

• 医院改革 •

公立医院绩效工资改革难点解析和实施策略

李颖 王虎峰

【摘要】 目的 对公立医院绩效工资改革难点进行解析,并提出实施策略。方法 采用文献法和定性分析方法,探讨公立医院绩效工资特征和实施对策。结果 公立医院绩效工资难点在于公益性服务价值的衡量,考核的纬度和指标体系的确立,岗位评价以及激励的程度把握;公立医院绩效工资改革应同医院的改革、发展和提升管理水平以及文化建设结合起来,并注重发挥中立机构的作用。结论 公立医院绩效工资改革是大势所趋,关系到公立医院使命作用的发挥,虽然有一定的难度,但策略得当就能有力地促进医院改革和发展。

【关键词】 公立医院; 绩效工资; 医院改革; 实施策略

Analysis of reform roadblocks for performance-based salary mechanism in public hospitals and its implementation strategies LI Ying, WANG Hu-feng, *Healthcare Reform Research Center, School of Public Administration, Renmin University of China, Beijing 100872, China*

Corresponding author: WANG Hu-feng, Email: wanghufeng@mparuc.edu.cn

【Abstract】 **Objective** Analysis of roadblocks found in the reform of performance-based salary mechanism in public hospitals, along with recommendations for the implementation strategies. **Methods** Both the historical document method and qualitative method are called into play to identify the characteristics and measures for performance-based salary mechanism in public hospitals. **Results** Such roadblocks are mostly found in value measurement of the hospital services of welfare nature, criteria of appraisal and establishment of the indicator system, job evaluation and the extent of incentives to use. The authors hold that such reforms should go in parallel with the reform, development, management level upgrading, and cultural building of the hospitals, and should call into play roles of intermediaries. **Conclusion** Reform for performance-based salary mechanism will be inevitable in public hospitals, as it has a direct bearing on the mission and functionality of public hospitals. In spite of the difficulties met, appropriate strategies may powerfully push forward reforms and development of such hospitals.

【Key Words】 Public hospitals; Performance-based salary mechanism; Hospital reform; Implementation strategies

重要性、代表性和特殊性

公立医院存在的理论依据-使命定位-详细分析

2009 年国家决定在事业单位施行绩效工资改革。公立医院是绩效工资改革的重点领域之一,事关约 1.3 万家公立医院的发展和 500 多万医务工作人员的工作积极性,也关系到医改的成效和 13 亿人看病就医的大问题。相对于其他领域的事业单位,具有一定的特殊性,同时,又承担着医疗体制改革和自身发展的双重任务。因此,应该针对公立医院特有的问题,采取相应的策略。

医疗机构。虽然这种“两分法”不尽合理,严格地说公立医院同非营利医院在治理架构上并不完全相同,但是在发挥公益性作用方面却有共同的目标。公立医院的存在理由是在完全市场环境下,一些特殊群体的需求无法靠市场满足,如老人、妇女、儿童、军人的保健需求,贫困人群的医疗服务等,还有一些特殊服务,如健康教育、预防接种、免费检查(筛查),基础的临床科研、教学服务等也无法仅靠市场完成,因此世界各国或多或少都有公立医院的存在^[1]。公立医院的使命定位就是要提供一些营利医院所不能提供的服务,也就是我们经常说的公益性服务。从经济学理论分析,私人产品可以由市场提供,纯公共产品应该由政府提供;而准公共产品则有不同的提供方式,除政府提供外,在一定条件下,私人也可以提供。以上是在一个典型的市场环境下进行的分析,但我国由计划经济向市场经济转轨后,一个现实问题就是医疗机构多数是公立的,虽然所占家数不多,却

一、公立医院使命定位及其绩效工资特征

(一)公立医院的使命定位:根据 2000 年出台的《关于城镇医疗机构分类管理的实施意见》,我国将国有医院定义为“非营利性”医疗机构,而私立医院一般定义为“营利性”

