

健全适应乡村特点、优质高效的乡村医疗卫生体系

中央农办、国家卫生健康委负责人就《关于进一步深化改革促进乡村医疗卫生体系健康发展的意见》答记者问

新华社记者

近日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于进一步深化改革促进乡村医疗卫生体系健康发展的意见》（以下简称《意见》）。《意见》公开发布之际，中央农办、国家卫生健康委负责人就《意见》的制定印发等问题，回答了记者的提问。

问：《意见》的出台有什么背景和重大意义？

答：健全完善乡村医疗卫生体系，是筑牢亿万农民群众健康的“第一道防线”，是全面推进乡村振兴的应有之义。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视乡村医疗卫生体系建设，从完善基础设施条件、人员队伍建设和机构运行机制等方面采取一系列措施，持续提升乡村医疗卫生服务能力，基本实现了农民群众公平享有基本医疗卫生服务，农村居民健康水平不断提高。也要看到，乡村医疗卫生体系发展不平衡不充分问题依然突出，与农民群众日益增长的健康需求相比还有不小的差距。

《意见》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，落实新时代党的卫生与健康工作方针，对进一步深化改革促进乡村医疗卫生体系健康发展进行系统部署，具有重要而深远的意义。一是有助于强化县域医疗卫生资源统筹和布局优化。在现有乡村医疗卫生体系框架下，强化县域统筹，合理配置乡村两级医疗资源，推动重心下移、资源下沉，分级分类解决不同问题。二是有助于强化乡村医疗卫生体系改革的系统集成。推进医疗、医保、医药、医教改革协同联动，创新完善乡村医疗卫生管理体制和运行机制，提高县域整体乡村医疗卫生服务水平和服务效能。三是有助于形成促进乡村医疗卫生体系健康发展的政策合力。从基础条件、政府投入、人才培养、薪酬待遇、医保支付、对口帮扶等方面提出了一揽子改革举措，强化乡村医疗卫生体系健康发展的政策保障。

问：进一步深化改革促进乡村医疗卫生体系健康发展的总体要求是什么？

答：《意见》强调，把乡村医疗卫生工作摆在乡村振兴的重要位置，以基层为重点，以体制机制改革为驱动，加快县域优质医疗卫生资源扩容和均衡布局，推动重心下移、资源下沉，健全适应乡村特点、优质高效的乡村医疗卫生体系，让广大农民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。

《意见》明确4项工作原则：一是坚持和加强党对乡村医疗卫生工作的全面领导。强调坚持乡村基本医疗卫生服务

公益属性，压实地方特别是市县两级党委和政府主体责任。二是坚持强化医疗卫生资源县域统筹。强调改善基层基础设施条件，推进县域医共体建设。三是坚持把人才队伍建设摆在重要位置。强调把工作重点放在农村和社区，推动乡村医生向执业（助理）医师转化，打造一支专业化、规范化乡村医生队伍。四是坚持进一步深化体制机制改革。强调统筹解决好乡村医生收入和待遇保障问题，健全多劳多得、优绩优酬的激励制度，激发改革发展内生动力。

《意见》还提出了到2025年的目标任务，即乡村医疗卫生机构功能布局更加均衡合理，基础设施条件明显改善；乡村医疗卫生人才队伍发展壮大，人员素质和结构明显优化；乡村医疗卫生体系运行机制进一步完善，乡村医疗卫生体系改革发展取得明显进展。

问：如何加强县域内医疗卫生资源统筹和优化布局？

答：目前，我国县乡村三级医疗卫生体系网络基本健全。截至2021年底，全国2844个县（区、市）、2.96万个乡（镇）、49.0万个行政村共设县级医院1.7万个，乡镇卫生院3.5万个，村卫生室59.9万个。《意见》着眼提升县域医疗服务能力和水平，重点从四个方面部署提出了改革举措。

一是优化机构布局。根据乡村形态变化和人口迁徙流动情况，因地制宜合理配置乡村两级医疗卫生资源，宜乡则乡、宜村则村，从注重机构全覆盖转向更加注重服务全覆盖。重点支持建设一批能力较强、具有一定辐射和带动作用的中心乡镇卫生院，确有需要的可以在县城之外选建1至2个中心乡镇卫生院，使其基本达到县级医疗服务水平。建好用好村卫生室，不适宜单设卫生室的行政村，可以通过邻村合建卫生室、乡镇卫生院定期巡诊、派驻以及邻（联）村延伸服务等方式，保障基本医疗卫生服务供给。

