



健康与环境——应对空气污染对健康带来的影响

秘书处的报告

道路与空气污染的健康影响

1. 空气污染与中风、心脏和呼吸道疾病、癌症，以及孕产妇和儿童健康密切相关。例如，5岁以下儿童肺炎死亡的50%以上都是由于吸入家庭中固体燃料燃烧产生的颗粒物，中风和缺血性心脏病死亡的五分之一是以空气污染为主要风险因素。
2. 国际癌症研究机构最近确认，总体所说的空气污染，包括空气污染中的微细颗粒物（PM_{2.5}）是肺癌的诱因。该机构已将柴油废气和煤炭烟灰（环境和室内空气污染的两种主要成分）列为致癌物质。
3. 空气污染即使程度相对较低，也给健康带来风险，鉴于暴露于这一风险者为数众多，它在无论何种发展水平的国家都造成了严重的生命损失和健康不良。
4. 新的和深入的证据表明，空气污染是全球疾病和死亡的主要可避免原因之一。家庭（室内）空气污染每年导致大约430万例死亡，环境（户外）空气污染则导致370万死亡。许多人同时接触室内和户外空气污染。由于这一重叠，对这两种来源的死亡不可简单地叠加，因此，2012年，估计死亡人数总计为700万左右。
5. 虽然不论收入状况，所有人口总受到空气污染的影响，但贫穷和弱势者，例如城镇贫民窟居民，往往暴露于更高程度的空气污染，明显受影响最甚。今天，在快速工业化国家中，空气污染程度和伴随而来的死亡率最高。

更广阔的背景和行动机遇

6. 微细颗粒空气污染（PM₁₀和PM_{2.5}）可漂浮数千公里，不以国界为限，在一国产出的污染有可能影响其它国家。因此，需要采取跨国一致行动。

7. 空气污染源（燃烧矿物燃料和生物质）同时也是温室气体的来源。处理这些来源的措施大大有益于健康，就空气污染对中风、心脏病、癌症和肺炎的直接影响而是如此，就气候变化的间接健康影响而言（例如极端气候事件、缺水、农业生产率降低和营养不良，或病媒的变化）也是如此。例如，在家庭中更广泛地使用清洁燃料和烹饪炉灶可降低黑炭（一种短时的大气污染物），防止儿童肺炎和非传染性疾病，进而也有助于实现若干卫生相关千年发展目标。

8. 国际社会日益增加的关注相应体现在防止空气污染，应对气候变化和增进健康的干预措施中，例如气候与清洁空气联盟，以及增加获得清洁、现代和可持续能源技术的机会。例如，联合国秘书长发起的“人人享有可持续能源”倡议提供了实现改善空气质量和健康的巨大潜力，对依赖“肮脏”燃料烹饪和取暖的发展中国家 280 万户家庭来说尤其如此（他们是全球清洁炉灶联盟的具体对象）。

9. 已经存在一些减少空气污染的成功国家和区域的倡议，可作为部门间空气质量与健康行动的平台。例如，东南亚区域的《区域非传染性疾病防控行动计划（2013-2020 年）》中包含了空气污染问题，在《长距离跨境空气污染公约》（联合国区域经济委员会提供了秘书处职能）下设立了一个卫生专题小组，同时，自 2002 年以来，《泛欧运输、卫生和环境规划》一直在进展中。

10. 2005 年的世卫组织最新空气质量指南¹，综合了空气污染的健康影响方面的实质性研究努力，这在许多国家成为制定空气质量目标的基准。最近在关于有效干预措施的证据问题上的集中努力，推动制定了世卫组织针对家庭燃料燃烧的室内空气质量指南，其中将包括关于家庭燃料和技术的健康建议。这一证据可提供可靠的咨询建议，说明处理特殊空气污染源的政策选择的健康效益。

