

doi:10.11835/j.issn.1008-5831.2017.06.015

欢迎按以下格式引用:余飞跃,李月月.因工伤残一次性补助金的本质、水平及政策启示研究[J].重庆大学学报(社会科学版),2017(6):134-144.

Citation Format: YU Feiyue, LI Yueyue. A study of the essence, level and policy implications of the work-related disability's one-time subsidy[J]. Journal of Chongqing University(Social Science Edition),2017(6):134-144.

# 因工伤残一次性补助金的本质、水平及政策启示研究

余飞跃,李月月

(华东师范大学公共管理学院,上海 200062)

**摘要:**因工伤残一次性工伤医疗补助金与伤残就业补助金只是劳动能力受损后导致的工资收入损失的部分补偿,以农民工五至六级伤残为例,一次性工伤医疗补助金与伤残就业补助金对劳动力受损的工资收入平均替代不足50%。政策实践应将一次性工伤医疗补助金与伤残就业补助金视为伤残待遇的一次性支付,待遇水平取决于伤残年龄与受伤前工资水平。支付一次性工伤医疗补助金与伤残就业补助金后,工伤复发或伤情加重后的医疗费用由工伤保险基金承担。“合谋骗保”并非不当得利,而是工伤者通过非法定通道获取的应当利益。

**关键词:**因工伤残;一次性工伤医疗补助金;一次性伤残就业补助金**中图分类号:**[F247]**文献标志码:**A**文章编号:**1008-5831(2017)06-0134-11

## 一、问题的提出及意义

中国工伤保险条例规定:五至十级伤残的工伤职工可以与用人单位解除或者终止劳动关系,由工伤保险基金支付一次性工伤医疗补助金,由用人单位支付一次性伤残就业补助金(下文将一次性工伤医疗补助金与一次性伤残就业补助金合称为两金)。两金的法定性质,政策条文没有明确定义,根据多数学者的观点,一次性工伤医疗补助金是指对工伤者劳动关系结束后的后续医疗费用补助,一次性伤残就业补助金是为了对伤残劳动者再就业进行的补助。

如果按两金的上述定义,可以推导:一方面,如果没有后续医疗费用就可以不用补偿一次性工伤医疗补助金,如果后续医疗费用过高就得另行弥补不足的部分。另一方面,如果工伤者不需要再就业或者再就业没有障碍,就不需要补偿一次性伤残就业补助金,如果无法再就业则需要进一步补充补助金。正是由于两金性质的界定模糊或者并不正确,导致现实中伤残待遇面临问题与纠纷不断。达到退休年龄的工伤者是否可以获取两金?领取两金之后,工伤复发费用谁负责?工伤者与企业“合谋骗保”谁之过?

国内专门从事工伤保险政策研究的学者不多,关于两金的现有研究主要集中于描述待遇水平地区差异,分析两金带来的现实问题与矛盾,以及由此引起的待遇纠纷<sup>[1-2]</sup>,实务工作者侧重分析一次性工伤医疗

修回日期:2017-05-22

基金项目:教育部人文社会科学青年项目“行为导向下的工伤保险预防之激励机制研究”(2012YJC840046)

作者简介:余飞跃(1976-),女,湖南平江人,华东师范大学公共管理学院副教授,博士,主要从事公共政策分析、社会保障理论、工伤保险政策研究,Email:yurenff@sina.com。

补助金在 2011 年后改由工伤保险基金支付带给基金的冲击<sup>[3-4]</sup>。

基于两金支付面临的现实问题,学者和政策执行者提出两类改进方案:(1)取消一次性工伤医疗补助金。工伤者与用人单位解除或终止劳动合同后,不必支付一次性工伤医疗补助金,旧伤复发和治疗因工伤所致疾病的医疗费继续纳入工伤保险基金管理<sup>[5-6]</sup>。该方案视一次性工伤医疗补助金为后续医疗费用补助,解决了劳动合同解除或终止后后续医疗费用主体不明的问题。然而该方案并没有解决一次性伤残就业补助金的纷争,也无法说明取消后不同情形下补偿差异的合理性。(2)提高一次性伤残就业补助金水平,缩小两金之间的水平差异<sup>[7-8]</sup>。该方案的目的是防止企业与工伤者“合谋骗保”,若企业必须支付对应金额的一次性伤残就业补助金,可以因此减少其无需成本的“合谋骗保”动机。然而,此类研究并没有追踪为什么要“合谋”,“骗”来的是不是是不当得利。同时,企业与保险机构之间到底如何承担工伤补偿责任是一个保费精算的问题,该方案并没有为此提供精算基础。

现有研究指出了两金存在的现实问题,并尝试提出可行的对策。这些对策在一定案例中可以解决问题。然而对策研究必须基于对现象的解释即成因分析,现有研究存在的问题是没有厘清两金的本质是什么,无法为各地差异性补偿树立合理的比较标杆,因此难以建立统一的制度基础。本研究通过定量研究的方法尝试分析两金到底是什么,合理的标准应该是多少。以期为各地两金水平确立测量的标准,同时呈现各地区与标准比较之下的水平高低,在此基础上为解决现实五至六级伤残补偿纠纷、完善补偿水平提供政策指南。

## 二、两金本质的理论推导

职业伤害是工业化机器大生产背景下,劳动者在自由出卖部分劳动力资产与资方签订合约获取工资收入的过程中,劳动力资产遭受到的损害。由于受伤前双方难以对劳动力资产价值协商一致,资方仅愿意补偿受损劳动力的重置价格,而劳方则还要求弥补因劳动力受损而造成的幸福价值的折损。因此,受伤后双方只能以法院的判决确立补偿价格<sup>[9]</sup>。

