



快 訊

SSL Express

2021 年第 53 期 (总第 487 期 , 11 月 25 日) 中国社科院世界社保研究中心 主办



自惠民保诞生以来,以其亲民的价格、较低的门槛、较高的保额等优势,迅速扩大覆盖面,截止今年 8 月全国总计参保人数近 1 亿人,保费收入超过 100 亿元。中国社科院世界社保研究中心主任郑秉文撰文就惠民保陈述了自己的看法,以下为全文:

惠民保是政策红利与制度创新的结果

郑秉文
全国政协委员
中国社科院世界社保研究中心主任

一、惠民保的兴起及其意义

俗称“惠民保”的“城市定制型商业医疗保险”于 2015 年在深圳首创,在随后的几年里又有南京、广州、珠海、佛山等城市先后加入进来。在经历过几年缓慢的发展之后,2020 年出现井喷,迎来惠民保的“元年”。据某专业机构不完全统计,2020 年全国有 23 省 83 地开通 112 款惠民保,覆盖人口 4000 万,保费收入 46 亿元。2021 年惠民保再次出现井喷式发展,仅上半年(截至 8 月 20 日)参保人数和保费收入就相当于 2020 年全年的总量,其中,新开通惠民保 80 款,触达 20 个省 64 地,参保人数 5540 万,保费收入约 55 亿元。从 2015 年深圳建立首款惠民保“深圳市重特大疾病补充医疗保险制度”到 2021 年 8 月,全国建立惠民保的城市和地区已超过 180 个,分布在 26 省(直辖市、自治区),其中包括 4 个直辖市,在 32 个省级行政区中(不包括香港和澳门特别行政区),惠民保没有触达的省(自

治区)只有西藏、新疆、青海、贵州、陕西、内蒙古;在全国总计192款惠民保中,全省版的有15款,全国版的5款,其余均为城市版惠民保;全国总计参保人数近1亿人,保费收入超过100亿元。

惠民保是遵循商业健康保险基本原则、实行完全市场化运作、在地方政府十分有限支持和指导条件下、由商业保险公司和运营平台(公司)联合提供的极具中国特色的一种商业医疗保险产品,是进入中国特色社会主义新时代商业保险参与社会服务领域的一个新生事物和参与多层次医疗保障体系建设的一个新模式,是商业保险遵循市场原则、主动对接社会医疗保险制度和推进商业保险与社会医疗保险融合发展的一个大胆尝试。

二、惠民保的主要特征

第一,价格亲民的普惠性与商业保险补充性相结合。惠民保的最大特征有4个:一是低保费。各地惠民保的年保费基本都在几十元到一两百元之间,全国平均不足百元,明显低于普通的商业健康险,也低于百万医疗险。二是低门槛。各地的惠民保基本都体现了不限年龄、不限健康、不限职业、不限户籍,从0岁婴儿到百岁老人,从健康体到带病体,居民与职工同价同保障。三是高保额。各地的惠民保根据不同的保障责任设定不同的保额,在全国平均保费不到百元的情况,其保额基本都高达百万元,最高的是三百万元甚至更高,是高杠杆率的商业保险。四是广覆盖。绝大部分惠民保规定只要参加基本医疗保险,均有资格参加惠民保,将覆盖范围最大化,克服了商业保险作为补充保险的普惠适民难题,实现了商业保险与社会保险的衔接,做到了全民医保统一性与个人参加商业保险可选择性的衔接。

第二,城市地域的专属性与可保可赔的灵活性相结合。惠民保属于“城市定制型”商业保险,从项目名称到产品责任等都带有明显的地域性。一是城市地域的专属性明显,各城市的惠民保基本都冠以当地的城市名称,“沪惠保”、“医保南通保”、“广州穗岁康”、“西湖益联保”等。参保人群基本都规定投保人须为当地的基本医疗保险参保人,在经过一本医疗保险、大病保险(职工大额)后通过惠民保再次获得补偿。二是产品具有灵活性,不同地区和城市的惠民保项目在获取当地的基础医保数据后,通过精算测算研发设计当地专属的保险产品,其保障责任更符合当地参保人群的需求,在产品价格、保障内容、既往症限定、特药数量等方面均有一定差异性,带有明显的区域性特色,一城一策,产品定位更为精准,因此,各地惠民保可保可赔的项目与价格水平紧密联系在一起,具有较强的灵活性和地域性特色。三是上述专属性和灵活性使惠民保具有很好的触达性,具有广阔的“下沉市场”,在2020和2021年不仅出现在最发达地区,很多欠发达地区甚至四线、五线小城市也同时开通了惠民保。

第三，基本运作的商业性与产品设计的区域公共性相结合。惠民保的运作模式是完全商业性的，体现的是保险公司的商业价值，而非公益性。但是，惠民保的产品设计具有明显的区域公共性：例如，惠民保的定价模式虽然建立在政府提供数据的精算基础之上，但体现的仅是一定程度的风险定价，并不是像百万医疗险那样对不同年龄和不同既往症风险人群进行市场细分并开发不同价格的专项产品，而是在区域范围内推行一个产品，实行统一价格，与社保的统一费率和统一报销政策很相像。再如，惠民保社会功能具有一定的地域性公共产品性质，其供给模式就必然不同于普通商业保险，于是就产生了一定的“经办业务”，再考虑到降低管理成本和提高“管理费”收入的因素，需要专门的“经办队伍”。

