

# 中办国办印发《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》

(上接1版)

(二)工作原则

——坚持和加强党对乡村医疗卫生工作的全面领导。把保障人民健康放在优先发展的战略位置,坚持乡村基本医疗卫生服务公益属性,发挥党委领导和政府主导作用,压实地方特别是市县两级党委和政府主体责任。

——坚持强化医疗卫生资源县域统筹。按照因地制宜、先立后破的要求,加强县域内资源整合和优化配置,改善基层基础设施条件,推进县域医共体建设,提高乡村医疗卫生体系综合服务、应急处置和疫情防控能力。

——坚持把人才队伍建设摆在重要位置。发展壮大医疗卫生队伍,把工作重点放在农村和社区,尊重人才价值和成长规律,立足在岗乡村医生现状,加强适宜人才培养和引进,推动乡村医生向执业(助理)医师转化,打造一支专业化、规范化乡村医生队伍。

——坚持进一步深化体制机制改革。推进医疗、医保、医药、医教改革协同联动,创新完善乡村医疗卫生管理体制和运行机制,切实落实乡村医生多渠道补偿政策,统筹解决好乡村医生收入和待遇保障问题,健全多劳多得、优绩优酬的激励制度,防止给农民群众增加不应有的负担,保持医保基金平稳运行,激发改革内生动力。

(三)目标任务。到2025年,乡村医疗卫生体系改革发展取得明显进展。乡村医疗卫生机构功能布局更加均衡合理,基础设施条件明显改善,智能化、数字化应用逐步普及,中医药特色优势进一步发挥,防病治病和健康管理能力显著提升,乡村重大疫情和突发公共卫生事件应对处置能力不断增强。乡村医疗卫生人才队伍发展壮大,人员素质和结构明显优化,待遇水平得到提高,养老等社会保障问题有效解决。乡村医疗卫生体系运行机制进一步完善,投入机制基本健全,基层首诊、双向转诊、急慢分治、上下联动的分级诊疗格局初步形成。

## 二、强化县域内医疗卫生资源统筹和布局优化

(四)优化乡村医疗卫生机构布局。根据乡村形态变化和人口迁徙流动情况,因地制宜合理配置乡村两级医疗卫生资源,宜乡则乡、宜村则村,提升乡村医疗卫生机构单体规模和服务辐射能力,从注重机构全覆盖转向更加注重服务全覆盖。重点支持建设一批能力较强、具有一定辐射和带动作用的中心乡镇卫生院。常住人口较多、区域面积较大、县城不在县域中心、县级医院服务覆盖能力不足的县,可以在县城之外新建1至2个中心乡镇卫生院,使其基本达到县级医院服务水平。依托村党群服务中心建好用好村卫生室,增强卫生健康服务功能。鼓励服务半径小、交通便利地区相邻行政村合建卫生室。对于临近乡镇卫生院、人口较少等不适宜单设卫生室的行政村,可以通过乡镇卫生院定期巡诊、派驻以及邻(联)村延伸服务等方式,保障基本医疗卫生服务供给。加强边远地区、民族地区以及山区(高原)、海岛、牧区、库区等特殊地区村卫生室建设。推进乡村医疗卫生机构一体化管理,有条件的地方可以逐步将符合条件的公办村卫生室转为乡镇卫生院延伸举办的村级医疗服务点。

(五)强化和拓展县域医疗卫生体系服务功能。健全以县级医院为龙头、乡镇卫生院为枢纽、村卫生室为基础的乡村医疗卫生服务体系,推进县域内医疗卫生服务一体化。提高县级医院常见病、多发病、慢性病诊疗以及危急重症患者抢救和疑难复杂疾病向上转诊服务能力。支持县级医院设施和服务能力建设,力争常住人口超过5万人或服务半径大的县(市、旗)至少有1所县级医院(包含中医医院)达到二级甲等医院医疗服务能力。全面提升乡镇卫生院防病治病和健康管理能力,鼓励拓展康复医疗、医养结合、安宁疗护等服

