

阿坝州推动公立医院高质量发展实施方案

为贯彻落实四川省人民政府办公厅《关于印发四川省推动公立医院高质量发展的实施方案的通知》（川办发〔2021〕71号）精神，加快公立医院高质量发展，着力提升公立医院服务能力和服务效率，更好满足人民群众日益增长的医疗卫生需求，结合我州实际，制定本实施方案。

一、总体要求

（一）指导思想。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，以人民健康为中心，立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局，全面落实州委、州政府决策部署，推动高质量发展；坚持公益导向、政府主导、部门协同、公立医院主抓，巩固提升公立医院主体地位；坚持医防融合、平急结合、中西医并重，完善服务体系，推广高新技术，改革管理机制，创新服务模式，加快健康阿坝建设。

（二）发展目标。通过5年努力，公立医院发展方式从规模扩张转向扩标提能，运行模式从粗放管理转向精细化、职业化管理，资源配置从注重硬件建设向更加注重人才技术要素转变。力争5家县人民医院纳入国家“千县工程”，积极争取省级公立医院高质量发展“对标竞进”试点，着力打造人性化、功能化、智能化的民族地区一流医院样板。全州三级、二级公立医疗机构病例组合指数（CMI）值分别达1.2、0.9左右，微创手术占比分别

二、重点任务

（三）夯实健康保障基石，健全医疗服务体系。

1. **建设民族地区高水平医院。**持续推动落实州人民政府-省卫生健康委战略合作、州人民政府-省人民医院战略合作、浙江省-阿坝州对口支援及省内三级医院对口支援，以紧密型医联体建设为抓手，建强州级区域医疗中心，创建省级高原病防治研究基地；大力实施县医院综合能力提升行动，加强人才、技术、重点专科建设，依托能力较强的县级医院新建传染病、口腔、儿童、呼吸、创伤、急救等片区医疗中心，力争2—3家县级综合医院达国家三级乙等标准；加快建设省藏羌医院，推动藏、羌医药传承创新中心建设，州藏医院、2家县级中医（民族医院）争创三级乙等民族医院。〔州卫健委、州发改委、州财政局、州科技局、州自然资源局、州医保局和各县（市）人民政府按职责分工负责〕

2. **健全突发公共卫生应急体系。**制定实施《阿坝州“十四五”突发公共卫生应急体系建设规划》，新建阿坝州传染病专科医院、片区传染病集中救治病区。二级以上综合医院设置感染性疾病科

比例达 100%，持续加强院感防控。建立州级高致病性病原微生物检测平台和实验基地。健全中（藏、羌）医药全程介入重大疫情防控救治工作机制，争创省级中医疫病防治基地，全面提升突发公共卫生事件应急处置能力。〔州卫健委、州发改委、州财政局、州应急管理局、州科技局和各县（市）人民政府按职责分工负责〕

3. 推动优质医疗资源下沉。创新开展阿坝特色义诊巡诊活动，构建整合型主动健康服务模型，提高医疗卫生资源利用效率，推进分级诊疗。紧盯州外转诊率高、严重危害群众健康的病种，创新开展以单病种筛查为手段，完善重大疾病早发现机制，定期组织医联体牵头医院、对口支援专家团队，在州、县级医院集中病例、集中专家、集中会诊、集中救治和指导后续治疗方案的义诊巡诊服务模式，让人民群众就近享受优质医疗服务。积极推进州、县医院和疾控、妇计中心专业技术人员加入家庭医生团队，构建以全科医生为主体、全科专科有效联动、医防有机融合的家庭医生签约服务模式。〔州卫健委、州发改委、州财政局、州科技局、州自然资源局和各县（市）人民政府按职责分工负责〕

4. 全面推开县域医共体建设。总结推广县域医共体建设试点经验，全面推开紧密型县域医共体建设，支持中医（民族）医院牵头组建县域医共体。发挥县级医院龙头作用，依托医共体牵头医院构建行政后勤、公共卫生、医疗质量与安全、药械消毒供应、医技服务、网络信息等管理服务中心，规划建设 13 个县域医疗

