

中国劳工权益保障研究系列报告之十一

公力救济在劳工维权过程中的异化：  
对三起工伤（职业病）索赔案的分析

中国劳工通讯  
(<http://www.clb.org.hk>)

2007 年 12 月

## 目 录

引言	1
一、 个案简况	2
二、 公力救济之门因企业势力而对劳工关闭	3
三、 官员滥用公权使公力救济异化为救济障碍	6
四、 “现代包公”与“人治”的局限	9
结论	11
附件 1 卢案的基本情况（部分）	13
附件 2 张案的基本情况	15

### 引言

公民的权利是法律赋予的，当这些权利被侵犯后，法律还赋予公民一种请求救济的权利。但是，当救济权的行使遇到障碍甚至被权利救济机构剥夺的时候，公民对其权利的追讨就将陷入了绝境。在这种情况下发生时，法律规定的公民权利便成了纸上的权利。

《中华人民共和国宪法》列举的公民权利救济权包括批评权、建议权、检举权、控告权、申诉权和取得国家赔偿权，实现上述救济权的途径是公力救济，即由国家承担救济义务，这些公力救济制度包括调解、仲裁、诉讼、行政裁决和信访等。这套制度由各级政府的行政机关、司法机关及其从业人员组成，这些机构和人员通过日常的运作和具体的工作，不仅代行着国家的权力，也在履行着国家公力救济的各项义务。

1987年7月，国务院通过《国营企业劳动争议处理暂行规定》恢复了劳动争议处理的“一调（解）、一（仲）裁、二审（判）”程序，1993年7月，国务院发布《中华人民共和国企业劳动争议处理程序》，将这一程序正式确定下来，并扩展至中华人民共和国境内的所有企业。<sup>1</sup> 2007年12月29日第十届全国人大常委会第三十一次会议通过了《中华人民共和国劳动争议调解仲裁法》。该法对劳动争议的“一调一裁两审”处理模式作了改进，以解决目前劳动争议案件处理时间过长，程序过于繁琐的问题。《劳动争议调解仲裁法》第四十七条规定：“下列劳动争议，除本法另有规定的外，仲裁裁决为终局裁决，裁决书自作出之日起发生法律效力：（一）追索劳动报酬、工伤医疗费、经济补偿或者赔偿金，不超过当地月最低工资标准十二个月金额的争议；（二）因执行国家的劳动标准在工

---

<sup>1</sup> 在中华人民共和国建国初期，曾经有一套劳资争议处理程序。1950年11月，劳动部发布《关于劳动争议解决程序的规定》，规定劳动争议需经过协商、调解、仲裁和诉讼等程序处理。这一程序在1958年以后被废止。

作时间、休息休假、社会保险等方面发生的争议。”从文字和条款上看，《劳动争议调解仲裁法》都比过去的法律和行政法规完善得多。其实，我们对国家立法机构的立法技术一向都有信心，不过，我们想就这部法律的有关条款提出一个问题：当这部法律在文字和条款上缩短了部分劳动争议案件的处理程序；当法律再次表达了政府对劳工权利保障的强烈愿望时，是否包括工伤（职业病）索赔在内的劳动争议就能够因这部法律的出台和对争议处理程序的修改而得到及时公正的处理呢？

自 2002 年起，中国劳工通讯一直为各地工人提供法律援助，鼓励他们依据劳动法律法规的规定，通过劳动争议处理的法定程序追讨自己的权益。这个名为“劳工权益诉讼”项目的服务对象是合法权益遭受侵犯的工人，特别是那些希望通过法律手段讨回公道，但又没有经济能力负担公力救济所需费用的工人。在我们援助过的劳工权利案件中，有相当一部分是工伤（职业病）索赔争议。在本报告中，我们选取了其中三个个案，通过对个案当事人所经历的仲裁和诉讼过程的分析，我们发现，现实中，劳动者在寻求公力救济时所遇到的最大障碍常常来自提供公力救济的机构系统之内。这些障碍包括：企业（尤其是有中央政府直属背景的企业）的巨大势力对公力救济机构的影响；各地政府对投资者的袒护；公力救济机构内严重的官僚作风和对公力救济责任的相互推诿等等，这些障碍发生在已经基本完善的公力救济制度和救济程序之中，导致公力救济机构将求助者闭之于门外；导致公力救济的程序异化为公力救济的障碍；导致劳动者在耗费了大量时间、精力和金钱之后，却始终无法走出公力救济异化后形成的一个“怪圈”。从我们对这三个个案的分析来看，制定劳动争议的处理法律，在法律条款上简化争议处理程序，并不能改变现实中企业势力对公力救济机构的影响，更不可能改变公力救济部门官员不负责任的工作方式。因此，我们认为，如果不能消除公力救济程序中的障碍，而将过多的期望寄托在法律的制订和程序的完善上，这部《劳动争议调解仲裁法》有可能会像《劳动法》和《工会法》那样，给我们带来巨大的失望。

## 一、个案简介

### （1）江苏宜兴卢氏父子职业病索赔案（以下简称“卢案”）

此案发生在江苏省宜兴市。2000 年 6 月，当事人卢洪福（时年 28 岁）受雇位于宜兴市的清新粉体机械有限公司（中日合资企业，以下简称“清新公司”），在试验车间担任化工原料超微粉碎工兼作油漆辅助工。一年后，卢洪福出现晕眩、呕吐、牙龈出血等症状，后经医院确诊为“急性粒细胞 MI 型白血病”。他先后向当地劳动争议仲裁机构和法院申请公力救济，要求职业病待遇和医疗费赔偿，这些机构均表示不予受理。2003 年 5 月 4 日，卢洪福病逝，生前医疗费高达 25 万元。此后，在中国劳工通讯的法律援助下，卢洪福的父亲卢国强继续向仲裁机构和法院申诉，要求清新公司承担赔偿责任。此案在 2007 年 6 月由宜兴市信访局主持达成“调解协议”（有关卢案的部分基本情况见附件 1）。从 2002 年 2 月卢洪福提出职业病鉴定申请到 2006 年 11 月 6 日无锡市中级法院下达（2006）锡民再终字第 0015 号民事裁定书，此案历时将近 5 年，如果包括争议双方在 2007

年6月由宜兴市信访局主持达成“调解协议”，整个公力救济过程更长达5年又4个月，期间，当事人求助于各种公力救济途径，包括仲裁、诉讼、信访，也穷尽了所有的法定程序。<sup>2</sup>

## (2) 辽宁鞍钢张广利工伤索赔案（以下简称“张案”）

此案发生在辽宁省鞍山市。当事人张广利原为辽宁鞍山钢铁集团公司鞍钢新轧钢股份有限公司第一炼钢厂（以下简称“鞍钢”）工人。1993年4月23日，他在工作中发生工伤事故，左手四指被没有防护装置的机器压掉、拇指皮肤撕脱伤。2000年11月，经鞍山市劳动鉴定委员会鉴定为“丧失劳动能力六级”。因厂方未向其支付国家规定的工伤伤残待遇及补助，张广利从1994年5月开始上访，并先后两次向当地劳动争议仲裁委员会和法院提出申诉，要求厂方支付其工伤待遇。2007年4月争议双方由鞍山市中级法院主持达成“调解协议”。此案从2001年1月2日张广利向鞍山市劳动争议仲裁委员会提出仲裁申请，到2007年4月10日鞍山市中级法院作出（2007）鞍民一终字第28号民事调解书，历时6年又3个月，如果从1994年5月张广利在工伤医疗终结后，要求鞍钢确定事故责任时算起，时间长达13年之久（有关张案的基本情况见附件2）。

