

doi: 10.15936/j.cnki.1008-3758.2017.03.007

农民工基本医疗保险关系转移 接续中三方利益博弈分析

——基于政府、企业与农民工的视角

许燕^{1,2}, 刘文丽³, 鞠彦辉⁴

(1. 中央财经大学 保险学院, 北京 100081; 2. 渤海大学 经法学院, 辽宁 锦州 121000;
3. 北京工业大学 经济与管理学院, 北京 100124; 4. 渤海大学 管理学院, 辽宁 锦州 121007)

摘 要: 基于博弈理论,从基本医疗保险保费缴纳的主体(政府、企业和农民工)利益最大化的角度出发,对农民工基本医疗保险关系转移接续过程中转出地政府与转入地政府、转入地政府与企业、企业与农民工之间的利益关系进行博弈分析。研究发现:基本医疗保险制度设计和管理问题成为农民工基本医疗保险关系转移接续中各方利益冲突的一个主要因素,其中地方政府之间的利益博弈是导致农民工基本医疗保险关系转移接续困难的一个重要原因。因此,应通过提高基本医疗保险统筹层次,理顺地方政府间利益关系,加强对企业的监管,提高农民工的保险意识,鼓励商业保险机构经办基本医疗保险,逐步实现农民工基本医疗保险关系的顺畅转移。

关键词: 农民工; 基本医疗保险; 博弈分析

中图分类号: F 840.684

文献标志码: A

文章编号: 1008-3758(2017)03-0262-08

Game Analysis of the Related Parties' Interests in Migrant Workers' Basic Medical Insurance Transfer and Continuation

——From the Perspectives of the Government, Enterprises and Migrant Workers

XU Yan^{1,2}, LIU Wen-li³, JU Yan-hui⁴

(1. School of Insurance, Central University of Finance and Economics, Beijing 100081, China; 2. School of Economics and Law, Bohai University, Jinzhou 121000, China; 3. Economics and Management School, Beijing University of Technology, Beijing 100124, China; 4. School of Management, Bohai University, Jinzhou 121007, China)

Abstract: Based on the game theory, the relationship between the government, enterprises and migrant workers was analyzed from the main body of basic medical insurance premium paid by the three parties to maximize the interests. The research showed that the design and management issues of basic medical insurance system become a major factor that affects the interests of the three parties in migrant workers' basic medical insurance transfer and continuation. Furthermore, the interest game among the local governments is one of the most important

收稿日期: 2016-09-08

基金项目: 辽宁省社会科学规划基金资助项目(L14BJL013); 辽宁省保险学会资助项目(2016ilk25, 2016ilk26)。

作者简介: 许燕(1978-),女,江苏淮安人,中央财经大学博士研究生,渤海大学讲师,主要从事社会保障研究; 刘文丽(1973-),女,辽宁沈阳人,北京工业大学博士后研究人员,主要从事公共政策研究; 鞠彦辉(1974-),男,辽宁朝阳人,渤海大学副教授,经济学博士,主要从事经济信息管理研究。

reasons for the difficulty of migrant workers' basic medical insurance transfer. The findings suggested that the basic medical insurance level should be improved, the interest relationship among the local governments should be streamlined, the supervision of enterprises should be strengthened, the insurance awareness of migrant workers should be raised, the insurers should be persuaded into basic medical insurance so as to gradually achieve the smooth relationship transfer of migrant workers' basic medical insurance.

Key words: migrant worker; basic medical insurance; game analysis

随着我国工业化、城镇化进程的加快,越来越多的农民参与到城市的建设与发展当中,并形成我国现有体制下的一个特殊群体:具有农村户籍但却在城市务工的农民工。他们中大多数人往往从事苦、脏、累、差的劳动,这些工作一般不仅具有收入低、强度高、危险性高的特点,而且这种较差的工作环境也使得他们面临更高的疾病风险,因此,基本医疗保险对他们来说显得尤为重要,他们对基本医疗保险转移接续有着更迫切的需求。但是,多元分割的基本医疗保险制度设计给农民工的转移接续带来了许多不便。当前,农民工的基本医疗保险转移接续成为亟待解决的现实问题。

