

# 上海市崇明区人民政府文件

沪崇府发〔2021〕103号

---

## 上海市崇明区人民政府关于印发《崇明区 卫生健康发展“十四五”规划》的通知

各乡、镇人民政府，区政府各委、办、局，区各直属单位，在崇市属有关部门：

现将《崇明区卫生健康发展“十四五”规划》印发给你们，请认真按照执行。

2021年11月15日

（此件公开发布）

# 崇明区卫生健康发展“十四五”规划

为服务崇明经济社会发展大局和崇明世界级生态岛建设，满足人民群众日益增长的高品质健康服务需求，按照新时期卫生健康工作方针和健康崇明建设总体部署，根据《上海市崇明区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》《上海市卫生健康发展“十四五”规划》《上海市崇明区总体规划暨土地利用总体规划 2017-2035》，制订本规划。

## 一、改革发展基础

“十三五”期间，本区坚持健康优先发展战略，按照将健康融入所有政策的理念，出台实施《本县进一步推进社区卫生服务综合改革与发展实施方案》（崇府办发〔2016〕2号）、《崇明县人民政府关于印发本县深化医药卫生体制综合改革试点实施方案（2016-2020年）的通知》（崇府办发〔2016〕40号）、《健康崇明行动（2019-2030年）》（崇府办发〔2020〕7号）、《上海市崇明区加强公共卫生体系建设方案》（崇委发〔2020〕8号）、《上海市崇明区人民政府办公室关于印发本区加强公共卫生体系建设项目任务分工方案的通知》（沪崇府办发〔2020〕18号），全方位、全周期维护和保障人民健康。在区委区政府的坚强领导下，公共卫生服务体系不断完善，新冠肺炎疫情防控取得重大阶段性胜利。居民主要健康指标保持发达国家和地区水平，2020年，全区户籍人口平均期望寿命达到83.76岁，婴儿死亡率为1.94‰，孕产妇死亡率为0，各项改革发展任务基本完成。

## **（一）落实新时期卫生健康工作方针，卫生健康服务体系进一步完善**

**1. 强化重点传染病、慢性病防治服务管理，公共卫生安全保障能力持续提升。**完善重大疫情防控体制机制，强化重大传染病科学防控、动态防控、联防联控、群防群控，公共卫生应急管理体系进一步健全。慢性病综合防治进一步加强，重大慢性病过早死亡率降低到 10% 以下，常见恶性肿瘤诊断时早期比例上升到 30%。卫生应急处置能力明显提升，全区急救分站达到 9 个，急救平均反应时间从 16.5 分钟缩短至 14.12 分钟。居民健康素养逐年稳步提升，具有健康素养的居民比例从 2015 年的 9.58% 达到 2020 年的 26.41%。

**2. 以“老、小、远”为重点，补短板、强基层。**开展长期护理保险制度试点和安宁疗护服务试点。新建老年护理床位 700 张，65 岁以上老年人健康管理率达到 70%。参与儿科医疗联合体，在综合医院开展儿科标准化建设，在社区卫生服务中心推进儿科服务技能培训。完善医疗卫生服务网络，新华医院崇明分院通过三级乙等综合性医院复评审，成为区域性医疗中心；在长兴岛新建 1 家 280 张床位规模的二级综合性医院并由市三甲医院管理，全区平均每 4 平方公里有 1 家医疗机构。

**3. 坚持中西医并重，加快中医药传承创新发展。**优化升级中医药服务体系。加快中医医联体建设，区第三人民医院迁入新址，并推进以康复为特色的中西医结合医院转型。通过全国基层中医药工作先进单位复评审。

## **（二）推进制度改革创新，全行业发展活力进一步激发释放**

**1. 推进“放管服”改革，优化营商环境。**建立本区卫生行政部门权力清单和责任清单，208项权力事项和31项公共服务事项进入“一网通办”。进一步简化社会办医疗机构审批环节，优化审批流程，建立环节超时默认制，比全市要求时限再缩短三分之一；同时，在床位规划限制、医疗技术备案、诊所诊疗科目设置、医疗机构乙类大型医用设备管理等方面简化准入，实施医师、护士区域注册。

**2. 完善现代医院治理机制，强化公立医院公益性。**建立党组织领导下的公立医院院长负责制。完善公立医院医疗服务评价机制，在公立医院实施医疗费用监测与控制。破除“以药补医”机制，全面取消公立医疗机构药品和医疗器械加成。实现区域内医疗检查检验结果互认。“新华-崇明区域医疗联合体”建设试点取得初步成效。

