崇明——乡村医改的变与忧

本报记者 吴 焰



编者按： 看病难、看病贵，一直困扰着广大农民；待遇低、没保障，也一直让广大乡村医生颇有怨言。如何让农民兄弟看得起病，生活得更健康；让乡村医生安心工作，不再有后顾之忧，各地进行了很多有益的探索和尝试。崇明的做法给我们提供了一个东部经济发达地区解决该问题的可行之策，也让我们看到深层次矛盾的解决需要更多的时间。农村医改的未来之路如何走好，仍需思考，也需各方共同努力。

崇明，上海“最后的农村”。

作为一个73万人口中有50多万农民的农业大县，位于长江口的崇明岛，近几年不断探索农村基层医疗工作改革。2008年，由于推出多项新举措，被称为崇明的“乡村医改年”。

这是一场如何让农民“看得到病、看得起病、看得好病”的探索，为我国现阶段农村医疗卫生工作提供了一份东部样本。

身份革命

今年，崇明的近600名村级医生，被纳入了“镇保”序列

镜头一：晨雾罩着田野，鸡鸣声与狗叫声打破了乡野的宁静。一会儿，村东头的木工老杨走了来，每天出工前，他都会顺道来姜有发家量量血压。快8点了，老姜对着里屋的老伴嚷一嗓子：上班了，就朝着百米开外的村卫生室走去。

62岁的姜有发，在长兴村周边3800多村民中，知名度颇高。

19岁高中毕业，经过简单培训，成为当时11大队里仅有的两名卫生保健员中的一名。43年过去，“小姜医生”成了“老姜医生”。2008年，用老姜的话说是，“碰上幸福时光”。这一年，退休乡村医生老姜，被“纳保”了。

所谓“纳保”，就是“纳入了上海市城镇居民基本社会保障”。老姜过去是农村户口，按“农保”来享受社会保障，一“纳保”，就拥有了城里人待遇。“农保”一月只拿得到90多元的退休金，可“镇保”的退休金，有600元呢。

去年7月，上海在全国首创，把全市3000多名在岗的乡村医生以及曾作为乡村医生执业10年以上、但现在因年龄或其他各种原因离岗的2000余名乡村医生，统统纳入到城镇基本社会保障中。

根据这一政策，崇明县出台了相关实施意见。其关键变革包括：镇村医疗机构实行一体化管理。村卫生室“收支两条线”，消除以往乡村医生收入与村卫生机构“三费”收入挂钩的不合理现象。县卫生局局长彭桂芳解释，这是希望更好地发挥村卫生室在基层网络中包括预防保健、医疗等服务中的“网底”功能。

今年1月，返聘在长兴村中心卫生室工作的姜有发，第一次领到了他“医生”生涯以来的首笔工资：基本工资套用的是上海最低工资标准——960元。另一部分绩效考核奖，由各乡镇根据实际情况制定，大约每人每月300元—500元不等，年底再发放。

2008年的上海乡村医生身份之变，在制度设计参与者之一、上海市卫生局基层卫生处处长孙晓明看来，实际上就是一次突出政府主导下的农村医疗工作公益性特点、改变“利益驱动”的变化。孙晓明强调，“这是制度性的、影响深远的变革。”

费用之变

老百姓看病从自己口袋里掏出的钱逐渐减少

镜头二：长兴村卫生室是去年国庆节刚刚落成的标准化卫生室。换上白大褂，姜有发别上职业医师的胸牌，开始了一天的工作。气温骤降，感冒发烧的人一下子多起来。陈大爷也咳嗽着进来了。姜医生给他开了两针头孢拉定和一支痛必灵、一瓶“泰诺”和一盒“头孢拉定胶囊”，一共24元。

“脱贫三五年，一病回从前”；“做个阑尾炎，白耕一年田”……和全国很多地方一样，崇明的农民们最害怕的，也是生病。不过，得益于农村合作医疗制度的施行，这种状况已有好转。

2003年，崇明的农村合作医疗镇村覆盖率已经达到了100%，到今年，实际参加合作医疗的比例已经达到99.57%，陈大爷也在其中。因为药费在30元以内，这次看病他本人只需支付7.2元。今年，陈大爷在村卫生室看过大大小小十几次病，要都是自费的话，有五六百元钱呢。

