

论我国职业病民事赔偿制度的完善

——从《职业病防治法》第59条出发

丁海燕

(苏州大学 王健法学院, 江苏 苏州 215006)

[摘要]《职业病防治法》第59条明确规定职业病病人有获得赔偿的权利,但该条规定的实施现状却不尽人意,其案件胜诉率低且计算模式混乱,究其原因在于业界对第59条规定的合理性存在质疑且该规定本身存有歧义,应当结合职业病的特性对职业病民事赔偿制度进行完善,以期职业病群体能够获得民事赔偿,保障其日常的医疗、用药需求。

[关键词]职业病;民事赔偿;工伤保险;归责原则

[中图分类号]R194

[文献标识码]A

[文章编号]1674-117X(2013)06-0097-06

On the Perfection of Civil Compensation System of Occupational Diseases in China

——Starting From the *Occupational Disease Prevention Law* Article 59

DING Haiyan

(Kenneth Wang School of Law, Suzhou University, Suzhou, Jiangsu 215006 China)

Abstract: *Occupational Disease Prevention Law* Article 59 clearly stipulates that the patients with occupational diseases have rights to get compensation. However, the status quo of the implementation is unsatisfactory, mainly for the low success rate and computational model confusion. The reason is that there is doubt about the rationality of Article 59 and the provision itself has ambiguity. Therefore, it should be studied in conjunction with the characteristics of occupational diseases to improve the occupational diseases civil compensation system and protect their day-to-day medical care and medication needs.

Key words: occupational diseases; civil compensation; work-related injury compensation; doctrine of liability fixation

《中华人民共和国职业病防治法》(以下简称《职业病防治法》)第59条规定:“职业病病人除依法享有工伤保险外,依照有关民事法律,尚有获得赔偿的权利,有权向用人单位提出赔偿要求。”相信只要被确诊职业病的劳动者,都希望能够通过主张《职业病防治法》第59条的规定来获得更多的赔偿。我国每年确诊职业病的人数呈逐年递增的趋势,每个被确诊职业病的劳动者都有权依据法律的规定主张其获得民事赔偿的权利,民事赔偿权利

能否得到保障关系到一个庞大基数的职业病群体的切身利益。《职业病防治法》关于民事赔偿的规定在2001年制订之初就有相关的条目,所有人都会关心在这十几年间该条规定的实施状况如何,职业病病人能否依据该条规定获得民事赔偿,如果不能,其原因为何?因为该条规定涉及到职业病群体的切身利益,本文希望能够从司法实践出发,通过发现问题来完善我国职业病民事赔偿制度,以期能够切实保障职业病群体的合法权益。

收稿日期:2013-05-23

作者简介:丁海燕(1989-),女,江苏盐城人,苏州大学硕士研究生,主要研究方向为劳动与社会保障法。

一 《职业病防治法》第59条的实施现状

《职业病防治法》第59条的规定对于职业病群体来说是福音,然而立法只是第一步,真正重要的是法律的贯彻实施,下文将结合广东地区的实际案例来说明《职业病防治法》第59条的实施现状(笔者于2012.6.1-8.31于广州南华劳工服务中心任案例整理分析志愿者,因此接触了该劳工服务中心自2002年成立以来的大量案件,职业病病人追索民事赔偿类案件一直是该中心投入大量精力的案件类型。珠三角地区一直是我国外来劳动力密集的地区,该地区的司法实践具有一定的典型性和代表性):

