

泰安市人民政府办公室

泰政办字〔2024〕26号

泰安市人民政府办公室 关于进一步完善医疗卫生服务体系的 实施意见

各县、市、区人民政府，各功能区管委会，市政府各部门、直属单位，
省属以上驻泰各单位：

为进一步完善具有泰安特色优质高效的医疗卫生服务体系，
切实提升人民群众医疗卫生服务的获得感、幸福感、安全感，经市
政府同意，现结合我市实际，提出如下实施意见。

一、工作要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持医疗卫
生事业公益性，聚焦聚力医疗卫生事业高质量发展，进一步优结

构、优功能、优能力、优质量、优管理、优保障,加快构建“大病不出市、一般疾病在县级解决、日常疾病在基层解决”的有序就医和诊疗格局,加快推动以治病为中心向以健康为中心转变。到 2025 年,全市医疗卫生资源更加充足,区域协调、医防协同、中西医并重的医疗卫生服务体系进一步健全。到 2035 年,基本形成体系完整、分工明确、功能互补、连续协同、运行高效、富有韧性的整合型医疗卫生服务体系,人民群众健康水平显著提升。

二、主要任务

(一)优化体系结构,夯实网网网目网底。

1. 整合优化优质医疗资源。根据区域卫生规划和医疗机构设置规划,科学配置三级公立医院数量和规模。在控制和防止超规划、超功能和违规举债建设的前提下,整合优化二级以上公立医院优质医疗资源,合理均衡布局院区及功能,精准增加床位等医疗资源配置,增量资源重点向基层重点区域和妇女儿童、老年医学、中医、重症医学、精神卫生、康复护理、安宁疗护等领域倾斜。到 2025 年,全市医疗卫生资源保持适度有序增长,其中,每千人口中医类医院床位数、康复病床数等指标有序提升。〔责任单位:市卫生健康委,市发展改革委、市财政局,各县(市、区)政府、功能区管委。以下任务措施均需各县(市、区)政府、功能区管委落实,不再一一列出。〕

2. 支持优质医疗资源再提升。持续实施医疗服务能力“攀登计划”,支持市、县(市、区)优质医疗资源攀登医疗高峰、建设医疗高地,带动全市医疗服务水平持续提升。(责任单位:市卫生健康委,市发展改革委)

3. 充分发挥县级医院区域枢纽龙头作用。持续加强县级公立医院(含中医医院、妇幼保健院等)医疗服务、公共卫生事件处置等综合能力建设,推动在临床服务、县域医疗资源共享、急诊急救、专科疾病防治和精细化高质量管理等方面加快建设“五大中心”。按照强专科、抓专病、补短板原则,重点提升急危重症患者的抢救能力、突发公共卫生事件应急处置能力和肿瘤、心脑血管、老年病、康复等专科疾病防治能力。对达不到相应功能定位和服务能力的县级医院或者重点科室,采取“揭榜挂帅”等方式实施重点提升。到 2025 年,县级医院综合服务能力明显提高,新泰市人民医院、肥城市人民医院、宁阳县第一人民医院、东平县人民医院持续保持国家县医院医疗服务能力推荐标准,县域内患者就诊率保持在 90% 以上。(责任单位:市卫生健康委)

4. 夯实基层医疗卫生服务网底。全面实施乡村医疗卫生服务能力提质提效三年行动,拓展提升乡镇卫生院服务辐射能力,支持县域医疗服务次中心或中心卫生院建设,按照优先扶弱补短原则,有序推进薄弱村卫生室改造提升,逐步实现服务能力提升、诊疗环境提升、管理水平提升。鼓励乡镇卫生院等基层医疗卫生机构在落实功能职责的基础上多元发展、融合发展。进一步完善城市社区卫生服务体系和功能,加快社区医院建设。到 2025 年,建设农村地区 15 分钟健康服务圈,45% 以上乡镇卫生院(社区卫生服务中心)达到国家优质服务推荐标准,县域内基层门急诊人次占比达到 65% 以上。(责任单位:市卫生健康委)

5. 进一步加强中医药服务体系建设。高标准完成山东省国家中医药综合改革示范区建设,探索创新符合我市实际的中医药管

理体制和运行机制。加强泰安市中医医院建设,发挥市级中医医疗机构优势;促进各县(市、区)中医医院结合本地实际适度扩容增效,进一步夯实基层中医药服务网底。到 2025 年,全市中医药服务体系更加均衡完善,100% 县级中医医院达到二级甲等以上水平,100% 乡镇卫生院和社区卫生服务中心建成“中医馆”,25% 的社区卫生服务站和村卫生室建成“中医阁”,60% 的社区卫生服务站和村卫生室设置“中医角”。(责任单位:市卫生健康委,市发展改革委、市财政局)