## (3) 广东丽雅厂邓文平职业病索赔案（以下简称“邓案”）

此案发生在广东省惠州市博罗县。当事人邓文平为四川农民工，于1997年11月受雇位于博罗县的丽雅宝石厂（港资企业，以下简称“丽雅厂”），从事宝石切割工作。邓文平于2000年12月因身体不适入住广东省职业病防治院，后经广东省职业病诊断鉴定委员会确诊为II期矽肺病。2001年4月，在博罗县劳动局的主持下，邓文平与丽雅厂达成“调解协议”，被迫接受了仅10万元（实得9万元）的一次性补偿金、残疾退休金和生活困难补助费后，返回四川家乡。此后，他的病情继续发展，2002年10月被诊断为II+期矽肺病，2004年4月被诊断为III期矽肺病，并在2003年6月、2004年3月和2005年3月因病情恶化，入住广东省职业病防治院。邓文平的妻子与他原在同一工厂工作，在他被确诊为矽肺病的第三天即被厂方辞退。到2005年初，邓文平为治病已经花掉了17万元，不但卖掉了家乡的房子，还欠下了外债。根据中国劳工通讯掌握的资料，邓文平在住院期间每天平均所需医疗费用为700多元。在病情恶化之后，他先后两次向博罗县劳动争议仲裁部门和法院提出申诉，要求赔偿，被两个部门以“超过仲裁申请期限”和“原协议合法有效”为由予以驳回。2005年7月，在广东省人大常委会主任对此案作出批示后，在惠州市中级法院主持下，邓文平与丽雅厂再次签订了“调解协议”，获得一次性赔偿23万元。此案从2001年初邓文平向博罗县劳动争议仲裁委员会提出仲裁申请到2005年7月13日惠州市法院作出（2005）惠中法民字再字第28号民事调解书，历时4年半，其间，经过了两个劳动争议仲裁和诉讼程序。邓文平于2006年1月，即获得赔偿后仅半年在四川家乡去世。

---

<sup>2</sup> 据不完全统计，在卢洪福去世后，其父母提出的申诉先后13次被政府的有关部门和法院驳回，其中，卫生防疫部门驳回2次，劳动争议仲裁部门驳回5次，法院驳回6次。见，曹峰峻：“艰难的职业病诉求之路”，《法治社会》，2004年第10期，第24-27页。

## 二、公力救济之门因企业势力而对劳工关闭

张案是一个典型的工伤赔偿案件。张广利发生工伤的时间是1993年4月，但是直到2000年11月，即工伤发生后的7年又7个月后，鞍山市劳动鉴定委员会才对其做出了“丧失劳动能力六级”的工伤伤残等级鉴定；直到2001年1月，即工伤事故发生后的7年又9个月后，鞍山市劳动争议仲裁委员会才受理了他的关于工伤待遇的仲裁申请。据中国劳工通讯掌握的资料，导致工伤伤残等级鉴定和劳动争议仲裁延迟的主要原因，与鞍钢在当地独特的社会和经济地位有直接关系。鞍钢是中央政府直属的特大型钢铁联合企业，中共鞍山市委书记在2004年1月接受新华社记者采访时称，鞍钢已成为鞍山市最大的品牌和最鲜明的城市符号。在名气上，鞍钢比鞍山大，在行政级别上，鞍钢比鞍山（市）高半级。2002年鞍山市国有企业实现销售收入300.9亿元，其中鞍钢占了245.56亿元；全市税收总额60.2亿元，鞍钢占了30.4亿元。鞍钢在鞍山市的地位，用老百姓的玩笑话说，就是“打不过、惹不起、还离不开”。<sup>3</sup>

鞍钢这种大型国有企业在当地社会和经济中的独特地位，使其可以凌驾于当地政府之上，对这个企业发生的劳动争议，当地政府的劳动争议仲裁机构需要在征得鞍钢公司有关部门的同意之后才能受理，这就是造成张案被推迟受理的主要原因。在工伤医疗终结之后，张广利曾多次要求鞍钢及其所在的第一炼钢厂确定工伤事故的责任，均被拒绝并受到开除的威胁。在此期间，张也曾向当地劳动争议仲裁委员会提出申诉，但是劳动争议仲裁委员会的答复是：“鞍钢的事我们这里管不了”，并且拒绝出示“不予受理通知书”，这种做法也使他无法向法院提起诉讼。2001年11月鞍山市劳动鉴定委员会对张进行的工伤伤残等级鉴定是经过鞍钢同意之后作出的；2001年1月鞍山市劳动争议仲裁委员会之所以受理此案，原因也是“2000年12月，鞍钢信访处的蔡处长给鞍山劳动局打了电话说‘同意张广利在你们那儿立案’”。<sup>4</sup>在企业发生工伤事故和职业病之后，公力救济机构或是畏于企业的权势，或是出于政府本身的经济利益考虑而偏袒雇主，进而导致争议不能及时公正处理的并非个别的事例，由政府主持的公力救济机构的畏惧与偏袒是造成此类争议处理时间过长、处理结果不公正的主要原因。

在2001年4月，邓案当事人邓文平在博罗县劳动局主持下与丽雅厂达成第一次“调解协议”时，他的矽肺病已发展为II期，但是“调解”的结果居然仅为10万元（当事人实得9万元，有1万元被丽雅厂经理作为“回扣”）的一次性赔偿。主持此次调解的博罗县劳动局官员不可能不懂法律，也不可能不了解一个矽肺病患者未来需要支付的巨额医疗费，也不可能意识不到这一调解结果对一位矽肺病患者来说是将其逼上了绝路。这种调解结果只能说明当地政府劳动行政部门对雇主的偏袒，而这种偏袒在邓文平后来申请公力救济的过程中又一再显现。2002年10月，邓文平的矽肺病经诊断已发展为II+期，他正死亡线的边缘上挣扎。当他向博罗县劳动仲裁委员会提出劳动争议仲裁申请时，该机构竟然无视当事人病情发展的事实，以“超过仲裁时效”为由拒绝受理，这一草率的“理由”又被当地两级法院用来驳回邓文平的诉讼请求。2004年4月，邓文平在矽肺病

<sup>3</sup>“鞍山前行绕不开的三道题（1）”，《经济参考报》，2004年1月14日。转自“中金在线”（<http://news.stock888.net/040114/101,1317,434878,00.shtml>）。

<sup>4</sup> 见，“张广利的故事”，“中国劳工通讯网站”

（<http://big5.china-labour.org.hk/public/contents/news?revision%5fid=16827&item%5fid=16826>）

发展为 III 期之后，再次向博罗县劳动争议仲裁委员会提出仲裁申请，该委员会这次仍然无视当事人病情进一步发展的事实，以“争议双方已经达成调解协议”为由，对邓的仲裁请求裁决“不予支持”，这一理由再次被两级法院使用，作为判决邓文平败诉的理由。

2005 年 6 月，在中国劳工通讯等香港数家劳工团体的协助下，邓文平同其他几位矽肺病患者一起到位于香港九龙的丽雅公司总部抗议资方摧残工人的健康和生命。我们还清楚地记得当时的场景：这位 III 期矽肺病患者身挂氧气袋坐在轮椅上，手里拿着劳动仲裁机构和法院发出的裁决书和判决书，面对扩音喇叭一字一喘气地诉说着他的遭遇和诉求，那张因呼吸困难而变成紫色的脸充满了愤怒和绝望。历时 4 年多的公力救济将他带入了一条死路并为他的家庭留下了一笔根本无法偿还的巨额债务。

