# 深圳人口与健康发展报告

(2012)

ANNUAL REPORT ON POPULATION AND HEALTH
DEVELO

主 编/陆杰华 刘 恩 苏 杨 副主编/罗乐宣 王广州 王金营 李建新

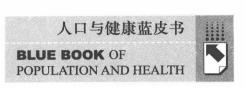




# 深圳人口与健康 发展报告

(2012)





# 深圳人口与健康发展报告 (2012)

ANNUAL REPORT ON POPULATION AND HEALTH DEVELOPMENT OF SHENZHEN (2012)

主 编/陆杰华 刘 恩 苏 杨 副主编/罗乐宣 王广州 王金营 李建新

#### 图书在版编目(CIP)数据

深圳人口与健康发展报告. 2012/陆杰华, 刘恩, 苏杨主编. 一北京: 社会科学文献出版社, 2012. 12

(人口与健康蓝皮书)

ISBN 978 -7 -5097 -4064 -4

I. ①深… II. ①陆… ②刘… ③苏… Ⅲ. ①人口 - 研究报告 - 深圳市 - 2012 ②健康 - 研究报告 - 深圳市 - 2012 Ⅳ. ①C924. 24 ②R195. 2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 297116 号

#### 人口与健康蓝皮书 深圳人口与健康发展报告 (2012)

主 编/陆杰华 刘 思 苏 杨 副 主 编/罗乐宣 王广州 王金营 李建新

出 版 人/谢寿光

出 版 者/社会科学文献出版社

地 址/北京市西城区北三环中路甲29号院3号楼华龙大厦 邮政编码/100029

责任部门 / 皮书出版中心 (010) 59367127

责任编辑/丁 凡

电子信箱 / pishubu@ ssap. cn

责任校对 / 李晨光

项目统筹 / 邓泳红 丁 凡

责任印制 / 岳 阳

经 销/社会科学文献出版社市场营销中心 (010) 59367081 59367089 读者服务/读者服务中心 (010) 59367028

印 装/北京鹏润伟业印刷有限公司

开 本 / 787mm × 1092mm 1/16

印 张 / 23.75

版 次/2012年12月第1版

字 数 / 406 千字

印 次/2012年12月第1次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 4064 - 4

定 价 / 98,00 元

本书如有破损、缺页、装订错误,请与本社读者服务中心联系更换 **¼** 版权所有 翻印必究

#### 人口与健康蓝皮书编委会

主 编 陆杰华 刘 恩 苏 杨

副 主 编 罗乐宣 王广州 王金营 李建新

编委会成员 陆杰华 刘 恩 苏 杨 罗乐宣

王广州 王金营 李建新 张英姬

谌祖红 严吉祥 李 创 吴 明

曾序春 傅崇辉 林德南

《深圳人口与健康发展报告(2012)》的主题是"提质增效、率先实现质量型发展"。实现质量型发展,在行政资源总量尤其是优质资源仍然有限的情况下,提质和增效就成为改善相关服务的主要手段。其中,增效主要靠合理配置资源使供需相称,提质主要靠从质量、价格和可及性等方面完善相关服务。

尽管深圳的医疗卫生服务已经达到国内一流水平,但无论是按率先实现质量型发展的要求,还是按数以千万计的深圳人的医疗卫生需求来衡量,深圳市仍然存在看病就医困难和公共卫生服务供给公平度欠佳等现实问题。发现了这些问题,如何有效解决呢?本书从问题查找开始,依托常规统计数据和专项调查,进行了详细的问题制度成因分析。这其中有两方面创新:一是创新性地将在其他社会事业领域进行供需量化分析以发现相对差距的 GAP 分析方法引入,以准确发现如何通过调整有关制度使资源配置供需相称,达成"增效"。二是科学分析深圳市医疗卫生服务的现实需求。在本蓝皮书中,专门地调查和研究了解这些需求:通过"人口与健康基线调查"基础上的"深圳常住人口就医需求及其变动趋势研究",使过去简单靠"拍脑袋定夺"的需求情况初步有据可依;而对深圳实现质量型发展影响最大的人群——新生代农民工,则专门研究了"深圳新生代劳务工健康行为与生活质量研究",以发现其对医疗卫生服务的需求特点。

