

莆田市城厢区人民政府办公室文件

莆城政办〔2019〕2号

莆田市城厢区人民政府办公室关于支持社会力量 提供多层次多样化医疗服务的实施意见

各镇人民政府、街道办事处，区直有关部门：

为贯彻《莆田市人民政府办公室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》（莆政办〔2018〕110号）文件精神，进一步激发社会办医积极性，推进社会力量提供多层次多样化医疗服务，经1月2日区长办公会研究同意，提出如下实施意见：

一、总体要求

（一）指导思想。全面贯彻党的十九大精神，深入贯彻习近平总书记新时代中国特色社会主义思想，坚持以人民为中心的发展思想，紧紧围绕推进美丽城厢建设，按照“福建省社会办医试

点城市”定位要求，充分发挥市场机制配置社会医疗资源的决定性作用，进一步破除社会办医存在的体制机制障碍和政策束缚，加快推进我区社会办医疗机构成规模以上水平发展，营造促进社会办医加快发展的政策环境，推动健康产业发展，不断满足群众多层次、多样化医疗服务需求。

（二）基本原则。以人为本、统筹推进，利用全社会资源加快补齐医疗事业发展短板，坚持把社会效益放在首位，努力实现社会效益与经济效益相统一。需求引领、供给升级，推动社会办医服务创新、业态升级，与政府办医共同发展、有序竞争。放宽准入、优化服务，加大力度消除社会办医的体制机制障碍，简化审批流程，提高审批效率。严格监管、有序发展，加快转变政府职能，把工作重心从事前审批转到加强事中事后监管。严厉打击扰乱市场秩序的行为，促进社会办医守法诚信经营、规范健康发展。

（三）目标任务。到 2020 年，社会力量办医能力明显增强，医疗技术、服务品质、品牌美誉度显著提高，专业人才、健康保险、医药技术等支撑进一步夯实，行业发展环境全面优化。全区社会办医疗机构服务量占比达到 25%，床位占比达到 30%，服务供给基本满足区内需求，逐步形成多层次多样化医疗服务新格局。

二、拓展多层次多样化服务

（四）鼓励发展全科医疗服务。支持社会力量举办高水平全科诊所，建立包括全科医生、护士以及诊所管理人员在内的专业

协作团队，为居民提供医疗、公共卫生、健康管理等签约服务。符合条件的社会办医疗机构提供的签约服务，可与政府办医疗机构提供的签约服务享有同等待遇。鼓励社会办全科诊所与所在地镇卫生院或街道社区卫生服务中心建立医疗联合体，提供个性化签约服务，构建诊所、医院、商业保险机构深度合作关系。探索支持符合条件的社会办医疗机构按规定利用移动互联网、可穿戴设备等为签约居民提供健康信息收集及慢性病药品配送等服务。

责任单位：区卫健局

（五）加快发展专业化服务和新兴业态。积极支持社会力量深入专科医疗等细分服务领域，培育专业化优势。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、体检等领域，加快打造一批具有竞争力的品牌服务机构。鼓励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，培育专业化医疗服务。探索建立和规范社会资本开展非急救转运业务管理制度。支持社会力量发展医疗服务新业态，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、安宁疗护等专业医疗机构以及举办名医诊疗中心、名医工作室、名中医馆、医生集团、护士集团、家庭医生集团等医疗健康新业态。

责任单位：区卫健局、食药监分局

（六）积极发展个性化就医服务。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，为有需求的患者提供远程会诊、专人导医陪护、家庭病房等多种个性化的增值、

辅助服务，全面提高服务品质。积极探索诊疗、护理、康复、心理关怀等连续整合的服务，进一步提升就医体验，多方位满足患者身心健康需要。

责任单位：区卫健局

（七）支持发展中医药服务。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、质量上乘的中医医疗服务、养生保健、康复、养老、健康旅游等服务。鼓励有资质的中医专业技术人员特别是名老中医在社区、农村开办中医门诊部、诊所。鼓励药品经营企业举办中医坐堂医诊所。鼓励和支持有条件的中医药老字号开办中医医疗机构，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，推动中医门诊部、中医诊所和中医坐堂医诊所规范建设和连锁发展。鼓励中医医疗机构、中医师为中医养生保健机构提供保健咨询和调理等技术支持，促进其规范管理，提升服务质量和水平。取得《中医（专长）医师执业证书》的中医（专长）医师可在注册的执业范围内以个人办医的方式或在医疗机构内从事中医医疗活动。

