

健康岳阳“十四五”发展规划

二〇二一年十二月二十七日

岳阳市人民政府办公室

岳政办函〔2021〕137号

岳阳市人民政府办公室 关于《健康岳阳“十四五”发展规划》的 批 复

市卫健委：

你委《关于提请批准〈健康岳阳“十四五”发展规划〉的请示》（岳卫〔2021〕94号）收悉。经市人民政府同意，现批复如下：

一、原则同意《健康岳阳“十四五”发展规划》（以下简称《规划》），请认真组织实施。

二、《规划》实施要落实新时期党的卫生与健康工作方针，坚持以人为本、健康优化，需求导向、协调发展，公平效率、科学统筹，深化改革、创新发展的基本原则，加快完善制度体系，保障公共卫生安全，促进医疗健康事业高质量发展，助力“三区一中心”建设。

三、把握《规划》重点工作任务，将《规划》实施与岳阳经济社会发展紧密衔接起来，确保将《规划》各项目标任务和工作

措施落到实处。《规划》实施中涉及的重要工作、重大工程和重点项目要按规定程序报批。

四、你委要督促各县市区政府（管委会）和市直相关部门高度重视支持卫生健康事业发展，统筹实施，扎实推进，增强《规划》的引领力、约束力和执行力，并及时跟踪《规划》实施进展情况，重大事项及时向市政府报告。

岳阳市人民政府办公室

2021年12月27日

健康岳阳“十四五”发展规划

为促进全市卫生健康事业高质量发展，实现更高水平全民健康，根据《岳阳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》和《岳阳市贯彻落实〈“健康中国 2030”规划纲要〉实施方案》等相关文件精神，结合实际，编制本规划。

一、规划背景与面临形势

（一）发展基础。

1. 医疗卫生资源持续增长。“十三五”末，全市医疗卫生机构 4122 个，其中，医院 125 个，基层医疗卫生机构 3951 个，专业公共卫生机构 45 个；全市卫生技术人员 34512 人，其中执业（助理）医师 13704 人，注册护士 15839 人；全市医疗卫生机构实有床位 38481 张。与 2015 年末相比，全市执业（助理）医师数、注册护士数、医疗卫生机构实有床位数分别增长 3.66%、69.51%和 28.15%。居民健康水平稳步提高，孕产妇死亡率、婴儿死亡率、5 岁以下儿童死亡率逐年下降。

2. 医疗卫生体系不断完善。出台《岳阳市区域卫生规划（2016—2030 年）》，优化医疗卫生资源布局，城乡医疗卫生基础设施大幅改善，全市改扩建或新建二级及以上医疗卫生

机构 26 个，着力推进市妇幼保健院迁建和儿童医院新建、市疾控中心整体搬迁，市中医医院、市二人民医院门诊楼等建设。完善基层服务阵地，100 个乡镇卫生院和 1431 个村卫生室完成标准化阵地建设。全市 85.7%的县级中医医院完成标准化建设，93.75%的社区卫生服务中心和 84.6%的建制乡镇卫生院设立中医馆。启动 16 个临床重点专科建设。实施“人才强卫”战略，招聘 13 名博士，落实基层人才本土化培养。推进“互联网+医疗健康”发展，市一人民医院互联网医院正式运行，成功授牌国家远程医疗与互联网医学中心。深化居民电子健康卡（码）推广使用。创新推行 6S 管理，优化服务流程，促进和谐医患关系构建。

3. 公共卫生防疫得到加强。重大突发事件紧急医疗救援反应迅速，新冠疫情防控扎实推进，成功守住湖南北大门，保持常态化防控精准有效。持续开展献血、献髓、捐献人体器官工作，第 9 次评为“全国无偿献血先进城市”，造血干细胞捐献例数稳居全国同等城市第一。顺利通过全国卫生城市复审，华容县、平江县、湘阴县和岳阳县创建成为国家卫生县城。加强血吸虫病防控，落实传播阻断措施。全面完成 12 类 45 项国家基本公共卫生服务项目。扎实推进医防融合，国家糖尿病标准化防控中心落户平江县。提高慢性病防控水平，高血压患者规范化管理率达 75.39%，糖尿病患者规范化管理率达 75.75%，严重精神障碍患者管理服务水平稳步提

高。

4. 医药卫生体制改革稳步实施。入选国家第四批城市公立医院综合改革和全国城市医联体建设试点城市，公立医院全面取消药品和医用耗材加成，推动城市医联体和县域紧密型医共体建设，平江县综合医改工作连续三年荣获省政府真抓实干成效明显表彰。落实现代医院管理制度，公立医院实现党委领导下的院长负责制。开展药品和医用耗材集中带量采购，促进价格回归。优化公立医院收入结构，动态调整医疗服务价格。落实医保支付方式改革，按病种收付费达 160 个。实施家庭医生签约服务，常住人口签约率 33.81%，重点人群签约率 62.51%。

5. 群众健康权益得到切实保障。深入开展健康扶贫，落实“三提高、两补贴、一减免、一兜底”综合保障措施，精准识别、精准施策，健康扶贫成效显著。实施母婴安全行动，落实出生缺陷三级预防，开展农村适龄妇女和城镇低保适龄妇女免费“两癌”筛查，新生儿 48 种遗传代谢病免费串联质谱筛查等民生实事，群众获得感不断增强。深入开展生育关怀行动，提高独生子女伤残家庭和死亡家庭特别扶助标准。聚焦人口老龄化，提高老年人医疗保障水平，完善养老服务体系 and 老年健康支持体系。

（二）面临机遇。

1. “三区一中心”建设营造良好环境。随着中部崛起战略的实施，长江经济带建设纵深推进，中国（湖南）自由贸易试验区岳阳片区的快速发展，岳阳区位优势日益凸显。全市着力打造长江经济带绿色发展示范区、中部地区先进制造业聚集区、湖南通江达海开放引领区，建设现代化省域副中心城市，为卫生健康事业发展营造了良好外部环境，提出了更高要求。

2. 健康中国建设提供重大机遇。党和国家高度重视卫生健康事业发展，实施健康中国战略，树立大卫生、大健康理念，加快卫生健康发展模式转变，切实维护人民健康权益。新冠疫情暴发后，各级党委政府更加重视卫生健康事业，加大基础设施建设，补齐短板和弱项，公共卫生体系和医疗卫生服务体系建设将迎来重要的战略机遇期。

3. 全面深化改革注入强大活力。随着国家医疗保障、医疗服务、公共卫生、药品供应、监管体制综合改革的持续统筹推进，全面深化医药卫生体制改革进入深水期，改革措施将密集出台，不断破除阻碍卫生健康事业发展的体制障碍，为卫生健康事业发展注入新的强大活力。

4. 健康服务业发展提供广阔空间。国家将基本建立覆盖全人群、全生命周期的健康服务业体系，加快中医药传承创新，积极发展健康养老、医养结合、健康保险、健康体检咨询、全民健身、健康文化和旅游等多样化健康服务和相关支撑产业。随着健康服务业的蓬勃发展，以及人工智能、5G、区块链等新

技术的快速发展，将不断丰富卫生健康事业发展的内涵，为卫生健康事业发展提供广阔空间。

（三）主要挑战。

1. 卫生资源总量不足与布局不均衡并存。全市每千人口卫生技术人员数、执业（助理）医师数、注册护士数和医护比均低于全省平均水平，与省域副中心城市不相称。卫生资源布局不均衡，严重影响公平与效率。城乡之间配置不均衡，城区每千人口实有床位数、执业（助理）医师数和注册护士数分别是农村地区的 1.79 倍、1.40 倍和 1.88 倍。各县市区之间配置不均衡，难以满足当地群众健康需求。

2. 群众日益增长的健康需求提出新要求。随着城镇化的快速推进，人口加速聚集，区域医疗卫生资源供需矛盾将更加突出。全市老龄化日趋严重，老年人医疗服务需求日益增长，康复、老年护理问题更为凸显。恶性肿瘤、心脏病、脑血管疾病、呼吸系统疾病、循环系统疾病、消化系统疾病等慢性非传染性疾病成为居民主要疾病负担。这些问题对卫生资源布局、医学理念调整与医疗技术水平提升以及健康产业战略发展方向选择提出新的要求。

3. 公共卫生体系存在明显短板。新冠肺炎等新发传染病不断出现，对疾病预防控制、卫生应急管理、疫情医疗救治等工作带来重大考验。疾病预防控制体系不健全，市县两级疾控中心基础设施建设滞后，实验室能力建设和专业人才培养建设不