很多人把2008年的崇明医改，说成是一次“加减法”改革。加法，体现在合作医疗补偿比例、补偿范围的提高与扩大和对农村医疗设施的硬件投入。

在崇明的合作医疗里，2005年人均筹资总额为133元，现在提高到了316元，市县镇三级财政补助的比例达到了62%。农民现在在村卫生室看病可报销70%，在社区卫生服务中心看病按60%报销，到综合医院看病，报销比例为50%。彭桂芳透露，上述比例还准备上调10个百分点。与此同时，从2006年起，按上海市统一要求，全县村级卫生室标准化建设与设施、设备改造列入了医疗卫生建设的重点，到明年将完成全部225个村卫生所的改造，仅此一项，费用近900万元。

“减法”又怎么做呢？今年2月，崇明大规模削减了两笔费用。一是取消了过去卫生室看病每人次2元钱的挂号诊查费，二是在乡村卫生室推行了“药品零差价”销售制度，208种基本药品全部实行零差价销售，差价部分由县政府托底2000多万元支付。仅今年上半年，各村卫生室减免的药费就达172万元。

副县长杜松全坦言：崇明在医疗卫生方面投入前所未有，并非是近几年经济实力大增，更主要还是理念之变：政府加大了财政资金向公共领域及民生工程投入。

“春苗”之忧

乡村医生后继乏人的问题仍然困扰着农村医疗工作

镜头三：就诊的人陆续多了起来。三位医生也忙开了。连着看了几位病人，老姜的腰有点酸：年龄不饶人哪，这卫生室里真该添点年轻人。可不，医务室里，最年轻的“小倪”，也已经54岁了。

上世纪70年代，有一部讲述赤脚医生的电影《春苗》。巧的是，春苗的原型就是上海浦东江镇的王桂珍。不过，今年63岁的王桂珍，早已经“弃医从商”了。

“春苗们老了。小春苗们到哪里寻？”

堡镇副镇长张耀范经常去找彭桂芳“要人”：堡镇村医46名，40岁以下的就4人，退休返聘的15人。过两年，许多村恐怕只有卫生室没有医生了。“医务室建得再漂亮，没了医生看啥病？”彭桂芳也正犯愁：崇明执业的乡村医生共508人。年龄在30岁以内的，只有5人；50岁以上的，346人。“要人”的请求反映到市里，市里也无可奈何，5年内全市至少每年还需要1000名村医呢。你说怎么支援？

“老春苗”多是上世纪五六十年代培养的，文化程度偏低，已经不太适应现在的公共卫生服务要求了。为解决这个问题，崇明一方面对在职的乡村医生进行培训；一方面在今年试点推开“乡村医生派遣制”。到目前，全县共有13家社区卫生服务中心的26家村卫生室外派医护人员30名。

派遣毕竟只是少量。彭桂芳忧心忡忡：越来越少的年轻人愿意接班当“春苗”。中专毕业生，村民信不过；大学本科生，村里留不住也养不起。每年医学院本科毕业生也会分来5—10个上海本地孩子，根本留不住。从外地招聘也先后有100多位医生，没两年也纷纷跳槽，崇明每年流失的医疗骨干不下50人。“没办法。就算乡村医生如今成了国家编制，但960元的最低工资标准，年轻人谁干？守着一个繁华的大都市，谁愿呆在这个岛上？”彭桂芳直言“这就是现实”。

反复调研之后，上海目前试图通过大力培养全科医生来破解这个问题。从去年开始，市卫生局委托市高等医学专科学校面向全市应届高中毕业生定向招收培养三年制临床乡村医师班。眼下，崇明县在培的乡村医生大专班学员6名，在职的中医大专班2人。相对于乡村医生的缺口来说，这还是杯水车薪。这些准“春苗”以后能否坚守农村这块阵地，很多人不敢太乐观。

“农村医改可以点上突破，但没法单兵突进”。无论是孙晓明还是彭桂芳，都反复强调。

上图：姜有发（左二）医生到村民家出诊。 张 峰摄

专家点评

把实事办得更好些

中国社科院农发所研究员 党国英

近年来，各级政府为农民办了许多实事，其中重要一件是推进农村新型合作医疗事业的发展。我们到农村调查走访时，农民掰指头历数中央政策的好处，必提到现在看病比过去容易了，看病的负担比过去小了。

