

泉州市人民政府办公室文件

泉政办〔2024〕15号

泉州市人民政府办公室关于印发泉州市进一步完善医疗卫生服务体系实施方案的通知

各县（市、区）人民政府，泉州开发区、泉州台商投资区管委会，市人民政府各部门、各直属机构，各大企业，各高等院校：

经市政府研究同意，现将《泉州市进一步完善医疗卫生服务体系实施方案》印发给你们，请认真组织实施。

泉州市人民政府办公室

2024年6月5日

（此件正文公开发布，附件不公开）

泉州市进一步完善医疗卫生服务体系实施方案

为贯彻落实《中共中央办公厅 国务院办公厅关于进一步完善医疗卫生服务体系的意见》和《福建省人民政府办公厅关于印发福建省进一步完善医疗卫生服务体系实施方案的通知》（闽政办〔2023〕33号）等文件要求，结合泉州市实际，制定本实施方案。

一、总体要求

坚持以人民健康为中心，以高质量发展为主线，坚持医疗卫生事业公益性，推动医疗卫生发展方式转向更加注重内涵式发展、服务模式转向更加注重系统连续、管理手段转向更加注重科学化治理，改革创新医药卫生体制机制，促进优质医疗资源扩容和区域均衡布局，提升区域医疗服务质量与水平。到2025年，全市每千人口卫生技术人员数、床位数分别达到8.1人、6.1张，医疗卫生资源配置更加均衡，防病治病、康复护理和健康管理能力进一步增强，初步形成体系完整、分工明确、功能互补、连续协同、运行高效的整合型一体化医疗卫生服务体系。到2035年，全市医疗卫生服务公平性、可及性和优质服务供给能力明显增强，基本建成“能力现代化、体系整合化、服务优质化、管理精细化、治理科学化”的医疗卫生服务体系，为全方位全周期保障人民健康提供有力支撑。

二、重点任务

（一）加强医疗资源均衡布局，提升区域医疗服务能力

1.优化医疗卫生资源配置。着力构建环泉州湾中心城市医疗卫生服务体系，进一步统筹优化医疗卫生资源配置，做强县域二级及以上医疗机构，夯实基层医疗卫生服务网。规划建设福建医科大学附属第二医院台商投资区院区。鼓励社会办医积极发展高端医疗服务，发展高精专医院、专科特色医院、区域薄弱专科医院、第三方专业服务机构。到2025年，社会办医床位数比例达到25%左右，全市千人均公立医疗机构床位数4.5张左右，千人均市级及以上公立医院床位数1.9张左右；市级及以上、县级公立医院病床使用率分别为85%、70%左右，政府办基层医疗卫生机构占比提高到30%以上。到2035年，市级及以上公立医院床位比重控制在30%左右，县级公立医院、政府办基层医疗卫生机构病床使用率分别提高到75%、45%左右。〔责任单位：市卫健委、发改委、财政局，福建医科大学附属第二医院，各县（市、区）人民政府，泉州开发区、泉州台商投资区管委会，以下任务均需各县（市、区）人民政府，泉州开发区、泉州台商投资区管委会落实，不再列出〕

2.推进区域医疗高地建设。深化区域医疗中心运行管理体制 改革，促进区域医疗中心输出医院品牌、技术、管理等平移引入。加快建设国家区域医疗中心上海六院福建医院项目，加强骨科学 科群、亚专业等建设，开发、推广创伤高新技术和适宜技术，建 设较完善的区域创伤救治体系，2025年完成创伤收治病种、创伤 技术开展各90%以上。加快建设福建医科大学附属第二医院国家

省级区域医疗中心，到2025年，建设3~4个国家临床重点专科，15~20个省级临床重点专科；加强科研平台建设，完善临床医学研究中心平台体系，建设10个专病数据库。（责任单位：市卫健委、发改委、财政局、科技局、人社局、医保局，福建医科大学附属第二医院）

3.增强精准诊疗实力。实施“领先医疗技术”提升计划、“五个一批”诊疗能力提升计划，创建一批临床专科协作中心，力争实现市级医疗机构西医类国家级重点专科零的突破。到2025年，全市三级公立综合医院出院患者四级手术比例达到20%，2035年底前达到25%以上。健全科研经费多元化投入机制，筹建泉州市卫生健康领域科研基金。鼓励有条件的公立医院与市级疾控机构设立学术型（科研型）岗位、配套相应绩效制度，推动医学科研创新。（责任单位：市卫健委、科技局、教育局、发改委、财政局、人社局）

