

全面推进健康城市建设

《“健康中国2030”规划纲要》提出,要把健康城市建设作为推进健康中国建设的重要抓手,保障与健康相关的公共设施用地需求,完善相关公共设施体系、布局 and 标准,把健康融入城乡规划、建设、治理的全过程,促进城市与人民健康协调发展。2023年12月,全国爱卫办评选出40个全国健康城市建设样板市。本期特邀专家围绕相关问题进行研讨。

我国加快建设紧密型县域医共体
已由试点阶段转为全面建设阶段
到2027年底基本实现全覆盖

健康城市建设的缘起和发展情况怎样?

付强(国家卫生健康委卫生发展研究中心党委书记、主任):健康城市建设作为新时期爱国卫生工作的重要内容,是深入实施健康中国战略、推进健康中国建设的重要抓手。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,以保障广大市民健康生活和健康工作为重点,由健康人群、健康环境和健康社会构成的有机整体。

健康城市建设体现了健康理念与可持续发展理念的有机结合。在城市规划与设计方面,注重创造有利于居民身心健康的物理环境;在健康服务方面,提供全面、易于获取的医疗服务,通过健康教育提升居民健康意识和自我管理;在环境保护方面,注重减少工业污染,保护自然生态系统,确保空气、水质和土壤安全,为居民创造健康生活环境;在社会包容性方面,保障所有居民尤其是弱势群体,都能平等享受健康服务和资源。此外,健康城市建设致力于营造健康文化氛围,鼓励居民采取健康生活方式。

1984年,在加拿大多伦多召开的“2000年健康多伦多”会议上,健康城市理念首次被提出,强调在多部门、多学科合作的基础上重点解决城市健康及其相关问题。1986年,世界卫生组织(WHO)欧洲区域办公室启动城市健康促进计划,实施区域性的健康城市项目,从健康服务、健康状态、健康环境和社会经济等维度建立了4大类53小类健康城市建设指标框架。1987年,加拿

大多伦多正式启动健康城市计划,通过制定卫生管理法规、采取反污染措施、组织全体市民参与城市卫生建设等,取得显著成效。随后,美国、欧洲、日本、新加坡等国家和地区也着手推进健康城市建设。

我国健康城市项目于1994年正式启动。北京市东城区、上海市嘉定区率先开展健康城市项目试点工作,东城区把健康教育、污水处理和环境绿化作为切入点,嘉定区将垃圾回收处理作为突破口。1995年,海南省海口市和重庆市渝中区也加入健康城市项目。1996年,健康城市建设活动陆续扩展至大连、苏州、日照、保定等城市,其中,苏州成为WHO西太平洋地区健康城市联盟理事城市之一。2016年全国爱卫会全面启动健康城市建设工作,公布了首批38个健康城市试点名单。2022年,国务院办公厅印发《“十四五”国民健康规划》,要求总结推广健康城市试点有效经验,打造一批健康城市样板,创造健康支持性环境。

近年来,我国持续优化医疗卫生资源配置与健康服务供给,在健康城市建设方面取得了积极进展,逐步构建人人参与、共同受益的城市公共健康服务模式。

一是不断健全政策体系。先后印发健康企业、学校、社区等健康细胞和健康乡镇、健康县区建设规范,打造健康中国、健康城市、健康县区、健康乡镇、健康细胞全链条建设体系。目前已形成党委领导、政府主导、多部门合作、专业机构支持、全社会

共同参与的“健康城市”建设格局。

二是积极探索适宜模式。全国爱卫办提出“6+X”建设模式,“6”指建立党委政府领导工作机制、制定健康城市发展规划、开展“健康细胞”建设、推进一批重点建设项目、建立全民健康管理体系、开展建设效果评价。“X”指推进特色建设,鼓励各地结合自身实际探索相关建设模式。成都市形成了自上而下提升健康意识、自下而上汇聚健康细胞的建设模式,探索适合西部地区的建设路径。马鞍山市以微城管、微细胞、微志愿“三微”行动为抓手,发动市民全方位参与健康治理。

三是协同推动相关工作。将健康城市建设与妇幼健康促进、癌症防治行动相结合,探索条块结合、防治结合、群体个人结合的服务模式。同时,树立大健康理念,把健康融入所有政策,建设可持续发展的健康城市,让人民共享公平可及的健康服务。鼓励人人参与、人人尽力、共建共享,发挥健康城市辐射引领作用,缩小城乡之间、不同城市和人民之间的健康差距,全面提升民众健康水平。

四是充分发挥示范作用。一方面,印发健康城市建设评价指标体系,建立了包括健康环境、健康社会、健康文化和健康人群在内的5大类20中类42小类的指标体系。另一方面,定期开展评价工作,推出一批健康城市建设的样板城市,以典型示范引领带动工作开展。

