

# 南阳市人民政府办公室文件

宛政办〔2023〕34号

---

## 南阳市人民政府办公室 关于印发南阳市中医药高质量发展行动计划的 通 知

各县（市、区）人民政府，城乡一体化示范区、高新区、官庄工  
区管委会，市人民政府各部门：

《南阳市中医药高质量发展行动计划》已经市政府第16次常  
务会议研究同意，现印发给你们，请结合实际，认真贯彻执行。

2023年9月20日

# 南阳市中医药高质量发展行动计划

为深入贯彻落实《国务院办公厅关于印发中医药振兴发展重大工程实施方案的通知》（国办发〔2023〕3号）、《国务院办公厅关于印发“十四五”中医药发展规划的通知》（国办发〔2022〕5号），进一步推进南阳中医药高质量发展，结合我市实际，特制定本行动计划。

## 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 and 习近平总书记视察南阳时对中医药工作的重要指示精神，以人民健康为中心，以仲景文化为引领，立足新发展阶段，充分发挥南阳历史文化、中医药资源和自然生态优势，全面推进南阳中医药高质量发展，将南阳打造成为国际、国内中医药文化、事业、产业发展新高地，为南阳建设省域副中心城市、推进中医药振兴发展、建设健康中国贡献力量。

### （二）基本原则

守正创新，发挥优势。坚持守正创新，继承不泥古，遵循中医药自身发展规律，充分利用现代科学成果和技术方法，发挥南阳中医药特色优势，争取扛大旗、走前列。

创新机制，激发活力。进一步制定完善符合中医药特点的体制机制和政策措施，充分调动各方积极性，形成合力，激发中医药振兴发展的巨大潜力和活力。

弘扬文化，塑造品牌。厚植南阳仲景文化底蕴，深挖仲景文化内涵，宣传推进仲景文化品牌，营造仲景文化氛围，提升仲景文化品牌影响力，使仲景文化走向全国、走向世界。

统筹发展，一体推进。加快发展覆盖全生命周期的中医药健康服务，加强中西医协同，统筹推进中医药医、保、教、产、研、文、贸、养“八位一体”发展，推进南阳中医药现代化、产业化，实现南阳中医药优势再造。

### （三）发展目标

打造“全球中医圣地、全国中医高地、全国中医药名都”（简称两地一都），建设全省中医药文化传承发展中心，推动南阳中医药事业、产业、文化高质量发展。

2023—2025年，全省中医药文化传承发展中心基本形成，影响力、辐射力、带动力明显提升。建成市、县、乡、村优质高效中医药服务体系，南阳中医医疗水平达到全省前列，医圣文化园、张仲景国医大学复建、国家中医（骨伤）区域医疗中心等重大项目实现预期目标。南阳中医药产业年产值倍增，建成30个中药材规范化种植基地，培育2家年产值超30亿元、5家年产值超5亿元的中药企业，15家年产值超亿元的艾草企业。

2030年，基本建成两地一都，中医药产业年产值达到千亿规模。

**二、实施中医药传承创新能力提升专项行动，使中医药事业“高”起来**

### （一）实施深化国家中医综合改革试验区建设创新行动

以深化国家中医综合改革试验区建设为平台，创新中医药健康服务“南阳模式”，开展“万名中医师家庭签约服务”和“万名护工”居家养老服务，实施“3211”工程：“3”即采取三项主要措施——家庭签约、防治康管服务、医疗医药医保“三医”联动；“2”即实现两个目标——缓解基层看病难、看病贵，解决病越看越多问题；“1”即打破现行医院盈利模式，回归医院的公益属性；“1”即贡献一个中国特色“防治康管”的南阳模式。

1. 持续扩大家庭签约覆盖面。以市、县中医医院和乡村基层医疗机构、中医馆为依托，在全市全面推广“万名中医师家庭签约服务”，到2023年年底签约率覆盖全市常住人口的90%。（责任单位：市中医药发展局，各县〔市、区〕政府〔管委会〕）

2. 做实做好中医药健康服务。落实健康服务内容，与签约居民建立“家庭签约、即时联系、健康管理、常态巡诊”机制。强化“一老一少一残一低保一优抚”重点人群和慢病管理。每年为签约居民提供至少1次履约服务，重点人群不少于12次。（责任单位：市中医药发展局，各县〔市、区〕政府〔管委会〕）

