

■ 胡喻山 主编

校方责任保险理赔

案例汇编

(2011)



中国出版集团现代教育出版社

2009 年教育行业责任风险管理报告

北京联合保险经纪有限公司

选自《中国风险管理报告（2010）》 法律出版社

一、教育行业安全事故及责任风险概述

教育行业安全事故是指在教育教学（包括与之相关的活动）过程中突然发生的、造成学生人身安全和健康损害、带来损失的意外事件。教育行业安全事故与多种风险因素紧密相连，如个人风险、道德风险、社会风险和责任风险等，其中，由责任风险而造成的教育行业安全事故因其社会影响而成为近年来社会关注的焦点之一。

（一）2009 年教育行业安全事故情况及分析

1. 基本情况介绍

2009 年，各地教育部门高度重视校园安全工作，认真开展安全知识和技能培训，对学生加强安全意识教育；加强校园设施的维护管理，确保安全运行；完善学校活动的安全管理制度，明确安全责任，完善安全措施；针对甲型 H1N1 流感疫情给教学管理带来的巨大挑战，科学应对并做好应急预案，减少突发性公共卫生事件可能造成的损失；越来越多的学校建立了意外伤害事件的应急管理机制；通过聘请保险中介机构作为教育风险管理顾问的形式进一步得到推广，实现了教育风险防范和风险转移更加专业、优质、经济和高效，全国教育行业安全管理工作取得了新的成效。

由于我国学校点多面广、学生人数多和教育安全事故的敏感性等客观原因，当前还没有法律认可的完整、公开的教育行业年度安全事故统计数据。根据北京联合保险经纪有限公司对全国 15 个地区（包括省、计划单列市、地级市和县级市等四类不同区域）校方责任保险业务的不完全统计，2009 年，上述地区校园安全事故中的 69.75% 发生在中小学，其中小学低年级与小学高年级的学生事故发生情况相对较多。在这些安全事故所导致的各种事故后果

中，学生受到一般伤害的占比最高为 81.78%，其次是与疾病相关的事故，占比 8.87%；在所有的事故案件中，意外突发事故最多，比例高达 70.80%。^①

2. 事故分类说明

到目前为止，教育行业安全事故还没有一个适合行业特点的分类统计标准。结合教育部门已有的分类习惯，并在总结教育行业风险管理工作的实践基础上，我们提出事故分类建议如下（见表 1）：

表 1 教育行业安全事故分类统计表

| 事故类型 | 意外突发事故 | 社会安全事故 | 自然灾害 |
|------|--------|--------|------|
| 具体分类 | 溺水 | 斗殴 | 水灾 |
| | 交通事故 | 校园伤害 | 风灾 |
| | 中毒 | 自杀 | 雪灾 |
| | 校舍倒塌 | 其他 | 暴雨 |
| | 踩踏 | | 塌方 |
| | 高处坠落 | 其他 | |
| | 火灾 | | |
| | 其他 | | |

注：校园伤害事故是指在校内外造成的学生伤害的治安或刑事事故。

2009 年，在上述教育行业安全事故的不完全统计中，意外突发事故占比居首，成为第一类事故类型。在其中的具体事故类别中，溺水、踩踏、交通事故、校舍倒塌等类型的事故发生情况相对较多，部分典型事故引起了人们高度关注。2009 年 5 月 15 日至 7 月 3 日，湖南省涟源市、河南省商丘市、甘肃省张掖市、河南省南阳市、河南省驻马店市等地先后发生多起中小學生溺水身亡事故^②；2009 年 12 月 7 日晚，湖南省湘潭市湘乡市私立学校育才中学的踩踏事故，造成 8 人死亡、26 人受伤的重大伤亡事故^③。

在社会安全事故中，学生斗殴、自杀现象呈现出逐年增多的趋势。未成年人成长中面临一些新问题。某些学生对暴力的麻木和对生命的冷漠达到了骇人听闻的地步，打架斗殴、自杀轻生等已成为危及青少年生命的重要因素。如何善待生命，让人生更有价值，这是一个永恒的话题。对于现代社会的中

① 数据来源：北京联合保险经纪有限公司相关业务统计。

② “教育部紧急通报：假期严防溺水等各类安全事故”，新华网，2009 年 07 月 24 日。

③ “湖南湘乡育才学校踩踏事故原因初步查明”，新华网，2009 年 12 月 9 日。

小学生来说，这个话题显得有些遥远而沉重，但却又是一个非常现实和不容忽视的问题。

在社会安全事故的其他选项中，社会公共卫生安全事故占比较高。自2009年5月甲型H1N1流感疫情发生后，个别地区和学校出现了学生感染甚至死亡的情况，部分学校还一度处于高风险的状态。

