

上海市人民政府办公厅文件

沪府办〔2022〕26号

上海市人民政府办公厅关于印发 《上海市国家中医药综合改革 示范区建设方案》的通知

各区人民政府，市政府有关委、办、局：

经市政府同意，现将《上海市国家中医药综合改革示范区建设方案》印发给你们，请认真按照执行。

2022年7月14日

（此件公开发布）

上海市国家中医药综合改革示范区建设方案

为深入贯彻落实习近平总书记对中医药工作的重要指示精神 and《中共中央 国务院关于促进中医药传承创新发展的意见》决策部署,按照国家中医药管理局等五部门《关于同意上海、浙江、江西、山东、湖南、广东、四川建设国家中医药综合改革示范区的批复》要求,推进上海市国家中医药综合改革示范区建设,制订本方案。

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,对照“国家中医药综合改革示范区”建设要求,聚焦影响中医药高质量发展的核心问题、关键环节,转变发展观念、创新体制机制、强化价值导向、促进转型融合,构建“规划引领、内涵导向、系统评价、多元激励、提升能级”五位一体的中医药高质量发展“制度链”,率先推出一批具有标志性、引领性、基础性的改革创新成果,为提升中医药治理体系、治理能力现代化发展水平提供改革示范和制度保障。

(二)建设目标

到 2025 年,构建起中医医院高质量、可持续、分层次发展的基本模式、管理体系和保障机制。建立起中医药健康养生文化全面融入居民健康生活的有效路径,覆盖城乡居民全生命周期中医药

服务体系日益完善,优质资源分布更为均衡;中西医结合发展水平和影响力不断提升,中医药知识创新协同机制更趋成熟;中医药国际标准化高地基本建成,标准化带动现代化、产业化和服务贸易创新发展格局基本形成;特色人才培养体系和评价机制持续优化,多学科领军人才群体集中涌现;建设成果有力服务和辐射长三角一体化高质量发展。为实现中医药治理体系、治理能力现代化提供“上海方案”。

二、重点任务

(一)促进中西医协同

1.健全中西医协同发展机制

落实公立医疗机构中医学学科建设全覆盖考核制度,将中医药学科建设和人才发展纳入医疗机构整体规划列入考核评价工作体系。建立医疗机构中西医结合发展水平评价制度,建立健全考核评价体系,推动医疗机构建立中西医临床协作机制,促进中西医融合发展。(责任单位:市卫生健康委、市中医药管理局、市发展改革委、市人力资源社会保障局、申康医院发展中心、各区政府)

2.实施中西医协同高质量发展工程

(1)中西医结合旗舰医院建设。遴选综合性医院建设有重要影响力的中西医结合旗舰医院,在中西医结合科学创新规划、诊疗技术研发、科学研究管理、临床研究规范、中西医结合医师队伍及领军人才规范化系统化培养、综合性医院中医科室特色发展等方面先行先试。(责任单位:市发展改革委、市卫生健康委、市中医药

管理局、申康医院发展中心)

(2)重大疑难疾病中西医协同攻关。围绕抗生素耐药、老年痴呆、帕金森症、抑郁症、口腔黏膜病、眼底病、重点职业病等临床重大疑难疾病,针对协作病种发生、发展过程中的某一阶段、关键环节,开展中西医协作联合攻关,形成一批重大疑难疾病中西医结合诊疗方案和技术,推动形成具有中国特色的医学体系基本框架。(责任单位:市卫生健康委、市中医药管理局、市科委、申康医院发展中心)

(3)中医西医汇聚创新。以上海交通大学医学院与上海中医药大学联合成立“中医西医汇聚创新研究院”为依托,对标世界一流水平,以协同模式与机制创新为支撑,推动中西医结合新型学科体系的创立。围绕中医传统理论的现代科学基础研究等方向,结合新兴生命科学研究手段,成为国家级的中医西医汇聚创新高地。(责任单位:市教委、市卫生健康委、市中医药管理局、市科委)

