

三级公立医院职工提案工作规范化建设的探索^{*}

——金琦 白亚爽 陈楠 周妍 张平

【摘要】 目的 分析三级公立医院提案工作的现状和存在的问题,探索提升公立医院职代会提案工作规范化水平的路径。**方法** 综合运用文献分析和半结构化访谈法,系统梳理相关政策文献,并对8所三级公立医院的职代会提案工作制度、流程及实施效果进行调研,归纳总结目前提案工作的成效、问题及成功经验。**结果** 三级公立医院提案工作已从“量的积累”阶段迈向“质效并重”的系统性建设新阶段。具体表现为提案数量稳步增长,参与科室和职工范围持续扩大;提案质量明显提升;提案采纳率不断提高;制度建设和信息化管理日益完善。然而,提案工作仍面临参与度不均衡、质量参差不齐、转化机制不完善、执行力度不足、激励机制不健全等挑战。**结论** 应通过加强顶层设计、推动流程标准化、注重能力建设与深度激励等系统化举措,构建“培育引导—立案审查—协商办理—评议表彰”的闭环管理体系,切实发挥提案工作在民主管理中的积极作用。

【关键词】 公立医院;职工代表大会;提案工作;民主管理

中图分类号:R197.323

文献标识码:A

Exploration on the Standardized Construction of Staff Proposal Work in Tertiary Public Hospitals/JIN Qi, BAI Yashuang, CHEN Lei, et al. // Chinese Health Quality Management, 2026, 33(5):111-115

Abstract **Objective** To analyze the current status and existing issues of proposal work in tertiary public hospitals and explore pathways to enhance the standardization level of proposal work in staff congresses of public hospitals.

Methods A combination of literature analysis and semi-structured interviews was employed to systematically review relevant policy documents. Additionally, the proposal work systems, processes, and implementation effects in the staff congresses of eight tertiary public hospitals were investigated, summarizing the achievements, problems, and successful experiences of current proposal work.

Results Proposal work in tertiary public hospitals has transitioned from a phase of "quantitative accumulation" to a new stage of systematic construction emphasizing both "quality and efficiency". This is manifested by steady growth in the number of proposals, an expanding scope of participating departments and staff, significant improvements in proposal quality, increasing proposal adoption rates, and increasingly refined institutional frameworks and information management. However, challenges remain, including uneven participation, inconsistent proposal quality, inadequate conversion mechanisms, insufficient implementation efforts, and imperfect incentive systems.

Conclusion Systematic measures, such as strengthening top-level design, promoting process standardization, and focusing on capacity building and in-depth incentives, should be implemented to establish a closed-loop management system encompassing "cultivation and guidance—proposal review—consultative handling—evaluation and recognition". This will effectively leverage the positive role of proposal work in democratic management.

Key words Public Hospitals; Staff Congress; Proposals; Democratic Management

First-author's address National Cancer Center/National Clinical Research Center for Cancer/Cancer Hospital, Chinese Academy of Medical Sciences and Peking Union Medical College, Beijing, 100021, China

医院职工代表大会(以下简称“职代会”)提案是职工代表提请大会审议、决定、处理的方案与建议,内容涵盖医疗、教学、科研、预防、后勤保障、科学管理和职工福利等方面。提案作为职代会工作的核心内容,是职工代表履行民主管理职责的具体载体,也是职工利益诉求的有效表达机制,对促进医院改革、发展与稳定,密

DOI:10.13912/j.cnki.chqm.2026.33.5.21

^{*} 基金项目:中国医学科学院北京协和医学院 2024 年度工会课题 057

国家癌症中心/国家肿瘤临床医学研究中心/中国医学科学院北京协和医学院肿瘤医院 北京 100021

切党群、干群关系具有重要作用。做好提案工作,既是职工代表行使民主权利、实行民主决策的重要环节,也是反映职工意见、调动职工积极性的重要途径,对促进民主政治建设,提升决策民主化与科学化水平,切实维护职工合法权益具有重要意义^[1]。

