



大型公立医院发展方向的思考： 组织功能分化与重构的视角

首都医科大学
管仲军

2016年6月24日 南京

目 录

Contents



医院概念的发展



医院所处环境的变化



医院在新常态下的困局



医院发展方向展望

医院的基本概念

什么是医院？

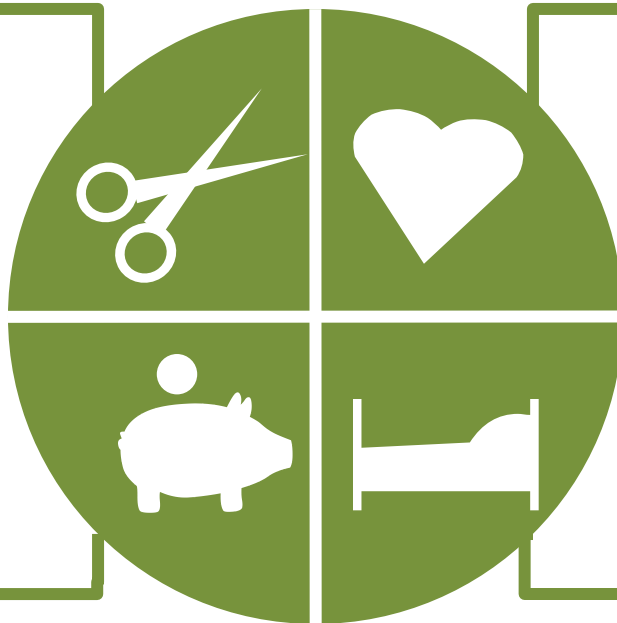
全国80%的医务人员在各级各类医院工作，95%以上的医疗机构为公立医院
公立医院是当前我国医疗服务机构的主体