上世纪60年代，中国农村建立过合作医疗制度，一批“赤脚医生”活跃在农村为农民服务。尽管那时的医疗水平整体上还很低，农民总还从这个制度中得到了一些方便。后来这个制度逐渐废弛，医药费用却在上升，农民看病越来越难。2002年，中央政府开始在全国部署建立农村新型合作医疗制度，目前已经在广大农村地区全面铺开，中央和地方政府为此投入了巨大资金，农民切实得到了好处。

从总体上看，目前新型合作医疗制度还面临两个基本问题，一是农民的保障水平总体上还不高，一些贫困地区的农民医疗负担相对还比较重；二是农村医疗网络还不很健全，医生的业务水平有待提高，医疗设备需要增加。解决这两个问题的根本出路要靠国家经济实力的提高和财政投入的增加。党的十七届三中全会对加快农村医疗卫生事业的发展做了部署，提出了一系列具体的政策措施。今后，国家将继续巩固和发展新型农村合作医疗制度，提高筹资标准和财政补助水平；进一步完善农村医疗救助制度，建立健全农村三级医疗卫生服务网络，向农民提供安全价廉的基本医疗服务。

在农村新型合作医疗事业发展中，经济发达地区能不能走得快一些？上海崇明县的实践给出肯定的回答。从记者的报道看，由于崇明县政府充分重视农村卫生事业，使这里的新型合作医疗发展超过了全国平均水平。目前，崇明县合作医疗账户人均资金达到了316元，农民的看病后费用报销水平大大提高了。政府还在乡村卫生室推行了“药品零差价”销售制度，进一步降低了农民的医疗成本。此外，政府还采取措施稳定农村医护队伍，由财政资助来培养农村医生，有望逐步解决农村“春苗”发育慢的问题。他们的这些做法是党的十七届三中全会提倡的，值得其他地区学习借鉴。

宁阳 建成新农村电气化县

本报电 （记者**刘成友**）山东省宁阳县新农村电气化县建设工作近日通过有关部门检查验收。作为山东省中西部地区惟一的电气化建设县，宁阳因村而异，因地制宜，采用不同模式，合理规划设计，共投资6500万元，建成184个电气化村、5个电气化乡镇。目前，全县年人均用电量1521千瓦时，户户通电率100%，供电可靠性、电压合格率得到提高，电能质量进一步改善，保证了农村用电设施的充分利用，更让农民得到了实惠。

牡丹江 农村用上“生态热”

本报电 （**阮凤文、王增伟、刘加勇**）日前，黑龙江省牡丹江市气温骤降，宁安市小朱家村村民于建利家里还没有生火，室温就达到20摄氏度。于建利得意地拍着屋里只有冰箱大小的“生态热”设备说：“俺家今冬取暖不用火，就靠它了。”

今年，牡丹江市在宁安、穆棱两地农村中试验推广“生态热”，即把地下浅层15摄氏度的恒温水抽上来，通过能量采集器，将地下水蕴藏的低位热能提升至50摄氏度的高位热能。与传统取暖方式相比，“生态热”具有安全、清洁、环保等优点。

甘州 农民看上数字电影

本报电 （**朱兴忠**）日前，甘肃省张掖市甘州区农村数字电影放映工程正式启动，今后，甘州区的农民可在家门口欣赏到数字电影带来的视听享受。

近年来，甘州区积极组织实施农村电影放映工程，丰富农民的文化生活。2008年农村数字电影放映工程在全区18个乡镇展开，共放映影片2952场次，组建11个农村数字化电影放映队。为合理配置资源，降低放映成本，甘州区18个乡镇实行跨乡镇放映。



地处赣闽交界的江西资溪，是一个人口仅12.6万的山区小县。然而，从这里走出了一支由4万余农民组成的“面包大军”，这与全国劳模徐全龙创办的面包烘焙人才培训中心的努力是分不开的。图为培训中心的技师正在教学员做艺术蛋糕。 本报记者 **史家民**摄

留守儿童的『阳光小学』





在安徽省肥东县陈集乡小魏村，很多农民都外出打工，孩子上学非常不便。2006年8月，陈万霞在这里创办了一所留守儿童寄宿制学校——阳光小学。目前，阳光小学已招收302名学生，其中留守儿童200多人。陈万霞希望这所学校能为留守儿童撑起一片蔚蓝的天空，让孩子们能够沐浴着父母般的关爱健康快乐地成长。

