



我国高校教师工伤认定因素之考量

喻术红

摘要：随着我国事业单位改制和建立全国统一的社会保障制度的发展，尚没有受到我国理论界和实务界关注的高校教师工伤问题应该引起我们的重视。梳理我国高校教师工伤保险制度，借鉴美国、德国、英国、法国等国家的实践和经验，我国高校教师工伤认定应着重考虑工作因素与伤害之间的因果关系，并特别注意心理疾病，合理扩大高校教师职业病目录的范围。

关键词：高校教师；工伤；工伤保险；职业病

一、中国高校教师工伤保障制度之梳理

将高校教师纳入工伤保险体系，是建立全国统一社会保障制度的需要，也是事业单位改革发展之趋势。在我国，高校教师在工作中受到的职业伤害或者罹患职业病，能够纳入工伤保险体系，是近几年才发生的事情，其规范性文件是2005年劳动和社会保障部、人事部、民政部和财政部颁布的《关于事业单位、民间非营利组织工作人员工伤有关问题的通知》（劳社部发[2005]36号）。2001年《中华人民共和国职业病防治法》第2条第2款关于职业病的界定：是指企业、事业单位和个体经济组织（以下统称用人单位）的劳动者在职业活动中，因接触粉尘、放射性物质和其他有毒、有害物质等因素而引发的疾病，实际上将事业单位职工因接触有毒有害物质而引发的疾病也视为职业病。只不过事业单位的这种职业病当初并未被纳入工伤保险体系，而是由事业单位自身承担相关费用。

2011年1月1日开始实行的新《工伤保险条例》规定：除现行规定的企业和有雇工的个体工商户以外，事业单位、社会团体，以及民办非企业单位、基金会、律师事务所、会计师事务所等组织应当依照规定参加工伤保险。

2011年7月1日起开始实施的《中华人民共和国社会保险法》第33条仅规定职工应当参加工伤保险，由用人单位缴纳工伤保险费，职工不缴纳工伤保险费，并没有专门就事业单位等组织参加工伤保险问题作出规定。

除此之外，各地方还在《工伤保险条例》出台之后，也制定了适用于各自地区的办法或条例。如《北京市实施〈工伤保险条例〉若干规定》、《北京市国家机关和参照国家公务员法管理的事业单位、社会团体参加工伤保险办法》，湖北省劳动保障厅《关于事业单位、民间非营利组织工作人员参加工伤保险有关问题的通知》、《广东省工伤保险条例》等等。这些规定为高校教师纳入工伤保障体系确立了依据，改变了之前事业单位发生职业伤害只能参照工伤待遇处理的分割局面，为建立我国统一的社会保障制度打下了基础。

二、国外高校教师工伤法律规定^①

（一）美国

美国与中国不同,其工伤保险制度并不包括在国家社会保险法体系中,而是由各州通过的工伤赔偿(workmen's compensation)立法建立起来的。如伊利诺伊州制定的《伊利诺伊州工人职业病法》(the Illinois Workers' Occupational Diseases Act)和《伊利诺伊州工人赔偿法》(the Illinois Workers' Compensation Act)^②。美国工伤保险制度源于19世纪的社会主义思潮,在充分研究德国的工伤保险制度后,1910年各州代表在芝加哥会议上通过了《统一工伤赔偿法》,这成为以后各州制定工伤赔偿法的蓝本。从1920年到1963年,美国五十多个州陆续通过了自己的工伤保险法^③。美国工伤保险实行的是强制雇主责任制,工伤保险所需的资金由雇主、州基金和政府共同负担,劳动者一般不缴纳保险费^④。美国的强制雇主责任制实行的是无过错原则,要求雇主对为其工作的雇员在受到事故伤害时提供切实有效的保护。这不仅是为了保护雇员的身心健康,更重要的是为了维持经济发展所需要的持续劳动力供给。美国工伤保险的保障对象十分广泛,作为承担高等教育职能的大学教师同样被囊括进工伤保险的覆盖范围内。在美国,工伤保险对于高校教师的保护除了包含传统的事故伤害和职业病,还包含因长期工作压力所致的伤害。对于高校教师因精神压力所致的精神损害,虽然实践中各州的做法不一,但是普遍的观点认为“人是由骨头、肉、韧带组成并由大脑控制,但是法律上并没有明确规定伤害是仅针对于这些特定的元素,因而如果存在事故伤害,那么不管是身体上的还是精神上的,都应该得到同样的保护”^⑤。

