

神木市人民政府办公室文件

神政办发〔2020〕112号

神木市人民政府办公室 关于印发《神木市改革完善医疗卫生行业综合 监管制度实施方案》的通知

各镇人民政府、街道办事处，市人民政府各工作部门、直属事业机构，各产业园区管委会，职业技术学院，大柳塔试验区，石峁遗址管理处：

《神木市改革完善医疗卫生行业综合监管制度实施方案》已经市政府同意，现印发你们，请结合实际，认真组织实施。

神木市人民政府办公室
2020年9月10日



神木市改革完善医疗卫生行业综合 监管制度实施方案

为贯彻落实《国务院办公厅关于改革完善医疗卫生行业综合监管制度的指导意见》（国办发〔2018〕63号）、《陕西省人民政府办公厅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》（陕政办发〔2019〕4号）和《榆林市人民政府办公室关于印发榆林市改革完善医疗卫生行业综合监管制度实施方案的通知》（榆政办发〔2019〕52号）精神，不断完善我市医疗卫生行业综合监管制度，结合我市实际，特制订本方案。

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的十九大精神和中省市关于深化医药卫生行业体制改革的决策部署，按照市委、市政府关于卫生健康事业发展的新思路，坚持以人民为中心，从重点监管公立医疗卫生机构转向全行业监管，从注重事前审批转向注重事中事后全流程监管，从单项监管转向综合协同监管，从主要运用行政手段转向统筹运用行政、法律、经济和信息等多种手段，不断提高监管能力和水平，为深化医药卫生行业体制改革、大力推进健康神木建设、全方位全周期保障人民健康提供有力支撑。

二、基本原则

（一）坚持政府主导，综合协调。加强党对医疗卫生行业综

合监管的领导，强化政府主导责任，明确部门职责，坚持按照“谁审批、谁监管，谁主管、谁监管”的原则，建立健全信息共享、相互衔接、协同配合的监管协调机制。

（二）坚持依法监管，权责一致。推进依法行政、规范执法。合理界定并落实政府办医职责和医疗卫生机构自主运营管理权限，明确医疗卫生监管责任。积极探索公立医院管办分开的有效实现形式，明确政府及相关部门的管理权力和职责，构建决策、执行、监督相互分工、相互制衡的权力运行机制。

（三）坚持社会共治，公开公正。健全社会监督机制，全面推进信息公开，各监管主体应根据平时监督检查情况，将对医疗卫生行业的监管情况及时录入信用平台，充分发挥信用体系的约束作用、行业组织的自律作用以及专业化组织、社会舆论和公众的监督作用。

（四）坚持改革创新，提升效能。构建权责明确、透明高效的综合监管机制，运用信息化等手段创新监管方式，加强全要素、全流程监管，提升执法效能。

三、总体目标

2020年，建立由政府主导、卫健部门牵头、相关部门共同实施的综合监管协调机制。完善职责明确、分工协作、科学有效的综合监管制度，健全机构自治、行业自律、政府监管、社会监督相结合的多元化综合监管体系，形成专业高效、统一规范、文明公正的卫生健康执法监督队伍，实现医疗卫生行业综合监管法

治化、规范化、常态化。

四、工作重点

（一）明确监管主体和责任

1. 加强党的领导。认真落实《中共陕西省委办公厅关于加强全省公立医院党的建设工作的实施意见》（陕办发〔2018〕26号）和《中共榆林市委办公室关于加强全市公立医院党的建设工作的实施意见》（榆办发〔2019〕18号）精神，充分发挥公立医院党委把方向、管大局、作决策、促改革、保落实的领导作用。加强社会办医疗机构党组织建设，督促监管机构和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和党的十九大精神，全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略。制定公立医院领导班子和领导人员特别是主要负责人监督约束机制，加强对履行政治责任、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，筑牢监管防线。

