

社会资本进入医疗服务领域的新探索

——以湖北省宜昌市妇幼保健院重组为例

邓勇

近年来,随着政策的逐步放宽,社会资本进入医疗服务领域的门槛逐渐降低,与公立医院的合作越来越频繁。2015年,湖北省宜昌市卫生计生委以宜昌市妇幼保健院所有资产出资与人福医药集团股份有限公司共同组建医院管理公司,建设新妇幼保健院,预计2018年底投入使用。在此次合作中,药企直接与卫生计生委组建医院管理公司新建医疗机构,是社会资本进入医疗服务领域的新探索,有其研究价值和借鉴意义。

合作模式及双方权利义务

人福医药与宜昌市卫生计生委属于股权合作性质。在保持宜昌市妇幼保健院非营利性和独立事业单位法人不变的前提下,人福医药与宜昌市卫生计生委双方共同组建成立医院管理公司,重组宜昌市妇幼保健院资产债务,并成为宜昌市妇幼保健院举办人。宜昌市卫生计生委通过宜昌市财政经济开发投资公司以医院所有资产(经双方认可的第三方机构评估作价18008.96万元)出资,持有管理公司34%的股权。人福医药投资5亿元,持有管理公司66%的股权,用于医院管理公司注册资本金及宜昌市妇幼保健院院区建设项目资金。医院管理公司注册资金52967.53万元,享有宜昌市

妇幼保健院的所有权和监管权,并设立董事会和监事会,董事会7人组成,其中人福医药提名4人、宜昌市卫生计生委提名3人,监事会成员由宜昌市妇幼保健院提名产生。宜昌市妇幼保健院在医院管理公司的监管下实行院长负责制。

至2018年初,双方合作进入中期阶段,在新院建设期间约定的双方权利义务如下:人福医药权利:持有“医院管理公司”66%的股权。人福医药义务:负责出资建设宜昌市妇幼保健院新院区,按照宜昌市卫生计生委的规划要求,优先满足市妇幼保健院业务工作需要设计、施工和使用。保证新院区第一期工程于2015年12月底前开工建设,2018年年底投入使用;第二期工程于2020年底投入运营。合作期间,人福医药未经对方同意不得单方面要求退出合作,若因其单方面退出而对医院管理公司和宜昌市妇幼保健院运营造成经济损失的,人福医药必须承担对医院管理公司和市妇幼保健院的全部赔偿责任,并按人福医药实际投资总额的20%承担违约金。宜昌市卫生计生委权利:持有“医院管理公司”34%的股权。在合作期间,若因人福医药原因而对医院管理或医院运营产生重大影响,有权提前终止合作,并由人福医药承担赔偿责任。

责任。宜昌市卫生计生委义务:在医院建设期间,每年对建设实施情况进行评估。合作期间,未经对方同意不得单方面要求退出合作,若因其单方面退出而对医院管理公司和宜昌市妇幼保健院运营造成经济损失的,必须承担对医院管理公司和市妇幼保健院的全部赔偿责任,并按其实际投资总额的20%承担违约金。

由于宜昌市妇幼保健院新院2018年底才能投入使用,因此在现有的重组协议及医院管理公司章程中并未涉及到新院正式运营后双方权利义务的分配。笔者通过调研分析后认为新院运营后权利义务分配的焦点将在以下几个方面:第一,人福医药能否参与宜昌市妇幼保健院的运营管理;第二,人福医药能否获得宜昌市妇幼保健院药物器材的优先配送权;第三,人福医药能否获得宜昌市妇幼保健院物业、后勤管理权;第四,人福医药能否从宜昌市妇幼保健院建立高端月子中心等自费项目中获得收益;第五,妇幼保健院能够获得宜昌市政府的哪些财政补贴、税收、医保等方面的政策优惠等。

