



医疗卫生绿皮书®

GREEN BOOK OF HEALTH

中国医疗卫生 发展报告 No.3

盘点年度资讯 · 预测时代前程

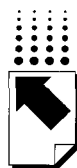
THE DEVELOPMENT REPORT ON
CHINA'S HEALTH
No.3

主 编 / 杜乐勋 张文鸣
中国卫生产业杂志社



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)





中国医疗卫生发展报告 *No.3*

THE DEVELOPMENT REPORT ON
CHINA'S HEALTH
No.3

主 编 / 杜乐勋 张文鸣
中国卫生产业杂志社



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

· 医疗卫生绿皮书 ·

中国医疗卫生发展报告 No.3

主 编 / 杜乐勋 张文鸣
中国卫生产业杂志社

出 版 人 / 谢寿光
总 编 辑 / 邹东涛
出 版 者 / 社会科学文献出版社
地 址 / 北京市东城区先晓胡同 10 号
邮政编码 / 100005
网 址 / <http://www.ssap.com.cn>
网站支持 / (010) 65269967
责任部门 / 财经与管理图书事业部 (010) 65286768
电子信箱 / caijingbu@ssap.cn
项目负责 / 周 丽
责任编辑 / 张景增 刘亚楠
责任校对 / 李梦恋
责任印制 / 盖永东
品牌推广 / 蔡继辉

总 经 销 / 社会科学文献出版社发行部
(010) 65139961 65139963
经 销 / 各地书店
读者服务 / 市场部 (010) 65285539
排 版 / 北京中文天地文化艺术有限公司
印 刷 / 北京季蜂印刷有限公司

开 本 / 787 × 1092 毫米 1/16
印 张 / 28.25
字 数 / 460 千字
版 次 / 2007 年 8 月第 1 版
印 次 / 2007 年 8 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 80230 - 781 - 0/D · 244
定 价 / 56.00 元 (含光盘)

本书如有破损、缺页、装订错误,
请与本社市场部联系更换



版权所有 翻印必究

《中国医疗卫生发展报告 No. 3》编委会

顾问 孙隆椿 蔡仁华 王 硕

总策划 徐宝瑞

主任 (兼主编)

杜乐勋 张文鸣

委员 (以拼音为序)

蔡仁华	陈绍福	杜乐勋	高广颖	胡善朕
金生国	李敬鹜	邵国富	石 光	宋 森
孙隆椿	戚 畅	王保真	王根礼	王 硕
魏东海	徐宝瑞	姚 岚	叶煜荣	张文鸣
赵郁馨	赵 红			

编纂单位 中国卫生产业杂志社

主任编辑 张文鸣

执行编辑 陈绍福 邵国富 于秋兰

前 言

年年后浪推前浪，江草江花处处鲜。当前中国医疗卫生改革与发展已进入一个关键时期，在理论研究与实践的探索方面，都遇到很多新的问题，是人民群众望眼欲穿的大事，是卫生部年年讨论的焦点，是“两会”代表关注的热点，近年来也一直是民生舆论中心。如何把握好政府与市场在医疗卫生领域的地位非常重要。笼统地说“政府主导”还是笼统地说“市场主导”都是一种偏见和误导，必然进入误区，令人疑惑不解。两者在医疗卫生监督、医疗卫生服务、医疗卫生资源提供、医疗卫生保证方面具有不同的作用，不能鱼目混珠。只有将政府干预与市场机制有机地结合起来，相辅相成，进行制度创新才有出路。

中国医疗卫生事业改革开放历时 30 年来，由“文化大革命”结束到跨越新的世纪遇到的复杂问题前所未有，但改革所取得的硕果是有目共睹、不可否认的。人民的健康水平不断提高，按照世界卫生组织确定的标准衡量一个国家的人民健康水平有三大指标，即人均期望寿命、婴儿死亡率、孕产妇死亡率。从这一历史时期的三大指标的变化来看，令人信服地证明中国人民健康水平已经达到了发展中国家较高的水平，我国已基本建立起遍及城乡的医疗卫生服务体系，初步建立了城镇职工医疗保障制度，开展了新型农村合作医疗制度；重大传染病防治取得了明显进展；妇女儿童卫生保障水平进一步提高。

