

# 安康市人民政府办公室文件

安政办发〔2011〕98号

---

## 安康市人民政府办公室关于 深化基层医疗卫生机构综合改革的实施意见

各县、区人民政府，市政府各工作部门、各直属机构：

深化基层医疗卫生机构综合改革是确保全面实现医改目标的重要环节，是落实国家基本药物制度的重要保障，是“保基本、强基层、建机制”的内在要求。为全力建设基层医疗卫生机构运行新机制，根据《陕西省人民政府关于深化基层医疗卫生机构综合改革的实施意见》（陕政发〔2011〕38号）精神，现就我市深化基层医疗卫生机构综合改革工作提出以下实施意见。

### 一、指导思想

以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，按照中、省关于深化医药卫生体制改革的要求和部署，坚持“保基本、强基层、建机制”的思路，全面深化基层医疗卫生机构综合改革，建立充满生机与活力的长效机制，保障基层医疗卫生服务体系规范有效运作，增强基层医疗卫生机构服

务能力，满足人民群众基本医疗卫生需求。

## 二、实现目标

通过完善和深化基层医疗卫生机构综合改革，使基层医疗卫生机构全面建立公益性的管理体制，竞争性的用人机制，激励性的分配机制，规范性的药品采购机制，长效性的多渠道补偿机制；基层医务人员队伍结构得到明显优化；基层医疗卫生机构服务能力得到明显增强、服务效率得到明显提高，医务人员工作积极性得到充分调动；人民群众基本医疗卫生服务需求得到满足，并从医改中得到明显实惠。

## 三、实施范围

全市所有政府举办的乡镇卫生院和社区卫生服务机构（以下统称“基层医疗卫生机构”）。

## 四、主要任务

（一）确立公益性管理体制。政府举办的基层医疗卫生机构为非营利的公益性医疗卫生事业单位，主要提供基本公共卫生服务和基本医疗服务。

全市乡镇卫生院人员编制，以县（区）为单位，实行总量控制、统筹使用、动态管理、自行平衡的管理办法。原则上按照各县（区）乡镇户籍人口总数的 1.2‰核定全县（区）乡镇卫生院人员编制总数，其中医疗卫生专业技术人员编制不得低于编制总数的 90%。核定给乡镇卫生院的编制是聘用人员、核定收支、确定财政预算的依据。社区卫生服务中心人员编制按照省、市编办有关编制文件执行。

（二）深化人事制度改革。全面建立聘用制度和岗位管理制度，实行定编定岗，按需设岗、竞聘上岗、按岗聘用、合同管理，

逐步实现由身份管理向岗位管理，由固定用人向合同用人转变，建立能上能下、能进能出的用人机制。

基层医疗卫生机构在核定的编制范围内，科学合理设置岗位，并根据岗位空缺情况，在符合竞聘资格的前提下，由县级卫生部门会同相关部门通过公开招聘或考试考核等竞聘上岗方式择优聘用人员。实行卫生专业技术人员资格准入制度，不具备执业（从业）资格的人员不得进入卫生专业技术岗位。

乡镇卫生院院长、社区卫生服务中心主任，由县级卫生部门会同相关部门按照公开、平等、竞争、择优的原则，采取公开招聘或民主推荐的方式择优聘用，实行任期目标责任制。按期考核不合格的，重新选聘。

各县（区）要利用落实乡镇卫生院机构编制新标准的契机，将不符合上岗要求的人员进行合理分流，对未聘人员要多渠道、多方式妥善安置，相关费用由地方政府按国家有关规定统筹研究解决，确保社会稳定。

**（三）推进分配制度改革。**基层医疗卫生机构要全面推行国家基本药物制度和落实绩效工资制度，保障基层医务人员合理收入水平不降低。县级卫生行政部门要指导基层医疗卫生机构坚持多劳多得、优绩优酬，重点向关键岗位、业务骨干和作出突出贡献的人员倾斜，适当拉开收入差距。

健全绩效考核机制，根据管理绩效、基本医疗和公共卫生服务的数量和质量、服务对象满意度、居民健康状况改善等指标对基层医疗卫生机构及医务人员进行综合量化考核，绩效考核办法应公开透明、动态更新、便于操作，考核结果与基层医疗卫生机构补助和医务人员收入挂钩。

