

国企医院改制落幕，谁是赢家？

随着2021年行将结束，国企医院改制，这个在过去十年里不为大众所熟知的历史性事件也将正式宣告完结。

国企医院改制，指将大量以重工业为主的国企昔日在“企业办社会”理念下所孕育出来的2000多家国企医院，从国企母体中进行剥离的转变。国务院国资委等六部委2017年8月发布的《关于国有企业办教育医疗机构深化改革的指导意见》(134号文)明确规定，在2018年年底前要基本完成国有企业办教育、医疗机构的集中管理、改制或移交工作。但由于进程远比预期缓慢，国资委随后将剥离大限从2018年底延期到2021年，增加三年“缓冲期”。

如今，三年之期已至。2021年12月23日，国资委通报的数据显示，截至2021年11月底，中央企业所办1154个医疗机构深化改革完成率达到99.6%，中央企业办医疗机构改革基本完成。

而在当下回望过去的十年、乃至更远的过去，以华润医疗、北大医疗、中信资本、新里程、通用环球医疗、宝石花为首的几大主要玩家在这场暗流涌动的投资争夺战中各显身手，而各自的成败也为中国医疗服务产业下一阶段的发展留下不同的思考。

沙漠来电，大幕拉开

按照134号文件要求，企业医院有四条剥离之路：关闭撤销；移交地方政府，纳入公立医疗体系；接受社会资本的重组改制；在以健康为主业的国有平台上进行资源整合。而实际上在2009年“新医改”启动后，社会办医得到鼓励，国企医院改制速度已经得到提升。

在国企医院改制初期，诸如华润医疗、北大医疗这类拥有国资背景的企业最先脱颖而出。

“2011年10月20日，我在沙漠里接到了一个电话。”前华润医疗集团有限公司创始CEO张海鹏如是描述它的开端，而这一天正是华润医疗成立的日子。

对于张海鹏这个名字，大众想必会感到陌生，相比之下，他的笔名“冯唐”的知名度则要大了很多。那天，正在沙漠里走“玄奘之旅”的冯唐被告知，自己将不再担任华润集团的战略部总经理，转而担任华润医疗第一任CEO。

华润集团的业务非常多元，从消费行业的雪花啤酒、万家超市到工业领域的水泥制造、电力均有布局。但在经历了本世纪第一个10年的快速增长后，部分行业增速已经开始放缓。可人口老龄化的趋势日益明显，医疗大健康行业的商业潜力备受关注，家底丰厚且有多年药品业务经验的华润也看中了这一块。考虑到冯唐的医学背景和精英投资人身份，集团最终决定由其带队开启华润医疗。

虽然，2010年的医院都还“各有各的毛病”，但在“速度比完美重要”的指导思想下，华润医疗决定放手一搏。正如冯唐所言，“我那个时候年轻，然后就有点心动，说做点大事。”而实际上，起初华润参与国企医院改制的决策并未获支持，但最终，冯唐们说动了更高层，他们决定让华润试一试。

不过，冯唐与华润医疗操办的启动项目却并非国企医院改制，而是大名鼎鼎的昆明儿童医院改制项目，这也是央企参与公立医院改制的首个案例，也是华润医疗的启动项目。最终，华润医疗以自身持股67%、昆明市政府持股33%拿下了这家云南省唯一的三级儿童医院，首战告捷。

但是，医疗行业的复杂属性很快让华润意识到，勇气并不足以抵御商场的变幻莫测。就在昆明市儿童医院被树立成标本的同一阶段，另一家重量级的改制项目——高州市人民医院项目却在回扣问题被央视曝光后，项目戏剧化地宣告失败。

从2011年到2014年，华润医疗都表现得相对高调。彼时关于华润医疗要建成30家医院，2万个床位“小目标”被铺天盖地的宣传。而在在这三年里，华润医疗已投入和确定要投入的金额接近100亿元人民币，这一数据也登顶了国内医疗服务投资规模。

随着对三九脑科医院(民营医院基础)、昆明市儿童医院(公立专科医院)、武钢一院和武钢二院(国企综合性医院)几次试水，华润医疗开始形成了自己的风格。

一方面，立足于央企做投资，资源上的便利和独有优势自然是不用多说，在华润系收购的多家医院中，武钢总医院、淮北矿工总医院集团、徐州市矿山医院、晋煤总医院等均走的是“高层路线”，再由收购团队负责执行落地。不过，并购中的执行工作难度也

