

目 录

导 论	(1)
一 推进健康中国建设的宏伟蓝图和行动纲领	(1)
(一) 没有全民健康,就没有全面小康	(1)
(二) “健康中国”战略是全面提高全民健康水平的 国家战略	(2)
(三) 开辟了一条符合我国国情的卫生与健康 发展道路	(3)
二 以健康城市为载体,推进“健康中国”战略	(4)
(一) 走出一条具有中国特色的城市发展道路	(4)
(二) 国家卫生城市走向健康城市创建	(5)
(三) 健康城市创建要兼容和谐宜居需求	(7)
三 建立科学有效的健康城市评价指标体系	(9)
(一) “健康中国 2030”主要健康指标	(9)
(二) “2016 健康城市指数”主要健康指标	(10)
四 中国对全球健康治理的重大贡献	(12)
(一) 为全球健康提供“中国处方”	(12)
(二) 创建全球健康城市的“中国药方”	(13)

第一章 中国健康城市综合指数	(15)
一 研究 2016 年中国健康城市指数的新背景	(15)
(一) 客观反映“健康中国”行动纲要的实施	(16)
(二) 客观反映“十三五”时期中国健康城市建设的进展	(16)
(三) 客观反映“以人为核心”的新型城镇化战略的绩效	(17)
二 中国直辖市健康城市建设总体水平	(18)
(一) 四个直辖市健康城市指数得分排序	(19)
(二) 四个直辖市建设健康城市分析	(20)
三 中国 74 个城市健康指数	(21)
(一) 中国 74 个城市健康指数排名得分与综合分析	(22)
(二) 省会城市、计划单列市健康指数比较分析	(27)
(三) 43 个地级市的健康城市指数比较分析	(31)
四 中国健康城市建设的前瞻性思考	(35)
(一) 提高医疗卫生支出比重	(35)
(二) 不断推进公共服务均等化	(36)
(三) 重视亚健康问题,培育健康人群	(36)
(四) 发扬传统养生理念,发展健康文化	(37)
第二章 中国健康城市服务指数	(39)
一 中国直辖市的健康服务指数排名得分与分析	(39)
(一) 京、沪人均卫生费用靠前,重庆垫底	(40)
(二) 服务效能上海排名居首,津、渝存在短板	(41)
(三) 京、沪健康城市治理排名全国乃至世界前列	(41)
(四) 沪、京医疗资源下沉,社区医疗服务中心成为主角	(42)

二 中国 74 个城市健康服务指数排名得分与

综合分析	(43)
(一)74 个城市健康服务指数得分	(43)
(二)74 个城市健康服务指标的平均分值	(46)
(三)74 个城市健康服务指标分析	(47)
三 省会城市及计划单列市的健康服务指数	(49)
(一)省会城市及计划单列市的健康服务指数得分	(49)
(二)省会城市及计划单列市健康服务指数分析	(51)
四 43 个地级市的健康服务指数	(54)
(一)地级市健康服务指数得分	(54)
(二)排名前五位地级市健康服务指数分析	(56)
(三)排名后五位地级市健康服务指数分析	(58)

第三章 中国健康城市环境指数

(59)

一 中国直辖市健康环境指数比较分析	(60)
(一)直辖市健康环境指数得分	(60)
(二)直辖市健康环境核心指标比较	(61)
二 中国省会城市及计划单列市健康环境指数排名 得分与综合分析	(66)
(一)省会城市、计划单列市健康环境指数得分排序	(66)
(二)省会城市、计划单列市健康环境指数比较分析	(68)
三 43 个地级市健康环境指数比较分析	(69)
(一)43 个地级市健康环境指数得分排序	(69)
(二)43 个地级市健康环境指数比较分析	(72)
(三)前五位地级市健康环境核心指标比较	(73)
四 地级市打造健康环境的路径和对策	(81)
(一)健康城市要以健康环境为引领	(81)
(二)以生态为主抓手,攻克健康环境整治难点	(82)