以提供医疗技术和医疗服务为主要手段

以满足服务对象的医疗服务需求或健康需求为目的

主要有公益性和经营性双重属性及承担着重要的社会服务功能和社会责任

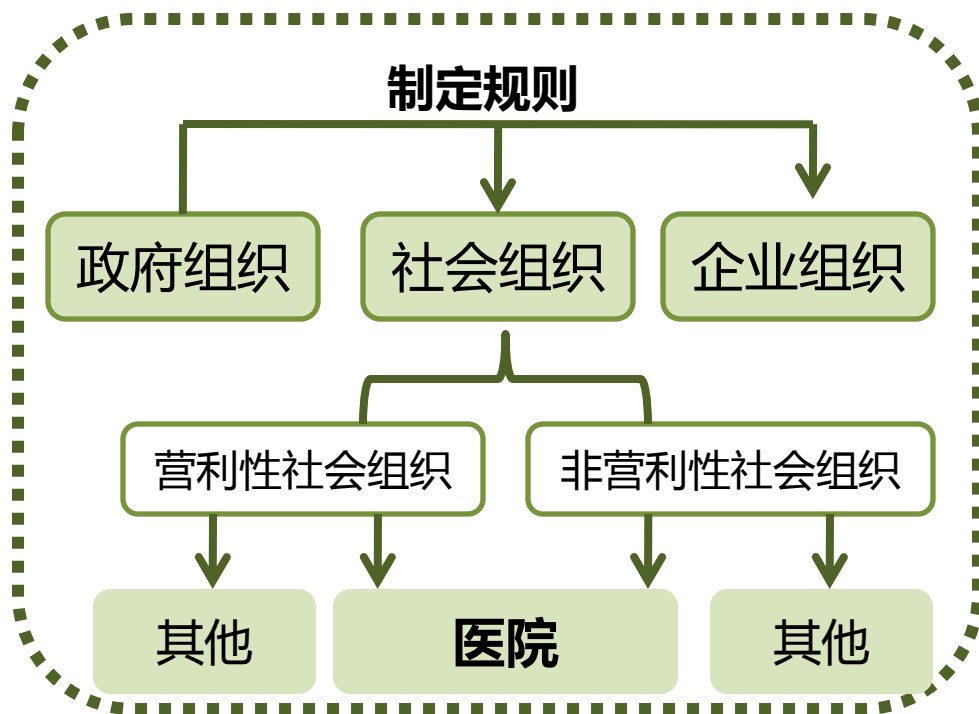
具备一定的病床数量、科室设置、医疗卫生技术人员配备、房屋面积、医疗设备等条件



医院的基本概念

什么是医院？

医院的社会角色是公益二类事业单位、是公益经营性的社会组织



- ✓ 医院只是多种社会组织中的一类；
- ✓ 当前的改革存在就医论医的问题，忽视了医院在整体社会组织的定位；
- ✓ 单枪匹马地进行医疗改革困难重重，原因之一就是事业单位的整体改革并未齐头并进。

医院的基本概念

医院的性质

其提供的医疗服务最显著的特征是以人的健康为价值追求
医院具有公益性、经营性和技术性 attributes，而公益性是其本质属性

解放初期

“社会福利事业”

改革开放初期

公益性的
社会福利事业

十四大以后

一定福利性质的
社会公益事业

反映了投资主体和责任主体的定位和变迁

新定义的内涵：

- 需要集合国家、企业和社会团体以及个人的力量来办好医疗卫生事业。
- 但政府仍要在办好医疗卫生事业单位中起主导作用。

医院的基本概念

医院的性质

随着中国市场化改革和医疗体制改革的不断深化，在公益性和技术性的基础上，医院的经营性逐步凸显出来，并引导着医院市场化改革的方向



新时期医院的属性

1. 公益性

并不是指医院要亏本提供公益性医疗服务产品；基本医疗和健康服务需要政府买单也与医院的性质和经营行为无关，而是与政府的补偿和采购政策有关。

2. 经营性

可以提供非基本医疗卫生服务；可持续发展要遵守投入与产出、成本与效率等经济规律；具有独立法人资格的经济实体成分，有其自身的经济利益。

3. 技术性

医护人员是医院的主体，需要有专业的医学知识和技术，而其技术水平的高低是医院医疗技术水平高低的重要决定因素之一。

医院的基本概念

医院的定位

必须明确服务对象与内容、社会角色、组织形态、功能定位、价值追求和管理目标，才能更好地履行医院的社会服务职能和实现自身的可持续发展。

1. 服务对象

包括患者、亚健康人群和有需求的健康人群在内的所有有健康需求的群体；以服务对象为中心是医院管理体现以人为本的重要标志之一，应根据不同服务对象的健康需求调整医院的内部结构和服务内容

2. 社会角色

从单纯的社会福利型的事业单位，向公益事业单位和公益事业组织转变；在保障公益性的基础上借鉴市场机制开展医院运营机制的改革，是医院改革的目标和方向。

3. 机构功能

作为一个特定的生产经营提供医疗服务的社会服务机构，其功能要从与之密切相关的国家、社会和服务对象三个视角去评价

医院的基本概念

医院的机构功能定位

作为一个特定的社会服务机构，其功能要从与之密切相关的国家、社会和服务对象三个视角去评价

国家视角

提供基本医疗服务保障；
处置突发公共卫生事件；
承担干部保健工作；
承担部分国家外交职能
如援外医疗。

社会视角

推出惠民医疗服务；
培养医学科技人才；
开展科学研究；
提供公共卫生服务；
承担政府指令性任务，
提高整体医疗服务水平。

服务对象视角

采用适宜技术，提供无差异的廉价的基本医疗服务，保证社会的公平和公正；
利用较高的医疗技术水平和先进的技术设备，提供疑难杂症的诊断和治疗服务；
采用特殊手段、技术和服务路径为特定人群提供特需医疗服务。

医院的基本概念

医院发展的内涵

医院的发展目标绝不应该单纯瞄准规模上“做大”、“做强”，应当基于其本质属性追求功能和价值的实现；丢失本质的发展结果是“虚胖”，是不科学发展

医院的科学发展

政府职责：保证医院经营管理，为事业单位的法人治理制度、人事制度、分配原则、财务管理等领域的改革立法护航

功能实现

提高医疗服务水平

价值实现

提高居民健康水平

服务对象满意

提高病人满意度

政府社会评价

提高社会认可度

医院所处的环境

医学模式

随着人类健康需求的增长和医学科学的进步，医学模式不断演变，医院的服务内涵也发生深刻变化。

神灵医学模式→
自然哲学医学模式→
生物医学模式→
生物-心理-社会医学模式→
健康医学模式??
(更关注“健康”而非“疾病”)

