

ZYDR—2023—01012

益资政办发〔2023〕20号

**益阳市资阳区人民政府办公室
印发《关于进一步深化改革推进资阳区卫生
健康事业高质量发展的实施意见》的通知**

各乡、镇人民政府，街道办事处，长春经开区管委会，区直、驻区各有关单位：

《关于进一步深化改革推进资阳区卫生健康事业高质量发展的实施意见》已经区人民政府第12次政府常务会议审议通过，现印发给你们，请认真贯彻执行。

益阳市资阳区人民政府办公室

2023年11月22日

（此件主动公开）

关于进一步深化改革推进资阳区卫生健康事业高质量发展的实施意见

为进一步完善全区医疗卫生服务体系，提升医疗卫生服务能力，推进分级诊疗制度建设，根据《中共中央办公厅 国务院办公厅关于进一步深化改革促进乡村医疗卫生体系健康发展的意见》《湖南省人民政府办公厅关于促进基层卫生健康事业高质量发展的意见》（湘政办发〔2021〕79号）和《益阳市人民政府办公室关于促进基层卫生健康事业高质量发展的实施意见》（益政办发〔2022〕23号）等文件精神，结合我区实际，制定本实施方案。

一、指导思想

全面贯彻落实习近平总书记关于卫生健康工作的重要论述和对湖南讲话重要指示精神，坚持以人民为中心，坚持政府主导，坚持基本医疗卫生公益属性，以满足人民群众就近享有公平可及、系统连续卫生健康服务需求为目标，持续提升全区医疗卫生服务能力和水平，为人民群众提供便捷、价廉、优质的医疗卫生服务，为实施乡村振兴战略，建设健康资阳提供坚实基础。

二、总体要求

统一思想，提高认识，立足资阳医疗卫生发展全局和长远发展实际，进一步深化全区医疗卫生体制改革。加强“三医”联动，健全区、乡、村三级医疗卫生服务体系。按照整体布局、

分步实施，先立后破、有序推进的原则，“十四五”“十五五”期间，整合全区医疗卫生资源，优化医疗机构和服务功能布局，优化就医流程和双向转诊流程，努力实现医疗机构能力、效率、效益和老百姓就医体验全面提升的工作目标。

三、重点任务

（一）构建优质高效的基层医疗卫生服务体系

1. **优化基层医疗卫生机构规划布局。**充分利用好国家缩小城乡差别、加强医疗机构建设的政策机遇，整合基层医疗卫生资源，优化乡镇卫生院、村卫生室设置布局，在长春垵（以新桥河镇为中心）和民主垵（以茈湖口镇为中心）建设2个达到二级医院规模的“县（区）域医疗次中心”，在每个行政村建好1个标准化村卫生室，按照“行政村卫生室标准化建设+中医阁建设+产权公有化（入驻村民服务中心）”模式先行试点，推进乡村卫生一体化建设。[责任单位：各乡镇（街道、长春经开区）、区卫生健康局]

2. **改善基层基础设施和设备条件。**进一步加大对基层医疗卫生机构基础设施建设和设备购置支持力度，5年内，支持每个乡镇重点保障好1所卫生院在建筑面积、床位设置、科室设置、设备配备、技术准入、特殊检验检查等方面达到国家有关建设要求。建设“资阳区智慧医疗中心”，打通基本公共卫生和基本医疗数据孤岛，实现全区医疗、公共卫生数据的共享和互联互通。大力推进“互联网+医疗健康”，构建乡村远程医疗体系，提升家庭医生签约和乡村医生基本医疗和基本公共卫生服务的

数字化、智能化水平。依托省、市 5G 智慧急救体系平台，完善智慧急救网络体系，按照救护车城区 10 分钟内到达、乡村 30 分钟内到达现场的“1030”原则建设好乡镇急救站，实现院前医疗急救“上车即入院”无缝对接。[责任单位：各乡镇（街道、长春经开区）、区卫生健康局、区财政局、区发展改革局、区医保局]

3. 加强基层公共卫生治理和疫情应对能力建设。各行政村（社区）均设置公共卫生委员会，与乡村医疗卫生机构建立协调联动工作机制，在卫生健康部门指导下开展传染病和重大疫情防控处置，协助基层医疗卫生机构做好辖区高血压和糖尿病等慢性病患者、老年人、0-6 岁儿童、孕产妇、残疾人等重点人群健康管理服务。通过“县管乡用”等方式，到 2025 年实现每个乡镇卫生院和社区卫生服务中心至少配备一名公共卫生医师。加强基层医疗卫生机构发热诊室和患者转运能力建设，“区域医疗次中心”建设好发热门诊和肠道门诊，一般乡镇卫生院和社区卫生服务中心建立标准化发热诊室（哨点）。加强基层医疗机构预防接种能力建设，5 年内，基层医疗机构逐步建设好标准化的预防接种数字化门诊。[责任单位：各乡镇（街道、长春经开区）、区卫生健康局、区民政局]

