

温州市人民政府办公室文件

温政办〔2014〕135号

温州市人民政府办公室关于 印发温州市分级诊疗试点工作实施方案的 通 知

各县（市、区）人民政府，市政府直属各单位：

《温州市分级诊疗试点工作实施方案》已经市政府同意，现印发给你们，请结合实际认真组织实施。

温州市人民政府办公室

2014年11月13日

（此件公开发布）

温州市分级诊疗试点工作实施方案

为建立健全基层首诊、双向转诊机制，构建合理有序的分级诊疗体系，提高医疗资源利用效率，根据《浙江省人民政府办公厅关于开展分级诊疗推进合理有序就医的试点意见》（浙政办发〔2014〕57号）、《省卫生计生委 省人社保厅 省发改委等五部门关于印发浙江省分级诊疗试点工作实施方案的通知》（浙卫发〔2014〕88号）精神，结合温州实际，现就我市开展分级诊疗试点工作制定如下方案。

一、指导思想

深入贯彻落实科学发展观，围绕“健康浙江”战略部署和“卫生强市”创建目标，合理利用医疗卫生资源，加强社区卫生服务机构能力建设，加快形成“小病在社区、大病进医院、康复回社区”的就医新格局，有效缓解群众看病难、看病贵问题。

二、工作目标

乐清、平阳、永嘉、文成作为省级分级诊疗试点县（市），分级诊疗工作要先试先行，其他县（市、区）必须在今年年底前启动。市级区域医疗转诊协同平台基本完善，在全市逐步建立基层首诊、服务规范、运转有效的双向转诊制度。到2015年底，基层医疗卫生机构就诊人次比例达到60%以上，县域内就诊比例达到

90%以上，县级医院转诊率不超过10%。

三、主要措施

（一）大力提升基层综合服务能力。

1. 推进纵向医疗服务集团发展。推广医联体等形式，加强省、市、县医院合作，在前期托管、协作等合作基础上，建立纵向医联体理事会，推进医联体内人、财、物进一步融合，逐步建成经济利益共同体，实现设备设施共建、共享。建立人才流动机制，推广“县招乡用”、“乡村一体”模式，确保省、市、县、乡之间可持续合作，快速提升基层服务能力。

2. 多途径加强基层队伍建设。根据基层医疗业务增长和区域内常住人口数量变动情况，优先保障基层人员编制需要。吸引优秀高校毕业生和卫生人才到基层就业，大力开展基层卫生人才定向培养和业务培训，每年定向基层委培大专以上学历以上卫生人才，严格执行新模式住院医师规范化培训，加大全科医师培养培训力度，不断增强基层医务人员队伍力量。

3. 推进“两下沉，双提升”工作。积极推进城市医院管理、人才、资源、技术和信息向下延伸，向基层医院下派管理人员和技术团队从事医院管理、专科建设及人才培养等，促进合作医院的医疗、护理、科研、管理、人才培养、远程医疗等方面快速提升。加强对支援单位和受援单位的双方考核，促进基层管理水平和业务能力全方位提升。

4. 推进基层医疗卫生机构建设。引导和鼓励各地发展中医药

服务、社区康复、慢病、老年病等临床特色专科，加快乡镇卫生院急诊能力建设，加强住院服务能力建设，鼓励乡镇卫生院与县级医院建立联合病房、联合门诊。实施“基层卫生完善工程”，完善基层卫生院基本装备建设。提高乡镇卫生院辅助检查设备的使用效率。全面开展乡镇卫生院等级评审。政府举办的二级以上综合医院要承担乡镇卫生院、社区卫生服务机构卫生技术人员业务培训和人才培养任务，帮助提高医疗质量、技术水平和管理能力。

5. 推进县乡村卫生一体化综合管理。要充分发挥县级医院龙头作用，建立县域专业共享中心，完善县域卫生人才统筹机制，全面推进县乡村卫生一体化综合管理工作，促进县域人才、技术、信息和管理等医疗卫生资源统筹配置，提升县域医疗服务能力和运行效率，推进基层首诊和县域双向转诊格局形成。各县（市、区）政府要因地制宜，抓紧制订出台县乡村卫生一体化综合管理工作实施方案。卫生、发改、财政、人力社保等部门要切实发挥职能作用，联合制定相关配套政策文件，确保工作落实。

