



成本高昂成为横亘在尘肺病农民工维权道路上的一大障碍

# 尘肺病农民工获赔最长耗时七年

《中国尘肺病农民工生存状况调查报告(2015)》建议“工伤拒赔入刑”

本报讯(记者郑莉)尘肺病农民工申请赔偿的过程漫长而艰难,从申请到获赔平均需要23.5个月,时间最长的更高达84个月!中华社会救助基金会大爱清尘基金12月5日发布的《中国尘肺病农民工生存状况调查报告(2015)》(以下简称“调查报告”)显示,维权成本高昂成为横亘在尘肺病农民工申请赔偿道路上的

一大障碍。针对申请赔偿情况的调查中,尘肺病农民工抱怨最多的是“时间太长”、“花费巨大”、“程序繁琐”等。调查报告显示,91.91%

的农民工认为申请赔偿很困难,甚至有超过80%的农民工没有申请过赔偿。即便在申请过赔偿的农民工中,也仅有8.8%的人获得了赔偿,绝大多数人尚未获得赔偿。一位村干部在访谈中提到,当地200多名尘肺病农民工中,能够拿到工伤赔付的仅有30多人,最高赔付15万元,不足以抵消尘肺病农民工的治疗费用。调查报告分析认为,影响尘肺病农民工申请赔偿的主要原因包括:劳动关系确认难,不知该向谁申请赔偿;无法获得正式

的职业病诊断证明,进而难以获得工伤赔偿;时间拖延长,经济困难耗不起。许多尘肺病农民工无法找到当年的雇主,更使维权和索赔无从谈起。“劳动关系缺失是尘肺病农民工维权难的最主要原因。”北京大学社会学系李莉萍在发布调查报告时说,用人单位本应承担对劳动者造成的职业病危害后果,但尘肺病农民工大多依靠个人关系或通过包工头获得工作,有工程的时候被召集起来干活,不需要的时候就被解散。正是流动性和

依靠“老乡带老乡”的用工性质,给了用人单位逃责的空间。调查报告显示,仅有14%的尘肺病农民工签订了劳动合同,也就是说,86%的尘肺病农民工从来没有与工作单位签订过劳动合同。与此同时,90.8%的尘肺病农民工从未或不清楚有没有工伤保险。“按照法律规定,用人单位是职业病的防治主体,应严格追究其法律责任。”西北政法

大学民商法学院教授张伟表示,不少企业推脱或逃避法律责任,不承担对职业病患者救治责任,耽误了职业病患者的治疗,严重侵害了职工的合法权益。“应依法严格追究用人单位及其直接责任与主管人员相应的法律责任,构成犯罪的,依法追究其刑事责任。”对此,调查报告进一步建议,实施“工伤拒赔入刑”制度,即从法律上加强对企业阻碍职业病工人维权的打击力度,将“工伤拒赔”列入刑事处罚,并严格执行现有法律规定的“工伤先行支付”制度,坚决遏制企业工伤拒赔“零成本”现象。

“愈贫困愈尘肺,愈尘肺愈贫困”,百万尘肺病农民工生存状况堪忧——

## 七成尘肺病农民工因病债台高筑

本报记者 郑莉

“每年新增2万多名尘肺病人,90%是农民工,尘肺病死亡率高达22.04%。他们丧失劳动力、贫病交加,受访尘肺病农民工中超过七成欠下了外债。”12月5日,中华社会救助基金会大爱清尘基金在上海发布的《中国尘肺病农民工生存状况调查报告(2015)》显示,尘肺病农民工家庭陷入“愈贫困愈尘肺,愈尘肺愈贫困”的境地,他们的子女被迫辍学外出打工,甚至走上了父辈的老路,成为新的尘肺病农民工。

青壮年患病——

尘肺病农民工平均48.6岁,最小只有17岁

此次尘肺病农民工生存状况调查,覆盖尘肺病多发的四川、湖南、湖北、贵州、陕西、河北等省的80个村庄,收回1938份有效问卷,其中尘肺病农民工1812人,去世尘肺病农民工50人。