务功能。完善并提高乡镇卫生院建设和装备标准,健全急诊急救和巡诊服务体系,提升外科服务能力,使其可以按照相关诊疗规范开展常规手术。加强村卫生室能力建设,强化其基本医疗服务功能,允许具备条件的村卫生室拓展符合其功能定位的医疗服务。可以采取县域内医疗卫生机构整体参加医疗责任保险等方式,健全村卫生室医疗风险分担机制。坚持中西医并重,促进中医药传承创新发展,扩大乡村医疗卫生机构中医药服务供给。鼓励社会力量办诊所、门诊部、民营医院等,为农民群众提供多元化医疗服务,并参与承接政府购买公共卫生服务。

(六)加强乡村医疗卫生体系疾病预防控制能力建设。创新医防协同、医防融合机制,健全乡村公共卫生体系。制定完善乡村医疗卫生机构公共卫生服务清单。加强县级医院、乡镇卫生院公共卫生相关科室建设。在有条件的乡镇中心卫生院建立标准化的发热门诊,配备负压救护车,一般乡镇卫生院建立标准化的发热门诊(哨点)。强化村卫生室基本公共卫生服务功能,严格落实传染病疫情报告责任,提高风险隐患早期识别能力,筑牢农村疾病预防控制网底。加强县域传染病防控救治体系和应急处置能力建设。推进县级疾病预防控制中心标准化建设。加强医疗机构与疾病预防控制机构医防协同配合,逐步建立疾病预防控制监督制度。

(七)加快推进县域内医疗卫生服务信息化。完善区域全民健康信息标准化体系,推进人口信息、电子病历、电子健康档案和公共卫生信息互联互通共享,到2025年统筹建成县域卫生健康综合信息平台。大力推进“互联网+医疗健康”,构建乡村远程医疗服务体系,推广远程会诊、预约转诊、互联网复诊、远程检查,加快推动人工智能辅助诊断在乡村医疗卫生机构的配置应用。提升家庭医生签约和乡村医疗卫生服务数字化、智能化水平。

## 三、发展壮大乡村医疗卫生人才队伍

(八)多渠道引才育才。改革完善乡村医疗卫生人才培养机制,切实增加全科、儿科、儿童保健科、口腔科以及中医、护理、公共卫生、预防保健、心理健康、精神卫生、康复、职业健康等紧缺人才供给。逐步扩大农村订单定向免费医学生培养规模,完善协议服务政策,地方可根据实际需求面向农村规范培养拟从事全科医疗的高等职业教育层次医学生。落实艰苦边远地区县乡医疗卫生机构公开招聘倾斜政策。医学专业高等学校毕业生到乡村两级医疗卫生机构工作,按规定享受基层就业学费补偿国家助学贷款代偿政策。落实医学专业高等学校毕业生免试申请乡村医生执业注册政策,免试注册的大学生乡村医生应限期考取执业(助理)医师资格。积极组织执业(助理)医师参加全科医生转岗培训。引导符合条件的乡村医生参加执业(助理)医师资格考试,依法取得执业(助理)医师资格。到2025年,乡村医生中具备执业(助理)医师资格的人员比例提高到45%左右,逐步形成以执业(助理)医师为主体、全科专业为特色的乡村医疗卫生服务队伍。

(九)创新人才使用机制。加强县域医疗卫生人才一体化配置和管理,有条件的地方可对招聘引进的医疗卫生人才实行县管乡用、乡聘村用,建立健全人才双向流动机制。适当提高乡镇卫生院的中高级专业技术岗位比例。对在乡镇卫生院连续工作满15年或累计工作满25年且仍在乡镇卫生院工作的专业技术人员,在满足聘用条件下,可通过“定向评价、定向使用”聘用至相应岗位,不受岗位结构比例限制。逐步将实现乡村一体化管理的村卫生室执业(助理)医师纳入乡镇卫生院职称评聘。统筹县域内医疗卫生人才资源,建立健全定期向乡村派驻医务人员工作机制。鼓励县级医疗卫生机构与县域内乡村医疗卫生机构共同开展家庭医生签约服务,稳步扩大服务覆盖面。健全公共卫生医师制度,探索在乡村医疗卫生机构赋予公共卫生医师处方权。建立公共

