

中国医疗保险制度改革 政策与管理

劳动和社会保障部医疗保险司 编

中国劳动社会保障出版社

中国医疗保险制度改革 政策与管理

劳动和社会保障部医疗保险司编

中国劳动社会保障出版社

版权所有

翻印必究

图书在版编目(CIP)数据

中国医疗保险制度改革政策与管理/劳动和社会保障部医疗保险司编. —北京:中国劳动社会保障出版社, 1999.9

ISBN 7-5045-2755-6

I. 中…

II. 劳…

III. 医疗保险-体制改革-中国

IV. F842.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (1999) 第 62890 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

*

北京市朝阳区北苑印刷厂印刷 新华书店经销

850×1168 毫米 32 开本 13.25 印张 344 千字

1999 年 10 月第 1 版 1999 年 10 月第 1 次印刷

印数:10 100 册

定价:32.00 元

序 言

为保障职工的基本医疗，实现党的十五大确定的跨世纪战略目标，国务院要求 1999 年在我国基本建立城镇职工基本医疗保险制度。在各级党委、政府的领导下，经过各级劳动和社会保障部门的努力，全国各地的医疗保险制度改革取得了积极的进展。各省、自治区、直辖市周密部署了本地区的医疗保险制度改革工作，绝大多数统筹地区拟定了医疗保险制度改革实施方案，一些城市已按新的医疗保险制度运行。全国医疗保险制度改革已进入出台实施方案和组织实施的攻坚阶段。各级劳动和社会保障部门要进一步把握大局，知难而进，坚定、积极、稳妥地推进 1999 年的医疗保险制度改革工作。

首先，要坚定信心，坚持改革，坚决贯彻执行改革的原则和政策。

《国务院关于建立城镇职工基本医疗保险制度的决定》明确了医疗保险制度改革的基本原则和主要政策，提出了建立城镇职工基本医疗保险制度的任务。但在这项改革的推进过程中，一些地区由于对其必要性和紧迫性认识不足，或者面对改革中的种种困难畏缩不前，影响了这些地区改革的进程。江泽民总书记要求全党同志必须讲政治。讲政治的基本要求，是必须全面贯彻执行党中央、国务院的方针政策，不折不扣地完成党中央、国务院提出的任务。在全国范围内建立城镇职工基本医疗保险制度，是为了实现党的十五大宏伟目标，切实保障职工基本医疗，推进国有企业改革和建立社会主义市场经济体制所采取的重要举措。改革的基本原则和政策，是国务院总结国外医疗保险发展和我国近几

年试点的经验教训，经过大量调查测算和慎重研究确定的。各地对这些政策必须坚定不移地贯彻执行，对 1999 年的改革任务，必须坚定信心，确保完成。

其次，要积极推进新制度的建立和大胆探索新制度建立的有效途径。

医疗保险是世界性难题，发达国家已经有了上百年的发展经验，仍面临医疗费用控制等方面的问题，还在不断完善。在我国，这项改革刚刚起步，难度大，情况复杂，劳动和社会保障部门的同志肩负这一跨世纪的改革工程，责任重大。只有在工作上积极开拓，知难而进，在办法上积极探索进取，结合当地实际探索解决问题的办法和建立新制度的有效途径，才能把这项工作做好。

第三，要稳妥制定改革的具体政策，稳步实施改革方案，保证新旧制度的平稳过渡。

医疗保险工作涉及广大职工切身利益，要在原来福利型的医疗保险制度条件下建立新的基本医疗保险制度，涉及到对原有政策和管理的衔接。这就要求我们在制定具体政策和办法时，既要尊重基本医疗保险的内在规律和客观要求，又要充分考虑不同人群的医疗消费需求和社会各方面负担能力，合理确定筹资水平、支付范围和研究基本医疗保险待遇之外医疗费用的解决办法，同步考虑多层次医疗保险体系的建设问题。

在基本医疗保险的管理上，既要满足社会化管理服务的要求，又要考虑目前管理的能力和条件；既要做到医疗保险统一管理，又要针对不同人群制定相应的医疗保险政策，做好特殊人群医疗费用管理。

