

广州市南沙区人民政府

行政复议决定书

穗南府行复〔2024〕587号

申请人：湖南省XX建设工程有限公司。

法定代表人：汤XX。

委托代理人：何XX，该公司员工。

被申请人：广州市南沙区人力资源和社会保障局。

地址：广州市南沙区环市大道中15号。

法定代表人：匡致远，职务：局长。

第三人：余XX。

申请人不服被申请人于2024年9月20日作出的《认定工伤决定书》（编号：〔2024〕XX号）（下称涉案《认定工伤决定书》），向本府申请行政复议，本府依法予以受理，本案适用普通程序审理，现已审查终结。

申请人请求：

撤销被申请人作出的涉案《认定工伤决定书》。

申请人称：

一、申请人与第三人之间不存在劳动关系。

首先，申请人系“XX项目钢栈桥、钻孔平台及钢护筒工程”项目(下称案涉项目)的中标方，与案外人王XX1、周XX系合作关系，由周XX负责提供案涉项目的部分劳务，再由申请人与周XX进行结算并支付劳务费。第三人在本案事故发生前数年间，均为周XX提供劳务，在周XX负责的其他项目工地上工作。鉴于案涉项目的工期和工艺要求需临时增加人员，周XX遂临时将第三人从其他工地上调到案涉项目协助施工。第三人所有的工作均听从周XX的安排管理，且周XX以自己的公司的名义，为第三人购买了雇主责任险。第三人在案涉项目工作期间，所有工资均由周XX安排支付，申请人从未给周XX发放过工资。

其次，第三人所提供的《劳动合同书》，并非申请人与第三人的真实意思表示，系为向建设单位请款所用的合同。鉴于目前市场经济环境低迷，所有建设工程的建设单位资金链紧张，而我国在农民工工资发放上有政策制度保障，因此在整个司法实践当中，经常出现材料供应商以农民工工资的形式向建设单位请款以保障款项得以支付，案涉的《劳动合同书》即在这种情况下签订。该《劳动合同书》并非第三人开始到案涉项目上工作即签订，而是工作一段时间后，申请人为向建设单位请款，按照建设单位的要求，提供所有农民工的劳动合同，所以才制作并签订了一批劳动合同。该劳动合同仅为向建设单位申领农民工工资和配合项目农

民工工资发放管理要求所签署的形式文件，且第三人的基本信息由周 XX 提供，整个签署过程由周 XX 完成，申请人并无与第三人建立劳动合同的意思表示。

综上，第三人并非受雇于申请人，申请人与第三人之间不存在劳动关系。

二、第三人与周 XX 之间建立的应为劳务关系，而非劳动关系。

劳动关系是指劳动者与用人单位在实现劳动过程中建立的社会经济关系，具有平等性、隶属性、排他性、稳定性等特征。而第三人虽受雇于周 XX，但周 XX 并非合格的可以建立劳动关系成为用工单位的主体，且第三人与周 XX 之间的关系不存在稳定性和排他性。

首先，周 XX 为自然人，并非劳动法意义上可以建立劳动关系的用工单位主体，周 XX 建立劳动关系主体不适格。

其次，第三人的工资由周 XX 按其实际上工天数按每日 400 元的标准向其发放，按天计算，工作一天支付一天工资，未工作的时间工资不予发放，且第三人有权随时终止与周 XX 的劳务关系停工离职，周 XX 亦未加以限制。因此第三人和周 XX 建立的关系不具有稳定性。

再次，第三人在周 XX 施工的项目停工期间，可能会到其他用工主体的项目上提供劳务，并非只向周 XX 提供劳务，其与周 XX 之间的关系不存在排他性。

鉴于此，第三人与周 XX 之间仅为劳务关系，并非劳动关系。

三、若认定第三人与申请人之间成立劳动关系，与事实和法律严重不符，且对申请人极不公正。

第三人由周 XX 聘用，其工资亦是由周 XX 发放，其遵从周 XX 发出的指令和纪律。而申请人作为案涉项目的承包方，几乎不认识也从未招聘由周 XX 雇佣的第三人，第三人也没有加入申请人成为其成员进行劳动的意思。不能因为周 XX 不具备用工主体资格，以此为由突破劳动合同相对性和劳动关系实质特征，违法认定第三人与申请人之间成立劳动关系。

