

# 乐清市人民政府办公室文件

乐政办发〔2023〕27号

## 乐清市人民政府办公室 关于印发《推进乐清市卫生健康现代化建设的 实施方案》的通知

各乡镇人民政府、街道办事处，市政府直属各单位：

《推进乐清市卫生健康现代化建设的实施方案》已经十七届市政府第二十次常务会审议通过，现印发给你们，请认真贯彻落实。

乐清市人民政府办公室

2023年5月24日

（此件公开发布）

# 推进乐清市卫生健康现代化建设的实施方案

根据《浙江省人民政府办公厅关于推进浙江省卫生健康现代化建设的实施意见》（浙政办发〔2023〕25号）、《中共乐清市委乐清市人民政府关于印发〈乐清打造高质量发展建设共同富裕示范区县域标杆行动方案（2021-2025年）〉的通知》（乐委发〔2021〕40号）文件精神，结合我市实际，特制定本行动计划。

## 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，深入学习贯彻党的二十大精神，紧紧围绕“两个先行”奋斗目标，坚持问题导向、需求导向、目标导向，进一步深化综合医改，全力推进卫生健康事业高质量发展，不断提升人民群众在医疗健康领域的幸福感、获得感和满足感。

## 二、主要目标

到2025年，形成高效优质、人民满意的医疗卫生体系，建成高水平健康乐清。创成共同富裕示范区县域标志工程、省域卫生健康现代化先行示范项目和健康浙江县域示范区。

（一）能力更优质。全面转入人才、科研、数字创新驱动发展模式，医学创新和技术服务能力进入第一方阵，实现更具竞争力的发展。到2025年底，市人民医院初步建成“未来医院”，达到三级甲等医院水平；争取新增2到3家达到三级乙等水平的各类医院，建成温州北部医学高地，县级医院综合实力进入全省第

一阵营。

（二）体系更均衡。全面构建区域协调、城乡一体、中西医并重、医防融合、优质高效的整合型医疗卫生服务体系，医疗资源配置合理有序，优质医疗资源充裕均衡，实现大病少出市、日常疾病在基层解决、健康服务在家门口实现。到 2025 年底，县域就诊率达 90%以上，基层就诊率达 79%以上。

（三）服务更普惠。积极应对人口老龄化和低生育趋势，探索“一老一小”整体解决方案，做实做优幼有善育、病有良医、老有康养等公共服务“七优享”工程，实现优质服务全覆盖，贯穿生命全周期、健康全过程。到 2025 年底，全市千人托位数达 4.5 个，万名老年人康复护理床位数达 55 张。

（四）发展更安全。统筹好发展和安全，筑牢新发和重大传染病防控、生物安全、医疗安全等坚固屏障，建成公共卫生安全市。

（五）保障可持续。基本医疗卫生制度成熟完善，公立医疗机构保障制度有效落实，经济运营结构明显优化，医疗技术价值充分体现，服务的公益性、人员的积极性和事业发展的可持续性得到全面加强。

### **三、重点任务**

（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，五星党支部比例保持在 20% 以上，“一院一品”党建品牌更加鲜明。选强配优党组织书记队伍，党组织领导下的院长负责制更加成熟；健全“双培养”“双带头”机制，打造一支“愿干事、能干事、干成事、不出事”的卫生健康干部队伍，以党建工作高质量发展推动卫生健康事业整体跃升。

2. 全方位推进清廉医院建设。全面加强监督执纪、数字监管、制度建设、文化建设，做细做实“五强五定”（定架构强统筹、定人员强队伍、定任务强执行、定机制强效能、定考核强保障）、“四控联动”（经济内审监控、行风作风把控、重点项目管控、信息安全智控），大力弘扬新时代卫生健康职业精神，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）健康乐清提质行动。

1. 打造健康浙江县域示范。到 2025 年，健康乐清建设机制体制更加完善，健康乐清的群众知晓率有较大提高，居民主要健康指标不断提升。全面推进 28 项健康乐清行动，每年培育不少

于4个健康乐清行动温州市级示范样板，到2025年，争取培育出一个省级示范样板。

2. 把健康融入所有政策。高规格建立市级健康影响评价领导小组，扩充健康影响评价专家委员会成员覆盖面，出台健康影响评价制度。2023年完成重点工程健康影响评价突破，每年在确保完成省级要求数量的评价案例基础上，努力打造省级健康影响评价优秀案例，到2025年，基本实现公共政策健康影响评价全覆盖。

3. 持续深化爱国卫生运动。巩固提升国家卫生城市创建成果，实现国家卫生乡镇创建全覆盖。全面开展健康细胞建设，加快省级健康乡镇创建，到2025年底，各公立医院高水平通过省级健康促进医院复审。

### （三）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“未来医院”建设试点工作。到2025年，建成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，形成“适度超前、合理配置”的医用设备配置机制。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。

