2026年11月9日 星期一
责任编辑：陈恒、陈之殷、王晓飞
电子邮箱：gmrbzk@126.com

健康中国建设是一项系统工程

□ 高和荣

“十五五”时期是实现到2035年建成健康中国目标的关键时期。习近平总书记在全国卫生与健康大会上强调，要坚定不移走中国特色卫生与健康发展道路，贯彻新时代卫生与健康工作方针，扬优势、固基础、补短板、强弱项，推动卫生与健康事业高质量发展，不断提高人民健康水平，确保健康中国建设取得决定性进展。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央始终将保障人民健康放在优先发展的战略位置，从系统谋划、统筹推进、联动治理，到健康生活普及、健康服务优化、健康保障完善、健康环境建设以及健康产业发展，推动我国建成世界上规模最大的医疗服务体系、传统医药体系、疾病防控体系和医疗保障体系，为推进中华民族伟大复兴筑牢全民健康之基。“健康中国建设是一项系统工程”。面对人民群众日益增长的多元化卫生健康需求，我们必须统筹谋划、加紧推进，集中力量和资源推动健康中国建设不断取得新的成效。

一

健康中国建设是一项广泛参与的共建工程，需要多主体参与、多层面联通。一方面，个体健康是健康中国的基石，健康中国建设离不开个体健康，只有个体的健康特别是人均预期寿命的普遍提高，才能为健康中国提供有力支撑，实现健康中国这一战略目标。然而，影响个体健康的内外部因素很多，它不仅仅是身体强壮或没有疾病，还涉及心理及社会等多种因素，健康更体现为身体、心理和社会相互适应，人与自然、社会及他人的和谐状态。所以，实现个体健康不仅要明确“每个人是自己健康第一责任人”，切实注重个人卫生，养成健康生活方式，做好健康预防，而且要解决制约个体健康的各种外部因素，促进个人与他人的和谐相处，增进人与环境及社会的协调。

另一方面，个体健康仅仅是实现健康中国的起点，除此之外，健康中国还涉及家庭、社区等群体及区域的健康。特别是个体的膳食结构、慢病护理、健康习惯都是在家庭中形塑而成，因而家庭健康更具基础性地位。而作为共同家园的社区可以发挥群防群治作用，在推动公共卫生全覆盖中增进群体成员的健康。同样，健康中国需要破解医疗卫生资源配置的差异，让偏远乡村及欠发达地区的民众共享医疗服务。只有从个体出发整合家庭、社区等各类群体以及城乡、区域等各个层面，才能由点及面汇集成国家的整体健康。

这就需要统筹解决制约健康中国战略目标实现的普遍性、长期性和结构性问题，积极改善医疗条件，开展慢病防治，努力解决常见病、多发病与地方病问题，实施全生命周期健康服务，着力提升健康服务水平，形成以全民健康助力健康中国、以健康中国保障个体健康的精准政策组合。反过来，如果缺乏健康中国的国家建构，特别是没有将其作为“国之大者”的自觉行动，忽视人口规模巨大、城乡区域差距较大的社情国情，只盯着个别人群或区域，使得国民健康水平参差不齐，居民人均预期寿命高低不一甚至普遍偏低，那么健康中国就失去了建设根基，健康中国战略目标就难以真正实现。

二

健康中国建设是一项涉及全域的民生工程，需要多领域联动整合发力。健康中国建设不是卫健系统的“单兵作战”，它需要将健康融入生活各个方面，确保食品药品供应体系的安全、医疗保障体系的自主可靠、健康服务的不断优化、健康产业的日益健全、健康环境的持续改善、健康治理的协同高效、健康素养的全民培育以及健康公平的不断促进。

因此，健康中国建设不只是食品的充足供应，它还需要食品安全可控以及营养健康；不是简单的医院规模扩大、医院等级提升、医保补偿提高、护理保险增设等单一的项目设置，而是医疗制度、医院、医生、药品、药械以及制药企业的联动整合；不只是临床诊疗与康复护理服务的完善，而且涵盖疾病预防、慢病管理、心理支持、妇幼与老年保健、中医药服务在内，涵盖全人群以及人的全生命周期的连续整合型服务；不仅涉及医药与健康产品的制造，还包括生物医药的研发及智慧健康软件的开发乃至健康金融产品的配套，唯此方能不断满足民众日益增长的健康需求。

