

G 问题探讨

建立应急管理机制提高医保基金可持续性

观点

疫情给医保基金的可持续性带来较大挑战,迫切需要建立医疗保障制度的应急管理机制,加强其在突发事件中的应急能力。要以完善现行框架下的医疗保障制度,提高区域之间的互助性为基础;以统筹使用医疗保障基金和公共卫生资金为重点;充分调动社会和市场的力量予以补充。

鲁全

在此次疫情防控阻击战中,我国医疗保障制度发挥了重要作用,免除了患者及其家庭的疾病经济后顾之忧,充分体现了我国医疗保障制度的优势和治理效能。与此同时,此次疫情也对医疗保障基金,尤其是疫情严重地区医保基金的可持续性带来较大挑战,给学界提出了关于协调使用公共卫生资金与医疗保障基金,明确医疗保险基金的支出范围与受益人群等重要理论议题。因此,无论是从理论上看,还是从实践上看,都迫切需要建立医疗保障制度的应急管理机制,加强医疗保障制度在突发事件,尤其是突发公共卫生事件中的应急能力。

关于医疗保障应急管理机制建设的思路

当前学术界对于医疗保障应急管理

机制建设大致有两种思路。一种思路认为,在重大公共卫生事件爆发的情况下,所有参保者的疾病风险都会随之提高,且传染病的总体发病率较高,因此公共卫生突发事件下的疾病经济负担不属可保风险的范畴。如果完全由医疗保障资金来承担,必然会对其财务可持续性造成严重影响。有鉴于此,医保应急管理机制建设的基本思路是建立一个储备性基金,通过按年度划拨医疗保障基金、各级财政补贴等方式,逐步扩大基金规模,以备不时之需。按照这种思路,广义上的医疗保障基金就将由常态下按照现收现付财务模式运行的基本医疗保障基金和应对非常态下巨额医疗保障支出的按照完全积累模式运行的医疗保障储备基金共同构成。

另一种思路认为,医疗保障制度的本质是某一时间点上,生病的人与不生病的人之间的互助共济,因此,在财务上应当坚持现收现付、当期平衡的原则。从基本医疗保障制度改革趋势来看,2019年,国家医保局也明确提出城乡居民医疗保险制度不再建立完全积累的个人账户,这也是在强化互助共济原则。即使发生重大公共卫生事件,也只意味着在短期内某一种类疾病的患者数量猛增,而不会对医保基金的总体造成重大影响。并且,目前我国医保基金仍有较大结余,具备一定的抗风险能力;即使短期内医保基金支出需求猛增,也可以通过临时调高医疗保险缴费率或征收特别医疗保险费的方式来提高基金的财务可持续性,而没有必要建立专门的应急储备基金。

上述两种医疗保障应急管理机制建设思路的差别,其本质是对医疗保障财务管理模式的选择:第一个思路是通过建立储备基金来应对风险;第二个思路则是坚持医疗保障制度现收现付的财务模式,通过增强其缴费

的灵活性来应对潜在风险。

我国医疗保障应急管理机制建设的基本原则

医疗保障应急管理机制建设的根本目标是提高在重大公共卫生事件中医保基金的可负担性和可持续性,其基本思路就是要统筹使用各种资源,最大程度提高公共资源的配置效率。笔者认为,按照上述目标和思路,我国医疗保障应急管理机制建设需要遵循三个基本原则。

其一,要以完善现行框架下的医疗保障制度,提高区域之间的互助性为基础。2018年国家医保局成立后,原本分散于不同部门的医疗保障资源得以整合,提高了医保制度的可持续性。而此次疫情提醒我们,突发重大公共卫生事件往往具有区域之间的不均衡性,如此次湖北地区是重灾区。因此,医疗保障制度不仅要通过制度整合实现群体之间的互助共济,还需要通过提高统筹层次来实现区域之间的互助共济。此次新冠肺炎疫情的确诊病例中超过80%在湖北,必然对湖北省及其各市的医保基金产生重大冲击,但对全国其他省区基金的影响并不大。因此,可以借鉴疫情防控中医疗卫生服务的地区间支援机制,建立医保基金的区域间互助机制。

其二,要以统筹使用医疗保障基金和公共卫生资金为重点。习近平总书记在中央全面深化改革委员会第十二次会议上强调,要统筹基本医疗保险基金和公共卫生服务资金使用。国家医保局的相关数据显示,在目前新冠肺炎的医疗费用支出中,约三分之二由医疗保障基金承担,其余部分则由各级财政承担。但是,这两种公共性质的资金在公共卫生突发事件中具体如何分责还并没有完善的机制设计。笔者认为,可以引入公共卫生应急管理多

