南通市2021年医疗卫生行业综合监管

督察反馈问题整改方案

2021年11月18日至12月10日，省卫生健康委会同省发展改革委、省公安厅、省市场监管局、省医保局、省药监局等部门组成督察组，对南通市医疗卫生行业综合监管工作进行实地督察和专项检查。近日，接省卫健委等6部门《关于反馈2021年省医疗卫生行业综合监管督察反馈意见的函》（苏卫监督〔2022〕4号）（以下简称《反馈意见》），市委、市政府对此高度重视，市政府主要领导、分管领导分别批示，要求认真研究处理，迅速落实整改，形成长效机制。为认真落实省督察反馈意见，高质量全面完成整改任务，进一步建立健全医疗卫生行业综合监管长效工作机制，现制定整改方案如下：

一、关于“政府有关部门监管协同机制尚不能高效运行”的问题

1.政府有关部门主动参与综合监管制度建设责任意识有待进一步加强，尤其对医疗卫生机构未形成监管协力，仍然存在各自为战、重复交叉执法检查现象。部门间协作主要体现在通过组织专项行动开展联动，未能开展常态化的风险管控，监管工作缺乏系统性、连续性。

责任单位：市及各县（市、区）人民政府，市医疗卫生行业综合监管协调机制成员单位

整改措施：1.进一步健全综合监管联席会议制度。召开2022年医疗卫生行业综合监管联席会议，充分发挥联席会议制度和联络员制度的“指挥棒”作用，加强综合执法统筹规划，推进部门信息共享和协同联动，积极完善“各司其职、各负其责、相互配合、齐抓共管”的协同监管机制，实现全方位、多层次、立体化监管。2.进一步加强联合督察工作。2022年10月，市卫健委会同市发改委、医保局等8部门，对海安市、如皋市、如东县、崇川区四地开展医疗卫生行业综合监管实地督察，并对2021年启东市、海门区、通州区三地督察反馈问题整改落实情况进行跟踪检查，全面完成每两年对县（市、区）医疗卫生行业综合监管工作督察全覆盖的目标任务。3.进一步推进跨部门跨行业联合抽查工作。强化部门配合协作，规范抽查检查结果信息公示、分析和应用，逐步完善信用风险分类监管。多部门联合开展各类医疗卫生机构信用等级评价，健全医疗机构分级分类信用评价体系，建立“违法线索互联、监管标准互通、处理结果互认”机制。多部门联合建立信用公示、守信激励和失信惩戒机制，实现跨部门联动奖惩，加强结果运用。

完成时限：2022年底初见成效，相关工作持续推进。

目前进展：一是推动综合监管制度各项措施落细落实。对2021年启东市、海门区、通州区三地综合监管督察反馈问题整改落实情况进行跟踪检查，目前，三地均已印发督察反馈意见整改方案，积极推进整改工作。全面启动今年的督察工作，部署对海安市、如皋市、如东县、崇川区四地督察暗访。二是常态化推进部门联合随机抽查工作。印发《2022年度南通市“双随机一公开”监管部门联合抽查计划》，通过市域治理中心全流程监管平台发放医疗卫生领域联合“双随机”抽查任务151件，实现部门联动“一次查”，形成监管合力。三是深化“信用+综合监管”成效。制定下发《南通市“信用+双随机”融合监管工作指引（试行）》，切实推进企业信用风险分类管理，推动信用信息共享共用，持续提升监管效能。分级分类开展信用等级评价，卫健、民政、医保三部门联合召开2022年度护理院规范建设信用等级评价工作部署会，修订《南通市护理院规范建设信用评价标准》。卫健、信用办、市场监管、生态环境四部门出台《关于开展南通市餐具饮具集中消毒服务单位信用等级评价工作（试行）的通知》，并召开动员部署会。联合信用办开展全市医疗美容机构依法执业信用等级评价工作。四是开展医疗领域联合整治行动。卫健委、网信办、公安局、市场监管局等9部门印发《南通市开展医疗乱象专项治理攻坚行动方案》，举行攻坚行动启动仪式，聚焦非法执业行为清零行动、医保欺诈骗保清网行动、违法广告信息清除行动、价格违法行为清坑行动“四清”行动，明确行动目标、工作任务、部门职责，划出整治时间表和路线图，推动全市医疗乱象专项治理向纵深发展。五是利用信息化手段建立常态化风险管控机制。建立“南通市信用+双随机全流程监管平台”，全面推动南通市域“一个平台管监管”。“医疗服务多元化监管平台”提档升级，强化大数据支撑，3499家医疗机构实现“一户一档”，10947名医护人员建立“一人一档”，发挥风险预警、行政干预、监督执法、信用评价的功能，实现系统数据“全融合”、监管环节“全链条”、监管结果“全闭环”。接入信用监管平台，目前已对接51家单位、2011类事项，实现行政相对人事项办理阶段与严重失信联合惩戒对象比对并提供惩戒措施参考。

