

和谐社会与医疗保险

王晓杰 著



黑龙江科学技术出版社

和谐社会与医疗保险

王晓杰 著

黑龙江科学技术出版社

中国·哈尔滨

图书在版编目 (CIP) 数据

和谐社会与医疗保险/王晓杰著. — 哈尔滨: 黑龙江科学技术出版社, 2008.6

ISBN 978-7-5388-5770-2

I.和… II.王… III.医疗保险—研究—中国 IV.F842.684

中国版本图书馆CIP数据核字 (2008) 第056034号

责任编辑 曲晨阳

和谐社会与医疗保险

HEXIE SHEHUI YU YILIAO BAOXIAN

王晓杰 著

出 版 黑龙江科学技术出版社

(15001 哈尔滨市南岗区建设街41号)

电话 (0451) 53642106 传真53642143 (发行部)

印 刷 哈尔滨精印堂快速印刷有限公司

发 行 黑龙江科学技术出版社

开 本 889 × 1194 1/32

印 张 9

字 数 210 000

版 次 2008年6月第一版 · 2008年6月第一次印刷

书 号 ISBN 978-7-5388-5770-2/F · 7

定 价 20.00元

前 言

社会医疗保险是社会保障的一部分，健全和完善社会医疗保险制度是构建社会主义和谐社会的必然要求。社会保险与社会和谐的正相关关系，决定了我们在构建社会主义和谐社会的过程中必须高度重视社会保险制度建设，通过健全和完善社会保险制度来化解现实生活中的问题和矛盾，保证改革进程中的利益共享，让每一个公民都能分享到经济发展的成果。

医疗保险是国家保证公民获得必要的医疗服务的保障制度，是促进社会公平的重要机制和手段。医疗保险制度的价值取向，关系到国民生活保障和社会系统安全。

本书运用理论分析和实际调查、数据统计等方法分析了我国医疗保险制度的失衡，以及由此引发的医疗领域的种种弊端。以全新的视角提出现行的医疗制度存在着制度上的不公平，影响了和谐社会的建设。作者认为，医疗保险作为风险转移机制、作为社会互助机制、作为社会管理机制与和谐社会的基本特征是一致的。本书力图通过对我国医疗保险现状的研究以及对和谐社会本质的认识，找到和谐社会与医疗保险之间存在的内在联系。并从效率和公平的关系、医疗保险制度的利益再分配功能、市场经济与医疗保险、全民医疗保险的可行性、医疗保险基金筹集和费用支付等方面阐述了医疗保险制度建设在构建社会主义和谐社会中的不可替代作用。

目 录

第一章 和谐社会与公共利益	1
一、和谐社会与社会进步	2
二、构建和谐社会的价值取向	4
三、和谐社会的条件和机制	10
四、社会主义市场经济对差异与和谐的取向	12
五、和谐社会之公共利益最大化	17
第二章 我国医疗保险制度的改革	36
一、我国传统医疗保障制度的建立与演变	36
二、传统医疗保障制度的弊端	41
三、我国医疗保障制度的改革	44
四、新形势下医疗保险制度面临的挑战	47
五、新挑战下急需解决的问题	50
第三章 医疗保险的公平与效率	58
一、王建民事件的启示	58
二、医疗体制中的不公平现象	59
三、社会保障的价值取向	69
四、崛起的中国医疗改革的方向	72

第四章 医疗保险中的利益取向	77
一、医疗保险制度改革的困境	77
二、医疗保险中各行为主体的利益取向	80
三、产生问题的主要原因	81
四、利益再分配机制	84
第五章 市场经济与医疗保险	91
一、市场经济的最优化目标	91
二、医疗体制改革的市场化之争	94
三、市场化与政府责任	98
第六章 政府的角色定位	103
一、政府的角色错位	103
二、政府在医疗保险中的的角色定位	106
三、公民的就医权和生存权应该得到保证	114
第七章 全民医疗保险的可行性分析	118
一、全民医疗保险是以人为本执政理念的体现	118
二、实现城镇居民基本医疗保险的可行性分析	121
三、实现农村居民基本医疗保险的可行性分析	122
四、强制居民参加基本医疗保险	123
第八章 医疗保险保障体系的建立	127
一、建立多层次医疗保障体系	127