现阶段盈利方式分析

宜昌市妇幼保健院为非营利性医疗机构,根据我国现行法律政策的规

定,非营利性医疗机构的收支、结余不能用于投资者回报,也不能为其职工变相分配,所有利润和盈余只能投入到机构的再发展中,用于购买设备、引进技术、开展新的服务项目或向公民提供低成本的医疗卫生服务。因此在新院投入运营后,医院管理公司不能够获得宜昌市妇幼保健院的营利分红。

笔者在调研中获知,按约定新院正式运营之后,宜昌市妇幼保健院每年会从其营业收入中抽取一定百分比的收入额作为医院管理费交至医院管理公司,(该百分比具体数额暂不明确,但并不高),同时明确约定该笔医院管理费必须用于医院的发展,人福医药无权获得该笔管理费用。医院管理公司是否有权收取宜昌市妇幼保健院交纳的医院管理费,暂时还没有明确的政策法规给出答案。但是笔者参照公立医院的托管改革中管理费用的收取后认为:该笔管理费的收取并不是医院营利的分红,且有利于医院的后续发展,具有一定的可行性。

在新院建设阶段,人福医药和医院管理公司具体该如何盈利暂不明确。但根据方正证券的研报可知未来医院管理公司可能从供应链管理业务、医院管理业务和衍生业务三项业务方面获得盈利,并分别对应短中三个阶段的盈利模式。其中,供应链管理业务即给医院提供药品采购、器械耗材采购、医疗设备融资租赁等,是立竿见影的盈利来源;医院管理业务即向医院收取管理费,人福医药会通过向医院提供后勤、采购、物业管理等收取管理费;衍生业务方面,人福医药将在医院附近建设康复中心、辅助生殖、护理咨询等业务,是远期的盈利来源。为此,医院管理公司建立了两家全资子公司,其中宜昌人福

妇幼健康管理有限公司开展健康管理咨询信息服务、产妇产后康复护理服务、婴儿护理、婴幼儿早教服务、护理咨询服务等非诊疗服务。宜昌市妇幼保健有限责任公司则取得相关有效许可或批准文件,将开展诊疗服务。

重组之后的宜昌市妇幼保健院由院方负责人才的招聘、管理,存量医护人员仍保持事业单位编制,工资、福利待遇不变,同时享有80个新增编制名额用于人才引进,原有的154个事业单位编制以“退一减一”的方式处置,在最大程度上保证医护队伍稳定。

新建后的宜昌市妇幼保健院占地面积达2.6万多平方米,规划建筑面积8万平方米,开设病床达到800张,是原有规模的10倍左右。此外,新建医院将从现有的产科、妇科、儿科、新生儿科等20多个科室,增加到40多个一级业务科室,从现有的产科、妇科、儿科、新生儿科4个病区增加到内科、外科、五官科、ICU等10个病区,成为集医疗、保健、计生、康复、急救服务为一体的具有综合医院功能现代化三甲妇幼保健院。

重组过程中遇到的问题

此次重组谈判是在宜昌市卫生计生委与人福医药之间进行的,双方只签订了一个框架协议,宜昌市妇幼保健院并未实际参与到协商谈判中,因此对于重组后的妇幼保健院的很多细节问题并没有明确详细的规定,医院的需求也没有得到体现。如新院建成后老院该如何处置,人福医药是否能够参与医院的管理,人福医药是否享有医院的物业、后勤管理权利,医院亏损后的处置办法等一系列重要问题目前都还没有明确的规定,只能等待后续进一步的协商谈判。权责不明确

容易在具体的合作建设中产生纠纷,不利于妇幼保健院的后续发展。

虽然重组后的医院仍然保持其非营利性质和独立的事业单位法人地位不变,但由于社会资本的注入,宜昌市妇幼保健院不再是一个纯粹的公立医院,目前对于医院的性质还没有准确定位。在实践中宜昌市妇幼保健院不能够被宜昌市政府以同等的公立医院地位对待,在医保、财政补贴、人员编制方面的支持力度明显弱于其他同级别的公立医院。如根据相关政策规定,公立医院应降低药品价格来保障民生,同时政府会对这些降价的公立医院进行20%的补贴,而在2017年的财政补贴中宜昌市妇幼保健院只获得了应收补贴的34%,剩下的66%宜昌市政府提出应由人福医药来支付。

