

民生视点

# 休眠的医保金让谁痛心揪心

如果老百姓日益沉重的看病负担不能唤醒沉睡中的医保基金结余“金山”,恐怕只能说明相关职能部门在求解看病贵的民生困境方面还有更多工作要做。

成鑫

这两天,两会代表委员透露的一组数据引人关注。截至2008年底,全国基本医疗保险参保人数达到3.17亿,约有8亿人参加了农村合作医疗。在城乡居民参保人数大幅提升的同时,医保基金的结余率也非常高。2007年医保基金的结余率是34.8%,2008年是32.8%。与此相成鲜明对照的却是,一些老百姓依然受困于看病难、

看病贵、看不起病。这种现象显然并非正常。医保基金连续大量结余,被人们喻为“一座金山”,然而,一些老百姓却高兴不起来,反而感到痛心。原因很简单,医保“结余”高了,百姓实惠就少了,说明医疗保险基金的作用未能充分发挥。老百姓仍在抱怨看病难、看病贵、看不起病,往往一场大病重病就将一个家庭拖入贫困,疾病的负担普遍成为

个人和家庭无法承受之重。医疗保险基金连续大量结余,还令老百姓感到“揪心”。医保基金大量结余,加大了存置和管理资金的风险,为地方和有关部门挪用制造了机会。近年来,违规挪用医保基金的案件屡禁不止,案件频发,广受百姓诟病。目前医保基金呈现的结余率偏高势头,急需重视。这个比例远高于发达国家控制在

10%以下的水平,也严重有违城镇职工基本医疗保险制度基金筹集“以支定收、收支平衡、略有结余”的原则。正如一些百姓的看法,医保基金虽有结余可以理解,但医保基金连续大量结余,躺在账户上休眠,老百姓却不堪医疗重负,这是否是一种严重失衡?不符合医疗保险基金的宗旨?当年建立城镇职工医疗保险制度时,由

于资金十分紧张,造成了报销比例过低的缺陷。迄今制度运行已有十多年,如果还是维持很低的报销比例,从而使三成的医保基金睡大觉,显然有现实的要求。

当然,“城镇职工基本医疗保险”、“城镇居民基本医疗保险”、“新型农村合作医疗”三种不同医保方式存在,保障水平与报销上限差异大,跨区域治疗报销障碍多,一些重大疾病尚未纳入报销范围等问题还依然存在。直接的症结更在于,全国各地医保机构没有及时更新医保覆盖的医疗服务项目和药品目录,支付水平偏低,参保者享受医保的范围过于狭小,以种种条件捆绑着百姓对“医保的实际享受”。

但这能不能继续成为医疗保险基金睡大觉的正当理由?如果老百姓日益沉重的看病负担不能唤醒沉睡中的医疗保险基金结余“金山”,恐怕只能说明相关职能部门在真心求解看病贵的民生困境方面还有更多工作要做。

有的委员痛斥“医保金结余就是失职”,可谓一针见血。医保金是让老百姓看病的,地方政府应

积极创新制度,科学运作好这块基金。有的地方看到结余就兴奋,甚至引发投资冲动,打起结余医保金的主意,不开动脑筋,盘活基金,将有限的基金最大限度地用于民生难点上,不采用更为灵活的管理方式,比如医疗保险一年一结算,当年结余过多,下一年就应该作出调整,或者提高报销比例……种种坐视结余、束手无策的行为,都是失职的表现。

新医改大幕将启,温总理也在《政府工作报告》中提出,今后三年各级政府拟投入8500亿元保证医疗卫生体制改革顺利推进。调低医保“门槛”,扩大医保范围,从而降低医保结余,让百姓更多享受医保制度的“诸多好处”,真的已经到来了。

全国两会期间,中央领导人在参加小组讨论的时候,强调把解决群众当前实际困难与加大社会保障体系建设结合起来,使人民群众现实生活有保障、未来生活有希望。解决好医疗保险问题,就是使百姓“现实生活有保障、未来生活有希望”的一个根本问题,是解决民生问题的一大着力点。

## 资讯速览

### 中国汽车质量投诉报告出炉

本报讯 近日,中国质量协会用户委员会联合清华汽车工程研究院、车人网发布了2008年度中国汽车产品质量与服务投诉分析报告。相比2007年,2008年投诉总量上升明显。

