

临沂市发展和改革委员会 临沂市卫生健康委员会 文件

临发改社会〔2019〕171号

关于支持社会力量提供 多层次多样化医疗服务的贯彻落实意见

市直相关部门、单位，各县区发展改革局、卫生健康局：

为进一步激发医疗领域社会投资活力，培育新动能，扩大医疗服务供给，不断满足人民群众多样化、差异化、个性化的健康需求，根据《国务院办公厅关于支持社会力量提供多层次多样化医疗服务的意见》（国办发〔2017〕44号）、《关于支持社会力量提供多层次多样化医疗服务的实施意见》（鲁发改社会〔2018〕933号），经市政府同意，现提出以下贯彻落实意见：

一、总体要求和发展目标

1. 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，紧紧围绕推进健康临沂建设，以提高人民健康水平为核心，坚持基本医疗卫生事业的公益性，正确处理政府与市场的关系，在基本医疗卫生服务领域坚持政府主导并适当引入竞争机制，在

非基本医疗卫生服务领域充分激发市场活力，加快推进医疗服务领域供给侧改革，完善扶持政策，强化服务监管，优化发展环境，推动社会办医服务创新、业态升级、质量提升，不断满足人民群众的健康需求。

2. 发展目标。到 2022 年，全市社会办医医疗技术、服务品质、品牌美誉度显著提高，社会办医疗机构床位数和服务量显著提升，全市力争建成 1-2 所三级社会办医疗机构，形成一批具有影响力的特色健康服务产业集聚区，逐步形成多层次多样化医疗服务新格局。

二、扩大市场开放

3. 放宽行业准入。坚持“非禁即入”原则，凡法律法规未明令禁入的医疗服务领域都要向社会资本全面放开。严格执行《临沂市医疗卫生服务体系规划（2016~2020 年）》，严控公立医院数量和规模，拓展社会办医发展空间，按照每千常住人口不低于 1.46 张床位的要求，为社会办医预留规划空间，同步预留诊疗科目设置和大型医用设备配置空间。凡符合规划条件和准入资质的，不得以任何理由限制社会办医疗机构，个体诊所设置不受规划布局限制。在新增或调整医疗卫生资源时，首先考虑由社会力量举办或运营有关医疗机构。注重提高社会办医质量，扶持一批具有影响力、竞争力、多层次的社会办医疗卫生机构。

4. 提升审批服务效能。进一步优化规范审批条件、程序和时限，精简审批环节。落实一站受理、窗口服务、并联审批，推广网上审批，明确社会办医审批“零跑腿”和“只跑一次”事项清单。

落实连锁经营的服务企业可由企业总部统一办理注册登记手续的政策，鼓励健康服务企业品牌化连锁化经营。加快规范统一营利性医疗机构名称。

5. 促进投资与合作。支持社会办医疗机构引入战略投资者与合作方，加强资本与品牌、管理的协同，探索委托知名品牌医疗实体、医院管理公司、医生集团开展经营管理等模式。鼓励各地积极发展医疗服务领域专业投资机构、并购基金等，充分整合各类资源，支持社会办医疗机构强强联合、优势互补，培育水平高、规模大、品牌强的医疗集团。允许公立医院根据规划和需求，与社会力量合作举办新的非营利性医疗机构。鼓励公立医院与社会办医疗机构在人才、管理、服务、技术、品牌等方面建立协议合作关系。严格落实公立医院举办特需医疗有关规定，除保留合理部分外，逐步交由市场提供。

6. 提高开放水平。在医疗领域积极开展引资引智引技活动。落实外资投资办医准入前国民待遇加负面清单管理。吸引境外投资者通过合资、合作等方式来临举办高水平医疗机构，投资生物制药、医疗器械、健康养老、美容保健等项目。精准对接境外高水平医疗机构、科研机构和高技术企业，积极引进专业医学人才、先进医疗技术、成熟管理经验和优秀经营模式。大力发展医疗和健康服务贸易，贯彻落实“一带一路”战略，加强健康产业国际合作与宣传推介。加快中医药“走出去”步伐，积极发展中医药服务贸易，鼓励社会举办面向境外消费者的中医医疗机构。

三、拓展服务供给

7. 积极发展全科医疗服务。通过政府购买服务方式鼓励社会力量举办、运营的高水平全科诊所，参与基本公共卫生服务、家庭医生签约服务，将符合条件的社会办医疗机构提供的签约服务纳入统一管理，在转诊、收付费、考核激励等方面与政府办医疗机构提供的签约服务享有同等待遇。符合条件的社会办医疗卫生机构全科医师可到基层医疗卫生机构多点执业。鼓励社会办全科诊所参与医疗联合体建设，构建诊所、医院、商业保险机构深度合作关系，为居民提供便捷高效医疗卫生服务。

