



奋进“十五五” 策马新征程

★★ 2026全国两会特别报道 ★★

产业向新 政策护航

——全国两会代表委员共话“医药强国”建设路径

迈向“医药强国”：创新、政策、生态协同发力

■本报两会报道组 张晓玉

当源头创新的“硬核突破”成为从“制药大国”迈向“医药强国”的强劲引擎，当政策为创新成果转化与支付保障打通制度通道，一个以“人民健康为中心”的产业新生态正加速构建。

从实验室的原始发现，到医保支付的“最后一公里”；从创新药的全球竞速，到中医药的智慧传承；从罕见病患者重燃希望，到社区药房化身健康驿站——2026年全国两会召开之际，来自医药领域的代表委员们聚焦科技创新、政策创新与生态创新三大维度，热议如何绘就“可及、可负担、有温度”的“医药强国”新图景。

科技创新 从“泛泛创新”走向“硬核突破”

过去一年，中国创新药交出了一份亮眼的成绩单：2025年，中国医药创新成果集中涌现，医药创新取得突破性进展，国家药监局批准上市创新药达76个，创历史纪录，其中国产创新药占比超80%。

同时，我国创新药的国际影响力持续提升。

2025年，中国创新药对外授权交易金额超过1300亿美元，交易数量超百起，全年诞生多笔百亿元级重大合作，合作模式也从简单的授权进入共同开发、共担风险、共享收益的深度协同。

面对全球医药竞争新格局，全国人大代表、江苏恒瑞医药股份有限公司董事长孙飘扬表示，目前，我国在研新药管线规模位居全球第二，国产创新药的全球价值得到广泛认可，医药创新实现了从“跟跑”到“并跑”的跨越，成为守护人民生命健康的重要支撑。

鲜花与掌声背后，挑战同样严峻。孙飘扬表示，其一，源头创新能力亟待加强，同质化竞争风险凸显；其二，创新价值回报机制不完善，支付体系建设仍需优化，尽管医保动态调整加速，但持续稳定的支付体系尚未建立，商业健康保险的多元化支撑作用未能充分发挥，难以平衡医保可持续性与企业创新动力；其三，国际化发展任重道远，全球竞争力面临考验，在国际合规、风险应对等方面仍需提升。如何从“泛泛创新”走向“硬核创新”，成为产业迈向高质量发展的关键命题。

针对这一痛点，孙飘扬提出，强化基础研究，聚焦肿瘤、神经退行性疾病、自身免疫性疾

病等重大疾病领域，攻坚核心技术，提升从0到1的原始创新能力，产出更多具有全球影响力的创新成果；加强知识产权保护，完善相关标准体系，为医药创新筑牢制度保障；切实落实有关政策，打通国谈创新药落地“最后一公里”，建议对国谈药品不设入院门槛，直接纳入医疗机构用药目录，确保医保准入创新药高效入院应用。

全国政协委员、中国药科大学校长郝海平表示，要打造适合原始创新研发的“生态区”，汇集人才、资本、平台等要素，针对心脑血管、神经退行性疾病等重大疾病领域攻坚克难。郝海平呼吁有关部门围绕疾病治疗需求，鼓励原始创新，推动高校、科研院所、医院与企业的深度融合，打造集人才、资本、平台于一体的创新生态区，针对若干重大疾病实现真正有突破性疗效的药物研发。

科技创新不仅在化学与生物药领域突飞猛进，在中医药这一传统瑰宝中也焕发新生。全国人大代表、步长制药股份有限公司副董事长赵菁提出“AI融入中医药传承创新”，利用大数据赋能经典方剂研究。全国政协委员、中国科学院学部委员唐旭东则强调“智慧中医”投入，通过数字孪生、人工智能辅助，将名老中医经验转化为基层可及的服务能力。

在医疗器械领域，全国人大代表、山东百多安医疗器械股份有限公司首席科学家张海军提出，要聚焦源头创新和关键核心技术，布局生物治疗、合成生物学、AI制药等前沿赛道。“坚持临床战略导向，大力发展创新药和高端医疗器械，推动国产创新医疗器械从‘跟跑’向‘并跑’‘领跑’转变。”张海军表示，要用现代科技赋能中药现代化，加

快中药绿色制药转型，满足人民群众对高端医疗器械的需求。

政策创新 构建多层次医疗保障体系

医药产业的高质量发展，既需要技术创新的“硬实力”，更离不开政策护航的“软环境”。面对创新药“进院难”的落地阻碍，以及罕见病患者“无药可用、有药难担”的民生痛点，我国正加速构建覆盖全民、权责清晰、保障适度、可持续的多层次医疗保障体系，以政策创新破解民生痛点。