综上所述，被申请人作出的涉案《认定工伤决定书》没有任何事实和法律依据，损害了申请人的合法权益。因此，申请人根据《中华人民共和国行政复议法》第十一条、第二十条、第二十四条之规定，提起行政复议申请。

被申请人答复称：

一、被申请人具有作出工伤认定决定的法定职权。

根据《广东省工伤保险条例》第五条第二款的规定，本案中，第三人在申请人承包的案涉项目工作时受伤，受伤的项目工地在广州市南沙区，故被申请人具有作出工伤认定决定的法定职权。

二、被申请人作出的涉案《认定工伤决定书》事实清楚，证据充分，适用法律正确，程序合法。

2024 年 7 月 25 日，第三人向被申请人申请工伤认定，并提交《工伤认定申请表》及证据材料，称其于 2023 年 12 月 4 日 22 时左右，根据申请人安排在申请人承包的案涉项目工作时，不慎被吊篮撞伤。经广州医科大学附属第二医院诊断为：1. 骨盆骨折

(tile C 型)-右侧骶骨翼骨折并脱位-创伤性耻骨联合分离；2. 腰5椎体骨折并右侧横突骨折；3. 腰椎神经损伤；4. 右腓骨上段骨折；5. 右踝关节损伤；6. 右足多发跖骨近端骨折；7. 左足多发骨折。同日，被申请人向第三人开具了《工伤认定申请受理决定书》(编号：679XXXX)并直接送达。2024年7月29日被申请人向申请人发出《工伤认定举证通知书》(编号：240725164022XXXX)，并于2024年7月31日邮寄送达申请人。申请人随后向被申请人提交了《情况说明》。据此，被申请人依法展开调查。

经调查查明，2023年4月5日，第三人入职申请人公司，双方签订了《劳动合同书》(劳动合同编号：HNLZ-2023XXXX)，双方约定合同期限从2023年4月5日起至案涉项目完工止，第三人的岗位为：焊工。申请人承认其与第三人签订了《劳动合同书》，并对第三人系在工作中受伤的事实无异议。因此，被申请人认为，第三人的受伤情形属于《广东省工伤保险条例》第九条第一项认定工伤的情形，遂于2024年9月20日在法定时限内作出涉案《认定工伤决定书》，并分别于2024年9月24日、2024年9月25日邮寄送达第三人与申请人。