二、关于“机构自治主体责任的落实尚未完全到位”的问题

2.个别医疗机构内部医疗质量与安全管理体系尚不够健全，精麻药品的管理、质控等方面存在问题，疫情期间患者聚集，缺乏有效常态管理，如，南通市第一人民医院及海门区精神病医院等机构精麻类药品柜放置在药房中且位于药房窗户边。

责任单位：市卫生健康委，海门区卫生健康委，各医疗机构

整改措施：1.迅速落实整改。对被通报单位开展依法执业全面监督检查，进一步压紧压实医疗机构主体责任，提升医疗机构依法执业意识，医疗机构对本机构的依法执业、规范服务、服务质量和安全、疫情防控等方面担起主体责任。2.全面开展自查。督促各级各类医疗机构常态化利用自查系统开展自查工作，建立健全医疗质量管理组织及规章制度，加强自我约束，提高机构自治水平。3.加强督导检查。根据疫情防控要求，加强对医疗机构疫情防控落实情况监督检查，督促相关单位疫情防控主体责任落实，严格执行入口管理、预检分诊、门急诊管理、人员管控、住院管理、感控培训等疫情防控要求。

完成时限：即知即改，持续推进。

目前进展：对省督察反馈的问题，第一时间下发《问题线索交办函》至相关单位，目前，南通市第一人民医院及海门区精神病医院精麻类药品柜放置不规范问题已整改完成，并举一反三，对医疗机构特殊药品管理开展全面自查，确保严格落实国家对特殊药品管理的相关要求。同时以民生需求为导向，以提高医疗资源利用效率为目标，不断规范医疗行为，促进合理检查，提增群众就医获得感。持续提升医疗服务能力、维护医疗服务秩序。一是加强医疗质量控制。持续完善质控组织，新增市医疗设备器械管理、临床用血、放射治疗3个质控中心，全市已建成33家市级质控中心。依托医疗服务多元化综合监管平台推进质控信息化建设，眼科、健康管理、重症、麻醉科质控中心率先完成平台建设。二是压实医疗机构主体责任。督促全市各级各类医疗机构常态化利用自查系统开展自查工作，上半年全市各级各类医疗机构共完成日常自查任务1141次、专项自查任务2426次。全面实施事前承诺公示制度，全市2241家医疗机构、40173名医护人员签订承诺书并予以公示。三是加强医疗机构监管。加强对医疗机构执业行为监督检查，医疗乱象专项治理攻坚行动开展以来，截至7月底，全市共完成对420家医疗机构医疗乱象检查，抽查988名医师的执业行为及注册信息，责令改正74家。累计立案查处医疗机构违法行为71起，罚没金额76.8559万元；立案调查医务人员15起，罚没金额42.96万元。卫健委、医保局、市监局联合开展南通市不合理医疗检查和行风相关工作抽查，覆盖全市6个县（市）区12家医疗机构，排查发现不合理检查、医保基金使用、依法执业等问题清单50余条。四是严格落实疫情防控要求。加强医疗机构内部院感防控，医疗机构主要负责同志直接分管院感工作，按照标准配置感控专职人员，制定“满分过关计划”，对医疗机构全体工作人员逐一考核过关。开展全市医疗机构疫情常态化防控及院内感染工作专项检查，采取推磨式抽查方式对全市各级各类医疗机构开展专项检查，重点对2021年以来指挥部督查通报问题整改情况进行“回头看”。通过驻点检查、县区交叉互查等方式构建常态化疫情防控督查机制，实现“检查反馈、整改提升、跟踪督导、巩固长效”的全链式闭环监管。截至6月底，全市各级卫生监督机构依法依规对医疗机构疫情防控落实情况开展监督5768户次。

