

中国康复医疗服务体系的发展历程



中华人民共和国成立70周年
The 70th Anniversary of the Founding of
The People's Republic of China

孙启良¹ 周谋望²

编者按:为落实国家卫生健康委员会“庆祝新中国成立70周年”《卫生健康主题宣传实施方案》,精准呈现我国康复医学医疗、教学、科研发展及康复医学国际化发展历程,经中国康复医学会批准,本刊于2019年第7—10期设立《卫生健康事业发展70年巡礼》专栏,刊发相关系列文章,以飨读者。

康复医学是现代医学的重要组成部分。它以研究解决功能障碍为核心,顺应了经济发展和社会进步的需求,是医学科学发展的必然趋势。20世纪80年代初,我国引进现代康复医学的理念,1982年国家卫生部选择若干医疗机构试办康复中心,标志着我国现代康复医学事业的扬帆起航。由于我国的康复医学起步晚,需求大,供需不平衡,长期以来,康复医疗是我国医疗服务体系中的短板。2008年4月,为从顶层设计上确立康复医学的重要地位,提高全社会对康复医学的重视程度,中国康复医学会协调有关专家,经过周密调查、比较研究国内外医学发展现状,在国务院召开的医改方案座谈会上,力陈发展康复医学在整个医疗卫生服务体系中的重要意义和作用,引起国务院领导同志和与会专家的高度重视和认可,促成了“防、治、康”三结合的医改指导方针。中共中央、国务院于2009年3月17日颁发《关于深化医药卫生体制改革的意见》(中发〔2009〕6号),首次提出“防、治、康三结合”的指导原则。

2008年5月12日汶川地震,中国康复医学会受卫生部委托,先后两次组织26位专家组成地震伤员康复调研督导组,深入灾区 and 伤员收治机构,实地了解地震伤员的早期康复干预措施以及相关政策落实情况,为地震伤员康复提供技术指导和专业建议,促进了地震伤员早期康复介入的有效开展。在卫生部的统一部署和各地方学会的大力支持下,组织186人组成的国家康复医疗队以及40余名志愿者陆续驰援四川地震灾区,先后奋战数月乃至1年之久,为地震伤员的身心康复发挥了极为重要的作用,更唤醒了社会对康复医学重要性的认识和重视。鉴于我会在“5.12”康复救助中的突出贡献,2008年9月被中国科协授予“抗震救灾先进集体”荣誉称号。

汶川地震伤员康复救助以及之后历次突发灾害的康复干预,凸显了康复医学独特而不可或缺的服务功能,大大提高了党和政府对加快发展我国康复医学事业的重视和扶持。自“5.12”以来,一系列鼓励和推进康复医学发展的政策措施相继出台,促进了我国康复医学事业的全面发展和繁荣,康复医学迎来了前所未有的历史机遇。

受卫生部委托,中国康复医学会先后完成了《2008康复医学能力建设项目管理方案》、《全国首次康复医疗资源调查》、《康复医疗费用纳入国家医疗保险支付的可行性论证和技术标准》,组织起草了《中国康复医学事业“十二五”发展规划纲要》、《综合医院康复医学科基本标准》、《综合医院康复医学科建设与管理指南》、《康复医学基础薄弱地区支援方案》、《中华人民共和国康复治疗师管理办法(草案)》、《康复医院基本标准》、《康复医院建设与管理指南》、《常用康复治疗技术操作规范》、《临床路径管理方案(21个病种)》、《康复医疗服务示范医院(三级综合医院)评审标准》、《康复专科医师准入实施方案》、《康复治疗专业技术岗位培训方案》、《综合医院康复医学科质量控制标准》、《康复医院质量控制标准》、《康复医疗效果评估标准》等一系列政府委托项目;参与起草和修订了《国家重点临床专科—康复医学科评审标准》、《2010—2020年卫生人才发展规划》、《卫生部建立完善康复医疗服务体系试点工作方案》、《卫生部康复医疗服务体系试点评估工作方案》、《四肢骨折等9个常见病种(手术)早期康复诊疗原则》、《脑卒中等8个常见病种(手术)康复医疗双向转诊标准(试行)》,以及《工伤保险康复辅助器具配置管理办法》、《劳动能力鉴定管理办法》、《残疾人辅助器具基本配置目录》等重要专业标准和工作规范;根据学科发展需要,为规范康复专业技术人员上岗资质,学会还自行组织制定了《物理治疗师考核认证标准》、《康复专科护士准入考核与认定标准》、《物理治疗/作业治疗国际化教育标准》等专业建设标准,为康复医学事业的全面、快速和规范发展提供了有力地政策支持和学科标准。