被申请人所作出的涉案《认定工伤决定书》，认定事实清楚，证据确实充分，适用法律正确，程序合法，请求复议机关依法查清事实，予以维持。

第三人在本府审查期间未提交书面意见。

本府查明：

申请人于2018年2月1日经工商登记成立，法定代表人为汤

XX，注册地址为湖南省株洲市 XX 路，经营范围包括房屋建筑；公路工程建设；市政道路工程建设；其他道路、隧道和桥梁工程建设等。

2024 年 7 月 25 日，第三人向被申请人提交《工伤认定申请表》，载明：“职工姓名：余 XX；工作单位：湖南省 XX 建设工程有限公司；工作岗位：焊工；受伤害经过简述：第三人于 2023 年 2 月中旬经人介绍到南沙区万顷沙镇 XX 项目工程做焊工。2023 年 4 月 5 日与湖南省 XX 建设工程有限公司签订了劳动合同，合同期限从 2023 年 4 月 5 日至项目完工结束。2023 年 12 月 4 日晚上 10 时左右，本人同其他工友晚班作业，焊桥墩护筒。在此期间，本人乘坐吊笼上去护筒顶端解吊护筒的吊钩，吊笼未到护筒顶端时突然急速下坠，本人在下坠过程中受到冲击被撞伤。吊笼下到地面后，工友梅 XX、胡 XX 将本人送到南沙第一人民医院救治。医生告诉工友伤情太重，让我们去广州医科大学附属第二医院。随后工友又把我送到广州医科大学附属第二医院进行抢救，经诊断：1. 骨盆骨折、右侧骶骨翼骨折并脱位、创伤性耻骨联合分离；2. 腰 5 椎体骨折并右侧横突骨折；3. 右腓骨上段骨折；4. 右踝关节损伤；5. 腰椎神经损伤；6. 右足多发跖骨近端骨折；7. 左足多发骨折；申请事项：申请上述受伤部位认定为工伤”。第三人一并提交了《劳动合同书》（劳动合同编号：HNLZ-2023XXXX）、《余 XX 考勤记录》、王 X 等人签名确认的《证明》、广州医科大学附属第二医院《入院记录》《出院小结》《出院疾病诊断证明》等材料予以佐证。

其中，2023年4月5日签订的《劳动合同书》（劳动合同编号：HNLZ-2023XXXX）载明：“甲方：湖南省XX建设工程有限公司；乙方：余XX；劳动合同期限：本合同为以完成一定工作任务为期限的劳动合同。从2023年4月5日至项目完工结束；乙方同意从事焊工岗位工作；乙方的工作区域或工作地点为广州市南沙区；乙方在甲方工作期间，甲方按月以货币形式委托银行代发乙方工资。”

王X、梅XX、王XX2、胡XX、钟XX、梁XX签名确认的《证明》载明：“本人余XX，……因2023年12月4日晚上夜班在广州市南沙区万顷沙镇XX工程XX项目所属公司（湖南省XX建设工程有限公司）劳务合同内，因工作受伤住院治疗，现场所有工友可以证明事情属实。”

广州医科大学附属第二医院《入院记录》《出院小结》《出院疾病诊断证明》载明：第三人于2023年12月5日就诊于广州医科大学附属第二医院，主诉“高处坠落致腰骶部疼痛伴活动受限1小时”。后于当日入院治疗，于2024年1月26日出院，出院诊断为“1.骨盆骨折（tile C型）、右侧骶骨翼骨折并脱位、创伤性耻骨联合分离；2.腰5椎体骨折并右侧横突骨折；3.腰椎间盘突出；4.右腓骨上段骨折；5.右踝关节损伤；6.右足多发跖骨近端骨折；7.左足多发骨折。”

2024年7月25日，被申请人作出《工伤认定申请受理决定书》（编号：679XXXX），受理了第三人的工伤认定申请。第三人于同日签收该《工伤认定申请受理决定书》。

2024 年 7 月 29 日，被申请人向申请人作出《工伤认定举证通知书》（编号：240725164022XXXX）及附件《工伤认定举证材料清单》，告知申请人提出举证并提交与本案有关的证据材料，该《工伤认定举证通知书》及附件《工伤认定举证材料清单》于 2024 年 7 月 31 日邮寄送达申请人。

