

# 潮州市人民政府文件

潮府〔2016〕23号

---

## 潮州市人民政府关于印发潮州市医疗卫生 强基创优三年行动计划（2016-2018年） 的通知

各县、区人民政府（管委会），市府直属各单位，市各开发区、潮州新区管委会：

现将《潮州市医疗卫生强基创优三年行动计划（2016-2018年）》印发给你们，请认真贯彻执行。执行过程中遇到的问题，请迳向市卫生计生局反映。

潮州市人民政府

2016年6月8日

## 公开方式：主动公开

---

抄送：市委各部委办，市人大办，市政协办，市纪委办，潮州军分区，市法院，市检察院，驻潮部队，中央、省驻潮各单位，各人民团体，各民主党派，各新闻单位。

---

潮州市人民政府办公室

2016年6月8日印发

---

# 潮州市医疗卫生强基创优三年行动计划 (2016-2018年)

为贯彻落实《中共广东省委 广东省人民政府关于建设卫生强省的决定》(粤发〔2015〕15号)、《广东省人民政府关于印发广东省医疗卫生强基创优行动计划(2016-2018年)的通知》(粤府函〔2015〕364号)、《广东省人民政府关于印发广东省构建医疗卫生高地行动计划(2016—2018年)的通知》(粤府函〔2015〕363号)精神和市委、市政府关于建设卫生强市的决策部署,加快推进全市医疗卫生事业发展,建立健全覆盖城乡居民的基本医疗卫生制度,不断提高全市医疗卫生服务水平,现制定本行动计划。

## 一、指导思想

围绕“三个定位、两个率先”目标要求,按照“完善体系、优化格局、补齐短板、均衡发展”的思路,以保障城乡居民享有基本医疗卫生服务为出发点,坚持补短板、保基本、促均衡、提水平,创新体制机制,以建设卫生强市为抓手,加强基础设施建设,推动医疗卫生资源下沉,着力解决医疗卫生资源配置不均衡、基层医疗卫生服务能力较弱等突出问题,全面提升我市医疗卫生服务水平。

## 二、总体目标

集中力量分阶段解决问题,通过加大投入、增加供给、优

化结构、改进管理、规范服务，实现优质医疗资源总量、基层网底服务能力、专科医疗服务质量、医疗卫生人才技术水平、医疗服务管理水平“五个提升”。

### 三、主要任务

#### （一）提高市级医疗服务能力。

1、工作目标。着眼满足人民群众多层次、多样化的医疗服务和保健需求，坚持“政府引导、社会参与”原则，依托市中心医院、市人民医院打造区域医疗中心，整合优质医疗卫生资源，提高疑难危急重症救治技术，力争危急重症病人能够就近诊治。

#### 2、重点任务。

按照“一中心三片区”的空间功能布局，调整优化市中心城区医疗资源配置。

——促进医疗卫生服务创优提质。坚持满足基本医疗服务与多样化医疗卫生服务需求相统一，推动优势专科提升发展与薄弱专科做实补强相结合，着力提升中心城区医疗卫生服务承载力和辐射带动力。到2016年底，市中心医院达到三级甲等标准并通过评审。2017年，湘桥区人民医院达到二级乙等标准。

——打造区域医疗中心。依托市中心医院、市人民医院和各县（区）人民医院，承担区域内急危重症和疑难病种诊疗、医学人才培养等任务，带动全市医疗卫生服务水平提升。

易地新建市中心医院。按照三级甲等综合医院标准，在韩东新城易地新建市中心医院，加大政策扶持和资金保障力度，

确保易地新建项目早日建成投入使用。市中心医院新址启用后，在市中心医院原址设立市中心医院市区分院，将市中心医院第一分院（原枫溪门诊部）迁入市区分院。（市卫生计生局、市发改局、市财政局、市代建局。第一顺位单位为牵头单位，下同）

改扩建市人民医院。协调推进市人民医院改扩建和调整医院格局，扩大医疗业务用房、配套用房，进一步改善就医环境。探索市人民医院加强与汕头大学医学院的合作，争取建成汕头大学医学院附属医院。（市卫生计生局、市发改局、市国资委、市财政局、市城乡规划局）

整体外迁市中医医院。将市中医医院整体搬迁到市中心医院第一分院原址并进行新建，床位由 44 张增加到 300 张，2020 年建成三级中医医院。探索以品牌、技术、人才、管理等资源，加强市中医医院与民营企业合作，着力提升市级中医服务水平。（市卫生计生局、市发改局、市财政局）

