

社会办医规划设置:一道应当拆掉的“玻璃门”

公办公营的海南省托老院:让本省老人放心让候鸟老人安心

编者按

《基本医疗卫生与健康促进法(草案二次审议稿)》征求意见近日结束。我们需要一部统管整个国家卫生事业和国民健康的法律,需要更精准的法律条款和制度安排来保障我们的健康和安全。此文写在这部重要的法律正式出台之前,作者从立法和实践的角度,对区域医疗机构设置规划进行了深入思考,对相关法律和制度的完善具有借鉴意义。

曹艳林 赵 淳

鼓励和引导社会资本举办医疗机构是医药卫生体制改革和健康中国建设的重要内容之一,有利于增加医疗卫生资源,扩大服务供给,满足人民群众多层次、多元化的医疗服务需求,也有利于建立竞争机制,提高医疗服务效率和质量,完善医疗服务体系。

2009年,《关于深化医药卫生体制改革的意见》明确提出,坚持非营利性医疗机构为主体,营利性医疗机构为补充,公立医疗机构为主导,非公立医疗机构共同发展的办医原则,建设结构合理、覆盖城乡的医疗服务体系。2010年5月,国务院印发《关于鼓励和引导民间投资健康发展的若干意见》,要求鼓励民间资本参与发展医疗事业,支持民间资本兴办各类医疗机构。2015年,国务院办公厅发布《关于促进社会办医加快发展的若干政策措施》,各级相关行政部门要按照“非禁即入”原则,全面清理、取消不合理的前置审批事项。2017年,国务院办公厅再次下发《关于支持社会力量提供多层次多样化医疗服务的意见》,指出鼓励社会力量提供医疗服务,是深化医改、改善民生、提升全民健康素质的必然要求,对推进健康中国建设、全面建成小康社会具有重要意义。

区域医疗机构设置规划未起到预期效果

区域医疗机构设置规划就其本质而言,是行政规划的一种,是卫生方面的行政规划,属于专项行政规划。从我国区域卫生规划在现实中的应用情况来看,其同时具有了资讯性规划、指导性规划、调控性规划、指定性规划的多重特点。

区域医疗机构设置规划理论上应该起到防止城市大型公立医院大规模扩张,保障基层、边远地区医疗服务供给的作用,但实际实施中,这两方面功能目标都难以实现。一方面,大型公立医院层出不穷,甚至有上万张床位的超级公立医院“巨无霸”,而另一方面,基层和边远地区的医疗服务供给仍然不足。尽管区域医疗机构设置规划没能有效约束公立医院的快速扩张,但在社会办医方面,却成为一些欲举办医疗机构的社会资本难以跨越的门槛,甚至可能成为权力寻租的场所。

规划设置是制约社会办医的瓶颈之一

目前,我国医疗机构法律规制方面的主要依据是1994年国务院颁布的《医疗机构管理条例》。该条例第二章第六条至第八条就区域医疗机构设置规划和区域卫生规划进行了规定。第六条要求县级以上地方人民政府的卫生行政部门应当根据当地的人口、医疗资源、医疗需求和现有医疗机构分布等情况,制定当地的医疗机构设置规划。第七条则规定:县级以上地方人民政府应当把医疗机构设置规划纳入当地的区域卫生发展规划和城乡建设发展总体规划。这一条文提到了区域卫生规划,但至于区域卫生规划的概念是什么、内涵包括哪些、该如何制定、制定主体和制定程序等方面都没有



上海某医院中药药房医务人员在配制中药。

束缚需要破除。2015年印发的《关于促进社会办医加快发展的若干政策措施》明确指出:各级相关行政部门按照“非禁即入”原则,全面清理、取消不合理的前置审批事项,整合社会办医疗机构设置、执业许可等审批环节,进一步明确并缩短审批时限,不得新设前置审批事项或提高审批条件,不得限制社会办医疗机构的经营性质,鼓励有条件的地方为申办医疗机构相关手续提供一站式服务。

尽管政策上已经要求实现“非禁即入”原则,但由于缺乏法律所具有的强制保障力,现实中不同地方政府的相关部门选择性执行或选择性不执行都大量存在,因此有必要再通过立法明确取消社会办医规划设置要求,更好地保障社会办医发展。该做法已经在我国的地方卫生立法层面进行了实践。2017年实施的《深圳经济特区医疗条例》是我国首部地方性医疗法规,其中第八条规定:市卫生行政主管部门按照布局合理、规模适当、层级优化和功能完善的原则,拟定全市公立医疗机构设置规划,经市人民政府批准向社会公布。这一规定的现实意义是政府只做公立医疗机构设置规划,并充分履行对公立医疗机构的举办责任,而社会办医疗机构则不做设置规划要求。这样既能明确政府责任,也能充分发挥市场主体的作用。