(二)推进中医药国际化、标准化

1.创新标准化引领高质量发展有效机制

建立中医药标准运用及采信制度,将中医药标准全面运用于公立医疗机构高质量发展、学科人才评价、中药材及制剂全过程溯源体系、医疗保险制度等中医药关键领域,形成系列制度规范,并为各类评价提供依据。建立中医药标准化融入“数字化转型”的有效机制,在“上海标准”评价体系中设立中医药与大健康专门领域,率先建立中医药健康服务数据治理体系和智能化发展的基本技术

框架及制度规范。（责任单位：市市场监管局、市经济信息化委、市卫生健康委、市药品监管局、市医保局、市中医药管理局）

2. 实施中医药标准国际化建设工程

（1）中医药国际标准化研究。依托国际标准化组织/中医药技术委员会平台（ISO/TC249），研制高水平的中医药国际标准提案，不断提升“上海标准”在全国乃至国际的影响力。牵头开展国际疾病分类标准第11版传统医学章节中国国家版的深化运行及研究，为拓展运用场景提供可辐射推广的有效经验。构建中医药基本名词术语标准化体系，为建立中医药现代知识体系和国际传播提供基础。建立中医药大数据推动医教研产融合发展的技术路径和规范，推进中医药服务、治理全面数字化转型。（责任单位：市市场监管局、市卫生健康委、市中医药管理局、市教委、市科委）

（2）中医药服务贸易平台建设。聚焦中医诊疗及保健领域的优势及特长，打造品牌化、标准化中医药服务产品。建设产学研用为一体的海外中医药中心网络体系，打造各有侧重、整体发展的中医药服务贸易开放基地。依托上海中医药医疗和教育优势，构建中医药与主流医学联动发展的海外传播新机制。支持建立以海派中医流派为特色的中医国际医疗和康复中心，探索与国际商业保险对接新机制。（责任单位：市商务委、市卫生健康委、市中医药管理局、市政府外办、市金融工作局）

（三）推进中医药科技创新

1. 完善中医药科技创新支持政策

充分利用“科技创新券”，支持中医药中小微企业或多学科创业团队。研究设立中医药科技研发专项，在上海科创中心建设和生物医药“上海方案”实施的重点领域中支持中医药发展。发挥资本市场和科创金融作用，加快推动中医药优质企业科创板上市。（责任单位：市财政局、上海科创办、市科委、市中医药管理局、市金融工作局）

2. 创新中医药科技组织和成果评价机制

依托高水平医院开展有组织的科研，以提升科技成果转化收入占医院收入比重为目标，打造科创引领的政产学研金服用一体化发展新模式。加强临床研究成果转化激励，依托“促进市级医院临床技能与临床创新行动计划”等，支持相关医疗机构开展临床研究及成果转化。（责任单位：市发展改革委、市卫生健康委、市中医药管理局、市科委、申康医院发展中心）

3. 实施中医药科技创新工程

(1) 中医药创新平台建设。上海中医药大学与上海科学院等共建紧密型中医药科创联合体，打造医学科技、生物医药科技及人工智能科技于一体的医教研产结合的创新型医学研究平台。围绕国家中医医学中心创建和国家区域医疗中心、国家中医药传承创新中心等建设，加大与国内外重要新药研究重大装置机构开展战略合作的力度，聚焦中药产业发展关键技术，以大品种为突破口，形成政府引导、产学研联动的中药新药创新新格局。（责任单位：市卫生健康委、市中医药管理局、市科委、各区政府）

(2) 中医药特色技术转化中心建设。按照三级医院标准,在五个新城建设医教研专科诊疗中心,并与国家级高新技术基地和科技企业开展合作,聚焦肿瘤康复、针灸、皮肤美容、中医外治法诊疗等领域,打造高水平中医药特色技术转化中心,为提高科技策源能力提供平台。(责任单位:市发展改革委、市经济信息化委、市卫生健康委、市科委、市中医药管理局、各区政府)

