

我国企业医院转制的社会学评价

王桂秀* 方鹏骞

华中科技大学同济医学院医药卫生管理学院 湖北武汉 430030

【摘要】目的:了解企业医院在转制的现状及存在的问题。方法:对省、市卫生行政人员与医院管理人员进行了半结构访谈。结果:企业医院在转制的过程中还存在诸多问题,最突出的问题是资金和人员安置问题。本文在最后还为企业医院转制提供了一些政策建议。

【关键词】企业医院;转制;定性研究

中图分类号:R197.3 文献标识码:A 文章编号:1674-2982(2009)04-0059-04

Qualitative investigation of enterprise-owned hospital in the process of transformation

WANG Gui-xiu, FANG Peng-qian

School of Medical and Health Management, Tongji Medical College, Huazhong University of Science and Technology, Hubei Wuhan 430030, China

【Abstract】 Objective: to find out the present situation and problems of enterprise-owned hospital in the process of transformation. Method: interview the health administration officers and hospital administrators with semi-structured interview. Results: there are still a lot of problems in the process of enterprise-owned hospital transformation, especially the financial and personnel problems. At the end of this paper suggestions were put forward.

【Key words】 Enterprise-owned hospital, Transformation, Qualitative investigation

企业医院是我国医疗卫生事业发展史上的特定产物。作为企业的组成部分,企业医院曾对我国社会医疗保健事业起到了积极的作用,较好地解决了企业职工及其亲属看病就医问题,为企业的稳步发展解除了后顾之忧。然而在世界经济快速发展的今天,伴随着我国改革开放和经济社会的发展,企业医院在国企改革和现代企业制度建立过程中表现出了种种不适,企业医院面临生存危机。为了解决当前企业医院转制所面临的问题,本研究对湖北、河南郑州和湖南长沙三地铁路医院转制的现状以及存在的问题进行调查,从而为我国企业医院的顺利转制提供科学依据。

1 研究对象与方法

1.1 研究对象

依据地理位置、经济发展状况以及卫生事业发展水平,从全国抽取湖北省(武汉)、河南(郑州)和湖南(长沙)三个省省会作为现场典型调查研究地区。

在此基础上,根据抽样方法和原则,本研究最终抽取了5家市铁路医院作为调查对象(表1)。

表1 实地调研样本医院基本情况(2007年)

医院名称	等级	病床数(张)	职工总人数(人)
武汉科技大学附属医院	三级甲等	565	957
武汉市汉阳医院	二级甲等	420	481
武汉市武昌医院	二级甲等	596	507
郑州大学第五附属医院	三级甲等	900	1 400
长沙市第八医院	二级甲等	338	503

1.2 研究方法

为了更好地了解企业医院转制的总体情况、本地区企业医院转制前后发生的变化,当前企业医院生存与发展面临的主要问题、企业医院属地化管理后其资金来源与补偿机制、转制医院人员安置等方面的基本情况,探索企业医院转制的适宜模式,本研究对省、市卫生行政人员与医院管理人员进行了半结构访谈。所谓半结构访谈是指在访谈前事先拟订

* 作者简介:王桂秀,女(1986年-),主要研究方向为医院管理,E-mail:wanguixiu126@126.com。

通讯作者:方鹏骞,E-mail:pfang@mails.tjmu.edu.cn。

的访谈框架,列出要探讨的重要问题,在访谈中仍然保持一种开放的方式(事先并不硬性规定语言表达方式,也不确定提问的顺序),围绕与研究课题密切相关的问题提问。它的优点是克服了结构式访谈中过多的束缚,但同时又能兼顾标准化访谈,是社会学研究中一种常用的访谈。

2 结果

2.1 企业医院转制的总体情况

河南省全省共有 49 家医院转制,其中企业医院 21 家转制,主要是煤矿、铁路、油田等企业。转制模式多样化。郑州企事业办的医院 38 家,目前已有 4 家企业医院转制,其中铁路系统两家医院移交至郑州市政府,分别成为郑州市第九人民医院和郑州市第十人民医院。此外,现有两家医院正在转制过程中。

长沙市企业医院转制的步伐缓慢,效果不好,长沙市只有一家铁路医院进行了转制,其他都没有进行完全转制。但还是有一些改变:其中一种是企业医院实行了与企业不完全剥离的模式,即企业只负责其医院在 2002 年八部委政策出台以前现有人员的工资,对 2002 年以后医院的软件、硬件等均不再进行投入;另外一种模式是企业吸引部分社会资金,采取股份制的形式,但控股权仍在企业。

湖北省率先在政策上对转制医院有所扶持和倾斜,为鼓励医院产权制度改革,由时任省长罗清泉亲自批复,允许湖北地区范围内转制医院定性为非营利性医院。近年来湖北省武汉市政府鼓励多种形式办医,目前有石化、武车、江车、武钢、长航、商业职工医院、一冶、大桥局等在内的 8 家医院进行了转制。

2.2 企业医院转制后的变化

绝大部分的卫生行政人员和医院管理人员都认为企业医院在转制后对医院发展有推动作用。企业医院在脱离了企业这一“母体”后,不得不想方设法地提高医院自身的竞争实力来增加医院的经济效益。

