经济日报 ECONOMIC DAILY

统筹推进疫情防控和经济社会发展·理论之声

以人民健康为中心 深化公共卫生体系改革

□ 迟福林

新冠肺炎疫情，是新中国成立以来在我国发生的传播速度最快、感染范围最广、防控难度最大的一次重大突发公共卫生事件。这是一次危机，也是一次大考。在这场大考中，我们展现出了应对危机的强大能力，也暴露出了在重大疫情防控体制机制、公共卫生应急管理体系等方面的短板和不足。近年来，我国在公共卫生体系重构等方面取得了重要进展，但从实践看仍然存在一些结构性、制度性的不足。以人民健康为中心推进公共卫生体系改革，成为我国经济社会发展和全面深化改革的重大任务之一。

按照“健康中国”目标深化公共卫生体系变革

当前，客观判断我国公共卫生体系建设面临的突出矛盾，深化以人民健康为中心的公共卫生体系改革，是我国走向现代化进程中亟需解决的重大课题。

回望历史，自新中国成立至20世纪70年代末，我国初步建立了覆盖县乡村三级医疗预防保健网的公共卫生体系。2003年非典疫情后，我国加大对公共卫生体系建设的投入。近年来，随着“健康中国”战略的提出和实施，我国公共卫生体系从“以治病为中心”向“以人民健康为中心”转变。经过多年努力，我国建立起以疾控体系为龙头，以公共卫生监管部门、专业公共卫生机构、相关医疗服务机构等为主体，覆盖城乡的公共卫生体系。

但也要看到，我国公共卫生体系仍面临着一些结构性的突出矛盾。一是我国公共卫生应急管理体系仍然比较薄弱。从抗击新冠肺炎疫情的情况看，现有公共卫生体系对突发公共卫生事件的预警能力、应对能力还存在短板。二是公共卫生管理体制和运行机制不到位，特别是公共卫生管理碎片化、资源分散化的矛盾比较突出。三是“重医轻卫”“重医轻防”的矛盾还比较突出。四是公共卫生法律体系不健全。破解这些难题，需要我们补齐短板，以人民健康为中心深化公共卫生体系改革。

总的来看，在广大人民对卫生健康需求全面快速增长的背景下，建设公共卫生体系、扩大公共卫生基础设施建设、提高公共卫生发展水平仍有较大空间。要按照健康中国战略目标的要求，全面提升我国公共卫生体系的水平和质量。一方面，要理顺公共卫生体制，以体制创新提升公共卫生体系的效能。比如，建议整合各种公共卫生议事协调机构，理顺各级政府公共卫生职责；建立健全公共卫生经费财政保障制度；深化专业公共卫生机构改革等。另一方面，要深化公共卫生体系变革。着力解决公共卫生、尤其是重大疫情防控在体制机制方面的不足；着力深化相关改革，加大公共卫生领域投入，提升公共卫生领域的供给质量。

以统一、高效为目标加快深化疾控体系改革

目前，我国初步建立了疾控机构、医院、基层医疗卫生机构分工协作、上下联动的重大疾病防、治、管服务体系，但结构不合理、体制机制不健全的矛盾仍然比较突出。比如，各级疾控中心难以有效发挥疾病防控作用；缺乏有效运行的财力保障；人力资源普遍不足、结构不合理等。从这次抗击新冠肺炎疫情的实践看，以统一、高效为目标加快推进疾控体系改革，成为我国改革完善公共卫生体系的重要任务。

疾病预防控制是公共卫生工作的基本内容，关系人民群众健康，造福千家万户，是保障国家社会稳定、维护经济持续发展的重要要素。加快推进疾控体系改革，首先要把疾病预防控制工作明确为政府应优先保障的基本公共服务，重新界定各级疾控中心的机构性质。其次，要健全公共卫生应急管理体系。比如，改革和完善疫情预警信息发布机制，不断提高突发事件的应对能力。再次，要创新疾控体系运行机制。完善重大疫情防控体制机制，建立多部门联合协作的疾病防控工作模式。最后，要健全疾控体系的财政投入保障机制。此外，还可考虑实施疾控体系特殊的人才政策，加大疾控专业技术人员比例，充分调动广大疾控专业技术人员的积极性、主动性和创造性。

