

国办印发若干措施，加快建设分级诊疗体系 分级诊疗“金字塔”怎么建

生了病，去看？4月9日，国务院办公厅公布《关于加快建设分级诊疗体系的若干措施》给出“破题方案”。从优化医疗卫生机构功能定位和结构布局，到引导群众基层首诊，再到畅通首诊后患者转诊渠道……分级诊疗，简单来说就是“小病在基层、大病到院、康复回基层”。这个“金字塔”如何建？

建好“联合体”，让资源“活”起来

分级诊疗的关键，在于基层“接得住”。文件开出“处方”：城市地区重点推广区社一体、以市带区的紧密型城市医疗集团协作模式，县域内推进以城带乡、以乡带村和县乡一体、乡村一体的紧密型县域医共体建设。到2030年，以紧密型医联体为抓手的分级诊疗协同机制基本建立。

各级医院要各展所长。二级医院加强常见病专业建设，拓展康复、护理、安宁疗护、医养结合等服务；三级医院聚焦急危重症和疑难复杂疾病，逐步酌减常见病复诊和诊断明确、病情稳定的慢性病等普通门诊。

国家卫生健康委医院管理研究所所长甘戈指出，过去各级医疗机构之间往往是竞争关系，而紧密型医联体把三级、二级、一级机构串联成“服务共同体+利益共同体”，让患者在一个区域内实现连续、有序就医。这是分级诊疗能够真正“推得动”的关键。

守好“第一关”，让基层“强”起来

群众愿意去基层，服务得“跟得上”。针对高血压、糖尿病等常见病、慢性病，文件要求上级医院要在基层医疗卫生机构开设相应门诊，并将专家门诊延伸下去。对于符合条件的慢性病患者，基层医疗卫生机构可开具不超过12周用药的长期处方。

首都医科大学全科医学与继续教育学院院长吴浩表示，老百姓关心的一个现实问题是“在家门口能不能拿到药”，文件提出的一系列举措有利于解决长期以来基层用药可及性和接续性难题。

家庭医生签约服务也将提升质效。签约居民可享受疾病预防、基本医疗、转诊、用药指导等服务。签约服务基本服务包按规定纳入医保支付，个性化服务包经备案后费用由个人支付。

国家卫生健康委卫生发展研究中心基层卫生研究室主任、研究员张艳春表示，通过专家下沉、号源预留、健康科普、长期处方等措施，让家庭医生真正

成为群众看病就医的“第一站”和“守门人”。

畅通“转诊路”，让就医“顺”起来

便利性是分级诊疗体系的应有之义，是人民群众看病就医最关心、最直接、最现实的利益问题。

文件明确，发挥医疗机构和临床医师引导患者有序转诊的作用，原则上由二、三级医院副主任医师及以上职称人员评估患者跨转地区、跨省异地就医的必要性。

甘戈表示，看病就医是一个专业问题，患者自行“跑医院”往往成本高、信息不对称。由专业人员评估转诊必要性，既避免无序流动，也减轻群众负担。

同时，紧密型医联体要为基层医疗卫生机构首诊后患者转诊提供便利，牵头医院要为基层医疗卫生机构预留一定比例的号源和床位。医疗机构要强化转诊服务统一管理，设立转诊中心或指定固定部门承担患者转诊服务工作，到2027年实现全覆盖。

用好“指挥棒”，让实惠“多”起来

群众愿不愿意分级诊疗，医保政策是重要助力。

文件要求，因地制宜适当拉开参保人员在不同等级医疗卫生机构的住院报销水平，原则上统筹地区内医疗卫生机构住院报销比例逐级拉开10个百分点左右的差距。

首都医科大学国家医疗保障研究院执行院长、研究员应亚珍表示，医保从“待遇杠杆”发力，拉大不同等级机构的报销差距，将逐步引导患者下沉。

优质医疗资源沉下去，基层服务能力提上来，医保政策杠杆“活”起来，一个科学合理、有序就医的“金字塔”有望建成。这不仅是医改的“必答题”，更是健康中国建设的坚实一步。

（新华社北京4月9日电 记者李恒 彭韵佳）

1 以紧密型医联体为抓手完善分级诊疗协同机制

●优化医疗卫生机构功能定位和结构布局，动态消除基层医疗卫生服务空白，强化二级医院在三级医院和基层医疗卫生机构间的桥梁纽带作用，引导三级医院聚焦急危重症和疑难复杂疾病，加强转诊会诊和住院服务。
●推动紧密型医联体内医疗资源共享和医疗、运营、信息管理等一体化。

