

南通市人民政府办公室文件

通政办发〔2020〕63号

市政府办公室关于推进农村区域性 医疗卫生中心建设的实施意见

各县（市）、区人民政府，南通经济技术开发区、苏锡通科技产业园区、通州湾示范区管委会，市各有关部门和单位：

为深入贯彻省委省政府印发的《〈关于决胜高水平全面建成小康社会补短板强弱项的若干措施〉及5个专项行动方案》（苏发〔2019〕23号）、《关于建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系的实施意见》（苏发〔2020〕6号）和省委办公厅、省政府办公厅印发的《江苏省乡村振兴十项重点工程实施方案（2018~2022年）》（苏办发〔2018〕17号）文件精神，高质量完成省政府2020年民生实事项目，切实提高农村医疗服务能力和水平，推进分级诊疗制度建设，为人民群众就近提供较高水平的医疗卫生服务，

经市人民政府同意，现提出如下实施意见。

一、把握总体要求，明确建设目标

（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，坚持以人民健康为中心，聚焦健康中国战略部署，对照高水平全面建成小康社会目标和高质量发展走在前列要求，紧扣强基层目标，加强基层医疗卫生服务体系建设，加大财政经费投入和人才保障力度，明确医保扶持政策，优化绩效管理措施，支持农村区域性医疗卫生中心完善服务功能，创新服务模式，提升服务水平，确保人民群众就近获得较高水平的医疗卫生服务，为推动分级诊疗制度建设和健康南通建设夯实基层基础。

（二）主要目标

按县域内分片建设的原则，在全市建成一批具备较强基本医疗卫生服务能力，在农村卫生体系中发挥骨干作用，服务水平较高、能满足人民群众基本医疗需求，有效辐射周边乡镇，分担县级以上医院就诊压力，基层服务能力达到省推荐标准的农村区域性医疗卫生中心。2020年年底在全市建成20个，力争在2021年、2022年分别累计新增4个、5个（见附件）。农村区域性医疗卫生中心应满足不低于50%农村居民住院服务需求，协助县级卫生健康行政部门指导一般乡镇卫生院开展工作。全市2022年年底农村地区基层医疗卫生机构门急诊量占当地门急诊总量的70%以上，县域内就诊率不低于90%。

（三）基本原则

1. 坚持合理布局原则。适应农村居民健康需求增长及结构变化，综合考虑乡镇行政区划调整趋势、新农村建设规划、人口

数量及聚居程度、群众交通便捷程度和县级医院辐射力等因素，以县级医疗机构为中心，按照自然地理方位，在重点（中心）乡镇分片合理布局农村区域性医疗卫生中心。

2. 坚持因地制宜原则。各县（市）、区对照目标，从各地区、各基层医疗卫生机构实际出发，制定本地区农村区域性医疗卫生中心发展规划，落实全部按二级综合医院服务标准建设的行动计划，支持有条件的区域中心尽快创成二级综合医院。

3. 坚持提质增效原则。着力破除体制机制障碍，充分利用医联体牵头单位支持的技术力量，积极整合辖区内的医疗资源，补短板强弱项，完善服务功能，提升服务质量，优化以基本公共卫生和基本医疗服务为主的区域医疗服务供给，提升全科服务水平，打造专科服务特色。

4. 坚持守正创新原则。高水平谋划“十四五”发展规划，充分运用“+互联网”和“互联网+”推进农村区域性医疗卫生中心信息化、智能化建设。积极探索制定有利于农村区域性医疗卫生中心发展的扶持和激励政策，创新卫生医疗人才使用机制，保障区域中心在“岗位设置、服务项目、收入分配、绩效激励”等方面的管理自主权。

二、把握建设标准，确保建设质量

（一）明确功能定位

以居民全方位全周期健康服务为中心，以全科医学为支撑，提供医防融合、转诊分诊、健康管理、康复护理、安宁疗护等全程连续服务，确保人民群众常见病、多发病的门急诊、住院和康复护理等服务需求能够在农村区域性医疗卫生中心得到满足，能够承接上级医院下转的稳定期、康复期及诊断明确的慢性病患

