省卫生计生委 省发改委 省财政厅等五部门

关于推进全省综合医改先行先试地区

重点改革任务的意见

浙卫发〔2016〕59号

各市、县（市、区）卫生计生委（局）、发改委（局）、财政局、人力社保局、物价局：

根据《浙江省人民政府关于印发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，宁波市、温州市（全市范围）为我省综合医改先行先试市。同时，经县（市、区）申报、市级推荐，确认杭州市萧山区、桐庐县、建德市、淳安县、德清县、长兴县、海宁市、嵊州市、舟山市普陀区、义乌市、龙游县、玉环县、松阳县为我省综合医改先行先试县（市、区）。为强化示范推进，加快先行先试地区重点领域和关键环节改革突破，向全省面上提供可复制、可推广的改革经验，现就综合医改先行先试地区工作提出如下指导意见。

一、强化综合医改组织领导

完善综合医改工作协调机制，加强组织领导，由党委、政府主要负责同志担任医改领导小组组长，由一位分管领导统一负责医保、医疗、医药等工作，并充分授权，发改（物价）、财政、人力社保、卫生计生等作为医改办主任（副主任）成员单位。支持有条件的地方将药品耗材采购、医保基金管理和医疗服务价格管理等实行职能整合、统筹管理。

二、率先建立分级诊疗制度

持续推进省、市、县级优质医疗资源依次梯度下沉，积极探索纵向医疗集团和区域医疗联合体的多种实现形式，建设“整合型”、“一体化”的医疗卫生服务体系，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。实行当地医疗机构首诊制，完善转诊工作机构和机制，上级医院优先向下级医院和责任医生开放资源、分配号源，力争到2017年底，下级转诊占公立医院门诊就诊的比例达35%以上。制定区域首诊疾病种类目录，配套制定相应的医疗、医保政策，完善医保差别化支付，力争到2017年底，对未按规定转诊患者，医保明显降低报销比例或不予支付。加快推进责任医生签约服务，力争到2017年底，规范签约服务率达到30%以上，县域内就诊率达到90%以上，城市公立医院门诊量占区域门诊总量的比例明显下降。深化基层卫生综合改革，启动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补偿机制改革，完善绩效工资制度。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。进一步提升中心镇卫生院医疗服务能力，力争到2017年底，三分之一的乡镇卫生院具备基层特色科室（专科），能提供常见病、多发病、老年病、慢性病等住院服务，普遍开展一、二类手术，每个乡镇卫生院（社区卫生服务中心）至少有1名全科医生提供规范的儿童基本医疗服务。

三、完善药品耗材采购使用机制

根据国家和省部署，积极推进医药购销领域“两票制”改革，压缩中间环节，降低虚高药品耗材价格。允许试点地区在省集中招标采购平台上，以医疗机构联合体等形式自主谈判采购药品。压缩区域采购药品目录和品规，每种药品剂型原则上不超过3种，每种剂型对应的规格原则上不超过2种。积极倡导并加快停止门诊患者输注抗菌药物，并向基层医疗卫生机构延伸。严格控制辅助性和营养性用药、中成药、高值耗材采购范围和临床不合理使用，建立重点品种重点监控机制，及时干预和纠正不合理用药行为。力争到2017年底前，通过药品耗材采购环节降低虚高价格和使用环节减少不合理用量，医疗机构药品耗材支出（包括医疗机构自办药店和外配处方）占比在现有基础上减少10%左右，控制在50%以下。

四、着力推进医疗服务价格改革

根据国家推进医疗服务价格改革的意见，在试点地区率先推进医疗服务价格改革。实施医疗服务价格分类管理，公立医疗机构提供的基本医疗服务实行政府指导价，提供的特需医疗服务及其他市场竞争比较充分、个性化需求比较强的医疗服务实行市场调节价，落实好非公立医疗机构医疗服务市场调节价政策。理顺医疗服务比价关系，按照“控总量、腾空间、调结构、保衔接”的路径，在确定本地区医药费用和医疗服务费用合理增量的基础上，对药品耗材采购环节降低虚高价格、诊疗环节减少不合理用量和减少不合理检查化验腾出的空间，主要用于调整医疗服务价格，合理让利医保和患者，并做到腾一次、调一次，小步快跑，逐步到位。腾空间后的首轮调价要求在2017年4月底前完成，力争到2017年底，公立医院医疗技术服务收入占比在现有基础上提升10%左右，达到50%以上。同步落实医疗服务价格与医保支付、医疗控费政策统筹衔接，医疗服务价格调整部分，按规定纳入医保支付范围；对医院由于控费不力造成医疗收入明显超出总量控制和合理增长的部分，由医保部门在总额预付中核减，并相应核减绩效工资总额。

