

# 陆丰市卫生健康事业发展“十四五”规划

2022 4



	.....	1
<b>一、 “十三五”期间卫生健康事业发展基本情况</b>	.....	1
(一) 陆丰市社会经济发展基本情况	.....	1
(二) 陆丰市卫生健康事业发展基本情况	.....	2
<b>二、“十三五”期间卫生健康事业发展主要成就</b>	.....	3
(一) 实施卫生强市战略，医疗卫生经费投入不断加大	.....	3
(二) 深化医药卫生体制改革，服务能力和水平明显提升	.....	4
(三) 狠抓机制落实，公共卫生工作扎实全面开展	.....	8
(四) 加大投入，加快医疗卫生信息化建设	.....	12
(五) 加强人口监测，积极应对人口老龄化	.....	13
(六) 改革完善医疗卫生行业综合监管	.....	14
<b>三、存在的主要问题和面临的发展形势</b>	.....	15
(一) 存在的主要问题	.....	15
(二) 面临的机遇与挑战	.....	17
	.....	19
<b>一、指导思想</b>	.....	19
<b>二、基本原则</b>	.....	19
(一) 以人为本、协调发展	.....	19
(二) 政府引导、社会参与	.....	20
(三) 深化改革、创新发展	.....	20
(四) 公平公正、强化监管	.....	20
(五) 坚持公益、分级分类	.....	21

<b>三、发展目标</b>	21
(一) 总体目标	21
(二) 具体指标	21
"                "	22
	24
<b>一、加强公共卫生服务体系建设，着力提高公共卫生服务水平</b>	24
(一) 改革完善疾病预防控制体系	24
(二) 实施慢性病综合防控	24
(三) 加强精神卫生管理工作	25
(四) 强化免疫规划工作	25
(五) 加大传染病防治力度	26
(六) 深入开展爱国卫生运动	26
<b>二、健全公共卫生应急管理体系，提高突发公共卫生事件应急处置能力</b>	28
(一) 完善应急指挥体系	28
(二) 强化监测预警响应	29
(三) 强化重大疫情救治	29
(四) 强化应急物资保障	30
<b>三、加强医疗卫生服务体系建设，全面提升医疗卫生服务能力</b>	31
(一) 优化医疗卫生资源配置	31
(二) 推动公立医院高质量发展	32
(三) 加强临床专科能力建设	32
(四) 深化医药卫生体制改革	33
(五) 加强医疗机构内涵建设	35

(六) 促进社会办医持续健康规范发展.....	36
(七) 着力提升院前急救服务能力.....	38
<b>四、积极应对人口老龄化，优化重点人群健康服务.....</b>	<b>39</b>
(一) 强化生育政策配套.....	39
(二) 发展普惠托育服务.....	40
(三) 促进妇幼儿童健康.....	41
(四) 加强职业健康保护.....	41
(五) 促进老年健康服务.....	42
(六) 促进残疾人健康.....	43
<b>五、支持中医药传承创新发展，补齐服务短板.....</b>	<b>45</b>
(一) 健全中医药服务网络.....	45
(二) 推进中医药传承创新发展.....	45
(三) 提升中医药服务能力建设.....	46
<b>六、加强人才队伍建设，为卫生健康高质量发展提供智力支撑...</b>	<b>47</b>
(一) 加快卫生健康人才培养和引进.....	47
(二) 提升人才培养质量.....	49
(三) 优化人才考核、评价和激励政策.....	50
<b>七、建设数字卫生健康，全面提升信息化服务和管理水平.....</b>	<b>51</b>
(一) 加快全民健康信息化建设.....	51
(二) 促进卫生健康服务智慧化.....	52
(三) 加强信息标准化和网络安全防护建设.....	53
<b>八、加强政策法规宣传教育，着力提升法治化监管水平.....</b>	<b>54</b>
(一) 做好卫生健康法治科普宣传教育工作.....	54
(二) 创新医疗卫生行业综合监管模式.....	55

(三) 加强公共场所和医疗卫生机构监管.....	55
.....	57
一、加强领导，明确职责.....	57
二、政府主导，多元投入.....	57
三、制定方案，抓好落实.....	57
四、规划实施、评估与调整.....	58
"                "	59

“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年。为深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和习近平总书记在全国抗击新冠肺炎疫情表彰大会上提出的“要加快补齐治理体系的短板弱项，为保障人民生命安全和身体健康夯实制度保障”的重要指示精神，落实国务院关于深化医药卫生体制改革的若干意见以及省委、省政府关于建设紧密型县域医疗卫生共同体的统一部署，实施健康规划和健康促进行动，完善卫生健康服务体系，实现人人享有基本医疗卫生服务的目标，当好践行“融湾强带”、奋力裂变发展、奋进靓丽明珠主力军，不断提高全市人民健康水平，特制订本规划。

## 一、“十三五”期间卫生健康事业发展基本情况

### （一）陆丰市社会经济发展基本情况

陆丰市地处粤东沿海碣石湾畔，全市陆地总面积 1687.7 平方公里，辖 23 个镇（街道、场、区），户籍总人口 191 万人，常住人口 122 万人，2020 年全市生产总值 364.71 亿元，增长

4.6%。城镇居民、农村居民人均可支配收入分别是27238元和17575元。全市1.7万户、6.58万贫困人口全部脱贫、66个相对贫困村全部出列。“十三五”期间全市共安排174个重点项目，累计完成投资615.4亿元。

## （二）陆丰市卫生健康事业发展基本情况

**1.居民健康水平。**截至2020年底，全市居民平均期望寿命78岁，孕产妇死亡率5.59/10万，婴儿死亡率0.56‰，总和生育率1.40，出生人口性别比110，国家免费孕前优生健康检查项目实现全覆盖，目标人群覆盖率62.78%。

**2.医疗服务提供与利用。**2020年全市医疗机构门急诊人次为120万人次，其中医院50万人次，占比41.7%，卫生院门急诊65.2万人次（占门急诊人次总量的54.3%），社区卫生服务机构门急诊4.8万人次（占门急诊人次总量的4%），出院人数6.3万人次。全市医疗机构现有病床3315张，病床周转次数30次，平均住院日7天，病床使用率60%。

**3.医疗卫生机构。**2020年末，全市现有医疗卫生机构614家，其中：县级医疗卫生机构7家、中心卫生院4家、乡镇卫生院15家、社区卫生服务中心3家、村卫生站503家，社会办医院9家，分设门诊、社会办诊所门诊部73家。

**4.人力资源。**截至2020年底，全市共有医疗卫生人员5508人，其中卫生技术人员3843人，执业（助理）医师1482人，执业护士1398人，全科医生308人，公共卫生机构人员465

人。每千常住人口卫生技术人员 3.15 人，执业（助理）医师 1.21 人，注册护士 1.15 人。

## 二、“十三五”期间卫生健康事业发展主要成就

五年来，我市深入推进医药卫生体制改革，不断健全基层医疗卫生服务体系，大幅提升基本医疗和公共卫生服务能力，着力解决群众看病难、看病贵问题，城乡居民健康水平显著提高，为推动陆丰与全国同步进入小康社会奠定了坚实基础。

### （一）实施卫生强市战略，医疗卫生经费投入不断加大

1. 医疗卫生经费投入快速增加。2020 年，全市医疗卫生一般公共预算支出达到 6.54 亿元。全市财政补助为 7.2 亿元，比 2019 年增长 2.55 亿元。

2. 医疗卫生重点建设项目进展顺利。“十三五”期间，我市紧抓卫生强市、促进革命老区发展有利契机，医疗卫生发展步入快车道，共投入 16 亿元用于医疗卫生机构基础设施建设，包括：全市 13 家乡镇卫生院实施标准化升级建设，甲子镇中心卫生院和碣石镇中心卫生院异地新建整体搬迁，分两批完成 279 间村卫生站公建规范化建设，覆盖城乡的基本医疗服务体系基本形成。县级公立医疗卫生机构重点建设项目包括：2017 年 11 月启动市妇幼保健院迁址新建项目，一期建设总投资 25726 万元，设置床位 500 张，包括门急诊医技楼、住院楼、行政管理用房、后勤保障用房等；2017 年 12 月启动市人民医院外科综合楼建设项目，项目总投资 21450 万元，新增床位 200

张，包括消毒供应中心和液体配置中心、洁净手术室、重症医学科 ICU 病房、普通外科、神经外科、泌尿外科、骨外科、妇科、耳鼻咽喉及眼科中心等学科，全面提升县级医院综合服务能力；2018 年 6 月启动市中医医院住院楼扩建项目，总投资 4300 万元，重点解决业务用房不足、床位紧缺、布局流程不合理等问题，改善就医环境，满足广大人民群众的医疗保健需求；2018 年启动市 120 医疗急救指挥中心新建项目，工程总投资 2990 万元，配备急救信息化指挥调度系统、救护车和全套车载急救设备等，指挥系统与广东省医政综合管理信息平台对接，实现信息互联互通，全面建成三级院前急救医疗网络，形成机构健全、信息畅通、反应快捷、服务良好的医疗急救服务体系。

## （二）深化医药卫生体制改革，服务能力和水平明显提升

1. 医疗卫生人才队伍建设进一步加强。实施基层卫生人才队伍增量提质行动，出台《关于印发陆丰市医疗卫生服务体系规划（2016—2020 年）的通知》加强基层医疗卫生人才引进培养储备，积极组织各医疗卫生单位参加粤东西北地区、集中时间公开招聘和汕尾市委组织部牵头组织的大学院校急需紧缺人才专场公开招聘，共引进专业技术人才 434 名，其中研究生 1 人，本科生 94 人；积极争取农村订单定向免费医学生培养名额，截至 2020 年共优先安排 28 名定向培养大学医学生入编工作，有效缓解基层医疗机构人才短缺状况。实施住院医师规范化培训，建成市人民医院住院医师规范化培训协同培训基地，实现全市所有新进临床岗位的大专及以上学历医学生 100% 完成住

院医师规范化培训。

为解决基层医疗卫生机构专业技术人才“招得来、下得去、留得住、用得上”，**一是**基层医疗卫生机构全面实行公益一类财政保障、公益二类绩效管理制度，人员实行“统招统管统用”，落实“两自主一倾斜”政策；**二是**逐步提高山区和边远地区乡镇卫生院医务人员岗位津贴（从每人每月 500 元提高到 1000 元）和乡村卫生站补贴标准（从每村每年 1 万元提高至 2 万元）；**三是**实施“高校毕业生就业回归”计划，给予每人发放一次性 2000 元奖励；**四是**引进省级以上医疗卫生重点学科带头人，给予一次性住房补贴 30 万元，每人每年岗位津贴 20 万元，并对急需紧缺医疗卫生中级以上专业技术人员按照不同年龄、不同职称发放岗位补贴；**五是**降低人才招聘门槛，统一设置学历层次“大专及以上”，不作职称、职业资格、工作经历等限制，进一步降低年龄要求至 45 周岁，全力扩大招聘源头。

**2. 医疗卫生服务质量明显提高。**组织开展质量检查、质量检测、技术指导、业务培训、医疗信息分析和行为监督等工作，规范医疗行为，强化医疗机构质量管理，保证医疗安全；简化行政审批、放宽机构准入，营造促进社会办医加快发展的政策环境，推动健康服务业发展；推行临床路径管理、手术分级分类管理，落实处方点评制度，对各单位开展的新技术、新项目进行准入评价；强化麻醉药品、精神药品和易致毒药品的管理，2018 年 11 月正式开启美沙酮维持治疗中心，为吸毒人员提供最先进、最科学、最人性化的新型“脱毒”疗法；控制医药费

用不合理增长，控制大型设备过度使用；推进分级诊疗建设，深化医保支付方式改革，有效缓解群众看病贵、看病难、看病烦问题；加强医疗纠纷防范和化解工作，充分发挥第三方医疗纠纷人民调解委员会作用，完善医疗纠纷处理机制，构建和谐医患关系。

**3. 加强中医药管理，提升市中医医院医疗服务水平。**贯彻落实《中医药发展战略规划纲要（2016-2030 年）》，经市编制部门批准，市卫生健康局于 2018 年增设中医药管理股；完成市中医医院中医“治未病”预防保健服务示范单位建设，依托市中医医院县级基层中医药适宜技术推广基地平台，组织开展基层常见病、多发病中医药适宜技术推广工作；完成 22 个乡镇（场、区、中心）卫生院中医馆建设任务，全面提升中医药综合服务能力。

