

**编者按：**党的十九大报告指出：实施健康中国战略。要完善国民健康政策，为人民群众提供全方位全周期健康服务。深化医药卫生体制改革，全面建立中国特色基本医疗卫生制度、医疗保障制度和优质高效的医疗卫生服务体系，健全现代医院管理制度。加强基层医疗卫生服务体系和全科医生队伍建设。从二十世纪九十年代至今，中国医改在曲折中走过了近三十年历程。初步建立起包括城镇职工基本医疗保险、城镇居民基本医疗保险和新型农村合作医疗三个部分的基本医疗保障体系。当前也同样面临着医保碎片化、医院机制僵化和医务人员薪酬不合理等挑战，我们正寻求从技术创新和制度创新的角度破解。同时，他山之石，可以攻玉。英国的NHS制度作为全球公认比较成功的医疗保障模式可以在理念、结构和人才培养方面为我国医改提供良好借鉴。

# 构建新时代大健康治理体系

## ——访北京大学中国健康发展研究中心主任李玲

本刊记者 杨 婷



李玲，北京大学国家发展研究院经济学教授、博士生导师，北京大学中国健康发展研究中心主任，曾任美国马里兰 Towson 大学经济学院副教授（终身职）。国家“十三五”规划委员会专家委员、中国卫生经济学会副会长、国务院医改专家咨询委员、北京市政府顾问、中国老年协会副会长。

党的十九大报告中提出实施健康中国战略，把健康提到了前所未有的高度。人民健康是民族昌盛和国家富强的重要特征。完善国民健康政策，为人民群众提供全方位全周期健康服务——“大健康”理念将从理论付诸实践。全方位全周期健康服务的内涵是什么？健康中国战略的实施在我国人口老龄化应对问题上有哪些具体举措？国务院医改专家咨询委员会委员、北京大学中国健康发展研究中心主任李玲教授在接受本刊记者采访时，回答了相关问题。

**社会治理：**党的十九大报告提出了实施健康中国战略，并对实施这一战略作出全面部

署。将建设“健康中国”提升为国家战略，生动地体现了党和政府以人民为中心的发展理念，应如何理解“健康中国”这个概念？

**李玲：**“健康中国”是新的发展理念，是把人民健康作为发展目标，真正落实为人民服务的党的宗旨的现实体现。“健康中国”的概念不只是治病，而是全方位、全领域的新的发展战略。现在我们要把“健康中国”建设作为优先发展的战略，将“健康”融入所有的政策，以“健康”作为考核我国政治、经济、社会、文化和生态发展的一个新的指标。健康不只是身体没有病，也指心理、生理和社会福利的一个完美的状态，这是国际上公认的。健康

是考核国家经济、社会综合发展的一个优良指标。因为经济发展得好不好，社会和谐不和谐，最后都要落实到国民的人均预期寿命，婴儿死亡率等指标上。

健康中国的目标就公平维度而言是全人口的健康，就效率维度而言是高水平的健康，就成本维度而言是低成本的健康，也就是用“经济”的方式给全民提供全生命周期的健康服务。

**社会治理：**党的十九大报告提出要完善国民健康政策，为人民群众提供全方位全周期健康服务，这一健康服务的内涵是什么？

**李玲：**全方位全周期健康服务是指覆盖每个人从出生到死亡全生命周期，提供预防、保健、治疗、康复、健康管理在内的一体化的全面健康服务。健康服务需要基层、社区、疾控、医院、护理等各类机构合理分工，有效协作。尤其是基层全科医生队伍，作为居民“健康守门人”，起着首诊、分诊、双向转诊的重要作用。他们在居民身边进行专业健康管理，作为家庭医生指导居民得到可及、可得的全方位全周期健康服务。党的十九大报告提出，加强基层医疗卫生服务体系和全科医生队伍建设。这正是中国特色基本医疗卫生制度的一个重要方面。目前，基层的服务能力还不平衡不充分，需要利用互联网推动家庭医生签约服务和智能设备辅助等手段来为基层服务赋能，从而提高基层的卫生和健康治理。