二、完善多层次医疗服务体系	131
三、医疗体制改革要与医疗保险体制相配套	134
第九章 商业医疗保险的地位和发展	138
一、社会医疗保险与商业医疗保险的区别	138
二、商业医疗保险的地位	140
三、商业医疗保险的现状	144
四、商业医疗保险的发展	148
第十章 农民医疗保险问题	156
一、农村形势出现新变化	156
二、农村建立社会保障的必要性	158
三、农村医疗保险的现状	161
四、农村医疗保险制度的定位和方向	164
五、农村医疗保险制度的建设	166
第十一章 医疗保险基金的筹资与运营	177
一、基金筹资模式	177
二、我国医疗保险的筹资现状	178
三、医疗保险基金筹集存在的主要问题	180
四、医保缴费标准的确定	184
五、医疗保险基金的运营	192
第十二章 医疗保险费用控制	197

一、我国现有的医疗保险费用支出控制体系	197
二、医疗保险基金面临的风险	198
三、医疗保险费用上涨的原因分析	200
四、医疗保险基金支付存在的问题	206
五、我国社会医疗保险费用控制的改革方向	207
六、建立有效的费用控制机制	209
七、医疗保险费用控制的对策	212
第十三章 国外医疗保险比较分析	241
一、美国与我国医疗保险的比较	242
二、英国与我国医疗保险的比较	245
三、德国与我国医疗保险的比较	248
四、日本与我国医疗保险的比较	251
五、泰国与我国医疗保险的比较	256
六、新加坡医疗保险制度的分析	258
七、墨西哥和巴西的医疗保险制度	261
八、国外医疗保险模式的借鉴	268
九、全球性医疗体制改革的大趋势	273
参考资料	277
后 记	280

第一章 和谐社会与公共利益

改革开放以来，我国社会生活发生了日新月异的变化，社会结构也发生了巨大的变迁。构建社会主义和谐社会就是针对这些情况提出来的。构建社会主义和谐社会，是我们党从开创中国特色社会主义事业新局面的全局出发提出的一项重大任务和奋斗目标，适应了我国改革发展进入关键时期的客观要求，体现了广大人民群众的根本利益和共同愿望。和谐社会，即全体人民各尽其能、各得其所而又和谐相处的社会，用社会运行论的术语来说，就是良性运行和协调发展的社会。

“和谐社会”包括社会关系的和谐及人与自然的和谐两个方面，但主要是指社会关系的和谐。从理论上说，是社会各个阶层和睦相处，社会各级成员各尽所能，使人民的聪明才智得到全面发挥；是经济社会协调发展的社会，是人与人、人与自然协调的社会。简言之，和谐社会是一个稳定的系统，有效的系统。构建社会主义和谐社会既包括建设的目标、任务和构想，又包括相应的执政党的执政能力、社会治理方略和社会运行机制。社会主义和谐社会就是良性运行和协调发展的社会。

“社会主义和谐社会”指明了和谐社会的制度性结构性质和价值取向，是对中国特色社会主义实践一种富于创意的表达。需要指出的是，当前提出“和谐社会”的概念也有其特定的时代含义，它已不同于传统社会中那种原生性、自发性的和谐秩序。这是因为，现代性完全改变了个人、社会和自然及其相互关系。社会挣脱了自然生长、缓慢进化的缰绳，在跌绊震荡之中向未来

疾驰。原生性、自发性的和谐秩序不复存在。现代社会面对着种种悖谬：困境与希望同在、风险与机遇共生、毁灭与创造相互轮回。显然，对于现代社会而言，和谐的意涵远远超越了传统的范域。社会和谐已成为现代社会越来越迫切需要解决的时代性课题。

一、和谐社会与社会进步

社会进步的全部意义就在于，使人的全面发展由可能变为现实。社会和谐的核心内容是人的发展。因此社会进步与社会和谐在本质上是相同的。

（一）社会和谐助推社会进步

从发展的角度看，社会某一方面的异军突起往往会抑制和延缓其他方面的发展，从而使社会发展和人的发展出现不协调。社会进步的真实历程不可能均衡地实现，它总是在矛盾运动中向前推进的。社会内部的矛盾和冲突是社会进步过程中的必然现象，但并不是任何矛盾和冲突都构成社会发展的动力。推进社会和谐，有利于防止和避免社会发展中的异化现象。社会和谐的内在要求，就是通过社会关系的整合，及时化解不利于社会进步的矛盾，促使社会矛盾朝着有利于社会进步的方向转化。中国社会主义现代化建设道路是一条和平发展的道路。这条道路，就是利用世界和平的有利时机实现自身发展，又以自身的发展更好地维护和促进世界和平；在积极参与经济全球化和区域合作的同时，主要依靠自己的力量和改革创新来实现发展，以达到和谐平衡。

