

北京市人民政府文件

京政发[2014]29号

北京市人民政府关于 促进健康服务业发展的实施意见

各区、县人民政府，市政府各委、办、局，各市属机构：

加快发展健康服务业，是深化医药卫生体制改革、满足人民群众不断增长的健康服务需求、提升全民健康素质的必然要求，是进一步扩大内需、促进就业、转变经济发展方式的重要举措，对稳增长、促改革、调结构、惠民生，努力建设国际一流的和谐宜居之都具有重要意义。为贯彻落实《国务院关于促进健康服务业发展的若干意见》（国发〔2013〕40号），结合本市实际，现提出以下实施意见。

一、总体要求

（一）指导思想

以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻落实党的十八大、十八届三中全会和习近平总书记系列重要讲话特别是考察北京工作时的重要讲话精神，在切实保障人民群众基本医疗卫生服务需求的基础上，加强政策引导，充分调动社会力量的积极性和创造性，大力引进社会资本，着力扩大供给、创新服务模式、提高消费能力，不断满足人民群众多层次、多样化的健康服务需求，为首都经济社会转型发展注入新的动力，为促进人的全面发展创造必要条件。

（二）基本原则

——以人为本、统筹推进。把提升全民健康素质和水平作为健康服务业发展的根本出发点、落脚点，切实维护人民群众健康权益。在保障基本健康服务的同时，加快发展非基本健康服务，实现协调发展。

——政府引导、市场驱动。进一步强化政府在制度建设、规划设计、政策引导和行业监管等方面的作用，维护市场秩序，丰富服务内容，保障安全质量。发挥市场在资源配置中的决定性作用，引导社会资本、社会力量投入健康服务领域，不断增加健康服务供给，提高服务质量和效率。

——立足市情、创新发展。按照健康服务业发展与首都城市战略定位相一致、与人口资源环境相协调的原则，转变医学服务模式，建立以预防为主的服务体系。加强理念创新、体制创新、管理创新、技术创新，激发社会活力，建立符合国情市情、可持

— 2 —

续发展的健康服务业体制机制。

——整合资源、协同发展。把健康服务业发展与旅游休闲、文化创意、养老服务等产业发展有机结合起来，相互促进，实现协同发展。

（三）发展目标

到2020年，形成功能完备、结构合理、水平较高的健康服务业产业体系，培育打造一批具有国际知名度和市场竞争力的健康服务企业和知名品牌。健康服务业成为推动本市经济社会持续发展的重要力量。城乡居民多层次、多样化的健康服务需求基本得到满足，健康素养明显提高，健康水平达到世界先进行列。

二、主要任务

（一）大力支持社会办医

1. 加快形成多元办医格局。在符合本市医疗机构设置规划的原则下，鼓励慈善机构、基金会、其他社会组织和公民个人举办

非营利性健康服务机构；支持企业、投资机构、商业保险机构等社会力量举办营利性健康服务机构，以出资新建、参与改制、托管、连锁经营等多种形式投资健康服务业。鼓励港澳台地区以及国际资本举办医疗机构，并按本市有关规定享受支持政策；鼓励中外合资、合作办医；鼓励符合资质的个人开办诊所；鼓励社会力量举办社区卫生服务机构。进一步落实对非公立医疗机构在市场准入、社会医疗保险定点、重点专科建设、职称评定、学术地位、等级评审、技术准入等方面享受与公立医疗机构同等待遇的

— 3 —

政策。放宽对社会力量举办的医疗机构的乙类大型设备购置的限制。允许公立医院在保障资产安全、医疗质量安全且具备相应管理能力的前提下，以特许经营的方式开展与社会资本的合作。支持社会办医疗机构在政府主导下组建或参与区域医联体建设；支持社会办医疗机构开展医学科研和继续教育项目，参与重大疾病科技攻关和成果转化。到2015年，社会力量举办的医疗机构床位配置达到每千人1张以上。（责任单位：市医改办、市卫生计生委、市发展改革委、市中医局、市人力社保局、市科委、各区县政府）

2. 大力发展独立的检验、检查医疗机构。引导发展独立的医

学检验中心、影像中心、消毒供应中心、病理中心等医疗机构，提高服务效率和社会化水平。建立健全检验、检查医疗机构的准入标准、质量控制体系与监管机制。推动医疗机构间检查结果互认。(责任单位：市卫生计生委)

