

佛山市三水区卫生健康局

依申请公开

三水函〔2020〕71号

B类

对区政协十届五次会议提案 第20200054号的答复意见

刘小侠等代表：

你们提出的《关于“健全我区公共卫生应急管理体系建设，提高应对突发公共卫生事件的能力和水平”的建议》（建议第20200054号）收悉，现答复如下：

根据区政协办关于协助做好公共卫生应急管理体系调研的通知要求，我局高度重视，第一时间召集区人民医院、妇幼保健院、疾病预防控制中心、卫生监督所、疾病防治所等单位开展专题研讨，全面调研我区卫生应急体系建设情况，查找当前短板不足，收集相关意见建议，现将调研情况报告如下：

一、我区公共卫生应急管理体系建设现状

卫生应急管理体系建设是国家应急体系的重要组成部分，承担着有效应对和处置突发公共卫生事件、开展突发公共事件紧急医学救援、维护群众生命安全和经济社会稳定的重要使命。近年来，我区加大了对卫生应急体系建设的投入，持续强化卫生应急管理预案，建立完善疾病预防控制体系、医疗救治体系、卫生监督执法体系，应急机制日趋完善，应对突发公共

卫生事件能力不断提升，在防控新冠肺炎疫情中发挥着重要的作用。

（一）卫生应急组织机构多级联动。组建突发公共事件应急指挥部，由分管卫生的副区长担任总指挥长，局长为指挥长，区卫生健康局相关科室及相关医疗卫生机构负责人为成员。区级医疗卫生单位、各镇级社区卫生服务中心相应成立应急管理领导机构，在组织管理、指导协调各类突发公共事件预防和处置中多级联动，协调作战，积极发挥中枢作用。

（二）卫生应急预案体系初步形成。区卫生健康局先后组织制订了2个卫生应急管理预案（区突发公共事件医疗救援应急预案、重大传染病专项预案）、卫生应急管理工作方案以及相关重大活动医疗卫生保障预案。各卫生单位也制定了相应的卫生应急预案，初步形成了由突发公共事件总体应急预案、若干卫生应急专项预案、处置流程、工作规范组成的突发公共事件卫生应急预案体系，为规范、科学处置突发事件提供了制度保障。

（三）卫生应急管理机制不断完善。在各类突发公共事件的预防处置中，区卫生健康局对内统筹医疗救治、疾控防控和卫生监督等内部资源，对外强化与应急、气象、公安、市监、民政等相关部门的信息沟通，建立了多渠道、多形式、及时通报全区各类突发公共卫生事件和传染病疫情的联动机制，逐步建立起预防与应急并重，常态与非常态相结合的卫生应急管理机制。

（四）卫生应急队伍能力不断增强。打造名医工作室，把省级专家请到三水区，带出了一批技术骨干。组建区突发公共卫生事件专家咨询团队和突发公共卫生事件应急卫生医疗救治队。加强日常应急演练，卫生应急队伍响应处置能力不断提高。

（五）卫生应急处置水平不断提高。我区位于广佛肇中心位置，作为三地重要的交通枢纽，商贸物流活跃，流动人口众多，病毒性肝炎、手足口病、流行性感冒等传染病发病率呈上升趋势。非典以后，我区持续加大对公共卫生的投入力度，传染病防治及突发公共卫生事件医疗救援能力显著提高。去年重点打造全市首个 120 医疗救援统一调度体系，全面提升我区医疗应急能力综合水平，覆盖全区并辐射周边近 200 万群众。近年来，我区先后成功应对甲型 H1N1 流感聚集性疫情、H7N9 型禽流感、手足口病、登革热疫情等突发公共卫生事件，最大程度地减少了突发公共卫生事件对公众健康造成的危害。

（六）卫生应急信息报送能力进一步增强。在信息沟通报告方面，建立了多渠道、多形式、及时通报全区各类突发公共卫生事件和传染病疫情的工作制度，全区各医疗卫生机构突发公共卫生事件和传染病疫情网络直报率达到 100% 以上，及时率达到 100% 以上，准确率达到 98.39% 以上。