《燕赵都市报》在 2007 年 7 月披露的河北女工路国荣“断指”索赔案，是公力救济机构偏袒企业势力的又一个例证。路国荣曾在位于河北省衡水市景县的河北德纳 V 型轮有限公司的旋轧车间做工，2005 年 12 月 5 日被机器轧断左手食指，此前，该工厂曾有 18 名工人的手指被机器轧断，无一人获得厂方赔偿。在路国荣断指事故发生后，厂方依照“惯例”，既未给她任何经济补偿，也不为她调换工作岗位，更在事故发生后第二天停发了工资。在与厂方协商解决赔偿事宜不果后，路国荣向景县劳动争议仲裁委员会提出仲裁申请。厂方在“仲裁答辩书”中反控路国荣单方面解除劳动关系，属于违约行为，应当赔偿公司的损失。而景县劳动争议仲裁委员会竟然违反劳动争议仲裁的有关规定，将厂方提出的路国荣“违约解除劳动关系”的争议与路国荣提出的“工伤赔偿”争议作为同一案件审理。经过这一违反程序的审理，该仲裁委员会作出了一个荒谬的仲裁决定：由厂方向路国荣支付因工伤造成的各种补助金；由路国荣向厂方支付违约金，两者折抵，厂方只需向路国荣支付 7112 元。路国荣称，这笔赔偿金如果减去她所支付的律师费和仲裁费，已经所剩无几。<sup>5</sup> 当地劳动争议仲裁之所以作出如此荒谬的裁决，应与德纳 V 型公司在当地的势力有关。从景县政府所办的“公众信息网”可以看到，该县是中国汽车零部件的主要生产基地，河北德纳 V 型轮有限公司又是我国最大的生产高级轿车旋压皮带轮的厂家，这样的公司在景县经济中的地位是可想而知的。<sup>6</sup>

如果将上述个案联系在一起，我们不难发现，在现实中，当劳动者在自身的合法权益受到侵害后寻求公力救济时，提供救济的机构常常会慑于企业的权势，不敢甚至不愿做出公正的裁决与判决；有时，这些公力救济部门甚至干脆关上救济之门，使劳动者的权利救济请求根本无法进入正式的救济程序。这种作法使劳动者有时不但得不到急需的公力救济，更会受到公力救济机构的再次伤害，这一现状绝非是“多立法”、“立新法”所能够解决的。因此，面对这一现状，我们有理由怀疑《劳动争议调解仲裁法》提出的“仲裁裁决为终局裁决”程序的公正性。设想，如果劳动争议仲裁机构慑于当地企业的权势，如果地方政府出于经济利益的考虑而向仲裁机构施加压力，劳动争议仲裁机构对这类工伤（职业病）索赔争

<sup>5</sup> 王小波：“‘吃手’的机器：景县断指工人维权困境调查”，《燕赵都市报电子版》（<http://yzdsb.hebnews.cn/20070717/ca768046.htm>），2007 年 7 月 17 日。

<sup>6</sup> “产业兴县，以工富农——河北省景县以特色产业推动县域经济发展的启示”，“景县政府公众信息网”（<http://www.jingxian.gov.cn/ReadNews.asp?NewsID=1407>）。

议作出不公正的裁决，这种“终局裁决”将对劳动者更为不利。值得庆幸的是，该法在第四十八条又规定了：“劳动者对本法第四十七条规定的仲裁裁决不服的，可以自收到仲裁裁决书之日起十五日内向人民法院提起诉讼。”这样就使劳动者仍然可以有对不公正裁决提起诉讼的机会。不过这一条款也使第四十七条规定的“终局裁决”不再具有“终局”本来的意义。

### 三、官员滥用公权使公力救济异化为救济障碍

劳动者权利遭到侵害的主要原因，是因为其相对于雇主的弱势地位。本来，通过劳动争议的仲裁和审判程序，劳动者的弱势地位是可以获得些许转变的，他们通过这些程序，能够找到与侵权的雇主进行抗衡的支点，也就是我们通常所说的“找到一个说理的地方”。同时，劳动者也能够通过具体的救济程序找回自身权利的正当性，并就自己遭受的具体损失获得相应的赔偿。然而，在本报告涉及的三个个案中，我们却发现，公力救济的性质发生了异化，从一个劳动者“说理的地方”蜕变成了一种“权利救济的障碍”，这一异化过程在卢案中表现的最为明显。

卢案的整个过程持续了5年又4个月，当事人穷尽了职业病索赔所有的公力救济途径。从卢洪福发病后向中国劳工通讯投诉求助，到我们介入并协助提起诉讼，后到电视台和纸介媒体对本案的关注报道，再到宜兴市信访局主持达成“调解协议”，在跟随卢案走完这段漫长且艰辛的索赔过程之后，我们不得不得出这样一个结论，对卢案来说，公力救济已经被异化了，手中把持着公权的官员们，已经将这一劳动者本来可以获得权利救济的程序，异化成了一种权利救济的障碍；将一个“说理的地方”变成了一个“不讲理的地方”。对那些合法权益受到侵害的劳动者来说，寻求救济的过程最后变成了一个带给他们更多困惑、烦恼甚至失望的过程。更令人担忧的是，这可能是同类争议当事人在请求公力救济时，都毫无例外地要经历的一个过程。在对卢案提供法律援助的过程中，我们注意到，正是这些来自公权的障碍，才使此案一直未能获得公正的裁决与审判。例如，职业病待遇的正常申请过程应从职业病诊断开始，继而是职业病认定、劳动能力鉴定、申请工伤待遇等步骤，全部程序在三个月到半年内应该可以完成。这些步骤也组成了仲裁和审判职业病索赔案的前置程序。但是，在卢案发生时，当地并没有建立职业病诊断鉴定机构，这个程序也非当事人自己可以完成，而当事人又急需救治。<sup>7</sup>在此情况下，公力救济机构本应委托相应的职业病诊断鉴定机构及时进行鉴定并对此案进行实体审理。遗憾的是，仲裁机构与法院在受理此案后，罔顾以上事实，利用前置程序为当事人制造了巨大障碍，使这个职业病索偿案在这个前置程序中绕了5年多。而在这5年多时间里，仲裁机构和法院对卢氏父子提出的“争议事实清楚、法律依据充足”的权利救济请求的事实部分，从未进行过任何实质性审理!!!

当事人卢洪福在首次提起劳动争议仲裁之后，首先遇到的是仲裁机构不受理

---

<sup>7</sup> 据江苏省人民检察院苏检民抗(2005)148号民事抗诉书称，卢洪福曾先后到宜兴市卫生局及其下属卫生防疫站、无锡市卫生局、无锡市疾病预防控制中心、江苏省疾病预防控制中心等机构要求职业病鉴定，未果。

争议的麻烦。2002年6月13日，卢洪福向宜兴市劳动争议仲裁委员会申请仲裁，要求确定他患有职业病，这一申请被该仲裁机构以“此案不属劳动争议”为由不予受理。卢洪福又向宜兴市法院起诉，要求清新公司赔偿医疗费等费用共计59万元。7月30日，宜兴市法院作出（2002）宜民诉字第4号民事裁定书，以“职工与企业劳动过程中产生的劳动争议，应向劳动争议仲裁机构申请仲裁，对仲裁裁决不服的，才可以向人民法院起诉”为由，对此案不予受理。此后，卢洪福上诉至无锡市中级法院。9月26日，该法院作出（2002）锡民诉终字第005号民事裁定书，认定这是一起劳动争议案件，裁定由宜兴市法院立案审理此案。

