淄博市人民政府办公室
关于印发《淄博市贯彻鲁政办发〔2019〕
12号文件改革完善医疗卫生行业综合
监管制度任务分工方案》的通知

淄政办发〔2020〕8号

各区县人民政府，高新区、经济开发区、文昌湖区管委会，
市政府各部门，各有关单位：

《淄博市贯彻鲁政办发〔2019〕12号文件改革完善医疗卫生行业综合监管制度任务分工方案》已经市政府同意，现印发给你们，请遵照执行。

淄博市人民政府办公室

2020年8月21日

淄博市贯彻鲁政办发〔2019〕12号文件 改革完善医疗卫生行业综合监管 制度任务分工方案

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）、《山东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通知》（鲁政办发〔2019〕12号）要求，建立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，现对有关工作任务制定如下分工方案。

一、明确监管主体，落实责任分工

（一）加强党的领导。坚持和加强党对医疗卫生行业的全面领导，落实公立医院党委领导下的院长负责制，加强社会办医、行业组织党建工作。落实全面从严治党主体责任和监督责任，加大医疗卫生行业反腐败力度，依规依纪依法严肃查处违法违纪案件，严肃追责问责，筑牢监管底线。加强党纪党规法律法规教育，推动形成廉洁教育长效机制。（市卫生健康委、市纪委市监委机关、市委组织部负责（排在第一位的部门为牵头部门，下同））

（二）强化政府主导责任。各级各部门要提高思想认识，把改革完善医疗卫生行业综合监管制度作为深化医改、提高全民健康水平的重要内容统筹推进。要将本级政府和有关部门的综合监管工作履职情况与其综合目标管理考核情况相挂钩，纳入重大事项督查范围，全面落实属地化全行业管理。

（各区县政府（含高新区、经济开发区、文昌湖省级旅游度假区管委会，下同），市卫生健康委、市发展改革委、市财政局、市委编办、市人力资源社会保障局、市市场监管局、市医保局负责）

（三）落实相关部门监管责任。深入推进“放管服”改革，完善部门权责清单，落实部门监管职责，加强事中事后监管，不断形成工作合力。所有医疗卫生机构不论投资主体、隶属关系和经营性质，均由所在地政府卫生健康行政部门实行统一监管。发展改革、教育、公安、民政、司法行政、财政、人力资源社会保障、生态环境、住房城乡建设、水利、商务、文化旅游、审计、国资、市场监管、医疗保障、人民银行、海关、税务、银行保险监管等部门按照“谁许可谁负责、谁主管谁监管”的原则，依法承担相应监管职责，厘清责任，细化分工，发挥优势，确保责任到位、措施到位。出现重大责任事故，各部门根据履职情况，依规依纪依法承担相应的责任。（市卫生健康委牵头，各医疗卫生行业综合监管相关部门分工负责）

（四）落实医疗卫生机构依法执业和内部管理的主体责任。医疗卫生机构主要负责人是第一责任人。各级各类医院要按照健全现代医院管理制度的要求，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。引导社会办医疗机构加强各环节自律，提高诚信经营水平。（市卫生健康委牵头，市民政局、市教育局、市人力资源社会保障局配合）

（五）发挥行业组织自律作用。积极培育医疗卫生行业

组织，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，医学会、护理学会、中医药学会、预防医学会、社会办医协会等行业组织要加强行业自律、监督和职业道德建设，建立行业行为规范要求，对医疗卫生机构、从业人员等的行为进行规范约束。（市卫生健康委、市民政局分别负责，各部门按职责分别牵头，下同）

（六）支持社会力量积极参与监督。推进普法宣传，增强公众健康权益意识，推动社会力量参与医疗卫生行业监督。鼓励公众通过官方网站专栏、公众号和“12345”热线，举报医疗卫生行业违法违规情况，完善舆情监测和处置机制，发挥媒体监督和社会监督作用。（市卫生健康委牵头，各医疗卫生行业综合监管相关部门负责）

二、明确监管任务，加强全过程监管

（一）优化医疗卫生服务要素准入。进一步优化医疗卫生机构、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，推进医疗机构、医师和护士电子化注册，稳步推行执业医师区域注册和多机构执业。优化社会办医审批流程，开展全流程综合审批，完善行政审批事项清单并向社会公示。严格执行二级及以下医疗机构设置审批与执业登记“两证合一”工作要求。坚持“谁审批谁负责，谁主管谁监管”，事中事后监管部门切实履行日常监管责任，对许可、备案事项实行动态管理和跟踪服务。（市卫生健康委、市发展改革委、市科技局、市行政审批服务局、市民政局、市生态环境局、市市场监管局分别负责，市人力资源社会保障局、市商务局、淄博海关配合）

