《深化医药卫生体制改革2023年下半年重点工作任务》

政策解读

近日，经国务院同意，国家卫生健康委、国家发展改革委、财政部、人力资源社会保障部、国家医保局、国家药监局联合印发《深化医药卫生体制改革2023年下半年重点工作任务》（以下简称《任务》），明确了2023年下半年深化医改的重点任务和工作安排。

一、《任务》出台的背景

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央把保障人民健康放在优先发展的战略位置，将深化医改纳入全面深化改革统筹推进，推动“以治病为中心”转变为“以人民健康为中心”，围绕解决“看病难”“看病贵”两个重点难点问题，推出一系列重要改革举措，深化医改取得显著阶段性成效。当前，我国进入高质量发展阶段，党的二十大对持续深化医改作出全面部署。2023年是全面贯彻落实党的二十大精神的开局之年，深化医改要全面贯彻落实党的二十大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，牢牢把握中国式现代化的主要特征和重大原则，准确把握深化医改所处的高质量发展新阶段新要求，坚持“一个中心”，即以人民健康为中心；用好“一个抓手”，即促进“三医”协同发展和治理；突出“一个重点”，即深化以公益性为导向的公立医院改革，不断将深化医改向纵深推进。

二、《任务》的主要内容

2023年下半年医改工作主要包括六个方面20条具体任务。一是促进优质医疗资源扩容和区域均衡布局。推进国家医学中心和国家区域医疗中心设置建设，持续提升地市和县级医疗水平，加强社区和农村医疗卫生服务能力建设，完善促进分级诊疗的体制机制，促进中医药传承创新发展，推动“大病重病在本省就能解决，一般的病在市县解决，头疼脑热在乡镇、村里解决”。二是深化以公益性为导向的公立医院改革。推进医疗服务价格改革和规范化管理，深化公立医院薪酬制度改革，加快推进公立医院高质量发展，规范民营医院发展，全面加强医药领域综合监管，形成风清气正的行业环境。三是促进多层次医疗保障有序衔接。巩固健全全民基本医保，完善多层次医疗保障制度，深化多元复合式医保支付方式改革，最大化发挥各项制度效应，有效减轻群众看病就医负担。四是推进医药领域改革和创新发展。支持药品研发创新，常态化开展药品和医用耗材集中带量采购，加强药品供应保障和质量监管，确保“供好药”“用好药”。五是健全公共卫生体系。促进医防协同、医防融合，推进疾病预防控制体系改革，提升公共卫生服务能力，从制度完善、人才队伍建设、评价考核等多方面共同努力推动公共卫生体系建设和能力提升。深入开展健康中国行动和爱国卫生运动，持续提高群众健康素养。六是发展壮大医疗卫生队伍。加强紧缺专业和高层次人才培养，加强以全科医生为重点的基层队伍建设，实施大学生乡村医生专项计划，深化基层薪酬、岗位设置等方面的改革，提高基层医务人员积极性，提高基层医疗卫生服务能力，切实把工作重点放在社区和农村。

三、党的二十大明确提出“深化以公益性为导向的公立医院改革”，下一步有哪些具体安排？

公立医院是我国医疗卫生服务体系的主体，以公益性为导向的公立医院改革是深化医改的重要内容。2017年9月和2019年底，全国公立医院分别取消药品和医用耗材加成，旧的运行机制已破除，下一步的重点是持续巩固和完善运行新机制。一是落实政府投入责任，夯实公益性基础。重点推动落实对符合区域卫生规划的公立医院基本建设和设备购置、重点学科发展、人才培养、符合国家规定的离退休人员费用和政策性亏损补贴等投入。根据经济社会发展、财政状况和人民群众卫生健康需求，逐步加大政府卫生投入力度，加强政府对基本医疗保障的投入，夯实公立医院公益性基础。二是推动医疗服务价格改革和规范化管理。国家卫生健康委将会同有关部门继续做好医疗服务价格改革和规范化管理工作，使医疗服务价格更好地体现技术劳务价值，保障公立医院人员薪酬的来源，促进维护公益性。推动各地进一步落实价格动态调整机制，每年开展调价评估，符合条件的及时调价，在动态调价的基础上逐步理顺医疗服务比价关系，合理体现医务人员的技术劳务价值，确保公立医院实现收支平衡、持续发展。总结并推广深化医疗服务价格改革试点城市经验，对5个试点城市医疗服务价格改革情况开展评估总结推广，启动医疗服务价格改革省级试点，建立健全适应经济社会发展、更好发挥政府作用、医疗机构充分参与、体现技术劳务价值的医疗服务价格形成机制。推动药品耗材集中带量采购提质扩面，适时开展新批次国家组织集采，覆盖更多药品和耗材，持续放大改革效应。到2023年底，每个省份的国家和省级集采药品数将累计达到450种。三是深化人事薪酬制度改革，调动医务人员积极性。将推动有关部门进一步深化公立医院人事薪酬制度改革，指导地方落实公立医院内部分配自主权，合理确定内部薪酬结构，注重医务人员的稳定收入和有效激励，发挥薪酬制度的保障功能，让医务人员全身心投入到工作中，用不断提高的医疗服务质量和水平诠释公益性。四是强化公益性为导向的绩效考核。发挥绩效考核指挥棒作用，继续组织做好二级及以上公立医院绩效考核，统筹开展以公益性为导向的考核评价有关工作，重点考核医疗质量、运行效率、持续发展、满意度等，考核结果和医院等级评审、医保支付、工资总额等挂钩，引导公立医院坚持公益性、落实功能定位，促进公立医院沿着公益性的正确方向改革发展。