卫生专业技术人员和医疗机构临床医生交叉培训制度,鼓励人员双向流动。

(十)完善收入和待遇保障机制。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,统筹平衡乡镇卫生院与当地县级公立医院绩效工资水平的关系,合理核定绩效工资总量和水平。提升乡村医疗卫生机构全科医生工资水平,使其与当地县级公立医院同等条件临床医师工资水平相衔接。有条件的地方可以在乡村医疗卫生机构绩效工资内部分配时设立全科医生津贴项目并在绩效工资中单列。完善并落实基本公共卫生服务经费、医保基金和农村居民个人共同负担家庭医生签约服务费政策,拓宽筹资渠道,探索统筹使用,完善分配机制。严格落实乡村医生基本公共卫生服务补助、基本药物制度补助、一般诊疗费政策,动态调整补助标准,逐步提高乡村医生收入。对在艰苦边远地区和国家乡村振兴重点帮扶县服务的乡村医生,地方要适当增加补助。盘活现有资源,妥善安排乡镇卫生院特别是中西部偏远地区乡镇卫生院职工周转住房。对属于农村集体经济组织成员的乡村医生,要切实维护其合法权益。

(十一)盘活用好县域编制资源。以县为单位每5年动态调整乡镇卫生院人员编制总量,盘活用好存量编制。乡镇卫生院用于专业技术人员的编制不得低于编制总额的90%。拓宽乡村医生发展空间,同等条件下乡镇卫生院优先聘用获得执业(助理)医师资格的乡村医生,进一步吸引执业(助理)医师、医学院校毕业生到村卫生室工作。

(十二)分类解决乡村医生养老和医疗保障问题。已纳入事业编制的乡村医生,按照有关规定参加机关事业单位基本养老保险、职工基本医疗保险等社会保险。未纳入事业编制的乡村医生,按照有关规定参加企业职工基本养老保险或城乡居民基本养老保险、职工基本医疗保险或城乡居民基本医疗保险等社会保险,有条件的地方可以结合实际给予适当补助。对年满60周岁的乡村医生,各地要结合实际采取补助等多种形式进一步提高其养老待遇。

## 四、改革完善乡村医疗卫生体系运行机制

(十三)加快构建紧密型县域医共体。推进紧密型县域医共体建设,在编制使用、人员招聘、人事安排、绩效考核、收入分配、职称评聘等方面赋予其更多自主权,推动实行人财物统一集中管理。对紧密型县域医共体实行医保基金总额付费,加强监督考核,建立结余留用、超支分担机制,落实医共体牵头医疗机构对医共体内各成员单位医疗卫生机构规范合理使用医保基金的内部监督管理责任,强化激励约束。鼓励对医共体内各医疗卫生机构负责人实行年薪制,政府补助按照“核定任务、核定收支、绩效考核补助”的办法核定。有条件的地方可以对村卫生室给予运行补助。省级加大统筹力度,确保乡村医疗卫生体系均衡发展。中央财政通过基本公共卫生服务、基本药物制度补助资金对乡村医疗卫生机构予以支持,并对提升困难地区乡村基层医疗服务能力按规定给予补助。中央预算内投资加大对县域医疗服务体系龙头医疗机构的投入,重点支持贫困地区、原中央

儿童这样一个特殊群体,既是一种大情怀和精神,又是对商洛的关注与厚爱,具备鲜明的脱贫攻坚后乡村振兴的时代特征,具备唤醒大家关注山村儿童教育问题的特殊社会意义。他强调,文化是民族的血脉,是人民的精神家园。文化兴则国运兴,文化强则民族强。全市将围绕建设“一都四区”总体目标,以强烈的文化自信和文化自觉,深入实施“文化+”战略,以绿色循环为方向、以绿水青山为承载,以重大项目为支撑,以特色文化事业、优势文化产业为引擎,进一步推进文化事业和文化产业的高质量发展。

去年以来,柞水县聚焦“三化”目标,坚持“五化”思路,突出“一心三廊四区九点”总体布局,精心做好好山理水、显山露水、“生态+文化+发展”三篇文章,推进康养产业高质量发展。