三、惠民保是坚持以人民为中心执政理念的时代产物

惠民保自 2020 年开始出现爆发式增长，在短短的一年半时间从前几年累计的千万量级参保人数激增至现在的亿万量级，保费收入从几亿元激增至百亿元，这是很多业界专家没有想到的。

2019 年 10 月党的十九届四中全会通过的《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义道路推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》提出“加强普惠性、基础性、兜底性民生建设”，习近平总书记在出席会议并发表重要讲话中就如何“注重加强普惠性、基础性、兜底性民生建设”进行了详细阐述，将加强普惠性、基础性、兜底性民生建设上升到推进国家治理体系和治理能现代化的高度。

从社会保障理论的角度看，普惠性对应的是选择性制度设计，前者强调的是普遍惠及全体人民，后者侧重的主要是弱势群体；基础性相对应的是职业关联性（就业关联性）制度体系，前者是指满足基本需求层次和免除包括疾病恐慌在内的“保基本”，而后者所表达的是由不同职业地位、就业于正规部门还是非正规部门所提供的福利待遇差异性；兜底性相对应的是缴费性原则为基础的制度目标，前者指的是包括社会救助在内的一系列社会安全网，而后者显示的是福利待遇给付的技术原则，一般是社会保险原则。

正是由于惠民保的创新特征突破了选择性的制度壁垒，打破了职业和就业关联性的藩篱，极大地降低了缴费性保险制度的门槛，契合习近平以人民为中心的治国理政理念，各级政府才“不约而同”地以各种方式为惠民保“站台”，助力商业健康保险主动衔接基本医疗保险，使 2020 年成为惠民保的元年，2021 年再次出现爆发式增长，我国医疗保障体系朝着普惠性、基础性和兜底性民生制度迈了一大步。

四、惠民保是保险业参与构建多层次医保体系的制度创新

习总书记在“七一重要讲话”中指出，要着力解决发展不平衡不充分问题和人民群众急

难愁盼问题。一方面，在全国卫生总费用中，个人卫生支出占 28.4%，职工医保实际住院费用报销比例 75.6%，居民医保 59.7%，个人和家庭医疗费用负担仍然较重，尤其对罹患大病患者来说，如果需要使用较大比例的目录外药品和诊疗项目的，有可能导致因病致贫或因病返贫。而另一方面，有专业研报显示，我国的医疗通胀率高达 10.7%，远高于世界 7.6% 的平均水平，这尤其不利于低收入群体，他们大多数与商业保险无缘，而惠民保正是一款可以起到一定对冲效果并非常接地气的产品。虽然我国人均 GDP 已超过 1 万美元，但月人均现金可支配收入低于 1000 元人民币的城乡居民还有六亿人。

根据中央关于多层次医保体系建设的部署，银保监会及时跟进，在几年来印发的文件中鼓励保险业连续提出新目标和新任务。在 2020 年惠民保在 60 多个城市落地并惠及 2600 多万人的 11 月份，银保监会及时发布《关于规范保险公司城市定制型商业医疗保险业务的通知（征求意见稿）》，2021 年 5 月这个首份针对惠民保的监管文件正式出台。

监管部门的文件鼓励保险行业参与多层次医保体系建设，要求惠民保因地制宜，体现地域特征和契合当地群众实际医疗保障需求，鼓励将医保目录外医疗费用纳入保障范围，同时，这个文件还要求坚持稳健经营，明确提出诸多监管要求，保障业务平稳运行。成为引导保险业依法合规开展定制型医疗保险业务的规范性文件。由此看出，惠民保是保险业自我压实责任、主动参与社会服务和社会保障体系建设、满足人民群众多层次多样化健康保障需求的大胆探索。

声 明：

中国社会科学院世界社保研究中心(简称“世界社保研究中心”),英文为 The Centre for International Social Security Studies at Chinese Academy of Social Sciences, 英文缩写为 CISS CASS, 成立于 2010 年 5 月, 是中国社会科学院设立的一个院级非实体性学术研究机构, 旨在为中国社会保障的制度建设、政策制定、理论研究提供智力支持, 努力成为社会保障专业领域国内一流和国际知名的政策型和研究型智库。

中国社会科学院社会保障实验室(简称“社会保障实验室”)英文为 The Social Security Laboratory at Chinese Academy of Social Sciences, 英文缩写为 SSL CASS, 成立于 2012 年 5 月, 是我院第一所院本级实验室。“社会保障实验室”依托我院现有社会保障研究资源和人才队伍, 日常业务运作由“世界社保研究中心”管理, 首席专家由“世界社保研究中心”主任郑秉文担任。

“社会保障实验室”于 2013 年 2 月开始发布《快讯》和《工作论文》。《快讯》产品版权为“社会保障实验室”所有, 未经“社会保障实验室”许可, 任何机构或个人不得以任何形式翻版、复制、上网和刊登, 如需使用, 须提前联系“社会保障实验室”并征得该实验室同意, 否则, “社会保障实验室”保留法律追责权利; 《工作论文》版权为作者所有, 未经作者许可, 任何机构或个人不得以抄袭、复制、上网和刊登, 如需引用作者观点, 可注明出处。否则, 作者保留法律追责权利。

如需订阅或退订《快讯》《工作论文》, 请发送电子邮件至: cisscass@cass.org.cn。

地址：北京东城区张自忠路 3 号院东院北楼

电话：(010) 84083506 **传真：**(010) 84083506

网址：www.cisscass.org **Email:** cisscass@cass.org.cn

联系人：董玉齐