近年来,公立医院职代会提案工作在推动医院建设发展、解决职工普遍关心的问题中起到了重要作用,但也存在部分职工对提案工作的重要性认识不足、提案质量不高、提案内容描述不够准确、提案落实不及时不到位等问题。为此,本研究基于政策文献梳理,并结合8所三级公立医院相关管理人员的半结构化深度访谈结果,系统总结目前提案工作的成效、经验及不足,提出提升提案工作规范化、科学化水平的可行路径,以期切实提高提案实效,助力公立医院高质量发展。

1 研究对象和方法

1.1 文献研究法

通过查阅、搜集和整理政府工作报告、各级卫生主管部门的总结报告等,了解提案工作的最新政策信息。以“职代会”“提案”为关键词,在万方数据库中进行文献检索,检索出相关文献220条,其中2016—2025年的文献64条。再以“医院”“职代会”“提案”为关键词,检索出相关文献19条,其中近10年的文献仅有7条。从上述文献中了解公立医院提案工作的发展与现状。

1.2 访谈法

选取8所三级公立医院中了解职工提案工作的管理人员,包括工会主席(6人)、提案委员会主任(2人)、党委办公室主任(5人)、职工代表(10人),通过半结构化访谈了

解所在医院提案工作的现状、面临的问题以及不足之处、提案相关制度建设等。

1.3 总结归纳法

在文献梳理和访谈分析的基础上,归纳提炼提升提案工作规范化、科学化的关键要素与可行路径。

2 研究结果

2.1 公立医院提案工作现状

近年来,随着国家医疗卫生体制改革和公立医院高质量发展战略的深入推进,提案工作已从初期侧重于“量的积累”逐步转向“质效并重”的系统性建设阶段,取得了显著进展,主要表现在以下4个方面。

2.1.1 提案数量逐年增加

随着公立医院提案工作的推广,越来越多的医院职工积极参与提案工作,提案数量逐年攀升。如2022年武汉大学人民医院提案参与人数达106人次,同比增长45%^[2]。中国医学科学院肿瘤医院山西医院近3年的提案数量由66项增长到75项,同比增长14%,提案征集覆盖的科室部门与职工参与范围也持续扩大。这一数量上的增长表明,提案工作已逐渐成为医院职工参与民主管理和建言献策的常规化、制度化渠道。

2.1.2 提案质量逐步提高

在提案工作实践中,医院职工通过参与培训、学习优秀案例以及跨部门交流研讨,不断深化对提案工作重要性的认识,提案撰写能力得到普遍提升。具体表现为提案选题更加聚焦医院发展战略和临床一线需求,问题分析更具数据支撑和实证依据,对策建议的针对性、创新性和可行性显著增强。以往提案中常见的“重问题、轻方案”现象得到

改善,为医院科学决策和精细化管理提供了有力支撑。如2025年首都儿科研究所青年政策提案为第十届“我为改革献一策”活动唯一获奖的卫生健康系统提案^[3]。

2.1.3 提案采纳率逐步上升

随着提案质量的提高,医院管理层对提案的重视程度也在不断提高,采纳率逐步上升。如2022年至今,秦皇岛市第一医院共收到职工代表提案279件,采纳率和办结率均为100%,职工满意度从81.2%跃升至92.8%^[4]。中国医学科学院肿瘤医院深圳医院近3年的提案采纳率由76%提高到91%。进一步分析发现,被采纳提案所涉及的领域也更加广泛,从初期以后勤保障为主,逐步扩展至医疗服务、学科建设、流程优化等医院核心业务环节。这一变化表明,高质量提案正有效转化为实际管理与运营的改进措施,提案工作的价值与效能已开始显现。

2.1.4 提案制度建设和信息化建设逐渐完善

针对提案工作的规范化与效率需求,医院管理层明确了提案工作的实施细则,优化了从征集、审核、落实到反馈的全流程管理机制。同步推进的信息化建设也取得了实质性进展,一些医院实现了提案的线上提交、流转、查询,显著提升了工作效率与管理透明度,为提案工作的持续深化提供了坚实的制度与技术保障。如北医三院“智慧工会系统”可线上完成提案的撰写、办理、满意度答复^[5]。中国医学科学院肿瘤医院为加强提案工作的科学性和规范性,制订了《医院职工代表大会提案工作委员会工作职责》《医院职工代表大会提案工作委员会工作制度》等规章制度。

