

通知公告

《“十四五”全国眼健康规划（2021-2025年）》解读

发布时间: 2022-01-11 来源: 医政医管局

2022年1月4日，国家卫生健康委印发《“十四五”全国眼健康规划（2021-2025年）》（国卫发〔2022〕1号，以下简称《规划》），持续推进“十四五”期间我国眼健康事业高质量发展。国家卫生健康委对《规划》解读如下：

一、为什么要出台《规划》？

党中央、国务院高度重视眼健康工作，上世纪80年代起，国家层面连续出台防盲治盲和眼健康规划，明确不同阶段主要任务和措施，不断完善眼健康管理体系、技术指导体系和服务体系。“十三五”时期，我国眼健康领域取得了显著成就，盲的年龄标准化患病率已低于全球平均水平。习近平总书记先后六次就儿童青少年近视问题作出重要指示批示，呼吁“全社会都要行动起来，共同呵护好孩子的眼睛，让他们拥有一个光明的未来”。《“健康中国2030”规划纲要》明确要求，继续开展防盲治盲工作。但我国眼科医疗资源总量不足、分布不均的问题依然存在，眼健康工作任务重道远。《规划》的出台，将有利于统筹推进我国“十四五”期间眼健康事业高质量发展。

二、《规划》的指导思想和基本原则是什么？

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，以人民健康为中心，以推动高质量发展为主题，以满足人民群众多层次多样化的眼健康需求为出发点和落脚点，落实健康中国战略部署，进一步构建优质高效的眼健康服务体系，努力为人民群众提供覆盖全生命周期的眼健康服务。“十四五”期间，推动眼健康事业高质量发展要按照“三坚持、两重点”的基本原则，即坚持统筹规划资源整合、坚持提质增效高质量发展、坚持预防为主防治结合、聚焦重点人群和重点眼病。

三、“十四五”期间，我国眼健康工作发展的任务和具体目标是什么？

“十四五”期间，着力加强眼科医疗服务体系建设、能力建设、人才队伍建设，持续完善眼科医疗质量控制体系，推动眼科优质医疗资源扩容并下延。有效推进儿童青少年近视防控和科学矫治工作，进一步提升白内障复明能力，逐步提高基层医疗卫生机构对糖尿病视网膜病变等眼底疾病的筛查能力，推动角膜捐献事业有序发展。到2025年，力争实现以下目标：**一是**0-6岁儿童每年眼保健和视力检查覆盖率达到90%以上，儿童青少年眼健康整体水平不断提升。**二是**有效屈光不正矫正覆盖率不断提高，高度近视导致的视觉损伤人数逐步减少。**三是**全国百万人口白内障手术率达到3500以上，有效白内障手术覆盖率不断提高。

四、“十四五”期间，如何进一步推进我国眼科医疗服务体系的发展？

“十四五”期间，为了推进我国眼科医疗服务体系的高质量发展，要重点做好以下几方面工作：**一是**加强综合医院眼科和眼科专科医院建设，逐步建立完善国家-区域-省-市-县五级眼科医疗服务体系，优化医疗资源布局。建设眼科医学高地，发挥各中心的技术引领和辐射带动作用，提升眼科整体服务能力。构建适合我国国情的眼健康服务网络，提供全面、公平、可及的眼健康服务，加强眼科医疗服务体系建设。**二是**提升眼科医疗服务能力，重点关注儿童、老年患者，重点提升近视科学矫治、白内障复明手术、常见眼病筛查等能力。提升眼科医疗服务效率，构建“急慢分开”模式。加强基层服务能力建设，推动有效视力筛查、眼底筛查技术在基层应用。强化落实防治结合策略，建立眼科疾病医疗、预防、康复相结合工作机制，为患者提供筛查-诊断-治疗-随访连续型诊疗服务。**三是**优化眼科专业技术人员队伍，强化眼科医务人员培养与培训，形成稳定、合理的眼科专业人才梯队。加强眼科住院医师规范化培训，进一步完善眼科医师规范化培训与职称晋升的衔接机制。加强继续医学教育，提升眼科医师临床技术能力与水平。**四是**规范临床诊疗行为，强化眼科医师依法执业意识，严格落实医疗质量安全核心制度，保障医疗质量与安全。加强眼科医疗质量管理与控制体系建设，提升眼科医疗质量水平。

