

安康市人民政府办公室文件

安政办发〔2016〕54号

安康市人民政府办公室关于印发 《安康市促进健康服务业发展实施意见》的通知

各县区人民政府，市政府各工作部门、直属机构：

市发改委、市卫计局制定的《关于促进健康服务业发展的实施意见》已经市政府审定同意，现印发给你们，请抓好贯彻落实。

附件：重点示范项目表

安康市人民政府办公室

2016年5月17日

安康市促进健康服务业发展的实施意见

安康市发改委 安康市卫计局

健康服务业以维护和促进人民群众身心健康为目标，主要包括医疗服务、健康管理与促进、健康保险及相关服务，涉及药品、医疗器械、保健用品、保健食品、健身产品等产业。促进健康服务业发展是转变经济发展方式，进一步扩大内需、促进就业、改善民生的重要举措，对建设美丽富裕新安康、全面建成小康社会具有重要意义。根据《国务院关于促进健康服务业发展的若干意见》（国发〔2013〕40号）和《省政府关于促进健康服务业发展实施意见》（陕政发〔2014〕36号）精神，结合我市实际，现就促进我市健康服务业发展提出如下实施意见。

一、总体要求

坚持“以人为本、统筹推进，政府引导、市场驱动，深化改革、创新发展”的基本原则，以满足人民群众多样化、多层次的健康与养老服务需求为目的，转变政府职能，强化政策引导，充分调动社会力量的积极性和创造性，大力引进社会资本（PPP项目），着力增加供给、创新服务、扩大消费，促进我市健康服务业平稳较快发展。

二、发展目标

到2020年，全市基本建立覆盖全生命周期、内涵丰富、结构合理的健康服务业体系，建成一批健康服务业载体，打造一批健康服务业品牌，培育一批健康服务企业，努力实现医疗服务大幅

提升、健康产业不断完善、发展环境不断优化，基本满足广大人民群众的健康服务需求，切实推进健康安康建设。

——多元化办医格局初步形成。着力构建多元化办医格局，形成多层次医疗卫生服务体系。到 2020 年，全市医疗卫生服务能力显著提升，每千人口病床数达到 6 张；每千人口拥有执业（助理）医师数达到 2.8 人以上；每千人口拥有执业护士数达到 3 人以上；每万人口拥有合格全科医生数达到 3 人左右。

——多样化健康服务全面发展。康复护理、中医医疗保健、健康养老、健康体检、咨询管理、体质测定、体育健身及医疗保健旅游等多样化健康服务加快发展。商业健康保险与基本医疗保险相补充，商业健康保险服务体系基本形成。

——健康产业规模明显扩大。医疗服务、生态养老、健康管理、健康保险、健康信息等产业快速发展。到 2020 年，健康服务业增加值占全市国内生产总值的比重达 4.8%以上，健康服务业全产业链占我市国内生产总值的比重达到 10%。

——健康服务发展环境不断优化。健康服务业政策和法规体系建立健全，人民群众健康意识和素养明显提高。到 2020 年，全市城乡居民电子健康档案规范化建档率达到 90%，健康知识知晓率达到 85%以上，健康行为形成率达到 75%以上。

三、主要任务

（一）加快发展医疗服务业

1. 深化公立医院综合改革。合理制定区域卫生规划和医疗机构设置规划，明确公立医疗机构的数量、规模和布局，坚持公立

医疗机构面向城乡居民提供基本医疗服务的主导地位。建立和完善医院管理体制，积极探索管办分开的有效形式，完善法人治理结构，深化人事、分配制度改革，建立科学补偿机制。加快推进医疗联合体建设，在医疗联合体内部建立资源共享、信息互联、人员调配、预约诊疗、同质服务，优化医疗服务体系。**（牵头单位：市卫计局、市发改委、市财政局、市人社局）**

2. 加快形成多元办医格局。鼓励社会资本举办上规模、有特色、有档次的民营二级专科医院。鼓励社会力量举办中医（中西医结合）医疗机构、康复护理、检验检测和养生保健、医养结合、医旅结合机构。对非公立医疗机构在行业准入、监督管理、重点专科建设、职称评定、学术地位、等级评审、技术准入等方面执行与公立医疗机构同等对待的政策。到 2020 年，非公立医疗机构床位数和服务量（诊疗人次、入院人次）均达到总量的 20-25%。

