·调查报告与分析·

第三方评估在创建国家卫生城市中作用及前景

范传刚[1]，彭玲[1]，杨连第[2]，张琼[2]，罗西[1]

【摘　要】第三方评估方法在爱国卫生运动中鲜有应用，武汉市在 2014 年创建国家卫生城市（创卫）工作中首次采用该方法并积累了一定的成功经验。在武汉市创卫过程中，第三方采用 3 种富有针对性的方法（模拟抽样暗访、拉网式排查和驻区督导），在不同创卫阶段起到了不同的促进作用。模拟抽样暗访能够模拟暗访检查，评价城市综合卫生水平与国家标准的差距和不足，起到很好的预检和预考作用；拉网式排查可以系统的发现现场存在的问题，通过落实整改，能够快速提高城区卫生水平；驻区督导专家进驻城区，与相关部门负责人一起现场指导重点、难点问题的整改，能够在关键阶段起到攻坚克难作用。鉴于第三方评估的特点和能够发挥的作用，在新形势下，在创建国家卫生城市工作中和爱国卫生事业中，第三方评估具有更多、更大的应用前景。

【关键词】第三方评估；国家卫生城市；爱国卫生

中图分类号:R 126.4　**文献标志码**:A　**文章编号**:1001-0580(2018)10-1411-02　**DOI**:10.11847/zgggws1118135

Role and application prospect of third party evaluation in establishment of national health city

FAN Chuan-gang*, PENG Ling, YANG Lian-di, et al (*_Hubei Provincial Center for Disease Control and Prevention_, _Wuhan_, _Hubei Province_ 430079, China)

【**Abstract**】The third party evaluation was rarely used in the patriotic health campaign before it was used firstly in the establishment of national health city (EONHC) in Wuhan municipality during 2014 and much successful experiences were accumulated in the process of third party evaluation. During the process of the EONHC in Wuhan municipality, the third parties adopted targeted procedures (including simulated unannounced sampling field survey, detailed inspection, and fixed regional supervision) to assess the outcome of EONHC and the assessments promoted the EONHC at various stages. Serving as an efficient precheck, the simulated unannounced field survey could reveal the gaps in overall health level between current condition and the requirement of national standard; the detailed inspection could find relevant defects systemically in field survey; and fixed regional supervision could drive the supervisors and local officials working together to solve major obstacles in EONHC. In conclusion, the third party evaluation could be applied much more extensively in the EONHC.

【**Key words**】third party evaluation; national health city; patriotic health campaign

第三方评估兴起于 20 世纪 80 年代，是指介于政府及其服务对象之外的，综合利用各种评估手段和技术对政府活动所进行的评估[1]，是独立于政府内部评估和普通民众外部评估之外的一种评估方式。近年来，在全面深化改革背景下，第三方评估因独立、客观、公信力高等特点逐渐得到政府和社会的认可与使用，有助于政府实现“小政府，大社会”的角色转型[2]。在爱国卫生事业中，第三方评估也逐渐得到应用并发挥着越来越重要的作用。湖北省预防医学会作为第三方，在武汉市创建国家卫生城市（创卫）过程中开展了现场评估工作。本文针对第三方评估在创卫过程中的作用及应用前景综述如下。

1　第三方评估方法

1.1　*抽样暗访评估*　模拟国家卫生城市暗访评估方法，组织省内爱国卫生运动委员会专家（根据回避原则，回避武汉市专家），对武汉市各城区分别进行抽样暗访评估，并分别对各城区进行测评打分，根据得分结果统一进行城区排名、项目排名和各牵头责任部门排名。2014 年 4 — 5 月开展了 3 轮次抽样暗访，共抽样 2 919 个，平均每次暗访全市抽样 973 个；3 次评估全市平均得分均未达到 750 分的国家卫生城市标准，暗访发现现场问题较多且普遍。

1.2　*拉网式排查*　根据抽样暗访的结论，进一步按城区排查问题。每天、每个暗访专家组负责一片区域，逐街、逐路、逐巷、逐社区等认真排查存在的问题，排查结果当天上报供市爱卫办使用和整改。5 — 6 月期间开展 2 次拉网式排查，共排查现场点位 8 957 个，平均每次排查 4 478.5 个点位；2 次累计发现突出问题（较严重或影响较大的问题）274 个。

1.3　*驻区督导*　针对城区一般问题基本得到解决，突出问题基本整改不彻底的新情况，第三方评估相应地采取驻区督导评估方式：每个城区安排

作者单位：1. 湖北省疾病预防控制中心，武汉 430079；2. 湖北省预防医学会
作者简介：范传刚（1985 – ），男，湖北武汉人，主治医师，硕士，主要从事爱国卫生和性病艾滋病防治工作。
通信作者：罗西，E-mail：280393846@qq.com
数字出版日期：2018 - 04 - 08 15:33
数字出版地址：http://kns.cnki.net/kcms/detail/21.1234.R.20180408.1533.014.html

1～2 名专家进驻，针对前期发现的突出问题和重点区域进行督导检查，邀请区、街领导及相关部门负责人一同参加，现场指导问题整改，明确责任人，约定整改时限并定期回访。共回访突出问题 237 个，全部落实彻底整改（个别问题回访、整改多达 5 次）。