4.发挥中医药优势作用。实施中医药振兴工程，加强中医药服务机构建设。到2025年，力争新增1~2家三级中医医院，每万人口中医类医院床位数达到6.2张，建设一批示范中医馆。到2035年，全市每万人口中医执业（助理）医师数达到6.2人，中医类医院占全市医院总床位数、总诊疗量的比例分别提高到15%、20%。在三级中医医院试点设立“中医特色门诊”“经方门诊”“经典病房”。（责任单位：市卫健委、财政局、医保局）

（二）改革创新人才强卫机制，加强医疗卫生队伍建设

5.完善人事管理制度。合理确定并动态调整公立医疗卫生机构人员编制，探索实行公立医院人员总量控制备案管理。推动紧密型县域医共体及城市医疗集团内公立医疗卫生机构编制分别核定、统筹使用。到2025年，全市公立医院医护比达到1:2，各级中医医院配备的中医药专业技术人员占本机构医药人员的比例不低于60%，实行“双肩挑”管理的中医医院领导班子中中医药专业技术人员的比例不低于60%。（责任单位：市委编办，市卫健委、人社局）

6.加快引育医学高层次人才。鼓励和支持县级及以上医疗卫生机构探索高层次人才柔性引进机制，柔性引进国内知名医学专家来泉建立“院士工作室”“名医工作室”。对全职引进的福建省医疗卫生高层次人才团队，在享受省级相应待遇基础上，聘期内视预算总额和团队贡献度最高给予每个人才团队300万元资金支持，其中不高于50%（含50%）的资金作为奖励补助，由团队带头人自主分配。所需资金由同级卫健部门专项经费和用人单位共同承担，根据聘期内考核情况分年度拨付。到2025年，争取引进（含柔性引进）、培育医疗卫生高层次人才团队3个，在急需紧缺专业人才、重点学科带头人等方面的培养引进取得突破，基本建成一支素质优良、数量充足、业绩突出的医疗卫生高层次人才队伍。（责任单位：市卫健委、人社局、财政局、科技局）

7.健全基层人才培养机制。做实做细“三个一批”基层医疗卫生队伍建设项目；推动基层公共卫生（预防）、中医、妇幼、急救

等紧缺专业或薄弱学科的人才培养，稳定基层医疗卫生人才。到2035年，县级及以下医疗机构（含民营）卫技人员数占全市医疗机构卫技人员数的比重保持在70%以上。落实国家、省、市乡村医生政策待遇，拓展乡村医生晋升空间。（责任单位：市卫健委、人社局、财政局、医保局）

（三）深化改革医联体机制，加快完善分级诊疗体系

8.推动省级紧密型城市医疗集团试点建设。开展省级紧密型城市医疗集团试点建设，明确牵头医院重点提供急危重症和疑难复杂疾病诊疗服务的功能定位，由城市医疗集团与成员单位的公立医院、社区卫生服务中心建立医联体模式。推动福建医科大学附属第二医院整体“托管”泉州医学高等专科学校附属人民医院，帮带提升医疗综合实力。（责任单位：市卫健委、医保局、教育局，福建医科大学附属第二医院，泉州医学高等专科学校）

9.高质量发展县域医共体。完善紧密型县域医共体运作机制，加快推进总医院对分院“六个一体化”管理。强化县级公立医疗机构管理委员会对紧密型县域医共体的监管，进一步明确县域医共体内各成员单位功能定位，完善内部机制和权责清单。推动县域医共体与中心城区三甲医院组建多形式医联体，鼓励中心城区三级医院“组团式”帮扶县域医共体牵头医院。到2025年，全市10个县域医共体建设以县域为单位100%达到国家评判标准，县域内住院量占比达70%，县域内就诊率达90%以上。到2035年，全市县域内基层医疗卫生机构诊疗量占比、医保基金支付金额占比

分别达65%、15%以上。(责任单位：市卫健委、发改委、财政局、医保局)

10.织牢基层医疗卫生网底。健全基层医疗卫生机构服务能力评价体系，加强基层医疗卫生机构管理，完善基层绩效考核机制，强化考核结果共享和运用，基本实现“小病不出乡(镇)”的目标。落实公办乡村医疗卫生机构发展建设支出经费保障，促进乡村医疗卫生体系均衡健康发展。到2025年，全市公办村卫生所不少于80%；鲤城区、丰泽区至少建成1家达到二级医院标准的社区医院。(责任单位：市卫健委、财政局、医保局)