但是,转制对企业医院也有一定的负面影响:政府补贴太少,医院资金不足;转制医院基础差,没有竞争实力;医院转制后要实行全成本核算,经济压力较大;骨干人员中坚力量引进困难,人员流动性大;转制后医院逐利现象不可避免,可能会影响医疗质量安全;企业医院转制后管理制度的衔接存在问题。

2.3 企业医院发展的问题及解决办法

从访谈访谈资料可以发现当前企业转制院所面临的主要困难有:(1)资金缺乏。从所调研的几家医院来看,企业医院在转制后所面临的最大的困难是经费问题。企业转制医院为了更好地参与市场竞争,必须先增加对医院的投资,加强医院的软硬件建设,这样一来企业转制医院才有自己的生存空间。而目前的情况是政府投入少,融资渠道又少,这势必会制约医院的发展。(2)人员配置问题。人员的合理配置也是企业转制院所普遍面临的问题之一。大部分的企业医院经济效益都比较差,相应的与医院经济效益挂钩的员工待遇自然就不会太好。所以企业转制医院吸引不到优秀人才,而留在医院的往往又是那些冗余人员,这就会导致医院发展的恶性循环。

针对以上问题,最主要的解决办法是加大对企业转制医院的投入。政府应适当地给予企业转制医院补贴,以缓解医院的资金筹集困难问题。加强对医院的投入还能帮助企业转制医院提高员工的待遇、引进优秀人才,从而满足企业转制医院发展的需要。

2.4 转制医院的人员安置情况

企业转制医院在人员安置方面还存在一些问题。在本研究所调研的几家医院中,基本上都没有对原企业医院人员进行清退,大部分员工都继续留聘。这可能是因为对原企业医院的人员进行清退会造成员工对医院转制的抵制心理,为了使企业医院的转制有效地开展,企业转制医院不得不这么做。

由于企业医院原本是企业的后勤保障机构,不参与市场竞争,因此员工也缺乏竞争意识,其专业技术水平也不高。所以应该调整企业转制医院的人员结构,清退富余人员,引进优秀人才,增强企业的市场竞争力。此外,企业转制医院的员工编制、职称评定、工资待遇等相关的配套措施也应进一步完善。

2.5 企业医院转制对职工职业发展的影响

企业医院转制对职工职业发展基本没有什么影响,只是某些人事方面的规定发生了改变。如长沙市的企业医院在转制后,职工有了更多培训和对外交流的机会,收入也有所上升,职称评定方面的机会也增加了。郑州市的企业医院转制前职称晋升方面高级以上的由铁道部自己评聘,在转制时由地方核

定后,报省人事厅确认后再转成地方高级职称。

2.6 企业医院属地化管理的资金来源及补偿机制

武汉市的企业医院在转制后资金来源与补偿机制同其他市属单位。主要包括离退休人员工资、基本医疗费用、科研补贴、中医和专科补贴等。其中除离退休人员工资是按照人头支付外,其他的都是定额核补,每年核一次。郑州市的企业医院转制后属于差额预算管理单位,但实际上是按照 2005 年底人员工资的 70% 定额核算。

调查发现政府对转制医院的投入还不够理想,这可能与政府领导对转制医院的重视程度、政府自身的财力等多种因素有关。为了使转制医院能更好地发展,政府应加大对其投入。

2.7 对企业医院转制的经济监管

各卫生行政主管部门在企业医院的转制过程中都进行了不同形式的监管。主要有两种形式:(1)有关卫生监管部门委托审计部门对企业转制医院进行监管,然后报财务部门进行审批。(2)有关卫生监管部门对企业转制医院进行自行监管。两种形式各有利弊。第一种形式因为有专业的审计部门参与,所以对经济的监管工作会更加标准化、规范化。但是外部的审计部门对医院的情况不如卫生部门了解,因此可能对工作的把握会较慢。

2.8 企业医院转制对医院运营的影响

三个地区的卫生行政人员都认为企业医院转制能促进医院的发展。但还需进一步做好以下工作:(1)加大政府对转制医院的投入。虽然企业医院在转制后其经营效益都有了不同程度地提高,但是与原市属医院相比还不具备很强的竞争力。再加上企业医院的历史遗留问题较多,无法在短时间内解决,因此政府应继续加大对转制医院的投入,帮助企业医院更好地参与市场竞争。(2)企业转制医院人员的合理配置。企业医院在转制后由于大部分的员工留了下来,所以转制医院的职工队伍仍存在结构不合理,工作效率低下的问题。这也反映了企业医院的转制是一个系统工程,为了是企业医院顺利地转制,其他相关的配套措施也要跟上。

3 政策建议

3.1 政府支持

根据企业医院实际情况,出台企业医院分离的工作的指导性文件,指导规范企业医院的分离工作,

积极探索企业医院重组的创新之路;在分离工作中给予优惠政策,帮助企业医院建立完善补偿机制,解决医疗设备投入问题,支持企业医院寻求不同的路径、方法,实现“自主经营”的目标。