(一) 职业病民事赔偿案件胜诉率低

虽然法律已有明确规定,但总体来说司法对于职业病民事赔偿的态度以否定居多。以珠三角地区为例,只有少部分法院支持职业病病人关于民事赔偿的诉求,广东各中院对于该问题的看法也各不相同,东莞地区一开始不支持民事赔偿,这两年开始支持民事赔偿,佛山地区也逐渐支持民事赔偿,在中山地区也有过成功的经验,但在广州、深圳的案件中尚未有成功的经验。《广东省高级人民法院关于审理劳动争议案件纪要》第6条规定:“劳动者因生产安全事故发生工伤或被诊断患有职业病,劳动者或者其近亲属已享受工伤保险待遇,又依据《最高人民法院关于确定民事侵权精神损害赔偿责任若干问题的解释》的规定向人民法院请求用人单位承担精神损害赔偿责任的,应予支持。”该条规定明确支持了职业病病人的精神损害赔偿请求,但深圳中院依然我行我素,对职业病病人民事赔偿请求一概不予支持。^[1]在笔者搜集的22个案例中(这22个案例均为已进入司法程序的案例,不包括用人单位与劳动者已私下和解的案例。笔者统计的数据虽然不能代表此类案件的准确情况,但在一定程度上能反映出目前广东地区此类案件的特点),只有5个案件法官支持了关于民事赔偿的诉讼请求,3个案件通过调解结案并且部分支持了民事赔偿,而另外14个案件法官则通过判决的形式完全否定了职业病病人获得民事赔偿的权利。图1具

体说明了笔者分析的22个案件的裁决形式和案件结果。可以说,目前职业病民事赔偿案件的胜诉率非常低。

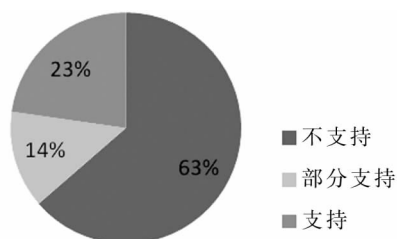


图1 职业病民事赔偿案件胜诉率统计

有的法院支持职业病病人的民事赔偿诉求。一般来说,法官如若支持,其判决书中的表述都较简单并且相似即引用《职业病防治法》第59条的规定。少数的判决书会略微详细地阐述法官的观点,如某案中一二审法官都支持了职业病病人的诉求,其一审法官认为:“用人单位缴纳工伤保险费用,旨在分散工伤损害的赔偿风险,如果在用人单位缴纳了工伤保险费用后仍要求用人单位继续按照人身损害标准赔偿劳动者,本身对用人单位也不公平,因此,从社会公平的角度出发,劳动者受到职业病伤害时,可以同时获得工伤保险待遇和民事赔偿,但民事赔偿应扣除工伤保险赔偿已覆盖的项目。”(引用自(2011)东一法民一初字第2219号)二审法院认为:“交通费、精神损害赔偿金及被抚养人生活费均属于人身损害赔偿项目,且与×某因职业病享有的工伤保险项目在本质上并不相同,应予支持。”(引用自(2011)东中法民一终字第3007号)也有的法院不支持职业病病人的民事赔偿诉求。如在被鉴定为五级伤残的某职业病病人主张民事赔偿的案件中,一二审法院均拒绝了原告的诉求,二审法院认为:“虽然《中华人民共和国职业病防治法》第五十二条规定:‘职业病病人除依法享有工伤社会保险外,依照有关民事法律,尚有获得赔偿的权利的,有权向用人单位提出赔偿要求。’但是国家目前无相应的民事法律规定职业病病人可以获得何种民事赔偿的权利。而×某所列举的法律依据并不是关于此问题赔偿权利的规定,×某根据其患职业病的事实,请求公司一方承担残疾赔偿金、被抚养人生活费、精神损害赔偿金等民事赔偿责任,

缺乏相应的法律依据,本院不予支持。”(引用自(2008)东中法民一终字第 4806、4807 号)

(二) 计算模式混乱

《职业病防治法》第 59 条并未明确职业病的民事赔偿与工伤保险赔偿的关系,因此实践中不同法院的观点也都不同,有的法院认为职业病病人可同时获得工伤保险赔偿和民事赔偿,也有的法院认为在计算民事赔偿数额时应扣除已经获得的工伤保险赔偿。表 1 中的 5 个案例为笔者搜集的 5 个支持民事赔偿的案例,其中 3 个案件是按补充模式计算的,另外两个案件则按兼得模式计算。不同的计算模式对于职业病病人的权益有着重要的影响,计算模式的不同极有可能会使得伤残等级高的职业病病人获得的赔偿反而比伤残等级低的要少。

