新闻舆论工作守正创新 是国家治理体系和治理能力现代化的重大课题

第一视点

□管洪 田宏明

●新闻舆论工作要心系人民、讴歌人民，要俯下身、沉下心、察实情、说实话、动真情，为人民奉献有思想、有温度、有品质的作品。

●要主动适应信息化要求，强化互联网思维，善于学习和运用互联网，科学认识网络传播规律，提高用网治网水平，使互联网这个最大变量变成事业发展的最大增量。

●要落实好网络治理的主体责任，建立健全网络综合治理体系，形成制度和机制，不能有盲区和漏点，不能有“特殊成员”和“舆论飞地”。

作为具有里程碑意义的重要会议，党的十九届四中全会审议通过了《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》（以下简称《决定》），制定了坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的总体目标。这一目标内在地包含了新闻舆论工作守正创新这一重大时代课题。

新闻舆论工作守正创新在国家治理体系和治理能力现代化中的重要意义

推进国家治理体系和治理能力现代化是一项系统工程。其中，做好新闻舆论工作有着十分重要的作用。

其一，新闻舆论工作本身就是“治国理政，定国安邦”的大事，是中国特色社会主义事业的有机组成部分。在党的新闻舆论工作座谈会上，习近平总书记强调，做好党的新闻舆论工作，事关旗帜和道路，事关贯彻落实党的理论和路线方针政策，事关顺利推进党和国家各项事业，事关全党全国各族人民凝聚力和向心力，事关党和国家前途命运。这“五个事关”既是对历史经验的深刻总结，又是立足现实和放眼未来的科学概括。新闻舆论工作既是巩固执政之基的重要支撑，也是进行伟大斗争、建设伟大工程、推进伟大事业、实现伟大梦想的重要保障。在这个意义上，做好新闻舆论工作，本身就是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要内容。

其二，由于新闻媒介和新闻舆论强大而独特的整合功能，做好新闻舆论工作是实现国家治理体系和治理能力现代化目标的有力“推进器”和“黏合剂”。有人把国家治理体系和治理能力现代化称为我国继农业、工业、国防和科学技术四个现代化之后的“第五个现代化”。这个目标的实现和“四个现代化”一样，都需要凝聚全社会共识，需要通过新闻舆论工作营造良好的舆论环境和巩固全国人民共同的思想基础作支撑、作保障。当前，我国社会结构深刻变动、利益格局深刻调整、思想观念深刻变化，凝聚改革共识难度加大、统筹兼顾各方利益任务艰巨。在这种背景下，发挥好新闻舆论工作的独特功能，凝心聚力，趋利避害，是推进国家治理体系和治理能力现代化必不可少的重要条件。

其三，国家治理体系和治理能力现代化体现在新闻舆论工作上就是进一步守正创新。所谓守正创新，就是“笃守正道，以新制胜”。“守正”是根基，要坚守正道；“创新”是动力，要因时而新、因事而创。当前，我们在实践中的确部分存在“本领恐慌”的问题，存在不熟悉和不能很好运用新闻传播规律和新兴媒体发展规律的问题，存在媒体治理体系和舆论引导体系不完善的问题，存在媒体治理、舆论引导的手段和能力传统甚至老套的问题，存在不能适应舆论生态、媒体格局、传播方式深刻变化的问题，存在“媒体融合发展优势还没有充分发挥出来”的问题。所以，我们要把新闻舆论工作进一步守正创新当作推进国家治理体系和治理能力现代化的重大课题来攻关，当作重要抓手来抓好。在这个意义上，党的十九届四中全会制定的坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的“三步走”时间表也是新闻舆论工作进一步守正创新的时间表。

新闻舆论工作守正创新应当遵循的基本原则

《决定》清晰地回答了党的新闻舆论工作应该“坚持和巩固什么”。这既是我们在长期实践中逐步形成的优势，也是进一步守正创新所要遵循的基本原则。

首先，坚持和巩固党管媒体的原则。党管媒体是坚持中国共产党领导的重要内容和重要方面。《决定》明确指出，必须坚持党政军民学、东西南北中，党是领导一切的。无论时代如何发展、媒体格局如何变化，党管媒体的原则和制度不能变；党管媒体是全面全方位的，而不是只管部分媒体或者只管媒体的某些方面。

