

三明市人民政府办公室文件

明政办〔2018〕86号

三明市人民政府办公室关于 建立现代医院管理制度的实施意见

各县（市、区）人民政府，市直各单位：

根据国务院办公厅《关于建立现代医院管理制度的指导意见》（国办发〔2017〕67号）和省政府办公厅《关于建立现代医院管理制度的实施意见》（闽政办〔2018〕29号）的要求，为持续深化医药卫生体制综合改革，逐步建立健全现代医院管理制度，经市政府同意，结合我市实际，提出如下意见。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为统领，按照党的十九大提出的“实施健康中国战略”的部署，贯彻全国、全省卫生与健

康大会的精神，认真落实省委省政府、市委市政府各项决策部署，坚持以人民健康为中心，坚持“三医联动”，坚持公立医院公益性，坚持政事分开、管办放开，坚持分类指导，鼓励先行先试，建立健全政府管理体系，推进供给侧结构性改革，逐步完善政府主导市场参与体制机制。到2020年，基本形成维护公益性、调动积极性、保障可持续性的总医院运行新机制，建立决策、执行、监督相互协调、相互制衡、相互促进的治理体系，基本建立政事分开、管办分开、权责清晰、管理科学、治理完善、运行高效、监督有力的现代医院管理体制，完善多元办医格局，基本适应人民群众多层次、差异化、个性化的医疗卫生服务需求，为推进健康三明建设奠定基础。

二、健全外部保障机制

（一）明确政府与医院之间的责任关系。加快转变政府职能，深化“放管服”改革，合理界定政府作为出资人的举办监督职责和公立医院的自主运营管理权限。加强政府宏观管理和规划引导，统筹优化医疗资源配置，落实政府办医的领导、保障、管理和监督责任，切实维护和保障公立医院的公益性。健全各级公立医院管理委员会运行机制，切实发挥在编制和人员规模管理、资产管理、财务监管、法定代表人聘任、运行评价等方面的重要职能，加大医疗行为、医疗费用等方面的监督力度。卫生计生行政部门要创新管理方式，不再履行公立医疗卫生机构的直接管理职能，改为行业监管，履行政策法规、行业规划、标准规范的制定和监督指导职责。逐步取消公立医院行政级别，推动医院管理模式和运行方式转变。明确总医

院“两个主体”责任，即代表政府办医责任和监管公立医院国有资产的运营责任。落实总医院人事、分配、经营及财务自主权，实行责、权、利相统一的管理机制。

责任单位：各县（市、区）人民政府和医管委，市卫计委、发改委，市委编办

（二）健全公立医院投入和补偿机制。各级政府根据经济发展和财政增速状况，明确对公立医院的办医责任，进一步落实政府对符合区域卫生规划的公立医院基本建设和设备购置、重点学科发展、人才培养、政策性亏损补贴、公共卫生服务等投入政策。建立公立医院由服务收费和政府补助两个渠道补偿的长效机制，建立常态化的投入机制，实行不同等级、不同类别医院差别化的投入政策，完善财政补助方式，落实政府对公立中医类医院投入倾斜政策。

责任单位：各县（市、区）人民政府，市财政局、卫计委

（三）健全医疗服务价格动态调整机制。按照“腾空间、调结构、保衔接”基本路径和“总量控制、结构调整、有升有降、逐步到位”的原则，在公立医院医疗费用增幅控制在9%以内的前提下，将腾出空间的80%，科学合理地用于调整医疗服务价格，及时转化为医院的合理收入，促进医院良性、可持续发展。同时，在不增加财政和群众负担前提下，医保部门及时跟进，不断减轻群众就医负担。理顺医疗服务比价关系，实施差别化的价格和支付政策，理顺不同等级医疗机构、不同层次医疗服务项目之间的差价，拉开市、县价格差距，拉开不同等级医院的价格差距，拉开不同难易程度的

