

湖南省基层中医药服务能力提升工程 “十四五”行动实施方案

为进一步推进基层中医药高质量发展，提升基层中医药服务能力，根据国家中医药管理局等 10 部门《关于印发基层中医药服务能力提升工程“十四五”行动计划的通知》（国中医药医政发〔2022〕3 号）精神，在总结我省“十三五”基层中医药服务能力提升工程实施情况的基础上，结合工作实际，特制定本实施方案。

一、总体要求

（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，深入贯彻党的二十大精神以及习近平总书记关于中医药工作的重要论述，坚持以人民健康为中心，落实新时期卫生健康工作方针，按照省委、省政府决策部署，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，贯彻落实“三高四新”战略定位和使命任务，加快国家中医药综合改革示范区建设，推动基层中医药高质量发展。坚持补短板、强弱项、固根基，着力健全基层中医药服务网络，全面提升基层中医药在治未病、医疗、康复、公共卫生、健康教育等领域的服务能力，持续提高基层中医药服务的可及性、便捷性、公平性，为健康湖南建设和乡村振兴作出新贡献。

（二）主要目标

到 2025 年，融预防保健、疾病治疗和康复于一体的基层中医药服务网络更加健全，服务设施设备更加完善，人员配备更加合理，管理更加规范，提供覆盖全民和全生命周期的中医药服务，中医药服务能力有较大提升，较好地满足城乡居民对中医药服务的需求，为实现“一般病在市县解决，日常疾病在基层解决”提供中医药保障。

具体目标是，到 2025 年，全省基层中医药实现五个“全覆盖”：

——县办中医医疗机构实现全覆盖，并达到“二级甲等中医医院”水平，35%以上达到三级中医医院水平；

——社区卫生服务中心和乡镇卫生院中医馆实现全覆盖，其中，20%的社区卫生服务中心和乡镇卫生院中医馆完成服务内涵建设；

——基层中医药服务提供基本实现全覆盖，100%的社区卫生服务中心、乡镇卫生院能够规范开展 20 项以上中医药适宜技术，100%的社区卫生服务站、80%以上的村卫生室能够规范开展 6 项以上中医药适宜技术；

——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乡镇卫生院中医类别医师占同类机构医师总数比例超过 25%，100%的社区卫生服务站、80%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；

——基层中医药健康宣教实现全覆盖，所有县级区域依托县

级医院设置中医健康宣教基地，推动中医药健康知识普及。

二、重点任务

（一）完善基层中医药服务网络

1. 发挥县级中医医院龙头带动作用。推进县级中医医院改善基础设施条件，重点支持脱贫地区县级中医医院建设，争取国家县级中医医院提标扩能项目支持建设高水平县级中医医院，有效承接县域居民常见病、多发病中医诊疗和急危重症抢救和疑难病转诊任务。

2. 筑牢基层中医药服务网底。在实现社区卫生服务中心、建制乡镇卫生院中医药服务“四有”（有人员、有场地、有设备、有服务）全覆盖的基础上，对20%的社区卫生服务中心和乡镇卫生院中医馆开展服务内涵强化建设，重点加强中医药人员配备、中医药技术服务提供和中医设备配备。改善社区卫生服务站、村卫生室中医药服务条件，在100%社区卫生服务站和80%以上的村卫生室具备提供中医药服务条件的基础上，选择15%的社区卫生服务站和村卫生室设置“中医阁”，打造区域相对独立、中医药服务内涵更加丰富的中医药服务场所。

3. 鼓励社会力量在基层办中医。鼓励社会力量在县域举办中医类别医疗机构，发展具有中医特色的康复医院、护理院（站），支持社会力量举办以中医特色为主的医养结合机构，鼓励中医医院举办互联网医院，支持名老中医举办诊所，支持企业举办连锁中医医疗机构，保证社会办非营利性中医医疗机构和政府举办的

