

深化医疗卫生体制改革视角下双中心的建设发展路径探讨

——郑杰¹ 邓波² 尹思艺³

【摘要】 以深化医疗卫生体制改革为视角,从国家医学中心和国家区域医疗中心设置背景、历年医改重点工作相关表述变化入手,探讨双中心建设发展路径,即建立稳定投入保障机制,以价格和支付方式为杠杆,完善编制和薪酬制度改革等,放大医改综合效应。

【关键词】 医疗卫生体制改革;双中心;发展路径

中图分类号:R197

文献标识码:A

Exploring the Development Path of National Medical Center and National Regional Medical Center from the Perspective of Deepening the Reform of the Healthcare System/ZHENG Jie, DENG Bo, YIN Siyi. //Chinese Health Quality Management, 2025, 32(8):01-03

Abstract From the perspective of deepening the reform of the healthcare system, this study started with an analysis of the establishment background of National Medical Center and National Regional Medical Center, as well as the evolving expressions of key tasks in healthcare reform over the years, to explore development pathways for the dual-center construction. These pathways include establishing a stable investment guarantee mechanism, leveraging pricing and payment methods, and improving reforms in staffing allocation and salary systems, thereby amplifying the comprehensive effects of healthcare reform.

Key words Healthcare System Reform; Dual Centers; Development Path

First-author's address Tongji Hospital, Tongji Medical College of Huazhong University of Science and Technology, Wuhan, Hubei, 430030, China

国家医学中心和国家区域医疗中心(以下简称“双中心”)规划建设,是我国深化医疗卫生体制改革推进过程中,加强医疗卫生服务供给侧改革,贯彻落实新时期卫生与健康工作方针,主动调整医疗资源的结构与布局的重要举措^[1]。截至目前,我国已设置14个类别的国家医学中心,国家区域医疗中心项目已发布5批名单,建设了125个国家区域医疗中心。雷海潮主任在2025年第1期《党建》杂志中撰文指出,积极推进国家医学中心、国家和省级医学中心建设,充分发挥其落实深化医改任务的改革中心作用^[2]。如何实现双中心的建设发展同深化医疗卫生体制改革同频共振,充分发挥双中心的辐射引领作用,可从回归医

疗卫生体制改革主要任务和核心主题方面进行进一步探讨。

1 双中心规划设置政策背景及任务

2017年原国家卫生计生委印发《“十三五”国家医学中心及国家区域医疗中心设置规划》(国卫医发〔2017〕3号),标志着规划设置工作正式开启。该文件的解读中指出,“双中心的规划设置工作是按照全国卫生与健康大会要求,着眼于加强医疗卫生服务供给侧改革,贯彻落实新时期卫生与健康工作方针,主动调整医疗资源结构与布局”。其主要目的

是,“进一步完善医疗服务体系建设,缩小区域间医疗技术水平差距,促进医疗资源合理分布和均衡发展,推进分级诊疗制度建设”。其中国家医学中心需要充分发挥辐射、辅导、引领和示范作用,带动全国医学水平、健康水平、科研水平和创新转化水平共同提高;国家区域医疗中心则聚焦优质医疗资源的均衡布局,在区域内解决群众看病就医难题,助力推动分级诊疗制度的落实。

2 历年医改重点任务下双中心规划与建设发展

2.1 国家医学中心

2019年深化医疗卫生体制改革

DOI:10.13912/j.cnki.chqm.2025.32.8.01

1 华中科技大学同济医学院附属同济医院 湖北 武汉 430030 2 南京医科大学第一附属医院 江苏 南京 210000

3 国家卫生健康委员会医疗服务管理指导中心 北京 100032

重点任务中首次提到稳步推进国家医学中心建设,此后关注的重点在于对于国家医学中心的设置和项目推进。从国家医学中心设置时间上,也能得到较好的印证。2019年至今,共计设置包含国家创伤医学中心、国家重大公共卫生事件医学中心等在内的10个不同类别的国家医学中心,国家罕见病、高原病和检验医学中心业已公布相关设置标准。2024年国家医学中心的工作重心以落实功能定位、发挥引领带动作用为重点,健全双中心管理体制、运行机制和跟踪评价机制。

2.2 国家区域医疗中心

从历年医改重点工作的表述中能清晰看到国家区域医疗中心的发展脉络(表1)。2018—2020年,国家区域医疗中心聚焦于医疗资源均衡布局,提升中西部优质医疗资源短缺地区医疗服务水平;2021年后则更加注重国家区域医疗中心的同质化发展和成效评价机制。