6. 加强公共卫生体系建设。积极推进疾控体制改革和疾病预防控制中心改革试点,稳步开展市、县级疾病预防控制中心综合评价和等级评审。持续强化市级精神病医院和县级精神卫生机构能力提升,加快精神卫生网络和社会心理健康体系建设。加强职业健康技术检测能力和职业健康检查能力提升,进一步完善职业健康服务体系。推动妇幼保健机构达标,落实优生优育服务提升三年行动。到 2025 年,全市疾病预防控制中心总体达到标准化建设标准,县级确定至少 1 家公立医疗机构承担职业健康检查工作;全市二级甲等及以上妇幼保健机构占比 60% 以上。(责任单位:市卫生健康委,市发展改革委)

(二) 优化功能定位,完善协同联动机制。

7. 落实各级医疗卫生机构功能定位。围绕减少患者跨区域就诊,督促推动二级以上公立医院重点加强急危重症和疑难杂症的救治,将常见病、多发病和稳定恢复期的患者向基层医疗卫生机构转诊,实现上下级医疗卫生机构合作推进接续性诊疗,让群众就近就便获得优质医疗服务。(责任单位:市卫生健康委)

8. 加快推进紧密型医联体建设。积极探索紧密型城市医疗联合体工作和管理机制,条件成熟时组建紧密型城市医疗集团。在县域方面,深化紧密型县域医共体改革。到 2025 年,力争所有县(市)基本建成布局合理、人财物统一管理、权责清晰、运行高效、分工协作、服务连续、信息共享的紧密型县域医共体。(责任单位:市卫生健康委,市委编办、市发展改革委、市人力资源社会保障局、市财政局、市医保局)

9. 积极推进医防融合。加快医疗机构公共卫生科室标准化建设,实行责任清单式管理,健全分级、分层、分流的重大疫情救治机制,进一步提升医疗救治能力;完善中医药全程参与传染病防控和救治机制,推动医疗机构在传染病防控、慢性病干预控制、健康教育等方面发挥更大作用。积极争取国家和省级医防融合试点,以点带面推动医防融合水平全面提升。针对重症率高、死亡率高的重点传染病,以提升防控效果为目标,完善重点传染病医防融合防控措施,加强疾控机构、医疗机构、基层医疗卫生机构业务协同和工作衔接,提高重点传染病早期诊断能力和水平,降低重症率和死亡率。依托全市传染病多点触发预警信息平台,整合现有信息系统资源,打通传染病监测预警与应急指挥多渠道多途径相关数据,全面建成市传染病监测预警与应急指挥信息平台。到 2025 年,医疗机构公共卫生科室总体完成标准化建设,全市重大传染病救治能力明显提升,重点传染病和慢性病医防融合防控机制基本建立。(责任单位:市卫生健康委,市大数据局)

10. 积极推广中西医结合模式。深入推进中西医结合发展,加强公立综合医院、妇幼保健院、传染病医院中医医师配备,落实将

中西医联合诊疗制度纳入医院章程,健全完善中西医会诊和协作机制及相关制度,推进泰安市中心医院省级中西医协同“旗舰”医院培育单位建设。到 2025 年,全市公立综合医院、妇幼保健院、传染病医院实现中医临床科室设置全覆盖,中西医结合模式更加完善。(责任单位:市卫生健康委)

11. 深入推进医养结合高质量发展。持续巩固省级医养结合示范先行市及医养结合示范先行县(市、区)建设成果,创新推广养老机构与医疗卫生机构开展多种形式的服务模式。推动泰安市第四人民医院更名为泰安市老年病医院,各县(市、区)建设老年病医院或康复院、护理院实现全覆盖。到 2025 年,每个县(市、区)至少设置 1 处安宁疗护病区,85% 以上的社区卫生服务中心、乡镇卫生院设置安宁疗护床位,二级及以上公立综合性医院普遍设置老年医学科等相关科室。(责任单位:市卫生健康委,市民政局)

(三)加强内涵建设,优化提升服务能力。

12. 强化人力资源供给保障。优化医疗卫生队伍结构,合理配置床医、医护等人员比例。加强急需紧缺专业人才培养,完善公共卫生与临床医学复合型人才培养机制。加强医教协同,落实住院医师规范化培训“两个同等对待”政策。到 2025 年,床医比、医护比分别达到 1:0.55、1:1.2,每万人口全科医生和公共卫生人员数分别达到 4 人、8.5 人。(责任单位:市卫生健康委,市人力资源社会保障局、市教育局)