4. 积极打造区域特色医疗。继续做强做优区直三院，支持益阳市人民医院争创“三甲”医院，以重症医学科创建省级重点学科为抓手，不断提高医院重症救治能力和水平；推动益阳市中医医院创建三级中医医院，创新医养结合融合发展模式，为群众提供有特色的中医养生、医疗保健康复服务，打造全市

领先的中医医疗品牌；促推资阳区妇幼保健院加快妇科、产科、儿科前沿医疗新技术发展，保持服务能力和水平在全市领先优势，积极创建三级妇幼保健医院，打造“益阳市旗舰妇幼保健医院”。积极探索“益阳市口腔医院”“益阳市眼科医院”“益阳市皮肤病医院”等三家市级专科医院资源有效整合和质效持续提升途径。拓宽医疗卫生服务内涵，积极推行医养结合、医幼结合试点。[责任单位：区卫生健康局、区财政局、区民政局、区医保局、区委编办、区市场监管局]

5. **加强医共体建设。**强化区级公立医院对乡镇卫生机构的指导帮扶，促进优质医疗资源下沉。有序推进市人民医院医共体、市中医医院医共体建设，探索医共体升级为医疗集团路径和模式。强势推进中医联盟、妇幼联盟等共同发展，完善分级诊疗制度，优化双向转诊流程，带动全区医疗机构共同发展。[责任单位：区卫生健康局、区医保局]

（二）健全公益高效的基层医疗卫生运行机制

6. **建立乡镇（街道、长春经开区）、村（居委会）联动机制。**基层医疗机构和乡村医生与乡、村公共卫生委员会协调做好传染病和重大疫情防控处置，提高应急反应水平。[责任单位：各乡镇（街道、长春经开区）、区卫生健康局、区财政局、区工业和信息化局]

7. **创新医防协同、医防融合机制。**以“一老”（老年人）、“一小”（儿童）和“四大慢病”为重点，加强居民健康管理，丰富家庭医生签约服务内容，充实“1+1+1+N”家庭医生签

约团队，提升家庭医生签约服务水平。构建“防、治、管、教”四位一体的医防融合协同机制，建立老年群体、儿童群体需经常性医治病人和其他群体四大慢病病人数据库，加强针对性的健康服务管理。拓宽医疗卫生服务内涵，积极推行医养结合、医幼结合试点。[责任单位：各乡镇（街道、长春经开区）、区卫生健康局、区民政局、区教育局、区医保局]

8. 完善财政保障机制。积极落实上级财政有关基层公立医疗机构财政保障要求，逐步加大对公益一类事业单位财政预算保障力度。健全完善公共卫生、家庭医生签约、药品“零差率”销售等相关保障和补偿机制，基层公立医疗机构基本建设、设备购置等发展建设支出，由政府根据发展需要统筹安排，财政按政策规定足额落实人员经费和单位正常医疗经费。医疗机构整合后，财政保障与医疗机构改革同步优化跟进。[责任单位：各乡镇（街道、长春经开区）、区财政局、区卫生健康局]

9. 完善医疗卫生机构绩效工资政策。按照人社部发布的《关于开展公立医院薪酬制度改革试点工作的指导意见》有关“两个允许”（即允许医疗卫生机构突破现行事业单位工资调控水平，允许医疗服务收入扣除成本并按规定提取各项基金后主要用于人员奖励）要求，对基层医疗卫生机构绩效奖励给予政策倾斜，按单位当年收支结余提取各项基金后核定奖励性绩效总量，纳入当年绩效工资总量，不作为绩效工资基数。加强人员绩效考核，奖励性绩效要向一线业务骨干倾斜，奖勤罚懒、奖优罚劣、调动工作人员积极性。[责任单位：区卫生健康局、

区人力资源和社会保障局]

10. **加大医保政策对基层倾斜力度。**全面落实“两病”门诊用药保障政策，完善门诊统筹管理办法，完善特殊门诊定点资质管理办法，乡镇卫生院特殊病种门诊统筹定点全覆盖。纳入乡村一体化管理、配备执业（助理）医师的村卫生室可合理承担普通门诊统筹和部分特殊病种门诊任务。提高门诊统筹可及性。积极探索对家庭医生签约服务实行医保政策倾斜，支持将中医适宜技术项目全部纳入医保支付目录，提高中医药报销比例。科学制定医养结合中心、居家养老和日间养老医养结合服务的报销和支付办法。[责任单位：区医保局、区卫生健康局]