3. 加强中医药“医保、医疗、医药”三医联动。充分发挥中医药在未病先防、防治结合方面的优势，在原基本公共卫生服务项目中，中医药服务比例提升至30%，并纳入绩效评价，评价结果与经费分配挂钩。开展中医日间病房试点，支持中医适宜技术推广。探索中医优势病种按疗效价值付费。市、县级中医院设立

共享药房，与乡村级医疗机构共享，开展煎煮配送业务。将“万名中医师家庭签约服务”与紧密型县域医共体建设结合，落实对紧密型县域医共体医保基金总额预算，建立完善落实好“结余留用、合理超支分担”的激励约束机制。医共体要结合实际，制定结余留用资金分配办法，确定用于医院发展和医务人员绩效资金比例，在用于医院发展时，要向专科建设、中医药科室标准化建设、服务质量同质化和基层医疗机构倾斜，在用于医务人员绩效时，要向家庭医生、中医师签约服务团队和长期支援基层的医务人员倾斜。卫生健康、中医药管理、医保等部门要加强领导，督促紧密型县域医共体建设任务高效推进确保政策措施落地见效。医共体要制定完善医保管理制度，按照国家《县域医共体建设评判标准和监测指标体系》要求，完善医共体各项考核实施办法，将中医师家庭签约服务评价纳入考核指标，强化考核结果运用机制。（责任单位：市中医药发展局、卫生健康体育委员会、财政局、医疗保障局，各县〔市、区〕政府〔管委会〕）

4. 提升签约团队服务能力。对全市中医师、基层医疗机构医务人员（含乡村医生）进行轮训。到2025年，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100项以上的中医药适宜技术；90%的社区卫生服务站、村卫生室按照中医药技术规范开展4类50项以上的中医药适宜技术。（责任单位：市中医药发展局、卫生健康体育委员会）

5. 建立签约服务资金保障机制。强化公立中医院政府主体办

医责任，落实市、县财政对公立中医院和签约服务补贴政策。落实国家综合改革试验区扶持政策，落实公立中医医院每诊疗1人次门诊病人补助10元、住院病人每床日补助10元补偿机制。积极探索财政、医保、社会资本参与等多种形式支持签约服务。（责任单位：市财政局，各县〔市、区〕政府〔管委会〕）

6. 做好“万名护工”中医药技能培训和居家养老服务工作。将“万名护工”与“万名中医师家庭签约服务”结合，共同服务居家养老人员。中医签约服务团队定期对康养照护从业人员开展中医养生保健技术、中医适宜技术等培训。“万名护工”在签约中医师指导下开展中医药基本知识、健康科普、养生保健技能、日常照护、辅助康复训练、慢性病监测等方面的指导，共同为签约居民提供优质中医药服务和居家养老服务。（责任单位：市中医药发展局、人力资源和社会保障局、民政局）

## （二）实施全国基层中医药工作示范市（县）创建强基行动

以创建全国基层中医药工作示范市（县）为契机，固本强基，构建优质高效中医药服务体系，全面提升基层中医药服务能力。到2025年成功创建“全国基层中医药工作示范市”。

1. 打造市级龙头中医专科。南阳市中医院建成6个龙头中医专科，南阳医专附属中医院、南阳张仲景医院各建成2个龙头中医专科，与国内排名前列的医院和专科建立合作关系，辐射带动全市专科发展。（责任单位：市中医药发展局）

2. 建好县级骨干中医专科。每家县级中医院建成2个以上中

医特色优势专科和 1 个县域中医药适宜技术推广中心，与省级以上三级医院和专科建立合作关系，辐射带动县域专科发展。（责任单位：各县〔市、区〕政府〔管委会〕）

3. 实施基层中医药服务能力提升工程。到 2025 年，全市所有乡镇卫生院、社区卫生服务中心均能提供中医药服务，90% 以上的村卫生室可提供中医药服务，30% 以上中医馆（仲景堂）建成省级示范中医馆。（责任单位：市中医药发展局、卫生健康体育委员会，各县〔市、区〕政府〔管委会〕）