以公益性、专业性为导向深化公立医院改革

公立医院是我国公共卫生与基本医疗的中坚力量，是实现健康中国战略目标的重要专业技术主体。在此次抗击疫情中，“白衣战士”展现了救死扶伤、医者仁心的崇高精神。为此，强化公立医院在公共卫生中的重要职责，以公益性、专业性为导向深化公立医院改革，至关重要。

改革开放后，我国公立医院历经多轮改革。党的十八大以来，公立医院改革与基层医疗卫生体制改革、医药体制改革和医疗保险保障制度改革有机衔接，通过健全城乡医疗基本保障等制度，公立医院改革在强化基本医疗卫生服务上取得突破性进展。当然也要看到，目前公立医院履行公共卫生职责还面临着一系列制度性瓶颈，为此，要加大力度，以强化公益性、专业性为导向深化公立医院改革。一是通过完善公共卫生科室、加大公共卫生资源投入，强化公立医院的公共卫生职能。二是强化突发公共卫生事件应急机制的健全和完善。比如，公立医院应健全突发公共卫生事件应急响应机制，制定配套应急预案，定期模拟演练，并对医务人员进行专项培训，以提高全员应急意识和应急能力。三是完善对公立医院履行公共卫生职能的补偿机制。建议健全财政补偿机制，确定补偿标准及补偿方式，制定完善的补偿政策；完善各级医院公共卫生服务专项评价考核机制，由第三方进行绩效评估，考核结果与财政补偿标准挂钩。此外，还要以专业化为导向加快优化公立医院治理结构。

以加大投入为重点提高公共卫生领域供给质量

从抗击新冠肺炎疫情的实践看，公共卫生领域的投入尚不适应实际需求，这是我国公共卫生体系的重要短板之一。建设现代化的公共卫生体系，仍需大幅增加公共卫生财政投入，进一步加快公共卫生基础设施建设，提高公共卫生领域的供给质量。

在这一过程中，一是要加大卫生经费投入。通过扩大财政卫生经费支出等措施，争取到“十四五”末，相关费用占GDP的比例达到10%左右。二是要扩大公共卫生领域的财政投入，保障疾控体系和基层公共卫生体系正常运转的资金支持。三是要推动公共卫生支出向农村和落后地区倾斜，由此缩小城乡和地区间基本公共卫生服务的差距，加快基本公共卫生服务均等化进程。

以“大卫生、大健康”为导向强化政府公共卫生管理职能

服务型政府是现代国家治理的一个重要标志，建设服务型政府也是国家治理现代化的一项基本要求。这些年来，我国深入推进服务型政府建设。在公共卫生方面，通过扩大公共卫生投入，推动形成公共卫生体系，建立公共卫生管理体制框架，不断完善公共卫生法律法规体系，政府公共卫生职能不断加强。但也要看到，比照“健康中国”战略的目标要求，我们在这方面仍有很多不足。特别是此次抗击新冠肺炎疫情实践也暴露出了某些短板和薄弱环节。对此，我们要冷静思考、辩证分析，既要立足当前，更要着眼长远，抓紧补短板、堵漏洞、强弱项，把该完善的完善好，该建立的建立好，该落实的落实好，以“大卫生、大健康”为导向强化政府公共卫生管理职能。

当前和今后一个时期，我们要强化顶层设计，适应全生命周期健康管理服务的要求，建立完善功能互补、协作密切、权责清晰的公共卫生管理体制；要坚持于法有据，明确公共卫生领域各级政府的法定支出责任，理顺公共卫生领域的中央与地方权责分工。此外，还要完善政府购买基本公共卫生服务的机制，充分发挥社会力量的作用。