诊疗项目价格差距，拉开不同诊疗水平医生的诊疗价格差距，引导患者合理就医。2020年，逐步建立以成本和收入结构变化为基础的医疗服务价格动态调整机制。

责任单位：市财政局（医保局）、卫计委

（四）建立严格规范的综合监管制度。建立健全以政府监管为主导、第三方广泛参与、医疗机构和医保经办机构以及药品招标采购机构自我管理、社会监督为补充的综合监管体系。重点对医疗质量安全、医疗费用以及大处方、欺诈骗保、药品回扣等行为进行监管。强化卫计部门医疗服务监管职能，完善医疗机构、人员、技术、装备转入和退出机制。完善医保基金的监管，利用医保在线监控系统对所有医保定点医疗机构进行监控和智能审核；实施医保医师代码制，加大对医保违法行为的惩戒力度，逐步将医保对医疗机构服务的监管延伸到对医务人员医疗服务行为的监管。控制公立医院特需医疗服务规模，能够开展特需医疗服务的公立医院提供特需医疗服务规模比例不超过全部医疗服务的10%。强化公立医院经济运行和财务活动的会计和审计监督。建立健全非营利性和营利性社会办医院分类管理制度。加强社会监督和行业自律。改革和逐步完善医疗质量、技术、安全和服务评估认证制度。鼓励符合条件的第三方积极开展和参与评价标准的咨询、技术支持、考核评价等工作，推动医疗机构考核评价由政府主导逐步向第三方评价转变。

责任单位：各县（市、区）医管委，市卫计委、财政局（医保局）、食品药品监管局、审计局、人社局、发改委、工商局

（五）创新公立医院编制管理方式。研究出台《三明市公立医院编制备案管理办法》，在市属医院探索实行人员控制数管理，控制数内人员实行备案制管理。健全岗位管理、公开招聘和人员聘用制度，变身份管理为岗位管理。落实公立医院用人自主权，对实行人员总量控制改革的公立医院，在核定的人员总量控制范围内，由公立医院根据发展需要按规定自主公开招聘人员。县级公立医院落实在核定的编制内，明确备案管理办法及流程后，实行编制使用备案制。

责任单位：各县（市）人民政府，市委编办，市人社局、卫计委

（六）完善符合行业特点的人事薪酬制度。按照中央、省上关于事业单位绩效工资实施相关规定，健全完善以公益性为导向的公立医院院长目标年薪制及总会计师考评机制，突出社会效益、服务提供、质量安全、人文关怀、综合管理、可持续发展，以及卫生应急、对口支援、落实功能定位和实施分级诊疗情况等公益性工作，特别是要将落实医改任务情况列入总医院考核指标，强化院长的主体责任。同时，完善公立医院工资总额制度，严格执行不得突破核定工资总额、不得亏损兑现工资总额“两条红线”政策。落实“全员目标年薪制、年薪计算工分制”，综合考虑经济发展、财力状况、城镇单位在岗职工平均工资水平、公务员收入、中小学校和公共卫生与基层医疗卫生事业单位收入水平等因素，合理确定正常增长机制，促进分配公平公正公开。

责任单位：市人社局、财政局、卫计委

三、健全医院内部运行机制

（一）制定医院章程。到2020年，各级各类医院要依法制定章程。医院章程要包括医院性质、办院宗旨、功能定位、办院方向、管理体制、经费来源、组织结构、决策机制、管理制度、监督机制、文化建设、党的建设、群团建设，以及举办主体、医院、职工的权利义务等内容。医院应以章程为统领，建立健全内部管理机制、管理制度等，规范内部治理结构和权利运行规则，提高医院运行效率。医院在制定章程时，要明确党组织在医院内部治理结构中的地位和作用。

