平顶山市人民政府办公室关于印发平顶山市改革完善医疗卫生行业综合监管制度实施方案的通知

各县（市、区）人民政府，城乡一体化示范区、高新区管委会，市人民政府各部门：

《平顶山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，现印发给你们，请认真贯彻执行。

2020 年 1 月 15 日

平顶山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《河南省人民政府办公厅关于改革完善医疗卫生行业综合监管制度的实施意见》（豫政办〔2019〕41 号）精神，建立完善严格规范的医疗卫生行业综合监管制度，推进医疗卫生治理体系和治理能力现代化，结合我市实际，制定本方案。

一、总体要求

（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，认真落实中央和省关于深化医药卫生体制改革的决策部署，深化转职能、转方式、转作风，提高效率效能，转变监管理念、体制和方式，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，提高监管能力和水平，为推进健康鹰城建设、全方位全周期保障人民健康提供有力支撑。

（二）基本原则。

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，坚持谁审批、谁监管，谁主管、谁监管。建立健全信息共享、相互衔接、协同配合的监管协调机制。

坚持依法监管，属地化全行业管理。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。所有医疗卫生机构不论所有制、投

资主体、隶属关系和经营性质，均由所在地政府卫生健康部门实行统一监管。

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，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。

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 年年底前，建立职责明确、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。

二、明确监管主体和责任

（四）加强党的领导。坚持和加强党的全面领导，不断完善医疗卫生行业党建工作领导体制和工作机制。医疗卫生机构要加强党的领导和基层党组织建设，贯彻落实党中央、省委和市委关于加强公立医

院党的建设工作意见，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，基层党支部的战斗堡垒作用和党员的先锋模范作用。加强社会办医党组织建设。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。完善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，筑牢监管底线。

责任单位：市卫生健康委员会。

（五）强化政府主导责任。深入推进“放管服”改革，充分发挥政府在法治建设、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，整合集中医疗卫生行业监管职能和责任。建立由市卫生健康委员会牵头，市发展改革、公安、财政、人力资源社会保障、生态环境、市场监督管理、医疗保障等部门参加的综合监管协调机制。原则上每年召开 1 次会议，协调解决医疗卫生行业综合监管工作中跨部门、跨区域的重大问题，推动落实综合监管重大改革任务和政策措施，及时统筹协调重要突发情况。制定完善部门权责清单，明确监管职责。依法承担医疗卫生行业执法监督职责的机构开展相关执法监督工作。各县（市、区）要建立协调机制，统筹辖区综合监管工作。

牵头单位：市卫生健康委员会。

配合单位：市发改委、市公安局、市财政局、市人力资源和社会保障局、市生态环境局、市市场监督管理局、市医疗保障局，各县（市、区）政府（管委会）。

（六）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、服务质量和安全、行风建设等承担主体责任，其主要负责人是第一责任人。医疗卫生机构要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机制。各级各类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。强化医疗机构依法执业内部监督，二级及以上医疗机构要成立依法执业监督机构，其他医疗机构要有专人负责，引导医疗机构加强各环节自律，提高诚信经营水平。

责任单位：市卫生健康委员会。

（七）发挥行业组织自律作用。积极培育医疗卫生行业组织，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、维护行业信誉、调解处理服务纠纷等

方面更好发挥作用。加强医学会、医院协会、护理学会等行业组织和学术中介组织的行业自律、监督、培训和职业道德建设，建立行业行为规范要求，加强医疗机构、医师、护士行为的规范约束。

牵头单位：市卫生健康委员会。

配合单位：市民政局，各县（市、区）政府（管委会）。

（八）加强社会监督。落实“谁执法谁普法”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。医疗卫生机构自觉接受人大代表、政协委员监督。支持社会各界参与监督。加强医疗卫生服务投诉举报平台建设，加大对举报违法行为的奖励力度。完善舆情监测和处置机制，发挥媒体监督作用。发挥专业机构和中介组织的技术支撑和社会监督作用。

牵头单位：市卫生健康委员会。

配合单位：市委宣传部、市委网信办。

三、加强全过程监管

（九）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，相关部门按职责建立行政审批事项清单并向社会公示。全面落实“最多跑一次”，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。进一步精简材料、优化流程，全面提升行政审批标准化、规范化和信息化水平。强化审批公示制度，接受社会监督。认真落实省发展改革委等 8 部门《关于进一步优化社会办医疗机构跨部门审批工作流程的通知》（豫发改社会〔2019〕404 号）精神，激发活力，提升效率，切实方便社会力量举办医疗机构。