工业发达国家工伤补偿发展史表明,法院判定受损的劳动力资产的价格一般是未来的劳动力工资收入损失。多数国家采用专业的机构来鉴定未来的劳动力收入损失程度,并根据劳动能力减损大小及可恢复程度分为永久完全失能、永久部分失能和暂时失能。对于永久失能,一般采用年金即津贴方式按月(周)给付伤残待遇,以填补收入损失。有些国家社会保障体系不再按收入不足(即贫困)的原因分立不同的保障项目,而是从收入不足结果上进行干预,将因工伤失能与先天残疾或其他原因所致的残疾并入失能保障制度体系甚至国民保障体系之中。英国《1946 年国民保险(工伤)法》将工伤补偿的责任由雇主转移到所有纳税人,虽然没有消泯工伤保险补偿的优先权,但是,这种优先权正在不断削弱<sup>[10]</sup>。因此,这类国家工伤待遇不仅是对损失的填补,还具有生活保障功能。

中国工伤保险项目单独设立,通过工伤认定来归责,通过劳动能力鉴定以伤残等级的形式确定劳动能力丧失程度,分为一至十级。根据伤残等级确定补偿待遇,工伤待遇包括医疗待遇和伤残待遇,医疗待遇包括救治和康复的费用以及医疗期间的工资福利待遇。我们以五至六级伤残为例,五至六级伤残大体等同于大部分丧失劳动能力,伤残待遇按工伤者工伤后就业情形分别设三种补偿方式。一是保留与用人单位的劳动关系,由用人单位安排适当工作;二是难以安排工作的,由用人单位按月发给伤残津贴,标准为:五级伤残为本人工资的 70%,六级伤残为本人工资的 60%,并由用人单位按照规定为其缴纳应缴纳的各项社会保险费。伤残津贴实际金额低于当地最低工资标准的,由用人单位补足差额;三是经工伤职工本人提出,可以与用人单位解除或者终止劳动关系,由工伤保险基金支付一次性工伤医疗补助金,由用人单位支付一次性伤残就业补助金。同时,根据工伤保险条例第三十八条规定,工伤职工工伤复发,确认需要治疗的,享受工伤医疗待遇。因此,我们可以归纳出五至六级伤残三类损失填补情况。

第一类即工伤者原单位换岗。工伤者换岗后,仍然可以以剩余的劳动力获得工资报酬,因此,假定未来的工资收入并没有受到大的影响。然而,工伤者换岗本身可能由用人单位承担了部分损失的成本,例如工伤者新岗位的培训费用以及劳动者因为受损劳动力导致的效率下降带来的损失。所以补偿待遇等于一次性伤残补助金、企业换岗成本与后续医疗待遇之和。用公式表示如下:

$$CT = DIB + CWT + FMT \quad (1)$$

其中,CT代表补偿待遇,DIB为一次性伤残补助金,CWT为企业换岗成本,FMT为后续医疗待遇。

第二类工伤者保留劳动关系,在原单位领取津贴。劳动能力丧失后补偿的价格为一次性伤残补助金、按月支付的伤残津贴与后续医疗待遇之和。用公式表示如下:

$$CT = DIB + MDA + FMT \quad (2)$$

其中,CT代表补偿待遇,DIB为一次性伤残补助金,MDA为按月支付的伤残津贴,FMT为后续医疗待遇。

第三类工伤者与原单位解除或终止劳动关系,领取两金。劳动能力丧失后补偿的价格为一次性伤残补助金、一次性工伤医疗补助金以及一次性伤残就业补助金之和。用公式表示如下:

$$CT = DIB + DMB + DEB \quad (3)$$

其中,CT代表补偿待遇,DIB为一次性伤残补助金,DMB为一次性医疗补助金,DEB为一次性就业补助金。

有学者认为,一次性伤残补助金(即公式中的DIB)就是对劳动能力丧失程度的补偿,因此,两金是对解除或终止劳动关系的工伤者后期可能发生损害的补偿。我们不赞同该观点,一次性伤残补助金只是劳动能力受损的部分补偿,按伤残等级递减,以本人工资为计算基数,一级为27个月本人工资,十级为7个月本人工资,并非“支付的全部工伤补偿”。一至十级伤残等级都安排了其他的补偿内容与一次性伤残补助金一起填补对应等级的劳动者因劳动能力丧失导致的工资收入的损失。以一至四级伤残为例,一至四级伤残等同于完全丧失劳动能力,伤残待遇除了一次性伤残补助金外还有按月领取的伤残津贴。对于难以按月领取待遇的伤残者,2014年之前各地的政策都设计了一次性支付的计算标准。从各地区一次性支付标准看,待遇远远高于一次性伤残补助金水平的伤残待遇。五至十级伤残,如果工伤职工换岗或者继续原来的工作,从表面看一次性伤残补助金是对失能损失的全部补偿,然而如前所述,企业承担了换岗的培训费用、因部分失能导致的工作效率损失,以维持失能工人收入。

一次性伤残补助金与其他待遇的并立,本身与补偿水平无关,分立的待遇项目有些是工伤保险基金支付,有些是企业承担,这本质上是工伤保险机构与企业的缴费与承保责任关系。即并立的各个补偿待遇组成项目中,根据企业现在缴费水平,部分是工伤保险赔付的责任,部分是企业自行承担的责任。这种责任分配并不影响补偿的总额水平。

