

麟游县改革完善医疗卫生行业综合监管制度 实施方案

为进一步深化医药卫生体制改革，建立完善的医疗卫生行业综合监管制度，根据《宝鸡市人民政府办公室关于印发改革完善医疗卫生行业综合监管制度实施方案的通知》（宝政办发〔2020〕32号）精神，结合我县实际，制定如下实施方案。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大、十九届三中、四中全会精神为指导，认真贯彻落实党中央、国务院关于深化医药卫生体制改革的决策部署和省、市有关工作要求，坚持“政府主导、综合协调，依法监管、属地化全行业管理，社会共治、公开公正，改革创新、提升效能”的原则，加快构建以分级诊疗制度、现代医院管理制度、全民医保制度、药品供应保障制度、综合监管制度为主要内容的基本医疗卫生制度，着力提高综合监管能力和水平，为推进健康麟游建设、全方位全周期保障人民健康提供有力支撑。

到2020年底，建立由政府主导、县卫健局牵头、相关部门共同实施的综合监管协调机制，打造专业高效、统一规范、文明公正的卫生健康执法监督队伍，运用全省统一的医疗卫生行业综合监管信息平台，健全政府、机构、行业、社会齐抓共管的多元监管体系，推动监管工作由重点监管公立医疗卫生机构向全行业监管转变，由注重事前审批向事中事后全流程监管转变，由主要

运用行政手段向统筹运用行政、法律、经济和信息等多种手段转变，促进医疗卫生行业综合监管法治化、规范化、常态化，努力实现卫生健康治理体系和治理能力现代化。

二、明确监管主体和责任

通过明确监管主体和责任、实施全过程全要素监管、创新监管体制机制等方式，积极构建医疗卫生行业“大监管”工作格局。

（一）加强党对卫生健康行业监管工作的领导

落实公立医院党的建设工作要求，实行党委领导下的院长负责制，完善县级医疗卫生单位党建工作领导体制和工作机制，督促医疗卫生机构深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略。建立公立医院领导班子和班子人员特别是主要负责人监督约束机制，强化对履行政治责任、行使职责权力、加强作风建设等方面的监督，强化党风廉政建设和行风建设，加大医疗卫生行业反腐败力度，筑牢监管底线。（责任单位：县纪委监委、县委组织部、县卫健局）

（二）强化政府主导

1. **明确医疗卫生行业综合监管工作主体。**由卫健局牵头，各监管职能部门配合，做好综合监管的统筹协调、指导督促及医疗卫生服务重大案件查处等工作。制定完善部门权责清单，明确监管职责，按照属地管理原则，切实落实好医疗卫生行业监督管理职责。（责任单位：县卫健局）

2. **规范综合监管权力运行。**深入推进“放管服”改革，梳理

现行医疗卫生行业综合监管法律依据，清理医疗卫生行政审批事项和权限，科学制订包括行政许可、行政执法、行政处罚等在内的权力清单，进一步规范审批流程和审批行为，确保事前审批准入与事中事后监管无缝衔接。（责任单位：县行政审批局、县卫健局）

3. 建立综合监管部门联动机制。县公安、司法、财政、卫健、市场监管、医疗保障等部门要加强合作与协调沟通，通过建立联席会议、联合执法、重要事项协调、线索移交、情况通报等制度，实现协同监管、联动响应、联合惩戒，增强综合监管合力，提高综合监管效率。（责任单位：县公安局、县司法局、县财政局、县卫健局、县市场监管局、县医保局）

4. 建立综合监管部门内部协调机制。建立各监管部门内部综合监管工作例会、信息互通共享等制度，将行政审批部门和执法监督机构日常监督管理结果和信息作为医疗卫生机构校验、等级评审的重要依据。对医疗卫生机构检查、督查、评审等工作中的其他问题线索，及时移交有关部门处理。（责任单位：县公安局、县司法局、县财政局、县卫健局、县市场监管局、县医保局）

（三）落实医疗卫生机构自我管理主体责任

1. 落实行业内部责任。医疗卫生机构对本机构依法执业、规范服务、服务质量和安全、行风建设等承担主体责任，医疗卫生机构党政主要负责人是落实法律法规和各项管理规定的第一责任人。各医疗机构要建立以主要负责人为组长的内部综合监管组织，全面做好国家法律法规和政策规范的贯彻落实，定期开展自