改扩建市妇幼保健院。协调落实市妇幼保健院改扩建用地，按照三级妇幼保健院标准，加快推进市妇幼保健院改扩建工程建设，床位由 105 张增加到 400 张。（市卫生计生局、市发改局、市国资委、市财政局、市国土资源局、市城乡规划局）

建设市传染病应急医疗区。在市第三人民医院建设潮州市传染病应急医疗区，按照规范要求建设，配置负压病房、相关医疗设施、医疗设备和后勤保障设施，承担统一处理全市突发传染病应急医疗事件的任务。（市卫生计生局、市发改局、市财政局、市城乡规划局）

建设优质资源共享中心。利用互联网+医疗技术，依托市中心医院、市人民医院分别建设市级医学检验中心和影像中心。在饶平县人民医院、潮安区人民医院建设县（区）级医学检验中心、影像中心和消毒供应中心，实现区域内优质资源城乡共享。（市卫生计生局、市发改局、市财政局、市城乡规划局、市经信局）

## （二）提升县（区）级医院综合服务能力。

1、工作目标。围绕实现县（区）域内住院率达到 90%左右的目标，通过建设、培训、支援等方式，重点加强县（区）级医院的人才、技术、专科等核心能力建设，使其能够承担辖区内居民常见病、多发病治疗以及危急重症抢救与疑难病转诊等任务，基本实现大病不出县（区）。

### 2、重点任务。

——加强县（区）级医院设备装备建设。按照“填平补齐”原则，自 2016 年起，分批为潮安区、饶平县、湘桥区配置医疗设备 383 台套，确保每个县（区）人民医院至少配置影像、检验、手术、病理、重症监护等 76 种设备，大力改善县（区）人民医院基本设备配置水平。〔各县区政府（管委会）、市卫生计生局、市发改局、市财政局〕

——强化县（区）级医院专科服务能力建设。用 3 年时间，设立市级重点专科项目 45 个，积极申报国家和省级临床重点专科或扶持专科建设项目，分类建立省、市、县（区）三级重点专科。通过引进人才、改善硬件条件、派驻人员支援等措施，

加强县（区）域外转运病例较多病种的临床专科建设，使我市临床重点专科总体水平达到省内平均水平。〔各县区政府（管委会）、市卫生计生局、市人社局〕

——建设县（区）级医院远程医疗平台。加快推进县（区）级医院信息化建设和远程医疗会诊系统建设，建设县（区）级医院与省、市三级医院互联互通的远程医疗平台，使其具备远程会诊、病理诊断、影像诊断、重症监护、继续教育等功能，实现城市优质资源与县（区）级医院的互补和相互支持。鼓励有条件的乡镇卫生院与市、县（区）两级医院建立远程医疗系统。〔各县区政府（管委会）、市卫生计生局、市经信局〕

——实施县（区）级医院专科特设岗位计划。在省设置的专科特设岗位基础上，从2016年起，为潮安区、饶平县、湘桥区公立医院设置84个专科特设岗位，聘请具有高级专业技术资格、丰富临床工作经验、能熟练诊治本专科疾病且对本专科发展具有带动作用的优秀人才到县（区）级医院工作。〔各县区政府（管委会）、市人社局、市卫生计生局〕

——加大对口支援力度。加强医疗对口帮扶合作，建立市级医院与县（区）级医院结对帮扶合作机制，推进县（区）级医院与乡镇（社区）医疗卫生机构、镇村一体化发展。〔各县区政府（管委会）、市卫生计生局〕

——改善医疗服务。通过优化诊疗区设施布局、推进预约诊疗服务、合理调配诊疗资源、发挥信息技术优势、改善住院服务流程、持续改进护理服务、规范诊疗行为、注重医学人文

关怀、妥善化解医疗纠纷、落实政府管理责任等十大方面的工作，力争用3年时间初步实现让人民群众便捷就医、安全就医、有效就医、明白就医的工作目标。〔各县区政府（管委会）、市卫生计生局〕

——深入开展打击涉医违法犯罪行为，维护正常医疗秩序。完善第三方调解机制，加强人民调解、行政调解和司法调解的衔接，实现医疗纠纷人民调解制度县（区）级以上全覆盖。大力发展医疗责任保险，2016年实现全市所有二级以上公立医院医疗责任险全覆盖。〔各县区政府（管委会）、市公安局、市司法局、市卫生计生局〕

