

完善产业链条 激发产业活力

助推高质量发展

——加快南京大健康产业发展的思考与建议

中国国际工程咨询有限公司课题组

南京市具备发展大健康产业较好的基础条件和政策环境，近年来南京市政府出台多项强有力的政策促进生物医药、精准医疗、保健食品以及康养服务等产业发展。根据《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》、《“健康江苏 2030”规划纲要》部署，加快发展大健康产业是南京增强科技创新能力、打造未来经济高质量发展的“新引擎”，是发挥产业链辐射带动作用、实现长三角区域协同发展的“新平台”，是对标现代国际大都市建设、实现人与城市融合发展的“新地标”。本文在分析研判发展现状与形势基础上，从进一步完善大健康相关产业链体系，全方位激发产业活力，推动南京大健康产业发展迈向更高水平更高质量角度，提出相关对策建议。

一、南京大健康产业发展的成效与挑战

南京大健康产业起步早、基础好，“十三五”以来全市健康产业基础逐步夯实，总体呈现产业增长动能强、细分业态加速成长的发展态势，取得了一系列显著成效。**一是产业规模增长。**2017年，南京大健康产业规模约为1700亿元，

产业增加值占 GDP 比重达 5.3%，已成为南京市支柱产业之一，产业规模与增加值占比在全国省会城市中位居前列，为实现“健康江苏”相关任务目标作出重要贡献。**二是产业竞争力与影响力扩大。**在生物制药、多元办医、智慧医疗等方面具有明显优势，全市生物医药产业规模达到 600 亿元，拥有生物医药谷等重点医药产业基地；社会办医格局持续优化，机构占比超过 50%；率先开展国家健康医疗大数据中心及产业园试点建设，成功举办首届中国（南京）国际智慧医疗博览会，一批特色产业集群和企业加快落地成长。**三是产业环境持续优化。**进一步强化大健康产业规划引领作用，将大健康产业相关目标指标纳入经济和社会发展规划；加大金融财政支持力度，推动产业创新发展，2018 年全市公共财政科技支出达到 80.54 亿元，R&D 强度近 3.1%，显著高于长三角地区平均水平；加快“放管服”改革，推动“一企一策”，一批竞争力强、创新能力突出的大健康产业企业加速落地成长。

在取得积极进展的同时，应当看到与南京自身发展战略定位以及国内外大健康产业发展态势相比，南京大健康产业发展还存在许多深层次制约因素和多方面挑战。**一是产业潜能仍待进一步释放。**从全球情况看，大健康产业规模占 GDP 比重约为 10%，其中美国这一比例超过 16%，欧盟和日本均在 10%左右。南京作为长三角区域中心城市，直接辐射全

国乃至全球最具活力的健康消费市场，具备巨大的发展潜能，也必然对强化制度保障和创新政策体系，提升大健康产业在域内经济发展全局中的地位和作用提出新的更高要求。**二是全产业链发展势头需进一步巩固。**大健康产业点多、线长、面广，是要素流动活跃、产业上下游分工协作紧密的有机整体。国内外健康产业典型地区经验表明，持续延伸拓展产业链是蓄积发展动能、实现产业向中高端迈进的关键。当前南京大健康产业已初步形成一二三全产业链布局态势，但还面临健康服务与制造整合不够，医教研产一体化不强，产业要素协同不充分等短板；区域内外产业增长与政策竞争压力加大，对完善产业链条、加快抢占产业分工新制高点带来更大挑战。**三是新兴产业融合创新发展模式待进一步探索。**近年来，大健康产业新业态发展迅速，波士顿、纽约、伦敦、迪拜、海德堡等依托培育健康新业态快速崛起成为全球健康产业中心城市；上海、深圳、杭州、武汉、成都等提出健康产业与传统业态融合发展战略，打造特色产业优势；健康与养老、旅游、食品、体育、互联网“五大融合”业态呈现出高成长性和带动性，年均增速明显快于传统业态，增长贡献率接近60%。南京在康养、中医药、保健食品等领域具有较好基础，但也面临发展不平衡、新业态发展缺乏活力等问题，亟待探索集约高效、差异化与多元化的新业态发展模式。

二、促进南京大健康产业发展思路

随着经济社会发展、生活水平提高以及生命科学进步，大健康产业是经济社会转型升级发展的强大动力。南京围绕建设东部沿海经济带与长江经济带战略交汇的重要节点城市和东部地区重要的中心城市战略定位提出了一系列部署，助推大健康产业高质量发展，是南京打造国际消费中心城市，推动卫生健康事业产业协同发展，更好满足人民群众多层次多样化健康需求的重要内容。依据国家、江苏省和南京市发展战略规划部署，综合分析研判国内外发展态势和南京大健康产业发展形势，未来一个时期南京大健康产业发展思路突出横纵交织“两条主线”：

