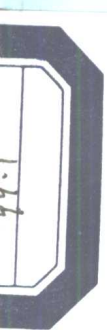


职工医疗保险

最新实用读本

● 袁 江/编著



中国言实出版社

职工医疗保险

最新实用读本

袁 江/编著

中国言实出版社
北京

图书在版编目(CIP)数据

职工医疗保险最新实用读本/袁江编著

—北京:中国言实出版社,1999.1

ISBN 7-80128-131-4

I. 职…

II. 袁…

III. 医疗保险—基本知识—中国

IV. F842.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(1998)第 09077 号

中国言实出版社出版发行

(北京市西城区府右街 2 号 邮政编码 100017)

电话:63099063 66126185

新华书店经销

中国科学院印刷厂印刷

850×1168 毫米 32 开 5 印张 115 千字

1999 年 1 月第一版 1999 年 1 月第一次印刷

印数 1-10000

定价:8.00 元

(如印装质量不合格 请与出版社联系调换)

编者的话

“生老病死”，每个人都要经历。

对于一名年轻、健康的职工来说，有没有医疗保险也许无所谓。然而，一旦患了急病、重病，或者暮年将至、病魔缠身，医疗保险就变得须臾不可离开了。

随着社会主义市场经济体制的逐步建立，我国在计划经济体制下所实行的公费医疗、劳保医疗制度的弊端日呈明显。改变医疗费完全由国家包下来的现状，堵塞管理漏洞，减少不必要的浪费，让广大职工都能享受国家医疗保障体系的保护，这是我国经济发展和社会进步的迫切需要，也是关系到广大职工切身利益的一件大事。

国务院日前作出决定，从1999年年初开始到年底，基本完成城镇职工医疗保险制度的改革。新的医疗保险办法一经出台，广大职工顿时投来密切关注的目光。

改革的目的是为了民族的兴旺、国家的富强和人民的幸福。但是，任何一项改革的实施都并非轻而易举

举。它需要有完善周密的、符合实际的实施方案，需要有掌握好方针政策和热心负责的领导者、组织者，更需要每项改革所涉及的社会群体对改革本身的人士对改革本身的认识、理解和支持。

为什么要改革医疗保险制度？怎么样来实际操作？如何解释职工对医疗保险制度改革的所提出的各种各样的问题？为此，我们特别赶写了这个读本，目的是对这项改革的主要内容给以全面的介绍，并通俗扼要地回答广大职工关心的有关问题。

工人阶级是推动改革开放的主力军。对于医疗保险制度的改革，广大职工无疑是真心拥护的。当然，他们也会在改革实施中依法维护自己的正当权益。我们希望这本小册子的出版，能够对职工朋友理解、支持和参与医疗保险制度改革提供有益的帮助。

由于本书编写时间紧迫，国家和各地有关配套政策尚未全部出台，加之编写者对于医疗保险制度改革的认识也有待不断提高和深化，因此，书中不妥之处在所难免，敬请职工朋友和广大读者不吝指正。

1998 年12 月29 日

目 录

编者的话	(1)
第一章 新办法出台——冬天的震荡	(1)
第一节 1998：公费医疗最后绝唱?	(1)
第二节 医改：我们别无选择	(4)
第三节 医改的总体思路	(8)
第四节 基金和帐户：医改的两个关口	(11)
第五节 医改：中国面对世界性难题	(16)
第六节 职工基本医疗保险水平的确定	(18)
第二章 医改进程——历史的回声	(24)
第一节 公费医疗面面观	(24)
第二节 劳保医疗面面观	(29)
第三节 我国职工医疗保险制度改革回顾	(32)
第三章 实务操作(上)——职工基本医疗保险 ...	(40)
第一节 职工基本医疗保险水平的确定	(40)
第二节 职工基本医疗保险的实施	(44)
第三节 职工基本医疗保险费用的支付	(50)
第四节 职工基本医疗保险费用的控制	(61)

第五节 基本医疗保险基金的保值增值	(66)
第六节 职工基本医疗保险的相关问题	(68)

第四章 实务操作(下)——职工补充医疗保险 … (72)

第一节 职工互助医疗保险	(72)
第二节 商业医疗保险	(75)
第三节 人寿保险	(80)
第四节 人身意外伤害保险	(87)
第五节 企业补充医疗保险	(91)