其次，坚持和巩固以马克思主义新闻观为根本遵循。党的十九届四中全会第一次把马克思主义在意识形态领域的指导地位作为一项根本制度明确提出来。这一根本制度体现在新闻舆论工作上就是要始终坚持以马克思主义新闻观为根本遵循、为“定盘星”。任何新闻舆论都有鲜明的意识形态属性，有鲜明的党性。必须充分认清西方新闻观的错误实质，在工作中自觉抵制其误导和侵蚀。

再次，坚持和巩固以人民为中心的工作导向。习近平总书记曾寄语新闻舆论工作者，要增强政治家办报意识，在围绕中心、服务大局中找准坐标定位，牢记社会责任，不断解决好“为了谁、依靠谁、我是谁”这个根本问题。这很好地体现在了《决定》当中。党性和人民性是一致的。没有脱离人民性的党性，也没有脱离党性的人民性。新闻舆论工作要心系人民、讴歌人民，要俯下身、沉下心、察实情、说实话、动真情，为人民奉献有思想、有温度、有品质的作品。

此外，坚持和巩固团结稳定鼓劲、正面宣传为主的方针。《决定》直接重申了新闻舆论工作要“坚持团结稳定鼓劲、正面宣传为主，唱响主旋律、弘扬正能量”的基本方针。这不仅因为我国社会积极正面的事物是主流的；也因为我们正在进行和追求的伟大斗争、伟大工程、伟大事业、伟大梦想必须激发全党全社会团结奋进、攻坚克难的强大力量，必须调动各方面的积极性、主动性、创造性；还因为新闻媒体是社会舆论的发射器和放大器，不坚持正面宣传为主，就会导致社会缺乏精气神，甚至人心散掉。

新闻舆论工作守正创新要突出重点、难点

《决定》结合当前我国新闻舆论工作中存在的比较突出的“短板”和“弱项”，明确回答了新闻舆论工作应当“完善和发展什么”。这一定程度上也是新闻舆论工作进一步守正创新所要突出的重点、难点。

重点和难点之一：改进和创新正面宣传。如何进一步提高正面宣传的质量和水平，增强吸引力和感染力，既是难点也是重点。这很大程度上影响并决定着正面宣传为主的方针能否很好地坚持与贯彻。所以，《决定》明确提出“改进和创新正面宣传”。实践中，究竟该怎样增强正面宣传的吸引力和感染力呢？一要创新和改进话语方式。要用群众喜闻乐见、生动活泼、时尚鲜活或者沾泥土、冒热气、带露珠的话语和文风。二要根据事实而不能根据愿望来描述。要很好地坚持新闻的真实性原则，新闻的真实性容不得一点马虎，否则最真实的部分也会让人觉得不真实。三要用心用情去做。要吸引和感染受众，首先得感动自己。冷冰冰或者机械地“剪刀加浆糊”的宣传很难起到良好的效果。四要通过多样化的手段和形式呈现出来，顺应分众化、差异化传播趋势，而不能千篇一律、千人一面去套用同一种模式和形态。

重点和难点之二：完善舆论监督制度。完善舆论监督制度，需要我们正确认识舆论监督的意义。《决定》将舆论监督同人大监督、民主监督、行政监督、司法监督、群众监督并列，作为党和国家监督体系不可或缺的一环。在一定意义上，要实现党的十九届四中全会制定的“坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化”的总体目标，新闻舆论监督不应缺席、缺位；完善舆论监督制度，需要我们准确理解舆论监督和正面宣传的关系。习近平总书记强调，舆论监督和正面宣传是统一的，而不是对立的。作为新闻舆论工作的“AB角”，正面宣传和舆论监督的目的和出发点一样，都是为了推动和改进工作。因此，舆论监督和西方新闻观所谓“揭黑”和“扒粪”有着本质区别；完善舆论监督制度，也需要我们在总体上把握好平衡，把发挥舆论监督的重要作用和坚持正面宣传为主有机地统一起来，避免上述两个极端；还需要我们提高舆论监督的水平、能力和策略，拿捏好火候和分寸，把握好时效度。

