

# 绍兴市人民政府文件

绍政发〔2021〕11号

---

## 绍兴市人民政府关于印发绍兴市卫生健康 事业发展“十四五”规划的通知

各区、县（市）人民政府，市政府各部门、各单位：

现将《绍兴市卫生健康事业发展“十四五”规划》印发给你们，请认真贯彻执行。

绍兴市人民政府

2021年6月13日

（此件公开发布）

# 绍兴市卫生健康事业发展“十四五”规划

为率先基本实现卫生健康现代化，高水平推进健康绍兴建设，全方位全周期保障人民健康，根据《绍兴市国民经济和社会发展规划第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》和《浙江省卫生健康事业发展“十四五”规划》，结合我市卫生健康事业发展实际，制定本规划。

## 一、发展背景

（一）现实基础。“十三五”时期，全市上下深入学习贯彻习近平总书记关于卫生健康的重要指示精神，全面贯彻落实中央和省市党委政府关于卫生健康工作的决策部署，在“八八战略”持续引领下，以健康绍兴建设为主线，聚力打好卫生健康改革发展攻坚战，着力强化卫生健康体系建设、制度供给、服务优化和能力提升，“十三五”规划确定的目标任务顺利完成。

——居民健康水平显著提高。到2020年底，全市人均期望寿命达到82.87岁，孕产妇实现零死亡，婴儿死亡率控制在1.70‰，5岁以下儿童死亡率控制在2.45‰，全市居民健康素养水平达到36.08%，城乡居民主要健康指标达到高收入国家水平。

——健康绍兴建设全面实施。健康绍兴建设大格局基本形成，印发《“健康绍兴”2030实施计划》，建立健全上下协同

的组织架构、规范长效的工作机制和覆盖全局的考核体系。2020年开展首轮健康监测评价，积极探索公共政策健康影响评价工作，推动将健康融入所有政策。全面开展新时期爱国卫生运动，实现国家卫生城市、省级卫生乡镇全覆盖。健康浙江考核连续两年获全优。

——公共卫生安全保障体系基本形成。新冠肺炎疫情防控取得阶段性重要成果，实现疫情防控与经济社会发展“两手硬、两战赢”。重大疾病防治、卫生监督执法、院前急救、心理服务等公共卫生服务取得明显成效，全市甲、乙类传染病发病率明显低于全国、全省平均水平，卫生监督方式不断创新，院前急救体系进一步健全，社会心理服务体系建设国家试点全面开展，公共服务均等化实现度全省领先，连续八次荣获“全国无偿献血先进市”。

——医疗卫生服务不断优化。“十三五”时期，全市共完成重点医疗卫生项目46个，优质医疗卫生资源得到有效扩充，资源配置进一步优化。到2020年底，全市每千人执业（助理）医师数、千人注册护士数、千人医疗卫生机构床位数分别达到3.38人、3.26人和6.07张，分别比“十二五”末增长30%、28.9%和28.9%。全市建成跨区域专科联盟3个、浙东区域专病中心5个、名医专家工作室188个，市域竞争力全面提升，居民对社区卫生服务的满意度达到90%以上。

——医药卫生体制改革统筹推进。推进实施“三医联动”“六医统筹”，公立医院综合改革攻坚实现破冰，改革效应显著，全市公立医院医疗收入有序增加，药品费用占比显著下降，医疗服务收入占比提高到 34.43%。县域医共体建设全面推进，全市共组建 12 个医共体，覆盖 1311 家基层医疗卫生机构。基本建立“基层首诊、双向转诊、急慢分治、上下联动”的分级诊疗体系，诊疗秩序更加合理，县域就诊率达到 89.72%，基层就诊率达到 63.35%。

——卫生健康科技创新实力持续增强。“十三五”时期，市级及以上医药卫生科技计划项目 696 项，医药卫生科学技术奖 141 项，科技立项比“十二五”增长 49.3%。新建省级重点学科 8 个，省市共建学科 5 个，浙江省县级医学龙头学科 7 个。全市新入选省“151”人才工程 7 名，省医坛新秀 26 名。

——智慧健康建设加快升级。积极实施医疗服务“最多跑一次”改革，加大卫生健康数字化转型，智慧预约、智慧检查、智慧结算、智慧药房等服务事项落地见效，就医流程简化 2/3，高峰时段就医窗口排队由 15 分钟缩短到 2.7 分钟，看病付费进入“掌上时代”，群众就医更加省心。积极推进医疗卫生行业智慧监管、网上审批，着力打造智慧政务新模式，群众办事更便捷。

——中医药事业蓬勃发展。“十三五”时期，新建成省市

级中医重点学科（专科、专病）27个，拥有国家、省级传承工作室、传承基地13个。全市乡镇卫生院、社区卫生服务中心（站）实现中医服务全覆盖。越医文化建设不断加强，11个传统中医药项目列入省市非物质文化遗产名录，1个列入第五批国家非遗名录公示名单，建有中医博物馆和具有中医药文化陈列室等宣教功能窗口单位469家。成功通过全国基层中医药先进单位复审。

表1：“十三五”规划主要指标完成情况

类别	序号	指标名称	单位	2020年规划目标	2020年完成情况
健康素质	1	人均期望寿命	岁	81	82.87
	2	5岁以下儿童死亡率	%	8以下	2.45
	3	孕产妇死亡率	1/10万	9以下	0
	4	居民健康素养水平	%	25	36.08
人口发展	5	出生人口性别比		107左右	107.65
	6	出生缺陷发生率	%	15	11.37
	7	免费计划生育服务覆盖率	%	95	100
资源配置	8	每千人医疗卫生机构床位数	张	5.83	6.07
	9	每千人执业（助理）医师数	人	3	3.38
	10	每千人注册护士数	人	3.38	3.26
	11	每万常住人口全科医生数	人	3	3.96
	12	城乡居民社区就诊率	%	60	63.35
服务保障	13	责任医生规范签约服务率	%	50	45.59
	14	区域医学共享中心覆盖率	%	80	90
	15	乡村一体化管理	%	95	97
	16	主要慢性病规范管理率	%	70	71.33
	17	新建国家/省级卫生镇（街）	个	7/16	34/65
	18	智慧医疗覆盖率	%	80	90

