

天津市西青区推进镇村卫生服务一体化 管理实施方案

为深化医药卫生体制改革，根据《国务院办公厅关于印发深化医药卫生体制改革 2018 年下半年重点工作任务的通知》（国办发〔2018〕83 号）关于完善医疗卫生乡村一体化管理要求，落实天津市卫健委等六部门《关于印发天津市推进镇村卫生服务一体化管理实施方案的通知》（津卫基层〔2019〕71 号），天津市西青区人民政府办公室《关于印发西青区深化医药卫生体制改革建立优质高效医疗卫生服务体系暨区域医疗卫生服务能力提升工程实施方案的通知》（西青政办发〔2017〕57 号），完善我区医疗卫生服务体系和乡村医生队伍建设，全面推进镇村卫生服务一体化管理模式，不断提升农村基层医疗卫生服务能力，夯实三级服务体系“网底”，突出公益性，更好地为人民群众提供基本医疗卫生服务，特制定本方案。

一、主要目标

到 2020 年底，在全区范围内全面实行镇村卫生服务一体化。

二、主要内容

镇村卫生服务一体化管理是指在区级卫生健康行政部门统一规划和组织实施下，以街镇为范围，对社区卫生服务中心和村卫生室（社区卫生服务站，下同）的人员、业务、财务、药械和

绩效考核等方面予以规范的管理体制。在镇村卫生服务一体化管理中，社区卫生服务中心向居民提供基本公共卫生服务和常见病、多发病诊疗等综合服务，承担对村卫生室的管理、技术指导、绩效考核以及乡村医生的培训等职责；村卫生室负责开展行政村的基本公共卫生服务及常见病、多发病的一般诊治等工作，并执行社区卫生服务中心交办的其他工作任务。

实施小城镇规划建设以及“撤村改居”的街镇，要按照社区卫生服务机构设置有关要求，预留和建设社区卫生服务站，建筑面积不低于 150 平方米，机构和人员管理根据我区实际，探索新型设置和管理模式。

（一）统一规划建设

按照填平补齐的原则，对社区卫生服务站进行新一轮规划建设。以街镇为主体，综合考虑服务人口、村居现状及地理条件等因素，合理设置社区卫生服务站网点布局，以服务人口为主进行规划，按 0.8—1 万人口标准设置一个社区卫生服务站。对村民住宅小区以村委会为单位进行规划，按每村设置一个社区卫生服务站，步行不超过 15 分钟的相邻行政村可共建一个社区卫生服务站，社区卫生服务中心 1 公里内不再建设社区卫生服务站。对现有达标社区卫生服务站、村卫生室予以保留，不达标的可以通过改扩建的方式逐步达标。实施小城镇规划建设以及“撤村并居”的地区，要按照社区卫生服务站设置要求和标准，预留社区卫生服务站位置。对符合“六有六化”要求的农村卫生室优先考虑。

(二)统一人员管理。区卫生健康行政部门要以街镇为单位，确定并设置辖区村卫生室岗位，原则上按照每千服务人口不少于1名标准设置岗位。建立村卫生室岗位人员“区招镇管村用”的管理模式，村卫生室新进岗位人员由区卫健委负责统一招录，社区卫生服务中心根据岗位设置统一聘用，安排到村卫生室服务。社区卫生服务中心负责人作为村卫生室法定代表人，选择具有一定管理水平和专业素质的人员担任村卫生室主要负责人。未被聘用和不愿在村卫生室工作的乡村医生，鼓励取得医师资格后依法执业。

(三)统一业务管理。社区卫生服务站主要为辖区居民提供基本医疗和基本公共卫生服务及家医签约服务；协助专业公共卫生机构落实重大公共卫生服务项目，按规定及时报告传染病疫情和中毒事件；使用基本药物、适宜技术和中医药方法为居民提供常见病、多发病的一般诊治，将超出诊治能力的患者及时转诊到街镇社区卫生服务中心及区级医疗机构；填写有关数据统计报表，保管有关资料，开展宣传教育等工作。

社区卫生服务中心要加强对村卫生室的质控管理，指导村卫生室严格落实各项技术规范。村卫生室应严格遵守国家及我市有关法律法规、规章及各项医疗安全制度，按要求完善各种医疗登记。社区卫生服务中心定期开展专业技术培训，提高村级卫生技术人员服务水平。

