

保安村新农合制度调查研究分析

邓鹏

重庆三峡学院 财经学院, 中国·重庆 404020

摘要: 2016 年国务院提出在全国范围内整合城乡居民基本医疗保险制度, 对于促进社会公平、增进人民福祉具有重要意义。此次制度整合旨在实现城乡居民享有平等医疗保障权利, 这对于完善城乡一体化具有积极意义。通过整合城乡医疗保险制度, 农村居民和城镇居民可以享有更为平等的医疗保障权利, 这有助于缩小城乡之间的医疗保障差距, 提高农村老年人的医保待遇。这一举措有望帮助解决老年人“看病贵、看病难”的问题, 促进老年人享有更好的医疗保障与服务。同时, 这也有助于推动城乡一体化发展, 为构建统一的医疗保障体系迈出重要一步。

关键词: 医疗; 医疗保险; 老年人

Investigation, Research and Analysis of the New Rural Cooperative Medical System in Bao'an Village

Peng Deng

Chongqing Three Gorges University School of Finance and Economics, Chongqing, 404020, China

Abstract: In 2016, the State Council proposed to integrate the basic medical insurance system for urban and rural residents nationwide, which is of great significance for promoting social equity and enhancing people's well-being. This institutional integration aims to achieve equal medical security rights for urban and rural residents, which is of positive significance for improving urban-rural integration. By integrating the urban-rural medical insurance system, rural and urban residents can enjoy more equal rights to medical security, which helps narrow the gap in medical security between urban and rural areas and improve the medical insurance benefits for elderly people in rural areas. This measure is expected to help solve the problem of expensive and difficult medical treatment for the elderly, and promote better medical security and services for the elderly. At the same time, this also helps to promote the integrated development of urban and rural areas, taking an important step towards building a unified medical security system.

Keywords: medical; medical insurance; aged

0 前言

研究表明, 现有的医疗保险在一定程度上减轻了农村老年人的医疗负担。然而, 农村老年人仍然承担较重的医疗费用。因此, 城乡居民基本医疗保险制度仍有进一步提升农村老年人医疗负担减轻效果的空间。研究还发现, 不同收入和健康状况的农村老年人在医疗费用方面存在差异, 中等收入农村老年人的减轻效果更好, 而低收入群体效果不明显。因此, 建议优化城乡居民基本医疗保险制度设计, 提高基层医疗资源配置和服务能力, 加强农村老年人慢性病预防和控制, 提高与其他医疗保险制度的衔接, 并提高城乡居民基本医疗保险的统筹层次, 以进一步减轻农村老年人的医疗负担, 提升他们的幸福感和安全感。

1 研究背景

新型农村合作医疗(简称“新农合”)是政府组织、引导和支持的一种农民医疗互助共济制度, 农民自愿参加, 通过个人缴费、集体扶持和政府资助筹集资金。该制度的推行在很大程度上解决了农村和非职工居民的医疗保障问题。

特别是在社会主义现代化进程中, 不断完善社会保障制度, 提升民生福祉, 并坚持公益性原则, 全面推进国家的健康建设, 致力于推动全民医保制度建设, 加快推进城乡基本医保整合, 为所有人民提供更好的医疗保障, 让改革的成果惠及更广泛的人民群众。

2 研究意义

2.1 理论意义

由于城乡居民基本医保制度在全国范围内研究的时间相对较短, 学术界关于整合前后该制度对医疗负担影响的政策效果评估研究相对较少, 大都集中在是否参加医疗保险这一宽泛概念或者单一固定的某项医疗保险制度, 对医疗负担的影响研究上, 较少有学者研究制度整合对农村老年人医疗负担的影响情况。论文基于城乡居民基本医保整合这一政策基础, 展开了一次由医疗保险历年改革方面对医疗负担影响的分析, 论文针对具体的保安村展开的调查, 综合特殊的人文地貌, 数据分析方面尚且存在不足之处, 不能宏观代表整个中国的农村医疗保险现状和问题, 希望通过此篇论文能对其他地区农村医疗保险的研究提供借鉴和参考意义。

