

2017 年半月谈 (第 9 期) (精选)

半月评论: “一带一路”, 欣看五通开新局

(本期本月评论对申论备考价值不大, 此处只提供标题, 正文未予选入)

内生动力: 中国扶贫新支点

贫困群众, 既是扶贫的对象, 也是脱贫的主体。

打赢脱贫攻坚战, 必须尊重和发挥贫困群众的主体作用。党的十八大以来, 各地扶贫攻坚向精神文化、心理意志领域深层次推进, 在引导贫困群众想脱贫、会脱贫、能脱贫上发力, 改变贫困群众依赖思想, 提高他们自我发展能力, 最终实现可持续、有质量的脱贫。

克服等靠要思想, 让贫困群众“想脱贫”

扶贫先扶志。2015 年 11 月, 习近平总书记在中央扶贫开发工作会议上强调, 脱贫致富终究要靠贫困群众用自己的辛勤劳动来实现。

在脱贫攻坚中, 各地越来越深刻地意识到, 只有群众本身具有强烈的脱贫意愿, 有摆脱贫困的内在自觉, 才能迸发出强大的驱动力量, 打赢脱贫攻坚战。

山东省临沂市蒙阴县云蒙湖生态区大谢庄社区是典型的库区村, 以前这里不少贫困户“等靠要”思想严重。张德芹便是其中之一。

随着扶贫攻坚逐渐深化, 张德芹的思想也发生了变化。他说: “最近两年, 不少干部来鼓励我, 帮我解决了许多实际困难, 我怎么好意思再躺在家中睡大觉? 虽然干不了重活, 打扫卫生、养鸡养羊这些活儿我还是能干的, 再也不能光吃政府救济了。”

基层扶贫干部表示, 激发贫困群众改变贫困落后面貌的干劲和决心, 是增强脱贫效果可持续性的关键所在。

今年 3 月下旬的一天, 江西省赣州市寻乌县南桥镇南龙村蔬菜基地, 当地贫困户温天招正在地里弯腰忙碌着。“再过几天, 又有一批新鲜白菜、水咸菜可以拿去卖了。”望着一排排青翠欲滴、长势正茂的蔬菜, 温天招欣慰地说。

谁能想到, 仅仅两年前, 她还是另一种心态: 脱贫哪有那么容易, 就这样凑合着过吧。

“政府的政策很好, 但不能什么都依靠政府当懒汉, 幸福是要靠自己争取的……”“我觉得种蔬菜很适合你们, 一是你们村有这样的产业基础; 二是离圩镇比较近, 卖菜方便; 三是县里鼓励群众发展这个产业……”在帮扶过程中, 当地干部努力引导鼓励她树立信心、寻找出路。

明确了方向, 她说干就干。经过近一年的辛勤劳作, 温天招一家通过种菜去年收入有 6 万多元, 除去成本纯收入有 3.5 万元, 摘掉了贫困户的帽子。

“我能够脱贫, 靠的是政府的好政策, 靠的是自己的双手。今年, 我打算继续种西瓜、香瓜、白菜、水咸菜、百香果等瓜果蔬菜。我相信, 只要肯吃苦, 脱贫致富并不难, 日子一定会越过越红火。”谈起 2017 年的打算, 温天招信心十足地说。

推广造血式帮扶, 让贫困群众“会脱贫”

春节过后, 江西省于都县上欧移民安置小区内, 陈星宇正在做着新年规划。

今年 50 岁的他是赣南革命老区一名移民搬迁贫困户。他家以前所住的地方山高路远, 通往山外唯一的盘山公路坡陡路险, 七八公里路要走一个多小时。和当地大多数人一样, 陈星宇靠种田、打零工为生, 一年收入只有五六千元。

为帮助像他这样的偏远山区贫困群众脱贫, 江西省从 2013 年起开始探索移民搬迁进城进园安置新模式, 让偏远山区的贫困群众搬到城镇工业园区附近集中安置, 政府通过整合运用涉农部门有关资金, 在住房、就业等方面给予扶持。

进城后, 陈星宇在县里从事装修工作, 月收入 3000 多元, 妻子经培训后在工业园一家服装企业上班, 每月工资也有 3000 多元。“年前算了下, 去年家里收入有 8 万元左右。”陈星宇说, 感觉生活又有了奔头。

陈星宇不是个案。近年来, 中国“造血式”扶贫不断推进, 帮助贫困群众更好地进入就业市场, 实现长效、可持续脱贫。

来自贵州省毕节市黔西县一个农村贫困家庭的廖云, 初中毕业后原本打算出门打工, 在政府帮助下, 她走上了另一条人生道路: 到职业学校学习技能。

“现在除了不交学费, 每年还能拿到近 3500 元补贴, 学习和生活都有保障, 大大减轻了家庭负担, 学习也更安心。”廖云说, 只要有了一技之长, 毕业后不愁找不到工作。

授人以鱼, 不如授人以渔。教育扶贫无疑是增强贫困群众内生动力和造血功能的长效机制。

“孩子是黄沙村的未来, 要给他们打开一扇通往外面世界的窗户。”在江西赣州市赣县区阳埠乡黄沙村, 赣州市园林局局长朱丽琴挂点扶贫已有 5 年。

2018 年让全村建档立卡贫困户全部脱贫, 朱丽琴很有信心。但她更在意的是, 如何进一步缩短贫困山区孩子和外面世界的距离, 阻断贫困代际传递。在朱丽琴看来, 脱贫攻坚已进入倒计时, 扶贫先扶智, 要教育孩子们虽生而贫困, 却始终心向远方。

强化软硬件支撑, 让贫困群众“能脱贫”

芳菲四月, 四川省凉山彝族自治州昭觉县春意正浓。

从县城出发, 向东行驶两个小时, 便来到支尔莫乡的狮子山脚下。被称为“悬崖村”的勒尔社就坐落在这里。过去, 人们进出村子需要攀爬由藤条和木棍编成的 17 段“天梯”, 从山脚下的阿土勒尔村牛觉社到半山腰的勒尔社只有 4 公里, 却要走 5 个小时。

修路, 一直是“悬崖村”村民的渴望。去年, 昭觉县投资 100 万元, 用钢管打造“天梯”, 对进出勒尔社的路进行加固改造。当年 11 月, 工程全部完工。钢梯不仅节省了村民的上山时间, 提高了安全性, 更让当地老百姓有了脱贫的盼头。

基层扶贫干部表示, 我国很多地方属于条件性贫困, 即由生产生活条件困难造成的贫困。对于个体贫困, 可以通过帮扶较快改变其贫困状况, 但要消除这些区域性的普遍贫困, 更重要的是改变造成贫困的生产生活条件。

近年来, 在脱贫攻坚中, 各地通过完善基础设施等硬件条件, 营造政策优惠的软件环境, 夯实贫困地区发展基础, 为贫困群众脱贫创造了良好条件。

2013 年, 江西宁都县对坊乡店背村 31 户贫困户入股加入油茶产业合作社。合作社理事长崔九勇告诉半月谈记者, 种植油茶前期投入大, 高品质的基地每亩投资成本要三五千元, 而且 5 年后才能挂果产生收益, 靠贫困户自己肯定拿不出这个钱。

怎么办? 中国农业银行量身打造的“油茶贷”产品解决了他们的苦恼。如今, 店背村满目的荒山变成了成片的油茶林。看着那漫山遍野长势良好的油茶, 贫困户崔东生一脸兴奋地说: “再过几年就进入盛果期了, 每户有三四万元的分红, 脱贫不是问题!”