在审评审批层面，政策加快打通药品“可及性”的快车道。例如，近年来，国家药监局持续打好政策“组合拳”，建立了鼓励创新、加快引进和临时进口等“三条通道”，显著提升了罕见病药物等临床急需药品的上市数量和速度。仅2025年就有48个罕见病药物获批上市，更多患者能够同步享受国际先进治疗手段和药物。

在地方层面，北京的探索走在了前列。2023年11月份，国务院批复在北京天竺综保区建立我国首个罕见病药品保障先行区，开启临床急需药绿色通道创新实践。科园信海（北京）医疗用品贸易有限公司对外事务部总经理胡晓霞介绍，截至目前，北京已获批27款临床急需药，服务覆盖全国16个以上城市，并吸引境外患者前来就医。

胡晓霞表示，这一政策创新构建了“可及+可负担”的双重保障体系：在可及性上，通过“医院申请—快速审批—全球采购—全国配送”的闭环机制，将境外已上市、国内未获批的罕见病用药快速引入，首剂治疗儿童软骨发育不全的药物从患者诉求到成功用药仅用40个自然日；在可负担性上，2025年北京将10款临床急需海外特药纳入普惠健康保，设置50万元报销封顶线，大幅减轻患者负担。

在支付保障层面，一个“1+3+N”多层次医疗保障体系正加速形成。

去年12月份，国家医疗保障局正式发布首

版《商业健康保险创新药品目录》（以下简称“商保创新药目录”）。商保创新药目录主要纳入超出“保基本”定位、暂时无法纳入基本目录，但创新程度高、临床价值大、患者获益显著的创新药。长期以来，国家医保目录定位于“保基本”，而商保创新药目录实质上构建了一个分层、多元的价值实现体系，形成了与国家医保错位发展、功能互补的新格局。

“只靠国家医保解决14亿人的健康问题是不可行的，商保一定要跟上。”上海昊海生物科技股份有限公司执行董事兼总经理吴剑英表示，当前，生物医药企业普遍面临利润空间压缩的挑战，一定程度上影响了创新投入积极性。

在落地使用层面，破除“进院难”的最后一公里壁垒成为政策发力点。药品纳入医保目录，仅仅是政策红利的“第一步”，如何让医生开得出、患者用得上，才是关键。吴剑英向记者介绍，在破解创新药“进院难”问题上，《上海市生物医药“新优药械”产品目录》成为全国可推广的样本。产品一旦进入该目录，公立医院需在一个月无条件采购，且不受DRG/DIP（按病种付费）限制，以硬性约束打通创新药落地“最后一公里”，让患者更快用上救命药。

构建多层次医疗保障体系，并非单一政策的“单点突破”，而是涵盖支付机制、准入流程、监管体系、特殊群体保障的“系统工程”。在政策创新的推动下，我国医疗保障正从“保基本”向“保优质”“保精准”升级，从疾病治疗向全周期健康管理延伸。

产业生态创新 全链条协同共进

产业生态的创新，关键在于打破壁垒、促进融合，形成终端服务升级、源头防控强化、全链条协同共进的强大合力，让医药产业发展更具温度、更具韧性。

在慢病防控的源头，产业生态的构建需要聚焦关键风险点。超重等是心脑血管疾病、糖尿病等重大慢病的重要危险因素，体重管理是慢病防控的源头。全国人大代表、扬子江药业集团董事长徐浩宇认为，要进一步扩大科普宣传，提升全社会对肥胖问题的科学认知，尤其重视中医“治未病”理念的传播推广。加快完善基层健康体重管理保障机制，在基层医疗机构建好体重管理门诊，鼓励社会组织参与，支持健康管理相关产业发展。传统的体重管理方式难以满足人们个性化的减重需求，需运用AI与数字化技术为体重管理创新赋能，实现精准评估、个性化干预与全周期管理，满足群众个性化减重需求。

在产业链终端，药店正从传统的“售药点”向“健康驿站”转型。全国政协委员、一心堂药业集团股份有限公司董事长阮鸿献提出，药店应通过品类拓展、场景优化、服务多元化，将服务范围从传统的3000种药品扩展至过万种健康精品，打造集健康咨询、慢病管理、康复理疗、生活服务于一体的社区健康生活中心。这种转型旨在将药店从产业链的末端，提升为连接专业医疗与家庭健康的第一道防线，让产业生态更贴近百姓生活，让健康服务更具温度。

