

# 中共宿迁市委文件

宿发〔2022〕16号

---

## 中共宿迁市委 宿迁市人民政府 印发《关于促进中医药传承创新发展 的实施方案》的通知

各县（区）党委和人民政府，市各开发区、新区、园区，市委各  
部委办，市各委办局，市各直属单位：

《关于促进中医药传承创新发展的实施方案》已经市委全面  
深化改革委员会会议审议通过，现印发给你们，请结合实际认真  
贯彻落实。

中共宿迁市委  
宿迁市人民政府

2022年7月11日

# 关于促进中医药传承创新发展的实施方案

为加快促进中医药传承创新发展，贯彻落实省委第十四次党代会上提出的“建设中医药强省”目标，根据《中共江苏省委 江苏省人民政府关于促进中医药传承创新发展的实施意见》（苏发〔2020〕23号）等文件精神，结合国家、省“十四五”中医药发展规划目标任务和我市实际，制定本方案。

## 一、主要目标

深入实施“建立健全中医药服务体系、优化提升中医药服务能力、稳步推进中医药产业发展、加快培养中医药人才队伍、创新推进中医药传承发展”五大行动。到2025年，中医药服务体系更加健全，中医药服务能力显著提升，中医药产业持续发展，中医药人才结构持续优化，中医药文化影响力明显提高，促进“信中医、爱中医、用中医”成为全市广泛共识。具体目标是，到2025年，基本实现五个“全覆盖”：

——力争县级三级中医院基本实现全覆盖，100%的县级中医院达到《县级中医医院医疗服务能力基本标准》。

——力争乡镇三级中医馆基本实现全覆盖，20%的中医馆创成五级中医馆。

——力争基层中医药服务提供基本实现全覆盖，100%社区卫

生服务中心、乡镇医院能够规范开展 15 项中医药适宜技术。

——力争基层中医药人才配备基本实现全覆盖，100%社区卫生服务站、90%以上的村卫生室至少配备 1 名能够提供中医药服务的医务人员。

——力争中医药健康宣教基本实现全覆盖，推动中医药健康知识宣传普及。

## 二、重点任务及分工

### （一）建立健全中医药服务体系

1. 强化中医医疗机构建设。加快推进宿迁市中医院基础设施建设，门急诊楼、感染楼、综合楼改建工程纳入市政府民生实项目予以推动，确保 2023 年投入使用。深入开展组团帮扶和南北对口帮扶工作，逐步拓宽帮扶范围和领域，带动中医医疗机构的全面提升和发展。加强中医医院中医药服务为主的办院模式和服务功能，推动中医医院管理和服务创新。支持鼓励符合条件的中医医院升级晋等。到 2025 年，宿迁市中医院通过三级甲等复评审；沭阳县中医院、泗阳县中医院力争创成三级甲等中医医院；泗洪县中医院、宿迁市中西医结合医院启动创建三级中医医院，力争实现三级中医院县级全覆盖，达到《县级中医医院医疗服务能力基本标准》。（市发展改革委、市财政局、市自然资源和规划局、市住房城乡建设局、市卫生健康委，各县区，市各开发区、新区、园区）

2. 推动中西医结合协同发展。二级及以上综合医院、妇幼

保健机构、老年病医院、传染病医院和其他有条件的专科医院均设置中医药科室和中医床位，配备相应中医药人员，做到中西医结合工作有机制、有团队、有措施、有成效。健全中西医协同防治机制，强化中西医协同攻关和临床协作，提供融预防、治疗、康复一体化的中西医结合诊疗服务。在综合医院、老年病医院、妇幼保健院和传染病医院等逐步推广“宜中则中、宜西则西”的中西医结合医疗模式，将中西医结合工作纳入综合医院评审，推动综合医院中医药发展。逐步建立中西医多学科诊疗体系，开展重大疑难疾病、传染病、慢性病等中西医联合攻关，遴选并推广优势病种。到 2025 年，力争建成 2 个中西医协同“旗舰”医院。（市卫生健康委，各县区，市各开发区、新区、园区）

