

惠州市卫生健康事业发展

“十四五”规划

目 录

第一章 规划背景.....	1
一、发展现状.....	1
二、机遇与挑战.....	7
第二章 总体要求.....	10
一、指导思想.....	10
二、基本原则.....	10
三、发展目标.....	12
第三章 主要任务.....	16
一、构建更加完善的公共卫生体系.....	16
二、筑牢“顶天立地”医疗卫生大格局.....	20
三、推进健康惠州行动.....	23
四、推动医疗资源优化配置为核心的体制改革.....	30
五、促进中医药传承创新发展.....	34
六、大力发展健康产业.....	37
七、完善健康优先发展保障体系.....	39
第四章 保障措施.....	41
一、加强组织领导.....	41
二、健全体制机制.....	42
三、强化政策保障.....	42
四、完善监督评估.....	42
五、加强宣传引导.....	43

为贯彻落实《“健康中国2030”规划纲要》《“健康广东2030”规划》《广东省卫生健康事业发展“十四五”规划》要求，实施《中共惠州市委关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划的建议》《惠州市国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》，落实市委、市政府“建设更加幸福国内一流城市”的发展定位和打造健康惠州的要求，制定本规划。规划期限为2021年至2025年。

第一章 规划背景

一、发展现状

“十三五”时期，惠州市卫生健康事业坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党中央关于卫生健康的决策部署和省委的工作要求，持续提升卫生健康服务能力，医疗卫生综合实力和主要健康指标位居全省前列，人民群众健康水平显著提升，基本实现人人享有卫生健康优质服务的目标，为“十四五”卫生健康事业高质量发展奠定了坚实的基础。

——坚持党建统领，持续推动干部队伍敢担当、善作为。充分发挥班子领头羊作用，打造“惠州卫生健康学习论坛”，在全系统营造“学有榜样”“追有标兵”的干事创业氛围。实施惠州市卫生健康系统基层组织建设三年行动计划（2018-2020年），深入开展模范机关创建活动。较早在市属公立医院完成党委书记与院长分设，全面落实公立医院党委领导下的院长负责制，确保公立医

院的公益性。在“不忘初心、牢记使命”主题教育活动期间，深入13家医疗卫生单位和9家民营医院督促指导，市直卫生健康系统113个党组织2575名党员、市属民营医院9个党组织178名党员全员参加主题教育。探索“十防十不让”具有卫生健康特色的医德医风建设活动，实施“五问十字诀”规范采购行为，坚持每年开展2次医德医风大巡查大检查大监督，推动“外购药问题清单”转变为群众“满意清单”。

——**医药卫生体制改革成效显著**。全市11家三级公立医院全部参与医联体建设；贯彻落实国务院和省政府关于药品交易“两票制”的要求，理顺药品价格，建立价格动态调整机制，并将调整后的医疗服务价格按规定纳入医保制度报销范围；全面取消药品加成（中药饮片除外）；落实公立医院薪酬制度改革，建立科学合理的医疗服务价格体系。全市按病种分值付费病种数达到5142个，超过广东省要求大于1000个的目标。

——**医疗卫生服务体系不断完善**。全市七个县（区）全部设有二级以上综合医院，部分县区综合医院建设走在全省前列。全市共有三级医院14家，其中三甲医院4家（含3家综合医院、1家中医医院），近三年投入1900万元资助发展临床重点专科，全市共有省级临床重点专科19个、重点扶持建设临床重点专科6个；打造了胸痛、创伤、卒中、重症孕产妇、危重儿童和新生儿救治中心等“五大中心”。完善三级医疗质量管理体系，建立起51个市级医疗质量控制中心。社会办医院床位比重约为20%，社会办医疗机构占全市53%。全市纳入镇村卫生服务一体化村卫生站共

1044间，完成529间市级村卫生站标准化建设，完成175间省级村卫生站建设。积极争取经费支持，惠州市2020年度基本公共卫生服务项目人均经费实际到位74元/年，每万人公共卫生人员数为4.09人。以“一类财供、二类管理”政策推动基层医疗卫生机构机制体制改革，完善绩效工资制度。为基层设立全科医生特设岗位184个，引进医疗卫生人员3000多名。

——**疾病预防控制水平持续提升**。目前，有市级疾控中心1家、精神病专科医院1家、职业病防治院（结核病防治研究所）1家、皮肤病医院1家、县级疾控中心5家、县（区）慢病站5家，甲乙类法定报告传染病发病率低于全省平均报告水平。结核病报告发病率53/10万，提前完成了“十三五”期间58/10万控制目标要求。2020年6月，惠阳区被授予国家慢性病综合防控示范区。全市适龄儿童免疫规划疫苗报告接种率保持95%以上，严重精神障碍患者管理率达95.67%，规范管理率为95.30%，顺利通过消除疟疾省级考核评估。建立8支规范化紧急医学救援卫生应急队伍，6支急性传染病类卫生应急队，并配备相应仪器设备和应急物资。

——**妇幼健康服务能力明显增强**。出生缺陷综合防控等妇幼健康项目成效明显，全市平均婚检率 $\geq 90\%$ ，孕妇血常规初筛率 $\geq 95\%$ ，新生儿遗传代谢病筛查率和听力筛查率 $\geq 95\%$ ，走在全省前列。在全省率先开展政府提供全程免费的地中海贫血防控项目，2016-2020年，通过筛查发现并干预重度地中海贫血胎儿433例。计划生育工作较好完成年度目标管理责任制任务，连续三年被省委、省政府评为优秀等次，出生人口性别比完成省下达指标。

全市流动人口目标人群基本公共卫生计生服务覆盖率达到93.08%，流动人口信息入库率达到93.18%。

——**中医药事业发展步入快车道**。在全省率先探索建立基层中医馆服务模式，开展能力再提升工程，实现基层中医馆信息化服务。高标准建设惠州市中医医院新院区，成为首批广东省中医治未病健康工程试点单位和惠州市首个互联网医院。与广州中医药大学签订共建市中医医院合作协议，广州中医药大学惠州医院（惠州市中医医院）正式落成。市中医医院引进了10个国内高水平专家团队，建立了省级中医学博士工作站，成为国家第三批住院医师规范化培训基地。全市93间基层医疗卫生机构建成标准化中医馆，拥有24个中医重点（特色）专科，建成吕景山、李佃贵国医大师传承工作室等各类名中医工作室30间，培养传承人212人。各县（区）中医院改扩建项目纳入卫生强省县（区）医院“755”工程，共计申请到省级资金1.1亿元。开展中医理论和技术专题培训20余场，培训人数达3000余人，培训中医药适宜技术推广员1000多人。惠东县、博罗县成功创建成为全国基层中医药工作先进单位。建成葛洪博物馆，成功获评“全国中医药文化宣传教育基地”。

——**医疗卫生信息化水平明显提高**。进一步完善市级区域卫生信息平台建设，推进县级卫生信息化建设，仲恺高新区、大亚湾开发区已接入市区域卫生信息平台。全面优化医院信息系统建设，建立了医院信息系统（HIS）、检验信息系统（LIS）等系统，部分医院启动了院内“医卡通”和“移动支付”建设，应用3D虚拟打

印技术配备全院自助服务打印系统，建立急救优先分级调度系统（MPDS）和互联急救APP。统筹建设了全省统一的基层医疗卫生机构管理信息系统，实现全市106间基层医疗卫生机构上线。积极探索“互联网医院”分诊新模式，加快实施“智慧医疗”惠民工程，建立全市统一的预约挂号便民服务平台，建立健康惠州网。建立全覆盖的医改工作监测系统，以区域卫生信息平台为基础，建立“医卡通”、双向转诊等医疗服务协同平台。加强信息化管理体系建设，制定信息化标准，建设惠州市卫生统计大数据分析决策系统，构建了惠州市健康管理服务新模式。

——居民健康水平有效提升。2018年顺利通过国家卫生城市复审，城区病媒生物密度控制在国家标准C级水平以上。截至2020年，共创建国家卫生县城3个，国家卫生镇4个，省卫生镇17个，市卫生镇15个；创建省卫生村788个，受益人口137.31万人；创建市卫生村246个，受益人口42.1万人。2020年，全市居民健康素养水平达到26.17%，高于全国平均水平。全市共创建109间健康促进医院，健康社区（村）299个、健康家庭201073个、省级无烟单位1491个，所有公立医疗卫生单位、学校创建无烟单位达到省要求。开展健康教育与健康促进活动5451次，受教育人数达87.3万人，设置健康教育宣传栏1650个，“健康惠州”微信公众号入驻“南方+APP”。打造了“生命体验馆”“中医药文化展示馆”科普示范基地。举办公共卫生服务项目宣传和培训1252次，参加培训人数达18065人。

