



按照客观经济规律 搞好首都卫生建设

作者: 北京市卫生局宣传处副处长 王 昊

关键词 首都 卫生 建设

卫生事业是关系人们生、老、病、死的一项重要事业。搞好卫生保健,保护劳动力,对于促进社会生产力的发展,具有极为重要的作用。学习马克思关于再生产理论和社会主义经常建设的基本原理,我体会到,根据国民经济综合平衡,有计划按比例协调发展的精神,必须对北京市卫生事业切实地必要地调整和改革,才能适应四化建设的需要,实现医药卫生的现代化。

建国以来,北京市卫生事业的建设取得了很大的成绩。现在,同解放初比较,卫生技术人员由4,218人增加到34,365人,医院由61所发展到393所,病床由2,841张增加到32,400多张,各种烈性传染病已基本消灭。新生儿死亡率大大下降,人民的平均寿命大大增加,健康水平有了显著提高。

但是,由于受左倾思想的影响,特别是林彪、“四人帮”的干扰破坏,加上工作上的失误,首都的卫生建设还存在不少问题。学习再生产理论和社会主义经济建设的基本原理,我认为北京市的卫生建设有以下几个亟待解决的问题。

一、建立多种所有制形式和多层次的所有制结构。

解放以来,北京市卫生事业所有制的社会主义改造基本上是成功的,无论在城市还是农村,社会主义公有制都占了绝对优势,以公有制为主体的,防治结合的卫生机构遍用城乡各地区和各单位。

但是,在“一大二公”和“穷过渡”等“左”的理论指导下,卫生战线同其它战线一样,在所有制改造上步子太快,造成了一些至今还难以解决的问题:

(一)过早地把小集体统统改变成大集体。一九五八年以前,全市共有联合诊所1,400个。在一九五八年人民公社运动以后,陆续将联合诊所那样的小集体合并成300多个公社卫生院和街道医院。改为大集体以后,由于在人、财、物上国家直接干预,公社卫生院和街道医院成为名义上的集体所有制实际上的国家所有制,失去了经营管理的自主权。结果,原来的机动灵活、方便群众、自主经营、勤俭办所、民主办所、岁有盈余等长处丢掉了,出现了人员成倍增加、效能普遍降低、经济由盈转亏等问题,国家不得不拿出大量的卫生事业费进行补贴。过去,每个单位都有几万元、十几万元甚至几十万元的积累;改成大集体后,每年每个单位都要吃国家补助两三万元至七、八万元。如大栅栏街道医院,在一九六〇年以前办联合诊所时,只有60多人,每年都有两三万元盈余,每个职工每季度分红三四十元;改变成大集体后,人员逐年增多,现在已发展到248人,经济上却年年亏损,不仅把原来结余的十几万元赔光了,每年还要国家补助七、八万元。据一九八〇年底统计,城近郊区的41所集体所有制街道医院、门诊部,就有三十九个赔钱,全年共领取国家补助三百零三万元。农村的二百六十四所公社卫生院,则全部由盈转亏,一九六〇年以前,每年只领取国家补助五六十万元,去年则领取了七百二十三万元。

(二)不适当地将一批集体所有制的公社卫生院改为国家所有制。“文化大革命”以前,在全市二百六十四四个农村公社卫生院中,只有五六十个是国营的,现在已发展到一百六十八个,全是由各区、县自行决定改为国家所有制的。改变的结果是,既挫伤了集体的积极性,助长了吃大锅饭的思想,又增加了国家的负担,同时降低了这些卫生机构的效能。过去,农村卫生所和联合诊所实行自负盈亏时,医务人员精干,每天都下队巡诊,经济上精打细算,都能够做到收支略有盈余。改成公社医院以后,人员庞杂,坐堂看病,不出诊,不巡诊,花钱大手大脚,没有钱就向上要,以致有近半数的公社卫生院每天就诊的病人还没有医务人员多,这样怎么能不赔钱。

(三)过早地取消个人开业医。一九五八年以前,全市共有个体开业医一千二百多名,公社化运动中,大部分吸收到集体所有制卫生机构中来,只保留了三百六十户,到“文化大革命”时便全部取消。