科技创新赋能大健康

大健康产业是以优美生态环境为基础,以健康产品制造业为支撑,以健康服务业为核心,促进全民健康的重要支柱产业,具有覆盖领域广、产业链长、辐射带动作用大和集聚效应强等特点,是全球最具增长潜力的战略性新兴产业之一。截至2023年,我国大健康产业规模14.48万亿元,预计到2025年升至17.4万亿元,到2030年29.1万亿元。发展大健康产业是提升城市竞争力的关键,目前我国已有29个省区市将医药制造业、生物产业列为优势产业或优先发展产业。在399家国家级产业园区中,超过一半的产业园区将生物医药作为重点发展方向,初步形成以京津冀、长三角、粤港澳大湾区和成渝经济圈为核心的产业集群。

伴随生物技术与数字技术的融合创新发展,新型数字化健康公司、创新的商业模式和组织形式不断涌现,大健康产业正在重塑其价值生态系统,实现以治疗为核心转向以预防为核心,成为数字时代的商业新蓝海。科技创新尤其是生物技术和数字技术的突破性创新,为大健康产业转型升级提供了强大动力。生物技术为药物研发和治疗方法创新提供机遇,基因工程技术使基因治疗、精准医学成为可能,人工智能和机器学习技术为健康预警、疾病咨询、慢病管理、用药安全以及临床决策提供全方位帮助。基于大数据和人工智能的医疗影像诊断、基因测序技术等,帮助医生准确诊断疾病并制定个性化治疗方案,提高医疗服务精准性和患者满意度;利用机器人辅助手术、智能化医疗设备等,提高手术精准性和安全性,减少手术风险和恢复时间;利用智能穿戴设备、健康监测仪器等,实时监测患者健康状况,并提供个性化健康管理方案;运用物联网、云计算等新一代信息技术,实现城市健康数据的全面采集、有效共享和充分利用,为应对人口老龄化、改善居民生活方式、应对突发公共卫生事件等提供新的解决方案。

与此同时,大健康产业转型升级为智慧健康城市建设带来前所未有的机遇。大健康产业通过科技创新和资源整合,为居民提供更全面、便捷、智能的健康服务,满足多元化医疗服务需求。北京、上海等超大城市围绕建设国际

一流的医学中心城市,持续提升健康城市创新和转化能力,打造高水平健康产业集群,推动智慧健康城市建设,提升远程医疗服务,提高了医疗资源的利用效率,为偏远地区居民提供更广泛、优质的医疗服务。目前北京已有65家互联网医院、245家可提供互联网诊疗服务的医疗机构,互联网医院总诊疗量达192.06万人次。

2023年中央经济工作会议强调,要以科技创新推动产业创新,特别是以颠覆性技术和前沿技术催生新产业、新模式、新动能,发展新质生产力。“十四五”时期是全面推进健康中国建设,深入实施制造强国战略的关键时期。以科技创新为引领的大健康产业在提升医疗服务质量、优化医疗资源配置、促进健康城市建设等方面发挥着不可替代的作用。作为大健康产业的重要组成部分,医疗器械产业特别是高端医疗器械具有高科技含量、高附加值等特点,集中体现国家科技水平和装备制造水平,已成为全球各地竞相发展的重点领域。我国高端医疗器械产业起步较晚,存在进口占比过高等问题,疑难重症领域医疗技术水平和诊疗效果与发达国家相比还有较大差距。需加快补齐高端医疗器械短板,加快关键核心技术攻关,实现高端医疗器械自主可控,为推动大健康产业高质量发展提供强大动力。

一是加快建立医教研用一体化协同创新体系,完善前沿技术进入临床应用的有效转化机制,通过建立跨学科研发团队,促进科研成果转化,加速新技术在医疗领域的应用。二是合理配置技术、资金、人才等要素资源,加大对高端医疗器械研发的财政投入,为相关人才成长提供更好支持。三是鼓励多元参与,加速科技创新平台建设,借助行业协会和第三方专业化机构的优势,集聚产业资源,形成合力,提高运行效率和竞争力。四是创新发展模式,逐步建立特色产业群,重点引进具有综合优势的高技术企业和“独角兽”企业,引领产业发展,促进产业链延伸和上下游整合,进而形成集聚效应。

(作者系中共北京市委党校首席高端智库教授、首都超大城市治理研究院研究员)

目前

我国基层医疗卫生机构诊疗人次占比达52%

全国已有82.7%的三级以上公立医院开展预约诊疗服务

全国三级公立医院平均预约诊疗率达61.1%

数据来源:国家卫生健康委

完善机制合理配置城市健康资源

在健康资源配置方面,我国健康城市建设有何成效?采取了哪些措施保障不同人群健康需求?

