

北京市中医管理局
北京市卫生局
北京市发展和改革委员会
北京市财政局
北京市人力资源和社会保障局
北京市药品监督管理局

文件

京中医政字〔2012〕206号

关于实施基层中医药服务能力提升工程的意见

各区县卫生局（中医管理局）、发展改革委、财政局、人力资源和社会保障局、市药监局分局：

为深入贯彻落实国务院《十二五期间深化医药卫生体制改革规划暨实施方案》（国发〔2012〕11号）、《国务院关于扶持和促进中医药事业发展的若干意见》（国发〔2009〕22号）、《国务院办公厅印发关于县级公立医院综合改革试点意见的通知》（国办

发〔2012〕33号)和国家中医药管理局、卫生部、人力资源社会保障部、国家食品药品监督管理局、总后卫生部《关于实施基层中医药服务能力提升工程的意见》(国中医药医政发〔2012〕31号)文件精神,全面实施北京市中医药事业发展“十二五”规划,加强基层医疗卫生机构中医药工作内涵建设,保持我市全国基层中医药工作先进省市成果,切实提高基层中医药服务能力,更好地满足城乡居民中医药服务需求,北京市中医管理局、北京市卫生局、北京市发展和改革委员会、北京市财政局、北京市人力资源和社会保障局、北京市药品监督管理局决定在“十二五”期间组织实施基层中医药服务能力提升工程(以下简称提升工程)。为做好提升工程实施工作,现提出以下意见。

一、提高对实施提升工程重要性和紧迫性的认识

中医药是我国独具特色的卫生资源,是中国医药卫生事业的重要组成部分,具有显著优势,其临床疗效确切、预防保健作用独特、治疗方式灵活多样、费用较为低廉,具有广泛的群众基础,深受广大城乡居民的欢迎。加强基层中医药服务能力建设,充分发挥中医药在基层卫生工作中的优势和作用,对于深化医药卫生体制改革(以下简称深化医改),探索建立群众支付得起、政府承受得了、财政可持续的中西医相互补充的特色医药卫生体制,提高人民群众健康水平,弘扬中华文化,促进经济发展和社会和谐,具有十分重要的意义。

深化医改启动实施以来,在北京市委、市政府领导下,在各级党委政府的高度重视和相关部门的大力支持下,各区县按照“保基

本、强基层、建机制”的基本原则，加大基层中医药工作力度，取得了明显进展和初步成效。目前，全市 100%的社区卫生服务中心（乡镇卫生院）、86%的社区卫生服务站、65%的村卫生室能够提供中医药服务，我市城乡居民接受中医药服务的公平性、可及性和便利性得到有效改善。中医药为解决群众看病就医问题发挥了重要作用，对建立中国特色基本医疗卫生制度的作用越来越显现。但是，随着人民生活水平不断提高，健康意识和理念不断增强，医疗保障制度不断完善，中医药健康知识的广泛普及，城乡居民对中医药的需求增强，也对中医药服务提出了新的更高的要求；与此同时还存在着基层中医药服务网络需进一步完善，基础设施条件需进一步增强，中医药人才缺乏，人员素质和服务能力有待提高，制约中医药发展的体制机制性和结构性问题尚未得到根本解决等问题，基层中医药服务能力与城乡居民的需求还有一定差距。

实施提升工程是我市在 2011 年获得全国基层中医药工作先进单位荣誉称号的基础上，进一步强化政策措施落实，切实加大政府投入力度，注重内涵建设的重点工作。实施提升工程是坚持中西医并重的重要体现，是贯彻落实国务院“十二五”期间深化医药卫生体制改革实施方案的重要举措，是保障人民群众健康的民生工程，更是一项复杂艰巨的系统工程。各区县、各有关部门要充分认识实施提升工程的重要性和紧迫性，采取有效措施，加强基层中医药服务能力建设，努力开创我市基层中医药工作科学发展的新局面。

二、实施提升工程的总体要求

（一）指导思想和原则

指导思想：以科学发展观为指导，坚持中西医并重，按照“保基本、强基层、建机制”的基本原则，紧紧围绕“服务更可达、能力有提高、群众得实惠”的工作宗旨，贯彻落实基层中医药工作的各项部署和要求，充分调动各区政府和卫生、中医药、发展改革委、财政、人力社保、药品监管等部门以及中医医院（民族医医院、中西医结合医院、综合医院的中医药相关科室等机构）、基层医疗卫生机构（社区卫生服务中心、乡镇卫生院、社区卫生服务站、村卫生室）的积极性，投入建设与督导实施并举，落实政策与推进改革并重，通过基层中医药服务网络的建设与完善，可及性和可得性的不断提高，充分发挥中医药“简、便、验、廉”的特色和优势，构建中西医优势互补、广泛应用、相互学习、共同提高的可持续发展的有中国特色的基本医疗卫生制度，更好地满足城乡居民日益增长的中医药医疗保健服务需求。

