

农民工工伤保险供给与需求相关实证研究

李朝晖

(湖南农业大学 经济学院, 湖南 长沙 410128)

摘要: 本文以工伤事故典型病案“矽肺病”为对象, 对湖南某私营煤矿农民工工伤保险参保情况进行实例调查。通过对企业工伤风险自留与保险风险转移经营成本的比较, 对农民工工伤经济损失与参加工伤保险或企业私自理赔的保障水平比较, 从两个角度解析了农民工工伤保险供需失衡的现状。文章认为有必要实施强制性参保, 运用激励措施来提高企业参保率, 有必要引入适当费率机制以缩小农民工工伤保险基金缺口。

关键词: 农民工; 工伤保险; 工伤事故

中图分类号: F840.61 文献标识码: A 文章编号: 1000-4149(2007)05-0071-05

Migrant Workers' Compensation Insurance and their Demands

LI Zhao-hui

(School of Economics, Hunan University of Agriculture, Changsha, Hunan Province, China, 410128)

Abstract: With data collected from those silicosis workers in a private mineral factory in Hunan province, this paper looks at the compensation insurance situation of mineral workers. Through the comparative study of the cost of risk retention and that of risk transfer, and the comparative study between economic loss of injured migrant workers and what they get from compensation insurance or the compensation ability of private enterprise, it figures out the current situation of injured mineral works and proposes that private enterprises should be mandated to buy compensation insurance for their workers in case of injury incidents while there should be incentive measures to increase the numbers of insured enterprises. It also suggests that appropriate mechanisms should be introduced to narrow the gap between the financial need of injured migrant workers and the compensation ability of the enterprises for which they work.

Keywords: rural migrant worker; workers' compensation insurance; job injury accident

随着我国经济结构的调整和产业工人队伍构成的变化, 农民工正逐步成为产业工人的主体。有研究表明, 近年来农民工工伤事故发生率与 GDP 增长几乎成为两条平行的曲线, 由于社会保障制度的不健全, 事故发生不能得到合法补偿现象比比皆是^[1], 直接影响到和谐社会的建立。本文以矽肺病这种最典型最极端农民工工伤事故病案来研究农民工工伤保险的实施现况, 从实证角度探讨农民工工伤保险供给与需求失衡的相关问题, 也为过去被认为廉价劳动力接近于“无限供

收稿日期: 2006-11-26

基金项目: 湖南省 2004 年社会科学基金立项资助课题项目“农村社会保障体制发育模式及建设对策研究”, 基金号 2004YB100。

作者简介: 李朝晖 (1968-), 女, 湖南长沙人, 湖南农业大学经济学院副教授, 主要从事农村社会保障制度方向研究。

给”的中国首次遭遇的大范围“民工荒”从工伤保险供需失衡，社会保障存在重大缺失的角度提供理论依据。

一、数据与资料来源

课题调研组于 2005 年 8 月 4 日~ 25 日对湖南湘中地区太平乡永江村矽肺病农民工家庭及该村主要务工所在地——三江煤矿的生产环境及矽肺病农民工赔偿情况做了实地调查，同时查询了乡镇政府的部分相关文字材料。主要采用个人访谈、小组访谈，走访了太平乡永江村 12 户具典型性征的矽肺病农民工家庭。病患调查平均年龄为 36 岁，最大的 52 岁，最小的 19 岁，以 25~ 45 岁年龄段人群居多，访谈内容涉及农民工病情状况、家庭及经济状况、赔偿情况。病情状况调查主要了解患病农民工发病时间、病情程度；家庭状况则涉及家庭年均收入、煤矿务工年均收入、未成年子女生活及就学情况；经济状况调查主要项目为农民工患病医疗费用支出、子女供养费用支出、家庭债务状况等等。另外，调研组将患病农民工主要务工所在地——三江煤矿列于重点访谈对象之一。调研主要涉及该矿生产环境、合同签订及农民工矽肺病患赔偿情况。据不完全统计，从 1999 年至 2005 年该矿共发生矽肺病案 19 例，其中矽肺Ⅰ期 6 例，矽肺Ⅱ期 7 例，矽肺Ⅲ期 4 例，病故 2 例，经过多方纷争与协调至今获赔的有 7 例，还有 12 例或更多的潜伏期病患都没有得到补偿。该矿属个体私营煤矿，现有矿工 64 名，全部为农民工，未签订相关用工合同。井下作业管理实行三人一组定额，为便于计算，工资待遇根据原煤开采计件折算如下：25~ 40 岁的青壮年矿工 30 元/天，40~ 50 岁矿工 25 元/天，50 岁以上矿工 20 元/天。本文以目前获赔的 7 名农民工重症病患的相关资料作为论证分析的主要依据。

