

## 上海：从防疫复工“双线”作战看治理答卷

本报记者姜薇、陆文军、王默吟

春天的脚步如期而至，万物不可阻遏地复苏。经历了一个多月抗击新冠病毒的“疫”之后，上海正步入城市常态运行、企业有序复工的轨道。

自2月初以来，上海在防疫、复工双线作战，交出了令人信服的答卷：确诊病例持续多日零新增、治愈出院超九成；规模以上工业企业复工逾95%，人工智能、集成电路等重点行业、临港、外高桥等重点区域，复工率达到双100%……

作为一个2400多万常住人口的超大型城市和经济中心，防疫和复工，天平的两头都不容有失。

面临输入性、流动性、聚集性风险叠加的特殊挑战，上海市委书记李强要求：“科学理性、精准有序、毫不放松地把疫情防控和经济社会发展各项工作抓实抓细。”

### 落实落细的精准发力

春光里的上海，卫星图上越来越“热”，交通干线越来越“忙”，夜景灯光越来越“亮”——这座沉寂多时的繁华都市，又逐步舒展着它的绰约风姿。

一个多月前，上海启动“一级响应”，人们一度颇多担忧。在多重外来输入风险冲击下，那么多的口岸站点、道口枢纽，是否需要“一封了之”？到了复工后返程客流的“大军压境”，是否又会发生疫情反复，“元气”再伤？

“不漏一人”，重点不在“封”，而在“严”，“严而有序”才是科学治理。上海市交通委主任谢峰说。

入沪道口、社区基层、定点医院……自疫情初起，市疫情防控工作领导小组负责同志就分区分片，奔赴第一线，高速道口检查力量的增配轮换、楼宇大厦最大限度聚集性感染、医疗机构科学施治提高治愈率……一件件深入调研，一桩桩压实责任，一个个难题迎刃而解。

疫情汹汹而来，人流源源不断。防控一月间，从春节期间敲响警报，到复工迎来返程大客流，再到境外输入风险突起，上海不断科学调整措施，“以动制动”随时应变。

从铁路到机场，再到省界公路道口，逢车必检、逐人筛查；在全市1.3万个居民小区，拉网式排查和对点的防控，织牢一线防护网；通过各种渠道全面宣讲，让公众知识和防疫要求迅速抵达千万之众，每个市民都成为防疫“达人”，齐心协力、共同行动，用“宅家”把病毒“闷”死。

形势稳控之下，上海防疫这根“弦”始终紧绷不松，随着逐步开启复工复产，返程客流和境外回流激增，城市的海陆空“入口”，不断呈现更为复杂的新情况，必须以灵敏的应对、有效的措施，让防疫大网的“针脚”更细密扎实。

近期，境外部分地区疫情暴发，作为国际化大都市的上海，境外输入性风险陡增。2月26日下午，上海市疾控中心收到来自宁夏的协查函，请求协查1例从伊朗途经上海回宁夏的输入性确诊病例，上海连夜出击，紧急行动，仅用12个小时，通过极其繁琐而细致的工作，将这该名过境外病例的63例密切接触者全部追踪到位，并迅速落实了集中隔离管理，将风险遏制在萌芽。

灵活不刻板，协同无疏漏。复工复产后，就业



▲3月5日，在上海兴业太古汇商场，一名外卖员在无人值守爱心柜领取爱心餐点。

近日，“无人值守爱心柜”公益项目亮相上海多家商场和购物中心。“暖心柜”中摆放着商户、租户和市民们就爱心送来的餐点、热饮和小商品等，供外卖员、快递员、环卫工人等免费领取，以感谢这些职业工作者在疫情期间坚守岗位、为民服务。

新华社记者刘颖摄

居住兼跨长三角不同地区的员工怎么办？上海的反应也颇为敏捷：早上7点半，嘉定区安亭公安检查站，入沪等待安检的车辆排队候检，但有一个“通勤车专用道”却能快速检查、迅速放行。特殊时期，遇上省界道口的严密检查，上海跨前一步，嘉定区与江苏昆山、太仓、金山区与浙江平湖、嘉善，都签订了联防联控的协议，互认《工作通勤证》，有通勤人员表示：“现在凭证走专用通道，跟平时上班一样便捷。”

