

· 专题报道 ·

国家基本公共卫生服务项目人才队伍现状分析*



汪志豪, 陈馨, 李小宁, 谢翩翩, 刘万奇, 刘瑾琪, 杨金侠

【摘要】目的 了解我国基本公共卫生服务项目的人才队伍现状。**方法** 于 2017 年 1—3 月, 采取分阶段整群抽样的方法, 收集了全国 32 个省级行政区域共计 736 家基层医疗卫生机构的人才队伍数据, 并分社区卫生服务中心和乡镇卫生院进行了人员数量、结构和流失情况的分析。**结果** 社区卫生服务中心专职从事公共卫生工作的人员比例 (29.91%) 高于乡镇卫生院 (18.86%), 差异有统计学意义 ($P < 0.05$); 社区卫生服务中心和乡镇卫生院专职从事公共卫生工作人员中, 公共卫生执业 (助理) 医师所占比例分别是 12.51% 和 11.03%; 平均每家社区卫生服务中心每年流失医师 1.02 人, 乡镇卫生院流失 0.72 人, 差异有统计学意义 ($P < 0.05$)。**结论** 目前对于我国基本公共卫生服务项目的人才队伍而言, 社区卫生服务中心优于乡镇卫生院, 公共卫生专业人员不足, 人员整体学历、职称结构良好, 城市基层卫生人员流失严重。

【关键词】 基本公共卫生服务; 基层医疗卫生机构; 人才队伍

中图分类号: R 197 文献标志码: A 文章编号: 1001-0580(2019)06-0670-03 DOI: 10.11847/zgggws1120271

Status quo of talents team for national basic public health service projects

WANG Zhi-hao, CHEN Xin, LI Xiao-ning, et al (School of Health Services Management, Anhui Medical University, Hefei, Anhui Province 230032, China)

【Abstract】Objective To describe the status quo of talents team for basic public health service (BPHS) projects in China. **Methods** Using stratified cluster sampling, we collected the data on personnel allocation in 736 primary medical institutions of 32 provincial regions in China from January to March 2017. Then, the number, structure and turnover of personnel were analyzed by community health service centers (CHCs) and township health centers (THCs). **Results** The proportion of full-time public health workers in CHCs was significantly higher than that in THCs (29.91% vs. 18.86%, $P < 0.05$). The ratio of public health practitioners (assistants) was 12.51% and 11.03% among the full-time public health worker in CHCs and THCs, respectively. The average numbers of yearly turnover of doctors were 1.02 and 0.72 for each of the CHCs and THCs, with a significant difference ($P < 0.05$). **Conclusion** The talents team for basic public health service projects is generally in a better condition in community health service centers than that in township health centers in China. The education background and professional title structure are good but the personnel allocation is insufficient and the turnover is in a large number for the grass-roots institutions for basic public health services.

【Key words】 basic public health service; primary health care facility; talents team

自 2009 年 4 月以国务院发布《关于深化医药卫生体制改革的意见》为起点的新一轮医改开始后, 基本公共卫生服务作为公共产品由政府买单并逐步均等地向全体国民提供就拉开了帷幕^[1-2]。截至目前国家基本公共卫生服务项目已经实施了 9 年, 其服务项目逐步增加, 国家投入逐年增长, 从省、市、县到基层医疗卫生机构均成立了相应的管理机构或指定了专门的负责人员, 基本公共卫生服务项目逐渐成为基层医疗卫生机构的中心工作, 基层卫生人员也逐渐成为基本公共卫生服务的提供主力^[3-5]。本研究于 2017 年 1—3 月, 采取分阶段整群抽样的方法, 收集了全国 32 个省级行政区域共计 736 家基层医疗卫生机构的人才队伍数据, 并分社区卫生服务中心和乡镇卫生院进行了分析。现将结果报告如下。

1 资料与方法

1.1 资料来源 采取分阶段整群抽样方法, 从全

国 32 个省级行政区域中 (不包括香港、澳门特别行政区和台湾省, 包括新疆生产建设兵团), 按照每省随机抽取 2 个市, 每市随机抽取 2 个县和 2 个区, 每县/区随机抽取 3 家乡镇卫生院/社区卫生服务中心, 在每个省级行政区域中各抽取 24 家基层医疗卫生机构, 共抽取 768 家基层医疗卫生机构。随后经由国家卫生健康委员会基层卫生司下发通知与调查表, 收集各机构有关数据。最终共收集到 736 家机构的有效数据, 其中乡镇卫生院 421 家, 社区卫生服务中心 315 家。