2 以常见病、慢性病为重点引导群众基层首诊

●加强基层常见病诊疗和慢性病管理，通过紧密型医联体内上级医院在基层医疗卫生机构开设常见病、慢性病门诊，并将专家团队的普通门诊向基层延伸，为患者提供慢性病医防融合服务等方式，提高基层医疗卫生机构对群众的吸引力。
●强化上级医院帮扶作用，提高基层医疗卫生机构承接能力。

3 以提升就医连续性为导向加强转诊服务管理

●畅通首诊后患者转诊渠道，推动医疗机构设立转诊中心，地市级及以上医院与紧密型医联体建立协作关系。
●强化医保政策引导，加强异地就医直接结算管理服务，稳步推进省内及跨省异地就医住院费用纳入就医地按病种付费管理。

4 完善分级诊疗多元保障措施

●加快完善紧密型医联体发展保障政策，按规定落实财政补助政策，优化薪酬制度。
●完善基本医保差异性支付政策，因地制宜适当拉开不同等级医疗卫生机构住院报销水平。
●合理确定不同等级、类型医疗卫生机构的支付系数，加大对基层倾斜力度。
●落实基层医疗卫生机构一般诊疗费政策。



资料：据新华社 制图：于海员

旅游市场治理转向“强监管”

一纸新规，如何为旅游维权撑腰

大众观察

□ 本报记者 王鹤颖

4月7日凌晨2点，林然还在手机上刷新“拼团游”订单页面，希望能找到支撑自己全额退款的依据。

一周前，她和朋友在某OTA（在线旅游）平台报名了“西北大环线”。临近出发，旅行社突然通知“因人数量不足取消行程”，而且，由于机票已出票，只能退还部分费用。一时之间，她不知道该找谁说话。

多头跑、无人管，是旅游投诉中的“老大难”。特别在线上报团日益普遍的当下，平台下单，旅行社组团，异地服务履约，景区、住宿、餐饮等多方主体接力……只要一环出现偏差，游客就容易陷入维权困局。

3月15日，文化和旅游部新修订的《旅游投诉处理办法》（以下简称“新规”）正式施行。针对发展过程中出现的维权痛点，新规提出压缩受理时限、明晰管辖权责、强化惩戒兜底等一系列“新解法”。这将如何改变游客投诉路径？行业又将迎来怎样的调整与分化？

三地管辖，游客不再为“找谁管”发愁

“不是我的原因导致无法出行，凭什么扣我的钱？”林然的诉求是全额退款。旅行社拒绝的态度却很坚决：“合同里写明了最低成团人数，也标注了有造成损失，需要共同承担违约责任。”

条款”，其效力本身存在争议。但问题在于，合同是在线上平台签订的，林然身处山东，旅行社住所地在省外，实际出发地又在另一城市。一笔订单横跨多个地域及主体，该向哪个主管部门投诉？

像林然一样无助的游客不在少数。有人在异地参团遭遇强制消费，投诉时被告知需要去旅行社住所地；有人在酒店、景区、地接社等多方参与的行程中发生纠纷，想维权却被来回“踢皮球”……

在这样的现实背景下，新规瞄准的，是投诉处理中最底层的管辖逻辑。新规将旅游纠纷发生地纳入投诉受理范围，明确旅游经营者住所地、旅游合同签订地、旅游纠纷发生地、三地县级以上旅游投诉处理机构，均能受理投诉。而且，对于同一纠纷多个旅游投诉机构都有管辖权的，遵循“由最先收到投诉的机构管辖”原则。在林然的情境中，这种变化意味着，她无需再纠结向哪地部门投诉，只要一方受理，处理流程便会启动。

“旅游消费具有即时性、场景化特征，不仅行程紧凑，证据也极易灭失。”山东省消费者协会律师团成员、山东秉乾律师事务所消费者权益保护研究中心副主任房玉表示，新规以法治力量为游客撑腰，让维权渠道更通畅、处置更精准。不仅如此，处理节奏也从原来的5个工作日大幅压缩至2个工作日以内，被投诉人的答辩期从10日减少至5日，并要求60日内予以办结。“相当于将维权的‘起跑线’前移，进一步降低了时间成本和不确定性。”房玉说。

告别赔钱了事，让违规者真正付出代价

制度设计的改变，首先体现在投诉入口，但其影响，很快传导至市场内部。在青岛，一家中型旅行社的市场负责人张涛（化名）明显感受到变化：“以前遇到小纠纷，很多时候是拖一拖、协调一下。现在不敢了。”

这种变化来自一个关键性制度安排：民事纠纷调解与行政违法行为查处的完全分离。

根据新规，在投诉处理中，一旦发现旅游经营者或从业人员涉嫌违法违规，必须依法处理，该处罚的处罚，该移送的移送，构成犯罪的追究刑事责任，民事赔偿不能替代行政处罚。这一条款，击中了行业长期存在的“以赔偿代替处罚、以调解规避追责”的灰色惯性，标志着旅游市场治理从“和稀泥”转向“强监管”。

