

# 西安市人民政府文件

市政发〔2022〕6号

## 西安市人民政府关于印发 “十四五”卫生健康事业发展规划的通知

各区、县人民政府，市人民政府各工作部门、各直属机构：

现将《西安市“十四五”卫生健康事业发展规划》印发给你们，请认真贯彻执行。



2022年3月18日

(此件公开发布)

# **西安市“十四五”卫生健康事业发展规划**

# 目 录

<b>第一章 规划背景</b> .....	<b>4</b>
一、 “十三五”期间卫生健康事业发展取得的主要成绩	4
二、 “十四五”期间卫生健康事业发展面临的形势与问题	7
<b>第二章 总体要求</b> .....	<b>9</b>
一、 指导思想	9
二、 基本原则	10
三、 主要目标	11
<b>第三章 重点任务</b> .....	<b>13</b>
一、 建设高效高质公共卫生服务体系	13
二、 促进医疗服务高质量发展	16
三、 打造扎实完备的基层卫生服务体系	18
四、 促进全人群全生命周期健康	19
五、 推动中医药传承发展	23
六、 持续深化医药卫生体制改革	24
七、 促进健康产业发展	25
八、 强化发展支撑	26
<b>第四章 保障措施</b> .....	<b>28</b>
一、 加强组织领导	28
二、 加强政策保障	29
三、 加强监测评估	29

# 西安市“十四五”卫生健康事业发展规划

为贯彻落实党的十九大和十九届历次全会精神，加快提升医疗卫生服务质量和水平，满足人民群众不断增长的多层次健康服务需求，提高人民健康水平，根据《西安市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》《健康西安 2030 行动规划》，结合西安市卫生健康事业发展实际，制定本规划。规划年限为 2021—2025 年，规划范围为西安市域和西咸新区。

## 第一章 规划背景

“十三五”期间，全市卫生健康事业发展取得显著成就，人均期望寿命从 2015 年的 76.2 岁提高到 2020 年的 80.86 岁，孕产妇死亡率、婴儿死亡率分别从 2015 年的 12.93/10 万、2.77‰ 下降到 2020 年的 11.98/10 万和 1.45‰。主要健康指标居全国前列。

### 一、“十三五”期间卫生健康事业发展取得的主要成绩

(一) 健康西安行动效果显著。我市顺利通过国家卫生城市第三轮复审，并成为继北京、上海之后国内第三个获得 WHO 颁发“世界无烟日奖”的城市。开展妇女“两癌”筛查，免费为 45.63 万名妇女提供宫颈癌筛查服务，为 22 万名妇女提供乳腺癌检查服务。截至 2019 年底，四大类慢性病导致的过早死亡率降低至 13.25%，居民健康素养水平提高至 17.74%。开展空地结合

的紧急医疗服务，全市急救站点达到 99 个。艾滋病病死率降低至 1.1%，重点区县高发镇街出血热疫苗覆盖率达到 100%，结核病 FDC 使用覆盖率达到 100%。西安市基本医疗保险参保人数 1033.61 万人，参保覆盖率稳定在 95%以上。

(二) 医疗卫生资源明显增加。“十三五”期间，市第三医院、市人民医院、阎良区人民医院医疗服务中心大楼、鄠邑区人民医院门诊住院综合楼、蓝田县人民医院等项目完工投入使用。医院数量从 2015 年的 295 家增加到 2020 年的 365 家，基层医疗卫生机构从 5245 家增加到 6668 家。医疗卫生机构床位数从 2015 年的 54708 张增长到 2020 年的 82887 张，涨幅达 52%。全市每千人口医疗卫生机构床位数、执业医师数和注册护士数分别从 2015 年的 6.28 张、3.06 人和 4.00 人增长到 2020 年的 6.40 张、3.42 人和 4.64 人。

(三) 医药卫生体制改革持续深化。公立医院综合改革工作受到国务院办公厅表彰，分级诊疗制度基本建立，累计组建各类医联体 49 个；各级公立医疗机构全面推行药品和医用耗材“零差率”销售。率先启动国家组织药品集中采购试点，城乡居民医疗保障待遇实现统一。服务供给不断增加，我市总诊疗人次从 2015 年的 5175.1 万人次增加到 2020 年的 6096.25 万人次，出院人数从 170.56 万人增长到 233.39 万人，增幅分别达 18% 和 37%，其中民营医院诊疗人次、出院人数分别增长 89% 和 115%。15 个社区卫生服务中心获评全国“百强”和“优质服务示范社区卫生

服务中心”，17个卫生院荣获“全国群众满意卫生院”称号，医养有机融合入选“全国医养结合典型经验”。

(四)中医药事业稳步发展。出台《西安市中医药发展战略规划(2018—2030年)》《加强基层中医药工作三年规划(2019—2021年)及实施方案》等多项政策措施，统筹推进全市中医药工作。成立西安市中医药研究院、西安市中西结合研究所，全市现有国家级和省级中医药重点专(学)科23个，省市级中医学术流派8个，国家和省、市级名中医59名。2018年我市再次获评“全国基层中医药工作市级先进单位”，所辖13个区县全部创建为“全国基层中医药工作先进单位”。市红会医院、市儿童医院、市第八医院、市胸科医院荣获“全国综合(专科)医院中医药工作示范单位”。区县级中医医院均达到二级甲等中医医院水平，217家镇卫生院、社区卫生服务机构建成中医馆，能够运用6类以上中医诊疗方法提供服务。

