

# 湖南省乡镇中心卫生院 建设与发展实践

---

湖南省医院协会会长 陈卫红

2023年5月

# 目录

CONTENTS



## 一、新一轮医改初始阶段对基层医疗卫生带来的影响



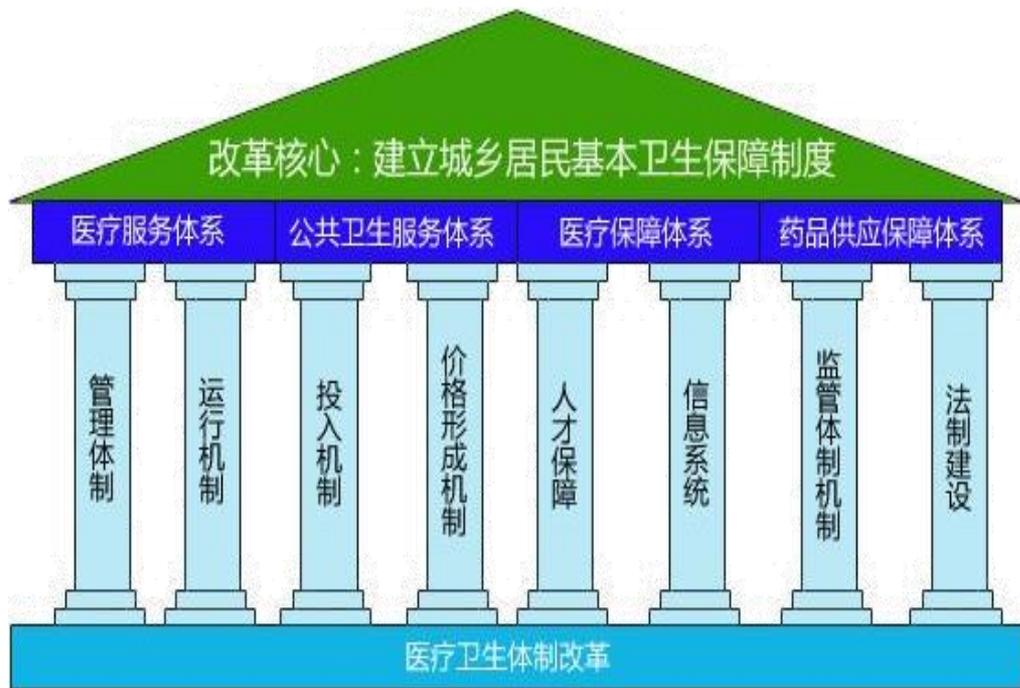
## 二、湖南省乡镇中心卫生院的建设实践



## 三、湖南省乡镇中心卫生院的建设成效

# 一、新一轮医改初始阶段对基层医疗卫生带来的影响

- 2009年3月17日，中共中央、国务院印发了《关于深化医药卫生体制改革的意见》（中发【2009】6号）



**“四梁”**：全面加强公共卫生服务体系建设、进一步完善医疗服务体系、加快建设医疗保障体系、建立健全药品供应保障体系。大家理解一下，这个四梁包括了医疗、公卫、药品和医保，这是基本也是基础。

**“八柱”**：建立协调统一的医药卫生管理体制、建立高效规范的医药卫生机构运行机制、建立政府主导的多元投入机制、建立科学合理的医药价格形成机制、建立严格有效的医药卫生监管机制、建立可持续发展的医药卫生科技创新机制和人才保障机制、建立实用共享的医药卫生信息系统、建立健全医药卫生法律制度。