3. 健全基层中医药服务网络。充实中医药服务内涵，将中医药服务融入基层健康管理、家庭医生签约等服务内容，推动建立覆盖全生命周期中医药服务体系，力争所有家庭医生签约团队均能提供中医药服务。推进基层中医师纳入基层卫生骨干人才遴选，推动名中医在基层设立工作站。在乡镇医院和社区卫生服务中心，持续推进中医馆分级建设和等级能力评价；在村卫生室和社区卫生服务站，开展一级、二级中医阁评价工作，初步形成一级到五级、较为完善的基层中医药服务体系。2022 年，社区卫生服务中心、乡镇医院全部设立中医馆，30%的社区卫生服务站、村卫生室设立中医阁。到 2025 年，100%社区卫生服务中心、乡镇医院能够规范开展 6 类 15 项中医药适宜技术；100%的社区卫

生服务站、90%的村卫生室能够规范开展4类8项中医药适宜技术；力争建成20个五级中医馆，30个四级中医馆；甲级村卫生室全部建成二级中医阁。（市卫生健康委、市医疗保障局、市人力资源和社会保障局、市发展改革委、市自然资源和规划局，各县区，市各开发区、新区、园区）

4. 提升中医药信息化支撑能力。鼓励各中医医疗机构加大信息化投入力度，提升信息化管理水平，推进以电子病历和医院管理为重点的信息系统建设，支撑县级中医医院、基层中医馆、村卫生室实现信息共享和远程支持。支持各中医医疗机构开发应用中医智能辅助系统，开设互联网医院，组建互联网医共体。2022年，泗阳县中医院建成互联网医院；沭阳县中医院完成结构化中医门（急）诊电子病历升级改造试点。到2025年，泗洪县中医院、市中西医结合医院电子病历应用水平分级评价达到4级；市中医院、沭阳县中医院电子病历应用水平分级评价达到5级。（市卫生健康委、市市场监管局、市工业和信息化局，各县区，市各开发区、新区、园区）

## （二）优化提升中医药服务能力

5. 拓展省组团帮扶政策效应。市中医院充分依托组团帮扶支援医院资源，进一步完善体制机制，增强造血功能，加快人才培养，快速提升中医药综合服务能力，不断增强区域影响力，建设市级中医药服务高地。进一步挖掘支援医院优势资源，拓展帮扶范围，在“院包科”模式基础上，通过“1+N”模式，采取

柔性援建方式援建科室 8 个以上。宿豫区积极建设中医药强区，制定出台中医药强区支持政策措施，率先在全市打造中医药事业发展样板。采取市区共建方式，将市老年病医院建成具有中医药医康结合、康养结合特色机构，其中建设中医康复区床位不低于 50 张。实施中医药重点人才培养计划，每年区级引进博士 1 名、硕士 5 名以上。到 2025 年，市中医院建成中医肛肠等市级诊疗中心、儿科等中医专科专病联盟、中医骨伤等中医专科专病人才培养基地 5 个以上；开设中西医结合多学科门诊 5 个以上，中医专科专病门诊 15 个以上；肛肠科建成国家级中医重点专科，儿科、骨伤科建成省级中医重点专科，肺病科、心内科、脾胃病科创成省级重点专科建设单位。（宿豫区，市卫生健康委、市中医院）

6. 推进中医重点学（专）科建设。加强我市国家级中医重点学（专）科、省级重点中医学科、专（病）科、省级中医特色专科建设，加强中医优势病种研究，支持鼓励有条件的中医医疗机构创建省市级重点专科、重点学科。市中医院重点围绕肛肠科、脑病科，沭阳县中医院重点围绕肾病科、骨伤科，泗阳县中医院重点围绕肿瘤科、骨伤科，泗洪县中医院重点围绕针灸科，提升专科服务能力，打造中医特色专科。加强中医特色品牌创建，三县及市中医院依托优势专科、特色人才建设服务品牌，集中优势资源打造区域内乃至辐射周边的中医药服务高地。深入开展中医经典病房建设，三级中医医疗机构均设立中医经典病房，鼓励二