（二）面临形势。“十四五”时期是我市高水平推进社会主义现代化建设的开局阶段，也是奋力打造卫生健康“重要窗口”标志性成果、努力实现健康绍兴建设走在全省前列的重要时期，卫生健康事业发展面临重要发展机遇和诸多风险挑战。

——中央、省、市党委政府重要决策部署对卫生健康事业发展提出更高要求。健康是幸福生活最重要的指标。党的十九届五中全会提出全面推进健康中国建设重大任务，省委十四届八次全会把加快卫生健康现代化作为加快构筑共建共治共享的美好家园的重要内容。长三角一体化发展、“四大建设”、杭绍甬一体化等重大战略全面推进实施。市委市政府提出高水平推进健康绍兴建设，卫生健康综合实力走在全省前列，积极打造卫生健康“重要窗口”。

——公共卫生安全风险对卫生健康治理能力形成重大挑战。全球新冠肺炎疫情暴发流行凸显卫生健康在经济社会发展全局中的基础性地位。公共卫生安全风险仍然复杂严峻，传统和新发传染病疫情相互叠加，突发公共卫生事件时有发生。

——人民群众健康需求升级对卫生健康服务供给形成严峻压力。随着工业化、城镇化、人口深度老龄化、少子化和生态环境、生活方式变化，疾病谱不断变化，慢性非传染性疾病持续高发，多重疾病负担并存、多重健康影响因素交织的复杂状况将长期存在，“一老一小”等多重健康需求叠加迸发，健康

成为人民群众关心的重大民生福祉问题。

——科技革命、数字经济对卫生健康领域产生深刻影响。生物科学和生命技术不断突破，基因工程、分子诊断、干细胞等重大技术应用转化加速，新药物、新疗法、新材料和新器械创新迸发。5G、人工智能、大数据、物联网等信息技术不断创新，新型智慧城市建设加快推进。

同时，我市卫生健康领域发展不平衡不充分问题仍较为突出，主要表现在：卫生健康治理方面，多元合作共治的治理模式有待完善，现代化治理能力有待提升；卫生政策协同性方面，“三医”联动有待深化，“医防”融合有待加强；卫生资源供给方面，优质医疗卫生资源相对不足，区域分布不均衡；医疗服务水平方面，存在核心竞争力不足、区域辐射力不广、基层能力不强等短板。

## 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，坚持党对卫生健康工作的全面领导，贯彻落实健康中国战略和新时期卫生健康工作方针，以提高人民健康水平为中心，以改革创新为动力，以高水平建设健康绍兴为主抓手，增强卫生健康制度供给，保障公共卫生安全，优化医疗综合服务能力，深化卫生健康数字化改革，提升卫生健康服务和治理现代化水平，为加快实现“四个率先”、推进共同富裕、率先走出争创社会主义

现代化先行省的市域发展之路提供坚实健康保障。

## （二）基本原则

1. 坚持健康优先。牢固树立大卫生大健康理念，把人民群众生命安全和身体健康放在首位，把保障人民健康放在优先发展的战略位置，将健康优先发展理念融入所有政策，为人民提供全方位全周期健康服务。

2. 坚持党政主导。发挥党委核心主导作用，落实政府主体责任，强化政府对卫生健康事业的领导、保障、管理和监督责任。坚持公益性导向，将基本卫生健康服务制度作为公共产品向全民提供，促进卫生健康公平。

3. 坚持整体智治。统筹卫生健康各领域协调发展，加快数字化改革，强化联动协同和数据共享、政策叠加和资源整合，构建整合型服务体系和全流程闭环管理，实现卫生健康科学决策、高效服务和精准治理。

4. 坚持改革创新。强化改革破题、创新制胜，深化医药卫生体制改革，推进卫生健康领域理论、制度、管理和技术创新，发挥科技创新和数字赋能的引领作用，推进卫生健康高质量发展，推动卫生健康各项工作走在前列。

5. 坚持共建共享。强化全社会参与和多元主体共建，倡导“每个人是自己健康第一责任人”理念，促进全社会关注健康、重视健康，增强卫生健康事业的普惠性和共享化，让发展成果更



公平惠及全体人民。

### （三）总体目标

到 2025 年，基本建成与经济社会发展水平相适应、与城市功能定位相匹配的整合型、智慧化医疗卫生服务体系，重大疫情防控 and 公共卫生应急管理 ability 显著提升，人人享有更加公平可及、综合连续、经济有效的全方位全周期健康服务，居民主要健康指标持续保持在高收入国家水平，卫生健康综合实力进入全省“第一方阵”，卫生健康指标不断争先进位，奋力打造高水平健康浙江市域标杆。

到 2035 年，建立起与我市高水平基本实现社会主义现代化相适应的公共卫生安全体系、医疗卫生服务体系和卫生健康治理体系，卫生健康综合实力稳居全省前列，率先实现高水平卫生健康现代化。

“十四五”时期的具体目标是：

——人民群众更加健康，健康绍兴建设迈上新台阶。全市居民人均期望寿命达到 83 岁以上，孕产妇死亡率和婴儿死亡率分别控制在 6.5/10 万以下和 4.0‰以下，居民健康素养水平达到 40% 以上，重大慢病过早死亡率控制在 7.84% 以下，健康绍兴发展指数达到 85.5%，城乡、区域、人群间健康差异进一步缩小，力夺健康浙江银奖。