另一个重要问题是,尽管新的妇幼保健院不再是一个纯粹的公立医院,但其仍然要按照以往公立医院的模式进行管理,不能够完全引进新的、科学有效的、市场化的管理机制。如对于包括绩效工资、职称在内的职工的管理仍然要按照人社局的规章制度来进行,按照职工职称来发放工资,而不能按照工种、工作内容发薪,这种僵化的管理机制不利于调动职工的工作积极性,阻碍了医院的进一步发展。

此外,虽然医院管理公司的盈利将来自于供应链管理业务、医院管理业务和衍生业务三项业务,但是这些盈利方式目前还停留在预设阶段,该如何操作、相应的保障措施、政策支持、时间规划、回报率有多少等具体的回报方式在框架协议中并没有得到明确的体现,在一定程度上降低了药企继续投资公立医院的积极性。

另外,重组建设时间跨度长达5年,金额达5亿元,涉及多方,具有决

策程序复杂、后期整合难度大等特点。可能存在因宏观经济形势、政府决策、市场容量、工程质量、投资成本等发生变化而导致的风险,对于人福医药来说会对项目投资期、投资回报和预期收益等产生影响,对于宜昌市政府来说更是面临国有资产流失等风险。

完善合作模式的建议

合作进程中宜昌市卫生计生委和人福医药应在充分听取医院需求前提下进一步充实“框架协议”的相关内容,制定具体的医院管理公司章程,明确相关方的权责义务。

在此次重组过程中,必须明确宜昌市妇幼保健院依然是一个非营利性事业单位、公共卫生机构。要想保持其非营利性性质,提高其为社会提供医疗服务的能力,在医保、人才引进、财政保障等方面必须要获得宜昌市政府相应的政策支持,不能因为引入了社会资本而忽视其作为一个公益性医疗机构的地位,差别对待,对于其应有的政策支持应落实到位。

同时,政府应该进一步解放思想,明确政府的“守夜人”身份,把宜昌市妇幼保健院的经营管理权下放给医院管理公司,让医院管理公司来指导医院的管理经营,使医院能够引进科学有效的市场化管理机制,改变医院旧有僵化的管理模式,提高医院职工的工作积极性和工作效率。

人福医药在此次妇幼保健院重组建设中投入资金达5亿元,现新院建设已进入中期阶段,应进一步考量、协商人福医药的投入回报,在协议中明确医院管理公司对于供应链管理业务、医院管理业务和衍生业务三项业务具体操作方式。

宜昌市卫生计生委享有医院管理公司34%的股权,该部分属于国有资产,为避免国有资产的流失,保障宜昌市妇幼保健院持续发展,应积极引进第三方评估机构定期对医院进行资产评估,及时有效地了解运营状况,参考第三方评估结果对医院的实际管理进行调整,确保医院的品牌信誉和国有资产的增值。□

【本文系2016年国家社会科学基金青年项目:《公立医院与社会资本合作模式运行中面临的问题与对策研究》(项目批准号:16CGL064)的阶段性研究成果】

(作者单位:北京中医药大学)

责任编辑 刘慧娴

图片新闻



财政资金做保障 技工学子笑开颜

杨树 | 摄影报道

近日,江苏省财政厅、人社厅联合下达盱眙县2017—2018学年技工院校国家励志奖学金和国家助学金44.4万元,其中国家励志奖学金10.5万元,国家助学金33.9万元。该项奖助学金将用于奖励资助技工院校转段升入高级工班和技师班的全日制学生,励志奖学金用于奖励21名品学兼优的学生,奖励标准为每生每年5000元;助学金用于资助113名家庭经济困难的学生,资助标准为平均每生每年3000元。

