

益阳市“十四五”卫生健康规划

为推进健康益阳建设，服务全市经济社会发展大局，不断满足城乡居民日益增长的健康需求，根据《中华人民共和国基本医疗卫生与健康促进法》《健康湖南“十四五”建设规划》《益阳市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》要求，制定本规划。

一、规划背景

（一）发展基础

“十三五”期间，市委、市政府立足群众需求，突出深化改革，始终把维护人民健康摆在首要位置，有力推动全市卫生健康事业与经济社会协调发展，为“十四五”卫生健康事业的高质量发展奠定坚实基础。

1. 深化医药卫生体制改革，缓解群众看病难看病贵难题

——医疗收入结构不断优化。持续推进深化医药卫生体制改革，全面取消药品和耗材加成。2020年，41家涉改公立医院医疗服务收入16.17亿元，医占比32.85%、药占比24.75%，医疗收入结构较2016年同期有明显改善。

——规范医院管理，推进现代医院管理制度建设。全市二级及以上医院实施公立医院薪酬制度改革。

——以打造医联体为突破口的一系列举措有效缓解了群众看病难的问题。全市已建立各种形式的医联体 23 个，覆盖所有二级公立医院和政府主办基层医疗机构在内的 127 家医疗机构。

——通过分级诊疗、双向转诊、检验检查结果互认、专家到基层医院业务查房坐诊等措施，实现医疗资源下沉，基层医院管理能力和专业技术水平显著提高。

——卫生筹资结构趋于合理。根据 2020 年卫生总费用核算结果，政府卫生支出占财政支出 12.13%，政府卫生支出、社会卫生支出、居民个人现金卫生支出占卫生总费用比例分别为 34.31%、34.86%、30.83%，群众就医负担有所减轻。

2. 推动项目建设，提升医疗卫生服务水平

——大力推进“互联网+医疗健康”项目实施。2018 年以来，全市大力推进“互联网+医疗健康”发展，推进“远程诊疗”“互联网医院门户”“互联网医院”“物联网+特殊群体”4 大项目建设，织密益阳人民健康保障网。

——卫生应急服务能力不断加强。共组建 3 类 17 支市级专业卫生应急队伍，成立卫生应急专家咨询委员会。集医疗综合服务、疾病预防控制、公共卫生救治、卫生应急物资储备“四位一体”的市公共卫生防控救治中心项目建设有序推进。

——医疗服务能力有效提升。截至 2020 年底，全市共有省级重点专科 36 个，市级重点专科 127 个；各级各类医疗卫生机构 3718 家，实有床位数 30117 张；卫生技术人员 28621 人，其中执业（助

理) 医师 11100 人, 注册护士 13626 人。3 家市级公立医院、4 家县级公立医院晋升为三级医院, 安化县连续两年荣获国家“心血管病高危人群早期筛查与综合干预项目先进项目点”。市、县人民医院均建立胸痛、卒中、创伤、危重孕产妇和危重新生儿救治“五大中心”。实现临床用血 100% 来自无偿献血, 千人口献血率超过 13‰。

——妇幼健康服务能力持续提升。市妇幼保健院于 2020 年完成整体搬迁。2020 年, 孕产妇死亡率为 15.5/10 万, 控制在省定目标范围之内; 婴儿死亡率 2.82‰、5 岁以下儿童死亡率 4.53‰, 低于 6‰ 和 8‰ 的省定目标; 活产出生缺陷发生率为 78.67/万, 较 2019 年同期下降 2.46%。

——中医药事业传承发展。市第一中医医院获批省级区域中医诊疗中心建设单位, 成为湖南中医药大学附属医院, 启动总投资约 3.95 亿元的医院改扩建项目。桃江县中医医院成功创建三级中医医院。建制乡镇卫生院和社区卫生服务中心均设置了中医馆。16 个“十三五”省级中医重点专科通过评估验收。

——健康养老初具雏形。设立市级医疗养老中心和培训基地, 开展国家级安宁疗护试点, 医养结合机构达 20 家。推广老年人意外伤害保险, “四类”特困老人参保率达 100%。智慧医疗养老益阳模式在全国推荐的 180 个案例中脱颖而出, 成为健康中国行动 18 个典型案例之一。

——人口家庭服务全面优化。全面落实奖励扶助政策, 每年

为计划生育家庭发放奖励扶助资金 1 亿元以上。全力推动婴幼儿照护全周期管理，4 家托育机构纳入国家项目。加强流动人口服务管理，全市流动人口网络化协作信息接受率以及流入地信息、流出地信息、重点对象协查信息反馈及时率均长期保持 100%。

——职业病防治服务全面达标。纳入治理范围的 61 家用人单位粉尘危害申报率、粉尘浓度定期检测率、接尘劳动者在岗期间职业健康检查率等 7 项指标完成率均达到 100%。

——生育关怀行动成效显著。组织建设不断完善，计划生育基层群众自治有序推进，宣传教育活动有声有色，生育关怀行动成效显著。争取中国计划生育协会“向日葵亲子小屋项目”1 个，资金 44 万元；争取省计划生育协会计划生育家庭帮扶项目资金 1705.86 万元。

3. 实施健康益阳行动，推动治已病向治未病转变

——启动实施健康益阳行动，推进健康知识普及行动、合理膳食行动等 15 项重大健康益阳行动。成功举办健康益阳行动暨益阳运动健康 APP 上线启动仪式，积极宣传引导市民健康生活，激发全民健身热潮，推动卫生健康工作理念、服务方式从以治病为中心向以人民健康为中心转变，居民健康素养水平不断提升。

4. 传染病防治工作成效显著

——构建横向到边、纵向到底的传染病防治网络。强化重点传染病防控工作，打赢新冠肺炎疫情防控总体战、阻击战；加强以人感染高致病性禽流感、布鲁氏菌病为重点的人畜共患疾病防

控，加强以霍乱为重点的肠道传染病防治；加强艾滋病、结核病防治；加强血吸虫病防治，全市 5 个疫区区县（市）全部达到国家血吸虫病传播阻断标准。国家免疫规划疫苗接种率达到 95%以上。全市已连续 29 年无脊髓灰质炎病例发生，连续 30 年无白喉病例发生，连续 9 年无流脑、乙脑病例发生，其他各类免疫规划疫苗针对传染病得到有效控制。

5. 健康扶贫目标任务圆满完成

——全面落实贫困人口住院医疗“先诊疗后付费”和“一站式”结算政策，截至 2020 年 12 月，全市大病集中救治一批覆盖 45358 人，累计救治 106073 人次；慢病签约服务一批覆盖 118890 人，累计签约 227943 人次；重病兜底保障一批覆盖 9970 人，累计保障 15753 人次。全市建档立卡贫困人口县域内救治率为 95.5%，33 种大病专项救治率为 96.72%；重病兜底保障率为 99.71%，4 种慢病签约服务管理率为 100%，各项指标均优于全省平均水平。

6. 基层卫生服务能力全面提升

——全市 81 家建制乡镇卫生院全部完成标准化建设，达标率 100%。入驻村民服务中心的行政村卫生室 1019 个，入驻率 89.46%。行政村卫生室建设达标率达 94.73%。全市利用家庭医生手机 APP 签约 2476845 人，累计建立居民电子健康档案 3992267 份，健康档案建档率达 90.45%。