中医医疗机构在准入、执业等方面享有同等权利。

（二）推进基层中医药人才队伍建设

4. 培养培训基层中医药实用型人才。“十四五”期间，依托湖南中医药大学组织开展农村订单定向免费本科医学生培养，在每年培养 100 名中医学专业学生的基础上，逐步扩大培养规模。依托湖南中医药高等专科学校等院校组织开展基层医疗卫生机构本土化专科层次人才培养。持续开展中医类别全科医生规范化培训、助理全科医生培训、转岗培训等，为基层培养一批高素质中医药人才。开展基层西医学习中医人才培训，鼓励西学中人员开展中医药服务。对现有基层中医药人员通过岗位培训、外出进修、跟师学习等方式，提高岗位技能和服务能力。鼓励退休中医医师和中医医术确有专长医师到基层执业服务。省、市级名中医所在医疗机构要落实“四个一”方案(为每个名中医组建 1 个中医药服务团队、组织每个名中医团队定点服务 1 家社区卫生服务中心或乡镇卫生院、组织名中医团队每月下基层服务 1 次、组织每个名中医团队为 1 家基层医疗卫生机构“师带徒” 1 人)

5. 推动中医药人才向基层流动。完善基层中医药人才配置和岗位标准，优化基层中医药人才招聘、使用机制，在全科医生特设岗位计划中积极招收中医医师，吸引一批中医药人才服务基层。畅通基层中医药人才流动途径，推广“县管乡用”“乡管村用”等人才管理模式，建立完善县域内中医药人才流动机制。实施基层中医临床优秀人才研修项目，通过院校教育、规范化培训、

全科医生转岗培训、西学中培训、中医适宜技术培训、进修学习等方式，为基层医疗卫生机构培养培训中医药理论基础扎实、实践能力较强、具有一定技术专长或胜任中医全科医生岗位工作的基层中医药实用人才。到 2025 年，基本实现城乡每万居民有 0.6-0.8 名合格的中医类别全科医生，社区卫生服务中心和乡镇卫生院中医类别医师占同类机构医师总数比例超过 25%，社区卫生服务站至少配备 1 名中医类别医师或能够提供中医药服务的临床类别医师，80%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。鼓励中医临床人才到医养结合机构执业。

6. 完善基层中医药人员工作激励机制。在职称晋升、薪酬待遇、进修学习等方面给予优惠政策，提升基层中医药岗位吸引力。落实“两个允许”，建立有利于中医药服务供给提升的绩效分配机制，激发中医药人员提供中医药服务动力。县级及以下医疗机构聘用卫生技术人员应包括一定比例基层中医药人员。

（三）推广基层中医药适宜技术

7. 加强中医药适宜技术推广平台建设。省、市、县级中医医院要进一步健全完善中医药适宜技术推广中心（以下简称“中心”）。各省级中心负责师资培训并推广 60 项以上的中医药适宜技术，市、县级中心负责基层医疗卫生机构中医药人员技术培训并推广 40 项以上的中医药适宜技术。省、市、县三级中心均应具备符合规范要求的师资、设施、设备，设有符合标准的适宜技术示教和实训场地，具备远程培训示教能力。全面完善适宜技

术推广工作机制。省、市、县三级中心要落实适宜技术推广责任制，按要求配置适宜技术推广人员，提升培训、实训、实习能力，指导、规范、优化基层中医药服务提供，负责指导本辖区县域各医疗卫生机构适宜技术推广，做到人员相对固定。到 2025 年，原则上所有县域均应设置符合标准的中心。各级卫生健康行政部门应建立中心考核和管理制度，完善中心设置、管理和考核标准；中医药行业学会（协会）应主动参与中医药适宜技术推广，完善相关专业学术组织，提升中医药适宜技术学术水平。

8. 开展适宜技术进基层培优行动。依托湖南中医药高等专科学校组织编写基层中医药适宜技术等系列培训教材，整理完善常见病多发病中医药适宜技术筛选，推动开展中医药适宜技术师资人员培训，实现“20 项中医药适宜技术和 40 个基层常见中医优势病种诊疗方案基层推广应用全覆盖”。依托县级中心，5 年内面向县域基层医疗卫生机构推广 10 类 40 项以上中医药适宜技术，每个社区卫生服务中心、乡镇卫生院能够按照中医药技术操作规范开展 6 类 20 项以上中医药适宜技术，每个社区卫生服务站、80%以上的村卫生室能够按照中医药技术操作规范熟练开展 4 类 6 项以上中医药适宜技术。鼓励县级中心在医养结合机构积极推广中医药适宜技术。

