

温州市人民政府文件

温政发〔2016〕57号

温州市人民政府关于印发 温州市深化医药卫生体制改革 先行先试实施方案的通知

各县（市、区）人民政府，市政府直属各单位：

《温州市深化医药卫生体制改革先行先试实施方案》已经市人民政府第74次常务会议审议通过，现印发给你们，请认真贯彻落实。

温州市人民政府

2016年12月28日

（此件公开发布）

温州市深化医药卫生体制改革 先行先试实施方案

根据《国务院办公厅关于印发深化医药卫生体制改革 2016 年重点工作任务的通知》（国办发〔2016〕26 号）和《浙江省人民政府关于印发浙江省深化医药卫生体制改革综合试点方案的通知》（浙政发〔2016〕19 号）精神，结合温州实际，制定本实施方案。

一、主要目标

按照先行先试、示范引领的要求，以问题为导向，以建立基本医疗卫生制度为目标，力求在公立医院综合改革、分级诊疗制度建设、医保制度改革、智慧卫生和社会办医等重点领域和关键环节取得实质性突破。到 2017 年底，率先完成中共中央、国务院关于深化医药卫生体制改革意见中明确的改革任务，实现人人享有安全、有效、方便、价廉的基本医疗卫生服务；到 2018 年底，基本建成覆盖城乡居民的基本医疗卫生制度；到 2020 年，全面建立覆盖城乡居民的基本医疗卫生制度，实现人人享有更加完善、更高水平的基本医疗卫生服务，加快建设健康温州。

二、重点任务

（一）全面推进公立医院综合改革。

1. 建立现代医院管理制度。实行政事分开、管办分离。整合

部门职能，理清举办、监督、管理职责，发挥市医疗服务管理委员会的职能，对医疗机构实施全行业、属地化管理。卫生计生行政部门代表同级政府履行出资人职责，履行规划制定、预算管理、绩效考核、质量评估、医德医风监督等行业监管职责，推进院长职业化、专业化，赋予医院更多人事、经济、运行自主权。建立现代医院管理制度，落实法人治理结构，形成理事会决策、管理层执行、监事会监督相互制衡的运行新机制，2017年在市级和苍南县公立医院开展试点，2018年在县（市、区）级公立医院全面实施。2017年底建立市级公立医院总会计师岗位制度，2018年底全市三级公立医院全面实施。（责任单位：市卫计委，配合单位：市编办、市发改委、市财政局、市人社局）

2. 加强公立医院精细化管理。提高公立医院服务、管理、运营能力。强化预算管理，逐步扩大预算覆盖面，增强实施刚性。建立疾病诊断相关组（DRGs）工作机制，实现医疗质量、学科评估和医保支付相统一的评价标准，2017年启动疾病诊断相关组（DRGs）对三级医院住院医疗服务、质量绩效的评价工作，在2018年底推广至二级医院。健全药品耗材采购机制，稳妥实施药品带量采购试点，积极推进各级公立医疗机构的药品联合采购。2017年启动耗材集中招标采购工作，力争到2018年底实现全市公立医院全覆盖。（责任单位：市卫计委，配合单位：市发改委、市财政局、市人社局）

3. 深化人事薪酬制度改革。2016年启动公立医院编制备案制

管理工作，实行编制总量控制和动态调整制度，逐步实现同工同酬。2017年起在全市启动人事薪酬制度改革。健全符合医疗卫生行业特点的薪酬制度和以社会效益、工作效益为核心的人员绩效考核办法，合理确定绩效工资总量和工资水平，重点向临床一线、关键岗位、业务骨干和作出突出贡献的人员倾斜。允许公立医院医师通过多点执业获得合理报酬。市级公立医院实行院长年薪制和重点学科主任年薪制，2018年在县级公立医院开展试点。（责任单位：市卫计委，配合单位：市编办、市发改委、市财政局、市人社局）

4. 推进医疗服务价格改革。加强成本核算，合理调整医疗服务价格。2017年实行公立医院医疗服务项目价格分类管理试点，对市场竞争充分、个性化需求强的医疗服务项目价格实行市场调节价。强化医疗服务价格监管，加大对价格垄断和欺诈等违法违规行为的查处力度。到2017年底，公立医院医疗技术服务收入占比达到50%以上。（责任单位：市发改委，配合单位：市财政局、市人社局、市卫计委）

（二）全面建立分级诊疗制度。

1. 建立有序分级诊疗机制。积极探索纵向医疗集团和区域医疗联合体等合作模式，持续推进省、市、县级优质医疗资源梯度下沉。力争到2017年底，县级医疗资源规范化下沉乡镇覆盖率达到80%以上。逐步实施基层医疗机构首诊制，完善转诊工作机制，上级医院向下级医院和责任医生优先开放资源、分配号源，力争

到 2017 年底前，下级转诊占公立医院门诊就诊比例达到 35%以上。制定区域首诊疾病种类目录和相应的医疗、医保政策，完善医保差别化支付。到 2018 年底前基本建立有序的分级诊疗机制，县域内就诊率达到 90%，城市公立医院门诊量占区域门诊总量的比例明显下降。（责任单位：市卫计委，配合单位：市人力社保局）

