

职工医疗保障制度改革 指导手册

阮德 路和平 主编

中国医药出版社

职工医疗保障制度改革 指 导 手 册

财政部社会保障司 编

主 编 杜 俭 路和平
副 主 编 孙志筠 于华利
编写人员 王法德 费朝晖
范晓刚 杜志农
李艳丽

中国中医药出版社

·北 京·

图书在版编目(CIP)数据

职工医疗保障制度改革指导手册/杜俊,路和平编—北京:中国中医药出版社,1996.8

ISBN 7-80089-570-X

I. 职… II. ①杜…②路… III. 职工—医疗保健制度—改革—中国—手册 IV. Z 197.1~62

中国版本图书馆 CIP 数据核字(96)第 14255 号

中国中医药出版社出版

发行者:中国中医药出版社

(北京市朝阳区东兴路七号 邮编:100027)

印刷者:北京市财政局胶印厂印制

经销者:新华书店总店北京发行所

开 本:850×1168 毫米 大 32 开

字 数:480 千字

印 张:19.375

版 次:1996 年 8 月第 1 版

印 次:1996 年 8 月第 1 次印刷

册 数:1—12000

书 号:ISBN7-80089-570-X/D.2

定 价:25.80 元

支持医改
管好基金

丙子夏

劉積斌

发挥财政职能

能积极推进

医改
李延龄

建立醫療保險
制度，完善社會
保障體系。

丙子年春
謝旭人



序

改革开放的中国生机勃勃,各项改革全面推进,国民经济和社会事业全面发展。翻两番的战略目标已于1995年提前5年实现,现在正在正向第三步宏伟战略目标阔步迈进。建立社会主义市场经济体制已进入了关键性的攻坚阶段,作为社会“安全网”和“稳定器”的社会保障体系,是构筑社会主义市场经济体制的重要内容之一。加快社会保障制度改革,建立和完善多层次的社会保障体系,对于深化改革、促进发展、保持稳定都具有重要意义。党中央和国务院对社会保障制度改革非常重视,建立适应社会主义市场经济要求的社会保障制度提到十分重要的议事日程。医疗保障制度是社会保障制度的重要组成部分,关系到亿万人民群众的健康和全民素质的提高。中国共产党十四届三中全会、五中全会决议以及八届人大四次会议通过的《中华人民共和国国民经济和社会发展“九五”计划和2010年远景目标纲要》都明确地提出了加快医疗保障制度改革的任务。尽快建立科学合理、适应我国国力水平和人民负担水平的医疗保障制度,对于完善社会保障体系、提高人民健康水平、促进经济发展起着举足轻重的作用。

我国长期实行的公费医疗制度和劳保医疗制度,在历史上对于保障职工身体健康曾发挥过积极的作用。但是随着社会主义市场经济的发展和人民医疗需求的提高,旧的医疗制度已经不适应新形势的要求,需要建立一个新型的统一的职工医疗保障制度。党的十四届三中全会明确指出,这一新型的职工医疗保障就是要建立个人帐户和社会统筹相结合的新制度。这是在总结我国各地

多年来改革探索并借鉴国际经验的基础上作出的正确决定，这一纵向自我积累和横向社会共济模式相结合的制度，不仅能确保医疗保险制度有稳定的筹资来源，同时也使医疗保险制度有了内在的自我约束机制，必将对保障广大职工的基本医疗起到重要的作用。

医疗保障制度改革是一项政策性强、涉及面广、关系到广大职工的切身利益和社会稳定的系统性工作，情况复杂、难度很大。国家对于推进职工医疗保障制度改革十分慎重，先选择江苏省的镇江市和江西省的九江市作为试点，取得经验。经过一年多的运行，取得了初步成效，一个覆盖两市全体职工的新型职工医疗保障制度基本建立起来。最近，国务院决定，在镇江、九江两市试点的基础上，再挑选一部分具备条件的城市，有计划、有步骤地扩大职工医疗保障制度改革的试点范围。应该说，扩大试点工作的成败，关系到新型医疗保障制度能否在全国的全面推行。

