

省政府办公厅关于加快发展城市 社区卫生服务的通知

苏政办发〔2005〕69号 2005年6月22日

各市、县人民政府，省各委、办、厅、局，省各直属单位：

发展城市社区卫生服务，是完善城市公共卫生体系，满足人民群众健康需求，解决群众“看病难”、“看病贵”问题的重要举措；是加强城市社区建设，丰富社区服务内容，构建和谐社会的重要内容。近几年来，我省城市社区卫生服务取得了长足发展，为保障人民群众健康和提高居民生活质量作出了重要贡献。同时也应当看到，这项工作与“两个率先”的要求还不相适应、与人民群众的期望还有差距，存在不少薄弱环节和问题。一些地方和部门对社区卫生工作重视不够，社区卫生服务网络还不健全，社区卫生服务机构和队伍建设亟待加强，社区卫生管理体制和运行机制需要改革和完善，社区卫生服务质量和水平有待提高。这些问题必须引起高度重视，切实加以解决。为进一步加强城市社区卫生工作，促进社区卫生事业更好地为保护和增进国民健康服务、为现代化建设服务，现就有关事项通知如下：

一、明确新时期城市社区卫生发展的总体要求和目标任务

（一）当前和今后一个时期，我省城市社区卫生发展的总体要求是：以“三个代表”重要思想和科学发展观为指导，全面贯彻新时期卫生工作方针，进一步解放思想、深化改革，坚持政府主导、社会参与，加快整合卫生资源，建立健全社区卫生服务网络；坚持预防为主、综合服务，完善社区卫生服务功能，拓展社区卫生服务领域；坚持人才为本、质量优先，加强社区卫生队伍建设，提高社区卫生服务水平；坚持分类指导、均衡发展，扶持经济薄弱地区社区卫生，优先解决困难群众医疗保障问题，努力为居民提供低成本、广覆盖、高质量的社区卫生服务，形成体系完整、布局合理、水平一流、人民满意的社区卫生工作新局面，为实现“两个率先”、构建和谐社会作出贡献。

（二）按照上述要求，城市社区卫生发展的目标任务是：到2007年，全省基本建成区域医疗卫生中心与社区卫生服务机构合理分工、双向转诊的两级新型城市卫生服务体系，全省省辖市90%以上的街道办事处有社区卫生服务中心，县级市城区80%以上的街道办事处有社区卫生服务中心；社区卫生服务中心设施条件和队伍建设达到省定标准，提供以预防、保健、健康教育、计划生育指导、医疗和康复为主要内容的综合卫生服务，社区居民到社区卫生服务机构就诊比例占本地区门急诊总数的40%以上，90%以上的60岁以上居民建立健康档案；40%以上的区（市）建成社区卫生服务先进区（市）。

二、大力推进城市社区卫生服务体系建设

(三)合理规划社区卫生服务机构布局。各地要认真分析当地居民健康状况、医疗卫生服务需求以及现有卫生资源利用情况,研究制定社区卫生事业发展规划、社区卫生服务机构设置规划,并纳入经济社会发展总体规划。优化城市卫生资源配置与利用,促进优质卫生资源向社区转移。对政府举办的区级医院、街道(乡镇)卫生院以及隶属于企事业单位的卫生机构,实施重组、改造或功能转换,建成符合要求的社区卫生服务机构。原则上每个街道(乡镇)或每3至5万人口举办一个社区卫生服务中心,并根据需要下设一定数量的社区卫生服务站。按照中心、站一体化的要求,逐步建立起以社区卫生服务中心为主体、社区卫生服务站以及其他具有社区特色的专业服务机构为补充的社区卫生服务网络。

(四)努力改善社区卫生服务机构设施条件。各地要将社区卫生服务机构建设纳入城市发展规划,统筹安排社区卫生服务机构业务用房。在新建或改扩建居民住宅区时,按城市规划标准在公共服务设施中预留社区卫生服务机构用房,并无偿提供给政府举办的社区卫生服务机构使用。社区卫生服务机构要按省定标准合理设置科室,配备与功能任务相适应的设施设备,确保满足工作需要。

(五)坚持多元化举办社区卫生服务机构。正确处理强化政府责任与引入市场机制的关系,在坚持以政府为主办好社区卫生的同时,更好地发挥市场机制的作用,加快形成多元化兴办社区卫生的格局。打破部门、所有制界限,根据公平、择优的原则,采用公开招标的方式,吸引社会力量举办社区卫生服务机构,培育和完善社区卫生服务市场。按照国家有关规定,进一步完善各项规章制度,以更加开放的政策、更加灵活的机制、更加规范的管理,解决民办社区卫生机构发展中存在的突出问题,促进民办社区卫生服务机构健康发展。