——优质资源更加丰富，医学高地建设谱写新篇章。每千人

医疗卫生机构床位数、执业（助理）医师数和注册护士数分别达到 7 张、4.3 人和 5 人。建成一批具有核心创新力、技术竞争力和辐射带动力的高水平医院、专科和平台，加快高层次卫生人才引进和培育，新增三级甲等综合医院 1 家，国家、省级卫生人才达到 100 人以上，基本建成区域医学高地。

——供给体系更加完善，健康服务能力达到新高度。健全公共卫生应急管理体系，重大疫情和突发公共卫生事件防控救治能力达到国内领先水准。推进城市医联体和县域医共体建设，提升基层服务能力，完善整合型医疗卫生服务体系，县域就诊率达到 90%。高起点建设“一老一小”服务体系，更好实现人人享有全方位全周期的健康服务。

——综合医改更加深化，卫生健康治理走出新路径。综合医改向纵深推进，“三医联动”“六医统筹”持续深化，数字化改革全面实施，重点领域和关键环节改革取得突破性成果，基本医疗卫生制度更加成熟定型，多元卫生健康治理机制逐步形成，基本实现卫生健康治理体系和治理能力现代化。

——支持引导更加有力，健康产业实力实现新跨越。优化健康产业发展环境，积极推进健康产业扶持政策及措施在卫生健康领域落地生效，加大对社会办医、生物医药产业、健康服务业的引导和支持，打造健康产业集聚区，既改善民生福祉，又为区域经济发展提供新动能，实现健康事业和健康产业双轮驱动。

表 2：“十四五”时期卫生健康事业发展主要指标值

类别	序号	指标名称	单位	2025 年目标
健康水平指标	1	人均期望寿命	岁	83 岁以上
	2	婴儿死亡率	‰	4.0 以下
	3	孕产妇死亡率	1/10 万	6.5 以下
	4	居民健康素养水平	%	40
	5	健康绍兴发展指数	%	85.5
	6	重大慢病过早死亡率	%	7.84 以下
服务体系指标	7	每千人执业（助理）医师数	人	4.3
	8	每千人注册护士数	人	5
	9	每千人医疗卫生机构床位数	张	7
	10	每万人全科医生数	人	5
	11	国家、省级卫生人才数	人	100
	12	传染病收治能力	床/万人	1.5
	13	每千人拥有婴幼儿照护设施托位	张	4.5
	14	医院数	家	133
	15	三甲综合医院数	家	2
服务效能指标	16	县域就诊率	%	90
	17	卫生健康数字化改革综合指数	%	95
	18	家庭医生签约覆盖率	%	50
	19	老年人健康管理率	%	75
	20	提供中医药服务的基层医疗卫生机构占比	%	100
	21	出生人口性别比		108 左右

### 三、任务举措

#### （一）织密织牢防护网，打造公共卫生安全市

1. 健全公共卫生应急管理体系。落实党委政府属地管理责任，建立健全公共卫生应急指挥体系，在市县乡三级建立层级分

明、重心下移、权责清晰的公共卫生应急指挥中心。建立首席公共卫生专家制度，组建跨领域、多学科的公共卫生应急管理高级别专家组。以新发突发传染病、重大传染病、食源性疾病、不明原因疾病等为重点，优化传染病和突发公共卫生事件监测系统。完善各类监测哨点建设，健全跨部门、跨区域、跨行业的多点触发监测网络和监测预警机制。完善联防联控、群防群控、精密智控机制。加强对舆情的联判联动、综合管控。

2. 健全疾病预防控制体系。深化疾病预防控制体制改革，完善机构设置和功能定位，建立市县两级定位清晰、能级分明、上下协同的疾病预防控制体系。创新医防协同机制，健全以疾病预防控制机构为主体，医疗机构、基层医疗卫生机构分工协作、优势互补、“三位一体”的疾病预防控制网络，推进医防融合。到2025年，全市疾病预防控制机构人员编制配备达到省要求标准。实施疾病预防控制机构标准化工程，增强疾病预防控制机构的现场流调、应急处置、检验检测等核心能力。

3. 健全重大疫情救治体系。全面加强重大传染病防治能力建设，进一步改造提升传染病防控救治设施，按照分级、分层、分流救治原则，建立规模适宜、功能完善、平战结合的重大疫情救治体系。优化机构定位和职能分工，明确定点医院和应急次序，建立以市级传染病救治定点医院为龙头、县级定点医院为骨干、社区卫生服务中心为基础，社会办医力量为补充，各级急救中心

为纽带的医疗救治网络。加强重症、呼吸、麻醉、感染等重大疫情救治相关学科建设，提升综合救治能力和多学科联合诊治水平。规范设置医疗卫生机构预检分诊、发热门诊（诊室）、隔离病房，合理预留改造提升空间。

4. 健全公共卫生应急保障体系。推进急救网络建设，完善以市急救中心为龙头、县急救分中心为分支、急救分站（点）为基点的急救体系，构建航空医疗救援网络，平均急救反应时间少于13分钟，实现5G院前急救信息化全覆盖。健全采供血服务体系，强化血液安全和应急用血管理，各区、县（市）至少建成1个献血屋，全血采集年增长率达到2%。统筹疾病预防控制机构、医疗机构和第三方机构检测资源，构建信息共享的实验室检测网络，改扩建现有生物安全二级实验室。建立健全应急医疗物资保障指挥调度、需求对接、应急生产、收储调拨、仓储管理、物流配送等机制。健全医疗保障救助体系和应急医疗救助机制。

#### 专栏1 公共卫生应急体系建设

健全公共卫生应急救治体系。建成市级传染病定点救治医院，全市传染病收治能力达到1.5床/万人。按照每3万常住人口不低于1辆的标准配置救护车，2025年全市入网救护车达到169辆，其中负压救护车49辆。推进标准化院前急救培训基地建设与区域内应急用血联动一体化建设。

提升公共卫生应急处置能力。打造省内一流的2支市级卫生应急队，培育5支市级公共卫生应急快速反应队伍。二级以上医疗卫生机构标准化应急队伍组建率达到100%，基层公共卫生应急管理事项100%纳入全科网格管理。

