

# 普洱市卫生健康委员会函

2021576

## 对政协普洱市四届四次会议 第144号提案的答复函

民盟普洱市基层委员会：

贵委在政协普洱市四届四次会议上提出的《关于加强和完善乡村医疗机构建设的建议》（第144号提案），已交我单位研究办理，经征询市发展改革委、市财政局、市人力资源和社会保障局协办意见后，现答复如下：

近年来，通过实施健康扶贫工程，乡、村两级医疗机构全面达到贫困退出标准，基层医疗机构的设施、设备得到了显著的提升与加强，2020年较十三五初期（2016年）相比，全市乡镇卫生院（社区卫生服务中心）开放床位3409张，增长40.35%；卫技人员总数3781人，增长42.95%；执业（助理）医师1285人，增长54.63%；注册护士952人，增长54.55%；诊疗总人次达412.87万人次，增长10.87%；住院人次9.37万人，增长34.54%；医疗收入3.87亿元，增长42.98%，万元以上设备2356台，增长105.94%；万元以上设备价值达1.53亿元；增长78.39%。通过各项数据，可以看到，全市乡镇卫生院发展总体是迅速的，但与此同时，基层医疗卫生

机构也同时存在您在提案中所述的硬件设施普遍不足、人员编制总量不足、专业技术人员紧缺等问题。您们所提出的 6 项措施也正是我们一直努力的方向，各项工作推进情况如下：

## 一、主要做法和成效

（一）在加大地方财政支持力度的基础上，积极争取国家、省的项目和资金支持，进一步加大基层医疗卫生公共设施建设投入，加大乡村医疗机构的改造和建设力度。

2016 年起，国家和中央不再支持乡、村两级实施基础设施建设，主要以县级财政和单位自筹为主。2021 年，国家发改委、卫健委、中医药管理局、疾病预防控制局联合印发的《“十四五”优质高效医疗卫生服务体系建设实施方案》明确，中央预算内资金不支持乡村级医疗机构建设项目。在大的政策环境下，普洱市卫生健康委积极争取上级资金支持，加大基层医疗机构公共设施建设投入。一是以基层慢病防治管理为切入点，不断促进医防融合。加大慢病管理中心和心脑血管救治站建设工作，以县域紧密型医共体建设为抓手，县、乡两级密切联动，建立有效的慢病管理转诊路径和联络机制。截至目前，全市累计实施慢病管理中心建设项目 89 个、心脑血管救治站建设项目 40 个。二是实施基层医疗服务能力提升建设。投入资金 600 万元，对 19 个乡镇实施医疗服务能力提升建设，用于配备基层医疗机构主要医疗检查检验设备，维修改造卫生室业务用房，补齐基层医疗卫生服务短板，全面提升基层医疗卫生机构综合诊疗和服务能力。三是争取慈善机构的帮扶。通过韩红基金会帮扶，普洱市墨

江县、澜沧县、孟连县、西盟县获赠救护车 2 辆、巡诊车 3 辆，巡诊包 108 个。**四是**积极争取市级投入。近两年来市级财政对乡村医生队伍建设项目补助 522.18 万元(其中 2020 年补助 313.56 万元，2021 年补助 208.62 万元)；建档立卡人口家庭医生签约服务个人缴费市级补助 229.76 万元(其中 2020 年补助 118.62 万元，2021 年补助 111.14 万元)。

(二) 创新基层医疗机构人才引进途径，造就一支引得进、下得去、留得住、用得上的乡村医疗卫生人才队伍。

1. 研究制定人才激励政策，加强卫生人才队伍建设。出台《中共普洱市委办公室 普洱市人民政府办公室关于印发普洱市贯彻落实〈云南省促进卫生健康人才队伍发展三十条措施的方案〉的通知》(普办通〔2020〕65 号)，以问题为导向，以补齐短板、强化弱项、提升能力为目标，针对当前普洱市卫生健康人才队伍发展中存在的短板和弱项，以及新冠肺炎疫情暴露出来的突出问题，认真分析全市卫生健康人才队伍的现状，提出解决措施，为健康普洱建设提供关键支撑，为补齐卫生健康人才队伍建设短板弱项提供政策保障。

2. 落实公开招聘倾斜政策。继续贯彻落实《云南省人社厅 云南省卫计委关于云南省乡镇卫生院公开招聘工作人员的指导意见》《关于印发普洱市教育卫生专业技术人员招聘工作实施意见(试行)的通知》等规定，根据卫生行业部门特点，落实艰苦边远地区县乡事业单位公开招聘倾斜政策，在编制和核定岗位范围内，多年以来市级已将县、乡镇人才招聘自主权下放县(区)，县(区)根据编制空缺情况开展

