

济宁市人民政府办公室

济政办字〔2024〕33号

济宁市人民政府办公室 关于印发进一步深化改革促进乡村 医疗卫生体系高质量健康发展 实施方案的通知

各县（市、区）人民政府，济宁高新区、太白湖新区、济宁经济技术开发区管委会，市政府有关部门、单位：

《进一步深化改革促进乡村医疗卫生体系高质量健康发展实施方案》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻落实。

济宁市人民政府办公室

2024年8月23日

（此件公开发布）

进一步深化改革促进乡村医疗卫生体系 高质量健康发展实施方案

为促进全市乡村医疗卫生体系高质量健康发展，根据省政府办公厅《关于进一步深化改革促进乡村医疗卫生体系高质量健康发展若干措施》（鲁政办字〔2023〕205号）精神，结合我市实际，制定如下实施方案。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大和二十届三中全会精神，落实把乡村医疗卫生体系建设作为五级书记抓乡村振兴重要内容的要求，以体制改革为驱动，以基层为重点，构建适应乡村特点并与群众新时代健康需求相适宜的乡村医疗卫生体系。坚持强化医疗卫生资源县域统筹，改善基层基础设施条件，推进紧密型县域医共体建设，坚持把队伍建设摆在重要位置，提高乡村医疗卫生体系综合服务、应急处置和疫情防控能力，让广大农村群众能够就近获得更加公平可及、系统连续的医疗卫生服务，为维护人民健康提供有力保障。

到2025年，以县为单位乡村医疗卫生体系改革和人才队伍保障激励政策均取得突破。到2030年，建立与乡村振兴济宁样板相匹配的乡村卫生健康发展新机制，实现乡村两级医疗卫生机

构建设发展有保障、活力足。

二、主要任务

（一）优化县域医疗卫生资源配置

1. 持续强化县域统筹。因地制宜合理配置乡村医疗卫生资源，宜乡则乡、宜村则村，提升乡村医疗卫生机构单体规模和服务辐射能力。坚持乡镇卫生院县级统筹管理体制，持续开展“优质服务基层行”推荐标准创建达标活动，加快推进乡镇卫生院服务能力提质增效；根据地域和人口分布，每个县（市、区）选择1—3个医疗服务能力强、辐射周边人口多的乡镇卫生院，支持其建成县域医疗服务次中心，完善农村地区30分钟重点疾病救治服务圈。加强乡村急救能力建设，以县（市、区）为单位，依托市急救中心对乡村医疗卫生机构人员开展巡回培训。支持黄河滩区县域医疗卫生服务体系建设。到2025年，全市乡镇卫生院40%以上达到“优质服务基层行”推荐标准，累计打造县域医疗服务次中心30个。（责任单位：市卫生健康委、市委编办、市发展改革委、市财政局、市人力资源社会保障局。列第一位的为牵头单位，其他单位根据职责承担相应工作任务；每项任务各县市区政府、管委会同为责任单位，不再逐一列出，下同）

2. 提升紧密型县域医共体运行质效。综合运用监测指标，持续推动紧密型县域医共体实质性运作，推进分级诊疗制度落实。鼓励县级疾病预防控制机构参与紧密型县域医共体建设。实施医保基金对紧密型县域医共体DIP框架下的总额预付支付方式改

革，对符合条件的紧密型县域医共体实行 DIP 整体付费，采取医保基金预拨付、月度预结算、年度清算的方式拨付至紧密型县域医共体牵头医院或总医院约定账户，由其在紧密型县域医共体内统筹分配使用并加强监督，完善结余留用、合理超支分担机制。完善紧密型县域医共体中心药房模式，建设中心药房 15 家，促进县域内上下级医疗机构用药衔接，不断提升基层药品供应保障和药学服务能力。到 2025 年，县域内常见病、多发病就诊率保持在 90%以上，县域内基层门急诊人次占比保持在 65%以上。（责任单位：市卫生健康委、市医保局）