二是强化拓展服务能力。健全以县级医院为龙头、乡镇卫生院为枢纽、村卫生室为基础的乡村医疗卫生服务体系。县级医院重点是提高常见病、多发病和慢性病诊疗以及危急重症患者抢救和疑难复杂疾病向上转诊服务能力，力争常住人口超过5万人或服务半径大的县（市、旗）至少有1所县级医院（包含中医院）达到二级甲等医院医疗服务能力。乡镇卫生院重点是全面提升防病治病和健康管理能力，鼓励拓展服务功能，健全急诊急救和巡诊服务体系，可以按照相关诊疗规范开展常规手术。村卫生室重点是加强能力建设，强化其基本医疗服务功能。

三是加强疾病预防控制能力建设。

创新医防协同、医防融合机制，制定完善乡村医疗卫生机构公共卫生责任清单。加强县域传染病防控救治体系和应急处置能力建设，强化村卫生室基本公共卫生服务功能，严格落实传染病疫情报告责任，提高风险隐患早期识别能力，筑牢农村疾病预防控制网底。

四是提升信息化水平。完善区域全民健康信息标准化体系，到2025年统筹建成县域卫生健康综合信息平台。大力推进“互联网+医疗健康”，构建乡村远程医疗服务体系，推广远程会诊、预约转诊、互联网复诊、远程检查，加快推动人工智能辅助诊断在乡村医疗卫生机构的配置应用。

问：如何加强乡村医疗卫生人才队伍建设？

答：乡村医疗卫生人才队伍扎根农村一线，为农村居民提供预防保健、临床诊疗和健康管理服务，是农村居民的健康守门人。《意见》聚焦乡村医疗卫生人才短缺突出问题，从人才培养、使用、激励等方面提出了一系列有含金量的政策举措。

一是多渠道引才用才。改革完善乡村医疗卫生人才培养机制，增加全科、儿科等紧缺人才供给，逐步扩大农村订单定向免费医学生培养规模，地方可根据实际需求面向农村规范培养拟从事全科医疗的高职层次医学生。到2025年将乡村医生中具备执业（助理）医师资格的比例提高到45%左右，逐步形成以执业（助理）医师为主体、全科专业为特色的乡村医疗卫生服务队伍。

二是巩固拓展医疗保障脱贫攻坚成果。持续健全基本医保、大病保险、医疗救助三重制度综合保障机制。落实分类资助农村低收入人口参保政策。强化高额医疗费用支出预警监测，建立健全防范化解因病返贫致贫风险长效机制。

三是加大医保基金支持力度。对紧密型县域医共体实行医保基金总额付费。建立结余留用、合理超支分担机制。积极通过乡村一体化管理实现村卫生室医保结算，在有条件的地方支持将符合条件的村卫生室纳入医保定点管理。

四是合理提高医保基金对乡村医疗卫生机构的总额控制指标，年度新增医保基金重点向乡村医疗卫生机构倾斜，逐步提高县域内医保基金用于乡村医疗卫生机构的比例。

五是优化农村医保管理服务。既要

加强农村地区医保经办管理服务和监督

能力建设，探索将村级医保服务纳

入农村网格化服务管理；也要加强基

层医保基金监管能力建设，持续加大对骗

保套保等违法违规行为打击力度。

问：如何在乡村医疗卫生体系运行机制方面有哪些改革举措？

答：《意见》主要从三个方面对改革完善乡村医疗卫生体系运行机制提出要求。

一是强化县域统筹。围绕加快构建紧密型县域医共体，在编制使用、人员招聘、人事安排、绩效考核、收入分配、职称评聘等方面赋予医共体更多自主权，推动实行人财物统一集中管理。推进乡村医疗卫生机构一体化管理，有条件的地方可以逐步将符合条件的公办村卫生室转为乡镇卫生院延伸举办的村级医疗服务点。

二是健全投入机制。中央财政和中央预算内投资加大对乡村医疗卫生体系建设的支持力度。地方政府新增财力向乡村医疗卫生领域倾斜。省级加大统筹力度，确保乡村医疗卫生体系均衡健康发展。落实市县两级党委和政府乡村医疗卫生体系建设主体责任。