(三)以绿色为目标,开展森林城市创建	(83)
--------------------------	------

第四章 中国健康城市保障指数 (85)

一 中国直辖市健康保障指数比较分析	(85)
(一)四个直辖市健康保障指数得分排序	(85)
(二)四个直辖市健康保障指数比较分析	(86)
二 中国城市健康保障指数比较分析	(87)
(一)中国城市健康保障指数得分排序	(87)
(二)中国城市健康保障指数比较分析	(91)
三 省会城市、计划单列市的健康保障指数比较分析	(92)
(一)省会城市及计划单列市健康保障指数得分排序 ..	(92)
(二)省会城市、计划单列市健康保障指数得分比较 分析	(94)
四 43 个地级市健康保障指数比较分析	(95)
(一)43 个地级市健康保障指数得分排序	(95)
(二)43 个地级市健康保障指数得分比较分析	(98)
五 中国 74 个城市健康保障核心指标比较	(99)
(一)人均公共财政预算支出中医疗卫生支出	(99)
(二)人均公共财政预算支出	(103)
(三)医疗卫生支出占财政支出的比重	(107)
(四)城镇居民人均可支配收入	(112)
(五)农村居民人均可支配收入	(116)
(六)城镇登记失业率	(120)
(七)城镇单位就业人员平均工资	(124)
(八)每万人口城镇职工基本养老保险参保人数	(128)
(九)每万人口城镇基本医疗保险参保人数	(133)
(十)每万人口失业保险参保人数	(137)

附录 I 2016 年健康城市指数框架结构	(142)
附录 II 2016 年健康城市指数原始数据	(143)
附录 III 健康城市指数主要指标解释	(173)
附录 IV 健康城市指数计算结果	(177)
参考文献	(186)

导 论

1978 年，世界卫生组织（WHO）提出了“2000 年人人享有卫生保健”的战略。在此背景下，1984 年，世界卫生组织在加拿大多伦多市举行的“超越卫生保健”会议上提出了“健康城市”的主张。2012 年，中国国家卫计委发布《“健康中国 2020”战略研究报告》。2016 年 10 月，中共中央、国务院印发了《“健康中国 2030”规划纲要》，明确提出推进健康中国建设是全面建成小康社会、基本实现社会主义现代化的重要基础，是全面提升中华民族健康素质、实现人民健康与经济社会协调发展的国家战略，是积极参与全球健康治理、履行 2030 年可持续发展议程国际承诺的重大举措。

一 推进健康中国建设的宏伟蓝图和行动纲领

健康是促进人的全面发展的必然要求，是经济社会发展的基础条件。实现国民健康长寿，是国家富强、民族振兴的重要标志，也是全国各族人民的共同愿望。《“健康中国 2030”规划纲要》，是推进健康中国建设的宏伟蓝图和行动纲领。

（一）没有全民健康，就没有全面小康

未来 15 年，是推进健康中国建设规则的重要战略机遇期。经济保持中高速增长将为维护人民健康奠定坚实基础，消费结构升

级将为发展健康服务创造广阔空间,科技创新将为提高健康水平提供有力支撑,各方面制度更加成熟更加定型将为健康领域可持续发展构建强大保障。为推进健康中国建设,提高人民健康水平,根据党的十八届五中全会战略部署,制定本规划纲要。目的是要推进健康中国建设的宏伟蓝图和行动纲领,全社会要增强责任感、使命感,全力推进健康中国建设,为实现中华民族伟大复兴和推动人类文明进步做出更大贡献。2016年8月19日,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。要加快中国特色社会主义建设进程,前提是要推进健康中国的建设:一是要从“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局出发,为更好保障当前和今后一个时期的人民健康做出制度性安排,改进民众“人命在天,物命在人”的错误健康理念;二是从实际出发,总结我党在人民健康工作中的经验,把保障人民健康、全面建成小康社会视为亟须解决的工作目标;三是要全面贯彻落实党的十八届五中全会精神,妥善实施《“健康中国2030”规划纲要》,对人民健康负责,履行我国对联合国“2030可持续发展议程”的承诺。

