

从哪儿来，到哪儿去？

动态调整编制流向，好钢用在刀刃上

一“加”一“减”背后的逻辑，是各地从本地事业发展需要出发，创新编制管理，优化编制布局，挖掘编制潜力，更好为地方经济社会发展提供组织保证

优化体制机制、加快职能转变，是盘活用好编制资源的活力之源

多地已建立“周转池”“调剂平台”“编制银行”等编制周转管理平台，按照总量控制、动态调整、周转使用等原则探索灵活的跨区域、跨层级、跨部门、跨领域的编制周转管理

向“好钢用在刀刃上”要用编效益，多地结合治理创新，推动基层编制资源有序增长和精准下沉

收回的事业编制资源向公共服务领域倾斜，全力支持普惠性、基础性、兜底性民生建设



浙江省湖州市南浔镇综合行政执法队的市场监管工作人员和行政执法工作人员在南浔古镇景区的商业街上进行“综合查一次”检查(2022年11月17日摄)。

■徐昱 摄

破壁 让编制调整顺畅

各地创新管理，不断完善编制资源动态调整机制。多地建立起“周转池”“调剂平台”“编制银行”等编制周转管理平台,按照总量控制、动态调整、周转使用等原则探索灵活的跨区域、跨层级、跨部门、跨领域的编制周转管理。

优化布局，编制统筹突出全域观。

一些地方综合考虑经济社会发展水平、人口状况、行政区划、财政保障能力等因素,探索研究制定指标体系,优化编制资源区域布局。

以杭州为例。当地结合6个城区的行政区划“撤并”“分设”“转设”调整，建立以人口、经济、区域面积为主要指标的编制配置调剂模型体系，科学测算各区编制核定分配方案，对6区8万多个行政事业编制重新跨区域平衡调剂，并下放部分市本级编制，确保调整后的涉改行政区的编制基数科学合理。城区行政区划调整中，市本级共下放行政编制224个、事业编制4146个。

动态调剂，部门、层级、领域横纵能打通。

一些地方探索根据职能配置和职责任务变化情况，充实加强职能任务重的部门（单位），促进编制资源在部门间合理调整、有序流动。

浙江省丽水市遂昌县于2020年评估发现

县自然资源和规划局存在人才断档、人员严重老龄化的问题，便通过“编制银行”进行调剂，将自然资源和规划局2021、2022两年的用编人数扩大到了19名。过去两年，“编制银行”还为工作任务大、职能增多的县经济商务局“支援”了7个编制名额。

一些地方“减上补下”，以常住人口、管辖面积等为依据，优化街镇编制配备标准，科学核定行政、执法、事业等人员编制数，逐步破解街镇人少事多、权责失衡、激励欠缺等问题。

2019年以来，河南推动实行了“减县补乡”改革。截至2022年底，已累计向乡镇（街道）下沉编制7.5万余个，下沉人员5.8万余人，乡镇的平均编制数由改革前的69个增加至目前的108个。

一些地方全力保障人口流入大、公共服务短板多的区域的民生领域编制需求。

杭州从市本级精简腾出3383个事业编制使用权,投入“调剂平台”,用于事业编制紧缺地区,确保各县(市、区)中小学校教职工编制全面达到国家基本标准,并重点向编制基数小、内部挖潜创新好的区域和农村薄弱学校倾斜。

倾斜 优化基层治理能力

横向能跨界、纵向能打通的编制动态调整

机制建立之后，就要确保编制资源该多的地方多起来，以更好服务高质量发展要求。

向“好钢用在刀刃上”要用编效益，多地结合治理创新，推动基层编制资源有序增长和精准下沉。

一些地方结合审批权限下放，实行“减上补下”，实现事权和编制同步下放。比如，杭州工程建设项目审批权下放后，市本级向城区同步下放事业编制100余个，加强审批权限下放后基层承接力量。

一些地方围绕强化基层治理能力，提高乡镇（街道）行政和事业编制配备标准。天津综合分析乡镇（街道）人口、面积、工作难易程度等情况，将乡镇行政和事业编制由目前的不少于40名和50名，分别提高到不少于45名和55名；街道由不少于30名和40名，分别提高到不少于35名和50名，合计共为110个乡镇（街道）增加行政编制500多个，96个乡镇（街道）增加事业编制980多个，党建、网络安全和信息化、公共服务、公共管理、公共安全等机构人员力量得到充实。