另外，建设健康中国自然离不开健康环境的优化，不仅包括空气、水、土壤、植被等自然环境的改善，也包括人居环境的改善以及环境监测和预警等各个方面。因此，要想促进健康中国建设，就不能局限于“治病就医”这一狭义范畴，不能局限于上述某个单一领域或某几个领域的发力，更不能局限在某一环节的“碎片式”建设，而应该牢固树立全域健康理念，推动从食品到药品器械、从治病到康复护理、从生产到流通、从研发到应用的全链条贯通和全类别覆盖，补齐影响健康中国建设所涉及的各个领域短板，打通制约健康中国建设的健康教育、健康服务、健康产业及健康环境建设的堵点，强化多领域协同联动，形成促进个体健康、家庭健康、社区健康与全民健康的良好格局，实现健康中国建设目标。

三

健康中国建设是一项关乎全局的政策工程，需要把健康融入政策制定的各环节。卫生与健康事业具有基础性地位，要把保障人民健康融入各项政策、体现到各方面工作之中。公共政策运行是一套环环相扣的完整链条，只有把健康融入各项政策，特别是前置到政策过程的各个环节，才能保证健康中国战略的有效贯彻执行。

要让健康成为公共政策在规划制定、动议设计、模拟仿真以及执行评估等工作的优先考量因素。在规划制定阶段，不能仅以经济增长、工程落地作为单一目标，要同步研判政策实施可能带来的人居环境、居民生活方式等因素的影响，提前识别潜在的健康隐患。政策进入动议与设计环节，要同步预判政策实施是否会对老人、妇女、儿童、低收入群体等脆弱性人群带来健康冲击。进入到政策论证阶段，还要组织公共卫生、临床医学、法学、社会学、经济学等领域专家联合评审，依托大数据与模型开展模拟仿真，预判政策实施可能产生的健康成本、健康收益以及健康代价，避免政策实施后引发难以补救的公共健康问题。在政策执行阶段，要着力解决制约健康因素的各种政策梗阻，常态化监测居民健康相关指标的变化，评估人群健康改善效果、健康公平变化等情形，及时纠正执行偏差。通过政策过程的全程约束，切实把健康融入政策制定的各个环节。



北京安贞医院康复师在为病人进行康复训练。 新华社发

四

健康中国建设是一项规模浩大的治理工程，需要将其提升为国家治理行动。健康中国建设关系千家万户，涉及生命历程各个环节，是一项覆盖全民、贯穿全域的复杂社会治理工程，需要各部门各司其职和跨部门协同治理。

从治理主体来看，健康中国建设涉及政府、市场、社会、家庭、个人等多元主体，政府加强健康中国建设的顶层设计与战略谋划，注重制度供给与制度实施，强化制度监督与制度保障；市场聚焦健康产业的发展，为民众提供质优价廉的食品药品及健康服务，不断满足人民群众日益增长的健康生活需要；社区、社会组织整合行业协会等组织的力量，不断完善健康服务网络，做好便民健康服务，开展群防群促与慢病管理；家庭作为形塑个人健康的重要场所以及促进健康中国建设的最小单元，在家庭成员的膳食安排、生活习惯养成、健康照护、心理慰藉等方面发挥基础性作用；而个人作为“健康第一责任人”，涵养健康生活方式，实行主动健康，为健康中国建设提供个体支撑。

从治理对象及内容上看，要搭建从胎儿发育到生命终点的全生命周期的健康治理体系，重点解决老弱病残孕及低收入群体等健康保障与健康服务问题，不仅关注他们的疾病医治，更要前端延伸到健康生活与健康环境塑造，中端关注健康治疗与健康产业发展，末端落实康复护理和健康促进，打通治未病、疾病诊疗与康复调养的全程衔接。