第三方：驱动治理现代化

——(之一)脱贫没脱贫，还看第三方

脱贫没脱贫，谁说了算？今年2月底，国务院扶贫开发领导小组向江西井冈山市反馈第三方评估结果：共调查2076户，发现错退10户28人，漏评1户3人，综合测算贫困发生率为1.60%，低于国家2%的标准，可以宣布脱贫“摘帽”。

无独有偶。今年3月，河南兰考县经过第三方审慎评估、全面测评，各项指标符合脱贫标准，宣布在河南率先脱贫。

脱贫没脱贫，第三方说了算。如今，有了第三方，地方的脱贫成绩单不再是政府“自说自话”，而变得越来越有“含金量”，越来越为公众所认可。

评估脱贫，第三方能否胜任

今年1月，河南省扶贫办向国务院扶贫办申请对兰考退出贫困县进行评估。受国务院扶贫开发领导小组委托，中国科学院地理科学与资源研究所作为第三方，牵头组织河南大学等院校师生，对兰考县退出贫困县开展问卷调查、实地评估。

几乎同时，井冈山脱贫第三方评估工作由南昌大学公共管理学院承担。第三方评估组组长、南昌大学公共管理学院副教授刘建生告诉半月谈记者，他们成立了由10名老师带队、60多名学生参与的评估组，在33天里分两阶段展开评估。评估的主要方式是随机抽样、入户调查。

两地评估组访谈了解情况，并如实填写问卷。南昌大学公共管理学院带队老师魏丹说，问卷统一设计，内容细致。其中，扶贫成效包括贫困户基本信息、收入情况、对扶贫政策认知度、对扶贫工作满意度等4大项54个指标，贫困退出包括收入、住房等31项指标。

参与评估的南昌大学公共管理学院学生陈鑫说，为了让他们熟知脱贫标准和调查技巧，学校专门培训并组织考试选拔，现在他们对入户调查轻车熟路。“比如，我们到一户人家访谈时会顺便问问下一户的情况，到下一户后又会上门问下上一户的情况，相互印证。”

中科院地理科学与资源研究所区域农业与农村发展研究中心负责人介绍，为做好脱贫调研评估，中心专家组除了研究制定《贫困县脱贫退出第三方评估技术指南》外，还就调研流程、协调部署、应急处理等开展专门培训，统一规范了调查问卷类型、内容、填写、记录、编码、数据处理等。

在此次第三方评估中，井冈山、兰考两地被抽查的贫困户普遍反映，评估员非常认真，问题问得十分仔细。井冈山新城镇新城村贫困户关声何说，评估组在他家待了近1个小时，不仅看了他家房子，一笔一笔地核算他家收入，“还让我把残疾证、存折、合作医疗的单子都拿出来给他们看”。

随机调查，评估组与地方政府“绝缘”

“评估组和我们地方基本是绝缘的。”井冈山市移民和扶贫办主任刘新感叹道，评估组在井冈山评估期间，吃住都是自己解决，“本来我们作为东道主想宴请下他们，但被拒绝了，最后租车费用也是他们自己结算的”。

井冈山、兰考两地干部告诉半月谈记者，在评估中，他们主要工作就是带路。井冈山睦村乡党委副书记邹伟男描述了评估组到乡里评估的情况：“40多人在这待了一整天，去年脱贫的146户贫困户全部查了，同时还抽查了50多户非贫困户。到了贫困户家，他们就开门

关起来,不让我们进去。我们只知道他们在每户人家待了四五十分钟,但不知道聊了什么。”

“我们抽到哪个村、哪几户不会提前告知地方政府,而是通过手机导航,自己直接去。只是到村里才找当地干部带路,带到目的地后,他们还得回避。”刘建生说,“我们会全程录音录像,以确保评估过程可追溯,情景可还原。”

兰考县扶贫办主任胡良霞说,在整个第三方评估过程中,兰考县扶贫办除了在启动会上与工作队成员见面交流意见和提供所需材料外,入户调研、评估审定等环节全程回避。“我们只知道评估工作队一共来了103人,评估为期12天,剩下的情况一概不知,评估结束也没有通气、交流。”

经过第三方评估,宣布脱贫更有底气

严格的第三方评估让井冈山、兰考干部一度感到压力很大;最终,顺利通过评估又让两地干部感到十分踏实。兰考县固阳镇副镇长温振说,生怕哪个环节漏下了,哪个细节没做到位。“虽然自己感觉工作做得不错,但说完全不担心是假的。现在第三方评估通过,不仅心里石头落了地,更感觉工作成绩被认可。”

第三方评估小组的严格认真,虽然让井冈山、兰考的不少基层干部捏了一把汗,但同时也让当地最终宣布脱贫更有底气。兰考县小宋乡东邵一村扶贫工作队队长陈国平说,通过了第三方评估,我们更有底气、更有信心宣布兰考脱贫。

“井冈山共有贫困户4638户,这次评估抽查的2076户覆盖了井冈山所有乡镇和村庄。”刘新说,“我们顺利通过评估,这充分证明,井冈山脱贫‘摘帽’是经得起人民和历史检验的,我们没有为脱贫而脱贫,更没有搞假脱贫、‘被脱贫’。”

兰考县三义寨蔡楼村贫困户潘品家说,有了这个评估,就有实实在在的依据,贫困不贫困不是个人说了算,最终大家都服气。

第三方: 驱动治理现代化

——(之二)借力第三方,提升政府治理能力

如今,越来越多的地方通过第三方调查、评估、认证、咨询、鉴定、审计等多元方式,创新政府管理,改进社会治理,完善公共服务。日益活跃的第三方正在诸多领域发挥着独特作用。

助力民生改善

民之所望,政之所向。为更好地掌握低保政策落实情况,2017年1月,河南省民政厅首次委托24家社工机构核查全省16个省辖市的31个县市的低保工作。引入第三方评估,让一些影响政策效益的问题暴露出来。

通过对低保人员结构、致贫原因、家庭收支、家庭存款与负债等调查分析,第三方机构发现,目前低保对象总体准确,但低保家庭中户均保障人数仅有1.35人,户保率相对较低,可能存在漏保。此外,在低保对象的认定上,存在家庭申请低保时隐瞒真实经济状况等问题,个别低保家庭反映在审核审批程序上存在“村干部开小会”现象,也有人反映“没听说开评议会的事”。

第三方社工机构指出,现有低保制度存在政策设计不合理、低保对象认定困难、政策执行不力、政府监督管理不到位等问题,并开出了药方。河南省民政厅相关负责人表示,正是

借助社工机构的专业力量和资源, 河南规范了低保工作。

曾让老百姓对低保政策公平性时有怀疑的骗保、关系保、人情保等现象, 此次经第三方评估、建议, 得到重点整治。河南省民政厅社会救助处处长董辉说, 经过第三方机构的诊治, 如今审批权力变透明了, 违规行为不容易再出现。

“开着小车吃低保, 住着洋房领救助。”河南省漯河市干河陈村村民闫小颂说, 过去总觉得低保里面“门道多”, 得靠关系才能拿到低保, 现在听说有第三方评估, 觉得更公道, 也更服气了。

一些基层民政工作人员表示, 实行第三方评估后, 社工机构会给出建议, 过去最头疼的收入界定等问题处理起来也有了标准和方向, 减少了老百姓的质疑。

低保只是一例。随着民众对公共服务要求的提高, 各地各级政府正在越来越多的民生领域, 引入第三方机构, 帮助评估施政效果, 处理问题纠纷, 完善政策措施。

今年4月, 江苏无锡首次引入第三方评估机构对殡葬行业服务单位进行打分。第三方评估机构无锡市社会组织发展促进会负责人吴兴介绍, 他们采用各种细化的评分标准, 积极倡导移风易俗文明新风, “不带头鸣放礼炮得1分、不抛撒纸钱得1分”。评估定期公布排名, 让百姓有所选择。

引入第三方可谓“自缚手脚”, 数百家殡葬服务代理机构却想成为首批试点单位。无锡万福殡仪服务有限公司法人代表仇伟斌说, 殡葬服务的规范化已是大势所趋, 只有通过第三方评估完善自身, 成为平台上的胜出者, 才会赢得市场, 传播文明新风。

在医疗纠纷领域, 江西省南昌市医疗纠纷调处中心大有用武之地。在中心专家咨询室, 半月谈记者看到, 一扇不透明的玻璃门将前来咨询的患者家属和提供服务的专家隔开, 患者家属咨询时, 通过摇号随机选出来的专家作详细回答。