现代国家一般采用年金即津贴形式对永久失能工伤者的损失进行填补,同时保障工伤者的基本生活。伤残津贴以受伤前工资为计算基数,是补偿受损劳动力工资收入的直观表现。由公式(2)与(3)比较可知,两金从理论上应该接近残余劳动时间(即退休年龄与受伤年龄之差)内,按月支付的伤残津贴总和,即补偿受损劳动力工资收入。由此,从理论上可以推断,两金的性质是填补受损劳动力的收入损失,两金是因劳动能力丧失而导致的工资收入损失的部分估价。

### 三、两金水平的实证分析

此前,笔者从理论上推导两金只是填补受损劳动力的部分收入损失。于此笔者从量上计算两金水平,并将之与伤残津贴比较,试图从量上证实两金的损失填补性质。比较五至六级伤残补偿方案中第二种情况与第三种情况下补偿水平的差异。将公式(2)与(3)相较后,可以得出:

$$DB = n * MDA \quad (4)$$

其中,DB代表一次性伤残就业补助金(DEB)与一次性医疗补助金(DMB)之和,MDA为按月支付的伤残津贴,n为系数。当n=1时,我们认为两金全部替代了受损劳动力工资,当n<1时,我们认为两金部分替代了受损劳动力工资。当n>1时,我们认为两金不仅补偿了受损的劳动力工资损失,还考虑了劳动者的幸福价值。需要说明的是,我们在此处将工伤复发后的医疗费用忽略不计,因为考虑医疗费用只会增加n小于1的可能,这不会影响结论。

由于中国一次性工伤医疗补助金和一次性伤残就业补助金的具体标准由省、自治区、直辖市人民政府规定。因此将各地区五至六级两金支付标准整理如表1。

表1 各地区五至六级两金支付标准一览表

地区	五级			六级		
	一次性工伤医疗补助金(月)	一次性伤残就业补助金(月)	合计	一次性工伤医疗补助金(月)	一次性伤残就业补助金(月)	合计
北京	18	18	36	15	15	30
天津	12	18	30	10	15	25
河北	44	22	66	38	16	54
内蒙古	26	26	52	23	23	46
上海	18	18	36	15	15	30
浙江	30	30	60	25	25	50
安徽	24	40	64	18	34	52
山东	22	36	58	18	30	48
河南	16	56	72	14	46	60
重庆	12	60	72	10	48	58
四川	14	60	74	12	48	60
云南	15	33	48	13	29	42
陕西	24	24	48	21	21	42
新疆	11	27	38	10	24	34
湖北	22	34	56	18	28	46
西藏	23	25	48	19	21	40
辽宁	18			16		
海南	18			16		
贵州	36	距法定退休年龄计算,最高36个月,最低11个月		26	距法定退休年龄计算,最高26个月,最低8个月	
福建	人口平均预期寿命与解除或者终止劳动关系时年龄之差,每差一年发0.7个月	人口平均预期寿命与解除或者终止劳动关系时年龄之差,每差一年发0.7个月		人口平均预期寿命与解除或者终止劳动关系时年龄之差,每差一年发0.6个月	人口平均预期寿命与解除或者终止劳动关系时年龄之差,每差一年发0.6个月	
江苏	人口平均预期寿命与解除或者终止劳动关系时年龄之差,每差一年发1.4个月	当解除、终止劳动关系时的年龄为20岁以下36个月……55~60岁6个月		人口平均预期寿命与解除或者终止劳动关系时年龄之差,每差一年发1.2个月	当解除、终止劳动关系时的年龄为20岁以下30个月,20~30岁25个月……55~60岁5个月	
山西	36	24	60	33	21	54
吉林	18	16	34	16	14	30
黑龙江	30	16	46	25	14	39
广东	10	50	60	8	40	48
广西	18	16	34	16	14	30
甘肃	18	18	36	16	16	32
青海	15	15	30	13.5	13.5	27
江西	20	32	52	17	28	45
湖南	24	36	60	18	30	48
宁夏	22	22	44	19	19	38
辽宁		28			24	
海南		40			30	

资料来源:根据各地区出台的两金标准文件整理。

注:北京、天津、河北、内蒙古、上海、浙江、安徽、山东、河南、重庆、四川、云南、陕西、新疆、湖北、西藏、辽宁、海南、贵州、福建、江苏等地区,两金计发以统筹地区年度职工月平均工资为基数;山西、吉林、黑龙江、广东、广西、甘肃、青海、江西、湖南、宁夏、辽宁、海南等地区,两金计发以本人工资为基数。

从表1可见,各地两金的计算有以本人工资为基数,有以统筹地区上年度职工月平均工资为基数,而伤残津贴则是以本人受伤前工资为计算基数。为了统一比较,我们选择固定就业农民工群体为例,因为该群体是享受两金的主要群体,理由有二。

其一,《2014年全国农民工监测调查报告》显示,2014年全国农民工总量为27395万人,农民工在第二产业中从业的比重为56.6%,主要从事建筑业和制造业;农民工在第三产业从业的比重为42.9%,主要从事批发和零售业、交通运输、仓储和邮政业、住宿和餐饮业和居民服务、修理和其他服务业。85.4%的农民工周工作超过44小时。农民工从事的职业大部分是重体力、高强度的劳动<sup>[11]</sup>。当因工伤而致劳动能力大部分缺损时,其他的岗位多数不能胜任。并且,即使有胜任的工作,一般也是收入较低的岗位,换岗造成的收入降低的损失并没有弥补<sup>①</sup>。