从历年医改重点工作的相关表述中可以看到,双中心的协同发展已成为共识^[3]。国家医学中心以疑难危重诊治和重大公共卫生事件应对为突破口,带动科技创新、管理创新、人才培养、交流合作等全方位提升;国家区域医疗中心将国家医学中心取得的医学成果进行辐射,实现优质医疗资源的平移,能够逐步实现以省级为单位解决百姓就医难题,缓解异地就医问题。结合2022年国家卫生健康委出台的《国家医学中心管理办法(试行)》和《国家区域医疗中心管理办法(试行)》可以看出,双中心的设置管理、考核评价和动态调整等将会成为下一阶段重点关注的内容。对于依托主体医院而言,把握政策内涵、实现医院高质量发展将成为下一阶段需要探索的主题。

3 医改视角下双中心发展路径探讨

通过加强顶层设计、全面系统统筹、基层创新实践,双中心建设和发展取得了一定成绩^[4-6]。国家医学中心代表国家技术的先进水平和技术前沿,有效提升了疑难危重疾病诊疗水平,科学研究得到创新发展,健全完善应急医疗体系,人才梯队水平进一步优化。国家区域医疗中心作为落实分级诊疗的重要保障,不仅促进优质医疗资源的均衡布局,而且输入单位内医疗服务、教学科研、辐射影响和管理水平显著提升^[7]。现行医疗服务体系中,国家医学中心的“顶天”和国家区域医疗中心的“立地”格局已基本成形。然而双中心功能任务仍然存在财政投入和政策保障不足、“临门一脚”关键技术的科研创新和成果转化机制相对滞后、高层次人才培养与使用渠道不通畅、中心内外部的管理

和运行机制碎片化等问题^[8],围绕“推广三明医改经验、深化以公益性为导向的公立医院改革”这一主题,可从以下5个方面谋划发展路径。

3.1 建立稳定投入保障机制,落实保障双中心建设的公益性

一方面是各级政府认真落实主体办医责任,对于双中心依托单位,建立长期持续、科学的财政投入机制。除医改工作中提及的医院基本建设和大型设备购置、重点学科发展、人才培养等6项投入责任外,应进一步谋划双中心依托单位基本运营、科研、教学、人才引育的投入。另一方面需严控项目医院床位盲目无序扩张,探索实现公立医院党委书记、院长和总会计师年薪制。

3.2 以价格和支付方式为杠杆,兼顾双中心依托单位创新有序发展

国家医学中心作为“国家队”与发达国家先行者在诊疗能力、科研创

表1 双中心规划与建设在历年医改重点任务中的表述

年份	国家医学中心	国家区域医疗中心
2018年		围绕区域重点疾病,以学科建设为抓手,在全国建立若干高水平的区域医疗中心和专科联盟,促进优质医疗资源均衡布局
2019年	稳步推进国家医学中心和区域医疗中心建设	稳步推进国家医学中心和区域医疗中心建设,选择高水平医院支持建设区域医疗中心,促进资源优化配置,提升中西部优质医疗资源短缺地区等相关区域医疗服务水平;在区域医疗中心开展医药卫生体制综合改革,大胆探索管理体制和运行机制创新,各相关部门要大力支持
2020年		继续推进区域医疗中心建设,推动优质医疗资源扩容下沉和均衡布局,建立与区域医疗中心相适应的管理体制和运行机制
2021年	启动国家医学中心和第二批区域医疗中心试点建设项目	启动国家医学中心和第二批区域医疗中心试点建设项目,统筹谋划推进“十四五”时期区域医疗中心建设,完善合作方式和引导机制,推动试点医院与输出医院同质化发展
2022年	依托现有资源,加快推进国家医学中心设置和建设	开展国家区域医疗中心建设项目,深化运行机制改革,年内基本完成全国范围内国家区域医疗中心建设项目的规划布局
2023年	根据规划设置国家医学中心和国家区域医疗中心,建立“揭榜挂帅”与跟踪问效机制;统筹布局综合类、专科类、中医类的国家医学中心建设项目	根据规划设置国家医学中心和国家区域医疗中心;开展国家区域医疗中心建设成效评价,推动建立与国家区域医疗中心相适应的管理体制和运行机制
2024年	根据规划合理设置国家医学中心和国家区域医疗中心;推进双中心建设项目实施;研究制定关于国家区域医疗中心建设的指导意见,以落实功能定位、发挥引领带动作用为重点,健全双中心管理体制、运行机制和跟踪评价机制	

新、管理水平等全方位竞技,充足、稳固、可持续的资金保障必不可少;国家区域医疗中心作为分级诊疗实现路径上的重要一环,同时需响应高质量发展的时代之音,因地制宜的价格体系和支付方式,有助于激发依托单位内在发展动力。“定价权下放+支付方式改革”作为医改双核,为破解双中心建设“强而不动”提供了路径,成为双中心发展驱动力。在国家层面“给通道”,2025年3月国家医保局发布《神经系统类医疗服务价格项目立项指南(试行)》,将现行神经系统价格项目整合为82项,并专门为“脑机接口”类技术产品单独立项,比如“侵入式脑机接口置入费”“侵入式脑机接口取出费”“非侵入式脑机接口适配费”等。在省级层面“做加法”,湖北省医保局发布全国首个脑机接口医疗服务价格,明确规定了侵入式脑机接口置入费、取出费以及非侵入式脑机接口适配费的具体收费标准,为脑机接口技术的临床应用提供了政策保障,促进了高水平医疗创新技术的成果转化和临床应用。

