昆明市五华区卫生健康局文件

〔B〕

〔公开〕

五卫函〔2020〕3 号

关于对政协五华区九届四次会议第 20B04 号提案的答复的函

医卫组全体委员:

您提出的《关于加快五华区国家紧密型区域医疗卫生共同体试点建设，助推大健康服务业融合发展的建议》提案收悉，已交我局研究办理，现答复如下:

根据云南省卫健委、省财政厅、省医保局等部门联合下发《关于做好紧密型县域医疗卫生共同体建设试点工作的通知》(云卫基层发〔2019〕7 号）的文件要求，按照区委、区政府的安排和部署，五华区卫生健康局高度重视，积极推进加快落实五华区紧密型医疗卫生共同体（以下简称“医共体”）建设步伐，现将工作推进情况报告如下:

一、五华区建设紧密型医共体改革背景

2015 年，五华区医药卫生体制改革工作启动以来，在区委、区政府的坚强领导下，区卫生健康局持续推进医疗卫生改革与发展，不断创新卫生健康事业发展模式，着力将医改工作向纵深推进。近年来，除全面落实公立医院综合改革、组建紧密型医联体、加快分级诊疗制度建设等工作外，区卫生健康局开始在五华辖区内开展以区级公立医院为龙头的医共体建设。

2016 年，制定下发《五华区开展卫生和计划生育服务一体化工作实施方案》，旨在有效整合辖区卫生计生服务资源，城乡统筹发展，提升基层卫生计生机构服务能力，构建与全区经济社会发展水平相适应，与居民卫生计生服务需求相匹配，分工明确、功能互补、密切协作的卫生计生服务体系。经过两年多的努力，五华区以区人民医院为龙头，三家卫生院、10 家社区卫生服务中心为成员单位的医疗服务一体化体系已初具雏形。

2019 年 8 月五华区被国家确认为国家紧密型医疗卫生共同体建设试点区。按照云南省紧密型县域医疗卫生共同体（以下简称紧密型医共体）建设试点工作通知要求，医共体建设基本要求要保持“八个不变”：政府办医主体责任保持不变；财政投入保障机制保持不变；医共体成员单位法人资格保持不变、单位性质保持不变、基本功能定位保持不变、承担的主要工作任务保持不变、人员身份保持不变、人事关系保持不变。

二、基本现状

截至 2019 年末，五华区共有各级各类医疗机构 591 个。其中，

省、市、区级医院60个，社区卫生服务中心（站）(含3个乡镇卫生院）88个，卫生计生综合执法监督机构1个，疾控中心1个，门诊部32个，诊所、卫生所、医务室382家,妇幼保健机构3个。区属医疗卫生机构有区人民医院、区妇幼健康服务中心、区疾病预防控制中心、区卫生健康局综合监督执法局，以及99家社区卫生服务机构，其中：社区卫生服务中心15家（含3家卫生院）、社区卫生服务站73家、村卫生室11家。

三、五华区建设紧密型医共体工作推进情况

（一）统一思想，明确各成员单位工作职责

2019年10月五华区就召开工作推进会，会议初审了《五华建设紧密型区域医疗卫生共同体工作方案(征求意见稿)》及配套子方案的初稿。为拓宽思路，借鉴先进经验，10月份与区级有关部门赴杭州、上海等经济发达地区，考察调研了杭州萧山区华佗小镇微医健共体和上海嘉会国际医院。

2020年年初多次组织召开工作座谈会，对《五华建设紧密型医疗卫生共同体工作方案》一个主方案，以及《五华区公立医疗卫生机构关于建立现代医院管理制度实施方案》、《五华区公立医疗卫生机构薪酬制度改革方案》、《五华区促进“互联网+医疗健康”发展实施方案》、《五华区实施紧密型区域医疗卫生共同体公共卫生体系建设方案》等四个子方案征求区卫生健康系统内、区属各部门意见和建议，根据云南省做好紧密型县域医疗卫生共同体建设试点工作的要求，结合五华区实际情况再次进行完善。3月23日《区人民政府

正式印发<五华区建设紧密型医疗卫生共同体总体工作方案（试行）及其配套子方案的通知》（五政通[2020]4号），进一步明确了五华区建设紧密型医共体建设目标任务，各部门职责任务，为工作推进打下良好基础。区委明确将五华区建设紧密型医共体建设纳入今年区委深改工作的重要内容。

