**关于《深化综合医改　全力推进卫生健康高质量发展　助力共同富裕示范区建设行动计划》起草说明**

　　一、起草背景

“没有卫生健康就没有小康”，卫生健康现代化是共同富裕示范区建设的应有之义。为贯彻落实党中央、国务院、省、温州市、乐清市关于高质量发展建设共同富裕示范区实施方案等文件精神，借鉴三明医改先进经验，进一步加强党对卫生健康工作的全面领导，强化政府履行办医职责，对标高质量发展建设共同富裕示范区要求，兼顾人民群众日益增长的卫生健康需要与优质高效医疗卫生服务供给的可能，加快推进卫生健康现代化，积极打造健康乐清县域示范区，特起草形成《深化综合医改　全力推进卫生健康高质量发展　助力共同富裕示范区建设行动计划（送审稿）》。

二、起草过程

（一）成立工作专班。对《关于印发学习推广三明医改经验 深化“三医联动”“六医统筹”改革2022年度全省重点任务的通知》（浙医改联席办[2022]2号）和《关于印发2022年度浙江省深化医药卫生体制改革重点任务清单的通知》（浙医改联席办[2022]4号）等文件进行专题研究。

（二）构建系统方案。于2022年6月启动方案起草工作，借鉴三明、德清等地经验，对标对表省里医改和县级医院高质量发展等有关文件精神，结合乐清实际特点、难点、痛点，力争突破、争创亮点，制定形成《深化综合医改 全力推进卫生健康高质量发展 助力共同富裕示范区建设行动计划（送审稿）》等“1+1+10”初稿。

（三）征求多方意见。于2022年7-10月份，通过OA发出书面文稿及组织有关部门、代表委员、医务工作者等相关人员开展座谈会等形式，分别征求意见，对提出的21条意见逐一研究吸纳，不断完善文本。

三、主要内容

“行动计划”分为指导思想、主要目标、重点任务和工作保障等四部分，重点任务以十大行动为抓手（党建统领强院行动、公立医院高水平建设行动、基层医疗卫生机构能力提升行动、县域医疗卫生服务共同体高质量发展行动、中医药传承与创新行动、“一老一小”健康友好服务行动、打造公共卫生最安全市行动、全面加强卫健人才队伍建设行动、医疗卫生信息化建设行动和进一步推动社会力量办医行动），推动全市综合医改有序开展，助力共同富裕示范区建设。

（一）党建统领强院行动

**1.高标准构建党建工作新格局。**以“红色领航·厚德精医”为总牵引，开展“思想立根铸魂”“基层堡垒筑基”“融合发展争先”“党建引领聚力”等四项行动，每年创成“院科两优、德医双强”公立医院1家，五星党支部20%以上，“一院一品”党建品牌更加鲜明，党组织领导下的院长负责制更加成熟定型。

**2.全方位推进清廉医院建设。**全面加强制度建设、监督执纪、数字监管、文化建设，大力推广“五强五定”“四控联动”，广泛培育涵养清廉文化，打造“清医崇廉”文化品牌。到2025年底，引领型清廉医院建成率达15%，规范型清廉医院建成率达70%，提升型清廉医院建成率达15%。

**3.开展四大专项行动提促行业新风。**开展医德医风“大评议”，重塑行业好风气；警示剖析“大教育”，重筑思想新防线；制度风险“大清理”，重构防范新机制；能力建设“大提升”，重振干部廉正气。

（二）公立医院高水平建设行动

**1.推进“未来医院”增效创优。**以数字化、智能化场景为抓手，围绕“就诊更便利、诊断更智能、治疗更精准、环境更友好、管理更高效”五个维度，全力推进市人民医院、同乐医院等“未来医院”建设试点工作。到2025年，建成具备全面感知、泛化联接、智能进化、数字孪生、满足居民全生命周期健康需求的数字化、开放式、创新型医院，打造“未来医院”乐清样板，争创“未来医院”全国县域标杆。

