

上海市人民政府办公厅文件

沪府办发〔2020〕7号

上海市人民政府办公厅关于印发 《上海市医疗卫生领域市与区财政事权和 支出责任划分方案(试行)》的通知

各区人民政府,市政府各委、办、局:

经市政府同意,现将《上海市医疗卫生领域市与区财政事权和支出责任划分方案(试行)》印发给你们,请认真按照执行。

2020年8月31日

(此件公开发布)

上海市医疗卫生领域市与区财政事权和支出责任划分方案(试行)

为推动本市医疗卫生领域市与区财政事权和支出责任划分改革,加快推进健康上海建设,根据《国务院办公厅关于印发医疗卫生领域中央与地方财政事权和支出责任划分改革方案的通知》(国办发〔2018〕67号)、《上海市人民政府关于推进市与区财政事权和支出责任划分改革的指导意见(试行)》(沪府发〔2017〕44号)等的精神,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,全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神,大力支持健康上海建设,进一步深化医药卫生体制改革,在中央与地方财政事权和支出责任划分总体框架下,统筹规划、分步实施,科学合理划分本市医疗卫生领域市与区财政事权和支出责任,逐步形成权责清晰、依法规范、运转高效的财政事权和支出责任划分模式,提高基本医疗卫生服务的供给效率和水平。

(二)基本原则

1.坚持政府主导,促进人人公平享有。科学界定政府、社会和个人投入责任,坚持政府在提供基本医疗卫生服务中的主导地位,

加大政府卫生投入力度,支持深化医药卫生体制改革,促进完善生育政策,推动实现人人享有基本医疗卫生服务。坚持政府主导与发挥市场机制作用相结合,完善财政投入机制,鼓励通过政府购买服务等方式,提高医疗卫生领域投入效益。

2.坚持遵循规律,合理划分市区权责。遵循财政事权和支出责任划分的基本原则,科学合理划分医疗卫生领域市与区财政事权和支出责任,将适宜由市级承担的财政事权上划,加强市级财政事权执行能力;将适宜由区级承担的财政事权下放,强化各区贯彻执行国家和本市政策的责任;对市与区共同财政事权,明确各自的支出责任。

3.坚持问题导向,统筹兼顾突出重点。聚焦当前划分体系存在的主要问题,坚持医疗卫生领域全覆盖,提高划分体系的完整性;深入分析各项基本医疗卫生服务的性质和特点,提高划分体系的科学性;合理确定市与区支出责任分担方式,提高划分体系的规范性;统筹推进项目优化整合,提高财政资金的使用效益。

4.坚持积极稳妥,分类施策扎实推进。在保持现有财政事权和支出责任框架总体稳定的基础上,兼顾当前与长远,分步推进改革。先对医疗卫生领域市与区财政事权和支出责任进行全面梳理和确认,形成较为系统完整的制度规范;再结合医药卫生体制改革,逐步完善具体事权和支出责任划分。

二、主要内容

(一)公共卫生方面。主要包括基本公共卫生服务和其他公共

卫生服务。

1.基本公共卫生服务。主要包括国家免疫规划实施、妇女保健、儿童保健、计划生育保健、老年人保健、学校卫生、慢性病防治、居民健康档案、卫生计生监督协管、传染病防治、精神疾病防治、职业病防治、健康教育与健康促进、卫生应急等内容。其中：传染病防治、精神疾病防治、职业病防治、健康教育与健康促进、卫生应急为市与区共同财政事权，由市与区财政按照具体事项和机构职能，分别承担支出责任；其他事项为区级财政事权，由区级财政承担支出责任。

2.其他公共卫生服务。主要包括社区居民大肠癌筛查、60岁以上老人接种肺炎疫苗、本市免疫规划实施等内容。其他公共卫生服务为市与区共同财政事权，由市与区财政按照职责分工共同承担支出责任。其中，试剂、疫苗等由市级财政承担，接种服务等由区级财政承担。

(二)医疗保障方面。主要包括城乡居民基本医疗保险补助和医疗救助。

1.城乡居民基本医疗保险补助。主要包括筹资补贴和特殊群体代缴补贴。筹资补贴为市与区共同财政事权，由市与区财政共同承担支出责任。其中，大学生筹资补贴由市级财政承担，其他筹资补贴由市与区财政按照1:1分别承担。特殊群体代缴补贴为市与区共同财政事权，由市与区财政共同承担支出责任。其中，高龄老人、职工老年遗属等群体代缴补贴由市与区财政按照