在实施工作的谋划上，要着眼于建立新制度新机制，务求初战必胜，不能一味求大求全求快。建立这样一项新制度，各地要在制定实施方案的同时，同步制定医疗保险管理的配套措施，做好管理系统建设、宣传培训及各项准备工作；在推进的步骤上要

遵循权利与义务相统一的原则和实现统筹基金收支平衡的要求，根据管理条件和参保单位情况，稳步启动，逐步推开，不断完善。

按照《国务院关于建立城镇职工基本医疗保险制度的决定》的要求，劳动和社会保障部组织有关部门制定了《城镇职工基本医疗保险定点医疗机构管理暂行办法》《城镇职工基本医疗保险定点零售药店管理暂行办法》《城镇职工基本医疗保险用药范围管理暂行办法》《关于城镇职工基本医疗保险诊疗项目管理的意见》《关于确定城镇职工基本医疗保险医疗服务设施范围和支付标准的意见》和《关于加强城镇职工基本医疗保险费用结算管理的意见》6个配套文件，研究提出了《关于实行国家公务员医疗补助的意见》的总体思路。这些配套政策，基本构成了新的基本医疗保险从原则、模式、政策到管理运行的制度框架。《国务院关于建立城镇职工基本医疗保险制度的决定》确定了改革的目标、任务、基本政策，6个配套文件形成了医疗保险管理的体系，对基本医疗保险支付用药、诊疗、医疗保险设施等医疗服务范围的管理，提供基本医疗保险服务的定点医疗机构和药店的管理，以及规范医疗保险经办机构、医疗服务机构和参保人员经济关系的基本医疗保险费用结算管理，都提出了规范或指导性意见。随之建立的公务员医疗补助、企业补充医疗保险，以及逐步建立和完善的商业医疗保险和社会医疗救助，又将在基本医疗保险的基础上逐步形成满足不同人群多层次医疗消费需求的较为完善的医疗保障体系。这些政策和办法的出台，为各地制定基本医疗保险实施方案和配套管理措施，为缓解改革的矛盾和压力创造了条件。

为了指导各地医疗保险制度改革工作，帮助各地全面、准确地把握改革的各项政策，并结合当地实际制定医疗保险制度管理的各项具体措施，劳动和社会保障部医疗保险司组织编写了《中国医疗保险制度改革政策与管理》一书。该书汇集了医疗保险及

相关的政策法规和管理制度，对国务院决定和配套政策作了权威、系统的解释，对各地正在制定实施办法和各项配套管理措施，加强和完善医疗保险管理具有指导作用。同时，该书也是社会各界了解当前医疗保险政策的有益参考书。

目 录

第一部分 领导讲话

劳动和社会保障部部长张左己在全国城镇职工医疗保险制度改革工作会议上的讲话

——关于《国务院关于建立城镇职工基本医疗保险制度的决定》的说明……………（ 1 ）

认真贯彻两个条例，努力扩大社会保险覆盖范围，切实加强基金征缴工作

——劳动和社会保障部部长张左己在扩大社会保险覆盖范围，加强基金征缴工作电视电话会议上的讲话……………（ 12 ）

劳动和社会保障部副部长王东进在贯彻国务院医改决定工作会议上的讲话……………（ 22 ）

坚定信心、迎难而上、积极稳妥地做好医疗保险制度改革各项工作

——劳动和社会保障部副部长王东进在医疗保险重点联系城市工作会议上的讲话……………（ 42 ）

先行一步、率先突破，在推进医疗保险制度改革中发挥示范带动作用

——劳动和社会保障部副部长王东进在医改重点 联系城市工作座谈会上的讲话·····	(63)
准确把握《决定》精神，精心组织实施，积极稳妥 地推进职工医疗保险制度改革	
——劳动和社会保障部副部长王东进在全国医疗 保险领导干部培训班上的讲话要点·····	(75)
劳动和社会保障部医疗保险司司长乌日图关于城镇 职工医疗保险制度改革配套政策的讲话·····	(92)