责任单位：各县（市、区）医管委，市卫计委、人社局，市委编办

（二）健全医院决策机制。实行党委领导下的院长负责制，落实总医院内部人事管理、机构设置、收入分配、副职推荐、中层干部任免、年度预算执行等自主权，逐步建立健全总医院内部资源纵向调配的激励机制。在决议程序上，公立医院发展规划、“三重一大”等重大事项，以及涉及医务人员切身利益的重大问题，要经医院党委会议研究讨论统一，保证党组织意图在决策中得到充分体现。把党的领导融入公立医院治理结构，医院党组织领导班子成员应当按章程进入医院管理层。

责任单位：各县（市、区）医管委，市卫计委、财政局，市委编办

（三）建立规范高效的运行机制。到 2020 年，基本形成财务与预算管理制度体系，建立公立医院成本核算制度、财务报告制度、第三方审计制度和信息公开制度，提升财务运行透明度，强化公立医院成本核算，健全成本定额管理制度和费用审核制度，降低医疗成本，提高运行效率。

责任单位：各县（市、区）医管委，市财政局、审计局、卫计委

（四）健全民主管理制度。健全以职工代表大会为基本形式的民主管理制度。工会依法组织职工参与医院的民主决策、民主管理和民主监督。医院研究经营管理和发展的重大问题应充分听取职工意见，召开讨论涉及职工切身利益的会议，必须有工会代表参加。推进院务公开，明确院务公开事项清单，落实职工群众知情权、参与权、表达权和监督权。

责任单位：各县（市、区）医管委，市卫计委

（五）健全医疗质量安全管理制度。院长是医院依法执业和医疗质量安全的第一责任人，落实医疗质量安全院、科两级责任制。建立全员参与、覆盖临床诊疗服务全过程的医疗质量管理和控制工作制度，严格落实医疗质量安全核心制度、严格执行医院感染管理制度等。加强重点科室、重点区域、重点环节、重点技术的质量安全管理，推进合理检查、用药和诊疗。加强基于电子病例信息平台建设，充分利用信息化手段开展医疗质量管理与控制。建立医疗安全风险与控制体系，落实患者安全目标。

责任单位：各县（市、区）医管委，市卫计委

（六）健全人力资源管理制度。建立以聘用制和岗位管理为基础的用人制度。建立健全人员聘用管理、岗位管理、职称管理、执业医师管理、护理人员管理、收入分配管理等制度，实行人员统一管理，逐步做到编内编外同岗同酬。打破专业技术职务聘任终身制，实行任期制，竞争上岗，公开选聘科室负责人，形成有激励、有约束、能上能下、能进能出的灵活用人机制。

责任单位：各县（市、区）人民政府，市人社局、财政局、卫计委，市委编办

（七）健全绩效考核制度。将政府对医院的考核细化落实到科室和医务人员，对不同岗位、职级医务人员实行分类考核，突出岗位工作量、服务质量、行为规范、技术难度、风险程度和服务对象满意度等指标，把住院费用全部按疾病诊断相关分组（C-DRG）收付费等实施情况纳入考核内容。将考核结果与医务人员岗位聘用、职称晋升、个人薪酬挂钩。严禁将医务人员收入与科室收入直接挂钩，严禁给医务人员设定创收指标。严格执行工资总额政策，在核定的工资总额范围内制定内部分配方案，并经职代会表决通过后进行自主分配，做到多劳多得、优绩优酬、编内编外同工同酬，重点向临床一线、关键岗位、业务骨干和做出突出贡献的人员倾斜。

责任单位：各县（市）医管委，市卫计委、财政局、人社局

（八）健全人才培养培训工作制度。健全医务人员培训培养制度，基本建成院校教育、毕业后教育、继续教育三阶段有机衔接的

标准化、规范化临床医学人才培养体系。到 2020 年，初步建立专科医师规范化培训制度。实施城市医生在晋升主治医师或副主任医师职称前，到基层或对口帮扶的医疗机构累计服务不少于 1 年的政策。完善人才选拔和培养机制，重点实施三大“优秀人才”培养（培训）计划，即实施公立医院院长培训计划，逐步提升公立医院院长职业化管理能力；实施医学重点学科带头人培养计划和优秀青年医师培养计划，进一步提高医学人才素质、建设人才梯队，全面提升医院核心竞争力。

