



健康与环境

增强全球应对空气污染造成的不良健康影响路线图草案

秘书处的报告

1. WHA68.8 号决议要求总干事向第六十九届世界卫生大会提出增强全球应对空气污染造成的不良健康后果的路线图。根据此项要求拟订了路线图草案。下文介绍这一草案，草案更详细内容见附件 1。
2. 2016–2019 年是路线图及其相关行动的最初阶段，将在该阶段结束时根据监督、反馈和评估工作结果更新这一路线图。此外，将与第十三个工作总规划所列的各项重点保持一致¹。
3. 下文第 4 至 13 段阐述了卫生部门如何可以增强全球应对空气污染造成的不良健康后果的愿景、理由和机制，附件 2 概述了变革理论。路线图分为以下四大类：
 - (a) **扩大知识基础**：收集和传播关于以下专题的全球证据及知识：空气污染对政策的影响，政策（在健康方面的）有效性，以及各部门为处理空气污染及其来源采取的干预措施。这包括查明知识缺口并促进开展必要的创新和研究，以处理空气污染对健康的影响。
 - (b) **监测和报告情况**：结合 2015 年后可持续发展目标和相关指标等，增强必要的系统、结构和程序，支持监测和报告空气污染及污染源造成的健康趋势。
 - (c) **发挥全球领导和协调作用**：在全球、区域、国家和城市各级发挥卫生部门的领导作用和采取一致行动，以便能够妥善和适当开展目前的任务。

¹ 在 2014–2019 年第十二个工作总规划之后，于 2020 年启动了第十三个工作总规划。

(d) **加强机构能力：**建立卫生部门的能力，分析和影响政策的制定和决定程序，支持采取共同行动对付空气污染与健康问题，例如支持制定战略和行动计划，降低空气污染对国家和城市构成的总体健康风险，支持实施世卫组织空气质量指南所列的各项建议。

4. 总体而言，对接触空气污染造成的健康影响已有一些认识。但不易获得现有证据，而且仅有限评估了其它部门在特定环境中（例如在住家或城市环境中）为了预防空气污染造成的疾病所采取的干预措施对健康的作用。另外，总体上以及在经济方面，在健康风险、特定部门政策对社会特定人群的利弊以及为处理空气污染而采取的干预措施方面，证据也很有限¹。

5. 正通过各种方法和程序收集和报告与接触空气污染和污染源相关的健康趋势数据。其中许多数据与监测可持续发展目标下具体目标 3.9（污染对健康的危害）、7.1.2（家中获得清洁能源）和 11.6（城市空气质量）直接相关。将在一个专门工作领域中，在世卫组织全球室内空气污染和家用能源燃料和技术以及环境空气质量的现有数据库的基础上，改进和进一步开发监测和报告工具。在世卫组织最近建立的全球空气质量和健康平台下，正在开发数据的统一、分析、报告和直观框架，作为确保可靠、有效和方便地估算全球各地人们接触空气污染情况的主要机制。这一全球平台将继续利用世界各地所有相关的现有数据源。它与针对这一问题开展工作的相关国际和国家机构及研究小组密切合作，努力提高数据质量，扩大地域覆盖范围，促进有效监测空气污染和相关的健康风险以及有关可持续发展目标。

6. 预防空气污染造成的疾病需要跨部门有效参与。路线图为此确定了一个专门工作领域，重点是加强卫生行动方利用公共卫生证据和理由促进和影响空气污染问题政策制定程序的能力（包括在交通、农业、能源、工业和废物管理等部门中），从而改善空气质量和健康。另外，还应解决卫生部门中空气污染源问题，如使用柴油发电机或低能效的建筑物和医疗技术。

7. 另一项重点是酌情将减少空气污染战略纳入更广泛的公共卫生预防和卫生保健服务提供战略中。例如将减少空气污染战略与预防非传染性疾病或儿童肺炎结合起来，以及与现有有关卫生发展战略、程序和公约（如烟草控制框架公约等相关公约）挂钩。

¹ 这些部门包括交通、能源、废物管理、农业、工业和城市规划等部门。另外，在良好做法方面积累的经验和知识不够普及或未得到广泛使用。因此，在路线图第一个工作领域下开展的活动重点是，获得相关知识和证据，使用多种适当形式和手段，向一系列对象（如社区卫生工作者、卫生部门管理人员、民间社会组织、发展伙伴和媒体等）提供广泛和方便的机会。