（四）强化医院内涵建设，提升医疗服务能力。

5. 构建全域急救网络体系。依托州人民医院建强紧急医学救援中心，完善 120 急救指挥体系；依托汶川县人民医院打造东南片区紧急医学救援基地。依托“组团式”帮扶乡村振兴重点县医院，分片区建设胸痛、卒中、创伤、危重孕产妇救治、危重儿童和新生儿救治等急诊急救“五大中心”，提高县域危重症救治能力；加快推进县域医疗次中心建设，打造重点旅游集镇医疗急救站，辐射周边乡镇急诊急救服务。〔州卫健委、州发改委、州财政局、州应急局、州科技局和各县（市）人民政府按职责分工负责〕

6. 打造临床重点专科集群。制定实施《阿坝州公立医院“十四五”临床重点专科建设规划》，科学分析疾病发病率、死亡率和州域、县域外传病人数量及病种构成，以重大疾病医疗救治为导向，注重人才、技术、设备三配套，持续加强省、州、县三级临床重点专科建设，以专科发展推进先进医疗技术和高难度手术开展，提高疑难重症救治能力。优先建设发病率高、外转率排名靠前病种相关临床重点专科，重点建设肿瘤、呼吸、消化、心血

管、妇产、儿科、重症医学、骨科、康复、老年、精神卫生等临床重点专科。加强中医（民族）医院骨伤、肛肠、儿科、妇产、外治、针灸、推拿、药浴、脾胃病、心脑血管病、周围血管病、肾病等特色专科专病建设。力争到 2025 年，创建省级、州级、县级临床重点专科分别达到 8 个、20 个、70 个，州级医疗质控中心达 40 个、每个县（市）建医疗质控中心 20 个以上，三级公立医院 50% 出院患者、二级公立医院 70% 出院患者按照临床路径管理。〔州卫健委、州财政局和各县（市）人民政府按职责分工负责〕

7. 提升医学科技创新能力。结合高原民族地区致病因素和健康危害特点，深化疾病谱变化特征和防治策略研究，强化高原病、地方病、重点传染病及慢病防治和重点人群健康保障基础医学研究；围绕全域旅游发展需要，加强突发公共卫生应急、紧急医疗救援、健康产业和康养旅游创新发展研究；围绕中藏羌医药医药传承创新发展，挖掘、整理、推广“旦科”藏医学术理论和诊疗技术，加大藏、羌医药研发力度，推进疗效独特的藏、羌药院内制剂转化形成一批民族医新药。强化医学科技成果应用，普及推广介入、微创、移植、辅助生殖等疾病预防诊治新技术、新产品、新方案和新策略。加快发展商业健康保险，促进医疗新技术临床应用。〔州卫健委、州发改委、州财政局、州科技局和各县（市）人民政府按职责分工负责〕

（五）增强群众获得感，提升患者满意度。

8. 突出患者需求导向。弘扬“大医精诚”职业道德，遵循临床诊疗技术规范，为群众提供安全、优质、高效、便捷、收费合理的医疗卫生服务。60%二级公立医院和所有三级公立医院推行分时段预约诊疗，州人民医院、4家以上二级公立医院提供检查检验集中预约和诊间(床旁)结算服务，力争建成15家县级互联网医院，推进“网上问诊、电子处方、在线结算、送药到家”闭环服务。实施“便利老年人日常就医”行动，80%二级以上公立医院建成老年友善医院。推行二级以上公立医院同级间检查检验结果互认，加强临床药学服务和药品不良反应监测。强化健康教育和人文关怀，构建和谐医患关系。〔州卫健委、州市场监管局和各县（市）人民政府按职责分工负责〕

