



国开证券
CHINA DEVELOPMENT BANK SECURITIES

政府工作报告优化集采政策，支持创新药发展

--医药行业重大事件点评报告

分析师：王雯

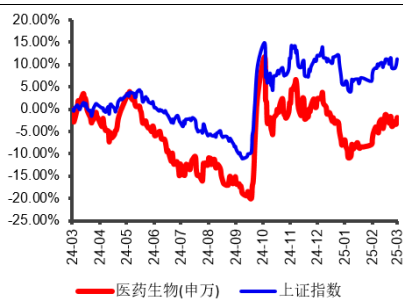
2025年3月6日

执业证书编号：S1380516110001

联系电话：010-88300898

邮箱：wangwen@gkzq.com.cn

医药生物与上证综指走势图



行业评级

中性

内容提要：

2025年政府工作报告发布，我们点评如下：

优化药品集采政策。25年报告明确了要“优化药品集采政策，强化质量评估和监管”，相比24年提出的“完善国家药品集中采购制度”，增加了对质量的评估，并表示要“让人民群众用药更放心”。报告回应了社会关注的热点问题，我们认为未来药品集采的“唯低价中标规则”有望加入对产品质量的综合考量，行业竞争环境有望得到改善，利于成本和质量均优的企业胜出。

支持创新药发展。自24年首次在政府工作报告中提及“加快创新药等产业发展”后，25年报告表示“要健全药品价格形成机制，制定创新药目录，支持创新药发展”。此次对药品价格形成机制的健全呼应了此前流传的2份关于药品价格的征求意见稿。随着集采的持续深入推进和创新药行业十年来的蓬勃发展，目前药品定价已成为了行业持续健康发展的关键点。此次报告再次明确支持了创新药的发展，并拟制定创新药目录，或意味着未来可能会对进入目录中的创新药进行政策上的单独管理。

投资建议：今年政府工作报告回应了三医联动下我国医疗体系存在的热点问题。从表述上看，政策方面对集采仿制药和创新药的提法都较为积极，我们判断政策面有望温和向好，行业估值修复具备一定空间，建议关注具备产品成本和质量优势的仿制药龙头企业和创新能力强，产品管线丰富，竞争格局良好的创新药头部企业及相关产业链。同时优质医疗资源的下沉和区域均衡，也有望继续带动相关医疗装备的需求。建议关注恒瑞医药、百济神州、药明康德、科伦药业等。

风险提示：政策落地低于预期；行业招投标进度低于预期；医疗反腐的持续影响；行业竞争加剧风险；海外市场风险；新产品研发风险；上市公司业绩增长低于预期；国内外经济形势持续恶化风险；市场整体系统性风险。

2025 年政府工作报告发布，在今年政府工作任务第十项“加大保障和改善民生力度，提升社会治理效能”中提出要“强化基本医疗卫生服务”。我们将 2025 年有关医疗医药的相关表述和 2024 年进行了对比，点评如下：

医疗卫生服务能力的提升更突出基层。25 年报告中将“强化基本医疗卫生服务”放在首位，同时提出“促进优质医疗资源扩容下沉和区域均衡布局，实施医疗卫生强基工程”，并通过医保的相关改革来促进分级诊疗。相比 24 年虽删掉了扩大基层卫生机构的用药种类，但强调了优质医疗资源的区域均衡布局和强基工程。今年 1 月，国家发改委表示，将支持高水平医院布局建设 125 个国家区域医疗中心，安排 100 亿元支持紧密型县域医共体建设，为县级医院和乡镇卫生院更新 CT、B 超、血液透析等医疗设备。

优化药品集采政策。25 年报告明确了要“优化药品集采政策，强化质量评估和监管”，相比 24 年提出的“完善国家药品集中采购制度”，增加了对质量的评估，并表示要“让人民群众用药更放心”。报告回应了社会关注的热点问题，我们认为未来药品集采的“唯低价中标规则”有望加入对产品质量的综合考量，行业竞争环境有望得到改善，利于成本和质量均优的企业胜出。

支持创新药发展。自 24 年首次在政府工作报告中提及“加快创新药等产业发展”后，25 年报告表示“要健全药品价格形成机制，制定创新药目录，支持创新药发展”。此次对药品价格形成机制的健全呼应了此前流传的 2 份关于药品价格的征求意见稿。随着集采的持续深入推进和创新药行业十年来的蓬勃发展，目前药品定价已成为了行业持续健康发展的关键点。此次报告再次明确支持了创新药的发展，并拟制定创新药目录，或意味着未来可能会对进入目录中的创新药进行政策上的单独管理。

