



南通市人民政府公报

GAZETTE OF NANTONG MUNICIPAL
PEOPLE'S GOVERNMENT

2022

第 6 期 (总第 368 期)



南通市人民政府公报

GAZETTE OF NANTONG MUNICIPAL
PEOPLE'S GOVERNMENT

2022

第6期(总第368期)

南通市人民政府公报

第6期(总第368期)

2022年8月31日

《南通市人民政府公报》编委会

主任 凌屹
副主任 陈林

委员
蔡祥 严尚军
储开荣 余普林
沈伟东

编辑出版：《南通市人民政府公报》

编辑部

地址：南通市世纪大道6号

网址：<http://www.nantong.gov.cn>

电话：0513-85099138

邮编：226018

南通超力彩色印刷有限公司承印

目 录

【市政府文件】

南通市人民政府印发关于加快基金集聚促进股权投资
资高质量发展的若干政策意见的通知…………… 3

南通市人民政府关于印发南通市全民健身实施计划
的通知…………… 8

【市政府办公室文件】

南通市人民政府办公室关于加强大型群众性活动安
全管理的实施意见……………21

南通市人民政府办公室关于建立健全养老服务综合
监管制度促进养老服务高质量发展的实施意见……………27

南通市人民政府办公室关于印发南通市“十四五”
卫生健康发展规划的通知……………36

南通市人民政府办公室关于印发南通市托育机构专
项治理工作方案的通知……………65

【人事任免】

南通市人民政府干部任免名单……………68

【大事记】

南通市人民政府大事记..... 69

南通市人民政府印发关于加快基金集聚促进股权投资 高质量发展的若干政策意见的通知

通政发〔2022〕29号

各县（市、区）人民政府，市各直属园区管委会，市各委、办、局，市各直属单位：

现将《关于加快基金集聚促进股权投资高质量发展的若干政策意见》印发给你们，请认真贯彻落实。

南通市人民政府

2022年8月3日

关于加快基金集聚促进股权投资高质量发展的若干政策意见

为进一步优化我市股权投资发展环境，培育壮大股权投资行业，加快集聚各类优质股权投资机构，激发社会资本投资热情，推动资本要素与科技创新深度融合，实现创新驱动下的新一轮经济高质量发展，结合我市实际，制定本政策意见。

一、鼓励股权投资机构集聚发展

（一）规划建设股权投资基金集聚区。在南通创新区、南通市北高新区设立股权投资基金集聚区，加大力度引进国内外知名投资机构，支持南通创新区、南通市北高新区制定股权投资基金集聚区专项扶持政策。从2022年开始，对在集聚区内注册的股权投资机构，自注册之日起5年内

产生的地方财政贡献剔除中央和省集中后区级全额留用，由其统筹用于扶持股权投资机构发展和高端人才奖励。（责任单位：市财政局、市地方金融监管局，崇川区、南通创新区、南通市北高新区）

二、发挥政府投资基金引导作用

（二）完善政府投资基金出资。发挥财政资金、国有资本的杠杆作用，对主要投向我市重点产业链的产业类投资基金，南通市政府投资基金可给予最高30%的配套出资，南通市各级政府合计出资比例最高50%；对主要投向种子期、初创期科技型企业的天使类投资基金，南通市政府投资基金配套出资比例可放宽至40%，南通

市各级政府合计出资比例可放宽至 60%。

（责任单位：市财政局、科创集团）

（三）促进天使投资加快发展。鼓励南通天使投资引导基金与社会资本合作设立市场化的天使投资子基金，子基金完成返投等投资要求的，市财政以获得的子基金超额收益为上限对子基金管理人和其他出资人实施投资奖励和风险补偿，鼓励子基金投资南通市区种子期、初创期科技型企业。（责任单位：市财政局、科创集团）

（四）引导合作基金加大南通投资力度。对超额完成返投任务的政府投资基金合作基金，在投资期满后，符合相关条件的，按其返投完成情况实施返投奖励，返投每超额完成 1 个百分点，奖励市财政获得的该基金超额收益的 1%，最高不超过超额收益的 80%。（责任单位：市财政局、科创集团、南通投资管理有限公司）

三、推动股权投资机构服务南通产业发展

（五）鼓励股权投资基金投资南通。股权投资基金当年实际投资南通市区非上市企业的累计投资额每满 5000 万元，且投资期限一年以上，给予股权投资机构一次性奖励 50 万元，最高奖励金额 1000 万元。（责任单位：市地方金融监管局、市财政局）

（六）支持投早投小投科技。对股权投资基金投资市区种子期、初创期科技型

企业的，3 年内（且在基金存续期内）每年按基金对该类企业实际投资额的 5% 给予奖励。对符合条件的股权投资机构投资市区种子期、初创期科技型小微企业以及人才企业的天使投资项目，入库之日起 5 年内，因被投资企业破产清算、股权公开挂牌交易、股权转让等实现投资股权完全退出发生投资损失的，给予一定的风险投资补偿。其中：投资种子期、初创期科技型小微企业的，按首轮投资实际损失额的一定比例给予补贴，最高不超过首轮实际投资额的 20%，且单个项目风险补偿额最高不超过 200 万元；投资人才企业的，按照首轮投资实际损失额的 30%，最高不超过 300 万元给予补贴。（责任单位：市科技局、市委组织部（人才办）、市财政局、市地方金融监管局）

（七）激励股权投资机构引进优质项目。基金管理机构通过项目资源重组及并购等方式引进符合我市重点产业链发展方向的项目，项目总投资额 1 亿元～10 亿元（不含 10 亿元）的，按基金对该项目投资额的 2% 给予基金管理机构奖励，最高 200 万元；项目总投资额 10 亿元及以上的，按基金对该项目投资额的 3% 给予基金管理机构奖励，最高 500 万元。（责任单位：市地方金融监管局、市财政局、市商务局）

（八）加大上市企业培育力度。对提

供优质的投后服务，帮助所投市区初创科技型企业、人才企业成功在境内外证券交易所上市，在上市时存续且最先投资的基金管理机构，每上市1家企业给予50万元奖励。（责任单位：市地方金融监管局、市委组织部（人才办）、市财政局）

四、营造股权投资发展优质配套环境

（九）加强机构及人才服务保障。

1. 加大股权投资行业人才引进力度，对具有较大知名度和影响力的高端投资人才等财经领域人才，经评审纳入市“江海英才市级培养专项”进行培养管理，符合条件的可享受“江海英才”一卡通服务。

（责任单位：市委组织部（人才办）、市地方金融监管局、市财政局）

2. 对入驻基金集聚区的股权投资机构，按规定享受当地办公用房租金减免政策。（责任单位：南通创新区、南通市北高新区）

3. 对入驻基金集聚区股权投资机构新引进的专业人才，在南通办公且在南通缴纳社保和个人所得税的，根据人才对地方经济贡献情况，由集聚区所在地按不超过其年工资薪金的30%给予奖励，每人每年最高100万元。（责任单位：南通创新区、南通市北高新区）

（十）优化市场服务环境。探索建立股权投资机构白名单，分类完善股权投资机构市场主体设立、变更的会商和登记流

程，建立行政审批、市场监管、金融监管等部门登记注册相关信息互联互通机制，提高办理效率、优化营商环境。加快落实财政部、税务总局关于创投企业和天使投资个人相关税收政策，对采取股权投资方式投资未上市中小高新技术企业、初创科技型企业的，根据相关规定按投资额一定比例抵扣应纳税所得额。（责任单位：市地方金融监管局、市行政审批局、市市场监管局、市税务局等）

（十一）建立投融资常态化对接机制。持续开展“万事好通·南通好投”系列活动，建立资本与项目常态化对接服务机制，实现资本与项目的无缝对接、精准对接。鼓励建立具有自身特色优势的项目路演平台，支持在我市举行股权投资领域国际级、国家级的专业化、品牌化活动。建立联通政府、股权投资机构与企业的信息对接机制，形成投融资项目库，为股权投资机构提供动态的投资标的库。鼓励基金管理机构上报在我市的已投企业，建立被投资企业项目库平台，相关部门重点跟踪，为被投资企业融资、市场拓展、股改上市等方面提供支持。（责任单位：市地方金融监管局、市财政局、市委组织部（人才办）、市发改委、市科技局、市工信局、科创集团、南通投资管理有限公司等，各县（市、区）政府、市各直属园区管委会）

（十二）拓宽市场化募资渠道。鼓励

我市上市公司、行业龙头企业等各类主体参与设立投资我市重点产业的股权投资基金。支持符合条件的股权投资机构通过发行债券、并购重组、资产证券化等方式拓宽融资渠道。鼓励本市金融机构与股权投资机构开展投贷联动、投债联动、投保联动等创新业务。积极争取更多股权投资机构获得国家级、省级基金投资。（责任单位：市地方金融监管局、市发改委、市财政局、人行南通中心支行、南通银保监分局等）

（十三）拓宽国际化资本对接渠道。支持市内投资机构积极争取参与合格境内有限合伙人（QDLP）从事境外投资试点。出台南通市外商投资股权投资企业试点办法，支持开展合格境外有限合伙人（QFLP）试点，规范外商投资股权投资类企业在通的设立、运作，促进外商投资股权投资类企业在通健康发展。（责任单位：市地方金融监管局、人行南通中心支行、市行政审批局、市市场监管局）

（十四）健全信用环境和中介服务体系。进一步健全股权投资机构、从业人员行业违法违规记录，对列入严重失信主体名单的相关主体，依法依规实施失信惩戒。进一步加强中介服务机构在法律、财务、咨询、评估、托管、担保等方面的重要作用，支持中介服务机构提供尽职调查、项目评估、信息服务、财务及法律咨询等服务，逐步建立健全中介机构服务体系建设，

提升中介机构服务质量。（责任单位：市地方金融监管局、市发改委、市财政局、市行政审批局、各相关中介机构行业主管部门）

（十五）丰富股权投资退出渠道。适时沟通研究依托江苏股权交易中心（南通分中心）建立创投股权和私募基金份额的转让和交易平台，推动私募股权和创业投资份额二级交易市场发展。支持股权转让基金（S基金）市场创新发展，加快对接S基金领域头部机构，合作探索建立基金份额估值体系，提供交易基础服务。支持本市有条件的专精特新“小巨人”企业、独角兽企业、瞪羚企业等与股权投资机构对接，打通产业链创新成果转化渠道。鼓励股权投资以并购重组的方式实现退出，支持社会资本以市场化方式组建并购基金。（责任单位：市地方金融监管局、市发改委、市科技局、市工信局、市财政局、市市场监管局、市行政审批局等）

（十六）防范违规私募基金风险。按照属地管理和“谁引进、谁负责”原则，落地所在县（市）、区（园区）加强股权投资机构风险监管责任。对集聚区和基金落地集中的地区，相关县（市）、区（园区）要配足配强专业监管和服务力量。金融管理和行政审批部门建立非正常经营股权投资机构公示机制和相关商事注销登记措施。积极推动构建央地协作的风险防范

处置机制，配合证监部门积极探索标本兼治的有效办法，切实解决伪私募、类私募、乱私募等突出问题，严厉打击假借私募名义的非法集资活动。（责任单位：各县（市、区）政府、市各直属园区管委会，市地方金融监管局、市行政审批局）

五、其他事项

1. 本政策意见所称股权投资机构，包括股权投资基金和基金管理机构，其中：股权投资基金是指以非公开方式向特定对象募集资金设立，对非公开交易的企业股权进行投资并提供增值服务的非证券类投资企业；基金管理机构是指发起设立、受托管理股权投资基金的企业。

2. 享受本政策意见的股权投资机构，

须依规在中国证券投资基金业协会登记备案或发展改革部门备案，其中享受财政奖补政策的，注册地、税务征管关系均需在南通市区，且股权投资基金注册资本不低于5000万元，实缴资本不低于2500万元；股权投资管理机构注册资本不低于1000万元，实缴资本不低于250万元。

3. 本政策意见对同一项目的同一内容，或者同一事项涉及其他市级财政政策的，均按“就高不重复”的原则确定。

4. 本政策意见自发布之日起实施，有效期至2026年12月31日。

5. 本政策意见由市财政局会同市地方金融监管局负责解释，具体实施细则另行制定。

南通市人民政府关于印发 南通市全民健身实施计划的通知

通政发〔2022〕31号

各县（市、区）人民政府，市各直属园区管委会，市各委、办、局，市各直属单位：

现将“十四五”《南通市全民健身实施计划》印发给你们，请结合实际认真贯彻执行。

南通市人民政府

2022年8月24日

南通市全民健身实施计划

“十三五”期间，我市坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，牢固树立以人民为中心的发展理念，深入贯彻全民健身国家战略和《全民健身条例》《江苏省全民健身条例》，落实《南通市全民健身实施计划（2016—2020年）》，大力推进“体育强市”和“健康南通”建设，以“健全群众身边的体育健身组织、建设群众身边的体育健身设施、丰富群众身边的体育健身活动、支持群众身边的体育健身赛事、加强群众身边的体育健身指导、弘扬群众身边的体育健身文化”为抓手，创新工作机制和举措，全民健身工作取得了明显成效，服务能力明显提升。各级全民健身领导协调机制作用明显，全民健身

工作数字化与智慧化平台逐步完善，各项专项资金保障有力。“十三五”期间，全市共建成健身步道869公里、各级各类体育健身公园58个、足球场645片，全市常住人口人均体育场地面积达2.95平方米，经常参加体育锻炼人口比例达40.2%，体育社会组织总数达580家。健身指导持续优化。体质测定与运动健身指导站全市覆盖，受益人群突破10万人次，国民体质抽样监测合格率达93.1%，每千人拥有社会体育指导员3.4人以上。群众对全民健身公共服务的满意度逐年提升，全民健身在引领健康生活方式、促进健康南通建设方面作用日益彰显。市体育局在第十三届全国运动会上被国家体育总局表彰为全国

群众体育先进单位。

虽然我市全民健身事业发展取得了可喜的成绩，但还存在一些不足之处。随着全市经济社会发展水平和人民群众生活水平的不断提高，公共体育服务水平与人民群众日益增长的运动健身需求相比仍存在较大的差距，全民健身经费投入总体相对较低，健身场馆设施总量仍显不足，场馆设施的开放利用效率还不太高；规模大、层次高、影响面广的高水平群众体育赛事和活动数量较少；各县（市、区）全民健身发展情况不够平衡；体育专业人才依然比较缺乏，有关方面引导监管力度还有待加强。

为进一步深入贯彻健康中国战略和全民健身国家战略，持续提高人民群众的身体素质和健康水平，根据中共中央办公厅、国务院办公厅《关于构建更高水平的全民健身公共服务体系的意见》（中办发〔2021〕61号）、国务院《全民健身计划（2021—2025年）》（国发〔2021〕11号）和《江苏省全民健身实施计划（2021—2025年）》（苏政发〔2021〕80号）文件精神，结合我市实际，制定本实施计划。

一、总体要求

（一）指导思想。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，认真落实习近平总书记关于体育工作

重要论述，大力实施健康中国、全民健身国家战略，坚决担起勇当全省“争当表率、争做示范、走在前列”排头兵重大使命，聚焦提高人民健康水平和生活品质，以高质量发展为主题，以改革创新为动力，以开放融合为路径，坚持扩面与提质并重，坚持规划先行与标准化推进，坚持守牢安全底线，努力构建更高水平的全民健身公共服务体系，着力提升全民健身现代化治理能力，推动全民健身高质量发展，不断满足人民群众日益增长的多元化体育健身需求，充分发挥全民健身在促进人的全面发展和推动经济社会发展中的积极作用，争创全民运动健身模范市，为奋力谱写“强富美高”新南通现代化建设新篇章作出积极贡献。

（二）发展目标。到2025年，全面建成政府主导、社会协同、公众参与、法治保障的高水平全民健身公共服务体系，全民健身主要指标达到或高于全省平均水平，与全市经济社会发展水平、人口状况、市民体育需求更加匹配。全民健身场地设施网络更加完善，人均体育场地面积达3.6平方米。体育社会组织体系向乡镇延伸，全民健身活动更加丰富多彩，全市每千人拥有社会体育指导员达3.6人。群众参与健身氛围更加浓厚，健身意识普遍提升，全市经常参加体育锻炼人口比例达43%。科学健身指导方法更加普及高效，线上线

下相结合模式运用普遍。全民健身服务产品供给更加丰富多元，城乡居民年人均体育消费 3500 元，人民群众体质普遍增强，城乡居民达到《国民体质测定标准》合格以上的人数比例达 93.8%。

二、重点任务

（一）加快全民健身场地设施提档升级

1. 科学布局体育设施。编制出台《南通市区城市公共体育设施布局专项规划（2021—2035 年）》，按照《江苏省“十四五”全民健身场地设施补短板整体解决方案》，开展全民健身设施“补短板”五年行动，依法依规、因地制宜、灵活多样地布局和优化升级全民健身场地设施，增加全民健身场地设施有效供给，构建规模适度、布局合理、功能互补、覆盖城乡的公共体育设施体系。优化市级重大公共体育设施格局，推动奥体中心规划研究和中国体育博物馆南通馆改造。推动各县（市、区）补齐本级重大公共体育设施短板，完善设施布局。充分利用城市空闲地、边角地、公园绿地、城市路桥附属用地、厂房、建筑屋顶等空间资源，建设群众身边的健身设施，加快健身步道、体育公园、社区文体广场等场地设施建设，推广普及智能健身设施。聚焦群众就近健身需要，优先建设贴近社区、举步可达的全民健身中心、多功能运动场、体育公园（广场）、健身步道、

健身广场、小型足球场等健身设施，促进城乡“10 分钟体育健身圈”全面建成并提档升级。根据镇、村空间布局和群众需求，统筹考虑城镇化、人口老龄化因素，有效利用公共空间，合理规划体育设施。全市各乡镇（街道）基本建成全民健身中心和多功能运动场，各行政村（社区）基本建成体育活动室和多功能运动场。定期开展全市全民健身场地设施现状调查，评估健身设施布局和开放使用情况。（责任单位：各县（市、区）人民政府（含管委会，下同），市发改委、市财政局、市自然资源和规划局、市住建局、市农业农村局、市市政和园林局、市文广旅局、市体育局）

2. 加大场地设施投入。全面推进县级体育中心建设，力争在“十四五”期末各县（市、区）均建成含 3000 座以上体育馆、2 万座左右标准田径场、1000 座以上室内游泳馆的体育中心和 5000 平方米以上县级全民健身中心。充分发挥街道、乡镇在全民健身工作上的集聚功能、引领作用，鼓励街道、乡镇建设小型全民健身中心和乡镇（街道）体育公园（多功能运动场地）。充分发挥社会各方面的积极性，采用多种投资形式，鼓励企业和社会力量建设体育场地设施，推动城乡公共体育设施均衡发展。推进公共体育场馆无障碍设施建设，提高公共体育设施为残疾人提供服务的水平，满足人民群众不同层次、不同项目的

健身需求。（责任单位：各县（市、区）人民政府，市发改委、市财政局、市自然资源和规划局、市住建局、市市政和园林局、市农业农村局、市体育局、市残联）

3. 扩大场地设施供给。全面统筹新建居住区与老旧小区全民健身场地设施建设并加强对建设情况的把关，全市新建居住区和社区按人均室内建筑面积不低于0.1平方米或人均室外用地面积不低于0.3平方米执行，并与住宅区主体工程同步设计、同步施工、同步验收、同步投入使用。因地制宜配建老旧小区全民健身场地设施，合理利用旧仓库、厂房、商业设施等既有建筑以及屋顶、地下室等空间，充分利用市政用地、闲置校舍、桥下空间等建设小型多样、就近就便的体育健身设施。推进旧厂房、仓库、老旧商业设施、空闲地等闲置资源改造建设，积极推广成功改建案例。鼓励和引导社会力量参与全民健身事业发展，支持和落实社会力量参与体育设施建设和运营，鼓励场地设施共建共享。强化基层综合文化服务中心的体育服务功能，推动乡村公共体育设施提质扩容。到2025年，全市各类体育公园（广场）总数超过100个、健身步道超过1500公里。（责任单位：各县（市、区）人民政府，市发改委、市财政局、市自然资源和规划局、市住建局、市交通运输局、市农业农村局、市市政和园林局、市体育局）

4. 盘活场地设施资源。支持将健身设施和其他公共服务设施功能整合，推广全民健身与文化、养老、医疗等公共设施融合共享的复合型设施。支持体育场馆向社会免费或低收费开放，完善补助政策，优化场馆免费或低收费开放绩效管理方式。在符合新冠肺炎疫情防控相关要求的前提下，推动符合条件的学校体育设施及机关、企事业单位内部体育设施向社会开放。加大公共体育场馆向青少年、老年人、残疾人开放力度。实施全市室外健身设施器材专项清理行动，健全管护制度，提高管护成效。把全民健身场地设施纳入全市农村公共基础设施管护范围。开展公共体育场馆开放使用综合试点，提高服务效能。加大对公共体育场馆开放使用的督查评估与培训指导。建立健全突发事件应急机制预案，有条件的场馆具备应急避难（险）功能，充分发挥全民健身场地设施的“平战”两用功能。（责任单位：各县（市、区）人民政府，市发改委、市财政局、市自然资源和规划局、市住建局、市教育局、市卫健委、市农业农村局、市市政和园林局、市体育局）