**4. 深化医疗服务价格改革。**按照“总量控制、结构调整、有升有降、逐步到位”的原则实施县级公立医院综合改革，市人民医院、市中医医院、市妇幼保健院于 2017 年 7 月起全部取消药品加成，2019 年 1 月起全面取消医用耗材加成，执行新的医疗服务项目价格；推进医疗服务项目价格动态调整，确保医院取消药品和医用耗材加成后，医疗服务价格实际补偿水平达到政策规定的补偿比例；2020 年 1 月起其余 22 家公立医疗机构全面取消医用耗材加成调整基本医疗服务价格，全面破除“以药补医”，建立符合医疗行业特点的新型补偿机制。

**5. 实施紧密型县域医共体和“五医联动”建设。**出台《陆丰市加强紧密型县域医疗卫生共同体建设实施方案》，建立以市人民医院为总院、各乡镇（中心）卫生院、社区卫生服务中心为分院的紧密型县域医共体；以省医疗卫生“组团式”紧密型帮扶为契机，全面推广适宜技术项目，促市人民医院、市中医医院专科能力建设、重大疾病诊断治疗能力提升。制订出台《陆丰市深化医药体制改革“五医联动”1+2工作方案》，围绕打好医疗、医药、医保、医共体和数字医疗“五医联动”组合拳，推进分级诊疗建设。

**6. 加强临床专科能力建设。**加强县级医院设备装备建设，按“填平补齐”原则，市人民医院于2018年11月配置DSA等9种医疗设备，实现了县级公立医院配置齐全影像、检验、手术、重症监护等76种设备的目标任务；积极开展新技术应用，在上级指导下成功完成汕尾市首例双侧膝关节单髁置换手术；医院神经外科是汕尾市第一批高水平临床重点专科，集脑肿瘤、颅脑创伤、脑血管病、神经介入、功能神经外科等专业，并成功开展有创颅内压监测等新技术；医院耳鼻咽喉头颈外科，属广东省临床重点扶持专科及汕尾市第一批高水平临床重点专科，开展项目包括耳内镜下鼓室成形术、人工耳蜗植入术、鼻内镜下鼻内翻性乳头状瘤切除术、喉显微手术、腭咽成形术、全喉切除联合颈淋巴结清扫术、腔镜甲状腺手术、前庭康复训练、睡眠检测和听觉脑干诱发电位等诊疗项目，填补汕尾地区技术空白，处于领先地位，并取得很好的社会效益和经济效益。

2019 年，潭西镇卫生院与汕尾市人民医院开展医疗技术协作帮扶，广州医科大学附属第三医院、广州中医药大学第一附属医院分别派出专家团队，对市人民医院、市中医医院开展“组团式”紧密型帮扶，在业务技术、人员培训、学术交流等方面展开全方位合作，全面加强医疗专科和薄弱学科建设。

### **(三) 狠抓机制落实，公共卫生工作扎实全面开展**

“十三五”期间，全市不断加大公共卫生投入，持续推进 14 项基本和 5 项重大公卫项目，市镇村三级公共卫生服务工作做到定人、定岗、定责，推进家庭医生签约服务，提高服务覆盖率，全面提升群众的卫生健康服务水平。2020 年，全市人均公共卫生经费投入 65 元。

**1. 重大传染病得到有效防控。**成立陆丰市突发公共事件医疗卫生救援领导小组、专家组，制定《陆丰市突发事件医疗卫生救援应急预案》《陆丰市人禽流感防治应急预案》《陆丰市突发核与放射事故医学应急预案》等，提升突发公共事件应急反应能力和医疗卫生救援水平；规范传染病疫情计算机网络直报，全市设 28 个传染病网络直报点，积极开展手足口病、麻疹等重大传染病、突发公共卫生应急事件的信息主动搜索和网络直报工作；全市连续 23 年无白喉病例报告，连续 26 年无脊髓灰质炎病毒野毒株引起的脊髓灰质炎病例报告。

**2. 做好免疫规划工作。**改革完善疫苗管理体制，制定实施免疫规划配套政策，健全免疫规划网络体系，定期开展督导评

估；坚持验证（接种证）入托、入园、入学制度，全力推进适龄儿童常规疫苗接种工作，加强流动人口儿童计划免疫工作，促进公共卫生服务均等化，儿童计划免疫接种率均达 99.79%，安全注射率 100%，保持常规免疫高接种率。加快疫苗全过程数字化追溯、冷链配送系统和预防接种门诊数字化建设，完善市疾控中心冷链储存配送运输和预防接种门诊配置智能医用冰箱，更好地满足人民群众多样化、多层次的疫苗接种服务需求。

**3. 加强慢性非传染性疾病防治工作。**贯彻落实《中国防治慢性病中长期规划（2017—2025 年）》，积极做好以心脑血管疾病、恶性肿瘤、糖尿病等为代表的慢性病防治工作，着力推进环境整治、烟草控制、体育健身、营养改善等工作，初步形成了慢性病综合防治工作机制和防治服务网络，实现由以治病为中心向以健康为中心转变，降低疾病负担，提高居民健康期望寿命，努力全方位、全周期保障人民健康。

**4. 做好严重精神障碍患者和结核病患者健康管理。**加强精神卫生人员队伍建设，举办专场业务培训，提高现有人才服务能力和业务水平，每年派出医生参加省精神医生转岗培训，目前经配合考核合格 17 人，其中 13 人已加注精神科类别。加强与政法、公安、教育等部门沟通配合，全市规范管理精神障碍患者 6144 人，规范管理率为 88.38%；2018—2020 年全市结核病患者分别是 683 人、599 人和 427 人，发病率分别是 48.10/10 万人、42.18/10 万人和 30.07/10 万人，呈逐年下降趋势。

**5. 妇幼卫生项目稳步实施。**加强对高危孕产妇的监护管理,实行专案管理;抓好产科建设,提高住院分娩率;推广微信 APP “广东母子健康 e 手册”,提供妇幼健康宣传教育、自我记录、检查结果查询和出生医学证明、生育服务登记、免费孕育检查等在线办理;联合公安部门,规范做好《出生医学证明》签发工作;开展孕产期保健服务,提高 7 岁以下儿童保健覆盖率和 3 岁以下儿童保健管理覆盖率;加强免费避孕药具发放管理,推行育龄群众避孕节育自主选择、知情选择;开展消除艾滋病、梅毒和乙肝母婴传播“三病”免费检查项目,全市 14 家住院分娩机构确定 6 家为艾滋病初筛检测点和 2 家为初筛检测室;扎实推进适龄妇女“两癌”免费检查,做到早发现、早诊断、早治疗;以婚前孕前检查、产前筛查与诊断、新生儿疾病筛查为重点,大力做好地中海贫血、出生缺陷综合防控;开展增补叶酸预防神经管缺陷项目,预防、降低出生缺陷,截至 2019 年,全市唐氏筛查率为 27.88%,新生儿遗传性代谢病筛查率 90.54%,新生儿听力筛查率 80.82%。

**6. 加强职业病健康管理。**落实《国家职业病防治规划(2016-2020 年)》,加强危害源头管控,强化重点职业病监测,深入开展实地调查,促进用人单位落实职业病防控责任;加强防治能力建设,成立陆丰市尘肺病防治工作领导小组,建立职业病防治联席会议制度,目前对重点行业企业职业健康监督检查覆盖率达到 80%以上,重点行业企业职业病危害项目申报率为 70%左右。

**7. 突发公共卫生事件应对能力加强。**坚持人民至上、生命至上，迅速打响新冠肺炎疫情防控阻击战，落实联防联控、群防群控，有效控制发生在我市的零散病例；充分运用大数据、人工智能等新兴技术，全面推广“粤省事·粤康码”健康申报，对居民的就医、购药和个人健康信息进行监测和大数据分析；落实预检分诊制度，加强“哨点”作用，对重点人群新冠病毒核酸检测做到“应检尽检”；推行“感染防控十项措施”，推进市人民医院、市妇幼保健院、市中医医院、市第二人民医院、市第三人民医院等5家发热门诊和16家基层卫生院发热诊室规范化建设；启动市疾病预防控制中心新建和市人民医院传染病区补短板建设项目，建成市疾控中心、市人民医院、市妇幼保健院、市中医医院、市第二人民医院、市第三人民医院等6家核酸检测机构，补齐县级自主核酸检测能力短板。

**8. 开展健康促进行动。**开展爱国卫生运动，积极参与“一月一主题”和“一月一测评”主题活动，大力推进城乡环境整治和卫生城镇创建工作，助力创文创卫工作；开展控烟限酒，积极推进无烟环境建设；深入开展“健康教育进社区、进学校、进企业、进机关单位”活动，截至2020年，全市已创建健康促进社区（村）共49个，其中健康促进社区11个，占比22%，健康促进村38个，占比13.33%，市人民医院被授予“广东省健康促进示范单位”；积极开展省卫生村创建申报，扩大卫生村覆盖率，截至2020年，共有176个村（社区）被评为“广东省卫生村”，28个村（社区）被评为“汕尾市卫生村”。

#### **(四) 加大投入，加快医疗卫生信息化建设**

**1. 加快医疗机构信息化建设。** 2017 年 9 月，全市 20 家乡镇（中心）卫生院、社区卫生服务中心上线应用“基卫系统”实行信息化管理，甲子镇中心卫生院、碣石镇中心卫生院、市妇幼保健院、市 120 医疗急救指挥中心整体异地新建和市中医院扩建后全部配套计算机中心机房和医疗信息管理系统；实施健康扶贫 AI 医生进乡村项目，免费为 66 个省定贫困村配备智能健康设备包，全面提升基层医疗卫生服务能力；加强信息资源整合，通过实施医疗机构信息系统升级改造，实现与汕尾、省、国家全民健康信息平台互联互通。

**2. 推进“互联网+医疗健康”建设。** 完成县、镇和省定贫困村远程医疗平台建设，广泛应用于远程教育、远程会议、远程影像、远程病理、远程心电、远程诊疗等领域；实施“互联网+医疗健康”和居民电子健康码建设，实施流动人口医保跨市、跨省“一站式”报销服务，推行医疗收费电子票据管理改革，不断提升信息便民服务水平。

**3. 深化“放管服”改革。** 积极开展奋战“三大行动”，勇当奋进靓丽明珠主力军，推进“互联网+政务服务”、数字政府建设，本级可办理的政务服务事项已进驻市政务中心，办理时间由原先 1 至 2 个月压缩为 1 到 5 个工作日，截至 2020 年，实行“一站式”服务共有 89 个行政审批项目，其中行政许可 67 个、公共服务 6 个、行政给付 2 个、行政确认 5 个、行政奖励

3个和其他行政权力6个，此外还有13个行政事项下放至乡镇一级进行办理；所有行政审批项目的办理材料都根据“无证明城市”要求进行缩减，尽最大能力减少申请人材料提交种类和数量，拓宽提交材料方式，方便群众进行办理。截至2020年底，本级全部事项已全面上线广东政务服务网，群众可足不出户，享受网上申请与证件快递到家等服务。

## （五）加强人口监测，积极应对人口老龄化

1. **实施全面两孩政策，促进人口均衡发展。**深入推进计划生育服务管理改革，实施全面两孩政策及配套支持政策；积极推行微信公众号、粤省事和网上生育登记、再生育审批、服务证申领和生育服务电子证照共享等便民服务，为基层减负、为群众疏堵；与公安、市场监督等部门联合开展打击“两非”专项行动，促出生人口性别比实现自然平衡；完善生育配套政策，规范托育机构经营服务，多种形式开展婴幼儿照护服务，逐步满足人民群众对婴幼儿照护服务的需求。

2. **持续开展人口监测，加强人口形势分析。**拓宽信息采集渠道，推进部门信息共享和人口死亡信息登记综合治理工作，促进全员人口数据及时更新、动态管理；积极落实国家人口定点监测，2017年圆满完成全国生育状况抽样调查；强化人口计生层级动态管理，做好年度全员人口数据质量评估和人口计生目标管理责任制考核工作。

