间提供经济支持，障害补贴根据伤残等级给予相应补偿，遗族补贴则保障因工伤死亡职工家属的生活，能有效满足工伤劳动者及其家庭不同阶段的生活与康复需求，提升了制度的灵活性与适应性。

4.3. 美国：完善的服务与风险调控体系

美国高度重视工伤保险的服务与教育功能，构建强大服务体系为工伤者提供全面精神与经济支持，积极开展工伤预防与保险知识法规宣传教育活动，通过举办讲座、发放宣传资料、线上培训等方式，提升企业及劳动者的安全防范意识与法律知识素养。在制度调节上，各州、企业可依自身发展状况在《社会保障法》框架内灵活调整工伤保险政策，实现因地制宜与动态优化。如部分州针对高风险行业制定特殊费率优惠政策，鼓励企业加强安全管理，若企业在一定期限内工伤事故发生率显著降低，可享受费率下调优惠，有效平衡企业负担与保障劳动者权益，提升了制度的运行效率与社会适应性。

5. 关于完善我国工伤保险法律制度的若干建议

5.1. 拓展参保范围与强化征缴机制

打破传统参保限制，将灵活就业人员、农民工、新就业形态从业者等纳入强制参保范畴，可参考德

国经验，依职业风险程度分类确定参保方式与缴费标准。对于风险较高的外卖配送、建筑施工等行业，适当提高缴费比例；对于风险相对较低的家政服务等行业，设置合理的缴费档次。建立全国统一的工伤认定与参保登记信息平台，利用大数据、区块链技术实现信息共享与精准管理，简化参保流程，劳动者只需在平台上提交基本信息和相关证明材料，即可完成参保登记。强化征缴力度，加大对未参保企业处罚力度，如大幅提高罚款金额，将罚款金额提高至欠缴数额的 3 倍以上 5 倍以下，实施企业信用联合惩戒等措施，将未参保企业信息纳入社会信用体系，在招投标、融资、税收优惠等方面予以限制，增强法律威慑力，确保企业依法履行参保缴费义务，提升制度的公平性与覆盖面，保障劳动者应保尽保。

5.2. 优化工伤认定标准与程序

对工伤认定的核心要素所涉及的判断标准予以清晰界定，将“工作原因”“工作时间”“工作场所”的认定规则以及因果关系的判定细则进行详细阐释。借鉴域外经验结合我国实际制定具体认定细则，如对新就业形态工作场景下工伤认定给出明确指引[5]。对于外卖配送员在工作期间因取送外卖发生的意外，只要在合理路线和时间范围内，应认定为工伤。精简认定流程，打造一体化的工伤认定服务中心，将劳动保障、社保、医疗等部门的职能加以整合，促使工伤认定、劳动能力鉴定以及待遇申领等业务能够协同开展，缩短办理周期，将一般工伤认定时间缩短至 3 个月以内。引入快速认定程序，对事实清楚、争议较小的工伤案件在规定期限内(如 15 个工作日)快速裁决，并建立认定结果公示与异议处理机制，提高认定效率与公正性，保障劳动者权益及时救济。

5.3. 完善保险待遇给付体系

优化待遇给付结构，降低一次性待遇比重，增加长期稳定的定期待遇，如提高伤残津贴标准并建立与物价、工资增长挂钩的动态调整机制，保障工伤职工长期生活质量。依据地区经济发展水平、物价指数划分待遇给付档次，经济发达地区适当提高待遇水平，经济欠发达地区保障基本生活需求，确保不同地区工伤职工生活保障水平相对均衡。强化工伤预防与康复功能，加大资金投入与专业人才培养，将工伤预防资金占比提高至工伤保险基金的 10%以上，建立工伤预防激励机制，如对工伤事故低发企业给予费率优惠、奖励补贴，鼓励企业改善安全环境。完善康复服务网络，建设更多专业康复机构，提供个性化康复方案与职业培训，促进工伤职工身心康复与再就业能力提升，达成对工伤保险制度综合效能的优化升级。

5.4. 健全基金管理与监督体系

建立科学的基金收支预测与平衡调节机制，综合考虑经济发展、产业结构调整、人口老龄化等因素，运用精算模型等方法合理规划基金规模与收支结构。拓宽基金筹集渠道，探索引入社会资本参与工伤预防与康复项目建设运营，通过政府购买服务、合作投资等方式，提高基金使用效率[6]。强化监督职能，构建独立权威的基金监督机构，分离管理与监督职能，加强内部审计与外部监督协同。完善监督法律法规，明确监督主体职责权限，加大对违法违规行为处罚力度，如对挪用、侵占基金行为追究刑事责任，提升量刑标准，确保基金的安全性与可持续运转，维护参保人员的核心权益。

6. 结论

完善我国的工伤保险法律制度，是一项长期且具挑战性的使命。需以我国国情为根基，参考国际上的成功经验，从扩大参保覆盖范围、优化认定流程、规范待遇给付方式以及强化基金管理等多个维度，协同推动改革进程。通过持续优化制度设计、强化执法监督、提升服务效能，构建更加完善、公平、可持续的工伤保险体系，切实保障劳动者工伤权益，促进企业安全生产与社会和谐稳定发展，推动我国社会保障事业迈向更高水平，达成经济社会稳健且有序发展这一长远愿景。在未来发展中，应密切关注经济

社会变革与劳动者需求动态，持续完善制度细节，确保工伤保险制度始终保持旺盛生命力与适应性。

参考文献

[1] 艾琳. 平台从业者职业伤害的权利保护: 现实依据、理论基础及制度设计[J]. 深圳大学学报(人文社会科学版), 2021, 38(4): 98-105.

[2] 王昭, 穆随心. 新型职业农民工伤保险制度构建[J]. 西北农林科技大学学报(社会科学版), 2025, 25(2): 63-72.

[3] 栾居沪. 工伤认定疑难案例解析与要点剖析[M]. 北京: 中国法制出版社, 2020.

[4] 宋晓波, 问清泓. 日本工伤的认定与启示[J]. 工会理论研究(上海工会管理职业学院学报), 2020(6): 69-78.

[5] 向春华. 统一与分化: 平台用工职业伤害保险制度之体系构建[J]. 华东政法大学学报, 2023(6): 131-142.

[6] 韩烨. 网约工职业伤害保障的制度构建[J]. 吉林大学社会科学学报, 2022(3): 140-151, 238.