目前,我国还没有卫生方面的基本法——《卫生法》,也没有医疗方面的专门法——《医疗法》,正在制定的《基本医疗卫生与健康促进法》是我国医疗卫生领域的基础性、综合性法律,将对我国医疗卫生领域的重要方面作出制度安排。2017年的《基本医疗卫生与健康促进法(草案)》一审征求意见稿规定:县级以上地方卫生主管部门根据医疗卫生服务体系规划,结合本行政区域人口、经济社会发展状况、医疗资源、健康危险因素、发病率、患病率以及紧急救治需求等情况,制定公立医疗卫生机构布局规划。这样的规定实际上是采用了《深圳经济特区医疗条例》的立法经验。而在该法的二审征求意见稿中,则改为:县级以上人民政府应当制定并落实医疗卫生服务体系规划,合理配置医疗卫生资源,举办医疗卫生机构,为公民获得基本医疗卫生服务提供保障。这样规定的法律后果是将来社会资本欲举办医疗机构将可能面临因为没有规划或者不符合规划而无法举办的局面。因此,我们建议《基本医疗卫生与健康促进法》立法中关于医疗机构设置规划方面仍采用一审征求意见稿的规定。

(曹艳林系中国医学科学院医学信息研究所医疗卫生法制研究室主任;赵淳系中国医院协会民营医院管理分会会长)

海南省是我国进入老龄化社会较快的省份之一。2016年,该省60岁及以上常住老年人口达到131.78万人,占全省常住总人口的14.6%,80岁及以上老年人口达到28.84万人,占常住老年人口总数的21.88%。

2012年,建设海南省托老院被列为海南省委、省政府为民办实事的重点项目,由省财政出资建设,民政厅齐抓共管抓落实。经过约2年建设,2013年12月,海南省托老院顺利投入使用。海南省托老院属于公办公营性质,以非营利性为目的,体现公益性、福利性,由此确保了政府对“全省社会老年人的托底”功能。

趋势;另一方面,大部分养老护理员没有经过专业护理知识和技术培训。为了更好地落实国家养老服务政策规定,为省内输出专业的养老护理人才,海南省托老院积极发挥全省养老护理员培训基地的作用,开展养老服务、业务技能培训、岗位培训等工作,为其他养老服务机构提供管理、服务标准化示范,不断提高全省养老护理员培训技能和资格认证水平。到目前为止,已为海南省培养养老护理员337名,敬老院院长200名。

托老院需满足当地及“候鸟老人”双重养老需求

多年来,养老服务基础设施严重缺乏,服务方式单一,失能失智家庭的负担重、压力大,养老护理员得不到专业培训等问题一直困扰着海南老龄事业发展。同时,每年有超过45万的“候鸟老人”来海南养老过冬,这些“候鸟人群”异地养老服务需求也是海南省迫切需要解决的社会问题。

由于老年人常见慢性病较普遍,且服务对象多数以失能老人为主,需要长期医疗照护,亟待建立一家集长期老人照护、养生、医疗护理、康复、精神慰藉、紧急救援、临终关怀及老年养护研究等为一体的新型养老服务机构。2015年,海南省托老院成立了海南省首家护理院,完善了养老机构的医疗服务功能。下一步还将探索建立海南省异地养老医疗保障制度,解决老人看病难的问题,提升托老院的硬实力。

其次,海南省托老院制订个性化护理计划,开展精细化服务。根据每一位老人实际情况,入住后,依据奥瑞姆的自理模式,从生理、心理两方面制订符合本人情况的护理计划,随后按计划对老人采取相应的护理措施。

另外,托老院还对老年人进行综合评估。除了根据行业标准进行入住评估外,还对每一位入住老人开展压疮和跌倒评估,根据评估结果采取相应的预防措施,减少了跌倒和压疮的发生。对全护理老人定期进行营养评估,根据评估结果确定饮食结构,保证营养充足。

除此之外,海南省托老院还承担着全省养老护理员及其他人员的培训工作。一方面,随着人口老龄化加剧,养老护理员呈现供不应求

开业以来,海南省托老院从管理到服务严格落实养老服务业的国家政策和相关标准,按照标准化、规范化、科学化建立健全养老服务机构标准化建设的示范基地。如今,海南省托老院建立了由医生、护士、养老护理员、社工和营养师等组成的有职业素养、有管理经验、有服务技能的养老服务团队。同时,还建立了专业化的志愿者服务队伍,使海南省托老院成为海南省医学院的老年护理专业见习基地,定期为老人提供医疗护理、精神慰藉等服务,提升了海南省托老院的品牌效应。

喜人的成果就绽放在老人灿烂的笑容里。“这里不只拥有省内一流的养老环境,更有细腻的人性化优质服务。”“这里的 service 是最好的!”“我父亲的压疮来这里就治好了,这里所有工作人员对我父亲都非常关心。”……通过口碑相传,工作人员的真诚付出赢得了老人、家属和社会的认同和信赖,树立了良好的社会形象。2014年6月,海南省托老院被民政部职业技能鉴定指导中心授牌为“养老护理员”职业技能鉴定培训基地。2016年12月,被全国老龄工作委员会授予“全国敬老文明号”称号。2017年1月,被民政部确定为“民政标准化示范单位”。2017年5月,获批国家标准化管理委员会第四批社会管理和公共服务综合标准化试点项目的立项。

