健康江苏建设的策略建议

2017-03-01 陈家应 胡丹 [健康江苏建设与发展研究院](http://mp.weixin.qq.com/s/nU1T0nqX87qAjRa95eXtaQ%22%20%5Cl%20%22)

导读

开展“健康江苏”建设，是目前江苏省卫生与健康领域的重大问题。本文以江苏省卫生与健康事业的发展现状为基础，分析面临的挑战，以实现“健康江苏”为目标，对“健康江苏”建设的策略进行分析与讨论，以期为政府的政策决策提供参考。

为落实《健康中国2030规划纲要》，江苏省委、省政策于2017年2月7日也正式出台了《健康江苏2030规划纲要》。江苏省委书记李强在全省卫生与健康大会明确地指出，没有高水平的全民健康，就没有高水平的全面小康，江苏省省的卫生与健康事业应该为全国树立标杆，走在全国的前列。如何更好地落实《健康中国2030规划纲要》的思想，以“健康优先”战略统领江苏卫生与健康事业的发展，以提高全民健康为目标，开展“健康江苏”建设，是目前江苏省卫生与健康领域的重大问题，关系到健康江苏2030规划目标的实现，更关系到建设强富美高新江苏目标的实现。

本文以江苏省卫生与健康事业的发展现状为基础，分析面临的挑战，以实现“健康江苏”为目标，对“健康江苏”建设的策略进行分析与讨论，以期为政府的政策决策提供参考。

**一、卫生与健康事业发展现状**

江苏省的经济发展为健康事业提供了强有力的保障，省委、省政府高度重视卫生与健康事业，人群健康状况指标居全国前列，医疗卫生服务体系总体上发展完善，健康产业具有良好的发展基础和水平，环境、食品安全总体状况良好。

**（一）经济发展水平明显提高，人群健康状况良好**

2015年江苏省的经济总量和人均GDP分别居全国第二位和第四位，2015年人均GDP达到了1.4万美元，达到中高收入国家水平。根据全国卫生服务调查，样本家庭2013年和2008年相比，自报的家庭人均收入城市增加了47%，农村增加了104%，城乡差距明显缩小。全省城乡居民失业或无业的人口所占比例为1.2%，与2008年相比，无业和失业的比例大幅度下降（2008年为15.6%）。可见，在经济发展的同时，收入分配的公平性也有了明显改善，正向着共同富裕的方向发展。2015年，全省人均期望寿命77.51岁，高于全国76.34岁的水平，婴儿死亡率3.30‰（全国8.8 ‰）、孕产妇死亡率4.64/10万（全国21.7/10万）均为全国最好水平，人群健康指标基本达到了发达国家的水平。

**（二）慢性病患病率明显提高，老年人口慢性病负担沉重**

城乡居民医疗卫生服务需要量明显增加，健康模式转型明显。城乡居民慢性病患病率呈现快速增长趋势。据国家卫生服务调查显示，2013的与2008年相比，全省居民两周患病率和慢性病患病率均上升了9个百分点，2013年全省慢性病患病率达到了28.4%；65岁以上老年人口两周患病率由2008年的60.5%增加到2013年的74.8%，上升14.3个百分点，慢性病患病率由2008年的69.6%增加到2013年的81.2%，上升11.6个百分点。根据世界银行的预测，今后20年内，中国慢性病的发病人数会增长2-3倍。随着全省人口自然增长以及老年人口占全人口比例进一步扩大，城乡居民医疗卫生服务需要量将会有明显增加。

**（三）城乡居民生活状态得到改善，因病致贫仍是贫困主要因素**

随着经济的发展，城乡居民生活状态得到明显改善。2014年城乡居民恩格尔系数分别为28.5和31.4，均达到了富裕及以上的水平；2013年城乡自来水普及率也分别达到了97.2%和93.7%，农村地区使用卫生厕所的比例达82.1%。城乡居民的卫生状况均处于较高水平，且城乡差距不大。但调查显示，全省农村居民因病至贫家庭的比例2013年较2008年上升了10.8个百分点。可见，疾病仍然是导致农村居民家庭经济困难的重要因素，且情况在加剧。

**（四）健康相关政策措施有力，卫生公平性得到改善**

在深化医改推进过程中，我省在促进医药卫生体制改革、保护居民健康方面，采取了一系列的政策，并得到了有效的落实，卫生公平性状况得到明显改善。全省城乡“15分钟健康圈”基本形成；城乡居民因经济原因患病未治疗和需住院未住院的比例明显下降，分别下降到2.5%和32.0%；基本公共卫生服务实现城乡全覆盖，各项公共卫生服务指标均处于较高水平；97%的城乡居民享有不同的医疗保障制度，基本实现全覆盖，不同地区和不同人群间的医疗卫生服务利用差距明显缩小。

**二、健康江苏建设面临的主要挑战**

**（一）经济社会发展战略调整**

党中央提出“将健康融入所有政策”，强调了健康在经济社会发展中的重要地位，“没有全民健康，就没有全面小康”。在经济发展中“绿色GDP”理念将逐步树立，但与地方政府财力不足之间的矛盾将加剧。如何处理好长远可持续发展和当前的经济制约之间的矛盾，将是省、市、县（市）各级政府需要权衡和处理的挑战。

