文山市卫生健康高质量发展十二条措施

（公众征求意见稿）

为全面贯彻党的二十大精神，落实“以基层为重点，以改革创新为动力，预防为主，中西医并重，将健康融入所有政策，人民共建共享”新时代党的卫生健康工作方针，把保障人民健康放在优先发展的战略位置，为人民群众提供覆盖生命全周期、健康全过程的高质量卫生健康服务。根据《国务院办公厅关于印发“十四五”国民健康规划的通知》（国办发〔2022〕11号）、《云南省促进卫生健康人才队伍发展三十条措施》（云办通〔2020〕37号）、《云南省人民政府办公厅关于推动公立医院高质量发展的实施意见》（云政办发〔2022〕3号）等文件精神，结合实际，制定如下措施。

一、加强党对卫生健康工作的全面领导。成立由市党政主要领导任组长的卫生健康高质量发展领导小组，每年至少专题研究卫生健康工作2次，各成员单位每半年报告履行卫生健康职责情况。将保障人民健康融入经济社会发展各项政策，并加强督促检查和指导，每年至少确定1项卫生健康重点工作作为政府年度承诺办理的民生实事。市委、市政府每年通报表扬20个先进集体和100名先进个人，每3年召开一次卫生健康大会。选优配强卫生健康系统领导班子，建立健全党委领导下的院长负责制，把党的领导融入全过程、全领域。聚焦行业突出问题，紧盯健康扶贫、医疗保险、药品购销、项目建设等重点领域，深入开展“清廉医院”建设。突出样板示范，在市人民医院打造富有中医特色的绿色文化长廊，不断优化院内环境，引领全市“绿美医院”建设。创建文山边疆卫生健康党建品牌，提高党建水平。开展“一结合、三培养、双培育、双促进”工作，实现“支部建在学科上”，推动基层党建和业务工作提质增效。〔责任单位：市委办公室、市政府办公室、市委组织部、市卫生健康局〕

二、持续完善平急结合公共卫生安全防控体系。创新医防协同、医防融合机制，在市人民医院及各乡（镇）卫生院、社区卫生服务中心设立公共卫生科，促进医疗机构与公共卫生机构有效融合，搭建分级分层分流的救治网络。推动疾病预防控制体制改革，完善应急处置和监测预警网络，健全公共卫生重大风险研判、评估、决策、防控协同机制。加快公共卫生应急管理信息化建设，健全重大疫情应急物资保障制度，全方位构建公共卫生应急管理格局。补齐配强市疾控中心实验室国家 A 类标准设备，达到省级检验能力标准的85%。〔责任单位：市委编办、市财政局、市卫生健康局〕

三、构建优质高效的整合型医疗服务体系。建立以资源有效配置为核心的全面预算管理，探索推行医院资产管理和医疗服务运营分离机制，有效盘活医疗机构闲置资产，建立全市卫生健康信息“一张网”，推动优质资源科学扩容和区域均衡布局。到2025 年，全市二级以上医疗机构全部实现预约诊疗、远程诊疗、临床路径管理、处方点评等服务内容。推动公立医院运行机制、管理体制改革，将市人民医院建成市级区域医疗中心；市妇幼保健院重点建设儿童眼保健、儿童口腔两个专科，达到二级甲等保健院标准；市二院逐步建成以健康体检、慢病管理、康养结合为一体的综合性专科医院。2022 年底前，建成以市人民医院为龙头的紧密型县域医共体，强化上下联合一体化管理，落实各级医疗机构功能定位，实现胸痛、卒中、创伤、危重孕产妇、危重新生儿救治“五大中心”全覆盖。以马塘镇中心卫生院为重点，建成县域医疗次中心，实现优质医疗资源下沉，形成“基层首诊、双向转诊、急慢分治、上下联动”的分级诊疗体系，确保县域内就诊率达到并保持在 90%以上。对新创建达到省级临床医学分中心、中心的分别给予 100 万元、300 万元补助，通过三级医院评审的给予 200万元补助，首次或复审通过三级甲等医院评审的给予 300 万元补助，以上均为一次性补助，资金由市级财政给予保障。〔责任单位：市财政局（市国资委）、市卫生健康局、市医保局〕

