

廉江市人民政府文件

廉府〔2017〕14号

关于印发廉江市医疗卫生强基创优行动方案 (2016—2018年)的通知

各镇政府、街道办，市府直属有关单位：

现将《廉江市医疗卫生强基创优行动计划(2016—2018年)》印发给你们，请认真贯彻执行。实施过程中遇到的问题，请径向市卫生和计划生育局反映。



廉江市医疗卫生强基创优行动方案 (2016—2018年)

为贯彻落实《中共廉江市委廉江市人民政府关于建设卫生强市的实施意见》(廉发〔2016〕号),加快推进我市医疗卫生事业发展,建立健全覆盖城乡居民的基本医疗卫生制度,不断提高医疗卫生服务水平,现制定本行动计划。

一、总体要求

围绕建设北部湾县域中心城市和全面建成小康社会的目标要求,按照“完善体系、优化格局、补齐短板、均衡发展”的思路,以保障城乡居民公平享有基本医疗卫生服务为出发点,以提升医疗卫生水平为重点,坚持补短板、保基本、兜底线、促均衡,进一步改革创新体制机制,强化政府在提供公共卫生和基本医疗服务中的主导地位,加强基础设施建设,推动医疗卫生重心下移、医疗卫生资源下沉,着力解决医疗卫生资源配置不均衡、基层医疗卫生服务能力较弱等突出问题,全面提升医疗卫生综合服务能力,加快建立完善分级诊疗制度,尽快实现“大病不出县”目标。

二、工作目标和任务

(一)提升市级医院综合服务能力。

1. 工作目标。围绕实现县域内住院率达到90%左右的目标,通过建设、培训、引进等方式,重点加强市级医院的人才、技术、专科等核心能力建设,强化市级医院在县级医疗卫生服务体系

“龙头”作用，使其能够承担辖区内居民常见病、多发病治疗以及危急重症抢救与疑难病转诊等任务。

2. 重点任务。

全面推进市人民医院创建三级“甲等”医院。将市人民医院创“三甲”列入市政府2016年重点跟进工作，集中人力、物力全面推进，力争2016年创建条款达标，并进入省评阶段。（牵头单位：市卫生和计划生育局，协办单位：市发展和改革委员会、市委宣传部、市财政局、市人民医院）

加快推进市妇幼保健院迁建项目建设。启动市妇幼保健院迁建项目，按照二级甲等专科医院的标准规划建设，力争2019年建成投入使用，增强我市妇女儿童保健水平。（牵头单位：市卫生和计划生育局；协办单位：市发展和改革委员会、市住房和城乡建设局、市财政局、市国土资源局、市妇幼保健院）

加快中医院迁建项目建设。启动市中医院迁建项目建设，按照二级甲等中医院标准规划建设，设置床位300张，力争2018年投入使用，增强中医院服务能力。（牵头单位：市卫生和计划生育局；协办单位：市发展和改革委员会、市住房和城乡建设局、市财政局、市国土资源局、市中医医院、市人民医院）

加强市人民医院设备装备建设。从2016年起，分三年为市人民医院配置11种医疗设备，使市人民医院至少配置影像、检验、手术、病理、重症监护等76种设备，达到粤东西北地区县（市）人民医院基本设备配置水平。（牵头单位：市卫生和计划

生育局，协办单位：市财政局、市人民医院）

强化市级医院专科服务能力建设。加强临床核心专科建设，提升外科手术、重症医学科、急诊医学科以及医院感染控制水平，推广适宜内镜微创诊疗技术，使城乡居民常见病、多发病能够在县域内得到规范化诊疗。通过引进人才、改善硬件条件、加强投入等措施，加强县域外转病例较多的病种（如：泌尿、乳腺、疼痛、重症等）和当前需求较强（如：妇产、儿科）等的临床专科建设。（牵头单位：市卫生和计划生育局，协办单位：市人民医院、市妇幼保健院、市中医院）