辖区内卫生健康人才招引工作，统筹加强卫生人才队伍建设，优化人才队伍结构，解决卫生健康专业技术人员紧缺的现实问题。“十三五”期间，全市共引进招聘卫生人才 1206 人（其中，2021 年引进招聘卫生人才 64 人）。

3. 落实人才奖励政策。鼓励各县（区）、各单位统筹制定人才引进、培养的奖励政策，在大力引进高层次人才的同时，加大本土优秀人才培养力度。允许县级及以上各类医疗卫生机构每年按医疗服务收入 5%—10% 的比例安排人才发展保障经费，主要用于人才引进、柔性引才、人才奖励、科研奖励、人才培养、医疗卫生人员多点执业报酬等。加大高层次人才选拔培养力度，积极申报万人计划“名医”专项，目前全市共有 5 人（含已退休）入选。积极申请在省级补助的基础上，市级再给予“名医”专项人员每人每年 1 万元的特殊生活补贴，连续补助 5 年，所需经费由市级财政承担。

4. 优化职称评聘制度。卫生专业技术职称评审侧重评价临床诊疗能力和服务质量，不将论文、外语、计算机应用能力作为职称申报评审的限制性条件。对到基层医疗卫生机构工作的普通高校毕业生，首次报考（申报）职称资格可提前 1 年。取得中级职称后，在基层医疗卫生机构连续工作满 10 年并符合相应条件的紧缺专业技术人员，可考核认定为基层有效的副高级卫生专业技术职称。在县（区）级医疗卫生机构工作取得高级专业技术职称资格的专业技术人员，女年满 50 周岁，男年满 55 岁，或连续工作满 30 年者，可由单位先进行聘任，再进行岗位设置方案调整或自然消化；在县（区）

级医疗卫生机构工作取得高级卫生专业技术职称资格并年满 57 周岁的，可不受单位专业技术岗位数额限制，聘任相应岗位等级；在江城县、澜沧县、孟连县、西盟县公立医疗卫生单位专业技术岗位工作，取得高级卫生专业技术职称资格，连续工作满 20 年的，可根据工作业绩和服务质量等评价结果优先聘任相应专业技术岗位等级，再进行岗位设置方案调整或自然消化；在乡（镇）及以下医疗卫生机构工作取得高级专业技术职称资格的专业技术人员，可不受高级岗位数额限制，聘用相应专业技术岗位等级。鼓励市、县（区）取得高级专业技术职称资格，因受单位专业技术岗位数额限制未聘用到相应岗位等级的医疗卫生机构专业技术人员服务基层，到乡（镇）连续服务满 2 年（含 2 年）以上的，服务期间可按专业技术职称聘任相应岗位等级，返回原单位后可不受岗位结构限制办理聘用，正常晋升岗位等级。

5. 落实绩效工资政策。按照“两个允许”政策要求，基层医疗卫生机构年末业务收支有结余的，在提取不高于当年医疗收入 1% 的医疗风险基金、10% 的职工福利基金（基金滚存较多的基层医疗卫生机构，可适当降低提取比例或暂停提取）后，主要用于人员薪酬分配。基层医疗卫生机构可根据实际情况自行确定基础性绩效工资和奖励性绩效工资比例，分配时向关键岗位和骨干人员倾斜。家庭医生签约服务费作为家庭医生团队所在基层医疗卫生机构收入组成部分，主要用于人员薪酬分配。

（三）加快推进以培养全科医生为重点的乡村医疗卫生

队伍建设。

一是做好医教协同培养人才。积极支持普洱学院增设医学院，加大医学本科、专科学生的培养力度。依托普洱卫校及省级医学院校，加大全科专业人才培养。优化普洱市卫生专业人才招聘结构，健全招生与培养、就业的联动机制。以需求为导向，加强与省教育部门的沟通协作，拓展与昆明医科大学、云南中医药大学等医学院校的交流合作，继续实施本科、专科层次的订单定向委培医学生项目，加快卫生人才培养，为普洱市公立医疗卫生机构培养“下得去、留得住、用得上”的医疗卫生人才。二是出台《普洱市改革完善全科医生培养与使用激励机制实施方案》《关于印发〈普洱市进一步做好艰苦边远地区全科医生特设岗位计划工作实施方案〉的通知》，加快建立健全普洱市全科医生培养与使用激励机制，加强全科医生培养，实施全科医生特设岗位计划，引导和鼓励优秀医疗卫生人才到基层医疗卫生机构从事全科医疗工作。经住院医师规范化培训合格到基层医疗卫生机构工作的本科及以上学历全科医生，可直接参加中级职称考试，通过考试的直接聘任。基层医疗卫生机构在奖励性绩效工资分配时，单列“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，对全科医生给予每人每月300元—500元的补贴。2019年来，累计组织实施全科医生转岗培训91人。实施2021年中央基层卫生人才能力提升培训项目，计划培训全科骨干医师5人。截至目前，我市103个乡镇卫生院共有执业（助理）医师1285人，其中：全科（助