在调查样本中,尘肺病农民工平均年龄为48.6岁,最大的91岁,最小的仅有17岁;去世尘肺病农民工年龄平均43.8岁,最大的70岁,最小的26岁。

调查报告显示,许多尘肺病农民工感

到不适进行检查时,几乎就是他们被确诊患上尘肺病的时候。94.5%的农民工被医生诊断为可能患有尘肺病,超过80%的人被确定为尘肺病二期及以上。

让志愿者们感到震惊的是,许多尘肺病农民工多是“家庭式”患病,即父子、兄弟、夫妻都是尘肺病患者。

志愿者刘雪妮讲述了一个真实的故事:在陕西商洛市镇安县梅子村,68岁的刘自兰老人育有4个儿子,家境贫困使儿子们早早辍学走进了矿山。从此,这个家庭笼罩在尘肺病的阴影下——4个儿子有3个罹患尘肺病。老大已于2010年去世;老三于2004年被查出尘肺病,但迫于生计,直到2013年才离开矿山;36岁的老四已是尘肺三期,必须依靠不间断吸氧缓解病痛。

调查数据显示,尘肺病农民工多处于“上有老,下有小”的壮年,一方面有日渐年迈的父母需要照顾,另一方面子女尚未成年,赡养和抚养的压力均较大。

有病不能看——

75.61%的尘肺病农民工称“住不起”医院,七成家庭有欠债

家庭重担一方面迫使农民工长期从事高风险、高粉尘职业,另一方面也促使他们

在患上尘肺病后选择花费更少的保守途径,甚至放弃治疗。

本次调查发现,尘肺病农民工一次治疗多则需要十余万元,少则几千元。尘肺病农民工大多表示有病不想看或有病不能看。调查数据显示,有41.7%的尘肺病农民工经常在有病病时不去看门诊。同时,63.3%的农民工在医生建议住院治疗的情况下没有住院,其中75.61%的人表示因为“住不起”。

对于尘肺病农民工来说,去医院疗养康复更成为“不可能享受的待遇”。93.5%的农民工从没有到医院进行过疗养或康复训练,偶尔去或定期去的则寥寥无几。

“已经去世的尘肺病农民工中,93.2%因尘肺病并发症去世,70.5%是在医院去世,29.5%在家里去世。”负责发布调查报告的北京大学社会学系李莉萍说,尘肺病患病过程非常痛苦,由于肺组织高度纤维化,呼吸变得极为困难。为了使呼吸顺畅一些,许多尘肺病农民工在生命最后阶段必须跪着呼吸。

丧失劳动力、高昂的治疗费用导致许多尘肺病农民工家庭负债累累。此次调查执行人之一魏欢欢告诉《工人日报》记者,绝大部分农民工患尘肺病后只能从事一

些较为轻松的工作或根本无法劳动,加之家人不得不辞工回乡照顾患者,更加剧了尘肺病农民工家庭致贫或返贫的速度。

“大部分尘肺病农民工过着收不抵支的生活。”据魏欢欢介绍,尘肺病农民工年均支出是年均收入的近2倍,主要用于治疗费用。

调查报告显示,74.5%的尘肺病农民工有欠债,仅有3.8%的人表示家庭有存款。而去世尘肺病农民工家庭情况更加糟糕,没有一家有存款,91.8%的家庭有欠债。此外,在世的尘肺病农民工中,9.6%在患病后变卖家产,16.4%因患病导致子女辍学;在去世尘肺病农民工家庭中,这两个比例更高达35.7%和31.3%。

