

特大城市应对重大突发公共卫生事件机制构建的成功实践及深刻启示^{*}

——基于对武汉市 2020 年春夏之交依法防控
新冠肺炎疫情的思考

曹永新 杨中艳

摘 要 | 疫情突发情势下，加快提升城市公共卫生治理体系和治理能力尤为重要。湖北、武汉在抗击新冠肺炎疫情过程中，经历了“迅即应对突发疫情—初步遏制疫情蔓延势头—本土新增病例数逐步下降至个位数—取得保卫战决定性成果—疫情防控进入常态化”等五个阶段的艰难历程，为打造全球生命健康共同体提供了“武汉经验”，展现了“湖北模式”，贡献了“中国方案”。同时，面对重大突发公共卫生事件所采取的一些关键措施，如预测预警、信息发布、科学决策、医疗救治、社会监督等存在的现实问题也随之暴露，给人们带来诸多思考与启示。本文旨在通过系统总结梳理武汉依法防控新冠肺炎疫情的历程回顾、经验教训，提出须坚持以人民为中心理念，把握城市社会治理基本规律，以构建系统的公共卫生与生命健康制度格局、组织方式与技术应用，完善现代化重大疫情防控、城乡多元化医疗配置、社会保障基金筹集和医保基金监管等机制，加快推进城市公共卫生与健康治理专业化、数字化、标准化、智能化建设，提高应对重大突发公共卫生事件处置能力，助推城市社会治理体系和治理能力现代化的对策建议。

关键词 | 特大城市；重大；突发事件；公共卫生；应对

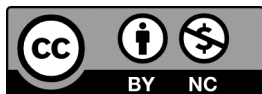
作者简介 | 曹永新，男，现为中南财经政法大学法治发展与司法改革研究中心研究员，研究领域为社会治理法学、职务犯罪预防。

杨中艳，女，湖北省社会科学院办公室助理研究员、博士，《要文摘报》《决策咨询快报》编辑，中南财经政法大学法治发展与司法改革研究中心研究员，研究领域为社会治理法学、公共政策、应急管理。

Copyright © 2021 by author (s) and SciScan Publishing Limited

This article is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>



^{*} 本文系国家社会科学基金社科类 2020 年度国家级社会科学研究课题“重大突发公共卫生事件的法治对应”专题研讨会立项（20STB014）的阶段性成果。

健全完善公共卫生治理体系,是构建全体人民生命健康共同体,提升城市社会治理体系和治理能力现代化的重要内容。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央从党和国家事业发展全局和宏大战略思维的高度,坚持把加快推进公共卫生治理体系和公共卫生治理能力现代化、打造人民生命健康共同体作为国家安全基石、国家治理体系构建极其重要的组成部分,置于全面建成富强、民主、文明、和谐、美丽社会主义现代化强国的基础性地位,并作为“健康中国”与科技强国、质量强国、航天强国、网络强国、交通强国、数字中国的七大战略整体部署,^[1]同经济发展、政治清明、文化昌盛、社会公正、生态文明建设协调推进。^[2]构建公共卫生治理体系,旨在通过全面贯彻“人民至上、生命至上”理念,把“共建共享,全民健康”作为城市工作主题的重要内容,纳入新时期城市治理体系乃至国家治理体系重要组成部分,充分利用社会多种主体组织开展各种行政活动相关的治理途径和行为实施,着力破解人民群众对公共卫生服务的“基本福利品”供给不充分、不平衡的难题,回应公共卫生服务体系在城市经济社会发展进程中的功能地位不适应、不协调,弥补公共卫生法治体系和治理能力滞后于国家治理体系与治理能力现代化的若干短板,有效提高应对公共卫生突发事件处置能力,保障人民生命健康和人身财产安全,确保城市公共安全、社会和谐安定、市民生活安康、国家长治久安。直面国内疫情风险增多与境外疫情输入风险增大、相互叠加的严峻形势,城市公共卫生体系建设亟需补短板、堵漏洞、强弱项、增质效,不断加强专业化、数字化、标准化、智能化建设,提升应对公共卫生应急突发事件的综合处置能力,以推进公共卫生和健康事业长远发展,加快推进城市公共卫生治理体系和治理能力现代化,不断增添“中国之治”成色,体现“中国之制”优势,彰显“中国之为”新篇。本文试图以2020年初武汉新冠肺炎疫情应对为样本,全面总结梳理城市应对重大突发公共卫生事件的经验启示与构建逻辑,以求教方家同仁。

一、样本缕析:武汉应对重大突发公共卫生事件的基本经验

疫情就是命令,防控就是责任。武汉发生突如其来疫情在应对决策失误、处置受挫之后,更加清

醒地认识到疫情肆虐所带来的严重危害和社会影响,坚定不移贯彻落实党中央“坚定信心、同舟共济、科学防治、精准施策”总体部署和要求,着眼新冠肺炎疫情全面暴发、持续扩散蔓延的客观现实,采取坚决有力的措施控制传染源、降低感染率,加快病毒检测速度,千方百计保障医疗服务供给,提高收治能力,增用一批隔离点,全力以赴救治病人,提高治愈率,降低病亡率,为夺取抗疫全胜奠定良好基础。

(一)预警机制:从“茫然无措”到“科学引导”

武汉疫情暴发后,社会各界关于新冠肺炎特征、传播范围、感染方式、疫情拐点和疫情结束时间等众说纷纭,概念上也含混不清,让公众进退失据,人心不稳。为此,武汉市委市政府痛定思痛,全面整改,分析形势,把握方向,科学引导,精准施策,全民抗击,务求实效。

1. 强化疫情监测

坚持依法管理,分级负责,快速准确,安全高效的原则,通过明确全市各级疾病预防控制机构,按照职责专业分工,承担各自责任范围内的疫情监测、信息报告与管理工作。加强对疫情监测信息报告实施统一监督管理、饮用水水源地水质预警监测、对城乡居民居住地排污废水的自行监测,严格落实网络系统直报、规范监测信息报告时限、落实疫情调查核实报告等监测制度。

2. 强化疫情分析

在武汉疫情大面积、多区域快速传播的危机关键时刻,钟南山院士迅急来到武汉,通过实地考察,了解真实情况,对41起患者病例做详细分析研究,率先得出病毒“人传人”,易被传染的结论;李兰娟院士认为疫情暴发会对全国产生大面积扩散的严重后果,果断提出对武汉封城建议,被国务院很快采纳;王辰院士在防疫关键时刻首次提出建设方舱

[1] 习近平:《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利》,《党的十九大报告》(辅导读本),人民出版社,2017年10月第1版,第31页。

[2] 《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》,《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》(辅导读本),人民出版社,2014年10月第1版,第2页。

医院，坚持应早尽早、应收尽收、应治尽治；张伯礼院士提出的中西医结合治疗新冠肺炎，对轻度、中度、重度危重病人实行分类治疗，可以达到不同治疗效果。还有陈薇、乔杰、仝小林、黄璐琦等4位院士迅速汇聚武汉，对疫情深入调研、掌握实情，把脉问诊、献计献策，为武汉打好抗役保卫战起到了关键作用。

3. 强化社会预防

一是让APP网络测温系统进入单位、进入社区、进入家庭，严格落实“双自测、双报告”制度，为落实“四早”构成第一道防线。二是积极倡导居家生活物资配送。疫情期间，武汉有长江严选、美菜商城、美团网、中百多点等15家大中型电商平台开展网上生鲜配送业务，可根据居民个人意愿，热心提供优质服务，尽量减少人员流动，降低病毒传播概率，构成落实“四早”第二道防线。三是武汉开展900万居民应对疫情防护知识培训，利用电视广播、手机短信、微信平台、宣传橱窗等网络新媒体，实行全天候、不间断、高频次、滚动播出，坚持正面引导，传播防控知识，构成落实“四早”第三道防线。四是动员居民配合社区做好家庭生活垃圾分类，了解纸屑、塑料、厨房的残留物的区分要求及方法，及时进行科学处置，减少和避免发生环境污染和次生灾害，为落实“四早”构成第四道防线。

4. 强化科学预防

加强疫情监测、排查、预警、防控等工作，严格落实“四早”，做到“五个百分之百”。明确各级严格落实疫情报告制度，加强信息公开和舆论引导，及时回应社会关切。明确航空、铁路、城市公共交通、长途客运等公共交通服务单位，超市、农贸市场、银行、宾馆、物业等经营服务单位，采取严密防控措施，确保为民服务各项防控措施落实。

5. 强化依法预防

坚决服从党中央统一决策、统一指挥、统一协调、统一调度，加强联防联控，积极救治病患，全力搞好“三保”，增强防控实效。坚持把维护人民群众生命健康安全、维护人民合法权益摆在首要位置，坚持问计于民、问需于民，用法治守护好人民群众生命安全、身体健康、家庭幸福。将法治思维和法治方式贯穿到疫情防控各个方面，让法治成为全社会的基本共识和行为准则，为抗击疫情提供良好的法治保障。坚持从立法、执法、司法和守法各

环节全面发力，完善疫情防控相关立法，加强配套制度建设，构建系统完备、科学规范、运行有效的疫情防控法律体系。严格执行疫情防控和应急处置法律法规，加强风险评估，依法审慎决策，严格依法实施防控措施，坚决防止疫情扩散蔓延。加大对妨害疫情防控行为司法执法力度，依法严厉打击抗拒疫情防控、暴力伤医、制假售假、造谣传谣等妨害疫情防控的违法犯罪行为。加强疫情防控法治宣传法律服务，为困难群众提供有效法律援助。

（二）防疫原则：从“麻痹松懈”到“联防联控”