5. 全面提升管理能力。完善全民健身场地设施的申报、规划建设、管理、服务等标准。对全民健身场地设施实施分类管理，制定出台相应的分类管理办法。推进各类全民健身场地设施的改造和智慧升

级，提高健身场地设施集约化、智能化管理水平，提高场地设施运用效率。加强日常监管，严格用途管理，防止挪作他用。在疫情防控常态化条件下，加强对公共体育场馆开放使用的动态评估督导。（责任单位：各县（市、区）人民政府，市发改委、市财政局、市自然资源和规划局、市工信局、市大数据管理局、市体育局）

（二）全面搭建群众全民健身活动平台

开展内容丰富、形式多样的群众性体育活动，吸引群众自觉自愿参与体育健身活动，提升全民健身活动组织化程度。在全民健身日、8.12南通体育日和节假日等时点，组织开展大型群众性体育活动和比赛。组织参加江苏省第二十届运动会、第九届全民健身运动会、第二届智力运动会和第十一届残疾人运动会，办好南通市第十三届运动会和第八届残疾人运动会，持续开展“全民健身日”活动，积极参与“长江经济带”全民健身大联动、网络健身运动会等全民健身品牌赛事活动，探索举办全社会参与、多项目覆盖的“社区运动会”。适应常态化疫情防控新形势，创新赛事活动举办新模式，创新全民健身活动组织方式，因时、因地、因需开展全民健身系列活动，分层、分类引导运动项目发展，丰富和完善全民健身活动体系，积极推广居家科学健身服务，举办网络赛事

及线上指导活动，提升全民健身活动的吸引力和影响力。鼓励引导县（市、区）、行业系统、乡镇（街道）和行政村（社区）每年举办全民健身活动或群众性体育项目比赛，积极打造县域全民健身活动品牌和乡镇（街道）全民健身活动特色，通过全民健身赛事活动的举办，不断扩大有组织健身的群体。积极为社会组织和市场提供指导服务，鼓励与吸引其依法自主举办全民健身活动，研究制定鼓励社会力量举办或承办全民健身赛事活动的奖补机制。突出全民健身活动或比赛项目多样化，吸引不同年龄、不同性别、不同职业的人群广泛参与。针对不同人群特点，积极推广普及工间操和《国家体育锻炼标准》达标活动，开展适合职业人群和老年人、妇女、青少年、儿童和残疾人士等群体参加的健身活动。注重传承和发展具有鲜明地方特色的民间体育传统项目，挖掘南通风筝、海安花鼓等传统特色运动项目，有计划有重点地打造品牌赛事活动，促进全民健身赛事品牌提档升级。（责任单位：各县（市、区）人民政府，市民宗局、市农业农村局、市民政局、市体育局、市总工会、团市委、市妇联、市残联）

（三）充分发挥体育社会组织服务作用

1. 引导扶持体育组织发展。做大做强做实各级体育总会，主动适应政府职能

转变新要求，大胆改革创新，促进体育社团由重数量向数量与质量并重转变，不断激发体育社团自身发展活力。对各级体育总会进行结构性功能性改革和创新，完善内部组织架构，重点加强基层体育组织建设，将各类体育社会组织向基层延伸发展，推动乡镇（街道）按照“1+2+N”模式建立体育组织网络（“1”是指体育总会，“2”是指至少有2个人群类体育社团，对于乡镇而言，应建立健全老年人体育协会和农民体育协会，“N”是指多个运动项目类体育社团），鼓励乡镇（街道）建立社团、俱乐部、健身团队等群众广泛参与的体育组织。完善对体育社会组织的激励机制，积极开展A级体育社团创建活动，扎实推进体育社团等级评估和创先争优机制，切实提升基层体育社会组织参与动力和能力。修订《关于试行政府向体育类社会组织购买公共体育服务的实施办法》，加大政府向体育社会组织购买公共服务的政策和经费倾斜力度，引导体育社会组织参与承接政府购买全民健身公共服务项目。培养提高现有基层一线社会体育指导员的业务水平和健身技能，增强全民健身服务能力，全面提升工作人员的专业化水平，激发体育社会组织发展活力。到2025年，全市每年由体育社会组织发起、参与人数50人以上的体育赛事活动达400项次，参与人数达10万人次。（责任单位：

各县（市、区）人民政府，市民政局、市体育局）

2. 深化体育社会组织改革。推动体育社团分类改革，按照规范化、社会化、实体化、专业化方向发展。以政社分开、权责明确、依法自治为原则，引导体育社团依照法规政策和章程建立健全法人治理结构，推动体育社会组织向自生力强、行业影响大的独立法人组织发展。加强市级体育社会组织党建工作，推进体育社会组织党的组织和和工作全覆盖，用党建引领体育社会组织改革发展。继续完善等级评价评估机制，到2025年市级体育社会组织中经过等级评价的社会组织占比达50%，符合参评条件的市级体育社团3A级以上占比达到35%。实施体育社会组织品牌赛事工程，支持体育组织举办俱乐部联赛等丰富多彩的群众性赛事活动和培训。加强体育类校外培训机构规范审批和监管，研究制定青少年体育俱乐部星级评定办法，鼓励多元主体参与青少年体育培训和活动组织。积极引导体育社会组织开展社区、乡村体育活动和体育志愿服务，发挥体育组织在基层社会治理中的作用，助力社会和谐。（责任单位：各县（市、区）人民政府，市体育局、市民政局）

（四）全面提升科学健身指导服务水平

1. 加大全民健身科学指导力度。加

强体育健身宣传引导，不断营造通过科学健身引领文明健康生活方式的浓郁社会氛围。形成体育宣传工作上下联动、体媒结合、全方位、立体化的大格局。大力挖掘南通传统体育文化，大力宣讲简便易学的科学健身方法，大力宣传全民健身典型，努力做到体育宣传面向群众、贴近群众、吸引群众，着力提高体育健身宣传的社会效益。加强体医融合，促进健康南通建设。组建科学健身讲师团，深入开展送科学健身公益讲座培训进社区、进乡村、进企业、进学校活动，广泛开展科学健身下基层活动。运用各级各类宣传媒体，普及运动健身科学知识。定期开展国民体质监测和健康评价服务，不断完善国民体质监测站点网络和数据库。着力加强社会体育指导员队伍建设，提升社会体育指导员服务基层一线的能力水平，推广运动处方师培训。（责任单位：各县（市、区）人民政府，市卫健委、市文广旅局、市体育局）

2. 探索建立运动促进健康服务体系。推进健康关口前移，构建“以健康为中心”的理念模式。建立、用好科学健身指导专家库，办好健身知识及运动项目科普专栏，提供更多科学健身方法。在有条件的医院、街道（镇）卫生院全面开设运动康复门诊。完善基层社区卫生保健机构职能，尝试建设“健身驿站”，使之具备收集居民健康、体质等信息，制定运动处方的重

要职能。完善国民体质监测体系，实现市、县（市、区）、街道（镇）三级国民体质监测中心、站点全覆盖，鼓励具备条件的社区、行政村和企事业单位建设实用的国民体质监测点，积极推动基层体质监测点与社区卫生保健中心的并轨运行。依托全市大型体育场馆、医疗卫生机构，建设市（县）级运动促进健康服务中心，向市民提供运动场地、体质体征监测、运动能力评估、科学健身指导、运动营养指导、运动处方、运动技能培训、运动心理调节、慢性疾病运动干预等一站式运动促进健康服务。依托中小型体育场馆、百姓健身房、社区体育俱乐部等社区体育场地，提供运动促进健康社区服务，为社区居民提供健身咨询、测评评估、健身指导等基础性运动促进健康服务。初步建成全市运动促进健康大数据平台，落实国民体质监测、国家体育锻炼标准和全民健身活动状况调查制度，每年开展全市国民体质监测和全民健身活动状况调查，完善国民体质监测数据库，逐步建立居民健身数据档案。分类、分批制定群众广泛参与的业余项目锻炼等级标准，通过锻炼标准引导群众科学健身。（责任单位：各县（市、区）人民政府，市卫健委、市体育局）

3. 加强科学健身服务指导队伍建设。加快社会体育指导员队伍建设，引导优秀现役及退役运动员、职业队教练员、裁判

员、体育教师、体育科研人员、健身俱乐部教练、医护、养老等专业人员以及民间健身达人等各类人士加入社会体育指导员队伍，开展运动处方师、运动健康师培训，培养一批会开运动处方的医生和一批能指导各类疾病患者进行运动干预和康复的社会体育指导员，不断优化社会体育指导员队伍的年龄结构和知识结构。探索建立社会体育指导员激励制度，广泛开展社会体育指导员专项化健身技能培训和体卫融合专业培训，提高社会体育指导员的上岗服务率和指导居民科学健身水平。聘请和引入更多专家教授加入科学健身指导专家团队，开展科学健身指导项目培训，为市民提供健身科学指导。建立全民健身志愿服务长效机制，完善志愿者注册管理制度，加大社会志愿者培训力度，定期开展服务技能的展示交流活动，树立志愿服务骨干典型，积极开展全民健身志愿服务，打造具有南通特色的全民健身志愿服务项目和全民健身志愿服务品牌。（责任单位：各县（市、区）人民政府，市卫健委、市体育局、市文明办）

4. 促进重点人群健身活动开展。将青少年作为实施全民健身计划的重点人群，推动实施青少年体育活动促进计划，提高青少年身体素质。加快推进体教融合，建立青少年体育工作联席会议制度，完善教育与体育部门之间的协调合作机制，结

合“双减”改革试点工作，以篮球、足球、排球、乒乓球、羽毛球、武术、少儿体适能等项目为重点，全面推动“一校一品”和“一生一能”品牌建设，力争实现全市每所学校形成不少于1个体育特色品牌项目，每名学生能够掌握1—2个体育运动技能的总体布局。实施青少年体育“5621”计划（各县（市、区）设立5个及以上青少年体育训练项目，每个项目至少布局6所小学、2所初中、1所高中），开齐开足学校体育与健康课和大课间体育活动，

《国家学生体质健康标准》测试合格率达到95%以上。积极引入社会力量参与青少年体育培训，推动青少年体育服务进学校。建立统一规范、相互补充的青少年体育竞赛制度，完善各级各类青少年体育赛事体系，健全体育后备人才培养和选拔体系。加强青少年社区运动空间建设，构建家庭、社区和学校联动的青少年体育活动体系。研究推广适合老年人的体育健身休闲项目，组织开展适合老年人的赛事活动，为老年人健身提供科学指导。充分发挥老年体协的作用，组织开展适合老年人的运动项目和赛事活动，建立体育、民政和医疗的联动机制，探索老年人体医养融合发展模式。统筹规划建设公益性老年健身体育设施，提高健身设施适老化程度，提供老年人健身活动项目指导和慢性病干预等健身服务。培养一批融入社区的基层体育俱

乐部和运动协会，推动残疾人康复治疗 and 体育健身融合发展，开展职工、农民、妇女幼儿、少数民族体育活动，推动外来务工人员全民健身服务纳入属地供给体系。

〔责任单位：各县（市、区）人民政府，市教育局、市民政局、市卫健委、市体育局、市总工会〕

（五）促进体育产业高质量发展

1. 构建现代产业体系。进一步放大大南通靠江靠海靠上海的区位优势，打造产业融合发展项目，做大体育旅游、健身体闲、体育竞赛表演业，做强体育用品制造业、体育产业园区（基地），做优数字体育、在线健身新业态，建成南通“运动银行”平台。开展服务体育企业专项行动，建立一批常态化政企沟通联系点。积极推动体育企业在健身设施制造、赛事活动组织、健身器材研发及体育数字化等领域发力，提升体育产业在制造业、数字经济和文化产业中的比重和贡献值。实施体育名牌战略，鼓励体育企业争创“中国驰名商标”，鼓励体育龙头企业积极参与国家标准和行业标准制定，加强体育产品质量监管。引导体育用品制造业加大科技研发力度，实现产品转型升级，鼓励体育制造企业发展贸易营销、信息服务等生产性服务业。

〔责任单位：各县（市、区）人民政府，市发改委、市工信局、市商务局、市体育局〕

2. 促进体育消费升级。创新全民健

身服务政策，推动健身服务业与制造业融合发展，健全健身服务业扶持政策落实机制。推动体育消费支付产品创新，鼓励和引导各类社会资本利用废旧厂房、库房和商业、文化等附属用房建设都市运动休闲综合体。持续开展体育惠民消费行动，建立健全“运动银行”制度和一人一运动健康档案建设，提高居民人均体育消费。动态评定8个以上体育产业基地和体育产业示范单位。激发县域体育消费潜力，活跃农村体育消费市场，拓展夜间特色体育消费。〔责任单位：各县（市、区）人民政府，市发改委、市工信局、市商务局、市市场监管局、市体育局〕

3. 培育品牌赛事活动。推进竞赛体制改革和机制创新，构建政府引导、市场运作、社会参与的体育赛事活动体系。以水平高、影响大、社会效益好的品牌赛事为重点，建立设施建设、运营服务、特许商品开发、终端消费一体化运作体系。主动融入共建“一带一路”和长三角区域一体化发展国家战略，支持依托地域人文特色和自然资源禀赋打造精品赛事，制定办赛指南和参赛指引，建立健全赛事标准体系。〔责任单位：各县（市、区）人民政府，市委宣传部、市财政局、市外办、市文广旅局、市体育局〕

（六）弘扬体育文化助力精神文明建设

1. 大力弘扬体育精神。传承和弘扬中华体育精神，培育新时代体育文化，促进形成以加强运动健身、拥有强健体魄为荣的社会氛围。用好南通奥运冠军、世界冠军带来的有形无形资产，倡导运动健康生活方式，创作一批弘扬奥林匹克和中华体育精神的体育题材作品。注重挖掘和弘扬南通籍优秀运动员祖国至上、顽强拼搏的体育精神和敢于争先、奋发图强的时代精神，更好发挥体育文化在思想道德建设和精神文明创建中的积极作用。（责任单位：各县（市、区）人民政府，市委宣传部、市文广旅局、市体育局）

2. 放大“体育之乡”品牌效应。依托体育之乡、文博之乡、长寿之乡品牌影响力，挖掘南通地域文化中的体育元素，发挥体育多元功能。充分利用8.12南通体育日进行体育文化宣传，营造体育之乡、冠军摇篮的全民健身良好氛围。建设用好群英馆（体育馆）等载体，提炼南通特色，加强国内外展品交流，丰富展示内容，提高展陈质量，创新展陈形式，提高观展体验、做好南通风筝、海安健身花鼓等传统体育项目的整理研究和传承，加大体育类非物质文化遗产保护力度。做好体育文史资料留存、地方体育史志编纂出版工作。支持各县（市、区）举办传统体育项目节日和运动会。用体育讲好南通故事，进一步做大、做强、做精南通城市品牌特色。

（责任单位：各县（市、区）人民政府，市委宣传部、市文广旅局、市体育局）

3. 加强体育文化交流传播。培育一支高水平的宣讲队伍，定期开展公益宣讲，宣传以优秀教练员、运动员典型事迹和经历为主题的运动文化故事，组织开展各类体育公益活动，传递社会正能量。整合宣传资源，加强体育文化国际交流，将南通体育文化精髓向世界传播，形成覆盖面广、内容丰富多元的南通体育文化传播矩阵，同时建立与国际奥委会、奥林匹克博物馆及研究中心的沟通合作，推广国际奥林匹克文化。实施体育文化创作精品工程，引导支持社会力量参与创作具有时代特征、体育内涵、南通特色的体育文化产品，鼓励开展体育影视、体育音乐、体育摄影、体育美术、体育动漫、体育收藏品等的展示和评选活动，拓宽体育文化传播途径。

（责任单位：各县（市、区）人民政府，市委宣传部、市文广旅局、市外办、市体育局）

（七）全面推动全民健身工作机制创新

1. 加强信息化建设。创新体育服务模式，推动线上线下联动融合，建设全民健身信息化平台，提供公共体育场地设施、群众赛事活动、体育社会组织、社会体育指导员、健身指导、体育文化等信息，打造线上线下联动的服务新模式，着力构建

覆盖全人群、全区域、全时段的立体、多元、便捷、复合型全民健身新网络。提升全民健身公共服务智慧化水平，打造更高水平公共体育服务体系，加快公共体育场馆信息化改造升级，推动实现线上场地预定、票务售卖、赛事活动培训报名、信息发布、科学健身宣传、群众意见建议征集等功能。实施全民健身智慧化改造工程，修订完善《南通市公共体育场馆信息化建设标准》，推动公共体育场馆有效提供健身指导、设施管理、赛事服务、社会体育指导员管理等服务。到2025年，50%以上享受免费或低收费开放政府补贴的公共体育场馆达到信息化建设提升标准。大力推广全民健身网络赛事活动，提升群众参与赛事活动的便利性。依托中国体育博物馆南通馆、南通大学奥林匹克研究中心等线下载体，尝试打造线上体育博物馆、体育文化论坛，更好地传播弘扬体育精神。（责任单位：各县（市、区）人民政府，市科技局、市大数据管理局、市体育局）

2. 推动体卫融合。健全体卫融合联席会议机制，探索建立体育和卫生健康等部门协同、全社会共同参与的运动促进健康新模式。结合各类健身和健康主题日，深入社区、学校、机关、企事业单位等，提供体卫融合科普指导服务。鼓励社会力量参与运动促进健康机构的建设与运营，提供运动健身、慢病防治、保健康复等服

务。培养建立专业人才队伍，加大对运动处方师、康复医疗师等人员的培训力度，提升体卫融合人才队伍的规模和服务水平。（责任单位：各县（市、区）人民政府，市卫健委、市体育局）

3. 推进体旅融合。发挥南通江海旅游资源优势，利用各类体育公园、旅游景区、户外基地、产业园区等载体，融入体育健康元素，强化体育健身功能。支持规划建设体育特色小镇、体育生态公园、主题营地等体育旅游综合体，拓展特色体育项目和主题赛事活动，创建集运动休闲、健身娱乐、竞赛表演于一体的体育旅游胜地。打造一批有影响力的体育旅游精品线路、精品赛事和精品目的地，积极推进体育旅游示范区建设，助力乡村振兴，发挥体育旅游在南通体育强市建设中的积极作用。（责任单位：各县（市、区）人民政府，市文广旅局、市体育局）

三、保障措施

（一）加强组织领导

坚持党和政府对全民健身工作的全面领导，强化各级政府全民健身工作主体责任，加强对全民健身工作的统筹和宏观指导，分解落实“十四五”全民健身实施计划目标任务。完善规划体系，结合当地实际制定实施本级全民健身实施计划，进一步完善支持全民健身发展的财政、金融、土地、规划等方面的政策，形成以主规划

为统领，各规划定位清晰、功能互补、统一衔接的规划体系，确保全民健身国家战略深入推进实施。各县（市、区）人民政府每年召开全民健身工作部门联席会议，明确年度重点工作，做好督促落实，形成职责明确、协调顺畅的工作格局。加强体育和教育、卫生、文旅等部门协作，推动全民健身与教育、卫生、文旅、乡村振兴等事业融合发展。各相关部门按照职责分工制定工作计划、落实工作任务、完善监管制度、接受社会监督。不断完善政府主导、社会协同、公众参与、法治保障的全民健身工作机制。（责任单位：各县（市、区）人民政府，市全民健身工作部门联席会议成员单位）

（二）强化制度建设

充分认识全民健身对增强人民群众身体素质、提升人民群众生活质量和幸福指数的重要作用，切实把构建更高水平的全民健身公共服务体系摆到“国家战略”层面和“惠民生增和谐”的重要位置，真正将全民健身工作列入政府工作报告、列入经济社会发展规划、列入本级政府财政预算，与经济社会发展目标同部署、同推进、同考核。进一步强化依法治体意识，从实际出发，不断建立和完善全民健身法规、规章制度和规范性文件，推动和促进全民健身服务体系的构建。大力构建并强化“政府主导、部门协同、全社会广泛参

与”的全民健身工作机制，力争按期完成“十四五”全民健身实施计划任务分解。

（责任单位：各县（市、区）人民政府，市全民健身工作部门联席会议成员单位）

（三）加大保障力度

完善公共财政投入机制，加强财政预算与规划实施的衔接协调，加大财税优惠政策和政府资金扶持力度，建立健全全民健身经费投入机制。制定政府购买公共体育服务指导性目录。加强体育彩票公益金使用监管，确保依法依规使用。各级政府要统筹规划全民健身设施用地，将公共体育设施用地纳入国土空间规划和年度土地利用计划，依法依规办理用地手续。深化“放管服”改革，强化对全民健身场地设施、赛事活动、体育社团的管理服务。（责任单位：各县（市、区）人民政府，市全民健身工作部门联席会议成员单位）

