

菏泽市人民政府文件

菏政发〔2020〕17号

菏泽市人民政府 关于健全完善公共卫生体系的意见

各县区人民政府，市开发区、高新区管委会，市政府各部门、各直属机构，市属各企业，各大中专院校：

为深入贯彻习近平总书记关于疫情防控系列重要指示和中央全面深化改革委员会第十二次会议精神，根据《山东省人民政府关于健全完善公共卫生体系的意见》（鲁政发〔2020〕7号），经2020年12月28日第94次市政府常务会议研究同意，现就完善重大疫情防控体制机制、健全我市公共卫生体系提出如下意见。

一、总体要求

牢固树立以人民为中心的发展思想，认真贯彻预防为主的卫

生健康工作方针，坚持政府主导、社会协同，依法管理、创新驱动，预防为主、强化基层，联防联控、群防群治，立足当前、着眼长远，着力构建体系健全、功能完善的公共卫生体系，着力改革完善平战结合、科学高效的重大疫情防控体制机制，全市应对突发重大公共卫生事件的能力和水平显著提高。

二、重点任务

(一) 改革完善公共卫生事件决策指挥体系。坚持平战结合、常备不懈，在市委重大疾病和传染病防治工作领导小组的领导下，健全全市突发公共卫生事件应急工作机制，完善监测、预警、决策全链条响应机制，加强日常重大疾病防控和重大风险研判，协调解决重点问题。市、县区建立健全公共卫生事件协调统一、上下联动机制，完善决策指挥体系。(责任单位：市卫生健康委、市委编办，各县区政府、管委会，列第一位的单位为牵头单位，下同)

(二) 改革完善公共卫生监测预警体系。完善疫情风险研判和预警机制，加强全市疫情网络直报系统和突发急性传染病病原体快速检测能力建设。2020年年底前，对接全省公共卫生大数据运用平台，统一汇聚疾病防治、健康管理过程中采集和产生的各类数据，运用大数据、人工智能等数字技术进行实时监测和动态分析，实现数据共享共用，增强公共卫生风险评估和预警能力。(责任单位：市卫生健康委、市大数据局)

(三) 改革完善公共卫生联防联控群防群治工作机制。完善

《菏泽市突发公共卫生事件应急预案》和突发重特大疫情防控规范，细化部门职责，实施更加精准、细致、操作性强的应急响应措施，提升应急应对能力。树立“一盘棋”思想，强化市县区联动，强化日常演练，完善跨领域、跨部门的联防联控机制。以社区（村居）为单位，广泛动员群众参与，实行网格化、地毯式管理，筑牢群防群治防线。（责任单位：市卫生健康委、市委政法委）

（四）改革完善公共卫生预防控制体系。

1. 强化各级疾控机构标准化建设。各级疾控机构全面强化疾病预防和控制、健康危害因素检测与干预职能，并按照《疾病预防控制中心建设标准》（建标 127—2009）《山东省各级疾病预防控制中心机构编制标准》，全面改善疾控机构设施设备条件。优化市疾病预防控制中心设置与职能，提高专业技术人员编制占比，加强实验室仪器设备升级和生物安全防护能力建设，提升对全市重大疾病和传染病防控的业务管理能力。市级疾控机构要加强预防医学科学研究，提高对区域重大疾病防控的应用性技术研究水平。加强县级疾病预防控制和健康管理的组织实施、指导评估，各县区疾控中心全部建成生物安全二级实验室，具备开展新冠病毒、流感病毒、肠道病毒和艾滋病病毒等常见病原体的核酸检测和抗体检测等能力，满足现场检验检测、流行病学调查、应急处置等需要。强化学校卫生、职业卫生、食品卫生、环境卫生、放射卫生等公共卫生职能，提高公共卫生健康危害因素监测

与干预能力。到 2022 年，市级层面实现空气对人群健康影响监测和公共场所健康危害因素监测全覆盖；县级层面实现食品安全风险监测评估、学生常见病及健康影响因素监测、放射性与职业病危害因素监测全覆盖；乡镇层面实现饮用水监测全覆盖。（责任单位：市卫生健康委、市委编办、市财政局、市发改委，各县区政府、管委会）

2. 提升基层防控能力。认真抓好市委、市政府《加强基层医疗卫生事业发展十二条意见》的落实，深化实施基层医疗卫生服务能力提升三年行动计划（2019—2021 年），加快推进薄弱乡镇卫生院（社区卫生服务中心）升级改造，到 2021 年，实现乡镇卫生院（社区卫生服务中心）业务用房、设施设备、人员配置全部符合标准。乡镇（街道）要依托乡镇卫生院、社区卫生服务中心加强公共卫生管理工作，支持村民委员会、居民委员会设立公共卫生委员，落实网格化管理职责。将学校纳入防控重点场所，增强学校传染病、常见病的预防、治疗能力。结合各自实际，每个县区建设 3—4 所县域医疗次中心，达到二级医院水平，每个街道设置一所政府举办的社区卫生服务中心，全面实现村卫生室房屋产权公有。支持乡镇卫生院、社区卫生服务中心配备 CT 和建设具备隔离条件的发热诊室，提升疾病发现和诊断水平，进一步优化“15 分钟”医疗服务圈。按照“县管乡用”原则，为每个乡镇卫生院、社区卫生服务中心配备 1—2 名专兼职公共卫生医师，建立基层首席公共卫生医师制度，提升基层公共