4. 建设一批示范中医康复中心（科）。建设 10 家市级以上示范中医康复中心（科），在其他医疗机构推广中医康复技术和康复方案，支持中医康复服务参与社区养老服务体系。（责任单位：市中医药发展局、民政局）

5. 打造一批中西医结合旗舰医院（科室）。发挥中医药特色优势，聚焦重大疑难疾病、慢性病和传染性疾病，建立中西医多学科协同诊疗、融合发展体系。将中西医结合工作成效纳入医院等级评审和绩效考核。制定南阳市中西医结合旗舰医院（科室）标准，在全市范围内定期评选命名中西医结合旗舰医院、旗舰科室、旗舰基层医疗机构，积极申报全国中西医结合旗舰医院（科室）。（责任单位：市中医药发展局、卫生健康体育委员会）

6. 推进智慧中医院建设。不断完善以电子病历为核心的医院信息系统，实现医院信息化跨越式发展，到 2025 年，全市三级中医医院电子病历应用分级均达到四级，二级中医院全部达到三

级，全面实现检查检验结果互认。推进智慧药房建设，搭建北京——郑州——南阳远程会诊平台。（责任单位：市中医药发展局）

7. 实施仲景人才培养工程。建设以仲景高层次人才为引领，青年优秀人才、骨干人才、基层实用人才为主体的高素质中医药特色人才队伍。落实国家“岐黄工程”“仲景学者”工程，河南省“仲景人才工程”，2~3年内建立国医大师工作站（室）3~5个，培育引进国家级名中医5人，省级名中医10人，市级名中医50人，经方领军人才100人，中医药骨干人才200人，每年培养西学中人才1000人。（责任单位：市中医药发展局、卫生健康体育委员会、人力资源和社会保障局）

### （三）打造全省地市级一流中医院

以建设中国中医科学院望京医院南阳医院、打造国家中医（骨伤）区域医疗中心为契机，重组资源，整合提升，将南阳市中医院打造成为河南省省辖市第一、辐射豫鄂陕毗邻地区的龙头中医院，带动全市中医医疗水平提升。

1. 提升国家中医（骨伤）区域医疗中心辐射力和影响力。借力望京医院的“管理、技术、品牌”优势，全面提升南阳市中医院的骨伤学科实力，实现与望京医院的同质化发展、同质化运营，不断增强中医骨伤区域医疗中心辐射带动能力。到2025年，形成以区域医疗中心为核心的中医骨伤专科联盟和远程协同医疗网络，全面辐射带动和提升区域内医疗技术水平和服务能力，推动分级诊疗制度建设取得突破性进展，建成立足南阳、服务河



南、辐射湖北、陕西周边区域国家中医（骨伤）区域医疗中心。  
（责任单位：市中医药发展局）

2. 加快南阳市中医院新院区建设步伐。力争2024年6月建成投用。（责任单位：城乡一体化示范区管理委员会）

3. 建好市中医院“一馆六院多中心”。“一馆”，即做强做大市中医院仲景馆，国家、省、市名中医一同坐诊，并设立名医传承工作室。“六院”，即建设市中医院骨伤医院、脑病医院、儿童医院、肛肠医院、肿瘤医院和康复医院六个院中院。“多中心”，即建设市中医院仲景学术国际合作交流中心、仲景经方数据中心、国家中医药管理局中药材炮制中心、胸痛中心、卒中中心、创伤急救中心、中医特色康养技术中心、中毒解救中心等。（责任单位：市中医药发展局）

4. 发挥市中医院龙头带动作用。支持南阳市中医院牵头组建紧密型城市医疗集团、县级中医医院牵头组建紧密型县域医共体，相互补充、互联互通。充分发挥市、县中医院在人才、技术、教育、管理方面的优势，推动优质中医药服务资源下沉基层，形成中医医疗资源协同共享的立体化中医药服务网络。（责任单位：市中医药发展局）

#### （四）加快推动张仲景国医大学复建

加快张仲景国医大学复建步伐，争取2024年获批并招生。加快推动张仲景国医大学新校区工程建设，建成基础设施一流、学科专业布局科学合理、办学特色突出的中医药大学。突出学科设

