人力资源社会保障部关于积极推动医疗、

医保、医药联动改革的指导意见

人社部发〔2016〕56号

各省、自治区、直辖市及新疆生产建设兵团人力资源社会保障厅（局）：

党中央、国务院高度重视深化医药卫生体制改革，党的十八大以来，将深化医改放在党和国家事业全局更加重要的位置，作出了一系列决策部署。十八届五中全会明确提出，深化医药卫生体制改革，实行医疗、医保、医药联动（以下简称：三医联动），充分发挥医保在医改中的基础性作用，建立符合医疗行业特点的人事薪酬制度，是人力资源社会保障部门的重要职责，是深化医改攻坚阶段的重要配套措施。人力资源社会保障部门要坚决贯彻中央决策部署，按照四个全面战略布局，牢固树立五大发展理念，围绕大局，解放思想，主动作为。现就人力资源社会保障部门进一步推动三医联动改革，做好医改有关工作提出以下意见：

一、充分认识三医联动的重要意义

**（一）高度重视三医联动改革。**实行三医联动是深化医改的基本路径，是党中央、国务院对医改进入攻坚阶段提出的新要求，体现了中央对医改发展规律的整体把握，对于破解医改难题，推动医改向纵深发展具有重要意义。各地要把思想统一到中央决策部署上来，充分认识三医联动的重要意义，积极推动三医联动改革，着眼于全面深化医药卫生体制改革全局、健全全民医保体系和建立更加公平、更可持续的社会保障制度，整体设计，同步实施，协同推进，实现维护人民健康，推动医疗卫生事业进步，促进医药产业发展的共同目标。

**（二）准确把握实行三医联动的指导思想。**要深入贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，贯彻落实习近平总书记系列重要讲话精神，认真落实党中央、国务院决策部署，立足解决群众看病就医问题，以医疗服务体系改革为重点，充分发挥医疗、医保、医药职能部门作用，加强协同合作，增强改革的整体性、系统性和协同性。实行三医联动，要坚持保基本、强基层、建机制，突出体制机制创新和管理创新；坚持处理好政府与市场的关系，使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用；坚持问题和目标双导向，聚焦改革重点，持续推进改革；坚持以人为本，维护人民健康，增强群众获得感和幸福感。

二、持续推进医药卫生体制重点改革

**（三）以医疗服务体系改革为重点，全面深化医药卫生体制改革。**要立足解决群众看病就医问题，着力解决医疗资源配置不合理，医疗服务总量不足和结构性失衡并存的矛盾。要以分级诊疗制度建设为突破口，配合有关部门加快医疗服务体系改革，推行家庭医生签约服务，提升基层医疗机构服务能力，稳步推进医疗卫生资源优化配置。要以建立现代医院管理制度为重点，配合有关部门加快推进公立医院综合改革，推进政事分开，管办分开，切实转变政府职能，加强医疗全行业管理和医疗质量监管，落实公立医院自主权。要把控制医疗费用不合理增长作为公立医院综合改革的重要内容，推动建立控制医疗费用过快增长的机制，切实提高群众的获得感。要加强联动协同，配合有关部门加快理顺药品和医疗服务价格。同步推进医保改革。

**（四）支持地方结合实际改革创新。**要在顶层设计和总体规划的前提下，尊重地方主体地位，尊重基层首创精神，允许地方先行先试，鼓励地方创新；同时加强分类指导，全面、客观、准确评估不同地方改革实践，总结积累经验，完善后逐步推开。要采取多种形式，鼓励社会公众、人大代表、政协委员以及利益相关方参与医改重大政策制定过程，提高决策的科学化、民主化水平。

三、积极探索发挥医保在医改中的基础性作用

**（五）加快推进医保统筹，发挥医保的基础性作用。**要按照建立更加公平、更可持续的社会保障制度的要求，加快推进医保城乡统筹、区域统筹、体系统筹、管理服务统筹。当前要按照国发〔2016〕3号文件要求，重点推进城乡医保统筹。要按照社会保险法的要求，坚持依法行政，发挥部门法定职能；要坚持社会保险统一管理，实现社会保险一体化运行，发挥社会保险的整体功能，促进各项社保制度之间的有效衔接；要尊重地方实践和客观规律，坚持发挥医保对医疗服务的外部制约作用，促进医疗、医药体制机制改革，增强医保对医疗服务行为的激励约束；要坚持医保一体化管理，依托现有资源，减少重复建设，降低公共管理成本，提高运行效率；要坚持维护社会公平公正，促进城乡经济社会协调发展，增强群众的获得感。

