

安康市人民政府办公室文件

安政办发〔2018〕58号

安康市人民政府办公室 关于印发安康市建立现代医院管理制度 工作方案的通知

各县区人民政府，市政府各工作部门、直属机构：

《安康市建立现代医院管理制度工作方案》已经市政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。

安康市人民政府办公室

2018年7月31日

安康市建立现代医院管理制度工作方案

为深化医药卫生体制改革，加快公立医院治理体系和管理能力建设，满足群众看病就医需求，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）、《陕西省人民政府办公厅关于建立现代医院管理制度的实施方案》（陕政办发〔2017〕114号）精神，结合我市实际，制定本方案。

一、工作目标

到2019年，全市公立医院管理制度逐步完善，治理体系更加有效，党的建设切实加强，政府办医责任进一步落实，政事分开、管办分开有序推进。

到2020年，基本形成维护公益性、调动积极性、保障可持续发展的公立医院运行新机制和决策、执行、监督相互协调、相互制衡、相互促进的治理机制，基本建立权责清晰、管理科学、治理完善、运行高效、监督有力的现代医院管理制度。

二、工作内容

（一）完善规章制度，促进医院管理科学化规范化精细化

1. 制定完善医院（医共体）章程。全市各级各类医院（医共体）要制定章程，医院章程主要包括医院性质、办医宗旨、功能定位、办医方向、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。医院要以章程为统领，建立健全内部管理机构、管理制度、议事规则、办事程序等，规

范内部治理结构、管理架构和权力运行规则，把公立医院综合改革政策落实到医院的日常运行管理中，实现政府治理与医院内部管理的有机衔接，提高医院运行效率。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。要进一步明确管委会与医院的权责关系，二级、三级公立医院要在 2018 年 12 月 31 日前完成章程制定，并按行政隶属关系报经医院管理委员会审定。（责任单位：市卫计局、市委组织部、市人社局，各县区政府。排在第一位的部门为牵头部门，下同）

2. 强化医院科学决策机制。院长全面负责医院的医疗、教学、科研、行政管理等工作。院长办公会议是医院行政、业务议事决策机构，对讨论研究事项做出决定。在决策程序上，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要问题，须经医院党组织会议研究讨论同意，保证党组织意图在决策中得到充分体现。充分发挥专家作用，组建医疗质量安全管理、药事管理等专业委员会，对专业性、技术性强的决策事项提供技术咨询和可行性论证。资产多元化、实行托管的公立医院以及医疗联合体等，可在医院层面成立理事会，负责医院（医共体）的发展规划、财务预决算、重大业务活动计划、章程拟订和修订等决策事项。需经医院管理委员会研究决定的事项，按程序报管委会研究同意后方可实施。（责任单位：市卫计局、市委组织部、市编委办，各县区政府）

3. 健全民主管理制度。各级公立医院（医共体）依法成立职工代表大会，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。医院研究发展和运营管理等重大问题应当充分听取职工意见，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，落实职工群众知情权、参与权、表达权和监督权。（责任单位：市卫计局，各县区政府）

4. 落实医疗质量安全管理制度。贯彻落实《医疗质量管理办法》，落实医疗质量安全院、科两级责任制。院长是医院依法执业和医疗质量安全的第一责任人。加强医疗基础质量、环节质量、终末质量控制，健全结构、过程、结果指标监测、评价、反馈、改进机制，建立全员参与、覆盖临床诊疗服务全过程的医疗质量管理与控制工作制度。严格落实首诊负责、三级查房、抗菌药物分级管理、临床用血审核等 18 项医疗质量安全核心制度。严格执行医院感染管理制度、医疗质量内部公示制度等。加强重点科室、区域、环节和技术的质量安全管理，推进合理检查、用药和治疗。（责任单位：市卫计局，各县区政府）

5. 完善人力资源管理制度。进一步落实《安康市市本级公立医院编制人事制度改革工作试点方案》，完善编制备案管理制度，在岗位设置、收入分配、职称评定、管理使用、社会保险、养老待遇等方面，对编制内外人员统筹考虑。在编制总量内，对卫计、编制、人社部门同意且具有事业单位正式编制的人员调入到公立医院或通过人社部门统一招考的事业单位工作人员，以及公立医院经人社部门核准引进的具有研究生及以上学历、副高及以上专业技术职称的高层次人才和紧缺急需人才，可使用空缺编制。建

立健全人员准入聘用、流动及职称评定、职务晋升、收入分配等管理制度。对公立医院主要负责人探索实行年薪制。对公立医院选拔确定和引进的特殊高层次人才，探索实行年薪制和协议薪酬。（责任单位：市编委办、市人社局、市财政局、市卫计局，各县区政府）