四、持续筑牢基层网底。启动新一轮基层卫生能力提升行动，提高基层防病治病和健康管理能力，保持乡村卫生健康机构动态达标和人员“空白点”动态清零，改善基层医疗机构基础设施环境，加快医疗卫生资源向农村、社区下沉。2025 年底前，乡镇卫生院全部达到国家服务能力基本标准，乡镇心脑血管救治站建设覆盖率达 50%以上。支持乡镇卫生院（社区卫生服务中心）创建社区医院，到2025年前，建成社区医院2家以上。强化对口帮扶，业务骨干下基层与基层人员进修学习相结合，推动市级医疗系统内编制统筹使用，多渠道扩充基层卫生人才队伍。利用信息化平台，建立市医院与基层医疗卫生机构共享信息的远程医疗服务和教学培训渠道。全面实施乡村医生“乡管村用”，每年全覆盖开展1次以上综合能力提升培训，引导乡村医生参加执业（助理）医师资格考试，推动乡村医生向执业（助理）医师转化，适当放宽乡村医生报考乡镇卫生院事业岗位条件。创新乡村医生激励机制，多渠道提高乡村医生补助，从 2023 年起，市级财政补助乡村医生养老保险不得低于 100 元/人/月，并建立补助增长机制，直至达到全省平均水平。〔责任单位：市卫生健康局、市财政局、市人力资源社会保障局〕

五、深化人事制度改革。按照“严控总量、盘活存量、优化结构、增减平衡”的要求，县域医疗卫生机构实行编制总量管理和编制统筹使用备案管理，强化人员统筹使用，建立医疗卫生人员“下沉、流动、共享”的用人机制。公立医院根据业务发展需要，自主设置内设机构，优先解决公益一类医疗机构人员编制。以市为单位，按照服务人口1‰的比例，原则上3年动态核定一次乡镇卫生院人员编制总量。推进公立医院综合改革，开展人员总量管理试点工作，建立健全与人员总量管理相衔接的编制、财政、人事管理制度，在总结经验的基础上逐步推开。落实公立医院用人自主权，对高层次、急需紧缺的卫生专业技术人才可实行考察招聘，鼓励公立医院推行“竞争择优、能上能下”的岗位聘任机制，允许专业技术人员在同一系统内跨单位竞聘上岗。对承担医学教学、科研任务的医疗卫生机构，可适当提高高级专业技术岗位比例，对岗位聘用制度健全、运转规范的，在核定岗位职数时给予倾斜。〔责任单位：市委组织部、市委编办、市财政局、市人力资源社会保障局、市卫生健康局〕

六、深化薪酬制度改革。落实“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，执行绩效工资政策，科学合理并动态调整公立医院、公共卫生和基层医疗卫生机构薪酬水平。鼓励支持医疗卫生机构采取多种方式自主分配，完善岗位绩效工资制度，结合单位实际自主确定其他符合单位特点的分配模式。健全完善全科医生使用激励机制，基层医疗卫生机构可在设定奖励性绩效工资分配时，设置“全科医生津贴”项目，并结合艰苦边远地区、工作任务和服务年限等因素，给予每人每月300 元—500元的补贴。对引进的急需紧缺高层次人才，可参考人才市场价格合理确定薪酬水平，所需薪酬总量单列，不计入绩效工资总量核定基数。〔责任单位：市人力资源社会保障局、市卫生健康局、市财政局〕

七、加强人才队伍建设。树立“人才兴院”发展理念，制定《文山市卫生健康单位人才引进、内培、传承三年行动计划（2023 —2025 年）》，市人民医院、市妇幼保健院、市皮防站、市疾控中心每年按医疗服务收入 5%—10%的比例安排人才和科研发展保障经费，采取人才专项资金补助与用人单位补助相结合的方式，引进高层次和紧缺人才，补齐基层和高端人才“两个短板”。引进的医学类硕士、博士研究生按《文山市公立医院高层次人才引进与管理办法（试行）》给予补助。从公卫管理能力、风险管控能力、技术创新能力、临床业务能力这四个方面着力，抓好全市医师规范化培训基地建设。鼓励在职医务人员取得医学类硕士、博士学历学位，市级财政分别给予5万元、10万元一次性奖励。加大执业（助理）医师考试指导和培训力度，提高考试通过率。〔责任单位：市委组织部、市委编办、市财政局、市人力资源社会保障局、市科技局、市卫生健康局〕