其二,《2014年全国农民工监测调查报告》显示,2014年有62%的农民工没有和用人单位签订劳动合同,农民工工伤保险参保率只有26.2%。根据中国《工伤保险条例》的相关规定,应当参加工伤保险而未参加工伤保险的用人单位职工发生工伤的,由该用人单位按照条例规定的工伤保险待遇项目和标准支付费用。农民工从业的单位大部分都是中小型企业,各类调查显示,中国中小企业的平均寿命短,用人单位一旦倒闭,遭受工伤的农民工就会领不到按月支付的伤残津贴。因此,被鉴定为五级或六级伤残农民工会选择与用人单位解除或者终止劳动关系,领取两金。

由于目前中国各省农民工的工资统计数据缺失,无法获得各个省级行政区域具体的农民工平均工资水平。我们采用以下方法来获取各地区农民工平均工资水平。我们将全国、中部、东部、西部地区的可获知的近年来社会平均工资与农民工工资统计数据列表如下。

表2 社会平均工资与农民工平均工资数据汇总表

地区	年份	社会平均工资(元)	农民工平均工资(元)	地区	年份	社会平均工资(元)	农民工平均工资(元)
全国	2008	2 408.16	1 340	东部地区 <sup>②</sup>	2008	2 811.87	1 352
	2009	2 687.00	1 417		2009	3 099.56	1 422
	2010	3 044.91	1 690		2010	3 529.77	1 696
	2011	3 483.25	2 049		2011	4 002.67	2 053
	2012	3 897.41	2 290		2012	4 412.67	2 286
	2013	4 290.25	2 609		2013	4 790.18	2 693
中部地区 <sup>③</sup>	2008	2 205.09	1 275	西部地区 <sup>④</sup>	2008	2 532.81	1 273
	2009	2 529.15	1 350		2009	2 850.51	1 378
	2010	2 927.92	1 632		2010	3 215.45	1 643
	2011	3 315.80	2 006		2011	3 607.75	1 990
	2012	3 596.37	2 257		2012	4 020.00	2 226
	2013	3 531.10	2 534		2013	3 925.94	2 551

数据来源:《2014年全国农民工监测调查报告》《2013年全国农民工监测调查报告》《2012年全国农民工监测调查报告》《2014年中国统计年鉴》《2013年中国统计年鉴》。

由于社会平均工资和农民工平均工资一般呈现出高度的线性相关,当然,我们也可以运用 spss 的 pearson 相关分析,虽然样本量少,但与常识并不违背。东部地区、中部地区和西部地区的社会平均工资和农民工的平均工资的相关系数分别为 0.991、0.953 和 0.956,均在 0.01 的水平上显著相关。所以设定模型

$$Y = aX + b \quad (5)$$

①1996年《企业职工工伤保险试行办法》(已失效)对此规定较为合理,该办法第二十四条规定:“职工因工致残被鉴定为五级至十级的,原则上由企业安排适当工作,并可以享受以下待遇:……(二)因伤残造成本人工资降低时,由所在单位发给在职伤残补助金,标准为工资降低部分的百分之九十,本人技能提高而晋升工资时,在职伤残补助金予以保留”。

②东部地区包括:北京市、天津市、河北省、辽宁省、上海市、江苏省、浙江省、福建省、山东省、广东省和海南省。

③中部地区包括:山西省、吉林省、黑龙江省、安徽省、江西省、河南省、湖南省和湖北省。

④西部地区包括:内蒙古自治区、广西壮族自治区、重庆市、四川省、贵州省、云南省、西藏自治区、陕西省、甘肃省、青海省、宁夏回族自治区和新疆维吾尔自治区。

其中,  $Y$  为社会平均工资,  $X$  为农民工平均工资, 运用 spss 的回归分析得到东部地区、中部地区和西部地区的社会平均工资和农民工的平均工资的回归方程如下:

$$Y_1 = 0.677X_1 - 639.713$$

(14.929) (-3.673) (6)

其中,  $Y_1$  代表东部地区的社会平均工资,  $X_1$  代表东部地区的农民工平均工资。  $R^2 = 0.982$ , 调整后的  $R^2 = 0.885$ , 说明方程的拟合度比较好, 并且方程通过 T 检验。

$$Y_2 = 0.856X_2 - 739.746$$

(6.284) (-1.775) (7)

其中,  $Y_2$  代表中部地区的社会平均工资,  $X_2$  代表中部地区的农民工平均工资。  $R^2 = 0.908$ , 调整后的  $R^2 = 0.885$ , 说明方程的拟合度比较好, 并且方程通过 T 检验。

$$Y_3 = 0.801X_3 - 846.564$$

(6.518) (-2.025) (8)

其中,  $Y_3$  代表西部地区的社会平均工资,  $X_3$  代表西部地区的农民工平均工资。  $R^2 = 0.914$  调整后的  $R^2 = 0.892$ , 说明方程的拟合度比较好, 并且方程通过 T 检验。

#### (一) 各地区五至六级伤残农民工两金水平测算

统筹地区上年度职工月平均工资采用 2013 年各地区的城镇单位就业人员平均工资的数据, 东部、中部和西部地区的农民工本人工资以公式(6)、(7)和(8)分别计算, 得到农民工五至六级伤残 2014 年一次工伤医疗补助金和一次性伤残就业补助金, 参见表 3。