置特色，创新办学模式，走差异化发展道路，办成以仲景人才培养为主要特色、毕业生临床实践能力强、岗位胜任力强的新型中医药大学。聘请全国知名的经方大家充实师资队伍，组建一流的学校管理团队，推动医教研产协同发展，早日建成全国一流中医药大学。（责任单位：张仲景国医大复建办）

#### （五）加快筹建张仲景实验室

统筹中西医力量，整合京豫宛中医药科研资源，筹建张仲景实验室。积极推进实验室科研平台建设，谋划布局建设重点实验室。建设仲景经方、经方大数据、艾草、道地药材种植培育、中药现代化产业五大研究中心，推动与企业资本的深度融合，促使资本链、研发链、产业链一体化发展，加速科研成果转化。（责任单位：市中医药发展局、科技局）

### 三、实施千亿产业培育专项行动，使中医药产业“强”起来

1. 优化产业布局。依托我市中药产业基础、地域优势、承载条件，科学规划建设张仲景中医药科创园、张仲景中医药产业园、张仲景中医药物流园，打造“宛药经济走廊”“中原艾谷”和康养片区，逐步形成“布局科学化、种植规范化、生产现代化、产品高端化、企业品牌化”的现代中药产业集群，延伸涵盖一、二、三产的中医药产业链条，打造千亿中医药产业。（责任单位：市中医药发展局，各县〔市、区〕政府〔管委会〕）

2. 建设一批高质量的种植基地和“定制药园”。有序推进中药材生产质量管理规范（GAP）实施，推动中药材规范化生产，

从源头提升中药质量。与北京同仁堂、华润三九等国内大型药企合作，在南阳共建优质道地中药材种植基地，建设 20~30 个以销定产的“定制药园”。（责任单位：市中医药发展局）

3. 做强一批现代中药企业。以仲景宛西、河南福森为带动，培育本土优质潜力企业成长为龙头企业；鼓励同链环中小企业整合重组，集中优质资源打造行业“小巨人”；培育 5~10 家特色中药饮片企业，推动仲景经方用药为主的特色饮片开发，推进浓缩型颗粒饮片等新品类的结构优化，打造特色中药饮片品牌。积极参与国家标准、行业标准的研究、制定，掌握行业发展主导权、话语权。落实产业发展相关奖补政策，支持企业做大做强。至 2025 年，培育 2 家年产值超 30 亿元、5 家年产值超 5 亿元的中药企业，15 家年产值超亿元的艾草企业，推动 1~2 家优质企业上市。（责任单位：市工业和信息化局、财政局、市场监督管理局）

4. 规划建设中药材产业园、交易中心和物流园。加快推进南阳中医药产业园建设，建成集中医药生产加工、研发、仓储物流、交易、检验等功能于一体的现代化中药产业园。筹备建设集包装、仓储、电子商务、现代物流配送于一体的南阳中药材交易市场，力争成为豫鄂陕区域中药材集散中心。推进海王东森中医学物流园、豫西南（南阳）中药材物流基地项目建成运营，推动中药材流通体系标准化、现代化。（责任单位：市中医药发展局、自然资源和规划局、商务局，高新区管委会）

5. 打响“世界艾乡”品牌。打造“世界艾乡”“南阳艾”“仲景灸法”“仲景灸师”四大品牌，建立健全艾草原料供应、生产加工、装备制造、科研创新、灸疗服务等为一体的全产业链体系。鼓励引导林下种植、“四边”（坡边、河边、塘边、沟边）种植、收购野生艾草、到域外开展艾草种植与收购，保障艾草资源供应。加大“南阳艾产业高质量发展倍增计划”实施力度，推动南阳艾产业标准化、体系化、规模化、规范化发展，巩固全国第一市场份额。鼓励开发以艾叶有效生物成分为主原料的高端艾制品、日化、美容产品和医疗灸器具等精深加工业，塑造南阳艾高端自主品牌，促进产业链向高质特色攀升。推进卧龙艾草产业园、社旗艾草产业园、南召艾草产业园、仲源艾城等四大园区建设，形成产业集聚效应。加快南阳艾草种植、加工生产、仓储物流、技术服务等地方标准及行业、企业标准建设，加快“南阳艾”地理标志保护产品申报工作。持续开展规范化灸疗服务“三进”活动，探索“大艾无疆、千城万店”运营模式，加强灸疗中心（馆、室）管理。（责任单位：市中医药发展局、农业农村局、林业局、工业和信息化局、市场监督管理局）