9. 加强职工医疗保健。关心关爱干部职工健康是各级党委政府重要职责，要突出抓好干部职工医疗保健服务工作。依托州、县（市）人民医院建立完善健康管理中心，全面提升干部职工健康体检服务质量，建立干部职工全生命周期健康档案，完善健康咨询、健康体检、报告解读和导医服务。改善住院服务条件，引导干部职工就近就医，落实专班负责干部职工转诊转院，加强与上级医院协作，畅通转诊通道，建立转诊医院预留专家号源、床位和预约检查工作机制，推动干部职工分级诊疗。整合城市医疗集团和县域医共体资源，支持州、县医院全科（专科）医生“分片包干”，与机关（单位）或职工签订家庭医生签约服务，提供健康评估、健康宣教、疾病预防、就医指引和心理疏导等服务，

探索签约服务经费保障机制，构建全专结合、医防融合服务新模式。〔州卫健委、州委组织部、州老干局、州医保局和各县（市）人民政府按职责分工负责〕

10. 创新医疗服务模式。二级以上公立医院要开设全科医学门诊，为患者提供“一站式”诊疗服务。有条件的医院要开设药学门诊，提供用药咨询服务。逐步扩大日间手术病种范围和占比。发展“互联网+护理服务”，开展上门护理、居家护理等延续护理服务。完善院前医疗急救网络，有效提升院前医疗急救服务能力。创新医防协同机制，加强公立医院公共卫生科室标准化建设，健全公共卫生医师制度。推广中医综合诊疗、多专业一体化诊疗、全链条服务模式，开展重大疑难疾病中西医临床协作试点。〔州卫健委、州医保局、州市场监管局和各县（市）人民政府按职责分工负责〕

11. 加强医疗信息化建设。州级统筹、顶层设计、整合资金、并联系统，推进全州一体化人口健康信息平台建设，推动云计算/大数据、物联网、区块链、第五代移动通信（5G）等新一代信息技术在医疗领域融合应用。建立全覆盖的“互联网+医疗健康”远程医疗协作平台，三级公立医院全部建成三星及以上智慧医院、5家二级公立医院建成二星及以上智慧医院。推广应用智能医疗设备、智能辅助诊疗系统。推动公立医院处方、药品追溯、医保结算、工伤医疗康复费用结算、医疗服务监管等信息互联互通。〔州卫健委、州医保局、州市场监管局、州大数据中心、和

各县（市）人民政府按职责分工负责〕

12. 厚植优秀特色文化。挖掘整理医院历史、文化特色和名医大家学术思想、高尚医德，提炼医院院训、愿景、使命，凝聚支撑医院高质量发展的精神力量。大力弘扬伟大抗疫精神和崇高职业精神，引导医务人员形成严谨求实的工作作风和“视患者如亲人”的医者担当，传播正能量，努力营造全社会尊医重卫的良好氛围。〔州卫健委、州委宣传部和各县（市）人民政府按职责分工负责〕

（六）加强精细化管理，提升医疗服务效率。

13. 完善运营管理模式。加快运营管理信息化建设，整合医、教、研业务和人、财、物资源，健全运营数据的统计、分析、评价、监控系统，推动医院运营管理科学化、规范化、精细化、智能化。运用大数据建立病种组合标准体系，对医院病例组合指数（CMI）、成本产出、医生绩效等进行监测评价，引导医院回归价值医疗及功能定位，提高效率、节约费用，减轻患者就医负担。〔州卫健委、州医保局、州市场监管局和各县（市）人民政府按职责分工负责〕

14. 全面实行预算管理。依据医院战略发展规划和年度计划，实行全口径、全过程、全员性、全方位预算管理，规范医院各类资源配置、使用、控制、考核活动，促进资源有效分配和有效利用。健全“预算编制有目标、预算执行有监控、预算完成有评价、评价结果有反馈、反馈结果有应用”的预算绩效闭环管理机制。