3. 加快康复护理服务体系建设。加快建立综合医院(含中医医院)、康复护理专科医院、基层医疗机构分工合作、有序衔接的多元化康复护理体系。鼓励社会力量举办康复护理机构；鼓励社会资本以托管、合作等多种形式参与公立医院整体转型为康复护理机构；鼓励符合资质的护士开办护理机构。探索护理服务社会化。将中医医疗机构康复科纳入康复护理体系，充分发挥中医药在康复护理体系中的作用。(责任单位：市卫生计生委、市发展改革委、市财政局、市人力社保局、市中医局、各区县政府)

— 4 —

4. 发展中医药医疗养生保健服务。大力发展各类中医药医疗、养生、保健服务机构，推广科学有效的中医药服务。鼓励社会力量举办非营利性中医(含中西医结合、民族医等)医疗机构，支持社会力量举办营利性中医(含中西医结合、民族医等)医疗机构。开展中医药防治首都十大危险疾病的“十病十药”科技攻

关。建立5个中医药产学研联盟。允许有资质的中医师在中医养生保健机构提供保健咨询和调理等服务。开发符合本市特点的中医养生保健食品和用品，推广中医药健康饮食养生、保健服务，发挥中医药保健品在疾病预防、康复等方面的作用。做好以朝阳区为试点的国家中医药服务贸易区建设，支持北京中医药服务贸易示范机构和示范基地积极开展中医药服务贸易。鼓励知名中医医院或中医药企业到境外举办中医医疗保健服务机构，利用中国（北京）国际服务贸易交易会等平台，加强中医药国际交流与合作。（责任单位：市中医局、市食品药品监督管理局、市商务委）

（二）积极发展健康保险

5. 丰富商业健康保险产品。鼓励商业保险公司提供长期护理、重大疾病、住院等保险产品和服务，积极开发与基本医疗保险相衔接、与健康管理和养老服务等相关的商业健康保险产品。鼓励商业保险公司推行医疗责任保险、医疗意外保险等多种形式医疗执业保险。（责任单位：北京保监局、市金融局）

6. 推动商业健康保险参与社会医疗保障体系建设。建立商业

保险公司与医疗机构合作机制，加强对医疗行为的监督和对医疗费用的控制，促进医疗服务行为规范化。在确保医疗保险基金安

全和有效监管的前提下，鼓励以政府购买服务的方式，委托具有资质的商业保险机构经办医疗保险管理服务。在符合相关规定前提下，加大社会医疗保险信息披露，推动商业健康保险信息平台与社会保障卡系统对接。（责任单位：北京保监局、市卫生计生委、市人力社保局）

（三）支持发展多样化健康服务

7. 发展健康体检、健康管理、健康咨询等健康服务。引导体检机构提高服务水平，开展连锁经营。支持体检机构向健康管理机构转变，开展慢性病风险评估和生活方式、危险因素的干预。加快发展心理健康服务，培育专业化、规范化的心理咨询、心理干预和辅导机构。加强对体检机构、健康管理机构、健康咨询机构的信息披露、监管与政策引导。（责任单位：市卫生计生委、市中医局、市人力社保局、市工商局、市商务委）

8. 加强对药品零售业的引导和管理。引导药品零售市场结构调整，鼓励连锁经营，提升药品零售业集中度和药品安全综合保障水平。加强药品零售企业执业药师注册管理，鼓励引导药品零售企业提供处方外配服务和药学服务，降低成本，促进医药分开。提高药品零售企业药学服务规范化水平，强化政府监管、行业自律和企业社会责任。推进互联网药品销售和药学服务。（责任单位：市食品药品监督管理局、市人力社保局、市卫生计生委）

9. 推动全民健身服务体系建设。广泛开展全民健身运动，宣传普及科学健身知识，提高人民群众体育健身意识，大力引导体育健身消费。支持和引导社会力量参与体育场馆的建设和运营管理。鼓励发展多种形式的体育健身俱乐部和体育健身组织，以及运动健身培训、健身指导咨询、体质测定等服务。加强群众体育发展总体规划，大力扶持群众体育组织发展。推动本市所有社区(行政村)达到体育生活化社区地方标准。到2020年，各区县都建有全民健身活动中心，所有社区(行政村)都建有体育健身设施；建设市级和区县级绿道各1000公里；所有的公共体育场馆和70%具备开放条件的学校体育设施以不同形式向公众开放。(责任单位：市体育局、市发展改革委、市教委、市园林绿化局、各区县政府)

