

临沧市人民政府办公室文件

临政办发〔2023〕58号

临沧市人民政府办公室关于印发临沧市城市医疗集团建设试点工作方案（试行）的通知

各县、自治县、区人民政府，市直各委、办、局：

《临沧市城市医疗集团建设试点工作方案（试行）》已经市委、市人民政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。



（此件公开发布）

临沧市城市医疗集团建设试点工作方案(试行)

根据《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于进一步完善医疗卫生服务体系的意见〉》、国家六部委《关于开展紧密型城市医疗集团建设试点工作的通知》《云南省人民政府关于印发云南省深化医药卫生体制改革 2022 年重点工作任务的通知》等文件精神，为完善县域医共体、专科联盟、远程医疗协作网、城市医疗集团等医疗联合体的 4 种形式，临沧市被列为省级城市医疗集团建设试点市。为顺利推进我市省级城市医疗集团建设试点工作，特制定本方案。

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精神，坚持以人民为中心的发展思想，聚焦全市卫生健康事业高质量发展，按照省级要求做好省级城市医疗集团建设试点工作，推进全市优质医疗资源扩容和均衡布局，促进市级医疗资源下沉和资源共享，全面提升全市专科诊疗能力和医防融合，形成有序就医和诊疗新格局，构建“市联、区强、乡活、村稳、上下联、信息通、模式新”的医疗卫生服务新体系，着力解决人民群众看病就医难题，助推健康临沧建设，努力为群众提供全方位全周期的健康服务。

二、工作目标

到 2023 年底，按照省级试点要求，探索城市医疗集团运行

机制，城市医疗集团内各医疗卫生机构落实功能定位，基本形成科学有序、系统、连续的就医诊疗格局，不断巩固分级诊疗制度建设成效。

到 2024 年底，基本形成系统集成的配套政策，城市医疗集团建设运行机制基本成熟，医疗集团内各成员单位的功能定位基本固定，“市联、区强、乡活、村稳、上下联、信息通、模式新”的医疗卫生服务新体系基本形成。

到 2025 年底，阶段性完成省级城市医疗集团建设试点工作，城市医疗集团管理体制更加科学，运行机制更加完善，服务模式更加优化，医疗资源供需更加匹配，就医诊疗格局更加合理，居民就医需求不断得到满足，形成可复制可推广的有益经验。

三、主要任务

（一）构建城市医疗卫生服务新体系

1. 组建城市医疗集团。由市人民医院牵头、临翔区紧密型医共体总医院及其成员单位共同组建城市医疗集团。城市医疗集团是以章程为共同规范的非独立法人组织，坚持“运行管理服务规范化、医疗卫生服务管理同质化”原则，形成特色鲜明、专业互补、错位发展、有序竞争的区域医疗卫生服务新体系。

2. 落实功能定位。城市医疗集团内三级医院重点提供急危重症和疑难复杂疾病的诊疗服务，负责接收上转患者，并将符合下转标准的患者有序转诊到各成员单位；二级医院结合实际，提供常见病和慢性病诊疗、急危重症抢救，接收三级医院下转患者

的接续性医疗服务；一级医疗机构主要承担常见病、多发病的基本医疗服务和转诊服务，承接上级医院下转患者的接续性医疗服务、随访管理工作，履行公共卫生服务职责。城市医疗集团牵头医院要根据各级成员单位的功能定位，牵头制定完善各级成员单位主要诊疗病种目录，并制定完善按病种目录开展诊疗工作的相关管理规定（实施）办法。

（二）健全城市医疗卫生管理新机制

1. 健全管理组织。成立由市政府分管领导任组长，市卫生健康委、临翔区人民政府主要领导任副组长，市、区相关部门和医疗集团部分成员单位主要领导为成员的临沧市城市医疗集团管理工作组，工作组日常事务由市卫生健康委承担，负责统筹城市医疗集团重大事项监管和监测评价工作。