3.2 思想重视

改革创新首要的就是思想观念上的创新与突破。地方政府、卫生行政部门、医院各级领导与员工必须在思想上进行根本转变,了解我国卫生事业发展的客观需要,明确医疗卫生服务的特殊性质,深化和推动我国卫生事业改革进一步发展。从医院内部来说,要摒弃“等、靠、要”思想,牢固树立危机意识,质量意识,品牌意识,努力在医疗市场激烈的竞争中找到属于自己的位置。

3.3 创造公平的市场环境

企业医院由于长期历史原因,与地方卫生部门办医院在基础设施环境、硬件设备条件、专业技术力量等方面存在着不同程度的差距,因此纳入地方卫生行政管理,参与社会医疗市场竞争后存在先天不足的弱势。医院拥有足够的生存空间,才有充裕的条件去实现分离的目标。^[1]政府部门在相当长的一段时期内需要加大对转制医院的经济上和政策环境上的倾斜与扶持,以利于维护企业医院的稳定,减少转制对医院和医院员工带来的震荡和冲击。

3.4 深化人事制度及分配制度改革

改革开放以来医院的自主经营权虽然已有明显增强,但是医院还不是独立法人,因此还没有完全独立的人事权和分配权。按照现代人力资源管理观念,人才是一个组织最重要的资本。因此,企业改制后,必须对员工薪酬制度进行改革。对全体员工实行“岗位工资+绩效工资”的工资制度。通过改革,不仅可以转变员工服务观念,也提高了员工的服务意识。^[2]

3.5 妥善解决人员安置问题

处理好转制后的职工安置与社会保障问题。妥善处理医院转制后后职工聘任制和原有国有职工和集体职工身份的关系。不管是普通职工还是医院管理层,都要坚决打破铁饭碗,实行职工聘任制。但是另一方面,也要合理保护原有的国有职工和集体职工的应有的合法既得利益,以尽量减少改革的摩擦成本。

4 企业医院转制后的走向

4.1 整体出让

整体出让就是原企业办医院的机构、人员、职能、资产整体移交,无偿划拨给接收单位(包括各级省、市、县政府或高等院校等),具体接收单位由原主体企业和企业医院自主选择,原主体企业拥有最终决策权。企业不获取任何补偿。

实行整体出让的医院大多是企业医院符合当地卫生资源规划或者对地方卫生资源形成有力补充的,医院医疗技术水平较高、规模较大、地方政府和卫生部门愿意接收的。如果当地政府基本具备接受条件,原主体企业和地方政府双方移交意向达成一致、清产核资、明确债权债务、人员安置问题无分歧,在这种情况下就可把企业医院移交给政府,纳入地方卫生服务提供体系,归属地方卫生行政部门管理。

4.2 资产重组

在个别地区和个别企业,在满足企业医院内部改革意愿强烈和有社会资本愿意介入的情况下也鼓励医院进行资产重组,也就是狭义上的“产权制度改革”。资产重组就是对原企业医院所有权和法人财产权的重新分配。这种分配的主体或者说社会资本来源可以是其他有意加入医疗行业的企业、事业单位或者实力雄厚、技术力量强大的医疗机构,也可以是个人资本甚至是非政府组织。

在当地医疗资源相对过剩,医疗市场狭小,企业医院前景不佳,冗员负担沉重,政府承受和调控力弱,地方政府和原主体关系一般的地区,地方政府一般不愿意接管企业医院。此种情况下,若主体企业和医院领导管理意识比较创新、勇于开拓,医院可以实施彻底的资产重组,广泛吸纳多途径多渠道的社会资本,将医院一次性地从原主体企业中剥离出来,

变为具有独立法人资格的社会办医疗机构。

4.3 先分立再分离

对于企业认为没有必要保留,但政府部门无力接收,一时将医院全部推向社会又难以生存而且影响社会稳定的医院,先分立再分离是大多数此类医院改革的举措。具体来说,采取先由在企业内部报账单位分立成为经济上独立核算的法人单位,然后再进行医院内部管理体制和机制改革,逐渐调整成为地方卫生行政部门的管理模式。待时机和内外条件成熟时,再与企业彻底脱离,纳入地方卫生体制统一管理。实行独立核算医院的所有权仍暂归原企业,但是已经变为有偿服务、自主经营、独立核算、自收自支的经营实体。

4.4 关闭

对不符合区域卫生规划要求,企业无意继续举办,且技术力量和设备陈旧的医院,可停办或改建为企业内设卫生所(卫生室、医务室)或门诊部。

总之,企业医院转制是一项涉及面广、程序复杂的系统工程,是我国医院改革的重点,也是我国卫生事业发展的关键。解决企业医院转制过程中存在的问题需要政府的支持、各部门的重视及配合,只有这样企业医院的转制之路才会走的更加顺畅,从而更好地为我国卫生事业和人民健康作出应有的贡献。

参 考 文 献

- [1] 杨维钢,林杰. 谈企业医院分离前准备[J]. 现代医药卫生, 2006, (5): 490-491.
- [2] 饶幸元. 企业医院改制分流的难处与对策[J]. 中国医院管理, 2004, (12): 45-46.

[收稿日期:2009-02-20 修回日期:2009-03-15]

(编辑 何平)