

## 关于印发《关于全面推进本市医养结合发展的若干意见》的通知

各区（县）民政局、卫生计生委、人力资源和社会保障局、医保办、发展改革委、财政局：

现将《关于全面推进本市医养结合发展的若干意见》印发给你们，请认真遵照执行。

上海市民政局 上海市卫生和计划生育委员会

上海市人力资源和社会保障局 上海市医疗保险办公室

上海市发展和改革委员会 上海市财政局

2015年8月4日

## 关于全面推进本市医养结合发展的若干意见

根据《上海市人民政府关于加快发展养老服务业推进社会养老服务体系建设的实施意见》（沪府发〔2014〕28号）精神，为积极推动医疗卫生和养老服务结合发展，提出如下意见：

### 一、总体目标和基本思路

#### （一）总体目标

以老年人为本，实现基本养老公共服务应保尽保，在社会养老服务体系中让老年人得到连续、适宜、规范、便捷的基本医疗服务。以社区卫生服务中心为载体，积极吸引和利用社会力量参与，承担起对养老机构、社区托养机构以及居家老人的医疗服务支撑，实现社区内各类老年群体基本医疗服务的全覆盖。

在机构老年照护方面：2015年，养老机构与社区卫生服务中心（或其他医疗机构）建立签约服务实现全覆盖；2017年，实现全市有一定规模（一般为150张以上床位）的养老机构均设置医疗机构（与医疗机构邻近设置、整合设置的除外），符合条件的经批准纳入医保联网；2020年，全市老年护理床位占户籍60周岁及以上老年人口的比重达到1.5%（医疗机构、养老机构各安排0.75%）。

在社区居家老年照护方面：2016年，社区托养机构与社区卫生服务中心建立签约服务达到50%，2017年实现全覆盖。用3-5年时间，实现居家医疗护理的医保支付全覆盖。

#### （二）基本思路

1. 在设施布局上体现医养结合。在养老设施建设布局时，与医疗设施通盘考虑、就近安排。鼓励有一定规模的、新建的养老机构设置医疗机构。

2. 在服务上体现医养结合。全面实施老年照护统一需求评估，根据统一评估后确定的不同照护等级，整合社区居家老年照护、机构老年照护和老年护理机构等各类养老服务资源，合理匹配相应的生活照料服务和护理服务。

3. 在队伍上体现医养结合。统筹老年护理机构、养老机构护理人员、居家养老服务人员队伍建设，将其中的医护人员纳入医疗卫生人才队伍总体规划中。充分发挥民政、卫计、人社等部门的培训资源的作用，在国家职业资格体系框架内，建立健全与老年照护统一需求评估相衔接、涵盖医疗护理和生活照料等内容的老年照护工作人员职业资格体系，完善岗位薪酬激励制度。

4. 在政策上体现医养结合。对非营利性养老机构设置医疗机构、录用专业医护人员实施“以奖代补”扶持政策。研究制定养老机构设置老年护理床位的医

保支付政策，形成老年护理机构（包括养老机构护理床位）、居家医疗护理的合理医保支付梯度政策。研究建立基本养老公共服务“补需方”的财政补贴机制。

## 二、任务措施

### （一）推进养老机构医养结合发展

1. 鼓励有一定规模的养老机构设置医疗机构。完善养老机构设置医疗机构的相关标准和规范，根据养老机构住养老人实际医疗需求，按照国家医疗机构设置相关标准对符合条件的护理站、医务室、门诊部、老年护理院等给予指导，开辟绿色通道，提高审批效率。鼓励具有一定规模的养老机构设置护理院，其中新建养老机构设置护理院的建设标准按照沪发改社〔2015〕22号文执行；选择有部分养老机构开展设置护理院试点，在确保医疗安全和满足医疗护理核心功能的前提下，形成便于操作的管理规范。实施养老机构“以奖代补”扶持政策，对符合条件的非营利性养老机构设置医疗机构给予一次性补贴，对其招用专职医护人员给予一定的奖励补贴。

2. 依托社区卫生服务中心平台整合医疗服务资源为养老机构提供医疗服务和医疗支持。社区卫生服务中心应当与养老机构签约，按照《上海市社区卫生服务中心基本服务项目》，结合自身服务能力和资源配置情况，对接住养老人的实际需求，开展巡诊、家庭病床等上门服务。对于基本医疗服务之外的其他医疗服务需求，鼓励养老机构采取合作或委托等方式向社区卫生服务中心或其他医疗机构购买服务。

3. 完善养老机构与医疗机构业务协作机制。医疗机构要加强对养老机构的支撑。综合性医疗机构要与养老机构建立急救绿色通道和转诊机制，社区卫生服务中心要通过家庭医生签约服务为养老机构内的老人提供转诊服务。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老年人，逐步解决医疗机构中老年人“压床”问题，形成医疗护理与养老服务间的转介机制。

4. 探索开展面向养老机构的远程医疗。按照《关于组织开展面向养老机构的远程医疗政策试点工作的通知》（发改高技〔2014〕1358号），开展相关政策研究。在远程医疗的操作规范、责任认定、激励机制、收费标准等方面，研究制定适用于面向养老机构远程医疗服务的相关政策、机制、法规和标准。