关于文章中农民工工伤保险参保理赔假说中的缴费及补偿标准，我们以 2005 年 6 月 1 日劳动和社会保障部颁布的《关于农民工参加工伤保险有关问题的通知》为蓝本，选择北京市《农民工工伤保险暂行规定》的工伤伤残贴补以及《厦门市实施〈工伤保险条例〉规定》的缴费费率作为测算参照依据。

二、调查基本情况

1. 湖南三江煤矿矽肺病获赔农民工基本情况

表 1 三江煤矿矽肺病获赔农民工基本情况

姓名	年龄	病情程度	发病时间	工伤等级相当	未成年子女情况	劳动合同	工伤保险	备 注
周有才	28 岁	矽肺Ⅱ期	2001 年一	四级	子 2 岁，女 4 岁	无	无	无劳动能力
黄维金	31 岁	矽肺Ⅲ期	1999 年一	一级	子 5 岁，女 8 岁	无	无	生命垂危
周自洋	41 岁	矽肺Ⅲ期	2001 年一	二级	子 11 岁	无	无	生活不能自理
周有国	29 岁	矽肺Ⅱ期	2002 年一	四级	子 5 岁，女 6 岁	无	无	无劳动能力
张自全	42 岁	病故	2001 年	参照一级	子 12 岁	无	无	子失学
吴光泉	51 岁	矽肺Ⅱ期	2002 年一	四级	无	无	无	无劳动能力
王常武	37 岁	病故	2000 年	参照一级	女 13 岁	无	无	女失学

从表 1 可以看出，2005 年三江煤矿获赔农民工均为病程 2~ 6 年不等的矽肺病重症患者，其中矽肺Ⅱ期 2 人，矽肺Ⅲ期 3 人，病故 2 人。调查结果显示，这些农民工无一例签订正式劳动合同，无一例参加工伤保险，病发时都没法进行工伤认定（上表中的工伤等级是病情程度的推论），也不能申请工伤保险理赔。从调查情况来看，矿工多为 30~ 40 岁左右的青壮年农民工，当他们劳动力丧失后，大多债台高筑，妻离子散。如本案中 28 岁的周有才，29 岁的周有国，31 岁的黄维金，都是家庭的顶梁柱，都有妻儿老小需要抚养，特别是年幼子女一个以上的家庭面临的将是

子女失学和生活无靠的悲惨境地，农民工工伤事故所引起的一系列重大问题正在阻碍着和谐社会的构建。

2. 湖南三江煤矿矽肺病获赔农民工工伤事故经济损失测算

表 2 湖南三江煤矿矽肺病获赔农民工经济损失测算元

姓名	年龄	病程	医疗费	务工收入损失	子女供养费	债务	业主赔偿	总损失估算	净损失估算
周有才	28 岁	3 年	45200	32400	90000	36000	20000	203600	183600
黄维金	31 岁	5 年	74000	54000	69000	35000	30000	232000	202000
周自洋	41 岁	3 年	51000	27000	21000	44200	30000	143200	113200
周有国	29 岁	2 年	34100	21600	75000	21300	20000	152000	132000
张自全	42 岁	3 年	41000	27000	24000	16300	30000	108300	78300
吴光泉	51 岁	2 年	33100	14400	无	21650	20000	69150	49150
王常武	37 岁	4 年	57900	43200	18000	21000	30000	140100	110100

根据三江煤矿农民工工资标准（25~ 40 岁青壮年矿工 30 元/ 天，40~ 50 岁矿工 25 元/ 天，50 岁以上矿工 20 元/ 天），可以测算出农民工务工年均收入及病发后的务工收入损失额。如：周有才，年龄 28 岁，工资标准 30 元/ 天，年务工收入为 30 元/ 天× 30 × 12= 10800 元，1997 年进矿务工至 2001 年矽肺病病发前收入总额为 43200 元，与表 2 中医疗费支出 45200 元相较，不仅花光所有打工挣来的钱还负有不同程度的债务。矽肺病是我国目前法定十大类职业病中对人体危害最严重的病种，国内外医学界均无治愈先例。本文调查中 42 岁的张自全和 37 岁的王常武已经病故身亡，尚存的 5 名农民工患者将随时间推移病情加重，10 年内也将因并发肺部疾病呼吸衰竭多不在人世。从表 2 中我们可以看到，周有才在病发后的 3 年中，务工收入总损失为 10800 × 3= 32400 元，可以说由于劳动力丧失失去了所有务工收入，并且，随着病情加剧和病程的延续，医疗费用支出仍在继续，农民工患者的实际损失将远远超出目前计算水平。除此之外，未成年子女的供养将是家庭不堪承受的重担。仍以周有才为例，子 2 岁、女 4 岁，子女供养年限分别为 16 年和 14 年，可测算出其家庭所需供养费总额为 16 × 3000+ 14 × 3000= 90000 元（以 18 岁为供养年限、3000 元/ 年为供养标准计）。综上所述，巨额医疗支出、子女供养支出以及务工收入损失，使身患矽肺病的农民工债台高筑，经济负担之重已直接影响到正常家庭生活，进而影响到社会和谐与安定。