表 3 各地区农民工五至六级伤残两金测算汇总表

省份	五级两金水平(元)	六级两金水平(元)
北京	279 018.00	232 515.00
天津	169 432.50	141 193.75
河北	228 255.50	186 754.50
山西	194 923.23	175 430.91
内蒙古	219 799.67	194 438.17
辽宁	128 878.07	112 323.68
吉林	101 819.89	89 841.08
黑龙江	131 023.02	111 084.73
上海	272 724.00	227 270.00
浙江	282 855.00	235 712.50
安徽	254 965.33	207 159.33
江西	154 340.95	133 564.28
山东	227 157.00	187 992.00
河南	229 806.00	191 505.00
湖北	204 862.00	168 279.50
湖南	179 168.55	143 334.84
广东	177 282.87	141 826.29
广西	91 538.28	80 769.07
海南	161 041.18	129 348.80
重庆	300 036.00	241 695.67
四川	295 784.17	239 825.00
贵州	284 184.00	205 244.00
云南	169 788.00	148 564.50
西藏	231 092.00	192 576.67
陕西	189 784.00	166 061.00
甘肃	100 388.01	89 233.78
青海	100 798.07	90 718.27
宁夏	145 143.94	125 351.59
新疆	155 369.33	139 014.67

另外, 贵州、福建和江苏三省是以退休年龄或者当地人口平均预期寿命与解除、终止劳动关系时的年龄

之差来支付一定数额的补偿。农民工受工伤的年龄在20~50岁之间,所以选取了20岁、30岁、40岁和50岁这五个年龄计算。假定贵州省农民工的退休年龄为60岁则上述五个年龄与退休年龄的差均超过最高的36个月,因此均按照36个月计算。通过查阅国家统计局年鉴,福建省的人口平均预期寿命为75.76岁,江苏省的人口平均预期寿命为76.63岁,计算出福建和江苏两省五级、六级“两金”的补助金额,参见表4。

表4 福建和江苏两省五级、六级“两金”的补助金额

		20周岁	30周岁	40周岁	50周岁
福建	一次性两金五级补助金(元)	311 452.17	254 824.50	198 196.83	141 569.17
	一次性两金六级补助金(元)	266 959.00	218 421.00	169 883.00	121 345.00
江苏	一次性两金五级补助金(元)	516 498.90	421 203.90	325 908.90	230 613.90
	一次性两金六级补助金(元)	439 309.95	358 309.20	277 308.45	196 307.70

## (二)各地区五至六级伤残农民工长期伤残津贴水平测算

农民工伤残津贴可以看成一份增长型年金的贴现额,贴现率定为当前一年期定期存款利率,即2.5%,党的十八大报告提出到2020年实现国内生产总值和城乡居民收入比2010年翻一倍的指标,那么这10年的社会平均工资的平均增长率为7.18%,假设未来农民工的平均工资也按照此增长率增长。那么,农民工长期伤残津贴水平的计算公式为:

$$MDA = [I/(r - g)] * \{1 - [(1 + r)(1 + g)]^T\} \quad (9)$$

MDA为未来的劳动收入在领取一次性补偿当年的贴现额,即为按月支付的伤残津贴,I为领取当年的职工本人工资,r为贴现率,g为农民工工资的增长率,T为年限。

农民工受工伤的年龄在20~50岁之间,所以选取了20周岁、30周岁、40周岁和50周岁这四个年龄计算得到全国各省五级、六级长期伤残津贴的待遇,参见表5。

表5 全国各省五至六级伤残农民工长期津贴待遇表

	五级				六级			
	20周岁	30周岁	40周岁	50周岁	20周岁	30周岁	40周岁	50周岁
北京	4 628 264.72	2 625 845.36	1 344 529.61	524 636.40	3 967 084.05	2 250 724.59	1 152 453.95	449 688.34
天津	3 359 704.68	1 906 127.99	976 007.79	380 838.92	2 879 746.87	1 633 823.99	836 578.10	326 433.36
河北	2 038 910.10	1 156 775.37	592 311.63	231 120.41	1 747 637.23	991 521.74	507 695.68	198 103.21
山西	2 894 989.99	1 642 472.18	841 006.29	328 161.25	2 481 420.00	1 407 833.29	720 862.54	281 281.07
内蒙古	2 954 242.81	1 676 089.26	858 219.48	334 877.84	2 532 208.13	1 436 647.93	735 616.70	287 038.15
辽宁	2 240 206.60	1 270 980.91	650 789.07	253 938.35	1 920 177.08	1 089 412.20	557 819.20	217 661.45
吉林	2 668 630.24	1 514 047.00	775 247.87	302 502.26	2 287 397.35	1 297 754.57	664 498.18	259 287.65
黑龙江	2 538 192.10	1 440 042.94	737 355.07	287 716.46	2 175 593.23	1 234 322.52	632 018.63	246 614.11
上海	4 522 790.19	2 566 004.39	1 313 888.83	512 680.34	3 876 677.30	2 199 432.34	1 126 190.43	439 440.29
江苏	2 827 002.97	1 603 899.75	821 255.79	320 454.59	2 423 145.40	1 374 771.21	703 933.53	274 675.36
浙江	2 796 537.01	1 586 614.89	812 405.31	317 001.12	2 397 031.73	1 359 955.62	696 347.41	271 715.25
安徽	2 983 919.31	1 692 926.21	866 840.62	338 241.82	2 557 645.12	1 451 079.61	743 006.25	289 921.56
福建	2 392 687.18	1 357 490.74	695 085.30	271 222.77	2 050 874.73	1 163 563.50	595 787.40	232 476.66
江西	2 644 920.00	1 500 595.00	768 359.95	299 814.59	2 267 074.28	1 286 224.28	658 594.24	256 983.94
山东	2 315 265.45	1 313 565.54	672 593.97	262 446.64	1 984 513.25	1 125 913.32	576 509.12	224 954.26
河南	2 379 721.21	1 350 134.50	691 318.63	269 753.01	2 039 761.03	1 157 258.14	592 558.83	231 216.87
湖北	2 735 565.60	1 552 022.77	794 692.86	310 089.71	2 344 770.52	1 330 305.23	681 165.31	265 791.18
湖南	2 661 002.28	1 509 719.28	773 031.92	301 637.60	2 280 859.10	1 294 045.10	662 598.79	258 546.51
广东	2 632 996.18	1 493 830.02	764 896.03	298 462.97	2 256 853.87	1 280 425.73	655 625.17	255 825.40
广西	2 399 156.25	1 361 160.97	696 964.59	271 956.07	2 056 419.64	1 166 709.40	597 398.22	233 105.20
海南	2 213 360.36	1 255 749.70	642 990.13	250 895.20	1 897 166.02	1 076 356.88	551 134.40	215 053.03
重庆	2 911 594.18	1 651 892.56	845 829.88	330 043.41	2 495 652.15	1 415 907.91	724 997.04	282 894.35
四川	2 790 191.30	1 583 014.65	810 561.85	316 281.80	2 391 592.54	1 356 869.70	694 767.30	271 098.69
贵州	2 754 442.58	1 562 732.62	800 176.70	312 229.51	2 360 950.78	1 339 485.10	685 865.75	267 625.30
云南	2 461 969.30	1 396 797.94	715 212.03	279 076.24	2 110 259.40	1 197 255.38	613 038.88	239 208.20
西藏	3 373 591.32	1 914 006.58	980 041.92	382 413.04	2 891 649.71	1 640 577.06	840 035.93	327 782.61
陕西	2 759 320.11	1 565 499.89	801 593.64	312 782.40	2 365 131.52	1 341 857.04	687 080.27	268 099.20
甘肃	2 484 929.37	1 409 824.34	721 882.03	281 678.87	2 129 939.46	1 208 420.86	618 756.02	241 439.03
青海	2 994 095.79	1 698 699.84	869 796.93	339 395.37	2 566 367.82	1 456 028.43	745 540.23	290 910.32
宁夏	2 939 550.74	1 667 753.71	853 951.37	333 212.43	2 519 614.92	1 429 503.18	731 958.32	285 610.65
新疆	2 855 562.08	1 620 102.75	829 552.33	323 691.90	2 447 624.64	1 388 659.50	711 044.85	277 450.20

