

# 新郑市人民政府办公室文件

新政办〔2011〕16号

---

## 新郑市人民政府办公室 关于印发新郑市基层医疗卫生机构综合改革 实施方案的通知

各乡镇人民政府，各街道办事处，市人民政府各部门，各有关单位：

《新郑市基层医疗卫生机构综合改革实施方案》已经市人民政府同意，现印发你们，请结合实际，认真组织实施。

二〇一一年七月二十九日

# 新郑市基层医疗卫生机构综合改革 实施方案

为加快建立健全覆盖全市城乡居民的基本医疗卫生制度，根据《新郑市人民政府关于医药卫生体制改革实施方案的补充意见》（新政〔2011〕12号）精神，现就我市基层医疗卫生机构综合改革工作提出如下实施方案：

## 一、指导思想、基本原则和工作目标

### （一）指导思想

以科学发展观为指导，深入贯彻落实省、郑州市医药卫生体制改革精神，加快建立国家基本药物制度，推进基层医疗卫生机构管理体制和运行机制综合改革，提高公共卫生服务和基本医疗服务能力，努力满足人民群众基本医疗卫生服务需求。

### （二）基本原则

1. 坚持政府主导与发挥市场机制相结合原则。强化政府责任，实行全市统一领导，分级负责，部门指导协调，多方共同参与。正确处理政府、卫生机构、医药企业、医务人员和人民群众之间的关系，实现改革成果共享。

2. 坚持公益性质，注重社会效益。把维护人民群众健康放在首位，落实基层医疗机构公益性质，不断提高服务能力，扩大

基本医疗卫生服务，确保人人享有基本公共卫生和基本医疗服务，让人民群众从改革中得到明显的实惠。

3. 坚持从市情出发，统筹兼顾。结合我市实际，用好现有的各项政策，注重体制机制创新，充分调动基层医疗卫生机构和医务人员积极性，解决好改革中的各种问题，推进人事制度、收入分配制度、财政补偿、药物制度、保障制度和管理体制等综合改革，建立充满活力的长效机制。

### （三）总体目标

到 2011 年 9 月底前，初步建立基层医疗卫生机构公益性管理体制和高效规范的运行机制，基本公共卫生服务和基本医疗服务能力明显增强，公平性和可及性显著提高，城乡居民医药费用负担有效减轻。

## 二、主要任务

### （一）推进管理体制改革

推进管理体制改革的落实补偿机制和推进综合改革的前提条件。要坚持公益性方向，把政府举办的基层医疗卫生机构明确定性为公益性事业单位，主要提供基本公共卫生服务和基本医疗服务，由市卫生部门统一管理。政府负责保障乡镇卫生院和政府举办的社区卫生服务机构按国家规定核定的基本建设、设备购置经费、人员经费和其承担公共卫生服务的业务经费。要积极推进乡镇卫生院对政府投资所建的标准化村卫生室实行行政、业务、人员、药品、财产“五统一”一体化管理，城市社区卫生服务中心

和社区卫生服务站要逐步实行一体化管理。

积极探索在政府举办的基层医疗卫生机构未覆盖区域采取购买服务的方式，通过委托非政府举办的医疗卫生机构承担基层医疗卫生服务任务，满足辖区内人民群众基本公共卫生服务和基本医疗服务需求。

## （二）推进人事制度改革

依据乡镇卫生院、社区卫生服务机构承担的工作任务，结合服务人口、服务半径及辖区自然、经济和社会条件，由编制部门分类核定所需要的人员编制。乡镇卫生院编制按照《河南省乡镇卫生院机构编制管理规定（试行）》（豫编办〔2010〕20号）规定，实行总量控制，统筹调剂。社区卫生服务机构设置按照《郑州市人民政府关于发展城市社区卫生服务的实施意见》（郑政〔2007〕5号），根据工作需要实行定编定岗。

要在基层医疗卫生机构实行人员聘用制度和岗位管理制度，建立竞争上岗、全员聘用、能上能下、能进能出的用人机制。基层医疗卫生机构的负责人，由市卫生部门会同相关部门公开选拔、择优聘任，并实行任期目标责任制。基层医疗卫生机构其它工作人员，在市卫生部门指导下，由基层医疗卫生机构根据编制部门核定的编制和人社部门进行的岗位设置，组织实行全员聘用，竞聘上岗，择优录取，合同管理，并对未聘人员采取多种方式妥善安置。

## （三）推进分配机制改革

根据乡镇卫生院、社区卫生服务机构的功能定位，科学核定承担的工作任务。基本公共卫生服务任务根据承担服务的人口数量和服务半径核定。基本医疗服务任务根据前三年医疗服务平均人次数、收入情况，并综合考虑影响医疗服务任务的特殊因素核定。建立以服务质量和服务数量为核心、以岗位责任为基础的绩效综合考核和激励制度，实施绩效工资制度。市卫生部门组织对基层医疗卫生机构进行绩效考核，市财政、人社等部门对考核结果进行审核，考核结果与经费补助挂钩。考核工作要做到公开透明、动态更新、便于操作。

市卫生部门要指导基层医疗卫生机构建立按岗定酬、按工作业绩取酬的内部分配激励机制。基层医疗卫生机构依据公共卫生服务、基本医疗服务和公共卫生管理岗位任务制定内部分配管理办法，定期组织对职工绩效进行考核，考核结果与职工个人收入挂钩。

