

费率机制在工伤保险中的作用

曹树刚,李 鹏,熊廷伟,刘玉成

(重庆大学 资源及环境科学学院,重庆 400044)

摘要:针对当前我国工伤保险改革中出现的一些问题,进行了基于费率机制方面的分析,并根据得出的一些结论提出了部分对策建议。

关键词:工伤保险;费率机制;差别费率;作用

中图分类号:F061.5 **文献标识码:**B **文章编号:**1008-5831(2002)06-0098-03

一、问题的提出

费率机制是工伤保险基金筹集的核心问题^[1],也是工伤保险管理制度的核心^[2]。我国的工伤保险社会化改革自20世纪80年代末开展以来,各地的工伤保险制度不断发展和完善,伤残职工和因工死亡人员家属权益基本得到了保障^[3]。但是,在改革过程中也出现了一些比较突出的问题,严重阻碍了工伤保险事业的顺利发展。导致这些问题的一个主要原因是没有充分发挥费率机制在工伤保险中的作用。为此,建立符合我国国情的合理的费率体系,已成为工伤保险改革的重要问题。

二、我国的工伤保险费率制度

(一)几种费率制度介绍

世界上绝大多数国家都以企业职工工资总额为基数,按照一定的比例提取工伤保险基金。在费率的确定上,主要有三种方式^[4]。

1. 统一费率制

统一费率制即按照法定统筹范围内的预测开支需求,与相同范围内企业的工资总额的比例,求出总的工伤保险费率,所有企业都按照这一比例缴费。这种方式是在最大可能的范围内平均分散工伤保险,不考虑行业与企业工伤实际风险的类别。世界上110多个已实行工伤保险国家的约37%采用此制度,如以色列、埃及、巴西等就采用统一费率制。

2. 差别费率制

差别费率制即对单个企业或某一行业单独确定

工伤保险费率的提缴比例。目的是要在工伤保险基金的分担上体现对不同工伤事故发生率的企业和行业实行差别性的负担,以保证该行业及企业工伤保险基金的收支平衡,并适当促进其改进劳动保护措施,降低工伤赔付成本。目前世界各国实行此种费率的约占41%,如日本、德国、美国、英国等。

3. 浮动费率制

浮动费率制是建立在差别费率的基础上,每年对各行业或企业的安全卫生状况和工伤保险费用支出状况进行分析评价,根据评价结果,由主管部门决定该行业或企业的工伤保险费率上浮或下浮。其目的是促进企业注重安全生产,减少工伤和职业病的发生。

(二)我国的工伤保险费率制

我国各类行业的事故风险和职业伤害差别很大,主要表现在:(1)我国是一个岩石地貌结构为主的国家,开采业和基础加工业占我国工业的比重很大。由于生产力水平不高,机器、设备、技术相对落后,导致这类行业的工伤与职业病发生率很高^[5];(2)不同行业、企业由于生产性质、生产条件、管理水平、对安全的重视程度不同,其工伤事故发生频率、严重程度以及经济损失存在较大的差别。如果规定统一的费率进行工伤保险基金的收缴,一方面将会损害那些工伤频率小的企业的利益,从而使它们不愿意参加工伤保险;另一方面,那些工伤频率大的企业也不会关心如何降低企业的工伤风险。因此,统

收稿日期:2002-06-22

作者简介:曹树刚(1955-),男,重庆人,重庆大学资源及环境科学学院副教授,主要从事矿业安全生产研究。

一费率制在我国不可行。另外,同一企业在不同年度,由于采取了不同的预防措施,工伤事故频率、严重程度及经济损失也会有所不同,应随着工伤事故的变化情况实行浮动费率,以此来奖励那些在消除职业病、工伤事故及隐患方面成绩显著的企业,惩罚那些职业病和工伤事故频频上升的企业。这样,既体现了工伤保险的保障性,又体现了差别性,同时更容易看到企业长期在工伤预防方面的效果,对企业更具刺激性^[6]。

劳动部于1996年8月12日颁布的《企业职工工伤保险试行办法》(以下简称“试行办法”)中明确规定“工伤保险费根据各行业的伤亡事故风险和职业危害程度的类别实行差别费率”,“劳动行政部门对企业上一年度安全生产卫生状况和工伤保险费用支出情况进行评估,适当调整企业下一年度工伤保险费率,实行浮动费率”。

