

# 发挥财政职能作用 促进职工医改扩大试点



○ 李双成 戴民辉

从1996年开始,职工医疗保障制度改革试点扩大到全国29个省、市、自治区的50多个城市,这对推动我国医疗保障制度改革乃至社会保障制度改革将起重要作用。财政部门是政府的理财部门,要充分发挥财政的职能作用,积极参与和支持这项改革,促进职工医疗保障制度改革扩大试点工作的顺利进行。

一、会同有关部门做好职工医疗保障基金筹集比例的测算工作

职工医疗保障制度改革的一个首要问题,是把职工医疗保障的水平定在什么样的基准上,并按照这个基准来做好保障基金筹集比例的测算和确定工作。它不仅关系到目前财政的平衡和企业的承受能力,也关系到将来财政和企业能否承受,最终将影响到职工医疗制度改革能否平稳运行。

国务院批准的《关于职工医疗保障制度改革扩大试点的意见》(以下简称《扩大试点意见》)规定,试点市职工单位缴费参照本市前三年职工医疗费用的实际支出占本市职工工资总额的比例确定用人单位缴费率。缴费率以10%为界限,低于10%的由省人民政府批准;超过的,经省人民政府审核后,报财政部批准。这里涉及到两个问题,一是职工工资总额究竟如何确定,二是如何正确理解缴费率10%的规定。关于工资总额的确定,行政事业单位应按基础工资、级别工资、职务工资、工龄工资和国家统一规定的津贴来计算,企业工资总额要按国家统计局规定的口径进行计算。合理确定工资总额的界限,不仅便于实际操作,对保证医疗保险基金的足额征收也有着重要的作用。因此,我们在制定本地区职工医疗办法实施意见时,一定要把工资的口径确定好。关于缴费率问题。合理确定单位缴纳医疗保险基金的比例是一项十分重要的工作,各扩大试点城市在确定医疗保险基金筹资比例时,一定要仔细分析本地近三年来医疗费用的情况,认真测算,既要考虑保

障职工的基本医疗费用的情况,又要考虑地方财政和企事业单位的负担能力,确定一个合理的筹资比例。需要明确的是,规定10%的比例是对审批权限的划分,这样做是为了对医疗消费水平较高的地方适当加以控制,绝不意味各地都要按10%筹资。

二、切实做好职工医疗保险基金的财政专户储存工作,保证专款专用

医疗保险基金是“保命钱”,它关系着参保职工的健康保障,应该确保其安全。《扩大试点意见》规定,对职工医疗保险基金实行预算内管理,专款专用。财政部门一定要发挥管理监督职能,把这项工作切切实实地抓好做实。

医疗保险基金纳入财政预算管理,意味着基金的收支执行和实现,必须经过财政预算和决算的编制、审批、执行、检查等过程。医疗保险经办机构必须按财政预算编制的程序,参照上一年度医疗保险基金预算执行情况和本年度医疗保险基金收支预测水平,根据收支平衡的原则编制本年度医疗保险基金预算,报经同级财政部门审核批准后,列入政府财政预算。年度终了,要编制基金收支决算,报经同级财政部门审批后,列入政府财政决算。医疗保险基金收缴统一使用财政部门监制的收缴凭证。财政部门设立职工医疗保险基金专户,医疗保险基金的收付必须通过财政专户。医疗保险机构在同一银行只能开设一个收入户、一个支出户,收入户只收不支,支出户只支不收。医疗保险机构按照“以支定收,收支平衡”原则向同级财政部门编报医疗保险基金支出计划,经同级财政部门审核后,由财政部门根据收支进度和拨款申请定期从职工医疗保险基金财政专户中拨付医疗保险基金。从江苏省镇江市实行职工医疗制度改革试点一年的实践看,医疗保险基金实行财政预算管理的成效是明显的。在扩大试点中,各地可根据《扩大试点意见》,结合本地的实际情

