

健康大藍圖 政協有灼見



■作為國家首批綜合醫改試點省份，江蘇分級診療惠及基層。圖為患者在江蘇某醫院輸液大廳輸液。 新華社

全國衛生與健康大會8月19日在北京召開，這是中央時隔20年後再次召開如此高規格的會議，並將「衛生」與「健康」提升到同等重要位置。時隔一周後，「健康中國2030」規劃綱要通過中央審議，一張面向中國未來、涉及全球近1/5人口的健康藍圖已經展開。健康衛生、深化醫療體制改革等問題，歷來是政協關注的焦點。記者了解到，十二屆全國政協以來，眾多政協委員圍繞醫改相關問題深入調研考察，為推動中國醫療衛生事業發展提供了很多真知灼見。

香港文匯報記者 馬曉芳 北京報道

1996年全國衛生工作會議召開，這是建國以來由中共中央、國務院召開的第一次全國衛生工作會議。2016年，如此高規格的全國衛生與健康大會再次召開。20年間，中國醫療衛生取得的成就舉世矚目，無論是從人均預期壽命等「硬指標」，還是民眾就醫的切身體驗，都有巨大改善。然而，20年後的今天，中國在健康衛生等方面的挑戰顯而易見，人口老齡化、全面二孩、醫療資源過分集中乃至「看病難、看病貴」等老大難問題，仍是巨大難題。

三副主席八省調研醫改

衛生與健康問題，是全國政協最關注的民生問題之一。「新醫改」從2009年啟動至今已逾7年，全國政協為尋找「醫改有效方案」，解決「看病難、看病貴」問題，作出了很多貢獻，不僅有醫改相關的調研考察，還將醫改列為雙周協商座談題目，政協委員在此中亦提供了「良方」。

去年年底，「深化醫藥衛生體制改革」就被列為全國政協2016年重點協商議題。今年兩會，全國政協十二屆四次會議新聞發言人王國慶在回答醫藥衛生改革相關提問時表示，「中國的醫改確實還有很長的路要走」，醫改是一項長期、艱巨、複雜的系統工程，在世界各國都是個大難題，更何況在一個有13億人口的發展中大國。

今年1月至4月，全國政協副主席韓啟德、陳曉光和劉曉峰分別率隊，赴福建、安徽、重慶、寧夏、北京等8個省區市深入醫藥衛生一線和廣大公眾當中，就「深化醫藥衛生體制改革」開展專題調研，力求摸實情、聽呼聲，為中國醫改謀實策、出實招。調研結束後，全國政協還召開9場研討會，就醫改問題聽取相關部門、政協委員、專家學者、醫務人員等的意見和建議。

專題協商「深化醫藥衛生體制改革」

在經過多方調研和深入研討後，今年5月全國政協在

京召開「深化醫藥衛生體制改革」專題協商會。27位委員和地方代表、專家學者在會上發言，對深化醫藥衛生體制改革提出意見建議。與此同時，國家衛計委主任李斌介紹有關情況，與醫改密切相關的發改委、財政部、人社部、衛計委、食藥監總局等部門負責人亦悉數到會，聽取委員建議，並就一些問題現場交流。

與會委員認為，十八大以來，醫藥衛生體制改革全面推進，取得重大階段性成效，但醫改與人民群众的期盼相比還有不小差距，「看病難、看病貴」的問題還沒有從根本上解決。

針對醫改中的眾多問題，有委員建議，多措并举推動解決「以藥養醫」問題，做好醫療機構管理模式、醫務人員薪酬制度等方面的改革。推進醫保支付方式改革，探索適合中國國情和各地實際的付費方式，推動形成「病種付費+臨床路徑+質量監控+醫生收入分配激勵」的改革模式。

有委員提出，應強化基層醫療服務，推動建立分級診

療、家庭醫生簽約制度，形成醫院有動力、醫生願下去、患者得實惠的良性機制。加強醫藥衛生信息化建設，推動實現不同醫療機構之間資源和信息共享。加強對醫改的領導，減少改革成本，形成改革合力，同時鼓勵地方大膽探索實踐。



■內地某醫院懸掛打擊非法行醫橫幅。 中新社

賈繼東：破除「以藥補醫」機制需有破有立



中國改革開放三十多年來，經濟取得很大進步，但醫療、教育等領域在很大程度上與經濟發展並不匹配。北京市政協常委、首都醫科大學附屬北京友誼醫院肝病中心主任賈繼東（見左圖）向本報記者表示，習主席在全國衛生與健康大會指出，沒有全民健康，就沒有全面小康，將醫療衛生提升到了一個前所未有的高度，講話中提出的破除「以藥補醫」機制，關鍵在於落實，需要更多政治智慧平衡各方利益，有破有立，才能取得更好成效。