**（六）继续深化医保支付方式改革。**要把支付方式改革放在医改的突出位置，发挥支付方式在规范医疗服务行为、控制医疗费用不合理增长方面的积极作用，加强与公立医院改革、价格改革等各方联动，同步推进医疗、医药领域的供给侧改革，为深化支付方式改革提供必要的条件。结合医保基金预算管理，全面推进付费总额控制，加快推进按病种、按人头等付费方式，积极推动按病种分组付费（DRGs）的应用，探索总额控制与点数法的结合应用，建立复合式付费方式，促进医疗机构之间良性竞争，激励医疗机构加强自我管理，发挥医保支付对医疗机构和医务人员的激励约束作用。

**（七）加大医保管理机制创新。**要适应市场经济需要，建立健全市场化的医疗服务购买机制，明确医保代表参保人利益和医疗服务购买者的角色定位，提高基金使用效率，切实维护参保人权益。要适应社会治理方式改革，转变理念，创新管理方式，建立健全医保与医疗机构、医药机构的谈判协商和风险共担机制，完善协议管理，加强双方平等协商；要积极参与医药和医疗服务价格改革，制定与价格改革相适应的药品和医疗服务医保支付标准，探索建立引导药品价格合理形成的机制，促进医疗机构主动降低采购价格，推动医药产业发展和技术创新；要探索建立医保用药准入和询价新机制，发挥医保对医疗资源配置的引导和调节作用，发挥医保对相关利益的调控和引导作用；要推动药品流通体制改革，促进医药分开，探索医疗服务和药品分别支付，从体制机制上消除公立医院以药养医的痼疾。要完善医保医师制度，建立医保医师库，推行医保医师约谈工作机制，加强医保对医疗服务行为事前、事中监管，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。要适应信息化发展，大力挖掘和利用医保大数据，全面推广医保智能监控，强化医保经办机构能力建设，提升医保管理服务水平。

四、统筹推进医疗行业人事薪酬制度改革

**（八）要建立符合医疗行业特点的人事薪酬制度。**医务人员是医疗行业的核心资源。要尊重医务人员主体地位，促进医疗资源合理流动，增强人才活力，稳步推进和规范医师多点执业，推动公立医院实现公益性，按照国家统一部署，建立激励相容、灵活高效、符合医疗行业特点的人事薪酬制度。要配合有关部门建立健全公立医院改革绩效考核机制，把医保支付、医保医师管理、协议执行、人事管理、绩效工资等纳入考核范围，完善考核指标体系，强化考核的激励约束作用，考核结果与医保结算、绩效工资总量、医疗机构医保评级管理等直接挂钩，促进公立医院主动加强内部管理，控制医疗费用不合理增长，为参保人提供优质的医疗服务。要统筹优化人事、收入分配、专业技术人才评价、医保管理等各项职能，解放思想，主动作为，形成合力，发挥人力资源社会保障部门整体效应，形成推进医改的良好格局。

五、抓好综合医改试点工作

**（九）高度重视综合医改试点。**综合医改试点是国务院作出的重大改革部署，对于解决医改深层次矛盾和体制机制问题，推动医改向纵深发展具有重要意义。各地人力资源社会保障部门要高度重视综合医改试点工作，将综合医改试点作为一项重要改革内容，加强统筹，突出重点，知责明责、守责尽责，整体研究，深度参与，勇于担当，确保综合医改试点有序推进。没有列入综合医改试点的地区要因地制宜，积极探索，统筹推进各项改革。

**（十）健全工作机制，加强组织领导。**各地人力资源社会保障部门要在当地党委政府的领导下，在发挥医改领导小组和医改办统筹协调作用的同时，充分发挥部门职能作用，形成工作合力。要主动推动健全试点工作机制，完善议事规则，确保重大问题、重要事项和重大政策提交医改领导小组审议前充分协商，达成一致。建立部省试点沟通协调机制，各省在综合医改试点过程中遇到的重要情况、重大问题和重大事项要及时报告人力资源社会保障部。要加强指导评估，强化督促检查，建立试点工作调度和情况通报制度，总结交流各地经验做法。各地要健全省内试点工作机制，加强对省内试点工作的指导，加强与相关部门的沟通协调。

人力资源社会保障部

2016年6月29日