11.形成急慢分治医疗服务格局。完善分级诊疗技术标准和工作机制，畅通急诊救治绿色通道，健全多学科联合诊疗，推动医疗机构优化出院随访等服务。推动基层医疗卫生机构与上级医疗机构共建慢病联合门诊，规范开展常见疾病预防、治疗和康复。落实医疗机构转诊服务管理人员配备，建立上转绿色通道，畅通慢性期、恢复期患者向下转诊渠道，完善治疗—康复—长期护理服务链。(责任单位：市卫健委、医保局)

(四) 坚持公立医院公益导向，提升现代医院治理能力

12.健全现代医院管理制度。落实党委领导下的院长负责制，健全维护公益性、调动积极性、保障可持续发展的公立医院运行新机制，完善和落实公立医院党委书记、院长、总会计师目标年薪制和年度绩效考核制。完善公立医院章程，落实公立医院内部人事管理、机构设置、收入分配、中层干部聘任、年度预算执行等自

主权。坚持“一院一策”，完善与功能定位、高质量发展相适应的公立医院党委书记（院长）年度目标考核评价办法，强化绩效考核和结果运用。（责任单位：市卫健委、财政局、人社局、教育局）

13.完善公立医院运营管理体系。成立公立医院运营管理委员会，完善内部控制制度，强化成本核算，推动二级以上公立医院派驻总会计师，加强公立医院运营管理。鼓励设立一线科室运营助理（团队），推进专业化医疗团队与职业化行政团队分工协作治理。完善“院科两级、诊疗组、护理部”等绩效分配办法，支持将微创手术、四级手术、CMI值、DRG、专项成本管控和新技术等作为单项奖励纳入考核指标。（责任单位：市卫健委、财政局、医保局）

14.深化薪酬制度改革。落实“两个允许”要求，深化公立医院薪酬制度改革，优化完善目标年薪制、多点执业按协议取酬等分配方式。合理核定专业公共卫生机构绩效工资总量和水平。医疗机构公共卫生科室人员收入不低于所在医疗机构人员平均工资水平。落实基层医疗卫生机构绩效工资政策，引导有条件的基层医疗卫生机构设置专家工作室，返聘公立医院中高级职称退休医师担任基层首席专家，鼓励探索对基层首席专家出诊费等给予适当补助。（责任单位：市卫健委、人社局、财政局、医保局）

15.改善群众就医获得感。加强医疗质量管理与控制体系建设，完善覆盖主要病种专业的市级医疗质量控制组织，全面推行临床路径管理。构建安全高效的院前医疗急救网络，原则上城区

服务半径不超过5公里，乡村地区服务半径10~20公里，因地制宜建设急救站（点）。（责任单位：市卫健委）

（五）推进公共卫生体系改革发展，提高公共卫生服务能力

16.加强疾控机构综合改革。推进市、县两级疾控体系综合改革，优化完善疾病预防控制机构职能设置，进一步完善流行病学、检测检验、生物安全、应急管理等专业技术人员配备，严把“进人”专业质量关，优化疾控中心人员结构。优化疾控机构人员待遇政策，健全公共卫生医师制度。探索建立疾控“首席专家”制度，实行特岗特薪。（责任单位：市卫健委、财政局、人社局，市委编办）

17.强化公共卫生服务。健全公共卫生体系，加强专业公共卫生机构和医院、基层医疗卫生机构的公共卫生科室标准化建设，探索推行医疗处方和健康处方“双处方”。完善各类专业公共卫生机构人员配备标准，加强疾病预防控制能力和队伍建设。加强重大疫情防控救治体系和应急能力建设，建立健全平急兼顾、防治结合、分级分层分流的重大疫情救治机制。规范疾病预防控制中心面向社会提供的公共卫生技术服务，引导专业公共卫生机构协同开展常见病、多发病和重大疾病及其危险因素监测和流行病学调查，加强公共卫生综合防控干预。统筹基本医疗保险基金和公共卫生服务资金使用，推动公共卫生服务和医疗服务有效衔接。（责任单位：市卫健委、财政局、医保局，市委编办）

18.创新医防融合机制。完善疾病预防控制网络，推进医疗机构和专业公共卫生机构的深度协作，建立人才流动、交叉培训、

服务融合、信息共享等机制。提高基层医疗卫生机构应对突发公共卫生事件能力，补齐发热诊室（门诊）、院前急救与转诊等短板弱项。深入开展家庭医生签约工作，以重点人群为主要签约对象，结合家庭病床服务开展，优化家庭医生签约服务包内容，重点完善慢病管理和制定一般人群疾病筛查项目。（责任单位：市卫健委、医保局）

