

上海市卫生健康委员会文件

沪卫医〔2023〕68号

关于印发《上海市推进眼健康行动计划 (2023-2025)实施方案》的通知

各区卫生健康委，申康医院发展中心、有关大学、中福会，各市级医疗机构，各有关单位：

根据国家卫生健康委《“十四五”全国眼健康规划（2021-2025年）》相关要求，为进一步提高人民群众眼健康水平，持续推进眼健康事业高质量发展，我委结合本市实际，制定《上海市推进眼健康行动计划（2023-2025）实施方案》，现印发给你们，请遵照执行。

特此通知。

上海市卫生健康委员会

2023年9月13日

(此件公开发布)

上海市推进眼健康行动计划

(2023-2025) 实施方案

眼健康是国民健康的重要组成部分，涉及全年龄段人群全生命周期。包括盲在内的视觉损伤严重影响人民群众身心健康和生活质量，加重家庭和社会负担，是涉及民生福祉的公共卫生问题和社会问题。为持续推进本市眼健康事业高质量发展，进一步提高人民群众眼健康水平，制定本方案。

一、工作背景

本市高度重视眼健康工作，近年来连续出台眼健康和防盲治盲有关政策文件，强化顶层设计，明确任务目标，聚焦儿童青少年近视、白内障、糖尿病眼病等人群常见致盲和视力损伤性眼病以及视觉健康问题，提出和落实具体措施，着力提升人民群众眼健康水平。

本市已在“十三五”时期建立眼健康服务管理体系，形成由预防干预网络和规范诊治网络构成的医防紧密融合的眼健康服务管理体系。儿童青少年近视防控纳入眼健康绩效考核，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。“互联网”+远程诊疗、人工智能等新兴技术在全市各社区普遍应用，社区居民眼健康筛查与服务能力显著提升。眼科医疗卫生事业快速发展，眼科医务人员队伍不断完善，每十万人人口眼科医师数为7.4名，达到世界卫生组织要求。眼健康促进形式创新，人民群众爱眼护眼意识明显提升。至“十三五”末，本市儿童屈光发育档案建档率实现全覆盖，累计建档296万余

人；60 岁以上老年人眼健康建档 306 万余人，规范管理率达到 75.3%；在全国率先宣布消除致盲性沙眼这一公共卫生问题；百万人口白内障手术率（简称 CSR）高于 4000，达到全国领先、中等发达国家水平。

随着经济社会发展、人口老龄化进程加剧以及工作生活方式的改变，人民群众对眼健康需求呈现多元化趋势。白内障、近视性视网膜病变、青光眼、糖尿病视网膜病变、年龄相关性黄斑变性等已经成为本市市民致盲和严重视力损伤的主要病因；近视仍然是影响儿童青少年眼健康的主要疾病；视频终端综合症、干眼等问题严重影响市民生活质量并逐渐被关注。同时，本市眼科优质医疗资源总量相对不足、分布不均衡的问题依然存在；基层眼健康服务能力仍需加强，社会眼健康相关资源需进一步整合，眼健康工作任务依然艰巨。

二、指导思想和基本原则

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，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，落实健康中国战略和健康上海规划部署，进一步构建优质高效的眼健康服务体系，努力为群众提供覆盖全年龄段全生命周期的眼健康服务，不断增强人民群众获得感、幸福感和满意度。

（二）基本原则

1. 坚持统筹规划，资源整合。坚持政府主导、多部门协作、中西医并重、全社会参与的眼健康服务工作模式。根据人民群众

眼健康需求、眼疾病谱改变、人口分布情况，科学制定各区域眼健康规划，明确工作目标和任务分工，因地制宜、分类指导，统筹区域内医疗资源，保证具体工作措施取得实效。

2. 坚持提质增效，高质量发展。坚持新发展理念，以提高眼健康服务质量和水平作为核心任务，注重服务内涵发展，积极运用新技术赋能，推动眼健康服务系统连续、管理手段科学精准，加快优质医疗资源扩容和区域均衡布局，持续改善眼健康服务的先进性、经济性、公平性和可及性。