级中医医疗机构建设中医经典病房。推进县级中医医院中医特色优势专科（专病）建设和中医适宜技术推广能力建设。到 2025 年，全市创成 1 个国家级、2 个省级中医重点专科，3 个省级中医重点专科建设单位。（市卫生健康委，各县区，市各开发区、新区、园区）

7. 完善中医治未病服务。健全中医治未病服务网络，提升社区中医药康复服务能力，将中医药服务纳入基本公共卫生服务项目，在重点人群和慢性病患者中推广中医治未病干预方案。加强冬病夏治穴位贴敷技术（“三伏贴”）应用管理，推进“三伏贴”规范开展，切实发挥保障群众健康的独特优势。将中医治未病理念融入群众健康教育，大力普及规范的中医养生保健方法，鼓励家庭医生签约团队提供治未病签约服务。支持鼓励各中医医院牵头成立医联体、医共体、护联体、中医专科联盟，加强医院之间交流协作。加强中医护理专业化培训，进一步改善护理质量和安全，推广应用中医护理适宜技术。2022 年，二级以上中医院治未病科覆盖率达到 100%；所有社区卫生服务机构和乡镇医院 100% 开展治未病工作；全市成立 3 个中医专科联盟；老年人和儿童中医药健康管理率分别达到 70%和 77%。到 2025 年，老年人和儿童中医药健康管理率分别达到 75%和 85%。（市卫生健康委、市教育局、市体育局，各县区，市各开发区、新区、园区）

8. 发挥中医药在突发公卫事件中的作用。中医药应全程参与突发公卫事件处置和医疗救治工作，将中医医疗机构纳入公共

卫生应急管理体系，建立健全中医药应急响应机制和中西医协同机制。发挥中医药在新冠肺炎疫情防控过程中早期预防、临床救治、后期康复中的优势作用，加强中医医院感染性疾病、急诊重症等学科建设。二级以上中医医院独立设置规范化发热门诊，鼓励有条件的中医医院建设可转换传染病区、可转换ICU。依托市中医院建设中医紧急医学救援基地，逐步建立健全平战结合、分级分层的中医应急及疫病防治体系。2022年，二级及以上中医医院公共卫生科覆盖率达到100%。（市发展改革委、市财政局、市卫生健康委，各县区，市各开发区、新区、园区）

9. 提升中医药特色康养能力建设。鼓励设立以中医药健康养老为主的护理院、养老院，鼓励社会力量举办规范性中医康复及养老机构。加强中医康复科、老年科建设，开展老年病、慢性病中医药防治工作，推广心脑血管、糖尿病、肿瘤、骨伤等重大疾病的中医康复方案，鼓励基层康复机构和居家养老机构应用中医适宜康复技术。广泛推广针灸、推拿等中医适宜技术，加强基层中医馆、中医阁内涵建设，进一步发挥中医适宜技术在基层常见病、多发病和慢性病防治中的独特作用。鼓励中医院指导基层医疗卫生机构开展社区和居家中医药康复、养老服务。2022年，三级中医院全部设立康复科、老年病科，50%以上二级中医院设立康复科、老年病科。有条件的康复医院全部设置传统康复治疗室。（市卫生健康委、市民政局、市残联，各县区，市各开发区、新区、园区）

### （三）稳步推进中医药产业发展

10. 加强中药资源开发利用。开展中药资源普查，建立中药资源数据库。科学规划道地中药材种植区域、规模，扶持道地中药材种植。加强对分散农户中药材种植、养殖的指导，培育宿迁本地特色中药材种植（养殖）基地。鼓励和支持社会资本投资中药材规模化生产，建设标准化规模化中药材生产基地。规范中药资源评估程序，推广中药资源评估方法和技术，促进中药资源可持续利用。（市农业农村局、市工业和信息化局、市卫生健康委、市市场监管局，各县区，市各开发区、新区、园区）

