

在全省农村卫生工作会议上的讲话

省长 梁保华

(2003年7月31日)

这次全省农村卫生工作会议的主要任务是，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，贯彻落实《中共中央、国务院关于进一步加强农村卫生工作的决定》和全国防治非典工作会议、全国农村卫生工作会议精神，总结交流全省农村卫生工作的情况和经验，围绕“两个率先”的要求，研究部署今后一个时期农村卫生工作任务。

农业、农村和农民问题始终是关系党和国家全局的根本性问题。胡锦涛同志指出，“必须坚持城乡经济社会协调发展，更多地关注农村，关心农民，支持农业，把解决好农业、农村、农民问题作为全党工作的重中之重，放在更加突出的位置，自觉把全面建设小康社会的工作重点放在农村。”农村卫生工作是“三农”工作的重要组成部分。农村卫生工作直接关系到广大农民群众的身体健康，关系到农村经济的繁荣和社会全面进步。加强农村卫生工作，提高农民的健康水平，是卫生工作和农村工作的重要任务。党的十六大明确要求：“建立适应新形势要求的卫生服务体系和医疗保健体系，着力改变农村医疗卫生状况，提高城乡居民的医疗保健水平。”去年10月，党中央、国务院作出了《关于进一步加强农村卫生工作的决定》，并召开了建国以来第一次全国农村卫生工作会议，对新时期农村卫生工作作出了战略部署。今年初召开的中央农村工作会议对加快发展农村社会事业、推进农村卫生服务体系建设，提出了明确要求。在刚刚结束的全国防治非典工作会议上，胡锦涛总书记指出，要大力推进农村卫生事业的发展，加强农村疾病防治工作，深化乡镇医疗机构改革，加强基层卫生队伍建设，办好新型农村合作医疗，提高农民抵御疾病风险的能力。温家宝总理强调，要切实将卫生工作的重点放到农村，加快农村卫生发展，改善农民卫生服务条件。党中央、国务院

的决策部署和中央领导同志的一系列指示精神，为加强农村卫生工作指明了方向，对加快新时期农村卫生事业的发展具有十分重要的指导意义。

多年来，我省各地各部门认真贯彻中央关于卫生工作的决策部署，坚持把卫生工作的重点放在农村，做了大量卓有成效的工作。广大农村卫生工作者艰苦奋斗，无私奉献，为提高农民群众健康水平、加快农村经济社会发展作出了积极贡献。经过努力，我省到1998年在全国率先实现以县为单位达到初级卫生保健标准的目标，农村医疗卫生服务网络基本健全，爱国卫生和预防保健工作进一步加强，农村改水工作取得重要进展，农村环境卫生面貌也有了较大改善。同时，也要清醒地看到，由于多种原因，我省农村卫生工作总体上还比较薄弱，投入不足、人才缺乏、基础设施薄弱的情况比较普遍，有的地方还有传染病和地方病危害，还存在农民因病致贫、因病返贫现象。前一阶段面对非典疫情的侵袭，暴露出我省农村疾病预防控制和医疗救治体系与应对突发公共卫生事件的要求还不相适应。我们必须进行认真的总结和深刻的反思，全面加强农村卫生工作特别是农村公共卫生建设。

进入新世纪，我省正在向率先全面建成小康社会、率先基本实现现代化目标迈进。加快富民强省，实现“两个率先”，是党中央对江苏的总要求，是江苏发展的总定位，是全省上下奋斗前进的总目标，是我们各项工作的总任务。我们必须紧紧抓住发展这个第一要务，更好地坚持全面发展观，更加注重经济与社会协调发展、城乡统筹发展、地区共同发展、人与自然和谐发展。全面建设小康社会，加快推进社会主义现代化，不仅要提高人民群众的物质文化生活水平，还要提高人民群众的健康水平。这是我省实现“两个率先”目标的必然要