为了保障农民工在跨制度、跨统筹区域流动时能够连续参加基本医疗保险,提高基本医疗保险的便携性及公平性,国家逐步出台了一系列相关政策旨在解决农民工基本医疗保险转移接续问题。如人社部发[2009]191号文件、中发[2009]6号、人社险中心函[2010]58号文件及社会保障“十二五”规划纲要(2011—2015年)中均明确了“以城乡流动的农民工为重点,流动就业人员基本医疗保险可跨区域、跨类型转移,个人账户跟随转移,基本医疗保险缴费年限在各地互认,累计合并计算等”。尽管国家提出实现流动就业人员基本医疗保险转移接续的要求,但是由于缺乏具体的实施方案,加之各地政策不统一,措施不完善,农民工基本医疗保险关系转移接续依然是困难重重。基本医疗保险转移接续困难导致了农民工基本医疗保险的权益受损,使其缺乏必要的社会保障。

一、文献综述

针对农民工基本医疗保险转移接续难的问题,总体来说,国内相关的研究主要集中于该问题的现状、成因、影响因素及对策方面。有关现状、成因方面的研究可以从三个角度来看:一是从农

民工自身对基本医疗保险转移接续认识来看,现实表明绝大部分农民工保险意识缺乏,参保积极性与意愿不高,甚至有的都不知道什么是社会保险,更别谈基本医疗保险转移接续了。张瑶(2011)^[1]研究认为部分农民工虽然因较差的生活工作环境存在疾病风险的隐患,但由于健康意识差,购买医疗服务能力有限,有病常常不是拖就是扛,对医疗服务利用水平不高。魏洁、周绿林(2010)^[2]研究指出外出务工农民大部分为青壮年,身体健康状况良好,且工作具有极强的流动性和灵活性,使得基本医疗保险缺乏接续的积极性,这也是其不愿参保的原因之一。二是从企业角度来看,罗剑朝等(2008)^[3]研究表明,若企业替农民工投保则会增加自身的管理成本使得企业主动投保的意愿和积极性较低。三是从地方政府角度来看,由于各地方政府受利益驱使,致使相应配套制度缺乏、监督缺失、责任意识淡薄,从而导致农民工基本医疗保险难以顺畅交接。

影响农民工基本医疗保险转移接续困难的因素有很多,从众多的国内学者的研究来看,总体可分两个层面:一种是制度层面的因素,还有一种为非制度层面的因素^[4]。在制度层面,党敏恺等(2009)^[5]、刘志军等(2014)^[6]研究认为医保制度碎片化、城乡二元户籍制度是影响农民工基本医疗保险转移接续困难的主要因素。在非制度层面,杨宜勇等(2009)^[7]、何文炯等(2010)^[8]、熊吉峰(2011)^[9]研究认为财政体制、医疗资源、区域发展不平衡等是影响农民工基本医疗保险转移接续困难的主要因素。在解决农民工基本医疗保险转移接续对策建议相关的研究方面:梁金刚(2011)^[10]提出应从四个方面解决农民工基本医疗保险转移接续困难,即提高医疗保险统筹层次、建立中央财政或省级财政的医疗保险转移接续调剂金、做好参保人权益记录的完整性、加快“金保工程”建设。秦立建、王学文(2015)^[11]研究认为欧盟通过实施各成员国必须遵守的医疗保险跨国

转接的基本原则、医疗保险跨国协调机制的法律基础,以及医疗保险跨国转接的管理方案,使得医疗保险在经济社会发展水平差距较大的欧盟内部得以跨国转接,其经验值得借鉴。

博弈论视角下相关的研究则主要集中于农民工社会保障或者农民工医疗保险体系问题的研究:如王一涵(2007)^[12]研究认为政府间追求自身利益最大化的动机使之相互博弈,最终使农村社会保障制度供给陷入困境;孟荣芳(2014)^[13]研究指出我国社会基本养老保险制度区域政策差异显著,其政策形成是由地方政府主导并与中央政府、企业和民众利益博弈基础上寻求平衡决策;朱玉蓉等(2009)^[14]以四川省返乡农民工为例,从农民工与农民工、农民工与务工企业、企业与当地政府之间的博弈关系分析了当前我国农民工社会保障发展缓慢的原因;赵奕钧(2012)^[15]从企业与政府之间的博弈探讨农民工医疗保险体系存在的问题及解决路径。

上述研究为本文提供了有益的借鉴和参考,但是就目前的相关研究来看,利用博弈理论从政府、企业与农民工利益最大化的角度对农民工基本医疗保险转移接续困难的原因进行分析的还相当少。事实上,农民工基本医疗保险关系转移接续体现了各个群体间的利益博弈与协调,利益冲突是影响农民工基本医疗保险关系转移接续问题的核心因素,解决农民工基本医疗保险关系转移接续问题之关键在于理清各相关主体间的利益关系。基于此,本文在博弈论视角下,从政府、企业与农民工三个方面出发,对农民工基本医疗保险转移接续难的原因进行探究,并探求平衡决策。