### （三）深化县级公立医院综合改革。

1、工作目标。巩固县级公立医院综合改革成果，统筹推进县级医院管理体制、补偿体制、人事分配、价格机制、医保支付制度、药品采购机制、监管机制等综合改革，落实各级政府的领导、保障、管理和监督责任，建立起维护公益性、调动积极性、保障可持续的运行新机制。

#### 2、重点任务。

——完善县级公立医院补偿机制。饶平县人民医院、饶平县华侨医院、潮安区人民医院在取消药品加成的基础上，推进医药分开，破除以药补医机制，探索医院药房社会化。医院由于取消药品加成（中药饮片除外）而减少的合理收入，通过政府投入、合理调整服务价格、实行基本医保支付制度改革等多种措施给予补偿。〔各县区政府（管委会）、市卫生计生局、市

发改局、市财政局〕

——理顺医疗服务价格。按照“总量控制、结构调整、有升有降、逐步到位”的原则。2016年，饶平县人民医院、饶平华侨医院完成医疗服务价格调整。〔各县区政府（管委会）、市发改局、市卫生计生局、市财政局〕

——建立符合行业特点的人事薪酬制度。积极推进县级公立医院薪酬制度改革，将收入分配向重点科室、关键岗位、优秀人才和临床一线医务人员倾斜，适当拉开差距。对长期在乡镇卫生院工作的卫生技术人员在职称晋升、业务培训、待遇政策等方面给予适当倾斜。到2018年，县（区）公立医院人员经费支出占业务支出比例达到40%以上。探索对突出贡献人员、关键岗位人员和领军拔尖医学人才实行年薪制、协议工资制等；对特别突出的高端人才出台优惠政策，提高其待遇。〔各县区政府（管委会）、市人社局、市卫生计生局〕

#### （四）加强基层医疗卫生机构能力建设。

1、工作目标。加强基础设施建设，2018年底前，全市乡镇卫生院、社区卫生服务中心标准化建设全覆盖，村卫生站公建民营全面完成，基层服务能力显著提升。加快落实分级诊疗制度，转变基层医疗卫生服务模式，引导常见病、多发病患者就近看病就医，加快形成基层首诊、双向转诊、急慢分治、上下联动的分级诊疗模式。

#### 2、重点任务。

——推进县（区）镇一体化管理。县（区）级医院与乡镇

卫生院通过医疗联合体、托管等形式，从技术支持、人员培训、资源共享、经营管理等方面进行全方位合作。推广市人民医院托管潮安区江东卫生院的经验做法，推进城市医院挂钩扶持乡镇卫生院。鼓励县（区）级医院医务人员定期到乡镇卫生院进行技术指导或兼任科室负责人，促进人员双向流动。〔各县区政府（管委会）〕

——加强乡镇卫生院标准化建设。从2016年开始，对全市26家尚未达标的乡镇卫生院进行分年度分批标准化建设改造。2016年，完成9个乡镇卫生院业务用房标准化建设；2017年，完成15个乡镇卫生院业务用房标准化建设；到2018年底，全市所有乡镇卫生院业务用房全面达标。强化乡镇卫生院基本医疗服务功能，提升急诊抢救、二级以下常规手术、住院分娩、高危孕产妇筛查、儿科等医疗服务能力。建立全科医生制度，全面推广家庭医生式服务。〔各县区政府（管委会）〕

——实施村卫生站公建民营规范化建设。通过财政出资、社会捐赠、对口帮扶等形式，多渠道筹集资金建设村卫生站，原则上1个行政村建设1个公建民营村卫生站，服务人口少于1000人的行政村可与邻村合并设置；建设规模不低于60平方米，设有相对独立的诊断室、治疗室和药房。将乡村医生纳入医疗卫生队伍管理，落实乡村医生编制，落实薪酬待遇以及医疗保险、养老保险。〔各县区政府（管委会）〕

#### （五）强化公共卫生服务能力。

1、工作目标。坚持“预防为主、防治结合”的方针，建立

健全以政府为主导的公共卫生安全体系，完善公共卫生机构管理体制，着力提升重大传染病监测预警和突发、新发重大传染病应急处置能力；促进基本公共卫生均等化。

## 2、重点任务。

——加强妇幼保健机构能力建设。按照“市县（区）合、镇增强、村共享”的方式，优化整合妇幼保健与计划生育技术服务资源。2016年上半年，市、县（区）资源优化整合到位，到2017年底，镇、村资源优化整合到位。重点加强妇产科、儿科、妇幼保健、计划生育门诊规范化建设，配备必要的妇幼保健和产科、儿科设备。〔市卫生计生局、各县区政府（管委会）、市编办、市人社局〕

