

# 济南市人民政府办公厅

济政办字〔2022〕62号

---

## 济南市人民政府办公厅 关于印发济南市落实《山东省国家中医药综合改革示范区建设方案》行动方案的通知

各区县人民政府，市政府各部门（单位）

《济南市落实〈山东省国家中医药综合改革示范区建设方案〉行动方案》已经市政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。

济南市人民政府办公厅

2022年12月20日

(联系电话：市卫生健康委中医药综合处，51701663)

(此件公开发布)

# 济南市落实《山东省国家中医药综合改革示范区建设方案》行动方案

为全面贯彻党的二十大精神，落实习近平总书记关于中医药工作的重要论述，根据国家中医药综合改革示范区建设要求和山东省国家中医药综合改革示范区建设方案，结合我市中医药工作实际，制定本行动方案。

## 一、总体目标

以建设中医药强市为目标，到 2025 年，中医药高质量发展实现新突破，中医药工作体制机制更加健全和优化，服务体系建设迈上新台阶，建成国家区域医疗中心（中医）和省级区域中医医疗中心，在治未病、传染病防治和应急处置以及疾病康复等方面的中医药特色优势显著增强。基层中医药实现“五个全覆盖”，80%的区县建成全国基层中医药工作示范县，100%的区县中医医院达到国家医疗服务能力推荐标准，二级以上公立中医医院国家绩效考核达到 B+ 以上，实现公立中医医院高质量发展。中医药人才队伍建设更加优化，培养基层中医全科医师人数达到 1000 人。中医药传承创新能力显著提升，推动中医药产业向更优质量迈进。中医药文化实力显著增强，全市公民中医药健康文化素养水

平达到 28%。在全省中医药综合改革示范区建设中发挥示范作用。

## 二、重点任务

(一) 健全中医药工作体制机制。落实市、区县促进中医药发展工作的制度化、常态化工作机制，各级工作机制每年至少召开 1 次全体会议。推动将中医药发展纳入经济社会发展规划和区域卫生规划一体推进，发挥各级工作机制统筹协调职能，在各方参与、政策扶持、人才支撑、标准规范、科学评价、监督考核、法治保障等方面健全制度机制，扎实推进各项工作。完善机构职能，配强工作力量。二级以上政府办中医医院党委书记、院长一般应有 1 人具有中医药专业背景，院领导中中医药专业技术人员的比例一般不低于 60%。在卫生健康领域投入中统筹安排中医药事业发展经费并逐步加大支持力度，在人才、科技、教育、基础建设等薄弱领域、关键环节给予重点支持，建立符合中医医院发展规律的投入机制。〔市卫生健康委（市中医药局）、市委组织部、市委编办、市财政局牵头，市发展改革委、市人力资源社会保障局配合〕

(二) 建设更高水平的中医药服务体系。全力推进广安门医院济南医院建设，加快建成国家区域医疗中心（中医）、省级区域中医医疗中心，支持国家中医（肿瘤）医学中心建设。加大对公立中医医院基础建设的支持力度，优化中医医

疗机构布局，推进全市二级以上公立中医医院达到国家中医医院建设标准。实现市级三级甲等中医医院国家绩效考核达到 A 等级服务水平，区县中医医院全部达到 B 十以上、50% 以上达到三级乙等中医医院服务水平。政府办二级以上中医医院全部设置治未病科、康复科，政府办综合医院、妇幼保健院、传染病医院设置中医临床科室。三级公立中医医院和中西医结合医院（不含中医专科医院）全部设置发热门诊。开展公立中医医院高质量发展试点工作，全面落实中医药参与健康济南行动。实施扁鹊精品专科（学科）建设计划，到 2025 年，打造心脑血管病、骨伤、脾胃、肺病、肛肠、皮肤病、康复等 10—15 个泉城中医药优势专科集群，带动全市中医药服务能力同质化提升。推广有机制、有团队、有措施、有成效“四有”中西医结合医疗模式，推进中西医协同发展，打造 3—5 家中西医协同“旗舰”医院、10—15 个“旗舰”科室，在全市综合医院、专科医院逐步推广中医经典全科化、中医治未病全科化、中医外治技术全科化、中医康复全科化、中医护理全科化“五个全科化”创新服务模式，满足人民群众多元化、多层次的健康服务需求。将中西医结合工作纳入医院等级评审和公立医院绩效考核。提升中医药疾病预防能力，实施中医药健康促进行动。开展儿童青少年近视、脊柱侧弯、肥胖等中医适宜技术防治，在现有 25 家青少年近视中医药防治基地基础上，进一

步建立健全市、县、镇、村四级防治基地和服务网络，培育专项技术服务团队。〔市委编办、市发展改革委、市教育局、市科技局、市财政局、市卫生健康委（市中医药局）、市市场监管局、市医保局分工负责〕