2. 提升基层服务能力。全面推进县域临床检验、医学影像、心电诊断和消毒供应等共享中心建设。提升县、乡、村三级基层医疗卫生服务体系，到 2018 年底前，建制乡镇卫生院（社区卫生服务中心）业务用房面积和设备配备达标率达 95%以上；扩大流动社区卫生服务车上门定点开展基本医疗卫生服务范围，实现村级基本医疗服务覆盖率 100%；全面建立医养融合机制，20%的乡镇卫生院（社区卫生服务中心）开设老年病房；规范儿童基本医疗服务，力争每个乡镇卫生院（社区卫生服务中心）至少有 1 名全科医生提供服务。（责任单位：市卫计委，配合单位：市发改委、市民政局、市财政局、市人力社保局）

3. 优化基层卫生服务模式。完善责任医生签约服务配套政策，规范签约服务项目和价格收费，优先满足老年人、儿童、妇女和慢性病患者、精神疾病患者、残疾人等重点人群的需求，逐步扩大到全人群。到 2017 年、2018 年底全市户籍人口规范签约率分别达 25%、35%。鼓励将多点执业的上级医院医师和中级以上职称的退休临床医师纳入签约服务团队，推行基层医疗卫生机构与县级及以上医院建立“1+X”的组合签约服务模式。（责任单位：市卫

计委，配合单位：市发改委、市民政局、市财政局、市人力社保局、市残联）

4. 提高基层卫生服务积极性。加快推进基层补偿机制改革，探索建立专项补助与付费购买相结合、资金补偿与服务绩效相挂钩的基层医疗机构补偿新机制，瓯海区和瑞安市在 2017 年启动试点工作。允许医疗卫生机构突破现行事业单位工资调控水平，允许医疗服务收入扣除成本并按规定提取相关基金后，主要用于人员奖励。到 2018 年底，以县（市、区）为单位全面实施总量控制、统筹安排、动态调整的机构编制管理方式。（责任单位：市卫计委，配合单位：市编办、市财政局、市人力社保局）

（三）加快推进医保体系改革。

1. 完善医保定价和监管机制。2017 年，完善医保经办机构和医疗机构的谈判协商机制，推进医保经办机构参与药品耗材采购、医疗服务项目定价，逐步形成合理的医保支付标准。进一步强化医保监管，完善医保定点协议管理，对公立医疗机构和民营医疗机构实行同等的医保定点管理、待遇报销、费用结算政策。全面推进医保智能监管，扩大医保智能监管平台联网接入范围，到 2018 年力争实现省、市、县级和基层医疗机构以及定点零售药店基本全覆盖，将医保监管从医疗机构向医务人员个人医疗行为延伸，强化源头预防，规范医保服务行为，维护医保基金安全运行与合理支付。（责任单位：市人力社保局，配合单位：市财政局、市卫计委、温州医科大学）

2. 改革医保支付方式。完善总额预付管理，加快推进按病种（或疾病诊断相关组<DRGs>）付费改革，2017年起在省市三级医院试行。探索开展基层医疗机构门诊按人头付费改革，2017年在洞头区试点，成熟后逐步推开。参保人按自愿原则，与医生签约参加试点。（责任单位：市人力社保局，配合单位：市财政局、市卫计委、温州医科大学）

3. 完善医保差异化支付制度。继续拉大不同等级医疗机构和跨统筹区域医疗机构就诊的医保起付标准和报销比例。加强报销管理，到2018年底前未按规定转诊到三级定点医疗机构就诊的城乡居民医保参保人员，医保报销比例在原有基础上下调不低于5个百分点。（责任单位：市人力社保局，配合单位：市卫计委）

（四）大力发展智慧医疗健康服务。

1. 完善医疗健康大数据共享。进一步完善温州健康信息共享一级平台，实现居民电子健康档案与患者诊疗过程信息、公共卫生信息的整合共享，到2017年底，全市所有公立医疗单位、公共卫生单位健康信息全面整合共享。（责任单位：市卫计委，配合单位：市府办、市发改委、市财政局、市人力社保局）

2. 建立统一医疗支付平台。以“社会保障·市民卡”为载体，建设全市统一的医疗支付平台，实现“社会保障·市民卡”账户线上线下多渠道（支付宝、微信、自助设备等）充值结算，在全市范围为患者提供便捷高效的医疗结算服务。2017年，实现省、市级医院与鹿城、龙湾、瓯海、洞头区的二级及以上医院及60%

的医疗单位接入平台；2018年，全市所有二级及以上医院以及60%的县（市）医疗单位接入平台。（责任单位：市人力社保局，配合单位：市府办、市卫计委、温州医科大学）

3. 推进医疗健康大数据应用。开展“互联网+医疗”工程，创新健康信息惠民模式。进一步完善市级转诊协同信息平台，推广双向转诊信息服务，开展预约诊疗、医疗协同、医患协同等院际信息服务，到2017年底，全市95%的公立医疗单位接入平台，并逐步实现与省转诊平台对接。探索“互联网+”在穿戴式设备、康复、养老、老年人长期护理中的应用，2017年起，在瓯海区、瑞安市启动穿戴式设备健康管理、健康养老的服务模式试点。（责任单位：市卫计委，配合单位：市府办、市发改委、市经信委、市民政局、市财政局、市人力社保局）