由于小集体改大集体,又取消个体开业,使本来就不多的医疗网点大为减少,群众看病很不方便。

为了适应社会主义事业的需要,从我国现有生产力水平出发,对北京市的卫生事业进行适当地调整和改革,逐步形成多层次的多种形式的所有制结构,是符合客观要求的。首先要逐步恢复集体所有制卫生机构,为了恢复集体所有制卫生机构的性质,最根本的办法就是要用管理集体经济的办法来管理街道居民医院和公社卫生院。在国家计划指导下,统一研究、妥善解决这些医务人员的超编、收费偏低和经济亏损问题,帮助它们搞好独立核算,自主经营,自负盈亏,使之真正成为集体所有制的卫生机构。其次,除了街道医院和公社医院之外,还要支持街道居委会和生产队兴办集体性质的卫生站和卫生所,以发展多种形式的集体所有制卫生机构。第三,允许少量合法的个体开业医进行医疗业务活动,作为公有制卫生事业的补充,发挥闲散卫生技术人员的作用。

二、卫生事业的规模、结构、水平应当同国民经济建设及人民的需要相适应。

目前首都卫生事业的建设规模和结构主要存在以下四个问题:

(一)基本建设投资的结构不合理,卫生事业的规模同社会需要之间的比例严重失调。在建国初期,由于能够较好地按照社会主义基本经济规律和有计划按比例进行综合平衡,安排各项建设的规模和速度,北京市卫生事业建设是很有成效的。在三年恢复时期,病床增长14.3%,卫生技术人员增加37.3%,在“一五”时期,病床增长21.3%,卫生技术人员增加19.7%。但是,从第二个五年计划起,由于指导思想发生了重生产轻生活的问题,发展就十分缓慢。在第二个五年计划期间,病床只增加1.9%,卫生技术人员只增加5.1%,在三年调整时期,病床只增加1.4%,卫生技术人员只增加1.9%,从一九六六年至一九七〇年,不仅没有增长,反而有所下降。一九

七一年至一九七五年,虽有所回升,但只是农村卫生机构的床位和人员有所增加。近几年建筑新的住宅区缺乏长远观点,生活设施不配套,医疗机构没有被列入建设计划。例如,前三门、劲松、团结湖等可容纳居民五万人以上的新住宅区,在设计中就没有考虑群众看病的问题。除团结湖住宅区搞了一个小门诊部都没有安排。

现在,北京市卫生事业的规模同社会需要之间的比例严重失调。到一九八〇底,全市共有正式户口3,856,973人,医院总床位数32,453张,平均每千人的病床占有量是3.67张(城近郊区是4.5张)。北京市城近郊区的千人病床占有率同国内的二十四个百万人以上大城市的城近郊区相比,名列第十九位。如果同外国的许多首都相比,差距就更大。由于医院床位太少,每年约有七、八万病人不上医院,死在医院急诊室的病人越来越多。去年全市死在医院急诊室的人已占在医院中死亡总人数的50%以上,最突出的是产床极其紧张,许多产妇生产住不了医院,有的甚至是两三个产妇坐在一张产床上,这个问题如不及早解决,今后几年问题将更加严重。

北京市平均每二百七十三人就有一名医生,在全国百万人以上大城市中占第六位,比例不算低,比国外大多数城市都高。但是,由于设备条件差,管理不善,医生的技术水平不高,工作效率却很低,这也是造成近几年看病难的一个重要的原因。