苏区、易地扶贫搬迁安置地区县级医院建设。地方政府新增财力向乡村医疗卫生领域倾斜。

(十五)建立健全城市支援健康乡村建设机制。完善城乡协同、以城带乡帮扶机制,深化医疗卫生对口帮扶,有计划开展医疗卫生人才组团式帮扶,鼓励国家和省级区域医疗中心开展对欠发达地区、革命老区、边境地区医疗卫生机构的对口帮扶,将指导基层、下沉服务作为县级以上公立医院的基本职责。建立健全城市三级医院包县、二级医院包乡、乡镇卫生院包村工作机制。深化东西部协作,将支持乡村医疗卫生体系建设作为重要帮扶内容。

## 五、提高农村地区医疗保障水平

(十六)巩固拓展医疗保障脱贫攻坚成果。持续健全基本医保、大病保险、医疗救助三重制度综合保障机制。落实分类资助农村低收入人口参保政策,继续对农村特困人员参保给予全额资助、对低保对象参保给予定额资助;完善符合条件的易返贫致贫人口资助参保政策,资助标准由各省(自治区、直辖市)根据经济社会发展水平和城乡居民基本医保筹资标准合理确定。强化高额医疗费用支出预警监测,建立健全防范化解因病返贫致贫风险长效机制。

(十七)加大医保基金支持力度。积极通过乡村一体化管理实现村卫生室医保结算,在有条件的地方支持符合条件的村卫生室纳入医保定点管理。支持分级诊疗模式和家庭医生签约服务模式建设,依托乡村医疗卫生机构推行门诊统筹按人头付费。有条件的地方可以调整乡镇卫生院、村卫生室一般诊疗费。各地实施动态调整医疗服务价格时,要统筹支持乡村医疗卫生机构发展,促进分级诊疗。合理提高医保基金对乡村医疗卫生机构的总额控制指标,年度新增医保基金重点向乡村医疗卫生机构倾斜,逐步提高县域内医保基金用于乡村医疗卫生机构的比例。医保报销目录中增设农村地区适宜卫生服务项目,逐步提高乡村医疗卫生机构服务性收入占比。

(十八)优化农村医保管理服务。加强农村地区医保经办管理服务和监督管理能力建设,探索将村级医保服务纳入农村网格化服务管理。加强基层医保基金监管能力建设,把医保基金监管纳入乡镇政府综合监管体系,持续加大对骗保套保等违法违规行为的打击力度。

## 六、加强组织领导

(十九)压实工作责任。建立省级统筹、市负总责、县抓落实的工作机制,把乡村医疗卫生体系建设作为五级书记抓乡村振兴的重要内容,建立健全地方各级党委乡村医疗卫生工作领导体制机制,强化属地责任,纳入当地经济社会发展规划统筹部署,切实落实领导、投入保障、管理、监督责任。

(二十)加强协同配合。各地要结合实际细化实化工作重点和政策措施。建立卫生健康、党委农村工作部门牵头,机构编制、发展改革、教育、财政、人力资源社会保障、自然资源、农业农村、乡村振兴、医保、疾控、中医药等部门和单位参与的工作推进机制,形成支持乡村医疗卫生体系建设的工作合力。加快村民委员会公共卫生委员会建设。注重发挥各级人大、政协监督作用。支持群团组织、社会组织等积极参与乡村医疗卫生事业发展。

(二十一)强化考核督导。建立乡村医疗卫生体系健康发展督导评估机制,中央和省级层面加强对地方政府政策保障、人员队伍建设等重点任务进展情况的综合督导评估,并将其作为乡村振兴有关督查考核的重要内容。

(二十二)营造良好氛围。建立健全乡村医疗卫生人员荣誉表彰制度。各类人才项目、荣誉表彰、评优评奖向乡村医疗卫生人员倾斜。加大对乡村医疗卫生工作人员中先进事迹的宣传力度,在全社会形成尊重乡村医疗卫生人员、关心乡村医疗卫生工作的良好氛围。

本报讯(通讯员 张 瑞)