7. 爱国卫生运动蓬勃开展

——爱国卫生运动和卫生创建工作纳入各级政府目标管理考核，顺利通过国家卫生城市两轮复审。成功创建国家卫生县城 2 个、国家卫生乡镇 3 个、省级卫生城市 1 个、省级卫生县城 1 个、省级卫生乡镇 41 个、市级卫生乡镇 23 个以及一批省级卫生村、文明卫生单位。

8. “放管服”改革统筹推进

——营商环境不断优化。梳理卫生健康部门权责事项清单，下放管理与监督权限 33 项，积极推进“一件事一次办”改革，持续深化政务服务“三集中三到位”工作，注重网上政务平台管理，强化智能监管。

——社会办医协调发展。大力支持社会力量提供高质量、多层次、多样化医疗服务，社会办医疗机构在市场准入、社会保险定点、重点专科建设、职称评定、学术地位、医院评审等方面享受与公立医疗机构同等政策。现有社会办医疗机构 1299 家，社会办医疗机构床位数 4147 张。所有民营医院均纳入社会保险定点；现有三级民营医院 1 家、二级民营医院 10 家；湖南益阳康雅医院、益阳骨科医院、益阳爱尔眼科医院均已创建市级临床重点专科。

9. 新冠肺炎疫情防控取得阶段性战略成果

——全市卫生健康系统 351 个基层党组织、10130 余名党员带领全市广大医疗卫生工作人员投入疫情防控阻击战，筑牢了坚固的防控救治防线。确定市第四人民医院等 5 家医院为全市新冠肺炎定点救治医院，市中心医院等 5 家医院为定点救治后备医院。

实现了 28 家二级及以上综合医院和 7 家县级及以上疾控机构核酸检测能力全覆盖，高标准构建了以市第四人民医院牵头、城区 18 家医疗卫生机构组成的核酸城市检测基地。截至 2020 年底，全市累计报告确诊病例 60 例，治愈出院 60 例，实现了确诊病例零死亡、院内人员零感染、出院患者零复发、医疗事故零发生的目标。

“十三五”主要指标完成情况

序号	主要指标	单位	2020年目标值	2020年完成值	指标性质
1	人均预期寿命	岁	77左右	优于目标值	预期性
2	孕产妇死亡率	/10万	≤18	15.5	预期性
3	婴儿死亡率	‰	≤6.5	2.82	预期性
4	5岁以下儿童死亡率	‰	≤9	4.53	预期性
5	居民健康素养水平	%	20	优于目标值	预期性
6	每千常住人口医疗卫生机构床位数	张	5.4	7.82	预期性
7	每千常住人口执业（助理）医师数	人	2.45	2.88	预期性
8	每千常住人口注册护士数	人	2.8	3.54	预期性
9	每万常住人口全科医生数	人	≥2.1	2.62	约束性
10	个人卫生支出占卫生总费用的比例	%	30以下	控制在目标以内	约束性

（二）主要挑战

对照党中央、国务院和省委、省政府的决策部署和人民群众对美好生活的多层次需求，全市卫生健康事业发展尚有一些堵点、痛点和难点有待破解，主要体现在：一是大卫生、大健康格局尚未完全形成，将健康融入所有政策并实施还需进一步探索。二是

医防融合工作不够深入，优质资源布局尚不均衡，基层服务水平相对不高，健康产业实现高质量发展还有较大差距。高端优质医疗资源相对不足，高层次人才数量偏少，高水平科技创新平台、创新成果较少，卫生健康高质量发展的支撑能力不足。三是人口老龄化加速推进，新出生人口呈下降趋势，生育、养育、教育成本较高，促进人口长期均衡发展仍面临较大压力。

（三）发展机遇

一是党中央、国务院把保障人民健康放在优先发展的战略位置，作出了“全面推进健康中国建设、积极应对人口老龄化”的重大战略部署，强调要完善国民健康促进政策，织牢国家公共卫生防护网，充分发挥中医药独特优势，走中西医结合道路；省第十二次党代会提出要深化健康湖南建设，强调人民健康是社会主义现代化的重要标志，必须把保障人民健康放在优先发展的战略位置，为人民提供全方位全周期健康服务。卫生健康工作在经济社会发展全局中的重要地位和重大责任更加凸显。

二是市委、市政府高度重视卫生健康工作，将全面推进健康益阳建设的重大任务和重要要求纳入《益阳市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》，提出中医药强市战略，加大对医疗卫生服务体系基本建设和重大项目的财政投入。“十四五”期间，将建成益阳市公共卫生防控救治中心。

三是进入新发展阶段，社会公众的健康意识大幅提升，预防是最经济、最有效的健康策略的理念深入人心，健康越来越成为

群众关心的重大民生福祉问题，卫生健康领域成为社会关注的重点产业投资领域和经济发展的新增长点；同时，经历新冠肺炎疫情的历练，全市卫生健康系统干部职工精神面貌和实战能力得到全面提升，凝聚起推动卫生健康事业高质量发展的坚实力量。

二、总体要求

（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，深入贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，以健康中国战略为统领，全面落实“三高四新”战略定位和使命任务，立足新发展阶段，树立新发展理念，坚持以人民为中心，把保障人民健康放在优先发展的战略位置。以建立优质高效整合型医疗卫生服务体系为主题，以深化医药卫生体制改革为动力，坚持预防为主、中西医并重的工作方针，全面实施健康益阳行动。优化医疗卫生资源配置，推进以治病为中心向以人民健康为中心转变，构建与人民群众健康需求相适应，与全市经济社会发展相匹配的医疗卫生服务体系，为人民群众提供全方位全生命周期健康保障。

（二）基本原则

——以人为本，需求导向。以健康需求为导向，深化体制机制改革，优化要素配置和服务供给，补齐发展短板，创新服务模式。

——预防为主，健康促进。强化大健康理念，深入开展全民健康教育和健康促进活动，覆盖全生命周期健康管理，全面维护

和促进居民健康。

——优质整合，中西医并重。建立优质高效的整合型医疗卫生服务体系，整合推进区域优质医疗卫生资源共享。坚持中西医并重，充分发挥中医在治未病、慢性病诊疗和康复领域的作用。

——多元参与，协调发展。有效发挥政府调控和市场调节的作用，推进公立医疗机构与社会办医疗机构的合作，推进预防、医疗和康复护理服务链条整合，促进医疗资源配置效率最大化。

——共治共享，改善民生。激励群众深入参与健康服务体系治理，完善健康保障，打造健康益阳。全面提升居民健康素养，稳步推进健康数据共享、健康知识共享、健康成果共享和健康经济共享。

（三）总体目标

到 2025 年，主要健康危害因素得到有效控制，居民健康素养水平大幅提升，主要健康指标持续改善，“大卫生、大健康”工作格局加速形成，重大疫情防控和公共卫生应急管理能力显著提升，医疗服务体系持续优化，资源配置更加合理，服务能力和水平全面提高。健康益阳建设全面推进，实现以治病为中心转变为以人民健康为中心，为人民群众提供更加综合、连续、经济、有效、普惠共享的全生命周期健康服务。

到 2035 年，建立与益阳经济社会发展相适应的卫生健康治理体系，高质量建成健康益阳，居民健康素养水平全面提升，人人享有高质量健康服务和高水平健康保障，主要健康指标达到全省一流水平，基本实现健康公平。