19.建立重点人群健康服务网络。面向孕产妇、学生、老年人等重点人群，开展针对性健康促进和预防保健服务。强化临床诊疗技术支撑，优化完善防治结合的妇幼健康服务体系。到2025年，全市建成的县域医疗次中心和社区医院均至少有1名儿科医生或提供儿童基本医疗服务的全科医生；精神障碍社区康复覆盖80%以上的县（市、区）；全市儿童青少年近视率控制在50%以下，12岁儿童龋患率控制在30%以内；居民健康素养水平提高到30%以上，重大慢病过早死亡率控制在12%以下；全市二级及以上公立综合医院设立老年医学科比例达到90%以上，65岁及以上老年人城乡社区规范健康管理服务率达到73%以上。到2035年，每个县（市、区）至少有1家接续性医疗机构。（责任单位：市卫健委、教育局、民政局，市残联）

（六）推进政策制度有序衔接，提增“三医”协同改革效益

20.完善政府投入机制。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，以及医疗机构承担公共卫生服务任务的经费保障。完善对公立医院的六项投入政策，对中医、

传染病、精神病、儿童、老年等医院予以倾斜。探索建立医疗卫生服务体系建设重点项目储备库，积极争取列入中央投资项目。探索在专业公共卫生机构建立“公益一类保障、公益二类管理”机制。（责任单位：市财政局、发改委、卫健委）

21.健全医保支持政策。深化医疗服务价格改革，建立完善分类管理、医院参与、科学确定、动态调整的医疗服务价格机制。支持医疗新技术发展，对于区域医疗中心重点发展及市属三级公立医院引进的优势学科，在选择调价项目、确定项目价格等方面给予倾斜；对经批准的新增医疗服务项目试行期内赋予医疗机构一定的定价权。完善“互联网+”医疗服务价格政策。推进药学服务收费改革，借鉴福建医科大学附属第二医院总药师制度，在泉州市第一医院、晋江市医院试行总药师制度。深化多元复合式医保支付方式改革，完善按病种、疾病诊断相关分组（DRG）付费等政策，健全符合中医药特点的医保支付方式。推进县域医共体医保基金打包支付改革，实施“健康指标”和“县域服务能力”激励，落实“结余留用、绩效考核、合理超支分担”机制，形成灵活高效的医保打包结余资金使用机制。（责任单位：市医保局、卫健委、财政局，国家金融监督管理总局泉州监管分局）

22.强化信息技术支撑。加快全民健康信息化建设，建设市、县两级妇幼保健机构5G+智慧妇幼医疗项目。推进“三医一张网”建设，加快医疗健康数据向泉州市政务数据与共享应用平台汇聚。推动互联网医院建设，发展互联网诊疗和远程医疗服务。建设“智

慧疾控”，建立全市疾病与健康危害因素的风险评估机制。到2025年，实现同区域、同级医院间检验检查结果、医学影像资料等便捷调阅共享和引用，全市二级及以上公立综合医院普遍提供“互联网+”医疗服务；三级公立综合医院电子病历系统应用水平达到4级以上，至少80%二级公立医院电子病历系统应用水平达到3级以上。（责任单位：市卫健委、数字办、医保局、市场监管局）

23.加强全行业综合监管。改革完善医疗卫生行业综合监管制度，加强全行业全过程监管，重点加强对各级各类医院医疗服务质量、安全和医保基金使用监管。优化从业人员、医疗技术等准入和退出管理，加强医疗卫生行业依法执业监管，健全医疗卫生行业综合监管督察机制，推动监管智能化、标准化、精准化。（责任单位：市卫健委、市场监管局、医保局）

三、保障措施

（一）加强组织领导。各级政府要把医疗卫生服务体系建设纳入当地经济社会发展规划，强化政策引导、绩效考核、协调推进。卫健部门要发挥牵头抓总作用，发改、财政、人社、医保等部门要加强分工协作，抓好任务落实。

（二）强化督促指导。坚持问题、目标双导向，定期跟踪复盘、分析评估，及时解决存在问题，确保工作有效推进。对任务进展缓慢或滞后的，要加强通报预警；对任务不落实、推诿拖延的，要予以严肃约谈。

（三）加强宣传引导。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，及时总结推广好的经验和做法，主动回应社会关切。