经济日报 ECONOMIC DAILY

综合施策推进社会治理体系建设

□ 谭向勇 白军飞

智库头条

当前，我国新冠肺炎疫情防控阶段性成效进一步巩固，复工复产取得重要进展，经济社会运行秩序加快恢复。

面对这次疫情，我国的社会治理体系抗住了大考。从紧急封城到八方驰援，从一线救治到群防群控，从科研攻关到风险交流，从社会稳定到民生保障，从严防死守到有序复工，方方面面，政通令行，凸显了中国特色社会主义制度的优越性，体现了面对重大公共卫生危机时我国社会的凝聚力和治理体系的有效性，展现了我国社会经济发展的韧性。但同时，这场疫情也暴露了一些我们平时忽视的问题，值得认真总结。只有这样，我们才能从灾难中汲取新的营养，在危机中焕发新的生命。

优化社会治理体系

首先，提升突发事件第一时间反应能力。面对诸如公共卫生、生物入侵、食品安全、农业病虫害、电脑病毒等可能在短时期转化为重大灾害的事件，社会治理体系要能够第一时间根据科学的规范和标准自动做出反应。这不仅需要建立和完善各类重大灾害、突发事件的监测与预警体系，更要建立高效、智能的反应体系，夯实每个关键决策环节背后的科学依据，确保第一时间反应能力不受任何外力干扰。

其次，完善风险决策中的容错机制。风险决策的事后调查与追责考量应兼顾决策过程和决策结果。所谓风险决策就是要求决策者在信息不确定或不完备的前提下做出决策的过程，正因为如此，风险决策客观上就有正确或错误两种可能。如果注重决策结果的追责体系，会使得当事人在风险决策时严重规避风险，从而导致要么缩手缩脚、延误时机，要么推三阻四、懒政不作为，要么欺上瞒下、报喜不报忧。弱化对决策结果的考量，提高对决策过程的审查则可有效化解这种个人风险最小化的倾向，也可大幅度降低懒政和不作为的可能。

第三，加快农业转移人口市民化进程。长期以来，有关农业转移人口市民化的问题，政府和学界的讨论多集中在经济效率、资源承载、成本收益等问题上，但疏于关注大规模人口季节性流动带来的突发危机应对风险。以武汉为例，春节前夕大量的农业转移人员离城返乡，是造成疫情迅速向全国蔓延的原因之一。同时，疫情防控中大量外出务工劳动力无法及时返城返岗导致了很多城市面临严重的“用工荒、复工难”问题，客观上放大了疫情对经济社会的冲击。加快农业转移人口的市民化进程，不仅是促进城市化、工业化和实现国家现代化的内在要求，也可从根本上降低大量人员季节性流动带来的公共卫生传播风险。

第四，强化村级和社区组织体系建设。此次疫情防控中，村级和社区组织发挥了至关重要的作用，是保障政通令行、群防群控的关键环节。因此，在相当长的时期内，城市化都不能削弱村级和社区组织，相反，从应对突发公共危机方面，不仅要保障基层组织构架的完整和运行良好，还要考虑把很多资源下沉，以确保村级和社区组织在应对突发公共危机时，做到有的放矢、有备无患。

第五，打击谣言需政府第一时间发声。风险初期，公众安全感迅速下降。尽一切可能获取并分享相关信息是人们找回安全感、做好防范的重要途径。这正是在风险暴发初期，各种谣言和假新闻流行的主要原因。老百姓心目中最权威的政府能在第一时间发声，谣言自然就会失去市场，反之，老百姓对谣言就会抱着“宁可信其有，不可信其无”的态度。

倡导健康社会生活方式

我国是一个有美食传统的国度，餐饮业在国民经济中占有重要地位，中国美食也是世界认识中国的重要窗口。但这些都不能掩盖国人饮食文化中一些长期存在的陋习。

一是赋予饮食过度的功能承载。饮食是人类获取营养，满足生产生活能量消耗和人体自身健康需求的主要途径，这是饮食的基本功能。健康的饮食在于适量、均衡、多样化。然而，由于绝大多数国人很少有机会接受正规的营养与健康饮食教育，尤其是中老年群体，这就为各种食补、食疗的商家宣传和炒作留下了可乘之机，不仅起不到饮食健康的作用，还在公众中形成更不健康的饮食认知与观念。