——建立出生缺陷综合防控体系。全面完成县（区）级出生缺陷综合干预中心建设，2016年底前完成潮安区和饶平县出生缺陷综合干预中心建设，到2017年完成湘桥区出生缺陷综合干预中心建设，实现孕产妇及新生儿人群免费筛查覆盖率达到100%。〔各县区政府（管委会）〕

——强化传染病防控能力。加强法定报告传染病监测，设置监测哨点，建立法定报告传染病监测体系。提高艾滋病、结核病和性病等重大传染病防治能力，实现艾滋病随访及淋巴细胞（CD4）检测比例和抗病毒治疗覆盖率达到98%，耐多药可疑者筛查率和耐多药肺结核诊治工作覆盖率达到80%，梅毒咨询检测服务率达到95%。〔市卫生计生局、各县区政府（管委会）〕

——巩固和扩展基本公共卫生服务内容。继续实施基本公

共卫生服务项目，逐步提高人均基本公共卫生服务经费标准，积极拓展服务内容，深化服务内涵，扩大服务覆盖面。加强基本公共卫生服务项目绩效考核。〔各县区政府（管委会）、市财政局〕

——强化严重精神障碍救治管理。到 2018 年，登记在册的精神分裂症等 6 种严重精神障碍患者管理率达到 80%以上，精神分裂症治疗率达到 80%以上；将符合条件的困难严重精神障碍全部纳入医疗救助；有肇事肇祸行为的患者依法及时得到强制医疗或住院治疗。〔各县区政府（管委会）、市卫生计生局、市民政局〕

#### （六）健全城乡居民医疗救助制度。

1、工作目标。稳步提高医疗保障水平，健全重特大疾病保障机制，着力提升管理服务能力，做好基本医疗保障、大病保险、医疗救助、疾病应急救助等各项制度的有效衔接。到 2018 年基本形成覆盖全民的多层次医疗保障体系，有效提高重特大疾病基本保障水平。

#### 2、重点任务。

——实施城乡居民大病保险。开展城乡居民大病保险工作，逐步提高支付比例，减轻群众大病医疗费用负担。规范大病保险的承办服务，加强大病保险运行监管，建立完善以保障水平和参保人员满意度为核心的考核评价体系。到 2017 年，建立起完善的大病保险制度，与医疗救助等制度紧密衔接，共同发挥托底保障功能，切实避免人民群众因病致贫、因病返贫。（市人

社局)

——完善医疗救助制度。全面建立与我市经济社会发展水平相适应、与基本医疗保险和大病保险及社会慈善事业相衔接、覆盖城乡的医疗救助体系。全面开展重特大疾病医疗救助工作，进一步创新细化政策措施，实现医疗救助制度科学规范、运行有效，与相关社会救助、医疗保障政策相配套，保障城乡困难群众基本医疗权益。到2018年，全市医疗救助水平达到全省平均水平。(市民政局)

——建立疾病应急救助制度。对需要急救但身份不明或无负担能力的患者实施应急医疗救助。对公立医院治疗“三无”病人等公益性医疗救助活动给予专项补助。鼓励社会各界捐助，扩大疾病应急救助基金规模。(市卫生计生局、市财政局、市公安局、市人社局、市民政局)

#### (七) 提高医疗卫生人员能力。

1、工作目标。提高医务人员待遇，加强医疗卫生人才培养，鼓励和引导医疗卫生人才到基层服务，构建一支稳定的医务人员队伍。到2018年，全市每万常住人口拥有全科医生达到2名以上。

#### 2、重点任务。

——解决医疗机构在岗不在编人员录聘用问题。采取不同办法解决现有在岗不在编人员编制问题。由市、县(区)卫生计生行政部门制定卫生专业技术类工作人员考试考核办法，公开招聘普通医务人员。对取得高级及以上职称资格的专业技术