根据全市相关政策和统一部署，推进村卫生室医疗保险门诊报销，做到全区村卫生室医疗保险全覆盖。

（四）统一财务收支管理。村卫生室的财务由社区卫生服务中心统收统支。诊疗收费标准由社区卫生服务中心按照物价部门统一定价的规定执行。在社区卫生服务中心指导下，村卫生室要做好医疗业务收支记录以及资产登记工作。村卫生室要主动公开医疗服务项目、药品品种以及收费价格，并在醒目位置公示，做到收费有单据、账目有记录、支出有凭证。村卫生室收入扣除成本后主要用于人员绩效分配。区卫生健康行政部门要加强对社区卫生服务中心、村卫生室的财务管理培训和业务监管，社区卫生服务中心要定期和不定期检查村卫生室的账目及收费情况，杜绝乱收费现象。

社区卫生服务站固定资产为所属社区卫生服务中心所有，按固定资产使用周期，每5年根据实际需求更新必要的常规诊疗设备设施，每3年一个周期进行基础设施修缮。

（五）统一药品及医疗器械购销管理。村卫生室药品及医疗器械由社区卫生服务中心统一采购和管理，严禁违规采购。完善村卫生室药品的出入库管理，做到账物相符。村卫生室要坚持合理用药，加强效期管理。社区卫生服务中心定期开展村卫生室合理用药培训，加大日常监管力度，保证患者用药安全。村卫生室全部药品（除中药饮片）实行零差率销售，医药耗材实行基准价销售。

（六）统一绩效考核和薪酬分配管理。社区卫生服务中心制定以服务数量、服务质量和群众满意度等为核心的村卫生室绩效考核办法。围绕提供基本医疗和基本公共卫生服务的数量质

量、群众满意度、医疗事故发生情况、学习培训情况以及医德医风情况等内容，定期对社区卫生服务站及工作人员开展绩效考核。可以尝试引进第三方监督考核机制。考核结果在所在街镇公示，并作为绩效工资发放、人员动态调整、不合格人员退出和财政补助的主要依据。区卫健委负责尽快实现村卫生室基本医疗和基本公共卫生服务的信息化管理，依托信息技术对村卫生室服务行为和任务完成情况进行绩效考核，绩效考核结果与薪酬分配和人事管理挂钩，根据绩效考核结果发放薪酬。

三、保障措施

（一）落实区级财政补偿保障责任。区财政部门要落实《天津市人民政府办公厅转发市卫生计生委市发展改革委市人社局市财政局关于进一步加强我市乡村医生队伍建设实施意见的通知》（津政办发〔2015〕56号）和西青区人民政府办公室《关于印发西青区深化医药卫生体制改革建立优质高效医疗卫生服务体系暨区域医疗卫生服务能力提升工程实施方案的通知》（西青政办发〔2017〕57号）文件要求，确保村卫生室运行补助经费按标准按时保障到位，用于村卫生室水、电、采暖、网络运行与维护、工本费用、常规医疗设备的购置维修和房屋小型修缮等，根据实际发生运行费用情况，适时调整运行费用补助标准。对一体化后实施基本药物零差率的村卫生室，以在岗乡村医生数量为依据，按照每人每年1万元的标准，对村卫生室核定定额补助。

（二）提高一体化村卫生室岗位待遇。综合村卫生室岗位人员基本药物零差率补助、家庭医生签约服务费、一般诊疗费、承

担的基本公共卫生服务任务的相应补助以及各区对村卫生室岗位人员的补助，制定村卫生室岗位收入标准，确保村卫生室岗位人员工资足额到位。社区卫生服务中心对村卫生室岗位人员从事基本医疗和基本公共卫生工作的服务数量和质量进行考核，考核结果与岗位收入挂钩。结合实际情况，建立动态增长机制，增长幅度与本区经济发展和物价水平相适应，逐步实现与编制内职工同工同酬，不断完善村卫生室岗位人员社会保障待遇。

（三）村卫生室纳入医保协议管理范围。加大村卫生室信息化建设投入，将村卫生室接入区域卫生信息网络，与社区卫生服务中心实现数据传输。将符合条件的一体化村卫生室纳入医保协议管理范围，实现医保门诊联网结算，对所属社区卫生服务中心医保额度给予适度增幅，并根据实际运行情况适时调整。

（四）建立一般诊疗费制度。在实行基本药物制度的村卫生室建立一般诊疗费制度。将现有的挂号费、诊查费和注射费（含静脉输液费，不含药品费）合并为一般诊疗费，已合并费用不得再另行收费或变相收费。按照综合考虑医疗保险基金承受能力和不增加群众个人负担的原则，一般诊疗费标准确定为 10 元，其中医疗保险支付 80%、个人支付 20%，一般诊疗费作为诊疗项目，纳入医疗保险基金支付总额控制范围。