强化预算约束和项目管理，原则上预算一经批复不得调整。定期公开医院相关财务信息，主动接受社会监督。〔州卫生健康委、州财政局、州审计局和各县（市）人民政府按职责分工负责〕

15. 加强内部控制管理。州、县医院要完善内控体系，规范医院经济活动，有序开展医疗、教学、科研活动，加强内部控制量化评价。利用信息化手段，健全重点领域、重要事项、关键岗位的流程管控和制约机制，建立与本行业、本单位治理体系和治理能力相适应的、权责一致、制衡有效、运行顺畅、执行有力的内部控制体系。完善内部审计制度，强化第三方审计，指导医疗机构运营管理。加强成本消耗的流程管理，降低万元收入能耗支出。积极探索医院后勤服务社会化，推广医院后勤“一站式”服务。〔州卫健委、州审计局和各县（市）人民政府按职责分工负责〕

16. 完善绩效评价体系。突出公益性导向，扎实推动公立医院绩效考核，完善绩效考核指标体系，强化绩效考核结果运用。建立健全依据职工聘用合同、岗位说明书、履行岗位职责和学科建设实际成效进行考评的公立医院内部绩效考核办法，将考核结果与薪酬分配挂钩。完善城市医疗集团和县域医共体绩效考核制度，强化分工协作，促进资源共享，提高基层服务能力和居民健康水平。〔州卫健委、州人力资源社会保障局、州财政局和各县（市）人民政府按职责分工负责〕

（七）深化公立医院改革，激发高质量发展活力。

17. 改革人事管理制度。建立公立医院人员编制动态调整机制，探索岗编适度分离改革，落实公立医院用人自主权，统筹编制内外人员待遇。理顺编外人员人事管理，交由第三方管理。落实岗位管理制度，按照医、护、药、技、管等不同类别合理设置岗位，允许公立医院根据发展规划。坚持按需设岗、竞聘上岗、按岗聘用、合同管理，健全岗位设置管理制度和聘用制度，由固定用人向合同用人、由身份管理向岗位管理转变，建立能进能退、能上能下的用人机制。动态核定公立医院床位编制，增加医护人员配备，逐步使公立医院医护比总体达到 1:2 左右。〔州委编办、州卫健委、州人力资源社会保障局和各县（市）人民政府按职责分工负责〕

18. 改革薪酬分配制度。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，合理确定、动态调整公立医院薪酬水平，合理确定人员支出占公立医院业务支出的比例。建立主要体现岗位职责和知识价值的薪酬体系，实行以岗定责、以岗定薪、责薪相适、考核兑现。在核定的薪酬总量内，公立医院可采取多种方式自主分配，内部分配应兼顾不同科室之间的平衡，适度向新建专科、薄弱专科倾斜，向关键紧缺岗位、高风险、高强度岗位和高层次人才、业务骨干倾斜。健全公立医院负责人薪酬激励机制，公立医院主要负责人薪酬水平应与班子成员、职工薪酬水平保持合理关系。鼓励探索医院主要负责人年薪

制试点。〔州人力资源社会保障局、州财政局、州卫健委和各县（市）人民政府按职责分工负责〕

19. 改革人才培养制度。加大紧缺专业、关键岗位专业技术人才引进力度，落实住院医师、专科医师规范化培训制度。利用“组团式”帮扶、浙江省—阿坝州对口帮扶、对口支援“传帮带”，加大骨干人才培养力度。开展州级中医药师承教育教学基地建设和州级名老中医药专家学术经验继承工作。依托阿坝职业学院医学院、州级区域医疗中心和片区医疗中心，加强医学人才培养和基层卫生人员继续医学教育。加强老年、儿科、重症、传染病、精神、急诊、康复等专科护士培养培训。〔州卫健委、州教育局、州科技局、州人力资源社会保障局和各县（市）人民政府按职责分工负责〕