——卫生健康重点工程全面推进。市中心人民医院入选广东

省高水平医院重点建设医院，推进江南院区、仲恺院区、南湖院区等项目建设，初步形成“一院四区”发展格局；市第一人民医院扩建工程完工投入使用；市特殊人员收戒羁留医院项目完成建设；市第二人民医院（市复员退伍军人医院）红花湖院区项目启动并开工建设。截至2020年，惠州市第六人民医院改扩建项目、惠东县人民医院迁建项目、仲恺高新区人民医院新院建设项目均完工并投入使用；博罗县妇幼保健院、惠东县妇幼保健院完成搬迁建设并投入使用；惠东县第二人民医院建设项目完成竣工验收；惠东县中医院、博罗县人民医院、博罗县中医医院、龙门县人民医院、龙门县妇幼保健院、龙门县中医院等6个项目完成主体封顶。惠东县多祝镇卫生院、博罗县杨村镇卫生院完成升级，博罗县石湾镇卫生院项目完成主体封顶，惠东县平海镇、龙门县永汉镇、惠城区横沥镇、惠阳区新圩镇、博罗县长宁镇等项目进度加快。市中医医院、市第一人民医院、市中心人民医院、市第三人民医院等4家互联网医院上线运行，努力构建覆盖诊前、诊中、诊后的线上线下一体化医疗服务模式。

——坚持人民至上生命至上，全力打好疫情防控阻击战。新冠肺炎疫情以来，累计投入抗疫经费近5亿元，制发142份防控指引文件、编制600多期简报，派出卫生监督员近3万人次，督导重点单位1.2万间次，流调及时率和疫情溯源率均为100%。设置7家定点医院、收治床位1815张，全市共有核酸检测机构29家，单管单采日检测能力4.92万人份，公立二级以上综合医院均具备核酸检测能力。全市累计63例病例全部康复，实现医务人员零感染、

疫情无扩散。此外，组建三批援鄂医疗队共76人支援湖北，选派60人赴广州白云机场支持防疫工作，选派10人赴香港参与核酸检测工作，疫情防控工作受到国务院第十八督导组高度肯定，援鄂医疗队员惠城区中医医院护士刘家怡受到国家主席习近平点赞。

——**医疗卫生交流合作成效显著。**派出援藏医疗队4批共约30人、援疆医疗队10批共约60人，派员随省卫生计生委赴台湾交流医院管理，推动市第一人民医院与澳门镜湖医院签署长期合作协议，参与组建“内地核酸检测支援队”支援香港疫情防控。2018年在惠州成功举办首届粤港澳大湾区卫生与健康合作大会，三地卫生行政部门共同签署《粤港澳大湾区卫生与健康合作框架协议》《惠港中医药合作备忘录》，签订十余项合作项目。积极参与“一带一路”国际医疗卫生交流合作，同美国、墨西哥、古巴等开展交流，与韩国多家机构开展传染病管理学术互访交流；与萨摩亚独立国签订医疗服务合作等系列协议，邀请医务人员来惠交流培训；推动市第一人民医院与澳大利亚阿尔弗雷德医院协议成立“联合创伤研究中心”，引进创伤接诊及复苏系统（TRR）并互派专家交流；市120急救指挥中心顺利通过全球紧急医疗调度“绩优急救中心”资格认证，成为全省第1个、全国第2个国际“绩优急救中心”，与香港圣约翰救伤队联合成立“社区急救医学培训中心”并开展培训，联合港澳成立广东省航空医疗救援联盟，推进医疗卫生领域交流与合作不断深化。

二、机遇与挑战

“十四五”时期将是充满挑战和不确定性的重要机遇期，惠州

市卫生健康事业要适应新形势，把握新机遇，积极应对挑战，坚持以人民健康为中心，将健康融入所有政策，探索建立多部门联动机制，全面提高居民健康水平和改革获得感，努力实现更高质量发展。

（一）发展机遇。

党中央、国务院高度重视发展卫生健康事业。党的十八大以来，以人民健康为中心的制度框架和政策体系基本形成，为卫生健康事业高质量发展提供了基本遵循、制度自信和政策保障。

省委、省政府提出建设深圳都市圈，推动深莞惠一体化发展。惠州市作为深圳都市圈的重要成员、粤港澳大湾区第一“岛链”、对接中国特色社会主义先行示范区的第一方阵，在“双区驱动”与构建“一核一带一区”区域发展新格局中，对卫生健康资源配置提出了新要求，也为惠州推进粤港澳大湾区卫生健康合作提供了难得的发展机遇。

《惠州市国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》提出，把惠州市打造成为珠江东岸新增长极、粤港澳大湾区高质量发展重要地区和更加幸福的国内一流城市的目标定位，要求把人民健康放在优先发展的战略地位，不断满足全市人民多层次多样化卫生健康服务的需求，为惠州市卫生健康事业高质量发展提供了重要战略机遇。

不断增强的城市经济实力以及民生保障能力，为惠州卫生健康事业高质量发展提供了经济保障，惠州得以大力推动生命健康产业高质量发展。群众对高质量卫生健康服务的需求，便利的交

通、富集的生态资源、优质的卫生健康服务和浓厚的中医文化氛围等，也为惠州市卫生健康事业高质量发展提供了难得的发展机遇。同时，信息技术的广泛应用，为推动惠州市卫生健康服务模式和管理模式的深刻转变带来了新机遇。

（二）面临挑战。

惠州市卫生健康事业在“十三五”期间取得了长足进步，同时，人民群众对更加美好生活的追求和惠州市建设更加幸福的国内一流城市的目标对全市卫生健康事业提出了更高的要求。面对新要求，惠州市卫生健康事业面临着一些挑战：健康优先的理念还未牢固树立，“将健康融入所有政策”的体系不够完善；医药卫生体制改革的整体性系统性协调性有待提升，人民群众改革获得感有待增强；全市人民群众卫生健康服务需求与医疗卫生健康发展不平衡、不充分的问题比较突出；新形势下制约全市卫生健康事业高质量发展的一些问题依然存在。人口数量、结构、以及生育政策的变化对卫生健康事业的发展产生了重要的影响：一些重要资源（如专业技术人员、床位等）如果不能保证与总人口同步增长，可能导致人均医疗资源下降；人口老龄化趋势导致现有医疗服务体系难以满足社会需求。资金投入不足、基层人才短缺、管理体制不完善导致的发展不平衡、不充分问题依然存在，跨省人口流动频繁、疾病谱变化、公共卫生应急管理体系与服务能力提升的压力增大等等，迫切需要进一步推进卫生健康领域的治理体系和治理能力现代化。

第二章 总体要求

一、指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面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，深入贯彻落实习近平总书记对广东系列重要讲话和重要指示批示精神，围绕省委、省政府“1+1+9”工作部署，立足新发展阶段，贯彻落实新发展理念，把人民健康放在优先发展的战略地位，坚持新时代卫生与健康工作方针，以推动高质量发展为主题，以深化医药卫生体制改革为动力，坚持医药卫生事业的公益性，构建“顶天立地”的大健康格局，更加注重预防为主和风险防范，更加注重提高质量和促进均衡，更加注重资源下沉和系统协作，牢固树立大卫生、大健康理念，打造健康惠州，显著提升居民健康素养水平，为建设国内一流城市，满足人民群众更加美好生活需求，全方位、全过程、全生命周期维护和保障人民健康。

二、基本原则

以人民为中心，坚持健康优先。坚持以人民为中心的发展思想，以提高人民健康水平为核心，把健康摆在优先发展的战略地位。从人民美好生活需要出发，将健康融入公共政策制定实施的全过程。继续推动医疗卫生资源扩容提质，加快实现卫生健康发展方式从以治病为中心向以人民健康为中心转变，服务体系从数量规模扩张型向质量效益提升型转变，人民群众由被动应对健康

问题向主动践行健康生活方式转变，为全市经济社会持续发展打下更加坚实的健康基础。

坚持政府主导，引领社会参与。正确处理好卫生健康领域中政府和市场的关系。坚持政府在提供公共卫生和基本医疗服务中的主导地位，加强卫生健康领域的领导、保障、管理和监督责任，坚持基本医疗卫生事业的公益性；充分发挥市场机制作用，增强非基本医疗卫生服务领域的市场活力，鼓励社会办医，加强管理和监督，满足人民群众多层次医疗卫生服务；坚持将健康融入所有政策，发挥惠州中医药优势，动员全社会共同促进群众健康。

对标国内一流，实现协调发展。进一步优化公共卫生服务资源配置，加强全行业监管与属地化管理，促进城乡、区域、中西医之间均衡发展。按照“顶天立地”工作思路，围绕提升市中心人民医院和其他3家三甲医院的医疗水平，重点发展各院的优势专科，形成区域性的高水平医疗中心，据此辐射周边城市，带动全市医疗卫生水平的提升；提升县域医疗卫生服务能力，强化卫生院的医疗服务水平，推动各县（区）中心卫生院升级为县（区）第二人民医院，逐步提升乡镇卫生院、民营医院医疗服务能力。以市中医医院为龙头，带动形成具有中医药特色的诊疗体系，打造中医药传承基地，弘扬中医药文化。以基层为重点，医疗资源向基层倾斜，着力推动公共卫生和基本医疗服务资源均等化。