(五)健康扶贫工作完胜收官。2020年我市荣获“全省健康扶贫优秀奖”。120个涉贫卫生院和社区卫生服务中心均达到基本医疗有保障标准，1631个涉贫村卫生室全部达到标准化要求，19个易地扶贫移民搬迁安置点均实现医疗卫生服务全覆盖。大病专项救治病种从25种增加到30种，救治率稳定在95%以上。25万名建档立卡人口实现家庭医生应签尽签，4.7万名慢性病患者得到重点管理。全市共帮扶县级医院11个、卫生院65个、贫困村卫生室142个，县域内就诊率保持在90%以上。

(六)健康信息化程度大幅提升。初步建成了联接辖区内所有区县、市级直属医院和部分民营医院的市级区域人口健康信息平台，辖区内各区县全部完成区（县）级人口健康平台建设，基层医疗卫生机构信息化建设得到加强，以电子病历为核心的医院信息化建设快速发展，部分医院开展了互联网服务。

(七)新冠肺炎疫情顺利应对。2020年9月，市疾控中心等6个先进集体及郭雅玲等9名先进个人受到中共中央、国务院、中央军委联合表彰。9批971名医疗卫生人员驰援湖北、石家庄。建立全市疫情防控综合管理系统，制定全员免费核酸检测应急指导方案和新冠肺炎疫情应对处置预案。坚持人物同防，严守入境人员、中高风险地区来返人员和进口冷冻食品三道防线，对重点人群、冷冻食品、市场环境全部进行核酸检测。累计承接入境航班945架次、集中隔离医学观察14.3万人，确诊境外输入性病例474例，境外输入性无症状感染者386例。累计接种新冠病毒疫苗2580.4万剂次。

## 二、“十四五”期间卫生健康事业发展面临的形势与问题

### (一)面临的机遇和挑战

“十四五”时期是我国“两个一百年”奋斗目标的历史交汇期，也是我市追赶超越的关键时期。党的十九大报告指出，我国经济已由高增长阶段转向高质量发展阶段，西安市也将在国家中心城市建设上取得突破性进展，卫生健康事业将发挥重要作用。新发展阶段、新发展理念、新发展格局为卫生健康事业发展提供

了全新的历史机遇。卫生健康工作从以治病为中心向以人民健康为中心转变，从注重“治已病”向注重“治未病”转变，从单纯依靠卫生健康系统向社会整体联动转变，这些理念为全市卫生健康事业发展和改革提供了全新的思路和机遇。5G、云计算、大数据、移动互联网、物联网等信息技术的快速发展，为创新卫生健康服务形式、提高卫生健康服务效率、改善卫生健康服务体验提供了全新可能。

同时，卫生健康事业发展也面临严峻挑战。新冠肺炎疫情的全球大流行，高血压、糖尿病等慢性病低龄化趋势，表明人类社会处在传染性疾病和慢性非传染性疾病的双重威胁之下。经济全球化以及人口的快速流动增加了公共卫生安全的危险因素，公共卫生体系短板更加凸显。在人口出生率降低及人均期望寿命提高的双重影响下，全市人口老龄化程度将持续加深，医疗、康复、护理、保健及长期照护服务等需求日益增长。健康服务将更多倾斜于需要长期管理干预的慢性疾病，迫切需要调整全市卫生资源的布局、医学服务理念和健康产业战略发展方向。

## （二）面临的主要问题

“十四五”时期，伴随我市经济社会水平稳步提升，卫生健康事业发展不充分不平衡的问题仍然突出。一是医疗服务体系建 设还不完善。医疗资源总量不足，优质医疗资源集中在城六区，医疗资源配置与城市发展存在一定错位。人才队伍结构不合理，年龄、学历及专业分布不均衡；重点及优势学科建设领军人才不

足，部分学科建设滞后。基层医疗服务能力有待进一步提高。二是疾病预防控制体系尚不健全。传染病监测预警系统和公共卫生应急响应机制亟待完善，疾控机构基础设施建设和实验室设备配置相对滞后，疾病预防控制人才队伍不稳定，面临引不进、留不住的难题。三是医药卫生体制改革还不彻底。医联体缺乏系统的管理制度和运行机制保障，无法完全实现医疗机构之间的医疗协作和全面的医疗配合。“医疗、医保、医药”三医联动、协调推进机制不健全，重医轻防现象仍未扭转，分级诊疗成效不显著，公立医院精细化管理水平不高。四是健康信息化建设相对滞后。信息化建设对发展需求的预见性不足，缺乏顶层设计，标准体系不够完善。“信息孤岛”和“信息烟囱”现象广泛存在，各机构之间、系统之间尚未实现互联互通，基层医疗卫生机构信息化建设严重滞后。