医学
模式

医院
服务

- 单体医院将从疾病治疗为主向提供全面、持续的健康服务转变；
- 医院体系将从分工协作向资源整合、纵向联合一体化转变。

医院所处的环境

疾病谱

患者的疾病谱构成具有一定的规律性,可预测今后一定时期内的疾病谱和医疗费用构成比的发展变化,为医院制定和调整专科发展方向提供依据

传染性疾病→慢性疾病
生物学
不良生活习惯（吸烟、酗酒）
伤害和意外损伤

疾病
谱

医院
服务

- 预防为主，多手段干预疾病；
- 做好常见病、多发病的诊治工作；
- 有针对性地加强重点科室的建设，开展相应新技术新项目，保持已有优势，拓宽服务范围。

医院所处的环境

区域医疗需求

公立医院规模受社会政治、经济、文化等因素影响，适宜床位数的设置应与区域卫生规划相结合。

医院规模盲目扩张导致多种弊端：
医疗垄断引起“以大吃小”，威胁医疗保健的可及性和公平性；
“官僚制多元主义体制”形成，导致区域卫生规划制度不能有效实施；
医院发展进入怪圈：为了更快扩张，就要更多创收；得到更多创收，又会更快扩张。

区域
医疗
需求

医院
发展

➤树立科学的发展经营理念，营造建筑物与人员素质相和谐的医院氛围；
➤转变医院经济增长方式和管理模式，降低运行成本，让利于患者。

医院所处的环境

新常态的形成

新医改的逐步推进、各项经济发展计划的制定和执行将一些改革措施从纸面落实到实践，成为医疗领域的新常态。

医药分开全面铺开；
分级诊疗势在必行；
社会资本虎视眈眈；
坚守医保大盘，增强处方监管。

医疗
政策

医院
发展

➤提升自身服务能力，从药价补偿之外寻找收益增长点；
➤加强处方自审和临床路径管理，紧跟医保改革潮流；
➤探索所在区域的医疗需求，建立特长科室。

医院在新常态下的困局

规模不适应医疗服务体系的设计

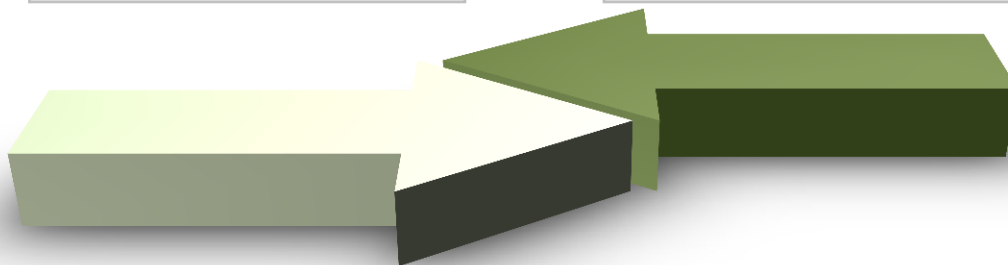
各地均有因地制宜的区域卫生规划，但现今的医疗资源配置存在“轻基层重三级，轻专科重综合”等问题，资源配置不均等

