



# 谈谈公费医疗 管理的改革

邓学安 鲁世溶

公费医疗是国家为了保障党政机关和事业单位职工的健康而设立的一项保健制度。1982年全国享受公费医疗的职工达1,800多万人,当年国家开支九亿多元的医疗费。管好用好公费医疗资金,充分发挥其保障职工健康的作用,对于促进社会主义建设事业的发展,具有重要意义。

近几年来,公费医疗经费逐年大幅度超支,已成为一个带有普遍性的问题。1982年全国公费医疗经费超支3.5亿多元,我们四川省也超支3,000多万元,而且1983年仍存在继续超支的趋势。

为什么公费医疗经费会出现逐年大幅度超支的现象呢?据四川省部分地区的调查了解,主要有以下几个方面的原因:(1)新的诊断手段、检验项目、治疗药物增加。(2)老年职工(包括离退休职工)人数增多。(3)部分药品提价。(4)开大处方、“人情方”,如有的病人指名要药,要啥开啥;有的医院内部互开处方,私分贵重、缺俏药品。(5)冒名顶替看病吃药,一人享受公费医疗,全家吃药。

(6)把日用品、滋补品作为治疗用药。(7)药品乱加成,自行提高收费标准。据成都市东城区对部分医疗单位1982年第四季度公费医疗单据帐册的检查分析,属于客观原因增加的开支,大致占经费超支总额的30%左右,而由于管理方面的问题增大的开支,大致占经费超支总额的70%左右。这说明公费医疗经费大幅度超支,管理不善是其主要原因。

目前,对如何改革公费医疗管理有各种不同的认识。有的同志认为,公费医疗是社会福利事业,它应当以方便就医用药,提高服务质量,保障职工健康为原则,不应当强调经济管理。这种看法是不全面的。因为任何社会福利事业,都包含着一定的经济活动内容,它既应当符合事业发展的要求,多服务、服好务,又应当符合经济管理的要求,讲求经济效益,提高资金使用效果。如果不加强公费医疗的经济管理,堵塞经费开支中的浪费,不仅会增加国家负担,同时

也不利于充分发挥公费医疗制度的积极作用。特别是如果不制止那些损公利私的行为,任其发展下去,将会腐蚀人们的思想,污染社会风气。有的同志则认为,改革公费医疗管理办法,重点应当是个“包”字。其实,包的办法并不能解决一切问题。比如,有的主张将公费医疗费包给个人,这实际上是取消公费医疗;有的主张包给职工所在单位或系统,其结果是挤占单位或系统的行政费或事业费来弥补公费医疗超支,最后还是增加国家负担。有的地方将公费医疗包给医疗单位,虽然收到一定效果,但也存在许多问题。包干定额定得偏高,不利于促进医疗单位精打细算,国家财政负担大;定额定得偏低,医疗单位不愿承担风险,也无力弥补超支,医疗单位为了保自己的奖金,致使病人看病用药发生困难。

我们认为,当前公费医疗管理上存在的问题,除客观因素外,归根到底是管理体制上的问题。主要表现在公费医疗的节约与浪费,同职工个人、职工所在单位、医疗单位和卫生部门的物质利益不挂钩,浪费再多,谁也不承担经济责任。因此,改革公费医疗管理体制,必须体现权责利相结合的原则,充分调动各方面共同管好公费医疗经费的积极性。我们建议:

一、根据客观情况的变化和国家财力的可能,适当提高公费医疗经费的人均开支定额,交由医疗单位统一管理。从四川省的情况看,1982年全省公费医疗人均开支执行定额在40元以下的有50多个县,这就是说,在现行人均开支定额30元的基础上,提高20—30%,是可以满足医疗单位合理使用的需要的。

二、公费医疗经费交由医疗单位统一管理后,节余归医疗单位使用,超支由三方负担。留归医疗单位使用的节余资金,必须明确规定用途,大部分要用于改善医疗条件,小部分可用于医疗单位的福利和职工奖励。发生超支,由医疗单位、职工所在单位、同级财政部门三方按比例分担。医疗单位负担的部分,要从自有资金中支付;职工所在单位负担的部分,要从