## 第二章 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，深入贯彻习近平总书记来陕考察重要讲话精神，立足市情，以高质量发展为导向，以能力提升为主线，以全面深化改革为动力，以科技进步为支撑，全面落实“健康中国”战略，促进卫生健康事业与经济社会协调发展，为奋力谱写新时代西安追赶超越新篇章提供坚强保障。

## 二、基本原则

(一) 坚持保障基本，促进公平。将保障人民群众健康权益作为卫生健康事业的根本出发点，将优质、高效、便民、均衡、完整的基本健康服务作为公共产品向全市居民提供，切实维护和保障每一位居民的健康权益，共享卫生健康事业发展的成果和红利。

(二) 坚持统筹协调，深化改革。统筹各方资源，健全部门协作的卫生健康事业发展格局，坚持“医疗、医保、医药”三医联动，推进政策协同和制度创新。加强各级各类医疗卫生机构分工协作改革，充分调动医务人员参与改革的积极性。推进预防、医疗、康复、教学、科研协同发展，切实提高卫生健康服务质量效益。

(三) 坚持政府主导，市场调节。强化政府在建设卫生健康事业中的主体责任，充分发挥政府在制定公共卫生政策、提供基本医疗卫生服务中的主导作用，加强宏观调控。营造平等参与、公平开放的卫生健康发展环境，有效调动各类社会组织、成员和社会资源的参与积极性，形成政府、市场、社会共同参与卫生健康事业建设的良好格局。

(四) 坚持西部领先，国内一流。充分发挥西安的区位优势，抓住“一带一路”建设、新时代推进西部大开发形成新格局以及建设国家中心城市等重大战略机遇，以医学科技创新为核心竞争力，整合全市各类创新要素，全面创新改革，建设国家区域医疗

中心，打造具有充足创新活力的医疗和医学科技高地，保持在西部地区的领先优势，提高西安医学科技的全国和国际影响力。

### 三、主要目标

到 2025 年，建立与全市经济社会发展水平相适应的基本医疗卫生制度，建立与城市功能定位相匹配的公共卫生与医疗服务体系，全市卫生健康主要指标在副省级城市和国家中心城市中位居第一方阵。全体市民享受到更高水平、更高质量全生命周期健康服务，将西安打造成为高标准区域卫生健康中心。

——公共卫生服务体系更加健全。理顺疾病预防控制体制机制，全面提升疾病预防控制能力。健全公共卫生应急管理体系，提高应对突发公共卫生事件的能力水平。持续推进爱国卫生运动，普及健康知识，提升公众健康素养。

——医疗服务体系更加完善。构建整合型医疗服务体系，实现优质医疗资源基本均衡，提升基层服务能力。优化医疗服务结构，创新医疗服务供给方式，提供更加优质高效的医疗服务。

——健康服务质量进一步提升。充分发挥我市医疗专科优势，打造高标准区域卫生健康中心。健康服务更加注重质量和均衡发展，满足人民群众多层次、多样化的健康需求。

——中医服务体系更加完备。发挥中医药在维护和促进人民健康方面的独特作用，持续推进中医药传承创新，提高中医医疗服务能力，强化中医药在疾病预防中的作用，加大人才培养力度，推动中医药事业高质量发展。

——健康服务模式持续创新。加快推进“互联网+医疗健康”发展，促进优质医疗资源下沉，扩大优质医疗资源覆盖面。支持社会力量发展高质量、专业化、个性化医疗服务。有序发展前沿医疗服务，推动多业态融合。

## 主要指标

领域	指 标	2020 年现状	2025 年目标值	属性
健康水平	1. 平均期望寿命	80.86 岁	≥82 岁	预期性
	2. 五年平均孕产妇死亡率	11.98/10 万	≤13/10 万	预期性
	3. 五年平均婴儿死亡率	1.45‰	≤5‰	预期性
健康生活	4. 城乡居民健康素养具备率	17.74%	≥25%	约束性
	5. 产前筛查率	98.12%	≥95%	预期性
	6. 新生儿遗传代谢性疾病筛查率	98.37%	≥98%	预期性
疾病防控	7. 以镇（街道）为单位适龄儿童免疫规划疫苗接种率	95%	≥95%	约束性
	8. 糖尿病、高血压患者规范管理率	72%	≥70%	约束性
	9. 肺结核发病率	48.9/10 万	≤55/10 万	预期性
健康服务	10. 每千人口执业（助理）医师数	3.42 人	4.63 人	预期性
	11. 每千人口注册护士数	4.64 人	6.50 人	预期性
	12. 每千人口医疗卫生机构床位数	6.4 张	8.41 张	预期性
	13. 每万人全科医生人数	2 人	≥4 人	约束性
	14. 每千人口拥有 3 岁以下婴幼儿托位数	1.5 个	4.8 个	预期性
健康保障	15. 个人卫生支出占卫生总费用的比重	—	≤28%	约束性
	16. 政策范围内住院费用支付比例	—	70% 左右	预期性