医院

- 医疗任务
- 承受/载能力
- 床位数量
- 综合效益
- 规模扩张

环境

- 区域医疗需求
- 发展空间
- 医疗资源配置
- 群众生活水平
- 自身环境设施



医院在新常态下的困局

效率不适应党和政府的要求

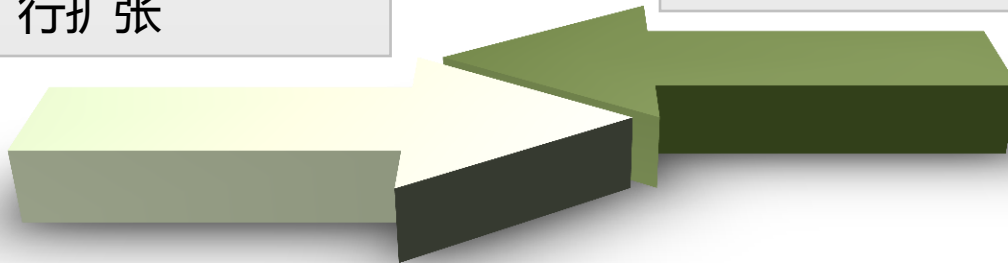
按照管办分离的趋势，医院要逐渐摆脱非基本医疗服务的政府依赖性，因此当下相对低下的投入-产出转化效率需要改善。

医院现状

- 追求总产值和总收入的增加，而忽视了医院的运营效率
- 盲目发展，有些医院甚至不惜负债累累，也要进行扩张

文件要求

- 提高工作效率和服务质量
- 提高资金使用效益
- 建立高效规范的医药卫生机构运行机制



医院在新常态下的困局

管理不适应现代事业组织的特征

建立和完善事业单位法人制度是医药卫生体制改革中公立医院改革试点的一项重要内容。

医院现状

- 对我国医疗机构进行法律规制的主要依据是1994年颁布《医疗机构管理条例》，主要从管理的角度进行规定，没有医疗法人概念的表述，也没有对医疗机构进行公立、民营方面的分类。

发展方向

- 以医院管理委员会为核心的公立医院法人治理结构；建立院长任职资格、岗位职责、选拔任用、考核评价、教育培训、激励约束和问责奖惩机制。

医院发展方向的展望

转变发展方式

适应经济新常态，落实“五大发展理念”，促进大型公立医院实现“三个转变、三个提高”。

三个转变

- 在方式方法上，要由规模扩张型转向质量效益型；
- 在管理模式上，要从粗放的行政化管理转向精细的信息化管理；
- 在投资方向上，公立医院支出要从投资医院发展建设转向扩大分配，提高医务人员收入水平。

三个提高

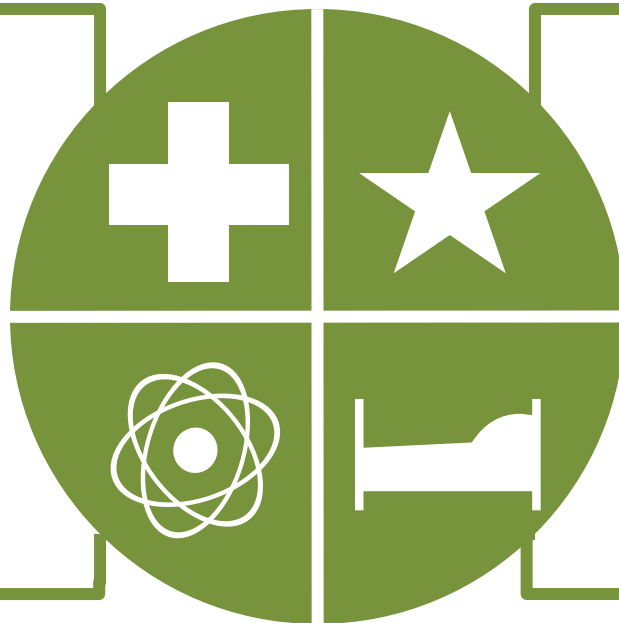
- 提高效率，通过资源纵向流动提升服务体系整体绩效；
- 提高质量，以临床路径管理和信息化建设为抓手加强医疗质量管理；
- 提高待遇，通过改善医务人员薪酬待遇切实调动医务人员积极性。