单位福利费或其他自有资金中支付，不得挤占行政事业经费；由同级财政部门负担的部分，要从机动财力中开支。这样，有利于促进各方面共同加强管理。

三、重新划定公费、自费药品的范围，实行部分药品向职工少量收费的办法。凡属手术、针刺、按摩、检验、化验等性质的医疗开支，以及危重病人抢救、重大疑难病症和因公伤残人员的医疗开支，仍继续实行全部公费；一般治疗的用药，应列举品目，由职工本人负担10%或20%的药费；凡是带有药物性质的化妆品、日用品、滋补品，应列举品目，全部实行

自费。

四、制定医疗法规，赋予卫生部门主管公费医疗的必要职权。医疗单位和卫生部门是直接从事公费医疗工作的部门，为了对公费医疗实行有效的管理，应该依靠它们进行管理，不应另设机构。应制定必要的医疗法规，赋予卫生部门必要的职权，对于违反公费医疗制度规定的各种行为，卫生部门有权进行纠正，或按照规定处以罚款。同时，卫生部门要教育广大医务人员注意医德，要把执行公费医疗制度的好坏，作为考核医务人员和有关管理人员的一项重要内容。

## 加强对企业更新 改造投资的管理

倪纯

近年来，我国固定资产投资在首先安排用于能源、交通等重点建设的同时，开始转向充分挖掘企业内部潜力，对现有企业实行技术改造的方面。这是一条适合我国国情的内涵型扩大再生产的新路子。但是，由于在实际工作中对更新改造投资的安排缺乏综合平衡、统筹规划，存在着资金使用不当、重复建设的情况，以致规模失控，效益下降。

一是相当一部分更新改造投资没有真正用于现有企业的设备更新和技术改造。不少企业从局部利益出发，用更新改造投资盲目扩大加工能力。有的以更改为名搞基建，有的以翻新为名搞新建，有的以填平补齐为名搞新的“小而全”。例如，某市一个自行车公司，1982年安排的10个重点技措项目中，有9个项目是新建或扩建主要生产车间以及有关的附属配套工程，其中土建工程投资和单项工程新增建筑面积，一般都超过了更新改造投资总额的20%和原有建筑面积的30%。此外，更新改造投资安排的大项目偏多。例如，某市纺织局1982年批准下达的130个技术改造项目中，总投资超过1,000万元以上的项目就有10多个，其中最大项目的投资达到9,600万元，土建投资占资金总额的40%，总建筑面积达到135,000平方米。更新改造资金安排的项目大、土建工程量多，既延缓了工程进度、影响了更新改造资金的使用效益，也挤了重

点建设，加剧了人力、物力和能源的紧张。

二是一些企业用于更新改造的投资失去控制。目前，企业进行技术改造，在计划管理上，除限额以上的项目国家规定外，限额以下的项目还没有一套统一、完整、严格的管理制度。一些地区和企业基本上处于

谁有钱谁安排的状态。企业用更新改造资金自行安排的基建和更改措施投资，大部分没有纳入国家固定资产投资计划，形成在国家计划之外另加一块。除此而外，近年来企业进行技术改造，资金渠道较多，国家拨款、企业自筹和用银行贷款搞“拼盘项目”的情况比较普遍。在确定投资计划时，很大一部分投资由企业自筹解决，这给企业扩大投资规模开了口子。有些企业一方面将提存的更改资金用于自己安排的项目；另一方面，又以投资不足、自筹不出等理由向银行申请贷款，用于主管部门安排的“拼盘项目”，从而扩大了建设规模。

三是银行对企业更新改造措施贷款存在盲目性。近年来，银行发放更改措施贷款比较混乱，有相当一部分贷款没有纳入国家和省的计划。有的地区几家银行争相对企业贷款，使更改措施贷款失去控制，助长了地方和企业不适当地扩大建设规模，重复建设。有的贷款项目没有经过必要的审查就盲目上马，建成后经济效益差，企业没有还款能力，一些企业贷款的增长超过了利润的增长，从而挤占了原有的利润。还有一些企业的贷款项目在建设中没有物资保证，结果工程进度缓慢，长期不能建成发挥作用。

为了加强对更新改造投资的管理，切实提高投资的使用效益，我认为，当前应该强调以下几点：