四、推动公立医院高质量发展相关工作进展如何？《任务》有哪些具体安排？

2021年5月，国务院办公厅印发《关于推动公立医院高质量发展的意见》（国办发〔2021〕18号）。为贯彻落实党中央国务院决策部署，我们采取点面结合的方式推动公立医院高质量发展落地见效。一是以省为单位，指导11个综合医改试点省份率先推动公立医院高质量发展。指导各省份出台公立医院高质量发展实施方案，建立公立医院高质量发展评价机制，对各省份推进公立医院高质量发展情况开展评价，并对各省份逐一反馈评价意见，要求各地及时巩固拓展已经取得的成效，研究分析存在的问题和不足，完善改进举措并抓好落实。二是以地市为单位，实施公立医院改革与高质量发展示范项目。通过竞争性评审，遴选一批改革创新积极性高、基础条件好的城市，实施公立医院改革与高质量发展示范项目，按照3年一个周期，对每个城市中央财政补助5亿元，激励引导改革创新，率先形成市、县级公立医院高质量发展经验。目前已遴选两批30个城市。三是以医院为单位，在9个省（市）的14家大型高水平公立医院开展试点。通过委省共建的方式，中央和地方共同发力，突破政策壁垒，整合优质资源，推动医疗技术和医院管理升级换代、弯道超车，打造公立医院高质量发展的样板、现代医院管理制度的模板。目前各试点医院均已制定实施方案，委、省、院三方协同发力，从加强党的全面领导、建设高水平临床学科、开展前沿科技创新、打造高质量人才队伍、实施科学化精细化管理、提供一流医疗服务等六个方面，落实共建协议。

下一步，将指导试点示范项目加大改革探索力度，扎实推进公立医院高质量发展工作。启动2023年推进公立医院高质量发展评价工作，并用好评价结果。研究制定示范项目管理办法、示范项目绩效评价细则等，探索高质量发展试点医院专项绩效评价。协调推动高质量发展试点医院落实委省共建协议，梳理协议落实中的问题，组织相关部门专题研究推进协议落实。开展区域医疗中心运行机制与政策清单落实情况的阶段总结，及时向地方反馈评估结果并指导整改完善。开展现代医院管理制度试点工作总结评估。

五、在构建有序的就医和诊疗新格局方面，目前相关工作进展如何？下一步有哪些具体考虑和举措？

2021年，习近平总书记在视察福建省三明市沙县总医院时，对深化医药卫生体制改革作出重要指示，强调要均衡布局优质医疗资源，做到大病重病在本省就能解决，一般的病在市县解决，头疼脑热在乡镇、村里解决。习近平总书记的重要指示为我们加快建立分级诊疗制度，构建有序的就医和诊疗新格局指明了方向，提供了根本遵循。近年来，国家卫生健康委会同有关部门通过持续推动深化改革，不断完善医疗卫生服务体系，增加优质医疗资源，分层分级提高医疗卫生服务能力，有效地满足了群众就医需求。一是建设国家医学高峰和省级医疗高地。推进国家医学中心和国家区域医疗中心规划设置和布局建设，集中力量开展疑难危重症诊治技术攻关。截至目前，已设置心血管、儿科、呼吸等13个类别的国家医学中心；确定五批125个国家区域医疗中心建设项目，实现覆盖所有省份的目标。省级区域医疗中心建设有序开展。二是提升市级和县级医院专科能力。聚焦重点病种和专科，布局省级区域医疗中心，缩小地市重点疾病诊疗水平与省会城市的差距。同时，加大城市医院对口支援力度，持续推进县级医院专科建设，补齐短板弱项。2022年，全国87.71%的县级医院达到医疗服务能力基本标准。三是完善基层医疗卫生服务体系。加强乡镇卫生院和社区卫生服务机构建设，发展社区医院，深入开展“优质服务基层行”活动。截至2022年底，全国累计达到服务能力标准的乡镇卫生院和社区卫生服务中心超过3万家。四是开展县域医共体和城市医疗集团建设试点。加强人、财、物、技等一体化管理，并以高血压、糖尿病等慢性病为切入点，畅通双向转诊机制。成立专科联盟，扩大优质专科资源辐射面。目前，全国组建各种形式医联体1.5万个，通过区域优质资源整合共享，为同质化医疗服务提供了有力支撑。2022年双向转诊的人次数达到2984.7万，双向转诊结构得到优化。五是发展互联网诊疗和远程医疗服务。完善互联网诊疗管理，促进互联网医院健康发展。健全省—地市—县—乡—村五级远程医疗服务网络，提升基层服务水平。截至2022年10月，全国设置超过2700家互联网医院，地市级、县级远程医疗服务实现全覆盖。

