

大学生实习权益的保障机制研究

金劲彪 韩 玮

(浙江树人大学 浙江 杭州 310015)

摘要: 实习是高校学生培养过程中的重要环节,在产教融合的背景下,实习有着特殊重要的意义。文章在实习权相关理论研究基础上,通过调研浙江省50多所高校,剖析了实习期间侵权的主要内容及形成原因,针对上述问题,从明确实习生法律身份、制定相关法律法规、加强过程监管、提升学生维权意识等方面,提出完善高校学生实习权保障机制的具体途径。

关键词: 大学生;实习权益;保障机制

中图分类号:G647

文献标志码:A

文章编号:1003-2614(2019)01-0054-04

据教育部2017年数据,目前我国有2750多万在校大学生,据不完全统计,每年有600万左右的大学生走上实习岗位。近年来,随着校企合作、产教融合的深入推进,大学生的实习实践更成为一种常态。据笔者初步分析,有30%左右学生权益受到不同程度的侵害,而现行的有关大学生实习权益保护法律法规“软弱无力”、救济手段单一、执行较难,甚至有的问题久拖不决,这不仅影响到大学生毕业与就业,还在一定程度上影响社会的和谐与稳定。因此,完善实习法律法规,积极探索并构建一套适合我国国情、完整合理的大学生实习权保障机制是法律界、高等教育界一项十分紧迫任务。

在实践中,大学生的实习主要分教学实习和顶岗实习两大类。二者在实习在目的、时间、报酬、管理模式、适用规定上均有所不同。本文主要探讨顶岗实习过程中学生权益保障问题。

一、实习权益的概念界定与核心价值

大学生实习权益是近年来随着校企合作与产教融合的不断深入,从学习权衍生出来的一种新的权利与利益,也是一个新的名词。“学习权是公民应有的权利,一般认为,它由学习自由权、学习条件保障权和个人发展权等三大权利构成,在社会发展过程中,人们对此的理解与把握在不断地深化与拓展”^[1]。就大学生而言,学习权的保障与完善,更具有特殊的意义。我国的《宪法》《教育法》《高等教育法》《劳动法》《劳动合同法》《就业促进法》等多部法律对此有着明确的规定。笔者认为,大学生学习权益是指在校大学生为顺利就业而获取真实性工作劳动机会的权利与利益,它以实习为主要内容,它具有教育、就业及发展等三个方面的核心价值:

1. 教育价值

我国《宪法》明确规定,我国每个公民都具有受教育的权利,而实习权是大学生受教育权的题中应有之义。《教育法》第四十七条规定“国家机关、军队、企业事业组织及其他社会组织应当为学校组织的学生实习、社会实践活动提供帮助和便利。”《高等教育法》第五条规定“高等教育的任务是培养具有创新精神和实践能力的高级专门人才。”《职业教育法》规定“职业学校实施职业教育应当实行产教结合,为本地区的经济建设服务,与企事业密切联系,培养实用人才和熟练劳动者。”“企业、事业应当接纳职业学校和职业培训机构的学生和教师实习,对上岗实习的,应当给予适当的劳动报酬。”这是现有法律对大学生实习权益的具体规定。1996年,联合国教科文组织提出,教育的四大支柱为学会求知、学会做事、学会共处、学会做人。实习可以加强学生的“求知”欲望,提升其“做事”的能力,在实习中学会更好地与人“共处”,学会“做人”,这也正是实习权益教育法学上教育价值的体现。同时,实习权益法律地位的确认,可赋予学生参加教学活动、享受实习教育资源的权利与利益,加强实习教育经费的投入,促使教育资源在实习工作中得到合理的配置与使用,这又恰好体现了实习权益的教育经济学特征。

2. 就业价值

《宪法》第四十二条规定,我国公民有劳动的权利和义务。可见,劳动权是《宪法》赋予公民的一项不可剥夺的基本人权。实习是毕业就业的初级阶段,并不能完全等同于劳动就业,而是“毕业就业的准备环节”,大学生通过实习能有效地缩短高校与用人单位的距离,真实感受到职场的环境与氛围,为今后毕业就业提前做准备。如期完成实习任务固然是高校教育教学的一部分,但由于顶岗实习是较长时间、全部或部分替代正式职工的工作,事实上成为实习单位(工作单