足。公共卫生机构与医疗机构分工协作机制不健全，防治结合不紧密。监测预警体系不完善，尤其是基层医疗机构哨点作用发挥不明显。医疗救治体系不健全，重大疫情医疗救治能力不足。应急物资保障能力较弱，平战两用设施不足。

4. 基层医疗卫生服务体系薄弱。基层医疗卫生机构业务用房、医疗设备等硬件设施投入和服务能力不足问题凸显。基层技术人员配备不足、人员结构不合理、整体素质参差不齐。基层人员薪酬待遇偏低，人才激励措施和流动机制不健全，人才队伍不稳定。基层医疗卫生机构学科建设不足，技术水平有待提高。

5. 深化医改存在体制机制矛盾。“医疗、医保、医药”改革联动机制仍不协调，现代医院管理制度建设有待健全，符合行业特点的人事薪酬制度尚未建立，药品供应保障体系有待完善，多层次的医疗保障制度建设相对滞后，城市医联体和县域医共同体建设有待深化拓展，多元化的办医格局进程相对缓慢，综合监管体系仍然不健全。基层首诊、双向转诊、分级诊疗的就医体制改革刚刚起步，仍然存在“看病难、看病贵”等突出问题。内容丰富、形式多样、覆盖生命周期的健康服务业体系和健康保险体系尚未形成。

6. 卫生健康信息化建设相对滞后。各级医疗卫生机构信息化建设缺乏科学合理的统筹规划，发展不均衡，缺乏共享和协同，互联网医院建设滞后。信息技术与健康服务缺乏深度融合，

智慧医疗和远程医疗作用发挥不充分。群众精准化医疗和个性化健康服务的需求，对健康医疗大数据应用提出新要求。

二、基本原则与发展目标

（一）指导思想。

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，坚持以人民为中心的发展理念和新时期党的卫生与健康工作方针，落实稳中求进工作总基调，以全面提高卫生健康供给质量和服务水平为主题，以建立优质高效的整合型医疗卫生服务体系为主线，以深化医药卫生体制改革为新动力，加快完善制度体系，全面实施健康岳阳行动，保障公共卫生安全，建设符合城市发展需要的卫生健康事业，助力岳阳“三区一中心”建设。

（二）基本原则。

1. 以人为本，健康优先。落实以人民为中心的发展理念，促进以治病为中心向以人的健康为中心转变，立足实际，将健康促进的理念融入公共政策制定实施的全过程，在经济社会发展中体现健康优先、突出健康目标、向健康倾斜和着力保障健康需求。全面推进健康行动计划，普及健康生活，优化健康服务，完善健康保障，建设健康环境，发展健康产业，提升全市居民全生命周期健康保障水平。

2. 需求导向，协调发展。以居民健康需求为导向，坚持

政府主导与发挥市场机制作用相结合，合理配置医疗卫生资源，注重预防、医疗、康复相结合，中西医并重，增强发展的整体性和均衡性。以应对主要健康问题为导向，以调结构、提能级为主线，加快服务体系建设，全面提升服务水平。发展普惠托育服务体系，促进人口均衡发展，提高人口素质。

3. 公平效率，科学统筹。坚持医疗卫生资源配置与使用的科学性与协调性，实现公平与效率的统一。统筹考虑城乡之间、区域之间、公立与民营之间、中医与西医之间、医疗与公共卫生之间的资源分配和发展，推动健康服务从规模扩张的粗放型发展转型为质量效益提升的高质量发展。

4. 深化改革，创新发展。坚持基本医疗卫生事业公益属性，全面深化医药卫生体制改革，突出医疗、医药、医保联动改革。加快健全分级诊疗制度，推进药品供应保障体系建设，加强公共卫生体系建设，改革完善疾病预防控制、重大疫情救治、应急物资保障体系。统筹推进全民医保、综合监管制度建设等相关领域改革，进一步完善体制机制，落实现代医院管理制度，推进公立医院高质量发展。

（三）发展目标。

1. “十四五”时期目标。到 2025 年，主要健康危险因素得到有效控制，主要健康指标持续改善，全民健康素养大幅提高，健康产业繁荣发展，健康岳阳建设全面推进，实现发展方式从以治病为中心转变为以人民健康为中心，服务体

系从数量规模增长的粗放型发展转变为质量效益提升的内涵集约式发展，人民群众健康理念由被动应对健康问题转变为主主动践行健康文明生活方式，全方位全周期保障人民健康，卫生健康事业综合实力和发展质量跻身全省第一方阵，人民群众健康获得感显著增强。

“十四五”主要发展指标

领 域	主要指标	2020 年	2025 年	指标性质
健康水平	人均预期寿命（岁）	78.09	78.60 左右	预期性
	健康预期寿命（岁）	—	同比例提高	预期性
	孕产妇死亡率（/10 万）	4.81	优于全省平均水平	预期性
	婴儿死亡率（‰）	2.79	优于全省平均水平	预期性
	5 岁以下儿童死亡率（‰）	3.9	优于全省平均水平	预期性
	重大慢性病过早死亡率（%）	18.19	≤15	预期性
健康生活	居民健康素养水平（%）	24.95	25	预期性
	15 岁以上人群吸烟率（%）	待省公布	23.30	预期性
	国家卫生县城数量（个）	4	5-6	预期性
健康服务	每千常住人口医疗卫生机构床位数（张）	7.62	8	预期性
	每千常住人口执业（助理）医师数（人）	2.71	3.20	预期性
	每千常住人口中医类别执业（助理）医师数（人）	0.37	0.62	预期性
	每千常住人口注册护士数（人）	3.14	4	预期性
	每千常住人口药师（士）数（人）	0.29	0.54	预期性
	每万常住人口全科医生数（人）	2.54	3.93	约束性
	每千常住人口公共卫生人员数（人）	0.98	增长 30%	预期性
	每千常住人口 3 岁以下婴幼儿托位数（个）	0.62	4.50	预期性

	儿童青少年总体近视率(%)	46.40	力争每年降低0.5个百分点以上	约束性
	二级及以上综合性医院设置老年医学科的比例(%)	50.80	≥60	预期性
健康保障	个人卫生支出占卫生总费用的比重(%)	待省公布	27左右	约束性

2. 二〇三五年远景目标。到2035年，高质量建成健康岳阳，卫生健康事业综合实力和发展质量达到中部地区前列，建立起与岳阳市基本实现社会主义现代化相适应的卫生健康治理体系，人民身心健康素质全面提升，人均预期寿命达到80岁左右，健康公平基本实现。

三、主要任务与重点工作

(一) 全方位干预主要健康影响因素。

1. 着力实施健康岳阳专项行动。建立健全健康岳阳行动领导推进机制，深入开展健康知识普及、合理膳食、全民健身、控烟、心理健康促进、健康环境促进、妇幼健康促进、中小学健康促进、职业健康保护、老年健康促进、心脑血管疾病防治、癌症防治、慢性呼吸系统疾病防治、糖尿病防治和传染病及地方病防控15项重大行动。着力发挥政府、社会、个人三方合力，建立健全健康促进、健康服务、健康管理的机制体制，构建有利于健康的生态环境和社会环境，提高居民健康水平。

2. 深入开展爱国卫生运动。全面推进城乡环境卫生综合整治，建立健全环境卫生管理长效机制，统筹城乡生活垃圾和污水处理设施建设，积极推进农村“厕所革命”。逐步建

立环境与健康调查、监测和风险评估制度，定期开展城乡环境卫生状况评价。切实保障饮用水安全，完善水源保护、自来水生产、安全供水全过程监测监管体系。规范开展病媒生物防制工作，预防和控制病媒生物传染性疾病的发生和流行。深入开展健康城市建设，大力推进卫生乡镇（县城）、卫生村和文明卫生单位创建，全市省级卫生乡镇数达到40%。

3. 持续推进健康教育促进。落实健康教育促进，提高全民健康素养，探索建立医疗卫生机构和医务人员开展健康教育及健康促进的激励约束机制。发挥基层医疗卫生机构主阵地作用，提供覆盖城乡居民健康教育服务。构建健康科普知识发布和传播机制，充分发挥传统媒体与新媒体作用。开展健康科普进村镇、进社区、进机关、进企业、进学校、进家庭活动，宣传公共卫生安全、重大疾病防控等卫生健康知识。国家级、省级健康促进县（市、区）建成数量达全市总数的35%左右。

