

做深做实两项改革“后半篇”文章

四川宜宾市翠屏区围绕优化资源配置、提升发展质量、增强服务能力、提高治理效能“四大任务”，不断将改革“愿景图”变为“实景图”

□ 王泽勇 朱 婷

“在春季用工高峰期，我们这里采茶工人能达到500人左右，每天的用工支出有7万元左右。”12月14日，在四川省宜宾市翠屏区永兴镇狮子村金坪组，返乡创业农民工陈历禄带着30多位工人采摘新鲜茶叶。他创办了宜宾金白川农业开发有限公司，该公司的发展壮大与乡镇行政区划和村级建制调整两项改革“后半篇”文章带来的红利密不可分。

陈历禄所在的狮子村依托2万余亩茶樟，与周边中元村、四方村、王庙村捆绑“出拳”，引进大型农业企业，打造三大农业产业园区，辐射带动周边农户600多户，人均年增收达12,000余元。在翠屏区，像狮子村这样集中连片统一规划、把两项改革“后半篇”做出规模效应、增加改革“附加值”的典型还有不少。

翠屏区围绕优化资源配置、提升发展质量、增强服务能力、提高治理效能“四大任务”，以发展出题目，改革做文章，坚持把两项改革“后半篇”文章与翠屏“十四五”规划深度融合，按照“122”思路一张蓝图绘到底，不断将改革的“愿景图”变为“实景图”。2020年，全区实现地区生产总值1017.37亿元，其中农业综合产值突破400亿元。

盘活闲置资源 释放乡村新潜能

改革开放40多年来，我国的农村面貌发生了翻天覆地的变化，但资源要素流动缓慢的局面依然没有得到全面改变。

如何乘着两项改革的“东风”破局？翠屏区意识到，只有实现闲置资源利用效率最大化，才能释放乡村潜

能，增加农民收入。

家住李庄镇高桥村的黄永秀如今的生活印证了这一事实。

60多岁的黄永秀一人居住在一楼一底270多平方米房子里，两个儿子成家后都在外地工作，常年闲置出多余的房屋。在高桥村村委会的帮助下，她将房子一楼流转改造成农家乐，每年租金有24,000多元，再加上农家乐帮工每月3000元收入、土地流转收入，如今每年收入能达60,000多元。

“以前在家干农活，收入不高还累人。现在把家中多余的房屋出租给别人办农家乐，光一年的租金就比以前的收入多两倍。”她笑嘻嘻地说。

“收入高，老百姓的日子就过得幸福，这就是我们改革的目的。”翠屏区两项改革办相关负责人表示，翠屏区作为农村集体产权制度改革、宅基地制度改革试点区域，在改革中，适度放活宅基地和农房使用权，有效解决了农村宅基地长期空置、房屋长期闲置的问题。自2020年颁发全省首张农村宅基地和住宅经营权证以来，镇村闲置公有资产总体盘活率100%。

安鑫文化旅游公司相关负责人感受颇深。试点改革充分撬动了安石村的闲置资源，吸引了社会资本参与，为农村发展注入新的活力。两项改革后的安石村，与之前有着天壤之别，通过“四方共建”，从一个不起眼的小村变成了“产业深度融合、改革集成样板、成效集中展示”的现代乡村新样板，不仅让村里有了好风景，村民也看到了好“钱景”。

促进产业集聚 推动发展高质量

作为长江上游生态重点保护区，翠屏区始终坚持把“共抓大保护、不搞

大开发”的重要决策作为产业布局的一个“指挥棒”。如何推动产业高质量发展，对翠屏区来说是一道命题，更是一道必答题。

因茶合镇的金秋湖镇就是这一生动实践。

2019年，由原邱场镇、明威镇、王场镇合并的金秋湖镇，打破了镇域壁垒，拓展发展半径、优化空间布局，发展资源得到有效融合。

金秋湖镇副镇长黄玲介绍说：“两项改革之前我们根本不敢说是早茶核心区，因为每个镇都有茶叶，资源融合不起来，品牌包装也五花八门。两项改革后，资源和品牌得到充分融合，茶叶园区直接三星升到了五星，我们打造‘中国早茶第一镇’更有底气了。”

抓住改革机遇，金秋湖镇以茶为媒，建设茶旅融合的田园综合体，推动“翠屏天府龙芽特色小镇”建设，明确提出打造“中国早茶第一镇”，形成茶叶种植、精深加工、市场交易、茶旅融合的全产业链，预计10年内茶产业综合产值将达100亿元。