3.部分民营医疗机构存在依法执业意识相对薄弱，内部依法执业自查、医疗质量与安全管理体系未建立健全，疫情防控要求未严格落实等问题，如，启东同德眼科医院楼层索引与核准的诊疗科目不符。

责任单位：市卫生健康委、启东市卫生健康委、各医疗机构

整改措施：进一步加大对民营医疗机构的监督检查力度，联合多部门开展医疗乱象专项治理攻坚行动、社会办医疗机构依法执业综合巡查年项目、“民营医院管理年”、不合理医疗检查等专项行动，压实民营医疗机构在依法执业、医疗质量与安全管理、疫情防控方面的主体责任，严厉打击违法违规行为。

完成时限：即知即改，持续推进。

目前进展：对省督察反馈的启东市同德眼科医院楼层索引与核准的诊疗科目不符的问题已整改完成。同时，进一步加大对社会办医疗机构事中事后监管力度，完善监管手段。一是以自治为载体，强化主体责任。严格落实依法执业自查，督促各级各类医疗机构利用依法执业自查系统开展日常自查、专项自查，提高诚信经营水平。全面推行信用承诺，医疗机构和医务人员全面实施依法执业信用承诺制度并予以公示，推动机构主动发现问题自查自纠。二是以平台为依托，提前预警干预。“医疗服务多元化监管平台”互联互通全市医疗卫生行业10余个监管部门系统，对现有医疗卫生行业业务系统进行数据归口与功能集成，整合门急诊、住院、出院、手术、检验检查、发热门诊等多个指标实时数据，实现对医疗机构绩效考核、医疗服务行为、监督执法跟踪、质量综合管理和机构日常运行等5方面的在线监管，智能预警分析追踪，对医疗机构潜在风险提前介入减少隐患。三是以专项为抓手，强化医疗服务监管。医疗乱象专项治理攻坚行动等各类专项持续推进中，强化医疗机构自查自纠，进一步提升民营医疗机构服务质量。开展疫情常态化防控及院内感染工作专项检查及问题回头看，压实医疗机构疫情防控主体责任。

4.启东市行政审批中心行政大厅三楼人员密集，未完全有效落实疫情防控各项措施，工作人员着装不统一，个别窗口工作人员未着规定工装上班。

责任单位：启东市人民政府，启东市行政审批中心

整改措施：提高政治站位，时刻绷紧疫情防控“安全弦”，加强对工作人员疫情防控相关政策的学习培训，多措并举减少人员聚集，有效落实各项防疫措施。严明纪律要求，狠抓窗口工作人员“庸懒散、不作为、乱作为”监督检查，组织不定期抽检巡查，进一步提升工作人员精神状态，提高服务群众的能力和水平，确保整改问题不反弹。

