

现代企业工伤保险制度问题分析与 预防对策研究

李怡菲, 常晓云

武汉科技大学法学与经济学院, 湖北 武汉

收稿日期: 2023年8月31日; 录用日期: 2023年9月20日; 发布日期: 2023年11月14日

摘要

近年来, 我国经济高速发展, 为广大人民群众提供了更多的就业机会, 然而工伤事故频发, 工伤认定争议也日渐增多。解决工伤认定争议对劳动者、用人单位、社会来说都至关重要, 劳动者合法享有的工伤保险权益应当予以保护。《工伤保险条例》的立法目的就是保障受伤劳动者得到合理救治、分散用人单位风险和促进社会建立起工伤预防体系。就我国现行的工伤保险制度而言, 视同工伤制度在立法和实践中还存在一些问题。目前我国视同工伤制度过于僵化, 仍有思考和研究的空間。因此, 解决工伤认定争议, 完善视同工伤制度迫在眉睫。本文以视同工伤制度为主要研究对象, 通过分析视同工伤制度争议的实践体现和视同工伤认定争议的产生原因, 寻求视同工伤认定争议的解决路径, 使得视同工伤制度更加符合我国国情, 保障企业用工安全, 保障劳动者的合法权益。通过分析, 笔者认为可以从制度层面、企业层面和社会层面入手, 完善我国视同工伤制度。

关键词

企业用工安全, 视同工伤, 劳动者权益保护

Analysis on the Problems of Modern Enterprise Work Injury Insurance System and Research on Preventive Measures

Yifei Li, Xiaoyun Chang

School of Law and Economics, Wuhan University of Science and Technology, Wuhan Hubei

Received: Aug. 31st, 2023; accepted: Sep. 20th, 2023; published: Nov. 14th, 2023

Abstract

In recent years, China's rapid economic development has provided more employment opportunities for the broad masses of the people. However, work-related accidents occur frequently, and the controversy over the identification of work-related injuries is also increasing. It is very important for workers, employers and society to solve the dispute over the identification of work-related injuries, and the legal rights and interests of workers' work-related injuries insurance should be protected. The legislative purpose of "Regulations on Work Injury Insurance" is to ensure that injured workers get reasonable treatment, spread the risks of employers and promote the establishment of a work injury prevention system in society. As far as China's current industrial injury insurance system is concerned, there are still some problems in the legislation and practice of the deemed industrial injury system. At present, China's system of treating work-related injuries is too rigid, and there is still room for thinking and research. Therefore, it is extremely urgent to solve the dispute of industrial injury identification and improve the system of treating industrial injury as the same. This paper takes the system of deemed industrial injury as the main research object, and by analyzing the practical embodiment of the dispute of deemed industrial injury system and the causes of the dispute of deemed industrial injury identification, seeks the solution to the dispute of deemed industrial injury identification, so as to make the system of deemed industrial injury more in line with China's national conditions, ensure the employment safety of enterprises and protect the legitimate rights and interests of workers. Through the analysis, the author thinks that we can start from the system level, the enterprise level and the social level to improve the system of treating industrial injury as the same in China.

Keywords

Enterprise Employment Safety, Deemed as Work-Related Injury, Protection of Workers' Rights and Interests

Copyright © 2023 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

近日, 一则名为“必须 48 小时内‘死掉’, 否则拿不到工伤赔偿! 为何非要如此抉择?” 的新闻在网络上引起热议¹。哈尔滨市的马殿臣在公司收发室突发脑出血造成脑死亡, 只能依靠呼吸机维持生命体征, 但是否要在 48 小时内拔掉马殿臣的呼吸机就成为了一个难题。拔掉呼吸机对于受伤职工家属来说难以接受, 但不在 48 小时内拔掉呼吸机也就意味着受伤职工不能被认定为视同工伤。马殿臣的亲属最后选择继续治疗, 但最终其亲属面对的却是难以认定工伤的情形。视同工伤制度中 48 小时的规定与人民群众朴素的道德观念相违背, 存在一些值得思考的地方。

推定一词最早可以追溯到可追溯到 1803~1804 年颁布的《拿破仑法典》之中, 《拿破仑法典》第 1349 条规定: “推定为法律或审判员依已知的事实推论未知的事实所得的结果。”推定主要分为事实推定和法律推定, 而法律推定制度是指立法者通过立法规定确立的法律制度, 当某一项法律制度的某项构成要件难以证明或者难以确定时, 立法者通过立法规定只要证明另一项易于查证的构成要件存在, 并且没有