（四）健全标准体系

健全标准化工作机制，统筹推进全民健身标准化工作，构建全市统一的标准规范体系。制定《南通市全民健身基本公共服务标准》。修订《南通市公共体育设施基本标准》，制定《南通市运动促进健康机构建设标准》。积极参加国家全民运动健身模范市（县、区）创建，推动地方全民健身标准化建设。各级政府进一步强化体育行政执法力量，完善群众体育执法机制和执法体系。加强体育设施建设、健身、

商业性赛事等行业自律，制定完善相关标准规范。（责任单位：各县（市、区）人民政府，市全民健身工作部门联席会议成员单位）

（五）抓好安全管理

严格贯彻国家和省、市关于安全生产部署要求，明确赛事活动各方安全责任，落实全民健身赛事活动的安全风险排查、评估、化解和管控制度，保障全民健身赛事活动安全有序开展。加强对公共体育场馆及全民健身场地设施的安全运行监管，确保达到防疫、应急、疏散和消防要求。严格落实常态化疫情防控措施，做好公共体育场馆开放、全民健身赛事活动等防疫指引。定期开展安全生产督查检查，抓好全民健身各种存量风险化解和增量风险防范，加大对高危险性体育项目等重点部位、重点领域的安全监管。加强健身安全知识教育，引导群众科学认识和理性评估运动环境、自身身体状况和竞技能力等，有效防范应对风险。（责任单位：各县（市、区）人民政府，市公安局、市卫健委、市应急管理局、市体育局）

（六）构筑人才高地

深入实施“人才强体”战略，制定人才培养计划，高质量推进高层次人才引进工作，加大政策支持和经费扶持力度，完善人才激励机制。优化全民健身人才结

构，加强健身指导、组织管理、科技研发、宣传推广、志愿服务等方面的人才队伍建设。引导扶持社会力量参与全民健身人才培养，探索多元化全民健身人才培养机制。创新社会体育指导员管理制度，健全完善激励评价机制，着力提高社会体育指导员队伍质量和服务能力。实施体育职业技能人才培养“百千万”计划，推行职业类社会体育指导员职业资格和技能等级认证制度。（责任单位：各县（市、区）人民政府，市全民健身工作部门联席会议成员单位）

（七）做好监督评估

将全民健身相关指标纳入高质量发展考核、健康南通建设、文明创建、基本公共服务等监测评价指标体系。加强对“十四五”全民健身计划实施情况的动态监测，支持各级政府组织第三方评估和社会满意度调查，对重点目标、重大项目的推进情况进行专项评估。各级政府对本地区全民健身实施计划落实情况进行中期评估和终期考核，结果纳入健康南通考核范围。（责任单位：各县（市、区）人民政府，市全民健身工作部门联席会议成员单位）

附件：南通市全民健身实施计划主要任务分解表（具体内容略，详见南通市人民政府网站-政府信息公开-政府文件，网址：<http://www.nantong.gov.cn>）

南通市人民政府办公室关于 加强大型群众性活动安全管理的实施意见

通政办发〔2022〕78号

各县（市、区）人民政府，市各直属园区管委会，市有关部门和单位：

为深入贯彻落实《大型群众性活动安全管理条例》、《省政府关于印发江苏省大型群众性活动安全管理规定的通知》（苏政发〔2021〕78号）等精神，进一步规范和加强对大型群众性活动安全管理，经市人民政府同意，现提出以下意见。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平总书记关于安全生产重要论述，坚持人民至上、生命至上，遵循安全第一、预防为主、综合治理的方针，坚持承办者负责、政府监管、专业化运作的原则，着力提升大型群众性活动的安全管理水平，切实保护人民群众生命和财产安全，服务经济和社会发展，全力维护社会治安秩序和公共安全。

二、全面压实安全管理责任

（一）落实属地政府责任。市、县两级地方人民政府（含管委会，下同）负责领导本行政区域内大型群众性活动安全管理工作。各县（市、区）人民政府要把大

型群众性活动安全管理工作纳入社会治安防控体系建设和平安南通建设，加大安全管理系统建设经费投入，建立健全议事会商机制，督促公安机关、其他对本行业、系统有监管职责的部门（以下简称行业主管部门）、相关单位等依法履行安全管理职责，加强信息共享和联动执法，及时解决工作中遇到的重大问题，共同做好大型群众性活动安全管理工作。

（二）落实公安机关责任。市、县两级地方人民政府公安机关负责本行政区域内大型群众性活动的安全管理工作。公安机关要严格审核活动承办者提交的大型群众性活动申请材料，依法实施安全许可，制订大型群众性活动安全监督方案和应急处置预案，指导活动承办者周密制订安全工作方案并开展安全教育培训。在活动举办前和举办过程中，会同政府有关部门，对活动场地、安全工作落实等情况进行监督检查，发现安全隐患及时责令改正。活动期间依法查处各类违法犯罪行为，处置危害公共安全的突发事件。

（三）落实行业主管部门责任。行业

主管部门按照“管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全”的规定，切实履行行业监管职责。

网信部门负责督促、指导相关单位做好涉及大型群众性活动的网络安全保障和网络舆情导控工作。

工业和信息化（无线电管理）部门负责按照大型群众性活动具体任务要求做好无线电安全保障，组织开展无线电监测、协调查处无线电干扰行为。

民族宗教部门负责宗教活动场所内举办大型群众性活动的安全管理。

交通运输部门、海事部门负责配合实施交通管制，协调公共交通资源支持保障大型群众性活动顺利进行，开展通航水域内可能影响通航安全的水上水下大型群众性活动审批及水上交通临时性限制、疏导等工作。

文化广电和旅游部门负责营业性演出活动许可、演出节目内容审核，以及与活动有关景区的旅游安全综合协调和监督管理；指导、管理、协调广播电视播出机构和网络视听单位，做好大型群众性活动新闻宣传、报道工作。

卫生健康部门负责大型群众性活动医疗卫生保障、防疫指导管理和突发事件公共卫生风险评估与卫生应急处置。

应急管理部门负责指导应急预案体系建设，组织指导协调安全生产类、自然灾

害类突发事件应急救援。

市场监督管理部门负责特种设备、食品药品等安全监督管理，以及依法对展览展示、美食节等活动现场销售的产品质量进行监管。

住房和城乡建设部门负责楼盘集中销售等活动的安全监督管理。

商务部门负责各类商业综合体、商场规模性促销和开业、庆典等活动的安全监督管理。

体育部门负责体育比赛活动和涉及体育赛事活动参与人员、体育设施的安全监督管理，以及特殊体育项目赛事报批和群体赛事活动日常管理。

教育部门负责学校、非学历教育培训机构等场所内举办大型群众性活动的安全管理和涉及大批量学生、教职员工、教育系统人员外出参加活动的安全监督管理。

信访部门负责指导协调大型群众性活动期间信访矛盾化解，配合维护信访秩序。

海关部门负责大型群众性活动涉及出入境人员检疫和物资监管。

气象部门负责提供与活动有关的专项天气预报、灾害性天气预警。

通信管理部门负责指导、管理和协调公众通信网应急通信保障工作。

城市管理部门负责因举办活动需要设置的临时性搭建设施、户外广告设施的审批及安全监督管理。

消防救援部门负责对大型群众性活动消防安全生产工作落实情况实施监督检查和指导，组织灭火救援工作。

供电、供水、供气、供热企业负责供电、供水、供气、供热的保障工作，加强活动现场及周边区域管理范围内有关线路、管道设施特别是临时性设置的线缆、管道、设备等安全检查和保障。

其他有关部门和单位要加强安全管理，促进行业自律，开展安全教育培训，在各自职责范围内落实相应安全管理职责。

（四）落实组织者责任。大型群众性活动承办者对其承办的大型群众性活动安全负责，其主要负责人为大型群众性活动的安全责任人，履行法律、法规、规章规定的安全职责，为大型群众性活动安全工作提供必要的保障。大型群众性活动由2个或2个以上承办者共同承办的，承办者应当签订安全协议，明确各自的安全责任，并确定主要安全责任人。大型群众性活动场所管理者应当根据法定职责，保障活动场所、设施等符合国家安全标准和安全规定，确保各类指示、指引标志符合法律、法规、技术标准规定，确保各项设施、设备配置齐全、完好、有效，并提供达到活动要求承载量的配套停车场地。对群众自发聚集的迎新春、观香祈福等传统民俗活动，相关部门及场所管理者按照有关规定，

落实安全主体责任。

三、开展全过程安全管理

（一）实行风险评估。按照“谁承办、谁评估”的原则，由大型群众性活动承办人组织专业人员，或者委托专业评估机构，依据法律规定和有关规范，开展活动安全风险评估。重点分析活动举办地的社会治安形势、卫生防疫态势和自然环境等因素，对活动整个举办过程中存在的风险，进行全面进行定性、定量分析，出具安全风险评估报告。安全风险评估报告要包括活动安全风险点、发生安全事故可能性、安全风险等级、防范控制措施等事项，并在安全力量、安全设备、安全容量、场地环境、票证管理、临时建设、交通组织、消防安全、卫生防疫、应急救援等方面提出具体应对措施。

（二）严格安全许可。公安机关对大型群众性活动依法实行安全许可制度。对安全风险评估发现的风险点未消除或者采取的相关措施不能有效降低、规避风险，不符合安全条件的，应当不予安全许可。每场次预计参加人数在1000人以上、不足5000人的，由活动所在地县级人民政府公安机关实施安全许可；每场次预计参加人数在5000人以上，或跨县（市、区）举办的大型群众性活动，由活动所在地市级人民政府公安机关实施安全许可。承办人应当在活动举办日20日前向公安机关

提出安全许可申请，并提交大型群众性活动安全工作方案、安全风险评估报告等材料。公安机关在规定时间内对申请材料依法作出受理或者不予受理的决定。每场次预计参加人数不满 1000 人的活动，承办者、场所管理者应当参照大型群众性活动安全管理要求，开展安全检查、维护现场秩序，防止发生突发事件，并提前向活动所在地县级人民政府公安机关和有关部门报备，公安机关和有关部门指导、监督做好安全管理工作。

县级以上地方人民政府直接举办的大型群众性活动的安全保卫工作，由举办活动的人民政府负责，不实行安全许可制度，但应当按照国务院《大型群众性活动安全管理条例》和《江苏省大型群众性活动安全管理规定》要求，活动举办日 20 日前通报公安机关，委托或会同公安机关制订更加严格的安全保卫工作方案，并组织实施。

（三）加强票证管理。需要制售票证的大型群众性活动承办者要根据活动性质、特点及公安机关关于票证制作和售发的安全监管要求，详细制定票证管理办法，标明证件种类、发放范围、通行区域和编号，必要时还应贴印照片和防伪标识；属于国际性、全国性、全省性等具有较大政治、国际影响的大型群众性活动，由公安机关牵头负责证件的制作、管理和发放，

并对参与活动人员实施安全管理；需要售（赠）票证的大型群众性活动，活动承办者在取得安全许可或经公安机关安全检查同意后，方可售（赠）票。

（四）落实入场安检。根据安全管理要求，所有大型群众性活动一律实施入场安检。活动承办者要在活动举办前对外公布禁带、限带物品种类范围，组织专业安检力量和设备，对入场人员票证、人身、携带物品等实施安全检查，严密查控危爆物品、管制器具。属于国际性、全国性、全省性等具有较大政治、国际影响的大型群众性活动，活动承办者要委托公安机关对核心现场进行安检搜爆，确保场地绝对安全。

四、强化工作保障

（一）加强组织领导。市人民政府成立由副市长、市公安局局长任组长，相关部门分管负责同志任成员的大型群众性活动安全管理领导小组（以下简称“领导小组”），领导小组办公室设在市公安局，具体成员名单附后。领导小组办公室在重大活动期间组织开展联合督导检查，根据工作需要不定期召开会议，部署重点工作，协调解决重大问题。领导小组成员单位既要各司其职、各尽其责，又要密切配合、整体联动，共同做好大型群众性活动安全管理工作。

（二）加强宣传引导。县级以上人民

政府及其有关部门要充分利用电视、报纸、广播及网络等媒体，在全社会多渠道、多途径扩大与大型群众性活动安全有关的法律、法规、规章和知识宣传，增强公民、法人和其他组织的法律意识、安全意识和安全防范能力。

（三）严格责任追究。各级公安机关和行业主管部门在履行大型群众性活动安全管理职责过程中有滥用职权、玩忽职守、

徇私舞弊等行为的，由领导小组办公室通报纪检监察部门，对直接负责的主管人员和其他相关责任人员依法给予处分；涉嫌犯罪的，依法移送司法机关处理。

附件：南通市大型群众性活动安全管理领导小组成员名单

南通市人民政府办公室

2022年7月29日

南通市大型群众性活动安全管理领导小组成员名单

- 组 长：高 山 市政府副市长、市公安局局长
- 成 员：成继唐 市委网络安全和信息化委员会办公室副主任
- 薛培龙 市工业和信息化局党组成员
- 丁佳荣 市民族宗教事务局副局长
- 段土生 市交通运输局局长助理
- 孙新宇 南通海事局副局长
- 季向明 市文物局专职副局长
- 曹 忠 市卫生健康委员会党组成员、市疾病预防控制中心主任
- 葛卫民 市应急管理局副局长
- 周鸣镝 市市场监督管理局食品安全总监
- 王志祥 市住房和城乡建设局副局长
- 茅红宇 市商务局副局长
- 姜海泉 市体育局副局长
- 朱圣辉 市政府教育督导室专职副主任
- 茅永杰 市信访局副局长
- 陈 健 南通海关副关长
- 欧阳育红 南通市气象局副局长
- 周太群 江苏省南通通信行业管理办公室副主任
- 徐国江 市城市管理局副局长
- 李继军 南通市消防救援支队副支队长

领导小组办公室设市公安局，由市公安局党委委员、副局长程军同志兼任办公室主任。领导小组成员如有变动，由成员单位相应岗位人员递补，报领导小组办公室备案，不再另行发文。

南通市人民政府办公室关于建立健全养老服务综合 监管制度促进养老服务高质量发展的实施意见

通政办发〔2022〕80号

各县（市、区）人民政府，市各直属园区管委会，市各委、办、局，市各直属单位：

为贯彻落实《国务院办公厅关于建立健全养老服务综合监管制度促进养老服务高质量发展的意见》（国办发〔2020〕48号）、《省政府办公厅关于建立健全养老服务综合监管制度促进养老服务高质量发展的实施意见》（苏政办发〔2021〕79号）文件精神，规范全市养老服务市场秩序，促进养老服务高质量发展，现制定如下实施意见。

一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面实施积极应对人口老龄化国家战略，持续深化养老服务领域“放管服”改革，推动形成高效规范、公平竞争的养老服务统一市场，建立健全养老服务综合监管制度，优化营商环境，引导激励养老服务机构（包括养老机构、居家社区养老服务机构）诚信经营、优化服务，着力构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系，更好满足人民群众日益增长的养老服务需求。

二、基本原则

（一）依法依规监管。坚持权责法定、依法行政，按照“谁审批谁监管、谁主管谁监管”要求，厘清监管职责，明确监管责任。

（二）科学有效监管。全面推行以“双随机、一公开”监管为基本手段、以信用监管为基础、以重点监管为补充的新型监管机制，加强和规范事中事后监管。

（三）公开公平监管。依法保护各类养老服务市场主体合法权益，依法公开监管规则、监管标准、监管流程、监管结果等，确保权利公平、机会公平、规则公平。

（四）协同共治监管。强化部门资源共享、信息互通，最大限度减少不必要的行政执法事项。健全失信约束和部门联动监管机制，完善风险管控体系。

三、明确综合监管任务

（一）排查整治市场主体。2022年底前，由民政部门会同事业单位登记管理部门、市场监管部门对养老服务市场主体进行集中排查整治。依法打击无证无照从事养老服务的行为，对未依法取得营业执

照以市场主体名义从事养老服务经营活动的，由市场监管部门按照《无证无照经营查处办法》有关规定查处；未经登记擅自以社会服务机构名义开展养老服务活动的，由民政部门依法查处；未经事业单位登记管理部门核准登记，擅自以事业单位法人名义开展养老服务活动的，由事业单位登记管理部门依法采取措施予以制止，并给予行政处罚；未依法取得相关许可（如建设、消防、食品、医疗等），从事经营活动的，由法律、法规、国务院决定规定的部门予以查处。规范养老机构备案管理，加强备案信息核实，对已备案的养老机构，由负责备案的民政部门，自备案之日起20个工作日内进行现场检查；对未备案的养老机构，自发现其收住老人之日起20个工作日内，由服务场所所在县（市、区）民政部门进行现场检查，并督促其及时备案。建立养老机构备案信用承诺公告制度，备案申请人应当就养老机构确保按照建筑、消防、食品、医疗卫生、特种设备、环境保护等法律法规和国家有关标准开展服务活动提交书面承诺并向社会公开，承诺履行情况记入信用记录，对违反承诺的，依法依规实施惩戒。

（二）严格质量安全监管。持续推进养老服务机构安全专项整治行动，巩固养老机构消防审验问题专项整治成果，引导养老服务机构立足长期安全运营，落实安

全责任，主动加强防范，消除在建筑、消防、食品、医疗卫生、特种设备、自然灾害应对等方面的安全风险和隐患。民政部门会同住房城乡建设部门加强建筑使用安全检查，督促其采取修缮、更换等措施整改消除安全隐患；会同消防救援机构和住房城乡建设、公安等部门抓好消防安全整治，摸清消防安全状况，建立隐患、整改、责任“三个清单”，开展消防安全标准化达标创建，对重大火灾隐患提请政府挂牌督办；会同市场监管部门加强食品和特种设备安全日常监管，开展风险监测；会同卫生健康、医疗保障、市场监管等部门强化养老机构内设医疗机构依法执业、服务安全、采购和使用医疗相关产品的监督管理。运用江苏民政服务机构安全生产管理系统、南通市安全生产问题处置监管平台，实现养老机构安全管理组织计划、监督检查、隐患录入、整治验收、统计查询全过程的在线闭环式管理。

（三）规范管理运营秩序。养老服务机构应当按照有关规定和当事方协议约定，优化内部管理、规范服务行为，明确双方权责、合理规避风险、妥善处置纠纷。养老服务机构应当在出入口、接待大厅、值班室、楼道、食堂等公共场所安装视频监控设施，视频记录保存时间不少于30天，2022年底前实现全覆盖；建立完善异常事件报告、紧急呼叫记录、值班记录、交接

班记录、门卫记录、视频监控记录等台账资料；建立纠纷协商调解机制，引导老年人及其代理人依法维权。严禁利用养老服务设施 and 场地开展与养老服务无关的活动，依法查处向老年人欺诈销售各类产品和服务的违法行为。依法查处养老服务设施用地单位未经批准改变规划确定的土地用途，以及非营利性养老机构擅自转让、出租、抵押划拨土地使用权的行为。

（四）强化从业人员管理。养老机构应当制定员工守则，定期组织从业人员（包括法定代表人、主要负责人、管理人员以及养老护理员等相关人员）进行专业技能、职业道德、消防安全和食品安全教育培训，养老护理员岗前职业技能、消防安全和食品安全培训率达到100%。养老机构中从事医疗护理、康复治疗、消防管理等服务的专业技术人员，应当具备相关资格。养老机构消防控制室值班人员须经过专业培训持证上岗。建立养老护理员登记制度，依托“金民工程”及“通城养老”服务平台，对养老护理员实行统一登记管理，记录包括从业经历、从业年限、服务对象评价、培训经历、投诉处罚情况等信息。建立养老服务从业人员信用评价体系，将信用评价情况作为评职、晋级、提薪、转岗的重要依据。人力资源和社会保障部门依法依规加强对有关培训评价机构和职业技能等级认定机构的监管，

防止出现乱培训、滥发证现象。民政部门、公安部门依法依规从严惩处养老机构欺老、虐老等侵害老年人合法权益的行为，对相关责任人实行行业禁入措施。

（五）加大资金监管力度。养老机构筹集和使用养老服务涉及资金应当符合国家有关法律法规和财务管理规定。财政部门、发展改革部门、民政部门要加强对养老机构建设补贴、运营补贴等资金使用情况的监管。审计部门要依法对养老机构申请使用政府补贴资金进行审计监督，对涉及使用财政资金的养老服务重点建设项目实施过程的真实性、合法性、效益性跟踪审计问效，加强对政府购买养老服务的监督管理，依法揭示弄虚作假、挤占挪用等违法违规行为。医疗保障部门要加大对养老机构使用医保基金和长期护理保险基金的监督管理力度，医保基金不得用于支付生活照护等养老服务费用，打击欺诈骗保，保障基金安全。民政部门要会同相关部门加强对养老机构预收服务费用的规范管理。银保监部门要加强对金融机构开展养老服务领域金融产品、服务方式创新的监管。民政部门、公安部门、市场监管部门、地方金融监管部门要加大对养老服务领域非法集资、欺诈销售“保健品”等诈骗行为的风险排查力度，做好政策宣传和风险提示，建立风险隐患等级从高到低的“红橙黄绿”风险管控名单，