賈繼東說，此次大會樹立了「大健康」的概念，實際就是要求從全局出發，根據國家發展水平，將資源最大整合，在「大健康」的概念下統籌全局。他指出，「以藥補醫」機制運行幾十年，有其歷史原因，也存在諸多問題，影響也很深遠，「不能只是簡單的為破而破，最重要的是破之後要立，要建立更好的政策和體制機制以取代這一舊機制」。他認為比較理想的狀態是：政府和社會在制度安排和政策設計中充分保證了醫院和醫生的收益和利益，因此在具體醫療行為中醫院和醫生不需要、也不應該再考慮

自身收入問題。「現實存在比較錯位的問題，政府的制度設計沒有充分考慮到醫學教育和醫生成長規律及特點，以及醫療技術服務的高知識、高技能、高強度、高風險性，使醫務人員的投入和回報比例不合理，致使醫院和醫生在具體醫療行為中不得不考慮自己利益，因此，懇切希望政府能夠盡快將這個錯位扭轉過來。」

應聯合多方專家共同制定醫保政策

賈繼東表示，習主席提出，要尊重醫務人員的成長規律和行業特點，這一條的關鍵是各級決策者和執行層真正將該問題嚴肅對待、認真落實，而不能按照過去慣性思維辦事。「習主席在講話中特別強調，要嚴厲依法打擊醫保違法犯罪行為特別是傷害醫務人員的暴力犯罪行為，保護醫務人員安全，這為改善廣大醫務人員工作環境、提高醫務人員工作積極性指明了正確的方向。同時，醫務人員也應提高職業道德和技術水平，更好地為維護廣大人民群众的

健康服務。」他指出，要破除以藥養醫，必須盡快調整醫療服務價格，特別是要提高廣大醫務人員的高技術服務價格、降低藥品和高值醫療耗材的價格，「這需要准入、物價、醫療及醫保管理等政府部門之間的密切配合、形成合力，盡可能不要增加老百姓的個人和家庭負擔，才能保證政策更好落地。」

他表示，要採取符合醫療和醫保規律的有效措施進一步控制醫療費用上漲，「隨著技術不斷進步，新的技術手段、藥物層出不窮，哪些疾病、哪些診療手段應納入醫保報銷範圍，不應簡單拍腦袋決策，應聯合臨床醫療專家、醫保管理專家、衛生經濟學專家等，根據疾病負擔、醫療成本效果和可利用的醫保資源，共同制定一個能夠最大限度發揮醫療效果和醫保資源社會效益的合理報銷政策，正確引導醫療行為和公眾預期，而不是只由某個部門單純從管錢的角度制定不符合醫療規律、也不符合衛生經濟學原則的以限制條款為主的醫保報銷政策。」

人民政協的「前世今生」

政協工作的新起點：政協章程



作者 宿正伯

政協第二屆全國委員會第一次會議的中心議題是討論通過了《中國人民政治協商會議章程》。

在會議的籌備階段，鑒於憲法即將頒布實施，《中國人民政治協商會議共同綱領》的基本內容均將納入憲法，經中共中央與各民主黨派、各人民團體研究協商，認為已經沒有必要再制定新的《共同綱領》，同時，原有的人民政協《組織法》也已經不完全適應發展變化了的新情況，會議決定，以原《組織法》為基礎，另行起草人民政協章程。

政協第二屆全國委員會第一次會議審議通過的《中國人民政治協商會議章程》，包括總綱和組織條文兩部分，總綱部分規定了人民政協的性質、基本任務和共同遵守的準則；組織條文部分規定了人民政協包括全國委員會和地方委員會的基本組織原則。

人民政協的性質是我國人民民主統一戰線的組織。人民政協的基本任務是：在中國共產黨領導下，繼續通過各民主黨派、各人民團體的團結，更廣泛地團結全國各族人民，共同努力，克服困難，為貫徹憲法的實施，為建設一個偉大的社會主義國家而奮鬥。

