

新区党政办许可证字第 013 号

西咸研究

(第 3 期·总第 327 期)

西咸新区研究院

签发人：申博

关于推进新区基层医疗服务高质量建设的 调研报告

张 渭

党的二十届三中全会提出“推进紧密型医联体建设，强化基层医疗卫生服务”。为充分彰显西咸新区在基层医疗卫生服务领域改革活力，向其他地区基层医疗改革贡献“西咸智慧”与“西咸方案”，我对新区基层医疗服务发展情况进行了深入调研，旨在深度剖析现存问题，挖掘可提升空间，并据此提出切实可行的优化建议，以期推动新区基层医疗服务朝着高质量、均衡化方向稳步迈进。

一、新区基层医疗服务基础现状

新区基层医疗卫生机构已具有一定规模，共计 558 家，涵盖乡镇卫生院 18 家、社区卫生服务中心 3 家、社区卫生服务站 14 家、村卫生室 212 家、诊所、门诊部等其他基层医疗机构 311 家。从业人员达 3308 人，其中卫生技术人员 2854 人，基层医疗卫生专业技术人员较 2017 年托管移交时增长 82.2%。目前辖区全科医生 419 人，达每万人口 4.08 人；全区基层医疗卫生机构诊疗量占比持续超过 60%，大幅高于全市 32.71% 平均标准。

二、新区基层医疗服务改革创新举措与成效

近年来，新区围绕“健康西咸”总目标，积极施行的一系列富有针对性与创新性的基层医疗服务改革举措，为基层医疗事业蓬勃发展注入了强劲动力。

（一）体制机制改革取得“新突破”

一是“卫星医院”优势逐步显现。“卫星医院”是新区探索开展的“资源下沉、基层首诊、医院手术、社区康复”医疗服务模式，旨在提升三甲医院运行效率和基层医疗机构服务能力，破解“上转易、下转难”分级诊疗难题。新区目前 21 个乡镇卫生院（社区卫生服务中心）与西安市红会医院等 8 家三级医院合作共建“卫星医院”，区域内学科错位发展、优势互补。上级医院累计派驻专家 484 人次坐诊、带教，指导帮扶基层医疗机构开展静脉溶栓等新业务 18 项 943 例，切实提升了基层医疗的技术水平与服务能力。

二是镇村卫生服务一体化进展显著。新区积极探索“乡聘村用”新模式，将村卫生室作为卫生院派出机构，实行人员、药品、药械统一管理，财政足额保障纳入一体化管理的村卫生室运行经费、乡村医生执业资格补助以及养老保险经费。截至目前，新区累计财政下达各项补助近 1500 余万元，将 164 家村卫生室、255 名乡村医生纳入镇村卫生服务一体化管理，提升了乡医的职业化、专业化、规范化水平和村级医疗卫生服务水平。

（二）信息化创新赋能取得“新成效”

党的二十届三中全会着重强调“促进医疗、医保、医药协同发展和治理”。新区积极探索，利用信息化手段，打通了群众就医用药痛点和政府部门监管难点，有效促进了“三医”协同发展。

一是加快推进医疗健康信息互通共享。建设了区域医学检验、区域处方审核流转监管等信息平台。24 家基层实验室网点加入区域医学检验平台，基层检验项目均达到 300 项以上。区域处方审核流转监管平台上线以来，累计审核处方 73.2 万张，处方审核通过率从 44.15%提升到 95.15%。2024 年 8 月完成我省第一张基层医疗卫生机构电子处方流转。同时，建设区域心电、影像等中心，医联体内各医疗机构实现同质化、一体化服务，基层疾病诊断能力和水平大幅提升。

二是全省首家试点区域云 HIS 全覆盖。全省首家试点的区域云 HIS 成功实现基层医疗卫生机构全覆盖，区域内卫生健康数据互联互通。通过实施并升级区县级全民健康信息平台及家庭医

生签约服务平台，实现月度、年度数据常规质控，辖区群众可通过公众号查看个人健康档案，提高公卫数据的真实性和准确性。

（三）特色医疗探索实践取得“新进展”

一是基层医养结合服务能力显著提升。推进医养结合服务向社区延伸，建成“全国示范性老年友好型社区”3家、“陕西省医养结合服务中心”7家、“陕西省老年友善医疗机构”35家，二级以上综合医院老年医学科设置比例达到75%，基层护理床位占比达到39%，13家社区卫生服务站、210家村卫生室挂牌“医养结合服务站”。积极开展家庭病床试点工作，2024年累计建床1089张，建床数位居全市前列。这一举措也是新区在落实党的二十届三中全会精神过程中，针对老年群体健康保障的创新探索与实践成果，有效提升老年群体的健康获得感与生活质量。

二是预防接种门诊规范化建设加速推进。建成并投入使用23家数字化接种门诊，三桥社区服务中心获批全国首批、西北地区唯一一家预防接种服务规范化建设创优项目示范示教单位，打造市级“星级接种门诊”3家，为预防接种工作树立了典范。

三是“健康西咸进社区”品牌深入人心。新区首创“健康西咸在身边，节日服务不打烊”服务品牌，组织辖区基层医疗机构，在节假日进入社区、小区、村组，免费为群众送上体检、义诊等类健康服务。2024年累计在节假日开展活动850余场，惠及3.8万余人。举办中医夜市26场次，服务群众14096人。

三、存在的问题

尽管新区基层医疗服务建设取得一定成效，但对标党的二十届三中全会关于“深化医药卫生体制改革”的有关要求，对比其他地区先进经验和好的做法，新区基层医疗服务还存在不平衡、不充分的矛盾，主要体现在以下三个方面。