责任单位：各县（市、区）人民政府，市卫计委、财政局

（九）建立健全科研管理制度。加强临床医学研究，加快诊疗技术创新突破和应用，大力开展适宜技术推广普及，加强和规范药物临床试验研究，提高医疗技术水平。加强基础学科与临床学科、辅助诊疗学科的交叉融合。建立健全科研项目管理、质量管理、评价制度、知识产权保护、成果转化推广等制度。

责任单位：市卫计委、科技与知识产权局、食品药品监督管理局

（十）健全后勤管理制度。强化医院发展建设规划编制和项目前期论证，落实基本建设项目法人责任制、招标投标制、合同管理制、工程监理制、质量责任终身制等。合理配置适宜医学装备，建立采购、使用、维护、保养、处置全生命周期管理制度。探索医院“后勤一站式”服务模式，推进医院后勤服务社会化。

责任单位：各县（市）医管委，市卫计委、发改委

（十一）健全信息管理制度。建成市、县两级人口健康信息平

台，实现公共卫生、医疗服务、医疗保障、药品供应、综合管理等应用信息系统数据采集、集成共享和业务协作。强化县域数据集成平台建设，落实县级医院“六大中心”（即消毒供应中心、心电诊断中心、临床检验中心、医学影像中心、病理检验中心、远程会诊中心）信息化建设，实现总医院医疗平台与基层公共卫生数据无缝对接。探索“互联网+”在医疗方面的应用，逐步面向群众开放健康数据，增强群众获得感。全面提升市级平台硬件配置，强化医院信息系统标准化和规范化管理，保障信息网络安全。

责任单位：各县（市、区）人民政府，市卫计委、数字办、财政局（医保局）、人社局、食品药品监督管理局

（十二）转变诊疗模式。全面推进全民健康“四级共保”工程。通过医保支付方式改革，采取“一组团、一包干、两确定”机制（即按照一个总医院为一个组团的形式，将医保基金总额包干给总医院，确定结余的医保基金可直接纳入医务性收入，作为年终计算总医院工资总额；健康促进经费可从成本中列支），促进各级医疗卫生机构主动从事健康促进与健康教育工作，促进形成“小病在社区，康复回社区”的诊疗机制，推动以“治已病”为中心转向“治已病与治未病”并重，最终向以“健康管理”为中心模式转变。

责任单位：各县（市、区）人民政府，市卫计委、医保局

（十三）加强医院文化建设。树立正确办院理念，弘扬“敬佑生命、救死扶伤、甘于奉献、大爱无疆”的职业精神。恪守服务宗旨，增强服务意识，提高服务质量，全心全意为人民健康服务。推

进医院精神文明建设，开展社会主义核心价值观教育，建立健全医务人员医德考评制度，促进形成良好医德医风。关注医务人员身心健康，尊重医务人员劳动成果与辛勤付出，增强医务人员职业荣誉感。加强医药卫生领域廉洁文化建设，塑造行业清风正气和优良社会形象。

责任单位：各县（市、区）医管委，市卫计委

（十四）深化便民惠民服务。持续改善医疗服务，优化就医流程，合理布局诊区设施，科学实施预约诊疗，推行日间手术、远程医疗、多学科联合诊疗模式。加强急诊急救力量，畅通院前院内绿色通道。在总医院（紧密型医联体）内，结合功能定位，建立健全转诊指导目录，开展就医引导，逐步实现不同级别、不同类别医疗机构之间有序转诊。推行检查检验结果推送、异地就医结算等信息化便民服务。开展优质护理服务，加强社工、志愿者服务。推进院内调解、人民调解、司法调解、医疗风险分担机制有机结合的“三调解一保险”机制建设，构建和谐医患关系。建立人文教育和培训制度，加强医患沟通，畅通投诉渠道，规范投诉管理；建立医院内部满意度评价制度和服务态度奖惩制度，努力提高服务水平。

