

人民政协新实践

全国政协双周协商座谈会聚焦“促进乡村医疗卫生健康发展”——

筑牢农民群众健康的“第一道防线”

本报记者 易舒冉

农村是我国卫生健康工作的重点。党的十八大以来，尤其在打赢脱贫攻坚战的过程中，各地区各相关部门贯彻落实党中央决策部署，采取一系列措施推动医疗卫生工作重心下移、资源下沉，乡村医疗卫生服务能力稳步提升，农村居民健康水平不断提高，乡村医疗卫生机构和人员在新冠肺炎疫情常态化防控中也发挥了重要作用。同时要看到，乡村医疗卫生体系发展不平衡不充分问题依然突出，服务体系设计融合不够、医疗医保药协同联动不紧、医疗卫生人才不足、运行机制不活等问题尚未得到根本解决。

日前，全国政协召开“促进乡村医疗卫生健康发展”双周协商座谈会，全国政协委员和相关部门负责同志聚焦主题、建言交流，集思广益、凝聚共识。大家认为，要深入贯彻习近平总书记关于促进乡村医疗卫生健康发展的重要论述，坚持搞好顶层设计和鼓励基层探索相结合，坚持加大投入和完善机制相结合，构建适应新发展阶段、公平可及能持续的乡村医疗卫生体系，筑牢农民群众健康的“第一道防线”，为全面推进乡村振兴、建设健康中国提供有力支撑。

加大支持力度 建立长效机制

近年来，我国基层医疗卫生服务体系持续完善，形成了覆盖全面的服务网络，但乡村卫生服务水平与乡村振兴战略需求仍有差距。协商会上，委员们普遍认为，要尽快建立促进乡村医疗卫生健康发展的长效机制，明确目标任务，全面提升农民群众健康水平，积极预防因病致贫返贫，为乡村振兴提供更加坚实的健康保障。

“加大财政支持力度，压实地方政府投入责任。在硬件投入方面，保障县域医疗机构基本建设和基础设施更新需要；在人才投入方面，设立乡村医疗卫生专业人才培养和培训专项资金；在待遇方面，提高乡村医生薪酬、养老等保障水平。持续推进乡镇卫生院和村卫生室标准化建设，落实三级医院对口帮扶县医院长效机制，推进县域医共体建设，实施医疗、预防保健服务、人财物一体化管理，努力实现‘小病不出乡、大病不出县’。”全国政协委员、中华医学会儿科分会主任委员、中华预防医学会会长、中国医学科学院肿瘤医院党委书记、副院长李国勤建议。

视频参会的全国政协委员、台盟云南省委会主委杨晓红也认为，“十四五”期间，应加大财政对乡村医疗卫生基本建设投资和运行保障支持力度，尤其应对边远、贫困地区医生在职称和薪资上给予政策倾斜，同时加强顶层设计，明确乡镇卫生院功能定位和发展方向，规划好县域医疗服务布局，出台乡镇卫生院行为标准和管理体系。

近年来，恶性肿瘤、高血压、糖尿病等疾病成为危害农村居民健康的主要疾病，做好这些疾病防治工作，防止因病致贫返贫同样需要形成可持续的工作机制。全国政协委员、中国医学科学院肿瘤医院内镜科主任王贵齐建议：“做好顶层设计，加大投入力度，建立分工协作、上下联动、保障有力的癌症筛查和早诊早治长效机制。在现有医保和公共卫生经费的基础上，建立多层次、多渠道的互补衔接和费用分担机制，形成保障合力。引导并约束公立医疗机构积极开展筛查早诊等医防融合工作。”

优化资源配置 提升医疗水平

全面提升乡村医疗卫生服务水平，需要“摸清症结”“对症下药”。

全国政协委员、台盟天津市委主委刘朝霞在调研中发现，在一些地区，一般性医疗服务资源闲置而“一老一小”服务能力较弱；农村居民医疗服务需求日趋多元化，儿科、急救、术后康复等需求增加，设备配置、专科技术、医养结合等水平有待加强。