3. 三江煤矿矽肺病获赔农民工工伤保险参保理赔假设

表 3 三江煤矿矽肺病获赔农民工工伤保险参保理赔假设

姓名	年龄	工伤等级	伤残等级补偿估算（万元）	亲属供养补偿估算（万元）	工伤保险补偿总额估算（万元）
周有才	28 岁	四级	13	6.9（子）+ 6.1（女）	26
黄维金	31 岁	一级	15	5.6（子）+ 4.3（女）	24.9
周自洋	41 岁	二级	12	3（子）	15
周有国	29 岁	四级	9	5.6（子）+ 5.2（女）	19.8
张自全	42 岁	参照一级（病故）	15	2.6（子）	17.6
吴光泉	51 岁	四级	6	无	6
王常武	37 岁	参照一级（病故）	15	2.2（女）	17.2

根据《工伤伤残补贴标准》和《工伤保险亲属供养一次性待遇支付标准》的参照标准，我们可以计算出假设企业参加工伤保险，这 7 名农民工根据伤残等级及其子女供养年限应得的补偿金额。仍以周有才为例，年龄 28 岁，伤残四级，根据《工伤伤残补贴标准》中“满 16 周岁不满 30

周岁伤残等级一级的为 20 万元，二级为 18 万元，三级为 15 万元，四级为 13 万元”的规定，其伤残等级补偿为 13 万元；根据《工伤保险亲属供养一次性待遇支付标准》估算，其子供养年限为 16 年，女供养年限为 14 年，待遇标准为 6.9 万（子）+ 6.1 万（女）= 13 万元，累计可获工伤保险补偿总额 26 万元，除 51 岁的吴光泉无未成年子女供养负担外，其他农民工获赔额均为业主补偿的 5~ 8 倍以上。

三、农民工工伤保险供需失衡的分析及结论

1. 企业工伤风险自留与保险风险转移的经营成本比较分析及结论

比较分析：按照本文研究测算中采用的工伤保险缴费相关规定（《厦门市实施〈工伤保险条例〉规定》），以单位工资总额为基数，煤矿业 2% 的缴费费率计，三江煤矿农民工月缴费只有 15 元左右（农民工月均工资 25 元/天 $\times$ 30 = 750 元），这 7 年间煤矿应缴保费 8.064 万元，约为企业私了赔偿标准的应赔未赔 38 万元（2 万元/人 $\times$ 19 人）的 1/5，若严格按照目前国家政策规定工伤死亡事故 10 万元/人赔款计，则仅仅只是应赔未赔事故损失 190 万元（10 万元/人 $\times$ 19 人）的 1/24；表 3 估算结果显示，调查中 7 名农民工假设参保，工伤保险理赔额为人均 18.07 万元，测算中我们取均值 15 万元，那么，若假设三江煤矿从 1997 年到 2004 年所有农民工都参加了工伤保险，这 7 年期间发生的 19 例矽肺病患可获保险赔款达 $15 \times 19 = 285$ 万元，换言之，企业通过工伤保险可转移的事故损失达 285 万元。

结论：（1）企业非法避保导致农民工工伤保险供给相对不足。我国现行《工伤保险条例》规定工伤保险为强制保险，事实上相当多的私营业主对工伤保险存在错误理解，从成本费用节省出发采取各种方法逃避农民工参保，建筑行业因用工时限短、流动性大以及层层转包等诸多因素，在建工程项目企业不保、漏保现象尤为突出^[2]。企业非法避保造成农民工工伤保险供给大量缺损存在。

（2）农民工参保工伤保险是企业经营风险分散的最适当财务安排。企业参加工伤保险，以众多的经济单位结合在一起建立保险基金共同对付工伤事故，换言之，企业以缴付小额确定保险费来换取大额不确定损失补偿，以财务上确定的小额支出代替企业生产中事故发生的不确定性，通过工伤保险将农民工工伤事故风险转移给社会保障部门，于企业而言，非但不是成本费用的浪费，毫无疑问是经营成本经济化的明智选择。