11. 完善中药制剂管理和质量提升。规范执行中药制剂审批政策，优化完善医疗机构中药制剂调剂使用的政策措施，鼓励和支持医疗机构研发、使用和推广中药制剂。鼓励中药生产企业工艺革新，加大研发投入，推进中药生产工艺标准化和现代化。鼓励医疗机构配制的中药制剂与申报医疗机构之间调剂使用。支持医疗机构应用传统工艺配制中药制剂。支持经典名方、民间验方的成果转化工作。2022年，市中医院引进40种院内制剂，研制肺小结节、甲状腺结节协定方并应用于临床。（市市场监管局、市医疗保障局、市卫生健康委，各县区，市各开发区、新区、园区）

12. 加强中药质量安全监管。落实中药生产企业主体责任，推进中药企业诚信体系建设，加大失信联合惩戒力度。建立中药质量安全监管多部门联动机制，加强对中药饮片、中成药、中药制剂等在生产、流通、使用等单位和环节的监督检查，推进全过

程追溯体系。加强中药饮片和中成药市场抽检，依法严厉打击中药饮片、中成药的掺假造假、染色增重、非法添加化学品等违法行为。加强中药注射剂不良反应监测。完善中医医疗服务质控体系，加强医疗机构中药药事管理和中药临床合理使用，实现对全市中医医疗机构医疗服务质控和非中医医疗卫生机构中医药服务监管全覆盖。（市市场监管局、市农业农村局、市商务局、市发展改革委、市卫生健康委、市工业和信息化局，各县区，市各开发区、新区、园区）

13. 发展中药产业。扶持独家生产、拥有知识产权或者列入中药保护目录的品种，加强中医药企业带动中草药种植的规范化、产业化发展，鼓励种植基地规模化发展，产学研相结合，促进中药全产业链联动发展。将中药产业作为生物医药产业链的重点发展方向，加大招商引资和产业培育力度。支持中药企业转型升级，提高智能化、信息化、网络化、绿色化水平。加强中药制剂研发，集中力量培育宿迁地区中药大品种和知名品牌。（市发展改革委、市工业和信息化局、市科技局、市农业农村局、市商务局、市市场监管局，各县区，市各开发区、新区、园区）

14. 推进中医药健康服务产业发展。推进中医药与养生养老产业融合，鼓励设立以中医药健康养老为主的护理院、疗养院。鼓励开展药膳、食疗等研究、开发和利用。鼓励开发中医药健康旅游项目，打造具有宿迁特色的中医药健康旅游精品项目。鼓励旅游景区、园区等开发中医药养生项目、治未病传统特色的运动

健身项目。建设中医药特色小镇和健康产业园，大力拓展中医药健康服务范围。开发中医药文创产品、保健品、化妆品等中医药文化产品。（市文化广电和旅游局、市工业和信息化局、市商务局、市民政局、市医疗保障局、市卫生健康委、市市场监管局、市文旅集团，各县区，市各开发区、新区、园区）

#### （四）加快培养中医药人才队伍

15. 创新中医药人才培养模式。重点培养高层次人才和基层中医药骨干人才，加大人才梯队的建设力度，不断完善中医药人才培养体系。加强与中医药院校、对口帮扶中医医院的深入合作，探索人才联合培养模式，大力培养中医重点学科、重点专科带头人及中医药临床科研人才。依托跨区域医联体、专病专科联盟优势资源，采取送出去、引进来方式加大中医特色人才、骨干人才培养。积极建设名老中医工作室、基层名医工作站，充分发挥名中医引领传承作用，培养更多坚持中医药原创思维的特色人才。加大市中医院国家中医住院医师规范化培训基地建设，支持中医医师、中药专业技术人员到院校担任兼职教师，支持宿迁卫校、市内高校联合其他高校开设中医类专业。支持民营中医医疗机构利用“卫生人才编制周转池”引进高层次中医药人才。举办全市中医药职业技能竞赛、中医适宜技术竞赛等活动，全面提升中医药工作者的业务素质。（市卫生健康委、市总工会、市人力资源和社会保障局、市财政局、市委组织部、市委编办，各县区，市各开发区、新区、园区）