事实上，在上述过程中宜兴市劳动争议仲裁委员会和宜兴市法院“不予受理”的理由已经违反了有关法律和规范性文件的规定。在1993年国务院发布的《企业劳动争议处理条例》中，“因执行国家有关工资、保险、福利、培训、劳动保护的规定发生的争议”已经被明确规定为劳动争议仲裁机构应当受理的劳动争议，卢洪福与清新公司就职业病待遇发生的争议本来就应在劳动争议仲裁机构的受理范围之内。宜兴市法院对此案“不予受理”的裁定也与最高人民法院2001年3月发出的《关于审理劳动争议案件适用法律若干问题的解释》的要求相违。根据该文件要求，劳动争议仲裁委员会以当事人申请仲裁的事项不属于劳动争议为由作出不予受理的书面裁决、决定或者通知，当事人不服，依法向人民法院起诉的，人民法院在确认属于劳动争议案件的，应当受理。卢洪福是在劳动争议仲裁机构告知不予受理后起诉到宜兴市法院的，而宜兴市法院在（2002）宜民诉字第4号民事裁定书中，一方面认定此案是劳动争议，一方面却仍然作出了不受理的裁定。两个机构对此案的处理做法明显违反了上述法律和文件的规定，进而导致此案在耗掉了3个月的时间之后，回到了原点。这种结果到底是出于两个机构办案人员对法律的无知呢？还是办案人员因为某种原因有意拖延、推诿呢？对此，我们不想妄加推测。但面对事实，我们实在找不到第三种可能。现实中，对于办案的官员们来说，受理或者不受理这类案件与其自身的利益无关，但是，对于一个生命垂急需救治的职业病患者来说，时间是真正意义上的生命，这一点，卢案的办案人员显然是无从感受的。

卢案并未因宜兴市法院的立案而从此进入实质性的审判程序，因为该法院在根据无锡市中级法院（2002）锡民诉终字第005号民事裁定书对此案立案后，使用职业病鉴定这个“前置程序”作为理由，中止了对此案的审理。2002年12月5日，宜兴市法院作出（2002）宜民一字第4105号民事裁定书，称“因江苏省卫生行政部门尚未批准本省的职业病诊断医疗机构，故暂无法对卢洪福患白血病是否属职业病作出鉴定，依照《民事诉讼法》第一百三十一条第六项的规定，中止诉讼”。我们可以假设，作出这一裁定的法官是在严格遵守民事诉讼程序和有关的法律规定，<sup>8</sup> 不过，这里的问题是，如果一个地区没有职业病诊断鉴定机构，是否发生在该地区的疑似职业病就无法进行鉴定呢？这一裁定意味着，在缺少职业病诊断机构的现实情况下，在该地区与卢洪福有着同样遭遇的所有疑似职业病患者都将面临同样的障碍，即，他们中无人能够通过公力救济获得赔偿。从上述裁定看，宜兴市法院对于案件当事人是否患有职业病这一事实问题已经不感兴趣了，法官们想证明的似乎只有一件事，那就是，在（2002）宜民诉字第4号

---

<sup>8</sup> 根据《中华人民共和国职业病防治法》（2002年6月29日公布，2002年11月1日施行）第三十九条的规定，职业病诊断应当由省级以上人民政府卫生行政部门批准的医疗卫生机构承担。



民事裁定书中对此案“不予受理”的裁定并无错误。于是，在（2002）宜民一字第 4105 号民事裁定书中，“省卫生部门尚未批准本省的职业病诊断医疗机构，故无法对卢洪福方白血病是否属职业病做出鉴定”成为中止诉讼的理由，也作为该法院上次“不予受理”此案的另外一种解释。其实，我们本不想用“阴谋”二字来揣测法院办案人员当时作出中止诉讼裁定时的心理，不过，在审理卢案过程中，法官的各种反应使我们不得不产生如此的联想。

2003 年 4 月，在卢洪福病情加重的情况下，宜兴市法院才委托成立不久的江苏省疾病预防控制中心对其病情作职业病鉴定。该中心根据清新公司提供的不完整的资料，作出“认为目前不能肯定或者否定其为职业性白血病”的鉴定意见。暂且不论这个意见的性质如何，这一鉴定意见本身已经存在的事实说明，职业病案件审理的前置程序 - 职业病鉴定诊断程序 - 已经完成，在此程序完成之后，卢案应当进入对当事人诉讼请求中的实质问题 - 职业病赔偿 - 的审判程序。然而，在宜兴市法院 2003 年 5 月 26 日作出的（2002）宜民一初字第 4105 号民事裁定书中，法院对此案已经经过前置程序这一事实只字未提，依然认定“卢洪福的职业病待遇申请未经职业病诊断、未进行工伤认定、伤残等级评定等行政程序”，因此“不应直接向法院起诉，裁定驳回。”更令人不解的是，在宜兴市法院作出这个裁定之前，卢洪福已经在 5 月 4 日病逝。

江苏省疾病预防控制中心对卢洪福职业病的鉴定结论本是一个模棱两可、并无任何结论性质的意见，这种意见玷污了职业病鉴定机构的权威性和公正性。实际上，在《中华人民共和国职业病防治法》中，对职业病诊断鉴定已经有明确的规定，即“没有证据否定职业病危害因素与病人临床表现之间的必然联系的，在排除其他致病因素后，应当诊断为职业病”（第四十二条）。江苏省疾病预防控制中心既没有按照这一规定以排除法确定卢洪福所患白血病为职业病，也没有明确表示不是职业病，该中心对卢洪福的职业病鉴定的这种做法已经违反了这一规定，一个语焉不详的鉴定意见对当事人的不公是非常明显的。事实上，在卢洪福患病时，宜兴市的职业病状况已经相当严重，据宜兴卫生局相关资料显示，在这个人口仅 100 万的县级市，职业危害较严重的行业居然达到了十多种，其中可致血液、肝脏、恶性肿瘤、神经系统等病变的有害生产和加工的企业多达 3000 余家，约有 20000 人从事有毒有害作业，多次发生化工职业急性中毒病例。在卢洪福生前就业的清新公司粉碎车间，工人们长期接触农药、除草剂之类的有毒物质，曾先后出现多起中毒昏倒、呕吐、直至紧急送医院抢救的事例。卫生防疫检验报告也显示，该车间一线操作工出现过轻度苯中毒迹象，部分工人已经出现了血液病的前期症状。<sup>9</sup>

遗憾的是，这样一个鉴定意见却成为了法院再次使用“前置程序”作为驳回当事人诉讼请求的理由。2003 年 6 月，卢洪福之父卢国强因对宜兴市法院（2002）宜民一初字第 4105 号民事裁定书不服，向无锡市中级法院提起上诉。2003 年 7 月 21 日无锡市中级法院作出了（2003）锡民再终字第 412 号民事裁定书。在这一裁定中，的确提到了江苏省疾病预防控制中心的鉴定意见，但是法院对这一意见的有效性并无认定，反而认定此案仍然未经职业病鉴定诊断的“前置程序”，裁定：“对于这个意见能否确认为卢洪福有职业病，应由相关行政部门认定，非

