**关于健康中国行动有关文件的政策解读**

2019年6月25日，国务院印发了《关于实施健康中国行动的意见》（国发〔2019〕13号，以下简称《意见》），这是国家层面指导未来十余年疾病预防和健康促进的一个重要文件。依据《意见》，成立了健康中国行动推进委员会，并发布《健康中国行动（2019—2030年）》（以下简称《健康中国行动》），国务院办公厅印发了《健康中国行动组织实施和考核方案》（国办发〔2019〕32号，以下简称《实施和考核方案》）。（上述三个文件以下统称健康中国行动有关文件）。
　　党中央、国务院高度重视人民健康，习近平总书记多次强调要贯彻预防为主方针，坚持防治结合、联防联控、群防群控，努力为人民群众提供全生命周期的卫生与健康服务。按照党中央、国务院部署，卫生健康委牵头组织开展了健康中国行动有关文件的起草工作。
　　党的十八大以来，我国卫生健康事业取得显著成绩，人民健康水平持续提高。随着工业化、城镇化、人口老龄化进程加快，我国居民生产生活方式和疾病谱不断发生变化。目前，心脑血管疾病、癌症、慢性呼吸系统疾病、糖尿病等慢性病已成为居民主要死因，导致的负担占总疾病负担的70%以上；肝炎、结核病、艾滋病等重大传染病防控形势仍然严峻，职业健康、地方病等问题也不容忽视。此外，一些重点人群都有各自亟待解决的健康问题。我国居民健康知识知晓率偏低，吸烟、过量饮酒、缺乏锻炼、不合理膳食等不健康生活方式比较普遍。为积极有效应对当前突出健康问题，制定出台健康中国行动有关文件，实施十年全民疾病预防和健康促进行动，是贯彻落实党的十九大精神、推动实施健康中国战略的必然要求，是落实预防为主方针、统筹解决当前人民健康突出问题的具体措施，充分体现了人民健康优先发展的战略思想，同时，也是顺应国际趋势、履行国际承诺的重大举措。
　　一、健康中国行动有关文件的起草
　　2016年，党中央、国务院召开全国卫生与健康大会，并发布《“健康中国2030”规划纲要》，提出了健康中国建设的目标和任务。党的十九大作出实施健康中国战略的重大决策部署。2018年6月以来，在国务院领导下，由卫生健康委牵头会同教育部、体育总局等部门组成专班，分领域开展专题研究，起草编制了《意见》、《健康中国行动》和《实施和考核方案》。编制工作坚持审慎、科学、严谨的原则，先后组织临床医疗、公共卫生、健康科普等方面10多个学科的100多位专家，召开近20次研讨论证会，并充分听取地方、相关部门、专业机构等各方面的意见建议，反复修改完善。2019年4月3日，国务院常务会议审议了健康中国行动有关文件，卫生健康委根据审议意见组织进行了认真修改。6月24日，党中央、国务院同意印发健康中国行动有关文件。
　　二、健康中国行动有关文件的主要特点
　　健康中国行动有关文件，聚焦当前人民群众面临的主要健康问题和影响因素，从政府、社会、个人（家庭）3个层面协同推进，通过普及健康知识、参与健康行动、提供健康服务，实现促进全民健康的目标，具有以下四个特点：
　　一是在定位上，从以“疾病”为中心向以“健康”为中心转变。聚焦每个人关心、关注的生活行为方式、生产生活环境和医疗卫生服务问题，针对每个人在不同生命周期所面临的突出健康问题，做出系统、细致的安排和建议。
　　二是在策略上，从注重“治已病”向注重“治未病”转变。注重根据不同人群的特点有针对性地做好健康促进和教育，努力使个人通过文件能够了解必备的核心健康知识与信息、能够掌握获取有关知识与信息的渠道与方式，让健康知识、行为和技能成为全民普遍具备的素质和能力，形成自主自律的健康生活方式，推动把“每个人是自己健康第一责任人”的理念落到实处，努力使群众不得病、少得病，提高生活质量。
　　三是在主体上，从依靠卫生健康系统向社会整体联动转变。坚持“大卫生、大健康”理念，从供给侧和需求侧两端发力。《健康中国行动》每一个行动均按照序言，行动目标，个人和家庭、社会、政府三方面职责的顺序展开，集中说明“为什么要做、做成什么样、怎么做特别是各方如何一起做”等问题。每一项任务举措务求具体明确、责任清晰，强化部门协作，调动全社会的积极性和创造性，实现政府牵头负责、社会积极参与、个人体现健康责任，把健康中国“共建共享”的基本路径落到实处，是“把健康融入所有政策”的具体实践。