3. 扩大优质资源下沉帮扶规模。将指导基层、下沉服务、接收基层医务人员免费进修作为县级（含）以上公立医院的基本职责，强化城乡医院对口支援，每年全市下沉人员不少于 1000 人。在紧密型县域医共体牵头县级医院编制总量中，设定 5—10%的服务基层定向岗位，服务期不低于 2 年。健全中医药适宜技术推广体系，提升乡村两级中医药服务能力，全部市县两级中医院建立中医药适宜技术推广基地，深入开展乡村医生中医药适宜技术全覆盖培训三年行动。（责任单位：市卫生健康委、市委编办、市人力资源社会保障局）

（二）持续强化队伍建设

4. 盘活用好县域编制资源。以县（市、区）为单位动态调整乡镇卫生院人员编制总量。“十四五”期间，按照常住人口 1—1.5‰核定乡镇卫生院编制。对建成县域医疗服务次中心或达到

国家推荐标准的，在县域编制总量内，结合工作需要足额核定人员编制。乡镇卫生院用于专业技术人员的编制不得低于编制总额的90%。（责任单位：市委编办、市财政局、市卫生健康委）

5. 加大多渠道引才力度。推进落实基层医疗卫生机构人才“县管乡用”机制。乡镇卫生院公开招聘硕士以上、住院医师规范化培训合格的本科以上学历人员或基层急需紧缺专业本科以上学历人员，可采取面试（技术操作）或直接考察等方式公开招聘。经事业单位公开招聘主管机关同意，允许各县（市、区）结合实际，按照有关规定在公开招聘中适当放宽学历、专业、年龄、户籍条件，降低开考比例或不设开考比例划定合格分数线。对满编、超编的乡镇卫生院引进高层次或急需紧缺专业技术人才，可使用高层次人才周转编制予以保障并按照事业单位人员管理政策落实相关待遇。按规定落实基层就业学费和国家助学贷款补偿政策，引导医学专业高等学校毕业生到财政困难县乡镇卫生院工作。落实基层卫生职称评审岗位聘用倾斜政策。（责任单位：市卫生健康委、市委编办、市财政局、市人力资源社会保障局）

6. 开展“线上培训+线下指导”精准培训。选派市县两级临床医疗、院感质控、基本公共卫生项目等多领域专家，面向乡村医疗卫生机构管理人员、卫生技术人员、村卫生室乡村医生，定期提供线上培训。组建市级巡回指导专家团队，对包保县（市、区）内乡村医疗卫生机构开展线下巡回指导。（责任单位：市卫生健康委）

（三）建立新时代乡村医生职业化转型机制

7. 加快推动乡村医生医师化。巩固村级服务网底，乡村医生以县（市、区）为单位按照常住人口 1—1.5% 配备。通过大学生乡村医生专项计划、乡聘村用等方式，加快充实优化乡村医生队伍，落实医学专业高等学校毕业生免试申请乡村医生执业注册政策。按专项计划招录且实际到岗的大学生乡村医生所需编制，优先在乡镇卫生院现有事业编制内调剂解决，调剂解决确有困难的，为乡镇卫生院专门核增事业编制。大学生乡村医生专项计划编制实行专编专用、专门管理。鼓励引导符合条件的在岗乡村医生参加继续教育和执业（助理）医师资格考试，乡村医生中具备执业（助理）医师资格人员比例达到 50% 以上。执业（助理）医师在村卫生室执业期间，执业范围可加注全科医学专业。（责任单位：市卫生健康委、市委编办、市人力资源社会保障局、市行政审批服务局）

8. 提升乡村医生岗位待遇。拓宽乡村医生发展空间，同等条件下乡镇卫生院优先聘用获得执业（助理）医师资格的乡村医生，工作岗位在村卫生室。严格落实乡村医生基本公共卫生服务补助、基本药物制度补助、一般诊疗费政策，采取政府购买服务等方式，根据执业资格、能力水平等，分类确定待遇水平，按照国家政策动态调整各类补助标准，逐步提高收入。（责任单位：市卫生健康委、市财政局、市人力资源社会保障局）