13. 加强高层次人才引进培育。进一步健全完善医疗卫生业务人才政策,积极引进急需紧缺高层次人才,加强现有人才储备和培育。突出省、市级重点学科、重点专科等人才团队培养优势,精

准培育高层次中青年人才和团队。鼓励医疗机构为临床重点专科引进行业高层次人才,择优配强临床专科主任等关键岗位,加快培养紧缺人才和新兴交叉复合型人才、青年拔尖创新人才,形成包括顶尖人才、技术骨干、中坚力量与青年医师等不同层级的专科人才梯队。开展中医药高层次人才培养,加强中医药人才师承教育、游学研修,推进中医药名家学术经验继承。到 2025 年,引进和培养一批高层次人才;新增一批省名老中医(药)专家、省名中医(药)专家、省基层名中医(药)专家。(责任单位:市卫生健康委,市人力资源社会保障局、市教育局、市科协)

14. 加强临床专科能力建设。加快推进临床专科能力建设,实施“专科高峰”攀登计划、市域专科高原构筑计划、县域专科能力提升计划,积极推动优势优能专科争创国家临床重点(优势)专科(含中医),推进 40 个左右省级临床重点专科建设,建成 66 个市级临床重点专科,打造以省级临床重点专科为骨干、市级临床重点专科为基础的高水平专科集群。补齐薄弱专科能力短板,针对儿科、康复、麻醉、老年医学、精神卫生等薄弱、紧缺临床专科,加大投入和扶持力度,逐步缓解医疗服务供需矛盾。支持临床重点专科通过专科联盟、集群发展等形式加强对下级单位的指导支持。到 2025 年,临床专科支撑力全面加强,专病诊疗模式不断创新,基本建成满足重大疾病临床需求的临床专科集群,县域专科能力进一步提升。(责任单位:市卫生健康委,市财政局)

15. 强化鼓励科研创新。加强重点学科、重点专科和实验室建设,组织开展重大疾病防控技术攻关。鼓励各级医疗卫生机构加大投入,开展提高诊疗技术和医疗质量的科研攻关。(责任单位:

市科技局,市卫生健康委)

16. 推动优质医疗资源下沉。开展“万名医护进乡村”活动,推进以城带县、以县带乡、以乡带村的梯次帮扶模式。实施“统筹布局、分区包片”,由城市三级医院对口帮扶县级医院;结合医联体网络布局、“业务院长”选派、名医基层工作站等,合理安排城市二级医院和县级医院选派医务人员到乡镇卫生院(社区卫生服务中心)帮扶;对村卫生室开展驻点帮扶和巡回医疗,全市每年选派不少于 500 名医师、护士和医技骨干下沉基层。指导各支援医院严格按照城乡医院对口支援工作安排和双方协议,按时足额派出医务人员。鼓励医疗卫生骨干深入基层或者其他有需求的医疗机构多点执业、参与一线服务。严格落实执业医师晋升副高级职称之前到基层服务政策,服务期间暂停在原单位的处方权,探索高级职称医务人员服务基层制度。每年下沉医务人员规模保持在 500 人次以上。到 2025 年,城乡对口帮扶机制更加完善有效,基层基础和服务能力实现“双提升”。(责任单位:市卫生健康委,市人力资源社会保障局)

(四)优化医疗服务,提升群众就医体验。

17. 强化医疗服务质量安全。深入实施全面提升医疗质量行动计划,完善质量安全管理体系和管理机制,督促指导医疗机构落实医疗质量安全核心制度等基本制度要求,持续强化质量安全意识。规范医疗质量控制中心建设及管理,优化质控工作机制,扩大质控工作覆盖范围,提升质控工作质效。以单病种、关键技术为重点,落实医疗质量安全改进目标,推动医疗质量安全指标持续改进。加强病案质量管理,深入开展重点病例质量评价,夯实基础质

量和精细化过程管理。加强抗菌药物、抗肿瘤药、重点监测药品临床应用管理,常态化开展处方点评,促进临床合理用药。到 2025 年,基础医疗质量安全管理工作进一步巩固,医疗质量安全管理工作精细化、科学化、规范化程度持续提升。(责任单位:市卫生健康委)