医院发展方向的展望

医院功能与属性相匹配

作为公益二类事业单位，医院担负优质医疗服务这一准公共产品的生产、经营和提供。医院的组织形态、功能定位、价值追求和评价体系要服从于医院功能的实现。

疾病的预防与康复、医学文化创新与传承、国际交流与合作等等。



医学人才培养：学院教育、毕业后教育、继续教育；3+2、5+3、5+3+X等等。

医学知识和技术创新：转化医学、学科建设、科研项目、重点专科、临床医学研究中心、工程中心等等。

医疗服务：患者需求的、可及的、有效的、安全的、负担得起的。

医院发展方向的展望

构建一个体系

服务国家或区域医疗服务体系的建设和发展。

1. 建设目标

构建以国家医学中心为引领，国家级区域医疗中心为龙头，省级医疗中心为骨干，地市级公立医院和县级公立医院为主体，基层医疗卫生机构为网底的医疗服务体系。

2. 发展目标

布局合理、定位明确、规模适度、结构优化、功能完善、富有效率、符合国情和具有中国特色的医疗服务体系。

3. 改革目标

基层首诊、双向转诊、急慢分治、上下联动的分级诊疗和科学就医格局。

医院发展方向的展望

构建一个体系

服务国家或区域医疗服务体系的建设和发展，建设国家级或国家级区域医学中心的设置标准与依据。

国家级或国家级区域医学中心的功能定位

建设国家级区域医学中心，就是要发挥优质医疗资源引领作用，带动区域内医疗服务能力得到提高，保障基层人民群众看病就医的需求，推动我国医疗服务体系向多中心、多层次发展，理顺患者流向，使基层人民群众能够就近就医，提高患者对医疗机构提供医疗服务满意度和医疗资源的使用效率。

医院发展方向的展望

构建一个体系

服务国家或区域医疗服务体系的建设和发展，建设国家级或国家级区域医学中心的设置标准与依据。

重点突出：

医疗服务能力、教学能力、科研能力、医疗质量与安全

- 综合性+肿瘤、妇产、儿童、传染病、口腔、精神六个专科
- 国家医学中心：全国范围内遴选疑难危重症诊断与治疗能力强，医、教、研均具有国内领先水平，有国际影响力的综合/专科医院若干家。
- 国家级区域医学中心：区域内遴选医疗技术水平、临床服务能力、医疗质量和安全、教学和科研能力具有区域内领先水平的综合/专科医院若干家。

医院发展方向的展望

分级诊疗格局

服务分级诊疗格局的建设和发展

分级诊疗格局的内涵

- **基层首诊**：分步实施基层首诊制度，二级以上医院对经基层医疗卫生机构转诊的患者实行优先接诊。
- **双向转诊**：逐步完善基层首诊和双向转诊程序，重点畅通慢性期、恢复期患者向下转诊的渠道。
- **急慢分治**：医院集中力量救治处于疾病急性期的患者；引导疾病稳定期、恢复期的患者从大医院及时转出；需要功能锻炼恢复和长期看护的患者，由康复、提供护理机构专业化的服务。
- **上下联动**：探索形成基层医疗卫生机构和医院的利益共同体，建立稳定的分工协作机制，推动医疗资源纵向流动。

医院发展方向的展望

医教协同

落实“医教协同”，实现“医教共赢”——以器官系统为基础以疾病为核心，推进临床科室重构、推进学科与专业课程重构。

医学院校必须带领所属附属和教学医院推进医改进程，提高服务能力水平和效益效率，打破学科（科室）界线，特别是打破内外科界线，实现以器官系统为基础以疾病为核心的科室或诊疗中心的设置，形成对病人有效的系统的综合服务。

医院
科室改
革的重
要趋势

医学人
才培养
的关键
要求

医学人才培养要求医学院校要在所属附属、教学医院推进以器官系统为基础以疾病为核心，全面设计推进学科为基础的科室（诊疗中心）体制，打破原有的临床科室建制和临床课程体系，形成新的科室（诊疗中心）建制以有效支撑临床学科和课程。

医院发展方向的展望

医教协同

落实“医教协同”，实现“医教共赢”——以器官系统为基础以疾病为核心，推进临床科室重构、推进学科与专业课程重构。

设置以器官系统为基础以疾病为核心的科室，承载以器官系统为基础以疾病为核心的学科，实施以器官系统为基础以疾病为核心的课程教育教学，提供以器官系统为基础以疾病为核心的医疗服务，学科的整体融合和学术方向的恰当保持，是改革实施的关键。