自然灾害事故发生的比例为0.07%。2009年局部地区降雨强度、台风登陆比例、华北地区暴雪的发生均为历史罕见^①。11月至12月，我国部分地区普降大雪，有些地方出现多年罕见的暴雪天气，山西等一些地方接连发生学生宿舍、学校食堂等建筑由于被积雪压塌造成的学生死伤事件。

3. 事故特点分析

（1）中小学生更容易发生安全事故

2009年，上述15个地区的不完全统计数据显示，幼儿、中小學生（包括小学和初中）、高中生的安全事故的发生情况比例分别为1.48:6.09:1.00。中小學生作为最容易发生安全事故的群体，与其所处的年龄阶段和管理方式有很大的关系。

小学阶段的学生，由于活泼好动，对安全意识缺乏足够认识或者认识不到一些活动的危险性，自我保护意识较差，特别是在课间等学校难以规范管理的时段，其安全事故的发生情况相对更高；初中学生的自主意识相比小学生有所增强，但是随着他们的年龄增长、学习任务增加以及寄宿等综合原因，安全事故呈现多样化，导致事故增多。

（2）事故后果以一般致伤事故居多

2009年教育行业安全事故中，一般致伤案件居于首位。通过分析对比，这些致伤案件以表浅损伤、软组织伤、骨折、交通事故致伤及其他一般意外风险因素造成的事故为主。这其中，在体育课、运动会或者体育训练中因碰撞或其他意外跌伤的安全事故相对较多；同时，随着城市家庭饲养宠物逐年增多，特别是农村地区对动物放养随意性较大等情况的存在，导致学生受到动物咬伤、抓伤的情况时常发生；另外，由于交通系统的发展与校园周边环境管理的不尽完善，特别是上学及放学的高峰期，学校周边的交通状况导致的安全事故时有发生。下表（见表2）是对某特大城市部分学生安全事故后果的统计分析。

^① “民政部发布2009年全国自然灾害损失情况”，中华人民共和国民政部，2010年01月12日。

表2 学生安全事故后果统计表

| 致伤案件 | 具体分类 | 数量 | 占比 | 总占比 |
|------|------|-----|---------|---------|
| 致伤事故 | 动物咬伤 | 43 | 8.32% | 6.09% |
| | 表浅损伤 | 208 | 40.23% | 29.46% |
| | 软组织伤 | 184 | 35.59% | 26.06% |
| | 其他伤害 | 82 | 15.86% | 11.61% |
| | 小计 | 517 | 100.00% | 73.23% |
| 骨折 | 上肢骨折 | 106 | 56.08% | 15.01% |
| | 下肢骨折 | 76 | 40.21% | 10.76% |
| | 其他骨折 | 7 | 3.70% | 0.99% |
| | 小计 | 189 | 100.00% | 26.77% |
| 合计 | | 706 | | 100.00% |

数据来源：北京联合保险经纪有限公司在该市经办学平险出险案件信息。

（3）区域间事故发生率呈现出不均衡的现象

根据不完全调查统计数据显示，2009年教育行业安全事故在城市、县镇和农村的发生占比分别为1.00:1.73:1.53^①，三者间存在的差距仍然比较明显。这其中，县镇、农村多由于基础设施不完备、师生的安全意识相对较淡薄、学校安全管理缺乏有效落实；另一方面，随着社会因素和环境更加复杂、教学内容丰富多样以及课程的实践性要求，县镇、农村学校的安全事故又呈现一些新的不可控因素，两者叠加形成了非城市学校安全事故占比更高的重要原因。

另外需要指出的是，校园内的操场、走廊以及楼梯等处和上下学路上、江河水库边等场所是校园安全事故发生相对比较集中的地点。

（4）课间时段的出险率最高

统计显示，在案件的出险时段的统计分析中，学生在课间发生的安全事故占比最高，为48.72%。课间作为学生休息、放松的时段，学生自由支配的空间较大，特别对活泼好动的中小学生们，往往由于互相嬉戏、打闹造成安全事故。

课外时间发生安全事故的原因主要集中在两个方面，一是在规定的上下

^① 数据来源：北京联合保险经纪有限公司相关业务统计。

学前后的较短时间内，学生仍然处于学校或其周边范围内，由于学生活动的多样化或组织管理不当，往往容易发生集体踩踏、校园斗殴或受到外来人员的伤害事故；二是节假日，学生脱离学校的统一管理的时段，往往由于家长的监护缺失或管理不到位，发生火灾、机动车碰撞、一氧化碳中毒和高处坠落等安全事故。

（二）教育行业责任风险概述

责任风险是指对于他人所遭受的财产损失或身体伤害，在法律上负有赔偿责任的风险^①。教育行业责任风险是指教育部门或其代表人由于疏忽或过失导致的学生人身伤亡或财产损失事故中，教育部门依法应当承担的全部或部分经济赔偿责任。