<sup>9</sup>曹峰峻：“艰难的职业病诉求之路”，《法治社会》，2004 年第 10 期，第 24-27 页。

法院直接确认，故卢洪福的父母应先履行相应的前置程序，不应直接诉至法院。”于是，卢案已经完成了职业病鉴定诊断程序的事实再次被法院否定。

根据我们在对卢案进行法律援助中收集和了解的资料，法院在受理此案之后，曾经多次使用“裁定”的方式。在我国民事诉讼程序中，“裁定”是法院在审理案件或判决执行过程中，针对程序问题所作出的决定。<sup>10</sup> 法院多次使用“裁定”的事实说明，尽管案件被受理了，但在其后却从未进入过对案件实体问题的审理，更没有就实体问题作出过判决。法院的一次又一次的“裁定”将当事人的诉讼请求无情地予以驳回，这实际上是在当事人每次接近公力救济的实质性阶段时，将他们再次抛回到程序的原点。

从以上分析可以看出，在卢案漫长而复杂的诉讼过程中，始终存在着来自公权力的多重障碍：先是劳动争议仲裁机构拒绝按“劳动争议”受理此案；随后是宜兴市法院以“未经职业病鉴定”为由，中止了案件的审理；接下来是职业病鉴定诊断机构出示了一份模棱两可的鉴定意见；然后是法院无视职业病已经经过鉴定的事实而驳回当事人的诉讼请求。就这样，这些掌握着公权力的官员们利用种种借口，最终将一个本来还有救治希望的职业病患者置于了死地，最终将国家设置的公力救济程序异化为公力救济的障碍，使这种程序变成了为劳动者进一步制造痛苦，使他们耗尽财力和精力的一个“黑洞”。卢国强在 2006 年 8 月发给中国劳工通讯的传真中称：“五年了，本人疲命奔波于申告无门之中。我的经历正好代表了这个群体在所谓‘法治国家、有法可依’口号下的苦难、磨难与无奈，而我的精神及家庭已到了崩溃的边缘。”在这一切的背后反映出的，既有当今我国地方政府对资本所有者赤裸裸的偏袒，又有公权力对劳工生命的忽视，更有官僚机构和官员们的惰性和冷漠无情。事实上，如果卢案的审判法官有及时秉公审理、依法判案的意愿的话，卢洪福是有机会得到及时救治的。<sup>11</sup>

#### 四、“现代包公”与“人治”局限

2005 年 4 月，在广东省惠州市中级法院对其诉讼请求作出“予以驳回”的二审判决后，邓文平向该法院提出再审申请。2005 年 6 月 8 日，广东省人大常委会主任到惠州中级法院视察信访工作时发现了此案。据媒体报道，该人大常委会主任在听取了这一案情的汇报后立即作出指示，称“当前人民群众关注的‘社会公平、司法公正、弱势群体’三大热点问题中，司法公正是最重要的问题，它是社会公平的基础。”<sup>12</sup> 就这样，在这位省人大常委会主任的干预下，在“（省）人大的督办下，惠州中（级法）院对邓案作进一步分析”，并于 6 月 19 日对此案作出了再审裁定。也就是说，在省人大主任干预后，邓案为时四年多的职业病索赔程序仅用了 11 天便结束了。在媒体的上述报道中还提到，在这位人大常委

<sup>10</sup>按照《中华人民共和国民事诉讼法》的规定，民事裁定主要适用于下列范围：(1)驳回起诉。(2)关于诉讼保全和先行给付。(3)准予或者不予撤销。(4)中止或者终结诉讼。(5)补正判决书中的失误。(6)其他需要裁定解决的事项。

<sup>11</sup> 在卢洪福病逝前，苏州大学附属医院的专家曾经提出过实施“同胞间骨髓移植”或者“自体外周血干细胞移植”的治疗方案，各需 30 万元或 20 万元。但是清新公司拒绝支付费用。

<sup>12</sup> 田霜月、高镜、雪敏：“省人大主任亲自督办讨赔偿 川籍民工获赔 23 万”，《南方都市报》，转自“南方网”（<http://www.southcn.com/news/gdnews/gdtdodayimportant/200510210066.htm>），2005 年 10 月 21 日。

会主任的关注下，“法官找到了解决邓文平诉求的法律依据，深刻认识到当初驳回其诉求所适用的依据不成立”。这一报道在凸现省人大常委主任这位“现代包公”明察秋毫、公正执法的同时，更揭示出了一个地方法院在四年多的时间里竟然找不到“判案的法律依据”这样一个极其荒谬的事实。这些事实引起了一系列的问题：如果连法官都找不到判案的法律依据，当事人还能指望谁来维护基本的社会公正和基本的权益呢？既然法官在此案为期四年多的两个诉讼程序中都找不到法律依据，为什么在接到人大常委会主任的指示之后，就能够马上找到法律依据呢？如果这位“现代包公”视察的不是惠州市的法院，如果她在视察过程中留意到的不是邓文平案而是其它案件，那么，邓案的再审申请是否会被该法院“例行”驳回呢？那些仍然在为职业病赔偿而疲于奔命的职业病患者是否可以像邓文平那样得到这位“现代包公”的关照呢？这些问题的答案其实不言自明。邓案实际上是一个事实非常清楚，法律依据十分充足的个案，当地劳动争议仲裁机构和法院只是因为对港资企业雇主的偏袒才有意做出“错误的裁决”，才有意“找不到法律依据”，而此后法院对其“错误”的改正，纯粹是“现代包公”的效应使然。

在我国由官方控制的媒体报道中，颂扬“现代包公”例子还有很多，这些报告都揭露了同样一个事实，一些劳动争议必须由政府高官干预方可解决。2007年4月10日，“新华网”发布了一个题为“民工因公负伤遭遗弃、政府岂能壁上观”的记者调查报告。该报告称，重庆籍农民工彭开合在福建省南安市一家公司打工时发生工伤，导致下身瘫痪，被公司老板赶出厂外，病情逐渐恶化，每天靠乞讨度日。在经历了两年的诉讼后，2007年1月福建省泉州市中级法院作出终审判决，由雇主一次性支付彭开合各项赔偿费用共计69万余元。在此判决进入执行阶段后，雇主变更了公司名称和法人代表，据此，记者担心“两年多官司最终换来的可能是一纸无法执行的法律文书。”<sup>13</sup> 4月25日，“中国新闻网”发布有关此案执行进展情况的报道，称在此案进入强制执行阶段后，南安市委书记对此案作出批示，要求各政法部门及有关部门全力协助配合此案执行工作；南安市政法委书记亲自组织协调有关部门协助法院执行，正在医院治疗的彭开合已经获得了第一笔10万元的执行款。<sup>14</sup> 同时，彭开合的家乡重庆市酉阳土家族苗族自治县县委、县政府在4月12日召开紧急会议，县委书记和县长分别作出重要指示，要求各级部门紧密配合，拟定帮扶彭开合的专题方案并尽快实施；会后，副县长带队前往彭开合的家中表示慰问，县司法局更派人前往泉州市，为彭开合进行异地维权。<sup>15</sup> 这两篇后续报道显然意在遮掩两地政府官员两年来对此案作“壁上观”的实情；但这些报道也揭示了这样一个事实，即，正是因为两地政府首脑的介入，才使这个“法院无法强制执行”的工伤赔偿判决得到了顺利执行，才使这个政府部门和工会原本都不愿意介入的案子在一夜之间突然变成了一个政府部门、工会、法院通力合作的“样本”。<sup>16</sup>

<sup>13</sup> 项开来、葛如江：“民工因公负伤遭遗弃、政府岂能壁上观”，“新华网”

（[http://news.xinhuanet.com/focus/2007-04/10/content\\_5956603.htm](http://news.xinhuanet.com/focus/2007-04/10/content_5956603.htm)），2007年4月10日。

