

《深圳市劳动能力鉴定管理办法》 立法听证会听证笔录

2017年10月12日

主题：修改深圳市劳动能力鉴定办法

时间：2017年10月12日下午2:30

地点：深圳市人才园5096会议室

主持人：李雄英

听证陈述人：宋献华、刘雄华、宋丹明、李丹、陈春华

听证书记员：秦信燊

听证参加人：温定国、陈东风、王风、万圣祥、夏娣文、唐向阳、贺敬波、熊盈淇、黄泽欣、胡秋婷、曹立忠、郑慧慧、辛钧辉

主持人发言：根据《深圳市行政听证办法》的规定程序召开今天的听证会：

先请速记员宣布听证纪律和注意事项。

《深圳市劳动能力鉴定管理办法》立法听证会现在开始。首先，我介绍一下参加今天会议的各位代表。我叫李雄英，是人力资源社会保障局法规处的副处长，也是本次听证会的听证员。下面介绍一下部门陈述人：劳动能力鉴定委员会办公室宋献华主任、劳动能力鉴定委员会办公室刘雄华副主任、劳动能力鉴定委员会办公室宋丹明副调研员、劳动能力鉴定

委员会办公室李丹科长和陈春华工作人员。书记员由人社局法规处科长秦信燚担任。

接下来介绍听证参加人，首先是专家代表：深圳市人民医院温定国主任、深圳市人民医院陈东风主任、深圳市第二人民医院王风主任、北京大学深圳医院万圣祥主任、深圳市第二人民医院夏娣文主任、深圳市龙岗区人民医院唐向阳主任、深圳市宝安区人民医院贺敬波主任。6 位市民代表，他们分别是律师事务所律师熊盈淇、黄泽欣和公司人力资源管理人员胡秋婷、曹立忠、郑蕙蕙。

此外，我们今天还特别邀请了市法制办行政法规处朱晓曼副处长、邹煌华科长两位专家来参加我们的听证会。

接下来请宋献华主任简要介绍一下立法背景：《深圳市职工劳动能力鉴定办法》（深府令 176 号，以下简称原《办法》）2007 年 12 月 1 日颁布实施，作为我市劳动能力鉴定工作的政府规章，是我市劳动能力鉴定工作的重要依据，它为构建我市劳动能力鉴定工作体制机制，发挥了重要的作用。原《办法》的已有 10 年时间，经过较长时间的实践，原《办法》暴露出的不足和矛盾已越来越明显，原《办法》在医疗专家管理、医疗期和停工留薪期确认、工伤复发、资金管理等方面存在一系列不完善之处，给实际工作带来了较大的困境，必须对原《办法》进行修改。在原《办法》实施的这 10 年时间里，国家新的《工伤保险条例》于 2011 年 1 月开始实施，《广东省工伤保险条例》于 2011 年 9 月进行了修订，2014 年 4 月，国家两部委出台了《工伤职工劳动能力鉴定办

法》。国家、省新修改或新出台的法律法规，在劳动能力鉴定工作方面，出现了许多新政策、新表述。如何将国家、省的政策规定转化为深圳市的具体操作性办法，是我们当前面临的迫切而艰巨的任务。因此，在对原《办法》充分评估（见《深圳市职工劳动能力鉴定办法》评估报告）的基础上，我办结合工作实际，起草了《深圳市劳动能力鉴定管理办法（送审稿）》（以下简称《管理办法》）。

《管理办法》起草的目的。一是促进劳动能力鉴定工作的法制化建设。要重视实践中形成的经验和做法上升到规范性条款，进而作为工作的依据，指导实践，做到有法可依，依法必严。在工作中严格按照各级法律法规要求开展工作。二是促进劳动能力鉴定工作规范性建设。已有的规范要重新梳理，加以整理，使之更具有操作性；目前没有形成的规范，要总结和归纳，形成新的规范和制度。要将规范贯彻到劳动能力鉴定工作的各个环节和过程，不留漏洞、不留空档。三是促进劳动能力鉴定工作专业化建设。核心是加强医疗专家队伍的专业化建设，医疗专家是劳动能力鉴定工作最重要、最活跃的因素，直接关系到鉴定工作的及时和客观，因此，要加强专家队伍的培训、管理、监督和考核，建立起责任机制，保障所有专家鉴定和鉴定结论审核做到客观公正，经得起时间的检验和社会的监督。四是促进劳动能力鉴定工作信息化建设。在制定新办法的同时，要加紧开发新的劳动能力鉴定信息系统，尽可能做到新系统和新办法相配套，做到新办法的实施不留空档。以新系统的实施为契机，把信息化建

