

创建安全社区是伤害控制必由之路

王声湧

安全是人们生活的基本要求,是社区建设的基本条件,是和谐社会必须具备的前提。

2006 年 3 月在海南省三亚市召开“全国创建安全社区研讨会”,卫生部疾病控制司、全国妇女儿童工作委员会等部门负责人;世界卫生组织(WHO)、联合国儿童基金会等国际组织代表;伤害预防领域专家和来自 28 个省、市、自治区疾病预防控制中心伤害预防工作的骨干,一起交流全球创建安全社区成功经验,研讨中国创建安全社区模式。

伤害常见、多发,可随时随地发生,且死亡率高,后遗伤残多,消耗巨额医疗费用,总体损失最大;造成社会、家庭和个人负担沉重,因伤致贫,因伤返贫,伤害已成为国民经济持续发展的制约因素之一。全世界每年至少有 3 亿人发生一次以上伤害,700 万人因伤害和暴力死亡,1500 万人遗留不同程度的功能障碍,800 万人终生残疾。伤害已经成为发达国家和发展中国家的第 4 位或第 5 位死亡原因,是 1~44 岁人群的头号杀手,在 5~44 岁年龄段的前 15 种死亡原因中,伤害占了 6 种(道路交通伤害、暴力、自杀、战争、溺水和烧伤)。伤害的危害还在于造成巨大的经济损失和社会负担,据美国国家卫生统计局报告,美国伤害的医疗支付占医疗总支出的 12%,1998 年伤害的经济损失为 2600 亿美元,等于恶性肿瘤和心脏病两项的经济损失(1154 亿美元和 1449 亿美元)。

20 世纪 50 年代我国伤害死亡率在死因构成中居第 9 位,70 年代居第 7 位,1990 年以来一直居第 5 位(恶性肿瘤、脑血管疾病、心脏病、呼吸系统疾病、伤害);我国伤害死亡率为 65/10 万,每年全国发生伤害 7000 万人,死亡 80 万,占总死亡数的 11%;200 万人遗留功能障碍,190 万人终生残疾;不少于 4000 万人因伤害需要急诊或医治,1000 万人入院治疗,每年伤害的医疗费达 340 亿~1170 亿人民币,社会代价为 1360 亿~4680 亿人民币。伤害因急救、医疗、康复、残疾或功能丧失的经济损失和社会负担远远超过任何一种传染病或慢性病;因伤害早死的寿命损失(YPLL)也大于任何一种疾病。据世界银行的报告估

测,到 2010 年我国每年将有 140 万人因伤害死亡(比 1990 年上升一倍),2030 年上升到 250 万人(是 1990 年的 3.7 倍);如果把伤害纳入到疾病控制工作中,每年将有 50 万~170 万人免因伤害死亡(伤害死亡率可能 30 年保持不变)。

为预防和减少伤害的发生,探讨伤害预防的模式和途径,1989 年在瑞典斯德哥尔摩举行的第一届世界事故和伤害预防会议上提出了安全社区的概念,发表了“安全社区”宣言,强调全人类在保持自身健康及安全方面均享有平等权利。建设安全社区的目的是整合社区资源,开展各类伤害预防和安全促进活动,保证居民安全和健康,最大限度地降低和预防各类事故与伤害。WHO 积极倡导通过安全社区和安全促进活动开展伤害预防工作,在各地推广有针对性的伤害控制项目,受到了世界各国广泛关注与重视,得到了各个国家的广泛支持。安全社区建设最先在北欧的瑞典及挪威推行,其后扩展至美洲、亚洲及澳洲等地。WHO 设在瑞典卡罗林斯卡医科大学的“社区安全促进合作中心”负责全球推广这项计划,并在世界各地创建“安全社区支持中心”,以协助和加强计划的推广。2003 年我国香港特别行政区的屯门和葵青两个社区被 WHO 认可为安全社区。2002 年我国流行病学家赵仲堂教授按照 WHO 安全社区标准,率先在山东省济南市槐荫区青年公园街道创建安全社区示范点,经过 4 年的创建活动和 WHO 现场评估,WHO“社区安全促进合作中心”于 2006 年 3 月 1 日授予青年公园街道“安全社区”称号,成为我国内地的第一个安全社区。目前全球已经有 97 个社区获此殊荣。

安全社区的宗旨是减少社区伤害,保障社区内居民可以健康安全地工作、生产、生活和娱乐。安全社区可以概括为基层社区的安全促进。社区的安全促进是向人群提供为达到和保持理想的安全水平所必须的保障条件的过程。安全社区是具有包括政府、卫生服务机构、志愿者组织、企业和个人等共同参与的工作网络,有以社区为基础针对所有人、环境和条件的安全预防项目为中心的工作框架,由此派生的社区干预概念是包括社区内每一单位、居民、团体、民间组织都关心的全方位的伤害预防与控制,是一种人人参

