

**攀枝花市人民政府办公室**  
**关于印发《攀枝花市 2014 年深化医药卫生**  
**体制改革工作要点》的通知**

攀办发〔2014〕64 号

各县（区）人民政府，市级有关部门：

《攀枝花市 2014 年深化医药卫生体制改革工作要点》已经市政府第 41 次常务会议审议通过。现印发给你们，请认真组织实施。

攀枝花市人民政府办公室

2014 年 10 月 27 日

## 攀枝花市 2014 年深化医药卫生体制改革工作要点

为认真贯彻落实《四川省深化医药卫生体制改革 2014 年主要工作安排》（川办发〔2014〕39 号）和《攀枝花市深化医药卫生体制改革实施方案（2013~2015）》（攀府发〔2013〕29 号），按照“保基本、强基层、建机制”的总体要求，坚持以群众反映突出的重大问题为导向，以公立医院改革和巩固完善基层医改为重点，采取更加有力的措施，突出改革主攻方向，把改革不断推向深入，现制定全市 2014 年度医药卫生体制改革工作要点如下。

### 一、加快推动公立医院改革

（一）推进县级公立医院综合改革。深入贯彻《攀枝花市人民政府办公室关于印发〈攀枝花市县级公立医院综合改革指导意见〉的通知》（攀办发〔2014〕63 号）文件精神，强化县级人民政府改革实施主体作用，全面实施综合改革。继续实施县级公立医院取消药品加成工作，统筹推进管理体制、补偿机制、人事分配、采购机制、价格机制等综合改革，要制定工作方案并拿出具体办法。加强对盐边县、米易县开展县级公立医院综合改革的督导评估。（责任单位：县（区）人民政府、市卫计委、市发改委、市财政局、市人社局。注：责任单位排在第一个的为牵头单位，下同）

（二）健全现代医院管理制度。要制定具体方案和办法，进一步探索管办分离和法人治理结构，落实公立医院法人主体地位和用人自主权。完善公立医院院长选拔任用和任期目标管理制度。严格执行医院财务会计制度和内部控制制度。到 2014 年底卫生行政部门负责人一律不得兼任公立医院领导职务。研究适应医疗行业特点的公立医院人事薪酬政策。建立健全收入分配激励约束机制，严禁将医务人员奖金、工资等收入与药品、医学检查等业务收入挂钩。（责任单位：县（区）人民政府、市卫计委、市委编办、市人社局、市财政局）

（三）理顺医疗服务价格。按省上要求，启动医疗服务价格调整工作，提高护理、手术、床位、诊疗和中医服务等项目价格，体现医务人员技术劳务价值，降低药品、高值耗材价格和大型医用设备检查、治疗价格。价格调整政策与医保支付政策相衔接。（责任单位：市发改委、市卫计委、市人社局、县（区）人民政府）

（四）不断提升医疗服务质量。深化以病人为中心的服务理念，不断完善医疗质量管理与控制体系。大力推行临床路径，开展单病种质量控制，规范医疗行为。推广应用基本药物和适宜技术，规范抗菌药物等药品的临床应用。发挥医务人员积极性，强化科学管理，提高诊疗效率。推进医疗责任保险，发展医疗意外保险等医疗保险。（责任单位：市卫计委、县（区）人民政府）

（五）推进合理诊疗体系的建立。研究制订符合我市实际的分级诊疗制度实施方案，完善上下联动、对口支援、签约服务等机制，综合运用医保、财政、价格等政策手段，加快形成基层首诊、分级诊疗、双向转诊的就医秩序。完善医保差别化支付政策，合理确定各级医疗机构的起付线和报销比例。通过技术合作、人才流动、管理支持等多种方式推动建立基层医疗卫生机构、县级公立医院和城市大医院之间分工协作机制。继续推进全科医生执业方式和服务模式改革试点。社区（乡村）医生与居民契约服务试点地区签约率达 50% 以上。按要求开展基层首诊试点。（责任单位：市卫计委、市人社局、市财政局、市发改委、县（区）人民政府）