下一步，国家卫生健康委将会同有关部门持续推进分级诊疗制度建设，建立国家医学中心、国家区域医疗中心运行新机制，完善医疗联合体运行机制，深化医疗服务价格改革，推进多元复合式医保支付方式改革。同时，加强以全科医生为重点的基层医疗卫生队伍建设，发挥家庭医生团队“健康守门人”作用，夯实城乡基层医疗卫生服务网底。

六、《任务》提到“推动建立与国家区域医疗中心相适应的管理体制和运行机制”，下一步有哪些考虑？

2019年10月，国家发展改革委、国家卫生健康委等4部门联合印发《区域医疗中心建设试点工作方案》（发改社会〔2019〕1670号），启动国家区域医疗中心建设试点，并提出加大政策支持力度，在价格、用药、人才等方面给予更为灵活的政策，为建立调动积极性、保障可持续的现代医院管理制度探路子、摸经验。2022年3月，在总结前期试点经验基础上，国家发展改革委、国家卫生健康委等4部门联合印发《有序扩大国家区域医疗中心建设工作方案》（发改社会〔2022〕527号），要求加强改革配套，在国家区域医疗中心建设中，先行先试建立健全现代医院管理制度，确保公益性、调动积极性、保障可持续，实现优质医疗资源引得进、留得住、用得好，力争在改革的关键环节取得突破创新，发挥示范引领作用。2022年底，前四批76个国家区域医疗中心建设项目所在的省份，均已出台支持国家区域医疗中心发展建设和运行的政策清单（方案），紧紧围绕建立健全国家区域中心管理体制、人事薪酬制度、补偿机制、应用创新医疗技术机制、自我持续发展机制、输出医院优质医疗资源生成机制等方面，加大政策支持力度。

下一步，国家卫生健康委将协调推动相关部门研究制定国家区域医疗中心建设指导意见，进一步明确财政投入、人员编制和人才引进、薪酬职称、医疗服务价格与医保管理、医疗技术准入与科研创新、大型医用设备配置和药品器械使用管理等方面的改革要求和政策保障。同时，会同有关部门督促指导各地进一步细化完善支持政策清单（方案），适时开展国家区域医疗中心运行机制与政策清单落实情况的阶段总结和反馈指导，压实属地责任，推动落地见效。

七、如何抓好《任务》组织实施？

《任务》明确了各项具体任务的负责部门，要求各地各有关部门切实加强组织领导，持续推进深化医改。强化宣传引导，及时回应社会关切，凝聚改革共识。综合医改试点省份要进一步探索创新，发挥示范带动作用。下一步，国家卫生健康委将进一步加强医改工作统筹协调，会同有关部门强化督促指导和监测评估，确保各项改革任务落地见效。一是继续做好医改监测工作。围绕医改重点工作优化完善医改监测指标体系，制定年度医改监测方案，通过监测数据及时了解掌握各地医改工作进展情况，并建立健全与地方的沟通反馈机制，指导地方发现问题，完善措施，加快进度，推进改革举措落实落地。二是继续做好医改调度工作。对《任务》进行分解、细化，围绕改革重点落实“季调度、年通报”工作机制，按季度对医改重点任务进行调度指导，抓好工作落实。三是适时组织开展专项调研指导。围绕地方改革推进过程中遇到的难点、堵点问题，组织有关部门和专家，深入基层、深入一线，开展专项调研指导，重点对改革存在困难多、问题多、工作打不开局面的地方加强督促指导力度，协调解决困难和问题，推动落实医改工作任务。