抗疫前期，武汉市委主要领导调整后，能够牢固树立防疫的政治自觉和防疫责任感，广泛动员组织全市公民踊跃参加战役，自觉由正常生活转入非常时期，由麻痹侥幸转入高度警惕，由局部防疫转入整体作战，积极化解防疫风险压力，很快走出了低谷，摆脱了被动困境。

1. 把握疫情防控独特性

有专家学者称，这场疫情具有突发性、复杂性、破坏性、持续性和可控性，无不加大了防范控制难度。只有判断超前，决策精准，指挥得当，措施有力，才能做到不乱阵脚，不出现闪失。为此，武汉市委市政府在中央专家组的精心指导下，举全市之力、用科学引导、行超常举措，尽量将疫情控制在最小范围，坚决遏制疫情蔓延。

2. 把握疫情防控风险性

2020年2月29日，世界卫生组织发布疫情联合考察报告，对病毒来源、传播特点进行了解读，其简要概括为：病毒特征典型、传播途径确定、感染特点凸显、传播迅速极快、危害后果严重，将其确定为特别重大突发公共卫生事件。

3. 把握疫情防控原则性

坚持预防为主，常备不懈；坚持统一领导，分级负责；坚持依法规范，措施果断；坚持依靠科学，加强合作，使公共卫生事件得到有效的遏制，减少因灾害造成的重大损失。

4. 把握疫情防控权威性

1月23日，武汉市疫情防控指挥部发布1号通告，采取“封城”重大措施。既充分彰显了依法依规应对公共卫生事件的坚定信心和处置能力，又充分体现了国家法律法规对新冠肺炎疫情防控引领震慑作用。

5. 把握疫情防控高效性

武汉市依据国家相关规定,注重加强疾病预防技术保障体系、疾病预防控制体系、应急医疗救治体系、卫生执法监督体系、应急卫生救治运行体系、应急物资保障体系建设,加大应对疫情的物资处置和生产能力储备、项目建设、财政补助政策以及通信交通保障力度。

(三)战役实施:从“条块分割”到“群防群治”

坚持依法依规、联防联控、群防群治,实现区域治理、部门治理、行业治理、基层治理、单位治理有机结合,是深入分析,全面权衡,准确识变、科学应变、主动求变,善于从眼前的危机、现实的困难中捕捉和创造机遇,打好武汉抗疫人民战争的重要成功秘诀。

1. 强化属地管理责任

明确各级疾病预防控制机构,负责对行政辖区内的重大传染病疫情进行监测、信息报告与管理、疫情信息资料收集等。明确各级党委政府统一领导本辖区内的疫情防控工作,坚持党政牵头,社区动员,群防群控,严防稳控,充分发挥基层党组织管理作用,对辖区内所有机关,企事业单位和人员实行网格化、地毯式全覆盖排查。

2. 强化战役主体责任

严格疫情防控应对措施,明确工作目标,强化监督管理。坚持落实“四早”。坚持压实压紧责任,科学周密、扎实细致做好疫情防控工作;严肃疫情防控工作纪律,对发现疫情不报告,出现迟报、漏报、瞒报、谎报,要严肃问责,决不迁就。强化机关参与防疫人员管理。武汉市明确所有党员干部、居民在防疫期间必须服从统一领导和调度,党政机关、事业单位党员必须就近下沉到村组、社区参与疫情防控,接受乡镇(街道)的统一管理和调度。强化城乡抗疫管理。对城乡社区(村)实行封闭管理,要求所有村组、社区、小区、居民点实行24小时最严格的封闭式管理。强化环境卫生管理。落实工作责任制,严格环境消毒制度,对重点场所定期进行通风和预防性消毒。所有社区(村)、医院、隔离点的生活垃圾和医疗废弃物都须分类收集处置。

3. 抓好特定人群管理服务

重点关注“四类”人群,即滞留在武汉的外地人员服务保障工作;抓好湖北省内需返岗人员的服

务保障工作;对滞留在汉外地人员的服务保障工作;对监狱场所应对疫情实行特殊管控,切实强化抗疫主体责任,把联防联控、群防群治措施落实到位。

(四)救治措施:从“孤军奋战”到“八方驰援”

新冠肺炎病毒与流行性传染病一样,具有独特性、不确定性、外部性、持续性、差异性和波及性等明显特点。为此,武汉市政府积极调整应对疫情思路,聚集各方智慧力量,采取“内防输入,外防输出”,以落实最严格的举措,让“床等病人”,不让“病人等床”,努力克服疫情不利因素,最大限度减少损失、挽回影响。

1. 医疗机构救治层面

(1)指定公立医院救治。武汉市在早期明确两家定点医院和61家发热门诊的基础上,分四批征用28家综合医院,共开放床位8574张,已用床位8759张(加床121张)。同时,参照感染性疾病防治机构的基本要求,临时改造成为发热病人收治医院,使收治确诊病例床位达10000余张,最大限度满足新冠肺炎疫情急剧增长的需要。

(2)新建医院展开救治。1月23日,武汉市决定在蔡甸区建设火神山医院,建设总建筑面积3.39万平方米,编设床位1000张,于2月3日收治病人。1月25日,决定在江夏区建造雷神山医院,建设总建筑面积7.5万平方米,病床超过1500张,于2月8日晚收治病人。武汉建工集团、中建三局、武汉航发集团在接收建设医院任务后,立即组织上万名中国建设者,夜以继日,连续作战,分别用10至12天就把医院建成,刷新了中国“基建狂魔”防控疫情的“中国速度”。

(3)建立方舱医院救治。2月初,武汉市政府决定,在短短时间内,利用体育馆、会展中心、学校建立20座方舱医院,用于接收轻度新冠肺炎患者。同时,在全市范围内先后租用宾馆作为疑似病患者的隔离区,实现“应收尽收、应治尽治”。截至2月22日,武汉建设方舱医院已达32家,主要包括大型场馆、院校以及空置厂房、物流仓库和客运大厅等。总床位数达35529张。随着出院人数和启用医院数量的增多,方舱医院内空床位逐渐增加,开始出现“床等病人”现象。如此时在武汉现有的15家方舱医院中,江夏方舱医院原是武汉市江夏大花山户外运动中心,后被改造为可接收800名患者

的方舱医院，也是唯一由中医医疗团队整建制接管的方舱医院，采取中西医结合、以中医为主的方法对轻症新冠肺炎患者开展救治，当日累计已收治患者391名。3月8日，随着方舱医院接收轻度患者数量大幅度减少，病人身体恢复情况明显好转，武汉市有3家大型方舱医院宣布休舱。四是设立专门隔离点救治。为进一步扩大床位供给，武汉先后征用500多家酒店、场馆、学校、培训中心等用于集中收治疑似病例、轻症患者或观察密切接触者，这是依据法律规定强制取得公民、法人和其他组织的财产使用并给予适当补偿的政府行政行为。对于发热病人，武汉以社区为单元，通过电话、微信、上门了解每位住户、家庭的实际情况；引导发热患者来社区卫生中心登记在册，建立联系、对口帮扶。

2. 医疗力量调配层面

一方面，军队医疗队紧急救援。在中央紧急号令动员之下，迅速从军队医院抽调医护人员组成医疗队来湖北，成建制安排到指定医院担负救治任务。军队成立前方指挥协调组，负责统筹协调医疗救治工作。从解放军疾病预防控制中心、军事医学研究院抽调专家组成前方联合专家组，建立巡回指导、专家登门会诊，5G远程系统会诊制度，负责指导军队医疗队确定诊疗方案，现场指导医院疫情防控工作。随即组织军队医务人员迅速参与武汉抗疫战斗，从除夕夜乘坐军机奉命出征、紧急驰援，采取多架运输机、多地同步空运，不同方向铁路输送医护人员和医用物资器材抵达武汉；从加强武昌医院、汉口医院、金银潭医院3家定点医院开展疫情防控和救治，到1400名医护人员承担武汉火神山医院医疗救治，再到增派2600名医护人员承担武汉市泰康同济医院、湖北省妇幼保健院光谷院区确诊患者医疗救治等任务。组织驻鄂部队抗击疫情运力支援队昼夜不停执行运输任务，中部战区调动直升机投送抗疫医疗物资，运-20大型运输机首次参加非战争军事行动。在这场没有硝烟的战场上，军队医疗专家和医护人员坚决服从命令、听从指挥，全力以赴救治新冠肺炎患者，无私奉献智慧和力量。军队和地方共派出330多支医疗队，共有41600多名医护人员投入到抗疫人民战争，用实际行动展现了当代军人风采，谱写了一曲抗疫战斗的壮丽凯歌。

3. 社会疫情防控层面

(1) 实行小区封闭管理。武汉市决定2月11

日起在全市范围内所有住宅小区实行封闭管理。对新冠肺炎确诊患者或疑似患者所在楼栋单元，采取严格封控管理措施。对于干扰阻碍实施封闭管理者请社会各界予以劝阻，必要时公安机关将依据有关法律法规采取强制措施。所有非必需的公共场所一律关闭，一切群众聚集性活动一律停止。超市、药店等必需开放场所，要合理安排营业时间，严格控制人流量，做好人员导流、体温检测。

(2) 实行零售药店购药登记制度。凡购买感冒药、发热咳嗽药、退热药等药品的人员，必须如实填写姓名、联系方式、身份证号码、住址、体温等信息，并录入电脑系统才能购买。对出现确诊（含临床诊断）新冠肺炎病例的社区（村）、小区、居民点、楼宇、工作场所等基层单元，坚决实行14天封闭式硬隔离。