（二）党建引领，充分发挥牵头医院龙头作用

为全面加强医共体党的建设，推动基层党组织建设均衡提升，组建成立了五华区紧密型医疗卫生共同体党建联盟，联盟共有107名党员，6月份组织召开了五华区紧密型医疗卫生共同体党建联盟第一次联盟联席会议。在纪念党的99周年华诞之际，以推动基层党组织建设、医共体高质量发展的强大合力，7月初组织开展了“健康五华 杏林先锋”红色义诊活动，各联盟成员单位专家组成内科、中医科、妇产科、疼痛科等义诊医疗队，为市民开展健康义诊活动，现场接诊300余人次，测量血压、血糖200余人次，健康咨询300余人次，免费发放价值1000余元的药品，各类健康宣传资料300余份。

（三）完善机构设置，挂牌成立各医共体中心

4月9日在五华区紧密型医疗卫生共同体建设管理委员会管理下，成立五华区紧密型医疗卫生共同体牵头医院、健康管理中心、医防融合管理中心；在五华区紧密型医疗卫生共同体建设管理委员会办公室下成立7个中心，分别为五华区质量控制中心、医学影像中心、心电诊断中心、病理诊断中心、医学检验中心、消毒供应中

心、远程诊断中心。并对区人民医院授予五华区紧密型医疗卫生共同体建设牵头医院、五华区健康管理中心牌子，向区疾控中心授予五华区医防融合管理中心牌子。

（四）强化组织保障，选举产生医共体理事会成员

在组织3次紧密型医疗卫生共同体建设专题会议及全体会员第一次筹备会的基础上， 6月19日，召开“五华区紧密型医疗卫生共同体第一届第一次会员大会暨五华区紧密型医疗卫生共同体党建联盟成立大会”。区人民政府副区长徐静同志，区政协副主席、区卫生健康局局长许睿同志，区卫生健康局党委书记朱云同志出席会议，区卫生健康局班子成员、区人民医院、区疾病预防控制中心、区妇幼健康服务中心党政负责人及全区88家基层社区卫生服务机构负责人共112人参加了大会。大会审议通过了五华区紧密型医疗卫生共同体理事会、监事会章程；从99名会员中，选举产生了15名理事会成员，7名监事会成员，并为医共体理事会和监事会授牌。

（五）整合系统，加快推进“互联网＋医疗健康”信息化建设

加快基层医疗卫生机构管理信息系统项目建设，优化整合卫生院、社区卫生服务中心、社区卫生服务站、村卫生室，以及民营医疗机构的信息应用软件系统，实现基层医疗机构与区人民医院、区疾病预防控制中心、区妇幼健康服务中心的信息互联互通，由牵头医院完成了信息化平台建设招投标工作，目前国药集团作为中标企业与区医院签订合作协议，下步将做好基础管理系统开发和建立区域内的医疗卫生信息化管理平台，实现医共体内的信息互通互认互

用，切实提高区域数据利用率。

一是8月5日，区卫生健康局组织召开医共体国药信息化系统建设项目推进工作会，医共体成员单位主要负责人均参加会议。国药集团介绍了远程会诊系统集成，互联网医疗平台、数据收集引擎等方面的建设导向，提出信息一体化建设方案。二是出台《五华区基层社区卫生服务机构优质服务提质达标工作方案》，9月份以一个街道社区服务中心为试点（虹山社区卫生服务中心），在信息化平台延升基层基本公卫家庭医生签约小程序，10月份进行全区基层社区卫生服务机构进行推广，开展细致入户调查，收集居民健康档案数据，掌握辖区人口基础健康情况，为下一步医共体信息互联互通做好准备。

（六）夯实基层基础，加快提升基层医疗服务能力

一是以慢性病救治与管理为重点，4月14日在区人民医院建设成立五华区胸痛中心，与中国人民解放军第920医院签定了胸痛中心协同救治协议书，与华山、丰宁、虹山、大普吉、武成5家基层社区卫生服务机构签定了胸痛中心协同救治协议书，实现急危重症患者救治的网络化建设，提升县域内危重患者救治能力，提升县级医疗机构院前院内救治能力。

