

济宁市人民政府

济政字〔2021〕49号

济宁市人民政府 印发关于深化医改工作的实施意见的 通 知

各县（市、区）人民政府，济宁高新区、太白湖新区、济宁经济技术开发区、曲阜文化建设示范区管委会（推进办公室），市政府各部门，各大企业，各高等院校：

现将《关于深化医改工作的实施意见》印发给你们，请认真贯彻执行。

济宁市人民政府

2021年9月15日

(此件公开发布)

关于深化医改工作的实施意见

为纵深推进我市医药卫生体制改革，根据国务院深化医药卫生体制改革领导小组《关于进一步推广福建省和三明市深化医药卫生体制改革经验的通知》(国医改发〔2019〕2号)、国务院办公厅《关于推动公立医院高质量发展的意见》(国办发〔2021〕18号)等有关文件要求，制定如下实施意见。

一、总体要求

遵循“控总量、腾空间、调结构、保衔接、强监管”的改革路径，深化“医疗、医保、医药”联动改革，加快建立维护公益性、调动积极性、保障可持续的运行机制。深入学习借鉴福建省三明市医改工作经验做法，结合我市实际，在人事管理制度、薪酬制度、医保支付方式等方面实施若干创新突破措施，形成济宁医改经验。

二、重点任务

(一) 推进公立医院薪酬制度改革

1. 落实“两个允许”。严格落实“允许医疗机构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”要求，健全以公益性为导向的考核评价机制，全市公立医院推行工资总额管理办法。根据公立医

院医疗服务收入（不包括药品、耗材、检查、化验收入）、人员数量、人员结构以及公益性指标（次均费用、药占比、百元耗材比值）、医院考核评价情况等因素，对公立医院工资总额进行动态调整。在核定的工资总额内，公立医院可将每年的医疗服务收入扣除成本和提取各项基金后，结余部分的60%以上用于增发奖励性绩效工资。通过降低药品耗材费用、调整医疗服务价格，增加医院可支配收入，提高公立医院人员支出占业务支出的比例，逐步达到40%以上。（市人力资源社会保障局、市卫生健康委、市财政局，各县市区政府、管委会负责）

2. 推进公立医院内部薪酬分配制度改革。在核定的薪酬总量内，公立医院结合本单位实际，自主确定更加有效的分配模式，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。逐步建立主要体现岗位职责的薪酬体系，合理确定内部薪酬结构。选择1家市直公立医院、各县（市、区）选择1—2家县级公立医院进行院长年薪制试点，建立激励约束机制，定任期目标和年度目标，经考核后兑现。对公立医疗卫生机构急需的高层次紧缺人才，探索实施年薪制、协议工资制、项目工资制等市场化薪酬分配方式。（市卫生健康委、市财政局、市人力资源社会保障局，各县市区政府、管委会负责）

（二）改革人事管理制度

3. 落实用人自主权。市级公立医院招聘高级专业技术岗位人员或博士研究生，可采取直接考察、到高等院校开展校园招聘等

方式进行。县级公立医院招聘急需紧缺专业人才，可以根据实际情况，采取面试、组织考察、技能操作等方式公开招聘。大力实施人才回引计划，积极引进济宁籍优秀医护人才回乡服务。用活人才准入机制，支持公立医院采取考试考核的方式，逐步将符合条件的编外医护人员纳入实名制管理。（市委编办、市人力资源社会保障局、市卫生健康委负责）

4. 推行中心村卫生室工作人员“县招乡聘村用”。中心村卫生室工作人员按照服务人口1—1.5‰的标准配备；每年统一组织从新毕业医学生或现有符合条件的乡村医生中招聘，由乡镇卫生院（社区卫生服务中心）与其签订劳动合同，缴纳企业职工社会保险，安排到中心村卫生室开展工作；其工资待遇参照乡镇卫生院（社区卫生服务中心）同职级工作人员标准执行。统筹落实村级基本公共卫生服务经费、国家基本药物补助等专项补助资金，支持村卫生室通过增加医疗服务、开展家庭医生签约等提高医疗服务收入，保障村卫生室工作人员待遇稳定。鼓励有条件的县（市、区）采取专项补助方式提高中心村卫生室工作人员工资待遇。（市卫生健康委、市人力资源社会保障局、市财政局，各县市区政府、管委会负责）

（三）推动分级诊疗改革

5. 试点推进紧密型县域医共体。鱼台县加快推进紧密型县域医共体建设进度。其他县（市、区）选取1家公立医院与1—2个乡镇卫生院试点推进紧密型县域医共体建设。在保持医共体成

