



# **深入实施医疗卫生强基工程**

# **推动基层卫生健康工作高质量发展**

**2026年1月31日**

2009年实施新一轮医改、特别是党的十八大以来，各地认真落实新时代党的卫生与健康工作方针，持续加强城乡基层医疗卫生服务体系和人才队伍建设，基层卫生健康工作取得显著进展。但基层医疗卫生服务仍然存在资源配置不均、人才队伍薄弱、服务能力不足等问题，基层医疗卫生发展与人民群众日益增长的健康需求相比，还有较大差距。

## 党中央审时度势提出实施医疗卫生强基工程

- 2024年12月，党中央从党和国家事业发展全局的高度，统筹经济社会发展和保障改善民生，顺应新时代人民群众基本医疗卫生健康需求，作出实施医疗卫生强基工程这一项重大决策，具有鲜明的导向性。
- 实施医疗卫生强基工程是落实新时代党的卫生与健康工作方针的重要举措，对提升基层医疗卫生服务能力、推进健康中国建设具有重要意义。
- 2025年9月7日，国务院批复印发《医疗卫生强基工程实施方案》（国函〔2025〕85号）（以下简称《强基方案》）。

## 把握《强基方案》的指导原则与目标

### ➤ 总体要求：

- 落实新时代党的卫生与健康工作方针，坚持以基层为重点，着力**强基层、固基础、保基本**，织牢基层网底，改善基础服务条件，优化保障基本服务，**加快推动从以治病为中心向以人民健康为中心转变**，不断增强人民群众健康获得感、幸福感、安全感。

### ➤ 主要目标：

- 到2027年，基层医疗卫生机构布局更加合理，设施条件进一步改善，基本公共卫生服务能力和基本医疗服务能力持续提升，力争居民15分钟可达最近的医疗服务点。
- 到2030年，基层医疗卫生服务体系进一步健全，人才队伍持续发展壮大，设施设备条件和数智化水平显著改善，基本公共卫生服务均等化和**基本医疗服务均质化水平明显提升**，县级及以下医疗卫生机构服务量占比持续提高，中西医协调发展迈向更高水平，分级诊疗体系建设取得显著成效，群众就近就便享有优质高效的健康服务。

## 明确《强基方案》的12项重点任务

- 1、优化基层医疗卫生机构规划布局。
- 2、落实基层医疗卫生机构功能定位。
- 3、加强紧密型医联体内涵建设。
- 4、实施基本公共卫生服务普惠行动。
- 5、开展基本医疗服务提升行动。
- 6、推进重点人群服务保障行动。
- 7、深化基层疾病预防控制体系改革。
- 8、加快中医药在基层使用推广。
- 9、优化升级县区医疗卫生设施设备。
- 10、加强基层医疗卫生人才队伍建设。
- 11、提高县区医疗卫生数智化服务水平。
- 12、完善加快基层发展激励机制。

《强基方案》目标明确、路径清晰、政策完善、措施有力，各地要抓住机遇，结合实际，以问题为导向，制定更加具体详实的地方强基实施方案，建立党委政府领导、多部门配合的工作推进机制，明确任务，把握重点，精准施策，狠抓落实，确保《强基方案》各项目标任务的实现，推动基层医疗卫生健康事业高质量发展。

## 1、适应新形势，创造性地推进基层卫生重点工作

- 在政策上，要打破固化思维，加强调查研究，聚焦制约基层卫生健康事业发展的瓶颈问题，争取出台突破性政策措施，补强基层短板弱项；
- 在服务体系建设上，要从区域全局谋篇布局，积极推进整合型服务体系建设，改变当前医防分离的服务体系机构设置现状，提升基层医疗服务能力；
- 在人才队伍建设上，遵循客观规律，实事求是建立适合中国特色的基层卫生人才队伍；
- 在服务模式上，要以人民群众健康需求为导向，通过完善家庭医生制度建设，做实签约服务，实现服务模式从疾病管理向健康管理的转变，不断满足群众需求；
- 在工作推动上，要把握重点，精准施策，建立起一套科学的、能够真正反映基层实际的评价标准，加强宣传，引导公众，正确认识和看待基层卫生健康服务。

## 2. 优化健全优质高效的基层医疗卫生健康服务体系

- 结合人口变化趋势动态调整优化乡镇卫生院、村卫生室和社区卫生服务中心（站）设置。继续建设一批重点中心卫生院，2027年要消除社区卫生服务中心“空白点”。创造条件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。
- 持续开展“优质服务基层行”活动，加强乡镇卫生院、社区卫生服务中心特色科室建设，优先建设儿科、血透室、康复科、精神心理科。
- 拓展基层医疗卫生机构康复护理功能，健全乡镇卫生院、社区卫生服务中心康复护理科室（服务单元）设置，根据实际和居民需要设置和增加老年护理床位。
- 乡镇卫生院、社区卫生服务中心普遍设立中医馆并提升中医药服务能力。
- 加强县域医共体急诊急救体系和能力建设，推进胸痛中心、卒中中心建设向基层延伸。

### 3、以深入推进紧密型医联体建设为突破口，推动分级诊疗制度建设

- 依托紧密型医联体，推动以人员为核心的资源下沉，基本实现服务人口超过5千人的乡镇卫生院和社区卫生服务中心上级医院中高级医师长期派驻全覆盖。
- 推动县域医共体建设完善转诊会诊中心，促进基层首诊。
- 加快县域影像、检验、心电等资源共享中心建设，推广“分布式检查、集中式诊断”，推动县域医共体内基本实现在用检查检验项目互认，促进医共体内服务均质化。
- 推进完善“区社一体”发展模式。参照县域医共体模式，以技术协作和服务协同为重点，加强城市区级医院与社区卫生服务机构协作协同一体化管理发展。
- 加快县域审方中心和中心药房建设，健全县乡村用药衔接联动机制，适应群众需求。
- 推动落实县域医共体医保总额付费、结余留用、合理超支分担政策要求。

