

# 江苏省人民政府办公厅关于印发进一步完善 医疗卫生服务体系实施方案的通知

苏政办发〔2024〕1号

各市、县(市、区)人民政府,省各委办厅局,省各直属单位:

《进一步完善医疗卫生服务体系实施方案》已经省人民政府同意,现印发给你们,请认真组织实施。

江苏省人民政府办公厅

2024年1月5日

## 进一步完善医疗卫生服务体系实施方案

为推动建立优质高效的现代医疗卫生服务体系,根据中共中央办公厅、国务院办公厅《关于进一步完善医疗卫生服务体系的意见》精神,结合江苏实际,制定本实施方案。

### 一、目标要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻党的二十大精神和习近平总书记对江苏工作的重要讲话重要指示精神,以公立医院高质量发展为核心,以健全分级诊疗制度、强化医保政策支撑、完善医防协同机制和促进医教研产融合发展为着力点,强化信息化赋能,促进医保、医疗、医药协同发展和治理,加快推动全省卫生健康事业高质量发展走在前列。到2025年,优质医疗资源扩容和区域均衡布局取得积极进展,优质医疗服务供给能力明显提升。到2030年,以紧密型医联体为主的医疗卫生服务体系趋于健全,分

级诊疗新格局基本建立。到2035年,整合型医疗卫生服务体系基本形成,医疗卫生服务公平性、可及性、连续性显著增强,基本实现“大病不出省”的目标,为健康江苏建设提供有力保障。

## 二、主要任务

### (一)加快公立医院高质量发展。

1.建设医疗服务高地。聚焦争创重症、康复、血液病、皮肤病、中医等类别国家医学中心和综合、癌症、创伤、骨科、心血管等类别国家区域医疗中心,持续推进16家高水平医院建设。推动高质量发展试点医院建设。按照区域规划,建设一批省级区域医疗中心。鼓励各地全面推进市级医疗中心建设。持续推进国家级和省级临床重点专科建设,“十四五”期间,新建不少于30个国家级、300个省级临床重点专科。(省卫生健康委、省委人才办、省委编办、省发展改革委、省教育厅、省科技厅、省财政厅、省人力资源社会保障厅、省医保局、省疾控中心等部门以及各设区市按照职责分工负责。以下任务均需各设区市落实,不再列出)

2.提升县级医院服务能力。到“十四五”末,85%的县人民医院达到三级医院水平,县级医院ICU标准化建设实现全覆盖。推动二级及以上综合医院加强急诊、重症、妇产、老年、康复及县域转外就医率排名靠前的病种所在临床专科建设,提升肿瘤、心脑血管等重大疾病诊治和综合管理能力。持续推进16家三级甲等医院结对帮扶省内医疗资源薄弱地区的20家医院,稳步提高本地住院率。(省卫生健康委、省发展改革委、省财政厅、省医保局等部门按照职责分工负责)

3.推动中西医并重。强化中医院设置,到“十四五”末,实现县办中医医疗机构全覆盖,60%左右县中医院达到三级中医院水平。组建省级中医康复、治未病联盟,实施中医药康复能力提升工程。推进中西医协同“旗舰”医院、科室和国家中医疫病防治基地、省中医疫病研究中心建设,开展重大疑难疾病中西医临床协作攻关。(省卫生健康委、省发展改革委、省科技厅、省疾控中心等部门

按照职责分工负责)

4.保障医疗服务质量安全。健全省、市、县三级医疗质量控制组织,实施全面提升医疗质量行动。深化临床路径管理。科学开展医院评审工作。加强医疗质量数据监测预警、质量控制和追踪管理。健全短缺药品供应保障机制。(省卫生健康委、省工业和信息化厅、省财政厅、省商务厅、省医保局、省药监局按照职责分工负责)

5.推进薪酬制度改革。落细落实《江苏省深化公立医院薪酬制度改革实施方案》,加快建立适应我省医疗行业特点的薪酬制度。鼓励对公立医院主要负责人实行年薪制,对高层次人才实行年薪工资、协议工资等多元化分配形式,所需薪酬不计入单位薪酬总量核定基数。严禁向科室和医务人员下达创收指标,医务人员薪酬不得与药品、耗材、检查、化验等业务收入挂钩。(省人力资源社会保障厅、省财政厅、省卫生健康委、省医保局、省疾控局等部门按照职责分工负责)

