

云南省人民政府办公厅文件

云政办发〔2015〕102号

云南省人民政府办公厅关于 促进社会办医加快发展的实施意见

各州、市人民政府，省直各委、办、厅、局：

加快发展社会办医是深化医药卫生体制改革、促进健康服务业发展的重要组成部分，是转变卫生发展方式、优化卫生资源配置的重要举措，是增加卫生资源供给、满足人民群众多样化多层次医疗卫生服务需求的重要途径。为加快推进社会办医疗机构成规模、上水平发展，为经济社会转型发展注入新的动力，根据《国务院办公厅印发关于促进社会办医加快发展若干政策措施的通知》（国办发〔2015〕45号）精神，经省人民政府同意，现提出以下意见：

一、总体要求

（一）指导思想

全面贯彻落实党的十八大和十八届二中、三中、四中、五中全会以及习近平总书记考察云南重要讲话精神，主动适应经济社会发展新常态，以体制机制创新为动力，以优化发展环境为抓手，创新医疗服务供给模式，优先支持社会资本举办非营利性医疗机构，持续提高社会办医的管理和质量水平，引导社会办医疗机构向规模化、多层次方向发展，实现公立和社会办医疗机构分工协作、共同发展，不断满足人民群众多元化、多层次、个性化的医疗服务需求，实现以人民身体健康为重要内涵的小康社会。

（二）基本原则

——统筹规划，共同发展。完善区域卫生规划和医疗机构设置规划，以公立医疗机构为主导，鼓励和支持社会办医疗机构共同发展。

——政府引导，市场驱动。强化政府在制度建设、规划布局、政策保障和监督管理等方面的职责。发挥市场在资源配置中的决定性作用，鼓励社会资本举办医疗机构，不断增加医疗服务供给，提高服务质量和效率。

——待遇平等，政策保障。对社会资本举办医疗机构与公立医疗机构一视同仁、同等待遇。消除阻碍社会资本进入医疗服务

领域的体制、机制和政策障碍，维护其合法权益。

——强化监管，规范运行。加强对社会办医疗机构监管，规范其执业行为，促进社会办医疗机构持续健康发展。

（三）发展目标

科学制定区域卫生规划和医疗机构设置规划，为社会办医疗机构预留足够发展空间，加快形成以非营利性医疗机构为主体、营利性医疗机构为补充的社会办医体系，使不同举办主体的医疗机构享有在国家政策规定范围内的公平待遇、参与平等竞争。建立与全省经济社会发展水平相适应的多元化办医新格局，形成多样化、多层次、功能完善的医疗卫生服务体系。到 2020 年，社会办医疗机构床位数达到全省医疗机构床位数的 25% 左右。

二、主要任务

（一）加强规划引导

优化卫生资源配置。进一步细化明确各级各类医疗卫生机构的功能定位、职责、布局和规模，优化医疗卫生资源结构布局，实现公立医院和社会办医疗机构合理分布。社会办医疗机构的实际床位数低于总量 25% 的地区，除县级医院外，原则上不再审批新建、扩建公立医院，严格限制公立医院特需服务规模，严禁公立医院举债建设，新增医疗资源优先由社会资本举办。各地要将社会办医疗机构纳入当地经济社会发展和医疗卫生发展规划，

鼓励社会资本优先投向医疗资源稀缺领域以及特需医疗服务领域。要把社会办医疗机构和县级公立医院改革相结合，发挥公立医院主体作用和社会办医疗机构补充作用，相辅相成。在公立医疗资源丰富的地区，有序引导和规范包括国有企业办医院在内的部分公立医院改制。支持社会资本以合资合作、收购兼并、融资租赁和 PPP 等多种方式参与公立医院（包括国有企业办医院）改制试点。鼓励有条件的社会办医疗机构向高水平、规模化的大型医疗集团发展，引导社会资本独立举办规模化、集团化医疗机构，开拓高端医疗服务领域。（各州、市人民政府，省卫生计生委、发展改革委负责。排在第一位的为牵头单位，下同）

公开区域医疗资源规划情况。各地要定期公开公布区域内医疗机构数量、布局以及床位、大型设备等资源配置情况，按照一定比例为社会办医预留床位和大型设备等资源配置空间，在符合规划总量和结构的前提下，取消对社会办医疗机构的具体数量和地点限制。出台或调整区域卫生规划和医疗机构设置规划，须及时向社会公开公布，并详细说明本区域可新增或拟调整医疗资源的规模和布局。对涉及新增或调整医疗资源的，包括新建城区，政府必须落实保基本的责任，同时支持由社会资本举办和运营医疗机构。未公开公布规划的，不得以规划为由拒绝社会资本举办医疗机构或配置医疗设备。（各州、市人民政府，省卫生计生委