（二）德国

根据《德意志联邦共和国高等学校总法》和《高等教育大纲法》的规定,德国大学教师多数具有官吏的身份,被视为国家的公务员^⑥。同时德国的《教师法》也规定,教师是国家的行政官员,符合教师法规定资格的教师,由国家任命为终身职务,不得随意解雇,职业有保证^⑦。所以德国的高校教师在发生工伤事故的情况下是可以享受到工伤保险待遇的,其主要由“市政事故保险联合会”负责赔付。同时,德国工伤保险的主要特色在于注重预防、康复和补偿的三位一体,为工伤人员提供完善的保护网络。

（三）英国

英国有关高等教育的立法主要有《巴尔福法案》、《1944年教育法》和《1988年教育改革法》^⑧。根据相关立法的规定,英国大学都是独立法人,大学教师并不是公务员。作为雇主的大学是根据雇佣契约来聘任从事大学教育研究工作的被雇佣者^⑨。学校董事会有权与教师及其他教学辅助人员签订雇佣合同,调整雇佣关系的劳工法律可以适用于教师。英国高校对与其签订雇佣合同的教师规定了严格的准入门槛,只有符合学校的要求方可有资格与校方签订雇佣合同,成为大学的雇员^⑩,此时高校教师在发生事故伤害时才会得到工伤保险的保障。英国是世界上较早实行工伤保险制度的国家之一,其完善的社会保障制度是构建“福利国家”的需要。迄今,英国有关工伤保险的立法主要有《工伤保险法》、《国民工业伤害保险法》、《社会保险管理法》和《社会保险缴费与待遇法》等^⑪。英国的工伤保险纳入到社会保险体系中,并没有单独的工伤保险基金,社会保险基金来源于政府、雇主和雇员三方的缴纳,由政府管理和运作。近年来政府不断强化雇主在工伤预防、职业康复和伤残职工再就业等方面的责任。根据伤残

① 本部分内容,鲍雨同学参加了资料的收集与整理,在此表示感谢。

② Noel M. Johnston. "The Chicago Public Schools and Its Violent Students: How Can the Law Protect Teachers?", *DePaul Law Review* 1999, Summer, p. 2.

③ 林晓云等:《美国劳动雇佣法》,法律出版社2007年,第252~258页。

④ 陈蒙蒙:《美国社会保障制度研究》,江苏人民出版社2008年,第186~190页。

⑤ Michael K. Nisbet: *Workers' Compensation and Teacher Stress*, *Journal of Law and Education* 1999, October, p. 7.

⑥ 陈永明:《德国大学教师聘任制的现状与特征》,载《集美大学学报》2007年第1期,第32页。

⑦ 吴殿朝、崔英楠、王子暮:《国外高等教育法制》,中国人民公安大学出版社2005年,第131~178页。

⑧ 吴殿朝、崔英楠、王子暮:《国外高等教育法制》,中国人民公安大学出版社2005年,第91~130页。

⑨ 陈永明:《英国大学教师聘任制研究与特征》,载《集美大学学报》2006年第4期,第14页。

⑩ Nicholas Hopkins. "Recognition of Teaching Qualifications: Community Law in the English Context", *European Law Review* 1999, June, p. 2.