阶段的视角,在预防、监测的阶段,主要由公共卫生资金承担责任,例如全民核酸检测费用、疫苗注射费用、公共区域消杀以及重点人群防护设备的配置等;在应急事件的处置阶段,即患者医疗费用方面,则应当遵循医疗保险的基本原则,对于参保者,由医保基金支付,未参保者则由公共财政资金支付。

其三,要充分调动社会和市场的力量予以补充。医疗保障应急管理机制的建设要跳出基本医疗保障制度的范畴,从社会治理体系的视角出发,充分调动社会和市场的力量。在此次新冠疫情防控中,各种类型的社会组织表现赞誉参半。一方面,其积极动员捐款捐物,在疫情防控早期发挥了重要作用;但另一方面,相关组织的透明度、公信力和行动力再次遭到质疑。笔者认为,对此不可因噎废食,仍要通过提高社会组织的社会动员能力和应急管理水平,充分调动社会力量,使之成为医疗保障应急管理中的重要补充。尤其是包括工会、妇联、共青团等在内的群众组织,更应当身先士卒,发挥好带头作用。除此之外,商业保险的地位和功能也应当予以重视和发挥。例如,商业保险公司可以自行开发一些针对重大突发公共卫生事件的险种,对投保人予以补充保障;基本医疗保险也可以和商业健康保险进行合作,通过再保险等方式,将重大公共卫生事件下的损失风险进行再次分担,从而提高基本医疗保险的应急管理水平。

总而言之,医疗保障的应急管理机制应当是医疗保障制度体系的组成部分,首先要尊重医疗保障制度的基本规律和内在要求,以提升医疗保障制度的治理效能为目标,最大程度地保护人民群众的生命健康。

(作者为中国社会保障学会秘书长、中国农业大学副教授)

新职业在线学习平台2.0版本
上线啦!

为学习新技能、掌握新职业,人社部中国就业培训技术指导中心近期推出新职业在线学习平台2.0版本。

登录方式

登录网址: xzy.mohrss.gov.cn

使用手机版钉钉扫码进入平台

新版功能

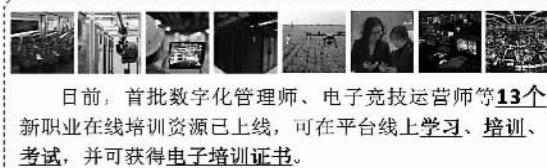


- ◆ 2.0版本增加 ◆
- 用户注册 在线直播
- 线上开班 学习记录记载
- 在线测试 考核记录导出

新功能更好地满足学员、培训机构、企业等用户需求。

★ 今年计划培训 100万名 新职业从业者。

★ 对湖北、“三区三州”等地延长免费线上技能培训至8月底。



日前,首批数字化管理师、电子竞技运营师等13个新职业在线培训资源已上线,可在平台线上学习、培训、考试,并可获得电子培训证书。

第二批16个新职业正在启动培训资源上线准备工作。

策划/制图:张菁

G 前沿观察

新职业来了, 技能标准怎么定?

张成刚

7月6日,人社部、市场监管总局、国家统计局联合发布区块链工程技术人员等9个新职业,这是自《中华人民共和国职业分类大典(2015年版)》颁布以来发布的第3批新职业。2019年4月职业分类大典颁布以来发布第一批新职业,标志着大典动态调整机制的建立。

新职业是指在经济社会中已经存在,有一定规模从业人员,具有独立从业技能,但是尚未收录到职业大典的职业。同时,这些新职业也是符合社会发展方向,具有产业引领作用和劳动力市场带动作用的职业。新职业的发布,对于引领产业发展、促进就业创业、加强职业教育培训、增强对新职业从业人员的社会认同度等,都具有重要意义。

新职业的建设和规范与其他职业一样,需要政府、市场与社会长期共同努力。目前,我国新职业技能标准和管理体系的构建还处于起步阶段,需要不断完善,为产业发展和劳动者保障提供基础。

目前,新职业的发布主要包括职业名称、职业定义、主要工作内容等,尚未涉及职业技能标准和管理体系,这意味着新职业的发布,仅仅是职业建设的开始。新职业的职业技能标准和管理体系涉及产业发展和劳动者参与,既是随社会经济发展不断调整的动态过程,也是多主体利益相互协调的结果。因此,新职业的建设是一个长期过程。同时,由于职业分类、职业技能标准与管理体系本身属于公共产品,需要由政府相关部门推动,行业协会、社会组织、研究机构等积极参与,通力合作,最终产出有利于职业发展的职业技能标准和管理体系。

同时,职业技能标准和管理体系建设也是支持新职业长期发展所必须。从职业社会学的研究看,成熟稳定的职业应该实现3个目标:赋予从业者以尊严;提升社会对该职业的认可度与信任度;以一定标准维持从业者的数量。因此,只有建立了职业技能标准和管理体系的新职业,才能够得到社会和从业者自身的认可,成为成熟稳定的职业。