具体指标目标表

类别	序号	指 标	2020 年	2025 年	性质
健康水平	1	人均预期寿命（岁）	—	79	预期性
	2	健康预期寿命（岁）	—	同比例提高	预期性
	3	孕产妇死亡率（/10 万）	15.50	全省控制目标内	预期性
	4	婴儿死亡率（‰）	2.82	全省控制目标内	预期性
	5	5 岁以下儿童死亡率（‰）	4.53	全省控制目标内	预期性
	6	重大慢性病过早死亡率（%）	17.24	≤15	预期性
健康生活	7	居民健康素养水平（%）	—	≥25	预期性
	8	15 岁以上人群吸烟率（%）	—	≤23.30	预期性
	9	国家卫生城市（县城）总数（个）	1	持续提升	预期性
健康服务	10	每千人口医疗卫生机构床位数（张）	7.82	8.00	预期性
	11	每千人口拥有执业（助理）医师数（人）	2.88	3.20	预期性
		其中：每千常住人口中医类别执业（助理）医师数（人）	0.46	0.62	预期性
	12	每千人口注册护士数（人）	3.54	4	预期性
	13	每千人口药师（士）数（人）	0.21	0.54	预期性
	14	每万人口全科医师数（人）	2.62	3.93	约束性
	15	每千人口公共卫生人员数（人）	1.03	优于全省平均水平	预期性
	16	每千人口 3 岁以下婴幼儿托位数（个）	0.77	4.50	预期性
	17	儿童青少年总体近视率（%）	46.1	力争每年降低 0.5 个百分点	约束性
	18	二级及以上综合性医院设置老年医学科的比例（%）	—	≥60	预期性
健康保障	19	个人卫生支出占卫生总费用的比重（%）	—	27 左右	约束性

三、主要任务

（一）全面推进健康益阳建设

1. 着力实施健康益阳行动

建立健全健康益阳行动推进机制，积极探索将健康融入所有政策的实施路径，研究制定具体实施措施，建立健康益阳行动考核评价机制，推动将考核结果纳入各级党委政府的绩效考核。着力发挥政府、社会、个人三方合力，全力推进健康知识普及、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等 15 个专项行动，形成健康的生活方式和

和社会环境，提高居民健康水平。

2. 广泛普及健康生活方式

广泛普及健康知识，引导群众加强自我健康管理。全面落实湖南省国民营养计划，深入开展减盐、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行动，积极推进适量运动、戒烟限酒、心理平衡、饮食有节、起居有常、动静结合的健康生活方式，引导群众当好自身健康第一责任人。建立并完善全市健康科普专家库和资源库，健全健康科普知识发布和传播机制，鼓励各主流媒体和网站开设健康科普栏目，医务人员掌握与岗位相适应的健康科普知识，并在诊疗过程中主动提供健康指导。全面推进控烟工作，深入开展无烟党政机关、无烟医疗卫生机构、

无烟学校、无烟家庭建设活动，逐步实现室内公共场所、工作场所和公共交通工具全面禁烟，预防和控制被动吸烟。到 2025 年，全市居民健康素养水平达 25%以上。

3. 深入开展爱国卫生运动

持续推进卫生城市、卫生乡镇（县城）、卫生村和文明卫生单位创建，巩固全国卫生城市成果。积极开展健康村镇、健康社区、健康单位（企业）、健康学校、健康家庭等“健康细胞”创建活动，建设一批“健康细胞”特色样板。科学开展病媒生物防制工作，坚持以环境治理为主、药物防制为辅，有效防控各类病媒传染病。深入开展节约型机关、绿色家庭、绿色学校、绿色社区创建等行动，普及公共卫生安全、重大疾病防控等卫生健康知识，倡导文明健康绿色环保的生活方式，推广保持社交距离、使用公勺公筷、科学佩戴口罩等健康生活习惯。到 2025 年，全市国家卫生城市（县城）达到 3 个以上，国家卫生乡镇占全市乡镇总数的比例达 6%以上，省级卫生县城创建 100%，省级卫生乡镇占全市乡镇总数的比例达 70%以上。

4. 加强慢性疾病防治

实施慢性病综合防治策略，加强慢性病管理体系建设，增加慢性病防治与医疗服务供给，强化慢性病筛查和早期发现，逐步将符合条件的重大慢性病早诊早治适宜技术纳入诊疗常规。依托胸痛中心、卒中中心体系建设，提高心肌梗死、脑卒中的院前、院中急救处置和规范管理，降低心脑血管疾病事件的死亡率。

到 2025 年，力争将心脑血管疾病死亡率下降到 227/10 万以下，高血压、2 型糖尿病患者基层规范管理服务率达 65%。继续开展慢性病综合防控示范区建设工作，以益阳市癌症防治医联体为平台，成立市级癌症防治中心，建立全市癌症防治协作网络，加强各级医疗机构癌症防治能力建设，着重提升基层服务能力。推进癌症早期筛查和早诊早治，建立癌症大数据平台，开展口腔癌、鼻咽癌、肺癌等高发癌种的机会性筛查，制定推广应用常见癌症诊疗规范和临床路径。到 2025 年，力争总体癌症 5 年生存率不低于 44.5%，基本实现癌症高危人群定期参加防癌体检。

5. 加大传染病及地方病防控力度

加强传染病监测预警、防治能力建设，法定传染病报告率保持在 95%以上。加强传染病疫情监测、研判和预警，有效应对新冠肺炎、不明原因肺炎、流感、手足口病、登革热、麻疹等重点传染病疫情。血吸虫病防治实现有效控制。加强艾滋病检测、抗病毒治疗和随访管理，积极主动发现感染者，到 2025 年，艾滋病全人群感染率控制在 0.16%以内。全面落实病毒性肝炎综合防治措施。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。持续保持消除疟疾和碘缺乏状态，基本消除燃煤污染型氟中毒。严格落实国家免疫规划，加强疫苗监督管理和接种单位能力建设，建立健全疫苗监督管理工作机制，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均保持 95%以上。规范有序开展新冠病毒疫苗接种，建立

全民免疫屏障。

6. 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，加强市级和区县（市）精神卫生机构建设，常住人口超过 30 万人的县（市）至少设 1 所精神病专科医院或在 1 家县级公立医院设置有病房的精神科。持续提升基层精神卫生服务能力，在有条件的基层医疗卫生机构开设精神心理门诊，所有社区卫生服务中心和乡镇卫生院具备精神（心理）卫生服务能力。培育社会化心理健康服务机构，搭建心理健康服务平台，健全完善以专业技术人员为主，心理健康服务志愿者为辅的心理健康人才队伍建设。积极开展心理健康促进工作，全面普及心理健康知识，引导群众科学认知心理疾病。积极开展精神障碍社区康复服务，加强精神障碍患者康复服务保障。健全精神卫生综合管理机制，落实严重精神障碍救治救助，规范开展严重精神障碍患者服务，强化心理危机干预、预防和减少极端行为发生，登记在册的严重精神障碍管理率保持在 95%以上。

专栏 1 健康影响因素干预项目
健康生活方式行动。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 个专项行动。
国民营养计划。强化营养和食品安全监测与评估，普及营养健康知识，实施生命早期 1000 天营养健康等重大行动，提高全营养健康水平。
精神卫生服务体系建设。支持一批市级和区县（市）精神卫生防治项

目建设，提升精神卫生服务能力。鼓励各区县（市）将存量一级精神病医院和以收治精神障碍患者为主的一级综合医院改造升级为二级精神病医院。常住人口超过 30 万的县（市）至少设 1 所精神病专科医院或在 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。在有条件的基层医疗卫生机构开设精神心理门诊，每个基层医疗卫生机构至少配备 1 名专职或兼职人员，承担严重精神障碍患者服务管理任务。