2024年安徽省印发《关于医保支持国家区域医疗中心项目医院和省属头部医院发展若干措施的通知》等文件,在支持医疗服务优质优价、支持提高疑难急危重症收治能力、支持开展药品耗材集中采购等方面提出细化措施,推进省内国家区域医疗中心建设和省属头部医院发展,双中心前沿技术得以快速定价、合理补偿、持续转化,实现双中心前沿技术快速落地以及医疗服务能力的跃升。

3.3 完善编制和人事薪酬制度,充分调动医务人员主观能动性

目前多地创新实施“编制池”政策,项目医院可做好编制规划,向高层次人才倾斜、向紧缺人才倾斜,充分提升编制资源使用效率。同时深入贯彻落实“两个允许”要求,逐步提高固定收入占比,将岗位职责、劳动价

值和专业能力作为医务人员岗位绩效评价依据。此外,高层次人才工资分配激励政策需进一步推进,落实科技成果转化奖励政策。

3.4 以人民健康为中心,加强全民健康管理

2025年国家卫生健康委、国家中医药局、国家疾控局三部门发布《关于医防管交叉复合型战略人才队伍建设发展的意见》,拟在高水平医院、疾病预防控制机构、卫生健康行政部门(含中医药主管部门、疾控主管部门)等建立兼具临床诊治与公共卫生双技能且具备管理思维和社会治理能力的医防管交叉复合型战略人才队伍。双中心建设单位将不局限于“能治病”和“治好病”,在医防协同、医防融合上可有更多实践,推动“以治病为中心”向“以人民健康为中心”转变。

3.5 充分放大医改综合效应,协同推进双中心分层发展

要坚持以深化医改总体部署为统领,聚焦政策集成、要素集聚、动能倍增,在国家医学中心“强源”与国家区域医疗中心“扩面”两端同步发力,切实把改革势能转化为发展动能,把政策红利转化为制度优势、能力优势,提高群众获得感。

3.5.1 国家医学中心——突出策源引领

国家医学中心要把准国家重大需求与全球科技前沿交汇点,以财政分类投入、科技重大专项、价格政策先行先试为抓手,建立高端人才“引育用留”一体化机制,打造原创技术策源地和标准规则输出地;依托现代医院管理制度试点,完善多维度绩效评价与科技成果转化激励,持续放大人才虹吸效应和创新溢出效应;以公立医院高质量发展评价指标为导向,构建面向全国的开放共享平台、公益文化品牌,进一步巩固国家医学中心“塔尖”引领地位。

3.5.2 国家区域医疗中心——突出承接转化

国家区域医疗中心要立足区域重大需求,用好医保结余资金留用、编制统筹使用、薪酬分配自主权等改革政策,建立与国家医学中心上下贯通的人才培养通道、技术平移通道和管理协同通道;通过价格、支付、绩效联动,实现新技术、新标准快速落地和本地化再创新;依托紧密型医联体建设,推动优质资源、先进理念、公益文化同步下沉,切实提升区域医疗服务整体效能和群众健康获得感,夯实分级诊疗制度根基。

参考文献

- [1] 国家卫生计生委.关于印发“十三五”国家医学中心及国家区域医疗中心设置规划的通知[J].中华人民共和国国家卫生和计划生育委员会公报,2017(1):6-11.
- [2] 雷海潮.贯彻落实新时代党的卫生与健康工作方针 奋力谱写健康中国建设新篇章[J].党建,2025(1):17-20.
- [3] 国家医学中心、国家区域医疗中心和省级区域医疗中心建设与发展的政策建议[J].中国卫生人才,2022(9):18-21.
- [4] 赵锐,付强.国家区域医疗中心建设试点进展和典型案例[J].中国医院管理,2023,43(10):5-8,16.
- [5] 王祎然.发挥好“双中心”引领辐射作用[J].中国卫生,2022(11):70-73.
- [6] 赵锐.加快完善健全双中心内外治理机制[J].中国卫生,2024(9):91-93.
- [7] 王依依.头雁领航“双中心”建设的扩容和布局[J].中国卫生,2023(10):29-31.
- [8] 王露岚,邵新华.高水平国家医学中心推动医学创新的实践路径[J].现代医院管理,2025,23(1):13-16.

通信作者:

尹思艺:国家卫生健康委员会医疗服务管理
指导中心

E-mail: yinsiyiuk@163.com

收稿日期:2025-04-20

修回日期:2025-05-30

本文编辑:刘兰辉