（牵头单位：市卫计局）

3. 优化医疗服务资源配置。按照《安康市“十三五”卫生和计划生育事业发展规划》、《安康市“十三五”医疗机构设置规划》，积极盘活存量、优化结构，提升服务能力。以市级公立医院“院中院”、二级医院转型改扩建等多种方式，积极发展老年病医院、康复（养老）医院、肿瘤医院、护理院、临终关怀医院等医疗机构。**（牵头单位：市卫计局）**

（二）加快发展健康养老服务

1. 全面推进医养融合发展。支持养老机构按规定设置老年康复医院、护理院（站）、医务室等医疗机构，鼓励医院和养老机

构将闲置资源改造成康复医疗机构或增加老年病科床位。鼓励二级以上医院设立老年医学科，鼓励镇卫生院开设医疗护理型床位（病区）。建立健全医疗机构与养老机构之间的业务协作机制，开通养老机构与医疗机构的预约就诊绿色通道。力争 2020 年在全市范围内形成规模适宜、功能互补、安全便捷的医养结合服务网络，实现老人在养老机构和医疗机构之间的健康服务便捷对接。

（牵头单位：市卫计局、市民政局）

2. 发展社区健康养老服务。加强社区健康服务设施建设，完善社区医疗卫生、文化体育、社区服务等综合功能。推广家庭签约式服务和责任医师团队模式，鼓励社区卫生服务中心、乡镇卫生院积极开展老年慢性病管理、康复、健康教育和咨询、医疗保健，将医疗机构护理服务延伸至居民家庭，与老年人家庭建立医疗契约关系。鼓励发展日间照料、全托、半托等多种形式的老年人照料服务，做好上门巡诊等健康延伸服务。到 2020 年，社区居家养老服务实现全覆盖。**（牵头单位：市民政局）**

（三）支持发展多元化健康服务

1. 发展中医药医疗预防保健服务。加强中医医疗服务体系建设，全力加快综合医院、镇卫生院和社区卫生服务中心的中医科室建设，积极推动中医医院和基层医疗卫生机构开展中医预防保健服务。到 2020 年，全市每所县级中医医院至少培育 3—5 个优势专科，所有二级以上中医医疗机构建立“治未病”科，所有社区卫生服务机构、镇卫生院和 75% 村卫生室具备中医药服务能力。制定政策鼓励有资质的中医从业人员特别是名老中医兴办中医诊

所或在养生保健机构提供保健咨询、调理等服务。鼓励零售药店提供中医坐堂诊疗服务。鼓励社会力量投资兴办中医医疗、预防、保健和中医康复服务机构。宣传普及中医药养生保健知识，开发推广科学有效的中医药养生、保健服务和产品。（**牵头单位：市卫计局**）

2. 大力发展健康体检、健康咨询、营养辅导、母婴照料、慢病防治、保健养生等专业机构。引导体检机构提高服务水平，开展连锁经营。加快发展心理健康服务，培育专业化、规范化的心理咨询、辅导机构，支持精神卫生机构开展心理治疗和心理卫生服务。推进全科医生制度建设，探索面向居民家庭的签约服务，促进以治疗为主向预防为主转变。（**牵头单位：市卫计局**）

3. 发展体育健身服务。深入实施全民健身计划，不断提高人民身体素质。到 2020 年，城乡居民健身意识不断增强，全市经常参加体育锻炼的人数比例达到 42%，人均体育场地面积 1.5 平方米。市体育中心综合训练楼和平利、镇坪、白河、岚皋、石泉等县区公共体育场馆建成投用，每县区建成 1 个足球训练场，全市乡镇、社区实现体育健身工程全覆盖，60%的行政村、80%的移民搬迁安置点建有便捷、实用的体育健身设施。支持和引导社会力量参与体育场馆的建设和运营管理。建成安康市国民体质监测中心，开展体质测试咨询服务。大力发展体育健身产业，促进体育与生态旅游、养老服务、医疗保健等业态融合，引导体育健身消费。（**牵头单位：市体育局**）

