

湖北省世界银行贷款和英国赠款 结核病控制项目效果评估

占发先 叶建君 高忠明 主编

THE EFFECT EVALUATION OF HUBEI
WB/DFID TB CONTROL PROJECT

湖北省世界银行贷款和英国赠款 结核病控制项目效果评估

占发先 叶建君 高忠明 主编

THE EFFECT EVALUATION OF HUBEI
WB/DFID TB CONTROL PROJECT

鄂新登字 01 号

图书在版编目(CIP)数据

湖北省世界银行贷款和英国赠款结核病控制项目效果评估/占发先,叶建君,高忠明主编.

武汉:湖北人民出版社,2013. 1

ISBN 978 - 7 - 216 - 07547 - 3

I. 湖…

II. ①占…②叶…③高…

III. 结核病—控制—研究报告—湖北省

IV. R520.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 019166 号

湖北省世界银行贷款和英国赠款
结核病控制项目效果评估

占发先 叶建君 高忠明 主编

出版发行:  长江出版传媒
 湖北人民出版社

地址:武汉市雄楚大道 268 号
邮编:430070

印刷:武汉市首壹印务有限公司
开本:787 毫米×1092 毫米 1/16
字数:498 千字
版次:2013 年 1 月第 1 版
书号:ISBN 978 - 7 - 216 - 07547 - 3

经销:湖北省新华书店
印张:21.25
插页:2
印次:2013 年 1 月第 1 次印刷
定价:46.00 元

本社网址:<http://www.hbpp.com.cn>

编 委 会

主 编 占发先 叶建君 高忠明

主 审 刘家发 柳东如

副主编 侯双翼 谭晓东 戴宪法

编 委 （按姓氏笔画）

王小靖 王 文 王凤娥 皮 琦 刘 勋 孙点剑一

刘家元 杨成凤 杨燕舞 肖爱清 李国明 李爱国

吴兴荣 张 缙 张险峰 周丽平 周纯辉 罗军民

赵丁源 徐卫宁 龚 兵 温新玲 彭 红 彭 聪

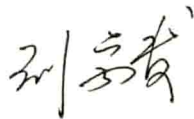
熊昌富

序

结核病是严重危害人民健康的呼吸道传染病,是国家重点防控的重大传染病之一。湖北省委、省政府历来高度重视结核病的预防与控制工作,相继实施了三个全省结核病防治十年规划,将结核病控制工作纳入湖北省经济社会发展总体规划,建立和完善了政府主导、部门配合、全社会参与的结核病防治机制,逐步形成了以政府投入为主,多元化筹资的经费投入模式,探索和创新符合现代社会管理结核病的综合防控模式和方法,有效地落实国家结核病防治的各项政策和技术策略,防治工作取得了显著成效。2001—2010年,全省免费检查疑似肺结核病患者 100 万人次,免费治疗传染性肺结核病人 28 万例,治愈率达到 90%,有效地保障了人民健康。

2002—2009 年,湖北省政府利用世界银行贷款资金、英国政府无偿赠款资金,各级地方政府资金,实施了世界银行贷款和英国赠款结核病控制项目(以下简称“卫 X 项目”)。卫 X 项目总投资 1.4 亿元人民币;覆盖除武汉市、黄冈市以外的 15 个市州的 56 个县(市、区),受益人口 4454.3 万。项目活动重点领域是为结核病患者的医疗服务、疫情监测、健康教育、防治机构的能力建设等。卫 X 项目的多元化的新型融资模式,为各级政府加大公共卫生事业发展,提供了宝贵的成功经验和创新模式。

为进一步促进湖北省结核病防治工作可持续发展,努力为人民健康服务,此书对广大的结核病防治工作者具有一定的指导和借鉴作用,我相信,通过人类不懈的努力,结核病终将控制和消除。



2012 年 4 月

前 言

世界银行贷款和英国赠款结核病控制项目(以下简称“卫 X 结核病控制项目”)于 2002 年在湖北省启动,2009 年结束,经过 8 年成功实施,圆满完成项目的预期目标,取得了良好的社会和巨大的经济效益,有效促进了《湖北省结核病防治规划(2001—2010 年)》的实施。