6. 全面推行全科医生签约服务。逐步建立全科医生与居民契约服务关系，为签约对象提供从医院到家庭（HtoH）等模式的全程健康管理。完善财政、医保对全科医生签约服务的保障和引导机制，探索与签约服务数量、质量相挂钩的补偿方式。足额保障基本公共卫生服务专项经费，与签约服务费相衔接，合理分配使用基本公共卫生服务经费。选择高血压、慢性心力衰竭、慢性阻塞性肺疾病等病种开展单病种管理。

7. 进一步完善基本药物制度。为了向转诊患者提供连续性服务，以分院模式或托管的乡镇卫生院（社区卫生服务中心）在新一轮国家基本药物目录和省级增补非基本药物目录实施后，允许其使用一定金额的医保目录内非基本药物中标产品（不含《非主流产品采购目录》内产品，以每季度核算，采购金额不超过该基层医疗卫生机构采购总金额的 30%），具体由县（市、区）卫生局同支援医院根据其主要病种需要确定。各医疗机构要加强药品临床使用管理，加大处方点评力度，基层医疗机构要加强目录外药品管理，确保合理用药。

8. 提升基层中医药服务能力。建立以市、县中医医院为龙头，综合医院中医科和社区卫生服务中心、乡镇卫生院中医科为主体，其他医疗机构中医药技术为补充的中医药服务网络，优化中医药卫生资源配置，鼓励基层使用中医药技术。到 2015 年底，全市 80% 以上的公立中医医院达到二级甲等以上水平；100% 的城乡社区卫生服务中心、90% 以上的乡镇卫生院按要求设置中医科，配备中医诊疗设备，开展中医药诊疗，提供中药饮片服务；70% 以上的社区卫生服务站、村卫生室能够提供中医药服务。

9. 加强质量管理促进合理诊疗。充分发挥各级医疗质量控制中心、医院质量管理部门在控制医疗质量、保障医疗安全中的基础作用，同步推进医保医师制度和执业记分管理制度，加强质量检查和考核，制定考核方案和奖罚办法，规范医师诊疗行为。

（二）充分发挥社保和价格杠杆作用。

1. 强化医保政策导向，科学引导基层首诊。进一步完善医保政策，健全差别化支付制度，适度调整职工医疗保险和城乡居民医疗保险报销比例，拉开基层医疗机构、县级医疗机构、省市医疗机构、区域外医疗机构报销差距。市区职工医疗保险门诊报销比例不同等级医疗机构差距不低于 10%，城乡居民医疗保险门诊报销比例差距不低于 5%。积极引导基层首诊、分级转诊，执行不同等级医疗机构的住院起付标准，市区职工基本医疗保险参保人员一个医保年度内住院起付线为：三级医疗机构 600 元，二级医疗机构 300 元，一级或其他医疗机构 200 元；城乡居民医疗保险参保人员一个医保年度内住院起付线为：三级医疗机构 700 元，二级医疗机构 400 元，一级或其他医疗机构 300 元。

各县（市）参保人员跨区域就诊，需辖区内二甲或以上医疗机构（温州市区原则上需三级医疗机构）出具转诊证明书，方可按基本医疗保险政策报销医疗费用；未经转诊自行到区域外就诊的，其医疗费用报销比例在原有基础上明显下降（温州市区下降比例为 25%）。

2. 合理设定不同等级医疗机构的医疗服务价格。执行省、市物价部门核定的医疗价格，理顺各级医疗机构的服务价格体系，使不同等级医疗机构的医疗服务价格保持适当差距，引导患者分流就诊。