## 第三章 重点任务

### 一、建设高效高质公共卫生服务体系

#### (一) 理顺公共卫生管理体制

强化公共卫生机构建设。推进公共卫生机构标准化建设，提高专业公共卫生机构服务能力。促进疾控机构业务用房和设施设备达标，强化市疾控中心健康危害因素监测与干预、实验室检验检测、健康大数据分析利用等能力。提升区县疾控中心流调溯源、现场调查处置、实验室基本检验检测能力。建立适应现代化疾控体系的疾控专业人才引进、培养、使用和管理长效机制，稳定疾控队伍。

完善医防协同工作机制。优化各级疾病预防控制机构职能设置，完善以疾控机构为主体，各级各类医疗卫生机构分工协作、优势互补、信息共享的疾控网络。落实医疗机构的疾病预防控制职责，加强传染病专科门诊建设，提高医疗机构的传染病哨点监测能力。强化镇街卫生院和社区卫生服务中心疾病预防控制职责，夯实医防协同的基层基础。

加强重大传染病防控与救治。实施重点传染病专病专防策略，持续推进艾滋病、结核病等重点传染病精准防控，密切关注全球传染病动态，积极防控新发和输入性传染病。

提高免疫规划服务质量。加强免疫规划接种门诊建设，全面实施接种门诊智慧化管理，建立覆盖所有预防接种单位的网络体

系以及面向服务人群的网络服务端，实现全市儿童预防接种信息共享，确保接种安全，提高疫苗接种率和工作效率。

提升慢性病科学防控水平。强化重点慢性病的三级预防，全面落实高血压、糖尿病等重点慢性病的筛查和早期发现。实施重点慢性病干预计划，强化对心血管疾病、糖尿病、慢阻肺等慢性疾病的防治。

强化精神疾病防治和心理健康促进。加强精神卫生服务体系项目建设，充实精神卫生专业队伍，提高基层心理服务能力，逐步形成精神专科医院、综合性医院精神科和心理科、基层医疗卫生机构等多类别、多层级共同参与、面向群众的心理卫生服务综合体系和精神疾病康复护理体系。强化严重精神障碍患者管理和保障体系建设，加强常见精神障碍患者识别管理，建立重大灾害及突发事件心理干预机制，增强大众心理保健意识，提升全民心理健康素养。

加强职业病危害防治。大力保障劳动者职业健康，加强源头治理，落实用人单位主体责任和政府监管责任，预防和控制职业病危害，完善职业病防治技术支撑体系。推进健康企业示范建设，鼓励用人单位开展职工健康管理，提升企业健康管理能力。加强尘肺病等职业病救治保障。

加强地方病防治。继续坚持“因地制宜、分类指导、科学补碘”原则，消除碘缺乏危害、控制高水碘危害。加强对饮水安全工程的运行管理和水质检测的指导，控制饮水型氟中毒、高水碘

危害。加强大骨节病病区儿童病情监测，消除大骨节病危害。开展地方病健康教育，增强群众防病意识和参与防治工作的主动性。

## （二）提升城市公共卫生应急处置能力

健全卫生应急管理体系。完善政府主导的突发公共卫生事件应急指挥体系，明确成员单位职责。动态修订公共卫生应急预案和技术指南，坚持市、区联动，加强各级各类应急队伍建设。探索建立常态化医疗应急物资储备机制，建设“市、区、机构”三级医用应急物资储备体系。

加强监测预警系统建设。推进传染病监测预警系统信息化建设，探索建立多部门相关信息的协同共享机制。完善跨部门、跨区域、跨行业、跨机构的多点触发监测预警网络；建立健全症状监测系统，加强基层医疗卫生机构传染病监测哨点布局。

提升传染病医疗救治能力。建立分级、分层、分流的应急医疗救治机制。健全重大疫情救治体系，完善二级以上医院传染病防治设施，加快传染病专科医院建设，提升应急医疗救治储备能力。建立公共卫生应急培训、应急演练、应急征用等机制，提高平战快速转化能力。

增强院前急救服务能力。构建“现代化、立体化”急救网络。提高信息化水平，推动机构之间、部门之间的信息共享与联动。充分保障院前急救救护车配置数量，以县域为单位，按照每3万人口1辆救护车的标准配置院前急救救护车，并根据急救服

务需求合理配置救护车类型，提高应对突发公共卫生事件能力。

### （三）提升综合监督执法效能

精准把握《基本医疗卫生与健康促进法》实施的新机遇，全面推进卫生健康治理体系和治理能力现代化。持续推进卫生健康行政部门的“放管服”改革，切实强化依法行政和依法执业。

加强监管与综合执法。加强卫生监督执法机构规范化建设，打造现代化技术过硬的卫生监督执法队伍，将信息化建设成果转化为执法效能。健全职业健康监督执法体系，增强职业健康执法能力，强化中医药服务监管和卫生健康综合行政执法，提高现代科技手段在执法办案中的应用水平。

#### 专栏 1：公共卫生体系建设项目

1. 各区县、西咸新区、高新区创建成省级卫生应急规范化区县。
2. 依托市中心医院、核工业 417 医院建设中毒救治和核辐射防护基地。
3. 建成市公共卫生中心，建设市级 P3 实验室。全市二级及以上综合医院和儿童专科医院均设置发热门诊，有条件的卫生院及社区卫生服务中心设置发热诊室。
4. 新建、迁建、改扩建灞桥区、高陵区、鄠邑区、蓝田县等区县（开发区）疾控中心，建成 5 个区县区域中心实验室。加快推进西咸新区公共卫生管理中心建设项目。
5. 全市院前急救救护车争取达到 340 辆，并增加负压救护车数量。