指导原则：政府主导、行业落实；以人为本、服务群众；部门支持，上下联动；城乡统筹，整体推进。

（二）主要目标

以基层医疗卫生机构为主体、三级中医医院和三级综合医院示范中医科为支撑、区县中医医院为龙头、社会资本举办的中医医疗机构为补充的基层中医药服务网络更加完善，中医药服务设施设备更加齐全，人员配备较为合理，素质进一步提高，服务能力进一步提升，不断满足城乡居民对中医药医疗保健服务需求，使城乡居民看中医更方便、更有效、更便宜，应用中医预防保健达到不生病、少生病、延缓生病的目的。

——到 2015 年底，100%的社区卫生服务中心（乡镇卫生院）、100%的社区卫生服务站、100%的村卫生室能够提供中医药服务（提供中医药服务，在社区卫生服务中心、乡镇卫生院是指配备中医类别医师，配置中医诊疗设备，运用中药饮片等 6 种以上中医药技术方法，开展常见病多发病基本医疗和预防保健服务；在社区卫生服务站、村卫生室，是指配备中医类别医师或能够按照规定提供中医药服务的临床类别医师、乡村医生，配置中医诊疗设备，运用中成药、中药饮片或中医非药物疗法，开展常见病多发病基本医疗和预防保健服务）。

——每个区县基层医疗卫生机构中医药服务量达到总服务量一定比例，并在“十二五”期间有明显上升。

三、着力完成基层中医药工作的各项任务

（一）推动基层中医药各项政策贯彻落实

在健全全民医保体系中发挥中医药优势和作用。中医类基本医疗保险定点医疗机构为全市参保人员的定点医疗机构，参保人员可直接就医。参保人员在定点中医医院针灸科住院，以中医针灸治疗为主的，其住院医疗费用的起付标准降低 50%。治疗性中医传统诊疗项目，纳入基本医疗保险的报销范围。在制定北京市新农合报销目录时，将治疗性中医传统诊疗项目和符合条件的医疗机构中药制剂纳入报销范围；提高新农合中医药报销比例。将支付比例进一步向基层倾斜，鼓励使用中医药服务，引导群众小病到基层就诊并接受中医药服务。

巩固完善基本药物制度中体现中医药特点。按照基本药物制度

的要求，在基层医疗卫生机构配备中药饮片和中成药。中药饮片的基本药物管理暂按北京市有关部门关于中药饮片定价、采购、配送、使用和基本医疗保险给付等政策规定执行。

提高中医药服务可及性。支持医疗机构中药制剂进社区、进农村，让更多患者受益。经药品监督管理部门批准，医疗机构中药制剂可以在技术协作、对口支援的医疗机构和社区卫生服务中心(站)共同使用。所有市级老中医带徒时要至少有1名基层医疗机构的学员。鼓励老中医在基层建立工作室。鼓励老中医在基层开办中医诊所。在中医医院评审中，将对口帮扶基层中医药事业发展作为关键性指标进行考核。在郊区区县开展中医流动医院工作。开展县乡村中医药整体化管理工作。

区县在社区卫生服务机构绩效考核或评审中将中医药科室建设、设备设施配置、人员配备、人员培训和中医药服务提供等列为重要指标，中医药内容列为一级指标，分值不低于10%。

(二) 加强基层中医药服务网络建设

按照《社区卫生服务中心基本标准》、《乡镇卫生院中医科基本标准》设置社区卫生服务中心(乡镇卫生院)中医科、中药房，配备相应的中医诊疗设备。为社区卫生服务站和村卫生室配备适宜的中医诊疗设备。

开展区县中医医院基本条件建设、中医重点(特色)专科建设和信息化建设。根据区域卫生规划，对医疗资源比较密集的区县，支持将综合医院转型为中西医结合医院。到2015年，100%的区县中医类别的医院达到二级甲等及以上水平，并且每院至少有4个市

级以上重点中医专科，成为区域中医医疗中心。

（三）加强基层中医药人才培养和队伍建设

按照《社区卫生服务中心基本标准》、《乡镇卫生院中医科基本标准》、《社区卫生服务站基本标准》配备中医药人员。到 2015 年，95%社区卫生服务中心（乡镇卫生院）中医类别医师占医师总数的比例达到 20%以上；社区卫生服务中心（乡镇卫生院）至少有 1 名主治医师及以上资格中医类别执业医师，至少配备 1 名中药专业主管药师或中药执业药师；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；村卫生室至少配备 1 名以中医药服务为主的乡村医生或能中会西的乡村医生；社区卫生服务站、村卫生室至少配备 1 名掌握基本中药饮片鉴别和调剂知识的人员。