（六）控制医疗费用不合理增长。合理提高体现医疗技术及劳务价值的医疗服务项目价格，降低大型医用设备检查、治疗价格，引导医疗机构规范诊疗行为、提高服务质量和主动控制成本。继续开展处方点评，实施抗菌药物分级管理，制止开大处方、重复检查、滥用药品等行为。加强医疗服务收费和药品价格监督检查，及时查处乱收费行为。（责任单位：市卫计委、市人社局、市发改委、县（区）人民政府）

（七）深化城市公立医院改革试点。积极争取公立医院改革省级试点城市，通过开展预约挂号、对口支援、远程医疗、控制医药费用、人事分配制度、建立现代医院运行管理制度等

综合改革积极探索创新体制机制，提高服务质量和运行效率。探索推进国有企业举办的医疗机构改制。（责任单位：市卫计委、市发改委、市财政局、市人社局、市国资委）

## 二、积极推动社会办医

（一）优化社会办医政策环境，放宽准入条件。严格控制大型公立医院规模扩张，为民营医疗机构留出发展空间。优先支持社会资本举办非营利性医疗机构，努力形成营利性医疗机构和非营利性医疗机构相结合的社会办医体系。对社会办医要在土地、投融资、财税等方面给予政策支持，向社会资本举办非营利性医疗机构和投向医疗资源稀缺及满足多元需求服务领域倾斜。鼓励社会资本在郊区新城、重点镇和新的人口集聚居区、新建的大型（高档）住宅区周围及大型公立综合医疗机构服务半径之外的区域，建立肿瘤、老年病、皮肤病、康复、肛肠、护理、体检医院等民营医疗机构，为就医群众提供多元化、多层次、多样化的医疗保健服务。落实非公立医疗机构和公立医疗机构社会保险定点、重点专科建设、职称评定等平等政策，放宽对营利性医院的数量、规模、布局以及大型医用设备配置的限制。推进社会办医过程中，减少审批环节，公开审批程序和条件，提高审批效率。（责任单位：市卫计委、市发改委、市财政局、市商粮局、市人社局、市国资委）

（二）积极引进外资，鼓励医院改制重组。减少外资在医

疗机构合资合作发展中的政策限制，积极引进香港、澳门和台湾地区服务提供者设立独资医院。鼓励社会资本以收购、兼并、托管、联合等形式，参与包括国有企业所办医院在内的公立医院改制重组，促进公立医院合理布局，形成多元化办医格局，着力在调整存量、体制机制创新方面取得突破。（责任单位：市卫计委、市发改委、市国资委）

（三）探索推进医师多点执业。探索推进医师多点执业，进一步简化程序，推动医务人员保障社会化管理，消除阻碍医师有序流动的不合理规定，完善鼓励多点执业的政策措施。

（责任单位：市卫计委、市人社局、市发改委）

### 三、健全强化全民医保体系

（一）继续做好医保护面提标工作。城镇职工医保、城镇居民医保和新农合三项基本医保参保（合）率稳定在 97% 以上。城镇居民医保和新农合参保（合）政府补助标准提高到每人每年 320 元，个人缴费同步新增 20 元。城镇居民医保、新农合政策范围内住院费用支付比例分别提高到 73% 和 75% 以上，进一步缩小与实际住院费用支付比例之间的差距。（责任单位：市人社局、市卫计委）

（二）探索推进城乡居民基本医疗保险制度整合和完善筹资机制。根据国家和省部署推进城乡居民基本医保制度整合。完善政府、单位和个人合理分担的基本医保筹资机制，根据经

济社会发展和城乡居民收入水平逐步提高筹资标准，强化个人缴费责任和意识。在逐步提高整体筹资标准的同时，按照积极稳妥、逐步到位的原则，逐步提高个人缴费占整体筹资的比重。（责任单位：市人社局、市卫计委、市财政局）

（三）提高基本医保服务水平。按省部署加快推进完成省内异地就医即时结算工作，探索和改进跨省异地就医医疗费用结算的经办服务。进一步加强监督管理，规范“两定点”单位行为，引导医保基金合理消费。提高 20 类重大疾病医疗保障水平。做好新农合与基本医保、重大疾病保障、民政医疗救助的衔接。发展多样化健康保险服务，鼓励以政府购买服务的方式委托具有资质的商业保险机构开展各类医疗保险经办服务。

