

牢记“国之大者” 着力构建秦岭生态保护新格局

□ 省政协港澳台侨和外事委员会

秦岭和合南北、泽被天下,是黄河、长江流域的重要水源涵养地,是我国的中央水塔,是中华民族的先祖和中华文化的重要象征。为进一步了解当前我省秦岭生态环境保护现状,2022年5月,省政协港澳台侨和外事委员会联合省台盟赴商洛、安康两市开展专题调研。调研组深入实地考察并召开情况通报会,针对相关问题认真分析研究、提出意见建议,为我省推动秦岭生态环境保护提供决策参考。

保护修复现状

(一)多策并举高位推进。我省先后出台《关于加强秦岭生态环境保护工作的决定》《秦岭生态环境保护行动方案》等,将秦岭生态环境保护工作纳入年度考核计划,层层压实责任。紧盯重点问题,采取巡视巡查、省级联合执法检查、市级交叉检查、专项督察等方式,强化监督检查,推进问题整改。

(二)问题整改成效显著。全面彻底整治了秦岭北麓西安境内违建别墅问题,收回国有土地4557亩,退还集体土地3257亩,复绿2646亩。举一反三,对西安之外涉及秦岭区域的其它5市违建问题开展全面整治。将秦岭核心保护区、重点保护区内的169个矿权全部退出,完成了438座小水电站及54座尾矿库闭库的工程整治。

(三)健全完善长效机制。完成了《陕西省秦岭生态环境保护条例》的修订,印发了《秦岭保护总体规划》及6个市级保护规划,形成了全省“1+N”秦岭保护规划体系。

(四)生态环境持续好转。秦岭区域地表水环境质量总体为优,生物多样性稳步恢复,珍稀野生动植物数量不断增加。

存在问题

(一)补偿机制不明确,补偿金额偏低。目前除西安市外,省级和其他涉秦岭5市生态环境保护机构还缺乏相应行政管理职能,存在工作掣肘及“上热中温下冷”

的情况。南水北调中线工程的水资源受益区每年向陕南三市财政转移支付资金仅10亿元,对水源地环境治理、保护工作的可持续发展经费支持作用不明显。

(二)生态优势转化为经济优势的效果不佳。秦岭区域675万人口中,超过300万人属脱贫户,医疗、教育等基本公共服务水平较低,产业结构不够合理。商洛市进行了生态产品价值实现的试点工作,推出了茶叶、“两个五十万”康养计划,但其生态产值不足全市GDP的5%;安康市形成了以茶叶、乡村旅游为主的生态产品开发模式,茶叶种植面积20万亩,产值仅占当地GDP的10%左右。

(三)历史遗留问题多,资金缺口较大。商洛仅历史遗留、政策性关闭的矿山破坏面积就有480公顷,需要生态移民、矿山修复、尾矿库治理、环保设施基础建设等资金约140亿元,需要小水电整治补偿资金14亿元;安康有102公顷的历史遗留矿山损毁面积需要治理,退出的67座小水电需要补偿资金15亿元,资金筹措困难。

(四)秦岭文化资源研究与开发不足。目前,秦岭多以生物多样性、景观资源的森林公园、地质地貌、乡村旅游和康养旅游等项目开发为主,缺乏对秦岭历史文化的系统研究与开发利用。

(五)保护修复统筹不够。人防和技防结合不够紧密,网格化建设和网络化未能很好衔接。个别县区职责不明确,产业布局 and 生态环境保护缺少战略与规划。虽然森林植被覆盖率不断提升,但植被种

类单一,未形成闭环生态系统。

意见建议

(一)健全组织机构,完善考核指标。应充分考虑生态保护的长期性、艰巨性和复杂性,以建设秦岭国家公园为契机,结合区域面积、人口和重点保护单元数量等综合因素,从省级层面明确各级秦岭办和秦岭保护中心设立标准、级别和规模,自上而下逐步实体化秦岭保护机构。加强年度考核权重,完善秦岭生态环境保护目标责任考核评价办法,对出现严重负面情形的实行“一票否决”。针对不作为、慢作为、不担当、不负责等问题,要严肃追究主体责任、监督责任和领导责任,树立奖优罚劣的鲜明导向。

(二)完善补偿机制,争取中央支持。深入研究秦岭生态系统服务功能,凸显其对国家生态安全的贡献,提升生态系统服务价值,为明确生态补偿机制、争取国家生态补偿金额提供科学依据。积极探索市场化、多元化的生态保护补偿方式,做好各类型、各层级生态保护补偿政策的衔接配合,建立健全省级绿色发展财政奖补政策,重点支持秦岭地区生态移民、矿山修复、尾矿库治理、环保基础设施等项目建设。