3. 坚持预防为主、防治结合。重视眼病危险因素监测与干预，关注眼病与全身疾病的密切关系。注重医防协同、急慢分治，发挥中医药在眼病防治中的作用，推动眼健康事业发展从以治病为中心向以人民健康为中心转变。各区卫生健康行政部门、眼科医疗卫生机构都应加大科普健康教育的推动力度，鼓励眼科专业人士通过多渠道的媒体宣传，聚焦重点人群、重点眼病，加强眼健康促进，强化每个人是自己眼健康第一责任人，推动主动健康，形成人人参与、人人尽责、人人共享氛围。

4. 聚焦重点人群、重点眼病。优化“一老一小”两大重点人群眼健康服务，聚焦近视等屈光不正、白内障、眼底病、青光眼、角膜盲、眼肿瘤、眼眶病、干眼等重点眼病，推广眼健康预防、诊疗、康复适宜技术。结合区域人口结构特点，推进工作年龄段人群眼健康服务。

三、主要目标

建设与具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市地位相匹配的智慧型眼健康综合服务管理体系，加强服务体系能力建设、专业人才队伍建设，推进眼健康科技创新，提高重大疑难

致盲性眼病的医疗技术服务能力。发挥长三角区域龙头带动作用，推进长三角眼健康服务一体化，满足人民群众多元化眼健康需求，促进人民群众眼健康水平显著提升。到 2025 年末，上海眼健康服务水平保持“国内领先、国际先进”。

到 2025 年，力争实现以下目标：

1. 0-6 岁儿童眼保健和视力检查覆盖率保持在 98%以上，4-18 岁儿童青少年屈光发育档案建档与随访覆盖率持续全覆盖。

2. 有效屈光不正矫正覆盖率（简称 eREC）不断提高，高度近视导致的视觉损伤人数逐步减少。

3. 全市 CSR 持续保持 4000 以上，有效白内障手术覆盖率（简称 eCSC）不断提高。

四、推动眼科医疗服务体系高质量发展

（一）加强眼科医疗服务体系建设

1. 加强综合医院眼科和眼科专科医院建设。根据患者就医需求和医疗资源布局，加强眼科医疗服务体系建设，推动眼科相关优质医疗资源扩容并下沉。进一步建立完善本市眼科医疗服务体系，优化医疗资源布局。强化二级以上综合医院眼科设置与建设，补齐眼科及其支撑学科短板。

2. 建设眼科医学高地。按照国家医学中心和国家区域医疗中心建设规划要求，统筹建设眼科专业国家医学中心和国家区域医疗中心，打造国家和区域眼科医学高地，加强资源整合共享，开展重点眼病致病机理、预防、诊治和治疗等联合攻关。加强对眼部罕见病、眼肿瘤、眼眶病、遗传性眼病等的基础研究和临床技术攻关。

3. 完善眼健康服务网络

(1) 充分发挥上海市视觉健康中心（上海市儿童青少年近视防治技术中心）功能，围绕各年龄段人群眼健康服务、致盲和严重视力损伤性眼病开展技术支持、管理协调、研究转化和培训实践，完善眼健康服务工作制度、服务指南、技术规范和标准，建立区域眼健康服务评价指标体系。

(2) 各区按照医疗卫生服务体系规划要求，结合本地区眼健康需求等，健全完善覆盖全人群和全生命周期的眼健康服务体系。各区建立区级视觉健康中心，完善眼健康预防干预网络和规范诊治网络，优化职责明确、连续协同、运行高效的工作机制。

(3) 优化社区卫生服务中心眼健康服务。完善眼健康分级分类管理规范。结合儿童保健服务、家庭医生签约服务、老年人健康体检和社区慢性病健康管理等具体实施眼健康分级分类管理，重点满足儿童青少年、60岁及以上老年人，以及青光眼、糖尿病视网膜病变、近视性视网膜病变、年龄相关性黄斑变性等重点人群与社区家庭医生签约，全面实现“1+1+1”分级诊疗制度，实施全周期眼健康服务。