不小，贵州航天医院、成都航天医院项目上所出现的基层反对声就可见一斑。

另一方面，在整个并购过程中，华润医疗对于控制权十分重视。冯唐在接受界面新闻采访时曾回忆，“国企医院改制是要从管理要效益，从管理产生价值，而管理型的投资一定要控制权”。由于国企医院的管理水平普遍偏低，冯唐当时坚持的一点就是要有入权、物权和事权，这也为其后期实行“四化加一化”、即，企业化、流程化、信息化、酒店化和科研化，奠定了基础。

但是，国企的出身也意味着体制上的障碍和束缚。这导致一方面华润医疗团队在2014年出现了一批人员流失，也导致即使身居高位，但很多决策依旧“拍不了板”现象的出现。

同样是在2014年，随着一连串事件的此起彼伏，伴随着冯唐那条“狠狠读书、多多写书”微博的发布，华润医疗近百人的创始团队逐渐离散，2万张床位的理想也逐渐消散。收购节奏也随之慢了下来。

与华润医疗的从零开始不同，在当时，另一巨头已是颇具规模，这便是今日深陷泥潭的方正集团旗下的北大医疗。

在长达10年的建设后，2011年的北大医疗已经完成了北大国际医院的主体建筑封顶，刷新了当时亚洲的单体医疗建筑纪录。凭借着北京大学医学部的丰厚资源，在时任北京大学常务副校长、北京大学医学部主任韩启德的推动下，北大国际医院在后续成为了北大医疗在国企医院改制中的战略核心，也是半壁江山。

而实际上，在方正集团内部，曾就是否接手北大国际医院发生过很多争论。直到2004年底，一个以不断充实产业链为核心的“大医疗”思路被确定，即以医疗服务为产业核心业务，打造具备完整产业链的全方位医疗医药产业集群。纵，向上游的药品研发、制药、医药流通产业延伸，实现医药一体化，实现产业内协同；横，以医院为依托，以新建和并购为手段来发展包括健康管理、老年关怀、医疗信息系统、医疗管理咨询、护理培训、后勤保障、设备租赁、医疗保险等业务板块。

而在这样的战略方向下，北大医疗也积极参与到国企医院改制。核心思路便是“规模扩张”，通过“旗舰医院+综合医院+专科医院”建立北大金字招牌下的“大医疗王国”的规模化布局。其之后在国企医院改制中选择的收购目标，例如，鲁中医院(原齐鲁石化中心医院)、淄博医院(原山东铝业中心医院)、枣庄矿业集团中心医院、山西潞安集团总医院等均是规模显著的医院。

除了收购大型综合医院，北大医疗还试图扶持其中的特色专科资源。例如，投资以中国科学院、中国工程院资深院士吴阶平名字命名的吴阶平泌尿外科中心，推动其多地方的建设；鉴于北大医学部下属的北医六院精神类的专科全国顶尖，因此也尝试开展精神类疾病连锁诊疗的布局。

在方正集团“暴LeI”之前，北大医疗的一些产业链协同效益已初具雏形，例如，医生可以获得去北大国际医院的培训机会、医疗与医药产业进行联动等。

然而，随着2015年1月方正集团前CEO李友及多位高层被查，北大医疗撬动北大系医院资源的能力明显衰退，无力兑现当初的“北大朋友圈”承诺，也就逐渐失去核心竞争力。更致命的是，对北大医疗而言，方正集团已不再是“港湾”。反而得受方正集团陷入困境的牵连，旗下企业被迫为其输血。

历史性机遇里的狂飙突进

回忆起当年，前北大医疗副总裁杨晓论说，北大医疗算是“含着金钥匙出生的”，一有北大的品牌和北大医学部的学术支持，二有成功的案例，三还有国有的身份，“听起来本是一个无人能敌的一个状况”。