立足惠州市情，坚持改革创新。从惠州市情出发，在体制机制创新方面走在全省前列。继续深化卫生健康事业体制改革，完善公共卫生服务可持续发展的长效机制。重点促进公共卫生服务

体系建设，全面提升公共卫生服务能力；防范化解卫生健康领域重大风险，建立“指挥高效、统一协调、部门联动”的联防联控工作机制，筑牢全市公共卫生安全屏障；持续深化公立医院综合改革，加强推进实施紧密型医共体的建设；推进基层医疗卫生机构人事薪酬制度改革，落实基层医疗卫生机构保障机制和补偿机制等。积极调整支出结构，健全卫生投入保障机制，加大卫生健康服务的投入，完善财政投入资金绩效考评监督评估机制。鼓励社会力量投资发展卫生健康产业，形成政府主导、社会参与的多元投入格局。推动惠州市卫生健康事业全面协调发展，卫生健康标准化、信息化、产业化、现代化水平不断提高，卫生健康服务能力和水平走在全省前列。

三、发展目标

（一）总体目标。

到2025年，健康惠州建设取得显著成效，基本医疗卫生制度进一步完善、定型，区域医疗卫生高地的作用日益彰显，区域卫生健康服务体系进一步完善，人民群众健康水平明显提升，人均预期寿命进一步延长，主要健康指标位居全省前列，惠州卫生健康事业高质量发展再上新台阶。

——**公共卫生安全保障能力显著增强。**以这次新冠肺炎疫情暴露出来的问题为导向，针对当前以及未来重大疫情可能带来的风险挑战，完善疾病预防控制体制机制，全面提升防控和救治能力，构建起强大的公共卫生体系，切实维护人民健康。

——**一批重大疾病危害得到有效管控。**重点针对一批对健康

形成严重危害的疾病，建立有效的管控体系，完善职业病防治与救助体系，影响健康的危险因素得到有效控制。

——**健康生活方式基本普及。**全民健康素养稳步提升，人均健康预期寿命稳步增长。

——**健康服务水平和质量大幅提升，健康产业实现新突破。**加快优质医疗资源扩容和均衡布局，创新卫生健康服务供给模式，提供公平可及、系统连续的卫生健康服务。构建以中医药为特色，内涵丰富、结构优化、布局合理的健康产业体系，以湾区健康智造科技城、国家中医创新示范区、国际康养旅游目的地为目标，把惠州打造成为国际知名的“康养胜地、智惠名城”，到2025年，医药与健康产业产值超100亿元，成为惠州市经济新的增长点。

——**健康科技创新能力明显增强。**推进卫生健康信息化建设，提高大数据、人工智能等科技应用水平，推进以电子病历为核心的卫生健康信息互联互通，优化基层卫生信息系统功能，大力发展医疗健康人工智能技术，提升卫生监督执法信息化水平。

——**制度体系更加成熟定型。**构建与国内一流城市目标相适应的卫生健康事业体系，聚焦解决卫生健康领域发展不平衡、不充分问题，深化医疗卫生健康综合改革，建立完善覆盖城乡居民的医疗卫生制度，形成“以人民为中心、以健康为中心、重点向基层倾斜，强调坚持公益性、将健康融入所有政策”的新型卫生健康保障体系。

到2035年，促进全民健康的制度体系更加完善，健康领域发

展更加协调，健康生活方式得到普及，健康服务质量和健康保障水平不断提高，主要健康指标保持国内一流城市行列，建成与在全面建设社会主义现代化国家新征程中走在全国前列地位相适应的健康惠州。

（二）主要指标。

“十四五”规划主要工作指标

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	人均预期寿命	岁	79.13	80	预期性
	2	孕产妇死亡率*	/10万	4	<8	预期性
	3	婴儿死亡率*	‰	1.72	<3	预期性
	4	5岁以下儿童死亡率*	‰	2.62	<4	预期性
	5	重大慢性病过早死亡率	%	10.92	<10	预期性
健康生活	6	居民健康素养水平	%	26.17	32	预期性
	7	15岁以上人群吸烟率	%	24.61	<20	预期性
	8	千人口献血率	‰	18	持续提升	预期性
	9	省级以上卫生镇（县城）创建率	%	47	59	预期性
健康服务	10	每千人口医疗卫生机构床位数	张	3.82	4.72	预期性
	11	每千常住人口执业（助理）医师数	人	2.48	3.63（含中医类别医师）	预期性
		其中：每千人口中医类别执业（助理）医师数	人	0.38	0.62	预期性
	12	每千常住人口注册护士数	人	2.85	3.54	预期性

领域	序号	主要指标	单位	2020年	2025年目标	指标性质
	13	每千常住人口注册药师(士)数	人	0.30	0.54	预期性
	14	每万常住人口全科医师数	人	3.03	4	预期性
	15	每千常住人口公共卫生人员数	人	0.409	增长30%	预期性
	16	每千常住人口拥有3岁以下婴幼儿托位数	个	1.5	5.5	预期性
	17	青少年总体近视率	%	48.7	力争每年降低0.5个百分点以上	约束性
	18	二级以上综合医院设置老年医学科的比例	%	43	≥60	预期性
	19	重点行业用人单位劳动者防噪音耳塞或耳罩正确佩戴率	%	34.6	≥80	预期性
健康保障	20	个人卫生支出占卫生总费用比例	%	24.98	25左右	约束性
中医药发展	21	中医类医疗机构门诊量占门诊总量的比重	%	24.99	28	预期性
	22	每万常住人口中医医疗床位数	张	3.32	5.5	预期性

***备注：**孕产妇死亡率、婴儿死亡率、5岁以下儿童死亡率三个指标2025年目标值低于2020年的原因：一是上述指标近年来不是一直呈现下降趋势，是有起伏的；二是生育政策调整出现新特征，实施一对夫妻可以生育三个子女政策后，高龄孕产妇及高龄产妇并发症增加，母婴安全风险增加；三是随着医疗救治水平提高，早产儿存活率大幅提高，低出生体重儿数量上升，直接影响婴儿生长发育，相关风险增加。

第三章 主要任务

一、构建更加完善的公共卫生体系

（一）加快疾控体系现代化建设。

加快改革完善疾病预防控制体系。建立以市、县、镇三级疾病预防控制中心为核心，职能清晰、机制顺畅、上下协同的疾病预防控制网络。加快推进惠城区疾控中心建设，实验室检测、应急处置等能力达到国家和省的要求；加强市、县（区）突发急性传染病防控队伍建设，补齐缺口装备，满足现场检验检测、流行病学调查、应急处置等需要；加强市、县（区）疾控中心核酸检测能力建设，实验室达到生物安全二级防护水平。乡镇（街道）卫生院、社区卫生服务中心加强社区健康教育、传染病疫情报告、流行病学调查和重点人群的健康监测管理等能力建设。加强市、县精神卫生机构体系建设。持续推进疫苗冷链系统和各类接种单位规范化建设，提升疫苗流通和接种管理信息化水平。

加强公共卫生和重大传染病防控体系建设。建立稳定的公共卫生事业投入机制，提升突发急性传染病防治能力，加强市、县突发急性传染病收治场所、隔离病房建设，加强市、县两级疾控中心防控队伍及装备配置。改善疾病预防控制基础条件，做强做优市疾病预防控制中心，加强市、县两级疾控中心突发急性传染病实验室能力建设，及时更新、购置必需的仪器设备，提升检验水平和效率。以重大传染病防控和突发公共卫生事件处置为核心，围绕全面监测、科学评估、及时预警、有效处置、精准干预的目标，实施疾病预防控制机构能力提升工程，加强公共卫生风

险评估，强化监测预警、风险研判、决策管理、检验检测、流行病学调查等现场调查处置能力。

（二）推进卫生应急管理体系和能力现代化。

完善卫生应急指挥体系。建立健全公共卫生安全应急指挥和监测预警体系，常态化统筹公共卫生安全和疫情防控工作，实现突发公共卫生事件统一领导、统一指挥、统一调度。健全多部门联动机制，提高协同应对突发公共卫生事件和处置其他事件的能力。

提升卫生应急核心能力。完善传染病疫情和突发公共卫生事件监测系统，建设多点触发疾病防控预警系统。健全突发事件紧急医学救援、心理救援以及传染病、突发化学中毒卫生事故应急救援体系，提高卫生事件处置能力。

