

# 省政府办公厅关于进一步激发社会领域投资活力的 实施意见

苏政办发〔2017〕103号

各市、县（市、区）人民政府，省各委办厅局，省各直属单位：

为深入贯彻《国务院办公厅关于进一步激发社会领域投资活力的意见》（国办发〔2017〕21号）精神，进一步激发医疗、养老、教育、文化、体育等社会领域投资活力，着力增加产品和服务供给，不断优化质量水平，现结合我省实际，提出如下实施意见。

## 一、总体要求

深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，深入推进供给侧结构性改革，按照省“两聚一高”决策部署，以激发社会领域投资活力为主要任务，以强化要素支撑、促进融合创新为重要抓手，以调动社会力量参与为有效途径，坚持深化改革激发强大活力，坚持社会效益和经济效益相统一，坚持营利和非营利分类管理，坚持“放管服”三管齐下，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用和更好发挥政府作用，营造权利平等、机会平等、规则平等的投资环境，促进社会领域供给侧结构性改革，增加公共产品有效供给，提升人民群众获得感，为高水平全面建成小康社会提供有力支撑。

## 二、扎实有效放宽行业准入

（一）鼓励社会力量进入医疗、养老、教育、文化、体育等领域，鼓励社会力量新增服务和产品供给。制定我省实施意见，支持社会力量提供多层次多样化医疗服务，促进社会办医。认真落实《江苏省社会资本举办医疗机构投资指引》，凡社会办医疗机构符合规划条件和准入资质的，不得以任何理由限制。个体诊所或只提供传统中医药服务的社会办中医门诊部，其设置不受规划布局限制。积极支持社会力量深入专科医疗等细分服务领域，鼓励投资者建立品牌化专科医疗集团、有专科优势的大型综合医院。重点解决民营医院在职称晋升、政府补贴、土地使用等方面的突出困难。出台民办学校分类登记办法等文件，支持和规范民办教育发展，鼓励社会力量提供多样化教育服务，重点解决民办学校在办学主体平等地位等方面的突出矛盾。探索发展股份制、混合所有制职业院校，支持民间资本投资建设产教融合实训基地、智慧校园等项目。鼓励民间资本加快进入养老服务领域，重点解决民办养老机构在设立许可、医保对接、人才培养等方面难题，统一公办、民办养老机构建设补贴标准。鼓

励民间资本参与健身休闲、体育竞赛、场馆建设运营、职业体育等领域。（省教育厅、民政厅、卫生计生委、人力资源社会保障厅、体育局、中医药局等按职责分工负责）

（二）重点解决医师多点执业难、纳入医保定点难、养老机构融资难等问题。进一步完善医师多点执业管理政策，放宽条件，简化程序，优化医师多点执业政策环境，鼓励医师到基层、医疗资源稀缺地区多点执业。强化放管结合，明确多点执业相关各方权利义务，加强行业自律和社会监督，确保医疗服务的安全性、有效性和连续性。落实将符合条件的社会办医疗机构纳入基本医疗保险定点范围的有关规定，医保管理机构与社会办医疗机构签订服务协议，在程序、时限、标准等方面与公立医疗机构同等对待。鼓励金融机构加快开发符合养老机构运行模式的信贷产品，探索向产权明晰的社会办养老机构发放资产（设施）抵押和应收账款质押贷款，对非营利性养老服务机构的非公益资产发放抵（质）押贷款。在风险可控前提下，对企业或个人投资设立的养老服务机构，可以将投资企业或个人作为承贷主体发放贷款。鼓励大型养老社区、批量化居家社区养老服务项目、医养结合类项目与国家开发银行合作，争取开发性金融支持。（省卫生计生委、人力资源社会保障厅、民政厅、中医药局和江苏银监局等部门按职责分工负责）

（三）充分挖掘社会闲置资源，引导社会力量，或由政府购置、置换、租赁、收回，将其整合改造成养老服务设施。推动公办养老机构改革试点，特别是新建机构要逐步采取运营补贴、购买服务等公建民营方式运营，将产权归政府所有的养老服务设施委托企业或社会组织运营。有条件的地方，可以把面向社会提供经营性服务的公办养老机构转制成企业。（省民政厅牵头负责）

