

菏泽市人民政府办公室

菏政办字〔2024〕28号

菏泽市人民政府办公室 关于印发菏泽市进一步完善医疗卫生服务 体系的实施意见的通知

各县区人民政府（管委会），市政府各部门、各直属机构，市属各企业，各大中专院校：

《菏泽市进一步完善医疗卫生服务体系的实施意见》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻落实。

菏泽市人民政府办公室

2024年7月28日

（此件公开发布）

菏泽市进一步完善医疗卫生服务体系的 实施意见

为贯彻落实《山东省人民政府办公厅关于印发山东省进一步完善医疗卫生服务体系的实施方案的通知》（鲁政办字〔2023〕202号）精神，进一步完善全市医疗卫生服务体系，结合工作实际，制定如下实施意见。

一、总体要求

全面贯彻新时代党的卫生与健康工作方针，坚持医疗卫生事业公益性，着力优结构、优功能、优能力、优质量、优管理、优保障，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，资源配置和服务均衡性进一步提高，有序就医和诊疗体系建设取得积极成效，体系内部和体系之间融合衔接，互联互通和协调联动更加有效，人民群众医疗卫生服务获得感、幸福感、安全感进一步提升。到2035年，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，医疗卫生服务率先发展、领先发展优势更加突出，优质医疗服务供给能力明显增强，促进人民群众健康水平显著提升。

二、重点任务

（一）优化体系结构。

1. 优化医疗资源配置。科学配置公立医院特别是三级公立综合医院数量和规模，严禁公立医院违规举债建设，健全公立医院级别等次动态调整机制。精准增加床位等医疗资源配置，重点向妇女儿童、老年医学、中医、重症医学、急诊急救、精神卫生、康复护理、安宁疗护等领域倾斜。加快推进国家区域医疗中心山东省立医院菏泽医院项目建设，带动全市和区域医疗服务水平提升。到 2025 年，全市医疗卫生资源保持适度有序增长，其中每千人口医疗卫生机构床位数 7.5 张，每千人口公立中医类医院床位数 0.78 张，每千人口康复病床数 0.42 张。（责任单位：市卫生健康委、市发展改革委、市财政局，排第一位为牵头单位，下同）

2. 强化县级医院龙头地位。持续增强县级医院（含中医医院、妇幼保健院）运行管理、诊疗服务、公共卫生事件处置等综合能力，推动县级医院在临床服务、资源共享、急诊急救和质量管理等方面加快建设“五大中心”，提升急危重症患者抢救能力、突发公共卫生事件应急处置能力和儿科、妇产、肿瘤、心血管、神经、呼吸、老年、康复等专科疾病防治能力。到 2025 年，县级医院综合服务能力显著提升，县级医院心血管疾病、神经系统疾病等专科诊疗量占比达到 65% 以上，纳入国家“千县工程”的县医院全部达到国家卫生健康委三级综合医院服务能力指南要

求，县域内患者就诊率力争达到90%以上。（责任单位：市卫生健康委）

3. 筑牢基层医疗卫生服务网底。开展基层服务能力提质增效行动，优化县域医疗服务次中心和中心村卫生室布局，实施更高水平标准化建设，增强医疗服务能力。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。鼓励乡镇卫生院等基层医疗卫生机构在落实功能职责基础上多元发展、融合发展。持续改善村卫生室服务条件，提升乡村卫生服务能力。开展全市乡村医生综合能力全覆盖培训三年行动。到2025年，全面建成15分钟健康服务圈，35%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）

4. 加强中医药服务体系建设。积极推进山东省国家中医药综合改革示范区建设。做强市级龙头中医医院，争创山东省区域中医医疗中心、中医康复中心。做优县级中医医院，推进县级中医医院扩容增效，做实基层中医药服务网络，扩大中医药服务供给。到2025年，全市中医药服务体系更加均衡完善，县级中医医院全部达到二级甲等以上水平，乡镇卫生院和社区卫生服务中心“中医馆”实现全覆盖，20%以上社区卫生服务站和村卫生室建成“中医阁”。（责任单位：市卫生健康委、市发展改革委、市财政局）

5. 完善公共卫生体系建设。稳步推进市、县两级疾控中心

改革试点，开展市、县级疾控中心综合评价，逐步实施等级评审。进一步加强精神卫生网格和社会心理健康体系建设，完善职业健康技术服务体系。实施优生优育服务能力提升行动，优化妇幼保健机构设置和达标提升。以菏泽市第三人民医院为中心，加快推进县域精神卫生机构能力建设。到2025年，市、县疾控中心总体达到标准化建设标准，县级确定至少1家公立医疗卫生机构承担职业健康检查工作，市妇幼保健机构达到三级乙等以上，二级甲等及以上县级妇幼保健机构达到60%以上。（责任单位：市卫生健康委、市发展改革委）