1. 教育行业责任风险的发展变化

在我国，学校间的主体性质存在差别，学生年龄跨度大且法律地位不一，但是，各类学校对学生负有教育、管理和保护的责任却是一致的。教育行业责任风险问题是随着我国社会经济发展、法律法规体系的完善和公民维权意识的普遍提高而逐步引起全社会关注的。

教育行业责任风险，与学校和学生间法律关系的界定、发展和演变密切相关。长期以来，学生与学校之间是否存在着法律关系非常不明晰，民事合同观点、行政法律观点、特别权力关系的观点等主要认识和看法并存，无论在行政体制层面上、法律层面上均缺乏明确的界定。在这样的背景下，风险、责任风险以及责任风险事故与教育事业发展曾经是脱离的。随着改革开放和市场经济的建立与发展，教育事业在规模、速度和质量上发生了巨大变化，学生与学校之间逐步产生并日益突现出的冲突，使得教育行业责任风险问题逐渐显露出来。

2. 教育行业责任风险的分类

教育行业所面临的责任风险，主要可以从教育设施、管理制度和管理行为等三个方面来进行分述。

（1）教育设施方面

也可以称作所有权责任风险，指的是因学校所有的建筑物、设施设备管理等不善造成的学生伤害事故中的责任风险，主要表现为以下几种情况：

一是教育机构拥有的财产，例如校舍、办公楼和运动器械等，因设计、

^① 荆涛：《保险学》，2003，第21页。

建造或使用过程中发生与校方相关的意外事故而造成的学生伤害风险；

二是教育机构仪器设备在日常运行操作中，因校方管理制度或管理行为不当，发生突然或不可预料的毁损或故障而给学生带来的伤害风险；

三是运输工具风险。如教育行政单位或学校拥有的机动车辆、船舶、航空器等在使用过程中，因过失而对学生带来的伤害风险。

（2）管理制度方面

指的是因学校在教育教学管理过程中，因制度缺失或制度执行不当而造成的学生伤害事故中的责任风险，主要表现为以下几种情况：

一是学校的安全保卫、消防、设施设备管理等安全管理制度有明显疏漏，或者管理混乱，存在重大安全隐患，而未及时采取补救措施的；

二是学校向学生提供的药品、食品、饮用水等不符合国家或者行业的标准、要求的；

三是学校组织学生参加教育教学活动或校外活动，未对学生进行相应的安全教育，并未在可预见的范围内采取必要的安全措施的；

四是学校违反有关规定，组织或者安排未成年学生从事不宜未成年人参加的劳动、体育运动或者其他活动的。

（3）管理行为方面

主要表现为教职员在工作行为中的民事侵权责任，其中主要是因玩忽职守而给学生造成的伤害和损失而带来的责任风险，主要的几种情况有：

一是学生有特异体质或者特定疾病，不宜参加某种教育教学活动，学校（教师）知道或者应当知道，但未予以必要的注意的；

二是学生在校期间突发疾病或者受到伤害，学校（教师）发现，但未根据实际情况及时采取相应措施，导致不良后果加重的；

三是因教师的体罚或变相体罚学生，或者在履行职责过程中违反工作要求、操作规程、职业道德或者其他有关规定致使学生的身体、健康、生命权利受到损害的；

四是学校教师在负有组织、管理未成年学生的职责期间，发现学生的行为具有危险性，但未进行必要的管理、告诫或制止；

五是对未成年学生擅自离校等与学生人身安全直接相关的信息，班主任或任课教师发现或者知道，但未及时告知未成年学生的监护人，导致未成年学生因脱离监护人的保护而发生伤害的风险事故等。

3. 教育行业责任风险的特点

教育行业作为社会的一个重要组成部分，除了具有各行业面临的责任风

险的基本特点，其行业内部也存在着与教育机构主体性质和教育群体构成有关的风险特殊性。

（1）客观性

虽然学校和学生间的法律关系仍然存有一些争议，但这改变不了学校自设立以来，对学生所肩负的“特殊”责任。教育行业责任风险的客观存在性是指各种责任风险伴随着教育事业存在，并随着教育事业的发展而不断变化。

作为教育行业的参与者，无论是教育行政部门、教学管理者或教学实施者，他们在各自的位置都扮演着不同的角色，同时也都面临着各自相应的责任风险。教育行政部门承担着对整个教育行业的引导、管理、保护、监督等多项任务；教学管理者需要对其教职员工、学生、所有财产负责；教学实施者则要在组织教学过程中对学生自身发展及其人身安全都要兼顾到。

这些不同类别、不同层次的教育行业责任风险，并不以教育部门是否意识得到而自行消除。也正是由于教育行业责任风险具有客观性，使得人们直到现在还只能在有限的空间和时间内控制责任风险，降低其发生的频率和减少其损失程度，而不能完全消除责任风险及其带来的损失。