五、“十四五”期间，要如何加强眼病防治工作？

“十四五”期间，要从以下几方面加强眼病防治工作：**一是**全面落实《综合防控儿童青少年近视实施方案》《儿童青少年近视防控适宜技术指南》等要求，推进儿童青少年近视防控。指导医疗机构落实《近视防治指南》等要求，推动科学近视矫治，提升近视防控和矫治水平。**二是**推动白内障复明手术技术下沉，提升县医院白内障复明手术能力。指导医疗机构规范开展白内障复明手术，强化手术质量管理，建立健全术后随访制度，提高有效白内障手术覆盖率。**三是**推动眼底病、青光眼等眼病的早发现、早诊断、早治疗，完善慢性眼病患者管理模式。推进眼科相关医联体建设，推动眼底照相筛查技术的逐步推广。推动落实“千县工程”，建设县级综合医院慢病管理中心，构建眼病慢病管理体系，提高眼底病、青光眼等眼病的早诊早治能力。**四是**合理规划、规范建设眼库，规范供体角膜获取、处理、保存和使用。重视人才队伍建设和相关技术培训，强化角膜移植技术临床应用管理，实施角膜移植全流程质量控制，提高角膜盲救治能力。**五是**巩固消除致盲性沙眼成果，提升新生儿眼病、斜视、眼表疾病、眼肌病、眼外伤等眼病的治疗水平，加强遗传性眼病诊疗服务。

六、“十四五”期间，要加强哪些眼健康支撑平台的建设？

为了提供高质量的眼健康服务，要做好以下五大支撑平台建设：**一是**强化0-6岁儿童眼健康服务平台建设，结合国家基本公共卫生服务，实施0-6岁儿童眼保健和视力检查，构建上下分工、各有侧重、密切合作的儿童眼保健服务网络，早期筛查儿童常见眼病并矫治视力不良。**二是**强化低视力诊疗康复平台建设，持续提升三级综合医院眼科和眼科专科医院低视力门诊设置率，完善眼科医疗机构与低视力康复机构转诊机制。**三是**强化眼健康信息化建设，积极推动“互联网+”医疗服务模式在眼科领域的应用，利用互联网诊疗、远程医疗等信息化技术，提升眼科医疗服务可及性。**四是**强化眼健康科普宣传平台建设，建立完善公益性眼健康科普知识库和科普宣传平台，以“关注普遍的眼健康”为主线，以全国爱眼日、世界视觉日等时间节点为重点，加强眼健康科普宣传。**五是**强化眼健康科学研究平台建设，加强临床诊疗技术创新及应用研究，推动研究成果转移转化与推广应用，加强对重点眼病开展流行病学研究，监测我国主要致盲性眼病的患病率、发病率、疾病谱变化情况。

专家解读一

加强眼健康平台建设
做好重点人群重点眼病防治工作

首都医科大学附属北京同仁医院

王宁利

眼健康是身心健康的重要组成部分，涉及全年龄段人群的全生命周期，是涉及民生的重大公共卫生问题和社会问题。《“十四五”全国眼健康规划》（以下简称《规划》）的出台恰逢其时，对于推进“十四五”期间我国眼健康事业高质量发展，提高人民群众眼健康水平具有重要现实意义。

一、关注儿童青少年和老年人两类重点人群

研究表明，未矫正屈光不正和白内障是我国前两位致盲眼病，全年龄段人群中最容易受到这两种眼病影响的是儿童青少年和老年人。“十四五”期间，我国眼健康工作的重点放在了这两类人群上，对提高我国眼病防治水平起到了至关重要的作用。