DOI:10.3969/j.issn.1001-1242.2019.07.001

1 中日友好医院康复医学科,北京,100029; 2 北京大学第三医院康复医学科

作者简介:孙启良,男,主任医师; 收稿日期:2019-06-25

2011年,国务院办公厅在《2011年公立医院改革试点工作安排》中,提出要推进公立医院服务体系建设发展,重点加强康复等领域的医疗服务能力建设;2012年卫生部印发了《“十二五”时期康复医疗工作指导意见》(卫医政发〔2012〕13号),要求以“注重预防、治疗、康复三者的结合”为指导,在“十二五”时期全面加强康复医学能力建设,将康复医学发展和康复医疗服务体系建设纳入公立医院改革总体目标,与医疗服务体系建设同步推进、统筹考虑,构建分层级、分阶段的康复医疗服务体系,满足人民群众基本康复医疗服务需求。2017年2月7日中华人民共和国国务院令 第675号公布了《残疾预防和残疾人康复条例》,《条例》明确了我国残疾预防工作应当覆盖全人群和全生命周期,《条例》还强调加大对残疾人康复服务的保障和对相关事业的扶持力度。

三十余年间,我国康复医疗服务体系建设从无到有、从点到面,取得了可喜的成绩。2013年,卫生部评审国家临床重点专科建设项目,江苏省人民医院、华中科技大学同济医学院附属同济医院、山东大学齐鲁医院、北京大学第三医院、四川大学华西医院、中山大学附属第一医院、复旦大学附属华山医院、中国康复研究中心、云南省第二人民医院、中南大学湘雅二院获得康复医学科临床重点专科建设项目。

2011年9月—2013年9月,卫生部在北京市、黑龙江省、上海市、江苏省、福建省、江西省、山东省、河南省、湖北省、湖南省、广东省、四川省、云南省、新疆维吾尔自治区等14个省(区、市)开展建立完善康复医疗服务体系试点工作,并制定《卫生部建立完善康复医疗服务体系试点工作方案》,要求通过试点,形成建立完善康复医疗服务体系的总体思路和主要政策措施,建立“防、治、康相结合”的工作机制和服务模式,实现分层级医疗,分阶段康复,为全面推动康复医疗服务体系建设奠定基础。

试点工作的主要任务是:(一)明确各级各类康复医疗机构功能定位。三级综合医院康复医学科立足于疾病急性期的早期介入,与相关临床科室充分融合,改善患者预后,预防残疾发生,减轻残疾程度,并承担区域内康复医学专业人才培养任务,充分发挥区域辐射带动作用;康复医院/二级综合医院康复医学科主要为疾病稳定期患者提供专业、综合的康复治疗;社区卫生服务机构和乡镇卫生院主要为疾病恢复期患者提供基本康复服务。(二)逐步建立完善康复医疗服务体系。体系建设的重点是康复医院,鼓励试点地区制订政策措施指导康复医院的建设和发展,给康复医院和社会资本举办康复医疗机构留出空间。鼓励有条件的二级综合医院(特别是企事业办医院)有计划、按步骤整体转型为康复医院或以康复科为主的综合医院。鼓励大型综合医院与康复医院或基层医疗卫生机构建立合作机制,通过多种方式,建立相对固定的转诊关系,带动康复医院和基层医疗卫生机构服务能力的提高。(三)逐步建立通畅的康复患者双向转诊制度。建立综合医院、康复医院和基层医疗卫生机构及其他延续性医疗机构之间的分工协作机制,实现分层级、分阶段康复。积极与基本医疗保障管理部门沟通,逐步探索建立分类保障制度,借助不同的支付比例,利用经济手段调控康复医疗服务的供给和利用,从制度上规范双向转诊,逐步建立起健康有序的康复患者转诊、流动机制。(四)提高康复医学专业的服务能力。充分吸收、借鉴国内外先进工作经验和管理理念,逐步提高康复医学的服务能力和规范化管理水平,提高康复医疗服务质量。综合医院在明确自身功能定位的基础上,贯彻落实《综合医院康复医学科建设和管理指南》要求,制订和完善康复医学疾病诊疗护理规范和常规,提高服务质量,规范服务行为,实现学科发展价值。(五)创造良好的试点环境。调动广大医疗卫生工作者参与的积极性,争取患者和社会各界的理解与支持,就建立符合我国国情的康复医疗服务体系提出建议。

启动试点工作以来,我国的康复医疗机构建设迅速推进。卫生部办公厅关于开展卫生部康复医疗服务示范医院(三级综合医院)创建工作的通知(卫办医政发〔2012〕123号)要求各省级卫生行政部门和有关医院要统一思想,结合本地医疗服务实际情况,充分发挥医疗机构的积极性、主动性,认真组织开展创建工作,全国的康复医疗机构建设蓬勃发展。据估计,与2009年全国抽样调查的数字相比,我国综合医院建立康复医学科的比例已经从25%增长到50%以上,而康复医院的数量和规模增长2倍以上。社区康复医疗服务也在逐步发展。2017年10月30日国家卫生计生委发布了“康复医疗中心基本标准(试行)”,指出“康复医疗中心以接收经综合医院康复医学科或康复医院住院康复治疗,病情处于稳定期或后遗症期,功能仍需要缓慢恢复或进一步稳定,虽不需要大量医疗护理照顾,但又不宜直接回归家庭的患者为主。”政府加强政策引导,充分调动社会力量的积极性和创造性,大力引入社会资本,形成以非营利性医疗机构为主体、营利性医疗机构为补充,公立医疗机构为主导、非公立医疗机构共同发展的多元办医格局。康复医疗服务体系建设取得积极的成果,三级综合医院早期康复医疗介入已经逐步形成风气,新建康复医院和二级综合医院转型为康复医院的数量大幅度增加,并成为社会资本的投资热点。

