双鸭山市推动公立医院高质量发展实施方案

（征求意见稿）

为贯彻落实《黑龙江省人民政府办公厅关于推动公立医院高质量发展的实施意见》（黑政办规〔2021〕37号），推动全市公立医院高质量发展，更好满足人民群众日益增长的医疗卫生服务需求，结合我市实际，制定本实施方案。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，坚持以人民健康为中心，加强公立医院主体地位，坚持政府主导、公益性主导、公立医院主导，坚持医防融合、平急结合、中西医并重，以建立现代医院管理制度为目标，坚持和加强党对公立医院的全面领导，聚焦构建新体系、引领新趋势、提升新效能、激活新动力、建设新文化，力争通过5年努力，推动公立医院发展方式从规模扩张转向提质增效，运行模式从粗放管理转向精细化管理，资源配置从注重物质要素转向更加注重人才技术要素，为更好提供优质高效医疗卫生服务、防范化解重大疫情风险和突发公共卫生风险、建设健康双鸭山提供有力支撑。

二、坚持和加强党的全面领导

（一）全面执行和落实党委（党支部，下同）领导下的院长负责制。公立医院党委发挥把方向、管大局、作决策、促改革、保落实的领导作用，集体研究决定重大问题。健全完善院党委会和院长办公会议事决策制度，建立书记、院长定期沟通和党委领导下的院长负责制执行情况报告制度，着力构建党委统一领导、党政分工合作、协调运行的工作机制。在医院章程明确党建工作的内容和要求，明确党委研究决定重大问题的机制，把党的领导融入医院治理全过程各方面各环节，把党的建设各项要求落到实处。

　　（二）加强领导班子和干部人才队伍建设。选优配强医院领导班子成员特别是党委书记和院长。党委书记、院长分设的，党委书记一般不兼任行政领导职务，院长是中共党员的同时担任党委副书记。坚持党管干部原则，制定落实内部组织机构负责人选拔任用办法，健全干部培养教育、交流锻炼、监督约束制度。坚持党管人才原则，完善人才培养、使用和引进管理办法，建立院领导班子成员联系服务高层次人才制度。

　　（三）全面提升党组织和党员队伍建设质量。坚持应建尽建，推进党支部标准化规范化建设。建立党支部参与人才引进、队伍建设、职称职级晋升、绩效考核、薪酬分配、评奖评优等重大事项讨论决策的制度机制，把好政治关、医德医风关。实施党支部书记“双带头人”培育工程，建立健全党员和业务骨干“双培养”机制。

（四）落实公立医院党建主体责任。建立健全各级党委统一领导，组织部门牵头抓总，卫生健康部门具体负责，国有资产监督管理等部门齐抓共管，一级抓一级、层层抓落实的责任体系和工作格局。公立医院党委承担党建工作主体责任，党委书记是党建工作第一责任人，领导班子其他成员落实“一岗双责”。全面开展医院党组织书记抓基层党建述职评议考核，把党建工作成效纳入医院等级评定和巡视巡察工作内容，作为年度考核和干部选拔任用的重要依据，强化工作保障，配足建强党务工作力量。

三、重点任务

（一）加强三级医院能力建设

支持实力强的三级公立医院在控制单体规模的基础上，适度建设发展多院区，发生重大疫情时迅速转换功能。按照“一院多区”发展模式，推动市人民医院向宝山区、四方台区、岭东区扩容，提升市、区级医院的医疗服务水平。继续加强市妇幼保健院能力建设，重点发展儿科、妇科、产科、新生儿科，充分发挥妇幼保健功能，为妇女儿童提供生命全周期的健康服务，成为全市妇产孕婴中心。

按照网格化布局管理，继续推进紧密型医联体建设，组建由三级公立医院或代表辖区医疗水平的医院牵头，其他若干家医院、基层医疗卫生机构等为成员的紧密型城市医联体，统筹负责网格内居民预防、治疗、康复、健康促进等一体化、连续性医疗服务。医联体内各医院加强协作，结合实际建设优势专业专科，形成特色鲜明、专业互补、错位发展、有序竞争的发展格局，带动基层医疗卫生机构提升服务能力和管理水平。到2025年，依托实体医院，至少建成1家互联网医院。