6. 打造一批“中医药文旅康养”示范路线（基地）。依托老界岭、丹江大观苑、宝天曼、五朵山等旅游资源，探索全民康养服务模式，打造一批中医药康养旅游、研学旅游精品路线，把南阳建设成全国中医药康养旅游和养生养老首选目的地；支持南阳景区和星级宾馆提供中医药健康服务和产品。（责任单位：市文

化广电和旅游局)

7. 建设南阳道地药材质量追溯体系。加强中药全周期溯源，实现南阳道地中药材种苗提供、种植、采收、加工、生产、销售流通等全链条各环节可查询、可追溯。（责任单位：市中医药发展局）

#### **四、实施中医药文化弘扬专项行动，使仲景品牌“响”起来**

1. 加快推进医圣文化园建设。高水平建设园、院、祠于一体，集文物保护、收藏展览、文化交流、中医诊疗、研学体验、观光旅游等功能为一体的医圣文化园，2025年前，一、二期全部建成运营，打造仲景文化城市IP；开发“走进中医祖庭”主题文旅项目，建设数字张仲景博物院。（责任单位：宛城区政府）

2. 广泛开展仲景文化科普与传播工作。普及中医药健康知识，提升居民中医药健康素养。广泛开展仲景文化进社区、进校园、进家庭、进机关、进企业、进乡村等“六进”活动。推动“仲景大讲堂”、八段锦、太极拳等健康功法进入社区、机关、单位，走进千家万户。在全市中小学开展“中医药文化进校园”工作，以点带面，逐步展开，至2025年，覆盖比例达到50%以上。培育建设一批国家、省、市级中医药文化宣传教育基地。开展形式多样、群众喜闻乐见的文艺作品展演。持续推进国家、省级传统医药类别非物质文化遗产申报工作及市、县传统医药类别非物质文化遗产认定工作。实施中医药文化精品图书计划，推出一批面向不同受众的精品图书和数字读物。融媒体中心加强中医药文

化传播栏目建设，增量提质。（责任单位：市中医药发展局、教育局、卫生健康体育委员会、市委市直机关工委、市总工会、文化广电和旅游局、市委宣传部）

3. 举办医圣拜谒大典。在正月十八张仲景诞辰日、张仲景医药文化节等重要节日举办医圣拜谒大典，设置典礼流程和内容，创新拜谒大典形式，设计创作或征集拜祖文、主题颂歌、主题作品等内容。积极申报国家级非物质文化遗产。（责任单位：张仲景博物院）

4. 打造仲景中医药文化夜市品牌。在城乡文化广场等场所，常态化开展以专家义诊、中医药文化科普、健康咨询、八段锦演练、中药养生膳指导、常见中草药辨识、特色疗法体验等为主要内容的“中医药文化夜市”惠民活动，并在市、县、乡、村推广，打造“仲景中医药文化夜市”品牌。（责任单位：市中医药发展局，各县〔市、区〕政府〔管委会〕）

5. 建设一批中医药文化公园（街、角）。在中心城区建设3~5个中医药主题公园，10~20个中医药示范街、中医角，布设中医药健康文化知识、开展中医药互动体验活动等。城市绿化穿插种植观赏性的中药花、草、树，营造“医圣”故里中医药文化氛围。鼓励各县（市、区）建设中医药文化公园（街、角）。（责任单位：市园林绿化中心、住房和城乡建设局）

6. 创作一批中医药文化精品。在医圣文化园设立张仲景主题文艺作品创作基地，创作推广一批弘扬张仲景医德医术和仲景文

化的文艺精品，力争在央视频道播出张仲景主题影视作品。创作高质量的中医药图书、纪录片、影视剧以及各类新媒体产品，打造有代表性的中医药文化节目和中医药动漫作品，在城市出入口和广场公园公益宣传。（责任单位：市委宣传部、市文联、文化广电和旅游局、城市管理局）