（四）指导和鼓励文化文物单位与社会力量深度合作。积极推进南京博物院等6家单位开展国家文化文物单位文创产品开发试点工作，在开发模式、收入分配和激励机制等方面进行探索。开展文化文物单位文化创意产品开发省级试点。支持社会力量参与文物保护单位和传统村落中文物资源的保护利用工作。推进大遗址保护规划编制工作，加强管控和引导大遗址建设控制地带开发利用行为。（省文化厅、文物局按职责分工负责）

（五）继续深化我省图书制作和出版分开改革试点，总结试点经验，进一步激发图书制作公司活力，制作更多图书精品。落实《中华人民共和国电影产业促进法》，取消电影制片单位设立、变更、终止审批事项。（省新闻出版广电局按职责分工负责）

（六）规范体育比赛、演唱会等大型群众性活动的各项安保费用，完善服务和收费标准，严格执行国家有关安全标准，以社会提供有偿安保服务为导向，全面推行自主选择安保公司、安保费用市场结算。（省公安厅牵头，会同省文化厅、新闻出版广电局、体育局负责）

（七）加快推进医疗机构、医师、护士电子化注册管理改革，整合建立与国家互联互通的全省电子化注册平台，建立全范围覆盖、全过程记录、全数据监督的行政审批运行监控模式。医师注册实行区域注册、多点执业、电子注册管理。（省卫生计生委、中医药局按职责分工负责）畅通医疗、教育、文化等领域民办机构专业技术人才职称评审渠道，推进民办医院卫生专业人员网上评审，下放民办高校职称评审权，在有关职称系列增设民办教育机构和文化创意专业评审组。（省人力资源社会保障厅牵头负责）

### 三、进一步扩大投融资渠道

（一）鼓励医疗、养老、教育、文化、体育等社会领域企业发行专项债券。（省发展改革委牵头负责）积极支持相关领域符合条件的企业发行公司债券、非金融企业债务融资工具和资产证券化产品，并探索发行股债结合型产品进行融资，满足日常运营资金需求。（江苏证监会、人民银行南京分行按职责分工牵头负责）加大力度引导社会资本以政府和社会资本合作（PPP）模式参与医疗机构、养老服务机构、教育机构、文化设施、体育设施建设运营。鼓励社会领域 PPP 项目进入省 PPP 项目库。对在养老服务领域 PPP 项目，可用国有建设用地使用权作价出资或者入股建设。（省财政厅、发展改革委牵头，会同省卫生计生委、人力资源社会保障厅、民政厅、教育厅、文化厅、体育局负责）

（二）发挥省级养老产业投资基金、民办高等教育发展专项资金、体育产业投资基金、现代服务业（文化）发展专项资金等政府资金的引导作用，吸引更多社会资金进入有关产业领域。加快设立大健康投资基金，推动医疗、医保、医药联动改革和医养结合项目建设，构建“江苏大健康”服务平台。条件允许时，结合实际情况设立以社会资本为主体、市场化运作的社会领域相关产业投资基金。（省财政厅牵头，会同省发展改革委、卫生计生委、人力资源社会保障厅、民政厅、教育厅、文化厅、体育局负责）

（三）引导银行机构创新开发有利于社会领域企业发展的金融产品，对不同类型、不同规模社会领域企业差异化资金需求，合理确定利率水平和还款方式。联合税务部门积极开展银税合作、信息共享，引导银行机构充分利用企业纳税信息，优化信贷流程和创新金融产品。加大对社会领域中小企业融资服务力度，推广建立小微企业转贷基金，为小微企业转贷续贷提供有效“过桥”服务，缓解资金周转压力。探索推进投贷联动，支持省内有条件的地区继续申请投贷联动试点，有条件的法人银行业机构争取投贷联动业务试点资格。（人民银行南京分行、江苏银监局、省金融办按职责分工负责）

（四）支持省内知识产权服务机构拓展评估、价值分析业务，大力吸引国内外知识产权服务机构落户江苏。市场化运作省重点产业知识产权运营基金，推动开展知识产权收储、开

发、投资等商业化运营。鼓励金融机构开展知识产权质押贷款业务，对出现贷款损失的按照《江苏省科技成果转化风险补偿专项资金管理办法》进行补偿。支持各地建立知识产权质押融资风险补偿机制。强化省知识产权公共服务平台功能，加强与国家层面信息对接和数据共享，探索开展知识产权质押登记信息公示。探索社会办医疗机构以其收益权、知识产权等无形资产作为质押开展融资活动，条件成熟时推广。争取工商总局在我省设立商标质押受理登记点，企业可以通过商标的许可、转让、质押以及无形资产出资入股等方式行使商标权，实现商标价值最大化。（省知识产权局、省财政厅、省工商局、省卫生计生委、人民银行南京分行、江苏银监局等部门按职责分工负责）