4. 普及健康生活方式。深入开展以减盐、减油、减糖、健康口腔、健康体重、健康骨骼为重点的全民健康生活方式行动。大力开展全民健身活动，促进体医融合。加大全民健身场地设施供给，实现县、乡、村三级公共健身设施和社区15分钟健身圈全覆盖。引导合理膳食，提高居民营养知识素养，加强营养监测与评估。开展控烟限酒行动，加强控烟限酒健康宣传，推动二级以上综合医疗机构建设标准化戒烟门

诊，开展无烟党政机关、无烟医疗卫生机构、无烟学校和无烟家庭创建活动。减少不安全性行为和毒品危害，大力普及有关毒品危害、应对措施和治疗途径等知识，加强戒毒医疗服务体系建设。

5. 促进心理健康和精神卫生服务。完善心理健康和精神卫生服务体系，加强市县精神卫生机构建设，依托岳阳市康复医院，加快建设湘北精神卫生中心，力争达到三级精神病医院标准。加强综合医院精神科建设，常住人口超过 30 万的县（市）至少在 1 家县级公立医院设置有病房的精神科，常住人口在 30 万以下的县（市）至少在 1 家县级公立医院设置精神心理门诊。持续提升基层医疗机构精神卫生服务能力，在有条件的基层医疗机构开设精神心理门诊。培育社会化心理健康服务机构，推动社会力量开设精神心理门诊。加强心理危机干预和心理援助，加大对儿童青少年、老人等重点人群和特殊职业人群心理问题早期发现和及时干预力度。健全基层精神卫生综合管理机制，落实严重精神障碍救治救助，登记在册的严重精神障碍管理率不低于 95%。

6. 强化食品安全风险以及环境影响因素监测。加强食品安全风险检测，完善责任体系，推进食源性疾病预防县乡村一体化，对重金属、放射线等危害健康较大的重点地区开展连续性监测，切实提高食品安全风险监测智慧预警和溯源能力。加强各级食品安全风险监测人员能力培训，全面提升全

市食品安全工作科学化、规范化水平。加强饮用水、空气、土壤等环境健康影响监测与评价，深入开展环境污染与疾病关系、健康风险预警以及防护干预研究，积极预防控制环境污染相关疾病。加强公共场所健康危害因素监测，积极预防控制道路交通伤害、消费品质量等安全事故。

专栏 1 健康影响因素干预项目

健康促进与教育。加强市县健康促进与教育机构队伍建设，完善健康素养监测体系，根据群众需求提供健康促进与教育服务，规范实施健康素养监测，引导群众树立正确健康观，强化个人健康意识和责任，提升全民健康素养。

全民健康生活方式行动。推广健康支持性环境建设，培训健康生活方式指导员，深入开展“三减三健”（减盐、减油、减糖、健康口腔、健康体重、健康骨骼）、适量运动、控烟限酒和心理健康等 4 个专项工作。

落实国民营养计划。强化营养和食品安全监测与评估，积极发展食物营养健康产业以及传统食养服务，引导养成符合地区饮食特点的食养习惯，实施生命早期 1000 天营养健康等重大行动，提高全民营养健康水平。

严重精神障碍管理治疗。规范开展严重精神障碍患者发现、诊断、登记和报告，随访管理与指导，居家药物治疗，应急处置，精神康复等。推进市康复医院、平江县、华容县、湘阴县、临湘市、汨罗市精神和康复服务能力建设。

环境健康危害因素监测。组织实施城乡饮用水卫生、农村环境卫生、公共场所健康危害因素、空气污染等对人群健康影响、人体生物等监测工作。

（二）全面提升卫生健康服务质量。

1. 建设区域医疗中心。优化资源配置，着力推进优质医疗资源扩容下沉和均衡布局，重点病种诊疗水平与先进地区差距大幅缩小，基本满足群众就近享有优质医疗服务的需求。加快湘鄂赣省际区域医疗中心建设步伐，提升基础设施设备条件和信息化水平，打造省域内具有较高引领和辐射带

动作用的优质医疗服务、医学科研和人才培养高地。做优做强市级医院，推进重大项目建设，加强医疗机构内涵建设，提升服务能力和管理水平。加强县级医院提标扩能建设，鼓励县级医院争创三级医院。加强县级医院能力建设，提升核心专科，夯实支撑专科，打造优势专科，提高肿瘤、心脑血管、呼吸、消化和感染性疾病等防治能力，提高县域就诊率。加快完善儿童、肿瘤、康复、口腔、精神卫生等市县专科医院建设。夯实基层医疗卫生服务基础，按照二级综合医院标准，将符合条件的中心卫生院建设成为县级医疗副中心，将符合条件的社区卫生服务中心建设成为社区医院。严格落实乡镇卫生院建设标准，推进达标升级。着力推进城市社区卫生服务体系建设，加大社区卫生服务中心标准化建设，实现城市社区 15 分钟健康服务圈。夯实村级卫生室标准化建设，着力提升村级卫生室管理水平和服务能力。

专栏 2 医疗服务能力提升项目
省际区域医疗中心建设。推进岳阳市中心医院建设，加强肿瘤等重点临床专科建设，完善院内相关服务体系建设，带动提升湘鄂赣边界省际医疗服务水平。 市级区域医疗中心建设。依托市人民医院和市妇幼保健院等医院，建设市级区域医疗中心，完善院内相关服务体系建设，带动提升全市医疗服务水平。发挥市妇幼保健院新院示范作用和市人民医院新门诊楼服务功能。加快岳阳四医院第三期国际医疗部项目建设。 县级医院提升工程。50%的县级医院达到三级医院标准。加快推广引进适宜技术，培养学科带头人和骨干，建设重点专科。推进平江县第一人民医院、临湘市人民医院、汨罗市人民医院、汨罗市第二人民医院、屈原管理区人民医院整体迁建、岳阳县人民医院外科大楼建设、华容县人民医院二期建设、岳阳经开区人民医院建设、岳阳楼区

人民医院提质扩容（或迁建）等项目建设。

基层医疗机构标准化建设。继续对未接受中央财政投入建设的卫生院、社区卫生服务中心进行标准化建设；推进所有行政村卫生室实现公有产权。推进基层医疗机构改造建设。

2. 提升医疗健康服务水平。巩固医疗服务行动计划成果，进一步改善群众看病就医体验。深化优质护理服务，优化预约门诊、导诊、分诊服务，完善入、出、转院流程。推行日间服务，提高日间手术比例，鼓励公立医院设置日间病房、日间诊疗中心，提供日间化疗等服务。推动门诊和住院多学科诊疗、一站式服务等服务模式常态化、制度化。以差异化、错位化发展为导向，以满足重大疾病临床需求为导向，加强重点学科建设，建设具有岳阳特色的医学品牌学科和重大疾病研究中心，积极创建国家和省级重点专科，以专科发展带动诊疗能力和水平提升。加强与中南大学、湖南师范大学、湖南中医药大学、南华大学等高校的战略合作和医教协同，力争在器官移植、传染病、心血管病、微创外科、眼科学、生殖医学、小儿内外科、新生儿科、儿童保健、肾脏病、血液病、肿瘤精准治疗等领域达到全省先进水平。支持市级医院重点特色专科以及高水平专科医院牵头组建专科联盟和远程医疗协作网，推动优质医疗资源下沉。强化县级医院的骨干支撑和城乡纽带作用，有效承担县域内常见病、多发病诊疗以及危急重症抢救与疑难病转诊等任务。提升基层医疗服务能力，着力加强基层急诊抢救、常规手术、妇产科及

儿科常见病、多发病等基本医疗服务能力建设。推动创新型医院建设，科研经费投入不低于本单位年度业务总收入的1%。支持湖南省血吸虫病防治所与湘雅三院筹建国家临床医学研究中心，开展血吸虫病防治、科研、临床医疗工作。

3. 加强医疗质量控制管理。加强市县质控中心建设，建立覆盖医疗全过程的质量管理与控制体系。健全医疗质量安全管理制度和规范、医疗绩效评价机制以及医疗质量控制和反馈机制。切实加强诊疗行为管理，推进临床路径管理、单病种质量管理，促进合理医疗检查，提高医用耗材临床应用规范化水平。加强临床合理用药，强化监测考核，抗菌药物使用强度（DDDS）控制在国家要求范围内。加强药师队伍建设，完善药学服务相关规范。完善医疗机构患者安全管理相关工作制度，加强医院感染监测体系建设，实现医疗机构患者安全管理系统化、科学化、规范化、精细化。积极开展“平安医院”建设，健全化解医疗纠纷长效机制，构建和谐医患关系。依法严厉打击涉医违法犯罪行为，特别是伤害医务人员的暴力犯罪行为，保护医务人员安全。