查评估，不断规范各项医疗卫生服务行为。（责任单位：县卫健局）

2. 建立健全内部管理制度。建立依法执业管理组织，医疗机构要明确专人主管，强化内部监督管理职能。医疗卫生机构建立健全服务质量和安全、人力资源、财务资产、绩效考核等内部管理制度。县医院、县中医医院要按照健全现代医院管理制度的要求，制定医院章程，建立决策、执行、监督相互协调、相互制衡、相互促进的治理机制，自觉接受行业监管和社会监督。要引导社会办医疗机构加强各环节自律，安排专门人员承担内部监督管理职责，建立法律知识培训、自查自纠报告、内部监管审查、医疗服务信息公开等制度，不断提高自我监管能力，提高诚信经营水平。要制定卫生法律法规培训计划，开展法制宣传教育，普及法律法规知识，逐步形成学法、知法、懂法、守法的良好氛围。（责任单位：县卫健局）

（四）构建社会监督机制

1. 充分发挥舆论监督作用。发挥政府网站、政务微博、微信公众平台等新媒体传播优势，加大监管信息公开力度，强化政策解读，及时公开发布相关信息和公众参与监督的渠道，及时掌握并妥善处理舆论舆情。各医疗卫生机构要健全本单位信息公开工作制度，及时发布真实、合法的医疗信息，自觉接受党代表、人大代表、政协委员及媒体监督，支持社会各界参与监督。（责任单位：县委宣传部（网信办）、县卫健局）

2. 建立完善投诉举报制度。要建立完善投诉举报、舆情分析

综合处置和投诉举报预警机制，规范投诉举报处置流程，及时、全面掌握投诉举报信息动态，对医疗卫生投诉举报重点问题进行研判和预警，提高快速处置能力和质量。（责任单位：县卫健局）

三、加强全过程监管

（一）优化医疗卫生服务要素准入

加快推进医药卫生领域行政审批制度改革，县发改局、行政审批局、人社局、卫健局、市场监管局、医保局要按职责建立行政审批事项清单并向社会公示。简化、明确医疗卫生机构、从业人员以及医疗技术、药品、医疗器械等准入和行政许可流程，规范医疗机构、医师和护士电子化注册程序，严格注册管理。加强卫生专业技术人才培养，建立专家储备库，积极参与省、市各项考核评估，发挥卫生技术评估在医疗技术、药品、医疗器械等临床准入、规范应用、停用、淘汰等方面的作用。（责任单位：县卫健局、县发改局、县民政局、县市场监管局、县行政审批局）

（二）加强医疗服务质量安全监管

1. 建立医院感染质量控制机制，完善医疗质量管理与控制制度，提升医疗服务能力。以医疗机构自我管理为基础，健全内部质量安全管理体系，严格落实首诊负责制度、会诊制度等十八项医疗质量安全核心制度。通过日常信息化监测和现场检查，加强对重点科室、重点专业、重要岗位、关键环节、高风险人员的监管。深入开展县级医疗机构等级评审和基层医疗卫生机构“优质服务基层行”活动，健全医疗机构评审评价体系，对社会办医疗机构和公立医疗机构的评审评价实行同等标准。（责任单

位：县卫健局）

2. 巩固基本药物制度成果，推进下沉药品政策，取消药品加成，县、镇、村三级医疗机构严格执行药品“三统一”零差率销售，调整医疗服务价格。加强对医疗机构采购和使用药品、耗材、医疗器械等医疗相关产品采购渠道、质量、价格等的监管。推行临床路径管理和临床药师制度，落实处方点评制度，强化药品质量监管，健全药品遴选、采购、处方审核、处方调剂、临床应用和评价等标准规范，强化药事管理和药事服务。建立完善临床用药超常预警制度、短缺药品监测制度和对辅助用药、高值医用耗材等的跟踪监控制度，开展大型医用设备使用监督和评估，依法纠正和处理违法违规行为。（责任单位：县卫健局、县物价局、县市场监管局、县医保局）