做好新的医疗保障制度扩大试点工作，需要认真学习和深刻领会国务院批转国家体改委、财政部、劳动部、卫生部《关于职工医疗保障制度改革扩大试点的意见》和国务委员彭瀛云等领导同志在扩大试点工作会议上的讲话精神，提高认识，统一思想，树立信心。同时要对扩大试点工作的具体政策问题认真处理，精心操作。

医疗保障制度改革工作涉及财政的分配、管理、监督以及收支平衡等诸多方面，与各级财政关系非常密切。医疗保险基金实行纳入预算管理，对财政部门提出了新的工作要求，是财政部门担负的一项新的职责和任务。财政部门在参与职工医疗保障制度改革工作中，态度要积极，步子要稳妥，要把搞好项改革作为推进社会保障制度改革，促进国民经济持续发展和社会进步，调整财政分配结构，健全财政职能的一个重要方面抓紧抓好。

财政部社会保障司直接参与了医疗保障制度改革的工作，在

文件的研究制定和“两江”试点的过程中，他们都投入了大量的人力和精力。为了帮助大家正确认识和理解当前进行医疗保障改革的紧迫性、必要性，掌握改革的主要精神、基本原则和方针政策，顺利地进行扩大试点的工作，他们编写了这本辅导材料，其中辑录了国务院领导同志的重要讲话，“两江”试点的具体办法和规章制度，对于具体操作中可能遇到的问题作了详细的解答，还收录了财政部门扩大试点培训班上的辅导讲座等，是一本既全面，又实用的工作手册，政策性和实用性都比较强。相信这本书的出版，对于推进医疗保障制度改革的扩大试点工作将起到积极的作用。

高强

目 录

题 词	
序	

一、领 导 讲 话

在部署镇江市职工医疗制度改革试点工作会议上的讲话	彭珉云(2)
在镇江、九江市职工医疗制度改革方案专家论证会上的讲话	彭珉云(14)
在九江市职工医疗保障制度改革试点小结会上的讲话	彭珉云(24)
在镇江市职工医疗保障制度改革试点小结会上的讲话	彭珉云(34)
在镇江市职工医疗保障制度改革试点总结会上的讲话	彭珉云(45)
在全国职工医疗保障制度改革扩大试点工作会议开幕时的讲话	彭珉云(57)
在全国职工医疗保障制度改革扩大试点工作会议闭幕时的讲话	徐志坚(78)
在全国职工医疗保障制度改革扩大试点工作会议财政系统座谈会上的讲话	谢旭人(97)
提高认识 加强领导 积极做好职工医疗保障制度改革扩大试点工	

作.....	杜 俭(107)
发挥财政职能 积极主动工作 促进职工医疗保障制度改革扩大试点 点工作顺利开展.....	路和平(128)

二、文 件 选 编

中共中央关于建立社会主义市场经济体制改革若干问题的决定 (节录).....	(150)
中国共产党第十四届中央委员会第五次全体会议有关建立健全社 会保障制度的论述.....	(152)
国务院办公厅转发国家体改委等四部委关于职工医疗保障制度改 革扩大试点意见的通知(国办发[1996]16号).....	(154)
国家体改委 财政部 劳动部 卫生部关于选报职工医疗制度改革扩 大试点城市的通知(体改分[1996]4号).....	(164)
国家体改委 财政部 劳动部 卫生部印发《关于职工医疗制度改革 的试点意见》的通知(体改分[1994]51号).....	(166)
国务院关于江苏省镇江市、江西省九江市职工医疗保障制度改革 试点方案的批复(国函[1994]116号).....	(173)
财政部 劳动部关于印发《关于加强企业职工社会保险基金投资管 理的暂行规定》的通知([94]财社字 59号).....	(191)
关于工资总额组成的规定(国家统计局 1990 年第 1 号令).....	(194)
国家统计局关于机关和事业单位工作人员工资制度改革后劳动统 计若干问题的通知(国统字[1994]37号).....	(198)
镇江市人民政府关于印发《镇江市职工医疗保险暂行规定》的通知 (镇政发[1994]326号).....	(201)
镇江市人民政府办公室关于印发《镇江市职工医疗保险暂行规定	