重点和难点之三：健全重大舆情和突发事件舆论引导机制。党的十九届四中全会强调，健全重大舆情和突发事件舆论引导机制。这既是因为互联网信息时代重大舆情和突发事件舆论引导的难度和复杂性加大，也是因为我们的应对能力、有关工作机制还存在漏洞和短板。一方面，一些原本并不特别严重的事件，因处置和应对失当而“芝麻粒儿磨盘大”，酿成重大舆情；另一方面，对突发事件反应迟缓，或粗暴地封堵、“捂盖子”，以致次生舆情不断，乃至发展成为严重舆论危机。应从哪些方面健全重大舆情和突发事件舆论引导机制？其一，建立及时、准确的信息发布机制。突发事件的舆论引导，贵在早、贵在快，要完善快速反应机制，及时发布权威信息。其二，建立舆情汇集、分析和研判机制。准确监测舆情，科学分析和判断舆情，及时疏通和回应公众关切的焦点，掌握舆论引导的主动权。其三，建立突发事件的协调报道机制。整合媒体资源，形成合力，发挥好媒体特别是主流媒体引导舆论的独特功能。其四，建立重大舆情和突发事件舆论引导的主体责任机制。落实和明确舆情引导的责任主体，使之主动承担起信息发布者、权威定调者、自觉把关者的角色。

重点和难点之四：过好互联网这一关，占领信息传播制高点。《决定》强调，建立健全网络综合治理体系，加强和创新互联网内容建设，落实互联网企业信息管理主体责任，全面提高网络治理能力，营造清朗的网络空间。一是要切实解决好“本领恐慌”。要主动适应信息化要求，强化互联网思维，善于学习和运用互联网，科学认识网络传播规律，提高用网治网水平，使互联网这个最大变量变成事业发展的最大增量。二是要加强和创新互联网内容建设。要创新重大主题网络宣传，使正面宣传质量和水平有一个明显提高，形成网上正面舆论强势；要在信息生产领域进行供给侧结构性改革，挖掘网络上的“美丽网事”，宣传“最美人物”，倡导“最美精神”，让正能量在网络上充分涌动；要善于运用鲜活生动的网言网语把大政方针表达出来，在“春风化雨、润物无声”中与网民同频共振，增强网上信息内容的吸引力、感染力、传播力；要用主流价值观驾驭“算法”，提供更多真实客观、观点鲜明的信息内容。三是要加快推动媒体融合向纵深发展。按照“导向为魂、移动为先、内容为王、创新为要”的总体要求，以先进技术为支撑，催化融合质变，放大一体效能，建设好“四全媒体”和全媒体传播体系，让主流舆论借助移动传播牢牢占据舆论引导、思想引领、文化传承、服务人民的传播制高点。有学者认为，未来媒体融合可能会成为国家治理体系和治理能力现代化的一个重要抓手。四是要依法构建健康良序的清朗网络空间。要使全媒体传播在法治轨道上运行，对传统媒体和新兴媒体实行一个标准、一体管理；要落实好网络治理的主体责任，建立健全网络综合治理体系，形成制度和机制，不能有盲区和漏点，不能有“特殊成员”和“舆论飞地”；要培育积极健康、向上向善的网络文化，用人类优秀文明成果滋养网络空间、修复网络生态。

新闻舆论工作守正创新是系统工程

新闻舆论工作守正创新是一项系统工程，需要我们辩证把握，统筹推进。守正和创新、“坚持和巩固什么”与“完善和发展什么”是辩证统一、相辅相成的。新闻舆论工作守正创新是要在守正中创新，在创新中守正。这需要我们不可偏废地统筹好“坚持和巩固什么”与“完善和发展什么”的辩证关系，双管齐下，相得益彰。一方面，守正创新，正字当头。守正是前提和基础。守政治方向之正，守主流价值之正，守人民立场之正，守社会主义意识形态之正，培根铸魂、固本培元，筑牢信仰之基、高扬精神之旗、把稳导向之舵，更好地构筑中国精神、中国价值、中国力量；另一方面，守正创新，新字为要。创新是动力和源泉，是增强守正能力的途径。创思维理念之新，创方法手段之新，创载体渠道之新，创形态业态之新，创技术应用之新，创体制机制之新，使新闻舆论工作始终领时代之先、立潮流之巅，因时而变、因事而制，不断开创新局面。

通过守正创新，通过“固根基、扬优势、补短板、强弱项”，逐步达到《决定》要求的“构建网上网下一体、内宣外宣联动的主流舆论格局，建立以内容建设为根本、先进技术为支撑、创新管理为保障的全媒体传播体系”，进而在总体上“完善坚持正确导向的舆论引导工作机制”，使机制和制度优势更好地转化为新闻舆论的治理和引导效能。这是坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的重大课题和必然要求。

