

新泰市新型农村合作医疗制度实施问题分析

和树俊, 王梅婷 (中国农业大学, 山东烟台 264670)

摘要 新型农村合作医疗制度是由政府组织、引导、支持, 农民自愿参加, 个人、集体和政府多方筹资, 以大病统筹为主的农民医疗保障制度。目前, “新农合”的实施使农村的医疗卫生状况得到很大改善, 但也存在一些问题和不足, 笔者以新泰市“新农合”的实施状况为例, 分析了其中存在的问题并提出了对策。

关键词 新农合; 现状; 问题; 对策

中图分类号 S-9 **文献标识码** A **文章编号** 0517-6611(2013)11-05123-02

1 新泰市新农合实施现状

山东省新泰市农民人均年纯收入 7 848 元, 卫生医疗状况迅速发展但因病致贫、因病返贫现象时有发生。笔者通过对 225 位村民的调查得出数据, 结果表明参合率、满意度、政府出资额连续增加, 截止到 2012 年, 新泰市报销医疗费高达 1.8 亿余元, 参合率达 90% 以上, 130 万人享受到补贴(图 1~2), 有力地减轻了农民负担(表 3)。

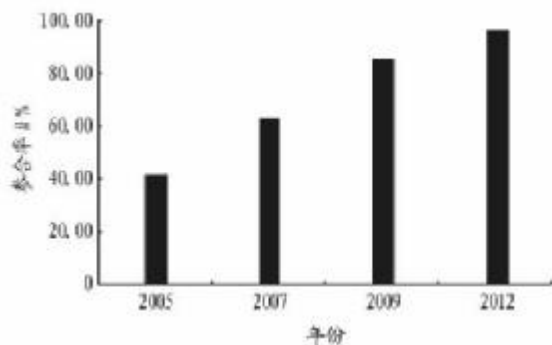


图 1 2005 ~ 2012 年农民参合率

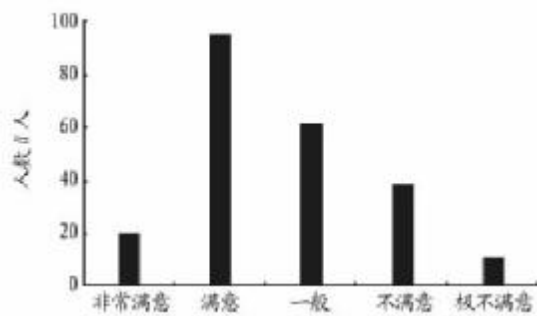


图 2 村民对新农合的满意度

表 1 新农合筹资标准和主体

年份	个人	政府
2007	10	40
2012	60	200
2013	70	280

2 新农合实施过程中存在的问题及原因分析

2.1 政策执行偏差 新农合在实施过程中出现了一些普遍

性的问题, 这主要是政策执行偏差引起的。公共政策执行偏差, 是指执行者在实施政策的过程中, 由于受主客观因素的制约, 其行为效果偏离目标并产生了不良后果的政策现象^[1]。

2.1.1 宣传欠缺, 信息不对称。①基层政府官员对新农合政策的筹资和补偿标准、补偿范围、报销程序以及补助条件等重要规定掌握不熟练, 宣传过于书面化, 形式枯燥、单一, 造成信息失真和不具有针对性。②农民文化程度低, 获取信息渠道少, 参合农民对新农合制度理解不透, 影响参合积极性。这造成了农民与政府、医疗机构的信息不对称, 所谓信息不对称是指某些人拥有而另一些人并不拥有的信息, 投保人、医疗机构和政府这三方构成新农合实施开展的主体, 但是某些医疗机构利用农民对政策的不了解来实现自身利益, 导致三方在新农合实施过程中的目标曲解、资金流失、资源利用效率低下等问题。