（一）基层医疗基础还需加快完善。近年来，新区基层医疗卫生机构环境得到明显改善，但仍有个别医疗卫生机构难以充分满足群众日益增长的多样化健康需求。**部分单位房屋老旧问题较为突出。**例如大王、马王、永乐等卫生院门诊、住院等楼宇已使用数十年，虽然后期进行过外立面翻新、修缮等，但对比内部房屋标准仍显老旧。再例如，**部分医疗设备陈旧或配备不齐。**2022年-2023年迁建的底张中心卫生院、高桥卫生院、窑店中心卫生院、韩家湾卫生院部分投用后，原有医疗设施设备与新址建设条件不相匹配，仍需补充医疗设备，导致服务效果不佳。

（二）部分改革举措还需加快落地。一是**公有化卫生室建设进度缓慢。**目前辖区仍有40个行政村无公有化村卫生室，辖区23个新建社区还未设立社区卫生服务机构，同全市其他区县开发区相比数量多、任务重，不利于新区基层医疗卫生服务体系的整体完善与协同发展，亟待加快推进。二是**基层专业技术力量整体还偏弱。**辖区18个乡镇卫生院实有人数1371人，其中专业技术人员1116人，占81.4%，较乡镇卫生院专业技术人员不低于90%的国家指导意见仍有差距。

（三）群众就医体验还需加快提升。一是新区基层医疗机构在因地制宜打造特色科室方面，仍有广阔的提升空间亟待挖掘。二是对老年人、孕产妇、儿童、残疾人等重点人群个性化服务还不足，导致医疗服务无法延伸至每个角落。

四、对策建议

新区基层医疗服务实现高质量建设和发展，要以党的二十大，特别是党的二十届三中全会关于强化基层医疗卫生服务有关要求为遵循，进一步优化资源配置和政策设计，完善优化管理机制，推动新区在基层医疗服务改革创新中积极探索实践，更好满足人民群众的医疗卫生服务需求。

（一）围绕“一个目标”，夯实基层基础

为实现“健康西咸”这一目标，一是**强化硬件设施建设投入与保障**。在硬件设施建设方面加大投入力度，并确保各项补助资金及时足额到位。积极推进基层医疗机构的标准化建设，对老旧的乡镇卫生院、社区卫生服务中心进行翻新改造，确保其建筑结构稳固、功能分区合理。同时，配备必要的医疗设备，以提升基层医疗机构的诊断能力。二是**加快公有化卫生室建设进程**。制定明确的时间表和路线图，力争2025年6月底前全区村（社区）公有化村卫生室全覆盖。三是**加强人才队伍建设与培养**。以全科医生为重点，通过采取降低学历门槛，积极拓宽晋升路径，鼓励医学类应届毕业生报考新区基层医疗卫生岗位。同时，充分利用“卫星医院”等医联体牵头单位资源优势，组织基层医务人员到

新区范围内三级、二级医院进修、学习交流，促进人才成长与专业发展。

（二）优化“三项服务”，探索发展导向

基层医疗卫生机构在规模与病患数量上，与三级医院相比存在显著差距。因此，应充分发挥自身贴近社区与居民的地缘优势，深度挖掘资源潜力，着力优化提升“看病”“管病”“防病”三项服务水平，探索具有基层特色的“一专多能”发展新方向。一是以常见病、多发病诊疗为基本盘，着力提升基层急诊抢救、常规二级及以下手术、儿科、老年病、中医、康复等服务能力，努力实现“小病不出乡(镇街)”，加强“看病”服务保障。二是加强与上级转诊医院的交流和联系，建立点对点技术支持帮扶机制，确保患者得到连续的医疗服务，打通“上转容易下转难”的双向转诊堵点，提升“管病”服务能力。三是利用我国从轻度老龄化进入到中度老龄化的重要窗口期，加快社区居家养老和托育能力建设，做好承接“一老一小”专业化健康管理服务的准备，打牢“防病”服务基础。

（三）聚焦“五种能力”，改善就医体验

提升基层医疗卫生机构疾病预防、疾病诊治、健康管理、数字服务、综合治理五种能力，让新区群众看病更方便，就医更舒心。一是提升疾病预防能力，落实“预防为主”全方位融入。全面推进慢性病一体化门诊建设，以路径化、信息化管理促进预防融入临床诊治全过程。加强基层医疗与公共卫生服务的深度融合，例如，在基层医疗机构开展健康讲座、义诊活动等，普及健康知

识，提高居民的健康意识和自我保健能力。二是提升疾病诊治能力，落实常见疾病在基层首诊。按照“一院一品”推进基层科室特色化发展，强化基层医疗服务与医联体上级单位的同质化管理，引导基层首诊。三是提升健康管理能力，落实“健康守门人”制度。鼓励基层医疗机构对行动不便、残疾、老年人等群体，精准对接居民个体健康需求，为不同群体提供个性化、全方位、全周期的健康管理服务方案，例如提供上门治疗、居家医疗、康复护理、安宁疗护等个性化服务。四是提升数字服务能力，推广基层数字健康服务应用。进一步丰富居民端“健康西咸”健康数据开放内容，汇聚“全人群、全要素、全周期”个人健康数据，实现以人为中心的全程数字健康服务。五是提升综合治理能力，落实健康评价融入全过程。鼓励基层以居民主要健康指标为评价内容，通过数字化手段生成个人健康画像、区域健康指数等，探索“全程健康评价”模式，促进“以健康为中心”有效落地。

（作者系新区党工委委员、管委会副主任）

送：西咸新区党工委、管委会班子成员。

省委政研室、省政府研究室。

西安市委政研室、市政府研究室。

发：各新城，新区各部门，各直属机构，各国有企业，各驻区单位，各镇街。

责任编辑：李宁

电话：15991985438

2025年5月6日印发
