

# 上海铁路运输法院 行政判决书

(2025)沪7101行初66号

原告侯某1。

委托代理人费某，某某律师事务所1律师。

被告上海市某局。

法定代表人王某，职务局长。

某某机关负责人黄某，职务副局长。

委托代理人唐某，上海市某局工作人员。

委托代理人阮某，某某律师事务所2律师。

第三人上海市某部。

经营者姚某。

委托代理人崔某，某某律师事务所3律师。

委托代理人侯某2，某某律师事务所4律师。

原告侯某1不服被告上海市某局（以下简称某局）工伤认定申请不予受理决定，向本院提起行政诉讼。本院于2025年1月15日立案后，于法定期限内向被告某局送达了起诉状副本、应诉通知书及举证通知书等。被告某局于法定期限内向本院提交了作出被诉行政行为的证据及依据。因上海市某部（以下简称某部）与本案处理具有利害关系，本院依法通知其作为第三人参加诉讼。本院依法组成合议庭，于2025年3月6日公开开庭审理了本案。原告侯某1及委托代理人费某，被告某局的负责人黄某及委托代理人唐某、阮某，第三人某部的委托代理人崔某、侯某2到庭参加诉讼。本案现已审理终结。

被告某局于2024年10月8日作出某受（2024）字第XXXX号某决定（以下简称被诉不予受理决定），经审查，原告未能提供与某部之间存在劳动关系的相关证明材料，不符合《工伤保险条例》第十八条规定、《上海市工伤保险实施办法》第十八条规定的受理条件，决定不予受理。

原告侯某1诉称，2024年1月23日上午9时许，原告在第三处上班期间右手被压面机压伤后住院治疗。原告在工作时间、工作地点、因工作原因受伤，属于工伤。2024年8月26日，原告向被告申请工伤认定，并按照要求补充提供了相关证据材料。原告提交的证据材料足以证明其与第三人之间存在事实劳动关系，但被告以原告未提供证据证明双方之间存在劳动关系为由，于2024年10月8日作出被诉不予受理决定，属于事实认定及法律适用错误。根据《关于确立劳动关系有关事项的通知》（劳社部发[2005]12号）的规定，原告与第三人虽未订立劳动合同，但原告已经提交了工作服、聊天记录、按月领取工资等材料，能够证明原告与第三人存在劳动关系。第三人认为不存在劳动关系应由第三人举证。《中华人民共和国劳动法》《中华人民共和国劳动合同法》针对的是城镇居民，非针对农村居民。原告承包土地，办理了新农保，属于进城务工的农民工，不同于《人力资源社会保障部关于执行若干问题的意见（二）》（）规定的城镇居民。根据《最高人民法院行政审判庭关于超过法定退休年龄的进城务工农民因工伤亡的，应否适用

请示的答复》（（2010）行他字第10号）也明确超过法定退休年龄的进城务工农民因公伤亡应适用《工伤保险条例》。因此，请求撤销被告某局作出的被诉不予受理决定。被告某局辩称，2024年8月26日，原告就其在2024年1月23日发生的事故伤害向被告提出工伤认定申请。原告申请称，其于2024年1月23日上午9时在被压面机压伤，当日前往某医院就诊，诊断为右手套撕脱伤、右拇、示指骨骨折。被告经调查认定，原告出生于某日，于2023年3月6日进入某部位于某区某镇的某馆工作时已超过法定退休年龄，与某部之间未签订劳动合同，也无证据证明双方之间存在建立劳动关系的合意，且某部并未按项目参保等方式为原告缴纳工伤保险费。原告在行政调查程序中亦未提交充分证据证明双方存在劳动关系。劳社部发[2005]12号文适用的对象是用人单位招用正常劳动者的情况，并且第二条规定的参照下列凭证可以认定双方存在劳动关系，而非有这些凭证一定构成劳动关系。根据《工伤保险条例》第十九条的规定，受理之前应由工伤认定申请人提供其与用人单位存在劳动关系的证明材料。原告提供的现有材料不能证明与第三人之间有劳动关系。被告在工伤受理、调查和认定环节均适用人力资源社会保障部的相关规定。文第二条第二款对达到或超过法定退休年龄的情形作了专门规定，其发布时间2016年晚于（2010）行他字第10号答复的发布时间，故某院作出该答复时考量的法律和政策环境不包含文。同时，（2010）行他字第10号答复中，请示法院的倾向性意见是超过六十周岁继续在城市务工的农民比较多，有些与用工单位形成劳动关系，依法应当予以保护，故适用《工伤保险条例》的前提是形成劳动关系的进城务工农民。被告于2024年10月8日作出被诉不予受理决定，主体合法、认定事实清楚、适用法律正确、程序合法。因此，请求判决驳回原告的诉讼请求。

第三人某部述称，登记有一本个体工商户营业执照，字号为上海市某部，经营者为姚某，经营某馆。原告自2023年3月起在该址工作。2024年1月23日上午9时许，原告在某馆工作时被压面机压伤。原告出生于某日，法定退休年龄为某日。2023年3月，原告到第三人处工作时已经超过法定退休年龄，不具备与第三人建立劳动关系的主体资格，在本市也无社保缴纳记录，第三人未与原告签订劳动合同，也未有与原告达成构建劳动关系的合意，亦未以项目参保等方式为原告缴纳工伤保险，故原告不适用《工伤保险条例》。根据《最高人民法院关于审理劳动争议案件适用法律若干问题的解释》及有关判决来看，已达法定退休年龄，继续就业者和用人单位之间形成的是劳务关系，而非劳动关系，无法享受工伤保险待遇。《中华人民共和国劳动合同法实施条例》第二十一条是规定双方劳动关系应于达到退休年龄之日终止，故否领取养老保险不是判定是否构成劳动关系的条件。（2010）行他字第10号答复是对超过法定退休年龄务工农民在工作时间因工作原因受伤能否适用《工伤保险条例》相关规定所作的答复，而非对劳动关系认定的答复。文和沪人社福发〔2014〕36号文发布时间晚于（2010）行他字第10号答复，对适用的人员未区分城镇或者农村户籍，更具有针对性和适用性。原告与第三人之间仅是劳务关系，原告不符合工伤认定的条件，某局所作被诉不予受理决定认定事实清楚、证据充分、程序合法。因此，请求判决驳回原告的诉讼请求。