建设市级医院远程医疗平台。充分利用现代化网络技术、通信技术、多媒体技术以及现代医疗技术，到2018年建成市人民医院与三级甲等医院互联互通的远程医疗平台，使其具备远程会诊、病理诊断、影像诊断、重症监护、继续教育等功能，让人民群众享受更加便捷优质的医疗服务。（牵头单位：市卫生和计划生育局，协办单位：市经济信息化和科技局、中国电信廉江分公司、中国移动廉江分公司、市发展和改革委员会、市财政局、市人民医院）

实施市级医院专科特设岗位计划。针对市级公立医院薄弱科室人才紧缺、能力不强的现状，在综合分析近三年县域外转病例较多的病种及疾病谱变化等因素的基础上，从2016年起，为市级医院设置6个专科特设岗位（其中市人民医院4个，市妇幼保健院2个），聘请具有高级专业技术资格、丰富临床一线工作经

验、能熟练诊治本专科疾病且对本专科发展具有带动作用的优秀人才到县级医院工作。（牵头单位：市卫生和计划生育局；协办单位：市发展和改革委员会、市财政局、市人力资源和社会保障局、市人民医院、市妇幼保健院、市中医院）

改善医疗服务。通过优化诊区设施布局、推进预约诊疗服务、合理调配诊疗资源、发挥信息技术优势、改善住院服务流程、持续改进护理服务、规范诊疗行为、注重医学人文关怀、妥善化解医疗纠纷、落实政府管理责任等十大方面的工作，力争用3年左右时间初步实现让人民群众便捷就医、安全就医、有效就医、明白就医的工作目标，使社会满意度明显提高，医患关系更加和谐。

（牵头单位：市卫生和计划生育局，协办单位：市公安局、市司法局、市综治办、市人民法院、市检察院、市人力资源和社会保障局、市人民医院、市妇幼保健院、市中医院）

（二）深化市级公立医院综合改革。

1. 工作目标。巩固市级公立医院综合改革成果，统筹推进医院管理体制、补偿机制、人事分配、价格机制、医保支付制度、药品采购机制、监管机制等综合改革，落实政府的领导、保障、管理和监督责任，建立起维护公益性、调动积极性、保障可持续发展的运行新机制。

2. 重点任务。

——完善市级公立医院补偿机制。继续实施市级公立医院医药分开，取消药品加成。市级公立医院补偿实行服务收费和政府

补助两个渠道。医院由此减少的合理收入，通过调整医疗技术服务价格和增加政府补助，以及医院加强核算、节约运行成本等多方共担。（牵头单位：市发展和改革委员会；协办单位：市卫生和计划生育局、市财政局、市人民医院、市妇幼保健院、市中医院）

——理顺医疗服务价格。在保障医保基金可承受、总体上群众负担不增加的前提下，将通过推进药品和耗材招标采购、流通、使用等方面改革降低的费用，主要用于调整医疗服务价格。按照“总量控制、结构调整、有升有降、逐步到位”的原则，合理调整提升体现医务人员技术劳动价值的医疗服务价格，特别是诊疗、手术、护理、床位、中医等服务项目价格。降低大型医用设备检查、检验价格，建立以成本和收入结构变化为基础的价格动态调整机制。（牵头单位：市发展和改革委员会；协办单位：市卫生和计划生育局、市人力资源和社会保障局、市人民医院、市妇幼保健院、市中医院）

——建立符合行业特点的人事薪酬制度。全面推行聘用制度、岗位管理制度和公开招聘制度。落实医院用人自主权。积极推进县级公立医院薪酬制度改革，合理确定医务人员收入水平。到2018年，县级公立医院人员经费支出占业务支出比例达到40%以上，建成以社会效益、工作效率和质量安全为核心的绩效评价机制，重点向临床和公共卫生一线、业务骨干、关键岗位和有突出贡献的人员倾斜。完善医务人员评价制度。（牵头单位：市发展和改革委员会；协办单位：市卫生和计划生育局、市人力资源和社

会保障局、市财政局、市人民医院、市妇幼保健院、市中医院)

(三) 加强镇、村医疗卫生机构能力建设。

1. 工作目标。加强基础设施建设，确保在 2018 年底前，全市乡镇卫生院、社区卫生服务机构达标全覆盖，村卫生站公建民营全面完成，基层服务能力显著提升。加快落实分级诊疗制度，转变基层医疗卫生服务模式，引导常见病、多发病患者就近看病就医，加快形成基层首诊、双向转诊、急慢分治、上下联动的分级诊疗模式。