严重精神障碍管理。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。

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、公共场所卫生、空气污染等健康危害因素监测工作。

（二）建设强大公共卫生服务体系

1. 完善疾病预防控制体系

推进疾病预防控制体系改革，实施疾控中心标准化建设工程，确保市级和区县（市）疾控中心达到国家标准。优化完善疾病预防控制机构职能设置，提升监测预警、流调溯源、检验检测等职能，构建以各级疾病预防控制机构和各类专科疾病防治机构为骨干，医疗机构为依托，基层医疗卫生机构为网底的疾病预防控制体系。构建联防联控、群防群治长效机制，强化属地、部门、单位、个人“四方”责任，建立多方参与的公共卫生社会治理体系。统筹推进集医疗综合服务、疾病预防控制、公共卫生救治和卫生应急物资储备于一体的市公共卫生防控救治中心建设项目，提升公共卫生防控救治能力。

2. 提升公共卫生应急管理能力

加强公共卫生事件的应急响应机制建设，健全卫生应急预案，建立集中统一、高效运转的领导指挥体系。健全医疗机构感染防控体系和管理制度，二级及以上社会办医疗机构、公立医疗机构单独设置管理公共卫生工作的科室。严格落实传染病疫情和突发公共卫生事件报告责任制，确保传染病早发现、早报告、早隔离、早治疗。加强院前医疗急救体系建设，提升院前急救服务水平。加强突发公共卫生事件应急处置队伍建设，强化管理和培训。以益阳市公共卫生防控救治中心为依托，积极创建卫生应急综合试验区。到2025年，我市公共卫生应急管理软硬件建设、应对重大突发公共卫生事件的能力全面提升。

3. 强化基层公共卫生服务能力

健全基层公共卫生工作机制，乡镇（街道）明确公共卫生管理机构，建立城乡社区与疾病预防控制机构的协同联动机制，落实网格化防控责任。通过“县管乡用”等方式为基层医疗卫生机构配备公共卫生医师，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，落实基层“哨点”职责。广泛开展乡村两级医务人员疫情防控培训，规范基层医疗卫生机构发热患者接诊和处置流程。构建面向群众的急救培训体系，增强公众的现场急救能力，提升群众对常见公共卫生事件自我防范知识的知晓率。支持赫山区新建鱼形山街道社区卫生服务中心和益阳高新区扩建朝阳街道社区卫生服务中心项目建设，支持一批县级、乡镇公共卫生防控能力提升项目建设，补齐基层公共卫生防控体

系短板弱项。

4. 增强公共卫生防控救治能力

构建重大疫情医疗救治体系，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。加强市县定点医疗机构发热门诊、隔离病房、核酸检测实验室以及重症、呼吸、麻醉、院感防控等相关学科建设，组建高水平重大疫情救治专业技术队伍，组建核酸检测、院感防控等专家组，加强应急储备和日常实战演练，完善转诊、会诊、抢救、随访等制度。重点防控校园聚集性传染病疫情，遏制艾滋病、结核病等传染病传播，加强传染病发现、报告、隔离、诊疗、防护全程质控。加强定点医疗机构医疗物资储备，规范医疗废物收集转运处置。

5. 强化公共卫生应急物资保障

完善卫生应急物资储备体系和调度机制。高标准建设市级和区县（市）突发公共卫生事件防疫应急物资储备库，完善物资储备品种目录和需求清单，明确供应保障部门，健全紧急生产、市场准入、政府采购、收储轮换、调剂调用、物流配送、信息共享、应急征用、捐赠接收等工作机制，建设实物、产能、合同、技术、社会多元储备体系，有效满足重大突发公共卫生事件应急需要。市、县定点救治医疗卫生机构按照突发公共卫生事件日均满负荷运转消耗量，存储不少于 10 天的公共卫生应急物资，并做好倒库更新。加强应急物资经费保障，确保公共卫生应急物资保障体系的运转。

专栏 2 公共卫生安全保障能力提升项目

疾病预防控制中心标准化建设。加快市、县两级疾病预防控制中心业务用房建设，市级建成生物安全二级实验室并科学配置移动实验室，县级具备病毒核酸、血清抗体和化学毒物等检验检测能力，并完善各类设施设备，达到《疾病预防控制中心建设标准》的相关要求。

院前急救体系建设。设置益阳市急救中心（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。

重大疫情救治能力提升工程。推进市公共卫生防控救治中心项目建设，包括市第一人民医院（暂定名）、感染病院区（市第四人民医院）、市公共卫生检验检测中心（市疾病预防控制中心）、市公共卫生应急物资储备基地（市院前急救指挥中心、市突发公共卫生事件应急办公室），集医疗综合服务、疾病预防控制、公共卫生救治和卫生应急物资储备于一体。县（市）至少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、感染等相关学科建设。

（三）构建优质高效医疗卫生服务体系

1. 进一步优化医疗资源配置

全面深化公立医院综合改革，整合现有资产资源，不断优化收入结构，持续优化医疗资源配置，提高资产资源利用率，推动优质医疗资源扩容和区域均衡布局。全力推进市区域医疗中心建设，构建以市中心医院为主体的高效优质整合型医疗服务体系，培育多个省级重点专科，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。加快以市第一中医医院为龙头的省级区域中医诊疗中心建设，提升基础设施设备条件和信息化水平，充分发挥中医药在疾病预防控制、应对突发公共卫生事件、医疗服务中的特色作用，建设骨伤、脑科国家级重点专科，开展中医经典病房培育与建设，打造省域内中医药服务高地。按照“小综合、大专科”模式，构建多专科医疗服务体系，构建以市妇幼保健院为龙头的妇幼医疗服务体系；构建以康雅医院为龙头的医养结合服务体系，推广益阳智慧医疗养老模式。加强县域医疗中心建设，推进县级重点专科和专病中心建设，重点加强急诊科、儿科、麻醉科、重症医学科等薄弱专科以及紧缺专业临床专科建设，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。

2. 提高基层医疗卫生服务能力

围绕“15分钟就医圈”目标，调整基层医疗卫生机构规划布局，完善基础设施建设和设备配备，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。完善慢性病等重点疾病分级分类管理制度，以高血压、糖尿病等慢性病管理为突破口，促进基层医防融合。深入推进紧密型县域医共体和社区医院建设，持续开展“优质服务基层行”活动。积极推进乡镇卫生院和社区卫生服务中心标准化建设，不断扩充基层卫生适宜人才队伍，努力提升家庭医生签约和基本公共卫生服务质量，推进基层卫生健康工作高质量发展。到2025年，每所乡

镇卫生院、街道社区卫生服务中心配备 4 名以上全科医生，每个家庭医生团队配备 1 名全科医生。

3. 促进公立医院高质量发展

全面落实党委领导下的院长负责制，完善医院章程，健全议事决策制度，加强医德医风制度建设和公立医院领导班子、干部人才队伍建设。全面推进现代医院管理制度，加强公立医院内涵建设，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，资源配置逐步从注重物质要素向注重人才科技要素转变。深化公立医院薪酬制度改革，落实“两个允许”要求，改革完善公立医院薪酬总量核定以及内部绩效考核和薪酬分配办法，合理确定薪酬结构和水平。积极采取有效措施化解公立医院债务，加强财务管理和监督，防范财务风险，构筑内控、综合监管、审计等闭环管理的综合财务监管体系。强化公立医院医疗服务成本核算，三级公立医院设置总会计师岗位。打造样板标杆，争取 1 家综合医院创建国家公立医院高质量发展试点医院。