## 一、新一轮医改初始阶段对基层医疗卫生带来的影响



# 一、新一轮医改初始阶段对基层医疗卫生带来的影响

## ---最初几年医改成效

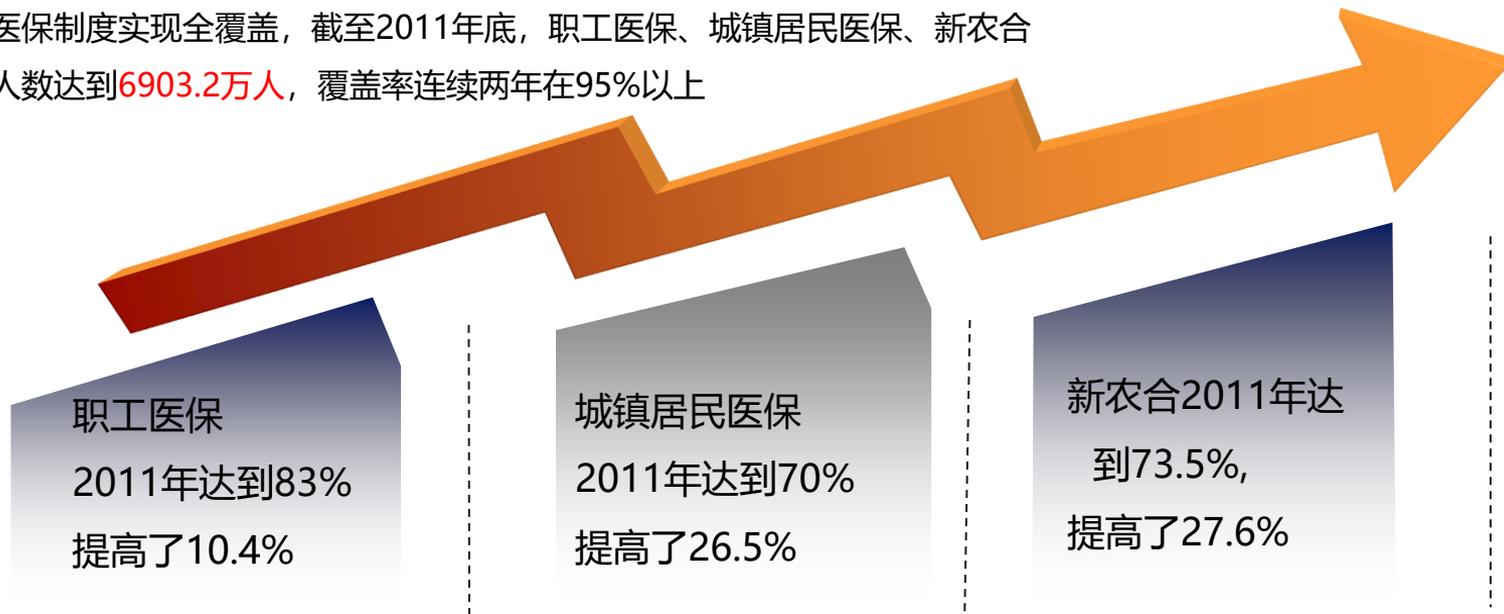


# 一、新一轮医改初始阶段对基层医疗卫生带来的影响

## ---最初几年医改成效

### (一) 全民医保基本建立。

基本医保制度实现全覆盖，截至2011年底，职工医保、城镇居民医保、新农合参保人数达到**6903.2万人**，覆盖率连续两年在95%以上



城镇居民医保、新农合每人每年补助标准从2009年**80元**提高到2011年**200元**

# 一、新一轮医改初始阶段对基层医疗卫生带来的影响

## ---最初几年医改成效

### (一) 全民医保基本建立



重大疾病和城乡医疗救助力度加大，先天性心脏病、白血病等8大类20个病种被纳入重大疾病救助范围，农村五保对象在县乡医疗机构住院和农村孕产妇县乡定点医疗机构平产实行基本医疗费用全免政策。



70多个县市区开展了总额预付、按病种付费等多种形式的付费方式改革，蓝山、桑植、麻阳等县推行了参合农民在乡镇卫生院住院费用起付线外全报销的新农合付费方式改革；岳阳、张家界等8个市州实现省、市联网和异地即时结算。

# 一、新一轮医改初始阶段对基层医疗卫生带来的影响

## --最初几年医改成效

### (二) 基本药物制度全面实施



.....● 国家基本药物制度和药品零差率销售提前半年覆盖全省所有政府办基层医疗卫生机构



.....● 2010年，中标价格平均下降了1.48%；  
2011年，中标价格比投标报价指导价平均下降21.22%



.....● 基层医疗卫生机构门诊次均费用下降22.92%，住院床日费用下降13.25%

# 一、新一轮医改初始阶段对基层医疗卫生带来的影响

## --最初几年医改成效

### (三)基层医疗卫生服务体系进一步完善



三年间，全省累计投入87.34亿元，支持103个县级医院、338个中心乡镇卫生院、125个城市社区卫生服务中心、1117个村卫生室、393个卫生院公转房项目建设



启动全科医生队伍建设，建立了三级对二级、二级对基层的对口支援机制，单独设立中、高级农村卫生专业技术职务任职资格评审序列，探索建立基层人才“县管乡用”模式。



同步推进基层医疗卫生机构人事、管理和经费保障等综合改革，启动基层医疗卫生机构债务清理化解工作。完善基层医疗卫生服务体系，着力提升基层医疗服务能力。

## 一、新一轮医改初始阶段对基层医疗卫生带来的影响

### --最初几年医改成效

#### (四) 基本公共卫生服务均等化取得新进展。

人均基本公共卫生服务经费从2009年的15元提高到2011年的25元。

➤1

全面实施了基本公共卫生服务项目，到10类41项，超额完成了国家规定任务。

➤2

全面落实国家重大公共卫生服务项目，并超额完成国家规定任务。

➤3

2011年接受卫生部、财政部联合组织的现场考核，获被考核省区市第3名。

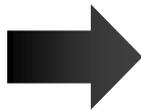
➤4

## 一、新一轮医改初始阶段对基层医疗卫生带来的影响

### --最初几年医改成效

#### (五) 公立医院改革试点有序推进。

在点上，着力抓了株洲市公立医院改革试点，改革运行机制，实行大卫生体制下的公立医院管办分开，推进以“公立医院管委会、理事会、院务会、监事会”为架构的政事分开，实行了编制总额管理、全员合同管理、绩效考核。