一是在横向上突出全方位全人群的大健康服务线。着力发展中医药、康复养生保健、中高端特色医疗服务等资源优势强、需求旺盛、服务关联度高的大健康产业新业态，加快补齐基础设施和人才技术要素短板，引导社会力量多元参与，推动优质健康资源整合和服务模式创新，在服务南京都市圈全人群全周期健康需求基础上，打造辐射长三角区域和全国的大健康新业态竞争力和品牌影响力。

二是在纵向上突出全产业全要素的大健康经济线。大力支持以医疗器械与创新转化平台等为特色的健康产业研发创新板块，以保健品健康食品为特色的健康产品制造板块，以健康产业园区基地和龙头企业为特色的健康总部经济板块，和以基层健康细胞建设与健康消费培育等为特色的健康

环境板块等发展，多个板块协同发力，依托政策创新推动商业运营模式、理念和技术变革，有效形成产业联动，促进产业链延伸拓展、上下游协作和集群集聚。

通过两条主线交织融合，推动南京大健康产业发展与全市经济社会高质量发展以及“健康江苏”“健康南京”建设有机统一起来，与南京产业园区跨越式发展和区域城乡协同发展有机统一起来，高标准打造服务长三角区域的健康医疗中心、具有国际影响力的国家级健康科技创新中心、国家中医药综合改革示范区。

三、推动南京大健康产业高质量发展的政策建议

（一）加强顶层设计，助力产业赋能。

1.突出规划引领，强化政策协同。进一步提升大健康产业战略地位，编制南京大健康产业发展规划，加强与“健康江苏行动”等政策文件及其实施推进机制的衔接协同，对大健康产业的定位、目标、布局和重点策略进行顶层设计，部署产业发展任务，大力发展上下游产业，研究出台促进大健康产业发展的政策细则，将大健康产业政策体系作为全市治理能力提升重要支撑。建立健康产业发展统筹协调机制，推动将大健康产业规划与政策协同、创新平台建设、产业竞争力提升等议题纳入“长三角经济协调会”等跨区域协作机制核心议题。

2.创新支持举措，完善配套政策。瞄准服务模式创新、

社会力量参与和集群发展领域短板弱项，在市场准入、财政支持、土地供给、税收优惠、人才引进、技术创新、投融资支持等方面打出政策“组合拳”。鼓励社会力量发展高水平医疗机构，建立公开、透明、平等、规范的健康产业准入制度，探索大健康产业发展正面引导和负面清单相结合的管理方式。建立健全政府购买服务机制，落实和完善政府购买健康服务类公共产品指导目录，细化政府采购品目录，逐步扩大医疗、养老、康复、体育健身等领域政府购买服务范围。营造宽松有序的市场经营和投资环境，引导社会资本进入大健康产业。加大政府产业基金对大健康产业项目的支持，推动金融机构和产业资本共同设立健康产业投资基金。设立政府专项引导基金和风险资金池，引导更多的风险资本加大对保健品、中医药、康养等相关产业的投资。出台针对大健康产业发展的税收减免和优惠政策，探索将医疗器械与装备研发制造、生物医药、健康信息化、老年康复等领域智能制造等纳入江苏省或南京市战略性新兴产业发展专项支持范围，支持相关领域创新能力建设、标准规范体系建设和应用示范推广。对医疗器械自主研发重大项目等建设给予用地、税收方面优惠政策。研究将大健康企业国内外高端紧缺型人才纳入省市人才引进计划。

(二) 完善产业链条，提升产业效能。

1.整合优势资源、推动研发创新。以创新作为南京大健

康产业发展的战略基点，推动健康领域关键技术、重大产品的创新突破，高标准打造健康产业核心竞争力。探索建立与国际接轨的医学人才培养、医院评审认证标准体系，放宽境外医师到内地执业限制，先行先试国际前沿医疗技术。提升基础前沿、关键共性、社会公益和战略性高科技等领域的研究水平，在精准医疗、再生医学、中医药等前沿技术上取得重大突破。加大校地合作力度，在中国药科大学等生物医药优势专业院校建立南京生物医药产业学院。支持大健康企业加强研发平台建设和科技成果转化，鼓励企业申请重点实验室、工程技术研究中心、工程研究中心（工程实验室）、企业技术中心，开展技术创新示范企业认证。