3. **落实计生奖扶制度，提升家庭发展能力。**宣传推广家庭

保健、科学育儿、养老照护和家庭文化等活动，全面提升家庭发展能力；落实计划生育家庭奖励扶助三项制度，扎实做好计生特殊家庭联系人制度、家庭医生签约服务、就医绿色通道“三个全覆盖”服务。

**4. 推进医养结合服务，开展应对人口老龄化行动。**推行以签约合作的形式确定养老机构与医疗机构开展合作，为养老机构开通预约就诊绿色通道，为入住老年人提供医疗巡诊、健康管理、保健咨询、预约就诊、急诊急救、中医养生保健等服务，截至 2020 年底，全市有 16 家敬老院与医疗机构通过签订协议开展医养结合服务；实施银龄安康计划，市人民医院与市颐养园签订长期医养结合合作协议，共同推进我市养老服务业医养结合工作的发展。落实医疗卫生机构敬老优待政策，对 65 岁以上老年人看病就医实行优先照顾，开通绿色通道，设置“老年人优先”标志；提高基层医疗机构康复、护理床位占比，鼓励其根据需求增设老年养护、临终关怀病床。

## （六）改革完善医疗卫生行业综合监管

**1. 加强卫生监督执法。**组织开展学校卫生、公共场所卫生、生活饮用水卫生、传染病防治等监督检查工作和各专业“双随机、一公开”卫生监督抽查工作，全面提升卫生监督效能。

**2. 开展打击非法行医专项行动。**加大对医疗服务市场的清理整顿和监督执法力度，以无证行医、非法医疗美容等为重点，严厉打击非法行医违法违规行为，规范医疗机构及医务人员执

业行为，维护医疗服务市场秩序。

**3. 加强医疗废物安全监管。**建立健全医疗废物管理责任制，压实医疗机构主体责任；强化医疗废物处置监管，严格做好医疗废物尤其是医疗废水、放射性废水废物的分类收集、机构内部运送、暂存管理、集中处置等工作。

### 三、存在的主要问题和面临的发展形势

#### （一）存在的主要问题

**1. 医疗资源总量与结构性问题突出。**医疗卫生中、高级专业技术人员严重不足，紧密型县域医共体、分级诊疗建设推进缓慢；县级优质医疗资源不足，全市三级综合医院仍然空白；基层医疗卫生机构服务能力较弱，普遍以开展公共卫生服务为主；社会办医疗机构发展滞后，床位数占比低，多元化办医格局仍处于较低水平，社会办医面临新的机遇和挑战；医务人员职业道德素质和专业技术水平整体不高，行业作风建设、医疗服务行为需要进一步规范和加强；医疗卫生机构现有床位总量不足，每千人口拥有床位数仅为 2.72 张，既达不到《广东省卫生与健康“十三五”规划》提出的每千常住人口拥有 6.0 张的目标，也明显低于汕尾市平均水平 4.33 张。

**2. 公共卫生服务体系存在明显短板。**公共卫生人才队伍薄弱，全市疾控、卫生监督、职业健康、妇幼保健、医疗急救和结核病防治等公共卫生机构人员不足，每千人口仅为 0.38 人，且专业人员结构不均衡，特别是乡镇医疗卫生机构的中、高级

卫生专业技术人员极度短缺，高级别专业技术人员普遍年龄偏大，人员结构存在断层风险；公共卫生工作未能得到足够重视，重医疗轻预防格局仍未得到完全扭转；突发公共卫生应急管理体系不健全，医疗救治和应急处置能力明显滞后，特别是2020年抗击新冠肺炎疫情中暴露出不少短板和弱项。居民健康素养水平与“建设健康广东、打造卫生强省”的目标仍存在明显差距；健康促进、教育资源、科普水平不足，动员全社会参与的深度和广度不够。妇幼卫生服务整体水平不高，国家孕前免费健康检查项目、婚前医学检查、妇女常见病筛查、产前筛查、新生儿疾病筛查等妇幼保健项目覆盖率偏低；部分镇卫生院产科建设配套不完善，影响住院分娩工作的开展；妇幼卫生服务补偿机制不健全，严重影响妇幼保健人员的工作积极性，制约了妇幼卫生服务的健康开展。

**3. 卫生行业综合监督执法力量薄弱。**按照每万人常住人口配备1—1.5名卫生监督员的标准，全市需配置卫生执法人员142—210人，目前，全市卫健系统持有效执法证人员共8人，缺口134人以上；卫生综合监督执法经费投入不足，威慑力不大，部分无证行医人员法治意识淡薄，在接受调查取证过程中态度消极，逃避检查。

**4. 职业健康监管力量薄弱。**职业病危害治理工作基础薄弱，专业人才、管理人员及装备配套严重不足，企业及用人单位职业病防治意识不强、主体责任落实不到位；职业健康技术服务机构严重不足，全市目前仅有市疾控中心承担开展相关技

术服务。

**5. 信息化建设和应用水平整体偏低。**全市医疗卫生信息化建设起点低，应用水平不高，市人民医院 HIS 系统不能适应新形势新要求，无法满足评级升级；远程医疗平台应用水平低，“互联网+医疗健康”、5G+智慧医院、互联网医院等建设和数据云、政务云、人工智能、医疗机器人等前沿信息技术应用明显落后，未能真正做到便民惠民。

## （二）面临的机遇与挑战

**1. 经济社会发展和人口结构变化深刻影响卫生健康服务供给格局。**当前，人民群众对医疗优质服务提出更高的要求，不仅要求看得了病、看得起病，还要看得好病、更便捷看病，对医疗服务的需要也日趋多层次、多元化。且随着人口结构变化，传统的养老模式已经无法满足实际需求，心血管疾病、癌症、呼吸系统疾病、糖尿病、高血压等各种常见老年病、慢性病长期困扰和影响老年人的生活质量，加重了家庭负担和社会成本。面对工业化、城镇化、人口老龄化和疾病谱、生态环境、生活方式的不断变化，必须全力实施“健康中国”战略和健康促进行动，增进人民健康福祉。

**2. 公共卫生安全风险对社会治理形成重大挑战。**当前，新冠肺炎疫情防控工作进入常态化管理，但外防输入、内防扩散压力依然很大，人口高度密集、人员国内外流动频繁，增加了突发公共卫生事件的风险，城市治理面临多种传染病威胁并存、

多种健康影响因素交织的复杂挑战。迫切需要提升公共卫生安全防控能力，尤其是对入境旅客闭环管理、工作人员分类管理、进口货物监测等领域必须做到全覆盖，有效切断境外疫情传播途径。

**3. 卫生健康领域主要矛盾的新变化对改革发展提出新诉求。**从全市医疗卫生现状看，总量和结构问题突出，优质资源总量不足、布局不均衡，卫生健康服务体系整合、协同不够，重大疫情和突发公共卫生事件应对能力不足，基层服务能力偏低，中医药发展创新不足、传承不够，多元化健康服务体系有待培育。公立医疗机构服务供给与功能定位不够一致，保障公益性的机制有待健全，看病难、看病贵问题仍比较突出。不断增长的医疗费用对医保基金收支平衡形成较大压力，需要深化“五医联动”，提高行业管理水平，积极应对矛盾和问题，促进卫生健康事业更高质量发展。

## **一、指导思想**

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，深入贯彻习近平总书记对广东重要讲话和重要指示批示精神，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”；贯彻落实省委“1+1+9”工作部署和陆丰市委市政府关于奋力裂变发展、实现蓝色崛起的决策部署，抢抓“双区”建设和全省构建“一核一带一区”区域发展格局等重大机遇，坚持新发展理念，把人民健康放在优先发展的战略地位，将健康理念融入各项政策，进一步落实大卫生、大健康理念和预防为主方针，完善健康促进工作体系，深入实施健康促进行动，推进全民健身，不断提升人民群众的健康获得感、幸福感；统筹新冠肺炎疫情防控和经济社会发展工作，扎实做好“六稳”工作、全面落实“六保”任务，实现经济行稳致远、社会安定和谐，为全面建设社会主义现代化国家开好局、起好步。

## **二、基本原则**

### **(一) 以人为本、协调发展**

把保障人民健康放在优先发展位置，深入实施健康促进行动；完善健康促进政策，为人民提供全方位、全周期健康服务；深入开展爱国卫生运动，促进全民养成文明健康生活方式；加

快发展健康产业，完善全民健身公共服务体系；积极应对人口老龄化，构建新型养老服务体系，促进人口长期均衡发展。

## （二）政府引导、社会参与

强化政府在服务保障、制度建设、规划制定以及行业监管等方面的职责；加大信息化建设力度，全面推广远程医疗；加强人才队伍建设，加快优质医疗资源扩容和区域均衡布局，优化政策环境；支持社会办医，激发社会办医活力，扩大医疗卫生服务供给。

## （三）深化改革、创新发展

深化医药卫生体制改革，推进紧密型县域医共体建设，实施医疗、医药、医保、医共体、数字医疗“五医联动”，建立健全分级诊疗制度；进一步深化公立医院改革，推进现代医院管理制度建设；推进国家组织药品和耗材集中采购使用改革，发展高端医疗设备。统筹城乡各类医疗卫生资源配置，促进均衡发展，形成多层次、多元化就医格局。

## （四）公平公正、强化监管

坚持预防为主、防治结合的方针，完善公共卫生服务项目，保障公共卫生事业投入，织牢全市公共卫生防护网；落实医疗机构公共卫生责任，创新医防协同机制；完善突发公共卫生事件监测预警处置机制，健全医疗救治、科技支撑、物资保障体系，提高应对突发公共卫生事件能力；强化监测预警、风险评估，完善服务标准，规范服务行为。

## **(五) 坚持公益、分级分类**

坚持公立医院公益性基本定位，强化基本医疗和公共卫生的公益性，保障服务均等化；坚持分类指导，坚持探索创新，破除公立医院逐利机制，建立维护公益性、调动积极性、保障可持续的运行新机制，构建布局合理、分工协作的医疗服务体系。坚持中西医并重，大力发展中医药事业。

### **三、发展目标**

#### **(一) 总体目标**

坚持大卫生、大健康理念，加强健康促进，实现基本医疗卫生服务和基本公共卫生服务公平性、可及性；坚持“补短板、堵漏洞、强弱项”原则，全力以赴抓好提升基本医疗服务水平的重点建设任务；按照“外防输入、内防扩散”原则，健全联防联控机制，做好新冠肺炎疫情常态化管理，全面提升突发公共卫生事件应急处置能力；创新医疗卫生管理体制和运行体制，系统整合区域医疗卫生资源，全面实施“五医联动”改革和紧密型县域医共体建设，大力推进智慧医疗、数字医疗建设，进一步改善服务环境、优化服务流程、提升服务质量；多措并举加强医疗卫生行业综合监管，不断提升群众的健康获得感、幸福感、安全感。2025年实现县域就诊率达到90%以上，县域住院率达到85%以上。

#### **(二) 具体指标**

结合全市卫生健康工作“十三五”规划完成情况，依据《广

东省卫生健康事业发展“十四五”规划》《汕尾市卫生健康事业发展“十四五”规划》等文件指标要求，结合《陆丰市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》规定，制定全市“十四五”时期卫生健康工作主要目标，包括健康水平、健康生活、健康服务、健康保障等。到2025年，我市应达到的主要指标为：

领域	序号	主要指标	单位	2020年	2025年目标	指标性质
健康水平	1	人均期望寿命	岁	78	>79	预期性
	2	孕产妇死亡率	/10万	5.59	<8	预期性
	3	婴儿死亡率	%	0.56	<3	预期性
	4	5岁以下儿童死亡率	%	1.06	<4	预期性
	5	重大慢性病过早死亡率	%		<10	预期性
健康生活	6	居民健康素养水平	%	20.27	30	预期性
	7	15岁以上人群吸烟率	%	23.03	<20	预期性
	8	汕尾市卫生镇覆盖率	%	25	70	预期性
	9	广东省卫生镇覆盖率	%	0	50	预期性

