

Ministerium für Arbeit und Soziale Sicherheit der VR China
Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH

德国医疗保险概况

Grundzüge der deutschen Krankenversicherung

中华人民共和国劳动和社会保障部
德国技术合作公司



Ministerium für Arbeit und Soziale Sicherheit der VR China
Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH

德国医疗保险概况

Grundzüge der deutschen Krankenversicherung

中华人民共和国劳动和社会保障部
德国技术合作公司

中国劳动社会保障出版社

·北 京·

版权所有

翻印必究

图书在版编目 (CIP) 数据

德国医疗保险概况/中华人民共和国劳动和社会保障部, 德国
技术合作公司编. —北京: 中国劳动社会保障出版社, 2000.12
ISBN 7-5045-3078-6

I. 德…

II. ①中… ②德…

III. 医疗保险 - 概况 - 德国

IV. F845.16

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2000) 第 73641 号

中国劳动社会保障出版社出版发行

(北京市惠新东街 1 号 邮政编码:100029)

出 版 人:唐云岐

*

中国铁道出版社印刷厂印刷 新华书店经销

850×1168 毫米 32 开本 6.75 印张 2 插页 182 千字

2000 年 12 月第 1 版 2000 年 12 月第 1 次印刷

印数:2 300 册

定价:30.00 元

读者服务部电话:64929211

发行部电话:64911190



致 辞

中华人民共和国劳动和社会保障部法制司司长 **任泽民**

中德劳动和社会保障立法合作项目至今已开展7年。7年来，在中德两国政府有关部门、单位和专家的共同努力下，取得了丰硕成果。《德国医疗保险概况》一书，就是双方多年成功合作的一个集中反映。在此，谨对该书的出版表示衷心的祝贺！

当前，中国正处于进一步深化改革、完善社会主义市场经济体制的重要时期，建立完善的社会保障体系也进入了关键阶段。作为健全的社会保障体系的一个重要方面，中国医疗保险改革步伐也将进一步加快。为此，需要立足中国实际，借鉴工业化市场经济国家的成功经验，加快包括医疗保险在内的社会保险立法进程。

德国医疗保险制度已有一个多世纪的历史，在相关立法方面积累了很多可资借鉴的经验。我们相信，《德国医疗保险概况》一书的出版，对中国医疗保险改革，对中德劳动和社会保障立法的进一步合作，都具有重要意义。

2000年11月



中德劳动和社会立法合作

德方驻京长期专家 汉欧力博士

中德劳动和社会立法合作迄今已走过了漫长的历程。从1994年起中德专家们就在所有特定领域交流经验。这一合作的核心内容是要制定与中国经济发展条件相适应的劳动和社会保障法律法规;另一方面是要在中国的行政管理中引入一种转变后的社会福利意识。受德国联邦经济合作与发展部的委托,德国技术合作公司与中国劳动和社会保障部进行合作。双方在相互坦诚、信任和友好的基础上,举办了众多研讨会和研讨班,并取得了惊人的成果。这些活动致力于劳动法和社会保障的研究,而最终集中到建立中国医疗保险新制度的问题上。为了让更多关注本项目的人士了解项目的重要工作成果,我们出版了这本书。

我由衷地感谢中德双方的专家们,没有他们的帮助和支持,这个项目不可能取得骄人的成绩。此外,要感谢劳动和社会保障部的所有工作人员,尤其是法制司司长任泽民先生与我们的通力合作。在此,我还要特别感谢两位出众的专业口笔译人员:蔡和平女士和胡建雄先生,没有他们孜孜不倦的工作就不会实现专业的交流。