(4) 推进长三角区域眼健康一体化。建设长三角眼病防治专科联盟，探索推动眼健康智能管理服务模式，研究制定眼健康服务规范与标准，促进长三角区域眼健康服务合作与同质化，打造眼健康服务创新示范点。协同推进长三角眼健康科普及公益，推广普遍的眼健康理念。

(二) 加强眼科医疗服务能力建设

1. 加强综合医院眼科和眼科专科医院服务能力

(1) 按照《“十四五”国家临床专科能力建设规划》，从各

层面支持眼科临床重点专科建设，完善眼科亚专科体系。加强眼科及多学科合作，注重疑难复杂眼病医疗服务能力，推进临床研究和成果转化。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、常见眼病诊疗能力。加强病理等支撑学科建设，提升眼病病理诊断能力。加强中医诊疗技术的创新、总结和推广。

(2) 提升医疗服务效率，构建“急慢分开”模式。完善眼科日间手术相关工作制度和 workflows，在做好白内障、屈光不正等日间手术基础上，逐步扩大病种范围，持续提升日间手术占择期手术的比例，至 2025 年，三级医疗机构眼科日间手术占择期手术的比例达到 60%。加强眼科与康复机构、社区卫生服务中心协作，完善双向转诊机制。推动眼科门诊、手术服务实施预约诊疗制度，利用信息化技术不断优化医疗服务模式和流程，进一步提升医疗服务效率，有效改善患者就医体验。

(3) 加强眼科临床诊疗技术创新、应用研究和成果转化，特别是再生医学、精准医疗、生物医学新技术等前沿热点领域的研究。推动大数据和人工智能在眼健康领域创新应用，推广“互联网+”医疗服务新模式，争取在手术机器人、3D 打印、新医学材料应用、计算机智能辅助诊疗、远程医疗等方面取得新进展。

2. 加强社区卫生服务中心眼健康服务能力

(1) 推动眼健康预防、诊疗、康复等适宜技术在社区应用，推广眼健康智能管理服务模式，推动眼健康智能管理中心建设，建立社区眼健康智能管理服务规范和评价体系。

(2) 通过市区两级视觉健康规范诊治中心、区域医联体，运用远程协同会诊等新形式，落实上级医疗机构与社区卫生服

务中心建立紧密协作机制，发挥优质眼科医疗资源辐射和带动作用，提高社区卫生服务中心眼科医疗服务能力和水平。加强对全科医生、家庭医生签约团队的培训，提高其眼健康服务能力。

3. 发挥中医在眼健康服务中的独特作用。支持中医药传承创新发展，发挥中医药在眼科防治康方面的重要作用。鼓励有条件的各级医疗机构开设中医眼科或提供中医眼病预防、治疗、康复工作，推广中医药技术在社区应用，开展中医眼科诊疗方案和技术规范研究，积极发展中医特色眼健康服务，开展中医药青少年近视预防。

（三）加强学科及人才队伍建设

1. 加强眼科学、眼公共卫生学高端人才培养。加强学科带头人、骨干医师引进与培养，重点培育高层次眼健康复合型医学人才，形成一批高水平领军人才和创新团队，推动眼健康人才队伍高质量发展。

2. 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，同时重视中医眼科、中西医结合眼科人才培养。加强社区卫生服务中心全科医生眼科专业培养，鼓励社区引进视光师，形成稳定、合理的眼科专业人才梯队。至 2025 年，力争眼科医师总人数超过 2000 名，每十万人人口眼科医生数超过 8 名。

3. 加强眼科住院医师规范化培训。持续推进住院医师规范化培训，培养具有良好职业素养与专业能力等核心胜任力，思想、业务、作风三过硬的临床医师。

4. 加强继续医学教育培训。充分发挥防盲技术指导组、眼科专业学协会技术优势，对眼健康领域相关人员开展分级分类培训。组建高质量师资队伍，通过线上线下等开展不同形式继续教

育，提升眼科临床医师、公共卫生医师、视光师等医务人员专业技术能力与水平。

（四）加强眼科医疗质量管理

1. 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。进一步完善眼科相关诊疗规范、临床路径与诊疗指南等技术文件，加强眼科药物、临床诊疗技术应用等管理，规范眼科医师临床诊疗行为。