（2）多样性

新时期以来，教育领域的办学形式、教育手段和对外交流呈现出不断丰富和增加的趋势，我国教育行业所面临的责任风险也表现出多样化的特征。

素质教育已经是大势所趋，而素质教育是伴随着丰富多彩的教育教学实践活动而进行的，诸如：有组织地进行社会调查、走进大自然、开展勤工俭学活动和公益性劳动等；另一方面，为培养学生德智体美劳全面发展，学校注重开展一些培养学生特长、训练学生基本技能的素质教育和实践活动，诸如：体育运动竞赛、生化物理实验、科技模型制作、各种职业技能训练等等。这些活动均伴随着一定的责任风险。

此外，寄宿制学校和寄宿制学生增多，伴随着容易诱发和传播各种流行疫病的风险；学校危房使用带来的风险，电路负荷超载、电线老化带来的用电风险，消防设施不健全带来的消防风险，饮用水源不洁、消毒困难带来的用水风险，乃至学生住宿生活设施带来的风险等等，都体现了教育行业责任风险的多样性。

（3）社会性

进入 21 世纪，国内外政治、经济和文化等各个领域发生了巨大变化，教育行业责任风险也掺杂了更多的社会因素，一个伤害案件往往关涉教学管理、道德伦理、社会制度等诸多方面问题，有责和无责之间、定责程度的大小等，

都给教育事业发展和教育责任风险管理带来了巨大挑战。

二、教育行业责任风险管理策略研究

由于风险的普遍性、客观性、损失性、不确定性和社会性，教育机构的任何活动都存在着责任风险。教育事业要科学发展，就应该运用现代风险管理理论，建立符合国情和教育事业改革发展需要的科学、完整、高效的风险管理服务体系。

（一）宏观策略探讨

1. 建立和完善法律法规

责任风险的实质是法律责任的风险。法律条文、法律环境、法律意识对教育行业责任风险管理起着至关重要的作用。

2002年，教育部颁布《学生伤害事故处理办法》（第12号教育部令），对校园事故与责任、事故损害的赔偿、事故责任者的处理等做出了相应的规定。12号令增强了学校的责任观念和预防意识，是我国学校责任风险管理的第一部法规性文件。2003年12月29日，最高人民法院出台了《关于审理人身损害赔偿案件适用法律若干问题的解释》，从司法的层面明确指出“教育机构应当承担与其过错相应的赔偿责任”。截止2009年底，全国已有20多个省市的人大、政府或教育行政主管部门先后颁布了涉及学生事故处理的地方法律法规。

应该说，我国教育责任风险的法制建设已呈现出良好的局面，但与我国社会经济的发展和教育事业改革发展的需要还有不小的差距。目前国家有关教育安全的法律，分散在《民法通则》、《未成年人保护法》、《义务教育法》和《教师法》等法律条文之中，不够系统和详尽，存在着许多空白。2009年12月26日，《侵权责任法》已经十一届全国人大常委会第十二次会议审议通过，将于2010年7月1日起实施。这部重要法律，其中的部分条款对教育行业责任风险管理工作中面临的一些难题、争论和焦点将产生重要影响，如行政责任与侵权责任相互不受影响、被侵权人可以请求精神损害赔偿、用人单位承担侵权责任、双方无过错时分担赔偿责任等。

因此，尽快在相关法律的基础上，就学校与学生间法律关系、教育机构责任、事故责任确定原则和事故处理赔偿及责任风险转移等制定一部专门的法律，并制定相应的司法解释，以保证教育行业责任风险管理有法可依，已是迫在眉睫。

2. 大力推动校方责任保险的开展

长期以来，各级政府高度重视学校安全工作，采取各种措施确保学校安全，关爱学生健康成长。近几年，教育部门特别重视学校责任风险，把化解学校责任风险作为一项重要工作来抓，化解学校责任风险已经纳入工作日程。2008年，为贯彻落实中共中央、国务院有关文件精神，建立和完善校园意外伤害事故风险管理机制，教育部、财政部、中国保监会下发了《关于推行校方责任保险完善校园意外伤害事故风险管理机制的通知》（教体艺〔2008〕2号），决定在全国各中小学校中推行意外伤害校方责任保险制度。《通知》的出台，一方面是对各地探索教育行业责任风险管理的肯定和总结；另一方面，也使得校园安全教育与教育责任保险更加紧密结合，标志着教育行业责任风险管理工作进入了新的全面发展阶段。

2009年，教育部、财政部、中国保监会联合下发《关于在中等职业学校推行学生实习责任保险的通知》（教职成〔2009〕13号），力促中等职业学校学生实习责任保险的开展。