除了强强联合，翠屏区还致力于以强带弱。例如，牟坪镇龙兴村多年以来一直以柑橘产业作为村集体发展的主导产业，可以采摘柑橘、钓鱼网虾，是宜宾市近郊游的好去处。“产业+旅游”让龙兴村集体经济发展劲头强劲，而通过两项改革与之合并的同心村却是一个集体经济薄弱村。合并后，全村水果基地向原同心村方向拓展，由5500亩提升到7000亩，有效带动了弱村变强村，助推了产业的发展。目前，龙兴村村集体经济达到500多万元。

产业集聚发展的典型并非个例。在两项改革的推动下，翠屏区制定了产业协同发展“五大片区”：翠屏城乡融合片区、白花三产融合片区、金秋湖

特色农业片区、李庄镇文旅融合片区、宗场商贸物流片区。目前，翠屏区累计建成中国早茶、酿酒专用粮等“5+2”特色优势产业基地103.5万亩，建成高桥竹村、虎竹园、川南橘香等30个农旅融合发展示范园。

补齐民生短板 提升群众幸福感

“现在看病不用跑几十里的路到区上医院了，镇上卫生院就能满足，而且就医环境和服务态度也好。”这是白花镇当地群众对改造后的白花镇中心卫生院的认同。

“能得到老百姓的认可，得归功于两项改革。”白花镇中心卫生院副院长谢俊明说，在两项改革中，政府给予1500万元支持医院进行改造，现在不论是医疗技术和医疗设备还是就医环境都得到极大改善，不仅能为当地11.2万人提供优质的基本医疗和公共卫生服务，还辐射到了周边乡镇和自贡部分区县。

“新修的操场很漂亮，教室宽敞明亮，校园环境也很好，我们一定要更加努力学习。”这是来自白花镇一曼中学高一二班的唐莉和同学们对新校园的感受。

据了解，从2020年开始立项到今年8月投入使用，这座投入近3亿元、可容纳4500名学生学习的封闭式高中见证了翠屏区推动两项改革“后半篇”文章的速度。

一曼中学校长彭光伦表示，新学校落成，不仅缓解了当地就学难的问题，也极大提升了教学质量。

翠屏区还切实提升养老服务保障水平，打造出一批社区养老综合体。其中，“幸福宜宾”十大工程之一、施工面积约2000平方米的西郊街道建中



翠屏区安石村风光

叶昌荣 摄

社区养老服务综合体，将于2022年初投入运营。

“不仅要优资源更要优民生，真正把改革红利‘改’进群众的心中。”翠屏区两项改革办副主任杨育霖表示，近年来，翠屏区坚持把增强服务能力作为做好“后半篇”文章的民生性工程，推动优质资源下沉，精准发力、补齐短板，增强民生福祉。

在增强服务能力的过程中，翠屏区借力“幸福宜宾”十大工程，统筹推进镇村教育、医疗、党群服务中心等65个民生项目建设，总投资9.95亿元，2021年计划投资4.54亿元。截至目前，65个项目实现开工建设61个，开工率93.8%，累计完成投资5.47亿元，占年度投资的120%。

健全机制保障 激发治理新效能

如果说公共服务是改革红利的释放，那么基层治理就是这份红利落实的保障。

“群众利益无小事。”在金秋湖镇云辰村党总支书记胡孝明看来，基层治理就是要解决好群众身边的烦心事、操心事。目前，该村开展的“一约五会”中的民主协商机制就是提高基层治理效能的重要举措。

菜坝镇则针对城乡接合部村(社

区)流动人口多、人员管理难，资源较分散、服务深化难，特殊人群多、息访化解难，村民转居民、就业创业难等问题，通过“四联四建”，探索出乡村基层治理的新模式。

这样的例子不胜枚举。翠屏区将基层治理与两项改革“后半篇”文章紧密相融，出台了全省首个区级《街道工作规则》，明确街道“8+10”工作职责，将街道职权从200余项减至106项。同时，建成全省首个基层治理信息集成管理系统，创新推出全科网格员、“五融”模式的基层治理机制；依托便民服务体系“三化”建设，构建完善“16+4+234”便民服务体系，启用“审批服务专用章”，下放行政权力事项256项。

翠屏区还持续开展“百名支书进大学”、村党支部书记“大练兵”活动，深化“百村奋进”“全域示范”行动，进一步提升镇村干部治理能力，深化全省城市基层治理集成改革，增强基层治理成效。

“扎实开展两项改革‘后半篇’文章，就是要不断满足人民群众对美好生活的需求。”翠屏区政协副主席、民政局局长、两项改革办主任胡刚表示，接下来，翠屏区将持续抓好集成示范点打造，打造区域特色亮点，形成以点带面、整体推进的生动局面，努力打造“后半篇”文章“翠屏样板”。