## (三)各地区五至六级农民工两金补偿与津贴水平的比较

根据公式(4),可以得到:

$$n = DB/MDA * 100\% \quad (10)$$

其中,n为两金占长期津贴的比例,DB代表一次性伤残就业补助金与一次性医疗补助金之和,MDA为按月支付的伤残津贴。将上文计算所得两金补偿水平与对应津贴补偿金额比较,得到n的数值,参见表6。

表6 全国各省五级、六级一次性待遇补偿与长期待遇补偿的比值(%)

	五级				六级			
	20 周岁	30 周岁	40 周岁	50 周岁	20 周岁	30 周岁	40 周岁	50 周岁
北京	6.03	10.63	20.75	53.18	5.86	10.33	20.18	51.71
天津	5.04	8.89	17.36	44.49	4.90	8.64	16.88	43.25
河北	11.19	19.73	38.54	98.76	10.69	18.84	36.78	94.27
山西	6.73	11.87	23.18	59.40	7.07	12.46	24.34	62.37
内蒙古	7.44	13.11	25.61	65.64	7.68	13.53	26.43	67.74
辽宁	5.75	10.14	19.80	50.75	5.85	10.31	20.14	51.60
吉林	3.82	6.73	13.13	33.66	3.93	6.92	13.52	34.65
黑龙江	5.16	9.10	17.77	45.54	5.11	9.00	17.58	45.04
上海	6.03	10.63	20.76	53.20	5.86	10.33	20.18	51.72
江苏	18.27	26.26	39.68	71.96	21.32	30.64	46.30	83.96
浙江	10.11	17.83	34.82	89.23	9.83	17.33	33.85	86.75
安徽	8.54	15.06	29.41	75.38	8.10	14.28	27.88	71.45
福建	13.02	18.77	28.51	52.20	15.19	21.90	33.27	60.90
江西	5.84	10.29	20.09	51.48	5.89	10.38	20.28	51.97
山东	9.81	17.29	33.77	86.55	9.47	16.70	32.61	83.57
河南	9.66	17.02	33.24	85.19	9.39	16.55	32.32	82.82
湖北	7.49	13.20	25.78	66.07	7.18	12.65	24.70	63.31
湖南	6.73	11.87	23.18	59.40	6.28	11.08	21.63	55.44
广东	6.73	11.87	23.18	59.40	6.28	11.08	21.63	55.44
广西	3.82	6.73	13.13	33.66	3.93	6.92	13.52	34.65
海南	7.28	12.82	25.05	64.19	6.82	12.02	23.47	60.15
重庆	10.30	18.16	35.47	90.91	9.68	17.07	33.34	85.44
四川	10.60	18.68	36.49	93.52	10.03	17.67	34.52	88.46
贵州	10.32	18.19	35.52	91.02	8.69	15.32	29.92	76.69
云南	6.90	12.16	23.74	60.84	7.04	12.41	24.23	62.11
西藏	6.85	12.07	23.58	60.43	6.66	11.74	22.92	58.75
陕西	6.88	12.12	23.68	60.68	7.02	12.38	24.17	61.94
甘肃	4.04	7.12	13.91	35.64	4.19	7.38	14.42	36.96
青海	3.37	5.93	11.59	29.70	3.53	6.23	12.17	31.18
宁夏	4.94	8.70	17.00	43.56	4.98	8.77	17.13	43.89
新疆	5.44	9.59	18.73	48.00	5.68	10.01	19.55	50.10
平均值	7.55	12.99	24.72	61.73	7.55	12.93	24.51	60.91