(3) 加强对重点人群管理服务。对所有疑似、确诊新冠肺炎病例的密切接触者和不能明确排除新冠肺炎的发热病人，组织送集中隔离点留观，不得居家隔离留观。乡镇（街道）组建工作专班，做好被隔离人员的医疗救治、生活服务、卫生管理、心理疏导、人文关怀等各项工作。社区（村）加强对老幼弱、医护人员家属等群体的关爱，做好服务保障。

(4) 加强疫情分析研判工作。加大病例筛查和监测力度，做到严格“四早”“四个集中”措施，千方百计提高救治成功率，切实保障人民群众生命安全和身体健康。加强信息发布、舆论引导和宣传教育，及时客观发布疫情和防控工作信息，科学宣传疫情防护知识。

(5) 强化居民健康全面排查。对所有居民开展拉网式动态滚动筛查，做到“不漏一户、不落一人、不断一天”，确保全覆盖、无盲区。加强对“四类人员”的流行病学调查，所涉单位和个人必须依法无条件配合，不得隐瞒病史、密切接触史，或逃避隔离医学观察。居民出现发热、咳嗽等症状，必须第一时间向社区（村）报告。社区（村）对发热病人报告的健康信息认真核查，对确认的发热病人就近转送至发热门诊就诊。严格落实疫情防控报告制度。各部门和单位、社区（村）认真落实“双测”“两报告”制度，广泛做好宣传工作，公布联系电话、电子邮箱、微信以及APP等报告途径。严禁部门、单位、社区（村）或个人瞒报、漏报、迟报。

(6) 加强家庭个人防护。2月22日,武汉市启动对新冠肺炎治愈出院患者完成医院治疗后,应到指定场所统一实施为期14天免费的康复隔离和医学观察。2月15日,在全市实行“双测温两报告”制度。因履行与抗疫保障相关职能必须到岗工作和外出办事的人员,每日在单位或工作岗位进行两次测量体温;进出社区(村)卡点或小区出入口的人员,由社区(村)负责对进出人员进行测量体温;对测量体温超过37.3℃的,社区(村)、管理责任单位立即将发热人员信息经街道(乡镇)汇总后向区疫情防控指挥部报告。由各区疫情防控指挥部负责统一安排发热患者到定点医疗机构就诊和处理。

(7) 是加强公共场所防护。2月16日,武汉市要求严格公共场所疫情防控措施。包括严格公共场所关闭管理、严格公共场所开放管理、实行零售药店购药登记制度、严格公共场所卫生管理和严格公共场所疫情处置。

4. 监督激励机制层面

(1) 落实部署具体化。防疫期间,武汉市委明确各级纪检监察机关要自觉担负起政治监督职责,督促各级党委政府严格落实主体责任。要严格执纪,严肃处理违纪违法问题,对全省党员、干部和从事公务的人员在疫情防控工作中,发现有5种情形的,依纪依法予以从重从快查处。

(2) 监督检查精细化。着力优化监督方式,做到不越位、不缺位、不错位。加强对各级党委政府,相关单位和部门的监督,实行监督执纪问责“全覆盖”。强化对干部履职的监督。对党员干部和公职人员履职尽责等情况的监督检查,严防疫情防控工作中的形式主义、官僚主义问题。

(3) 责任追究精准化。畅通信访举报渠道。严格落实信访部门值守制度,积极开展疫情防控中“六种行为”专项举报,密切关注媒体报道、群众反映、信息报送以及举报中涉及疫情防控的问题线索,优先快速处置。深化运用监督执纪“四种形态”,对苗头性、倾向性问题早发现、早提醒、早教育,在坚持实事求是,严格监督执纪问责的同时,注重人文关怀,激励担当作为;对反映疫情监测、疫情防控、医疗救治、物资保障、交通运输、社会管理、舆论引导、应急值班等问题线索,坚决依规依纪依法实行快结快查快处。

(4) 投诉监督常态化。各地纪委监委面向社

会公布本地疫情防控服务热线电话、网上服务窗口,接受群众咨询、投诉、举报、求助,及时回应诉求,反馈办理结果。出台举报奖励政策,群众可通过“12345”热线、鄂汇办APP疫情防控专区等途径,对发热病人报告不及时、“四类人员”收治隔离落实不到位、疫情防控措施落实打折扣等问题进行举报。

(5) 奖励激励及时化。一方面,推荐表彰先进典型。3月5日,国家卫生健康委、人力资源社会保障部、国家中医药管理局作出决定授予华中科技大学同济医学院附属同济医院光谷院区等113个单位“全国卫生健康系统新冠肺炎疫情防控工作先进集体”称号;授予湖北丁文虎等472位同志“全国卫生健康系统新冠肺炎疫情防控工作先进个人”称号,追授湖北徐辉等34位同志“全国卫生健康系统新冠肺炎疫情防控工作先进个人”称号,并享受省部级表彰奖励获得者待遇,武汉市均有对象享受殊荣。另一方面,开展活动激励先进。3月8日,武汉市妇女联合会征集推出首批“武汉抗疫巾帼英雄榜”,公布首批表彰抗疫巾帼英雄117人。3月1日,武汉市陆续启动无疫情小区、社区(村队)的创建活动。主要采取“评分制”“递进式”“无疫地图”等方式,综合考核评分评定,并通过新媒体平台定期发布创建名单。再一方面,火线提拔重用干部。武汉防疫以来,先后火线提拔了55名奋战在疫情防控一线的干部;火线发展党员189名。

(五)服务保障:从“疲于应付”到“精细防控”

疫情防控是一个动态管理过程,它通过循环往复地运行,有针对性落实防疫措施,努力提高救治服务质量,使疫情防控服务保障体系处于良性循环。

1. 根据防控工作实际,分类制定标准,分级分类使用,保障医护、监狱、殡葬、养老、医用废物处理等危特岗位和基层一线人员的结构性需求。加强对物资调度、分配、使用的全流程监督,合理调配中央和湖北省下拨的防疫救灾经费物资,重点用于抗击新冠肺炎患者救治费、生活费用和发放医护人员临时性工作补助等方面开支,确保防护物资科学合理分配、规范高效使用。严格落实疫情防控经费保障政策。认真贯彻执行财政部会同有关部门出台的疫情防控财税保障9项支持措施,切实做好疫情防控经费保障工作。

2. 抓好居民生活物资采购。积极拓展社区配送服务,大力发展电子商务,加强供销对接保障,开展“电商+连锁配送”,推行无接触式配送服务,推进小区(村组)网上团购,凭证错峰出门采购,尽可能减少群众外出采购和人员聚集传染风险。

3. 加强抗疫救灾物资资金分发管理。1月23日,武汉市疫情防控指挥部发布第3号、第4号通告,做好防疫期间社会捐赠工作。为此,武汉市采取完善管理制度、规范发放程序、实行信息公开、加强审查把关等措施,保证救灾物资接收、调配、分发、使用到位,自觉接受社会监督。

4. 推出“武汉健康码”和核酸检测新举措。2月22日,武汉市推出“武汉健康码”,对于因就医、防疫、保运行等原因须外出的市民、推荐采取“健康码”扫码登记模式取代手工登记填表,市民可在网上完成实名认证和在线领取,并实名绑定“武汉通”,为出行、就医、求助等提供了便利。5月14日,武汉召开“全市加强核酸检测加快筛查无症状感染者”工作部署会,确定对全市市民有序开展核酸检测。这次武汉疫情检测历时半个月,集中核酸检测近9899828人,没有发现确诊病例,检出无症状感染者300名、检出率为0.303/万,追踪密切接触者1174名,没有发现无症状感染者传染他人的情况。

(六)法律保障:从“常规办案”到“依法抗疫”

法律保障是通过法律制裁各种侵权行为,保障公民合法权利,维护人民群众根本利益。这在疫情暴发特殊时期,尤需尊重法治、依法防控,严守法治底线,亦是打赢这场疫情防控阻击战的根本保障。

1. 依法实行交通管制。武汉市防控指挥部发布第5号、第6号、第9号等通告决定依法实行交通管制。明确对营运小车管理作出规定,即:明确交通管控时间、明确交通管控方式、明确交通管控补救措施。对因隔离点医护人员、生活物资、安全保护等保障措施不到位,引发次生事件的,一律严肃处理。

2. 切实维护社会和谐稳定。依法从快办案。建立涉疫案件办理绿色通道。全省各基层法院、检察院主要领导对涉疫案件高度重视,加强向上的请示汇报和对外的沟通协调,分管领导和部门负责人带头办理涉疫案件,建立涉疫案件优先受理、优先办理的快速办案机制。突出办案重点。依法严惩妨

害疫情防控的各类刑事犯罪。加强立案监督,尤其是落实“两法”衔接体现“从严”。加强对公安机关行政处罚案件的梳理,发现应当立案追究刑事责任的,及时进行立案监督;加大对涉疫违法犯罪行为的打击力度。注重精准办案。确保惩治涉及防疫犯罪在法治轨道运行。明确对涉疫案件由市检察院统一审查把关,并按照要求层报省检察院。各区检察院刑事检察部门办理涉疫案件,分别明确指定专人负责指导基层办案,并对审查逮捕意见书、审查报告、起诉书等审查把关严格,从而确保了案件办理质量。四是强化民本意识,实现办案“三个效果”的有机统一。

3. 依法从严从快打击战役期间刑事犯罪。武汉市司法机关认真贯彻上级部署要求,依法及时办理各类刑事案件,严惩抗拒疫情防控措施犯罪、暴力伤医犯罪、制假售假犯罪、哄抬物价犯罪、诈骗犯罪、暴力犯罪,以实际行动维护疫情防控秩序和社会和谐稳定。