　　四是在文风上，努力从文件向社会倡议转变。《健康中国行动》以社会公众为主要阅读对象，在充分吸收已有专项文件、规范、指南等的基础上，把专业术语转化成通俗易懂的语言，将科学性与普及性有机结合，努力做好健康科普，让老百姓能看得懂、记得住、做得到。
　　三、健康中国行动有关文件的主要内容
　　《意见》纲举目张，并明确实施15项专项行动；《健康中国行动》细化落实了15项专项行动，提出了每项行动的目标、指标和具体任务及职责分工；《实施和考核方案》是《意见》和《健康中国行动》实施的有效保障。
　　（一）《意见》。《意见》分为四部分：第一部分为行动背景。提出实施健康中国行动的重要性和必要性。第二部分为总体要求。提出实施健康中国行动的指导思想和基本原则，明确到2022年和2030年的阶段性目标。第三部分为主要任务，从三方面出发，组织实施15项重大行动。一是全方位干预健康影响因素，针对影响健康的行为与生活方式、环境等因素，实施健康知识普及、合理膳食、全民健身、控烟、心理、环境6项健康促进行动。二是维护全生命周期健康，针对妇幼、中小学生、劳动者、老年人等重点人群特点，实施4项健康促进行动。三是防控重大疾病，针对心脑血管疾病、癌症、慢性呼吸系统疾病、糖尿病四类重大慢性病以及传染病和地方病的预防控制，实施5项防治（防控）行动。第四部分为做好组织实施。包括加强组织领导、动员各方广泛参与、健全支撑体系、注重宣传引导等。明确国家层面成立国务院领导牵头的健康中国行动推进委员会（以下简称推进委员会），负责制定印发《健康中国行动》，细化15项行动的目标、指标、任务和职责分工，并组织实施。
　　（二）《健康中国行动》。《健康中国行动》分为四部分：第一部分为总体要求。全面分析实施一批重大行动的重要意义和必要性，提出工作推进的指导思想和基本路径，明确到2022年和2030年的阶段性目标。第二部分为主要指标。包括结果性指标、个人和社会倡导性指标、政府工作性指标，共计124项，大部分是预期性指标、倡导性指标，指标的科学性、可行性已经过充分的研究论证。第三部分为重大行动。分为三个板块：一是针对影响健康的前期因素。个人行为与生活方式、环境因素对健康的影响分别占到60%、17%。行动1—6主要是围绕影响健康前期因素加强早期干预，分别是健康知识普及、合理膳食、全民健身、控烟、心理健康和健康环境促进。二是针对重点人群。行动7—10主要是围绕妇幼、中小学生、劳动者、老年人等重点人群面临的一些特殊问题，进行全方位干预。三是针对当前的重大疾病。目前我国心脑血管疾病、癌症、慢性呼吸系统疾病、糖尿病等慢性非传染性疾病导致的死亡人数占总死亡人数的88%，重大传染病和地方病在一些地方仍很严重。行动11—15主要是围绕重大疾病防治工作的突出问题进行重点干预。同时，在各有关专项行动中对残疾预防和康复服务、贫困地区居民健康促进提出了相关措施。每个行动从个人、社会、政府三方面，按照“为什么要做、做成什么样、怎么做”的思路展开，突出个人对自身健康负责的理念。第四部分为保障措施。包括加强组织领导、开展监测评估、建立绩效考核评价机制、健全支撑体系、加强宣传引导等。
　　（三）《实施和考核方案》。为确保《意见》和《健康中国行动》有效实施，国务院办公厅同步印发了《实施和考核方案》，分为三部分，一是建立健全组织架构，依托全国爱国卫生运动委员会成立健康中国行动推进委员会，明确推进委员会的组织架构和工作机制。二是加强监测评估，监测评估工作由推进委员会统筹领导，各专项行动工作组负责具体组织实施，以现有统计数据为基础，依托互联网和大数据，对主要指标、重点任务的实施进度进行监测。推进委员会办公室组织形成总体监测评估报告，经推进委员会同意后上报国务院，适时发布监测评估报告。三是做好考核工作，考核工作由推进委员会统筹领导，推进委员会办公室负责具体组织实施，专家咨询委员会提供技术支撑。围绕健康中国建设主要目标任务要求，建立相对稳定的考核指标框架。将主要健康指标纳入各级党委、政府绩效考核指标，综合考核结果经推进委员会审定后通报，作为各省（区、市）、各相关部门党政领导班子和领导干部综合考核评价、干部奖惩使用的重要参考。