申请人于 2024 年 8 月 13 日向被申请人出具《情况说明》，载明：“一、关于对事故发生经过的说明。经查核，余 XX 为我司中标的“XX 项目钢栈桥、钻孔平台及钢护筒工程”项目上的临时施工作业人员。2023 年 12 月 4 日 22 时 0 分左右，余 XX 搭乘起重机副吊钩吊装的吊篮提升至 XX 项目 Z4 墩 12#桩钢护筒顶部进行钢丝绳卡扣拆除作业，在完成拆除作业后，……起重机副吊钩下放后，吊篮因故挂置在钢护筒上并未随着起重机副吊钩下放，……主吊钩吊装钢护筒所用的钢丝绳晃动碰撞余 XX 所搭乘的吊篮，导致吊篮出现急速下坠，余 XX 也随之下坠受伤，随后由现场带班送往广州医科大学附属第二医院接受治疗。二、关于我司认为我司与余 XX 之间不存在劳动关系、贵局不应当予以工伤认定的说明。（一）余 XX 实际受雇于周 XX，与我司之间不存在劳动关系。首先，我司……与案外人王 XX1、周 XX 系合作关系，由周 XX 负责提供 XX 项目的部分劳务，……余 XX 在本案事故发生前数年间，均为周 XX 提供劳务，……余 XX 所有的工作均听从周 XX 的安排管理。且周 XX 以自己的公司的名义，为余 XX 购买了雇主责任险。余 XX 在 XX 项目工作期间，所有工资均由周 XX 安排支付，我司从未给周 XX 发放过工资。其次，余 XX 所提供的《劳动合同

书》，并非我司的真实意思表示。……该《劳动合同书》并非余XX开始到XX项目上工作即签订，而是工作一段时间后，我公司为向建设单位请款，按照建设单位的要求，提供所有农民工的劳动合同，所以才制作并签订了一批劳动合同，该劳动合同仅为向建设单位申领农民工工资和配合项目农民工工资发放管理要求所签署的形式文件，且余XX的基本信息由周XX提供，整个签署过程由周XX完成，我公司并无与余XX建立劳动合同的意思表示。综上，余XX并非受雇于我司，我司与余XX之间并不构成劳动关系。（二）余XX与周XX之间建立的应为劳务关系，而非劳动关系。……（三）我司不认可与余XX之间存在劳动关系，应中止工伤认定。……申请工伤认定过程中当事人对是否存在劳动关系有争议的，贵局应当中止工伤认定程序，告知余XX先行申请劳动仲裁确认劳动关系，待仲裁结果明确后，再行决定是否继续工伤认定程序。综上，贵局应认定我司与余XX之间不存在劳动关系，亦不存在所谓的工伤，请贵局查证后依法不予认定工伤。”

2024年9月20日，被申请人作出涉案《认定工伤决定书》，载明：“职工姓名：余XX；用人单位：湖南省XX建设工程有限公司；职业/工种/工作岗位：焊工；事故时间：2023年12月4日；申请日期：2024年7月25日。2024年7月25日受理余XX的工伤认定申请后，根据提交的材料调查核实情况如下：2023年12月4日22时左右，余XX在湖南省XX建设工程有限公司承包的XX项目工作时，不慎被吊篮撞伤，随后到广州医科大学附属第二医院接受治疗。余XX同志受到的事故伤害，符合《广东省工伤

保险条例》第九条第一项之规定，属于工伤认定范围，现予以认定为工伤。”被申请人分别于2024年9月24日、9月25日将涉案《认定工伤决定书》邮寄送达第三人和申请人。

2024年11月20日，申请人不服被申请人作出的涉案《认定工伤决定书》，向本府申请行政复议，本府于2024年11月27日作出《补正行政复议申请材料通知书》（穗南府行复〔2024〕587号），通知申请人补正行政复议申请材料，于2024年12月5日收到申请人的补正材料。

上述事实有下列证据予以证实：营业执照、《工伤认定申请表》《劳动合同书》（劳动合同编号：HNLZ-2023XXXX）、王X等人签名确认的《证明》、广州医科大学附属第二医院《入院记录》《出院小结》《出院疾病诊断证明》《工伤认定申请受理决定书》（编号：679XXXX）、《工伤认定举证通知书》（编号：240725164022XXXX）、《工伤认定举证材料清单》、申请人出具的《情况说明》《认定工伤决定书》（编号：〔2024〕XX号）及送达材料等。