2000年11月

Deutsch-chinesische Zusammenarbeit im Arbeits-und Sozialrecht

Die deutsch-chinesische Zusammenarbeit im Arbeits-und Sozialrecht kann nunmehr bereits auf eine lange Tradition zurückblicken. Schon seit dem Jahre 1994 tauschen deutsche und chinesische Fachleute ihre Erfahrungen auf allen spezifischen Fachgebieten aus. Wesentlicher Inhalt der Kooperation ist zum einen die Schaffung neuer und den veränderten Bedingungen in der chinesischen Wirtschaftspolitik angepaßter Gesetze und Bestimmungen zum Arbeits-und Sozialrecht, zum anderen aber auch die Implementation eines gewandelten sozialpolitischen Bewußtseins in der chinesischen Administration. Auf deutscher Seite wird die Zusammenarbeit-im Auftrage des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) -durch die "Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH" wahrgenommen, Partner auf chinesischer Seite ist das "Ministerium für Arbeit und Soziale Sicherheit". Auf mehreren Symposien und Seminaren fand ein intensiver Gedankenaustausch statt, der durch Offenheit, Vertrauen und Freundschaft geprägt war und auf beiden Seiten zu

fruchtbaren Arbeitsergebnissen geführt hat. Die gemeinschaftlichen Veranstaltungen befaßten sich mit der gesamten Bandbreite des Arbeitsrechts und der sozialen Sicherung, zuletzt aber zunehmend mit Fragen der Neuordnung der chinesischen Krankenversicherung. Um die wesentlichen Erkenntnisse unserer Projektarbeit für einen größeren Kreis von interessierten Personen zu dokumentieren, haben wir das vorliegende Buch herausgegeben.

Mein Dank für die bisherige erfolgreiche Zusammenarbeit gilt den deutschen und den chinesischen Fachleuten, ohne deren tatkräftige Hilfe und Unterstützung ein Erfolg dieses Projekts kaum möglich gewesen wäre. Weiterhin danke ich allen Mitarbeitern des Ministeriums für Arbeit und Soziale Sicherheit in Beijing, allen voran Herrn Ren Zemin, Leiter der für unsere Kooperation so wichtigen Abteilung "Rechtspolitik". Besonderen Dank schulde ich den beiden glänzenden Übersetzern und Fachdolmetschern Cai Heping und Hu Jianxiong, ohne deren nimmermüden Einsatz kein fachlicher Austausch hätte zustande kommen können.

Dr. Ulrich Hambüchen

目 录

第 一 部 分

德国法定医疗保险制度	(1)
1 社会保险的基本情况	(1)
1.1 社会保险的定义	(1)
1.2 社会保险适用范围	(2)
1.3 劳动报酬	(13)
1.4 总社会保险费	(17)
1.5 保险费申报义务	(21)
1.6 预算和资产管理	(24)
2 《社会法典》第 5 卷：法定医疗保险制度	(34)
2.1 法定医疗保险——医疗卫生政策的组成部分 ...	(34)
2.2 医疗保险的任务和概况	(36)
2.3 投保人范围	(43)
2.4 医疗保险费的筹集	(49)
2.5 医疗保险待遇法	(65)
3 法定医疗保险的费用节约控制制度	(94)
3.1 费用控制的原则问题	(94)
3.2 医疗卫生事业领域的统一行动	(98)
3.3 医疗服务的质量保证	(99)

3.4 医疗服务各项领域	(102)
3.5 医疗保险所——医疗保险的经办机构	(133)
3.6 国家监督	(140)
3.7 依据《社会法典》第 5 卷第 274 条进行的 检查	(144)
3.8 医疗保险所设立的医疗服务队	(145)
3.9 法定医疗保险的法律保护, 医疗事故	(146)

第 二 部 分

德国医疗保险的任务与概况	梅克宇 (150)
德国医疗保险概况	武尔芬 (163)
自我管理与国家监督	武尔芬 (169)
国家、企业、私人的医疗保险 ——组织机构和相互关系	武尔芬 (172)
以医疗保险为重点的德国现行医疗卫生 政策的指导原则和任务	齐培尔 (175)
保险费的计算、征收及有效控制	齐培尔 (180)
法定医疗保险的具体待遇	齐培尔 (185)
如何最有效地控制医疗保险的费用	齐培尔 (188)
如何实施对医院和保险医生的监督	齐培尔 (193)
德国医疗保险经办机构 ——医疗保险所的任务、组织和管理	柯尼培 (196)
门诊治疗和住院治疗双轨制的优点和问题	柯尼培 (201)
医疗保障的国际化 ——主要工业国的医疗制度	柯尼培 (205)