20. 改革人才评价制度。坚持分层分类评价，完善以医德、能力、业绩、贡献为导向的职称评价标准，推行成果代表作制度，淡化论文数量要求。各公立医院建立全员人才评价制度，德才兼备的管理型人才、德技双馨的技术人才归入A类人才，给予重点关爱；品德优异、爱岗敬业、勤奋学习的技术骨干或兼具管理与专业能力的中青年才俊，归入B类人才，给予重点培养；品行有亏、不求上进、得过且过、态度恶劣的职工归入C类，予以严加管理。〔州委组织部、州卫健委、州人力资源社会保障局和各县（市）人民政府按职责分工负责〕

21. 深化医疗服务价格改革。建立健全适应我州经济社会发

展、更好发挥政府作用、医疗机构充分参与、体现技术劳务价值的医疗价格形成机制。阿坝州医疗服务价格标准已经明确的医疗服务项目，各公立医院应严格执行。统筹兼顾医疗发展需要和各方承受能力，调控医疗服务价格总体水平。探索建立医疗服务价格动态调整机制，科学确立启动条件、调价空间、调整方法，定期开展调价评估，稳妥有序调整医疗服务价格，支持公立医院优化收入结构。建立医疗服务价格监测制度，定期监测公立医疗机构医疗服务价格、成本、费用、收入分配及改革运行情况等，作为实施医疗服务价格动态调整的基础。新增医疗服务价格项目及时报省立项审批，支持将民族医药及诊疗技术纳入医保服务保障体系。〔州医保局、州卫健委和各县（市）人民政府按职责分工负责〕

22. 深化医保支付方式改革。按照全省统一部署，推进医保支付方式改革，稳妥实施疾病诊断相关分组（DRG）结合点数法付费改革，逐步建立符合我州实际的医保支付体系。发挥医保杠杆作用，引导患者有序流动，落实分级诊疗，提高辖区内住院率。持续推进统筹区域内医保基金总额预算管理，化解基金运行风险，推动辖区内定点医疗机构总额控费管理，落实医保资金结余留用政策。落实四川省医疗保障经办服务事项清单，确保基金及时足额拨付。〔州医保局、州卫健委和各县（市）人民政府按职责分工负责〕

23. 积极开展集中带量采购工作。坚持一个平台、上下联动、

分类采购，执行省级医保支付标准，完善考核激励办法。全面落实国家、省组织药品和医用耗材集中带量采购政策，引导医药机构采购、使用质优价廉的药品和医用耗材，对药械集中采购的货款资金流、订单信息流、货物物流实行“三流合一”综合管理。持续推进“三议三保”非集采药械采购机制，逐步扩大议价品种范围，切实降低我州药械价格，减轻人民群众就医负担。探索将中医优势病种纳入支付方式改革范围，建立职工医保普通门诊费用统筹保障机制，将符合基本医疗保障政策规定的中医诊疗项目、中药饮片和民族药品纳入门诊统筹支付范围，鼓励实行中西医同病同效同价。〔州医保局、州卫健委、各县（市）人民政府按职责分工负责〕

24. 关心关爱医务人员。通过改善值班条件、落实休假制度、假期子女托管、争取人才公寓等方式，建立关心关爱医务人员长效机制和职工关爱帮扶机制。鼓励公立医院通过设立青年学习基金等多种方式，关心青年医务人员成长。建立医务人员职业荣誉制度。加强医院安防系统建设，配齐安保队伍，三级医院安防系统建设达标率达100%。健全完善医疗纠纷预防和处理机制，依法严厉打击医闹、暴力伤医等涉医违法犯罪行为。〔州委组织部、州委政法委、州卫健委、州法院、州检察院、州司法局、州人力资源社会保障局、州公安局、州总工会、州妇联和各县（市）人民政府按职责分工负责〕