在这些分析的基础上,本书给出了包括顶层设计、操作对策、专门经验总结和典型案例分析的系统研究成果:在顶层设计层面,通过"率先建立质量型发展理念下的医疗卫生服务体系的思路与顶层设计"提出"大胆"的体制机制改革方案和近期的政策抓手;而到应对具体问题层面,则在"深圳市社会经济平衡性对人口健康的影响研究"和"应对深圳人口健康转型的公共卫生政策"中有专门说明。解决这些问题,相当程度上要靠加强基层基础工作,深圳在这方面有"绝招"——发展完善社区健康服务。作为已有15年发展史的城市基础医疗和公共卫生服务一线机构,深圳"政府主导、社会参与、院办院管"的社区健

康服务中心(以下简称社康中心)在改善基层医疗卫生服务上卓有成效。过去的成功经验是什么?未来面对质量型发展要求需要有哪些改进?"社康中心15年"给予了全面回答,使如何在基层实现"提质"有了具体的对策。考虑到在深圳率先实现质量型发展的过程中,各个行政区、功能区在推进医疗卫生事业一体化、均衡化发展中,也需要相互学习借鉴,发挥典型引导作用,2012年的《深圳人口与健康发展报告》就选择了目前各方面工作较有代表性的福田区作为案例,分析了"福田区人口卫生计生工作状况",进行了"福田区人口与经济社会和谐发展的评价",以福田为例从区级层面以定性分析和定量评价为基础回答了如何找出卫生计生工作的不足、实现提质增效的问题。

另外,在进行顶层设计时,必须将医疗卫生事业发展与经济社会发展关联起来,为此,本书各个报告的政策建议昭示着:有一个健康的人群,深圳才可能有一个健康的未来;没有医疗卫生事业的提质增效为保障,也就没有深圳市的质量型发展。

在小平同志南方谈话并肯定"深圳速度"20年后的今天,展望未来,深圳市的人口与健康状况可望通过医疗卫生事业的提质增效再上一层楼。但这种提升,还是需要一步一个台阶才可能实现。已经在国内足够发达的深圳,放眼10年后的全国乃至全世界,要继续领先并且全面领先,仍然需要在登顶之旅中再出发。从2012年开始,以后的《深圳人口与健康发展报告》,将逐年呈现深圳医疗卫生事业在率先实现质量型发展的征程中上台阶的历程,以书为证知上进。

#### **Abstract**

The theme of Annual Report on Population and Health Development of Shenzhen (2012) is "improving quality and increasing efficiency of medical and health service" and "taking the lead in the realization of qualitative development". Improvement of quality and increase in efficiency are the primary means of realization of qualitative growth with the limited administrative resources, especially the higher quality ones. The former mainly depends on reasonable allocation of health resources to promote the medical services balance of supply and demand, while the latter relies on varies measures, including increase services effects, control for medical care prices and improve the availability of the health services.

Although the medical and health services of Shenzhen have reached the first-place among domestic cities, no matter measured by the requirement of taking the lead in the realization of qualitative development or the medical demand for the millions of people in Shenzhen, there still existed many issues there, such as obvious difficulty of medical treatments and low level of fairness in public health. Facing these problems, what should we do? According to statistics and data from specific surveys, this firstly summarized the main problems of population and health development of Shenzhen and analyzed the factors of governance mechanism in detail. There were two aspects of innovations of this book: on one hand, a methodology of GAP analysis was applied in this study to quantitatively evaluate whether the supply of medical service can satisfy the demand for medical service. Since the method was widely used in other social development areas to analyze the relative gap between supply and demand, policy-makers and managers in health can take differentiated measures to promote reasonable allocation of health resources and increase efficiency of medical service based on the quantitative results. On the other hand, this book provided an more scientific analysis and evaluation of the true requirements for medical services according to the focus investigations and surveys, including "Research on the Baseline Survey of Population and Health" and "Research on the Changes in the Gross and Structure of Admission Populations". Accordingly, policy makers and managers could make the policy on the basis of the scientific and accurate information of demand for medical and health service rather than the unfunded



information. In addition, a special study —— "Research on the Quality of Life and Healthy Behaviors of New Generation of Migrant Workers", was conducted among new generation of migrant workers, who often have most influence on the achievement of qualitative development. It analyzed the quality of life and healthy behaviors so as to understand the characteristics of their demand for medical and health services.