二是畸形饮食社交观。饮食在世界绝大多数的文化中也扮演着重要的社交和情感沟通功能。然而，由于认知上缺失和制度上不完善，近年来我国的社交聚餐中逐渐形成了一种越贵越有面子、越稀奇越尊贵的畸形消费观。

三是不健康的饮食方式。《柳叶刀》发表的一项研究表明，高油高盐高糖是我国居民快速上升的食源性疾病的主要原因。在中青年群体中，不规律的饮食、不断增加的在外消费和近年来急剧上升的外卖食品，都加剧了饮食不健康问题。

改变这些陋习，亟需一场变革式的饮食文化与营养健康教育。但是，饮食文化的改变十分缓慢，运动式的宣传很难发挥根本作用。只有全国上下密集地、长期持续地开展公众健康饮食的科普教育才能起到推动作用。这次疫情，为开展这项工作提供了难得的历史机遇。野味和活禽市场在这次疫情中已经得到整治，新的禁令正逐步生效。未来，需进一步完善相关制度建设，抓好落实，科学利用各类政策工具，不断推进国民的饮食文化向更加健康的方向发展。

加强公众防灾减灾教育

灾害是人类绕不开的话题，几乎贯穿整个人类发展史。为减少灾害对人类生命和物质财产的破坏，对公众进行防灾减灾科普教育至关重要。科普与训练很大程度上使人们可以在突发灾害时处惊不乱，妥善和有序应对，从而最大限度地降低灾害造成的生命和财产损失。

近年来，我国政府和社会各界越来越重视中小学生的防灾减灾教育，特别是在火灾防控和应对方面，相关教育几乎覆盖了全国所有的中小学生。但由于起步较晚，除火灾之外的其他安全和灾难防范教育，不论从形式、覆盖面，还是从效果来看，都亟待提高。相关的科普读物需要不断夯实背后的科学依据，提升其实践可操作性。在广大农村的中小学，也要尽快强化此类科普教育，确保每个孩子在离开校园前都参加过必要的防灾减灾学习和演练。对于占人口比例更大的、未在学校接受过相关教育和训练的成年人，可以通过公共媒体、村级和社区组织宣传、职业与岗位培训等方式，补齐这门课。从而在整体上提升我国国民在灾难面前的自主应对能力。此外，在这类科普教育中，要考虑增加灾害心理学的教育，降低突发灾害对个人心理造成的伤害。

全面提升国民综合素质

新冠肺炎疫情以来，“逆行”的白衣天使、攻坚克难的科学家、疫情中心地区的快递小哥、千里驰援的卡车司机、昼夜执勤的民警和社区工作人员、五湖四海的捐助者，无不体现着优秀中华儿女在灾难面前的家国情怀和满满的正能量。但与此同时，我们也看到了太多不和谐的现象，居官自傲、不守规则，责骂和刁难社区工作人员和民警，擅自挪用救灾物资，投票拒绝下班的医护人员回家，以防疫为名恶意阻挠人员返厂上岗，制假造假发国难财等现象时有发生。联系到近年来发生的多起恶意伤害医护人员、恶意袭击警察、殴打和伤害教师等事件，折射出在我国物质文明快速发展的过程中，存在着部分国民综合素质亟待提升的现实要求。

疫情之后，围绕不同主体开展一系列专题讨论和国民教育，对于全面提升国民素质，具有十分重要的战略意义，这包括：以崇尚科学、追求真理的科学观念；以尊医爱卫、尊师重教、尊重人民警察和每一个普普通通的职业为主题的职业价值观；以人类要与大自然和谐相处为主题的自然观；以倡导健康绿色、注重体育锻炼、提高艺术素养为主题的现代生活观等。

（作者单位：北京工商大学、中国农业大学）

复工复产要发挥好企业家作用

□ 李建伟

日前中共中央政治局常务委员会会议强调，推进企业复工复产，“要发挥好企业家作用，充分调动企业家积极性创造性”。这是党中央对企业家在复工复产、经济运行中重要地位和作用发挥的高度肯定和明确要求，我们应准确认识把握，切实贯彻落实。

要认识把握好企业家在复工复产中的重要作用。在做好疫情防控同时推动复工复产工作的双线战役中，企业家具有不可或缺、极其重要的地位和作用，要认识把握好企业的主体力量地位和企业家的重要作用，充分调动企业家的积极性和创造性。