2.培育龙头企业，实现集聚发展。探索构建以“龙头企业-产业链生态聚合体-产业集聚区”为主线的多层次、立体化大健康产业发展格局。建立大健康产业重点企业名录库，依托市域研发制造龙头企业优势，重点在精准医疗、基因细胞、抗肿瘤、心脑血管、抗感染等领域达到国内领先水平。发展大健康产业特色总部经济，对设立地区总部、板块业务总部等的重点企业给予奖励或补贴支持。鼓励和支持大型龙头骨干企业通过多种方式组建健康产业集团，延伸拓展产业链，培育一批具有核心竞争力和特色优势的中小微企业，打造产业链生态聚合体。强化产业链协同和辐射带动，支持举办大健康产业领域国内外知名学术研讨、商务展会、高端论

坛等活动，建立全市大健康服务平台资源共享体系，鼓励行业协会组织和专业第三方中介服务机构发展，探索引进高水平管理团队与运营模式，实现大健康产业集群集聚发展。

(三) 创新业态模式，激活产业动能。

1.推动跨界融合，构建产业闭环。抓住中医药、康养、医疗器械、保健食品以及精准医疗、智慧健康业态发展机遇，加快形成以保健食品产业为先导、以医疗器械产业为创新和价值引领、以中医药和康养服务为融合发展纽带的新业态融合发展格局，打造“医-养-康-健”服务闭环和“创新-制造-转化-消费”产业闭环，大力推进健康养老、医疗服务两大核心产业与互联网、旅游、养老、健身休闲和食品等相关领域跨界融合发展。首先，发挥南京中医药资源和历史文化资源优势，健全完善中医药服务体系，推动中医药传承创新发展，促进中医药服务与中医药种植采集与加工制造、中医药文化、商贸物流等融合发展，支持建设集宣传展示、科研、文化交流等于一体的中医药特色博物馆、体验馆，打造中医药综合改革示范区；支持社会力量新（改、扩）建以老年医学、老年康复方向为主的医养融合机构，建设大型养老、康养社区和老年公寓，依托区域产业基础、生态环境、区位条件和人文景观等，打造康养产业连片区域，扩大康养旅游市场，开发休闲养生旅游线路；鼓励中医医疗保健、高端体检、健康咨询管理、体质测定等多样化健康服务发展。同时，以南京

都市圈及长三角个性化健康服务市场需求为依托，布局保健品、医疗器械、中医药、康养服务等多种业态，鼓励社会力量发展医疗、健康咨询、康复辅具、中医药加工等相关产业。探索支持具备条件的医疗机构与国内外保险公司合作，加入国际医疗保险直付网络系统。扬长避短，错位发展，发挥江苏自贸区南京片区政策优势，探索医疗器械与药品保税、仓储物流、第三方国际医疗保险结算平台建设。

2.创新服务模式，激发消费活力。发挥历史文化底蕴优势，传承文脉，培育健康文化产业，支持围绕“健康南京”品牌，开展文化创意产品研发和推广，支持相关企业按规定享受文化创意企业和人才优惠政策，推动健康生活方式、健康文化产品与健康服务品牌建设协同发展，激发健康文化消费动能。实施科学合理、积极有效的人口政策，逐步实现常住人口基本公共服务均等化。健全多层次养老保险制度体系，构建高水平养老和家政服务体系。推动统一的社会保险公共服务平台率先落地，形成以社会保险卡为载体的“一卡通”服务管理模式。推动全民健康知识普及，提升全民健康素养，夯实大健康产业合理有序发展基础。推动基层健康社区、健康学校、健康家庭等“健康细胞”建设，纳入“健康南京”和全市爱国卫生运动重点工作，逐步将中小學生体质监测、职工康养等业务归集至专业企业进行系统化、品牌化、智能化运行，提高相关人群健康大数据利用和管理水平。探索个

人医保保费用于部分核准的健康消费项目。充分发挥医保基金引导大健康产业发展的引导作用。逐步扩大康复辅助器具、中医药等项目纳入基本医疗保险范围，合理确定支付比例。支持商业保险公司创新产品设计，将健康服务等纳入保险支付范围。鼓励金融机构创新消费信贷产品，支持保健品、健康服务、康体养生等消费。

党的十九届四中全会提出推进国家治理体系和治理能力现代化，特别是围绕提高中心城市和城市群综合承载和资源优化配置能力、推动经济高质量发展、强化提高人民健康水平的制度保障作出一系列重大战略部署，为今后一个时期加快构建大健康产业体制机制体系，推动城市和产业治理现代化提供了根本遵循，也提出了崭新的课题。总的看，南京大健康产业处在蓬勃发展阶段，肩负着推动产业转型升级与实现创新发展的历史使命。在国家层面“加快推动健康产业发展，促进形成内涵丰富、结构合理的健康产业体系”背景下，面临重要发展机遇期，具有广阔的发展前景。未来要进一步完善大健康产业链条，持续激发产业活力、释放产业潜能，助力实现南京大健康产业更高质量和更高水平发展。