8. 培育专科医疗服务优势。积极支持社会力量深入专科医疗等细分服务领域，扩大服务有效供给，培育专业化优势。由三级公立医院或者业务能力较强的医院牵头，联合社区卫生服务机构、护理院、专业康复机构、具备条件的社会办医机构，实行人才共享、技术共有、检查公认、处方共用、责任共担的5共担机制，为居民提供预防、诊断、治疗、康复、护理、安宁疗护等全生命周期服务。在眼科、骨科、口腔、妇产、儿科、肿瘤、精神、医疗美容等专科以及康复、护理、体检、健康管理等领域，加快打造一批具有竞争力的品牌服务机构。鼓励社会办医投资者建立品牌化专科医疗集团、举办有专科优势的大型综合医院。支持社会力量举办独立设置的医学检验、病理诊断、医学影像、消毒供应、血液净化、安宁疗护、心理健康服务等专业机构，共享临沂市病理中心、临沂市医学影像中心、临沂市临床检验中心等“三大中心”提供的相关服务。

9. 促进中医药服务全面发展。充分发挥中医药独特优势，鼓励社会力量以名医、名药、名科、名术为服务核心，提供流程优化、质量上乘的养生保健、中医医疗、康复、养老、健康旅游等服务。鼓励社会力量举办儿科、妇科、骨伤、肛肠等非营利性中医专科医院。促进有实力的社会办中医诊所和门诊部（中医馆、国医堂）等机构做大做强，实现连锁经营、规模发展。支持有资质的中医专业技术人员，特别是名老中医开办中医门诊部、诊所。扎实推进中医诊所备案管理，鼓励中医药老字号举办只提供中医药服务的中医诊所。支持中医药服务机构在注重疾病治疗的同时，增加健康维护、治未病、康复等多元化服务。

10. 有序发展前沿和个性化医疗服务。鼓励社会办医疗机构建立方便快捷的就医流程，营造舒适温馨的就医环境。以诊疗过程为主线，从时间、空间两个维度，聚焦诊前、诊中、诊后三个阶段，完善社会办医门诊、住院服务各环节流程。优化社会办医门诊、检查、检验布局，全面实施诊间结算、自助缴费，完善出入院结算流程，减少患者院内排队时间。进一步推行便民惠民“一站式”服务，为患者提供导医咨询、病历复印、预约诊疗、医保报销、健康管理等服务。鼓励社会力量进入高端医疗服务领域，积极发展保健、诊疗、护理、康复、心理关怀等全流程服务，进一步提升就医体验，多方位满足患者身心健康需要。

11. 推动发展跨业态融合服务。鼓励社会力量兴办医养结合机构。通过特需经营、公建民营或民办公助等多种方式支持社会力量投资医养结合，开发建设医养结合机构。扶持竞争力强、有

实力的大型养老机构和社区居家养老服务组织走集团化发展道路，充分发挥人才、管理、品牌、技术和资源优势，跨地区、跨行业、规模化、品牌化经营。鼓励个人和家庭兴办小微养老机构和服务组织。支持社会力量以品牌化、连锁化方式运营社区医养结合机构。对符合规划条件和准入资质的社会投资按规定享受国家、省、市有关扶持政策。促进社会办医疗机构与旅游融合，发展健康旅游产业。推动中医药健康旅游发展，完善中医药保健服务、康复疗养、休闲养生等核心功能，传播中医药文化，丰富健康旅游产品，培育健康旅游消费市场。推进国家健康旅游示范基地建设。促进医疗与体育融合，开展体医结合慢性病运动疗法和运动健康干预专项行动。支持社会力量兴办以科学健身为核心的体医结合健康管理机构。促进互联网与健康融合，发展智慧健康产业，促进云计算、大数据、移动互联网、物联网等信息技术与健康服务深度融合，大力发展远程医疗服务体系。

12. 打造医养健康产业集聚区。坚持合理定位、科学规划，创新体制机制，加快推动产业集群建设，充分发挥引领带动作用，努力打造健康产业集群（基地）和优势品牌，在全市实施一批创新工程、推进一批重点项目、扶持一批龙头企业、打造一批高端产业园区、建设一批健康特色小镇。支持社会资本通过独资、合资、合作、租赁等途径，参与医疗、养老、体育健身设施建设和公立机构改革，加快培育一批医养健康新兴业态。鼓励医疗资源和区位等基础条件较好的地方，打造以社会力量为主，特色鲜明、具有竞争力和影响力的医养健康产业集聚区，更好满足高层次健