王俊(中国人民大学健康中国研究院教授、卫生政策研究中心主任):合理配置公共健康资源是健康城市建设的重要方面。党的十八大以来,我国高度重视整合型医疗卫生服务体系,逐步完善家庭医生签约服务、分级诊疗、县域医共体建设等相关政策措施,通过合理配置城市健康资源,重塑区域内公共医疗服务供给机制,促进医疗服务体系和公共卫生体系协同发展。

第一,区域内就医格局和诊疗秩序优化完善。整合型医疗卫生服务体系逐步提升提升了医疗服务同质化水平、区域内就诊率和基层医疗卫生机构就诊率。以全国健康城市建设样板市排名第一的浙江省湖州市为例,该市通过一盘棋共治、一家人共建、一本账共管、一张网共享,盘活有限资源,组建县域医共体和城市医联体,在全国率先开展紧密型城市医疗集团建设,探索实施城市中医医联体和妇幼健康体,推动优质医疗资源下沉,构建科学有序分级诊疗格局。目前,湖州市县域就诊率和基层就诊率分别稳定在90%和70%以上,老百姓能在家门口享受优质医疗服务。成都市青白江区作为全国紧密型县域医共体建设试点县,通过病人就诊分级诊疗常态化、上下转诊制度化、临床医生派驻日常化、医疗服务同质化,推动了区域内医疗资源优化配置和基层医疗服务能力迅速提升。

第二,区域内医保基金高效可持续运行。通过医保打包支付、引导居民到基层医疗卫生机构就诊、遏制过度医疗、落实结余留用等手段,有效提升医保基金可支付能力,保障医保筹资水平稳定,进而促进区域内健康保障体系良性运转。湖州市德清县逐步建立“总额预算包干、结余考核留用、超支合理分担”的医保支付方式,对医共体实行医保付费绩效考核,激励医共体优化县域内和县域外诊疗结构,从“多治病赚钱”向“少支出省钱”转变,实现结构优化、分级诊疗和医防融合等价值导向,引导医共体主动做好预防和健康管理工作,2021年至2023年,医疗

保障统筹基金累计结余3.76亿元。

第三,区域内健康数据信息化建设持续推进。通过构建整合型医疗卫生服务体系,可引导基层医疗卫生机构打破传统数据库的路径依赖,助推区域内健康数据信息化建设,实现区域内医疗卫生服务质量与效率提升。云南省安宁市医共体依托当地基层医疗卫生机构搭建居民健康网格化管理平台,为实现基层首诊、分级诊疗、双向转诊、急慢分治提供数据支撑,并助力各基层医疗卫生机构整合居民健康档案,对医疗服务质量进行智能化监控。玉溪市华宁县持续推进紧密型医共体信息化建设,实现县、乡、村三级医疗机构信息互联互通。目前,该县各乡镇卫生院已完成心电网络信息系统建设,与县人民医院心电网络信息系统形成县域内心电信息平台,实现心电数据互联互通,资源共享;医共体药品采购系统和网络专线建设已相继完成并投入运行。此外,该县人民医院开通医保刷脸服务,参保者就医无需提供社保卡,只需通过刷脸系统进行验证,即可完成挂号、缴费、结算等操作,从刷脸到点击确认仅需十几秒。

此外,通过医疗卫生领域整体性治理,充分发挥城市中的公立医院引领作用,让基层公立医疗机构做好公共卫生兜底,完善公共卫生服务体系,从而保障不同人群的医疗健康需求。

一些城市医共体有针对性地将医防融合卫生服务划分为两大主体,即重点人群与健康或亚健康人群。重点人群的医防融合卫生服务由家庭医生签约服务站牵头,家庭医生助手为他们提供预防登记挂号服务,完成筛查、建档、随访、预约、体检、咨询、项目宣传、签约和履约等国家基本公共卫生服务和生命体征测量及分诊工作。此后,患者根据流程由家庭医生上门服务或前往慢病联合门诊就诊,根据病情判断是否留院治疗。健康或亚健康人群的医防融合卫生服务则由健康体检服务站和妇幼保健工作站共同牵头,家庭医生助手为其提供与健康工作同样的服务。老年人、高血压、糖尿病和严重精神障碍患者可享受免费体检服务,通过放射、B超和中医体质辨识等方式检查健康状况,最后由家庭医生工作室出示体检报告,给予患者健康指导。通过以上措施,有效提升了区域内居民健康素养与健康管理能力。

智慧健康城市成发展新趋势

在健康城市智能化治理方面,有哪些可借鉴的做法?