#### （四）推进政府补偿机制改革

对政府举办的基层医疗卫生机构，其基本建设和设备购置等发展建设支出，要根据基层医疗卫生机构发展规划统筹安排；人员经费和业务经费等运行成本通过服务收费和政府补助补偿，政府补助按照“核定任务、核定收支、绩效考核补助”的办法核定。医务人员工资水平与当地事业单位平均工资水平相衔接。政府对核定的收支差额给予全额补助。在政府举办的基层医疗卫生机构实行收支两条线管理。基层医疗卫生机构综合改革所

需经费由市财政承担。

非政府举办的基层医疗卫生机构承担基层医疗卫生服务任务的，政府对其实行基本药物制度、开展基本公共卫生服务给予合理补偿。政府对一体化管理的行政村卫生室给予适当补助。

#### （五）推进基本药物制度改革

继续在乡镇卫生院和政府举办的社区卫生服务机构，对国家基本药物目录药品和我省增补的非目录药品实行零差率销售。落实国家基本药物医保报销政策，确保基本药物全部纳入医保报销范围，报销比例明显高于非基本药物。规范基本药物招标采购。按照河南省规定，基本药物以省为单位招品种规格、招数量、招价格、招厂家，逐步实现基本药物全市统一价，保障基本药物的质量和供应。密切跟踪监测基本药物市场价格和供应变化，根据全省药品集中招标采购情况和价格调整情况，适时调整销售价格。

#### （六）推进人才保障机制改革

制定实施基层卫生人才队伍建设规划，制定优惠政策，选拔优秀的医学院校毕业生，并采取措施吸引外地医疗卫生人才充实基层医疗卫生人才队伍。对长期在城乡基层工作的卫生技术人员在职称晋升、业务培训、待遇等政策方面给予适当倾斜。完善全科医师任职资格制度，健全农村和城市社区卫生人员在岗培训制度，促进乡村医生执业规范化。依托医学院校或专门培训机构加强对基层卫生人员的培训和继续教育，提高学历层次、业务能力

和整体素质。

通过建立对口支援、结对帮扶等制度，使市级医院的中高级专业人才定期到基层机构开展医疗服务。

### 三、实施步骤

#### (一) 筹备启动 (2011年1月1日—2011年6月30日)

市医改领导小组办公室组织成员单位制定《新郑市基层医疗卫生机构综合改革实施方案》及相关配套文件，广泛征求郑州市和我市相关部门意见，进一步修改完善，正式下发实施。

市医改领导小组相关成员单位，按照全市统一部署，制定细化包括编制核定、人员分流安置、绩效考核、收支核定等改革措施实施细则，并层层动员，全面安排部署。

#### (二) 全面实施 (2011年7月1日—2011年9月30日)

组织完成基层医疗卫生体制综合改革方案的制订工作；组织完成基层医疗卫生机构全员聘用工作；妥善安置在编、在册未聘富余人员，落实相关政策；完成对基层医疗卫生机构的收支核定工作，对基层医疗卫生机构进行绩效考核，实行绩效工资。

突出基层医疗卫生的公益性，创新体制机制，统筹做好基层医疗卫生机构管理体制、人事、分配、保障制度等方面的综合改革。用好现有政策，制定有针对性的改革措施，解决好改革中的各种问题，确保改革工作平稳、顺利实施。

#### (三) 督导考核 (2011年10月1日—2011年12月31日)

市医改领导小组要组织各相关委局制定督导考核方案，成立

督导检查队伍，对各部门工作开展专项检查指导和集中考核，考核结果要与奖惩挂钩。

市医改领导小组成员单位要加大力度，使基层医疗卫生机构各项综合改革措施工作指标贯彻落实，并逐步建立长效管理机制，使之规范化、制度化，防止工作滑坡、回潮。

#### 四、保障措施

(一) 坚持政府主导，加强部门协作。市医改领导小组统一指导基层医疗卫生机构综合改革工作。各部门要明确各自承担的工作任务，主要领导要高度重视、周密部署、统筹安排，扎扎实实把各项改革政策落实到位。市发展改革、卫生、财政、人社、编制等部门要各负其责，相互配合，共同突破实施过程中的重点和难点问题，确保改革顺利推进。

(二) 加强财力保障，严格资金管理。各级政府要积极调整财政支出结构，要优先保证基层医疗卫生机构综合改革所需资金，确保各项经费及时足额到位。要建立基层医疗卫生机构财务公开制度，加强监管，确保资金分配使用规范、安全、有效。

(三) 加强督导监管，确保规范运行。市医改领导小组办公室负责组织对全市综合改革推进情况的综合督查，市医改领导小组成员单位负责对职责范围内医改工作落实情况的督查。要建立工作责任制，及时处理违规行为，对工作落实不到位的，要责令限期整改；对工作中出现违纪违规的，要严肃追究责任。

(四) 加强动员宣传，营造良好环境。基层医药卫生体制综



合改革直接涉及到各方面利益关系的调整，是一项复杂的系统工程，需要社会各界和基层医务人员的理解、支持和参与。各级各部门要加强舆论宣传，引导基层医疗卫生机构和医务人员正确认识此次改革的重大意义和主要政策措施，增强医务人员信心，保持社会和谐稳定，为推进改革营造良好的舆论氛围。

主题词：卫生 制度 改革 方案 通知

---

抄送：市委各部门，市人民武装部。

市人大常委会办公室，市政协办公室，市法院，市检察院。

---

新郑市人民政府办公室

2011年7月29日印发

---