当前，我国疫情防控形势持续向好、生产生活秩序加快恢复的态势不断巩固和拓展，统筹推进疫情防控和经济社会发展工作取得积极成效。统筹抓好疫情防控和经济社会发展重点工作，实现高质量发展，要坚持人民健康至上；实施健康中国战略，更要把公共卫生体系改革摆在重要位置。在努力打赢疫情防控的人民战争、总体战、阻击战的同时，更应深刻反思，从长计议，以更大的决心和魄力化解公共卫生治理中的顽瘴痼疾，从而在这场大考中加快改革公共卫生体系，加快完善重大疫情防控体制机制，健全国家公共卫生应急管理体系，为建设“健康中国”提供重要保障。

【作者系中国（海南）改革发展研究院院长】

善用“勇智谋能” 打赢抗“疫”斗争

□ 中央党校（国家行政学院）习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心

新冠肺炎疫情发生以来，一场没有硝烟的人民战争在中华大地打响。在全国上下和广大人民群众共同努力下，全国疫情防控形势持续向好、生产生活秩序加快恢复的态势不断巩固和拓展。但同时也要看到，境外疫情扩散蔓延及其对世界经济产生不利影响，也给我国疫情防控和经济发展带来新的挑战。习近平总书记指出，“这次新冠肺炎疫情防控，是对治理体系和治理能力的一次大考，既有经验，也有教训”。“各级党组织和广大党员、干部要不忘初心、牢记使命，扛起责任、经受考验”。早日赢得疫情防控阻击战的全面胜利，要求我们必须善用“勇智谋能”，持续与形式主义、官僚主义以及违法乱纪现象等作斗争，从而在大战中践行初心使命，在大考中交出合格答卷。

增强责任担当之勇

形式主义、官僚主义同我们党的性质宗旨和优良作风格格不入，是我们党的大敌、人民的大敌，我们必须大力整治并坚决克服。

需要警惕的是，在这场疫情大考中，各地形式主义、官僚主义现象仍然有所冒头。比如，有的地方搞“文件抗疫”“填表抗疫”，重复报送各种文件、表格，内容相差无几，却难以解决疫情防控中的各种实际问题；有的领导工作作风飘浮，工作抓而不细、抓而不实，走过场、装样子，对疫情防控情况一问三不知；等等。这些形式主义、官僚主义现象不仅给基层增加负担，而且降低疫情防控工作的效率和效果，极易引发群众不满，损害党群、干群关系，是赢得疫情防控阻击战全面胜利的“拦路虎”，也是今后做好各项工作的“绊脚石”。

与形式主义、官僚主义作斗争，需要增强责任担当之勇。最直接的解决办法是，加强对领导干部履行职责的全面而有效的监督，加大对形式主义、官僚主义行为的问责力度，对不担当不作为、做表面文章的行为依法依纪予以严厉惩处。同时还要着眼于长远，采取治本措施。首先，要夯实勇于担当的思想根基。每一位领导干部都要坚定理想信念，树立正确的权力观与政绩观，不忘初心、牢记使命，面对大是大非敢于亮剑，面对矛盾敢于迎难而上，面对危机敢于挺身而出，面对失误敢于承担责任，面对歪风邪气敢于坚决斗争。其次，要强化勇于担当的制度保障。要进一步优化党员干部担当作为的政治生态，建立完善激励党员干部担当作为的长效机制；同时，要坚持宽容态度，认真落实“三个区分”的要求，切实解除广大干部勇于担当的后顾之忧。再次，提升勇于担当的工作本领。重大突发事件是考验干部能力的“试金石”。领导干部只有不断提升自己的综合素质，不断增强自己的专业能力，才能成为履职尽责的行家能手，善于驾驭复杂局面，不负党和人民的重托。