二、基本医疗保险转接过程中各缴费主体间的利益博弈分析

目前,在我国新型农村合作医疗和城镇居民基本医疗保险实行个人缴费和政府补贴相结合,而城镇职工基本医疗保险由用人单位和职工按照国家规定共同缴纳,因此,基本医疗保险保费缴纳主要有个人缴费、企业缴费、政府补贴三种方式。因此,单从缴费主体来看,农民工基本医疗保险转移接续中涉及到三个利益相关方,即政府、企业和农民工。在转移接续过程中不同的利益主体所面临的风险和负担不同,因此,在转移接续过程中三大利益相关方会有不同的反应。

2016年5月国务院印发了《关于整合城乡居民基本医疗保险制度的意见》,城镇居民基本医疗保险和新型农村合作医疗保险两项制度合二为一。这种合并从理论上来说使得原有的三种基本医疗保险制度转移接续所有可能的15种类型减少为6种,统筹区域内跨制度转移的6种减少为2种,跨统筹区域跨制度转移的9种减少为4种^[16]。但在实际当中,农民工的流动并不是随机的,各种转移接续出现的频率也不一样。按农民工流动方向来看,在乡城流动中,跨统筹区域转移的以转出新型农村合作医疗保险,加入城镇职工基本医疗保险居多,而在城乡流动中,跨统筹区域转移的则以退出城镇职工基本医疗保险,加入新型农村合作医疗保险比较普遍。基于此,以下分析在假设农民工、企业、地方政府为“理性经济人”且追求自身效用最大化的基础上,将主要分析农民工在乡城流动中转出地政府与转入地政府、地方政府与企业、企业与农民工之间的博弈,进而探索农民工基本医疗保险转移接续的问题。

1. 转出地政府与转入地政府之间的利益博弈

农民工在乡城流动中基本医疗保险转移接续主要包括两个方面:一方面是退出转出地的原保险,另一方面到转入地参加新保险。在这一“出”“入”过程中,无论转出地政府还是转入地政府,都会以所辖地区利益最大化为目标,围绕农民工基本医疗保险转移接续进行利益博弈。当农民工在退出转出地的原保险时,它涉及到农民工与转出地政府之间对缴费的分割,尤其是对统筹基金的分割。就新型农村合作医疗保险而言,目前,各地的基金构成都不一样,主要形式有:家庭账户和统筹基金、个人账户和统筹基金、门诊统筹和住院统筹或仅有统筹账户。农民工在退出新型农村合作医疗保险时,个人账户原则上随其医疗保险关系转移,但有些地区个人账户既可随其医疗保险关系转移也可以在原参保地继续使用或予以清退。当农民工到转入地参加新保险时,转入地政府为了保护自身利益,防止造成过重的基金负担,出台了一系列针对外来农民工基本医疗保险的转移接续政策,甚至有些地区明确规定农民工可以参加城镇职工基本医疗保险,但却不可以参加当地的城镇居民基本医疗保险或新型农村合作医疗保险。因为这样转入地政府不仅不需要进行财政补贴,而且在农民工离开转入地退保时,还可以得

到企业为农民工缴纳的基本医保费,从而还可减轻地方财政支出压力。而对于农民工初始转出地政府来说,经济实力一般较弱,不愿意承担返乡农民工的基本医保接续问题,也不可能为农民工支付其务工期间企业为其所缴的费用。所以,对于农民工跨地区跨制度基本医疗保险关系目前各地也都只是转移,并没有实现接续,即只是记录了累积年限并没有为其提供相应的医保待遇^[17]。因此,各地针对外来农民工的医保转移接续政策体现了地方政府间的利益博弈。

2. 地方政府与企业之间的利益博弈

当农民工在务工地重新参加城镇职工基本医疗保险时,在农民工、企业和政府三者之中,显然农民工处于弱势地位,地方政府和企业之间的利益博弈则成为保障农民工基本医保权益的关键。考虑到信息不完全及地方政府和企业有限理性的情况下,运用进化博弈理论分析转入地政府与企业之间的博弈。