企业家在复工复产中的重要作用，决定于企业家是复工复产所面临挑战责任的肩负者。相较平常时期，疫情防控同时企业复工复产，面临着员工返岗到岗与防疫防护、原料供应及价格波动、消费市场需求变化、员工感染风险及企业责任等一系列挑战应对。大疫当前复工复产，就需要企业家发挥勇于担当、不惧风险、创新创造、化危为机、逆势发展的企业家精神，迎接、应对和处理好上述挑战和风险，带领企业全体员工，围绕市场、借力政策、组织生产、提供产品、做好服务，为打赢抗疫复工双线战役、服务经济平稳运行做出贡献。

要推动保障好企业家在复工复产中重要作用的充分发挥。一是在地位上，将企业家作为打赢双线战役重要主体力量。广大企业家要肩负起复工复产战役主体力量光荣使命职责，带领企业全体员工，在双线战役中展现企业和企业家的担当精神、社会贡献和家国情怀，在复工复产战役中展现经济前线企业战斗群体的担当、能力和贡献。

二是在政策上，为企业家复工复产工作做好政策支持保障。第一，财政贴息、减税降费、缓缴税款等积极财政政策尽快及时落实到企业。第二，完善企业还款付息安排，加大贷款展期、续贷力度，适当减免小微企业贷款利息，为广大企业尤其是抗疫和经济运行重要企业提供专项信贷额度等金融政策及时落地落实。第三，减负、稳岗、扩就业并举，做好社保阶段减免、失业保险返还、就业补贴、就业培训等稳岗政策及时落实。

三是在服务上，帮助企业家做好复工复产工作相关协调服务。发挥好企业家作用，政府部门担当作为不可或缺。围绕企业复工复产，政府要靠前服务，坚持目标导向、问题导向和结果导向，全力做好协调服务工作。第一，打通人流、物流堵点，保障复工复产交通物流通畅，确保员工回得来、原料供得上、产品出得去。第二，加快在建和新开工项目建设服务进度，加强用工、用地、用能、资金等要素保障的支持措施落实。第三，推动企业复工复产涉及的稳岗就业、财政奖补、降低成本各项惠企举措及时到位。第四，围绕疫情抑制消费释放和催生新型消费培育，对智能制造、无人配送、在线消费、医疗健康等新兴产业，加大支持服务力度。

四是在激励上，对企业家复工复产先进典型做好宣传表彰。我们应加强对这场双线战役中的企业家和企业的优秀精神、先进事迹和突出贡献的广泛宣传，对于企业家和企业先进典型进行表彰奖励。在全社会进一步形成在党的坚强领导下，全党、全国各条战线和广大人民万众一心、群策群力，立足各自岗位，积极投身抗疫复工双线战役，把个人理想、事业发展融入新时代中华民族复兴大局大业的良好舆论氛围。

五是在长远上，健全完善新时代中国特色企业家政策体系。企业是经济发展的微观主体，企业家是企业的灵魂和社会的宝贵财富，是中华民族伟大复兴的重要建设力量。结合抗疫复工双线战役，要进一步全面落实新时代以来中央关于支持企业家尤其是民营企业家干事创业的重要方针政策，进一步建立健全、发展完善新时代中国特色企业家尤其是民营企业家政策法规体系，在全社会形成尊重企业尊重企业家、支持企业支持企业家的良好社会氛围和制度环境。支持和促进企业家积极担当作为、爱国敬业、依法治企、奉献社会，在新时代中国特色社会主义建设和中华民族伟大复兴伟大征程中发挥出重要积极作用。

（作者系上海社会科学院法学所副所长）

城乡医院废水排放管理亟待加强

□ 彭贤则 常可欣

城乡医院医疗废水污染防治工作是一项长期且艰巨的任务，是社会文明进步、科学技术进步的必由之路，加强水资源环境保护和生态文明建设更是全社会应尽的责任。当前，一场疫情防控阻击战正在进行，这期间城乡医院应更加注重预防新冠病毒的二次传染，切断病毒传播途径，共同保护水生态环境。

医疗废水的来源主要是医院的诊疗室、化验室、病房、洗衣房、X片照相室和手术室等排放的污水，组成成分十分复杂。医疗废水若未经有效处理再排放，将会直接污染水资源环境，传播扩散传染性疾病，危害人体健康。