概念界定,政策出处

00-6672. 2010. 04. 002

作者单位:100872 北京,中国人民大学公共管理学院,医改研究中心。

通信作者:王虎峰,Email: wanghufeng@mparuc.edu.cn

我国实际情况-改革的任务是发挥公益性-绩效是抓手

拥有了 90% 以上的卫生资源。公立医院诊疗人次 17.1 亿次, 占医院总数的 92.4%, 公立医院住院人数 7 520 万人, 占医院总数的 92.7%^[2], 所以, 我们改革的首要任务是要让公立医院发挥应有的作用。如何在经济体制转轨后和医改过程中, 恢复、保持和发扬公立医院的公益性, 确保公立医院履行光荣使命是一个迫切解决的问题。而绩效工资改革是激励医务人员按照公立医院的使命努力工作的重要手段和途径。

内容构成, 特殊性源于与企业的比较 (针对当前问题)

(二) 公立医院绩效工资的特殊性——与企业的比较: 事业单位职工工资收入分为岗位工资、薪级工资和绩效工资三部分。其中, 岗位工资和薪级工资代替原来的固定和活工资, 目前已经执行。绩效工资是代替原来的各种津贴和奖金, 主要是以岗位聘用为重点, 以岗定薪。公立医院的绩效工资与企业实行的绩效工资不同, 最主要原因在于公立医院和企业的运营宗旨是不同的。企业的运营宗旨是利润最大化; 公立医院的宗旨是公平、高效地提供公益性医疗服务^[3]。两者的评判也标准不同, 亏损的企业通常不是好企业, 但财务亏损的公立医院可能是好医院; 若一个企业盈利多, 则其他的企业可以学习其营销经验、财务经验等; 但若某家公立医院财务状况好, 由于职能定位和服务人群的不同, 其他医院可能很难进行效仿。因此, 这就决定了公立医院的绩效工资在制度设计原则目标上与企业有严格的区分, 公立医院若模仿企业的绩效工资制, 则和其运营宗旨完全相左, 起到了相反作用。公立医院绩效工资操作起来也比企业更难, 其主要原因有: 一是企业绩效工资的评价指标相对简单, 易于操作。企业可以直接把利润作为主要指标, 而公立医院实行绩效工资必须考虑社会公益性, 而不能简单地用成本收入进行衡量。但是, 公益性并不意味着不讲求效率, 从这个意义上说, 公立医院在实行绩效工资时要特别注意效率与公益之间的平衡, 两个方面都要考虑。二是医院的管理系统构成要比企业复杂。医院科室众多, 有门诊和长期住院的病人, 提供的是救死扶伤的服务, 其人性化的要求、服务的标准、危险程度是一般的企业无法比拟的。三是医院所提供的专业技术复杂, 医生科室门类多, 既有复杂的脑力工作也有高强的体力劳动, 一些技术很难用简单指标衡量。四是从工作环境角度而言, 医院工作具有一定的危险性, 如辐射环境、疾病传染等风险是每个医院都会面临的情况, 怎样科学、公平地衡量这些因素, 本身就是一个难题。

难点分析, 彻底厘清概念

(三) 公立医院绩效工资的特殊性——与机关单位的比较: 建国以来, 我国机关、事业单位的工资制度先后经历了四次比较大的改革, 1956 年建立了等级工资制度, 1985 年建立了以职务工资为主的结构工资制; 1993 年, 事业单位与国家机关工资制度脱钩建立了五种不同类型、符合行业自身特点的分类工资制度, 按照事业单位特点和经费来源的不同, 对全额拨款、差额拨款、自收自支三种事业单位实行不同的管理办法; 2006 年 7 月第四次改革机关事业单位工资制度, 公务员实行国家统一的职务与级别相结合的工资制度, 事业单位则建立符合事业单位特点、体现岗位绩效和分级分类管理的岗位绩效工资制度。由此可见, 在政策