（三）构建区域转诊协同信息化平台。

市级区域转诊协同信息化平台由医疗协同信息平台 and 医疗转

诊信息平台两部分组成。

1. 建设提升医疗协同信息平台。打破各级医疗机构之间的数据交换壁垒，建设基于地市级诊疗数据“一级数据交换”信息平台的医疗协同信息平台，实现任意两个医疗单位之间可直接进行数据交换，达到区域医疗协同。整合全市各级医疗卫生单位的医院管理系统、全市健康门户、移动医疗系统，将卫生专网与移动互联网“双网合一”，建立医患协同人际网，实现温州区域内相关医疗记录的共享，提高分级诊疗双向转诊的病人满意度。

2. 建设医疗转诊信息平台。实现居民电子健康档案、电子病历、检查信息与患者诊疗过程的信息整合共享，使各级医疗单位实现转诊信息通畅、路径最优。通过推广城市医院门诊、住院预约进社区，实现病人上转服务便捷，解决病人在基层医疗单位治疗的后顾之忧。通过建立各级医疗单位、医生评价积分信息系统，使下转过程更精准，提高病人向下转诊的意愿与满意度。

3. 提升区域诊疗中心服务能力。各县（市、区）要加大财政支持力度，鼓励建立县域医学影像诊断、检验、心电、病理等中心；研究制定各类远程会诊、诊断中心的收费政策，调动各级医疗机构之间分工合作的积极性。以信息化手段优化诊疗流程，加强预约诊疗、上下转诊、检查结果查询和费用结算等集约化服务。

四、政策保障

（一）加强领导，迅速形成工作合力。建立分级诊疗体系是解决“看病难、看病贵”问题的重要手段，也是实现90%患者在县

域就诊目标的重要保障。各地、各有关部门要高度重视，统一思想，形成共识，加大推进力度。卫生、发改、财政、人力社保等部门要加强沟通协调，各司其职，分工协作，合力推进分级诊疗制度的顺利实施。

（二）强化监管，不断完善分级诊疗制度。各级卫生、人力社保部门要加强对医疗机构的监管，严格实行首诊责任制和转诊审批责任制，切实加强分级诊疗和转诊管理，加强质量控制体系建设，促使医疗行为更加规范，服务质量和管理效率整体提升，医药费用得到有效控制。适时开展分级诊疗服务效果评价，根据实际开展情况进行科学调整，进一步细化相关举措，持续增强分级诊疗服务实效。

（三）广泛宣传，构建科学合理就医秩序。加强教育培训，让医务人员牢固树立分级诊疗、双向转诊的意识。采取多种形式加强“首诊在社区、小病进社区、大病到医院、康复回社区”就医秩序的宣传教育，扩大社会知晓率，积极争取广大群众和社会各界的支持拥护，宣传引导群众逐步树立科学的就医理念。

- 附件：1. 温州市分级诊疗双向转诊服务规范
2. 温州市分级诊疗双向转诊流程图

附件 1

温州市分级诊疗双向转诊服务规范

一、双向转诊原则

（一）分级管理原则。实行转出医疗机构负责制，由转出医疗机构负责预约联系转诊事宜。各级医疗机构应明确自身职责，根据双向转诊指征，引导居民逐步转变健康和就医观念，将自然转诊转变为主动转诊，将盲目转诊转变为合理转诊。

（二）无缝对接原则。各地要积极应用信息化等有效手段，建立起严密、实用、畅通的上转、下转渠道，为患者提供整体性、连续性医疗照护。

（三）对口协作原则。已开展资源下沉、建立合作关系、设立城市医院分院的医疗机构，双方必须指定专门科室和人员负责双向转诊管理工作，制订合理的转诊流程和相关制度，建立符合自身实际的可调控、可监管、可追踪的双向转诊信息平台，严格控制患者未经分院转诊直接到城市医院就诊。

（四）慢病先行原则。对于纳入社区慢性病管理的，如脑卒中、高血压、糖尿病等，应充分发挥社区医生签约服务的作用，首先开展基层首诊、双向转诊，使用适宜技术，合理检查，优化医技科室服务流程，控制无效住院日。