**业务
科室的
重构**

**教学过
程的重
构**

以器官系统为基础以疾病为核心的临床科室设置，是为了实现以器官系统为基础以疾病为核心的学科建设，从而能够持续承载以器官系统为基础以疾病为核心的课程改革建设和运行管理，实现课程与教学过程的重构，是改革完成的关键。

医院发展方向的展望

在整体中合理定位

应当根据外部环境变化，适时调整自身在区域组织中的定位，创新管理模式，通过搭建各式平台以图长远发展。

学科学术平台

发展高新技术
促进学术进步

人力保障平台

选拔机制和培养机制
两手抓

资源供给平台

在以人为本的基础上
物尽其用

激励和支持平台

为临床新人和学术新星更
多的实践和培养机会



大力度培养创新型人才，以人才推动学科建设，以学科提高临床水平

医院发展方向的展望

合理规划战略目标

应该以公共卫生服务最大化、居民健康效益最大化的原则来组织提供医疗服务，以比较低廉的费用提供比较优质的服务。

保障公益性 承认经营性

提高经营水平、增强自身的市场竞争力，是维持和促进医院健康发展的重要措施之一，不能将其看作单纯的“逐利”行为而加以限制甚至谴责。

重置目标和使命

应该以满足服务对象的健康需求为导向，由传统的设备和技术竞争转向满足患者期望水平的竞争，由方便医疗的分科体系向方便患者的分科体系转变，由单一的院内医疗向全程跟踪医疗的转变，不断加强自身建设和追求自我发展，不断提高竞争优势和提升核心竞争力。

医院发展方向的展望

合理规划战略目标

应该以公共卫生服务最大化、居民健康效益最大化的原则来组织提供服务，以比较低廉的费用提供比较优质的服务。

实现多赢

探索建立社会、医院和服务对象三方共赢机制：医院管理要逐步走向职业化、专业化和法治化；要坚持以服务对象为中心的服务理念；要提升医院的核心竞争力；要把履行社会责任作为一切服务工作的中心。

避免盲目扩建

医院的发展和建设应充分考虑现有规模和其服务能力，建议正准备扩建规模的医院事先了解其服务半径内的地区经济状况、居住人口数量以及相关区域各级各类医疗机构设置情况，避免盲目扩大规模，造成医疗卫生资源配置重复。

医院发展方向的展望

科学设置评价指标

应当将关注重点进行转移，以患者健康结果为中心、结合医改重点领域进行综合评价。



**区别
对待**

不同的医院、甚至不同的科室应当区别对待



**与时
俱进**

根据医改重点和进程增减指标配置



**关注
相对数**

相应指标应当从关注绝对值转变为关注相对数或加权值



**关注
结果**

关注的重点要从医院管理的实施过程转移到医疗服务的最终结果，关心患者健康结果



**关注
医护**

医护人员对医改带来的变化反映出的满意度普遍低于患者，缺乏医疗过程中对医务人员感知的评价

医院发展方向的展望

人才管理与功能适应

在医疗改革与医院发展的新阶段，“以人为本”的思想逐渐受到医院管理者的重视，而如何吸引和培养与医院新功能相适应的人才便成为了关键问题。

在职培训

完善教职工继续教育和在职教育，以“先进性、针对性、实用性”为中心，杜绝形式主义

绩效评价

完善岗位绩效评价，根据岗位类别注重分类评价，妥善处理年度考核和聘期考核的关系

分配制度

落实岗位绩效工资制度，将教职工收入与岗位职责、工作业绩和实际贡献紧密联系

激励机制

建立系统的学科建设业绩表彰机制，发扬民主评议机制鼓励创新人才和优秀员工

医院发展方向的展望

激发人才创造性和积极性

改革的过程实质上也是政策的调整过程，应当强化一系列有利医院发展的重要政策，同时注意平稳推进，营造改革的和谐氛围



谢谢！