在面上，重点抓了无假日医院、预约诊疗、优质护理等十项便民惠民措施，控制医药费用，全面实行县及县以上公立医院以省为单位网上药品集中采购，每年为老百姓减轻费用负担近50亿元。

# 一、新一轮医改初始阶段对基层医疗卫生带来的影响

## (六) 成效显著，但出现了两个不容忽视的现象

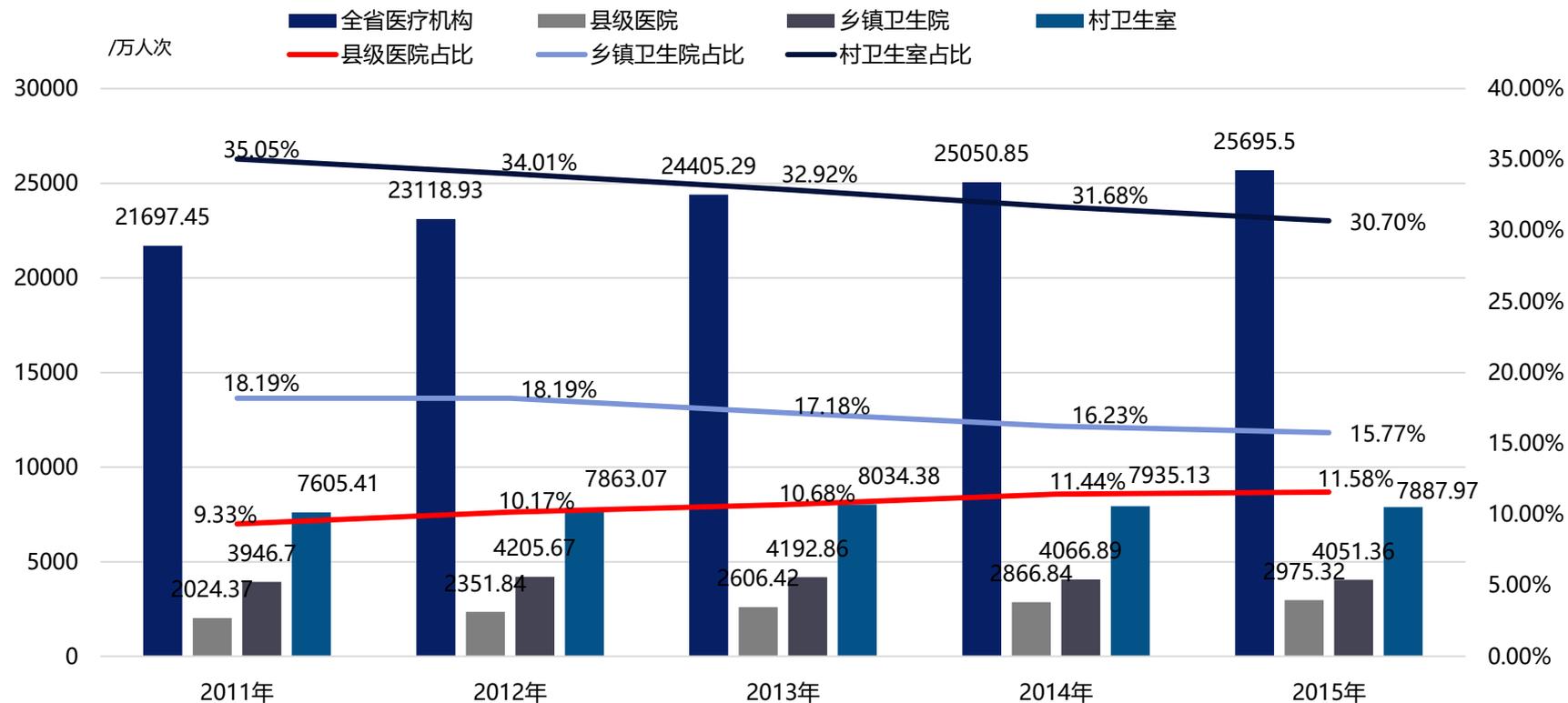
### 1、大医院一号难求、一床难求



# 一、新一轮医改初始阶段对基层医疗卫生带来的影响

## 2、基层医疗服务能力下降

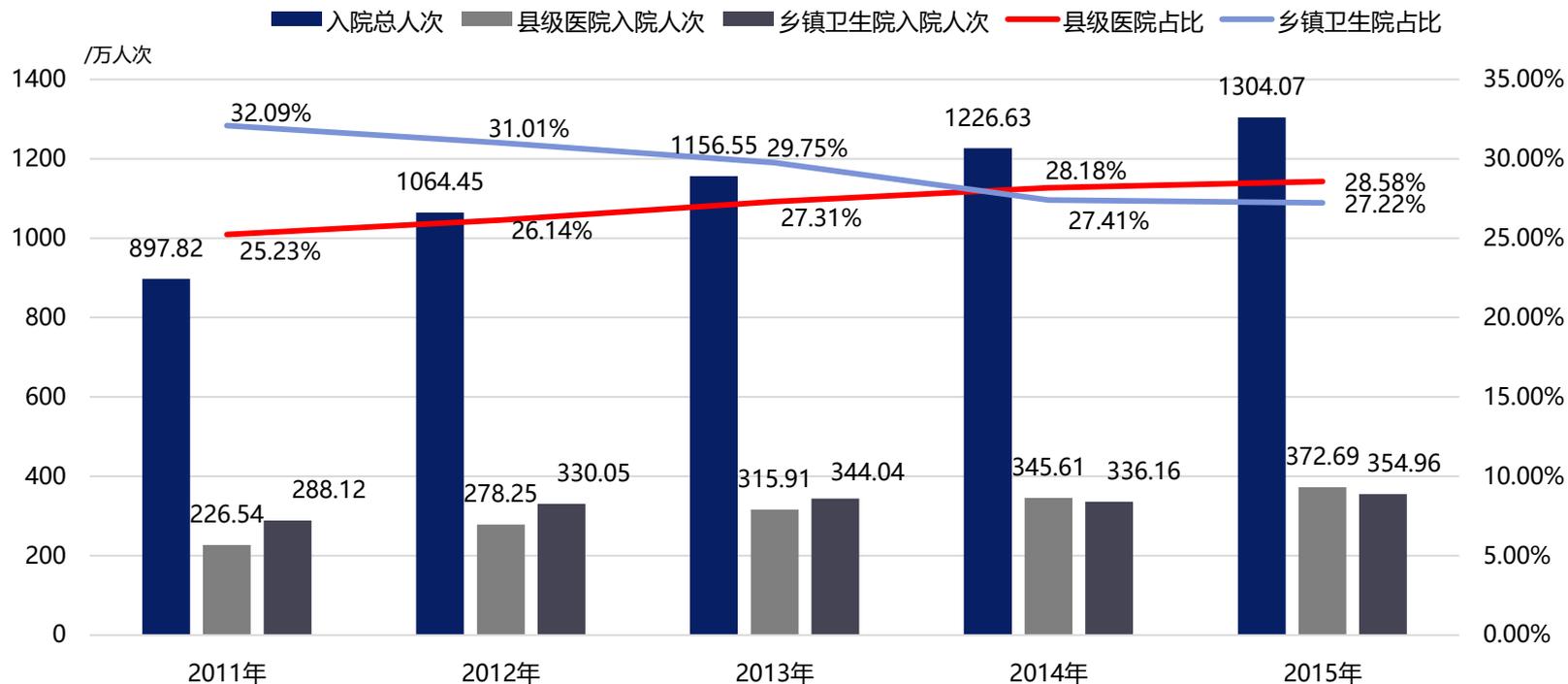
2011-2015年诊疗人次分布图



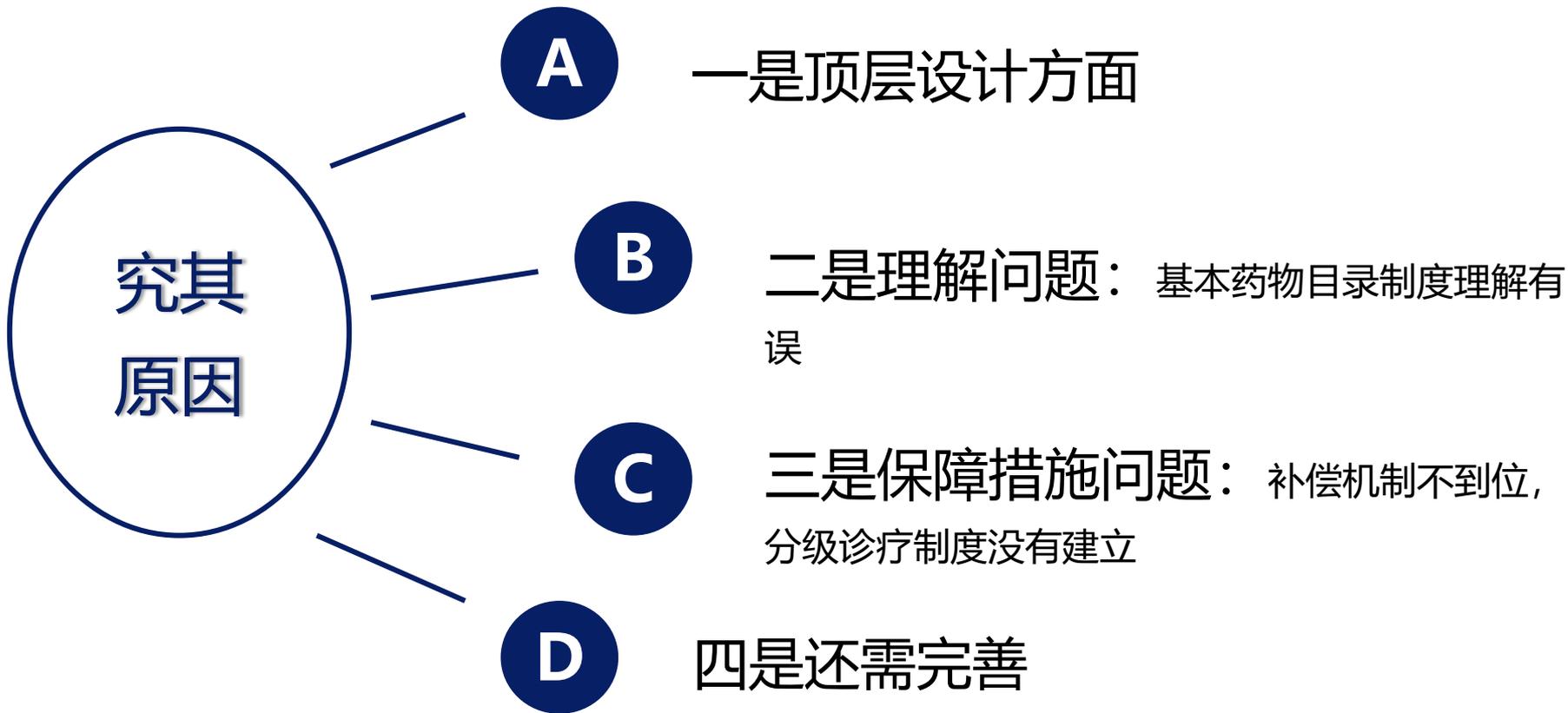
# 一、新一轮医改初始阶段对基层医疗卫生带来的影响

## 最初几年基层医疗卫生机构业务量变化

2011-2015年入院人次分布图



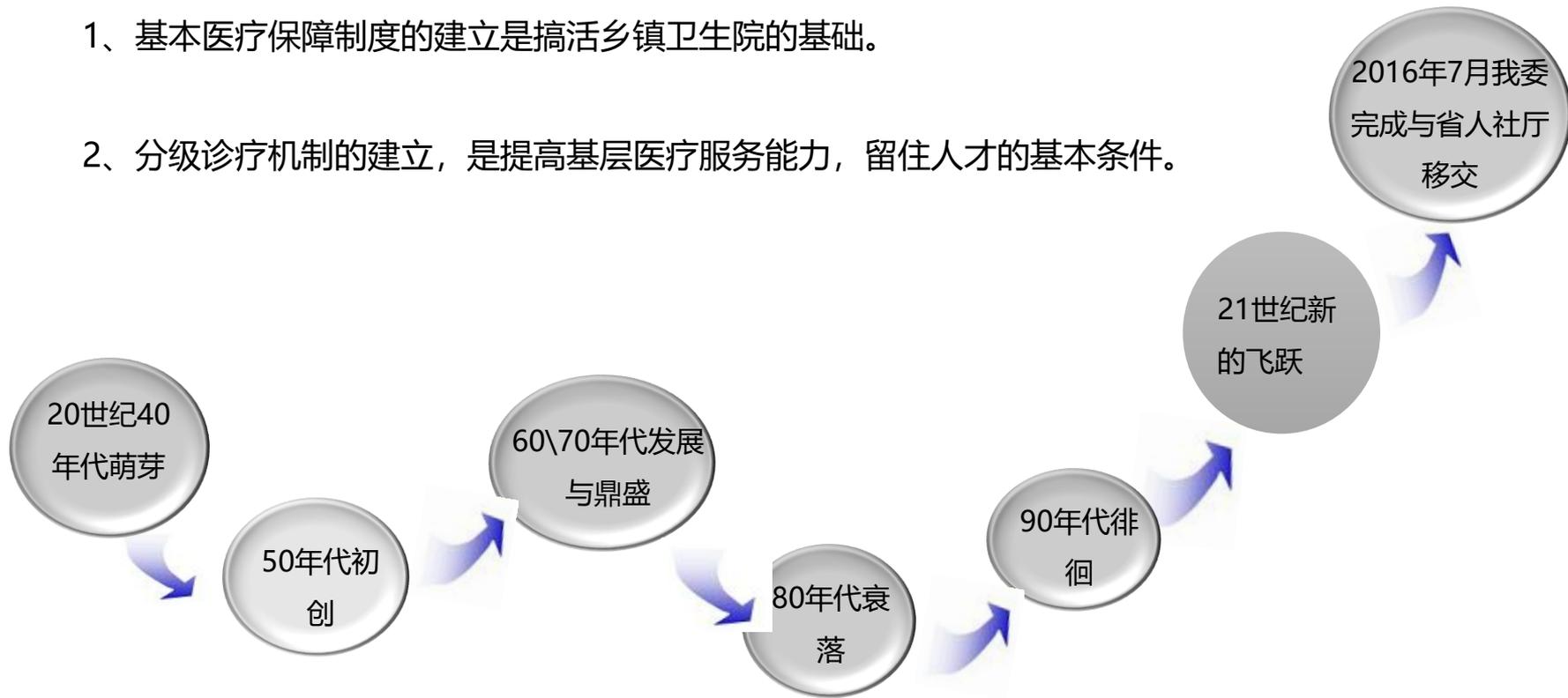