（三）加强医疗卫生机构运行监管

1. 加强公立医院综合绩效考核，落实县级公立医院院长绩效评价制度，强化对社会效益、服务提供、综合管理、成本控制、资产管理、可持续发展等方面的监管。重点监管公立医院破除以药养医机制，落实药品、耗材采购制度和医疗服务价格政策，建立科学合理的内部薪酬分配机制，控制医疗费用不合理增长。加强医疗、医保、医药联动，健全公立医院激励约束机制。建立健全公立医院全面预算管理、成本管理、财务报告、信息公开以及内部和第三方审计机制，对公立医院人员支出、基本建设和设备购置支出、负债、对外投资、资金结余使用等加大监管力度，监管结果与医疗卫生机构的评定，以及主要负责人、相关责任人晋

升、奖惩直接挂钩。县审计局依法对医疗卫生机构开展审计监督。
(责任单位: 县卫健局、县财政局、县审计局、县市场监管局、县医保局)

2. 严格执行非营利性和营利性医疗机构分类管理规定。加强对非营利性医疗机构资金使用等方面的监督管理, 其所得收入除符合规定的合理支出外, 全部用于医疗机构的继续发展, 不得违反经营目的。加强对营利性医疗机构盈利率的管控, 依法公开服务价格等信息。对医疗机构损害患者权益、谋取不当利益的, 依法依规予以惩处。(责任单位: 县卫健局、县民政局、县财政局、县审计局、县市场监管局、县医保局)

3. 积极发挥城乡居民基本医疗保险对医疗服务行为的引导与监督制约作用, 加强对医疗费用的调控。全面推行医疗保险智能监控, 积极探索将医保监管延伸到医务人员医疗服务行为的有效方式, 巩固完善医保医师诚信管理机制, 从源头加强医疗费用不合理支出的管控。严厉打击欺诈骗保行为, 对骗取套取医保资金行为依法依规进行惩处, 保障医保基金安全。(责任单位: 县医保局、县财政局、县卫健局)

(四) 加强公共卫生服务监管

将公共卫生工作纳入事业发展规划, 依法加强对职业卫生、精神卫生、放射卫生、传染病防治、实验室生物安全、公共场所卫生、饮用水卫生、学校卫生等公共卫生服务的监管。加强对国家基本公共卫生服务和重大公共卫生服务项目实施情况的绩效考核和监管, 重点监管资金使用效益、项目执行, 提升群众的满

意度和获得感。加强对县级公立医院、基层医疗机构和社会办医院完成公共卫生服务、突发事件卫生应急处置、紧急医学救援等任务的指导和考核，充分发挥医疗卫生机构对健康危害因素的监测、评估、预警作用，为综合监管提供依据。（责任单位：县发改局、县卫健局、县财政局、县教体局、县应急管理局、县住建局、县水利局、县市场监管局）

（五）加强医疗卫生从业人员监管

强化从业人员执业行为监管，加强对医师资格证、医师执业证的监管。加大医疗卫生行业行风建设力度，落实医务人员医德考评制度。严格执行医疗卫生行风建设“九不准”等相关制度。严肃查处违法违规和违反医德医风的执业行为，对违法违规行为的处罚纳入医疗卫生行业信用机制。（责任单位：县卫健局）

（六）加强医疗卫生服务行业秩序监管

建立健全医疗卫生服务行业秩序监管联防联控机制。严厉打击非法行医，加强对医疗养生类电视、广播栏目和医疗广告宣传的管理，严肃查处假冒医疗机构或医务人员宣讲医疗和健康养生知识、推销药品、推荐医疗机构等违法行为。严厉打击医药购销领域商业贿赂行为，以零容忍态度严肃查处损害群众利益案件。严厉打击骗取、套取国家公共卫生资金行为和涉医违法犯罪行为，完善医疗纠纷预防和处理机制，加强平安医院建设。（责任单位：县委宣传部（网信办）、县公安局、县司法局、县卫健局、县市场监管局、县文旅局、县医保局）