（八）全面加强党的领导，塑造廉洁医院形象。

25. 坚持党的领导，落实院长负责制。公立医院党委（党总支、党支部）对医院工作实行全面领导，支持院长依法依规独立负责行使职权。健全院党委会议、院长办公会议（或院务会议）等议事决策制度，建立书记、院长定期沟通和党委领导下的院长负责制执行情况报告制度。把加强党的领导和党的建设写入医院章程，明确党组织设置形式、地位作用、职责权限和党务工作机构人员配备、经费保障等内容要求。明确党委研究决定医院重大问题机制，把党的领导融入医院治理和现代医院管理各环节。〔州委组织部、州卫健委和各县（市）人民政府按职责分工负责〕

26. 建强领导班子，培育人才梯队。按照干部管理权限，坚持政治强、促改革、懂业务、善管理、敢担当、作风正的标准，选优配强医院党委书记、院长和班子成员，允许实行院长聘任制。党委书记和院长分设的，党委书记一般不兼任行政领导职务，院长是中共党员的同时担任党委副书记。坚持党管干部原则，医院党委负责制定实施内设机构负责人选拔任用实施办法，培育后备中青年管理人才。坚持党管人才原则，完善人才培养、使用和引进管理办法，建立医院班子成员联系服务高层次人才制度，严格执行医疗卫生人员定期下派基层从事医疗卫生工作制度。〔州委组织部、州卫健委和各县（市）人民政府按职责分工负责〕

27. 坚强战斗堡垒，壮大党员队伍。全面推进党支部标准化、规范化建设，加强基础工作，完善基本制度，提升基本能力，落实基本保障。强化基层党组织政治功能，建立党支部参与科室业

务发展、人才引进、薪酬分配、职称职级晋升、评先评优、设备配置等重大问题决策的制度机制，把好政治关、医德医风关。实施医院临床医技科室党支部书记“双带头人”培育工程和高知识群体发展党员计划，建立健全把业务骨干培养成党员、把党员培养成业务骨干的“双培养”机制。通过设立党员先锋岗和开展党员志愿服务，引导党员立足岗位发挥先锋模范作用。〔州委组织部、州卫健委、州人力资源社会保障局和各县（市）人民政府按职责分工负责〕

28. 压实党建责任，做实党务工作。建立健全各级党委统一领导，组织部门牵头抓总，卫生健康部门具体负责，一级抓一级、层层抓落实的责任体系和工作格局。压实医院党委书记抓党建工作第一责任人责任和班子其他成员“一岗双责”。强化党建工作保障，健全党务工作机构，配强党务工作力量，落实保障激励措施，推动党务工作队伍专业化、职业化。探索建立公立医院党建工作评价考核机制。全面开展公立医院党组织书记抓基层党建述职评议考核，把党建工作成效纳入医院等级评定和巡视巡察工作内容，作为年度考核和干部选拔任用的重要依据。〔州委组织部、州卫健委、州教育局、和各县（市）人民政府按职责分工负责〕

三、保障措施

（九）加强组织领导。各县（市）、州直有关部门要把推动公立医院高质量发展作为深化医药卫生体制改革的重点任务，按照职责分工，各司其职，通力合作，强化统筹协调、整体推进、

督促落实，确保各项政策措施落地见效。

（十）加大投入保障。州、县财政按规定落实政府对符合区域卫生规划公立医院的投入政策，落实对中藏羌医医院和传染病医院、精神病医院、儿童医院、妇幼保健院等专科医院的投入倾斜政策。

（十一）强化科学评价。州卫健委要牵头制定公立医院高质量发展分级分类评价指标体系和评估办法，强化评价结果应用，与公立医院绩效考核、评先评优、重大项目安排挂钩。

（十二）广泛宣传引导。充分利用新闻媒体和社交平台，加强政策解读和舆论引导，州卫健委要会同有关部门（单位）加强调研指导，及时总结经验，树立先进典型，营造良好氛围。

名词解释：

病例组合指数 (CMI)： 是国际公认的代表医院诊疗病例的技术难度以及收治疑难重症能力的指数，用于衡量一家医院的疑难危重症诊疗水平。

两个允许： 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。