6.加强公立医院精细化管理。全面落实党委领导下的院长负责制。健全公立医院运营组织体系,落实总会计师制度。实行全面预算管理,严禁举债购置大型医用设备,严禁举债建设和超标准装修,严格控制债务规模,积极稳妥化解公立医院历史债务。加快建设全省统一的公立医院综合管理信息化平台。强化公立医院绩效考核,将考核结果作为项目规划、经费核拨、绩效工资总量核定、医保政策调整等重要参考。(省卫生健康委、省财政厅、省人力资源社会保障厅、省医保局按照职责分工负责)

## (二)健全分级诊疗制度。

1.推进紧密型医联体建设。推动城市医疗集团网格化布局,推进扬州市、淮安市国家紧密型城市医疗集团建设试点,鼓励以设区市为单位探索符合当地实际的紧密型城市医疗集团建设。落实国家卫生健康委等10部门印发的《关于全面推进紧密型县域医疗卫生共同体建设的指导意见》精神,深化紧密型县域医共体建设,推行行政、人事、财务、业务、用药目录、信息系统等统筹管

理,到“十四五”末,不少于20个县(市、涉农区)基本建成以县级公立医院为龙头、以基层医疗卫生机构为主要成员单位、以医保总额打包付费政策为纽带的紧密型县域医共体。加强专科联盟和远程医疗协作网建设。(省卫生健康委、省医保局等部门按照职责分工负责)

2.提升基层医疗卫生服务能力。落实省委办公厅、省政府办公厅《关于进一步深化改革促进乡村医疗卫生体系健康发展的实施意见》精神,加快健全适应乡村特点、优质高效的乡村医疗卫生体系。支持基层医疗卫生机构增配CT等设备,增加适宜医疗服务技术和药品配备,开展更多的医疗服务项目。强化乡镇卫生院、社区卫生服务中心中医馆标准化建设。(省卫生健康委、省医保局等部门按照职责分工负责)

3.加强妇幼健康服务。推进妇幼保健机构标准化建设,到“十四五”末,常住人口50万以上县(市、涉农区)全面建成妇幼保健院。加强母婴友好医院和基层医疗卫生机构妇幼健康规范化门诊建设。强化出生缺陷、妇女“两癌”等综合防治,提升儿童眼健康、心理健康等服务水平。全面推进新生儿“出生一件事”改革。(省卫生健康委、省发展改革委、省财政厅、省教育厅、省医保局、省疾控局、省妇联、省残联等部门按照职责分工负责)

4.优化老年健康服务网络。合理布局并加快老年医院、综合性医院老年医学科、护理院、安宁疗护机构等建设。推进老年友善医院建设。推动社区养老服务机构设置护理站。健全医疗卫生机构与养老机构签约协作、资源共享、功能优化、有效衔接的长效机制。到“十四五”末,每个设区市统筹辖区医疗资源至少设立1所三级老年医院,人口超过50万的县(市、涉农区)设立1所二级以上老年医院,每个县(市、区)建成1所以上护理院。(省卫生健康委、省民政厅等部门按照职责分工负责)

5.促进医疗服务连续高效。组织专家到基层开设专家门诊、工作室,共建联合门诊、联合病房,开展联合手术。全面实施分时段预约诊疗和日间诊疗服务,完善医疗服务点评制度。推广医保脱卡支付、先诊疗后付费等举措。大力

发展互联网医疗服务。鼓励基层医疗卫生机构、社会力量开展康复、护理等连续性服务。(省卫生健康委、省发展改革委、省医保局等部门按照职责分工负责)