2 第三方评估参与创卫工作的特点及效用

2.1 *第三方评估参与创卫工作特点* 新形势下，政府购买社会服务是深化政府职能转移、创新社会治理体制的重要议题[3]。在城市创卫过程中，第三方评估的参与具有针对性强（工作内容以购买方需求为导向），专业性高（选聘省级专家参与），方法灵活多样（针对创卫不同阶段灵活运用评估方法），结果客观、公正、真实（评估过程回避市级专家和利益相关专家）等特性，可作为今后卫生城市创建工作中的重要备选工具之一。

2.2 *第三方评估参与创卫工作效用*

2.2.1 模拟检查，评价城市创卫水平 可以模拟国家评估方法，评价城市综合卫生水平，查找与国家标准的差距，具有预检、预考的作用。在武汉市初期的第三方评估中，通过抽样模拟检查，发现了城区创卫工作中存在的普遍问题和与国家标准之间存在的差距，为下一阶段创卫工作的安排与领导决策提供了依据。

2.2.2 排查问题，驻区督导落实整改 可采用 1～2 次城区问题排查，分析存在的现场问题，通过落实整改，快速提高城区创卫水平；针对重点、难点、易反复的问题，可通过第三方驻区督导方法，攻坚克难，坚决落实整改。在武汉市第三方评估的中后期，拉网式排查方法快速、系统地发现了现场存在的大量问题，为各城区提高卫生水平提供了详细的需要整改的问题清单；驻区督导协助、督促各城区完成了创卫过程中重点、难点问题的整改，补全了最后一块卫生城市短板。

2.2.3 客观反映问题，协助开发领导 第三方评估结果客观、公正、真实、公信力高，能够向委托方和城市领导直接反映存在的主要问题，有助于促进领导更加重视，投入更大资源解决问题。在武汉市创卫过程中，第三方评估负责人多次受邀参加市级创卫工作会议，汇报评估结果及发现的主要问题和针对性建议。

3 第三方评估在爱国卫生事业中应用前景

3.1 *第三方评估是新形势下爱国卫生工作成功经验之一* 以前第三方评估在公共卫生领域应用较少，鲜有报道，特别是在爱国卫生领域[4]。武汉市创卫过程中采用第三方评估的方法尚属首次，是在爱国卫生工作中的重要创新，并取得了较好的经验[5]，在近期出版的《国家卫生城市评价体系研究》一书中也有介绍[6]。这一举措不仅对武汉市创卫工作起到促进作用，也同时填补了第三方评估在爱国卫生事业中的应用空白。

3.2 *第三方评估在爱国卫生工作中的应用前景* 在 2015 年民政部发布的《民政部关于探索建立社会组织第三方评估机制的指导意见》中，首次明确提出建立社会组织第三方评估的总体思路、基本原则、政策措施和组织领导，对加快转变政府职能，激发社会组织活力，完善社会组织综合监管体系具有深远的影响[7]。在创建国家卫生城市中，第三方评估经验已经成功推广应用于 2016 年黄石市卫生城市创建过程中，取得了较好成绩[6]；武汉市为继续巩固国家卫生城市，将第三方评估方法写入刚施行的《武汉市爱国卫生促进条例》，明确市、区爱卫会可以委托第三方对爱国卫生工作开展情况提供评价意见[8]。随着社会发展和进步，第三方评估将在更多的爱国卫生事业中发挥越来越多的作用。

4 小 结

经过 2014 年武汉市和 2016 年黄石市创建国家卫生城市工作中的应用完善和实践检验，第三方评估方法因方法科学、结果客观、时间灵活和工作扎实等特点而受到评估对象的广泛认可与好评，并已经被应用到武汉市巩固国家卫生城市工作中。第三方评估方法将继续在更广泛和更深入的领域得到应用；进一步探讨在巩固卫生城市过程中，第三方常态化评估的可行方法及作用将是今后的研究方向。

参考文献

[1] 吴佳惠, 王佳鑫, 林誉. 论作为政府治理工具的第三方评估[J]. 中共福建省委党校学报, 2015(6): 17－22.

[2] 徐双敏, 崔丹丹. 完善社会组织第三方评估工作机制研究 —— 基于 5 市调查数据的分析[J]. 中南财经政法大学学报, 2016(6): 52－57.

[3] 肖乐乐. 政府购买社会服务的第三方评估: 动因、效应及策略研究[D]. 上海: 华东理工大学硕士学位论文, 2015.

[4] 方鹏骞, 祝敬萍. 第三方评估在卫生项目评估中的作用与角色[J]. 中国卫生事业管理, 2007(10): 657－658.

[5] 魏善波. 武汉市国家卫生城市创建之路:回顾与启示[J]. 长江论坛, 2015(6): 37－41.

[6] 叶真, 张勇. 国家卫生城市评价体系研究[J]. 北京: 人民卫生出版社, 2016: 161–167.

[7] 社会组织网社. 《民政部关于探索建立社会组织第三方评估机制的指导意见》解读[J]. 中国民政, 2015(13): 42－44.

[8] 长江日报专题组. 《武汉市爱国卫生促进条例》为卫生城市建设护航[N]. 长江日报, 2017–11-29: 010.

收稿日期: 2017 - 12 - 27 （解学魁编校）