（二）加强医疗卫生机构分类监管。按照分类管理要求，加强政府举办及其他非营利性医疗机构的财务运营、资金结余使用等监管，不得违反经营目的，不得将收支结余用于分红或变相用于分红。强化营利性医疗机构盈利率的管控，落实服务价格公开制度。对医疗机构损害患者权益、谋取不正当利益的，依法予以查处。政府举办的医疗卫生机构不得与其他组织投资设立非独立法人资格的医疗卫生机构，不得与社会资本合作举办营利性医疗卫生机构。（市卫生健康委、市民政局、市财政局、市审计局、市市场监管局分别负责，市发展改革委、市人力资源社会保障局、市税务局、市医保局配合）

（三）加强医疗卫生从业人员监管。医疗卫生从业人员必须取得相应资质和执业证书，医师开展特殊医疗技术或诊疗行为，应按规定取得相应资质证明文件，开展多机构执业的，应按要求备案。医疗机构应按规定做好处方权授予、手术分级管理等各项工作。加强医师多点执业监管，严厉打击租借“医师证”及“挂证”等行为。实行医德医风“一票否决”制，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，将对违法违规行为的处罚纳入医疗卫生行业信用机制。（市卫生健康委、市行政审批服务局、市医保局负责）

（四）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，充分发挥临床药师作用，落实处方点评制度。强化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质量监管，严厉

查处违法违规行爲。建立健全临床用药超常预警制度、辅助用药和高值医用耗材跟踪监控制度。（市卫生健康委、市教育局、市体育局、市医保局、市市场监管局、淄博海关负责）

（五）加强医疗服务质量和安全监管。严格落实医疗质量和安全管理核心制度，健全内部质量和安全管理体系机制。协同行业组织、医疗卫生机构、第三方专业机构开展医疗服务质量评价。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。（市卫生健康委、市教育局、市民政局、市司法局负责）

（六）加强医疗卫生机构运行监管。重点监管破除以药养医机制，落实药品、医用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。建立综合绩效考核、激励约束、审计监督机制，监管结果与医疗卫生机构等级评定以及主要负责人、相关责任人晋升、奖惩挂钩。审计部门依法对医疗卫生行业开展审计监督。对非营利性和营利性医疗机构实行分类管理。（市卫生健康委、市财政局、市审计局分别负责，市发展改革委、市教育局、市人力资源社会保障局、市税务局、市医保局配合）

（七）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。积极发挥医疗保险和商业健康保险对医疗服务行为的引导与监督制约作用，加强医疗费用调控。全面推开医疗保险智能监控，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。严厉打击欺诈骗保行为，对骗取、套取医保资金行为依法加大惩处力度，保障医保基金安全。（市医保局、淄博银保监分局分别负责，市发展改革委、市

财政局、市卫生健康委配合)

(八) 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。卫生健康部门、公安机关、市场监管部门等要加强对非法行医案件的打击力度, 做好行刑衔接和协作配合。加强医疗养生类节目和医疗广告宣传管理, 依法查处各类违法、虚假医疗广告, 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、医疗器械、设备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行为。严格落实最高人民法院等部门《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), 对涉医违法犯罪行为, 依法严肃追究、坚决打击。健全医疗纠纷预防和处理机制, 妥善处理医疗纠纷, 推进平安医院建设。(市卫生健康委、市委宣传部、市委网信办、市委政法委、市公安局、市司法局、市人力资源社会保障局、市商务局、市文化和旅游局、市市场监管局、市医保局、淄博银保监分局分别负责, 市纪委监委机关、市中级人民法院、市检察院配合)

(九) 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、产前筛查与诊断、新生儿疾病筛查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以及各级各类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。（市卫生健康委、市发展改革委、市教育局、市财政局、市生态环境局、市水利局、市市场监管局、淄博海关负责）

（十）加强医养健康产业监管。建立健全覆盖健康产业全链条、全流程的监管机制，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。加强对药品、医疗器械、康复辅助器具等相关产业的监管。（市卫生健康委、市委网信办、市发展改革委、市科技局、市工业和信息化局、市民政局、市财政局、市人力资源社会保障局、市商务局、市文化和旅游局、市市场监管局、市教育局、市体育局、市医保局、淄博银保监分局、淄博海关负责）

（十一）强化综合监管信息共享和结果统筹运用。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、信用监管等的挂钩机制，以及从业人员医疗卫生服务监管结果与职称评聘、职务晋升、评先评优、绩效分配、信用监管等的挂钩机制，推进综合监管结果统筹运用。（市卫生健康委、市发展改革委、市财政局、市人力资源社会保障局、市医保局负责）