（五）妥善安排老年乡村医生生活补助。采取发放生活补助的方式，妥善解决老年乡村医生养老。老年乡村医生生活补助领取金额，按照每从事乡村医生服务满一年每月不低于 30 元，原则上每月发放最高不超过 600 元确定发放标准，服务年限认定的

截止时间为 2018 年 12 月 31 日。领取生活补助乡村医生资格和发放原则是：

1.截至 2018 年 12 月 31 日（含 2018 年 12 月 31 日）年满 60 周岁，且不从事乡村医生岗位工作的，从 2019 年 1 月起，按月发放乡村医生生活补助；其中确因工作需要仍在村卫生室岗位服务的，从其不再从事乡村医生工作的次月起，按月发放乡村医生生活补助。

2. 截至 2018 年 12 月 31 日（含 2018 年 12 月 31 日）未满 60 周岁的乡村医生，已纳入一体化岗位管理，自 60 周岁起，之后未享受企业职工基本养老保险待遇的，且不再通过延缴保险方式获得企业职工基本养老保险待遇，经其本人自愿申请并经资格确认，可纳入老年乡村医生生活补助范围，从其年满 60 周岁且不再从事乡村医生工作的次月起，按月发放乡村医生生活补助。

已被机关和事业单位录用、因刑事犯罪或违反国家政策被注销执业注册的原乡村医生，不在生活补助发放范围。从未在天津市区域内提供过乡村医生服务的外地乡村医生（含天津户籍与非天津户籍），不在生活补助发放范围。

老年乡村医生的具体资格认定和发放工作，要一次性完成，逐人建立档案，并妥善安排好生活补助发放工作。

四、工作要求

（一）履行部门职责。各部门、各街镇政府、村（居）委会要高度重视镇村一体化管理工作及老年乡村医生生活补助发放工作，依据本部门的工作任务及工作职责开展工作，保证各项工

作平稳顺利，确保社会安全稳定。

（二）落实资金投入。加大对农村医疗卫生事业的投入，保障乡村医生岗位人员的合理收入水平及社会保障待遇，将村卫生室机构建设、设备购置、乡村医生补助、日常运行、老年乡村医生生活补贴等所需资金纳入财政年度预算，及时拨付到位，并确保专款专用。

（三）加强督导考核。各有关部门要认真履行职责，强化协作配合，加大督促指导力度，确保各项工作扎实推进。镇村卫生服务一体化管理落实情况已纳入市有关部门督导考核体系，对于工作落实中出现的问题由市有关部门及时通报区政府，督促各项政策措施有效落实。

本实施方案自印发之日起执行，有效期 5 年。

- 附件：
- 1.关于发放老年乡村医生生活补助的工作方案
 - 2.关于发放老年乡村医生生活补助的实施方案
 - 3.老年乡村医生生活补助申请与认定程序
 - 4.老年乡村医生生活补助申请表（表样）

附件 1

关于发放老年乡村医生生活补助的工作方案

为落实全市乡村医生养老待遇政策，完善我区老年乡村医生养老机制，有效维护社会安全稳定，特制定本工作方案。

一、工作原则

坚持依法行政，统筹解决；坚持属地管理，政府负责；坚持统筹协调，有序推进；坚持提前防范，就地化解；坚持周密工作，确保稳定；坚持规范实施，抓实落地。

二、工作目标

认真梳理和研究老年乡村医生问题，摸清底数，搞好顶层设计。依据有关政策规定制定，统筹解决老年乡村医生问题，做到不遗漏、全覆盖，彻底解决。

三、组织领导

在区政府领导下，区卫生健康委、区财政局、区人社局、区医保局、区信访办、区委政法委等部门建立区级工作协调机制，定期召开联席工作会议，负责协调解决工作中出现的有关问题。在区卫生健康委设立工作小组负责政策解读、信访接待、安全维稳等工作。

区政府成立发放老年乡村医生生活补助专项工作小组，由区长任组长，相关部门以及各街镇主要负责同志为成员，负责统筹解决本区乡村医生问题。专项工作小组下设政策宣讲组、信访接

待组、安全维稳组和舆情监控组。各镇政府、街道办事处、各村委会要成立相应的认定工作小组。

四、工作任务

（一）区政府专项工作小组任务

负责制定本区实施方案，回应本区乡村医生的诉求，确保将问题解决在本区内。重点做好以下工作：

1.政策解释。针对乡村医生的诉求，采取多种方式，加大政策解读和宣传力度，及时解惑答疑。

2.信访接待。在区卫健委设立固定接待场所，详细记录来访人姓名、住址和诉求。严格按照统一接待口径，对乡村医生进行接待、解释政策、回应诉求。及时汇总报送相关接待信息。积极做好突发事件应对工作等。