(四) 完善中医药服务体系

1. 健全中医医院“姓中”的评价机制

加强中医医院“姓中”绩效考核制度改革,以提升中医药服务为核心,建立分层次、分类别、多元化绩效评价指标体系,强化考核结果应用。加大投入和改革力度,通过理顺比价关系和中医药服务价格的有序调整,引导医院走中医特色发展之路。(责任单位:市卫生健康委、市中医药管理局、申康医院发展中心、市发展改革委、市人力资源社会保障局、市财政局)

2. 创新中医医联体要素流动机制

建立医联体管理运营评价体系,建立健全体系内服务要素梯度传递和双向流动新机制,完善医联体内部要素同质化认证机制,带动提高医联体中医药基本医疗服务同质化发展水平。建设以流派特色为核心的专科专病联合体,推进中医药流派融入社区健康服务,建立社区中医特色流派专病专科品牌遴选和评优制度。强化区域规划与医联体布局联动,探索医联体、流派传承与特色园区融合发展新机制。(责任单位:市卫生健康委、市中医药管理局、

市发展改革委、各区政府)

3. 实施高质量中医药服务体系发展工程

(1) 高水平中医医院建设。分层谋划建设高水平中医医院,强化临床服务与科学研究双向联动、协同发展,在市级中医医疗机构中,打造具有国际影响力的智慧型、研究型中医医院,争创国家中医医学中心。以深化中医特色内涵建设和服务能级提升为核心,将若干区属中医医院打造成在全国发挥示范引领作用、中医药特色鲜明的服务型、应用型中医医院。建立中医医院高质量发展信息化、精细化管理新模式,确保中医特色和内涵持续提高。(责任单位:市卫生健康委、市中医药管理局、申康医院发展中心、市发展改革委、市人力资源社会保障局、市财政局)

(2) 中医医联体建设。深化“区域+专科”中医医联体建设,形成一、二、三级中医医疗资源协同、优势互补的立体化区域中医药服务网络。实施“631”计划(市级三级医院推广不少于6个中医优势病种诊疗规范,二级中医医院推广不少于3个中医优势病种,社区卫生服务中心开设不少于1个中医特色专病门诊),形成社区服务品牌。(责任单位:市发展改革委、市卫生健康委、市中医药管理局、申康医院发展中心、各区政府)

(3) 中医药特色街镇建设。创新中医药健康促进与文化传播融合发展新模式,实施中医药特色街镇建设工程,实现中医药特色街镇16个区全覆盖。建设中医药大学附属社区卫生服务中心。完善慢性病综合防治网络和工作机制,发挥中医药在全人群全生

命周期健康管理中的优势与作用。探索防治康一体化治未病体系,建设治未病创新试点基地。支持中医医疗和健康服务机构与养老机构合作,遴选优质养老机构开展试点工作,满足多层次多样化的健康养老服务需求。(责任单位:各区政府、市卫生健康委、市中医药管理局、市文化旅游局、市民政局)

(五)促进人才培养模式改革

1.创新中医药特色人才培养和评价制度

建立中医药人才继续教育规范化培训制度,做实“优才学院”机制,构建“院校、毕业后、继续教育三位一体”的规范化人才培养链,并与职称晋升、名中医评审等挂钩联动。探索高层次跨学科人才中医师承教育制度,并与研究生教育和博士后制度有机衔接。建立中医药流派传承人认证制度,形成以传承人为主导的流派人才培养体系和考核评价体系,建立中医药流派传承人认证的基本规范和流程。建立以代表作同行评议为核心的中医药特色人才评价制度,创新分类评价新机制,科学动态调整高级职称评审专业,建立代表作认定标准体系。(责任单位:市卫生健康委、市中医药管理局、市教委、市人力资源社会保障局)

2.实施中医药多学科发展和特色人才培养工程

(1)学科建设与多学科团队创新。实现以量化和标准化的方式推进中医药名师经验的活态传承。探索“临床、基础、经典”相贯通的新模式,深入优化经典教学序贯式、阶梯式课程与实践教学体系。主动服务上海人才高地建设,整合共享综合大学优质资源,对