增强公共卫生应急检测能力。完成城市核酸检测基地建设和柯桥区、新昌县疾控中心实验室改造，推进市级疾控中心实验楼、越城区公共卫生服务中心和诸暨市、嵊州市疾控中心建设。

## （二）集聚优质医疗资源，打造区域医学高地

5. 创建区域医疗中心。全面加强卫生健康领域融杭联甬接沪，积极拓展与国内外名校、名院的交流协作，不断深化与省卫生健康委、浙江大学的卫生健康战略合作，全力推进省级医院在绍院区和一批市级医院建设。到 2025 年，全市医疗卫生机构床位数达到 3.5 万张以上。对标省级“四个一批”建设计划，在骨科、创伤、肿瘤、普外科、神经疾病、心胸疾病、微创及介入治疗等领域高标准扶持建设一批品牌专科，医疗能力辐射周边地市。进一步做强现有重点学科和重点实验室，扶持一批医学重点学科，争创省级重点实验室。

### 专栏 2 医学高地“双强”工程

强化名院建设。高水平建设中国科学院大学附属肿瘤医院绍兴院区、浙江大学医学院附属邵逸夫医院绍兴院区、浙江大学医学院附属第二医院柯桥院区、浙江省人民医院越城院区，以及镜湖医院、市妇幼保健院（市儿童医院）、市中医院和市康复医院。高标准谋划并实施名院的学科布局、人才培养、临床研究和服务辐射，开展等级医院提档升级行动，三级甲等综合医院达到 2 家，力争 1—2 家三级医院进入“国考”百强行列。

强化名科建设。做强心血管病学等现有重点学科，扶持一批医学重点学科。扶持 10—20 个有潜力、有特色的重点培育专科（学科），在综合类别、心血管病、创伤、肿瘤等领域打造 3—5 个国家区域医疗中心分中心、省级区域医疗中心或专病治疗中心，创建省级重点学科 2—3 个、省市共建学科 5 个、省县级龙头学科 5 个。

6. 建设高素质卫生人才队伍。注重统筹规划，高起点谋划卫生人才队伍建设，健全完善卫生人才“引育留用管”全链条工作机制，形成供需平衡、科学合理、管理规范、素质全面的人才

队伍体系。制定适应行业特点和社会需求的卫生健康人才政策，加强政策激励，切实加大卫生人才内培外引力度。通过医校对接、市县联动、绍籍医学大学生交流活动等方式，实施精准招才，每年招聘引进各类卫生技术人员 1000 名以上。对顶尖人才、特殊人才、紧缺人才的引进实行一事一议。大力实施高端人才成长计划，切实加大领军人才、创新人才、医坛新秀等专技型人才和复合型管理人才选拔培养力度。

### 专栏 3 高端卫生人才成长计划

对标建设一流学科，加快引进国内外高层次卫生人才，“一人一策”制定高层次人才职业发展规划，新增国内名医工作室 50 个，院士专家工作站有新突破，在全国范围内引进市级医院管理和学术专家不少于 5 名，省级以上卫生人才总量翻一番。

深化实施“双型双百”优秀年轻干部人才培养计划，动态储备、精准培养专技型、复合型优秀年轻干部人才各 100 名。深入推进省新一轮“551 卫生人才培养工程”和“越医人才”培养计划，常态化开展“绍兴市名医”“绍兴市名中医”评选。到 2025 年，全市新入选省级领军人才、创新人才、医坛新秀培养对象 50 名以上。

深入推进“双培养”“双培育”工程，加强高知识群体发展党员工作，市级公立医院高知党员占党员总数比例不低于 45%。加大赴国（境）外人才培养培训力度，每年视情选派 20 名左右高层次人才赴国（境）外研修，拓宽人才视野，提升专业素养。

7. 提升卫生健康科创水平。加强与知名高校、科研院所、医疗卫生机构、医药卫生行业企业合作，加快打造一流医院、一流团队、一流平台，建设生命健康高水平创新平台，使其成为集聚顶尖卫生科研资源、引育顶尖医学人才、攻克重大健康难题的重要载体。加强卫生健康科技协同创新体系建设，在资源要素提供、关键技术攻关、创新载体建设、学科品牌培育等方面给予重

点支持。加强医教协同，加快培育优质医学人才。“十四五”时期，力争新增省级重大项目1—2个、国家级和省级成果奖5个、科研经费同比增长10%以上，医疗卫生科技影响力位居全省前列。

#### 专栏4 重大科创平台建设

加强与浙江大学及省级医院合作，以精准诊断、靶向治疗、生物材料、转化医学等重大医学创新为主攻方向，建设临床研究中心、产学研中心等高水平医学创新平台。推进肿瘤功能分子成像与介入治疗等市级重点实验室建设，争创省级重点实验室。

依托中国科学院大学附属肿瘤医院等省级医院绍兴院区，支持高水平基础医学研究、临床研究孵化、生命健康创新等科研基地建设，推动科研成果转化，促进医产学研一体化发展。

开展医学科研创新中心建设，建立科研创新孵化基地1—2所，促进医疗产业创新和成果创新。完善医学创新转化平台，加强卫生健康产学研合作，重大科技成果转化和应用数量累计达到10项以上。

### （三）加强区域统筹，打造整合型医疗服务体系样板

8. 持续深化县域医共体和城市医联体建设。以连接、协作、整合等多种形式构建市县乡村四级分工明确、上下整合、左右联动的健康服务体系，实现医共体内部数据互联互通、资源共用共享、业务上下协同、管理融合一体，医疗卫生资源更加优质均衡，医疗健康服务更加普惠公平。以县级医院能力提升为引领，依托省市医院辐射带动作用，加强医共体牵头医院的重点学科、专科和专病中心建设，提升各成员单位的急救、全科、儿科、康复、中医药等服务能力。充分发挥市级医院引领作用，科学布局城市医联体，在中心城区组建由市、区、街道三级共同参与的城市医