（三）健全重大疫情防控与救治体系。

建立健全分级、分层、分流的重大疫情救治机制，重点加强传染病定点救治医院感染病科和ICU专科能力建设，提高危急重症救治能力；强化基层医疗卫生机构一般常见病多发病初级诊疗服务、传染病筛查与救治、慢性病管理和康复服务能力，完善基层医疗机构规范化发热门诊（诊室）和预检分诊点设置。强化公共设施平战两用改造，确保具备快速转化救治和隔离的基本条件。发挥深莞惠联席会议的作用，加强与深圳市、东莞市疾控中心联系，吸收先进经验，促进惠州疾控体系建设。加强疫情和危险因素监测，加强性病防治、强化艾滋病检测咨询服务及性病筛查，提高处置各种传染性疾病预防能力。

（四）完善疾控机构与社区联动工作机制。

健全疾控机构与城乡社区联动工作机制。系统整合升级县域

医疗卫生服务资源，创新医疗卫生管理体制和运行机制，提高县域医疗卫生资源配置和使用效率。大力推动市、县（区）疾控中心检验检测、流行病学调查、应急处置等能力建设，建立和完善市、县、镇三级疾病预防控制网络。明确乡镇（街道）和村（社区）承担公共卫生管理工作的机构，落实疾病预防控制和爱国卫生工作网格化管理职责。发挥基层自治组织及其公共卫生委员会作用，保持社区防控“三人小组”常态化机制，健全公共卫生应急事件快速处置和精准管控机制。在中小学推行“校医制”，鼓励有条件的企业建立“厂医制”，发挥村医、校医、厂医、社区家庭医生“第一道防线”作用。

深化医疗和疾控机构协同合作。建立医疗与疾控机构人员、信息、资源互联互通工作机制，推动公共卫生与医疗服务高效协同、无缝衔接。保障医疗机构公共卫生部门工作人员待遇不低于本单位同级别医务人员收入平均水平。建立医疗与疾控机构人员柔性流动机制，允许符合条件的疾控机构专业人员到医疗机构多点执业，完善疾控机构与医疗机构人员轮训机制。落实医疗卫生人才帮扶工作部署，通过专科建设帮扶、队伍建设帮扶、柔性选派帮扶，整体提升受扶医院医疗专科服务能力和管理水平。按照国家提出的“规划发展、分区包段、防治结合、行业监管”要求，加快建立整合型医疗卫生服务体系。在保持机构名称、性质、编制、法人资格、职责任务、政府投入等不变的前提下，试点县级疾控机构融入县域医共体创新发展。

（五）创新医防融合新模式。

全面推进医疗机构和专业卫生机构的深度协作，在医联体的

基础上，整合区域疾病预防、妇幼保健、健康教育等公共卫生资源，将防病、治病、健康深度融合，加强居民健康危险因素监测、分析、评估和干预。加强公立医院传染病救治能力建设，把传染病救治能力建设纳入公立医院管理建设重要内容。推动预防工作关口前移、重心下移、资源下沉、医防互补，构建起分工负责，防、治、康、教协同管理的一体化健康服务新体系。建立社区疾病预防控制片区责任制，完善网格化的基层疾病防控网络。建立公共卫生医师到医疗机构进修临床知识机制，鼓励临床医师参与预防保健工作，以激发基层公共卫生人员动力为目标，鼓励基层公卫人员积极参与健康预防和普及健康知识宣教工作。

专栏 1 公共卫生防护项目

1. 市级公共卫生平台。整合市皮肤病医院、职业病防治院、疾控中心资源，加强重大急性传染病应急救治、慢性疑难疾病临床治疗、公共卫生防治技术研究等重点功能建设。

2. 中毒急救平台。按照《广东中毒急救分中心建设和管理工作方案（2018版）》要求，加强基础设施建设、完善人员配备、充足装备配置，同时充分利用市疾病预防控制中心和市职业病防治院的技术资源，加强中毒现场快速检测能力及实验室应急检测能力建设，建立应急检测协作机制，建设一个装备精良、快速反应、能够调动全市应急资源的中毒急救平台。

3. 重大疾病防控应急平台。依托市疾控中心建设一套应急平台，通过应急平台实现应急准备和响应全过程的事件、信息、人员、物资的信息化管理，优化决策流程和决策依据，全面提高应急准备和响应的效率与工作质量，确保及时有效应对和处置突发公共卫生事件，提高突发事件的应急管理水平和应急作业活动的效率，实现突发公共卫生事件的高效科学应对。

4. 打造专业卫生应急队伍。由市职业病防治院牵头进一步完善省级核辐射卫生应急队伍建设，二级以上综合医院全面建立紧急医学救援队伍。依托现有的综合医院，设置应急医院，负责日常紧急医学救援培训、组织演练等，指导各县（区）开展紧急医学救援工作。

二、筑牢“顶天立地”医疗卫生大格局

（一）构建区域医疗卫生新高地。

实施医疗卫生建高地工程。发挥市中心人民医院等三甲医院的区域龙头作用，积极推进省高水平医院建设，力争整体技术水平和综合实力位于全省先进行列。集中高水平医院优势资源，组建医联体，对标国内最优，打造区域性医疗高地。加强市第一人民医院“骨外科与运动医学”、市第二人民医院“社会心理服务体系”、市第一妇幼保健院“危重症孕产妇急救体系”、市中医医院“全国中医特色重点医院”建设，打造各医院品牌。提高疑难急危重症救治能力、重大疾病防控能力、医疗骨干培养能力、应急医学救援能力、现代医院创新管理能力。建设覆盖全市及周边地区的“资源共享、信息互通、上下联动”的急危疑难重症救治平台，建设服务重大项目和应对重大突发公共卫生事件的应急救援急救平台，建设面向粤港澳大湾区、辐射惠州及周边地区的医疗科研教学平台。

打造一批专科类的市级区域医疗平台。针对本市流出患者较多的病种，加强重点疾病专科建设，提高疑难复杂危重疾病诊疗服务能力，逐步减少市域内相应病种外流。发挥市级区域医疗中心龙头辐射带动作用，引领市域整体医疗水平提升。支持发展高水平、国际化、集团化的医学检验、病理诊断、医学影像、消毒供应、血液净化、安宁疗护等第三方专业机构。加强医疗质量监管，逐步完善医疗质量控制网络，健全医疗安全保障体系，实现医疗质量持续改进。规范诊疗行为，健全医疗技术临床应用管理制度，全面实施临床路径管理，强化医疗机构内控制度。做好惠

州市中心人民医院金山新城院区一期工程建设。支持市中心人民医院引进打造神经外科、血液内科、眼科、泌尿外科等高水平医学团队。新增一批市名中医工作室，支持各级中医院与中医药大学合作共建，继续深入推进广州中医药大学惠州医院项目，完善中医药特色康复医疗服务体系。

（二）强化县级医院的地位作用。

以专科、人才、技术、管理为核心，提升县级医疗卫生服务能力。加强县级中医院和综合性医院的中医、妇女保健、儿童保健专科建设。实行县级妇幼保健院升级改造，进一步提升妇幼保健机构医疗救治能力和服务水平，各县（区）综合医院发挥自身优势，围绕本地区多发的重大疾病开展防治技术攻关，通过专科联盟等多种方式加强县域紧缺学科、薄弱专科建设，形成县域高水平医疗服务能力，实现“大病不出县”。

（三）巩固基本医疗和基本公共卫生服务“双网底”。

实施基层医疗卫生机构提质增效工程，加固筑牢基层“双网底”功能，建立以健康为中心、防治结合的县镇村三级整合型医疗卫生服务新体系。提高医疗保障基金和公共卫生服务资金的使用效率，衔接公共卫生服务和医疗服务，形成医防同向激励机制，推动优质资源下沉基层，尽快补齐发展短板。落实基层医疗卫生机构“公益一类财政供给、公益二类绩效管理”政策，继续加强市、县（区）妇幼保健机构的等级医院评审和市级危重孕产妇及新生儿救治平台建设工作。落实妊娠风险筛查评估、高危专案管理、危急重症救治、孕产妇死亡个案报告和约谈通报5项制度，强化高危孕产妇、新生儿管理和服务，健全救治会诊、转诊等机制。

（四）提升医疗健康服务能力水平。

逐步建成目标明确、权责清晰、分工协作的新型县域医疗卫生服务体系，全面实现医共体内“六统一”，有效推进县镇一体化、镇村一体化管理。在医共体内、以及与“组团式”帮扶的上级医院之间构建起“基层首诊、双向转诊、急慢分治、上下联动”的有序分级诊疗格局。进一步优化就诊环境，推进预约诊疗服务，推行日间手术，提供医疗救治绿色通道和一体化综合救治服务，优化诊疗服务流程，改善门诊环境，构建覆盖就医全程的优质服务。完善院前急救服务体系建设，提高急危重症患者医疗救治能力，降低致死率、致残率。完善医疗质量安全管理制度和规范，严格落实医疗质量安全核心制度，健全化解医疗纠纷的长效机制，构建和谐医患关系。