（五）探索允许营利性的养老、教育等社会领域机构以有偿取得的土地、产权明晰的房产、设施等财产进行抵押融资，国土等部门组织开展此类不动产抵押登记业务。引导金融机构支持社会领域企业通过股权、收益权、应收账款以及法律和行政法规规定可以质押的其他财产权进行质押贷款。鼓励各地通过设立行业风险补偿金等市场化增信机制，推动金融机构扩大社会领域相关产业信贷规模。（人民银行南京分行、江苏银监局、省金融办、省国土资源厅、省财政厅等部门按职责分工负责）

（六）建设省级综合金融服务平台，整合金融产品、融资需求、信息查询、公共信用信息服务等资源，实现网络化、一站式融资对接。完善金融中介服务体系，利用财政性资金为社会领域相关产业提供贴息、补助或奖励。（省金融办、财政厅按职责分工负责）

（七）支持开发区与投资机构、保险公司、担保机构和商业银行开展合作，探索建立投保贷序时融资安排模式。鼓励有条件的开发区探索同社会资本共办“区中园”。引导众创空间、科技企业孵化器自建或与社会资金共建孵化投资基金，通过“孵化+创投”的服务模式，投资社会领域创业项目。（省科技厅、商务厅、民政厅、文化厅、卫生计生委、新闻出版广电局、体育局、发展改革委和江苏证监局等部门以及各设区市人民政府按职责分工负责）

#### **四、认真落实土地税费政策**

（一）将医疗、养老、教育、文化、体育等领域用地纳入土地利用总体规划、城乡规划和年度用地计划，农用地转用指标、新增用地指标分配要适当向上述领域倾斜，稳妥有序适度扩大用地供给。对符合省重大产业项目支持和保障条件以及省立项的单独选址社会领域项目，优先安排用地计划。（省国土资源厅、住房城乡建设厅以及各设区市人民政府按职责分工负责）

（二）医疗、养老、教育、文化、体育等领域新供土地符合划拨用地目录的，依法可按划拨方式供地。对可以使用划拨用地的项目，在用地者自愿的前提下，鼓励以出让、租赁方

式供应土地，支持市县政府以国有建设用地使用权作价出资或者入股的方式提供土地，与社会资本共同投资建设。社会办非营利性医疗机构享受与公立医疗机构相同的土地使用政策，包括私人诊所在内的各类医疗机构用地，均可按照医疗卫生用地办理供地手续。（省国土资源厅牵头，会同省财政厅等部门负责）市县政府应依据当地土地取得成本、市场供需、产业政策和其他用途基准地价等，探索制定公共服务项目基准地价，依法评估并合理确定出让底价。（各市人民政府负责）

（三）在符合相关规划的前提下，经市人民政府批准，利用现有闲置工业厂房和土地，兴办文化创意、健康养老等新业态的，可实行继续按原用途和土地权利类型使用土地的过渡期政策，过渡期为5年。过渡期满后需按新用途办理用地手续的，符合划拨用地目录的，可以划拨方式供地。（省国土资源厅会同省住房城乡建设厅、环保厅、民政厅、文化厅、体育局等部门负责）

（四）组织开展中小学闲置校园校舍普查，在确定无法继续用于社区教育、继续教育等教育用途后，闲置校园校舍可由当地政府统筹处置，优先用于养老、医疗、文化、体育等社会领域。推动高校闲置校园校舍优化资源配置和科学合理处置。（省教育厅牵头，会同省民政厅、卫生计生委、文化厅、体育局、国土资源厅等部门负责）

（五）积极落实医疗、养老、教育、文化、体育等领域税收优惠政策，按规定办理税收减免各项手续，利用网站、报纸、电台等平台开展税收优惠政策宣传。（省国税局、地税局按职责分工负责）

（六）强化督促督查，指导各地严格落实非公立医疗、教育等机构享有与公立医院、学校用水电气热等同价政策，落实民办的公共文化服务机构、文化创意和设计服务企业用水电气热与工业同价政策，落实大众健身休闲企业用水电气热价格不高于一般工业标准政策，落实社会领域各项收费优惠政策。（省物价局牵头，会同省教育厅、民政厅、文化厅、卫生计生委、新闻出版广电局、体育局、文物局、中医药局负责）