**3. 以“1+1+1”签约为抓手，做实家庭医生服务。**围绕医改工作，以改善社区居民健康水平为目标，以提升社区卫生服务能力为重点，以建立基于基本项目的运行机制为核心，以家庭医生签约服务为主线，逐步推进社区卫生服务综合改革各项工作。截止到2020年底，全区“1+1+1”组合签约27.50万人，签约率43.24%。

**4. 深化医保支付方式改革，推进医保管理科学化精细化。**完善医保总额预算管理，在医联体内开展城乡居保按人头付费试点，支持家庭医生成为“健康守门人”和“费用守门人”，支撑分级诊疗制度建设。

**5. 推进药品耗材招标采购机制改革。**建成医药招标采购“阳光平台”。率先开展药品 GP0（药品集团采购）探索。探索医联体耗材集中招标采购，实现降低医院人力成本、降低采购成本、降低患者负担“三降低”，提高医院管理效率、提高群众满意度“二提高”，医疗行业灰色利益链“一切断”的效果。

**6. 完善管理机制，优化全行业管理。**构建基于大数据的医疗服务全过程监管体系，完善医疗机构和医师不良执业行为积分制度。加强行业职业道德建设，强化落实整治药品回扣“1+7”配套文件。落实出台医保医师约谈、记分管理、举报奖励等政策。

## **二、面临形势**

“十四五”时期，是世界百年未有之大变局的深度演化期，是我国全面建设社会主义现代化国家新征程的开局起步期，上海迈向具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市的开局起步期，也是崇明世界级生态岛建设的重要节点期。

### **（一）公共卫生安全风险对政府治理能力形成重大挑战**

本区仍然面临多种传染病威胁并存、多种风险影响因素交织的复杂局面。霍乱、艾滋病、结核病、病毒性肝炎等传统重大传染病风险持续存在，新型冠状病毒肺炎等新发突发传染病严重威胁人民生命安全和身体健康。结合崇明世界级生态岛建设和2021年花博会保障的实际，本区也迫切需要完善公共卫生应急管理体系，提升重大疫情防控能力，加快打造与上海社会主义现代化国际大都市和崇明世界级生态岛功能定位相匹配的公共卫生体系。

## **(二)经济社会发展和人口结构变化将深刻影响卫生健康服务的供需格局**

人民群众对高品质健康服务需求大幅增长，卫生健康服务和保障供需不匹配矛盾日益凸显。“十四五”时期，本区老龄化程度将进一步严峻，癌症、心脑血管疾病等慢性病以及失能失智等日益成为家庭和社会的沉重负担，将不断倒逼老年健康服务和保障政策调整。

## **(三)科技革命和产业变革推动卫生健康服务和保障体系转型**

5G、人工智能、大数据、物联网等信息技术深刻改变传统卫生健康服务、支付和监管模式，必须主动顺应健康服务智能化和医学创新加速化趋势，加快卫生健康服务体系、保障制度和行业治理变革，促进卫生健康领域新技术、新模式、新业态发展，更好地服务和保障人民群众身体健康。

## **(四)卫生健康领域主要矛盾的新变化对改革发展提出新诉求**

卫生健康发展不平衡、不充分问题依然存在，卫生专业人才匮乏，区级疾病预防控制机构发展活力需进一步激发，基层社区服务品质仍需提高，中医药发展还需做优做强。面对人民群众日益增长的高品质健康服务需求，多元化健康服务体系培育不足，基本健康服务体系整合衔接不够、碎片化问题突出。

# **三、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，深入贯彻党的十九大、十九届二中、三中、四中、五中全会和习近平总书记

历次考察上海时的重要讲话精神，坚持新时期卫生健康发展方针，落实健康崇明建设，根据建设世界级生态岛的要求，持续推进改革创新，推进卫生健康高质量发展，全面提升健康崇明建设能级，全方位、全周期保障居民健康，加快打造智慧化、整合型、高品质健康服务体系，服务人民群众高品质生活。