领域	序号	主要指标	单位	2020年	2025年目标	指标性质
健康服务	10	每千人口拥有医疗机构床位数	张	2.72	5.05	预期性
	11	每千人口拥有执业（助理）医师数	人	1.21	1.27	预期性
		其中：每千人口拥有中医类别执业（助理）医师数	人	0.19	0.62	预期性
	12	每千人口拥有注册护士数	人	1.22	1.68	预期性
	13	每千人口拥有药师（士）数	人	0.12	0.54	预期性
	14	每万人口拥有全科医师数	人	2.52	4	预期性
	15	每千人口拥有公共卫生人员数	人	0.38	0.59	预期性
	16	每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数	个	-	4.20	预期性
	17	全市儿童青少年总体近视率	%	-	力争每年降低0.5个百分点	约束性
	18	二级以上综合医院设置老年医学科的比例	%	100	≥60	预期性
健康保障	19	县域内住院率	%	76.4	85	预期性
	20	个人卫生支出占卫生总费用比例	%	30.88	≤25	约束性

## 一、加强公共卫生服务体系建设，着力提高公共卫生服务水平

### （一）改革完善疾病预防控制体系

继续完善以疾控中心为主体、医院为支撑、基层医疗卫生机构为网底的疾病预防控制体系，健全疾病预防控制机构与城乡社区联动工作机制，构建和完善市、镇（街道）疾病预防控制网络。推动基层医疗卫生机构加挂镇（街道）疾病预防控制中心牌子，优化完善职能设置，充实人员力量，落实工作经费保障。强化疾病预防控制机构技术指导、人员培训、督导评价等职能，重点强化监测预警、风险评估、流行病学调查、检验检测、应急处置等职能，提高疾病预防处置能力。完善医防协同机制，增强公立医院传染病救治能力，推动医疗机构人员通、信息通、资源通。

### （二）实施慢性病综合防控

落实国家基本公共卫生服务项目，对慢性非传染性疾病及其致病危险因素开展监测、调查和综合防控干预，及时发现高危人群，为患者和高危人群提供诊疗、早期干预、随访管理和健康教育等服务。做好居民电子健康档案修正、补充和完善，加强对健康档案的维护管理，确保城乡居民电子健康档案的真实性和完整性。依托规范化电子健康档案开展服务，优化居民

电子健康档案经居民本人授权在线调阅和面向居民本人开放使用的服务渠道及交互形式。完善签约服务保障政策，推动落实签约服务费、绩效工资、医保支持等政策措施；继续以家庭医生团队为载体，以高血压、糖尿病等慢性病管理为突破口，强化基层医防融合，促进基层高血压、糖尿病并发症筛查标准化和诊疗规范化；不断丰富家庭医生签约服务的内容和形式，优先发展居民需求量大、获得感强的服务项目，提高签约服务对居民的吸引力，稳步扩大签约服务覆盖面。完善慢病部门实验室能力建设，提高结核病防控、确诊、治疗服务能力。推广使用长期处方，满足符合条件的慢性病患者长期用药需求。

### （三）加强精神卫生管理工作

要坚持政府领导、部门协作、社会参与的原则，会同公安、民政、司法、残联等单位建立精神卫生综合管理机制，多渠道开展严重精神障碍患者日常发现、登记、随访、危险性评估、服务指导等规范化管理。卫生专业机构要主动开展精神卫生宣传和咨询服务，营造全社会相互关爱的社会环境。培养、引进严重精神障碍患者防治专业人才，继续落实好精神科医生转岗培训，充实慢病队伍力量。加快建设市第四人民医院（市精神病院），填补我市公立精神病专科医院空白。

### （四）强化免疫规划工作

进一步规范预防接种单位管理，提高免疫规划疫苗常规接种率和流动人口预防接种管理质量，促进基本公共卫生服务健

康持续发展。加强疫苗针对传染病疫情监测，规范应急免疫，妥善处置暴发疫情。维持无脊灰状态，巩固麻疹强化免疫成果，努力实现消除麻疹目标。加强预防接种信息报告管理系统运用，实现儿童预防接种档案互联互通和信息管理，做好疫苗流通电子监管。

### （五）加大传染病防治力度

坚持预防为主、防治结合，联防联控、群防群控、源头防控、综合治理，阻断传播途径，保护易感人群，降低传染病的危害。建立健全分级、分层、分流的传染病等重大疫情救治机制，加强登革热、手足口病、流感等急性传染病的监测和防控，及时有效控制疫情，严防疫情的扩散和蔓延。加大艾滋病宣传教育，扩大监测检测、预防母婴传播、综合干预和抗病毒治疗覆盖面；坚持就地治疗原则，完善家庭治疗和社区治疗服务网络，加强对感染者和病人的定期检测，建立完善病人异地治疗保障机制，加强全流程防治，为病人提供及时、规范的治疗服务。继续落实结核病控制策略和措施，强化实验室网络建设，提高肺结核患者发现水平，建立有效的工作机制，规范治疗管理工作。

### （六）深入开展爱国卫生运动

1. **实施健康促进行动。**大力实施健康中国战略、《健康广东行动（2019—2030年）》和《“健康汕尾2030”规划》，坚持“把健康融入所有政策”，广泛开展健康促进行动；完善健

康教育制度，大力宣传“每个人是自己健康的第一责任人”，提高公民健康素养水平；实施全民健身计划，深化体、教、卫融合，完善公共体育场馆免费低收费开放补助政策，推进公共体育普及工程，加强足球场、社区健身中心、体育公园、健身步道等场地设施建设，打造城镇社区15分钟健身圈。

**2. 推进卫生城市（镇、村）创建。**落实“三个一”环境卫生整治制度，将爱国卫生运动与传染病、慢性病防控等紧密结合，深入持久开展人居环境整治，加强病媒生物防制工作；加快镇级生活垃圾转运站、农贸市场、公共厕所等设施标准化建设，建立健全城镇综合治理工作机制；扩大创建广东省卫生村和汕尾市卫生村的覆盖面，大力推进广东省卫生城市（镇）、国家卫生城市（镇）创建工作，到2025年，实现广东省卫生镇、汕尾市卫生镇覆盖率分别达到50%和70%。

**3. 实施健康城市建设。**积极开展健康村（社区）、健康企业、健康机关、健康学校、健康促进医院、健康家庭等健康细胞建设，大力推进健康乡镇建设。建设健康步道、健康主题公园等，开展健康知识科普，推广“三减三健”等慢性病防控措施，加快形成文明健康、绿色环保的生活方式。

## 1

### 1. 全市疾控系统改革工程

加强基层医疗卫生机构疾病预防控制职能，重点强化村（社区）健康教育、传染病疫情、不明原因疾病和异常健康事件报告，健康危害因素监测与干预，流行病学调查，标本采集、疫源地消杀等突发公共卫生事件处置。

乡镇卫生院和社区卫生服务中心加挂疾病预防控制中心牌子，设置专门的公共卫生科室，承担本辖区疾病预防控制工作有关统筹协调、牵头、组织实施等工作。乡镇卫生院和社区卫生服务中心承担疾病预防控制工作的人员编制不得低于编制总数的 30%。

### **2. 陆丰市第四人民医院（陆丰市精神病院）建设工程**

建设陆丰市第四人民医院（陆丰市精神病医院），内容包括急诊用房、门诊用房、医技用房、住院用房，康复用房、保障系统用房、后勤保障用房、教学科研用房和员工宿舍以及配套设施设，切实解决精神病患者就医的问题。

### **3. 卫生城市（镇、村）创建工程**

贯彻落实《国务院关于深入开展爱国卫生运动的意见》和《广东省爱国卫生工作条例》，促进城乡环境卫生和生态环境持续改善，推进健康陆丰建设。

**创建广东省卫生镇（村）：**严格按照《广东省卫生镇（县城）标准》的规定，全方位做好爱国卫生组织管理、健康教育与健康促进、镇容环境卫生、环境保护、病媒生物控制、食品安全、生活饮用水和公共卫生、传染病防治、单位、居民区和镇辖村卫生等工作，全面突破省卫生镇空白。大力推动广东省卫生村创建，力争省卫生村人口受益率达到 86%以上。加快国家卫生镇创建工作。

**创建广东省卫生城市和国家卫生城市：**按照创卫创文“三年三步走”工作计划，全方位做好爱国卫生组织管理、健康教育、市容环境卫生、环境保护、公共场所和饮用水卫生、食品安全、传染病防治、病媒生物防制、窗口单位卫生、单位和居民区卫生、城中村和城乡结合部卫生等工作，确保顺利创建广东省卫生城市。在此基础上，按照《国家卫生城市和国家卫生县标准》规定，全力争创国家卫生城市。

## **二、健全公共卫生应急管理体系，提高突发公共卫生事件应急处置能力**

### **（一）完善应急指挥体系**

坚持常态化防控和局部应急处置有机结合，全面落实“外防输入、内防扩散”的新冠肺炎疫情总体防控策略，健全及时

发现、快速处置、精准管控、有效救治的常态化防控机制。严格落实早发现、早报告、早隔离、早治疗“四早”要求，充分发挥发热门诊监测和传染病网络直报“两张网”作用。依托“数字政府”建设，推进智慧口岸精准检疫，强化卫生健康、科工信、公安、交通运输、海关等部门间的信息联动，加强多源数据监测、交换和汇聚，健全多渠道监测预警机制。加快全市突发急性传染病类卫生应急队伍建设配套。

## **(二) 强化监测预警响应**

发挥各医疗机构、药店的“哨点”作用，严格预检分诊，推广使用健康申报卡、电子陪护证，做好医院感染防控工作，促进防治结合、预防医疗协同发展。依托“粤省事”平台引导居民出行自觉出示行程码，实行个人健康自主申报和无纸化流行病学史问卷调查。全面推广应用“一码通”，打造数据信息和收治工作闭环管理。定期开展应急演练，有效提升防控应对能力。按照高风险人群、高危人群和普通人群分类管理，做好新冠疫苗接种工作，构建全民健康免疫屏障。完善疫情监测多点触发预警机制，增加医务人员直接报告渠道，拓展专业、部门、社会信息报告渠道。

## **(三) 强化重大疫情救治**

加强公共卫生应急服务能力建设，大力提高市疾控中心、市人民医院和市第二、第三人民医院核酸检测能力；实施县级疾控中心实验室能力提升项目，全面建成加强型生物安全二级

防护水平实验室。加快建设相对集中的隔离医学观察场所（“健康驿站”），建立和完善县级重大疫情救治基地，加强重症医学、呼吸科、麻醉、急救等相关学科建设，规范设置可转换传染病区和负压手术室，按照编制床位的 2-5%设置可转化 ICU 病床。建设陆丰市人民医院传染病区，提升传染病救治能力。

#### （四）强化应急物资保障

按照“保一线、保重点、保运转”的原则，建立完善公共卫生应急物资政府储备体系，制定社会防疫社会储备指导目录，合理确定实物储备规模，支持市疾控中心新建必要的仓储设施。借鉴方舱医院和人防工程改造经验，加强大型体育场馆、展览馆等平急两用公共设施规划布局。加快公共卫生体系信息化建设，根据上级统一部署，探索建立全市应急物资储备管理信息平台；推进信息通信技术在疫情监测分析、病毒溯源、防控救治、资源调配等方面的应用，提升突发公共卫生事件防控的数字化水平。

## 2

### 1. 推广应用隔离管理“一码通”工程

紧盯航空、陆路、水运口岸和“人、物”同防四个方向，做到入境旅客闭环管理全覆盖、工作人员分类管理全覆盖、进口货物监测全覆盖。全力推广应用“一码通”，提升管理效益，实现隔离对象和工作人员全程可追溯、健康状况全程可查询、场所和人员管理全程可检视。

### 2. 陆丰市疾病预防控制中心新建工程

对市疾控中心异地新建、整体搬迁，项目建设包括 PCR 实验室、食品安全风险实验室、微生物实验室、理化实验室、临床实验室、艾滋病筛查实验室、疫苗

存储普通冷库、低温冷库及其他业务工作用房、应急物资储备库及其他业务工作用房等建设、完成污水处理系统、配套基础设施和实验室仪器设备。

### 3. 集中隔离医学观察场所（健康驿站）建设工程

按照《广东省新冠肺炎防控指挥办隔离管理工作专班关于印发全省集中隔离医学观察场所规范化建设“三个一批”工作方案（试行）》规定，新（改）建设陆丰市“健康驿站”（集中隔离医学观察场所），全市常态化储备 500 间集中隔离房间，并按照不少于 20 间/万人口储备一批随时可以调用征用的集中隔离房间。合理配置工作人员数量，隔离人员为 100-200 人的隔离场所，每批驻点工作人员不少于 30 人（不含第三方人员、原酒店服务人员以及公安干警等安保人员），其中医护人员不少于 6 人，驻点专职感控督导员不少于 1 人，“一码通”专职人员不少于 2 人。