6. 健全财务资产管理制度。财务收支、预算决算、会计核算、成本管理、价格管理、资产管理等必须纳入医院财务部门统一管理。建立健全全面预算管理制度、成本核算制度、财务报告制度、总会计师制度、第三方审计制度和信息公开制度，确保经济活动合法合规，提高资金资产使用效益。所有三级公立医院设置总会计师岗位，统筹管理医院经济工作；具备条件的二级公立医院可设置总会计师岗位。加强公立医院内部审计监督，推动注册会计师审计工作。推进财务会计管理规范化，强化成本核算与控制，逐步实行医院全成本核算，防止医院高能耗运行。（责任单位：市卫计局、市财政局，各县区政府）

7. 优化绩效考核制度。建立政府、举办主体对医院的考核评价机制，建立健全绩效考核指标体系，围绕办院方向、社会效益、医疗服务、经济运行管理、人才培养培训、可持续发展等方面，突出岗位职责履行、工作量、服务质量、行为规范、医疗质量安全、不合规医疗费用控制、医德医风、公益性目标实现程度和社会满意度、职工认可度等指标，科学合理确定考核内容。严禁给医务人员设定创收指标。将考核结果与医务人员岗位聘用、职称晋升、个人薪酬挂钩，并作为职务任免的重要参考。（责任单位：

市卫计局、市财政局、市人社局，各县区政府）

8. 规范人才培养培训管理制度。实施“十百千万”卫生人才培养培养工程，每年选送 10 名市级医学领军人才出国（境）学习深造，100 名市县学科带头人到国内知名三级医院或省以上单位进修学习，组织 1000 名业务技术骨干到上级医疗卫生单位进修学习，10000 人次一般卫生人才参加县级以上短训学习。落实住院医师规范化培训、专科医师规范化培训、继续医学教育和农村订单定向培养等工作。采取师带徒、“请进来、送出去”学习培训等多种方式，提升医疗技术水平。加强临床重点专科、学科建设，提升医院核心竞争力。城市大医院要通过对口帮扶、远程医疗等措施积极为基层和边远贫困地区培养人才。城市医生在晋升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得少于 1 年且考核合格。继续落实县及县以下医疗卫生机构定向招聘医学类本科生政策。（责任单位：市卫计局、市教育局、市人社局，各县区政府）

9. 完善医学科研管理制度。推动开展临床医学研究，开展重大疑难疾病的中西医联合攻关，促进诊疗技术的创新，加快推广应用成熟诊疗技术和中医药适宜技术。促进基础学科与临床医学、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、科研奖励、知识产权保护、成果转化推广等制度，促进医疗科研技术水平快速提升。建立创新激励机制，营造科技创新良好氛围（责任单位：市卫计局、市科技局，各县区政府）

10. 强化医院信息管理制度。推进医院信息系统标准化和规

范化建设，强化医院信息系统与省市信息平台，以及医保、预算管理、药品电子监管、医改监测等系统的有效对接。积极推进医院网上预约挂号平台建设，促进预约诊疗。创新信息化技术在医院中的应用，完善医疗服务管理、医疗质量安全、药品耗材管理、绩效考核、财务运行、成本核算、内部审计、廉洁风险防控等功能。加强医院网络和信息安全管理，推进信息等级保护制度和网络信息安全责任制，完善患者个人信息保护制度和技术措施，防范应对网络与信息安全事件。（责任单位：市卫计局、市网信办、市食药监局，各县区政府）

11. 健全后勤管理制度。强化医院发展规划编制管理和项目前期论证，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、处置全周期管理制度。积极推进医院后勤服务模式转变，加快医院后勤服务社会化。（责任单位：市卫计局、市发改委，各县区政府）

12. 加强医院文化建设。牢固树立以人民健康为中心的服务理念，确立正确的办院理念，弘扬“敬佑生命、救死扶伤、甘于奉献、大爱无疆”的职业精神，贯彻落实医疗卫生行风建设“九不准”等有关规定，形成良好院风。改善就医环境，增强服务意识，提高服务质量，赢得社会和患者的认可和信赖。推进医院精神文明建设，开展社会主义核心价值观教育，促进形成良好医德医风。关心爱护医务人员身心健康，尊重医务人员劳动成果和辛勤付出，增强医务人员职业荣誉感。建设医术精湛、医德高尚、