3. 实施医疗技术能力攀登。以常见病、多发病为重点，强化人才支撑，加强学科专科和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，新增高层次学科带头人 3 到 5 人，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 到 5 个、专家工作室 15 个、博士工作站 5 个。以急危重症学科为重点，强化胸痛、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，中心城区和乡村地区平均急救反应时间分别少于 11 分钟和 15 分钟；普及“生命一键达”急救系统，实现“上车即入院”；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，各市级医院门急诊均次费用、出院均次费用年增长率低于 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 46%，医疗质量管理与控制成效明显提升。

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，完善主要负责人年薪制，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。

#### （四）乡村卫生服务能力提升行动。

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、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15分钟医疗服务圈。到2025年底，完成新（改、扩）建村卫生室（服务站）40家，实现村级医疗机构标准化率达90%以上；全市建成投用200家智慧健康站，规范运营站点数超100家，实现医疗健康服务“最后一百米”。

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，4 家卫生院（社区卫生服务中心）创成或达到二乙水平的社区医院，所有卫生院（社区卫生服务中心）达到国家基本标准，其中 10 家达到国家推荐标准；建成温州市级基层特色专科 6 个，乐清市级基层特色专科 10 个。

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（允许医疗卫生机构突破现行事业单位工资调控水平，允许医疗服务收入扣除成本并按规定提取各项基金后可以主要用于人员奖励）。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”。

#### （五）县域医共体高质量发展行动。

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，全面实现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。

#### （六）实施“三医”协同治理行动。

1. 深化医保支付方式改革。健全集体谈判协商机制，合理确定医保基金总额预算，完善“结余留用，超支分担”的激励约束机制。巩固住院费用按疾病诊断相关分组（DRGs）点数法付费，优化 DRGs 病组分组方案，扩大同病同价病种范围，完善床日付费标准。落实支持中医药传承创新发展医保支付政策，全面实行住院 DRGs 支付改革中医医疗机构中医药服务比例与医保支付挂钩的正向激励机制，适当提高中医病种的系数和分值，充分体现中医药服务特点和优势。深化门诊费用按人头包干结合门诊病例分组点数法（APG）付费改革，逐步形成支付改革闭环，强化与医疗服务价格、药品耗材集采、检查检验结果共享等改革联动。加快长期护理保险提质扩面，完善“互联网+”医疗服务医保支付政策，逐步扩大医保对常见病、慢性病和康复护理等“互联网+”医疗服务支付范围。

2. 深化医疗服务价格改革。在温州市统筹下，积极落实医疗服务价格动态调整机制，每年定期开展调价评估，达到启动条件及时稳妥调价。深化公立医院和基层医疗卫生机构医疗服务价格改革，提高全市公立医院医疗服务收入占比。强化医疗服务价格监测，对临床急需且安全有效的新技术及时定价，并适时纳入医保支付范围。

3. 完善药品耗材供应保障制度。抓实国家组织药品和医用耗材集中带量采购中选结果落地应用。强化中选药品和耗材稳定供应，落实国家医保谈判药品“双通道”管理机制，建立院内药品配备与医保药品目录调整联动机制。落实国家组织药品耗材集中采购医保资金结余留用政策，激励医疗机构合理使用、推荐使用中选产品。加强监测药品、医用耗材采购并以适当方式公开。

4. 加强行业综合监管。加大医疗卫生、公共场所卫生、职业卫生、放射卫生和学校卫生等方面监督执法力度。健全完善三级医疗卫生质控网络，促进医疗卫生服务精细化、标准化、同质化管理。

#### （七）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。健全中医服务网络，推动市中医院牵头的中医医共体（协作体）建设，加大基层中医馆、中医

阁建设。到 2025 年底，市中医院（市中西医结合医院）达到三级乙等水平，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，建成 3 个“旗舰中医馆”、10 个“中医阁”。

2. 提升中医药服务水平。推进中医经典病房建设，强化特色专科建设和重点学科发展，做强优势专科。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，新增温州市级及以上中医特色学（专）科 5 个以上，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。设立 3 年 1000 万元的中医药传承与创新专项基金，用于中医临床学科提升工程、中医药高级研修人才引育和中医传承跟师培养（跟国医大师、省名中医学习）等，加大基层中医人才定向培养。到 2025 年底，新建中医药传承工作室 5 个以上。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，到 2025 年底，培育省级中医药文化、养生旅游等示范基地 3 个。

#### （八）“一老一小”健康友好服务行动。

1. 助力儿童友好城市建设。紧扣婚、生、养、教四个环节，加快出台生育支持政策和制度安排，全力提振生育意愿，打造“清优善育”品牌。将普惠托育纳入基本公共卫生服务，新建市机关

托育中心，构建高质量、一体化、全周期的善育公共服务体系。新建公办幼儿园要延伸办托，新建住宅小区要将配套托育设施纳入建设规划。强化“医育结合”，加快市托育综合服务中心、“儿童友好医院”和“医、防、护”三位一体儿童健康管理中心建设。推进出生缺陷三级预防及母婴安全工作，推动市危重孕产妇救治中心和2家市危重新生儿救治中心标准化建设。到2025年底，市妇幼保健院达到三级乙等水平，孕产妇死亡率和婴儿死亡率持续巩固在低位。