在我国医疗卫生事业发展中尚存在一些问题，诸如卫生资源总体不足，卫生发展落后于经济发展，医疗卫生资源配置不尽合理，农村和城市社区缺医少药的状况没有完全改变，医疗保障体系尚不健全，医疗卫生管理体制与人民健康需求不相适应，药品和医疗器械生产流通秩序混乱，价格过高，社会资金进入医疗领域不顺畅，与此相适应的法律、法规、政策尚不健全等。

今后医疗卫生事业的发展趋势，是重点建设四项基本制度，即覆盖城乡居民的基本卫生保健制度；建设多层次的医疗保障体系，满足不同层次群众的医疗需求；建立国家基本药物制度；建设科学、规范的公立医院管理制度。同时，积极推进新型农村合作医疗，进一步加强医院管理，探索治理商业贿赂的长效机制，做好中医药，加强中医传承和创新，加强卫生法制建设，加强人才队伍建设。大力推行政务公开，研究制定医药卫生体制改革方案，在多家提出的备选方案基础上推出具有广泛共识和可操作性的改革方案。

衡量改革是否成功、是否有效，唯一的标准是邓小平同志提出的“看老百姓满意不满意，老百姓高兴不高兴，老百姓拥护不拥护”。这条金标准不仅可以用来衡量改革，而且可以用来衡量我们的政策制定和改革实施。

人民的利益高于一切，大局为重，发展为重。切不可受制于部门利益、条条框框，因小失大。否则我们无以对前人，无以对后人，必然迷失方向。

总之，前途光明，道路曲折。医改只能前进，不能后退，倒退是没有出路的。

孫隆椿

2007 年 7 月

图书在版编目 (CIP) 数据

中国医疗卫生发展报告 No. 3/杜乐勋等主编. —北京: 社会科学文献出版社, 2007. 8

(医疗卫生绿皮书)

ISBN 978 - 7 - 80230 - 781 - 0

I. 中... II. 杜... III. 医疗保健事业 - 研究报告 - 中国

IV. R199.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 107440 号

法律声明

“皮书系列” (含蓝皮书、绿皮书、黄皮书) 为社会科学文献出版社按年份出版的品牌图书。社会科学文献出版社拥有该系列图书的专有出版权和网络传播权, 其 LOGO () 与“经济蓝皮书”、“社会蓝皮书”等皮书名称已在中华人民共和国工商行政管理总局商标局登记注册, 社会科学文献出版社合法拥有其商标专用权, 任何复制、模仿或以其他方式侵害 () 和“经济蓝皮书”、“社会蓝皮书”等皮书名称商标专有权的行为均属于侵权行为, 社会科学文献出版社将采取法律手段追究其法律责任, 维护合法权益。

欢迎社会各界人士对侵犯社会科学文献出版社上述权利的违法行为进行举报。电话: 010 - 65137751。

社会科学文献出版社

法律顾问: 北京市建元律师事务所



目 录

CONTENTS

前 言	/ 001
-----------	-------

总报告

医疗卫生改革基调、思路和方案的分歧和共识	/ 003
一 医疗卫生改革定下基调	/ 003
二 改革思路和方案的讨论	/ 007
三 中国三大医改观点的争论	/ 010
四 中国医改方案及其利弊分析	/ 016
五 各部委改革方案的分歧和共识	/ 019

分报告

分报告一 宏观经济和卫生发展的良性循环或恶性循环

——20 年卫生政策研究回顾	/ 025
一 良性循环和恶性循环	/ 025
二 宏观经济与卫生发展的恶性循环和良性循环	/ 027
三 公立医院公益性淡化和私益性强化	/ 031
四 城乡体制改革和卫生政策	/ 033