## 二、促进医疗服务高质量发展

### （一）打造高标准区域卫生健康中心

加快优质医疗资源扩容和区域均衡布局。建成市儿童医院经开院区等 13 个医院，引导社会资本举办高层次、有特色的医疗卫生机构，更好满足城乡居民多层次、多元化医疗健康服务需求。2025 年，全市三级医院达到 55 个，实现优质医疗资源全覆盖。重点发展肿瘤、心脑血管、重症、呼吸等临床专科，推广多学科

诊疗、日间手术、责任制整体护理等服务模式。扩充无偿献血网点，规划市中心血站第二院区，满足临床用血不断增长的需要。

积极创建国家区域医学中心和医疗中心。支持西安交通大学第一附属医院创建国家医学中心，全力支持市儿童医院建设好国家儿童区域医疗中心，支持交大一附院、交大二附院、交大口腔医院、省人民医院、市红会医院创建国家区域医疗中心。

深化对外合作交流。依托知名三甲医院构建“一带一路”城市群医院协同发展战略联盟，探索建立沿线国家医疗联合攻关机制。支持医疗机构举办、承办国际医疗学术会议和高峰论坛，提升影响力。

## （二）深入实施创新驱动发展战略

推进医教研协同发展，创建10个以上国家级重点专科，建成20个高层次人才培养基地、10个高水准科研创新与转化平台，开展基础医学研究和医学科技创新合作，推进重大疾病诊断治疗技术的联合攻关，构建全国一流水平的医疗卫生科研创新体系。鼓励市属医院与省内外院校开展合作，促进医院的医疗与科研同步发展。鼓励市属医院加强与驻陕部队医疗机构的合作交流，探索医疗卫生领域军地两用的新模式。

## （三）加强公立医院高质量发展内涵建设

建立以人为本的、以健康为中心的整合型服务体系，发挥公立医院在整合型医疗卫生服务体系当中的领头作用和骨干作用，促进上下协同、区域协同、内外协同。坚持和强化公益性导向，

以公立医院绩效考核为抓手，促进公立医院实现“三个转变、三个提高”。健全以经济管理为重点的科学化、规范化、精细化运营管理体系。加强全面预算管理，完善内部控制制度，提高资源配置和使用效率。

#### （四）继续支持社会力量举办医疗机构

培育和发展社会办医品牌，支持社会办医机构提供多层次多样化医疗服务。鼓励社会办医机构参与医疗服务合作机制。支持高水平社会办医机构成为医学院校教学基地，促进临床、科研、教学协同发展。鼓励社会资本举办连锁化、集团化经营的检验、影像、病理、消毒、血透等独立设置的医疗机构。将社会办医纳入医疗服务和医疗质量管理控制及评价体系，促进社会办医医疗质量安全水平不断提高。鼓励社会办医积极参与医疗机构等级评审。

#### 专栏 2：构建高质量医疗卫生服务体系重点工作

1. 完成市儿童医院经开院区、市红会医院高铁新城院区、市公共卫生中心、市中医医院南院区、市第一医院迁建项目、市第三医院二期扩建项目、市第九医院改扩建项目、市中心医院经开院区、曲江新区医院、国际陆港医院、西安渭北综合医院、省人民医院西咸院区、省中医药研究院迁建（一期）项目等 13 个医院建设项目。
2. 全市献血点达到 30 个以上。
3. 开工建设市第五医院西部风湿病综合大楼。
4. 筹备市精神卫生中心二期、市人民医院二期、市卫生学校实训中心等项目。

### 三、打造扎实完备的基层卫生服务体系

#### （一）强化县级医院“龙头”作用

助力乡村振兴，重点加强县级医院的能力建设，使县级医院

真正成为县域内医疗服务的领头羊。实施 26 个区县级医疗机构新建、迁建、改扩建项目。加快重症、呼吸、心脑血管、传染等重点学科建设，建设胸痛、卒中、创伤、孕产妇、儿童及新生儿救治等中心。区县级综合医院全部达到三级医院服务能力和水平。

## （二）提升基层卫生服务能力

完善社区卫生服务中心和镇街卫生院软硬件设施，改善基层医生执业环境和服务条件。新建、改扩建 289 个基层医疗卫生机构，加快村卫生室公有化进程，确保基层医疗卫生机构业务用房达标、功能分区合理。强化社区卫生服务中心（镇卫生院）医疗、住院服务能力建设，配齐医疗设备，全市所有社区卫生服务中心和 85% 的镇街卫生院按照“优质服务基层行”的基本标准进行建设，村卫生室标准化建设率达到 100%。全面开展社区医院建设，提升基层医疗卫生服务能力。