## **（二）基本原则**

**1. 坚持健康优先，健康融入万策。**持续推进“共建共享、全民健康”的战略主题，实施人人参与、人人享有的健康行动方略，完善政府主导、部门联动、社会参与的推进机制，加快形成大健康治理格局和全社会促进健康的强大合力。

**2. 强化协同整合，提升服务品质。**深化医疗、医保、医药联动，强化预防与医疗协同，加快构建以家庭医生服务为基础、区域性医疗中心为支撑的分级诊疗格局，推进健康服务便利化、品质化，提升人民群众看病就医获得感和满意度。

**3. 深化改革创新，推动内涵发展。**顺应智能化发展趋势，探索“制度+科技”的改革路径，实现卫生健康行业管理标准化、智慧化，促进医疗卫生机构内涵式发展，提高卫生健康服务体系宏观运行效益。

**4. 优化营商环境，激发发展活力。**深化“放管服”改革，更加注重事中事后管理服务，优化健康领域公共产品和准公共产品的供给机制与服务模式，推动形成内涵丰富、布局合理、结构优化的健康服务业体系。

### （三）发展目标

建设与崇明经济社会发展水平相适应、以人民健康为中心的整合型、智慧化、高品质健康服务体系。

——居民健康水平持续提升。市民健康素养水平超过 36%。重大慢性病过早死亡率逐步降低，肺癌、肠癌、胃癌、肝癌等常见恶性肿瘤诊断时早期比例明显提高。

——健康服务体系更加完善。基本建成现代化疾病预防控制体系，重大疫情和突发公共卫生事件应对能力与崇明世界级生态岛功能定位相匹配。基本建成智慧化、整合型、高品质医疗服务体系，区域性医疗中心服务水平明显提升，基本建成适宜、综合、连续的整合型社区健康服务体系。

——卫生健康智慧化程度不断提升。基于“一网统管”建设，初步形成与全联接、全云化、全智能卫生健康服务相适应、与健康大数据发展相配套的政策和制度体系，基本实现卫生健康服务智慧化。

——全行业管理水平明显提高。行业管理法制化、标准化、信息化水平进一步提升，基本建成覆盖全行业、全要素、全流程的智能化监管体系。

#### “十四五” 卫生健康发展指标

序号	指标名称	属 性	2025 年市级目标	2025 年区级目标
1	人均期望寿命（岁）	预期性	84 岁左右	优于全市平均水平
2	人均健康预期寿命（岁）	预期性	≥ 71	≥ 71
3	婴儿死亡率（‰）	预期性	≤ 5	优于全市平均水平
4	5 岁以下儿童死亡率（‰）	预期性	≤ 4	优于全市平均水平



序号	指标名称	属 性	2025 年市级目标	2025 年区级目标
5	孕产妇死亡率（1/10 万）	预期性	≤ 7	优于全市平均水平
6	产前筛查率（%）	预期性	—	≥ 70
7	新生儿遗传代谢性疾病筛查率（%）	预期性	—	≥ 98
8	农村适龄妇女宫颈癌和乳腺癌筛查覆盖率（%）	预期性	—	≥ 85
9	高血压患者规范管理率（%）	预期性	—	≥ 87
10	糖尿病患者规范管理率（%）	预期性	—	≥ 87
11	社区卫生服务中心提供中医非药物疗法的比例（%），村卫生室提供中医非药物疗法的比例（%）	预期性	—	≥ 100 ≥ 75
12	以乡镇为单位适龄儿童免疫规划疫苗接种率（%）	预期性	—	≥ 98
13	二级医院复诊患者中使用互联网诊疗的比例（%）	预期性	≥ 10%	≥ 10%
14	常见恶性肿瘤诊断时早期比例（%）	预期性	≥ 37	≥ 37
15	市民健康素养水平（%）	预期性	≥ 36	≥ 36
16	千人口医疗机构床位数（张）	预期性	7.5	7.0
17	千人口执业（助理）医师数（人）	预期性	≥ 3.6	2.4
18	千人口注册护士数（人）	预期性	≥ 4.7	2.5
19	千人口全科医生数（人）	预期性	0.45 左右	0.41
20	院前急救平均反应时间（分钟）	约束性	稳定在 12 分钟以内	≤ 13 分钟
21	千人口献血率（‰）	预期性	17.5	17.5
22	家庭医生签约服务率（%）	预期性	—	≥ 50%
23	公立医疗机构医疗费用年增长率（%）	预期性	—	≤ 10

## 四、主要任务

### （一）推进公共卫生体系现代化，提高公共卫生服务水平

坚持预防为主，完善公共卫生发展体制机制，实施公共卫生三年行动计划，加强硬件设施和学科人才建设，建设与世界级生态岛相适应的公共卫生服务体系。

**1. 推进疾病预防控制体系现代化。**推进疾病预防控制体系改革，优化管理体制机制，建设医防融合、运转高效、响应及时的疾病预防控制体系。实施区疾病预防控制中心达标建设和能力提升工程。完善疾病预防控制信息化建设，建立多部门业务协同和信息共享机制，推进健康大数据在公共卫生领域的应用。完善与居民健康结果相挂钩的公共卫生和社区卫生服务激励机制。