综合医改“孝义范式”扬帆领航

山西孝义市医疗集团高质量发展激发新动力

写在前面：2015年5月8日，国务院办公厅发布《关于全面推开县级公立医院综合改革的实施意见》，将公平可及、群众受益作为改革出发点和立足点。2016年，作为“先行者”的山西省，高位推动县域综合医改，以县乡医疗卫生机构一体化改革为抓手“一招领先”，探索出县域综合医改的“山西模式”。山西省孝义市以其创新性、系统性举措，打破体制壁垒，结合孝义市实际，建立起一套“孝义范式”的新型县域医疗卫生服务体系，为县域综合医改的“山西模式”贡献了“孝义智慧”。2017年，孝义市被评为全国公立医院综合改革示范市，进入全国医改的“第一方阵”。2019年国务院深化医药卫生体制改革领导小组简报(第89期)发布，“点赞”了孝义市提升区域医疗服务能力和群众就医获得感、推动县域综合医改等方面取得的阶段性成效。2021年1月28日，孝义市县域综合医改再次受到国务院医改领导小组办公室致信表彰。

□ 侯彦珍 陈 娟

孝义市位于山西省中部，是一座古老文明与现代繁华交融、传统工业与新兴产业相映的现代化城市，开放发展势头强劲，有12项国家级试点工作受到国务院及有关部委通报表扬，公立医院综合改革位列其中。

2017年5月13日，孝义市医疗集团挂牌成立，标志着孝义市县域综合医改一体化改革工作全面展开。孝义市医疗集团以孝义市人民医院作为实体机构进行法人登记，全市17所乡镇卫生院、社区卫生服务中心同步变更为“一个法人”。

夯基础 迈出改革全新步伐

孝义市委、市政府坚持以习近平新



吕梁市总工会送奖下基层，为张宏颁发“全国五一劳动奖章”荣誉证书。

时代中国特色社会主义思想总揽全局，坚持发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，聚焦解决群众关心的急难愁盼问题，在公立医院改革中，坚持公益性的基本定位，坚信孝义市人民医院扛得起县域综合医改的大旗，不断推动医疗保障事业高质量发展，增进全市49万人民群众健康福祉。

综合能力强。孝义市人民医院是全市最大一所公立性的集医疗、预防、教学、科研、康复为一体的三级综合医院，有职工582名，其中高级专业技术人员190名、中级320名，硕士研究生40名，开放床位538张，担负着全市医疗、保健及突发性公共卫生事件的急救救治任务。

专业素质精。孝义市人民医院设有临床医技、职能科室55个，其中省评重点专科4个、市级重点专科2个、县级重点专科4个。该院2013年挂牌“山西大医院孝义分院”；2014年成为山西省肿瘤医疗联合体合作单位；2015年加入山西省心血管病医联体，

申报中国胸痛中心(基层版)；2016年以来，多次代表山西省接受国务院医改评估，助推孝义市荣登“全国医改激励支持40县市”榜单。

社会赞誉高。孝义市人民医院曾荣获“全国精神文明建设工作先进单位”“全国文明单位”“全国医药卫生系统先进集体”“山西省创先争优先进基层党组织”“山西省县级公立医院综合改革先进集体”“山西省文明单位标兵”“山西省十佳医院”等多项国家和省级荣誉。

冲锋号已吹响。孝义市医疗集团拿出“抓铁有痕、踏石留印”的韧劲，上接三级医院、专科联盟、远程医疗“三根天线”，下沉县域内优势资源，破除人才流通壁垒，实现资源共享，大干苦干，做深做实，争当新时代医疗战线建设的“实干家”。

建机制 优化整合服务体系

孝义市医疗集团认真贯彻落实党的十九大和十九届历次全会精神，贯

彻落实国家、省、市卫生健康工作精神，坚持以党的建设为引领，深化公立医院改革，提升医疗服务能力。

以一体化改革为引擎，实行“六统一”管理。按照“一个法人”架构下行政、人员、财务、业务、绩效、药械“六统一”管理的标准，组建综合、医保、人力资源、财务、质量控制、药械采供、公共卫生、分级诊疗、信息和科教培训共10个管理中心，各管理中心对各成员单位相关部门实行统一管理、统一考核；组建医学检验、放射影像、远程会诊、急诊急救、消毒供应、心电图诊断、护理管理等8个业务中心，各业务中心指导帮助基层分院完善各项规章制度和质量管理体系，落实诊疗护理规范。