有关资料表明,许多国家通过实行差别费率和浮动费率相结合的费率机制,有效地遏制了工伤事故的发生:如德国,在最近20年中工伤事故死亡人数减少了2/3。我国大连市实行差别费率与浮动费率相结合的费率机制之后,伤亡事故不断下降,1999年比1998年减少工亡人数5人,由于安全状况不断好转,全市平均缴费率由以前的0.64%降至0.53%^[7],减轻了企业负担。

可见,采取差别费率与浮动费率相结合的费率机制,兼顾公平和差别性,可以激励企业采取保障工人安全的措施,从而减少工伤事故,真正达到工伤保险的目的。

二、工伤保险费率的确定

(一)行业风险等级分类

要确定合理的差别费率,首先要进行行业风险等级分类。在一定范围内进行行业风险等级分类,首先要将该区域内各企业按照一定标准划分为若干行业;其次,进行资料收集,主要收集一定时间内(如前5年或10年)各行业工伤事故发生次数、工伤死亡人数等数据指标;最后,对收集到的数据进行整理,运用统计学中的系统聚类等方法对各指标进行综合分析,将风险等级相同或相近的行业划为一类。当然,分类既不能过粗也不能过细。

(二)差别费率的确定

对行业风险等级进行分类之后,就可以为各种风险类别的行业界定差别费率。首先按照工伤保险基金遵循“以支定筹、收支平衡、略有结余、合理增

长”的筹集原则,根据历年来当地工伤保险基金的支付情况(考虑基金应急储备和管理费等因素),预测未来一定时期内应征集的基金数额,从而确定该地区的毛保险费率L。

计算出毛保险费率L之后,便可以进行行业差别费率的计算。由于工伤保险基金的赔付对象是因工死亡和伤残职工、职业病等^[1],因此工伤事故和职业病发生频率就成为确定差别费率的主要依据。差别费率计算可以通过下式进行:

$$L_i = n_i / N \times Q / q_i \times L \quad (1)^{[1]}$$

式中: L_i 、L——某地区某一行业的差别费率及该地区的毛保险费率;

n_i 、N——某地区某一行业的职业伤害人数及该地区的职业伤害总人数;

q_i 、Q——某地区某一行业的工资总额及该地区的工资总额。

在差别费率的确定上,各国基本上都以工伤统计为依据,按不同行业工伤事故率分别确定(大约0.2~21%)^[1]。提取比例的高低,要考虑各国经济发展水平、企业工伤事故率以及企业的经济承受能力。根据我国目前的情况,各地的平均保险费率一般不要超过1%^[1],表1是我国近几年来工伤保险费率的平均水平,可见,平均费率基本控制在1%以下。

随着生产力水平不断提高,企业的管理水平以及对安全重视程度不断变化,所以各地要适时修订本地的行业风险等级划分,调整行业差别费率。

表1 1993-1999年我国工伤保险情况统计表

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
年平均工伤保险人数(万人)	0.83	0.81	0.68	0.71	0.77	0.81	0.85
工伤保险征缴费率(%)	1103.5	1822.1	2614.7	3102.8	3507.8	3781.3	3960.3
工伤保险人员增长率(%)		65.12	43.50	18.66	13.06	7.80	4.70
保险基金平均征缴率(%)	89.50	89.76	89.76	82.66	82.49	86.62	85.00

数据来源于参考文献^{[3][8]}

(三)浮动费率的确定

“试行办法”中规定费率的浮动幅度为“本行业标准费率的5%—40%”。但针对某一企业的不同情况,浮动费率的浮动幅度并不一样,可参考文献^{[1],[3]}中德国、日本等国工伤保险的做法,并根据各地实际情况加以确定。

四、我国工伤保险改革出现的问题及分析

(一)出现的问题

我国工伤保险制度改革仍处于起步阶段,目前的工伤保险工作现状与我国市场经济和工业化发展速度还不相适应^[2],在改革中出现了一些比较突出和严重的问题。

1. 工伤保险社会统筹覆盖面不广,参保人员增长率明显下降^{[2][3]}

我国工伤保险制度改革以来,虽然全国参加保险人数不断增加(表1),但覆盖面依然不广。据统计,1993年我国工伤保险覆盖面仅9.65%,发展到目前也不过35%^[3],且参保人员增长率明显下降(表1)。