2. 加强眼科医疗质量管理与控制体系建设。构建眼科医疗质量控制标准和监控信息化平台，制定并落实上海市眼健康规范诊治服务评价体系。以各级质控中心建设为核心，完善眼科专业医疗质量控制组织体系。以眼科重点病种和关键技术为主线，完善眼科疾病质量控制指标体系。以提升眼科医疗质量水平和技术能力为目标，强化质控指标应用，加强医疗质量安全数据收集、分析和反馈，开展质量改进工作。实施中医眼科优势病种质控工作，推广中医药技术和方法。

五、加强重点人群重点眼病防治

（一）提升近视防控和矫治水平

1. 推进儿童青少年近视防控。推进儿童青少年屈光发育档案建立与应用，发挥明眸 APP 的作用，持续做好儿童青少年近视防控全周期健康管理和服务。开展儿童青少年近视及危险因素监测与干预，推进实施“家-校-社区”联动儿童青少年近视智慧精准综合干预模式。保持全市近视监测全覆盖，动态掌握儿童青少年近视率及危险因素变化情况。制修订近视防控相关标准，完善儿童青少年视觉健康标准体系。

2. 推动近视科学矫治。指导医疗机构落实《近视防治指南》

等要求，科学开展验光等检查，强化高度近视患者早期预警和干预，提升近视早期诊断、早期控制能力，减少因高度近视而导致的视觉损伤。指导医疗机构规范开展近视矫治服务，制定完善角膜塑形镜等临床应用规范，加强近视相关手术操作监管，持续提升 eREC。

3. 推动低龄儿童常见眼病矫治。落实《0-6 岁儿童眼保健及视力检查服务规范（试行）》，发挥基层社区卫生服务中心、妇幼保健机构和综合医院眼科的联动作用，构建上下分工、各有侧重、密切合作的儿童眼保健服务网络。鼓励学校（幼儿园）、家庭、医疗机构加强协作，建立和完善筛查-转诊绿色通道，加强儿童眼健康档案的使用，强化对家长和儿童的眼健康科普宣传。“医教结合”推广学龄前儿童主动眼保健操，开展远视储备监测和近视早期筛查，以及斜弱视、远视等常见眼病筛查，实施科学矫治。

（二）提升白内障复明水平

加强白内障复明手术实施力度，强化白内障复明手术信息报告制度，强调公立医疗机构是白内障复明手术工作的主导力量，鼓励社会办医机构积极参与，依靠人工智能等数字化技术，不断提升社区筛查对白内障的发现和诊断能力。加强患者健康教育，提高白内障患者转诊率。至 2025 年，本市 CSR 持续保持 4000 以上。建立健全术后随访制度，提高 eCSC。

（三）提高眼底病、青光眼等眼病的早诊早治能力

推动糖尿病视网膜病变、近视性视网膜病变、年龄相关性黄斑变性、视网膜血管阻塞、高血压眼底病变等眼底病以及青光眼的早发现、早诊断、早治疗，制定重点疾病分级诊疗服务和

综合防治管理规范，完善慢性眼病患者管理模式，降低疾病负担和致盲率。推动眼底照相筛查技术逐步覆盖基层医疗卫生机构，推广基于视觉健康智能管理中心和“互联网”线上线下结合的“筛查-转诊-治疗-康复”连续性服务模式，提升眼底病、青光眼等眼病综合防治服务管理能力，构建眼病慢病管理体系。

（四）加强眼部传染病监测预警与防控能力

监测急性出血性结膜炎、沙眼等眼部传染病流行病学情况。完善监测哨点布局，夯实“网底”建设。加强快速检测试剂的研发和应用。建设完善市级眼传染病监测预警信息平台，形成多点触发、动态灵敏的预警研判模式，加强监测数据深度挖掘。强化市级眼部传染病检测实验室功能，提升眼部传染病网络实验室病原综合检测能力。