（作者管洪系重庆日报报业集团党委书记，田宏明系重庆日报报业集团高级记者）

努力推动实现医保治理体系和绩效管理现代化

学思践悟

□蒋建国

医疗保障是重大的民生工程，是维护社会和谐稳定的“压舱石”。近年来，在党中央、国务院和市委市政府坚强领导下，我市初步构建起覆盖全民、城乡统筹、权责清晰、保障适度、可持续的多层次医疗保障体系。全市基本医疗保险参保率持续稳定在95%以上，人人享有基本医疗保障的目标基本实现。当前，全市医保部门把学习贯彻党的十九届四中全会精神与推进我市医保工作紧密结合起来，坚持从全局谋划一域、以一域服务全局，坚持以人民为中心的发展思想，聚焦基本医疗需求，在深化总结和探索实践有益经验的基础上，进一步提高医保行政效能，创新医保行政方式，努力推动实现医保治理体系和绩效管理现代化。

我市积极推进医保工作的实践探索

坚持以人民为中心，不断增进人民福祉。一是不断扩展覆盖面，提高待遇水平，增强全民医保保障能力。在覆盖层次上，初步形成了以基本医疗保险为主体，企业补充医疗保险、公务员医疗补助、商业健康保险为补充，大病保险（大额医疗）和医疗救助托底的多层次保障体系。在待遇水平上，目前重庆城镇职工医保在职人员在一、二、三级医疗机构住院政策规定的报销比例分别达到90%、87%和85%，退休人员达到95%。城乡居民医保一档参保人员在一、二、三级医疗机构住院政策规定的报销比例分别达到80%、60%和40%，二档在此基础上增加5个百分点。城镇职工医保、城乡居民医保一、二档年最高支付限额（含大额医疗）分别达到54.7万元、28万元和32万元。二是积极推进异地就医即时结算，提高全民保障公平性和可及性。2017年7月重庆按国家试点要求，完成生育保险和城镇职工医保合并实施。积极按国家要求推进异地就医即时结算，2017年2月实现城镇职工医保全国跨省异地联网直接结算，同年9月实现城乡居民在全市所有区县和全市三级医疗机构就诊联网即时结算。目前我市接入全国异地结算平台医疗机构738家，我市参保人异地备案7.8万人次，外省市参保人备案到我市10.68万人次；我市参保人市外就医直接结算7.77万人次，基金支付7.18亿元；外省市参保人到我市就医直接结算9.04万人次，基金支付9.1亿元。三是建立精准医保扶贫工作机制，发挥医疗保障“应保尽保、应助尽助”托底作用。建立农村建档立卡贫困人口医疗保障动态监测机制和市、区县两级参保台账，全市农村建档立卡贫困人口城乡居民医保参保率基本达到100%。在普惠提高大病保险保障水平的同时，对贫困人口实施降低大病保险起付线、提高报销比例、取消大病保险封顶线等倾斜性政策并加大托底力度，确保农村贫困人口个人自付住院医疗费用救助比例不低于70%。

坚持守正创新，不断自我完善。一是以医保复合型支付方式改革为切入点。从被动付费转向主动购买，在全市实行基金收支预算统筹管理基础上，完善以总额控制付费为主，单病种结算、按人头付费和精神病按床日付费、择期手术术前门诊检查费用报销等相结合的复合型医保付费方式改革。对100个并发症较少的单病种采取“包干付费”定额结算，在15家医院30个病种开展择期手术术前门诊检查费用医保报销试点；在医保支付方式改革中，积极建立谈判协商机制和“结余留用、超支分担”激励约束机制，促进医疗机构合理配置内部资源、降低服务成本和规范医疗行为。二是以药品谈判和集中采购为突破口。按照国家部署，分两批将53种国家谈判药品纳入我市医保目录乙类范围，国家14种谈判抗癌药调税降价政策顺利落地。推进我市抗癌药专项集中采购工作，实现292个品规抗癌药品降价，平均降幅20.48%，最高降幅69.39%，预计年抗癌药品费用将减少1.25亿元。三是以开展医疗服务项目动态调整为着力点。2017年全面取消公立医院药品加成，按照“腾空间、调结构、保衔接”原则，同步推进公立医院医疗服务项目价格调整，降低CT、磁共振等大型设备检查类项目价格，合理提高诊疗、护理、手术、床位、中医等439项体现医务人员技术劳务价值的医疗服务项目价格。2019年，按照国家《治理高值医用耗材的改革方案》要求制定我市实施方案，启动我市高值医用耗材集中带量采购工作。