（二）经济的发展不能忽视社会协调

构建社会主义和谐社会的提出不是偶然的。在经济持续高速增长，人均GDP已经达到1 000美元的同时，中国社会内部各种利益关系的多元化，人际关系的复杂化以及人与自然关系的紧

张化也日趋明显。多年以来，我们在经济高速发展的同时忽视了社会的协调，出现了不少矛盾。有些地方和部门为了经济的发展，忽视了对社会环境和自然资源的管理。监督部门也是“睁一只眼，闭一只眼”，认为只要经济能够发展，其他事情也不计较这么多了。对环境的破坏熟视无睹。杀鸡取卵，竭泽而鱼的现象不足为奇，这样就存在着经济发展腿长、社会发展腿短的不相适应因素，有的地方只关注GDP的增长，对许多社会以及公益事业的发展有所忽视，在社会的全面发展和经济之间明显出现了不和谐的因素，由此而产生的矛盾和冲突也越来越多，社会风险也越来越大。换言之，中国社会的各种不和谐现象越来越突出，呈现了一些明显滞后于经济发展的问题。如贫富悬殊问题、失业下岗问题、社会和医疗保障问题、社会公共事业滑坡问题、群众上访有加重的迹象等问题。所有这些社会不协调问题的出现，不仅影响着小康社会的建设，更有悖于中国共产党的宗旨和社会主义的性质。不难看出，建设社会主义和谐社会，实际上是中国社会发展的客观要求。同时，这也说明我们对社会主义认识的深化，即社会主义不仅是民主的和富裕的社会，而且还是各方面协调发展的社会。社会协调是经济发展的保障，忽视社会协调，经济的发展就不可能持续。

（三）在追求利益最大化的同时，要注重和谐因素

由于社会不和谐因素中的利益性突出，社会不和谐因素触及的矛盾涉及面宽、层次加深，同时社会不和谐因素复杂性加大、矛盾对抗性增强，社会不和谐因素开始动摇人们对“社会公平”核心价值理念的信心。不协调因素和多发的社会矛盾如果得不到正确处理，会导致冲突加剧，经济停滞，社会动荡，严重影响经济的发展。例如医生为了钱，可以开出病人不用的药品和检查处方，医院为了经济利益，不去救治没有钱的病人；这种因素

到了一定的时候就要爆发。公平构成了发展市场经济、提高效率的基础，不公平的现状是影响市场效率的。因而完善的市场经济本身就意味着效率和公平的并重，市场经济制度包含着公平的目标要素，而社会主义和谐社会也必须是一个效率与公平兼顾、保障和鼓励平等竞争的社会。

（四）和谐社会是社会进步的目标追求

对当代中国社会来说，和谐社会意味着多元社会主体的社会，以及作为整体社会的代表——国家，经由行动意义效应的互构过程，在认同和共识的基础上，形成的相对稳定持久的行动协同。换言之，和谐社会是社会主体间行动关联及其模式化结构的最佳状态。迄今为止，人类大抵经历了原始文明和农业文明的谋生性发展、工业文明的增长性发展以及工业文明后期的可持续发展。和谐发展，是可持续发展的合理演进和梯级升华。由谋生性发展、增长性发展到可持续发展再到和谐发展，是发展理念的根本性变革。和谐与发展是和谐发展的两大构成要件，两者互为因果、共生互动，离开和谐的发展和没有发展的和谐都是难以想象的。为了实现和谐发展，必须进行与和谐发展相匹配的制度安排。这种制度安排应符合三个条件：一是有利于个体自我的身心和谐，以培养和谐发展的人；二是有利于人与人的关系和谐，以营造和谐发展的社会关系；三是有利于人与自然的和谐，以达到人类索取自然资源的速度与大自然再造能力的平衡。和谐的社会会激发人的主动性和积极性，在社会公平的基础上，创造出时代的最佳成果。

二、构建和谐社会的价值取向

（一）坚持以人为本的执政思想

马克思指出：“人不是抽象的蛰居于世界之外的存在物，

人就是人的世界。”这深刻说明，社会以人为主体的，既是人的本质力量对象化的产物，又为人自身的进一步发展创造条件。社会和谐的一个重要原则，就是坚持以人为本，用人的观点去理解世界，把人自身及其关系的和谐发展作为社会发展的根本目标。以胡锦涛同志为总书记的党中央提出以人为本，把人的全面发展提到最重要的位置。“以人为本”就是把人的全面发展、人民的利益作为根本，发展为了人民，发展依靠人民，发展成果由人民共享。这是马克思主义理论的一个重大创新。这个理论，对构建社会主义和谐社会既是理论支撑，又是理论指导。当前，我国已经具备构建社会主义和谐社会的条件，但要把条件变为现实，关键还是理论、路线和方针政策。坚持以人为本，兼顾各方面的利益，才能构建起社会主义和谐社会。应把着力点放在关心和帮助人民群众的生产和生活的实际问题上，亲民爱民，才能真正显示出“以人为本”的价值取向。