4. 加快分级诊疗体系建设

完善分级诊疗和双向转诊的治疗模式，建立公立医院与基层医疗卫生机构、接续性医疗机构之间的分工协作机制，健全网络化城乡基层医疗卫生服务运行机制，逐步实现基层首诊、双向转诊、上下联动、急慢分治。控制公立医院普通门诊规模，基层医疗卫生机构逐步承担公立医院的普通门诊、康复和护理等服务，

促进优质医疗资源下沉到基层。有效推进县域紧密型医共体、城市医疗集团建设，鼓励将疾病预防控制中心、社会办医疗机构和医养结合机构纳入医联体。推进电子健康档案和电子病历信息共享，确保不同级别、类别医疗机构间检查检验结果互认。到2025年，力争将县域内和基层医疗卫生机构就诊率提高到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”。

5. 加强医疗服务质量管理

加强市、县质控中心建设，建立起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动态监测和反馈机制。加强诊疗行为管理，建立诊疗指南、技术规范和临床路径等数据信息库；加强临床合理用药，加强用药监测和合理用药考核，逐步规范抗菌药物、辅助药品质子泵抑制剂等重点药品的使用，提高医用耗材临床应用规范化水平。加强医院感染监测体系建设，做好重点技术、关键环节的精细化、标准化管理，提高医院科学管理水平，保证医疗安全。持续改进医疗服务质量，积极开展“平安医院”建设，落实患者安全措施，构建和谐医患关系。继续推进胸痛、创伤、卒中、危重孕产妇、新生儿和儿童等“五大中心”建设，建立提供医疗救治绿色通道和一体化综合救治服务。加强血液安全体系建设，持续推进无偿献血工作，健全无偿献血工作协调机制，巩固完善政府领导、部门协作、社会广泛参与的无偿献血工作格局，

建立个人、单位、社会有效衔接的无偿献血激励机制，保障临床用血安全、充足和有效。

6. 巩固拓展健康扶贫成果与乡村振兴有效衔接

严格落实“四个不摘”要求，保持健康扶贫主要政策总体稳定，巩固基本医疗保障成果。深入推进健康乡村建设，聚焦重点地区、重点人群、重点疾病，进一步补齐脱贫地区卫生健康服务体系短板弱项，为脱贫地区接续推进乡村振兴提供更加坚实的健康保障。加强医保经办机构与定点医疗机构信息互联互通，推进医疗保障“一站式”结算。加强远程医疗能力建设，持续推进三级医院对口帮扶，提升农村医疗卫生服务能力。持续做好脱贫人口家庭医生签约服务，重点做好高血压、糖尿病、结核病、严重精神障碍四种主要慢性病患者的规范管理和健康服务。到2025年，农村低收入人口基本医疗卫生保障水平明显提升，全生命周期健康服务逐步完善。

专栏3 医疗服务能力提升项目
<p>城市医疗集团建设。建成1—2个有明显成效的城市医疗集团。由三级公立医院牵头，联合二级医院以及公共卫生、社区卫生、康复护理等机构，组建城市医疗集团，统筹负责网格内居民疾病预防和诊治、健康管理、医疗护理、康复促进等一体化、连续性医疗服务。</p> <p>县级医院“5321”工程。50%以上的县级综合性医院达到三级医院标准，每年推广引进3项适宜技术，培养2名学科带头人和骨干，建设1个市级及以上重点专科。</p> <p>基层医疗卫生机构标准化建设。按照二级综合性医院标准，争取将符合</p>

条件的中心卫生院建设成为县域医疗次中心,社区卫生服务中心建设成为社区医院。积极推动县域医疗次中心(社区医院)以外的乡镇卫生院、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。加大基层医疗卫生机构设施设备配备投入。

县域医共体建设。加快推进县域医共体建设,继续深化2个县域医共体试点改革。组建以县级医院为龙头的县域医共体,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。

提升家庭医生签约服务质量。家庭医生团队按照协议为签约居民提供基本医疗服务、公共卫生服务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全覆盖。

(四) 构建全生命周期健康管理体系

1. 提升生育服务管理水平

积极推进计划生育协会改革,完善组织网络和服务体系,提高服务能力,有序承接政府转移的服务职能,全面落实中央赋予的新时期计划生育协会六项重点任务。依法组织实施三孩生育政策,完善配套政策措施,加强人口监测,把握人口发展规律,优化人口结构。持续创新生育服务体系,优化配置生育服务资源,推进公共场所母婴设施建设和改造。落实人口监测统计调查制度,动态更新人口信息,实现数据共享。促进生育政策和相关经济社会政策配套衔接,继续实行计划生育奖励扶助制度和优惠政策,进一步完善计划生育特殊家庭全方位帮扶制度,维护计划生育家

庭合法权益，促进全市人口长期均衡发展。

2. 构建婴幼儿照护服务体系

加快发展 0—3 岁婴幼儿照护服务，健全以家庭为基础、社区为依托、机构为补充的婴幼儿照护服务体系，逐步完善标准规范体系和监督管理体系。支持多方力量举办婴幼儿照护服务机构，积极发展普惠性婴幼儿照护服务。推动将婴幼儿照护服务纳入城乡社区服务体系，合理规划布局与常住人口规模相适应的婴幼儿照护服务设施，并纳入社区配套用房统筹规划建设。支持有条件的幼儿园提供托幼一体化服务，引导产业园区建设嵌入式婴幼儿照护机构，鼓励单位内部挖掘潜力办园。大力培育示范性婴幼儿照护服务机构，并逐步推广其管理和服务模式。

3. 重视妇女儿童健康

加强妇幼保健机构基础设施建设，完善妇幼健康服务体系，确保市、县级均有 1 所由政府举办的公益性、标准化妇幼保健机构。建立健全“分级负责、上下联动、应对有序、运转高效”的危重孕产妇和新生儿救治、会诊与转诊网络，加强危重孕产妇、新生儿救治中心建设，强化产科、儿科、妇幼保健人才培养，提高危重孕产妇、新生儿救治能力，保障母婴安全。持续贯彻《益阳市出生缺陷防治实施方案》，严格落实出生缺陷三级预防措施，孕前优生健康检查目标人群覆盖率 100%，产前筛查率和新生儿遗传代谢性疾病筛查率分别达 80%和 98%以上；深入推进全市健康民生项目，提高出生人口素质，降低出生缺陷发生率。继续落实农

村适龄和城镇低保适龄妇女“两癌”检查、孕妇产前筛查、预防艾滋病梅毒乙肝母婴传播等公共卫生服务。开展妇幼保健特色专科建设，加强婚前、孕前、孕产期、新生儿期和儿童期保健工作，推广应用《母子保健手册》，加大健康教育与咨询、健康状况评估、健康指导为主要内容的保健服务。完善儿童健康服务体系，提升儿童保健服务能力，加强高危、流动儿童管理。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90%以上。

4. 守护青少年身心健康

深化学校健康教育和中小学卫生保健室建设，强化中小学校重点传染病防治知识宣传和防控工作，有效防治结核病、艾滋病等法定传染病，积极预防和减少视力不良、听力损失、龋齿等疾病的发生，加快建立基层医疗卫生机构包片联系中小学校制度。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均衡健康，加强学生体育锻炼和肥胖综合干预。加强儿童青少年近视防控工作，健全综合防控儿童青少年近视工作机制，力争近视率平均每年下降0.5个百分点以上。推动中小学校配备专兼职心理健康工作人员，为学生提供及时的心理干预，着重关心留守儿童、流动儿童等心理健康，引导学生保持积极向上的健康心理状态、积极参加文体活动和社会实践。