实施细则》的通知(镇政办发[1994]78号)	(211)
镇江市人民政府办公室关于印发镇江市职工医疗保险医疗费用结 算暂行办法等七项规定的通知(镇政办发[1994]85号)	(221)
镇江市职工医疗保险基金管理中心关于参保职工工作调动个人医 疗帐户转移结算的通知	(237)
镇江市卫生局关于印发《镇江市医疗单位医药费实行“总额控制、 结构调整”的实施细则》等文件的通知	(238)
镇江市卫生局关于印发《镇江市医疗机构实行医疗服务和销售药 品收入分别管理、分开核算的实施细则》的通知	(248)
镇江市职工医疗保险委员会办公室关于市区二十家重点亏损企业 缴纳医疗保险基金的意见	(252)
镇江市财政局、人事局、劳动局、医管办关于实施职工医疗保险制 度适当增加医疗保险补贴问题的通知	(254)
九江市行政事业单位职工医疗社会保险实施细则	(256)
九江市企业单位职工医疗社会保险实施细则	(267)
九江市职工医疗社会医疗保险基金管理试行办法	(280)
九江市职工医疗社会保险个人医疗帐户管理试行办法	(287)
九江市职工医疗社会保险医疗管理试行办法	(293)
九江市职工医疗社会保险医药费开支管理试行办法	(303)
九江市人民政府办公室转发市医改领导小组关于职工医疗保险基 金纳入财政预算管理请示的通知(市府办发[1995]41)	(308)
九江市社会保险事业管理局关于实行《九江市职工医疗社会保险 暂行规定》有关事项的通知(九社保[1994]19号)	(311)
九江市社会保险事业管理局关于实施《九江市职工医疗社会保险	

暂行规定)有关具体事宜的通知(九卫字[1995]10号) (313)

中国人民银行九江市分行 九江市卫生局 九江市社会保险事业管理局《关于银行办理职工医疗保险基金结算有关事项的通知》
(九卫字[1995]178号、九社保(1995)01号) (316)

三、经验交流

充分发挥财政的职能作用 努力为医疗制度改革服务
..... 江苏省财政厅(330)

勇于开拓 勇于实践 努力创建有中国特色的职工医疗保障制度
..... 镇江市人民政府(336)

主动参与 精心组织 充分发挥财政部门在职工医疗保险制度改革
中的职能作用 镇江市财政局(350)

精心组织 开拓创新 全力搞好职工医疗保障制度改革试点工作
..... 镇江市社会保险局(359)

深化医院改革 保障基本医疗 镇江市卫生局(370)

主动参与 热情服务 努力搞好医疗保险制度改革试点
..... 江西省财政厅(382)

适应社会主义市场经济体制需要 加速建立职工医疗社会保险制
度 中共九江市委、九江市人民政府(389)

九江市职工医疗社会保障制度改革试点工作汇报
..... 九江市财政局(408)

大力推进职工医疗社会保险 积极促进现代企业制度建立
..... 九江市劳动局(418)

搞好区域卫生规划 促进职工医疗保障制度改革
..... 九江市卫生局(435)

四、问 题 解 答

改革的目标和原则

1. 什么是社会保障体系？建立健全社会保障体系的重要意义是什么？ (446)
2. 为什么要进行职工医疗保障制度改革？ (447)
3. 职工医疗保障制度改革的目标是什么？ (448)
4. 建立职工社会医疗保险制度必须坚持哪些基本原则？ (448)
5. 为什么要实行社会统筹医疗基金和个人医疗帐户相结合的社会医疗保险制度？ (449)
6. 职工医疗保险制度改革为什么要进行试点和扩大试点？ ... (450)
7. “两江”职工医疗保障制度改革试点的基本经验有哪些？ ... (451)
8. 16号文件与51号文件相比有哪些重要改进和变动？ (454)
9. 为什么要向城镇全体劳动者提供基本医疗保障？ (455)
10. 为什么基本医疗保障水平和方式要与我国社会生产力发展水平和各方面的承受能力相适应？ (456)
11. 医疗保障管理体制为什么实行政事分开？ (457)
12. 职工医疗保险基金为什么实行预算内管理？ (457)
13. 职工医疗保险制度为什么要实行属地原则？ (458)