（三）提升系统连续地基层卫生健康服务能力

11. **加强医疗卫生人才队伍建设。**制定人才激励机制，积极引进优质人才到基层医疗机构工作，推动“县聘乡用”人才下沉基层，探索取得执业医师资格证、有主治医师职称的乡村医生在乡镇卫生院招聘时优先录取和“乡聘村用”。盘活用好编制资源，以区为单位在编制总额内，每3年动态调整医疗机构编制数，清理基层医疗机构在编不在岗人员，减少临聘人员，保证乡镇和街道基层医疗机构基本满编在岗。保障乡村医生居民养老保险和居民健康保险待遇落实。[责任单位：各乡镇（街道、长春经开区）、区卫生健康局、区委编办、区人力资源和社会保障局]

12. **拓展基层医疗人才晋升渠道。**积极推进乡村医生等级评定试点工作，鼓励基层医疗机构专业技术人员在职继续教育

和学历升档，根据上级相关政策规定对基层医疗机构医疗卫生专业技术人员职称评定政策倾斜。[责任单位：区卫生健康局、区人力资源社会保障局]

13. 提高基层医务人员同质化诊疗水平。加强医共体优质人才下沉基层，全面落实副高以上职称评定人员到乡镇卫生院累计工作一年以上的规定，基层医疗机构由区直三院选派骨干担任挂职业务副院长，鼓励区直三院骨干到基层医疗机构竞任院长。定期组织分类同质化业务培训，充分运用远程会诊、远程诊治指导、线上培训等信息化手段，全面提高基层医疗机构医生和乡村医生对常见病、多发病、地方病的同质化诊疗能力和水平。鼓励“区域医疗次中心”和有条件的基层医疗机构经批准开展三级以上常规手术。[责任单位：区卫生健康局、区医保局]

14. 加强公共卫生和疫情应对能力建设。加强区疾控中心（区卫生监督综合执法局）能力建设。积极推进疾病预防控制与卫生综合监督执法机构改革，完善疾病预防控制运行机制，增强疾病早期监测预警能力，提升卫生应急处置能力，强化基层医疗机构公共卫生指导职能，完善公共卫生检测功能，加大健康教育宣传力度，提高居民健康素养和社会公德意识，提高卫生综合监督执法水平。[责任单位：各乡镇（街道、长春经开区）、区卫生健康局、区委编办、区人力资源社会保障局、区财政局]

（四）建立科学规范的基层卫生评价体系

15. 建立适合基层卫生特点的等级评审评价体系。启动基层医疗卫生机构一、二级医院等级评审工作。基层医疗卫生机

构评审成为一、二级医院后，保持现有财政投入和补偿、医保待遇保障水平不降低，人才梯队、专业技术岗位总量和结构、医疗技术、药品配备等方面，按照相对应的一、二级医院的相关政策标准执行。[责任单位：区卫生健康局、区人力资源社会保障局、区财政局、区医保局]

16. 加强基层卫生健康服务质量安全管理。按照乡镇卫生院和社区卫生服务中心能力评价标准，建立健全医疗质量管理体系和医疗质量管理制度，熟练掌握临床常用诊疗技术，严格执行临床诊疗规范和规范开展各项公共卫生服务项目，促进卫生健康服务质量持续改进。支持设立区域基层卫生健康质量控制与评价等工作室，加大医疗质量安全在绩效考核中的权重，加强基层医疗卫生健康服务质量控制与评价。[责任单位：区卫生健康局]

17. 健全基层医疗卫生绩效评价机制。卫生健康部门全面开展基层医疗卫生机构绩效考核，强化绩效考核结果应用，主动将考核结果通报同级财政、人力资源社会保障、医保等部门，作为相关部门制定基层医疗卫生机构财政补助、医保基金支付、薪酬水平等政策的依据，并与基层医疗卫生机构负责人聘任、奖惩、薪酬挂钩。[责任单位：各乡镇（街道、长春经开区）、区卫生健康局、区财政局、区人力资源社会保障局、区医保局]

四、保障措施

（一）加强组织领导。加强对基层卫生健康工作的全面领导，健全推进基层卫生健康事业高质量发展的组织领导机制和

工作推进机制。将基层卫生健康事业高质量发展与深化医药卫生体制改革统筹推进，成立由分管副区长任组长、区卫生健康局局长任副组长，区委组织部、区委编办、区卫生健康局、区发展改革委、区财政局、区人力资源社会保障局、区医保局、区民政局、区教育局、区市场监管局、区工业和信息化局等单位为成员的资阳区基层卫生健康事业高质量发展领导小组，领导小组下设办公室，办公地点设区卫生健康局。

（二）加强协调联动。区深化医药卫生体制改革领导小组各成员单位要进一步明确部门责任，加强协调配合，统筹推进工作。同时，强化乡镇（街道、长春经开区）属地管理，协同推进资阳卫生健康事业高质量发展。

（三）加强调度考核。领导小组办公室要制定工作实施方案，定期调度工作。完善医疗机构工作完成情况考核机制，将考核结果纳入选拔任用领导班子成员重要依据。