第二部分 政策问答

《国务院关于建立城镇职工基本医疗保险制度的决定》

1. 为什么要在我国社会主义市场经济体制建设中
推进社会保障体系的改革? ····· (98)
2. 社会保险制度改革应遵循哪些原则? ····· (99)
3. 我国现行的职工医疗保险制度是什么? ····· (100)
4. 为什么要改革现行的公费和劳保医疗制度? ····· (100)
5. 为什么要在当前推进全国范围内的城镇职工医
疗保险制度改革? ····· (102)
6. 为什么说 80 年代以来的改革探索奠定了全国
改革的基础? ····· (102)
7. 试点探索的三种医疗保险“统账结合”方式及
各自利弊是什么? ····· (103)
8. 医疗保险制度改革试点有哪些成效和问题? ····· (104)

9. “统账结合”试点取得哪些经验? (105)
10. 这次职工医疗保险制度改革的任务和所要解决的问题是什么? (106)
11. 这次职工医疗保险制度改革的指导思想是什么? (106)
12. 《国务院关于建立城镇职工基本医疗保险制度的决定》的发布有何重大意义? (107)
13. 为什么说为职工建立基本医疗保险是国家长治久安的制度保证? (107)
14. 为什么要在推进国有企业改革中同步推进医疗保险制度改革? (108)
15. 如何理解当前建立职工基本医疗保险制度是建立社会主义市场经济体制的重要任务和工作重点? (109)
16. 城镇职工基本医疗保险制度框架是什么? (111)
17. 为什么说建立基本医疗保险制度是对公费、劳保医疗制度的制度变革和机制转换? (112)
18. 建立基本医疗保险制度的基本思路和应遵循的原则是什么? (112)
19. 为什么基本医疗保险水平要与社会主义初级阶段生产力水平相适应? (113)
20. 如何合理确定基本医疗保险水平和如何界定基本医疗保险? (113)
21. 为什么基本医疗保险制度要覆盖城镇所有用人单位和职工? (114)
22. 哪些单位和职工必须参加基本医疗保险制度? (114)
23. 为什么基本医疗保险费要由用人单位和职工双方共同负担? (115)
24. 基本医疗保险制度实行“统账结合”有何作用? (115)

25. 为什么基本医疗保险原则上实行市级统筹，也可以县级统筹？ (116)
26. 为什么京、津、沪原则上要实行全市统筹？ (117)
27. 为何基本医疗保险基金要由统筹地区统一筹集、使用和管理？ (117)
28. 为什么基本医疗保险要实行属地管理？ (118)
29. 国家为什么要确定一个全国控制的基本医疗保险筹资水平？ (119)
30. 国家为什么要把用人单位缴费率控制在工资总额的 6% 左右？ (119)
31. 各统筹地区如何测算用人单位缴费率？ (120)
32. 医疗消费水平高的地区如何解决与 6% 左右的控制标准差异问题？ (121)
33. 单位缴费为什么要以工资总额为基数（即“单基数”）缴纳？ (121)
34. 在“单基数”缴费的原则下，谁为退休人员缴费？ (122)
35. 用人单位缴纳基本医疗保险费的列支渠道是什么？ (122)
36. 个人如何缴纳基本医疗保险费？ (123)
37. 如何建立基本医疗保险统筹基金和个人账户？ (123)
38. 退休人员要不要建立个人账户？如何建立其个人账户？ (123)
39. 单位缴费以什么为基数划入每个职工的个人账户？ (124)
40. 在确定单位缴费划入个人账户具体比例时应综合考虑哪些因素？ (124)
41. 建立统筹基金和个人账户后，基本医疗保险支