“建议进一步优化乡村医疗资源配置，在人口数量大、密度高的区域加强乡镇卫生院建设，根据实际需求开展村卫生室提质升级，充分发挥资源效用，方便群众就医；加强以城带乡，引导城市优质医疗资源向县域辐射疏解，同时发挥县级医院向上承接资源、向下传导资源作用，畅通医疗资源向乡村输送通道；加快基层数字卫生健康共同体建设，促进医疗机构资源共享，解决病种转诊、重复检查治疗等问题。”刘朝霞说。

近年来，我国相继建立了新农合、农村医疗救助、重大疾病医疗保障等制度，全国政协委员、中国医学科学院医学信息研究所原所长池慧建议，扩展医疗救助制度“分类化”保障，对低收入人群、边缘人群和因病返贫高风险人群实行差异化救助政策，同时引导社会慈善机构、商业医疗保险等力量聚焦农村居民医疗保障新需求，加快推动互联网医疗服务纳入医保报销范围，实现医疗、医保协同发展，提升医保基金使用效能。

视频参会的全国政协委员、台盟上海市委主委李碧影建议完善乡村中医药医保支持政策：“应将中医疗效确切的农民群众易发病种，在国家发布的中医优势病种中予以明确，并纳入医保定额结算范围。适当放宽准入条件，使更多可提供中医药服务的乡村医疗卫生机构纳入医保定点管理。逐步打造符合乡村中医药特点的医保支付模式，减轻农民群众医疗费用负担。”

医疗卫生对口帮扶是提高乡村医疗卫生服务水平的方式之一。全国政协委员、北京协和医院麻醉科主任黄宇光在过去的7年里6次援藏，帮扶西藏本地医院提升整体医疗水平。在他看来，对口帮扶要契合当地实际需求，帮助县医院拓展业务范围、填补技术空白、弥补临床短板、培养业务骨干。他建议，“在技术帮扶的同时，还要主动介绍医院管理经验，帮助县医院提升科学规范和精细化医院管理水平，在优化管理架构、健全规章制度、完善绩效评价与薪酬分配体系方面给予及时有力帮助指导。”

补齐人才短板 稳定村医队伍

乡村医生承担着农村地区大部分医疗照护责任和公共卫生服务责任，是乡亲们的“健康守门人”。全国政协委员、云南省西双版纳傣族自治州景洪市基诺山基诺族乡卫生院副院长张艳萍在基层医疗机构工作了



20余年，基层卫生健康人才队伍建设问题一直牵动着她的心。

“希望在乡村振兴战略实施中出台更多好政策，科学制定基层卫生院人员编制，引导鼓励上级专业公卫医师下沉基层，参与基本公共卫生服务、家庭医生签约服务等工作，促进医防融合，提升乡村卫生健康服务能力。”张艳萍在视频连线中表示。

会上，全国政协委员、山西省政协副主席、九三学社山西省委会主委李青山带来了一组数字——山西全省乡镇卫生院医务人员中本科及以上学历、高级职称分别占15.8%和1.7%（全国为17.4%和2.7%），全省仅1/3的乡镇卫生院可以开展阑尾、疝气手术和四肢骨折处置等基本医疗服务。李青山建议，推进薪酬改革，提高工资总量，增强岗位吸引力；加强人才培养，结合实际为乡镇卫生院培养既懂预防又懂临床的医生，对乡镇卫生院和村卫生室在岗卫生技术人员开展学历提升教育；落实人员编制，尽快研究调整基层医疗卫生机构新的编制标准和区域内编制动态管理与招聘指导意见，促进高素质医学卫生人才向基层流动。

全国政协委员、中国医学科学院阜外医

院主任医师张澍认为，解决好村医的基本待遇、工作环境和养老保障是稳定乡村医生队伍的重要举措。他建议：“应抓紧解决村医收入待遇和养老保障问题，建立财政负担的养老保障机制，支持村医参加职工基本养老保险，切实提高保障水平；制定全国统一的村医管理办法，明确乡村医生执业要求、身份认定和对其绩效考核的监督管理细则；鼓励乡村医生考取乡村全科执业助理医师资格，健全村医定期到县级医疗卫生机构免费进修机制。”