2. 重点任务。

——推进市镇医疗卫生服务一体化管理。不断完善市镇医疗卫生服务管理一体化工作，在人、财、物统一管理的基础上，强化技术支持、人员培训、资源共享、经营管理等方面进行全方位协作，不折不扣落实专家下沉制度，采取有效措施激发市镇医务人员积极性，鼓励市级医院医务人员定期到乡镇卫生院进行技术指导或兼任科室负责人，促进人员双向流动，不断提升基层医疗机构服务能力和管理水平。到 2018 年安铺镇中心卫生院、青平镇中心卫生院、良垌镇卫生院达到二级医院水平，2020 年石岭镇中心卫生院二级医院水平，辐射带动周边卫生院加快发展。(牵头单位：市卫生和计划生育局，协办单位：市人力资源和社会保障局、市财政局、市编办、市人民医院、市妇幼保健院)

——加强乡镇卫生院标准化建设。乡镇卫生院标准化建设，分三年推进建设(2016 年：安铺、和寮、高桥、石角、车板、

良垌镇卫生院；2017年：新民、吉水、河唇、营仔、塘蓬、雅塘、石颈、长山、良垌第三、良垌第二、石岭第二等镇卫生院；2018年：石城、青平、安铺第二卫生院），到2018年，全市乡镇卫生院全部达到国家建设标准上限，业务用房满足需求，院容院貌良好，能够为患者提供安全舒适的就医环境。强化乡镇卫生院基本医疗服务功能，提升急诊抢救、二级以下常规手术、住院分娩、高危孕产妇筛查、儿科等医疗服务能力。加快建立全科医生制度，全面推广家庭医生团队式服务。（牵头单位：市卫生和计划生育局，协办单位：市发展和改革委员会、市财政局、市住房和城乡建设局、市人民医院、市妇幼保健院）

——完善基层中医药服务体系。2018年，全市所有乡镇卫生院均设立中医专科、中药房和中医药综合服务区，所有乡镇卫生院和社区卫生服务中心及85%的村卫生站能提供中医药服务。（牵头单位：市卫生和计划生育局、市中医医院，协办单位：市人民医院、市妇幼保健院，各镇卫生院、社区卫生服务中心）

——实施村卫生站公建民营规范化建设。通过财政适当补助的形式分三年建设336个村卫生站，原则上1个行政村建设1个公建民营村卫生站；建设规模不低于60平方米，设有相对独立的诊断室、治疗室、药房、家庭医生式签约服务室和值班室。强化农村三级医疗服务网络的网底功能。（牵头单位：市卫生和计划生育局，协办单位：市发展和改革委员会、市财政局、各镇政府、各街道办、各镇卫生院）

（四）强化公共卫生服务能力。

1. 工作目标。坚持“预防为主、防治结合”的方针，建立健全以政府为主导的公共卫生安全体系，完善公共卫生机构管理体制，着力提升重大传染病监测预警和突发、新发重大传染病应急处置能力；促进基本公共卫生均等化，降低常见病、多发病对群众健康的影响，不断提高人民群众的健康素养。

2. 重点任务。

——强化传染病防控能力。加强法定报告传染病监测，完善法定报告传染病监测制度，法定报告传染病报告率和及时率100%。提高艾滋病、结核病和性病等重大传染病防治能力，实现艾滋病随访及淋巴细胞（CD4）检测比例和抗病毒治疗覆盖率达到98%，耐多药可疑者筛查率和耐多药肺结核诊治工作覆盖率达到80%，梅毒咨询检测服务率达到95%。（牵头单位：市卫生和计划生育局，协办单位：市财政局、市疾控中心、市妇幼保健院、市慢病站）