(二)卫生事业的总体结构不合理。目前,北京市卫生事业的总体结构是一种多元化的结构,卫生机构的分布是按行政区划和行业单位分别设置的。形成这种结构的原因是由于建国以后,我们的卫生事业是国家办,集体办,各行各业都办。这在当时是必要的,对于发展人民卫生事业起了很大的作用,能够建立起比较普及的医疗预防网。但是,也有很大的弊病。最大的弊病就是多头领导,各自为政,全市三千六百多个卫生事业机构,分别隶属于中央各部、委和北京市几十个局、委及其下属单位。这样,就必然是计划不统一、制度不统一、指挥不统一;在建设布局上心必然会出现重复浪费,机构效能也不可能得到充分发挥。例如:城近郊区的九十九所区级以上医院,共有床位二万二千多张。其中社会医院五十六所,床位一万三千多张,医疗任务非常紧张,病床使用率经常保持在95%以上或接近百分之百。而四十三所内部医院,近一万张床位,医疗任务经常不足,病床平均使用率只有70.9%,其中有不少医院还没有按设计要求把病床开足,不能发挥应有的投资效果,有的医院早已盖好,却没有医务人员。这些医院向社会开放的问题,由于隶属关系不同,长期得不到解决。由于基建投资和所有权不同,在选点上,没有统一规划,有的地区医院成堆;有的地区医院很少,布局很不合理。

(三)就每个卫生单位的个体结构看,是一种封闭式的结构。无论是综合医院还是专科医院,都是“大而全”或“小而全”。从科室设置到人员配备,从仪器装备到维护修理,都追求自给自足,万事不求人。这样,造成机构臃肿,人浮于事,设备繁多,效率很低。特别典型是每个医院都搞个大后勤,营养食堂、洗衣房、动物室,瓦工、木工、电工、水暖工、修理工等等,样样俱全。每个医院的后勤人员大都占职工总数的25%左右。

(四)各类卫生技术人员比例失调。主要表现在:(1)人员总数超编三分之一,懂得技术的人却很少,现有医务人员中有近三分之一的人没有经过严格的专业培训。(2)医生和护士的比例失调,按规定,医生和护士的比例应该是一比二,而许多单位是一比一,护理质量长期处于比较低的水平。(3)医生中新老的比例、技术高低的比例也严重失调,普遍存在青黄不接的问题。(4)新的卫生技术人员的培养同卫生事业发展的需要也不平衡。据估算,一九八一年至一九九〇年,全市卫生技术人员的培养还赶不上自然减员的数量。

解决上述问题,最根本的办法就是要对卫生事业的结构进行调整和改革。

首先,应当调整基建投资的结构,适当增加卫生事业基建投资的比例,提高病床占有率。根据国内外的经验,医生、病床数量和人口数量应有适当的比例,一般地说,平均每一千人有三名医生和七张病床,看病和住院就不会紧张。

第二,实行一元化的总体结构和分级分工医疗制度。全市医院要实行统一领导,社会化经营,分级分工医疗,为此,各机关、厂矿企业所属的一百张床以上的内部医院,应逐步移交市卫生局和各区县卫生局领导。军队和公安系统的医院也要对社会开放,以缓和群众看病、住院紧张的问题。对现有医院进行调整、挖潜、革新、改造,充分发挥现有卫生机构的作用。这样,对于今后的发展也能够做到统一规划,合理布局,防止重复浪费。

第三,按照专业化协作的原则改组卫生事业,逐步改变封闭式的个体结构。各个医院可以按照不同类型和专业组成总院,医院的一部分后勤工作也可实行专业化协作,建立医疗服务公司,组成医疗器械安装修理厂、卫生被服厂、洗衣厂、医疗食品厂、试验动物饲养场、修建工程队、采血中心、急救中心等服务性企业,实行独立核算,自负盈亏。这有利于加强医院管理,提高医疗技术,提高工作质量和工作效率,节约人、财、物,较快地适应医药卫生现代化的要求。

第四,适当地调整卫生技术队伍的结构,尽快地解决各类医务人员比例失调的问题。要加强对现有技术人员的培训,大力开展职工的文化和科技教育,采用各种办法培养人才,合理解决卫生人员的工资待遇问题;要下决心新建、扩建医学院校,大力培养新的卫生技术人员和干部,解决替补自然减员和发展增员的问题。

三、改革经济管理体制,解决卫生事业发展的内在动力问题。

长期以来,由于对社会主义卫生事业的经济本质认识不清,往往把社会主义福利制度同卫生事业的经营管理方式混同起来,片面强调卫生事业是社会福利,认为卫生工作可以不按经济规律办事。