理)医师 301 人,达到每个乡镇卫生院 1 名全科医生的标准。**三是**加强医防融合,为群众提供连续性和综合性医疗服务、慢性病防治管理服务。基层医疗机构依托家庭医生签约、基本公共卫生服务等,以当前高发的糖尿病、高脂血症、高血压等慢性病种为典型,以治病为中心向以健康为中心的健康理念转变,前期介入加强普及健康知识、加强健康管控、推进健康干预等,逐步构建预防、治疗、康复为一体的服务链,实现慢性病全过程、全周期的健康管理,努力推进基本医疗和基本公共卫生服务深度融合。

#### (四) 加大对乡村医务人员培养,持续开展继续教育。

**一是**采取“送出去、请进来、下基层”等方式,每年对全市乡(镇)卫生院院长轮训一遍,培训内容涵盖政策、业务、管理等方面,有效提升乡(镇)卫生院管理水平。推进乡(镇)卫生院、城市社区卫生服务机构、村卫生室在岗在岗卫生技术人员岗位培训或进修。各基层医疗卫生机构保证专业技术人员参加继续教育的时间和工资福利待遇,按规定提供必要的学习经费和其他条件。新参加工作的大学毕业生,与用人单位签订 6 年及以上服务协议(含规培学习期)后,参加住院医师规范化培训的,学习期间的基本工资(岗位工资、薪级工资)、国家统一的津补贴等由单位发放。**二是**组织实施三级医院对口帮扶项目,目前上海交通大学医学院附属上海儿童医学中心、上海市奉贤区中心医院、上海市华东医院、上海市第六人民医院东院等四家三级甲等医院共选派两期 34 名医疗专家对我市景谷、澜沧、宁洱、镇沅 4 个县

实施三级医院对口帮扶。2021年已选派7名临床医生到上海参加紧缺卫生人才培训，计划选派50名医务人员到上海培训。通过技术帮扶，受援县基本医疗服务能力将得到进一步提高。**三是**实施农村订单定向免费医学生培养项目。2019年招录农村订单定向医学生45人（2020年起，省教育部门停止了卫生学校农村医生专业的招生）。**四是**实施乡村医生学历提升工程。拟定乡村医生学历提升计划，组织符合条件的在职在岗基层卫生人员积极参加中等职业学历教育和成人高校专科学历教育，全市中专以下学历的乡村医生，按照1800元/人年标准，个人承担20%，学制三年，分两年实施。争取2022年底全市55岁以下在岗乡村医生达到中专以上学历。培养一批留得住、用得上的基层医生，有效缓解边远山区缺医少药和看病贵、看病难问题。2021年，在读中等职业学历教育学员186人；成人专科学历教育42人。**五是**实施中央基层卫生人才能力提升培训项目。2020年至今，共培训骨干全科医生9人、骨干人员58人、乡村医生162人（其中，2021年培训全科骨干医师5人、骨干人员30人、骨干乡村医生124人，目前项目正在组织实施中）。实施乡村医生德技双馨培训，2020年，遴选思茅区50名乡村医生赴上海进行为期10天的培训；2021年将组织景东、景谷、澜沧县共150名乡村医生赴上海进行为期10天的培训。**六是**推进乡村医生队伍建设。制定印发了《普洱市关于进一步加强乡村医生队伍建设实施细则》（普政办发〔2018〕152号），进一步明确乡村医生功能定位、管理机制、培养培训制度、