On the basis of above analysis, this book made a complete introduction of results from systematic research from aspects of top-level design, operational countermeasures, specialized experience and typical case analysis. First of all, a study named "The Thought and Top-level Design of Medical and Health System of Shenzhen under the Idea of Taking the Lead in the Realization of Qualitative Development" was conducted in respect to the toplevel design. Then, when it comes to specific problems, the explanations in detail were given by another two researches --- "Research on the Effects of Uneven Development of Society and Economics on Population Health of Shenzhen and Their Countermeasures" and "Research on the Supply Efficiency of Medical and Health System of Shenzhen and Their Countermeasures", respectively. Generally, primary health care plays an important role in solving these issues. Fortunately, there is an exclusive skill-to develop the community-based health care service by establishing Community Health Service Center (CHCs) in Shenzhen in this respect. CHCs, which was guided by governments, participated through society, and held and managed by hospital, have been served as the first-line institution for supply of basic medical services and public health for nearly 15 years and scored great achievements in improvements of medical services. The Blue Book 2012 not only made a comprehensive summary to the experience of development of CHCs but also conducted an analysis of which respects should be improved according to the requirement for the qualitative development in the future. The conclusion was showed in the chapter of "The 15-year Old Developmental History of Community Health Service Center". As a result, it enables to improve the quality of medical services in grassroots work on the basis of detailed and specific measures.

Considering the course of the lead realization of qualitative development, each administrative region should learn from each other and pilot region plays leading role for promoting equalized development of medical and health cause. Thereby, this book selected the advanced Futian District as a representative case from the unit of a district to analyze the situations of populations, health and family planning work, and assess the coordinated development among population, economy, and society, in order to answer how to identify the shortcomings of health and family planning work in accordance with improvement of quality and increase in efficiency by combining qualitative and

quantitative methods

Furthermore, while making a top-level design, it is necessary to associate development of medical and health with development of economy and society. Therefore, the proposed policy framework included in this book indicates that only with healthy population can Shenzhen have a healthy future. If there is no improvement of quality and increase in efficiency of medical services, the qualitative development of Shenzhen will never come true.

In prospect, it is sure that the population and health of Shenzhen will speed up through improvement of quality and increase in efficiency of medical services. However, it is the promotion that must be conducted step by step. Now, Shenzhen could be regarded as a developed city at home. However, if Shenzhen want to keep the leading position in each aspect in China or even in the world after ten years, there will be a long way to go. The progress of medical and health development will be recorded by the annual *Blue Book* from 2012 on. In short, the annual *Blue Book* provides evidences for the progress and "short boards" in medical and health development. In addition, they let Readers understand the real situations of medical and health development of Shenzhen.

## 前言 2012、深圳再出发

改革开放三十多年来,深圳发生了脱胎换骨的变化,昔日的小渔村已经发展成为泱泱大国的一线城市,人均 GDP 经常高居全国第一,城市综合竞争力也经常在各种评测中名列全国前茅。毋庸置疑,在这种变化中以"深圳速度"著称的经济发展功不可没。但在 21 世纪的今天,国家在追求科学发展,深圳也开始向质量型发展("有质量的稳定增长、可持续的全面发展")转型,这就使社会发展的重要性凸显。如果比照深圳在经济发展上的领先地位,深圳的社会发展还有一些方面相形见绌,尤其是人口与健康方面还存在不少短板。为此,最近几年,深圳市卫生和人口计划生育委员会(以下简称卫人委)以提质增效为目标,力求在"病有所医"这样的民生领域率先实现质量型发展。与这个过程相伴,自 2011 年起,深圳市卫人委与北京大学、中国社会科学院、国务院发展研究中心等单位组成的课题组①合作就深圳市的人口与健康进行研究,并将研究成果逐年记录于《深圳人口与健康发展报告》(在本书中也简称为蓝皮书),以分析深圳在人口与健康领域实现质量型发展需要应对的问题并科学记录这个过程。

2012 年蓝皮书的主题是"提质增效、率先实现质量型发展"。实现质量型发展,在卫生资源总量尤其是优质资源仍然有限的情况下,提质和增效就成为改善相关服务的主要手段。其中,增效主要靠合理配置资源使供需相称,提质主要靠从质量、价格和可及性等方面完善相关服务。