（五）提高角膜盲救治能力

依托现有医疗资源，合理规划、规范建设上海市角膜库，推动角膜捐献事业有序发展。建立符合中国国情的角膜捐献模式，加大宣传力度，鼓励社会参与，倡导角膜捐献，扩大角膜供体来源。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。重视人才队伍建设和相关技术培训，提高角膜移植水平。

（六）加强低视力诊疗康复能力

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。鼓励有条件的三级综合医院眼科和眼科专科医院开展视功能评估、康复需求评估、制定并实施康复计划等低视力康复工作。完善眼科医疗机构与低视力康复机构转诊机制，畅通双

向转诊通道。完善基层医疗机构低视力患者转介通道。强化低视力康复人才队伍建设，加强低视力康复技术规范培训，提升眼科医务人员低视力康复能力。

（七）提升其他眼病的防治水平

加强新生儿眼病，特别是早产儿视网膜病变筛查与治疗，规范早产儿救治，降低早产儿视网膜病变发病率和致盲率。进一步提升斜弱视、眼表疾病、眼眶病、眼肿瘤、眼外伤等眼病诊治水平和服务能力。加强遗传性眼病诊疗服务。

六、搭建眼健康服务支撑平台

（一）强化眼健康人才培养平台建设

建设国家和国际近视防控培训中心，国内领先的眼健康防治结合型人才培养基地和综合培训体系，联合本市高校建设眼健康教学实习基地，加强眼健康人才体系长效化培训培养，建设 5G+智慧眼健康教学平台，分级分类实施开展眼健康综合防治体系各层次人员标准化教学培训及精准跟踪评估，为眼健康人才队伍建设提供技术支撑。

（二）强化眼健康信息平台建设

推动建设市区两级眼健康信息平台，推动眼公共卫生与临床诊疗数据信息互联互通和眼健康大数据共享交换，加强数字化管理。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。推进大数据、人工智能、5G 等新兴技术与眼科服务深度融合，开展人工智能在眼病预防、诊断和随访等应用。建立眼科病例数据库，加强眼科病例数据收集、统计分析，为临床科学研究提供数据支撑。

（三）强化眼健康科普宣传平台建设

发挥各级各类眼健康促进机构、眼健康科普专家库、眼科专业人员技术优势，建立完善公益性眼健康科普知识库和科普融媒体宣传平台，利用新型主流媒体加强眼健康宣教，普及中医眼健康防治知识，增强公众眼病防治意识，营造良好社会氛围。以“关注普遍的眼健康”为主线，以全国爱眼日、世界视觉日、青光眼周、糖尿病日等时间节点为重点，加强眼健康科普宣传。

（四）强化眼健康科学研究平台建设

坚持技术创新的发展思路，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。发挥国家眼科临床研究中心及其协同研究网络的作用，开展临床、公共卫生、卫生经济等协同研究。加强对重点眼病开展流行病学研究，监测本市主要致盲性眼病的患病率、发病率、疾病谱变化情况，掌握本市眼病及其社会经济负担情况。

七、组织实施

（一）加强组织领导

各区卫生健康行政部门要高度重视眼健康和防盲治盲工作，将其作为健康中国、健康上海部署的重点工作统筹推进。加强与残联、教育、民政、财政等部门沟通协调，形成政策合力。重视区域眼健康服务体系建设，建立体系监测评价机制，保障工作取得实效。

（二）落实目标责任

各区卫生健康行政部门要依据本实施方案，明确责任，落实分工，加大经费支持和保障力度，加强体制机制创新，因地制宜探索区域眼健康管理新模式。

(三) 加强监测评估

各区卫生健康行政部门要制定本地区眼健康事业发展监测评估方案，做好实施情况的动态监测和评估工作。定期监测评估工作进展，及时发现问题并研究解决。

(四) 强化宣传引导

各区卫生健康行政部门要重视眼健康相关宣传工作，加强人员政策培训。要充分发挥媒体作用，提高社会认可度和支持度，为落实各项政策措施营造良好社会氛围。

上海市卫生健康委员会办公室

2023年9月13日印发