4. 扎实推进医防融合发展。建立健全专业公共卫生机构、综合医院和专科医院、基层医疗卫生机构“三位一体”的重大疾病防控机制。着力构建高血压、糖尿病、肿瘤等慢性病的综合防治工作机制。建立医疗机构承担公共卫生任务的补偿机制和服务购买机制。鼓励和支持社会力量参与公共

卫生工作，并加强技术指导和监督。推进基层医疗机构基本医疗和基本公共卫生服务融合，优化常见多发慢性疾病的基层诊疗和健康管理流程。做实基本公共卫生服务项目，逐步提高人均基本公共卫生服务经费补助标准，稳步提升基本公共卫生均等化水平。

5. 完善院前医疗急救服务体系。结合城乡功能布局、人口规模、服务需求，优化院前医疗急救站点布局。城区不断完善以急救中心为主体，二级以上医院为支撑的城市院前医疗急救网络。农村地区健全县级急救中心、中心乡镇卫生院、乡镇卫生院三级急救网络，充分发挥乡村医生在院前医疗急救中的作用。加大投入力度，着力提升市县两级医疗机构急救服务能力。继续推进胸痛、卒中、危重孕产妇、新生儿和儿童、创伤等“五大中心”建设，建立医疗救治绿色通道，提供一体化综合救治服务。

专栏 3 医疗急救能力建设项目

院前急救体系建设。有条件的县市设置急救中心（站），条件尚不完备的县市依托区域内综合水平较高的医疗机构设置县级急救中心（站），在基层医疗卫生机构合理设置急诊急救点。按 3 万常住人口 1 辆的标准配备救护车（县域按常住人口的 300%测算人口基数），逐步实现负压救护车占比 40%以上。搭建院前医疗急救机构和胸痛、卒中、创伤中心实时互动智能管理平台，实现院前急救与院内救治的无缝对接。

市级医疗机构医疗急救能力提升。加强市级医疗机构医疗急救基础设施、车辆装备、配套设备等硬件建设，提升信息化水平，逐步实现院前医疗急救精细化管理。推进岳阳市航空医疗紧急救援中心建设、岳阳市创伤急救中心建设、岳阳市中医医

院急救中心改扩建等重大项目建设。

县域医疗急救能力建设工程。大力推进县域医疗急救网络建设，逐步加强院前医疗急救人才队伍建设，有效提升县域医疗急救能力。推进县市区医疗急救体系项目建设。

6. 促进采供血事业发展。完善血液供应保障机制，保持血液供应稳步增长，到 2025 年，实现年采血量突破 25 吨。加强无偿献血工作宣传，完善激励机制和关爱措施，提高群众无偿献血的积极性，人群献血率达到 12‰。健全血液质量控制和改进体系，保障血液安全 and 质量。加强各县市区采血点建设，形成覆盖全市的采供血服务网络。

（三）筑牢织密公共卫生防护网。

1. 改革完善疾病预防控制体系。扎实推进疾病预防控制机构改革，优化完善机构职能设置，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，提升疫情分析预警、流行病学调查处置、病原体甄别鉴定和追踪溯源等核心能力。构建分级分层分流的重大疫情救治体系，建立稳定的公共卫生事业投入机制，加快实施市县疾控能力提升工程，改善疾控基础条件。完善突发公共卫生事件监测预警处置机制，加强实验室检测网络建设，健全医疗救治、科技支撑、物资保障体系，提高突发公共卫生事件应对能力。推动构建重大疫情医疗救治费用保障机制。

2. 切实提高疾病预防控制能力。改善传染病防控基础条件，加强重大传染病防控，完善传染病监测预警系统，健全

不明原因疾病和异常健康事件监测机制。严格落实国家免疫规划，加强疫苗监督管理和接种单位的能力建设，规范预防接种服务管理，以乡镇（街道）为单位适龄儿童免疫规划疫苗接种率保持在95%以上。规范有序开展新冠病毒疫苗接种，建立免疫屏障。加强艾滋病和性传播疾病防治，全面推进综合干预。继续加强肺结核防治服务体系建设，突出抓好结核病传染源控制及感染者干预，深入开展结核病防治综合服务模式试点县建设。全面落实病毒性肝炎综合防治措施。有效应对流感、手足口病等重点传染病疫情。实施慢性病综合防治策略，加强重点慢性病发病、患病、死亡和危险因素监测。强化慢性病筛查和早期发现，开展口腔癌、鼻咽癌、肺癌等高发癌种的机会性筛查，推广应用常见癌症诊疗规范和临床路径，重大慢性病过早死亡率控制在15%及以下。全面实施35岁及以上人群首诊测血压制度，继续开展慢性病综合防控示范区建设，全市国家慢性病综合防控示范区覆盖率达到20%。做好重点寄生虫病防控工作，坚持以传染源控制为主的血吸虫病综合防治策略，推进东洞庭湖血吸虫病防治检测中心项目的建设。

3. 压实各方公共卫生责任。构建联防联控、群防群控长效机制，强化属地、部门、单位、个人的职责，建立多方参与的公共卫生社会治理体系。健全基层公共卫生工作机制，落实网格化防控责任。加强基层医疗卫生机构发热门诊、肠

道门诊、传染病监测哨点建设。强化疾控机构与基层医疗卫生机构合作，提高基层医疗卫生人员对传染病早期发现、及时报告与初步救治的能力。健全医疗机构感染防控体系和管理制度，建立健全医疗机构与公共卫生机构协作机制。创新医防协同机制，建立人员通、信息通、资源通和监督监管相互制约的机制。严格落实传染病疫情和突发公共卫生事件报告责任，将公共卫生服务职能纳入医疗机构等级评审等评价考核。

4. 增强公共卫生防控救治能力。强化公共卫生应急管理体系建设，加强部门协同联动，健全平战结合、上下联动的工作机制，构建统一领导、权责匹配、运转高效的公共卫生应急管理大格局。建立定期研究部署重大公共卫生问题工作机制，结合区域公共卫生安全动态，开展风险评估和综合研判。建立智慧化预警多点触发机制，建设公共卫生监测预警指挥中心，增强传染病疫情和突发公共卫生事件早期监测预警能力。选择 1—2 家综合能力强的医疗机构建设市级重大疫情救治中心，在市儿童医院设立独立的儿童传染病病区，扩大市级医院传染病集中收治容量，加强市级医院重症监护病区 (ICU) 建设，提升市级医院突发公共卫生事件应急医疗救治能力。加强县级医院发热门诊、隔离病房、病原学检测实验室建设。各县市区至少要在 一所二级以上医院建设（改造）传染病楼或独立病区，规范发热门诊设置，提升核酸检

测能力，完善重症、呼吸、麻醉、感控等相关学科建设。扩增重症监护病区床位。

5. 强化重大疫情应急物资保障。高标准建设我市突发公共卫生事件防疫应急物资储备库，按照突发公共卫生事件日均消耗医用物资上限不少于1个月的物资储备量进行实物储备。加快推动县域应急医疗物资保障工程建设，完善应急物资储备品种、规模和结构，创新储备方式，确保重要应急物资关键时刻调得出、用得上。推进公共设施平战两用改造，在大型体育场馆、展览馆(会展中心)等公共设施新建或改建过程中充分考虑应急需求，确保具备快速转化为救治和隔离场所的基本条件。

专栏 4 公共卫生安全保障能力提升项目

市县疾控中心能力提升工程。补齐市县两级疾病预防控制机构业务用房建设缺口，完善各类实验室建设，配齐检验检测、特种车辆等物资和设备，提升检验检测、现场处置等服务能力。全面完成市疾控中心和县市区疾控中心标准化建设项目。

重大传染病防治能力建设工程。健全市县两级传染病医疗救治体系，加强感染科、呼吸科及重症监护病区建设，推进重大传染病防治能力建设，有效提升重大传染病应对能力和危重患者治愈率。加强岳阳市公共卫生医疗中心、岳阳市中医医院中西医结合感染病区改造、岳阳县传染病专科、平江县传染病专科医院、平江县第一人民医院感染科、临湘市中医医院感染科、屈原管理区人民医院感染科等项目建设。