部署落得细，责任压得实，不仅在于守好城市的“大门”，防输入“不漏一人”，还在于城内全覆盖、无死角，防扩散“不缺一角”。

上海的“诀窍”是把基层防控工作细化为“五大包干”：街区网格党建层层发力，无死角又高效；楼宇党委、物业、企业联手守好楼；楼组“把门”各显其长，工作做得实；村组联动发力筑牢基层防控墙；市场保供稳价不慌。“分片包干”让疫情防控工作落点到位，平行中又衔接缜密。

一个多月来，上海防疫“以变应变”“严而有序”，从疫情数据向好，到治愈出院持续上升，再到城市井然有序，让人们从“战”之“难”，逐步感受到城市之“安”。

### 有“硬”有“软”底气之足

防疫、复工一肩挑。每天稳步上升的公共交通客流，数以万计企业有序复工，渐次恢复的各项服务，都为疫情之后的城市治理，带来了挑战。

对于上海这个超大型国际化都市而言，外防输入、内防扩散，既要动态、精准、有效防范疫情传

播风险，也要最大限度防范复工后的聚集性隐患。必须落实最严格的责任和最精细的措施，才能防患于未然。

“非常时期，立法先行”。在一系列快马加鞭的调研筹备后，2月7日，上海市人大常委会审议并全票通过了《关于全力做好当前新型冠状病毒肺炎疫情防控工作决定》，为打好上海疫情防控工作阻击战提供了快速高效的法治支撑。

这是一颗依法治理的“定心丸”！2400多万常住人口、万余个居民小区，疫情暴发后，上海交通、公安、卫生健康系统、社区管理部门通力协作，尤其复工复产后，随着返回人员、车辆的不断增多，一线防控工作更要精准施策、处置有力，也迫切需要法治“撑腰”。上海人大的这个《决定》，无疑让防控、复工底气更足，执法者腰杆更硬。

“之前只能苦口婆心，现在有了法律武器，工作好做多了。”静安区华山居民区党总支书记潘志歌感慨道。此前，遇到不配合测温、拒绝录入登记的“不守规矩者”，社区工作者除了“好言相劝”，常常束手无策，登记回溯居民行程信息时，还要面对“侵犯隐私”等质疑。如今，面对“你们凭什么”的问题时，可以理直气壮：“这是法律赋予我们的权力！”

上海人以“守规矩”著称，但人口规模之众，难免有“刺头”，依法施治，产生了以儆效尤的震慑。此前，某商家观察男子谎称自己是新冠肺炎患者，并向志愿者吐口水、谩骂，被上海警方

依法处以行政拘留；一位体温异常者拒绝复检，还动手打伤民警，警方将其依法刑事拘留；还有两起新冠肺炎确诊病例，因故意隐瞒真实行程，也以涉嫌妨害传染病防治罪被立案查处……用好“刚性执法”，才能保障公众安全。

有了法治的“硬保障”，还要用好“问计于民、问需于企”的“软措施”，上海企业多、人口众，汇集民智格外重要。从2月初开始，除了“市民热线”“健康热线”等既有渠道外，全市16个区级融媒体中心全部开通疫情防控“绿色通道”，让千万市民来当“啄木鸟”，接受市民“吐槽”，许多“槽点”正是防控“痛点”，口罩怎么发、居家消毒怎么做、公共交通安全怎么保障……市民的问题、建议，不仅帮助织密了“防控网”，而且也通过充分互动沟通，释放了社会的紧张情绪。

2月中旬，普陀区有市民反映“南杨园小区入口快递堆积如山，乱哄哄”，区融媒体中心获知信息后，立即对接职能部门，很快决定对小区内存在的类似问题合并处理。连夜60个货车运抵，统一组装分发到各小区门口，居民的“烦心”很快成了“舒心”。