牵头单位：市卫生健康委员会。

配合单位：市发改委、市市场监督管理局、市民政局、市自然资源和规划局、市生态环境局、市住房和城乡建设局、市应急管理局、市政务服务和大数据管理局。

（十）加强医疗服务质量和安全监管。

1．完善医疗质量管理与控制制度建设和组织体系，加强能力建设。协同行业组织、医疗卫生机构、第三方专业机构规范开展医疗服务质量评价。以医疗机构自我质量管理为基础，健全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，实施外部质量控制，加强对重点部门、

重点专业、重要岗位、关键环节、高风险人员的监管。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：市卫生健康委员会。

2．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。推行临床路径管理和临床药师制度，落实处方点评制度。推广应用医疗服务智能监管信息系统，逐步实现对医疗卫生机构医疗服务的实时监管和网络线上监管。加强对采供血机构、医疗机构临床用血和消毒供应等重点部门的监管；加强限制类临床应用技术、人类辅助生殖技术等重点专业的监管；加强高压氧舱、重症监护、放射源、毒麻精药品等重要岗位的监管。

责任单位：市卫生健康委员会。

3．强化药品质量监管，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使用行为。

牵头单位：市卫生健康委员会。

配合单位：市市场监督管理局、市医疗保障局。

（十一）加强医疗卫生机构运行监管。

1．强化医疗卫生机构内部运行管理。加强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，建立科学合理的内部薪酬分配机制等情况，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，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。审计机关依法对医疗卫生机构开展审计监督。

牵头单位：市卫生健康委员会。

配合单位：市发改委、市财政局、市审计局。

2．严格执行非营利性和营利性医疗机构分类管理要求。加强对

非营利性医疗机构资金结余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，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。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，依法依规惩处。

牵头单位：市卫生健康委员会。

配合单位：市财政局、市审计局、市市场监督管理局、市医疗保障局、市税务局。

3．强化医疗保险的监督和控费作用。坚持保障基本、促进公平、稳健持续的原则，完善公平适度的待遇保障机制，加快建立覆盖全民、城乡统筹、权责清晰、保障适度、可持续的多层次医疗保障体制。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加大惩处力度，保障医保基金安全。

牵头单位：市医疗保障局。

配合单位：市公安局、市财政局、市卫生健康委员会。

4．加强医疗废物安全监管。建立健全医疗废物管理责任制，压

实医疗机构主体责任。贯彻落实《医疗废物管理条例》（国务院令第588号）规定，严格做好医疗废物的分类收集、机构内部运送、暂存管理、集中处置等工作。加强医疗废物监管，将医疗废物处置情况作为重要指标，纳入综合监管考评。

牵头单位：市卫生健康委员会。

配合单位：市生态环境局。

5．加强医疗废物转移出医疗机构后续转运、处置等环节的监管，重点加强对医疗废物集中处置单位收取医疗废物不及时、非法倾倒和非法买卖医疗废物等问题的监管。

牵头单位：市生态环境局。

配合单位：市卫生健康委员会。

（十二）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。加强对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、满足群众健康需求情况。加强对公

立医院、基层医疗卫生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。

牵头单位：市卫生健康委员会。

配合单位：市发改委、市教育体育局、市财政局、市生态环境局、市住房和城乡建设局、市市场监督管理局。

（十三）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。继续加强“九不准”等相关制度执行。严肃查处违法违规和违反医德医风的执业行为，将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：市卫生健康委员会。

（十四）加强医疗卫生服务行业秩序监管。

1．建立健全医疗卫生服务行业秩序监管联防联控机制。严厉打击非法医疗美容、无证行医“黑诊所”、“两非”（非医学需要的胎儿

性别鉴定、非医学需要的人工终止妊娠）和医疗欺诈行为，严肃查处租借执业证照开设医疗机构、出租承包科室等非法行医行为。加强对医疗养生类节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、推荐医疗机构等非法行为。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的案件。严厉打击骗取、套取公共卫生资金行为。