卫生服务能力。统筹基本医疗保险基金和公共卫生服务基金使用，提高对基层医疗机构的支付比例，推动慢性病群体和家庭签约医生健康管理改革。（责任单位：市卫生健康委、市委编办、市财政局、市人力资源社会保障局、市教育局、市医保局，各县区政府、管委会）

3. 大力开展爱国卫生运动。丰富爱国卫生工作内涵，创新方式方法，推动从环境卫生治理向全面社会健康管理转变，坚持预防为主、全域创卫，依托各级疾控机构、健康教育机构等专业公共卫生机构加强爱国卫生专业技术支撑。持续深入开展农村人居环境整治行动，全面提升农村人居环境质量。深入开展市场环境综合整治，规范市场管理秩序。加强健康教育宣传，倡导文明健康绿色环保的生活方式。到2022年，菏泽市建成国家卫生城市，国家卫生县城比例达到80%，国家卫生乡镇比例达到25%，省级卫生村比例达到60%。（责任单位：市卫生健康委、市委编办、市农业农村局、市住房城乡建设局、市市场监管局、市城市管理局）

（五）改革完善公共卫生医疗救治体系。

1. 增强综合医院救治能力。2022年年底以前，依托一家三级综合医院设立不少于50张符合传染病防控要求的床位，加强ICU能力建设，承担重症救治任务。全市二级及以上综合医院、中医医院、妇幼保健院要树立全员、全程、全院防护理念，补齐发热门诊、感染性疾病科、实验室能力建设短板，2020年年底

前全部具备病原微生物核酸检测能力。（责任单位：市卫生健康委、市发改委、市财政局，各县区政府、管委会）

2. 提升传染病救治能力。利用省整合资源、优化传染病救治机构规划布局的机遇，与省政府采取省市共建方式，在菏泽建设山东省公共卫生临床中心菏泽分中心，健全门诊楼、病房楼、综合楼及配套设施，实现不同传染病的分区救治和重点传染病疫情救治任务。强化市、县级综合医院感染性疾病科建设，二级以上医院发热门诊、感染性疾病科全部设施达标、流程规范、管理有效。（责任单位：市卫生健康委、市发改委、市自然资源规划局、市财政局，各县区政府、管委会）

3. 提高应急救援能力。优化重大公共卫生事件应急救援布局，加强儿童、妇产、心理危机干预等专科医疗服务体系建设。提高血液应急保障能力，健全120急救体系，配备配齐负压救护车、负压担架、移动车载CT等必要设施设备。2021年年底，按照每个县区至少配备1辆负压救护车、每5万人口配置1辆急救车的标准，建成“15分钟”急救圈。（责任单位：市卫生健康委、市发改委、市财政局，各县区政府、管委会）

4. 加强中西医协同。坚持中西医结合、中西药并用，打造中医药专科集群。充分发挥中医药在预防、治疗、康复等方面的特色优势，建立健全传染病防治和公共卫生事件应急处置中西医协作机制。2022年年底，实现政府办中医医疗机构县域全覆盖，政府办综合医院、妇幼保健院、传染病院中医药科室全覆

盖。（责任单位：市卫生健康委、市医保局，各县区政府、管委会）

5. 完善重大疾病医疗保险和救助机制。建立特殊群体、特定疾病医药费豁免制度，分级分类免除医保支付目录、支付限额、用药量等限制。建立医保基金应急预付制度，在重大疾病防治应急预案启动时同步启动医保基金应急预付机制，确保不因医保总额预算管理影响医疗救治，确保医疗机构先救治、后收费。2020年年底前，完善全市城乡医疗救助制度，全面提升重大疾病医疗保险功能和医疗救助托底功能。完善异地就医即时结算制度，年内实现异地住院联网定点医院乡镇（街道）全覆盖。

