

深圳市福田区人大常委会文件

福人常〔2018〕71号

关于印发《健康福田建设专题调研报告》 的通知

福田区人民政府：

福田区第七届人民代表大会常务委员会第二十四次会议听取了《健康福田建设专题调研报告》，现将调研报告予以印发，请认真研究，进一步深入推进健康福田建设，着力提高居民健康水平，打造卫生强区、健康城区。

福田区人大常委会

2018年11月15日

抄送：区委、区人大、区政府领导，区文体局、区教育局、区卫计局、区环水局、区城管局、市交通运输委员会福田交通运输局、市市场和质量监管委福田局。

深圳市福田区人大常委会办公室

2018年11月23日印发

健康福田建设专题调研报告

福田区人大常委会健康福田建设专题调研组

【摘要】习近平总书记在全国卫生与健康大会上强调：没有全民健康就没有全面小康。为了贯彻落实健康中国战略，深入推进健康福田建设，本课题调研组以健康福田建设为重点，通过座谈走访、问卷调查、学习考察等方式，了解福田区在倡导健康生活方式、优化医疗卫生服务、完善医疗保障、提升城区健康环境、推动健康产业发展等方面的现状，分析存在的问题和不足，学习借鉴兄弟城区先进经验做法，并结合福田区实际，从工作机制、政策保障、指标评价三方面，提出建立健全领导挂帅统筹推进、部门牵头各方协同、公众参与共建共享的工作机制，将健康融入所有政策，明确健康福田建设各项工作指标等九条具体建议，为福田区打造卫生强区、健康城区提供参考。

【关键词】福田区 健康城区建设 调研报告

2016年8月，在全国卫生与健康大会上，习近平总书记强调：没有全民健康，就没有全面小康。要把人民健康放在优先发展的战略地位，以普及健康生活、优化健康服务、完善健康保障、建设健康环境、发展健康产业为重点，加快推进健康中国建设，努力全方位、全周期保障人民健康，为实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦打下坚实健康基础。为此，我国先后出台了《“健康中国2030”规划纲要》《健康中国行动计划》等文件，大力推进健康中

国建设。

健康城市是指从城市规划、建设到管理各个方面都以人的健康为中心，保障广大市民健康生活和工作，成为人类社会发 展所必需的健康人群、健康环境和健康社会有机结合的整体。近年来，福田区高度重视健康城市建设，把健康城市建设相关工作内容纳入到《福田区“十三五”社会 经济发展规划纲要》中，并制定和发布了《健康福田行动计划（2018—2020 年）》，提出到 2020 年形成比较完善的全民健康服务体系、制度体系和治理体系，主要健康指标达到高收入国家（地区）水平。

为了贯彻落实健康中国战略，深入推进健康福田建设，区人大常委会安排教科文卫侨工委牵头成立专题调研组，通过座谈走访、问卷调查、学习考察等方式，了解我区开展健康福田建设的现状，分析存在的不足和问题，借鉴国内外先进经验做法，研究提出对策建议。现报告如下：

一、健康福田建设现状

（一）大力倡导健康生活方式

1.开展健康生活方式行动。依据《全民健康生活方式行动方案（2017-2025 年）》的要求，积极开展“健康一二一”（日行一万步，吃动两平衡，健康一辈子）、“三减三健”（减盐、减油、减糖、健康口腔、健康体重、健康骨骼）等专项行动，倡导和传播健康生活方式，深入推进全民健康生活方式行动。大力推动控烟工作，严格按照《控烟条例》进行监督执法，提供企业和市民的控烟意识和行为；加强过量饮酒有害健康

的宣传活动，加强以学校和青少年为重点的毒品预防教育活动。

2.开展全民健身运动。大力投入场馆、健身路径和基层体育小场地建设，提升辖区公共体育设施建设水平和整体档次；构建街道和社区两级群众身边设施网络和“百米健身圈”，重点打造“福田健身房”和“健身节”等活动。推进公共体育场地、设施免费或低收费开放，为了更深入普及全民健身的理念，文体、卫生、总工会、机关事务局联合发文推进工间操制度，覆盖率达 81.5%。

3.健康教育和健康促进建设。建立立体化、多维度、多渠道的健康促进与教育体系，及时、主动、全面地向大众传播慢病防治知识。深入推进了全民健康素养促进活动、“健康中国行”，打造了“全民健康教育月”、“双百活动”；积极打造一批具有福田特色的健康主题公园、健康小屋、健康一条街。落实健康教育从小抓起，普及健康科学知识，各类学校健教课覆盖率达到 100%，全面提升了学校健康教育的水平。