三是城市支援健康乡村建设。完善城乡协同、以城带乡帮扶机制，深化医疗卫生对口帮扶，将支持乡村医疗卫生体系建设作为东西部协作的重要内容。将指导基层、下沉服务作为县级以上公立医院的基本职责。建立健全城市三级医院包县、二级医院包乡、乡镇卫生院包村工作机制。

问：如何推动医保与乡村医疗卫生体系改革发展协同联动？

答：党的二十大报告指出，促进医保、医疗、医药协同发展和治理。《意见》在提高农村地区医疗保障水平方面作出相应部署。

一是巩固拓展医疗保障脱贫攻坚成果。持续健全基本医保、大病保险、医疗救助三重制度综合保障机制。落实分类资助农村低收入人口参保政策。强化高额医疗费用支出预警监测，建立健全防范化解因病返贫致贫风险长效机制。

二是加大医保基金支持力度。对紧密型县域医共体实行医保基金总额付费。

三是健全医保基金监管能力建设。持续加大对骗保套保等违法违规行为打击力度。

问：如何在乡村医疗卫生体系运行机制方面有哪些改革举措？

答：《意见》主要从三个方面对改革完善乡村医疗卫生体系运行机制提出要求。

一是强化县域统筹。围绕加快构建紧密型县域医共体，在编制使用、人员招聘、人事安排、绩效考核、收入分配、职称评聘等方面赋予医共体更多自主权，推动实行人财物统一集中管理。推进乡村医疗卫生机构一体化管理，有条件的地方可以逐步将符合条件的公办村卫生室转为乡镇卫生院延伸举办的村级医疗服务点。

二是健全投入机制。中央财政和中央预算内投资加大对乡村医疗卫生体系建设的支持力度。地方政府新增财力向乡村医疗卫生领域倾斜。省级加大统筹力度，确保乡村医疗卫生体系均衡健康发展。落实市县两级党委和政府乡村医疗卫生体系建设主体责任。

三是城市支援健康乡村建设。完善城乡协同、以城带乡帮扶机制，深化医疗卫生对口帮扶，将支持乡村医疗卫生体系建设作为东西部协作的重要内容。将指导基层、下沉服务作为县级以上公立医院的基本职责。建立健全城市三级医院包县、二级医院包乡、乡镇卫生院包村工作机制。

问：如何推动医保与乡村医疗卫生体系改革发展协同联动？

答：党的二十大报告指出，促进医保、医疗、医药协同发展和治理。《意见》在提高农村地区医疗保障水平方面作出相应部署。

一是巩固拓展医疗保障脱贫攻坚成果。持续健全基本医保、大病保险、医疗救助三重制度综合保障机制。落实分类资助农村低收入人口参保政策。强化高额医疗费用支出预警监测，建立健全防范化解因病返贫致贫风险长效机制。

二是加大医保基金支持力度。对紧密型县域医共体实行医保基金总额付费。

三是健全医保基金监管能力建设。持续加大对骗保套保等违法违规行为打击力度。

问：如何在乡村医疗卫生体系运行机制方面有哪些改革举措？

答：《意见》主要从三个方面对改革完善乡村医疗卫生体系运行机制提出要求。

一是强化县域统筹。围绕加快构建紧密型县域医共体，在编制使用、人员招聘、人事安排、绩效考核、收入分配、职称评聘等方面赋予医共体更多自主权，推动实行人财物统一集中管理。推进乡村医疗卫生机构一体化管理，有条件的地方可以逐步将符合条件的公办村卫生室转为乡镇卫生院延伸举办的村级医疗服务点。

二是健全投入机制。中央财政和中央预算内投资加大对乡村医疗卫生体系建设的支持力度。地方政府新增财力向乡村医疗卫生领域倾斜。省级加大统筹力度，确保乡村医疗卫生体系均衡健康发展。落实市县两级党委和政府乡村医疗卫生体系建设主体责任。

三是城市支援健康乡村建设。完善城乡协同、以城带乡帮扶机制，深化医疗卫生对口帮扶，将支持乡村医疗卫生体系建设作为东西部协作的重要内容。将指导基层、下沉服务作为县级以上公立医院的基本职责。建立健全城市三级医院包县、二级医院包乡、乡镇卫生院包村工作机制。