疫情之下在家“久宅”，足不出户的市民也产生了一定程度的焦虑，天天见面的“新冠肺炎疫情防控工作新闻发布会”随时为你释疑解惑，从道口输入风险大不大，到境外输入病例怎么管；从危重症确诊病例怎样救治，到小区外卖快递怎么接收……往往是前一日半夜提出的疑问，次日发布会上就有专业回应和专家释疑。截至3月5日，这个被称为“信息量最大”的发布会，上海已连续开了42场。

科学的思路、理性的措施、动态的调整，都是为了保障城市的安全，恢复经济的活力。随着防疫形势不断向好，治愈人数不断增多，上海复工复产也不断加快。为了努力实现全年经济社会发展目标任务，疫情攻坚期，上海急不得，却也慢不得。

3月初，这座时尚之都迎来了首批135家美容美发门店复工，市民直呼：“终于等来了托尼老师”，但疫情尚在，如何在大众生活需求与不容一丝懈怠的防疫工作中求得平衡？从上海对美发业的安排，就足见其复工“开闸”的精细。

“只接受预约顾客”“理发店美发服务座椅9平方米设1个”“只提供理发服务，美容、烫染尚不提供”……这份被网友称为“史上最严美容美发行业复工指引”只是上海诸多复工指引中的一项。“一行业一策”“一企一策”，甚至于“一店一策”，有条件的有序推进，条件不充足的决不草率，不追求数字，而是追求事实到“不留后患”。

特斯拉是上海最先复工的大型企业。2月10日，在完成对每位员工数字健康追踪和一系列严格的防护措施后，其位于临港的超级工厂正式复工。

大型企业在疫情下复工，是极其庞大的系统工程，其正常有序运转的背后，是“店小二”“送上门”的精心服务。作为特斯拉的防疫联络员，临港新片区管委会高新产业和科技创新处主任科员孙筱和几乎每天都要去工厂“上班”。

能的实现。要充分发挥药品、医用耗材集中带量采购在深化医药服务供给侧改革中的引领作用，推进医保、医疗、医药联动改革系统集成，加强政策和管理协同，保障群众获得优质实惠的医药服务。

(十八)深化药品、医用耗材集中带量采购制度改革。坚持招采合一、量价挂钩，全面实施药品、医用耗材集中带量采购，以医保支付为基础，建立招标、采购、交易、结算、监督一体化的省级招标采购平台，推进构建区域性、全国性联盟采购机制，形成竞争充分、价格合理、规范有序的供应保障体系。推进医保基金与医药企业直接结算，完善医保支付标准与集中采购价格协同机制。

(十九)完善医药服务价格形成机制。建立以市场为主导的药品、医用耗材价格形成机制，建立全国交易价格信息共享机制。治理药品、高值医用耗材价格虚高。完善医疗服务项目准入制度，加快审核新增医疗服务价格项目，建立价格科学确定、动态调整机制，持续优化医疗服务价格结构。建立医药价格信息、产业发展指数监测与披露机制，建立药品价格和招采信用评价制度，完善价格函询、约谈制度。

(二十)增强医药服务可及性。健全全科和专科医疗服务分工合作的现代医疗服务体系，强化基层全科医疗服务。加强区域医疗服务能力评估，合理规划各类医疗资源布局，促进资源共享利用，加快发展社会办医，规范“互联网+医疗”等新服务模式发展。完善区域公立医疗机构设备配置管理，引导合理配置，严控超常超量配备。补齐护理、儿科、老年科、精神科等紧缺医疗服务短板。做好仿制药质量和疗效一致性评价受理与审评，通过完善医保支付标准和药品招标采购机制，支持优质仿制药研发和使用，促进仿制药替代。健全短缺药品监测预警和分级应对体系。

(二十一)促进医疗服务能力提升。规范医疗机构和医务人员诊疗行为，推行处方点评制度，促进合理用药。加强医疗机构内部专业化、精细化管理，分类完善科学合理的考核评价体系，将考核结果与医保基金支付挂钩。改革现行科室和个人核算方式，完善激励相容、灵活高效、符合医疗行业特点的人事薪酬制度，健全绩效考核分配制度。