依法打击以养老服务为名的诈骗活动。

(六) 加强突发事件应对。养老机构应当建立完善突发事件的预防与应急准备、监测与预警、应急处置与救援、事后恢复与重建等工作机制。依法制定自然灾害、事故灾难、公共卫生事件等突发事件应急预案；按要求建立志愿消防队或微型消防站，除按标准要求配置消防设施外，还应配备火灾自动报警系统、自动喷水灭火系统等消防设施和必要的应急救援设备、设施。养老机构每半年至少开展1次应急消防知识宣传和1次应急消防演练，提高应急处置能力。民政部门要会同卫生健康部门指导督促辖区内养老机构全面落实部、省和市有关传染病特别是新型冠状病毒肺炎的防控管理指南要求，加强对养老服务领域常态化疫情防控工作的督查检查。养老机构要全面落实传染病疫情防控措施，做好老年人和工作人员防护，坚持“人人同防”“人物同防”“内外同防”。

(七) 完善服务退出机制。完善养老服务市场主体退出机制，民政部门要明确养老机构暂停、终止服务过渡期等相关规定，指导其妥善做好服务协议解除、服务对象安置等工作。各地各有关部门对养老机构因停业整顿、变更或者终止等原因暂停、终止服务的，应督促其在合理期限内提前书面通知老年人或者其代理

人，并要求其将相关情况书面报告备案部门。养老机构终止服务后，应当依法清算并办理注销登记。加强民办非营利性养老机构退出财产处置监管，防止因关联关系、利益输送、内部人控制等造成财产流失或转移。

四、提升综合监管效能

(八) 开展“双随机、一公开”监管。依托省、市“双随机、一公开”监管工作平台，规范抽查计划编制、名单抽取匹配、结果公示归集等工作程序，实现监管信息互联互通。按照养老服务随机抽查事项清单，逐项完善抽查标准和实施细则，明确抽查比例、频次、内容、方式、流程等事项。对投诉举报多、安全隐患大、有失信行为或严重违法违规记录的，增加抽查频次，加大查处力度。各地同步建立本地区养老服务“双随机、一公开”抽查机制，检查对象名录库应涵盖全部被监管市场主体或单位，检查人员名录库应涵盖所有具有执法资格执法检查人员，实行动态管理。

(九) 建立联合监管机制。健全各司其职、各尽其责的联合监管机制，建立市、县（市、区）、镇（街道）三级综合监管体系，定期研究养老服务综合监管重点工作，将养老服务综合监管纳入市级权力清单。市、县（市、区）及镇（街道）相关部门每年要组织对养老机构服务质量、设施安全、医疗卫生、食品安全等工作进行

现场检查。加强部门联动，实现违法线索互联、监管标准互通、处理结果互认，避免多头多层重复执法。民政部门在监督检查中发现养老服务机构存在建筑、消防、食品、医疗卫生、环境保护、特种设备等方面安全隐患，应当立即督促养老服务机构采取措施消除隐患，并书面告知相关部门；对安全隐患突出或者情况紧急需要立即处置的，应当依法责令养老服务机构停业整顿或者采取紧急措施处置，并通知相关部门到场处理；对应当采取行政强制措施或者行政强制执行的，应当通知具备相应执法权限的部门或者申请人民法院依法处理。

（十）加强信用体系建设。依法依规实施守信联合激励和失信联合惩戒，完善养老服务市场失信联合惩戒对象名单管理办法，建立健全信用承诺制度，引导养老服务机构诚信守法经营。以统一社会信用代码为标识，整合形成完整的养老服务市场主体信用记录，依托省公共信用信息系统、省市场监管信息平台依法依规归集共享养老服务市场主体基础信息、信用信息，并向社会公开，实现对违法失信行为信息的在线披露和信息共享。探索开展养老服务机构公共信用综合评价，根据信用等级高低采取差异化监管措施。

（十一）推行“互联网+监管”。统筹运用养老服务领域政务数据资源和社会

数据资源，推进数据统一和开放共享。民政部门依托“金民工程”和“通城养老”服务平台，形成养老服务机构组织信息基本数据集和养老服务从业人员基本数据集。卫生健康部门依托基本公共卫生服务老年人健康管理项目，及时采集老年人健康管理信息，形成健康档案基本数据集。公安部门依托人口基础信息库，形成老年人基本信息数据集。人力资源社会保障部门依托社保卡应用推广工作，实现老年人社会保障信息在养老服务领域共享共用。建立养老服务机构信息联动机制，形成养老服务主体登记和行政监管基本数据集。推进有关基本数据集共享，推动技术对接、数据汇聚和多场景使用，2022年底前，实现市域范围内互通互认、信息一站式查询和综合监管“一张网”。

（十二）强化标准规范引领作用。推进《养老机构服务安全基本规范》《养老机构服务质量基本规范》等国家标准贯彻落实。2022年底前，全市所有养老机构达到《养老机构服务安全基本规范》标准要求。建立健全养老服务标准和评价体系，开展养老机构等级评定。认真落实部省关于养老服务质量、安全基本规范、居家上门服务等方面的规范和标准。支持行业组织等社会团体制定发布养老服务和产品的团体标准，鼓励养老服务机构制定具有竞争力的企业标准，助力培育养老服务新业态。

态。

(十三) 规范行政执法行为。建立健全行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核等制度，强化对行政权力的制约和监督。按程序履行养老服务综合监管下放乡镇（街道）执法事项指导清单，支持乡镇（街道）做好养老服务机构日常巡查、投诉举报受理、协助调查取证等工作，建立健全乡镇（街道）与县级执法部门协调协作机制。

五、落实综合监管责任

(十四) 强化政府主导责任。深化养老服务领域“放管服”改革，充分发挥政府在法治建设、政策规划制度、制度标准建设、行业管理、行政执法等方面的主导作用。深化行政执法体制改革，最大限度减少不必要的行政执法事项。各相关部门要按照职责分工依法履行业务指导和监管职责，制定养老服务监管责任清单，明确监管的事项、措施、依据、流程，及时、规范公开监管结果并强化结果运用。

(十五) 压实机构主体责任。养老服务机构对依法登记、备案承诺、履约服务、质量安全、应急管理、消防安全等承担主体责任，养老服务机构法定代表人和主要负责人（实际负责人）是第一责任人。符合条件的养老服务机构要按照应建尽建原则及时建立党组织，充分发挥基层党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用。

(十六) 发挥行业自律作用。加强养老服务行业协会（商会）建设，积极推行行业信用承诺制度和行业诚信建设，健全行业自律规约。加强行业组织会员信用管理，建立诚信档案，制定服务准则，实施信誉评价，规范会员生产经营行为。支持行业组织制定行业道德准则，规范从业人员职业行为，协调解决养老服务纠纷，引领养老服务行业规范有序发展。

(十七) 营造社会监督环境。建立养老服务质量信息公开清单制度，督促养老服务机构通过书面告知、在机构设置公示栏或在相关服务平台公开发布等方式主动公开基本信息、规章制度、服务项目、收费标准等事项。建立社会监督机制，加大养老服务领域信息公开力度，开通统一监督热线电话、设置投诉信箱，建立5个工作日反馈处理制度。定期举办“开放日”活动，鼓励支持人大代表、政协委员、新闻媒体和社会公众监督。完善舆情监测和处置机制，对捏造事实、制造谣言、造成严重社会影响的，依法追究有关人员责任。

六、强化保障措施

(一) 加强组织领导。坚持党对养老服务工作的全面领导，把党的领导贯穿到养老服务综合监管全过程。各县（市区）人民政府要强化对本地区养老服务综合监管制度建立和养老服务业发展的主导责任，充分发挥联席会议、会商共议机制的

职能作用，加强统筹协调，强化各部门信息沟通和相互协作，推动形成民政部门牵头，多部门协同推进的共建共治共享管理格局，按照时间节点完成相关工作。各县（市、区）民政部门要积极会同有关部门强化对本实施意见落实情况的督促检查，对综合监管工作推进执行不力，造成重大损失或社会影响的，依法依规予以处理。

（二）提升监管能力。强化监管工作的组织和人员保障，发挥市养老服务指导中心、市养老服务商会作用，鼓励各县（市区）建立养老服务指导中心，成立养老服务行业组织。强化县级特困人员供养服务机构及区域性养老服务中心服务功能，发挥行业管理、技术指导等作用。加强依法履职所需的技术、设备、经费保障，提高现代科技手段在综合监管中的应用水平。

加强养老服务行业执法监督作风纪律建设，打造公正廉洁、执法为民、敢于担当的执法监督队伍。

（三）加大宣传引导。各地各部门要把加强养老服务综合监管与提升养老服务质量、保障老年人合法权益结合起来，积极开展养老服务普法教育，多渠道、多形式宣传养老服务综合监管重要意义。要及时总结工作经验，广泛宣传正面典型，发挥先进示范引领作用，鼓励引导全社会参与，推动形成支持养老服务综合监管、促进养老服务高质量发展的良好氛围。

附件：养老服务综合监管相关部门职责分工

南通市人民政府办公室

2022年7月28日

养老服务综合监管相关部门职责分工

发展改革部门负责对中央预算内投资支持的养老服务项目建设资金实施管理，对普惠性养老项目实施评估。

教育部门负责依照权限支持并指导各院校（技工院校除外）职业技能等级证书的实施。

公安部门负责依法查处扰乱养老服务机构工作秩序，故意伤害、虐待老年人等侵犯老年人人身权利，以及以养老服务为名实施非法集资和诈骗等侵犯老年人财产权利的违法犯罪行为。加强人口管理信息的共享应用，提升行业监管能力和服务管理效率。

民政部门负责对养老服务机构服务质量、安全、运营的监督管理，推进养老服务标准化体系建设，开展养老服务机构信用监管，以及对社会服务机构性质的养老服务机构和养老服务领域行业组织的登记管理和业务指导监督工作。

财政部门负责会同发展改革部门、民政部门对养老服务机构建设补贴和运营补贴资金使用情况、政府购买养老服务进行监督管理。

人力资源社会保障部门依照职责权限做好院校外和技工院校的职业技能等级证书发放的监督管理，推动社会保障卡在养

老服务领域的应用，加强老年人社会保障公共服务领域的信息共享。

自然资源部门负责对养老服务机构规划、用地等进行审批管理。

生态环境部门负责对养老服务机构污染物排放情况进行监督检查，并指导、配合行政审批部门依法对新建建筑面积 5000 平方米及以上且涉及环境敏感区的养老服务机构环境影响评价的审批。

住房城乡建设部门负责对养老服务设施工程建设质量安全的监督管理，负责对养老服务设施工程建设标准规范执行情况进行监督。依法办理养老服务机构申报的养老服务建设工程消防设计审查、消防验收和备案。

卫生健康部门负责养老机构设立医疗机构的审批或者备案，对医疗机构的执业活动和医疗卫生服务质量进行监督管理。负责指导养老服务机构聚集性传染病处置、突发公共卫生事件的医疗卫生救援和应急工作。依法负责采集、汇聚、存储、应用、共享老年人基本健康医疗数据。

应急管理部门负责按程序提请本级安全生产委员会将养老服务安全生产监督管理工作纳入对本级政府有关部门和下级人民政府年度安全生产考核。

审计部门负责对财政资金的使用情况、政府购买养老服务进行监督检查。

行政审批部门负责养老服务机构和组织的注册登记工作，依法对建筑面积 5000 平方米以上且涉及环境敏感区的养老机构项目环评事项进行审批。

市场监管部门负责查处养老机构不执行政府定价、政府指导价和不按规定明码标价等价格违法行为，推动养老服务标准化工作，统一指导营利性养老机构登记注册工作，对养老机构的特种设备安全、食品安全进行监督检查。

医疗保障部门负责对纳入医保定点的养老机构内设医疗机构使用医保基金和纳入照护保险定点的养老机构使用长期照护保险基金进行监督管理。

地方金融监督管理部门承担本级政

府处非办和行政处置非法集资牵头部门职能，组织指导有关部门共同做好养老服务领域的防范非法集资宣传教育，牵头做好涉非法集资行政案件的处置工作。

事业单位登记管理部门负责对符合条件的养老机构依法进行事业单位法人登记。

消防救援部门负责对养老机构依法实施消防监督抽查，督促依法负有消防监督管理职责的其他部门或机构在各自职责范围内做好养老机构的消防安全工作。

银保监部门负责对银行业、保险业金融机构参与养老服务市场相关行为进行监督管理。指导和督促银行、保险机构做好养老服务领域非法集资风险排查。

南通市人民政府办公室关于印发南通市 “十四五”卫生健康发展规划的通知

通政办发〔2022〕81号

各县（市、区）人民政府，市各直属园区管委会，市各委、办、局，市各直属单位：

《南通市“十四五”卫生健康发展规划》已经市人民政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。

南通市人民政府办公室

2022年8月16日

南通市“十四五”卫生健康发展规划

“十四五”时期，是南通市坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，深入贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，努力打造全省高质量发展重要增长极的重要时期，是全面“建设大门户，同奔共富路”，奋力谱写“强富美高”新南通现代化建设新篇章的关键阶段，也是深化医药卫生体制改革，加快构建整合型智慧化卫生健康服务体系，高标准推进健康南通建设，努力为群众提供全方位全生命周期健康服务的关键时期。按照新时期卫生健康工作方针和健康中国建设总体部署，根据《“健康中国2030”规划纲要》《“十四五”国民健康规划》《江苏

省“十四五”卫生健康发展规划》和《南通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》，制定本规划。

一、规划背景

（一）发展基础

“十三五”时期，我市坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，以健康南通建设为统领，聚焦人民高品质生活，持续深化医药卫生体制改革，不断健全卫生健康服务体系，加快提升公共卫生服务能力和突发事件卫生应急处置能力，为推动经济社会协调发展、促进社会和谐稳定提供了强大的健康保障。全市人均期

望寿命提升至 83.16 岁，孕产妇死亡率控制在 2.65/10 万以下，婴儿死亡率控制在 2.41‰ 以下，居民主要健康指标位居全省前列。

健康南通建设迈上新台阶。市委、市政府出台《“健康南通 2030”规划纲要》和《健康南通建设三年行动计划（2018—2020 年）》。深入开展爱国卫生运动，建成国家级卫生镇 31 个，省级卫生镇 58 个，国家卫生城市实现县域全覆盖、主城区“四连冠”，并以参评地级市最高分成为首届“健康中国年度标志城市”。

公共卫生工作取得新成效。全力抗击新冠肺炎疫情，坚持专业规范、科学精准防控，取得确诊患者零病亡、医务人员零感染的优异成绩。加快公共卫生体系建设，每万人疾控人员数位居全省前列，甲乙类传染病发病率处于全省较低水平，标准化儿童预防接种门诊实现全覆盖。

卫生健康服务能力实现新提升。市属医院和县（市、区）人民医院全部升格为三级医院，省级农村区域性医疗卫生中心数量居全省第二。出台卫生健康人才引进培养政策，高层次人才数量大幅提升。全民健康信息平台以地级市第一名成绩通过国家五级乙等测评，远程医疗服务实现县域全覆盖。“一老一小”国家试点形成南通特色。三级医院患者综合满意度第三方

测评持续位居全省第一方阵。

医药卫生体制改革取得新突破。公立医院综合改革不断深化，现代医院管理制度不断健全，分级诊疗制度全面落实，医联体建设特色鲜明。在全省率先开展公立医院绩效考核，推行总会计师制度。全面推行“双随机、一公开”监督抽查，医疗卫生行业综合监管制度国家试点形成样板。连续 2 年成为全省公立医院改革真抓实干成效明显地区，获省政府办公厅表扬激励。

中医药事业发展开启新篇章。全市建成三级公立中医院 5 家，中医类医疗机构数较 2015 年末增长 69%。建有国家级中医重点专科 3 个，国家级名老中医专家传承工作室（站）3 个，省级中医重点专科 11 个。培养全国中医临床优秀人才 10 名、全国中药特色技术传承人才 7 名。启动建设中国—乌兹别克斯坦中医药中心。

全面接轨上海取得新进展。与上海交通大学医学院附属仁济医院合作共建南通市第一人民医院新院，南通市第六人民医院成为上海大学唯一的直属附属医院。主动承接国家试点，牵头建设全民健康信息跨域互联互通业务协同平台，实现沪通两地居民健康档案实时共享，公共卫生服务跨域联动，有力助推长三角健康一体化。

表 1 南通市“十三五”卫生健康主要指标完成情况

| 类别 | 序号 | 指标 | 单位 | 2020 年 完成情况 | 2020 年 规划目标 |
|-----------|----|---------------------------------|--------|-----------------|-----------------------------------|
| 健康水平 | 1 | 人均期望寿命 | 岁 | 83.16 (市级测算) | ≥ 80 |
| | 2 | 孕产妇死亡率 | 1/10 万 | 2.65 | ≤ 5 |
| | 3 | 婴儿死亡率 | ‰ | 2.41 | ≤ 4 |
| | 4 | 5 岁以下儿童死亡率 | ‰ | 3.38 | ≤ 6 |
| 疾病防控与爱国卫生 | 5 | 以镇（街道）为单位适龄儿童免疫规划疫苗接种率 | % | 99.22 | ≥ 97 |
| | 6 | 肺结核发病率 | 1/10 万 | 23.71 | ≤ 30 |
| | 7 | 因心脑血管疾病、癌症、慢性呼吸系统疾病和糖尿病导致的过早死亡率 | % | 8.83 | 比 2015 年 (24.31) 降低 10 个百分点 |
| | 8 | 登记在册的严重精神障碍患者管理率 | % | 96.78 | ≥ 90 |
| | 9 | 全市居民健康素养水平 | % | 27.52 | ≥ 24 |
| | 10 | 农村无害化卫生户厕普及率 | % | 99 | ≥ 95 |
| | 11 | 3 岁以下儿童系统管理率 | % | 96.74 | ≥ 90 |
| | 12 | 孕前优生健康检查目标人群覆盖率 | % | 100 | ≥ 90 |
| | 13 | 食品安全风险监测食品类别的覆盖率 | % | 100 | 100 |
| 资源配置 | 14 | 每千常住人口执业（助理）医师数 | 人 | 2.9 | ≥ 2.5 |
| | 15 | 每千常住人口注册护士数 | 人 | 2.9 | ≥ 3.14 |
| | 16 | 每万常住人口全科医生数 | 人 | 5.96 | 3.5 |
| | 17 | 每千常住人口医疗机构床位数 | 张 | 6.41 | 6 |
| 医疗保障 | 18 | 个人卫生支出占卫生总费用的比重 | % | 24 | ≤ 28 |
| | 19 | 居民电子健康档案规范化建档管理率 | % | 88.46 | ≥ 85 |
| 智慧健康 | 20 | 县级以上医院面向基层远程医疗服务比例 | % | 100 | 90 |

（二）机遇和挑战

全市卫生健康事业发展迎来重大战略机遇。党的十九届五中全会作出“全面推进健康中国建设”战略部署。省第十四次

党代会明确了“十四五”期间实现“医疗服务水平迈上新的台阶”的目标，要求“健康江苏建设更高质量惠及全体人民”。人民健康优先发展的战略地位进一步凸显。

“一带一路”建设、长江经济带发展、长三角一体化发展等多重国家战略机遇在南通交汇叠加，尤其是2020年全市地区生产总值突破万亿元，标志着我市综合实力、生产能力迈上新台阶，经济社会发展驶入新一轮快车道，必将推动城市能级进一步提升，人民群众的健康需求也将大幅释放，卫生健康领域的发展基础越来越厚实、发展空间将越来越广阔，为我市卫生健康事业高质量发展提供了新动能。随着新一代信息技术与医药卫生领域深度融合，物联网、云计算等新技术融入智慧医联体、医共体建设，全生命周期智慧健康管理水平不断提升，数字健康迎来新一轮发展机遇，为卫生健康事业产业蓬勃发展注入了新活力。

卫生健康事业发展面临诸多风险挑战。新冠肺炎疫情防控进入常态化阶段，传统和新发传染病互相叠加，突发公共卫生事件发生概率增加，重大疫情防控体制机制和公共卫生应急管理体系还有待进一步健全完善。人口老龄化加剧，人口出生率长期低位徘徊，慢性病防控资源紧缺，对康养、托育、康复及护理服务的数量和品质需求日益升高，多重疾病负担并存的复杂局面将长期存在。卫生健康服务供需两端不匹配，医防协同政策落实任重道远，优质医疗资源分布尚不均衡，高层次专业人才和基层服务队伍呈现出“顶端不高，

底座不稳”的现状，人民群众日益增长的高质量健康服务需求和资源供给不平衡不充分的矛盾依然突出。

“十四五”时期是南通开启高水平全面建设社会主义现代化新征程的开局阶段，也是以更高水平建设健康南通、加快实现卫生健康现代化的关键期。要充分认识新时期卫生健康改革发展面临的新形势新要求，全力抢抓重大机遇，建高峰补短板，提升供给质量、强化治理能力，始终保持战略定力，坚持底线思维，坚持系统谋划，坚持集成攻坚，坚持整体推进。

