

# 长沙市人民政府办公厅文件

长政办发〔2022〕55号

## 长沙市人民政府办公厅 关于印发《长沙市建设湖南省国家中医药 综合改革示范区先导区实施方案》的通知

湖南湘江新区管委会，各区县（市）人民政府，市直机关各单位：  
《长沙市建设湖南省国家中医药综合改革示范区先导区实施方案》已经市人民政府同意，现印发给你们，请认真遵照执行。



（此件主动公开）

# 长沙市建设湖南省国家中医药综合改革示范区先导区实施方案

为深入贯彻落实省委、省人民政府关于促进中医药传承创新发展的重大部署，推进湖南省国家中医药综合改革示范区长沙先导区建设，特制定本方案。

## 一、总体要求

### （一）指导思想

以习近平总书记关于中医药工作的重要论述为指导，聚焦“三高四新”战略定位和使命任务，深入实施强省会战略，加快中医药强市建设，以全国基层中医药工作示范市（县）创建为抓手，发挥长沙省会城市的优势，深化中医药机制体制改革，建设全省示范的基层中医药服务网络体系、中医药人才聚集的技术队伍、全国竞争力强的中医药产业链，推动我市中医药高质量发展，走在全国前列。

### （二）工作目标

到2023年底，市所有区县（市）均为全国基层中医药工作示范县（市）。20%的建制乡镇卫生院、社区卫生服务中心建成“示范性中医馆（旗舰中医馆）”，15%的村卫生室、社区卫生服务站建成“中医阁”，市、县、乡镇、村中医药服务体系更加完善，中医养生保健行业进一步规范，中医药服务能力明显提升，康养服

务体系完善，大健康产业体系加快形成，市中医药产业布局清晰，形成“两区三园多点”空间格局，中医药产业全市协同、突出特色、错位发展，全市中医药产业总产值突破150亿元。

到2025年底，全市“两区三园多点”产业空间格局优势凸显，创新研发中药新药至少2个，新增培育5个以上年销售过亿元、1个以上年销售过5亿元的中药大品种。创制5个以上食品与保健食品、日用与化妆品、植物提取物、农业投入品等中药衍生产品。建设3个市级区域中药制剂中心。建成社港中医骨伤康复小镇，开辟3条康养旅游精品线路，打造2个具有中医药特色的省级森林康养基地。中医药管理体系权责清晰、管理顺畅、运行高效，中医药服务体系持续优化，体制机制改革“长沙模式”成为全省示范，综合改革经验可复制、可推广。中医药服务能力和水平全面提升，大健康产业集聚效应和示范效应显现，人民群众能享受到优质高效的中医药服务，全市中医药产业总产值突破250亿元。

## 二、重点任务

### （一）深化“三项”改革

1. 深化管理体制改革。加强党对中医药工作的领导，理顺中医药管理职能，调整承担全市中医药事业和产业发展的统筹规划、综合协调和宏观指导的职能，强化中医药事业和产业的统筹。建立健全市、县中医药工作协调机制，强化中医和中药、事业和产业的统筹协调。加大财政投入，建立持续稳定的中医药发

展多元投入机制，鼓励设立政府引导、社会参与、市场化运作的中医药发展基金。（责任单位：市卫生健康委、市委编办、市工业和信息化局、市财政局、市人力资源社会保障局、市农业农村局、市商务局、市林业局、市市场监管局、湖南湘江新区管委会、各区县市人民政府）

2. 深化医保和服务价格管理改革。继续执行《长沙市医疗保障局 长沙市财政局 长沙市卫生健康委员会关于医疗保障支持中医药传承创新发展的若干措施》（长医保发〔2021〕50号），推进面瘫病等10个中医优势病种按病种收付费试点，探索扩大中医优势病种试点医院的范围。支持医保支付方式改革适当向中医倾斜，遴选有手术指征但采用中医保守治疗的适宜病种实行中西医同病同效同价。在康复病组按价值付费医保支付方式改革中，康复慢性期中增加中医康复按床日付费类别，以促进中医药特色治疗价值体现。（责任单位：市医保局、市卫生健康委、市财政局）