在医疗纠纷调处中心常务副主任邓兴国看来, 医调中心独立于医患双方之外的第三方身份, 改变了以往行政部门“老子管儿子”的管理模式, 其独立公正、透明阳光是取信于医患双方的关键所在。如今, 医调中心的运行, 使得南昌市医疗纠纷发生总数同比下降20%。

创新驱动发展的当下, 公共服务的一项重要内容是促进科技成果转化。但一项科技成果的价值如何估定, 是个难题。中智科学技术评价研究中心理事长、福建师范大学博导李闽榕说, 现在他们正致力于第三方参与科技领域的评估, 对接企业科技成果转化, 为科技创新加油助力。

推动法治建设

2006年, 浙江省杭州市余杭区政府时任主要领导, 找到时为中国社会科学院法学所研究员钱弘道, 商讨“法治余杭”问题。“‘法治余杭’建设得如何, 不能政府自己说了算, 应该交由群众、专家一同来评判。”钱弘道说, “我当时就建议引入第三方评估, 并且提出构建‘法治指数’, 以量化方式评估‘法治余杭’建设。”

2008年, 2007年度余杭法治指数发布——71.6分。其中, 专家组意见占30%的权重, 群众满意度占35%的权重, 这也是国内首个“法治指数”。此后, 余杭法治指数制度不断完善, 现已成为观察当地各镇、街道和部门施政成效的“晴雨表”。

半月谈记者了解到, 第三方法治评估在余杭区政府综合考核中占较大权重, 考核跟奖金挂钩, 直接关乎排名, 各乡镇、街道、部门考核连续两年为末三位的, 主要领导要被追责。

钱弘道说, 法治指数的意义不仅仅在于得出一个分数, 更重要的是以法治评估为抓手, 实现基层治理体系和治理能力的现代化。

每年余杭法治指数发布后, 其中的“失分项”成为有关部门整改的主要目标。例如, 余杭区交通事故引发的矛盾纠纷居高不下, 很多群众反映处理难、理赔难。为此, 余杭设立交通事故调解处理中心, 将公安、司法、法院、保险等部门“搬”了进去, 探索交通事故“一条龙”处理, 免去群众跑多个部门的烦恼。

余杭区法治建设领导小组办公室常务副主任、司法局局长郑建芬认为, 尽管政府无形中增加了压力, 但第三方能促使政府直面问题, 倒逼政府加大力度改革, 不断提升百姓的获得感。这也是创立余杭法治指数目的所在。

显然, 比起传统的组织内部评估, 第三方评估可有效改变被评估方既当“运动员”又当“裁判员”的状况。余杭区的实践表明, 在法治建设的进程中, 第三方的作用不可小觑。

第三方参与清理法规, 在不少地方早已开展。2014年6月, 重庆市人大常委会委托西南政法大学对涉及企业发展的规范性文件进行评估。据了解, 这是继2013年委托西南政法大学对重庆市现行地方性法规进行清理后, 重庆市人大常委会第二次委托第三方机构。

西南政法大学副校长岳彩申说: “法治状况到底怎么样, 不能光靠拍脑袋, 要有数据、理论支撑。”经过2个月鏖战, 西南政法大学最终形成一个规范性文件评估的总报告和747份单项评估报告。

起草立法, 也有第三方的活跃身影。为规范物业管理, 江苏南京于2016年7月实施的《住宅物业管理条例》中建立了投诉登记受理制度, 对涉及小区公共利益的投诉, 相关部门必须以书面形式及时答复。而这一规定的出台, 背后是第三方参与立法起草的积极影响。

南京市人大常委会相关负责人介绍, 过去地方立法往往由部门主导法规起草, 不可避免地带有一定的部门利益倾向: 一是揽权推责, 对部门权力规定得比较具体, 对应承担的责任写得比较“原则”; 二是重管理轻服务。此次物管条例立法由第三方起草, 发挥专家学者和第三方机构作用, 在制度设计中平衡各方利益, 克服了部门立法的弊端。

促进改革落地

“医改中管办分离如何实现?我认为第三方评价是很好的辅助渠道。”赵长久说。赵长久是哈医大四院党委书记, 也是国家卫计委医院管理研究所医院管理咨询中心的评审员。

“我参加的评价次数比较多, 有些社会声誉很高的医院和科室, 打分结果却较低。”赵长久说, 产生这种现象是因为质量安全与医院技术水平并不完全等同, 有的医院规模大、综合技术水平高, 但存在患者安全隐患, 就要被扣分。

国家卫计委医院管理研究所医院管理咨询中心主任陈晓红认为, 医院管理是一门专业化程度极高的科学, 不能只靠院领导的悟性、经验来进行。目前大部分院长管理都是按自己的标准来, 缺少统一明确的细化标准。医院管理监督也主要属于行政管理, 缺乏客观有效的第三方认证测评。

陈晓红介绍, 国家卫计委医院管理研究所医院管理咨询中心从2012年开始, 用5年时间培养了百余人的评审员队伍, 对医院进行第三方评价, 评价的主要依据是国家卫计委下发的《医院评审标准及实施细则(2011年版)》。目前已辅导评价医院340所次, 开展管理工具培训60期。

广东佛山市第一人民医院院长王跃建认为, 第三方评审给了医院一个梳理医疗质量、医院管理质量的抓手, 帮助医院把质量标准和患者安全理念融入临床工作的点滴之中。

事实上, 第三方评估不仅在医改这样的单项改革中发挥作用, 它在一些地方还有力促进了全面深化改革的进程。

湖北省社会科学院经济研究所所长、湖北省全面深化改革评估中心执行主任叶学平介绍, 2016 年, 湖北省全面深化改革评估中心受湖北省改革办的委托, 于 2016 年末至 2017 年初对湖北全面深化改革进行了第三方评估。

评估报告指出, 湖北省 2016 年改革推进力度较上年有小幅下降, 改革总体效果离人民群众的期待比较远, 部分改革项目问题导向不突出, 配套制度不够完善, 督察反馈机制落实不够, 部分单位和地方缺乏“撸起袖子加油干”的冲劲; 提出落实责任主体、破解发展梗阻、加大督办协调力度、促进改革落地生效等 6 项建议。

“对全面深化改革工作进行第三方评估在湖北是第一次, 在全国也是第一次。这项工作本身反映深化改革的结果, 也是推进改革的有效手段。”武汉大学发展研究院院长李光教授说, 第三方评估非常切实地改变了以往推进改革过程中内部的、自我的、甚至自娱自乐的评价倾向。

湖北省委副秘书长、省改革办主任赵凌云表示, 2017 年要进一步细化评估指标, 推动改革精准发力、落地生效。

中南财经政法大学法学院副教授陆剑认为, 不少地方存在基层干部人手不足, 工作负担过重问题, 影响了改革的执行落实。政府引入第三方, 既分担工作压力, 解决基层人手不足问题, 又推动了政府转型步伐, 让政府部门摆脱了既“干活”又“监工”的尴尬境地。

如今, 日益崛起的第三方成为政府转型、改革深化的加速器。通过第三方, 改革方案和落地政策能够及时调整、完善, 变得更全面、周延, 更具可行性; 赋权于第三方, 政府能够更好地配置政策资源, 实现政策运行和决策的科学化。

第三方：驱动治理现代化

——(之三)摆脱利益围猎：第三方如何更具公信力

当前, 对第三方评估的需求越来越强, 但相关第三方在独立性、专业性、发育度等方面仍存在较大不足。要让第三方发挥更大作用, 更具公信力、权威性、专业水准的第三方亟待培育。

保证独立性，守住第三方公信力的灵魂

第三方之所以被重视和信任, 关键在于其更独立中立、更客观公正。但在一些地方, 第三方的独立性、中立性因各种原因难以保障。

江西一家三甲医院医疗纠纷处置负责人刘明向半月谈记者透露, 虽然早在 2005 年, 司法鉴定机构就从公检法系统剥离, 成为独立的第三方, 但目前司法鉴定行业程序混乱, 从明示索要到暗箱操作, 存在不少人情鉴定、金钱鉴定和关系鉴定。“在一些令人啼笑皆非的案例中, 往往交织着鉴定机构和当事人之间说不清的关系。”