（四）提升基层中医药服务能力

9. 加强县级医疗机构中医医疗服务能力建设。开展县级中医医院“两专科两中心”建设（两个中医专科和适宜技术推广中心、

中医药特色诊疗中心)，每个县级中医医院建成2个中医特色优势专科，推动实现县级中医医院“中医药特色诊疗中心”全覆盖；提升肺病、脑病、心病、骨伤、皮科、肿瘤等专科专病能力，打造县域中医专科群；加强县级中医医院临床薄弱专科、医技科室建设，建设胸痛、卒中、创伤、慢病管理等中心，提高医院综合服务能力。加强基层名老中医药专家传承工作室建设，培养基层中医药人才。提升基层中医医疗机构传染病防治能力，加强县级中医医院感染性疾病科特别是发热门诊建设，设置符合规范的发热门诊，加强医院感染防控管理，提高县级中医医院对传染病的筛查、预警和防控能力及突发公共卫生事件应急处置能力。加强县级中医医院基层指导科建设，负责全县中医药技术指导和业务培训。推进中西医协同诊疗服务，提升综合医院、妇幼保健机构中医药综合服务能力和专科诊疗能力。所有三级综合医院、妇幼保健机构设置中医临床科室和中药房，能够提供中医非药物疗法和中药饮片、中成药及中药饮片煎煮服务。70%以上的二级综合医院、妇幼保健机构设置中医临床科室。到2025年，全部县级中医医院达到《县级中医医院医疗服务能力基本标准》。

10. 提升基层医疗卫生机构中医药诊疗能力。在有条件的县级中医医院建立基层智慧中医诊疗中心和中药共享调剂配送中心，探索建立基层中医药“三智三联”（智慧诊疗、上下联通，智慧药房、医药联合，智慧管理、政策联动）服务新模式，提升乡镇卫生院、社区卫生服务中心中药饮片、中医非药物疗法诊疗

能力，扩大中医药服务规模。推动社区卫生服务站、村卫生室应用中医药适宜技术开展医疗服务。基层医疗卫生机构中医诊疗量在“十四五”期间稳步提升，到2025年，力争实现基层医疗卫生机构中医药诊疗量占比 $\geq 35\%$ （按处方量计算）。

11. 发展基层中医治未病服务和中医康复服务。加强县级中医医院治未病科规范化建设和科学管理，将治未病服务拓展至医院各临床科室，逐步融入疾病诊疗全过程，提高中医治未病服务水平和能力。强化基层医疗卫生机构中医馆中医治未病服务。加强二级以上中医医院老年病科与康复科建设，提高中医康复和老年健康服务能力。鼓励在社区卫生服务中心和乡镇卫生院设置中医康复诊室和康复治疗区。到2025年，60%的二级以上县级中医医院设置老年病科，二级以上县级中医医院实现康复科设置全覆盖。

12. 提高中医药公共卫生服务能力水平。优化中医药健康管理服务，加强中医药健康管理服务规范和技术规范培训和指导，围绕儿童、老人、慢病管理等提升中医药健康管理服务能力，提高中医药健康管理率，扩大目标人群覆盖面。加强签约团队中医药人员配置和中医药服务能力建设，制定推广适宜的中医药签约服务包，提高中医药签约服务的数量与质量，提供全生命周期的中医药签约服务。在国家基本公共卫生服务项目中，针对高血压、糖尿病等慢性病防治，进一步强化医防融合，优化中医药健康管理服务内容。到2025年，老年人和儿童中医药健康管理率分别

达到 75%和 85%。

13. 切实做好中医药城乡对口帮扶工作。严格落实“四个不摘”要求，按照乡村振兴政策要求，三级中医医院继续做好对口帮扶工作，继续采取驻点帮扶、人员培训、技术指导、巡回医疗、学科建设、合作管理等方式，加强脱贫地区政府举办的中医医院能力建设，提高受援单位中医药服务能力、综合服务能力及管理水平并达到国家考核标准。

（五）加强基层中医药管理能力

14. 加强基层中医药服务管理和质量监管。推进县级中医药行政管理机构规范设置，综合医院、专科医院、妇幼保健机构应当有院领导相对固定分管中医药工作，督促中医药政策措施落实，并在医疗管理部门中明确责任人员，负责中医药各方面管理。提升社区卫生服务中心、乡镇卫生院中医药管理能力。加强基层中医药服务质量评估和监管，完善有关规章制度，重点对基层医疗卫生机构执行中医药行业标准和技术规范、合理用药、落实核心制度等进行监督检查，提高服务质量，保证医疗安全。

