

关于《银川市健康影响评估制度实施方案》《银川市健康影响评估工作制度（试行）》《银川市健康影响评估技术实施细则》的起草说明

为全面贯彻落实“健康优先发展战略”，深化爱国卫生运动和健康银川建设，进一步推进将健康融入所有政策，市卫健委组织起草了《银川市健康影响评估工作制度（试行）》（简称《制度》）《银川市健康影响评估制度实施方案》（简称《方案》）《银川市健康影响评估技术实施细则》（简称《细则》（征求意见稿）。现将有关政策解读如下：

一、起草背景和政策依据

（一）法律法规与政策文件的要求

1. 《中华人民共和国基本医疗卫生与健康促进法》

2019年12月，第十三届全国人民代表大会常务委员会第十五次会议通过《基本医疗卫生与健康促进法》，第六条规定：“各级人民政府应当把人民健康放在优先发展的战略地位，将健康理念融入各项政策，坚持预防为主，完善健康促进工作体系，组织实施健康促进的规划和行动，推进全民健身，建立健康影响评估制度，将公民主要健康指标改善情况纳入政府目标责任考核。”

该法律为健康影响评估提供了法律基础，明确了国家和社会在促进健康方面的责任，明确要求全面建立健康影响评

价评估制度，系统评估各项经济社会发展规划和政策、重大工程项目对健康的影响。

2. 《“健康中国2030”规划纲要》

2016年10月，中共中央、国务院印发《“健康中国2030”规划纲要》，明确要求：“加强各部门各行业的沟通协作，形成促进健康的合力。全面建立健康影响评价评估制度，系统评估各项经济社会发展规划和政策、重大工程项目对健康的影响，健全监督机制。”

《“健康中国2030”规划纲要》作为国家层面的健康发展战略规划，强调了健康影响评估的重要性，提出了健康影响评估的重要性的具体要求，要求全面建立健康影响评价评估制度，系统评估各项经济和社会政策对健康的影响，旨在促进公共政策与健康的融合。

3. 《健康影响评价实施操作手册（2021版）》

2021年9月，中国健康教育中心编著《健康影响评价实施操作手册（2021版）》，作为技术规范与操作手册，该手册发布为健康影响评估提供了具体的操作流程和技术指导，包括评估方法、数据收集、分析框架等内容，确保评估工作的科学性和规范性，能有效帮助各地开展健康影响评估工作。

（二）《健康影响评估条例》立法需求

2024年9月12日，国务院新闻办公室举行“推动高质量发展”系列主题新闻发布会，国家卫生健康委主任雷海潮表示，下一步，要认真落实中央的决策部署，把健康优先发展的战略内涵、具体政策、实施措施深入研究透彻，探索以立

法的方式推动建立健康影响评价评估制度。今年2月初，为进一步贯彻习近平总书记关于卫生健康工作的重要指示批示精神，加快推动健康影响评估制度建设，全国爱卫办在前期试点工作基础上，组织起草了《健康影响评估条例（征求意见稿）》，现已开始广泛征求意见建议。该条例的设立，为落实健康优先发展战略、有效防范重大健康安全风险，推动人民健康水平提升、促进经济社会协调可持续发展提供了法律保障。

（三）公众健康及社会可持续发展的需求

1.公众健康意识提升的需求

随着人们对健康的重视程度不断提高，公众对健康影响因素的关注度也在增加。开展健康影响评估能够更好地回应公众的健康关切，促进健康政策的制定和实施。

2.社会可持续发展的需求

健康是社会可持续发展的重要基础，通过健康影响评估可以识别和解决社会发展过程中可能对健康产生的不利影响，推动社会的可持续发展。全国爱国卫生运动委员会办公室、健康中国行动推进委员会办公室于2021年在全国开展了健康影响评价评估制度建设试点工作，并取得一定成效经验。2021版《国家卫生城市和国家卫生县标准》纳入了健康中国建设主要指标，健康成为新时期爱国卫生运动的主要目标，其评价内容明确要求：“探索建立健康影响评估制度，推动将健康融入所有政策，把全生命周期健康管理理念贯穿城市规划、建设、管理全过程各环节。”

建立健康影响评估制度，是中共中央、国务院《“健康中国2030”规划纲要》提出的明确要求，有《基本医疗卫生与健康促进法》明确的法律依据及《健康影响评价实施操作手册（2021版）》专业的技术指导，这些依据共同构成了开展健康影响因素评估的基础和指导原则，确保评估工作的科学性和规范性。开展健康影响因素评估是推进将健康融入所有政策最有效的举措，是开展新时期爱国卫生运动和健康银川建设、保障和促进全市人民健康的重要载体和抓手。