(三)建设数字秦岭,打造智能平台。对秦岭地区国土空间数据进行动态、全方位的实时采集、汇聚、处理、分析和发布,实现对山水林田湖草沙等关键指标的监测、监控和感知反馈,精准预判各要素指标的变化趋势,绘制秦岭地区自然资源三

维立体“一张图”。进一步提升信息化监管水平,建立智能监管平台,实现智慧管护新模式。建议深入研究和挖掘秦岭地理环境与历史文化产生、发展关系,大力宣传秦岭是中华民族的祖脉和中华文化的重要象征,开发和打造“祖脉之旅”特色旅游文化。

(四)开发生态产品,统筹转型发展。尽快研究出台《秦岭地区生态产业促进办法》,建立生态资源产权制度、生态价值核算制度,解决定价方法和定价机制问题,确定不同功能生态产品的核算方法和技术规范,培育生态产品的市场主体,完善生态产品的主体机制。提高秦岭生态产品(包括清新的空气、干净的水源、安全的土壤、物种的保育、气候变化的调节、生态系统的减灾能力、农林产品、生物质能、康养旅游和文化产品等)的输出功能和价值,增加就业岗位,刺激经济增长。

(五)系统推进修复,加快廊道建设。加强涉秦岭6市的协调合作,加快建立利益联结机制,优化调整区域生产力布局,将所有地方公益林全部纳入省级生态效益补偿范围,实现森林生态效益补偿全覆盖。秦岭地区是我国重要的有色金属产区,建议开展矿山生命共同体的研究和试点,努力在矿业开发、生态环境和经济社会中实现均衡发展,实现绿色发展技术的突破与集成,构建资源、自然、社会环境系统协同共生模式。加快生态廊道建设,实现珍稀野生动物栖息地的畅通与珍稀植物分布区域的交融,增加区域物种的连通性,确保生物多样性分布。

意见建议

(一)进一步树牢“以人民为中心”的工作理念。贯彻落实“以人民健康为中心”总体要求,将提升患者幸福感、获得感、满意度作为一切工作的前提。一是医保管理部门提高政策制定精准度,提升患者幸福感。通过精准调研抓重点、补短板、强弱项,以“便民利民”为中心,将人民群众的合理诉求落实到政策制定和实施中。二是按照“应保尽保”原则开展医保支付改革,提升患者获得感。加大DRG、DIP支付推广力度,在西安、韩城等市推广的基础上,将更多条件成熟的地区及医疗机构纳入推广范围,充分发挥DRG、DIP支付在提高医保基金使用绩效、实现合理控费、促进分级诊疗方面的积极作用;优化“核定指标”计算方法,建立健全物价涨幅联动机制,将其从刚性约束改为弹性约束,提升灵活性;取消“结余奖励”原则,实现医保基金“取之于民用于民”,提升基金集约化使用水平以应对老龄化;在充实审核人员、优化审核方法,加大审核力度基础上,取消“超支分担”原则,实现对合理诊疗支出应保尽保。三是加快出台我省配套政策,提升患者满意度。配套政策的出台事关中央文件贯彻落实,事关党的温暖及时送达基层一线。建议我省医保管理多措并举,加快配套政策出台,确保“职工医保门诊共济”等政策落实落细。四是加大医保政策对中医药的支持力度。将具有疗效和成本优势的中医医疗服务项目和健康管理服务项目纳入医保支付范围,同时发布中医优势病种,鼓励实行中西医“同病、同治、同质、同价”。将疗效确切、安全性好的中药院内制剂尽快纳入医保范围,充分发挥中医治疗优势。将“煎药费”“临方炮制加工费”等纳入医保范围,以体现相关环节人员劳动技术价值,支持中医药传承创新发展。

(二)按照“客观公正”原则,加大对定点医疗机构支持力度。促进我省医疗保障体系高质量发展,必须高度重视维护定点医疗机构合法权益,一是完善《医疗保险定点医疗机构服务协议》,减少工作掣肘。加强医保管理部门与卫生行政管理部门沟通协调,避免《服务协议》与其他规定“打架”;按照“客观公正”原则对《服务协议》中“违约责任与争议处理”条款进行修订,同时将“为干事者鼓劲、为改革者撑腰”的容错机制贯穿其中。二是修订《陕西省城市公立医院医疗服务项目价格》。尽快比照中央标准对其中项目价格进行修订,激发定点医疗机构工作积极性。同时要结合实际,对其中工作内容、条款进一步升级、细化、完善,以适应实际工作需要。三是构建医疗欠费联合追偿兜底机制和惩戒机制。由医保、卫健、人社、财政等部门联合构建医疗欠费追偿机制和医保兜底机制。针对恶意欠费,制定有法律约束力的追偿措施,并与国家“诚信体系”建设相结合,探索建立“医保黑名单”制度;针对确属个人财务状况无力承担的医疗费用,建议由政府建立医保兜底机制并会同相关社会机构协助解决。四是加大定点医疗机构医保经办人员培训力度。培训内容除涉及医保政策规定、信息系统操作要领外,应聚焦医保检查标准及规则,采取“解剖麻雀”的办法针对典型问题开展分析解读,补齐经办人员能力短板。