本府认为：

一、被申请人具有作出涉案《认定工伤决定书》的法定职权。

《广东省工伤保险条例》第十二条第一款、第二款规定：“用人单位应当在职工发生事故伤害或者按照职业病防治法规定被诊断、鉴定为职业病后的第一个工作日，通知参加工伤保险所在地市、县（区）社会保险行政部门及社会保险经办机构，并自事故伤害发生之日或者按照职业病防治法规定被诊断、鉴定为职业病之

日起三十日内，向参加工伤保险所在地市、县(区)社会保险行政部门提出工伤认定申请。遇有特殊情况，经报社会保险行政部门同意，申请时限可以适当延长。用人单位未按照前款规定提出工伤认定申请的，该职工或者其近亲属、工会组织自事故伤害发生之日或者按照职业病防治法规定被诊断、鉴定为职业病之日起一年内，可以直接向用人单位参加工伤保险所在地市、县(区)社会保险行政部门提出工伤认定申请；未参加工伤保险的，向用人单位生产经营所在地市、县(区)社会保险行政部门提出工伤认定申请。”本案中，申请人安排第三人在其承包的案涉项目工地工作，又未在其工商注册地为第三人参加工伤保险，故被申请人作为申请人生产经营地的社会保险行政部门，具有作出涉案《认定工伤决定书》的法定职权。

二、被申请人作出的涉案《认定工伤决定书》认定事实清楚，证据充分，适用依据正确。

《中华人民共和国劳动合同法》第十条规定：“建立劳动关系，应当订立书面劳动合同。……用人单位与劳动者在用工前订立劳动合同的，劳动关系自用工之日起建立。”《广东省工伤保险条例》第九条第(一)项规定：“职工有下列情形之一的，应当认定为工伤：(一)在工作时间和工作场所内，因工作原因受到事故伤害的；”本案中，根据第三人提交的《工伤认定申请表》《劳动合同书》《入院记录》《出院小结》《出院疾病诊断证明》、申请人提交的《情况说明》等证据可知，第三人与申请人在2023年4月5日签订《劳动合同书》，在此之前第三人已入职申请人

处，岗位为焊工，由申请人安排在案涉项目工地工作。2023年12月4日22时第三人在该工地工作时，从高处坠落受伤，在广州医科大学附属第二医院就诊治疗，被诊断为：1.骨盆骨折（tile C型）、右侧骶骨翼骨折并脱位、创伤性耻骨联合分离；2.腰5椎体骨折并右侧横突骨折；3.腰椎神经损伤；4.右腓骨上段骨折；5.右踝关节损伤；6.右足多发跖骨近端骨折；7.左足多发骨折。根据上述规定，第三人在申请人承包的案涉项目工地工作过程中，因工作原因受到事故伤害，应当认定为工伤。据此，被申请人作出的涉案《认定工伤决定书》，事实清楚，证据充分，适用法律正确，本府予以支持。申请人主张其与第三人不存在劳动关系，第三人系案外人周XX雇佣，但未提供相关证据予以证实，本府不予支持。

三、被申请人作出的涉案《认定工伤决定书》程序合法。

《广东省工伤保险条例》第十五条第一款规定：“社会保险行政部门应当自受理工伤认定申请之日起六十日内作出工伤认定的决定，并书面通知申请工伤认定的职工或者其近亲属以及该职工所在单位”。本案中，被申请人于2024年7月25日收到第三人提交的《工伤认定申请表》及相关材料后，依法受理并向申请人作出《工伤认定举证通知书》，告知申请人举证权利，保障了申请人的陈述申辩权，于2024年9月20日作出涉案《认定工伤决定书》，分别于2024年9月24日、9月25日邮寄送达第三人、申请人，程序合法。

本府决定：

根据《中华人民共和国行政复议法》第六十八条的规定，维持被申请人于 2024 年 9 月 20 日作出的《认定工伤决定书》（编号：〔2024〕XX 号）。

申请人、第三人如对本决定不服，可以自收到本《行政复议决定书》之日起 15 日内，依法向广州铁路运输法院起诉。

本件与原件核对无异

二〇二五年二月七日