五 社区卫生服务机构和基本卫生服务制度的建设	/ 036
六 卫生政策研究和执行人员提高宏观经济学水平的重要性	/ 038
 分报告二 构建和谐医患关系的科学基础和制度保障	/ 041
一 市场经济条件下医患关系的改善	/ 041
二 医患关系的法律属性	/ 045
三 医患关系是临床医学的基础	/ 053
四 构建和谐医患关系的经济学视角	/ 056
五 构建和谐医患关系的制度伦理视角	/ 059
 分报告三 健全我国多层次医疗保障体系	/ 069
一 健康理财和卫生筹资的公平性 ——健康理财专家答记者问	/ 069
二 新一轮医疗保险体制改革研究思路日益清晰	/ 074
三 解读城镇居民医保“7大热点”	/ 078
四 发展商业保险,健全多层次医疗保障体系	/ 080
 分报告四 我国新型农村合作医疗制度的发展	/ 085
一 新型农村合作医疗制度运行情况	/ 086
二 新农合运行的主要模式和做法	/ 091
三 新农合运行对供需双方的影响	/ 093
四 新农合和其他相关保障制度的结合	/ 098
五 新农合运行的主要成效和亮点	/ 101
六 新农合运行过程中面临的挑战和对策	/ 104
七 2007 年新农合运行发展趋势预测和政策建议	/ 110
 分报告五 我国城市医疗救助现状与发展	/ 113
一 医疗救助试点——探索中的一小步,现实中的一大步	/ 113
二 我国城市医疗救助工作的现状与进展	/ 115

三 城市医疗救助现阶段面临的困难	125
四 2007 年城市医疗救助的展望和建议	127
 分报告六 2003 年以来中国卫生法制建设进展	132
一 2003 年以前中国卫生法制建设回顾	132
二 2003 年以来中国卫生法制建设	137
 分报告七 2005 年中国卫生总费用测算结果与基本卫生服务筹资	150
一 2005 年中国卫生总费用测算结果	150
二 卫生总费用国际比较	154
三 我国基本卫生服务筹资机制与筹资模式探讨	156
 分报告八 区域卫生规划	161
一 区域卫生规划与卫生资源配置概述	161
二 区域卫生规划的制定	163
三 卫生资源配置的原则与方式	170
四 区域卫生规划和卫生资源配置标准的实施进展与展望	174
 分报告九 政府对医院的投入方向和运行机制的探索与创新	180
一 政府对医院投入方向和运行机制的现状	180
二 政府对医院投入方向和运行机制的探索实践	184
三 政府对医院投入方向和运行机制的创新	187
 分报告十 中国医疗机构产权公私合作模式和发展前景展望	194
一 引言	194
二 吸引海外资本发展我国医疗事业	196
三 公私合作和中外合作办医前景展望	199
四 吸引社会资本进入医疗市场的运作方法	201
五 公立医院多渠道投融资道路和案例	204

分报告十一 社区卫生服务的发展	212
一 2006 年中国社区卫生工作的几个“第一”	212
二 “公益性”不是取悦于民的口号	213
三 建立可提供基本公共医疗卫生服务能力的社区卫生服务	220
四 发展社区卫生服务应注意的几个“误区”	224
五 “收支两条线”是保持社区卫生服务“公益性”运行机制的 有益尝试	225
六 药品“零差价”是对“以药养医”医疗行为的纠偏	230
七 调整城市卫生资源,将城市一级医院和部分二级医疗机构 改造成为社区卫生服务机构所面临的困惑与挑战	231
八 “双向转诊”理论上的成立,实践中的困难与阻力	234
九 社区卫生服务发展建议	239
分报告十二 新时期我国乡镇卫生院的发展与变革	241
一 我国乡镇卫生院面临的发展机遇	241
二 我国乡镇卫生院发展面临的困境	251
三 我国乡镇卫生院新时期的发展思路	257
分报告十三 医院“单病种付费”项目的分析评价和政策建议	263
一 “单病种付费”项目的定义和内容	263
二 实施“单病种付费”项目的目的和意义	264
三 医院实施“单病种付费”项目需要具备的条件和可行性	267
四 政策建议	278
分报告十四 慢性非传染性疾病防治体制机制和政策研究	280
一 慢性病防治刻不容缓	280
二 应对慢性病威胁,我们一直在行动	283
三 当前我国慢性非传染性疾病防治体制机制	285