公立医院改革以公益性为导向。25 年报告再次明确了公立医院改革导向，提出推进编制动态调整，建立以医疗服务为主导的收费机制，完善薪酬制度等措施。公立医院改革是医改中关键一环，通过建立以医疗服务为主导的新的运行机制，一些已经证明临床有效的、得到专业认可的服务项目和技术被及时纳入到价格管理和医保支付范围，从而鼓励技术进步和运用，并控制卫生费用的不合理增长。

深化医保支付改革。25 年报告中关于医保的表述较多，“稳步推动基本医疗保险省级统筹，健全基本医疗保险筹资和待遇调整机制，深化医保支付方式改革，促进分级诊疗。全面建立药品耗材追溯机制，严格医保基金监管，让每一分钱都用于增进人民健康福祉”。24 年报告中的表述仅为“推动基本医疗保险省级统筹，强化医保基金使用常态化监管，落实和完善异地就医结算”。根据 2020 年国务院发布的《关于深化医疗保障制度改革的意见》，2025 年是医保制度改革的关键节点，要基本完成待遇保障、筹资运行、医保支付、基金监管等重要机制和医药服务供给、医保管理服务等关键领域的改革任务。到 2030 年，全面建成以基本医疗保险为主体，医

疗救助为托底，补充医疗保险、商业健康保险等共同发展的医疗保障制度体系。

投资建议：今年政府工作报告回应了三医联动下我国医疗体系存在的热点问题。从表述上看，政策方面对集采仿制药和创新药的提法都较为积极，我们判断政策面有望温和向好，行业估值修复具备一定空间，建议关注具备产品成本和质量优势的仿制药龙头企业和创新能力强，产品管线丰富，竞争格局良好的创新药头部企业及相关产业链。同时优质医疗资源的下沉和区域均衡，也有望继续带动相关医疗装备的需求。建议关注恒瑞医药、百济神州、药明康德、科伦药业等。

风险提示：政策落地低于预期；行业招投标进度低于预期；医疗反腐的持续影响；行业竞争加剧风险；海外市场风险；新产品研发风险；上市公司业绩增长低于预期；国内外经济形势持续恶化风险；市场整体系统性风险。

分析师简介承诺

王雯，CFA、CPA，天津大学学士，对外经济贸易大学硕士研究生，曾任渤海证券医药行业分析师。

本人具有中国证券业协会授予的证券投资咨询执业资格并注册登记为证券分析师，保证报告所采用的数据均来自合规公开渠道，分析逻辑基于作者的专业与职业理解。本报告清晰准确地反映了作者的研究观点，力求独立、客观和公正，研究结论不受任何第三方的授意或影响，特此承诺。

国开证券投资评级标准

■ 行业投资评级

强于大市：相对沪深300指数涨幅10%以上；

中性：相对沪深300指数涨幅介于-10%~10%之间；

弱于大市：相对沪深300指数跌幅10%以上。

■ 短期股票投资评级

强烈推荐：未来六个月内，相对沪深300指数涨幅20%以上；

推荐：未来六个月内，相对沪深300指数涨幅介于10%~20%之间；

中性：未来六个月内，相对沪深300指数涨幅介于-10%~10%之间；

回避：未来六个月内，相对沪深300指数跌幅10%以上。

■ 长期股票投资评级

A：未来三年内，相对于沪深300指数涨幅在20%以上；

B：未来三年内，相对于沪深300指数涨跌幅在20%以内；

C：未来三年内，相对于沪深300指数跌幅在20%以上。

免责声明

国开证券股份有限公司经中国证券监督管理委员会核准，具有证券投资咨询业务资格。

本报告仅供国开证券股份有限公司（以下简称“本公司”）的客户使用。本公司不会因接收人收到本报告而视其为客户。

本报告信息均来源于公开资料，本公司对这些信息的准确性和完整性不作任何保证。本报告所载的资料、意见及推测仅反映本公司于发布本报告当日的判断。在不同时期，本公司可发出与本报告所载资料、意见及推测不一致的报告。

报告中的内容和意见仅供参考，并不构成对所述证券买卖的出价或询价。本报告所载信息均为个人观点，并不构成所涉及证券的个人投资建议，也未考虑到个别客户特殊的投资目标、财务状况或需求。客户应考虑本报告中的任何意见或建议是否符合其特定状况。本文中提及的投资价格和价值以及这些投资带来的收入可能会波动。本公司及分析师均不会承担因使用报告而产生的任何法律责任。客户（投资者）必须自主决策并自行承担投资风险。

本报告版权仅为本公司所有，本公司对本报告保留一切权利，未经书面许可，任何机构和个人不得以任何形式转发、翻版、复制、发表或引用本报告的任何部分。如征得本公司同意进行引用、刊发的，需在允许的范围内使用，并注明出处为“国开证券”，且不得对本报告进行任何有悖原意的引用、删节和修改。

国开证券研究与发展部

地址：北京市阜成门外大街29号国家开发银行8层