11. 世卫组织建立了关于空气质量与健康的全球性平台，以支持在世界范围监测空气质量和相关的健康影响，并为此调动了世界范围许多机构的参与，扩大了世卫组织空气质量数据库的人口覆盖。该平台不仅将提供重要的数据来源（由于其整合和提高所收集和报告的数据的质量，扩大其覆盖范围的潜力），还将有助于监测空气质量与健康趋势，便利评估全球、区域和国家空气污染干预措施的影响。

¹ 2005 年全球最新空气质量指南：颗粒物、臭氧、二氧化氮和二氧化硫。哥本哈根：世卫组织欧洲区域办事处，2006 年。

卫生部门，包括卫生部的作用

12. 空气污染与在 2015 年后发展议程背景下讨论的若干主题领域密切相关，包括可持续能源、交通、城市和卫生。这就为卫生部门创造了机会，可借以影响制定关于空气污染的政策性对策，鼓吹对公共卫生最有利的那些对策。空气污染的健康影响还显示了可持续发展这些方面问题之间的联系。

13. 防止空气污染及相关的健康影响取决于跨部门的，包括卫生部门的有效行动。空气污染物的排放源于经济部门，例如交通、建筑、发电和农业部门的政策选择，并涉及到家庭的烹饪和取暖能源。一些部门政策减少了空气污染，带来健康效益，另一些则没有健康效益，在一些情况下还加剧了健康风险。卫生部门需要有效参与进来，为国家、区域和国际层面的不同部门政策进程作出贡献，并就可能提供最大健康效益的政策选择提供可靠的咨询意见。

14. 卫生部门虽然已经参与解决空气污染的行动（世卫组织的空气质量指南即是一个鲜明的例子），但这一参与仍然不够系统和协调。需要作出更为协调一致的整体反应，考虑并处理与现有卫生重点和关注的有关联系，包括非传染性疾病议程，实现卫生相关千年发展目标，尤其是与孕产妇和儿童健康有关的目标，以及促进全民健康覆盖。还需要清楚表明与其它有关目标，例如在所有政策中规定卫生问题的类似联系。

15. 就此类对策设想的行动包括：

- 系统参与有关部门在例如城市发展、交通或能源方面的空气质量问题辩论，以确保作为处理空气污染及其来源的全球、区域和国家努力的一部分，包括作为制定国家和区域行动计划的一部分，适当处理健康问题；
- 提倡在制定国家、区域或具体部门的空气质量政策或标准时，纳入健康目标，并采用基于健康的指南；
- 利用决策支持工具，例如健康影响评估，以确认健康风险和旨在解决空气污染的政策和干预措施带来的效益，同时影响具体的部门政策以保护健康，并便利确认潜在的处境不利或受到过于严重影响的人口群体；
- 支持设立或指定国家卫生机构，着手研究、监测和报告空气污染及其来源的健康影响；

- 加强卫生系统在技能、知识手段和资源方面的能力，已与其它部门合作，监测并评估空气污染和相关的健康影响，处理重大的空气污染事件和突发情况；
- 制定研究议程，并促进相关的研究倡议（例如干预措施的有效性以及落实这些措施的经验），以充实关于为处理空气污染问题而提出的不同政策和干预措施带来的健康风险和效益的证据库；
- 制定和更新体现有关规范和标准的指南，进而影响国家、区域和全球在室内和户外空气质量方面的基准和指标；
- 加强监测和评估，包括为此制定相关指标（与空气污染有关的健康指标），加强现有的相关监测系统之间的联系（例如天气、卫生、气候和空气质量监测系统）。

世卫组织的工作

16. 鉴于空气污染在公共卫生方面的重要性，并考虑到关于健康的社会、经济和环境决定因素的行动已经是《2014-2019 年第十二个工作总规划》的重中之重，同时由于所需要作出反应的规模，秘书处在空气污染与健康领域的规划活动可能需要加强。这包括更新、传播和落实世卫组织空气质量和干预措施指南，以处理危害健康的这一风险；监测、评估和报告空气质量及相关健康影响；加强政策行动和应用研究证据库；建立卫生部门与其它部门合作，并促进各国的预防行动的能力。

执行委员会的行动

17. 请执委会审议本报告并给予进一步指导。

= = =