凋敝的村庄——

尘肺病以家庭式、村庄式、区域式聚集

“尘肺病不仅影响农民工及其家庭的正常生活,也对孩子的成长造成严重影响。”李莉萍表示,尘肺病农民工家庭的经济窘境严重挤压了其子女获得良好生活和教育的机

申请工伤认定,被驳回;申请劳动仲裁,不予受理;提起诉讼,一审二审再被驳回……

## 一场艰难的工会救援

为让农民工远离“尘肺之痛”,海南省总工会呼吁,尘肺病诊断、赔偿与劳动关系认定分离,单独

确认劳动关系的申请不受一年仲裁时效限制,并将协同相关部门积极推动立法

本报记者 吴雪君

11月20日,午后一场瓢泼的大雨并没有洗去海南省总工会副主席揭晓强心中压抑已久的情绪。

2014年9月至2015年10月,海南省总工会为7名农民工尘肺病患者提供法律援助,然而,因劳动关系认定难、仲裁时效等原因,这场持续了一年零一个月的援助行动最终没能取得令人满意的结果。

“我们并没有放弃,还有审判监督程序,可前景不容乐观啊。”揭晓强说。

走投无路向工会求助

2014年9月17日,海南省职工服务中心接访了7名年近六旬的农民工。他们呼吸困难,细细一听,每一次呼吸肺部都会发出风箱一般“呜—呜—”的声音,有时喘着气咳嗽起来,那令人揪心的肺音就更响了。

他们都是尘肺病患者,年龄最大、病情最严重的叫蒋元生。“如果早知道挖矿要命,说什么我也不会去。”站在职工服务中心门口,瘦骨嶙峋的蒋元生神情沮丧。

为了生计,1997年至2003年,蒋元生到海南乐东县抱伦金矿金大丰矿业公司(现更名为海南山金矿业有限公司)当了一名矿工。

在他印象中,除了闪烁着微弱光芒的煤油灯,矿坑里没有任何照明设备。越往深处走,空气就越稀薄,煤油灯也会熄灭,“干活的时候常常因为缺氧,头晕得不行,歇工以后,鼻子里呼出来的气都是黑的。”就是这样的环境,蒋元生等人每天要干七八个小时,进进出出采十几车矿。直到2003年,感到身体不适才停止。

“开始常常咳嗽,觉得胸疼乏力、喘不上气。”与蒋元生出现同样病状的还有一起做工的其他6名工友。

后来经医院检查,初步诊断为尘肺,怀疑患有职业病。根据我国目前相关法律规定,做职业病诊断要提供劳动关系证明材料才能诊断。而缺乏维权意识的蒋元生等人并没有与公司签订劳动合同,也没有“工资单”等明确证明他职业经历的材料。“那时做工都是经人介绍,哪有什么劳动合同,工钱也是一月一结,没有工资单。”蒋元生说。

此后,他们踏上了漫长的维权之路,可由于没有劳动关系证明,医院无法出具职业病诊断书,他们维权和索赔遇到极大的阻力,这也是几乎所有尘肺病患者遇到的最大障碍。

2014年9月,海南省安全生产监督管理局经调查,认可了蒋元生等人的从业经历,海南省疾病预防控制中心先后为蒋元生等出具了《职业病诊断证明书》,证明蒋元生等人患有尘肺,应按职业病处理。

然而,这纸诊断证明书却未能改变蒋元生等人的境遇。

2014年9月,走投无路的蒋元生等人走进了海南省职工服务中心。

尴尬的救助现实

“当时省总工会在受理此案时,也经过了再三考虑。尘肺病维权难度之大众所周知,尤其是‘取证难’成为维权最大的‘拦路虎’,不过安监局的调查复函认可蒋元生等人的从业经历,这是存在劳动关系的证据,也是我们工作的一个突破口。”揭晓强说。

海南省总工会认为,即使维权难度再大,但只要有一线希望,工会都应帮助他们

维权到底。经讨论决定,工会给蒋元生等人提供法律援助,并发放5000元大病救助金,暂时缓解他们的生活医疗困难。

这是一次艰难而漫长的援助行动。2014年9月16日,在海南省职工服务中心的指导下,蒋元生等向乐东县人社局申请工伤认定,但人社局以蒋元生等无法提供与山金矿业公司之间存在劳动关系的证明为由驳回。