⑪ 吕学静:《社会保障国际比较》,首都经济贸易大学出版社2007年,第233~234页。

等级的不同,英国工伤保险的支付主要分为暂时伤残补助、永久伤残补助以及遗嘱补助。作出这样的支付划分一方面是为了减轻政府和雇主的担责风险,另一方面也有利于遭受事故伤害的雇员尽快恢复劳动能力,符合工伤保险的基本精神。

(四) 法国

法国的大学基本上是国立的,大学教师的身份按照政府部门的职员同等对待,称为公务员^①。大学中专职教师拥有正规公务员的身份,而临时教师则被称为非正规公务员,但是二者在履职期间所享受到的待遇基本相同。在法国,高校中不同等级的教师由不同行政部门任命,教授、讲师和助教分别由总统、教育部长和学区长任命。中央集权制的大学管理模式,使法国对于高校教师在受到事故伤害时的救济措施能够迅速开展。同德国一样,法国工伤保险的覆盖范围呈现不断扩大的趋势。1919年颁布的《职业病法》历经修改将工伤保险的覆盖范围扩大至雇员、职业教育学校的学生、社会服务组织的某些非领薪人员、农业、矿业、铁路、公用事业和公共雇员以及海员,近年来教师也被纳入到工伤保险的覆盖范围内^②。虽然法国高校教师受到工伤保险的保障,但是由于其作为国家公务员的特殊身份,所以实行的是不同于一般雇员的特别工伤保险制度,在这一点上与德国相同。

(五) 主要国家高校教师工伤处理路径之经验总结

教师是从事教育工作的专业人士,对于国家人才的培养具有决定性的作用。在现代社会,大学教师被视为高等教育的中心和核心要素,甚至被视为学校与教学革新的心脏,他能最大限度地重建和振兴一个国家的教育希望^③。对高校教师权益的保障,不仅是为了高校教师的身心健康,更是一项关系国际民生的大事。1966年联合国教科文组织发布的《关于教师地位的建议书》指出,为了教育和教师的利益,教师职业的稳定和聘用期间的安全保障是十分必要的,即使在组织或学校体制发生变化的情况下也应予以保证^④。从上文的分析中可以看出发达国家工伤保险制度覆盖范围基本上包括了高校教师这一承担教育职能的主体,高校教师在工作中受到事故伤害或罹患职业病时可以享受到工伤保险待遇。虽然在具体的操作层面上有差异,有的国家将教师视为具有雇佣关系的雇员,完全统筹进普通的工伤保险制度中,如美国和英国;有的国家将教师视为公务员实行工伤保险的特殊制度,如德国和法国。但是这些国家无疑对高校教师的工伤问题大多做到了有法可依,用法律的手段保障高校教师的职业风险。从实践中的发展脉络可以看出,将高校教师在工作中受到的事故伤害、罹患的职业病和过度脑力劳动所致的损伤纳入到工伤保险制度中加以保护已经成为一种趋势。

三、我国高校教师工伤认定之难点

高校教师作为一种特殊职业,有其自身的特殊性,与一般劳动者相比具有工作场所不固定,工作时间不固定,工作任务强度大等特点,因而在法律规定的工伤认定因素的考量上,存在难以适用之处。

(一) 关于工作原因

工伤认定的最核心因素是伤害与工作有关。我国《工伤保险条例》第14条采取列举方式对工伤认定的情形作了具体规定。其中除职业病和通勤事故外,基本上要求伤害与工作有关。也就是说职业伤害事故的发生应该是在工作过程中发生或者与工作因素有关。所以才要求雇主有缴纳保费的法定义务,如果雇主没有缴纳或办理工伤保险,则事故发生后的风险应该由雇主承担。

高校教师是从事教学和科研活动的群体,教学科研活动是一项高强度的脑力劳动,特别是在考核标准异常严格的当下,教师既要搞好教学,又要搞科研项目,这就使得这类群体整天处于疲劳、紧张状态。由此导致的心理压力和心理疾病引发的伤害,是否属于工伤在目前的工伤保险法律制度下难以得到解决。高校每年4月底至6月初,是教师最繁忙的季节,被戏称为“黑色五月”,因为既要上课,又要看毕业