18. 积极推动医疗服务模式创新。积极开展改善就医感受提升患者体验主题活动,围绕诊前、诊中、诊后全流程和门诊、急诊、住院全环节,改善就医感受、优化护理服务。大幅提高医疗服务和健康管理信息化、数字化、智慧化、智能化水平。持续推进县域居民个人电子健康档案开放,完善数据及时更新校验机制,加强电子健康档案标准化管理,提高建档数据的准确性、完整性,更好地记录和管理居民全生命周期的健康信息。建成市级影像云平台,各医疗卫生机构医学影像等数据资料实现智能、高效、融合、经济存储和传输,满足跨医疗卫生机构的查询、调阅和互认需求。到 2025 年,以健康为中心的医疗服务模式更加完善,智慧医院建设取得更大突破,二级及以上公立医疗机构电子病历系统应用平均水平达到 4 级以上。(责任单位:市卫生健康委)

19. 提升群众就医便利舒适性。巩固预约诊疗、日间医疗、诊间结算、床旁出入院、检查检验结果互认共享等成熟服务成果。鼓励开设多学科联合诊疗门诊,为患者提供“一站式”诊疗服务。开设合理用药咨询或药学服务门诊,提供精准用药服务。发展“互联网+护理服务”,开展上门护理、居家护理等延续护理服务。依托市级全民健康信息平台,实现电子病历、健康体检、妇幼保健、免疫规划、慢病管理、老年健康信息等重点公共卫生业务系统与电子健康档案的条块融合和信息共享,推动居民全生命周期的预防、治

疗、康复和健康管理信息的整合协同,实现向居民本人提供实时授权查询电子健康档案服务。到 2025 年,综合医院、康复医院、护理院和基层医疗卫生机构普遍建成老年友善医疗机构,二级以上公立医院全部实现跨机构检查检验结果互认共享,远程医疗服务覆盖中心村卫生室。(责任单位:市卫生健康委,市医保局)

20. 着力提升群众健康管理水平。进一步优化基层医疗卫生机构和家庭医生团队健康管理职责。积极探索完善城乡居民健康体检和疾病筛查制度,推动各级医疗卫生机构联合建立慢性病“防、治、管”一体化服务,加强病患沟通,开展膳食营养、生活指导等健康干预,实现全人群全方位全周期健康服务。(责任单位:市卫生健康委,市财政局、市医保局)

21. 加强行业作风建设。坚持“管行业必须管行风”,加强理想信念和职业道德教育。严格落实《医疗机构工作人员廉洁从业九项准则》《山东省医务人员医德考评实施办法》,建立规范有效的医务人员激励和约束机制,营造风清气正的行业环境。坚决纠治医疗服务中的不正之风,进一步规范医疗机构及其从业人员廉洁从医行为。通过宣传医疗机构医务工作者典型事迹,树立医务人员正面形象,营造尊医重卫良好氛围。(责任单位:市卫生健康委,市委宣传部、市市场监管局、市医保局)

(五) 实施精细管理,健全完善约束激励机制。

22. 强化医院管理制度建设。全面落实党委领导下的院长负责制,健全公立医院议事决策制度。坚持正确选人用人导向,注重优化领导班子结构,选优配强公立医院领导班子。坚持公立医院公益性,加快完善公立医院运营精细化管理体系,提高管理水平。

积极对上争取,申报国家、省级公立医院改革与高质量发展示范项目。(责任单位:市卫生健康委,市委组织部、市财政局)

23. 全面实施绩效考核制度。在二级及以上公立医疗卫生机构、专科公共卫生机构、乡镇卫生院(社区卫生服务中心)和紧密型县域医共体等医疗联合体全面实施绩效考核,完善以公益性为导向、以健康产出和服务质量为主、与机构(联合体)功能定位相适应的指标体系,针对性增加分级诊疗相关指标权重,按照管理层级和机构类型分级分类实施考核评价。建立健全绩效考核结果多部门共享应用机制,将其作为发展规划、财政投入、经费核拨、绩效工资总量核定等工作的重要依据以及领导班子成员选拔任用的重要参考。探索开展疾病预防控制机构绩效考核。到 2025 年,三级公立综合医院、中医医院和妇幼保健院等参加国家绩效考核总体成绩稳步提升。(责任单位:市卫生健康委,市发展改革委、市财政局、市教育局、市人力资源社会保障局、市委组织部)

24. 加强行业综合监管。加强普法培训,推进法治医院建设,构建多元化综合监管体系。建立健全权威有效的综合监管结果协同应用机制,深化多领域信用监管。加大监督执法力度,依法规范社会办医疗机构执业行为。落实“智慧卫监”平台功能模块,完成重点领域在线监管,保证监督覆盖率。加强重点领域监督执法,完善卫生健康领域重点监管事项清单管理制度。到 2025 年,重点监管事项清单管理制度得到有效落实,医疗机构信用监管实现全覆盖,重点领域监管指标在省、市各级考核中位居前列。(责任单位:市卫生健康委,市发展改革委、市市场监管局、市医保局)