5. 加强职业健康保护

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%。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职责，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。继续实施尘肺病防治攻坚行动，对无责任主体的尘肺病农民工实施救助。

6. 关爱老年人健康

加强预防保健，加快完善老年健康服务体系，推动医疗卫生与养老服务融合发展，推广“互联网+”智慧医养结合模式，鼓励养老机构与医疗卫生机构开展多种形式的医养合作。探索构建以居家为基础、社区为依托、机构为补充的医养康养相结合的养老服务体系。推进安宁疗护试点工作，从病区建设、组织管理、宣传培训、医疗质量与安全等方面探索 and 创建，有效提升安宁疗护工作质量。加强老年医学科建设，完善康复医疗服务体系，支持区县（市）符合条件的医疗机构通过转型方式发展为老年医院、康复医院、护理院（中心、站）和安宁疗护机构。到 2025 年，二级及以上综合性医院设置老年医学科比例达到 60%。扩大社会老年人的意外伤害保险覆盖率，确保老年人购买意外伤害保险比例逐年提高。加快完善老年健康服务体系，老年人规范健康管理服务率达 65%以上。

专栏4 重点人群健康保障项目

托幼服务能力提升行动。积极提升公办托育机构服务能力，建设一批托育服务综合指导中心，依托社区、幼儿园、妇幼保健机构等新建和改扩建一批公办托育服务设施。引导社会力量发展社区托育服务设施和综合托育服务机构，有效增加托育服务供给。到2025年，全市每千人常住人口3岁以下婴幼儿托位数不少于4.5个。

妇女儿童健康保障行动。加强妇幼健康服务体系建设，支持市妇幼保健院争创三级甲等医院，县级妇幼保健院达到二级标准；乡级配齐配强妇幼保健专干，村级至少保证1人承担妇幼健康服务工作。实施特色专科建设计划，力争建设10个左右市级妇幼保健特色专科。加强危重孕产妇、新生儿救治中心建设，市、县级至少设置1个危重孕产妇和危重新生儿救治中心。推进出生缺陷综合防治，健全产前筛查网络，落实三级预防措施，出生缺陷发生率逐年下降。

儿童青少年近视综合防控行动。力争全市儿童青少年总体近视率每年降低0.5个百分点，新发近视率明显下降。县级及以上综合性医院普遍开展眼科医疗服务，认真落实《近视防治指南》等诊疗规范，及早进行跟踪干预。宣传推广预防儿童青少年近视的视力健康科普知识。

老年健康服务提质行动。加强老年服务体系建设，力争创建一批全国示范性老年友好型社区。二级及以上综合性医院设立老年医学科的比例达60%以上，综合性医院、康复医院、护理医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%以上，三级中医医院设置康复科的比例达75%以上。

医养结合机构服务质量提升行动。积极创建省级医养结合试点示范区县（市），建设省级医养结合示范机构或基地。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。加强对养老服务机构内设医疗机构资质审查以及专业技术人员资格检查，强化养老机构内设医疗机构依法执业医疗、服务质量安全、采购和使用药械耗材等相关产品的监督管理。加强对医养结合机构的非法集资风险的防范和处置。加强医养结合机构新冠肺炎疫情常态化防控和其他传染病防控工作。

（五）推动中医药事业传承创新发展

1. 健全中医药服务体系

建立健全市级和区县（市）中医药工作部门联席会议制度及管理体系，制定加强医疗保障支持中医药传承创新发展的政策措施。建立以市第一中医医院为龙头，县级中医医院为骨干，社区卫生服务中心、建制乡镇卫生院为基础的中医药服务体系。推进市第一中医医院扩建工程建设，完善市级中医医院基础设施。支持医疗机构中药制剂在医联体范围内调剂使用，鼓励医疗机构院内制剂进行新药开发。鼓励民营中医医疗机构连锁经营，有序发展中医诊所、门诊部、名医堂以及中医特色专科医院、中医康复医院、中医老年病医院。

2. 提升中医药服务能力

创建国家中医特色重点医院，打造中医特色明显的省级区域中医诊疗中心，建设中医经典病房，开展中医护理门诊试点，提高中医特色护理能力。优化中医医疗服务，以骨伤、肛肠、针灸、康复、肿瘤、妇科、儿科、脑病等特色专科为重点，推进国家、省、市级中医优势重点专科建设。强化中医药在治未病中的作用，建设好市级治未病中心，县级中医院实现治未病科全覆盖。发展中医药健康养老服务，发挥中医药在疾病预防、慢性病管理、疾病治疗和康复中的独特作用，推广中医药适宜技术产品和服务，大力普及中医养生保健知识。加强三级中医医院急诊、重症、呼吸、检验等相关科室建设和县级急诊科建设，强化急救能力，二

级以上公立中医医院全部设置发热门诊和预检分诊点。推进中西医资源整合、优势互补、协同创新，探索建立重大疑难疾病中西医协作工作机制，更好发挥中医药在恶性肿瘤性疾病、突发传染病防治和公共卫生突发事件应急处置中的作用。

3. 强化基层中医药服务

开展城市中医医疗集团建设，全面推进益阳市中医医疗联合体内涵建设，强化县级中医医院牵头组建县域紧密型中医医共体，促进优质资源下沉，建立双向转诊制度，支持中药自制制剂在医联体等范围内调剂使用。推进中医馆建设，社区卫生服务中心和乡镇卫生院建设“旗舰中医馆”，社区卫生服务站、村卫生室建设“中医阁”。到2025年，所有社区卫生服务中心和建制乡镇卫生院具备中医药服务能力，20%的社区卫生服务中心、建制乡镇卫生院达到“旗舰中医馆”标准，80%的村卫生室能提供中医药服务，15%的社区卫生服务站和村卫生室设置“中医阁”，基层医疗卫生机构中医药服务量占比不低于35%。每个县（市）建有政府举办二级甲等水平的县级中医医院，支持创建2家县级三级中医医院。

4. 弘扬中医药传统文化

持续推动中医药健康养生文化创新性发展。高标准推进益阳市中医药博物馆和中医药文化广场建设，打造中医药文化地标。加强县级以上中医医院中医药文化宣传教育基地建设，推进中医药文化建设示范医院创建活动。创新科普形式，广泛开展中医药文化科普宣传。加强市中医药研发中心和中医药非物质文化

遗产的保护。继续开展中医药专长绝技收集整理专项行动，加大传统制药、鉴定、炮制技术和老药工经验技术传承力度，引导院校、医院、企业建立合作开发和利益共享机制。加强中医临床诊疗技术、养生保健技术、康复技术筛选，完善中医医疗技术目录及技术操作规范。到 2025 年，居民中医药健康文化素养水平提高至 28.78%以上。

专栏 5 中医药传承创新项目
<p>省级区域中医诊疗中心项目。推进省级区域中医诊疗中心建设。</p> <p>做强中医药优势专科。以骨伤、肛肠、脑病、针灸、推拿、康复等中医特色专科为重点，加强中医药专科建设，到 2025 年，力争新增国家级重点专科 1 个、省级重点专科 7 个、市级重点专科 10 个。</p> <p>中医药文化弘扬工程项目。建设 1 家市级中医药博物馆，力争二级以上中医医院建设中医药文化广场。</p> <p>中医“治未病”服务能力建设。创建 1 个市级中医治未病中心、6 个县级中医治未病科室，推广 20—30 个中医治未病干预方案。</p>

