世界银行贷款“现代财政制度和国家治理” 技援项目

子项目“基本医疗保险参保机制研究”

基本医疗保险参保机制研究

工作任务大纲

经批准，财政部社会保障司正在执行世界银行贷款现代财政制度与国家治理项目中的一个子项目。该子项目的目标是，总结评估国内外社会医疗保险发展经验教训，结合中国国情，从增强制度和筹资可持续性、提高财政参保补助资金使用效率的角度，研究提出完善我国基本医疗保险参保机制的可供选择的改革方案。为此，财政部社会保障司希望聘请一家咨询机构，就该子项目下“基本医疗保险参保机制研究”课题开展研究。

一、背景

**（一）关于“基本医疗保险参保机制研究”。**

当前，我国已经形成了以职工医保和居民医保为主体的基本医疗保障制度体系。其中，职工医保覆盖所有用人单位职工，实行强制参保；居民医保覆盖城镇未就业居民和农民，实行自愿参保。在筹资方式上，职工通过用人单位和职工个人缴费筹资，居民医保通过居民个人缴费和政府补助筹资，两者之比约为1:2。截至目前，基本医疗保险参保人数超过13亿人（其中职工医保超过3亿人，居民医保超过10亿人），参保率稳定在95%左右，基本实现了基本医疗保险全民覆盖。

作为基本医疗保险顶层设计的重要组成部分，科学合理的参保机制设计，不仅事关实现基本医疗保险全民覆盖和增强制度及筹资的可持续性，还与提升基本医疗保险资金使用效率、促进人口自由流动和推进实施新型城镇化息息相关。从财政的角度，优化参保机制，不仅有利于建立更加完善和可持续的筹资机制，也有利于明晰政府责任边界，稳定财政支出预期。

本研究项目拟委托一家咨询机构开展专题研究，借鉴其他成熟社会医疗保险国家和地区经验，结合本国实际，研究提出进一步优化我国基本医疗保险参保机制的政策建议，为财政部门参与研究制定“十四五”规划及修订《社会保险法》提供参考；同时，该咨询机构还将举办专门培训，提高各地财政部门及医疗保障主管部门工作人员医疗保险理论水平，为下一步推进改革统一思想、做好人才和知识储备。此外，我们拟聘请第三方机构开展项目质量监控工作。

**（二）关于本任务。**

进入新时代，人民群众期待获得更高水平、更高质量的基本医疗保障。党的十九大报告指出，要“加强社会保障体系建设。按照兜底线、织密网、建机制的要求，全面建成覆盖全民、城乡统筹、权责清晰、保障适度、可持续的多层次社会保障体系。全面实施全民参保计划。全面建立中国特色医疗保障制度”。按照以上要求，医疗保障部门正在牵头制定医疗保障领域“十四五”发展规划，预计《社会保险法》的修订也将提上日程。

根据《社会保险法》第六十五条“县级以上人民政府在社会保险基金出现不足时，给予补贴”的规定，除了对居民医保的直接投入外，财政还承担了对基本医疗保险基金的兜底责任。随着中国经济增速放缓，各级财政增收困难，为避免因基本医疗保险基金出现收支缺口给财政带来系统性风险，财政部门比以往任何时候都更加关注完善顶层制度设计，以确保制度可持续和基金平稳运行。

目前，我国基本医疗保险在参保机制方面仍不够完善，亟需改革完善。如自愿参保带来的逆向选择问题；居民医保以户籍地参保为主造成基本医保关系转移接续困难和重复参保；城镇居民以个人身份参保，不利于降低家庭医疗费用风险；退休人员不缴费政策为职工医保制度的可持续带来巨大压力；居民医保参保人按全国统一标准定额缴费、政府对参保居民按统一标准给予参保补助的政策，与不同地区、不同收入阶层居民缴费能力不相适应等等。

本任务为“基本医疗保险参保机制研究”项目的核心部分，包括两个方面的内容：一是开展基本医疗保险参保机制课题研究，总结国内外经验教训，从增强制度和筹资可持续性的角度提出完善参保机制的政策建议，为研究制定“十四五”规划及修订《社会保险法》提供参考。二是举办各地财政部门及医疗保障主管部门工作人员培训班，为下一步推进改革统一思想、做好人才和知识储备。

二、工作目标和范围

**（一）目标。**

本研究旨在通过总结评估国内外社会医疗保险发展经验教训，梳理国内基本医疗保险参保机制的现状、问题，研究提出完善参保机制的可供选择的改革方案。帮助财政部门及医疗保障主管部门深化对基本医疗保险参保机制问题的认识，为研究制定医疗保障领域“十四五”发展规划以及将来修订《社会保险法》，提供完善基本医疗保险参保机制的基本思路和遵循。通过召开研讨会和举办专门培训，提高各地财政部门及医疗保障主管部门工作人员医疗保险理论水平，为下一步推进基本医疗保障制度改革、落实相关改革政策做好知识储备。