(二)“健康中国”战略是全面提高全民健康水平的国家战略

《“健康中国2030”规划纲要》是在准确判断世界和中国卫生改革发展大势的基础上,也是在深化医药卫生体制改革实践中形成的一项需求牵引型的国民健康发展战略。要牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念,可以说“健康中国”战略思想的提出,是实现中华民族复兴之梦在国民健康领域的具体体现,是探索中国特色卫生改革发展道路集体智慧的结晶,

是对中国特色卫生事业发展理论体系的丰富发展。“健康中国2030”战略是以全面维护和增进人民健康,提高健康公平,实现社会经济与人民健康协调发展为目标,以公共政策为落脚点,以重大专项、重大工程为切入点的国家战略。实施“健康中国2030”战略,是构建和谐社会的重要基础性工程,有利于全面改善国民健康,确保医改成果为人民共享,也有利于促进经济发展方式转变。

(三) 开辟了一条符合我国国情的卫生与健康发展道路

党和国家历来高度重视人民健康。新中国成立以来特别是改革开放以来,经过长期努力,我们不仅显著提高了人民健康水平,而且开辟了一条符合我国国情的卫生与健康发展道路,我国健康领域改革发展取得了显著成就,城乡环境面貌明显改善,全民健身运动蓬勃发展,医疗卫生服务体系日益健全,人民健康水平和身体素质持续提高。2015年,我国人均预期寿命已达76.34岁,婴儿死亡率、5岁以下儿童死亡率、孕产妇死亡率分别下降到8.1‰、10.7‰和20.1/10万,总体上优于中高收入国家平均水平,为全面建成小康社会奠定了重要基础。如同习近平总书记所指出:“健康是促进人的全面发展的必然要求,是经济社会发展的基础条件,是民族昌盛和国家富强的重要标志,也是广大人民群众的共同追求。”同时,也必须看到工业化、城镇化、人口老龄化、疾病谱变化、生态环境及生活方式变化等,也给维护和促进健康带来一系列新的挑战,健康服务供给总体不足与需求不断增长之间的矛盾依然突出,健康领域发展与经济社会发展的协调性有待增强,既需要从国家战略层面统筹解决关系健康的重大和长远问题,也需要通过健康城市建设以“健康城市”为载体,推进“健康中国”战略的实施。

二 以健康城市为载体,推进“健康中国”战略

互联网与中国的城镇化已成为 21 世纪世界最重要的两大事件。改革开放以来,中国经历了人类历史上规模最大、速度最快的城镇化进程,城市发展波澜壮阔,取得了伟大成就。2014 年,中国的城镇人口首次超过农村人口,在这意义上可以说,没有健康城市,就没有全面健康,也就没有健康中国,建设健康城市是实现健康中国不可逾越的阶段。

(一) 走出一条具有中国特色的城市发展道路

目前,中国已有 30 多个城市群、20 个左右的超大和特大城市、290 个左右的地市级建制城市单位、1903 个县级建制城市和 41636 个镇级建制单位。通过城市数据变化的轨迹可以看出,中国从一个农耕古国向着城镇化、现代化不断迈进的一幅幅精彩的画卷。实践充分证明,城市发展带动了整个经济社会发展,城市建设成为现代化建设的重要引擎。

中国城市发展取得举世瞩目的成就:一是城市和建制镇数量激增。到 2015 年底,城市数量已达到 653 个,建制镇数量达到 20515 个,分别比 1978 年增加 463 个和 18342 个。二是城镇人口快速增加。截至 2015 年,城镇常住人口达到 7.7 亿人,年均增长超过 1600 万人。1978 年到 2015 年,城镇化率以年均 1 个百分点的惊人速度,攀升到 56.1%。^①一些发达国家的城镇化率从 20% 提高到 50%,英国、美国用了 50 年,德国、法国用了 70 年,而我国只用了 30 年。三是城区大规模拓展。城市建成区面积,从