4. 积极推动健康旅游发展。鼓励整合我市医疗、中医药、养

生保健、绿色生态、旅游村镇等资源，发展健康类旅游，支持开发养生、运动、休闲、娱乐等多样化、综合性健康旅游休闲产品。积极推动体育旅游，加强竞赛表演、健身休闲与旅游活动的融合发展，支持和引导体育场所面向游客开展体育旅游服务。鼓励中医医疗机构在酒店、景区、旅游度假区等具备条件的场所提供中医药健康服务项目。积极推动中医药药材生产基地、生产企业、文化基地、特色诊疗技术等中医药资源有效融入旅游产业，鼓励开发有特色的中医药健康旅游产品。鼓励社会力量投资集医疗康复、养生保健、休闲旅游为一体的中医养生保健旅游项目，打造养生保健旅游品牌。（牵头单位：市旅游局）

（四）积极发展健康保险服务

在稳步提高城乡居民基本医疗保险保障水平、逐步整合基本医保资源的基础上，鼓励商业保险公司提供多样化、多层次、规范化的产品和服务。推进商业保险公司承办城乡居民大病保险业务。推动保险公司发展与基本医保、大病保险相衔接的商业健康保险。鼓励保险公司积极开展长期护理保险、特殊大病保险以及与健康管理和运动健身、养老等服务相关的商业健康保险等创新业务。推行医疗责任保险、医疗意外保险等多种形式医疗执业保险。鼓励商业保险机构探索建立民办养老服务机构综合责任保险。推动建立商业保险公司与医疗、体检、护理、养老等机构合作和监督机制。（牵头单位：市金融办）

（五）培育健康服务业相关支撑产业

1. 推进绿色食品和生物医药产业发展。立足富硒资源优势，

着力打造富硒粮油、富硒畜产、富硒果蔬、富硒山珍、富硒水产、富硒茶饮六大富硒产品品牌和“中国硒谷”地域品牌。加大招商引资力度，积极引进大集团、大企业为战略合作伙伴，整合重组现有医药企业，盘活成药生产企业，全面提升安康医药产业竞争能力；确立“循环发展、清洁生产”的理念，加快黄姜皂素清洁生产工艺研究和技术推广，重塑黄姜皂素企业；鼓励和引导植物提取企业的特色化经营，积极争取企业和社会投资，形成产业集团。发挥秦巴山区地道中药材资源优势，加强中药材种植及产品研发应用，引进省内外大型医药企业，建立“公司+合作社+基地+农户”的合作共赢机制，推广 GAP 生产模式，加快建设秦巴药源基地；加大技术改造力度，改造提升传统中药饮片加工企业。推动医药科技成果转让，发展医疗器械、药品、保健用品、健身器材等市场营销业，扩大我市产品的市场占有率。促进药品零售业发展。（**牵头单位：市工信局、市药监局**）

2. 建设生态健康养老产业示范市。编制健康养老产业规划，建立健康养老产业招商项目库，以休闲养生旅游、健康养老乡村、现代医养社区等为主要内容，加大招商引资和财政投入力度，有序推进健康养老产业的各类基础设施建设。到 2020 年，建成一批各具特色的生态健康养老产业园区、高等级生态旅游景区、生态健康养老基地和养老乡村，形成优势明显的生态健康养老产业体系，建成生态健康养老示范市，形成在全国具有影响力的健康养老品牌。（**牵头单位：市民政局**）

3. 大力发展第三方健康服务和信息服务。引导发展社会资本

举办医学检验中心、影像中心、病理报告、健康产品检测以及食品药品检测等专业机构。支持开展第三方医疗服务评价、健康管理服务评价，以及健康市场调查、咨询。到 2020 年，实现第三方服务在各县区的全覆盖。大力发展专业化、市场化的医学科技成果转化服务。（**牵头单位：市卫计局**）

4. 推进健康服务信息化。建设市、县级人口健康区域信息平台，完善居民电子健康档案、电子病历、全员人口基础数据库，开展公共卫生、医疗服务、药品管理、医疗保障、综合卫生管理、计划生育等服务。推行社会公共服务卡（居民健康卡）应用，做好与其他社会公共服务功能的有效衔接，实现人手一卡、一卡多用。积极发展远程医疗和互联网医疗服务，积极推广数字化医疗设备配备，探索便携式健康数据采集设备与物联网、移动互联网融合发展的新模式，提升自动化、智能化健康信息服务水平。（**牵头单位：市工信局**）