当前，专项用于城乡医院医疗废水处理的经费有限，符合环保要求的医疗废物集中处置设施不足。同时，城乡医院医疗力量相对薄弱，医疗防疫公共服务供给尚有缺失，对于疫情的防控与治疗的公共卫生治理水平不高。

鉴于这种情况，各地应积极采取措施，加快废水处理设施建设、加强医疗废水排放监管力度、健全防治污染责任机制，阻断疫情二次传播，保护水资源环境，维护水生态环境安全。

加大资金投入，加快医疗废水处理设施建设。各级地方政府应加大医疗废水排放设施建设的资金投入力度，相关环保部门积极开展指导工作。在此基础上，创新采用符合城乡医院特点的次氯酸钠法对医疗废水中的病毒进行杀菌处理，确保排放达到国家标准。

积极补齐城乡医院公共卫生和治疗供给短板。在疫情背景下，城乡医院医疗资源匮乏。要尽可能多地调动资源，派遣先进的医疗专家团队支援城乡医院，借此机会提高城乡医院卫生治理水平，降低二次传染风险与生态环境污染的可能性。

加强宣传，加大医疗废水排放监管力度。随着疫情形势发展，相比大城市，公众对于城乡医院医疗废水的危害性没有得到充分的认识，这也间接导致了出现监管不力等现象。对此，应加大对环保卫生知识的宣传。镇、村级组织要宣传到位，让公众知道疫情带来的传染危害和具体防疫方法，提高民众的风险防控意识，提高公众对于医疗废水排放危害的认知程度；充分发挥全媒体的作用，采取社会、网络舆论、媒体等多种社会监督方式，加强民众举报。地方各级生态环境部门的专业人员应全面开展质量全程监控，重视对医疗废水消毒情况的监督工作，增加监测频率。要以生态文明建设为目标，进一步引导公众积极参与环境保护和生态建设，正确认识疫情传播带来的危害和水资源生态环境对人类社会的重要性。

制定措施，建立健全防治污染责任机制。各地卫生部门与环保部门应联合起来，成立专门的领导小组和验收小组，并组织防疫部门和环保部门相关方面的专家对城乡医院验收检查，各城乡医院也应成立专门的督查部门进行负责；健全联动机制，联合卫生部门和环保部门建立污染报告责任机制，对出现的医疗环境问题，要及时报告当地政府解决。

在抗击疫情的关键时期，城乡医院应做到医疗废水的稳定达标排放，对新建的医疗废水处理设施排放最终流向必须落实到位，确保出水各项指标达到《医疗机构水污染物排放标准》，共同打好水污染防治攻坚战。

（作者单位：湖北工业大学）

策论

构建符合国情的适宜公众健康体系

□ 健康相关社会风险预警协同创新中心专家组

在党中央强有力领导之下，我国积极应对此次新冠肺炎疫情挑战，在体制优势凸显的同时，也初步构建起符合我国实际情况的公众健康体系。

疫情防控展现了适宜公众健康体系的雏形

公共卫生本意为公众健康。公众健康体系是一个国家或地区为了提升公众健康水平这一目标，由政府主导，相关部门、专业机构、社会组织等各尽其责、协作联动，综合运用法律规制、组织保障、管理机制、资源配置、技术支撑等措施，向全社会提供适宜的公众健康服务的有机整体。维护公众健康体系有效运行是政府的责任。

而体系“适宜”与否，取决于能否围绕共同目标，与所在国家（地区）的人、自然环境、资源禀赋、技术水平、政治经济、历史文化、社会制度与核心价值观等深度匹配；取决于政府、相关部门、专业机构、社会组织等之间能否有效协调有机结合；取决于能否曲突徙薪、动态调整和持续优化。

我国新冠肺炎疫情防控取得显著成效，主要在于防控思路和措施均符合“适宜公众健康体系”所需的条件。

第一，适宜公众健康体系的建立健全，需要强有力的社会环境支撑，即健康融万策。其中包括把健康作为国家（地区）的优先发展战略，且需要将优先发展战略衍化为一系列可操作的法律、法规、政策、规划和措施等，起到规范和引导效应；相关部门、专业机构及其他组织等依据优先战略划分职责任务；各方围绕公众健康目标，各司其职、协作配合，健康优先战略及其任务切实得以落实；将公共卫生体系运行效果纳入政府的考核评价体系，并作为各相关方业绩考评的重要依据。这些理念均体现在这次疫情防控阻击战中。