基金的筹集、使用、管理

14. 职工医疗保险基金的来源是什么? (458)
15. 职工医疗保险基金筹集原则是什么? (459)
16. 测算医疗保险基金筹资比例前应收集哪些资料? ... (461)
17. 如何合理确定医疗费支出基数? (461)
18. 为什么要按前3年职工医疗费用实际支出来确定医疗费支出基数? (462)
19. 如何测算用人单位缴费率? 计算公式是什么? (463)
20. 离休人员、老红军医疗费用单独管理, 职工医疗保险基金用人单位缴费率应如何调整? (463)
21. 如何理解职工医疗保险原则以地级市为统筹单位, 但经济发展差异较大的地区的筹资比例可以略有不同? (464)
22. 什么是职工医疗保险基金缴费率的审批权限? 为什么缴费率超过10%要上报财政部批准? (465)
23. 为什么医疗保险基金使用实行“以收定支, 收支平衡, 略有节余”的原则? (466)
24. 用人单位缴纳职工医疗保险基金采取何种列支渠道?
..... (466)
25. 为什么地方单位的医疗保险费用由地方解决? (467)
26. 怎样解决困难企业医疗保险基金收缴问题? (468)
27. 为什么以在职职工的工资总额为测算和征缴医疗保险基金的基数? (468)
28. 财政部门对行政事业单位公费医疗经费如何拨付?
..... (468)
29. 医疗保险基金是如何收缴的? (469)

30. 职工个人缴费,是否必须在增加工资的基础上进行? (469)
31. 如何建立职工个人医疗帐户和社会统筹医疗基金? (470)
32. 为什么建立个人医疗帐户时要划分年龄段? (470)
33. 为什么划入个人医疗帐户的资金以职工本人工资为计算基数? (470)
34. 为什么用人单位为职工缴纳的医疗保险费中划入个人医疗帐户的部分一般不低于 50%? (471)
35. 个人医疗帐户的使用有哪些规定? (471)
36. 个人医疗帐户如何计息? (471)
37. 为什么允许一部分原实行劳保医疗的单位管理一部分社会统筹医疗基金? (471)
38. 职工医疗费用如何支付? (472)
39. 为什么要规定个人医疗帐户用完后,先由职工自负本人年工资 5% 的医疗费? (472)
40. 为什么由社会统筹医疗基金支付医疗费用时,职工个人仍要负担一定比例的医疗费? (473)
41. 为什么社会统筹医疗基金实行最高医疗费用限额? (473)
42. 职工医疗保险基金如何实行预算内管理? (474)
43. 职工医疗保险基金实行预算内管理应注意哪些问题? (475)
44. 如何实现职工医疗保险基金的保值增值? (475)
45. 如何加强对职工医疗保险基金的监督? (476)
46. 为什么医疗保险机构管理费由财政核拨? (476)

医疗机构的配套改革和内部管理

- 47. 为什么在职工医疗保障制度改革中要把医院内部配套改革
 作为一项重要内容? (477)
- 48. 为什么要积极推进区域卫生规划? (477)
- 49. 为什么要积极稳妥地推进企业医疗机构社会化? ... (479)
- 50. 公办医疗机构的性质是什么? (480)
- 51. 目前医疗机构补偿机制存在哪些问题? (480)
- 52. 如何完善医疗机构的补偿机制? (481)
- 53. 为什么医疗保障制度改革要实行定点医疗和定点零售药店?
 (482)
- 54. 为什么要积极试行医疗服务平均费用定额结算支付办法?
 (483)
- 55. 为什么要制定医疗保险药品报销目录? (483)
- 56. 为什么要实行医疗机构的医疗服务收支和药品销售收支分
 开核算; 试行药品销售纯收入交由上级主管部门统一管理、
 合理返还的办法? (484)
- 57. 如何加强医疗机构的内部管理? (485)

扩大试点的有关政策及组织领导

- 58. 为什么对离休人员和老红军医疗费用实行单独管理, 超支由
 原渠道解决的办法? (485)
- 59. 如何对离休人员和老红军医疗费用实行单独管理?
 (486)
- 60. 职工医疗保障制度改革对二等乙级以上革命伤残军人有哪
 些规定? (487)
- 61. 职工医疗保障制度改革对退休人员有哪些规定? ... (487)