责任单位：区卫健局、民政局、文旅局、食药监分局

（八）推动医疗与养老融合。加强部门协作，统筹社会各方面资源，实现医养融合发展。支持社会力量通过市场化运作的方式或政府和社会资本合作（PPP）、特许经营、公建民营、民办公助等模式，开办具有医疗卫生和养老服务资质和能力的老年医院、老年康复医院、老年护理院、老年健康管理中心等医养结合机构。对于符合条件的医养结合机构，可按照有关规定享受医疗

行业和养老行业的双重政策优惠。养老机构与医疗机构产权证明实行互认。积极推动有关政策出台，简化涉及养老、医疗等民生工程的消防审批程序。对已履行环评手续的医疗机构设立养老机构的，简化环评手续。支持社会办医疗机构为老年人家庭提供签约医疗服务，搭建老年人医疗救治转诊绿色通道。支持社会资本进入老年健康产业市场，鼓励社会力量积极兴办老年健康服务机构，提供老年健康服务。积极引导和支持社会服务机构、公益慈善组织和志愿服务组织等各类社会组织开展老年人健康关爱服务活动。

责任单位：区卫健局、民政局、发改局、财政局

（九）促进健康与旅游融合。推动健康产业与旅游产业融合发展，重点培育“健康+旅游”产业，推动城厢区常太镇、天龟线旅游路沿线村庄等健康养老与旅游结合的示范基地建设，实现医疗健康与健康旅游、养老养生等联动发展。依托我区丰富的温泉资源，推广温泉养生文化，加强温泉旅游标准化开发，提升温泉养生旅游产品品质，培育一批温泉养生示范基地。依托我区森林资源优势，发展森林康养旅游产品，培育一批森林康养基地。把医疗卫生资源和传统旅游资源创新融合，发展新业态旅游产品，打破传统旅游的“吃、住、行、游、娱、购”六因素的旅游格局，让消费者体验到新兴的、内涵丰富的旅游形式。引进台湾生物技术产业，深化两岸养生保健、健康照护等合作，开发高端健康体检、医学美容、养生护理、医疗保健等健康旅游项目，全

力打造两岸医疗健康产业合作实验区，推进全区健康养生旅游的发展。

责任单位：区卫健局、文旅局、发改局、农业农村局、民政局

（十）促进互联网与健康融合。打造“健康城厢”公众平台，向居民提供医疗服务和健康服务，包括家庭医生签约、预约挂号、充值缴费、检查检验报告单查询、卡余额查询、费用清单查询、个人健康档案查询、在线支付等功能。鼓励互联网企业参与互联网医院平台建设，推动互联网诊疗服务，开展部分常见病、慢性病复诊、导医、预约、咨询、指导、随访、监测等在线健康管理服务。加快推动大数据、云计算、物联网、移动互联等信息技术在医疗服务、健康管理、养老服务等医疗服务领域的应用，促进信息技术与健康服务深度融合，推动分级诊疗制度落地。推进健康医疗大数据应用，提供医疗分析价值数据，引导整合线上线下企业的资源要素，推动业态创新、模式变革和效能提高。

责任单位：区卫健局、工信局、数字办

三、进一步扩大市场开放

（十一）放宽准入范围。根据省委、省政府印发的《关于加快医疗卫生事业发展的实施意见》，省政府办公厅印发的《福建省“十三五”卫生计生事业发展专项规划》（闽政办〔2016〕178号）、《福建省医疗卫生服务体系规划（2016—2020年）》（闽政办〔2017〕61号）、《莆田市区域卫生规划（2016-2020年）》（莆政办〔2016〕185号）和《莆田市城厢区“十三五”卫生计

生事业发展专项规划》（莆城政办〔2017〕12号）的要求，按照一定比例为社会办医预留空间。在符合规划总量和结构的前提下，按照“非禁即入”原则，取消对社会办医疗机构具体数量、地点和间距的限制要求。个体诊所不受规划布局限制，实行市场调节的管理方式。在审批专科医院等医疗机构设置时，将审核重点放在人员资质与技术服务能力上。严控公立医院超常配置大型医用设备。放开社会办医疗机构乙类大型医用设备配置。预留社会办医疗机构大型设备配置空间，凡符合规划条件和准入资质的，社会办医疗机构配置大型医用设备，不得以任何理由加以限制。不得将社会办医疗机构等级、床位规模作为确定配置大型设备的必要前置条件。