3.舆情监控。加强舆情管理，做好舆情监控和正确引导工作。对本区各类宣传阵地加强管理，加强舆情监控，及时了解网上相关信息，及时依法依规处置带有煽动性的负面信息。坚持特殊时期24小时网络值班制度，随时报告相关舆情信息，及时做好舆情处置，确保舆情平稳。

（二）街镇认定工作小组

1.政策宣传。召集本街镇内老年乡村医生进行政策宣传解释，将乡村医生提出的诉求，做好详细记录并及时上报区政府专项工作小组。

2.身份认定。负责本街镇内老年乡村医生的身份认定、补助申领及发放等工作。

五、工作机制

（一）建立统一指挥、快速反应机制。加强市和区两级工作小组沟通协调，区政府专项工作小组全面负责辖区处置乡村医生有关问题，统筹做好突发事件发现、报告、指挥、处置等各环节的紧密衔接工作，确保快速反应、正确应对、果断处置。

（二）建立系统联动、群防群控机制。各部门各街镇要充分发挥各自的职能作用，通力协作，密切配合，共同开展工作。

（三）建立信息研判、动态预警机制。畅通信息传输渠道，密切注意各种动态，认真分析发展态势，针对出现的各类情况，及时启动相应工作预案。

（四）建立运转畅通、后勤保障机制。人员调配有序，随时待命参与处置。处置各类情况所需物资和资金充足。

六、工作要求

（一）提高认识，统一思想。充分认识发放老年乡村医生生活补助的重要意义，坚持以人民为中心的发展思想，从讲政治的高度，以对党和人民高度负责的精神，认真贯彻落实市委、市政府有关部署要求，勇于担当，积极作为，换位思考，满怀感情，切实做好相关工作，让乡村医生感受到党和政府的关怀，确保各项任务落实到位，确保社会大局安全稳定。

（二）强化担当，压实责任。成立区级、街镇级领导小组，负责统筹指挥协调各项工作顺利开展，成立街镇级、村级工作小组，负责本街镇、村老年乡村医生的认定、政策宣讲等工作。各级领导小组要把发放老年乡村医生生活补助作为当前的重要任

务，切实负起责任，亲自部署，靠前指挥，将工作做实、做细、做到位。对工作中不认真、组织落实不力、措施不到位、不担当、不作为的单位和责任人要进行严肃问责。

（三）倒排工期，责任到人。各部门、各街镇要结合工作方案，落实工作细节，明确责任分工，将工作落实到人，确保7月底前完成全部老年乡村医生的认定和第一次补助发放工作。

附件 2

关于发放老年乡村医生生活补助的实施方案

为贯彻落实《国务院办公厅关于进一步加强乡村医生队伍建设的实施意见》（国办发〔2015〕13号）和《天津市人民政府办公厅转发市卫生计生委市发展改革委市人力社保局市财政局关于进一步加强我市乡村医生队伍建设实施意见的通知》（津政办发〔2015〕56号）文件精神，经研究决定进一步完善老年乡村医生养老待遇政策，结合我区实际，制定发放老年乡村医生生活补助实施方案。

一、补助范围

截至 2018 年 12 月 31 日（含 2018 年 12 月 31 日）年满 60 周岁，且不从事乡村医生岗位工作的，从 2019 年 1 月起，按月发放乡村医生生活补助；其中确因工作需要仍在村卫生室岗位服务的，从其不再从事乡村医生工作的次月起，按月发放乡村医生生活补助。

截至 2018 年 12 月 31 日（含 2018 年 12 月 31 日）未满 60 周岁的乡村医生，已纳入一体化岗位管理，自 60 周岁起，之后未享受企业职工基本养老保险待遇的，且不再通过延缴保险方式获得企业职工基本养老保险待遇，经其本人自愿申请并经资格确认，可纳入老年乡村医生生活补助范围，从其年满 60 周岁且不再从事乡村医生工作的次月起，按月发放乡村医生生活补助。

已被机关和事业单位录用、因刑事犯罪或违反国家政策被注销执业注册的原乡村医生，不在生活补助发放范围。从未在天津市区域内提供过乡村医生服务的外地乡村医生(含天津户籍与非天津户籍)，不在生活补助发放范围。

二、补助标准

老年乡村医生生活补助领取金额，按照每从事乡村医生服务满一年每月不低于 30 元，原则上每月发放最高不超过 600 元确定发放标准，服务年限认定的截止时间为 2018 年 12 月 31 日。