### 4. 提升公共卫生防控救治能力建设工程

建设陆丰市公共卫生临床中心，提升传染病防控救治、临床哨点监测、协同预警以及精神卫生（含心理危机干预）等疾病防治能力，全面做好结核病、麻风病、皮肤病等防治工作和精神卫生服务。

### 5. 提升传染病救治能力建设工程

建设陆丰市人民医院传染病区，项目为一栋高五层的传染病区以及设施设备配套建设，总建筑面积 24500 平方米（地面三层 7500 平方米，地下二层 17000 平方米），设置床位 100 张，弥补全市传染病防控短板，提高应对突发公共卫生救治能力，切实保障人民群众生命健康安全。

### 6. 突发急性传染病类卫生应急队伍建设工程

落实《广东省市、县级突发急性传染病类卫生应急队伍建设工作指引（2018 年版）》规定，应急队每队至少 10 人，设队长 1 名，副队长 1 名，保障队伍装备状况良好，运行正常，接受任务后 2 小时内可以保证队伍出发。

## 三、加强医疗卫生服务体系建设，全面提升医疗卫生服务能力

### （一）优化医疗卫生资源配置

加强市镇乡三级医疗卫生服务网络标准化建设，优化全市医疗卫生资源布局。加快推进陆丰市第四人民医院（陆丰市精神病院）建设，2023年竣工并投入使用；加快市人民医院颐养园附属医院和城东街道社区卫生服务中心建设项目开工建设，推动市人民医院传染病区建设项目在2022年底完工交付使用。统筹解决全市医疗机构床位数严重不足的现状，多措并举新增医疗卫生机构床位3700张以上，其中政府办医疗机构新增床位2300张，社会办医疗机构增加床位1400张以上，并按照床位比逐步增设人员编制，力争到2025年病床使用率达到90%。

## **（二）推动公立医院高质量发展**

贯彻落实《国务院办公厅关于推动公立医院高质量发展的意见》，加快健全现代医院管理制度，推进公立医院人事薪酬制度改革，建立健全灵敏有度的价格动态调整机制，及时动态调整医疗服务价格，提高体现技术劳务价值的医疗服务价格。落实组织药品和医用耗材集中采购和使用政策，整体推进基本药物制度实施，推动构建统一开放的药品生产流通市场格局，加强对药品和医用耗材采购使用的监测和治理工作。市人民医院全面提质增效，通过提升整体服务能力争创三级医院。

## **（三）加强临床专科能力建设**

推进“五大救治中心”建设，全市二级以上综合医院要按标准建成胸痛中心、卒中中心、创伤中心、危重孕产妇救治中心、危重儿童和新生儿救治中心；充分发挥救治中心的辐射带

动作用，实现院前院内医疗机构间、救治中心与基层医疗卫生机构间互联互通、信息共享；继续加强临床专科能力建设，推进市人民医院肿瘤专科、心脑血管专科和市中医医院中医骨科等临床专科建设，探索县级癌症复查和早诊早治中心建设，努力补齐薄弱专科、夯实平台专科、强化核心专科、打造优势专科。落实广东省“十四五”医疗卫生服务体系建设政策。

#### （四）深化医药卫生体制改革

1. 实施“五医联动”。推动卫生健康工作从“以治病为中心”向“以人民健康为中心”转变，以加强医疗卫生服务能力为基础，改革医疗卫生服务供给体系，组织实施医疗、医药、医保、医共体、数字医疗“五医联动”，建立以人为本的一体化医疗卫生服务体系。到2022年底，建成目标明确、权责清晰、分工协作、服务优质、有效运行的县域医共体，基层就诊率达到65%以上，县域内就诊率达到90%以上，县域住院率达到85%以上，基本医保政策范围内报销比例达到75%左右，建立起比较完善的“五医联动”运行机制。

2. 建设紧密型县域医共体。由市人民医院牵头各医共体成员单位，实行行政、人员、财务、质量、药械、信息系统等“六统一”管理，建立任期目标责任制和问责制，上下联通，融合基本医疗、公共卫生和基本医疗保险结算等服务功能。完善内部运行机制，牵头医院负责统一管理县域医共体运行，健全内部绩效评价和绩效分配，健全双向转诊机制，推动落实医疗资

源下沉，提高基层医疗卫生机构诊疗量占比。积极发挥珠三角地区与粤东西北地区医院开展结对帮扶政策，组建跨区域医联体，构建促进区域医疗卫生机构的纵向整合和预防、医疗、公共卫生、康复间的横向整合机制。鼓励县级公立医院与广州、深圳等城市高水平医院，以紧密型医疗联合体或托管的形式建立利益共享、风险共担的跨区域医联体，通过城市三甲医院的传、帮、带，全面提高全市医疗卫生人员专业技术水平。

**3. 加快推进分级诊疗体系建设。**继续完善分级诊疗工作机制，强化基层首诊，明确各级医疗卫生机构在相关疾病诊疗中的职责分工、转诊标准和转诊程序，形成连续通畅的双向转诊服务路径。充分调动医疗机构积极性，向辖区内居民提供一体化、连续性、同质化的全方位全周期医疗卫生健康服务。强化对口支援、医师多点执业和医共体建设等，利用存量加增量补充优质资源到基层医疗机构，协助提升基层医疗机构技术水平和服务能力，提高医疗服务效率。

**4. 完善全民医保制度。**强化基本医疗保险、大病保险与医疗救助三重保障功能，促进各类医疗保障互补衔接，提高重特大疾病和多元医疗需求保障水平。落实DRG/DIP支付方式改革三年行动计划，系统推进以按病种分值付费为主的多元复合式医保支付方式，医疗康复、慢性精神疾病等长期住院按床日付费，门诊特殊慢性病按人头或病种付费。完善按病种分值付费方式和支付标准动态调整机制，按规定统一使用省级病种分值

库。加快推进健全重特大疾病医疗保险和救助制度，完善异地就医结算管理和服务，基本实现普通门诊费用跨省直接结算统筹地区全覆盖。完善医保定点医疗机构和定点零售药店协议管理，推行“掌上办”、“网上办”等便民服务。

## （五）加强医疗机构内涵建设

1. 加强医疗行业作风建设。落实广东省医疗机构及工作人员廉洁从业行动计划，践行“敬佑生命、救死扶伤、甘于奉献、大爱无疆”的新时期职业精神和伟大抗疫精神，倡导行风建设清风正气，倡导廉洁从医，强化医疗机构和医护人员依法执业意识。加强医师管理，切实推进医师定期考核有关工作，将医师考核与医德考评制度相衔接。坚决查处诱导消费和不合理诊疗行为，严肃查处医药产品生产、经营企业的经销人员在医疗机构内的违规营销行为。推进平安医院创建工作，构建和谐医患关系。建立健全医疗纠纷人民调解和医疗责任保险制度，完善调处机制和风险分担机制。

2. 落实各项便民惠民措施。继续推进各项便民惠民措施，控制医疗费用不合理增长。科学优化医院运行流程，大力推进实施预约诊疗服务，不断提高患者预约率，尤其是复诊患者预约率。优化就医流程，积极主动开展各项便民门诊服务，推行医疗机构间医学影像检查资料和医学检验结果互认共享，提升居民就医体验感。

**3. 加强医疗质量安全监管。**持续加强医疗质量管理与控制，有效保障医疗安全。加强基本药物配备使用和用药规范管理，提高医务人员合理安全用药水平，促进医共体内部用药衔接。以规范使用抗生素为重点，落实抗生素专项整治工作任务，加大对抗菌药物临床应用的检查和抽查力度，监督医疗机构严格落实临床合理用药。深入推进临床路径管理工作力度，在市人民医院、市中医医院、市第二人民医院和市第三人民医院开展不少于10个病种的临床路径管理，规范临床诊疗行为。全面推进优质护理服务，县级医院全面开展优质护理服务，市人民医院优质护理服务覆盖60%以上的病房，其余的县级医院优质护理服务覆盖40%以上的病房。

**4. 加强医院感染管理工作。**坚持底线思维，牢牢守住医疗机构“零感染”，加强医疗废物监测管理，做好医院感染预防与控制工作，提高医院感染监测水平。全面加强住院病区管理，推行使用电子陪护证，从主诊医师开具陪护医嘱、陪护证的发放、陪护人员的健康监测、陪护人员的进出管理等方面全流程实现信息化管理。加强血液管理工作，保障临床用血安全。加大无偿献血工作力度和无偿献血志愿服务工作，加强临床科学合理用血。广泛开展无偿献血宣传，普及献血的科学知识，开展预防和控制经血液途径传播的疾病的教育，推动无偿献血知识进农村、进社区、进校园、进企业、进机关。

## **(六) 促进社会办医持续健康规范发展**

**1. 支持社会办医发展。**取消社会办医疗机构设置规划限制，制定社会办医准入跨部门审批流程和事项清单，按照“非禁即入”原则，鼓励、引导社会资本优先向医疗资源稀缺领域，以及急需、特需、高端的医疗服务领域投资举办医院。支持举办连锁化、集团化经营的医学检验、病理诊断、医学影像、消毒供应、血液净化、安宁疗护等独立设置医疗机构，面向区域提供相关服务，加快形成投资主体多元化、投资方式多样化、公立与民营相互促进、共同发展的良好格局。

**2. 鼓励公立医疗机构与社会办医疗机构开展合作。**在确保医疗安全和满足医疗核心功能前提下，实现医学影像、医学检验等结果互认和医疗机构消毒供应中心（室）等资源共享；加快推进和规范医师多点执业，鼓励和规范医师在不同类型、不同层级的医疗机构之间流动，鼓励医师到基层、边远乡镇、医疗资源稀缺地区和其他有需求的医疗机构多点执业。实施退休专家招聘计划，鼓励具有中级及以上职称的退休人员继续服务社会，提升人力资源的使用效率。

**3. 支持社会办医疗机构提升服务能力。**鼓励社会力量举办的医疗卫生机构提供基本医疗服务，优先支持社会资本举办非营利性医疗机构，持续提高社会办医的管理和质量水平。鼓励在眼科、骨科、口腔、妇产、儿科、肿瘤、精神、医疗美容等专科以及康复、护理、体检等领域，加快打造一批具有竞争力的品牌服务机构，实现公立和非公立医疗机构分工协作、共同发展。鼓励和引导建成一批有一定规模、一定社会影响力、一

定品牌特色的社会办医院，稳步提升床位数比重，促进社会办医院服务量占比明显提高。允许在职或停薪留职医务人员申办医疗机构，支持社会办医与公办医疗机构合作发展“互联网+医疗健康”，开展远程医疗协作，共享医学检验、影像等服务。

## （七）着力提升院前急救服务能力

充分发挥市 120 医疗急救指挥中心服务网络，逐步完善站点布局，规范服务行为，满足县域内院前急救工作，进一步缩短急救半径，减少急救反应时间。开展突发事件紧急医学救援演练，从市级调度、信息报告、检伤分类、现场医疗救护、伤病员转运、院前院内衔接等各个环节检验急救专业队伍能力和院前院内急救协同应急机制。

### 3

#### 1. 医疗资源扩容提质工程

推动市人民医院颐养园附属医院建设项目、城东街道社区卫生服务中心异地新建项目尽快开工建设。盘活医疗机构存量床位，提升病床使用率。统筹规划，力争到 2025 年末，完成汕尾市下达的床位数达到 7034 张的目标要求。

#### 2. 公立医院高质量发展工程

贯彻落实《国务院办公厅关于推动公立医院高质量发展的意见》要求，以学科、人才队伍和信息化建设为支撑，以医疗质量、医疗服务、医学教育、临床科研、医院管理提升为重点，以公立医院高质量发展指数为标尺，促进全市公立医院医疗服务和管理能力再上新台阶。