二、起草过程

2025年1月，市卫健委安排专人负责健康影响评价评估制度系列文件的起草工作，组织查阅了相关工作资料，学习借鉴了石嘴山市、甘肃省金昌市、浙江省杭州市等多地制度建设工作经验，形成《银川市健康影响评估工作制度（试行）》《银川市健康影响评估制度实施方案》《银川市健康影响评估技术实施细则》初稿，并于2025年3月21日——3月27日书面征求了25家相关单位的意见建议。意见征求期间，共征集市农业农村局、住建局、文旅局意见建议4条，市卫健委综合各方面意见建议后分析研判，对提出的4条意见建议全部采纳后并进行了修改完善。

三、主要内容

目前，全国健康影响评价评估制度仍处于试点推广阶段，我们采取聚焦重点、分步推进的原则推进此项工作。

（一）《制度》

《制度》作为健康影响评估制度建设体系的总体框架，

涵盖了五个核心部分。首先是健康影响评估的概念，阐述了健康影响评估的定义；其次是评估的工作原则，确立了党委领导、政府负责，部门参与、协同配合，科学民主、客观公正的三大原则；第三部分是健康影响评估实施范围，界定了需要进行健康影响评估的公共政策和重大工程项目；第四部分是健康影响评估实施的主体构成与职责，从管理主体、公共政策及重大工程项目实施主体、技术支撑主体四个方面明确健康影响评估的责任主体；最后是评估的实施流程，规定了通过提交登记、执行健康影响技术评估、评估结果监测及备案三个环节来开展健康影响评估。除此之外，《制度》附录详细列出了《银川市市级各部门涉及健康相关因素的政策文件范围及对应健康问题清单》，旨在帮助各部门了解自身职责范围内的健康事务，从而指导各部门避免做出可能损害公众健康的行政决策。

（二）《方案》

《方案》作为健康影响评估制度建设体系的行动指南，涵盖五大核心部分。首先是目标设定，确立了健康影响评估的分阶段目标；其次是评估对象与内容，涵盖公共政策和重大项目两大类评估范围，内容上则聚焦于公共卫生、人体健康、生物安全和医学伦理等关键健康影响因素；第三是评估流程，规定了评估主体和程序，明确由市卫健委主导，负责对市政府决策的公共政策进行健康影响评估，而重大项目则由实施方自行负责；第四是实施步骤，包括制度构建期（2025年9月底前）、试点扩展期（2025年10月至2026年3月）和全

面执行期（2026年4月起）；最后是保障措施，强调了部门间的合作、能力提升和宣传工作的重要性。《方案》还规定了由市政府分管副市长担任组长，市政府副秘书长和市卫健委主任担任副组长，以及包括市发改委、教育局在内的25个主要单位部门负责人组成的银川市健康影响评估制度建设工作领导小组，确保了银川市健康影响评估工作的组织支持。

（三）《细则》

《细则》作为健康影响评估制度建设体系的操作指南，涵盖了三个主要章节。首章界定了相关概念，包括公共政策、重大工程项目以及健康影响评估的定义，共三项内容；次章涉及申请和登记流程，包括提交登记表、制定评估方案、以及组建专家团队，共三项内容；末章讲述了实施过程，包括筛选和界定以及分析评估两个步骤。此外，《细则》还列举了健康决定因素清单，供各部门日常决策参考，避免发生侵害公众健康的行政决策行为；根据公共政策和重大工程项目的不同评估类别，设计了两套健康影响评估表格，以便各部门能够顺利进行健康影响评估工作。

四、推进步骤

按照《方案》实施步骤和工作目标要求，银川市卫健委计划在2025年9月底之前，完成制度建设任务，届时，将成立银川市健康影响评估制度建设领导小组，制定相关制度文件，构建起健康影响评估的制度框架、工作准则、实施路径以及运行保障机制，并组建一个由专业人员组成的健康影响评价专家库。从2025年10月到2026年3月，将尝试开展1至2

个公共政策的健康影响评估实践案例，通过这些案例总结经验、改进流程、提高质量与效率，确保健康影响评价评估制度能够规范且有序地运行。从2026年4月开始，将全面推行健康影响评估制度，确保市级所有公共政策和政府投资的重大工程项目中，健康影响评价评估的比例达到30%以上。