负责)

进一步扩大医疗机构对外开放。支持境外医疗机构、慈善机构、企业和其他经济组织以合资、合作等形式在全省举办医疗机构。对香港、澳门特别行政区和台湾地区的资本举办医疗机构按照有关规定给予优先支持。(省卫生计生委负责)

(二) 加大发展社会办医的支持力度

放宽社会办医准入条件。按照“非禁即入”原则，全面清理、取消不合理的前置审批事项，整合社会办医疗机构设置、执业许可等审批环节，进一步明确并缩短审批时限。社会办非营利性机构与同行业公办机构享受同等待遇。各级卫生计生部门要进一步规范、公开社会资本举办医疗机构的基本标准、审批程序、工作流程和审批时限，不得在审批社会办医疗机构时自行设定超出法律法规规定的限制性条件。允许社会办医疗机构投资方同时向工商、环境保护等部门申请办理相关手续，无需其他部门前置审批，鼓励有条件的地区为申办医疗机构相关手续提供一站式服务。(省卫生计生委、环境保护厅、工商局负责)

放宽社会办医服务领域。凡是法律法规没有明令禁入的医疗卫生服务领域和中医药健康服务领域，都向社会资本开放。鼓励社会资本举办中医医院、康复医院、老年病医院、精神病医院、护理院、临终关怀医院等紧缺型医疗机构和中医药养生保健、特

色康复机构。允许符合条件的药品经营企业举办中医坐堂医诊所。允许取得乡村医生执业证书的中医药一技之长人员，在乡镇和村开办只提供经核准的传统中医诊疗服务的传统中医诊所。将符合条件的社会办医疗机构纳入当地“120”急救网络。对于社会资本举办的仅提供传统中医药服务的传统中医诊所、门诊部不作布局限制。（省卫生计生委负责）

放宽大型医用设备配置。各地要科学制定本地大型医用设备配置规划，不将社会办医疗机构等级、床位规模等作为确定配置大型设备的必要前置条件，重点考核机构人员资质与技术服务能力等指标，凡符合规划条件和准入资质的，不得以任何理由加以限制。优化大型设备配置使用程序，简化流程。严控公立医院超常配置大型医用设备。社会办医疗机构配置乙类大型医用设备不受规划数量、医院规模和阶梯配置的限制并可预先采购。甲类大型医用设备的配置，按照有关规定报批。允许门诊部等不设床位医疗机构和一级医院免设医学检验科、医学影像科，采取与第三方医学检验机构或其他具备资质的医疗机构合作的形式提供服务。对新建社会办医疗机构可按照建设方案拟订的科室、人员等条件予以配置评审。如符合配置要求，可予先行采购，经组织专家复审并确保相关专业人员落实到位后再正式下达配置规划。（省卫生计生委、财政厅负责）

（三）支持社会办医疗机构提升服务能力

促进大型设备共建共享。积极引导和支持区域内医疗机构按照国家有关规定联合建立区域性大型医用设备检查中心，形成共建、共用、共享和共管机制，促进资源充分合理利用。探索以公建民营或民办公助等多种方式，建立区域性检验检查中心，面向所有医疗机构开放。鼓励各地通过多种方式整合现有大型设备资源，提高使用效率。鼓励公立医疗机构与社会办医疗机构开展合作，在确保医疗安全和满足医疗核心功能前提下，实现医学影像、医学检验等结果互认和医疗机构消毒供应中心（室）等资源共享。（省卫生计生委负责）

推进医师多点执业。规范医师在不同类型、不同层级的医疗机构之间流动。鼓励医师到基层、边远山区、医疗资源稀缺地区和其他有需求的医疗机构多点执业，医务人员在学术地位、职称晋升、专业技术和继续教育等方面不因多点执业受影响。各地要根据实际，对开展医师多点执业涉及的人事管理、收入分配、社会保险等工作尽快研究制定试点方案，取得经验后逐步推开。全面实行医师多点执业备案制，有条件的地区鼓励探索“统一注册，全区域通用”的区域注册制度。逐步推行医师执业实行网上注册和多点执业备案管理，注册医师可以在全省所有取得医疗机构执业许可证的医疗、预防、保健机构执业。（省卫生计生委、

人力资源社会保障厅负责)

支持重点专科建设。积极开展以医疗技术、医疗服务、医疗队伍、医疗科研和医疗管理为主要内容的临床重点专科建设，培养一批具有国际、国内先进水平的临床重点专科。通过临床重点专科建设促进医疗资源的有效、合理配置，在全省形成布局合理、技术水平较高、各具优势（特色）的专科群。大力支持社会办医疗机构重点专科建设，形成医院各有特色、各有专长的局面。（省卫生计生委负责）