2.2 公立医院提案工作面临的问题

尽管公立医院提案工作取得了

一定进展,但仍存在一些问题^[6-9],主要表现在以下5个方面。

2.2.1 提案工作参与度不足

提案工作参与呈现“冷热不均”现象。多数临床一线医务人员因忙于日常诊疗,对提案的认知和参与意愿普遍不高,导致提案来源广泛性不足,未能充分体现各岗位职工视角与智慧,与民主管理所倡导的全员参与原则尚有差距。

2.2.2 提案质量参差不齐

不同提案在选题价值、论证深度及可行性方面存在差距。部分提案仍停留于现象陈述或个人诉求,缺乏系统的数据调研、深入的因果分析及可行的解决方案,使其难以有效支撑管理决策。这种结构性的质量不均,导致优质提案的示范效应难以形成,制约了提案工作整体效能的提升。

2.2.3 提案采纳与转化机制有待系统优化

尽管提案采纳率呈上升趋势,但现行评估标准仍在一定程度上倾向于短期内容易实施、见效快的改进类提案。一些具有前瞻性、涉及系统性变革或需要多部门协同推进的创新性建议,常因实施周期较长、协调复杂或成本较高而未能进入实质性转化流程,在一定程度上制约了提案创新潜力的充分发挥,也反映出当前从提案到落实的贯通机制仍存在堵点。

2.2.4 提案执行力度不足

部分提案在采纳后陷入执行困境。由于缺乏明确的责任分工、时间节点与跟踪督办机制,执行进程迟滞或最终效果未达预期。这种“重采纳、轻落实”的现象,不仅直接影响了提案的实际转化成效,也挫伤了医务人员的参与积极性,影响了工作的整体公信力。

2.2.5 缺乏有效的激励机制

系统性的长效激励机制普遍

缺位,精神和物质奖励对医务人员激励效果有限,且提案贡献未能与职称晋升等职业发展关键环节有效挂钩。这种激励机制的不足,导致医务人员缺乏持续、深入参与提案工作的内生动力,成为影响提案工作可持续发展的制约因素。

2.3 公立医院提案工作的成功经验以及规范化、科学化路径

2.3.1 成功经验

基于对提案工作成功案例的分析^[7,9-12]以及访谈的结果,可总结出以下值得推广的成功经验。一是强化顶层设计与宣传动员。将提案工作纳入党委重点任务,建立党委领导、工会协调、多部门联动的工作机制,并通过职代会、培训等多渠道宣传,提前对职工代表赋能。二是规范评审流程以提质增效。建立科学的多维度评审机制,聚焦可行性、实效性与创新性,加强针对职工代表的提案撰写培训,并鼓励跨科室协作,以提升提案的系统性与推广价值。三是构建闭环管理与长效激励机制。健全提案“交办—协办—督办—反馈”的全流程管理机制,明确权责与时限,通过跟踪台账和定期通报实现动态监管。建立“培育引导—立案审查—协商办理—评议表彰”的标准化流程,将提案成效纳入绩效考核体系,对优秀提案实施表彰奖励,也可与职称晋升挂钩,形成可持续发展的提案工作生态。

2.3.2 规范化路径

(1)提案工作的一般程序。职代会召开前发布提案通知,向职工代表发放提案表→职工代表在调查研究、听取和收集职工群众意见的基础上填写提案表→各代表团(组)收集提案并交送提案委员会→提案委员会对提案进行审查→提案委员

会对已立案的提案,认真整理、分类登记,然后分别送有关部门处理、实施;有关单位重大问题的提案形成职代会议案,提交职代会讨论,提案委员会要对提案落实情况进行检查、督促,并在下次职代会上报告提案处理和落实情况。

(2)提案的具体要求。其一,主体要求。提案必须由职工代表提出,一般情况下,由1名职工代表提出,2名以上职工代表或职工附议。其二,形式要求。提案通常以书面形式提出,为便于提案的处理,应该一事一案,一案一表,以便明确提案的主题内容,并确定适合的承办单位。提案表通常一式三份,分别交由承办部门、返回提案人及留存工会备查。其三,要素要求。一是案题,即提案的标题,用简明的文字说明提案要求,而且案题和提案内容要一致。二是案由,阐述提案背景,指出存在问题及其影响,并进行分析。这是提案的核心部分,要求内容真实、分析到位,避免空泛。三是建议,即针对提案所反映的问题,提出解决主张和办法。此外,有些提案还会有附件,如调查报告或有关数据材料等。