在汽车质量投诉中,用户对涉及安全问题零部件的投诉增加较多;在服务质量的投诉中,对维修站的投诉量上升。具体比例为:汽车产品质量投诉占67.4%,汽车服务质量投诉占32.6%。数据显示,2008年度,在汽车产品质量的投诉中,关于发动机问题的投诉占26.3%,变速器投诉占25.5%,制动系统占7.5%,离合器、转向系统、前后桥及悬架系统、轮胎以及车身附件与电气占40.7%。在汽车服务质量的投诉中,涉及维修人员技术水平、服务承诺、服务态度的投诉占到总体服务投诉的近6成,而消费者对售后服务投诉的主要原因还是维修不好。

### 北京边检以人为本提升形象

本报讯 “以先进的服务理念为先导,以深化培训打开服务技能提升之门,不断优化通关环境,借助科教力量创新服务举措,提高验证效率,在保证口岸安全的同时为出入境旅客提供高效优质的服务。”这是北京边检检查总站第四届群联首都机场旅客服务提升最佳贡献奖时,得到的相关部门的评语。

2008年,北京边防检查总站的旅客服务满意度三项指数(即“出境边检等候时间”、“边检人员是否礼貌和乐于助人”、“抵港边检”)分别为4.08、4.04和4.00,比去年平均增长约5个百分点。在严密口岸管控、确保口岸稳定安全的基础上促进了口岸安全和谐,以实际行动赢得了中外旅客的赞许,在国门线传递着友谊和文明。(许博异)

### “生态中国网”正式上线

本报讯 3月12日,由全国绿化委员会、国家林业局、中国绿化基金会共同主办的生态中国网门户网站(www.eco.gov.cn)在北京林业大学举行正式上线新闻发布会。同时“同种一棵绿树,共建生态中国”系列活动正式启动。

据主办方介绍,“生态中国网”和“同种一棵绿树,共建生态中国”系列活动,将围绕“生态中国”年度颁奖晚会、绿色出行、绿色公民、生态大讲堂、生态中国行等九大主题来开展系列活动,为倡导生态文明、弘扬生态文化做出努力。

中国绿化基金会周友良副主席指出:“希望通过生态中国网和生态中国系列活动的开展,使更多的组织和个人参与到国土绿化及生态建设中。(贺元甲)

### 新乡入选全国创建创业型城市

本报讯 近日,新乡市被人力资源和社会保障部正式批准为首批国家级创建创业型城市,全国共81个城市入选。创建创业型城市的基本条件包括:经济发展环境较好,非公经济较快;公共就业服务体系比较健全,创业培训工作开展扎实有效,创业服务发挥积极作用;就业政策体系完善,税费减免和小额担保贷款政策落实到位;政府及有关部门对创建工作积极性高。

首批全国创建创业型城市的创建时间为两年。创建时间为2009年至2010年,2011年国家将对创建工作进行全面评估验收。目前,新乡市的创建工作已经过半,将于近期正式启动国家级创业型城市的创建工作。(董文胜 李伟)

### 东方出版社推出汉字“档案”

本报讯 (实习生李琳)日前,东方出版社出版的《字理——汉字部件详解》一书出版座谈会在人民出版社举行。《字理》一书在简要阐述了汉字构成的基本规律后,对组成当代所有汉字的元素——270个部件的来源、含义、一、作解,为每个部件建了一个“身世档案”。该书还着重介绍了每个部件与别的部件组合后的字义,达到“以部件解字,以字解部件”的效果。

本书作者叶昌元经过十多年研究,吸收当代文字学者的研究成果,然后从古文字形出发,以现代字义为旨归。此书有助于读者对当代汉字深入、细致地了解、把握,更有助于直接阅读古籍。

# 一个烟草大省的“控烟”报告

本报记者 陈昌云

3月11日下午,距消费者权益保护日还有4天,一个与卷烟包装有关的座谈会在云南昆明举行,此间一直关心卷烟对市民健康影响的法律人士李娅妮小姐做了“消费者权益和卷烟包装”的主题发言,让人想起一个月前,云南两会上日益响亮起来的“力主控烟”的声音……

## 在云南说“控烟”需要“胆量”

云南是烟草种植、生产、加工、销售和消费的大省,云南地方财政对烟草的依赖,最高时一度超过60%,至今烟草业还是云南最为重要的经济支柱产业,在云南说“控烟”,有人这样形容“说话人还真需要有胆量”。

云南省第十届政协委员、大理州水利局副局长周明华是其中一个挑战者,他从1995年担任云南省第八届人大代表的时候起就力主“控烟”,百折不挠。

2009年2月7日,云南省第十一届人民代表大会第二次会议在昆明开幕,两天前,政协云南省十届二次会议已经召开。出乎媒体意料的是,与控烟相关的提案、议案多达14件,让人感受到了云南作为“烟草大省”的文明律动。周明华带来的提案,是建议云南省制定“云南省公共场所禁止吸烟实施条例”,通过人大立法的形式推动控烟。