¹https://page.om.qq.com/page/OtiRInz8PeA5_3md5blZ7JWg0, 2022 年 7 月 1 日访问。

相反证明, 就推定原构成要件因其他法律规范的规定而获得证明。视同工伤是一种法律推定制度, 通过立法规定将几种情况当做或视为工伤的情形。我国《工伤保险条例》第 15 条规定了视同工伤制度², 其中第一款规定了 48 小时条款。该条款设定了两种关于死亡的情形[1], 包括劳动者发病后到医院治疗, 劳动者的生命体征仅仅依靠医疗设备来维持, 家属治疗, 劳动者在抢救后超过 48 小时死亡。而对于此种情形, 实践中的劳动保障行政部门和法院的裁判就存在着争议, 涉及关系到伦理道德问题, 笔者将在下文着重分析受伤职工送医抢救超过 48 小时死亡的情形。

2. 48 小时规定争议的现实体现

根据我国《工伤保险条例》的规定, 工伤是指在工作中所遭受的意外伤害。在实践中, 劳动保障行政部门、工伤认定申请者以及法院主要在视同工伤制度中有关 48 小时的认定上存在争议。

视同工伤是一种法律推定制度, 通过立法规定将几种情况当做或视为工伤的情形。我国《工伤保险条例》第 15 条中关于 48 小时规定的情形本身不属于工伤, 是立法者通过立法的方式确立的, 推定这种情况下认定为工伤, 也就是视同工伤。立法者如此规定, 最主要的原因是劳动者突发疾病死亡的情形与工作相关, 劳动者在 48 小时病亡的事实是在工作时间和工作地点, 因工作从而导致的病亡, 与工作密不可分[2]。劳动者在完成本职工作时突发疾病, 经抢救超过 48 小时之后死亡是否应当认定为视同工伤, 工伤认定申请者和劳动保障行政部门对此存在争议³。

实践中, 劳动保障行政部门和法院在超过 48 小时能否认定为工伤的问题上也存在意见相左的情况。一职工是公路局合同制养护工人, 2016 年 10 月 27 日 17 时许, 在从事公路路树刷白工作时突发疾病倒地, 其同事立即将其送至医院抢救。医院于 17 时 30 分许接诊救治, 于 18 时 20 分许下达了病危重通知单。当日 21 时许, 该职工被转入上级医院继续救治, 该医院亦于当晚下达病危通知, 并使用了持续呼吸机辅助呼吸以及气管切开术等积极医疗措施进行治疗。2016 年 11 月 1 日 6 时许, 该职工经抢救无效死亡, 随后该职工亲属提起了工伤认定申请⁴。本案中, 该职工在入院时已无自主呼吸, 医院多次下达病危通知书, 在这种情况下该职工已经丧失了救助可能, 在马某家属不放弃治疗并积极要求下, 医院使用现代医学技术等死者意识之外的强制力来维持其部分生命体征, 一旦撤除这些设备, 所维持的生命体征就会迅速消失。医院顾及其家庭成员的感情而使用现代医疗技术维持其心肺部分的生命体征, 使其入院抢救时间超过了 48 小时。因此, 法院认为劳动保障行政部门对于本案的审查程度不够, 仅仅只关注了临床上的时间, 对法律的理解存在偏差, 应当撤销原行政行为, 并责令劳动保障行政部门重新作出行政行为。法院二审和再审中都维持了一审判决, 认为劳动保障部门对于 48 小时规定的理解过于机械和僵硬, 不利于保障劳动者的合法权利。

3. 48 小时规定争议的产生原因

在实践中, 工伤认定争议产生的原因主要是有三个, 分别是制度层面存在的问题、企业层面存在的问题和社会层面存在的问题。制度层面存在的问题主要是指 48 小时规定过于僵化, 不利于工伤认定部门

²《工伤保险条例》第 15 条规定以下几种情形应当认定为工伤: 第一, 劳动者在工作时间和工作地点, 突发疾病猝死和突发疾病 48 小时之内经抢救无效死亡的, 可以视同工伤。第二, 在遇到特大自然灾害和其他危险时, 劳动者为了维护国家利益、社会公共利益, 主动参与救援工作时受到伤害可以视同工伤。第三, 劳动者原在军队服役, 因维护国家利益和社会公共利益负伤致残, 已取得革命伤残军人证, 转业到用人单位后旧伤复发的可以视同工伤。

³中国裁判文书网: 辽宁省沈阳市沈河区人民法院(2020)辽 0103 行初 103 号行政判决书

<https://wenshu.court.gov.cn/website/wenshu/181107ANFZ0BXSK4/index.html?docId=776a22942fac454eaa5ac770014dd0a>, 2022 年 7 月 1 日访问。