(3)提案工作的规范化操作路径。以某大型公立三甲医院的实践为例,提案工作流程详见图1。

3 讨论

3.1 公立医院提案工作的现实问题与优化方向

本研究基于对政策文献的系统梳理以及对8所三级公立医院管理者的深度访谈,系统剖析了公立医院职代会提案工作的现实问题与优化方向。本研究结果显示,公立医院提案工作的核心问题已从“程序完备性”转向“运行实效性”。这一

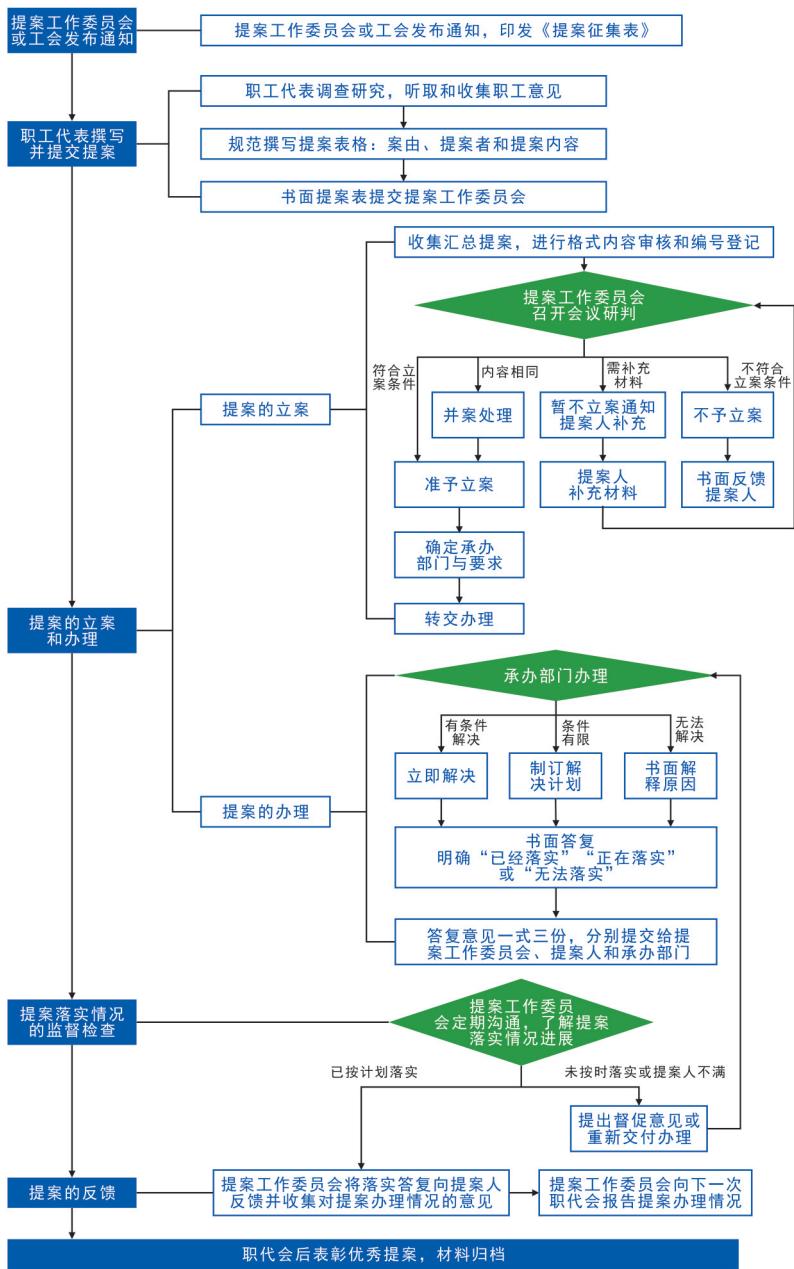


图1 职工代表大会提案工作流程图

转变背后的原因复杂多元。首先，临床一线医务人员参与度不足，根源在于其日常诊疗任务繁重，与提案工作存在显著的“时间—精力冲突”，反映出提案动员机制与医务人员实际工作模式脱节。其次，提案质量参差不齐，本质上是“专业能力”与“民主参与”之间的张力体现。医务人员虽具备专业优势，但普遍缺乏将具体问题转化为系统性、可行性高提案的专门训练