### （二）促进社区居家医养结合发展

1. 加强社区卫生服务中心为社区托养机构提供医疗服务。由社区卫生服务中心与社区托养机构（日间照料中心、长者照护之家、综合为老服务中心等）签约，开展巡诊、健康宣教、慢病管理等基本医疗卫生服务。

2. 推进高龄老人医疗护理计划试点工作。结合老年照护统一需求评估工作的全面推进，完善居家医疗护理的医保支付政策，逐步扩大覆盖面。在此基础上，积极探索符合本市实际的老年长期护理保障制度。

3. 加快形成一批社会办的老年照护机构。明确老年照护机构的职能定位，加强对老年照护机构的引导扶持和监督管理，明确设置标准、审批流程。鼓励社会力量积极申请开办老年照护机构，大力提高社区及居家老年照护的供给能力。

4. 深入推进家庭医生为居家老年人服务。继续将居家老年人群作为家庭医生签约服务的重点和优先对象，进一步扩大覆盖面。继续实施为65岁以上老年人开展免费体检和健康评估，建立和更新健康档案，加强健康管理、健康教育。

### （三）发展专业的老年医疗护理

1. 加快发展为老年人服务的专业医疗机构。在充分利用现有的医疗资源基础上，逐步形成有梯度的老年医疗护理体系。在市级层面，成立具备医、教、研、防、管为一体的市老年医学中心和老年医学重点学科临床基地；在区级层面，建立区老年医院、综合性医院的老年专科，发挥区域老年医疗中心的作用；在社区层面，发挥社区卫生服务中心、老年护理机构、护理站的作用，开展机构护理、社区护理、居家护理服务。

2. 努力提高综合性医疗机构为老年人提供医疗护理服务能力。二级以上综合性医疗机构（含中医医院、中西医结合医院，下同）有条件的应开设老年病科及一定数量的老年护理床位，以满足老年人的医疗和康复需求。对于区县所属综合医院设置老年护理床位的，给予一次性补助。二级以上综合性医疗机构应当每年至少一次到医疗资源薄弱养老机构开展义诊活动。

### （四）加强老年康复与中医药服务

各类养老服务机构要创造条件，配备康复设备与专业康复人员或引入专业的康复机构，开展康复服务。社区卫生服务机构要为老年人提供基本卫生服务项目中的康复服务项目，并加大有关康复教育、宣传、培训等的力度。

将“治未病”理念融入养老全过程。在养老服务机构中推广中医药健康养老知识和适宜技术。开展融入中医药健康管理理念的老年人预防、护理、康复服务。加强养老护理人员医疗保健、中医药技能培训。

## 三、配套政策与组织领导

（一）突出规划引导。各区县要按照《上海市养老设施布局专项规划（2013-2020年）》和《上海市区域卫生规划（2011-2020年）》明确的目标要求，科学合理布局，加强养老设施与医疗卫生设施的统筹，实现养老服务资源和医疗卫生资源有效衔接，全面推进医养结合发展。

（二）强化老年照护统一需求评估。推进全市老年照护统一需求评估体系建设，不断完善评估标准，加快培育第三方专业评估机构和有资质的评估人员，确保评估客观、公正、科学。同时，整合各类养老服务资源，合理匹配不同照护等级与相应的生活照料服务和护理服务，健全与服务项目相对应的支付制度。

（三）加强人才培养。研究制定养老机构医护人员的定向培养、合作培养、针对性培养政策，不断加强医养结合发展的人才保障。养老机构医护人员纳入卫生计生部门统一管理，在资格认定、职称评定、继续教育和推荐评优等方面，与其他医疗机构同等对待或者予以适当倾斜。

（四）完善基本医疗保险保障。对养老机构设置的医疗机构，符合条件的经批准纳入基本医疗保险联网结算，医保结算对象扩展到城镇职工医保以外的居保、镇保、新农合参保人员，且将城镇职工医保结算范围从以往的个人自负段扩大至附加基金段，实现“三段”结算，进一步方便住养老人就医配药。

（五）健全工作机制。落实医养结合工作协同推进机制，由市民政部门、市卫生计生部门共同负责，其中医疗服务的规划、技术指导与支持、业务监管由市卫生计生部门牵头；其他非医疗服务的内容由市民政部门牵头协调。市发展改革、财政、人社等部门全力配合，密切合作，形成齐抓共管的推进机制。各区县政府负责医养结合工作的落实，要结合实际抓紧制定具体实施办法，加大引导和扶持力度，并将促进医养结合发展工作纳入年度重点工作任务考核。

（六）完善激励机制。结合社区卫生服务综合改革，探索完善社区卫生服务中心强化为老服务的激励补偿机制。鼓励街镇层面采取补贴、共建、协作等措施，整合社区卫生服务中心资源参与养老服务，可将社区卫生服务站与社区托养机构整合设置。市属养老机构要率先深化医养结合发展，依托其设置的医疗机构，向其它养老机构辐射。

（七）加强督促检查。各级卫生计生和民政部门要按照职责分工，强化对本区域医疗卫生机构和养老服务机构政策执行情况的监督检查，确保责任到位、任务落实；同时，要积极开展跟踪分析，对医养结合推进情况及时进行总结完善。