邱五七(中国医学科学院医学信息研究所公共卫生战略情报研究室主任):智慧健康城市是指运用物联网、云计算、大数据、人工智能等新一代信息技术,实现健康数据的全面采集、有效共享和充分利用,促进健康影响因素全面感知、健康服务泛在可及、健康治理多元参与、健康管理智能高效的一种新理念和新模式。智慧健康城市是智慧城市和健康城市的结合,是在数字化转型背景下,对卫生健康领域数字化发展的聚焦和集成。随着数字技术蓬勃发展,智慧健康城市已成为全球关注的焦点。通过数字化改造提升城市精细化管理效率和服务水平,打造健康、智能、可持续的城市环境,满足人民群众对高质量健康服务的需求,实现城市发展与人的健康协调发展,是健康城市建设实现从传统治理到智能化治理转变的应有之义。

在全民健康领域,智能化治理表现为通过技术创新提供更加个性化、更加便捷的健康服务。新加坡实施智慧国家计划,构建一站式健康中心网络,运用大数据和智能分析,提前识别和预防健康风险,优化健康服务分配。加拿大通过建设智能示范社区,联通医疗网络,加大智慧健康产业投入,完善信息收集政策,统一管理和评估智慧医院等方式,提高医疗体系运行效率,让居民随时随地获取专业健康服务,有效将智慧理念应

用于健康城市治理中。江苏省苏州市加快推进卫生健康领域数字化转型,结合市民需求,以破解痛点难点为重点,建设整合型智慧健康服务体系,以更高品质服务保障百姓健康。健康档案是居民健康状况的数据库,苏州市以居民电子健康档案为核心数据,利用分级诊疗和数据共享,解决居民看病难问题。同时,通过双向转诊等方式提升医院医疗质量和效率,减少居民看病支出。

在医疗协同方面,智能化治理表现为跨机构、跨层级的信息共享和服务整合。上海市在基础设施层面,对城市治理中的数据进行跨部门、跨领域、跨层级的整合与清洗、分析与应用,以数字化、智能化、信息化赋能监管、慢病管理等领域,注重全生命周期健康服务、健康管理、健康教育和健康促进体系建设。深圳市注重夯实信息基础设施建设,将科技赋能贯穿智慧健康,加速推动5G、人工智能等技术等在卫生健康领域的发展和应用,促进健康服务与健康产业融合创新发展。深圳市罗湖医院集团通过打造智慧健康服务体系,加强医院、社区、家庭之间的协同,实现了智能化治理下的医疗服务无缝对接。

在产业赋能方面,智能化治理表现为由政府主导推动健康产业生态系统的构建和创新。浙江省杭州市基于政府数字化转型公共数据平台建设“城市大脑”通用平台,整合吸收、迁移升级原有智慧健康建设成果,改造提升区域全民健康信息平台,为健康产业提供数据支持。通过该平台推广人工智能技术及智能医疗设备在医药监管、流行病

监测防控、健康管理、体质监测、疾病筛查中的应用,提升公共卫生智能化服务水平。成都双华数字健康产业园通过构建智能基础设施,实现健康产业的数字化和智能化管理,促进当地健康产业升级和创新发展。日本政府为应对老龄化等问题,通过政产学研合作,加强医疗设备、医疗服务、生物医药等领域的技术研发投入。东京以产业驱动健康城市建设,政企合作设立协同研发中心,开展“AI+健康”的应用型研发。日本静冈滨松市把健康城市建设作为政府重点工作开展健康研发,打造协同研发—生产—临床试验—推广应用的创新应用链条。

智慧健康城市的发展不仅实现数据跨区域业务协同,构建数字合作新格局,还推动城市范围内相关部门、行业、群体等多领域泛化融合,实现信息资源高度集中共享和数据资源优化配置。随着城市健康数据的全面采集、共享和应用成为可能,需注意数据安全共享和隐私保护问题,要强化智慧健康城市网络信息的安全管理和能力建设,筑牢数字安全屏障,充分发挥数字技术的特点和优势,为智慧健康城市发展持续注入动能。

一方面,建立智慧医疗的法律框架和政策环境,包括制定相关法规以保障数据安全和隐私,推动跨部门合作,以及提供政策和资金支持。另一方面,企业作为智慧医疗技术的主要开发者和提供者,应积极参与智慧健康城市的构建,通过研发新技术和解决方案,如AI驱动的诊断工具、电子健康记录系统等,来提升医疗服务的质量和效率。此外,公众参与是智慧健康城市成功的关键,需通过教育和培训,提高公众对智慧医疗技术的接受度,同时收集和反馈公众对智慧医疗服务的反馈,帮助政府和企业更好调整政策和服务,以满足公众实际需求。