16. 优化中医药人才培养途径。强化医教研协同，加大培养中医药领军人才、高层次中医药创新团队、高层次中西医结合人才力度，开展中医全科医师转岗培训、“西学中”培训，开设中医经典大讲堂。以三级中医医疗机构为支撑，逐步建立市级肛肠、骨伤、肿瘤、脑病、老年病、儿科等中医专科专病人才培养基地，培养中医特色人才。鼓励符合条件的确有专长人员参加中医医术确有专长人员医师资格考核，支持中医医院设置中医医术（专长）医师岗位。加强中医药特色人才培养，重点建设高水平的中医疫病防治队伍。每个县（区）建设1个中医药适宜技术推广基地，强化基层医疗卫生机构卫生技术人员中医药知识与技能培训，全市每年培训不低于200人。到2025年，力争社区卫生服务中心、乡镇医院中医类别医师占医师总数比例超过25%。（市卫生健康委、市教育局、市财政局、市人力资源和社会保障局，各县区，市各开发区、新区、园区）

17. 健全中医药人才评价机制。完善公立中医医疗机构薪酬制度，合理确定医务人员薪酬水平。支持各级各类中医医疗机构中医药高层次人才和业绩特别突出的中医药优秀人才实行年薪制、协议工资制或项目工资制。完善中医药人才职称评聘体系，注重中医药理论水平和业务能力。定期开展名中医系列评选，建立完善考评制度。市级重点人才工程项目向中医药倾斜，加大对中医药人才的支持力度。按照国家、省部署推动建立中医药行业表彰奖励制度。（市委组织部、市科技局、市人力资源和社会保障局、

市财政局、市卫生健康委，各县区，市各开发区、新区、园区）

#### （五）创新推进中医药传承发展

18. 加强中医药传承工作。推进各中医学术流派在宿迁的传承发展，鼓励支持本地中医人才积极加入吴门医派、孟河医派、龙砂医派、山阳医派、澄江学派等中医学术流派研究院（所）。加大名老中医（药）专家学术经验传承力度，鼓励开展传习授徒活动。设立宿迁市名中医和基层名中医工作室，加强本地中医人才学术交流与发展。支持收集筛选和推广民间中药单验方和技术。2022年，市中医院建成龙砂、吴门、孟河等中医医学流派推广工作站，依托工作站培养学术经验继承人，开展专科专病建设，推广特色诊疗技术。（市卫生健康委、市财政局、市市场监管局、市文化广电和旅游局，各县区，市各开发区、新区、园区）

19. 加大中医药科研创新力度。改革完善中医药科技管理评价体系，加大政策和资金支持力度。积极扶持中医药科技创新，加大中医药科学研究项目立项和成果奖励力度。设立市级中医药科技发展计划项目，给予项目一定经费资助。建立科技主管部门与中医药主管部门定期会商工作机制，依托各级各类科技计划，加大对中医药防治重大、难治、罕见病和新发突发传染病等临床研究支持力度。鼓励各中医医疗机构参与省中医临床医学创新中心项目，培养锻炼本地中医人才。鼓励各中医医疗机构与高校、医院以及企业等协作开展中医药科研项目，支持中医药基本理论、诊疗规律和作用机理研究，加快经典名方和大品种二次研发，

支持中医药相关装备设备研发。加强中医药知识产权和科技成果转化权益保障力度。（市科技局、市发展改革委、市教育局、市工业和信息化局、市财政局、市卫生健康委、市市场监管局、市科协，各县区，市各开发区、新区、园区）

