

# 健康城市理念下社区健康资源开发利用现状研究

王淑敏<sup>1</sup>, 陈剑函<sup>1</sup>, 彭 婧<sup>1</sup>, 汤质如<sup>1</sup>, 俞平风<sup>2</sup>

(1. 安徽医科大学 卫生管理学院, 安徽 合肥 230032;  
2. 安徽医科大学 第二附属医院, 安徽 合肥 230601)

**摘要:**基于健康城市的建设理念,采用随机抽样法,抽取合肥市蜀山区 5 个社区卫生服务中心和 5 个社区居委会基层工作者分别进行访谈,了解从社区工作者的角度如何看待社区健康资源的开发利用。结果显示,社区健康资源开发利用工作在基层仍存在不足。基于此,从部门协作、政策协同、专业团队建设和信息化发展等方面提出建议,推动健康城市发展,从根本上提高居民的健康水平。

**关键词:**社区健康资源;健康城市;开发利用;定性研究

**中图分类号:**R193      **文献标志码:**A      **文章编号:**1009-4784(2021)04-0006-04

2016 年全国爱国卫生运动委员会下发《关于开展健康城市健康村镇建设的指导意见》,明确了现阶段中国健康城市建设的内涵。健康城市是指“不断创建和改进自然和社会环境,不断扩大社会资源,使人们在发挥生命功能和发展最大潜能方面能够相互支持的城市”<sup>[1]</sup>。社区作为城市的重要组成部分,是健康与社会双向关系的显著体现,也是创建健康城市重要的细胞工程。

社区健康资源是一种可被开发和利用的客观资源,是社区内能够促进人的生理、心理以及社会认同感等各方面完好的各种因素和条件的总和。开展以社区为载体的健康资源开发利用是建设健康城市的关键环节,有利于发挥健康资源的最大作用,减少重复投资,达到投入少、产出高的目的<sup>[2]</sup>。笔者对社区卫生服务中心与社区居委会等基层工作者进行访谈,旨在了解社区健康资源开发利用现状,探讨各社区在健康资源开发利用过程中的经验及存在的问题,为促进社区健康资源的开发利用提供参考依据。

## 一、资料和方法

### (一)研究对象

采用随机抽样方法,抽取合肥市蜀山区内 5 家

社区卫生服务中心负责人和 5 家社区居委会负责健康教育方面的工作人员,共 10 人。

### (二)研究方法

采用结构化个人深入访谈,主要了解当前社区健康资源开发利用的情况。访谈提纲包括:(1)社区内存在的健康资源;(2)社区有关健康资源开发利用的制度;(3)社区健康资源开发利用过程中存在的问题。

在访谈开始前 1 周将具体访谈提纲的电子版发给 10 名访谈对象进行基本了解。访谈正式开始前,由调查员介绍本次访谈的主要目的。访谈由 2 名经过培训的调查员主持,征得访谈对象知情同意后对访谈内容进行录音,访谈时间为 30~50 分钟。

### (三)统计分析

访谈结束后,由调查组成员将访谈录音转录整理成文字,然后由 2 名调查员分别对录音和文字资料进行整理和校对,经调查组讨论,并借助 MAXQ-DA 11 软件对资料进行编码、归类,采用内容分析法对资料进行分析、归纳和总结。

## 二、社区健康资源开发利用现状

### (一)部门协作层面

健康生态学模型指出,健康决定因素呈多水平

收稿日期:2021-03-15

基金项目:国家自然科学基金青年科学基金项目(71704004)

作者简介:王淑敏,女,安徽医科大学 2020 级社会医学与卫生事业管理专业硕士研究生。研究方向:健康服务与管理。

通信作者:彭 婧,Email:jane429@qq.com

状态,生物学因素、行为因素以及物质和社会环境因素相互依赖和相互作用,从多层面上交互作用影响着个体和群体的健康<sup>[3]</sup>。通过 WHO 对于理想健康城市的评定标准可以看出,健康城市的建设涉及社会环境、医疗卫生、教育和食品卫生等多个领域,即需要对存在的健康资源进行有效开发利用(表 1)。然而,健康资源的有效开发利用需要系统性的支持,根据访谈结果,目前社区健康资源开发利用涉及的公共环境、医疗服务、食品卫生等各个部门或社会组织基本属于条块分割管理的模式,这种缺乏有效合作机制的模式难以达到系统性支持的良好效应,甚至使社区健康资源的开发利用出现