**社会治理：**从医改到实施健康中国战略，您不仅是见证者更是参与者，请您谈谈这段发展历程和其中的关键变化。

**李玲：**从2016年的全国卫生与健康大会上的“优先发展战略地位”到今天的“实施健康中国战略”，“完善国民健康政策，为人民群众提供全方位全周期健康服务。”可以看到，

中国医改正在升级，从一个部门到多个部门；从政府重视，到中央统筹；从以前单纯关注治病到现在关注健康。影响健康的因素很多，医疗大概占10%不到，生活方式占60%，遗传和环境因素各占15%左右。也就是说，实施健康中国战略，不再只是卫生部门的事，而是要融入“四个全面”“五位一体”的战略布局。可以预见，未来考核一座城市的发展，不再是单纯看GDP，还要考虑人民健康等综合指标。中国健康道路的探索是要使人人享有健康，一切为了健康，是要建立全民参与、全民享有的健康保障体系。人民健康是和社会经济发展相辅相成的，“健康中国”战略是从国民经济和社会发展总体战略高度来制定保障国民健康的基本制度。全民健康保障体系包含符合我国国情的全民医疗卫生保障体系，以及有利于人民健康的经济社会发展体系。

**社会治理：**对于健康中国战略的落实和实施，您有什么建议？

**李玲：**实施健康中国战略，首先是夯实治理理念，要将健康融入所有的政策，一切以人民健康为中心，以国民健康幸福为目标。有了这样的理念之后，需要制度的安排，顶层设计以及跨部门协调，在新成立的国家医疗保障局和卫生健康委员会框架下，再加上多方联动，可建立起大健康治理体系。中国如此之大，地区如此之广，需要因地制宜，探索自己的路，同时要用好中国文化的中医药特色，再加上大数据信息化特色，这是新时代最有特色的健康中国战略。此外，健康中国的战略还和食品安全战略、平安中国建设、美丽中国建设、乡村振兴战略等是融合在一起的，因为健康才是最终的结果。

**社会治理：**您刚才谈到了要建立大健康治理体系，请您谈谈目前我们的治理体系存在的

主要问题是什么？在这次国家机构改革中，国家医疗保障局的成立是否就是大健康治理体系中的关键环节？

**李玲：**目前就体制而言，存在多头管理，责权不清，协调不足，监督薄弱等问题，尚未建立有效的问责制。监管基础薄弱，监管人才缺乏，监管绩效评估不够；从理念上看，目标不明确。大健康治理体系的目标就是要建立统一领导、职能明晰、监督独立、多方参与、精简高效的大健康治理体系。这次党和国家机构改革是大手笔，着力解决国家治理体系的问题。国家卫生和健康委员会和新成立的国家医疗保障局，不仅将改变现在九龙治水的改革困难局面，而且是朝着以人民健康为中心而进行的治理体系再造方向发展的，从而实现健康中国目标。党和国家机构改革意义重大，这也说明了中国政府有能力破除阻碍国家和民族发展的一切思想和体制障碍。但是，另一方面，考核一定要跟上。习近平总书记指出，推进健康中国建设，是我们党对人民的郑重承诺。各级党委和政府要把这项重大民心工程摆上重要日程，强化责任担当，狠抓推动落实。要把医药卫生体制改革纳入全面深化改革中，同部署、同要求、同考核，支持地方因地制宜、差别化探索。所以要全面建立健康影响评价评估制度，系统评估各项经济社会发展规划和政策、重大工程项目对健康的影响。同时，还要完善人口健康信息服务体系建设，推进健康大数据成为有效治理的考核手段。

**社会治理：**请您着重谈谈对于健康医疗大数据的科学有效应用情况。

**李玲：**信息化的手段，是我们这个时代最大的特征。中国在大数据信息化方面的应用非常先进，而且在健康领域应用也最广泛，因为健康是真正的大数据，分秒都在产生，包括健


康数据化、治理数据化等方面的内容，已经有非常多的探讨。健康大数据来源于三个动态演进的过程，即人体的数字化、健康过程的数字化、健康管理的数字化。例如，数字化人体在技术上可以通过对人体各部位实现成像处理，进行三维数字图像重建，获得器官及其病变的可视化图像特征数据；也可以从人类基因组测序中获取；还可以随着物联网及智能可穿戴技术的出现与发展，人们通过各类相关的传感器以无线方式动态实时地监测与捕获到心跳、血压、呼吸、体温、血氧浓度、血糖、脑电波及各种与人体生理健康相关的参数，以作为人体健康大数据分析的数据来源。融合这三方面的数据并与传统医学数据相结合，以数字化的人体为核心，通过具有超级计算能力的云计算服务器集群，人们可以构建服务于人类健康的大数据医疗信息化系统，从而对传统与现有的医疗体系与方式产生革命性的影响与变革。现在基层已经有很多地方在试点，在拥有40万左右人口的山东省平阴县，将所有的信息包括公共卫生、基本医疗等以人的健康信息为中心进行整合，实施“一个平台一张卡”智慧健康工程，建立城乡居民全生命周期健康管理新模式。当前，信息化建设是提升健康中国建设的关键途径，通过信息化建设提高管理水平、服务质量、工作效率和收益。把信息化思维植入信息化建设的全过程，打造“智慧健康平台”，在顶层设计方面确立具体目标，最终实现“一个平台一张卡”的全生命周期健康管理模式。在这个全生命周期的人口健康信息平台上，要搭建六大系统：一是远程协助互转系统，二是大数据诊疗机器人系统，三是网上专家队伍与医联体联动系统，四是健康扶贫系统，五是大数据分析预警系统，六是政府监管评价系统。通过搭建“一个全生命周期的人口健康信息平台”，实现信息互联互通和资源共享。具体而言，建立县域健康信息平台，实施“智慧健康”工程，以县人民医院一体化数字