（七）加强健康产业监管

建立健全覆盖健康产业全链条、全流程的包容、审慎、有效监管机制，明确监管责任，提高监测能力。制定完善新型健康服务监管政策，加强对医疗卫生与养老、旅游、互联网、健身休闲、食品等领域融合产生的新产业新业态新模式的监管，完善对相关新技术的审慎监管机制。通过规范试点、开展评估、公开信息、完善投诉和维权机制等多种方式，加强行业指导，营造公平公正的发展环境。加强对药品、医疗器械、康复辅助器具等采购、使用、监管，保障医疗安全。（责任单位：县委宣传部（网信办）、县发改局、县工信局、县公安局、县民政局、县司法局、县财政局、县人社局、县卫健局、县市场监管局、县文旅局、县医保局）

四、创新监管机制

（一）完善规范化行政执法机制。建立健全行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核以及行政裁量权基准等制度，强化对行政权力的制约和监督。落实执法责任制和责任追究制，探索容错纠错和免责机制。完善行政执法和刑事司法衔接程序。（责任单位：县卫健局、县司法局）

（二）全面推行“双随机、一公开”抽查机制。完善抽查清单，健全检查人员名录库。对投诉举报多、安全隐患大、有失信行为和严重违法违规记录的医疗卫生机构，增加抽查频次，加大查处力度，依法向社会公开监管信息。（责任单位：县卫健局、县发改局、县市场监管局、县医保局、县行政审批局）

（三）建立健全医疗卫生行业信用机制。将医疗卫生行业行政许可、行政处罚等信用信息纳入信用信息共享平台。建立医疗

卫生机构和医务人员不良执业行为记分制度。完善以执业准入注册、不良执业行为记录为基础的医疗卫生行业信用记录数据库。建立医疗卫生行业“黑红名单”制度，加强对失信行为的记录、公示和预警，建立健全依法联合惩戒体系。（责任单位：县卫健局、县发改局、县公安局、县财政局、县人社局、县工信局、县行政审批局、县市场监管局、县医保局）

（四）健全信息公开机制。完善相关部门和医疗卫生机构信息公开目录，明确信息公开主体、公开事项和时限要求。通过多种渠道，定期公开医疗卫生机构的执业资质、人员信息、服务项目、收费标准以及相关许可、检查、考核评估和行政处罚等信息。（责任单位：县卫健局、县财政局、县人社局、县市场监管局、县医保局）

（五）建立风险预警和评估机制。建立医疗卫生风险分级管控机制，形成统一的医疗卫生服务质量安全和费用风险监测评估网络。充分运用云计算、大数据、物联网等现代信息技术，整合抽查抽检、定点监测、违法失信、投诉举报等相关信息，加强风险评估和分析，提高发现问题和防范化解重大风险能力。（责任单位：县委宣传部（网信办）、县卫健局、县发改局、县财政局、县工信局、县市场监管局）

（六）形成网格化管理机制。将医疗卫生行业综合监管工作纳入城乡社区网格化服务管理，合理配置监管协管力量，做到“定格、定员、定责”，建立健全信息管理、各方联动、协调处理、考核评价等制度。加强对医疗卫生机构的定期不定期检查、专项

督查、集中整治、处罚后复查等，建立健全线上线下一体化的监管方式。（责任单位：县委宣传部（网信办）、县卫健局、县工信局）

（七）建立综合监管结果协同运用机制。建立综合监管与医疗卫生机构、相关责任人和从业人员“三挂钩”机制，综合监管结果与医疗卫生机构校验、等级评审、医保定点协议管理、重点专科设置、财政投入、评先评优等挂钩，与主要负责人和相关责任人晋升、奖惩挂钩，与从业人员职称聘任、职务晋升、评先评优、绩效分配等挂钩。（责任单位：县卫健局、县教体局、县财政局、县人社局、县工信局、县市场监管局、县医保局）

五、保障措施

（一）加强组织领导。成立由县政府分管副县长任组长，县政府办分管副主任、县卫健局局长任副组长，县纪委监委、县委组织部、县委宣传部（网信办）、县委编办、县法院、县检察院、县发改局、县教体局、县工信局、县公安局、县民政局、县司法局、县财政局、县人社局、县生态环境局、县住建局、县文旅局、县审计局、县市场监管局、县行政审批服务局、县医保局、县水利局等部门负责人为成员的麟游县医疗卫生行业综合监管领导小组，领导小组办公室设在县卫健局，县卫健局局长兼任领导小组办公室主任，具体负责统筹协调、指导督促各项改革任务的落实工作。