（二）发挥市级医院医疗救治主力军作用

提高市级医院技术水平，向区域内居民提供高水平的综合性或专科医疗服务，纵向形成以市带区（县）、市区一体的多元化发展模式。

进一步提高中医药服务能力，异地新建双鸭山市中医院，推动市中医院突出中医药特色优势，提升综合医疗服务水平，创建三级甲等中医医院。在医疗机构隶属关系、资产归属、法人地位、功能定位、财政投入渠道及职工身份保持不变，保证固定资产保值增值的前提下，探索由市中医院牵头，采取医院托管模式，与集贤县中医院组建紧密型中医医联体，帮扶提升县级中医院医疗服务能力水平。

市传染病医院提高传染病救治水平，加强应对突发公共卫生事件应急能力建设。市口腔医院改建，做强口内、口外、修复专科，立足本市，辐射周边。市精神病防治院做优精神、做好心理、健全功能、健全网络，逐步实现由单纯精神医学向心理、康复、养老、睡眠等多元化专业格局转变。

（三）切实发挥县级医院在县域医共体中的龙头作用

持续推进以县人民医院（或中医医院）为龙头的紧密型县域医共体建设，加强对乡镇卫生院、村卫生室的统筹管理，做实公共卫生服务。依托县人民医院，加强感染性疾病科和相对独立的传染病病区建设。到2025年，宝清县人民医院力争创建三级医院，提升区域内医疗服务能力。

（四）开展重点专科建设工作

加强临床专科建设，开展市级重点专科评审。在市级重点专科的基础上，加强省级重点专科建设，全市每年至少新建1-3个省级临床重点专科。每个县每年新建1-2个市级和若干县级临床重点专科。

四、保障措施

（一）深化体制机制改革

1.改革人事管理制度。合理制定并落实公立医院人员编制标准，建立动态核增机制，为公立医院引进高层次和急需紧缺人才提供编制保障。落实公立医院用人自主权，对编制内外人员待遇统筹考虑。落实岗位管理制度，按照医、护、药、技、管等不同类别合理设置岗位，科学编制岗位责任书，实行竞聘上岗、按岗聘用、合同管理。增加护士配备，逐步使医护比总体达到1∶2左右。

　　2.落实公立医院内部分配自主权。按照“两个允许”要求，合理确定、动态调整公立医院薪酬水平，合理确定人员支出占公立医院业务支出的比例。建立主要体现岗位职责和知识价值的薪酬体系，实行以岗定责、以岗定薪、责薪相适、考核兑现。适当提高低年资医生薪酬水平。在核定的薪酬总量内，公立医院可采取多种方式自主分配。可自主设立体现医疗行业特点、劳动特点和岗位价值的薪酬项目，充分发挥各项目的保障和激励作用，更加注重发挥薪酬制度的保障功能。鼓励对主要负责人实行年薪制，并与绩效考核结果直接挂钩。

3.加强医务人员培养。强化医学生早临床、多临床、反复临床，加强医学人文教育。落实继续医学教育制度。重点加强全科医学、老年病学、产科学、儿科学（含新生儿科）、重症、传染病学、妇幼保健、护理学等学科短缺人才的培养培训，加快高层次复合型医学人才以及医工结合、医学信息学等交叉学科人才的培养。

4.完善人才评价机制。坚持分层分类评价，坚持德才兼备，突出以品德、能力、业绩和贡献为主的评价导向，建立符合各层级专业技术人才工作实际和特点的评价标准。探索符合基层实际的职称评价机制，对论文、科研等不作硬性要求，结合行业特点，将病案、专业技术总结等作为评价临床工作质量的重要载体。

　　5.深化医疗服务价格改革。健全完善灵敏有序的医疗服务价格动态调整机制，强化公立医院医疗服务项目价格监测，按要求开展公立医院医疗服务价格动态调整评估，达到启动条件的，统筹兼顾发展需要和各方承受能力，稳妥有序调整医疗服务价格，理顺比价关系，调控医疗服务价格总体水平，支持公立医院优化收入结构，提高医疗服务收入（不含药品、耗材、检查、化验收入）占医疗收入的比例。

6.深化医保支付方式改革。推行以按病种付费为主的多元复合式医保支付方式，开展按疾病诊断相关分组付费、区域点数法总额预算和按病种分值付费试点。探索医疗康复、慢性精神疾病等长期住院按床日付费，门诊特殊慢性病按人头付费，逐步将日间手术等纳入医保基金门诊付费范围。探索对紧密型医疗联合体实行总额付费，加强监督考核，结余留用、合理超支分担。推动公立医院积极参与国家和省级组织的药品和医用耗材集中带量采购，落实医保资金结余留用政策。探索符合中医药服务特点的医保支付方式。