提升公共卫生医疗救治能力。聚焦新冠肺炎疫情暴露的公共卫生特别是重大疫情防控救治能力短板，推进公共卫生服务体系建设，完善重大疫情防控体制，健全应对疫情常态化机制，提高平战结合能力。推进县市区突发公共卫生事件应急医疗救治能力项目建设。

重大疫情应急物资保障能力。健全应急医疗物资储备体系，加快完善应急医疗物资储备品种目录，建立应急物资储备需求动态清单，合理布局应急医疗物资储备基地。

推进市、县两级应急医疗物资储备仓库建设。

公共设施平战两用改造工程。借鉴方舱医院和人防工程改造经验，加快建设平战两用应急设施系统。推进市、县两级公共设施平战两用改造项目建设。

重大灾害医疗救治血液供应保障能力建设工程。加强日常医疗血液安全供应管理，完善无偿献血医院用血直接报销机制。加强应急采供血招募、检测与供应信息化体系建设，推进市中心血站血液储备楼及血液安全应急保障建设项目，保障重大灾害事故、重大疫情等公共卫生医疗用血。

（四）全周期保障人民群众生命健康。

1. 完善生育服务管理。依法组织落实国家生育政策，完善配套政策措施。加强人口监测，加强出生人口性别比综合治理，优化人口结构。继续实行计划生育各项奖励扶助制度和优惠政策，完善计划生育特殊家庭全方位帮扶制度，继续开展“生育关怀—幸福健康家庭”创建活动，帮扶计生困难家庭，维护好计划生育家庭合法权益。积极推进各级计划生育协会改革，完善组织网络和服务体系，提高服务能力和水平，有序承接政府转移的服务职能。

2. 推进婴幼儿照护服务。发展普惠托育服务体系，健全支持婴幼儿照护服务和早期发展的政策体系，提升婴幼儿照护服务水平。严格落实城镇小区配套幼儿园政策，积极发展多种形式的婴幼儿照护服务机构，鼓励有条件的用人单位提供婴幼儿照护服务，鼓励幼儿园发展托幼一体化服务，支持引导社会力量提供普惠托育服务。加强婴幼儿照护服务机构的卫生保健工作，保障婴幼儿身心健康。建设与常住人口规模相适应的婴幼儿照护服务及配套安全设施，推进公共场所

无障碍设施和母婴设施的建设和改造，加快推进一批普惠托育项目建设，发挥城乡社区公共服务设施的婴幼儿照护服务功能。

3. 不断提高妇幼健康水平。加强妇幼健康服务机构标准化建设与规范化管理，加强危重孕产妇和危重新生儿救治中心建设，保障母婴安全。继续推进农村适龄妇女和城镇低保适龄妇女“两癌”免费检查工作，提高妇女常见病筛查率和早诊早治率。深入推进母婴安全与健康儿童行动计划，加强产科和新生儿科质量管理，推广应用《母子保健手册》，畅通孕产妇救治与转诊绿色通道，发挥市妇幼保健院及市儿童医院龙头作用和示范效应，孕产妇系统管理率、3岁以下儿童系统管理率和7岁以下儿童健康管理率均达到90%。加强妇幼保健特色专科和生殖医学学科建设。加快完善覆盖城乡，涵盖婚前、孕前、孕期、新生儿和儿童各阶段的出生缺陷防治体系，严格落实出生缺陷三级预防措施。

专栏5 妇幼健康服务能力建设项目

妇幼健康服务体系建设。开展妇幼保健机构等级评审、四部制管理和妇产科门诊规范化建设，推进妇幼保健机构达标建设，提升妇幼健康服务能力和水平。实施重点学科建设计划，积极创建省级妇幼健康重点学科或特色专科。

市级医疗机构妇幼健康服务能力提升工程。加快改善市级妇幼保健机构基础设施条件，重点加强市级医疗机构妇科、产科、儿科、生殖医学科、医学遗传科等学科建设，全力提升市级医疗机构妇幼健康服务水平和质量。推进岳阳市特殊儿童康复中心、岳阳市儿童医院、岳阳市生殖与遗传专科医院等项目建设。

县域妇幼健康服务能力提升工程。持续推进县级妇幼保健机构标准化建设和规

范化管理，切实提升县域妇幼保健和临床服务能力。

普惠托育服务体系提升工程。支持社会力量发展社区托育服务设施和综合托育服务机构，新建、改扩建一批嵌入式、分布式、连锁化、专业化的托育服务设施，提供全日托、半日托、计时托、临时托等多样化的普惠托育服务。支持工业（产业）园区、用人单位等利用自有土地或设施新建、改扩建托育服务设施，普惠托位要向社会开放提供。支持公办机构发展普惠托育服务，鼓励依托社区、幼儿园、妇幼保健机构等新建和改扩建托育服务设施。

4. 保障青少年身心健康。加强中小学校卫生工作，推进现有中小学卫生保健机构建设，加快建立基层医疗卫生机构包片联系中小学校制度。落实学校健康教育与健康促进工作，加强学校传染病防治知识宣传，完善传染病防控预警机制，有效防治结核病、艾滋病等传染病。全面加强青少年儿童近视防控工作，健全综合防控儿童青少年近视工作机制，儿童青少年总体近视率力争每年降低 0.5% 以上。开展学生健康危害因素监测与评价，做好龋齿、肥胖等常见病防治。严格开展校园食品安全工作，加强对学生的营养管理和营养指导，保障学生在校用餐食品安全和营养健康。大力推进教育部门与精神卫生医疗机构在心理健康领域开展协同合作，加强对学生常见心理健康问题和精神障碍的早期识别与干预，打通学生心理危机转介“绿色通道”，健全家庭、学校、社会联动一体的社会救助机制，促进学生身心健康全面发展。

5. 强化劳动者健康权益保障。加强对重点行业领域职业病危害治理，推进企业依法履行职业病防治等相关法定责任和义务。健全职业病危害申报、职业病报告、职业病及其危

害因素监测等制度，重点行业工作场所职业病危害因素监测合格率达 85%。严格落实职业健康检查、职业健康托管、职业病诊断以及治疗康复等管理措施。强化职业健康监督执法，督促职业健康危害严重的用人单位履行职业病危害现状评价工作，建设单位履行建设项目职业病防护设施“三同时”手续。加大职业病救治保障力度，在重点行业实施重点职业病工伤保险扩面专项行动。着力推进职业病防治能力建设，推进岳阳市职业病防治中心、市级职业病技术指导质控中心等项目建设。深入开展尘肺病防治攻坚行动，落实尘肺病患者救治救助政策，遏制尘肺病高发势头。

6. 积极应对人口老龄化。加强预防保健，建立健全老年健康危险因素干预、疾病早发现早诊断早治疗、失能预防三级预防体系。加强老年人健康管理，强化老年常见病、慢性病的健康指导和综合干预，65 岁及以上常住老年人规范健康管理服务率达 65%。加快完善老年健康服务体系，实施“智慧助老”行动，开展老年友好城市、老年友好社区、老年友善医疗卫生机构创建工作。大力发展老年护理服务，探索建立从居家、社区到专业机构的失能老年人长期照护服务模式，推动将符合条件的医疗护理和生活照护服务按规定纳入医保定点协议管理范围。建立失能老年人长期照护服务机制，完善长期照护等级认定标准、项目内涵、服务标准以及质量评价等行业规范和体制机制。推动安宁疗护服务发展，

开展安宁疗护试点工作和“安宁疗护标准病房”创建。优化医养结合机构空间布局和资源配置，推动乡镇卫生院设置康复、护理、安宁疗护病床和养老床位，城区新建社区卫生服务机构内部建设医养结合服务设施。

专栏 6 老年人群健康保障项目
老年健康服务体系建设。加强老年医院、康复医院、护理院、安宁疗护等接续性医疗机构建设，强化老年医学、康复学科建设。实现全市二级及以上综合性医院设立老年医学科的比例达 60%，综合性医院、康复医院、护理院和基层医疗卫生机构成为老年友善医疗卫生机构的占比达 80%，三级中医医院设置康复科的比例达 75%。推进市县康复康养等项目建设。 医养结合机构服务质量提升行动。开展医养结合机构医疗卫生服务质量检查，规范开展医养结合机构内部医疗卫生服务，落实完善服务管理相关制度和标准，加强人才队伍和信息化建设。积极创建省级医养结合试点示范县市区、建设省级医养结合示范机构或基地。推进医养结合项目建设。