為實現人民政協的基本任務，《章程》規定下列七項為參加人民政協的各單位和個人共同遵守的準則：（一）擁護中華人民共和國憲法，全力貫徹憲法的實施；（二）鞏固工人階級領導的、以工農聯盟為基礎的人民民主制度，加強社會主義經濟力量在國民經濟中的領導地位；（三）協助國家機關，推動社會力量，實現國家關於社會主義工業化和社會主義改造的建設計劃；（四）密切聯繫群眾，向有關國家機關反映群眾的意見和提出建議；（五）在全國各族人民中加強團結工作，發揚愛國主義精神，提高革命警惕性，保衛國家建設，堅持對國內外敵人的鬥爭；（六）繼續鞏固和發展中國同蘇聯維埃社會主義共和國聯盟、同各人民民主國家的牢不可破的友誼，增進中國同

一切愛好和平的國家的友誼，加強中國人民同全世界愛好和平的人民的友誼，反對侵略戰爭，保衛世界和平，維護人類的正義事業；（七）在自願的基礎上學習馬克思列寧主義的理論，積極學習國家的政策，提高政治水平，展開批評和自我批評，努力進行思想改造。

毛澤東概括指出的人民政協的五大任務和《章程》總綱提出的七項準則，體現了人民政協的性質和作用，規定了人民政協從這次會議開始的發展道路。

《章程》對人民政協的組織結構作了規定。中國人民政治協商會議以各民主黨派、各人民團體為基礎組成，分為全國委員會和常務委員會兩層。全國委員會由各民主黨派、各人民團體推出的代表和特別邀請的個人以及少數民族、華僑中的代表性人士組成；全國委員會的參加單位、名額和人選，由上一屆全國委員會的常務委員會協商決定。

《章程》還就人民政協地方委員會的設置及上下級之間的關係作出了規定。

在省、自治區、直轄市和市以及其他有必要的地方設立人民政協地方委員會。所謂有必要的地方，即指省、市以下的自治州、縣、自治縣和市轄區，應根據當地社會階級關係和民族關係的實際情況和需要決定是否設立。社會關係比較簡單的縣，除特殊情況外，一般不需要設立政協地方委員會。

全國委員會和地方委員會對下一級地方委員會的關係是指導關係。之所以規定為指導關係而不是領導關係，是鑒於各地情況不同，工作發展不平衡，統一戰線面臨的問題也不盡相同，需要在當地中共黨委領導下通過政治協商，因地制宜地進行工作，才能切合實際並充分發揮地方的積極性和創造性。但各級地方委員會都必須遵守和實行人民政協《章程》和全國委員會作出的全國性的決議和號召。

政協第二屆全國委員會第一次會議通過的這部《章程》，直到1978年3月第五屆全國委員會第一次會議進行修改為止，一直成為第二、第三、第四屆全國委員會和地方委員會遵守和實行的準則。

■連載-71

楊月欣：全國衛生與健康大會 體現「健康」重要位置



北京市政協委員、中國疾病預防控制中心研究員、營養學專家楊月欣（見左圖）向記者指出，十八屆五中全會首次提出「健康中國」戰略，「健康」的重要位置首次得到整體體現，這次全國衛生與健康大會，是時隔20年後最高規格全國健康工作會議，更重要的是為「全民健康線路圖」發展指明方向。

健康是一個國家文明的代表詞，關係到社會各個方面。楊月欣表示，1996年12月全國衛生工作會議，總結了改革開放後衛生工作的成績、經驗，並為新時期衛生工作制定了目標和方針。二十年後的這次大會，習近平主席為中國描畫了健康目標和健康概念，並將這一目標植根於人人公平的基礎上。

她強調，習近平主席明確提出了以基層為重點，以改革創新為動力，預防為主，中西醫並重，將健康融入所有政策，人民共建共享，「這與世界衛生組織的指導方針高度一致」。只有把健康融入所有政策，以基層百姓為重點，才是「健康中國」實現之路。

籲為民眾提供全生命周期健康服務

楊月欣所在的中國疾病預防控制中心和中國營養學會多年來一直力推《全民營養改善條例》出台，希望政府實施專門政策，為人民群众提供全生命周期的營養保障與健康服務。包括對嬰兒母乳餵養、兒童青少年良好生活方式、老年期營養保障等不同階段建立覆蓋人體生命周期的健康戰略體系。

「習近平總書記在講話中提出的『有針對性地實施貧困地區學生營養餐或營養包行動』也是我們單位實施的項目，營養午餐、營養包對改善和提高學生健康，預防營養不良有很大幫助。希望政策能可持續發展，讓營養餐行動惠及更多孩子們。」同時，她希望國家建立營養健康人才培養體系，特別是加強工作在基層的營養師隊伍體系建設，促進國家營養改善行動計劃的出台和盡早實施，支撐健康中國的建設。