

SYCR-2022-01008

邵阳市人民政府办公室文件

邵市政办发〔2022〕13号

邵阳市人民政府办公室 印发《贯彻落实<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>工作方案》的通知

各县、市、区人民政府，邵阳经济技术开发区管委会，市直有关单位：

《贯彻落实<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>工作方案》已经市人民政府研究同意，现印发给你们，请认真组织实施。



（此件主动公开）

贯彻落实《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》 工作方案

为深入贯彻落实《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）精神，结合我市实际，现制定如下工作方案。

一、总体要求

（一）指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻习近平总书记关于卫生健康工作的重要论述和对湖南重要讲话重要指示批示精神，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，以改革创新为动力，积极探索基层医疗卫生发展新路径，推动基层卫生健康事业高质量发展，为实施乡村振兴战略、建设健康邵阳提供坚实基础。

（二）工作目标

以满足广大群众基本医疗卫生服务需求为目标，以建立优质高效的医疗卫生服务体系为重点，全面提升基层医疗卫生机构服务能力。2023年底，所有的乡镇卫生院和社区卫生服务中心的服务能力达到基本标准，乡镇中心卫生院原则上达到推荐标准，更好地保障城乡居民就近享受均等化的基本公共卫生服务和安全、有

效、方便、价廉的基本医疗卫生服务，不断提升人民群众的获得感。

二、重点任务

（一）体系建设

1.做实医共体。以公立医院综合改革为切入点，统筹推进医疗、医保、医药三医联动，有序推进以县级医院（含中医医院）为龙头的紧密型县域医共体建设，强化县级医院与专业公共卫生机构的分工协作和业务融合。至2025年末，各县市力争建成1个县域医疗次中心（具备二级综合医院服务能力水平）。（责任单位：市医改办、市卫健委、市医保局、县市区人民政府）

2.做好信息化。以信息化手段推进分级诊疗，市县乡村一体，以信息化为纽带，以县级医院（含中医医院）为龙头，打造规范化、体系化的远程会诊、双向转诊、影像诊断、多学科会诊、心电诊断、超声指导、病历资料共享、培训教育、医疗业务监管、病历质控、医院管理、慢病管理、健康档案管理等医疗服务信息平台。（责任单位：市卫健委、县市区人民政府）

3.做优公卫应急。每个乡镇卫生院和社区卫生服务中心至少要配备一名公共卫生医师。推动村（居）民委员会公共卫生委员会建设。持续推进“优质服务基层行”活动，推进急诊科达标、数字化预防接种门诊、发热诊室和患者转运能力建设，提升乡镇中心卫生院和设置发热门诊的基层医疗卫生机构核酸检测服务能力，至2023年，乡镇中心卫生院规范化发热门诊（诊室）建设比例达100%，一般卫生院和社区卫生服务中心规范化发热诊室建设比例达50%，

提高基层疾控能力和应急响应水平。（责任单位：市卫健委、市民政局、县市区人民政府）

4.做精签约服务。充实家庭医生签约队伍，鼓励医共体牵头医院或二级以上公立医院医生、退休医生参与签约服务，为确有需要的老年人、残疾人等提供上门医疗服务、长期处方服务等。支持根据签约居民需求灵活确定签约周期，逐步完善签约服务包内容。落实并合理确定签约服务费，签约服务费由医保基金、基本公共卫生经费和签约居民付费等分担，真正体现家庭医生劳动价值。（责任单位：市卫健委、市医保局、县市区人民政府）

5.做强中医特色。开展基层医疗卫生机构中医药等特色专科建设，到2025年，所有社区卫生服务中心和建制乡镇卫生院建设有中医馆，20%的社区卫生服务中心、建制乡镇卫生院中医馆达到“旗舰中医馆”标准，持续提升中医药服务能力。加大对基层医疗卫生机构中医药人员的培训，使每个社区卫生服务站、村卫生室医务人员能够按照中医药技术操作规范熟练开展6项以上中医药适宜技术。（责任单位：市卫健委、县市区人民政府）

（二）财政支持

1.明确机构性质。政府举办的基层医疗卫生机构为公益类事业单位，实行公益一类事业单位财政保障。2022年底政府举办的乡镇卫生院（社区卫生服务中心）按核定编制数全部实现公益一类事业单位财政保障。（责任单位：市委编办、市财政局、县市区人民政府）