一位患者在刘明所在的医院五官科做了甲状腺手术后, 声称医院治疗不当, 导致自己不能开口说话, 索要赔偿 30 万元, 并出示了某司法鉴定部门出具的鉴定报告。医院以送快递

的名义打电话给这名患者并录音取证, 结果患者开口讲话。后来医院发现, 参与鉴定的五官科专家竟是一名骨科医生。

独立性是第三方公信力的灵魂, 但在政府绩效、工程项目等第三方评估方面, 不时曝出第三方评估机构为不合格项目出具合格证书事件, 让第三方评估机制受到严重质疑。

“第三方应当注重保持与评估对象的独立。”浙江大学光华法学院教授钱弘道说, 但现实中一些地方会“花钱找第三方为自己背书”, 评估经费由委托方出。一些第三方评估机构, 为了保持长期的合作, 难以做到真正的独立。

南京大学经济学教授刘志彪表示, 按理说, 第三方和委托方、被评估方没有隶属和利益关系, 本该具有独立性、公正性。然而在一些实际操作中, 当第三方参与某个项目或决策时, 评估机构与委托方构成“委托-代理”关系。这时, 第三方通过合同与委托方捆绑在一起, 在很大程度上与委托方成为利益共同体。

“有的评估费用是由财政资金支付, 属于政府购买服务。钱是从政府口袋里掏出来的, 委托方对某些评估结论的不认可, 有可能给评估过程和结论增加变数。”四川省社会科学院社会学所副研究员张雪梅说, 如果排除甲方支付评估经费的办法, 那么评估经费到底由谁来支付? 这一点业界尚无定论。

“我国应积极倡导建立评估公益资金, 只有给予第三方评估组织稳定的独立资金, 才可能使其避免受到评估需求方和受益方价值取向的影响。”长期从事第三方研究的华东理工大学社会与公共管理学院社会学博士生潘旦建议。

中国公益研究院助理院长程芬介绍, 美国“慈善导航”成立基金会为评估机构筹款, 为保持独立性而不接受任何评估对象及其捐助者的捐款。香港公益金为了审计结果的权威性而向顶级审计公司征集“志愿服务”并得到积极响应, 这种“免费审计”成为其公信力持续不衰的有力保障。这些案例说明, 建立外部评估资金支持制度, 是保障第三方评估长远健康发展独立性的有效途径。

第三方评估的独立性包括评估主体的独立性和评估程序的独立性两个方面。中国科学院科技战略咨询研究院博士后程燕林认为, 第三方评估主体应具有精神独立、机构和人员独立以及独立承担法律责任等“三个独立”的属性。确保评估程序的独立性, 一是在评估过程中, 为避免委托方及利益相关方的干扰, 克服评估人员和专家的主观性, 需采取相应的制衡措施; 二是建立相应的公开、竞争与监督机制。

提升专业性, 破除“任性”评估

当前一些机构水平不高, 人员素质低, 技术设备缺乏, 影响了第三方行业整体水平的提升。河南一家司法鉴定中心负责人坦言, 不少从事鉴定行业的人员都是兼职而非专职, 真正在鉴定机构坐班的专家并不多见, 从业人员专业素质和责任心都不强, 鉴定水平可想而知。

“以法医鉴定为例, 多数法医专业的司法鉴定人, 面对临床医学的复杂性和特定性, 没有充分临床经验, 其专业技术、鉴定设备也不能满足临床鉴定要求, 导致医疗纠纷鉴定领域矛盾较为突出。”这位负责人说。

江西一家具有国家级资质的司法鉴定机构工作人员告诉半月谈记者, 他曾遇到不少令人瞠目结舌的司法鉴定结果。一次交通事故造成伤者短肢 3 公分, 但鉴定机构的结论为 8 公分, 连肉眼都能分辨的错误也敢堂而皇之地写入鉴定结论。

一些评估称得上“任性”评估。评估缺乏明确标准、科学方法, 评估方法自行设计, 换个指标就可能得出不同的结果。一些评估, 质量良莠不齐, 相关评估结论可能误导政府决策。

针对此, 武汉大学发展研究院院长李光教授认为, 设计专业的指标体系十分重要。指标体系设计应遵循科学规律、市场规律、创新规律等。“此外, 指标体系设计不仅要考虑重要指标和一般指标的权重问题, 还要考虑国际上的很多第三方评估指标是否合乎中国国情。”

“现在, 第三方的专业性和服务水平还没有得到足够重视。”重庆投资咨询集团党委书记、董事长杨树维建议, 应发挥行业自律和同行评价作用, 制定相关的行业标准, 同时建立奖励标准和黑名单制度, 让优秀的第三方得到认可, 水平差的淘汰。

当前的第三方行业因相对小众, 还没有形成信誉、口碑等有效考评机制。国家行政学院教授杨小军认为, 强化第三方机构的专业性, 必须使其格外重视社会信誉。

提升第三方机构的专业性, 是当务之急。中南财经政法大学公共管理研究所所长徐双敏建议, 相关部门应尽快制定公布有关第三方评估的法规文件, 特别是对第三方评估主体的资质、条件、评估范围、评估结果的使用等进行约束。

刘志彪呼吁, 还应在第三方评估人才培养上发力。专业人员的资质条件应当有明确的评判标准, 确保其职业操守和评估工作的专业化、科学化。

监督第三方, 治理市场乱象

由于我国第三方起步较晚, 市场发育不成熟, 直接导致诸多乱象。一些人把第三方当作“摇钱树”, 以第三方之名从事商业化活动, 严重影响了第三方的声誉。

“这几年, 我和同事经常会接到鉴定机构工作人员的电话, 暗示要向他们表示一下, 否则鉴定报告将对医院很不利。”刘明无奈地说, “每次发生医疗纠纷, 医院就成了待宰羔羊。为了让鉴定机构不胡乱划分鉴定责任, 影响医院年终考核, 只有送钱送物息事宁人。”也由于第三方市场不成熟, 多头鉴定、重复鉴定、屡鉴不定等行业顽疾长期存在。

据知情人士透露, 一些第三方机构把主要精力放在和委托单位接触、勾兑上, 一些司法鉴定机构给予委托单位的鉴定回扣甚至高达 50%。

何以如此? 某司法鉴定管理部门负责人一语道破: “多年来, 司法鉴定机构既要在社会上自己找饭吃, 自负盈亏求生存, 又要履行司法鉴定职能、维护社会公平正义, 在国家扶持和保障机制不全的情况下, 要实行业监管、推进行业自律谈何容易。”

深谙环评市场现状的中煤科工集团重庆设计研究院有限公司环境工程二院院长李吉春认为, 应当思考一个问题: 怎么让第三方评估这个市场保持持久的生命力和竞争力? 现在一些地方的第三方环评, 恶性竞争, 相互压价, 劣币驱逐良币, 造成环评质量不高。“有时候一个 300 万元的项目, 在招标过程中到最后砍到 200 万元。连成本都不到, 能做好吗?”