（责任单位：市医保局、市财政局、市卫生健康委）

（六）建立完善公共卫生人才保障体系。健全公共卫生执业人员培养、准入、使用、待遇保障、考核评价和激励机制。落实疾控机构编制标准，到2022年以县（区）为单位空编率不超过5%，保障急需紧缺专业技术人才需求。市县疾控机构根据工作需要设立首席专家。完善全科医生培养与使用激励机制，扩大农村订单定向公费医学生培养规模。实施疾控人员岗位能力提升专项计划，开展现场流行病学人才培养，用3年时间将县级疾控机构骨干人员轮训一遍，确保每个专业有2名以上技术骨干。完善公共卫生医师规范化培训制度。充实卫生监督执法人员，健全网格化监管体系。各级卫生健康行政部门和医疗卫生机构主要负责人一般应具备医学相关专业背景。建立保障与激励相结合、符合

疾控机构特点的薪酬机制，对各级疾控机构专业技术人员实行绩效管理。基层机构人员收入逐步达到县级医院同职级人员水平。建立健全关心爱护医务人员的保障机制。（责任单位：市卫生健康委、市委组织部、市委编办、市人力资源社会保障局、市教育局、市发改委、市财政局）

（七）改革完善应急物资保障体系。建立和制定应急物资保障机制和应急预案。建立以市、县区两级政府储备为支撑，以重点医疗物资生产企业产能储备为基础，以医疗卫生机构实物储备、社会捐助捐赠和家庭储备为补充，规模适度、结构合理、管理科学、运行高效的应急物资保障体系。搭建政府管理、企业化运作、采储结合的采购平台，建立配送一体的城市医药物资储备库和医药配送服务管理中心，解决医药物资断供短缺问题。按照突发公共卫生事件日均消耗上限不少于1个月进行物资储备，适时倒库更新，确保物资质量。（责任单位：市发改委、市财政局、市应急局、市工业和信息化局、市民政局、市卫生健康委、市医保局；完成时限：长期任务，2020年12月底前取得阶段性成效）

（八）改革完善投入保障机制。加大财政保障力度，使公共卫生投入占卫生事业经费的比例有所提高，充分发挥公共财政作用。调整医疗资源投入结构，坚持重视医院投入与基层和疾病预防控制机构投入并重，对公共卫生支出由财政全额保障，加大向基层转移支付力度，切实提高基层保障能力。按照综合预算原则

将基层医疗卫生机构、专业公共卫生机构纳入本级预算保障，并在保障政策上予以倾斜。（责任单位：市财政局、市人力资源社会保障局、市卫生健康委、市医保局；完成时限：长期任务）

（九）加强公共卫生现代化信息系统。加快菏泽全民健康信息平台建设，加大投入，进一步完善功能，继续完善“互联网+医疗健康服务”，强化疫情监测预警体系，推动医疗机构信息系统与传染病疫情报告系统对接，逐步实现传染病自动上报。建立覆盖全市的病源识别网络，充分发挥疫情网络直报系统和哨点医院的作用，运用大数据、人工智能、云计算等数字技术，完善疫情风险研判和预警机制。（责任单位：市卫生健康委、市大数据局；完成时限：长期任务，2020年12月底前取得阶段性成效）

（十）改革完善公共卫生教育培训体系。将健康教育纳入国民教育体系，在中小学规范开设健康教育必修课程，到2022年，寄宿制中小学校或600名学生以上的非寄宿制中小学校配备专职卫生专业技术人员、600名学生以下的非寄宿制中小学校配备专兼职保健教师或卫生专业技术人员的比例不低于75%。将公共卫生管理纳入各级党政领导干部教育培训内容，提升党政干部应对突发公共卫生事件的专业能力水平。深入基层开展群众卫生应急知识培训，建设公众卫生应急教育培训基地，组织群众性技能培训和应急演练，增强群众的卫生意识和自我防病能力。（责任单位：市教育局、市委组织部、市委编办、市人力资源社会保障局、市卫生健康委、市应急局、市财政局）

三、组织实施

(一) 加强组织领导。各级、各部门要高度重视公共卫生服务体系建设，将其纳入国民经济和社会发展的总体规划，明确和落实工作“责任链”，严格执行目标责任制和责任追究制。

(二) 加强项目支撑。按照整合协同、集约高效的原则，坚持统筹存量和增量、传统和新型基础设施发展，分阶段、分步骤实施一批重大工程 and 项目，提升公共卫生服务供给质量和效率。

(三) 加强大数据服务支撑。构建疫情防控主题信息资源库，建立疫情防控大数据模型，全面提升监测分析、病毒溯源、防控救治、人员流动、资源调配等智慧化、数字化水平，开展大数据分析，支持科学决策，推动数据共享开放。

(四) 加强督导评估。将重点改革任务完成情况纳入全面深化改革考核，建立健全激励引导机制，对创新性强、成效显著、业绩突出的县区、部门予以激励，对改革推进不力的坚决进行问责。

菏泽市人民政府

2020年12月28日

(此件公开发布)

抄送：市委各部门，市人大办公室，市政协办公室，市法院，市检察院，菏泽军分区，各民主党派市委。

菏泽市人民政府办公室

2020年12月31日印发