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，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，认真落实习近平总书记关于卫生健康工作的重要论述和对江苏工作的重要指示精神，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，服务构建新发展格局，全面落实健康中国战略部署，坚持人民至上、生命至上，始终把人民群众生命安全和身体健康放在第一位，以改革创新为根本动力，构建健康事业和城市发展相协调、医疗救治和公共卫生相融合、均衡提质和特色发展相协同、卫生事业和健康产业相促进的南通健康事业发展新格局，不断增强人民群众卫生健康获得感、幸福感、安全感，为南通勇当全省“争当

表率、争做示范、走在前列”排头兵，融入一体化，建设大门户，同奔共富路，奋力谱写“强富美高”新南通现代化建设新篇章夯实健康支撑。

（二）基本原则

1. 坚持生命至上、健康优先。始终把人民群众生命安全和身体健康放在第一位，加快建设更高水平的健康南通，形成有利于健康的生产生活方式和政策制度体系。促进基本医疗和公共卫生服务均等化、可及化。推动健康服务和保障体系转型发展，使发展成果更加公平地惠及全市人民。

2. 坚持政府主导、多元协同。充分发挥党委领导、政府主导作用，坚持公益性，以体制机制创新为突破点，鼓励社会力量积极参与。发挥市场在资源配置中的决定性作用，进一步激发市场活力，满足人民群众多层次多样化的医疗服务需求。强化公民个体健康主体责任，形成多元协同、全民参与的大卫生大健康发展格局。

3. 坚持防治结合、中西并重。坚持预防为主、防治结合，强化重大疾病防控，加快推进以治病为中心向以人民健康为中心转变。同步发展医疗卫生服务体系和公共卫生体系，推动医防深度融合。坚持中西医并重，强化中医治未病理念，发挥中医药独特作用，为人民群众提供全生命周期卫生健康服务。

4. 坚持深化改革、创新驱动。深化“三

医联动”，推进卫生健康领域供给侧改革。推动制度、管理和技术创新，注重新一代信息技术在卫生健康领域的应用，以改革创新化解卫生健康事业的深层次问题和矛盾，促进治理体系和治理能力现代化。

5. 坚持问题导向、系统发展。聚焦人民群众健康需求，重点关注医疗卫生发展不平衡不充分问题，进一步建高峰、强基层、补短板、堵漏洞。加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进，提升卫生健康事业系统化发展水平。

（三）发展目标

围绕“服务体系更完善、资源配置更合理、公卫能力更强大、健康指标更优化”，到2025年，建成与城市能级定位相匹配、与经济社会发展水平相适应的公平可及、优质均衡、协同整合、创新多元的卫生健康服务体系，更深层次对接上海，更宽领域融入苏南，加快打造长三角医疗服务高地和健康宜居名城，实现由“健康中国标志城市”向“健康中国典范城市”的跨越提升。

居民健康素养水平进一步提升。健康城镇和“健康细胞”建设加快推进，建成一批示范健康城镇。健康教育、健康咨询、健康促进工作的针对性和实效性不断增强，居民健康素养水平持续提升，居民主要健康指标保持在全国前列，孕产妇死亡率和婴儿死亡率持续保持较低水平。

公共卫生管理能力进一步跃升。统一高效、科学精准、联防联控、多元参与的重大疫情防控体制机制有效运转，三级疾病预防控制体系进一步健全，公共卫生人才队伍进一步壮大，公共卫生应急管理体系不断优化，突发事件应急响应的专业化和现代化能力不断提高。

优质医疗卫生服务体系进一步扩容。坚持优质高效、功能整合、分工协作，优质资源区域布局、城乡分布更加优化，分级诊疗制度有效落实。市级医院区域引领力不断增强，县级医院服务能级明显提升，基层医院建设达标率持续提高，中医药服务体系不断健全，老龄健康服务能力不断提升，基本建成具有区域影响力的长三角北翼高水平医疗服务基地。

卫生健康科技实力进一步增强。统筹规划科教强卫工程，进一步加强卫生健康人才队伍建设，省、市级各类重点人才储备显著增加。符合行业特点的人事薪酬制

度基本建立，促进人岗相宜，人才引进机制不断完善，高层次、紧缺型医疗卫生人才引得进、留得住、用得好。

长三角区域健康协同进一步走实。长三角区域健康协同合作形成长效常态机制，优质医疗资源引进、学科人才建设效果进一步显现。全面对接更多著名高校和科研院所，加快建设长三角地区接轨尖端、引领前沿的创新型科研机构成果转化基地。沪通跨域医疗数据共享及业务协同工作成果持续深化，为长三角健康一体化发展作出新的更大贡献。

大健康产业发展活力进一步释放。智慧型长三角健康产业进一步集聚，老年健康产业获得壮大。以健康大数据为核心的生物医药、健康促进及健康服务新业态逐渐兴起。探索“互联网+医疗健康”创新发展，内涵丰富、布局合理、结构优化的健康产业体系逐渐成型。

表 2 南通市“十四五”卫生健康主要发展指标

| 领域 | 序号 | 主要指标 | 单位 | 2025 年目标 | 性质 |
|------|----|------------|-------|----------------|-----|
| 健康水平 | 1 | 人均预期寿命 | 岁 | 83.5 (市级测算) | 预期性 |
| | 2 | 健康预期寿命 | 岁 | 同比例提高 | 预期性 |
| | 3 | 孕产妇死亡率 | /10 万 | ≤ 6 | 预期性 |
| | 4 | 婴儿死亡率 | ‰ | ≤ 4 | 预期性 |
| | 5 | 5 岁以下儿童死亡率 | ‰ | ≤ 5 | 预期性 |
| | 6 | 重大慢性病过早死亡率 | % | ≤ 9.2 | 预期性 |

| 领域 | 序号 | 主要指标 | 单位 | 2025 年目标 | 性质 |
|------|------------------------------|-------------------------|----|-------------------|-----|
| 健康生活 | 7 | 居民健康素养水平 | % | ≥ 36 | 预期性 |
| | 8 | 15 岁以上人群吸烟率 | % | ≤ 21 | 预期性 |
| | 9 | 国家卫生镇数量占比 | % | 100 | 预期性 |
| 健康服务 | 10 | 每千常住人口医疗卫生机构床位数 | 张 | 7.6 | 预期性 |
| | 11 | 每千常住人口执业（助理）医师数 | 人 | 3.9 | 预期性 |
| | | 其中：每千常住人口中医类别执业（助理）医师数 | 人 | 0.57 | 预期性 |
| | 12 | 每千常住人口注册护士数 | 人 | 4.5 | 预期性 |
| | 13 | 每千常住人口药师（士）数 | 人 | 0.54 | 预期性 |
| | 14 | 每万常住人口全科医生数 | 人 | 4.5 | 约束性 |
| | 15 | 每千常住人口公共卫生人员数 | 人 | 在 2020 年基础上增长 50% | 预期性 |
| | #16 | 基层医疗机构卫生技术人员占比 | % | 达到全省平均水平 | 预期性 |
| | 17 | 每千常住人口拥有 3 岁以下婴幼儿托位数 | 个 | ≥ 4.5 | 预期性 |
| | 18 | 全市儿童青少年总体近视率 | % | ≤ 55 | 约束性 |
| | 19 | 65 岁及以上老年人城乡社区规范健康管理服务率 | % | ≥ 66 | 预期性 |
| | 20 | 基层医疗卫生机构诊疗量占总诊疗量的比例 | % | 60 左右 | 预期性 |
| | 21 | 二级以上公立综合性医院设置老年医学科比例 | % | ≥ 85 | 约束性 |
| 22 | 乡镇卫生院、社区卫生服务中心达到国家服务能力推荐标准比例 | % | 30 | 预期性 | |
| 健康保障 | 23 | 个人卫生支出占卫生总费用的比重 | % | 24 左右 | 预期性 |
| 健康产业 | 24 | 健康服务业总规模年均增速 | % | 8.5 左右 | 预期性 |
| 智慧健康 | #25 | 三级公立医院电子病历五级达标率 | % | 50 | 预期性 |

注：标#者为我市特色指标。

三、重点任务

（一）推进公共卫生体系现代化

规划建设符合城市能级定位的南通市公共卫生中心，全面提升公共卫生专业机构综合能力，聚焦重大疾病防控、医防协同、精神卫生和职业健康保护等领域，完善体制机制，改善基础设施，提升防治水平，加快建设与经济社会发展目标相匹配、省内领先的公共卫生体系。

1. 改革完善疾病预防控制体系。突出系统重塑、整体提升，加快构建政府主导、运转高效、响应及时、省内领先的三级疾病预防控制体系。强化市疾控中心业务技术指导、检验检测、能力培训和信息管理等功能，加快提升以信息化为支撑的重大传染病防控工作水平、以医防协同为支撑的慢性病防控工作水平和以国家、省重点实验室为支撑的检验检测能力。加强县级疾控中心流行病学调查、疾病监测、基础实验室检测能力建设。加大疾控机构用房面积、装备设备、人员配备等标准化建设力度。明确街道（镇）和社区（村）公共卫生应急管理职责，推动村（居）委会依法设立公共卫生管理委员会，夯实基层网底。健全全国境口岸疾病预防控制体系，在疾控机构明确专业科室负责口岸防控工作，严防外来重大传染病输入。

2. 提升重大疾病防治水平。加大血吸虫病、艾滋病、结核病、病毒性肝炎等

传染病和地方病防治力度，强化禽流感、狂犬病等人畜共患病的源头治理和综合防治，提升麻风病监测与畸残康复水平，确保甲乙类传染病发病率远低于全国平均水平。加快慢性病综合防控示范区建设，深化与国内知名院校的科研合作，支持建设各类慢性病防治机构，强化心血管疾病、糖尿病、肿瘤、慢阻肺等慢性病筛查和早诊早治，到2025年，高血压和糖尿病患者规范管理率均达到65%以上。持续推进新冠病毒疫苗接种工作，确保有接种需要的人群及时获得接种服务。做好流感疫苗供应保障，推动重点人群流感疫苗接种。加强免疫规划冷链系统管理，提升追溯能力。加大疑似预防接种异常反应监测力度。适当扩大适龄儿童免疫规划，适龄儿童免疫规划疫苗接种率以镇（街道）为单位稳定在95%以上。

3. 健全医防协同机制。着力构建平战结合、医防协同、联防联控新型工作机制，推动疾病预防控制机构与医疗机构平战融合、队伍融合、服务融合、科研融合。落实各级医疗机构疾病预防控制职责，配齐公共卫生专业技术人员。推动二级以上公立医院设置公共卫生科。加强疾控机构对医疗机构疾控工作的技术指导。完善疾控机构与医疗机构人员通、信息通、资源通和监督管理相互制约机制，搭建学科和科研、技术培训、检验检测、信息共享等

协作平台。完善疾控机构、综合医院和社区“三位一体”慢性病防治模式。

4. 提升精神卫生服务能级。加强市、县两级精神卫生专业机构建设，支持市精神卫生中心建成更高水平的三级甲等精神病专科医院，加快各县（市、涉农区）二级及以上精神病专科医院能力建设，推动综合医院设立精神（心理）科。全市精神科执业（助理）医师增加到310名以上，以县（市、区）为单位，每10万人口不低于4名。完善严重精神障碍患者服务体系，严重精神障碍患者管理率达到90%。以抑郁症、焦虑症等常见精神障碍为重点，加强对青少年、老人、特殊职业

人群、慢性病患者等重点人群的心理健康服务，建立心理危机干预队伍，提高早期发现和及时干预能力。

5. 加强职业健康保护。重点关注中小微企业，强化工程技术应用和源头防控，不断提升工作场所职业病危害因素监测合格率，力争到2025年达到90%。加大职业健康监督检查力度，落实用人单位主体责任，切实改善劳动条件。加强职业健康服务机构建设，健全职业病防治院相关功能，提高职业健康服务能力，实现职业健康检查不出县、职业病诊断不出市。倡导健康工作方式，提升全社会职业健康意识，切实保护劳动者健康相关权益。

专栏一：公共卫生体系现代化建设工程

规划建设南通市公共卫生中心：整合疾病预防控制、卫生应急、卫生监督等公共卫生资源，按照“接轨上海、融入苏南”的要求，规划建设符合城市能级定位的南通市公共卫生中心。实施全市疾病预防控制机构能力提升行动三年计划（2022—2024年）。推动通州区疾控中心异地新建工程，南通开发区、通州湾示范区和苏锡通园区疾控中心建设工程，补齐公共卫生机构短板。

公共卫生实验室建设：健全市、县疾病预防控制机构公共卫生实验室检验检测网络。提高实验室检验检测能力，重点加强分子生物学检测能力建设，深入开展病原微生物分子流行病学研究，结合公共卫生中心规划，做好市公共卫生检测中心建设，培育国家、省重点实验室。

慢性病防治中心建设：推动市职业病防治中心、市慢性呼吸系统疾病防治中心、市癌症中心、市糖尿病防治中心、市心血管疾病防治中心、市精神卫生中心建设。

智慧公共卫生服务平台建设：以疾病预防控制机构及分级诊疗系统为核心，依托智慧医疗体系及全民健康信息平台，针对慢性病、传染病、职业病、中毒及伤害等威胁居民生命健康的各类疾病，建立预防控制信息化服务体系；建立完善防疫大数据支撑平台和多点触发预警工作平台，实现对全市健康状况、疾病与症状异常变化等的监测预警，完成数据监测、物资管控、决策支撑、事件联动、协调保障功能建设。

(二) 提高突发公共卫生事件应对能力

建设集中统一高效的指挥体系，完善多部门、跨区域联防联控机制。健全多点触发监测预警机制，不断健全应急医疗救治体系，全面提升公共卫生事件应急处置能力。

1. 建设统一高效的应急指挥体系。完善应急预案和专家决策咨询制度，细化突发公共卫生事件分级标准，完善各级事件的监测、预警、报告和救治等应对处置措施。

2. 建设灵敏可靠的预警监测体系。加快大数据防疫支撑平台建设，扩大哨点监测范围，强化呼吸道传染病、肠道传染病、自然疫源性等重点传染病的监测及病原检测。以新发突发传染病、不明原因传染病及聚集性疾病的发现和识别为重点，在发热门诊（哨点诊室）、肠道门诊、急诊、呼吸科、消化科等相关诊室和病房设置监测哨点；统筹利用本地区各类实验室资源，建设具有国内先进水平、开放共享的实验与生物信息平台。完善人畜共患疾病防控信息通报机制，强化卫健、农林、市场监管等部门协作，加强重点场所、重点人员健康监测。提升哨点信息化水平，推进在线实时监测监控，积极参加长三角公共卫生跨区域协同与联防联控机制，共享监测预警信息。建设多点触发预警监测工作

平台，加强与应急管理指挥信息平台对接，实现事件判别与对应预案的有效联动。

3. 建立平战转换的联防联控机制。建立应急培训、应急演练、应急征用机制，完善应急状态下应急处置专业队伍动员响应、区域联动和人员应急调集机制。加强卫健与公安、通信、大数据管理等部门协同，不断优化升级疫情防控“健康码”，把突发公卫事件应急管理融入城市运行“一网统管”体系，完善疫情信息收集、上报和预警机制，健全可疑病例讨论报告制度。建立疫情核实结果通报与报告同步、疫情信息发布与应急响应请示同步的机制。

4. 完善应急医疗救治体系。完善重大疫情救治网络，全面推动市级公共卫生临床医学中心建设，支持市第三人民医院（市传染病医院）建设省级传染病区域医疗中心。强化呼吸、重症、感染、消化等专科县级救治能力建设。加强救治专家队伍建设，完善市、县两级医疗专家库，定期组织开展培训和应急演练。加强发热门诊规范化建设，实现二级以上综合医院、农村区域医疗中心全覆盖。打造政府主导的，以传染病专科医院为骨干、综合医院为支撑、发热门诊为哨点，基层医疗卫生机构、专科医院、疾病预防控制机构共同参与的重大疫情救治体系。

5. 提高公共卫生事件应急处置能力。

建设一批符合标准的应急隔离场所，配备应对重大突发公共卫生事件所需设施设备；新建大型建筑要兼顾“平战结合”需求，预留应急转换空间。建立平战结合、采储结合的应急物资储备机制。加强流行病学调查、疫情分析、检验检测和应急处置等技能实训，建强疾控流调、防疫消杀及检验检测等专业队伍。强化基层医疗卫生机

构人员传染病防控和公共卫生技能培训，推进基层卫生人员实训基地建设。全面建成省水上紧急医学救援基地，进一步加强中毒类、中医类、儿童类专业紧急医学救援基地建设。建强市级急救中心，科学规划院前急救站点布局，提升急救资源调配能力。继续做好全民急救技能公益普及宣传推广，提升公众自救互救能力。

专栏二：公共卫生应急应对能力提升工程

重大疫情救治体系与能力建设：完成市第三人民医院扩建工程二期项目建设，加快推进市级公共卫生临床医学中心建设，各县（市、区）完成独立传染病病区改造，有条件的县（市、区）独立设置传染病医院。

急救中心扩建及平台建设：合理布局院前医疗急救网络，按照城市地区服务半径不超过5公里，农村地区服务半径10—20公里设置。按规定配备救护车辆和从业人员。市急救中心依托5G技术建设全市急救指挥管理平台，实现“来电即救治，上车即入院”以及市、县级急救中心与同级全民健康信息平台、二级以上公立医院信息系统互联互通。

（三）高水平推进健康南通建设

将健康南通建设列入经济社会发展规划，主要健康指标纳入各级党委和政府考核内容，健全组织领导体系、监测评价体系，完善党政主导、部门协同、全社会共建共享的大健康格局。

1. 提高居民健康素养。广泛开展健康科普进村镇、进社区、进机关、进企业、进学校、进家庭活动，创新健康教育的载体和方式，通过健康知识信息发布平台、健康巡讲行动、健康生活方式指导等途径，多层次、全方位宣传卫生健康知识，引导居民养成健康生活方式。加强健康教育科

普基地建设，组织群众性自救互救知识与技能培训，提升全民自救互救能力。积极开展健康促进县（市、区）和健康促进医院建设，鼓励医务人员主动提供健康科普服务。到2025年，全市居民健康素养水平提高到36%以上。

2. 全方位干预健康影响因素。积极开展控烟宣传教育，引导全社会主动参与控烟。积极开展无烟环境建设，巩固无烟医疗卫生机构、无烟学校建设成果，到2025年全市无烟党政机关建成率达100%。推行室内公共场所、室内工作场所和公共交通工具全面禁烟，强化控烟监督执法。

到2025年，全市15岁以上人群吸烟率不高于21%。推进合理膳食行动，加强营养健康科普，健全居民营养监测制度，实施“三减三健”（减盐、减油、减糖，健康口腔、健康体重、健康骨骼）等专项行动，控制过量饮酒，降低群众患病风险。深化体卫融合，举办全民健身主题示范活动，倡导主动健康理念，普及运动促进健康知识。构建更高水平的全民健身公共服务体系，推进公共体育场馆和学校体育场馆开放共享，提高健身步道等便民健身场所覆盖面。保障学校体育课和课外锻炼时间。落实国民体质监测制度，推动国民体质监测站点与医疗卫生机构合作，在有条件的社区医疗卫生机构设立科学健身门诊。针对特殊人群开展体育健身指导，加强非医疗健康干预，建立完善运动处方库，推进处方应用。

3. 开展新时代爱国卫生运动。巩固卫生城镇创建成果，加快卫生镇村创建，完善卫生基础设施，科学实施病媒生物防制，促进环境卫生治理。加强对卫生城镇建设技术指导和监督管理，健全长效管理机制，实行动态管理，提升创建工作水平。到2025年，继续保持国家卫生城市（县城）全覆盖，实现国家卫生镇全覆盖。

4. 推进健康城镇建设。全面开展健康城镇建设，突出地域优势特点，打造卫生城镇升级版。积极开展健康促进县（市、

区）建设，持续推进健康镇、健康村（社区）、健康单位和健康家庭等“健康细胞”建设，到2025年，新增健康促进县（市、区）2个、健康镇15个、健康村（社区）250个。

（四）打造高品质医疗卫生服务体系

以建立健全现代医院管理制度为目标，强化体系创新、技术创新、模式创新、管理创新，加快优质医疗资源扩容和区域均衡布局，健全完善整合型医疗卫生服务体系，推动形成医疗机构优质发展新格局，着力提升临床综合诊治和科技创新能力，进一步增强人民群众对医疗服务的获得感和满意度。

1. 促进优质资源均衡发展。完善市、县、镇、村四级医疗卫生服务体系，全面改善基础设施和诊疗环境，提升常见病、多发病和慢性病诊疗能力，提高感染性、呼吸、创伤、重症等疾病的救治水平，形成高质量医院发展集群。继续推进国家、省级区域医疗中心和临床重点专科建设，统筹规划建设一批市级区域医疗中心，加快推进市级公共卫生临床医学中心建设，市级医疗机构力争实现三甲全覆盖。做大市级重点专科孵化池，市县两级全面建成胸痛、卒中、创伤、高危孕产妇、高危新生儿救治中心，推动区域间优质医疗资源配置均衡化、服务水平均质化，县级医院以建成高水平三级综合医院为目标，重点提升服务能力。