<sup>14</sup> 元平珍、苏益铮：“重庆籍农民工彭开合维权执行案获突破 彭开合收到法院首笔10万元执行款”，“中新网”，转自“搜狐新闻网”（<http://news.sohu.com/20070425/n249694957.shtml>），2007年7月6日。

<sup>15</sup> 杨林：“彭开合因公负伤遭遗弃、打工仔不幸遭遇引起社会关注”，《酉阳报》

（[http://yybwlb.com/news\\_detail.php?id=3417&nowmenuid=56&cpath=&catid=0](http://yybwlb.com/news_detail.php?id=3417&nowmenuid=56&cpath=&catid=0)），2007年4月17日

<sup>16</sup> 彭开合在两年间曾多次求助于南安市人大、政法委、法院、信访局、工会、劳动局等部门，但是这些部

邓案与彭开合案最后的解决并非司法公正的体现，也非信访制度发挥了作用，而是某些当权者在偶然的“良心”归位时，客串了一次“现代包公”角色的结果。我们并非否认官员们这种偶然的角色客串所产生的作用，因为这些偶然的行行为毕竟还是让已经完全绝望了的当事人看到了解决问题的一线光明，给他们带来了一些实惠。然而，我们必须指出，这种公力救济者手中的权力异化为公力救济的障碍，而这一障碍又只能由握有更高权力的人去清除的事例是政府社会治理的败笔，这种上级官员纠正下级官员的错误进而清除维权障碍的方式，是畸形的也是不可靠的。在一个已经号称“法治”的国家，小到劳工维权和其它各类纠纷的处理，大至国家的治理和社会公正的维护，全都要在一小部分人偶然客串“包公”的角色时才能实现，这对十四亿公民来说并不是好事。由这种角色造成的几个“喜剧”性的后果恰恰诠释了我国“人治”的事实。也正是在这种“人治”的环境中，权力才异化为权利实现的障碍，法律才成为了一纸空文，法治才成为了权力的饰物，公力救济才成为了“人治”操弄的系统。在这样一个系统中，公力救济的公正性与及时性的实现带有了极大的偶然性，这种偶然性事件的发生，更多地取决于争议个案是否能够遇到被媒体披露的机会，或者被各级政府首脑发现的机会，即使这些机会出现了，这些个案是否得到公正及时地解决仍然要视首脑们是否有偶然客串“包公”角色的欲望而定。

最后，还有一点要指出的是，本报告三个个案的最终结局都是双方当事人在法院或者政府有关部门的主持下达成了调解协议。暂且不论这些调解是否是劳动者当事人自愿接受并且可以接受的结局，单就这些调解本身来说，对劳动者就是不公平的。第一，从三个个案当事人请求公力救济的经历看，最终的调解都是在他们经过数年的申诉之后才进行的。数年间，卢洪福因病情恶化已经去世；邓文平在调解之后不到半年去世。多年的诉讼，常年的上访，使他们身陷其中并身心交瘁、精疲力尽。在这种情况下，他们已经没有更多的选择了，只能接受来自法院和政府部门的“强迫性”调解。他们接受这种调解时的心态无非是盼望尽快从这个已经异化了的公力救济过程中解脱出来。第二，这三个个案最终以调解结案，本身并没有达到当事人诉至法院的目的，即请求法院在“以事实为依据、以法律为准绳”的原则下，对其与雇主的争议作出判决，维护其合法的权益。在对这些调解协议形成的背景资料的分析中，我们发现，除邓案是在法院的主持下调解成功外，卢案和张案都是由当地政府的信访部门主持调解的，调解的前提是，作为当事人的卢国强和张广利向信访部门保证不再上访。

## 结论

在劳动争议处理程序恢复之后的20余年间，随着国有企业改制和私营企业的迅速增加，我国劳动争议呈迅速增长的趋势，据官方的统计数据，在1991年至2006年的15年间，各级劳动争议仲裁受理的劳动争议案件从7600余起增长到31.7万起，增长了40.53倍，年递增率为28.2%。劳动争议涉及的事项也变得愈加广泛复杂，原来设计的“一调、一裁、二审”程序早已不堪重负，劳动争议处理程序已经遭到社会各界的抨击，抨击的焦点之一是，在处理劳动争议案件，特别是工伤

---

门“不是说领导不在，就是说管不了”。见，项开来、葛如江：“民工因公负伤遭遗弃、政府岂能壁上观”，“新华网”（[http://news.xinhuanet.com/focus/2007-04/10/content\\_5956603.htm](http://news.xinhuanet.com/focus/2007-04/10/content_5956603.htm)），2007年4月10日。

（职业病）索赔案件的过程中，这个程序的步骤繁杂，耗时过长。有媒体报道，根据现有的程序，工伤（职业病）索赔争议需要经过劳动关系认定、工伤鉴定、行政复议、劳动仲裁、司法审判等多个环节，需反复数次仲裁和审判，程序非常繁琐，个别案件审理过程甚至长达19年，致使劳动者在依法维护权益的过程中权益再次严重受损。<sup>17</sup> 对现行的工伤（职业病）索赔程序的弊端，我们在《悲惨的境地与未到的救济：中国广东省宝石加工业尘肺病个案报告》中已经分析过。<sup>18</sup>

这里，我们并不否认，劳动者在工伤和职业病争议中胜诉的比例正在提高，但是，如果考虑到造成工伤和职业病主要原因是企业恶劣的工作环境以及雇主极端无视国家职业安全卫生法律的事实，这种结果不足为奇。不过，正如本报告所分析的，当雇主们的企业对当地经济发展具有举足轻重的作用时，当雇主在当地具有一定权势时，劳动者在与这些雇主发生争议时是否能够获得及时公正的公力救济依然取决于政府官员的权力和意愿。

在对以上个案分析之后，我们得出的结论是，劳动者当事人能否获得公力救济，与救济程序的设置本身并无太多关系，关键是掌握公力救济权力官员们是否有提供救济的意愿，这三个个案当事人的经历说明了这个结论。这些本来并不复杂的个案，之所以在法律限定的时间内无法得到公正处理，关键在于掌握公力救济权力的人，包括劳动争议仲裁机构的仲裁员、法院的法官和处理信访事项的政府官员们根本没有向当事人实施救济的意愿。

从上述分析中，我们也看到，三个个案当事人请求公力救济的过程之所以变得如此复杂冗长，其主要原因是在这些程序的背后，涉及到复杂的社会背景，即，企业的势力与地方政府的经济利益。对于这些个案当事人权利主张的对象 - 那些对地方社会的经济发展和政府官员政绩做出了“巨大贡献”的大型国有企业、外商投资企业和港商投资企业，掌握公力救济权力的法官和劳动争议仲裁员们有着“尊重、阿谀、偏袒”的复杂心理，这就导致他们在审理这类案件的时候，可以任意使用手中的权力，将当事人拖进一个“程序黑洞”中，使公力救济的程序沦为了公力救济的最大障碍。这种障碍的后果正如中国著名法学家贺卫方所指，实施公力救济的机关从“一个本应该追求正义的机关变成了一个追求邪恶的机关；一个解决纠纷的机关变成了制造纠纷的机关；一个本应消除民怨的机关变成了积累民怨的机关。”<sup>19</sup>

要根除政府公力救济机构内的这一恶疾，立法机构在通过《劳动争议调解仲裁法》的同时，必须建立其它配套的制度，否则，这部法律将无补于公力救济的缺陷。这些配套的制度包括：（1）开拓一个自由宽松的新闻报道空间，使不公正的公力救济案件能够及时通过媒体曝光。（2）建立一个真实运行的法律援助系统，使劳动者能够得到及时的、免费的法律援助。（3）给予非政府组织一些能够运作和发展的机会，使更多有志从事社会公益事业的人士能够充分利用国内外各方面的资源，为劳动者提供法律援助。（4）建立一套由工会和其他非政府劳工团体为

