

宁波市十六届人大常委会第十五次会议文件

关于《宁波市基层公共卫生服务条例（草案）》 审议结果的报告

市人大常委会

主任、副主任、秘书长、各位委员：

2023年8月，常委会第十二次会议审议了市人民政府提请的《宁波市基层公共卫生服务条例（草案）》（以下简称草案）。常委会组成人员认为，条例制定对于回应基层民生关切，完善我市基层公共卫生服务体系，提升基层公共卫生服务水平和能力具有重要作用，是非常及时和必要的。同时，常委会组成人员也提出了一些修改意见。

一审后，法工委会同教科文卫工委主要开展了以下调研修改工作：一是广泛开展民意调查。通过宁波日报、宁波人大网、宁波人大微信公众号等媒体，广泛征求市民和社会各界的意见建议，并以书面形式征求区（县、市）人大常委会、市级相关单位、立法咨询专家的意见建议，共收到522条意见建议；通过基层立法联系点和代表联络站，共收到151条意见建议；通过“浙里甬

人大”线上征求基层单元的意见建议，共收到 1280 条反馈意见。

二是深入组织专题调研。分别组织赴慈溪、奉化、鄞州等地召开立法座谈会，专题听取相关单位、人大代表、居民群众等有关方面的意见建议；组织开展基层立法联系点和代表联络站基层调研活动，专题听取居民群众、基层单位的意见建议；组织赴基层医疗卫生机构开展实地调研，了解慢性病一体化门诊工作流程、健康档案管理等具体工作，听取基层一线医护人员的意见建议。

三是认真实施协商论证。会同宁波立法研究院组织召开立法研讨会，围绕调研过程中集中反映的重点条款和重点内容开展论证研究；会同市政协相关专委会组织召开立法协商会，专题听取市政协委员的意见建议；组织召开市级相关部门座谈会，会同教科文卫工委、市司法局、市卫生健康委、市人力社保局、市财政局、市医保局等单位对核心条款和重大问题作了多次协商讨论，推动形成共识。其间，上报省人大常委会法工委，征询了省级有关部门和单位的意见。12月22日，法制委召开会议，教科文卫委有关负责同志列席会议，根据常委会组成人员和有关方面提出的意见和建议，对草案进行了统一审议，形成了草案修改稿。

草案修改主要把握以下几方面原则：一是突出全生命周期理念。以“强基层、保基本、重基础”为宗旨，进一步贯彻落实国家、省、市关于促进健康事业发展的相关政策要求，适当拓展疾病预防、应急处置等方面规定，推动构建多层次、多样化的全生命周

期基层公共卫生服务体系。二是彰显地方立法特色。在国家法律法规基础上，立足我市实际情况和做法，进一步吸收、充实、增补有关基本公共卫生服务、健康促进等条款内容，拓展老年人等重点人群健康服务内容和途径，增强基层公共卫生健康服务惠民力度。三是强化基层保障力度。在加强基层公共卫生服务职能基础上，针对基层存在的困难和短板，进一步加大基层医疗卫生机构在设施、人员、经费、技术等方面的保障支持力度，加强基层公共卫生服务能力建设。四是增强法规可操作性。在与上位法紧密衔接、保证地方立法合法性基础上，进一步理顺和明确各级政府及其有关部门、各类基层公共卫生服务主体的职责以及服务途径、方式，同时，优化调整相关条款顺序，增强结构和表述的完整性、逻辑性。现将审议修改情况报告如下：

一、关于总则

草案第二条对适用范围和相关定义作了规定。根据常委会组成人员和有关方面意见，为了保证定义的表述与适用范围以及法规内容相一致，建议作适当修改；同时，考虑到相关专业公共卫生机构也是提供基层公共卫生服务的重要主体，建议增加一款，对专业公共卫生机构予以界定，使得表述更加简洁、合理。（草案修改稿第二条第二款、第四款）

草案第六条至第八条分别对镇（乡）人民政府、街道办事处、村（居）民委员会、基层医疗卫生机构的职责作了规定。建议依

照村民委员会组织法、基本医疗卫生与健康促进法等法律规定，对相关职责表述作适当修改。（草案修改稿第六条、第七条）

草案第十条对城乡居民参与基层公共卫生工作作了规定。有的常委会组成人员提出，为了营造全社会共同参与的良好氛围，建议增加政府开展健康宣传教育的规定；相关专委会提出，建议进一步明确个人在履行自身健康管理中的责任。经研究，建议作相应修改。（草案修改稿第九条）