第一部分

德国法定医疗保险制度

1 社会保险的基本情况

1.1 社会保险的定义

社会保险具备三个主要特征以区别于其他性质的社会福利制度。首先，社会保险的资金原则上来源于投保人和其雇主；其次，发放社会保险待遇原则上以参加社会保险取得投保人身份为前提；第三，社会保险经办机构一般属于具有公法性质并进行自我管理的独立法人。社会保险包括医疗、工伤、养老和失业保险四大分支。

社会保险以外的其他所有的社会福利待遇都由国家税收开支，发放单位为非独立的国家行政机关。只要符合法定条件，任何人，无论是否参加了社会保险，均有权提出待遇申请。此类国家社会福利待遇多种多样，比如有子女补贴金、住房补贴金和社会救济等等。

1.2 社会保险适用范围

1.2.1 投保义务和投保权

参加社会保险有两种形式：义务投保和自愿投保。所谓义务投保，是指投保时不考虑个人意愿。义务投保是一种既不可口头亦不可以书面形式排除在外的强制保险。所有符合法定条件的人员，即使故意未将其本人档案或其他材料转给医疗保险所或税务局，或没有缴纳保险费，他们亦应属于义务投保的情形。

相反，对于另外一些有权参加社会保险的人员，其投保方式属自愿性质，是否投保取决于个人的意愿。至于哪类人员有权自愿参加社会保险，不同的社会保险分支均有不同的规定。对于医疗保险而言，只有在他们以前属于义务投保范围时，方可继续保留其自愿投保的权利；对于养老保险，在联邦德国境内拥有住所的任何人可自愿投保。

1.2.2 领土原则

社会保险遵循领土原则。所谓领土原则，是指德国法律原则上只适用于联邦德国的领土。所以，有关投保义务和投保权的规定只能在德国《社会法典》适用范围内，即联邦德国境内发生法律效力。

根据这一原则，判断某一雇员或自雇人员是否负有投保义务或享有投保权利，一般要看其职业活动是否在德国境内发生。至于这一雇员或自雇劳动者是德籍人还是外籍人无关紧要。也就是说，社会保险不看投保人的身份而只看投保人职业活动的地域

范围。

除因就业或职业原因参加社会保险外，享有投保权利和负有投保义务的人员原则上还应在联邦德国领土内拥有住所或通常居留地。不过，虽居住在国外但在联邦德国境内从事某一负有投保义务的就业活动的人员应投保参加德国社会保险。反过来，居住在德国境内，就业在国外的人员则不受德国社会保险法的调整。

1.2.2.1 适用范围的外延和内展

关于《社会保险法》的适用范围，除了领土原则外，还应注意一些适用范围外延和内展的特殊规定。

出于国际经济合作原因，德国雇员有时需要暂时去国外工作以处理德国境内企业委托的某些商务或事务。在这种情况下，为保护雇员的利益，就应该避免他们因在外从事就业活动而丧失德国《社会保险法》的保护。

所谓《社会保险法》适用范围的外延，是指雇主和雇员之间雇用关系在联邦德国境内继续存在的前提下，在雇员被派往国外工作一段事先确定的时间内，《社会法典》中有关因雇用关系引起的投保义务和权利的法律规定应继续适用。这里，“雇用”一词有限定含义，既不是指自雇性的职业，亦不是指企业的初始职业培训。从法律上来讲，雇用关系一般基于劳动合同或职业初始培训合同而产生。此类合同应已在联邦德国境内签订，并应在雇员国外工作期间继续有效。此外，该雇员作为德国境内企业的一名员工，在工作时间、地点和方式等问题上应服从雇主的指令，否则，受德国境内企业的委托在国外工作的人就不是雇员身份，而是与雇主平等的自雇人员。此类适用外延的典型情况是德国雇

员在国外安装设备。工业生产设备工程较大时，有时甚至要在国外工作好几年。判断德国境内雇主和雇员之间的雇用关系是否处于存续状态，可借助某些重要标志。比如，如德国雇主继续向雇员支付劳动报酬并代为扣缴雇员的工资税和社会保险费，则雇用关系显然是继续存在的。