4. 提升公益法律服务能力。武汉公共法律服务中心针对市场上出现的个别不法商家利用疫情哄抬物价、囤积居奇、网上造谣、违法侵权等行为,积极推行公共法律服务“网上办”、公共法律服务“预约办”、公共法律服务“线上办”、公共法律服务“优先办”,及时为相关部门和社会组织、个人对不法行为进行打击和维权提供律师、公证、法律援助等优质法律服务,有力维护人民群众的合理诉求。

(七)科技运用:从“传统操作”到“智能支撑”

整个防疫期间,武汉市政府注重利用科技优势,广泛抓好人工智能应用,彰显应用智能技术并提高业务效率的不可替代作用。

1. 实时追踪疫情动态,监督疫情舆论导向。在防控新型冠状病毒感染的肺炎疫情战场上,众多互联网公司充分利用自身的平台优势推出实时更新的“疫情地图”“发热门诊地图”等,及时发布权威信息以方便公众时刻掌握疫情态势,做好自身防护。如众云大数据平台致力为更多用户提供免费、有质量、有温度的数据服务,在疫情面前献出自己的力量。高德地图综合各地卫生健康委员会官方消息,正式上线“新冠肺炎疫情地图”。用户在高德地图上搜索当地“疫情地图”,可方便用户进行出行决策。

2. 及时治理谣言源头,激活战役宣传正能量。在疫情和舆情相互交织的复杂局面下,公众对权威官方的信息需求激增。全方面全覆盖的防疫宣传显得尤为重要,许多融媒体中心通过融媒体产品,助力防疫宣传教育,充分发挥了大数据在疫情防控的势能。有的推出大数据融媒体产品“众志成城 抗击疫情”。它基于智慧媒体云,采用大数据可视化、信息与通信、AI短视频智能生产等技术,设计了“疫情地图”“紧急查询”“融媒播报”“防疫知识”等板块,可在第一时间交互呈现武汉疫情概况,对接确诊患者行程紧急查询数据库,实现接触者随时交互查询,整合确诊患者详情、防控动态及防疫知识等重点融媒体报道,为广大读者提供最及时的战役报道和最实用的交互体验。

3. 支持宅家在岗创业,推动企业有序复工复产。面对严峻的疫情,人流密集的办公室成了高危场所,从国家到地方纷纷颁布了推迟上班的相关政策,在线办公成了众多企业的刚需。多款远程办公工具,为政府机构、企业组织、教育医疗单位疫情期间在线办公提供了多种解决方案。钉钉发布“员工健康”功能,企业员工可以打卡“报平安”并免费开放百人视频会议功能,向1000万家企业免费开放全套的“在家办公”系统。

4. 大力开放在线教育,推动学校“停课不停学”。1月27日,教育部发布《关于2020年春季学期延期开学的通知》,要求部属各高等学校、地方所属院校、中小学校、幼儿园等学校适当推迟春季学期开学时间。与此同时,武汉市教育部门与机构也为服务保障疫情期间各大院校“停课不停教、宅家不停学”做了大量工作。人民网课为响应教育部相关要求,与千聊、百度百家号、24K社群、壹心理、飞鹤星妈课堂、陈列共和、即课学堂、杏林名师课堂、21课、专家汇、蜜蜂学堂等品牌共同发起“十万个在线教室”公益行动。

5. 打造线上金融服务,推动金融服务靠前行动。在这场疫情防控中,金融科技正在发挥着举足轻重的作用。武汉市有的商业银行要求办理信用卡,可打破习惯常规,突出自身特色,彰显金融服务优势,引导客户通过线上渠道办理信用卡申办、还款等业务。人民金服开通绿色金融服务通道,助中小企业共渡难关。疫情期间,面对中小企业所承受的现金流短缺、经营陷入困境的现状,人民金服联手各合

作银行为企业开通绿色金融服务通道:针对核心企业链属的中小企业,可凭借与核心企业的真实贸易背景和核心企业的应付确权,通过人民普惠平台快速申请相关融资;而针对无法通过金融供应链获得融资的企业,人民金服联合相关合作银行,推出无抵押信用贷融资等服务。

(八)组织保障:从“递阶结构”到“高效指挥”

全面而周密的组织保障,是保证政府正常有序遂行任务,夺取抗疫胜利的前提和必要条件。

1. 坚持统一领导,发挥体制优势。武汉市各级党组织加强对疫情防控的组织领导,健全完善防疫指挥体系,明确省市相关职能部门主要领导参加,构建疫情防控科学严密组织指挥体系,着眼全局,立足实际,科学决策,严密部署,将战役当作一项政治任务,压实责任链条,该出手时必须出手,该严控时必须严控,推进战役实际效果。注重工作落实,形成环环相扣,精准有序衔接,做到高效有序和谐严密;坚持抓好工作落实,持续抓好精致服务,不断提高发现问题、分析问题、处理问题能力水平,确立“为抗疫尽责、为决策负责、为群众解难”的工作标准;持续保持上下一心,众志成城,团结协作,取长补短;持续做到精神饱满,以更加奋发有为的精神状态,兢兢业业做好战役各项保障工作。

2. 坚持思想引领,发挥政治优势。一是筑牢“躲得起”的心理防线。防疫中,武汉市政府经过一段探索实践,各地联防联控机制已经形成,加之全国都在积极驰援武汉、驰援湖北,使疫情防控形式出现了积极变化,增强了打赢这场疫情防控阻击战信心;二是筑牢“防得起”心理防线。由于武汉疫情持续了一段时间,人们总有一些外出的需要,绝对的隔离是做不到的。在这种特殊情势之下,不能一味采取“躲”的方式,需要做好“积极防御”,方可应对不时之需。同时,有针对性做好重点人群的心理疏导工作。重点是老年人、社会特殊群体、农村等群体和地区,缓解重点人群社会心理焦虑,保证社会的整体性稳定和健康;三是建立“扛得起”社会心理防线。除了放平心态、树立信心之外,还要坚定必胜决心,有打持久战的思想准备。要求患者在心理上要“扛得住”。对于不幸被感染者而言,其精神状态如何,对于病情治疗和康复有着至关重要的作用。因此,对于新型冠状病毒肺炎感染者来说,

坚强的意志力，往往是战胜病魔的有力武器。广大医护人员在心理上要“扛得起”。医护工作者的心理状态如何，在一定程度上决定着这场防疫战争的胜负。在这场疫情防控中，医务工作者中间出现了大量可歌可泣的感人事迹，极大鼓舞了全国人民与病毒作斗争的信心。四是筑牢“控得住”心理防线。事实上，疫情发展到一定阶段，往往会给人们带来某种焦虑心态。有段时间不时出现的各种不靠谱的“小道消息”，就是这种焦虑心态的表现。值此，武汉市各级坚持破除这种不利于疫情防控的焦虑心态，注意做一些心理疏导工作，帮助筑牢人们对疫情的心理防线。五是筑牢“无大碍”的心理防线。积极做好舆论引导工作，统筹网上网下、国内国际，及时发布权威信息，积极回应群众关切。加大对健康理念、传染病防控知识的宣传，教育引导人民群众提高文明素质和科学防护能力。加强疫情防控法治宣传和法律服务，引导广大人民群众增强法治意识，依法支持和配合疫情防控工作。加强网络媒体管理，切实履行好各级网信部门属地监管责任，督促落实网站平台主体责任和主管单位主管责任，让网络空间充满正能量。

3. 坚持全民动员，发挥组织优势。疫情发生后，党中央及时发出了打响疫情防控的动员令。党政军民学，东西南北中，迅速响应，迅速行动，形成了全面动员、全面部署、全面加强疫情防控的生动局面。国务院建立联防联控机制，加强全国资源的协调调度；中央有关部门各司其职，迅速响应。武汉及湖北各级党组织和广大党员、干部冲锋在前，勇于担当，同时间赛跑，与病魔较量，抢救生命不遗余力，守护健康不畏艰难，防控疫情不畏艰辛，发挥了战斗堡垒和先锋模范作用。广大医务工作者义无反顾、日夜奋战，展现了救死扶伤、实行人道主义的崇高思想境界。人民解放军指战员闻令而动、敢打硬仗，展现出人民子弟兵忠于党、忠于人民的政治品格。广大人民群众众志成城、守望相助，特别是武汉和湖北人民自觉识大体、顾大局，积极配合疫情防控，下力同时间赛跑，与病魔竞速，展现了坚忍不拔的顽强斗志。广大公安民警、疾控监测系统工作人员、社区工作人员等坚守岗位、日夜值守，广大新闻工作者不畏艰险、深入一线，广大志愿者等不辞辛劳、真诚奉献，为疫情防控作出了重大贡献。

4. 坚持专群结合，发挥传统优势。充分发挥党建引领下的基层社会治理体系的优势，统筹居（村）委会、物业、网格员、志愿者等各方力量，有序参与基层疫情防控斗争。严格实行网格化管理，建立健全区、街镇、居村等防护网络，做好疫情监测、排查、预警、防控等工作，构筑群防群治抵御疫情的严密防线。夯实基层特别是农村、城市社区防控责任，强化源头防控，不留死角盲区。发动群众相互监督，守望相助，布下防控疫情的天罗地网。把握“内防扩散、外防输出”，加强疫情监测和防控，努力防止病毒扩散；贯彻“四集中”的原则，全力以赴救治感染患者；严格落实“四早”要求，依法科学有序防控，千方百计救治新冠肺炎患者，切实保障人民群众生命安全；严格新冠肺炎疫情发布，及时准确、公开透明，让广大人民群众了解掌握疫情特征、危害和发展态势，主动配合当地政府依法防控，自觉接受封城措施，做好个人家庭社会疫情防控。

