

领导阅示：

内部资料

郑州轻工业大学 社会发展研究中心

# 决策参考

〔2019〕第2期

（总第2期）

2019年2月28日

---

## 公立医院的改革成本转嫁机理及其治理研究

本期导读：

为破解广遭诟病的“看病难、看病贵”问题，2010年2月中国政府决定开展公立医院改革试点工作，但由于医疗服务行业的复杂性，结果导致该项改革因遭遇较大的阻力而踟躇不前。

为此，基于制度演化理论的范式，本研究构建一个中国公立医院改革成本转嫁与改革阻力关系的分析框架，利用数据计量技术对改革成本转嫁机理及其扰动因素进行挖掘。本研究发现，在无其他改革配套时，医疗改革很容易陷入医疗黄宗羲定律困境，并指出医疗改革的治本取决于医疗生态系统改革的突破。在此基础上，本研究探讨了公立医院改革成本转嫁自我强化机制及其现实危害，并从中找寻化解公立医院改革成本转嫁机制。

# 公立医院的改革成本转嫁机理及其治理研究

代志明

## 一、研究的背景与意义

为破解广遭公众诟病的“看病难、看病贵”问题，2010年2月中国政府决定开展公立医院改革试点工作，但由于医疗服务行业的复杂性，结果导致该项改革因遭遇较大的阻力而踟躇不前。目前学界正在寻求化解之道。相应地，如何推进公立医院改革以彰显其“公益性”已成为学界关注的焦点，但对公立医院改革成本转嫁问题的研究却没有得到足够的重视。众所周知，成本是改革的函数，并且成本的高低及其转嫁状况往往决定了改革的效率与前景。显然，开展对公立医院改革成本转嫁问题的研究具有重要意义：

一是通过全面而系统地剖析公立医院的改革成本转嫁问题的形成机理及其治理机制，并从制度演化理论的视角探寻破解我国公立医院改革阻力问题的路径与方法，从而使得我国公立医院改革及其治理理论得以深化，进而拓展转型国家公共部门治理范式。二是为广大公众、公立医院和各级政府在未来的公立医院治理机制下形成“共赢”的局面提供制度设计前提，并为政府部门制定科学的改革成本转嫁防范机制以实现将我国的公立医院由当前的“公地悲剧”转化为“公地喜剧”的改革目标提供决策参考。

## 二、研究目的

### （一）探讨公立医院改革成本的转嫁机理及其治理路径

对我国公立医院的改革成本转嫁问题运用路西法效应模型进行分析和实证研究，并从中找寻出我国公立医院的改革成本转嫁的内在规律及其演化趋势。

## （二）找寻破解公立医院改革成本转嫁的治理方法

为破解我国公立医院的改革成本转嫁问题提供一套完备的理论分析框架、优化模型、实践路径与方法。

## 三、研究的主要内容

基于制度演化理论的范式，本研究构建一个公立医院改革成本转嫁与改革阻力关系的分析框架，并利用数据计量技术对改革成本转嫁机理及其扰动因素进行挖掘。在此基础上，再分析公立医院改革成本转嫁的自我强化机制及其现实危害，并从中找寻化解公立医院的改革成本转嫁问题的治理机制与方法。

本结项研究报告共分为 5 部分，其内容简述如下：第一章为导论，该部分提出了公立医院的改革成本转嫁是导致公立医院改革动力不足的主因。第二章以公立医院医疗服务价格改革的实施成本为例，对公立医院改革转嫁的改革成本数量进行了测度，结果发现该项成本数额巨大，从而增加了改革阻力。第三章以公立医院改革成本转嫁引起的医患关系紧张为例来分析改革成本转嫁的危害，结果发现公立医院改革成本转嫁会引发医患关系紧张，并指出“双中心治理机制”是破解医患关系紧张问题的新思路。第四章是从医疗黄宗羲定律的视角来探讨公立医院改革成本转嫁机理。第五章给出了公立医院改革成本转嫁问题的治理机制，并指出适时地废除医疗领域的“医疗特权”、建立科学的公立医院补偿机制、确保公众的医疗改革政策决策参与权等

治理策略。

#### 四、重要观点

##### （一）中国公立医院改革的最大困难是部门利益问题

公立医院改革的实质是改革政府自身。因此，若想推动公立医院改革，就必须打破官僚阶层的部门利益壁垒。

##### （二）改革成本过高及其转嫁是导致中国公立医院改革动力不足的原因

因此，改革成本的最小化以及防范改革成本转嫁机制的设计已成为当前推进中国公立医院改革事业的新突破口。

##### （三）公立医院改革应是一种能够激发起医生积极性的改革

医生是医疗服务的主要提供者，其高度知识化、专业化的行业特征决定了外部监督是有限的，因此，科学的公立医院改革模式必须是一种能够调动医生积极性的模式。

#### 五、对策建议

##### （一）应构建防范公立医院的改革成本转嫁的治理机制

我们设计出防范公立医院改革成本转嫁机制：一是应大胆突破中国公立医院改革的一些“禁区”以加快公立医院改革的进度，因为政府只有大胆改革，并承担相应的改革成本，才有可能缩小社会公众正在承受的时间成本及其衍生的社会成本的压力；二是改变中国公立医院改革的政治成本主要由公立医院来承担的局面，并建议中央政府应主动来承担公立医院改革的政治成本，以此来激发起地方政府实施公立医院改革的积极性；三是公立医院改革的成本应由各级政府来承担，从根本上改变当前该项改革成本在很大程度上由地方政府和被改革

的公立医院来承担的状况。

## **（二）应对公立医院改革的利益受损者给予合理的补偿**

实施公立医院改革会使得部分医务人员的潜在利益遭受一定的损失，我们必须采取相应的措施对其进行妥善安置或者给予合理的经济补偿，以便通过增加改革的“润滑剂”的方式来弱化公立医院转嫁改革成本的动机。事实上，中国在公立医院改革的路径选择上采用了“渐进式”改革思路，而渐进式改革具有成本递增的特性，这也意味着渐进式公立医院改革在实施过程中应采取“赎买政策”以减少改革的阻力。为此，我们建议应对中国公立医院改革的利益受损者进行合理的补偿，以换取他们对公立医院改革的理解与支持。

## **（三）确保的医疗改革政策决策参与权**

确保公众特别是公立医院职工对于改革的知情权和参与权是改革成功的前提。为此，中国公众应该为推进公立医院改革建言献策，并参与到卫生政策制定过程中。相反，在中国的公立医院改革进程中没有充分发挥公众、特别是医生阶层的作用已成为不争的事实。实践证明，公立医院改革是医生和患者的改革，如果实施该项改革会使医生的收入减少并受到某种程度的歧视，那么他们就会缺乏改革的动力。我们认为应通过某项公立医院改革的顶层设计，从而将广大公众也吸纳到公共决策中来。

**作者简介：**代志明，博士，教授，郑州轻工业大学政法学院副院长，郑州轻工业大学社会发展研究中心特聘研究员

电话：136 1386 2706 电子邮件：daizm@163.com

关键词：公立医院 改革成本 转嫁机理 治理机制

---

报 送：省委、省政府领导及相关部门 寄送 18 市市委、政府领导及相关部  
门

---

中心地址：郑州市科学大道 136 号政法学院二楼 203 室

邮 编：450001

电 话：0371-86609698 电子邮箱：zzuli\_shfzyjzx@163.com