坚持依法治理，借力信息化建设提高治理水平。一是树立法治思维，以良法促发展、保善治。积极推动医保立法，启动《重庆市医疗保障条例》地方立法程序；与西南政法大学联手完成政府规章及规范性文件清理，提出“废、改、立”意见建议。积极启动对8项行政权力和16项公共服务事项清单的编制，实现全市医疗保障政务服务清单“三级四同”。二是借力医保信息化建设，提升医保治理现代化水平。作为全国医保信息化建设试点地区，我市率先完成医保信息平台建设可行性研究报告并通过国家局备案；“智慧医保”纳入全市新型智慧城市建设方案，并与重庆大学联合开展相关产学研用合作和战略研究；以“智慧医保、智享健康”为主题参展2019年智博会，展示医保应用新场景、新模式。支持“互联网+医疗”，推广电话、网络、App等多种异地就医备案方式，推进政务信息公开和医保大数据共享业务，提高参保群众通过网上、掌上等智能化方式就能便捷查询医保政策、个人参保信息、医保报销信息、个人账户金额、定点医院和药房等信息，提升群众医保参与获得感。

实现医保治理体系和绩效管理现代化的举措

完善稳健可持续的筹资运行机制。强化税务、医保等部门的协作衔接，优化服务流程，加强基金征缴，确保实现“应收尽收”。针对新生儿、儿童、学生以及农民工等重点人群，继续完善参保登记及缴费办法，避免漏保或重复参保。积极探索职工医保个人账户改革，针对职工医保筹资与基金内部结构方面存在的问题，对个人账户与统筹基金的筹资结构进行必要调整，做大统筹基金总盘子，增强统筹基金抗风险能力。厘清基本医疗保障与补充医疗保障的职责，推动探索个人账户引入商业保险因素和商业保险机制等改革。

完善公平适度的待遇保障机制。严格落实国家政策要求，聚焦基本医疗需求，完善“覆盖全民、城乡统筹、权责清晰、保障适度、公平持续”的多层次医疗保障体系。做好基本医疗保险、商业健康补充保险、社会救助等经办管理服务信息系统的有效衔接。巩固医保扶贫成果，确保“一个不漏”。树立全方位、全生命周期医疗保障理念，通过医养结合、完善长期护理保险等细分保障形式加大对60岁以上失智、失能人群医疗保障力度。

完善管用高效的医保支付机制。在医保基金收支平衡基础上，进一步发挥医保支付制度改革的“价值医疗”导向，提高医保基金使用绩效。进一步推进DRG付费试点，用2-3年时间，制定出符合我市实际的DRG支付标准、政策和规程，建立以保证质量、控制成本、规范诊断、提高医务人员积极性为核心的DRG付费和医院绩效管理体系。推进复合型医保支付方式改革，引导各级医疗机构的功能定位合理化，引导医疗卫生资源配置科学化，引导患者就医有序化，引导医疗服务行为规范化，保障医保基金运行可持续化。推动相关部门配套建立现代医院管理制度、健康守门人制度、药品流通保障制度、综合监管制度、医疗机构绩效评价制度等。

优化价格形成机制。进一步理顺政府与市场的关系，建立区域药品、医用耗材信息数据库。建立药物经济学评价、医用耗材综合评价专家库和评价体系，并在此基础上探索对药品和医用耗材实现医保合理定价。加大药品和医用耗材的集中带量采购，包括跨区域联盟集中带量采购。根据“腾空间、调结构、保衔接”原则，建立以成本和收入结构变化为基础、及时灵活的医疗服务价格动态调整机制，同时通过优化医务人员薪酬分配制度、强化内部运行管理等措施，进一步控制和降低医疗机构运行成本。

提升信息化建设水平。以我市作为国家医保信息化工作试点城市为抓手，积极推动医保信息化平台建设，全力破除信息孤岛，打破信息壁垒，争取国家“智慧医保”实验室落户重庆。运用大数据思维，围绕医保参保扩面、医保基金收支规模、医保参保人员待遇保障、就医结算便捷、“两定”机构及医药服务管理、医疗服务行为监管等建立和完善医疗保险运行分析指标体系；完善医保智能审核系统，实现对医疗服务行为的全面、全程评价，提升医保精细化管理水平。

（作者系市医疗保障局党组书记）