真空地带。例如,受访者 3:“像社区里的餐饮、企业单位都是不归我们管辖的,现在这个划分得很明确,是市场监督管理局、防疫部门、卫生部门几家联合的。”受访者 5:“社区里的垃圾,比如门前三包是归商家自己的,单位是归单位的,所有的公共区域是归县里统一管理。”受访者 8:“有检查,餐饮主要是环保督察、油烟和废水检查。食品安全主要是食药监管。我们对餐饮主要是监督污水处理净化设备,油烟也要有油烟净化器,看他们有没有进行清洗。企业主要是经济指标和安全生产等。”受访者 7:“健康物质资源开发这方面,像场外设施都不是我们能开发的。”

表 1 健康城市的建设标准

序号	内容
1	为市民提供清洁安全的环境
2	为市民提供可靠和持久的食物、饮水和能源供应,并具有有效的清除垃圾系统
3	通过富有活力和创造性的各种经济手段,保证市民在营养、饮水、住房、收入、安全和工作方面达到基本要求
4	拥有强有力的相互帮助的市民群体,其中各种不同的组织能够为改善城市的健康而协调工作
5	使市民能一起参与制定涉及他们日常生活,特别是健康和福利的各种政策
6	提供各种娱乐和休闲活动场所,以方便市民的沟通和联系
7	保护文化遗产并尊重所有居民不分种族或宗教信仰的各种文化和生活特征
8	把保护健康视为公共政策,赋予市民选择利于健康行为的权利
9	努力不懈地改善健康服务质量,并能使更多市民享受健康服务
10	能使人们更健康长久地生活和减少疾病的发生

## (二)政策协同层面

社区健康资源实现有效开发利用的关键不在于技术与管理,而是政策性问题。我国健康城市的建设从健康环境、健康社会、健康服务、健康人群和健康文化五个方面统筹推进,但是由于缺乏统筹健康资源配置的具体实施细则和充足的经费支持,基层社区在执行工作时往往聚焦于医疗卫生服务和慢病防控,忽视了健康资源开发利用的重要作用。例如,受访者 1:“目前由于人力、物力和财力的限制,我们没有制定具体的措施和细则,但社区有一个居家养老服务项目,以项目化来运作。”受访者 4:“资源利用主要就是对一些常见病,比如高血压和糖尿病的预防,会在服务中心开设便民小课堂,教居民一些常见药物的使用。”受访者 6:“要说健康资源,现在我们工作接触较多的是慢病防控、家庭医生这些概念。像我们社区,家庭医生的签约率大约在 30%,辖区居民有 8 万多人,签约了大概 2 万

~3 万人。”

## (三)专业团队层面

社区能力的培育是健康城市建设成功的基础,对健康资源开发利用工作队伍的能力建设投资,有利于形成利于自身发展的特色资源模式。我国在全民健康生活方式行动中提出了健康指导员的观念,即掌握了较多健康生活方式和知识技能、能够承担起家庭和社区健康教育、健康生活指导作用的社区成员,但是从实际操作情况来看,出现了大量的问题,如未设置专职岗位、处于义务或兼职状态等。这使健康城市的建设以及健康资源开发利用的可持续性无法得到保障。例如,受访者 2:“兼职从事健康指导员目前基本上也停滞了,也没有相应的奖励政策。”受访者 6:“没有专门的健康指导员,有兼职这方面工作的人员,社区居委会健康方面都有专职的工作人员,但要说兼职也行,因为社区居委会的工作人员就这几个,身兼数职,不可能就干

一件事。”