四 当前我国慢性病管理面临的困难和问题	288
五 慢性非传染性疾病防治政策研究与对策	289
 分报告十五 建立基本卫生保健制度, 构建多元化办医新格局	296
一 我国卫生改革的目标和途径	296
二 正确理解政府主导和市场机制的相互关系	297
三 公立医院改制改造的战略和策略	299
四 各类医疗机构的行业属性和分类指导	300
 分报告十六 惠民济困医院的发展历程及趋势	308
一 政策出台及发展历程	308
二 运行模式	312
三 经营与管理	319
四 成绩与问题	322
五 总结与建议	326
 分报告十七 中医存废之争	329
一 21 世纪初的中医存废之争	329
二 西学东渐后命运多舛的中医学	331
三 中医学多舛命运的世纪反思	332
 分报告十八 建立国家基本药品制度的政策	340
一 我国药品费用的基本情况	340
二 我国基本药物制度的推行概况	342
三 建立国家基本药物制度的必要性	344
四 建立国家基本药物制度的相关政策	345
 分报告十九 国有大型企业公司举办公益性医疗集团	353
一 国企举办公益性医疗集团的现状	353
二 国企举办公益性医疗集团的运作模式	359

三 国企举办医疗集团的社会效益	360
四 国企举办公益性医疗集团需要注意的问题	361
五 关于改制后医院非营利性的讨论	364
六 国企举办公益性医疗集团的总结及建议	365
 分报告二十 关于医药卫生领域反商业贿赂问题的几点思考	367
一 有关完善相关法律规范的几个问题	368
二 建立健全医药卫生领域治理商业贿赂的制度	374
 分报告二十一 中国三大医改观点和三大医改方案综述	376
一 新医改思路核心指向购买服务市场化方向	376
二 中国医改 8 方案首次集体“过堂”	378
三 中国三大医改观点的博弈	379
四 中国三大医改方案的利与弊	385
 分报告二十二 各路专家为医改“号脉”	392
一 医院效率成医改争论焦点	392
二 医疗高收费的背后	399
三 专家为医改“号脉”	403
四 《中国医疗卫生发展报告》(绿皮书)主编答记者问	407
 分报告二十三 “两会”代表发言讨论医疗卫生改革	414
一 巴德年等联合发言建议下届政府设置国家人口与健康 委员会	414
二 朱庆生委员:大医院涉及问题多多,改革“手术刀”难动	416
三 多部门参与制定方案,相互之间沟通成难题	417
四 马凯:解决药品价格过高、过乱要靠改革	419
五 高强等在“两会”医改讲话集锦	419
六 医改投入“钱太少”还是“钱没用好”	426



CONTENTS

Preface	/ 001
---------	-------

General Report

Agreement and Disagreement about the Keynote, Direction and Plans for the Health and Medical Care Reform	/ 003
1 Laying the Groundwork for the Health and Medical Care Reform	/ 003
2 Discussions on the Direction and Plans of the Health and Medical Reform	/ 007
3 Three Main Viewpoints about the Health Care Reform in China and the Debate Over Them	/ 010
4 Plans of the Health Care Reform and Their Advantages and Disadvantages	/ 016
5 Agreement and Disagreement about the Plans of the Health care Reform Among Ministries and Commissions Under the State Council	/ 019

Part Report

Separate Report 1 Virtuous and Vicious Circles Between Macroeconomics and Health Development——Review of the Health Policy Research Over the Past Twenty Years	/ 025
1 Virtuous Circles and Vicious Circles	/ 025

- 2 Virtuous and Vicious Circles Between Macroeconomics and Health Development / 027
- 3 Public Hospitals' Indifference to Its Commonweal Fare Property but Emphasis on the Benefits / 031
- 4 Urban and Rural System Reforms and Health Care Reforms / 033
- 5 Developing Community Health Facilities and Essential Health Care System / 036
- 6 The Importance of Learning More Macroeconomics Knowledge for Health Policy Researchers and Relevant Executants / 038

Separate Report 2 The Scientific Basis and Institutional Guarantee for Forming Harmonious Doctor-Patient Relationship / 041