二、双向转诊标准

（一）首诊医疗机构建议上转参考标准：

（1）临床各科急危重症，首诊医疗机构难以实施有效救治的病例；

（2）疾病诊治超出本机构核准诊疗科目的病例；

（3）难以确诊的疑难复杂病例；

（4）需要到上一级医院进一步检查，明确诊断的病例；

（5）重大伤亡事件中，救治能力受限的病例；

（6）急性传染病患者及原因不明的传染病病例；

（7）其它因技术、设备等条件限制不能处置的病例。

（二）二级及以上医院建议下转参考标准：

（1）急性期治疗后病情稳定，具有出院指征的病例；

（2）病情稳定需要继续康复治疗 and 连续性治疗的病例；

（3）诊断明确且需要长期治疗的慢性病病例；

（4）老年护理患者；

（5）一般常见病、多发病患者；

（6）上级对口医疗机构与受援单位共同商定的其他转诊病例。

三、双向转诊流程

（一）上转：患者经首诊医疗机构医生诊治后，确认有上转指征，医生应根据患者意愿认真填写《温州市基本医疗保险转诊介绍信》（含患者姓名、性别、年龄、住址、身份证号或个人编号、

转诊原因、医院意见等),做好转诊登记,并将患者的病历摘要、健康档案等有关资料一并转入上级医院。遇急危重症患者应联系救护车(必要时需有医护人员护送),同时负责通知上转医院做好接诊工作。对上转患者要做好跟踪服务工作,在患者转出5天内进行追访,及时了解和掌握转诊患者的诊断治疗情况。

(二)下转:经上级医院诊治,患者急性期稳定后,根据患者意愿填写好转诊介绍信,将患者下转至下级医院或基层医疗机构,完成后续治疗或康复过程。上级医院应将有关诊疗资料一并转达,并提供比较详细的后续治疗和康复方案,接受下级医疗机构的咨询并指导,确保诊疗服务连续性。

(三)区域转诊信息化平台建成后:转出医院医生只需直接填好电子转诊介绍信发送接收医院,接收医院即可调取患者相关健康信息数据,上下转诊将通过平台完成。

(四)特殊情况住院办理程序:在市域范围内突发急、危、重症须急救的参保患者,可以就近入院后补办转诊手续。已办理温州市外异地定点登记的参保人员可在选定的医疗机构就诊;出差、旅游、探亲途中突发急、危、重症参保患者可以先按“就近、就急”的原则进行抢救和住院治疗,在首诊医疗机构确认必须向上级医疗机构转诊的特殊、急、危、重症参保患者经医生转诊后可到转诊医疗机构就诊;同类疾病再次复查的参保患者,可直接选择原救治的定点医疗机构进行治疗(如癌症放化疗、骨折需拆除钢板等)。

四、双向转诊要求

（一）各级医疗机构要成立双向转诊管理部门，建立双向转诊绿色通道，指定专人做好各项转诊登记的资料收集、整理工作。

（二）双向转诊前转出单位应主动与接受单位沟通联系，做到无缝对接。转出单位需规范填写《温州市基本医疗保险转诊介绍信》或将病人信息录入双向转诊平台。参保对象的首诊医疗机构同时将参保对象转诊情况（包括转入、转出）报送当地医保中心备案。