历史沿革, 特殊性源于与机关的比较, 工作属性不同

万方数据

方向上事业单位同机关单位已经走了不同的路径, 体现出不同的职责履行和评价理念。公务员实行国家统一的职务与级别相结合的工资制度, 这种设计与机关单位的特点有关, 机关单位要求按章办事, 而不欢迎特立独行; 每个职员都是行政机器上的一颗螺丝, 只能完成规定的任务, 并不鼓励事事创新。而事业单位, 特别是在文教卫生科研等领域, 需要个人创造, 需要不断创新。在这样的前提下, 公立医院应该实行多劳多得的工资制, 拉开医务人员工资之间的差距。而以往工资制中, 同样职级、职称、岗位和学历的医务人员获得的工资是相同的, 这在一定程度上压抑了医务人员的个人能动性和工作积极性。有人担心事业单位的工资制度若不和机关的工资制度保持同步会使两者之间的工资差距越来越大, 这种担心是有道理的。应特别指出的是绩效工资改革不应是压低工资, 公立医院应按社会评价体系、社会标准来规定职工的工资水平。应该努力使医务人员绩效和其报酬相平衡, 只有这样绩效工资改革才能成功^[4]。若找不出这个合理的标杆, 公立医院实行绩效工资后, 最后结果可能是改与不改一个样。应明确, 公立医院的绩效工资改革不能按原来事业单位工资的思路来操作运行, 不能简单地从原来的工资里拿出一块进行绩效工资改革。

二、公立医院绩效工资改革的难点

(一) 调整和确立价值取向并充分衡量公益性服务的价值: 公立医院绩效工资促进公立医院实现公益性是改革的基本取向, 也只有如此, 才能使公立医院绩效工资改革成为公立医院改革的促进因素而不是障碍因素。公立医院绩效工资改革不是为了单纯提高或控制公立医院医务人员的收入, 而是为了寻找在确保公益性医疗服务提供的前提下, 如何最大程度地发挥医务人员提供公益服务的积极性。医院服务中的一些服务, 如预防为主和促进健康的医疗服务都具有很强的公益性。若是公立医院绩效改革仍实行以往的“院、科两级全成本核算”办法, 会引导医院的医生向“创收”看齐, 加重“以药养医”和看病贵的状况。陈就好^[5]等在 2009 年总结医院绩效工资分配有四种模式: 一是按科室收支结余的一定比例提取效益工资; 二是工作量加上收支结余奖金综合考核; 三是平均分配绩效工资的“大锅饭”; 四是按生产要素分配。这些都是基于经济效益进行的绩效评估。许成鹏^[6]认为公立医院绩效工资改革在实际工作中主要存在以下四个问题: 绩效考核偏于临床科室; 综合目标管理考核指标量化困难; 以收支结余为核算依据; 在实际工作中出现片面追求收入, 忽视支出控制的情况。由此可见, 现有的实践中, 绩效工资偏重了经济效益, 忽视了社会效益和公益性的发挥; 综合目标在考核中没有很好体现, 这在新一轮绩效工资改革中是需要重要解决的问题。

(二) 科学确定衡量的维度和指标体系并将总体目标和具体指标紧密联系: 公立医院的绩效考核难在指标设置上, 而科学的指标体系有赖于合理设置衡量的维度。医院不同于其他组织机构, 它涉及到健康服务的提供。健康本身就非常难以评价, 健康机构的服务也是如此。郝模等^[7]在 2006 年认为公立医院绩效工资改革应当提高医疗机构人员的价值定位、完善分配要素、适当拉开收入差距、确定准

人和考核标准。余华英^[8]在 2008 年将公立医院绩效工资分配的考核指标分为以下四类:收入成本率指标、工作量指标、医疗质量指标和社会效益指标。我们认为综合考察公立医院的公益性质以及健康服务的特殊性,绩效工资考核内容应包括以下几个方面:经济收入,服务数量,服务质量,服务效果,居民满意度和医疗费用水平。在实际工作中,可能会遇到的困难是如何将上述指标量化、细化,成为可以进行具体评价的指标。一般来说,经济收入、服务数量和医疗费用都容易量化为评价指标,而服务质量、服务效果和居民满意度相对比较困难,但是,实施起来也更加有意义。

(三)科学测量不同岗位工作的强度难度和贡献程度:王俊杰^[9]认为实施绩效工资应解决的关键问题有:进行合理的岗位设置、岗位分析和岗位评价;制定科学的绩效评价体制;引入全面的竞争激励机制。杨婷^[10]认为事业单位绩效工资有效推行过程中的两大核心问题是:岗位管理与工资体系对应关系混乱,岗位评价不科学;以及绩效工资的发放缺乏行之有效的绩效评价制度。医院岗位评价确实是一个关键问题。由于医务人员的工作任务是提供医疗服务,其工作技能和服务状况比较复杂,对岗位的科学评估也就比较困难,但从绩效评估需要看,确实也很重要。国外有一些成熟的方法和经验,可以参考。如英国国家卫生服务体系对医生岗位进行分级,按照岗位所需要的组织能力、体力、受教育程度、分析能力、人际交往能力;对病患所需要承担的责任;对财务状况需要承担的责任;甚至包括对情感的冲击以及工作环境等多个方面入手,对岗位进行评价分级。今后的绩效工资测评应该加强岗位评价工资,只有这样才能将绩效评估建立在坚实的基础之上。