联体，促进城市优质医疗资源有效扩容、精准下沉和均衡布局。到 2025 年，全市县域医共体发展模式及制度体系成熟定型，城市医联体管理模式有效运行，全市医共体牵头医院 80%以上达到三级医院水平，区域医疗卫生服务能力明显增强。

9. 着力夯实基层卫生服务体系。推进基层医疗机构标准化建设，培育基层特色科室（专科），推动县域医共体内提供老年护理、康复医疗、安宁疗护等病区建设。完善乡村基层卫生人才激励机制，落实职称晋升和倾斜政策，优化乡镇医疗卫生机构岗位设置。鼓励支持城市医院医师到乡村多点执业，开办乡村诊所，充实乡村卫生人才队伍。依托互联网医院、家庭医生、远程医疗、人工智能等方面进展，积极探索未来健康场景建设的新模式、新服务和新机制，建设与未来社区相适应的社区卫生服务体系。到 2025 年，各区、县（市）建成 2 家集公共卫生服务与基本医疗服务于一体的基层医疗卫生服务示范机构。

#### 专栏 5 医疗卫生服务“网底”工程

村级医疗卫生机构标准化建设。合理设置村级医疗卫生机构，提高政府（集体）办村级医疗卫生机构占比，“十四五”时期新改扩建村级医疗卫生机构 200 家以上，村卫生室规范化率达到 90%。

基层卫生人才培养。推行村级卫生人才“县招乡管村用”机制，协同推进基层卫生人才定向培养，面向乡村两级扩招定向培养医学生 20%以上。到 2025 年，全科医生数达到 5 人/万人，专业公共卫生医师数达到 2 人/万人。

乡镇卫生院（社区卫生服务中心）能力提升。100%的机构达到“优质服务基层行”活动“基本标准”，40%的机构达到“推荐标准”，20%的机构建成社区医院或达到二级综合医院医疗服务能力水平，80%的机构提供住院服务，床位使用率达到 80%以上。

10. 健全完善分级诊疗制度。按照医疗机构功能定位和服务能力，合理制定分级诊疗病种目录和转诊标准。推动城市三级医院逐步减少常见病、多发病、慢性病门诊患者占比，将更多专家号源、床位、手术等服务和技术资源下沉。完善双向转诊机制和通道，落实医保差别化支付政策，进一步拉开统筹区内外和不同等级医疗机构之间报销比例，有效依托医保杠杆作用，推动“基层首诊、双向转诊、急慢分治、上下联动”分级诊疗制度落地见效，县域就诊率保持在90%以上，基层就诊率达到65%以上，形成规范有序的分级诊疗就医秩序。

#### （四）实施健康绍兴行动，打造高品质健康城市

11. 全面优化健康建设推进机制。健全各级健康工作组织领导体系，积极探索把健康融入所有政策的有效实施路径，完善健康绍兴政策体系、工作体系、指标体系和评价体系，形成党政主导、部门协同、全社会参与的大健康格局。创新健康绍兴建设工作评价模式，率先探索县级健康发展指数，深化健康影响评价制度，深化公共政策健康影响评价评估工作。深入实施健康绍兴行动，形成有利于健康的经济发展方式、社会治理模式和生产生活生态环境，显著提升群众健康生活品质和区域健康整体发展水平。

12. 深入开展爱国卫生运动。巩固发展国家卫生城市创建成果，打造卫生健康、美丽宜居的人居环境。持续推进健康城市健

康村镇建设，全力推进健康促进示范区和健康支持性环境建设，建立长效管理机制和动态监督考核机制。巩固提升卫生创建成果，全方位开展城乡环境卫生整洁行动，确保城区病媒生物控制水平达到国家 C 级水平以上。丰富新时期爱国卫生运动内涵，创新社会动员机制，引导全社会深入开展爱国卫生运动，实现从环境卫生治理向全民参与的开放式健康治理转变。

13. 持续推进健康促进行动。拓展健康体系建设，构筑健康教育与健康促进社会网络，健全覆盖市县乡三级健康素养监测体系，完善健康科普发布和传播机制，探索“互联网+精准健康科普”宣传模式。普及健康知识和技能，把健康教育纳入学前、学校和在职教育全过程，完善健康科普知识发布和传播机制，提倡文明健康、绿色环保的生活方式，提升自我健康管理意识和能力，居民健康素养水平达到 40%以上。

#### 专栏 6 全面健康促进体系

加强全市健康浙江建设监测，探索县级健康发展指数。探索健康融入所有政策的体制机制，在部分地区和领域先行先试健康影响因素评价，建立公共政策评价指标体系，探索建立重大工程和项目健康影响评价机制，开展公共政策健康影响评价的区、县（市）覆盖率达到 80%以上。

开展健康评价。巩固提升国家卫生城市创建成果，继续推进国家卫生乡镇创建，全面推进健康城镇建设，加快推进健康村、社区、学校、医院、单位、家庭等健康细胞建设。到 2025 年，国家卫生乡镇和健康促进示范区实现全覆盖，健康乡镇建设比例达到 90%，健康村建设比例达到 85%，健康促进学校建设比例达到 80%，健康促进医院实现全覆盖，健康家庭达到 6 万户。

### （五）强化系统集成改革，打造综合医改先行区

14. 深化“三医联动”“六医统筹”改革。按照推动公立医院高质量发展系列要求，进一步完善高效有力的医改领导体制和组织推进机制，坚决落实医改“一把手”工程。围绕高质量发展，坚定“控总量、腾空间、调结构、保衔接、强监管”改革路径，突出改革成效的系统集成，深化供给侧结构性改革，增强基本医疗卫生制度供给。加大药品耗材集中采购力度，全面实行招采合一、量价挂钩的集中带量采购。巩固完善全民医保制度，优化总额预算管理下的多元复合式医保支付方式，全面实施住院费用按DRG点数付费，探索符合中医药服务特点的支付方式。进一步优化医疗服务比价关系，动态调整医疗服务价格，科学控制医疗费用不合理增长，门急诊和住院均次费用年均增幅控制在5%以内。