2. 补齐薄弱专科短板。支持发展儿童、老年、精神、妇产、安宁疗护等专科医疗机构，完善全生命周期医疗健康服务链。加快市儿童医院建设，支持建设更高水平的三级精神病、老年病、肿瘤、康复医院。各县（市、涉农区）加快建设达到二级以上专科医院水平的儿童、老年病、康复医院。完善市级临床重点专科评审方法和评估体系，推动综合医院发展儿科、传染、精神、病理、麻醉、急诊、重症医学等薄弱专科，充分发挥市级专科联盟功能。

3. 提升医疗服务质量。深入推进医疗质量管理与控制体系建设，完善市级医疗质量控制中心建设规划，加强考核和动态管理，进一步扩大质控覆盖范围。健全完善医疗质量数据监测、分析和反馈机制，进一步强化机构、专科、病种、技术等医疗质量控制管理。强化质量标准和规范建设，加强医疗质量问题和医疗安全风险预警管理，促进医疗质量管理全过程、全方位、全覆盖。健全完善感染监测预警机制，强化医疗机构医院感染管理责任。针对肿瘤、多系统多器官疾病、疑难复杂疾病等，推动建立多学科诊疗制度。鼓励将麻醉、医学检验、医学影像、病理、药学等专业技术人员纳入多学科诊疗团队，提升综合诊治水平。鼓励医疗机构采取多种方式设置服务协调员，在患者诊疗过程中予以指导协助和跟踪管理。完善采供血服务体系，

加强血液质量安全管理工作，进一步提高采供血过程的质量控制和信息化服务水平，保障临床用血和血液安全。

4. 实施改善医疗服务行动。健全完善护理服务体系，持续开展延续护理服务，优质护理服务覆盖二级以上医院，将优质护理、康复护理、安宁疗护等延伸至基层医疗卫生机构。加快发展康复医疗服务，健全完善康复医疗服务体系，切实增加康复医疗服务供给，满足群众多样化康复医疗服务需求。建立完善预约诊疗制度，全面实行分时段预约诊疗和检验检查集中预约服务，开展诊间（床旁）结算、检验检查结果互认等服务，推动三级医院日间手术等服务模式常态化、制度化。加强对县级医院医疗服务质量综合监管，加快推进城市、县域医疗服务及医疗管理同质化。以医联体建设、专科联盟建设为抓手，继续开展城乡医院对口支援，延伸远程医疗协作网络，高质量完成对口扶贫协作任务。完善覆盖全市二级以上医院的合理用药监测系统，逐步将基层医疗卫生机构纳入监测。加强医疗机构药事管理，以抗菌药物、抗肿瘤药物、其他重点监控药物等为重点，加强用药监测和合理用药考核，抗菌药物使用强度符合规定要求。以临床需求为导向，开展药品使用监测和药品临床综合评价。加强药品不良反应监测。发挥临床药师作用，开设合理用药咨询或药物治疗管

理门诊，开展精准用药服务。推动医疗联合体内科药学服务下沉，临床药师指导基层医疗卫生机构提高合理用药水平。

专栏三：高品质医疗卫生服务体系建设工程

公立医疗资源增质扩容：建成以通大附院新院区（南通医学中心）和市第一人民医院新院区（南通医学综合体）为龙头的一批医疗基础设施，进一步优化市本级优质医疗资源，提升整体医疗水平和服务能级。将市第一老年病医院打造为省级老年区域医疗中心。将市肿瘤医院打造为省级癌症区域医疗中心，规范肿瘤诊疗行为，降低癌症发病率和死亡率，到 2022 年和 2030 年，总体癌症 5 年生存率分别不低于 43.3% 和 46.6%。

到“十四五”末，做好通州湾及如皋港三级医院建设规划工作。

（五）推动基层医疗卫生服务提质增效

大力实施卫生强基工程，更加注重保基本、强基层、建机制，推动基层医疗卫生机构提档升级。优化基层医疗卫生人员薪酬绩效设计，继续推行基层首诊式家庭医生签约服务，做优做强基本公共卫生服务项目。

1. 推进基层医疗卫生服务一体化。在涉农地区，健全以县级医院为龙头、乡镇卫生院和村卫生室为基础的县镇两级、镇村一体化新型农村医疗卫生服务体系；在城市地区，加快建设以社区卫生服务机构为依托的城市卫生服务网络。做优做强农村区域性医疗卫生中心，以 20 万人口为服务规模，适度提升功能定位和建设标准，发挥上引下联作用。积极开展“江苏省社区医院示范县（市）”和甲级村卫生室创建活动，全面推进医联（共）体建设，以社区卫生服务中心和乡镇卫生院为服务

平台，构建上下贯通、分工协作的城乡居民网格化健康服务体系，为居民提供连续综合卫生健康服务。

2. 推动基层医疗卫生机构提档升级。深入开展“优质服务基层行”活动。符合条件的城乡基层医疗卫生机构转设社区医院。持续推动基层特色科室建设，充分发挥特色科室孵化中心与专科联盟精准帮扶作用。加强甲级村卫生室、家庭医生工作室、专家工作室（联合病房）建设。到 2025 年，全市 20% 以上的乡镇卫生院、社区卫生服务中心建成社区医院，80% 的乡镇卫生院和社区卫生服务中心达到国家服务能力基本标准，30% 的乡镇卫生院和社区卫生服务中心达到国家服务能力推荐标准。

3. 推进家庭医生签约服务。推行基层首诊式家庭医生签约服务，强化基层“健康守门人”作用。加强家庭医生签约服务队伍、健康管理团队和全科医生工作室建

设，优化“互联网+”签约服务，开展自主健康管理，多形式、多渠道建立居民健康档案。加强居民健康档案动态管理和务实应用，进一步规范签约服务的内涵、流程、标准和考核机制。完善家庭医生签约服务激励机制，调动家庭医生团队积极性。鼓励商业保险参与家庭医生签约服务等模式创新。实施老年人、慢性病患者、重症精神疾病患者、孕产妇、计划生育特殊家庭等重点人群的个性化签约服务，做到“签约一人、履约一人”，不断提高居民对家庭医生服务的获得感和满意度。加大基层家庭药师培养，将家庭药师编入家庭医生

签约服务团队，为签约人群重点是慢性病患者提供个性化居家药物治疗管理服务。

4. 做优做强基本公共卫生服务项目。稳步提高基本公共卫生服务项目政府人均补助标准，规范项目绩效管理评价，提升项目服务质量和运行管理水平。推进基层医疗卫生机构慢性病管理中心建设，推动基本公共卫生服务向健康管理转型，探索慢性病管理新模式，提高规范化慢性病管理水平。充分调动城乡居民参与健康管理积极性，增强城乡居民对基本公共卫生服务的获得感。

专栏四：基层医疗卫生机构健康服务赋能工程

深入开展优质服务基层行活动，推动城乡符合条件的基层医疗卫生机构转设社区医院，做优做强农村区域性医疗卫生中心建设和基层特色科室建设项目，实施卫生人才强基工程，进一步完善家庭医生服务机制，提升基本公共卫生服务水平，按每年递增5元标准，逐年提高基本公共卫生服务人均补助标准。优化基层网络化服务支撑体系，全面实施基层卫生健康信息化建设提档升级，有效发挥全生命周期健康管理服务主力军作用。到2025年，力争全市乡镇卫生院/社区卫生服务中心达到服务能力推荐标准比例达到30%，建有1个以上基层特色科室的比例达到70%，建成29个农村区域性医疗卫生中心、90个甲级村卫生室，力争实现全市城乡每万服务人口配备35名基层卫生人员目标，基本实现家庭医生签约服务全覆盖，初步建立“健康守门人”制度。

（六）推动中医名市建设

推进中医药科学研究和技术创新，加快建设高水平中医药创新平台，加强高素质中医药人才队伍培育，不断提升基层中医药服务能力。强化中西医协同攻关和临床协作，加强中医药国际交流合作，推动

中医药服务走出去，弘扬中医药文化，大力推动中医药传承与创新。

1. 完善中医药服务体系。建立健全中医药服务体系，合理布局中医医疗资源，夯实以政府举办中医院为主体，综合医院（专科医院、妇幼保健机构）中医科为骨干，

社区卫生服务中心（乡镇卫生院）、社区卫生服务站（村卫生室）为基础，中医门诊部、中医诊所为补充的中医药服务网络。推动国家中医特色重点医院建设。加强综合医院、妇幼保健院、传染病医院等医疗机构中医科室建设。完善社区卫生服务中心（乡镇卫生院）开展中医药服务的基本设施配置。开展等级中医馆建设，做“实”中医馆，做“全”中医阁。支持社会力量举办具有特色优势的中医医疗机构。

2. 提升中医医疗服务能力。强化中医医院内涵建设，充分发挥中医药特色优势，不断完善综合服务功能。建设好一批特色优势明显、管理规范的中医院（中西医结合）医院。加强中医药重点专科建设，以中医药学术创新水平和临床服务能力领先的省级临床重点专科为引领，加快市级临床重点专科建设。发挥好中医药在疾病防治中的优势，探索应用疗效确切、技术规范的中医院单病种诊疗规范，促进中医药临床特色优势标准化建设，支持中医药特色制剂的研究开发。重视中西医结合工作，发挥中西医结合学科优势，促进学科交叉融合。积极开展对重大及疑难疾病防治关键问题的研究，促进中西医结合学术发展。加强中医药应对突发公共卫生事件能力建设，增强中医院感染性疾病防治能力。

3. 培养壮大中医药人才队伍。以培养适应中医药事业发展需要的各级各类中

医药人才为目标，创新中医药人才教育培养新模式，打造一批中医药行业领军人才。重点抓好高层次中医药人才、中青年临床骨干和基层中医药人员的培养，提高中医药队伍整体素质，培养一批读经典、跟名师、勤临床的中医临床骨干力量。加强名老中医药专家学术经验和中医学术流派传承工作，完善中青年中医药骨干的师带徒培养形式。完善中医药人才评价机制，推荐和培养一批省、市级名中医和基层名中医。加强中医药科研创新投入，努力培育中医药科技创新领域人才优势。完善中西医结合人才教培体系，举办“西学中”培训班。推进中医护理人才队伍建设，培训中医护理专科护士和骨干人才。加强传统医学师承和确有专长人员的准入和培养工作。强化中医预防、保健、养生人才队伍建设，积极开展中医药行业特有工种职业技能培训。

4. 推进中医药传承与创新。继续开展名老中医药专家学术经验传承研究工作，总结名老中医学术思想和临床诊疗经验，形成完善的知识和理论体系。探索现代中医药传承的模式和方法，进一步扩大南通中医学派在省内乃至全国的影响力。增强中医药自主创新能力，寻求中医药理论与实践上的突破与创新。加强对现有医院制剂的研究，继续开发中药新剂型。充分挖掘中医药文化遗产，保护与培育具有

地方特色的中医诊疗技术，并积极申报非物质文化遗产。推动中医药文化博物馆建设。扩大中医药对外交流与合作，特别是

加强与“一带一路”沿线国家中医药交流与合作，丰富援外医疗中医合作的内容和形式，传播中医药文化。

专栏五：中医药事业创新发展工程

推进中医医院改扩建工程。完成南通市中医院迁建工程，完成通州区、海门区中医院异地新建工程和中医院迁建计划。推动南通市中医院国家中医特色重点医院建设。“十四五”期间，力争在县级中医医院中创建一家三甲中医医院，新增一家县级中医医院达到三级乙等以上中医医院水平。

到“十四五”末，基层医疗机构推广实施30个以上病种的中医诊疗方案，力争100%的社区卫生服务中心（乡镇卫生院）能够提供6类以上中医药技术方法，100%的社区卫生服务站（村卫生室）能够提供4类以上中医药技术方法，100%的妇幼保健机构能够提供中医药服务。

中医药文化建设：建设1个省级中医药文化体验场馆。遴选1所中医药文化特色校园。推动中医药主题突出、互动功能较强的省级中医药文化宣传教育基地建设。

（七）积极应对人口老龄化

发展以维护老年人健康权益为中心，以满足老年人健康服务需求为导向，构建包括健康教育、预防保健、疾病诊治、康复护理、长期照护、安宁疗护的综合连续、覆盖城乡的老年健康服务体系，更好满足老年人的健康服务需求，增强老年人的健康获得感，推动健康老龄化水平明显提高。

1. 推进老年友好型社会建设。实施积极应对人口老龄化国家战略，构建养老、孝老、敬老政策体系和社会环境。开展全国示范性老年友好型社区创建，到2025年，全市创建16个全国示范性老年友好型社区。完善老年意外伤害综合保障制度，老年人意外伤害保险参保率达到70%。实施老年精神关爱项目，积极开展“敬老月”

活动，组织开展“敬老文明号”创建活动。

2. 完善老年医疗服务体系。建立完善以基层医疗机构为基础，综合性医院老年医学科和老年病专科医院为核心，相关教学科研机构为支撑的老年医疗服务网络。加强综合性医院老年病科和老年病房建设。健全完善康复医疗服务体系。强化社区在健康教育、健康管理和康复护理方面的作用发挥，加强老年护理人才队伍建设培训。按照医防协同、急慢协同、医教研协同、产学研协同的原则，支持市第一老年病医院与上海大学共建南通老年医学研究院，推进医防协同慢病防治、老年医学急诊急救中心、高等级教学培训基地等建设，建设省老年医学区域医疗中心，力争建成三级甲等老年病医院。支持医疗卫

生机构、医养结合机构开展安宁疗护服务，推动二级及以上医院肿瘤科、老年医学科等设立安宁疗护病区或床位，建立机构、社区、居家相衔接的安宁疗护工作机制。开展老年友善医疗机构创建活动。到 2025 年，二级以上公立综合性医院设立老年医学科比例达到 85% 以上，老年友善医疗机构建成率达到 98%。

3. 深入推进医养结合发展。实施社区医养结合能力提升工程，加快构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系和健康支撑体系。增加医养结合服务供给。支持社会力量兴办医养结合机构，加强基层医疗卫生机构医养结合服务设施建设，鼓励基层机构向养老机构转型，支持非建制镇的乡镇卫生院转型为护理院。鼓励养老机构和医疗卫生机构开通双向转介绿色通道。将医养结合机构纳入医联体、医共体建设，与专科联盟建立合作关系，建立完善医养协作和“双向转诊”机制。推进社区嵌入式医养结合机构发展，积极发展“互联网+护理服务”新业态，重点为社区（村）失能（含失智）老年人提供家庭病床、上门巡诊等居家医疗护理服务。开展医养结合服务质量提升行动，实施护理院规范建设信用等级评价工作，建立信用评价和跨地区跨部门联合惩戒机制。巩固完善长期照护保险试点成果。将符合规定的医疗康复项目纳入基本医疗保

险支付范围。开展医养结合示范县（市、区）、示范机构创建。到 2025 年，基层医疗卫生机构老年、康复、护理床位占比达到 35% 以上。

4. 提升老龄化健康管理水平。实施老年健康促进行动，广泛开展老年健康教育，普及老年健康知识和中医养生文化，促进老年人形成合理膳食、科学运动、戒烟限酒及心理平衡等健康生活方式，提高老年人健康素养。强化预防保健，实施 65 岁以上老年人健康管理项目，开展农村老年居民普惠性健康体检。组织开展老年人营养改善行动，深化老年人心理关爱服务，加强老年常见病、慢性病健康指导，完善老年人群重点慢性病、失能、神经退行性疾病等早期筛查和干预措施，构建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。到 2025 年，65 岁及以上老年人城乡社区规范健康管理服务率达到 66% 以上。

（八）健全生育友好型服务体系

提升优生优育服务水平，提高出生人口素质。健全完善婴幼儿照护服务体系，推进普惠托育服务体系建设，降低生育养育成本。建立积极生育支持政策体系与服务管理制度，构建生育友好社会环境。

1. 构建生育友好社会环境。实施一对夫妻可以生育三个子女政策，增强生育政策包容性，落实完善配套支持措施，推

动生育政策与经济社会政策配套衔接，构建生育友好的社会环境。更好发挥人口因素的基础性、全局性、战略性作用，为高质量发展提供有效人力资本支撑和内需支撑。推动落实产假、男方护理假、生育津贴等制度，切实保障群众合法权益。释放生育潜能，减缓人口老龄化进程，促进代际和谐，增强社会整体活力。建立健全人口监测工作机制，加强出生人口监测预警，落实完善人口监测预警调查制度，强化人口监测网络建设，促进人口长期均衡发展。保障计划生育家庭合法权益，对全面两孩政策实施前的独生子女家庭，继续全面落实计划生育奖励扶助政策，做好奖励扶助项目绩效管理和监督。落实计划生育特殊家庭扶助关怀工作，巩固计划生育特殊家庭联系人制度、家庭医生签约、就医绿色通道“三个全覆盖”，建立健全帮扶电子档案，提升帮扶工作水平。

2. 健全妇幼健康服务体系。加快提升市妇幼保健院服务能级，推动各县（市、区）妇幼保健院建设。提升综合医院、专科医院、基层医疗卫生机构的妇幼健康服务能力水平。加强孕产妇、3岁以下儿童系统管理，以高龄高危孕产妇和高危儿体弱儿为重点强化安全管理，提升孕产妇及新生儿危急重症救治能力。推进妇女全生命周期健康管理，完善宫颈癌及乳腺癌防治体系，推行HPV疫苗接种、宫颈癌筛查、

诊治和救助相衔接的宫颈癌三级综合防治模式，规范预防艾滋病、梅毒、乙肝母婴传播综合干预措施，落实基本避孕服务，提高妇女生殖健康水平。加强儿童重点疾病防治，每千名14岁以下儿童儿科医师数达0.85人左右。落实出生缺陷三级预防措施，减少严重多发致残出生缺陷发生。推进儿童早期发展综合服务，改善儿童营养状况，综合防控儿童、青少年近视，全方位促进儿童健康发展。完善特困人群医疗救助政策。全面普及妇幼适宜技术，健全妇幼健康中医药服务网络。到2025年，全市至少建成2家省级“两癌”检查实训基地，产科与妇幼保健门诊规范化（数字化）建设率达到省定标准，市妇幼保健院建成省级孕产妇危急重症急救中心，进一步提升各县（市）、通州区及海门区县级孕产妇、新生儿危急重症急救中心服务能力。

3. 完善婴幼儿照护服务体系。大力发展0~3岁婴幼儿照护服务，基本形成家庭、社区、机构“三位一体”的婴幼儿照顾服务体系，打造全国婴幼儿照护服务示范城市。落实普惠托育民生实事，综合运用规划、土地、住房、财政、投资、融资、人才等政策，支持社会力量建设托育服务机构。鼓励支持有条件的幼儿园实施托幼一体化服务，支持用人单位提供托育服务，支持引导家庭托育点规范发展，健全多元

化、多样化、普惠安全的托育服务体系，为社会提供价格适中、方便可及、质量可靠的普惠性服务。落实完善托育机构设置管理标准规范，加强托育机构监督管理。到 2025 年，每个县（市、区）建成 1 家

省级以上示范性托育机构，每个街道（镇）建成 1 家以上省（市）级普惠托育机构。每千常住人口拥有 3 岁以下婴幼儿托位数达到 4.5 个以上。

专栏六：“一老一小”健康保障工程

老年健康保障工程：加快推进市第一老年病医院老年医学研究转化与医学中心建设，建成上海大学（南通）老年医学研究院、省老年区域医疗中心。到 2025 年，人口 50 万以上的县（市、涉农区）建成 1 所以上二级老年医院。基层医疗机构每年为 65 周岁及以上老年人免费提供一次健康评估、检查与指导服务。将老年人健康管理作为基本公共卫生服务项目绩效评价的重要内容，每年组织开展一次绩效评价。

妇幼健康保障工程：建成市妇幼保健院儿童综合大楼。县级公立医院设置儿科病房，有条件的妇幼保健机构扩展强化产儿科服务功能。50 万人口以上的县（市、涉农区）妇幼保健院建成率达到 80%。推动通州湾示范区、苏锡通园区妇幼保健计划生育服务中心建设。崇川区、南通开发区妇幼保健计划生育服务中心达到甲等妇幼保健所设置标准。

提高人口家庭服务水平：完善人口监测制度，健全监测体系，全员人口库常住人口覆盖率和主要数据项准确率达到 90% 以上。全面兑现农村部分计划生育家庭奖励扶助、计划生育家庭特别扶助。

（九）深入推进综合医改

坚持价值导向、公益导向，以基本医疗卫生制度建设为核心，深化“医疗、医保、医药”联动改革，巩固深化维护公益性、调动积极性、保障可持续的运行新机制。

1. 深化“三医”联动改革。学习借鉴三明医改经验，完善高效有力的医改领导体制和组织推进机制，坚定“控总量、腾空间、调结构、保衔接、强监管”改革路径，深化医疗服务价格改革，完善运行补偿机制，确保群众负担总体稳定、医保

基金可承受、医疗机构健康发展可持续。推进区域医疗中心建设，完善紧密型医联体等多种运行模式，推进分级诊疗。持续完善医保支付机制，推进按疾病诊断相关分组、按病种付费等多元复合式医保支付方式改革。做好集采中选产品落地使用工作，落实集采医保资金结余留用政策。加强短缺药品监测与保障，实施国家基本药物制度，政府办三级、二级医院及基层医疗卫生机构基本药物使用逐步达到 60%、80%、90% 的目标。