2.1.2 “以药养医”普遍存在。①国家财政对基层医疗机构投入少, 为维持运转经费, 基层医疗机构制定的药品价格高于县级以上医疗机构。②在现行的药品流通体制下, 病人只能被动接受医生的用药方式, 没有自主选择权。③目前尚缺乏对定点合作医疗机构行为的有效制度约束。尤其是被动报销保户医疗账单模式导致医疗费用控制的自律性机制缺失, 容易引发医疗机构的道德风险与过度服务^[2]。部分医疗服务存在道德风险, 通过多开药、开贵药等方式使患者过度医疗以增加定点医院的利润。这种政策执行的偏差使大病患者的负担并没有显著减轻。

新农合政策执行偏差, 从主观因素来说, 一是执行者自身素质较低, 对政策认知产生偏差, 不能很好的起到上传下达的作用, 造成政策失真; 二是执行者受利益驱使, 当个人利益与公众利益发生冲突时, 将自身利益放在首位, 致使角色错位。从客观因素来说, 一是目标群体即农民, 自身文化程度低, 对新农合的理解存在偏差和不信任, 难以看到新农合政策所带来的远期效益, 这些因素导致新农合政策执行过程中的偏差。二是现阶段我国处于社会保障制度建设的初期阶段, 新合制度的法律规范不健全, 其运作仍以实施意见、办法、决定、通知等规范性文件来指导, 缺乏像《社会保障法》这样的相关法律、法规的规范, 基层政府、医疗机构随意性较大, 容易出现“上有政策、下有对策”现象。

2.2 医疗资源不均衡且质量水平低

2.2.1 医疗资源分布不均。调查发现目前新泰市基层医疗

作者简介 和树俊(1988 -), 女, 山东新泰人, 本科, 专业: 公共管理, E-mail: 751181428@qq.com。

收稿日期 2013-04-01

机构大部分以私人诊所的形式出现,乡镇卫生院数量少且基础设施老化,服务能力较低,成为制约新农合的硬件障碍。而这一问题普遍存在的。资料显示,我国城市地区 93.5% 的家庭居住地 2 km 内有医疗机构,97.1% 的家庭在 20 min 内即可到达最近的医疗机构,而农村地区的比例分别仅为 75.9% 和 85.4%^[3]。可见城乡医疗资源的配置是很不平衡的。

2.2.2 医疗服务质量低。①医疗卫生服务质量低下已成为当前制约新农合可持续发展的重要因素^[4]。在新农合出台之前我国医疗保障处于缓慢发展阶段,农村的医疗设施建设几乎处于停滞状态,农村医疗卫生事业“欠账”太多,与经济发展水平脱节,需要政府的长期财政投入和支持。②我国近 50% 的人口居住于经济欠发达的农村,随着人口老龄化的加重,农村医疗卫生资源呈现出供需矛盾,需要更多高质量的医疗服务机构。③在二元经济结构下,财政投入结构呈现城乡非均衡性,主要体现在卫生总费用城乡分配不均衡以及政府卫生事业费分配的城乡不公平。数据显示,58.2% 的农村人口卫生支出只占卫生总费用的 34.9%,而 41.8% 的城镇人口卫生支出却占卫生总费用的 65.1%。这种支出结构的不合理,加剧了卫生服务获得的不公平性。④基层医疗机构高素质人才匮乏。新泰市太平庄村卫生室共有村医 13 名,中专学历有 3 人,取得乡村医生执业证书 4 人,同时,全国农村乡镇卫生院中具有本科以上学历的只占 1.4%、大专学历仅占 9%,大部分为中专以下学历。基层实际运作中部分地区村医非法行医变成了合理现象,村医的水平亟待提高。

3 发展新农合的建议

3.1 加强监管

3.1.1 加强宣传,打破信息不对称。通过电视、网络等各种渠道大力宣传和监督新农合政策的实施,畅通信息渠道,促进信息公开化。政府正确履行职能,将政策以文件的形式依次传达到农村,让农民真正理解新农合的精神,增强对政府的信任,合作医疗机构的工作人员要不断提高自身的职业道德,以为人民服务的态度,竭尽全力为人民行医看病,增强政府、医疗机构和农民之间的信任,消除农民参加新农合的顾虑,切实落实好新农合政策。