在近视防控方面，我国在“十三五”期间将近视防控纳入政府绩效考核，形成“政府主导、部门配合、专家指导、学校教育、家庭关注”的良好氛围。眼科相关课程的设置、眼科医师及视光师队伍的培训等措施助力了专业人才培养。在“十四五”期间，在服务可及性提高的基础上，进一步关注了服务质量的提升。明确使用有效屈光不正矫正覆盖率（简称eREC）这一概念，来衡量屈光不正矫正服务覆盖的范围和服务质量。

在白内障防治方面，到2020年，我国百万人口白内障手术率（简称CSR）已超过3000，在30年间上涨了近38倍。“十四五”期间，《规划》中有关白内障复明手术能力提升的各项措施，有力的保证我国县医院开展白内障复明手术能力的大幅提升，同时使CSR达到3500以上。并且《规划》强调了要强化管理手术质量和术后随访，不断提高有效白内障手术覆盖率（简称eCSC）。

二、明确提高近视防控和矫治水平

“十三五”期间，习近平总书记多次就儿童青少年近视问题作出重要指示批示，要求全社会都要行动起来，共同呵护好孩子的眼睛。国家连续制定印发《综合防控儿童青少年近视实施方案》、《近视防治指南》和《儿童青少年近视防控适宜技术指南》，指导各地开展近视防控工作。

近视防控要做到关口前移。《规划》强调要加强0-6岁学龄前儿童的眼保健和视力检查服务，提倡预防为主和强身体素质防近视，鼓励眼科专家进校园进行科普宣传、开展中小学生学习健康月活动。坚持政府主导、多部门协作、全社会参与，力争实现全国县（区）近视监测100%全覆盖，形成儿童青少年视力健康标准体系。对于已经近视的儿童青少年，强调开展科学验光。提升近视的早期诊断和防控能力，加强近视的科学矫治，从而延缓近视进展，同时避免因使用不当的产品导致的二次伤害；已经发生高度近视者要尽早实施干预措施来减少致残致盲。在开展儿童青少年近视防治服务和成人近视手术的过程中，各级医疗机构要严格遵守临床应用规范，确保医疗质量和安全。

三、阐明eREC和eCSC两项新指标含义

2020年，世界卫生组织提出了2030全球眼健康目标。倡议到2030年eREC提高40%，基线有效覆盖率达到60%或更高的国家，努力实现全民覆盖；eCSC提高30%，基线有效覆盖率达到70%或更高的国家，努力实现全民覆盖。

eREC和eCSC这两项指标可以监测全球范围内眼健康服务的开展范围和质量，但不能反映一定人群中白内障手术和屈光矫正服务的可及性，还能同时反映服务质量。随着我国经济发展，国民健康意识提高，群众对眼健康服务质量的要求也在逐步提高，我国眼健康工作重点进入到眼科医疗服务体系高质量发展阶段。因此在这“十四五”期间，这两项指标纳入《规划》并作为我国眼健康服务体系建设的指标，将有利于帮助患者在“看得见”的前提下，更能“看得清”，实现我国眼健康服务的高质量发展。

四、着力加强信息化平台建设

《规划》强调了眼健康服务平台的建设，我国人口基数大、幅员辽阔、人口老龄化进程快，导致了眼科服务需求的快速增长和偏远地区眼科资源相对匮乏，眼健康信息化平台对解决这一问题具有重要意义。与传统诊疗相比，互联网诊疗、远程医疗等信息化技术，有利于眼科医疗资源的有效下沉，可有效提升眼科医疗服务可及性和可负担性。同时，推进大数据、人工智能、5G等新兴技术与眼科服务深度融合，有利于会诊、转诊及随访，极大地方便了对于常见眼病，尤其是慢病相关眼底疾病（如糖尿病视网膜病变、黄斑病变等）的诊断以及稳定期的诊疗、并发症筛查、定期随访。信息化建设有助于提高眼科诊疗服务效率、眼科资源的有效整合与合理应用，有利于精准防治眼病和延缓致盲进程。建立眼科病例数据库有助于积累大量眼科数据，一方面可以为临床医学研究提供数据支撑，另一方面有利于人工智能模型算法的实时优化迭代，为眼病诊断模型提供优质数据支撑，实现良性循环。