雇员与国外企业单独签订合同并向其提供劳务的，即使他与德国国内雇主的劳动合同没有解除，甚至国内雇主希望该雇员再由国外企业雇用，则此种情况不属适用范围外延的情形。同样，德国康采恩企业在国外拥有独立的子公司，且雇员以前一直是在国外工作并与子公司签有劳动合同，则对之也不适用有关适用范围外延的规定。

根据《德国雇员转让法》，如允许某一雇员在外国工作期间解除原劳动合同，也可对之外延社会保险的适用范围。转让雇员属应予禁止的情形时，则不可外延适用范围。

适用范围的外延还有一个重要前提，即“派遣”。雇员在派往国外工作之前，必须已经在联邦德国境内居住过，并自联邦德国派往其他国家。招募某一已定居国外的人员，并雇用其在此国家工作，即使该雇员为德国国籍，也不构成“派遣”。此外，派遣在时间上亦须有限定。不事先确定国外工作期限的，也不能适用有关外延规定。为确定国外工作时间需要明确返回日期时，既可商定某一具体期日，亦可以某一具体事件为准（比如装配工作结束）。

此外，对于负有投保义务的自雇人员，社会保险适用范围的外延也具有一定的意义。比如，某一自雇人员作为助产士在德国执业，因而负有养老保险的投保义务，但如果因公需在国外提供

助产服务，那么她在国外工作期间，应外延养老保险的适用范围，保留其义务参加养老保险的身份。

适用范围外延后，最重要的法律后果是在国外工作期间，雇员在德国的社会保险投保义务继续存在，义务投保人身份继续有效。这一德国国内法的规定对外国法也带来了一定的影响。在某些情况下，雇员因德国社会保险适用范围的外延负有在德国境内的投保义务，但同时根据工作地国的法律规定，也负有参加当地国社会保险的投保义务。由于不能肯定其他国家是否也能够提供同等水平的社会保障，这种“双重保险”的特殊情况并没有在《社会法典》中一概排除在外。大多数建立了完备的社会保障体系的工业国家都与联邦德国签订了社会保险双边协议，对上述复杂的重复保险的情况进行了规范。

适用范围的内涵正好与外延相反。雇员在其国外雇用关系存续期间被派遣到德国工作一段事先确定的时间，他们也可不必参加德国的社会保险。但这一法律规定也引起了一些问题。外国公司由于可不必为其外国雇员在德国工作期间缴纳社会保险费，相对于德国公司来讲，这样就减少了劳动成本，处于竞争优势地位，引起了一定程度上的不公平竞争。对于适用范围的内涵引起的这种问题，亦可签订社会保险双边协议予以解决。

1.2.3 雇用劳动和自雇劳动

雇用是《社会保险法》最重要的基本概念之一。雇员原则上应参加所有社会保险险种。除了雇用事实外，社会保险投保义务的产生还须以支付“劳动报酬”等其他条件为前提。

1.2.3.1 非自雇职业性质

所谓雇用，是指从事非自雇性质的职业活动，特别是指劳动关系有效期间的就业活动。从内容上来讲，雇用的前提是提供劳动。而劳动是运用体力和脑力以实现某一经济目的的活动。这样一来，除了业余消遣或体育锻炼活动外，其他所有体力和脑力活动都应包括在“劳动”的定义范围内。但对于《社会保险法》中“雇用”的定义而言，提供劳动还必须具有“他定性”的特征，即雇员应有“人身依附性”的特征。也就是说，我们应将雇用与独立的自雇职业活动区分开来，后者是没有人身依附性的。

一般情况下，这种区分不会产生大的问题。雇用作为一种社会活动事实，在大多数情况下因具有典型特征比较容易把握，无需特别详细的定义加以判断。雇用表达的是雇员为雇主提供劳动的事实，其中有两点特别重要：