（五）深入推进卫生领域军民融合发展。

建立军地卫生资源共享机制，提高资源使用效率，加强学术、业务交流，建立军地医疗卫生工作相关互认机制。统筹安排市三级甲等医院开辟急救绿色通道，提供优质医疗资源满足部队需要，解决部队距离体系内上级医院较远，急救服务得不到及时保障的问题。配合推进“惠州市军民融合卫勤保障基地”“惠州市复员退伍军人医院”等军民融合项目建设。推动将74集团军医院惠州院区纳入惠州市120急救体系管理，组织协调惠州市各医疗机构对74集团军医院惠州院区相关学科建设提供技术指导。加强军地合作，建立疫情防控工作合作机制。推动无偿献血进军营活动，进一步保障部队医院和地方医院的用血需求和安全。

专栏2 增强医疗卫生服务能力项目

1.市中心人民医院。加快市中心人民医院江南院区、仲恺院区建设，引进打造神经外科、血液内科、眼科、泌尿外科等高水平医学团队，建设一批具有省级水平的重点专科。按统一规划，分期建设原则，推进实施惠州市中心人民医院金山新城院区一期工程。

2.广州中医药大学惠州医院。在业务量和床位数方面实现规模扩张，以中医特色诊疗服务为主，重点打造东江新城院区急危重症等中医综合性诊疗服务，引进高水平专家团队，带动现有专科服务能力提升，大力引进具有国内（或省内）先进水平的技术。

3.优化基层卫生信息系统功能。统筹规范系统接口管理，借助智慧城市、智慧全民健康工程，推动基层医疗卫生机构信息系统、县（区）区域卫生信息平台与市区域卫生信息平台的互联互通。加快推进信息系统整体升级改造，全面提升医疗服务水平，提高医院管理效率，对群众提供预约挂号、诊间支付、检查检验结果查询等便民服务，提升群众就医体验。

三、推进健康惠州行动

（一）构建健康惠州行动机制。

贯彻新时代卫生健康工作方针，强化政府、社会、个人责任，加快推动卫生健康工作理念、服务方式从以治病为中心转变为以人民健康为中心。充分利用互联网、大数据等技术，探索精准便捷的全方位全生命周期健康管理新模式。倡导践行健康生活方式，加强心脑血管疾病、癌症、糖尿病等慢性非传染性疾病的防治。建立健全健康教育体系，普及健康知识，引导群众建立正确健康观，加强早期干预，形成有利于健康的生活方式，延长健康寿命。根据不同人群特点有针对性地加强健康教育与健康促进，

让健康知识、行为和技能成为全民普遍具备的素质和能力。针对主要健康问题及影响因素尽早采取有效干预措施，完善防治策略，推动健康服务供给侧结构性改革，提供系统连续的预防、治疗、康复、健康促进一体化服务，加强医疗保障政策与健康服务衔接，实现早诊早治早康复。

（二）全方位干预主要健康问题。

做好疾病预防控制工作。强化疫苗接种安全管理体系建设，提升预防接种服务质量，有效控制免疫规划疫苗可预防的疾病。坚持综合施策，加强艾滋病、结核病、乙肝等重大疾病防治，巩固地方病防治成效，碘缺乏病、血吸虫病维持消除状态。实施慢性病综合干预项目，以高血压、糖尿病等慢性病管理为突破口，提升慢性病预防、管理、治疗等水平。加强社会心理服务体系建设，加大严重精神障碍救治救助力度。

做好职业病防治工作。充分发挥各级职业病防治机构和疾病预防控制中心在职业病防治工作中的支撑作用，加快建立覆盖市、县两级的职业病防治技术支撑体系。完善职业病防治机构与医疗卫生机构协调发展的职业健康检查服务体系，加强职业病防治服务质量控制，建立本地区职业病防治质量控制平台。健全职业病危害事件处置工作指引，健全化学中毒和核辐射医疗应急救治网络，积极创建核辐射应急救治平台，提高化学中毒和核辐射应急救治水平。建立完善用人单位负责、行政机关监管、行业自律、职工参与、社会监督的职业病防治机制，推动用人单位落实职业病防治主体责任。建立健全职业病防治技术支撑体系，强化

职业病防治技术供给和质量控制，建设职业病监测预警体系，提升职业病监测预警能力。开展职业健康宣传教育，依托职业病防治机构和大型骨干企业建设一批职业健康体验馆。

完善医疗保险体系。做好工伤保险与基本医疗保险、大病保险、医疗救助、社会慈善、商业保险等有效衔接，加强职业病病人的医疗保障，减轻病人医疗费用负担，减少因病致贫、因病返贫。对诊断为职业病的劳动者实施分类救治救助，做到“应治尽治”，已依法参加工伤保险的职业病病人，工伤保险基金和用人单位应依法支付其工伤保险待遇，未参加工伤保险的职业病病人，由用人单位按规定承担医疗和生活保障费用。

深入开展爱国卫生运动。把爱国卫生工作列入政府重要议事日程，纳入政府绩效考核指标。丰富爱国卫生工作内涵，创新方式方法，推动从环境卫生治理向全面社会健康管理转变。加快爱国卫生与基层治理工作融合，形成自上而下行政动员与自下而上主动参与结合、平战结合的群众动员机制。以农贸市场、密闭场所、学校等场所和薄弱环节为重点，推进城乡环境卫生综合整治，健全病媒生物监测网络，开展病媒生物防治。推进卫生城镇创建，开展健康城市建设，加强公共卫生环境基础设施建设，改善人居环境。

（三）加快建立全过程健康促进服务体系。

建立健全健康教育体系，提升全民健康素养水平。建立健全市、县两级管理高效的健康教育机制，以全民健康为中心，推动“把健康融入所有政策”落到实处。建立覆盖各个部门的健康促进

工作决策机制和协调机制，统筹领导当地健康促进与健康教育工作，构建“政府主导、多部门协作、全社会参与”的工作格局。加强健康科普人员队伍建设，针对重点人群、重点健康问题组织编制和发布相关健康知识和信息，加强对健康教育内容的指导和监管，推动“互联网+精准健康科普”。以国家基本公共卫生服务健康教育项目、全民健康素养促进行动为重要抓手，加强健康支持性环境和健康文化建设，大力开展健康科普专项行动，提供覆盖城乡所有居民的健康教育服务。推进健康教育均等化，从心理、营养、运动、睡眠、疾病预防等方面引导居民形成健康的生活方式，改善“社会亚健康”问题。积极协助各部门建立并实施健康影响评估制度，构建公共安全保障体系。

继续推进家庭医生工作。组建更多家庭医生式服务团队，将家庭医生签约服务按规定纳入医保门诊统筹报销范围，提供多元化、差异化、个性化签约服务。发挥家庭医生团队优势，明确中心卫生院片区指导、监督职能定位，不断完善医疗机构承担公共卫生任务的补偿机制，实现疾病预防控制、妇幼保健和精神卫生等机构与各级各类医疗卫生机构对城乡居民健康全过程管理的分工协作和资源共享。

探索全民健身与全民健康深度融合的创新管理模式，完善全民健身公共服务体系。构建“预防为主、医疗保健资源下沉、健康管理服务前移”的工作格局，营造浓厚的全民健康管理氛围，提升城乡居民健康素养水平。继续大力推动“以全民预防保健为服务模式、以家庭医生服务团队为服务主体、以基本公共卫

生为服务核心”的“三融合”，不断提升基本公共卫生服务质量。紧紧围绕满足人民群众需求，建立体育和卫生健康部门协同、全社会共同参与的运动促进健康新模式。全面落实全民健身国家战略，加速实现体医融合，加大公共体育场馆建设力度，加强体育设施开放共享，努力构建15分钟健身圈。普及科学健身知识和健身方法，推动全民健身生活化，实施青少年体育活动促进计划和体育技能普及提高工程。积极推动医护人员参与科学健身指导工作，将参与时长纳入继续教育学习时数。推进科学健身进医院、进健康小屋，推动社区医院和体质测定指导站融合建设，开展体质检查和身体测试，并将体质测定相关指标纳入日常体检范畴，开具运动处方。

（四）保障人民全生命周期健康。

强化生育政策配套衔接。构建生育友好政策体系和社会环境，充分尊重群众合法生育权益，增强生育政策和社会公共政策联动。构建配套政策体系，完善抚育、教育、社会保障、住房、基本医疗保险等政策，减轻生养子女家庭负担。鼓励用人单位为孕期和哺乳期妇女提供灵活的工作方式及必要的便利条件，支持妇女生育后重返工作岗位。加强科学预测，合理规划配置婴幼儿照护、学前和中小学教育、社会保障等资源，满足新增公共服务需求。在大型商业中心、交通枢纽公共场所、公共交通工具、旅游景区景点等人口密集的公共场所设置母婴设施或婴儿护理台，保障母婴权益。完善计划生育家庭奖励和扶助政策，构建计划生育特殊困难家庭社会关怀长效机制。