（七）基层公共卫生服务机构发挥了重要“战疫防线”作用。2019 年全区 7 个镇街基层医疗卫生机构网络报告传染病病例 372 例，报告突发公共卫生事件 3 宗，报告率与及时率均为 100%，做到了早发现、早研判、早报告。面对新冠肺炎疫

情的考验，全区 76 所基层医疗机构（卫生院、社区卫生服务中心、村卫生室、诊所、医务室）积极发挥“网底”作用，协助排查外来人员、筛查发热患者、及早发现和报告病例，积极应对和做好疫情防控工作，有效遏制疫情扩散和蔓延。

二、存在问题

虽然我区卫生应急管理工作取得了一定成效，但在防控新冠肺炎疫情工作中，仍然暴露出不少短板和不足。

（一）公共卫生应急体系建设缺少统一规划。在全区层面没有制定应急体系建设和中长期发展规划，应急体系建设发展缺少指导性纲领文件。

（二）人才队伍建设仍显滞后。一是公共卫生专业人员配备不足。根据省市关于建设卫生强区的工作要求，公共卫生人员数需达到常住人口千分之一。按我区常住人口 70 万计算，全区应配置公卫人员 700 名，现我区公卫人员 257 人，配备率仅为 36.7%，缺口 443 人。二是疾控专业人员配备不足。根据《中央编办财政部国家卫生计生委关于印发疾病预防控制中心机构编制标准指导意见的通用》（中央编办发〔2014〕2 号），区疾病预防控制中心编制配备按常住人口万分之 1.75 核定，按我区常住人口 70 万计算，应配备疾控人员 122 人，区疾控中心现有编制 36 人，配备率仅为 29.5%，缺编 86 人，远低于中央相关文件要求。三是受地域环境、人事制度、工作条件和薪酬待遇等影响，高层次人才引进困难、引入人才后扎根三水同样困难。

(三)医防融合体系建设不够扎实。医疗卫生服务体系“重医轻防、防治脱节”的问题没有从机制上得到根本性解决，存在防治资源分散、综合服务能力薄弱问题，当前我区三间区属医疗卫生单位及市中医院三水医院各自承担职能和服务对象不同，因而在专业技术人员、物资储备和配备方面均不相同，在传染性疾病预防治疗及突发公共卫生事件的医疗应急处置一体化管理水平有待进一步提升，筹建区级公共卫生医院，形成由政府主导、多部门合作、全社会参与的医防融合新模式有待进一步探索。

(四)防控基础设施建设存在短板。发热门诊方面，在新冠肺炎疫情防控中，发热门诊通过筛查发热病人构建了重要防线，当前我区已升级改造6家医院发热门诊，较好推动城乡医疗机构发热门诊规范化、均衡化发展，但按照上级关于发热门诊应有相对独立的院区、与一般门诊相对隔离、设有双通道和双出入口的建设标准，仍有个别镇街卫生院和社区卫生服务中心不具备相关条件，需逐步加以完善。感染病区设置方面，由于历史原因，区属各医院均未能规范建立一个符合标准要求的独立感染病区，尤其是作为新冠肺炎疫情定点救治医院的区人民医院，由于2001年设计建设受当时条件限制，传染病房建筑布局设计存在短板，感染内科与其他病区共用入、出口，存在较大院感风险。同时设置床位40张，年均收治各种传染病患者1550-1650人次，超负荷运作状态无法满足我区未来“百万人口”城市发展临床需求。医疗设备方面：在防控新冠肺炎

疫情实战中，按照省市工作要求，疑似症状病人以及有发热流行病史病人均需做 CT 筛查，我区大部分发热门诊 CT 设备数仅为 1 台，比较难做到 CT 机专机专用，存在交叉感染风险。

（五）应急物资储备和统筹调配机制不够完善。卫生应急物资储备信息管理系统尚未建立，卫生应急物资储备和快速配送保障能力不足，现有应急物资缺乏统筹管理，物资储备的更新、轮换、补偿机制不健全。从此次应对新冠肺炎疫情物资准备和调配工作来看，包括区级医疗卫生单位和基层医疗卫生单位应急物资的采购准备、调配使用大部分自行运作，缺乏统筹协调，各医疗机构在执行本地医疗救治、核酸检测采样等疾病防控任务时，凸显物资短缺困境。