#### 专栏7 综合医改先行区建设工程

强化政府办医责任，完善公立医院财政投入机制，加快公立医院历史债务化解，保障公立医院高质量发展。优化公立医院运行环境，完善监测评价体系，促使公立医院在技术更新、管理革新、服务创新上争做标杆。

推进药品耗材招采、价格调整、医保支付、薪酬改革、综合监管等重点领域和关键环节联动改革，提升公立医院运行效率，全面建立覆盖全民更加成熟定型的基本医疗卫生制度，医疗服务收入占比稳定在35%以上。

充分发挥公立医院绩效考核“指挥棒”作用，强化考核结果运用，到2025年，国家公立医院绩效考核、公立医院综合改革评价全面进入第一方阵，力争80%的三级综合医院达到B++等级以上，3个以上区、县（市）进入优秀档次。

15. 推进公立医院高质量发展。坚持和加强党的领导，健全党委领导下的院长负责制，深化公立医院“五星示范、三名强医”

创建。按照管办分开、放管结合要求，强化政府办医责任，创新医院治理方式，建立健全权责明晰、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，努力实现医院治理体系和管理能力现代化。推进“清廉医院”建设，构建部门联动机制，清廉指数逐年提升。完善医疗质量控制体系，落实医疗质量安全核心制度，完善动态监测和反馈机制，持续提升医疗质量安全。以公立医院绩效考核为手段，全面促进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，推动建立公立医院高质量发展的新体系、新趋势、新效能、新文化、新动力。

16. 完善人事薪酬激励机制。加快公立医院薪酬制度改革，进一步落实“两个允许”和“三挂钩三脱钩”政策，稳步提高薪酬水平，力争全市公立医院医务人员薪酬年增长率保持在10%以上，人员支出占业务支出的比例达到45%左右，以薪酬撬动鼓励个体，有效调动医务人员积极性。完善职称晋升体系和晋升办法，建立健全竞争择优、能上能下的用人机制，适当提高医疗机构特别是基层医疗卫生机构中高级岗位结构比例，促进医务人员职业成长发展。

17. 加强医疗卫生行业综合监管。建立健全政府主导、职责明确、分工协作、科学有效的综合监管制度，健全机构自治、行业自律、政府监管、社会监督相结合的多元化综合监管体系。推

动综合监管手段和方式创新，完善以“双随机一公开”为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础的新型监管机制。建立健全医疗卫生行业综合监管工作协调机制，加强综合监管结果运用。深入推进依法行政、依法执业，实现医疗卫生行业综合监管市域全覆盖。深化无废医院创建，规范医疗废物收集处置，医疗废物处置在线监管率达到100%。探索对新服务新业态新模式的包容审慎和智慧监管。加强卫生健康监督机构规范化建设，推进执法队伍专业化、规范化、职业化。

18. 弘扬新时代医学人文精神。抓细抓实思想政治工作，结合党史学习教育等主题活动，深入开展习近平新时代中国特色社会主义思想的宣传教育，凝聚永葆初心、砥砺奋进的强大动能。进一步加强医院文化建设，充分利用“中国医师节”“国际护士节”等载体，选树宣传先进典型，大力弘扬生命至上、举国同心、舍生忘死、尊重科学、命运与共的伟大抗疫精神，以及敬佑生命、救死扶伤、甘于奉献、大爱无疆等传统医德文化和卫生健康职业精神，塑造医术精湛、医德高尚、医风严谨的行业风范。建立健全医务人员关心关爱长效机制，增强医务人员职业认同感和获得感，营造全社会尊医重卫的浓厚氛围。

#### （六）推进数字化改革，打造智慧健康示范区

19. 全面布局“越健康”建设。围绕全省数字化改革“152”体系和“1314”卫生健康数字化改革，升级完善市县两级全民健

康信息平台，建设全市域、全方位、综合性的数字健康城市中脑。实施“越健康”数字化建设工程，推进业务流和数据流全面叠加，组建面向公共卫生、医疗服务、政务服务等多项数字化服务应用，推进掌上办公、掌上治理、掌上办事、掌上服务，建成与全省贯通、覆盖全市域、富有绍兴特色的“越健康”应用体系。加强卫生标准体系和安全体系建设，推进高质量数据归集、数据治理、数据应用，实现卫生健康整体智治、高效协同和优质服务。

#### 专栏8 “越健康”数字化建设工程

集成“公共卫生云”。推进常态化疫情防控综合集成应用，完善传染病和突发公共卫生事件监测系统，建设多点灵敏触发监测预警信息平台。推动数据资源开放共享，公共卫生核心业务数字化率达到90%，公共卫生信息部门共享率和向居民开放率均达到80%以上。推进老年健康、托育服务等管理应用建设，实现全流程数字化健康服务。

升级“医疗服务云”。依托“浙里办”，集成10个以上卫生健康掌上应用，公立医疗机构电子健康医保卡（含医保电子凭证）覆盖率达到100%。加快数据归集和互联互通，县级以上医院国家互联互通标准化成熟度测评通过率达到80%以上。加快新兴科学技术融合应用，扩面升级5G+院前急救和“智慧血液”。

构建“整体智治云”。推进卫生健康领域掌上办公，推动“互联网+监管”从事后查处向事前、事中风险预警延伸，推行非现场执法模式。推进政务服务“一网通办”“全域通办”“跨域通办”，深化一体化、跨区域的集成服务。