^① 陈政高:《建设和谐宜居城市 开创城市建设新局面》,2016 年 5 月 6 日,中国网 (http://www.china.com.cn/cppcc/2016-05/06/content_38394062.htm)。

1981 年的 7438 平方公里增加到 2015 年的 51948 平方公里,增长了 6 倍,年均增加 1309 平方公里。四是城市基础设施显著改善。1981 年到 2015 年,城市用水普及率由 53.7% 提高到 97.9%,燃气普及率由 11.6% 提高到 95.3%,污水处理率由 3.8% 提高到 91%,城市集中供热面积由不足 0.2 亿平方米提高到 64.2 亿平方米,人均道路面积由人均不足 2 平方米提高到 15.6 平方米。^①五是城市经济高速发展。2014 年,城市地区生产总值达到 52.25 万亿元,是 1988 年的 74 倍,占全国 GDP 的 82%。六是居民财富迅速积累。2013 年,我国城市居民户均财富达到了 185 万元,扣除物价因素,增长了 1013 倍。城市家庭大部分拥有了自己的产权住房,住房成为城市居民最主要的财富。

从发达国家城市化发展的一般规律看,我国现在开始进入城镇化较快发展的中后期。全国 80% 以上的经济总量产生于城市,50% 以上的人口生活在城市,今后还将有大量人口不断进入城市,城市人口将逐步达到 70% 左右。我们尤其要保持清醒的头脑,清醒认识我国城市发展的问题和不足,直面规划建设重外延轻内涵、用行政命令取代法治以及“城市病”等突出问题。只有致力于转变城市发展方式,完善城市治理体系,提高城市治理能力,走出一条中国特色城市发展道路,才能顺应城市工作新形势、改革发展新要求、人民群众新期待。

(二) 国家卫生城市走向健康城市创建

提出创建国家卫生城市体现了健康管理模式的变化,即从单纯局限于以医疗卫生平面模式的小健康观扩展开来,审视环境与

^① 左娅:《加强城市规划建设管理工作 开创城市现代化建设新局面(展望“十三五”)》,2016 年 5 月 6 日,人民网(<http://politics.people.com.cn/n1/2016/0506/c1001-28329009.html>)。

人类健康的关系, 向环境—社会—医疗卫生模式的大健康观转变, 包括健康观念、治病观念的前移, 即从以人为中心的下游健康观前移到以生态为出发点的健康观。

健康城市则是 WHO 为解决城市化给人类健康带来的威胁而提出的一项全球性行动战略, 有以下 13 项基本指标: 人口统计学; 自然环境的质量, 包括环境污染程度、基础设施的质量和住房质量; 当地经济发展状况, 包括失业水平; 社会环境质量, 包括社会心理紧张水平和社会支持服务质量; 人身的安全; 环境美化程度和生活质量; 适当的教育; 社区服务水平和社区群众参与程度; 政府各部门间合作及强调公共卫生政策的程度; 健康促进指标, 如参加锻炼的情况、饮食习惯、饮酒和吸烟的情况; 保健服务质量; 传统的健康指标, 包括死亡率和发病率; 市民平等地享受健康的权利。

国家卫生城市与健康城市具有相容性, 这种相容性主要体现在以下几个方面: 一是通过社会各界的合作, 促进和提高人的健康水平。创建国家卫生城市正是从人民的利益出发, 以此来推动和实现人民群众长期以来的愿望。创建健康城市是 WHO 在全球范围内开展以人的健康为中心, 保障广大市民健康地生活和工作, 不断创造新的资源, 以提高人民群众的生活质量和健康水平。二是追求环境目标上的一致性。从历史的角度来看, 无论是发达国家还是发展中国家, 在经济发展的过程中都存在环境污染的问题。环境与发展已成为一个国际问题, 引起了全世界的高度重视。从 1989 年起, 全国爱卫会号召全国城市开展创建国家卫生城市, 以我国特有的方式制定了《国家卫生城市检查考核标准》, 对影响环境的基础卫生设施和水、垃圾、大气、噪声等, 提出了强制质量控制标准, 通过 28 年的实践, 大大改善了城市的环境质量, 为城市发展提供了必备的环境基础。WHO 推行的健康城市就是要努力消除城市环境中威胁人类健康的各种危害因素, 创造和改善自然环境和社会环境, 使人们在表