2.统筹基础设施建设。健全完善相关保障机制和补偿机制。基层医疗卫生机构所需基本建设、设备购置等发展建设支出，由政府根据公共卫生事业发展需要统筹安排。（责任单位：县市区人民政府）

3.保证运行经费。按政策规定落实人员经费和单位正常运行经费。（责任单位：市财政局、市卫健委、县市区人民政府）

（三）队伍建设

1.加强编制管理。县级卫生健康部门会同机构编制、人力资源社会保障部门统筹安排用编进人计划，按照有编即补的原则优先保障基层医疗卫生机构用人需求。严禁挤占基层医疗卫生机构编制和违规借用基层医疗卫生机构在编在岗人员。对基层医疗卫生机构长期在编不在岗的人员，予以清退。（责任单位：市委编办、市人社局、市卫健委、县市区人民政府）

2.充实人才储备。认真落实湖南省实施的农村订单生和本土化大专培养计划。2022年至2025年每个县市区要利用县市区财政保障每年定向培养10至15名乡村医生。对经住院医师规范化培训合格后到乡镇卫生院执业的全科医生，可实行“县管乡用”（县级医疗机构聘用管理、乡镇卫生院使用），对经助理全科医生培训合格后到村卫生室工作的助理全科医生，可实行“乡管村用”（乡镇卫生院聘用、村卫生室使用）。允许医学专业高校毕业生免试申请乡村医生执业注册，推动乡村医生向执业（助理）医师转化。（责任单位：市卫健委、县市区人民政府）

3.优化职称晋升。推行“定向评价、定向使用”的基层卫生职称制度，实行比例单列、总量控制，不占当地专业技术岗位比例，统筹使用岗位数。对长期在乡镇卫生院工作的人员晋升专业技术职称，可不作外语、计算机和科研方面的要求。对引进的高层次卫生专业技术人才如无相应等级的空缺岗位，可不受单位岗位总量、最高等级和结构比例的限制，通过设置特设岗位予以聘用。对符合申报条件且在乡镇卫生院（社区卫生服务中心）从事专业技术工作满10年的医务人员，可对应申报中级职称（国家有特别要求的除外）。（责任单位：市人社局、市卫健委、县市区人民政府）

（四）绩效薪酬

1.落实“两个允许”。按照“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”的要求，在核定基层医疗卫生机构的绩效工资总量时可突破现行绩效工资调控水平，给予重点倾斜，具体倾斜幅度由各县市区按照与当地县市区级公立医院绩效工资水平合理平衡的原则，结合公益目标完成情况、绩效考核情况、人员结构、事业发展、经费来源等因素确定。（责任单位：市人社局、县市区人民政府）

2.健全薪酬机制。健全基层医疗卫生机构绩效工资水平正常增长机制，强化基层医疗卫生机构法人地位和管理自主权。（责任单位：市人社局、县市区人民政府）

（五）医保政策

1.强化医保调控。发挥医保对医疗服务供需双方的引导作用，探索对紧密型县域医共体等纵向合作服务模式实行医保总额付费、结余留用、合理超支分担等多种付费方式，加强监督考核，提高医保基金效益，引导合理诊治。规范基层医疗卫生机构医疗服务价格项目管理，动态调整医疗服务价格，逐步理顺基层医疗服务比价关系。（责任单位：市医保局、县市区人民政府）

2.加强预算管理。加大医保政策对基层倾斜力度，根据工作实际提出两个比例指标，即在县域医保费和医疗费预算范围内，完善医保支付方式，对于上一年度基层医疗卫生机构住院医保基金预算支付总额占县域住院医保基金年度预算支付总额的比例低于20%的县市区，不再对其设置基层医疗卫生机构年度住院人次总数、年度住院医保基金总额等控制指标。对纳入区域总额控制和按病种付费（DIP 医保支付改革）的基层医疗卫生机构实行区域总额控制，逐步将县域基层医疗卫生机构住院医保基金年度预算支付总额占比提高至45%及以上。（责任单位：市医保局、县市区人民政府）

3.提高医保待遇质量。在完善门诊统筹管理基础上，将规范化管理的高血压、糖尿病患者整体纳入保障范围，稳步提高普通门诊保障水平，完善特殊门诊管理细则，取消“两病”门诊用药保障资格申请和审核。至2025年底基本实现建制乡镇卫生院和社区卫生服务中心特殊病种门诊统筹定点全覆盖。与家庭医生签约的参保对象选择基层医疗卫生机构首诊，并通过签约医生转诊的，其住院起