(四) 加快健康服务业与相关产业融合发展

10. 积极推进医养结合。鼓励社会力量进入健康养老服务领域，统筹和整合医疗卫生与养老服务资源，加快建设形成养老照料、康复护理、疾病救治、临终关怀服务相互衔接、功能互补、安全便捷的多元化健康养老服务网络。加快建立协调沟通机制和配套地方性标准，为医养结合发展奠定良好基础。指导各类医疗机构与养老机构就近建立协作关系，签订医疗服务合作协议，逐

步实现养老机构医疗保障全覆盖。支持在养老机构内设立医疗机构，对符合职工(城镇居民)基本医疗保险和新型农村合作医疗保险定点条件的，可以申请纳入定点范围。探索建立以老年健康服

— 7 —

务为主的中医医疗保健机构，或在中医医疗机构建立老年病房。鼓励社会力量在社区提供居家养老、照料、康复、健康咨询、临终关怀等相互衔接的健康服务。到2020年，每千名老人拥有的养老机构养老床位数达到40张。(责任单位：市民政局、市卫生计生委、市中医局、市发展改革委、市质监局、市人力社保局、各区县政府)

11. 加强健康服务业与旅游产业融合发展。鼓励和扶持医疗、健康旅游项目建设，探索建立全产业链的医疗健康旅游服务体系。培育以健康服务为主体的旅游项目和产品。扩大与境外医疗保险机构合作范围，吸引境外游客来京，扩大旅游市场份额。借助国内外各类旅游展会，加大对医疗健康旅游项目和产品的宣传力度，丰富本市旅游的文化内涵。(责任单位：市旅游委、市卫生计生委)

12. 加快健康服务业与信息产业融合发展。充分发挥产业技术创新联盟的协同创新能力，推动健康软件开发、移动医疗、远

程医疗、电子病历等技术的发展应用；利用智能化健康信息服务技术，加强医疗预防、健康咨询服务；推动健康数据库建设，加强数据挖掘利用，为医疗服务、健康管理、健康决策提供技术支撑并逐步实现信息共享。支持推广健康云服务。探索卫生计生、民政、人力社保、食品药品监管、体育等部门的健康服务信息共享机制。（责任单位：市经济信息化委、市科委、市食品药品监管局、市卫生计生委、中关村管委会、市中医局、市人力社保

— 8 —

局、市民政局、市体育局)

13. 发展健康文化与教育产业。充分利用广播、电视、报刊、互联网等各类媒体深入宣传健康知识，培育和引导健康服务消费需求。支持健康文化类企业加快发展，鼓励出版健康养生图书，支持创作健康相关影视作品、电视专栏节目，大力倡导健康的生活方式。发展健康教育产业，积极引导专业化、规范化的健康教育和培训机构建设发展，提升健康教育水平。（责任单位：市新闻出版广电局、市文资办、市卫生计生委、市中医局、各区县政府)

(五) 培育健康服务业相关支撑产业

14. 加强健康服务产品的研发制造与应用。充分利用国家及

市级各类科技专项，推动高端化学制剂、新型疫苗、蛋白质药物和数字医学诊疗设备的自主创新和产业化。支持创新药物、医疗器械、医疗辅具、新型生物医药材料研发和产业化。发挥中药在“治未病”方面的作用，开展传统中药的二次开发。加大政策支持力度，提高具有自主知识产权的生物医药、医疗器械的国内市场占有率和国际竞争力。（责任单位：市科委、市经济信息化委、市发展改革委、市食品药品监督管理局、市中医局、中关村管委会）

15. 加大健康服务业人才培养和职业培训力度。支持在京高等院校和职业院校开设健康服务相关学科专业，鼓励社会资本参与开展健康职业教育。规范并加快培养护士、养老护理员、药剂

— 9 —

员、营养配餐员、育婴员、保健按摩师、康复治疗师等从业人员，鼓励多途径、多元化开展各级各类技能培训。与国家卫生计生委等部门探索开展健康管理师、心理咨询师等职业培训工作。（责任单位：市教委、市人力社保局、市卫生计生委、市中医局、市民政局、各区县政府）

16. 大力发展第三方社会化服务。鼓励发展面向健康服务机构提供质量认证、行业评价、人力资源、财税、法律、专利、后

勤管理等专业化的第三方社会服务，提升服务效率和水平。鼓励成立推进中医药服务向境外发展的专业服务机构。依托本市健康服务业人才资源和管理优势，鼓励成立专业管理或咨询机构，发展面向健康服务业的第三方管理与咨询服务，开展与健康服务业相关的委托管理、管理咨询服务，加速形成知名品牌。（责任单位：市工商局、市商务委、市卫生计生委、市中医局）