二是以强化基层服务体系建设、保基本强基层建机制为主线，在西翥街道办事处11家村卫生室开展提质达标工程。各村卫生室对照卫生室标准化建设要求，在现有机构设置，人员配置、基本公共卫生服务、基本医疗服务、药品配备的基础上进行提升改造、提质达标，更好地为辖区居民提供基本医疗卫生服务保障。

三是完善区域基层卫生网络化建设，根据辖区社区卫生服务机构的布点及人口分布情况，计划在普吉街道西城林语小区、莲华街道万彩城小区新建社区卫生服务中心，在新闻路上建设五华区篆新社区卫生服务中心；改扩建南屏街社区卫生服务站为护国社区卫生服务中心。

（七）健全完善医疗服务体系，形成上下联动的分级诊疗机制

五华区从加强区域卫生规划和建立健全医疗服务体系着手，组建分工协作的医疗一体化服务体系，以五华区医疗卫生事业发展规划中医疗资源片区划分为基础格局，发挥五华区人民医院作为区域医疗卫生中心和统筹城乡医疗卫生发展的纽带作用，建立五华区人民医院和其他基层医疗卫生服务机构分级分工、组团式运行的片区化医疗服务格局，提高基层卫生服务机构服务能力。2020 年 1 月-7 月分级诊疗转诊人数：上转三级医院 315 人，下转社区医院 190 人，社区卫生服务机构转到区人民医院 25 人，合计 530 人。

（八）整合区域资源，建设五华区医共体专科联盟

充分发挥辖区省、市三级公立医院医疗资源雄厚的优势，充分利用区域民营专科医院资源丰富的特点，由区人民医院牵头，发挥优质科室的粘合作用，推进五华区医共体专科联盟建设，目前已启动医共体妇幼健康专科联盟建设，依托辖区内省、市、区级医疗机构，社区公共卫生资源，组建孕产妇危急重症救治中心，本着共建专科、互利共赢，资源下沉、能力提升，分级诊疗、方便群众的原则，与辖区内省级助产医疗机构建立产科专家联盟，开通转诊绿色

通道，形成双向联动、资源共享、责任共担、管理同质、发展同步的合作机制，为广大孕产妇提供安全、有效、方便、优质、连续的健康服务，不断完善专科联盟专家人才队伍建设。预备按照“成熟一家、组建一家”的原则，逐步组建口腔、眼科等专科联盟，形成“一中心多方向”的医共体下专科联盟工作模式，不断提升医疗服务能力和管理水平，服务广大居民。

（九）医防融合，建立管理服务工作机制

由区医防融合管理中心--区疾控中心牵头，辖区各公共卫生机构为成员单位，成立五华区医防融合管理工作领导小组，完成区医防融合管理中心专家、工作团队等技术力量的组建。

1.中心从基本公共卫生服务疾控包中慢性病、妇幼包工作入手，6月初组织开展了对辖区11家社区卫生服务中心及部分站点老年人集中体检工作质量评估，对老年人、高血压、糖尿病的慢病数据进行核查，对孕妇营养门诊服务、专业的营养评价进行指导。

2.进一步加强慢性病管理，做好医防融合工作，8月份对辖区内的附一院、附二院、省急救中心等三家省级医疗机构的死因监测工作进行督导。完成各项癌种临床筛查1125人次。完成五华区公办中小学健康体检结核病筛查。对昆医附一院和五华区人民医院发热门诊风险较高工作人员以及发热门诊、急诊科、感染性疾病科等重点科室的地面、门把手、卫生间等高频率使用的公共设施进行抽样检测，共采集40份样本。以便及时发现新冠肺炎病例或无症状感染者，及时了解医院环境中可能存在的病毒污染情况，进一步做好疫

情常态化防控工作。

3.中心每周邀请省级助产机构产科专家到妇幼健康中心坐诊，为辖区孕妇选择省级助产机构进行孕晚期到分娩的管理；组织辖区内各级开设产科的医疗保健助产机构开展产科质量检查暨危急孕产妇抢救应急演练。省、市专家按照《云南省助产技术服务机构基本标准（2020 年版）》对演练进行了评价，通过演练提高了产科从业人员的技术服务能力及应急处置能力，为提高产科技术服务水平，降低孕产妇和新生儿死亡发生风险，保障孕产妇安全分娩及婴儿生命健康奠定了基础。