设推上新台阶。

《管理办法》起草的原则。一是坚持依法原则。坚持以国家、省和市的有关法律法规为依据。同时要把握三点要求：第一，符合上位法规定，但不是简单重复上位法，而是以上位法为原则和基础，将有关条款在操作层面充实和细化，更好地落实上位法。第二，相关规定不能与上位法相抵触。第三，积极借鉴各地已经出台的相关政策规定。二是坚持客观原则。新的办法要解决实际问题，特别要解决实际工作中的规则问题、标准问题、难点问题、突出问题等，以问题为导向，以制度为先导，提升劳动能力鉴定工作的政策水平、工作水平和工作效率。三是坚持严谨原则。要做到系统完整、逻辑严密、条理清楚、结构严谨、文字简洁、用语准确、明确具体，具有可操作性。

下面简要介绍办法。《管理办法》共六章五十八条，包括总则、鉴定程序、监督管理、鉴定费用、法律责任和附则。结构上参照国家《工伤职工劳动能力鉴定管理办法》，保留原《办法》的“鉴定费用”部分，在体例和表述上尽可能参照国家的规定。关于《管理办法》的各个部分具体说明如下：关于“总则”部分，进一步明确劳动能力鉴定委员会和下设办公室的职责，扩大并明确劳动能力鉴定和确认业务事项，新办法共十四项鉴定和确认业务。关于“鉴定程序”部分，增加完成鉴定的现场要求、鉴定结论邮寄送达时效，增加停工留薪期确认等特殊鉴定问题的有关条款。被鉴定人在医疗期内既享受医疗期待遇又享受停工留薪期待遇，增加了

企业负担。新办法明确规定，省文件医疗期确认标准明确的，医疗期等同于停工留薪期，省文件标准不明确的（主要是延长医疗期及延长停工留薪期），引入被鉴定人与用人单位协商机制。关于“监督管理”部分，明确定点鉴定医院的权责和监督，明确鉴定专家的权利和责任，加强监督考核，建立鉴定总检和复核制度。关于“鉴定费用”部分，新办法严格执行省人社厅《转发省物价局省财政厅关于劳动能力鉴定费问题的复函》（粤人社函〔2010〕4548号）中关于鉴定费的规定，并依据省人社厅 省财政厅《广东省工伤保险专项经费管理办法》（粤人社规〔2017〕4号），将因工类和非因工类鉴定的预算和支出分开管理。此次修订主要打破鉴定费用以收定支的模式，经与市财委协商，并全部采纳其意见，将因工类和非因工类鉴定的预算和支出分开管理。关于“法律责任”部分，因法律责任规定的具体权限在国家，此部分内容完全按照《工伤职工劳动能力鉴定管理办法》（国家人社部 卫计委第21号令）规定的条款及表述。关于“附则”部分，按照国家规定，对公务员和参公事业单位人员参照本办法执行。原办法没有相应规定。

谢谢宋主任的介绍，下面分别听取各位专家和代表的意见。我们会前也在网上公布了征求意见稿，很感谢各位提出了非常宝贵的意见建议，今天，机会难得，希望在这里大家能够把所提的意见和我们的专家和部门人员面对面的充分交流一下，除了之前所提意见之外，只要是跟我们劳动能力鉴定管理有关的都可以谈。我希望今天参加听证会的人都能

够自由表达自己的观点，为我们的立法提供宝贵的意见。

下面按照听证会的要求，我们先请专家代表温陈述。解决了停工留薪期以及鉴定费的问题，提高了效率。第 41 条第三款对复审鉴定改变的“把关”建议修改为“质量控制”等。

下一位请王风主任。建议更多听取用人单位、律师、伤者等我们服务对象的意见。本法的目的是保护伤者，我们想听他们的意见。

主持人：那我们先请市民代表陈述。首先请辛钧辉陈述。

辛钧辉：我是主打职业病官司的律师，意见如下：第一个关于 28 条停工留薪期的问题，第三项需要用人单位签署意见。普通工伤可以适用，职业病需要长期治疗，无法确定治疗结束，需要特殊考虑。如果需要单位签署意见，若单位不签署，则申请不了停工留薪期，则丧失收入来源。尤其是如果企业已经搬迁等情况，无法实现。职业病用人单位存在明显过错，应当承担责任。

