

陕西省县域医共体建设现状与对策初探

呼俊迪, 巩守平, 张静, 张海瑞, 孔令恒, 刘宁

(陕西省乡村医学研究院, 陕西, 西安, 710021)

DOI:10.12238/jrm.v2i3.13445

【摘要】 县域医共体建设在深化医疗卫生体制改革、强化基层医疗服务能力方面, 发挥着举足轻重的作用。本文紧密围绕陕西省实际状况, 依据最新政策导向, 结合详尽且具地域特色的数据, 深入剖析陕西省县域医共体建设的现状, 精准识别存在问题, 并提出一系列针对性强、切实可行的对策建议。研究表明, 陕西省县域医共体建设虽已取得一定成果, 但在管理模式、资源分配、人才储备等方面仍面临诸多挑战。因此, 需进一步强化政策扶持力度, 推动各方协同发展, 以此助力县域医共体实现可持续进步。

【关键词】 陕西省; 县域医共体; 建设现状与对策

【中图分类号】 R197

【文献标识码】 A

A Preliminary Probe into the Current Situation and Countermeasures of the Construction of County-level Medical Communities in Shaanxi Province

HU Jundi, GONG Shouping, ZHANG Jing, ZHANG Hairui, KONG Lingheng, LIU Ning

(Research Institute of Rural Medicine in Shaanxi Province, Xi'an, Shaanxi, 710021)

【Abstract】 The construction of county-level medical communities plays a pivotal role in deepening healthcare system reform and strengthening primary healthcare services. This paper closely examines the specific conditions of Shaanxi Province, based on the latest policy directions, with the comprehensive and distinctive regional data to provide an in-depth analysis of the current state of county-level medical communities development. It accurately identifies existing challenges and proposes a series of targeted and feasible countermeasures. The study shows that while Shaanxi Province has made certain achievements in developing county-level medical communities, it still faces numerous challenges in areas such as management models, resource allocation, and personnel reserves. Therefore, it is essential to further strengthen policy support and promote coordinated development among all parties to ensure the sustainable progress of county-level medical communities.

【Key words】 Shaanxi Province; County-level Medical Communities; Current Situation and Countermeasures of Construction

1 引言

在健康中国战略稳步推进的宏观背景下, 提升

基层医疗卫生服务水平已成为破解群众“看病难、看病贵”难题的关键所在。近年来, 国家高度重视

县域医疗卫生体系建设，接连出台一系列政策，全力推动县域医共体发展。2024年，国家卫健委等10部门联合发布《关于全面推进紧密型县域医疗卫生共同体建设的指导意见》，明确规划到2025年末，全国90%以上的县需基本构建起布局科学、管理有序、运行高效的紧密型县域医共体^[1]；至2027年末，实现紧密型县域医共体基本全面覆盖。这为陕西省县域医共体建设明晰了方向，提供了坚实的政策保障。

随着陕西省城镇化进程加速，农村人口老龄化问题愈发突出，对基层医疗卫生服务的需求呈现出迅猛增长态势。然而，当下陕西省县域医疗卫生服务体系存在资源布局不合理、基层医疗服务能力不足、专业人才匮乏等弊端，难以充分满足群众日益增长的健康需求。在此形势下，积极推进县域医共体建设，整合陕西省县域内的医疗卫生资源，提升基层医疗服务能力，成为实现健康陕西目标、深度对接健康中国战略的必然选择。

2 陕西省县域医共体建设的现状

2.1 政策推进状况

自2019年县域医共体建设试点工作启动以来，陕西省迅速响应，积极探索创新路径。截至2024年，省内多个地市相继出台全面推进紧密型县域医共体建设的实施意见。例如，西安市在其实施意见中明确提出，要以“强化县级医疗实力、激活基层医疗活力、促进上下联动、提升整体效能”为核心目标，加快推进紧密型县域医共体建设，全方位提升基层医疗卫生服务水平。咸阳市则着重强调围绕“整合医疗资源、优化布局结构、提升服务能力、规范运营管理”等方面，推动县域医共体实现高质量发展。

依据对陕西省10个地市政策推进情况的统计（图1），当前已有8个地市出台了全面推进紧密型县域医共体建设的实施意见，占比高达80%。其中，关中地区的西安、咸阳、渭南等地市在政策出台方面较为迅速，陕南的安康、汉中以及陕北的延安等地也紧跟步伐。这些政策的广泛出台，为陕西省县域医共体建设筑牢了政策根基。