医院系统为支撑，实现公共卫生、医疗服务、医疗保障、药品管理、健康咨询、预约挂号、家庭医生签约、慢性病管理、人口健康信息等现代化管理；搭建县乡村一张专网，纵向横向统一相结合，基层业务三统一管理；通过医疗大数据汇总与共享，“一卡通”便民服务、查阅健康档案、辅助诊疗等手段实现健康服务一卡通，建立全生命健康管理。

**社会治理：**人到老年，最大的问题就是健康问题，尤其是以高血压等慢性疾病为最。随着我国人口老龄化进程的不断加快，近年来我国的慢性病发病率显著上升。针对这一问题，您有什么建议？

**李玲：**基层活跃着新型“智慧”赤脚医生（机器人）为农民服务，深受农民的欢迎。可以充分应用大数据诊疗智能化系统，来提升公共卫生服务和健康管理能力。我们现在基层最缺合格的医生，但现在机器人可以帮助辅助诊断。比如，以高血压、糖尿病慢性病管理为切入点，为基层医疗机构配备基于大数据技术的高血压、糖尿病慢性病管理、冠心病预警、慢阻肺预警机器人系统。一要推广慢性病管理诊疗辅助系统。利用大数据、云计算、移动互联网等技术搭建智能专家知识库，结合模拟诊疗虚拟场景应用到基层。医生将病人基本情况、症状输入系统，并自动提取近期的检验检查信息，经过分析就会提供病情诊断、分级、检查、药物及注意事项等建议。推广使用冠心病、慢阻肺两套慢性病预警系统，经过大数据分析给出两种疾病的危险因素评级及健康指导建议并反馈给居民，提升了居民保健意识。二要推动慢性病精细化管理。按照国家高血压、糖尿病防治指南，开发慢性病管理网络化信息平台，慢性病机器人系统与互联网、物联网等技术手段充分结合。利用可穿戴数字设备，人脸识别技术，信息自动采集、规范上

传。县乡医疗机构确诊的高血压、糖尿病患者信息，每天分类整理推送到相应社区或村，并通过网络直接拨打电话通知，办理家庭医生签约服务，开展分级随访精细化服务。比如高血压，从原来公共卫生项目每年随访4-6次，改为精细化分级管理，三级、二级、一级高血压分别为7天、14天、21天各随访一次，并给出具体的用药指导。系统定期向责任医生推送随访服务、用药指导、健康教育等管理通知，自动对居民进行健康提醒，纳入管理的社区居民，通过手机APP软件，实现了居民与社区或村医实时沟通病情，从而接受治疗建议。三要建设网上专家队伍与医联体联动系统，促进优质资源下沉。利用县级医院与省市级医院、乡镇卫生院与县级医院医疗联合体的人才资源，组建高血压、糖尿病等慢性病诊疗专家团队，通过互联网信息平台为基层提供在线咨询、远程会诊，推进医疗卫生资源整合，提高基层服务能力。四要建设区域医疗卫生监管评价系统，促进各项业务规范运行。通过建设县级综合监管平台，对县域公共卫生、医疗服务、卫生协同、综合监管和药品管理的质量和行为，实施实时监管。医院信息化的全面普及，规范了医院收费、物资管理；模块化、结构化电子病历，规范了诊疗服务；同时，利用大数据全面监管药占比，门诊、住院均次费用，住院天数，抗生素合理使用、大处方，疾病流行趋势等监管指标，变事后监管为事前、事中提醒。

综上所述，可以看到，我们已经开始实施健康中国战略，国家层面体制机制改革已经进行，现在要乘新时代改革的东风，抓住大数据AI智能化大潮，从政治、经济、文化、社会和生态各个方面将健康融入所有的政策，打造健康中国，最终实现一个经济的，可持续的健康中国新模式，让14亿中国人健康幸福，这也是中国为人类所做的贡献。

（责任编辑：王大鹏）