⁴中国裁判文书网: 广西壮族自治区高级人民法院(2018)桂行申 362 号行政裁定书

<https://wenshu.court.gov.cn/website/wenshu/181107ANFZ0BXSK4/index.html?docId=f028ec24999045f3bd82a98300c6c643>, 2022 年 7 月 1 日访问。

和法院解决工伤认定行政争议。企业层面存在的问题主要是指企业未能对劳动者的身体状况及时了解, 没能及时为劳动者购买社会保险。社会层面存在的问题主要是指社会对社会保险的重视程度不够, 缺少精准化的购买标准和有力的监管机构。

3.1. 制度层面存在的问题

目前我国经济发展较快, 生活节奏加快, 有些行业劳动强度大, 会出现劳动者猝死的情况。我国《工伤保险条例》第 15 条规定了视同工伤制度, 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视同工伤。第 15 条的规定本身是为了更好地适应现状, 给这些高强度、快节奏行业的劳动者予以保护。然而事实却并不是这样, 第 15 条规定的突发疾病或 48 小时之内经抢救无效死亡有时反而成为了一种限制。劳动保障行政部门依据《工伤保险条例》第 15 条, 对受伤职工抢救超过 48 小时之后死亡的情形作出不予认定视同工伤的决定, 事实清楚、适用法律正确, 符合法律规定。与此相反, 劳动保障行政部门将这种情形认定为视同工伤, 才是超出了《工伤保险条例》的规定, 不符合法律法规的规定。工伤认定申请者不服劳动保障行政部门作出的不与认定工伤的决定, 可以向有管辖权的法院起诉。但法院主要是通过审查具体行政行为事实是否清楚、适用法律是否正确、作出程序是否合法来判断该具体行政行为的合法性。在此种情况下, 我国劳动保障行政部门和法院依照法律法规不予认定工伤, 具有合法性, 但将受伤害的弱势劳动者拒之门外, 存在违背立法公平原则的嫌疑 [2]。

3.2. 企业层面存在的问题

企业层面存在的问题可以分为三个, 一是没有充分了解劳动者的身体状况, 二是没有组织定期体检, 三是一些企业存在不给劳动者购买社会保险或者按当地最低工资标准的情形。一些企业在劳动者入职的时候, 没有对劳动者的身体健康状况进行充分的调查了解, 而劳动者也没有如实告知企业自己真实的身体健康状况, 可能会存在劳动者的身体状况与企业岗位需求不匹配的情况, 从而可能会导致劳动者在工作中发生猝死等情形。同时, 一些制造型企业劳动者基数大, 可能并没有对企业内的劳动者施行年度体检制度, 而劳动者的身体状况可能是存在年度变化的, 这也会导致企业和劳动者无法及时关注到劳动者的身体状况, 进而不利于企业根据劳动者的身体状况及时对劳动者的岗位做出调整。此外, 根据我国《工伤保险条例》的相关规定, 工伤保险适用范围覆盖我国境内绝大多数企业, 在这些单位工作的劳动者都具有享受社会保险待遇的资格。但在实践中, 一些中小企业为了节省开支或者由于缺少法制观念, 存在不给劳动者购买社会保险或者按照当地最低工资标准为劳动者购买社会保险的情形。用人单位的这种做法剥夺了劳动者依法享有社会保险的权利, 对劳动者的合法权益造成了极大的损害, 也不利于现代企业保险制度的长期发展。

3.3. 社会层面存在的问题

社会层面存在的问题主要是缺少精准化的购买标准和有力的监管机构。目前我国一些企业和劳动者并没有意识到社会保险的重要性, 社会保险也并未成为企业强制提供的福利待遇, 存在较多企业并未给劳动者购买社会保险的现象。同时, 一些高风险、高强度的工作岗位难度大, 对身体素质需求较高, 仅购买社会保险尚不足以对这些高风险行业的劳动者实行全面的保护。我国社会保险的购买标准较为宽泛, 并没有一个更加精准细致化的社会保险购买标准, 也未能体现出不同的行业特点。此外, 社会保险的购买缺乏有力的监管机构, 不足以对企业购买社会保险的行为起到监督和管理的作用, 不利于保障劳动者的合法权益, 也不利于视同工伤制度的落实和现代企业社会保险制度的长远发展。