现生命的所有功能以及发挥自己最大潜能时与城市环境互相支持。三是创建国家卫生城市和健康城市共同目的的一致性。要达到这个目标,需要生活在地球上的人类共同努力,逐步建立符合自然生态平衡法则的人类生产、生活方式。目前,通过创建活动,城市管理者制定鼓励发展或者努力创造无害(无污染)工业、农业和其他产业优先发展的产业政策,治理环境污染。发展以社区为基础的促进健康组织,为市民健康生活服务,鼓励市民采用健康的方式,提高自我保健的能力和水平。

从中可以看出,从国家卫生城市走向健康城市创建,不仅体现了落实“健康中国”战略的需求,而且是中国融入全球健康战略的重要行动。

(三) 健康城市创建要兼容和谐宜居需求

2015年12月20—21日,新中国成立以来首次以中央名义召开了城市工作会议,习近平总书记、李克强总理出席会议并做了重要讲话,会后印发了《中共中央国务院关于进一步加强城市规划建设管理工作的若干意见》。自此,建设和谐宜居城市被中国的许多城市列入了“十三五”规划,以探索走出一条中国特色城市发展道路。城市工作作为一个系统工程,要坚持集约发展,在统筹上下功夫,在重点上求突破,才能通过健康城市创建使城市更可持续更宜居。

“城,所以盛民也。”城市作为国家经济、政治、文化、社会等方面活动的中心,坚持人民城市为人民,是我们做好城市工作的出发点和落脚点。城市的核心是人,关键是12个字:衣食住行、生老病死、安居乐业。建设和谐宜居城市其目标就是让人民群众在城市生活得更方便、更舒心、更健康、更美好,是城市管理和服務的重要标尺。我们要充分认识城市工作的重要地位和作用,不断提升城市环境质量、人民生活质量、城市竞争力,不

断开创健康城市发展的新局面。

走出一条中国特色健康城市创建之路,前提是尊重城市发展规律。城市发展是一个自然历史过程,有其自身规律,要处理好以下三个关系:一是城市和经济要相辅相成、相互促进,不能脱离经济发展而人为大搞“造城运动”;二是城市发展是农村人口向城市集聚、农业用地按相应规模转化为城市建设用地的过程,不能只要地不要人、只要白领不要蓝领;三是城市规模要同资源环境承载能力相适应,生态空间和建设空间比例失调,环境容量就不可避免变少,污染就必然加重。只有充分认识、尊重、顺应城市健康自然发展规律,端正城市发展指导思想,才能做好健康城市工作。

创建健康城市兼容和谐宜居的需求,因为两者之间既有区别又有联系。从其区别来看,一是起点和内容不同。和谐宜居城市是有“门槛”的,必须达到一定的经济发展水平和具备一定的和谐宜居的硬指标。创建健康城市无须任何条件,无论是发达国家的城市,还是发展中国家的城市都可以创建,所不同的是创建的内容和起点与当地的经济水平相适应。发展中国家是围绕为市民提供安全充足的食物,清洁卫生的水源,足够的卫生设施、住房和摆脱贫困来创建健康城市。发达国家是针对城市化问题如交通拥挤、空气与噪声污染、意外事故、长寿与老年社会、艾滋病等。当然,每个城市都可以就某一方面创建特色健康城市。二是不同的评价指标体系。创建健康城市可以根据城市经济水平提出适宜的域值。创建和谐宜居城市的标准是根据我国城市的现状制定的,具有中国特色,是城市中的精品,其考核指标的域值是恒定的。创建健康城市的指标体系是各个国家按照 WHO 提出的创建健康城市的战略自定,国际上没有统一的要求,按照 13 项综合指标或者几项指标和单项指标创建都可以,没有硬性的要求。三是不同的评价方法。创建和谐宜居城市对大、中、小城市的标