（二）提高医疗服务水平

1.加强医疗质量管理。落实医疗质量安全核心制度，推动医疗机构建立医疗质量管理三级网络，形成质量管理委员会、职能管理部门和业务科室之间的互动和联动。严格执行公立医院等级评审标准，全面提高医院管理水平、医疗技术水平和服务质量。强化疾病诊断相关分组（DRG）数据评价工具的应用，加强病案首页质量管理，建立数据采集、共享和业务协同的质控监测系统。

　　2.加强医疗科研攻关。强化科技对重大疫情、重大疾病和突发公共卫生事件应对的支撑作用。开展防、诊、治新技术、新方法的研究和应用评价，加强基础和临床研究，鼓励医护人员积极申报国家、省级等各类科研攻关项目，按规定对完成、转化科技成果作出重要贡献人员给予奖励，奖励资金计入医院薪酬总量，不受总量限制。加强对有明显中医药特色和优势的重点病种研究。加快发展商业健康保险，促进医疗新技术进入临床使用。

　　3.创新医疗服务模式。以肿瘤、疑难复杂疾病、多系统多器官疾病为重点，推广住院和门诊多学科诊疗模式，将中医纳入多学科会诊体系。提高日间手术占择期手术比例。建立和完善急危重症患者救治体系和院前院内信息共享网络，提供一体化综合救治服务，推进院前医疗急救网络建设。做实责任制整体护理。开设合理用药咨询或药物治疗门诊，提供精准用药服务。创新医防协同机制，建立人员通、信息通、资源通和监督监管相互制约的机制。

4.提高信息化建设水平。加快推进医院信息化集成和电子健康卡应用，并与区域全民健康信息平台互联互通信息共享。大力发展远程医疗和互联网诊疗。推进电子病历、智慧服务、智慧管理“三位一体”的智慧医院建设和信息标准化建设。建立药品追溯制度。

 （三）加强医院运营管理

 1.健全运营管理体系。提高医疗、教学、科研、预防等核心业务及人、财、物供给效率，建立医院运营管理决策支持系统，推动运营管理的科学化、规范化、精细化。利用数据支撑，建立病种组合标准体系，对治疗标准、药品标准和耗材标准进行量化，加强病例组合指数（CMI）、成本产出、医生绩效等监测评价，提高效率、节约费用，减轻患者就医负担。

　　2.实施全面预算管理。依托医院发展战略和年度工作目标，制定预算绩效目标，加强预算编制、审批、执行、监控、调整、决算、分析、考核等管理，从数量、质量、实效、成本、效益等方面实施全方位、全过程、全覆盖预算绩效管理。定期公开医院财务管理信息，主动接受社会监督。推进建立权责对等的总会计师委派制。

　　3.完善内部控制制度。建立覆盖医院经济和业务活动全范围的内部控制管理体系，重点建设重大决策、重大风险、重大事件、重要流程的内部控制方案和措施，实行内部授权审批控制、预算控制、资产控制、会计控制、政府采购控制、信息公开控制等。建立健全内部控制的评价与监督机制，对于发现的内控缺陷及时采取措施加以改进。强化成本消耗关键环节的流程管理，降低万元收入能耗支出。推广医院后勤“一站式”服务。

4.健全绩效评价机制。全面开展绩效考核，强化结果运用，将考核结果作为公立医院发展规划、重大项目立项、财政投入、经费核拨、绩效工资总量核定、医保政策调整的重要依据。健全完善城市医疗集团和县域医共体绩效考核制度，促进资源下沉和有效利用。

（四）加强医院文化建设

1.建设特色鲜明的医院文化。加强医学人文教育和党的宗旨教育，挖掘医院文化历史、文化特色和名医大家学术思想、高尚医德，提炼院训、愿景、使命，加深文化积淀。大力弘扬伟大抗疫精神和崇高职业精神，增强医务人员使命感、归属感和荣誉感。

　　2.强化患者需求导向。持续推进“看病不求人”行动。建立完善医患沟通制度、投诉处理制度，加强患者隐私保护，开展公益慈善和社工、志愿者服务，建设老年友善医院，促进医患良性互动。