### 专栏 3：提升基层医疗服务能力建设重点工程

按照《西安市卫生健康事业重点项目建设三年行动方案（2020—2022 年）》任务安排，实施莲湖区妇幼保健服务中心等 26 个区县级及碑林区张家村友谊社区卫生服务中心等 289 个基层医疗卫生机构建设项目。

## 四、促进全人群全生命周期健康

### （一）完善生育和家庭发展政策

依法实施三孩生育政策，取消相关生育制约措施，深化人口服务管理改革，促进人口长期均衡发展。全面落实婚、产假和陪产假制度，为群众生养子女创造有利条件，确保全市人口出生率

稳定，人口总量保持增长。全面落实计划生育奖励优惠政策，对政策调整前的独生子女家庭和农村计划生育双女家庭，继续实行现行各项奖励政策。认真做好独生子女伤残死亡家庭帮扶关怀工作，确保经济扶助、医疗保障、养老扶贫等帮扶政策落实。持续推进健康家庭示范建设。

## （二）提升妇幼和儿童健康保障水平

提升妇幼健康服务能力。推进各级妇幼保健机构标准化建设和规范化管理，市级妇幼保健机构达到三级标准，长安、临潼、高陵、鄠邑、周至、蓝田等六个区县妇幼保健机构达到二级标准，各开发区规划建设妇幼保健机构。增加免费避孕药具发放渠道，推进避孕方法知情选择。完善妇幼保健机构保健与临床融合机制，持续强化孕产妇保健服务，提升危急重症救治能力，控制孕产妇、婴儿死亡率，保障母婴安全。深入开展出生缺陷三级预防，减少出生缺陷，提高出生人口素质。推进妇女疾病防治，促进儿童健康发展，改善妇女儿童健康状况。

大力开展婴幼儿照护服务。贯彻落实《西安市推进3岁以下婴幼儿照护服务工作实施方案》，在将婴幼儿照护服务纳入经济社会发展规划的基础上，调动社会力量，大力推动婴幼儿照护服务发展。加大公办和普惠制照护机构建设力度，建设西安市托育服务综合指导中心，到2025年建成150个婴幼儿照护服务星级示范机构，婴幼儿早期发展知识普及率达到95%以上，伤残病等重点婴幼儿接受照护指导率达到98%以上，多元化、全覆盖的婴

幼儿照护服务体系基本建成。

积极干预影响儿童生长发育的疾病因素。以公共卫生服务为抓手，发动儿童青少年和家长自主参与健康教育。在全市所有区县全面开展学生常见病和健康影响因素监测及干预工作，以近视、龋病、肥胖防控为重点开展综合干预。0—6岁儿童每年眼保健和视力检查覆盖率达到90%以上，认真开展中小学生视力筛查，完善视力档案。县级及以上综合医院要开展眼健康服务并不断提高服务能力。

### （三）优化老年人健康服务

构建有利于老年健康的社会支持和生活环境。优化老年人就医环境，从老年友善文化、老年友善管理、老年友善服务、老年友善环境等四个方面开展老年友善医疗卫生机构建设工作。到2025年，80%以上的综合医院、康复医院、护理院和基层医疗卫生机构成为老年友善医疗卫生机构。

初步建立起适应老年人健康需求的服务体系。统筹考虑老年人保健—预防—治疗—康复—护理—安宁疗护等综合性、连续性健康需求，加强老年人健康体检和慢性病健康管理，降低老年人失能发生率和痴呆患病率。增加专业康复护理机构，加强老年人用药指导，建立老年慢性疾病长期处方制度。建立健全老年健康危险因素干预、疾病早发现早诊断早治疗、失能预防三级预防体系，重视老年人综合评估和老年综合征诊治，推动老年医疗服务从以疾病为中心的单病种模式向以患者为中心的多病共治模式

转变。

卫生健康部门与民政部门要建立医养结合工作沟通协调机制。鼓励医疗卫生机构与养老机构开展协议合作，进一步整合优化基层医疗卫生和养老服务资源，提供医疗救治、康复护理、生活照料等服务。支持医疗资源丰富地区的二级及以下医疗机构转型，开展康复、护理以及医养结合服务。

#### （四）完善残疾人医疗和康复服务

积极推进婚前医学检查，加强对严重遗传性疾病、特定传染病、严重精神障碍的检查并提出医学意见。着力防控疾病致残，加强康复服务。

#### （五）促进流动人口基本公共卫生计生服务均等化

落实流动人口儿童预防接种、传染病防控、孕产妇和儿童健康管理、计划生育等基本公共卫生服务。

#### （六）持续保障脱贫人口健康

巩固健康脱贫成果，继续改善贫困人口大病专项救治，持续改善医疗条件。不断推进家庭医生签约服务，提升签约率和服务能力。

#### （七）实施全民健康行动

推进健康中国行动，以普及健康知识、参与健康行动、提供健康服务、延长健康寿命为发展目标，实施全民健康素养行动。持续推进爱国卫生运动，开展合理膳食、全民健身等专项行动，构建起成熟的全民参与体系，扎实推进健康细胞示范建设。

