

郑州市人民政府办公厅文件

郑政办文〔2013〕61号

郑州市人民政府办公厅

关于贯彻落实豫政办〔2013〕77号文件精神 做好深化医药卫生体制改革工作的意见

各县（市、区）人民政府，市人民政府各部门，各有关单位：

2013年是深化医药卫生体制改革（以下简称医改）向纵深推进的攻坚之年，也是全面实施“十二五”医改规划的关键一年。为明确任务目标，加强组织领导，落实工作责任，持续深入推进改革，根据《国务院办公厅关于印发深化医药卫生体制改革2013年主要工作安排的通知》（国办发〔2013〕80号）和《河南省人民政府办公厅关于贯彻落实国办发〔2013〕80号文件精神做好深化医药卫生体制改革工作的实施意见》（豫政办〔2013〕

77号)精神,结合我市实际,现提出以下实施意见,请认真贯彻落实。

一、总体要求

深入贯彻党的十八大精神,以科学发展观为指导,加强改革创新,坚持为人民健康服务的方向,坚持预防为主、以农村为重点、中西医并重,坚持保基本、强基层、建机制的基本原则,全面实施“十二五”医改规划,着力加快健全全民医保体系,巩固完善基本药物制度和基层医疗卫生机构运行新机制,积极推进公立医院改革,统筹做好基本公共卫生服务均等化、医疗卫生资源配置、社会资本办医、医疗卫生信息化、药品生产流通和医药卫生监管体制等方面的配套改革工作,巩固已有成果,在重点领域和关键环节取得新突破。

二、工作任务

(一) 加快健全全民医保体系

1. 巩固扩大基本医保覆盖面,稳步提高保障水平。城镇职工基本医疗保险(以下简称职工医保)、城镇居民基本医疗保险(以下简称城镇居民医保)和新型农村合作医疗(以下简称新农合)三项基本医疗保险参保(合)率稳定在95%以上。城镇居民医保和新农合政府补助标准提高到每人每年280元,城乡居民个人缴费水平相应提高。鼓励有条件的地方积极探索建立与经济发展水平相适应的筹资机制。城镇居民医保和新农合政策范围内住院费用支付比例分别提高到70%以上和75%左右,进一步缩

小与实际住院费用支付比例之间的差距，适当提高门诊医疗保障待遇。（市人社局、卫生局分别负责。排在第一位的部门为牵头部门，分别负责为各部门分别牵头，下同）

2. 积极推进重特大疾病保障和救助机制建设。按照《河南省人民政府办公厅转发关于开展城乡居民大病保险工作实施意见（试行）的通知》（豫政办〔2013〕22号）要求，做好我市城乡居民大病保险试点工作。继续开展儿童白血病等20种重大疾病保障试点工作。完善城乡医疗救助制度。加强各类保障制度间的衔接。（市人社局、卫生局、发展改革委、财政局、民政局、金融办负责）

3. 积极推进疾病应急救助制度建设。贯彻落实《国务院办公厅关于建立疾病应急救助制度的指导意见》（国办发〔2013〕15号）精神，制定我市实施方案。鼓励社会各界参与疾病应急救助。（市卫生局、财政局、发展改革委、民政局、人社局负责）

4. 深化医保支付制度改革。结合门诊统筹推行按人头付费，结合门诊大病和住院推行按病种付费等支付方式改革。积极推动建立医保经办机构与医疗机构、药品供应商的谈判机制和购买服务的付费机制。建立健全考核评估和质量监督体系，防止简单分解额度指标的做法，防止分解医疗服务、推诿病人、降低服务质量。逐步将医保对医疗机构医疗服务的监管延伸到对医务人员医疗服务行为的监管。（市人社局、卫生局分别负责）

5. 提高基本医疗保险管理能力和服务水平。按国家要求做

好基本医疗保险标准化和信息系统建设。提高基金统筹层次。提高医保机构管理服务能力。总结经验，大力推进异地就医结算工作，逐步推开省内异地就医直接结算。（市人社局、卫生局分别负责）