① 以深圳市卫人委与北京大学社会学系为首,组织了国务院发展研究中心社会发展部、中国社会科学院人口与劳动经济所、北京行政学院社会学部、河北大学经济学院、广东医学院人文与管理学院和深圳市人口和计划生育科学研究所及深圳市卫人委若干下属单位的专家,成立了《深圳人口与健康发展报告(2012)》课题组。

尽管深圳的医疗卫生服务已经达到国内一流水平,① 但无论是按率先实现质量型发展的要求,还是按数以千万计的深圳人的医疗卫生需求来衡量,深圳市仍然存在看病就医困难和公共卫生服务供给公平度欠佳等现实问题。发现了这些问题,如何有效解决呢? 本书从问题查找开始,依托常规统计数据和专项调查,进行了详细的问题制度成因分析。这其中,有两方面创新:一是创新性地将在其他社会事业领域进行供需量化分析以发现相对差距的 GAP 分析方法引入,以准确发现如何通过调整有关制度使卫生资源配置供需相称,达成"增效"。② 二是科学分析深圳市医疗卫生服务的现实需求。在本蓝皮书中,有专门的调查和研究了解这些需求:通过"人口与健康基线调查"基础上的"深圳常住人口就医需求及其变动趋势研究",使过去简单靠"拍脑袋定夺"的需求情况初步有据可依;而对深圳实现质量型发展影响最大的人群——新生代农民工,则专门研究了"深圳新生代劳务工健康行为与生活质量研究",以发现其对医疗卫生服务的需求特点。

在这些分析的基础上,2012 年蓝皮书给出了包括顶层设计、操作对策、专门经验总结和典型案例分析的系统研究成果:在顶层设计层面,通过"率先建立质量型发展理念下的医疗卫生服务体系的思路与顶层设计"提出"大胆"的体制机制改革方案③和近期的政策抓手;而到应对具体问题层面,则在"深圳市社会经济平衡性对人口健康的影响研究"和"应对深圳人口健康转型的公共卫

① 对深圳的医疗卫生服务发展的总体状况评价,可从卫生部部长陈竺 2011 年 12 月 22 日在深圳市公立医院改革研讨会上的讲话中窥斑见豹: "深圳市原来的医疗资源底子比较薄弱,但是政府加大了投人,而且多元办医格局也基本成型。特别是在区域卫生规划、优化资源配置方面,成绩显著。基层社康中心实现了全覆盖,与大医院之间建立了上下联动关系,形成了一个良好的格局。通过院办院管体制,使得上下层之间产生了一种天然的联系。常住人口居民医保覆盖很好。公共卫生各方面指标进步很大,医疗事故死亡率是全国大城市中最少的。"

② 卫生部部长陈竺 2011 年 12 月 22 日在深圳市公立医院改革研讨会上的讲话中认为:"衡量一个地区、一个城市卫生事业的重要指标是投入产出比。从深圳实际来看,我觉得走出了一条有特色的卫生事业发展道路。深圳卫生事业发展的绩效属于上乘,因此,不能说深圳卫生事业实力弱,应该说有这样好的投入产出比是来之不易的。深圳医改五大重点任务的完成是比较全面的,产出效率好。"尽管如此,我们认为按全国数一数二的标准看,深圳在行政资源配置效率上仍有较大提高空间,必须从人群、区域和疾病谱三方面加强资源配置的针对性,才可能真正实现医疗卫生领域的质量型发展。这方面的内容,具体可参看本书分报告Ⅲ"深圳市医疗卫生服务的供给效率高吗"。

③ 2012年11月,深圳市委书记王荣在接受中国新闻社记者采访时,明确表示"在经济发展和人民生活改善之际,中国社会领域的改革目前更多处于探索阶段,尚未来得及更为系统和彻底地从体制机制角度考虑。深圳未来将大胆地在社会建设领域做新探索,寄希望于在体制机制层面、在社会建设层面能够顺应时代发展的阶段性需要"。