从2019年之前新职业的职业技能标准建设经验看,新职业发布后,其配套的职业技能标准发布往往经历一定时间。应加快新职业的技能标准建设,让从业人员有学习的目标和动力,工资待遇有不断提升的空间,为新职业从业者建立晋升发展通道。新职业从业者可以不断对标技能标准,找准自身定位,弥补自身差距。技能优秀的从业者,能够看到努力工作的发展前途,愿意更好地服务客户;技能不足的从业者也可能被淘汰,这有利于职业整体健康发展。

新职业的技能标准在开发过程中要注重前瞻性,着眼于未来发展的新变化和新需求。职业技能标准是公共职业技能培训的抓手,也是经政府授权后开展职业技能考核鉴定的基础。未来可以考虑在职业技能考核鉴定基础上,推出相应的“国家职业资格证书”,甚至与学历教育、职业教育对接,推动新职业向专业化、职业化、规范化方向发展。

此外,规范新职业的管理体系建设有利于新职业长期发展。任何一个职业进入到社会中,其发展都受到从业者自身、职业或行业协会规范以及政府规定等方面的影响。市场与政府的力量会共同塑造该职业的管理体系。越是能够尽早形成统一、完善、明确的管理规范与标准,越有利于吸引更多从业者进入,也容易使职业受到社会普遍认可。

当前,在向数字经济转型的过程中,涌现出大量新职业。各类新职业,特别是以互联网平台为组织基础的新职业缺乏相应的管理体系,在工资、工时、福利、行为规范等方面缺乏统一明确的标准和政府规定。目前,在已经公布的新职业中,广受关注的网约配送员、互联网营销师等都属于新就业形态,在劳动关系、劳动保障方面的规则尚不明确,容易出现损害从业者、消费者利益的问题。其他以传统企业方式组织的新职业,也需要在行为准则、操作规程、健康安全、评价培训等方面建立完善的制度体系和流程机制,以促进其更好地发展。

(作者为首都经济贸易大学劳动经济学院副教授,中国新就业形态研究中心主任)

G 热点思考

完善收入分配制度 增加一线劳动者劳动报酬

观点

健全体现效率、促进公平的收入分配制度,增加劳动者特别是广大一线劳动者劳动报酬,是全面深化改革的重要内容。同时,一线劳动者劳动报酬的提高对构建我国内需体系拉动消费效应凸显,其应是下一阶段收入分配制度改革的重点。

燕晓飞

当前,我国经济发展已经由高速增长阶段转向高质量发展阶段,客观上对完善社会主义市场经济体制提出更高要求。然而,劳动者特别是广大一线劳动者工资收入水平仍然较低一直是社会关注的重点。5月11日,中共中央、国务院印发《关于新时代加快完善社会主义市场经济体制的意见》,就如何健全体现效率、促进公平的收入分配制度,增加劳动者特别是广大一线劳动者劳动报酬,提高劳动报酬在初次分配中的比重等问题做出了重要部署。当前,应认真思考提高一线劳动者劳动报酬的重要意义,以及近年来一线劳动者劳动报酬发生的变化和面临的问题等。

其一,提高一线劳动者劳动报酬有其重要意义。《意见》提出,让改革发展成果更多更公平惠及全体人民。在收入分配

原则上,要坚持多劳多得,着重保护劳动所得,提高劳动报酬在初次分配中的比重。这一分配原则充分体现了以习近平同志为核心的党中央在全面深化改革的进程中坚持人民主体地位的执政理念,是一以贯之提高劳动者特别是广大一线劳动者劳动报酬政策措施的深化。此外,党的九届四中全会和今年4月9日发布的《中共中央国务院关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》中都连续提到要“增加劳动者特别是广大一线劳动者劳动报酬”,凸显了这个问题的重要性。

其二,党的十八大以来,企业部门劳动报酬在初次分配中占比不断提高,增加了一线劳动者劳动报酬。资金流量表可以体现出劳动者特别是广大一线劳动者劳动报酬在初次分配中的比重。在资金流量表中,有4个机构部门,即非金融企业部门、金融部门、政府部门和住户部门。非金融企业部门是由主要从事市场性货物生产或提供非金融市场性服务的非金融企业构成,该部门的劳动者每年新创造的增加值占我国当年60%左右,约2.2亿产业工人队伍均在这个部门中。通过测算该部门劳动者报酬在初次分配中的占比变化,可以考察企业劳动者相对收入水平的变化。通过对2000年~2017年资金流量表中非金融企业部门(以下简称企业部门)的数据分析和计算可以发现,2012年~2017年期间,企业部门劳动者报酬占比分别提高了3.01%、5.14%、5.47%、6.41%、6.28%和7.6%,按照居民最终消费占比可支配收入比重为0.64计算,相当于6年增加了90838.8亿元的市场消费需求,对我国经济结构转型、经济增长从投资拉动到消费拉动的转