第二，适宜公众健康体系的建立健全，需要政府主导、科学支撑、广泛认可和全社会参与。包括与时俱进地掌握公共卫生相关学科理论和技术方法，并能够转化为实践应用；社会各方尤其是政府以及相关部门的决策和执行者，广泛认可公共卫生的价值；形成公众参与、共建共享的健康价值观和社会氛围，以促进健康素养的提升。本次疫情应对的所有措施，均紧扣疫情防控的基本原则“控制传染源、切断传播途径、保护易感人群”展开，且与时俱进，得到全社会广泛认可并共同参与。

第三，适宜公众健康体系的建立健全，需要适宜的人财物资源配置。包括规模适宜、能力胜任、激励有效的人力资源；公众健康优先的筹资渠道和适宜投入量，且有制度保障的稳定增长；设施、设备和物资的数量适宜、品种齐全、质量保证、更新及时；信息的广泛收集、有效利用和互联共享，尤其是能实时分析利用各类信息，及时准确把握公众的健康需要与变化，提供预测与预警，并支撑快速反应和科学决策。疫情防控的效果展示了其中的重要性。

第四，适宜公众健康体系的建立健全，需要完善且协调运转的组织体系。包括广泛覆盖公众健康需要，并能关注、回应且最大程度满足公众健康重点需要的完备子体系、完备的组织架构。拥有能以计划、行政、监督、指导等手段，统筹协调不同子体系、相关部门与专业机构等有效发挥作用的权威协调机构，以及政府和相关部门、各子体系、专业机构等任务清晰、权责明确。

第五，适宜公众健康体系的建立健全，需要行之有效的管理运行机制。包括完善的法规和制度、权威保障和刚性约束力，并能够严格约束与切实影响相关方的行为，确保有效落实。

现有公共卫生体系具备优势

为弥补公共卫生体系科学评价系统的空白，健康相关社会风险预警协同创新中心的百余名国内外专家，历时5年开展了系统研究，在国内外首次研制和提出了“适宜公众健康体系”的理念与标准。

运用适宜公众健康体系理念与标准，通过对10个代表性国家的研究评价结果表明，我国现有公共卫生体系，包括传染病防治、慢性病防治、妇女保健和儿童保健、突发公共卫生事件应急处置、精神卫生等，其适宜程度在国际上名列第4。

在卫生应急领域，我国自2003年以来保持稳定优势。在新发传染病防治领域，居于首位。也就是说，与本次新冠肺炎疫情防控直接相关的突发公共卫生事件应急处置、传染病防控及新发传染病防控等，我国均具有明显优势。由此，无论是从新冠肺炎疫情的应对实践，还是系统评价都表明，我国正建立适合我国国情的适宜公众健康体系。

构建完善的适宜公众健康体系

构建适合我国国情的适宜公众健康体系，是实现健康中国战略的基石和必由之路。经验和教训启示我们：实现全民健康，实现高质量发展，必须完善现有的公共卫生体系。今后一段时期，进一步改进和完善我国公众健康体系，建议从以下8个方面着力：完备并具刚性约束的法律规章、健全且职责明确的制度保障、完善而协调自如的组织体系、合格并有战斗力的专业队伍、适宜和有制度保障的投入机制、整体的绩效评估、有效且明确可考核的监督管理，以及赏罚分明的奖惩规则。

当前，健康相关的系统性社会风险日趋常态化，健康治理能力和健康治理体系已成为国家综合实力的重要构成。健全适宜公众健康体系，在有效抵御健康风险、保障公共安全和国家安全、促进社会经济发展、维护政府公信力、提升国际形象等方面，均发挥着重要作用。特别需要强调的是其核心价值在于“适宜”。若能坚定适宜公众健康体系的方向，对标适宜标准，并持之以恒地巩固优势、弥补不足，我国现有的公共卫生体系，用不了多久将创出一条符合我国国情的适宜公众健康体系道路。

（执笔：沈群红）

本版编辑 李彦臻 美术编辑 高 妍
投稿邮箱 jjrbjjzk@163.com