2. 强化政府主导责任。深入推进“放管服”改革，强化政府在法治建设、行业规划、标准制定、行业准入、行政执法等方面的主导作用。按照精简、统一、效能的原则，在不单设实体性办事机构、不增加编制的前提下，依托现有资源，成立由卫健部门牵头，相关部门组成的医疗卫生行业综合监管领导小组，负责统筹协调、指导督促和医疗卫生服务重大案件查处等工作。进一步明确监管职责，根据职责开展执法监督工作。

3. 落实医疗卫生机构自我管理主体责任。医疗卫生机构对本机构依法执业、规范服务、安全管理、行风建设等承担主体责任，其主要负责人是第一责任人。推动医疗卫生机构建立健全人力资源、财务资产、绩效考核、服务和安全等内部管理制度。督促各级各类医院按照健全现代医院管理制度的要求，制定医院章程，规范内部治理结构、管理架构和权力运行规则，自觉接受行业监管和社会监督。加强社会办医疗机构各环节自律建设，提高诚信办医水平。

4. 发挥行业组织自律作用。建立健全医疗卫生行业组织，引导和支持其提升专业化水平和公信力，在制定行业管理规范和技术标准、规范执业行为和经营管理、行业人才培养、维护行业信誉、调解处理服务纠纷等方面更好地发挥作用。按照中省市的统一部署，探索通过法律授权等方式，利用行业组织的专业力量，不断完善行业准入和退出管理机制，健全医疗卫生质量、技术、安全、服务评估机制和专家支持体系。

5. 加强社会监督。落实“谁执法、谁普法”的普法责任制，推进普法教育，提高医疗卫生机构和从业人员依法执业意识，增强公众健康权益意识。医疗卫生机构要严格按照相关法律法规依法执业，自觉接受人大代表、政协委员的监督，接受社会各界和公众参与医疗卫生行业社会监督。发挥新闻媒体、专业机构和中介组织的技术支撑和社会监督作用，支持社会各界参与监督。以政务服务热线“12345（12320）”为平台，畅通医疗卫生服务投

诉举报渠道，建立举报违法行为奖励制度，提高投诉举报回复工作效率和群众满意度。

（二）加强全过程监管

1. 优化医疗卫生服务要素准入。按照中省市的统一部署，推进医药卫生领域行政审批制度改革，建立行政审批事项清单并向社会公布。不断优化医疗卫生机构、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。2020年，医疗机构、医师和护士电子化注册率达到100%，全面实现医疗机构医师和护士的执业行为动态监管，制定社会办医疗机构设置的跨部门全流程综合审批办法。探索建立神木市卫生技术评估专家库，制定卫生技术评估工作流程，进一步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、淘汰等方面的决策支持作用。（卫健局、发改科技局、民政局、市场监管局、行政审批局分别负责，市工贸局、人社局参与。分别负责为各单位按职责分别牵头，下同）

2. 加强医疗服务质量监管。完善全市医疗质量管理与控制制度建设和组织体系。健全医疗机构内部质量和安全管理体系和机制，严格落实医疗质量和安全管理核心制度。通过日常信息化监测和必要的现场检查，强化外部质量控制，加强对重点部门、重点专业、重要岗位、关键环节、高风险人员监管。（卫健局、民政局、司法局分别负责）

3. 加强医疗相关产品安全监管。进一步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的监管。2020年，全市二级医院制定完善临床路径管理、临床药师及处方点评制度。对医疗机构药品集中采购行为进行监督管理。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，强化药事管理和服务。2020年，建立完善临床用药超常预警制度和对辅助用药、高值医用耗材等医疗相关产品的跟踪监控制度。每年定期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使用行为。（卫健局、医保局、市场监管局分别负责）

4. 加强医疗卫生机构运行监管。全面推行公立医疗卫生机构综合绩效考核，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。重点监管公立医疗卫生机构破除以药养医机制，落实药品、耗材采购制度和医疗服务价格政策，建立符合行业特点的薪酬制度。健全公立医疗卫生机构的激励约束机制，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，加大公立医院人员支出、基本建设和设备购置支出、负债、对外投资、资金结余使用的监管力度。加强对医共体系建设的监管。依法对医疗卫生机构开展审计监督。（卫健局、财政局、审计局、医保局分别负责）