型起到了重要作用。

其四,增加一线劳动者劳动报酬应是下一阶段收入分配制度改革的重点。研究发现,尽管企业部门劳动报酬占比近年来有了提高,但是如果将企业部门劳动者劳动报酬占比与同期全国居民劳动报酬占比相比较,企业部门劳动者报酬占比仍然低于居民劳动者报酬占比。

根据资金流量表的数据计算,2011年我国居民劳动者报酬占比为46.81%,高出同期企业部门劳动者报酬10.93%,到2017年,居民劳动者报酬占比提高到51.57%,仍高出同期企业部门劳动者报酬8.09%。由此可见,自2011年以来,尽管我国企业部门劳动者报酬占比有了较大提高,使得包括产业工人在内的企业部门广大职工的收入水平有了较大提高,但是,由于企业部门劳动者报酬占比仍低于居民劳动报酬占比,表明企业部门劳动者特别是广大一线劳动者劳动报酬水平仍低于社会平均水平。

国家统计局最新公布的《2019年规模以上企业分岗位从业人员平均工资情况》显示出,2019年,全国规模以上企业从业人员年平均工资为75229元,比上年增长10.0%。其中,中层及以上管理人员平均工资最高,是全部从业人员平均水平的2.09倍;处于生产一线的生产制造及有关人员平均工资最低,为59586元,是全部从业人员平均水平的79.2%。针对一线劳动者劳动报酬水平仍然较低,《意见》明确提出要增加劳动者特别是广大一线劳动者劳动报酬。因此,其应是下一阶段收入分配制度改革的重点。

(作者为中国劳动关系学院教授,劳动关系与工会研究院院长)

G 工作研究

发挥产业工会在推进复工复产中的作用

观点

在统筹推进疫情防控和复工复产过程中,各级产业工会主动作为,坚持靠前指导组织协调,服务大局,认真履行基本职责,主动与企业共克时艰,汇聚起系统企业职工抗击疫情和复工复产的强大合力。

郑永杰

在统筹推进疫情防控和复工复产过程中,各级产业工会主动作为,坚持靠前指导组织协调,服务大局,认真履行基本职责,主动与企业共克时艰,有序开展疫情防控和复工复产工作,汇聚起系统企业职工抗击疫情和复工复产的强大合力。

在此过程中,各级产业工会始终应做到,发挥党组织的引领作用,发动工会系统广大党员干部积极投身防控疫情和复工复产第一线。同时,将产业工会工作中谋划和落实。认真履行基本职责,主动与

企业共克时艰,共渡难关,有序开展工作,让职工更有安全感。在把握好方向和原则的同时,充分发挥本产业各级工会组织优势,团结动员广大干部职工为实现疫情防控和经济社会发展目标而努力。

开展主题劳动和技能竞赛。紧盯重大工程、重点项目,深入开展主题劳动和技能竞赛,推动职工劳动和技能竞赛向非公企业和高科技等领域延伸。在复工复产企业中开展“岗位建功促生产、同舟共济渡难关”专项劳动竞赛,“比防疫最科学,比生产最安全,比产品最优质,比节能最高效,比培训最广泛,赛技术创新最实效”的“五比一赛”活动,引导企业和职工优质高效完成生产经营任务,力争将疫情造成的影响降到最低,推动经济社会高质量发展。

做好稳岗稳就业工作。充分利用网络视频招聘会,畅通线上招聘、线上培训、线上技能竞赛渠道,推动国家、省市层面稳就业政策落地见效。以创建和谐劳动关系为重点,抓好

舆论导向,唱响主旋律,壮大正能量,深化“网聚职工正能量 争做中国好网民”主题活动,加快职工文体平台的开发利用,使职工文体活动网络化,实现在线策划、组织、参与、展示,线下适时实施的群众文体活动新模式,满足职工群众多元化、个性化的精神文化需求,提升产业工会的影响力和凝聚力。

开展“争创模范职工之家、争做职工信赖娘家人”活动。健全完善服务职工的工会工作体系,着力在强化政治属性上下功夫,自觉把工会工作放到大局中去思考、把握和推进,努力把党的决策部署贯彻落实到工会各项工作中,把党的意志和主张落实到广大职工中。着力在规范化上下功夫,加强阵地建设,促进各项工作规范开展。着力在增强活力上下功夫,坚持落实会员代表大会、会员评家家等基本制度,不断丰富活动开展的载体。着力在提升能力水平上下功夫,建设一支熟悉产业经济、服务职工本领强的产业工会干部队伍。

(作者单位:西安市机械冶金建材工会)