这已是周明华第三次提出类似的建议。但这一次,他觉察出了一些不同:曾经孤身一人的自己,在今年却意外地发现了一群与自己有着共同目标的“伙伴”。14件与控烟相关的提案、议案,在数量上超过2008年全国“两会”期间的控烟提案、议案。

建议和提案的内容涉及“制定公共场所禁止吸烟的条例”,“在中小学健康教育课程中加强吸烟危害的教育”,“在地高厅/卡拉OK厅/网吧内禁止吸烟的建议”,“创建无烟卫生机构”,“烟草产业模式转型”,“建立控烟履约工作领导小组”以及“敦促云南省烟草企业履行《烟草控制框架公约》关于烟盒警示语的建议”等。

期间不少学者、专家认为,在一个以“烟草经济”为主要财政收入的大省,代表委员的这一意识和举动,显示出了莫大的勇气。这些建议和提案涉及内容之广之深,代表、委员附议之多,在“烟草大省”云南是从来没有过。



杭州西湖游船成控烟“形象大使”

## 并不是“一个人在战斗”

周明华最早提出在云南公共场所禁烟的这一建议,是在1995年他担任云南省第八届人大代表期间,原因是“每次开会屋里烟雾缭绕”,“不仅乡村的会议上大家吸烟,就连省里的两会分组讨论时的小会场吸烟也很厉害”。

“家里人只要一闻到我身上的烟味,就知道我今天又开会了。”周明华说。

周明华坦率地说,那时的自己并没有对“控烟”有太多的认识,只是不抽烟的自己常常在各种会议上饱受“二手烟”之苦。可不可以为自己和像自己一样的众多不抽烟的人说一说话,少一些被烟雾缭绕的烦恼?以这样的初衷,周明华开始与控烟结缘。

与周明华有共同感受的人越来越多。有资料显示,中国目前大约有3.5亿吸烟人口,

每年死于烟草相关疾病的人数约为100万,这两个数字均为世界之最。与此同时,中国还有逾5亿的不吸烟人口遭受二手烟的威胁,其中1.8亿为15岁以下的青少年。

周明华第一次提交的议案很快有了反馈:时机不成熟。对这样的结果,周明华其实心中早已做好了准备,对于一个靠烟吃烟的省份,这样的建议或许真的太超前了一些。议案暂时被搁置。

周明华在大理自治州水利局工作,出于工作的需要,他曾经到过欧美一些国家考察学习。在这些国家,他惊讶地发现,公共场所几乎很难看到抽烟的人,吸烟区和禁烟区有着明确的标识,当地人也都能够严格地遵守。

国外的见闻给周明华留下了深刻的印象。印象更深的,有一次,身边的同事向他抱怨说,“咱们地方的领导在电视上怎么都是

抽烟的镜头?”

他把这样的埋怨转给当地电视台的记者,记者很为难地回答说:“当镜头对准主席台,要想拍一个所有在座领导都不抽烟的镜头根本不可能,领导们交替着,任何时候总会有人手里拿着或口中叼着香烟,包绕在一片烟雾中。”

对比之下,周明华又一次想到了控烟。2008年,他当选云南省第十届政协委员,第一时间,他又一次向大会提交了在公共场所禁烟的提案。

半年后,周明华得到的答复是:“提案设想很好,云南省已经在控烟方面做了大量工作,但制定条例的时机还不成熟,希望能共同努力促成实施。”

## 三类人群是控烟重点

今年的云南“两会”,让周明华欣喜的是,

刚刚闭幕的全国两会上,汶川地震灾区重建受到代表委员们的特别关注。

政府工作报告中指出:“中央财政今年再安排1300亿元灾后重建资金……力争在两年内基本完成原定三年的目标任务,让灾区人民早日过上更加幸福美好的生活。”

汶川地震周年临近,当人们逐渐走出灾难阴影,重建工程稳步开展,心灵伤痛开始平复的时候,许多国际力量依然在关注灾后重建工作。

日前,联合国儿童基金会中国办事处撰写了一份题为《重建福祉,汶川地震后,给最需要的人提供基本服务》的报告,呼吁有关部门尽快规划针对地震灾区特殊人群群的“社会发展计划”,“灾后的社会发展需要融入全面重建规划的主流,并成为整个重建管理机构共同的任务,以预防和减少潜在的长期贫困。”