强化舆论引导之智

此次疫情期间，不少歧视性言论和谣言一度甚嚣尘上，特别是现在随着疫情在全球各地扩散，一些谣言、恐慌情绪也在涌动。谣言的产生和传播，不仅会强化负面情绪与扰乱人心，而且会危害防控大局与社会稳定。倡导理性与科学应对，打击谣言和虚假信息，成为我们共同打赢疫情防控阻击战、凝聚抗击疫情合力的重要内容。

与造谣传谣行为作斗争，需要强化舆论引导之智。习近平总书记强调，加大宣传舆论工作力度，统筹网上网下、国内国际、大事小事，营造强信心、暖人心、聚民心的环境氛围。首先，要增强信息发布的及时性、专业性与真实性。信息发布要及时，让公众随时了解疫情发展和防控信息；信息发布要专业，准确地向公众传递权威信息，满足公众对完整、全面、科学信息的需要，从源头上遏制谣言的传播；信息发布要真实，正视现实问题，增加信息透明度，积极回应社会关切。只有让人们及时获得真实而专业的信息，谣言才会失去滋生与传播的土壤。其次，应精准施策，恰当处置各类造谣者。谣言类型多样，要区别对待，根据其性质、情节轻重以及造成的危害程度恰当处置，着重打击恶意挑动社会情绪、扰乱公共秩序的言论。再次，科学联动，形成整体合力。战胜谣言，不仅需要司法、公安、网络监管等部门多管齐下、同向发力，需要各类媒体严格自律，还需要每位社会成员不断提升科学素养与理性思维。

发掘统筹兼顾之谋

古人云，“不审势则宽严皆误”。一旦不能做到审时度势，就难以分清事态的轻重缓急，极易做出错误的判断。在重大突发事件面前，一些人没有全局观念、大局观念，运用片面、短视思维，遇事容易方寸大乱，时常作出过激的反应，采取简单粗暴的方式去处理问题，最终就会造成严重的后果。比如，在这次疫情防控中，各地陆续采取了严格的手段进行人员流动管控，对降低感染率起到了巨大的作用。但是，部分地区采取了野蛮的封村断路、阻断交通等过激措施，这些手段简单粗暴，既不利于抗击疫情工作的有序推进，也严重妨碍了正常的社会秩序，需要引起我们高度警惕。

与这些极端化行为作斗争，重在发掘统筹兼顾之谋。首先，要善用辩证思维。面对复杂的社会矛盾，要坚持全面地、联系地、发展地看问题，消除片面、孤立、静止地看问题的思维方式；坚持在对立中把握统一，克服“非此即彼”的局限性；坚持具体问题具体分析，避免陷入“一刀切”的境地；坚持抓好主要矛盾和矛盾的主要方面，摒弃不分轻重缓急的做法。在疫情防控中运用辩证思维方式，就要辩证地认识总体防控形势，客观分析疫情对经济社会发展的影响，坚定必胜的信念，更好地统筹当前急务与长远发展的关系。其次，做好统筹推进疫情防控和经济社会发展的谋划。疫情防控和经济社会发展之间相互联系、相互影响，要坚持两手抓两手硬、两不误双推进。要准确把握国内外疫情防控和经济形势的阶段性变化，科学精准做好重点地区疫情防控工作，优化防控策略，落实防控举措，增强针对性和有效性；在加强防控的前提下，加快建立同疫情防控相适应的经济社会运行秩序，积极有序推进企事业单位复工复产，抓好经济发展各项工作。总的来看，统筹推进疫情防控和经济社会发展，难度大、问题多，各级领导干部必须结合本地区实际，出台阶段性、灵活性、有针对性、实效性强的政策，及时采取措施，推动企业复工复产，努力把疫情造成的损失降到最低限度。