<sup>17</sup>毛磊、石国胜：“劳动争议调解仲裁法草案初审，三大亮点引人关注”，《人民日报》，2007年8月28日。

<sup>18</sup> 该报告发表于2005年6月，见“中国劳工通讯网站”

（[http://gb.china-labour.org.hk/gate/gb/big5.china-labour.org.hk/public/contents/article?revision\\_id=64775&item\\_id=64774](http://gb.china-labour.org.hk/gate/gb/big5.china-labour.org.hk/public/contents/article?revision_id=64775&item_id=64774)）。

<sup>19</sup> 引自，刘爽：“2004司法改革前瞻：让司法机关不再制造民怨”，《法律与生活》，2004年第1期，第2-4页。

成员的公力救济监督系统，以监督劳动争议案件的仲裁和判决过程。(5) 扩大工会的自主权，鼓励工会通过集体谈判签订集体合同，从源头上减少劳动争议，从基础上维护工人的权益，从制度上构建和谐劳动关系。

## 附件 1 卢案的基本情况（部分）

- 2000 年 6 月 卢洪福进中日合资的江苏宜兴清新粉体机械有限公司，任试验车间的化工原料超微粉碎工，兼作油漆辅助工。
- 2001 年 8 月 卢洪福出现晕眩、呕吐、牙龈出血、盗汗等病症。
- 2001 年 10 月 卢洪福病症加重，经苏州大学附属第一医院诊断并确诊为“急性粒细胞 MI 型白血病”。
- 2002 年 2 月 苏州大学附属医院专家提出实施“同胞间骨髓移植”和“自体外周血干细胞移植”的治疗方案，前一方案治疗费用需 30 万元；后一方案需 20 万元。卢洪福要求厂方负担医疗费用，被厂方拒绝。
- 2002 年 2 月 卢洪福提出职业病鉴定申请。
- 2003 年 3 月 27 日 卢洪福之父卢国强清新公司，要求厂方给予救助，遭到日方经理的拒绝。卢国强在愤怒中掀翻了该经理的办公桌，被当地公安部门拘留 15 天。
- 2002 年 4 月 12 日 宜兴市一副市长将卢洪福提出的“职业病鉴定申请”批转给宜兴市卫生防疫站，但此事一直没有落实。
- 2002 年 6 月 13 日 卢洪福向宜兴市劳动争议仲裁委员会申请仲裁，要求确定其为职业病。
- 2002 年 6 月 17 日 宜兴市劳动争议仲裁委员会以“因操作环境造成职业病危害致成‘急性粒细胞白血病’认可为职业病的请求，不属该委员会受理范围”为由，对此案“不予受理”。
- 2002 年 6 月 21 日 卢洪福以清新公司为被告，向宜兴市法院起诉，请求被告赔偿医疗费、营养费、护理费、住宿费、精神赔偿费等共计 59 万余元。
- 2002 年 7 月 30 日 宜兴市法院作出（2002）宜民诉字第 4 号民事裁定书，认定卢洪福与清新公司的争议为劳动争议，应经过劳动争议仲裁之后，方可向法院起诉，因此“对卢洪福的起诉，本院不予受理。”
- 卢洪福和卢国强对宜兴市法院的裁定不服，上诉至无锡市中级法院。
- 2002 年 9 月 26 日 无锡市中级法院作出（2002）锡民诉终字第 005 号民事裁定书，认定这是一起劳动争议案件，且宜兴市劳动争议仲裁委员会已经作出不予受理的决定，裁定撤销宜兴市法院（2002）宜民诉字第 4 号民事裁定，由宜兴市法院立案审理此案。
- 2002 年 11 月 6 日 宜兴市法院发函清新公司，要求厂方对此案的证据进行质证。
- 2002 年 12 月 5 日 宜兴市法院作出（2002）宜民一字第 4105 号民事裁定书，提出，因江苏省卫生行政部门尚未批准本省的职业病诊断医疗机构，故暂无法对卢洪福患白血病是否属职业病作出鉴定，因此裁定“中止诉讼”。

- 2003年4月7日 卢洪福病情加重，宜兴市法院委托江苏省疾病预防控制中心对卢洪福的病情作出职业病诊断鉴定，该中心作出“认为目前不能肯定或者否定其为职业性白血病”的结论。
- 2003年5月4日 卢洪福病逝，生前医疗费用高达25万元。
- 2003年5月26日 宜兴市法院作出**（2002）宜民一初字第4105号民事裁定书**，认定卢洪福的病情未经职业病诊断鉴定，不应直接向法院起诉，裁定驳回诉讼请求。  
卢国强向无锡市中级法院提起上诉。
- 2003年7月21日 无锡市中级法院作出**（2003）锡民再终字第412号民事裁定书**，认定卢洪福应先履行职业病诊断鉴定的前置程序，不应直接诉至法院，裁定驳回上诉，维持宜兴市法院**（2002）宜民一初字第4105号民事裁定**。  
卢国强向无锡市中级法院提起再审申请。
- 2003年12月4日 无锡市中级法院作出**（2003）锡民监字第216号驳回再审申请通知书**，认为无锡市中级法院**（2003）锡民再终字第412号民事裁定**应予维持，要求卢国强息诉服判。  
卢国强因不服无锡市中级法院**（2003）锡民终字第412号民事裁定**，向江苏省高级法院提出再审申请。
- 2004年7月13日 江苏省高级法院下达**（2004）苏民一监指字第034号通知书**，告知卢国强，该院决定将其不服无锡市中级法院**（2003）锡民再终字第412号民事裁定书**一案指定苏州市中级法院立案审查。
- 2004年9月13日 苏州市中级法院向卢国强发出**（2004）苏中民一监字第0034号受理通知书**，通知该院决定立案审查。
- 2004年12月20日 苏州市中级法院发布**（2004）苏中民一监第034号驳回通知书**，称，卢洪福之病情未经职业病诊断鉴定程序，当事人直接诉至法院不符合法定程序，因此，“原审法院据此驳回起诉并无不当”。  
卢国强因不服无锡市中级法院**（2003）锡民再终字第412号民事裁定书**，向宜兴市检察院提出申诉。
- 2005年7月30日 宜兴市人民检察院作出**宜检民行立通字（2005）25号民事行政检察立案通知书**，决定立案审查。
- 2005年11月14日 江苏省人民检察院作出**苏检民抗（2005）148号民事抗诉书**，认为无锡市中级法院**（2003）锡民终字第412号民事裁定**认定事实、适用法律不当，以此提出抗诉。该检察院就二审裁定中的“应先履行相应的前置程序，不应直接诉至法院”予以反驳，并提出，不宜再要求进行职业病鉴定等意见。
- 2006年2月27日 江苏无锡市中级法院作出**（2006）锡民一监字第0010号民事裁定书**，就卢国强不服无锡市中级法院**（2003）锡民终字第412号判决书**判决，裁定再审。
- 2006年8月16日 无锡市中级法院传唤卢国强谈话。法院提出，可以与清新公司协调，