#### (四)居民有效参与层面

居民参与有利于加快民主化程度,促使社区居民充分利用健康资源,保障健康城市建设的可持续发展。而在社区健康资源开发利用的实际开展过程中,社区居民缺乏具有深度与广度的自主性参与,同时参与主体具有局限性,如青少年、中年等人群参与率较低且不具有持续性。这类问题出现的主要原因在于社区居民与社区内相关健康组织之间缺乏利益认同且居民参与机制不完善。例如,受访者1:“我们管理的患慢性疾病的都是65周岁以上的老人,我们上门体检或者测量血压血糖时,会给他们进行指导,比如有些人的体重超标了,我们就会建议他控制饮食等。”受访者8:“我们健康促进的一些活动,主要面向老年人、孕妇和小孩。”受访者9:“能来参加健康活动的基本上都是老年人和儿童,青年人大部分没有时间,顶多就是微信推送信息他们能看到,但是让他们来社区参加活动可能性不大,因为平时要上班,周末可能会带孩子出去玩。”

#### (五)信息平台建设层面

国外研究显示,一个富有各种资源的社区也会缺乏对于高新技术的运用<sup>[4]</sup>。当代互联网技术发展迅速,高效信息平台的建设在社区健康资源开发利用的过程中有着举足轻重的作用。而目前国内社区的健康信息化管理仍是“自上而下”的模式,以宣传手册和专家讲座为主,内容单一且互动性差,对社区健康资源开发利用的运行模式、质量与效率、成本和规模等都产生了不利影响。例如,受访者5:“我们会请卫生服务中心或者卫生服务中心以外的专家来授课,像之前请的就是防疫站的专家。”受访者6:“公众号我们是有的,还有线上的直播,在做讲座的同时大家可以通过手机看直播,之前有一个糖尿病的宣传,我们就线上线下同步进行。门诊大厅、门诊医生和全科医生的桌子上也会有一些健康宣传资料,妇保、儿保也会有专门的宣传折页。”受访者10:“会开展讲座、义诊、微信公众号推送健康知识,科大讯飞这个平台也会推送相关知识,科大讯飞平台主要是给签约家庭医生的居民发送信息。”

### 三、实现社区健康资源有效开发利用的对策

#### (一)完善服务网络,强化部门协作

政府部门、社会各相关组织、社区、家庭和个人等诸多影响因素使社区健康资源的有效开发利用

需要构建多部门联动的体系,即不断加强健康资源开发利用的社会网络化程度,而我国健康领域采取的各管理部门分治模式,虽具有提高工作效率的优点,但是造成了社会力量分散,难以形成强大合力效应。国外通过成立健康团队协调不同部门的健康责任,在促进健康方面取得了积极的效果<sup>[4]</sup>。建议政府可在社区成立专业化健康资源开发利用团队,强化各部门的交流协作,完善社会网络,从而促进社区健康资源开发利用,推动健康城市的建设。

#### (二)争取政府支持,完善政策协同

实现社区健康资源的有效开发利用,一是要依靠政府的支持。政府是健康资源的管理主体,呼吁政府重视社区健康资源有效开发利用对于建设健康城市的重要性,并出台相关扶持政策,是促进健康资源有效开发利用的根本途径。二是要优化健康领域的政策协同,根据美国学者提出的“受控制的多元化”理论<sup>[5]</sup>,即倡导政府、社会组织 and 市场组织等多元主体在多层次的制度领域中实现“健康共治”<sup>[6]</sup>。因此,争取政府支持,并完善社会组织和市场组织在健康资源整合中的准入机制,是社区健康资源实现有效开发利用的必要前提与保障。

#### (三)注重人才培养,建立专业团队

健康资源开发利用的过程应强调管理主体的多元化,从而实现角色互补,构建多元主体参与的网络化治理<sup>[7-8]</sup>。社区内普遍存在专业型人才短缺问题,可从以下方面改善:(1)在人才培养上,建立正规专业的社区健康资源管理型人才培养体系,包括职业院校教育、本科专业教育、研究生培养和继续教育等,培养出具有专业知识体系的人才队伍,涵盖健康管理、心理咨询、环境卫生、健康教育与健康促进和优秀的资源开发利用型人才,满足社区健康资源开发利用的现实需求;(2)在人才使用上,设立专职从业岗位,改善健康资源开发利用相关从业人员的薪资水平,同时建立起完善的职业晋升体系,为从业人员提供更多的职业发展机会和渠道,以吸引人才,留住人才。