在进化博弈模型中参与者是政府群体和企业群体。地方政府的策略空间是(监管,不监管)。监管是指地方政府采取有效的措施对企业是否为农民工提供基本医疗保险进行监督和管理,一方面保障农民工的合法权益,另一方面可以保护自身利益。不监管是指地方政府放任企业的行为,使得农民工的合法权益难以得到保障。企业的策略空间是(提供,不提供)。提供指企业为与其有劳务关系的农民工缴纳基本医疗保险,不提供则不为其缴纳基本医疗保险。在此博弈中地方政府和企业不是同时进行策略选择,且得益也是不对称的,因此,这是一个双方利益不对称的非对称博弈。假设演化博弈^[18]得益矩阵如图 1 所示。

		企业	
		提供 y	不提供 $1-y$
地方政府	监管 x	$a-c, -r$	$a-c+g, r-g$
	不监管 $1-x$	$a, -r$	$-a, r$

图 1 农民工基本医疗保险地方政府与企业间演化博弈得益矩阵

在图 1 中,我们假设各个参数都大于零,其中 a 表示地方政府在企业群体为农民工缴纳基本医疗保险时的社会得益; c 表示地方政府在企业群体没有为农民工缴纳基本医疗保险时的管制成本; r 表示企业群体为农民工缴纳基本医疗保险时的成本; g 表示地方政府在企业群体没有为农民工缴纳基本医疗保险进行的惩罚。另假设在博

弈方 1 位置博弈的地方政府群体中,采用“监管”策略的博弈方比例为 x ,那么采用“不监管”策略的博弈方比例则为 $1-x$;同时假设在博弈方 2 位置博弈的企业群体中,采用“提供”策略的博弈方比例为 y ,那么采用“不提供”策略的博弈方比例则为 $1-y$ 。这样在博弈方 1 位置博弈的“监管”“不监管”两类博弈方的期望得益 u_{1g} 、 u_{1n} 和群体平均得益 \bar{u}_1 分别为:

$$\begin{cases} u_{1g} = y(a-c) + (1-y)(a-c+g) \\ u_{1n} = y \cdot a + (1-y)(-a) \\ \bar{u}_1 = x \cdot u_{1g} + (1-x) \cdot u_{1n} \end{cases} \quad (1)$$

在博弈方 2 位置博弈的“提供”“不提供”两类博弈方的期望得益 u_{2e} 、 u_{2n} 和群体平均得益 \bar{u}_2 分别为:

$$\begin{cases} u_{2e} = x(-r) + (1-x)(-r) \\ u_{2n} = x(r-g) + (1-x)r \\ \bar{u}_2 = y \cdot u_{2e} + (1-y) \cdot u_{2n} \end{cases} \quad (2)$$

得到博弈方 1 位置博弈的地方政府类型比例的复制动态方程为:

$$F(x) = \frac{dx}{dt} = x[u_{1g} - \bar{u}_1] = x(1-x) \times [2a + g - c - (2a + g)y] \quad (3)$$

得到博弈方 2 位置博弈的企业类型比例的复制动态方程为:

$$F(y) = \frac{dy}{dt} = y[u_{2e} - \bar{u}_2] = y(1-y)(-2r + gx) \quad (4)$$

首先对博弈方 1 位置地方政府群体的复制动态方程进行分析,当 $y=(2a+g-c)/(2a+g)$ 时, dx/dt 始终为 0,这时所有 x 都是稳定状态;当 $y \neq (2a+g-c)/(2a+g)$ 时,进化稳定策略必须同时满足条件: $F(x^*)=0$ 和 $F'(x^*) < 0$,因此,当 $y > (2a+g-c)/(2a+g)$ 时, $x^*=0$ 是进化稳定策略;而当 $y < (2a+g-c)/(2a+g)$ 时, $x^*=1$ 是进化稳定策略。同样地,当 $x=2r/g$ 时所有 y 都是稳定状态; $x > 2r/g$ 时, $y^*=1$ 是进化稳定策略;当 $x < 2r/g$ 时, $y^*=0$ 是进化稳定策略。上述地方政府和企业两个群体类型比例变化复制动态的关系如图 2 所示。

图 2(a)为地方政府复制动态相位图,表明给农民工提供基本医疗保险的企业比例高于某一数值时,潜在的地方政府群体对企业监管的概率会逐渐减少到 0;相反,当不给农民工提供基本医疗保险的企业达到一定比例时,地方政府对企业

监管的概率会逐渐增加到 1。图 2(b)为企业复制动态相位图,表明当地方政府监管企业是否为农民工提供基本医疗保险的比例高于某一数值时,潜在的企业群体为农民工提供基本医疗保险的概率