### 七、优化医疗保障公共管理服务

医疗保障公共管理服务关系亿万群众切身利益，要完善经办管理和公共服务体系，更好提供精细化、精细化服务，提高信息化服务水平，推进医保治理创新，为人民群众提供便捷高效的医疗保障服务。

(二十二)优化医疗保障公共服务。推进医疗保障公共服务标准化规范化，实现医疗保障

现场督察防疫举措是否到位，有时候一天跑三趟，临港管委会还帮助协调红体外温测试等重要防疫物资，调拨房源解决工人住宿，不仅帮助企业防控风险，也彻底解决后顾之忧。

平日事无巨细，关键时刻有求必应。疫情也是营商环境的“试金石”，上海的“店小二”交出了暖心而硬核的答卷。

从“复工”到“达产”并非一蹴而就，“科学精准”还体现在复工节奏的把握上。一开始，千方百计多方人力支援，保障生产防疫物资的企业春节复工；安定民心，设法保证生活服务类企业保供稳价；返程复工，推动各项惠企政策落地落实，推动重点行业、重点企业、重大工程有序复工……

狐猴条件、稳节奏，“店小二”埋头苦干，跑出加速度：不仅要精准服务点对点“送上门”，更要广泛“走出去”，主动出击，真正把企业的“痛点”转化为政府服务的“重点”。来自上海市商务委的信息，截至2月底，上海市720家地区总部，已完成走访超过三分之二；全市5万多家外资企业已完成近半数的联系和沟通。

“当前重中之重是积极配合中国政府的疫情防控工作，影响只是暂时的，我们看到了政府的努力和效率，对未来中国业务抱有坚定信心。”达能首席执行官范易谋(Emmanuel Faber)这样说。超大的企业“召之即来”，细微的小事也有“呼必应”。缺劳动力，组织包车接回；物流不畅，开辟绿色通道；供应链迟滞，积极开展跨省市协调……

复工之初，上海就发布了《全力支持疫情支持服务企业平稳健康发展的若干政策措施》(简称“沪28条”)，推出税收优惠、减免租金、金融支持等28条政策，精准对接企业困难所在，真金白银减负超300亿元。“沪28条”正是基于前期4000多份线上问卷调查企业“急盼盼”的基础上形成的，企业感到“贴心”“有温度”，抗疫复工有信心。

嘉定区一家主营净化材料的企业，想要技术转型生产N95口罩原材料，区经信委帮他们四处奔走，仅用两天就完成了200万元的贷款审批；同样，长安一家“互联网+健身”连锁企业遇到现金流压力，在区商务委对接下，两天内完成了500万元的授信额度审批……

为了复工达产速度加快，让更多企业能够用足用好政策，上海还专门梳理了服务适用的新鲜案例，发布了“企业百问百答”，更加精准高效地解决企业难题。

驱散阴霾，不负春光。外资零售巨头开市客宣布，中国大陆第二家门店近日在浦东张江正式开工；全球化工巨头英威达总值超84亿元人民币的投资项目在上海市区进展顺利；上海自贸区临港新片区内集成电路、人工智能、智能制造等领域，总投资超200亿元的12个前沿产业项目确认签约；张江科学城，总规模达364亿元、50个前沿科技领域的重点项目集中签约、开工……

一个个好消息向人们传递着生机盎然的春的信息。好我不待，奋力前行，把耽误的时间抢回来，把蹉跎的春光争回来，等待着上海这座东方明珠的，依然是烂漫好光景。

(上接1版)

(四)完善基本医疗保险制度。坚持和完善覆盖全民、依法参保的基本医疗保险制度和政策体系，职工和城乡居民分类保障，待遇与缴费挂钩，基金分别建账、分账核算。统一基本医疗保险统筹层次、医保目录，规范医保支付政策确定办法。逐步将门诊医疗费用纳入基本医疗保险统筹基金支付范围，改革职工基本医疗保险个人账户，建立健全门诊共济保障机制。