- 调解解决。卢国强同意调解，并提出报销医疗费并适当考虑他5年多寻求解决问题的辛苦费。法院认为这个调解方案对方不能接受。
- 2006年10月 无锡市中级法院召集卢国强和清新公司代表开调解会议，清新公司提出赔偿卢国强人民币50000元，并要求其撤诉，被卢国强拒绝。
- 2006年11月6日 无锡市中级法院下达**(2006)锡民再终字第0015号民事裁定书**，维持无锡市中级法院作出的**(2003)锡民终字第412号民事裁定**。
- 2007年3月 由无锡市政法委牵头，公检法三个部门派员前往卢国强家里，说服他接受调解，卢国强予以拒绝。这些人警告卢国强不要联络境外的媒体。
- 2007年6月 由宜兴市信访局出面，卢国强与清新公司达成了书面“协议”，由清新公司分期向卢国强支付赔偿费共计人民币93000元，前提是卢国强保证不再上访。

## 附件2 张案的基本情况

- 1993年4月23日 张广利在工作中发生工伤事故，左手拇指皮肤撕脱伤、其余四指被压掉。伤后，厂方除对受伤的左手免费医疗外，并未支付国家规定的工伤伤残待遇及补助，也未予以伤残等级鉴定。
- 1994年5月 张广利医疗终结，医生开具复工证明。此后，张数次要求厂方确定事故责任，遭到拒绝和开除威胁。张也曾向当地劳动争议仲裁机构和法院申诉，两机构拒绝受理。张此后开始上访，从厂、集团公司、市、省有关部门直到北京中央政府有关部门。
- 1996年10月16日 厂方向张发出通知，限其在30天内考虑是否与厂方签订劳动合同，并于10月16日起停发了张的工资和福利待遇。
- 2000年3月 为阻止张广利上访，第一炼钢厂及鞍钢信访处以不同手段数次拘禁和派员控制张广利。
- 2000年4月20日-23日 张在下中班后的回家途中被人跟踪；23日早晨7点30分，有一群人强行进入张的住所，将张控制至当天下午4点。时值原国务院总理朱熔基到鞍钢视察。
- 2000年11月 鞍山市劳动鉴定委员对张进行工伤等级鉴定，结论为“丧失劳动能力六级”。
- 2000年12月 鞍钢信访处处长通知鞍山劳动争议仲裁委员会，同意该委员会立案审理此案。
- 2001年1月2日 张广利向鞍山市劳动争议仲裁委员会正式提出仲裁申请，要求：进行护理依赖等级鉴定；进行工伤事故责任鉴定；给予一次性伤残补助费；给付医疗期间所得的工资差；办理工残证；补一级因工伤而少调的工资；给付因上访而引发的误工工资及交通费和精神损害赔偿等七项请求。
- 2001年3月1日 在全国人民代表大会会议召开前夕，当地派出所警察通知张广利第二天



- 到派出所谈话。
- 2001年3月2日 张到派出所后，被厂方十余人用强制手段从派出所抬出，用汽车拉到鞍钢千山疗养院拘禁。当天晚上，张受到殴打，导致右手大拇指肌腱被打断，鼻子被打破，拘禁时间长达48个小时。
- 2001年3月4日 张被押送回家，由到厂方派员监管，后在张的要求下，厂方派员押送张去医院治疗。
- 2001年11月23日 鞍山市劳动争议仲裁委员会发出**（2001）鞍劳裁字第67号仲裁裁决书**，驳回张的全部请求。
- 2001年12月5日 张向鞍山市铁西区法院起诉，要求撤销鞍山市劳动争议仲裁委员会**（2001）鞍劳裁字第67号仲裁裁决书**。
- 2002年6月4日 鞍山市铁西区法院作出**（2002）西民初字第32号民事判决书**，支持张提出的要求给付一次性伤残补助金待遇的诉讼请求，驳回其余6项请求。
- 2002年7月12日 张向鞍山市中级法院提出上诉状，要求撤销鞍山市铁西区法院作出**（2002）西民初字第32号民事判决**。
- 2002年10月20日 鞍山市中级法院作出**（2002）鞍民一终字第117号民事判决书**，将一审判决所支持的一次性伤残补助金从3167.5元提高到8598.38元，其它仍然维持原判。
- 2003年6月 张广利向鞍山市中级法院提交再审申诉书。
- 2004年3月31日 鞍山市中级法院作出**驳回再审申请通知书**。
- 2004年8月 张广利离岗休养。
- 2004年5月11日 张广利向鞍山市劳动争议仲裁委员会提出劳动争议仲裁申请，要求鞍钢股份有限公司新轧钢股份有限公司支付欠其2002年7月至2003年1月的工资1200元及没有足额给付的2004年8月以后的伤残抚恤金。
- 2005年6月13日 鞍山市劳动争议仲裁委员会发出**（2005）鞍劳仲案字第83号不予受理通知书**，认为张广利的申诉不属于劳动仲裁范围。
- 2005年6月23日 张广利向鞍山市铁东区法院起诉，请求补发其应得到的工资差额；补发企业平均工资70%的伤残抚恤金的差额。
- 2005年11月22日 鞍山市铁东区法院作出**（2005）东民一初字第452号民事裁定书**，驳回张广利的诉讼请求，认为不应就同一案由同一事实起诉。
- 2005年12月16日 张向鞍山市中级法院提出上诉，认为过去的判决都是针对2002年之前发生的事情和问题，而这一次所诉是2003年至2004年8月以后发生的事情和问题。
- 2006年4月6日 鞍山市中级法院发出**（2006）鞍民立终字第11号民事裁定书**，撤销鞍山市铁东区人民法院**（2005）东民一初字第452号民事裁定书**，指令由该法院进行审理。
- 2006年10月25日 鞍山市铁东区法院作出**（2006）东民一初字第335号民事判决书**，判决鞍钢股份有限公司新轧钢股份有限公司每月按原告自愿离岗前所在一炼钢厂的月平均工资的70%支付原告伤残抚恤金。

2006年12月8日 张广利向鞍山市中级法院提起上诉。  
2007年4月10日 鞍山市中级法院作出(2007)鞍民一终字第28号民事调解书,由鞍钢股份有限公司一次性支付张人民币2万元,并从1月1日起按企业平均工资70%支付伤残抚恤金,张广利同意放弃其他主张。

**“中国劳工通讯”其他研究报告与发表日期如下:**

中国劳工权益保障研究系列报告之一

**利益的冲突与法律的失败: 中国劳工权益分析报告 (2004年11月)**

中国劳工权益保障研究系列报告之二

**官商较量与劳权缺位: 中国职业安全卫生报告 (2005年4月)**

中国劳工权益保障研究系列报告之三

**挣扎在去留之间: 中国广东省东莞女工状况的调查笔录整理报告 (2005年6月)**

中国劳工权益保障研究系列报告之四

**中国工人运动观察报告(2000-2004) (2005年9月)**

中国劳工权益保障研究系列报告之五

**致命的粉尘: 中国广东地区珠宝加工业矽肺病个案分析报告 (2005年12月)**

中国劳工权益保障研究系列报告之六

**有效的工人组织: 保障矿工生命的必由之路 —中国煤矿安全治理研究报告 (2006年3月)**

中国劳工权益保障研究系列报告之七

**关于中国童工现象的实地考察报告 (2006年5月)**

中国劳工权益保障研究系列报告之八

**“以人为本”? : 煤矿矿难遗属谈话的启示 (2006年11月)**

中国劳工权益保障研究系列报告之九

**中国工人运动观察报告(2005-2006) (2007年5月)**

中国劳工权益保障研究系列报告之十

**集体合同制度是调整劳资关系的必然选择 (2007年9月)**

以上报告发表于“中国劳工通讯网站” (<http://www.clb.org.hk>)