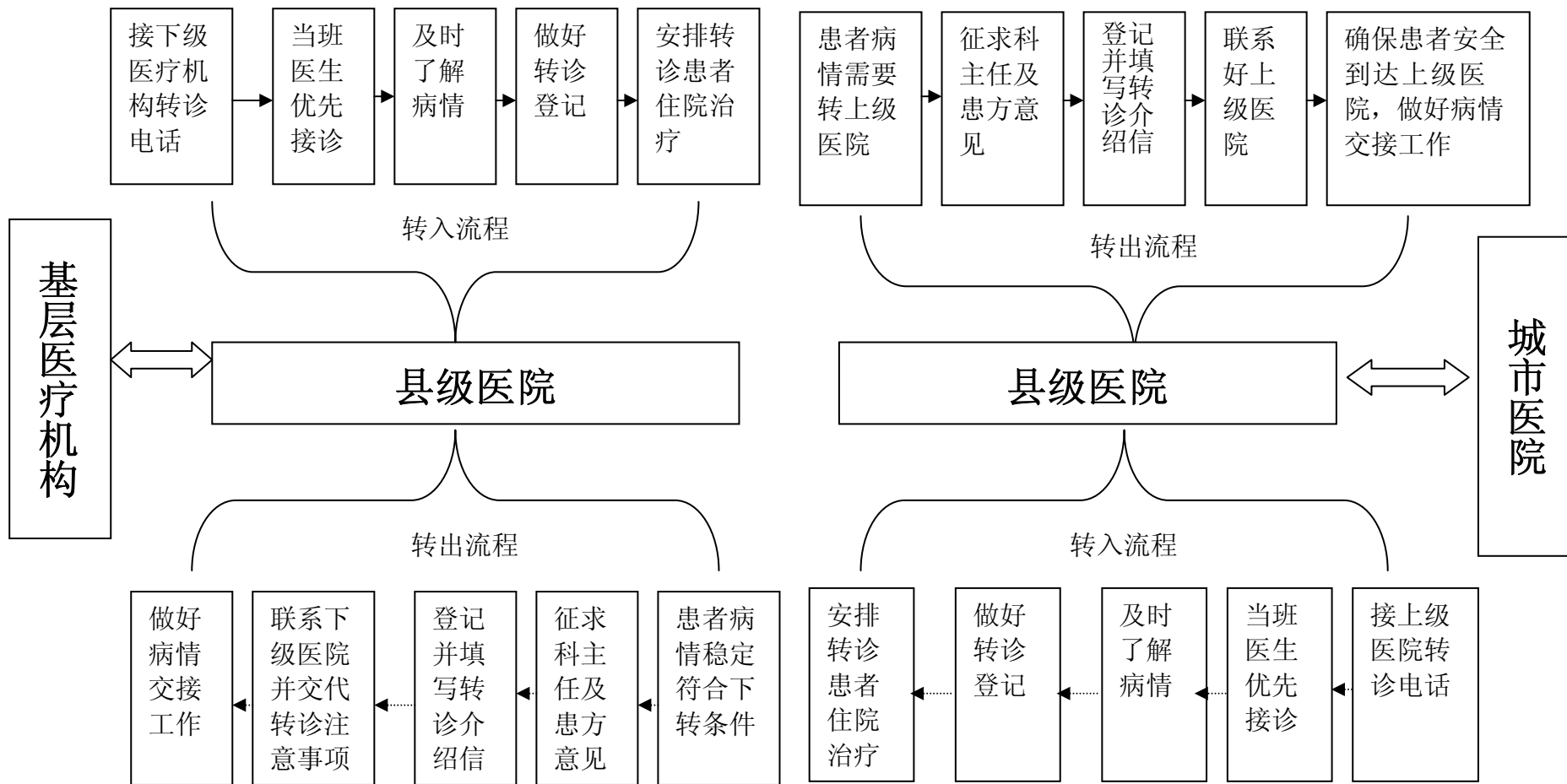
（三）上级医院要建立转诊优先、门诊专家预约优先制度。纵向医疗集团或合作办医医院之间，能力较强的分院科室和医师经总院授权，可通过智慧健康手机应用系统（APP）直接开具总院的检查单和住院单。对需上转诊治的病人，由分院直接向总院预约，确定入院时间后直接上转入院，上级医院应对基层医院预约患者优先安排。

（四）上级医院要定期到签订“双向转诊协议”的责任合作医院巡诊，协助处理疑难病症，免费开展健康教育、保健咨询和培训。并将本单位简况、特色、知名专家特长、大型设备拥有情况及优惠政策辑印成册，发至责任合作医院医生手中，方便转诊。

（五）下级医院要熟悉上级医院的基本情况、专家特长、常用检查项目及价格，协助病人选择合适的专家和检查项目，及时将符合条件的患者转往上级医院，杜绝患者不必要的时间和医疗开支损耗。

附件 2

温州市分级诊疗双向转诊流程图



抄送：市委各部门，市人大常委会、市政协办公室，市法院、市检察院，
驻温部队，各民主党派、人民团体，新闻单位。

温州市人民政府办公室

2014年11月13日印发
