

# 楚雄彝族自治州卫生和计划生育委员会文件

楚卫复〔2018〕41号

---

## 楚雄州卫生计生委关于对州政协十届 二次会议第308号提案的答复

王亚明、高勇委员：

你们提出的《关于加强医联体建设的提案》收悉。感谢你们对我州卫生计生工作的关心和支持。现就提案提出的有关问题答复如下：

建立分级诊疗制度是解决群众看病就医问题的治本之策，事关整个医改成败。而医联体建设和家庭医生签约服务则是推进分级诊疗的两个重要抓手。近年来，州委、州人民政府高度重视，把开展医联体建设作为公立医院改革的一项重要抓手，按照国家

和省卫生计生委的要求，稳步推进医疗联合体建设工作，积极推广实施冠心病等慢性病分级诊疗，指导做好常见病双向转诊，三级医院试点开展日间手术，急慢分治、分级诊疗路径更加清晰，取得了阶段性成效。

**一、加强领导，明确责任，积极稳妥推进医联体建设。**一是2015年州政府制定印发了《楚雄州人民政府办公室关于印发分级诊疗工作实施方案（试行）的通知》（楚政办通〔2015〕38号），明确了工作的总体思路，基本原则和工作目标及各部门职责职能，细化了工作措施和实施步骤，并于2015年10月确定在牟定、大姚、永仁、禄丰四县开展分级诊疗试点工作。同时紧密结合鼓励社会办医和完善医师多点执业政策，以糖尿病、高血压等慢性病为突破口，通过差别化报销政策，综合运用医疗、医保、价格等手段，引导患者理性就医，试点开展签约服务，初步形成了“政府主导、部门协作，齐抓共管”的工作格局。2016年11月起，在试点工作的基础上，在全州10县市全面推开分级诊疗工作。二是按照国务院办公厅关于推进医疗联合体建设和发展的指导意见要求，在充分调研和征求意见的基础上，于2017年12月制定下发了《楚雄州人民政府办公室关于印发楚雄州推进医疗联合体建设和发展实施方案的通知》（楚政办通〔2017〕100号），州、县、乡三级医疗机构总体按照城乡对口支援框架或县乡村医疗服务一体化框架组建医疗联合体，充分发挥三级医院的牵头引领作用。目前各项工作稳步推进。

**二、实施一体化，下沉医疗资源，促县乡融合发展。**一是2014年州人民政府制定出台了县乡村医疗服务一体化管理实施意见，州、县均成立了以政府分管领导任组长，相关职能部门为成员的工作领导小组，切实加强对此项工作的领导。同时，将一体化管理工作列入政府的重点督查内容和责任目标考核内容。二是明确在2013年以来省卫计委确定的30个省级“紧密型县乡医疗服务一体化管理”示范项目单位的基础上，州卫计委确定牟定县、姚安县、永仁县作为全州所有乡镇全面开展试点县，由县级医疗机构按照“八不变”、“八统一”的原则和要求托管辖区内所有乡镇卫生院，被托管的乡镇卫生院作为县级医疗机构的分院，由县级医疗机构对各乡镇卫生院的行政管理、人事和绩效考核、基本医疗服务、公共卫生服务、财务管理等方面实行全面管理和营运的服务新模式，逐步提升基层服务能力，深入推进县乡村医疗服务一体化管理工作。托管医院通过实施服务质量巡查，围绕合作单位医疗需求，选取适宜、品牌技术进行推广，集中传授与个案指导相结合，进一步提高了基层医院服务能力，促进医疗服务同质化。

**三、落实基层首诊，双向转诊，合理引导就医。**一是严格执行基层首诊制和转院转诊制，建立双向转诊制度，实现了县乡村一体化管理的县级医院和乡镇卫生院之间，二级及以上医疗保健机构和其举办的社区卫生服务中心之间的双向转诊，对县以上医疗机构转入乡镇、社区康复治疗的，免收起付线；县级医院对协

