

主动公开

# 佛山市人民政府办公室文件

佛府办〔2018〕44号

## 佛山市人民政府办公室 关于印发佛山市建立现代 医院管理制度实施方案的通知

各区人民政府，市政府各部门、直属各机构：

《佛山市建立现代医院管理制度实施方案》已经市人民政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。执行过程中遇到问题，请径向市卫生计生局反映。

  
佛山市人民政府办公室  
2018年12月17日

# 佛山市建立现代医院管理制度实施方案

为深化医药卫生体制改革，建立现代医院管理制度，根据中共中央办公厅关于加强公立医院党的建设工作的有关文件和《国务院办公厅关于建立现代医院管理制度的指导意见》（国办发〔2017〕67号）以及《广东省人民政府办公厅关于印发广东省建立现代医院管理制度实施方案的通知》（粤府办〔2018〕1号）精神，结合我市实际，制定本方案。

## 一、总体目标

稳步推进全市各级各类公立医院现代医院管理制度建设。力争到**2019**年，全市基本形成维护公益性、调动积极性、保障可持续发展的公立医院运行新机制和决策、执行、监督相互协调、相互制衡、相互促进的治理机制，推动各级各类医院管理规范、精细化、科学化。到**2020**年，基本建立权责清晰、管理科学、治理完善、运行高效、监督有力的现代医院管理制度。

## 二、建立健全医院治理体系

（一）明确政府对公立医院的举办职能。政府行使公立医院举办权、发展权、重大事项决策权、资产收益权等，审议公立医院章程、发展规划、重大项目实施、收支预算等。成立市公立医院管理委员会，研究市直属公立医院管理体制、运行机制改革和现代医院管理制度建设，协调落实市直属医院重大事项，市公立医院管理委员会日常工作由市卫生计生局负责。鼓励各区根据实

际积极探索建立健全公立医院治理体系。（市卫生计生局、编办、发展改革局、财政局、人力资源社会保障局、食品药品监督管理局负责。排在第一位的部门为牵头部门，下同）

（二）明确政府对医院的监管职能。建立综合监管制度，落实属地行业监管。重点加强对各级各类医院医疗质量安全、医疗费用以及大处方、欺诈骗保、药品回扣等行为的监管，建立“黑名单”制度，形成全行业、多元化的长效监管机制。对造成重大社会影响的乱收费、不良执业等行为，造成重大医疗事故、重大安全事故的行为，严重违法违纪案件，严重违反行风建设等行为建立问责机制。强化卫生计生行政部门医疗服务监管职能，完善机构、人员、技术、装备准入和退出机制。深化医保支付方式改革，充分发挥医保对医疗服务行为和费用的调控引导与监督制约作用，逐步将医保对医疗机构服务监管延伸到对医务人员医疗服务行为的监管。从严控制公立医院床位规模、建设标准和大型医用设备配备，严禁公立医院举债建设和豪华装修，对超出规模标准的要逐步压缩床位。公立医院提供特需服务的比例不超过10%。强化对公立医院经济运行和财务活动的会计和审计监督。健全非营利性和营利性社会办医院分类管理制度，加强对非营利性社会办医院产权归属、财务运营、资金结余使用等的监管，加强对营利性社会办医院盈利率的管控。到2020年，实现对各级各类医院监督检查全覆盖。（市卫生计生局、发展改革局、财政局、人力资源社会保障局、食品药品监督管理局负责）

(三) 落实公立医院经营管理自主权。公立医院要依法依规进行经营管理和提供医疗服务，行使内部人事管理、机构设置、中层干部聘任、人员招聘和人才引进、内部绩效考核与薪酬分配、年度预算执行等经营管理自主权。落实公立医院用人自主权，根据业务需要，在编制总量内实行公开招聘，不得为特定关系人量身定做设置岗位条件，对紧缺、高层次人才可按规定采取考察的方式予以招聘。按照“允许医疗卫生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”的要求，建立和完善绩效工资政策和激励机制，允许将收支结余的资金按规定用于奖励性分配。2018年，力争公立医院人员经费支出占业务支出的比例达到40%以上。（市卫生计生局、编办、发展改革局、财政局、人力资源社会保障局负责）

(四) 加强社会监督和行业自律。建立健全公立医院信息公开制度，自2018年起各级主管部门每年向社会公布公立医院收支情况、绩效考核、质量安全、价格、转诊、医疗费用和满意度等信息。发挥社会组织作用，鼓励符合条件的第三方开展或参与技术支持、考核评价、医疗质量安全监督等工作。加强行业协会、学会等社会组织在行业自律和职业道德建设中的作用，引导医院依法经营、公平有序竞争。（市卫生计生局负责）