(四)把握激励的程度并避免出现偏差;实施绩效工资很可能出现三种情况:激励不足;激励偏颇;激励无效。激励不足往往是医院知道绩效工资的必要性,也愿意实行绩效工资改革,但是缺乏科学的方法,实行改革时畏手畏脚;还有的医院管理者依然受大锅饭思想的影响,看不准方向,绩效工资做得不系统、不深入,束缚了手脚,阻碍了医院的发展。激励偏颇也是一个常见问题,因为医院有创收的压力和动力,所以实行绩效工资时,往往会照搬企业那一套,按赚钱多少发工资。这种绩效工资不利于医院的发展,并具有很强的负面性,最终会伤害到患者和百姓的利益。激励无效的情况也很常见,有的医院为了应付上级检查,把原来工资的一部分作为“绩效工资”,这无非是换汤不换药而已。因此,要准确把握绩效工资的 implementation 力度,适时进行调整,以避免出现偏差^[11]。

三、实施策略

(一)基于医院自身情况将实施绩效工资与医院发展战略和改革措施相联系:抓住公立医院绩效工资改革的契机,将绩效工资改革与医院整体发展战略结合起来。医院发展战略就是医院需要重点发展什么,培养什么人才,未来的走向是什么。医院的发展路径可以有很多种选择,如综合型医院、特色诊疗、自主培育优秀人才、高薪吸引人才等,这些都属于医院的发展战略内容。医院改革应有利于解决

医院发展的实际问题。而医院发展对外要兼顾经济环境和社会环境,指医院的发展要和社会经济的发展相协调、相适应;对内要兼顾业务运转和长期发展的关系,指中短期目标和长期战略目标的统一。这些发展目标、发展战略一旦确定,就要将绩效管理与之挂钩,这种激励机制就会持续地发挥作用。医院发展中有很多瓶颈问题,通过这种激励机制,可以持续不断地加以调整和逐步地解决。

(二)基于管理基础地将绩效工资改革同提高管理水平相结合:绩效工资改革是提高管理水平的抓手。将公立医院绩效工资改革同提高管理水平结合起来,是指对医院不同岗位进行科学规范的管理。提高管理水平的根本是规范医院岗位分工,对医院岗位分工要结合医院自身特点,进行可操作性的评价指标细化。落实绩效工资,实际上也是解决科学、民主管理的问题,使得本应在基层解决的问题就地解决,不至于推到高层去;使得大家在岗位上的贡献能够客观地测量出来,以充分调动职工的积极性,使得医院管理者的决策、医院的规章同严格执行、实施的效果统一起来,使实施的效果同报酬统一起来,最后有利于决策、执行、评估、回报四个环节顺畅循环运行,从而全面提升医院的决策水平、管理能力和执行力。

(三)重视民主参与同时将绩效工资改革同价值认同和医院文化建设相结合:绩效工资改革要讲究价值认同,绩效工资改革要成为“阳光工程”、“群体工程”,需要员工对基本理念、衡量标准和管理办法的参与,在全体职工当中形成共鸣,对医院发展的战略、追求的目标达到高度的共识。绩效工资要体现医院文化内涵,弘扬什么、赞扬什么,抵制什么、反对什么要在绩效评估的指标中得到相应的体现,考核指标要反映医院和医生的人文关怀、体现医院的品质、弘扬医院的传统、表达医院的文化。将公立医院的绩效工资改革同文化建设结合起来,赋予绩效工资改革以文化内涵和品牌形象标识。