7. 注重健康扶贫成果拓展。保持健康扶贫主要政策总体稳定，推动巩固拓展健康扶贫成果与乡村振兴有效衔接。加强远程医疗能力建设，推进三级医院对口帮扶，引导优质资源下沉，提升农村医疗卫生服务能力。优化疾病分类救治措施，继续对农村低收入人群实行大病专项救治，扩大覆盖病种，巩固基本医保、大病保险、医疗救助综合保障水平。持续做好脱贫人口家庭医生签约服务，逐步扩大签约服务重点人群范围。完善住院先诊疗后付费政策，有条件的地方可将县域内住院先诊疗后付费政策对象调整为农村低保对象、特困人员和易返贫致贫人口，推广落实各项医疗保障政策“一站式”信息交换和即时结算。加强对脱贫人口和边缘易致贫

人口大病、重病救治情况监测，建立健全因病返贫致贫风险人群监测预警和精准帮扶机制，主动发现、及时跟进，做好救治、康复等健康服务，落实各项医疗保障政策。

（五）全面深化医药卫生体制改革。

1. 深化公立医院综合改革。完善医疗服务价格动态调整机制，明确调价的启动条件和约束条件，及时调整医疗服务价格。优化公立医院收入结构，坚持“控总量、腾空间、调结构”原则，通过开展药品耗材集中带量采购、深化医保支付方式改革、严格药品耗材使用监管等多种方式，持续优化医疗服务比价关系，合理提高医疗服务收入占医疗收入的比例。按照医疗公益性体现程度及医院等级层次，合理拉开全市不同层次、不同等级医院之间医疗服务项目价格差距，保障县级公立医院及基层医疗机构提供基本医疗服务。

2. 全面推行现代医院管理制度。建立健全统一高效的公立医院领导体制、治理体系、管理制度和运行机制，实现公立医院发展方式从规模扩张转向提质增效，运行模式从粗放管理转向精细化管理，资源配置从注重物质要素转向更加注重人才技术要素，推动公立医院高质量发展。坚持和加强党对公立医院的全面领导，全面落实党委领导下的院长负责制。健全公立医院内部管理制度，推动医院管理的科学化、规范化、精细化。完善公立医院章程，加强民主管理，充分发挥专家治院作用，组建医疗质量安全管理、药事管理等专业委

员会，对专业性、技术性强的决策事项提供技术咨询和可行性论证。加强全面预算管理，完善内部控制制度，有效防范财务风险、业务风险、法律风险和廉政风险。

3. 深入推进分级诊疗体系建设。科学规划、组建城市医联体和紧密型县域医共体，发挥市县医院牵头作用。城市医联体和县域医共体设立专门管理机构，统筹规划建设、投入保障、项目实施、人事安排、薪酬分配和考核监管等重大事项，逐步实现城市医联体和县域医共体内行政管理、医疗业务、公共卫生服务、后勤服务、信息系统统一管理。强化资源共享，通过设置医学影像、检查检验、病理诊断和消毒供应等中心，提供同质化服务，推进不同级别类别医疗卫生机构间检查检验结果互认。建立牵头医院与成员单位间双向转诊通道与平台，建立健全双向转诊标准，规范双向转诊流程，为患者提供顺畅转诊和连续诊疗服务。发挥牵头医院技术辐射带动作用，帮扶提升成员单位医疗服务能力与管理水平。支持疾控中心加入医联体建设，鼓励社会办医疗机构和医养结合机构纳入医联体。到 2025 年，县域紧密型医共体、城市医疗集团制度体系和发展模式基本定型，力争将县域内和基层医疗卫生机构就诊率分别提高到 95%和 70%以上，县域内医疗费用占比保持在 80%以上，实现“大病不出县、小病不出乡”。继续全面推进家庭医生签约服务，完善服务内容和功能，扩大签约服务面，建立健全签约服务的内在激励与

外部支撑机制，充分调动家庭医生开展签约服务的积极性，为签约居民提供基本医疗、基本公共卫生和个性化健康管理等服务。

4. 深化医疗保障制度改革。健全基本医疗保险筹资和待遇调整机制，按要求完善医保缴费参保政策，实行医疗保障待遇清单制度。提升基本医疗保险待遇，巩固全民参保登记成果，持续加强数据动态管理和分析应用，全面实现应保尽保。促进多层次医疗保障体系发展，健全统一的城乡居民基本医疗保险制度、大病保险制度、医疗救助制度和重大疫情医疗救治费用保障机制，提高重特大疾病和多元医疗需求保障水平。鼓励发展补充医疗保险、商业健康保险，继续推进长期护理保险制度试点。深化医保支付方式改革，完善医保基金总额预算办法，健全医疗保障经办机构与医疗机构之间协商谈判机制，科学制定总额预算。推行以按病种付费为主的多元复合式医保支付方式，推广按疾病诊断相关分组付费（DRG）、区域点数法总额预算和按病种分值付费（DIP），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付费。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。开展医保付费效能评估，促进定点医疗机构提供合理必要的基本医疗服务。规范医保协议管理，明确结算时限，细化结算规则，确保基金及时足额拨付。推进医疗保障公共服务标准化规范

化，完善异地就医直接结算服务。加强医保基金监管能力建设，切实维护基金安全、提高基金使用效率。加强部门联合执法，持续深入打击欺诈骗保行为。

5. 健全药品供应保障机制。完善基本药物制度建设，将基本药物使用情况纳入对政府办医疗机构和医务人员考核的重要内容，推动非政府办医疗机构落实基本药物制度。逐步提高基本药物配备比例，为实现政府办基层医疗卫生机构、二级公立医院、三级公立医院基本药物配备品种数量原则上分别不低于 90%、80%、60%奠定基础。完善基本药物制度绩效评价方案，健全市、县两级绩效评价体系，评价结果挂钩基本药物制度补助资金。全面实行药品、医用耗材集中带量采购，推进医保基金与医药企业直接结算，完善医保支付标准与集中采购价格协同机制。完善与药品、医用耗材相配套的医疗机构结余留用政策，开展医药价格信息、产业发展指数的监测与披露工作，建立医药价格和招采信用评价制度。健全落实短缺药品联动会商工作机制，落实公立医疗卫生机构短缺药品信息直报制度，完善短缺药品储备机制。加强重点监控药品和用药目录管理，规范开展药品临床综合评价工作，推动药品评价结果作为医疗机构药品采购目录制定、药品临床合理使用、提供药学服务、控制不合理药品费用支出等的重要依据，实现部门之间的信息沟通共享。

6. 推进综合监管制度落实。加强医疗卫生机构法治建设工作，深入推进卫生健康系统普法工作。建立政府主导、多部门参与的医疗卫生行业综合监管协调和督察机制，强化信息互通共享，推进多部门联合执法和综合治理。压实医疗机构自我管理主体责任，加强全行业全过程监管。全面推行“双随机、一公开”抽查机制，加大抽查力度。创新监管手段，规范执法行为，强化事中事后监管，加强风险管控，实行网格化管理。提高综合监督执法能力，提升综合监督智慧信息化水平，加大对卫生健康综合监督执法政策支持。

专栏 7 深化医药卫生体制改革体系建设

城市医疗集团。按照网格化布局管理，由市级三级公立医院牵头，联合二级医院、社区卫生、康复护理、公共卫生等机构，组建紧密型城市医疗集团，统筹负责网格内居民预防、诊治、康复、健康促进等一体化、连续性医疗服务。集团内各医院形成特色鲜明、专业互补、错位发展、有序竞争的发展格局。全市建成 1-2 个有明显成效的城市医疗集团。

县域医疗卫生共同体。根据地理位置、服务人口、现有医疗卫生机构设置和布局等情况，组建以县办医院为龙头的紧密型县域医共体，实行县乡一体化、乡村一体化管理，推动行政、人员使用、资金、业务、绩效、药械统一管理。强化防治结合和上下联动，加强医共体内部和医共体之间床位、号源、设备的统筹使用，贯通服务链，提高县域医疗卫生服务体系整体绩效。继续推进平江县紧密型县域医共体试点建设，每个县域应至少建立 1—2 个紧密型医共体。

家庭医生签约服务。家庭医生团队按照协议为签约居民提供基本医疗、公共卫生以及其他健康管理服务，丰富签约服务的内容和形式，加快签约服务信息系统建设和应用，逐步将签约服务扩大到全人群，形成长期稳定的契约服务关系，实现家庭医生签约服务制度的全覆盖。