医疗产业运营和管理的巨大难度决定了其可复制性差、内生的规模扩展非常缓慢。杨晓认为，就北大医疗的各个项目而言，其中也有许多可圈可点的成就。例如，通过树立品牌、搭建专家队伍、做学科建设，联结北大系综合医院和专科医院资源等方式，后续争议颇多的北大医疗鲁中医院当年起初实际是非常成功的。

杨晓认为，医疗的盈利本身是个漫长过程，但方正是一个多元化企业集团，单看医疗板块可能短期不盈利、甚至是长期不盈利，但是如果把各个板块打通，以医疗品牌去拿地、加持保险销售、带动医疗数字化都是趋势，也都是被验证可行的模式，旗下的上市公司还可以以市值和融资来预支预期，以

充足资金完成产业闭环。

但是方正集团的变故，上面的计划最终落空，杨晓感叹，这些都“无法实现，也不能假设了。”目前，由于方正集团破产重组的推进，北大医疗实际经营情况也被揭露，财务数据显示，北大国际医院在2020年依旧是亏损状态，而北大医疗旗下的一些特色专科也没能挣到钱。

无论是对于注重估值增值的“北派”还是注重盈利与现金流的“南派”，对于医疗集团来说，挣钱依然是一件重要的事儿。而在国内的医疗服务市场，总体来看公立医院在综合性医疗机构上占据着压倒性的优势，无论是国企医院还是传统意义上的民营医院，多数情况下只能努力寄希望分得一杯羹。

而其中，国企医院也有其特殊性，作为上世纪建设时期的产物，国企医院往往位于老工业城市，大部分的服务对象也以母体企业内部员工为主，具备强烈的事业单位与福利属性，这也使得许多国企医院在运营效率和内部管理上有着明显缺陷，进而影响到盈利能力。

在杨晓看来，医疗集团的盈利主要有着四种模式，最早的以凤凰医疗为代表依靠供应链盈利，但随着药品制度改革、特别是集采的出现，这种模式便不再成立；此外配合地产购地需要而投资新建大型医院，以地产利润反哺医院建设与运营成本的房地产逻辑，但也因地产业行业本身的不景气和地产企业对医疗管理的陌生，至今并没有很成功的案例；另外还有专科连锁模式，这种模式虽然消费型医疗扩展快、但重度医疗发展慢，连锁综合医院短期几乎不可能形成气候。他认为，目前看只有保险加医疗的逻辑可行。

从更深层次来说，尽管对于社会办医有着明确的政策支持，但医院到底该不该盈利，盈利的尺度如何把控，依然是一个争论不休的问题。

曾经的北大医疗战略投资部总经理、现任国寿大健康基金董事总经理叶树彪则认为，最初都认可医院是好资产，现金流稳定，老龄化趋势下医疗卫生支出持续高速增长，催生了资本投入热潮，但随后就发现，医疗行业有一定的管理难度和经营难度“因此，目前的现状是，如果资方、比如大型国有资本喜欢这种稳定增长的类型，这类项目就愿意进。但那些期待高速增长的资本已经不再关注这个产业了。”

“从二级部门到一级法人，从后勤保障单位到现代医院管理制度，从行政指令到法人治理结构，从财政补贴到股东投入，从工业企业辅业到各大集团主业，从固守母体企业市场到体制机制创新，从历次医改的旁观者到社会资本办医的领航者，国有企业医院在半个世纪的历史上第一次成为整个行业的话题。”2019年年初，新里程医院集团(以下简称“新里程”)CEO林杨林曾在他的《历次医改旁观者：国企医院如何赶上改革末班车》一文中这样分享自己对于国企医院改制的理解。

比起华润医疗和北大医疗，新里程则颇有后来居上的意味。

从成立之初联手北京大学肿瘤医院(简称北大肿瘤医院)，再到牵手中信产业基金，从2016年到2020年间，新里程借着国企医院改制的契机快速扩张，投资了包括洛阳东方医院(前身为中国一拖集团职工医院)、中信中心医院(原洛阳矿山机器厂职工医院)、东营港湾医院、兖矿集团总医院、晋煤总医院、焦煤集团医院等国企医院项目。

当时，林杨林的投资标准是聚焦三级医院。核心总院则要求在当地医疗体系中排前三，总院下属的分院和社区医疗机构要在区域范围内形成体系和网络，成为紧密结合的内生型医联体。

