

在健康中国“共建共享、全民健康”的战略主题下，全民医保的发展需要在公平性、保障能力、管理效率、改革路径等方面进行调整和优化——

## 健康中国背景下全民医保的发展目标与方向

仇雨临 中国人民大学劳动人事学院

完善健康保障、健全医疗保障体系是健康中国建设的一个规划领域和实施环节,健康中国需要健全医疗保障体系,而健康中国的战略规划更是为全民医保的发展提供了发展的目标和方向。在健康中国“共建共享、全民健康”的战略主题下,全民医保的发展需要在公平性、保障能力、管理效率、改革路径等方面进行调整和优化。

从分割到整合,建立更加公平的全民医保制度

公平是医疗保障的核心价值,医保制度的发展矢志不渝地以追求公平性为目标。2018年是城镇职工基本医疗保险建立20周年,以1998年的城镇职工医疗保险为起点,20年来我国逐渐建立起新型农村合作医疗和城镇居民医疗保险制度,最终实现了医疗保险全民覆盖。当前,城乡居民医保制度的整合也迈出了减少制度分割、提高制度公平性的重要一步。

“雄关漫道真如铁,而今迈步从头越。”在实现全民医保的基础上,我国医疗保障已进入“后全覆盖时期”,进一步整合医疗保障制度、从形式普惠到实质公平的转变将是未来改善健康公平的必然举措。具体路径包括:改变当前城乡居民医疗保险制度内差别化的缴费政策、待遇水平与缴费能力挂钩的规定,在一个制度内同一统筹区,无论居民缴费能力如何,最终应公平享有统一的医疗保障待遇;优化医疗卫生资源在城乡、区域间的配置,使医疗卫生资源的公平性同医疗保障制度的公平性同步提升;提高医疗保险的统筹层次和异地转移接续的便捷性,改善区域之间医疗保障的公平性等。

从低到高,提高医疗保障制度的保障能力

健康中国要求提高国民健康水平,而医疗保险更高水平的保障能力将使国民健康水平的提升在经济上具备实现的条件。

一方面,应进一步扩展基本医保的保障范围和提高保障水平。当前,制度内住院报销比例已达到70%~80%甚至更多,但由于定点目录的管理规范,实际报销比例究竟是多少却难以统计。同时,对国民日常生活产生影响的是所有的医疗费用支出,提高医疗保障制度的整体报销水平将是提升国民健康水平的必然要求。此外,全国开展门诊统筹的地方仍是少数,而门诊慢性病等病种的医疗支出也是造成患病者生活经济负担的重要原因。因此,在守住基本医保“保基本”的底线和基金可持续发展的前提下,应在现有基础上实现更多地区的门诊统筹报销,并从提高医疗保险的制度报销比例落实到提高实际报销比例。

另一方面,应构建公平有效、分工明确、衔接有序、无缝对接的以基本医疗保险为主体、大病保险为延伸、公务员补充医疗保险和职工大额互助为补充、医疗救助为托底、社会慈善和商业保险积极参与的多层次医疗保障体系和制度之间的衔接机制,使得我国的医疗保障体系涵盖托底保障、基本保障和补充保障的多元化保障各个层次,覆盖困难群众、有工作和无工作的一般人群、拥有更高需求和购买能力的人群等各个群体,全方位、多层次地保障国民的健康需求。

从粗放到精细,以医保管理效率的提升巩固医保改革的成果

健康中国需要体制机制的创新。为使医疗保险的管理服务更加高效,需要实现医疗保险的法治化、规范化、便利化和契约化治理,从而以医保管理效率的提升巩固医保改革的成果。

首先,加快制定基本医疗保障法或者基本医疗保障条例,对基本医疗保障的基本原则、参保人群、筹资缴费、待遇支付标准、基金的监督管理以及相关利益群体的责任要求从法律层面予以规范,将医保纳入法治化管理轨道,即通过法治规范的方式建立强制性的安全保障,更加夯实全民健康的稳定基础。

其次,建立统筹地区乃至全国医保管理的规范,对参保、缴费、服务受理、业务审核、待遇支付等各个环节进行规范,设置规范化的规章制度,统一经办流程,统一管理办法,减少管理过程中的漏洞,保护基金安全、保障参保人权益,实现医疗保险的规范化、精细化管理。

再次,进一步完善统一的全民参保登记,建立全体国民的参保和健康大数据平台,建立全国统一的社会保险经办服务平台,便利参保人的服务获取。

最后,以国家医疗保障局的成立为契机,进一步健全社会医疗保险机构和医院、医药公司的协商谈判机制,在平等协商的条件下确定医保支付的目录和价格,完善监管体系,最终实现整个医疗卫生系统的合作共赢。

“删繁就简三秋树,领异标新二月花。”医疗保险的经办管理既要简化管理程序,为人民群众提供便利;又要从医保管理走向医保治理,拥有不同于其他社会保险管理机构的创新与特色。

从单一到协同,以“三医联动”为抓手深化全民医保的制度功能

随着医改进入深水区,健康中国战略成为卫生健康领域的新战略,在“共建共享”的主题下,医保作为其中一环,需要与医疗、医药以及包括公共卫生在内的健康各领域协同改革,并以“三医联动”为抓手深化全民医保的制度功能。

在医药卫生领域,医保作为连接医疗卫生服务供给方(医疗、医药)与需求方(患者)的重要纽带,具有引导医疗行为、控制医疗费用、主动参与医疗服务和产品购买等功能,在“三医联动”中具有杠杆调节的作用。要通过完善支付方式、谈判购买、医保智能监控等措施,深化全民医保在健康中国战略中的制度功能。但与此同时,医保归根结底只是健康中国的一个环节,基于健康领域各方的功能属性,可以以医保为杠杆,以医疗为中心,以医药为手段,以公共卫生为第一防线,以健康生活、健康产业、健康环境等领域建设为补充,共同成为提高人民健康水平、实施健康中国战略的路径选择。

总之,健康中国建设是全民性卫生健康事业,为全民医保的发展提供了坚守公平性的制度理念、提高护卫全民健康的保障能力以及为参保群众提供便捷医保服务体验的发展目标和方向。而把健康融入所有政策是实施健康中国战略的工作方针,全民医保也需要在健康领域协同改革、共推健康中国战略的实践中,发挥自己应有的功能与作为。