(四)重视发挥独立机构的作用以妥善平衡各方利益:公立医院绩效工资改革涉及众多利益,改革的过程实质上是各方利益群体不断博弈、妥协,最终取得平衡的过程。在绩效工资改革方案的制定过程中,应讲究参与的代表性,有行政方、工会、职工代表等多方参与,以反映不同层次和不同群体的呼声;在确立战略目标、构建指标体系、进行岗位评价、确定工资差别系数等专业问题和敏感问题时,可以委托中立第三方提供服务,用全行业的视角、专业化的服务完成方案设计,最大程度避免当局者迷的问题,妥善平衡各方利益,以顺利完成绩效工资改革任务。

参 考 文 献

- [1] 王虎峰. 国际非营利医疗机构发展概述[J]. 国外社会科学, 2009, 2: 92-99.
- [2] 2009 年我国卫生事业发展情况简报[R]. [2010-02-22]. [http://www.moh.gov.cn/publicfiles/business/htmlfiles/mohwsbwstjxxzx/s8208/201001/45652.htm]
- [3] 高虹,何忠正. 公立大中型医院产权制度改革初探[J]. 中华医院管理杂志, 2003, 19(1): 28-30.

• 医院改革 •

公立医院改制若干问题探讨

曾勇

《中共中央、国务院关于深化医药卫生体制改革的意见》中明确指出：“鼓励和引导社会资本发展医疗卫生事业，积极引导社会资本以多种方式参与包括国有企业所办医院在内部分公立医院改制重组，适度降低公立医疗机构比重，形成公立医院与非公立医院相互促进，共同发展的格局”^[1]。我院是一所具有 50 多年历史的公立医院，2005 年 5 月 18 日改制成为一家投资主体多元化的股份制非营利性医院，经过 4 年多的建设，目前医院已发展成为一所具备三级医院规模的综合性医院，初步探索出了一条公立医院改革、改制、发展的新路子。现结合我院的改革实践，就公立医院改制的若干核心问题进行探讨^[1]。

一、未来中国医疗市场发展分析

1. 政府主导与市场机制作用相结合：医疗卫生是社会公益事业，政府将担负起在制度、规划、筹资、服务、监管等方面的职责；同时，注重发挥市场机制的作用，动员社会力量参与，促进有序竞争机制形成。

2. 医疗体制改革势在必行：一是对部分公立医院引入社会资本以多种方式参与医院改制重组；二是对仍保留公立医院性质的医院实行政事分开，管办分开，医院建立法人治理结构，明确所有者和管理者的责任。

3. 医疗市场竞争日益激烈：随着医疗市场的放开及多元办医格局的形成，更多的资本将以多种渠道进入医疗市场，特别是境外资本的进入，不仅对中小医院，而且对国内大型医院也将带来巨大的冲击。

4. 医院间的收购、合并重组及医疗集团的形成：未来医院间的合并将围绕着资产的纽带，在不同医院、不同地域展开，小而全的格局将被医院集团逐步替代。合并重组可扩大医院发展空间，同时，也会使原本经营状况较差或濒临倒闭的医院焕发生机。

5. 医院内部结构的整合与优化：医院未来定位将有所

调整，医疗服务的一些市场化功能将从医院分离出来，如特殊医疗服务、后勤、物流、信息等。

6. 医院投融资渠道的灵活多样：随着医院的产权界定清晰，将使国内外资本寻找结合点，公立医院、民办非营利性医院、营利性医院等未来的融资方式将更加灵活多样。

7. 医院管理步入科学化、信息化、职业化、人性化：引入国际上成熟的管理体系及标准，如实施 JCI^[2]等，实施信息化管理、职业化管理，实现医院园林化、病房家庭化等将是医院发展的趋势。

8. 医疗服务市场细分、专科化和特色化：在高度专业化和精细分工的基础上实现多科综合及高新技术越来越多地被应用于临床是未来医院重要发展方向。

9. 医院、付费方、患者作用与地位的变化：保险机构、患者与医院间将会形成相互制约的关系，并影响到医院的经营与发展。

二、公立医院改制后的优势与益处

1. 体制的转换带动机制的改变：未来医院之间的竞争将集中在体制和机制上，要消除公立医院现存的弊端，增强竞争力，就必须从根本上解决问题。所谓“根本”，也就是体制的改革带动机制的转变。

2. 医院投资主体多元化以提高持续融资能力：充分利用公立医院现有的品牌和资源吸引社会资本，尤其是国内外战略投资者盘活国有资产。同时，有效的公司形态将为医院未来的发展提供充足的资金保障。