付政策有何规定？	(125)
42. 为什么统筹基金和个人账户要分开管理？如何 分开管理？	(125)
43. 为什么要制定统筹基金的起付标准和最高支付 限额？	(126)
44. 国家为何要把起付标准和最高支付限额分别控制 在当地职工年平均工资的 10% 左右和 4 倍左右？	(127)
45. 如何设定统筹基金的起付标准？	(128)
46. 如何确定统筹基金最高支付限额？	(128)
47. 基本医疗保险可支付的医药服务范围有哪些 规定？	(128)
48. 参保职工如何就医？如何按规定支付医疗费用？	(129)
49. 为什么在建立基本医疗保险制度的同时，要发 挥补充医疗保险和商业医疗保险的作用？	(130)
50. 如何加强基本医疗保险基金的管理和监督？	(131)
51. 基本医疗保险基金为何要实行财政专户管理？	(131)
52. 为什么社会保险经办机构事业经费由预算安排 而不从征缴保险费中提取？	(132)
53. 基本医疗保险基金如何计息？	(132)
54. 如何加强基本医疗保险的社会监督？	(132)
55. 如何加强基本医疗保险的医药服务管理？	(132)
56. 什么是区域卫生规划和区域医疗机构设置规划？	(133)
57. 目前在医疗卫生的宏观体制结构和医疗机构内 部管理方面存在着哪些主要问题？	(133)
58. 医疗保险制度改革需要医药卫生体制进行哪几 方面的改革？	(134)
59. 什么是社区卫生服务？为何要大力发展社区卫 生服务？	(135)

60. 对企业补充医疗保险是如何规定的? (136)
61. 为什么要保持离休人员、老红军和二等乙级以上革命伤残军人的医疗待遇不变? 如何管理? (136)
62. 如何理解二等乙级以上革命伤残军人的医疗费单独列账管理? (137)
63. 下岗职工的医疗保险问题如何解决? (137)
64. 为什么退休人员不缴纳医疗保险费? (137)
65. 为什么国家要对公务员实行医疗补助? (138)
66. 对国家公务员实行医疗补助的总体思路是什么? (138)
67. 基本医疗保险制度改革的总体要求是什么? (139)
68. 1999 年建立城镇职工基本医疗保险制度的改革任务是什么? (139)
69. 为基本完成建立基本医疗保险制度任务, 应做好哪些工作? (139)

《城镇职工基本医疗保险用药范围管理暂行办法》

70. 《城镇职工基本医疗保险用药范围管理暂行办法》的主要内容是什么? (141)
71. 为什么要制定《基本医疗保险药品目录》? (141)
72. 制定《基本医疗保险药品目录》的指导思想是什么? (142)
73. 如何理解纳入《基本医疗保险药品目录》药品的基本条件? (142)
74. 哪些类别的药品不能纳入《基本医疗保险药品目录》? (143)
75. 《基本医疗保险药品目录》的基本结构是什么? (143)
76. 为什么《基本医疗保险药品目录》中的西药和中成药采用通用名? (144)

77. 为什么《基本医疗保险药品目录》中的西药和中成药要标明剂型? (144)
78. 为什么《基本医疗保险药品目录》中的西药和中成药要分甲类目录和乙类目录? (145)
79. 各级劳动和社会保障部门在《基本医疗保险药品目录》范围中的管理权限是什么? (145)
80. 如何理解各省、自治区、直辖市对乙类目录15%的调整权限? (146)
81. 基本医疗保险按什么原则支付药品费用? (146)
82. 为什么国家要对《基本医疗保险药品目录》进行新药增补和调整? (147)
83. 为什么制定国家《基本医疗保险药品目录》要成立评审领导小组? 其主要职责是什么? (147)
84. 制定《基本医疗保险药品目录》为什么要成立专家咨询小组? 其主要任务是什么? (148)
85. 遴选专家小组如何产生? 其主要任务是什么? (148)
86. 制定国家《基本医疗保险药品目录》的主要程序是什么? (149)
87. 制定《基本医疗保险药品目录》是否需要企业申报? (149)
88. 什么是《国家基本药物》目录? 它与《基本医疗保险药品目录》有什么区别? (150)

《关于城镇职工基本医疗保险诊疗项目管理的意见》

89. 为什么要制定城镇职工基本医疗保险诊疗项目目录? (151)
90. 诊疗项目的管理现状如何? 存在什么问题? (152)
91. 什么是基本医疗保险诊疗项目? 如何理解基本