与的政府行为。创建安全社区的主要手段是开展伤害卫生知识宣传,进行安全知识教育,做好安全防范工作和安全促进,提高社区成员的安全意识和观念,坚信伤害是能够预防,掌握规避危险、保护自己和预防伤害的知识,学会自救、互救、逃生等技能。安全社区建设内容涵盖了居民生活、生产和环境安全,包括交通、工作场所、公共场所、涉水、学校、老年人、儿童、家居、体育运动等诸多领域的安全。安全社区的创建计划和规模,在农村以村庄或乡、镇为单位,在城市以居委会、街道办事处或城区为单位,也可以根据进展情况和经验的积累逐渐扩大至县、市甚至更大范围。

WHO 安全社区的标准:①有多部门参与的、合作的、负责本社区安全促进工作的组织机构;②有长期、持续、能覆盖不同性别、年龄的人员和环境的伤害预防计划;③有针对高危人群、高危环境和弱势(vulnerable)群体的伤害预防项目;④有记录伤害发生频率的监测和伤害发生原因的分析系统;⑤有对伤害预防项目的实施及其效果进行测量和评价方法;⑥积极参与国家、国际安全社区工作网络的相关工作与交流活动。

安全是一个卫生公平和安全权益的大事。卫生公平和安全权益,是 WHO 的基本策略,也是 WHO 在伤害预防控制方面的全球性计划的目的。人类都享有健康和平等的权利,人人都享有不受伤害及危险威胁的社会秩序、安全社区和安身立命的家居场所。安全不仅仅是没有伤害,正如健康不仅仅是没有疾病一样,必须确保全体居民有平等的工作机会和生活在安全社会中,确保为居民提供一个安全的社区环境。做好伤害预防与控制工作,保障人民安全权益,是政府必须高度重视的公共卫生问题和社会安全问题。由于伤害的主要危险来自于环境,政府应该把安全社区作为社区建设的一个内容,使伤害预防成为全体居民共同关心的事情,既要防止大的群死、群伤事件和突发伤害事件,也要关注频繁发生的小规模却极具危害的伤害事件。安全社区规划是减少和预防伤害的关键,通过社区诊断和需求评估,确定社区中主要的伤害问题与干预重点,结合社区的实际情况,制定针对性的干预计划,并在社区内成立专门的领导小组,协调各部门之间的合作,充分进行社区动员,开展干预活动。以社区为基础开展伤害干预活动,在预防和控制伤害方面起到了巨大的作用。安全社区规划是减少和预防伤害的关键,发达国家和发展中国家的实践证明,安全社区规划可以明显降低伤害危险,使伤害发生率降低 30%~60%。因此,创建安全社区是预防

控制伤害必由之路,是建设和谐社会的重要内容。创建安全社区,预防控制伤害,保障居民安全,才能实现卫生公平和建设和谐社会。

在“全国创建安全社区研讨会”上,与会者达成以下共识:①创建安全社区势在必行。安全社区是文明社区、健康社区、环保社区的基础与前提,是建设和谐社会的核心,有计划地创建安全社区示范点并逐步推广普及,从根本上消除发生伤害的原因和隐患,给全体居民一个安全生产、工作、生活和休闲娱乐的环境;通过创建安全社区活动,推动伤害预防控制工作的开展。②创建安全社区是政府行为。各级政府应充分认识到伤害的严重性与危害性,在政策上给予支持,做好车祸等非故意伤害、自杀等故意伤害和突发伤害事件的预防;卫生行政部门和疾病控制中心必须切实把伤害纳入疾病控制工作内容,建设一支伤害预防控制队伍,有足够的经费支持,开展各项伤害干预项目。③创建安全社区需要多部门协作。在创建安全社区活动中,以社区的相关机构为基础,卫生部门与民政、公安、教育、安全监督、妇联等有关部门密切合作,各司其责,组织和发挥社区所有机关、工厂、学校、企事业单位和非政府组织的作用,开展志愿者活动,使安全社区成为居民喜闻乐见、人人关心的事情。④创建安全社区的内容是以社区为基础的伤害干预项目。安全社区是指具有针对所有人、环境和条件的积极的安全预防项目,社区伤害干预是 WHO 所支持的安全社区的中心项目,以社区为基础开展伤害干预活动,如社区伤害监测,校园安全和青少年伤害预防,老年跌倒预防,家庭暴力、社会暴力、突发伤害和灾害的应急工作等,实现对伤害的全方位干预。⑤创建安全社区的主要手段是基层社区的安全促进。普及伤害卫生知识宣传,进行安全知识教育,使各级领导和全体居民坚信伤害是能够预防的;培养居民安全观念和防范意识,做好社区伤害预防工作,提高自救、互救、逃生与规避伤害的能力,使社区中人人参与;安全教育要从小抓起,幼儿园、小学、中学的卫生课程中都要注意到安全和伤害预防的知识,并且要有计划地进行防范技能的培训及演练。⑥创建安全社区以伤害信息为基础。建立中国的安全社区网络中心,为各省、市、自治区提供创建安全社区的技术支持,合作交流,信息共享,加强国内、国外的联系与信息交流,争取国际支持与合作。

(收稿日期:2006-03-13)

(本文编辑:张林东)