表 1 职业病民事赔偿案件计算模式统计

当事人姓名	伤残等级	计算模式	案 号
1. 王某	三级	补充模式	(2009)顺法民一初字第 03337 (2010)佛中法民四终字第 967 号
2. 龙某	十级	补充模式	(2010)中一法沙民一初字第 129 号
3. 李某	十级	补充模式	(2011)东一法民一初字第 2219 号 (2011)东中法民一终字第 3007 号
4. 陆某	七级	兼得模式	(2009)顺法民一初字第 02453 号 (2010)佛中法民四终字第 52 号
5. 王某某	七级	兼得模式	(2011)东二法民一初字第 3994 号 (2012)东中法民一终字第 3 号

二 《职业病防治法》第 59 条存在的问题

《职业病防治法》第 59 条的立法本意是好的,但是实施效果却不尽如人意,《职业病防治法》已修订过三次,但是该条规定却并未删除或修改,本文认为应当对该条规定存在的问题进行检讨,其问题主要表现为以下两方面:

(一) 该条规定的合理性存在疑义

《最高人民法院关于审理人身损害赔偿案件适用法律若干问题的解释》(以下简称《人身损害赔偿司法解释》)第 12 条规定除了第三人侵权的情形,工伤劳动者没有主张民事赔偿的权利。关于工伤劳动者是否具有获得民事赔偿权利这一问题,可以说是有定论的,争议的焦点大都集中在存在第三人侵权的情况下,然而《职业病防治法》59 条却成

了这个定论的例外,相关的立法资料显示该条规定是为了给予职业病群体特殊的保护,“职业病病人的诊疗康复费用及有关社会保障可以得到相当程度的解决,但是,在特定的情况下也还有可能难以完全补偿职业病病人因患有职业病所受到的损害。这样,职业病病人就有权要求用人单位进行赔偿,法律上应当肯定并保护职业病病人的这种正当权利。”^[2]最近一次《职业病防治法》的修改总体思路也是:“通过适度制度倾斜,在可能的情况下最大限度的保护职业病患者的合法权益”^[3]。

该条规定的合理性是存在疑义的,“工伤保险制度建立的初衷就是为了弥补原有侵权损害赔偿制度的不足,原有侵权损害赔偿制度的缺陷就是工伤保险制度产生的根本原因。从这个角度来看,工伤保险制度设立之初就是为了取代工伤赔偿领域的侵权损害赔偿的适用。”^[4]除了存在第三人侵权的情形,工伤保险制度已经替代了民事赔偿制度,但是《职业病防治法》59 条仅为了对职业病病人进行倾斜性保护就突破了这一原则,并且该条规定与其他规定存在矛盾,造成了司法实践中法律适用的混乱。

(二) 关于职业病民事赔偿与工伤保险赔偿关系的理解存在歧义

《职业病防治法》第 59 条的规定本身存在歧义,计算民事赔偿是采用补充模式还是兼得模式不明确。职业病民事赔偿与工伤保险赔偿的关系主要有三种不同的观点:补充模式、兼得模式和替代模式,这三种模式对于职业病病人与用人单位之间的利益权衡是不同的,也代表着立法的不同价值取向。

补充模式是指职业病病人可同时主张民事赔偿和工伤保险赔偿,但其最终所获得的赔偿,不得超过其实际遭受的损害。补充模式的优势在于一方面可以避免双份补偿,一方面又使被害人可以获得每一种救济途径所能给予之最大利益。对其质疑主要有以下几点:第一,实行补充模式有违工伤保险创设的目的。第二,补充模式会造成司法资源的浪费。第三,工伤不同于其他侵权行为,劳动者很难举证用人单位存在过错。兼得模式即职业病

病人可同时获得民事赔偿和工伤保险赔偿,无疑实行这一模式最有利于职业病病人的权益,但是其弊端也很多:第一,兼得模式缺乏法理依据,学者王泽鉴曾对兼得模式进行了反驳,“此项论点,具有法社会学之说明力,固不待言,但不得采为双份补偿之理论依据。”^[5]第二,兼得模式会造成司法资源的大量浪费,并且民事诉讼的程序冗长,增加了职业病病人求偿的难度。第三,兼得模式对于用人单位来说过于严苛,实有违公平。替代模式是指职业病病人只能获得工伤保险赔偿而不能请求民事赔偿,实行替代模式有助于避免劳资争议,节约司法资源,保障职业病病人能够得到快速、基本的赔偿。其弊端主要在于不能保障职业病病人获得充分的赔偿,民事赔偿救济手段的优点不能够发挥出来,尤其在社会保障水平不高的国家会愈加显现其缺陷。