3.建立健全关心关爱医务人员长效机制。为医务人员提供良好的工作和休息条件，科学安排诊疗护理班次，享受相应待遇。落实好医务人员在突发公共卫生事件期间的薪酬待遇。通过设立青年学习基金等多种方式，关心年轻医务人员成长。加强安保人员队伍建设及安防安检设施配备和升级改造，对医疗暴力“零容忍”，坚决保护医务人员安全。

五、组织实施

　　（一）落实责任分工。各县区要把推动公立医院高质量发展作为深化医药卫生体制改革的重点任务，强化统筹协调、督导评价，落实领导和保障责任。市医改领导小组秘书处牵头抓总，建立任务推进台账，动态监测、定期通报。

　　（二）落实政府投入责任。各级政府要切实履行公立医院建设主体责任，按规定落实政府对符合区域卫生规划公立医院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、政策性亏损投入政策，加大对中医医院、传染病医院、精神病医院、儿童医院、妇幼保健院等专科医院的投入政策倾斜力度。

（三）强化试点引领。确定市人民医院为市级公立医院高质量发展试点，探索各级各类公立医院高质量发展的实施路径和支撑体系。及时进行总结提炼、宣传推广典型经验做法。

附件：双鸭山市推动公立医院高质量发展重点任务清单

黑龙江省推动公立医院高质量发展重点任务清单

| 序号 | 任务内容 | 牵头单位 | 责任单位 | 完成时限 |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | 健全完善院党委会和院长办公会议事决策制度，在医院章程明确党建工作的内容和要求，选优配强医院领导班子成员特别是党委书记和院长。 | 市委组织部 | 市卫生健康委 | 2022年12月底前 |
| 2 | 完善人才培养、使用和引进管理办法。 | 市委组织部市卫生健康委 | 市人社局 | 2022年6月底前 |
| 3 | 推进三级公立医院牵头的紧密型城市医联体建设。 | 市卫生健康委 | 市卫生健康委各区政府 | 2024年12月底前 |
| 4 | 进一步提高中医药服务能力，异地新建双鸭山市中医院，推动市中医院创建三级甲等中医医院。探索由市中医院牵头，采取医院托管模式，与集贤县中医院组建紧密型中医医联体。 | 市卫生健康委 | 市发改委市财政局市中医院集贤县人民政府 | 2025年12月底前 |
| 5 | 市传染病医院、市口腔医院、市精神病防治院提高专科能力建设。 | 市卫生健康委 | 市发改委市财政局 | 2025年12月底前 |
| 6 | 开展临床专科建设，全市每年新建1-3个省级临床重点专科，建设若干市级临床重点专科。 | 市卫生健康委 | 市卫生健康委 | 2025年12月底前 |
| 7 | 每个县每年新建1—2个市级和若干县级临床重点专科。 | 市卫生健康委 | 各县政府 | 2025年12月底前 |
| 8 | 合理制定并落实公立医院人员编制标准，建立动态核增机制，为公立医院引进高层次和急需紧缺人才提供编制保障。 | 市委编办市卫健委 | 市人社局 | 2025年12月底前 |
| 9 | 全市每年开展一次医疗服务价格调整工作评估，符合条件的及时调价，逐步提高医疗服务收入占医疗收入的比例。 | 市医保局 | 市医保局 | 2025年12月底前 |
| 10 | 按疾病诊断相关分组或按病种付费的医保基金占全部符合条件的住院医保基金支出的比例达到70%。 | 市医保局 | 市医保局 | 2025年12月底前 |
| 11 | 提高医疗服务水平，加强医疗质量管理，加强医疗科研攻关，提高信息化建设水平。 | 市卫生健康委 | 市卫生健康委 | 2025年12月底前 |
| 12 | 加强医院运营管理，健全运营管理体系，实施全面预算管理，完善内部控制制度，健全绩效评价机制。 | 市卫生健康委 | 市卫生健康委 | 2025年12月底前 |
| 13 | 加强医院文化建设，强化患者需求导向，建立健全关心关爱医务人员长效机制。 | 市卫生健康委 | 市卫生健康委 | 2025年12月底前 |
| 14 | 人口规模30万以上的县（宝清县），力争有1家公立医院达到三级医院硬件设施和服务能力。 | 市卫生健康委 | 宝清县人民政府 | 2025年12月底前 |
| 15 | 推进以县人民医院（或中医医院）为龙头的紧密型县域医共体建设 | 市卫生健康委 | 各县人民政府 | 2022年12月底前 |