6. 继续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经办医疗保障管理服务。鼓励企业、个人购买商业大病补充保险。鼓励商业保险机构发展基本医保之外的健康保险产品。（市卫生局、人社局、发展改革委、市金融办负责）

7. 按照国家要求，整合职工医保、城镇居民医保和新农合的管理职责，加强整合期间工作衔接，确保制度平稳运行。（市编办、人社局、卫生局负责）

（二）巩固完善基本药物制度和基层医疗卫生机构运行新机制

全面贯彻落实《国务院办公厅关于巩固完善基本药物制度和基层运行新机制的意见》（国办发〔2013〕14号）精神，推动基层医改不断深化，以促进改革、巩固成果、扩大成效。

8. 实施2012年版国家基本药物目录。配备使用河南省基本药物增补目录，引导基层医务人员规范使用基本药物，加强基层医务人员基本药物知识培训，将其作为基层医务人员竞聘上岗、执业考核的重要内容。加强基本药物临床应用指南和处方集培训，2013年年底前要覆盖所有政府办基层医疗卫生机构。完善基本药物储备制度。汇总用量不确定、企业不常生产、供应短缺

的药品信息，进一步推动建立常态化短缺药品储备机制，重点做好传染病治疗药品和急救类基本药物供应保障工作。（市卫生局、人社局、工信委负责）

9. 继续推进村卫生室实施基本药物制度工作。通过政府购买服务等方式鼓励非政府办基层医疗卫生机构实施基本药物制度。（市卫生局、财政局、工信委负责）

10. 创新绩效考核机制。鼓励引入第三方考核，强化量化考核、效果考核，将考核结果与绩效工资总量、财政补助、医保支付等挂钩，与医务人员收入挂钩。各县（市、区）要从实际出发，在平稳实施绩效工资的基础上，适当提高奖励性绩效工资比例，合理拉开收入差距。（市人社局、卫生局、财政局负责）

11. 健全稳定长效的多渠道补偿机制。落实财政对基层医疗卫生机构运行的补助政策，将基层医疗卫生机构经常性收支差额补助纳入财政预算并及时足额落实到位。保障基本公共卫生服务经费专款专用，不得截留、挪用或挤占。全面实施一般诊疗费政策。发挥医保支付的补偿作用。（市财政局、卫生局、人社局、发展改革委负责）

12. 持续提升基层服务能力。完成国家确定的基层医疗卫生机构建设任务，实施基层中医药服务能力提升工程，85%以上的社区卫生服务中心、70%以上的乡镇卫生院、60%以上的社区卫生服务站和50%以上的村卫生室能够提供中医药服务。做好乡镇卫生院周转宿舍建设试点、免费医学生定向培养以及全科医生

规范化临床培养基地建设工作。(市发展改革委、财政局、人社局、卫生局、教育局负责)

13. 加大乡村医生补偿政策落实力度。明确村卫生室和乡镇卫生院的基本公共卫生服务任务分工和资金分配比例，原则上将40%左右的基本公共卫生服务任务交由村卫生室承担。充分发挥新农合对村卫生室的补偿作用。认真贯彻落实《河南省人民政府办公厅关于巩固完善基本药物制度和基层运行新机制的实施意见》(豫政办〔2013〕80号)，巩固完善村卫生室实施基本药物制度补助机制，各级财政采取定额补助的方式给予专项补助。落实乡村医生养老待遇政策。(市卫生局、财政局、人社局、发展改革委负责)

14. 基本完成基层医疗卫生机构长期债务化解工作，坚决制止发生新债。(市卫生局、财政局负责)

(三) 积极推进公立医院改革

15. 全面总结评估县级公立医院综合改革试点工作经验，研究解决改革中出现的新问题。县级公立医院改革重点要在建立长效补偿机制、建立健全法人治理结构、推进医药价格改革、深化人事分配制度改革、控制医药费用以及提高人员经费支出占业务支出的比例、提高医务人员待遇等方面开展探索。(市卫生局、编办、发展改革委、财政局、人社局、物价局负责)