3. 深化中医药内涵管理改革。研究制定医疗机构中药饮片炮制使用、中药制剂管理和中药新药开发等符合中医药发展规律的中药管理政策。支持医疗机构依法开展中药饮片加工炮制。优化和规范医疗机构开展应用传统方法配置中药制剂的备案管理，鼓励研发院内中药制剂，支持医院制剂室与中药生产企业加强产业合作，推动经典名方产业化。发挥区域制剂中心作用，鼓励院内制剂的调剂使用。对于《中华人民共和国中医药法》实施以来的市医疗机构应用传统工艺配制的新中药制剂备案给予项目经费补

助。鼓励村卫生室的乡村医生通过考试获得中医（专长）医师执业证和中医类别执业（助理）医师资格证并给予一定的补助。（责任单位：市卫生健康委、市市场监管局、湖南湘江新区管委会、各区县市人民政府）

## （二）开展中医药产业“四大行动”

1. 开展中医药园区提升行动。坚持“全市协同、突出特色、错位发展”理念，构建“两区三园多点”产业空间格局，重点突出中医药和大健康产业特色发展。推动加快形成浏阳经开区集研发孵化、生产制造、物流、技术交流、应用推广等为一体的国际一流水平的产业核心集聚区，重点打造原辅料药、中药及大健康（产品）产业。湖南湘江新区依托长沙海凭国际医疗器械园、新城医疗创美中心、岳麓山国家大学科技城等创新平台，构建以中药、生物药、医疗器械为核心，化妆品、医药物流为支撑的产业体系格局；以望城经开区核心区——医药制造产业基地为载体，依托康寿制药、新汇制药等骨干企业平台，重点发展中药产业，振兴中药生命元；以铜官工业园为核心载体，依托九典宏阳、华纳大药厂等原辅料药企业平台，重点发展医药中间体，加快建设省级高端医药原辅料产业园。金霞经开区依托国控湖南、老百姓、瑞康医药、九州通医药、恒昌医药等医药物流企业平台，发展市物流产业唯一核心园区；湖南湘江新区以湘江数字健康产业园为主阵地，重点发展AI智慧医疗、智慧康养等产业的医疗健康城。长沙经开区区块、湖南自贸试验区长沙片区临空区块充分利用湖南

自贸试验区、中非经贸深度合作先行区、长沙药品和药材进口口岸等开放型平台作用，重点培育和引进医药研发、生产加工及流通企业。宁乡高新区以创建国家级高新技术开发区为契机，加快打造医疗器械产业园。雨花区以雨花经开区等园区为载体，依托可孚医疗、好护士、征途科技等骨干企业，发展医疗器械和中医药物流产业。（责任单位：市卫生健康委、市工业和信息化局、市农业农村局、市商务局、市林业局、市市场监管局、湖南自贸试验区长沙片区管委会、湖南湘江新区管委会、各区县市人民政府）

2. 开展中医药产业强基行动。做强中药产业。依托现有优质企业资源以及成熟的产业基础设施，重点发展中成药、精品中药饮片、中药配方颗粒等5~6个产品，加快特色中药品牌建设步伐，新增5个以上年销售过亿元中药大品种；做大中成药产业。依托九芝堂、天地恒一、方盛制药等企业，壮大驴胶补血颗粒、六味地黄丸、追风透骨胶囊、藤黄健骨片等本地优势品种。深度挖掘古方、名方、验方、秘方、中药独家品种、保护品种的价值，鼓励企业二次开发，专项支持本地特色“湘九味”中药材的创新与应用，创新研发中药新药2个以上，推进1~2个院内制剂的研发和产业化；促进发展中药提取物、中药配方颗粒、生物转化中药、化妆品及大健康产品。支持九典制药、绿蔓生物、卫一生物等企业发展中药提取物、天然药物。依托新汇制药等企业，聚焦药用菌丝体开发、培养和综合利用，大力发展战略性新兴产业。依托水羊股

份等美妆企业，发展化妆品，提高传统中药材附加值。（责任单位：市卫生健康委、市工业和信息化局、市科技局、市市场监管局、湖南湘江新区管委会、各区县市人民政府）

3. 开展中医药产业链延伸行动。推动长沙高桥国家级药材市场升级改造，提升市场承载容量和服务水平。鼓励市内流通企业进一步加强对市内制药企业的支持，提升市场竞争力；支持发展特色医疗健康产业。加快推进国际医疗健康城、长沙（国际）健康生态科技产业园、九龙山生态旅游度假区和沩东新城生态养老健康城、新城医疗创美中心等建设，天心区依托国家医学中心平台建设，推动中药创新开发，延伸发展中药大健康产业；支持中医药健康城发展。打造以健康产业为主的养生保健技术、产品、体验中心于一体的大健康产业园区，建设湖湘特色的中医药文化科普、药食同源、特色诊疗基地和亚健康产业总部基地。（责任单位：市卫生健康委、市发展改革委、市工业和信息化局、市商务局、市市场监管局、湖南湘江新区管委会、各区县市人民政府）