发展普惠托育服务体系。发展3岁以下婴幼儿照护服务，加强对家庭婴幼儿照护的支持和指导，推动社区和农村地区婴幼儿照护服务的发展。发挥城乡公共服务设施婴幼儿照护服务功能，加快发展多种形式的婴幼儿照护服务机构，支持普惠性托育机构建设。支持社会力量举办婴幼儿照护服务机构，鼓励用人单位提供福利性婴幼儿照护服务，鼓励和支持幼儿园开设托幼班，协调各相关部门协同建立和落实婴幼儿照护服务日常监督管理制度。到2025年，每千人常住人口拥有托位数不少于5.5个，普惠性托位占总托位的比例争取达到60%。

促进妇女儿童健康。完善市县两级危重孕产妇、新生儿救治体系和发热门诊规范化建设，提高危重孕产妇和新生儿救治、妇幼重大传染病防控和妇幼突发公共卫生事件应急管理能力。倡导婚检和免费孕前优生健康检查，全面实施出生缺陷综合防控项目，落实出生缺陷三级防控，有效控制出生缺陷发生率。全面实施预防艾滋病、梅毒、乙肝母婴传播免费筛查和干预工作。提高妇女常见病筛查率和早诊早治率，不断扩大宫颈癌、乳腺癌防控力度，提高医疗保健机构“两癌”诊治能力。以出生缺陷防控项目为抓手，由市级出生缺陷防控牵头单位挂帅，探索惠州市儿童罕见疾病筛查与诊治工作。健全覆盖城乡居民、涵盖生育全程的出生缺陷综合防治体系，落实国家基本公共卫生服务要求，加强新生儿访视工作，扎实开展0-6岁儿童眼保健、视力检查工作和牙齿窝沟封闭工作，保护和促进儿童视力功能的正常发育。以近视、肥胖、脊柱弯曲、龋齿异常为重点，做好学生重点常见病的综合

防控工作。以家庭、社区、托幼机构为重点，加大健康知识宣传力度，开展多种形式的健康教育活动的。

促进老年健康服务。重视老年人综合评估和老年综合征诊治，优化基本公共卫生老年人健康管理和中医药健康管理项目。加快发展多层次老年人医疗卫生服务机构，进一步推进老年健康与医养结合服务发展。加快建立执业医师和基层医疗卫生机构与老年人家庭的签约服务关系，促进其与社区嵌入式养老机构、日间照料中心、居家养老服务中心、综合福利院和敬老院建立紧密的医养结合关系。为当地居民提供定期体检、巡诊、上门护理、家庭病床等连续性健康管理与医疗服务。实施老年健康服务保障工程，加大区域老年医学科研、老年病诊疗康复平台建设力度，推动二级及以上综合性医院开设老年医学科和老年康复科，提高基层医疗卫生机构的康复、护理床位占比。开展老年友善医疗机构创建工作，推动医疗机构全面落实老年人医疗服务优待政策，优化老年人就医流程，开展适老化改造，提供老年友善服务，促进老年友好型社会建设。开展安宁疗护试点，促进发展多层次安宁疗护服务。到2025年，全市二级以上综合医院设老年医学科比例达60%以上，基层医疗卫生机构护理型床位占比达35%，65岁以上老年人健康管理率达72%，长者与家庭医生签约、养老与医疗机构合作签约全覆盖。

促进残疾人健康。继续实施残疾人精准康复服务行动，开展残疾预防知识普及和安全防范教育，对儿童、老年人的意外伤害致残进行社区和家庭综合干预，指导残疾人的监护人或者家庭成

员采取措施降低再次致残风险。将残疾人康复服务纳入基本医疗卫生制度建设和基层医疗卫生服务内容。开展残疾人社区康复，支持残疾人主动康复、互助康复，鼓励有条件的社区卫生服务中心、乡镇卫生院建立残疾人康复室，配备康复训练器械。

专栏3 健康促进项目

1.加强妇幼保健和生育服务。探索惠州市儿童罕见疾病筛查与诊治工作，开展孕妇外周血游离DNA产前筛查（NIPT）、新生儿先天性肾上腺皮质增生症筛查、耳聋基因及脊髓肌萎缩症（SMA）基因检测。建立市级综合医院和妇幼保健院“无痛分娩自然分娩示范点”，为全市开展无痛分娩工作的医疗机构提供教学及培训场所，帮助基层医院建立分娩镇痛服务体系。推广促进无痛分娩的适宜技术和措施，提高孕产妇就医满意度，降低非医学指征剖宫产率，减少产科并发症。推进“流产后关爱（PAC）项目”在本市实现全覆盖，降低人工流产后6个月、12个月再次人工流产率，保护妇女生育能力。

2.促进保健院升级改造建设。继续加强市、县（区）妇幼保健机构的等级医院评审和市级危重孕产妇及新生儿救治平台建设，建成若干家高水平妇幼健康服务机构。

3.完善医疗保险体系。做好工伤保险与基本医疗保险、大病保险、医疗救助、社会慈善、商业保险等有效衔接，加强职业病病人的医疗保障，减轻病人医疗费用负担，减少因病致贫、因病返贫。对诊断为职业病的劳动者实施分类救治救助，做到“应治尽治”。

四、推动医疗资源优化配置为核心的体制改革

（一）促进公立医院高质量发展。

坚持人民至上、生命至上，继续深化医药卫生体制改革，注重优化医疗资源区域城乡布局，努力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，资源配置从注重物资要素转向更加注重人力资源发展，推动公立医院进入高质量发展新阶段。重点强化县级医院能力建设，使县级医院成为县域内医疗服务的主力军和领头羊。兼顾区域医疗卫生需求和社会经济发展需要，进行科学布局、有效配置，鼓励三级医院以专科联盟等模式，与县级医院建立对口帮扶机制，带动县级紧缺学科、薄弱专科建设，提升县域医疗服务水平和全市疑难危急重症救治能力。建立相应的督促、激励、约束机制，促进公立医院发挥公共卫生的职能。推行岗位管理制度，实行竞聘上岗、合同管理，落实公立医院用人自主权，落实“两个允许”，全面推进公立医院薪酬制度改革。建立健全公立医院主要负责人激励约束机制，逐步实行主要负责人年薪制。支持公立医院开展互联网诊疗，规范互联网诊疗运营模式。

（二）健全现代医院管理制度。

坚持和加强党对公立医院的全面领导，全面执行和落实党委领导下的院长负责制，充分发挥公立医院党委把方向、管大局、作决策、促改革、保落实的领导作用。强化“三医联动”，进一步推进形成维护公益性、调动积极性、保障可持续的公立医院运行新机制和决策、执行、监督相互协调、相互制衡、相互促进的治理机制。促进社会办医健康发展，推动各级各类医院管理规范化、精细化、科学化，基本建立权责清晰、管理科学、治理完善、运行高效、监督有力的现代医院管理制度。推广惠州市纳入广东省开展现代医院管制制度试点单位的经验，在全市基本建立现代医

院管理制度。

（三）完善分级诊疗体系。

加快优质医疗资源扩容和区域均衡布局，完善分级诊疗体系，推进医师多点执业，完善县、镇、村三级整合型医疗服务体系。建立不同级别、类别、举办主体医疗卫生机构间分工协作机制，打通机构间健康管理、诊疗记录信息壁垒和支付政策障碍。建立分工协作机制，引导诊断明确、病情稳定的患者向下级医疗机构转诊。落实高血压、糖尿病等慢性病分级诊疗技术方案，健全双向转诊协议和程序。建立激励约束机制，合理拉开不同层次医疗机构住院起付标准档次和基金支付比例，促进医保支付向基层倾斜。探索医保目录分类管理与分级诊疗相结合。各级医疗机构落实专门机构和人员负责双向转诊工作，制定合理的转诊流程和内部制度。建立以全科医生为主体、全科专科有效联动、医防有机融合的家庭医生签约服务模式，提高签约服务质量。以推动分级诊疗和强基层为重点，建立健全城市医联体和县域医共体绩效考核制度。加强分级诊疗考核评价结果运用，与区域医疗平台设置、重点专科评审、医保总额、医院评审等挂钩。

（四）完善药品、医用耗材供应保障制度。

全面参与和落实国家组织的药品、医用耗材带量采购，确保各批次带量采购结果落地见效。建立价格动态调整机制，根据最新的全国省级中标价（挂网价）及时调整相关药品、医用耗材联动参考价格，推动药品、医用耗材价格在全国保持较低水平。促进公立医疗机构基本药物优先配备使用，提升基本药物使用占

