



REGIONAL OFFICE FOR THE WESTERN PACIFIC
西太平洋区域办事处

区域委员会

WPR/RC58/8

第五十八届会议
大韩民国济洲岛
2007年9月10-14日

2007年7月10日

原文：英文

临时议程项目11.3

加强卫生系统

人们充分认识到，要实现卫生相关的千年发展目标（MDG），就要加强卫生系统。没有卫生系统在可及性、质量和效率方面取得重大进步，就不可能在健康结果方面取得显著进展。卫生服务可及性的不公平，会妨碍一个国家千年发展目标的实现。一个国家内卫生服务的可及性和利用率最低的人群常常也是健康状况最差的人群。要实现千年发展目标，就一定要将最将重点放在最最需要的人群上。

鼓励会员国对其卫生系统进行分析，以确定如何有效地将重点放在优先卫生问题和人群上。理想状态下，应根据千年发展目标对下列卫生系统六要素进行审评：

（1）服务提供的组织和管理；（2）产生和利用高质量的信息和数据；（3）正确选择和应用医疗产品和技术；（4）加强卫生人力资源；（5）稳定的不排斥穷人的卫生筹资机制；和（6）促进卫生领域的正确领导和管理。根据审评结果，可以采取具体行动，为实现千年发展目标而进一步修正卫生系统。

提请区域委员会审议并考虑本报告。

1. 现况

人们充分认识到，要实现卫生相关的千年发展目标（MDG），就要加强卫生系统。没有卫生系统在可及性、质量和效率方面取得重大进步，就不可能在健康结果方面取得显著进展。卫生服务可及性的不公平，会妨碍一个国家千年发展目标的实现。一个国家内卫生服务的可及性和利用率最低的人群常常也是健康状况最差的人群。要实现千年发展目标，就一定要将最将重点放在最最需要的人群上。

2. 问题

加强卫生系统是一个复杂而长期的任务，没有简单而容易的答案。政策和项目必须要具体化，才能符合具体国家的需要、条件和现实。人们对加强卫生系统之战略的要素已形成总体共识，也有明确的行动有助于确保健康状况最差的人群能够获得卫生系统的服务并真正利用卫生系统及其服务。

2.1 卫生服务提供的组织和管理

无论是治疗性、预防性服务，还是健康促进服务，服务的组织和管理都需要有训练有素的人员和适当的设备、物资及足够的资金。然而，如果服务缺乏良好的组织和管理，就无法从现有资源中取得最佳的卫生收益。

实现千年发展目标所面临的挑战之一就是卫生服务常常未着眼于造成大量儿童和孕产妇死亡的最优先问题，未给健康结果最差的人群提供较多的卫生资源，以及在基层卫生服务能更有效地解决千年发展目标确认的优先卫生问题时却经常强调二级和三级医疗服务。卫生系统必须根据疾病的严重程度或病程，提供连续性的服务。

2.2 产生和利用高质量的信息和数据

在产生高质量卫生信息和卫生研究结果方面仍很欠缺。数据和研究即使存在，也常常高度割裂，未能用来影响卫生系统的实践。特别是缺乏有关最有需要人群（即穷人和弱势人群）的数

据。国家若要实现千年发展目标，就有必要提高卫生信息和研究的质量和利用程度；尤其是要根据特定高危目标人群（即穷人、偏远和弱势人群）的需要来提高。

2.3 正确选择和利用医疗产品和技术

医疗产品和技术是卫生系统的关键组成部分。要实现千年发展目标，就有必要确保采用针对优先问题的、已知的、可负担的和有效的医疗产品及技术，并确保其普遍可及，尤其是对高危人群。要优先投资于对实现千年发展目标有重要影响的医疗产品和技术，如免疫、口服补液盐、针对急性呼吸道感染的抗生素、产前保健、计划生育、输血、微量营养素补充、药浸蚊帐和有关的实验室简易检测等等。应首先使这些高度优先并可负担的技术普遍可及，然后再对昂贵而较少广泛使用的技术进行投入。

2.4 加强卫生人力资源

任何卫生服务系统都需要有一支训练有素、积极肯干的卫生人力队伍。研究显示，单位人口的卫生人员数量与千年发展目标相关的关键卫生干预措施（如免疫和安全分娩）的提供呈正相关。然而，许多（如果不是大多数）国家的卫生人员都集中在较富裕的城市地区，而不是在人群健康问题最严重的地区，即农村、偏远及不发达地区。培训重点常常放在远离或难以接触最有需要人群的卫生骨干身上。要加大努力培养能在优先人群生活地区有足够技能处理其优先卫生问题的卫生骨干。这需要改变培训或聘用不同卫生骨干的相对数量，还需要建立激励机制来鼓励卫生人员到高危人群居住地区工作，并更加重视一专多能的卫生人员。

2.5 确保稳定的不排斥穷人的卫生筹资机制

过去十年中，按项目付费在西太区的卫生服务筹资中占有很大比例。按项目付费的筹资方式倾向于将穷人排斥在外，而他们正是健康状况最差因而要满足其需要才能实现千年发展目标的人群。《西太平洋和东南亚国家卫生服务筹资区域战略（2006-2010）》呼吁逐渐摒弃按项目付费的卫生服务筹资方式，而最终实现普遍覆盖的筹资系统。过渡期间，需要有针对穷人的强有力的社会安全网，使其能够获得卫生系统的服务。可以包括针对穷人的公平基金、对穷人免费，或在病人付费系统中不纳入特定的重要服务，如产前保健、分娩和 5 岁以下儿童保健服务。各会员国都要根据具体情况制定其政策，但让最需要的人群因经济困难而被排斥在卫生系统之外，将会妨碍千年发展目标的实现。此外，许多会员国有必要增加国家预算中卫生经费的比例。

2.6 促进卫生领域的正确领导和管理（stewardship）

即使政府并非卫生服务的唯一提供者，政府也有责任维护其人民的健康和福祉。这需要政府要制定卫生政策，监管卫生系统，以及对整个卫生领域进行监督。要实现千年发展目标，就必须有明确的政策、法规和监督，来确保能对优先问题和最脆弱人群提供服务，并确保卫生系统对全体人群的需要和需求做出反应。应考虑采取革新性方法，来提高最需要利用各种服务供方（包括私营、私营非营利性、公立和志愿者组织）的人群对高质量卫生服务的可及性。许多国家都存在的一个问题是，在不同公立服务机构之间、公立和私营服务机构之间、内部和外部合作方之间，缺乏协调。由此导致了资源浪费和健康结果不尽人意。政府有责任建立起良好的协调。

3. 建议采取的行动

区域委员会可考虑建议会员国采取以下行动：

- （1）认识到加强卫生系统对实现千年发展目标的重要性。
- （2）确定最优先卫生问题和千年发展目标相关健康结果最差的最优先人群。
- （3）对卫生系统干预措施进行回顾，确定是否已将重点放在最优先卫生问题和最优先人群上；两者对千年发展目标的实现都必不可少。
- （4）采取具体步骤将卫生系统的重点放在最优先卫生问题和最优先人群上。可能需要调整卫生系统的部分或全部 6 个要素中重点的优先顺序。