**（二）人口老龄化带来的老年照顾问题突出**

2015年，全省60岁以上人口占19.2%，老年人口数超过1500万，而全省机构养老能力不足、社区居家养老照顾能力低下、医养结合的有效机制尚未形成，这些都会给全省的老年生活照顾带来严重挑战。而另一方面，老年人健康管理尽管已经开展，基本覆盖了所有城乡老年人口，但由于基层卫生人力素质不高，数量明显不足的问题，也难以保证所有老年人获得基本的健康管理服务。

**（三）卫生体系规划与落实阻力仍然存在**

尽管各级政府都明确了保障居民获得基本医疗卫生服务是政府维护健康权的必然要求，而基层卫生服务体系建设与发展是保障全体居民基本卫生服务的重要基础。实际情况则是基层体系硬件建设明显改善，但卫生人力资源严重短缺，服务质量得不到保证；开展卫生规划时，基层卫生队伍常常是有规划、无落实，卫生资源配置过度向城市大医院倾斜，使得大医院资源需求进一步加大，人才虹吸现象更加明显，进一步加剧基层人力不足，影响了基本卫生制度的实现。

**（四）政策与制度保障的挑战**

将健康融入所有政策，这是党中央的政策决策，但在具体落实中，如何消除卫生计生以外其他部门因“利益冲突”而抵制的问题，将是政府需要面临的另一挑战。健康中国2030的目标，很重要的一个原则即是公平，卫生保健公平、健康公平，健康江苏2030也是如此。但多层次社会医疗保险制度导致了不同的人享有不同医疗保险水平，这是从制度设计上的不公平，如何缩小制度差距，实现人人享有相同的保障，还有很长的路要走。

**三、健康江苏建设的策略建议**

**（一）总体策略**

加强省委、省政府的领导与宣传指导，转变政府各部门的政策价值导向，确立以健康为核心的发展理念。以实现全省居民全方位、全生命周期的健康为目标，统筹规划、政策先行、突出重点、分步实施。

所谓统筹规划，即是要在充分分析江苏省卫生与健康领域的现状与问题的基础上，树立以大卫生、大健康统领全省卫生与健康事业的发展的理念，明确健康江苏建设的总目标和阶段性具体目标，制定“健康江苏2030”战略规划和实施计划，保证规划得到有效落实。

在确立规划的前提下，首先需要在政策领域进行调整和完善，真正落实“将健康融入所有政策”这一卫生与健康工作方针，保证规划目标的实现。如在制定经济社会发展政策时，应该考虑其对健康的有利影响，并力求其人群健康收益最大化。

**（二）建设重点**

**1、建立政策评估制度，体现健康优先的发展战略**

“将健康融入所有政策”，这是我国新的卫生与健康工作方针，也是落实“健康优先”的经济社会发展战略的重要保证。建议省委、省政府加强部门协调，保证各政府部门都能以健康为核心制定各领域的发展规划。要求各部门建立政策评估制度，保证每项政策都能以促进人群健康为目标，体现绿色发展，维护和增进全国健康。只有这样，才能真正实现将健康放在经济社会发展的优先地位。

**2、完善医疗保障制度，促进制度公平**

要统筹发展不同医疗保险制度的发展，逐步提高新开农村合作医疗的筹资水平和补偿水平，缩小不同制度间差距，逐步实现真正意义上的城乡制度衔接和融合，推进医保制度同一化的进程，最终实现全体居民公平享有相同的医疗保障。

要关注低收入群体的健康需要和在获得健康服务中的经济障碍，完善医疗救助制度建设，合理加大医疗救助力度，扩大医疗救助覆盖面，保障绝大多数低收入群体获得基本医疗卫生服务。

**3、优化卫生服务体系，强化基层卫生机构**

合理规划全省卫生服务体系建设，尤其要以人才队伍建设为重点，制定、实施有利于引导卫生技术人员到基层卫生机构工作的相关政策，在待遇、职称晋升、流动机会等方面，向基层卫生机构倾斜，提高基层卫生机构工作岗位的吸引力，切实提升基层卫生服务能力。

借鉴国际成功经验，以医疗保险制度为抓手，真正建立社区健康守门人制度，引导实现社区首诊、分级诊疗的就医秩序，提高卫生资源利用效率，控制医疗费用过快增长。

**4、完善社会化养老服务体系，应对人口老龄化**

应对人口老龄的有效措施是多形式、综合性养老体系建设。包括：（1）提升社会化养老服务能力，满足养老需求。以机构养老为主，主要满足需要连续性生活照料的老人。（2）以服务社会化为重点，提供多种形式老年照顾。以社会化老年照顾为主要内容，不一定实行机构养老，可以提供日间托老、居家养老等方式，由社区机构提供老年照顾服务。（3）协同老年健康管理与养老，推进医养结合。老年人既需要大量的生活照顾，同样也是医疗卫生服务的高需求年龄，医养结合是客观需要。协同国家基本公共卫生服务项目“老年人健康管理”和社区养老服务相结合，探索医养结合的有效模式。

**5、加强健康教育和健康促进，改善健康生活方式**

加强健康教育和健康促进，提升全民健康素养。全省目前的健康素养水平为15%左右，高于全国平均水平，但总体水平不高。要建立健康生活方式，除加强健康宣教，提高居民的健康知识知晓率外，还要开展健康促进，提高居民的健康意识，培养健康行为，卫生、体育、文化宣传等相关部门要协同开展工作，有效传播健康知识，完善城乡健康运动基本设施的配套，为全体居民提供便捷、易用、有效的健身工具和场所，以推进全民健身运动的开展。

（图文来源：健康江苏建设与发展研究院）