2. 农民工工伤事故损失与保险理赔或企业私了补偿水平的比较分析

比较分析：表 1 数据比较看出，农民工工伤事故经济损失 10 万元以上的青壮年劳力大多子女年幼，若数量在一个以上的家庭抚养费更高，预估损失更为严重。年仅 28 岁的周有才，两名子女的供养年限总计长达 30 年，测算供养费用为 9 万元，工伤事故发生的损失预期为 20.36 万元，而业主赔偿实际发生额为 2 万元，不到经济损失的 1/10，这种依靠企业道德自觉承担事故责任的结果就是农民工根本不能得到公正的经济赔偿，救治不及或无钱救治的伤残事故使农民工生存境况更为窘迫；相形之下，若企业参保工伤保险，根据工伤等级，伤残补偿以及亲属供养补偿等多项累加，补偿总额可高达 26 万元。由此可见，只有参保工伤保险，农民工工伤事故损失才能得到相对公正赔偿。

结论：（1）企业参保工伤保险最大限度地保障了农民工的损失赔偿水平。在政府部门缺乏有效的强制性措施限制前提下，农民工工伤事故发生时只能靠企业道德来自觉承担事故责任成为无可奈何的现实。农民工参加工伤保险，工伤死亡可以领到一次性工伤死亡补助金、供养亲属抚恤金和丧葬补助金，伤残则由工伤保险基金承担全部医治费用，医院直接从社保基金划账收费，不会因费用不到位而耽误治疗，也不会出现因其弱势群体身份在与业主赔偿纠纷中处于不利境地的局面，最大限度减低了农民工伤残所造成的经济损失。

(2) 农民工工伤保险需求绝对过剩。依照工伤保险相关条例,企业是承担缴纳保费义务的投保人,而农民工则为享有保险金请求权的受益人。按照保险的一般规定,农民工作为受益人,是工伤保险合同所特有的主体,在合同中享有独特的法律地位,除负有工伤事故发生通知社保部门的义务外几乎不承担任何其他义务,换言之,企业只有缴纳保费的义务,而农民工是无须履行任何义务的保险金受领者,这种保险关系的单务性决定了农民工对工伤保险的需求趋近于无穷大。

四、几点建议

第一,实施政策强制性企业参保。

首先,企业增减农民工应当及时向工伤保险经办机构报送职工花名册,未申报人员发生的工伤事故按参保职工处理,企业必须承担农民工的伤残医治费用或死亡法定给付,并且要处以相当额度的罚款,特别是对于服务、餐饮、制造这类事故发生率较低、企业参保逆选择明显的低风险企业要相应提高处罚力度^[3];

其次,根据地方经济水平制定农民工工伤事故赔付标准,禁止根据地区及行业间的赔偿额度随意调整,禁止以业主支付能力为赔偿实施依据,彻底杜绝少量赔付私了的可能。当法定伤残赔偿发生成为企业沉重经济负担时,企业必然会从经营成本考虑自觉参保,使“偷保漏保”行为从根本上得到解决。

第二,实施利益激励机制。

首先,可尝试建立与工伤预防机制相匹配的浮动费率制度,即通过费率浮动的经济杠杆作用,根据安全生产、事故预防状况、职工安全卫生状况、事故发生率等情况调整费率,对于安全生产做得好的企业下年度缴费率下调,反之,缴费率则上升^[4];

其次,工伤保险经办机构对于农民工参保情况应登记备案,对于年度自觉全体参保企业给予减免一定百分比的奖励以提高企业参保积极性。

第三,引入适当费率机制。按照我国工伤事故支出与工资总额的占比测算,煤炭行业缴费费率应在10.7%左右,而采矿业现行费率标准仅为2%;并且,矿山开采、建筑施工、危险化学品生产等高危行业是以农民工低工资收入为工伤保险缴费基数,保险基金收不抵支,事故发生获赔十分有限,比照欧美国家工伤保险平均8%的费率,我国农民工参保缴费基数应当适当提高以保障基本补偿水平。具体而言,对于建筑工程项目,农民工参保缴费基数可尝试以工程项目施工承包合同总造价占比为计算基数,如果将此比例提升到1.6%以上,伤残农民工获赔数额将大大增加,工伤保险保障水平将因此落到实处;对于煤矿和非煤矿,工伤缴费基数可以暂不调整,但可将缴费基准率提升至6%以上^[5]。

参考文献:

- [1] 李培林. 农民工中国进城农民工的经济社会分析 [M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2003.
- [2] 杨立雄. 建立农民工社会——保障制度的可行性研究 [J]. 社会, 2003, (9).
- [3] 彭宅文. 建立农民工社会保障的政策效应分析 [J]. 人口与经济, 2003, (5).
- [4] 邱明月. 全面推进工伤保险与农民工劳动权益保护, 农民工职业安全与健康权益论集. 北京: 社会科学文献出版社, 2005.
- [5] 朱常有. 参加工伤保险与预防工伤事故——论工伤保险在农民工群体中的实施, 农民工职业安全与健康权益论集. 北京: 社会科学文献出版社, 2005.

[责任编辑 童玉芬]