

《宁夏回族自治区医疗卫生服务体系规划 (2016—2020 年)》解读

自治区卫生健康委员会

按照宁夏回族自治区政府工作部署，根据《全国医疗卫生服务体系规划纲要（2015—2020 年）》（国办发〔2015〕14 号）精神，为进一步优化我区医疗卫生资源配置，提高医疗卫生服务能力和资源利用效率，自治区卫生健康委承担并完成《宁夏回族自治区医疗卫生服务体系规划（2016—2020 年）》编制工作，现就主要内容解读如下。

一、为什么编制《规划》

经过多年的建设和发展，我区已建起由医院、基层医疗卫生机构、专业公共卫生机构等组成的覆盖城乡的医疗卫生服务体系，基本能够满足全区居民医疗卫生服务需求，但是与经济社会发展及人民群众日益增长的医疗卫生服务需求相比，特别是与宁夏“一个支点、二个基地、一个示范区”的总体定位和建设宁夏内陆开放型经济试验区等战略目标相比，我区医疗卫生服务体系还存在一定差距，面临不少矛盾和问题，一是优质卫生资源相对短缺，全区国家级重点（学科）专科数量较少，学科优势尚不明显；二是全区不同区域

之间、城乡之间医疗卫生资源配置不均衡；三是各级各类医疗卫生机构协同性不强，医疗卫生服务体系整体效率有待提升。随着医改纵深推进，按照《全国医疗卫生服务体系规划纲要（2015-2020年）》的要求，经过反复论证，我们制定了《宁夏回族自治区医疗卫生服务体系规划（2016—2020年）》（以下简称《规划》），为实现到2020年基本建立覆盖城乡居民的基本医疗卫生制度和人民健康水平持续提升的目标奠定了坚实基础。

二、编制《规划》有什么重要意义？

编制《规划》是适应社会协调发展的客观需要。随着我区人口老龄化加速、生育政策逐步调整完善，老年人生活照料、康复护理、医疗保健等需求日益增长，妇产、儿童、生殖健康等相关医疗保健服务的供需矛盾更加突出。同时，按照《宁夏空间发展战略规划》“把宁夏作为一个城市规划建设”的总体思路，我区新型城镇化进程快速推进，公共卫生服务需求量将会持续加大。面对新形势新任务，亟需制定规划对卫生资源总量、结构布局 and 核心要素等作出安排，优化全区医疗卫生资源布局、着力补足短缺领域、适应经济社会发展的新形势。

编制《规划》是解决卫生事业发展深层次矛盾和问题的必然要求。我区医疗卫生事业发展不协调、不可持续问题突出，主要表现为医疗卫生资源配置不均衡，如优质卫生资源相对短缺，国家级重点专科数量较少，普遍缺少学科带头人，基层卫

生资源配置薄弱，中医药发展相对滞后，专科医院发展较慢，尤其是妇产、儿科、老年病领域服务能力较为薄弱等。要解决这些问题，必须通过规划的调控，推动整个卫生事业的转型升级和科学有序发展，为全区人民群众提供更加公平可及的医疗卫生服务。

编制《规划》是持续深化医改的重要内容。“十三五”时期是深化医药卫生体制改革的关键期，医改深水期面临公立医院盲目扩张、基层医疗卫生机构发展滞后、各级各类医疗卫生机构协同性不强等问题，没有形成整体合力，难以保障人民群众的医疗卫生服务需求。编制《规划》能够进一步加强政府对医疗卫生资源的宏观调控，促进医疗卫生资源合理布局，引导优质资源纵向流动，提升县级医院和基层医疗卫生机构服务能力，提高整体运行效率，为深化医改增添新动能。

三、《规划》从哪些方面对医疗卫生资源作出了重大布局？

《规划》是对未来 5 年我区医疗卫生服务资源的全面规划，涉及到医疗卫生事业发展的各个领域和各个方面。总体目标是“构建与全面建成小康社会相适应、与居民健康需求相匹配、体系完整、分工明确、功能互补、密切协作的整合型医疗卫生服务体系”；基本思路是“以优化资源配置为主线，适度有序发展医疗卫生服务体系，重在调整结构、系统整合、促进均衡”；重点任务为解决“办什么、办在哪、办多少、办多大”等重要问题。主要内容如下：

一是提出了全区 2020 年卫生资源总量标准。床位是医疗卫生服务体系的核心资源要素，是国际上衡量地区卫生资源和服务能力的主要通用指标，也是制定规划的最大难点。我们组织力量进行了集中攻关，综合考虑人口总量、老龄化、城镇化、生育政策调整等因素，结合全区床位数的历史变化趋势，提出了我区 2020 年每千常住人口医疗卫生机构床位数达到 5.8 张的发展目标。卫生资源总量目标的提出适应了人民群众日益增长的健康服务需求，契合了全面推进健康宁夏建设的战略形势。

