

可持续的高质量农村眼健康服务覆盖（2）：创新型服务模式探索

上期《卫生发展瞭望》立足我国城乡眼健康服务的现实差距，分析了农村眼视光服务供需不匹配的现状 & 政策困境。作为课题组系列简报的姊妹篇，本期将基于当前的现实 & 政策背景，初步探索推动县域内可持续的高质量农村眼健康服务覆盖的创新型服务模式。

一、看清未来：从证据到实践

基于我国农村学生近视率高、矫正率低的现实矛盾，为积极响应国家青少年儿童近视防控政策，探索可持续的高质量的眼视光创新型服务模式，课题组在前期工作中围绕“眼镜配戴是否有效”、“眼镜如何发放”、“如何提高眼镜配戴依从性”等问题设计并开展了多个随机对照试验，得到了如下基于证据的结论：（1）农村地区学生配戴眼镜能够显著提高学习成绩，兑换券是获取眼镜和提高配戴依从性的更有效方式；（2）证明了老师监督作用的重要性，对老师进行中强度的激励措施可以有效改善近视学生配戴眼镜依从率低的问题；（3）为了应对农村学生中视力筛查可及性的问题，论证了培训学校老师可以提供合格的视力筛查，并探索了从学校筛查到视光转诊的服务模式。

基于上述科学证据，研究团队进一步探索如何系统性转化为日常实践，以改善农村眼视光服务的可及性、质量和成本问题。在资源有限环境中提高卫生服务可及性和质量的创新战略越来越关注可推广性和可持续性的组织模式。其中，社会特许经营作为一种采用商业特许经营结构以实现社会目标的创新组织模式，在国际上已被广泛应用于生殖健康、妇幼保健等卫生服务提供领域。典型的社会特许经营涉及建立品牌和定义一系列交付协议的特许人，以及采用共同品牌或服务模式但独立运营的被特许人。研究团队借鉴社会特许经营模式的核心内涵，开发并实施了一项创新型县域眼视光服务模式，命名为“看清未来”。

看清未来的服务模式包括四个关键要素（图 1）：

（a）医教协作：在每个县看清未来与当地教育局和卫健委进行接洽，获得政府的红头文件后开展学校视力筛查；（b）能力建设：看清未来为在公立医院设立的视光中心提供培训和设备，同时还为学校老师提供视力筛查培训；（c）双柜台制度：学校视力筛查结束后，将未通过视力筛查的学生转诊县城公立医院的视光中心，为所有农村儿童免费配第一副眼镜，同时提供市场价的升级版眼镜（镜片/镜架质量更好）。后者也面向县城以及需要更换眼镜的农村儿童，以实现从升级版眼镜中收取费用来补贴免费分发的成本；（d）退出策略，对于那些能够实现可持续运营的视光中心，看清未来将视光中心交接给当地的县医院或政府，并继续推广新的县区业务。

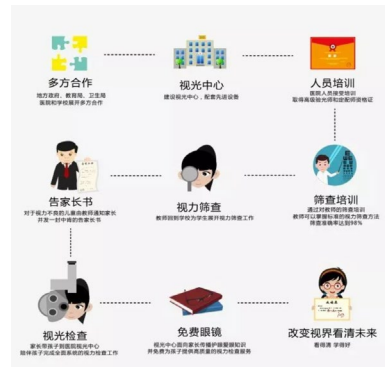


图 1 看清未来运作流程

二、看清未来：实施效果及其影响因素评价

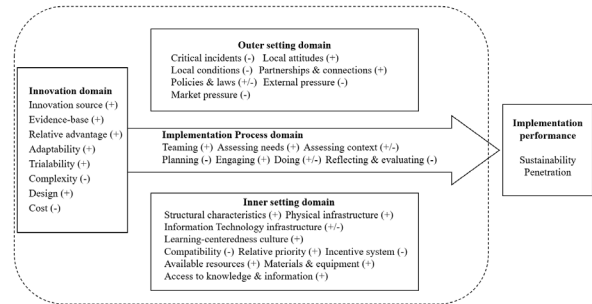
近年来在全球卫生领域，“证据-实践差距”（Evidence-Practice gap）受到了学术界和政策界的广泛关注。众多的案例表明，大量在随机对照试验条件下被证明有效的干预手段无法在真实世界中得到有效的实施和推广。为促进循证实践（Evidence-based practice, EBP）在现实中推广应用，实施科学作为新兴的学科领域应运而生。该领域主要研究循证实践或新技术在传播、采用、评价、改进等环节遇到的问题，其目的是研究如何使循证干预方法能够快速、便捷、低成本地被推广和应用。