积极引进培养人才。鼓励公立医疗机构为社会办医疗机构培养医务人员，开展多种形式的人才交流与合作。支持社会办医疗机构积极引进中高端人才，组织开展多方面的科技交流与合作。社会办医疗机构人员在职称申报评定、高层次专家选拔推荐、科研课题招标和成果评价，以及在参加毕业后医学教育和继续教育等方面，与公立医疗机构人员享有同等政策。（省卫生计生委、人力资源社会保障厅、教育厅负责）

提升临床水平和学术地位。鼓励社会办医疗机构引进新技术、开展新项目，提供特色诊疗服务。支持符合条件的社会办医疗机构申报认定住院医师规范化培训基地、医师定期考核机构、医学高（中）等院校临床教学基地等。支持社会办医疗机构参与各医学类行业协会、学术组织、职称评定和医疗机构评审委员

会，在符合标准的条件下，不断提高其人员所占比例，进一步保障社会办医疗机构医务人员享有担任与其学术水平和专业能力相适应的职务的机会。（省卫生计生委、人力资源社会保障厅、教育厅负责）

实施信息化项目建设。鼓励社会办医疗机构自筹资金加强以电子病历为核心的临床信息系统建设，拓展相关应用平台，提高医院信息化水平。加强对社会办医疗机构信息化建设的指导，鼓励社会办医疗机构信息系统与省、州市级区域人口健康信息平台互联互通、数据共享。积极支持实力强、技术好、条件优的社会办医疗机构建设医学影像、健康档案、检验报告、电子病历等医疗信息共享服务平台。将社会办医疗机构纳入居民健康一卡通发放范围，鼓励社会办医疗机构推广使用居民健康一卡通，为患者提供方便、快捷的医疗服务。（省卫生计生委、工业和信息化委、人力资源社会保障厅负责）

加强业务合作。鼓励探索公立医疗机构与社会办医疗机构加强业务合作的有效形式和具体途径。鼓励具备医疗机构管理经验的社会力量通过医院管理集团等多种形式，在明确责权关系的前提下，参与公立医疗机构管理。（省卫生计生委负责）

三、政策措施

（一）完善规划和土地政策

各级政府要在符合土地利用总体规划、城乡规划的前提下，优先安排社会办医用地。鼓励盘活自有存量土地用于医疗设施建设。对营利性医疗服务机构利用自有存量国有建设用地从事医疗设施建设，可采取协议出让的方式办理用地手续。企事业单位、个人对城镇现有空闲的厂房、学校、社区用房等进行改造用于医疗服务设施，经规划批准临时改变建筑使用功能、从事非营利性医疗服务且连续进行1年以上的，5年内可不增收土地年租金或土地收益差价，土地用途暂可不作变更。新增用地用于非营利性医疗服务机构的，可通过划拨方式办理，严禁借非营利性医疗服务机构名义申报挪作他用。（各州、市人民政府，省国土资源厅负责）

（二）加强财政资金扶持

完善政府投资补助政策，通过公办民营、民办公助等方式，支持社会资本举办非营利性医疗机构。将提供基本医疗卫生服务的社会办非营利性医疗机构纳入政府补助范围，在临床重点专科建设、人才培养等方面，执行与公立医疗机构同等补助政策。通过政府购买服务方式，支持符合条件的社会办医疗机构承担当地公共卫生、基本医疗服务以及政府下达的对口支援、大型活动医疗保障、突发公共卫生事件应急处理等相关任务，按照与公立医疗机构同等待遇获得政府补偿，并逐步扩大购买范围。鼓励各地

探索建立对社会办医疗机构举办者的激励机制。（各州、市人民政府，省财政厅、卫生计生委负责）

（三）落实税收优惠政策

对社会办医疗机构提供的医疗服务免征营业税。对符合规定的社会办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。对符合规定的社会办营利性医疗机构自用的房产、土地，自其取得执业登记之日起，3年内免征房产税、城镇土地使用税。社会办医疗机构按照企业所得税相关政策规定，经认定获得非营利组织免税资格的医疗机构，其取得符合免税条件的收入，免征企业所得税。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，对社会办非营利性医疗机构的捐赠，按照税法规定予以税前扣除。社会办营利性医疗机构按照国家规定缴纳企业所得税。（省财政厅、地税局、国税局负责）

（四）积极拓宽融资渠道

通过特许经营、公建民营、民办公助、PPP项目建设等模式，支持社会力量举办非营利性医疗机构，健全法人治理结构，建立现代医院管理制度。鼓励各地通过设立健康产业投资基金等方式，为社会办医疗机构提供建设资金和贴息补助。鼓励社会办医疗机构以股权融资、项目融资等方式筹集开办费和发展资金。鼓励融资租赁机构对社会办医疗机构开展大型医疗设备融资租