求。通过抗击非典斗争,我们比过去更加深刻地认识到,不全面的发展是基础脆弱的发展,是不健康的发展,也是不可持续的发展。当前,我省经济社会发展中面临的一个突出问题,就是城乡经济发展的差距较大,社会事业包括卫生事业发展的差距更大。没有健康,就没有小康;没有农民的小康,就没有全省的小康;没有农村的现代化,就没有全省的现代化。因此,在加快农村经济发展的同时,要大力推进农村卫生事业的发展,进一步改善农村卫生服务条件,推进农村社会全面进步。这是提高农民健康素质、保护和促进农村生产力的重要举措,是贯彻党的十六大精神、实现“两个率先”奋斗目标的紧迫任务,也是实践“三个代表”重要思想、坚持执政为民的具体体现。各地、各部门一定要从全局和战略的高度,充分认识做好新时期农村卫生工作的重大意义,把思想认识统一到中央的指示精神上来,统一到省委、省政府的决策部署上来,进一步增强政治责任感和历史使命感,增强搞好农村卫生工作的自觉性和主动性,努力把我省农村卫生事业不断向前推进。

按照党中央、国务院的部署,结合江苏实际,今后一个时期全省农村卫生工作的总体要求和目标任务是:围绕率先全面建成小康社会、率先基本实现现代化,全面落实以农村为重点的卫生工作方针,全面加强农村公共卫生建设。经过三到五年努力,率先建立起适应社会主义市场经济体制要求和农村经济社会发展水平的农村卫生服务体系和农村医疗保障制度。主要包括:建立基础设施齐全的农村卫生服务网络,建立具有较高专业素质的农村卫生服务队伍,建立精干高效的农村卫生管理体制,建立以大病统筹为主的新型农村合作医疗制度和医疗救助制度,建立比较完善的农村突发公共卫生事件应急处理体系。实现上述目标,事关全局,利在农民,任务光荣而艰巨。我们务必高度重视,精心组织,大力推进,把这件事关农民身体健康和生命安全的大事抓实抓好,让广大农民得到实实在在的利益。关于下一步全省农村卫生工作,桃林同志将作具体部署。这里我先讲几点意见:

第一,坚持预防为主的方针,切实加强农村公共卫生工作。突如其来的非典疫情,将加强公共卫

生建设的任务紧迫地摆在了我们面前。全国防治非典工作会议对加强公共卫生建设进行了全面部署,确定公共卫生建设的目标是,争取用3年左右的时间,建立健全突发公共卫生事件应急机制、疾病预防控制体系和卫生执法监督体系;用更长一段时间,完善我国农村卫生体系、城市基本医疗服务体系、环境卫生体系和财政经费保障体系。总的要求是:统筹规划、因地制宜,增加投入、健全体系,改革体制、整合资源,城乡兼顾、重在农村。各地要按照中央的要求,进一步统一思想,充分认识加强公共卫生建设的重要意义,采取切实措施,下大力气抓好农村公共卫生工作。一是认真落实防非典长效管理各项措施。当务之急是抓紧建立非典长效防治工作机制。防治非典工作取得了阶段性重大胜利,但我们对非典的病源病因和传播途径还不完全清楚,诊断和治疗上也还没有特别有效的手段,还不能高枕无忧。我们要继续以对人民群众高度负责的精神,按照依法、科学、规范、有序的要求,毫不松懈地抓好经常性防治措施的落实,实现从应急管理向常态长效管理的转变,防范非典疫情再次发生。二是加快公共卫生体系建设。全面贯彻《突发公共卫生事件应急条例》和我省的实施办法,加紧完善突发公共卫生事件应急处理指挥体系、疫情信息网络体系、疾病预防控制体系和医疗救治体系,严格实行突发公共卫生事件防范和应急处理责任制;加快公共卫生基础设施建设,搞好各市传染病医院和县(市)传染病病区(分院)的标准化和规范化建设,全面提高应对公共卫生事件的能力。三是加强农村卫生人才队伍建设。我省农村卫生队伍技术力量不足,还缺乏应对突发公共卫生事件的能力。各地要采取切实措施,加快农村卫生人才培养,抓好面向农村的全科医学教育,鼓励医学院校毕业生到农村工作;建立健全继续教育制度,加强农村卫生人员业务知识和技能培训;继续做好城市卫生对口支援农村工作,不断提高农村卫生人员的技术水平。四是广泛开展全民爱国卫生运动。非典疫情发生后,人们对健康的价值有了更加深刻的认识,对科学文明的生活方式有了更加主动的追求。各地要以此为契机,大力开展群众性爱国卫生运动,并进一步采取措施,努