4. 工伤保险问题的解决路径

4.1. 从制度层面解决

随着实践不断发展,越来越多的学者认为劳动者在工作时间和工作地点,突发疾病猝死和突发疾病经抢救无效死亡的,应当认定为工伤[3]。于欣华在《工伤保险法论》一书中明确呼吁,在修订《工伤保险条例》时废除有关48小时的规定[4]。董保华甚至直接指出48小时的规定是不具备人道主义精神的规定[5]。此种规定相比目前更加宽松一些,取消48小时的规定,意味着我国加大了对受伤职工的保护力度,有利于尽可能多地保护受伤职工得到合理有效的治疗,同时也不会将受伤职工家属置于两难抉择的境地,保护了受伤职工及其家属的合法权益。美国工伤认定制度并没有48小时或者类似的规定,在认定职工突发疾病的情况是否属于工伤时,主要考虑的是职工突发疾病是否与工作相关[6]。德国采用的是“主要条件理论”。该理论是指应当全面分析职工伤亡事故产生的原因,如果导致事故发生的主要原因是工作,应当认定职工的伤亡属于工伤;如果导致事故发生的主要原因是其他原因,工作是次要原因,那么应当认定职工的伤亡不属于工伤[7]。程琥认为,无论从条文文字面理解上还是从立法宗旨上来看都,工作原因是认定能否构成工伤的核心[8]。

我国在立法时规定48小时是参考医学抢救的黄金时间,但人的生命是宝贵的,不应该人为地规定一个时间来进行限制,让家属主动放弃抢救与社会的伦理人常相违背。但是《工伤保险条例》第15条中的48小时规定却是人为地给受伤职工及其家属获得合理救助和赔偿设置了障碍[9],在实际生活中,受伤职工及其家属往往处于劣势地位,不应该在受伤职工还处于抢救阶段,受伤职工家属就因48小时的规定从而陷入两难境地[10]。习近平法治思想中提到要坚持以人民为中心,社会主义法治建设必须为了人民、依靠人民、造福人民、保护人民。法治建设的进步要坚持把人民群众放在中心,法律法规的进步也更应该坚持造福处于劣势地位的受伤职工及其家属,保障受伤职工获得及时有效的救助。我国法律不能够诱导人民群众做出违背常理和道义的选择,48小时的立法规定显然存在诱导或者逼迫人民群众做出不道德选择的风险。选择继续抢救自己的亲属不一定能够成功挽救亲属的生命还拿不到应有的工伤赔偿,但选择不抢救自己的亲属不仅可以省下治疗费反而还能获得工伤赔偿,这种立法显然是与生活常理和道义背道而驰,也不符合习近平法治思想的核心要义。我国立法工作应当坚持民主立法、依法立法,同时也要做到科学立法和温暖立法,法律规定应该更多的重视情理、保护情理,不断增强人民群众的幸福感和安全感,保障受伤职工及其亲属的合法权利。

4.2. 从企业层面解决

企业也可以通过增加一些配套措施予以辅助,促使我国视同工伤制度的落实。相关配套措施主要可以分为两种,分别是企业内部对劳动者身体状况的了解和监测以及企业应当主动为劳动者购买社会保险。企业内部对劳动者身体状况的了解和监测主要分为入职体检、订立劳动合同的不隐瞒措施、劳动者定期体检以及相关部门加强监管。第一,当用人单位进行招聘时,应当对各个岗位所需劳动者的身体素质要求予以规范化,同时要求劳动者在正式入职之前进行入职体检。只有当该劳动者的入职体检报告显示符合用人单位对于岗位的需求时,该劳动者才能够正式入职。第二,用人单位跟劳动者签订劳动合同的时候,劳动者应当遵守诚实信用原则,不隐瞒病史,尤其是高血压和心脑血管疾病等慢性疾病。如果在入职体检中,职工检查出来存在高血压和心脑血管疾病等慢性疾病,那么用人单位分配工作岗位的时候要注意职工的身体情况。第三,用人单位应当定期组织劳动者进行体检,定期体检便于劳动者注意到其自身身体状况的变化,也有利于用人单位根据劳动者的身体状况及时对劳动者的岗位做出调整。第四,用人单位可以在内部设立专门的监管机构,加强监管,对单位内从事高危险性行业的职工名单予以备案,

并适时抽查和监管这些劳动者的年度体检报告, 当存在身体素质不适合从事原工作的劳动者, 该监管机构可以对其工作岗位进行调整。同时, 当劳动者入职之后, 企业应当积极主动地为劳动者购买社会保险, 保障劳动者的合法权益, 促使我国视同工伤制度的落实。