与方法支持。最后，提案落实效果和激励不足，揭示了管理闭环的脱节。其核心原因在于提案工作尚未被完全视为一个完整的管理过程，导致责任分工、跟踪督办和成果激励等关键管理环节衔接不畅，未能形成可持续的改进循环。成功案例的经验恰恰表明，将提案工作系统性地嵌入医院治理结构与管理流程，是破解上述难题的关键。

3.2 构建赋能型提案工作的系统框架与激励路径

以往对提案工作的研究中多强调提案工作在民主管理中的基础价值^[7,11]，本研究则进一步揭示了提案工作在公立医院高质量发展背景下作为一线智慧汇聚与系统优化枢纽的重要意义。在流程管理上，有学者尝试通过引入PDCA循环以提升提案工作的规范化水平^[6,9]，本研究则进一步识别出实践中“闭环脱节”的关键节点，如督办机制缺位、责任分配虚化等，从而深化了对管理瓶颈形成机制的理解。在能力建设上，虽有多项研究指出应通过培训提升提案质量^[8,10]，但本研究进一步阐明，其本质是引导医务人员实现从临床思维向管理思维的转化。基于此，本研究将干预节点前移至“代表赋能”阶段，强化了对提案能力生成逻辑的阐释。在制度路径上，既往研究提示闭环管理实践具备参考价值^[12]，而本研究通过多中心经验整合，提出了“培育引导—立案审查—协商办理—评议表彰”的系统框架，形成了更具普适性与操作性的整合路径。

3.3 本研究的优势与不足

本研究的优势在于，通过多中心专家访谈，系统整合了公立医院提案工作的进展、问题、成功经验与可行路径，构建了集组织引导、评审规范、督办激励于一体的整合性操作框架，对医院管理实践具有参考价值。在研究方法上紧密结合质性资料与政策分析，使得研究结果既有实证根基，又具备政策前瞻性。本研究亦存在以下不足。首先，访谈对象以医院管理层为主，未能充分纳入一线医务人员的视角，未来研究应拓展参与者范围，以更全面了解提案工作的实际成效。其次，研究样本均为三甲医

院,其经验对于其他级别医疗机构的适用性有待进一步验证。最后,本研究为定性研究,未能对提案实施后的长期效果进行量化评估,后续研究可引入定量方法进行效果评价。

4 总结与展望

综上所述,提升三级公立医院职代会提案工作的规范化和科学化水平,是加强医院民主管理、推动高质量发展的重要举措。公立医院在提案工作中应加强顶层设计与政策引导,建议将提案工作质量纳入三级公立医院绩效考核或高质量发展评价体系,推动提案工作与医院中心工作深度融合。应推动标准化与程序化建设,可由卫生行政部门或医院行业协会牵头,制订提案工作规范化指南,明确各环节操作标准,提升工作效率与质量。应注重能力建设与长效激励,医院应加强对职工代表的履职培训,并将提案工作成效与科室、个人评优评奖适当挂钩,形成持续改进的良好氛围。通过以上措施,可有效发挥提案工作在汇集民智、促进决策科学化方面的积极作用,为公立医院改革发展提

供坚实支撑。

作者贡献:金琦负责文献检索、访谈设计、论文撰写、论文修改;白亚爽负责文献检索、图表制作;陈楠负责文献检索、论文修改;周妍负责文献检索、访谈收集;张平负责选题设计、访谈收集、论文修改、经费支持。