杭州创新行政执法人员编制“县属乡用”模式,全面推行乡镇(街道)“一支队伍管执法”。目前,县(市、区)行政执法人员编制占全市行政执法人员编制的87%,县(市、区)行政执法人员下沉乡镇(街道)的比例近70%。

多地探索将优秀专职社区工作者纳入事业编制。“将部分优秀的社区党组织书记纳入事业编，能让一些长期在基层工作的社区工作者有甜头、有奔头。”杭州市萧山区委组织部副部长楼海峰表示。近年来，杭州结合基层治理创新，实行编制统筹。2019年至今，杭州已有137名优秀专职社区工作者纳入专项周转事业编制。

天津则从市区两级事业编制中预留了7000个名额，专门面向村（社区）使用，旨在畅通优秀村（社区）党组织书记职业发展通道，为党建引领基层治理、推进乡村振兴培养骨干力量。2020年以来，全市共选聘1500余名村（社区）“一肩挑”（即村（社区）党组织书记通过法定程序担任村（居）民委员会主任）为事业编制人员。

西宁自2021年开展社区党组织书记实行事业岗位管理试点工作以来，176个社区中已有13名优秀党组织书记考核聘用为事业单位工作人员。

天津市委党校政治学与统战理论教研部主任张亚勇认为，编制下沉有助于优化基层治理人力资源配置，激发基层治理骨干力量干事创业热情，提高基层治理效能。

流向 服务民生保重点

强化基层编制资源统筹使用之外，优化编制资源布局的另一条路径是向教育、卫生、科技等领域倾斜，以保障重点民生事项和服务国家战略。

重点保障直接服务民生的编制需求。临夏回族自治州机构编制委员会办公室主任罗建表示，收回的事业编制资源向公共服务领域倾斜，全力支持普惠性、基础性、兜底性民生建设。为贯彻落实《关于认真落实“组团式”帮扶国家乡村振兴重点帮扶县人民医院、普通高中和职业高中有关人员编制事宜的通知》精神，2022年临夏回族自治州从州级调剂事业编制15个分别到永靖县、东乡县、积石山县，3个县市配套调剂16个，共计31个事业编制补充到医院，助推乡村振兴工作发展。

随着城镇化进程推进、产业转移，天津市环城四区常住人口增长较快，基层医疗卫生机构编制出现一定缺口，与疾病预防控制体系建设要求不相适应。按照全市基层医疗卫生机构人员编制不低于常住人口数量1.2‰的标准，由市级一次性拿出640多个事业编制，补充到环城四区48个基层医疗卫生机构。此外，天津还加强“一老一小”领域机构编制保障，为11个区养老服务机构增加90个事业编制，为新建公办幼儿园增加1330多个专任教师事业编制，保障基层人员力量需求，提升基层治理服务水平。

加大重点领域或急需引进高层次人才的事业单位的编制保障。杭州加大高层次人才专项保障。设立浙江省杭州科技创新发展院，先期核定100个编制。凡具有事业身份的高层次人才来杭创新创业，符合条件的，可依托发展院继续保留事业身份，极大提升了人才吸引力。全力支持引进名校名院所“三名工程”，“一事一议”制定高层次人才专项用编保障方案，加大人才招引力度。

天津制定印发《关于统筹使用各类编制资源服务保障天津经济社会发展的意见》，明确要求市区两级机关（不含政法机关）一般按6%，事业单位一般按8%的比例留出空编，由市委编委提级管控、统筹调配，专项用于保障全市重点领域、重大项目和基层一线用编急需。目前，纳入全市统筹范围的编制共有11000多个。

(据新华网)

平均降价 55%，种植牙价格打下来了

平均降价 55%，集采效果超预期

集采前，种一颗牙大约需要1万至3万元；集采后，普遍降到万元以内。半月谈记者了解到，在国家医保局指导和协调下，四川省医保局牵头形成口腔种植体系统省际采购联盟。全国近1.8万家医疗机构参与集采，采购需求量共287万套。

2023年1月11日上午，四川省政府政务服务和公共资源交易服务中心的一间开标室座无虚席，参与投标的企业代表、相关专家、多省医保部门的代表等都翘首以盼，共同期待重要的开标时刻。