**（二）范围。**

根据上述研究目标，本项任务的研究范围包括但不限于：

1.社会医疗保险参保机制的国际经验。

选择德国、日本、韩国、我国台湾地区和其他在社会医疗保险参保机制设计方面有较为成功经验的国家或地区，展开国际比较研究。内容包括但不限于：

（1）所选国家或地区的社会医疗保险参保机制演变历程，现行参保机制概况。

（2）所选国家或地区社会医疗保险在不同阶段参保机制设计下所取得的成效，例如参保率、参保人口结构、参保人待遇水平、筹资的可持续性等等。

（3）总结所选国家或地区社会医疗保险参保机制设计以及改革过程中的经验教训，并分析世界各国基本医疗保险参保机制的规律和发展趋势。

（4）其他国家或地区的社会医疗保险参保机制设计对我国基本医疗保险参保机制改革的借鉴意义。

2.我国基本医疗保险参保机制现状、问题与可供选择的改革方案及其可行性分析。

梳理我国基本医疗保险参保机制的演变历程，研究现有参保机制的实施效果、对制度及筹资可持续性的影响及存在的问题，比较分析各主要参保机制（如强制参保和自愿参保、属地参保和户籍地参保、家庭联保和以个人身份参保、终身缴费参保与退休后不缴费参保）的优劣及对我国的适用性，进而提出可供选择的基本医疗保险参保机制改革方案，并论证其可行性。

3.对各地财政和医疗保障部门工作人员进行培训。

围绕本项目研究议题，对基本医疗保险参保机制改革的可能方向以及国内外社会医疗保险改革最新进展、相关研究成果进行系统讲解。具体包括但不限于：

（1）介绍本项目中期研究成果。

（2）邀请国际专家，介绍其他国家和地区社会医疗保险发展的基本情况及经验教训。

（3）邀请国内专家，讲解我国基本医疗保险现状、发展趋势及改革建议等。

**（三）方法。**

咨询机构应当但不限于通过以下方式和途径开展研究：

1.文献整理与资料收集。通过网络资源、图书馆网络数据库资源、馆藏图书资源等方式，获得与研究课题相关的文献资料。搜集文献应当客观、全面、针对性强，与本任务的研究目的切合。

2.数据分析。通过对实地调研所得数据以及能够获取的宏观数据的分析，了解我国基本医疗保险参保机制的现状，分析存在的问题。利用基本医疗保险经办机构数据和微观调查数据分析当前基本医疗保险的人群覆盖情况，不同参保机制设计的财务可持续性及对制度运行的影响，并进行精算分析，从中选出最优改革方案。

3.国际经验比较。通过对其它国家或地区社会医疗保险参保机制的研究，总结经验教训，分析社会医疗保险参保机制的规律和发展趋势。对于具有典型借鉴意义的经验，通过案例分析的方式予以具体描述；对于数据或其他信息的比较，辅以统计表等表格予以示体现。

4.开展国内调研。根据研究需要，咨询机构可以赴典型地区与地方医疗保障部门、医疗保险经办管理机构、财政及税务部门工作人员座谈交流，对典型城市的居民进行入户访谈。

5.组织召开研讨会、座谈会、论坛等。咨询机构可通过组织研讨会或其它形式的会议，邀请国际和国内医疗保险领域专家学者、各地财政及医疗保障部门、高校相关课题专家就课题内容进行讨论。

三、专业资历

本任务咨询顾问团队应具备以下资质，包括但不限于以下内容：

●能够组成专门从事该项目研究的高效、稳定的研究团队。团队成员应当具有相应的社会保障学、经济学、财政学等专业背景，同时具备良好的外文文献收集与翻译能力。团队主要成员从事医疗保障专业研究不少于三年。课题负责人需具有副高或以上职称。

●课题负责人具备组织本课题研究的管理和协调能力，有承担过政府部门课题项目的经验，具有丰富的课题管理经验。

四、交付成果及时间计划

**（一）交付成果。**

本任务最终成果为主报告《基本医疗保险参保机制研究报告》（以下简称《报告》）及五个分报告（分别为《基本医疗保险强制参保研究报告》《基本医疗保险属地参保研究报告》《基本医疗保险家庭联保研究报告》《基本医疗保险缴费参保研究报告》《基本医疗保险参保机制国际比较研究报告》）、以及一份培训报告。具体包括：

1.《基本医疗保险参保机制研究》研究提纲；

2.通过评审的《报告》及5个分报告初稿；

3.通过结题评审的《报告》及5个分报告终稿；

4.培训报告。

《报告》及5个分报告应做到观点鲜明、内容完整、论证充分、逻辑严谨、结构清晰、语言精练、无文字及标点错误。《报告》应包括中英文摘要，长度建议控制在5000字以内，且可以脱离报告全文独立成篇。提供至少3份《报告》及分报告中文版打印稿，同时提供电子版，数据和表格需以Excel文档提供。

培训报告应包括培训内容、培训学员研讨情况、培训效果评估等内容，在培训结束后一周内提交。

**（二）时间计划。**

本任务开始时间预计不迟于合同签署后一周；

1.《报告》研究提纲交付预计不迟于合同签订后一个月内；

2.培训报告交付时间不迟于2020年10月31日。

3.《基本医疗保险家庭联保研究报告》《基本医疗保险强制参保研究报告》《基本医疗保险属地参保研究报告》《基本医疗保险参保机制国际比较研究报告》《基本医疗保险缴费参保研究报告》5个分报告及《报告》初稿交付时间不迟于2020年12月31日。

4.《报告》及5个分报告终稿交付时间不迟于2021年3月1日。

以上时间均为预估时间，具体以签订合同中约定的时间为准。

1. 合同及付款计划

中标的咨询机构将获得一份总价合同。合同金额将在咨询机构交付质量满意的成果之后分期支付，具体付款安排如下：

●提交《报告》研究提纲后支付20%；

●提交培训报告后支付30%；

●提交《报告》及5个分报告初稿后支付30%；

●提交《报告》及5个分报告终稿后支付20%。

六、监督管理

咨询机构向财政部社会保障司报告研究工作进展，并接受财政部项目管理办公室和世界银行项目管理组的监督。财政部社会保障司将为开展本任务提供必要的条件。