（二）树立多赢互利的发展理念

贯穿和谐社会的理念就是多赢互利的观念。和谐社会，也可以通俗地说，就是双赢互利的社会。具体说来，也就是使构成我们社会的各方，我们的城市和乡村、东中西部不同区域、经济和社会、人和自然、国内发展和对外开放等参与发展的各方，都能获得多赢互利，而不是通过牺牲一方来使另一方得益获利。多赢互利，这是和谐社会的要旨，同样也是“以人为本，全面、协调、持续的发展”的科学发展观的要旨；通过牺牲一方来使其他方得益获利，则是与和谐社会背道而驰的，是不可能达到社会和谐的，是片面的、不协调的、旧式发展观的集中体现。

上世纪与本世纪的转折期间，全球社会生活景观呈现出重大转折的种种迹象：人类对自然的倒行逆施造成了越来越严重的“绿色惩罚”；人欲的激发和资源的匮乏所引发的对资源控制权

力的争夺，导致了价值尺度的扭曲、伦理准则的变形。于是人类“向地球发动的战争”变成了人类“走向自我毁灭的战争”。旧式现代性已经进入明显的危机时期。当代国际社会的一系列巨变，进一步推动了对旧式现代性的质疑、批判和反省。新型现代性是指那种以人为本，人和自然双盛、人和社会双赢，两者关系协调和谐，并把自然代价和社会代价减少到最低限度的现代性。科学技术之所以在现代性过程中具有重要的意义，应当取决于它能够服务于人的完善、社会的进步和人类解放目标的实现，否则，它的任何成就都是可疑的。这样，在世界，在中国，探索新型现代性便成为一种势在必行的世界潮流和趋向。总之，和谐社会的目标和任务的提出以及它所包含的多赢互利的理念，说明执政党对新型现代性的自觉体现。

（三）崇尚减缩社会代价的社会进步

社会和谐内在地包含着发展的辩证性，既把发展置于优先的地位，正视发展的代价，承认发展代价在一定范围内的客观必然性和合理性，又坚持适度的原则，把发展的代价控制在社会可承受的限度内，减少由不必要的代价而引发的社会矛盾和冲突。迄今人们看到的每一个社会进步，都是伴随着社会代价的。纯粹的进步、理想状态的进步，在现实社会中是不存在的。世界上找不到没有社会代价的社会进步。也许这是黑格尔的名言“历史是恶”的含义之一吧！现代化的历史，就是一部不断取得社会进步，同时又不断付出社会代价的历史。据此，社会学得出了自己学科的深层理念：增促社会进步，减缩社会代价。这里，增促社会进步，就是增加和促进社会的协调发展、可持续发展以及社会成员个人的全面发展；减缩社会代价，就是指社会代价尽管是不可避免的，但人们可以研究如何把代价减少到最低限度、缩小到最小范围的途径和办法。我国社会正处在由传统型社会向现代

化社会快速转型的过程中，快速转型的一个鲜明特点，就是社会优化与社会问题并生、社会进步和社会代价共存。20多年来，以社会转型形式出现的社会巨大变化，不管是利益格局、社会关系、社会结构的变化，还是价值观念、生活方式、文化模式、社会控制机制、社会承受能力等等的变化都表明，一方面，上述各个社会领域都得到了不同程度的优化；另一方面，又引发了、出现了大量问题，有些问题还十分严重；20多年的进步和成就，可以毫不夸张地说，是举世瞩目，全球公认。与此同时，也付出了种种代价，一些代价还非常沉重。特别是随着人均GDP进入1 000~3 000美元时期，我国社会进入了不协调因素的活跃期和社会矛盾的多发期。这是世界各国同期历史所表明的，也是任何一个国家及社会政党所不得不面对的，中国也不能例外。处在这样一个时期，中国社会事实上有两种前景。一种是不协调因素和多发的社会矛盾，由于种种原因得不到正确处理，导致冲突加剧，经济停滞，社会动荡，在经济全球化过程中受损。这是一种黯淡的前景。国外已有先例。拉美和加勒比地区的一些主要国家如巴西，在上世纪80年代中到90年代中，情况就是这样。联合国工业发展组织编写的《全球工业发展报告1996》称这些国家是“失去的十年”。另一种是不协调因素和多发的社会矛盾得到正确处理，在改革发展的同时，社会保持稳定、充满生机，经济快速发展，生活水平普遍提高，综合国力迅速提升。这是一种光明的前景。我们中国人值得自豪的是，由于邓小平理论及其改革开放政策，中国在同期超过了初始条件比自己好的许多国家，争取实现了光明的前景。《全球工业发展报告1996》称中国的这个10年是“在经济全球化过程中大大受益”的10年。这种结果，令世界上许多发展中国家羡慕不已，让海外的炎黄子孙振奋不已。从新世纪开始的我国战略机遇期，大体上与人均GDP进入