应该看到，我国教育责任风险管理工作还存在诸多问题，特别是高等院校、民办教育机构责任风险管理的发展严重滞后，究其原因，既有认识问题，更有政策问题。在2009年的雪灾中，出现校舍倒塌造成学生伤亡事故的基本上是民办学校，而这些学校都没有参加校方责任保险。这表明现有的政策距离国家要求“所有学校都要建立校园意外伤害事件的应急管理机制。建立和完善青少年意外伤害保险制度，推行由政府购买意外伤害校方责任保险的办法”仍有差距，需要进一步完善现有政策，采取相应措施，加大力度，将校方责任保险纳入强制责任保险范畴，进一步推动教育行业责任风险管理健康地向前发展。

3. 营造良好的市场环境

教育行业责任的风险转移形成了一定的保险市场。有市场就有竞争，纵观2009年的教育保险市场，随着中小学校方责任保险的推进，各类保险机构当仁不让，保险中介也争先恐后，都想在这个市场占据一定的份额，市场竞争呈现一定的无序状态。

相关部门应尽快采取相应的措施，制定教育保险市场的进场规则、竞争规则、退场规则，加强管理监督，营造良好的市场环境，确保教育行业责任风险管理规范、有序的发展。

（二）实操策略研究

1. 加快教育行业风险管理服务体系建设

教育行业风险管理服务体系是将现代风险管理的理论应用于现代教育管理领域，在教育行业内进行风险规避、风险控制、风险转移等现代风险管理，最大限度地降低行业的人身和财产风险，为学校 and 师生提供全方位、全过程风险管理服务的综合性系统。教育行业风险管理服务体系包括行政管理和市场运作两个方面：行政管理侧重于风险防范，是指教育部门在风险管理顾问的协助下，主动、有计划地开展风险防范、风险规避等活动，从而降低或避免各类事故的发生；市场运作侧重于风险转移，是指通过专业的风险管理顾问对教育行业各类风险进行识别、评估和分析，向教育部门提供专业的风险管理咨询建议，同时做好风险转移的各项服务。两者相互配合，不断提升教育行业风险管理水平，保障教育事业的和谐发展。

教育行业风险管理服务体系是由北京联合保险经纪有限公司 2003 年提出，2006 年在《教育部保监会关于加强学校保险教育有关工作的指导意见》（教基〔2006〕24 号）中确认的。近年来，该体系在宣传教育行业风险管理理念、提高教育行业风险管理水平、服务和谐校园建设等诸多方面起到了积极的作用，体系建设已经初见规模。

责任风险仅仅是教育行业风险的一部分。事实上，教育行业所面临的风险隐患远远不止这一项，据教育部发布的《2006 年中小学安全事故形势分析报告》，发生在校内的事故只占全部事故的 38.39%，61.61% 的事故发生在校园之外。由此可见，只有尽快建成覆盖全行业的教育行业风险管理服务体系，方能形成责任风险管理的长效机制。

2. 继续推进校方责任保险

2009 年，义务教育阶段学校的校方责任保险快速发展，而其他类型的学校行动迟缓。义务教育阶段学校校方责任保险的发展之所以快，是因为义务教育阶段学校的办学经费是由政府承担，而并非是这些学校校长对风险的认识高；非义务教育阶段学校行动之所以迟缓，资金并不是主要原因，主要还是认识不到位。

在市场经济条件下，把学校面临的风险损失转移给经营风险的市场主体和专业机构，以最小的经济代价换取最大的风险保障，是社会发展的必然趋势。早在 2002 年，教育部第 12 号令就提出：“学校有条件的，应当依据保险法的有关规定，参加学校责任保险。”2006 年教育部第 23 号令进一步明确：“有条件的学校举办者应当为学校购买责任险。”2007 年中共中央、国务院《关于加强青少年体育增强青少年体质的意见》第 12 条明确规定：“所有学校都要建立校园意外伤害事件的应急管理机制。建立和完善青少年意外伤害保

险制度，推行由政府购买意外伤害校方责任险的办法”。因为学校一旦发生意外事故，发生纠纷的焦点常常集中在损害赔偿上。学校的赔偿资金确实难以处理，因为意外事故的经济赔偿不可能列入教育经费预算，申请追加预算肯定难以应急。将学校风险事故造成的经济赔偿责任转移出去，事情往往能得到迅速解决：在责任划定之后，属于学校承担责任的赔偿，由保险机构承担并即行给付。而校方责任保险的保费，因其数额不大且非常确定，则完全可以纳入正常预算。