医风严谨、风清气正的医务人员队伍。（责任单位：市卫计局、市委宣传部，各县区政府）

13. 拓展便民惠民服务范围。全面推广石泉县、汉阴县县域医共体建设经验，推动全市二级公立医院组建医疗共同体，创新管理模式，方便群众分级诊疗。全力建设远程医疗协作网，开展高质量的远程医疗，实现群众就近就医。全面落实异地就医直接结算制度，加强城乡居民基本医保、大病保险、民政医疗救助等保障制度的有效衔接，做好“一站式”结报服务。优化就医流程，合理布局诊区设施，开展就医引导，有序实施预约诊疗，推行日间手术、远程医疗、多学科联合诊疗模式，开展检查检验结果互认及推送。加强急诊急救力量，畅通院前院内绿色通道。诊间结算、检查结果推送、异地就医结算等信息化便民服务。开展临床路径管理、优质护理服务，改善药师服务行为，加强社工、志愿者服务。推进院内调解、人民调解、司法调解和医疗责任保险有机结合的“三调解一保险”机制建设，妥善化解医疗纠纷，构建和谐医患关系。（责任单位：市卫计局、市人社局，各县区政府）

（二）健全医院治理体系，为医院发展创造良好环境

1. 明确政府对公立医院的举办职能。政府行使公立医院举办权、发展权、重大事项决策权、资产收益权等，审议公立医院章程、发展规划、重大项目实施、收支预算等。组建公立医院管理委员会，代表政府履行办医职能，建立统一高效的办医体制，负责医院发展规划、章程制定、重大项目实施、财政投入、院长选聘、运行监管、绩效考核等。各级卫生计生行政部门科学制定区

域卫生规划和医疗机构设置规划，合理控制公立综合性医院数量和规模，促进综合医院和专科医院、公立医院和社会办医错位发展，保障医疗服务供给，满足人民群众多样化健康需求。（责任单位：市医改办、市编委办、市发改委、市财政局、市人社局、市卫计局，各县区政府）

2. 完善投入补偿新机制。全面落实政府对公立医院符合规划的基本建设和设备购置、重点学科发展、人才培养、符合国家规定的离退休人员费用、政策性亏损，以及承担公共卫生任务和紧急救治、支边、支农公共服务等政府投入责任。细化落实对中医医院的投入倾斜政策。制定公立医院历史债务化解方案，对2014年前已纳入各级财政政府债务管理系统的公立医院债务统一打包剥离由同级政府偿还，通过政府置换债券、专项资金等渠道逐步化解。发挥医疗服务价格补偿作用，进一步理顺比价关系，建立动态调整机制，强化价格与医保、医药、医疗政策衔接。对政府投入补偿落实情况进行定期监督检查，保障医院持续健康发展。（责任单位：市财政局、市发改委、市卫计局，各县区政府）

3. 落实公立医院经营管理自主权。公立医院要依法依规进行经营管理和提供医疗服务，行使内部机构设置、人事管理、中层干部聘任、人员招聘和人才引进、内部绩效考核与薪酬分配、年度预算执行等经营管理自主权。在用人规模内，医院可根据业务需要面向社会自主公开招录医务人员，紧缺、高层次人才可采取考察的方式直接招聘。完善医院院长选拔任用制度，实行院长聘任制、任期目标制，建立公立医院院长任职资格管理制度，推进

院长职业化、专业化。推进公立医院去行政化，逐步取消其行政级别。健全以质量为核心的医院考核评价机制，考核结果定期向社会公开，并与财政补助、医保支付，以及院长聘用、薪酬、奖惩等挂钩。（责任单位：市卫计局、市委组织部、市财政局、市人社局，各县区政府）

4. 建立适应医疗行业特点的薪酬制度。推进公立医院薪酬制度改革，2018年在石泉县、旬阳县开展薪酬制度改革试点的基础上，逐步扩大到各县区和市级公立医院。各级管委会按照突出公益性质和社会效益的原则，制定院长年薪标准和考核评价办法，年薪纳入同级财政预算，按考核结果兑现薪酬。公立医院主要负责人薪酬水平原则上不超过本院医务人员平均薪酬水平的5倍，其他班子成员年薪不超过医院主要负责人年薪的80%。按照“允许医院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各项基金后主要用于人员奖励”的要求，合理确定和提高公立医院绩效工资水平，原则上控制在同级事业单位绩效工资平均水平的3倍以内。允许医院自主制定内部收入分配标准和方法，推进医院内部管理由人员管理向岗位管理转变，实行定岗定薪、同岗同酬、岗变薪变、优绩优酬。薪酬标准制定时向临床一线、业务骨干、关键岗位以及支援基层和突出贡献人员倾斜，保证儿科、妇产科、急诊科和公共卫生相关科室人员的平均收入不低于其他科室同等条件人员。医务人员薪酬不得与药品、卫生材料、检查、化验等业务收入挂钩。（责任单位：市人社局、市财政局、市卫计局，各县区政府）