员单位功能定位、财政投入、单位性质、人员身份“四个不变”的前提下，医共体内部由牵头单位与各成员单位签订合作协议，成立医共体理事会、管理委员会或建立其他相应机制，制定医共体章程和相关制度，规定各成员单位的责任、权利和义务，着力推进“六统一”（统一人事管理、统一财务管理、统一资产管理、统一业务管理、统一药品耗材目录、统一药品耗材配送），真正使医共体成为服务、责任、利益、管理共同体，试点成熟后以县为单位推开。加强医共体信息平台建设，实现医共体内医疗机构之间互联互通和电子健康档案、电子病历的连续记录及信息共享。（市卫生健康委牵头负责）

6. 调整县域医共体管理体系。将基层医疗卫生机构由县级卫生健康部门管理调整为医共体牵头单位管理。在试点县建立县域卫生系统“人才池”机制，县域内公立医院与乡镇卫生院之间纳入实名制管理的人员调配情况及时报送本级机构编制、人力资源社会保障等部门。（市委编办、市人力资源社会保障局、市卫生健康委负责）

7. 试点实行紧密型医共体打包付费。对在人、财、物等实行高度统一的县域医共体，试点实行医保基金“总额预付、结余留用、合理超支分担”的机制，医保部门根据县域医共体覆盖服务人群和区域范围，扣除门诊统筹、个人账户、异地就医、医保基金风险金等，将剩余医保总额全部打包支付给医共体牵头单位，由医共体牵头单位根据各成员单位工作开展情况进行内部合理

分配。（市医保局、市财政局、市卫生健康委负责）

8. 引导落实基层首诊和双向转诊。在试点紧密型医共体内，充分发挥家庭医生首诊负责作用，参保对象因病就诊，首先由家庭医生提供健康咨询、基本医疗及转诊服务。（1）对确需到医疗机构进一步诊治的，按照“基层首诊”原则，先引导到医共体成员单位就诊，享受基层医疗机构各类医保报销待遇。（2）经医共体成员单位诊治，需转诊到上一级医疗机构住院治疗的，由医共体成员单位通过信息化手段进行转诊，连续计算医保报销起付线。（3）对经系统治疗后病情稳定可到基层医疗机构继续治疗或康复的，由医共体牵头单位发起下转申请，医共体成员单位接收，采用牵头单位制定的后续诊疗方案同质化进行治疗，不再重新计算医保报销起付线。（市卫生健康委、市医保局负责）

（四）强化“三医联动”

9. 推动公立医院高质量发展。坚持和加强党对公立医院的全面领导，全面落实党委领导下的院长负责制。强化公立医院绩效考核，健全以公益性为导向的考核指标和方式方法，考核结果及时以适当方式向社会公布，并与公立医院新增薪酬总量挂钩。实施二级及以上公立医院绩效考核，逐步开展二级以下公立医院绩效考核。强化公立医院内部运营管理，充分发挥总会计师作用，密切监测全市公立医院医疗服务收入占比及变化情况，做好监测结果的分析运用。（市卫生健康委，各县市区政府、管委会负责）

10. 全力打造医疗高地。强力推进“名医工作室”创建，大

力招引国内一流医疗团队、高水平人才，建立长期坐诊和学科共建制度，到 2025 年建成“名医工作室”80 个。启动临床重点专科梯次培育计划，到 2025 年建成达到国家级临床重点专科水平的专科 5 个，达到省级临床重点专科水平的专科 100 个，总体数量位居全省第一方阵。充分发挥济宁市第一人民医院、济宁医学院附属医院 2 个省级区域医疗中心的影响力和辐射力，到 2025 年建成 3—4 个市级县域医疗中心。强力招引培养医疗人才，到 2025 年引进特聘人才 80 人、高层次人才 1000 人。（市卫生健康委、市人力资源社会保障局，各县市区政府、管委会负责）

11. 动态调整医疗服务价格。按照“设置启动条件、评估触发实施、有升有降调价、医保支付衔接、跟踪监测考核”的基本路径，建立医疗服务价格动态调整机制并组织实施，原则上每年一次。全面比对分析本市现行医疗服务项目与周边地市的价格水平，保持区域间价格平衡。建立健全医疗服务价格监测制度，作为实施医疗服务价格动态调整的基础。（市医保局、市卫生健康委负责）