3.1.2 规范药品价格。制定合理的定价机制,规范药品招标制度,减少药品流通环节,公开药品出厂价,取消药品加

成,实行“医药分业”,削弱医药机构对药品的垄断地位,而医药分业的成功取决于公立医院产权改革的顺利推行^[5]。政府和相关医药人员要提高自身素质,自觉抵制受贿行为。

3.2 提高基层医疗水平

3.2.1 加大财政投入。加大对基层医疗机构的基础设施投入,购置基本医疗设备,整修和扩大基层医疗单位,加强基层信息化建设,优化基层卫生环境,改善医疗卫生条件。加大对基层医疗队伍的投入力度,完善各项保障和补贴政策,加大教育投入,以提高医务人员的医疗水平。

3.2.2 吸引高素质人才。完善基层医疗卫生机构的管理机制,建立良好的医疗卫生条件,加大对人才的吸引力。建立良好的激励机制,提高基层医务人员的工资和社会福利待遇,以提高工作积极性。与高等医科院校加强联系,为学生提供实习机会,赞助学校相关活动,扩大招聘面。定向培养基层医务人员、系统培训现有医务人员、城市医生到乡村对口支援、吸引职业医师到乡镇卫生院工作等,以强化农村基层卫生服务^[6]。

4 结语

新农合制度在中国实施了长达 10 年之久,它对保障农民获得基本医疗卫生服务、减轻农民经济负担、促进农村经济发展、加快城乡一体化建设,有着举足轻重的作用,有力的缓解了农村“因病致贫、因病返贫”的现象,它是政府和人民不断努力和创新的成果。但是,由于现阶段区域发展不平衡,各地区的经济状况各异,新农合作为一种新型的社会保障制度并未取得十分圆满的效果。实现新农合的不断完善,我们还有很长的一段路要走,需要我们在党和政府的领导下不断努力。

参考文献

- [1] 宁骚. 公共政策学[M]. 北京: 高等教育出版社, 2010.
- [2] 张颖, 周倩. 浅谈新农合制度存在的问题及对策[J]. 现代经济信息, 2009(18): 23.
- [3] 卫生部统计信息中心. 2008 中国卫生服务调查研究——第四次家庭健康询问调查分析报告[M]. 北京: 中国协和医科大学出版社, 2009: 9.
- [4] 朱天慧, 王倩. 妥善解决新型农村合作医疗制度实施中存在的若干问题[J]. 中国发展, 2012(4): 58-62.
- [5] 汤少梁, 卫陈. 努力构建我国合理用药的社会促进体系[J]. 中国药业, 2007(6): 1-2.
- [6] 刘京京. 中国将加大基层医疗卫生投入[J]. 医院领导决策参考, 2008(22): 11-13.

(上接第 5108 页)

家和政府要加大对水产品加工新技术研发的投入和支持,加强对水产品深加工的力度,增加水产品的经济附加值,推动水产品加工工艺的发展,提高水产品的市场竞争力。

参考文献

- [1] 崂山出入境检验检疫局. 崂山蛤贝已占全国出口量的半壁江山[EB/OL]. (2009-04-13) <http://www.ss.ziq.gov.cn/html/zhaqnhdzl/2009>

-06/123.html.

- [2] 耿献辉, 周宜恒. 我国水产品质量安全问题发生原因解析[J]. 北京水产, 2003(2): 3-5.
- [3] 舟山质量技术监督局. 加大崂山水产品品牌推进力度之浅见[EB/OL]. (2006-06-27) <http://www.zszl.gov.cn/news/view.asp?id=307>.
- [4] 董永虹, 汪浩瀚. 浙江水产品出口贸易研究[J]. 中国渔业经济, 2006(5): 50-51.