五、加快推进医保支付制度改革

根据浙江省医保支付方式改革实施方案，在试点地区率先推进医保支付方式改革。在确定医疗机构医疗总费用合理增量的基础上，按照“超支负担、结余奖励”的原则，继续完善总额预付管理。在推进单病种临床路径管理的基础上，积极推进公立医院按病种付费方式改革；支持开展基于DRGs的质量标化管理和付费改革探索，到2017年底，先行先试地区公立医院全面推进按病种付费改革。结合责任医生签约服务工作，探索开展门诊按人头付费改革试点，建立居民健康管理和医保基金使用“双守门人”制度，到2017年底，先行先试市至少有一个县（市、区）、先行先试县（市、区）至少有一个乡镇（街道）开展该项试点工作。全面覆盖医保智能监管，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。

六、积极推进人事薪酬制度改革

根据编制部门的部署要求，试点地区公立医院积极推进编制备案制管理。加快推进县域卫生人才管理创新，逐步建立“县管乡用、乡招村用”的柔性流动用人机制。落实公立医院在招录和用人管理方面的自主权，逐步实施全员聘用制管理，有关部门加强用人监督。全面推行公立医院院长任期制、年度目标责任制和年薪制。在减少药品耗材支出、提升医疗技术收入、规范医疗服务行为的基础上，率先建立符合行业特点的薪酬制度，允许医疗机构突破现行事业单位工资调控水平，允许将医疗服务收入扣除成本并按规定提取各项基金后的结余部分主要用于合理提高医务人员收入待遇。探索实行医疗机构工资总额核定制度，工资总额与质量管理、费用控制和服务绩效等挂钩，与药品、耗材、检查和化验收入等脱钩，并经医院目标管理和绩效考核兑现。

七、全面加强公立医院综合监管

按照政事分开、管办分开、放管结合的要求，以强化政府规划、筹资、监管职责和落实公立医院运行自主权为核心，组建公立医院管理委员会，建立完善现代医院管理制度。全面开展公立医院目标管理与绩效考核，考核内容以质量管理、费用控制和运行绩效等为核心，考核结果与财政补助、医保支付、绩效工资水平以及院长薪酬、任免和奖惩挂钩。严格控制公立医院费用不合理增长，合理确定并量化年度区域医疗总费用增长和辖区公立医院门诊、住院均次费用增长控制目标，实现公立医院门诊、住院患者人均费用和总收入增幅下降，患者自付医疗费用占总医疗费用比例下降，并定期排序公开。相关部门要对医药流通秩序、药品耗材采购、医疗服务价格、医疗服务行为和医保基金使用等开展定期联合督查，强化重点环节综合监管。开展第三方专业机构评价，强化社会监督。

八、大力发展智慧医疗健康服务

建立区域医疗机构综合监管服务与信息公开平台，提升医疗机构信息化监管服务水平。建立区域分级诊疗信息平台，并与全省预约转诊平台对接，畅通双向转诊通道。全面推进智慧医院建设，实施医疗机构就医流程信息化再造，实现智能化挂号、支付、导诊、诊疗报告查询、药物配送和健康指导等业务应用，改善群众看病就医体验。全面加强基层卫生信息化建设，建立责任医生签约服务信息系统，并与居民电子健康档案、电子病历数据库和分级诊疗信息平台实现融合。大力推进“互联网+”医疗健康产业发展。

九、促进社会办医加快发展

把做强做优公立医院、放开放活社会办医作为综合医改先行先试地区的重要改革内容，落实社会办医“三放宽一加强”（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），加快形成多元办医格局。试点地区新增医疗资源优先考虑社会力量举办，支持开展医疗PPP，重点推进社会办医向非基本、特色化、专科化方向和基层发展，促进社会办医合理回报机制建设。积极鼓励有资质的人员开办个体诊所，支持“医生集团”等多种执业方式的探索，逐步培育壮大一支有较强业务能力的自由执业医师队伍，并探索与医院建立签约医师制度。鼓励社会资本规范发展健康养老、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，打造我省健康服务业示范区。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，床位数和服务量明显提升。

十、指导支持先行先试地区工作

省级有关部门将根据各地改革需要，下放相应权限，特别是涉及药品耗材采购、医疗服务价格、医保支付方式和人事薪酬制度改革的相关权限，并加强指导；宁波市、温州市要在全市范围内推进先行先试工作，其他市要加强统筹协调，指导和支持所辖先行先试县（市、区）的改革工作。其他地区都要结合实际，按照综合医改先行先试的指导意见，加强改革探索，共同推进重点改革任务早落地、见实效。

宁波市、温州市及所辖各县（市、区）、杭州市萧山区等13个先行先试县（市、区）对照上述要求，结合本地实际，尽快制定综合医改先行先试实施方案，认真抓好贯彻落实。在实施过程中如碰到需要省级层面协调解决的困难和问题，要保持上下对接，共同推进改革。省级相关部门将于2018年联合组织对各地先行先试工作开展总结评估，并对在重点领域和关键环节实现重大突破，取得明显成效的地区，在全省面上示范推广。有关地区的综合医改先行先试方案请于2016年11月15日前上报；宁波市、温州市所辖各县（市、区）、13个先行先试县（市、区）在上报市的同时，报省医改办及省级相关部门。

省卫生计生委

省发改委

省财政厅

省人力社保厅

省物价局

2016年10月17日