(三)强化医保政策支持。

1.深化多元复合式医保支付方式改革。实行医保差异化支付政策,对基层首诊和双向转诊的患者,住院起付线实行累计计算。落实国家DRG/DIP病种(组)目录,推动同一病种在设区市范围内按统一支付标准结算。对基层医疗卫生机构配备使用医保药品目录内药品,加大医保支付政策支持力度。健全符合中医药特点的医保支付方式。稳步推进按人头付费、按床日付费试点。加大医保对基层医疗卫生机构倾斜力度,切实提高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。将符合条件的村卫生室提供的门诊医疗服务纳入门诊统筹保障范围。(省医保局、省卫生健康委等部门按照职责分工负责)

2.完善医疗服务价格动态调整机制。健全长三角医疗服务价格比对分析机制。扎实推进苏州市医疗服务价格改革国家试点和常州市省级试点工作,鼓励有条件的设区市复制、推广试点地区的成功经验。全力支持医疗创新技术及时进入临床应用。完善互联网医疗服务、公立医院特需服务等项目的定价政策。推动完善药学类医疗服务价格项目。(省医保局、省卫生健康委等部门按照职责分工负责)

3.规范医保基金科学合理使用。大力实施全民参保工程。建立健全由医保部门、卫生健康部门、定点医疗机构共同参与的医保基金总额预算编制工作机制,不断提升医保总额编制的规范性、科学性、针对性。加强医保基金使用常态化监管,规范定点医疗机构服务行为,确保医保基金安全可持续运行。(省医保局、省财政厅、省卫生健康委等部门按照职责分工负责)

(四)完善医防协同机制。

1.提升公共卫生服务能力。落实省委、省政府《关于完善重大疫情防控体制机制健全公共卫生应急管理体系的意见》精神,加快提升公共卫生应急管理

能力和水平。加强公共卫生机构标准化建设,在医疗卫生机构设立专兼职疾控监督员。强化传染病疫情和突发公共卫生事件监测预警,构建公共卫生实验室检测网络,完善省级专家库,建强各级卫生应急队伍。争创国家区域公共卫生中心。(省疾控局、省委编办、省发展改革委、省财政厅、省教育厅、省人力资源社会保障厅、省卫生健康委等部门按照职责分工负责)

2.做实家庭医生签约服务。统一首诊签约内容及标准。引导二级以上医院专家加入家庭医生团队,促进以家庭为单位整体签约。推行医联体内和医联体间床位、号源、设备统筹使用。强化电子健康档案由家庭医生归口管理,实施签约居民定期健康评估。探索建立基层首诊、转诊审核下的家庭医生控费管理工作机制。加强家庭医生签约服务绩效管理。(省卫生健康委、省医保局等部门按照职责分工负责)

3.加强急救医疗体系建设。推进院前急救中心(站、点)建设,完善院前医疗急救服务网络体系。加强二、三级医院急诊急救胸痛、卒中、创伤、危重孕产妇、新生儿救治五大中心建设,依法依规推进院前急救呼救定位试点工作和5G智慧急救等创新运用,建立与院前急救中心(站、点)无缝衔接的医疗救治绿色通道,形成院前院内一体的急救医疗服务体系。开展全民急救互救素养提升工程,强化公众急救科普知识培训。(省卫生健康委、省财政厅、省人力资源社会保障厅、省医保局、省通信管理局、省红十字会等部门按照职责分工负责)

4.强化医防融合力量。推进医疗机构和专业公共卫生机构之间人才流动、交叉培训、服务融合、信息共享。探索疾病预防控制专业人员加入家庭医生团队,参与医联体建设,建立社区疾病预防控制片区责任制。做实做细基本公共卫生服务。开展医防融合试点。(省卫生健康委、省疾控局等部门按照职责分工负责)