赁。支持符合条件的社会办营利性医疗机构上市、新三板挂牌或发行债券，对接多层次资本市场，利用多种融资工具进行融资。鼓励金融机构根据医疗机构特点创新金融产品和服务方式，扩大业务规模。拓宽信贷抵押担保物范围，探索允许社会办医疗机构利用有偿取得的用于非医疗用途的土地使用权和产权明晰的房产等固定资产办理抵押贷款。鼓励社会办医疗机构在银行间债券市场注册发行非金融企业债务融资工具筹集资金，鼓励各类创业投资机构和融资担保机构对医疗领域创新型业态、小微企业开展业务。（省发展改革委、财政厅、金融办，人民银行昆明中心支行、云南证监局、云南保监局、云南银监局负责）

（五）将社会办医纳入医保定点范围

将符合条件的社会办医疗机构纳入医保定点范围，执行与公立医疗机构同等政策，执行同等的准入、退出、费用审核、结算与支付等政策。不得将医疗机构所有制性质作为医保定点的前置条件，不得以医保定点机构数量已满等非医疗服务能力方面因素为由，拒绝将社会办医疗机构纳入医保定点。规范各类医疗收费票据，社会办非营利性医疗机构使用统一的医疗收费票据，社会办营利性医疗机构使用符合规定的发票，均可作为医疗保险基金支付凭证，细化不同性质医疗机构收费和票据使用与医保基金的结算办法。鼓励商业健康保险将城镇医保、新型农村合作医疗的

定点社会办医疗机构纳入保险理赔范围，支持商业保险公司与社会办医疗机构开展医疗合作。（省卫生计生委、人力资源社会保障厅，云南保监局负责）

（六）落实价格收费优惠政策

社会办非营利性医疗机构用水、用电、用气实行与公立医疗机构同城同价政策。社会办营利性医疗机构医疗服务价格实行市场调节价。对社会办非营利性医疗机构建设免征、营利性医疗机构建设减半收取土地复垦费、土地闲置费、耕地开垦费、土地登记费、房屋登记费、白蚁防治费、防空地下室易地建设费，以及省人民政府及其财政、价格主管部门按照管理权限批准设立的涉及医疗机构建设的行政事业性收费。（省物价局、卫生计生委负责）

（七）完善监管机制

建立健全对社会办医疗机构的监管机制。加强对社会办医疗机构负责人及有关管理人员的培训，促进规范管理，提高经营水平。严格执行卫生、中医药有关行业管理标准、规范和要求，加强医疗质量和安全监管，确保医疗服务质量。加大医疗机构信息公开力度，各级卫生计生行政部门定期公开公布区域内医疗机构服务情况及日常监督、处罚信息，把社会办医疗机构纳入医疗质量控制评价体系，接受社会监督。加强监管体系和能力建设，严

厉打击非法行医，严肃查处租借执业证照开设医疗机构和出租承包科室等行为，严惩经查实的恶性医疗事故、骗取医保资金、虚假广告宣传、过度医疗、推诿患者等行为。依法推进信息公开并纳入国家和全省统一的信用信息共享平台，对严重违规失信者依法采取一定期限内行业禁入等惩治措施。建立打击非法行医多部门联动机制及长效监管机制。推动行业自律和医德医风建设，发挥行业组织在倡导行业自律、反映行业诉求、维护行业权益等方面的作用。（省卫生计生委负责）

（八）营造良好氛围

充分利用广播、电视、报纸、网络等媒体，大力宣传各地鼓励、引导社会办医疗机构发展的政策措施，宣传社会办医疗机构在医疗服务体系中的重要地位和作用，表彰在保障人民群众健康、处置公共卫生等事件中涌现出的先进典型，扩大社会办医疗机构的影响，形成有利于社会办医疗机构发展的良好社会氛围。（省新闻出版广电局、卫生计生委负责）

各州、市人民政府要切实转变思想观念，高度重视，加强组织领导，把发展社会办医放在重要位置，纳入政府重要议事日程。要根据本意见要求，及时制定或完善有关政策措施，为开展差别化、多样化改革探索留出空间。要建立工作机制，加强地区间、部门间的沟通协调，密切协作配合，形成工作合力，确保各

项任务措施落实到位。各州、市发展改革、卫生计生等部门要对本意见落实情况进行监督检查和跟踪分析，建立重点工作跟踪机制和定期督导制度，确保促进社会办医加快发展取得成效。

云南省人民政府办公厅

2015年12月11日

（此件公开发布）

抄送：省委各部委，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省法院，省检察院，云南省军区。
滇中新区筹备组。

云南省人民政府办公厅

2015年12月15日印发