①陈永明:《法国大学教师聘任制的现状与特征》,载《集美大学学报》2007年第2期,第3页。

②林闽钢:《社会保障国际比较》,科学出版社2007年,第94~106页。

③乔连全、吴薇:《大学教师发展与高等教育质量》,载《高等教育研究》2006年第11期,第106页。

④郝淑华:《现阶段我国教师法律身份界定与权利保护探究》,载《辽宁教育研究》2007年第2期,第38页。

论文,还得参加各种层次的毕业论文答辩,基本上5月到6月初的每一个周末都在答辩。有的老师一到这个时期就产生严重的心理畏惧症:焦虑、失眠、吃不下饭(不少的女性教师正常的生理周期被打乱)。有的老师腰疼、耳鸣、头晕等等,各种症状反应不一。实际上这些问题皆因工作压力过大、太累所致,严重者可能引发其他严重疾病甚至死亡。

除了教学与科研任务之外,不少教师还在校外担任了社会职务,如我院教师中有在省检察院担任副检察长的,有担任省人大常委副秘书长的,还有担任新疆大学法学院院长职务的;还有些教师经常性参加一些公益活动,如提供法律援助,咨询等。这些工作虽不是规定的工作任务,但又是教师这一职业很难避免的事情,如果在这些活动中发生伤害,是否与工作有关,也即如何界定教师的“工作任务”和与“工作有关”?这也是现行法律没有考虑到的问题。

那么,如何结合高校教师的工作特点,认定由此引发的各种职业灾害,是我们现行的工伤保险法律制度没有解决而又不得不急需解决的问题。

(二) 关于工作时间

按照中国法律在工作时间内发生的与工作有关的伤害事故,一般情况下会被认定为工伤。对于高校教师而言除了正常课堂教学时间、带领学生实习期间、指导学生实验的时间或者参加单位分配的其他工作任务,如带领学生参加竞赛、参加社会实践活动等时间可以当然地被认定为工作时间外,教师其他大量的时间是在课堂之外度过的,而且花在与工作相关的活动上,如备课、写论文搞调研或者做实验,参加学术会议等,这些活动是教学活动的前期准备或者本身属于科研活动,往往由于无法统计或者单位难以掌握,因而一般不视为工作时间。值得注意的是,教师不少伤害事故恰恰是发生在这个时间中,如果严格按照工作时间的狭义理解,对教师这个特殊群体是十分不利的。因此,要么在工作时间上放宽理解,将执行与教学、科研相关活动的时间纳入工作时间范畴,要么将工作事由作为认定教师工伤的根本因素。

(三) 关于工作地点

工作地点作为工伤认定的因素之一,在高校教师工伤认定中也遇到了挑战。因为,大多数高校教师是不坐班的,除了上课、指导学生实验等活动外,其他很多与教学、科研相关的活动都不是在单位或者单位指定的场所实施的。很多老师习惯呆在家中从事与教学、科研相关的活动。那么,在这个场合发生的事故能否认定为工伤,也是未能解决的问题。因此,高校教师不坐班的特点决定了其不坐班期间发生的与工作相关的事故伤害的认定标准,不能严格按照传统的工伤认定标准“工作时间、工作地点和工作事由”来衡量了。

(四) 关于突发疾病死亡的认定

《工伤保险条例》第15条第1款规定:在工作时间和工作岗位,突发疾病死亡或者在48小时之内经抢救无效死亡的视同工伤。这个规定对高校教师而言,除了工作时间和工作岗位的限制带来的弊端外,48小时内抢救无效死亡的规定也是饱受诟病。2012年3月某学院一位老师在家中书房的电脑桌旁突发心脏病倒地,因家里无人没有及时得到抢救而死亡,年仅49岁。他的逝去让人伤心之余,产生这样的疑问:死亡前如果他正在工作如备课或者修改学生论文或者写科研论文,他的家人能否主张工伤待遇?或者是经抢救49小时后死亡的怎么办?显然,按照这款的规定,是不能算工伤的。除了工作时间和工作地点因素外,是否为了工作因素?对于这个问题,我们只要打开他工作的电脑查询记录是可以确认的。因此,第15条第1款的规定对高校教师而言是非常不合适的。

(五) 关于职业病

高校教师作为特殊职业罹患职业病也不同于其他职业。第一,因为工作压力过大而易患上心理疾病,这种心理疾病不能忽视。它可能给教师本人及其家人带来长期困扰,也可能因为心理疾病而侵害他人或者自杀。在实践中由于工作压力过大引发心理疾病而自杀的现象时有发生,必须给予重视。