20. 迭代升级智慧健康服务。持续深化医疗卫生服务“最多跑一次”改革，大力推进看病就医“一件事”“掌上办”“一码通”，不断完善精准预约、智能导诊、院内导航、智慧结算、信息提醒等服务，全面优化诊疗流程、就医环境、院内服务，提升群众就医体验。兼顾老年人等群体需要，推广适老智慧服务。提升互联网医疗服务，完善价格、医保等政策，形成“网上看病”

“在线结算”“送药上门”的闭环式管理和规范化服务。完善检查检验结果互认制度，探索结果互认、风险共担机制。

21. 加速推进新技术应用。进一步推动 5G、人工智能、物联网、区块链等新兴科学技术融合应用，助力疾病诊断预测、远程诊断教学、临床实验数据分析处理等，以前沿技术重构传统医疗模式，构建“以人为本”的智慧医院 IT 全生态架构体系。重点围绕急救救治、远程诊断、医院管理等重点领域，发挥 5G 技术的特点和优势，改造提升卫生健康网络基础设施，实现影像数据 5G 传输和 AI 人工智能辅助诊断，创新以 5G+远程教学为代表的新型教学手段，扩面 5G+院前急救应用。推广可穿戴式、便携化、居家型健康监测设备和健康管理设施。

#### （七）优化公共卫生服务，打造全周期健康管理领航地

22. 加强重大疾病防治。全面实施适龄人群扩大国家免疫规划，甲、乙类传染病发病率低于全国平均水平。加强艾滋病、结核病、病毒性肝炎等综合防治，确保稳定在低流行状态或实现基本控制。以健康促进为突破口，加强高血压等重点慢性病规范管理，主要慢性病规范管理率达到 75%。实施重点慢性病干预计划，强化心血管疾病、糖尿病、慢阻肺及癌症等慢性疾病的防治，推进常见癌症的预防筛查，提高癌症早诊率和五年生存率。健全社会心理服务体系和危机干预机制，规范开展精神病患者随访管理、服药指导和康复训练等服务。加强职业病防治监管，深入推



进重点职业病（尘肺病等）防治专项行动。

23. 优化基本公共卫生服务。做实做细国家基本公共卫生服务项目，提高人均基本公共卫生服务经费财政补助标准，深化基层补偿机制改革，根据需要适时增加服务项目，提升服务绩效和均等化水平。提升家庭医生签约服务内涵质量，建立经费保障长效机制，推广“互联网+签约服务”，重点人群签约率保持在88%以上。推进居民电子健康档案开放应用，开放率达到80%。开展危重孕产妇、新生儿救治中心标准化建设，积极创建妇幼保健示范专科，为妇女、儿童提供全方位、全周期、全程化的健康服务。实施重点人群健康关爱工程，产前筛查率达到90%以上，“两癌”人群筛查覆盖率达到80%以上。

24. 提升“一老一小”健康服务。推进老年健康与医养结合相关政策有机融合，建设老年友善医疗卫生机构，有效应对老龄化社会健康需求。建立健全老年医疗卫生服务网络，深入开展老年健康促进行动，全方位多层次提升老年人健康整体水平。加快推进安宁疗护服务，为临终老人提供身体、心理和社会等方面的照护。完善3岁以下婴幼儿照护服务政策制度、管理体制、建设标准和服务规范，构建多样化、多层次、覆盖城乡的婴幼儿照护服务体系。依托政府引导和市场参与，加快多元化托幼机构建设，扩大普惠性服务供给。推进婴幼儿照护综合管理平台建设，加强家庭育儿和婴幼儿早期发展指导。

### 专栏9 “一老一小”健康服务体系建设

不断完善老年健康服务体系。加强老年医学、康复医学学科建设，二级以上综合医院和二甲以上中医医院规范设置老年医学科的比例达到60%以上。推动市老年医疗中心和市级康复技术指导中心建设。健全安宁疗护服务体系，推进市级安宁疗护培训基地建设，各区、县（市）至少建有2个安宁疗护病区，20%以上的基层医疗卫生机构可提供安宁疗护服务。提高基层医疗卫生机构康复、护理床位占比，推动家庭医生团队提供居家护理、居家康复等适宜服务。

加快发展普惠性婴幼儿托育体系。完善3岁以下婴幼儿照护服务政策制度和标准规范，建立健全以家庭为基础、社区为依托、机构为补充的婴幼儿照护服务体系。优先支持普惠性婴幼儿照护机构，增加普惠托育服务有效供给。推进婴幼儿照护综合管理平台建设，各区、县（市）建立实训基地和指导中心，各建成2—3家管理规范、模式可复制的示范单位，乡镇（街道）3岁以下婴幼儿照护服务机构覆盖率达到50%以上。

25. 完善生育配套政策和服务。宣传和落实国家生育政策，鼓励按政策生育，增强生育政策包容性，促进完善与生育政策相配套的政策措施和服务制度。健全人口监测网络，加强人口监测和形势分析，提高人口监测水平。落实计划生育家庭扶助政策，构建生育友好型社会，促进人口均衡发展。发挥计划生育协会等群团组织作用，促进生殖健康咨询、青春期健康教育、流动人口服务、优生优育指导等服务提升。

#### （八）提升服务能级，打造中医药特色鲜明示范区

26. 健全中医药医疗服务体系。推动市域优质中医资源扩容布局，争取省级中医医学中心（分中心）、区域中医医疗中心落地1家。强化公立综合医院和专科医院中医科室建设，深化社区卫生服务中心和乡镇卫生院中医馆标准化建设。鼓励发展中医诊所、门诊部和特色专科医院。推进完善中西医结合医疗模式，打

造中西医协同“旗舰”科室、机构等，探索搭建中医云上诊疗平台，到 2022 年，公立中医医院国家绩效考核全部达到 B+ 以上。争取“十四五”期间新增一家三级中医医院，到 2025 年，提供中医药服务的基层医疗卫生机构占比达到 100%。