第五章 职工关注的100个问题

1. 什么是社会保障体系?
2. 建立健全社会保障体系的重要意义是什么?
3. 我国过去实行的职工医疗保险制度的主要弊端是什么?
4. 如何正确认识医疗保险制度改革?
5. 城镇职工基本医疗保险制度为什么要实行属地管理?
6. 医疗保险费的缴费比例是怎样确定的?
7. 确定职工缴费比例的出发点是什么?
8. 城镇职工基本医疗保险制度对统帐结合有哪些新规定?
9. 统筹基金和个人帐户如何分开管理和使用?
10. 统筹基金的起付标准是怎样确定的?
11. 统筹基金的最高支付限额是怎样确定的?
12. 医疗医药体制改革有哪些新措施?
13. 城镇职工基本医疗保险制度对老职工意味着什么?
14. 城镇职工基本医疗保险制度对退休职工有没有什么照顾

政策?

15. 为什么要建立企业补充医疗保险?
16. 为什么要建立国家公务员医疗补助?

17. 社会保障体系由哪些制度组成?
18. 我国过去的职工医疗制度的主要形式是什么?
19. 为什么把职工医疗保险制度改革列入1998 年国务院五项改革之一?
20. 我国职工医疗保险制度改革的指导思想是什么?
21. 我国职工医疗保险制度改革的基本思路是什么?
22. “低水平”的具体内涵是什么?
23. “广覆盖”的具体内涵是什么?
24. “统帐结合”的具体内涵是什么?
25. “双方负担”的具体内涵是什么?
26. 我国城镇职工医疗保险制度改革的任务是什么?
27. 城镇职工基本医疗保险制度与公费、劳保医疗制度在保险形式上有什么区别?
28. 城镇职工基本医疗保险制度与公费、劳保医疗制度在保障水平上有什么区别?
29. 城镇职工基本医疗保险制度与公费、劳保医疗制度在筹资机制上有什么区别?
30. 城镇职工基本医疗保险制度与公费、劳保医疗制度在覆盖范围上有什么区别?
31. 城镇职工基本医疗保险制度与公费、劳保医疗制度在管理体制上有什么区别?
32. 我国建立城镇职工基本医疗保险制度的原则是什么?
33. 为什么基本医疗保险水平和方式要与我国社会生产力发展水平和各方面承受能力相适应?
34. 建立城镇职工基本医疗保险制度的主要内容是什么?
35. 为什么要实行社会统筹?
36. 为什么要实行个人医疗帐户?
37. 为什么要实行社会统筹与个人帐户相结合?
38. “社会统筹与个人帐户相结合”有哪几种具体方式?
39. 基本医疗保险基金如何筹集?

40. 中央、省(自治区、直辖市)所属机关、企业和事业单位为什么要实行属地原则?

41. 基本医疗保险如何实行属地管理?

42. 铁路、电力、远洋运输等行业如何执行属地原则?

43. 为什么全国用人单位的缴费率确定在6%左右?

44. 统筹地区用人单位缴费率如何测算和确定?

45. 用人单位和职工个人如何缴纳基本医疗保险费?

46. 为什么要以在职职工的工资总额(单基数)为测算和征缴基本医疗保险基金的基数?

47. 怎样通过委托银行代办方式交纳基本医疗保险费?

48. 怎样通过基本医疗保险经办机构征收方式交纳基本医疗保险费?

49. 对缴费确有困难的单位如何处理?

对缓缴期满后仍不能缴费的单位如何处理?

50. 基本医疗保险基金由哪两个部分组成?

51. 用人单位缴费分为哪两部分?

52. 用人单位缴纳的基本医疗保险费如何计入统筹基金和个人帐户?

53. 参保人异地变更工作关系或死亡时,其个人帐户余额如何转移或继承?

54. 为什么要明确统筹基金和个人帐户各自的支付范围?

55. 统筹基金和个人帐户如何分开管理和使用?

56. 个人帐户和统筹基金的支付范围是什么?

57. 怎样制定统筹基金的起付标准和最高支付限额?

58. 超过最高支付限额的医疗费如何解决?

59. 为什么由社会统筹医疗基金支付医疗费用时,个人仍要负担一定比例的医疗费?

60. 财政部门对行政事业单位基本医疗保险费如何拨付?