16. 提升县级医院服务能力。以提升重大疾病医疗救治能力为重点，完善诊疗规范和临床路径，力争多数重大疾病能够在县

级医院诊治。提升县级医院部分复杂病种初诊能力，做好与三级医院的转诊工作。指导县级医院按照规定设置特设岗位，引进急需高层次人才。建立健全城市医院对口支援县级医院的长期合作帮扶机制，继续实施县级医院骨干医师培训项目，完成国家确定的县级医院骨干人才（含中医临床技术骨干）培训任务。加强临床专业科室能力建设。（市卫生局、发展改革委、财政局、人社局负责）

17. 拓展深化城市公立医院改革试点。以取消“以药补医”机制为关键环节，按照政事分开、管办分开、医药分开、营利性与非营利性分开的要求，以补偿机制改革和建立现代医院管理制度为抓手，深化体制机制综合改革。明确公立医院的定位。积极控制医药费用不合理上涨。督促落实医院财务会计制度，强化成本管理，将医院成本和费用控制纳入对公立医院的绩效考核内容。在收入分配、定价、药品采购等方面给予试点地方一定自主权。（市卫生局、编办、发展改革委、财政局、人社局、国资委、物价局负责）

18. 继续推行便民惠民措施。深入开展优质护理服务，推行预约诊疗。进一步优化就医流程，加强医疗服务精细化管理。研究探索基层首诊负责制，建立健全分级诊疗、双向转诊制度和机制，增强医疗服务连续性和协调性。探索便民可行的诊疗付费举措。（市卫生局、人社局负责）

（四）统筹推进相关领域改革

19. 积极稳妥推进社会办医工作。进一步开放医疗服务市场，减少对社会资本举办医疗机构的相关行政许可事项。公立医院资源丰富的地区可引导社会资本以多种方式参与包括国有企业所办医院在内的部分公立医院改制重组。继续鼓励具有资质的人员（包括港、澳、台地区人员）依法开办私人诊所，支持非公立医疗机构向高水平、规模化的大型医疗集团发展，鼓励发展非营利性的非公立医疗机构。支持和引导县（市、区）进一步在准入、土地、投融资、人才引进等方面给予社会资本办医优惠政策。健全监管机制。非公立医疗机构床位数占比逐步增加。（市发展改革委、卫生局、财政局、商务局、人社局、国资委负责）

20. 完善药品价格形成机制。完善药品价格管理政策，创新政府定价形式和方法，改革药品集中采购办法，确保药品质量，合理降低药品费用，推动医药生产与流通产业健康发展。选取临床使用量较大的部分药品，参考主导企业成本以及药品集中采购价格和零售药店销售价格等市场交易价格制定政府指导价格，并根据市场交易价格变化等因素适时调整。坚决查处药品购销中的暗扣行为。（市物价局、卫生局、人社局、财政局、工信委、食品药品监管局负责）

21. 继续实施国家基本公共卫生服务项目。人均基本公共卫生服务经费标准提高到 30 元。完善国家基本公共卫生服务管理机制，充分发挥专业公共卫生机构作用，指导基层医疗卫生机构落实各项任务。城乡居民健康档案规范化电子建档率达到 65%

以上，老年人和儿童中医药健康管理目标人群覆盖率均达到30%以上，按国家要求完成高血压、糖尿病患者规范化管理目标任务。研究流动人口享受基本公共卫生服务相关政策。（市卫生局、财政局负责）

22. 继续实施重大公共卫生服务项目。做好传染病、慢性病、职业病、重性精神病、重大地方病等严重危害群众健康的疾病防治工作，强化妇幼健康管理，提高出生人口素质。推进农村改厕工作，进一步加强公共卫生安全长效机制和卫生应急能力建设。继续完善专业公共卫生服务网络，加强农村急救体系和妇幼保健机构建设，加强重大疾病防治和食品安全风险监测能力建设，组织开展食品安全风险和饮用水监测工作。（市卫生局、发展改革委、财政局负责）