4. 开展中医养生保健促进行动。促进出台中医养生保健行业规范，对社会非医疗性中医养生保健机构的服务场所、服务内容、从业人员以及服务模式进行规范管理，培训一批从业人员，促进中医养生保健行业规范发展，支持颐而康、见康道莱等社会力量举办规范的中医养生保健机构作为试点单位，鼓励集团化发展或连锁化经营。鼓励探索中药在养生保健等方面的需求，合理推动中药食品、保健品、日化及护理用品等在养生保健行业、康养旅

游领域的应用。(责任单位：市卫生健康委、市人力资源社会保障局、市工业和信息化局、市商务局、市市场监管局、市文旅广电局)

### (三) 实施“四项”工程

1. 实施中医药服务提质增效工程。实施中医药“基层惠民”。提升基层中医药服务能力，加强社区卫生服务中心和乡镇卫生院“示范性中医馆”、社区卫生服务站和村卫生室“中医阁”建设。50%以上的社区卫生服务中心和乡镇卫生院开展家庭医生签约特色中医服务包工作，重点推行亚健康指导服务包、中医理疗服务包、慢性病服务包、小儿中医适宜技术包、孕产包和伤残康复治疗服务包等6项家庭医生签约服务，充分发挥中医药特色优势，丰富中医药内涵；加强中医药特色优势专科建设。重点建设市、县级中医院的骨伤、肛肠、儿科、皮肤科、妇科、针推（康复）等专科专病，突出中医药特色优势，每个县级中医院建成2个以上中医特色优势专科。加强中医院和综合医院中医康复能力建设。支持中医特色康复机构发展，鼓励设立中医特色康复医院；加强中医经典病房建设。在市、县级中医院和中医药服务能力较强的基层医疗机构设立中医经典科（病房、病床）试点，建设中医经典病床300张；加大中西医协同力度。在综合医院、专科医院开展中西医结合科室建设，综合医院住院病人中医或中西医协同治疗率≥30%。鼓励有条件的综合医院、妇幼保健院开展治未病服务，提供中医药健康干预指导服务；建立健全重大疫情中医药参与防控救治机制，加大中医院发热、感染（传染）等科室

建设，提升中医医院公共卫生应急救治能力。（责任单位：市卫生健康委、市发展改革委、市财政局）

2. 实施中医药人才培养工程。加大产业领域中医药高层次人才引进认定力度，壮大中医药人才队伍，畅通中医药人才引进绿色通道，拓宽“高位引才、常态引才、精准引才”渠道，持续增扩中医药人才资源总量。培养一批高级师承人员。5年内培养不少于100名本土优秀的中医药师承人员，师承国医大师，全国、省名中医，学术流派名老中医药专家等；培养一批中医药骨干人才。5年内培养不少于100人进修或者研修中医特色优势专科，培养中医药学科人才梯队；培养一批中医全科医生。加强中医全科医生培养和培训，开展中医类别全科医生的转岗培训，到2025年，中医类别全科医生数达到每万常住人口0.6~0.8人的目标；培养一批“西学中”人员。培训合格人数不少于500人；培养一批中医特色技术人员。加强中医药三基知识培训和中医药适宜技术的推广，注重基层中医药人员学历的提升，提高中医药基础理论水平。加强中药材种植、中药炮制、中药健康服务等中药全产业链技术技能人才培养，促进中医药技术的传承发展，开展中医药特色技术培训人数不少于500人；培养一批中医药工程师。鼓励中药企业、医疗器械企业专业技术人员申报制药工程师、医疗器械工程师，力争5年内中医药行业新增中高级工程师1000人；培养一批中医药产业领军人才。鼓励高校、科研院所科技人才到中医药企业进行成果转化、兼职兼薪，举办中医药产业领军人才培训班，

促进行业交流、创新发展。(责任单位：市卫生健康委、市委组织部、市人力资源社会保障局、市财政局)