61. 为什么基本医疗保险基金要实行财政专户管理?

62. 基本医疗保险基金如何实行财政专户管理?

63. 基本医疗保险基金如何计息?

64. 为什么医疗保险经办的管理费不再从医疗保险基金中提取而改为由财政核拨?

65. 如何加强对基本医疗保险基金的监督?

66. 我国基本医疗保险制度的实施范围是什么?

67. 国家对基本医疗保险统筹层次有什么规定?

68. 城镇个体经济组织业主及其从业人员参加基本医疗保险应注意哪些问题?

69. 为什么暂不把职工供养的直系亲属纳入职工医疗保险制度改革的范围?

70. 国务院《决定》对离休人员、老红军的医疗待遇是如何规定的?

71. 二等乙级以上革命伤残军人的医疗待遇是如何规定的?

72. 下岗职工的医疗保险问题如何解决?

73. 国务院《决定》对退休人员参加基本医疗保险有何照顾?

74. 基本医疗保险基金的管理有哪些规定?

75. 如何保持一些经济效益好的企业职工의 现有医疗消费水平?

76. 参保人员在国内出差、旅游、探亲期间及出国期间基本医疗保险如何办理?

77. 退休后异地定居的参保人员的基本医疗保障问题如何解决?

78. 大学生的医疗问题如何解决?

79. 实行职工基本医疗保险制度后,原由公费医疗、劳保医疗报销的因工伤、生育发生的医药费用应如何解决?

80. 为什么要把医疗机构的配套改革作为职工医疗保险制度改革的一项重要内容?

81. 为什么要积极稳妥地推进企业医疗机构社会化?

82. 如何推进企业医疗机构社会化?

83. 目前医疗机构补偿机制存在哪些问题?

84. 为什么医疗保险制度改革要实行定点医疗机构和定点药店管理?

85. 如何完善医疗机构的补偿机制?

86. 什么是医患双方的制约机制?

87. 医疗费用结算应遵循什么原则? 一般有哪些结算方式?

88. 什么是按服务项目偿付?

89. 什么是按工资标准偿付?

90. 什么是按病种费用偿付?

91. 什么是按人头费用标准偿付?

92. 什么是总额预算法偿付?

93. 基本医疗保险实行定点医疗机构管理的原则是什么?

94. 医疗机构在医改中自身要进行哪些方面的改革?

95. 为什么要明确基本医疗服务的范围和标准?

96. 基本医疗服务的范围和标准包括哪些内容?

97. 什么是基本医疗保险诊疗目录?

98. 什么是双向转诊制度? 制定双向转诊制度应注意哪些问题?

99. 什么是非处方药? 实行非处方药管理的意义是什么?

100. 使用非处方药要注意哪些问题?

附 录

1. 国务院关于建立城镇职工基本医疗保险制度的决定 (128)
2. 公费医疗改革的完善和延伸 (134)
3. 职工基本医疗保险具体执行办法 (139)
4. 职工医疗保险体系图示 (141)

第一章 新办法出台——冬天的震荡

1998 岁末,一个牵动亿万老百姓的改革措施终于浮出海面。

国务院决定,自 1999 年起在全国范围内进行城镇职工医疗保险制度改革,并于当年年底基本完成。

随后,《国务院关于建立城镇职工基本医疗保险制度的决定》下发给各省区市政府、国务院各部委和直属机构。

这意味着沿用了近 50 年的公费医疗和劳保医疗制度将自动取消,享受基本医疗保险制度的人群将由目前 1.5 亿人扩大到 3 亿人左右。

第一节 1998:公费医疗最后绝唱?

(一)手拿药费条 无处可报销

这是京城西南郊一家大型国有企业,走在厂里,没有嘈杂的人声,亦没有机器的声响。

正在车间忙碌的李师傅身穿蓝色工作服,50 岁,头发大多已花白。他常年患有高血压和脑血栓病,每年的药费少说也得几千元钱。以前,这些药费都是按月报销。他工龄长,按 95% 报销(一般职工只是 80% 报销)。

可是,1998 年以来,厂里不景气,全年的医疗费都没能报

销,压在李师傅手里的药费条子达 27 张,计 1653 元。李师傅说:“不仅我一人没报,今年全厂职工都没报。对门那家手里还有 3000 多元的药费条子在手上呢。现在,家里积蓄用得差不多了,不知道以后该怎么办。”