**2.推动硬件设施提升改造。**重点加强医院宏观和微观空间环境提升，支持医院配置临床必需的大型医疗设备。到2025年底，陆续建设、投用市人民医院（新外科大楼、综合大楼）、市二医（中医大楼）、市三医（精神卫生大楼）、市妇幼保健院（医技楼、一体化托育综合服务中心）、市中医院（门诊延伸工程）、市公共卫生临床中心（市传染病医院）和市五医（发热门诊、新大楼）等工程，市级医院每千人床位达3.7张，形成“适度超前、合理配置”的医用设备配置机制。

**3.实施医疗技术能力攀登。**加大省县级医学龙头学科、临床重点学（专）科、专病诊治中心建设力度，推广内镜介入等微创手术和多学科诊疗（MDT）、中西医结合等新诊疗模式。到2025年底，建成省重点学（专）科2个、新增省县级龙头学科2个、温州市重点学（专）科3-5个、专家工作室15个、博士工作站5个。强化人才支撑，新增高层次学科带头人3-5人，招录、培养硕士以上人才100人以上。强化市人民医院胸痛、脑卒中、创伤、危重孕产妇救治、危重儿童和新生儿救治等五大中心建设。完善120院前急救体系，做到2分钟派车率达到98%以上，中心城区服务半径不超过3. 5公里，平均急救反应时间少于11分钟；乡村地区服务半径8-10公里或建制乡镇至少建1个急救站（点），平均急救反应时间少于15分钟。普及“生命一键达”急救系统，实现“上车即入院”，为患者提供一体化综合救治服务。到2025年底，建成具有独立建制的乐清市急救中心。

**4.实现医院管理科学高效。**落实现代医院管理制度，提升医院运营管理能力，合理控制运行成本，提高运行效率。到2025年底，门急诊均次费用、出院均次费用年增长率≤5%；医疗服务收入占比高于全省同级医院平均水平；百元医疗收入的医疗支出低于全省同级医院平均水平，人员支出占业务支出比重达到46%，医疗质量管理与控制成效明显提升。各市级医院综合医疗水平、疑难病例的治疗能力、外科能力和专科能力等质量绩效核心指标，处于全省同级医院领先水平。

**5.深化体制机制改革。**健全“建设发展靠政府、运行补偿靠服务”的公立医院补偿机制，落实政府对公立医院“六项投入”政策。化解公立医院存量债务风险，严格控制新增债务，杜绝违规举债。推进薪酬制度改革。实行院长年薪制，落实“两个允许”，健全公立医院薪酬总量专项激励机制，探索医务人员协议工资制等多种薪酬分配方式，提高医务人员薪酬水平。

（三）基层医疗卫生机构能力提升行动

**1.筑牢乡村卫生服务网底。**加大卫生院（社区卫生服务中心）改造提升、建设投用力度，新建卫生院（社区卫生服务中心）16家（包括在建7家），改建卫生院（社区卫生服务中心）15家。通过医共体延伸发展、村集体兴建一体化紧密型卫生室、村（社）智慧健康站等多种形式，完善公益特色鲜明的村级卫生服务体系，形成20分钟医疗服务圈。

**2.提高基本医疗服务能力。**充分发挥医共体牵头医院的辐射带动作用，加大牵头医院在基层设置全专联合门诊、慢病联合病房和开展特色服务力度，推进“优质服务基层行”行动，推广康复护理、安宁疗护等接续性住院服务。深化医防融合，把疾病预防和健康促进作为临床医疗服务的重要环节，逐步建立以患者为中心的预防、医疗、慢病管理、康复为一体的综合连续服务模式。到2025年底，北白象、雁荡、柳市、虹桥等卫生院陆续创成二乙水平的社区医院，城南、石帆、清江等13家卫生院（社区卫生服务中心）创成或达到“基层优质服务行”国家推荐标准。