（二）优化系统功能。

6. 落实功能定位。推动三级公立医院加强急危重症救治，主动将常见病、多发病和恢复期、稳定期患者向基层转诊；推动县级公立医院加强常见病与多发病诊治、急危重症抢救与疑难病转诊；推动乡镇卫生院和社区卫生服务中心加强常见病、多发病的诊疗护理、康复治疗、康复训练等综合服务，提供基本公共卫生服务。鼓励上下级医疗卫生机构合作推进接续性诊疗。到2025年，三级公立医院病例组合指数（CMI）、下转患者人数及占比逐步上升，门诊人次数与出院人次数比稳步下降。（责任单位：市卫生健康委）

7. 推进紧密型医疗联合体建设。全面深化紧密型县域医共体建设，对行政、人事、财务、业务、用药目录、信息系统等事项统筹管理，建立责任、管理、服务、利益共同体。稳步推进紧

密型城市医疗集团建设，统筹规划建设、投入保障、人事薪酬、绩效考核等事项，赋予医疗集团运营管理、人员招聘、岗位聘用、绩效分配等自主权。到 2025 年，各县区基本建成权责清晰、运行高效、分工协作、服务连续的紧密型县域医共体；规划组建一个紧密型城市医疗集团。（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）

8. 促进医防融合发展。加快医疗机构公共卫生科室标准化建设，将公共卫生职责落实情况纳入医疗机构等级评审等综合评价工作。探索对符合条件的公共卫生医师赋予限定范围内处方权。加强传染病监测预警与应急指挥信息平台建设，健全分级、分层、分流的重大疫情救治机制。针对重症率、死亡率较高的重点传染病开展医防融合防控。到 2025 年，医疗机构公共卫生科室总体完成标准化建设，市、县级疾控中心实现城市医疗集团和县域医共体服务全覆盖，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）

9. 推进中西医结合发展。推广有机制、有团队、有措施、有成效的中西医结合模式，完善中西医会诊和协作机制，加强公立医院中医师配备，将中西医结合相关指标作为综合医院、妇幼保健院、传染病医院等医疗机构等级评审等综合评价重要内容。遴选建设省级和市级中西医协同“旗舰”医院、中西医协同“旗

舰”科室，形成一批提高急危重症和疑难病种解决能力的中西医结合诊疗方案。到2025年，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，中西医结合医疗模式日益完善。（责任单位：市卫生健康委）

10. 加强医养结合高质量发展。鼓励乡镇卫生院等二级以下医疗卫生机构提供医养康养服务，加强医疗卫生机构与养老服务机构签约合作，完善养老机构与医疗机构预约就诊、急诊急救绿色通道。积极发展安宁疗护，创新推广居家、社区、机构医养结合服务模式，鼓励养老服务机构加强与精神卫生机构协作，加快发展医养健康产业。到2025年，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，积极探索创建市级公立老年医院，50%以上的县区建成1所以上康复医院或护理院，每个县区至少设置1处安宁疗护病区。（责任单位：市卫生健康委、市民政局）

（三）优化服务能力。

11. 强化人力资源供给。优化医疗卫生队伍结构，促进床医、医护等合理配比。加强儿科、公共卫生、全科、重症医学、呼吸、精神科、传染病、职业健康、老年医学等领域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、市教育和体育局)

12. 加强高层次人才引育配备。实施牡丹系列名医培养项目，开展中医药扁仓人才和西医学习中医高层次人才培养。实施青年人才集聚行动计划，推动人才发展与学科发展、资金分配、项目实施相统一，精准赋能优秀中青年人才和出色团队。到2025年，全市卫生健康领域入选省级人才计划10名以上。（责任单位：市卫生健康委、市人力资源社会保障局、市教育和体育局、市科技局、市科协）

13. 加强临床专科能力建设。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，基础专科和平台专科能力基础进一步夯实，国家临床重点（优势）专科建设（含中医）顺利推进，建成15个左右省级重点专科（含精品特色专科），基本形成覆盖辖区疾病谱主要疾病和影响群众健康重点疾病的临床专科网络。（责任单位：市卫生健康委、市财政局）

14. 加快科研创新体系建设。积极争创省级高能级科创平台，全面提升重点学科和实验室建设水平。坚持临床研究和临床救治协同，鼓励三级医院特别是三级甲等医院加大投入、激励和保障力度，强化以临床为导向的科研攻关和发明创新。加强医疗卫生科研诚信和医学伦理监管。到2025年，省级科创平台建设取得明显成效，建成5个左右省级卫生健康重点学科（含公共卫

生、中医药)，三级医院每百名卫生技术人员科研经费和科研成果转移转化金额明显提升。（责任单位：市科技局、市卫生健康委、市财政局）

15. 强化优质医疗资源下沉。深化城乡对口帮扶，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。每年下沉医务人员规模保持在 800 人次以上。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。2024 年年底，为全市乡镇卫生院、社区卫生服务中心建设名医基层工作站 165 家，实现乡镇卫生院名医基层工作站全覆盖。到 2025 年，城乡对口帮扶机制更加完善有效，基层“造血”能力明显提升。（责任单位：市卫生健康委、市人力资源社会保障局）

（四）优化服务质量。

16. 保障医疗质量安全。实施医疗质量全面提升行动，严格落实医疗质量安全核心制度，全面加强临床路径管理。提高药品供应保障和药学服务水平，促进上下级医疗卫生机构用药衔接。到 2025 年，增加 5 个以上市级医疗质量控制中心。（责任单位：市卫生健康委）