## 一、新一轮医改初始阶段对基层医疗卫生带来的影响



# 一、新一轮医改初始阶段对基层医疗卫生带来的影响

## 综合分析：

- 1、基本医疗保障制度的建立是搞活乡镇卫生院的基础。
- 2、分级诊疗机制的建立，是提高基层医疗服务能力，留住人才的基本条件。



## 二、湖南省乡镇中心卫生院的建设实践

### (一) 明确县域四层医疗服务体系建设:

1. 县级医院
2. 中心卫生院
3. 一般卫生院
4. 村卫生室



### (二) 突出中心卫生院的地位与作用

按照每所中心卫生院辐射3-4所一般卫生院的原则，重新调整中心卫生院布局，使其成为一定区域范围的医疗救治中心和技术指导中心。

全省建制乡镇卫生院1526所，其中中心卫生院548所、一般卫生院978所。非建制卫生院和卫生院分院614所。

## 二、湖南省乡镇中心卫生院的建设实践

### (三) 增强中心卫生院服务功能

1.重点加强中心卫生院业务用房建设，以满足中心卫生院作为一定区域范围的医疗卫生服务中心的业务用房需要。

2.加强医疗设备配备，省财政重点为中心卫生院配备临床所需的医疗设备和急诊急救设备。

3.加强医疗业务能力建设。