提升依法治理之能

大疫大灾具有高度的不确定性和复杂性，对传统的社会秩序等形成了巨大的挑战。面对复杂的局面，社会治理中的不足与短板都容易暴露甚至被放大。在这种情况下，容易滋生一些违法乱纪行为，造成群众心理恐慌、社会秩序混乱等严重后果。在抗击疫情的过程中，少数人借机哄抬物价，一些人故意隐瞒行踪与病情等，这些都是违法乱纪行为。对此，我们要完善相关机制，善用法治力量，及时化解苗头性、趋势性问题，切实维护社会稳定。

与各种违法乱纪行为作斗争，必须提升依法治理之能。习近平总书记强调，从立法、执法、司法、守法各环节发力，全面提高依法防控、依法治理能力，为疫情防控工作提供有力法治保障。首先，不断完善立法，构建系统完备、科学规范、运行有效的疫情防控法律体系。要抓紧梳理现行突发公共卫生事件应急条例等有关法律法规，统筹开展相关立法修法工作。其次，坚持严格执法，提高疫情防控法治化水平。要运用法治思维和法治方式开展工作，提高依法执政、依法行政水平，严格执行疫情防控和应急处置法律法规，加强治安管理、市场监管等工作，坚决维护社会秩序。再次，坚持公正司法，打击一切违法犯罪行为，维护社会稳定。最后，加强普法宣传，引导广大人民群众增强法治意识。要加强疫情防控法治宣传和法律服务，引导群众知法懂法、尊法守法。同时，还要为困难群众提供有效法律援助，切实维护其合法利益。

（执笔：郝永平 杜敏）

理论在线

为高质量发展提供人力资源支撑

□ 中国社会科学院习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心

我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段。推动高质量发展是当前和今后一个时期确定发展思路、制定经济政策、实施宏观调控的根本要求。实现高质量发展，创新是第一动力，人才是第一资源。当前，人力资本对经济增长的贡献率逐渐提高，对一个国家提升国际竞争力越来越重要。随着我国出现劳动年龄人口持续减少、就业弹性大幅增强等趋势性变化，人力资源发展面临新的挑战。如何回应新形势新要求，提升人力资本，用好人才这个第一资源，为高质量发展提供重要支撑，是我们需要深入思考的问题。

所谓高质量发展，是能够更好满足人民日益增长的美好生活需要的发展，是体现新发展理念的发展，是创新成为第一动力、协调成为内生特点、绿色成为普遍形态、开放成为必由之路、共享成为根本目的的发展，也是生产要素投入少、资源配置效率高、资源环境成本低、经济社会效益好的发展。要看到，千秋基业，人才为本。人才是推动发展的第一资源，是党和人民事业兴旺发达的宝贵财富。人力资本凝结着劳动者的知识、经验、技能和健康等进而创造价值，是经济高质量发展的重要根基。实现高质量发展，必须坚持质量第一、效率优先，以人才为首要资源，以创新为主要动力，通过供给侧结构性改革，挖掘人力资本潜能，不断提升人力资本对经济发展的贡献率，增强我国经济创新力和竞争力。

总的来看，我国人力资源发展形势良好，但对标高质量发展要求，仍有一些矛盾和问题需要解决。比如，我国人力资源丰富，劳动年龄人口总量保持在9亿人左右的规模，劳动力市场供求基本平衡，就业形势稳中有进，但仍然存在就业结构性矛盾，仍需下大力气解决就业不平衡、不充分的问题；我国人力资本水平不断提高，高技能人才队伍进一步壮大，但劳动者受教育程度相对还不高，人力资本投入产出效率还不尽如人意；我国人力资源服务业新模式、新业态不断涌现，人力资源市场日臻成熟，但国际化人才开发缓慢，高层次创新型人才非常短缺；等等。