率会慢慢增大到 1,反之,当地方政府对企业是否为农民工提供基本医疗保险监管比例低于某一数值时,潜在的企业群体为农民工提供基本医疗保险的概率会慢慢减小到 0。

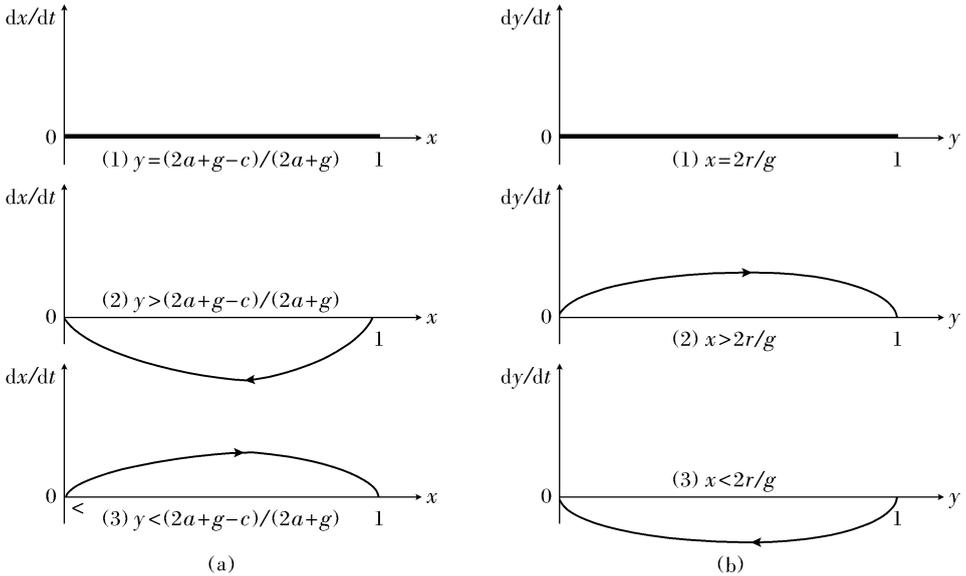


图 2 非对称博弈地方政府和企业两群体复制动态相位图

通过对农民工基本医疗保险转接中政府和企业群体演化相位图的分析可知,企业群体为农民工缴纳基本医疗保险的概率大小与政府监管的力度及其收益有关,这是一个动态过程,农民工基本医疗保险权益能否得到保障,和演化系统的发展有关,并最终取决于这个博弈的利益结构所决定的政府和企业的行为取向。

3. 企业与农民工之间的利益博弈

目前,农民工在跨区域的乡城流动中,受地方政府间利益博弈的影响,能够参加的医疗保险仅有城镇职工医疗保险,而医疗保险保费的缴纳与否主要在于农民工能否和企业签订正规的劳动合同。从企业方来看,如果和农民工签订正规的劳动合同,就得按照国家规定来缴纳在职工工工资总额 7.5%的医疗保险费用,这无疑将增加企业的负担,使得企业会有很强的动机来逃避缴费和政府的监管。正规部门的企业要么采取业务分包的形式,要么采用雇佣临时工来规避缴纳的医疗保险费用;一些非正规的私营、民营企业则主要雇佣大量的临时工来逃避缴纳医疗保险费用,很少与农民工签订正式的劳动合同。对农民工来说,他们大多数人的工资收入水平低,工作稳定性差且流动性强,独自缴纳基本医保费用压力较大,由于文化水平普遍不高,维权意识淡薄,再加上担心失去已有的工作或被他人取代,大多数农民工也

并没有和用人单位签订正规的劳动合同。因此,农民工能否得到基本的医疗保障主要和应聘的企业有关,企业的策略空间是(提供,不提供),农民工的策略选择是(应聘,不应聘),农民工与企业的博弈属于不完美信息动态博弈。在这里采用“单一价格二手车交易”模型来分析二者之间的博弈。

为了讨论农民工与企业博弈可能出现的各种均衡情况,假设企业有两种,一种为正规的大中型企业,还有一种为退出正规部门的小微企业或者私营、民营企业,设大企业所占的比例为 p_b ($0 \leq p_b \leq 1$),小企业所占的比例为 p_s ($0 \leq p_s \leq 1$)。再假设企业为农民工缴纳基本医疗保险费用为 A ,农民工需要付出成本 V 才能应聘于提供医保的大企业,需要付出成本 W 才能应聘于提供医保的小企业 ($W > A > V \geq 0$),而企业如果没有为应聘的农民工缴纳基本医疗保险则可能会受到政府的查处,大小企业成本分别为 $C_b \geq 0$ 和 $C_s \geq 0$ 。如果用博弈方 1 来代表企业,博弈方 2 代表农民工,则企业与农民工的博弈可用图 3 中的扩展图形表示。