15. 推进基层医疗卫生机构中医药服务信息化建设。落实《国家卫生健康委 国家中医药管理局关于印发全国基层医疗卫生机构信息化建设标准与规范（试行）的通知》（国卫规划函〔2019〕87号）和《国家卫生健康委员会办公厅关于印发全国医院信息化建设标准与规范（试行）的通知》（国卫办规划发〔2018〕4号）要求，提升基层医疗卫生机构中医药信息化水平，推进以电

子病历和医院管理为重点的信息系统建设，推动县级中医医院、基层中医馆、村卫生室实现信息共享和远程支持，丰富中医馆健康信息平台服务种类，扩大平台涵盖范围。升级改造中医馆健康信息平台，扩大中医馆联通范围。鼓励三级中医医院牵头组建互联网医共体，为社区卫生服务中心中医馆中医药服务提供信息化支持。2025年，所有中医馆接入中医馆健康信息平台，实现县级中医医院牵头的医共体内信息互通和管理信息共享。

（六）深化基层中医药健康宣教和文化建设

16. 实施中医药知识进基层普及行动。所有县级区域依托县级医院设置中医健康宣教基地，将中医药科普知识和《中国公民中医养生保健素养》作为健康教育重要内容加以推广。充分利用网络化、智能化、数字化等方式，扩大中医药优质科普内容的覆盖面。在社区卫生服务中心、乡镇卫生院、社区居委会、乡村群众活动场所等，建设中医药健康文化知识角。鼓励支持优秀中医药科普图书、展览、新媒体产品等创作。推动基层医疗机构通过电子屏、海报、宣传栏等经常性展示科普内容，开展健康讲座等科普活动。加强中医药科普专家队伍建设，鼓励中医药医务人员、科研人员面向社会开展科普服务。

（七）稳步推进基层中医药改革

17. 做好中医医院牵头的县域紧密型医共体建设。落实国家医改政策要求，到2025年，政府举办的县级中医医院全部牵头组建县域紧密型医共体，覆盖人口不低于县域人口的35%。各级

卫生健康行政部门要指导县级中医医院加快推进紧密型县域中医医共体建设，建立医共体内中医药服务标准、服务质量评价和督查标准，努力建成高水平的服务、责任、利益、管理、发展“共同体”，为基层群众提供连续、优质的中医药服务。重点培育中医皮肤、中风康复、风湿疼痛等特色优势鲜明、辐射能力较强的纵向专科医联体，每个县市区至少建设3-5个基层中医药特色专科专病，推广专科中医药诊疗技术和制剂，提升基层医疗卫生机构特色专科水平。探索符合县域特点、有利于中医药优势发挥的总额付费和补偿机制，引导医共体向以健康为中心的服务方式转变。

18. 开展全国基层中医药工作示范市（县）建设。创建6—7个全国基层中医药工作示范市和40-45个全国基层中医药工作示范县，充分发挥典型示范和带动作用，推动基层中医药工作实现新发展。

19. 加大医保对基层中医药服务的政策支持。建立健全保障中医药质量和体现中医治疗优势的评价体系，发布权威评价结果，为落实相关支持政策提供技术依据。建立符合基层中医药诊疗特点的医保支付模式，遴选发布中医优势病种，开展支付方式改革，鼓励实行中西医同病同效同价。在符合条件的基层医疗卫生机构开展普通门诊统筹，实行按人头付费，鼓励中医医师和有条件的中医诊所组建团队开展家庭医生签约服务。医保部门要加强协议管理、完善结算办法、强化绩效评价，优化结余留用的激

励政策，将适宜的中医医疗服务项目和中药按规定纳入医保范围，鼓励引导基层医疗卫生机构提供适宜的中医药服务。

三、保障措施

（一）加强组织领导

基层中医药服务能力提升工程“十四五”行动涉及面广、政策性强。各级卫生健康行政部门要统筹协调发展改革、教育、财政、人力资源社会保障、文化和旅游、医保和药品监督管理部门，将其纳入各部门的重要工作任务，并定期调度提升工程行动实施方案推进落实情况，加强对实施工作的宏观指导和督促检查，研究协调解决实施过程中的困难和问题。同时，要根据提升工程行动实施方案考核评价指标，加强对辖区内基层医疗卫生机构的工作考核，推动各项工作任务落实落地。