责任单位：区卫健局、发改局、规划分局

（十二）简化优化行政审批。优化规范各项审批的条件、程序和时限，精简整合审批环节。推进社会办医疗机构设置登记审批“三集中”改革，开展行政审批流程优化再造工作，逐步推进一窗受理、集成服务、并联审批。依法削减不科学、不合理、不必要的审批步骤，合并内容相近、效用一致的办理环节，进一步明确审批审查工作细则，进一步优化规范各项审批的条件、程序和时限。二级及以下医疗机构取消医疗机构设置审批，实行设置审批与执业登记“两证合一”。2019年底前，积极推进医疗机构电子化注册，推广网上受理、网上审批模式，构建网上审批服务平台和实体大厅服务相结合的一体化政务服务平台，为社会办医打造优质的行政服务环境。市场监管部门对营利性医疗机构实

行“先照后证”登记制度。对连锁经营的营利性医疗机构在同一县级行政区划的，经过股东委托可实行企业总部统一办理工商注册登记手续。

责任单位：区卫健局、编办（审改办）、行政服务中心、工商局

（十三）促进投资、境外交流与合作。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、品牌等方面建立合作关系，支持社会力量办好多层次多样化医疗服务。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。要加强合作项目的监管，防止国有资产及其收益流失。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。吸引境外投资者通过合作合资的方式来城厢举办高水平的医疗机构，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。发挥我区的地缘优势，打造对台卫生健康交流合作前沿平台，积极推进台资医疗产业入城厢举办高水平医疗机构，吸引台湾专业医学人才、先进医疗技术、成熟管理经验和优秀经营模式。

责任单位：区卫健局、财政局、发改局、工商局、商务局、民政局、台办

四、强化政策支持

(十四) 加强人力资源保障。建立适应医师多点执业的人事管理制度，推动医师聘用退出、教育培训、评价激励、职务晋升、选拔任用等新机制建设。鼓励公立医院建立完善医务人员全职、兼职管理制度，加强岗位管理，探索更加灵活的用人机制。全面实行医师执业区域注册，医师个人以合同（协议）为依据，可在多个机构执业，促进医师有序流动和多点执业。依据市卫计委《莆田市民营医院名医工作室建设实施办法（试行）》（莆卫医政〔2016〕216号），推动医疗专家、名医到民营医院开办工作室，采用“传、帮、带”方式，开展专家门诊，教学查房、疑难病例会诊，推广新技术和新项目等活动，培养一支技术精良、医德高尚的民营医院医疗队伍，实现优质医疗资源向民营医疗机构流动。按规定进行养老保险转移接续，并在人事聘用以及连续工龄计算等方面探索建立公立和社会办医疗机构的衔接机制。发挥企业引才主体的作用，引导和支持社会办医疗机构赴海外、省外招聘和引进人才，引进的专业人才可享受《关于支持民营医疗机构引进高层次人才和青年专业人才实施细则（试行）的通知》（莆委〔2012〕46号）、《关于进一步促进产业人才发展的意见》（莆委办发〔2015〕32号）和《关于实施人才“壶兰计划”的意见》（莆委发〔2017〕2号）中的优惠政策。鼓励公立医疗机构在职医师和退休医师到基层医疗卫生机构执业或开设个人诊所。社会办医疗机构人员，可参加全国卫生专业技术任职资格考試和高级职称评审，并与公立医疗机构享有同等待遇。完善多机构执业医师职称评审机制，允许将医师多机构执业期间符合要求

的资历和业绩成果作为职称晋升的依据,允许将在职医师到基层开办诊所期间符合要求的执业资历和业绩成果作为申报基层卫生技术人员职称评审的依据。

责任单位:区卫健局、人社局

(十五)加强财税和投融资支持。建立健全政府购买社会服务机制,可向社会办医疗机构购买公共卫生服务以及卫生支农、支边、对口支援的辅助服务。社会办医疗机构可同等享受中央和地方健康与养老服务项目资金支持政策。协调市财政按照《关于落实莆田市社会资本举办医疗机构财政补助资金管理的通知》(莆财社〔2016〕291号)对社会力量举办且符合条件的非营利性医疗机构进行补助,并协助符合省级财政资金补助条件的医疗机构申请省级财政资金补助。对实行药品零差率的二级及以上非营利性医疗机构,可以给予适当的财政补助。落实税费优惠政策,医疗机构提供的医疗服务免征增值税。非营利性医疗机构自用的房产、土地,免征房产税、城镇土地使用税。营利性医疗机构自其取得执业登记之日起,自用的房产、土地3年内免征房产税、城镇土地使用税。支持符合条件的医疗服务企业上市融资、发行债券、并购、重组。对总部和主营业务均在我区的医药服务企业,在海峡股权交易中心成功挂牌交易的企业,一次性补助60万元(含改制补助);对在全国中小企业股份转让系统挂牌的企业,补助120万元(含改制补助);在境内主板、中小板、创业板首发和境外上市的企业,补助300万(含改制补助);鼓励医药企业发行企业债券、中期票据、集合票据、短期融资券、私募债等