**3.加快乡村卫生人才队伍建设。**采取定向培养和县招乡管村用等举措，优先考虑将乡村卫生人员纳入编制，落实“两个允许”要求。对山老区、海岛等基层医疗卫生机构发展予以适当政策倾斜扶持，确保乡村卫生人员“招得到、留得住、用得好”。

（四）县域医疗卫生服务共同体高质量发展行动

**1.强化共建共享，达到同标同质。**落实医共体党组织领导下的院长（主任）负责制，进一步提升卫生院（社区卫生服务中心）、村卫生室（社区卫生服务站）的服务能力和规范化管理水平。实施集团化管理、一体化经营和连续式服务，实现医共体内资源共建共享、管理同标同质、服务优质高效。到2025年底，三家医共体紧密程度全部达到A类。

**2.完善机制体制，巩固改革优势。**加强医共体内统一管理、集中核算、统筹运营，统一运作医疗业务、后勤服务、信息系统，实现全面的扁平化管理和垂直化运行。到2025年底，成员单位医疗服务收入占比、医保基金占比等指标明显提升，从“服务医共体、责任医共体”提升成为“利益医共体、发展医共体”，巩固“全员一家人、财务一本账、工作一盘棋”改革优势。

**3.推进数字赋能，促进能力提升。**打造数字化、智慧型医共体，支撑医疗服务、公共卫生、辅助诊疗、人口健康、医疗保障、药品供应、财务管理、人事管理和绩效管理等应用。数字技术赋能临床技术，落实分级诊疗制度，推进医防协同，牵头医院三四级手术占比、成员单位门急诊占比、“两慢病”患者在基层医疗卫生机构中的门诊就诊率等核心指标明显提高。

（五）中医药传承创新行动

**1.健全中医药健康服务体系。**打造中医药龙头单位，启动市中医院二期工程，探索市中医院和市二医联合共建中西医临床协同基地（乐清市中西医结合医院），建设以中医药为主、中西医结合的现代化综合性中医医院。到2025年底，市中医院（市中西医结合医院）达到三级乙等水平。健全服务网络，市级公立医院均设置中医科、中药房；卫生院（社区卫生服务中心）均设置规范中医馆、配备中医师。

**2.提升中医药服务水平。**推进中医经典病房建设，强化特色专科建设及重点学科发展，做强优势专科。到2025年底，新增温州市级及以上中医特色学（专）科5个以上。实施中医药治未病健康工程，开展中医康复、中医药健康管理服务，创新“互联网+中医药”健康服务，开展线上线下一体化服务。促进中西医协同发展，到2025年底，形成重大疑难疾病中西医结合诊治技术5项。

**3.加强中医药传承创新。**加强中医药学术传承，大力引进国医大师、国家级和省级名中医，实施中医药高级研修人才培育计划，开展基层人才定向培养，设立3年1000万元的中医药传承与创新专项基金。到2025年底，新建中医药传承工作室5个以上。打造“非遗传承”文化品牌，培育省级中医药文化、养生旅游等示范基地3个。加强中医药产业传承创新，推进铁皮石斛等中药种植业、加工业转型升级，打造具有地方特色的中药饮片、中成药品牌。

（六）“一老一小”健康友好服务行动

**1.助力儿童友好城市建设。**牵头打造“浙有善育”标志性成果。加快出台生育支持政策和制度安排。将普惠托育纳入基本公共卫生服务，新建市一体化托育综合服务指导中心和市机关托育中心，新建公办幼儿园应延伸办托，新建住宅小区应将配套托育设施纳入建设规划，构建高质量、一体化、全周期的善育公共服务体系。强化儿童医疗救治保健工作，全力推进市妇幼保健院创建“儿童友好医院”，到2025年底达到三级乙等水平。推动2家市危重新生儿救治中心标准化建设，加强“医、防、护”三位一体儿童健康管理中心建设，建成母婴最安全市。