八、推动社会办医协同发展。对社会办医区域总量和空间布局不作规划限制，形成多元办医格局。鼓励社会力量在康复、护理、精神卫生等短缺专科领域举办的非营利性医疗机构，规范和引导社会力量举办康复医疗中心、护理中心、健康体检中心、眼科医院、妇儿医院等医疗机构和连锁化、集团化经营的医学检验实验室、病理诊断中心、医学影像中心、血液透析中心等独立设置医疗机构，加强规范化管理和质量控制，提高同质化水平。按照公平竞争择优的原则，支持向社会办基层医疗机构购买服务，为居民提供家庭医生签约和有关公共卫生服务，通过开展养老照护、家庭病床、上门诊疗等服务方便居民。综合运用日常监督管理、医疗机构校验、医师定期考核、不良执业行为记分管理等手段，加强对医疗执业活动的评估和监管。将社会办医纳入医疗质量监测体系，建设完善医疗服务监管信息平台，建立医疗服务全程实时监管机制，监管结果及时反馈医疗机构，并以适当方式向社会公布。〔责任单位：市发展改革局、市自然资源和规划局、市财政局、市卫生健康局、市投资促进局〕

九、发挥医保支付杠杆作用。全面落实预算管理、总额预算、结余留用和超支分担制度，实施打包付费、按病种分值付费、床日付费等多种支付方式改革，协同推进药品、耗材、医疗服务价格改革。探索 DIP 支付与打包支付的深度融合。全面推行获得批准的院内制剂在医疗联合体（联盟）、医共体中共享使用，按医保政策予以支付。在医共体实行门诊医保资金打包付费，打包资金合规结余部分作为医疗收入管理使用，主要用于绩效分配、人才培养、专科建设等，具体提取比例按绩效考核结果确定。制定中医药诊疗项目优惠政策，实行中西医同病同效同价。建立医疗服务价格动态调整机制，实行医疗服务价格年度评估。〔责任单位：市医保局、市卫生健康局〕

十、实施“树名医、建名科、创名院”工程。鼓励符合条件人员申报省“兴滇英才支持计划”名医专项、州“兴文英才计划”名医和名优院长专项，对新入选者，由市级财政按规定给予配套支持。建立文山“名医”“名院长”专项培养机制和人才库，充分发挥示范带动作用。通过“院院合作”“沪滇合作”等形式与省内外知名机构建立协作，设立专家工作室。开展“学科分层建设行动”，紧盯辖区内外转率较高的薄弱专科，积极培育骨干专科，做强做大重点（优势）专科，形成学科集群。对创建达到省级、国家级临床重点专科（中医特色专科）的分别给予 100 万元、200 万元一次性补助，资金由市级财政保障。对医疗机构发展进步明显，在云南省医疗质量管理监测与同类同级绩效评价考核排名进入前 10%的，由市级财政给予 100 万元的奖励。〔责任单位：市委组织部、市财政局、市卫生健康局〕

十一、传承和创新中医药发展。确保全市14个乡镇卫生院、4个社区卫生服务中心中医馆，能提供中医非药物疗法比例达100%。创建基层医疗卫生机构“示范中医馆”，到2025年，所有社区卫生服务中心、乡镇卫生院能开展6类10项以上中医药适宜技术，80%的社区卫生服务站和村卫生室能开展4类6项以上中医药适宜技术。推进全国基层名老中医药专家传承工作室建设，不断扩大中医药人才规模和优化人才队伍。做优做强骨伤、肛肠、针灸、肾病、心脑血管病等中医优势科室。加大院内制剂开发使用，推进研发成果转化。加大“民药”（民族民间医药）开发与利用，依托科研院（校、所）对壮药、苗药等民族药物进行研究，建立文山市民族民间药材目录，对传统医药逐级推荐进入非物质文化遗产目录。支持“民企”（民族医药企业）集团化、连锁化发展，应用中医药（民族医药）技术开展康复养生保健等服务。以“世界的三七之都”和“世界的世外桃源”为品牌引领，争取将“三七”列入食药物质目录，积极发展大健康产业。深入实施“健康文山”行动。〔责任单位：市卫生健康局、市教育体育局、市商务局、市文化和旅游局、市市场监管局、市三七资源开发利用中心〕

十二、强化资金投入保障。加大卫生健康经费的财政投入，重点保障基本公共卫生服务、疾病预防控制和卫生应急经费，制定促进公立医院发展的具体投入政策。对卫生健康重大项目通过“一事一议”的方式保障项目前期工作经费及地方政府配套资金，及时足额拨付卫生健康专项经费，不得截留、挪用、挤占。分级分类对符合规定的公立医院基本建设等长期债务制定精准方案，逐年有效化解。对本措施中提及的相关经费数额，根据经济发展情况可按照有关规定进行调整。〔责任单位：市财政局、市审计局、市卫生健康局〕