收稿日期:2018-11-20

基金项目:全国教育科学“十三五”规划2018年度课题“社会治理视角下大学生实习权益保护体系的构建研究”(编号:DIA180402)部分研究成果。

作者简介:金劲彪,浙江树人大学科研处教授,研究方向:教育法学、高教管理;韩玮,浙江树人大学讲师,研究方向:教育法学。

位)的“准员工”,“兼有学生和劳动者的双重身份”^[2]因此,它同时也具备一定意义上的“劳动关系”,而不是一般意义的“劳务关系”不能否定其实习劳动性、工作性的特征。我们认为,只有承认实习权益是劳动权益的组成部分,才能实现实习权益自身发展的功能价值。

3. 发展价值

大学生实习的目的不仅仅在于维持毕业,更重要的还在于提升自我,实现自身的发展。实习是学生职场与岗位的真实体验,积极有效的实习对学生的职业发展、实践能力、就业结果等均有重要的影响。通过实习,不仅能提高学生实践动手能力与专业技术能力,还能有效地提升其自我管理、人际沟通、团队合作的能力;通过实习,可以使学生形成更加清晰的职业规划,更好地实现理想与现实的匹配,减少初入职场时的茫然性、盲目性与焦虑性;通过实习,学生能及时了解行业的现实情况与发展趋势,了解用人单位的需求信息,同时也为岗位成长与创新奠定了良好的基础。

二、实习期主要侵权表现与原因

目前,用人单位的侵权主要集中在以下三个方面:

1. 人身伤害及其赔偿

由于大学生在实习过程中身处具体的工作单位,其工作的复杂性和不确定性会进一步加强,人身伤害的风险也会增大。该类风险主要包括由于劳动安全保护措施不完善引发的事故;由于安全生产制度和管理制度不到位引发的事故;由于不遵守相关安全操作规程而引发的事故,此类事故占比居中;由于对环境不熟悉或者在上下班途中遭遇的事故,此事故占比相对较多。这些事故一旦发生,一般由学校、企业和学生三方来确定责任归属,最终确定责任的承担。

造成此类事故的原因有两个方面:一是由于我国目前对高校实习学生法律身份认定缺失,“这种身份的缺失对学生实习权益的保护造成了模糊”^[3]。大学生实习期间法律身份具有多重性。对高校而言,实习期间的学生还属于在校生,对于用人单位而言,他们又是劳动资源的提供者。在校企深度融合的高校,一部分学生从入学开始就进入“订单班”“企业合作班”,从而使其具有高校与企业的“双重身份”,也认定实习生在顶岗实习期间是否属于《劳动法》保护的主体范畴带来一定的难度。无论是理论界还是政府主管部门的意见莫衷一是。我国《劳动法》明确规定,将劳动者作为规范和保护的主体,但是并未对劳动者这一法律概念进行明确界定。这一界定的缺失,导致司法实践中对实习期间的大学生权利保护的适用法律和途径均产生不同见解,也导致法律适用的随意性。一旦发生纠纷,更多依靠的是法官的自由裁量而非明确的立法规定。二是缺少相关法律法规的支撑,规范我国劳动者权利与义务的法律主要为《劳动法》和《劳动合同法》。如前所述,在实习期间大学生法律身份认定不明确、不

统一的前提下,很难适用这两部法律的具体规定。而明确规定大学生实习期间权利和义务的规范性条文却只能散见于各地方或各部委的规章中。虽然学校、实习单位、学生三方都签订三方协议书,在一定程度上避免类似事故的发生,但由于相关经办人员法律意识的参差不齐,三方协议中对此类问题的处理约定不明确,甚至协议缺失,那么这个赔偿责任的分担往往就是三方博弈的过程。