**2.助力老年友好型社会建设。**协同打造“浙有康养”标志性成果，着力完善“预防、治疗、照护”三位一体的老年健康服务体系。加强60岁以上老年人的健康体检和健康管理，开展针对老年人的重点慢性病筛查，实施老年健康服务专项行动，加强老年医学科建设，到2025年底，新建老年医疗中心2个，实现老年友善型医疗机构全覆盖。

（七）打造公共卫生最安全市行动

**1.健全传染病预防控制体系，提高重大疫情处置能力。**完善预防和早发现机制，健全监测预警网络，提升信息收集、检验检疫、流调溯源、病原检测和疫情监测等核心能力。加强医防协同，在二级以上医疗机构全面建立公共卫生科，强化预检分诊、院感防控和感染科、感染病房等建设，加快市公共卫生临床中心（市传染病医院）建设。加强社区防控，推进村（居）民委员会公共卫生委员会建设。

**2.提升慢性病综合防控能力。**完善家庭医生签约、城乡居民健康体检等制度，实施重点慢性病早筛早诊早治行动，并纳入基本公共卫生服务。加快慢病适宜技术推广，建立心脑血管病防治办公室、肿瘤防治办公室、糖尿病防治办公室、慢性呼吸系统疾病防治办公室、精神卫生指导中心等5个市级防治机构，各卫生院（社区卫生服务中心）建立标准化慢病管理中心，筹建市精神卫生专科医院。

**3.启动疾控系统改革。**组建市疾控局，推进市疾控中心规范化标准化建设。推进卫生行政执法机构规范化建设，建成投用市“智慧卫健”系统，提升卫生行政执法效能。深入推进大综合一体化改革，建立乡镇（街道）职业卫生协管制度，健全县、乡两级职业病防治监管体系。

**4.持续深化爱国卫生运动。**巩固提升国家卫生城市创建成果，实现国卫乡镇创建全覆盖。全面推进健康城镇建设，到2025年底，健康乡镇覆盖率达到85%，各公立医院高水平通过省级健康促进医院复审。

（八）全面加强卫健人才队伍建设行动

**1.加大人才招引力度。**实施人才强卫战略，对副高职称或者硕士以上学历人员、紧缺专业大学本科以上毕业生和山老区招聘大学本科以上毕业生，采取考核招录的方式进行公开招聘；以重点专科建设为核心，全职或柔性引进一批有重要影响力的高层次人才。

**2.健全育才用才机制。**采用培训、进修、深造及学历继续教育等多种方式，培训基础人才，培养骨干人才，培育高端人才，到2025年，新增浙江省“医坛新秀”2名、“温州名医”2名、温州市“医坛新秀”30名。建立健全医共体内人员柔性流动、双向交流、下沉轮岗、上挂培养机制，推行“县聘乡管村用”机制，形成报备员额和事业差额两个编制池，全部纳入医共体牵头单位统筹管理。

**3.建立健全人才保障机制。**建立医学高层次人才引育专项基金，安排2个1000万元用于卫健人才全职和柔性引进以及本地培育。对于特殊性、紧缺型高层次人才，通过“一事一议”出台特殊政策。积极为高层次人才医学科研攻关创造条件，给予必要的经费支持，营造“科技兴医”的良好氛围。

**4.实施医务人员礼遇优待。**优化医务人员工资待遇保障政策，稳步提高医务人员平均薪酬标准，落实基层医务人员同等享受公务员医保待遇。强化基层一线支持力度，在职称晋升、薪酬改革等政策上向条件艰苦、地理位置偏远的、基层工作年限长且考核优秀的医务人员倾斜，对在基层医疗机构工作满15年或30年，且仍在基层就职的医务人员，申报晋升中级、高级职称，可不受单位专业技术岗位结构比例限制。注重选树卫健工作先进典型，彰显医务人员荣誉感。切实关心关爱医务人员，建立良好的社会尊医爱医氛围。