五、重视眼病的早期预防

《规划》强调“预防为主、防治结合”，做到“关口前移”除了继续加强基层眼病服务能力建设，眼健康科普宣传平台建设也具有重要作用。科普宣传、健康教育是疾病预防控制的“社会疫苗”，是促进广大人群不得病、少得病的关键手段之一，是实现健康中国战略的重要举措。在眼健康科普工作中我们需要突出“每个人都是自己健康第一责任人”的关键理念，将爱眼护眼知识转化为良好的眼健康行为。此外，要贯穿科普工作科学性和通俗性并重的理念，既需要依靠眼科专业技术人员技术优势，传递正确科学的知识，又需要将眼健康知识以通俗易懂、深入浅出的表达方式传递出来，从而做到有效科普，提升爱眼护眼意识，助力眼病预防。

推进儿童视力健康已经成为我国眼健康工作的重中之重。0-6岁是儿童眼球结构和视觉功能发育的关键时期，6岁前的视觉发育状况影响儿童一生的视觉质量，因此，做到早监测、早发现、早预警、早干预至关重要。开展0-6岁儿童眼保健和视力检查并建立视力档案，需充分发挥基层医疗卫生机构作用，同时加强与妇幼保健机构合作，构建分工明确、各有侧重、密切合作的儿童眼保健服务网络。

总之，随着我国防盲治盲与眼健康工作的不断推进，我国眼健康事业发展从以治病为中心逐步转变为以人民健康为中心，《规划》的出台将有利于我国重点眼病防治水平提升和眼健康体系建设，推动我国眼健康事业高质量发展。

专家解读二

加强眼科医疗服务体系建设
推动眼健康工作高质量发展

复旦大学附属眼耳鼻喉科医院

周行涛

迈入“十四五”新征程，随着生活方式的不断改变和人口老龄化进程的不断加快，人民群众对眼健康需求呈现出多层次、多样化新趋势。值此背景下，《“十四五”全国眼健康规划（2021-2025年）》（以下简称《规划》）正式出台，标志着我国眼健康工作进入了高质量发展新阶段，对广大眼健康工作者坚定信心，凝聚共识，推动眼健康工作持续发展，都具有十分重要的指导意义。

《规划》紧紧围绕“高质量发展”，对医疗服务体系建设、重点人群重点眼病防治和服务支撑平台建设三项重点工作进行了全面系统谋划。从眼科能力建设的体系建设、服务能力建设、专业技术人员队伍建设、医疗质量管理四个维度入手，精辟阐述了加强眼科医疗服务体系建设的路径和措施，为扎实推进眼健康工作高质量发展指明了方向。

一、强调“补短板”“强优势”，两手抓两手都要硬

对于眼科医疗服务体系的整体布局，《规划》提出“国家-区域-省-市-县”五级眼科医疗服务体系，强调推动优质资源的扩容与下延。《规划》中提出“补短板，强基层”的重要举措，如二级以上综合医院设置眼科，鼓励有条件的县级医院独立设置眼科并提供门诊服务。眼科医疗服务能力的整体提升还需要强化“国家队”在整个体系中的引领作用，所以在“补短板”的同时必须重视“强优势”。《规划》特别强调了建设眼科医学高地的重要意义，要以国家医学中心和国家级区域医疗中心建设为抓手，充分发挥中心技术引领和辐射带动作用。在五级眼科医疗服务体系运行过程中，每个环节既能各司其职，又能协作运转，将有利于逐步缩小区域间、城乡间眼科医疗服务能力差异，减少患者跨区域流动，也有利于分级诊疗的推进和落实。