12. 推进药品耗材集中采购。按照国家和省统一部署，扩大集中采购和使用药品品种范围。针对临床用量较大、采购金额较高、临床使用较成熟、多家企业生产的高值医用耗材，按类别探索集中采购。积极采取跨市联盟等方式，适时对未纳入国家、省集中采购和使用的药品、高值医用耗材开展带量采购或实行价格联动政策。积极推进医保基金与医药企业直接结算货款。（市医

保局、市卫生健康委、市市场监管局负责)

三、保障措施

(一) 强化组织领导。落实国家、省关于医改工作的要求，由党委和政府主要负责同志或一位主要负责同志担任医改领导小组组长，明确一位政府分管负责同志统管医改，完善部门联席会议工作机制，每年至少召开一次医改工作会议，调度落实医改任务完成情况。(各县市区政府、管委会负责)

(二) 落实政府办医责任。全面落实政府对公立医院的投入政策及对中医医院、传染病医院、精神病医院和妇幼保健院等专科医院的投入倾斜政策。各县(市、区)政府(管委会)办医责任落实情况纳入市重点督查事项，每年开展不少于一次专项督查。(各县市区政府、管委会，市卫生健康委、市财政局负责)

(三) 强化绩效考评和督促指导。对县(市、区)定期开展医改效果监测评价，重点监测基层医疗卫生服务能力提升、优质医疗卫生资源下沉、医保基金使用、公共卫生任务落实等方面的情况，加大基层就诊率、县域就诊率、医疗总收入增幅、医疗服务收入占比、人员支出占业务支出的比重等指标的权重。评估结果与医院等级评审、医共体医保支付、绩效工资总量核定、医院负责人聘用、评先树优等挂钩。定期开展督导检查，适时通报重点任务推进和落实情况，推动医改向纵深发展。(市卫生健康委、市医保局、市财政局负责)

附件：深化医改重点工作任务分工及时间进度安排

附件

深化医改重点工作任务分工及时间进度安排

序号	重点工作任务	责任部门	时间节点
1	公立医院全面推行工资总额管理办法。根据公立医院医疗服务收入(不包括药品、耗材、检查、化验收入)、人员数量、人员结构以及公益性指标(次均费用、药占比、百元耗材比值)、医院考核评价情况等因素,对公立医院工资总额进行动态调整。	市人力资源社会保障局 市卫生健康委 市财政局 各县(市、区)政府(管委会)	2021年启动 并长期坚持
2	选择1家市直公立医院、各县(市、区)选择1—2家县级公立医院进行院长年薪制试点,建立激励约束机制,定任期目标和年度目标,经考核后兑现。	市卫生健康委 市人力资源社会保障局 市财政局	2021年启动 并长期坚持
3	对公立医疗卫生机构急需的高层次紧缺人才,探索实施年薪制、协议工资制、项目工资制等市场化薪酬分配方式。	市卫生健康委 市人力资源社会保障局 市财政局	2021年启动 并长期坚持
4	市级公立医院招聘高级专业技术岗位人员或博士研究生,可采取直接考察、到高等院校开展校园招聘等方式进行。县级公立医院招聘急需紧缺专业人才,可以根据实际情况,采取面试、组织考察、技能操作等方式公开招聘。	市人力资源社会保障局 市卫生健康委	2021年启动 并长期坚持
5	大力实施人才回引计划,积极引进济宁籍优秀医护人才回乡服务。	市人力资源社会保障局 市卫生健康委	2021年启动 并长期坚持
6	采取考试考核的方式,逐步将公立医院符合条件的编外医护人员纳入实名制管理。	市委编办 市卫生健康委 市人力资源社会保障局	2021年启动 并长期坚持

