关于《杭州市全民健康促进条例（草案）》

的起草说明

开展健康促进立法是贯彻党的卫生健康工作方针，完善人民健康促进政策体系，全方位全周期保障人民健康的重要举措，有助于推动高质量打造健康中国示范区建设，加速实现杭州市健康治理体系和治理能力现代化，更高水平地保障全市人民健康。现将《杭州市全民健康促进条例（草案）》（以下简称《条例（草案）》）有关起草情况说明如下：

一、立法必要性

（一）落实上位法的需要。党的十八大以来，国家层面相继出台法律、政策文件，要求各地加强健康治理领域的法治建设。2016年，《“健康中国2030”规划纲要》提出“加强健康法治建设”；2019年，《国务院关于实施健康中国行动的意见》提出“完善相关法律法规体系，开展健康政策审查”；党的十九届四中全会提出“要强化提高人民健康水平的制度保障，坚持关注生命全周期、健康全过程，完善国民健康政策”；2020年，《中华人民共和国基本医疗卫生与健康促进法》提出“省、自治区、直辖市和设区的市、自治州可以结合实际，制定本地方发展医疗卫生与健康事业的具体办法”；2024年，党的二十届三中全会提出“实施健康优先发展战略”。为落实上位法要求，需要进行地方立法。

（二）应对新形势的需要。随着时代的发展，我市健康领域建设面临新形势。如，近年来常住人口规模增长较快，公共卫生服务面临挑战；又如，人口老龄化加速，随之而来的是慢性病及恶性肿瘤患病率增加，存在健康服务资源供给不足等问题；再如，吸烟、过量饮酒、高油高盐高糖食品过量摄入，导致肥胖、高血压、高血脂以及心脑血管病、糖尿病的患病风险有增长趋势；此外，中小学生心理健康问题不容乐观。解决这些问题，需要跨层级、多部门协同应对，因此，需要立法对各级政府、各部门明确健康相关职责，共同推进。

（三）固化杭州先进经验的需要。杭州市作为全国健康城市建设先行先试市，早在2008年就建立了相对完善的健康城市建设协调议事体系，积极探索高质量推进健康城市建设。近年来，被省委省政府评为“健康浙江建设先进市”，连续3年被全国爱卫办评为“全国健康城市建设样板市”，连续5年全国公共健康治理能力排行榜名列榜首，连续5年被清华城市健康指数评价为引领级城市，主要健康指标达到世界发达国家和地区领先水平，健康城市建设的实践探索和理论创新始终走在全国前列。进行全民健康立法，也是固化杭州先进经验，打造健康中国示范区的需要。

二、主要内容说明

《条例（草案）》围绕促进全民健康，从健康生活、健康服务、健康保障、健康环境等七个方面展开，共九章四十七条，主要内容如下：

（一）关于健康生活：该部分对个人健康管理、合理膳食、限盐油糖、控烟限酒等内容作出规范。**重点内容有：明确**公民是自己健康的第一责任人，应当树立和践行对自己健康负责的健康管理理念。**明确**卫生健康主管部门应当定期组织开展居民营养状况监测，根据监测结果制定重点人群营养干预计划，组织开展未成年人和老年人营养改善行动。**明确**学生餐配送企业和中小学校、学前教育机构、婴幼儿照护服务机构食堂应当按照规定配备营养工作人员，供应符合中小学生、婴幼儿营养餐标准的食品。**鼓励**含糖饮料、酒精饮料的销售者在有关商品的销售区域规范设置健康提示标识。含糖饮料、酒精饮料的范围以及健康提示标识的制作样式和设置规范由市卫生健康部门制定，并向社会公布。**明确**市和区、县（市）人民政府应当按照相关规划建设全民健身公共场所和设施，实行公共体育设施免费或者低收费开放。鼓励有条件的单位建设健身场所。**明确**卫生健康主管部门探索建立健康积分奖励机制，对居民参与健康教育、体育健身和健康管理等活动予以积分奖励等。

（二）关于健康服务：该部分对健康服务体系、全生命周期医疗卫生服务、基本医疗服务等内容作出规范。**重点内容有：明确**市和区、县（市）人民政府应当建立以公立医疗卫生机构为主体、社会举办的医疗卫生机构为重要补充的健康服务体系。**明确基层医疗卫生机构应当为**辖区居民提供基本医疗、基本公共卫生服务等健康服务，完善家庭医生签约服务，为签约人员开展健康评估，为孕产妇、儿童、老年人、慢性病患者等重点人群制定个性化健康管理方案，为辖区居民健康管理活动提供专业指导。**明确**社区卫生服务中心（乡镇卫生院）应当按照有关规定建立中医馆、国医堂等中医综合服务区，推广中医药适宜技术，发展中医非药物疗法，发挥其在常见病、多发病和慢性病防治中的独特作用。**明确**中小学生的父母或者其他监护人发现被监护人存在严重心理行为问题或者收到学校通知的，应当及时带被监护人到专业机构接受心理咨询或者就诊，并做好看护；中小学生发现自己存在心理行为问题且有意愿接受心理咨询或者就诊的，父母或者其他监护人应当支持，不得阻拦；中小学生的父母或者其他监护人应当限制被监护人使用手机等智能终端产品，规范使用的场所、时段、时长、频率、内容、功能、权限等事项，并配合学校禁止或者限制学生在校园内使用手机等智能终端产品。