（六）促进产业聚集和园区发展

17. 推进产业结构升级和优化空间布局。坚持创新驱动和高端引领，引导各类健康服务资源向新城、远郊区县、本市周边地区布局，发挥辐射带动作用，深入推进健康服务业产业结构升级和优化空间布局。鼓励有条件的医疗机构创建国家级医学创新中心。（责任单位：市发展改革委、市卫生计生委、市经济信息化委、市科委、中关村管委会、市食品药品监管局、市工商局、各区县政府）

18. 促进中关村健康服务产业发展。进一步发挥中关村国家

自主创新示范区在新型疫苗、重组蛋白药物、基因药物、人源化单克隆抗体、基因检测芯片、介入材料和微创治疗等领域的领先地位，提升本市相关技术水平。组建中关村健康服务业产业联

盟，依托产业联盟开展关键重大技术应用和产业模式创新。优先将健康服务企业纳入中关村国家自主创新示范区“十百千”工程，培育发展具有国际知名度和市场竞争力的健康服务企业和知名品牌。依托中关村国家自主创新示范区现代服务业试点工作，将健康服务业纳入试点工作的重点支持范围，探索建立健康服务业发展的新型商业模式。（责任单位：中关村管委会、市卫生计生委、市发展改革委、市财政局、市经济信息化委）

19. 推进重点产业园区发展。大力推进北京国际医疗服务区、中关村生命科学园、大兴生物医药产业基地、亦庄生物医药产业园等园区建设发展。支持北京国际医疗服务区“医、教、研、养、康”五位一体集群发展，努力打造国际一流的医学园区、具有较强国际竞争力的健康服务业示范区、多元化办医实验区。（责任单位：通州区政府、昌平区政府、大兴区政府、市科委、中关村管委会、市经济信息化委、市医改办、市发展改革委、市卫生计生委、市中医局、市医管局）

三、政策措施

（一）放宽市场准入

建立公开、透明、平等、规范的健康服务业准入制度，按照法无禁止即可为的原则，进一步开放市场和降低门槛。制定《

北京市医疗机构许可管理办法》，进一步清理和规范医疗机构设立的基本标准、审批程序。坚定不移改革行政审批制度，下放审批权限，缩短审批时限，建立公开、便民、高效和规范的审批工作机制。将100张床位以下的专科医院的设置审批权限等下放至区县卫生计生行政部门。尊重出资人(投资人)意愿，在注册登记时，可选择民办非企业法人或企业法人进行注册登记。对连锁经营的服务企业实行企业总部统一办理工商注册登记手续。(责任单位：市卫生计生委、市食品药品监督管理局、市工商局、市商务委、市发展改革委、各区县政府)

(二) 公平获得生产要素

保障社会力量举办的健康服务机构公平获得土地、资金、人才等各类生产要素。在土地利用规划和城乡规划中统筹考虑健康服务业发展需要，扩大健康服务业用地供给，优先保障非营利性健康服务机构用地。支持利用存量房产和原有土地兴办健康服务业。统筹全市医疗卫生和养老服务设施布局，加快推进《北京市医疗服务及公共卫生设施空间布局专项规划》和《北京市养老设施专项规划》编制工作；抓紧完成《北京市居住公共服务设施配置指标》的制定工作，确保新建居住区和社区按规定配套建设医疗卫生、文化体育、社区服务等健康服务设施。非公立医疗机构用能、用水实行与公立医疗机构同价政策。(责任单位：市规划委、市国土局、市住房城乡建设委、市卫生计生委、市民政局、

优化投融资政策。鼓励金融机构按照风险可控、商业可持续原则加大对健康服务业的支持力度，创新适合健康服务业特点的金融产品，扩大融资规模；鼓励金融机构加大对拥有自主知识产权的创新药品、医疗器械、保健用品及康复辅助器具制造、生物医药研发等企业的支持力度；鼓励小额贷款公司加大对中小微型健康服务企业的支持；积极引导保险资金以多种形式投资健康服务业，加大对健康服务业基础设施建设支持力度。鼓励和引导健康服务企业境内外资本市场挂牌上市，利用市场平台创新融资模式，拓展融资渠道；鼓励健康服务企业通过金融租赁解决大型医用设备所需资金。(责任单位：市金融局、北京银监局、北京保监局)