上午10点，现场开标工作正式启动。工作人员现场开启文件袋、大声宣读投标文件、展示投标情况。听着一个个标书中的报价，四川大学华西口腔医院口腔种植科主任满毅原本紧皱的眉头逐渐舒展了：“比预期还好。”

满毅介绍，一直以来，种植牙被口腔医学界公认为缺牙的最佳修复方式，患者需求也比较大，仅四川大学华西口腔医院口腔种植科一年的种植牙数量就超过6000颗。但是，在高昂的价格面前，普通患者无力承担。“现在，平均降价超过一半，患者负担小了很多。”满毅说。

本次集采预计每年可节约患者费用40亿元左右，共有55家企业参与，其中39家拟中

选，中选率71%。半月谈记者梳理发现，在此次开标现场，多款产品“踩线”或是接近“踩线”报价，企业参与度较高。“虽然集采价格降了，但是量很大。以前，我们这样的四川本土企业由于市场知名度不高，很难跟进口产品竞争，现在加入集采，就有机会扩大市场份额。”四川鸿政博恩口腔科技有限公司董事长石雅成说。

“以前种植牙收费价格不太规范，经常出现一颗牙打包一口价收费的情况，但是其中各个部分具体收多少钱，患者并不了解。现在，价格更加公开透明了。”首都医科大学国家医疗保障研究院院长助理蒋昌松说。

通过多项措施协同发力，预计2023年3月下旬到4月中旬，种植牙费用综合治理结果落地实施，患者将全面享受到降价后的种植牙服务。

“史上最难集采”克服三重挑战

半月谈记者了解到,不同于以往耗材集采,

此次集采耗时近1年时间,克服了三重困难。

一是民营医疗机构占比大,协调难。种植牙市场化程度很高,民营医疗机构约占80%的市场份额。与以往集采不同,本次集采付出了大量精力动员民营医疗机构参加集采。经过努力,约1.4万家民营医疗机构参与集采报量,占本次集采医疗机构总数的80%。

“可以说是最难的一次集采。”四川省药械招标采购服务中心主任赵应成说,因为种植牙没有进入医保目录,医院可以根据具体运行成本自行定价,需要老百姓自掏腰包。一直以来,价格都不算规范。同时,涉及大量民营医疗机构,很多时候,需要一家家去协调,非常困难。

二是种植体品牌集中度高,包括多个部件,集采规则流程设计困难。赵应成介绍,此次集采既要挤出价格水分,也要让更多头部品牌能够中选,更好保障临床使用的稳定性和延续性。最终,引入了工程领域集采的设计规则,同时,还根据医疗机构采购需求、企业供

应能力和意愿适当开展分组竞争,将医疗机构需求量大、且能全国供应的企业分在A组,其他企业分在B组。

“种植体系统由多个部件组成,包括种植体、修复基台、配件包,在临床上一般由同一企业的产品成套使用。为防范部分部件因未中标而短缺或因未纳入集采而涨价,我们通过多次调研,实行了多部件组合成套采购。”赵应成说。

三是种植牙费用构成复杂,除种植体、牙冠等耗材外,医疗服务费用占比较高。多位业内人士介绍,在单颗牙常规种植费用中,种植体耗材费用约占1/3,医疗费用占了40%以上,还有牙冠的费用。因此,仅靠种植牙集采难以让群众感受到明显减负效果,需要开展综合治理。

社会反映“三大担心”

相关人士反映,虽然此次集采效果超过预期,但大家也有一定的担心,期盼能加强监督

与执行,让集采效果落地不打折扣。

——担心民营医疗机构“变相涨价”,呼吁加强监督与日常价格预警。半月谈记者了解到,此次集采后,公立医院将“零差率”执行,但民营医疗机构的口腔种植牙价格实行市场调节,也有部分群众担心民营医疗机构“变相涨价”。

“去年,我去民营医院种一颗牙花了2万多元,想趁着集采落地后再去种另一颗牙,但害怕民营医院暗中加价,比如增加服务费、后续康复治疗费等。”成都市民李先生说。

——担心群众“随意种牙”,呼吁增强口腔健康观念。“种植牙是牙齿缺失治疗的最后一步,而不是有牙缺失,就立即想种牙。我们更希望患者先及时补牙。因为即使是目前最先进的种植牙手术,也不能保障百分之百成功。”满毅说,当前还需要增加群众的口腔健康知识,尤其是定期对牙齿进行体检的意识。

(据新华网)