——加强市级公共卫生能力建设。推进全市公共卫生服务资源整合，探索建立综合性公共卫生服务中心。完善公立医院、专业公共卫生机构、基层医疗卫生机构以及社会办医院之间的分工协作关系，建立分工明确、功能互补、信息互通、资源共享的工作机制，提高公共卫生体系运作整体效能。强化市级疾控机构健康风险因素监测、实验室检测与突发公共卫生事件应急处置能力建设。加强计划免疫冷链系统建设。（牵头单位：市卫生和计

划生育局，协办单位：市财政局、市人力资源和社会保障局、市疾控中心、市慢病站、市皮肤医院）

——建立出生缺陷综合防控体系。2016年完成市出生缺陷综合干预中心建设，实现婚前孕前、孕期及新生儿三级预防出生干预，为项目地区孕产妇和新生儿提供出生缺陷疾病的免费筛查及健康教育和随访。到2017年，实现孕产妇及新生儿人群免费筛查覆盖率达到100%。（牵头单位：市卫生和计划生育局，协办单位：市发展和改革委员会、市财政局，市妇幼保健院）

——巩固和扩展基本公共卫生服务内容。逐步提高人均基本公共卫生服务经费标准。医疗机构按规定配备公共卫生人员，在巩固现有服务项目的基础上，扩大服务覆盖面，拓展服务内容。合理分配镇村两级基本公共卫生服务任务，提高居民获得服务的可及性。（牵头单位：市卫生和计划生育局，协办单位：市人力资源和社会保障局、市财政局，市人民医院、市妇幼保健院）

——加强卫生监督执法体系建设。加强市卫生监督所建设，按实际需要配足执法人员，完善卫生监督协管员制度，落实协管员报酬，按规范化标准落实市卫生监督所业务用房、执法装备等。强化医疗服务要素准入管理，规范医疗服务行为。严厉打击非法行医，维护良好的医疗秩序。探索构建部门、行业、社会协同监管机制，提高行业自律管理能力。（牵头单位：市卫生和计划生育局，协办单位：市财政局、市编办、市公安局、市食品药品监督管理局、市检察院、市法院、市司法局、市卫生监督所）

（五）健全城乡居民医疗救助制度。

1. 工作目标。稳步提高医疗保障水平，健全重特大疾病保障机制，着力加强管理服务能力，做好基本医疗保险、大病保险、医疗救助、疾病应急救助等各项制度的有效衔接。到2018年，基本形成覆盖全民的多层次医疗保障体系，有效提高重特大疾病保障水平。

2. 重点任务。

——全面实施城乡居民大病保险。全面开展城乡居民大病保险工作，逐步提高支付比例，减轻群众大病医疗费用负担。规范大病保险的承办服务，不断提升大病保险管理服务的能力水平。加强大病保险运行监管，建立完善以保障水平和参保人员满意度为核心的考核评价体系。到2017年，建立起比较完善的大病保险制度，与医疗救助等制度紧密衔接，共同发挥托底保障功能，切实避免人民群众因病致贫、因病返贫。（牵头单位：市人力资源和社会保障局，协办单位：市财政局、市民政局、市卫生和计划生育局）

——完善医疗救助制度。全面建立与我省经济社会发展水平相适应、与基本医疗保险和大病保险及社会慈善事业相衔接、覆盖城乡的医疗救助体系。全面开展重特大疾病医疗救助工作，进一步创新细化政策措施，实现医疗救助制度科学规范、运行有效，与相关社会救助、医疗保障政策相配套，保障城乡困难群众基本医疗权益。到2018年，争取全市医疗救助水平达到全省平均水

平。（牵头单位：市人力资源和社会保障局，协办单位：市财政局、市民政局、市卫生和计划生育局）

——全面建立疾病应急救助制度。对需要急救但身份不明或无负担能力的患者实施应急医疗救助。建立多渠道的筹资机制，建立责任共担、多方联动的工作机制，明确政府各部门和医疗机构的职责，规范紧急救治标准和程序，提高疾病应急救助能力。