（十）实施人才规划，人才队伍建设稳步进行

人才的优化配置是确保医共体建设工作稳步开展的基础，按照医共体管理委员会的要求，依托五华区人民医院组建成立了区域内医共体专家团队（医保、医疗、医技、护理、公卫、药物、财务）建立专家人才库。由牵头医院负责正在组织开展《五华区卫生健康人才队伍建设研究提纲》，准备申报五华区人才队伍建设课题。按照省、市应对新型冠状肺炎疫情的需求，五华区向全国公开招聘医疗卫生专业技术人员，现已完成招聘考试，区医院、区疾控中心、区妇幼健康中心共招聘24人，为区域内的医疗卫生事业注入了新的活力。

（十一）开展成员单位上半年基层公共卫生工作质量评查

五华区医共体管委会办公室委托第三方机构，对医共体成员单位进行了2020年上半年基层公共卫生工作质量评查，本次评查100%覆

盖五华区辖区内所有社区卫生服务机构及村卫生室，在各个社区卫生服务机构及村卫生室以座谈访谈、查阅资料、问卷调查、现场核实以及家庭医生签约用户电话访问等方式开展。

考核评估涉及内容为考核表、看诊就诊居民满意度调查问卷、家庭签约满意度问卷。其中考核表以疾控包、妇幼包、中医包、卫生监督协管、健教包等主要大类拟定202条考核指标；看诊就诊居民满意度调查问卷从基础医疗设施、服务项目内容、看诊过程、病情诊断、服务水平以及健康教育宣传方面进行测评；家庭签约满意度问卷从信息交流，费用，职业形象，专业水平，服务质量以及便利性等方面进行测评。社区卫生服务机构及村卫生室评查共计99家，获得考核表99份；看诊就诊居民满意度调查问卷76份；家庭签约满意度问卷213份。结合考评情况，全面分析完成情况及存在问题，形成五华区紧密型医共体成员单位质量考核报告。

（十二）因地制宜，规范基层接种点设置

根据《云南省卫生健康委关于进一步加强全省预防接种单位设置与规范化建设的通知》要求，参照《云南省接种单位设置与规范化建设指导意见（2020年版）》，五华区综合所辖各预防接种单位情况，将于2020年12月31日前完成缩减接种点30%的工作。目前，五华区与沃森生物公司合作，计划在丰宁社区卫生服务中心和虹山社区卫生服务中心建设规范化门诊接种点，通过实地考察工作，已初步提出出以上两家社区卫生服务中心改建规划意向效果图。

（十三）加强协作推进医保政策落实

为推进医共体建设力度，统筹医共体内医保支付方式，区医保局计划将城乡居民年度内在医共体成员单位定点医疗机构就医产生的普通医保和大病保险基金支付的所有费用统一打包至医共体牵头医院，由牵头医院统筹管理，保障参保人员按政策规定享受医疗待遇。在打包付费的前提下五华区医院实行DRGs付费，其余医疗机构实行考核付费。

四、存在问题和困难

（一）试点工作推进不快。因年初新冠疫情防控工作，医共体区域一体化信息化建设、基层医疗保障机制等推进受到影响，医共体试点建设工作推进进度与省市要求进度稍慢。

（二）信息化平台建设推进较慢。目前虽与国药集团招标合作，但提出的实施方案与实际工作需要的契合度不高，信息平台不能完全满足和整合区域内所有资源，还需进一步调整完善实施方案及相关建设意见。

（三）卫生资源配置和利用不够合理。五华区卫生资源总体人均拥有量较高且增长较快，但是医疗卫生资源隶属关系复杂，医疗卫生资源统筹协调、优化配置难度大，分布不够平衡，省、市级三甲医院扩张较快，导致基层卫生资源相对不足，设备落后，技术水平低，医疗服务能力低。

（四）基层医疗卫生基础薄弱。基层医疗卫生机构设施建设虽取得了一定进展，目前正在建设区医院、推进区疾控中心建设，计划实施西翥厂口、沙朗卫生院建设，加快新建社区卫生服务中心建

设。但总体基层服务能力提升缓慢，基层医疗卫生服务机构服务能力偏弱，基层医疗卫生机构利用效率不高，居民到基层卫生服务机构首诊比例仍然偏低，“基层首诊、双向转诊、分级就诊”的就医格局有待进一步完善。