责任单位：各县（市、区）医管委，市卫计委、医保局

四、强化公立医院党的建设

（一）充分发挥公立医院党委的领导核心作用。贯彻党的卫生和健康工作方针，配齐配强党委领导班子，发挥公立医院党委的领导作用，大力加强党委班子的思想、组织、作风、制度和反腐倡廉

建设。修订党委会议事规则，规范“三重一大”事项研究决策程序和相关规定，加强党委建班子、带队伍、管干部和“把方向、管大局、保落实”的职能作用，确保党委领导核心作用落实落细。加强党风廉政建设和纪检监察工作，发挥好医院党办、监察部门的监督作用。完善群团、统战、文明建设工作相关制度规定，做好新阶层统一战线工作，确保党的卫生与健康工作方针和政策部署在医院不折不扣落到实处，努力建设患者放心、人民满意的现代医院。

责任单位：各县（市）医管委，市卫计委

（二）加强公立医院基层党建工作。坚持把公立医院党的建设与现代医院管理制度建设紧密结合，把党组织活动与业务工作有机融合，同步规划、同步部署、同步推进、同步考核，理顺医院党建工作组织领导管理关系，提高基层党建工作水平，抓好思想政治工作和医德医风建设。合理设置医院党建工作机构，配齐配强党建工作力量，建立科学有效的党建工作评价体系，进一步落实管党治党主体责任，推进党组织和党的工作全覆盖，建立健全医院内设机构党支部，选优配强党支部书记，充分发挥党支部的政治核心作用。认真贯彻落实《关于新形势下党内政治生活的若干准则》《中国共产党党内监督条例》，推进“两学一做”学习教育常态化制度化，严格执行“三会一课”、民主生活会和组织生活会、主题党日等制度。建立健全基层党建工作年度考核评议和激励约束机制，调动和激发党支部书记和专兼职党务干部工作积极性。

责任单位：各县（市、区）医管委，市卫计委

（三）加强社会办医院党组织建设。加大社会办医院党组织组建力度，批准设立社会办医院时，要坚持党的建设同步谋划、党的组织同步设置、党的工作同步开展。实行属地管理与主管部门管理相结合，建立健全社会办医院党建工作管理体制，规范党组织隶属关系。社会办医院党组织要紧紧围绕党章赋予基层党组织的基本任务，结合实际开展工作，按照党的要求办医立院。

责任单位：各县（市、区）医管委，市卫计委

五、加强组织保障

（一）强化协同配合。建立现代医院管理制度是深化医改的重点内容，各相关部门、有关单位要高度重视，要明确目标、细化分工、抓好落实。编办、发改、财政、人社、卫计、医保等部门要主动适应建立现代医院管理制度的新要求、新情况，建立部门协调推进机制，按照职能分工及时下放相关权限，调整相关政策，加强事中事后监管，优化政务服务流程，形成工作推进合力。

（二）强化督导考核。各县（市、区）医改办、医管委要建立定期专项督导和通报制度，制定科学合理的考核评价体系，强化监督结果运用，以结果为导向推进现代医院管理制度建立健全。

（三）强化宣传引导。加强正面宣传，及时回应社会关切，合理引导社会预期，为顺利推进工作营造良好舆论环境。做好政策宣传解读工作，引导公众树立正确的健康观念和就医理念，营造社会尊医重卫的良好新风气。

（四）鼓励探索创新。尊重和发扬基层首创精神，充分放权，

鼓励地方锐意进取、因地制宜大胆探索，创造性开展工作，积极探索新路径新方法，及时将成熟经验上升为政策，促进现代医院管理制度不断完善。


三明市人民政府办公室
2018年8月22日

（此件主动公开）

抄送：市委办公室。

市人大常委会办公室，市政协办公室。

三明市人民政府办公室

2018年8月22日印发