过去，一些企业在面对投诉时，会优先选择“私了”，即通过退款或补偿快速平息纠纷，从而避免进入正式监管流程。但新规之下，调解与处罚相互独立，即便达成赔偿协议，查实违法仍必须立案处罚。

“以前是成本问题，现在是风险问题。”张涛说。

这种风险不仅来自罚款，还来自信用体系。新规明确，被投诉人拒不配合投诉处理、造成不良社会影响的，可以依法实施信用管理措施。一旦留下不良记录，企业在后续经营、平台合作乃至市场拓展中，都将受到影响。

作为济南较大的地接社，最近，山东国信国际旅行社对旗下产品与服务流程进行了系统梳理与升级。“我们进一步优化合同条款、明确双方权利义务，成立投诉快速响应小组，24小时有人在线，确保事事有回应。”公司总经理李圣娥介绍。

类似的调整，也出现在酒店和景区。“以前是出了问题再补救，现在更多是在过程中控制风险。”滕州微山湖红荷湿地景区相关负责人说，“相信在新规约

束下，旅游业会更规范，游客也能玩得更开心、消费更放心。”

新规“筛”出行业优劣

新规的落地，倒逼投诉处理从慢响应变成快处置，但与此同时，一些新考验也浮出水面。

最先显现的是企业之间的分化。如今，一些大型旅行社已建立起较为完善的合同体系和证据留存机制，能够在时限压缩的情况下迅速响应；而不少中小机构仍依赖经验运作，缺乏清晰的流程与记录体系。

“新规像‘筛子’，把这种差异暴露出来。”泰安市旅游行业和精品旅游促进会会长宋其涛表示，一方面，在更高层次与更严规则的约束下，中小机构需要加速优化内部流程、信息化水平与人员能力；另一方面，由于每一起投诉都会同步核查是否违法，那些涉及欺诈服务、强制购物、甩团的无良企业将无处遁形，在这一轮调整中彻底出局。

与此同时，监管端也被推入更高质量的运行节奏。2个工作日内完成受理判断，意味着材料审核、管辖确认、内部流转等环节，必须更加紧密高效。

一位基层文旅部门工作人员表示：“时间缩短之后，最怕判断失误，尤其是跨区域案件，一旦分流不当，后续处理会更复杂。”眼下，全国进入春季旅游高峰期，投诉量持续增长、案件类型日趋多样，如何在更快受理与更准判断之间取得平衡，成为制度运行中的一大考验。

“新规的意义绝不止于投诉处理本身。”宋其涛表示，随着制度持续落地，企业将由“应付投诉”变为“主动合规”，旅游市场也从粗放扩张转向品质治理，推动旅游业实现高质量发展。

□ 刘兵

近日，中央层面整治形式主义为基层减负专项工作机制办公室会同中央纪委办公厅公开通报3起典型问题。其中，某省在在外资金引进考核中设置脱离实际的指标，导致基层大规模数据造假，引发广泛关注。4月8日晚，央视《焦点访谈》深入披露细节：某县上报省外资金78亿元，实际到账不足1亿元；某区一个项目虚报9.6亿元，却无任何银行流水佐证。

这些“纸面繁荣”背后，是政绩观的严重跑偏。重“显绩”轻“潜绩”，重“报表”轻“实效”，甚至把发展简化成一场“数字游戏”。如此扭曲的导向，不仅背离了高质量发展的本质要求，更侵蚀了党和政府的公信力。

政绩观问题是一个根本性问题，关乎立党为公、执政为民。树立和践行正确政绩观，关键在于回归为民初心、尊重客观规律、坚持实事求是，莫让政绩成为Excel游戏。

(一)

基层干部难道不知道造假有违党纪国法？当然知道。

那为何仍铤而走险？症结不在执行层，而在考核机制这根“指挥棒”出了偏差。

从央视《焦点访谈》的报道中，可以看出，基层工作人员并非主动弄虚作假，而是被层层加码、脱离实际的指标“推着走”。上级只看总量、不问来源，只盯增速、不管质量，对明显失真的数据还常常“睁一只眼闭一只眼”。这种默许实际上是变相鼓励“数字出政绩”。

于是，一些地方陷入怪圈：任务越压越重，数据越报越虚。基层疲于填表、迎检、编材料，真正的政策落地反而被挤到一边。表面看是“完成了任务”，实则掏空了发展的根基。最终受损的，不只是政府公信力，更是老百姓的切身利益。