（责任单位：市人社局、市卫计委、市民政局）

（四）健全重特大疾病保障制度。全面实施城乡居民大病保险工作。巩固城乡医疗救助、疾病应急救助工作。医疗救助对象政策范围内住院自付费用救助比例达到 60%。（责任单位：市人社局、市卫计委、市民政局分别负责，市财政局、市总工会参与）

（五）积极推进付费方式改革步伐。年内出台实施基本医疗保险总额付费管理办法，实行总额预算付费、按服务项目付费、按病种付费、按人头付费、按服务单元付费等多种结算方式。同时，为适应需要制定结算指标、考评办法、风险金提取

管理使用办法等配套政策。（责任单位：市人社局、市卫计委、市发改委、市财政局）

#### 四、巩固完善基本药物制度和基层运行新机制

（一）巩固完善基本药物制度。全市所有政府举办的基层医疗卫生机构、村卫生室全覆盖实施基本药物制度，按规定配备使用基本药物，并实行零差率销售。鼓励非政府举办的基层医疗卫生机构实施基本药物制度，鼓励公立医院和其他医疗机构优先使用基本药物，逐步提高二、三级公立医院基本药物使用比例。完善基层医疗机构基本药物使用政策，规范处方行为，引导合理用药。加强对基本药物中标企业和配送企业的质量、配送监管，严格执行诚信记录和市场清退制度。（责任单位：市卫计委、市食药监局）

（二）进一步完善基层运行新机制。按照市政府《关于进一步巩固深化基层医改工作的意见》（攀办发〔2012〕85号）以及《攀枝花市进一步巩固完善基本药物制度和基层卫生运行新机制实施方案》（攀办发〔2014〕39号）要求，不断巩固完善基层医改。各级政府严格履行出资责任，建立和完善稳定长效的基层医疗卫生机构多渠道补偿机制。进一步完善机构编制和人事改革，明确基层医疗卫生机构的法人主体地位，按规定落实其用人自主权，全面推行聘用制度和岗位管理制度。进一步完善分配制度改革和激励新机制，完善绩效考核办法。各县



（区）结合实际，从2014年起必须将基础性绩效工资与奖励性绩效工资分配比重调整为20~50%：80~50%，并根据各地实际将一定比例的奖励性绩效工资结合当月考核结果按月发放。合理拉开收入差距，调动医务人员积极性，充分激发基层活力。推进医疗卫生县乡联动、乡村卫生队伍一体化管理。推行用人方式改革，试点“县招乡用”、“乡招村用”。（责任单位：市卫计委、市财政局、市发改委、市人社局、市委编办、县（区）人民政府）

（三）稳定乡村医生队伍。将40%的基本公共卫生服务任务交由村卫生室承担，考核合格后拨付相应服务经费，不得挤占、截留和挪用。将符合条件的村卫生室纳入新农合定点并实施一般诊疗费政策。落实乡村医生养老政策，县（区）结合实际，采取多种方式，妥善解决老年乡村医生的养老保障和生活困难问题，积极探索乡村医生退出机制。稳定和优化乡村医生队伍，创新乡村医生各项补助考核发放办法，开展政策落实情况督查，筑牢农村卫生服务网底。（责任单位：市卫计委、市发改委、市财政局、市人社局、县（区）人民政府）

（四）提高基层医疗卫生机构服务能力。积极争取中央资金，加大省、市、县投入力度，继续加强基层医疗卫生机构标准化建设和乡镇卫生院周转房建设。以基层医疗卫生机构标准化建设为载体，促进基础设施和基本设备进一步完善，乡镇卫