(三)以强化信息化水平为抓手,提升医保管理部门工作质效。信息技术手段是提升医保公共服务水平、提高医保管理质效的重要手段。为此建议,一是持续做好“国家医疗保障信息平台”上线工作。坚持标准先行,下大力气抓好医保信息业务编码标准化工作,严格按照“省对国家、市对省,两定对医保”的步骤开展编码映射工作,实现定点医疗机构结算前端无障碍、群众看病结算不受影响。坚持测试先行,抓好新老系统数据搬迁、测试工作,确保医保部门和医疗机构做好新旧系统正常切换和业务衔接。坚持运维先行,依托专业运维团队,加大对各级定点医疗机构,尤其是基层医疗机构的服务保障力度,确保有效运转。二是推进“互联网+医保”改革。加大医保电子凭证推广使用力度,为实现“群众多跑路、群众少跑腿”打牢基础;进一步建立健全网络查询平台,为参保人员提供就医信息推送、结算信息查询等服务;加强横向信息互联互通,大力推广线上自助式服务,优化异地就医服务,实现备案手续“网上办”“掌上办”;通过大数据分析,结合智能识别技术,为各类参保人群实现个性化线上推送、辅导功能;在信息系统开发过程中落实“内部设计复杂化,用户操作简单化”的要求。三是提升医保监管“智能化”水平。进一步推动建设包含医保智能药品进销管理、智能生物识别就医认证、医保智能审核等功能在内的医保智能监控平台,构建起完善的陕西医保监控体系,促进我省医保体系高质量发展。

对促进我省医疗保障体系高质量发展的几点建议

□ 省政协委员 席七万

“智慧”赋能 提升城市精细化管理水平

□ 铜川市政协

智慧城市已经成为推进城镇化、提升城市治理水平、破解大城市病、提高公共服务质量、发展数字经济的战略选择。为进一步推进全市智慧城市建设,2022年9月,铜川市政协围绕“以智慧建设为抓手,提升城市精细化管理水平”议题,组织调研组先后深入新区、耀州区、王益区,对市新型智慧城市运营管理中心、市城市管理执法局综合管理服务平台、市公安局雪亮工程等13个点位开展调研,采用线上学习的方式,借鉴西安市、咸阳市在智慧城市建设方面的先进经验。10月,组织召开双月协商座谈会,深入协商交流,提出对策建议,为助力铜川高质量全面转型发展贡献政协智慧和力量。

存在问题

(一)体制机制需完善。一是缺少常态化议事机构,智慧城市管理体制未理顺,行业主管部门权责不清晰,统筹协调机制尚未健全,政策支持、考核保障等不到位。二是智慧城市建设相关制度和标准体系不健全,尚未制定《铜川市“十四五”政务信息化规划》,2017年制定的《铜川市新型智慧城市整体规划方案》与全市智慧城市发展现状不相适应。

(二)项目建设需整合。一是信息化系统分头建设,造成资源浪费。在《国家政务信息化项目建设管理办法》执行以前,全市80%以上的信息化项目未明确要求立项审批,据不完全统计,目前有32个部门部署建设及使用中省市信息化项目95个,市本级投资建成重点信息化项目14个,投资5.7亿元,在建及拟建信息化项目15个,概算投资1.6亿元,财政压力较大。二是政务信息化项目缺少统筹管理。各部门业务系统项目主功能不清晰、业务交叉,全市现有信息化系统中功能重合的近25%左右,部分单位信息化系统多而不精。三是基础设施建设集约度和资源整合利用率不高。目前建成的新型智慧城市大数据中心,陆续整合24家市级部门机房及硬件,但各部门原建数据中心(机房)搬迁集约进度较慢。建成的西北红色数据湖蓝光冷存储数据中心在视频监控、医疗影像等冷数据存储优势领域业务较少,存储容量仅占项目设计能力的10%左右。