如果再对该模型作一些假设,就可以用逆推归纳法证明该模型各种类型的市场均衡。

(1) 市场部分成功的合并均衡。首先,如果我们假设小企业提供基本医疗保险费用的概率 p_s 很小,农民工相信提供基本医疗保险费用的大

企业占绝大多数,企业因不提供基本医疗保险费用受到政府管制的成本 C_b 和 C_s 相同,且远大于为农民工提供基本医疗保险费用 A ,则如下的策略组合和判断构成一个市场部分成功的完美贝叶斯均衡:①企业将选择提供基本医疗保险;②农民工选择应聘,只要企业提供基本医疗保险;③农民工的判断是 $p(b|a) = p_b, p(s|a) = p_s$ 。 $p(b|a)$ 表示提供基本医疗保险是大企业的概率, $p(s|a)$ 表示提供基本医疗保险是小企业的概率。农民工选择应聘的期望得益为 $p_b(A-V) + p_s(A-W)$,根据早先的假设 $W > A > V$ 及 p_s 很小,农民工选择应聘的期望得益是大于0的。如果农民工选择不应聘则其期望得益为0,因此,只要企业提供基本医疗保险,轮到农民工选择必然会选择应聘。对企业而言知道农民工的判断和决策思路,选择提供的成本为 A ,不提供成本为 C_b 或 C_s ,因为 A 远小于 C_b 或 C_s ,企业必然选择提供。

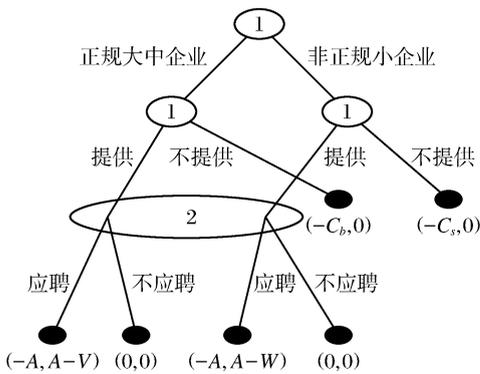


图3 企业与农民工博弈模型

(2) 市场完全成功的分开均衡。在这里假设 $C_s < A < C_b$, 则下列的策略组合和判断构成一个市场完全成功的分开均衡:①大企业将选择提供基本医疗保险,小企业选择不提供;②农民工选择应聘,只要企业提供基本医疗保险;③农民工的判断是 $p(b|a) = 1, p(s|a) = 0$ 。对于农民工选择应聘的期望得益为 $1 \times (A-V) + 0 \times (A-W) = A-V > 0$,选择不应聘则其期望得益为0。对于大企业选择提供基本医疗保险成本 $A < C_b$,对于小企业选择不提供基本医疗保险成本 $C_s < A$,这是市场完全成功类型的分开均衡。

(3) 市场完全失败的合并均衡。在这里假设 $C_s < A, C_b < A$,农民工根据自身的经验,判断当企业主动为其提供基本医疗保险时必定是该工种为风险极大的小企业,即 $p(b|a) = 0, p(s|a) = 1$,则该判断和下列策略组合构成一个市场完全失败的完美贝叶斯均衡:①企业将选择不提供基本医疗

保险;②农民工选择不应聘;③农民工的判断是 $p(b|a) = 0, p(s|a) = 1$ 。对于农民工选择应聘的期望得益为 $0 \times (A-V) + 1 \times (A-W) = A-W < 0$,企业宁愿接受查处。

(4) 市场接近失败均衡。在这里假设 $A < C_b, A = C_s$,下列策略组合构成一个市场接近失败的完美贝叶斯均衡:①大企业选择提供基本医疗保险,小企业以0.5的概率随机选择提供或者不提供;②农民工以0.5的概率选择应聘与不应聘;③农民工的判断是 $p(b|a)、p(s|a)$ 满足贝叶斯条件概率公式。此时,农民工选择应聘的期望得益为 $p(b|a) \cdot (A-V) + p(s|a) \cdot (A-W) \leq 0$ 。对于大企业其选择提供的成本要比不提供的成本低,小企业选择提供和不提供期望得益是相同的,只有市场完全失败比这种均衡更差。