（九）医疗卫生信息化建设行动

**1.提速推进信息系统建设。**以“4个一工程”（一个健康乐清数据互联互通共享中心、一个健康乐清基础平台、一套健康乐清决策监管中心、一套统建的数字化业务应用）为总体框架，大力推动4大场景（区域卫生信息互联互通场景、卫生健康整体智治场景、分级诊疗应用场景、便民惠民服务应用场景）、12个信息化项目建设，加快建成“智慧健康云”。到2025年底，检查智慧预约率达到100%，门诊智慧结算率和病房智慧结算率达到 90%以上，医学检验检查信息共享、应用和开放率均达到100%。

**2.创新实施“互联网+”卫生健康服务。**深入推进数字医共体建设，用网络架构、数字纽带紧紧融合县乡村医疗机构，重点加强数字诊断、数字影像、数字病理等智能辅助诊断技术在医共体内的普及应用。积极支持“智慧健康站”等建设，提高基层医生诊疗水平，缓解基层“医生荒”，弥补基层技术短板。全面普及互联网医院，探索实施“数字家庭医生”、“互联网+护理”、“数字健康管理”等新项目，促进医疗资源优质共享。

（十）进一步推动社会办医行动

**1.突出社会办医重点。**全面优化社会办医营商环境，切实规范社会力医运行管理，着重在全科医疗、特色专科、医养融合、中医药服务、智慧健康等差异化发展领域引入社会力量。到2025年底，形成一批具有较强服务竞争力的社会办医疗机构，全市社会办医疗机构床位数占比达25%以上，多层次多样化医疗服务格局基本形成。

**2.落实社会办医优惠政策。**加大帮扶力度，对基本建设投资、医疗机构能力建设等方面予以适当奖励和贴息补助。拓宽融资途径，符合条件的社会办医疗机构可申请乐清转型升级产业基金、科技创新创业投资基金。对社会办医疗机构提供的医疗服务按规定符合免税条件的，分别免除相应税款。

**3.完善社会办医机制创新。**鼓励社会办医与公立医疗机构规范开展医疗协助，推进社会办医疗机构全面融入分级诊疗体系；支持社会办医疗机构医联体做大做强。完善行业自律机制，鼓励行业协会等第三方开展医疗服务信用评价。

四、工作保障

（一）强化组织领导。成立以市委、市政府主要领导担任组长，分管副市长担任副组长，相关部门及各乡镇街主要负责人为成员的领导小组，统筹研究和协调解决重要工作安排。

（二）强化要素保障。优先保障卫生健康项目用地需求，合理安排卫生健康用地布局。切实化解公立医院债务问题，落实政府履行卫生健康的“六大投入”经费保障责任。

（三）强化部门协同。市委组织部、市委机关工委要加强对医疗机构党建工作的指导，市委编办要统筹全市事业编制资源，研究医务人员编制供给保障方案，发改、资规、住建等部门要研究城乡医疗卫生机构布局调整，在项目审批、规划设计等方面开辟“绿色通道”。人社部门要指导卫生健康部门做好其具体负责的岗位设置、公开招聘、聘用、考核、培训、奖励等人事管理工作。

（四）强化推进力度。落实“一表通管”串联工作全程，结合目标任务、主要工作内容等，实行专班化运作，项目化攻坚，清单化管理，开展包干联系，任务逐项明确责任人，切实做好各项工作任务的推进落实。

（五）强化考评督查。充分运用国家绩效考核、医院等级评审、省质控联合检查等有效手段，切实发挥考核“指挥棒”和“风向标”作用。同时，以综合医改重点工作为主导，统筹督查力量，明确督查责任，创新督查方式，督任务、督进度、督成效，查认识、查责任、查作风，扎实推动我市卫生健康高质量发展各项政策措施落实到位。