2.2 现实意义

自 2003 年试点以来, 新型农村合作医疗保险(以下简称“新农合”)在提高农村老年人健康水平和减轻其疾病负担方面发挥了重要作用(赵为民, 2020)^[1]。城乡居民基本医保制度旨在减轻居民的医疗负担, 而农村老年人作为社会中的弱势群体, 在医疗资源利用和经济收入水平方面面临着困境。相对于城市, 农村老年人医疗资源与政策福利较少、经济条件有限, “应就诊未就诊”比例较高(Jian W, 2010)^[2]。许多学者从多个角度研究有关新农合制度的问题, 以赵为民(2021)为首, 认为新农合能够减少农民的医疗支出, 有效地保护了其收入损失^[3]; 另一观点以黄晓宁, 李勇(2016)等为代表, 认为新农合没有降低医疗支出, 新农合虽然可以报销部分医疗支出, 虽然增加了农民的医疗服务利用率, 实际上并没有减少农民医疗支出负担^[4]。研究农村老年人医疗负担的影响, 有利于评估医疗制度实施效果并了解制度整合对减轻农村老年人医疗负担的效果。同时, 这些研究能够揭示制度实施中的不足之处, 为政策后续运行与完善提供建议。

2018 年中共中央和国务院印发《乡村振兴战略规划(2018—2022 年)》也指出要提高农民的风险保障水平, 而农民参加新农合也是顺应乡村振兴战略发展规划的要求。周小菲、陈滔、臧文斌(2020)通过对新农合制度的研究得出: 参加新农合可以提高农民的劳动供给, 增加收入, 进而实现乡村振兴战略。研究表明, 新农合通过提高劳动供给有效提高了农民的收入^[5]。

3 文献评述

通过对国内外学者对新农合制度的研究现状的总结分析, 可以发现中国的新农合制度已经比较全面而丰富, 并在一定程度上能够改善居民的就医行为, 提升全体居民的健康水平。但是, 中国新农合制度仍存在许多不足之处, 需要进一步解决。中国当前新农合制度在各个区域性地方存在明显差异, 对于农村老年人医疗负担影响存在群体差异性, 具体管理的待遇保障水平等实施过程中难以统一, 根据实际调研情况, 结合农村实际调研的数据, 提出一些针对性的问题:

①通过对保安村的实地调研结果来看, 万州区保安村的许多农村老人常说一句话: “黄金有价药无价”, 仔细理解话中含义, 为了保障身体健康, 新农合医疗保险是必不可少的需求, 农村人民由于年龄逐年增长, 面对的病症也逐渐增多, 对于医疗与药品的需要也不断提高, 所以感慨的表达出“药无价”的重要性。

②在实地调研的过程中, 绝大多数农民都反映出新农合医疗保险的价格逐年递增, 并且已经达到了一定负担, 但对于日益老龄的农民而言, 购买医疗保险又是必不可少的支出, 通过面对面与农民交流询问, 大多表达出一种无奈情绪, 尤其是对于一家多口且收入浅薄的农村人家而言, 新农合医疗保险对于他们来说是必不可少却无可奈何的“负担”。

③根据万州区农村的一位退役军人的描述, 新农合制度对于独生子女及非独生子女的待遇存在很大的区别, 很大一部分的农村现居村民不具备收入能力, 其生活主要依靠子女供养及国家扶持, 关于新农合医疗保险费用缴纳主要依赖子女承担, 反映出农村居民的子女对于新农合制度的理解也尤为重要, 新农合制度的宣传的普及也迫在眉睫。

4 保安村新型农村合作医疗实施中存在的问题

从农民、政府、医疗机构这三大主体行为进行分析, 阐述了保安村新型农村合作医疗保险制度在实施过程中存在的不足。经过综合分析, 为后面提出可行性的对策提供了理论的基础。

4.1 农民方面

4.1.1 该村居民认为现行医保缴费偏高

根据统计数据得出, 保安村居民多以 60 岁以上留守老年人为主其基本没有劳动能力, 主要收入依靠田地的微薄收入与子女给予的赡养费为主, 月收入基本为零, 如果发生大病, 需要支付 1.4 万后, 超出部分才能报销, 普通村民较难承担大病带来的经济损失, 低收入、低保户、五保户和残疾人等特殊群体, 支付 7000 元后超出的部分才能报销, 处于贫困边缘群体承担的压力更大。大多数村民认为缴费较高, 他们指出“每年的新农合医疗保险缴费都逐年上升, 再上升就快交不上钱了”。且对于四口之家以上的家庭农村家庭来说, 务农收入低, 造成缴费压力巨大, 且医保缴费年年上涨, 年底自动清零, 但是为了防患于未然他们不得不缴纳。

