

潮州市人民政府办公室文件

潮府办〔2019〕1号

潮州市人民政府办公室关于印发潮州市 医疗卫生与养老服务相结合建设 工作实施方案的通知

各县、区人民政府（管委会），凤泉湖高新区管委会，市府直属各单位，市各开发区、潮州新区管委会：

《潮州市医疗卫生与养老服务相结合建设工作实施方案》已经市人民政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。实施过程中遇到的问题，请径向市卫生健康局反映。



公开方式：主动公开

抄送：市委各部委办，市人大办，市政协办，市纪委办，潮州军分区，市法院，市检察院，驻潮部队，中央、省驻潮各单位，各人民团体，各民主党派，各新闻单位。

潮州市人民政府办公室

2019年1月15日印发

潮州市医疗卫生与养老服务相结合 建设工作实施方案

为贯彻落实中央和省关于推进医疗卫生与养老服务相结合的工作部署，科学有力推动医养融合发展，现制定我市医疗卫生与养老服务相结合建设工作实施方案。

一、指导思想和工作目标

（一）指导思想。

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，深入贯彻习近平总书记重要讲话精神，立足我市经济社会和医疗卫生、养老服务事业发展实际，坚持“保障基本、统筹发展，政府引导、市场驱动，深化改革、创新机制，资源整合、优质服务”原则，把保障老年人基本健康养老需求放在首位，按照“居家为基础，社区为依托，机构为补充，医养相结合”思路，通过促进医疗卫生与养老服务的紧密对接和资源整合，激发各类服务主体的潜力和活力，有效提升养老和医疗卫生服务水平，满足人民群众多层次、多样化的健康养老服务需求，实现老年人老有所养病有所医。

（二）工作目标。

加强基层医疗卫生机构建设和基本公共卫生服务，逐步提升基层医疗卫生机构为居家老年人提供服务的能力，推广家庭医生和家庭病床服务，在2019年前，实现65周岁以上老年人家庭医生

签约服务覆盖率和健康管理率均达到60%以上。全市80%以上的医疗机构开设为老年人提供挂号、就医等便利服务的绿色通道。规划建设一批兼具医疗、康复、养老和护理资质及能力的医疗卫生机构或养老机构（以下统称医养结合机构），加强老年医疗护理和康复人才培养，培养一批符合需求的专业化医养结合（老年护理）人才。50%以上的养老机构能够以不同形式为入住老年人提供医疗卫生服务，老年人健康养老服务可及性明显提升。

到2020年，全市医疗卫生和养老服务资源实现有序共享，建成功能完善、规模适度、覆盖城乡的医养结合服务体系，基本适应老年人健康养老服务需求。65周岁以上老年人家庭医生签约服务覆盖率和健康管理率均达到80%左右，基层医疗机构为居家老年人提供上门服务的能力明显提升，全市医院和社区卫生服务机构开设为老年人提供挂号、就医等便利服务的绿色通道，所有养老机构能以不同形式为入住老年人提供医疗卫生服务。

二、工作任务

（一）建立健全医疗卫生机构与养老机构合作机制。鼓励各类养老机构与各级医疗卫生机构按照“就近就便、互利互惠”原则，开展多种形式的协议合作，形成医疗养老联合体。已内设医疗机构的养老机构要根据医疗康复需求，与周边医院及基层医疗卫生机构建立健全急救急诊、预约就诊、双向转诊、定期巡诊、业务指导等合作机制，确保入住老年人能够得到及时有效的医疗救治。鼓励不能自主提供医疗服务的养老机构与周边医院签订长期合作协议。[市卫生健康局、民政局、各县区政府（管委会）、

凤泉湖高新区管委会负责，排名在第一位的部门为牵头部门，下同]

医疗卫生机构要为养老机构开通预约就诊绿色通道。养老机构内设医疗机构具备规定条件的，可作为医院收治老年人的后期康复护理场所。鼓励二级以上综合医院与养老机构开展对口支援、合作共建。鼓励各地整合医疗、康复、养老和护理资源，为老年人提供治疗期住院、康复期护理、稳定期生活照料以及临终关怀一体化的健康和养老服务。[市卫生健康局、民政局、各县区政府（管委会）、凤泉湖高新区管委会负责]

（二）支持养老机构开展医疗服务。稳步推进养老机构内设医疗康复机构。鼓励养老机构根据服务需求和自身能力，按程序申办老年病医院、康复医院、护理院、中医院和临终关怀机构，提高养老机构提供医疗服务的能力。支持养老机构内设医务室、护理站、康复门诊部等，为入住老年人提供基本医疗服务。各地卫生健康部门对养老机构内部设置诊所、卫生所（室）、医务室、护理站，取消行政审批，实行备案管理，并负责做好医疗执业活动的日常监管和医务人员培训，提高医务人员诊疗康复能力。养老机构内设的医疗机构符合基本医疗保险定点协议管理条件的，可按规定申请纳入基本医疗保险定点协议管理范围。[市民政局、卫生健康局、人社局、医疗保障局、各县区政府(管委会)、凤泉湖高新区管委会负责]