#### (五)推动医教研产融合发展。

1.加强科研体系和能力建设。优化医学院校附属医院管理体制,支持三级公立医院成为高校附属医院。加强省研究型医院、医学创新中心、医学重点学

科与实验室建设。支持高水平医院创建国家临床医学研究中心等高水平临床研究科技创新平台。支持重点医学院校申报省级基础研究中心、全国重点实验室。组织医疗卫生机构与高校、科研院所和骨干医药企业建立协同机制,搭建合作平台。加强高校公共卫生等相关学科专业建设,加大医疗卫生领域急需紧缺人才培养力度。压实医疗卫生机构人才引育主体责任,依托省各类人才计划(工程),引进培育一批领军人才,高水平医院每年申报不少于1名(个)“双创计划”人才(团队)。选拔一批中青年骨干赴国(境)外学习研修。组织实施“岐黄人才”培育工程。(省科技厅、省委人才办、省卫生健康委、省工业和信息化厅、省教育厅、省人力资源社会保障厅、省医保局、省药监局、省疾控中心等部门按照职责分工负责)

2. 强化数字信息赋能。建立健康医疗数据跨部门共享协作机制。提升省统筹全民健康信息平台互联互通能力,推动标准化的数据采集、汇聚、治理和应用。围绕全生命周期健康服务,实施数字化建设项目,推进居民健康服务数字化应用。强化数据安全,助力数字健康产业发展。(省卫生健康委、省工业和信息化厅、省医保局、省政务办、省疾控中心等部门按照职责分工负责)

3. 深化科技创新成果转化应用。依托国家医学临床研究中心,强化重大疾病防治研究,重点围绕癌症、心脑血管、呼吸和代谢性疾病等国家重大项目开展集成攻关。完善医药科技成果转移转化机制,支持医疗卫生机构与骨干医药企业、生物医药高新技术产业园区等联合开展关键技术攻关、医学前沿技术研究和新药临床试验,加快科技成果转化应用,推动更多创新药品进入国家医保目录和医院基本用药目录。(省科技厅、省卫生健康委、省工业和信息化厅、省药监局、省医保局等部门按照职责分工负责)

### 三、保障措施

(一)健全医疗卫生投入机制。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,医疗机构承担公共卫生服务任务的经费由财政保障。落实政府对符合区域卫生规划的公立医院投入政策,加大对传染、精

神、妇幼、老年、中医、基层医疗卫生机构的投入倾斜力度。政府办基层医疗卫生机构符合规划的基本建设和设备购置等发展建设支出,由同级政府足额保障。逐步建立以公立医院运营质效为导向、与经济社会发展水平和财力相适应的财政补助机制。(省财政厅、省发展改革委、省卫生健康委、省疾控局等部门按照职责分工负责)

(二)完善编制和人事制度。对事业编制已满的部省属医院,可按程序申报使用省级高层次人才事业编制“周转池”。对符合条件的现有编制外专业技术人员,通过公开招聘择优聘用,纳入编制管理。加强县域医疗卫生人才一体化配备和管理。盘活用好基层医疗卫生机构存量编制,空余编制主要用于招聘引进急需紧缺卫生专业人才和一体化管理村卫生室的卫生专业技术人员。(省委编办、省委人才办、省卫生健康委、省人力资源社会保障厅、省疾控局等部门按照职责分工负责)

(三)加强综合监管。健全多元化综合监管机制,创新综合监管模式,加快推进综合监管智慧化、信息化,实现事前事中事后全链条监管。完善卫生行风建设领导体制和工作机制,持续开展廉洁从业专项行动。加强对社会办医疗机构的监督管理。健全依法联合惩戒机制,强化责任追究和联动问责。(省卫生健康委、省市场监管局、省医保局、省疾控局、省药监局等部门按照职责分工负责)

建立优质高效的现代医疗卫生服务体系,是一项长期的、复杂的系统工程,需要全省上下用心用情、共同努力。各地要将医疗卫生服务体系建设列入政府工作目标和高质量考核范围,建立以基层为重点的评价指标体系,强化考核评价。各有关部门要加强政策研究,强化信息互联共享,鼓励基层在推进医疗卫生服务体系建设中加大力度、积极创新。要加强宣传引导,以目标宣讲、现场示范、经验推广等方式,为医疗卫生服务体系改革发展营造良好舆论环境和社会氛围。各地各部门原则上不制定配套文件,关键要创造性地抓好执行,切实将允许的探索细化成方案、定性的表述定量成标准、鼓励的方向明确成路径,确保本方案确定的各项任务落到实处。