通过上述的四种均衡分析,我们希望农民工与企业的博弈是市场完全成功类型的。

三、结 论

通过前述分析可得主要结论如下:首先,农民工基本医疗保险关系能否顺利地转移接续与农民工转出地政府及转入地政府之间的权益与义务均衡有关,取决于二者之间的利益博弈。其次,转出地政府群体与企业群体的利益及博弈是农民工跨区域基本医疗保险关系能否进行转移接续的又一道坎。最后,农民工能否与企业签订正式的劳动合同,积极争取自身利益是影响农民工基本医疗保险关系转移接续的又一个重要因素。

1. 地方政府之利益关切

农民工基本医疗保险关系转移接续过程中地方政府负担统筹账户基金的财政补贴及兜底责任,统筹账户基金可能会随时用来支付参保人的相关医疗费用,当农民工跨区域转移医疗保险关系时,转出地政府都会将统筹账户基金扣除,只转移个人账户基金,对于转入地政府因个人转入时没有统筹账户基金的转移,个人在转入地则不能享受因疾病风险而发生的相关医疗费用,因权益与义务不均使得转出地政府与转入地政府制定各种医保政策来保护地区利益,由此不仅造成了农民工基本医疗保险关系有转移无接续的尴尬,更是导致农民工基本医疗保险关系转移接续困难的一个重要原因。

2. 企业之利益关切

在目前的基本医疗保障制度下,外出农民工只有与企业签订劳动合同才能为自身建立基本医疗保障,企业需要为其购买保险,医疗保险费用的支付将增加企业成本、减少企业所得利润。为了维护企业自身利益,企业会采取各种措施选择健康的农民工并根据为农民工所提供的工种风险大小来决定参加何种保险,在政府监管不严的情况下,更有动机逃避基本医疗保险费用的缴纳。其实,这是一种短视行为,从企业长远利益来看,为农民工提供基本的医保不仅可以保障企业稳定的劳动力供给,而且与企业长远持续发展也是密切相关的。

3. 农民工之利益关切

农民工选择进城务工,主要是为了获取更多的收入。他们中绝大部分人因接受的教育有限,文化水平普遍不高,对于基本医疗保险认识具有一定的局限性。他们往往把眼前利益看得比较重,对未来的健康风险及可能发生的医疗费用不愿意或者不知道通过缴纳医疗保险来化解,他们期望用更多的收入来抵御未来可能因疾病产生的风险。即便他们能够参加基本医疗保险,如果不是强制,他们很少会主动从工资中拿出一部分钱来缴纳基本医疗保险,基本医疗保险对于他们说只是次要的选择。即使他们参加了基本医疗保险,由于基本医疗保险转移接续困难无法保障其保险权益,在他们返乡之时便是退保之时,一些地区出现的“退保潮”更是凸显了农民工基本医疗保险转移接续的困境。基本医疗保险转移接续难不仅损害农民工基本医保权益,也是导致农民工参保积极性不高的一个重要因素。农民工基本医疗保险转移接续过程中涉及到多个群体利益,而处于弱势群体的农民工也只能通过劳动增加收入来实现自身利益最大化。

四、政策建议

目前,我国三项基本医疗保险制度设计和管理问题日益突出,并成为农民工在基本医疗保险关系转移接续中各方利益冲突的一个重要原因。结合上述研究,提出如下建议。

1. 提高基本医疗保险统筹层次,理顺地方政府间利益关系

要协调解决转入地政府与转出地政府之间因

基本医疗保险关系转接过程中存在的利益矛盾,提高基本医疗保险统筹层次将是实现这一问题的主要途径。比如可以通过中央政府设立基本医疗保险关系转移接续调剂基金,以期解决地方政府间因统筹基金平衡而引发的一系列针对农民工基本医疗保险转移的政策壁垒问题,从而有效解决地方政府之间的利益问题,有利于各地之间基本医疗保险关系转接政策的衔接,进而实现区域间公平。

农民工作为劳动者不仅为转出地作出贡献,也为转入地作出相应的贡献,转出地与转入地就应该为其提供基本医疗保障。当农民工基本医疗保险关系发生转移时,其医疗费用的支出应该由转出地和转入地按照一定的比例来共同分担,各地政府不应是只追求收取保费,谋求自身利益而不承担农民工医疗费支出的义务。