工伤保险赔偿与民事赔偿的关系是近年来很有争议的一个话题,关于这方面的学术讨论也很多,学者们各持观点,加上立法的规定不完善并且模糊,导致了司法机关在法律适用方面的混乱。总之,正是由于立法的矛盾及不明确导致了司法实践的混乱,《职业病防治法》第59条的立法目的很大程度上得不到实现,进而损害了职业病群体的权益。

三 职业病民事赔偿制度的完善

不论是司法实务界还是理论界对于工伤保险赔偿与民事赔偿的关系,都非常重视并且有深入的研究,但却鲜有人关注到职业病群体对于民事赔偿的迫切需要。本文认为职业病病人主张民事赔偿的问题是一个现实并且急迫的问题。既然《职业病防治法》第59条赋予了职业病病人主张民事赔偿的权利,并且该项权利的赋予符合职业病病人的利益需求,实践中也有大量此类案件,就应当对职业病的民事赔偿问题进行研究并且保障这一制度的真正实施。由于目前关于职业病民事赔偿的法律规定极度缺乏,并且存在相矛盾的法律规定,本文的观点是应当结合职业病的特性对职业病民事赔偿制度进行完善,以期职业病群体能够获得民事赔

偿,保障其日常的医疗、用药需求:

(一)正面回应对《职业病防治法》第59条合理性的质疑

现代世界各国的工伤保险制度中,都把职业病包括在内,而我国却给予了职业病比一般工伤更特殊的保护。本文认为,《职业病防治法》第59条赋予职业病病人获得民事赔偿权利的规定是合理的,该条规定的出台充分考虑了职业病的特性及我国的国情。工伤保险之所以创设,是因为如果让工人承担由于操作甚至是现代化工具本身的缺陷导致的内在危险性而产生的职业灾害,对工人明显不公平。然而不同于一般工伤可能具有的“突发”“意外”性,职业病的发生大多是由于用人单位未尽到对劳动者安全、健康的照顾义务,追逐利益的本性使它们不惜一切,尽量缩减在安全、工作环境方面上面的投资,只要用人单位为劳动者缴纳了工伤保险,就不用顾忌工作环境是否有害,因为不管是否做足前期防护劳动者的伤害都有工伤保险买单。我国目前仍处于社会主义初级阶段,企业的社会责任意识比较单薄,建立职业病民事赔偿制度可以起到对企业主的惩戒作用,只有加大违法成本,才能使他们意识到职业病前期预防工作的重要性。

此外职业病往往不易发现,具有较长潜伏期,一经罹患,则持续加重不可逆转且终身不愈,需要巨额的后续治疗费用,而工伤保险基金的赔付不足以支付职业病病人所需的费用。按照我国现行的法律规定,普通的人身损害赔偿水平高于工伤保险赔偿水平,有学者通过计算发现“同类情况下,工伤保险待遇只有一般人身损害赔偿的1/2或者1/3”^[6]¹⁴⁸这也是职业病病人为何把《职业病防治法》第59条视为救命稻草的原因,“工伤补充低于民事赔偿,使劳动者仅获得‘次国民待遇’。”^[7]有必要允许职业病病人通过民事救济的途径寻求充分的赔偿。

(二)妥善处理职业病民事赔偿与工伤保险赔偿的关系

完善职业病民事赔偿制度非常重要的一个环节就是需要考虑如何处理职业病民事赔偿与工伤保险赔偿的关系,本文认为,综合各种因素,补充模

式是最有可行性的模式。

替代模式虽然可以节约司法资源,但是当工伤保险赔偿不足以弥补职业病病人所受全部损害时法律的公正性应当是第一位的。虽然可以通过提高保险的给付水平来保障劳动者权益,但作为一个仍处于社会主义初级阶段的国家,距离社会保障水平达到能够完全保障职业病病人的日常用药、后续治疗等费用似乎仍遥不可及。本文反复提到职业病的治疗是一个非常漫长的过程,现行的社保给付水平不能维持职业病病人的治疗、用药,工伤保险完全代替民事赔偿不符合我国国情,如果强制性地否定多重救济的可能性,对于职业病病人来说是不公平的,公平才是法律应追求的第一要素。兼得模式虽然是对职业病病人利益的最大化,却缺乏法理依据,一个违法行为设置两种法律责任有悖于法理,并且过分加重了用人单位的法律责任。

