

安 政 通 报

第四十七期

安康市人民政府办公室

2009年9月22日

邹明同志在全市深化医药卫生体制改革工作 暨培训会议上的讲话

(2009年9月22日)

同志们：

深化医药卫生体制改革，是今年全国安排部署的一项重大改革措施，是惠及广大人民群众民生工程，是政府履行公共服务和社会管理职责的重要体现。5月底，省委、省政府出台了《全省深化医药卫生体制改革工作方案》，省政府专门召开了全省深化医药卫生体制改革工作动员大会，市政府常务会议专题研究并启动了十项重点工作，标志着医药卫生体制改革这项重大的民生工程全面进入实施阶段。今天市政府召开全市深化医药卫生体制改革工作暨培训会议，就是贯彻落实全省深化医药卫生体制改革工作会议精神，安排部署全市深化医药卫生体制改革工作，培训全市从事医改的工作人员。市发改委、财政局、卫生局、劳动和社会保障局、食品药品

监督管理局的负责同志还要就我市深化医药卫生体制改革工作分别发言，请同志们认真领会，一并贯彻落实。现在，我先讲几点意见。

一、充分认识深化医药卫生体制改革的重大意义

深化医药卫生体制改革，是党中央、国务院从全国发展大局出发做出的重大决策。这是一项事关国计民生、事关人民群众健康幸福的重大民生问题，是维护社会公平正义、提高人民群众生活质量的重要举措，是全面建设小康社会和构建社会主义和谐社会的一项重大任务，它对于加快建设生态、富裕、文明、和谐新安康具有重大意义。

第一，深化医药卫生体制改革是贯彻落实科学发展观的内在要求。医药卫生是人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题。无论经济怎么发展，如果人民群众的健康得不到保障，社会就不会和谐美好；再美满的家庭，如果没有好的医药卫生制度，也可能因病致贫、因病返贫。当前，城乡居民看病难、看病贵的问题普遍存在，医药费用上涨过快，个人负担过重，特别是群众的基本医疗卫生得不到有效保障，医药卫生问题已经成为影响社会和谐稳定的重要问题之一。解决好医药卫生这一民生问题，使人民群众得到更好的医疗技术和服 务，使医药卫生改革发展与广大人民群众的健康要求相适应、与经济社会发展水平相协调，做到“无病早预防、有病早治疗、防止伤病残”，是党和政府义不容辞的责任，是坚持以人为本、执政为民的内在要求。我们一定要按照中、省的统一部署和要求，加快推进医药卫生体制改革，从根本上解决医疗卫生领域长期以来积累的矛盾和问题，实现全市城乡居民的基本医疗和公共卫生保障水平不断提高，使医疗卫生的公益性、公平性不断增强，以促进社

会更加和谐。

第二，深化医药卫生体制改革，是加快我市医药卫生事业发展的迫切需要。改革开放以来，我市医药卫生事业取得了显著成就，截止 2008 年底，全市已拥有卫生机构 284 个，乡镇卫生院 197 个，床位 6791 张，卫生技术人员 7522 人，全市每千人拥有 3 名卫生技术人员、2.3 张床位。新型农村合作医疗取得重大进展，覆盖了全市 10 个县区，参合农民达到 228.57 万人。医药卫生服务体系基本形成，人民群众健康水平明显改善。但社会事业欠账较多，医药卫生事业基础薄弱的状况还未根本改观，一些突出的矛盾和问题亟待解决。一是城乡和区域医疗卫生事业发展不平衡，资源配置不合理，公共卫生和农村、社区医疗卫生工作普遍薄弱；二是医疗保障制度不够健全。部分城乡居民没有参加到医疗保障制度中来，城镇职工、城镇居民医疗保险制度的受益水平还比较低；三是公共医疗卫生公益性质淡化。在政府对公立医院投入不足的情况下，公立医院主要向市场要效益，趋利性日益明显，“以药补医”的问题比较突出；四是城乡居民看病难、看病贵的问题普遍存在，药品生产流通秩序不规范，价格虚高，个人负担过重，容易造成“因病致贫和因病返贫”等问题。目前我市正处于经济社会快速发展时期，城镇化、工业化进程不断加快，致使生态环境形势严峻，健康风险增加，医药卫生工作面临很多困难和挑战。只有深化医药卫生体制改革，革除阻碍我市医药卫生发展的体制机制，加快制度创新，才能尽快改变全市医药卫生事业的落后面貌，更好地满足人民群众对医药卫生事业发展的需求，实现公共卫生的广覆盖、保基本、可持续，促进经济社会全面协调可持续发展。