(六)强化社区卫生服务机构功能。社区卫生服务中心以公共卫生为主,综合提供预防、保健、健康教育、计划生育技术指导、医疗和康复等服务,并受区级卫生行政部门的委托承担所辖范围的公共卫生管理职能,不向医院模式发展。社区卫生服务站通过上门服务等形式,开展一般常见病治疗,提供家庭病床、妇幼保健、计划生育技术指导、健康教育和咨询等服务。充分发挥中医药在社区卫生服务中的作用,在社区卫生服务机构配备中医师,开展中药治疗、针灸、推拿、养生保健咨询等特色服务。

(七)积极开展惠民卫生服务。各地要本着资源共享、布局合理、方便就医的原则,指定若干有条件的社区卫生服务中心作为定点惠民医疗机构,开设惠民门诊、惠民病区,对符合条件的居民提供惠民卫生服务,实行费用减免政策。社区卫生服务机构开设惠民门诊、改造惠民病区所需经费当地政府应予以支持,优惠减免的医疗费用由当地财政承担。要鼓励慈善机构和社会各界对惠民医疗进行扶助和捐赠。

三、着力提高城市社区卫生服务质量和水平

(八)加强队伍建设。深化高等医学教育改革,进一步优化专业结构,大力发展全科医学教育,加快培养社区卫生专门人才。认真抓好社区卫生服务人员的继续教育,充分利用医学院校现有教育资源,开展全科医师、公共卫生医师、社区护士的岗位培训,逐步推广高等医学院校本科生毕业后的全科医学规范化培训,不断提高社区卫生服务人员业务素质。到2007年,现有社区卫生服务人员岗位培训率达到100%,全科医师规范化培训率达到10%以上。市、区财政对社区卫生服务人员的岗位培训和规范化培训给予适当补贴。卫生行政部门要组织各级医疗卫生机构为社区卫生服务人员无偿提供培训服务。建立健全社区卫生服务人员的职称评聘制度。制定鼓励和吸引优秀人才向社区流动的政策措施,组织城市医疗卫生机构技术骨干轮流到社区卫生服务机构工作。从今年起,全面实行城市卫生技术人员晋升高技术职称前到社区或农村卫生服务机构工作一年的制度。鼓励和吸引城市医疗卫生机构中符合条件的退休医务人员到社区卫生服务机构工作。

(九)依法实行准入管理。建立健全有关法规和规章,进一步完善社区卫生服务机构、从业人员和技术准入制度,严禁不符合资质要求的单位和个人在社区开展医疗卫生技术活动,对违反有关规定的机构和人员要依法取消其执业资格。建立健全社区卫生服务机构基本服务规范和管理办法,建立科学合理的考核评价体系,实行服务信息公开制,进一步规范社区卫生服务行为。积极发展社区卫生服务中介组织,加强行业自律。

(十)建立双向转诊制度。引导和组织社区卫生服务机构与城市综合性医疗卫生机构建立稳定的业务合作关系,制定双向转诊的临床标准和管理办法,并加强考核监督,确保双向转诊工作有序开展。医疗卫生机构要指定专门的职能科室和人员负责双向转诊管理工作,建立健全双向转诊流程和处理规范,对转来的患者及时提供选择科室、预约检查、组织会诊及安排住院等服务,同时将康复期患者和诊断明确的慢性病住院患者转回社区,并提供跟踪服务。

(十一)改革内部运行机制。打破公立社区卫生服务机构人员身份限制,大力推行全员聘用制,全面实行竞争上岗,使人员管理由身份管理逐步向岗位管理转变。探索实施社区卫生服务机构负责人公开招聘制度,建立健全任期目标责任制和业绩考核制度,其薪酬与开展社区卫生服务的绩效和国有资产使用效率挂钩。积极推进分配制度改革,实行档案工资与实际收入相分离,根据劳、责、绩、效综合考核,合理拉开分配档次,充分调动社区卫生服务人员的积极性创造性。

(十二)强化药品监督管理。建立健全统一高效的管理体制,实行药品集中采购,努力降低社区卫生服务机构用药成本。继续开展对制售假劣药品等违法行为的专项治理,严肃查处无证无照经营药品和超范围经营药品,坚决取缔非法药品市场和商业网点,确保社区居民用药安全。