二、建构逻辑：完善城市重大突发公共卫生事件治理体系

此次武汉发生疫情，影响范围之广、蔓延速度之快、造成损失之巨实为罕见。通过对武汉应对疫情实践进行全面系统总结梳理，认为武汉作为中国新冠肺炎疫情暴发时间较早的地区，能够率先“突围”，得益于中国特色社会主义制度优势，得益于全国各地无私鼎力支持，得益于全市上下共同应对，但病毒不确定性、不稳定性，给抗疫初期带来了巨大挑战和压力，政府在决策应对、资源统筹、协同作战、防控措施、服务保障等方面存在若干短板。应急管理体制机制建设层面存在应对疫情组织体系建设、疾病预防控制法规制度建设、疾病预防专业队伍建设“三个”明显滞后；应急管理指挥决策层面存在“防”“控”“治”“管”环节“四个”不到位；医疗救治保障体系层面存在医疗保障任务繁重、医疗机构管理机制缺失、医疗救治力量单薄、医疗物资保障不足、社会办医力量有限“五个”相对薄弱环节；应对疫情封城管控层面存在内防扩散、外防输入措施前期工作、基层落实管控措施、政府机关与基层精准对接、医疗救治部门与社会力量配合、公共卫生部门与民营医疗机构合作、中西医结合防治新冠肺炎“六个”错位；社会监督制约层面

存在政府职能部门不当封堵“吹哨”信息、卫生防疫部门对社会违法违规防疫监管不力、司法机关打击防疫违法犯罪案件力度不够、新闻权威媒体宣传存在“客理空”现象、基层派出所理性执法水平不高、市场监管部门对防疫期间涉及群众生活保障监管不严、社会公众对防疫诉求表达渠道不畅“七个”方面短板,需进一步巩固武汉抗疫阶段性成果,健全完善公共卫生体系,提高应对公共卫生突发事件处置能力,推进城市社会治理体系和治理现代化,实现“中国之治”“中国智慧”“中国特色”。

(一) 完善组织体系,推进责任落实

加强和创新应对公共卫生突发事件的组织体系建设,是增强党的政治领导力、思想引领力、群众组织力、社会号召力的重要抓手,也是健全完善公共卫生治理体系,提高应对突发公共卫生事件处置能力的关键环节。

1. 完善应急管理体制。完善“党委领导、政府主导、上下联动、部门配合、分级负责”的集中统一、权威高效的公共卫生应急指挥调度机构,加快打造与社会主义现代化国际大都市功能定位相匹配的公共卫生应急管理体系。为此,建议国家成立中央应急管理委员会,统筹重大突发公共卫生事件中应急管理部门与卫生健康部门之间的横向协作,统筹管理突发事件应急报告、发布、处置、处理等事项。须进一步明确地方各级应急指挥部组织设置、人员构成、工作权能、地位作用。其工作职责是负责组织领导、统一指挥所在地区公共卫生事件突发事件的处置和管理;统筹调度各个部门、各个单位可用于疫情防控的现有资源;协调应对公共卫生突发事件领导小组成员单位承担相关工作任务;协调联络高水平专家智库队伍参与重大疫情分析研判。

2. 强化政府行政机构管理责任。强化属地防疫责任。坚持整体谋划、系统重塑,理顺关系、强化责任。依据上级有关政策规定要求,落实属地化管理原则,明确属地、部门、单位、个人“四方”疫情防控主体责任,建立健全防护网络,落实“网格化管理”措施,形成跨部门、跨层级、跨区域重大疫情防控体系,落实联防联控机制。发挥基层党组织、社会组织在疫情防控中的重要作用,构建以基层党组织为核心,以居民(村民)委员会为基础,基层医疗卫生机构工作人员为指导,网格员、物业

公司、社区党员、社区工作者、志愿者、居民骨干等共同参与的社区防控组织动员体系,建立高效的小区疫情防控机制。当地党委政府应坚持党政牵头、社区动员、群防群控、严防稳控,充分发挥乡(镇)街道、农村(社区)书记管理作用。明确对本单位党员干部下沉村组、社区情况建立责任清单、任务清单,接受基层党组织的统一管理和调度,并报各级疫情防控指挥部备案。

3. 强化应急处置监督责任。明确各级纪检监察机关在应对公共卫生突发事件中担负的政治监督职责,督促各级党委政府严格落实主体责任和监管责任,做到疫情防控工作部署到哪里,监督检查就应跟进到哪里。各地纪委监委负责对指挥调度、宣传、物资采购以及疫情防控工作领导小组成员单位履职尽责情况进行重点监督检查,跟踪问效,重点查处和纠正不作为、慢作为、滥作为等问题,并依纪依法作出严肃处理。强化对疫情防控检查力度,做到全覆盖、无遗漏,不留死角。对暂停营业的娱乐场所,采用日常检查和夜间巡查相结合模式,由执法人员适时对相关场所进行实地摸排排查,做到检查到位、提醒到位、督促到位。要求承担值班的单位严格控制值班人员数量,及时报送值守人员信息和落实应对公共卫生突发事件防控措施等情况。认真做好复工复产企业的动态监管工作。通过电话、微信工作群和实地检查等交叉方法,及时掌握复工复产企业人员情况,建立管理台账,做到“底数清、数字准、情况明”。

(二) 优化政府职能,统筹精准施策

政府行政机构在应对公共卫生突发事件过程中,须坚持“整体谋划、系统重塑,统一指挥、联防联控,预防为主、标本兼治,应急谋远、平战结合,科技引领、精准施策”原则,强化政府引导,把握职能定位,明确任务清单,推进改革系统集成、协同创新。

1. 计划职能。应根据党委政府对公共卫生突发事件应急处置的总体部署要求,准确把握所在地区重大传染性病毒发生情况,科学拟定《公共卫生突发事件处置应急预案》,明确防控指挥领导机构各成员单位所承担应急处置事项的工作目标、工作原则、适用范围及实现目标的程序、步骤、方法、要求;各相关政府执行机构应紧密结合当地实际、职业特

点和运行规律,认真研究本系统所承担应急处置事项的基础条件、有利因素、存在短板,如何发挥优势资源,挖掘自身潜力,破解现实难题,积极组织应对,提高处置能力;明确各成员单位应履行职责的重要内容,细化任务分工,实化衔接措施,形成路线图、任务书和时间表,以迅速将平时工作转入战时状态,增强工作及时性、针对性、关联性。

2. 组织职能。当地政府行政机构和工作人员应根据《应急预案》的相关规定要求,周密考虑付诸实施的活动内容、展开路径、方法措施、实现效果,着力在医疗卫生、防疫管理、隔离观察、道口管理、交通运输、社区管理、市场管理、场所管理、生产经营、劳动保障、市容环境、野生动物管理等方面,采取临时性应急行政管理措施,通过设计组织结构,明确权责关系,搞好整体衔接,把握时间节点,强化过程控制,妥善安排及分配行政机构及各个子系统相关岗位、各类人员认真履行职责,敢于担当作为,凝聚智慧力量,发挥整体效能。

3. 协调职能。坚持在市域、区域应对公共卫生突发事件指挥领导小组的统一指挥部署下,依据紧急应对重大疫情的工作职责,迅即组织力量,构建共同体,打好组合拳,按照预防、控制预案进行整体防治,切断传染病的传播途径,必要时须报经上一级政府决定采取交通管制,限制或者停止集市、影剧院演出或者其他人群聚集的活动、停工、停业、停课等管控措施。加强组织系统内部各个机构、环节和各类人员的沟通、联系与合作,努力把职责范围内的疫情预警预测、信息发布、集中隔离、医疗救治、经费筹措、物资供应、服务保障工作协调到位,保证政府行政机构工作的整体性和完整性。

4. 控制职能。公共卫生应急突发事件的政府行政主管机构或行政领导者应对所属成员单位,或具体执行机构和工作人员开展疫情防控工作,如在公共卫生突发事件应急处置中的应对态度、职责履行、方法措施、工作成效、执行纪律等情况进行检查、督促和纠偏,从中掌握真实情况,发现问题症结,分析原因教训,回应社会关切,受理群众诉求,有效保证行政管理目标任务的更好实现。

(三) 发挥专业优势,增强防控实效

应对疫情防控是一项社会工作,它应遵循以人为本、助人自助、平等公正等价值理念和专业伦理,

运用专业知识、技能和方法,帮助有需要的个人、家庭、群体(组织)和基层社区,整合社会资源,协调社会关系,着力克服困难,摆脱面临困境,关心群众利益,解决矛盾问题,恢复改善和发展社会功能,提前预知和有效预防可能发生的问题,及时安排正常社会生活,以妥善解决人们生理、安全、情感和归属的实际需求。