者。全面落实国家基本公共卫生服务项目，开展家庭医生签约服务、家庭病床等预约上门服务。承担片区内基层医疗卫生机构、社区护理站技术指导帮扶职责，与片区内医疗卫生机构、社区护理站建成联网协作运行的一体化服务体系。（牵头部门：市卫生健康委）

（二）整合医疗资源

坚持系统思维，科学定位城市公立医院、县级医院、农村区域性医疗卫生中心与区域内其他乡镇卫生院（社区卫生服务中心）的不同服务功能，统筹辖区医疗卫生资源合理配置，补齐农村区域性医疗卫生中心短板。完善乡镇卫生机构一体化管理，有效整合乡镇卫生院与卫生所，优化基层医疗卫生资源配置，提高工作效能。紧密结合县域医共体、医联体建设，发挥医共体、医联体牵头单位的管理优势和品牌效应，在农村区域性医疗卫生中心实行与牵头单位统一的医疗护理管理制度、服务行为和诊疗规范，着力推进科室对科室精准帮扶指导，建设专家工作室、联合病房、联合科室，共享牵头单位的先进管理经验、检验检查设备和优质服务资源，提升农村区域性医疗卫生中心科学化、规范化、精细化管理和服务水平。（牵头部门：市发展改革委、市卫生健康委）

（三）完善科室建设

紧紧围绕基本医疗与基本公共卫生服务双提升的目标，统筹推进基本科室和特色科室建设。农村区域性医疗卫生中心科室设置、诊疗范围按二级综合医院标准确定，完善一、二级诊疗科目科室设置，补齐发热门诊、急诊、儿科、妇产科、麻醉科、全科医疗科、中医科、康复科、医技科等服务短板，按照“平战结合”

要求设置不少于50张感染科床位，完善疫情防控救治体系。支持合理拓展医疗服务范围，具备相应能力条件的允许开展三级及以上手术，办理相应技术准入手续。加强预防保健科、预防接种门诊、妇儿保健门诊等预防保健科室建设，设立慢病管理中心，建设基层卫生人员实训基地。由各县（市）、区统筹本地区农村区域性医疗卫生中心的特色科室建设，支持农村区域性医疗卫生中心依托原有医疗技术优势和上级专家团队、省市级基层特色科室孵化中心、专科联盟的帮扶支持，扎实开展特色科室建设，确保每个农村区域性医疗卫生中心建成2个省级以上基层特色科室。

（牵头部门：市卫生健康委）

（四）提升信息化水平

参照智慧医院建设要求，着力提升全员信息化素质，落实专职信息化技术保障人员，完善农村区域性医疗卫生中心信息化建设，充分利用现代信息技术整合各类信息数据资源，优化服务流程，提升服务质量和效率。以提升人民群众健康服务便捷性和基层医疗卫生机构务实应用为核心，着力解决“看病环节多”“看病流程复杂”“医患沟通不畅”等问题，切实改善群众就医体验。努力解决“系统报表繁”“多头重复填报”“数据共享难”等问题，切实为基层医生减负提效。全面推动农村区域性医疗卫生中心各项管理服务“+互联网”，到2021年普遍能提供分时段预约诊疗、智能导医分诊、候诊提醒、检验检查结果查询、诊间结算、移动支付等线上服务。抓紧建立健全基于大数据技术的分级诊疗信息系统，推动农村区域性医疗卫生中心与其它各级各类医疗机构实现居民电子健康档案、电子病历、检验检查结果的互认共享，以及在不同层级医疗卫生机构间的授权使用。在确保信息安全和

尊重隐私的基础上,2020年实现电子健康档案向签约居民开放使用。(牵头部门:市卫生健康委;责任部门:市财政局、市大数据管理局)

(五) 提升医疗卫生服务效果

充分利用“互联网+医疗健康”,加快推进远程诊断医疗系统建设,积极探索制定“互联网+远程诊疗”服务收费政策,促进农村区域性医疗卫生中心与各大医院之间建立远程会诊、远程心电、远程影像、远程病理、远程检验五大中心,以及预约诊疗、双向转诊、远程培训三大平台,重点推进“基层检查、上级诊断”,方便人民群众就近有效就医。农村区域性医疗卫生中心要充分利用互联网资源,组织做好线上家庭医生签约工作,在各类网络媒体和客户端上拓展网上签约和健康管理服务功能,为签约居民在线提供健康咨询、预约转诊、慢性病随访、健康管理和延伸处方等服务。加强线上考核评价,促进家庭医生服务充分利用互联网平台资源,加强与患者及其家属的及时有效沟通,提升签约服务质量和效率。(牵头部门:市卫生健康委;责任部门:市医疗保障局、市大数据管理局)