17. 推动医疗服务模式创新。围绕群众就医诊前、诊中、诊后全流程和医疗机构门急诊、住院、出院及出院后全环节，完善全链条、整合型疾病防治和医疗服务模式，提升服务连续性、延伸性和系统性。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。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）

18. 提升便利性舒适性。持续改善就诊环境、优化服务流程，加快“适老化”改造，推广便民服务，拓展远程医疗服务，发展延续性护理、“互联网+护理”等服务。推动市域内电子病历、妇幼保健、计划免疫、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条块融合和信息共享。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，三级公立医院和 80% 以上二级公立医院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，电子健康档案实现向居民本人提供实时授权查询服务，全市日间手术开展比例达到 15% 以上。（责任单位：市卫生健康委、市医保局）

19. 提高群众健康管理水平。完善家庭医生签约服务费用中基本公共卫生服务经费、医保基金和签约居民等费用分担支持机制，鼓励有条件的地方将签约居民医保门诊统筹基金按人头支付给基层医疗卫生机构或家庭医生团队。落实签约居民转诊、用药、医保等方面差异化政策。完善城乡居民健康体检和疾病筛查制度，推动基层与上级医疗卫生机构联合开展常见慢性病“防、治、管”一体化服务。扩大中医药治未病、养生保健等有效应

用。到 2025 年，居民健康素养提升至 30% 以上，全人群签约率达到 60% 以上、重点人群签约率保持在 90% 以上，基本建立健康“守门人”制度。（责任单位：市卫生健康委、市财政局、市医保局）

20. 加强行业作风建设。坚决纠治医疗服务中的不正之风，严肃查处医药购销领域腐败问题，完善行风工作长效机制。关心关爱医务人员，营造尊医重卫良好氛围。群众看病就医满意度持续提升。（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）优化监督管理。

21. 健全现代医院管理制度。全面落实党委领导下的院长负责制，选优配强公立医院领导班子。加快完善公立医院运营管理体系，推进公立医院改革与高质量发展，配备公立医院总会计师。到 2025 年，公立医院全面推行现代医院管理制度，公立医院党政议事决策机制和总会计师制度更加完善，医疗服务收入占比逐步提升，管理费用占比和万元收入能耗支出等指标整体保持在合理区间，经济运行保持平稳。（责任单位：市卫生健康委、市委组织部、市财政局）

22. 完善绩效考核制度。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。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持续提升。（责任单位：市卫生健康委、市发展改革委、市财政局、市人力资源社会保障局、市委组织部）

23. 加强综合监管。推进法治医院建设，健全多元化综合监管体系，加大信息公开和部门联合惩戒力度。依法规范社会办医疗机构执业行为。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，重点领域监管指标保持在全省前列。（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）优化支撑保障。

24. 完善政府投入机制。落实政府办医责任，建立健全与经济社会发展、财政状况和健康指标相适应、稳定长效的医疗卫生与健康事业投入机制，优化医疗卫生支出结构，坚持集中财力办大事，落实政府对专业公共卫生机构和基本公共卫生服务经费的投入保障责任。按规定落实政府对符合区域卫生规划的公立医院投入政策，加大对中医医院和基层医疗卫生机构的投入倾斜力度。（责任单位：市财政局、市发展改革委、市卫生健康委）

25. 健全服务购买机制。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。到2025年，按病种付费支付方式改革全面推广并日益完善，居民长期护理保险实现全覆盖。（责任单位：市医保局、市卫生健康委、市财政局、国家金融监督管理总局菏泽监管分局）

26. 深化人事薪酬制度改革。落实公立医院人员控制总量备案制，建立动态调整机制。落实公立医院分配自主权，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。落实基层医疗卫生机构绩效工资政策，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）

27. 加快数字健康创新发展。搭建全市一体化数字健康数据平台，构建“健康大脑”，实现数据一次采集、整合共享、多方利用。完善“互联网+医疗健康”便民惠民服务，推进诊疗精准预约，提供便捷的线上医疗服务，全面提升信息化便民水平。加

强新型基础设施和健康医疗数据安全体系建设，赋能大健康产业创新发展，推进新兴信息技术与医疗卫生融合应用。（责任单位：市卫生健康委、市大数据局）

三、组织保障

（一）强化组织领导。坚持党的全面领导，将医疗卫生服务体系改革发展列入政府工作目标，结合实际实化细化工作任务，建立医疗卫生服务体系监测评价机制，推动各项政策措施落地见效。

（二）强化协同联动。进一步完善加强医疗卫生体系建设的协同推进机制，及时制定完善配套政策措施，强化政策支撑和工作联动，提升工作效能。

（三）强化评价激励。将医疗卫生体系建设重点指标纳入督查激励和差异化评价等范畴，引导各级、各部门把握改革方向、加大工作力度，成效明显的，给予激励表扬。

（四）强化宣传引导。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。

抄送：市委各部门，市人大办公室，市政协办公室，市监委，市法院，市检察院，菏泽军分区，各民主党派市委。

菏泽市人民政府办公室

2024年7月28日印发