（六）“平战”结合防控体系存在短板。“战时”隔离场所预留方面，按照隔离场所需要的“相对独立、专业人员、专业建筑”等要求，当前基层医疗卫生机构普遍缺乏应急物理隔离区，一旦出现大规模聚集性疫情，可能出现社区隔离区域不足、院感事件多发等问题。基层医务人员防控意识方面，由于缺乏应对重大疫情和各类突发公共卫生事件的风险预警训练和实战检验，基层医务人员对于疫情防控的灵敏度不高，发现、报告和早期处置突发事件的意识、能力比较薄弱，与实战有较大差距，在切换“平战”防控模式上，存在一定滞后性。联防联控沟通和工作机制方面，公共卫生应急管理作为社会治理的重要一环，须“横向到边”延伸至社会各个层面，杜绝“自扫门

前雪”现象，在基层群防群治不松绑、专业防控救治不降标、部门联防联控不放任上持续发力。

（七）应急管理信息化建设薄弱。监测报告网络系统不健全，预测预警能力不强，在运用大数据技术对疫情态势研判、疫情防控部署以及对流动人员的监测统计上存在短板。基层监测机构监测手段相对落后，疾控部门开展流行病学调查和排查，追踪密集接触者活动轨迹，只能依靠加大人力、物力开展走访调查，总体监测能力明显不足。

（八）基层医疗卫生服务能力不足。我区优质医疗资源，主要集中在西南城区，镇街医疗资源略显薄弱。各镇街社区卫生服务中心及卫生院建设水平参差不齐，设备相对落后，卫生服务资源不足；人员待遇及职业认同度偏低，人员素质及数量与提供基本医疗服务和开展公共卫生应急管理工作的需求不相匹配。

三、意见和建议

针对暴露的短板和不足，需结合我区实际，进一步找差距、堵漏洞、补短板、强弱项，建议重点做好六个方面工作。

（一）着手规划全区公共卫生应急体系建设。制定中长期发展规划，成立公共卫生应急体系建设项目工作专班，制定工作方案，下发全区公共卫生应急管理体系基本情况和需求调查表，从提高医疗机构救治能力、应急转运转诊能力、传染病防治检验检测能力、医疗资源储备能力、信息化建设决策服务能力等方面，全面梳理公共卫生应急体系建设类项目，设备购

置类项目。统筹规划好重点项目建设，努力提高全区公共卫生服务水平和重大疫情防控能力。

（二）改革完善疾病预防控制体系、公共卫生应急管理体系、卫生监督执法体系等三个体系。

疾病预防控制体系建设方面，推进疾病预防控制机构基础设施和装备建设，加强实验室检验检测能力。强化疾病监测与防控，建立风险监测分析研判机制。加强区疾控中心及各镇（街）社区卫生服务中心人才队伍和学科建设，在配足配好人员的基础上，提高公共卫生人员待遇，努力培养一批高素质复合型的公共卫生学科带头人和领军人才。强化医防结合，构建起横向到边、纵向到底的疾病预防控制网络。

公共卫生应急管理体系建设方面，健全重大疫情应急响应机制，建立由区集中统一高效的领导指挥体系，建立完善联防联控、群防群治机制。优化“平战结合”工作模式，提升对突发公共卫生事件和新发传染病的监测-报警-处置综合能力。整合全区传染病专科临床资源，建设突发传染病疫情紧急救治平台。

卫生监督执法体系建设方面，健全卫生监督行政执法机构，将卫生监督机构纳入政府行政执法序列，配备执法用车。建立公共卫生监督综合评价和风险监控平台，实现全流程精细化监管。完善卫生健康执法机制，规范行政执法行为，提高卫生健康领域依法治理能力。