牵头单位：市卫生健康委员会。

配合单位：市委网信办、市公安局、市市场监督管理局、市文化广电和旅游局。

2．落实最高人民法院等5部门《关于依法惩处涉医违法犯罪维护正常医疗秩序的意见》（法发〔2014〕5号）要求，严厉打击涉医违法犯罪行为，对涉医违法犯罪行为，依法严肃追究。完善医疗纠纷预防和处理机制，加强平安医院建设。加强医疗纠纷人民调解组织建设，提高人民调解员队伍专业化水平。

牵头单位：市卫生健康委员会。

配合单位：市委网信办、市中级法院、市检察院、市公安局、市司法局、市市场监督管理局。

（十五）加强健康产业监管。

1．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。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，重点打击健康体检中心出具虚假报告、体检机构出具虚假检查报告等违法行为。加强行业指导，营造公平公正的发展环境。

责任单位：市卫生健康委员会、市公安局、市市场监督管理局、市委网信办、市民政局、市文化广电和旅游局。

2．加强中医养生保健等服务的监管。加强对中医健身、中医药健康检测和监测等相关产品，以及中医健康辨识和干预、功能康复等器械设备的管理。规范中医养生保健服务健康发展，严肃查处中医养生保健服务机构未经许可开展医疗服务的违法行为。加强社会办中医服务提供机构监管，重点打击利用中医药文化元素非法开展养生体验等营销行为，依法惩戒违法违规市场主体。

牵头单位：市卫生健康委员会。

配合单位：市公安局、市商务局、市文化广电和旅游局、市市场

监督管理局。

3．加强保健食品生产销售的监管。建立市级监管执法联动长效机制，督促保健食品生产销售企业切实履行主体责任。重点加强对保健食品虚假广告以及宣传、明示、暗示疾病预防或治疗功能等行为的监督检查。严厉惩戒经营者在销售保健食品过程中夸大产品用途及效果、制作虚假宣传广告欺骗消费者、通过不正当的营销手段诱骗消费者、严重扰乱市场秩序、侵害消费者合法权益等行为。

牵头单位：市市场监督管理局。

配合单位：市委宣传部、市委网信办、市公安局、市商务局、市卫生健康委员会。

四、创新监管机制

（十六）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。

牵头单位：市卫生健康委员会。

配合单位：市委网信办、市发改委、市市场监督管理局、市政务服务和大数据管理局、市医疗保障局。

（十七）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。

牵头单位：市卫生健康委员会。

配合单位：市市场监督管理局、市医疗保障局。

（十八）建立健全医疗卫生行业信用机制。

1．将医疗卫生行业行政许可、行政处罚等信用信息纳入平顶山市信用信息平台。其中涉及企业的行政许可、行政处罚、抽查检查结果等信息，通过国家企业信用信息公示系统（河南）统一归集于企业名下并依法公示。积极推进信用激励创新试点，推行“信易批”“容缺受理”便捷审批服务；实施“信易监督”，完善事中事后监管。

牵头单位：市卫生健康委员会。

配合单位：市发改委、市财政局、市市场监督管理局、市医疗保障局。

2．建立医疗机构依法执业信用评价机制，建立健全依法联合惩戒体系，构建医疗机构优扶劣汰的信用机制，实现“一处违法，处处受限”。引导和规范医疗机构依法执业行为，提高医疗机构依法执业的自觉性，增强医务人员法治意识和依法执业的自律性，弘扬“依法执业、诚信行医”正能量，通过“信用平顶山”及时向社会公布医疗机构信用级别，使人民群众享有知情权、选择权和监督权，更好地维护人民群众健康权益。

牵头单位：市卫生健康委员会。

配合单位：市发改委、市财政局、市市场监督管理局、市医疗保障保局。

（十九）建立综合监管结果协同运用机制。建立健全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、评先评优等的挂钩机制，以及从业人员医疗卫生服务监管结果与职称聘任、职务晋升、评先评优、绩效分配等的挂钩机制。突出卫生职称评审改革中品德的首要条件，将医疗卫生服务监管结果

作为考核医疗卫生人才品德条件的重要指标，对学术造假和职业道德严重缺失“一票否决”。

牵头单位：市卫生健康委员会。

配合单位：市发改委、市教育体育局、市市场监督管理局、市医疗保障局。

（二十）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。各级各类医疗卫生机构每年及时向社会公开服务项目、收费标准、人员信息、执业资质等信息。卫生健康部门在门户网站公开各医疗卫生行政许可、检查、考核评估、不良执业行为记分和行政处罚等信息。