就治理手段而言，它不仅需要柔性的教育和预防手段，引导全社会崇尚和践行健康生活方式，养成合理的就医用药习惯，避免过度医疗及资源挤占，也要强化制度和法律约束，完善健康领域的法律法规，借助科技赋能加强对医疗服务行为、药品流通使用、公共卫生安全的监督管理，加大对危害健康行为的执法力度，推动健康治理体系和治理能力现代化。

如此复杂的治理工程需要强化联动协同，注重上下之间的联动、部门之间的协同以及主体之间的协作，形成群防群治与共建共享格局；也要强化激励约束，充分释放各类主体活力，鼓励企业或其他社会资本投入健康服务供给，激活各类市场主体参与其中，规制各类不利于健康中国建设的行为；强化监督保障，压实各方责任，守住健康安全底线，推动健康中国战略目标达成。

共建工程、民生工程、政策工程以及治理工程叠加在一起，决定了健康中国建设是一项复杂的系统工程。精准把握健康中国的系统工程属性，需要通盘考虑、解决制约健康中国战略目标实现的各种难题，涵养健康中国的制度、文化及生态，形成全社会、全方位、全领域以及多层次、一体化的建设合力，补齐健康领域各类建设短板，夯实全民健康根基，扎实推进健康中国战略落地见效。

（作者系中国社会保障学会副会长、厦门大学公共事务学院教授）

学思践悟

坚定实施健康优先发展战略

□ 华颖

健康不仅是促进人全面发展的前提，也是社会文明进步的基础和国家富强的标志。习近平总书记在全国卫生与健康大会上强调，卫生与健康事业具有全局性、基础性作用，必须坚定实施健康优先发展战略。健康优先发展战略将人民健康置于现代化建设全局中考量，充分体现了健康中国建设以人民为中心的价值内核和目标导向。

将人民健康作为检验现代化建设成效的重要标尺

健康是经济社会多重因素共同作用的结果，能够综合反映发展成果向人民福祉的转化程度，因而是观察中国式现代化建设成效的重要尺度。现代化建设创造物质财富、推动科技进步、完善公共服务，其成效最终要体现为人民生活质量和发展机会的不断改善。其中，收入水平和生活条件构成健康的物质基础，公共卫生服务和医疗服务直接影响疾病预防与诊疗，医疗保障关乎群众医疗费用负担和疾病经济风险分担，生态环境和生活方式则对健康产生长期而深刻的影响。

中国式现代化是人口规模巨大的现代化。14亿多人口整体迈向现代化，对健康改善的普惠性和公平性提出了更高要求。健康公平反映发展成果的共享程度，也检验基本公共服务和社会保障的实际效能。基本医疗保险制度、基本公共卫生服务和医疗服务体系等为维护人民健康提供了重要支撑。这些制度保障和服务供给能否真正转化为健康改善，还取决于服务是否公平可及、群众医疗费用负担是否可承受、疾病经济风险能否得到有效分担。受经济社会发展水平、资源配置和人口结构等因素影响，城乡、区域和不同群体在健康权益保障和健康服务可及性方面仍有差异。衡量健康公平，应综合考察基本健康权益保障状况、健康服务可及程度、疾病经济负担水平和健康结果差距。在向2035年建成健康中国的目标迈进过程中，持续缩小地区和群体健康差距，是推动现代化成果更加公平地转化为人民健康福祉的重要维度。

以全生命周期健康夯实人口高质量发展的能力基础

人民健康直接关乎人的发展能力。习近平总书记指出，“人民健康是社会文明进步的基础。拥有健康的人民意味着拥有更强大的综合国力和可持续发展能力”。经济社会发展为改善健康状况创造物质、技术和制度条件，良好的健康状况又支撑人的学习、劳动、创新和社会参与。由此，人民健康体现民生福祉，并构成发展质量和可持续性的重要基础。

人口高质量发展要求持续提升人的综合素质。国家统计局在分析2025年人口形势时指出，我国人口受教育水平、技能以及创新能力和健康水平不断提升，正从数量型人口红利向质量型人才红利转变。教育、技能和健康共同构成人口综合素质的重要维度，其中，健康是教育、技能等人力资本持续转化为有效劳动供给、创新活力和社会参与的重要条件。在劳动年龄人口规模趋于减少、人口老龄化程度持续加深的背景下，提升人口健康水平，对释放质量型人才红利尤为重要。