2. 工作时间及其实习薪酬

一般而言,短期的教学实习企业无须向学生支付实习报酬,但是顶岗实习由于时间持续较长,实习生从事的又是实质性的工作,应要求企业保障实习生的基本薪酬,并对工作时间有相应保护。目前,全国缺乏一部规范性的法律,只有各地一些地方性法规,对学生实习权益的保障内容、保障力度宽窄不一。2009年,宁波市政府制定了《职业教育校企合作促进条例》,随后出台了相关的“实施办法”,其中的对实习报酬规定“不应低于当地最低工资标准的50%”。2010年,广东省出台的我国第一部规范大学生实习关系的专门法律文件——《广东省高等学校学生实习与毕业生就业见习条例》,但是该文件为地方性法规,适用范围仅为广东省高校毕业实习生,不具有全国效力。直到2016年,为了规范学校学生实习工作,教育部、财政部、人力资源和社会保障部、国家安全监管总局、中国保监会等五个部门研究制定了《职业学校学生实习管理规定》,对职业学校学生实习组织、实习管理、实习考核和安全职责方面进行较为详细规定。同时,该《规定》还明确指出,接收学生顶岗实习的实习单位,应参考相同岗位的报酬标准,参考顶岗实习学生的工作量、工作强度和工作时间等因素,合理确定顶岗实习报酬,原则上实习报酬不低于本单位相同岗位试用期工资标准的80%。这将有效地避免廉价劳动力现象发生。应该说,这项规定的颁布对高校学生实习权益的保护具有非常积极的现实意义;但由于该规定所处法律层级不高,仅属部门规章,其约束和规范效力不如法律和行政法规;同时,其保护对象仅限于职业学校学生,对于普通高校的学生却未在其规定范围之内,适用的对象不够广泛。因此,由于目前用工双方地位的不平等,在严重的就业压力下,实习生往往被迫放弃实习期间的权益,以期换取一个就业甚至继续实习的机会。

3. 专业指导及实习培训

学生参加实习的目的在于将理论知识应用于实际,提升其实践能力,因此,高校指导教师与实习单位业界导师的实际指导将对学生今后的发展起着非常重要的作用。从目前的实际情况分析,还存在不少“法律盲区”,分析其原因主要体现在以下三方面:一是实习单位重视不够。部分实习单位对实习生缺乏必要的业务指导与安全教育,也未建立起规范的实习管理及培训制度,对实习生采取“放任”的态度;甚至有的单位为追求经济利益,非但不给实习学生安排专业

的实习指导教师,还把实习生当作“廉价的劳动力”使用,严重忽视大学生的实习权益,学生也未取得应有的实习效果。二是高校管理缺位。实习环节是大学生完成学业重要的组成部分,有的学生是自行联系实习单位,多数学生是由各高校安排学生到相应的合作单位进行实习实践。在实习活动的实际组织过程中,很多高校并未真正承担起教育、管理与监督的职责;部分高校实习期间法制意识淡薄、管理规定不健全,未形成完善的保障体系;有的高校在实习前对学生的安全教育不到位,三方协议流于形式,对于实习期间可能遇到的安全、侵权方面的问题未尽到教育提醒义务;有的高校实习期间未尽到必要的监管义务,甚至未与用人单位及学生签订三方协议,一旦发生问题,由于责任承担不明确,学生的权益往往很难得到有效保障。三是高校实习生自我保护意识和能力缺乏。据笔者现场对实习权益遭受侵害学生群体的调研分析,不少学生法律知识贫乏、权利保护意识薄弱。许多学生不了解自身实习期间的权利、义务,也不知道自己的权益遭到侵害,如何寻求援助,更想不到依靠法律的武器来维权;有的学生虽然意识到自身权益受到侵害,但是在就业市场供过于求的形势下,与庞大的毕业生群体相比,较合适的实习单位尤其是行内知名企业就成为一种稀缺,与得到心仪的实习机会相比,干粗活杂活、剥夺合理薪酬、劳保不到位都成为不值一提的“小事”。高校实习生自我保护意识和维权能力的缺乏也无疑纵容了部分实习单位对学生合法权益的淡漠。

三、完善大学生实习权益保障机制的主要途径

大学生实习权益的保护既是一个系统工程,也是一个较为漫长的过程,但随着依法治国进程的有序推进,这个问题必将得到有效解决。笔者认为,大学实习权益的保障机制建议从以下四个方面完善:

1. 明确高校实习生法律身份

要保障大学生的实习权益首先得明确大学生的身份,这是一切问题的根本,正本才能清源。笔者认为,实习期间学生的身份具有双重特性,他们既属于在校大学生,又有“准劳动者”的特性。就学生身份而言,他们还具有学校的学籍,实习是为完成规定的学业、顺利毕业;就“准劳动者”身份而言,他们为固定的实习单位提供了较长时间的劳动资源,形成一种事实上的劳动关系,在具备《劳动法》的“从属性”^[4]的特征上,成为一名“准劳动者”。从法理上分析,《宪法》《劳动法》等相关法律法规也并未明确排除大学生劳动者的身份。因此,笔者建议国家相关部门应将高校实习生纳入劳动法的保护范畴,完善相应的法律法规,这样,既有利于保护实习生的合法权益,又避免了各地用工规范、用工标准及保护力度不一致的情况出现,具有重要的长远意义。虽然基于实习期间学生的在校身份,在社会保险等方面与企业的正式员工

有所不同,但是笔者建议可以将其归为企业的“准劳动者”^[5]或“特殊劳动者”,参照《劳动法》相关规定予以保障。

2. 系统制定的实习保障法律法规

高校学生实习权益得不到有效保障的主要原因在于缺乏专门的、针对性的法律法规。除了上文提到的寥寥几项地方性规定以外,《劳动法》《劳动合同法》《高等教育法》等相关法律,均未对学生实习期间的权益保护做出明确具体的规定。鉴于法律法规的制定有着一个严格、规范的程序,为弥补现阶段高校学生实习管理的缺位,笔者建议,可先由教育部牵头相关各部委参与,在充分考虑各方需求及利益的情况下制定《高校学生实习管理规定》。如前所述,虽然《职业学校学生实习管理规定》在规范学生实习方面具有重要的意义,但该规定仅适用于全日制学历教育的中等职业学校和高等职业学校学生,而大量的普通本科高校学生则不在该规章的保障范围之内。随着校企合作、产教融合进程的深入推进,普通本科高校尤其是应用型高校已把学生实习实践作为一项经常性的工作,并落实到教学计划中,普通高校学生也同样会面临实习管理不规范、实习权益遭受侵害的情况。因此,笔者建议,国家各部委制定统一的《高校学生实习管理规定》,将普通高校的本科生、硕士研究生、博士研究生都纳入保障对象之内。首先,《高校学生实习管理规定》应对实习的全过程管理进行严格规范,从实习组织安排,到实习管理、指导教师、实习考核、安全职责等方面进行详细规定;其次,应构建实习“利益相关者的工作机制”^[6],包括教育行政部门、高校、实习单位及实习生本人的责、权、利;再次,应建立健全实习“双导师”制度,学校和实习单位应当分别选派责任心强、安全防范意识高、业务素质好、经验丰富的实习指导教师和专门人员共同指导管理学生实习;最后,应明确相关法律责任与救济渠道,无论是违规安排学生实习,还是实习过程中出现侵害学生权益的现象,例如,安排学生从事高危或禁止性工作、无故克扣薪酬或恶意延长工作时间等内容,都应规定明确的法律责任并承担否定性后果,同时,也应明确相应的救济渠道。

3. 加强实习过程的监督与管理

有了良好规章制度只是一个开端,关键在于落实。因此,加强实习过程的监督与管理十分重要,笔者认为,高校学生实习过程的监督与管理主要包含三个维度:政府监管、高校监管、企业自身监管。

政府的监管职责主要体现在统一规范实习合同文本的制定和检查评估。大学生实习期间的合法权益,必须通过三方协议将其规范为一种法律关系,明确各方主体的权利和义务。实习协议可以参照就业协议,根据《劳动法》《劳动合同法》《教育法》等相关规定,结合实习特点,可由政府主管部门制定统一规范的实习合同,将实习期间学生的责、权、利具体化,并介入实习过程的管理,避免学校、单位“两不管”现象