补充模式可以保证职业病病人得到完全、充分的赔偿,同时又可以对用人单位起到惩罚、警示的作用,并且该模式的弊端在职业病民事赔偿制度中其实并不明显。上文提到补充模式主要有三方面的弊端,有违于工伤保险创设目的与浪费司法资源这两个弊端都不能成为阻止职业病病人寻求民事救济的理由。补充模式顾名思义仍是以工伤保险赔偿为主以民事赔偿为补充,实行补充模式并不会冲击工伤保险赔偿制度的主体地位。至于浪费司法资源一说,给予职业病群体充分的赔偿才是首要的目的,司法机关为了节省成本而不给予劳动者救济途径之说实乃难以成立。至于举证困难将导致职业病民事赔偿制度形同虚设的观点笔者也不赞同,通过合理设定职业病民事赔偿的归责原则可以基本解决这一难题(将于下文详述)。此外,补充模式不是中国大陆首创,台湾《劳动基准法》第60条规定:“雇主依前条规定给付之补偿金额,得抵充就同一事故所生损害赔偿之金额。”我国香港特别行政区法例也规定雇主对雇员要承担普通法上的赔偿责任和劳工法上的赔偿责任。在日本,当劳动者依据《劳动基准法》获得事故补偿或依据《劳动者事故补偿保险法》实际支付给劳动者或者其遗属之后,雇主就已支付的部分免除民事责任。然而,由

于依据《劳动基准法》和《劳动者事故补偿保险法》,劳动者获得的补偿是固定数额,不一定能涵盖工伤或职业病所造成的所有损害。因此,劳动者可依据雇主违反了对劳动者安全或健康的适当照顾义务而提出损害赔偿请求。虽然目前的趋势是社会保障法日渐强盛,但是侵权行为法的地位仍不是其他救济手段能够轻易替代的,既然其他国家(地区)也有类似的制度,那么我国也可以借鉴。综上所述,补充模式相对于其他模式逻辑更为严密,也更符合社会公平正义的观念。

(三)合理设定职业病民事赔偿的归责原则

职业病病人主张民事赔偿的案件同任何一件民事案件一样,需要考虑以哪一种归责原则判断用人单位是否应当承担民事责。此处讨论的是雇主侵权行为的归责原则,而不是工伤保险中对雇主承担补偿责任的归责原则,两个概念是不同的。工伤保险中雇主承担无过错责任已经是国际上一个通行的做法,但是在侵权行为法上对雇主承担职业病民事赔偿责任的讨论则很少有资料提到。“赔偿损失一般适用过错责任,法律有特别规定的,适用过错推定责任或者无过错责任。”^[8]过错责任乃现代民法的三大基石之一,“然而随着社会分工的不断细化和深入,出现了这样的情况,即加害人处于某些专门职业或具有某种特殊技术,在这些专业领域,加害人与受害人之间存在着严重的信息不对称,使本已遭受损害处于弱势的受害人举证证明加害人于实施专业行为过程中具有主观过错,实在是强人所难而多归于不能实现。”^[9]本文认为,在职业病民事赔偿案件类型中,职业病病人与用人单位也存在着严重的信息不对称。《职业病防治法》第4条第2款规定:“用人单位应当为劳动者创造符合国家职业卫生标准和卫生要求的工作环境和条件,并采取措施保障劳动者获得职业卫生保护。”按照《职业病防治法》相关规定,用人单位应当为劳动者建立健康档案,记载劳动者健康变化信息;同时应当为劳动者提供安全的工作环境及防护设施;如果提供的原料、工具、设备等物料存在职业病危害的,对所造成的职业病危害后果承担责任,如若要求劳动者就工作环境的有毒有害因素、用人单位的卫生