健康对人口能力的影响贯穿全生命周期，并具有累积性。生命早期的健康状况影响后续成长，慢性病风险可能长期累积，职业健康关乎劳动能力，老年期健康状况则影响功能维持和独立生活能力。前一阶段的健康状况还会通过教育、就业、收入等渠道影响个人后续发展；患病或失能可能增加家庭照护需求和经济负担，并影响其他家庭成员的生活质量。在健康投入方面，预防和早期干预的成效当期未必充分显现，却可能在多年后体现为更低的疾病和失能风险、更长的健康生活年限和更轻的照护负担。因此，推动人口高质量发展，应将健康促进贯穿全生命周期，并以更长时间尺度评价健康投入成效。

把健康优先落实到公共决策和制度运行中

健康优先进一步体现为治理方式的转变。影响健康的因素广泛存在于经济社会各领域，就业和劳动保护、教育、城乡规划和住房、生态环境、食品安全、交通出行、体育健身、托育、养老等都会直接或间接影响健康。健康问题最终表现为医疗需求，但相关风险却往往在医疗服务体系之外、在更早阶段形成。因此，健康治理需要把关口前移，在风险形成和累积阶段加以预防和干预。各领域在履行自身职责时，都应充分考虑政策的健康影响，降低健康风险。

早在2016年全国卫生与健康大会上，党中央明确提出新时代卫生与健康工作方针，其中就包括“把健康融入所有政策”。在2026年全国两会上，习近平总书记明确要求“完善健康促进政策制度体系，将健康理念融入公共政策制定实施的全过程”。国务院印发的《国民健康“十五五”规划》进一步提出，加快推进健康影响评估制度建设，系统评估各项经济社会发展规划和重要政策、重大工程项目对健康的影响。这意味着，健康考量应覆盖经济社会各领域，并贯穿公共政策制定实施全过程；健康影响评估则为在目标设定、方案比较、政策实施和效果评价中纳入健康考量提供制度工具。

健康影响评估还可将因部门边界和影响显现滞后而易被忽视的健康成本和收益纳入政策权衡。一项政策的直接收益可能较快显现，相关健康成本却可能由个人、家庭、用人单位、医保基金和公共财政等在更长时期承担；一些预防性、基础性政策的当期回报未必明显，却可能降低未来疾病和失能风险。若政策评价主要依据单一部门目标和当期效果，部分社会成本和长期收益可能被低估。将这些影响纳入评估，有助于拓展公共政策成本收益评价的边界，综合权衡分散在不同主体、不同阶段的健康成本和收益，提高决策的整体性和前瞻性。

医疗服务供给、医保筹资支付和医药供给直接关乎人民健康，健康优先在“三医”领域还体现为围绕人民健康目标推进协同改革。习近平总书记立足我国基本国情，强调坚持基本医疗卫生事业的公益性，并指出：“要深化公立医院改革和医保支付方式改革，健全药品价格形成机制、优化药品和医用耗材集中采购政策，提高医保资金使用效率，完善医疗、医保、医药协同发展和治理机制。”这就要求在改革过程中加强政策目标、工具和实施节奏的协调衔接，避免政策效应相互抵消，使改革合力更好转化为群众医疗费用负担减轻和健康水平提升，使各项政策共同指向维护和促进人民健康。

总之，中国式现代化是全体人民共同富裕的现代化，最终指向人的全面发展，健康是实现这一目标的基础条件。把人民健康置于现代化全局中考量，意味着发展成效要体现为人民健康持续改善，人口高质量发展要以全生命周期健康为支撑，公共治理要主动识别并回应政策的健康影响。“十五五”时期是实现到2035年建成健康中国目标的关键时期，应将健康优先导向贯穿于经济社会发展全过程，把促进人民健康作为投资于人的重要着力点，以人民健康改善更好支撑人口高质量发展，为到2035年基本实现社会主义现代化奠定更加坚实的全民健康根基。

（作者系中国社会科学院习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心研究员、人口与劳动经济研究所副研究员）