## 五、大力促进融合创新发展

（一）根据资源条件和产业优势，科学规划建设养老、教育、健康等相关产业创新发展试验区，在准入、人才、土地、金融等方面先行先试。积极鼓励各类投资投入社会领域相关产业，推动产业间合作，促进产业融合、全产业链发展。合理规划布局、加快推动建设养老服务产业集聚区和特色产业基地，符合条件的养老服务业园区命名为省级现代服务业集聚区，享受省级现代服务业集聚区相关政策支持。实施高等职业教育产教深度融合实训平台建设项目，支持校企深度合作，共建实训基地。打造健康服务产业集聚区，探索医疗与养老、旅游、

健身休闲等业态融合发展，健康服务与医药研发制造、医学教育相协同的集聚模式。积极推动泰州长江经济带大健康产业集聚区、姜堰国家级健康医疗旅游示范基地等发展。有条件的地方可相对集中设置只提供传统中医药服务的中医门诊部和中医诊所，打造中医药服务集聚区域。（省发展改革委、教育厅、民政厅、人力资源社会保障厅、文化厅、卫生计生委、新闻出版广电局、体育局、中医药局、旅游局等部门按职责分工负责）

（二）充分利用文物古迹、影视基地、博物馆、艺术馆、美术馆、特色书屋等公共文化场所和文化创意园区研创旅游产品，鼓励各地开发大型旅游演艺项目。推动体育与住宅、休闲、商业综合开发，积极拓展新业态、培育新需求。提高体育赛事承办和管理服务的标准化、规范化水平，对马拉松等人民群众参与热情较高的项目，专门出台赛事管理规定。大力发展康体服务，引进和培育品牌项目，鼓励有条件的地区建设运动康复医院。加强文化和自然遗产的保护管理工作，完善遗产监测预警和宣传教育体系，编制文化自然遗产保护和利用指南。（省民政厅、体育局、住房城乡建设厅、人力资源社会保障厅、文化厅、文物局、旅游局等部门按职责分工负责）

（三）根据我省实际制定出台医养结合实施意见，全面启动医养结合试点工作。鼓励新建以中医药健康养老为主的护理院、疗养院，推动中医医院与老年护理院、康复疗养机构等开展合作。支持社会力量举办规范的中医养生保健机构，鼓励中医医院、中医医师依法为中医养生保健机构提供技术培训。（省卫生计生委、中医药局牵头负责）

（四）推进“互联网+”益民服务，推广大数据应用，引导整合线上线下企业的资源要素。加快推动“互联网+”卫生医疗服务及医疗大数据应用的发展，以远程心电、远程会诊为重点，建设和完善面向基层的远程医疗服务平台。以“一键化、一体化、综合化”为目标，不断提升智慧养老服务平台的软硬件水平，加快推行“虚拟养老院”和居家养老服务智能化。推动互联网技术与教育教学深度融合，加强省级优质教育资源公共平台建设，促进教育资源聚合、开放、共享。鼓励企业和社会机构参与个性化数字教育资源的研发，建设网络培训平台。利用互联网提供公共文化服务，推动公共文化信息资源的共建共享。鼓励发展健身信息聚合、健身APP、智能健身硬件、在线健身、在线体育培训等新业态。创新在线旅游服务模式，融合文化、运动、健康、餐饮等关联产业，延伸在线旅游产业链。建设省级旅游综合管理与服务平台，促进旅游资源和服务数据的开放共享。（省经济和信息化委、卫生计生委、民政厅、教育局、文化厅、新闻出版广电局、体育局、旅游局等部门按职责分工负责）

（五）积极鼓励和扶持社会领域科学技术和相关产业发展，强化产需对接、加强产品研发、打造产业集群，更好支撑社会领域相关产业发展。依托省重点研发计划，在生态环境、

人口健康、公共安全、智慧城市等重点领域，推进重大科技示范项目，加强社会公益类研究和重大共性关键技术研究。大力发展生物医药和医疗器械产业，重点发展高端医疗设备，支持关键技术攻关和成果转化应用。鼓励教育装备制造业发展，逐步加大教育装备新技术新产品资金扶持力度。着力推进一批数字化、网络化的文化内容产业重点项目建设，加快推进国家级数字出版基地、国家级数字电影产业园和国家级动漫游戏产业基地等建设，完善基地各园区公共服务平台。积极打造体育创意产业园，鼓励可穿戴运动设备、运动健身指导技术装备、运动功能饮料、营养保健食品药品和中医药运动康复服务等研发制造营销。（省经济和信息化委、发展改革委、科技厅、卫生计生委、体育局、教育厅、文化厅、新闻出版广电局等部门以及各设区市人民政府按职责分工负责）