二、关于规划与建设

草案第十一条、第十二条对公共卫生服务专项规划、基层医疗卫生机构设置作了规定。常委会组成人员和有关方面建议进一步明确专项规划的性质，处理好与相关法律法规规定的其他各类规划的关系，并建议完善乡镇卫生院、街道社区卫生服务中心的设置标准，增加社区服务站设置的规定。经研究，为避免有关规划的重复编制，建议将第十一条中“公共卫生服务专项规划”的内容纳入政府统一编制的医疗卫生服务体系规划，将第十二条中的公共卫生服务专项规划修改为医疗卫生设施专项规划并与国土空间规划做好衔接。同时根据国家、省关于医疗卫生机构设置的规划要求，对基层医疗卫生机构的设置作相应修改。（草案修改稿第十条、第十一条）

草案第十二条第二款对未设置村卫生室的行政村通过定期巡诊等方式保障健康服务做了规定，草案第二十八条对未设置卫

生室的村提供巡回医疗服务作了规定。有的常委会组成人员提出，相关条款内容存在重复，建议合并。经研究，建议作相应修改，并明确政府及其有关部门的主体职责。（草案修改稿第十二条）

草案第十三条对县域医共体作了规定。根据常委会组成人员和有关方面意见，为了充分发挥县域医共体在提升基层公共卫生服务能力中的作用，建议按照省、市有关医共体建设的目标和要求，对县域医共体建立双向转诊绿色通道、开展健康促进等服务以及提供人员培训等职责作规定。（草案修改稿第十三条）

三、关于公共卫生健康服务

草案第十四条对政府及其有关部门组织实施基本公共卫生服务项目作了规定。考虑到实践中市和区（县、市）在国家、省基本公共卫生服务项目基础上增加了相关服务内容，为了体现地方特色，建议增加“市和区（县、市）人民政府及其有关部门可以在国家、省基本公共卫生服务项目基础上，根据本地实际补充基本公共卫生服务内容”规定。（草案修改稿第十四条）

草案第十五条、第二十一条、第二十二条、第二十三条分别对基本公共卫生服务项目中的健康教育、婴幼儿服务、孕产妇服务、精神卫生服务作了规定。根据有关方面意见，考虑到实践中相关专业公共卫生机构也有提供基本公共卫生服务的职责，建议增加“相关专业公共卫生服务机构”的表述。（草案修改稿第十六

条第二款、第十九条、第二十条第二款、第二十三条第一款)

草案第十七条对居民电子健康档案作了规定。有的常委会组成人员提出，健康档案信息既要共享，也要注意保密，查阅和使用范围要作一定限制；有的常委会组成人员建议进一步明确健康信息的含义和内容。经研究，为确保健康信息安全，建议第一款规定的信息共享限定在“全市医疗卫生机构范围内”，第三款增加“不得泄露”的表述，并根据实际做法和需要，第二款对相关健康信息的内容作适当补充。（草案修改稿第十七条）

草案第二十五条对预防接种作了规定。相关专委会提出，预防接种的规范化要求应与疫苗管理法等法律作进一步衔接；有关方面建议对我市部分地区增加免费接种疫苗的做法在立法中予以固化，加大民生服务力度。经研究，建议作相应修改。（草案修改稿第十八条）

草案第二十二条对孕产妇健康服务作了规定。有关方面提出，出生缺陷防治是孕产妇健康服务的重要内容，也是促进卫生健康事业的基础性民生工程，建议补充相关规定。经研究，建议增加一款，对建立全周期的出生缺陷防治体系等作规定。（草案修改稿第二十条）

草案第十九条、第二十四条对乡镇卫生院、街道社区卫生服务中心提供老年人健康服务、慢性病患者健康管理服务作了规定。常委会组成人员和有关方面提出，村卫生室、社区卫生服务

站也有提供相关服务的职能；第十九条第一款规定的“行动不便的老年人”表述过于宽泛，基层医疗卫生机构在力量配备上难以做到上门服务；第二十四条第一款关于慢性病健康管理服务的表述过于笼统，含义不够明确。经研究，建议根据国家、省有关规定和实际做法，对相关服务主体、内容、方式作适当修改。（草案修改稿第二十一条、第二十二条）