比，促进科学合理用药。落实短缺药品联动会商工作制度，建立短缺药品协同监测机制。建立药品临床综合评价工作机制、标准规范和专家委员会，对药品临床使用的安全性、有效性、经济性、可及性、适宜性等开展综合评价。

（五）完善医疗保障体系。

加快构建以促进健康为导向的创新型医疗保障制度，健全基本医保稳健可持续筹资运行机制，促进基本医疗保险与大病保险、生育保险、医疗救助深度融合。完善医保基金总额预算办法，深化医保支付方式改革，逐步探索更加适合惠州实际的以按病种分值付费为主的复合医保支付方式。进一步拓宽医保结算方式，解决互联网医院的医保支付问题。推进商业保险公司与医疗机构之间的数据交流和共享，推进居民医疗费用直接理赔支付；鼓励商业健康保险参与社会医疗保险的经办代办业务，积极参与医保控费。引导保险机构加大健康保险产品和健康管理服务创新，满足多样化、个性化健康保险服务需求。

（六）落实医疗卫生行业综合监管制度。

全面提升卫生健康领域法治化水平，提高依法决策、依法管理、依法运行工作能力。加强医疗卫生行业综合监管体系和能力建设，积极构建机构自治、行业自律、政府监管、社会监督相结合的多元化综合监管格局，健全能力共建、信息共享、相互衔接、协同配合的综合监管协调机制，完善落实综合监管相关制度。强化重点问题监管，严把卫生行政许可关，加强卫生监督执法，打击违法行为，规范市场秩序。

专栏4 深化医改项目

1.健全完善药品供应保障。持续抓好药品集中带量采购工作，推进国家集中采购、省集中采购各项工作落到实处。

2.完善公立医院绩效评价及薪酬制度。以质量为核心、公益性为导向，构建公立医院绩效评价体系，建立符合医疗卫生行业特点的编制人事和薪酬制度。在优化薪酬结构、合理确定薪酬水平、核定绩效工资总量、院长年薪制、完善内部薪酬分配办法、健全绩效考核机制、拓宽薪酬经费保障渠道等方面积极探索、积累经验，有效激发广大医务人员活力。

五、促进中医药传承创新发展

（一）建设优质高效中医药服务体系。

进一步加强综合医院、专科医院、妇幼保健院中医科室建设。强化中医药服务信息化支撑，构建高质量发展的中医药服务体系。大力扶持广州中医药大学惠州医院做大做强，建设国家中医特色重点医院，探索中医经典病房建设，实施中医优势病种强优提质工程，提升中医预防、诊疗和康复服务能力。鼓励中医医疗机构提供“治未病”服务，在家庭医生签约服务中提供中医“治未病”服务包，实现5A级治未病平台零的突破，提供覆盖全生命周期的中医药服务。拓展中医医院服务领域，为群众提供中医健康咨询评估、干预调理、随访管理等服务。推广中医养生保健服务，鼓励中医师依照规定在养生保健机构提供服务。到2025年，实现人人基本享有中医药服务，中医医疗、保健、科研教育、产业、文化各领域得到全面协调发展，中医药标准化、信息化、产业化、现代化水平不断提高，建设粤港澳大湾区中医药文化产业高地。

（二）构建中医药“守正创新”新路径。

办好中医科学大会、粤港澳大湾区中医药传承创新发展大会，打造粤港澳大湾区区域中医医疗平台。充分利用与澳门科技大学中医药学院的合作契机，引进刘良院士团队，进一步汇集中医药研究力量，深入挖掘葛洪中医药文化精髓，转化一批中医药名方。大力宣传推广中医药文化，加强中医药文化和传播力建设，创新科普形式，不断搭建中医药文化宣传教育载体，以推进中医药知识进校园活动为重点，大力开展中医药文化进校园、进家庭、进机关、进企业、进社区、进农村、进景区，打造“6+1”中医药文化下基层活动品牌，促进中医药文化传承和创新发展。以现有中药材资源为依托，统筹规划，科学布局，推动建设道地中药材规范化种植基地。充分发挥罗浮山中草药资源优势，加强岭南中药基础研究，高质量发展中药种植业，重现罗浮山“洞天药市”盛景。积极推广林下经济，形成农林合作的复合型中药材种植模式。积极对接引进国内中药领先企业，引进国际高新技术企业，加大高新技术产业合作、研发与创新，加速本土产业转型升级发展。抓住粤港澳大湾区建设契机，与深圳、广州、珠海建立健康产业（中医药）联动机制，整合湾区中医药资源，加强中医药海外发展政策研究，推动本土中医药产品和文化走向国际。

（三）提升基层中医药服务能力。

突出对基层中医药服务能力的支持。逐年加大财政对中医药服务的投入，新增政府投入重点用于支持公立中医医疗建设、服务、引进和中医药人才培养等方面。以创建全国基层中医药工作示范市为抓手，实现各县（区）二甲中医医院全覆盖。支持开展紧密型县域中医医共体建设，加强医疗联合体中医药工作，建立

以健康为中心、防治结合的县、镇、村三级整合型中医药服务新体系。对全市社区卫生服务中心、乡镇卫生院实施基层中医馆能力再提升工程。以推广适宜技术、提升服务质量、强化网底建设和增强服务能力为举措，推进基层医疗卫生机构中医馆标准化建设。到2025年，15%的社区卫生服务站和村卫生室设置中医药特色诊疗区，建成一批“中医阁”，全市基层医疗卫生机构能够提供中医药服务的临床类别医师达到总数的25%以上，80%的县（区）创建成为全国基层中医药工作示范县，实现全市乡村（社区）中医药服务全覆盖。

专栏 5 促进中医药传承创新发展项目

1.促进中药产业发展。以现有中药材资源为依托，统筹规划，科学布局，推动建设道地中药材规范化种植基地。充分发挥罗浮山中草药资源优势，加强岭南中药基础研究，高质量发展中药种植业。

2.促进中医药文化传承。进一步汇集中医药研究力量，深入挖掘葛洪中医药文化精髓，打造一批葛洪中医药名方，并在全市各中医药机构、基层中医馆推广使用。争取把罗浮山打造成中医科学大会永久会址，为中医药传承创新提供有力支撑。

3.全面提升中医服务能力。强化社区卫生服务中心和乡镇卫生院中医馆服务能力建设，全面提升中医药服务的可及性。充分发挥基层医疗卫生机构中医综合服务优势，建设一批中医药特色诊疗区。鼓励有条件的社区卫生服务站或村卫生站设置独立的中医理疗室。

4.积极推动“治未病”服务。建设 5A 级治未病平台，拓展中医医院服务领域，为群众提供中医健康咨询评估、干预调理、随访管理等服务。结合居民体质和疾病谱分析研究，优化推广若干个特色中医“治未病”方案，在各级医疗机构探索推广规范化标准化中医“治未病”服务模式。推广中医养生保健服务，鼓励中医师依照规定在养生保健机构提供服务，支持建设各具特色的中医养生保健基地。

六、大力发展健康产业

（一）优化多元办医格局。

完善区域医疗资源布局，将社会办医纳入医疗机构设置规划，鼓励社会力量举办非营利性医疗机构，特别是在医疗资源薄弱区域和中医、康复、护理、精神卫生等短缺专科领域，推动社会办医向高水平、多元化、集团化方向发展。支持社会办非营利性医疗机构与公立医院开展医疗业务、学科建设、人才培养等合作。社会办医院可以自愿加入公立医院牵头组建的城市医疗集团和县域医共体，综合力量或专科服务能力较强的社会办医也可牵头组建。规范医疗机构设立审批流程，减少运营审批限制，将社会办医纳入区域医疗资源规划，为社会办医预留规划空间，引导社会办医向高水平、规模化方向发展。鼓励港澳台服务提供者来惠举办医疗机构，积极探索惠港医疗卫生合作新模式，鼓励举办中外合资、中外合作、外商独资等医疗机构。鼓励发展民营高端医疗服务，加大民营高端医疗品牌扶持力度，打造享有较高声誉的民营专科医疗品牌。争取引入优质社会资本或医疗资源进驻，促进社会资本办医，满足惠州市乃至粤港澳大湾区多层次多样化卫生健康服务需求。支持开设运动创伤、少儿自闭症、阿尔茨海默病等特色专科门诊。

（二）推进医养融合创新发展。

健全医养结合的健康养老服务体系。鼓励社会力量举办医养结合机构，增加医养结合服务供给，合理规划、建设和改造医疗

卫生机构提供养老服务，支持城区新建社区卫生服务机构内部建设医养结合服务设施。有条件的基层医疗机构可设置康复、护理、安宁疗护病床和养老床位。强化医疗卫生与养老服务衔接，促进医疗资源与养老资源深度融合，推动医疗卫生机构开展健康养老服务。开展医养结合机构服务质量提升工程，加强医养结合机构医疗卫生服务质量监管，规范医养结合机构内部医疗卫生服务。到2025年，养老机构护理型床位占比不低于55%。