像李师傅这样年龄大、又常年有病的职工,最为关心的莫过于医疗保险制度改革了。

但是,在过去的医疗保障制度下,往往形成“看病吃药靠劳保”、“有了全劳保,全由国家包”的旧观念,“小病大医”、“多配少吃”、“一人全劳保,全家都有靠”等不正常的情况时有发生,造成药品浪费和企事业单位医疗费开支过大。

中国人民大学劳动人事学院的侯文若教授认为,全国有 40% 国企亏损,拖欠职工医疗费现象普遍存在。这个钱谁来给?应该企业给,国家给这个钱说不过去。

在旧有的医疗保险制度下,国家和单位对职工医疗费用包揽过多,职工不负担或仅是负担很少的医疗费用,缺乏自我保障意识,财政和企业不堪重负,反过来使群众的基本医疗服务得不到有效的保障。由于许多单位职工医疗费长期得不到报销,医疗费拖欠现象比较严重,形成不良循环,造成“手拿药费条,无处可报销”的现象大量存在等问题。

健康是社会的责任,也是个人的责任。

今天,建立健全城镇职工基本医疗保险制度正是为了解决过去公费医疗制度存在的问题,解除李师傅这样的老职工的后顾之忧。

(二)适当低水平 方能广覆盖

过去,公费医疗的对象是国家机关、人民团体和事业单位的职工;劳保医疗的对象是国有企业、集体企业职工。改革开放以后发展起来的乡镇企业、外商投资企业、股份制企业、私营企业

的职工和个体经济组织业主及其从业人员基本没有纳入社会医疗保障范围。

家住北京宣武区米市胡同的赵师傅在中山公园上班,旅游旺季时工资不到 1000 元,淡季时拿 400 多元。他现在经常在家闲着,但是,若说让四十岁的他再换一个私营企业工作的话,恐怕是客观因素和主观因素都难以允许的。尽管赵师傅也羡慕私营企业职工兜里的钱富足,但若要是让他到那里去工作的话,他还真不愿意:“没准哪一天病倒了,没有了保障怎么办?”

新出台的城镇职工基本医疗保险制度则着力于构建一个覆盖城镇全体劳动者的“医疗安全网”,这意味着享受基本医疗保险制度的人群将由我国现有公费和劳保医疗制度下的 1.5 亿人扩大到城镇全体劳动者及离退休人员,达 3 亿人左右。

北京大学郭崇德教授指出,随着覆盖面的扩大,社会保障基金则会相应增加,单位与个人共同负担,先交费后享受,就不会出现“手拿药费条,无处可报销”的情况。统筹基金增加,支出则会相应扩大。以前,覆盖面过于狭窄,没有推开,国家收得少,支得多,新的医改方案将会改变这一状况。

我国现时的社会经济发展状况,决定了我国实行的医疗保障制度必须保障职工的基本医疗需求,但水平还不能过高,原则是“低水平,广覆盖。”侯文若教授强调,我国基本医疗保障只能是低水平的,企业有 40% 以上亏损,缴费能力有限。而实现最大“广覆盖”的关键,在于根据财政和企事业单位的实际承受能力确定基本的医疗保障水平,即“低水平”。实行医改后,企业负担有所减轻,效益好的企业自然给付资金充足,社会统筹基金相对比较容易收集。

(三)困难虽不少 前景仍看好

社会保障的一个重要目的是促进社会公正、和谐、安定。医

疗改革作为社会保障制度的一个重要方面,推行起来显然是不容易的。

专家认为,医疗改革的最大障碍在于医疗保险制度的推行有困难,国家不能提供更多的钱,很多国有企业亏损,而职工个人工资相对也较低,资金可能全面短缺,社会统筹基金难以筹措,甚至不少实力雄厚、效益也不错的大型民营企业也不能让资金到位,这样社会统筹基金就统一不了。

郭崇德教授认为,在这种情况下,应该采取特殊手段,使企业资金全面到位,社会医疗保险要依法强制执行。

无疑,专家们期待着医疗保险方面的法规条文的出现。

曾经长期享受公费医疗的职工思想观念的转变也是这次医改所面临的困难。旧的医疗保障几乎就相当于免费,而现在职工必须从自己兜里掏一部分钱。显然,转变观念是一个渐进的过程,不可能一蹴而就。

对于医疗改革而言,困难是会有不少,但前景却是光明的。

第二节 医改:我们别无选择

(一)旧办法的弊端

我国的公费、劳保医疗制度是建国初期在计划经济体制下建立起来的,它对于保障职工的身体健康、促进经济发展和维护社会安定曾发挥了重要作用。

但是,随着社会主义市场经济体制的逐步建立,这种制度越来越不适应形势的发展,暴露出严重弊端,已到了难以为继、非改不可的时候了。

现行的公费、劳保医疗制度的弊端何在?