问：如何推动医保与乡村医疗卫生体系改革发展协同联动？

答：党的二十大报告指出，促进医保、医疗、医药协同发展和治理。《意见》在提高农村地区医疗保障水平方面作出相应部署。

一是巩固拓展医疗保障脱贫攻坚成果。持续健全基本医保、大病保险、医疗救助三重制度综合保障机制。落实分类资助农村低收入人口参保政策。强化高额医疗费用支出预警监测，建立健全防范化解因病返贫致贫风险长效机制。

二是加大医保基金支持力度。对紧密型县域医共体实行医保基金总额付费。

三是健全医保基金监管能力建设。持续加大对骗保套保等违法违规行为打击力度。

问：如何在乡村医疗卫生体系运行机制方面有哪些改革举措？

答：《意见》主要从三个方面对改革完善乡村医疗卫生体系运行机制提出要求。

一是强化县域统筹。围绕加快构建紧密型县域医共体，在编制使用、人员招聘、人事安排、绩效考核、收入分配、职称评聘等方面赋予医共体更多自主权，推动实行人财物统一集中管理。推进乡村医疗卫生机构一体化管理，有条件的地方可以逐步将符合条件的公办村卫生室转为乡镇卫生院延伸举办的村级医疗服务点。

二是健全投入机制。中央财政和中央预算内投资加大对乡村医疗卫生体系建设的支持力度。地方政府新增财力向乡村医疗卫生领域倾斜。省级加大统筹力度，确保乡村医疗卫生体系均衡健康发展。落实市县两级党委和政府乡村医疗卫生体系建设主体责任。

三是城市支援健康乡村建设。完善城乡协同、以城带乡帮扶机制，深化医疗卫生对口帮扶，将支持乡村医疗卫生体系建设作为东西部协作的重要内容。将指导基层、下沉服务作为县级以上公立医院的基本职责。建立健全城市三级医院包县、二级医院包乡、乡镇卫生院包村工作机制。

问：如何推动医保与乡村医疗卫生体系改革发展协同联动？

答：党的二十大报告指出，促进医保、医疗、医药协同发展和治理。《意见》在提高农村地区医疗保障水平方面作出相应部署。

一是巩固拓展医疗保障脱贫攻坚成果。持续健全基本医保、大病保险、医疗救助三重制度综合保障机制。落实分类资助农村低收入人口参保政策。强化高额医疗费用支出预警监测，建立健全防范化解因病返贫致贫风险长效机制。

二是加大医保基金支持力度。对紧密型县域医共体实行医保基金总额付费。

三是健全医保基金监管能力建设。持续加大对骗保套保等违法违规行为打击力度。

问：如何在乡村医疗卫生体系运行机制方面有哪些改革举措？

答：《意见》主要从三个方面对改革完善乡村医疗卫生体系运行机制提出要求。

一是强化县域统筹。围绕加快构建紧密型县域医共体，在编制使用、人员招聘、人事安排、绩效考核、收入分配、职称评聘等方面赋予医共体更多自主权，推动实行人财物统一集中管理。推进乡村医疗卫生机构一体化管理，有条件的地方可以逐步将符合条件的公办村卫生室转为乡镇卫生院延伸举办的村级医疗服务点。

二是健全投入机制。中央财政和中央预算内投资加大对乡村医疗卫生体系建设的支持力度。地方政府新增财力向乡村医疗卫生领域倾斜。省级加大统筹力度，确保乡村医疗卫生体系均衡健康发展。落实市县两级党委和政府乡村医疗卫生体系建设主体责任。

三是城市支援健康乡村建设。完善城乡协同、以城带乡帮扶机制，深化医疗卫生对口帮扶，将支持乡村医疗卫生体系建设作为东西部协作的重要内容。将指导基层、下沉服务作为县级以上公立医院的基本职责。建立健全城市三级医院包县、二级医院包乡、乡镇卫生院包村工作机制。