## 遏制灾后贫困的蔓延

如总理政府工作报告所勾勒出的,灾后重建的目标是:保障与改善民生。那么,如何确保灾区民众的福祉得到真正的保障与改善?重建公共服务体系,保证灾区民众公平享受到基本公共服务,无疑至关重要。

“5·12”汶川地震发生后一周,联合国儿童基金会中国办事处组成调研团进驻灾区9个县(市、区),对受灾情况进行评估,先后完成了《汶川地震的社会影响分析与对策研

究》、《应对巨大灾害社会影响的国际经验》两部调研报告,并在此基础上形成了《重建福祉:汶川地震后,给最需要的人提供基本服务》的政策建议报告。

政策建议报告,侧重分析探讨了值得政府特别关注的基本公共服务的功能确定、筹资和制度问题,明确制定了构建社会服务所需要采取的具体步骤,旨在保证重建后的公共服务能够真正造福受地震影响的儿童和地区。据悉,联合国儿童基金会已将该报告提交中国国家发展和改革委员会与国家灾后重建规划工作组办公室。

据负责撰写报告的联合国儿童基金会中国办事处社会政策与经济分析处处长白海娜(Hana Bixi)介绍,灾区大量群众当前和未来一段时间内家庭生活和经济状况都会比灾前有大幅下降,其中相当部分可能会陷入贫困,许多家庭表示需要很长时间才能使家庭经济状况恢复到震前水平。

“确保包括受灾最严重的人群在内的贫困人群享受基本服务,需要有综合性的社会发展和支持计划。”为此,联合国儿童基金会建议有关部门制定一个“社会发展计划”,通过广泛聚集资源和风险共担,保证受灾地区的每个人都能获得基本医疗保健和足够的经济保障。同时,建立社会发展监测体系,动态反映灾区群众中困难群体以及脆弱人群的特征及其变化。

对受灾最严重的人群,社会发展服务有可能是他们自尊自强地走向未来,对经济和社会两方面打破贫穷和“失败”恶性循环的希望。对受灾较轻的人群来说,精心设计的社会发展计划可以提供生活中最基本的保障,包括获得基本医疗或高中教育的服务,并减少地震的长期影响。因此,联合国儿童基金会提出的“社会发展计划”既包括直接提供物资帮助,也包括通过人力资本发展和创造新的收入机会间接引导灾区群众走出贫困。

## 保证人人都获得基本服务

在《应对巨大灾害社会影响的国际经验》的报告中,有关专家指出,灾难过后,社会发展的主要目标不再只是帮助以前的困难群体,其目标转为防止大量的人因为灾难而变得贫困。

该报告指出,灾后重建策略应考虑社会救助和社会保护措施,在此,巴基斯坦有着比较好的借鉴。统计显示,该国地震一年后,受灾地区贫困水平约为53%-75%,大大高于震前17%-19%的贫困率。于是,巴基斯坦地震重建原局设计了该国有史以来最大的生计支持现金补助项目——对受灾家庭进行全面的生计补助,减少了贫困的蔓延。

“在中国,可以考虑提供特殊低保给有小孩子的家庭、孤儿、失去爸爸或者妈妈的孩子、残疾人和孕妇。”政策建议报告认为,低保

应覆盖所有因地震导致贫困的家庭。对于地震受灾人群,低保计划可以补充并逐渐替代政府地震后实施的补贴机制。

地震造成了许多孤儿,并对受灾儿童心理造成严重伤害。因此,调研团队对特别提出了“儿童保护服务”,以减少受灾地区儿童面临的生活困难和负面影响。特别提出,在中长期,构建一个包括执法、司法、教育、卫生、社区规划、咨询等部门的全面的儿童保护系统和网络,预防和不同形式的儿童侵权行为。“重要的是建立一个公认的权威的儿童保护中心机构,建立适当的追踪和监测机制,包括弱势儿童数据库。”

“社会发展”不应收费。“政策建议报告认为,应免费为需要“社会发展”的人群提供公共卫生服务、基本教育和儿童保护服务;使用基本医疗服务、寄宿学校和早期儿童发展服务以及高中教育时,可以收取低费用,但对于低收入的家庭,这部分费用应由社会发展项目部分或完全垫付;在水和环境卫生方面,收取一定的成本。

## 重建就是最重要的“社会服务”

大灾后,几乎所有受灾地区群众都会陷

联合国儿童基金会撰写报告呼吁,尽快为汶川地震受灾人群设计“社会发展计划”,为他们提供医疗、教育、就业帮扶等基本服务,减少地震的长期影响,从经济和社会两方面打破贫穷和“失败”的恶性循环……

# 关注灾区这一代和下一代的福祉

本报记者 郑莉