付线可连续计算，报销比例在原基础上提高 5-10 个百分点。适当增大县以下基层医疗卫生机构和省、市级医疗机构的起付线和报销比例差距。（责任单位：市医保局、县市区人民政府）

（六）药物配备

1.落实基本药物制度。落实国家基本药物制度，将符合临床用药各项管理规范、省级医药集中采购平台中国家基本药物目录内挂网药品纳入基层医疗卫生机构采购范围，优先采购和使用集中采购药品。（责任单位：市医保局、市卫健委、县市区人民政府）

2.加强配送监管。加强基层医疗卫生机构药品配送监管，对未按照药品购销合同规定将药品及时配送到位的配送企业实行末位淘汰。（责任单位：市市场监督管理局、市医保局、县市区人民政府）

3.推进一体化管理。允许纳入乡村一体化管理、配备执业（助理）医师的村卫生室用药范围与乡镇卫生院的用药范围相衔接。（责任单位：市医保局、市卫健委、县市区人民政府）

（七）等级评审

1.完善管理机制。按照社区卫生服务中心和乡镇卫生院能力评价标准，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：市卫健委、县市区人民政府）

2.健全评审制度。要建立符合基层医疗卫生机构功能定位、体现基层服务特点、反映机构实际能力的等级评审评价制度，推进基层医疗卫生机构一、二级医院等级评审工作。（责任单位：市卫健委、县市区人民政府）

3.确保保障不变。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：市财政局、市医保局、县市区人民政府）

（八）绩效评价

1.推行绩效考核。坚持和强化公益性导向，全面开展基层医疗卫生机构绩效考核，持续优化绩效考核指标体系，重点考核服务提供、综合管理、可持续发展和满意度评价等。（责任单位：市卫健委、县市区人民政府）

2.强化考核应用。各级卫生健康行政部门要强化对绩效考核结果的应用，主动将考核结果通报同级有关部门，供有关部门在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，以及基层医疗卫生机构负责人聘任、创建国家卫生乡镇（县城）的参考。（责任单位：市卫健委、县市区人民政府）

3.完善指标监测。完善紧密型县域医共体监测指标体系，促进有序就医格局基本形成、县域医疗卫生服务能力提升、医疗卫生资

源有效利用、医保资金使用效能提升。（责任单位：市卫健委、市医保局、县市区人民政府）

三、组织实施

（一）强化组织领导

各级各部门要充分认识基层卫生健康事业高质量发展对深化医药卫生体制改革和乡村振兴的重要作用，切实统一思想，加强组织领导。县市区要成立基层卫生健康事业高质量发展领导小组，建立健全目标责任制，明确各部门责任主体，制定推进基层卫生健康事业高质量发展的时间表、路线图，从讲政治的高度、抓重点的精度、抓到底的深度，不折不扣推动各项任务目标和政策措施落地见效。

（二）落实工作责任

各级各部门要把促进基层卫生健康事业高质量发展作为卫生健康工作的重点任务，把促进基层卫生健康事业高质量发展作为改善民生和推进健康邵阳的重点工作摆上重要议事日程。加强党对基层卫生健康工作的全面领导，坚持以党建为引领，切实发挥好基层卫生机构党组织的战斗堡垒作用。强化政府对基层卫生健康工作的领导责任、管理责任、监督责任，按照医疗卫生领域财政事权与支出责任改革方案要求落实投入责任。机构编制、发展改革、财政、人力资源社会保障、卫生健康、医保等部门要梳理和修订完善现行有关政策，形成工作合力。

（三）做好舆论引导

坚持正确的舆论导向，广泛宣传基层卫生健康事业高质量发展的重要意义、目标任务、政策措施和进展成效，充分调动和发挥各方面参与的积极性、主动性和创造性，为促进基层卫生健康事业高质量发展汇聚正能量、营造好氛围。

（四）加强督导考核

各级政府要建立目标考核机制，对基层卫生健康事业高质量发展情况进行考核。各市直相关单位对本工作方案的有关政策落实情况要加强分类指导和动态管理，定期调度督导，组织开展评估，并及时向市人民政府报告。各级政府要自觉接受人大监督，积极配合、支持开展专项监督，确保各项政策措施落到实处。

抄送：市委各部门，邵阳军分区。

市人大常委会办公室，市政协办公室，市中级人民法院，
市人民检察院。

各民主党派市委。

邵阳市人民政府办公室

2022年6月27日印发