（六）聚焦教育培训、健康养老、文化创意、体育竞技、文化旅游等重点产业，培育创建特色小镇。加快发展特色优势主导产业，促进产业跨界融合发展，构建富有活力的创新创业生态圈。创新运营管理体制和投融资机制，鼓励企业、社会组织和个人积极参与小镇的投资建设和管理。（省发展改革委牵头，会同省教育厅、民政厅、文化厅、卫生计生委、新闻出版广电局、体育局、中医药局、旅游局等部门负责）

## **六、放管结合优化服务**

（一）进一步深化行政审批制度改革，出台实施细则，分别制定医疗、养老、教育、文化、体育等领域跨部门全流程综合审批指引，依托江苏政务服务网，在各级政务服务中心推行线上线下一站受理、窗口服务、并联审批，要进一步细化各项审批的条件、程序和时限，提高部门内各环节审批效率，实现审批进程可查询。持续推进商事制度改革，提高便利化水平。继续推进先照后证改革，扩大“多证合一、一照一码”适用范围。加快全程电子化登记和电子营业执照的应用，推进全程电子化登记区域、主体、业务全覆盖。推进名称登记、住所登记、简易注销改革。（省政务服务管理办公室、编办、教育厅、民政厅、文化厅、卫生计生委、新闻出版广电局、体育局、文物局、中医药局、工商局分别牵头，会同公安厅、国土资源厅、环保厅、住房城乡建设厅等部门负责）

（二）完善协同监管机制，探索建立服务市场监管体系。相关行业部门要统筹事业产业发展，强化全行业监管服务，把引导社会力量进入本领域作为重要职能工作，着力加强事中事后监管，总结成功经验和案例，制定推广方案。（省教育厅、民政厅、文化厅、卫生计生委、新闻出版广电局、体育局按职责分工负责）继续保持打击虚假广告的高压态势，及时受理调处涉及商品和服务质量的消费投诉，切实维护消费者权益。强化相关产品质量监督，以涉及民生、社会关注度高的产品为重点，按年度编制《全省产品质量监督抽查重点产品目录》

并组织实施。推进社会领域服务市场规范化建设，加大市场价格专项检查、巡查和整治力度，严厉打击各类价格违法行为。（省工商局、食品药品监督管理局、质监局、物价局按职责分工负责）

（三）建立我省医疗、养老、教育、体育、新闻出版、文化文物等机构及从业人员黑名单制度和退出机制，建立健全信用信息记录和归集机制，加强与全国信用信息共享平台的信息交换和共享，实施监管信息常态化披露，严格落实失信行为联合惩戒措施。（省信用办、教育厅、公安厅、民政厅、文化厅、卫生计生委、工商局、新闻出版广电局、体育局、文物局、中医药局按职责分工负责）

（四）积极培育和发展医疗、养老、教育、文化、体育等领域的行业协会商会。鼓励行业协会商会主动完善和提升行业服务标准，开展行业服务承诺活动，发布高标准的服务信息指引。引导行业协会商会完善行业内部信用信息采集、共享机制，将严重失信行为记入会员信用档案。鼓励行业协会商会与有资质的第三方信用服务机构合作，开展会员企业信用等级评价。（省教育厅、省民政厅、省文化厅、省卫生计生委、人民银行南京分行、省工商局、省新闻出版广电局、省体育局按职责分工负责）

（五）建立江苏省社会领域产业统计监测评价指标体系，组织开展产业融合发展调研及统计分析研究工作，探索研究产业融合发展统计核算方法。（省统计局牵头负责）

（六）充分利用广播电视、平面媒体及互联网等新兴媒体，积极宣传社会资本投入相关产业、履行社会责任的先进典型，提升社会认可度。以大健康理念引领全民健康生活，倡导健康文明的生活方式，倡导文化、旅游、体育等新型消费模式，营造全社会尊老、敬老、爱老的浓厚氛围。（省教育厅、民政厅、文化厅、卫生计生委、新闻出版广电局、体育局、文物局、中医药局按职责分工负责）

江苏省人民政府办公厅

2017年7月17日