上图为孩子们在宿舍前面的劳动实践菜地里摘白菜。右图为老师为学生们解答难题。

刘兵生 许庆勇摄影报道

小村奔富路

谭新影

金秋时节，走进河南省汝州市小屯镇的朝川村，整洁的街道，温馨的农家小院，一辆辆满载煤炭的货车从宽敞的马路上川流而过，呈现一派小康村的繁荣景象。

深情铸起惠民桥

朝川村共有426户，1500多口人，地处“百里煤海”腹地，交通便利。

2006年7月，退伍军人康元水被全体党员选举为村支部书记。朝川村南端的朝川河有一座年久失修的窄小危桥，一旦上游水库泄洪就会危及人民群众的生命安全。康元水想，先把这座桥修好，是今后经济发展的前提。

要建一座长50米，宽10米的桥，需要投资近百万元。康元水召开党员干部和群众代表大会，诚恳地说：“这座桥关系到朝川村今后发展，每人都会受益，大家筹资建桥，村里是要加倍还的，我是法人代表，如果村里还不上，我自己掏腰包还给大家。”村民们不到一周集资11万元。为争取足够的修桥资金，康元水求亲托友，四处奔波，有几次病倒在床上。一个多月时间，通过各种渠道筹集资金90多万元，保证了桥梁修建工程的正常进行。如今这座惠民桥像彩虹一样横跨在朝川河上。

汗水铺就致富路

过去，朝川村的道路坑坑洼洼。由于环境脏乱，出行不便，村中80%的空房空院无人问津，村民们只能抱着“金碗”要饭吃。

“要想富，先修路”。今年3月，康元水组织村委班子干部带头集资捐款，村民有钱出钱，没钱出力，同时多方筹集修路资金。经过艰苦拼搏，总投资1600多万元、长8500米的水泥路终于展现在村民面前。通往矿区、县城的路通了，前来经商、洽谈业务的人络绎不绝。全村所有的空房闲院被附近的矿工租赁一空。

为了尽快带领村民们致富，康元水自己出资邀请外地种养殖专家到村里讲课，并出资5万多元为群众垫付致富启动资金。他拿出资金改造了村民用电线路，架设路灯，还将村委会大院整修一新。

辛勤的汗水换来了丰硕的成果。3年来，朝川村从一个穷村发展到人均年收入3800多元，先后荣获“发展经济先进村”、“文明村”等荣誉称号。

化肥要与有机肥配合施用

问题：前几年在有机肥与化肥配合施用的问题上，有一种误导，只强调施用有机肥的好处，而排斥化肥施用，担心用了化肥就不是绿色食品了，就会污染环境，个别地区甚至提出了“消灭化肥”的口号，这种看法对吗？

专家（中国农业大学教授 **曹一平**）：这种看法也不对。“消灭化肥”是一个脱离实际的口号。尽管“有机农业”和“有机食品”的研究与生产解决了很小比例的市场需求，并有一定的理论意义，但是从宏观上讲，要解决全国人民的食品需求，单靠有机肥的施用，是不能供应足够的所需养分的。就从作物施肥与单产提高的定量关系来分析，有机肥的养分含量很低，总量也不够，仅以粪肥而言，1000公斤优质厩肥只含有5公斤氮，而100公斤尿素含有46公斤的氮素，是有机肥的90多倍。果树等经济作物到了关键采果期还是要施用化学氮肥做追肥。

问题：有机肥有副作用吗？

专家：答案是肯定的。其一，卫生问题，如果不腐熟，会传染病菌虫害；其二，畜牧业发展如果超过了承载量，也有点、面源污染问题。有机物分解的最终产物也是硝酸盐，同样可能会对水体和环境产生污染，还可能有重金属超标等问题。

问题：化肥与有机肥结合的好处与必要性在哪里？

专家：俗语说，化肥是个宝，关键要用好。生产中出现的种种问题，不是施用化肥的必然结果，也不是不可避免的。只要在施肥量、施肥比例、施肥时期和施肥位置等一系列问题上达到科学合理，化肥的作用是难以替代的。

所以，从高产、稳产和优质农业、安全食品的生产角度看，二者配合施用肥效上缓急相济；养分种类上，三要素与中微量元素相结合。在农田保护上，用地与养地相结合，实现农业资源合理利用与持续发展，有机与无机配合施用，有利于做到高产与稳产结合，达到可持续发展的目的。总之，化肥和有机肥都是宝，食品安全少不了，关键还是要用好，化肥与有机肥配合使用才更好。

中化化肥 SINOFERT 农化服务广场

本版责任编辑：朱 隽