### 三、规范完善现代医院管理制度

(一) 制定完善医院章程。各试点医院按规范要求制定章程

并报各登记管理机关备案。医院章程应包括医院性质、办医宗旨、功能定位、办医方向、管理体制、经费来源、组织结构、决策机制、管理制度、监督机制、文化建设、党的建设、群团建设，以及举办主体、医院、职工的权利义务等内容，并明确党组织在医院内部治理结构中的地位和作用。到**2020**年，全市各级各类医院应完善章程。（市卫生计生局，市委组织部，市编办、人力资源社会保障局负责）

（二）强化科学决策机制。加强公立医院领导人员管理，落实公立医院院长职责。院长全面负责医疗、教学、科研、行政管理工作。院长办公会议是公立医院行政、业务议事决策机构。公立医院发展规划、“三重一大”等重大事项，以及涉及医务人员切身利益的重要问题，要经医院党组织会议研究同意，保证党组织意图在决策中得到充分体现。充分发挥专家作用，全市各级各类医院要在**2018**年年底前组建医疗质量安全管理、药事管理等专业委员会，为决策事项提供技术咨询和可行性论证。资产多元化、实行托管的医院以及医联体等，可在医院层面成立理事会。区域性医联体可成立由政府有关负责同志牵头的理事会。医院党组织领导班子成员应当按照章程进入医院管理层或通过法定程序进入理事会，医院管理层或理事会内部理事中的党员成员一般应当进入医院党组织领导班子。健全以职工代表大会为基本形式的民主管理制度，工会依法组织职工参与医院民主决策、民主管理和民主监督，推进院务公开。（市卫生计生局，市委组织部，

市编办负责)

(三)加强医疗质量管理。落实医疗质量安全院、科两级责任制，院长是医院依法执业和医疗质量安全管理的第一责任人，临床科室以及药学、护理、医技等业务科室主要负责人是本科室医疗质量管理的第一责任人。二级以上医院各业务科室应成立由科室主要负责人担任组长的医疗质量和安全管理小组，并指定专人负责日常具体工作。推广临床路径管理，建立全员参与、覆盖临床诊疗服务全过程的医疗质量管理与控制工作制度。落实《医疗质量管理办法》，建立完善并严格落实医疗质量安全核心制度，保障医疗质量和医疗安全。(市卫生计生局负责)

(四)健全人员管理制度。公立医院在岗位设置、收入分配、职称评定、管理使用等方面，对编制内外人员统筹考虑，逐步建立以岗位管理为核心的全员聘用制度。允许医院聘用兼职人员。加强医教协同，强化全员规范化培训和继续医学教育，健全终身教育学习体系。建立临床医师进修制度，健全中医师承制度。各类医院按照不低于绩效工资总量的5%左右统筹安排高层次卫生人才培养经费，公立医院应设立人才发展专项资金。到2020年，全市所有新进医疗岗位的本科以上学历临床医师100%接受住院医师规范化培训。(市人力资源社会保障局、编办、财政局、卫生计生局负责)

(五)健全财务管理制度。落实公立医院全面预算管理和执行新的会计制度。各级公立医院建立健全全面预算管理、成本管

理、财务报告和信息公开机制。加强公立医院预决算、成本核算、经济运行分析与监测、国有资产管理等工作，严格执行预算并进行监控分析和评价，实现全程动态管理。实施公立医院财务报告制度和第三方审计制度。到**2018**年年底，全市所有公立医院全面落实总会计师制度。（市卫生计生局、财政局负责）

（六）健全绩效考核和内部分配制度。全市各级公立医院要细化医院发展目标，建立以质量为核心，以公益性为导向，以岗位工作量、服务质量、行为规范、技术能力、风险程度和服务对象满意度、患者安全、医德医风、临床科研产出及教学质量等为核心要素的医务人员绩效考核机制。对不同岗位、不同职级医务人员实行分类考核，考核要覆盖临床、护理、医技等医务人员。公立医院内部绩效考核要细化医院目标。考核结果与医务人员岗位聘用、职称晋升、个人薪酬挂钩。各级公立医院实施与绩效结果挂钩，以岗位工作量、服务质量为基础的收入分配制度，按照医院薪酬总量进行分配。公立医院在核定的薪酬总量内进行自主分配，充分体现医务人员的技术劳务价值，体现工作要素、技术要素、管理要素、责任要素，兼顾学科平衡，做到多劳多得、优绩优酬。重点向临床一线倾斜，向业务骨干和疑难重症诊治等岗位倾斜。收入分配不与科室经济收入挂钩。（市卫生计生局、财政局、人力资源社会保障局负责）