（牵头单位：市民政局，协办单位：市财政局、市人力资源和社会保障局、市卫生和计划生育局）

（六）提高基层卫生人员能力。

1. 工作目标。进一步加强以全科医生为重点的基层医疗卫生人才队伍建设，加大基层医疗卫生人才培养培养力度，鼓励和引导医疗卫生人才到基层服务。到2018年，全市每万常住人口拥有全科医生达到3名以上、注册护士达到3.5名以上、执业（助理）医师2.8名以下，本科以上卫技人员占比40%以上，在基层医疗卫生机构建立起一支留得住、干得好、用得上的人才队伍。

2. 重点任务。

——落实住院医师规范化培训制度。加强住院医师规范化工作，建立健全“5+3”为主体、“3+2”为补充的医学人才培养模式。积极组织临床医学、中医学、全科医学专业本（专）科学历人员参加住院医师规范化培训。到2018年，全市完成84名住院医师、88名助理全科医生规范化培训，基本实现所有新进医疗岗位的本科及以上学历临床医师接受住院医师规范化培训。（牵

头单位：市卫生和计划生育局，协办单位：市人力资源和社会保障局、市人民医院、市妇幼保健院、市中医院）

——提高基层医疗卫生机构医务人员待遇。从2016年起，建立健全乡镇卫生院和社区卫生服务中心事业费财政补助制度，并建立调整增长机制，保障基层医疗机构正常运转及医务人员的合理待遇。建立乡镇卫生院医务人员给予特殊岗位津贴制度，鼓励和吸引优秀人才到乡镇卫生院工作。通过提高基层医疗卫生机构医务人员待遇，确保基层能引进人才、留住人才，保障基层医疗卫生机构队伍稳定性。（牵头单位：市人力资源和社会保障局，协办单位：市财政局、市卫生和计划生育局）

——进一步加强乡村医生队伍建设。多途径、多层次加强乡村医生培训培养，鼓励符合条件的在岗乡村医生进入中、高等医学院校接受医学学历教育。拓宽乡村医生发展空间，积极推进镇村一体化管理。转变乡村医生服务模式，探索开展乡村医生与农村居民的签约服务。建立健全在岗乡村医生养老和退出机制，落实对村卫生站医生和离岗接生员及赤脚医生补贴。（牵头单位：市卫生和计划生育局，协办单位：市人力资源和社会保障局、市财政局、市人民医院、市妇幼保健院）

——加快乡镇卫生院周转房建设。到2018年全市乡镇卫生院新增建设周转房210套，确保乡镇卫生院40%以上医务人员住上周转房。（牵头单位：市卫生和计划生育局，协办单位：市发展和改革委员会、市财政局、市住房和城乡建设局）

——完善基层医务人员社保制度。到 2017 年实现全市基层医务人员 100%落实社保。(牵头单位:市人力资源和社会保障局,协办单位:市财政局、市卫生和计划生育局、市地税局、市人民医院、市妇幼保健院)

(七) 优化医疗服务水平。

1. 工作目标。着眼满足人民群众多层次、多样化的医疗服务保健需求,坚持“政府引导、社会参与”的原则,探索优质医疗卫生资源整合利用,提高疑难危急重症救治技术,鼓励充分利用优质生态资源发展医养结合等服务,力争危急重症病人能够就近诊治。

2. 主要任务。

——促进医疗卫生服务创优提质。坚持满足基本医疗服务与多样化医疗卫生服务需求相统一,推动优势专科提升发展与薄弱专科做实补强相结合,从 2016 年起至 2018 年,市人民医院在现有的基础上按照三级标准建成 8 个省级和 11 个湛江市级临床重点专科,着力提升市级医疗卫生服务承载力和辐射带动力。到 2016 年底,市人民医院通过三级甲等医院评定;2017 年底,市妇幼保健院通过二级甲等专科医院评定。建立吸引高水平医学专家、医学团队进驻制度,鼓励市级医院与高等医学院校、高水平医院合作办医。(牵头单位:市人力资源和社会保障局,协办单位:市财政局、市发展和改革委员会、市卫生和计划生育局、市人民医院、市妇幼保健院)

——大力发展民营医院。采取优惠措施吸引社会资本举办民营医疗机构，大力支持湛江健杰皇家医院建设，合理配置医疗资源，加快民营医院建设，力争到 2018 年增加民营医院床位 1000 张以上。（牵头单位：市卫生和计划生育局，协办单位：市发展和改革委员会、市住房和城乡建设局）