2. 完善分级诊疗制度。坚持居民自愿、政策引导，以降低市域外转率和提高基层就诊率为重点，完善服务网络、运行机制和激励机制。建立健全上下级医院、医共体内外、城市医联体之间的转诊标准和工作机制，畅通慢性期、恢复期患者向下转诊通道，对转诊患者提供优先接诊、优先检查、优先住院等服务，逐步提高预约转诊比例。探索建立首诊负责制和转诊审核责任制，发挥医保支付杠杆作用，建立分级诊疗、合理诊治和有序就医新秩序。

3. 推进医疗联合体建设。优化城市医疗集团、城市紧密型医联体、县域医共体、专科联盟、远程协作网模式，因地制宜建立协同联动的医疗服务合作机制。加快推进县域综合医改，按照“县镇一体化、镇村一体化”原则，加强县级医院对乡镇卫生院和村卫生室的统筹管理。在海安市、如皋市、如东县、启东市推进建设以县级人民医院、中医院为龙头的紧密型县域医共体，支持海门区、通州区试点以农村区域医疗中心为龙头的县域医共体模式。

4. 落实现代医院管理制度。按照管办分开、放管结合的要求，加强公立医院党的全面领导，落实党委领导下的院长负责制。坚持医防协同、平急结合、中西医并重，统筹推进公立医院高质量发展与体制机制改革。建立健全公立医院法人治理结构，落实公立医院经营管理自主权。强

化公立医院绩效考核，联动推进药品耗材采购供应、医疗服务价格、医保支付方式、医务人员薪酬制度和绩效考核管理等综合改革考核评价，建立考核结果运用长效机制。加强医院内部管理，健全决策机制和管理制度，推进医院管理专业化、科学化、精细化。

(十) 提升卫生健康数字化发展水平
推进健康医疗大数据共建共享共用，完善“互联网+医疗健康”服务体系，促进新一代信息技术与医疗服务深度融合，不断提升卫生健康数字化发展水平。

1. 推进健康医疗大数据共建共享共用。统筹卫生健康信息化建设，推进各类应用系统的集成和统一部署。加强市卫生健康专网闭环建设，有效衔接各级各类专网、互联网、物联网及移动网。升级完善市、县全民健康信息平台，打通医疗服务、疾病防控等信息壁垒，促进信息共享交换、业务协同。推进健康医疗大数据应用，健全数据归集、存储、挖掘、运维服务体系，搭建健康医疗大数据产学研用支撑平台，探索数据、算力、基础工具的统一管理共享和对外服务，培育健康医疗数据服务新业态。

2. 完善“互联网+医疗健康”服务体系。加强数字化医院和智慧健康基础设施建设，支持推广使用无人系统、人工智能辅助技术、医疗机器人等，提升智慧医

疗、智慧服务、智慧管理水平。全面开展“互联网+医疗健康”服务行动，创新“互联网+医疗健康”服务模式，推进业务信息系统和院内信息互联互通，提升健康管理、行业监管、医疗质控及临床诊疗等“互联网+”应用水平，全面推进电子健康档案向居民本人授权开放。依托实体医院，大力推动互联网医院建设，提供线上线下、院内院外一体化的整合式互联网医疗服务。

3. 提升公共卫生信息化应用水平。进一步加强院前急救、妇幼保健、基层公共卫生、职业健康、卫生监督等业务系统建设，强化医疗卫生信息归集和管理，构建覆盖全市公卫机构、医疗机构、基层医疗卫生机构的公共卫生信息平台，形成多条线信息互联互通和业务协同联动的应用体系，提升数据监测、分析研判、协调保障能力。加强以重大传染病疫情防控为重

点的业务系统建设，强化疫情研判、预警分析、实时监测能力。

4. 推进新一代信息技术安全应用。促进新一代信息技术与卫生健康深度融合。围绕急诊救治、重症监护、中医诊疗、医院管理、智能疾控、健康管理等，拓展5G网络在医疗健康领域应用场景，优化服务流程，创新服务模式。开展新一代网络安全防护体系建设，加强卫生健康网络信息安全，有效保护个人隐私。探索基于区块链的健康医疗数据安全防护体系与可信机制建设，支持检验检查结果共享、电子处方院外流转、医疗器械与药品溯源等场景应用。推动医疗健康物联网感知设备统一接入、集中管理和数据共享利用，推广物联网在病患看护、远程诊断、远程手术指导示教、医废管理和药品追踪等领域应用。

专栏七：智慧健康服务能力提升工程

信息化基础设施提升工程：推进市卫生专网建设，各级医疗卫生机构依据市卫生专网方案要求统一接入，并和省卫生专网有效衔接，作为市电子政务网的扩展和延伸。到2025年，力争全市所有二级公立医院、50%以上的三级公立医院电子病历标准化水平分别达到4级和5级要求，三级公立医院信息互联互通等级达到4级甲等。

全民健康信息平台提升工程：推动市县两级全民健康信息平台信息融合和创等升级，“十四五”期间以通过国家区域互联互通标准化成熟度测评五级甲等为目标，推动以市级全民健康信息平台为核心的全市卫生健康信息化对标改造进程，加快健康平台应用服务，推动100%县（市、区）平台达标省功能评价4级，鼓励县（市、区）平台达标国家区域互联互通标准化成熟度测评四级甲等。

“互联网+医疗健康”提升工程：推进互联网医院建设，每年新增2—3家互联网医院，推动线上线下一体化及诊前、诊中、诊后接续服务。试点推广“互联网+护理”“互联网+药品配送”等服务。加快实现远程会诊、远程影像、远程心电覆盖全部基层医疗卫生机构和80%医养结合机构。在主城区医疗机构试点推广远程病理及远程胎心监护等服务全覆盖。

健康医疗大数据应用工程：根据全省统一部署，推进影像云建设落地。力争建成1—2家省级临床应用示范中心，逐步实现临床和科研数据资源整合共享，提升医学科研及应用效能，推动智慧医疗发展。开展传染病和突发公共卫生事件监测预警。建成全市传染病监测预警系统，汇集医疗机构、公共卫生机构和其他部门开展的疾病诊疗、实验室诊断等多渠道信息，运用大数据技术提升实时分析、科学研判能力，为精准防控提供有效支撑。

（十一）创新卫生健康人才引培机制

加大急需紧缺人才培养力度，加强创新医学人才引培，夯实基层人才基础，优化人才考核评价与激励机制，为卫生健康事业高质量发展提供有力支撑。

1. 加强紧缺人才队伍建设。加强公共卫生与临床医学复合型人才培养，建立公共卫生首席医师制度，推动医学院校、疾病预防控制机构人才流动与合作。强化感染性疾病、呼吸系统疾病、重症医学、急诊医学及医院感染管理等医疗救治人才队伍建设。强化全科、儿科、老年医学、精神科、病理、麻醉、护理、康复、职业健康、院前急救等紧缺专业人才队伍建设。强化药师队伍建设，探索实施总药师制度。

2. 加强创新医学人才引培。聚焦国内外领军人才，加大引进和合作力度，重点培养和引进医学科技交叉融合领军人才、优秀学科带头人和复合型创新人才。整合人才评选项目，向年轻人才倾斜。组

织实施中医药领军人才培养计划，畅通中西医相互学习渠道，培养高层次、创新型中西医结合人才。加强复合型知识结构及信息化管理专长兼顾的医院现代化管理人才队伍建设。

3. 加强基层卫生人才引培。夯实基层卫生人才基础，实行基层卫生人才“强基工程”，采取“县管乡用”“乡管村用”等方式壮大基层卫生人才队伍。落实全科医生转岗、免费定向培养、基层骨干医生遴选等政策。建立以全科医生为重点的住院医师规范化培训制度，提升全科医生数量和素质。全面落实基层医疗卫生机构“公益一类财政保障、公益二类绩效管理”，推进乡村医生“五险一金”缴纳全覆盖，确保乡村医生收入逐年增长。以县（市、区）为单位，推进基层卫生人员实训基地建设全覆盖，加大卫生适宜技术推广力度。

4. 优化人才考核评价和激励机制。加快建立适应行业特点的人事薪酬制度和

科学的人才分类评价机制，增强岗位吸引力。健全退休人员返聘制度和使用机制，支持身体健康的退休卫生技术人员继续服务。探索实施高层次人才协议工资制、项目工资制。对符合国家和省高层次人才相关规定的基层卫生骨干人才，实行年薪制、协议工资制等多种薪酬分配形式。在公共卫生人才职称评定、学历教育等方面加大改革倾斜力度，培养一批有知识、有能力的社区公共卫生人员。

(十二) 打造医学科技创新发展高地

充分发挥科技创新对卫生健康事业发展的引领与推动作用，聚力学（专）科、人才和创新平台建设，深化医教研协同，创新发展模式，强化制度保障，全面推动科研攻关和成果转化。

1. 建设高层次科技创新平台。实施“医学重点学（专）科建设和人才战略”，发挥重点学（专）科和领军人才的带动与辐射作用，推进国家级、省级重点学（专）科建设。以优势学科为重点，整合临床专科资源，推进以疾病为中心的临床医学中心建设。发挥南通大学附属医院、市第一

人民医院临床医学研究中心及上海大学（南通）老年医学研究院的集聚作用，打造卫生健康科技创新平台，成为医学新技术研发和集聚以及医学高层次人才培养的重要基地。

2. 推动科技创新与成果转化。加强与知名高等院校、医院和科研院所合作，推动医药科技成果转化运用。坚持以提升疾病防治水平为主攻方向，紧密结合市情特点和防病治病需要，开展诊断、治疗、康复、预防等技术问题的研究，及时将先进、成熟、适宜的科技成果应用到防病治病中，提升影响我市居民健康的疑难危重病和新发传染病的救治能力和科研水平，争取在部分领域和关键技术上取得突破，形成一批重大科技成果。

3. 推动医学教育升格发展。支持南通卫生高职校加强内涵建设，提高办学层次及质量，建设高中起点独立设置的卫生健康职业学院，培养更多护理、中医、公卫以及全科医学等方向的优质专业人才，积极开展继续教育，为基层医疗卫生机构的专业人才培养提供有力保障。

专栏六：“一老一小”健康保障工程

学（专）科建设：到 2025 年，力争建成 5—10 个省级重点学科（实验室），建设 20 个市级临床医学中心、50 个市级重点学科和 50 个市级创新团队。重点扶持建设 4—5 个国家级临床重点专科，新增 10—20 个省级临床重点专科，100 个市级重点专科。

人才引培：引进培养国家级人才 10—20 人、省部级人才 130—140 人、市级临床重点人才 100 名、青年人才 150 名，积极培育省“333 工程”人才、市“226 工程”人才等，引培 300—350 名博士和 1000 名硕士。

科研课题申报：借助知名院所的平台、技术、人才等资源，形成长期稳定的紧密型合作，做到联合申报科研项目、联合攻关重大课题、联合科技成果转化等。争取获得国家级科研项目每年不少于 30 项，省部级科研项目每年不少于 10 项，市级科研项目每年不少于 300 项，力争获得省级及以上科学技术奖 10—20 项（含行业协会），省医学新技术引进奖 110—130 项。

规培基地建设：规范建设 4 个国家住院医师规范化培训基地，9 个国家住院医师规范化培训基地协同单位。建设 20 个专科护士培训基地。建立健全住院医师规范化培养制度，继续医学教育覆盖率达 100%，继续医学教育对象学分达标率达 90% 以上，实现继续医学教育信息化管理。

（十三）培育壮大健康服务产业

统筹推进健康产业发展，优化产业结构，创新发展模式，强化政策支持，推进产业集聚。积极发展健康服务新业态，支持社会办医发展，为卫生健康事业发展注入新活力。

1. 推动健康服务业集聚发展。以高水平医院为基础，集聚医疗服务、医学教育、医学科研、药械研发、审查检验等资源，推动建设内涵丰富、布局合理、结构优化的长三角地区健康服务业聚集地。发挥市场机制，创新服务模式，探索建设“医、研、产”融合的健康产业示范基地，支持南通开发区医药健康产业园、海门生物医药产业园、如东高新区生命健康产业园建设，推动如皋药用植物园、通州贝母种植基地等中医药健康旅游基地建设。

2. 培育健康服务新业态。以健康服务需求为导向，加强新型基础设施建设，

推进医疗健康数字化发展，促进移动互联网、人工智能、大数据应用、医养结合、老年健康、“互联网+护理”、婴幼儿照护等健康服务新业态发展。实施健康医疗大数据应用工程，促进医疗机构与人工智能企业合作，推动健康医疗大数据发展。探索“互联网+老年健康”服务模式，支持市康复医院（市二院）深化体医融合，探索资源融合发展新模式。

3. 加大健康产业政策支持。完善健康服务业政策体系，对社会办医区域总量和空间布局不作规划限制，引导社会资本在城市新区、郊区等医疗资源相对薄弱区域举办医疗机构，鼓励社会资本举办儿童、妇产、精神、康复、护理等短缺专科医疗机构，鼓励社会办医向高端化、规模化、集团化方向发展，促进社会办医高水平发展。鼓励公立与民营医院开展人才、技术、管理等合作，支持服务模式和监管方式创

新，加强服务质量监管、部门协同监管和行业诚信治理，不断提升标准化、规范化和国际化水平。

（十四）推进跨区域卫生健康一体化发展

主动融入长三角区域一体化发展，以全民健康信息平台跨域互联互通业务协同为支撑，充分发挥区位及人文优势，推动全市医疗、公卫、监督、血液、应急等卫生健康全领域全方位融合发展。

1. 深化卫生应急合作。强化重大传染病区域联防联控，联合开展公共卫生事件风险评估，加强突发急性传染病监测、预警，协同做好跨区域疫情调查处置工作。推进疫苗接种门诊标准化建设，做好长三角地区预防接种数据共享交换协同平台建设，加快预防接种信息共享和接种档案迁移管理。深化沪通两地采供血一体化服务管理，推进区域立体化急救体系建设，建立突发公共事件应急联动和多部门协同机制，积极参加长三角院前急救联盟，加强医疗救援合作。

2. 提升医疗科研能力。持续推进接轨上海“102030”行动，以南通大学附属医院-中科院上海巴斯德所转化医学联合研究中心、沪通公共服务一体化标志性项目上海仁济南通医院为引领，全面推进各级医疗卫生机构与上海、南京等地区名校名院深入合作，探索跨域医联体模式与长

三角专科联盟建设，全面提升医疗卫生服务水平。持续推进市第一老年病医院与上海大学合作共建，打造国际一流、国内领先的老年医学研究院，争取成为长三角地区接轨高端、引领前沿的创新型科研机构与成果转化基地。学习借鉴江浙沪先进地区中医学术流派建设经验，推动章朱学派与名老中医经验传承发展。

3. 探索健康服务同质化。完善沪通两地卫生健康信息化领域合作机制和配套政策，加大宣传力度，促成一批可示范的应用场景落地，进一步深化沪通对接广度和深度，确保南通在“1+6”大都市圈背景下实现率先融合。建立职业健康信息互联互通机制，开展职业健康管理合作和职业健康监督联动执法。建立卫生监督联动执法机制，推进卫生行政处罚信息共享，开展卫生行政执法联合行动，提升健康服务一体化同质化水平。

（十五）打造沿江沿海特色健康服务

提升沿江沿海医疗服务水平，为通州湾及沿江沿海发展战略提供有力支撑。借助沿江沿海特殊区位优势与优良生态环境，大力发展高端体检、医养结合、长期护理等特色特需医疗服务，体现南通特色。提升沿江沿海水上应急救援能力。

1. 持续提升沿江沿海医疗服务能力。依托市级优质医疗资源，在通州湾打造1家三级医院。以“15分钟健康服务圈”为

标准，在沿江沿海重要发展区域建设标准化的社区卫生服务站（村卫生室），依托如东、启东、如皋等地县级医院，建设紧密型医联体，推动沿江沿海乡镇卫生院（社区卫生服务中心）提档升级。

2. 构建沿江沿海地区多层次特色健康服务体系。依托沿江沿海地区优良生态环境与特色风情小镇，支持社会力量举办老年疗养、高端健康管理、长期护理与康复机构，与公立医疗机构形成优势互补、有序竞争局面。通过发展互联网医疗，引入市区及上海的优质医疗资源，为沿江沿海地区居民提供网上预约、健康咨询、远程诊疗等互联网健康医疗服务，形成多样化的医疗服务载体，满足不同层次人群的健康服务需求。

3. 强化沿江沿海应急救援建设。以市第一人民医院在通州湾新建的全省首家省级水上应急救援基地为引领，推进水上应急救援基地建设，提升沿江沿海水上应急救援能力，确保医疗卫生救援工作迅速、高效、有序，提高应对各类突发公共事件的应急反应能力和医疗救援水平，最大程度地减少人员伤亡和健康危害，保障人民群众身体健康和生命安全，维护社会稳定。

（十六）推进卫生健康治理体系和治理能力现代化

统筹发展与安全，有效化解各类风险挑战。聚焦提升卫生健康行业现代化治理

能力，深入实施《中华人民共和国基本医疗卫生与健康促进法》，强化卫生健康法治建设，强化行业综合监管。

1. 统筹发展与安全。贯彻落实国家安全战略，坚持底线思维，以医疗卫生质量安全为核心，加强各类传染病防控、疫苗接种管理、医院感染管理、生物安全及职业健康安全管理，改革完善公共卫生应急管理体系，深入开展安全生产专项整治，筑牢安全屏障。完善重点群体信访稳控、易肇事肇祸精神障碍患者管理、医疗卫生机构编外人员管理、意识形态管理等，统筹全民健康数据共享和隐私保护，加强个人医疗健康隐私数据管理，有效防范化解各类风险挑战。

2. 强化法治建设。健全依法决策机制，加强卫生健康重大行政决策程序控制。加强卫生健康法治宣传教育，落实“谁执法谁普法”工作责任制。深入贯彻《中华人民共和国基本医疗卫生与健康促进法》《中华人民共和国医师法》等法律法规，有效维护医务人员执业的法治环境，营造促进医患和谐的良好氛围。加强公立医院法治建设，全面提升卫生健康系统依法治理水平。深入推进卫生健康“放管服”改革，提高政务服务能力和水平。强化营商环境政务服务指标常态化监测和长效管理，扎实开展营商环境优化提升工程。

3. 推进综合监管。完善医疗卫生行

业综合监管协调机制，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，健全市、县（市、区）、镇（街道）三级卫生健康行政执法网络。全面推行“信用+综合监管”，提升“双随机”抽查质效，充分利用云计算、大数据、物联网等现代信息技术，推进在线监测监控、风险预警等非现场执法手段在卫生健康监督执法和突发公共卫生事件应急处置中的应用，重点推进“医疗卫生多元化综

合监管平台”建设。完善卫生健康监督体系，根据卫生健康法律、法规、规章等规定的行政审批和执法权限，进一步明确市、县两级卫生健康监督执法职责；加强卫生健康监督执法队伍建设，开展卫生健康行政执法专项督查，强化行政执法监督，规范行政执法行为，提升行政执法水平。有效整合街道社区综合执法、协管力量，落实协管工作经费保障，筑牢基层卫生健康监管网底。

专栏九：卫生监督执法能力提升工程

卫生健康监督基层执法队伍建设。推进市、县两级卫生监督执法领域行政执法类公务员分类管理，充实综合监管力量，逐步增加全市每万常住人口卫生健康执法人员数量。建设疫情防控及健康危害事件处置督查队伍，市级2支、县级1支，每支队伍不少于5人。

卫生健康监督机构规范化现代化建设：到2025年，市及80%的县（市、区）卫生健康监督机构达到规范化建设标准。推进执法装备提档升级。

卫生健康监督人才培养：在市区建设1个专业以上的省级实训基地；每年培训卫生监督骨干280人，其中，市、县（市、区）级分别培训80人、200人。

卫生健康监督执法信息化建设：推进“医疗卫生多元化综合监管平台”建设，以“一网全覆盖、一图观全局”要求设计综合监管平台，将“信用+综合监管”贯穿医疗卫生全行业 and 事前、事中、事后全过程。

四、保障措施

（一）加强组织领导

坚持党对卫生健康工作的集中统一领导，把党的领导贯穿到规划组织实施的各领域、全过程，推动党建与业务工作深度融合。各级党委政府将健康融入所有政策，将卫生健康规划重要发展指标纳入本地区国民经济和社会发展规划，认真组织落实。

各相关部门要切实履职，按照职责分工，细化工作目标，抓好工作落实，增强规划的执行力。

（二）完善要素保障

各级政府要全面落实对公共卫生（含计划生育）、基本医疗保障、基层医疗卫生机构、公立医院等投入补助政策，健全分级负责制度，完善以基本医疗保险为主

体，医疗救助为托底，补充医疗保险、商业健康保险、慈善捐赠、医疗互助等共同发展的医疗保障制度体系。鼓励社会组织和企业投资健康领域，形成多元化筹资格局。

（三）强化规划执行

建立规划执行项目化、清单化、责任化推进机制，细化分解目标任务，明确责任主体、细化工作举措、层层抓好落实。充分发挥重大改革、重大项目、重大平台、重大政策的牵引作用，有效带动规划整体实施。建立规划执行闭环管理机制，开展规划年度监测、中期评估和总结评估，完