卫 X 项目采取的是一个全新的融资模式,是迄今为止我省最大利用外资和贷款的结核病控制项目。项目启动以来,按照项目实施要求,在我省全面推广实施了现代结核病防治策略(简称 DOTS 策略),通过痰涂片检查和胸片检查发现活动性肺结核病人;对涂片阳性的肺结核患者实施在督导人员面视下的短程化疗;建立了良好的药物供应管理系统,提供高质、价廉的抗结核药物;建立了科学的结核病患者的报告、登记信息系统,对患者的发现、治疗、转归情况进行监控。通过项目活动的开展,有效地促进了我省结核病控制规划的实施,对我省的结核病防治工作起到巨大的推动作用。为及时全面、客观、系统的总结和评价项目工作,我省组织专家于 2009 年开展了卫 X 结核病控制项目的内、外部评估,从不同的角度、不同的层面,全方位的对我省卫 X 项目进行系统的总结与评价。

本书从项目背景、组织管理、实施结果、主要成就、存在困难与问题、可持续发展等六个方面进行了系统评价与阐述。编委希望本书做为历史记录,真实反映项目组织实施过程,展示项目成果,反映目前结核病防治存在的问题,提出我省结核病防控可持续发展的建议,供全省各级卫生行政部门参考。本书供全省疾病控制工作的管理者、结核病临床、流行病、实验室专业人员分享和借鉴。

我省卫 X 项目能取得良好成效,离不开省委、省政府的领导与支持;离不开省卫生厅、省发改委、省财政厅、省审计厅等有关部门密切合作;离不开各级政府和有关部门,以及结核病防治人员的卓绝努力,在此一并表示衷心的感谢。最后感谢所有作者和编辑们的大力配合与鼎力相助,感谢武汉大学公共卫生学院老师和同学们。

由于我们水平有限,书中难免有不妥之处,恳请广大读者批评指正。若读者能将发现的问题反馈给我们,将不胜感激。

我们的邮箱是:Email: hbjhymb@126.com。

编 者

2012 年 4 月 16 日

目 录

湖北省世界银行贷款和英国赠款 结核病控制项目效果评估 / 1

概况 / 2

第一部分 项目评估的目的、内容及方法 / 4

1. 评估的意义 / 4
2. 评估的目的 / 4
3. 评估的内容及方法 / 4

第二部分 项目描述 / 6

1. 项目名称 / 6
2. 项目背景 / 6
3. 项目总目标、目的与工作指标 / 7
4. 项目覆盖范围 / 7
5. 项目执行周期 / 7
6. 项目预算 / 7
7. 项目支持活动领域 / 7
8. 项目组织管理结构 / 7
9. 项目执行期间结核病控制政策、措施和资金投入 / 8

第三部分 项目启动, 签署转贷协议, 制定实施计划 / 11

1. 确定贷款还本付费和配套经费落实原则, 签署转贷协议 / 11
2. 制定实施计划, 启动项目工作 / 11

第四部分 项目实施结果 / 12

1. DOTS 覆盖 / 12
2. 病人发现 / 12
3. 治疗管理 / 14
4. 实验室工作情况 / 16
5. 结防机构能力建设 / 16
6. 培训 / 16

- 7. 督导 / 17
- 8. 药品的采购与管理 / 18
- 9. 健康促进 / 18
- 10. 新增三项活动开展情况 / 19
- 11. 实施性研究 / 19
- 12. 出国考察和技术援助 / 19
- 13. 资金使用与管理 / 20
- 14. 项目设备采购、使用与管理 / 20
- 15. 项目效益 / 21