第三，深化医药卫生体制改革是保持经济平稳较快发展的重要

举措。当前，国际金融危机还未见底，实体经济受到严重冲击，经济增长明显放缓，国家和省市连续推出了保增长、扩内需、调结构的重大措施，目前，这些措施开始初见成效，但经济增长下行的压力仍在加大。扩内需保增长关键是要做一些既能增加投资，又能刺激消费、还能改善民生的事情。深化医药卫生体制改革，既有利于发展社会事业、促进民生改善，又有利于增加投资、刺激消费，拉动经济平稳较快增长。这次医改，中央及各级政府三年内将新增投入 8500 亿元，其中，中央财政投资 3318 亿元，各级政府投入 5182 亿元。如此大规模的投入，不仅可以为百姓的身体健康提供医疗卫生保障，也将带动医药卫生及相关产业发展，带动城乡居民合理消费，挖掘内需潜力，为“保稳定、保增长、保民生”增添新动力。

第四，深化医药卫生体制改革，是广大人民群众的热切期盼。深化医药卫生体制改革涉及方方面面，关系到人民群众的切身利益，我市对这项改革工作非常重视，市委、市政府专项进行了研究，对各级各部门提出了加强医改工作的明确要求，市政府第六次常务会议讨论通过了《安康市深化医药卫生体制改革 2009 年重点实施方案》，我和德珠市长又主持召开了全市深化医药卫生体制改革工作领导小组会议，制定了全市启动实施医改工作的具体方案和工作措施。但这项改革非常复杂，目前全省乃至全国还没有普遍适用的成功模式可以借鉴，特别是这次改革首次提出“把基本医疗卫生制度作为公共产品向全民提供”，这是改革理念的重大创新，我们一定要以对国家和人民高度负责的精神，立即行动起来，勇于探索、创造条件、积极推进，扎实搞好这项群众热切期盼、社会各界高度关注的改革。既要看到医药卫生体制改革的重要性、必要性、紧迫性，又要充分认识医药卫生体制改革的长期性、复杂性、艰巨性，

扎实推进每一项工作，尽快取得实际成效，切实缓解群众“看病难、看病贵”的问题。

二、稳步推进深化医药卫生体制改革工作

省政府关于深化医药卫生体制改革的意见和方案，已确定了本次医改工作的总体思路、基本原则、总体目标和建设四大体系、八大机制的基本框架，提出了今后三年改革的五项重点任务。

第一，深化医药卫生体制改革工作的总体思路。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，立足我市实际，着眼于实现人人享有基本医疗卫生服务的目标，着力解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题，坚持公共医疗卫生的公益性质，坚持预防为主、以农村为重点、中西医并重的方针，进一步强化政府在发展医药卫生事业中的主导作用，建设覆盖城乡居民的基本医疗卫生制度，保障全市城乡居民的基本医疗卫生需求。实行政事分开、管办分开、医药分开、营利性和非营利性分开，加快医药价格形成机制、基层医疗卫生机构建设、公立医疗机构改革、医疗卫生投入机制、医务人员队伍建设、医药卫生管理体制等关键环节和重要领域改革，建设和不断完善医药卫生事业全面协调可持续发展的制度体系，确保卫生服务能力和城乡居民健康水平持续改善提高。

第二，深化医药卫生体制改革的基本原则。要坚持以人为本，以人人享有基本医疗卫生服务为根本出发点和落脚点。坚持公平与效率统一，既提高医疗卫生运行效率、服务水平和质量，又很好满足人民群众多层次、多样化的医疗卫生需求。坚持统筹兼顾，分类指导、分步实施、整体推进的工作方针，把解决当前突出问题与完善制度体系有机结合起来，重点强化制度创新和机制转换，同时精