9月25日,海南省职工服务中心正式指派律师介入,蒋元生等人向乐东县劳动人事争议仲裁委员会申请劳动仲裁。然而,劳动人事争议仲裁委员会以原告仲裁申请超过仲裁时效为由,作出不予受理决定。

12月18日,蒋元生等人的案子在海南省乐东黎族自治县人民法院先后开庭审理。庭审的焦点,一是双方之间是否存在劳动关系,二是原告的诉讼请求是否超过仲裁时效。法院对蒋元生等人提供的关键证据即安监局的复函不予认可,认为该复函作出的结论系依据证人证言,证人未出庭作证,并对安监局的职权作出质疑,最终认定蒋元生等人的证据不足以证明双方之间存在劳动关系。

在时效方面,法院认为本案应当适用时效制度,且认定时效的起算点为离职之日。最终以证据不足且超过时效为由驳回蒋元生等7人的诉讼请求。

面对一审判决,海南省总工会并没有放弃。

“我方认为,安监局依职权做出的调查结论在没有被撤销之前,人民法院应当予以采信。同时,在时效方面,我方认为确认之诉不受时效限制。如要适用时效,时效起算点应当为职业病确诊之日,本案也未超过时效。”全程提供法律援助的何晋刚律师说。

4个月后,2015年4月15日起,海南

省第二中级人民法院组成合议庭先后公开审理了蒋元生等人的案件。尽管案件性质相同,但同为海南省第二中级人民法院的两个不同合议庭对职工提出的劳动争议仲裁申请不受一年时效限制的意见作出了不同的认定。

判决的结果是驳回上诉,维持原判。在律师的协助下,蒋元生等人在法定期限内向海南省高级人民法院提交了再审申请。

10月15日,省高级人民法院决定立案审查。

将协同相关部门积极推动立法

针对蒋元生等人维权难的问题,今年10月27日,海南省职工服务中心邀请了省内劳动法律专家和学者,对蒋元生等人的案件作了深入探讨和研究。

长期关注尘肺病维权案件的海南省职工服务中心主任、全国维护职工权益杰出律师张红伟认为,本案的败诉反映了尘肺病职工维权难的尴尬现实。

尘肺病被称为中国头号职业病。尘肺病的危害巨大,轻则严重影响身体健康,甚至失去劳动能力,重则会让患者付出生命。据国家统计局统计,目前,全国尘肺病报告病例已达70多万例,其中农民工占一半以上。而由于许多非公企业职工并不在我国职业病统计的健康监护数据获取范围之内,因此有关专家保守估计,尘肺病实际患病人数将超过100万例。尘肺病已成为我国患者人数最多的一种职业病,但是尘肺病患者维权却屡屡受挫,已成为一个公认的难题。

《职业病防治法》规定,尘肺病患者要让企业“负责”的第一步是确定劳动关系,但很多企业压根不与农民工签订劳动合

同,许许多多的农民工维权就是被挡在了这第一步。之后要进行尘肺病鉴定,由企业开具职业史、既往史、工作场所、病人历次医疗检查等一系列证明。试想,哪一个企业会“自证其罪”?

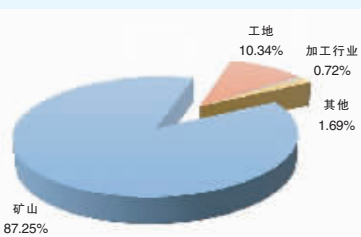
与此同时,尘肺病具有潜伏期,职工发现病情与实际感染存在时间差,有的甚至相隔数年,更有的职工发现病情时已经离开导致染病的工作岗位多年。认定劳动关系的仲裁时效问题往往成为职工维权的最大障碍。

据了解,《劳动争议调解仲裁法》第二十七条规定:“劳动争议申请仲裁的时效期间为一年。仲裁时效期间从当事人知道或者应当知道其权利被侵害之日起计算”。其中,“知道或者应当知道其权利被侵害之日起计算”的界定,在劳动争议案件中常常成为争论的焦点。