2016年北京市卫生计生委等九部门共同印发《关于加强北京市康复医疗服务体系建设的指导意见》,提出加快推进康复医疗服务体系建设,构建以综合医院康复医学科、康复医院、基层医疗卫生机构共同组成的连续性康复医疗服务体系。到2020年,实现每千常住人口0.5张康复护理床位,每张康复床位至少配备医师0.15名、康复治疗师0.3名和护士0.3名的建设目标。2016年,西城区展览路医院等第一批6家医院转型为康复医院。2017年,西城区广外医院等第二批6家医院转型为康复医

院。2018年,北京市东城区第一人民医院等3家公立医疗机构完成康复转型,2019北京市中关村医院等4家医院将转型康复医疗机构。北京市财政为每家转型机构补助1500万元,专项用于人才培养、设备设施采购或房屋维修改造。上海近年来由政府主持和指导,将5家二级综合医院转型为康复医院,并给予一定的资金和政策支持。上海2018年1月1日实施《上海市基本医疗保险医疗康复项目医保支付规范》,康复治疗项目增加至43项,收费标准予以适当提高。全国各省(区、市)都在积极推动二级医院向康复医院转型,要求所有三级医院全部建立康复医学科。南京栖霞区政府和江苏省人民医院正式建立了“院府模式”,形成江苏省人民医院-钟山康复医院-栖霞区医院康复院区-栖霞区各社区服务中心为一体的康复医疗服务体系。

随着全国康复医疗机构建设的发展,康复医学能力建设、康复医疗质控工作也有了实质性的发展。国家康复医学临床重点专科建设项目评审工作进一步推动了综合医院康复医学科的建设。2012年度复旦版中国医院最佳专科声誉排行榜首次纳入康复医学科,2012—2017年排名前十位见表1。

2016年6月,受国家卫健委委托,由北京大学第三医院康复医学科牵头,联合全国31个省市自治区的康复医学专家开始创立国家级康复医学专业质控中心的工作。2017年11月国家级康复医学专业质控中心在北京大学第三医院正式成立,成为国家康复医疗机构质控工作的里程碑。

2016年8月26日,中共中央政治局召开会议,由习近平主席主持会议,审议通过了《“健康中国2030”规划纲要》,提出“要调整优化健康服务体系,强化早诊断、早治疗、早康复,坚持保基本、强基层、建机制,更好满足人民群众健康需求”。《“健康中国2030”规划纲要》赋予我国康复医学大发展的历史性机遇,我们康复医学工作者一定要把握政策机遇,不忘初心、牢记使命,为我国康复医疗服务体系建设的发展与完善,为我国康复医学事业的发展做出新贡献。

表1 2012—2017年度中国医院最佳专科声誉排行榜(复旦版)

年份	排名情况
2012年	1. 江苏省人民医院;2. 华中科技大学同济医学院附属同济医院;3. 复旦大学附属华山医院;4. 四川大学华西医院;5. 第三军医大学西南医院;6. 山东大学齐鲁医院;7. 中山大学附属第一医院;8. 北京大学第三医院;9. 中国康复研究中心;10. 中山大学孙逸仙纪念医院
2013年	1. 江苏省人民医院;2. 复旦大学附属华山医院;3. 华中科技大学同济医学院附属同济医院;4. 中国康复研究中心;5. 四川大学华西医院;6. 山东大学齐鲁医院;7. 中山大学附属第一医院;8. 北京大学第三医院;9. 第三军医大学西南医院;10. 中山大学孙逸仙纪念医院
2014年	1. 江苏省人民医院;2. 华中科技大学同济医学院附属同济医院;3. 复旦大学附属华山医院;4. 中国康复研究中心;5. 四川大学华西医院;6. 中山大学附属第一医院;7. 北京大学第三医院;8. 山东大学齐鲁医院;9. 第三军医大学西南医院;10. 第四军医大学西京医院
2015年	1. 江苏省人民医院;2. 复旦大学附属华山医院;3. 华中科技大学同济医学院附属同济医院;4. 中国康复研究中心;5. 四川大学华西医院;6. 山东大学齐鲁医院;7. 中山大学附属第一医院;8. 北京大学第三医院;9. 第三军医大学西南医院;10. 第四军医大学西京医院
2016年	1. 江苏省人民医院;2. 复旦大学附属华山医院;3. 华中科技大学同济医学院附属同济医院;4. 中国康复研究中心;5. 四川大学华西医院;6. 陆军军医大学西南医院;7. 北京大学第三医院;8. 山东大学齐鲁医院;9. 中山大学附属第一医院;10. 空军军医大学西京医院
2017年	1. 江苏省人民医院;2. 复旦大学附属华山医院;3. 四川大学华西医院;4. 华中科技大学同济医学院附属同济医院;5. 中国康复研究中心;6. 山东大学齐鲁医院;7. 北京大学第三医院;8. 陆军军医大学西南医院;9. 中山大学附属第一医院;10. 空军军医大学西京医院