



希望我国的医疗保障发展之路能够按照高质量要求越走越好



郑功成

全国人大常委会委员, 中国人民大学教授

● 在纪念中国改革开放40周年的时候, 我提出未来三到五年, 将是中国特色医疗保障体系从长期试验性改革状态走向成熟、定型的关键时期; 未来十年, 中国特色的医疗保障制度体系将全面建成。当时我了解到, 2019年中央可能出台医保的纲领性文件。这一可能很快变为现实。2019年11月26日, 习近平总书记主持召开中央全面深化改革委员会第十一次会议, 审议通过了《关于深化我国医疗保障制度改革的意见》, 这就是2020年2月25日发布的《中共中央 国务院关于深化医疗保障制度改革的意见》(以下简称《意见》)。

《意见》提出了今后十年分两步走的医疗保障改革发展目标: 到2025年, 医疗保障制度更加成熟定型, 基本完成待遇保障、筹资运行、医保支付、基金监管等重要机制和医药服务供给、医保管理服务等关键领域的改革任务; 到2030年, 全面建成以基本医疗保险为主体, 医疗救助为托底, 补充医疗保险、商业健康保险、慈善捐赠、医疗互助共同发展的医疗保障制度体系, 待遇保障公平适度, 基金运行稳健持续, 管理服务优化便

捷, 医保治理现代化水平显著提升, 实现更好保障病有所医的目标。

我认为, 《意见》充分体现了党的十九大和十九届四中全会关于坚持以人民为中心的发展思想, 彰显不断保障和改善民生、增进人民福祉, 走共同富裕道路这一国家制度和国家治理体系的显著优势; 体现了关于坚持和完善统筹城乡的民生保障制度, 满足人民日益增长的美好生活需要这一根本宗旨; 体现了总结历史和面向未来的统一、保持定力和改革创新统一、问题导向和目标导向的统一, 必将对推动我国医疗保障制度更加成熟定型、制度优势更好转化为治理效能产生重大而深远的影响, 是统领和指导我国今后十年医保改革的纲领性文件。

我国的医疗保障制度经过20多年的改革发展, 取得了举世公认的伟大成就。截至2019年底, 全口径基本医疗保险参保人数135436万人, 参保覆盖面稳定在95%以上, 建成了世界上最大的社会医疗保障网。国家医保

局组建后, 大力推进药品和耗材集中带量采购、反欺诈、药品目录调整、支付制度改革、标准化和信息化建设等一系列卓有成效的改革, 取得显著成效。特别是在抗击新冠肺炎疫情中第一时间推出“两个确保”政策, 推出医疗保险费减征缓缴措施, 支持企业复工复产, 深受社会各界好评。

但是, 我国的医疗保障制度改革任务还没有完成, 离真正成熟还有很大一段距离。具体说, 全民医保制度有普惠性而公平性依然不足, 尽管全民医保的目标已经初步实现, 城乡居民医保制度整合已经基本完成, 但筹资与待遇仍然存在着差异性, 这种差异性的实质就是制度的不公平性; 有责任分担和权利义务相结合机制, 而权责关系依然不清, 个人责任依然不足, 政府对离退休人员的责任并不清晰, 职工医保个人账户的长期存在极大地弱化了医保制度的互助共济功能, 居民医保制度中的个人缴费责任偏轻; 有政府主导而市场与社会力量调动依然不足, 现在只有政



府主导的法定社会医疗保险，商业健康保险与社会慈善医疗迄今仍然停留在纸面上，保险公司缺乏开拓商业健康保险的积极性和能力，慈善事业尚未真正涉足疾病医疗与健康促进；有现实保障能力而可持续性依然不足，个人账户（包括城乡居民的隐性个人账户）的存在降低了医保基金的使用效率，医疗过程中的浪费现象更是直接造成了医保基金的流失，而退休人员不缴费政策则使医保基金面临着难以应付人口老龄化必然带来的基金支付压力，全民医保制度的可持续性事实上存在着不容低估的风险。

令人欣慰的是，对于上述问题，《意见》从制度可持续出发，都提出了极富针对性的治理措施。特别是在“总体要求”中明确提出，坚持以人民健康为中心，加快建成覆盖全民、城乡统筹、权责清晰、保障适度、可持续的多层次医疗保障体系，通过统一制度、完善政策、健全机制、提升服务，增强医疗保障的公平性、协调性，发挥医保基金战略性购买作用，推进医疗保障和医药服务高质量协同发展，促进健康中国战略实施，使人民群众有更多获得感、幸福感、安全感。这一“总体要求”既提出了中国特色医疗保障制度发展目标，又指明了实现的路径，内涵丰富而深刻，突出强调了制度的高质量发展，是《意见》之“纲”。要深刻理解这一“总体要求”，才能全面贯彻落实《意见》提出的各项具体改革举措，更好地补短板、强弱项，进而实现纲举目张之效，即到2030年全面建成更加成熟定型的高质量医疗保障制度，实现更好保障病有所医的目标。

我们应该清醒地看到，全面建成更加成熟定型的医疗保障制度体系，实现更好保障病有所医的目标，必须要按照高质量发展的要求，加快优化现行制度安排，同时加快法制建设步伐，让这一制度真正运行在法制化轨道上，以给全体人民以清晰、稳定的保

障预期。因此，需要加快制定专门的“医疗保险（障）法”，并以此作为基本的法律依据形成完整的法律法规政策体系。在医保法制建设中，必须完善公平适度的待遇保障机制，包括改革职工基本医疗保险个人账户，建立健全门诊共济保障机制；必须健全稳健可持续的筹资运行机制，包括均衡个人、用人单位、政府三方的筹资缴费责任，优化个人缴费和政府补助结构，研究应对老龄化医疗负担的多渠道筹资政策；必须建立管用、高效的医保支付机制，增强医保对医药服务领域的激励约束作用；必须健全严密有力的基金监管机制，织密扎牢医保基金监管的制度笼子，以零容忍的态度严厉打击欺诈骗保行为，确保医保基金安全、高效、合理使用；必须协同推进医药服务供给侧改革，充分发挥药品、医用耗材集中带量采购在深化医药服务供给侧改革中的引领作用，推进医保、医疗、医药联动改革、系统集成，加强政策和管理协同，保障群众获得优质实惠的医药服务；必须优化医疗保障公共管理

服务，完善经办管理和公共服务体系，更好提供精准化、精细化服务，提高医保信息化服务水平，推进医保治理创新，为人民群众提供便捷高效的医疗保障服务。这些方面，有的是短板、弱项，有的是根据新形势的发展提出的新要求，都是全面建成更加成熟定型的医疗保障制度体系的应有之义，必须以勇毅笃行之功进行有效治理。

综上，我坚信在《意见》的指引下，未来十年将是中国特色医疗保障体系走向更加成熟定型和高质量发展的关键时期。一个健全的、成熟的，且能够提供稳定安全预期的医疗保障制度的全面建成，一定是全民之福、国家之幸。有了健全的医疗保障制度的保障，人民就有了安全感，有了安全感当然就有了获得感、幸福感。我希望我国的医疗保障发展之路能够按照高质量的要求走得越来越好，真正成为全体人民提供一个长久的、稳定的安全预期，进而为国家的持续繁荣昌盛和共同富裕提供有力且可靠的制度支撑。■