



健康问题社会决定因素委员会

秘书处的报告

1. 已故总干事李钟郁博士在第五十七届世界卫生大会上发言¹时，宣布创建健康问题社会决定因素委员会。委员会于 2005 年 3 月成立，目的是通过收集社会决定因素证据和克服卫生不公平的途径，为会员国和世卫组织的规划提供指导。先前向执委会已作了介绍²，本报告概述委员会在其最终报告中提出的建议。
2. 健康问题社会决定因素的定义为日常生活的结构性决定因素和条件，在国家之间和国家内部卫生不公平上起着重要作用。它们包括权力、收入、物品、服务的分布，以及人们生活的情况，例如他们获得卫生保健、学校和教育的情况；他们的工作条件和休闲情况，以及住房和环境的状况。“社会决定因素”一词因此是那些对健康状况产生巨大影响的社会、政治、经济、环境和文化因素的缩略语。
3. 委员会由 19 名成员组成，由伦敦的大学学院教授 Michael Marmot 爵士任主席³。在秘书处支持下，它建有 4 个工作小组，分别负责：与会员国合作、与民间社会合作、全球知识网络和世卫组织内部合作。许多会员国对委员会的工作做出贡献，目的在于学习和分享经验。

¹ 文件 A57/3。

² 文件 EB115/35 和 EB120/35，B 部分。

³ 其他成员为：Frances Baum 教授（澳大利亚）、Monique Begin 博士（加拿大）、Giovanni Berlinguer 博士（意大利）、Mirai Chatterjee 博士（印度）、William Forege 博士（美利坚合众国）、Yan Guo 教授（中国）、Kiyoshi Kurokawa 教授（日本）、Ricardo Lagos 博士（智利）、Alireza Marandi 教授（伊朗伊斯兰共和国）、Pascoal Mocumbi 博士（莫桑比克）、Ndioro Ndiaye 博士（塞内加尔）、Charity Ngilu 女士（肯尼亚）、Hoda Rashad 教授（埃及）、Amartya Sen 教授（印度）、David Satcher 博士（美利坚合众国）、Anna Tibaijuka 博士（坦桑尼亚联合共和国）、Denny Vagero 教授（瑞典）、Gail Wilensky 博士（美利坚合众国）。

4. 委员会与所有区域的多家民间社会机构进行了协商，为委员会所有工作领域得到案例研究和证据。还撰写一份单独的民间社会报告¹。委员会召集国际专家在 9 个全球知识网络中磋商有关早期儿童发育、就业条件、全球化、卫生体系、衡量与证据、重点公共卫生条件、社会排斥、城市环境、以及妇女与性别平等问题。秘书处更直接地参与了其中两个知识网络。世卫组织神户中心主持了城市环境知识网络。秘书处还主持了重点公共卫生条件知识网络，协调主要公共卫生条件的社会决定因素的分析工作。
5. 委员会共召开了 10 次会议，分别在巴西、加拿大、智利、中国、埃及、印度、伊朗伊斯兰共和国、日本、肯尼亚和瑞士。还在世卫组织每个区域进行了区域性磋商。此外，每个工作小组召开了多次会议和磋商。
6. 委员会于 2007 年 9 月发表了临时声明²，2008 年 8 月发表最后报告³。

主要结果和建议

7. 卫生不公平现象在国家内部和国家之间都在上升。期望寿命在最富国家和最穷国家之间的差距达 40 年。此外，健康状况的总体不公平在所有国家把人们分成不同的人群，无论其收入水平如何。在高收入国家，根据一些因素，比如种族、性别、社会经济地位以及地理区域等，不同人群的期望寿命差距超过 10 年。所有区域中，低收入国家因家庭财富水平不同，儿童死亡率存有明显差别。
8. 这些卫生不公平现象不是不可避免的。相反，造成的原因大多指向政策失误，反映出在日常生活条件和权力、资源和社会参与获得上存在的不公平现象。
9. 社会决定因素问题必须得到解决，以便实现许多特定疾病的目标，包括卫生相关的千年发展目标，以及控制和消除危及全部人口的流行病。大多重点公共卫生条件具有相同的主要社会决定因素，包括接触风险、疾病脆弱性、保健获得、疾病后果等社会决定因素。无论卫生系统内，还是卫生系统外，都有大量的机会可共同解决这些社会决定因素问题。因此，需要在以初级卫生保健为基础的强大体系内，针对公共卫生条件采取协调行动，才能实现千年发展目标，并且除改进人口整体健康状况外，减少卫生不公平现象。

¹ 民间社会向健康问题社会决定因素委员会作出的报告。提交给健康问题社会决定因素委员会第九次会议，北京，2007 年 10 月。

² 健康问题社会决定因素委员会。《实现卫生公平：从根本原因到公平结果》。健康问题社会决定因素委员会临时声明。日内瓦：世界卫生组织，2007。

³ 健康问题社会决定因素委员会。《用一代人时间弥合差距：针对健康问题社会决定因素采取行动，以实现卫生公平》。健康问题社会决定因素委员会最后报告。日内瓦：世界卫生组织，2008。