#### 专栏 4：促进全人群全生命周期健康建设项目

1. 完成阎良区妇计中心改扩建项目。
2. 探索依托市第一实验幼儿园和市妇计中心建设市托育服务综合指导中心和市级托育中心。
3. 鼓励依托社区、幼儿园、妇幼保健机构建设公办托育服务设施。支持社会力量发展社区托育服务设施和综合托育服务机构。
4. 自 2021 年起，妇女“两癌”筛查目标人群“两癌”筛查覆盖率达到 80%以上。
5. 二级以上综合性医院设立老年医学科的比例达到 50%，基层医疗卫生机构护理床位占比达到 30%。
6. 健康机关、健康社区、健康村庄、健康学校、健康企业建设率不低于 50%。

## 五、推动中医药传承发展

### （一）挖掘传承中医药文化精髓

坚持中西医并重，以中医优势专科专病为重点，培育建设临床重点专科和特色专科，打造区域中医专科诊疗中心。到 2025 年，建成国家区域中医（专科）诊疗中心 2 个，培育建设省（市）级中西医结合示范基地 5 个，县级中医医院建成 3—5 个市级以上特色专科。建设省级名医传承中心、中西医结合示范基地及中医特色康复示范中心，推进中医药文化进学校、进社区、进家庭。

### （二）加快优质中医医疗资源扩容

促进中医药发展纳入全市医疗卫生规划体系，布局中医药重大建设项目，加快推进市中医医院南院区和莲湖区、蓝田县等 9 个区县公立中医医院新（迁）建项目建设，促进优质中医资源扩容。到 2025 年，全市中医类医院床位达到 1 万张。

### （三）提升基层中医药服务能力

鼓励城市中医医院参与医疗集团、专科专病联盟建设，县级中医医院牵头组建县域医共体，带动基层医疗机构均衡发展。社

区卫生服务中心（镇卫生院）全部建成中医综合服务区，能规范开展6类以上中医药技术方法，社区卫生服务站、75%的村卫生室能提供中医药服务。10%以上的社区卫生服务中心（镇卫生院）建成省级示范中医馆。

#### （四）强化中医药在疾病预防中的作用

加强中医药服务体系建設，提高中医院应急和救治能力。实施中医治未病健康工程，鼓励家庭医生团队开展中医治未病签约服务。

##### 专栏 5：推动中医药传承发展建设项目

1. 建设完成市中医医院南院区项目。
2. 实施莲湖区、灞桥区、未央区、阎良区、雁塔区、临潼区、蓝田县、周至县等区县级中医医院建设项目。完成莲湖区中医医院、高陵区中医医院、鄠邑区中医医院搬迁。建设完成灞桥区十里铺骨科医院项目。

## 六、持续深化医药卫生体制改革

### （一）加快“三医”联动改革

推广三明市医改经验，加快推进医疗、医保、医药联动改革。全力推动基本药物制度落地落实。完善短缺药品保供稳价机制。推进集中采购中选药品、医用耗材在医疗机构中的使用。稳步开展药品临床综合评价。推进二级及以上公立医院总药师制度试点，推动服务管理模式转型，促进合理用药。

### （二）全面推进分级诊疗制度建设

持续推进城市医疗集团和县域医共体发展，探索开展三级医院对辖区内社区卫生服务中心实行人财物一体化管理试点。加快

医疗服务与公共卫生服务深度融合，实现患者有序就医。

### （三）加快现代医院管理制度建设

把党的领导融入公立医院治理的各个环节，加快完善医院治理体系，统筹落实政府办医职责，严格落实政府对医院的监管职责，合理界定举办政府监督职责和医院自主运营管理权限。健全医院运营和管理机制，规范内部治理结构和权力运行规则，健全完善以民主管理、医院质量管理、绩效考核、人力资源管理、人才培养培训管理、财务资产管理、科研管理、后勤管理和信息管理等制度为核心的医院管理制度体系。推动三级公立医院在发展方式上由规模扩张型转向质量效益型，在管理模式上由粗放的行政化管理转向全方位的绩效管理。

### （四）推动“互联网+”医疗服务模式创新

大力支持“互联网+”医疗服务模式创新，进一步满足人民群众对便捷医疗服务的需求。支持“互联网+”在实现优质医疗资源跨区域流动、促进医疗服务公平可及、改善患者就医体验、重构医疗市场竞争关系等方面发挥积极作用。积极推进“互联网+”医疗服务项目技术规范、定价、医保支付等工作的落实。探索实行定点医疗机构外购处方信息与定点零售药店互联互通。

## 七、促进健康产业发展

### （一）大力发展健康服务业

推进以新型疫苗、生物试剂、可穿戴设备、医疗大数据等为代表的科技创新，建设一批药品、医疗器械、新型生物医药材料

等研发中心和产业基地，打造生物医药产业集群。推动以个性化健康检测评估、疾病康复等为主的健康管理服务产业发展，促进健康服务和健康制造的有机融合，推动健康产业与养老等产业融合发展，催生更多医疗健康新业态，构建“医、养、健、智”四位一体的大健康产业链。