4.打造文体强区。统筹谋划文体事业长远发展规划，探索打造八大区域文化集群，构建首善、卓越、先锋、活力的文化中央区。研究制定了《福田区国家公共文化服务体系示范区后续建设规划（2018～2020 年）》，升级打造“十大文化功能区”，继续开展“文化空间提升”、“文化名人引进”等文化惠民工程。出台《福田区体育强区发展建设规划（2018～2020 年）》，加强与社会优质体育资源合作，培育高水平职业体育俱乐部，助力体育强区建设。实施“雏鹰工程”“冠军计划”，

提升辖区青少年竞技体育水平。

（二）持续优化医疗卫生服务

1.加强医疗卫生服务体系建设。区政府印发《福田区公立医院综合改革实施方案》，建立以区属 7 家医院、65 家社康中心为“1”，以 1 家市属医院(北大深圳医院)和 30 家社会办医疗机构为“X”的“1+X 区域医联体”，推行“基层首诊、双向转诊、急慢分治、上下联动”的分级诊疗。通过“三名工程”助力区域医疗卫生品牌化建设；通过编制《福田区区域医疗卫生规划(2016-2020)》，进一步优化我区医疗卫生资源配置,建立全新全方位全周期的医疗卫生服务体系建设,提升医疗卫生综合服务能力。

2.提升基层医疗卫生服务水平。逐步形成层次化、立体化、结构分明的社区健康服务体系，积极探索功能社区社康站建设；以全科诊疗服务和慢病管理为服务核心,在社康中心组建“1+N”一站式签约服务模式,充分发挥社康的基层首诊和在分级诊疗中的枢纽功能,力求让家庭医生成为辖区居民的“健康守门人”。家庭医生团队实现辖区社康 100%全覆盖。积极开展家庭病床服务,并开通医保记账。大力开展“医养结合”项目,努力构建覆盖“居家养老、日照中心养老、机构养老、康护养老”四个层面的医养结合医疗健康服务模式。

3.做好重大疾病的防治工作。我区自 2011 年取得国家慢性病综合防控示范区以来,不断完善“政府主导、多部门协作、全社会参与”的慢性病综合防控机制,强化高血压、糖尿病早期筛查和诊断,实施规范化管理,构建“多手段、全过程、立

体化”慢性病防控模式，推动“互联网+”慢性病管理项目。积极开展癌症、脑卒中、慢性阻塞性肺病筛查工作，逐步推动脑卒中、冠心病、癌症等重点疾病的分级诊疗和全流程管理。健全精神卫生心理健康服务体系，积极开展重症精神病健康管理和“阳光心理、幸福福田”品牌项目建设。加强重大传染病的防控工作，持续强化疾控和卫生应急能力建设，制定辖区重点传染病监测防控方案,组织开展辖区传染病监测管理工作。

4.开展全生命周期健康服务。制定《福田区居民全生命周期服务指南》，推进“二孩再生育高龄孕产妇健康管理”民生实事。注重家庭发展,积极提升卫生计生技术服务水平，优化卫生和计生的资源配置；深入开展以儿童、青少年、老人、计生特殊家庭为重点服务人群的家庭发展项目,守护家庭健康,提升家庭幸福感。强化了妇幼保健工作，和急危重症孕产妇救治中心的建设；继续加强了老年人健康管理工作及残疾人服务工作。开展多层面的养老健康服务，打造“医养结合”示范工程。

（三）逐步完善医疗保障政策

按照医保政策要求，区属医院与市社保基金管理局签订协议，落实国家、广东省、深圳市发布的基本医疗保险、大病保险和医疗救助重大疾病保障等相关政策。我区现有基本医疗保险定点医药机构 464 家，有住院部的定点医院 14 家，截止 2017 年底基本医疗保险参保人 299.97 万人。探索商业保险参与医疗救助，2015-2018 年深圳市重特大疾病补充医

疗保险均由平安养老保险股份有限公司深圳分公司具体承办，保费标准 20 元/人/年。强化区属医疗机构内部管理，将目录外药品使用、检查项目列入内部绩效考核范围，全面推行公立医疗机构药品零差价政策，严格控制医疗费用增长幅度；推进“总额管理、结余留用”的医保基金管理模式，大力支持以分级诊疗为核心的医联体建设，推进异地就医结算工作。