4.3. 从社会层面解决

解决我国工伤认定争议, 完善我国社会保险制度, 除了从制度层面以及企业层面予以解决, 还需要社会层面予以辅助。首先, 可以通过强制购买社会保险和商业补充保险相结合的方式尽可能解决工伤问题。在今后, 将强制购买社会保险和补充自愿性商业保险相互补充, 使之共同形成一个完整的工伤保险网络, 才能使更多的劳动者在遭遇工伤事故时得到更好的治疗以及更好的社会保障, 使社会更加稳定。其次, 监管机构应当加强监管, 加大监管力度, 在实践中, 社会保险并没有达到全民普及、覆盖全行业的水平, 存在多方面原因。一方面是因为用人单位法律意识淡薄, 而另一方面也与我国监管力度不够有关。用人单位是否为劳动者购买社会保险, 按照哪种标准为劳动者购买社会保险, 在这两个问题上, 目前我国还没有相关的强制性规定。换言之, 用人单位可以自行决定是否是否为劳动者购买社会保险或者按照什么标准购买社会保险。按照较高的社会保险缴纳标准为劳动者缴纳社会保险, 也就意味着用人单位需要承担更高的保费。实际生活中很多中小型用人单位为了尽可能减少开支, 会选择不买社会保险或者按照当地最低的标准购买社会保险。在这种情况下, 其实是需要一个强有力的监管机构来进行监督管理, 规范用人单位的行为。监管机构可以对辖区内的各个用人单位进行日常监管、时常抽查, 实行备案登记制度, 制定相关的制度规范, 对于违法不为职工购买社会保险的用人单位加以处罚。同时, 还应该将社会保险购买标准进行进一步细分, 向高风险、高强度的行业适当倾斜, 提高高风险从业人员社会保险的购买标准。从整体上促进我国社会保险的普及, 提高社会保险的购买标准, 进而保障劳动者的合法权益不受侵犯。

5. 结语

自 2003 年《工伤保险条例》实施至今, 我国工伤认定制度建设取得了不错的进展, 劳动者权益保障得到不断完善。但自从 2010 年进行过修订以来, 已经十余年没有再做修订了, 这导致我国工伤认定法律制度长期落后于实践, 而法律的滞后性也对一些受伤职工造成了不利影响。因此, 完善我国视同工伤制度有利于切实维护劳动者合法权益。为了更好地保障劳动者合法权利, 我国可以取消《工伤保险条例》第 15 条有关 48 小时的规定, 加大对受伤职工的保护力度, 兼顾法理和情理^[11]。

视同工伤制度是行政法领域的专业问题, 受制度和社会影响较深, 须考虑更为复杂的现实因素^[12]。总之, 要不断完善有关工伤认定的法律法规, 同时也要从制度层面、企业层面以及社会层面入手, 旨在尽可能地预防工伤事故的发生, 也能够更好地维护劳动者的合法权益。但是, 这也是一个极具挑战性的选题, 涉及行政法与行政诉讼法、劳动法等多个法律范畴, 所以对于工伤认定相关法律制度中存在的其他问题不能在本文中得到完全解决, 对于这些问题, 笔者也将一如既往地关注与研究。

参考文献

- [1] 吴凯云. “48 小时”工伤认定条款法律适用问题研究[D]: [硕士学位论文]. 长春: 吉林大学, 2021.
- [2] 李幸. 工伤认定中工作场所与工作原因之判定——以《工伤保险条例》第十四条第(二)项为视角[J]. 劳动保障世界, 2017(23): 3+8.
- [3] 孙志萍. 新冠疫情下疾病工伤认定问题探究——以医护及相关工作人员为视角[J]. 中国劳动, 2021(5): 46-59.
- [4] 于欣华. 工伤保险法论[M]. 北京: 中国民主法制出版社, 2011.
- [5] 董保华. 十大热点事件透视劳动合同法[M]. 北京: 法律出版社, 2007.

- [6] 谢增毅. “工作过程”与美国工伤认定——兼评我国工伤认定的不足与完善[J]. 环球法律评论, 2008(5): 91-101.
- [7] 刘宏, 董如易. 工伤认定 48 小时的问题及建议[N]. 人民法院报, 2015-09-02(006).
- [8] 程琥. 前沿问题审判实务——工伤保险[M]. 北京: 中国法制出版社, 2014.
- [9] 郑晓珊. 工伤认定一般条款的建构路径[J]. 法学研究, 2019, 41(4): 119-135.
- [10] 靳业威. 我国工伤行政认定法律制度研究[D]: [博士学位论文]. 大连: 大连海事大学, 2018.
- [11] 李海明. 依“48 小时条款”之病亡的工伤定性[J]. 法学, 2016(10): 12-22.
- [12] 赵天. 融贯性解释在专业行政领域中的应用——以“突发疾病”工伤认定条款的解释为例[J]. 中国社会科学院研究生院学报, 2021(3): 60-70.