5. 加强医疗机构收支结余和医保监管。严格执行非营利性和营利性医疗机构分类管理规定。加强对非营利性社会办医疗机构

资金结余使用等方面的监管，其所得收入除符合规定的合理支出外，只能用于医疗机构的继续发展，不得违反经营目的，不得将收支结余用于分红或变相分红。营利性医疗机构应严格将盈利率控制在合理范围。非营利性和营利性医疗机构要依法公开服务价格等信息。加大对各级各类医疗机构损害患者权益、谋取不当利益行为的查处力度。

积极发挥各类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。探索建立医保医师制度，积极探索将医保监管延伸到医务人员和医疗服务行为的有效方式。严厉打击欺诈骗保行为，加大对骗取、套取医保资金行为惩处打击力度，保障医保基金安全。（卫健局、发改科技局、公安局、民政局、财政局、人社局、市场监管局、医保局、税务局、人行神木支行分别负责）

6. 加强公共卫生服务监管。依法加强对环境保护、食品安全、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。推广实施医疗卫生机构传染病防治分类监督综合评价。加强对国家基本公共卫生服务和重大公共卫生服务实施情况的绩效考核和监管，重点监管资金管理使用的规范性、服务便利性和满足群众健康需求情况。不断加强对公立医院、基层医疗卫生机构和社会办医疗卫生机构完成公共卫生服务、突发事件卫生应急处置、紧急医学救援等任务的督促指导和考核。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。

（卫健局、发改科技局、教体局、财政局、环保局、市场监管局分别负责）

7. 加强医疗卫生从业人员监管。强化从业人员执业行为监管，严格执行医师资格证、医师执业证注册、校验、变更、注销等监管制度。加大医疗卫生行业行风建设力度，完善医务人员医德考评制度，将考评结果运用到干部任用、职称晋升、评优评先等工作中。严格执行“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，并与医疗卫生行业信用体系挂钩。

（卫健局、人社局分别负责）

8. 加强医疗卫生行业秩序监管。完善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，定期开展专项行动，加强对医疗养生类节目和医疗广告宣传的监管，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“医托”违法犯罪行为。严厉打击医药购销领域商业贿赂和骗取、套取公共卫生资金等行为，以“零容忍”态度严肃查处损害群众利益的案件。加强部门之间信息共享，联合打击涉医违法犯罪行为和惩戒严重危害正常医疗秩序的失信行为。进一步健全医疗纠纷人民调解机制，加强平安医院建设，构建和谐医患关系。（卫健局、宣传部、公安局、司法局、人社局、文旅局、市场监管局、医保局、融媒体中心分别负责）

9. 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、康复辅助器具等相关产业的监管，提升相关支撑产业研发制造水平。

（卫健局、宣传部、发改科技局、工贸局、民政局、财政局、人社局、文旅局、市场监管局、教体局、医保局、税务局、人行神木支行、融媒体中心分别负责）

（三）创新监管机制

1. 完善规范化行政执法机制。进一步规范卫生健康监督行政执法操作流程，建立健全卫生健康行政执法公示、行政执法全过程记录、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，建立责任追究机制，探索行政执法容错纠错和免责机制。健全行政执法与刑事司法衔接机制，完善案件移送、协查的标准和程序，做好部门之间案件移送及跨域案件协查工作。

（卫健局、公安局、司法局分别负责）

2. 全面推行“双随机、一公开”抽查机制。完善随机抽查事项清单和抽查程序，健全检查对象名录库和执法人员名录库，及时梳理更新，确保检查对象和执法人员信息全面准确、规范完整。以日常监督检查中发现和群众反映强烈的问题为重点，制定年度

随机监督抽查计划;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等情况的检查对象,增加随机抽查频次,逐步提高抽检比例,加大查处力度,并依法及时向社会公开抽查结果等监管信息。(卫健局、发改科技局、人社局、市场监管局、医保局、税务局分别负责)