议单位和所托管的乡镇卫生院转院的患者优先安排检查和住院。**二是**规范双向转诊流程，除危急重症疾病外，患者就医原则上应在乡镇卫生院、社区卫生服务中心、村卫生室和社区卫生服务站等基层医疗卫生机构接受首次诊察，规定了患者上转及下转的条件和要求。**三是**积极推进以高血压、糖尿病为主的分级诊疗试点工作，制定了一级医疗机构的诊疗目录，包含了八大类 96 种疾病，对这类疾病无严重并发症、合并症，无需手术治疗的，要求先在一级医疗机构诊治，原则上在二级以上医院不得收住，减少小病大养、过度医疗。**四是**严格执行转院转诊制度，凡未办理转诊转院手续擅自到州级及以上医院住院的费用，降低 10% 比例报销。同时把转诊转院率、即时结报率作为各级医疗机构的硬性考核指标，促使转诊转院制度的执行。**五是**强化宣传，畅通县级公立医院与基层医疗机构之间的便捷转诊通道，引导患者到基层首诊。

**四、真抓实干，全面推进医疗联合体建设工作。**一是医共体建设成效明显。楚雄州县乡村一体化管理按照“八不变”、“八统一”的原则和要求，由县级医疗机构托管辖区内乡镇卫生院开展医共体建设。到目前为止，县市覆盖率达到 100%，全州共有 95 个乡镇开展一体化工作，乡镇覆盖率为 92.2%，有效提升了乡村两级医疗卫生服务能力。**二是**医联体建设有序推开。州内 4 所三级公立医院全部参与了医联体建设，共建成有效医联体 4 个（即楚雄州中医医院和牟定县中医医院；州人民医院与牟定县人民医

院、元谋县人民医院；以州妇幼保健院为龙头，成立了有 10 县市妇幼保健院参与的楚雄州妇幼健康服务联合体；州精神病医院与部份县级医院组建了专科联盟），省第二人民医院与双柏县人民医院紧密型医联体建设正在有序推进。三是专科联盟建设取得新成效。州卫计委于 2016 年 11 月 22 日召开了全州胸痛中心和卒中中心建设启动会议，成立了楚雄州基层胸痛中心和卒中中心，全州所有县市县级医院均参与了基层胸痛中心和卒中中心建设。2017 年召开了基层胸痛中心建设推进会，今年 5 月 25 日再次召开了全州胸痛中心联盟推进会议，全面深入推进胸痛中心建设。楚雄州人民医院于 2016 年 3 月获得中国胸痛中心批准认证为国家级胸痛中心，成为了我州急性胸痛救治的中心平台；2017 年 2 月荣获“中国基层医师心血管疾病培训示范中心”的称号；2017 年 11 月荣获 2017 年度中国胸痛中心年度质控铜奖；大姚县医院基层胸痛中心成为云南省首家通过胸痛中心总部认证的基层医院，在全省，甚至全国起到了良好的示范作用；元谋县医院于 2017 年 12 月也顺利通过国家级认证；禄丰和南华县医院基层胸痛中心有望通过 2018 年第二批国家认证。州人民医院被中国卒中学会授予“综合卒中中心”，被国家卫计委脑防委授予“卒中筛查与防治基地医院”，2018 年 5 月 5 日，又获“高级卒中中心建设”授牌；大姚县医院卒中中心通过国家评审并获得授牌；另有 19 家县级医院卒中中心正在筹备组建之中。四是积极推进远程医疗建设。积极推进楚雄州云心电网络建设。目前，楚雄州

云心电网络诊断中心一期建设基本完成，总投资 1100 余万元，共建成诊断中心 1 个，分中心 11 个，非中心用户 247 个，县市覆盖率 100%，乡镇卫生院覆盖率 94.74%。另外，州卫计委与昆明医科大学第一附属医院签署了联盟医院深度合作协议，将全州 23 个二级以上医院连为一体，积极构建云诊断、云影像、云病理及远程医疗、远程教育的分级诊疗医联体云平台。