1. 完善主动性的公共卫生专业防控机制。完善现代智能化预警机制,改进不明原因疾病和异常健康事件监测机制,提高评估监测敏感性和准确性,建立智慧化预警多点触发机制,健全多渠道监测预警机制,及时研判疫情风险。加强农贸市场、城市地下污水管道等外环境监测。加强各级各类医疗机构与疾病预防控制机构之间的信息推送、会商分析与风险预警,健全可疑病例、临床异常现象讨论报告制度,强化医务人员传染病识别与报告的法律责任意识。健全分级分层分流的重大疫情救治机制。坚持平战结合、防治融合,加强省地协同、军地协同、企地协同、校地协同,构建多方协作,资源共享的重大疫情救治机制。按照“定点医院、危重症医院、方舱医院”构建分级救治体系,组建高水平专家团队,落实巡诊、指导、会商制度。按照“四集中”要求,明确不同类型医院的救治职责,并配备与救治任务相匹配的医疗力量、设备、器材,实现分层救治。坚持“一盘棋”原则,发挥医疗联合体作用,合理引导患者就近及时医疗,或实行对口专业治疗。建立养老、儿童福利、监管场所等机构特殊群体医疗救治绿色通道,完善民政服务机构建设,不断提高社会福利保障水平。完善公共卫生重大舆情处置机制。改革新闻发言人制度,按照国家相关法律法规要求,及时向社会公开发布突发公共卫生事件防控信息,积极回应社会关切。发挥媒体监督作用,依法加强对新媒体、自建媒体的监管力度,有效甄别虚假信息,努力消除不良影响。加强舆情监测力度,及时发现、主动研判、迅速处置各类舆情,防止不实疫情信息流传。组建公共卫生风险分析专业团队,加强专业引导,提高科研能力,推进疫情防控有序进行。

2. 完善高效性的公共卫生防控联动工作机制。须转变重治轻防的观念,创新医防协同机制,强化多级公共卫生防控体系,建立健全疾控中心与城市、街道、乡(镇)社区常态化联动工作机制,建立公

共卫生应急防控网络,提高基层医疗卫生人员传染病早期发现、病情报告、初步救治能力。强化基层医疗机构疫情防控前卫职能,建立健全基层医疗机构相对独立的发热诊室,强化预检分诊、隔离观察、协同转运、应急处置等功能,不断夯实与发挥各级公共卫生应急防控治理能效。发挥基层党组织、社会组织在公共卫生突发事件的处置作用,坚持以基层党组织为核心,以基层医疗卫生机构工作人员为骨干,以居(村)民委员会为基础,吸收网格员、业委会、物业公司、社区党员、社区工作者、志愿服务人员共同参与的基层应对公共卫生防控组织服务保障体系。建立健全新型传染病疫苗的研发运用机制。加强对抗病毒药物研发联合攻关、高端医疗装备进口替代、中医药振兴发展、新兴医疗快速成长、健康食品提档升级、康养产业融合发展、健身康体消费升级、培育壮大市场主体、提升产业自主创新能力、加快产业聚集群发展。

3. 完善社会性的公共卫生配套服务工作。按照“兜底线、织密网、建机制”的要求,进一步完善城乡社区治理,提升基层卫生医疗卫生保障能力。加快推进家庭医生签约服务,通过全科医生培养、医疗合作、退休返聘等方式,扩大家庭医生来源;通过加大政府购买服务力度,提高家庭医生薪酬待遇;通过增设考核指标,压实家庭医生疫情预警责任。推进社会心理服务体系建设,加强社会心理疏导和危机干预工作。完善应对健全重大疾病医疗保险和救助制度。在突发疫情等紧急状态时,实行医疗机构先救治、后收费,并完善医保异地即时结算制度。探索建立特殊群体、特定疾病医药费豁免制度,有针对性免除医保支付目录、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。统筹基本医疗保险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。快速推进健康产业发展。注重实物储备、产能储备、技术储备融合。按区域调研、规划和部署医用物资生产企业生产能力和物流企业应急运输能力;鼓励社会公众储备必要的卫生应急物资,以满足和保障应对公共卫生突发事件的实际需求。

(四) 加强基础建设,提升防控水平

推进公共卫生治理体系,须强化基础建设,加

强人才培养,提高科技含量,强化保障基础,增强防控实效。

1. 完善专业化的疾控队伍能力建设。健全执业人员培养、准入、使用、待遇保障、考核评价和激励机制。持续加强全科医生培养、分级诊疗等制度建设,推进公共卫生服务与医疗服务高效协同、无缝衔接,健全防治结合、联防联控、群防群治工作机制。强化风险意识,完善公共卫生重大风险、评估、决策、防控协同机制。加强各类病原体全面快速检测技术平台建设,增强突发急性传染病病原体快速检测能力,增强“一锤定音”的检验检测能力。明晰重大疫情全区域、全系统、全过程检测能力,分级分类建设病毒检测机构库。提升现场调查处置能力。组建精干有力的流调队伍,由市级疾控中心统一调度使用。加强传染病等重大疫情应对处置能力建设和培训演练,改善疾病预防控制基础条件,完善公共卫生服务项目,建立适应现代化疾控体系的人才培养使用机制。

2. 完善疾控硬件设施建设。根据应对公共卫生突发事件特殊需要和城市发展战略,建议新建国家重大公共卫生事件医学中心、质子医学中心,并选择在医疗资源相对薄弱的城市区域选定4-5个点新建平战结合、集中保障的三甲医院,每个医院建设常备床位在1000张以上。平时,作为综合性三甲医院,以功能全、设备新、技术强、保障优,服务一方百姓,缓解“看病难、看病贵”问题;一旦进入战时状态,其医疗布局、救治设备、救治团队可迅速“转换角色”,收治求医患者,将弥补城市传染病医院和床位不足,提升应对突发公共卫生事件的救治能力;加快改善疫情防控指挥调度机构的设施设备条件,新建城市疾控中心综合实验楼,集成P3实验室和动物实验室等^[1];改扩建县(区)级疾控中心,建设P2实验室。对现有公立医院的医疗状况进行摸排,立足实际、平战结合,分类管理、改善条件,打通环节、找准接口,提出如何应对公共卫生突发事件,提高防控处置能力的意见;加大城市医疗卫生服务改革力度,开放高端医疗服务的

[1] 刘晨玮、黄琪:《武汉将组建市区两级公共卫生应急管理委员会,加强公共卫生应急管理体系建设,努力打造国家公共卫生安全标杆城市》,《长江日报》2020年06月30日。

提供, 充分满足城市高收入人群的医疗服务需求; 用高端医疗服务的收入补贴对低收入人群的救助, 解决目前老百姓“看病难、看病贵”的问题; 完善城市精神卫生、妇幼保健、卫生监督、职业卫生、采供血等公共卫生机构设施功能, 坚持有计划、有侧重、有目标投入基础建设资金, 切实加大医疗卫生基础设施建设的扶持力度。

3. 完善医防融合机制建设。健全完善医疗机构与疾病预防控制机构协作配合机制。城市二、三级医疗机构和社区(村)卫生服务机构应落实疾病预防控制职责, 与市、区疾病预防控制中心精准对接, 形成更为紧密有效的防治结合体系。建立疾控机构和医疗机构“人员通、信息通、资源通”和监督与监管既相互协同, 又相互制约的运行机制, 督促落实传染病疫情和突发公共卫生事件报告责任。完善疾控机构与医疗机构人员交叉实习锻炼机制, 促进临床素养和公共卫生素养双提升。将医疗机构履行疾病预防控制、突发公共卫生事件报告等职责纳入医院等级评审指标体系和年度医疗机构绩效考核范畴。将政府指定的专业传染病医疗机构作为城市疾控中心的临床实验基地, 不定期安排疾控人员实习培训, 实现上下结合、医控结合、研医结合, 推行防治一体化。

4. 加强应急物资生产、储备、采购、调用机制建设。按照“集中管理、统一调拨、平时服务、灾时应急、采储结合、节约高效”的原则, 构建政府部门、医疗机构、生产企业、社会、居民“五位一体”物资储备保障体系。建立完善合同储备、产能储备、实物储备等基础性储备制度, 探索军地联合储备、企业承诺储备等新型储备形式, 在特大城市建立国家公共卫生应急和重大疫情战略物资储备中心, 从整体筹划和布局建设区域性储备基地。五是注重抓好疾病防控、医疗健康普法宣传教育。充分利用电视广播、手机短信、微信平台、宣传橱窗网络新媒体上发布、解读卫生应急管理法律、法规、预案、流程等知识, 有计划、有重点地开展应对疫情防护知识培训, 有效推动全民学法执法守法护法。

(五) 坚持资源共享, 搭建科技平台

建立数据信息的互联互通、承上启下、内外融合, 充分利用现代信息技术, 对公共卫生安全相关的声音、图像、文字、数字和各种传感信号的信息

进行获取、加工、处理、储存、传播和使用, 以更好地服务公共卫生治理。

1. 健全数据集成共享平台。实时汇聚与应对公共卫生事件的党委政府部门管理数据、企事业单位管理数据、政法专业数据、医疗卫生专业数据、公共服务机构业务数据、网格采集数据等党务、政务、警务、勤务、事务信息, 构建公共卫生治理“数据池”, 实现信息资源共联、共享、共用。

2. 健全风险预警共建平台。通过物联感知、数据感知、智能感知, 汇集社情民意、公共卫生、食品安全、资源环境、疫情检测, 构建多因素智能化分析模型, 第一时间发现风险、预测风险、控制风险、化解风险, 推动公共卫生防控体系由事中事后处置向事前预测预警转变。

3. 健全科学决策共治平台。以数据为基础, 客观真实展现经济、民生、社会、环境、卫生、安全治理等领域运行现状, 提供全方位数据服务、全过程分析研判, 为当地党委政府科学决策提供参考。