王风：我认为不矛盾，国家工伤保险条例对职业病的治疗本身就没有 2 年治疗就结束的规定，只是针对工伤外伤的治疗才有治疗期的规定。第二，我觉得应当有一个三方的机制，专家对伤者和单位进行协调，这是表示一个和谐的机制。

辛钧辉：根据《工伤保险条例》关于工伤的定义，若办法这样写，则包括了职业病，如果坚持要写，建议第三项明确此种情形不包括职业病。且我觉得条文没有写出王专家说的三方机制的意思，只有要用人单位签署意见的问题，建议修改为劳动者提出，用人单位签署意见，最后由专家作出决

定。

第二个关于关联性的问题。办法规定只有工伤认定部门才能提出关联性认定，但是该部门不是专业人士，裁量权太大，会导致直接认为不具有关联性，而不提认定，导致伤者或者单位无法进入后续工伤认定程序的情形。

宋献华：我解释一下，关联性只有深圳在做，其目的在于帮助工伤认定部门在把握不准是否认定工伤的时候，协助鉴定，原来就不是单位或者职工提出的，而是部门之间的协作。

辛钧辉：现实中存在这种情况，工伤认定部门直接认为没有关联性，不再启动这个认定程序。

万圣祥：现行操作有四种模式。第一种，工伤认定部门直接认为有关联，第二种，不知道有没有申请关联，第三种诊断很多然后直接带过来做关联。第四种认为没有关联。实际上，第四种几乎没有发生，发生更多的是第三种。我们临床实践中，出现工伤认定部门与专家认定不一致的情形，我们建议工伤认定部门只讲部位，不要作诊断，否则会 and 专家的诊断相矛盾。

王风：关联性不是给职工或者伤者来提出的，而是作出工伤的部门在存疑的情况下，请求提供一个判定依据的机制。如果存在因为不具有关联性而不认工伤的情况，现行法律规定可以有出口的，不是本办法要讨论的问题。

辛钧辉：工伤与身体病症之间是什么关系。

王风：肾有病，上有瘤子，若被打击破了，那外力和肿

瘤对伤的伤害是怎样则要区别，这一款就是解决外力和病对伤害的作用。

温定国：司法鉴定有伤和病的区分，但是工伤里面有病也有伤的，按照伤来处理。

辛钧辉：我的意思是如果已经认定为工伤，则没有后面的关联性鉴定了。

唐向阳：建议修改为受伤与身体原有疾病。

刘雄华：建议参照重庆做法，改为病情与工伤关联性鉴定，是否有这个可能。

万圣祥：建议改为身体原有疾病与本次工作中受伤是否有关联性不明确的，可提出病情与工伤关联性鉴定。

辛钧辉：建议修改为原有病症与工作中遭受的伤害是否有关联。后面没有建议。

胡秋婷：带来俩个问题，工资在华南有 4、500 人，在深圳很多外派，若在外地受伤不方便在深圳做鉴定，广州允许接受异地委托作劳动能力鉴定，我们建议参照纳入委托当地医院进行鉴定。

宋献华：第十七条有一个上门鉴定的规定，已经人性化。

王风：我认为这是一个国家层面的问题，可以向国家层面反应。

邱芬史：我们有委托异地鉴定的操作，比如北京、四川等。这是一个协调的问题，增加了对方的工作量。

唐向阳：各地规定和标准不一致，存在协同问题。

胡秋婷：关于关联性问题，规定需要单位签署意见。

唐向阳：由用人单位和职工共同申请停工留薪期。停工留薪期不是医疗期，涉及到单位要给工资，因此，延长停工留薪期应当要考虑双方意见，在法律没有规定的前提下，专家只做医疗期终结鉴定，需要双方协商。

万圣祥：同意唐主任建议，这个话含糊，引发职工担心。建议修改为由用人单位和职工共同提出。

胡秋婷：建议将第 28 条第三款和第四款调整位置。

王风：不可行，现在是层层递进的关系。

万圣祥：确不可行，要服从上位法的规定。

熊盈淇：我从新旧法的对比来提出自己的疑惑。第一，11 条原规定要提供工伤认定书原件，现在取消了。第二，鉴定结论的补正，原规定 30 日内申请补正，现在 25 条规定没有这个时间限制。第三，第 13 条代理申请中，可以委托律师代为申请，请问是具体指初次鉴定还是包括复审也可以规定。