3. 切实加强学校风险防范

学校安全工作包括日常安全管理和师生的安全教育。根据学校发生意外事故地域分布、时间分布和年龄分布，学校风险防范除做好日常的安全工作外，特别要注意：一是要重点加强农村地区中小学安全工作，加大投入，改善办学条件和基础设施。同时要加强对校舍与设施安全和周边环境的治理；二是要加强对师生的培训和教育。要按照《中小学生公共安全教育指导纲要》的要求，针对不同年龄段学生的认知特点，开展形式多样的安全教育活动，提高他们的安全意识和防护能力。同时加强校长和教师的安全培训，做到警钟长鸣；三是要加强学校内部安全管理，落实各项安全防范措施。尤其要落实校园的保卫制度，把好学校“入口”。要及时发现学校内的安全隐患，积极开展心理干预和心理疏导，注意化解个别师生间和学生间矛盾，避免因矛盾激化而引发伤害事故；四是要建设社会、家庭、学校共同防范的立体网络。各相关部门要各司其职，齐抓共管，形成合力，共同保障学校安全、维护正常教学秩序。

三、中小学“校方责任保险”管理机制评介

2009年，是各地认真贯彻落实教育部、财政部、中国保监会《关于推行校方责任保险完善校园伤害事故风险管理机制的通知》（教体艺〔2008〕2号）文件，校方责任保险工作取得快速发展的一年。

（一）中小学“校方责任保险”现状

1. 现状与亮点

截至2009年底，全国共有28个省、直辖市、自治区有组织地开展校方责任保险，分别是北京、上海、天津、重庆、江苏、福建、四川、甘肃、湖南、湖北、河北、吉林、云南、青海、广东、山西、河南、浙江、安徽、山东、江西、青海、陕西、贵州、内蒙古、宁夏、新疆、广西等。青岛、宁波、

厦门、大连和深圳五个计划单列市也都全面或部分地实施了校方责任保险工作。其中，许多省市的教育行政部门按照现代风险管理的要求，聘请保险经纪机构作为风险管理顾问，协助开展中小学“校方责任保险”的各项工作，如制定承保方案和承保机构招标书，为学校完善校园安全制度，开展安全教育与培训，风险监测与评估，为学生伤害事故的事前预防、事中控制、事后理赔等提供优质的专业服务等。在风险管理顾问的帮助下，中小学“校方责任保险”出现了许多亮点。

（1）思想观念发生转变

随着校方责任保险业务的开展以及宣传普及风险管理知识，许多地区的教育行政部门和学校已经主动向风险管理顾问寻求风险管理方案。风险管理顾问在做好事后协赔、帮助恢复正常教学秩序等风险转移工作的同时，主动协助教育行政部门和学校做好事前风险防范工作，如：开展形式多样的风险状况调查、风险状况评估、防灾防损演练、紧急救助与自救技能培训；通过“走出去、请进来”等方式开展经验交流活动；定期或不定期地将风险管理知识和避险措施通过宣传彩页、期刊、快讯、服务手册、知识读本等多种形式传递给教育行政部门和学校，有效地帮助各级教育行政部门和中小学校建立起综合风险管理体系，以积极的姿态防范风险、分散风险和转移风险。

（2）责任保险有所创新

早期的校方责任保险条款设计缺乏与教育机构的充分沟通，校园伤害事故责任的界限不太清晰，影响了该险种的发展。2002年6月教育部第12号令《学生伤害事故处理办法》明确列举了学校应当承担责任的12种情形，并确定了以过错责任为主的归责原则。但在实际生活中，很多校园伤害事故的发生即使校方不存在过错或是责任难以判定的情况下，从“无责与公平原则”出发，学校也常常会承担一定的经济补偿责任。2009年在部分开展中小学“校方责任保险”的地区对保险责任进行了创新，将“无过错补偿”责任纳入到保险保障范围之内，以附加险的形式为中小学校在无过错情况下仍有可能承担的经济补偿责任提供保障，满足了中小学校的现实需要。

（3）服务内容不断丰富

随着各方参与中小学“校方责任保险”程度的不断深入，无论是承保机构还是保险中介机构的服务都在不断丰富。保险经纪机构作为客户利益的代表，利用自身掌握的风险管理和控制技术，以及对市场和保险产品极为熟悉的有利条件，通过索赔谈判技巧、丰富的赔案处理经验，代表学校和学生同保险公司进行理赔谈判，保证了出险案件快速、合理的处理。而保险公司与

保险中介机构之间建立起了快速理赔通道，安排专门负责理赔的工作人员跟踪案件的进展情况，通过沟通机制不间断地向教育行政部门和学校反馈相关信息，在互相沟通交流中不断充实丰富了售后服务。

2. 存在的问题

（1）发展不平衡

发展不平衡主要表现在三个方面：一是地域之间的发展不平衡，中西部地区的发展明显快于东部地区；二是公、民办学校之间的发展不平衡，公办学校基本参保而民办学校远远落后；三是保障程度的不平衡，东部某发达地区的保障额度甚至低于西部的每一个省（区）。