利益冲突:所有作者声明本文无实际或潜在的利益冲突。

参考文献

- [1] 亢运清. 关于做好职代会提案工作的几点思考[J]. 现代企业文化, 2022(28): 146-148.
- [2] 武汉大学人民医院. 医院召开第六届教职工代表大会第一次会议代表提案审查工作会[EB/OL]. (2022-01-10)[2025-10-09]. <https://www.rmhospital.com/article/id/8854.html>.
- [3] 首儿所. 首儿所青年政策提案在第十届“我为改革献一策”活动中荣获一等奖[EB/OL]. (2025-01-06)[2025-10-09]. <https://www.shouer.com.cn/news/detail/16105.html>.
- [4] 秦皇岛市第一医院. 构建民主管理新生态,激活发展新动能[EB/OL]. (2022-09-25)[2025-10-09]. http://js38988.com896977comwww.76929combd.hbgrb.net/ghpd/202509/t02050925_318618.html.
- [5] 北医三院. 凝聚力量 促进发展 北医三院召开第七届职工代表大会第六次

会议第十二届工会会员代表大会第五次会议[EB/OL]. (2022-02-14)[2025-10-09]. <https://www.puh3.net.cn/info/1971/147551.htm>.

[6] 霍雷,徐霞,汤志彬,等. 运用PDCA规范医院职代会提案管理质量[J]. 中国卫生产业, 2021, 18(10): 56-58,62.

[7] 陈捷敏. 提升省职代会提案工作实效的路径探析[J]. 四川劳动保障, 2025(16): 63-64.

[8] 吴洪儒,宋晓霞. 以职工代表提案为抓手促进医院民主管理[J]. 办公室业务, 2019(2): 69-70.

[9] 金红岩,王非. PDCA理论在医院职代会提案管理工作中的实践[J]. 山东工会论坛, 2017, 23(4): 31-33.

[10] 蒋玉波. 新时期医院职代会提案工作的关键环节及强化措施[J]. 中国卫生产业, 2017, 14(13): 197-198.

[11] 祁月贞,刘秀琴. 北京医院历届职代会提案工作的回顾与分析[J]. 中国劳动关系学院学报, 2014(1): 89-92.

[12] 王明珠,冶长慧. 工会提案工作全过程闭环管理的实践探索——以扬州大学附属医院为例[J]. 办公室业务, 2023(6): 125-126.

通信作者:

张平:中国医学科学院肿瘤医院党委办公室主任

E-mail:zhangping@cicams.ac.cn

收稿日期:2025-10-11

修回日期:2025-12-22

本文编辑:刘兰辉

(上接第110页)

[5] 陈武朝,黄二丹,潘黎,等. 公立医院高质量发展背景下多院区同质化面临的问题与实现路径[J]. 中国医院, 2024, 28(1): 15-18.

[6] 韩金铭,王健,高天,等. 我国中医类医疗机构资源配置公平性与效率分析[J]. 医学与社会, 2023, 36(9): 44-48.

[7] 吴丹麦,张晓丽,侯旭敏. 共生理论视域下公立医院多院区协同发展路径分析[J]. 中国医院管理, 2024, 44(10): 23-25,42.

[8] 孙斌,刘逸杰,谢泽宁. 公立医院多院区学科布局的实践探索[J]. 中国医院

管理, 2024, 44(8): 42-45.

[9] 冯迟,张进军,王坤,等. 全地形越野救护车在城市应急救援中的应用探讨[J]. 中国急救复苏与灾害医学杂志, 2025, 20(2): 252-256.

[10] 陈兰,王丽,高朝丽,等. 空地一体化急救体系对偏远地区急重症救治效果研究[J]. 中国急救复苏与灾害医学杂志, 2025, 20(10): 1274-1277, 1313.

[11] 央视新闻. 国家卫生健康委:必须提高基层医疗卫生技术服务能力[EB/OL]. (2024-06-19)[2025-07-20]. [RtRXcKp92iIlaXIC240619.shtml.](https://jiankang.cctv.com/2024/06/19/ARTIeqR-</p>
</div>
<div data-bbox=)

[12] 方子,陈娉婷,王轶. 公立医院一院多区管理模式下的全成本精细化核算研究[J]. 中国卫生事业管理, 2024, 41(12): 1334-1337, 1386.

通信作者:

任萍:大连医科大学附属第二医院党委书记

E-mail:dlrenping@dmu.edu.cn

收稿日期:2025-07-21

修回日期:2025-12-17

本文编辑:刘兰辉