（四）着力提升城区健康环境

1.提升城区环境。积极落实“三个一”环境卫生整治制度和“行走福田”巡查机制，完善“四害”防治基础设施和监管。重视公园建设、探索城市公园向公园城市转变，通过创建全国森林城市任务，建设国际植物学大会纪念园、诗书礼乐公园、福田金城生态体育。巩固国家生态文明示范区创建成果，倡导绿色消费、绿色办公、绿色出行。深入推进“厕所革命”，全面完成市政公厕升级改造。全力提升环卫管理精细化水平，建立垃圾清运应急保障机制。开展生活垃圾减量分类全民参与宣传和执法行动，努力实现生活垃圾分类达标单位、示范学校覆盖率达到两个 100%。

2.开展环境污染整治。持续开展“天更蓝，水更清”活动，加强环境污染风险管理，构建多部门协作建立环境综合监测网络。推进实施《福田区海绵城市专项规划》；开展辖区水、气、声、渣污染调查，推进空气质量监测网格化试点及红树林生态监测系统建设工作。高质量抓好市政建设修补和生态修复工作。

3.加强食品药品监管。加强食品药品安全监管，扩大食品、药品监督抽检覆盖面，开展网络食品经营专项整治。加强进口食品准入管理，对出口食品实行“精细化、专业化”监督与服务，推进食品安全追溯平台建设，严格落实仿制药质量与疗效一致性评价相关要求。

（五）积极推动健康产业发展

发布《福田区现代产业体系中长期发展规划(2017-2035年)》，全面布局“智能+”、“金融+”、“健康+”类产业作为跨界及新兴产业的发展方向，力求紧密把握深港科技创新合作重大契机，探索与香港等境内外创新资源合作发展。围绕产业高端环节开展研发与产业化活动，着力发展先进生物医药、新型医学治疗与检测、健康管理、中医药产业与体育健康产业，积极发展健康休闲产业。目前，我区与健康产业相关的企业主要有：第一健康集团、康美药业、小普未来科技(深圳)股份公司、保信亚太生物科技（深圳）有限公司等。

二、健康福田建设存在的不足之处

我区在健康福田建设方面开展了大量工作，取得了阶段性的成效。但与此同时，本课题调研组经过认真调查研究和分析，也发现了当前存在的一些不足之处，主要表现在以下方面：

（一）居民健康素养有待进一步提升。居民健康素养包括三方面内容：基本知识和理念、健康生活方式与行为、基本技能。2017年调查数据显示，我区居民健康素养水平为21.6%，虽然高于全国平均水平（14.18%），但与北京（28%）、

上海（25.36%）、浙江（23.03%）等国内先进地区相比还存在不小差距。以常见的慢性病问题为例，虽然近年来我区开展了一系列颇有成效的慢性病综合防控工作，但慢性病患者率高依然是我区居民的主要健康问题。最新的流行病学调查显示，我区18岁以上居民高血压、糖尿病患病率分别为19.44%、9.92%，与上一次2011年调查数据（16.54%、6.81%）相比均有所上升，血脂异常患病率（39.68%）明显高于全国平均水平，脑卒中和冠心病发病率也处于高位。众所周知，慢性病的发生发展与居民生活习惯和健康素养水平密切相关，慢性病患者率居高不下甚至呈上升趋势，也在一定程度上说明我区居民健康素养水平还有待进一步提升。

（二）健康福田建设的理念有待进一步增强。我区作为深圳市的中心城区，经济发展和城市硬件建设均处于较高水平，但健康城市建设的理念尚未完全融入到城市建设中。本课题调研组在辖区社康中心对居民和工作人员进行了随机抽样的问卷调查，结果显示：只有57.5%的调查对象（包括居民和工作人员）表示听说过或熟悉健康福田行动计划，其中工作人员也只有64.9%表示听说过或熟悉健康福田行动计划。由此可见，健康福田建设的宣传发动力度还不够大，辖区居民和工作人员的知晓率都不够高，了解和参与健康福田建设的渠道不够畅通，促进公众参与的工作机制不够健全，积极参与健康福田建设的氛围不够浓厚。同时，各部门在工作中“将健康融入所有政策”的意识还不够强，全区“一盘棋”统筹推进健康福田建设的格局尚未形成，各项政策中体现健康促