康消费需求。积极谋划大健康布局，延伸医养健康服务链条，大力推进医药制造业、健康产品制造和贸易、中医药产业、健康旅游、医疗卫生服务业、健康养老产业等协同发展的集聚模式。

四、强化支持政策

13. 加强人力资源保障。加大卫生健康服务人才培养培训力度，支持医药专业技术人才外出培训。实行医师执业区域注册，推进医师多点执业。推动建立适应医师多点执业的人员聘用退出、教育培训、评价激励、职务晋升、选拔任用机制。鼓励公立医院注册医师依法依规到社会办医医疗机构执业，经人事关系所在单位批准后，按规定取得的多点执业报酬归个人支配。鼓励医师利用业余时间、退休医师到基层医疗卫生机构执业或开设工作室。在社会办医疗机构稳定执业的兼职医务人员，合同（协议）期内可代表该机构参加各类学术活动，本人可按规定参加职称评审。深化职称制度改革，修订完善职称评价标准条件，改进评价方法，切实保障社会办医疗机构在职称评审时与公立医疗机构享受同等待遇。

14. 完善保险支持政策。落实将符合条件的社会办医疗机构纳入基本医疗保险定点范围的有关规定，医保管理机构与社会办医疗机构签订服务协议，在程序、时限、标准等方面与公立医疗机构同等对待。协议管理的医疗机构条件与签约流程、规则、结果等要及时向社会公开。鼓励和引导各种所有制、级别和类别的医药机构公平参与竞争。丰富健康保险产品，大力发展与基本医疗保险有序衔接的商业健康保险，方便患者通过参加商业健康保

险解决基本医疗保险覆盖范围之外的需求。加强多方位鼓励引导，积极发展消费型健康保险。建立经营商业健康保险的保险公司与社会办医疗机构信息对接机制。支持商业健康保险信息系统与基本医疗保险信息系统、医疗救助信息系统、医疗机构信息系统进行必要的信息共享，健全统计与数据分析功能，加强商业健康保险风险数据积累。鼓励商业保险机构和健康管理机构联合开发健康管理保险产品，推进商业保险机构参与各类医疗保险经办，加强健康风险评估和干预。支持商业保险机构和医疗机构共同开发针对特需医疗、创新疗法、先进检查检验服务、利用高值医疗器械等的保险产品。加快发展医疗责任保险、医疗意外保险和医护人员职业综合保险等多种形式的医疗执业保险。推动商业保险机构遵循依法、稳健、安全原则，以战略合作、收购、新建医疗机构等方式整合医疗服务产业链，探索健康管理组织等新型健康服务提供形式。完善商业保险机构和医疗卫生机构合作机制，充分发挥商业保险机构在监督医疗机构医疗行为和医疗控费方面的协同作用。鼓励有条件的地方为老年人、经济困难群体、失独家庭等特殊群体提供健康及意外伤害保险保障，积极推进“银龄安康工程”深入实施，扩大老年人意外伤害保险覆盖面。落实推广商业健康保险个人所得税税前扣除政策，推动建立多层次医疗保障体系。

15. 推进医药新技术新产品研发应用。深化药品医疗器械审评审批制度改革，加快新药、创新医疗器械和临床急需仿制药的审评审批。推动药品医疗器械企业提升创新、研发能力，提高生

产质量。支持自主知识产权药品、医疗器械和其他相关健康产品的研制应用。改革临床试验管理，鼓励社会力量投资设立临床试验机构，对开展临床试验的医疗机构建立单独评价考核体系。完善药品采购机制，加强用药管理，规范民营医疗机构临床用药行为。对医保协议管理民营医疗机构开通省网药品集中采购功能，加快构建公开、公正、透明、规范的药品购销市场，维护药品市场价格秩序。将社会办医疗机构纳入创新医疗器械产品应用示范工程和新型大型医用设备配置试点范围，鼓励社会办医疗机构与医药企业合作建设创新药品、医疗器械示范应用基地和培训中心，形成示范应用—临床评价—技术创新—辐射推广的良性循环。促进医研企结合，支持社会办医疗机构与国内外科研机构、医学院校、医药企业开展医学科技创新合作，搭建医学科研成果转化平台，为医疗新技术新产品临床应用提供支持，打造一批医学研究和健康产业创新中心。

16. 加强财税和投融资支持。严格按照有关规定全面落实社会办医疗机构各项税收优惠政策，对社会办医疗机构提供的医疗服务按规定免征增值税，进一步落实社会办非营利性医疗机构企业所得税优惠政策。经认定符合相关条件的社会办非营利性医疗机构，给予企业所得税优惠，减轻社会办医疗机构税收负担。由政府负责保障的健康服务类公共产品可通过政府购买服务的方式提供，逐步增加政府采购的类别和数量。鼓励各类资本以股票、债券、信托投资、保险资管产品等形式支持社会办医疗机构融资。引导符合条件的企业借助主板、中小板、创业板以及境外资本市