开展中医类别全科医生规范化培训和转岗培训以及农村地区中医类别助理全科医生培训。开展多层次师承教育，在北京市老中医师带徒的基础上，鼓励开展区县级老中医师带徒，到 2015 年完成 100 名市级老中医带出 100 名基层中医徒弟的双百工程。在全市各区县社区卫生服务中心（乡镇卫生院）共建立 100 个老中医工作室。开展基层在职在岗中医药人员中医专业学历教育和继续教育，开展临床类别医师和以西医为主的乡村医生中医药知识与技能培训。在北京卫生职业学院为农村开展中医药人员定向培养。制定优惠政策，采取“四个一批”等形式，通过选送优秀基层中医药人员到大医院学习进修，对口医院选派专家到基层指导工作，鼓励和引导高等中医药院校毕业生、离退休中医专家等到基层工作，提高基

层中医药工作人员的技术水平和服务能力，为人民群众提供优质的中医药服务。

充分发挥科研带动生产力的作用，用科研推进基层中医药发展。北京市中医管理局及各区县卫生（中医）行政部门积极扶持基层医疗卫生机构在中医药方面的科研工作，鼓励基层医疗卫生机构开展中医药研究，提高基层医疗卫生机构中医药技术人员科研能力，并将研究成果推广应用，更好地服务于广大城乡居民。

（四）加强基层医疗卫生机构中医药特色优势建设

将社区卫生服务中心（乡镇卫生院）中医临床科室集中设置，建设中医药文化氛围浓郁并相对独立的中医药综合服务区。形成多种中医药方法和手段综合使用的中医药综合服务模式。建设中医服务综合诊区示范单位。

建立三级中医医院和区县中医医院对基层医疗卫生机构指导帮扶机制。在区县中医医院设置基层指导科，采取接受进修、巡回医疗、定期指导、技术培训等多种形式，对基层医疗卫生机构开展中医药业务指导。开展县、乡、村整体化管理试点工作，探索中医类别医师县、乡、村纵向流动机制，区县级中医医院从人才、技术等多方面帮扶社区卫生服务中心（乡镇卫生院）中医科进行能力提升，并逐步在全市推广。

（五）认真推广基层常见病多发病中医药适宜技术

由北京市中医管理局牵头，建立市级和区县级中医药适宜技术推广基地；各区县组织开展基层中医药适宜技术推广能力建设；以适宜技术推广基地为载体，做好接入全国基层中医药适宜技术推广

视频网络平台工作,开展中医药适宜技术推广,开展民间医药挖掘、整理、推广、应用工作。

针对不同级别医疗卫生机构和中西医人员分层分类推广以国家中医药管理局制定的《基层中医药适宜技术手册》和通告的适宜技术目录为重点的中医药适宜技术。允许基层西医人员经过培训考核后运用中医药适宜技术。

(六) 积极推动基层医疗卫生机构开展中医预防保健服务

加强基层医疗卫生机构中医体质辨识理论和应用方法培训,逐步提高居民健康档案中医体质辨识的比例。推动基层医疗卫生机构在情志调摄、饮食调养、起居调护和运动保健等方面对城乡居民开展中医健康教育,在健康教育印刷资料、音像资料的种类、数量、宣教栏更新次数以及讲座、咨询活动次数等方面,中医药内容比例占50%;在儿童、孕产妇、老年人等重点人群和高血压、2型糖尿病等慢病患者健康管理中积极运用中医药方法,提高重点人群和慢病患者中医药健康管理率。探索北京市公民中医药健康素养工作的开展。

开展基本公共卫生服务中医药服务项目工作,到2015年100%的区县参与,探索在基本公共卫生服务中充分发挥中医药作用的有效途径和模式。

(七) 鼓励引导社会力量在基层举办中医医疗机构

进一步改善执业环境,落实《北京市人民政府关于进一步鼓励和引导社会资本举办医疗机构的若干政策》,对各类社会资本举办非营利性中医医疗机构给予优先支持。鼓励有资质的中医专业技术