牵头单位：市卫生健康委员会。

配合单位：市市场监督管理局、市医疗保障局、市政务服务和大数据管理局。

（二十一）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的能力。

牵头单位：市卫生健康委员会。

配合单位：市发改委、市财政局、市市场监督管理局、市医疗保障局、市政务服务和大数据管理局。

（二十二）形成网格化管理机制。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”，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日常巡查、专项督查、专项整治、处罚后复查等，建立健全线上线下一体化的监管方式。

牵头单位：市卫生健康委员会。

配合单位：市发改委，各县（市、区）政府（管委会）。

五、加强保障落实

（二十三）落实部门责任。卫生健康部门是医疗卫生行业综合监管的主要负责部门，发展改革、教育体育、公安、民政、司法、财政、

人力资源社会保障、生态环境、住房和城乡建设、水利、商务、审计、国资、税务、市场监督管理、医疗保障等部门依法承担相应监管职责。各部门要落实监管职责，厘清责任链条，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，卫生健康部门同承担主要责任的职能部门依法依规共同承担相应的责任。

建立综合监管部门联动机制。公安、司法、财政、卫生健康、市场监督管理、医疗保障等部门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。

（二十四）加大责任追究力度。各级、各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。严肃查处各级政府相关部门责任人员在监管工作中的失职渎职行为，对党员领导干部和国家公职人员依纪依规给予党纪、政务处分；涉嫌犯罪的，依法移交司法机关。对发现问题多、社会反映强烈、监管效果不明显的地方、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。

牵头单位：市卫生健康委员会。

配合单位：市政务服务和大数据管理局。

（二十五）建立权威有效的督察机制。建立由市卫生健康委员会牵头组织，相关部门参与的医疗卫生行业综合监管督察机制。主要针对各县（市、区）有关部门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、政府分管领导的领导责任落实情况等开展督察，每两年左右对各县（市、区）督察 1 遍。督察结果作为对相关领导干部考核评价任免的重要依据和地区综合治理的重要内容。重大问题报市政府，涉及违纪违法案件线索及时移交相关部门。各县（市、区）可参照建立相应的督察机制。

牵头单位：市卫生健康委员会。

配合单位：市委组织部、市发改委、市医疗保障局。

（二十六）提升信息化水平。基于全民健康信息平台，健全医疗卫生行业综合监管信息系统。加快实现各相关部门、各层级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。扩大在线监测等的应用范围，推进手持移动执法终端和执法记录仪的应用，实现全市卫生健康执法机构执法全过程记录全覆盖。强化医疗卫生机构和监管部门网络安全责任，保障信息安全。探索在全市二级及以上医疗机构开展医疗废物监督监测，开展生活饮用水卫生在线监

督监测。

牵头单位：市卫生健康委员会。

配合单位：市发改委、市财政局。

（二十七）加强卫生健康执法体系建设。加强卫生健康执法机构的资源配置及规范化建设，完善依法履职所需的业务用房、设备购置以及执法经费等保障政策。

牵头单位：市卫生健康委员会。

配合单位：市发改委、市财政局。

（二十八）加强卫生健康执法队伍建设。充实医疗卫生行业综合监管力量，加强业务培训，推进卫生健康执法队伍专业化、规范化、职业化。综合考虑辖区服务人口、服务范围、工作任务和经济水平等因素，通过内部划转、公开招录（聘）等方式，将具有医学、法学等专业背景的优秀人才充实到卫生健康执法队伍中，卫生健康执法机构中专业人员比例不低于总人数的80%。严格执行行政执法人员持证上岗和资格管理制度，逐步实行卫生健康执法队伍职位分级管理制度。加强医疗卫生行业执法队伍作风和纪律建设，打造公正廉洁、执法为

民、敢于担当的执法队伍。

牵头单位：市卫生健康委员会。

配合单位：市发改委、市财政局。

（二十九）加强宣传引导。大力宣传医疗卫生行业综合监管的重要作用，动员社会各方共同推进综合监管制度建设。加强舆论引导，广泛宣传先进典型，发挥示范引领作用。

牵头单位：市卫生健康委员会。

配合单位：市委宣传部、市委网信办。