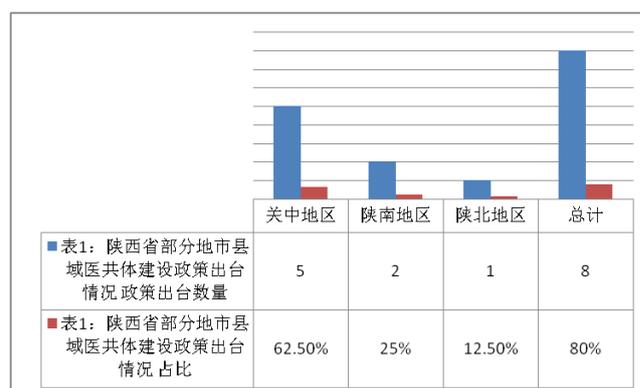


图1 陕西省部分地市县域医共体建设政策出台情况统计图

2.2 建设成果

在县域医共体建设进程中，陕西省在医疗资源配置优化、服务能力提升、就医秩序改善等方面取得了较为显著的成效。以富平县为例，自开展医共体建设以来，县域内就诊率从起初的60%提升至75%，基层就诊率由25%增长至38%，群众满意度达到85%以上。富平县医共体通过搭建医学检验、医学影像、心电诊断、病理诊断、消毒供应等资源共享中心，实现了资源的高效共享与合理配置，有效降低了医疗成本，显著提升了服务效率。其医学影像共享中心建成后，检查报告出具时间从原本的平均3天大幅缩短至1天，检查费用降低了15%。

安康市汉阴县的医共体建设成果同样引人注目。通过医共体建设，成功实现了县镇村三级医疗机构的信息互联互通。患者在基层卫生院就诊时，

检查数据能够实时上传至县级医院，县级专家可在线进行诊断并及时反馈治疗方案，极大地提高了基层医疗服务的准确性与及时性。与此同时，汉阴县医共体大力开展家庭医生签约服务，签约率超过60%，重点人群签约率更是高达80%，为群众提供了全方位、全周期的健康管理服务。

从陕西省整体建设成效数据来看（表1），参与调研的20个县域医共体中，县域内就诊率平均提升了12个百分点，从建设前的62%攀升至建设后的74%；基层就诊率平均提升了9个百分点，由建设前的28%提升至建设后的37%。在医疗资源共享方面，已有70%的县域医共体建立了医学检验共享中心，60%建立了医学影像共享中心，大幅提高了资源利用效率。

表1 陕西省部分县域医共体建设成效数据

指标	建设前	建设后	提升幅度
县域内就诊率	62%	74%	12个百分点
基层就诊率	28%	37%	9个百分点
医学检验共享中心建设比例	0	70%	70个百分点
医学影像共享中心建设比例	0	60%	60个百分点

3 陕西省县域医共体建设面临的难题

3.1 管理体制存在缺陷

尽管陕西省各地都积极投身县域医共体建设，但在管理体制方面仍存在诸多漏洞。部分医共体内部管理机制松散，成员单位之间职责界定模糊不清，导致协调难度加大，严重影响医共体的整体运行效率。例如，在一些医共体中，县级医院与基层卫生

院在患者转诊流程、医疗质量监管等关键环节存在职责不明的情况，致使转诊过程不顺畅，医疗质量也参差不齐。此外，医共体与外部相关部门，如医保、财政、人社等部门之间的政策协同机制尚未完善，政策衔接存在缝隙，这对医共体的发展形成了严重制约。医保报销政策在医共体内不同层级医疗机构之间存在差异，极大地影响了患者的就医选择以及医共体内部资源的合理调配。

在对陕西省15个县域医共体管理体制的调研中发现，40%的医共体存在内部管理机制不完善的问题，具体表现为成员单位职责混乱、决策流程不规范等；35%的医共体与外部部门政策协同存在问题，医保报销政策不一致、财政资金拨付不及时等现象较为突出。这些问题严重阻碍了县域医共体的高效运行。

3.2 资源配置失衡

在陕西省县域医共体建设中，资源配置失衡问题尤为突出。一方面，县级医院资源相对丰富，而基层医疗卫生机构基础设施简陋、设备陈旧老化、人才短缺现象极为严重。以榆林市某县为例，基层卫生院中超过70%的医疗设备使用年限超过10年，无法开展复杂的检查项目，难以满足群众的基本医疗需求。另一方面，陕西省不同地区之间的医共体建设水平存在较大差距。关中地区经济相对发达，医共体建设进展较快，资源投入相对充足；而陕南、陕北部分经济欠发达地区，医共体建设面临资金短缺、人才外流等多重困境，发展较为迟缓。

对陕西省不同地区基层医疗卫生机构设备情况的调查数据显示，关中地区基层卫生院设备老化占比为50%、陕南地区为65%、陕北地区为75%。在设备短缺方面，关中地区占比40%、陕南地区占比

50%、陕北地区占比60%。这充分表明陕北和陕南地区基层医疗卫生机构在设备更新方面面临更为严峻的挑战，资源配置失衡现象十分显著。

3.3 人才队伍建设滞后

人才是医疗卫生事业发展的核心要素。在陕西省县域医共体建设中，人才队伍建设滞后已成为制约发展的关键因素。基层医疗卫生机构待遇相对偏低，工作环境艰苦，职业发展空间有限，导致难以吸引和留住优秀人才^[2]。据调查，过去三年，陕西省基层医疗卫生机构人才流失率平均达20%。同时，医共体内人才流动机制不完善，人才资源难以实现合理配置与高效利用。县级医院人才难以顺畅下沉到基层，基层优秀人才也缺乏上升通道，严重阻碍了医共体整体医疗水平的提升。