**2. 打造权威的健康教育与科普体系。**把健康教育与科普纳入国民教育体系，探索更经济、更高效的健康投入产出路径。发挥健康促进部门作用，统筹各类健康教育资源，建设区级健康科普专家库、资源库，打造全媒体、广覆盖、高效率的健康科普信息发布平台和传播网络，引导市民积极参与健康促进活动。强化医疗机构和医务人员健康教育与促进职责。充分发挥医务人员、教师、科技工作者、学术团体和媒体等在健康科普中的作用，提高市民科学素养和健康素养。实施居民健康素养提升工程，推进市民自我健康管理小组建设。推进无烟环境建设，强化公共场所控烟监督执法，以青少年为重点开展控烟宣传教育，减少新增吸烟人口。

**3. 发展精准化健康管理服务。**以癌症、糖尿病、高血压、脑卒中、慢阻肺等疾病为重点，加快推进医防融合的疾病综合防治服务管理体系建设，提高居民对公共卫生服务的感受度。鼓励公立医院整合健康管理资源，推动院内体检中心向健康管理中心转型。实施癌症防治行动，普及防治核心知识，以大肠癌、肺癌、胃癌、乳腺癌、宫颈癌等为重点，完善筛查策略，提高早发现、

早诊断比例和五年生存率。加强艾滋病、结核病、病毒性肝炎等慢性传染病患者社区规范管理，强化重点人群高危行为干预和随访管理。完善疫苗免疫效果评价体系，巩固预防接种服务全程可追溯管理。完善视觉、口腔健康服务管理网络，落实分级分类视觉服务管理，实施健康口腔行动。

加强职业健康管理与服务，强化职业人群肌肉骨骼疾患、工作压力综合征和新发职业病危害因素监测和干预。推进职业病危害精准防控，推进噪声、高危粉尘、高毒物品等在线监测。依托“一网通办”平台，推进职业健康“一件事”服务。落实国民营养计划实施方案，对重点人群实施营养干预。推进食源性疾病预防，加强食品安全风险监测评估。

**4. 加快精神卫生服务能力建设。**构建覆盖全人群全生命周期、衔接递进的心理健康服务网络，打造医防融合、功能互补、市区协同、优质高效的精神疾病综合防治服务网络。加强应急心理救助和心理危机干预网络平台与专业队伍建设，并纳入各类突发事件应急预案。实施区精神卫生中心标准化建设，积极参与市区联动的精神专科医疗联盟，打造互联网精神专科医院平台。完成区精神卫生中心标准化建设。加强以家庭为基础、机构为支撑的社区精神障碍康复养护网络建设，促进精神障碍患者康复后回归社会。发展严重精神障碍患者家庭照护服务，完善救治救助政策。健全社会心理健康服务网络，规范心理健康服务行业发展。提升精神专科医疗机构和综合性医疗机构心理治疗及心理咨询服务功能，普及常见精神障碍防治知识，提高人群对抑郁、焦虑

等心理行为问题的自我识别能力。健全自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会安全事件处置心理援助与心理危机干预工作机制。

**5. 深化爱国卫生运动。**充分发挥爱国卫生运动制度优势、组织优势、文化优势和群众优势，组织开展群众性爱国卫生运动，将爱国卫生运动与传染病、慢性病防控紧密结合，全面改善人居环境，加快形成文明健康、绿色环保的生活方式，推动环境卫生治理向全面社会健康管理转变。巩固提升国家卫生区（镇）创建成果，开展健康城区、健康村镇建设，推进社区、企业、单位、学校、家庭等健康“细胞”工程，营造健康环境、培育健康人群，提高全社会健康管理主动性和积极性。

## **（二）健全公共卫生应急管理体系，提高突发公共卫生事件应急处置能力**

把保障公共卫生安全作为提升社会治理能力的重要方面，坚持预防为主、平战结合、科技赋能、系统治理，以能力建设为主线、人才为根本，加快打造与崇明世界级生态岛功能定位相匹配的公共卫生应急管理体系。

**6. 完善应急指挥体系。**构建统一领导、权责匹配、权威高效的公共卫生大应急管理体系。健全突发公共卫生事件应急响应制度，完善应急预案并落实定期修订制度。将生物安全纳入城市安全体系。依托城市运行“一网统管”平台，建设公共卫生突发事件应急处置系统，实现态势全面感知、资源统筹调度、信息统一发布、指令实时下达、组织协同联动、趋势智能预判等功能。进一步深化崇启海区域防控协同机制。

**7. 强化监测预警与快速响应。**以新发突发传染病、食源性疾病、不明原因疾病为重点，完善监测哨点布局，强化症候群、疾病、危险因素和事件的监测和分析。依托大数据资源平台，实现公共卫生基础数据整合共享，推进以人为核心的多元信息汇聚与疾病风险评估预警，建立智慧化风险预警多点触发机制。在二级以上公立综合医院和部分社区卫生服务中心推进标准化发热门诊建设，构建以社区卫生服务中心发热哨点诊室为主体的社区发热筛查体系。构建由疾病预防控制机构、医疗机构、第三方检测实验室等组成的公共卫生病原检测实验室网络和平行实验平台。