三、人员认定办法

区政府成立老年乡村医生身份及服务年限认定工作小组，坚持以“客观公正、物证为主、调查为辅”的认定原则，认真做好老年乡村医生身份和服务年限的认定与审核。各镇政府、街道办事处、各村委会要成立相应的认定工作小组。认定结果要按程序经区政府发放老年乡村医生生活补助专项工作小组审定批准，并逐人建立档案。

四、资金来源和发放渠道

发放老年乡村医生生活补助所需资金由区财政承担。

老年乡村医生生活补助，由原服务地所在街镇认定工作小组根据区政府专项工作小组确认的人员名单按月发放。各区要建立发放补助台账，掌握发放对象动态，定期做好统计更新工作。

五、工作要求

区政府要成立专项工作小组，由区长任组长，相关部门负责同志为成员，按照“属地管理、政府负责”的原则，组织老年乡村

医生生活补助认定和发放工作，统筹解决本区问题。要坚持公开、公平、公正的原则，严格执行审核和公示程序，对弄虚作假、徇私舞弊者一经查实，取消其享受补助资格，并追究相关负责人的责任。

附件 3

老年乡村医生生活补助申请与认定程序

为切实做好我区老年乡村医生生活补助发放工作，严格老年乡村医生身份及服务年限认定，制定本认定程序。

一、申请登记

符合条件的人员，向原服务地所在街镇认定工作小组提出申请，并按规定提交以下材料：

- （一）个人申请表一式两份；
- （二）户口本原件及复印件一份；
- （三）身份证原件及复印件一份；

（四）原服务地在本区，目前本人已在其他区或省居住的，需提交由现居地区级部门（其他省的县级以上行政部门）提供的未在现居住地领取老年乡村医生生活补助的证明材料。

申请人持有可以证明自身赤脚医生或乡村医生工作经历的证件、奖状、荣誉证书、佐证材料等应一并提交。申请人应在申请表中就提交申请材料和证明人信息的真实性做出书面承诺，本人签名并在姓名上按手指印模。应有至少 4 名证明人给予证明，证明人为服务地的非亲属人员，其中至少 2 名为公职人员，要在申请表中写清证明人姓名、证明时间，并在姓名上按手指印模。

审核户口本原件和身份证原件与复印件无误后，及时返还申请人。

二、初审核实

街镇认定工作小组对申请材料进行初审核实，并在街镇和原服务村进行不少于 7 天的公示。对公示无异议的，将相关材料组卷上报区认定工作小组。

三、审核认定

区认定工作小组对各街镇上报的材料逐人认真复审，并再次进行不少于 7 日的公示。公示无异议，汇总报区政府专项工作小组审定批准。

四、补助发放

认定工作完成后，以街镇为单位，统一为老年乡村医生办理补助领取相关手续。制定本街镇领取补助人员台账，统一为老年乡村医生办理补助专用账号，并按月发放补贴。首次发放金额为自 2019 年 1 月起到发放日期的累计月份数量。各街镇应于每月 25 日前将下月应发放人员名册及发放金额报区认定工作小组，认定工作小组审核确认后方可发放。

五、时间安排

全区所有老年乡村的一次性认定工作以及首次生活补助的发放工作应于 2019 年 7 月 31 日前完成。年满 60 岁且仍在医疗岗位的乡村医生，各街镇做好登记工作，在退出医疗岗位的次月起，由本人申请，逐级认定后，领取生活补助。

附件 4

老年乡村医生生活补助申请表（表样）

姓名		性别		出生年月		粘贴 1 寸 免冠照片
服务地	区_____镇（街）_____村					
现生活地	区_____镇（街）_____村					
联系电话						
服务起 始年份				*服务年 数	（去除不在岗年数）	
证明材料 清单						
证明人意见	（写清姓名、证明时间，并在姓名上按手指印模）					
申请人承诺	<p style="text-align: center;">（承诺提交申请材料和证明人信息的真实性，本人签名并在姓名上按手指印模）</p> <p style="text-align: right;">申请人签名：</p>					

<p>服务地村委会意见</p>	<p>(服务地村委会已撤销的, 由服务地所属街镇签署意见)</p> <p style="text-align: right;">(公章) 年 月 日</p>
<p>基层医疗卫生机构意见</p>	<p style="text-align: right;">(公章) 年 月 日</p>
<p>街镇工作小组初审意见</p>	<p style="text-align: right;">(公章) 年 月 日</p>
<p>区认定工作小组的认定意见</p>	<p style="text-align: right;">(公章) 年 月 日</p>

(正反两面打印在同一张 A4 纸上)

注: 服务年限认定的截止时间为 2018 年 12 月 31 日。