一是整合医疗卫生资源，推进乡镇卫生院产科力量的整合，向中心卫生院集中；

二是在中心卫生院设立临床检验检测中心，承担辐射区域一般卫生院临床检验检测工作；

三是在中心卫生院设置区域性医疗急救中心，纳入县级医疗急救网络建设，使当地居民能得到快速、有效、及时、安全的医疗救治。

四是鼓励有条件的中心卫生院加强特色科室建设。

## 二、湖南省乡镇中心卫生院的建设实践

### (四)加强基础设施建设

加强房屋修缮和设备  
配备



连续数年省财政每年再  
投入2亿元

乡镇卫生院修缮项目

湖南省卫生健康委员会文件  
湖南省财政厅

湘卫基层发〔2019〕2号

湖南省卫生健康委 湖南省财政厅  
关于印发《湖南省乡镇卫生院业务用房  
修缮项目实施方案》的通知

各州市卫生健康委、财政局：

根据健康扶贫工作要求，为改善我省群众就医环境，

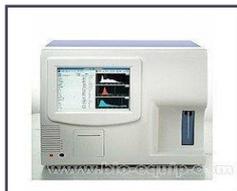


## 二、湖南省乡镇中心卫生院的建设实践

### (五) 加强医疗设备配备



- 2016-2022年省财政加大投入
- 配备设备共计4600多台件



血球计数器

生化仪