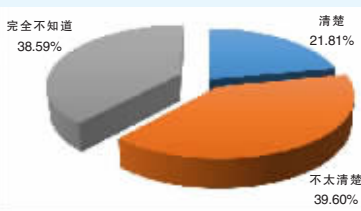
“法律应该把尘肺病的诊断、赔偿和劳动关系的认定分离,农民工一旦出现疑似尘肺病症,就可以到相应的医院检查,被诊断为尘肺病后即应得到治疗与赔偿,然后再追溯劳动关系,避免尘肺病患者在维权、急需救命钱时被‘拒之门外’;鉴于认定劳动关系的仲裁申请为单纯的确认申请,但实践中客观存在是否适用一年仲裁时效不一致的现象,建议立法机关通过法律解释进一步明确单纯确认劳动关系

的仲裁申请不受一年时效限制。”张红伟说。为让农民工远离“尘肺之痛”,目前,海南省总工会将协同相关部门积极推动立法,并将进一步研究制定解决尘肺病农民工医疗救治、生活救助、权益保障等问题的政策措施并督促落实;积极开展矿山、建材等存在粉尘危害企业专项检查和整治;定期进行尘肺病农民工调查摸底工作,跟踪掌握尘肺病农民工救治救助及家庭生活状况。

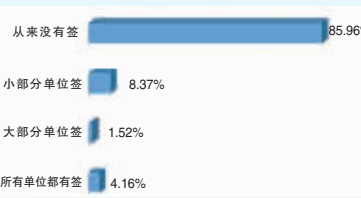
图解尘肺病农民工现状



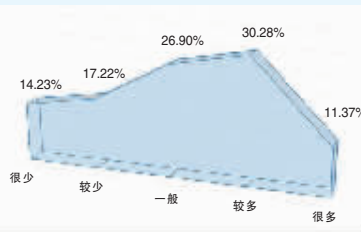
尘肺病农民工从事粉尘工作类型



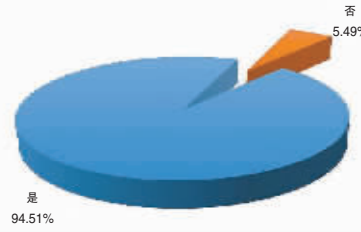
尘肺病农民工从事粉尘工作时是否清楚对身体的危害



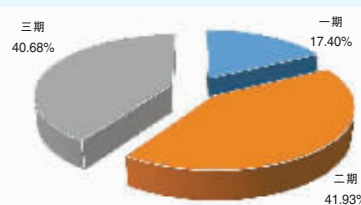
尘肺病农民工与用人单位签订劳动合同情况



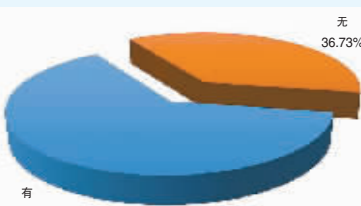
尘肺病农民工有病痛不去看门诊的情况



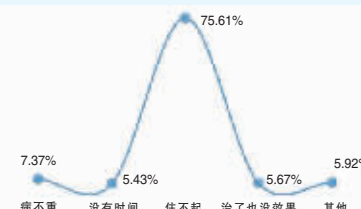
94.51%的农民工在检查时被告知可能患有尘肺病



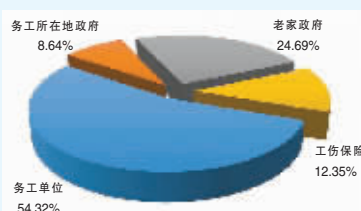
许多尘肺病农民工在确诊后便已进入二期或三期阶段



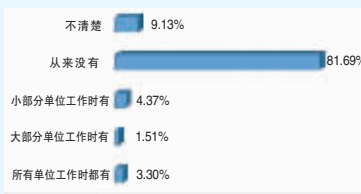
尘肺病农民工在医生建议住院治疗下仍没有住院情况



尘肺病农民工选择不住院的原因



尘肺病农民工赔偿款来源



尘肺病农民工工伤保险获得情况

图表来源:《中国尘肺病农民工生存状况调查报告(2015)》