2. 工伤保险基金收缴率不高、企业欠费严重^{[3][8]}

我国工伤保险基金征缴率一直偏低,从未超过90%^[3](表1)。另外,截至1999年底,我国工伤保险累计欠费8.09亿元,相当于1999年收缴5.2个月的工伤保险费(或支付8.1个月保险待遇)^[8]。这种情况导致了工伤保险基金支付能力的降低,一些地区为了保存基金实力,不得限制基金支出范围,降低了工伤保险制度改革的层次。

3. 部分地区基金结余过多^{[2][6][8]}

目前,我国工伤保险基金积累水平较高,到1999年底,全国基金累计结余44.9亿元,按当年工伤保险支付水平计算,累计结余基金可支付45个月^[8]。基金结余过多,不仅增加了企业的负担,同时也降低了工伤保险的信誉度。

此外,20世纪90年代,我国工伤与职业病发生率呈现上升趋势^[2],表明我国工伤保险仍未发挥应有的作用。

(二)基于费率机制的分析

我国工伤保险面临的问题除上述因素外,“工伤保险制度本身没有建立起与工伤风险相对应的费率机制”^[2]。也是重要原因之一。

目前我国各地制定的费率档次普遍存在“少而粗”的现象,只有大连市建立了19个费率档次(实际使用15个),其他省市都没有超过8个档次^[6]。如此少的费率档次根本不可能真实反映各类行业的风险,达不到费率与风险相关联的目的。其结果:第一,将行业风险等级不同的行业和企业划分在一个风险等级,使低风险企业不愿意参加工伤保险,造成基金收缴率不高,企业欠费严重^[8];第二,由于费率档次的“少而粗”决定了工伤保险基金“粗放式”的收缴方式,使得部分地区资金结余过多;第三,由于费

率与行业风险不相关联,无法刺激企业注重安全生产,从而不可能在最大程度上预防工伤事故的发生;第四,一些地区在实行浮动费率时存在只浮不降或浮动办法不科学的现象,不仅造成了基金的不合理结余,而且丧失了工伤保险促进安全生产的功能作用。前述德国、日本以及我国大连市工伤事故明显下降的情况表明,只有建立与风险等级相关联的费率机制,才能有效地进行工伤预防,减少工伤事故。

五、结论及建议

其一,实行“差别费率、费率浮动”的工伤保险费率机制,既体现了工伤保险的差别性,又体现了工伤保险的保障性,适合我国的国情。

其二,制定合理的费率机制,首先要进行合理的行业风险等级分类。

其三,科学合理的费率机制,可以改善工伤保险覆盖面不广、基金收缴率不高、工伤预防作用没有得到发挥的现状,有力推进工伤保险改革。

其四,浮动费率的实施是工伤保险促进安全机制的具体体现。建议工伤保险机构规范费率浮动幅度,严格规定浮动周期和浮动办法,避免浮动不合理和只浮不降等现象。

参考文献:

- [1] 万成略. 工伤保险费率水平与调节作用[A]. 中国金属学会2001'冶金安全年会论文集[C]. 北京:2001,(8):15-18.
- [2] 邱明月. 费率机制:工伤保险管理制度的核心[A]. 工伤保险改革与实践[C]. 北京:中国人事出版社,2000,(9):90-94.
- [3] 芮国良. 1994-1998年中国工伤保险改革基本情况[A]. 工伤保险改革与实践[C]. 北京:中国人事出版社,2000,(9):135-137.
- [4] 林泽炎,刘铁明. 关于建立工伤保险基金的原则及其方式[A]. 工伤保险改革与实践[C]. 北京:中国人事出版社,2000,(9):66-80.
- [5] 乌日图. 当前社会经济环境对工伤保险发展的要求与任务[J]. 劳动保护,2001,(5):23.
- [6] 苗丽壮,李涛,等. 我国工伤保险现状及其对策[J]. 工业卫生与职业病,2000,26(6):375-378.
- [7] 张靖霞. 完善差别费率的缴费机制,创造性地开展工伤保险工作[A]. 工伤保险改革与实践[C]. 北京:中国人事出版社,2000,(9):248-256.
- [8] 龚楚. 1999年度全国工伤保险概况[J]. 劳动保护,2000,(7):32-33.