养老政策、乡村医生执业风险化解机制等内容，为乡村医生队伍建设的稳定和优化提供政策保障。

**（五）加快紧密型医联体、医共体建设，实现市、县、乡村联动的医疗体系。**

2019年9月我市启动紧密型县域医共体建设试点工作，景东县、镇沅县和孟连县被确定为国家级紧密型县域医共体建设试点县，2021年再增加宁洱县、墨江县、景谷县。一是试点县乡镇卫生院统一加挂XX县人民医院XX乡镇分院的牌子，按照“九个不变”原则纳入县人民医院分院管理，落实“八统一”管理乡镇卫生院，使乡镇卫生院的医疗、护理、感控、财务、人事等工作逐步步入管理规范化、流程合理化、操作标准化的模式进行同质管理。二是实施医保基金打包付费试点工作，实行基本公共卫生服务经费按医共体常住人口总额预算，由医共体统筹管理和使用，年初预拨部分工作经费，绩效考核后发放。三是努力构建科学合理医疗服务体系，推动优质医疗资源下沉。县级医院严格按照提质达标、医院等级评审标准要求，以三级医院对口帮扶、东西部协作医疗帮扶、紧密型医共体建设、远程医疗建设为契机，以常见病、多发病、慢性病分级诊疗为突破口，引导优质医疗资源下沉，补齐短板，全面提升县级医院服务能力和诊疗水平；加强乡镇卫生院和村卫生室中医药服务能力建设，充分发挥中医药在防治常见病、多发病中的优势和作用。截至目前，全市共组建县域医共体10个，6个国家紧密型县域医共体建设试点县人民医院均与乡镇卫生院签订了双向转诊协议，乡镇卫生

院协助指导转出患者选择合适的县级医院，并提供相应的诊疗资源，方便县级医院获得患者的基础信息，减少重复检查。县级医院为乡镇卫生院上转的患者开通绿色通道，方便上转患者及时获得诊疗服务；对有意向外转的手术患者，聘请省级专家到县级医院为患者手术，做到“病人不动专家动”，尽量把患者留在县域内。每年，市人民医院下派医师5人对口帮扶孟连县人民医院，下派医师5人对口帮扶西盟县人民医院；普洱市中医医院下派医师3人对口帮扶澜沧县中医医院，通过传、帮、带，促进优质医疗服务下沉。**四是**加快“互联网+医疗健康”建设，全面提升市县乡村医疗机构信息化水平。2021年，申请上海对口云南东西部协作专项资金300万元（资金已到账，已启动招标程序），建设普洱市影像云服务平台，成员单位包括市级医院4家（市人民医院、市第二人民医院、市中医医院、市妇幼保健院），县（区）级人民医院10家，共计14家公立医疗机构作为影像云1期项目成员，推进市级影像云平台、县级医共体平台建设。通过3期建设，力争3年内依托“互联网+医疗”科技，以普洱市市级医疗机构为核心、县（区）级医疗机构为枢纽、基层乡镇卫生院为基础，进行区域医疗影像联合共同体建设。促进上海帮扶优质医疗资源有效下沉，提升普洱市各级医疗机构卫生服务能力和服务水平。

（六）充分发挥医保政策的杠杆作用，引导患者在基层医疗机构就医购药，促进分级诊疗体系建设，实现基层首诊、双向转诊真正落到实处。

一是鼓励小病进社区，引导患者在基层医疗机构就医购药，参保人员在乡镇卫生院、社区卫生服务中心、村卫生室、社区卫生服务站普通门诊（含门急诊）就医的，医药费由医疗保险基金支付 50%；一个自然年度内，个人普通门诊医疗费用最高支付限额为 400 元。二是积极支持家庭医生签约服务，为签约居民提供一般常见病、多发病的中西医诊治、合理用药、就医路径指导和转诊预约等服务，家庭医生签约服务费由医保基金支付 12 元。三是完善城乡居民基本医疗保险高血压、糖尿病门诊用药保障，对于参加居民医保，经规范诊断确认为高血压、糖尿病，符合城乡居民门诊慢性病条件的参保患者纳入门诊慢性病补助，不符合门诊慢性病条件的参保患者的降血压、降血糖用药纳入门诊统筹保障范围。从 2019 年 11 月起，全市所有村卫生室、一级、二级公立医疗机构同步实行“两病”门诊待遇及时结算，从政策上和具体待遇兑现上有了保障。

## 二、下一步工作打算

（一）强化基层医疗机构疫情常态化防控工作，织密织牢疫情防控“网底”。市卫生健康委将按照市委市政府应对新冠病毒疫情工作领导小组指挥部的统筹安排，持续抓牢抓实基层医疗机构疫情防控工作不松懈。认真实行“村报告、乡采样、县检测”联动工作机制，加强基层医疗机构核酸采样能力建设，做到“应检尽检”，坚决守住不发生规模性输入和本土聚集性病例的底线。对辖区居民实行“网格化”健康管理，发挥好家庭医生的作用，加强疫情防控知识的学习、

宣传教育和培训，针对疫情的变化和防控知识的更新，及时更新培训内容；健全基层医疗机构感染控制管理制度，增强医务人员个人保护意识，坚决杜绝院内感染事件的发生，更好的保障人民群众的生命健康安全。

