



医疗机构分类管理 亟待深化和加强

文 / 王虎峰

自2000年《关于城镇医疗机构分类管理的实施意见》出台以来，我国对各类所有制的医疗机构按照营利性和非营利性机构进行了分类核定，并实行了相应的财政税收政策。医疗机构实行分类管理有利于形成适应不同所有制形式的管理机制，但是从实际运行效果来看，对国有医院来说，现行非营利机构的管理似乎不起什么作用，因为多数国有医院属于投入不足，不存在上缴财政和分红的问题；而对于现有的非国有制医院来看，营利性机构的管理对他们的政策除了前三年免税外与之前也没有实质性的改变。


日前有关媒体所报道的河北一家民营医院——以岭医院情愿从营利性医院转变为非营利性医院，可以说这算是对现行医疗机构分类政策只是分类登记注册，缺乏相应有效管理的一种市场回应。从监管角度来说，医疗机构分类政策如果只是停留在简单的分类阶段，将无多少实质意义，须知分类管理的重点应该在于按照非营利组织和营利组织模式进行针对性的管理。

由此事件引申开来，笔者认为医疗机构类别转变应该是当前需重

点研究解决的问题。从目前医疗机构的运行情况来看，应该鼓励部分国有医院的转制，变为营利性机构，同时也应允许营利性转变为非营利的。这看似简单的转化，其实是改革的深化：一些国有医院政府投入不足、效率不高，通过改制转变成营利性机构，改革管理体制和运营模式，就有可能让医院获得新生；社会资本投资建立的医疗机构可以按照非营利性机构进行管理和运行，国家应该同其他非营利机构一样给予认可和支持。社会资本建立非营利性医院可以弥补政府投资不足，提供各类的医疗服务。在现行的管理办法中，重点提到了分类管理，而对于转变类别的情况没有给出具体的政策规定，从实践角度看，类别转变比单纯的核定类别更为复杂，应该引起管理上的重视。

需要指出的是，相对营利性医院来说，当下有关非营利性医院的政策制度建设问题其实更加急迫。按照国际通用的概念，非营利组织的基本特性是非营利性、非政府性和自愿公益性。这里的“非营利性”，其实质在于不求投资回报（允许有管理和劳务报酬），其实施保证在于收入和分配的透明，不仅仅是没有赢利或者没有分钱就不用监管那样

简单；“非政府性”就是非营利性机构既不隶属于政府也不隶属于企业，而是一种独立自主的自治组织，它通过竞争来获得各种必要的社会资源并提供竞争性的公共产品；“自愿公益性”是指志愿者和社会捐赠是非营利组织的重要社会资源。

当前我国非营利性医疗机构应该说“非典型性”的非营利组织，它隶属于政府，政社不分，主要不是依靠自愿者或者捐赠获得资源，经费严重不足，医疗机构收入不透明，相关配套的政策法规缺乏。因此，当务之急是建立一套的非营利机构的管理办法，在原来分类管理办法的基础上，制定实施细则，包括对非营利性医疗机构如何认定，如何实行收入和分配的透明，如何进行监管以及社会监督，具有什么条件就可以转变类型，对非营利性医疗机构如何进行具体的帮扶，落实相关政策等。对营利性医院则要重点研究行业发展的产业政策、营利机构的广告、法人变更、名称变更、资产转让等行为的规范，促使营利性医疗机构具有长远发展的战略目标，真正发挥分类管理制度应有的作用。

作者为中国人民大学公共管理学院社会保障研究所副所长