由表6可以看出:(1)五级伤残,20周岁工伤者两金待遇与长期待遇的比值在3.37%到18.27%之间,平均值为7.55%;30周岁工伤者两金待遇与长期待遇的比值在5.93%到26.26%之间,平均值为12.99%;40周岁工伤者两金待遇与长期待遇的比值在11.59%到39.68%之间,平均值为24.72%;50周岁工伤者两金待遇与长期待遇的比值在29.7%到98.76%之间,平均值为61.73%。(2)六级伤残,20周岁工伤者两金待遇与长期待遇的比值在3.53%到21.32%之间,平均值为7.55%;30周岁工伤者两金待遇与长期待遇的比值在6.23%到30.64%之间,平均值为12.93%;40岁周工伤者两金待遇与长期待遇的比值在12.17%到46.30%之间,平均值为24.51%;50岁周岁工伤者两金待遇与长期待遇的比值在31.18%到94.27%之间,平均值为60.91%。

由此可见,两金水平远低于长期津贴待遇水平。两金没有完全替代劳动能力受损后的工资收入损失。受工伤年龄越低,两金对劳动能力收入替代水平越低。

#### 四、结论与政策启示

本研究认为两金的本质是部分损失填补,即一次性补偿受损劳动力的部分工资收入损失。两金与一次性伤残补助金一起构成五至六级伤残一次性支付待遇。我们认为,作为对劳动力受损后工资收入的填补,两金应该根据以下公式计算:

$$DB = (Age_1 - Age_2) * W * m - DIB \quad (11)$$

公式中,DB表示两金,Age<sub>1</sub>表示退休年龄,Age<sub>2</sub>表示受工伤年龄,W表示工资水平,m表示补偿系数,DIB表示一次性伤残补助金。

其中,工资水平可以简单以受伤前工资水平为计算标准,也可以将未来工资涨幅考虑进去。一次性伤残补助金可以包括在两金之内,也可以从两金中减去。前者两金代表受损劳动力损失的工资收入,后者实际高于这一标准,即部分考虑了附加在劳动力之上的幸福价值(或称为伤痛补偿)。这样,两金水平实际上等于领取长期津贴待遇水平。该公式可以实现全国范围内伤残待遇一次性支付的统一计算,解决了各地区补偿水平差异大的问题。当然,两金的名称也可以相应改为一次性支付待遇。与一至四级一次性支付待遇<sup>⑤</sup>相统一。

如果两金的本质是一次性补偿部分受损劳动力工资收入,那么,在解决具体问题时,可能有另外更多的思路。

##### (一)领取两金之后,工伤复发后医疗费用由谁承担的问题

人们通常认为,伤残等级的鉴定依据了以下标准:器官损伤、护理程度、医疗依赖程度等。这些要素会影响到未来收入的获取或者个人消费支出,因此在一定程度上,伤残等级考虑了后期的医疗费用因素,即补偿待遇包括了部分后期医疗费用。但是,我们认为伤残等级并不能严格代表劳动能力损失的程度。分工专业化的社会,收入获得依赖于特定的劳动能力以及依附于其上的技能。一旦专业技能依附的劳动力受到损伤,就意味着依靠特定技能获取收入的能力减损或丧失。因此,特定伤残等级鉴定的医学标准不一定完全等同劳动能力丧失的程度。完全依靠手指技能的工作会因为断指而造成全部劳动能力的丧失。而按照现有伤残等级,断掉一个小手指可能只是十级伤残,意味着劳动能力损失程度最轻。

现有政策基于对两金性质的理解误区,各地并不统一,相关争议也存在不同的司法理解。有的地方政策支持一次性医疗补助金不足以支付医疗费用时,由工伤保险基金补足。有的地方政策认为两金支付后,劳动关系与工伤保险关系同时结束,工伤复发后的医疗费用由工伤者个人承担。

我们认为,由于两金的本质是受损劳动能力收入损失的部分替代,因此,并没有包含医疗待遇。这也可

<sup>⑤</sup>2013年,国家人力资源和社会保障部在《人力资源社会保障部关于执行〈工伤保险条例〉若干问题的意见》(人社部发[2013]34号)中规定:“由工伤保险基金支付的各项待遇应按《条例》相关规定支付,不得采取将长期待遇改为一次性支付的办法”。然而,在当前支付制度并不完善、参保比例偏低的条件下,应该给予农民工一次性支付选择的自由。

以从国家工伤保险条例的规定获得支持。工伤保险待遇本身也将医疗待遇与伤残待遇分开计算与支付。并且领取待遇后,如果工伤复发,工伤保险条例第三十八条规定,工伤职工工伤复发,确认需要治疗的,享受相关的工伤医疗待遇。因此,支付两金后,工伤复发或伤情加重所需医疗费用应该由工伤保险基金负担。