23. 创新卫生人才培养使用制度。继续开展全科医生转岗培训。按照国家安排实施全科医生特岗项目。加强急需紧缺专门人才和高层次人才培养，实施中医药传承与创新人才工程。稳步推进全科医生执业方式和服务模式改革试点工作。研究制定有关政策措施，推进医师多点执业工作。维护医疗机构正常秩序，建立健全医疗责任保险和医疗纠纷第三方调解机制。（市卫生局、发展改革委、财政局、人社局、教育局、金融办负责）

24. 进一步优化医疗卫生资源配置。科学制定区域卫生规划和医疗机构设置规划，新增医疗卫生资源优先考虑社会资本。研究制定控制公立医院规模盲目扩张的政策措施，严禁公立医院举

债建设。鼓励整合辖区内检查检验资源，促进大型设备资源共建共享。加强医疗服务体系薄弱环节建设，优先改善儿童医疗服务机构基础设施条件，重点支持基层以及老少边穷地区发展卫生事业。鼓励中医药和民族医药发展。加强医疗机构临床重点专科建设。（市卫生局、发展改革委、财政局负责）

25. 推进医疗卫生信息化建设。实施全民健康保障信息化工程，推进检查检验结果共享和远程医疗工作。按照全国统一的信息标准体系，加快我市医疗卫生信息平台建设，逐步实现电子健康档案、电子病历、药品器械、公共卫生、医疗服务、医保等信息体系互联互通、信息共享和业务协同。（市卫生局、发展改革委、财政局、工信委、人社局、民政局、食品药品监督管理局、金融办负责）

26. 加强卫生全行业监管。建立健全医疗质量控制体系和医疗机构评价体系。完善病人出入院标准和技术规范。强化医疗卫生服务行为和质量安全监管。开展基层医疗卫生机构集中整顿工作。依法严厉打击非法行医售药和违规骗取医保基金的行为，严肃查处药品招标采购、医保支付等关键环节和医疗服务过程中的违法违规行为。建立信息公开、社会多方参与的监管制度，鼓励行业协会等社会组织对医疗机构进行监督。强化医务人员法制和纪律教育，加强医德医风建设。（市卫生局、人社局、食品药品监督管理局负责）

三、保障措施

（一）强化责任制

强化各级政府主要领导对本地医改工作负总责、分管领导具体抓的工作机制，医改领导小组各成员单位要分工负责、密切配合。各有关部门和各县（市、区）要细化分解任务，制定具体工作方案。各县（市、区）要充实医改工作队伍，发挥医改办统筹协调作用，提高推进改革的协调力和执行力。

（二）落实政府投入

各级政府要积极调整财政支出结构，加大投入力度，切实落实“政府卫生投入增长幅度高于经常性财政支出增长幅度，政府卫生投入占经常性财政支出的比重逐步提高”的要求，将年度医改任务所需资金纳入财政预算，并按时足额拨付到位。市财政和各县（市、区）财政部门在向政府汇报预决算草案时要就卫生投入情况进行专门说明，确保实现“十二五”期间政府医改投入力度和强度高于2009—2011年医改投入的目标。加强资金监督管理，将项目执行和资金使用绩效作为医改责任制的重要考核内容，提高资金使用效益。

（三）加强绩效考核

市医改领导小组办公室要会同有关部门和各县（市、区）加强对医改进展情况的监测和效果评估，考核结果与财政补助资金分配挂钩。加强定期督导，对发现的问题及时研究解决并督促整改。鼓励各县（市、区）加强探索，不断总结经验，并及时将经验上升为政策。

（四）强化宣传引导

市医改领导小组办公室要会同有关部门加强医改宣传沟通协调机制建设。加强正面宣传引导，做好医改政策解读工作。通过电视、广播、报纸、网络等多种媒体，及时向社会通报医改进展成效，深入宣传典型经验和先进人物，调动各方特别是医务人员参与医改的积极性、主动性和创造性，营造良好舆论氛围。做好舆情监测工作，及时发现和妥善回应社会关切，合理引导社会预期。



主办：市发展改革委

督办：市政府办公厅八处

抄送：市委各部门，郑州警备区。

市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市法院，市检察院。

郑州市人民政府办公厅

2013年12月6日印发