完成时限：即知即改，持续推进。

目前进展：针对反馈意见问题，已迅速落实整改到位。一是开放行政中心便民楼外广场板房，专门用于办理不动产相关业务，通过业务办理分流减缓三楼大厅人员拥挤聚集情况。二是现场增设引导人员维护现场业务办理秩序，避免出现大厅内人员扎堆。三是大力发展智慧政务，宣传“不见面办理”，引导群众网上办理业务，确保防控、服务两不误。目前，启东市行政审批中心行政大厅三楼已无人员聚集现象，后续将视情况增补人员、开闭便民楼外不动产业务办理板房。

三、关于“行业自律和社会各界参与监督作用发挥不够”的问题

5.医疗卫生行业、公共卫生服务行业在制定行业规范和技术标准、规范行为和经营管理、维护行业信誉方面发挥的作用有待加强。部分医疗卫生人员服务态度差，医德医风问题仍然时有发生。

责任单位：市医院协会、市民政局、市卫生健康委

整改措施：市医院协会等行业组织协助主管部门做好相关工作，完善行业标准，开展医疗机构医疗质量、服务能力等信用评价，评价结果向社会公开，维护行业信誉。加强与行业协会组织的沟通协作，依托行业组织加强政策解读，加大培训力度，推动监督执法和行业自律良性互动。探索通过政府转移职能、法律授权等方式，利用行业组织的专业力量，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，进一步发挥行业组织自律作用。严格培训落实《医疗机构人员廉洁从业九项准则》，增强医疗卫生人员的责任感、使命感、荣誉感，规范执业行为，弘扬新时代医疗卫生人员职业精神，引导形成风清气正的行业环境。

时间进度：2022年底初见成效，持续推进。

目前进展：一方面充分发挥行业自律作用。发挥医院协会作用，参与医疗机构执业登记、年度校验和变更登记现场审核，组织医疗质量安全核心制度执行情况、依法执业自查情况、医疗服务、行风建设以及感染质控等专项督查。加强医疗质控检查，组织各类专项质控检查。依托专业委员会，多轮次组织开展大型医院巡查、重点工作及行风建设专项督查、医疗机构违法违规行为整治排查等，在强化依法执业、夯实基础管理、提升管理能力、丰富管理内涵、加强医院安全等方面发挥积极作用。另一方面多举措强化医德医风建设。市卫健委“三位一体”（重点工作督查、专家指导、行风评议）督察组加大了医疗机构在依法执业、诚信自律、医疗服务、质量安全、卫生行风等方面的督察力度，及时通报督察情况。充分发挥社会监督作用，行风监督员定期对医疗机构医务人员医德医风、服务质量等方面征集意见建议。听取市民巡访团监督评议情况，开展第三方满意度调查，针对服务对象满意度第三方测评中发现的问题和不足，落实整改到位。畅通投诉举报渠道，持续提升医疗机构的综合服务能力，提高群众就医获得感和满意度。

6.典型案例通报力度不够，社会各界对医疗卫生机构、公共卫生服务机构监督的参与度不高，社会监督、媒体监督作用发挥不充分。

责任单位：市及各县（市、区）人民政府，市卫生健康委

整改措施：1.开展普法宣传活动，提高医疗卫生机构、从业人员的依法执业意识和公众健康权益意识，加大对大案要案、民生热点等典型案例的通报。2.通过发挥人大代表、政协委员监督作用和聘请社会监督员、开展第三方满意度调查等方式，大力支持社会各界参与监督。3.完善舆情监测和处置机制，发挥媒体监督重要作用。深化医疗卫生服务投诉管理平台建设，拓宽投诉举报渠道，完善缺陷管理机制，形成投诉、核查、处理、反馈、评价有序衔接的闭环管理，小切口、大牵引，规范管理与严格执法紧密协同，营造社会监督共治格局。