完善人才保障政策。建立适应行业特点的人才培养、人事薪酬制度。进一步推进医师多点执业工作，放宽多点执业限制，不再将医师第一执业地点所在单位同意与否作为行政审批的前置条件。探索医师多点执业管理机制，探索建立全日制与非全日制医师工作制度并区别聘用合同，探索建立区域性医疗卫生人才充分

有序流动的机制。根据事业单位改革进度，推动医务人员保障社会化管理，逐步变身份管理为岗位管理。在养老机构服务和被认定从事居家康复护理服务的具有执业资格的医护人员，在职称评定、专业技术培训和继续教育等方面，享有与医疗机构医护人员同等待遇。对到本市医疗机构工作、符合高端外国专家认定标准的境外医疗卫生人才，在证件办理、出入境、居留等方面为其提

— 13 —

供便捷服务。（责任单位：市人力社保局、市卫生计生委、市中医局、市医管局、市民政局、市公安局）

（三）扩大健康服务业市场空间

建立健全政府购买社会公共服务机制，由政府负责保障的健康服务类公共产品可通过购买服务的方式提供，逐步增加政府采购的类别和数量。扩大开放基本医疗保障服务市场，符合条件的非公立医疗机构按照规定纳入基本医疗保障定点范围。严格控制并逐步压缩公立医院提供特需服务规模，为社会办医留出空间。企业根据国家有关政策规定为其员工支付的补充医疗保险费，按税收政策规定在企业所得税税前扣除。（责任单位：市财政局、市人力社保局、市卫生计生委、市中医局、市医管局、市地税局、各区县政府）

(四) 完善财税价格政策

创新财政资金使用方式，引导和鼓励融资性担保机构等支持健康服务业发展，符合条件的健康服务业可纳入本市现有产业引导资金支持范围并加大支持力度。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、人才队伍建设纳入政府资金支持范围。非公立医疗机构医疗服务价格实行市场调节价。非公立医疗机构经认定为高新技术企业后，可按照相关税收政策规定享受税收优惠。企业、个人通过符合条件的公益性社会团体或者区县政府及其部门向非营利性医疗机构的捐赠，按照相关税收政策规定在税前扣除。获得企业所得税免税资格的非

— 14 —

营利性医疗机构，对其取得的捐赠收入，按照相关税收政策规定作为企业所得税免税收入。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。（责任单位：市财政局、市发展改革委、市地税局、市国税局）

(五) 完善服务管理政策

建立医疗机构设置和规划信息公告制度。社会力量举办的健康服务机构在相关行业协会(学会)的设立与加入、人才培养、职

称评定、科研项目等方面享受与公立医疗机构同等待遇。(责任单位：市卫生计生委、市中医局、市食品药品监督管理局、市经济信息化委、市民政局、市教委、市人力社保局、市科委)

(六)完善健康服务法规标准和监管

认真贯彻实施国家有关促进健康服务业发展的法律、法规。支持健康服务企业、质控中心、相关行业协会(学会)等参与国际标准、国家标准和行业标准的制修订工作，积极开展相关地方标准的制修订工作；建立健全健康服务标准体系，强化标准实施，推进健康服务标准化示范工程建设。积极探索政府、行业协会、社会组织多方参与的协同监管机制，严肃查处违法经营行为，净化市场环境，营造良好的消费环境。加强对非营利性医疗机构的监管，控制滥用非营利地位行为，确保充分提供公益性服务。加强对非公立医疗机构服务价格的监管。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，

— 15 —

引导健康服务机构和从业人员增强诚信意识，加强行业自律。

(责任单位：市发展改革委、市经济信息化委、市民政局、市卫生计生委、市中医局、市商务委、市食品药品监督管理局、市工商局、市质监局)

四、组织保障

各区县政府、市政府各有关部门要高度重视，把发展健康服务业放在重要位置，加强沟通协调，密切协作配合，形成工作合力。建立促进健康服务业发展的部门联席会议制度，由市发展改革委、市卫生计生委牵头，统筹推进本市健康服务业发展工作。市发展改革委要将促进健康服务业发展纳入国民经济和社会发展规划，并会同市卫生计生委等有关部门对落实本实施意见的情况进行监督检查和跟踪分析，对重大情况和问题要及时报告。市统计局要加强健康服务业的统计和监测，建立科学合理的健康服务业统计指标体系和信息管理、信息发布制度。市政府各有关部门要按照职责分工，抓紧推进各项重点工作，并于2014年底前制定相关配套文件，确保各项任务措施落到实处。

北京市人民政府

2014年9月23日