10. 委员会提出了三项主要建议：

- (a) 改善日常生活环境
- (b) 解决权力、金钱和资源分配不公平问题
- (c) 衡量并理解问题，评估行动的作用。

在这些主要建议中，委员会提出了行动领域和针对所有各方的具体建议，包括世卫组织、其他多边机构、国家和地方政府、民间社会、私立部门和研究机构。

11. 针对第一项建议，委员会确定下列行动领域：

- (a) 针对早期儿童发育问题的一个全面方法，以现有儿童生存项目为基础，扩大生命早期干预措施，包括社会/情感和语言/认知发育；
- (b) 持续投资农村发展，解决导致农村贫穷、人们没有土地和流离失所的排斥性政策问题，以及农村管理和规划问题；
- (c) 制定针对气候变化和其他环境恶化的经济、社会应对政策时，考虑到卫生公平问题；
- (d) 把充分就业和公平就业以及拥有适宜的工作，作为国家和国际上制定社会和经济政策的一个中心目标；安全、稳定和良好收入的工作、全年的工作机会以及所有人群在工作和生活实现一种健康的平衡；为所有工人提供经过改善的工作条件，以便减少接触材料危害、工作相关压力和危害健康的行为；
- (e) 全面社会保护政策，使所有人达到足以维持健康生活的收入水准；
- (f) 具体到卫生部门而言，委员会呼吁建设以初级卫生保健为核心的全民卫生保健体系。

12. 针对第二项建议，委员会确定下列行动领域：

- (a) 把针对卫生和卫生公平问题采取行动的责任放在政府最高层，确保所有政策的一致性；

- (b) 酌情调整卫生部门 — 在卫生部的政策和规划功能中包含社会决定因素问题，并加强卫生部的这种主导作用，支持政府各部门重视社会决定因素；
- (c) 加强针对社会决定因素采取行动的公共资助，提高针对卫生公平的国际资助，以及通过一个对社会决定因素采取行动的框架，对增加的资金进行协调；
- (d) 增强国家的主要作用，提供人民健康必需的基本服务（例如水和卫生设施），并管制那些对健康有重要影响的物品和服务（例如烟草、酒精和食品）；
- (e) 在社会结构中处理性别歧视的问题 — 在法律及其执行中、在组织运行方式上、干预措施的设计上，以及一个国家的经济业绩的衡量方式方面；
- (f) 重申普遍解决性和生殖卫生和权利问题的承诺；
- (g) 增强社会各群体在社会运作方式决策中的公正代表权，特别是注重决策对卫生公平产生的影响；以及创建和维持一个具有社会包容性的决策框架；
- (h) 促进民间社会组织起来并采取行动，以增进和实现涉及到卫生公平的政治和社会权利。

13. 针对第三项建议，委员会确定下列行动领域：

- (a) 确保在地方、国家和国际层面建立卫生公平和社会决定因素的日常监测体系；
- (b) 为获得和交流新的证据提供资金，以了解各项社会决定因素如何影响人口健康和卫生公平，以及通过针对社会决定因素所采取的行动，了解减少卫生不公平的措施是否有效；
- (c) 为政策执行者、利益攸关者、从业人员等提供社会决定因素方面的信息，并为提高公众意识进行投资。

分析和今后行动

14. 委员会为实现公平而呼吁解决社会决定因素问题的核心，符合初级卫生保健的价值。委员会的建议补充了《2008年世界卫生报告》¹中的行动呼吁。两份报告都强调需

¹ 世界卫生组织。《2008年世界卫生报告：初级卫生保健 — 过去重要，现在更重要》。日内瓦，世界卫生组织，2008年。

要在卫生部门以外采取行动，要考虑“把卫生纳入所有政策”。委员会的报告可被看成是对一系列政策最为详尽的审查，这些政策需要在作为振兴初级卫生保健的部分内容，由多部门为卫生采取行动时加以考虑。

15. 同样，在卫生部门内部，委员会的工作与《世界卫生报告》的呼吁保持了一致性，该报告呼吁卫生体系以初级卫生保健的原则为基础，特别是要做到普遍覆盖。委员会还确定了在卫生部门内部解决社会决定因素问题时，如何能使卫生系统对处境不利的社区更为包容、更加可及和更具敏感性，以及使健康促进更为有效。

16. 为实现所有千年发展目标，除其他措施外，要求解决各项卫生不公平问题——特别是在各国内部，加强以初级卫生保健为基础的卫生系统，并对社会决定因素问题采取行动。因此，委员会的建议代表了采取一致行动能加速进展的一些重要领域。

17. 当前的金融、食品、燃料和环境危机突出了加强解决社会决定因素问题的重要性，因为越是贫困的人群更可能遭受更大痛苦。在这些危机中尽量减少这些不公正现象，除了要求使用更合理外，要保持卫生和社会支出的水平。如果要加速步伐减少卫生不公平现象和实现卫生具体目标，比如千年发展目标，振兴初级卫生保健和解决社会决定因素问题变得比以往更为重要。

18. 按照第十一个工作总规划和 2008-2013 年中期战略性计划战略目标 7，纠正卫生不公平和解决社会决定因素问题的大量工作已经在秘书处内部和会员国开展起来。

19. 委员会要求世卫组织以此为基础开展工作。对于秘书处，委员会建议三个具体领域做工作。首先，秘书处应当通过以下方式加强全球和国家能力，以便解决社会决定因素问题：**(a)**为会员国提供支持，在政府各部门执行“把卫生纳入所有政策”措施，并调整卫生部门工作，解决社会决定因素问题；**(b)**使会员国更好地考虑全球政策对各自国家卫生不公平带来的影响；**(c)**在多边体系中与伙伴机构合作，提高权衡应对社会决定因素问题和卫生不公平的能力。

20. 第二，秘书处应当在以下方面加强现有有关衡量和评价社会决定因素和卫生不公平所做的工作：**(a)**在各国之间和各国内部促进目标的制定并监测进展，实现卫生公平；**(b)**支持在会员国成立国家卫生与公平监测系统；**(c)**支持会员国开发和使用评估卫生与公平影响的工具。

21. 第三，秘书处应当以下列方式在其内部所有工作领域建设解决社会决定因素问题的能力：(a)增强工作人员能力，并在把社会决定因素问题作为工作主流方面制定标准；(b)以这些基准为对照，对各规划进行评估。

执行委员会的行动

22. 请执委会注意本报告。

= = =