须知，靠造假维系的政绩，再亮眼的排名也不过是沙上筑塔，经不起风雨，更经不起民心检验。

其实，这样的教训，历史早已反复验证。

清代山东巡抚丁宝楨主政时，黄河水患频仍，不少地方官为保“政绩优异”，隐瞒灾情、虚报灾调。丁宝楨却反其道而行，如灾实报灾情，力排众议修筑数百里堤防，以“宁可考语平平，不可欺天瞒民”的务实担当，换来百姓安宁。

(二)

考核本应是推动工作的“风向标”，但如果指标脱离地方实际，不顾地方资源禀赋与发展阶段，一味追求“年年翻新”“处处领先”，就等于给基层套上沉重的“数字枷锁”。高质量发展，不能只看快不快，更要看稳不稳、好不好、能不能持续。

从这个角度讲，考核体系需要进一步优化、与时俱进：既看显性成果，也重视打基础、利长远的“潜绩”；既看最终结果，也核查过程是否真实、手段是否合规；既鼓励创新突破，也包容探索中的合理试错。

唯有如此，才能让那些默默铺路、悄悄惠民的干部被看见、被肯定；也让热衷“材料包装”“数字表演”的行为无处遁形。让实干者得实惠，投机者没市场，干事创业的风气才能真正清朗起来。

(三)

老百姓关心什么？是报表上的几个零吗？大家更关心的是，家门口的路通不通、孩子的托位够不够、饮水安不安全。这些事未必会上热搜、登简报，却最能暖人心、聚民心。

回望历史，焦裕禄治沙、谷文昌造林、黄大发修渠，哪一件是“速成工程”？他们留下的不是转瞬即逝的“政绩烟花”，而是润物无声、泽被后世的“民生甘露”。

反观一些地方热衷搞“盆景式发展”，项目扎堆在主干道，亮点全堆在检查路线，看似光鲜亮丽，实则虚浮空阔。这种“秀”出来的成绩，经不起时间检验，更经不起群众评判。

当前，我国正处于推动高质量发展的关键阶段，更需要干部少些“马上见效”的焦虑，多些“功成不必在我”的胸襟与定力。与其追求数字亮眼，不如俯下身子，多办几件群众看得见、摸得着、得实惠的实事。

政声人去后，民意闲谈中。正如《之江新语》所言：“领导干部要想真正在群众心目中留下一点‘影’、留下一点‘声’、留下一点印象，就要精心谋事、潜心干事，努力为人民多作贡献，而绝不能靠作秀、取宠、讨巧，博取一些廉价的掌声。”

大人不华，君子务实。唯有脚踏实地、久久为功，发展的每一步才能走得稳、走得远，也走得暖。

“饭圈化”网暴要严惩更要根治

□ 赵晓昕

近日，跳水运动员全红婵疑遭受网络暴力一事引发舆论热议。据媒体报道，该事件可能涉及一个规模达200余人的微信群，群内长期存在针对全红婵的人身攻击言论。

群内“饭圈”文化持续污染体育生态，已经到了人人喊打的地步。近年来，针对网络暴力的治理在持续推进，但现实中，仍然有普通人难以想象的恶念滋生。这与对网络暴力的发现、处置和追责不够有力有一定关系。

一方面，网暴越来越隐秘，很多恶意见在网络群聊、私信和各种“黑话”之中，识别难、取证难。另一方面，不少人对网络暴力的违法边界认识模糊，取信于“法不责众”的侥幸心理。

在此次网暴事件中，首先要揪出设置靶子、煽动情绪的带头人，让其付出应有代价。还要注意到，一个充斥语言暴力和人身攻击的群聊时至今日才曝光，背后有许多沉默的看客身影。

当一些人习惯于对恶意见保持沉默时，客观上就构成了网络暴力滋生延续的土壤。因此，除了惩治施暴者，更要在全社会建立一种清晰明确的非恶、彻底根治体育“饭圈化”倾向。只有让更多人意识到什么是错的，对网络暴力不附和、不沉默，网暴链条才可能被真正切断。

新断体育“饭圈化”是第一步。为全红婵们撑起后盾，接下来还要补齐制度短板。

许多未成年运动员，不光在训练馆里成长，也在社交媒体、热搜和镜头中长大。他们既要面对竞技压力，也要承受来自外界显微镜的密切关注。其中不少人，在自我认同尚未稳固的年纪，就要长期忍受畸形“饭圈”文化带来的网络暴力和恶意见比较。这些言论，不仅会造成竞技状态的波动，更会给他们的心理健康带来长期伤害。

国家体育总局游泳运动管理中心在针对此次事件的声明中，提出“完善运动员身心关怀保障体系”，这是补齐短板的重要一步。

当下，运动员更需常态化的心理支持。有关方面不妨引入专业心理团队，帮助运动员识别网络暴力、应对恶意见言论，在舆论风波时更好地建立心理防线。这样的保护，已刻不容缓。

报表很美 民心很累

莫让政绩成为Excel游戏