问：如何推动医保与乡村医疗卫生体系改革发展协同联动？

答：党的二十大报告指出，促进医保、医疗、医药协同发展和治理。《意见》在提高农村地区医疗保障水平方面作出相应部署。

一是巩固拓展医疗保障脱贫攻坚成果。持续健全基本医保、大病保险、医疗救助三重制度综合保障机制。落实分类资助农村低收入人口参保政策。强化高额医疗费用支出预警监测，建立健全防范化解因病返贫致贫风险长效机制。

二是加大医保基金支持力度。对紧密型县域医共体实行医保基金总额付费。

三是健全医保基金监管能力建设。持续加大对骗保套保等违法违规行为打击力度。

问：如何在乡村医疗卫生体系运行机制方面有哪些改革举措？

答：《意见》主要从三个方面对改革完善乡村医疗卫生体系运行机制提出要求。

一是强化县域统筹。围绕加快构建紧密型县域医共体，在编制使用、人员招聘、人事安排、绩效考核、收入分配、职称评聘等方面赋予医共体更多自主权，推动实行人财物统一集中管理。推进乡村医疗卫生机构一体化管理，有条件的地方可以逐步将符合条件的公办村卫生室转为乡镇卫生院延伸举办的村级医疗服务点。

二是健全投入机制。中央财政和中央预算内投资加大对乡村医疗卫生体系建设的支持力度。地方政府新增财力向乡村医疗卫生领域倾斜。省级加大统筹力度，确保乡村医疗卫生体系均衡健康发展。落实市县两级党委和政府乡村医疗卫生体系建设主体责任。

三是城市支援健康乡村建设。完善城乡协同、以城带乡帮扶机制，深化医疗卫生对口帮扶，将支持乡村医疗卫生体系建设作为东西部协作的重要内容。将指导基层、下沉服务作为县级以上公立医院的基本职责。建立健全城市三级医院包县、二级医院包乡、乡镇卫生院包村工作机制。

问：如何推动医保与乡村医疗卫生体系改革发展协同联动？

答：党的二十大报告指出，促进医保、医疗、医药协同发展和治理。《意见》在提高农村地区医疗保障水平方面作出相应部署。

一是巩固拓展医疗保障脱贫攻坚成果。持续健全基本医保、大病保险、医疗救助三重制度综合保障机制。落实分类资助农村低收入人口参保政策。强化高额医疗费用支出预警监测，建立健全防范化解因病返贫致贫风险长效机制。

二是加大医保基金支持力度。对紧密型县域医共体实行医保基金总额付费。

三是健全医保基金监管能力建设。持续加大对骗保套保等违法违规行为打击力度。

问：如何在乡村医疗卫生体系运行机制方面有哪些改革举措？

答：《意见》主要从三个方面对改革完善乡村医疗卫生体系运行机制提出要求。

一是强化县域统筹。围绕加快构建紧密型县域医共体，在编制使用、人员招聘、人事安排、绩效考核、收入分配、职称评聘等方面赋予医共体更多自主权，推动实行人财物统一集中管理。推进乡村医疗卫生机构一体化管理，有条件的地方可以逐步将符合条件的公办村卫生室转为乡镇卫生院延伸举办的村级医疗服务点。

二是健全投入机制。中央财政和中央预算内投资加大对乡村医疗卫生体系建设的支持力度。地方政府新增财力向乡村医疗卫生领域倾斜。省级加大统筹力度，确保乡村医疗卫生体系均衡健康发展。落实市县两级党委和政府乡村医疗卫生体系建设主体责任。

三是城市支援健康乡村建设。完善城乡协同、以城带乡帮扶机制，深化医疗卫生对口帮扶，将支持乡村医疗卫生体系建设作为东西部协作的重要内容。将指导基层、下沉服务作为县级以上公立医院的基本职责。建立健全城市三级医院包县、二级医院包乡、乡镇卫生院包村工作机制。

问：如何推动医保与乡村医疗卫生体系改革发展协同联动？

答：党的二十大报告指出，促进医保、医疗、医药协同发展和治理。《意见》在提高农村地区医疗保障水平方面作出相应部署。

一是巩固拓展医疗保障脱贫攻坚成果。持续健全基本医保、大病保险、医疗救助三重制度综合保障机制。落实分类资助农村低收入人口参保政策。强化高额医疗费用支出预警监测，建立健全防范化解因病返贫致贫风险长效机制。

二是加大医保基金支持力度。对紧密型县域医共体实行医保基金总额付费。