第三方市场发育程度弱, 还体现为第三方市场结构不合理。中智科学技术评价研究中心理事长、福建师范大学博士生导师李闽榕说, 当前, 民间的专业第三方发育不够, 同时也存在许多不完善之处。“在引入第三方评价时, 很多人还是更愿意相信体制内机构。”

李闽榕认为, 完善第三方, 须尽快建立对第三方市场的评价体系、监督机制, 避免成为相关方的利益代言人。

半月谈记者在采访中发现, 当前国内少有对第三方市场进行再评估的机构, 第三方机构缺乏监督。浙江省社会科学院调研中心主任杨建华认为, 目前我们国家对第三方机构并没有

严格界定, 因此很难管理。管理监督第三方的法律规范、行业建设、评估程序、流程标准等尚不成熟和完善。

专家建议, 应立足评估市场培育、评估机构甄选与监管机制建设等, 建立专门的市场规章, 保证第三方市场和机构的健康发展。

培育第三方, 政府亟待转变观念、强化制度

当前, 部分政府引入第三方评估还处于初级阶段, 特别是基层政府, 引入第三方评估的意识还较弱。第三方介入地方政府、司法机关等的评估时, 需要得到当地部门的支持和配合。其中, 一把手是否重视、何种态度, 直接影响到第三方参与评估的广度和深度。

“领导认识到位, 会引入第三方评估, 如果领导不重视, 就不引入第三方。”张雪梅说, 从政府引入第三方评估的整体发展状况来看, 目前还没有形成相应制度。与此同时, 第三方评估报告出来后要不要有评审, 由谁来组织评审? 这些也没有形成长效机制。

培育第三方, 引入第三方, 呼唤政府切实转变行政观念、施政思维。如在花钱问题上, 一些地方政府还不习惯被社会监督, 总觉得花钱为老百姓办好事, “你还监督我干嘛?”

针对此, 张雪梅建议, 把行政管理、社会治理成效的评估工作, 纳入第三方评估中, 不能由政府“自说自话”。特别在公共政策、公共服务、财政预算使用情况等领域, 更应借助第三方评估, 促进政府改革、依法行政。

对于引入第三方, 促进政府转型改革, 李闽榕坦言, 第三方参与社会治理、承接政府职能是大势所趋。但在政府“放、管、服”改革中, 对于评估、评审等权力, 有的部门迟迟不放手, 即便放手也是优先给体制内的与之相关的机构。

对此, 中南财经政法大学法学院副教授陆剑认为, 第三方评估本质上是一种外部评估, 第三方评估要发挥应有的作用, 关键在于改变政府管理方式, 否则第三方评估很可能沦为“走过场”。

潘旦认为, 社会组织第三方评估机制建设的最大障碍在于缺乏制度保障, 虽然目前第三方评估得到不少政府部门的认可和积极推动, 但仍存在各种制度障碍, 妨碍第三方机构介入。“这一困境的改变根本上取决于政府进一步放权。”

潘旦建议, 政府应当为第三方机构的发展提供更多平台, 出台扶持政策来培育第三方, 允许并创造条件推动第三方机构进入更多领域, 助推政府治理现代化。

谋一份职业要办多少个证? ——职业资格重复设置乱象调查

拥有大货车驾照, 想要跑运输还得再考道路运输职业资格, 这样重复设置职业门槛引发不少货车司机的吐槽。半月谈记者采访发现, 尽管国家对职业资格设置进行了严格梳理管控, 但重复交叉问题在部分领域仍然存在, 其背后涉及 3000 多万考证人员及至少数十亿元的利益。

考试内容重复, 资格门槛设置意义存疑

湖北荆门市民李强(化名)拥有准驾大货车的 B2 驾照, 近期准备和朋友合伙开大货车跑运输。到当地运管部门咨询, 他被要求必须先考取道路运输从业资格证后才能从业。

李强很纳闷: “明明我有准驾大货车的驾照, 为何还得再考个道路运输资格证才能开车运货?”

像李强一样, 广西大货车司机阿凯(化名)也对这项资格证存在困惑。他告诉半月谈记者, 除了理论考试稍有区别外, 道路运输从业资格实践考试科目都是倒车、移库, 考试难度比驾照考试还低。“有这个必要吗? 纯粹是乱设槛、乱收费!”

中国物流与采购联合会曾公开表示, 货运司机道路运输从业资格证的申请条件和考试要求与驾驶证类似, 存在重复许可、多次认定问题。司机获得准驾货运车辆的驾驶证已经能够证明其驾驶能力, 没有必要再进行一次资质审批, 建议取消道路运输从业资格证, 减少审批、降低收费。

半月谈记者采访了解到, 人社部 2016 年底公示的国家职业资格目录清单中, “道路货运汽车驾驶员”属于准入类职业资格。

今年 2 月份, 人社部根据相关方面意见建议, 对国家职业资格目录清单内容进行调整后, 包括道路货运汽车驾驶员在内的道路运输服务人员, 从“准入类”调整为“水平评价类”。

一位基层运管部门工作人员介绍, 尽管人社部政策对道路货运汽车驾驶员职业资格进行了调整, 但交通系统并未接到相关通知, 因此仍要按照现有规定执行。据了解, 道路运输从业资格由交通部门负责考试发证, 设立依据是交通运输部出台的《道路运输从业人员管理规定》。

除了货运职业资格, 计算机操作职业资格设置更是重复到令人“眼花缭乱”。

湖北大学本科毕业的王文(化名), 已在学校考过计算机三级等级考试。他说, 现在如果事业单位评定职称要求计算机考试水平, 还得再考专业技术人员计算机应用能力考试; 想在深圳、天津等地“积分落户”中靠计算机操作员获取加分, 还得再考一次计算机操作员职业资格考试。

王文发现, 这些考试内容多是操作系统安装、文字排版、图片处理等方面, 与他在学校里参加的考试无异, 甚至更简单, 不知这样的门槛设置有何意义。

条块分割、利益驱动成主因

半月谈记者梳理发现, 尽管经过多轮清理规范, 但目前类似货运、计算机这样的职业资格重复设置现象仍然不少。不少受访业内专家表示, 职业资格重复设置, 管理“政出多门”, 出现从事一个行业需要多项职业资格的情况, 背后有多方面原因。

——部门条块分割严重。比如, 大货车司机面临的双重职业资格许可中, 驾驶证归公安部门负责, 道路运输从业资格则归交通部门负责。

北京盈科(武汉)律师事务所律师张绍明说, 大部分职业资格, 尤其是本质为行政许可的准入类职业资格, 设立初衷是为加强职业队伍建设, 但最终出现争相设置、各管一摊、相互割据现象。

——缺乏职业资格互认。现行不少重复的职业资格, 最初是针对干部与工人身份不同, 而在同一领域设置的不同职业资格考试。比如全国专业技术人员计算机应用能力考试, 考试对象为需要评定职称的干部身份群体, 过去由人事部负责; 而计算机操作员职业资格针对工人身份群体, 由原劳动部负责。

业内人士表示, 职业资格重复设置的背后有历史原因, 但长期未能清理合并, 折射出职业资格管理仍然存在计划经济思维。随着人事制度、养老保险等政策改革推进, 干部与工人身份区别已日趋淡化, 而相关重复的职业资格合并、互认等工作却未能跟上。

——培训考试利益驱动。设立职业资格,就意味着可通过考试等方式获益。据业内专家根据去年全国 3000 多万人参与职业资格考试保守测算,中央考试单位从中收取的考务费至少有数十亿元,此外还有教辅、培训等方面高额收益。

在利益驱动下,职业资格许可一旦设立,就不容易取消。一些部门违规设立职业资格许可的情况也屡见不鲜。审计署公告显示,工信部下属信息中心未经批准,在 2013 年至 2014 年自行组织职业技能培训和考试,并发放其自行印制的职业技能证书,共收取培训费 213.70 万元。

职业资格亟待整合,动态管理势在必行

人社部发布数据显示,2014 年以来,国务院先后分七批取消了 434 项职业资格许可和认定事项,国务院部门设置的职业资格削减 70% 以上。2016 年末,人社部还把国家职业资格目录清单中 151 项国家职业资格向社会进行了公示。

尽管国家对职业资格设置进行了严格梳理管控,但当前职业资格体系运行管理,仍需进一步采取措施与时代发展需求接轨。

——整合交叉职业资格,推动考试结果互认。业内人士建议,对目录中仍保留的职业资格进行系统梳理与清理,针对社会反映强烈的货运司机道路运输等职业资格进行充分论证,对设置重复、存在交叉的职业资格进行整合优化;