(六) 强化体制保障,推进治理科学化。

25. 强化政府投入保障。落实政府办医责任,建立稳定长效的经费保障机制。积极争取国家、省对医疗卫生领域项目资金的支持并向中医和基层医疗机构倾斜,进一步完善基层卫生基础设施。(责任单位:市财政局,市发展改革委、市卫生健康委)

26. 完善调价机制和医保支付方式。深化医疗服务价格改革,加大对技术劳务和科研创新价值的支持力度。深化医保支付方式改革,完善医保总额预算管理下的多元复合式医保支付方式。探索对紧密型医疗联合体实行总额付费,加强监督考核,实行结余留用、合理超支分担。逐步提高中医药服务和基层医疗卫生机构提供的服务在医疗服务总量和医保基金支付中的占比。逐步扩大医保对常见病、慢性病等互联网医疗服务支付范围。落实药品集中采购工作中医保结余资金留用政策,按规定及时拨付资金。积极发展商业健康保险,加快发展长期护理保险,逐步实现居民长期护理保险全覆盖。到 2025 年,按病种付费支付方式改革全面推广并日益完善。(责任单位:市医保局,市卫生健康委、泰安金融监管分局)

27. 落实人事薪酬制度。落实公立医院人员管理有关政策,建立动态调整机制。落实公立医院分配自主权,完善主要体现岗位职责和知识价值的内部薪酬分配体系,探索实行公立医院医务人员年薪制、协议工资、项目工资等灵活多样的分配方式。医疗机构公共卫生科室人员收入不低于所在医疗机构人员平均工资水平。落实基层医疗卫生机构绩效工资政策,合理核定基层医疗卫生机构绩效工资总量和水平,逐步达到县级医院同职级人员水平。落实基层符合条件的高层次人才工资分配激励政策。保障乡村医生

待遇。到 2025 年,符合全市医疗卫生行业实际的薪酬制度改革不断深入,公立医院医务人员薪酬中固定部分比例适度提高。(责任单位:市人力资源社会保障局,市财政局、市委编办、市卫生健康委)

28. 加快数字健康建设。持续完善“互联网+医疗健康”建设,进一步拓展服务模式。实施数字健康变革创新行动,在省市数据资源体系架构下完善全民健康信息平台,构建“健康大脑”、推进健康“数据高铁”建设,对接省卫生健康数据共享交换枢纽,加快全行业“一数之源、同数同源”,实现健康医疗数据市域实时汇聚、互联互通。强化数据要素市场化培育,赋能大健康产业创新发展。加强新型基础设施建设,推进新兴信息技术与医疗卫生融合应用。贯彻落实全市卫生健康行业网络和数据安全管理要求,防范网络与数据安全事件发生。基于市全民健康信息平台,实现居民统一身份认证及卫生健康领域业务协同,推动电子健康卡与鲁通码、电子社保卡等其他卡(码)协同应用。普及发展移动端健康咨询、预约诊疗、诊间结算、检验检查结果查询、护理服务、随访服务等,打造“指尖上的健康”。到 2025 年,按照“健康数据高铁”工作要求,推广应用实时日志同步方式等数据复制技术,进一步提升医疗卫生机构信息系统实时贯通水平。(责任单位:市卫生健康委,市大数据局)

三、实施保障

29. 加强组织领导,细化配套措施。各县(市、区)政府、功能區管委要将医疗卫生服务体系改革列入政府重点工作,制定具体实施方案,落实各项任务,因地制宜加强体制机制创新;要以区域为

单位、以整体绩效为重点,建立医疗卫生服务体系监测评价机制。各级各部门和单位及各类医疗卫生机构要认真履行职责,协同推进医疗卫生服务体系建设工作,及时制定出台配套政策,加强协作配合,形成工作合力。

30. 支持试点探索,加强宣传引导。鼓励支持各级各部门和单位及各类医疗卫生机构聚焦改革发展重点、难点、堵点问题,进行大胆探索、先行先试,加强体制机制创新,为全市创造经验。围绕改革目标和重点任务,积极宣传工作进展和成效,做好政策解读和相关培训,及时总结推广好的做法和经验,主动回应社会关切,为医疗卫生服务体系改革发展营造良好社会环境。

泰安市人民政府办公室

2024年12月17日

(此件公开发布)

抄送:市委各部门,市人大常委会办公室,市政协办公室,市法院,市检察院,泰安军分区。各民主党派市委。

泰安市人民政府办公室

2024年12月17日印发