此外，包括国企中的通用环球医疗、宝石花、国药集团等也纷纷参与到国企医院体制的改革。不过相比起华润等偏向市场化的运作模式，通用环球医疗是以航天企业体系下的医院整合为主，宝石花则是以中石油体系医院整合为主。

不过，无论是国企还是民营资本，基本都在疯狂地跑马圈地。而原因也很简单，国企医院改制作为一次历史机遇，机会错过了就不会再有，而优质医疗资源属于稀缺资源，令资方心动的标的数目实则有限。

因此，几乎所有的受访对象在回忆这段过往时都会不约而同的说：“每一个竞标，你能想到的资方几乎都会参与。”而在这狂飙突进的几年里，“万张床位”也成为行业标配的口号和目标。



因而在后期，针对国企医院改制项目的竞争也愈演愈烈，如在2018年里就有包括通化金马、益佰制药、恒康医疗、康美药业等十余家上市公司进行相关投资，而标的医院的价格也水涨船高，甚至有一些也“贵得离谱”。

不同背景的企业也有打着的算盘，有着不同的玩法。如华润医疗除了国企医院并购潮中的5家医院，以及后期自建的5家医院外，还有大量以托管模式运营的非营利性医院，包括燕化医院集团、京煤医院集团、顺义区空港医院等。托管模式也曾是华润医疗的一大特色，但随着后来政策变化等原因，燕化医院集团的IOT(带资托管模式)已被终止，华润医疗对京煤医院的控制能力也被大幅削弱。

此外，由于国企医院的特殊性，职工都会在改制中面临身份转换的问题，这也是改制的最大阻力之一，包括华润武钢总医院、江汉油田总医院、徐州肿瘤医院等都曾因“人”的问题而被业内热议。

而在这方面，林杨林说他的经验是“多年坚持一个做法，所有医院的改制职代会都是我本人到场，面对面与职工交流，接受所有职工的提问。”但对于每一位国企医院改制的舵手来说，这一问题仍将是长期的考验。

改制已了，棋局未了

回首过去十余年时候，冯唐变得感性了起来：“这个事儿无论中间经历了多少起伏，有各种坎坷，我都觉得这是个好事儿，是个积德的事儿。”

冯唐认为，如果没有这10年国企医院改制，现在就少了一股新兴力量，来帮助国家来面对呼啸而至的老龄化问题；这十年间，因为国企医院改制，提升了一波医疗服务质量；散兵游勇变成一堆相对的正规军，也多给了医护人员和患者一个选择，“这个意义现在还没有展现出，在未来很有可能会展现。”他总结道。

叶树彪则表示，国企医院改制是一次历史机遇，把握好能成就很多大型的医疗集团，如果错过此次机会，光靠社会资本自行建设医院，不仅周期会非常长，也很难形成大型的医疗集团。“这一波资源重组完成后，市场上的优质标的就很少了”，叶树彪说到。

但显然，改制并非终点，对于这些医院与其背后的医疗集团来说，新的旅程已经开始。

林杨林认为，在完成这一波改制后，行业内主要要考虑两方面。一是同行之间的整合，他认为，在国家医保控费下，对医院的成本控制要求会越来越高，而没有规模优势，就没有成本和人才优势，所以未来会出现并购整合。“我个人判断，在未来三到五年内，会形成两三家5万床，三五家3万床的医疗集团，而剩下的都会面临生存或发展的困难。”

值得注意的是，今年10月，通用技术中国医药与宝石花医疗在北京签署战略合作协议，这也被一些业内声音解读为，行业下一步并购整合的端倪。

二是医院的精细化管理，下一步比拼的将是精细化管理和产业链发展的能力。“大家都在讲产业链的故事，比如医院+药品，医院+器械，医院+供应链。当床位达到一定规模，就要重点关注投后提升能力和产业链发展能力。”林杨林表示。

虽然从时间上看，国企医院改制已经结束，但据了解，诸如山东、河南、河北、陕西等地均存在国企医院直接由当地政府旗下平台托管的“表面改制”现象，其深层次原因则是，这些医院要么质地较差难、要么产权、人事历史遗留问题复杂，短时间内难以找到合适买家。

在未来，这些医院或许还会迎来“二次改制”。