8. 还将通过加强机构工作，使卫生保健人员（包括医生、护士和社区卫生工作者）能够建议社区中敏感或弱势人群和个人（包括儿童、老人和贫民窟居民）避免接触空气污染。相关活动包括制定课程和开展培训，并在相关卫生论坛（如国际专业医疗和护理协会）中开展宣传和推广工作。
9. 极为重要的是，需要有效地向公众和决策者讲解空气污染的健康风险，特别是阐明减轻空气污染的行动预计可带来的巨大健康收益。将制定一项广泛的交流战略，提高全球对减少空气污染、预防疾病、增强健康水平和幸福感的认识，并促进人们要求制定这方面的政策。在设计战略时，将考虑到现有相关努力，如世卫组织和气候与清洁空气联盟之间的伙伴关系，尤其是“生命呼吸”运动¹。交流战略将考虑到世界各地不同人群的需要、现有的交流机制和机会。
10. 加强机构能力还将侧重于国家实施工作。为此将在国家合作下开发和测试范例与模型，例如计划向农村和穷人家庭进一步提供清洁燃料和技术，以净化室内空气。将支持城市利益攸关方参与和利用新的机会，促进实行城市政策，预防空气污染造成疾病，促进生活安康。这类行动有助于改善健康，促进在次国家级采取减少空气污染的行动和行为。这样做还将增加对遵循和实施国家相关措施的总体需求。
11. 一旦采纳路线图，可以设想召开一次全球高级别政府间空气质量和健康会议，例如在两年后召开这一会议。会议目的是，围绕落实可持续发展目标和其它相关的全球政策重点，审查进展情况。另一项目标是，可以利用这一机会讨论并商定进一步必要行动，确保有效和妥善应对空气污染对健康的影响，包括采取相关的监测、报告、能力建设和减少空气污染措施并提供相应资金。
12. 将定期评估与路线图相关的活动进展情况。将根据反馈意见进行必要的调整和改进。还将编写路线图实施情况定期报告，其中将重点阐述有关活动、需要作出的任何调整、可用于支持实施有关决议的资源以及在实现决议总体目标和具体目标方面取得的进展。有关数据库和相关机制（例如通过决议实施工作予以加强的有关数据库和相关机制）是重要的信息来源。
13. 另一重点是支持在国家级落实世卫组织空气质量指南，包括落实家用燃料燃烧的新指南。将为支持落实家用燃料燃烧指南提供支持，例如提供技术咨询和开展能力建设，协助制定国家室内空气质量行动计划。

¹ 见气候与清洁空气联盟的网站 <http://www.unep.org/ccac/Initiatives/CCACHealth/tabid/133348/Default.aspx>（2015年10月26日访问）。最近在世卫组织合作下公布的报告特别值得注意，报告题为“通过减缓短期污染物降低全球健康风险：概述给政策制定者的报告”，见 <http://new.ccacoalition.org/en/resources/reducing-global-health-risks-through-mitigation-short-lived-climate-pollutants-scoping>（2015年10月26日访问）。

14. 在加强机构能力这一工作领域中，鉴于目前在工作人员和资源方面的限制（包括在区域级和国家级的限制），需要建立世卫组织内部技术和业务能力，以支持开展这项工作。将需要在区域、一些国家办事处以及总部增加技术人员。总部需要具备在流行病学、统计学/建模、卫生经济学和知识管理方面的专业知识。为落实这一路线图，将需要就确保足够资源的方案和预算上限达成协议。

15. 将向第六十九届世界卫生大会提供一份关于 WHA68.8 号决议（2015 年）执行情况的报告，其中将列明自从通过该决议以来在以下领域取得的初期成果，例如：监测和评估人类接触空气污染情况和相关健康影响；支持国家采取行动实施世卫组织室内空气质量指南；增强城市处理空气污染对健康造成的影响的能力；以及开展卫生宣传。

执委会的行动

16. 请执行委员会指导秘书处修订和进一步拟订路线图草案，为向 2016 年 5 月第六十九届世界卫生大会提交草案做好准备。路线图将提出一个监测和报告框架，其中将列明用于跟踪进展情况的指标和目标并编列详细费用。