力解决提高农民健康素质的深层次问题。着力抓好农村健康教育,广泛普及卫生防病知识,在全社会倡导讲卫生、讲科学、讲文明的生活方式;大力推进农村改水改厕,加快建设医疗垃圾安全处理设施,进一步治理农村环境污染,逐步改善农民群众的生活环境和卫生条件。

第二,突出工作重点,进一步健全农民健康保障体系。这项工作的核心是建立和完善以大病统筹为主的新型农村合作医疗制度。根据国务院的总体要求和省委关于农村工作的部署,省政府已专门召开会议,对建立以大病统筹为主的新型农村合作医疗制度作出了具体部署,要求用三年时间在全省基本建立起以大病统筹为主的新型农村合作医疗制度,各省辖市覆盖率达80%以上。如期实现这一目标,任务艰巨,责任重大。各地要按照全省农村五件实事工作会议要求,坚持先行试点,创新管理方式,完善运行机制,切实把帮助农民抵御重大疾病风险、解决因病致贫和因病返贫这件大事办好办实。在具体工作中,要着力在建立“四个机制”上下功夫:一是建立稳定的筹资机制。省里已经对新型合作医疗资金筹集的原则提出了明确要求。各地要坚持以县(市、区)为单位筹集资金,农民以户为单位、根据自愿的原则、按规定缴纳合作医疗费用。实行个人、集体和政府多元筹资,保证新型合作医疗顺利实施。特别是各级政府要切实履行承诺,取信于民,及时兑现补助资金。二是建立科学的管理机制。各地要按照精简、效能的原则,建立新型合作医疗管理机构和经办机构,运用现代信息手段,加强科学管理,提高组织程度和运作效率。对农村合作医疗基金,要按照以收定支、收支平衡和公开、公平、公正的原则进行管理,确保专款专用、专户储存,严禁挤占挪用。合作医疗经办机构的人员原则上在卫生部门内部调剂,其人员和工作经费列入财政预算,不得从合作医疗基金中提取。三是建立严格的监督机制。县(市、区)要建立有参保农民代表参加的监督委员会,检查、监督基金使用和管理情况,保证参保农民的参与权、知情权和监督权。同时,要健全审计制度,强化审计监督,确保基金安全。四是建立高效的医疗服务机制。各地要择优确定医疗定点服务机构,引

入竞争机制,加强监督管理,促进医务人员改善服务态度、提高服务质量,确保农民得到良好的医疗服务。在建立和完善新型农村合作医疗制度的同时,要抓紧建立农村医疗救助制度,对农村贫困家庭和五保户给予医疗服务方面的特殊照顾和救助。各地要通过政府投入和社会各界自愿捐助等多渠道筹资,以县(市)为单位建立独立的医疗救助基金,并加强管理,确保用于医疗救助。

第三,进一步深化改革,增强农村卫生发展的生机和活力。各地要坚持从实际出发,认真研究新时期农村经济社会宏观环境的变化,按照卫生事业发展的规律,因地制宜确定改革思路,积极稳妥地推进各项卫生改革。一是调整乡镇卫生院布局。乡镇卫生院是农村卫生服务网的枢纽,是社会公益性事业单位。要抓住乡镇区划调整的机遇,因地制宜,合理调整乡镇卫生院的布局。在乡镇行政区划调整后,原则上每个乡镇应有一所卫生院;其余的乡镇卫生院在保证国有资产保值增值的基础上,可以进行资产重组或改制,动员社会力量发展医疗卫生事业。对政府举办的乡镇卫生院,要严格控制规模,按服务人口、工作项目等因素核定人员,其人员、业务、经费等划归县级卫生行政部门按职责管理;对改制的乡镇卫生院,要规范资产评估、转让等操作程序,妥善安置人员,变现资金必须全部用于原有人员的安置及当地农村卫生事业的发展。二是改革乡镇卫生院运行机制。积极探索搞活乡镇卫生院的多种运营形式,促进乡镇卫生院提高服务水平;深化乡镇卫生院人事制度改革,实行院长资格准入制度和全员聘任制;建立与岗位任务、业务能力和工作绩效挂钩的多元分配制度,充分调动农村卫生人员的积极性、创造性。对改制后的医疗服务机构,要加强指导、管理和监督。乡镇卫生院的工作重点要转移到疾病预防和保健上来。依法做好计划免疫和传染病疫情监测、报告工作。改善乡镇卫生院设施,优化人员队伍结构,提高医疗服务水平。三是大力发展社区卫生服务。坚持以公有制为主导、多种所有制形式共同发展,构建社会化农村卫生服务网络;以乡镇卫生院和村卫生室为基础,组建乡村一体化的农村社区卫生服务机构,面向农村社区、家庭、学校,提供预