**8. 强化应急医疗救治。**建立健全分级分层分流的重大疫情救治体系，优化传染病救治资源布局，加强区级综合医院和区传染病医院建设。在区级公立医院推进发热门诊隔离留观床位建设，完善急救急诊、重症监护治疗病房功能布局和设施设备，加强重症医学、感染、创伤急救、护理能力建设，强化院感防控。健全院前急救转运体系，实现急诊急救信息“院前-急诊-院内”互联互通、无缝衔接，支持远程指导急救转运和应急救治。加快公共卫生应急救治能力储备，建立后备定点医院整体转换机制和应急救治“预备役”制度，完善应急状态下医疗卫生机构动员响应、人员调集、征用腾空和区域联动机制。健全应急状态下保障基本医疗卫生服务的机制。

**9. 完善公共卫生应急社会治理。**实施依法防控、联防联控、群防群控，构筑个人防护、主动检测、哨点监测、流调追踪、精准管控、有效救治的严密防控链。利用大数据等手段，分区域分

等级评估公共卫生安全风险，实施分级分类防控。完善社区治理体系，加强基层防控能力建设，加快补齐农村公共卫生服务短板。开展不同风险情景的公共卫生应急演练，广泛动员公众参与，推动专业防控和群众参与有机结合。制定大型公共设施转换为应急救治设施的预案，以街镇为单位储备临时可征用设施，新建大型建筑要预留应急转换接口。健全信息公开、媒体与互联网管理制度，增强舆情引导与处置能力。推进长三角区域防控预案对接、信息互联互通和防控措施协同。

**10. 强化应急物资保障。**健全应急物资储备预案，科学调整储备品类、规模和结构，加强医用防护物资、药品、试剂和疫苗等储备。完善应急物资储备机制，对于无法快速生产采购的物资，实行实物储备并建立轮换使用机制。实行物资储备信息共享，统筹各级各部门物资保障资源，提高物资使用效率。落实血液制品保障机制。鼓励居民家庭储备适量应急物资。

**11. 强化应急医疗保障。**建立健全平战结合的医疗保障长效机制，在突发重大疫情等紧急情况下，确保医疗机构先救治、后收费，确保患者不因费用问题影响救治。推进基本医疗保险基金和公共卫生资金统筹使用，实现公共卫生和医疗服务有效衔接。

### **（三）发展整合型、智慧化医疗服务，建设与世界级生态岛功能定位相匹配的高品质医疗服务体系**

坚持公益性和强基层，促进公立医院高质量发展，推动基本医疗与非基本医疗相互补充、互相促进，不断提高医疗服务品质。

**12. 进一步明确医疗机构功能定位。**强化市区医院和院校合

作，新华医院崇明分院建设成为崇明地区危急重症和疑难疾病诊治中心、医教研中心；十院崇明分院通过二级甲等综合性医院评审，成为区域性医疗中心；区第三人民医院创建二级甲等中西医结合医院，逐步转型成为以康复为特色的中西医结合医院，成为社区中医适宜技术培训中心和社区“治未病”中心；新华医院长兴分院承担长兴、横沙两岛的基本医疗服务和公共卫生服务，力争建成区域性医疗中心。

在上海市健康医学院的支持下，新华医院崇明分院创建成为上海健康医学院直属附属医院、十院崇明分院创建成为上海健康医学院教学医院、区卫生学校创建成上海健康医学院崇明校区，遴选城桥、堡镇、新河等社区卫生服务中心创建成为上海健康医学院社区基地。

**13. 推动优质资源扩容和均衡布局。**完善城乡医疗资源布局，床位增量主要用于补充康复、老年护理、精神卫生等短板资源；重点提升急诊、胸痛、卒中、创伤、产科、儿科等服务能力。支持养老机构、学校、企事业单位设立内部医疗机构。

以服务半径和服务人口为依据，加强医疗资源配置。每 30-50 万人口配置 1 家区域性医疗中心。每个镇（乡）配置 1 家社区卫生服务中心。原则上每个行政村配置 1 所村卫生室（社区卫生服务站），服务范围大于 5 平方公里的，增设 1 家村卫生室（社区卫生服务站）。

**14. 做实分级诊疗制度。**推进以家庭医生为基础、区域性医疗中心为支撑的分级诊疗体系建设。强化医防融合、全专结合的

全生命周期健康服务。持续推进“1+1+1”组合签约，强化老年人、慢性病患者和长期照护居民签约服务，将家庭医生签约服务延伸至功能社区，覆盖更多家庭。推进区域性医疗中心服务能力标准化建设，继续探索医保支付制度改革。完善“新华-崇明区域医疗联合体”内分工协作模式，进一步畅通双向转诊通道，形成比较成熟的“基层首诊、双向转诊、急慢分治、上下联动”分级诊疗模式。

