

## 阿德莱德宣言 (世界第二届健康促进大会宣言. 1988)

十年前阿拉木图宣言的发表是 1977 年世界卫生大会发起的“人人健康”运动过程中的一个重要里程碑。基于认识到健康是最根本的社会目标，宣言为卫生政策制订指明新的方向，即强调人人参与、社会各部门协调和以初级卫生保健为基本策略。

### 阿拉木图精神

阿拉木图精神在 1986 年发表的渥太华宪章中得到进一步发展。宪章向新公共卫生运动提出挑战，重申将公正和平等作为健康的先决条件，通过倡导和协商达到这一目标。

宪章确定了五个健康促进行动领域：

- 制订健康的公共政策
- 创造支持性环境
- 强化社区行动
- 发展个人技能
- 调整卫生服务方向

这些行动领域是互相依存的，而制订健康的公共政策使得其他四项行动成为可能。以健康的公共政策为主要议题的阿德莱德会议继承了阿拉木图和渥太华会议的精神并以其为契机。来自 42 个国家的 220 名代表互相交流了有关制订和实施健康的公共政策的经验体会。通过会议大家达成共识，对健康的公共政策行动提出以下建议。

## 健康的公共政策

健康的公共政策的特点是明确所有政策领域必须考虑到健康和平等，并对健康负有责任。健康的公共政策的主要目的是创造支持性环境以使人们能够健康地生活。该政策应使民众对健康有选择权和较容易达到，并创造增进健康的社会环境和自然环境。为达到这一境界，农业、贸易、教育、工业、交通等有关政府部门有必要把健康作为政策形成过程中的重要要素加以研究。这些政府部门应对他们制订的政策决定所带来的健康后果负责。他们应对健康和经济给予同等重视。

### 健康意义

健康既是基本人权也是正当的社会投资。政府有必要以健康的公共政策和健康促进投资来改善其民众的健康状况。体现社会公正性的一个基本原则是保证人们都享有健康和满意的生活。同时，不管是从社会学角度还是经济学角度都能提高整个社会的生产力。正如本次大会个案研究所揭示的，短期的健康公共政策将会产生长期的经济效益。必须采取新的行动将经济、社会、卫生政策的制订统一为一个整体行为。

### 平等、获取和发展

健康的不平等源于社会的不平等。缩小社会地位和受教育程度高低不同人们之间的健康差距，需要一个可改善人们获取健康物品和服务并可创造支持性环境的政策。该政策将赋予社会地位低下和疾病易感人群以高度优先权。而且，健康的公共政策尊重土著人口、少数民族和移民的传统文化。平等享有卫生服务特别是社区卫生保健服务是

体现健康平等的重要方面。

技术的日新月异导致社会结构的迅速变化可产生新的健康的不平等。世界卫生组织欧洲区在“人人健康”运动中的首要目标是：到2000年，通过改善不发达国家和人群的健康水平，国家间和国家内不同人群健康状况的差距至少应缩小25%。

鉴于不同国家间健康方面的巨大差距(本次大会已对该问题进行了讨论)，发达国家有义务确保其政策对发展中国家的健康产生积极作用。大会建议所有国家发展健康的公共政策并明确阐述这一问题。

### **对健康负责**

只有国家、地区和地方的各级政府采取行动，本次大会的倡议才能付诸实践。制定地方性和全国性的健康公共政策同等重要。政府应把健康促进确定为健康的重要目标。

政府对健康负责是发展健康公共政策的必要条件。政府和其他所有资源的管理者都终将为其政策或由于缺乏政策对人们健康产生的影响负责。对健康公共政策的承诺意味着政府必须衡量他们的政策对健康产生的影响，并运用人们易懂的语言报告结果。社区行动是发展健康的公共政策的核心。考虑到教育和文化的因素，必须采取特殊行动以便与那些最易受有关政策影响的人群沟通。

大会强调评价政策影响的必要性。支持这一过程的健康信息系统必须得到发展。这将鼓励在资源分配方面决策公开以落实健康的公共政策。

### **超越卫生保健行动**

技术的高度发展、世界的动态变化、复杂的生态相互作用和不断扩大的国际间相互依存关系，这都是对制定健康的公共政策的挑战。这些挑战对健康方面所带来的许多影响并不能通过目前和可预见到的卫生保健措施加以解决。健康促进的努力是必须的，这需要结合社会和经济的发展，重建卫生与社会改革的纽带。这也是过去十年间世界卫生组织政策所强调的一个基本原则。

### **政策制订的合作伙伴**

政府在健康问题上起重要作用，但健康问题很大程度上也受到团体和企业利益、非政府机构和社区组织的制约。他们中所蕴含的维护和促进人们健康的潜能应充分发挥。贸易联盟、工商、学术团体和宗教领袖都有大量机会采纳促进整个社区健康利益的行动。必须建立新的联盟，为健康行动提供动力。

### **行动领域**

大会确定了四个关键领域为健康的公共政策目前行动的优先领域。

### **维护妇女健康**

妇女是全世界初级卫生保健的促进者，而且大多数工作没有报酬或仅有极微薄的报酬。妇女工作网络和组织机构是开展健康促进组织、规划、实施的楷模，妇女工作网络应得到决策者们和协会更多的承认和支持。否则，妇女参与健康问题的不平等性会扩大。为有效地参与健康促进，妇女也要获取信息、建立网络并有经费保障。所有妇女，包括少数民族、土著人，都有决定自身健康的权利，并应成为制订健康的公共政策的正式合作伙伴，以确保其文化的延续。