二是全面布局各级各类医疗卫生机构。《规划》充分考虑经济社会发展水平和医疗卫生资源现状，统筹不同地市、类型、层级的医疗卫生资源的数量和布局，首次明确了各级各类公立医疗机构的建设数量和规模，即：全区规划 12 所自治区办医疗卫生机构，包括 4 所自治区办综合医院、8 所自治区办专科医院和其他医疗卫生机构，鼓励部分自治区办医院转变职能，承担社区卫生服务机构职能。每个地市原则上重点办好 1 个市办综合医院和 1 个市办中医类医院。每个县级区域原则上重点办好 1 个县办综合医院和 1 所县办中医类医院，每个贫困县（区）至少有 1 所二级以上的县级公立医院。每个乡镇办好 1 所标准化建设的乡镇卫生院，在每个街道办事处范围或每 3-10 万居民规划设置 1 所标准化社区卫生服务中心。原则上每个行政村设置 1 个村卫生室。

三是着力加强人才队伍建设。《规划》对人才配备标准、

培养和使用三个环节作出了要求，明确了医院、基层医疗卫生机构、专业公共卫生机构的人员配备标准，提出了人才培养培训的目标和方向。到 2020 年，每千常住人口执业（助理）医师数达到 2.78 人、注册护士数达到 3.2 人、医护比达到 1:1.15、市办及以上医院床护比不低于 1:0.6、公共卫生人员数达到 0.9 人。我区 2020 年每千常住人口医疗卫生机构床位目标设定略低于全国平均水平，但每千常住人口执业（助理）医师、注册护士、公共卫生人员等主要卫生技术人员目标设定均高于全国平均水平，这些部署将从根本上促进扭转长期以来我区医疗卫生事业发展重硬件设施建设、轻软件内涵发展的状况。

四、《规划》有哪些创新亮点？

《规划》制定过程中，始终把改革创新贯穿到各个方面、各个环节，努力编制一个反映各方面意见，符合卫生事业发展规律，保障人民群众健康的规划。有以下四个方面的突出亮点：

一是面向全行业，促进各级各类医疗机构协调发展。《规划》按照《全国医疗卫生服务体系规划纲要（2015-2020 年）》要求，打破行业壁垒、部门利益、行政区划和专业局限，对卫生、民政、公安、企业、社会等兴办的各类医疗资源进行统筹布局。同时，从防治结合、上下联动、整合协作、中西医并重、医养结合、多元发展六个方面对各级各类医疗卫生机构的功能定位、分工协作提出了要求，更好地为群众提供系统、连续、全方位的医疗卫生服务。

二是突出关键领域和薄弱环节，推进卫生事业结构性改革。

《规划》既提出事业发展的目标，着力发展增量，解决优质医疗卫生资源不足问题，更注重在存量调整上下功夫，以结构性改革提升整体资源的运行效率。如由于自治区办、市办公立医院千人口床位数已在全国处于较高水平，因此《规划》明确提出，“十三五”期间除自治区妇幼保健院外，其他自治区办、市办公立医院床位零增长，并鼓励部分自治区办医院转变职能，承担县（区）级医院或社区卫生服务机构职能，床位增长空间重点向县办和基层倾斜，重点加强我区基层医疗卫生服务能力，有保有控，促进卫生事业协调发展。

三是严格实施，强化规划的约束性。《规划》最大的亮点是提出了许多量化指标，并将《规划》作为建设项目立项的前提条件，增强了规划的指导性和约束性。《规划》提出要建立公立医院床位规模分级审查备案和公示制度，新增床位后达到或超过 1500 张床位以上的医院，其床位增加须报国家卫生计生委备案（中医类医院同时报国家中医药管理局备案）；超过 1000 张床以上的公立医院，其床位增加须报自治区卫生健康委备案。

《规划》首次提出并明确制定了我区床位审批制度，规定全区各级公立医院、妇幼保健院、二级以上社会资本举办的医院，申请增加床位需报自治区卫生计生行政部门审批，并明确了医疗机构增加编制床位的具体条件：一是医护比不低于 1:1.15，市办及以上医院床护比不低于 1:0.6；二是近 3 年内每年床位使

用率不低于 85%，一年（12 个月）内有 10 个月床位使用率不低于 95%；三是医院近一年（12 个月）平均住院日低于 10 天；四是新增床位数所使用的每床建筑面积、病房每床净使用面积、病房每床单元设备不符合国家和自治区级相关标准；五是医疗机构负债率低于 50%；六是县（市）级公立医院床位数与工作人员配比不低于 1: 1.5、市辖区县级公立医院床位数与工作人员配比不低于 1: 1.4；七是对医疗机构所在辖区床位数未超过区域内床位配置标准的。

四是加强指导，强化规划的监督评价。《规划》明确要求各市人民政府负责本辖区的区域卫生规划和医疗机构设置规划编制工作，编制须由自治区卫生规划专家组论证通过后才能由本市人民政府审批印发，确保规划上下协调统一，增强系统性和权威性。《规划》还提出要建立区域卫生规划和资源配置监督评价机制，并成立专门的评价工作小组，组织开展区域卫生规划实施进度和效果评价，推动规划落实。

《规划》的出台实施，将会有助于构建与我区经济和社会发展水平相适应、与居民健康需求相匹配、体系完整、分工明确、功能互补、密切协作的整合型医疗卫生服务体系，为全区居民提供安全、有效、方便、价廉的医疗卫生服务，为深化医改增添新动力，对我区医疗卫生事业长远发展产生深刻的影响。