（三）夯实基层中医药服务基础。以争创全国基层中医药工作示范市为抓手，力争到 2025 年年末，80% 的区县建成全国基层中医药工作示范县。大力推进区县中医医院标准化建设，100% 的区县中医医院达到国家医疗服务能力推荐标准。规范中医临床优势技术和适宜技术同质化推广，县级中医医院全部建成中医适宜技术推广中心和 2 个中医特色优势专科，社区卫生服务中心、镇卫生院规范开展 10 项以上中医药适宜技术，全部社区卫生服务站、85% 以上村卫生室能够规范开展 6 项以上中医药适宜技术。提升基层医疗卫生机构国医堂（中医馆）建设标准，持续开展“品牌”国医堂建设，到 2025 年，“品牌”国医堂达到 100 家。到 2025 年，聚力打造 30 家“精诚扁鹊堂”中医诊所，推进社会办中医向标准化、规范化、产业化方向转型升级。基层中医药人才配备基本实现全覆盖，社区卫生服务中心和镇卫生院中医类别医师占同类机构医师总数比例达到 25% 以上。〔市财政局、市卫生健康委（市中医药局）分工负责〕

（四）完善中医医疗服务价格动态调整机制。进一步放开市场竞争比较充分、个性化需求比较强的中医医疗服务价

格项目。开展调价评估工作，对符合启动条件的，及时调整价格。依据中医医疗服务特点，优先将功能疗效明显、患者广泛接受、特色优势突出、体现劳务价值、应用历史悠久、成本和价格明显偏离的中医医疗服务项目纳入调价范围。对源于古代经典、广泛应用、疗效确切的中医传统技术以及创新性、经济性优势突出的中医新技术，开辟新增价格项目审核绿色通道，按规定及时纳入医保支付范围。〔市医保局牵头，市卫生健康委（市中医药局）配合〕

（五）进一步优化中医药人才队伍。坚持引育高端人才，培育青年和基层中医药人才。坚持发展中医药师承教育，推广名老中医药专家的学术思想和临床实践经验，到2025年，建设25家“名中医药专家传承工作室”，通过实施“薪火传承231工程”培养人才200名。将“三经传承”全面融入名医工作室和优势专科集群建设，提升临床中医经典、经方、经验学用能力。创新多渠道中医药人才培养模式，完善西医学习中医、全科医生转岗培训制度，培养西学中“251工程”人才200名，开展中医类别全科医生转岗培训，力争到2025年中医全科医师过千人。加强中医药特色疗法挖掘整理传承，到2025年，力争挖掘推广50项。〔市卫生健康委（市中医药局）牵头，市财政局、市人力资源社会保障局配合〕

（六）提升中药质量和竞争力。推动中药守正创新，鼓

励中药企业加强基础研究，培育中药大品种，推进经典名方向医疗机构制剂、医疗机构制剂向中药新药递级转化，鼓励委托配制，提升济南中药产业核心竞争力。依托高等院校、科研院所等优势资源，支持企业、医疗机构、高校、科研机构等协同创新，加快中药新药创新研究与产业化。积极培育中药质量控制和评价研究专业性重点实验室，建立中药生产、经营和使用单位共享中药检验实验室或检验检测平台。加强中药制剂配制监管，开展医疗机构中药制剂风险排查，实施“专家+检查员”模式，开展全覆盖检查，对近年抽检不合格或发现问题较多的制剂室加密检查频次。健全中药质量全链条安全监管机制，依法打击销售使用假劣中药片、中成药等违法违规行为，推进市、区县市场监管部门在药品全生命周期的监管协同。加强中药源头管理，推动济南市“十大道地药材”“十大特色药材”规模化、标准化、无害化种植（养殖），打造“品质鲁药”区域性道地药材规范化种植（养殖）基地群。〔市市场监管局牵头，市科技局、市财政局、市农业农村局、市园林和林业绿化局、市商务局、市卫生健康委（市中医药局）配合〕

（七）健全中医药发展评价激励机制。围绕中医药管理体系、服务体系、服务能力、人才服务、传承创新、文化建设、产业发展等方面，探索构建中医药发展评价指标体系。强化以中医药服务为主的中医医院办院模式和服务功能，对

中医医院运营、质量安全等关键数据及中医药特色指标进行监控，以等级评审和绩效考核为抓手，将考核结果作为公立医院发展规划、财政投入、经费核拨、薪酬总量核定、医保政策调整的重要依据。完善人才评价激励机制，支持中医药人才申报各类重大人才工程项目，在各类人才项目选拔中向中医药行业适当倾斜。优化完善中医药职称评价机制，在职称评审中单独设立中医药人员评审组，将中医药学才能、医德医风作为中医药人才主要评价标准。改进薪酬分配办法，绩效分配适当向中医药特色明显、诊疗实绩突出的科室和人员倾斜。建立部门协同联动的中医药科研规划和管理机制，在中医药科研立项、验收、评奖等环节，实行分类评价。培育壮大中医药科技市场，遴选优秀科技成果，加快中医药技术开发和科技成果转化。完善符合中医药自身发展规律的科研评价体系，健全赋予中医药科研机构 and 人员自主权的管理制度，构建中医药知识产权和科技成果转化权益保障机制。〔市委组织部、市教育局、市科技局、市工业和信息化局、市财政局、市人力资源社会保障局、市卫生健康委（市中医药局）、市市场监管局、市医保局分工负责〕