首先,没有形成一种单位和个人共同负担医疗保险费用的

机制,使国家财政和单位包揽过多、负担过重,个人缺乏自我保障意识,造成职工医疗费上涨过快,国家财政和企业不堪重负。

据 1997 年统计,全国职工医疗费用为 773.7 亿元,比改革初期的 1978 年增加了 28 倍,年递增 19%;而同期财政收入只增加了 6.6 倍,年递增 11%。这与现行的从门诊到住院、从小病到大病无所不包的公费劳保医疗制度,有极大关系。

显然,西方国家在社会保障方面教训深刻的“高福利”特征及其带来的种种问题,也突出反映在我国的公费劳保医疗制度中。

第二,没有形成一种在政府医疗保险机构、社会医疗服务机构和职工个人三方相互制约的有效机制,造成高成本、低效率、浪费严重。

我国 40 多年医疗保障实践和世界上许多国家搞医疗保障制度的经验教训告诉我们,由于人口老龄化、人类疾病谱的变化和新药、高新技术检查设施层出不穷以及个人健康长寿等因素,人类对医疗的需求是无限的,因而医疗费用的上涨是不可避免的。国家财力的有限性与医疗需求的无限性就构成一对矛盾,影响着经济的发展,社会的安定。

据许多城市的调查表明,当前职工很关心又很不满意的还是医疗问题。许多人抱怨,过去到医院看个小病,少则花几元钱,多则十几元就够了;现在就是看个感冒,也要几十元,甚至几百元,医疗费太贵了。国家支出了巨大的医疗费用,使财政和企业不堪重负,财政部门有意见,企业有意见,而职工也有意见,花钱不少,却买了个大家都不满意。

第三,没有形成一种广泛覆盖、基金互济、分散风险的机制,使社会保险实质上变成了单位自我保险,造成医疗保险待遇在不同地区、不同所有制、不同行业 and 不同单位之间差异很大,苦

乐不均,相当一部分困难企业职工得不到基本的医疗保障。

例如,在一些经济不发达地区和生产经营状况不好的国有企业里,许多职工医疗费一年只有几十元钱,不少单位职工医疗费长期得不到报销,医疗费拖欠现象比较严重。

由于缺乏共济,一些小的或效益差的企业被一两个或几个患病职工拖垮的例子,也屡见不鲜。这些年,职工因看不起病、医疗费报销不了等问题,找单位、找政府、上访、告状的事件越来越多。

(二)改革势在必行

加快医疗保险制度改革是形势发展的需要。我国城镇从业人员中,非公有制单位的从业人员已经相当于国有企业职工总数的 1/3,他们在基本医疗方面得不到制度保障,有关医疗保险方面的劳动纠纷不断增加。

90 年代以来,医疗费用的上涨幅度更是有增无减,公费医疗费用增长速度超过国家财政支出增长速度。企业劳保医疗费用增长速度与公费医疗费用增长速度大体相当。这样,极大地增加了国家与企业的负担,影响国民经济的发展与企业生产的发展,超越了国家现阶段经济发展水平与企业的承受能力。由于个人基本不支付医疗费用,刺激了不合理的医疗需求和消费,并造成大量浪费。

加快医疗保险制度改革也是深化国有企业改革和做好再就业工作的需要。实现国有企业改革目标,必须切实减轻企业的社会负担,增加企业的市场竞争能力。在计划经济体制下,政企不分,企业包办职工的一切社会事务,从托儿所、幼儿园,到学校、医院无所不包。在市场经济体制下,企业要走向市场,参与市场竞争就会有起有落、有生有死,职工的生、老、病、死完全依托于企业就有了很大的风险。企业走向市场之后,所承担的办社会的