（七）健全科研管理制度。建立健全科研项目管理、质量管理、科研奖励、知识产权保护、成果转化推广等制度。加大临床

医学研究投入，设立专门面向临床研究的科研计划和项目，加大对杰出青年研究人员、优秀医生等医学人才的资助力度。实施医疗卫生人才引进培养“112工程”，择优确定10名市级医学领军人才、100名杰出青年医学人才和200名医学骨干人才为重点培育对象，落实培养政策，配套培养条件。开展常见病、多发病、地方病医学研究，促进中医药、生物工程等多领域创新融合发展。加强基础学科与临床学科、辅助诊疗学科的交叉融合。三级公立医院应建立临床技术研究应用支持机制。（市卫生计生局、科技局负责）

（八）健全后勤管理制度。加强基础设施、设备物资、能源等资源管理和药品供应保障制度建设，切实加强医院发展规划编制和项目前期论证，建立信息化环境下的医学设备物资、物流精细化管理制度和采购、使用、维护、保养、处置全生命周期管理制度。合理配置适宜医学装备，大型医用设备配置应符合卫生计生主管部门制定的大型医用设备配置规划，并与其功能定位、临床服务需求相适应。优先选用国产医用设备和耗材。探索医院“后勤一站式”服务模式，推进设备管理和后勤服务社会化。（市卫生计生局、发展改革局负责）

（九）建立资源共享制度。2018年年底前，全市公立医疗机构要全部参与医疗联合体建设，三级综合（中医综合）公立医院要发挥牵头引领作用。鼓励探索医疗集团建设。依托医联体内牵头单位的影像、检验、病理、心电诊断等优势资源，建立区域



医学影像中心、检查检验中心、消毒供应中心、后勤服务中心等，实现医联体内服务供给一体化、医疗质量质控同质化和检查检验结果互认。鼓励探索建立医联体内统一的药品招标采购、管理制度，构建医联体药品供应保障共建共享机制，形成医联体内处方流动机制。建立和完善双向转诊的管理规范、工作流程、考核及奖惩制度等。（市卫生计生局、人力资源社会保障局、食品药品监督管理局负责）

（十）健全信息管理制度。加强医院信息系统标准化和规范化建设，推行医院信息互联互通标准化成熟度测评和电子病历评级等评定手段，实现与医保、预算管理、药品电子监管等系统有效对接。加快推进全市公立医院电子居民健康卡等一卡通应用。整合医院信息平台，实现公共卫生、医疗服务（含中医药）、计划生育、医保、药品管理、综合管理等业务信息共享和业务协同，促进与区域全民健康信息平台的互联互通、共享互认。加强“互联网+医疗健康”、医疗大数据、人工智能等新技术应用，建设智慧医院和互联网医院，提升管理和服务质量与效率。强化网络信息安全工作，推进医院行业信息安全等级保护和网络信息安全责任制，完善患者个人隐私信息保护制度和技术措施。推动远程医疗发展，探索远程医疗收费和支付政策。完善双向转诊管理系统，并加强系统的有效运用。（市卫生计生局、发展改革局、经济和信息化局、财政局、人力资源社会保障局、食品药品监督管理局负责）

（十一）加强医院文化建设。全市各级公立医院要树立正确

的办院理念，弘扬“敬佑生命、救死扶伤、甘于奉献、大爱无疆”的职业精神。恪守服务宗旨，增强服务意识，提高服务质量，全心全意为人民健康服务。推进医院精神文明建设，广泛开展文明单位、青年文明号等群众性精神文明活动。开展社会主义核心价值观教育，促进形成良好医德医风。（市卫生计生局，市委宣传部负责）

（十二）推进便民惠民服务。深入开展进一步改善医疗服务行动计划，持续优化就医流程，开展优质护理服务，实施预约诊疗，推行日间手术、智慧医疗、远程医疗、多学科联合诊疗等模式，开展就医引导、诊间结算、检查检验结果推送、异地就医结算等信息化便民服务。所有医院应为军人、老年人、残疾人、孕妇等群体提供挂号、就医等便利服务的绿色通道。加强社工、志愿者服务，实现全市二级以上公立医院社工、志愿者服务全覆盖。推进院内调解、人民调解、司法调解、医疗风险分担机制有机结合的“三调解一保险”机制建设，鼓励医院设立医疗风险保障基金或参加商业保险，妥善化解医疗纠纷，构建和谐医患关系，维护医务人员的合法正当权益。（市卫生计生局、人力资源社会保障局负责）