**15. 推进社区卫生服务中心新一轮标准化建设。**根据崇明区域卫生规划、公共卫生体系建设规划，落实《上海市社区卫生服务机构功能与建设指导标准》要求，按统一规划、迁改结合、分批实施的原则，推进各社区卫生服务中心新一轮标准化建设。

**16. 推进服务智慧化。**依托“一网通办”和“一网统管”平台，深化出生、医疗付费、医保报销等“一件事”便民应用，开展全流程核酸检测登记管理，全面推行医保电子就医记录册应用，实现居民就诊信息电子化记录和手机APP查询。推进“互联网+”医疗便民惠民服务，支持医疗机构发展互联网医疗，完善移动诊疗系统和远程医疗体系。探索在社区引入医疗人工智能影像辅助诊断平台、全科医生辅助诊疗平台和远程会诊网络系统。推动“社区卫生服务中心+互联网”发展，开展面向居民的家庭医生签约、健康管理、健康照护、药品配送等智能化服务。完善居民健康账户。

**17. 提高医疗服务质量。**提升基层医疗服务质量和水平，实现优质医疗资源下沉。鼓励区级医疗机构围绕疾病诊治临床路



径，打破原有学科框架，探索内外科一体化、配套学科平台化，构建以患者为中心的专病化、集约化疾病诊治中心。加强药品临床使用监测与综合评价，发挥处方审核、点评和药学门诊等作用，做实抗菌药物使用与管理“三网联动”。继续实施改善医疗服务行动计划，促进医患沟通，完善患者社会心理服务体系，推动医务社工和医院志愿者服务发展。优化献血点位布局，加强血液质量安全体系建设，保障临床用血和血液安全。

#### **（四）坚持需求导向、综合施策，优化妇幼、儿童青少年、残疾人、低收入人群、老年人、失独家庭等重点人群健康服务**

聚焦重点人群的突出健康问题，提高服务的针对性和有效性，动员社会各方面力量，形成网格化、全方位健康防护，共同维护重点人群身心健康。

**18. 提升家庭生育养育意愿和能力。**不断完善支持家庭生育的经济社会政策和公共服务。开展人口出生监测和生育形势研判。加强优生优育服务，完善以托幼一体为主、以普惠性资源为主导的 0-3 岁婴幼儿托育服务体系，推进母婴设施建设，降低生育、养育、教育成本，提升家庭生育养育意愿和能力。落实计划生育家庭奖励扶助政策，确保政策落实率达到 100%，优化完善计划生育特殊家庭扶助关怀机制。

**19. 优化妇幼和儿童青少年健康服务。**强化母婴安全救治体系，进一步完善危重孕产妇、新生儿会诊抢救网络，保障母婴安全。加强生殖健康服务，完善出生缺陷防治体系，完善产前诊断（筛查）、新生儿疾病筛查网络。优化落实妇女“两病”筛查，

加强更年期、老年期妇女健康管理服务。加强儿童青少年常见病和健康影响因素监测与干预，开展儿童青少年心理健康科普宣传，促进心理和行为问题的早期识别、干预和康复；实施儿童青少年近视综合防治行动，开展分级分类视力健康服务与管理；落实儿童口腔健康基本公共卫生服务。关爱特殊儿童。

**20. 促进残疾人和低收入人群健康。**增强全社会残疾预防意识，加强对致残疾病以及其他致残因素的防控，开展全人群、全生命周期的残疾预防。完善残疾人康复服务体系。根据低收入人群突出健康问题，因户因人因病精准施策，促进低收入人群健康。

**21. 发展老年健康服务。**完善二级以上综合医院老年医学科设置。全面推进老年友善医疗卫生机构建设，帮助更多老年人跨越就医“数字鸿沟”。加快康复护理床位建设，鼓励社会兴办老年康复护理机构。深化医养结合，加强医疗卫生与养老的合作与衔接，推广社区居家医养结合模式。加强老年健康管理，实施重点疾病早期筛查和健康指导，强化运动等非医疗健康干预和心理健康服务。