从人才流动数据来看（表2），在陕西省县域医共体中，仅有30%建立了较为完善的人才流动机制。过去三年，基层医疗卫生机构人才流失率平均为20%，其中陕北地区人才流失率最高，达到25%，陕南地区为22%，关中地区相对较低，为15%。人才队伍的不稳定和流动机制的不完善，严重制约了县域医共体的发展。

表2 陕西省部分县域医共体建设成效数据

地区	完善人才流动机制占比	人才流失率（过去三年平均）
关中地区	35%	15%
陕南地区	25%	22%
陕北地区	20%	25%
全省平均		20%

4 推进陕西省县域医共体建设的策略建议

4.1 完善管理体制

陕西省应全力健全医共体内部管理机制，清晰界定各成员单位在医疗服务、医疗质量控制、患者转诊等方面的职责与权限，强化协同配合，提升运行效率。比如，制定详尽的医共体内部管理制度，明确县级医院负责急危重症救治、技术指导，基层卫生院承担基本医疗服务、公共卫生服务及康复护理等工作，规范转诊流程与标准。同时，加强医共体与医保、财政、人社等外部部门的沟通协作，构建紧密的政策协同机制。医保部门应统一医共体内医保报销政策，引导患者合理就医；财政部门加大对医共体建设的资金投入，保障基础设施建设和设备购置；人社部门优化人才招聘、职称评定等政策，为医共体发展提供坚实的人才支撑。

4.2 优化资源配置

加大对陕西省基层医疗卫生机构的投入力度，改善基础设施条件，更新医疗设备，提升服务能力。设立基层医疗卫生机构设备更新专项资金，每年为基层卫生院配备一定数量的先进医疗设备。同时，借助资源共享中心、远程医疗服务等手段，促进县域内医疗资源共享与优化配置。例如，推广西安市莲湖区的成功经验，建立区域医学影像诊断中心，实现基层检查、上级诊断，提高诊断准确性与效率。此外，加强对陕南、陕北等经济欠发达地区的扶持，通过财政转移支付、结对帮扶等方式，推动区域间医共体建设均衡发展^[3]。

4.3 加强人才队伍建设

提高陕西省基层医疗卫生机构待遇水平，改善工作环境，拓宽职业发展空间，吸引和留住优秀人才。设立基层医疗卫生人才专项补贴，提高基层医务人员薪酬待遇；改善基层卫生院工作和生活设施，

为人才提供良好的工作环境。建立健全医共体内人才流动机制，通过定期选派县级医院骨干到基层坐诊、带教，选拔基层优秀人才到县级医院进修等方式，促进人才合理流动。加强与省内高校、科研机构合作，开展订单式人才培养、科研项目合作等，提升医共体整体人才素质和科研水平。

5 结论

陕西省县域医共体建设是提升基层医疗卫生服务能力、实现健康陕西战略目标的重要途径^[5]。尽管在建设过程中面临管理体制不完善、资源配置不均衡、人才队伍建设滞后等诸多问题，但通过完善政策支持，强化协同合作，优化资源配置，加强人才队伍建设等一系列举措，陕西省县域医共体建设必将不断取得新突破，为群众提供更为优质、便捷、高效的医疗卫生服务^[6]。未来，应持续关注陕西省县域医共体建设进展，及时总结经验，不断完善政策措施，推动县域医共体可持续发展，助力健康陕西建设迈向新高度。

【参考文献】

- [1] 王瑶琦, 柴嵘. 紧密型县域医共体将全覆盖 [N]. 北京日报: 2023-12-31 (版次: 03 版)。
- [2] 徐杨. 2027 年底基本实现区域医共体全覆盖 [N]. 天津日报: 2024-07-21 (版次: 02 版)。
- [3] 汪志豪, 陈馨, 李小宁等. 国家基本公共卫生服务项目人才队伍现状分析 [J]. 中国公共卫生, 2019, 35 (6): 670-672。
- [4] 王清波. 分级诊疗制度的运行机制分析——基于厦门市的案例研究 [D]. 北京协和医学院中国医学科学院: 2016。
- [5] 刘亮. 怀集探索建设“1+19+N”县域医共体 [N]. 南方日报: 2022-09-02 (版次: 0C02 版)。
- [6] 于忠虎, 吕聪. 西咸新区第三家“卫星医院”揭牌 [N]. 西安日报: 2024-11-25 (版次: 04 版)。

【项目基金】2024 年度陕西省教育厅科学研究计划立项项目 (24JZ064); 陕西省教育科学“十四五”规划 2024 年项目 (SGH24Y2834); 西安医学院 2024 年度教育教学改革研究项目 (JG2024-96)。

【作者简介】呼俊迪, 女, 西安医学院陕西省乡村医学研究院副研究馆员。