#### **四、全面加强医院党的建设**

（一）充分发挥公立医院党委的领导核心作用。全市各级公立医院党组织要切实加强对医院工作的政治、思想和组织领导，实行党委领导下的院长负责制，党委等院级党组织发挥好把方

向、管大局、作决策、促改革、保落实的作用，自觉在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致，全面贯彻执行政党的理论路线方针政策，引导监督医院遵守国家法律法规，维护各方合法权益，确保医院改革发展方向正确，确保党的卫生与健康工作方针和政策部署在医院落到实处。坚持党管干部原则，强化党组织在干部选拔任用中的权重和干部考察识别的责任，保证党对干部人事工作的领导权和对重要干部的管理权。统筹推进医院改革发展、医疗服务、医德医风等各项工作，加强精神文明建设和党风廉政建设，努力建设患者放心、人民满意的现代医院。（市卫生计生局，市委组织部负责）

（二）全面加强公立医院基层党建工作。坚持把公立医院党的建设与现代医院管理制度建设紧密结合，同步规划，同步推进。加强和完善党建工作领导体制和工作机制，合理设置医院党建工作机构，建立健全医院内设机构党支部，配齐配强党建工作力量，落实党支部规范化建设，充分发挥党支部的政治核心作用，把党支部建设成为坚强战斗堡垒，着力提高基层党组织政治功能和服务功能。建立科学有效的党建工作考核评价体系，将党建工作的质量和效果作为衡量医院领导班子、科室负责人工作业绩的重要标准。坚持把党组织活动与业务工作有机融合，积极推进活动创新、思想政治工作内容和载体创新，开展“不忘初心，牢记使命”主题教育，推进“两学一做”学习教育常态化制度化，实现党建和业务协同发展，双促进、双提升。实施佛山党员先锋工程，严

格党员发展和教育管理工作，引导党员充分发挥先锋模范作用，着力培养一支品德高尚、技术精湛、服务优良、群众满意的医疗卫生队伍。（市卫生计生局，市委组织部负责）

（三）加强社会办医院党组织建设。加大社会办医院党组织组建推广试点力度，批准设立社会办医院时，要坚持党的建设同步谋划、党的组织同步设置、党的工作同步开展。实行属地管理与主管部门管理相结合，建立健全社会办医院党建工作管理体制，规范党组织隶属关系。推进党组织和党的工作对全市社会办医院全覆盖。社会办医院党组织要紧紧围绕党章赋予基层党组织的基本任务，结合实际开展工作，发挥好在职职工群众中的政治核心作用和为单位发展中的政治引领作用，以及在维护各方权益方面的协调作用，主动把党建工作融入到医院的发展中，充分发挥好党建工作对医院发展的服务、保障和推动作用。（市卫生计生局，市委组织部负责）

## 五、组织实施

（一）加强组织领导，强化责任落实。各区、各单位要将建立现代医院管理制度作为深化医药卫生体制改革的重要内容，对现代医院管理制度建设进行统筹设计和通盘考虑，逐步建立和完善相关配套政策，切实解决改革中遇到的体制机制障碍，确保各项任务责任有效落实、工作持续推进、目标如期完成。市卫生计生、编办、财政、人力资源社会保障等部门要按照新形势、新要求，及时调整相关职责，加强事中事后监管，优化政务服务流程，

建立适应现代医院管理的体制机制。全市各级各类公立医院要牢牢把握现代医院管理的正确方向，进一步健全完善院内规章制度，不断优化内部管理机制，切实履行公立医院主体责任，推动医院管理规范化、精细化和科学化。

（二）加强宣传引导，营造良好氛围。坚持正确舆论导向，及时回应社会关切，合理引导社会预期，着力抓好重要政策解读、重大成效展示、信息发布监管和正确观念传播等工作，为建立现代医院管理制度营造良好舆论环境。加强宣传引导，引导公众树立科学、理性、有序的就医理念，营造全社会尊医重卫的良好风气。

---

抄送：市委各部委办，市人大常委会办公室，市政协办公室，市法院，市检察院，中直、省属驻佛山单位，驻佛山部队，市各人民团体，市各民主党派。

---

佛山市人民政府办公室秘书一科

2018年12月21日印发

---