四、进一步完善城市社区卫生经济政策

(十三)加大政府对社区卫生服务的投入。各级政府要按照建立公共财政的要求,明确对社区卫生服务机构资金补助的范围和方式,逐步增加对社区卫生服务的投入,确保社区卫生服务事业稳定健康发展。省财政设立社区卫生服务专项经费,主要用于经济薄弱地区社区卫生服务机构的设备配套和人员培训补助。市、区两级政府要根据社区卫生服务机构覆盖人口、提供服务的数量和质量,安排社区公共卫生服务和基本医疗服务经费。对社会力量举办的社区卫生服务机构提供的公共卫生服务,政府要通过购买服务的方式给予相应补偿。城市卫生事业基本建设投资优先用于社区卫生服务机构改造与建设,二、三级医院药品收支结余部分的10%用于发展社区卫生服务。

(十四)规范社区卫生服务项目和价格管理。社区卫生服务收费项目原则上按《全国医疗服务价格项目规范》执行,部分不能归并的社区卫生服务项目由省物价局会同省卫生厅核定。要根据社区卫生服务发展,及时调整社区卫生服务收费项目和标准。非营利性社区卫生服务机构的服务价格执行政府指导价,营利性社区卫生服务机构的服务价格实行市场调节价。允许社区卫生服务机构在满足群众基本医疗保健需求的同时开展特需延伸服务,由其自定服务价格、自主分配服务收入。

(十五)落实社区卫生服务税收优惠政策。对非营利性社区卫生服务机构按照国家规定收费价格取得的医疗卫生服务收入,免征各项税收;对非医疗卫生服务收入直接用于改善医疗卫生服务条件的部分,经税务部门审核批准可抵扣其应纳税所得额,其余征收企业所得税。企事业单位、社会团体、个人的房屋和土地等不动产,在无偿提供给非营利性社区卫生服务机构使用期间,按照国家规定免征房产税和城镇土地使用税。企事业单位、社会团体、个人通过非营利性社会团体和政府机构向非营利性社区卫生服务机构的捐赠,经主管税务机关审核后,在计算应纳税额时按国家有关规定予以扣除。

(十六)做好社区卫生服务与城镇职工基本医疗保险的衔接工作。各级劳动保障部门要将符合条件的社区卫生服务机构纳入城镇职工基本医疗保险定点医疗机构范围,将社区卫生服务机构的住院、门急诊、家庭病床以及老年康复中符合基本医疗保险的服务项目纳入城镇职工基本医疗保险基金支付范围。参保人员在社区卫生服务机构就医,其门诊、住院医药费个人自付比例应分别比二、三级医院低15%和25%以上。参保人员在社区卫生服务机构进行健康体检,其费用可由个人帐户支付。鼓励有条件的地区实行社区卫生服务费用预付制等支付办法,不断提高基本医疗保险基金使用效率。

五、切实加强城市社区卫生工作的组织领导

(十七)强化政府责任。各级政府要把发展社区卫生服务作为执政为民的一件大事来抓,认真履行职责,加强整体部署,精心组织实施,确保责任到位、措施到位、投入到位。发展社区卫生服务的主要责任在市、区(市)。市级政府主要负责制定社区卫生服务发展规划,研

究制定政策措施,加强督促检查,统筹协调辖区内社区卫生服务的发展;区(市)级政府要把社区卫生作为卫生工作的重点,切实履行对社区卫生服务发展规划、经费安排使用、基础设施建设等方面进行统筹管理的职责,为社区卫生服务工作提供良好条件。切实加强社区卫生法制建设,制定完善配套法规和规章,依法规范社区卫生服务。大力开展创建省级社区卫生服务先进区(市)活动,并纳入区(市)政府工作目标,积极稳妥地组织实施。

(十八)实行齐抓共管。各级政府要明确有关部门在社区卫生工作中的职责,努力形成相关部门各司其职、密切配合的工作格局。卫生行政部门要把社区卫生摆上城市卫生工作中之重的地位,认真履行规划、指导、管理和监督职责,进一步提高社区卫生管理和服务水平。各级发展改革、宣传、财政、物价、劳动保障、民政、计划生育、建设、人事、教育、药品监督、税务等部门要切实转变职能,主动承担任务,落实相应措施,共同推进社区卫生服务事业发展。

(十九)营造良好氛围。各地要利用广播、电视、报刊等媒体,采取多种形式,大力宣传社区卫生服务的重要地位和作用,宣传和表彰社区卫生工作先进典型。广泛动员企事业单位、社会团体和人民群众通过各种方式支持社区卫生。各级政府要对在社区卫生工作中做出突出贡献的单位和个人给予表彰奖励,努力在全社会形成关心和扶持社区卫生事业发展的良好风尚。