3. 医院市场运作能力及竞争力的提升：通过引进战略投资者，可以带来一些新的运作及管理理念与方法，有利于提升医院品牌形象，扩大市场份额，增强在国内外医疗市场的竞争力。

4. 新的薪酬制度体现人才价值：医院的发展离不开人才，医院现有的薪酬制度由于体制的原因，医务人员的价值还没有得到真正的实现。通过改制，可以建立符合未来医疗市场发展的新的薪酬制度，使职工的利益与医院的发展真正挂钩。

三、公立医院改制投资者的选择

DOI:10.3760/cma.j.issn.1000-6672.2010.04.003

作者单位：430050 武汉科技大学附属汉阳医院

通信作者：曾勇，Email: zengyong@whhyyy.com

[4] 王虎峰. 善待医生 医改应做出制度保障[N]. 健康报, 2008-02-14 (4).

[5] 陈就好, 刘齐昭, 曾晓华, 等. 公立医院绩效工资分配改革的探索与思考[J]. 中国医院管理, 2009, 29(11): 63-64.

[6] 许成鹏. 对公立医院绩效工资的几个思考[J]. 中医药管理杂志, 2009, 17(12): 1109-1110.

[7] 郝模, 孙梅, 马宁, 等. 反思我国公立医疗机构分配制度存在的三大问题[J]. 中国医院管理, 2006, 26(1): 19-20.

[8] 余华英, 沈华亮. 公立医院绩效工资分配办法改革初探[J].

医学与社会, 2008, 21(8): 32-34.

[9] 王俊杰. 事业单位绩效工资改革问题探讨[J]. 青年科学, 2009 (10): 107-108.

[10] 杨婷. 事业单位绩效工资的理性思考[J]. 集体经济, 2009 (12): 56-57.

[11] 杜元太. 我国公立医院产权制度改革问题的探讨[J]. 中华医院管理杂志, 2003, 19(5): 334-336.

(收稿日期: 2010-03-01)

公立医院绩效工资改革难点解析和实施策略

作者: [李颖](#), [王虎峰](#), [LI Ying](#), [WANG Hu-feng](#)
作者单位: [中国人民大学公共管理学院, 医改研究中心, 北京, 100872](#)
刊名: [中华医院管理杂志](#) **ISTIC** **PKU**
英文刊名: [CHINESE JOURNAL OF HOSPITAL ADMINISTRATION](#)
年, 卷(期): 2010, 26(4)

参考文献(11条)

1. [王虎峰](#) [国际非营利医疗机构发展概述](#) 2009
2. [2009年我国卫生事业发展情况简报](#) 2010
3. [高虹](#), [何忠正](#) [公立大中型医院产权制度改革初探](#) 2003(1)
4. [王虎峰](#) [善待医生 医改应做出制度保障](#) 2008
5. [陈就好](#), [刘齐昭](#), [曾晓华](#), [赵一菊](#) [公立医院绩效工资分配改革的探索与思考](#) 2009(11)
6. [许成鹏](#) [对公立医院绩效工资的几点思考](#) 2009(12)
7. [孙梅](#), [苏忠鑫](#), [马宁](#), [王环增](#), [张闻元](#), [宋峻](#), [段勇](#), [张爱莉](#), [高解春](#), [常军](#), [张为佳](#), [陈海娟](#), [姚震涛](#), [毛庭龙](#), [马红兵](#), [孙明](#), [周锦颢](#), [杨保利](#), [花庆华](#), [刘昕](#), [马安宁](#), [张晓乙](#), [陈政](#), [李路勇](#), [郭杏雅](#), [黄慧玲](#), [杨小川](#), [王卫华](#), [罗力](#), [郝模](#) [反思我国公立医疗机构分配制度存在的三大问题](#) 2006(1)
8. [余华英](#), [沈华亮](#) [公立医院绩效工资分配办法改革初探](#) 2008(8)
9. [王俊杰](#) [事业单位绩效工资改革问题探讨](#) 2009(10)
10. [杨婷](#) [事业单位绩效工资的理性思考](#) 2009(12)
11. [杜元太](#) [我国公立医院产权制度改革问题的探讨](#) 2003(5)

本文链接: http://d.g.wanfangdata.com.cn/Periodical_zhyygl201004002.aspx