7. 培养一支中医药文化传播队伍。发挥中医药学会协会作用，引导中医药医务人员、科研人员主动面向社会开展文化和科普服务。以名中医、科技拔尖人才等各级各类中医药高层次人才为主体，发展壮大市、县中医药科普巡讲专家团，带动建立一支业务能力高、责任心强的中医药文化传播队伍，提升中医药文化传播能力。（责任单位：市中医药发展局）

## **五、实施合作交流专项行动，使南阳中医药国际形象“亮”起来**

1. 打造全省中医药“一带一路”桥头堡。以张仲景博物院为依托，高质量建设国家中医药特色服务出口基地，完善基础设施建设和运行机制，活跃南阳中医药服务贸易，打响南阳中医“仲景、正骨、艾草”三张名片，探索建立中医药特色服务出口新业态、新模式，推进南阳中医药走向全国，走向世界。（责任单位：市商务局、中医药发展局、张仲景博物院）

2. 开设中医优势病种国内外连锁店。充分发挥国家中医（骨伤）区域医疗中心优势和南阳市中医院康复资源优势，凝练20个左右以疼痛为主的优势病种，先期在本地及国内推广布局，继

而在欧盟、东南亚、中亚、日本等国家和地区开设中医优势病种连锁店，推动中医药服务国际化发展，以“小切口”撬动“大民生”。（责任单位：市中医药发展局）

3. 加强仲景经方国际培训与合作交流。与海内外国家（地区）的高校开展合作培训、学生互访等工作，吸引中医药大学留学生在南阳“诵经典、跟名师”。打响“仲景书院”高级经方人才培养品牌，搭建集经方教学、学术交流、文化传播、名医会诊等功能于一体的中医药传承创新平台。以“仲景书院”为依托，在国外布局仲景书院分院，开展经方国际培训与合作交流。（责任单位：市中医药发展局）

4. 推动“一节一坛”国际化。策划提升“一节一坛”（张仲景医药文化节、仲景论坛）国际化水平，加强与俄罗斯、加拿大、欧盟、日本、韩国、澳大利亚等国家和地区的合作交流，提升“一节一坛”在海内外的影响力，打造国际级的中医药行业盛会。（责任单位：市中医药发展局、市委外事办）

5. 加强南阳中医药国际化宣传。策划组织南阳中医药国际宣传活动，与新华网、中央广播电视总台国际在线、香港、澳门等新闻媒体加强合作，针对中医药使用广泛的国家和地区开展有针对性的国际宣传，多语种宣传推介仲景文化，讲好南阳中医药故事。（责任单位：市委宣传部、市中医药发展局）

## **六、保障措施**

（一）加强组织领导。成立南阳中医药高质量发展专项行动



工作专班，建立工作台账，明确目标任务，时间节点、工作标准等，推动工作落实。各级各有关单位要加强组织领导，成立相应工作专班，为行动实施提供组织保障。

（二）强化责任落实。建立跨部门协调机制，各级各有关单位要将专项行动实施纳入本级本单位工作重点，明确工作任务，加强组织协调，抓好落地落实；完善投入保障机制，建立持续稳定的中医药发展多元投入机制，在卫生健康投入中统筹安排中医药事业发展经费并加大财政支持力度。财政、医保、工信、招商、教育等部门，要根据职责任务，制定出台相关配套政策措施或实施方案，推动项目实施。科学界定政府和市场投入责任，鼓励引导社会资本参与南阳中医药振兴发展。

（三）加强督导考核。南阳中医药高质量发展行动计划列入各县（市、区）和有关单位年度考核体系。工作专班加强日常督导，定期组织对各单位任务落实情况的监测评估，及时发现问题，督促抓好整改。

（四）加强宣传推介。充分利用中央、省、市主流媒体，宣传南阳中医药高质量发展的重大意义，推介南阳张仲景品牌和南阳中医药事业、产业发展取得的新成就，擦亮南阳张仲景城市名片，提升群众对中医药的认可度，营造全社会关心支持中医药发展的良好氛围。





---

主办：市中医药发展局

督办：市政府办公室四科

---

抄送：市委各部门，市人大办公室，市政协办公室，南阳军分区，市  
纪委监委，市中级人民法院，市检察院。

---

南阳市人民政府办公室

2023年9月20日印发

---