#### 3. 加强临床专科建设工程

推动市人民医院内科综合楼、产儿中心改扩建及院区升级改造，全市二级以上综合医院力争在 2025 年底建成胸痛中心、卒中中心、创伤中心、危重孕产妇救治中心、危重儿童和新生儿救治中心等“五大中心”。

#### **4. 深化医疗保障制度改革工程**

分阶段、抓重点、阶梯式推进医保支付方式改革，到 2025 年底，DRG/DIP 支付方式覆盖所有符合条件的开展住院服务的医疗机构。

#### **5. 提升医院感染防控能力工程**

建立健全医院感染管理核心制度和医疗质量、医疗安全责任人制度，严格执行有关技术操作规范和工作标准，有效预防和控制医院感染；完善医疗机构发热门诊规范化建设，充分发挥发热门诊的“哨点”作用。对进入医疗机构人员，做到“三必查一询问”。

#### **6. 支持社会办医发展工程**

取消社会办医疗机构设置规划限制，规划预留不少于 1400 张床位，为社会办医健康有序发展提供保障。

#### **7. 现场应急救护工程**

推动在火车站、公路（水路）客运站等交通枢纽以及学校、景区、机关单位、商场超市等重点行业、重点场所配置和使用自动体外心脏除颤仪（AED）等医疗急救设备和药品。

### **四、积极应对人口老龄化，优化重点人群健康服务**

#### **（一）强化生育政策配套**

**1. 改革完善人口计生服务管理。** 贯彻落实《中共中央 国务院关于优化生育政策促进人口长期均衡发展的决定》，实施三孩生育政策及配套支持政策。完善人口监测制度和覆盖全人口群、全生命周期的监测体系，做好国家人口定点监测工作，重点监测生育、死亡、迁移等人口变动信息和家庭规模、类型、结构以及生育养育服务需求等情况，及时掌握人口与家庭变动态势。加强全员人口数据质量管理，推进部门信息互通共享。优化“指尖办”服务，全面实行生育登记制度，推行不见面生育登记和生育电子证照发放。禁止非医学需要胎儿性别鉴定和

选择性别人工终止妊娠，促出生人口性别比基本平衡。

2. 推动基层计生协会改革。以推动市计生协机关列入党委领导的群团组织序列改革为突破口，全面加强市、乡级计生协组织建设，充实壮大计生协队伍。转变职能，积极实施计生协“六项行动”，积极参与乡村振兴建设和健康乡村建设，促进全市计生协工作实现规范化、制度化，提高计生协联系和服务群众能力。

3. 落实奖扶制度，做好特殊家庭“三个全覆盖”。继续实施计生奖励扶助惠民政策，配套落实本级财政资金，确保按时足额发放，动态管理。落实计生特殊家庭“三个全覆盖”关怀政策，为每户特殊家庭确定一名乡镇领导干部和一名村干部作为帮扶“双岗”联系人，为每个特殊家庭签约一名家庭医生，督促协议医院为特殊家庭成员提供就医绿色通道。

## （二）发展普惠托育服务

鼓励有条件的幼儿园利用现有资源开设托班招收2至3岁的幼儿，新建幼儿园按有关标准设置适当比例的2至3岁幼儿托班。综合采取规划、土地、住房、财政、金融、人才等政策措施，加大普惠性幼儿园政策扶持力度，鼓励公办和民办幼儿园通过改建、扩建等方式，增加托育资源供给。支持社会力量采取独资、合资、公办民营、民办公助等形式，参与婴幼儿照护服务设施改造和建设。全面落实产假、配偶陪产假等政策。到2025年，每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数达到4.2个，婴

幼儿照护服务能力明显提升，社会婴幼儿照护服务供给明显增加，主体多元、布局合理、管理规范、服务优质、覆盖城乡、满足多层次需求的婴幼儿照护服务体系基本形成。

### **(三) 促进妇女儿童健康**

加强县级妇幼保健机构能力建设，积极开展妇女儿童常见病多发病诊治。将保健服务质量和服务群众的满意作为工作重心，规范镇级基层妇幼卫生人员基本业务培训，提高基层妇幼卫生服务质量和妇幼卫生信息管理、质量控制。规范产科建设，积极开展产科质量评估和产前筛查工作，加强高危孕产妇的规范管理。推动婚前孕前健康医学检查场所设置，积极开展婚前孕前优生健康检查、产前筛查、新生儿疾病筛查等出生缺陷防控项目。到 2025 年，全市新生儿遗传代谢性疾病筛查率达到 98% 以上，城乡适龄妇女宫颈癌和乳腺癌筛查率达到 50% 以上。持续做好免费避孕药具发放工作。实施好预防艾滋病、梅毒、乙肝母婴传播、城乡妇女“两癌”免费筛查等项目，做好筛查阳性病例的追踪随访管理。推进 15 岁以下女孩人乳头瘤病毒（HPV）疫苗免费接种。推进儿童青少年近视防控和超重肥胖防控，从健康教育入手，以公共卫生服务为抓手，做好 0-6 岁儿童眼保健和视力检查工作，力争实现近视率每年降低 0.5 个百分点，到 2025 年，0-6 岁儿童每年眼保健和视力检查覆盖率达 90% 以上。

### **(四) 加强职业健康保护**

加强重点职业病监测和处置，推进健康达人工作，督促企业落实健康主体责任，树立“职业病危害因素浓度（强度）超标即隐患”的理念，围绕重点环节、重点岗位，从工艺改造、工程防护上控制和消除尘毒危害，确保用人单位工作场所岗位尘毒危害因素浓度符合国家标准。加强职业卫生、放射卫生相关健康问题的评价和干预，推进健康企业建设。加强基层职业健康管理能力和职业健康队伍建设，到2025年，全市职业病历史存量得到基本化解，新增发病量明显下降，实现用人单位规上企业职业病危害项目申报率达到98%，职业病危害因素定期检测率达到95%，接触职业病危害的劳动者在岗期间职业健康检查率达到95%，规上用人单位主要负责人、职业健康管理人员和接触职业病危害因素的劳动者培训率达到98%，重点规上行业新增建设项目职业病防护设施“三同时”实施率达到95%，推动职业健康技术机构建立，使用人单位职业健康体检和作业场所检测可在本地开展。

## （五）促进老年健康服务

1. 建立健全基本养老服务体系建设。推动以机构为支撑、社区为依托、居家为基础，以老年人需求为导向的老年护理服务网络建设。推进中医医院与老年护理院、康复疗养机构等开展合作，开展中医特色老年人康复、护理服务。做好“全国老龄健康信息管理系统”数据填报工作，确保报送数据口径一致、客观真实，及时有效。建立养老机构与医疗机构对接联系制度，为老年病人在挂号、就诊、检查及办理住院手续等方面提供便

捷服务；鼓励支持养老机构开展医疗服务，面向老年人开展集中居住和照料等服务。鼓励医护人员到医养结合机构执业，促进人才有序流动。

2. 鼓励社会办医养结合机构。统筹落实好医养结合优惠扶持政策，深入开展医养结合试点，各类养老机构与各级医疗卫生机构按照“就近就便、互利互惠”原则，通过购买服务等方式，开展协议合作，形成医疗养老联合体。加强对老年人专业护理队伍建设，鼓励执业医师到养老机构设置的医疗机构多点执业。发展银发经济，扩消费、融生产、增服务。

3. 发展普惠性养老服务。民政、卫生健康、自然资源、住房城乡建设等部门在规划和审批等环节加强合作，统筹做好养老机构与医疗机构建设的规划衔接，推动养老服务提质增效，为广大老年人提供价格适中、方便可及、质量可靠的养老服务。到2022年，二级及以上综合性医院设立老年医学科的比例达到60%以上，80%以上的综合性医院（含中医院）、康复医院、护理院和基层医疗卫生机构建设成为老年友善医疗卫生机构。

## （六）促进残疾人健康

增强全民预防意识，利用残疾预防日、爱眼日、爱耳日、出生缺陷预防日、精神卫生日等广泛开展残疾预防宣传教育，重点向儿童、青少年、新婚夫妇、孕产妇、高危职业从业者等重点人群普及残疾预防知识，提高残疾预防和生命防护能力。健全综合医院康复医学科、康复医院（康复医疗中心）、基层

医疗卫生机构三级康复医疗服务体系。将残疾人健康管理纳入基本公共卫生服务体系，全面推进残疾人家庭医生签约服务，支持保障签约医生为残疾人提供基本医疗、公共卫生和健康管理等个性化服务。加强和改善残疾人医疗服务，为残疾人提供就医便利，维护残疾人平等就医权利。加强残疾人心理健康服务。扩大基本医疗保险支付的残疾人医疗康复项目清单，推动将残疾评定、残疾人康复项目和轮椅、假肢等与医疗密切相关的辅具纳入基本医疗保险报销范围。

## 4

### **1.计划生育协会改革工程**

推动基层计划生育协会群团组织改革，组织开展健康教育宣传、生殖健康咨询、优生优育、计生家庭帮扶、权益维护、流动人口服务等工作，主动融入乡村振兴战略。利用“5.29 会员活动日”、“7.11 世界人口日”、“9.26 世界避孕日”、“12.1 世界艾滋病日”等重点节日，大力开展主题宣传活动。

### **2.婴幼儿托育服务工程**

贯彻落实《广东省人民政府办公厅关于促进 3 岁以下婴幼儿照护服务发展的实施意见》，坚持政府主导，充分调动社会力量积极性，多种形式开展婴幼儿照护服务，多措并举推动婴幼儿托位扩容提质。完善落实育儿假。

### **3.妇幼健康保护工程**

加强统筹协调和部门协作，因地制宜、合法合规抓紧设置“一站式”婚前孕前健康医学检查场所，实行“二检合一”及“一站式、全流程”服务。到 2022 年底，婚前医学检查率达到 65%，孕前优生健康检查率达到 80%以上。

实施《广东省适龄女生 HPV 疫苗免费接种工作实施方案（2022-2024 年）》，为陆丰市学籍、2022 年 9 月起新进入初中一年级、未接种过 HPV 疫苗且未满 14 周岁的女生接种 HPV 疫苗，降低全市女性宫颈癌发病率。继续实施预防艾滋病、梅毒、乙肝母婴传播、城乡妇女“两癌”免费筛查等项目。

#### **4..医养结合扩容提质工程**

启动市人民医院颐养园附属医院建设项目，提升全市养老服务设施配套。建设一栋 5 层共 100 张床位的综合病区，总建筑面积 11500 平方米，其中地下室一层 2500 平方米。建设内容包括门急诊、医技功能科室、综合病区及业务保障用房和配套设施设备。

### **五、支持中医药传承创新发展，补齐服务短板**

#### **(一) 健全中医药服务网络**

加快完成市中医医院升级改造建设，争创二甲医院，全面提升县级中医院综合服务能力。进一步完善市人民医院、市妇幼保健院中医科标准化建设，加强市人民医院、市妇幼保健院中医药工作，推进中西医协同发展。实施镇（街道）卫生服务机构中医馆能力再提升工程，配备中医特色诊疗设备，进一步提高基层中医药服务能力。鼓励支持社会办中医，提高中医药服务社会供给。构建以市中医医院为龙头，市人民医院、市妇幼保健院等其他公立医院中医药科室为骨干，镇（社区）医疗机构为基础、社会办中医医疗机构为补充，覆盖城乡、分工协作、功能互补的中医药服务网络。健全中医药参与新发突发传染病防治和公共卫生事件应急处置的机制，提升中医预防、诊疗和康复服务能力，将中医药融入重大疫情防控体系和重大疾病救治体系中，发挥好中医药在疫病防治中的独特优势。

#### **(二) 推进中医药传承创新发展**

推进中医馆健康信息平台和中医药适宜技术推广网络视频平台建设，加强开展基层中医药适宜技术推广，扎实开展中医

“治未病”健康工程，促进中医药服务能力提升工程与中医“治未病”预防保健相结合。加快中医药健康养老服务能力建设。支持服务做好民间中医药验方、秘方和技法的整理工作，规范中医医术（传统医学）确有专长人员的报名审核，落实省中医师承“薪火工程”，开展对口师承带教，鼓励参与“西学中”项目培养。宣传贯彻落实《广东省中医药条例》，大力弘扬岭南中医药文化，建设中医药文化宣传平台，推动中医药文化创造性转化、创新性发展，促进中医药进农村、社区、机关、校园、企业，提升全市居民中医药健康文化素养。