图①：广西融安县长安镇隘面村，医生上门为村民做健康管理服务。

图②：湖南道县道州新区医院，护士在清理医疗设备。

图③：江西永新县，村医在出诊路上。

版式设计：汪哲平

议政建言

近日，联合国粮农组织正式认定我国3项传统农业系统为全球重要农业文化遗产，分别是内蒙古阿鲁科尔沁草原游牧系统、福建安溪铁观音茶文化系统和河北涉县旱作石堰梯田系统。至此，我国全球重要农业文化遗产增至18项，数量居世界首位。

值得注意的是，许多人更关注农业文化遗产的“非物质文化遗产”保护与传承，对传统农业种质资源的保护与利用关注不多。联合国粮农组织于2002年发起全球重要农业文化遗产保护倡议的目的之一，就是为了保护农业生物多样性，并将其作为评审的基本标准之一。例如，新晋全球重要农业文化遗产的河北涉县旱作石堰梯田系统中，就活态传承着大量的传统农家品种，包括杂粮68个、果蔬58个、干果40个。这些有生命的、活态的、可延续的种质资源既可以发挥保障国家粮食安全的基础作用，又可以成为农业科技创新的源头，还能传承中华农耕文明。

我国是种质资源大国，但还不是种质资源强国。2020年国务院办公厅发布的《关于加强农业种质资源保护与利用的意见》明确了农业种质资源保护的基础性、公益性、战略性、长期性地位。加强农业文化遗产地的种质资源保护，将不仅有利于包括重要传统种质资源在内的农业生物多样性保护，还将在活态保护的过程中丰富农产品的文化内涵，助推乡村产业、文化与生态振兴。保护农业文化遗产不应忽视农业种质资源保护，保护农业种质资源也不应忽视农业文化遗产地。建议重点开展3个方面工作：

开展农业文化遗产地农业种质资源普查。普查收集是种质资源保护利用工作的第一步，加快摸清资源家底、实施抢救性收集保护，发掘一批优异新资源，对后续推进种业振兴意义重大。要按照科学、规范的标准，在全球与中国重要农业文化遗产申报和保护与发展规划编制中，全面普查农业文化遗产地的野生种、近缘种及作物、林果、畜禽、水产、菌物等传统种质资源，做好编目并建立数据库，从稀有性、重要性、濒危性等角度开展遗传价值、文化内涵与产业化潜力评估。

完善农业种质资源保护体系。尽快研究出台适合保护和发展需要的种质资源共享、利益分享管理办法，完善种质资源信息公开、交换机制，消除存在于农业物种资源保护、农业生产和农业文化遗产保护之间的壁垒，以全球和中国重要农业文化遗产地为基地，建立传统种质资源生产性保护区，与保存于国家种质资源库的种质实现互存备份和资源信息共享机制，形成种质资源库、种质资源保护区、种质资源圃和种质资源生产性保护区的完整体系。

加大农业文化遗产地种质资源保护力度。将农业种质资源保护作为农业文化遗产保护的重要内容，加大珍稀、濒危、特有种质资源的抢救性收集，制定农业文化遗产地种质资源生产性保护激励机制，激发农民参与选种保种的积极性，建设“农民种子银行”。开展生物多样性与文化多样性协同保护，对于质量与风味独特的种质资源，发掘相关传统知识、技术和文化，开展地理标志认证，提高农业生产效益；对于具有重要遗传价值但不具有显著市场优势的种质资源，参照野生动植物保护等政策，建立生态保护补偿机制。

（作者为全国政协委员、中科院地理科学与资源研究所资源生态与生物资源研究室主任，本报记者易舒冉采访整理）

提案提要

提案人：农工党中央

案由：“十四五”时期是推动经济高质量发展和生态环境质量持续改善的重要时期。以煤为主的能源结构造成我国大量二氧化碳排放，减少煤炭消费、推进煤炭清洁高效利用，加快我国能源结构调整迫在眉睫。

建议：加强源头控制，严格控制煤炭消费总量。结合地方发展特点，统筹推进能源结构调整，促进低碳生产、低碳建筑、低碳生活，打造零碳排放示范工程，开展碳达峰和空气质量达标协同管理，以低碳环保引领推动高质量发展。