人员特别是老中医在基层开设中医诊所或个体行医。鼓励辖区内零售药店设置中医诊所提供规范的中医药诊疗服务。鼓励有条件的药品零售企业在基层开办连锁经营的中医诊所。

（八）完善并加强基层中医中药监督管理

完善中医药管理体制。依据《北京市人民政府关于促进首都中医药事业发展的意见》要求，各区县卫生行政管理部门应明确中医管理职能的专门机构，履行本辖区中医管理职能。各级卫生监督所要配备中医药人员。加强市中医行政管理部门政策法规监督力量，依法加大监管力度，更好地贯彻执行各级中医药管理部门的工作任务。

强化全市的中医服务监管。加强基层中医药服务的质量监管，推动基层医疗卫生机构执行各项中医药行业标准和技术规范。杜绝不具备执业资格的人员个体开业，严厉打击打着中医旗号的各种非法行医活动和虚假医疗广告。

加强中药使用管理。广泛宣传、培训和推广《中成药临床应用指导原则》、《基本药物（中成药）临床应用指南》、《中药注射剂临床应用指南》，指导基层医务人员合理使用中成药。开展中成药基本药物临床使用综合研究，规范基本药物目录中的中成药剂型、规格、包装，推动中成药类基本药物临床使用综合研究基地建设。允许乡村中医药技术人员在规范管理的基础上，自种、自采、自用民间习用的中草药。收集和评价基层医疗卫生机构常用中药验方，筛选适宜的中药验方并探索推广应用。

加强中药质量监管。规范中药材种植和养殖，发展道地药材。

增强源头管理意识，把好药品购进审查关，严格规范中药饮片采购程序，保证中药饮片、中成药的基本储存要求，加强中药饮片日常养护。严禁假劣中药进入基层医疗卫生机构和个体诊所。

（九）推进“中医中药北京行—进乡村 进社区 进家庭 进学校 进机关 进军营”活动深入开展

推进中医药文化科普知识进乡村。充分利用各级广播网络、各种传播媒体以及集市等，向农村居民普及中医药知识和发放中医药科普宣传资料。组织“中医药流动医院”进郊区县开展中医药医疗服务。

推进中医药文化科普知识进社区。在社区卫生服务中心和社区卫生服务站设立中医药文化科普知识宣传栏，组织开展中医药文化科普知识讲座等活动。有条件的区县可设立中医药文化主题公园，开展群众性中医健身活动等。面向养老院、孤儿院等特殊群体，开展形式多样的科普宣传活动。

推进中医药文化科普知识进家庭。通过各种途径、采取各种方式，把中医药科普读物等送进家庭。有条件的地区，可联合本地区媒体，组织制作、播放和开设面向家庭的中医药养生保健与知识普及类节目和专栏；向家庭配送中医药保健书籍等。

推进中医药文化科普知识进学校。充分发挥基层医疗卫生机构与辖区内大专院校和中小学校卫生技术人员的作用，宣传中医药保健知识，普及中医药文化知识。

推进中医药文化科普知识进机关。针对机关特殊人群进行亚健康中医保健讲座，指导并组织做太极拳、八段锦等保健操，提高身

体素质。

推进中医药文化科普知识进军营。以首都中医药工作军民融合发展战略框架为基础，广泛开展军地文化的中医药科普知识宣传，发挥军地中医药资源优势，通过军民共建，深入驻地部队广泛开展“中医中药军营行”活动，为广大部队官兵普及中医药健康保健知识。

四、建立健全提升工程的保障机制

（一）加强领导，完善组织管理

各区县卫生（中医）、发展改革委、财政、人力社保、药品监管部门要把实施提升工程作为一项重要任务，切实加强领导，精心组织，周密安排，务求实效。北京市中医管理局、北京市卫生局、北京市发展和改革委员会、北京市财政局、北京市人力资源社会保障局和北京市药品监督管理局成立提升工程领导小组，并设立办公室。各区县要成立由卫生（中医）、发展改革委、财政局、人力资源社会保障、药品监管等部门参加的提升工程组织领导机构。各区县卫生行政部门都要把提升工程作为一把手工程抓好抓实。其他部门要结合部门职责对提升工程各项目标和任务进行细化分解，明确各项任务的具体负责部门和责任人。

（二）强化目标管理

建立目标责任制。北京市政府与各区县政府签订《目标承诺书》。各区县政府也要层层签订《目标承诺书》、层层分解任务、层层落实责任。要加强分类指导，根据各地区实际情况合理确定总体目标和年度目标。建立奖惩机制，将《目标承诺书》年度目标完

成情况作为安排基层中医药服务能力项目的重要依据；将《目标承诺书》纳入医改绩效指标进行监督考核。

（三）加大投入力度

各级财政应按照分级财政管理体制规定，围绕基层中医药服务提升工程明确的工作任务和实施的建设项目，进一步优化支出结构，切实增加对中医药事业的投入力度，引导社会资源向基层医疗卫生机构倾斜，确保各项工作任务顺利完成。