二、利用信息化技术，提供全面、公平、可及的眼健康服务

医疗资源的公平性和可及性一直是人民群众关注的问题，为破解这一难题，《规划》鼓励实力强的眼科专科医院和综合医院眼科牵头成立专科医院，整合资源带动整体服务能力提升，在建设好城市和县域两个眼健康工作网络基础上，通过远程医疗协作平台带动优质医疗资源更高效地在基层延伸。为实现这一工作目标，我们可以充分利用远程诊疗和互联网诊疗高效、便捷、个性化等优势，打通线上线下服务，下沉基于互联网的专科联盟诊疗服务网络，有力推动眼健康医疗服务规范化、常态化、可及化，在下沉医疗资源，特别是疫情常态化防控期间方便群众就近就医方面发挥重要作用。在此基础上，还可以进一步深化数字技术与医疗服务融合应用，将5G、大数据、云计算、人工智能等技术新一代信息通讯技术融合并在实际眼科医疗服务场景中深度运用，让远程眼健康服务更高效、更精准、更安全。

三、强调防治结合，提供全生命周期连续型眼健康服务

随着时代发展，越来越多人意识到眼健康事业发展已从以治病为中心向以人民健康为中心转变。《规划》多次提及预防意识和全生命周期服务的重要性，确立了“预防为主、防治结合”的基本原则，鼓励医疗机构与疾病预防控制中心、妇幼保健机构、康复机构等多维度结合，构建筛查-诊断-治疗-随访连续型诊疗全生命周期服务体系。以近视防治为例，当前儿童青少年近视防控纳入政府绩效考核，《规划》中不仅多处强调相关内容，而且还特别对相关指标提出了明确而具体的目标。事实上，近视防治是一项预防优先、贯穿全生命周期的任务，在3岁之前就应尽早建立屈光发育档案，结合家族史等情况进行精准干预。屈光发育档案建立后，在不同的年龄段要持续追踪观察分类干预，确保全过程的科普精准化、筛查标准化、诊疗标准化。目前有一些地区已经先行尝试建设基于眼力的云端屈光档案，积极构建“学校-社区-医疗机构-家庭”的良性“防-控-治”体系，有效确保了全生命周期的近视防治管理，使得进一步完善和推广。

四、推进日间手术和预约诊疗，提升医疗服务效率

日间手术是目前发展迅速的手术诊疗服务模式，眼科因其疾病诊疗特点，在确保医疗质量的前提下，更适宜开展日间手术甚至门诊手术，对提升服务效率十分有益。《规划》明确提出要扩大日间手术病种范围，持续提升日间手术占择期手术的比例，三级眼科专科医院更是明确要求要达到60%以上，这将极大推动眼科医疗服务效率提升。此外，《规划》还特别强调构建“急慢分开”模式，推动基于信息化的眼科门诊、日间手术服务预约诊疗制度，这将有助于进一步提高医疗服务效率，改善患者就诊体验。

五、重视人才队伍建设，聚焦高层次复合型人才培养

“国势之强由于人，人材之成出于学”，眼健康医疗体系的高质量发展，有赖于高质量人才队伍建设和高质量的人才培养体系。《规划》提出了“十四五”末力争眼科医师总数超过5万名，每十万人拥有眼科医师超过3.6名的目标，眼科专业技术人员基数增长有了明确的数量目标。在定量目标基础上，《规划》特别强调要“重点培育高层次人才复合型眼科医学人才”，聚焦“高水平领军人才和核心团队”，这与眼健康服务高质量发展的总体思路一致，核心是确保眼科医师队伍在基数不断增加的情况下向稳定、合理、高质量的方向发展。在培养体系方面，《规划》关注住院医师规范化培训和继续医学教育两大重点，重点强调“以临床诊疗能力为核心”的培养导向，引导眼科教育向临床技术和继续医学教育转型，让眼科医师更加规范化、同质化地开展诊疗工作。

相关链接：国家卫生健康委关于印发“十四五”全国眼健康规划（2021-2025年）的通知