第二,目前,我国所规定的职业病共有10大类115种^①。按照我国职业病目录的规定,职业病的特点是接触有毒有害物质而引发的疾病。考察发达国家的做法,判定职业病有三个基本的条件^②:第一,疾病的医学所见和接触致病物质的效应应一致;第二,工作环境中存在致病物质或其他因素;第三,有足够的证据支持某种疾病是职业引起的,而不是非职业因素。

作为教师职业的常见病有咽炎、颈椎病、腰间盘突出、肩周炎、鼠标肘等。还有因为长期电脑前工作受到辐射而引发的其他疾病。这些疾病的发生虽然不是有毒有害物质所致,但确实是从事教师这一职业比较高发的或者常见的疾病,即与工作有关,应该得到应有的重视。

(六) 关于教师从事社会兼职过程中受到的伤害如何处理问题

目前,具有一定知名度的教授或者社会地位的人在校外担任兼职的现象并不少见,尽管不少学校严令禁止“双挂”,但是由于各种各样原因而双挂的人也不少。问题是在兼职或者双挂时如果因为工作事由发生了伤害,该如何处理?举例而言,某A高校名教授甲兼任某B高校兼职教授,应邀前去B校讲学,在B校活动期间摔倒导致大腿粉碎性骨折,那么,他的伤害是否该享受工伤待遇?如果是,该由A校还是B校来负责的问题。一般而言,甲是A校员工,人事关系在A校,如果是执行A校的工作受到伤害,享受工伤待遇并无异议。问题是此时甲是在B校为了B校的工作而受到的伤害,B校没有为甲购买社会保险,甲又不是B校员工,人事关系不在B校,要主张工伤存在法律适用困境,但毕竟是为了B校的利益受到的伤害,B校具有不可推却的责任。只是这种责任是民事赔偿还是工伤补偿有待厘清。

此外,每年高校论文答辩,依照规定各高校答辩委员会成员中必须有校外专家,如果聘请的校外专家在往返学校途中发生交通事故或者在答辩期间发生意外伤害,如何认定、如何给予待遇也是必须认真考虑的问题,因为这种情形在高校很难避免。

与此类似的其他社会活动,教师参加的也不少。也有不少学校鼓励教师参加各种社会活动,一曰是理论与实践相结合,二曰有利于提高学校的知名度。在参加这些社会活动过程中发生的伤亡问题是在所难免,但应该如何处理?这也是现行法律所欠缺的。

四、关于高校教师工伤认定因素之理性思考

高校教师乃至其他事业单位的技术人员,具有不同于一般职业劳动者的特点,传统的工伤认定标准在适用这类群体时存在困境。如何看待高校教师的工伤问题?如何适用工伤认定标准?在事业单位改制的背景下是一个不能再忽视的问题。2005年劳动和社会保障部、人事部、民政部和财政部颁布的《关于事业单位、民间非营利组织工作人员工伤有关问题的通知》(劳社部发[2005]36号)(简称《通知》),以及2011年1月1日开始实行的新《工伤保险条例》规定除现行规定的企业和有雇工的个体工商户以外,事业单位、社会团体,以及民办非企业单位、基金会、律师事务所、会计师事务所等组织应当依照规定参加工伤保险,为事业单位员工工伤适用提供了法律支持。但是《工伤保险条例》并没有考虑到事业单位的特殊情况(如上所述),因而许多情形下存在适用的障碍。对于事业单位(包括高校教师)在执行职务中发生的伤害,认定工伤时的情形与标准,我们必须理性看待,审慎思之。

首先,在宏观层面上,在寻找法律依据时,既要借鉴《工伤保险条例》规定的立法宗旨和指导思想,又要结合高校教师发生职业伤害的特殊情况,考虑制定适合高校教师工伤认定标准和评定依据。在立法模式上,可以考虑制定专门适用高校教师工伤处理的特殊规则。