（二）巩固拓展健康扶贫成果，推动同乡村振兴有效衔接。保持健康扶贫主要政策总体稳定，优化完善健康帮扶措施，补齐农村地区卫生健康服务体系短板弱项；巩固基本医疗有保障成果，继续落实县域内先诊疗后付费政策。持续做好乡村两级医疗卫生机构动态达标监测，实时掌握医疗卫生机构设备和人员变化情况，及时发现问题隐患，采取针对性措施解决，做到乡村两级医疗卫生机构和人员“空白点”动态清零；扎实做好大病专项救治，优化家庭医生签约服务，对签约人群做到签约一人履约一人；健全因病致贫返贫动态监测和精准帮扶机制，利用全国健康扶贫动态管理系统建立因病致贫返贫风险人群监测预警和精准帮扶机制，做好纳入监测人群的救治、康复等健康服务。坚决防止健康因素导致大规模返贫现象发生。推动巩固拓展健康扶贫成果同乡村振兴有效衔接。

（三）以党史学习教育“我为群众办实事”为契机，全力以赴做好优质服务基层行活动。优质服务基层行活动是一项惠民实事工程。通过全力抓好乡镇卫生院等级评审和“一站一中心”建设项目，积极创建社区医院，帮助完善科室设置和人员培训，改善设施条件和设备配备，优化服务流程，加强

技术指导，规范服务行为，逐步提升基层医疗卫生机构综合服务能力。

（四）持续加强乡村两级卫生人才队伍建设，逐步建成科学、合理的卫生人才梯队。按照党中央、国务院《关于加快推进乡村人才振兴的意见》，提出加强乡村卫生健康人才队伍建设的要求，结合普洱实际，进一步完善基层卫生健康人才激励机制，支持职称评聘政策倾斜，持续抓好乡村两级卫生人才培养培训，落实乡村医生各项补助，提高乡村医生收入待遇，做好乡村医生参加基本养老保险工作，引导医学专业高校毕业生免试申请乡村医生执业注册，建成一支引得进、留得住、用得上的基层卫生人才队伍。

（五）积极向上反映，争取编制。按人员编制政策，目前我市乡镇卫生人员编制 2607 个，实际在编人员 2509 个，按照《中共云南省委机构编制办公室 云南省卫生厅 云南省财政厅关于印发云南省乡镇卫生院机构编制标准实施办法的通知》（云编办〔2011〕192 号）文件精神，按各县（区）常住人口基数分类测算，我市约应配备基层医疗卫生机构编制 3000 个，总体空缺编制较多。我委将积极向市委市政府汇报基层工作存在的困难，争取编制，解决基层医疗机构编制不足的问题。

（六）多方争取项目资金投入，优化基层医疗机构设施设备配置。加大资金投入，以巩固脱贫成果为契机，做好基础设施建设，尽力完善基层医疗机构设备、药品的配置。联合发改部门积极加强向上汇报衔接，加大项目申报及工作协

调力度，争取公共卫生服务建设资金，推动我市公共卫生服务体系建设发展。

（七）持续推进医共体建设和对口帮扶项目，实现优质医疗资源共享。持续推进国家紧密型医共体建设试点工作，乡镇卫生院按照县人民医院分院管理，落实县乡一体化管理，逐步实现乡镇卫生院医疗、护理、财务、人事等工作与县人民医院同质管理；同时，做好三级医院对口帮扶和沪滇协作医疗帮扶项目，不断提升县级医疗服务能力，通过层层传递，上联互通效应，实现优质医疗资源下沉，让老百姓在家门口就可以享受二级及以上医疗服务。

感谢您们对基层卫生工作的关心和支持。

联系人及电话：李雪娟 18087901656

附件：政协提案办理情况征询意见表



---

送：市政府办公室，市政协提案委、市政协教科卫体委、市委办公室（市委督查室）。

---

（注：1.办理结果分类，即标明“A”“B”“C”；2.是否公开，即标明“公开”或“不公开”）

附件

## 政协提案办理情况征询意见表

姓名		标题、编号		
承办单位				
面商率	面对面协商	通过电话、 传真等方式联系	没有联系	
满意率	对承办部门办理态度的情况反馈	满意	基本满意	不满意
	对办理结果的情况反馈	满意	基本满意	不满意
解决率	A 类	B 类	C 类	
具体意见、建议：				
注：1.请注明建议、提案标题和编号，面商情况、办理结果请在相应□内打“√”；2.对承办单位办理工作的意见建议请在“具体意见、建议”栏中填写，并于收到此表10个工作日内交由主办单位报市政府议案科，或直接传真、寄送市政府办公室议案科。联系电话(传真)：2132298，邮编：665000。				