（三）突破传统防治分离模式，设立“公共卫生医院”。

整合区疾病防治所和区相关医疗卫生单位的职能及资源，探索创建区级公共卫生医院，对全区感染性疾病、精神疾病、职业病、皮肤性病、慢性非传染性疾病等的预防、治疗、管理、科研和教学实施一体化管理，同时承担全区突发公共卫生事件的医疗应急处置。“公共卫生医院”建议实施公益一类财政供给、公益二类事业单位管理，允许突破公益一类事业单位绩效工资调控水平，按公益二类事业单位核定绩效工资总量，增强医务人员的积极性和职业自豪感，提高公共卫生服务质量与效率，同时利用临床收入反哺公共卫生事业，真正实现医防融合、以医促防。

（四）加强公共卫生应急物资储备体系建设，健全统一调配机制。做好应急防控设施、装备、物资及资源普查，摸清应急防控设施设备及物资资源家底，预测预警应对重大公共事件发生的合理需要，以最高或超前标准加强公共卫生、安全事故、水灾风灾等重大突发事件应急防控设施与平台建设、装备与物资生产储备等，探索社会储备与专业储备有机结合，健全物资储备更新、轮换、补偿机制，切实增强卫生应急储备能力，确保重大突发事件发生时，有充足的设施装备、物资储备。

（五）强力推进人才队伍建设，力争招得进人、留得住人。“经济因素+平台发展”是招得进人、留得住人的关键，建议由政府制定卫生高级卫生人才、青年卫生人才、紧缺型引进计划。对高层次人才可采用协议工资制。依托名医工作室和医联体，利用学科培育基金和发展平台，探索高端卫生人才培养

模式，打造三水卫生领军人才，并建立高层次人才考核机制。依托区级医院建立基层公共卫生应急技术人员培训基地，对全区该类人员实行定期培训和轮训。加大区、镇两级财政对基层卫生人员经费的投入力度，增加编外人员经费。推进公益一类事业单位实行二类管理，逐步提高基层医务人员的收入；突破绩效工资总量，可逐渐与区级医院同级别技术职称人员收入相当，吸引和鼓励人才下沉基层。

（六）建立卫生应急工作经费长效投入保障机制。建议将卫生应急管理纳入各级公共财政预算优先安排领域，将卫生应急建设规划的项目经费列入本级财政预算，加大对突发公共卫生事件应急体系基础设施建设和卫生应急物资储备经费的投入，并建立长效的投入机制。提高卫生应急专业人员待遇，落实传染病疫情防治人员临时性工作补助。

（七）着力推动卫生应急信息化建设。

打造覆盖全生命周期的“互联网+公共卫生”平台。在基于HIS系统（医院管理信息系统）、LIS系统（实验室信息管理系统）基础上增加公共卫生疾病监测模块，包括法定报告传染病、肿瘤、死亡病例的自动拦截、自动推送报告和异常情况自动预警等，提高信息利用率和各类疾病监测特别是公共卫生事件早期预警能力，并逐步建立以全员人口信息、电子健康档案和电子病历三大数据库为支撑的互联互通的数据共享机制。

打造公共卫生应急管理信息大数据平台。依托我区“生命至上·绿医救”应急医疗救援调度体系、人口健康信息平台，

完善卫生应急队伍、救援基地网络、专家库和实验室网点信息，建设以卫生健康行政部门应急指挥中心为枢纽，覆盖疾控机构、医疗机构、院前急救机构和应急队伍等节点的卫生应急综合平台体系，形成“统一调度、全民参与、高效协同、保障有力”的应急管理格局。

（八）提升基层医疗卫生综合服务能力。重点推进新城医院、大塘北部医疗中心、乐平镇医院、白坭镇医院建设。持续推进基层社区卫生服务中心（站点）标准化建设，逐步推进新建一批基层社区中心、站点。以远程医疗信息化建设为切入点，构建“上联下通”模式，发挥区域卫生整体优势，打通群众健康服务“最后一公里”。

专此答复，诚挚感谢你们对我单位工作的关心支持。

佛山市三水区卫生健康局

2020年6月24日



抄送：区委政研室政研二科，区人大，区财政局，区发展改革局，区交通运输局，区经济和科技促进局，区民政局，区人力资源社保局，区委政法委，区委组织部，区应急管理局，区政务服务数据管理局，市公安局三水分局，共青团三水区委员会。

办单位分管领导：陆伟明，承办人：温演勇，联系电话：87709295