（二）明确责任分工

各地各有关部门要切实履行职责，分工协作、密切配合，合力提升基层中医药服务能力。卫生健康行政部门要加强工作指导、协调和监督，将提升工程十四五行动纳入卫生健康各项管理评价指标，统筹规划、医改、基层卫生、医政、妇幼健康、应急、宣传等领域，抓好中医药工作建设任务的落实。发展改革部门要将基层中医药服务能力提升工程“十四五”行动纳入所在地经济社会发展规划，加大对中医医院基础设施建设项目支持力度，积极争取将符合条件的中医医院基础建设、环境改造、重大业务建设纳入国家相关专项支持范围。教育部门要支持符合条件的普通

高校、职业院校设置中医药相关专业，加强中医药人才培养。财政部门要按规定落实政府投入政策，围绕提升工程行动实施方案明确的重点任务和国家实施的建设项目，合理安排资金投入，确保各项工作任务顺利完成。人力资源社会保障部门要落实职称评聘、人才招聘、薪酬待遇的政策。文化和旅游部门要鼓励支持中医药文化作品和产品制作、中医药文化基地建设、传统医药类非物质文化遗产保护、中医药健康旅游发展，提升中医药传统文化自信和影响力。医保部门要将符合条件的中药（含中药饮片、中药配方颗粒和中药制剂）和中医诊疗项目按规定纳入基本医疗保险基金支付范围，制定和推广适合中医特点的支付政策，开展中医优势病种按病种付费等。药品监管部门要会同中医药主管部门加强医疗机构中药饮片、中药配方颗粒和中药制剂监督管理、优化完善医疗机构中药调配和制剂调剂使用的政策措施，保证中药质量，确保用药安全。

（三）强化考核督查

各地要将基层中医药服务能力提升工程“十四五”行动纳入本地区“十四五”发展规划和年度医改重点任务，围绕确定的主要目标和重点任务以及考核评价指标进行“对账盘点”，加强督促检查。到2025年底，市级督查覆盖辖区内所有的县市区和60%基层医疗卫生机构。

（四）强化宣传引导

加强正面和典型宣传，增强社会对中医药工作的普遍认知，

大力宣传中医药有关法律、法规、政策和改革发展成效，动员各部门、社会各界、广大群众参与和支持，营造有利于中医药事业振兴发展的良好舆论氛围和社会环境。

附件：湖南省基层中医药服务能力提升工程“十四五”行动
考核评价指标

附件

湖南省基层中医药服务能力提升工程“十四五” 行动考核评价指标

序号	分类	指标内容
1	基层中医药 服务覆盖面	100%的社区卫生服务中心、乡镇卫生院能够按照中医药技术规范开展6类20项以上中医药适宜技术。
2		100%的社区卫生服务站、80%以上的村卫生室能够按照中医药技术规范熟练开展4类6项以上中医药适宜技术。
3		100%的社区卫生服务站和80%以上的村卫生室能够提供中医药服务。
4	基层中医药 服务能力建 设	基本实现县办中医医疗机构全覆盖。
5		社区卫生服务中心和乡镇卫生院全部设置中医馆、配备中医医师。
6		所有县级区域依托县级医院设置中医健康宣教基地。
7		100%的县级中医医院达到“二级甲等中医医院”水平，县级中医医院均达到《县级中医医院医疗服务能力基本标准》。
8		20%的社区卫生服务中心和乡镇卫生院的中医馆完成服务内涵建设。
9		15%的社区卫生服务站和村卫生室设置“中医阁”。
10		100%的二级以上县级中医医院设置康复科。
11		60%的二级以上县级中医医院设置老年病科。
12		各县市区老年人和儿童中医药健康管理率分别达到75%和85%。
13		基层中医药 人才队伍建 设
14	社区卫生服务中心和乡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。	

序号	分 类	指标内容
15		社区卫生服务站至少配备 1 名中医类别医师或能够提供中医药服务的临床类别医师。
16		80%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。
17	基层中医药 管理能力建 设	所有中医馆全部接入中医馆健康信息平台,实现县级中医医院牵头的医共体内信息互通和管理信息共享。
18	县域紧密型 医共体建设	鼓励政府举办的县级中医医院牵头组建紧密型医共体,中医医院牵头的医共体覆盖人口原则上不低于县域人口的 35%。

备注：除特别说明外，完成指标要求的截止时间均为 2025 年。