医药供应保障。落实基本药物制度，深化药品和高值耗材集中带量采购，建立医药价格和招采信用评价，加强重点监控药品和用药目录管理，完善健全短缺药品

供应保障机制，开展药品临床综合评价。

健全现代医院管理制度。建立健全统一高效的公立医院领导体制、治理体系、管理制度和运行机制，落实党委领导下的院长负责制。推进现代医院管理，全面落实制定医院章程、完善医院议事决策制度、发挥专家治院作用等 14 项制度，促进公立医院高质量发展。做实市中心医院、市人民医院、平江县一医院、华容县人民医院等省级试点。

动态调整医疗服务价格。建立适应经济社会发展、更好发挥政府作用、医疗机构充分参与、体现技术劳务价值的医疗服务价格形成机制。完善医疗服务价格项目编制规范，加快审核新增医疗服务价格项目，及时相应进行调整，建立以成本为核心的动态调整机制，理顺公立医院和基层医疗卫生机构服务价格体系。

（六）持续推进中医药事业振兴发展。

1. 健全中医药服务体系。进一步完善融预防保健、疾病治疗和康复于一体的中医药服务体系。加快市级中医医院高质量发展步伐，依托市中医医院加快建成省级区域中医医疗中心、省级中医龙头单位，争创国家区域性中医医疗中心。加强市中医医院专科建设，在建好国家（华中地区）中医推拿诊疗中心等国家级领军中医专科的基础上，立足重点优势专科，加快创建国家级或省级肛肠、骨伤、针灸、康复等专科诊疗中心。补齐县级中医医院发展短板，推进基础设施建设。推动综合医院和专科医院设立中医、中西医结合科室。县级中医医院达到二级甲等以上标准，3 家以上达到三级水平。夯实基层中医药服务阵地，推进实施基层中医药服务能力提升工程，依托市中医医院建立中医药适宜技术培训中心，依托县级中医医院建立中医药适宜技术推广基地。加大中医馆建设力度，推动基层中医药服务全覆盖。实现所有社

区卫生服务中心和乡镇卫生院具备中医药服务能力，80%以上的社区卫生服务站、村卫生室能够开展中医药适宜技术，基层医疗卫生机构中医药服务量占比达30%。加强中医药人才培养，实施中医药高层次人才、特色人才、基层人才、中医药师承和“西学中”重大人才培养专项。积极创建中医药工作示范市县，到2025年，全国基层中医药工作示范县覆盖率不低于50%。

2. 发挥中医药重要作用。改革完善中医药管理体制机制，建立健全中西医高效协同的重大疫情防控救治机制，发挥中医药在疾病防治中的重要作用。加强市级中医医院急诊、ICU、呼吸、感染等科室建设和县级中医医院急诊科建设，提升公共卫生应急救治能力。加快组建“平战结合”的中医应急医疗队。加强中医优势专科建设，做优做强肿瘤、骨伤、肛肠、脾胃病、心脑血管病、肝肾疾病、肺病、皮肤病、妇科、儿科、针灸、推拿等专科专病。促进中西医结合，健全中西医协作机制，做好心力衰竭、小儿脑瘫、肝癌等重大疾病中西医协同攻关。建立综合医院、专科医院中西医会诊制度，提升中西医结合服务能力。实现二级以上中医医院治未病科室全覆盖。推动建立融入中医药内容的社区健康管理模式，加强老年人、妇女、儿童、残疾人等重点人群中医药基本公共卫生服务项目管理。实施中医药康复服务能力提升工程，依托市中医医院建成省级中医康复龙头医院，县级

公立中医医院设置康复科，全面提升区域中医康复服务水平。

3. 促进中医药产业发展和业态融合。加速中医药产业链发展，做好中医药一二三产业融合发展文章。建设中药材优势特色产业集群，打造环洞庭湖区中药材产业带，加强省级道地药材良种繁育基地、道地与特色药材规范化种植基地建设。以生物医药产业链为依托，积极引进和培育中药龙头加工企业，增强中药企业竞争力。做强艾产业等本地优势中医药产业。推动中医药健康服务与旅游产业有机融合，推进中医药休闲养生度假和自然生态养生基地建设。培育一批中医药养生保健新业态，研发推广药膳、药饮、药妆、药浴等中医药保健产品。

4. 促进中医药文化传承与弘扬。加强中医药文化传承，探索成立岳阳中医药传承创新研究机构，搜集整理中医药经典名方、民间验方、秘方和传统疗法，加大传统制药、鉴定、炮制技术和老药工经验技术传承力度。完善学术传承制度，推进活态传承，实现数字化、影像化记录和存储。大力弘扬中医药文化，推进中医药博物馆、展览馆、纪念馆和主题公园建设。推动中医药与广播影视、新闻出版、数字出版、动漫游戏、旅游餐饮、体育健身等有效融合，发展新型文化产品和服务。深化“中医中药中国行”等活动，推进中医药文

化进机关、进校园、进企业、进社区、进乡村、进家庭。将中医药常识纳入中小学卫生健康教育内容。

专栏 8 中医药服务能力建设项目

中医药服务体系建设工程：优化中医药资源布局配置，完善覆盖城乡的中医医疗服务网络，发挥中医药特色优势，提升中医临床诊疗能力。推进岳阳市中医医院及县市区中医医院项目建设。

中医药继承创新工程：扎实做好中医药继承工作，加强中医药理论方法继承，强化中医药师承教育，加快推进中医药科研和创新。推进市县中医药传承创新项目建设。

中医医院医养结合工程：推动中医药与养老服务深度融合，鼓励中医医疗机构自建、托管养老机构或与护理院、康复疗养机构开展技术协作，促进中医医疗资源进入养老机构。推进市县中医医院医养结合项目建设。

（七）促进健康服务产业提速增效。

1. 做大做强健康服务业。着力建设预防为主的健康服务体系，重点发展以健康教育、健康数据管理及健康生活方式辅导为主的健康管理服务业和以健康生活方式咨询、培训及提供健康生活方式整体方案为主的健康咨询服务业。促进社会办医健康规范发展，引导社会办医疗机构走差异化发展道路，与公立医院形成功能互补、良性有序的市场竞争格局。鼓励社会力量举办老年照护、临终关怀等新兴和急需的健康服务业。支持社会力量参与基本医疗服务、发展高端医疗市场，鼓励开展“私人定制”和“家庭医生”服务，满足人民群众健康服务个性化需求。

2. 做强健康产品制造业。大力发展医疗仪器设备及器械、制药装备、社会公共安全设备及器材等健康装备制造业

和医药用品和药用辅料制造业，加大科技投入，实现智能制造和数字化转型。加强高新技术研发和新产品培育，支持推动科伦制药、新华达制药、润泽医疗科技、海济药业、康普图电子等企业新产品研发项目，形成具有核心竞争力的知名品牌。

3. 推动健康产业跨界融合。促进医疗服务业与文化旅游业深度融合，充分利用“一湖两岸”“江湖楼岛”“屈子文化”“左公故里”“天岳幕阜山”“张谷英古村”等文化旅游资源，着力打造集文化休闲、医疗康养和观光度假于一体的旅游目的地。积极推进“健康+体育”融合发展，建设具有区域特色的健身休闲运动示范基地，依托东洞庭湖、汨罗江等水资源富集地域，打造健身休闲运动产业带。深度推进大健康产业体系教育改革研究，推进产教融合，加强“产学研”合作，不断满足产业发展需求。

4. 拓展健康服务新领域。发展基于互联网的健康服务，鼓励发展健康体检、咨询等健康服务，促进个性化健康管理服务发展，培育一批有特色的健康管理服务产业，探索推进可穿戴设备、智能健康电子产品和健康医疗移动应用服务等发展。引导发展专业的医学检验中心、医疗影像中心、病理诊断中心和血液透析中心等第三方专业服务机构。支持发展第三方医疗服务评价、健康管理服务评价，以及健康市场调查和咨询服务。推动健康服务业对接资本市场，引导金融机