### （三）提升中医药服务能力建设

加大中医药人才培养力度，完善基层中医药人才培养机制，尤其是中医骨干、学科带头人的培养和基层实用型中医药人才的培养，继续开展中医全科医师转岗培训，力争乡镇卫生院中医类别执业医师数不低于执业医师总数的 20%。推进基层中医药工作建设，积极开展基本医疗、预防保健、养生康复等一体化中医药服务，选派中医临床技术骨干到上级医院进修学习，分批分次对未能开展中医药服务的乡村医生进行中医药基本知识与技能培训，力争镇（街道）卫生院均能提供中医非药物疗法，提供 6 类以上中医药适宜技术服务，80% 村卫生站能提供中医非药物疗法，提供 4 类以上中医药适宜技术服务。推进家庭医生中医药签约服务，逐步提升中医诊疗人次在基层医疗机构总诊疗量中的占比，提升人民群众中医药获得感。

### 1. 实施中医院补短板建设工程

加快市中医医院医疗工程建设，完善发热门诊一体化建设、影像中心建设、功能科室升级建设、医院公用工程建设、门诊楼升级改造工程建设、远程医疗管理培训中心建设等，2022年完工投入使用。

### 2. 中医药特色人才培养工程

开展中医药卓越师资培养和基层中医药知识技能培训，重点加强中医基础、经典、临床师资培训。通过革命老区政策倾斜，争取更多中医药专业定向生名额。加强临床医学类专业住院医师规范化培训基地中医药科室建设，逐步增加中医药知识技能培训内容。

### 3. 中医药服务能力建设工程

推动市中医医院创建二级甲等医院。加强市中医医院感染科、肺病科、发热门诊、可转换传染病区、可转换重症监护室等建设。推动社会办中医专科医院多元化、特色化发展。

## 六、加强人才队伍建设，为卫生健康高质量发展提供智力支撑

### （一）加快卫生健康人才培养和引进

1. 完善人才培养机制。实施基层卫生人才队伍增量提质工程，继续实施岗位培训、公开招聘、人才引进、农村订单定向培养等模式充实提升全市医疗卫生人才队伍。开展“组团式”公开招聘，加大专业技术人才公开招聘引进力度。采取“送出去”的人才培养方式，将未取得专业技术资格的医疗卫生专业人员派送到上级医院进修学习。落实人才帮扶，优先将参加“三支一扶”经考核合格的医学毕业生补充到卫生队伍。放宽乡镇卫生院（社区卫生服务中心）入编门槛，允许市直、乡镇原有

医务人员双向流动，鼓励和引导不少于 5%的中级以上专业技术人员下沉到基层。

**2. 拓宽人才引进渠道。**建立中、高层次卫生人才引进绿色通道，继续对具有本科（含）以上学历（学位）或中级以上专业技术职称的卫生人才采取面试、考察的方式直接引进；对急需医疗卫生人才，用人单位可以根据编制部门核定的人员编制总数，自主制定招聘条件公开招聘，事后报相关部门备案后办理相关手续；对于具有硕士以上学位或高级职称的专业技术人才，由用人单位向市人事编制部门申请，报市政府批准，可允许临时超编进人，所超编制通过用人单位的自然减员逐步抵消。到 2025 年，积极争取全市建立 1—2 个医疗卫生专业硕士研究生科研工作站，引进硕士研究生 8—10 名，改善我市卫生人才结构，提升我市医疗卫生服务整体水平。

**3. 积极推进县镇村一体化管理。**探索“市招录镇使用”机制，实施县域医共体人员统一招聘、培训、调配和管理，探索实施村医统招统管村用；通过签订协议、增加津补贴等方式，鼓励市直医院医师到基层医疗卫生机构多点执业，促进市直卫生人才向基层和农村流动。全面推行村卫生站管理体制改革，落实村卫生站人员配备，实现村卫生站基层医疗卫生信息系统全覆盖。实施医学专业高校毕业生免试申请乡村医生执业注册政策。到 2025 年，乡村医生队伍全面实现（乡村全科）执业助理医师化，建立较为完善的人事管理、业务管理、进修培训、考核激励、待遇保障和人员退出机制。

**4. 加强校医队伍建设。**改善学校医务室的工作环境和条件，市教育部门要督促各学校根据《学校卫生工作条例》的规定，按学生人数 600:1 的比例配备专职卫生技术人员，不足 600 人的学校，可以配备专职或者兼职保健教师，开展学校卫生工作，积极做好近视眼、弱视、沙眼、龋齿、寄生虫、营养不良、贫血、脊柱弯曲、神经衰弱等学生常见疾病的群体预防和矫治工作。

## **(二) 提升人才培养质量**

**1. 打造人才培养平台。**积极申报认定住院医师规范化培训基地或中医住院医师规范化培训协同基地，实现自主招收规培生，为我市吸引卫生人才提供支撑。

**2. 实施业务骨干培训计划。**通过下级医院到上级医院进修，上级医院到下级医院指导的方式落实业务骨干培训计划。乡镇卫生院(社区卫生服务中心)管理骨干、重点科室业务骨干到县级综合医院进行全员轮训，县级综合医院业务骨干实行多点执业，定期到乡镇卫生院(社区卫生服务中心)进行业务培训、技术指导，推进乡镇卫生院(社区卫生服务中心)的人才、技术和专科能力有较大提升。

**3. 实施全科医生培训计划。**完善全科医生培训制度，对进入临床医师岗位的新录用人员全部参加全科医生规范化培训或助理全科医生培训；基层原有临床医师必须全部参加全科医生转岗及岗位培训。

### (三) 优化人才考核、评价和激励政策

**1. 深化公立医院薪酬制度改革。**加快建立符合医疗卫生行业特点的薪酬制度，着力体现医务人员技术劳务价值；落实“两个允许”要求，全面推行公立医院薪酬制度改革，落实公立医院内部分配自主权，在核定的薪酬总量内，医院可自主设立体现医疗行业特点、劳动特点和岗位价值的薪酬项目。规范收入分配秩序，逐步提高医务人员收入待遇，重点向临床和公共卫生一线、业务骨干、关键岗位和有突出贡献的人员倾斜；落实好“两个允许”，条件允许的可在突破公益一类绩效工资调控水平等方面进行探索，建立与强大公共卫生体系相适应的疾控人员薪酬制度，进一步稳定人才队伍，调动医务人员积极性。

**2. 推进公立医院主要负责人薪酬改革。**落实公立医院在核定的薪酬总量内进行自主分配，根据公立医院考核评价结果、个人履职情况、职工满意度等因素，合理确定医院主要负责人的薪酬水平。探索公立医院主要负责人实行年薪制。

**3. 健全以公益性为导向的考核评价机制。**完善和加强公立医院管理，提高医疗服务质量和效率，坚持公益性，调动职工积极性，为人民群众提供高质量的医疗服务。制定科学的公立医院考核评价指标体系，综合考虑职责履行、工作量、服务质量、费用控制、运行绩效、成本控制、医保政策执行情况等因素，定期组织考核，考核结果与医院薪酬总量挂钩。

### 1. 完善医疗卫生人才保障工程

落实《陆丰市关于加强医疗卫生人才队伍建设的实施意见》，建立健全“人才周转池”管理制度，全面实施公益一类财政供给、公益二类事业单位管理和“两个允许”、“两自主一倾斜”等政策。

**放宽人才招聘条件。**县级医院招聘全日制本科以上学历或具有中级以上职称的专业技术人才可采取直接面试、考察等方式招聘；镇级医疗卫生机构招聘全日制大专以上学历或具有初级以上职称的专业技术人才可采取直接面试、考察等方式招聘；镇级医疗卫生机构招聘护理人员学历条件放宽至中专以上。

### 2. 实施高层次人才引进工程

落实《汕尾市红海扬帆人才计划》，简化高层次人才和急需紧缺专业医疗卫生人才引进流程，大力引进高层次人才。继续实施“组团式”公开招聘。

### 3. 实施退休专家招聘工程

参照《广东省百名卫生首席专家下基层计划实施方案》，招聘具备高级职称的退休专家到我市县级公立医院作为学科带头人，全职指导开展特色专科建设，并签订服务期限为3年的劳动合同，由财政承担补助。

### 4. 加强行政执法队伍规范化建设工程

加强乡镇卫生监督协管队伍建设，加快充实卫生健康行政执法力量，全面实行行政执法人员考试持证上岗。加强执法人员教育培训，不断提高卫生健康执法队伍的政治、法律、专业素质和执法水平。

## 七、建设数字卫生健康，全面提升信息化服务和管理水平

### （一）加快全民健康信息化建设

**1. 推进医疗信息系统集成整合。**推进市人民医院以电子病历为核心的数字化信息系统建设，提升临床诊疗工作的智慧化程度。推进陆丰市全民健康综合信息平台建设，强化医共体内各成员单位信息资源共建共享，推动医院电子病历系统和居民

电子健康档案系统数据共享，促进居民健康信息从纸质过渡到电子化。加快全市医疗收费电子票据改革，使用全国统一式样的医疗收费电子票据。全面推进居民电子健康码建设应用，方便居民在全省任一医疗卫生机构预约挂号、就诊、检查、检验、取药、支付、信息查询等服务，实现医疗健康服务“一码通用”。

2.积极推行“互联网+签约服务”。健全完善健康扶贫长效机制，推进农村贫困人口大病专项救治和贫困人口家庭医生签约服务。运用互联网、手机APP等，为签约居民提供在线签约、健康咨询、预约就诊、健康管理、慢病随访、报告查询等服务。通过短信、微信等渠道，动态为签约居民推送个性化健康教育信息，提高签约居民的感受度。利用信息化手段采集家庭医生团队的签约数量、服务质量、签约居民满意度等信息，作为对家庭医生团队进行考核评价的主要依据，实现签约服务信息化管理。

## （二）促进卫生健康服务智慧化

1.全面推广远程医疗服务。支持互联网医疗服务创新发展，以市人民医院为依托，全面开展远程教学、远程影像、远程心电、远程病理、远程会诊和远程重症监护等诊疗服务，提高远程医疗服务利用率。将远程医疗、远程教育、医生助手等拓展到基层医疗卫生机构，促进远程医疗服务医疗资源下沉，提升基层医生诊疗水平，方便群众就近就医，真正享受城市医院的优质诊疗服务，切实提升群众就医幸福感。

**2. 建立完善预约诊疗制度。**全市二级以上医院普遍建立预约诊疗制度，提供门诊分时段预约、住院预约和择期手术预约，其中分时段预约精确到 30 分钟，不断优化预约诊疗流程。加强门诊号源管理，推广实名制预约。二级以上医院建立门诊和住院患者服务中心，整合患者服务各项功能，为患者提供一站式的预约、分诊、结算、随访等服务，并逐步建立线上患者服务中心，在线开展部分常见病、慢性病复诊。

**3. 推进智慧医院建设。**建立医疗、服务、管理“三位一体”的智慧医院系统，推进互联网、云计算、大数据、物联网、人工智能、5G 技术、区块链等新兴信息技术在诊断技术、临床辅助决策、智能化医学设备等领域的应用。拓展应用场景，加快实现网上挂号、移动支付、智慧药房、检查检验报告推送等便民服务。推动“互联网+护理服务”，扩大护理服务供给，为老年人提供治疗期住院、康复期护理、稳定期生活照料、安宁疗护一体化的健康和养老服务。

### **(三) 加强信息标准化和网络安全防护建设**

落实网络安全等级保护制度和关键信息基础设施安全保护制度，健全完善网络安全综合防控体系，及时监测、处置网络安全风险、威胁和网络安全突发事件，保护关键信息基础设施、信息网络和数据免受攻击、侵入、干扰和破坏。推动市直各医疗机构对信息系统、通信网络和数据资源实施相应的网络安全等级保护。强化个人信息安全保护，个人信息收集坚持最小范