2. 完善组织架构。设城市医疗集团总院长、常务副院长、副院长，共同研究管理城市医疗集团内部事务。城市医疗集团在牵头医院设办公室，负责处理日常事务。城市医疗集团要制定章程，明确组织领导设定、内部议事决策机制和管理制度，规定牵头医院与成员单位的责任、权利和义务。

（三）完善城市医疗卫生运行新机制。城市医疗集团牵头医院与成员单位保持政府办医主体责任、财政投入保障机制、单位法人资格、单位性质、基本功能定位、债权债务、主要工作任务、人员身份、人事关系“九个不变”。通过资源共享、技术支持、

检查结果互认、处方流动、服务衔接、分工协作等管理模式，建立责任共担、利益共享机制。按照精简、高效的原则，进一步强化统筹管理，按照省级安排部署，探索城市医疗集团运营管理、人员培训管理、财务管理、医疗业务管理、信息化建设、药品耗材“六个同质化”管理。

1. 运营管理同质化。探索人力资源管理、医疗服务质量管理、财务监督管理、药品耗材和设备管理、信息管理、公共卫生管理、医保管理等实现同质化管理。

2. 人员培训管理同质化。探索人员在原单位身份保持不变基础上，以城市医疗集团为纽带，对城市医疗集团内部人员进行统一培训、柔性流动和管理，支撑薄弱学科发展。专业技术人员在城市医疗集团内多点执业，不需办理执业地点变更和执业机构备案手续，促进人才向基层流动。

3. 财务管理标准同质化。探索财务管理、成本管理、预算管理、会计核算、价格管理、资产管理、会计监督和内部控制等同质化管理工作，提升各成员单位财务和内审管理水平，实现管理标准同质化。

4. 医疗业务管理同质化。探索医疗服务、医疗质量安全、医院感染控制、护理服务、病案质量等方面的一体化管理。城市医疗集团牵头医院要充分发挥技术辐射带动作用，提升成员单位医教研综合能力与管理水平，并在专科专病发展、设备配置、病房建设、服务能力等方面推动成员单位达到与区域医疗相匹配的

服务能力，逐步实现医疗业务管理同质化。

5. 信息系统建设同质化。加强城市医疗集团信息平台规范化、标准化建设，逐步依托市级全民健康信息平台推进城市医疗集团成员单位信息系统互联互通，实现电子健康档案和电子病历的连续记录。有效支持城市医疗集团内预约诊疗、双向转诊、远程医疗、慢病管理、资金结算等协同应用与服务。利用远程会诊及远程教育平台，进一步提高远程会诊效率，提高心电、影像、病理等远程诊断服务效能，切实改善群众就医体验。

6. 药品耗材管理同质化。探索城市医疗集团内药品、耗材供应保障，推进慢性病长期处方、延伸处方等工作，实现用药目录衔接、采购数据共享、处方自由流动、一体化配送支付，同质化药学服务。

（四）建立城市医疗卫生服务新模式

1. 建立人才柔性流动机制。城市医疗集团牵头医院要制定人才柔性流动机制，建立优质人才资源下沉的激励机制及绩效考核机制，对人才柔性流动进行统一管理，推动城市医疗集团内人才合理有序柔性流动。成员单位要积极选派工作积极性高、有培养前途的医务人员到牵头医院跟班学习，及时提升医疗卫生专业技术水平。

2. 完善对口帮扶机制。城市医疗集团牵头医院要发挥专科服务能力优势，下派业务骨干、科室负责人到成员单位挂职或援派锻炼，帮助成员单位补短板、强弱项，提升专科服务能力；组

成专家团队到成员单位开展巡诊、义诊、会诊、带学、带教等业务指导，完善长效机制，帮助成员单位提升服务能力。同时，牵头医院应积极推动与其他县医共同体建立形式多样化的对口帮扶机制。

3. 完善双向转诊机制。城市医疗集团内部要健全完善分级诊疗、双向转诊制度，严格落实基层医疗机构首诊制，逐步实现大病重病在市级解决、常见病多发病在区级解决、头疼脑热等疾病在乡村解决的目标。要严格落实分级诊疗制度，按照功能定位履行诊疗职责，加强分工协作，引导患者合理就医，使有限的医疗资源得到充分合理利用。要规范统一双向转诊机制，按照科学就医、方便群众、提高效率的原则，进一步建立健全科学合理有序的双向转诊制度，保持对患者医疗服务及健康管理的连续性。