1.2 方法 分别分析 2016 年社区卫生服务中心和乡镇卫生院的人员总量、人员结构和人员流失情况。人员总量包括卫生技术人员数、执业 (助理) 医师数、取得执业 (助理) 医师资格证的医师人数、公共卫生执业 (助理) 医师数、取得公共卫生执业 (助理) 医师资格证的医师人数和专职从事公共卫生工作的人员数。人员结构包括学历结构和职称结构。

* 基金项目: 国家卫生健康委员会基层卫生司委托“国家基本公共卫生项目实施效果评估项目”

作者单位: 安徽医科大学卫生管理学院, 安徽合肥 230032

作者简介: 汪志豪 (1993—), 男, 安徽合肥人, 硕士在读, 研究方向: 卫生经济与管理。

通信作者: 杨金侠, E-mail: yangxiaolu1017@163.com

数字出版日期: 2019-02-22 20:01

数字出版地址: <http://kns.cnki.net/kcms/detail/21.1234.R.20190222.2001.018.html>

人员流失为 2014 — 2016 年医师的流失数量。

1.3 统计分析 采用 SPSS 21.0 进行数据统计分析, 使用 χ^2 检验和 Mann-Whitney U 检验对社区卫生服务中心与乡镇卫生院人员数量、人员结构、人员流失进行比较分析。P < 0.05 为差异有统计学意义。

2 结果

2.1 一般情况 (表 1) 结果显示, 取得执业(助理)医师资格证的医师人数方面, 社区卫生服务中心为 86.56% (5 435/6 279), 高于乡镇卫生院的 81.60%

(3 667/4 494), 差异有统计学意义 ($\chi^2 = 49.185, P = 0.000$)。专职从事公共卫生工作的人员数方面, 社区卫生服务中心为 29.91% (5 036/16 836), 高于乡镇卫生院的 18.86% (2 248/11 920), 差异有统计学意义 ($\chi^2 = 450.780, P = 0.000$)。同时, 调查发现社区卫生服务中心和乡镇卫生院专职从事公共卫生工作人员中, 公共卫生执业(助理)医师所占比例分别是 12.51% 和 11.03%, 也就是说八成以上从事公共卫生工作的人员并不是公共卫生专业技术人才。

表 1 2016 年提供基本公共卫生服务基层卫生人力情况

卫生技术人员	社区卫生服务中心		乡镇卫生院		χ^2 值	P 值
	人数	%	人数	%		
执业(助理)医师	6 279	37.30	4 494	37.70	0.492	0.483
取得执业(助理)医师资格证医师	5 435	86.56	3 667	81.60	49.185	0.000
专职从事公共卫生工作的人员	5 036	29.91	2 248	18.86	450.780	0.000
公共卫生执业(助理)医师	630	12.51	248	11.03	3.202	0.074
取得公共卫生执业(助理)医师资格证医师	535	84.92	200	80.65	2.386	0.122

2.2 人员结构 (表 2) 结果显示, 社区卫生服务中心执业(助理)医师的学历和职称结构均优于乡镇卫生院, 差异有统计学意义。整体来看, 社区卫生服务中心和乡镇卫生院执业(助理)医师中, 中专及以下学历仅占 15.10% 和 21.50%, 中、高学历的医师占人才队伍的绝大部分, 有利于基本公共卫生服务项目的提供。职称方面, 虽然基层医疗卫生机构人才队伍仍以初级职称为主, 但高级职称(副高和正高)人员的比例也分别达到了 12% 和 8% 以上, 高、中、初级及以下职称在基层医疗卫生机构整体呈现出 1:4:5 的结构, 已经能够满足基本公共卫生服务项目对于专业技术水平的要求。

表 3 2014 — 2016 年基层医疗卫生机构医师流失情况

年份	社区卫生服务中心	乡镇卫生院	Z 值	P 值
2014	0.996	0.699	-0.349	0.002
2015	1.004	0.727	-2.878	0.004
2016	1.073	0.727	-2.461	0.014

表 2 2016 年基层医疗卫生机构执业(助理)医师学历、职称

项目	社区卫生服务中心		乡镇卫生院		χ^2 值	P 值
	人数	%	人数	%		
学历						
大学及以上	3 099	49.35	1 604	35.69	208.184	0.000
大专	2 232	35.55	1 924	42.81		
中专及以下	948	15.10	966	21.50		
职称						
正高	98	1.56	20	0.45	352.697	0.000
副高	687	10.94	345	7.68		
中级	2 755	43.88	1 359	30.24		
初级及以下	2 739	43.62	2 770	61.64		

2.3 人员流失 (表 3) 结果显示, 2014 — 2016 年, 平均每家社区卫生服务中心每年流失医师 1.02 人, 乡镇卫生院流失 0.72 人, 社区卫生服务中心的流失人数大于乡镇卫生院, 差异有统计学意义。