4. 健全指挥调度共创平台。突出平战结合, 防管并用, 建立纵向贯通、横向联通、高度智能的综合指挥体系, 减层级、简流程, 实现日常管理效率提升、应急指挥统一联动和社会治理方式优化。比如, 在疫情防控中, 利用政府建立的统一指挥平台, 工作人员远程即可随时掌握辖区疫情防控情况, 尽量减少与传染区域不必要接触, 保证自身安全; 系统GIS调度可以事件为中心的地理信息、周围医疗救助、公安武警等应急资源、防疫物资配置、所属基层机构人员联系方式以图层展示, 一键可视通信、多方会商; 定点医院、隔离区可配置远程会诊终端设备, 将救治情况以视频的形式上传给指挥中心, 并可将相关专家统一接入视频会议中, 实现远程会诊、远程监护、远程探视慰问等功能, 为卫健委系统建设数据驾驶舱, 实时掌控疫情数据和救援力量, 全面分析疫情发展态势, 高效调度应急医疗资源, 并可为数据驾驶舱系统提供调度引擎, 实现多部门协同应急指挥联动; 应急指挥调度系统为政府部门构建横向全部门, 纵向全打通的一横一纵的一体化应急指挥网络, 实现处置信息在各级部门实时交互与发布, 在突发事件处置及抗疫措施实施中, 提供可视调度指挥、应急联动、视频会商、位置上报、移动调度通信、远程诊疗辅助等功能, 为各级快速响应、协同处置提供可控可通可指挥的手段, 打造

更加高效顺畅的政府指挥调度管理平台。

5. 健全城市服务保障平台。全面承接城市公共卫生治理工作,将其纳入城市社会治理一项基础性、规范性、长远性工作任务来抓,严格落实公共卫生部门预防监管前置“第一哨位”职责,明确公安、应急、消防、交警、医疗、食药、商务、住建、城管等重点部门带头落实应对公共卫生突发事件“预警”和“处置”措施,紧抓基层社会治理源头力量,打通疫情防控“最后一公里”。加强各级各类医疗机构与疾病预防控制机构之间的信息推送、会商分析与风险预警,健全可疑病例、临床异常现象讨论报告制度,强化医务人员传染病疫情识别与报告的法律责任意识,加强突发公共卫生事件应急响应和流行病学相关知识培训。建立卫生、疾控、公安、交通、城管等部门在病例流调、密接追踪、人员接送、隔离管理等工作中的协作配合机制。建立健全面向社会公众的一体化社会治理服务体系,充分调动网格员、社区工作者、社会志愿者等力量,为群众提供全天候、多元化、有温度的服务管理。

6. 健全跨区域防控共赢平台。打破各类信息系统之间的“数据鸿沟”“数据烟囱”,将全国各地多源异构的数据进行脱敏、清洗、标准化和归一化处理,并及时针对不同场景需求,进行深度数据治理及自动化治理。利用“医渡云”协助多地有关部门建立新冠肺炎疫情监控大数据智能平台,构建城市及区域的疫情动态热力图。利用智能分析及预测,为政府决策、应急管理、资源调度、重大事件研判及预测提供直观的支持。在全国推广“健康码”模式,通过线上注册健康卡,实行“亮码自证”和“扫码认证”双轨并行,进一步强化公共卫生智慧化科学管理。

(六) 健全法规制度, 夯实法治保障

围绕应急管理机制,制定《应急管理法》,就应急管理的基本制度作出安排部署,推进应对公共卫生突发事件应急管理工作规范化、标准化、常态化。对域外国家应急管理的综合性法律的立法技术进行系统研究和创新性转化,形成适应应急管理法治体系要求的综合性的应急管理法律体系;围绕应急管理安全,加快制定《生物安全法》《个人信息保护法》《数据安全法》《社会心理服务保障法》等法律法规,将涉及重大疫情应对的内容纳入制度

设计范围综合考量。比如,制定《生物安全法》。根据目前我国生物安全法草案来看,草案规范、调整的范围比较广泛。应分为八大类,即:防控重大新发突发传染病、动植物疫情;研究开发应用生物技术;保障实验室生物安全;保障我国生物资源和人类遗传资源的安全;防范外来物种入侵与保护生物多样性;应对微生物耐药;防范生物恐怖袭击;防御生物武器威胁。相关立法领域还包括军民两用物项和技术管控、动植物检疫、出入境检验检疫、突发安全事件等方面,明确防控重大新发突发传染病、动植物疫情的管理规定;制定《紧急状态法》,明确规制决定和进入紧急状态的程序,以及进入紧急状态时暂停保障公民个人哪些权利和自由,紧急状态下哪些国家机关应当承担哪些特别职责和享有哪些权限,等等;制定《个人信息保护法》,明确在疫情防控中涉及个人敏感信息搜集、利用、公开和保护作出情景化的处理和规定;将公共疫情数据的安全纳入数据安全保护法,明确此类数据的存储、保护主体和职责;围绕应急管理配套制度,建立与应急管理法律相协调的综合配套制度。以机构改革为契机,总结新冠肺炎疫情防控中的经验教训,完善《突发事件应对法》等相关的应急处置制度,加快研究制定《社会心理服务条例》,将构建社会心理服务体系纳入突发公共事件应急管理的整体防控部署之中,形成社会心理服务的制度框架,在城市稳步有序推进。完善疫后高度重视化解可能出现的“疫后综合征”,继续做好治愈患者康复和心理疏导工作以及病亡者家属抚慰工作,妥善解决因疫利益受损群众的合理诉求;修改《传染病防治法》,强化疫情防控期居民自觉佩戴口罩的规定、明确有流行病学接触史的人员负有积极主动配合政府疫情防控工作的义务、严惩疫情期编造、散布谣言的不法行为等,并结合应对公共卫生突发事件处置对《中华人民共和国防震减灾法》《中华人民共和国消防法》《中华人民共和国安全生产法》《突发公共卫生事件应急条例》《生产安全事故应急条例》作出系统的修订和完善,明确各自适用的范围,从而形成公共卫生应急管理、自然灾害防治、事故灾难应急救援、社会治安重大突发事件协调统一、运行高效、监督有力、保障到位的综合配套体系,着力构建完备的突发公共卫生事件防控法律体系,以满足和适应新时代公共卫生事业发展的实际需要。围绕《野生动

物保护法》，修改立法宗旨与基本原则，将禁止因物种保护目的之外的野生动物人工繁殖、禁止商业目的的野生动物捕猎和杀害，禁止虐待的要求贯彻到具体条文之中，将其与《中华人民共和国传染病防治法》《突发公共卫生应急条例》《中华人民共和国突发事件应对法》相衔接、相配套。以此推动公共卫生治理体系，提高应对公共卫生突发事件处置能力的各方面制度更加成熟、更加定型。

三、实践启示：城市重大突发公共卫生事件治理的理性审视

总结梳理疫情防控艰难历程及工作成效是对特大城市治理能力的一次全面检验。1989年荷兰学者森塔尔于将危机定义为“对一个社会系统的基本价值和行为架构产生严重威胁，并且在时间性和不确定性很强的情况下必须对其作出关键性决策的事件”。公共危机通常是指超出了政府和社会常态管理能力，需要采取特殊措施加以应对的危机。改革开放40多年来，中国的城镇化率已突破60%，超过5亿人口从农村迁入城市。人口向特大城市聚集，极大地推动了经济社会快速发展转型，但伴随着城市规模扩大和人口急剧增长，新产业、新业态、新领域大量涌现，城市运行系统膨胀，安全风险明显提升，特大城市公共卫生治理难度也快速提高，不断面临新机遇、新挑战、新思路、新征程。

在应对突如其来的疫情防控中，中国，特别是湖北、武汉展现了坚强勇气和担当精神，受到了世界卫生组织（WHO）和多国的高度赞扬。但也必须清楚地看到我国在特大城市治理和公共卫生安全等方面存在的若班干短板。尤其是现代城市是多种要素高度集中的复杂社会系统，城市安全面临诸多不确定性危机。在武汉疫情防控最重要、最紧迫、最需要、最关键阶段，城市社会治理面临严峻考验。现代社会治理体系既需要处理好行政区划和部门分工的职责体系划分和职能行使问题。同时，也特别需要处理好政府、市场与社会的关系，应在政府主导的多元角色下，充分发挥市场和社会的能动性、积极性，共同协同治理，实现多赢共赢。

虽然，近些年我国城市公共卫生安全治理引起社会关注与重视，工作力度在不断加大，成效也在日益显现，得到社会认同肯定。但从总体上看，一方面，当今世界正经历百年未有之大变局，国内国

际发展环境日趋复杂，人口城镇化率逐年递增，城市已经成为人类活动的主要聚集地与发展稳定的重要基础。城市的社会系统相对开放，各类要素高频率流动，城市公共卫生安全治理呈现出高度的不稳定性与不确定性。如何立足于保障人民生命安全，坚持人民至上、生命至上，把保护人民生命安全摆在首位，全面提高公共卫生安全保障能力，更好地统筹发展与稳定，厘清公共卫生安全治理的关键环节与治理链条，夯实民生福祉基石，是新时代城市公共安全治理的核心命题。另一方面，我国城市公共卫生安全治理仍处于探索阶段，并存在一些亟待解决的问题。特别是此次新冠肺炎疫情对包括公共危机管理、卫生防疫工作、医疗资源供给、生活物资保障，以及政策执行、信息公开、应急处置、社区管理等诸多领域的城市公共卫生安全治理提出了严峻挑战。如，重风险处置，轻常态防范；重各自为政，轻联动整合；重政府主导，轻社会参与；重外松内紧，轻公共沟通。这些有关社会治理体系和治理能力的问题正是当前城市公共安全治理的困境所在，也折射出此次疫情防控很多深层次问题。