- (六) 推动健康产业优质发展
1. 推动社会办医健康规范发展
- 开放社会资本办医领域，鼓励社会资本优先进入医疗资源稀缺以及特殊医疗服务领域，加强社会办医疗卫生机构与公立医疗卫生机构协同发展，提高医疗卫生资源整体效率。鼓励社会力量举办中医类专科医院、康复医院、护理院（站）、口腔疾病、老年照护与安宁疗护等急需和新兴的健康服务业。支持社会办医疗机构提供高端医疗服务，加强重点专科建设，大力引进和培养人才，

提升学术地位，促进高质量发展。完善社会办医疗卫生机构的政策措施，在技术、设备、人员等要素准入和医保定点、重点专科建设、等级评审等方面平等对待，并加强政策扶持和服务指导，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、竞争有序的市场格局。

2. 推动中医药产业高质量发展

以中药材种植、中药材加工业和制药工业为重点，推动医药产业高质量发展。促进中药材产业规模经营，发展“龙头企业+专业合作社+农户”的产业化经营模式，提高中药材种植标准化、规模化和专业化生产水平，逐步把雪峰山片区建设成区域特色明显的“安五味”道地药材主产区、示范区。实施安化县、桃江县等重点区域野生中药材资源保护工程。打造辐射全省的现代中药产业基地，擦亮“安化厚朴”“安化黄精”“南县中华鳖”等国家地理标志品牌，研发推广一批药膳、药饮、药妆、药浴等中医药保健产品，发展新型文化产品和服务。培育一批大型医药流通和中药饮片、制药生产企业，推进中药生产企业装备升级、技术集成和工艺创新，以汉森制药、博瑞药业、湖南上药、湘易康制药、津湘制药等本土龙头企业，建立“药材种植—饮片加工—中成药生产”产业体系，提高产业发展的聚集度，促进中医药产业高质量发展。

3. 拓展健康服务新业态新领域

激发市场活力，开辟发展空间，推动我市生命健康产业加快

发展，积极促进中医药、生物制药、医疗器械、健康养生、健康养老等产业融合发展。以康雅医院为龙头，推广智慧医疗康养模式，形成以居家为基础、社区为依托、机构为补充的医养康养相结合的服务体系，将益阳建设成全省知名的养老示范区。着力推动健康养生产业与现代农业、文旅业、服务业融合创新，支持安化打造“茶为基础、旅为媒介、文为内涵、体为活力、康为延伸”的茶旅文体康特色产业体系，支持南县医疗健康产业园建设。构建“体医融合”健康促进体系，推动形成“体医融合”的疾病管理与健康服务新模式，实现大众健康管理服务从单纯依靠医疗卫生“被动、后端的健康干预”到体育健身“主动、前端的健康干预”的发展模式。发展基于互联网的健康服务，培育一批有特色的健康管理服务产业；推进远程诊疗建设，实现区域资源共享和一体化服务；推进智慧医疗建设，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的发展。

专栏6 健康产业发展项目
中药材种植（养殖）基地建设。中药材种植（养殖）达 50 万亩，争创 2 个“定制药园”种植基地、1 个省级道地药材良种繁育基地、2 个道地药材生态种植（养殖）示范基地，提质建设 1 个中药材种植基地示范县。 中医药产业项目。推进 2 个中医药产业园建设。

- （七）健全药品供应保障机制
1. 全面落实基本药物制度
- 持续巩固基本药物制度实施成果，将基本药物使用情况纳入医疗卫生机构等级评审指标和绩效考核范围，鼓励非政府办医疗

机构落实基本药物制度。逐步提升基本药物配备使用比例。进一步健全覆盖市、县的药品临床使用监测网络，完善药品使用信息采集、统计分析、信息共享等功能。将基本药物制度与医共体建设、分级诊疗制度、家庭医生签约服务、慢性病健康管理、医保支付方式改革等有机结合，建立多元化的保障机制。

2. 完善短缺药品供应保障机制

建立药品使用监测预警中心和短缺药品清单管理制度，实现短缺药品分层监测、分级预警、分类储备、分级应对，将原料药和制剂在注册、生产、采购、价格等方面实行信息联通共享和动态监测预警。优先推动基本药物、低价药物的政策统一，建立短缺药品供应保障分级联动应对机制。探索由医共体牵头单位适量储备短缺药品和存在短缺风险的急（抢）救药品，并将其纳入调剂范围。加强药品配送企业管理，建立准入与淘汰制度，提高药品配送集中度。加强对医师规范化诊疗、合理化用药培训、监督与考核。

3. 加强重点监控药品和用药目录管理

建立统一规范、职责明确、流程清晰、操作高效的合理用药重点监控机制，加强目录内药品临床应用全程管理。充分利用现有信息系统，对重点监控药品采购使用等情况实施监测预警、干预处理及公示公告等工作。积极推进仿制药质量和疗效一致性评价，鼓励医疗机构优先采购和使用通过一致性评价、价格适宜的仿制药。大力开展多种形式的监督检查，规范药品购销秩序，严

格落实药品购销“两票制”。严格药品代理监管，建立医药代表登记备案制度，规范医药代表行为。加强对医疗机构临床用药的监督管理，大力推进医疗机构药品、医疗器械不良反应（事件）报告和监测工作。

专栏7 药品供应保障项目
<p>加强基本药物配备使用。从2021年开始，全市各医疗机构在原基本药物使用金额比例基础上逐年提高5%，并逐步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占比原则上分别不低于90%、80%、60%。</p> <p>药品供应保障与监管。完善市县两级短缺药品供应保障机制，加强重点监控药品和用药目录管理，开展药品临床综合评价。</p>

（八）夯实卫生健康发展基础

1. 强化人才队伍建设

贯彻落实中央人才工作会议精神和省市做好人才工作相关要求，建立人才引进、定向培养、使用、评价和激励等体制机制，完善人才薪酬、社保、医疗、住房、子女教育等配套服务措施。落实益阳市人才行动计划，实施高层次卫生人才评审办法，打造一批卫生健康领域有影响力的带头人和团队。加强医疗卫生急需紧缺专业人才的引进和培养培训，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。鼓励高等院校、科研院所、医疗机构、企业等探索医、教、产、学、研联合培养模式，利用培训班、进修班、下基层服务、跟班学习等形式，加强全市卫生技术人员医疗知识与技能培训，强化基层

卫生人才队伍建设，激发人才队伍新动能。加强名老中医药专家传承工作室建设，支持聘请国医大师、名老中医来益传授学术思想和实践经验，发挥师承教育优势和作用，培养造就一批省级名中医、市级名中医、省级基层名中医。完善职称晋升体系和职称晋升办法，提高医疗卫生机构中、高级职称岗位比例并向基层倾斜，完善以品德、能力、实绩为导向的人才评价机制，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。