2. 整合城乡基本医疗保险制度,加强对企业的监管

当前,城镇职工和居民医疗保险由人社部管理,新型农村合作医疗由国家卫生计生委负责,三项基本医疗保险制度分属不同的管理部门。这种管理模式不仅使得筹资、报销和保障水平方面存在明显的差异,而且还导致财政投入和管理成本增大。在目前“三保合一”条件还不成熟的前提下,将基础和条件相似的城镇居民基本医疗保险和新型农村合作医疗保险整合为城乡居民医保,“二保合一”这一点目前已经达成共识,且全国有8个省区若干地级市和县已经开始试点。城乡居民基本医疗保险的推进将使农民工在城乡流动当中基本医疗保险关系转接更加顺畅,从而提高制度的公平性。同时,转入地政府应加强对企业的监管,并制定相应的法律法规来约束企业的违法行为,防止企业受利益驱动不与农民工签订合同或者签订无社会保障的合同,保证农民工的基本医保权益。

3. 加强社会保障知识宣传,提高农民工的保险意识

由于大多数农民工文化程度不高,保险意识淡漠,对基本医疗保险转移接续了解甚少,对自己的合法权益不知道如何保护,在博弈中,属于弱势群体的农民工唯有通过自身的劳动来确保自身利益的最大化。因此,各地政府有责任有义务做好社会保障的各种知识的宣讲与培训,提高并普及农民工的保险意识,保证农民工基本医保关系的

顺畅转接。

4. 鼓励商业保险机构经办基本医疗保险

2014年11月17日,国务院办公厅发布《关于加快发展商业健康保险的若干意见》明确提出稳步推进商业保险机构参与各类医疗保险经办服务。培养商业保险介入基本医疗保险不仅可以解决各地医保制度差异、信息平台对接不畅的问题,最重要的是可以推进基本医疗保险的跨省医疗,实现农民工基本医疗保险关系的转移接续,维护农民工的合法权益,促进劳动力资源的优化配置,降低运行成本,提升管理效率和服务质量具有十分重要的意义。

参考文献:

- [1] 张瑶. 农民工选择私人诊所就医的深层原因及对策研究[J]. 理论界, 2011(6):193-195.
- [2] 魏洁,周绿林. 农民工医疗保险现状及模式选择[J]. 中国卫生事业管理, 2010(1):31-33.
- [3] 罗剑朝,姜晓兵,温小霓. 农民工权益保护的第三种途径——SA8000标准[J]. 商业研究, 2008(6):98-100.
- [4] 谢竞儒. 农民工医疗保险关系转移接续问题研究[D]. 成都:西南财经大学保险学院, 2013:50.
- [5] 党敏恺,吴忠,赵媛,等. 构建城乡衔接的医疗保障制度研究述评[J]. 卫生经济研究, 2009(8):29-32.
- [6] 刘志军,王宏. 流动人口医保参保率影响因素研究——基于全国流动人口动态监测数据的分析[J]. 浙江大学学报

(人文社会科学版), 2014,44(5):161-174.

- [7] 杨宜勇,辛小柏,谭永生,等. 全国统一的社保转续办法研究和建议[J]. 中国劳动保障, 2009(4):33-35.
- [8] 何文炯,杨一心. 医保关系转移接续的困境与对策——基于公平的视角[J]. 中国医疗保险, 2010(4):14-16.
- [9] 熊吉峰. 农民工医保转移接续中的区域利益分割与化解对策——以东莞仙桃籍农民工为例[J]. 开发研究, 2011(4):95.
- [10] 梁金刚. 国内基本医疗保险关系转移接续文献综述[J]. 北京劳动保障职业学院学报, 2011,5(4):11-14.
- [11] 秦立建,王学文. 农民工基本医疗保险的异地转接:欧盟经验与中国借鉴[J]. 学术月刊, 2015(11):57-62.
- [12] 王一涵. 政府利益博弈对农村社会保障制度供给的制约分析[J]. 广西农学报, 2007,22(2):65-68.
- [13] 孟荣芳. 在利益博弈中寻求平衡:地方政府社会基本养老保险制度决策逻辑分析[J]. 经济与管理, 2014(7):21-27.
- [14] 朱玉蓉,杨锦秀,石川,等. 博弈论视角下的农民工社会保障问题研究——基于对四川省返乡农民工的调查[J]. 农业经济问题, 2009(8):87-112.
- [15] 赵奕钧. 博弈论视角下的农民工医疗保险问题研究[J]. 求索, 2012(7):80-81,66.
- [16] 吴少龙. 医保制度相似性与转移接续——欠发达地区的比较研究[J]. 甘肃行政学院学报, 2013(4):35.
- [17] 张火军. 加强农民工社会保障政策执行力研究——基于利益博弈的视角[J]. 社会保障研究, 2010(2):96-102.
- [18] 谢识予. 经济博弈论[M]. 2版. 上海:复旦大学出版社, 2002.

(责任编辑:王 薇)