直接融资工具，对成功发行的企业，市财政按票面利息的 10% 给予三年贴息，每年贴息不超过 10 万元。对有并购意愿的医疗服务企业，推动企业开展并购重组对接活动。以上补助资金由市、区财政按 5:5 分担。

责任单位：区财政局、卫健局、税务局、发改局、工信局、商务局、金融办

（十六）切实保障用地需求。统筹考虑多层次多样化医疗服务实际需求，把医疗卫生用地纳入城乡规划和控制性详细规划，并向医疗卫生服务设施相对滞后地区倾斜。根据多层次多样化医疗服务社会需求，有序适度扩大医疗卫生用地供给。包括私人诊所所在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。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。挖掘现有用地潜力，将清理出来的批而未用土地或闲置土地优先安排用于医养结合机构等多业态融合医疗服务项目。利用现有空闲的厂房、学校、社区用房，经有关部门批准临时改变建筑使用功能设置非营利性医疗服务机构且连续经营一年以上的，五年内土地使用性质可暂不变更。

责任单位：区国土分局、规划分局

五、加强多元治理和行业自律

（十七）加强医疗行业监管。积极探索规范社会办医管理的长效机制，卫生健康行政部门应根据国家相关法律法规、规章、规范和标准要求，以依法执业和诚信服务为重点，加强对社会办

医的监督管理，既要尊重社会办医的法人地位和经营自主权，也要防止与公立医疗机构形成恶性竞争。加强监管体系和能力建设，强化卫生健康监督机构特别是基层监督机构的监管能力，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，实现对社会办医监管的制度化、常态化。严厉打击非法行医，医疗欺诈、违规执业、出租承包科室等行为。建立健全社会办医评价机制，建立和完善社会办医疗机构的不良执业行为记分制度，将医疗质量和医疗安全、医疗收费、诚信经营等纳入记分内容。定期公开公布区域内医疗机构服务情况及日常监督信息，接受社会监督。依法严惩虚假违法医疗广告宣传等行为。加强医疗广告前置审批管理，对未经审批违规发布医疗广告的医疗机构依法给予行政处罚。加大对虚假违法医疗广告监管执法力度，严厉查处以新闻报道、专家咨询、健康讲座等形式变相发布广告的行为。

责任单位：区卫健局、工商局、网信办、公安分局、食药监分局、文旅局

（十八）提高诚信办医水平。社会办医疗机构要加强行业自律，依法依规将涉及诊疗科目、服务内容、价格收费等医疗服务信息公开公示，鼓励向社会做出诚信承诺。加强对社会办医疗机构负责人及有关管理人员的培训，提高规范管理水平。进一步加强全区卫生健康行业医德医风建设，建立健全医疗机构及从业人员信用记录，在全区医疗机构内开展诚信医院考评，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。卫生健康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，并通过信用信息公示系统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。

责任单位：区卫健局、发改局、工商局、食药监分局

六、强化组织实施

（十九）加强组织领导。各有关部门要充分认识支持社会力量提供多层次多样化医疗服务的重要意义，把推进这方面工作作为发展健康服务业、深化医改、建设美丽城厢的重要内容，精心实施，密切协作，形成合力。

责任单位：区直有关单位

（二十）强化监督评估。各有关部门要认真对照国家、省、市和我区促进社会办医发展的部署要求，逐项检查审批事项是否放到位、事中事后监管措施是否及时跟上、扶持政策是否有力有效等，对发现的问题要逐项整改，切实打通政策落实“最后一公里”。建立促进社会办医发展常态化考核评价机制，畅通举报投诉渠道，对促进社会办医发展工作扎实、成效显著的地方予以表扬激励，对工作开展不力、进度滞后的及时督促整改。卫健、发改等部门要定期对政策落实情况进行检查、跟踪分析和通报，推动工作落实到位。

责任单位：区直有关单位

（二十一）加强探索创新。发扬基层首创精神，针对社会办医“痛点”、难点问题，主动作为、勇于攻坚，创造积累经验，

不断丰富完善促进社会办医发展的政策措施。各有关部门要营造有利环境，支持地方因地制宜大胆探索。要创新宣传形式，做好政策解读，引导社会正确预期，回应社会各种关切，为建立多层次多样化社会办医体系营造良好舆论环境。区发改局、卫健局将会同有关部门及时总结推广有益经验。