如果企业没有参保,按照工伤保险条例第六十二条第二款规定:依照本条例规定应当参加工伤保险而未参加工伤保险的用人单位职工发生工伤的,由该用人单位按照本条例规定的工伤保险待遇项目和标准支付费用。然而,当支付两金解除或终止劳动关系后,劳动者难以从原企业获取工伤复发或伤情加重所需医疗费用。同时还存在因企业经营原因造成的支付主体消失的情况。学界对此种现象多有争论。根据第六十二条第一款规定,用人单位依照本条例规定应当参加工伤保险而未参加的,由社会保险行政部门责令限期参加,补缴应当缴纳的工伤保险费,并自欠缴之日起,按日加收万分之五的滞纳金;逾期仍不缴纳的,处欠缴数额1倍以上3倍以下的罚款。以及第三款的规定,用人单位参加工伤保险并补缴应当缴纳的工伤保险费、滞纳金后,由工伤保险基金和用人单位依照本条例的规定支付新发生的费用。我们认为,企业补缴工伤保险费,应同时交纳罚款(企业承担工伤待遇补偿也可以视为罚款)。工伤复发或者伤残等级变化导致的两金支付之后的医疗费用理应成为由工伤保险基金支付的新发生的费用。这体现了保险的分散企业风险的目的,也体现了保护劳动者的目的。

## (二) 达到退休年龄是否可以拿两金的问题

现实条件下,工伤年龄越大,两金补偿水平却越高。在劳动力老龄化的趋势下,这种两金的制度设计会影响工伤保险基金的支出可持续性。同时,也导致在实务过程中,出现“达到退休年龄是否可以拿两金”的争议。一刀切必然不合理,但根据每个个案计算退休工伤者的应得两金管理成本又很高昂,致使现有的处理办法面临两难。

按照我们设计的两金计算公式,一次性补偿金的水平与工伤年龄成反比,即其他条件相同的条件下,工伤者年龄越大,补偿待遇水平越低。由于两金只是替代受损劳动力的工资收入损失,退休意味着劳动能力自然丧失,退休时能够领取的一次性补偿接近于零。也就是说不存在“达到退休年龄是否可以拿两金”的争议。

当然,也有不少国家工伤补偿水平高于受损劳动能力工资收入损失,长期津贴可以领取到寿命终止时。中国若提高工伤补偿水平,补偿时考虑劳动力损失后幸福价值的损失,相应退休年龄领取一次性补偿待遇也会相应提高。

## (三) 企业与工伤者“合谋”获取两金的问题

由于五至六级伤残有三种补偿方式,第一种单位内部换岗和第二种保留劳动关系领取长期津贴,如前分析,实际上企业部分承担了工伤者收入损失。五至六级伤残只是近似相当于大部分丧失劳动能力,多数情况下,劳动者未损失的劳动能力还可以继续获取工资收入,单位内部换岗,除掉企业部分补偿外,实质上是工伤者使用剩余劳动力获取工资收入。换岗并没有对已经受损的劳动能力进行全部补偿(如前所述,一次性伤残补助金只是部分填补损失)。因此工伤者会通过可能的一切通道来获取对受损劳动能力的弥补,如果企业对工伤者此类行为持默许或者支持态度时,这就是我们说的“合谋”。我们认为“合谋”现象本质上并非欺诈导致的不当得利,合谋获取两金只是通过一个非法定通道来获取应当利益。

## 参考文献:

- [1] 向春华. 一次性工伤医疗补助金的标准与存废[J]. 现代职业安全, 2013(11): 92-95.
- [2] 段晓冬. 五六级工伤职工长期两不找问题的法律分析及建议——从一起案例引发的思考[J]. 现代国企研究, 2016(22): 169.
- [3] 严其庆. 一次性工伤医疗补助金基金支付效应及思考[J]. 中国医疗保险, 2012(11): 59-61.
- [4] 孟昭环. 一次性工伤医疗补助金对工伤保险基金安全运行影响探析[J]. 人力资源管理, 2015(3): 214.

- [5] 谢洪.冷眼看“一次性工伤医疗补助金”[N].中国劳动保障报,2012-04-10(03).
- [6] 向春华.一次性工伤医疗补助金的标准与存废[J].现代职业安全,2013(11):92-95
- [7] 严其庆.一次性工伤医疗补助金基金支付效应及思考[J].中国医疗保险,2012(11):59-61.
- [8] 严其庆.一次性工伤医疗补助金不应与伤残等级挂钩[N].中国劳动保障报,2015-05-29(03).
- [9] 余飞跃,吴亚伟.是否足补与同补:农民工工伤补偿收入替代率及其地区差异研究——以一至四级因工伤残待遇一次性支付标准为例[J].华东师范大学学报,2015(06):117-128.
- [10] 内维尔·哈里斯,吉莲·道格拉斯,塔玛拉·赫维.社会保障法[M].李西霞,李凌,译,北京:北京大学出版社,2006:494-499.
- [11] 国家统计局.2014年全国农民工监测调查报告[DB/OL].(2015-04-29).[http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201504/t20150429\\_797821.html](http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201504/t20150429_797821.html).

## A study of the essence, level and policy implications of the work – related disability’ s one – time subsidy

YU Feiyue, LI Yueyue

(School of Public Administration, East China Normal University, Shanghai 200062, P. R. China)

**Abstract:** The compensation of the work – related disability’ s one – time subsidy is only part of the wage loss of the disability. The average replacement rate of the lost wages by one – time injury subsidy and one – time employment subsidy is less than 50% for migrant workers with grade 5 – 6 disabilities. One – time medical subsidy and one – time employment subsidy should be considered as one – time disability benefits, and the level of which should depend on the disability level and the wages before disability. Medical costs of the injury recurrence or the aggravated disability should be burdened by the work – related injury insurance fund while the one – time medical subsidy and the one – time employment subsidy are paid off. The claim by conspiracy is the deserved benefit for the disabled workers.

**Key words:** work – related disability; one – time medical subsidy; one – time employment subsidy

(责任编辑 彭建国)