(国家发展改革委社会发展司供稿,中国经济导报记者荆文娜整理)



中国信达资产管理股份有限公司北京市分公司债权催收公告

根据下列借款合同和担保合同,请下列各债权的借款人和相应担保人或借款人、担保人的承继人立即向中国信达资产管理股份有限公司北京市分公司处履行还款义务(若借款人、担保人因各种原因发生更名、改制、歇业、吊销营业执照或者丧失民事主体资格等情形,请相关承债主体、清算主体代为履行义务或者承担清算责任)。

公告清单

序号	借款人名称	借款合同编号(或合同签订时间)	担保人名称	担保合同编号(或合同签订时间)
1	北京市东升药业有限责任公司	2008 绿谷企借 00533	深圳市六龙顺工程有限公司	2008 绿谷企保 00533
2	北京兴雁企业总公司	(2005)年(借)字(2005020003)号	北京市怀柔区雁栖镇人民政府	(2005)年(保)字(2005020003)号
3	北京兴雁企业总公司	(2006)年(借)字(2006020067)号	北京鑫聚德实业公司	(2006)年(保)字(2006020067)号

序号	借款人名称	本金余额	利息
25	北京市西联机电经营公司	0.00	835631.10
26	平谷县鱼子山第二纸箱厂	0.00	21778.12
27	北京市金马果品种植基地	0.00	22585.36
28	北京华夏制衣有限公司	0.00	65220.26
29	北京强胜兴磨球铸造厂	0.00	9000.03
30	北京强胜兴磨球铸造厂	0.00	20681.50
31	北京强胜兴磨球铸造厂	0.00	9152.00
32	北京市万通兴汽车检测站	0.00	0.00
33	北京市通州区建筑集团公司	0.00	6940.76
34	北京市通州区建筑集团公司	0.00	398576.17
35	北京市通州区建筑集团公司	0.00	108786.12
36	北京市通州区建筑集团公司	0.00	209800.00
37	北京市通州区建筑集团公司	0.00	194590.89
38	北京市通州区建筑集团公司	0.00	96117.44
39	北京市兴苑集团公司	0.00	21166.37
40	北京市兴苑集团公司	0.00	421902.12
41	北京市兴苑集团公司	0.00	1790468.19
42	北京金陶洁洁具有限公司	0.00	382.04
43	北京金陶洁洁具有限公司	0.00	560324.14
44	北京市大兴京花印刷有限公司	0.00	53653.61
45	北京市大兴京花印刷有限公司	0.00	45.39
46	北京市大兴京花印刷有限公司	0.00	6996.90
47	北京市大兴京花印刷有限公司	0.00	81.36
48	北京新盛京宫商贸中心(原名北京京宫食品公司)	0.00	119.63
49	康得乐实业公司	0.00	202424.53
50	康得乐实业公司	0.00	281610.00
51	康得乐实业公司	0.00	381710.25
52	康得乐实业公司	0.00	587107.29

中国信达资产管理股份有限公司北京市分公司
二〇一八年十二月六日

序号	借款人名称	本金余额	利息
1	北京市延庆县延庆镇农工商联合企业总公司	0.00	1176665.38
2	北京京东大峡谷旅游服务有限公司	0.00	417737.94
3	北京京东大峡谷旅游服务有限公司	0.00	88235.28
4	北京京东大峡谷旅游服务有限公司	0.00	254449.25
5	北京京东大峡谷旅游服务有限公司	0.00	32375.00
6	北京京东大峡谷旅游服务有限公司	0.00	181896.28
7	北京市山光宾馆	0.00	9885.00
8	北京市山光宾馆	0.00	177102.03
9	北京市山光宾馆	0.00	55103.27
10	北京市山光宾馆	0.00	1092.00
11	北京市山光宾馆	0.00	13094.40
12	北京市山光宾馆	0.00	24988.80
13	北京市山光宾馆	0.00	11835.00
14	北京市山光宾馆	0.00	60682.15
15	北京市山光宾馆	0.00	95727.32
16	北京兴雁企业总公司	0.00	35176.45
17	北京市神堂峪自然风景区旅游开发公司	0.00	48322.48
18	北京兴雁企业总公司	0.00	8674607.13
19	北京市黄坎家具厂	0.00	82808.77
20	北京市黄坎家具厂	0.00	22808.89
21	北京市黄坎家具厂	0.00	959.83
22	北京市后安岭电站	0.00	130502.15
23	北京成达信和科技有限公司	0.00	185509.79
24	北京市西联机电经营公司	0.00	707055.46