救护车

彩超

呼吸机

DR



## 二、湖南省乡镇中心卫生院的建设实践

### (六) 加强基层卫生人才队伍建设

#### 编制上：

全省乡镇卫生院、社区卫生服务中心分别按服务人口1.4‰、1‰的标准核定，同时落实“有编即补，空编率控制在5%以内”政策。实行“县管乡用”政策。

#### 待遇上：

重点强调“提升全科医生工资水平，使其与当地县市区级公立医院同等条件临床医师工资水平相衔接”。

#### 投入上：

明确“政府举办的基层医疗卫生机构为公益类事业单位，实行公益一类事业单位财政供给”。

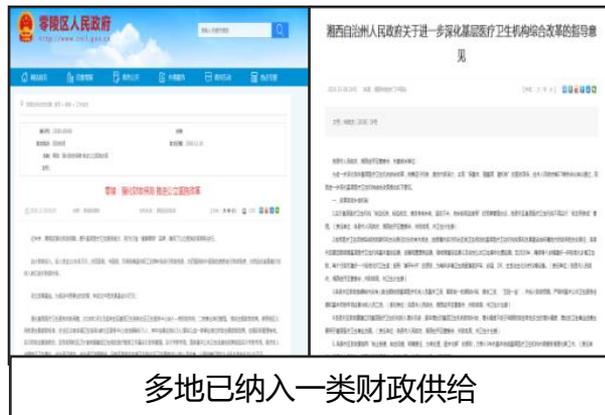
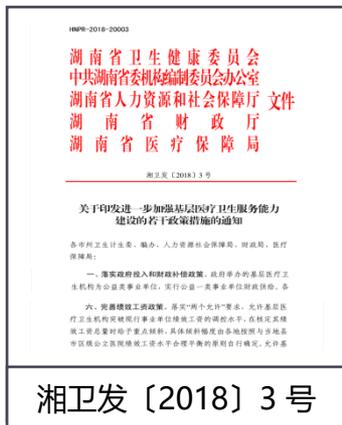
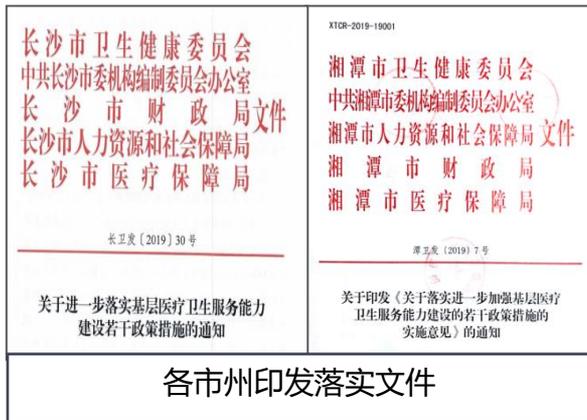
#### 职工住房上：

一方面财政加大投入建设力度，另一方面明确“符合条件的乡镇卫生院职工纳入当地政府住房保障体系”。

## 二、湖南省乡镇中心卫生院的建设实践

### (六) 加强基层卫生人才队伍建设

财政保障  
新突破



## 二、湖南省乡镇中心卫生院的建设实践

### (六) 加强基层卫生人才队伍建设

#### 人才招聘严格分类施策

根据实际需要和人员资质，采取适当降低开考比例、不设开考比例、通过考核考评择优等方式办理入编手续。

#### 职称评定强调比例单列

对“定评定聘”的基层高级职称实行比例单列、总量控制，不占各地高级专业技术岗位比例。

#### 绩效分配实行“两个允许”

基层医疗卫生机构对引进急需紧缺的高层次人才可实行年薪制、协议工资制，不纳入单位绩效工资总量管理。

## 二、湖南省乡镇中心卫生院的建设实践

### (六) 加强基层卫生人才队伍建设



## 二、湖南省乡镇中心卫生院的建设实践

### (七) 争取医保政策支持

在县域医保费和医疗费预算范围内，完善医保支付方式，对于上一年度基层医疗卫生机构住院医保基金预算支付总额占县域住院医保基金年度预算支付总额的比例低于20%的县市区，不再对其设置基层医疗卫生机构年度住院人次总数、年度住院医保基金总额等控制指标，逐步将县域基层医疗卫生机构住院医保基金年度预算支付总额占比提高至45%及以上。