（三）科学统筹医疗卫生与养老服务资源布局。加强民政、卫生健康、自然资源等部门在规划和审批等环节的合作，统筹做

好养老机构与医疗机构建设的规划衔接。支持公立医院资源富余的地区逐步将区级或二级医院转型为康复、护理、临终关怀等接续性医疗机构。鼓励各地依托现有资源，在医疗机构周边建设养老机构；鼓励医疗机构按规定申请设置养老机构，面向老年人开展集中居住和照料等服务。无内设养老机构但具有养老服务需求的医疗机构，可与其他养老机构建立协作机制，开展一体化健康养老服务。基层医疗机构和二级医院内设的养老机构，可享受与民办养老机构同等优惠政策。[市卫生健康局、民政局、自然资源局、各县区政府（管委会）、凤泉湖高新区管委会负责]

（四）大力提升基层医疗卫生机构医疗护理服务能力。建立基层医疗卫生机构与城乡居家养老服务机构的合作机制，支持基层医疗卫生机构和医务人员与老年人日间照料中心、居家养老服务中心合作，与老年人家庭建立签约服务关系，为社区及居家老年人提供连续性的医疗、康复、护理和健康管理服务。规范为居家老年人提供的医疗和护理服务项目，按照国家和省的工作部署，将符合规定的医疗服务项目纳入医保支付范围。基层医疗卫生机构应为辖区内老年人免费提供国家基本公共卫生服务范畴内的健康管理服务。对低收入的高龄、失能、半失能老年人以及计划生育特殊家庭中行动不便或确有困难的老年人提供上门医疗、家庭病床等医疗服务的，可采用政府购买服务或服务补贴等形式给予保障。[市卫生健康局、人社局、医疗保障局、民政局、财政局、发改局、各县区政府（管委会）、凤泉湖高新区管委会负责]

（五）鼓励社会力量兴办医养结合机构。通过特许经营、公

建民营、民办公助等方式，支持社会力量举办老年病医院、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。在制定医疗卫生和养老等相关规划时，要按规定给社会力量举办医养结合机构设立发展预留空间。按照“非禁即入”原则，凡符合规划条件和准入资质的，不得以任何理由加以限制。进一步简化审批手续，规范审批流程，缩短审批时限，大力推行网上审批。支持各县区结合实际引进国内外知名专业医养结合品牌企业、养老机构、医疗机构、人寿保险机构和具有成功开发运营经验的相关企业开展医养结合服务。鼓励专业人员在养老机构开展疾病防控、营养调理、中医养生等非诊疗行为的健康服务。支持企业围绕老年人实际需求积极开发安全有效的食品药品、康复辅具、日常照护、文化娱乐等老年人用品用具和服务产品。[市卫生健康局、民政局、发改局、财政局、自然资源局、住建局、工业和信息化局、科技局、市场监督管理局、各县区政府（管委会）、凤泉湖高新区管委会负责]

（六）全面推进老年人健康管理服务。结合公共卫生服务工作开展，为全市常住人口 60 周岁以上老年人建立健康档案，并提供健康管理服务。鼓励为社区高龄、重病、失能或部分失能、失智以及计划生育特殊家庭中行动不便或确有困难的老年人，提供定期体检、慢病诊治、上门巡诊、家庭病床、社区护理、康复指导、健康管理等基本医疗和基本公共卫生服务。完善家庭医生签约服务，探索推进家庭医生团队入户为老年人服务制度。鼓励居家、社区、机构养老的老年人与家庭医生建立签约服务关系。充

分利用区域健康信息平台，逐步实现对辖区内的老年人健康档案信息动态管理。[市卫生健康局、各县区政府（管委会）、凤泉湖高新区管委会负责]

（七）鼓励医疗机构与养老服务融合发展。鼓励各县区因地制宜，采取多种形式实现医疗卫生与养老服务融合发展。提高基层医疗卫生机构康复、护理床位占比，鼓励二级以上综合医院开设老年病科，落实老年人医疗服务的优待政策，为老年人特别是高龄、重病、失能及部分失能老年人提供挂号、就诊、转诊、取药、收费、住院、综合诊疗等就医便利服务。积极探索建立护理转移机制，鼓励有条件的养老机构承接医疗机构内需长期照护的失能、半失能老年人，逐步解决医疗机构中老年人“压床”问题。加快推进对医院、社区医疗服务场所等与老年人生活密切相关的公共设施无障碍改造。鼓励各级医疗卫生机构和医务工作志愿者定期为老年人开展义诊。充分发挥医院志愿者服务作用，为行动不便的老年人提供门诊导医、出院随访等服务。[市卫生健康局、医疗保障局、人社局、民政局、自然资源局、城市管理和综合执法局、各县区政府（管委会）、凤泉湖高新区管委会负责]