三、建立健全监管机制，创新综合监管方式

（一）健全完善行政执法机制。严格落实行政执法公示、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。落实执法责任制和责任追究制，认真执行容错纠

错和免责机制，结合实际细化措施。健全卫生健康监督执法与刑事司法衔接机制。（市卫生健康委、市司法局、市公安局、市中级人民法院、市检察院、市纪委监委机关负责）

（二）全面推行“双随机、一公开”抽查机制。完善抽查清单，健全检查对象库、检查人员名录库，推进医疗卫生行业跨部门综合执法、联合监管。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。（市卫生健康委、市发展改革委、市人力资源社会保障局、市市场监管局、市医保局、市税务局、淄博海关负责）

（三）建立健全医疗卫生行业信用机制。依法将医疗卫生行业行政许可、行政处罚等信用信息在信用中国（山东淄博）网站进行公示。其中涉及企业的，通过国家企业信用信息公示系统（山东）统一归集于企业名下进行公示。建立医疗卫生行业黑名单制度，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，推动依法联合惩戒措施落实，实现“一处违法，处处受限”。（市卫生健康委、市发展改革委、人民银行淄博市中心支行、市公安局、市财政局、市人力资源社会保障局、市商务局、市市场监管局、市医保局、市税务局、淄博海关、市中级人民法院、市检察院负责）

（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。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。

（市卫生健康委、市发展改革委、市公安局、市财政局、市

人力资源社会保障局、市商务局、市市场监管局、市医保局、市税务局、淄博海关负责)

(五) 建立风险预警和评估机制。完善重大政务舆情信息共享、协同联动、快速反应机制, 落实地方政府和相关部门政务舆情回应的主体责任。建立医疗卫生风险分级管控机制, 充分运用云计算、大数据、物联网等现代信息技术, 建立监测、评估、预防、应急网络, 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。(市卫生健康委、市委网信办、市发展改革委、市市场监管局、市医保局、市教育局、市财政局、市人力资源社会保障局、市税务局、淄博海关负责)

(六) 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, 建立市、区(县)、镇(街道)、村(居)四级网格化监管机制。合理配置监管协管力量, 做到“定格、定员、定责”, 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。(市卫生健康委负责)

四、加强综合监管能力保障建设

(一) 完善综合监管机制。强化法律、法规、规章和标准宣传贯彻实施, 加强对医疗卫生执业资格、资源配置、服务质量、医疗卫生机构经济运行等全流程技术标准的宣传贯彻实施。探索促进“互联网+医疗健康”等医疗卫生服务新技术、新设备、新业态标准化发展。(市卫生健康委牵头, 各医疗卫生行业综合监管相关部门分工负责)

(二) 提升信息化水平。基于淄博市全民健康信息平台,

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。在全市卫生健康执法机构推进手持移动执法终端和执法记录仪的应用。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。(市卫生健康委、市委网信办、市发展改革委、市财政局、市市场监管局、市大数据局负责)

(三)加强监督、执法队伍和能力建设。综合辖区人口、工作量、服务范围等因素,充实医疗卫生行业综合监管力量,逐步达到原卫生部规定的卫生监督员配备标准。加强卫生健康监督执法体系建设,通过派驻、赋权、委托等方式完善镇(街道)执法体制和工作模式。镇(街道)要优化整合现有卫生计生、职业健康监管力量,明确承担卫生健康综合监管的机构和人员,依法做好区域内卫生健康监管有关工作。加强卫生监督执法机构的资源配置和标准化、规范化建设,落实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,逐步实行执法人员职位分级管理制度。(市卫生健康委、市委组织部、市委编办、市发展改革委、市财政局、市人力资源社会保障局、市医保局分别负责)

(四)加强宣传引导。利用广播、电视、报刊、微博、微信等多种媒体和宣传渠道,采取多种形式,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,广泛宣传先进典型,加强正面引导和舆论监督,营造良好舆论环境和氛围。(市卫生健康委、市委宣传部、市委网信办分别负责)

五、加强综合监管督导及责任追究

（一）强化工作督察。市卫生健康部门牵头，组织相关部门每年对各区政府和市有关部门贯彻落实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、组织领导和综合监管责任落实情况等开展督察，对存在突出问题的区县和负有监管职责的有关部门，开展专项督察，将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区县综合治理的重要内容。（市卫生健康委负责，其他相关部门配合）

（二）严肃追责问责。严肃查处各级政府各相关部门责任人员在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，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。（市卫生健康委负责，其他相关部门配合）

附件：医疗卫生行业综合监管部门职责分工