#### (四)完善参与制度,培养社区意识

相关研究表明,居民的社区参与度不够与居民参与制度不够完善有很大关系<sup>[9]</sup>。根本原因在于社区多元利益主体之间尚未形成“共治”的社会共识<sup>[10]</sup>。因此,社区要建立与社区居民共同的利益机制并不断完善参与制度的建设,通过线上线下结合的方式加大对健康资源相关内容的宣传力度,同时提供切实利用健康资源解决居民困难的项目,吸引居民参与其中,如丰富社区志愿服务制度、在社区

内设立志愿服务岗位等,从而调动社区居民的参与热情,促使其主动利用社区内健康资源实现“共治”。

#### (五)依托“互联网+”,搭建多元平台

倡导健康理念、传播健康知识,必须首要解决向谁宣传、靠什么宣传、宣传什么的问题<sup>[11]</sup>。互联网为健康城市的建设提供了充分的媒介技术条件,从个人层面和公众层面对健康产生影响。充分发挥互联网在社区健康资源开发利用过程中的作用,一是要建立社区健康资源公开数据库,数据库通过地图形式涵盖社区内所有有益健康的包括锻炼场所、日常食物、业余活动等资源,为社区居民利用健康资源提供便利。二是建立专业化社区网络论坛。社区居民通过在论坛上发表自我健康诉求、健康社区建设和健康服务等方面的具体意见,与社区管理部门形成便捷式互动交流,有利于形成良性社区发展机制<sup>[12]</sup>。同时,通过在论坛上设置个性化服务专栏,涵盖健康饮食、营养改善、有益交友、生活服务、技能培训和心理咨询等范围,提高社区居民对健康决定因素的控制能力,从而有效推动健康城市建设的可持续发展。

#### 参考文献:

- [1]李忠阳,傅华.健康城市理论与实践[M].北京:人民卫生出版社,2007.
- [2]黄建始.什么是健康管理?[J].中国健康教育,2007(4):298-300.
- [3]傅华,李枫.现代健康促进理论与实践[M].上海:复旦大学出版社,2003.
- [4]GOODMAN R M,SPEERS M A,MCLEROY K,et al. Identifying and defining the dimensions of community capacity to provide a basis for measurement[J]. Health Education & Behavior,1998,25(3):258-278.
- [5]米奇利.社会发展:社会福利视角下的发展观[M].苗正民,译.上海:上海人民出版社,2009.
- [6]鲍勇,龚幼龙,玄泽亮,等.健康城市和健康社区的建设[J].中国全科医学,2005(23):1950-1953.
- [7]张衔春,马学广,单卓然,等.精明增长政策下美国城市多中心治理研究[J].地理科学,2017,37(5):672-681.
- [8]王睿,姜雯,申俊龙.基于多中心治理理论的视角探讨中国特色的健康社区治理模式[J].中国全科医学,2018,21(5):551-554.
- [9]凌盼盼.健康社区建设中的居民参与研究[D].合肥:安徽大学,2019.
- [10]张衔春,单卓然,许顺才,等.内涵·模式·价值:中西方城市治理研究回顾、对比与展望[J].城市发展研究,2016,23(2):84-90,104.
- [11]柯程成.卫生宣传要精准助力“健康中国”[J].中国卫生,2018(6):54-55.
- [12]付君艳,任绍斌.“健康社区”理念导向下的社区创新发展机制研究[C]//中国城市规划学会,重庆市人民政府.活力城乡美好人居:2019中国城市规划年会论文集(20住房与社区规划).2019:938-990.

(编辑:陈越)

## 《福建医科大学学报 (社会科学版)》

双月刊 CN 35-1241/C 邮发代号 34-57

欢迎投稿

欢迎订阅