况,制定相应的规章制度,切实管好职工医疗保险基金。

三、加强对医疗支出的调控,会同有关部门制定合理科学的医疗费用结算标准

建立对医患双方的制约机制,有利于促进医疗机构深化改革,加强内部管理,提高医疗服务质量和工作效率,遏制浪费;同时对保证职工医疗保险基金的收支平衡也有着积极的作用。财政部门要积极参与对医疗费用结算标准的制定。对医疗费用结算标准的制定,必须本着实事求是的态度,既要考虑患者的基本医疗需求和医疗单位应当提供的服务,也要兼顾医疗保险机构的支付能力,努力使供需双方的利益与责任有机地结合起来。按照制定的医疗费用结算标准,由医疗保险管理部门对定点医疗单位实行“定额支付、质量控制、超支不补、结余归院”和“总额控制、结构调整”的办法,凡低于标准所发生的医疗费用,医疗保险部门按规定的标准支付;如超过定额,则按比例或全部由医疗单位负担,从而对医疗单位形成制约。

四、建立健全财务规章制度,搞好服务,加强检查监督,努力促进职工医疗保障制度改革的顺利进行

1、安排财政资金,提高工作效率,逐步完善对医疗单位的经济补偿机制。职工医疗保障制度改革是一项十分复杂和艰巨的工作,涉及面广,所需的经费开支比较大,对此财政部门一定要想方设法保证各项资金及时、足额地到位。一是要安排好原由公费医疗开支的行政事业单位的医疗保险筹资经费;二是在医疗保障制度改革起步时安排好原由公费医疗开支的行政事业单位个人应交纳的1%工资经费;三是根据《扩大试点意见》精神,安排医疗保险机构必要的开办费和管理业务经费。财政部门要建立科学高效的运行机制,努力提高服务水平和服务质量,减少不必要的工作环节和麻烦。要根据职工医疗保险基金的收支进度和核定的拨款申请计划及时拨付医疗保险基金,只要医疗保险机构提出的要求是合理的,就要及时予以拨付。同时,要在搞好区域卫生规划、规范医疗卫生服务的同时,逐步建立和完善医疗机构的补偿机制。

2、建立健全财务规章制度,规范财务运行,为职工医疗保障制度改革服务。职工医疗保险基金数额巨大,又关系到广大职工的医疗保健,因此加强财务管理,确保它的安全是顺利开展职工医疗保障制度改革的一个重要环节。各级财政部门要帮助建立必要的财务规章制度,使财务运作规范科学。要会同有关部门尽快研究和制定医疗保险机构的财务管理办法和会计核算制度,制定职工医疗保险基金财务管理办法。医疗保险基金必须坚持专款专用,要坚持以收定支、收支平衡,略有结余的原则,努力做到医疗保险基金保存安全、运转规范、开支合理、监督有力。

(责任编辑 李颖)

## 优化财源结构 要兼顾几个关系

○ 陈为群

大力加强财源建设是振兴财政,缓解财政收支矛盾,提高财政收入占国民生产总值比重的需要。财源结构的合理化是搞好财源建设的关键。优化财源结构要注意兼顾好方方面面的关系。

### 一、兼顾长、中、短期财源建设目标的关系

搞好财源建设,不仅要编制短期规划、中期规划,还要编制长期规划,并妥善处理好三者之间的关系。一是要以短、中期财源建设为基础,形成短期规划、中期规划、长期规划构成的财源建设规划“三部曲”;二是要在长远规划中明确财政发展战略目标,制定分期实施方案和相关措施,保证财力增长具有后劲和活力;三是要把优化财源结构作为一项长远的战略目标来考虑,提出如何稳固和强化基础财源,巩固壮大支柱和主导财源,培植新兴和后续财源;四是经济发达地区与经济欠发达地区由于发展基础不同,因此应根据当地的具体情况确定不同的长、中、短期财源建设目标。

### 二、兼顾各级财力增长之间的关系

要坚持各级财力共同增长的原则,确保中央、省、省以下各级财力的稳定增长。一是要保证中央财源的稳定增长。在中央财政收入占全国财政收入比重大幅度下降和中央财政债务依存度急剧上升的情况下,必须保证中央财源的稳定增长,这样才能保证中央财政在促进和调控全国经济发展,保证国家机器正常运转,缩小地区经济发展差距,平衡各级财力和调节社会分配方面发挥作用。二是要保证省级财源的合理增长。在保证省一级享有现有分税制体制应得份额的同时,建立地方税收体系,将一部分适合地方征收的税收立法权下放给地方,以保证省级财力在促进和调控区域社会经济发展方面的作用。三是要处理好省级财源与省以下各级财源的关系,确保省以下各级政府获得体制