人员，采取面试考核的方式，作为急需、短缺人才予以列编和聘用。〔市卫生计生局、市编办、市人社局、各县区政府（管委会）〕

——培养一批专业人才。完成住院医师规范化培训、全科医生培训、骨干医生培训等任务。加快推进潮州卫生学校综合大楼建设及信息化建设，进一步完善卫生技术人员的培养培训条件。将卫校的改革发展纳入韩东新城发展规划，支持其创办卫生高职高专学历教育，更好地满足我市及周边地区卫生事业发展对高素质技能型服务型人才的需求。依托潮州卫生学校加强对基层医疗卫生人员的培训，推进乡镇卫生院和社区卫生服务中心业务骨干到潮州卫生学校免费进修学习，增加潮州卫生学校农村医学专业招生人数，为基层卫生院和农村卫生站培养合适人才。促进潮州卫生学校面向农村、社区基层卫生、计生服务岗位拓展专业建设，加大力度培养培训养老护理、母婴护理、康复护理、乡村医生等从业人员。到2017年，基层医疗机构有1名以上取得中级职称医务人员。启动农村定向订单医学生培养工程，2016-2018年，每年招收临床医学、中医学、医学影像技术、医学检验技术、康复医疗技术等农村定向订单生各50名。（市卫生计生局、市教育局）

——引进一批高层次人才。健全人才引进机制，重点引进医学领军人才、高层次学科带头人、急需紧缺的各类专业人才，并在户籍、住房、科研经费资助、家属随调、子女入学及保险、就医、职称评聘等方面落实优惠政策。积极邀请省内外知名专

家到我市二、三级医院帮助开展学科建设、实验基地建设、医疗科研活动，推动一批医疗新技术、新项目的开展。三级医院每年至少引进5名硕士研究生以上人才。（市卫生计生局、市人社局）

——完善一套卫生事业单位人员聘用机制。全面推行聘用制度和岗位管理制度，落实医院用人自主权。根据基层医疗机构服务功能定位和发展需要，由卫生计生行政部门在医疗机构编制总量范围内实行动态调整。（市人社局、市编办、市卫生计生局）

——建立住院医师规范化培训制度。加强住院医师规范化培训基地建设，加快建立健全医学人才培养模式，到2018年，全市基本建立住院医师规范化培训制度，基本实现所有新进医疗岗位的本科及以上学历临床医师接受住院医师规范化培训。加强以全科医生为重点的基层医疗卫生人才队伍建设。（市卫生计生局）

——提高基层医疗卫生机构医务人员待遇。从2016年起，对乡镇卫生院和社区卫生服务中心安排基层医疗卫生机构事业费补助，保障基层医疗机构正常运转及医务人员的合理待遇。鼓励和吸引优秀人才到山区及边远农村地区工作。完善用人环境建设，确保基层引得进人才、留得住人才，保障基层医疗卫生机构队伍的稳定。〔市人社局、市财政局、各县区政府（管委会）〕

#### 四、工作要求

（一）加强组织领导。各地、各有关部门和各级医疗机构要高度重视，切实加强领导，精心组织安排，及时解决工作中遇到的重大问题，扎实推进各项目标任务，形成一级抓一级、层层抓落实的工作机制。要根据总体目标与工作任务，进一步细化分解任务，明确责任部门和完成时限，制定年度重点任务倒排工期表，确保各项重点任务按时限完成，按计划落实，全面提升我市医疗卫生整体实力和水平。

（二）加大资金投入。落实各级政府办医责任，将医疗卫生机构的设施建设、设备更新、队伍建设、绩效激励等纳入年度财政预算，重点保障医疗资源薄弱地区和薄弱领域的医疗设施建设。各级财政每年投入医疗卫生事业增长幅度要明显高于经常性财政收入增长幅度，为实施好医疗卫生强基创优行动计划提供资金保障。各县区要按照医疗卫生事业发展保障项目、保障对象和保障水平的需要，统筹安排各项资金，调整支出结构，优先保障本计划项目所需资金。

（三）实施分类指导。要将全面提升医疗卫生服务能力纳入国民经济和社会发展“十三五”规划，明确发展目标和路径，切实把提升医疗卫生服务能力各项工作落到实处。要加大对各级医疗卫生机构分类指导，分区域、分层次、分类型推进医疗卫生服务能力提升。创新体制机制，力争在医疗卫生机构发展模式、管理方式、薪酬制度、人才培养等领域形成具有特色、符合我市实际的医疗卫生事业发展路径。

（四）强化督促检查。要建立“季调度、半年督查、年评

估”机制，加强对医疗卫生服务能力建设重点工作的绩效考核和定期督导，及时发现和解决问题，并将医疗卫生工作推进情况列入各县（区）政府（管委会）和有关部门年度绩效目标评估内容。市财政将结合卫生强市创建工作，统筹安排 3000 万元，采取“以奖代补”形式，对全面完成医疗卫生强基创优三年行动计划工作任务，并通过省卫生强县（区）检查验收的县区给予奖励，枫溪区视创建情况分年度给予补助。对工作不力、敷衍塞责的单位进行通报批评，严肃追究责任。