(五)实行医疗保障待遇清单制度。建立健全医疗保障待遇清单制度，规范政府决策权限，科学界定基本制度、基本政策、基金支付项目和标准，促进医疗保障制度法定化、决策科学化、管理规范化。各地区要确保政令畅通，未经批准不得出台超出清单授权范围的政策。严格执行基本支付范围和标准，实施公平适度保障，纠正过度保障和保障不足问题。

(六)健全统一规范的医疗救助制度。建立救助对象及时精准识别机制，科学确定救助范围。全面落实资助重点救助对象参保缴费政策，健全重点救助对象医疗费用救助机制。建立防范和化解因病致贫返贫长效机制。增强医疗救助托底保障功能，通过明确诊疗方案、规范转诊等措施降低医疗成本，提高年度医疗费用上限，合理控制贫困群众政策范围内自付费用比例。

(七)完善重大疫情医疗救治费用保障机制。在突发疫情等紧急情况下，确保医疗机构先救治、后收费。健全重大疫情医疗救治医保支付政策，完善异地就医直接结算机制，确保患者不因费用问题影响就医。探索建立特殊群体、特定疾病医药费用豁免制度，有针对性免除医保目录、支付限额、用药量等限制性条款，减轻困难群众就医就诊后顾之忧。统筹医疗保障基金和公共卫生服务资金使用，提高对基层医疗机构的支付比例，实现公共卫生服务和医疗服务有效衔接。

(八)促进多层次医疗保障体系发展。强化基本医疗保险、大病保险与医疗救助三重保障功能，促进各类医疗保障互补衔接，提高重特大疾病和多元医疗需求保障水平。完善和规范居民大病保险、职工大额医疗费用补助、公务员医疗补助及企业补充医疗保险。加快发展商业健康保险，丰富健康保险产品供给，用足用好商业健康保险个人所得税政策，研究扩大保险覆盖范围。加强市场行为监管，突出健康保险产品的设计、销售、赔付等关键环节监管，提高健康保障服务能力。鼓励社会慈善捐赠，统筹推进慈善医疗救助力量，支持医疗互助有序发展。探索罕见病用药保障机制。

### 三、健全稳健可持续的筹资运行机制

合理筹资、稳健运行是医疗保障制度可持续的基本保证。要建立与社会主义初级阶段基本国情相适应、与各方承受能力相匹配、与基本健康

需求相协调的筹资机制，切实加强基金运行管理，加强风险预警，坚决守住不发生系统性风险底线。

(九)完善筹资分担和调整机制。就业人员参加基本医疗保险由用人单位和个人共同缴费。非就业人员参加基本医疗保险由个人缴费，政府按规定给予补助。缴费与经济社会发展水平和居民人均支配收入挂钩。适应新业态发展，完善灵活就业人员参保缴费方式。建立基本医疗保险基准费率制度，规范缴费基数政策，合理确定费率，实行动态调整。均衡个人、用人单位、政府三方筹资缴费责任，优化个人缴费和政府补助结构，研究应对老龄化医疗负担的多渠道筹资政策。加强财政对医疗救助投入，拓宽医疗救助筹资渠道。

(十)巩固提高统筹层次。按照制度政策统一、基金统收统支、管理服务一体的标准，全面做实基本医疗保险市地级统筹。探索推进市地级以下医疗保障部门垂直管理。鼓励有条件的省(自治区、直辖市)按照分级管理、责任共担、统筹调剂、预算考核的思路，推进省级统筹。加强医疗救助基金管理，促进医疗救助统筹层次与基本医疗保险统筹层次相协调，提高救助资金使用效率，最大限度惠及贫困群众。

(十一)加强基金预算管理和风险预警。科学编制医疗保障基金收支预算，加强预算执行监督，全面实施预算绩效管理。适应异地就医直接结算、“互联网+医疗”和医疗机构服务模式发展需要，探索开展跨区域基金预算试点。加强基金中长期精算，构建收支平衡机制，健全基金运行风险评估、预警机制。