3. 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全国信用信息共享平台和经批准备案的第三方征信机构。建立和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和诚信档案,加强对失信行为的记录、公示和预警力度。推进信用信息的广泛应用,实现行业内“一处失信、处处受限”。(卫健局、发改科技局、公安局、财政局、人社局、工贸局、市场监管局、医保局、税务局分别负责)

4. 建立“互联网+综合监管”线上监管机制。依托全省全民健康信息平台,整合抽查抽检、定点监测、投诉举报等相关信息,与社保、社会信用等有关部门信息对接,充分运用互联网、大数据分析、人工智能等现代信息技术,实现平台数据自动收集、风险自动预警、评估决策与执法监督智能辅助,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。扩大物联网取证在线监测等应用范围,推行手持移动执法终端和执法记录仪的应用,完善医疗卫生执法监督业务系统和执法全过程记录的运用。强化医疗卫生机构和监管部门网络安全责任。(卫健局、宣传部、

发改科技局、工贸局、财政局负责，民政局、人社局、环保局、水利局、市场监管局、医保局、税务局、融媒体中心、人行神木支行参与)

5. 形成网格化管理机制。充分考虑人口数量、区域面积大小或人口密集单位等因素，因地制宜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”，逐步建立健全信息管理、各方联动、协调处理、考核评估等医疗卫生行业网格化管理制度。加强对医疗卫生机构的日常巡查、专项督查、专项整治、处罚复查等方面的工作力度，建立健全在线监督监测与现场监督检查一体化的监管方式。（卫健局、宣传部、融媒体中心分别负责）

6. 建立综合监管结果协同运用机制。建立健全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，推进综合监管结果统筹运用。（卫健局、财政局、人社局、市场监管局、医保局分别负责）

五、保障措施

（一）加强组织领导。卫健部门是医疗卫生行业综合监管主要负责部门，发改科技、教体、公安、民政、司法、财政、人社、环保、水利、工贸、人行、审计、税务、市场监管、医保等部门

依法承担相应监管职责。各部门要落实监管职责，理清责任链条，细化责任分工，确保工作责任到位、措施到位，出现重大责任事故，要与卫健部门共同承担主要责任。

（二）加大责任追究力度。各有关部门要高度重视医疗卫生行业综合监管制度建设，加强领导、统一部署、协调推进。严肃查处监管工作中的失职渎职行为，对国家公职人员按照有关规定给予行政处分，对党员领导干部依照规定给予党纪处分，涉嫌犯罪的，依法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。加大对典型案例的通报力度，形成震慑。（各有关部门、各镇街分别负责）

（三）建立权威有效的督察机制。建立由市卫健局牵头，相关部门参与的医疗卫生行业综合监管督察机制。主要针对各有关部门贯彻落实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察。对存在突出问题的负有监管职责部门，可不定期开展专项督察。督察结果作为对相关领导干部考核评价的重要依据和行业综合治理的重要内容，重大问题报市政府，涉及违纪违法的要及时移交相关部门。（卫健局、组织部、各镇街分别负责）

（四）加强执法监督队伍和能力建设。不断充实医疗卫生行业综合监管力量，推进综合监管队伍专业化、规范化、职业化，加强卫生健康执法人员培训，建立完善职责明确、行为规范、执法有力、保障到位的健康执法体系。加快卫生健康执法机构的资

源配置及规范化标准化创建，完善所需业务用房、执法用车、设备购置以及执法经费等保障政策，持续加强医疗卫生行业执法队伍作风建设和纪律建设，打造公正廉洁、执法为民、敢于担当的卫生健康执法队伍。（卫健局、组织部、发改科技局、司法局、财政局、各镇街分别负责）

（五）加强宣传引导。充分运用多种宣传方式，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。加强解读政策，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。及时总结经验，展示工作成效，广泛宣传先进典型，对作出突出贡献的单位和个人给予表彰，发挥示范引领作用。（宣传部、人社局、卫健局、融媒体中心、各镇街分别负责）

抄送：市纪委、人武部，市委、人大、政协办公室，法院、检察院。

神木市人民政府办公室

2020年9月10日印发