**22. 完善长期护理保障制度。**继续长期护理保险试点，推动制度体系成熟定型。以失能失智老年人为重点，优化统一需求评估。规范长期护理服务有效供给，提高服务质量。

**23. 加强安宁疗护服务。**依托区级综合医院建设区级安宁疗护中心，开展安宁疗护机构规范化建设。引导医疗、护理、养老和社区托养等机构开展安宁疗护服务，加强机构、社区与居家服务相衔接。推广针对终末期患者常见症状的安宁疗护中医适宜技

术。普及安宁疗护文化理念，营造全社会广泛关注和 support 的良好氛围。

### **（五）推进中医传承创新，促进中西医协同发展**

坚持中西医并重、协同发展，推动中医药传承精华、守正创新。

**24. 提高中医药服务能力。**推进中医药融入社区卫生健康一体化发展，实现中医药在家庭医生团队服务中的全覆盖。实施治未病健康工程，在康复、妇儿、养生养老等领域发挥优势作用，积极推广中医药适宜技术，推动中医药与长期照护、安宁疗护等服务相衔接。以岳阳-崇明中医医联体为依托，组建中医专科专病联盟。

**25. 推进中医药服务智慧化。**推进中医药服务新模式、新业态发展。推进“智慧中医”建设，开发中医智能辅助诊疗系统。推进医疗人工智能为基层中医药发展赋能，提升对重点人群的中医药服务能力。

**26. 发展中医药产业。**依托区第三人民医院和庙镇西红花、三星镇苦草、绿华镇石斛等崇明药用植物种植基地，整合中医服务、中药种植、中医药文化等资源打造崇明西部中医健康产业基地。支持中医药在康复、儿科、治未病、医养结合等领域建设，加强发展中医药文化产业。

**27. 发挥中医药在健康服务中的独特作用。**继续实施治未病健康工程。促进综合性医院中医科与治未病服务进一步融合。依托区第三人民医院为主体的中西医结合医疗机构，加强中医儿科服务能力建设，大力普及中医养生保健知识和太极拳、健康气功

（如道引）等养生保健方法，推进治未病服务进学校、进社区、进家庭。

**28. 推动中医药文化传播。**推动中医药文化进校园，中小学教师开展中医药教育师资培训，中小学开设中医知识教学课堂，提升青少年中医药健康文化素养。普及中医养生保健知识、技术和方法，推动中医药健康养生文化创新性发展。

#### **（六）促进健康服务业发展，助推经济转型升级**

**29. 优化公立健康服务资源配置。**形成西部有区第三人民医院、中部有新华医院崇明分院、东部有市十医院崇明分院、长兴横沙有长兴人民医院的公立健康服务资源格局。

**30. 不断优化政策支持体系和营商环境。**加快重点区域健康服务业发展，加快推进明珠湖地区、东平森林公园地区、东滩地区社会办优质医疗资源布局。推进旅游体检、中医药养生、专业康复、医疗美容等功能协调发展群。

#### **（七）深化医药卫生体制改革，推动发展方式转变**

聚焦看病难、看病贵等群众看病就医问题，坚持“制度+科技”，利用大数据等先进技术推进公立医疗卫生机构治理改革，切实提高人民群众的健康获得感。

**31. 完善整合型服务供给机制。**把家庭医生制度打造成支撑整合型卫生健康服务的核心。完善家庭医生管费用的激励约束机制。做实“1+1+1”组合签约，强化家庭医生对签约居民健康和费用的“守门人”职责。健全公共卫生机构和医疗机构的协同合作机制。加强区域医疗中心对社区家庭医生的技术支撑。推进专科专病联盟建设。强化医保支付对医药服务领域的激励约束作用。

**32. 努力减轻群众医疗费用负担。**明确公立医院的功能定位。强化公立医院内涵发展。规范公立医院医疗执业行为。引导医疗机构改善服务，降低费用。深化药品、医用耗材集中带量采购制度改革，促进医药行业结构调整与健康发展。治理药品、高值医用耗材价格虚高。

**33. 转变公立医院发展方式。**推动公立医院向质量效益型、数据化精细管理型、科技创新驱动型转变。落实公立医院基本负荷标准，健全公立医院绩效考核制度。在公立医院实行全面预算管理。优化公立医院薪酬结构，重点向临床一线、业务骨干、关键岗位、紧缺学科以及支援基层和有突出贡献的人员倾斜。

#### **（八）全面加强人才队伍建设，为卫生健康高质量发展提供智力支撑**

以新理念、新定位、新内涵和新医科为导向，提高医学人才培养质量，优化人才发展环境，加快形成更高水平、更有特色的医学人才培养和发展体系。

**34. 加快各类紧缺人才培养。**推进公共卫生人才队伍提质扩容，着力培养公共卫生专业人才。强化医疗救治人才队伍建设，深入推进卫生监督执法队伍建设。按照建制化、模块化要求，分类建设专业应急处置队伍。加快补短板，强化急诊、儿科、产科、康复、病理等学科人才队伍建设。深入推进卫生健康系统干部队伍建设，定期选派优秀干部到艰苦地区、重点岗位、市级单位学习锻炼，认真做好优秀中青年干部的挖掘、储备和培养工作。