针对一些因人事管理体系等因素造成的职业资格重复设置问题,短期内可采取统一考试内容,考试结果互认等方式,减少职业资格考试障碍。对于国家职业资格目录中已经明确不再列为“准入类”的职业资格,必须加强督导,避免简政放权遭遇“中梗阻”。

——强化职业资格培训考试收益监管。国家行政学院教授杨小军认为,职业资格许可背后存在巨大利益,应不定期对各项非营利性职业资格培训、考试收费及开支进行审计,加强对各类乱收费现象的检查与惩处。

——完善职业资格目录“动态调整”机制。应强化职业资格目录管理,对于需新纳入执业准入的工种,必须经过向社会征求意见、专业人士听证等程序,才能设置准入类职业资格;对一些已脱离社会发展实际情况,群众反映强烈的职业资格许可及时清理退出,充分发挥准入类职业资格在提高专业队伍素质方面的积极作用。

“污文化”盛行,谁在告别优雅

随着自带草根属性的网络语言和文化逐渐深入日常生活,网络“污文化”在网络综艺、网红主播、自媒体的推动下,在品牌营销的借势下,似乎有种“叫板”主流文化的气势。

“不要污,要纯洁”“辣眼睛”“太污了”“污王”“老司机,带带我”……这些在网络上风行的热词,指向的都是同一种事物——日渐盛行的网络“污文化”。

原以为会被“主流”“大众”轻易讨伐的“污文化”,却未被“覆盖”“碾压”。或许,互联网上的“大众狂欢”心态更为“开放”,认为一些以前很少被接受的选择和被视为禁忌的话题,通过网络空间进入大众视野,为越来越多人所知晓,并非坏事。或者认为互联网时代可以让小众选择不再“知音难觅”,保有自己独特的爱好、品味,并尊重别人的取向、审美,称得上“和而不同”。

然而,网络空间的“开放”“和而不同”再往前一步,便是放纵。为了吸引眼球、获得

流量, 更加劲爆的文字、图片、视频被某些人的“污脑子”加工制造。这其中, “污词汇”以文字形式粗鄙化、极致性的特征, 挑战着人们的平静神经。比如, 近年来流行的“X 丝”“屁民”“low X”等词语, 以近似于粗口的字眼, 进行情感的宣泄和极端观点的表达。

“污词汇”搭建“污段子”, “污画面”连缀成“污视频”。新的“污文化”被创造出来后, 再经一些网络综艺、网红主播和自媒体的传播, 便呈燎原之势。网络综艺、直播和自媒体尺度与传统媒体环境的不同, 更使得大量含有粗口片段的内容被源源不断地生产出来。

一些拥有数百万粉丝的微信公众号、播放量几乎每集都过亿的网络综艺、在线人数上百万的直播, 更将这些“污力十足”的语言以超高的能量级散布出去, 充斥整个网络空间, 甚至逆向输出到传统媒体的舆论场中。

由知名编辑记者转型的自媒体网红, 曾以文字优美细腻有深度著称, 转型后“一炮而红”的传世“名篇”却是从标题到内容“三句不离粗口”; 出身中央级电视媒体和省级卫视的某知名主持人, 到了网络综艺上“尺度大开”, “粗口与段子齐飞”, 以至于有些视频片段甚至后期不得不进行消声处理; 高等学府的学子, 拍直播拍视频时自以为幽默地说着“内涵段子”, 企图“刷存在感”……从高雅之士转身为“污人”, “湿鞋”竟如此之快?

如果说网络空间中的“污文化”离日常生活还隔着一道现实的大门, 那么, 品牌的借势营销则使得“污文化”直接进入生活中的诸多场景。“宴遇”餐厅、“叫了个鸡”炸鸡店等坐落于大城市知名商圈, 从湿纸巾的设计到菜单上的菜名, 无一不大费脑筋, 故意引发消费者的“污”联想。这些原本与“污文化”八竿子打不着的商家, 为了获得年轻群体的注意, 主动“秀下限”, 使得不登大雅之堂的“污文化”有机会攻占人们的日常空间。

看起来, 气势汹汹的“污文化”, 游弋于低俗底线之上, 没有自动退潮的迹象。怎么办? 除了期待网络空间的治理力度加大以及网络娱乐节目审查尺度提高外, 恐怕更应该通过倡导社会高雅来“治污”, 尤其要根治网络社会长期贴着低俗底线徘徊的痼疾。也只有网络上、生活中“精神粗口”不再被奉为时髦, “污文化”才会变成明日黄花。

“健康中国”倒逼食品安全监管提速

如何守住“舌尖上的安全”, 是关系到 13 亿人切身利益和社会稳定的大事。半月谈记者调研发现, 根据建设“健康中国”相关要求, 近年来我国食品安全监管能力持续提升, 但这一领域新老问题交织, 形势仍然复杂严峻。

食品安全形势好转

聊起食品安全, 哈尔滨市民刘昶认为这几年形势在不断好转: “现在从中央到地方都很重视这个问题, 采取了一系列措施净化百姓餐桌, 希望这个势头能保持下去。”

国家食药监总局数据显示, 2016 年全国范围内组织抽检食品样品 25.7 万批次, 合格率 96.8%, 与 2015 年持平, 比 2014 年提高 2.1 个百分点。近日国务院办公厅印发《2017 年食品安全重点工作安排》, 再次强调用“最严谨的标准、最严格的监管、最严厉的处罚、最严肃的问责”, 严把从农田到餐桌的每一道防线, 不断提高食品安全保障水平。

安徽省在国内率先建立覆盖食品生产、流通、消费全过程的风险分级管理制度, 对企业按安全等级进行分类监管, 增强精准性。在黑龙江省哈尔滨市, 食品安全被全面纳入社会诚信范围和政府年度综合目标考核, 占权重不低于 3%, 并完善食品专家、法律专家和社会监

督员队伍, 有效提高社会共治能力。

在各种政策、措施密集出台之下, 百姓认可度也在提高。中国食品科学技术学会自 2011 年起, 连续对食品安全热点进行跟踪和解析发现, 我国食品安全的舆情热点由 2015 年的 81.5%, 下降至 2016 年的 56.7%, 关注度下降 24.8%, 食品安全从风险交流进入信息交流的可防可控状态。

新老问题交织待解

受访企业家和业内人士认为, 经过数年发展, 我国食品安全治理工作成效明显, 但总体上看还面临新老问题交织的风险。其中, 老问题包括局部监管机制不畅、法律有待完善、基层力量薄弱和小摊贩、小作坊、小餐饮“三小”监管存难, 新问题主要集中在网络食品安全等方面。

半月谈记者了解到, 地方食品药品监管机构建设“五花八门”, 难以实现监管权集中行使。中国(海南)改革发展研究院院长迟福林说, 一些市县囿于机构编制等压力, 将工商、质监、食药监、知识产权等部门合并, 名义上食药监规模在加强, 实际上专业性被严重淡化和削弱。

难以计数的“三小”业态, 规模化、标准化程度低, 也增加了监管难度。中国烹饪协会会长姜俊贤说, 餐饮产业具有庞大的产能, 但由于餐饮企业的集约化程度、组织化程度不高, 企业小、散、乱特征显著, 食品安全存在较大风险。

此外, 近年来互联网与餐饮企业结合的 O2O 模式迅速发展, 确保由送餐公司到消费者手中的食品安全愈发引起关注。线上亮丽, 线下脏差, 部分送餐公司既非餐饮企业, 也非正规物流企业, 处于游离状态, 这种情况亟待加强监管。

筑牢防线, 没有终点

相关人士建议, 加快从理顺体制机制、形成合力入手, 消除来自“舌尖上的威胁”。

一是单独设立食品药品监管部门。在西方发达国家, 市场监管和食品药品监管两类部门都是分别设置。系统梳理目前各监管部门职能, 食品安全不应综合到市场监管路子上去, 应着眼于食品链条, 即从农田到餐桌的全过程, 关注所有可能对食品安全性产生影响的因素。