（二）强化督导检查。县卫健局牵头，公安、司法、人社、市场监管、医保等相关部门参与，针对贯彻落实国家医疗卫生行

业综合监管相关政策情况、突出问题及处理情况、综合监管责任落实情况等开展督查，每年督查一次。对存在突出问题和负有监管职责的有关部门，不定期开展专项督查。督查结果作为对相关领导干部考核评价和任免等的重要依据和社会综合治理的重要内容。

（三）加强监督执法队伍能力建设。充实医疗卫生行业综合监管力量，加强业务培训，推进综合监管队伍专业化、规范化、职业化。加强卫生健康执法监督体系建设，加强卫生健康监督机构的资源配置及规范化建设。县人社局按编制补充县级卫生健康监督执法人员，建立卫生健康监督执法人员激励机制，积极探索监督员职位分级管理制度，畅通监督执法人员职务晋升途径，充分调动卫生健康监督执法人员的工作积极性。加强医疗卫生行业执法监督队伍作风和纪律建设，打造公正廉洁、执法为民、敢于担当的执法监督队伍。

（四）提升信息化水平。充分发挥医疗卫生行业综合监管信息平台作用，加强行业信息监管，加快实现各相关部门和医疗卫生行业内部各领域监管信息的互联互通和统一应用，实现动态监管。扩大在线监测等应用范围，规范手持执法终端和执法记录仪的应用，强化医疗卫生机构安全责任，保障医疗信息安全。

（五）加强宣传引导。要大力宣传改革完善医疗卫生行业综合监管制度的重大意义，动员社会各方共同推进综合监管制度建设。通过多种方式宣传解读政策，主动回应社会关切，广泛凝聚共识，充分调动各方积极性，营造良好舆论氛围。加大对先进典型的宣传力度和典型案例的通报力度，对作出突出贡献的单位和

个人予以表彰。

（六）严格责任追究。各相关部门要坚持有责必履、失责必究，夯实工作责任、明确监管职责、厘清责任链条、细化责任分工，推动工作落实。严肃查处监管工作中的失职渎职行为，对国家公职人员依照规定给予行政处分，对党员领导干部依照规定给予党纪处分，涉嫌犯罪的移交司法机关追究刑事责任。对发现问题多、社会反映强烈、监管效果不明显的部门和人员严肃追责问责。

附件：医疗卫生行业综合监管部门职责分工

附件

医疗卫生行业综合监管部门职责分工

县卫健局负责医疗机构和医疗服务全行业监管，加强医疗服务质量、安全和行为监管，建立完善医疗质量管理与控制体系，医疗安全与风险管理体系；负责职责范围内的公共卫生管理和执法监督；负责医疗卫生机构、医务人员、医疗技术、大型医用设备的行政审批和监管；牵头开展对医疗卫生机构的运行监管和绩效考核；负责中医医疗卫生机构、中医医师、中医医疗卫生服务监管。

县发改局负责会同有关部门完善社会信用体系。

县公安局负责依法查处打击各类扰乱医院秩序、伤害医务人员等违法犯罪行为，打击非法行医犯罪活动，配合加强平安医院建设。

县行政审批局负责医疗卫生行业民办非企业单位和医疗卫生行业组织登记管理工作。

县司法局负责指导医疗纠纷人民调解工作，会同县卫健局加强医疗纠纷人民调解组织、队伍和专家库建设，指导规范卫生健康行政执法“三项”制度建设。

县财政局负责保障经费投入。

县人社局负责医疗卫生健康监督执法人员招录及待遇落实等。负责医疗卫生行业有关从业人员资格认定及监管。

县审计局依法对医疗卫生机构开展财务收支审计监督，会同有关部门开展财务和专项资金监管。

县市场监管局负责医疗卫生行业价格监督检查；负责药品、医疗器械的监管；负责药品经营企业执业药师的管理。

县医疗保障局负责组织调整药品、医疗服务价格和收费标准，实施药品和医用耗材的监督，按照职责监督管理纳入医保范围内定点医疗卫生机构相关服务行为和医疗费用。

县生态环境局、教体局、住建局、应急管理局、水利局等部门依照职责承担相关公共卫生监管职责。其他相关部门(单位)按照职责做好医疗卫生行业综合监管工作。