科学核定基层医疗卫生机构承担的工作任务，根据承担的公共卫生服务的人口数量、服务质量和半径核定基本公共卫生服务任务；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基本医疗服务任务。

**（四）完善基本药物制度。**确保政府办基层医疗卫生机构全部配备使用基本药物，落实好国家基本药物制度的有关规定，不断提高基层医疗卫生机构实行药品零差率销售的效果质量。规范基本药物采购管理，改进和完善药品采购、配送方式，实行招采合一、统一结算，减少中间环节，切实降低药品价格。贯彻执行国家基本药物临床应用指南和基本药物处方集，确保基层医疗卫生机构优先、规范使用基本药物，促进基层医务人员合理用药。建立基本药物采购信息公开制度。以县为单位，逐步建立基本药物集中采购、配送平台。

**（五）落实财政补偿机制。**在明确功能任务、核定编制、全员聘用、核定收支、绩效考核、建立长效运行机制的同时，政府负责基层医疗卫生机构按照国家规定核定的基本建设、设备购置、人员经费和其承担的公共卫生服务的业务经费，保障其正常运行。

基层医疗卫生机构人员支出和业务支出等运行成本通过服务收费和政府补助补偿。基本医疗服务主要通过医疗保障付费和个人付费补偿；基本公共卫生服务通过政府建立的城乡基本公共卫生服务经费保障机制补偿；经常性收支差额由县级政府按照“核定任务、核定收支、绩效考核、综合补助”的办法予以补助。县级政府要按照编制人数和工作量，参照当地事业单位工作人员平均工资水平核定工资总额。离退休人员符合国家规定的经费，由县级财政部门根据国家有关规定核定补助。

**（六）加快信息平台建设。**在整合资源的基础上加快推进基层医疗卫生机构信息化建设，建立信息共享、数据安全、操作简便、高效规范的信息化网络平台。建立涵盖基本药物供应使用、居民健康管理、绩效考核等为基本功能的基层医疗卫生管理信息系统，并与医保信息系统有效衔接。

**（七）推动镇村一体化管理。**全面推行乡镇卫生院对辖区村卫生室、社区卫生服务中心对辖区社区卫生服务站的一体化管理。

村卫生室全面实施基本药物制度，实行药品零差率销售。政府对承担基本公共卫生服务和实行药品零差率销售考核达标的村卫生室给予补助。

## **五、实施步骤**

2011年7月底前，各县（区）政府明确深化基层医疗卫生机构综合改革组织机构，制定工作方案并报市医改办备案，召开再动员再部署会议。市机构编制部门将本行政区域乡镇卫生院编制核定方案报省编办核准。

2011年8月起，集中两个月时间全面落实各项改革措施，9月底前完成。

2011年10月底前总结评估，逐级上报总结报告。

## **六、保障措施**

**（一）加强组织领导。**市医改办统筹组织和协调深化基层医疗卫生机构综合改革工作。市医改领导小组各成员单位依据职责分工，制定配套政策。各县（区）政府要加强领导，明确分工，落实责任，缜密制定深化基层医疗卫生机构综合改革具体实施方案和时间表。

**（二）加大财力保障。**各级政府要切实保障改革所需资金，

确保各项补助经费及时足额到位，严禁挪用。要建立健全基层医疗卫生机构财务公开制度。

（三）加强工作责任。各县（区）政府主要负责人是深化基层医疗卫生机构综合改革的第一责任人，要及时发现并解决问题，消除不稳定因素。各级纪检（监察）机关要配合有关部门加强对医改各项政策执行情况的监督检查，确保改革顺利进行。

（四）加强政策宣传。深化基层医疗卫生机构综合改革涉及到各方面利益关系的调整，是一项复杂的系统工程。各县（区）政府、各有关部门要高度重视，加强宣传动员，为深化改革营造良好的社会氛围。

二〇一一年八月二十一日

**主题词：卫生 医改△ 实施意见**

---

抄送：市委各工作部门，市人大常委会办公室，市纪委办公室，市政协办公室，安康军分区。

市中级人民法院、检察院，各人民团体，各新闻单位。

中、省驻安各单位。

---

安康市人民政府办公室

2011年8月21日印发

---

共印60份