序号	重点工作任务	责任部门	时间节点
7	中心村卫生室工作人员按照服务人口1—1.5‰的标准配备。	各县(市、区)政府(管委会)	2021年启动并长期坚持
8	每年统一组织从新毕业医学生或现有符合条件的乡村医生中招聘中心村卫生室工作人员,由乡镇卫生院(社区卫生服务中心)与其签订劳动合同,缴纳企业职工社会保险,安排到中心村卫生室开展工作;其工资待遇参照乡镇卫生院(社区卫生服务中心)同职级工作人员标准执行。	市卫生健康委 市人力资源社会保障局 各县(市、区)政府(管委会)	2021年启动并长期坚持
9	统筹落实村级基本公共卫生服务经费、国家基本药物补助等专项补助资金,支持村卫生室通过增加医疗服务、开展家庭医生签约等提高医疗服务收入,保障村卫生室工作人员待遇稳定。	市财政局 各县(市、区)政府(管委会)	2021年启动并长期坚持
10	鱼台县加快推进紧密型县域医共体建设进度。其他县(市、区)选取1家公立医院与1—2个乡镇卫生院试点推进紧密型县域医共体建设。在“四个不变”的前提下着力推进“六统一”,试点成熟后以县为单位推开。	市卫生健康委	2021年9月
11	在试点县建立县域卫生系统“人才池”机制,县域内公立医院与乡镇卫生院之间纳入实名制管理的人员调配情况及时报送本级机构编制、人力资源社会保障等部门。	市委编办 市人力资源社会保障局 市卫生健康委	2021年10月
12	对在人、财、物等实行高度统一的县域医共体,试点实行医保基金“总额预付、结余留用、合理超支分担”的机制,医保部门根据县域医共体覆盖服务人群和区域范围,扣除门诊统筹、个人账户、异地就医、医保基金风险金等,将剩余医保总额全部打包支付给医共体牵头单位,由医共体牵头单位根据各成员单位工作开展情况进行内部合理分配。	市医保局 市卫生健康委	2021年9月
13	在试点紧密型医共体内,落实基层首诊和双向转诊。	市卫生健康委 市医保局	2021年年底

序号	重点工作任务	责任部门	时间节点
		各县(市、区)政府(管委会)	
14	坚持和加强党对公立医院的全面领导,全面落实党委领导下的院长负责制。	市卫生健康委	2021年10月启动并长期坚持
15	强化公立医院绩效考核,健全以公益性为导向的考核指标和方式方法,考核结果及时以适当方式向社会公布,并与公立医院新增薪酬总量挂钩。	市卫生健康委 市委编办	2021年10月启动并长期坚持
16	实施二级及以上公立医院绩效考核,逐步开展二级以下公立医院绩效考核。	市卫生健康委 市委编办	2021年10月启动并长期坚持
17	强化公立医院内部运营管理,充分发挥总会计师作用,密切监测全市公立医院医疗服务收入占比及变化情况,做好监测结果的分析和运用。	市卫生健康委	2021年10月启动并长期坚持
18	强力推进“名医工作室”创建,到2025年建成“名医工作室”80个。	市卫生健康委	2025年年底完成
19	启动临床重点专科梯次培育计划,到2025年建成达到国家级临床重点专科水平的专科5个,达到省级临床重点专科水平的专科100个。	市卫生健康委	2025年年底完成
20	充分发挥济宁市第一人民医院、济宁医学院附属医院2个省级区域医疗中心的影响力和辐射力,到2025年建成3—4个市级县域医疗中心。	市卫生健康委	2025年年底完成
21	强力招引培养医疗人才,到2025年引进特聘人才80人、高层次人才1000人。	市卫生健康委 市人力资源社会保障局	2025年年底完成
22	建立医疗服务价格动态调整机制并组织实施,原则上每年一次。	市医保局	2021年启动并长期坚持
23	扩大集中采购和使用药品品种范围。针对临床用量较大、采购金额较高、临床使用较成熟、多家企业生产的高值医用耗材,按类别探索集中采购。	市医保局 市市场监管局	2021年年底

序号	重点工作任务	责任部门	时间节点
24	积极推进医保基金与医药企业直接结算货款。	市医保局	2021年年底
25	党委和政府主要负责同志或一位主要负责同志担任医改领导小组组长,明确一位政府分管负责同志统管医改,完善部门联席会议工作机制,每年至少召开一次医改工作会议,调度落实医改任务完成情况。	各县(市、区)政府(管委会)	2021年10月
26	全面落实政府对公立医院的投入政策及对中医医院、传染病医院、精神病医院和妇幼保健院等专科医院的投入倾斜政策。	各县(市、区)政府(管委会) 市财政局	2021年启动并长期坚持
27	各县(市、区)政府(管委会)办医责任落实情况纳入市重点督查事项,每年开展不少于一次专项督查。	市卫生健康委牵头	2021年启动并长期坚持
28	对县(市、区)定期开展医改效果监测评价。评估结果与医院等级评审、医共体医保支付、绩效工资总量核定、医院负责人聘用、评先树优等挂钩。	市卫生健康委 市医保局 市财政局	2021年启动并长期坚持
29	定期开展督导检查,适时通报重点任务推进和落实情况,推动医改向纵深发展。	市卫生健康委牵头	2021年启动并长期坚持

抄送：市委各部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市监委，市法院，市检察院，济宁军分区。

济宁市人民政府办公室

2021年9月15日印发