四、政策措施

（一）**放宽市场准入**。按照“非禁即入”原则，向各类社会资本开放健康服务业领域。规范医疗机构设立的基本标准、审批程序和审批时限，简化康复医院、老年病医院、儿童医院、护理院等医疗机构的立项、开办、执业资格、医保定点等审批手续，提高工作效率，并向社会公开。民办非营利性机构享受同行业公办机构同等待遇。在同一县区登记经营的服务连锁企业可以实行“一照多址”。放宽对营利性医院的数量、规模、布局以及大型医用设备配置的限制。（**牵头单位：市卫计局、市工商局**）

（二）加强规划布局和用地保障。做好健康服务业用地与土地利用总体规划的协调衔接，积极保障健康服务业用地需求并扩大供给，优先保障非营利性机构用地。各县区要将健康服务体系建设用地纳入土地利用总体规划和年度用地计划。新建居住区和社区要按相关规定在公共服务设施中保障医疗卫生、文化体育、社区服务等健康服务业相关设施的配套用地。对符合土地利用总体规划、供地政策和节约集约的健康服务业用地，在土地利用年度计划指标上予以倾斜；通过挖潜盘活的城镇存量土地，旧城区和城中村改造腾出的土地，优先满足健康服务业需求；对农村健康服务项目可通过租赁、入股等形式使用闲置和低效农村集体建设用地。支持利用划拨方式取得的存量房产和原有土地兴办健康服务业，土地用途和使用权人可暂不变更。依法加强健康服务业用地管理，防止以兴办健康产业为由圈地，防止土地闲置浪费。连续经营一年以上，符合划拨用地目录的健康服务项目可按划拨土地办理用地手续，不符合划拨用地目录的，可采取协议出让方式办理用地手续。**（牵头单位：市国土局）**

（三）落实财税价格政策。建立健全政府购买社会服务机制，逐步增加政府购买健康服务类公共产品的类别和数量。利用服务业发展引导资金支持健康服务业发展，鼓励各类创业投资机构和融资担保机构对健康服务领域创新型业态和小微企业提供融资服务。对符合条件、提供基本医疗卫生服务的非公立医疗机构，其专科建设、设备购置、人才队伍建设纳入财政专项资金支持范围。非公立医疗机构用水、用电、用气、用热实行与公立医疗机构同

价政策。经认定为高新技术企业的医药企业，依法享受高新技术企业税收优惠政策。企业、个人通过公益性社会团体或者县级以上政府及其部门向非营利性医疗机构的捐赠，按照税法及相关税收政策的规定在税前扣除。各地对非营利性医疗机构建设免予征收有关行政事业性收费，对营利性医疗机构建设减半征收有关行政事业性收费。认真贯彻落实非公立医疗机构医疗服务价格实行市场调节价的政策措施，满足社会对不同层次医疗服务的需求，促进非公立医疗机构的健康发展。（牵头单位：市财政局、市物价局）

（四）优化投融资引导政策。鼓励金融机构创新适合健康服务业特点的金融产品和服务方式，加大对健康服务业的支持力度。积极引导和培育符合条件的健康服务企业上市融资和发行债券。创新方式，有效利用境内外投资和贷款。充分利用区域股权交易市场等平台，探索健康服务资源产权交易，促进机构兼并重组和行业优化发展。（牵头单位：市金融办）

（五）完善健康服务法规标准和监管。以规范服务行为、提高服务质量和保障服务安全为核心，健全服务标准体系，强化标准的实施，提高健康服务业标准化水平。加强健康服务业规范性文件合法性审查工作，严把质量关，确保规范性文件的合法性、有效性。在暂不能实行标准化的健康服务行业，广泛推行服务承诺、服务公约、服务规范等制度。完善监督机制，推行属地化管理，依法规范健康服务机构从业行为，保证其设施、设备、人员、技术等符合相关要求，严肃查处违法经营行为。加强诚信体系建