现有中医药学科专业体系进行调整升级。（责任单位：市卫生健康委、市中医药管理局、市教委、市科委）

（2）中医药特色人才培养。构建复合型中医药特色人才培养新机制，夯实人文通识教育基础，拓宽多学科交融和个性化人才培养新路径。实施中青年临床医师提升计划，培育中青年海派中医领军人才以及中西医结合高层次人才。深化“产教融合”改革，探索校企合作新型“教学组织”新机制，培养中医健康服务骨干人才。根据海外中医中心建设和中医药服务贸易发展的实际需要，加快优秀国际化人才培养。（责任单位：市教委、市卫生健康委、市中医药管理局、市人力资源社会保障局）

（六）改革中医药价格和医保政策

建立体现“名医名家”技术价值的中医医疗服务价格形成机制，优化中医药技术方法的考核评价标准和流程，优化名医特需服务价格体系及支付模式，加大对名中医群体的孵化支持力度。建立并完善符合中医药特点的医保支付激励机制，探索符合中医药特点的疾病诊断相关分组（DRG）、按病种分值付费（DIP）等支付方式改革，加快构建支持中医药特色发展的多元支付体系。实施中医药优势病种按病种付费改革，遴选中医优势病种，形成中医药治疗成本与治疗效果的动态评估、测算机制，实行中西医同病同效、按疗效价值的付费模式，加快建立控费与激励相结合的中医药服务补偿机制。优化中医药服务价格管理机制，理顺中医药服务比价关系，建立价格动态调整机制。推进中药饮片优质优价体系

建设,鼓励中医机构技术创新,加快中医药新技术、新项目的审批立项。积极发展商业健康险,鼓励商业保险机构开发各类中医药健康服务保险产品。(责任单位:市医保局、市卫生健康委、市中医药管理局、市人力资源社会保障局、市药品监管局、市金融工作局)

(七)严格中药质量监管

实施中药饮片追溯体系建设,建立统一的中药饮片信息追溯平台,鼓励中药饮片生产企业使用可追溯的中药材,推动中药饮片高质量发展。依托上海中药标准化研究中心,建立若干中药饮片品质分级标准。探索建立以“产地”“年份”为标准、以“区块链”技术为支撑、国际化的中药材交易中心,打造中药材国际定价平台。(责任单位:市药品监管局、市中医药管理局、市经济信息化委、市商务委、市农业农村委、市金融工作局)

三、组织保障

(一)强化组织领导

进一步发挥市中医药事业发展领导小组统筹协调作用,加强对上海市国家中医药综合改革示范区建设工作的宏观指导。建立健全责任制和问责制,形成各有关部门分工协作、密切配合的工作机制。建立改革总结评估和考核评价制度,充分引入第三方评价机制,及时跟踪改革进展,提炼改革经验。(责任单位:市卫生健康委、市中医药管理局、各区政府)

(二)落实地方政府主体责任

探索地方中医药发展成效的评价机制,建立本市国家中医药综合改革示范区建设考核体系,发布区域中医药发展指数。建立中医药全面参与公共卫生规划、重大传染病防治和慢病管理的有效机制,完善问责制度。完善中医药进校园相关制度,将中医药全面纳入基础教育科普体系。(责任单位:市卫生健康委、市中医药管理局、市教委、各区政府)

(三)营造改革创新政策环境

强化政府对中医药事业资金投入机制,以持续实施中医药三年行动计划、高水平医院建设、地方高水平大学建设为核心,加大中医药类国家重大工程的规划布局和配套支持力度。建立社会资本投资中医药事业的引导政策,引导社会资本成立中医药产业基金群,探索政产学研用“五力联动”的中医药发展新格局。(责任单位:市发展改革委、市财政局、市卫生健康委、市中医药管理局、市教委、市金融工作局)