的出现,切实保护学生实习权益。同时,政府可定期对高校、实习单位就此项工作进行专项评估,对诚信、规范的高校、实习单位进行一定形式的奖励。

高校作为实习生的学业管理单位,必须强化“主体意识”,建立一套完善的实习管理制度,使得实习过程有章可循:实习前,高校应对实习单位及实习岗位进行全方位的考察与评估,并为学生提供必要的岗前培训与实习指导;要广泛宣传实习生权利与义务,特别是要告知学生家长,取得家长的理解与支持,要组织学生签订三方协议,明确三方的责、权、利。在实习过程中,要强化指导教师的“主体责任”,强化教师对学生实习环节的监督和管理,要定期、不定期地到学生实习单位实地了解学生实习情况,并进行记录和反馈。学校应做好相关的预案,并成立由专业人员组成的维权小组,一旦学生权益受到侵害,可由维权小组人员对问题进行援助并在必要时介入。

实习单位作为用工方应积极承担企业的社会责任,落实实习的“双主体责任”,制定完善的实习管理制度并加强监管。对实习生的入职要求、报酬待遇、权利义务、实习管理、考核鉴定等内容进行明确的规定。一方面使得实习过程中双方的权利、义务有章可循,最大限度地避免实习权益方面的纠纷;另一方面,为实习单位树立良好口碑、彰显企业文化,扩大社会影响、招聘优秀人才奠定基础。

4. 增强大学生的维权意识

大学生在实习过程中处于弱势一方,一旦发生侵权行为,往往因为害怕不敢维权或者由于无知而不懂维权。因此,在校期间,学校应有计划、有意识地开展普法教育,组织毕业班学生学习《劳动法》《劳动合同法》《工伤保险条例》

《教育法》等相关法律,提高学生法律意识和法律素养,了解自身权利与义务,了解维权途径,鼓励学生运用法律的武器维护自己的合法权益。

权利救济是学生权益保障的最后屏障。目前,学生实习权益遭遇侵害后,绝大多数会通过诉讼的方式进行维权。由于司法诉讼程序繁杂、审判过程较长,学生又缺乏维权必要的法律知识,高昂的维权成本往往使得学生望而却步,这无疑“助长”了部分侵权单位的气焰。针对大学生实习期间维权难、成本高的现状,笔者建议,司法部门应适当简化学生维权的诉讼程序,“将其纳入《劳动争议调解仲裁法》”^[7],由政府成立的劳动争议仲裁委员会仲裁,以此来维护学生的合法权益,降低大学生进行司法救助的成本;同时,政府应积极引导志愿者服务机构、协会律师义务为大学生的维权提供法律援助。

参考文献:

- [1] 劳凯声. 中国教育法制评论: 第5辑[M]. 北京: 教育科学出版社, 2007: 207.
- [2] [3] 徐银香, 张兄武. “责任共担”视野下大学生实习权益法律保障体系的构建[J]. 高等工程教育研究, 2016(1): 92-93.
- [4] 葛建义. 大学生学习权益保护问题三论[J]. 中国劳动, 2015(3): 63.
- [5] 课题组. 高校实践教学法律问题探析[J]. 山东行政学院山东省经济管理干部学院学报, 2010(3): 127-129.
- [6] [7] 李淑华, 王飞, 余超. 简论基于利益相关者的高职院校顶岗实习学生权益维护[J]. 扬州大学学报: 高教研究版, 2015(3): 69.

The Guarantee Mechanism of College Students' Internship Rights

JIN Jin-biao, HAN Wei

(Zhejiang Shuren University, Hangzhou 310015, China)

Abstract: Internship is an important link in the process of cultivating college students. Under the background of the integration of industry and education, internship is of special significance. But at the present stage, students' rights and interests of internship can't be fully guaranteed due to lack of specific legislation, absence of school management and students' weak consciousness of self-protection. On the basis of theoretical researches concerning internship rights, this article analyzes the main contents and causes of the internship infringement by investigating over 50 universities in Zhejiang Province. Regarding the above-mentioned problems, the paper puts forward some concrete ways to perfect the guarantee mechanism of college students' internship rights from the aspects of clarifying the legal status of interns, formulating relevant laws and regulations, strengthening process supervision and promoting students' awareness of safeguarding their rights.

Key words: college students; internship rights; guarantee mechanism