防护工作情况等承担举证责任对于他们来说无疑是严苛的。实际上职业病不同于一般的工伤事故,可能会由于劳动者自身操作的失误造成或者机器化生产的高危险导致,“工业生产使某些行业不可避免地要接触有毒有害物质,但我国有这么多的职业病患者却更多的是人为原因造成的。”^[6]职业病的发生,一定是用人单位疏于防护所致,倘若防治得力、措施到位,一般是不可能产生职业病的,用人单位对职业病的发生负有不可推卸的过错责任。

过错推定原则的实行将减轻职业病病人的举证责任。职业病病人不需要对用人单位是否存在主观上的过错进行举证,对于主观要件的举证责任应由用人单位承担,证明其自身对于职业病的发生不存在过错,这有利于保护职业病群体的权益。通常来说用人单位对于职业病的产生存在过错,这是由职业病的特性决定的,如果实行以过错责任作为归责原则,职业病病人会由于信息的不对称无法证明用人单位的过错而无法获得赔偿,从而有损于社会正义。此外过错推定原则也可以弥补实行补充模式带来的弊端,不仅减轻了职业病病人的举证责任,还减轻了司法机关查明行为人心理过程的困难,提高了司法效率。

社会转型时期,由于受政治、经济、社会、法律、文化以及农民自身因素的影响,我国农民工群体性事件频发,劳资矛盾凸显。^[10]职业病民事赔偿制度对职业病群体之利益影响甚大,希望立法机关、司法机关及执法部门都能重视该问题,真正落实《职业病防治法》第59条的规定,保障职业病群体能够获得民事赔偿,补工伤保险赔偿水平不高的问题。当前我国现有民事救济制度存在着诸多缺陷,^[11]虽然初步有了职业病民事赔偿制度,但具体的实施细则仍极度缺乏,如民事赔偿的归责原则问题、残疾赔偿金的计算标准、民事赔偿金与工伤保险赔偿金如何抵充等,这些细节性问题都还有待于深入研究。最后借用王泽鉴先生的一句话:“劳灾补偿与侵权行为损害赔偿之关系,系一项不易解决

之难”。构建一个合理的职业病赔偿体系其实是一项巨大的工程,需要考虑综合社会之各种因素,我国在完善职业病民事赔偿制度上仍有很长的路要走。

参考文献:

- [1] 管铁流.敢问深圳中院,职业病民事赔偿到底怎么赔?[EB/OL].[2013-03-15].http://blog.sina.com.cn/s/blog_4e106ec50101912m.html.
- [2] 中国人大网.第二部分释义第四章职业病诊断与职业病病人保障[EB/OL].[2003-09-16].http://www.npc.gov.cn/npc/flsyywd/shehui/2003-09/16/content_321272.htm.
- [3] 国务院法制办公室.国务院法制办公室关于公布修改《中华人民共和国职业病防治法》诊断鉴定制度条文(草案)公开征求意见的通知[EB/OL].[2010-11-03].<http://www.chinalaw.gov.cn/article/cazjgg/201011/20101100327719.shtml>.
- [4] 张新宝.工伤保险赔偿请求权与普通人身损害赔偿请求权的关系[J].中国法学,2007(2):52-66.
- [5] 王泽鉴.民法学说与判例研究:3册[M].北京:北京大学出版社,2009:217.
- [6] 翟玉娟.职业灾害救济法律制度研究[M].厦门:厦门大学出版社,2009.
- [7] 李坤刚.工伤补偿制度:起源、问题与解决[J].法律科学,2007(6):95-103.
- [8] 魏振瀛.侵权责任方式与归责事由、归责原则的关系[J].中国法学,2011(2):27-37.
- [9] 沈姗姗.侵权责任归责原则体系三元化构造之逻辑思考——兼论过错推定的属性及归属[J].法制与经济,2010(7):49-51.
- [10] 吕志科,徐婷.农民工群体性事件频发与劳资冲突解决策略——基于人力资源管理视角[J].湖南工业大学学报:社会科学版,2012(3):47-50.
- [11] 罗思荣,马利峰.大规模侵权民事救济比较研究[J].湖南警察学院学报,2012(3):30-35.

责任编辑:黄声波