生政策"中有专门说明。解决这些问题,相当程度上要靠加强基层基础工作,深圳在这方面有"绝招"——发展完善社会健康服务。作为已有15年发展史的城市基础医疗和公共卫生服务—线机构,深圳"政府主导、社会参与、院办院管"的社区健康服务中心(以下简称社康中心)在改善基层医疗卫生服务上卓有成效。过去的成功经验是什么?未来面对质量型发展要求需要有哪些改进?"社康中心15年"给予了全面回答,使如何在基层实现"提质"有了具体的对策。考虑到在深圳率先实现质量型发展的过程中,各个行政区、功能区在推进医疗卫生事业—体化、均衡化发展中,也需要相互学习借鉴,发挥典型引导作用,《深圳人口与健康发展报告(2012)》就选择了目前各方面工作较有代表性的福田区作为案例,分析了"福田区人口卫生计生工作状况",进行了"福田区人口与经济社会和谐发展的评价",以福田为例从区级层面以定性分析和定量评价为基础回答了如何找出卫生和人口计生工作的不足、实现提质增效的问题。

在小平同志于南方谈话中肯定"深圳速度"20年后的今天,展望未来,深圳市的人口和健康状况可望通过医疗卫生事业的提质增效再上一层楼。但这种提升,还是需要一步一个台阶才可能实现,已经在国内足够发达的深圳,放眼10年后的全国乃至全世界,要继续领先并且全面领先,仍然需要在登顶之旅中再出发。从2012年开始,以后的《深圳人口与健康发展报告》,将逐年呈现深圳卫生和人口计生事业在率先实现质量型发展的征程中上台阶的历程,以书为证知上进。

在本书的写作中,我们运用了不同的方式以使研究成果深入浅出、形象生动。还对一些较宏观或易被误读误用的概念进行了界定或说明,以使描述准确。比如质量型发展的定义,从管理水平角度如何将提质增效落到实处,管理体制和机制有何不同,我们在正文中或通过脚注的方式对其进行了详细解释和说明。在对问题的描述过程中,我们尽量多举实例和打比方,希望读者能够对深圳人口与健康领域仍然存在的问题有更为直观和感性的认识。为使读者能够充分理解各分报告的逻辑关系和把握每个报告的重点内容,让读者朋友在匆匆浏览中就能晓其大意,我们在每个报告的开头都总结了本部分要点,在多数报告的结尾设计了本部分小结;对于一些有利于读者阅读和理解,但又不便于放入正文中的内容,我们通过脚注进行了阐释;为使读者查找方便,我们将进行了直接引用的相关参考文献在每章末尾或在脚注中标出,不再在全书末单列参考文献;为使内容形象直观,我们做了大量图表,有关图表符号的意思举例如下:图1表示报告一(从前言开始顺序计数)的1号图。

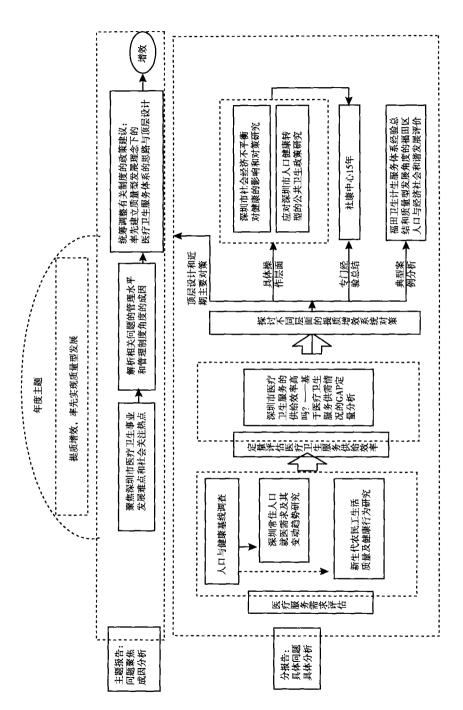


图 1 《深圳人口与健康蓝皮书 (2012)》内容结构

为了使读者在惊鸿一瞥中就能总览 2012 年《深圳人口与健康发展报告》的 全貌及其各分报告之间的逻辑关系,我们将全书的内容结构用图 1 来凝练。

图1中这么多的内容,已经尽我们课题组所能展现了在"提质增效"这个年度主题下深圳人口与健康事业的发展状况,但相对数以万计的深圳卫生和人口计生战线工作者创造的成就而言,相对数以千万计的深圳市民的现实需求而言,这些内容仍有挂一漏万之嫌,也因此欢迎广大读者指出我们的疏漏和谬误(可以按后附的作者邮箱联系,在此先谢),我们将在2013年的《深圳人口与健康发展报告》中尽力弥补。