## （二）拓展健康产业发展空间

借助大数据技术，建立健全健康产业信息统计系统和信息共享平台，为健康产业创新发展提供数据和信息支撑。鼓励发展基因检测、移动医疗等新型服务模式，促进健康产业多维度发展。推动互联网医院建设，以 5G 等新一代信息技术为手段，推动互联网医疗服务模式在医疗服务、健康管理、健康教育、诊后护理等医疗领域融合应用。鼓励有条件的医疗机构进一步开展移动护理、生命体征在线监测、家庭监测服务，逐步实现患者居家康复，不出家门就能享受优质高效的复诊服务。

# 八、强化发展支撑

## （一）建强专业人才队伍

全面落实人才强市战略，加大人才引进力度，采取校园引才、定向引才、柔性引才等方式，多措并举，广开渠道，积极引进各类卫生人才 3000 人以上。

加强对基层人才队伍专业素质和服务能力的日常培养，鼓励和支持社区医疗卫生专业技术人员参加常态化规范化培训，进一步提升卫生人才队伍的整体素质。落实订单定向免费医学生培养

政策。扩大小全科医生培养和转岗培训范围。开展订单式社区老年照护以及老年服务与管理人才的培养。

实施基层中医药人才定向招聘行动，县级及以下医疗机构可优先聘用中医药类毕业生，县级中医医院中医类别执业医师不低于 60%。实施中医药专家服务基层行动，鼓励三级医院中医类别副主任以上退休医师到基层医疗机构工作。

完善人才激励机制，落实“两个允许”。在薪酬水平上，人社部门、财政部门会同公立医院主管部门对公益任务重，承担科研教学任务的公立医院适当予以倾斜。强化公立医院内部分配自主权，内部分配向关键岗位、群众急需岗位和业绩突出的医务人员倾斜。进一步深化医改，创新管理方式，全面实行编制备案制管理。按照《西安市属公立医院实行人员总量控制备案管理的实施意见》，对全市公立医院按实际需求重新核编，增强单位用人自主权，实行岗位管理，调动职工积极性。

## （二）加快发展智慧医疗服务

推动新一代信息技术与医疗服务深度融合，大力开展远程医疗和互联网医疗，建设智慧医院。运用互联网信息化手段解决人民群众看病就医过程中的“难点”“痛点”问题。支持医疗卫生机构通过自助机具、线上服务、移动终端等多种途径，优化线上线下支付流程，改善结算模式，解决支付堵点问题。在保障信息安全的前提下，加强与医保、商保、银联、第三方支付机构合作，为患者提供多种在线支付方式。加快有关信息系统对接和数据联

通共享，拓展在线支付功能，推进“一站式”及时结算，为就诊人员提供更加便利的服务。加快推进二级以上医院内部信息系统集成整合和业务协同，优化就医流程。逐步实现在线健康咨询、审方、复诊、用药指导、心理与健康状况评估、接种预约以及电子处方流转、药品配送、跟踪随访、家庭心电监测、社区预约转诊等功能。医联体、医共体等要以信息通支撑服务通，强化医疗卫生服务一体化，引导患者有序便捷就医。

### （三）推动医疗大数据推广应用

鼓励各类医疗卫生机构推进健康医疗大数据采集、存储，加强应用支撑和运维技术保障，打通数据资源共享通道。加快建设和完善以居民电子健康档案、电子病历、电子处方等为核心的基础数据库。在健全医院评价体系、优化医疗卫生资源布局、加强医疗机构监管等方面综合运用健康医疗大数据和信息技术手段。整合社会网络公共信息资源，完善疾病敏感信息预警机制，及时掌握和动态分析全人群疾病发生趋势及全球传染病疫情信息等公共卫生风险，提高突发公共卫生事件预警与应急响应能力。

## 第四章 保障措施

### 一、加强组织领导

坚持把卫生健康规划的主要目标和指标纳入国民经济和社会发展年度计划，切实加强领导，明确责任，确保规划落实。各有关部门要加强联系沟通，加强政策联动，围绕政府职能转变和

规划落实，加快制定相应实施细则。市、区县卫生健康部门要发挥主力军作用，牵头抓好各项任务的落实。各级相关部门要切实履行职责，密切配合，形成强大合力，强化规划落实，切实维护规划的权威性和严肃性。

## **二、加强政策保障**

完善政府卫生健康领域财政投入机制，保证财政资金投入的可持续性。多元化、多途径筹集资金，确保各类卫生建设项目、设备配备所需资金落实到位。全面落实社会办医各项政策，支持社会力量以多种形式参与健康服务。做好与各级经济社会发展规划、国土空间规划、其他卫生专项规划等规划（标准）的衔接，保障医疗用地。

## **三、加强监测评估**

完善规划中期和终期评估制度，定期对规划实施进度和实施效果开展全面评估，监督重大项目的执行情况，及时发现实施中存在的问题，研究解决对策，确保规划目标实现。各单位要严格按照职责分工，建立工作责任制，认真贯彻实施本规划提出的发展目标和任务，并列入本单位的目标责任制考核体系。本规划实施中期，将对规划实施情况进行中期评估，并对目标任务进行调整。规划期满后，对规划的实施情况进行全面评估。

---

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，西安警备区。

市监委，市法院，市检察院，各人民团体。

---

西安市人民政府办公厅

2022年3月22日印发