**35. 加快创新人才引进培养。**实施新一轮崇明区医疗卫生专

业技术人才队伍建设方案，加强引进培养医学领军人才、优秀学科带头人和复合型创新人才队伍，继续开展优秀青年医学人才培养计划和“名医工作室”工程。健全完善卫生人才发展激励政策，加强对优秀卫技人才的培养和招录力度。继续与上海健康医学院合作开展急救医生、全科医生定向培养工作，委托市三级医院培养紧缺临床医生。对引进的高层次、创新型人才和团队给予资金资助，对高峰人才实施个性化政策。到 2025 年，培养 5 名医学领军人才、8 名优秀学科带头人、50 名优秀青年医学人才和 1 个公共卫生高端创新团队。

**36. 优化人才考核评价政策。**统筹优化各级各类医疗卫生事业单位编制资源，分级分类优化专业技术岗位结构比例。在绩效工资总量的政策框架内，合理确定各类事业单位绩效工资水平并建立动态调整机制。优化卫技人才职称评聘制度，优先考虑实绩突出、甘于奉献的人才。在医学人才评价体系中突出临床研究人才创新成果和转化，畅通成果转化人才的晋升通道。科学制定医疗卫生单位领导干部考核评价方案，侧重考核承担急难险重任务的综合表现，发挥考核正向激励作用。

### **（九）推进法治化、标准化、智能化，逐步实现行业治理现代化**

**37. 推动卫生监督执法能力和队伍建设。**加快卫生监督体系建设。实施卫生监督机构规范化建设、卫生监督队伍能力提升工程和卫生监督装备标准化建设等项目。推进卫生监督执法机构信息化升级改造。加强卫生监督协管队伍建设。

**38. 加强行业综合监管建设。**巩固医疗卫生行业综合监管会商机制，形成高效协同的综合监管工作体系。不断健全以信用监管为基础、随机抽查和重点检查相结合的监管机制，全面实施信用分级分类监管，深入开展失信惩戒。强化对公立医疗机构公益性、成本控制、执业行为的监管，对健康服务新业态、新技术、新模式实施包容、审慎、有效监管。

**39. 推动行业监管智能化、精准化。**开展智慧卫监建设，推进“非接触式”监管，在职业卫生、生活饮用水、游泳场所、餐饮具集中清洗消毒、医疗污水、公共场所等监管方面逐步实行动态监测、预警和处置。依托“一网统管”，实现医疗废物信息化监管和居民小区生活饮用水智能监管。

**40. 深化行政审批制度改革。**推动“放管服”改革。深化“一网通办”工作。动态调整完善卫生健康领域的权力清单、责任清单和负面清单制度。

**41. 加强精神文明和政风行风建设。**弘扬社会主义核心价值观，宣传医务人员的好人好事，加强卫生健康文化建设。加强群众性精神文明创建。推动医务社工和医院志愿者服务制度化、专业化、社会化。加强医学科普宣传。

## **五、保障措施**

### **（一）加强组织领导**

坚持党对卫生健康事业发展的领导，坚决贯彻落实党中央对卫生健康改革发展各项决策部署。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、编制、人力资源社会保障、教育、科技、民政、规划等部门要按照各自职责，密切配合、形成合力，共同推进规划落实。区卫生健康行政部门要建立健康影响评估机制，系统评估各项经济社会发展规划和重要政策、重大工程对健康的影响，促进健康融入所有政策。

## **（二）完善投入机制**

进一步完善区镇两级政府职责明晰的医疗卫生财政投入机制。落实好各项投入政策，加强财政资金保障。优化财政支出结构，重点向公共卫生能力提升、医疗资源均衡布局、中医药传承创新、学科建设、人才培养和智慧化健康服务体系建设等方面倾斜，提高财政资金使用绩效。完善政府主导、全社会参与的卫生健康多元化筹资投资机制，动员社会支持医疗卫生事业发展，大力发展慈善事业，鼓励社会组织和企业投资健康领域，形成多元化筹资格局。

## **（三）加强监测评估**

建立规划监测评估机制，定期对规划实施情况开展评估，特别是对重大项目的推进落实情况，建立信息公开公示制度，接受社会监督。完善规划中期和终期评估制度，对监测评估中发现的问题，及时研究解决，对规划落实不力的部门和单位，出具规划建议书，加强督查和约谈，确保规划目标顺利实现。

---

抄送：区委各部门，区人大常委会办公室，区政协办公室，区监委，  
区人民法院，区人民检察院，区各人民团体。

---

上海市崇明区人民政府办公室

2021年11月15日印发

---