9. 分类解决乡村医生养老和医疗保障问题。已取得执业（助

理)医师资格、与乡镇卫生院签订劳动合同的乡村医生,应按照规定参加企业职工基本养老保险、职工基本医疗保险等社会保险,各县(市、区)结合自身经济社会发展水平给予适当补助。其他乡村医生可按照有关规定参加企业职工基本养老保险或城乡居民基本养老保险。(责任单位:市卫生健康委、市财政局、市人力资源社会保障局、市医保局)

(四)建立新时代乡村医疗卫生机构保活并重发展机制

10. 强化建设发展等投入政策落实。县级政府在同级党委领导下承担乡村医疗卫生体系建设主体责任,新增财力向乡村医疗卫生领域倾斜。政府办乡村医疗卫生机构的基本建设和设备购置等发展建设支出,由县级政府根据基层医疗卫生机构发展规划足额安排;人员培训、招聘等能力提升所需支出,由财政部门根据有关人才培训规划和人才招聘计划等合理安排补助。通过基本公共卫生服务和基本药物制度等补助资金,对乡村医疗卫生机构给予支持,重点向财政困难地区倾斜。(责任单位:市财政局、市卫生健康委)

11. 进一步完善乡镇卫生院运行补助政策。乡镇卫生院人员经费和业务经费等运行成本,通过财政补助和服务收费补偿。财政补助按照“核定任务、核定收支、绩效考核补助”的办法核定,保持保障水平不低于80%。各县(市、区)要按规定落实投入政策,加强对偏远地区、服务人口少、诊疗能力弱等乡镇卫生院的扶持和保障。(责任单位:市财政局、市卫生健康委)

12. 加快健全乡镇卫生院绩效工资制度。按照“两个允许”要求，统筹平衡乡镇卫生院与当地县级公立医院薪酬水平的关系，合理确定乡镇卫生院绩效工资水平和总量，每年一核、动态调整。允许乡镇卫生院在核定的收支结余中提取一定比例用于人员激励，具体提取比例由县（市、区）根据乡镇卫生院差异化保障水平确定，提取的激励资金纳入绩效工资总量管理，不作为绩效工资调控基数，体现多劳多得、优绩优酬。综合考虑发展阶段、承担任务、所在地区、财务状况、激励需求等因素，合理核定乡镇卫生院绩效工资总量，缩小乡镇卫生院人员与县级公立医院同职级人员收入差距。全科医生队伍建设规范化程度高、家庭医生签约工作成效好的地方，可在绩效工资总量内单列全科医生津贴项目。鼓励对县域医共体内各乡镇卫生院负责人实行年薪制。落实乡镇工作补贴政策，充分体现医疗卫生行业性质、特点和基层特殊性。（责任单位：市人力资源社会保障局、市财政局、市卫生健康委）

（五）建立新时代村卫生室公益性运行机制

13. 加快推进乡村医疗卫生机构一体化管理。依托村党群服务中心（公共服务中心）等村级公共服务设施，建好用好以中心村卫生室为主体、一般村卫生室和村卫生室服务点为补充的村级医疗卫生服务体系。鼓励乡镇卫生院领办、延伸举办村卫生室，或将村卫生室纳入乡镇卫生院统筹管理。到2025年，累计建成中心村卫生室500家，一体化管理的村卫生室力争达到80%以上。

（责任单位：市卫生健康委、市自然资源和规划局、市农业农村局、市行政审批服务局）

14. 加强村卫生室运行保障。对实行一体化管理的村卫生室给予每年 1 万元的运行补助。鼓励采取县域内村卫生室整体参加医疗责任保险等方式，健全医疗风险分担机制。所需经费由县级财政予以保障。（责任单位：市卫生健康委、市财政局）

15. 加强村卫生室医保定点协议管理。按规定将符合条件的村卫生室纳入医保定点协议管理，并开通医保联网结算，开通及运维费用由县级财政承担。（责任单位：市医保局、市财政局、市卫生健康委）