20. 加大中医药文化宣传和对外合作交流。加强《中华人民共和国中医药法》《江苏省中医药条例》宣传力度，坚持正确舆论导向，营造全社会共同关心和支持中医药传承创新发展的良好氛围。支持中医药文化宣传教育基地建设，组织开展“中医药就在你身边”健康巡讲、“岐黄校园行”活动等，进一步推动中医药文化进乡村、进社区、进学校。发挥中医药健康文化知识角作用，提高中医药的认知度。每个县区依托中医医疗机构设置中医健康宣教基地，打造“五个一”，即组建一批中医药科普专家讲师团队；建立一批推广太极拳、八段锦等中医传统运动队伍；创建一个中医药文化宣传栏或橱窗；制作推出一批易于传播推广的中医药科普微视频等新媒体产品；每年组织不少于一场的中医专项义诊宣传活动，通过惠及民生的服务带动中医药文化的传播。坚持中医药“走出去”战略，加快推进中医药惠侨工作，强化与“一带一路”沿线国家中医药文化交流与合作，深度对接长三角一体化发展战略，推动中医药领域交流合作，促进宿迁中医药发展。（市委宣传部、市委统战部、市外办、市卫生健康委、市市场监管局、市发展改革委、市文化广电和旅游局、市科技局、市教育局，各县区，市各开发区、新区、园区）

### 三、组织保障

21. 统筹推进中医药全行业管理。成立市中医药工作领导小组，明确市有关部门职责，依法推动中医药管理体系和行政能力的建设。建立健全中医药行政管理体系，调整充实人员力量，优化市级中医药行政管理职能，县级卫生健康行政部门应明确中医药管理工作机构，配齐配强专职人员，落实工作职责。抓好医疗安全、安全生产和平安医院建设工作，塑造良好行风。县级党委、政府和各有关部门要结合《江苏省中医药条例》的贯彻落实，分工协作，密切配合，探索将本方案实施情况纳入绩效考核，加强激励和问责，推动各项任务落地见效。完善跨部门协作协同机制，结合实际完善落实举措。各相关部门制定实施中医药相关政策措施要充分听取并吸纳中医药主管部门意见建议。加强中医药监督执法队伍建设。推动全市各中医医疗机构建立依法执业自查信息系统，提升依法执业能力和水平。支持鼓励符合条件的县区启动创建全国基层中医药工作示范县（区）。到2025年，力争全国基层中医药工作示范县实现零的突破。（市政府办公室、市委编办、市发展改革委、市教育局、市科技局、市工业和信息化局、市财政局、市人力资源和社会保障局、市自然资源和规划局、市农业农村局、市商务局、市文化广电和旅游局、市卫生健康委、市外办、市市场监管局、市医疗保障局、市司法局，各县区，市各开发区、新区、园区）

22. 加大中医药事业发展投入。建立稳定的财政投入机制，

加大对中医药事业发展的投入力度，支持各级各类中医医疗机构发展，各级财政应当将中医药事业发展经费进行预算单列，落实政府对公立中医医院投入倾斜政策。制定有利于促进中医医疗机构发挥中医药特色医疗服务的补偿办法，鼓励提供中医药服务。支持中医药产业发展，鼓励、支持社会资本投入中医药事业。保障中医医、教、研等机构建设用地的供给。（市财政局、市医疗保障局、市自然资源和规划局、市卫生健康委，各县区，市各开发区、新区、园区）

23. 完善中医药价格和医保政策。开展中医医疗服务价格形成机制研究，监测医疗服务成本，动态调整中医服务项目价格，引导中医适宜技术的临床应用。进一步完善体现中医药特色服务价值的中医医疗服务定价机制和医保支付政策。逐步将中医诊疗效果明显、诊疗方案明确、诊疗技术成熟的疾病纳入中医特色优势病种付费范围。探索开展特殊慢性病按人头付费，探索对医疗康复等需要长期住院治疗且日均费用较稳定的疾病按床日付费。将符合条件的中医医疗机构纳入医保定点医疗机构。加大中医医疗服务价格支持力度，将适宜的中医医疗服务项目和中药按规定纳入医疗保障支付范围，鼓励引导基层医疗卫生机构提供中医药服务。鼓励商业保险机构开发中医治未病等保险产品。（市医疗保障局、宿迁银保监分局、市卫生健康委，各县区，市各开发区、新区、园区）