（五）人才队伍建设还需加强。人才引进困难，工作机制尚不完善，政策扶持有待加强。虽目前正在推进人才规划项目，但人才建设规划提纲内容还不完善，针对基层社区卫生人才队伍建设问题，还未提出有效的措施及办法。

（六）基层医疗卫生和公共卫生服务机构人员收入水平偏低。随着岗位设置、绩效工资改革深入推进，缺乏有效的绩效考核分配激励机制，现有的绩效工资分配不能发挥有效的激励作用，成为人才引进和流失的一个重要因素。

五、今后工作计划和措施

（一）做好公共卫生服务，有效落实“五项举措”

强化医防融合管理中心工作职责，落实落细“五项举措”，梳理问题、指导培训、宣传教育、督考整改、推进项目。深度融入服务，分析原因，调查梳理发现公共卫生疑难问题，采取各项措施，组织技术培训，进行精细化指导，对一些专业性强、难度大的问题，在指导团队内统筹安排力量予以指导，组织开展专项督查考核并指导整改。做好宣传阵地建设、公共卫生政策和防病知识宣传等健康教育。

（二）加强信息化建设，促进“互联网+医疗健康”发展工作

加快紧密型医共体信息化建设，实现优质医疗资源向基层贯通，群众医疗健康信息在不同层级医疗卫生机构间顺畅流转。在医疗卫生体系中，远程会诊和双向转诊的推进将助推医疗机构间业务协作体系建设，助力基层服务能力提升，打造连续服务闭环，为居民提供全生命周期的健康管理服务。在公共卫生体系中，为疾病预防控制、健康教育、妇幼保健等提供全过程的信息共享、业务数据统计分析，提高公共卫生服务水平和效率。助推五华区大健康产业发展，聚焦群众就医难点问题，大力发展“互联网+医疗健康”新技术、新产业、新业态、新模式，不断深化医改新动力，提高人民群众看病就医获得感。

（三）强化政策支持保障，完善人才政策措施

加强社区卫生、公共卫生、中医药人才队伍建设等基层医疗机构队伍建设。结合区情实际，建议制定卫生人才各项工程实施方案、实施细则、评价考核办法、激励机制，将卫生人才培养引进工作纳入全区人才工作的总体框架管理，建立合理薪酬制度，做好高层次人才服务保障工作。区级各成员单位根据职责任务，积极为实施方案中涉及本部门的工作内容提供政策保障，出台相关制度办法，在引进的高层次卫生人才在购（租）房、配偶就业、子女入学等方面予以优先保障，推动各项工作的顺利实施。

（四）调整优化结构，打牢基层医疗卫生基础

进一步规范基层社区卫生服务管理，按照区域内人民群众的健康服务需求来配置卫生资源，以当前公立社区卫生服务机构为基础，

提高有限的卫生资源的利用率，继续加强社区卫生服务能力建设，持续优化医疗资源配置。重点是对卫生存量资源进行调整，对质量水平欠佳的基层医疗资源配置进行适当调整，逐步推进公立社区卫生服务机构建设，使卫生资源的配置符合区域规划的要求，使各项卫生事业能得到统筹发展，与区域内人民群众的卫生服务需求相适应。全面提升辖区内基本公共卫生医疗机构，应对突发公共卫生事件应急处置的能力，夯实公共卫生基础网络体系。

（五）明确职责任务，进一步完善绩效评价机制

五华区紧密型医疗卫生共同体管理委员会明确医共体相关单位的具体职责任务，实现任务清单化、工作标准化。建立“四项机制”，即任务清单制、同步部署制、信息通报制、考核连带制。建立例会制度，做到相关工作同时部署、同等要求。针对成员单位的公共卫生工作完成情况实行定期互相通报。设立医防融合管理中心基层公共卫生考核专项考核制度，由五华区紧密型医疗卫生共同体管理委员会每年按照服务内容进行绩效考核，成员单位的考核成绩按比例折算计入医防融合管理中心年终考核得分。

感谢您对五华区医共体试点建设工作的关心和支持。

以上答复，如有不妥，请批评指正。

（联系人及电话：段琳　0871-63636646）

2020 年 9 月 3 日

抄送：区政协提案委，区政府目督办。

五华区卫生健康局　　2020年9月3日印发