二是强化社会参与共治。针对一线执法力量偏弱、“三小”监管难题, 应发动社会力量, 并鼓励企业内部员工、知情人士对食品安全违法行为举报, 经核实予以重奖。同时发挥行业协会、商会自律作用, 加快现有行业协会和商会“政会分开”, 在提高公信力基础上推动企业诚信建设。

三是引入第三方建立共管机制。中国烹饪协会探索设立餐饮食品行业与营养示范工程, 对通过示范工程认证的企业发放“放心餐厅”标志。如果企业出了问题, 第三方认证需承担连带责任。目前烹饪协会已推广 1000 多家企业, 取得较好效果。

四是推进食品药品监管法治化。迟福林表示, 我国在食品药品监管方面出台了相关法律法规, 但在部分细分专业领域缺乏具体规范。建议加快完善法律体系, 分品种形成更多细分领域的食品药品专门法律法规, 实现立法的精细化、科学化。

网络的未来你别猜

在疾驰的高铁上流畅地观看网络视频, 在繁忙的车流中指示无人驾驶汽车安全穿梭, 在

办公室里通过手机实时掌握孩子上课学习情况……随着未来网络技术的发展,这些以往在科幻小说中出现的场景将逐步变为现实,深刻改变每个人的生活。与现行网络相比,未来网络具备大带宽、大连接、高可靠、低时延等特征,是集连接、感知、计算和数据服务为一体的网络,今天的5G技术、物联网、车联网等概念与之息息相关。

全球网络进入大变革时代

“目前全球网络正处在巨大变革之中,给业界提供了难得的历史机遇。”中国工程院院士、江苏省未来网络创新研究院院长刘韵洁表示,互联网经过40多年发展,已经成为人类社会最重要的基础设施之一。然而,随着时代的发展和需求的不断涌现,传统互联网技术面临着日益严峻的挑战,亟需升级转型。

刘韵洁表示,挑战主要来自以下两个方面。一方面,随着网络规模持续扩大、内容爆炸性增长、用户数量急剧增加,传统互联网在可扩展性、安全性、服务质量等方面面临严重挑战。另一方面,随着互联网逐渐由消费型应用向生产型应用转变,新型需求不断涌现,在时延、可靠性等方面对互联网提出了更高的要求。

“现在工业上要求端到端的时延小于1秒,未来要求可能更高,现有网络很难满足。”中国工程院院士邬贺铨认为,随着数字经济的发展,网络技术与实体经济联系更加紧密,网络应用正加速向产业应用迈进,人类对万物互联、低时延、高可靠网络的需求愈发迫切。

近年来,世界多国政府都积极研究和布局未来网络。试验设施建设方面,有美国的GENI项目、欧盟的FIRE计划等;体系架构方面,有美国的FIND计划和FIA计划,欧盟的Horizon2020计划等。全球主流运营商也纷纷投入未来网络研发,最新报告显示,大多数一级电信运营商两年内都将采用SDN和NFV等未来网络新技术。

未来网络与你我生活息息相关

在邬贺铨看来,未来网络是一场革命,对于一般消费者来讲,可以简单理解为,网络带宽更宽,单位流量资费更便宜,上网更安全、更便捷、更私人化。

中国移动工作人员告诉半月谈记者,5G网络不仅比目前的4G网络快10倍至100倍,而且能够很好适应高铁运行条件,提升旅客高铁上网的速度与稳定性。中国移动已经突破了5G领域诸多关键技术,目前正在牵头制定5G技术国际标准,2019年底前将完成5G标准第二版。

日常生活中,因救护车、消防车等紧急车辆受困于交通拥堵造成的生命财产损失常令人扼腕叹息。如何才能更好地保证紧急车辆行驶顺畅呢?在大唐电信科技产业集团,记者看到一款车联网产品,借助小小的天线与DTVL3000-0BU车载仪,普通的汽车成为具有感知能力的“网络小站”,可提前感知周边紧急车辆并为其让道。

“车联网产品对网络要求很高,需要大带宽、低时延、高可靠的通信技术支撑。这样车辆之间才能时时‘感知’,并紧急制动,减少道路安全事故的发生。”大唐电信科技产业集团车联网产品线高级市场经理周勇介绍说。

此外,借助未来网络技术,当前城市存在的路边乱停车等问题也将得到有效缓解。“我们去年年底在北京上地科技园投放了智能停车管理系统,不仅可以记录路边停车位的停车时间、提前通报停车位余量,而且还支持微信、APP自助缴费,节省了人工管理成本。”新华三集团网络产品部高级产品经理马小伟说。

未来网络的灵魂是网络架构的变革

“现在的互联网得了‘动脉硬化症’,已经严重堵塞,网络架构必须重新审视、重新设计、重新定义。”工业和信息化部科技委常务副主任、中国电信集团公司科技委主任韦乐平认为,未来网络的灵魂就在于网络架构的变革。

在韦乐平看来,现代网络在架构方面存在网络刚性强、设备专用、资源不能共享以及运营复杂四大问题。“目前的网络,一旦建成,变动起来十分麻烦,而且业务不能融合,运行维护成本也居高不下。”

中国信息通信研究院总工程师余晓晖认为,网络过去以传输信息为主,现在则要统筹计算、存储与感知。“未来网络架构首先必须是开放的,这是技术创新的重要基础。其次,要以云网融合为目标。”

“未来网络期突破,正是我辈奋发时。”中国通信学会副理事长兼秘书长衣雪青说,当今信息通信网络领域面临变革重构,我国应紧抓机遇,力争领跑未来网络。

医联体全面试点,看病难有望缓解

国务院办公厅近日印发《关于推进医疗联合体建设和发展的指导意见》,提出2017年全面启动多种形式的医联体建设试点,三级公立医院要全部参与并发挥引领作用。各医联体试点如何“联”出高效,化解看病难题,助力健康中国?半月谈记者近日在四川、福建、湖南等地进行了走访。

“造血式帮扶”全方位提升基层医疗水平

在四川成都蒲江县寿安镇中心卫生院,53岁的村民陈东刚看完病。老陈患高血压4年多,以前,从住家的寿安镇到蒲江县人民医院近20公里,每个月开药、抽血、随访至少得往返跑三次,“每次一来一回,再加上挂号、排队,大半天时间就没了”。

去年3月,陈东从县人民医院得到一个好消息:在家附近的寿安镇中心卫生院也能开药、做检查了。第一个季度结算时,拿到的账单更让陈东不敢相信——一个月下来连治疗加检查,报销后自己仅支付了16元!

“药品、检查都一样,但两个级别医院的费用和报销完全不一样。镇卫生院报销可达92%,县医院报销比例仅在80%左右。”陈东说,比起在县医院治疗,他每年能减少医疗费用、车旅费、误工费超过2000元。

陈东感受到的看病便利背后,是“成都市第三人民医院——蒲江医疗联合体”推出的门诊特殊慢病下沉服务。“我们通过医联体门诊引导一些慢性病患者下沉,让他们在村镇一级就能享受到县、市级医院同质服务。”蒲江县卫计局医改办主任黎力介绍说。

据了解,从2015年起,成都就开始在全市进行紧密型医联体探索,实现医疗机构以强带弱,提高了基层医疗水平。受益于此,目前成都县域内就诊率已超过90%,乡镇卫生院和社区卫生服务中心门急诊达1800余万人次。

类似成都这样的医联体建设如今正在全国遍地开花。自福州总医院与福建省第三人民医院组建医联体后,福州总医院除了派专家团队,还对福建省第三人民医院进行“造血式帮扶”——通过定期讲座、门诊和查房带教、疑难危重症患者会诊等方式,提升其医疗水平。

“这对提升各级医师的理论与实践水平,加快科室人才梯队建设,带动学科发展起到了

积极的促进作用。”福建省第三人民医院院长陈建洪说。

湖南省人民医院院长祝益民介绍,该院与各级基层医疗卫生单位建立了多种形式的合作关系,进行分层次、多方位、规范化帮扶,组建了覆盖 278 家基层医疗机构的医联体。

湖南省卫计委副主任龙开超表示,让基层医院具备准确判断和处理疾病的能力,小病治得好,大病不耽误,才能留住病人;让大医院进一步提升自己的诊疗流程,避免重复检查,流程清晰明确,才能提升患者满意度。大医院与基层医院间加快建立紧密的医联体,打通整个省市县医疗资源,将成为实现分级诊疗的关键。