本书是联合执笔,各分报告的作者已标注在每个报告末尾,课题组核心成员包括深圳市卫人委主任江捍平和副主任罗乐宜,北京大学社会学系陆杰华教授(lujiehua @ pku. edu. cn),国务院发展研究中心社会发展部苏杨研究员(suyang1@263. net),中国社会科学院人口与劳动经济研究所王广州研究员(wanggz@cass. org. cn),河北大学经济学院王金营教授(wangjy369@263. net),北京大学社会学系李建新教授(ljx@pku. edu. cn),北京大学公共卫生学院吴明教授(w\_ming@126. com)和北京行政学院社会学教研部尹德挺副教授(ydt1314@163. com)。全书由北京大学陆杰华和国务院发展研究中心苏杨统稿。

在小果初成之际,还需要说明,这个虽不完善但也涉及广泛的成果远非课题 组的功劳,在调研选题、现场调查、数据收集和分析、理论探讨和文字修订等工 作中,深圳市的相关部门,尤其是深圳市卫人委的相关处室鼎力相助;深圳市人 口和计划生育科学研究所也为课题立项、课题实地调研等工作付出了大量的心 血;社会科学献出版社的责任编辑丁凡,精心编辑,使本书的规范性有了显著提 高。对他们表达由衷谢意,才使我们能心安搁笔。

> 《深圳人口与健康发展报告 (2012)》课题组 2012 年 11 月

## 目 录



### BI 总报告

B.1	率先建立质量型发展理念下的医疗卫生服务体系的思路与			
	顶层设	<b>ዸ</b> ዠ·····	001	
	_	深圳医疗卫生工作的成就和质量型发展对深圳医疗卫生		
		工作提出的要求 ·····	002	
	$\equiv$	老问题:深圳医疗卫生工作的不足及其成因	006	
	三	新目标:深圳在人口与健康领域的质量型发展目标	022	
	四	深圳医疗卫生事业率先实现质量型发展的顶层设计和近期措施 …	026	
		BI 分报告		
B.2	深圳常	合住人口就医需求及其变动趋势研究·····	033	
	_	深圳市民就医需求的历史与现状	034	
	$\equiv$	医疗服务需求影响因素分析	042	
	三	未来就医需求预测	047	
	四	主要问题	050	
	五	应对深圳人口与健康问题的对策措施	054	
B.3	深圳휢	f生代劳务工健康行为与生活质量研究······	057	
	_	深圳劳务工状况	057	

	=	新生代劳务工健康现状及影响因素分析	065
	三	新生代劳务工生活质量及影响因素分析	080
	四	政策建议	091
B3.4		ī 医疗卫生服务的供给效率高吗	
	——基	等于医疗卫生服务供需情况 GAP 分析 ······	
		GAP 分析的基本思路和技术方法	
		医疗卫生服务需求、供给指标选择依据	101
	Ξ	深圳各区医疗卫生服务供需情况比较	108
	四	医疗卫生服务供需相称情况的城市间对比分析	129
B.5	深圳市	7社会经济均衡性对人口健康的影响研究·····	
		宏观背景	
	=	文献综述和理论框架	
	三	研究方法与数据来源	
	四	深圳市人口健康及其均衡性状况	153
	五	深圳社会经济发展均衡性对人口健康影响的作用路径	157
	六	提升深圳社会经济发展均衡性与人口健康公平性的政策	
		建议	177
10v -			
B.6	应对深	₹圳人口健康转型的公共卫生政策······	
		研究背景	
		深圳人口健康转型及其影响因素	
	=	深圳市公共卫生服务提供状况及其面临的挑战 · · · · · · · · · · · · · · · · · · ·	
	四	深圳市公共卫生政策分析及相关问题探讨	
	五	政策建议	202
]B <sub>3</sub> .7	补唐中	□心 15 年 ······	205
		引言	
		深圳社康中心发展的背景、脉络与定位	
	=	深圳社康中心发展的主要做法与成功要素分析	
	_	VENTURAL GOVERNIA THOUSANDY	'