针对新型运作体系，制定《集团章程》。人事管理上，开展“人岗匹配”管理，所有在编人员统一备案、管理、调配。业务管理上，各业务中心与17个基层分院深度融合，统一运行。绩效考核上，一方面，依照市政府主导，市卫体、人社、财政部门联合出台的市乡医疗机构一体化薪酬制度改革工作实施方案执行；另一方面，各基层分院结合自身实际建立绩效管理办法，尤其对下乡帮扶的医务人员，打破身份和单位限制，统一绩效考核。药械一体采供上，药品、医用耗材实行“两票制”，药品实行“五统一”采购，大型医疗设备统一购置配备，共用共享共管，避免了重复投资和资源浪费。

这一系列改革措施，优化了县域医疗资源配置管理体制，形成了统一高效、权责一致的运行新机制，初步构建了“市乡一体、以乡带村、分工协作、协调联动”的医疗卫生服务新体系和分级诊疗新秩序。

保基本 共同提升服务能力

高水平的医疗技术人才和科学完善的高质学科体系是县域医疗综合改革的基本要素。孝义市医疗集团在提高医护人员的技术水平和服务质量上下足功夫。

吸收优秀人才，注重人才培养，加强业务培训。选送50余名技术骨干赴北京、西安等地医院进修学习；与省中医药大学合作开展基层医务人员能力、学历“双提升”工程，首批培养243名学员。开办慢病管理、急救技能、中医药服务等专科业务培训班，共培训10期300余人次。一支能担当时代重任，具有高素质、高水平的医疗卫生队伍正在形成：孝义市医疗集团有600余人次参加过国家级、省市级专业学术会议；20余名医、护、技、药技术骨干分获国家级、省级理论与专业技能专业竞赛多个奖项。

加强学科建设，提升专科服务能力。孝义市医疗集团新建重症医学科、心血管内科、康复医学科等科室，是“中国糖网筛防工程基层筛防示范单位”“基层糖尿病结构化治疗与教育示范中心”。所属各医院专科服务能力显著提升：孝义市人民医院打造了中国胸痛中心、国家示范卒中中心；中医院创建山西中医药大学非直属附属医院，带动乡镇卫生院“中医馆”服务能力，打造“中医药强市”；儿童医院成为山西省妇幼保健医院孝义分院，打造服务全市、辐射周边的妇儿医疗高地。

孝义市医疗集团的医疗科研技术水平显著提升。成功开展了3D胸腔腹腔镜、心脏支架置入、冠脉溶栓等80余项新技术，并有3项技术填补了山西省医疗技术空白；开展省级科研项目2项、实用新型专利1项，申报国家

专利2项；成为山西医科大学汾阳学院教学医院中唯一一所县级医院，成为多所职业学院教学基地，成功举办第六届全国中西医结合血管病学大会等学术活动；承担了中国基层医生糖尿病与内分泌诊疗常规培训班，国家卫计委生殖道感染诊疗技术专项能力培训班等国家级专项能力培训。

总医院张宏不仅是孝义市医疗集团改革的负责人，也是一名优秀的一线医务工作者。他定位于全科医师方向，临床实践和医学研究两不误，行外科、妇产科手术数万例，获得“山西省劳动模范”“全国优秀医院院长”“全国五一劳动奖章”等荣誉称号。

强基层 创新特色服务模式

孝义市医疗集团人才技术等优质资源由向上“虹吸”向下沉基层转变。市级医院副高以上专家定期下基层，基层业务骨干到市级医院轮岗培训，人员双向流动成为常态。

各基层分院“一院一品一特色”专科化发展新路径初显成效。梧桐中心卫生院打造全省“医养结合”样板；高阳卫生院打造孝义市精神卫生中心；兑镇卫生院发挥职业健康职能打造尘肺病治疗中心等；引进长江学者、北大三院汪涛教授基层慢病管理模式，对全市糖尿病、高血压、慢性肾脏病等慢性病人实行全周期、精细化管理。基层分院实现“下转患者接得住、公共卫生做得实、一般疾病治得了、慢性病人管得好”的目标。

“日常管理在基层、规范指导靠专科、大病治疗到市级”的分级服务新模式正在建立完善。张宏说：“乡镇卫生院是一个枢纽，对下保障村里老百姓的看病需求，对上能将疑难病例最快送到上级医院。孝义市医疗集团成立以来，老百姓心里更踏实了。”2021年以来，全市基层门急诊人次同比增长12.9%，基层就诊率达64.6%，市域内就诊率达90.2%，基本实现“大病不出市”。

(本文配图由孝义市医疗集团提供)