(1) 雇主在一定程度上可自行确定雇员的劳动内容、目的、方式和形式以及劳动时间，并有权就此向雇员发布指令。发布有关劳动指令的原因在于，企业通常要实行劳动分工，雇员个人的劳动只有在与其他雇员配合时才具有意义，所以必须有人协调雇员的个人劳动以统筹安排劳动组织和工作程序。而这种协调常常只有通过发布指令才能得以顺利进行。

(2) 雇主享受雇员劳动的直接成果。雇员只是替雇主劳动而已。雇主承担生产和销售的责任和经济风险，也就是说要对劳动活动最终是否能带来经济效益承担责任。相对而言，向雇员支付劳动报酬至少在一定程度上不与其劳动的直接经济成果挂钩。雇员个人属于劳动组织和工作程序的一员，不能对整体的劳动程序进行控制，这样看来，让他们直接承担劳动的所有风险也是没有

道理的。

对于一些边缘性的特殊情形，不能仅仅依靠一句话就能概括的“雇用”定义，应依据“雇用”的特征进行判断：

其一是所谓雇员接受雇主指令约束的程度。雇员须更多遵守雇主发布的关于何时、何地及如何工作的指令时，则越表明该项工作为雇用性质。但是，有时指令内容松散，根本无法引申出雇用的人身依附性。同时，我们亦不能将雇用劳动的指令性与合同约定相混淆。如有人承揽他人花园的劳务，协议在何时何地种植何种植物只不过是承揽合同的细节条款而已，不能构成劳动合同以形成雇用关系。只有该花匠经常为该花园园主提供种植劳务，每天得到如何种花的派活时，此种劳动才具备指令约束性，构成雇用关系，因为只有这样才能通过指令得知雇用劳动的具体内容。

雇用的另一特点是雇员被安排在某一企业组织之中，即，雇员须加入特定的机构之中提供劳动。如提供劳动须使用企业主的机器设备，并与其他员工进行配合，则正好符合这一特点。不过，企业组织必须是属于他人所有。例如，某一有限责任公司的总经理虽然部分行使雇主的权力，但他通常属于被雇用的性质。但是如果他拥有公司一半以上股权，并因此作为公司的所有权人之一有权决定公司的组织结构时，则应视为自雇劳动者。

而自雇劳动的一个特点是本人承担经营风险，投入自有资本或劳动但无法肯定从中是否可取得收益的人员通常自由安排自己的工作，从而与取得固定劳动报酬的雇员有本质区别。

除此之外，还可借助于下列特征以区分雇用和自雇劳动：

(1) 劳动者将其全部劳动力只提供给一个权利人使用时，具

有雇用的性质。而自雇劳动者的典型特征是其具有多个客户、委托人等。

(2) 合同中称为职员或工人的，具有雇用的性质，称自由人员的，具有自雇劳动的性质。

(3) 支付固定数额的劳动报酬时具有雇用的性质，与劳务成果挂钩的酬金则往往表示了自雇劳动的性质。

(4) 接受劳动的权利人代为扣缴工资税和社会保险费的，属雇用性质，否则为自雇劳动。

1.2.3.2 企业内职业培训

根据德国《职业培训法》的规定，在企业职业培训的范围内学习职业技能和知识，也属于雇用行为。这里所谓“企业内职业培训”，系指由经济组织、公共服务部门、自由职业者（指医生和律师等）以及家庭组织进行的职业初始培训。在普通教育学校或大学学习期间，以及为签订劳动合同而协商的见习期间，学习、熟悉职业技能和知识的行为不属企业内正式职业培训。培训生（以前在德国称为学徒）是企业内正式职业培训的主要对象。在职业初始培训期间，社会保险投保义务在各个社会保险险种中均有不同的特别规定。特别应指出的是，职业初始培训期间即使不支付培训津贴或报酬也须履行投保义务，缴纳社会保险费。

1.2.3.3 雇用关系和劳动关系

雇用劳动形成雇用关系。雇用劳动是指提供事实上的劳动，即物理上的劳动。只有事实上的雇用劳动开始提供之后，才产生雇用关系。事实劳动暂时中断期间，雇用关系继续有效，但前提