责任单位：区直有关单位

莆田市城厢区人民政府办公室

2019年1月8日



《莆田市城厢区人民政府办公室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》政策解读

为贯彻《莆田市人民政府办公室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》（莆政办〔2018〕110号），进一步激发社会办医积极性，推进社会力量提供多层次多样化医疗服务，经1月2日区长办公会研究同意，制定下发《莆田市城厢区人民政府办公室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》（以下简称《实施意见》）。现将政策解读如下：

一、起草背景

2015年以来，根据《国务院办公厅印发关于促进社会办医加快发展的若干意见》（国办发〔2015〕45号）以及《福建省人民政府办公厅转发省医改办等部门关于加快推进社会资本办医的若干意见》（闽政〔2015〕117号），我市陆续出台了促进社会办医的相关政策文件，如：《莆田市人民政府办公室关于加快推进社会资本办医的意见》（莆政办〔2016〕170号）、《莆田市财政局莆田市卫生计生委关于落实莆田市社会资本举办医疗机构财政补助资金管理工作的通知》（莆财社〔2017〕291号）、《莆田市人民政府关于利用闲置用地和房屋资源举办民生服务机构的通知（试行）》（莆政综〔2017〕50号），细化了各个层面鼓励支持社会资本办医政策。在规划上为社会办医留足空间，在土地、资金、人才上给予政策支持，有效吸引民间资本投资办医。

我区社会办医取得了一定成绩，但也存在一些问题，主要体现在我区民营医院呈现“三多三少”：数量多床位少，专科多综合少，一般多高水平少。《实施意见》以问题和需求为导向，指导各有关部门支持社会力量提供多层次多样化医疗服务，形成竞争共赢的办医格局，进一步优化医疗供给结构，满足人民群众日益增长的医疗服务需求。

二、主要特点

（一）拓展多层次多样化服务。提出通过鼓励发展全科医疗服务、支持发展中医药服务、推动医疗与养老融合、促进健康与旅游融合、促进互联网与健康融合等方式逐步形成多层次多样化医疗服务新格局，稳妥有序推动精准医疗、个性化医疗等服务发展。

（二）进一步扩大市场开放。放宽准入范围、简化优化行政审批、促进投资与合作、促进境外交流与合作等方式，发挥我区的地缘优势，打造对台卫生健康交流合作前沿平台。积极推进台资医疗产业入城厢，吸引台湾医师来城厢执业，开展医疗服务。

（三）强化政策支持。加强人力资源保障。建立适应医师多点执业的人事管理制度，探索更加灵活的用人机制。建立财政资金扶持社会办医机制。建立健全政府购买社会服务机制，对社会力量举办且符合条件的非营利性医疗机构进行补助。切实保障用地需求。统筹考虑多层次多样化医疗服务实际需求，把医疗卫生用地纳入城乡规划和控制性详细规划，并向医疗卫生服务设施相对滞后地区倾斜。

三、主要内容

《实施意见》包括总体要求、拓展多层次多样化服务、进一步扩大市场开放、强化政策支持、加强多元治理和行业自律、强化组织实施六大部分，共二十一条。

第一部分，总体要求。明确了指导思想及目标任务，到2020年，社会力量办医能力明显增强，行业发展环境全面优化。全区社会办医疗机构服务量达到25%，床位占比达到30%，服务供给基本满足区内需求，逐步形成多层次多样化医疗服务新格局。

第二部分，拓展多层次多样化服务。鼓励发展全科医疗服务、专业化服务、个性化就医服务、中医药服务。推动医疗、健康与养老、旅游、互联网融合。

第三部分，进一步扩大市场开放。放宽准入范围，加强规划衔接，简化优化行政审批。促进投资，对外交流与合作。

第四部分，强化政策支持。加强人力资源保障，建立财政资金扶持社会办医机制。落实税费优惠政策，支持医疗服务企业改制上市和融资支持。切实保障用地需求。

第五部分，加强多元治理和行业自律。积极探索规范社会办医管理的长效机制，严厉打击非法行医，医疗欺诈、违规执业、出租承包科室等行为。加大对虚假违法医疗广告监管执法力度。

第六部分，强化组织实施。加强组织领导，精心实施，密切协作，形成合力。强化监督评估，建立促进社会办医发展常态化考核评价机制，定期对政策落实情况进行监督检查、跟踪分析和通报，推动工作落实到位。