心组织，周密部署，着力解决医药卫生事业中存在的突出问题。充分考虑市情，兼顾财政、企业和个人的承受能力，积极稳妥地推进改革。

第三，深化医药卫生体制改革的总体目标。在全市建立健全覆盖城乡的基本医疗卫生制度，为群众提供安全、有效、方便、价廉的医疗卫生服务。到 2011 年，基本医疗保障制度覆盖全市城乡居民，基本药物制度初步建立，城乡基层医疗卫生服务体系进一步健全，基本公共卫生服务得到普及，公立医院改革试点取得突破。到 2020 年，覆盖全市城乡居民的基本医疗卫生制度基本建立。普遍建立比较完善的公共卫生服务体系和医疗服务体系，比较健全的医疗保障体系，比较规范的药品供应保障体系，比较科学的医疗卫生机构管理体制和运行机制，形成多元办医格局，人人享有基本医疗卫生服务，基本适应人民群众多层次的医疗卫生需求，使人民群众健康水平进一步提高。

第四，建立和完善医药卫生四大体系和八大机制。首先，要建立健全四大体系。一是要全面加强公共卫生服务体系建设，建立健全疾病预防控制、健康教育等公共卫生服务网络，完善公共卫生服务功能，提高突发公共卫生事件应急处置能力。二是要进一步完善医疗服务体系，坚持以非营利性医疗机构为主体、营利性医疗机构为补充，以公立医疗机构为主导、非公立医疗机构共同发展，使医疗服务体系结构合理、覆盖城乡。三是要加快建设医疗保障体系，以基本医疗保障为主体，以多种形式医疗保险为补充，做到筑牢保障底线，丰富保障层次，惠及全体居民。四是要建立健全药品供应保障体系，以国家基本药物制度为基础，保障人民群众安全用药。其次，要完善八大机制。一是要转变政府职能，强化行业管理，对

所有医疗卫生机构实行统一规划、统一准入、统一监管，建立协调统一的医药卫生管理体制。二是要以基层医疗卫生机构、公立医院、医疗保险经办机构为重点，建立高效规范的医疗卫生机构运行机制。三是要强化政府投入，按照分级负担的原则，合理划分中央和地方政府卫生投入责任，建立政府主导的多元卫生投入机制。四是要改革药品价格形成机制，通过分类管理，规范医疗服务价格，建立科学合理的医药价格形成机制。五是要健全执法体系，加强能力建设，建立严格有效的医药卫生监管体制。六是要鼓励自主创新，培养造就人才，建立可持续发展的医药卫生科技创新机制和人才保障机制。七是要整合资源，互联互通，建立实用共享的医药卫生信息系统。八是要推进依法行政，建立健全医药卫生法律制度。

第五，推进医药卫生体制改革的五方面重点工作。按照全省深化医药卫生体制改革工作方案要求，我市深化医药卫生体制改革工作，要把整体设计与分步实施结合起来，抓住关键，全面动员，力求实效。从今年起到 2011 年，要重点抓好 5 方面改革，明显提高全市基本医疗卫生服务水平，使群众“看得上病、看得起病、看得好病”。一是要加快推进基本医疗保障制度建设，将全体城乡居民纳入基本医疗保障范围。重点做好扩大覆盖面和提高保障标准两方面工作。二是要初步建立基本药物制度，适应群众基本用药需求。既要保障基本药物质量和价格合理，又要保障基本药物生产稳定和供应充足。三是要健全基层医疗卫生服务体系，方便群众看病就医。要加快卫生基础设施建设，实施卫生服务体系建设规划，今年要安排建设 4 所县级医院、16 所乡镇中心卫生院、120 所村卫生室、2 所社区卫生服务中心和 1700 个标准化村卫生室；启动实施市精神病专科医院建设；完成宁陕、石泉、汉阴、紫阳 4 个地震受

灾县的卫生设施建设任务。四是要促进基本公共卫生服务均等化，最大限度地预防疾病。从今年开始，要逐步建立统一的居民健康档案，城市以社区为单位，建档率要达到45%以上；农村以乡镇为单位，建档率要达到30%以上。五是要适时启动公立医院改革试点工作，大力提高全市医疗服务水平。