医疗保险诊疗项目的基本条件?	(152)
92. 制定基本医疗保险诊疗项目范围和目录的基本原则是什么?	(153)
93. 国家基本医疗保险诊疗项目范围为什么采用排除法?	(154)
94. 为什么对大型医疗设备要进行区域规划? 对未列入区域规划的大型医疗设备为什么不得纳入基本医疗保险基金支付范围?	(155)
95. 为什么各种健康体检不列入基本医疗保险诊疗项目的范围?	(155)
96. 各级劳动和社会保障部门在制定基本医疗保险诊疗项目范围和目录的权限是什么?	(156)

《关于确定城镇职工基本医疗保险医疗服务设施范围和支付标准的意见》

97. 为什么要确定基本医疗保险医疗服务设施范围和支付标准?	(157)
98. 什么是基本医疗保险医疗服务设施?	(157)
99. 确定基本医疗保险医疗服务设施范围和支付标准的基本原则是什么?	(158)
100. 基本医疗保险医疗服务设施费用包括哪些费用?	(158)
101. 基本医疗保险不支付哪些生活服务项目和服务设施费用? 为什么?	(159)
102. 基本医疗保险住院床位费支付标准是什么? 它是如何确定的?	(159)
103. 基本医疗保险门(急)诊留观床位费支付标准是什么?	(160)

104. 如何保证参保人员就诊时自主选择医疗服务设施的权利? 为什么要保证参保人员的这种自主权? (160)
105. 基本医疗保险基金按什么标准支付床位费? (161)
106. 在组织制定基本医疗保险医疗服务设施项目范围和支付标准时, 各级劳动和社会保障部门的权限是什么? (161)
107. 制定基本医疗保险医疗服务设施范围和支付标准, 要重点做好哪些工作? (162)

《城镇职工基本医疗保险定点医疗机构管理暂行办法》

108. 什么是基本医疗保险定点医疗机构? (162)
109. 为什么基本医疗保险要实行定点医疗机构管理? (163)
110. 为什么要制定基本医疗保险定点医疗机构管理办法? (163)
111. 审查、确定定点医疗机构应遵循什么原则? (164)
112. 哪些医疗机构可以申请定点资格? (165)
113. 为什么定点医疗机构应具备一定的资格与条件? (165)
114. 定点医疗机构应具备哪些资格与条件? (165)
115. 为什么说定点管理中医疗机构的竞争是建立在同一“起跑线”上的? (166)
116. 定点医疗机构审定的程序是什么? (166)
117. 为什么允许参保人员提出定点医疗机构选择意向? (167)
118. 每个参保人员可选择几家定点医疗机构? (168)
119. 参加基本医疗保险后职工如何就医、购药? (168)

120. 定点医疗机构管理中各级劳动和社会保障部门的职责是什么? (168)
121. 如何加强定点医疗机构的管理与监督? (169)
122. 如何在定点医疗机构管理中保证公平竞争机制的引入? (170)

《城镇职工基本医疗保险定点零售药店管理暂行办法》

123. 什么是定点零售药店? (170)
124. 基本医疗保险为什么要实行定点药店管理? (171)
125. 审查确定定点零售药店的原则是什么? (171)
126. 为什么要规定定点零售药店的资格条件? 这些资格条件有哪些? (171)
127. 定点零售药店审查、确定的程序是什么? 与定点医疗机构审查、确定的程序有何不同? (172)
128. 参保人员如何在定点零售药店购药? (172)
129. 为什么要将定点零售药店的服务内容限定在处方外配? (173)
130. 如何建立处方外配管理制度? (173)
131. 如何对定点零售药店进行监督管理? (174)

《关于加强城镇职工基本医疗保险费用结算管理的意见》

132. 如何理解结算管理在基本医疗保险管理中的地位 and 作用? (174)
133. 加强基本医疗保险费用结算管理的目的或原则是什么? (175)
134. 加强基本医疗保险费用结算管理需要做好哪几方面的工作? (177)
135. 在结算管理中为何要首先确定基本医疗保险