防保健和基本医疗服务；加强农村中医药机构和队伍建设，提高中医药发展水平和服务质量；运用市场机制，广泛吸收社会资金参与社区卫生服务机构建设，发挥民办医疗机构在农村社区服务中的作用。最近几年，一些地方依托县级医疗卫生机构，整合农村卫生资源，组建城乡一体化的农村卫生服务集团，实行连锁经营，实现人才、技术、设备共享。这是很好的探索，要认真总结经验，逐步加以完善，推动健康发展。

第四，强化政府责任，确保农村卫生工作任务落到实处。中央《决定》强调，做好农村卫生工作，保护和增进农民健康，是各级党委和政府义不容辞的责任。各级政府、各有关部门要把做好农村卫生工作作为实践“三个代表”重要思想的实际行动，作为执政为民的一件大事来抓，认真履行职责，切实做到职能转变、组织领导、资金投入、工作落实“四个到位”。一是职能转变到位。在社会主义市场经济条件下，政府的主要职能包括经济调节、市场监管、社会管理和公共服务四个方面。以往我们比较重视经济调节和市场监管，这是完全必要的，也积累了不少经验。在这次抗击非典的斗争中，暴露出政府社会管理和公共服务职能的薄弱，这方面亟待加强。各地要加快转变政府职能，在搞好经济调节和市场监管的同时，更加重视发展各项社会事业，更加重视社会管理和公共服务。特别是要高度重视发展农村卫生事业，加强农村卫生公共设施建设，健全农村卫生公共服务体系，使农村卫生事业更好地适应“两个率先”的要求，更好地适应保障农民健康的需求。全面推进农村卫生全行业管理，依法加强公共卫生和医药市场监管，切实保障农村卫生事业健康发展。二是组织领导

到位。各级政府要坚持协调发展、全面发展，切实把农村卫生工作纳入国民经济和社会发展规划，摆上政府工作的重要议事日程，研究制定政策措施，加强整体部署，努力提高农村卫生工作的组织程度。各级领导要始终把农民群众身体健康和生命安全放在首位，深入基层、深入实际，研究解决农村卫生事业发展中的突出问题，真心实意帮助农民群众解决在卫生环境、医疗保健方面的困难，真正做到权为民所用、利为民所谋、情为民所系。三是资金投入到位。各地要按照建立公共财政体制的要求，调整财政支出结构，切实增加对农村卫生事业的投入，重点向公共卫生建设倾斜，保证国家和省里制定的各项投入政策落实到位。特别是要确保农村改水、新型合作医疗财政补助资金及时足额到位。要拓宽资金来源渠道，探索改革农村卫生投融资体制，逐步形成政府支持、社会参与、市场运作的农村卫生投入新格局。四是工作落实到位。各地要把农村卫生工作列入政府任期目标，作为考核干部政绩的重要依据。对农村突发公共卫生事件应急体系建设、农村改水、新型合作医疗制度建设等农村卫生工作的重点任务，要实行目标管理责任制，层层分解任务，加强督促检查，确保落到实处。

做好农村卫生工作，是一项光荣而艰巨的任务。让我们在以胡锦涛同志为总书记的党中央领导下，认真学习贯彻“三个代表”重要思想，弘扬抗非典精神，解放思想、开拓进取，团结一致、扎实工作，努力开创新时期农村卫生工作的新局面，为提高农民健康水平和生活质量，为促进农村经济社会全面协调发展、确保实现“两个率先”目标，作出新的更大的贡献。