进的内容不多见。如社康业务用房保障、全科医生培养、公共文体场馆适当对外开放等政策还不够健全或者落实不到位，与健康福田建设配套的相关政策有待进一步补充和完善。

（三）健康福田建设的目标和评价体系有待进一步明确。
我区虽于2018年发布了《健康福田行动计划（2018—2020年）》，明确了到2020年的总目标，但每年的阶段性目标尚未制定和细化，相关部门的年度目标任务也有待分解下达。特别是2018年3月全国爱卫会制定了《全国健康城市评价指标体系（2018版）》，明确了健康城市建设的各项指标定义、计算方法和数据来源等，对各地开展健康城市建设具有十分重要的指导意义。我区如何对标全国健康城市的评价指标体系，结合我区的健康福田行动计划，配套落实相关工作指标、开展指标监测和评价，均有待进一步明确。

三、国内兄弟城市经验做法对我区的启示

为了学习和借鉴国内兄弟城市在健康城市建设方面的经验，本课题调研组专门赴哈尔滨市、大庆市进行了学习考察，通过查阅资料等方式了解上海、杭州、苏州等地的相关做法和经验，并着重思考了对我区健康福田建设的启示。

（一）加强顶层设计，政府主导统筹推进。哈尔滨市建立党委政府领导工作机制，把健康城市健康村镇建设纳入经济社会发展全局；制定健康城市发展规划，以问题为导向，研究编制本地区健康城市健康村镇发展规划；政府主导推进一批重点建设项目，明确重点任务和工作进度，确保规划落地见效；组织开展建设效果评价工作，制定评价指标体系，

定期开展第三方评价，推动健康城市建设持续改进、良性发展。大庆市重视顶层设计，设立专项组，定期召开专题会议，在细化制定工作方案上积极发挥统筹协调作用，2018年政府统筹实施“健康大庆”十项重点工程（蓝天保卫工程、水体净化工程、空间塑造工程、社会平安工程、食药放心工程、医疗优质工程、社会保障工程、全民健身工程、健康文化工程和健康产业工程）。

（二）打破传统观念，相关部门协同推进。苏州市将工作重心从以治病为中心转变为以人的健康为中心，通过提升全民健康素养，倡导健康生活方式，减少健康危害因素，在重点领域开展针对重点人群和重点疾病的干预项目，有效提高全市人民群众的健康水平。杭州市重视发挥各相关部门积极作用，打造健康生活环境。大力发展绿色能源和清洁交通，逐步过渡投放使用新能源公交车；强力推进主要道路、背街小巷、庭院改造等工程；实施汽车限号限行政策；完善社区健身设施，积极推进全民健身运动；加快建设机动车尾气监测中心；设置食品安全法宣传周，开展示范食堂、示范餐厅等评选活动，将健康城市的理念落到实处。

（三）广泛宣传发动，社会参与共同推进。上海市坚持政府引导、多方合作、市民参与，把重心在社区，发动广大社区居民群众广泛参与，把促进人群健康和环境健康作为建设健康城市的重要原则。杭州市编印《市民健康知识读本》和《家庭健康管理宝典》等科普宣传读物，深化健康素养基本知识技能的传播；开展“市民健康建议箱”及健康知识系

列宣传活动;实施《健康教育与健康促进工作规划(2006-2010年)》,开展健康技能培训,普及全民健康知识;在中小学安排健康教育课程,学校各班级每个月通过黑板报、班会等形式对学生的心理健康进行宣传和教育;企业通过开展消防演练、打造无烟市场等对员工进行专门的健康宣传教育。

四、对策与建议

为了深入推进健康福田建设,着力提高居民健康水平,打造卫生强区、健康城区,针对当前存在的问题和不足,借鉴兄弟城区的经验做法,本课题调研组提出如下建议:

(一) 建立高效的统筹协调机制

1.建立健全领导挂帅,统筹推进的工作机制。按照《“健康中国 2030”规划纲要》中“各地区各部门要将健康中国建设纳入重要议事日程,健全领导体制和工作机制,将健康中国建设列入经济社会发展规划,将主要健康指标纳入各级党委和政府考核指标”的要求,建议我区加强组织领导,建立统一的健康福田建设推进协调机构,由区委区政府领导亲自挂帅,加强战略谋划,统筹协调推进健康福田建设全局性工作,审议重大项目、重大政策、重大工程、重大问题和重要工作安排。

2.建立健全部门牵头,各方协同的工作机制。按照上级关于机构改革的总体部署,结合我区实际,尽快组建区卫生健康行政部门,明确其职能。由区卫生健康行政部门牵头,积极做好健康福田建设的整体谋划,提出决策建议,主动与上级部门对接形成上下联动,主动寻求与其他部门交流和合