其次,在工伤认定因素上,与工作有关的职业伤害都应当认定为工伤,这是解决教师这类群体职业危害的基本出发点,也是由教师特别是高校教师的职业特点所决定的。

美国关于工伤补偿的立法虽然没有在联邦统一法典中得到规定,没有统一的工伤认定标准,但是通过观察美国42个州及港口工人、港湾工人补偿法的用语皆将工伤视为“因职务致生和于职务过程中所

①目前我国《职业病目录》规定的职业病主要包含以下10类:尘肺、职业性放射性疾病、职业中毒、物理因素所致职业病、生物因素所致职业病、职业性皮肤病、职业性眼病、职业性耳鼻喉口腔疾病、职业性肿瘤和其他职业病。

②顾友多:《美国和欧洲的职业病诊断标准体系》,载《职业卫生与应急救援》2007年第6期,第283页。

生之伤害。”^①由此可见,美国工伤认定标准主要受因果关系理论的影响,除了因果关系理论,实践中也会结合判例来确定事故是否构成职业伤害。在美国如何界定工伤,传统上有四个标准:第一,有一个伤害;第二,伤害是由事故导致的;第三,事故是由工作引起的;第四,事故发生在工作过程中^②。

德国在认定工伤事件时最注重的是造成事故的行为与用人单位工作之间的因果关系和事故与伤害之间的因果关系,至于伤害发生的时间或地点则关系不大,或只起辅助作用。

我们认为美国和德国的做法值得借鉴:基于高校教师职业的特殊性,工伤的认定应当着重考虑工作因素与事故伤害间的因果关系,只要伤害的发生与工作因素相关就行。

再次,在工伤类别上,由于教师工作的超强度引发的长期的(心理或精神上的)压力导致的伤害,不管是身体的还是心理,只要是与工作有关,都应当认定为工伤,这是由教师(包括科研人员)这类职业所特有的危险引发的职业风险所决定,亦是当下高校教师工作任务越来越繁重,压力越来越大的情形下不得不应对的问题,也是符合工伤制度设立之宗旨。

最后,关于过劳死和职业病问题。“过劳死”是一个来自日本的概念,其属于医学范畴。“过劳死”的医学解释是指超过劳动强度而致死^③,即“在非生理的劳动过程中,劳动者的正常工作规律和生活规律遭到破坏,体内疲劳蓄积并向过劳状态转移”。众所周知,高校教师承担教学和科研的双重任务,高强度的脑力劳动和繁重的工作量极易诱发与工作有关的可以致命或者致残的心血管疾病(例如中风、心力衰竭等),或是导致死亡或是导致劳动力的暂时或永久的丧失。当下因为工作压力过大而导致为数不少的中青年教师英年早逝,如2008年张鸣教授事件,几所著名高校年轻教师“过劳死”事件等在网上传得沸沸扬扬,一时间引起人们对高校教师工作压力的关注。因此,过劳死往往具备工伤认定的一个或多个特征,应该将其认定为工伤死亡的一种特殊形式^④。

教师的职业病有其特殊性,虽然有些病可能不会致人死亡,但会长期带给人不堪忍受的苦楚,如因长期伏案工作导致的颈椎病,腰椎间盘突出等往往给患者身体和生活带来严重的困扰,不得不引起重视。所以职业病目录应该顺应科技发展的需要,将目录不包括的而现实中又常见的疾病收录进来,以适应不同群体应对职业灾害的需要,为高校教师的切身利益提供合理的保障。

■作者简介:喻术红,武汉大学法学院教授,法学博士,博士生导师;湖北 武汉 430072。

■基金项目:教育部人文社会科学研究2009年一般项目(09BFX059)

■责任编辑:车 英

①吕琳:《劳工损害赔偿法律制度研究》,中国政法大学出版社2005年,第42页。

②霍尔斯特·杰格尔:《社会保险入门》,中国法制出版社2000年,第139页。

③李碧芳:《对我国“过劳死”法律规制缺失的检视》,载《安徽警官职业学院学报》2011年第6期,第39页。

④转引自董保华:《“过劳死”的法律探索》,载《法治研究》2012年第2期,第60页。