(三)数据资源需共享。一是《铜川市市级部门数据共享资源目录》首批完

成数据梳理的54个部门,有25个部门未完成数据汇聚接入,40%由于部门建设中开发平台及语言各不相同,系统互不兼容,数据融合难。二是各部门数据底数不清,内部数据目录不健全、更新不及时,部门间数据共享不够,对相关数据和信息多头采集、反复采集,非必要采集时有发生,基层工作负担较重。三是全市现有各类APP多达20余个,除“铜城办”、健康铜川、铜川人社等功能相对完善外,大部分APP下载用户少、使用频次低、数据更新慢,作用发挥不够。

(四)应用场景需拓展。一是规范化开发及标准化建设体系未建立。信息化系统开发部署平台及建设标准不统一,部分场景开发仅限于缴费、咨询、查询等简单功能。二是数据底座对场景建设支撑不足,城市基础数据库数据积累、资源共享、应用推广不足,重点领域专题数据库建设较慢,导致综合型联动应用场景开发难。三是服务场景界限梳理不清晰。各部门梳理应用场景工作不细致,政务服务、便民服务、综合服务界限不清,移动端功能和场景搭建分散。

(五)技术人才需培养。一是人才培养机制不健全,目前在党政机关干部数字经济素养的培养上存在一定的局限性,没有将大数据、云计算等科技知识纳入干部教育培训的必修科目,干部对全市开展的智慧城市建设相关内容以及技术没有深入了解,应用不足。二是智慧建设人才缺乏。在智慧产业方面的领军人才缺乏,自主创新能力不足。熟练掌握企业经营、智慧产业专业知识、政府办事流程的复合型人才欠缺,影响了

信息化平台的运行质量和效率。

对策建议

(一)健全体制机制,做好规划及政策保障。一是按照《陕西省大数据条例》《陕西省“十四五”数字经济发展规划》《陕西省数字政府建设“十四五”规划》要求,成立以数字铜川建设为核心,统筹数字经济、数字社会、数字政府三大领域的专项协调机构,明确全市数字政府、智慧城市、信息化建设及大数据牵头单位,理顺部门职能权责,建立健全市级相关部门各负其责、高效联动的合作机制。二是制定全市政务信息化规划,进一步完善《铜川市新型智慧城市整体规划方案》,科学有序推进智慧城市建设。

(二)合理配置资源,强化项目全流程管理。一是统筹推进信息化项目建设,尽快修订出台《铜川市市级政务信息化项目建设管理办法》,严把项目审批关,严格资金管理,建立后评估制度等。二是加强集约化管理,对全市现有信息化系统进行统计、核准,建立全市信息化项目库及总目录,进行资源整合,规避重复建设、减少资源浪费。三是由大数据管理部门负责统一规划、建设、管理全市云网、数据存储中心等基础设施,推动各类系统互联互通和数据共享。

(三)融合数据资源,构建共享交换体系。一是研究制定《铜川市数据资源共享交换体系技术标准》《铜川市数据共享交换管理办法》等,加快建设全市数据融合共享交换平台。二是制定印发《铜川市党政机关数据管理专员制度》,安排专人负责部门内部数据收集更新、共享

交换等工作。三是规范APP、小程序及政务服务平台开发,原则不再批准单独建设。依托“秦政通”一体化协同办公平台、“秦务员”一体化政务服务平台、“铜城办”APP,分别加强政务办公、政务服务、惠民服务三大板块功能整合贯通,逐步下架关停一批使用频率低、运营更新差的APP、小程序及微信公众平台。

(四)结合发展实际,创新智能应用场景。一是由大数据管理部门牵头标准化体系建设,加快统一技术平台建设。二是六大城市基础数据库牵头部门加快建立数据资源动态更新机制,大数据管理部门指导市级各部门建设各自业务专题数据库,支撑应用场景开发建设。三是探索挖掘大数据在预防和减少社会性安全事件、便民服务、教育教学、医疗健康等方面的应用场景,最终实现政务服务依托“秦务员”一体化政务服务平台“一网通办”,惠民服务、综合服务依托“铜城办”APP“一号通用”。

(五)多渠道培养,强化人才支撑保障。一是优选一批信息化项目作为干部培训现场教学点,将数字经济思维能力和专业素质提升纳入干部教育培训计划,持续提高干部数字经济素养。二是建立人才需求目录和数据库,依托重大项目和工程,加快引进高层次人才,尤其是在信息化产业发展方面的领军人才,通过退休返聘、项目合作、短期兼职、远程服务等“柔性引才”方式吸纳返乡人才,壮大人才队伍。三是支持骨干企业与高校、科研院所共建人才培养基地和实训基地,同铜川职业技术学院、铜川大数据学院形成产教融合联盟,助力铜川高质量发展。