构加大对健康服务企业的信贷支持。

（八）加强卫生健康人才队伍建设。

1. 优化人才配置。继续壮大全市卫生人才队伍，加快形成与人民群众健康需求相适应的人才队伍规模。全市每千常住人口执业（助理）医师数、中医类别执业（助理）医师数、注册护士数和药师（士）数分别不低于 3.2 人、0.62 人、4 人和 0.54 人。每个乡镇卫生院、街道社区卫生服务中心配齐 4 名以上全科医生，每个家庭医生团队配齐 1 名全科医生。推进中医药人员“县管乡用”，为基层医疗卫生机构配备中医药人员。按照上级标准，科学核实各级疾病预防控制中心人员编制，将专业技术人才占编制总额的比例提高至 80%以上，其中卫生技术人员提高至 70%以上。不断优化卫生人才队伍结构，提升人才学历层次，提高中、高级职称人员比例，推动各类卫生健康人才队伍协调发展。统筹推进城乡和区域间卫生人才合理优化配置。

2. 加强人才引进。健全卫生健康人才队伍引进政策，探索设立专项经费，落实人才待遇保障。扩宽人才引进渠道，加大从国内外高水平医院和医学院校引进力度。落实高层次、急需紧缺卫生人才待遇保障政策，按照一事一议、特事特办的方式予以妥善解决。

3. 完善人才培养。深化医教协同，充分发挥岳阳职业技术学院和湖南理工学院医学院作用，建立护理和临床医学人才培

养与卫生健康行业人才需求相适应的供需平衡机制。加快培养临床科技领军人才和科研团队，健全完善人才培养长效机制，把学科人才队伍建设作为评估学科的核心指标。加强培训基地和师资队伍建设。全面落实院校教育、毕业后教育、继续教育三阶段有机衔接的标准化、规范化临床医学人才培养体系。推动三级医疗机构每年将医学教育培训经费投入提高至本单位年度业务总收入的1%以上。重视国际交流合作，选派学科骨干人才赴国外研修学习。加强基层卫生人才培养，继续开展农村订单定向免费本科医学生人才培养以及基层医疗卫生机构专科本土化人才培养项目，支持开展基层医务人员在职学历教育和全科医学转岗培训教育。

4. 保障人才待遇。按照“两个允许”要求，加快完善保障和激励相结合、符合医疗卫生行业特点的人事薪酬制度，着力体现医务人员技术与劳务价值，合理提高医务人员薪酬水平。重点落实基层医疗、公共卫生人才的待遇保障。落实医疗卫生机构用人自主权，全面推行聘用制，形成能进能出的灵活用人机制。稳步探索医师自由执业、医师个体与医疗机构签约服务或组建医生集团。完善职称晋升体系和职称晋升办法，增加医疗卫生机构中、高级岗位比例并向基层倾斜。改革完善人才评价机制，不将论文、外语、科研等作为基层卫生人才职称评审的硬性要求。健全符合全科医生岗位特点的人才评价机制。落实基层医务人员工资政策，建立健全基

层医务人员津贴发放机制。从待遇保障、发展空间、工作环境等方面入手，为医务人员创造良好的工作条件，提升医务人员职业幸福感。

专栏9 卫生健康人才队伍建设

落实人事薪酬制度改革。全面落实公立医院薪酬制度改革，完善薪酬总量核定以及内部绩效考核和薪酬分配办法，建立符合医疗卫生行业特点的人事薪酬制度。

加强人才队伍优化配置。按照国家和省级要求，优化配置各级各类医疗卫生机构人员。完善并落实基层医疗卫生人才引进、培养、留用以及多渠道补助机制，重点保障和优化基层人才配置。

落实人才队伍培养培训。落实住院医师规范化培训。对医务人员围绕医德医风、法律法规、急诊和重症抢救、感染和自我防护、传染病防控及健康教育等内容开展继续教育培训。

高层次卫生人才引进。扩宽人才引进渠道，加大从国内外高水平医院和医学院校引进力度。引进一批博士人才。

（九）加快卫生健康信息化建设步伐。

1. 完善区域智慧医疗健康体系。建设岳阳市智慧医疗健康云平台，搭建医疗服务云、公卫服务云、综合管理云和健康服务云，消除信息壁垒和孤岛，实现全市医疗健康数据交换、信息共享、功能整合、协同应用。强化人口、公共卫生、医疗服务、医疗保障、药品供应、综合管理等数据采集，畅通部门、区域、行业之间的数据共享通道，促进全民健康信息共享和协同应用，推进检验检查结果互查互认。普及应用居民电子健康卡，全面完成医疗卫生机构内部环境改造，实现各级各类医疗卫生机构居民健康管理和医疗服务一卡（码）通用。加强医院信息系统标准化建设，全市二级公立

医院达到医院信息互联互通标准化成熟度测评 3 级水平，三级医院达到 4 级水平。

2. 促进互联网医疗健康发展。统筹开展基于“互联网+”的疾病预防控制、中医药综合管理、妇幼保健、人口监测、卫生监督、血液管理、卫生应急管理、药品供应及医疗保障等业务领域信息化建设。加快互联网医院建设，全面实现二级及以上医院提供分时段预约、检验检查结果查询、移动支付等线上服务，优化互联网诊疗流程。推进线上医保电子（二维码）支付，方便患者就医结算。开放处方线上流转服务，支撑患者线上线下就医处方在医院取药、药店取药、配送到家等多种服务。完善互联网医疗服务监管平台建设，规范互联网诊疗和互联网医院的准入和执业管理。大力发展远程医疗，加快建成区域远程医疗业务平台，促进优质医疗资源下沉。扩大“互联网+护理”“互联网+家庭医生签约”“互联网+中医药”等服务供给，推广“智慧中药房”。

3. 推进健康医疗大数据应用。加强健康医疗大数据应用体系建设，加强 5G、区块链、大数据、人工智能、云计算等技术在“互联网+医疗健康”中的应用，深化健康医疗大数据在行业治理、临床和科研、公共卫生等领域的应用。加强互联网健康服务监管，强化健康医疗数据安全保障和患者隐私保护。

专栏 10 卫生健康信息化重点建设项目

推进岳阳市智慧医疗健康云平台建设。加强智慧医疗平台建设，加快医疗数据智慧应用，提升医疗卫生服务智慧化水平。建设一体化数据中心和健康服务云、公卫服务云、医疗服务云、血液应急供应云和综合管理云，各级医疗机构 HIS 等四大核心系统云端统一部署，实现医院业务系统与平台一体化。

加强县市区互联网医疗健康发展工程。推进各县市区医疗健康与互联网深度融合，建设一批县市区医院信息化项目，提升医疗健康服务质量和便捷性，促进优质医疗资源下沉。

四、保障措施

（一）强化政府主体责任。县市区政府（管委会）要高度重视卫生健康事业，统筹协调推进规划的实施，将主要健康指标纳入绩效考评范围，对各部门完成健康岳阳建设目标任务情况进行考评。健全规划实施的推进机制，增强规划的引领力、约束力和执行力。协调有关部门落实职责和任务，形成多部门密切配合、齐抓共管的整体合力。在经济社会发展、城乡建设、土地利用总体规划中要统筹考虑卫生健康发展的需要，促进卫生健康事业高质量发展。

（二）完善投入保障。进一步明确政府、社会与个人的健康投入责任，建立公平、合理、可持续的分担机制。坚持以政府投入为主体，建立科学、稳定、适应卫生健康和医疗保障发展、符合区域经济实力的多层次投入与增长机制。落实各类医疗卫生机构财政补偿政策，建立专业公共卫生机构、城乡基层医疗卫生机构绩效工资制度。调整和完善财政投入结构，政府新增投入重点用于支持公共卫生体系建设、

基层医疗服务和基本医疗保障，并向公立医院改革、人才队伍建设等方面倾斜。努力拓宽投入渠道，吸引社会资本投资，建立多元化筹资机制。

（三）优化发展环境。加强全市卫生健康系统党建工作，强化党风廉政建设主体责任和监督责任，健全改进作风长效机制，加强全市卫生健康系统医务工作人员的职业道德和执业素养建设。持续开展健康岳阳建设主题宣传，加强对重大卫生政策、重大战略部署的宣传力度，积极宣传卫生健康改革发展成果，努力营造崇尚生命、关爱健康、尊重医务人员的良好氛围。强化舆情监测分析和研判，提升网上舆情引导能力，及时回应社会关切，形成政府重视、全社会支持、全民参与的卫生健康事业发展良好环境。

（四）强化监测评价。健全科学的规划实施过程监测评估指标体系，建立监测评价机制，对规划实施情况开展督导检查 and 年度监测、中期和终期评估，及时发现规划实施过程中存在的问题，认真研究解决对策。各有关部门和单位要严格按照职责分工，落实目标责任制，对考核内容的认定程序、办法、标准等制定具体细则，加强监督实施，确保规划目标如期实现。