**五、夯实基础，提升服务能力，推动家庭医生签约服务。**一是加强基础设施建设。“十二五”期间，共实施卫生基础设施建设项目 534 个、总投资 9 亿多元，项目几乎覆盖了州县乡所有医疗机构和 300 多个村卫生室。2016 年实施卫生基础设施建设项目 156 个，总投资 27728 万元，多渠道投资购置医疗设备，基础设施得到明显改善。二是着力抓好人才培养工作。州卫生计生委与国际应急管理学会医学委员会签订合作协议，国际应急管理学会医学委员会对我州在人才培养、技术交流和科研合作等方面提供支持与服务，选拔一批重点学科带头人、管理精英和后备骨干搭乘国际应急管理学会医学委员会（TEMCC）“绿色直通车”，赴国内外一流顶尖医疗机构学习先进知识和理念。截止 2017 年共派出 112 名专技人员和医院管理人员赴台和省外及出国学习培训，取得较好效果。启动实施楚雄州卫生计生系统提升服务能力人才培养“十百千万”行动计划，即到 2020 年，全州卫生计生系统培养 10 名省级及以上优秀人才、100 名州级领军人才、1000 名州级骨干人才、10000 名适宜人才。三是扎实推进县级医院提

质晋级行动计划。制定了实施方案，成立楚雄州县级中心医院提质达标晋级行动工作领导小组和专家指导组，组织专家组开展了州级督导、初审和推荐工作。2017年禄丰县人民医院通过省专家组评审验收，达到县医院医疗服务能力基本标准。今后两年内，县级医院提质达标工作将全面加速，至“十三五”末，全州90%的县级医院达到县医院医疗服务能力基本标准。四是继续组织开展等级医院创建、评审评价工作，全面提高医院管理水平。10县市人民医院、5个县中医院通过了二级甲等医院评审；112个乡镇卫生院全部达标上等，有35个乡镇卫生院荣获“全国群众满意的乡镇卫生院”称号。落实省政府惠民实事，启动了“实施乡村两级医疗卫生服务机构能力提升工程”，我州完成8个中心乡镇卫生院服务能力提升（省政府每院补助20万元）。五是充分利用沪滇对口帮扶合作平台，结合三级医院对口支援二级医院以及二级医院对口支援乡镇卫生院相关工作，进一步完善对口支援管理机制，强化目标管理和绩效考核；分别与省外4家（上海市3家、山东省1家）、省内4家三甲医院建立了对口支援、长期协作关系，从州内三级医院选派33名医师对口支援11所县级医院。城市和县级医院对口帮扶机制全面建立，县级以上医院对口支援乡镇卫生院的工作格局基本形成。六是完成近五年来疾病谱分析汇总，有针对性地加强临床重点专科和学科建设。截止2017年，全州共获得25个省级临床重点专科建设项目。七是出台了《楚雄州家庭医生签约服务实施方案》，积极推进家庭医生签约

服务工作。截至目前为止，全州共组建家庭医生签约服务团队 874 个，参与签约家庭医生 3822 人，完成签约 1288165 人，签约率达 47.22%，其中，完成重点人群签约 454368 人，重点人群签约率为 70.18%，完成建档立卡贫困人口签约 338214 万人，签约率为 100%。

目前，全州以 4 家三级医院为龙头的医疗集团、县域医疗共同体、专科联盟、远程医疗协作网等四种形式的医联体呈现出强大生命力。尤其是胸痛中心、卒中中心、云心电网络中心和创伤急救中心四个中心的建立，大大提高重大疾病的救治成功率，降低病死或致残率，全州医疗水平有了快速提升，为老百姓“大病不出县”创造了前提条件。

虽然我州在提升基层医疗服务水平，保障群众小病能看的工作中取得了阶段性成效，但也存在着如基层医疗机构服务能力不强，卫生人才短缺，分级诊疗“接不住”的问题；尤其是产科、儿科等专业技术人才缺乏，服务能力亟待提高。下步工作中，我们将进一步加强领导，加强部门协调，认真落实分级诊疗制度，加强以人才、技术、专科、管理为核心的县级医院能力建设，在强化“紧密性、规范性、效益性、共享性和持续性”这五个属性上下功夫，进一步营造和建立内生合作的长效机制，推动建立起多种形式的高水平医联体，让医联体建设逐步实现为人民群众提供全方位、全周期健康服务的目标，为广大群众带来看得见、摸得着的健康福祉，逐步实现“小病不出乡、大病不出县、疑难杂

症到大医院、康复回社区”的分级诊疗就医新格局，切实解决好群众“看病贵、看病难”问题。

再次感谢你们对卫生计生工作的关注和支持，希望今后继续为我们提出宝贵意见和建议。

楚雄州卫生和计划生育委员会

2018年6月25日

(联系人及电话：周智敏，3389385)