4.1.2 该村村民认为现行医保缴费不公平

对老龄化比较严重的保安村村民来说, 缴费不公平的矛盾更为凸显。大多数村民表示缴费不公平, 这类村民大多是 4 口以上家庭, 他们认为村里的缴费没有统一, 有的家庭缴费低, 而自己却缴费 380 元。尤其是现在逐年经济环境不太好, 加上新农合从最初的 10 元涨到现在的 380 元, 他们表示交不起, 比如一个普通农村家庭一家五口, 一年就要交 1900 元。而农村独生子女与五保户, 低保户, 退役军人缴费标准平均为 50 元左右。相比于这类家庭, 普通村民缴费为 380 元一年, 两者之间相差近七倍。也会存在特殊现象, 有的家庭虽生活困难, 但不符合低保、五保等政策, 因此缴纳费用较高, 这类问题较为突出。

4.1.3 该村村民参与合作医疗的热情不高

新农合主要是以大病为主, 使农民产生了逆向选择, 对自己能否在该制度中获得实惠产生了疑惑。由于农民自身患病后所得到的报销补偿过低, 这种情况会对其他农民带来消极影响, 使他们持续参与新型农村合作医疗保险的信心受到挫折。他们认为新农合的报销比例大主要是针对大病, 而小病的报销比例较低, 导致他们参与合作医疗的热情不高。部分村民由于没有生病并未得到补偿, 也影响他们再次参保的信心。

4.2 政府方面

4.2.1 政府宣传力度不够

根据调查统计,保安村居民对农村医保了解程度较低,在留守老人居多的农村主要是靠当地政府街道社区的宣传。新政策的宣传和普及主要靠村干部到农民家中去宣传,因此就存在一些问题:人口居住相对分散导致政策宣传普及不到位,以及信息传达的严重滞后性。村民大多只知道医保对他们来说好,但是并不知道好在哪里,甚至有些居民对医保的了解程度还处于几十年前,农民对医保的不了解,直接影响其参保。

4.2.2 农村医保保障水平较低

保障水平渐进式提升,但保障水平有提升空间。根据实地的调研,保安村村民认为该片区医疗技术水平一般,有待提高。并且存在放弃缴纳农村医疗保险选择缴纳商业保险的案例。该受访人认为和农村医疗保险相比,商业保险补偿了疾病所造成的经济损失:补偿疾病造成的经济损失,是商业健康保险最重要的作用,而且该受访人也认为商业保险报销比例高于农村医疗保险,这是他们选择商业保险的最为重要的原因。

4.2.3 对医疗机构的监管不足

尽管合作医疗的管理规定在一定程度上对医疗机构的行为进行了约束,但是这些规定仍然面临着医疗机构自身的挑战。一些医疗机构出于经济利益的考虑,采取了一些对策来最大限度地实现自身利益,导致一些不规范的医疗行为存在。这些行为对合作医疗资金的使用效果和效率产生了影响。

4.3 医疗机构

4.3.1 药品高昂

除了医疗费用的飙升,药品价格也是令人瞠目结舌。正常情况下,新农村合作医疗应该给予贫困百姓更多的经济支持和保障,然而如今却成了他们的沉重负担。走访的过程中大多农民指出“黄金有价,药物无价”的说法。

4.3.2 定点医疗机构行为不规范

部分定点医疗机构不顾患者的实际病情,出现过度用药,处方费用高、强制要求住院和众多的检查等诸多不规范行为。这些不仅给农民带来严重的经济负担,更让他们对新型农村合作医疗保险制度产生质疑,阻碍着农民参合的持续性。定点医院的失范行为带来的过度医疗问题,不仅没有减轻农民的经济负担,且违背了该制度旨在帮助贫困农民的初衷。在调研过程中有村民指出“去医院看病,基本上治标不治本,次数多,也不见得好并且药费还贵”。

4.3.3 医保待遇和服务质量不尽如人意

据调查研究发现新型农村合作医疗定点医疗服务机构不合理用药、不合理检查和不合理治疗的现象有蔓延趋势,住院费用上升较快的问题比较突出,加大新型农村合作医疗基金的支出也在一定程度上增加了农民的医疗费用负担。