2. 深入推进法治建设

组织全市卫生健康系统深入学习宣传习近平法治思想，严格落实党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责，围绕“法治国家、法治政府、法治社会”中长期目标，扎实推进“十四五”卫生健康法治建设工作。以法治政府建设为抓手推动全市卫生健康行政部门依法行政，以医院法治建设为抓手推动医疗卫生机构依法执业、依法经营、依法管理，为全市卫生健康事业顺利发展提供有力法治保障。启动全市卫生健康系统“八五”普法工作，落实“谁执法谁普法”责任制，督促指导卫生健康行政部门和医疗卫生机构普法工作，重点加强疫情防控、医疗纠纷等法律法规宣传，营造卫生健康工作的良好氛围。持续深化卫生健康领域“放管服”改革。全面实行政府权责清单制度，落实政务服务“三集中三到位”和“证照分离”改革，全面推广“一件事一次办”事项，加快行政审批制度改革，建立包容、审慎、有效的监管机制，优化服务流程。健全规章制度，依法政务公开，接受社会监督，

提高办事效率，实现线上线下政务服务高度融合。

3. 优化监督管理体制

持续推进医疗卫生行业综合监管制度改革，加强市、县卫生健康监督执法机构标准化、规范化建设。建立信息公开、社会多方参与的监管制度，建设综合监管平台和行业信用体系，建立联合执法机制，持续推进“智慧卫监”建设。全面推行“双随机、一公开”抽查机制，加大抽查力度。建立健全医疗卫生行业信用机制，推进诚信信息全行业资源共享，建立健全依法联合惩戒体系。健全信息公开机制，定期公开相关信息。综合运用移动执法、在线监管、人工智能等“互联网+监管”手段，提升行业大数据监管、协同监管和诚信监管水平。持续规范互联网诊疗服务秩序，加快推进医疗服务智能监管信息系统建设，加强互联网诊疗服务监管。

4. 加强信息化建设

加强医疗机构与公共卫生机构信息共享、业务协同。加强“互联网+医疗健康”应用，推广人工智能、5G等移动技术应用，提高公立医院与省全民健康档案数据库对接率，提升公立医院上传省全民健康信息平台数据质量。逐步统一各类诊疗卡，将电子健康卡平台打造为居民享受“互联网+”健康服务的统一入口，实现跨地区、跨机构看病就医“一卡通”，逐步实现电子健康卡、医保卡通用。加强标准化建设，统一医疗服务、药品采购、医保报销等信息系统代码标准。加强信息和网络安全防护，落实信息

安全等级保护制度。推进益阳智慧医疗项目建设，完善“远程诊疗”“互联网医院门户”“互联网医院”“物联网+特殊群体”等功能。

专栏8 卫生健康发展支撑体系项目
<p>人才能力提升项目。强化高层次卫生健康人才队伍建设，培育一批省市级名医、名中医。推进三级公立医院与县级公立医院开展医疗卫生人才帮扶培养工作，通过专家基层服务、培训班、跟班学习、师带徒等措施，培养一批紧缺专科医疗人才。通过全科医生规范化培训、助理全科医生培训、全科医生转岗培训和岗位培训等方式，加快培养以全科医生为重点的基层卫生健康人才。</p> <p>紧缺专业人才培养工程。组织实施公共卫生专业人才培养工程，中医药人才培养工程，公共卫生、医院管理、临床药师、卫生信息化高层次复合型人才培养工程，公共卫生、儿科、老年医学科、产科、精神科、病理、护理、助产、康复等急需紧缺专业人才培养工程。</p> <p>中医药人才培养平台建设。争创1个国家级名老中医药专家传承工作室，建设2个省级名老中医药专家传承工作室。</p> <p>益阳智慧医疗项目建设。推进“远程诊疗”“互联网医院门户”“互联网医院”“物联网+特殊群体”功能完善，完成等级保护测评，加强与省平台互联互通，实现患者在区域内跨机构医疗信息安全共享、医疗业务协同、医疗业务数字化精准监管等功能。</p> <p>公共卫生应急管理平台建设。在依法依规保障个人信息安全的前提下，整合疾病监测、公共卫生应急、健康危害因素监测、职业健康、妇幼健康、基层卫生健康、综合监督、应急物资储备监控调度等信息系统，集实时监测、追踪调查、分析预判、快速预警、联防联控于一体，实现突发公共卫生事件处置的智能化。</p> <p>医院信息系统标准化建设。全面开展二级及以上公立医院的互联互通</p>

成熟度评价，推进实现医疗机构与省平台的实时联通。

基层卫生信息化提质改造项目。根据实际需求，对基层卫生信息系统进行换代更新，提升基层医疗卫生机构的服务质量，实现基层医疗卫生机构的精细化管理。

居民自我健康管理项目。整合电子健康卡应用，居民通过电子健康卡便捷查询个人的健康诊疗信息，实现自我健康管理。利用健康医疗大数据，为居民提供健康预警、评估和宣教，推送个性化健康服务。居民健康信息与生活、学习、工作、娱乐信息紧密融合，个人自我健康管理水平整体提升。

四、保障措施

（一）加强组织保障，确保规划的顶层设计

各级政府要高度重视卫生健康工作，把保障人民健康放在优先发展的战略地位，把卫生健康事业纳入当地国民经济和社会发展规划，积极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。各级各部门要把全生命周期健康管理理念贯穿城乡规划、建设、管理全过程各环节，把卫生健康发展指标有机融入各项决策部署，通盘考虑，综合考量，实现健康益阳建设和经济社会良性协调发展。

（二）完善要素保障，确保规划的内生动能

完善职责明晰、分级负责的医疗卫生财政投入机制，按照医疗卫生领域事权和支出责任，市县两级政府落实好各项投入政策，加强资金保障。优化财政支出结构，积极争取上级财政支持，动员社会多元投入，特别是公共卫生和健康产业领域，加大招商引

资力度，大力发展慈善事业，形成多元化筹资格局，减轻群众医疗费用负担。加强人才的培养和使用，重点对医疗卫生健康人才引进招录、培养使用、学科建设、科研立项、学术交流等给予政策支持，落实人才配套政策，强化人才激励；改革完善人才评价机制，坚持分层分类评价，合理设置评价标准，突出品德能力业绩导向；建立保护关心爱护医务人员的长效机制，创造安全、满意、愉快的工作和生活环境。优先保障已与国土空间规划衔接且通过可行性充分论证明确意向位置、规模的新建、扩建医疗机构建设用地，优先保障与健康事业相关的公共设施用地需求，确保项目落地实施。

（三）加大政策支持，确保规划的强大活力

深刻领会并贯彻落实国家、省关于卫生健康事业高质量发展的重大政策，融入到深入实施健康益阳建设中，争取国家和省在财政转移支付、重大政策性试点、卫生健康项目建设、重大科技项目推广等方面的扶持政策，努力把各项重大政策转化成卫生健康事业发展的强大活力。全面加强卫生健康领域法治建设，健全科学民主依法决策机制，依法科学制定传染病防治、公共卫生应急、中医药发展、爱国卫生促进、院前急救等规范性文件，同时将贯彻执行《中华人民共和国基本医疗卫生与健康促进法》等法律法规的宣传教育作为重要内容，夯实卫生健康治理的法治基础。

（四）强化考核激励，确保规划的顺利实施

各区县（市）要将本规划主要目标和指标纳入本区域国民经

济和社会发展规划，制定年度目标和任务清单，认真组织落实。卫生健康、医保、发展改革、财政、人力资源社会保障、教育、科技、农业农村、工业和信息、民政、自然资源和规划等部门按照各自职责，共同推进规划落实。强化考核督导，建立广覆盖、多维度的督导、考核和问责机制。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。及时总结推广先进典型经验，以点带面，上下联动，努力开创我市卫生健康事业高质量发展新局面。