时间进度：即知即改，持续推进

目前进展：一是多渠道多形式开展法治宣传。组织管理相对人卫生知识培训，开展各类培训会议7次，直接培训从业人员800余人，切实提高从业人员守法意识。组织《医师法》等主题宣传活动共19次，有效提高群众对综合监管工作的认同感。二是加大以案释法工作力度。定期向社会发布一批教育意义大、社会关注度高、与群众关系密切的案例，增强监督执法工作的法律效果和社会效果，营造良好的法治环境，截至6月底，市级共发布典型案例通报5期、医疗乱象专项整治等专刊8期。三是进一步畅通投诉举报渠道。认真办理政风行风热线、“12345”政府服务平台、卫生行政部门投诉举报电话以及上级交办转办的投诉举报，确保件件有回复，让老百姓满意、放心。四是主动在主流媒体公开公示信息。在南通日报、南通电视台等新闻媒体上展示餐饮具集中消毒服务单位信用等级评价、游泳场所“你点我测”等工作进展、特色措施和工作成效70余次。五是切实加大社会监督评议力度。借助“三位一体”督察平台、行风监督员、市民巡访团、新闻媒体“四方”力量，加大对各级各类医疗机构在依法执业、诚信自律、医疗服务、质量安全、卫生行风等方面的社会监督。持续开展第三方满意度调查，完善调查模式，针对患者满意度第三方测评中发现的问题和不足，积极整改提高，进一步推广服务中的优势经验，为医疗机构改善医疗服务质量提供有力的社会监督评议。

四、关于“医疗卫生行业综合监管执法队伍建设相对薄弱”的问题

7.卫生监督执法机构规范化建设有待加强。卫生监督执法力量不足，全市各类监管单位3万余户，各级卫生监督执法人员266名，配备比例仅为0.4名/万人，尤其是乡镇没有设置专门的派出机构，卫生监督执法的难度较大，与新时代卫生健康监督执法需求不相匹配。

责任单位：市及各县（市、区）人民政府，市委编办、市委组织部、市人社局、市财政局、市卫生健康委

整改措施：1.逐步充实综合监管力量，加大卫生监督人员招聘补充力度，在现有已核定编制内配齐配强基层一线卫生监督机构执法人员。待省级层面出台卫生监督执法体制改革、卫生监督执法机构人员编制配备标准等指导性文件后，按标准配足配齐卫生监督执法机构工作人员。2.持续加大对卫生监督执法体系建设的投入，加强卫生监督机构的资源配置及规范化建设。3.加强卫生监督队伍建设，探索新形势下卫生监督协管体制和运行模式改革，积极开展执法人员培训，提高监管能力，规范执法行为，推进综合监管队伍专业化、规范化、职业化。4.深化卫生监督共同体建设，盘活卫生监督人力资源，健全信息共享、相互衔接、协同配合的监管协调机制，形成上下联动监管合力。

完成时限：持续推进

目前进展：一是强化卫生监督执法队伍建设。以省、市综合监管实地督察为契机，督促各县（市、区）政府贯彻落实《实施细则》，结合自身实际，规范招引人才，加大卫生监督执法人员招聘补充力度，满足卫监事业发展需要。二是抓好监督执法效能提升。结合“厚植为民情怀、提高执法水平”主题教育活动，加强执法规范化建设，修订28项行政执法制度，落细落实行政执法“三项制度”。持续开展多种形式的学习培训活动，开展案卷质量评查，组织案卷质量评讲交流会，每月定期做好行政执法典型案例公示，持续提升执法人员的办案能力和办案水平。三是加大专项整治力度。聚焦百姓关注度高、反映强烈、舆论燃爆点低的医疗服务领域突出问题，围绕疫情防控、百姓就医、就学、消费、饮水安全等关键环节，加大对重点行业、重点地区整治。坚持问题导向，下发《关于开展卫生监督专项整治深化年的通知》，明确公共场所、饮用水、传染病防治与消毒产品、医疗服务等7类17个整治任务，全方位全周期保障百姓健康。四是推进卫生监督共同体建设。召开全市卫生监督所长例会暨共同体联席会议，商讨深化卫生监督共同体建设有关工作，进一步发挥统筹协调、整体联动作用，解决乡镇卫生监督执法难度大的问题。