（三）打造“医药养游”一体化高端健康产业集群。

从健康产业政策制定和实施方面，不断改善生命健康产业发展环境。加快培育生命健康服务产业，打造“医药养游”一体化覆盖、各业态耦合共生的高端健康产业集群，促进健康信息产业、新兴医药产业创新发展。加强生命与健康领域关键技术和创新产品研发应用，深化中医药大健康产业跨界融合、多元发展，提高健康产业科技竞争力，培育壮大新业态。加强与旅游、文化、体育等产业协同发展，依托信息技术等发展覆盖全生命周期、高质量的健康管理和服 务，围绕精品旅游线路，打造一批一流的中医康养基地。挖掘中医健康旅游产业链各板块的具体内容，将具有特色的中医药健康旅游资源以多种方式呈现出来，进一步丰富惠州文化旅游产品供给，推动中医药健康旅游进一步发展。充分发挥区位优势，将罗浮山建设成为粤港澳大湾区中医药文化国际传播基地，与深穗莞佛等地共同打造粤港澳中医药健康旅游合作基地。到2025年，全市医药与健康产业总产值突破100亿元。

专栏 6 促进健康产业发展

1.促进健康旅游。开发中医药观光旅游、中医药文化体验旅游、中医药特色医疗旅游、中医药疗养康复旅游等旅游线路和产品，推进中医药健康旅游产业的特色化、品牌化。深入推进全域旅游，开发森林养生旅游、乡村养生旅游、滨海养生旅游等健康养生旅游产品，打造南部滨海健康养生旅游区、北部山地森林度假旅游区、中部综合文化休闲旅游区三大旅游板块。

2.推动健康养老产业发展。积极探索养老新业态、新模式，发展保健疗养、旅居养老、“候鸟”养老等新兴养老模式，满足北方地区和粤港澳大湾区高端养老需求。持续推进医养结合，整合医疗、健康管理、康复护理等资源，构建“住、养、医、护、康”于一体的医养结合服务体系，推动社会力量建立一批具有中医药特色的医养结合服务示范基地。

3.打造生物医药与健康产业集聚区。推进实施生物医药与健康战略性新兴产业集群行动计划，打造生物医药与健康产业集聚区。推动中韩（惠州）产业园、博罗县罗浮新区康养国际合作园项目、龙门大健康产业园建设，争取更多的海内外生物医药与健康龙头企业落户惠州。

七、完善健康优先发展保障体系

（一）加强卫生健康人才队伍建设。

聚焦实施健康惠州战略，明确“人才强卫”“人才强院”“人才强基层”的卫生健康人才发展方针，遵循卫生健康人才成长规律，积极推进卫生健康人才发展机制创新，激发卫生健康人才活力，推动卫生健康人才队伍全面协调发展。通过补齐短板，加强医师人才队伍建设。通过创新驱动，加强高层次医疗卫生人才队伍建设。通过需求导向，加强急需紧缺专业人才队伍建设。通过有机融合，加强基层卫生健康人才队伍建设，大力加强医疗人才引进和培养，推进紧密型县域医共体人员“统招统管统用”，推动提升

基层医务人员待遇。通过实施专项政策与专门措施、本土培养与区域合作、项目引进与产业聚人等手段加强健康产业人才队伍建设。

（二）加快卫生健康科技创新。

依靠科技创新引领和推动卫生健康事业发展，不断满足人民群众多层次多样化的健康需求。面向卫生健康事业改革发展重大需求进行卫生健康科技创新，推进科技创新和卫生健康工作全面融合，构建体现惠州特色和行业特点的高效协同创新体系，充分发挥科技创新人才的关键作用、促进科技成果转移转化，着力营造创新环境，为实现“健康惠州”提供有力支撑。

（三）促进数字卫生健康发展。

充分挖掘数字化优势，努力实现健康服务人性化，健康促进精准化，行业管理精细化，为人民群众提供更加优质便利的健康服务。强化全市健康信息平台建设，整合医院、公共卫生机构、基层医疗卫生机构信息资源。充分运用互联网、大数据等信息技术拓展服务空间和内容，为患者提供便捷高效的在线服务。运用智能物联终端设备，开展慢性病患者和高危人群的特征指标数据监测跟踪和管理。加强智慧医院建设，优化就医流程，逐步实现在线健康咨询、复诊、审方、用药指导等。推动医疗机构间电子病历、检查检验结果、医学影像资料等医疗健康信息调阅共享，逐步实现覆盖市域内的信息互认。以县域医共体、城市紧密型医联体建设为重点，强化医联体网格化布局。依托健康医疗大数据基础性战略资源，增添新动能，催生新业态，推动大健康产业蓬勃发展，形成大健康产业体系，充分释放健康医疗大数据的“兴

业”能量。

（四）促进卫生健康领域国内外交流合作。

秉持人类卫生健康共同体理念，搭建开放合作平台，深化卫生健康工作的国内外合作。积极参与构建粤港澳大湾区卫生健康共同体和“一带一路”卫生健康交流合作，融入粤港澳大湾区卫生健康高质量发展大环境，实现与粤港澳大湾区卫生健康事业协同发展、优势互补、共建共享。推动与国内外优质医疗资源紧密合作，支持港澳医疗卫生服务提供主体按规定以独资、合资或合作等方式来惠设置医疗机构，发展区域医疗联合体和区域性医疗平台。鼓励医疗机构和国内外科研院校建立合作关系，开展合作办医、学科共建、技术培训等各种形式的学术交流与核心技术交流。努力打造援内、援外卫生健康工作品牌，开创卫生健康工作新局面。

第四章 保障措施

一、加强组织领导

发挥党组织的核心作用，把加强党的领导落实到卫生健康事业各个领域，为卫生健康事业发展提供坚强政治保障。将卫生健康核心指标纳入政府绩效考核，落实各级政府主体责任，精心组织实施。规划领导小组要加强组织协调、督促指导，加强部门协同，形成工作合力，切实保障规划任务落到实处。实施严格的规划审查制度，强化以规划为引领、以项目为抓手的管理机制，建立规划执行的部门联审联动机制，健全规划监督评价机制，完善

规划反馈与调整机制，增强规划的引导力、执行力和约束力。

二、健全体制机制

坚持人民至上、统筹兼顾、改革引领、公平公正的原则健全卫生健康事业的体制机制。坚持打造全生命周期服务链，构建全民健康新模式，实现以治病为中心向以健康为中心转变新突破。坚持预防为主、中西医并重、平战结合，进一步加强公共卫生应急体系建设。转变政府职能，不断完善政府、行业、社会“三位一体”监管体系，推动监管重心转向全行业监管。创新标准化、信息化、常态化监管模式，着力提高监管效能。进一步探索建立现代医院管理制度，特别是在公立医院人事薪酬制度、编制管理、药品供应保障、人才引进培养等重点难点问题上实现有效突破。

三、强化政策保障

制定和完善相关政策，为惠州市卫生健康事业发展赋能增效。各级政府将卫生健康事业发展经费纳入本级财政预算，根据本地区发展实际，合理安排卫生健康事业支出。强化政府对基本公共服务的投入责任，完善政府主导的多元化筹资机制，注重多渠道筹集资金，引导社会资金参与发展卫生健康事业。制定适合健康产业发展的税收政策。制定促进卫生健康事业发展的土地政策，做好相关用地规划。构建科学高效的卫生健康行业人才政策。按照政府主导、部门监管、企业运作、产业发展的思路制定健康产业大数据政策。

四、完善监督评估

按规划实施进度及时开展阶段性实施效果评估和工作考核，重点监督重大项目的执行情况，科学制定评价体系和评价办法，

规范监测和评估程序，提高监测评估的科学性、公开性与透明度；建立规划评估制度，对规划实施进度和实施效果开展全面评估。建立规划实施监督评价机制。成立专门的评价工作小组，组织开展实施进度和效果评价，及时发现实施中存在的问题，并研究解决对策。

五、加强宣传引导

加强正面宣传和典型宣传，增强社会对卫生健康事业的普遍认知，大力宣传卫生健康法律、法规、政策和改革发展成效，动员社会各界广泛参与，营造有利于卫生健康事业高质量发展的良好舆论氛围和社会环境。加强卫生健康文化建设和行业精神文明建设，建设卫生健康文化宣传基地和文化推广平台。切实加强医德医风建设，树立卫生健康行业和从业人员良好的社会形象。开展卫生健康普法宣传教育，增强医务工作者、广大群众的卫生健康法治观念。建设保护医务人员正常执业的法治环境，依法打击涉医违法行为。完善新闻发布制度，及时回应社会关切，广泛凝聚社会共识。