- 1 Improving the Doctor-Patient Relationship Under Market Economy Environment / 041
- 2 The Legal Attribute of Doctor-Patient Relationship / 045
- 3 Clinical Medicine is Based on Doctor-Patient Relationship / 053
- 4 The Economic Viewpoint Used for Forming Harmonious Doctor-Patient Relationship / 056
- 5 The Ethnic Viewpoint Used for Forming Harmonious Doctor-Patient Relationship / 059

Separate Report 3 Strengthening the Multi-Level Health Insurance System in China / 069

- 1 Equity of Health Economy and Health Financing-Experts on Health Economy in Reply to the Journalists of "Medication Economy" / 069
- 2 The Research Clue of One New Health Insurance System Reform is Increasingly Clear / 074
- 3 Unscrambling the "Seven Hotspots" about the Health Insurance of Urban Residents / 078
- 4 Developing Commercial Insurance and Perfecting the Multi-level Health Insurance System / 080

Separate Report 4 The Development of New Rural Cooperative Medical System (NRCM) in China / 085

- 1 The Going of the NRCM / 086

2	The Chief Model and Practice of the NRCM	/ 091
3	The Influences of the NRCM on the Supply and Demand Side	/ 093
4	The Combination of the NRCM and Other Related Insurance System	/ 098
5	The major Effect and Brightened Spot of the NRCM	/ 101
6	The Challenges and Prescriptions in the Process of Operating the NRCM	/ 104
7	Predicting the Going Tendency of the NRCM in 2007 and Raising Policy Recommendations	/ 110
 Separate Report 5 The Current Situation and Future of the Urban Medical Aid		
		/ 113
1	Pilot Study of the Urban Medical Aid-a Little Step in Exploration Makes Big Progress in Reality	/ 113
2	The Current Situation and Future of the Urban Medical Aid	/ 115
3	The Facing Difficulties of the Urban Medical Aid	/ 125
4	Suggestion and Expectation for the Urban Medical Aid in 2007	/ 127
 Separate Report 6 The Development of Building up the Legal System of Health in China Since 2003		
		/ 132
1	Review of the Legal System of Health Construction in China Before 2003	/ 132
2	The Construction of the Legal System of Health in China After 2003	/ 137
 Separate Report 7 The Accounting Result of Total Health Expenditure of China in 2005 and the Essential Health Care Financing System		
		/ 150
1	The Accounting Result of Total Health Expenditure of China in 2005	/ 150
2	International Comparison of Total Health Expenditure	/ 154
3	Discussion about the Financing Mechanism and Model of the Essential Health Service in China	/ 156
 Separate Report 8 Regional Health Planning		
		/ 161
1	Summary of Regional Health Planning and Health Resource Allocation	/ 161

2	Drawing up Regional Health Plans	/ 163
3	The Principles and Ways of Allocation Health Resource	/ 170
4	The Progress and Prospect of Implementing the Standards of Regional Health Planning and Health Resource Allocation	/ 174
Separate Report 9 Explorations and Innovations on the Government's Investing Manner Into Hospitals and Its Operating System		
1	Current Situation of the Government's Investing Manner Into Hospitals and Its Operating System	/ 180
2	Explorative Practice Around the Government's Investing Manner Into Hospitals and Its Operating System	/ 184
3	Innovations in the Government's Investing Manner Into Hospitals and Its Operating System	/ 187
Separate Report 10 Public -Private Partnership for Medical Institutions in China and Its Future		
1	Introduction	/ 194
2	Drawing in the Capital Abroad to Support the Development of Our Health Cause	/ 196
3	Looking Forward to the Future of the Public-Private Partnership and China-Foreign Partnership in Running Hospitals	/ 199
4	Methods for Drawing Social Capital Into Medical Care Market	/ 201
5	Different Financing Channels for Public Hospitals and Some Cases in Point	/ 204
Separate Report 11 The Development of Community Health Service		
1	Several "No. 1" s about the Chinese Community Health Service in 2006	/ 212
2	Non-Profit is Not Only the Slogan Used to Please People	/ 213
3	Building up the Community Health Service System Which is Able to Provide Essential Public Medical Care Service	/ 220
4	Misunderstandings on Providing Community Health Service	/ 224
5	Two-way Management of Income and Expenditure is a Helpful Try for the Operating System of Community Health Service Which Can Keep Its Commonweal Fare Property	/ 225