作促成横向协同，调动各方积极因素共同推进健康福田建设。要注意避免各部门各自为政，无序化、碎片化开展相关工作，应加强统筹协调，整合资源，形成系统性推进的工作机制。此外，要完善督办考核机制，对健康福田建设各项任务进行跟踪督办和考核，确保工作落到实处、取得实效。

3.建立健全公众参与，共建共享的工作机制。坚持政府主导与调动社会、个人的积极性相结合，建立健全公众参与机制，推动人人参与、人人尽力、人人享有。健康福田建设的主力军是群众，要发挥政府主导行为的示范引领作用，切实加大宣传力度，教育引导全社会树立正确健康观，倡导“每个人是自己健康第一责任人”的理念，引导和带动社会、个人关注健康、重视健康，提升健康素养，形成健康的行为和生活方式。要畅通社会、个人参与健康福田建设的各类渠道，在健身设施、文体服务、知识技能等方面提供必要的帮助和便利，让市民群众有渠道参与、有条件参与、有兴趣参与，并从参与中体验到健康的好处，拥有普遍的健康获得感，打牢健康福田建设的根基，确保长盛不衰。

（二）建立稳定的政策保障体系

1.坚持健康优先原则，将健康融入所有政策。健康的社会决定因素非常广泛，政府各个部门（如卫计、交通、环保、教育、文体、城管、市场监管等部门）的政策都可能对健康产生深刻的影响，要解决健康问题，需要各个部门都来制定有利于健康的政策。因此，应立足我区实际，把健康摆在优先发展的战略地位，将保障和促进人民健康作为各项工作的

重要考量因素，将促进健康的理念融入各项政策制定实施的全过程，实现健康与经济社会良性协调发展。

2.完善医疗卫生服务和保障政策。对标健康中国战略的目标要求和国内外先进经验做法，积极寻找差距，特别是缺乏政策支撑的薄弱环节，尽快建立健全相关政策和制度。健全基本公共卫生服务经费使用和绩效评价政策，提供全面覆盖、高效便民的基本公共卫生服务。完善家庭医生签约服务考核激励政策，提高家庭医生服务效率和质量。建立健全社康等业务用房保障政策、全科医生等紧缺人才引进和培养政策，为健康福田建设提供必要的空间、人才支持。完善药品生产流通使用政策，强化药品安全监管。

3.建立健全其他相关领域政策。进一步完善和落实食品安全、饮用水安全、灰霾治理、水质提升、垃圾处理、公共场所禁烟等相关管理制度，切实加大执法力度，实现法制化、常态化管理，保障和促进健康福田建设。完善公共文体设施建设使用政策，科学规划建设必要的娱乐健身设施，推动各类学校、单位的体育场地设施向社会公众开放，提高现有文体资源使用效率。完善并落实好无障碍设施建设政策。建立健全弘扬健康文化相关政策，发挥特区创新优势推动立体多元方式传播健康文化，引导和鼓励企事业单位、市民群众将健康文化纳入企业文化、家庭文化，提升市民健康意识和素养。建立健全健康产业发展的支持政策，加强对健康产业的规范、引导、监督和促进。

（三）建立全面的指标评价制度

1.明确健康福田建设各项工作指标。对标《全国健康城市评价指标体系（2018版）》，结合我区实际情况，对《健康福田行动计划（2018-2020年）》中各项工作任务进行具体量化，明确健康福田建设每一年的年度建设目标；年度建设目标之下，再细化安排出实用的、可操作、可考核的各项工作指标，落实责任部门，形成完善的工作指标体系。同时，应充分考虑并把握好各项指标数据的动态性。健康福田建设是一项系统工程，涉及领域非常广，为了及时应对社会高速多元化发展带来的健康新问题，有必要根据面临的新要求新情况，适时动态更新指标体系。

2.建立群众满意度评价制度。坚持以人民为中心的发展思想，把人民群众满不满意作为检验健康福田建设成效的最高标准。建立健康福田建设群众满意度评价制度，主动适应和满足人民群众不断增长的健康需求，确保健康福田建设的各项工作经得起群众检验、取得实质性成效。

3.建立第三方机构监测评价制度。聘请第三方机构，对照指标体系定期对健康福田建设各项工作任务地开展情况和成效进行监测和评价，客观反映工作进度和健康福田建设的整体状况，查找薄弱环节，为科学决策提供依据，促进健康福田建设。