(一)在卫生事业经费上搞差额补助,国家对卫生事业单位收支差额实行多亏多补,少亏少补的办法,是一种吃大锅饭的办法。这种办法,使各单位领导没有经济责任,工作不讲经济效益,人、财、物的浪费极为严重。拿人力浪费来说,人、财、物的浪费极为严重。拿人力浪费来说,据统计,市区医院现在普遍超编三分之一。例如友谊医院,在“文化大革命”前只有一千〇五十几个人,现在连临时工已增加到一千六百多人,农村卫生院普遍超编一倍,一九六五年全市每个公社卫生院平均只有6.6人,一九八〇年底增加到26.7人,但工作量却基本上没有增加,许多农村卫生院每天就诊病人还没有工作人员多。城区街道医院在一九五八年办联合诊所时共有1,096人,实行差额补贴后,一九六五年底人员增加到2,909人,卫生事业费用在发工资上,业务费逐年减少,造成设备无钱更新,房屋多年失修。特别是区属医院,房屋设备大都破烂不堪。许多老的医院,如同仁医院,使用的还是三十年代、四十年代的医疗设备。

(二)不搞经济核算,不要自负盈亏。其结果是:人员无定编,工作效率低下,消耗无指标,成本越来越高,收支无定额,亏损补助逐年增多;财产无细账,管理相当混乱。

(三)在收费标准上不按价值规律办事,长期搞赔本经营。据同仁医院去年底测算,目前门诊每人实际消耗0.66元,只收费0.10元,每张病床每天实际消耗是6.66元,只收费1元,比住旅店还低一倍左右;每例大手术平均消耗86元,只收费30元,中手术每例实际消耗53.4元,只收费18-20元,小手术每例实际消耗25元,只收费8

元，仅以上三个项目，全市市区两级医院每年就赔钱三千万元。其它如出诊费、输血费、各种检验费、以及急救车运费的收费标准，都低于实际消耗三至五倍，甚至十几倍。

这种医药价格体制的弊病主要有两个：一个是背离价值太远，对医药需求起不到调节作用。造成大小医院忙闲不均，大医院紧张，小医院任务不足，另一个是医院经费不足，难以维持“简单再生产”，由于收入少，支出大，国家补助有限，医院被迫拚设备，吃老本，压缩业务费。结果是医院越办越穷。城区街道医院连国家规定的保健津贴都发不起，个别医院还发生过卖机器设备发工资的事。

（四）在业务活动中缺乏经济利益的动力。医院不是独立的经济主体，没有自己的利益，个人只拿计时工资，而这种计时工资不仅在世界上是最低的，在国内也是最低的，个人收入多少与劳动状况、医院经营状况没有挂起钩来，所以也起不到鼓励的作用。因此更形成医院依靠大锅饭，职工依靠铁饭碗，积极性的提高受到很大限制。

我认为：对卫生事业的经济管理体制需要进行适当的改革。

首先，凡有条件的单位，都应逐步实行企业化经营，独立核算，自负盈亏。

第二，根据各单位的实际情况，将差额补助改为定项补助。不能什么都包，也不能把工资全包下来。

第三，医院收费标准应按价值规律进行修订。鉴于我国人民生活水平比较低的实际情况，医疗收费标准应本着保本微利的原则，逐步地分期分批地进行改革。

第四，正确处理国家、医院、医务工作者之间的关系，让医院有独立的经济利益。在医院内部要建立多种形式的联劳计酬（奖）的经济责任制。医院的盈余使用方向由各单位自主决定，大部分用于发展业务技术，少部分用于集体福利和发放资金。

卫生事业经济管理体制的改革，关系到千家万户，关系到每个人，应当慎重。必须经过周密的试点和细致的细算，并同工资改革和其他各项改革联系起来，统一考虑，统一安排，这样才能做到安定民心，稳妥不乱，促进卫生事业的发展。

版权所有：中国卫生经济学会

通讯地址：北京市海淀区学院路38号，北京大学医学部院内218信箱 邮编：100083

电话：8610-82802901 8610-82802636 8610-82802479 电传：8610-82802636

京ICP备05045620号