1:1 分别承担;城乡并轨过渡期内农民、重度残疾人等群体代缴费补贴由区级财政承担。

2.医疗救助。主要包括城乡医疗救助(含困难群众参加城乡基本医疗保险代缴费补贴)和疾病应急救助。城乡医疗救助为市与区共同财政事权,由市与区财政按照 1:1 分别承担支出责任。疾病应急救助为市级财政事权,由市级财政承担支出责任。

(三)计划生育方面。主要包括计划生育扶助保障和计划生育奖励。

1.计划生育扶助保障。主要包括农村部分计划生育家庭奖励扶助和计划生育家庭特别扶助,为区级财政事权,由区级财政承担支出责任。

2.计划生育奖励。主要是独生子女父母年老时计划生育奖励,为市与区共同财政事权,由市与区财政共同承担支出责任。其中,参加职工养老保险的人员由市级财政承担,其余人员由户籍所在地区级财政承担。

(四)能力建设方面。主要包括医疗卫生机构改革和发展建设、卫生健康能力提升、卫生健康管理事务、医疗保障能力建设、中医药事业传承与发展。

1.医疗卫生机构改革和发展建设。主要包括公立医院、公共卫生机构、计划生育机构、基层医疗卫生机构的改革和发展建设,原则上,按照机构隶属关系,划分为市级财政事权或区级财政事权,由同级财政承担支出责任。市级医院郊区建设项目为市与区

共同财政事权,按照项目性质、服务人群等因素,确定市与区支出责任。各级医疗卫生机构承担非同级委托的公共卫生、紧急救治等任务的,由委托方同级财政给予合理补助。

2.卫生健康能力提升。主要包括卫生健康人才队伍建设、重点学科发展等。市级统一组织实施的卫生健康人才队伍建设、重点学科发展等战略规划项目为市级财政事权,由市级财政承担支出责任;各区自主组织实施的上述战略规划项目为区级财政事权,由区级财政承担支出责任。

3.卫生健康管理事务。主要包括战略规划、综合监管、宣传引导、健康促进、基本药物和短缺药品监测、重大健康危害因素和重大疾病监测、妇幼卫生监测等,按照承担职责的相关职能部门隶属关系,划分为市级财政事权或区级财政事权,由同级财政承担支出责任。

4.医疗保障能力建设。主要包括战略规划、综合监管、宣传引导、经办服务能力提升、信息化建设、人才队伍建设等,按照承担职责的相关职能部门隶属关系,划分为市级财政事权或区级财政事权,由同级财政承担支出责任。

5.中医药事业传承与发展。主要包括中医药临床优势培育、中医药传承与创新、中医药人才培养、中医药文化宣传、中医药传统知识保护与挖掘、中医药“治未病”技术规范与推广等。市级统一组织实施的中医药临床优势培育、中医药传承与创新等战略规划项目为市级财政事权,由市级财政承担支出责任;各区自主组织

实施的上述战略规划项目为区级财政事权,由区级财政承担支出责任。

医疗卫生领域其他未列事项,按照事权划分的基本原则和事项特点,合理确定财政事权和支出责任。国有和集体企事业单位等举办的医疗卫生机构按照现行体制和相关领域改革要求,落实经费保障责任。

三、配套措施

(一)协同推进相关改革。医疗卫生领域财政事权和支出责任划分是一项系统联动性工程,要与公立医院综合改革、社区卫生服务综合改革、基本医疗保险制度改革等紧密结合、统筹推进,形成医疗卫生领域各项改革良性互动、协调推进的局面。

(二)完善区以下分担机制。各区政府要参照本方案的要求,结合区以下财政体制,合理划分医疗卫生领域区以下财政事权和支出责任。要明确区级政府在推进区域内基本公共服务均等化方面的职责,加大区级统筹力度。

(三)强化支出责任落实。市、区两级财政要按照明确的财政事权,落实支出责任,合理安排预算,确保基本医疗卫生服务的有效提供。要根据“谁使用、谁负责”的原则,全面实施绩效管理,提高资金使用效率。市级财政加大对困难地区的转移支付力度,促进医疗卫生基本公共服务均等化。