（八）加快发展中医药健康养老服务。鼓励二级以上中医院向基层医疗卫生机构推广中医药适宜技术，以“治未病”理念为核心，以慢性病管理为重点，开展面向老年人的中医健康体检、健康评估、健康干预，推广中医养生活动，促进中医药健康养老进社区、进农村、进家庭。支持养老机构开展融合中医药健康管理的养生保健、医疗、康复、护理服务。鼓励有条件的养老机构

设置以老年病、慢性病防治为主的中医院、中医门诊部及中医诊室。鼓励新建以中医药健康养老为特色的护理院、疗养院。鼓励中医院采取自建、托管或与养老机构开展技术协作等多种形式，为入住老年人提供医疗巡诊、健康管理、保健咨询、预约诊疗、急诊急救、中医药养生保健服务。支持二级以上中医院设立老年病科，开展老年病、慢性病中医药防治工作，以及与老年病医院、老年护理院、康复疗养机构加强转诊与合作，提供治疗期住院、康复期护理、稳定期养生保健的一体化健康养老服务。[市卫生健康局、民政局、各县区政府（管委会）、凤泉湖高新区管委会负责]

（九）探索建立多层次长期照护保障体系。进一步开发包括长期商业护理保险在内的多种老年护理保险产品，鼓励老年人投保长期护理保险产品。鼓励有条件的地方探索建立长期护理保险制度和多元化的保险筹资模式，保障老年人长期护理服务需求。建立健全长期照护项目内涵、服务标准以及质量评价等行业规范和体制机制，探索建立从居家、社区到专业机构等较健全的专业照护服务体系。按照国家和省的工作部署，将偏瘫肢体综合训练、认知知觉功能康复训练、日常生活能力评定等医疗康复项目纳入基本医疗保障范围的政策。[市卫生健康局、医疗保障局、人社局、民政局、各县区政府（管委会）、凤泉湖高新区管委会]

三、保障措施

（一）完善投融资和财税价格政策。对符合条件的医养结合机构，按规定落实好国家和省的相关支持政策。拓宽医养结合机构的市场化融资渠道，探索政府和社会资本合作（PPP）的投融资

模式。鼓励和引导各类金融机构创新金融产品和服务方式，加大金融对医养结合领域的支持力度。有条件的县区可通过由金融和产业资本共同筹资的健康产业投资基金支持医养结合发展。用于社会福利事业的彩票公益金要适当支持开展医养结合服务。积极推进政府购买基本健康养老服务，逐步扩大购买服务范围，完善购买服务内容，各类经营主体平等参与。[市卫生健康局、民政局、财政局、医疗保障局、金融工作局、各县区政府（管委会）、凤泉湖高新区管委会负责]

（二）加强规划布局和用地保障。各县区要在城乡规划中统筹考虑医养结合机构发展需要，做好用地规划布局。要积极利用“三旧”改造政策，建设医养结合场地的。用活用足相关政策，对居住用地用房、商业用地用房等临时改变用途为医养结合场地的，予以支持，加快审批。对非营利性医养结合机构，可采取划拨方式，优先保障用地。对营利性医养结合机构，应当以租赁、出让等有偿方式保障用地。养老机构设置医疗机构，可将在项目中配套建设医疗服务设施相关要求作为土地出让条件，并明确不得分割转让。依法需招标拍卖挂牌出让土地的，应当采取招标拍卖挂牌出让方式。允许存量建设用地和现有空闲用房设置医养结合机构。根据建设规划的原则和要求，在已建成的住宅小区内增加社会办非营利性医养结合机构建筑面积的，可不增收土地价款；后续调整为营利性医养结合机构的，应补缴相应土地价款。[市自然资源局、各县区政府（管委会）、凤泉湖高新区管委会负责]

（三）加强人才队伍建设。建立健全专业化医养结合人才的

培养、储备、使用机制。鼓励有条件的高等院校和中等职业学校增设养老服务相关专业，加快培养老年医学、康复、护理、营养、心理和社会工作等方面的专业人才。将老年医学、康复、护理人才作为急需紧缺人才纳入职业技能培训规划，加强养老护理员等职业技能培训和鉴定工作。完善医养结合从业人员工资待遇、职称职务晋升、专业技能等级等制度，稳步提高工资福利待遇。落实养老护理员等特殊岗位补贴政策。鼓励执业医师到养老机构设置的医疗机构多点执业，支持符合条件的医师、护士在养老机构内开办诊所、护理站。[市卫生健康局、人社局、教育局、民政局、各县区政府（管委会）、凤泉湖高新区管委会负责]