（四）开展监测评估

开展信息监测。依托北京市卫生局统计信息中心和中医医院医疗质量监测中心开展基层中医药服务情况信息统计工作和动态监测工作，及时向社会公布基层中医药服务信息。各区县要加强本地区提升工程实施工作的动态监测。

开展督导检查。由市领导小组牵头，与提升工程领导小组成员单位对各区县提升工作进行检查督导。领导小组成员单位对各区县《目标承诺书》年度完成情况进行定期检查评估和不定期督导，每年度至少要组织一次市级检查评估工作。定期检查评估办法和细则由北京市中医管理局、北京市卫生局、北京市发展和改革委员会、北京市财政局、北京市人力资源社会保障局和北京市药品监督管理局另行制定。

（五）营造良好环境

各区县要加强部署和新闻宣传工作，使各级卫生（中医）、财政、发展改革委、人力社保、药品监管部门和基层医疗卫生机构充分认识开展提升工程的重要意义，增强实施提升工程的积极性和主

动性。各区县要在辖区内基层医疗卫生机构广泛开展动员部署活动，按照北京市有关规定对提升工程开展得力、效果明显的单位进行表彰。加大对实施提升工程的宣传力度，营造全社会共同支持提升工程的良好氛围。



北京市中医管理局



北京市卫生局



北京市发展和改革委员会



北京市财政局



北京市人力资源和社会保障局



北京市药品监督管理局

二〇一二年十月二十六日

主题词：基层 中医药服务 能力提升 意见

抄送：国家提升工程领导小组、各区县政府

北京市中医管理局办公室

2012年10月26日印发

共印400份

附件:

实施基层中医药服务能力提升工程领导小组名单

根据国家中医药管理局、卫生部、人力资源社会保障部、国家食品药品监督管理局、总后勤部卫生部成立基层中医药服务能力提升工程领导小组通知，北京市中医管理局、北京市卫生局、北京市发展和改革委员会、北京市财政局、北京市人力资源和社会保障局、北京市药品监督管理局决定成立基层中医药服务能力提升工程领导小组（以下简称领导小组），加强对基层中医药服务能力提升工程的领导，进一步做好提升工程实施工作。

一、主要职责

负责对提升工程实施工作的宏观指导；研究并协调解决提升工程实施工作中的困难和问题；对提升工程实施工作进行督导检查。

二、组成人员

组 长:

方来英 北京市卫生局局长

常务副组长:

赵 静 北京市中医管理局局长

刘印春 北京市发展和改革委员会副主任

副组长:

郭积勇 北京市卫生局副局长

师淑英 北京市财政局副巡视员

蒋继元 北京市人力资源和社会保障局副巡视员

边宝生	北京市中医管理局副局长
袁林	北京市药品监督管理局副局长
成 员：	
赵建宏	北京市中医管理局医政处处长
王克成	北京市中医管理局规划财务处处长
厉将斌	北京市中医管理科教处处长
周 栋	北京市发展和改革委员会社会处处长
马祥伟	北京市财政局社会保障处处长
徐仁忠	北京市人力资源和社会保障局医疗保险处处长
梁 洪	北京市药品监督管理局药品安全监管处处长
邱大龙	北京市卫生局医政处处长
许峻峰	北京市卫生局基层卫生处处长
宋 玫	北京市卫生局科教处副处长
刘建民	北京市卫生局财务处处长
吕 璠	北京市卫生局妇幼与精神卫生处处长
谢 辉	北京市卫生局疾病控制处处长
岳小林	北京市卫生局药械处处长
张文中	北京市公共卫生信息中心主任

三、工作机构及其职责

领导小组在北京市中医管理局设立办公室。办公室承担领导小组的日常工作；研究提出实施提升工程的政策措施建议；落实领导小组议定事项；承办领导小组交办的其他事项。

办公室主任:

边宝生 北京市中医管理局副局长

办公室副主任:

赵建宏(常务) 北京市中医管理局医政处处长

王和天 北京市中医管理局医政处副处长

袁宏伟 北京市发展和改革委员会社会处副处长

齐玉璞 北京市财政局社会保障处副处长

刘新敏 北京市人力资源和社会保障局医疗保险处
副调研员

宗保国 北京市卫生局基层处副调研员

彦 玲 北京市药品监督管理局药品安全监管处副
处长

由于工作变动等原因,领导小组及办公室成员需要调整的,由
成员单位向领导小组办公室提出,领导小组审批。