宋献华：确实，现在规定伤情稳定后就可以来申请。

唐向阳：建议 31 条加入复审的表述。

熊盈淇：建议明确 30 条工伤复发确认的申请主体。

唐向阳：第 20 条笼统，有些病人不肯治疗就来鉴定，现在我们就接受，但是按照 20 条就可能导致失去鉴定的权利。

万圣祥：实践中有对伤者有利和不利的情况，建议修改为：鉴定专家

王风：建议删除视为不接受鉴定。

宋献华：修改为：应予配合，并删除。

唐向阳：第一，第9条与实际情况严重不符合。大量有伤无残的情况，建议规定为伤情稳定、达到最短医疗期就可以申请鉴定。第16条，建议删除“随机”表述或者修改为根据伤情选取专家，或者把专家分到很细致的门类才现实。因为医学门类专业，复杂病情随机抽取，反而不公平，可能导致伤者来多次没有做好鉴定的情况。第33条，定点医院负责以下鉴定工作，建议修改为鉴定定点医院。第37条，鉴定印章的发放，实施后应当发放。第38条第三项修改为专家有权对提供虚假医疗资料或者隐瞒伤病史的被鉴定人提供。第41条第二款建议统一将案件的表述修改为案例。第44条如实出具医疗文件义务，规定比较虚。

宋献华：第16条是国家的表述。第33条因为前面已经明确了机构的概念。第44条是参照国家规定第24条。

朱处：建议第9条修改为列举规定，原有表述引发歧义。

温定国：建议经治疗改为治疗结束。

万圣祥：还是用经治疗。

宋献华：稳定后达到最短医疗期

万圣祥：关于职业病问题，要予以考虑，治疗期只给3个月能否有突破。

邱芬史：职业病是慢性病，确实不能3个月完全治好，肺病等终身无法治愈，没有必要通过鉴定来，需要通过工伤部门

辛钧辉：一旦要单位同意，则停工留薪期引发的的问题则

有很多后患。

唐向阳：广东省 155 号文规定停工留薪期等同于医疗期，且对职业病已经做了明确说明，职业病也按最长不超过 2 年来计算医疗期。终结的出具以病情稳定为基础，如果病情不稳定，则按照工伤复发来处理。办法第 21 条关于延长停工留薪期的规定，指的是已经超出国家和省的规定那部分，是一个协商的问题。超出规定的部分是特列，是单独的停工留薪期等同。

辛钧辉：办法的层级是市政府规章，与 155 号文的层级。

宋献华：办法中已经有说明，已经吸纳了省厅的意见，认同省厅的效力。

辛钧辉：第 26 条第二款，有没有鉴定委不决定复审的情况。

主持人：要审查是否符合条件。

万圣祥：同意辛律师的建议，建议第二款修改为劳动能力鉴定委员会应当按照规定组成专家组提出复审意见。

宋献华：同意修改为“劳动能力鉴定委员会受理复审鉴定的……”。

主持人：谢谢，请问各位部门陈述人还有补充的吗？

参加人：无。

其他听证参加人还有补充的吗？

参加人：无。

主持人：首先代表市人社局感谢今天出席听证会的各位专家代表以及我们的市民代表，感谢各位对我们这个立法项

目以及我局法制工作的关注和支持。今天大家提了很多非常好的意见和建议，会后我们将认真的研究消化，认真修订我们的办法，为推动我市人力资源社会保障工作更好发挥作用。今天来参加会议的代表，有书面意见的请各位留下，如果还有意见的，请跟我们的经办人联系。今后，立法听证可能成为我们民生部门在立法中征求社会意见的一种常态，请各位继续关注我们的其他立法项目，关注人社局的工作，欢迎你们今后积极参与我们的立法听证活动，对我们的立法、对我们的工作提出宝贵意见和建议。

请发过言的听证代表在会议结束后稍等片刻，工作人员正在打印听证会笔录，请各位核对后在笔录上签名。

今天的听证会就到此结束，谢谢大家！

签名处：

郭铁军 沈明 刘子 王明国
陆凡 孙明 夏娟 陈永波
胡树婷 曹立忠 郑黄黄 金国伟
郭铁军 朱晓晨