经审理查明，原告于某日出生。自2023年3月起进入第三人处工作，工作地点为某区某馆。2024年1月23日上午9时许，原告在某馆工作时被压面机压伤。9时07分报警后，消

防队到场救援。后原告前往某某医院就诊，诊断为右手套撕脱伤、右拇、示指骨骨折。2024年8月26日，原告向被告提交工伤认定申请表、身份证复印件、工作服照片、就诊病历等资料。2024年9月2日，被告向原告进行调查，并制作调查记录，于同月4日出具补正材料通知书，通知原告在收到通知书之日起30日内补充提交其与用人单位存在劳动关系（包括事实劳动关系）的证明材料，并于同日送达原告。2024年9月26日，被告前往某馆进行调查，于同月29日收到原告提交的微信聊天记录截图、某区（抢险救援）案件信息报表等补充材料。经审查，被告认定原告申请材料不符合受理条件，于2024年10月8日作出被诉不予受理决定，于次日向原告及第三人邮寄送达。原告不服，起诉至本院。

以上事实有工伤认定申请表、原告身份证复印件、工作服照片、微信聊天记录截图、委托材料、工伤认定调查笔录、工作记录、老鸿兴手工点心门店照片、消防指挥区（抢险救援）案件信息报表、病历材料、录音光盘、补正材料通知书及送达回证、被诉不予受理决定及送达回证等材料以及当事人庭审陈述等证明。

本院认为，根据《工伤保险条例》第五条第二款、《上海市工伤保险实施办法》第五条第二款等规定，被告某局依法具有受理和处理向其提出的工伤认定申请的职责。被告某局收到原告提出的工伤认定申请后，要求原告补正，经调查，于法定期限内作出被诉不予受理决定并送达，程序合法。

根据《工伤保险条例》第十八条及《上海市工伤保险实施办法》第十八条的规定，当事人提出工伤认定申请，应当提交与用人单位存在劳动关系（包括事实劳动关系）的证明材料。根据《中华人民共和国劳动合同法实施条例》第二十一条的规定，劳动者达到法定退休年龄的，劳动合同终止。本案中，原告出生于某日，于2023年3月6日进入第三人位于某区某镇的某馆工作时已超过法定退休年龄，与第三人之间未签订劳动合同，第三人也未按项目参保等方式为原告缴纳工伤保险费。因原告无法提供足以证明其与第三人之间存在劳动关系的证据材料，被告根据现有证据，依据《工伤保险条例》第十八条和《上海市工伤保险实施办法》第十八条的规定作出被诉不予受理决定，认定原告的申请不符合法定的受理条件，认定事实清楚，适用法律正确。

原告主张，根据（2010）行他字第10号答复，用人单位聘用的超过法定退休年龄的务工农民，在工作时间内、因工作原因伤亡的，应当适用《工伤保险条例》的有关规定进行工伤认定。对此，本院认为，该答复的适用对象系“超过法定退休年龄的进城务工农民”。同时，《最高人民法院行政审判庭关于离退休人员与现工作单位之间是否构成劳动关系以及工作时间内受伤是否适用问题的答复》（〔2007〕行他字第6号）的适用对象系现离退休人员。上述两个答复均系最高人民法院行政审判庭对《工伤保险条例》在具体适用中所作的解释，目前均合法有效，均系针对超过法定退休年龄的人员在现工作单位的工作时间内、因工作原因伤亡是否适用《工伤保险条例》的有关规定进行工伤认定作出的解释。进城务工农民与离退休人员在超过法定退休年龄这一点上并无本质区别，因此，对两个批复的理解和适用，应当根据体系解释方法作为一个整体，即不能认为离退休人员在适用〔2007〕行他字第6号批复时需要满足现工作单位为其缴纳社会保险费的条件，而进城务工农民则不需要。《人力资源和社会保障部关于执行若干问题的意

见（二）》第二条第二款与〔2007〕行他字第6号答复、（2010）行他字第10号答复对适用对象的主体条件基本一致，规定对已经达到超过法定退休年龄或已经领取城镇职工基本养老保险待遇的人员，只有在招用单位已按项目参保等方式为其缴纳工伤保险费的情况下，才适用《工伤保险条例》。故对原告的上述主张，本院不予采纳。

综上，原告的诉请主张缺乏事实证据及法律依据，本院不予支持。据此，依照《中华人民共和国行政诉讼法》第六十九条之规定，判决如下：

驳回原告侯某1的诉讼请求。

案件受理费人民币50元，由原告侯某1负担。

如不服本判决，可在判决书送达之日起十五日内，向本院递交上诉状，并按对方当事人的人数提出副本，上诉于上海市第三中级人民法院。

审	判	长	周莹青		
审	判	员	汤永华		
	人	民陪	审	员	何为民
书	记	员	陈佳妮		

二〇二五年三月二十五日