（2）认识不到位

责任保险，尤其是涉及公众利益的责任保险都具有明显的社会管理职能，校方责任保险更是如此。在中小学“校方责任保险”快速发展的过程中，部分地方教育行政部门和学校对校方责任保险的认识比较片面，甚至有的认为只要投保了“校方责任保险”就可以高枕无忧，在校园意外事故发生后对责任大包大揽，使学校和相关的保险机构陷入尴尬。

（3）法规不完善

目前用于处理校园伤害事故的依据主要有《民法通则》、《关于人身损害赔偿的司法解释》、《学生伤害事故处理办法》、《中小学幼儿园安全管理办法》等相关法律法规。但处理一起具体的学校意外事故，往往会涉及多方利益，牵扯到学生本人、监护人（家长）、其他亲属、学校领导、有关教师以及其他学生，责任认定时也会涉及各级教育、公安、检察、法院等相关部门。由于上述法律法规具有一定的弹性，各地在理解上存在着一定的差异，在司法责任认定、赔偿标准等方面也表现出一定差别。

（4）理赔仍困难

由于少数保险机构仍然存在重投保轻理赔的现象，一方面造成教育行政部门和学校对保险服务质量的担忧，另一方面对于没有风险管理顾问服务的学校和学生家长来说，索赔确实难。这种状况如不迅速改变，无疑会给校方责任保险带来负面影响，进而影响整个保险行业的可持续发展。

（二）加强中小学“校方责任保险”管理的建议

1. 建立健全中小学“校方责任保险”管理机制

目前国内开展中小学“校方责任保险”主要有两种方式，一种是少数地方由教育部门或学校直接向保险机构投保，采用这种方式的往往是“一投了

之”，放松了组织和实施“风险管理”；另一种方式是大多数省市目前正在操作的模式，即由教育部门负责，通过聘请免费的保险经纪机构作为风险管理顾问，在开展“校方责任保险”的同时，将学校风险管理纳入工作议程，同步推进。

后一种方式在管理上体现出以下两个主要特点：一是统一领导。由政府相关职能部门组成领导小组，教育部门负责校方责任险的实施，统一组织，按照省、市、县各级进行逐级落实，确保校方责任险工作稳步开展；风险管理顾问发挥专业优势，提供专业化服务；承保机构信守承诺，及时赔付。二是规范运作。各教育部门严格按照国家相关法律法规、文件的要求组织学校实施，不参与校方责任险的市场运作；保险经纪机构与保险机构负责保险市场运作。我们认为，这种方式完全符合《国务院关于保险业改革发展的若干意见》（国发〔2006〕23号）提出的“采取市场运作、政策引导、政府推动、立法强制等方式”发展责任保险的要求。

以“政府推动、多方参与、市场运作”为原则的管理机制建立之后，部分省、自治区和直辖市的教育行部门、财政部门、保险监管部门以及风险管理顾问和承保机构都在积极探索既科学、合理又简洁、高效的运行方法。在运行过程中，不仅使投保学校通过公开、公正、公平的手段取得了与其自身情况最适合的保险保障，而且极大增强了投保学校的风险意识。教育行政部门和风险管理顾问通过内容丰富、形式多样的风险防范措施，做到了校园安全管理的关口前移，非常有效地减少了风险隐患，从而使校园伤害事故发生率和伤害事故的损失程度大幅下降，并将其最终控制在一个合理的范围内。

取得较好实施效果的各地中小学“校方责任保险”管理机制都有一个明显的共同特点：在整个校方责任保险实施过程中，教育行政部门由分管领导挂帅，由所涉及处室负责人组成领导小组或风险管理办公室，统筹安排风险管理顾问的选择、保险方案的确定、承保公司的招标或谈判、风险防范措施的实施以及对整个管理过程的监督管理；风险管理顾问接受教育行政部门的委托，是风险管理服务的提供者，通过与有关部门和机构的协调、沟通，使各项具体工作得到有效落实，受委托人监督，对委托人负责。但是，确实也还存在一部分地区的机制亟待完善或是还没有建立中小学“校方责任保险”管理机制，这样的情况不仅在经济欠发达地区存在，在个别经济发达地区也存在。特别需要注意的是：完整的中小学“校方责任保险”管理机制是既要包括城镇，也要覆盖农村，不但要为公办学校提供有效保障，也要为数量众多的民办学校分忧解难，这是教育公平的需要，更是建立全国教育风险管理

服务体系的要求。因此，各级教育行政部门应当积极探索，进一步完善本级中小学“校方责任保险”管理机制，好事办好，切实使学校、老师、学生及家长感受到风险管理服务为其带来的好处，确保该机制的每一项措施都能最终落到实处。