（五）改善卫生健康服务新体验

1. 强化基本公共卫生服务。市级专业公共卫生机构要主动融入城市医疗集团建设发展，会同城市医疗集团内医院指导基层医疗卫生机构落实公共卫生职能，完善医防融合机制，推进疾病三级预防和连续管理。城市医疗集团统筹协调集团内公共卫生工作，结合慢性病综合防控示范区建设，以高血压、糖尿病分级诊疗为突破口，强化重点人群全周期健康管理。注重发挥中医治未病优势，共同做好疾病预防、健康管理和健康教育等工作。

2. 做实家庭医生签约服务。城市医疗集团成员单位全科医师和医院专科医师等组成全专融合型家庭医生团队，为居民提供

团队签约服务，形成全科与专科联动、签约医生与团队协同、医防有机融合的服务工作机制。根据居民健康需求，设立针对普通人群和慢性病患者、妇女、儿童、老年人、残疾人、计划生育特殊家庭等重点人群的菜单式签约服务包，提供个性化签约服务。

（六）构建老年人卫生健康新理念。推动医疗卫生与老龄健康服务体系建设，探索城市医疗集团内治疗床位、护理床位、养老床位的有效过渡、转换及衔接，畅通双向转诊通道，积极打造老年疾病分级转诊体系。城市医疗集团牵头医院要参与和组织指导基层医疗卫生机构定期到医养结合机构开展巡诊、义诊、健康宣教、业务培训、健康管理，提升医养结合机构照护能力，打造集医疗、康复、护理、安宁疗护、养老“五位一体”的综合为老服务联合体，提升老年人健康水平。

四、保障措施

（一）加强组织领导。市、区相关部门要进一步提高思想认识，把城市医疗集团建设作为完善我市医疗卫生服务体系、构建分级诊疗制度的重要内容，切实加强组织领导，明确工作任务，完善政策措施，强化政策引导。编制部门要统筹编制资源，合理保障急需、紧缺医疗卫生人才编制需求。发改部门要加大对医疗卫生服务体系建设的支持力度。财政部门要落实和完善对医疗卫生机构的投入政策，加大投入力度。人社部门要完善人事、薪酬等政策，促进卫生人才的统筹配置。卫生健康部门要充分发挥行业主管部门的职能作用，加强指导和监督。医疗保障部门要合理

调整医疗服务价格,逐步理顺医疗服务比价关系,完善医保政策,推进医保支付方式改革。城市医疗集团牵头医院和成员单位要安排专职人员负责具体工作。

(二)加强专科联盟建设。充分利用市级医疗卫生资源,市人民医院、市中医医院(瓦医医院)、市妇幼保健院、市精神病专科医院均可与各县(区)紧密型医共体总医院以专科专病联盟、远程协作的形式建立综合医疗、中医(瓦医)、妇幼健康、精神卫生等专科专病联盟的医疗联合体。鼓励社会力量举办的医疗卫生机构按照自愿原则加入城市医疗集团、各医疗联合体和专科专病联盟。

(三)强化督导评估。各相关部门要通过调研、专项督导、定期评估等方式,及时掌握工作进展,指导城市医疗集团有序推进工作。健全完善城市医疗集团建设考核指标体系,强化考核评估及结果运用。

(四)强化宣传培训。要加大城市医疗集团建设工作的宣传力度,对医疗机构管理人员和医务人员开展城市医疗集团建设有关政策培训,凝聚广大医务人员改革共识。认真总结推广好的经验和做法,以点带面推动城市医疗集团建设取得实效,提高社会对城市医疗集团建设的认可度和支持度,引导群众改变就医观念,逐步形成有序就医格局。

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，临沧边合区管委会，各人民团体、企事业单位、大中专学校，中央、省属驻临单位，驻临军警部队。

临沧市人民政府办公室

2023年12月22日印发