柞水县成立以县委书记任第一组长、县长任组长的领导小组,组建由县委常委包联重点区域、副县长包抓重点项目的工作专班,建立专班组联席会议制度、重点任务清单管理制度、康养产业企业家联系制度,制定印发工作方案、考核暂行办法等纲领性文件5个,实行月调度、季通报、年终考评的工作推进机制,形成了齐抓共管的推进格局。

县上瞄准生态康养产业前沿需求和消费者现实需要,大力推行“龙头景区引领,特色项目带动”的康养产业开发机制,计划投资170亿元,打造盘谷山庄康养产业园、龙王沟康养产业园、云山湖康养产业园、盘龙医药康养产业园、梨园康养产业园五大园区。截至目前,已启动建设4个,完成投资30.95亿元。充实完善康养产业项目库,已入库项目47个。

全县强化要素配置,创制柞水品牌。投入运营中高端民宿164户,新建民宿300家,初步形成以牛背梁、溶洞、西川等为中心的民宿集群,1家民宿申报国家甲级民宿,5家民宿分别获评市级“精品民宿”“特色民宿”称号。借助国家公共文化云平台大力推介宣传特色非遗文创产品60种,康养短视频点击量达到50万人次。

同时,创新开发模式,拓宽发展路径。大力实施生态立县战略,先后引进多家优质企业入驻柞水,带动了高端民宿等产业快速发展,老旧房屋新建或改建民宿创收5.5亿元,打造3A级矿山生态公园2个,首批生态产品价值实现创新典型案例通过中科院认定,牛背梁国家级自然保护区入选国家生态环境科普基地,国家青少年自然教育绿色营地。

# 电影《远山花开》镇安首映礼成功举办

本报讯(见习记者 王天彤)2月23日,电影《远山花开》镇安首映礼在镇安县剧院成功举办。市委常委、市委宣传部长贾永安出席首映礼并讲话。

电影《远山花开》改编自陕西青年作家王浩长篇小说《花开有声》,由西安嘉方影视公司出品,刘全玮执导,取景于我市镇安

县,是陕西省2022年重大文化精品项目,成功入围第九届丝绸之路国际电影节开幕首映影片。该片讲述了来自江苏南京的教师刘晓慧在大麦村支教时,与陕西秦岭深处的一群留守儿童一起成长、相互治愈的故事。真实反映了脱贫攻坚时期陕西南部农村地区的巨大变化,生动展示了当地发

展和群众的精神风貌。

首映礼现场,贾永安对电影的成功上映表示祝贺,对全体拍摄制作演职人员表示衷心感谢。他指出,一个国家的强盛,离不开精神的支撑。电影《远山花开》作为陕西省2022年重大文化精品项目,聚焦脱贫攻坚、乡村振兴、苏陕协作,聚焦山村留守



二月二十二日,商南县委副书记刘全玮(右二)率队到村进行乡村振兴知识培训,让群众在田间地头学习实用技术,掌握了果树修剪技术和病虫害防治知识。(本报记者 马泽平 摄)

## “耕耘者”振兴计划培训班在洛南开班

本报讯(通讯员 林萍 寇鑫)2月22日,“耕耘者”振兴计划,乡村治理骨干培训班在洛南开班。

去年4月,农业农村部印发了《关于实施“耕耘者”振兴计划的通知》,决定2022年在全国启动实施“耕耘者”振兴计划,面向乡村治理骨干和新型农业经营主体带头人开展免费培训。

本次培训是农业农村部全面启动“耕耘者”振兴计划以来,在我市举办的首期县级培训班,来自全县60名乡村治理骨干接受为期5天的系统培训。培训重点围绕提升基层干部社会治理能力,通过对党组织领导下的自治、法治、德治相结合的乡村治理理论、方法解读,结合“数字乡村”“积分制”“清单制”“枫桥经验”“村民说事”等实践经验研讨、分享,促使学员充分了解乡村治理的理论和政策,主动接受优化建议和行之有效的治理方法,为今后乡村治理工作探索路径、总结经验。整个培训通过学分评估、路演晋级、培训成果跟踪,将优秀部分学员参加下一阶段研学培训和进阶培训。此次培训旨在帮助村干部进一步开拓治理思路,明确治理目标,通过培训一批乡村治理骨干,提升村级治理效能。

## 柞水打造康养产业新引擎