设，建立健全不良执业记录制度、失信惩戒以及强制退出机制。

（牵头单位：市卫计局、市政府法制办）

（六）健全人力资源保障机制。大力实施医药卫生领域人才培养和招聘计划，吸引高层次医疗卫生人才来我市服务。在养老机构服务的具有相应资格的医护人员，在职称评定、专业技术培训和继续医学教育等方面，享有与医疗机构医护人员同等待遇。落实医师多点执业相关政策，推动医疗卫生专业技术人员在公立和非公立医疗机构间双向流动。建立健全健康服务业从业人员继续教育制度。积极鼓励并支持市内高校和中等职业学校开设健康服务业相关学科和专业。加快培养护士、养老护理员、药剂师、营养师、按摩师、康复治疗师、健康管理师、健身教练、社会体育指导员等从业人员。对参加相关职业培训和职业技能鉴定的人员，符合条件的按规定给予补贴。

（牵头单位：市人社局、市卫计局、市教育局）

（七）强力推进监督机制。建立市发展改革委牵头、相关部门参与的全市健康服务业发展协调机制，并严格考核、强化落实。各部门根据任务分工，健全完善配套政策，确保各项任务措施落实到位。市统计局要加快建立健康服务业统计调查方法和指标体系，建立相关信息发布制度。各县要结合实际制定具体落实办法。建立健康服务业任务措施落实情况报送制度，各项任务牵头单位和各县区按规定报送落实情况和成效，发现问题及时协调解决。

（牵头单位：市发改委、市统计局）

附件

重点示范项目表

序号	项目名称	主要建设内容
1	医疗卫生服务体系建设项目	切实落实政府办医责任，加强市级医院、县级医院、乡镇卫生院、社区卫生服务中心、村卫生室等四级公立医疗卫生机构基础设施建设，提升医疗服务能力，为群众提供安全、有效、质优的服务。
2	儿童医疗服务体系建设项目	全面提升儿童医疗服务能力，重点改善市级医院儿科（儿童医院）基础设施条件，同时加强基层医疗卫生机构儿科建设。
3	妇幼保健体系建设	支持市、县级妇幼保健院（所）基础设施建设，改善相关业务用房条件，为妇女儿童提供更好的预防保健服务。
4	全科医生规范化临床培养基地建设项目	以加强基层医疗卫生人才队伍建设为出发点，建设两个市级全科医生培养基地，着力改善基础设施条件，切实提高规范化临床培养能力，为实现人人享有基本医疗卫生服务的目标提供人才保障。
5	社会养老服务体系建设项目	以社区日间照料中心和专业化养老机构为重点，通过新建、改扩建和购置，改善社会养老服务体系的基础设施条件。
6	体育公共服务设施建设项目	通过新建、改扩建等方式，建设一批符合地方实际和群众体育特点的公共体育服务设施
7	安康市生物医药产业园建设项目	建设产值过 50 亿元生物医药产业园 1 个，培育过 10 亿元生物医药企业 3 户，过 5 亿元生物医药企业 5 户，过亿元生物医药和中药保健食品企业 20 户。实现医药工业总产值 100 亿元以上。
8	安康市中药材基地建设项目	建成 3-5 个国内最具影响力的道地药材基地，8-15 个符合 GAP 规范的中药材生产基地，开展 30—50 个中药道地药材 GAP 认证研究，创立“秦巴药业”知名品牌。使药农增收 15 亿元。
9	安康市旅游产业项目建设	到 2020 年，发展国家 5A 级旅游景区 2 家，4A 级旅游景区 8 家，新增 4 星级旅游饭店 2 家，创建省级旅游示范村 10 个。旅游接待总人数达到 4000-4500 万人次，旅游总收入达到 300 亿元，旅游产业增加值占第三产业的比重达到 38.89%，占安康市 GDP 的比重达到 18%。努力把安康建设成为秦巴国际生态旅游圈的核心城市和国内一流生态休闲度假旅游目的地城市。
10	安康市保健食品产业项目建设	积极发展壮大保健食品产业，通过培育 2-3 家过亿元的企业，到 2020 年保健食品产值突破 5 亿元。

抄送：市委各工作部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市纪委办公室，安康军分区。

市中级人民法院、检察院，各人民团体，各新闻单位。

中、省驻安各单位。

安康市人民政府办公室

2016 年 5 月 17 日印发