（八）深化中医医保支付制度改革。医疗机构区域规划布局向中医医疗机构倾斜，对符合条件的及时纳入医保定点协议管理和异地就医直接结算定点范围。对允许在医疗机构间调剂使用的治疗性中药制剂，按规定纳入医保支付范围。

鼓励基层医疗机构推广使用中医适宜技术，参保患者在镇卫生院和社区卫生服务中心住院使用中医药治疗，合规医疗费用医保报销比例不低于85%。推广中医优势病种按病种收付费，遴选优势明显、治疗路径清晰、费用明确的病种纳入中医优势病种，扩大按病种收付费方式的中医优势病种数量。增加设立日间诊疗中心的中医医疗机构数量。医联体内开具的经省级药品监督管理部门批准的治疗性医院中药制剂，按规定纳入基本医疗保险支付范围。探索实施对国家级、省级中医重点专科和中医特色医疗机构适当提高报销比例。〔市医保局牵头，市卫生健康委（市中医药局）、市市场监管局配合〕

（九）擦亮“扁鹊故里”文化品牌。深入挖掘扁鹊和邹衍历史底蕴和文化内涵，开展典籍文献专题研究和传承行动。加强中医药非物质文化遗产保护。到2025年，推动更多中医药项目列入市级、省级、国家级非物质文化遗产名录，国家级、省级、市级中医药文化宣传教育基地分别增加至2个、5个、15个。建设扁鹊文化主题公园、中医药文化展示馆、中药材陈列馆、中医药健康养生文化体验场馆、文化长廊等。将中医药知识纳入全市健康促进与教育体系，每年至少开展“扁鹊文化泉城行”等中医药文化宣传推广活动120场，建立健全中医药文化科普知识巡讲机制，推进中医药文化进社区、进家庭、进乡村、进企业、进机关、进校

园、进单位、进军营、进养老机构，提高民众中医药文化素养，力争到 2025 年，全市公民中医药健康文化素养水平达到 28%。〔市卫生健康委（市中医药局）牵头，市委宣传部、市教育局、市民政局、市文化和旅游局配合〕

（十）进一步推进“互联网+中医药”服务健康发展。持续开展智慧中医药服务，依托我市地方标准，推动智慧共享中药房规范建设与运行，建设并推广涵盖中医云 HIS、智慧中医辅助诊疗、中药处方流转及监管系统在内的中医药健康信息平台，实现智慧共享中药房服务范围市域全覆盖。以信息化为支撑，推进中医医疗机构牵头组建紧密型县域医共体发展，推动优质中医医疗资源下沉。加强中医医院信息技术设施建设，完善以电子病历为核心的中医医院信息系统，建成覆盖所有医疗机构中医药医疗、治未病、健康管理、医养结合的网络体系和中医药综合信息平台，促进中医药健康服务能力与水平整体提升，到 2025 年，二级以上公立中医医院电子病历应用水平达到四级以上。〔市卫生健康委（市中医药局）牵头，市民政局、市市场监管局、市医保局配合〕

### 三、实施步骤

（一）改革试点阶段（2022 年 12 月至 2023 年 12 月）。启动国家中医药综合改革示范区建设，围绕改革任务先行先试，争取形成一批可复制推广的改革经验。

(二) 全面推广阶段 (2024 年 1 月至 2025 年 5 月)。总结提炼各单位改革试点经验并做好推广,配合省级开展国家中医药综合改革示范区建设中期评估。及时梳理在贯彻落实各项任务过程中遇到的难点堵点,完善体制机制和相关政策,形成中医药改革发展的有效路径,进一步推广经验成果。

(三) 总结评估阶段 (2025 年 6 月至 12 月)。全面总结评估我市国家中医药综合改革示范区建设的成功做法和主要经验,为实现中医药治理体系和治理能力现代化提供“济南方案”。

#### **四、保障措施**

(一) 加强组织领导。各级要进一步建立健全党委领导、政府主导、部门协同、社会参与的工作推进机制,明确责任主体,突出工作标准,高质高效推进工作落实。要将山东省国家中医药综合改革示范区建设重点任务纳入全市中医药发展“十四五”规划,高位推动、多措并举,确保各项任务按期完成。

(二) 做好宣传引导。综合运用多种手段,加强对国家中医药综合改革示范区建设的正面宣传、舆论监督和科学引导,提高群众政策知晓度和参与度,及时回应社会关切,合理引导预期。严厉依法打击非法行医类、虚假违法广告类以及其他危害人民群众健康和损害中医药声誉的违法行为。

（三）深化监测评价。加强对方案实施的全过程监管，做好重点工作任务分解，定期对关键指标和重点任务推进情况开展督导检查，及时发现问题，研究解决对策，确保各项工作目标落地见效。

---

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市监委，济南警备区，市法院，市检察院。  
各民主党派市委，市工商联。

---

济南市人民政府办公厅

2022年12月20日印发

---