三、切实加强医药卫生体制改革工作的组织领导

深化医药卫生体制改革是一项事关全局的重要工作，各级政府必须把它摆上重要议事日程，作为当前和今后的一件大事来抓。主要领导要亲自挂帅，分管领导要具体负责，认真解决改革进程中的各种矛盾和遇到的重大问题。要健全工作机制，明确任务分工，加强监督考核，落实政府的公共医疗卫生责任。各有关部门要从大局出发，密切协作配合，齐心协力，克难攻坚，扎实有效地推进改革。

第一、加强领导，落实责任。市上已成立了深化医药卫生体制改革工作领导小组，组长由我担任，副组长由吴德珠、李春临同志担任，小组成员由相关的23个部门主要负责同志组成，领导小组办公室设在市发改委，办公室主任由市长助理、市发改委主任李春临同志兼任。各区县也要相应成立组织领导机构，配备专门力量。有关部门要按照职责分工认真开展工作，主动承担任务，支持和配合医改工作。要坚决落实责任制度，抓紧把市政府办公室印发的今年医改工作10项任务分解到各区县、落实到各单位、夯实到责任人。在改革工作中，各有关部门都要从大局出发，密切合作，协同作战，共同推进医改工作。

第二、保证投入，加强监管。财政资金的及时足额拨付是保证医改工作顺利推进、实现改革目标的关键。各县区要确保医药卫生体制改革的资金需求，政府对卫生的投入增长幅度要高于经常性财

政支出的增长幅度。这次医改工作国家在三年内将新增投入 8500 亿元，中央与地方按照 4: 6 的比例分担，其中中央政府投入 3318 亿元，包括基本建设投资 584 亿元，重点用于支持基层医疗卫生服务体系和精神卫生服务体系等建设。估计省级财政投入将达到 300 亿元，各市配套约需 180 亿元。市医改办、发改委、财政局等部门要把上级的资金配套政策弄清楚，结合我市的财力状况，千方百计地筹措配套资金，力争分年度逐步达到要求。要按照各级负担的原则，合理确定市、县区的配套比例。由于今年各级财政预算已经审定，为保证医改资金的需求，市、县区必须对预算进行适当调整。同时，要加强监督管理，提高资金使用效率，防止各种违法违规使用资金的行为，确保资金落实到位，并专项用于医改工作。要注重发挥市场机制作用，鼓励和引导社会资本发展医疗卫生事业，形成投资主体多元化、投资方式多样化的办医体制，调动全社会的积极性，促进有序竞争机制的形成。

第三、深入调研，制定方案。近期国家 25 个医改配套文件将陆续出台，有关部门要围绕改革任务，根据职责分工，抓紧做好各项基础性工作。要深入基层，摸清底数，掌握三项保险覆盖面有多宽，水平有多高，报销比例有多大，做到心里有数，制定政策有充分依据。特别要充分听取人民群众的意见，抓紧研究制定我市医改实施细则。各县区要按照市上的要求，抓紧制定具体的工作方案和配套文件。医改工作是一项系统工程，各相关部门要密切配合，协同行动，做好各种配套政策的衔接，不能各自为政，影响医改工作的顺利开展。

第四、加强宣传，正确导向。各级各部门要制定宣传工作方案，加强政策宣传，广泛利用报刊、广播、电视、互联网等新闻媒体和

宣传渠道，开辟各种专题、专版、专栏，采取通俗易懂、生动形象的方式，大力宣传医药卫生体制改革的重大意义、目标任务和政策措施，大力宣传医改工作的进展情况和成效，及时总结医改工作的好经验、好做法，努力动员全社会都来重视、关心和支持医改工作。要通过宣传和解答群众关心的问题，明晰各项政策标准，增强群众参与信心，为深化医药卫生体制改革工作创造良好的社会环境和舆论氛围。

同志们，医药卫生体制改革任务艰巨，意义重大，影响深远。我们一定要以高度的政治责任感和历史使命感，开拓创新，求真务实，迎难而上，坚定不移地推进深化医药卫生体制改革，把这项惠及广大人民群众的重大民生工程办实办好，为推动全市科学发展、和谐发展、突破发展做出新的贡献！

送：市委各工作部门，市纪委办公室，市人大常委会办公室，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。

发：各县、区人民政府，市政府各工作部门、各直属机构。

共印 60 份