生院、村卫生室、社区卫生服务机构标准化建设率分别达到90%、85%、85%以上；开展示范机构、标准化等级建设“回头看”，促进管理科学化、质量标准化、服务规范化，推进基层医疗卫生服务功能不断完善。以“牵手强基层”活动为抓手，深化对口帮扶机制，重点抓好B超、心电图和放射等三类基层紧缺专业技术人员脱产集中培训，促进基层卫生技术水平提高；提升基础卫生人员学历及职称结构，提高岗位技能，实现基层卫生人才增量提质；深入探索县乡村卫生服务一体化管理，进一步扩大基层医生签约服务试点。全面推进基层医疗卫生机构管理信息系统建设。实施基层中医药服务能力提升工程，加快中医药发展。推进中医药传承和创新人才工作，落实对中医的投入倾斜政策。加快民族地区卫生发展。扎实推进十年行动计划各项工作有序开展。加大民族地区传染病、地方病和重点病防控力度，全市20%的县级疾控中心标准化建设等级评审达二级标准。（责任单位：市发改委、市财政局、市卫计委、市人社局、市中医药管理局、县（区）人民政府）

## 五、规范药品流通秩序

提升药品流通规范服务水平和效率。积极探索采取多种形式推进医药分开，开展药品购销领域专项整治，严厉打击“医药代表”非法销售药品行为，有效遏制药品流通领域的腐败行为和不正之风。实施医药购销领域商业贿赂不良记录的规定。

规范药品流通经营行为，开展药品流通领域专项整治，严厉打击药品生产经营企业挂靠经营、租借证照、销售假劣药品等违法违规行为，增强基层和边远地区的药品供应和保障能力。

（责任单位：市卫计委、市食药监局分别负责，市发改委、市商粮局参与）

## 六、统筹推进相关领域改革

（一）继续推进公共卫生服务均等化。人均基本公共卫生服务经费标准提高到35元，进一步扩展基本公共卫生服务项目覆盖面，优化服务项目和服务内容，完善专业公共卫生服务网络，加强公共卫生服务项目实施的监管考核。健全专业公共卫生机构与基层医疗卫生机构分工协作机制。城乡居民健康档案规范化电子建档率稳定在93%以上，切实提高使用效率。大力提高高血压、糖尿病患者等慢性病健康管理率。适龄儿童国家免疫规划疫苗接种率保持在90%以上。高血压、糖尿病患者管理率分别达到60%和50%，严重精神障碍患者管理率达到65%以上。0~3岁儿童、65岁以上老年人中医药健康管理目标人群覆盖率达到30%。力争创建1个基本公共卫生服务项目示范县。探索流动人口、农村留守儿童及老人的基本公共卫生服务试点。（责任单位：市卫计委、市发改委、市财政局、县（区）人民政府）

（二）创新卫生人才引进、培养和使用制度。加强急需紧

缺专门人才培养。按照全省统一部署，有力推进住院医师规范化培训，完成年度工作任务。优化人才引进流程，开展全市卫生人才工作调研，针对不同类别、不同等级医疗卫生机构出台差异化人才引进特殊政策。（市卫计委、市人社局分别负责，市财政局、市委编办参与）

（三）统筹推进其他领域改革。加快推进医疗卫生信息化，建立医院诊疗行为管理和医务人员绩效考核信息系统，建设远程医疗系统，推进远程医疗服务。进一步健全医药卫生监管体制，加强卫生全行业监管，建立信息发布制度。（责任单位：市卫计委、市财政局、市经信委）

## 七、增强改革执行力

（一）进一步强化医改领导机制。坚持县（区）人民政府主要领导对本地医改工作负总责，分管卫生工作的领导具体抓的工作机制，保持推进改革的领导力和协调力。

（二）进一步强化目标责任制。继续把医改工作纳入政府年度目标考核，实行“按月通报、按季考核、全年评估”，强化医改进展情况通报，定期组织工作督导，对发现的违纪违规行为，严格责任追究。

（三）继续抓好医改宣传工作。加强对涉及医改的重大问题、难点问题以及新政策执行中问题的调查研究，及时提出有针对性的建议和意见，总结推广有益经验，做好医改宣传，为

改革攻坚营造社会共识。

（四）加强医改工作作风建设。严格按照中央要求，以更严的标准和更高的要求，努力改进工作作风，提高工作质量和效率，不断增强改革执行力。