### 四、建立管用高效的医保支付机制

医保支付是保障群众获得优质医药服务、提高基金使用效率的关键机制。要聚焦临床需要、合理诊治、适宜技术，完善医保目录、协议、结算管理，实施更有效的医保支付，更好保障参保人员权益，增强医保对医药服务领域的激励约束作用。

(十二)完善医保目录动态调整机制。立足基金承受能力，适应群众基本医疗需求、临床技术进步，调整优化医保目录，将临床价值高、经济评价优良的药品、诊疗项目、医用耗材纳入医保支付范围，规范医疗服务设施支付范围。健全医保目录动态调整机制，完善医保准入谈判制度。合理划分中央与地方目录调整职责和权限，各地区不得自行制定目录或调整医保用药限定支付范围，逐步实现全国医保用药范围基本统一。建立医保药品、诊疗项目、医用耗材评价规则和指标体系，健全退出机制。

(十三)创新医保协议管理。完善基本医疗保险协议管理，简化优化医药机构定点申请、专业评估、协商谈判程序。将符合条件的医药机构纳入医保协议管理范围，支持“互联网+医疗”等新服务

### 五、健全严密有力的基金监管机制

医疗保障基金是人民群众的“保命钱”，必须始终把维护基金安全作为首要任务。要织密扎牢医保基金监管的制度笼子，着力推进监管体制改革，建立健全医疗保障信用管理体系，以零容忍的态度严厉打击欺诈骗保行为，确保基金安全高效、合理使用。

(十五)改革完善医保基金监管体制。加强医保基金监管能力建设，进一步健全基金监管体制机制，切实维护基金安全。提高基金使用效率，加强医疗保障公共服务机构内控机制建设，落实协议管理、费用监控、稽查审核责任。实施跨部门协同监管，积极引入第三方监管力量，强化社会监督。

(十六)完善创新基金监管方式。建立监督检查常态化机制，实施大数据实时动态智能监控。完善对医疗服务的监控机制，建立信息强制披露制度，依法依规向社会公开医药费用、费用结构等信息。实施基金运行全过程绩效管理，建立医保基金绩效评价体系。健全医疗保障社会监督激励约束机制，完善欺诈骗保举报奖励制度。

(十七)依法追究欺诈骗保行为责任。制定完善医保基金监管相关法律法规，规范监管权限、程序、处罚标准等，推进有法可依、依法执行。建立医疗保障信用体系，推行守信联合激励和失信联合惩戒。加强部门综合执法，综合运用协议、行政、司法等手段，严肃追究欺诈骗保单位和个人的责任，对涉嫌犯罪的依法追究刑事责任，坚决打击欺诈骗保、危害参保群众权益的行为。

### 六、协同推进医药服务供给侧改革

医药服务供给关系人民健康和医疗保障功

### 八、组织保障

(二十六)加强党的领导。各级党委和政府要把医疗保障制度改革作为重要工作任务，把党的领导贯彻到医疗保障改革全过程。严格按照统一部署，健全工作机制，结合实际制定切实可行的政策措施，将落实医疗保障制度改革纳入保障和改善民生重点任务，确保改革目标如期实现。

(二十七)强化协同配合。加强医疗保障领域立法工作，加快形成与医疗保障改革相衔接、有利于制度定型完善的法律法规体系。建立健全部门协同机制，加强医保、医疗、医药制度改革之间的统筹协调和综合配套。国务院医疗保障主管部门负责统筹推进医疗保障制度改革，会同有关部门研究解决改革中跨部门、跨区域、跨行业的重大问题，指导各地区政策衔接保障、保障水平适宜度。

(二十八)营造良好氛围。各地区各部门要主动做好医疗保障政策解读和服务宣传，及时回应社会关切，合理引导预期。充分调动各方支持配合改革的积极性和主动性，凝聚社会共识。重要改革事项要广泛听取意见，提前做好风险评估。遇到重大情况，及时向党中央、国务院请示报告。

新华社北京3月5日电