三、聚焦短板弱项,完善支撑政策

(一) 改进人才招聘办法

依据《国务院办公厅关于改革完善全科医生培养与使用激励机制的意见》(国办发〔2018〕3号)、《省政府办公厅关于深化医教协同推进医学教育发展的实施意见》(苏政办发〔2017〕134号)、省卫生健康委等八部门印发的《江苏省卫生人才强基工程实施方案(2019~2023年)》(苏卫基层〔2019〕4号)、市卫生健康委等八部门印发的《南通市卫生人才强基工程实施方案

(2019~2023年)》(通卫基层〔2019〕14号)文件精神,各地应结合实际,研究制定基层卫生人才引进优惠政策。各地可根据农村区域性医疗卫生中心发展需要,自主确定公开招聘时间、次数。优化招聘程序,减少笔试次数,减免考试费用。在保证卫生执业准入要求的前提下,放宽报名条件,可不设开考比例。招聘高层次、全科、妇产、儿科、公卫、中医、康复、精神等急需紧缺专业技术人才时,可以简化招聘程序,不经过笔试,采取面试、校园招聘、现场考核等方式直接考察,确定体检人选。建立人才引进绿色通道,提升基层卫生人才招聘竞争力。(牵头部门:市委编办、市人力资源和社会保障局;责任部门:市卫生健康委)

(二) 建立自主灵活的用人机制

在紧密型医共体(医疗集团)内部推行基层卫生人才“县管乡用”制度。完善农村区域性医疗卫生中心院长选拔任用制度,鼓励公开招聘或竞聘院长,实行院长负责制、任期目标管理责任制和绩效工资年薪制,将农村区域性医疗卫生中心内部的人事管理权、业务经营权、收入分配权下放给农村区域性医疗卫生中心自主管理。建立基层医疗卫生机构编制总量定期调整机制,对于农村区域性医疗卫生中心,有条件的地区可核定一定数量事业编制,用于配备中心骨干和引进高层次专业技术人才。尚不具备条件的可以在现有乡镇卫生院调剂一定数量空编给农村区域性医疗卫生中心使用。积极探索农村区域性医疗卫生中心人员编制备案制管理,备案制人员在岗位聘用、收入分配、职称评定、管理使用等方面与事业编制人员同等对待,按照规定参加社会保险,并参照事业单位职业年金水平建立年金制度。(牵头部门:市委编办、市人力资源和社会保障局;责任部门:市财政局、市卫生

健康委)

(三) 加大财政经费支持力度

各县(市)、区要强化政府办医责任,研究制定农村区域性医疗卫生中心扶持政策,在保证前期基本建设补助的基础上,对照二级综合医院建设标准和要求,加大对农村区域性医疗卫生中心人员经费、设备配备、特色科室建设、运营初期补助等方面的财政投入,为农村区域性医疗卫生中心发展和能力提升创造更有利的条件。实行核定任务与定额补助挂钩、适时动态调整的办法,积极探索建立政府购买公共服务新机制,加强对服务效果考核评价奖惩引导,促进农村区域性医疗卫生中心提供更多更优服务。

(牵头部门:市财政局;责任部门:市卫生健康委)

(四) 推进绩效分配改革

贯彻落实习近平总书记“两个允许”(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)的重要指示精神,建立符合基层医务人员特点的绩效薪酬激励制度,在现有绩效工资政策水平基础上,按当地事业单位绩效工资基准线水平的10%左右增核绩效工资总量,主要用于提高全科医生工资水平,使其与当地县区级公立医院同等条件临床医师水平相衔接。建立基层医疗卫生机构绩效工资水平动态调整机制,收入分配重点向关键岗位、业务骨干、引进人才和作出突出贡献的人员倾斜,体现多劳多得,优绩优酬,推动建立长效留人机制。原则上应当将不低于70%的家庭医生签约服务费用用于家庭医生团队,并根据服务数量、服务质量、居民满意度等考核结果进行合理分配。(牵头部