5 保安村新型合作医疗实施措施对策建议

5.1 增强农民参保意识,提升参保信心

5.1.1 更新观念,增强参保意识

老年人应该积极就医,顺应时代潮流,转变陈旧的观点。加强对农村居民的医疗自我了解意识,让他们更多了解医疗政策的变化和一些惠民举措,增强自我防范和保健意识,重新认识“互助互济”的内涵,减少怀疑和观望,增强参与意识,从“要我参保”变为“我要参保”。

5.1.2 提高认知水平,提升参保信心

为了提高农民的参保积极性,村里组建政策宣传小组,通过政府宣传会的学习来改变农民不愿参保的现状。村干部将利用政策宣传和讲解来提升农民参与医疗保险的信心,并举例说明新农合制度对农民的好处。之后,小组以单位为基础组织会议,并用通俗易懂的方式解释相关政策和报销比例等群众关心的问题,让老百姓知道新农合制度对自己的好处。同时,小组也会及时反馈村民提出的意见给上级部门,实现政府、医疗机构和农民三方联动,互相监督和整改,从而提高村民对新农合制度的认可度和积极性。

5.2 强化政府职能

5.2.1 多渠道的宣传方式

为了提高新型农村合作医疗制度的认可度和积极性,我们需要加大相关政策的宣传工作。可以利用村委会和社区卫生院服务网点的作用,采取大会动员、小会宣讲、服务上门、定期健康体检等多种宣传形式,让参合农民意识到该制度对生活水平的提升和合理就医所带来的好处。同时,建立专门的部门并指派专人跟进参保者的动态信息。只有让群众全面认识到新农合制度的作用,树立正确的健康理念和医疗消费观念,才能提高农民参保的积极性,实现新农合制度的稳定可持续发展。

5.2.2 建立科学稳定的资金筹集机制

新农合的完善与发展,离不开高效合理、多元化渠道的筹资机制。因此,政府要建立并明确相关筹资机制。实现高效率、多渠道,可操作性强,地域适应性、各类人群融合率高的长效资金筹集机制。

5.3 提高基层医疗服务水平,规范基层医疗机构服务行为

5.3.1 完善基层卫生服务体系,提升医疗服务水平

加快建设基层卫生服务体系,确保参保者能够获得优质的医疗服务,在基层就诊得到群众的认可。加强基层卫生人员队伍建设,通过专业技能培训提升医护人员的专业水平。改善基层医护人员的薪酬和福利待遇,优化工作环境,提高医护人员的积极性和主动性。引入竞争机制来促进农村医疗市场发展,激发公立医疗机构的积极性和主动性,不断提升医疗服务的水平和质量,规范医疗行为,推动新型农村合作医疗保险制度健康发展。

5.3.2 加大监管力度, 规范服务行为

加强新农合定点医疗机构服务行为规范需要内外部监管力度的加强。具体措施包括: 加强自我约束, 建立制度准则和考核标准, 促进定点医疗机构自我监督和管理; 引入竞争机制, 根据不同地区实际情况设计基层医院准入标准, 增加定点医疗机构数量, 扩大参合农民的选择范围; 增强参合农民的维权意识, 鼓励农民参与到新农合监督中来, 增强他们的监督意识和能力, 有利于提升农民素质和社会主义新农村建设。这些措施可以有效缓解突发事件, 并促进社会主义新农村的构建。

参考文献:

[1] 赵为民. 新农合大病保险改善了农村居民的健康吗[J]. 财经研

究, 2020, 46(1): 141-154.

- [2] Jian W, Chan K Y, Reidpath D D, et al. China's rural—urban care gap shrank for chronic disease patients, but inequities persist[J]. *Health Affairs*, 2010, 29(12): 2189-2196.
- [3] 赵为民. 社会医疗保险对农村居民收入的冲击效应与传导机制——来自新农合大病保险的经验证据[J]. *财经论丛*, 2021(6): 56-66.
- [4] 黄晓宁, 李勇. 新农合对农民医疗负担和健康水平影响的实证分析[J]. *农业技术经济*, 2016(4): 51-58.
- [5] 周小菲, 陈滔, 臧文斌. 新型农村合作医疗对农业劳动力供给的影响[J]. *中国经济问题*, 2020(3): 30-42.