打通“关节”形成健康管理“闭环”

半月谈记者了解到,多地正积极探索建立一套完整的医联体运行机制,打通内部各个“关节”,让医联体有效运转。

“‘纵向性紧密型医联体’整合全市医疗资源,以大医院为龙头、县级医院为枢纽,覆盖全部基层医疗机构,强化内部责任共担与利益共享。”成都市医改办主任谢强说。

一是建章立制,三医联动统筹推进。成都在探索之初就明确了医联体建设的定位,以各区(县)政府为责任单位,通过与城市三级医院签订合作协议,组建纵向紧密医联体,建立监测制度、通报制度、督查制度、约谈制度、绩效考核制度、责任追究制度 6 项制度,并在医保支付、医疗服务价格、慢性病用药目录等方面协调推进,为医联体“护航”。

二是通过“三通”实现利益共享,激发内生活力。以“人通”为基础,确保医联体建设取得实效;以“医通”为抓手,实现医联体同质化服务;以“财通”为载体,建立医联体责任共担利益共享机制。

“通过资源共享,实现病人、人才、技术和管理的共享。在国家推行分级诊疗的大背景下,这种合作模式可改变患者的整体流向,把常见病、多发病引导在基层解决,预留更多医疗资源给复杂手术、抢救、疑难杂症等患者,推进患者的合理分流。”祝益民说。

三是利用“互联网+”提升基层能力。成都双桥子街道居民刘远辉最近看病都不用跑大医院了,家附近的双桥子社区卫生中心开设了华西医院网络门诊,“以前去华西看病挂号要排半个多月,现在在家门口就能看了,很方便”。

数据显示,2016 年,成都医联体内开展远程会诊、远程心电、远程影像等远程诊疗项目 50 余个,基层远程医疗服务能力有效提升。

湖南省儿童医院建立的湖南省儿科医联体突破了医疗机构原有的合作和发展模式,逐步从松散型组织过渡到紧密型医联体。医联体通过互联网+医疗技术,实现统一技术标准、统一诊断路径、统一治疗规范、统一服务管理,以充分发挥优质儿科资源的引领和技术辐射作用,让儿童在家门口医院就可以体验到大医院同质化的医疗服务。

加强内涵建设,完善激励机制

半月谈记者调研了解到,目前医联体在推进过程中,还面临一些难题。

政策不统一,顶层设计尚待完善。成都市医改办主任谢强认为,医联体推进不只是卫生部门的事情,还需要医保、财政等多个部门形成合力,从上至下促进“人通”“财通”“医通”的实现。

缺乏健全的激励机制。采访中,一些一线医护人员反映,目前很多医联体建设主要依靠行政命令,医联体内绩效分配、财政支撑等机制还没有建立起来,医联体发展缺乏持续动力。

医联体内涵建设不足。厦门大学附属第一医院副院长李卫华说, 目前各地搭建了不少医联体, 除了硬件提升, 更需要加强医联体的内涵建设, 例如专家团队下基层的形式、远程会诊系统使用率……这些都需要加快制定具体可操作的实施细则。

福建省第三人民医院副主任医师邵岩峰建议, 未来还需要继续加强医生、医疗资源的互动, 建立“在哪首诊就在哪会诊”的新模式, 变“患者来回跑”为“医生来回跑”, 真正造福广大患者, 提升医联体的“含金量”, 让医联体发挥更强大的作用, 真正助力实现健康中国。

“四位一体”: 构建城市社区新格局

推进改革发展稳定的大量任务在基层, 推动党和国家各项政策落地的责任主体在基层, 推进国家治理体系和治理能力现代化的基础性工作也在基层。基层治理现代化是国家治理现代化的基石与着力点。近年来, 南通市崇川区积极探索以“四位一体”(服务为本、法治为纲、德治为魂、自治为基)的方式, 构建城市社区建设的新体系。

以为民服务彰显善治

社会善治的主要内容就是党和政府要做好为人民服务的各项事务, 而基层群众则是社会善治水平最直接的感受者和评判者。社区是居民利益诉求最集中的地方, 不断提升党和政府为人民服务的水平, 工作的重点就是做好社区的各项服务事项。崇川区构建的“四位一体”城市社区建设的格局, 就是要把为社区居民提供的基本服务做实、专项服务做好。

为此, 崇川区在基本服务项目上, 先后投入近 10 亿元, 加强基础设施建设, 108 个社区建成了统一标准、统一标识、提供 60 余项公共服务功能的社区公共服务中心和 422 个邻里服务处, 社区服务硬件条件全面优化与规范化。

同时, 崇川区也在加强专项服务。每个社区根据实际情况, 在若干个服务项目做出特色, 如社团组织、志愿帮扶活动、家政服务、医疗服务等。

以公共服务践行法治

依法治国要求政府依法行政, 而向社区居民提供公共服务, 是政府依法行政的责任与内容。崇川区的“四位一体”社区建设格局, 正努力实现政府为居民提供规范性公共服务。

做到窗口服务标准化。崇川区建设了规范化的社区服务厅, 公示基本服务事项与标准, 设置全科服务窗口, 实行首问制和代办服务。

实现法律服务平台化。在社区建立“一办一委三室”, 即社区综治办、人民调解委员会和警务室、律师工作室、信访接待室, 依法处理各类矛盾。

落实基层执法综合化。崇川区进行了执法体制改革, 将执法人员、社区干部、邻里理事长、街长、保洁员、志愿队伍等力量整合起来, 实现“综合执法驻社区、管理服务零距离”。

以志愿服务倡导德治

以德治国的重要方式是人民群众自我教育。居民是社区治理的主人, 以德治国在社区的主要实现方式是组织和动员开展各项志愿服务。崇川区构建的“四位一体”社区建设格局, 充分发挥了志愿者队伍在社区德治中的功能与作用。

明确志愿服务骨干。崇川区制定了《崇川区公职人员参加社区志愿服务管理办法》, 明确区属机关、企事业单位和社区工作人员为志愿者队伍骨干。

树典型引领风尚。评选崇川好人和文明新风典型, 扩大先进典型的影响力。

嘉许志愿服务。崇川区出台《崇川区志愿者星级评定及嘉许办法》, 对优秀志愿者、崇川好人、文明新风典型进行表彰和嘉许, 志愿服务时间可兑换物品或服务, 优秀志愿者可享受子女优先入托入学、外出疗养、绿色通道就诊等待遇。

以民主评议促进自治

社区是居民的自治组织, 也是基层民主的主要园地。随着民主意识的不断增强, 居民参与社区建设的积极性不断提高, 为社区建设注入了新的动力与活力。崇川区构建的“四位一体”社区建设格局, 通过民主评议活动, 推动社区居民自治, 提高社区民主水平。

保证评议活动有载体。每个社区组建了由居民代表、业主委员会成员、社团组织和辖区单位负责人参加的群众评议团, 对社区民生事务、干部作风、典型选评等进行评议。

保障评议活动有规章。制订了社区群众评议工作实施办法, 使评议活动有章可循、有规可守。

确保评议结果有作用。把群众评议结果与社区干部、执法人员、责任医生、社区律师等人员工作考核挂钩, 作为项目实施、绩效考核、评先评优、职务晋升的重要依据。

在“四位一体”的社区建设中, 崇川区将党组织建设与社区建设同步, 把党组织建在“邻里”, 形成“社区党组织-邻里党支部-楼幢党小组-党员中心户”的组织架构。基层党组织建设与社区建设的有机融合, 找准了服务型党组织建设的切入口; 基层党组织工作与社区服务平台的有机融合, 提升了基层党组织为人民服务的效能; 基层党组织架构与基层自治方式的有机融合, 探索了党引领基层民主和法治建设的新途径。