善规划反馈与调整机制，保障规划刚性执行。

（四）推动多元参与

完善卫生健康干部队伍培养使用、考核评价和奖惩机制，激发广大干部职工干事动力和创新活力，着力提升政治素养、理论水平、专业能力、实践本领。广泛宣传新时期党的卫生健康工作方针，普及卫生健康科学知识，大力弘扬伟大抗疫精神和崇高职业精神，推动社会大众和多元主体共建共享卫生健康改革发展成果，营造“十四五”卫生健康事业高质量发展良好氛围。

南通市人民政府办公室关于印发 南通市托育机构专项治理工作方案的通知

通政办发〔2022〕82号

各县（市、区）人民政府，市各直属园区管委会，市有关部门和单位：

《南通市托育机构专项治理工作方案》已经市人民政府同意，现印发给你们，请按照职责分工，结合实际认真贯彻落实。

南通市人民政府办公室

2022年8月24日

南通市托育机构专项治理工作方案

为进一步规范我市托育服务秩序，维护社会和谐稳定，切实保障3岁以下婴幼儿在托安全健康，着力推动托育服务高质量发展，经研究，决定在全市范围内开展托育机构专项治理，现制定如下工作方案。

一、治理目的

通过开展专项治理，提高托育机构登记备案率，进一步完善各项管理制度，提升托育机构人员职业素养，着力规范我市托育机构运营管理，逐步形成齐抓共管、上下联动的监管格局。

二、治理对象

专项治理对象为无证照从事经营托育服务的机构、超注册登记范围提供托育服

务的机构、已注册登记但未备案提供托育服务的机构、未备案的幼儿园托班4类机构，同时对已备案的托育机构开展“回头看”。

（一）无证照从事经营托育服务的机构。指未持有机构编制、教育、民政、市场监管等部门颁发的任何证照，实际未登记擅自提供托育服务的机构。

（二）超注册登记范围提供托育服务的机构。指在机构编制、民政、市场监管等部门取得《事业单位法人证书》《民办非企业单位（法人）登记证书》《营业执照》，但其业务范围（或经营范围）没有注册登记托育服务的内容，实际超范围擅自提供

托育服务的机构。

(三) 已注册登记但未备案提供托育服务的机构。指《事业单位法人证书》《民办非企业单位(法人)登记证书》《营业执照》载有“托育服务”业务(经营)事项,但尚未取得卫生健康部门颁发的《托育机构备案回执》,实际在提供托育服务的机构。

(四) 未备案的幼儿园托班。指经教育部门审批合格的幼儿园开设,但尚未向卫生健康部门备案,实际提供3岁以下幼儿托育服务的托班。

(五) 已备案的托育机构。指按照规定提出备案申请,取得卫生健康部门《托育机构备案回执》的机构。

三、治理内容

重点围绕登记备案、人员管理、安全防范等方面,开展专项排查治理:

(一) 登记备案。重点检查机构注册登记名称、业务范围(经营范围)是否规范,备案要件是否完备,备案信息是否与机构当前实际信息一致。

(二) 人员管理。重点检查机构工作人员的无犯罪记录证明,托育机构负责人以及保育、保健、保安、炊事等各类人员的相关资质,岗前培训、定期培训及法治教育、职业道德教育、心理健康教育等培训教育的落实情况。

(三) 安全规范。重点检查托育机构

的建筑、消防、环境、卫生、食品等安全情况,疫情防控措施落实情况,信息公示情况,收托、保育、健康等方面管理情况,确保托育服务规范达标、婴幼儿身心健康。

四、治理步骤

(一) 机构自查。2022年8月30日前,各县(市、区)卫健部门指导辖区内托育机构按照国家卫生健康委《托育机构管理规范(试行)》、国家卫生健康委等四部门《托育机构登记和备案办法(试行)》等相关规定开展自查,及时整改存在问题。

(二) 县级排查。2022年9月10日前,各县(市、区)参照市级成立托育机构专项治理专班,对辖区内托育机构组织大排查。对存在问题的机构开出问题清单,限期完成整改;发现重大违规行为或风险隐患的,应责令其立即停业整改,并依法依规查处。

(三) 市级督查。2022年9月20日前,对各县(市、区)自查、排查和整改情况组织市级督查,抽查各县(市、区)不低于40%的托育机构,列出督查清单,形成督查报告。

(四) 长效治理。出台《南通市托育机构登记备案实施细则》《南通市托育机构管理指导意见》和《关于促进南通市托育服务高质量发展的若干意见》,上线南通市0—3岁婴幼儿照护机构监管服务平台,建立健全托育机构长效管理机制,着

力提升精细化管理水平，不断满足多样化、多层次的托育服务需求。

五、工作要求

(一) 加强组织领导。各地要高度重视托育服务事业发展，深刻认识做好婴幼儿照护服务工作的重要性，建立3岁以下婴幼儿照护服务发展联席会议制度，稳妥有序推进相关工作，着力推动我市托育服务高质量发展。

(二) 严密组织实施。各地、市各相关部门要建立健全工作协同机制、联动机制，坚持问题导向，加大执法力度，做好自查、排查、督查和整改工作，真正解决好堵点难点问题，切实防范重大风险隐患，

确保专项治理取得实效。

(三) 强化整改落实。各地、各部门要深化专项治理，跟踪推进，督促违规经营托育机构限期整改，对限期无法整改到位的依法取消其托育服务资格，切实消除风险隐患，保障婴幼儿安全健康。

附件：1. 南通市托育机构专项治理工作专班主要职责和成员名单

2. 2022年南通市托育机构专项治理督查表

(具体内容略，详见南通市人民政府网站-政府信息公开-政府办文件，网址：<http://www.nantong.gov.cn>)

南通市人民政府干部任免名单

2022年7月15日

经研究决定：

任新峰同志任南通市档案局局长；

郭志刚同志任南通市应急管理局副局长，免去其市行政审批局总工程师职务；

缪建红同志任南通市行政审批局副局长，免去其市应急管理局副局长职务；

免去李炜平同志南通市发展和改革委员会副主任职务；

免去张乃华同志南通市信访局局长助理职务。

2022年7月22日

根据南通市第十六届人大常委会第三次会议决定：

任命凌屹同志为南通市人民政府副市长。

2022年8月16日

经研究决定，郭玉家同志任南通市公安局副局长（保留正处职）。

2022年8月16日

经研究决定，免去谈育龙同志南通市发展和改革委员会副主任职务。

南通市人民政府大事记

(2022. 7. 16—2022. 8. 31)

7月16日 我市举行2022年市区城建项目集中开竣工暨长泰路跨九圩港大桥开通仪式。市委副书记、市长吴新明出席活动，并宣布工程开竣工。本次市区集中开竣工城建项目共20项，总投资约90亿元。其中，市政桥梁类14项，包括通京大道快速化改造（一期）、江海大道东延、唐闸大桥拆建、人民路改造、崇州大道等；园林绿化类3项，包括龙王桥小游园、张江公路绿化提升（S336～通启路）等；公用设施1项，即渗滤液处置中心及北城转运中心垃圾渗滤液预处理工程；航道水利工程2项，即通扬线通吕运河整治工程、海港引河南闸工程。副市长童剑对推进城建项目建设提出明确要求。副市长李建民主持仪式。

7月16日～17日 江苏省张謇研究会学术交流暨江苏国际文化交流中心文化讲坛在通召开，省张謇研究会名誉会长、江苏国际文化交流中心理事长、省政协原副主席罗一民，省政协副主席、省张謇研究会高级顾问朱晓进参加活动。市委书记王晖，市委副书记、市长吴新明，市政协主席黄巍东参加相关

活动。省张謇研究会副会长、南京师范大学教授郑忠带来了精彩的主旨演讲。省张謇研究会副会长、淮阴师范学院图书馆馆长李巨澜，南通市慈善总会副会长叶沈良，省张謇研究会理事、江苏国际文化交流中心理事、凤凰出版传媒集团副总编王振羽，省张謇研究会监事、南京大学教授范健，扬州大学张謇研究院执行院长、教授陆和健，省张謇研究会常务副秘书长、上海大学教授严泉作交流发言。市领导王小红、王洪涛、单晓鸣、金元，市政府秘书长凌屹等参加相关活动。

7月21日～22日 市十六届人大常委会召开第三次会议，审议市政府关于2022年国民经济和社会发展规划上半年执行情况的报告等重要议题，通过人事任免议案。市委书记，市人大常委会主任、党组书记王晖到会讲话，并为新任职人员颁发任命书。市人大常委会常务副主任、党组副书记庄中秋主持会议。受市委副书记、市长吴新明委托，市委常委、市政府常务副市长陆卫东提请人事任免议案。会议决定，任命凌屹同志为南通市人民政府副市长。市人大

常委会副主任、党组书记姜永华，副主任葛玉琴、陈本高，党组成员陈俊、陈勇、沈红星，秘书长朱进华出席会议。市委常委、市纪委书记、市监察委员会主任姜东，市政府党组成员潘建华等“一府一委两院”相关负责人，以及市有关部门负责人等列席会议。

7月28日 市委、市政府隆重举行“拥抱创新向未来”——南通投资峰会。市委书记王晖到会致辞。市委副书记、市长吴新明作南通投资及基金发展环境推介。江苏高科技投资集团有限公司董事长王会清，元禾控股董事长刘澄伟现场发言；北京证券交易所副总经理、全国股转公司副总经理李永春作视频发言。市政协主席黄巍东，市人大常委会常务副主任、党组书记庄中秋，市委副书记、宣传部部长沈雷等参加活动。市委常委、常务副市长陆卫东主持开幕式。市领导封春晴、王洪涛、潘建华、高山、李建民、凌屹等参加活动。

7月30日 市委常委会召开议军会议，深入学习贯彻习近平强军思想，研究相关工作。市委书记、南通军分区党委第一书记王晖主持会议并讲话。市委副书记、市长吴新明，市政协主席黄巍东，市人大常委会常务副主任、党组书记庄中秋，市委副书记、宣传部部长沈雷等参加会议。议军会议后，市四

套班子领导参加军事日活动。

● 在建军节来临前夕，市委书记王晖，市委副书记、市长吴新明分别前往海门、如皋看望慰问子弟兵，代表市委、市政府和全市人民向驻通部队广大官兵，预备役军人和民兵，以及全市烈军属、革命伤残军人、广大退役军人、部队离退休干部，致以节日的问候。市委副书记、宣传部部长沈雷，市领导周建新、王洪涛、刘洪、凌屹，南通军分区政委王文参加慰问。

8月1日 在“八一”建军节到来之际，省委、省政府、省军区在南京召开省第十二届双拥模范城（县、区）命名暨双拥模范单位和先进个人表彰大会。省委书记、省人大常委会主任吴政隆出席并讲话。省长许昆林主持会议。省政协主席张义珍，东部战区副政委兼政治工作部主任尹洪文，省委副书记、省委政法委书记邓修明出席会议。会议以视频形式召开。市委书记王晖在南京主会场参会。市委副书记、市长吴新明在南通分会场参加。邓修明、副省长胡广杰分别宣读命名表彰决定。省军区政委张孟滨讲话。市领导周建新、张建华、刘洪、李玲、凌屹在南通分会场参加。

8月2日 市委副书记、市长吴新明来到征兵一线，就征兵体检工作开展调研。市领导周建新、刘洪参加活动。

8月3日 南通国际家纺产业园区建设领导小组举行2022年第一次会议，市委书记、家纺园区建设领导小组组长王晖主持会议并讲话。市委副书记、市长、家纺园区建设领导小组组长吴新明参加会议并作工作部署。市领导姜东、王洪涛、张建华、潘建华、凌屹参加活动。

8月3日~4日 省政协副主席姚晓东率调研组来通，围绕“加强邮政普遍服务基础设施建设，推进邮政普遍服务均等化”开展视察调研。市委书记王晖，市委副书记、市长吴新明参加相关活动。市政协主席黄巍东陪同调研。市委常委、市委秘书长王洪涛，副市长、市政府秘书长凌屹，市政协副主席顾国标，秘书长邵怀德等参加相关活动。

8月5日 省委工作会议在南京召开，深入学习贯彻习近平总书记在省部级主要领导干部“学习习近平总书记重要讲话精神，迎接党的二十大”专题研讨班上的重要讲话精神和党中央决策部署，总结今年以来工作，部署下一阶段工作。省委书记吴政隆讲话。省委副书记、省长许昆林作总结讲话，省政协主席张义珍，省委副书记、省委政法委书记邓修明出席会议。会议以视频会议形式召开。市委书记王晖，市委副书记、市长吴新明在南京主会场参会。市委副

书记、宣传部部长沈雷等市领导在南通分会场参会。

8月9日 市委十三届四次全会召开之前，我市组织产业项目观摩，集中检阅各板块今年以来项目建设成绩单。市委书记王晖，市委副书记、市长吴新明，市政协主席黄巍东，市人大常委会常务副主任、党组副书记庄中秋，市委副书记、宣传部部长沈雷等四套班子领导参加活动。

8月10日 中国共产党南通市第十三届委员会第四次全体会议举行。全会由市委常委会主持。市委书记王晖代表市委常委会讲话。市委副书记、市长吴新明点评上半年全市项目建设情况，部署下一阶段项目建设工作。市委副书记、宣传部部长沈雷通报上半年全市项目建设考评结果。市委委员、候补委员出席会议。市纪委委员、有关方面负责同志等列席会议。

● 10日 市委人才工作领导小组（扩大）会议召开。市委书记、市委人才工作领导小组组长王晖讲话。市委副书记、市长，市委人才工作领导小组第一副组长吴新明主持会议。市领导陆卫东、王洪涛、张建华、陈冬梅、李玲参加会议。市人社局、海安市、海门区作交流发言。

8月11日 市委副书记、市长吴

李明赴海安基层党建联系点调研。市政府副市长、秘书长凌屹参加调研。

8月11日~12日 省委副书记、省委政法委书记邓修明到南通调研政法工作。市委书记王晖，市委副书记、市长吴新明，市领导王晓斌、高山、凌屹参加相关活动。

8月16日~17日 市人大常委会副主任马秋林率省直南通组、镇江组人大代表来通，调研数字经济和数字乡村发展等情况。市委书记、市人大常委会主任王晖，市委副书记、市长吴新明参加相关活动。市人大常委会常务副主任、党组副书记庄中秋陪同调研。市领导王洪涛、陈本高、刘洪、凌屹，市人大常委会秘书长朱进华参加相关活动或陪同调研。

8月17日 市委、市政府召开深入打好污染防治攻坚战二季度工作点评会。市委书记王晖主持会议并讲话。市委副书记、市长吴新明通报二季度考核情况，部署下阶段重点工作任务。市政协主席黄巍东出席会议。会议以视频形式召开。市领导陆卫东、王洪涛、陈俊、潘建华、高山、陈冬梅、童剑、刘洪、李玲、李建民、凌屹、金元参加主会场会议。

● 17日 市委副书记、市长吴新明主持召开市政府全体（扩大）会议，

总结今年以来工作，部署下阶段重点任务。市人大常委会党组成员陈勇，市政协党组副书记、副主席单晓鸣应邀出席会议；市领导陆卫东、潘建华、高山、陈冬梅、童剑、刘洪、李玲、李建民、凌屹参加会议，相关市领导围绕落实“勇挑大梁”的目标任务，对分管条线工作进行部署。

8月18日 南通市科学技术协会第十一次代表大会召开，市委书记、市人大常委会主任王晖到会讲话。省科协党组书记、副主席孙春雷应邀出席开幕式并讲话。市委副书记、市长吴新明为与会代表作经济形势报告。市政协主席黄巍东，市人大常委会常务副主任、党组副书记庄中秋出席会议。市领导王小红、封春晴、姜东、王洪涛、王晓斌、陈冬梅出席大会。

● 18日 民革江苏省委会主委、副省长陈星莺率大调研课题组来通，围绕“推动各级政府建立公共投入与重大项目拉动就业评估机制”开展重点考察调研。市委书记王晖，市委副书记、市长吴新明，市政协主席黄巍东参加相关活动。市领导王小红、王洪涛、刘洪、凌屹等参加相关活动。

● 18日 南通市人民政府与华润（集团）有限公司签署战略合作协议。市委书记王晖、市长吴新明会见了华润

集团董事长王祥明、总经理王崔军一行，并共同见证签约。华润集团副总经理王传栋、董事会秘书蓝屹，市领导王洪涛、潘建华等参加活动。

8月19日 市委市政府举行庆祝2022年中国医师节大会。市委书记、市人大常委会主任王晖出席大会并讲话。市委副书记、市长吴新明主持会议。市政协主席黄巍东，市人大常委会常务副主任、党组副书记庄中秋，市委副书记、宣传部部长沈雷参加会议。市领导王洪涛、陈冬梅参加活动。

8月22日 全市提升产业专业化服务能力专题培训首期班在张謇企业家学院开班。市委副书记、市长吴新明出席。市领导陈冬梅、童剑、李建民参加开班仪式，市政府副市长、秘书长凌屹主持。

8月23日 海关总署副署长王令浚一行来通调研。市委书记王晖，市委副书记、市长吴新明与王令浚一行进行了工作交流。海关总署科技司司长康川、数据中心党委书记张秀清，南京海关关长吴海平、副关长蒋原，市领导陆卫东、潘建华参加有关活动。

● 23日 市安委会召开全体（扩大）会议暨安全生产三年专项整治推进会。市委副书记、市长、市安委会主任吴新明讲话。市委常委、常务副市长陆

卫东通报全市二季度安全生产“双百分制”考核排名及得分情况。市领导潘建华、高山、陈冬梅、童剑、刘洪、李建民参加会议。

● 23日 江苏帝奥微电子股份有限公司成功登陆上海证券交易所科创板（股票简称：帝奥微 股票代码：688381），并在南通国际会议中心举行上市仪式。这是今年我市新增的第3家上市公司，也是今年首家科创板上市公司。市委副书记、市长吴新明出席上市仪式并致辞。市领导沈雷、陆卫东、封春晴、陈冬梅、凌屹出席上市仪式。

8月24日 市委副书记、市长吴新明主持召开十六届市政府第八次常务会议，传达学习习近平总书记近期重要讲话重要批示精神以及中央、省有关会议精神，讨论相关文件，部署当前工作。

8月25日 中国民生银行与中天钢铁集团签署战略合作协议。签约前，市委副书记、市长吴新明会见了中国民生银行副行长石杰一行。市政府副市长、秘书长凌屹参加活动。

8月26日 市委副书记、市长吴新明主持召开市疫情防控点调会，强调要深入学习贯彻习近平总书记关于疫情防控工作的重要指示精神，坚决落实“疫情要防住、经济要稳住、发展要安全”重大要求，以“时时放心不下”的责任

感,更好统筹疫情防控和经济社会发展,在“大战大考”中奋力夺取“双胜利”,以实际行动迎接党的二十大胜利召开。副市长陈冬梅部署疫情防控近期重点工作。市领导高山、童剑、刘洪、李建民、凌屹参加会议。

8月30日 在市行政中心二楼大厅,2022年“大手牵小手 一起向未来”慈善一日捐线上集中捐赠活动正式启动。活动现场,市委书记王晖,市委副书记、市长吴新明,市政协主席黄巍东,市人大常委会常务副主任、党组副书记庄中秋,市委副书记、宣传部部长沈雷等市四套班子领导,市委、市人大、市政府、市政协机关干部职工代表,依次扫码进行线上捐款。王晖、吴新明共同为“大手牵小手 一起向未来”特殊困难未成年人关爱基金揭牌。

● 30日 市政府召开全市科技创新双月例会,总结回顾今年以来科技创新工作,研究部署下阶段重点任务。市委副书记、市长吴新明讲话。市委常委、组织部部长封春晴主持会议。副市长、市科创办主任陈冬梅通报全市科技创新

工作进展情况。市政府副市长、秘书长凌屹,市政协党组成员羌强参加活动。

8月31日 由京东集团和南通机场集团共同出资成立的江苏京东货运航空有限公司接受了中国民航华东地区管理局颁发的运行合格证,标志着江苏首家本土运输航空公司正式进入运营阶段。南通市委副书记、市长吴新明,民航华东局副局长丁志平,京东集团高级执行副总裁、京东物流CEO余睿出席颁证会议。民航江苏安全监督管理局副局长郝俊清,京东集团执行副总裁王启斌,京东集团副总裁樊军、李江石,市领导张建华、童剑等参加活动。

● 31日 市委副书记、市长吴新明赴通州区调研经济运行情况。市领导张建华、凌屹参加活动。

● 31日 市委副书记、市长吴新明来到市人民来访接待中心,面对面听取群众诉求,会办解决信访问题。市政府副市长高山参加活动。

(本期责任编辑:龚雨露)