1 000 ~ 3 000美元时期相一致。实践已经表明,中国社会转型兼具双重使命,即从前现代性向现代性的转变,和由旧式现代性向新型现代性的转变。进入新世纪,后一转变日益突出。在这一过程中多种因素同时并存、相互交织,形成了种种复杂的社会效应。随着社会风险化和经济全球化在世界范围的扩展,中国社会中各种不和谐因素也进入了新的活跃期和多发期。各种新旧的不和谐因素频频展现在人们面前:自然灾害、城乡区隔、区域差距、贫富分化、失业、医疗问题、刑事犯罪、劳资纠纷、人口结构变化、高新技术冲击、道德滑落、心理疾病、恐怖主义、生态危机、金融危机等等。我国社会仍然存在上述两种前景、两种可能性。这些问题要求我们现行的社会政策、政治体制、服务和管理系统做出新的回应。和谐社会和科学发展观的提出,也是执政党对中国社会进入不和谐因素新的活跃期和多发期的新的回应。既然从客观上说,和谐社会的提出是以我们国家的社会优化与社会问题并生、社会进步和社会代价共存为背景的,构建和谐社会的过程实际上就是一个不断增促社会进步,减缩社会代价的过程,那么我们在主观上必须自觉地树立这样的深层理念,并在行动上自觉地在促进社会进步的同时,最大限度地减缩社会代价。

(四) 追求善治的行政管理

善治就是使公共利益最大化的社会管理过程和管理活动。善治的本质特征,就在于它是政府与公民对公共生活的合作管理,是法治国家与公民社会的最佳关系。任何和谐社会都不可能自动到来,它凭借的只能是对社会治理,特别是善治的不断尝试和努力,而由国家力量和社会力量、公共部门与私人部门、政府、社会组织与公民共同治理一个社会同样是对现阶段构建和谐社会的最佳尝试性选择。善治是世界银行提出的最新口号,业已成为世界银行向第三世界提供贷款政策的主导思想。善

治的提法按辛西娅·休伊特·德·阿尔坎塔拉的说法是便于对许多国家的计划和官僚机构进行改革更具技术性而较少政治色彩。俞可平将善治界定为“使公共利益最大化的社会管理过程。善治的本质特征就在于它是政府与公民对公共生活的合作管理，是政治国家与公民社会的一种新颖关系，是两者的最佳状态”^①。将善治视作为治理的理想状态。总之，善治实质上是国家的权力向社会的回归，善治的过程就是一个还政于民的过程。要了解现代治理的理念，特别是善治的理念，不能不回到当前国际国内社会科学中一个非常流行的概念“公共性”。近代由国家与社会相分离且社会分化为公共领域和私人领域所引致的国家职能分解为统治和管理两大职能。公共性问题再次得到彰显。公共性在现代已经成为公共管理学、政治学、社会学、制度经济学等众多学科研究的重大课题。公共性从其初始意义和其发展至今的当代涵义中都与和谐社会具有不可分割的内在联系。我们认为公共性在现代社会的核心内容和最重要的意义就是对公共事务的治理、公共服务，即用现代公共理念管理国家与社会则是公共性最重要的环节和它的核心内容在实践中的体现，同时它也催生了一种能改变现代社会结构的领域，即不同于传统公共权力领域的公共领域。这种新型公共性，在政府和市场都失灵的领域，便承担起另外一重角色。它在本质上属于私人领域的市民社会中离析出一种公共领域。这种公共领域它可动员和汲取大量社会资源，处理各种公共事务和向社会提供公共物品与服务，促进社会公正与社会公平，在市场和政府都无法有效配置资源的地方承担起有效的角色功能，并在制度创新和社会治道变革中起着基础性作用。在市场和与国家失灵的处所，都会潜伏一种不安定、不和谐因素，严重的可能导致社会动荡不安、恶性运行。若没有有效机制进行角色安排，建构和谐社会则是空中楼阁。新型公共性是建构和谐社会的