## 二、湖南省乡镇中心卫生院的建设实践

(八) 建立基层首诊，双向转诊，急慢分治，上下联动的分级诊疗机制。

健康扶贫、乡村振兴、医保支撑等政策的推动，构建良性循环的分级诊疗机制。



## 二、湖南省乡镇中心卫生院的建设实践

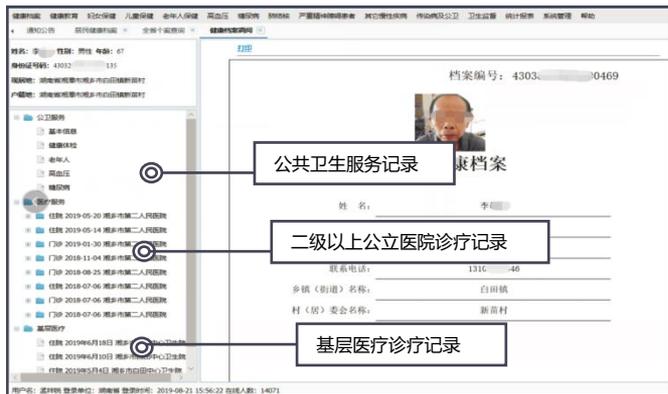
### (九) 做实基本公共卫生服务



公共卫生

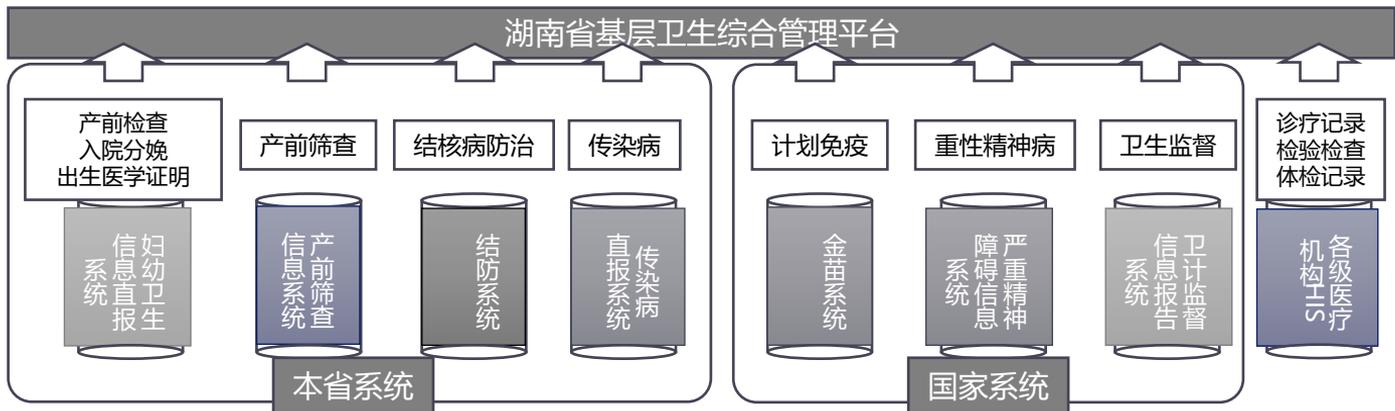
基本医疗

综合管理



在系统内，做到公共卫生与基本医疗、二级以上公立医疗机构与居民健康档案信息联通，实现了健康档案动态更新。

在系统外，做到与妇幼保健、疾病控制、统计直报等业务系统联通，避免数据重复采集，实现了基本公卫服务管理“扁平化”。



### 三、湖南省乡镇中心卫生院的建设成效

- 1、建立了稳定的基层医疗卫生服务体系。
- 2、医疗服务能力与水平向2级综合医院迈进。  
80%以上中心卫生院已具有二级综合医院规模，  
有15%左右通过正式等级评审验收。

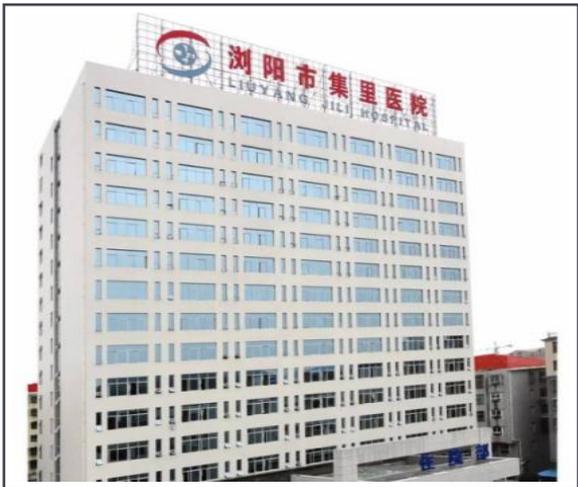


### 三、湖南省乡镇中心卫生院的建设成效

#### 差异化发展。

对基层医疗卫生机构的建设发展不实行“一刀切”，不进行建设发展上的限制。

比如我省浏阳市集里医院、社港卫生院等，在发展自身的同时，也让老百姓在乡镇卫生院就能得到三级医院医疗水平的服务。



浏阳市集里医院



醴陵市白兔潭中心卫生院

### 三、湖南省乡镇中心卫生院的建设成效

#### 特色上强化

利用国家项目资金**2400万元**，对**40个**国家片区县重点县已脱贫县的乡镇卫生院开展数字化预防接种门诊、重点专病（科）建设。

要求各地结合本地实际，突出基层医疗卫生机构专病专科建设。

我省一些地区基层医疗卫生机构在骨伤科、脑卒中、痛疼科、中医药等发展特色专科，取得了一定成效。

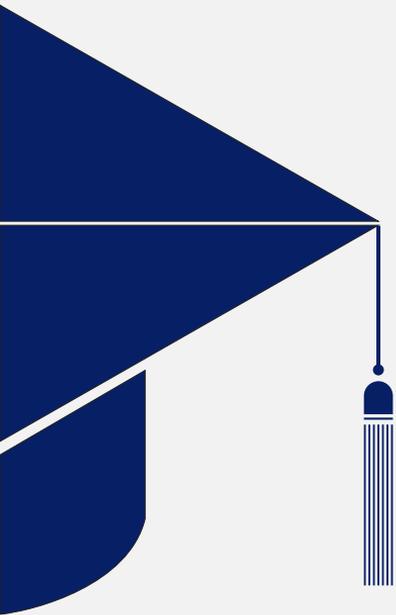


浏阳**社港医院**一天1000左右的门诊量，90%是正骨复位治疗。其中住院患者中90%以上来自湘赣边县市。

### 三、湖南省乡镇中心卫生院建设成效

2021年全省约四分之一的中心卫生院，其诊疗人次占全省乡镇卫生院诊疗人次比例**43%**左右。

湖南省通过加强乡镇中心卫生院建设，极大缓解了群众看病难、看病贵问题，切实维护了人民群众健康



谢谢