如何将社会特许经营模式应用到中国农村场景以提高眼视光服务的质量和可及性，目前还缺乏实证证据。现有研究对社会特许经营模式的评估主要关注健康和服务结局，对关键中间变量即实施结局的关注有限。此外，很少有研究系统评价社会特许经营模式实施效果的影响因素，需要系统的决定因素框架来阐明影响实施效果的障碍或促进因素，以加速将基于证据的创新融入日常实践。基于此，课题组以中国农村儿童眼视光服务的社会特许经营模式“看清未来”为案例，评估了看清未来的实施效果，并采用新版实施性研究综合框架(CFIR 2.0)分析了在我国农村地区采用和推广创新的社会特许经营模式的主要阻碍和促进因素。

作为一项创新的社会特许经营模式，看清未来的实施具有社会和商业双重目标。看清未来的社会目标是提高中国农村贫困儿童眼视光服务的可及性、质量和公平性。在当地教育与卫生部门的合作下，看清未来在23个国家级贫困县建立了视光中心，自2015年以来在农村1,769所学校开展教师视力筛查培训，对超过35万名学生进行了视力筛查。最值得一提的是，看清未来为农村地区的儿童免费分发了7.2万副优质眼镜。这些可观的数字表明，看清未来在社会效益方面取得了巨大成功。然而，长期的可持续性证明是具有挑战性的。看清未来的商业目标是在农村地区建立县域内可持续运营的眼视光服务平台，并在视光中心具备“自我造血”能力后移交给当地政府或医院。然而，与中国大多数新兴社会企业一样，看清未来难以实现社会目标和商业目标的平衡，项目发展的后期在运营管理、财务可持续性等方面遇到了诸多困难，目前只有3家视光中心成功交付独立运营。

结合CFIR2.0框架，我们进一步分析了影响看清未来实施效果的影响因素（图2）。我们发现证据的强度和数量、高度的可试用性和适应性、相对于农村地区现有眼视光服务机构的优势、应用社会特许经营模式的标准化可用资源和基础设施，以及专

业培训活动是实施成功的关键促进因素。相反，社会特许经营模式实施的障碍是由跨部门合作带来的复杂性、低估的可变成本、同行恶性竞争、由于缺乏商业运营能力而导致的激励不足和员工流失，以及缺乏反馈和调整活动以适应动态的市场和政策环



境。

图2 基于CFIR2.0看清未来社会特许经营模式实施的主要阻碍和促进因素

三、看清未来：经验与挑战

社会特许经营模式在为农村贫困地区提供免费眼视光服务方面显示出实现社会目标的巨大潜力，但在实现社会目标和商业目标之间的平衡上存在挑战，限制了该模式的可持续性和可推广性。看清未来成功实施的前提在于实现跨部门合作，但不可避免地增加了实施的复杂性，导致主体职责不清晰。长期以来，多部门监管导致的政策碎片化使政府各部门在眼视光服务的提供及监管协调不力。但随着《综合防控儿童青少年近视实施方案》的发布，关于进一步提高农村儿童眼视光服务质量的政策窗口期已经到来。另外由于缺乏商业经验或对特许经营实践的足够理解，大多数社会特许经营模式缺乏业务运营管理的能力和一般均衡思维，成本控制和人力资源管理是大多数视光中心的普遍关切。

鉴于防控儿童近视的政策势头，我们的结果对于设计、评估和推广旨在改善农村眼视光服务可及性、质量和公平性的创新实践具有重要意义。

（董晓东 赵骏翎 马晓晨）

《卫生发展瞭望》是北京大学中国卫生发展研究中心根据研究成果、系统综述、会议讨论、国际交流等获得的信息，每期针对一个卫生发展领域热点问题，发表研究发现、观点和政策讨论。