科技创新筑牢核心根基，政策创新破解发展难题，生态创新凝聚协同合力，“三驾马车”同频共振，是中国医药从“制药大国”向“医药强国”跨越的必由之路。医药行业的发展，不仅关乎产业自身升级，更关乎千家万户的幸福安康。从“健康驿站”转型，到体重管理源头防控，再到全行业对AI数字化的深度应用，各方力量正围绕“以人民健康为中心”这一核心目标同频共振。

全国人大代表、国药集团兼职董事于清明： 推动人工智能与医疗器械深度融合



■本报两会报道组 张晓玉

3月3日下午，全国人大代表、国药集团兼职董事于清明对记者表示：“当前，我国已进入中度老龄化社会。截至2025年底，60岁及以上人口达3.23亿，占总人口的23%。应对人口老龄化已成为制定经济社会发展政策的重要出发点。”

目前市场上精准适配老年医疗健康需求的智能设备供给仍显不足，产品适配性与实际需求存在差距。为此，于清明表示，应从供给侧发力，优化产品结构。

在推动人工智能与医疗器械深度融合方面，于清明认为，应支持企业研发具备心率、呼吸、眼动监测、异常报警和双向通讯功能的智能设备，实现对居家老人健康风险的及时干预，筑牢养老安全防线。

对于开发兼具多重功能的智能服务机器人，于清明表示，应重点研发具备居家陪伴、健康咨询、健身指导等功能的产品，使设备从“功能性工具”升级为有温度的健康伙伴。

在打造银发健康消费新场景方面，于清明表示，应加强多部门政策协同，将部分适宜的医疗健康设备纳入医保目录，在居家养老试点城市推广智能护理、可穿戴康复机器人等产品

应用，助力智慧养老，减轻社会与家庭负担。

在积极促进创新药械产品的推广应用方面，随着健康消费需求的持续释放，药品医疗器械审评审批制度的进一步提速，很多国产创新药品医疗器械加速上市，极大地保障了人们用药安全、有效、可及，包括检测设备、预防性用药、康复用具等，在预防疾病、管理慢病方面起到了积极作用。于清明表示，应进一步加大国产创新药品医疗器械的推广使用力度，减轻医疗负担，降低医保费用。

此外，随着网络购药成为重要渠道，监管面临很多新的挑战。目前，国家已出台《药品网络销售监督管理办法》等文件，建立监测平台，取得积极成效。但由于电商平台监管涉及多部门，强化协同监管势在必行。

为进一步保障用药安全，于清明表示，应强化网络售药协同监管机制，出台线上处方药

全国人大代表、老百姓董事长谢子龙： 优化药品陈列规则 赋能药店健康服务升级



■本报两会报道组 何文英

2026年全国两会期间，全国人大代表、老百姓大药房连锁股份有限公司（简称“老百姓”）董事长谢子龙重点关注药品零售行业高质量发展。他提出，调整药品陈列“四分开”相关要求、开展大健康产品关联陈列试点，可以更加有效地适配消费者全周期健康管理需求，推动药店向综合性健康服务平台转型，让群众享受到更便捷、高效的消费体验。

谢子龙表示，当前药品陈列“四分开”原则在执行中形成的严格物理区隔，与居民“按病症或健康需求选购”的消费习惯相悖。消费者购买感冒内服非处方药时，常需在不同区域寻找配套的保健品、医疗器械或外用剂，流程烦琐，尤其给老年群体带来不便。

在谢子龙看来，关联陈列并非简单的商品组合，而是围绕特定疾病或健康需求的科学布局，能为消费者带来多重价值。一方面可直观

呈现药品、器械、保健品的科学搭配方案，提升疾病综合治疗效果，避免单品治疗导致的病情延误；另一方面能实现健康产品“一站式购齐”，同时为药师开展场景化健康指导创造条件。更重要的是，通过强化非药品在辅助治疗中的作用，可引导消费者减少单一药物的过度使用，降低药物依赖与滥用风险。

谢子龙表示，2026年1月份，商务部等九部门出台的《关于促进药品零售行业高质量发展的意见》指出，在依法依规的前提下探索按照功能和主治关联陈列药品。此为线下改革提供了政策支持。

谢子龙认为，在严守用药安全底线的前提下，可以允许各省市自愿开展关联陈列试点：允许非处方药与非药商品、外用与内服非处方

药自由组合陈列，处方药、拆零药品、中药饮片、拆零药品则继续分开专区陈列。

“推动药品陈列管理革新，是行业转型升级的内在要求，也是提升群众健康获得感的具体举措。”谢子龙表示，通过精准的风险分级与科学的关联陈列，既能保持对高风险药品的严格监管，又能充分释放药店的健康服务潜能，让零售药店更好地承担起健康咨询、慢病管理等功能，助力“健康中国”建设。