“物之不齐，物之情也。”这场艰苦卓绝的斗争暴露了我们公共卫生体系建设的短板、社会保障机制的弱项，使我们对自身认识更加全面、更加深刻、更加清醒。如，针对疫情暴露出的公共卫生体系短板，湖北出台了《疫后重振补短板强功能“十大工程”三年行动方案》，在这一方案中公共卫生体系补短板工程位列“十大工程”首位，使人们既看到公共卫生安全存在问题的严重性，也看到政府抓公共卫生安全治理的坚定信心和决心。为此，我们须深入理解城市公共卫生安全治理的重要意义，准确把握城市公共卫生安全治理的痛点与难点，探索新时代城市公共卫生安全的治理路径。应当看到，当前新冠病毒仍肆虐全球，抗击疫情已经进入常态化发展趋势，成为全人类面临的共同话题。此次在武汉和湖北乃至全国大面积爆发的新冠肺炎疫情，给人民的生命安全和身体健康带来了极大危害，经过全国人民全力以赴的英勇抗击，疫情蔓延得到有效遏制，正向取得全面胜利的大好形势拓展。抗击疫情，是一场艰苦卓绝的大战，也是一场空前未有的大考，疫情所发出的无声告诫，给我们敲响了一次震撼心灵的警钟，反映在国家公共卫生治理体系和治理能力方面既有成功经验，也有深刻教训。主

要表现在:

其一,经验弥足珍贵。在中国特色社会主义体制下,国家动员的力度和效率体现了中国制度特点、制度优势。虽然,在疫情初发期间,由于对新冠病毒活动规律认识不清,中央与地方,中央与部门的责任边界不清晰,出现了一些无序和混乱状况,但随着人们对新冠肺炎病毒认识的不断深化,进入了国家动员、全民抗疫时期,党中央统揽全局、科学决策,坚持以人为本、生命至上,放缓经济增速,用3个月的时间控制住了疫情,取得应对新冠肺炎疫情防控阶段性成果,形成可复制、可推广的经验。反观国外新冠肺炎疫情,爆发时间不一、传播速度很快,疫情形势严峻,有些国家甚至形成了社会秩序混乱、经济萧条的局面。事实上,新冠肺炎疫情的爆发不仅是对一个国家医疗体系和经济实力的考验,更是对民族精神和国家制度的考验,很显然在这次抗议过程中彰显的中国精神和中国担当,很好的证明了社会主义制度的优越性和可持续性。在全国上下的共同努力下,新冠肺炎疫情防控取得阶段性重大成效,全国各地疫情形势出现积极向好的趋势,给全球抗击肆虐人类的这场瘟疫提供了全新模式,赢得了国际社会的广泛赞誉,成为增强全球抗击疫情信心,携手应对全球公共卫生危机,推动公共卫生法治应对体系建设,打造人类生命健康共同体借用“中国方案”、传播“中国模式”、分享“中国智慧”、彰显“中国担当”。

其二,教训极为深刻。总结这场抗疫斗争,最根本的一条经验教训是必须始终不渝地站在以人为本,服务为先立场,把人民身体健康和生命安全放在第一位,坚守和践行实事求是的思想路线。党的十九大提出“以人民为中心”的执政理念和发展思想。但关键问题是,党中央强调“以人民为中心”的公共卫生与健康治理理念在很多地方没有完全落实到位,如何通过制度顶层设计保障以人民为中心的执政理念落到实处?如何把“共建共享、全民健康”这一主题落到实处?这其中纠结问题是,人民利益和党的利益孰轻孰重?虽然在防疫关键时刻和多数场合,人民利益与党的利益是高度统一并且是重合的,但遇到一些具体问题往往会强调局部利益而出现矛盾和偏离。

其三,引发诸多思考。即:从国家层面须构建更加完善的全民健康保障体系,加快推进公共卫生

突发事件应对社会化、法治化、智能化、专业化建设;从社会层面须造就更加文明的全民健康文化氛围,深化医改、重大疾病医疗救助、健康扶贫等重大决策部署,传播健康生活方式、促进全民健康、家庭幸福的良好社会氛围;从个人层面如何具备更加科学的健康维护能力。引导社会明确健康是人的基本权利,是人生最宝贵的财富之一;健康是生活质量的基础;健康是人类自我觉醒的重要方面;健康是生命存在的最佳状态,有着丰富深蕴的内涵。只有做到国家、社会、个人相互依存,互为依托,密切配合,通力协作,构成一个辩证统一的有机整体,共同构建公共健康共同体,凝聚起战胜疫情强大合力,才能赢得这场人类同重大传染性疾病斗争的最终胜利。

现阶段国家正处于的重要战略机遇期,理解把握战略机遇期的新特点,需要从国际国内两个方面来把握“机遇和挑战前所未有”、以辩证思维和发展眼光来理解“危中有机且危可转机”,更好统筹中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局,增强风险意识和机遇意识,既善于顺势而为开顺风船,又勇于逆势而上开顶风船,在应对风险挑战中捕捉机遇、开创新局,谱写经济持续快速发展和社会长期稳定的新篇章。

第一,机遇和挑战前所未有。从国际看,当今世界正经历百年未有之大变局,外部环境的不稳定性不确定性明显增加,经济全球化遭遇逆流和“回头浪”趋势,加之突如其来的新冠肺炎疫情带来广泛而深远的影响,世界进入动荡变革期。从国内看,我国社会主要矛盾发生变化,发展不平衡不充分问题仍然突出,人民日益增长的美好生活需要明显提高。我国正处在跨越中等收入阶段、迈向高收入国家行列的关键时期。我们即将全面建成小康社会,在此基础上开启全面建设社会主义现代化国家新征程,各方面的任务艰巨而繁重,特别是防控疫情进入常态化,导致国家、社会、家庭的压力普遍增大,这其中有许多新机遇、新挑战,大机遇、大挑战。

第二,危中有机、危可转机。重要战略机遇期的内涵已经发生变化,需要辩证认识机遇和挑战的关系,增强机遇意识和风险意识。既要善于顺势而为,会开顺风船;又要勇于逆势而上,会开顶风船,善于化危为机。应当看到,新冠肺炎疫情给我国经济社会发展带来巨大冲击,在以习近平同志为核心

的党中央坚强领导下，我们有力有序有效统筹疫情防控和经济社会发展，率先控制住疫情、率先复工复产、率先实现经济正增长，为发展赢得了先机、占据了主动。这生动说明了一个道理：危中有机，克服了危就是机。因此，各地党委政府应着眼长远应对各种重大公共卫生突发事件的根本大计，牢固树立“大卫生、大健康”理念，坚持生命至上、健康至上，把人民对公共卫生与健康的需求作为治理方向，把人民的参与作为治理力量，把人民的满意作为检验治理成效的根本标准，破解应对公共卫生突发事件存在的短板，加紧织密城市应急事件处置网、公共卫生防护网、基层社会治理网、矛盾风险化解网、城市精细管理网^[1]，健全完善我国医疗保障制度，构建人类命运共同体，加快推进国家公共卫生治理体系和治理能力现代化。当下，我国疫情防控取得重大战略成果，经济发展呈现稳定转好态势，但也要看到，当前我国经济形势仍然复杂严峻，不稳定性不确定性较大，必须从持久战的角度加以认识。新冠肺炎疫情已经对人类生产生活带来严重挑战，对未来也将产生非常深远的影响。适应疫情长期存在的新形势，打好疫情防控的主动仗，我们才能变压力为动力，推动经济社会发展重回正轨。

第三，坚持理性思维，积极应对疫情发展变化。坚持适应常态化防控要求的发展思路，对常态化防控的认识必须到位，策略调整选择、防控措施落实、应急工作准备要精准有力。这其中，推动实现“两个转变”至关重要。一方面，对发展环境的认识，要从“无疫状态”向“适应疫情长期存在”转变。无论是国内发展还是国际交往，风险挑战是常态，风雨兼程是必然。我们需要加紧做好应对工作，是从一个不稳定、不确定的世界中把握大势，谋求发展，既下好防范风险的“先手棋”，也用好用对和

化解风险挑战的“高招”。在“晴天”转为“雨天”的形势下，无论是国家谋划经济社会发展、出台产业政策，还是企业生产活动、劳动力选择方式等，都必须将疫情防控作为一个重要因素加以考虑，运用底线思维做好各项充足准备，做到未雨绸缪，防患于未然。越是环境复杂，越是问题突出，越要保持战略定力，增强忧患意识，集中精力办好自己的事情。另一方面，对发展方式的考量，要从“无疫发展”向“带疫发展”转变。下一步，我们必须适应“晴天带伞”的工作方式，坚持下雨了，“一手撑伞，一手干活”；天晴了，把伞绑在身上、带在路上，继续脚踏实地，埋头苦干，将疫情防控措施融入经济社会发展进程中加以统筹协调推进，处理好应急举措和长远发展的关系，处理好重振经济和完善治理的关系，既要有效防控疫情，又因势利导促进经济发展、民生保障、社会维稳，最大程度减低疫情带来的损失。越来越多国际人士清醒地意识到，中国不仅成为第一个从医学意义上打败病毒的国家，而且成为第一个在经济发展上克服衰退、重回增长的国家。建立常态化精准防控和局部应急处置相结合的工作机制，常怀谨慎之心，绷紧防控之弦，强化统筹之谋，常练应急之功，必须做到“防”得好，“控”得住，“管”得严，“放”得开，将疫情防控措施融入经济社会发展进程中加以统筹推进，实现科学处理好常态化疫情防控与经济社会发展“两手抓”“两手硬”“两不误”，中国必可以实现稳增长和防风险长期均衡，携手应对全球公共卫生危机，打造人类生命健康共同体，共同护佑人类美好生活家园，推动经济行稳致远、社会安定和谐、人民生活幸福安康，增强获得感、安全感、幸福感。

[1] 徐汉明：《高点定位 精准施策——关于武汉治理现代化的几点思考》，《湖北日报》2020年7月26日。