大会提议各国制订将妇女自身健康作为主要议程的有关妇女健康的公共政策，包括：

- 公平分享社会保健资源；
- 生育应基于妇女的选择和需求之上；
- 为妇女保健工作提供支持性机制，例如产后母婴同室及提供产假、育婴假。

## **食品和营养**

消除饥饿和营养不良是健康公共政策的一个基本目标。该政策应确保世界各国人民均可获得适当数量的、能被当地人民接受的健康食品。制订食品和营养政策必须考虑食品生产和分配方法(包括私有和公有)，以获得平等的价格。

各国政府应优先考虑制订一个集农业、经济、环境因素为一体并确保在国内和国际上对健康产生积极影响的食物和营养政策。第一阶段要首先确定营养和膳食目标。税收和津贴政策都应特别优先考虑保证所有人能获得健康食品并能改善膳食状况。大会提议各国政府从各个层次立即采取行动，运用他们的食品市场强大的购买力以确保控制食品供给(例如医院、学校、日托中心、福利机构和工作场所的食物供应)，使得消费者容易获得营养食品。

## **烟草和酒精**

吸烟和酗酒对健康构成两大危害，应通过发展健康的公共政策立即采取行动。吸烟不仅损害吸烟者本人的健康，与以往相比，现在已更清醒地认识到吸烟同样损害被动吸烟者，特别是婴儿的健康。酗酒

导致社会动荡，造成身体和精神创伤。另外，作为一种专供销售的农作物，在经济不景气的情况下，烟草使用所带来的严重的生态后果也促成了目前食品生产和分配的世界危机。

烟草和酒类制品的生产和销售是一种高盈利的活动，特别是政府可征收高额税款。政府常常认为，修订政策以降低烟草和酒类制品的生产和销售所带来的经济损失与健康的获得相比而言代价过大。

大会呼吁各国政府认清他们正在为潜在的人力资源损失付出巨大代价，而这正是由于他们放任烟草和酒类制品的使用而致生命夭折和疾病所带来的。政府应作出承诺发展健康的公共政策，制订指标，到2000年明显减少烟草和酒类制品的生产、销售和消费。

### **创造支持性环境**

许多人生活和工作在对健康有危害的环境中，也有许多人接触对健康构成潜在危害的产品。这些问题通常超越了国界。环境管理必须保护人类健康免遭生物、化学和物理因子的直接或间接损害，并应认识到人类是复杂生态系统的一部分。只有通过建立全球、地区和地方性的生态资源保护政策才可能发展促进健康的政策。

各级政府的承诺是必须的。必须协同作战以确保健康因素作为工农业发展的先决条件之一。世界卫生组织应在全球范围的有关政策制订中发挥作用，支持可持续发展战略。

大会倡议，把公共卫生政策的制订同生态发展政策的制订结合起来作为优先考虑的项目，以寻求社会经济的发展，保护地球有限的资源。

## 发展新的健康联盟

制订健康的公共政策要采纳评议与协商的办法。健康的公共政策需要强有力的倡导者，把健康因素放在决策者议事日程的重要位置上。这意味着促进倡导小组的工作，帮助媒体诠释复杂的政策问题。

教育机构必须顺应伴随新公共卫生政策而出现的需求，调整现有的课程结构，包括促成、协调、倡导技能。在政策制订时，重点必须从调控向技术支持转变。另外，有必要设立地方、国家及国际经验交流论坛。

大会建议地方、国家及国际机构：

- 建立情报交换机构，推广制订健康公共政策中的好经验；
- 发展研究人员、培训人员和项目管理人员的工作网络以帮助分析和实施健康的公共政策。

## 全球公共卫生的承诺

健康和社会发展的先决条件包括和平和公正、营养食品和清洁水、教育和像样的住房、对社会有用和适当的收入、保护资源和生态系统。健康的公共政策着眼于这些健康生活的基本条件。必须认识到并认可国家内部和国家之间的相互依存关系才可能达到人人健康的目标。对全球公共卫生的承诺将有赖于发展强有力的国际合作以解决国际事务。

## 未来的挑战

1. 确保资源的公平使用是所有国家均面临的一个挑战，即使是在不利的经济环境。

2. 只有当建立和保持健康的生活和工作环境成为所有公共政策决议的中心议题时，人人健康才有可能实现。工作从各个方面——对工作的担忧、就业机会、工作质量——显著影响人们的健康和幸福。有必要探讨工作对健康和平等的影响。

3. 在制订健康的公共政策时，对各国和国际社会最主要的挑战是在和平、人权、社会公正、生态和全球可持续发展方面鼓励合作(或发展伙伴关系)。

4. 在大多数国家，卫生工作由不同层次的政府机构承担。为达到更佳的健康水准，在每一层次内部和层次之间建立新的合作关系是合乎需要的。

5. 健康的公共政策必须确保卫生保健技术的进步将是促进而不是阻碍获得平等权利的过程。

大会强烈要求世界卫生组织通过渥太华宪章中的五个策略保持健康促进的动态发展，敦促世界卫生组织把各分区的工作作为其整体工作的一部分以拓展其工作。给发展中国家提供支持是这一进程的核心。

### **重申承诺**

从全球健康利益出发，与会者敦促所有有关方面重申渥太华宪章倡导的发展强有力的公共卫生联盟的承诺。

(摘自《健康教育 健康促进重要文献选编—庆祝世界卫生组织成立 50 周年》)