(四)修订完善规章制度。财政、卫生健康、医疗保障等部门要根据本方案,在全面系统梳理的基础上,抓紧修订完善具体项目管

理办法和转移支付资金管理办法等规章制度,并在今后制修订相关政策时,体现医疗卫生领域市与区财政事权和支出责任划分有关内容。

四、实施时间

本方案自 2020 年 9 月 1 日起实施。

附件：上海市医疗卫生领域市与区财政事权和支出责任划分情况表

附件

上海市医疗卫生领域市与区财政事权和支出责任划分情况表

| 财政事权事项 | 主要内容 | 财政事权划分 | 支出责任划分 | 备注 |
|--------|---|-----------------|---------------------|---|
| 公共卫生 | 基本公共卫生服务 | 区级事权 | 区级财政承担 | |
| | 国家免疫规划实施、妇女保健、儿童保健、计划生育保健、老年人保健、学校卫生、慢性病防治、居民健康档案、卫生计生监督协管等 | 市与区共同事权 | 市与区财政共同承担 | 市与区财政按照具体事项和机构职能分别承担。 |
| 医疗保障 | 其他公共卫生服务 | 市与区共同事权 | 市与区财政共同承担 | 试剂、疫苗等由市级财政承担，接种服务等由区级财政承担。 |
| | 城乡居民基本医疗保险补助 | 市与区共同事权 | 市与区财政共同承担 | 大学生筹资补贴由市级财政承担；其他筹资补贴由市与区财政按照1:1分别承担。 |
| 医疗保障 | 特殊群体代缴费补贴 | 市与区共同事权 | 市与区财政共同承担 | 高龄老人、职工老年遗属等群体由市与区财政按照1:1分别承担；城乡并轨过渡期内农民、重度残疾人等群体由区级财政承担。 |
| | 城乡医疗救助 疾病应急救助 | 市与区共同事权 市级事权 | 市与区财政共同承担 市级财政承担 | 由市与区财政按照1:1分别承担。 |

| 财政事权事项 | | 主要内容 | 财政事权划分 | 支出责任划分 | 备注 |
|----------|--|--|---------|-----------|---------------------------------------|
| 计划生育 | 计划生育扶助保障 | 农村部分计划生育家庭奖励扶助、计划生育家庭特别扶助 | 区级事权 | 区级财政承担 | |
| | 计划生育奖励 | 独生子女父母老年计划生育奖励 | 市与区共同事权 | 市与区财政共同承担 | 参加职工养老保险的人员由市级财政承担,其余人员由户籍所在地区区级财政承担。 |
| 能力建设 | 医疗卫生机构改革和发展建设 | 市公立医院、公共卫生机构、计划生育机构的改革和发展建设 | 市级事权 | 市级财政承担 | |
| | | 市级医院郊区建设项目(根据本市医疗资源布局规划,选址位于郊区的市属医院建设项目) | 市与区共同事权 | 市与区财政共同承担 | 按照项目性质、服务人群等因素确定市与区支出责任。 |
| | 区级公立医院、基层医疗卫生机构的改革和发展建设 | 区级事权 | 区级财政承担 | | |
| | 卫生健康能力提升 | 市统一实施的卫生健康人才队伍建设、重点学科发展等战略规划项目 | 市级事权 | 市级财政承担 | |
| | | 各区自主实施的卫生健康人才队伍建设、重点学科发展等战略规划项目 | 区级事权 | 区级财政承担 | |
| 卫生健康管理事务 | 市级职能部门承担的战略规划、综合监管、宣传引导、健康促进、基本药物和短缺药品监测、重大健康危害因素和重大疾病监测、妇幼卫生监测等 | 市级事权 | 市级财政承担 | | |
| | | 区级职能部门承担的战略规划、综合监管、宣传引导、健康促进、基本药物和短缺药品监测、重大健康危害因素和重大疾病监测、妇幼卫生监测等 | 区级事权 | 区级财政承担 | |

| 财政事项 | 主要内容 | 财政事权划分 | 支出责任划分 | 备注 |
|------|------------|---|--------|----|
| 财政事项 | 医疗保障能力建设 | 市级职能部门承担的战略规划、综合监管、宣传引导、经办服务能力提升、信息化建设、人才队伍建设等 | 市级财政承担 | |
| | | 区级职能部门承担的战略规划、综合监管、宣传引导、经办服务能力提升、信息化建设、人才队伍建设等 | 区级财政承担 | |
| 能力建设 | 中医药事业传承与发展 | 市级统一实施的中医药临床优势培育、中医药传承与创新、中医药人才培养、中医药文化宣传、中医药传统知识保护与挖掘、中医药“治未病”技术规范与推广等 | 市级财政承担 | |
| | | 各区自主实施中医药临床优势培育、中医药传承与创新、中医药人才培养、中医药文化宣传、中医药传统知识保护与挖掘、中医药“治未病”技术规范与推广等 | 区级财政承担 | |

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市监察委，
市高院，市检察院。

上海市人民政府办公厅

2020年9月1日印发