（六）医保政策向乡村两级医疗卫生机构倾斜

16. 深化乡村医疗卫生机构医保支付方式改革。进一步完善总额预算管理，以区域总额预算代替单个医疗机构的总额预算，合理提高乡村医疗卫生机构的总额预算指标，年度新增医保基金重点向乡村医疗卫生机构倾斜。结合乡村医疗卫生机构诊疗现状，将常见病、多发病纳入 DIP 基层病种范围，2025 年年底前 DIP 基层病种达到 80 个以上。加强农村地区医保基金结算和监管能力建设，医保经办机构自收到费用结算申请 30 个工作日内完成资金拨付。（责任单位：市医保局、市卫生健康委）

17. 健全适宜乡村的医疗服务价格机制。进一步完善乡村两级医疗服务价格项目，不断完善医疗服务项目价格动态调整机制，优先向促进分级诊疗、体现基层医疗特色的医疗服务项目倾

斜，对符合基本医疗保险政策的医疗服务项目，按规定纳入医保基金支付范围。（责任单位：市医保局、市卫生健康委）

18. 引导基层首诊、上下转诊。完善并落实基本公共卫生服务经费、医保基金和签约居民等分担支持家庭医生签约服务费机制。对紧密型县域医共体内符合规定的转诊住院患者可以连续计算起付线，促进上下转诊、连续服务。设置国医堂的乡镇卫生院，2024 年年底前全面推行日间中医医疗服务，符合规定的日间中医医疗服务费用参照医保门诊慢特病或住院待遇支付结算。（责任单位：市卫生健康委、市医保局、市财政局）

三、保障措施

（一）压实工作责任。发挥政府主导作用，压实主体责任。建立市负总责、县抓落实的工作机制，把乡村医疗卫生体系建设作为乡村振兴的重要内容，建立健全乡村医疗卫生工作领导体制机制，强化属地责任，切实落实领导、投入保障、管理、监督责任。在乡镇（街道）明确相关机构，统筹人员力量，落实卫生健康管理责任。（责任单位：市委农工办、市委编办、市农业农村局、市卫生健康委）

（二）强化协同配合。建立卫生健康、党委农村工作部门牵头，机构编制、发展改革、教育、财政、人力资源社会保障、自然资源和规划、住房城乡建设、农业农村、医保、行政审批服务等部门参与的工作推进机制。市、县卫生健康部门负责加强乡村医疗卫生机构规划、管理和绩效评价，推动乡村医疗卫生服务能

力高质量发展。市、县机构编制部门负责落实中央编办关于保障大学生乡村医生专项计划的部署要求，对符合条件的大学生乡村医生按程序给予事业编制保障。市、县财政部门负责落实有关乡村医疗卫生机构发展性建设支出等财政保障政策。市、县发展改革部门负责配合卫生健康部门争取上级资金，支持县级医疗机构建设。市、县人力资源社会保障部门负责落实“两个允许”要求，调整完善乡村医疗卫生机构绩效工资薪酬政策，会同同级卫生健康部门做好乡村医疗卫生人才招聘、职称评聘以及评先树优工作。市、县自然资源和规划部门要科学编制村庄规划，会同市、县农业农村部门优化村庄功能布局，统筹推进乡村医疗卫生公共卫生服务设施建设。市、县行政审批服务部门负责做好乡村医疗卫生机构建设类项目立项批复，以及村卫生室和乡村医生岗位人员登记注册服务。市、县医保部门负责制定符合我市实际的医保政策。支持群团组织、社会组织等积极参与乡村医疗卫生事业发展。（责任单位：市委农工办、市卫生健康委等各相关部门）

（三）强化督导评估。建立乡村医疗卫生体系高质量健康发展督导评估机制，加强对县级政府政策保障、人员队伍建设等重点任务进展情况综合督导评估，并将其作为乡村振兴有关督导评估的重要内容。（责任单位：市委农工办、市农业农村局、市卫生健康委）

（四）营造良好氛围。积极参与“山东省卫生健康工作先进集体和先进个人”评选活动。各级各有关部门在组织推荐相关活

动时，向乡村医疗卫生机构和人员倾斜。加大乡村医疗卫生人员先进事迹宣传力度。（责任单位：市卫生健康委、市人力资源社会保障局）

抄送：市委各部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市监委，市法院，市检察院，济宁军分区。
各民主党派市委会（总支部），市工商联。

济宁市人民政府办公室

2024年8月23日印发