（三）关于健康保障：该部分对医疗保障、商业健康保险、人才保障等内容作出规范。**重点内容有：明确**市和区、县（市）人民政府应当建立以基本医疗保险为主体，以医疗救助为托底，补充医疗保险、商业健康保险、慈善捐赠、医疗互助共同发展的多层次医疗保障制度体系。**明确**非我市户籍的灵活就业人员、农民工、新就业形态人员按有关规定可以持居住证参加本市基本医疗保险。**明确**市和区、县（市）人民政府应当建立乡村医生县乡村上下贯通的职业发展机制。市和区、县（市）人民政府应当建立与经济社会发展相适应的健康促进工作投入保障机制。鼓励企业、慈善组织、基金会、商业保险机构等社会资金参与健康促进事业发展，多渠道增加投入。

（四）关于健康环境：该部分对空间规划、生态环境、健康建筑等内容作出规范。**重点内容有：明确**市人民政府应当将健康作为全市国土空间规划的重要因素，保障健康公共服务设施用地，完善健康公共服务设施规划布局和标准，促进城市建设与人民健康协调发展。**明确**医疗卫生机构、体育健身场所、教育科研机构、慢行交通系统、公园绿地、公共空间等的行业主管部门在编制专项规划时，应当融入健康促进理念。**明确**市和区、县（市）人民政府应当将健康促进理念融入城乡基础设施等人居环境建设，实行一体化规划建设。**明确**市和区、县（市）人民政府应当建立和完善健康建筑引导、激励机制，推动健康建筑的发展。**明确**建立伤害预防控制体系，将伤害预防融入城市规划、安全生产、交通安全、公共场所安全等城市建设和治理全领域。

（五）关于健康影响评估：该部分重点规范健康影响评估内容，**明确**建立健康影响评估制度。制定、实施影响公众健康的相关规划、重大公共政策和政府投资的重大工程项目等，应当开展健康影响评估。健康影响评估应当遵循大健康理念，对影响人群生理健康、心理健康和社会适应能力等各类因素进行评估。**明确**相关规划、重大公共政策起草部门，重大工程项目建设单位是健康影响评估的实施主体。卫生健康主管部门应当为健康影响评估提供技术支撑。**明确**市人民政府应当成立健康影响评估专家委员会，为健康影响评估提供技术指导和咨询服务。健康影响评估专家委员会由城市规划与建设、医疗卫生、生命科学、生态环境、产业发展、新闻传播、法学等领域的专家组成。

（六）关于健康产业：该部分对产业规划、创新政策、科学研究等内容作出规范**。重点内容有：明确**市人民政府及有关部门应当推进重大医学科研创新平台建设和机制创新，扶持精准医疗、创新药械、现代中药、数字疗法等健康产业发展，推进生物医药、高端医疗器械、新材料和人工智能技术在健康领域的应用。**明确**医疗卫生机构应当建立健全本单位职务科技成果转化收益分配制度，按照有关规定积极参与知识产权归属和权益分配制度改革，可以将职务科技成果所有权或者长期使用权赋予完成人，并就权属份额、收益分配方式、转化决策机制等作出约定。**明确**研究型医院或计划建设研究型医院的医疗机构应当按照有关规定，每年自主安排一定比例的经费用于科研投入。开展临床试验和成果转化情况纳入公立医疗机构绩效评价。

（七）关于数智健康：杭州在数智健康走在全国前列，该部分主要为固化杭州先进经验。**进一步明确**市和区、县（市）人民政府应当依托一体化智能化公共数据平台，整合健康相关数字化应用和资源，综合集成健康促进工作相关领域数据，打造具有监测评估、风险预警、应急处置等功能的数字健康治理系统。**进一步明确**市卫生健康主管部门应当持续迭代升级“健康大脑+”系统，加强健康信息标准化建设，以居民电子健康档案、电子病历为基础库，搭建标准统一的健康信息平台与健康数据中心；推进智慧医疗、智慧公卫、数字健康管理等领域健康大脑应用场景升级。**进一步明确**卫生健康主管部门应当会同有关部门建立健全健康危险因素、重点慢性病以及各类传染性疾病的动态监测平台，实现健康危险因素、疫情防控、卫生应急、血液管理信息的实时采集、监督、科学管理与决策。**进一步明确**医疗保障部门应当加强智慧医保平台建设，提高基金监管能力，推进医保支付方式改革。