第五部分 主要成就 / 23

- 1. 项目实施效果以及对结核病防治规划的贡献 / 23
- 2. 对其他国际合作项目和结核病防治规划实施的借鉴经验 / 25

第六部分 问题与建议 / 26

- 1. 问题 / 26
- 2. 建议 / 26

第七部分 项目结束后的可持续发展 / 28

- 1. 项目结束后面临的挑战 / 28
- 2. 可持续发展计划 / 28

附表 / 29

Final internal assessment report of Hubei WB/DFID TB Control Project / 36

Summary / 37

Part I Objectives, contents and methods of evaluation / 40

- 1. Significance / 40
- 2. Objectives / 40
- 3. Contents and methods / 40

Part II Project Description / 42

- 1. Project Name / 42
- 2. Project background / 42
- 3. Project goals, objectives and work indicators / 43
- 4. Coverage / 43
- 5. Implementation period / 43
- 6. Budget / 43
- 7. Project supporting contents / 43
- 8. Project organization and management structures / 44

9. TB control policies, measures and investment of project	/ 44
--	------

Part III Project launching, lending loan agreements signing / 47

1. Loan amortization, counterpart funds and on-lending agreement	/ 47
2. Formulating implementation plans and starting the project	/ 47

Part IV Result of the project implementation / 48

1. DOTS coverage	/ 48
2. case detection	/ 48
3. Treatment management	/ 49
4. Laboratory work	/ 50
5. Capacity-building	/ 51
6. Training	/ 51
7. Supervision	/ 51
8. Medicine procurement and management	/ 53
9. Health Promotion	/ 53
10. New added three activities	/ 54
11. Operational research	/ 54
12. Overseas survey and technical assistance	/ 55
13. Financial management	/ 55
14. Project equipment purchase, usage and management	/ 56
15. Project benefits	/ 56

Part V Achievements / 59

1. Effects and the contributions	/ 59
2. Practical experiences	/ 61

Part VI Problems and suggestions / 62

1. Problems	/ 62
2. Suggestions	/ 63

Part VII Sustainability / 64

1. Challenges	/ 64
2. Sustainable development plan	/ 65

Attached tables 1 ~ 15 / 67

湖北省世界银行贷款和英国赠款
结核病控制项目第三方评估 / 76

概况 / 77

湖北省基本情况 / 78

- 1. 结核病疫情 / 78
- 2. 结核病控制概况 / 78

第一部分 评估的目的、内容、方法与技术路线 / 79

- 1. 评估目的 / 79
- 2. 评估的内容和方法 / 79
- 3. 技术路线 / 80

第二部分 项目描述 / 81

- 1. 项目名称 / 81
- 2. 项目背景 / 81
- 3. 项目总目标、目的与工作指标 / 82
- 4. 项目覆盖范围 / 82
- 5. 项目执行周期 / 82
- 6. 项目预算 / 82
- 7. 项目支持活动领域 / 83
- 8. 项目组织管理机构 / 83

第三部分 项目组织管理 / 84

- 1. 项目启动 / 84
- 2. 组织机构 / 84
- 3. 项目的组织实施 / 85

第四部分 项目实施效果评价结果 / 87

- 1. 项目实施效果评价 / 87
- 2. 现场调查结果 / 112
- 3. 评估指标体系与计量评价结果 / 136
- 4. 湖北省结核病防治机构科研水平评估结果 / 142
- 5. 经济学评价及其结果 / 156

第五部分 主要成就与经验 / 165

- 1. 主要成就 / 165
- 2. 主要经验 / 166

第六部分 主要挑战与建议 / 167

1. 主要挑战 / 167

2. 建议 / 168

第七部分 项目结束后的可持续发展 / 169**第八部分 致谢 / 171****第九部分 附件与附表 / 172**

1. 附件 / 172

2. 附表 / 179

Final internal assessment report of Hubei WB/DFID TB Control Project / 183**Summary / 184****Part I Objectives, contents, methods and technical line of the evaluation / 187**