（四）加强信息化建设。积极开展养老服务和社区服务信息惠民试点工作，充分依托社区各类服务和信息网络平台，提供居家护理、医疗、康复、保健服务和健康管理、人文关怀等服务。实现全市人口信息、医疗健康信息、社会保险信息、养老床位（含康复病床）信息，以及各级医疗保险经办机构、定点医院和药店的相关信息整合，推进医养结合信息平台数据标准化和规范应用，实现跨部门、区域的业务协同和养老服务床位统计等信息共享，最终建立统一的数据交换共享指标体系。组织医疗机构开展面向养老机构的远程医疗服务。以社会保障卡作为诊疗卡及医养结合金融信息服务的有机载体，探索推进挂号就诊、养老保险金、高龄津贴、失能补贴、特困老年人生活补贴、抚恤优待金等社会保障性资金、就医实时医疗费用联网结算等功能，提高工作效率。[市民政局、卫生健康局、工业和信息化局、发改局、人社局、医疗

保障局、财政局、各县区政府（管委会）、凤泉湖高新区管委会负责]

四、组织实施

（一）加强组织领导。各县区、各有关部门要高度重视，切实把推进医养结合工作纳入深化医药卫生体制改革和促进养老服务业、健康服务业发展的总体部署，及时出台推进医养结合的具体方案。认真落实和完善相关优惠扶持政策，把医养结合作为发展养老服务业的重要内容积极推进，力争取得实效。

（二）明确部门职责。各有关部门要加强协同配合，落实工作职责，共同推进医养结合发展。发展改革部门要将推动医养结合纳入国民经济和社会发展规划。卫生健康部门要将养老机构设立医疗机构纳入区域卫生规划和医疗机构设置规划，优先予以审核审批，并加大政策支持和技术指导力度。民政部门对医疗机构申请设立养老机构的，要优先予以受理和审核审批。卫生健康、民政部门要会同相关部门制定完善医养结合机构的建设标准和服务规范，制定养老机构设置的医疗机构、医疗机构设置的养老机构以及其他医养融合体的准入条件和管理规范。人力资源社会保障、卫生健康部门要将符合条件的医养结合机构纳入基本医疗保险定点协议管理范围，开展社会基本长期护理保险试点工作。教育、卫生健康、人力资源社会保障部门要落实医养结合人才的培养、培训和职业鉴定工作。财政部门要落实相关投入政策，积极支持医养结合发展。自然资源部门要保障医养结合机构的土地供应和统筹规划医养结合机构的用地布局。中医药管理部门要进一

步规范中医药健康管理服务并加强监管，加强中医药适宜技术和服务产品推广，加强中医药健康养老人才培养，做好中医药健康养老工作。保监部门要积极引导商业保险机构根据医养结合工作特点和老年人实际需求开发和推广适宜的商业保险产品。老龄工作部门要做好老年人的合法权益保障工作。

（三）稳妥推进试点。

1. 试点阶段（2018年6月-2019年1月）。采取“点面结合”的方法，以市中医院、市社会福利院合作举办市中医院颐养院区作为市级医养结合试点单位；以潮安区为村社区养老服务工作试点探索建立社区养老与医疗服务相结合建设工作。2019年1月底前，市中医院、市社会福利院、潮安区要完成试点建设工作实施方案并报市卫生健康局、市民政局。其他县区要结合自身实际，创新工作思路和机制，大力推进医疗卫生与养老服务相结合，并于2019年1月底前，将建设工作实施方案报市卫生健康局、市民政局，并按实施方案稳步推进。

2. 全面推进阶段（2019年2月—2020年12月）。在试点的基础上，全市各县区、各级养老机构、各级医疗机构全面推进医养结合工作，并对各县区医养结合工作开展评估，总结经验，补齐短板，进一步优化方案，完善政策机制。

市卫生健康局、市民政局要会同有关部门，密切跟踪试点情况进展，帮助解决试点工作中的重大问题，及时总结推广好的经验和做法、完善相关政策措施。

（四）加强考核监督。市卫生健康局、市民政局要加强医养

结合政策落实情况、医养结合服务覆盖率、医疗卫生机构和养老机构无缝对接程度、老年人护理服务质量、老年人满意度等主要指标的监督、考核、评估工作，并将各地推进医养结合发展情况纳入市深化医药卫生体制改革考评工作。加强对医养结合工作的日常监督，适时开展工作检查，定期通报各地工作进展情况，确保各项政策措施落实到位。