门：市人力资源和社会保障局；责任部门：市卫生健康委、市财政局）

（五）促进医疗服务合理定价

继续推进基层医疗服务价格改革。建立医疗服务价格动态调整机制，做好基层医疗卫生机构与县级公立医院医疗服务价格政策的衔接，按照“分类指导、优化结构、有升有降、逐步到位”的原则，与县级公立医院同步调整医疗服务价格，合理体现基层医务人员劳务价值。（牵头部门：市医疗保障局；责任部门：市卫生健康委）

（六）完善医保支持政策

按照分级诊疗制度建设要求，调整完善基本药品配备使用政策，农村区域性医疗卫生中心全部按照二级综合医院标准配备使用药品，实现中心与医联体医共体二、三级综合医院用药衔接，确保药品供应保障。根据农村区域性医疗卫生中心发展实际，合理确定医保总额控制额度，实行医保总额动态调整机制，动态调整幅度要与医疗卫生服务收入增长相适应。将符合规定的家庭医生签约服务项目以及延伸处方、慢性病、家庭病床等新增项目纳入医保支付范围。优化门诊统筹按人头付费结算方式，积极探索将签约居民的门诊基金按人头打包给基层医疗卫生机构或家庭医生团队，患者向医院转诊的，由基层医疗卫生机构或家庭医生团队支付相应的转诊费用。完善医疗保险诊疗项目管理办法，推进落实“互联网+”医疗服务的医保支付协同政策。（牵头部门：市医疗保障局；责任部门：市卫生健康委）

（七）加大社会支持力度

各县（市）、区及有关部门要从方便群众到农村区域性医疗卫生中心看病就医出发，发挥各自职能优势，切实加强对农村区域性医疗卫生中心建设和发展的支持，及时解决社会宣传、治安管理、公交线路、供水供电供气、移动网络、商业配套服务等方面的困难和问题。要优化公交线路，增开班次，就近设置公交站台；积极改善农村区域性医疗卫生中心周边生态环境，将其水、电、气管路设施优先纳入乡镇区域规划并抓好建设；加强周边治安管理，维护医疗秩序，妥善处置医疗纠纷；整合救助政策资源，将农村区域性医疗卫生中心优先纳入民政特困救助、交通事故定点救治、军民共建融合单位的范围。

（八）凝聚发展工作合力

各县（市）、区政府(管委会)要根据本意见认真制定并落实促进农村区域性医疗卫生中心发展的政策措施，科学合理布局，明确重点建设单位。各级卫健、发改、财政、人社、编制、医保、信息化等部门根据各自职能，积极配合，履职尽责，切实加强对农村区域性医疗卫生中心建设发展工作的统筹协调和指导，及时解决相关困难和问题，共同支持农村区域性医疗卫生中心建设发展。



（此件公开发布）

附件

南通市农村区域性医疗卫生中心建设计划（2020~2022年）

县（市）、区	2020年	2021年	2022年
如东县	栟茶镇中心卫生院、岔河镇中心卫生院、 丰利镇中心卫生院	马塘镇中心卫生院	大豫镇中心卫生院
海安市	南莫中心卫生院、曲塘中心卫生院、城东 镇中心卫生院、李堡中心卫生院		
如皋市	白蒲镇卫生院、石庄镇卫生院		九华镇卫生院、磨头镇卫 生院、搬经镇卫生院
启东市	吕四港镇中心卫生院、汇龙镇中心卫生院	寅阳镇中心卫生院、 北新镇中心卫生院	高新区中心卫生院
海门区	三厂镇中心卫生院、包场镇中心卫生院、 悦来镇中心卫生院、四甲镇中心卫生院		
通州区	平潮镇中心卫生院、石港镇中心卫生院、 二甲镇中心卫生院	刘桥镇中心卫生院	
通州湾示范区	三余镇中心卫生院		
苏锡通园区	张芝山镇中心卫生院		