1. Objectives / 187

2. Content and methods of the evaluation / 187

3. Technology route / 188

Part II Project Description / 190

1. Project name / 190

2. Project background / 190

3. Project goals, objectives and work targets / 191

4. Coverage / 192

5. Implementation period / 192

6. Project fund application and management / 192

7. Supporting activities of the project / 192

8. Project organization and management / 192

Part III Project organization and management / 193

1. Project launching and progress / 193

2. Project organization / 193

3. Organization and implementation of the project / 194

Part IV Evaluation results of the project implementation / 197

1. The evaluation of project implementation / 197

2. The result of field investigation / 228

3. Evaluation index system and the quantitative results / 260

4. Literature Analysis of Tuberculosis Research of Hubei / 270

5. The economic evaluation and results / 287

Part V Achievement and experience / 300

- 1. Main achievements / 300
- 2. Main experience / 301

Part VI Challenges and recommendations / 302

- 1. Main challenges / 302
- 2. Recommendations / 303

Part VII Sustainability of the project / 305

Part VIII Thanks / 307

Part IX Accessories and attached tables / 308

- 1. Accessories / 308
- 2. Attached tables / 318

湖北省世界银行贷款和英国赠款结核病控制项目效果评估

概 况

2002 年以来,在湖北省委、省政府的直接领导下,在省发改委、省财政厅、省卫生厅、省审计厅等有关部门的密切配合下,在各级政府和有关部门,以及结核病防治人员的共同努力下,我省认真组织实施了《世界银行贷款/英国赠款结核病控制项目》(以下简称卫 X 项目),取得了显著成效。现将《卫 X 项目》终期评估结果报告如下。

1. 基本情况

1.1 地理、人口、经济情况

湖北省位于长江中游,总面积 18.59 万平方公里,其中山地占 56%,丘陵占 24%,平原湖区占 20%。省辖 12 个市,1 个自治州,3 个直管市,1 个林区,64 个县(市),964 个乡镇、26697 个村,全省人口 6070 万。现有贫困县 29 个,其中国家级贫困县 25 个,省级贫困县 4 个,人口数 1488.2 万,占全省总人口 24.8%。2008 年全省人均国民生产总值(GDP)为 18786 元人民币。

1.2 结核病防治工作现状

1.2.1 疫情

2000 年我省 12 个县(市)结核病流动调查结果显示,活动性肺结核患病率为 440/10 万,其中涂阳患病率为 158/10 万,高出全国平均水平(122/10 万)29.5%。根据结果估算,全省有 2000 万人感染过结核菌,有活动性肺结核病人 30 万,其中传染性肺结核病人 10 万。80%的肺结核病人分布在农村,77%是青壮年。

1999 年全省结核菌耐药状况调查结果显示,总耐药率为 23.3%,其中初始耐药率 17.5%,获得性耐药率 44.5%,MDR—TB 占 6.4%。

2008 年,全省共报告甲乙类传染病 179454 例,其中肺结核 60717 例,占报告的甲乙类传染病总人数的 34.16%,居第 2 位;因结核病死亡人数 77 例,占法定报告传染病死亡总数的 16.38%,是单一病菌引起死亡最多的传染病。

1.2.2 控制效果

2002 年以来,我省认真组织实施省政府印发的《湖北省结核病防治工作规划(2001—2010)》,强化政府职责,全面推行巩固 DOTS 策略的落实。进一步完善和加强结核病防治服务体系,加大结核病人发现力度,落实免费治疗传染性肺结核病人的政策。2002—2009 年,全省项目覆盖地区累计登记检查疑似肺结核病人 801759 例,发现活动性肺结核病人 262002 例,其中涂阳病人 182264 例,初治涂阳/复治涂阳为 5/1。2002 年 1 月—2008 年 12 月,全省登记涂阳肺结核 160675 例,治愈 151025 例,治愈率为 94%。其中初治涂阳治愈率 94.84%;复治涂阳治愈率为 89.96%。

1.3 其他项目开展情况

1.3.1 第一轮全球基金结核病控制项目

项目覆盖 8 个市、州, 29 个国家级和省级贫困县(市)。项目活动领域与结核病控制规划相同。一轮一、二期项目累计发现涂阳病人 45938 例, 其中新涂阳 37341 例, 平均治愈率达到 94.3%。一轮三期项目于 2009 年 3 月在我省正式启动, 各项活动开展情况良好。