3 讨论

本研究结果显示, 目前我国基层医疗卫生机构, 尤其是乡镇卫生院, 从事基本公共卫生服务项目的公共卫生专业技术人员仍相对不足, 同时由于基本公共卫生服务项目任务繁重、考核紧张, 基层医疗卫生机构工作环境和待遇较差, 再教育、培训机会少, 加之相当一部分基层卫生人员认为从事基本公共卫生服务项目难以体现个人价值, 导致基层医生流失问题愈发严重^[6]

对此, 首先必须转变基层人员观念, 帮助基层卫生人员正确认识到基本公共卫生服务项目并不是单纯的公共卫生议题, 而是实现“全民健康覆盖”, 为居民提供一体化、整合型、全生命周期健康服务的重要抓手^[7-8]。同时将培养疾病控制、卫生监督、预防保健、健康管理、健康教育、信息管理等多方面的复合型人才提上重要日程, 尽早建立和完善一支适应基本公共卫生服务项目发展需要的高质量人才队伍。

其次, 必须提高基层吸引力和留存力。一方面可以从薪资待遇入手, 依托不断增加的基本公共卫生服务项目经费, 提高基本公共卫生服务项目经费在基层医疗卫生机构人员支出中的比例, 提高基层

卫生人员薪资待遇。并将基本公共卫生服务项目经费专项管理,按照基本公共卫生服务项目的提供数量和完成情况,单独设立基本公共卫生服务绩效薪资,由基本公共卫生服务项目支出,让基层卫生人员清楚地了解到参与基本公共卫生服务项目的回报收益^[9-10]。同时以县、区为单位,将基层医疗卫生机构的空余事业编制统筹规划,建立编制周转池,由县、区牵头单位负责招聘、管理,并按照“谁出编、谁用人”的原则,安排专业卫生技术人员进入基层医疗卫生机构工作,从而为基层医疗卫生机构引得进、留得住人才提供编制保障^[11]。

最后,应建立基本公共卫生服务项目动态调整机制。通过成立自上而下的项目评价和调整委员会,由固定的组织机构和专门人员结合基本公共卫生服务的年/季度考核,以居民和基层服务提供人员为对象,对项目的受欢迎程度、工作难度、实施效果等进行评价,同时优先对于重点人群进行下一步拟增项目的需求调查^[12]。在定期考核与调查的基础上,由项目评价和调整委员会制定基本公共卫生服务项目动态调整方案,并提交相关部门讨论,最终提出科学、合理、紧随居民需求的基本公共卫生服务项目。

参考文献

- [1] 朱诺. 我国社区公共卫生服务现状及对策分析[J]. 医院管理论坛, 2010, 27(10): 52-55.
- [2] 蒋日平. 基本公共卫生服务项目补助资金管理和使用中存在的问题及对策[J]. 卫生经济研究, 2014(10): 94-95.
- [3] 王芳, 朱晓丽, 丁雪. 我国基层卫生人力资源配置现状及公平性分析[J]. 中国卫生事业管理, 2012, 29(2): 108-110.
- [4] 李善鹏, 林永峰, 徐凌忠. 社区卫生服务机构基本公共卫生服务能力分析[J]. 中国公共卫生, 2011, 27(12): 1551-1552.
- [5] 秦江海. 国家基本公共卫生服务项目进展[J]. 中国公共卫生, 2017, 33(9): 1289-1297.
- [6] 谭雄燕, 左延莉, 吴彩媛, 等. 广西医务人员对基本公共卫生服务均等化政策的认知调查[J]. 卫生软科学, 2016, 30(5): 274-277.
- [7] 田森森, 张小娟, 朱坤. 我国乡镇卫生院人力资源流动现状、问题与对策研究[J]. 中国卫生政策研究, 2016, 9(6): 32-37.
- [8] 马才辉, 何莎莎, 冯占春. 基本公共卫生服务项目实施现状及评价[J]. 中国公共卫生, 2012, 28(3): 385-386.
- [9] 刘带雄. 基本公共卫生服务项目资金管理和使用的问题与建议[J]. 卫生经济研究, 2015(12): 62-64.
- [10] 方海清, 周东华, 王曼丽, 等. 国家基本公共卫生服务乡村两级职责分工研究[J]. 中国公共卫生, 2015, 31(4): 405-408.
- [11] 安徽省人力资源和社会保障厅. 关于建立基层医疗卫生机构人才县管乡用机制的意见(试行)[EB/OL]. (2017-04-26)[2018-05-06]. <http://www.ah.hrss.gov.cn/web/news/2026/130532.html>.
- [12] 胡同宇. 国家基本公共卫生服务项目回顾及对“十三五”期间政策完善的思考[J]. 中国卫生政策研究, 2015, 8(7): 43-48.

收稿日期: 2018-07-23

(张翠编校)