围原则，严格控制个人敏感信息收集，严格限定收集或调用个人信息的范围、规模、数量和时间跨度。实施以电子病历和医院信息平台标准化为核心的互联互通标准化成熟度测评。

## 7

### 1. 医疗机构信息化建设工程

推动陆丰市全民健康综合信息系统和陆丰市人民医院数字化信息系统建设，促进全市医疗卫生信息资源整合，解决信息化应用短板，助力医共体建设。

### 2. 远程医疗服务网络工程

加快村卫生站信息化建设，补齐远程医疗服务空白，实现县、镇、村三级医疗机构远程医疗全覆盖。

### 3. 网络和信息安全保护工程

贯彻落实《中华人民共和国个人信息保护法》和公安部《贯彻落实网络安全等级保护制度和关键信息基础设施安全保护制度的指导意见》，树立总体国家安全观，全面加强网络安全防范管理、监测预警、应急处置、培训演练等各项工作，及时监测、处置网络安全风险、威胁和网络安全突发事件。做好重大节假日网络安全管理。

## 八、加强政策法规宣传教育，着力提升法治化监管水平

### （一）做好卫生健康法治科普宣传教育工作

继续做好行政执法规范化建设，着力规范行政行为，增强预防和化解社会矛盾纠纷能力，强力推进医疗机构法治建设。宣传贯彻落实《基本医疗卫生与健康促进法》，保障公民享有基本医疗卫生服务。加强健康促进教育，倡导“每个人是自己健康第一责任人”的理念，提升公民健康素养，推进健康陆丰

建设。全面推进无烟环境建设，组织实施“三减三健”、适量运动、控烟限酒和心理健康等专项行动，培养积极健康的生活习惯提高居民健康管理意识。做好新冠肺炎疫情防控科普宣传活动，引导公众科学佩戴口罩、保持社交距离、减少人员聚集。

## （二）创新医疗卫生行业综合监管模式

坚持“谁审批、谁监管，谁主管、谁监管”原则，健全机构自治、行业自律、政府监管、社会监督相结合的多元化综合监管体系，实行全行业、全流程、综合协同监管。深化和拓展政务公开工作，加快打造一流政务环境，实现政务服务“一窗通办、一网通办、一证通办、一码通办”。推进“双随机、一公开”跨部门联合监管，推动深化证明事项告知承诺制、企业投资项目信用承诺制，鼓励市场主体在线承诺并公示，主动应用信用报告。做好事前、事中、事后各环节监管，开展常态化失信风险提示约谈。加快推进电子证照制证签发和应用，推广应用粤政易。

## （三）加强公共场所和医疗卫生机构监管

**1.建立健全卫生监督协管服务工作机制。**加强对基层医疗卫生机构人员队伍业务培训、指导和考核评估，协调镇级卫生监督协管人员对全市公共场所实行全覆盖监督检查，到2025年，生活饮用水供水单位监督覆盖率达到100%，从业人员健康体检以及培训率达到95%以上，医疗卫生单位、公共场所、学校卫生等监督检查覆盖率达到98%以上。

**2.实施“民情地图”联勤综合行政执法。**建立健全跨地区、跨部门、跨层级的联动响应和协同监管机制，将医疗卫生行业综合监管工作纳入城乡社区网格化服务管理，依法取缔无证行医，查处非法行医行为；做好医疗机构执业资格、执业范围及其医务人员的执业资格、执业注册监督检查。

**3.强化医疗服务市场日常监督管理。**加强医疗机构设置审批和登记注册情况监测，规范医疗机构审批行为，强化医疗机构备案管理和动态监测。推行“信用+综合监管”，实行医疗卫生机构全行业监管，统筹运用行政、法律、经济和信息等多种手段，提高监管能力和水平。加大对疾控机构、医疗机构的传染病疫情报告、疫情控制措施、消毒隔离制度执行情况和医疗废物处置情况监督检查；加大对采供血机构和医疗机构临床用血的日常监管，建立采供血日常监督与专项整治相结合的长效管理机制。加强出生医学证明发放监管。

## 8

### 1. 综合监管体系建设工程

推动形成多元治理格局，建立健全综合监管领导机制，开展医疗卫生行业综合监管协调。加快医疗卫生综合监管信息化应用，积极开展“互联网+监管”，探索建立信用监管新机制。联合开展“双随机、一公开”监督抽查，不断完善部门间联合执法机制。继续做好职业卫生分类分级执法工作，促进健康企业建设。

### 2. “民情地图”综合执法工程

充分应用“民情地图”“一标三实”（标准地址、实有人口、实有房屋、实有单位），全面提升突发公共卫生事件应急处置、医疗服务、严重精神障碍患者管理和卫生监督执法等监管水平。

## **一、加强领导，明确职责**

市人民政府负责全市医药卫生改革与发展工作的组织和统筹，研究医疗卫生服务体系建设重大问题，协调处理重大事项。全市各基层政府及各职能部门要从着力改善民生的高度，重视卫生健康事业发展，在人员编制、基本建设和专项业务经费等方面给予政策倾斜，将实施卫生健康发展规划列入全局性工作，加强组织实施，明确责任分工，强化监管督导。

## **二、政府主导，多元投入**

根据经济社会发展水平，不断增加公共财政投入，逐步提高政府卫生健康投入占经常性财政支出的比重，新增投入重点用于支持公共卫生、基层卫生服务和基本医疗保障。加大对公立医院改革、基本药物制度建设的经常性投入，建立健全政府对医药卫生事业投入与产出的绩效评价和资金监管机制，促进政府投入达到预期目标。鼓励和引导社会各界多元投入，积极扶持社会资本开办高端医院及连锁医疗机构，满足医疗卫生市场多元化服务需求。

## **三、制定方案，抓好落实**

全市各基层政府和职能部门要切实将建设卫生强市和完善医疗卫生健康服务体系纳入当地国民经济和社会发展规划，突出重点、加强配合、抓好落实。各相关部门要制订具体实施方案

案，在医疗卫生机构市场准入、国土空间规划、生态环境保护、公安消防、价格、土地保障、投融资、中药制剂注册、信息化建设、人才培养、税收、工商登记等方面给予扶持政策，共同推动医疗卫生服务体系改革和发展。

#### 四、规划实施、评估与调整

本规划由市卫生健康局负责组织实施，市财政、人力资源社会保障、医疗保障等部门配合执行，及时解决规划实施过程中出现的问题。规划实施过程中要加强法律和舆论监督，保障规划的执行和实施，提高规划的权威性和实施的强制力与约束力。各镇（街道、场、区）要认真做好规划的组织实施工作，保证本规划确定的目标任务得以贯彻落实。规划评价由市卫生健康局负责会同各相关部门和专家共同实施，在2023年底实施中期阶段评估，评价规划执行情况，研究解决规划执行中的困难和问题，提出修改意见，适当调整的规划内容报市人民政府审批后执行；2025年底进行周期评估，对规划期内实施情况进行全面评价。本规划由市卫生健康局负责解释。

序号	项目名称	建设规模和主要内容	建设起止年限	总投资(万元)	资金来源	开工日期	已落实资金	建设单位	项目进度
1	陆丰市医疗卫生整体配套提升项目	完善全市 14 家乡镇卫生院及 3 家社区卫生服务中心发热门诊、污水处理系统、空调通风、医疗垃圾处理、防辐射、医疗设备等配套设施建设；推动陆丰市全民健康信息系统和陆丰市人民医院数字化信息系统建设，落实医共体信息化平台和全市医疗卫生信息资源整合，解决信息化应用短板。	2020 — 2023	29199	政府债券和本级财政资金	2020.09	3000	陆丰市卫生健康局	已完成 5 家医院和 16 家卫生院发热门诊（诊室）规范化建设和核酸实验室建设配套
2	陆丰市中医医院医疗工程建设项目建设项目	包括发热门诊一体化建设、影像中心建设、功能科室升级建设、医院公用工程建设、门诊楼升级改造工程建设、远程医疗管理培训中心建设等升级改造。	2020 — 2021	6000	政府债券和本级财政资金	2020.11	5000	陆丰市中医院	完成主体工程及发热门诊、一体化手术室、现影像中心、功能科室等设备安装，进入收尾验收阶段
3	陆丰市人民医院传染病区建设项目	项目占地面积 11046 平方米，建筑总面积 24500 平方米，建设一栋高 5 层（地面三层约 6000 平方米，地下二层约 10000 平方米）的传染病区，设置床位 100 张。	2021 — 2022	18000	政府债券和本级财政资金	2021.07	7000	陆丰市人民医院	进行地下土方开挖、基坑支护喷锚及锚索施工、坡顶沉降位移监测点布控、基坑支护检测、坡顶防护栏杆以及支护腰梁施工等

序号	项目名称	建设规模和主要内容	建设起止年限	总投资(万元)	资金来源	开工日期	已落实资金	建设单位	项目进度
4	陆丰市疾病预防控制中心建设项目	项目异地新建，占地 7000 平方米，建筑面积 8000 平方米，包括建设 PCR(核酸检测)实验室、食品安全风险实验室、微生物实验室、理化实验室、临床实验室、艾滋病筛查实验室、疫苗存储普通冷库、低温冷库及卫生应急物资储备仓库等。	2020 — 2022	15000	政府债券和本级财政资金	2020.09	12000	陆丰市疾病预防控制中心	已施工一层柱及二层梁板砼混凝土、现场施工场地硬地化、二层柱及三层梁板模板制作安装
5	陆丰市第四人民医院(陆丰市精神病院)建设项目	建筑面积 55000 平方米，其中地下建筑面积 800 平方米。建设内容包括急诊用房、门诊用房、医技用房、住院用房、康复用房、保障系统用房、后勤保障用房、教学科研用房和员工宿舍以及配套设施设备。	2021 — 2022	32830	政府债券和本级财政资金	2021.09	13000	陆丰市慢性病防治站	已完成土地平整，人员设备进场，临时设施建设
6	陆丰市人民医院颐养园附属医院建设项目	建设一栋 5 层共 100 张床位的综合病区，建筑面积 11500 平方米，其中地下室一层 2500 平方米。包括门急诊、医技功能科室、综合病区及业务保障用房和配套设施设备。	2023 — 2024	8000	政府债券和本级财政资金			陆丰市人民医院	积极推进中
7	陆丰市人民医院内科综合楼、产儿中心改扩建及院区升级改造配套工程项目	对原外科综合楼、内科楼和医技楼进行改扩建，总建筑面积约 28100 平方米；对院区基础配套设施升级改造，设备配套和智能化信息系统。	2022 — 2025	46000	政府债券和本级财政资金			陆丰市人民医院	参加 2022 年第一季度全市重点建设项目集中开工仪式

序号	项目名称	建设规模和主要内容	建设起止年限	总投资(万元)	资金来源	开工日期	已落实资金	建设单位	项目进度
8	陆丰市“健康驿站”（集中隔离医学观察场所）建设项目	用于新冠肺炎集中隔离医学观察场所健康管理及风险防控，除了常态化储备 500 间，按照不少于 20 间/万人口建设储备一批集中隔离房间。项目占地面积约 120 亩，建筑面积约 10 万平方米，设置不少于 2500 间隔离房间。	2022 — 2023	25000	政府债券和本级财政资金			陆丰市卫生健康局	建设用地计划在市光地医院现有山林地解决。加快与发改、自然资源、住建、教育、财政等部门协调，做好项目前期准备工作，争取 2022 年下半年开工建设
9	陆丰市公共卫生临床中心建设项目	提升传染病防控救治、临床哨点监测、协同预警以及精神卫生（含心理危机干预）等疾病防治能力，全面做好结核病、麻风病、皮肤病等防治工作和精神卫生服务。建筑面积约 25000 平方米，设置不少于 150 张床位。	2022 — 2023	20000	政府债券和本级财政资金			陆丰市卫生健康局	建设用地计划在市光地医院现有山林地解决。加快与发改、自然资源、住建、财政等部门协调，做好项目前期准备工作，争取 2022 年下半年开工建设
10	陆丰市城东街道社区卫生服务中心建设项目	当前用房建于 1979 年，业务用房 300 平方米。为做好城乡居民疾病诊疗、预防、保健等服务，满足群众多样化的医疗服务需求，拟在城东双山村路口征地 5000 平方米，新建一栋 5 层建筑面积约 3000 平方米的综合楼，对现城东街道社区卫生服务中心进行整体搬迁。	2023 — 2025	5000	政府债券和本级财政资金			城东街道社区卫生服务中心	加快与发改、自然资源、住建、财政等部门协调，做好项目前期准备工作，争取“十四五”期间开工建设