3. 实施中医药文化弘扬工程。促进中医药文化传承，推动中医药文化进校园、进社区、进家庭。进一步加强对湖湘中医药文化的挖掘、整理和研究，到2025年，力争形成5个具有湖湘特色的中医药文化研究成果。以中医药科研院所、中医医疗机构、中医药企业为主阵地，建设马王堆、仲景祠等一批中医药文化地标。推动中医药与广播影视、新闻出版、数字出版、动漫游戏等有效融合，创作一批中医药文化精品。组织开展中医药健康知识巡讲活动，大力普及中医养生保健知识、药膳食疗和太极拳、八段锦等养生保健方法，提升基层群众中医药健康素养，开展中医药系列宣讲活动30次以上。到2025年，建设国家级中医药文化宣传教育基地1个、市级中医药文化校园基地2个、市级中医药文化宣传教育基地4个、中医药文化知识角50个。(责任单位：市卫生健康委、市委宣传部、市教育局、市文旅广电局)

4. 实施中医药海外传播。争取省、市形成合力，提升海外中医药医疗服务能力。推动成立湖湘中医药特色服务出口联盟，打造1个中医药综合服务贸易平台。利用中国（湖南）自由贸易试验区、中非经贸深度合作先行区、中非经贸博览会影响力，拓展构建中医药文化、服务、产品“组团式”海外模式。助力建设中医药特色服务出口基地，拓展“一带一路”中医药产业合作和文化交流，推动银黄清肺胶囊等中成药在津巴布韦、莫桑比克、老挝等国家注册上市，扩大中医药服务出口，进一步强化中医药服

务贸易，加强知识产权保护。开展多批次中医药文化海外传播活动，推动市中医医疗团海外义诊和支援非洲等行动。（责任单位：市委外事办、市商务局、市委统战部、市卫生健康委、市市场监管局、市侨联、市知识产权局）

### **三、实施步骤**

（一）动员部署阶段（2022年11月）。明确建设国家中医药综合改革示范区先导区工作重点，加强与省中医药局对接，进一步明确改革目标、路径和措施，启动实施示范区先导区建设工作。

（二）全面推进阶段（2022年12月至2023年12月）。建立工作机制，落实重点任务，在政策、项目、资金、机制等方面开展先导区建设。同时，大胆创新、先行先试、示范引领，2023年底对建设情况进行阶段性评估，梳理问题、总结经验、推动相关工作深入开展。

（三）完善提升阶段（2024年1月至2025年12月）。加强统筹协调和全面评估，对达到预期效果的予以总结推广，对新情况、新问题及时分析研究，进一步完善体制机制和相关政策，探索形成中医药综合改革有效路径和高质量发展创新模式，形成具有“长沙特色”的工作经验和做法。

### **四、保障措施**

（一）加强组织领导。市中医药工作协调小组牵头组织国家中医药综合改革示范区先导区建设工作，分解责任目标任务，形成中医药改革发展合力。各区县（市）人民政府建立健全工作协调机制，统筹推进中医药综合改革工作。

（二）压实工作责任。市发展改革委统筹规划中医医疗机构布局，加强中医医疗机构基本建设；市委宣传部加大中医药宣传力度；市教育局支持中医药进学校；市科技局加大对中医药科学的研究的支持力度，设立中医药科研重大专项；市医保局加大对中医优势病种的医保政策支持；市卫生健康委全面落实在资源配置、政策机制、制度安排等方面向中医药倾斜；市工业和信息化局和市市场监管局加大对重点中药企业的政策支持力度；市商务局加强对高桥大市场的流通管理；市农业农村局、市林业局加大对中药种植的支持。各区县（市）人民政府要出台实施方案，提出明确工作目标，全面落实各项工作任务，确保各项部署落到实处。

（三）加强宣传引导。利用广播、电视、报刊、微博、微信等多种渠道，采取多种形式，加强国家中医药综合改革示范区先导区建设宣传和深度解读，挖掘宣传中医药名医名家和一线医务工作者先进典型，汇聚中医药发展的强大正能量，准确向社会传递促进中医药传承创新发展的政策导向和重大举措，确保国家中医药综合改革示范区先导区建设各项工作落到实处，如期完成目标任务。

本方案自公布之日起施行，有效期5年。

---

抄送：市委有关部门，长沙警备区。

市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市中级人民法院，  
市人民检察院。  
各民主党派市委。

---

长沙市人民政府办公厅

2022年11月25日印发