场进行上市融资，着力推动成长型医疗机构到“新三板”和区域性股权市场挂牌；鼓励优质医疗机构通过交易所市场、银行间市场等发行短期融资券、集合票据、定向工具等各类债务融资工具进行融资；支持上市医疗机构发行可转换公司债券、分离交易的可转换公司债券融资，全面拓宽直接融资渠道。积极探索社会办医疗机构以其收益权、知识产权等无形资产作为质押开展融资活动试点。在充分保障患者权益、不影响医疗机构持续健康运行的前提下，探索扩大营利性医疗机构有偿取得的财产抵押范围。

17. 落实用地保障。根据多层次多样化医疗服务社会实际需求，有序适度扩大医疗卫生用地供给。私人诊所在内的各类医疗机构用地，均可按照医疗卫生用地办理供地手续。鼓励各类投资主体按照统一的规则依法取得土地，提供医疗服务。新供土地符合划拨用地目录的，依法可按划拨方式供应；不符合划拨用地目录且只有一个意向用地者的，依法可按协议方式供应。支持实行长期租赁、先租后让、租让结合的土地供应方式。

五、规范行业发展

18. 完善管理制度和标准。开展二级医院等级评审工作，健全医疗机构评审评价体系，积极支持社会办医参加医院评审。出台《一级甲等乡镇卫生院参照二级综合医院管理的实施方案》，对社会办医疗机构和公立医疗机构的评审评价实行同等标准。对民营医疗机构的评审，做到一个标准、一视同仁，应评尽评，应查尽查。推进社会办医疗机构标准化建设，逐步实现社会办医院的标准化、科室的标准化和专业的标准化。加强知识产权保护，

支持社会办医疗机构开展创新创业。开展医疗设备、中西医药品等重点民生领域的专利专项执法行动，加大对涉及医疗器械、药品的专业市场、展会等关键环节的执法力度，健全专利保护社会信用标准和监督机制，加强药品医疗器械领域知识产权维权援助。

19. 加强全行业监管。建立监管主体的统筹协调机制，强化医疗卫生全行业监管。加强监管体系和能力建设，提高卫生健康监督机构特别是基层机构的监管能力。推行随机抽取检查对象、随机选派执法检查人员的“双随机”抽查。逐步将所有医疗机构接入全民健康信息化平台，实现信息共享、统一监管。严厉打击非法行医、医疗欺诈，严肃查处租借执业证照开设医疗机构、出租承包科室、超范围执业、聘用非卫生技术人员执业等行为，加强医疗养生类节目监管，依法严惩虚假违法医疗广告宣传等行为。加强对社会办非营利性医疗机构产权归属、财务运营、资金结余使用等方面的监督管理。加强对营利性医疗机构盈利率的管控。对医疗机构损害患者权益、谋取不当利益的，依法依规惩处。强化专业公共卫生机构对社会办医疗机构的技术指导。加强健康医疗数据安全保护和患者隐私保护。加强医疗保险监管，严肃查处骗取医保资金等违法行为。

20. 提高诚信经营水平。引导社会办医疗机构加强自律，公开诊疗科目、服务内容、价格收费等医疗服务信息，开展诚信承诺活动。建立健全医疗机构及从业人员信用记录，纳入省公共信用信息平台，其中涉及企业的相关记录纳入国家企业信用信息公示公

示系统（山东），并依法向社会进行公开。对严重违规失信者依法采取惩戒措施，提高失信成本。鼓励行业协会等第三方开展医疗服务信用评价。各级卫生健康行政部门要定期公开医疗机构服务质量、违法违规行为查处情况，并通过信用中国（山东）、国家企业信用信息公示系统（山东）向社会公示相关行政许可、行政处罚、“黑名单”、抽查检查结果等信息，形成监管信息常态化披露制度。对进入“黑名单”的机构和人员依法依规严肃处理，情节严重的坚决曝光。

各县区发改局、卫健局，要充分认识支持社会力量提供多层次多元化医疗服务的重要意义，切实加强组织领导，明确任务分工，狠抓工作落实。要加强对社会办医政策落实情况的监督检查和跟踪分析，对基层首创的好经验、好做法及时总结推广，对出现的新情况新问题及时研究提出解决办法。

临沂市发展和改革委员会

（此件主动公开）

临沂市卫生健康委员会

2019年8月20日