打造清洁低碳能源体系。大力推广以电代油、以氢代油，配套储能、充电桩等一体化信息配电系统，建成脱碳的交通能源体系；推动供暖、制冷、照明、烹饪和家用电器等实现电气化、数字化和智能化，建设绿色智慧建筑体系；推进产业链和供应链低碳化，开展低碳技术项目库建设，研究制定高碳产业名录，建设产品碳标签和碳足迹标准体系。

加大技术创新，筑牢碳达峰碳中和基础。加快发展人造石油、人造天然气新工艺，改变目前煤炭资源粗放燃烧的传统利用方式。加快二氧化碳捕集、利用与封存技术研究与推广，加强人工光合成将二氧化碳转化为甲烷的技术研究，加快特高压输电发展，显著提高中西部地区风电、太阳能等可再生能源消纳能力。

（文 漪整理）

重视传统种质资源的保护与利用

闵庆文

湖北省襄阳市政协创新协商机制——

“协商在一线” 务实获点赞

本报记者 田豆豆

“半个月前我还在着急，受疫情影响，小麦咋收？没想到政协办一次协商会，全解决了！”湖北省襄阳市襄州区黄集镇彭梁村村民艾光明高兴地说。

今年5月，襄州区政协委员石闪闪到田间调研夏收准备情况，发现村民普遍担心农机数量不够，不能及时收割小麦。石闪闪当即联系了襄州区政协委员、襄州区双丰收农机专业合作社董事长肖逾，两人决定依托襄阳市政协打造的“协商在一线”平台，联系区农业部门说明情况。5月12日，一场协商会开到了黄集镇彭梁村的田间地头。襄州区农业农村局局长现场表态：“我们利用跨

区作业信息平台联系了周边省份收割机过来跨区作业，可以确保投放7000台左右的收割机，让全区小麦及时收割完毕。”村民悬着的心终于放下了。

把协商会开到田间地头、社区楼栋，让共识在一线凝聚，问题在一线解决，委员作用在一线发挥，2020年，襄阳市政协启动“协商在一线”工作，两年来，襄阳市各级政协组织共开展265场“协商在一线”活动，解决了一大批人民群众最关心最直接最现实的问题，赢得了群众的认可和称赞。

面对面听民声，才能发现真问题。襄阳市政协要求，群众的呼声在哪里，社会治

理难点堵点在哪里，“协商在一线”就推进到哪里。顺安山社区地处襄阳市中心城区，社区里居住了很多老年人。2021年，襄阳市政协委员李琼到顺安山社区调研，几位老年人对她说：“吃饭难哦！年纪大了，胃口也小，出门买菜、回来洗菜做菜太麻烦，下雨下雪天还怕出意外。”李琼了解到，老人们最盼望的就是家门口能有物美价廉的食堂，但单靠社区建食堂，能力有限，心有余力不足。

在襄阳市政协的积极推动下，顺安山社区老年食堂建设被纳入襄阳市政府“2021年民生十件实事”。最终，社区提供

场地，政府提供建设、运营补贴，老年食堂顺利开业。

今年4月15日，困扰附近居民已久的襄城区檀溪花鸟市场终于搬迁，这让大家对基层协商会赞不绝口。“檀溪花鸟市场聚集了800多个小商小贩，一到开市日，交通严重拥堵，环境也越来越脏乱，我们希望市场搬走。”家住滨湖社区的范玉玲道出了周边居民的心声。襄城区政协委员汤洪波在调研中听说这一情况，迅速上报区政协，襄城区政协邀请了相关部门负责人、社区群众代表、商户代表等当面协商。经过一番讨论，襄城区委、区政府决定改造一个闲置的场馆，而且商户越早搬迁，减免的摊位费越多。商户有了积极性，短短20多天，老市场搬完了，新市场开张了。

今年以来，襄阳市政协继续把深入推进“协商在一线”作为工作重点，形成“党委领导、政府支持、政协搭台、各方参与、服务群众”的工作机制，创新基层协商民主，助力社会治理现代化建设，切实为群众解决了一大批急难愁盼问题，打通了政协委员联系服务群众的“最后一公里”。