——加快推进独立市级 120 指挥中心建设。到 2018 年建成廉江市 120 指挥中心，实现全市院前急救统一指挥、统一调配，高效有序。（牵头单位：市卫生和计划生育局，协办单位：市编办、市人力资源和社会保障局、市发展和改革委员会、市财政局）

——加快市级医院信息化建设。到 2018 年，市人民医院实施电子病历和完成远程诊疗平台，建成以大数据为支撑的现代化智慧型三甲医院。乡镇卫生院和社区卫生服务中心全面推行电子病历。

三、工作要求

（一）加强领导，落实职责分工。市政府成立卫生强市建设领导小组，由市主要领导任组长，有关部门、单位为成员，统筹推进卫生强市建设。各有关单位要高度重视基层医疗卫生事业发展，充分认识实施医疗卫生强基创优行动计划对于提高人民群众健康水平、打造健康廉江的重要意义，将其作为率先全面建成小康社会的重要内容抓好落实。市卫生计生、发展改革、教育、民政、财政、人力资源社会保障等部门要按职责分工认真履行职责，逐条逐项抓好落实。

（二）加大投入，鼓励社会参与。从 2016 年至 2018 年，市财政统筹 5.3 亿元实施医疗卫生强基创优行动计划。重点加大对乡镇卫生院、人才队伍建设等方面的投入，重点解决基层医疗卫生服务能力不足问题。鼓励社会力量投资发展医疗卫生事业，积极推进医疗卫生建设 PPP 项目，形成政府主导、社会参与的多元投入格局。

（三）狠抓落实，提高工作绩效。市将医疗卫生强基创优纳入国民经济和社会发展“十三五”规划。市卫生计生局、财政局、人力资源社会保障局等有关部门要大胆创新、重点突破，力争在医疗卫生机构发展模式、管理方式、薪酬制度、人才培养等领域创出具有本地特色、符合我市实际的医疗卫生事业发展路径。

附件：廉江市医疗卫生强基创优行动计划（2016—2018 年）
重点任务分解表

		<p>各镇政府，乡镇卫生院</p>	<p>对乡镇卫生院进行功能用房建设改造，配置“五个一”设备；进行30间村卫生站公建营规范化建设。</p>	<p>对乡镇卫生院进行功能用房建设改造，配置“五个一”设备；进行130间村卫生站公建营规范化建设；推进1间社区服务中心规范化建设。</p>	<p>对乡镇卫生院进行功能用房建设改造，配置“五个一”设备；进行176间村卫生站公建营规范化建设；推进2间社区卫生服务中心规范化建设。</p>
<p>市人民医院、市妇幼保健院、中医医院、各乡镇卫生院、社区卫生服务中心</p>	<p>引进执业（助理）医师300名、全科医生80名，公共卫生人员200名，注册护士500名，其中，硕士生5名，本科300名。</p>	<p>引进执业（助理）医师600名、全科医生90名，公共卫生人员250名，注册护士1200名，其中，博士1名，硕士生10名，本科600名。</p>	<p>引进执业医师（助理）1650名、全科医生120名、公共卫生人员350名，注册护士1550名，其中，博士3名，硕士生20名，本科1000名。</p>		
<p>市卫生和计划生育局、各民营医院</p>	<p>建设健杰皇家医院，新增业务用房12万平方米、床位1500张。建设廉江金山华泰医院，新增业务用房3000平方米，床位60张；建设廉江车板仁爱医院，新增业务用房3000平方米、床位60张。</p>	<p>健杰皇家医院、廉江金山华泰医院、落车板仁爱医院、落成启用。建设廉江高启民医院，新增业务用房3000平方米、床位60张；建设廉江蓬文康医院，新增业务用房3000平方米、床位60张。</p>	<p>建成廉江高桥便民医院、廉江塘蓬文康医院。</p>		

公开方式：主动公开

抄送：市委部委办局，市人大办，市政协办，市法院，
市检察院，驻廉单位，人民团体。

廉江市人民政府办公室

2017年3月21日印发