2. 明确中小学“校方责任保险”各主体之间的相互关系

教育保险市场是横跨教育界和保险业的一个综合系统。在这个市场上，教育机构的主要任务是教育教学，按照“政企分开、事企分开”的原则，不能进行市场操作或经营，他们是风险防范的主体；保险公司经营的重心是产品开发、核保核赔以及保险资金的运用，是事故发生后经济赔偿的主体；在保险中介机构中，作为保险公司产品推销的保险代理代表的是保险公司的利益；担当投保人风险顾问的经纪公司则要代表投保人和被保险人的利益，为投保人和被保险人服务。因此，既熟知教育、又懂得保险的专业保险经纪公司更为适合担当教育保险市场的市场主体。

有效的管理机制，要求参与主体各司其职、责权明确。教育行政部门和学校是委托人、是被服务的主要对象。风险管理顾问依照委托人要求，结合当地保险市场实际情况，向其推荐适当的保险方案和承保机构。教育行政部门确定投保后，在风险管理顾问的协助下组织区域内学校投保，积极支持风险管理顾问开展风险管理宣传和培训等工作。教育行政部门要以公开和公平的原则选择风险管理顾问和承保机构，对于风险管理顾问和承保机构的服务经验、服务网络以及公司的综合实力都要进行反复比对和认真考察。教育行政部门一旦确定了风险管理顾问，就应充分发挥委托人的作用，对风险管理顾问的各项工作予以指导和监督，并尽量避免以行政命令的方式干涉保险方案制订、承保、理赔以及保险经纪服务等各项工作，共同维护中小学“校方责任保险”管理机制的良性运转。

财政部门 and 保险监督部门应积极配合教育部门开展此项工作，财政部门如果提供专项经费，应确保经费及时到位，并对专项经费的使用进行监督和检查。保险监管部门应发挥其监管职能，促使承保机构和保险经纪机构依法合规经营，对于破坏市场秩序，甚至是违反相关法律法规的行为，应认真调查，快速处理，维护保险市场健康、稳定运行。

3. 充分发挥保险中介机构的作用

若要使中小学“校方责任保险”管理机制运行流畅、稳定，各参与主体就必须严格按照分工协作的各项要求，充分履行各自职责，充分发挥风险管理顾问的桥梁作用，切不可因为自己的部门利益，多重管理或管理不作为、

相互推诿扯皮、人为制造障碍等，破坏机制的正常运行。

首先，各参与主体应当正确认识保险经纪机构作为教育风险管理顾问的意义和作用。保险经纪机构的参与是要寻求与保险机构之间更专业的分工和合作，从而为教育行政部门和教育机构创造更大的服务价值。参与中小学“校方责任保险”管理机制的承保机构，应以此为契机，遵照监管部门关于提升保险机构自身经营管理水平的文件要求，积极响应市场化发展迫切需要，加快改革自身传统营销、服务体制，降低过高的运营成本，逐步实现企业效益与社会效益的平衡。

其次，保险监管部门应当为保险经纪机构与保险机构共同参与中小学“校方责任保险”管理机制营造一个健康有序的市场环境。针对目前市场上存在的一些无序现象，保险监管部门应当认真剖析深层次根源，出台必要的指导性文件，为落实三部委文件精神，创造良好的保险市场经营环境，为建立健全中小学“校方责任保险”管理机制，并保障其正常运行，奠定必要的保险监管制度基础，确保广大学校和师生真正成为校方责任保险的最大受益者。

再有，保险经纪机构必须努力提升自身职业素养和风险管理服务质量。保险是一个专业化程度很高的服务行业，保险经纪机构要向教育、保险两个领域提供优质的校方责任保险及风险管理服务，就必须了解和熟悉校方责任保险的设计、承保原理、索赔程序、保险公司经营管理等情况，理解、掌握教育管理制度和教育事业发展趋势，并且具备娴熟的风险管理技术和丰富的校方责任保险风险管理经验。只有具备以上能力，保险经纪机构作为教育行业风险管理顾问，才能够最大限度地帮助教育行政部门和学校了解保险、认识保险、使用保险；才能够真正消除他们对于保险服务的后顾之忧；才能够使保险从一个单纯的商业产品真正转化为与教育行政部门和学校日常工作息息相关，与我国相关教育管理制度相匹配的保险机制；才能够使保险深植于教育行业，真正发挥保险服务教育、保险服务社会的作用。

作者简介：

陈小平，硕士，北京联合保险经纪有限公司董事长。

王 锐，北京联合保险经纪有限公司经营管理委员会主任。

胡喻山，硕士，高级会计师、研究员，北京联合保险经纪有限公司经营管理委员会副主任。

黄伟坚，硕士，北京联合保险经纪有限公司总经理。

刘 峻，北京联合保险经纪有限公司总经理助理。