草案第二十三条对精神卫生服务作了规定。考虑到精神卫生法对严重精神病人的居家健康管理已作了明确规定，建议依照法律规定对第二款表述作修改。（草案修改稿第二十三条）

草案第十八条第三款对家庭医生签约服务作了规定。常委会组成人员和有关方面提出，实践中家庭医生考核指标设置过高，基层压力过大，同时居民通过家庭医生签约获得的服务不够明显，建议修改。经研究，建议删去第三款，有关工作评价要求在第四十一条作一并规定，并增加一款，对家庭医生提供服务的内容作适当补充。（草案修改稿第二十五条）

草案第二十条对乡镇卫生院、街道社区卫生服务中心为辖区内社会福利机构提供医疗服务保障作了规定。有关方面提出，社会福利机构的表述不准确；有的常委会组成人员建议增加老年人家庭病床服务的规定。经研究，考虑到国家已废止《社会福利机构管理暂行办法》，并针对养老机构等相关机构出台了具体管理办法，建议将“社会福利机构”修改为“养老机构、残疾人服务机

构、儿童福利机构、未成年人救助保护机构”，并明确服务途径和内容；同时根据医养结合相关政策，增加一款，对居家老年人家庭病床服务作相应规定，并授权卫生健康、医疗保障部门制定具体办法。（草案修改稿第二十七条）

草案第二十七条对中医药服务作了规定。有关方面提出，村卫生室、社区卫生服务站缺乏提供中医适宜技术服务的能力。经研究，建议将第三款中“应当提供”的表述修改为“鼓励提供”；同时考虑到基本公共卫生服务项目中有中医药服务内容，建议第一款增加相关表述。（草案修改稿第二十八条）

四、关于疾病预防与应急处置

根据常委会组成人员意见，考虑到“疾病预防”是基层公共卫生服务的组成部分，建议依照相关法律法规和国家关于医防并重、健康促进的要求，增加关于环境卫生治理、重大疾病监测和预防等方面规定，明确政府及其相关部门、基层相关单位和医疗卫生机构的相应职责，并将第四章标题修改为“疾病预防与应急处置”。（草案修改稿第二十九条、第三十条）

草案第二十九条至第三十三条对公共卫生事件应急预案、应急物资储备、传染病监测预警、公共卫生应急处置措施等作了规定。建议根据《中华人民共和国传染病防治法》《突发公共卫生事件应急条例》等法律法规的规定，对涉及乡镇人民政府、街道办事处、村（居）民委员会、基层医疗卫生机构等相关主体职责

的表述作适当修改，使得职责更加明晰，避免职责下移造成基层负担过重。（草案修改稿第三十一条至第三十五条）

草案第三十四条对乡镇卫生院、街道社区卫生服务中心应当设置急诊科室作了规定。有关方面提出，街道社区卫生服务中心是否设置急诊科室，应当根据实际需要，立法不宜强制统一。经研究，建议作相应修改。（草案修改稿第三十六条）

五、关于保障与监督

草案第三十七条对基层公共卫生服务经费保障作了规定。根据常委会组成人员和有关方面意见，建议将“市县乡三级人民政府”的表述修改为“各级人民政府”，以便与我市基层公共卫生服务财政保障的规范化表述相一致。（草案修改稿第三十七条）

草案第三十六条对基层公共卫生服务人员保障作了规定。常委会组成人员和有关方面提出，目前基层医疗卫生机构尤其是乡镇卫生院、村卫生室在人员招聘、职称评定、职业发展等方面存在的问题和困难比较突出，应当加大扶持保障力度。经研究，建议根据国家有关法律和政策要求，增加“支持农村定向医学生培养工作”“建立健全县乡村上下贯通的职业发展机制”“推进市级医疗机构与基层医疗卫生机构医务人员双向交流”“将基层医疗卫生机构服务经历纳入医务人员职称评定条件”“在职称评定等方面给予扶持、倾斜”等规定。（草案修改稿第三十八条）

根据有关方面意见，建议增加关于建立基层公共卫生服务评

价机制和对基层公共卫生服务工作进行社会监督等内容。（草案修改稿第四十一条、第四十二条）

六、关于法律责任

根据有关方面意见和立法技术规范要求，建议对草案第四十一条、第四十二条中有关违法行为主体、情形的表述作适当修改。（草案修改稿第四十四条、第四十五条）

此外，还根据常委会组成人员和有关方面的意见，对草案相关条款文字表述作了修改，对部分条款顺序作了调整。

《宁波市基层公共卫生服务条例（草案修改稿）》和以上报告，请予审议。