（五）大力发展社会办医。

1. 落实社会办医“三放宽一加强”政策。放宽市场准入、放宽人才流动、放宽大型仪器设备购置限制，加强医疗服务行为监管，进一步形成多元办医格局。新增或调整的医疗资源，优先由社会力量举办或运营。支持开展医疗投资项目PPP模式，推动民营医院进入资本市场。逐步健全社会办医合理回报机制。力争到2017年底，社会办医总体规模和发展水平高于全省平均水平，到2018年社会办医床位数和服务量同比明显提升。（责任单位：市卫计委，配合单位：市编办、市发改委、市民政局、市财政局、市人力社保局）

2. 积极鼓励有资质的人员开办个体诊所。放开执业地点限制,积极探索“医生集团”等多种执业方式,逐步培育壮大自由执业医师队伍,并探索医院签约医师制度。(责任单位:市卫计委)

3. 拓展社会办医领域。鼓励社会资本投资健康养老、健康旅游、智慧健康、健身休闲运动、健康食品和第三方影像、检验、健康管理等新型健康服务业态。2017年,重点推进医养结合试点。引导民办医疗机构通过资源整合、连锁经营、托管共建等方式向“专、精、优”方向发展,积极鼓励社会资本发展“互联网+医疗”服务。(责任单位:市卫计委,配合单位:市编办、市发改委、市民政局、市财政局、市人力社保局)

三、保障措施

(一) 强化组织领导。调整市深化医药卫生体制改革领导小组,市政府主要领导担任组长,分管副市长担任副组长,市府办、市委宣传部、市编办、市发改委(物价局)、市经信委、市教育局、市民政局、市财政局、市人力社保局、市卫计委、市商务局、市国资委、市市场监管局、温州保监分局、市残联为成员单位,办公室设在市卫计委。建立成员单位联席会议制度,加强统筹协调,强化“三医”联动工作。

(二) 强化投入保障。建立政府主导的多元化卫生投入机制,鼓励社会资本投资医疗卫生事业,切实加大投入,重点用于支持公共卫生、基层医疗和基本医疗保障。

(三) 强化督查推进。健全督考机制,强化对改革进展和效

果的考核评价。市政府与各县（市、区）政府签订年度医改目标责任书，将医改重点任务完成情况纳入市对县（市、区）年度考核内容。市医改办会同有关部门加强对各地医改工作的监测评估，及时通报督促。

（四）强化宣传引导。坚持正确的舆论导向，提高各级干部的政策水平和执行能力，做好医改政策宣传解读，及时回应社会关注热点，大力宣传典型经验和成效，为全市深化医改试点营造良好的社会氛围。

附件：温州市深化医药卫生体制改革先行先试重点工作
分解表

附件

温州市深化医药卫生体制综合改革 先行先试重点工作分解表

序号	工作任务	牵头部门	配合部门	完成时间
1	建立符合行业特点的薪酬制度，实行公立医院绩效工资总额核定制度，建立完善医院内部考核分配制度	市卫计委	市财政局、市人力社保局、市医管中心	2017 年底前
2	制定《温州市市级公立医院医疗服务价格改革方案》	市发改委	市财政局、市人力社保局、市卫计委	2017 年底前
3	推进付费方式改革，完善总额预付管理，开展门诊按人头付费改革试点工作	市人力社保局	市财政局、市卫计委	2017 年底前
4	建立温州市医疗统一支付平台	市人力社保局	市卫计委	2017 年底前
5	合理制定引导基层首诊和双向转诊的医保报销政策	市人力社保局	市卫计委	2017 年底前
6	建立全市三级公立医院总会计师岗位制度	市卫计委	市编办、市财政局	2018 年底前
7	落实公立医院在招录、解聘员工等方面的用人自主权，逐步实施全员聘用制管理	市卫计委	市编办、市人力社保局	2017 年底前
8	建立完善公立医院法人治理结构	市卫计委	市编办、市财政局、市人力社保局	2018 年底前
9	制定区域首诊疾病种类目录	市卫计委	市人力社保局	2018 年底前
10	开展应用疾病诊断相关组（DRGs）推进医院精细化管理试点	市卫计委	市人力社保局	2017 年底前
11	建设市级转诊协同信息平台	市卫计委	市人力社保局	2017 年底前
12	推进基层医疗卫生机构补偿机制改革，出台《温州市基层医疗卫生机构补偿机制的指导意见》	市卫计委	市财政局	2017 年底前

抄送：市委各部门，市人大常委会、市政协办公室，市法院、市检察院，
驻温部队，各民主党派、人民团体，新闻单位。

温州市人民政府办公室

2016年12月28日印发