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“光明行动”“口福行动”等老年健康服务专项行动，加强老年医学科建设。到2025年底，实现老年友善型医疗机构全覆盖，医疗机构提供老年康复、护理、安宁疗护等接续性服务。

### （九）打造公共卫生安全市行动。

1. 健全传染病预防控制体系。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（社）民委员会公共卫生委员会建设，切

实发挥好政府主导、社会参与、群防群控、联防联控的作用。

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，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、口腔防治指导中心、眼健康防治指导中心等 7 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，谋划筹建市精神卫生专科医院。

3. 健全疾控监督运行体系。推进市疾控中心规范化标准化建设，全面提升实验室能力。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。

#### （十）卫生健康人才队伍建设行动。

1. 完善卫健人才招聘政策。优化卫健人才招聘办法，拓宽人才招聘渠道，采用线上云招聘、医学院校组团招聘和线下集中招聘等方式，力争三年招聘医学院校毕业生 600 人，其中全日制硕士研究生 90 名。加大基层定向培养生培养力度，实行招生与招聘并轨，三年定向培养卫健专业技术人员 150 名。

2. 创新上下联调用才机制。推行“县招乡管村用”机制，探索聘请基层医疗卫生人员到新建规范化村卫生室（服务站）执业。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。建立健全医共体内人员柔性流动、双向交流、下沉轮岗、上挂培养等机制，力争三年培训 1 万人次，选派业务骨干进修 200 人次。

3. 健全人才引育保障机制。建立高层次医疗卫生人才 2 个 1000 万元引育专项基金，出台相关引育政策，力争引进一批国家级、省级和地市级学科带头人等有重要影响力的医学专家，柔性引进一批院士、博士和专家工作站（室）等名医团队，培育一批本地高层次医疗卫生人才，提升一批在职硕士博士研究生。

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水平，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、基层工作年限长且考核优秀的医务人员倾斜，在基层医疗机构工作满 30 年，且仍在基层就职的医务人员，申报晋升高级职称，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。

#### （十一）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、一个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 100%，门诊智慧结算率和病房智慧结算率达 90%以上，医学检验检查信息共享、应用和开放率均达 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，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”。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。

## （十二）推动社会办医行动。

1. 规范社会办医管理。建立健全医疗机构评审评价体系和从业人员信用记录，依法严惩虚假违法医疗广告宣传等行为。对严重违规失信者依法采取惩戒措施，提高失信成本。落实社会办医疗机构主体责任，完善自律机制，培育发展社会办医疗机构行业组织，鼓励行业协会等第三方开展医疗服务信用评价。

2. 落实社会办医优惠政策。落实投融资、土地、医保、财税、高层次人才培养等方面的扶持政策，进一步优化营商环境，引导企业参与创办高端、紧缺的各类专科医院，构建多层次多样化医疗服务机制。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。

3. 推动社会办医机制创新。鼓励社会办医疗机构与公立医疗机构规范开展医疗协助。引导符合条件的社会办医疗机构参与医疗联合体、医疗共同体建设，参与分级诊疗、责任医生签约服务等工作，并可根据承担任务和考核结果获取相应财政补助和服务收入。采取政府购买服务等形式选择符合条件的社会办医疗机构承担公共卫生服务、突发公共卫生事件等任务。

#### 四、工作保障

（一）强化组织领导。严格落实党中央、国务院有关加强医改工作领导的要求，成立乐清市深化医药卫生体制改革工作领导小组，领导小组下设办公室（以下简称“市医改办”）在市卫生健康局，市卫生健康局主要负责人兼任办公室主任，市卫生健康局分管负责人兼任办公室副主任。

（二）健全推进机制。坚持党对深化医改工作的全面领导，把党建工作贯穿到深化医改的全过程。建立市医改联席会议制度，采取“月例会”方式，实现多位一体大联动。落实国家推广三明医改经验要求，对医改重点工作任务进行逐条分解，细化实化为可操作、可落地的具体举措，明确责任人和完成时限，建立任务台账。

（三）全程监测评价。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。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。强化



指标数据动态监测，各有关部门于当年4月、7月、10月及次年1月的上旬向市医改办报送工作进展情况。市医改办不定期组织开展专项督查指导。

（四）加强舆论引导。注重医改典型经验的挖掘和宣传，及时做好政策解读和信息发布，切实激发广大医务工作者的积极性。发挥群众主体作用，多方式多途径开展群众测评，努力营造全社会关心改革、支持改革、参与改革的良好氛围。

---

抄送：市委各部门，市人大、政协办公室，市人武部，市法院，市检察院，各人民团体，各民主党派，市管国企。

---

乐清市人民政府办公室

2023年5月30日印发

---