5. 建立严格规范的综合监管机制。建立综合监管协调机制，开展卫生、食药监、医保、价格、审计等联合监督检查，重点加强对各级各类医院医疗质量安全、医疗费用以及大处方、欺诈骗保、药品回扣等行为的监管，建立“黑名单”制度，形成全行业、多元化的长效监管机制。深化医保支付方式改革，将医保监管对象由医疗机构延伸至医务人员，规范医疗机构和医务人员诊疗行为，有效控制医疗费用的不合理增长。健全问责机制，对造成重大社会影响的乱收费、不良执业等行为，造成重大医疗事故、重大安全事故的行为，严重违法违纪案件，严肃问责。强化卫生计生行政部门医疗服务监管职能，完善机构、人员、技术、装备准入和退出机制，以及机构等级评审降级制度。控制公立医院特需服务规模，公立院所提供特需服务的床位比例不得超过 10%。强化对公立医院经济运行和财务活动的会计和审计监督。健全非营利性和营利性社会办医院分类管理制度。加强对非营利性社会办医院产权归属、财务运营、资金结余使用等的监管，加强对营利性社会办医院盈利率的管控。（责任单位：市卫计局、市发改委、市财政局、市人社局、市审计局、市食药监局，各县区政府）

6. 加强社会监督和行业自律。推进医院信息公开，重点公开质量安全、价格、医疗费用、财务状况、绩效考核等信息。加强行业协会、学会等社会组织在行业自律和职业道德建设中的作用，引导医院依法运营，改善医疗行为，提升诊疗水平，开展公平有序竞争。探索建立第三方评价机制。（责任单位：市卫计局，各县区政府）

（三）加强医院党的建设，按照党的要求办医立院

1. 充分发挥公立医院党组织的领导核心作用。公立医院党组织全面负责医院的政治、思想和组织工作。要把握方向，在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致，全面贯彻执行党的理论路线方针政策，引导监督医院遵守国家法律法规，维护各方合法权益，确保医院改革发展正确方向。要把握大局，坚持在大局下行动，谋全局、议大事、抓重点，统筹推进医院改革发展、医疗服务、医德医风等各项工作，努力建设患者放心、人民满意的现代医院。要确保落实，管干部聚人才、建班子带队伍、抓基层打基础，讨论决定医院内部组织机构的设置及其负责人的选拔任用，领导精神文明建设和思想政治工作，领导群团组织和职工代表大会，做好知识分子工作和统一战线工作，加强党风廉政建设，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。实行理事会等形式治理结构的医院，党组织领导班子成员应当按章程进入医院管理层或通过法定程序进入理事会，医院管理层或理事会内部理事中的党员成员一般应当进入医院党组织领导班子。（责任单位：市卫计局、市委组织部，各县区政府）

2. 强化公立医院基层党建工作。同步规划、同步推进医院党建与现代医院管理制度建设，加强党建工作领导体制、工作机制和工作机构建设，健全科学有效的考核评价体系。推进党组织和党的工作全覆盖，健全医院内设机构党支部。坚持把党组织活动与业务工作有机融合，积极推进活动创建，严格“三会一课”、

民主生活会和组织生活会、主题党日等制度。充分利用新型媒体，搭建医院与职工、医院与病人的交流沟通平台，树立先进典型，建立“党员示范岗”，促进医院医疗质量的提高和服务水平的改善。（责任单位：市卫计局、市委组织部，各县区政府）

3. 加强社会办医院党组织建设。加大社会办医院党组织建设力度，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，按照党的要求办好医院。（责任单位：市卫计局、市委组织部，各县区政府）

三、组织实施

（一）加强组织落实。各县（区）、各相关部门要把全面建立现代医院管理制度作为深化医改的重要内容，2018年7月起，全市所有公立医院全面开展现代医院管理制度建设，到2019年，现代医院管理制度架构基本搭建并逐步完善。相关部门要加强支持配合，优化政务服务流程，形成工作推进合力。机构编制部门负责推进公立医院编制管理改革，人力资源社会保障部门负责落实人事薪酬制度改革，卫生计生行政部门负责公立医院管理委员会办公室日常工作和落实绩效考核评价。

（二）加强探索创新。要紧密结合实际，尊重基层首创精神，把制度创新作为核心任务，围绕关键环节和重点领域，进一步解放思想、大胆创新，积极探索有效路径，提高改革的针对性和实

效性。

（三）总结推广经验。各有关部门要加强指导调研，密切跟踪工作进展，及时研究解决改革中出现的新情况、新问题，不断完善政策措施。挖掘、总结、提炼、推广各级建立现代医院管理制度的典型经验，及时将成熟经验上升为政策，推动现代医院管理制度不断完善。

（四）加大宣传力度。坚持正确的舆论导向，通过多种方式宣传解读政策，主动回应社会关切，合理引导社会预期，营造良好的改革氛围。加强宣传引导，引导公众树立科学、理性、有序的就医理念，营造全社会尊医重卫的良好风气。

抄送：市委各工作部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，安康军分区。

市监委，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

2018年7月31日印发