1.3.2 第四轮全球基金结核病控制项目

项目覆盖全省 17 个市、州的 91 个县(市、区)。在项目一期实施期间, 我省项目单位共发现新涂阳肺结核病人 27104 例, 完成项目任务数的 111.4%; 综合医疗机构报告的肺结核病人或疑似肺结核病人转诊率达到 73.8%; 转诊到位率达到 39.7%; 结防机构对辖区内转诊未到位的肺结核病人或疑似病人追踪到位率达到 50.4%。全省 29 个贫困县(市)卫生部门与学校、监狱、妇联、村干部等部门开展了多种形式的健康促进活动, 下发结核病防治知识宣传单 115304 份, 宣传画 4900 张, 宣传展板 500 块。第四轮二期项目于 2007 年 10 月 11 日正式启动, 项目主要活动与第一期相同, 各项活动进展顺利。

1.3.3 第五轮全球基金项目

2006 年 10 月 1 日, 我省正式启动了第五轮全球基金结核病项目, 项目主要活动内容为: 耐多药结核病防治项目和 TB/HIV 双重感染结核病防治项目。耐多药结核病防治项目覆盖 5 个市, 47 个县(市、区)。TB/HIV 双重感染防治项目覆盖我省 7 个市州、12 个县(市)。

1.3.3.1 第五轮全球基金耐多药结核病防治项目

到 2009 年 5 月底, 全省耐多药防治项目单位共筛查 MDR—TB 可疑者 994 例, 实验室痰培养阳性 684 例, 药敏试验 684 例, 目前发现 MDR—TB 病人 175 例, 其中武汉市 117 例, 荆州市 58 例, 共有 73 例耐多药患者接受治疗。

1.3.3.2 第五轮全球基金 TB/HIV 双重感染防治项目

到 2009 年 6 月底, 全省 TB/HIV 双重感染防治项目单位, 对发现的结核病人进行 HIV 检测率 90.76%, 发现 HIV 抗体阳性 35 例, 检出率 0.15%。项目启动至今可随访的 HIV/AIDS 人群接受结核病检查率达到 92.62%, 共发现活动性肺结核病人 124 例, 其中涂片阳性 47 例, 活动性肺结核病检出率 4.87%。全省项目单位共发现双重感染患者 163 人, 实际开展抗 TB 治疗 155 人, 治疗率 95.09%。对符合抗病毒治疗的双重感染患者均进行了抗病毒治疗, 治疗率 100%。

第一部分

项目评估的目的、内容及方法

1. 评估的意义

通过对卫X项目实施效果进行系统评价,总结实施过程中的成功经验,分析存在的困难和问题,为今后进一步落实结核病防治工作的各项措施提供决策依据。

2. 评估的目的

2.1 对项目实施效果进行评估,总结项目对我省结核病防治规划实施的影响以及对弱势、贫困等特殊群体重点关怀的作用

2.2 对项目实施过程进行评估,总结我省在项目实施过程中可供借鉴的经验和教训

2.3 对项目结束后我省结核病防治规划实施的保障做出风险评估,向各级政府提供可持续发展的建议

3. 评估的内容及方法

3.1 项目实施效果以及对我省结核病防治规划实施的影响

3.1.1 项目指标的完成情况

3.1.2 项目对当地政府承诺的影响

3.1.3 项目对当地结核病防治政策开发的影响

3.1.4 项目对当地结核病防治机构能力建设的影响

3.1.5 项目对当地结核病防治规划的促进作用

3.1.6 项目对当地产生的经济和社会效益

3.1.7 因项目经费和技术支持而在某些领域取得的特殊成绩

3.2 项目实施过程中可借鉴的经验

3.2.1 行政部门领导的开发

3.2.2 带经费预算的防治工作计划的制定

3.2.3 监控与评价系统的建立及完善

3.2.4 财务和设备管理模式的优化

3.3 项目结束后的可持续发展

3.3.1 对结核病防治规划实施的资金保障做出风险评估

3.3.2 对实现结核病防治规划目标的影响做出评估

3.3.3 向省政府提出拟采取的可持续发展的措施和计划

3.4 评估组织及方法

省卫生厅负责全省评估工作的组织实施,组织专班对3个市州、6个县(市)进行了现场审核和评估,并对各市(州)自查结果进行审核;各市州卫生局负责本地区的评估和复核工作,并抽查了1/3的县(市)进行现场评估;各县(市)卫生局负责本地的自查评估工作。