## 4、以加快全科医生培养和创新人才管理机制为重点，加强基层适宜人才队伍建设

- 加强全科医生、薄弱学科和紧缺专业人才、公共卫生医师、“西学中”人才等培养培训，发展壮大护士、康复人才队伍。
- 优化农村订单定向医学生培养使用。各地要落实好本地生源优先招生政策和职称薪酬等倾斜政策，稳定本科定向生招生规模，鼓励地方结合实际开展“3+2”专科定向生培养。
- 加强乡村医生队伍建设。做好大学生乡村医生招聘并落实编制保障政策，推广湖南、浙江等地经验，推进乡村医生分级管理和“乡聘村用”。推动乡村医生向执业（助理）医师转化。
- 继续实施基层卫生人才能力提升国家培训项目，将大学生乡村医生培训工作纳入国培项目统筹安排。加强基层医务人员“一老一小”、精神心理等服务能力培训。
- 推进“银龄”医务人员服务基层。

## 5、以家医签约服务和慢病重点人群健康管理为重点，提升医防融合服务绩效

- 落实家医签约服务六个“拓展”，扩大和规范签约服务供给。全面落实综合医院全科医生和其他下沉基层的医务人员、基层专科医生作为家庭医生提供签约服务。
- 各地要结合实际明确基本服务包内涵，并探索通过个性化服务包提高服务精准性，落实上级医院专家号源、预约检查、床位等资源赋能家庭医生，普遍开展签约服务进机关、企事业单位、社区和家庭，面向重点人群主动提供健康管理服务，提升签约服务感受度。
- 发挥乡镇卫生院和社区卫生服务中心慢性病健康管理服务枢纽作用。以全科、慢病一体化门诊等为主体，整合防、筛、诊、治、管、康全流程健康管理服务功能，开展慢病患者多病共防、多病共管和分类分级健康管理服务。
- 强化城乡社区健康教育和健康体重管理。加大力度推广基层非药物干预服务，推进慢性病等基层膳食、运动指导要点嵌入基层医务人员诊疗信息系统。

## 6、以“一老一小”为重点，推进重点人群服务保障行动

- 深入开展“儿科和精神卫生服务年”（2025—2027）三年行动，进一步提高儿科、心理健康和精神卫生服务可及性，增强群众获得感。
- 加强儿童青少年肥胖、近视、心理行为异常、脊柱弯曲异常、龋齿等防治。
- 强化老年健康促进，持续推进失能老年人健康服务、老年期痴呆应对等工作，支持家庭医生团队为失能、半失能、残疾人等确有需要的人群开展家庭病床服务，增加上门护理服务供给。
- 要加大基本公卫服务宣传力度，通过电视、广播、报纸等传统媒体和网站、新媒体终端等广泛宣传基本公卫服务政策和内容，提高群众知晓率。
- 加强基本公卫服务数智化信息系统建设和应用，探索人工智能在慢性病早期发现和并发症筛查、干预、随访等方面的应用。推进电子健康档案向个人开放应用，鼓励利用人工智能自动生成居民健康状况提示和针对性健康指导建议。
- 全面推广基层数字化预防接种门诊，实现全流程智能化管理。

## 7、提升服务能力，促进基本医疗服务均质化水平不断提升

- 持续推动人员下沉，做好城市医院支援县级医院和城乡基层、县域医共体内人员长期派驻、巡回医疗等工作，建立健全激励和约束机制，提高岗位匹配度，增强支持帮扶实效。
- 以常见病、慢性病为重点，研究制定基层适宜诊疗病种目录和诊疗路径，提升规范诊疗水平。
- 加强基层医疗质量控制。启动基层医疗质量控制三年行动，组织开展培训，提高基层医疗卫生机构内部管理，加大医疗服务监管，推进规范诊疗、护理、检查检验和合理用药。
- 提升基层医疗卫生机构数智化服务水平。加大力度推广医学人工智能辅助诊疗在基层应用，提升医疗服务水平和质效。
- 加强基层医疗卫生机构监管。继续开展并加大基层医疗卫生机构巡查力度，规范基层医疗卫生机构医保基金内部使用管理，严格实名就医和购药管理。

## 8、学习和推广三明医改经验，推动“三医联动”和“两个允许”的落实

- 强化各级政府责任，落实地方政府对医疗卫生机构的投入政策，加大对公共卫生、基层等的倾斜力度，提升公共卫生和基层医疗卫生服务能力。
- 进一步加强“三医联动”，完善医保政策，改革支付方式，医保基金向基层医疗机构倾斜；理顺基层医疗服务价格，实行动态调整。
- 扩大基层医疗卫生机构药品采购、配备、使用范围，加强乡村两级药品配送保障，强化处方审核管理，依托中心药房畅通药品流转通道，推进基本药物制度与分级诊疗、慢病健康管理、家庭医生签约等重点任务有效衔接。
- 进一步深化基层医疗卫生机构综合改革特别是分配制度改革，落实两个“允许”，建立符合医疗行业特点的人事薪酬制度，切实调动基层医务人员积极性。



---

**抓住机遇 奋发有为**

**推动基层卫生健康事业高质量发展**

**让人民群众真正享有公平可及和系统连续的医疗卫生健康服务**