展望“十四五”时期，我国人力资源发展可能出现的趋势是：人口老龄化加快，劳动年龄人口持续减少，但年新增劳动力仍可维持在1400万左右，比照同期GDP增速预测，人力资源供需基本平衡；我国劳动年龄人口平均受教育年限预计提高到11年以上，劳动者健康水平和文明程度都有新的提升，能够为经济高质量发展提供更有力的支撑；数字技术全面影响人力资源市场，劳动岗位和劳动者素质需求发生变革，但不会产生突出的“就业破坏”效应，同时会催生出许多新的工作岗位，就业弹性大幅增强，用工方式和雇佣关系呈多样化；第三产业就业比例将持续上升，对稳就业产生积极作用；等等。

这些现状和趋势表明，转向高质量发展阶段对人力资源的数量、质量、结构和分布都提出了新要求。我们必须回应这些新要求，通过实施好就业优先政策、加大人力资本投入、提升人力资本质量、更好聚集国际人才等措施，大力提升人才的量与质，为经济高质量发展提供人力资源支撑。

第一，坚持以人民为中心，贯彻落实就业优先政策。就业是最大的民生。推动高质量发展，离不开高质量就业的支撑和保障。要准确分析、科学研判就业形势，坚持实施好就业优先政策，把稳就业摆在更加突出位置。在这一过程中，既要抓好重点群体就业，对高校毕业生、复转军人、农民工等就业进行重点帮扶，还要深入推进职业技能提升行动，提高劳动者素质，使供需更匹配、就业结构更优化；既要通过大规模减税降费、营造良好营商环境等措施，加大稳企稳岗力度，让企业“轻装上阵”增强吸纳就业能力，还要完善政策法规，改善劳动者劳动环境和待遇，促使劳动者整体收入与经济增速同步提高，让劳动者共享发展红利。

第二，加大人力资本投入，提高劳动生产率。在“知识经济”时代，人力资本对经济高质量发展起着重要作用，因此，要持续保持人力资本投入力度，为高质量发展培育和输入新动能。比如，实施“科教兴国”战略，提高教育质量；坚持人力资本投入从儿童早期教育开始，努力把基础教育、职业教育和终身教育贯穿劳动者整个生命周期，保障人力资本不断增值；推动政府、教育机构、企业等相互衔接、紧密合作，提高人力资本产出比；注重劳动者技能、特别是高阶认知技能和社会行为技能培育，提高劳动生产率。

第三，以深化改革为动力，激发人才创新活力。要深化人力资源供给侧结构性改革，减少无效和低端供给，增加有效和高端供给；要强化人力资源需求研判，制定专项发展规划，落实就业和技能培训，逐步扭转低端劳动力过剩、高技能人才供不应求的局面；要积极应对数字经济给人力资源市场带来的新问题，通过加强人力资源市场制度改革，健全人力资源市场机制；要深化户籍制度改革，拆除阻碍人才自由流动的“玻璃门”，实现人力资源按市场需要无障碍流动；要健全人才培养、评价和激励机制，打破人才创新发展的“天花板”，充分激发人才创新创业创造活力。

第四，秉持开放包容理念，更好聚集国际化人才。高素质国际化人才是我国经济高质量发展的重要推动力量。要秉持开放包容理念育才、聚才，培育我国高质量发展需要的国际化人才队伍。一方面，要创新高等教育培养国际化人才的模式，加强国际间交流合作，培养综合、开放型人才；另一方面，还要实行更加积极、更加开放、更加有效的人才引进政策，聚天下英才而用之，提高中国自主创新能力和国际竞争力。特别是要完善相关政策，实施高层次创新人才扶持、激励计划，吸引留学人才回国发展；吸引“一带一路”沿线国家懂技术、会管理、熟悉东道国语言和文化的国际化人才服务于“一带一路”建设，助力经济高质量发展。

（执笔：王博雅）

本版编辑 欧阳优

社址：北京市西城区白纸坊东街2号 读者服务：13911270606（同微信号） 查号台：58392088 邮编：100054 传真：58392840 零售每份：1.00元 广告许可证：京西工商广登字20170090号 广告热线：58392178 发行热线：58392172 昨日（北京）开印时间：2:45 印完时间：4:00 印刷：