27. 强化中医药特色功能发挥。建立中医药临床评估机制，推广应用名老中医“百医百方”，推广 50 个中医优势病种诊疗方案。开展推广适宜技术、推行中医综合服务、推进中医经典病房建设等行动。支持做强中医内科、骨伤科、妇科、儿科、皮肤科等特色专病专科。健全覆盖全人群、全生命周期的中医药服务模式，提高常见病、多发病中医诊疗服务能力以及健康问题保健指导和干预能力。发挥中医药在预防保健、康复中的独特作用，推广 20 项中医药预防保健（治未病）干预方案。完善中医药在疫病防治中“关口前移、深度介入、全程参与”救治机制，市县两级中医医院建设中医疫病中心。

28. 夯实中医药传承创新发展基础。积极遴选培育，推进中医药优势专科建设。加大中医药学科带头人引进力度，培育学科团队，十年培养百名梯队发展的越医人才队伍。加强与高等院校合作，探索开展面向基层中医专业医学生培养模式。依托本地教育资源，争取建设高水平专业化中医药产教融合实训基地和中医药技术技能人才培养示范基地。加强越医文化研究、保护、创新和开发，深入开展越医经典研究，促进代际传承，做深以“绍派

伤寒”为代表的越医品牌。积极开展多形式的中医药文化宣传行动。到2025年，基层医疗机构中医类执业（助理）医师、全科医师人数占比均达到20%以上，全市公民中医药健康文化素养水平达到30%。

#### （九）优化发展环境，打造健康产业集聚区

29. 促进社会办医健康发展。鼓励社会资本举办医疗机构，规范和引导其拓展多层次多样化医疗服务。支持举办连锁化、集团化经营的医学检验、病理诊断、消毒供应、安宁疗护等独立设置的第三方专业机构。支持社会办医疗机构发展“互联网+医疗健康”，开展远程医疗、健康咨询、健康管理服务。支持社会办医疗机构与公立医院开展技术、学科、人才、管理等多层次合作。支持社会办医疗机构参与县域医共体、城市医联体建设。鼓励有条件的社会办医疗机构有序发展前沿医疗服务。

30. 支持生物医药产业创新发展。大力推进产学研医教协同发展，创新推动生物医药科技成果转化应用，打造基础、转化、临床一体化发展的生命健康产业。引导全市公立医疗机构全面落实政府采购支持创新药品、医疗器械发展政策，通过优先安排临床试验等，支持创新产品参与竞争。合力优化中药材区域布局，协助打造特色优势中药材产区，推动道地药材和绍兴特色中药材保护发展。支持传统中药材产品二次开发，参与研制一批名老中医验方中药，扶持优质中药饮片发展，形成绍兴特色中药材生产

的规模化效应。

31. 支持健康服务业多元发展。支持社会力量发展普惠性婴幼儿照护服务，发展集医疗护理、生活照护等服务于一体的嵌入式医养结合服务。支持社会资本发展个性化体检、保健指导、运动康复、医疗美容等服务。支持发展健康旅游、健身休闲、养生保健等健康产业，促进健康新消费。支持创新“中医药+养老”“中医药+旅游”“中医药+体育”“中医药+互联网”等新商业模式，积极助推富有“越医”文化元素的特色景区（街区）、特色小镇、康养城市和康养基地等建设。加强对健康服务业的规范引导和执法监管，促进依法执业、规范管理和健康发展。

#### 四、保障措施

（一）强化组织领导。坚持和加强党对卫生健康工作的全面领导。切实增强忠实践行“八八战略”、奋力打造“重要窗口”的责任感和使命感，从战略和全局高度把人民健康放在优先发展地位，将卫生健康事业发展和公共卫生安全提到更加突出位置。形成党委统一领导、党政齐抓共管、部门通力协作的工作格局，推动卫生健康事业高质量发展。

（二）强化投入保障。加大政府对卫生健康事业的投入，保障基本医疗、公共卫生、中医药事业发展、政府举办医疗卫生机构建设和运行发展等所需经费，加强对加快发展地区和薄弱领域、关键环节的投入倾斜。完善政府投入长效机制，健全科学合

理的绩效考评体系，提升财政投入绩效。发挥好财政资金的杠杆作用，引导社会资本有效投资，建立完善多元卫生投入机制，减轻群众医疗费用负担，稳步降低个人卫生支出占卫生总费用比例并维持在合理水平。

（三）强化规划实施。各级卫生健康行政部门要加强部门协同，形成工作合力，突出规划引领，增强规划刚性。按照“一年出成果、两年大变样、五年新飞跃”要求，分解目标任务、明确责任主体、细化工作举措，清单式推进规划执行。发挥重大改革、重大项目、重大平台、重大政策的牵引作用，集中力量办大事，有效带动规划整体实施。充分利用大数据资源，建立完善监测评估督导机制，加强数据分析，及时发现规划实施过程中出现的新情况新问题，提出有效对策措施，确保规划落地落实落细。

（四）强化社会参与。开展卫生健康事业发展规划的宣传推广，提高全社会对卫生健康工作的关注和支持，凝聚社会共识，强化公众监督，建立健全卫生健康领域推进共同富裕机制，在推动卫生健康事业高质量发展中实现高水平共建共治共享。加强正面典型宣传，强化社会舆论引导，及时回应民众关切，努力营造卫生健康事业发展的良好氛围。

（五）强化法治保障。深入推进重大决策科学化民主化法治化建设，完善卫生健康重大行政决策法定程序，强化公众参与。深入推进“八五”普法，提高运用法治思维和法治方式深化改革、

推动发展、化解矛盾、维护稳定、应对风险的能力。强化安全生产“三个必须”和“一岗双责”，压实安全生产工作责任，严守安全底线。强化安全防范能力建设，推广智慧安防系统应用，推进平安医院创建，营造安全稳定的医疗环境。

---

抄送：市委各部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，绍兴军分区，  
市监委，市中级人民法院，市检察院。

---

绍兴市人民政府办公室

2021年6月17日印发

---