附件 1

2016–2019 年路线图草案

下列各图是 2016–2019 年路线图草案,其中列明路线图的活动和成果顺序或里程碑。图 1 至图 4 的主要内容分别是扩大知识基础,监测和报告情况,发挥全球领导和协调作用,加强机构能力。

图 1. 扩大知识基础

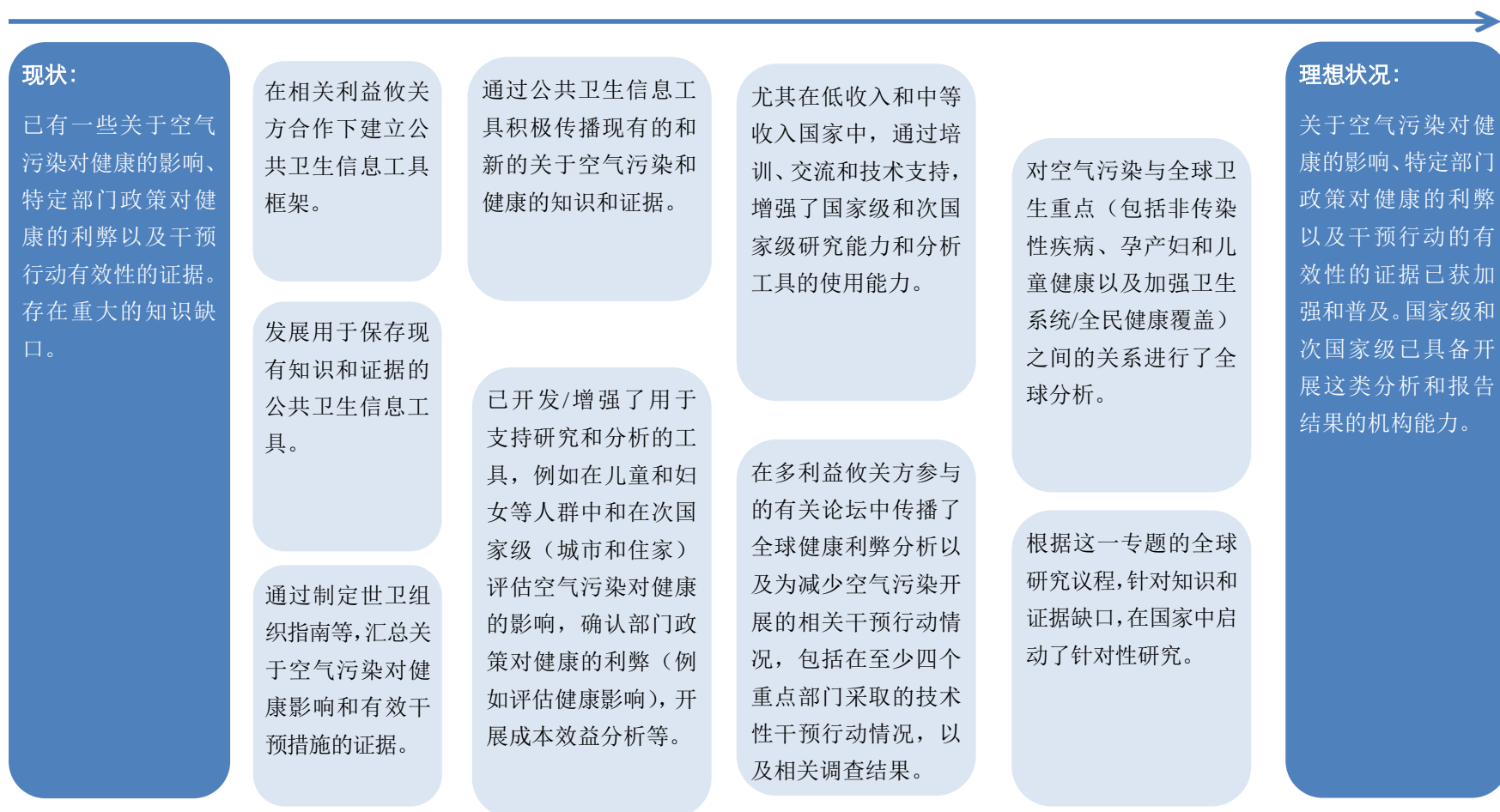
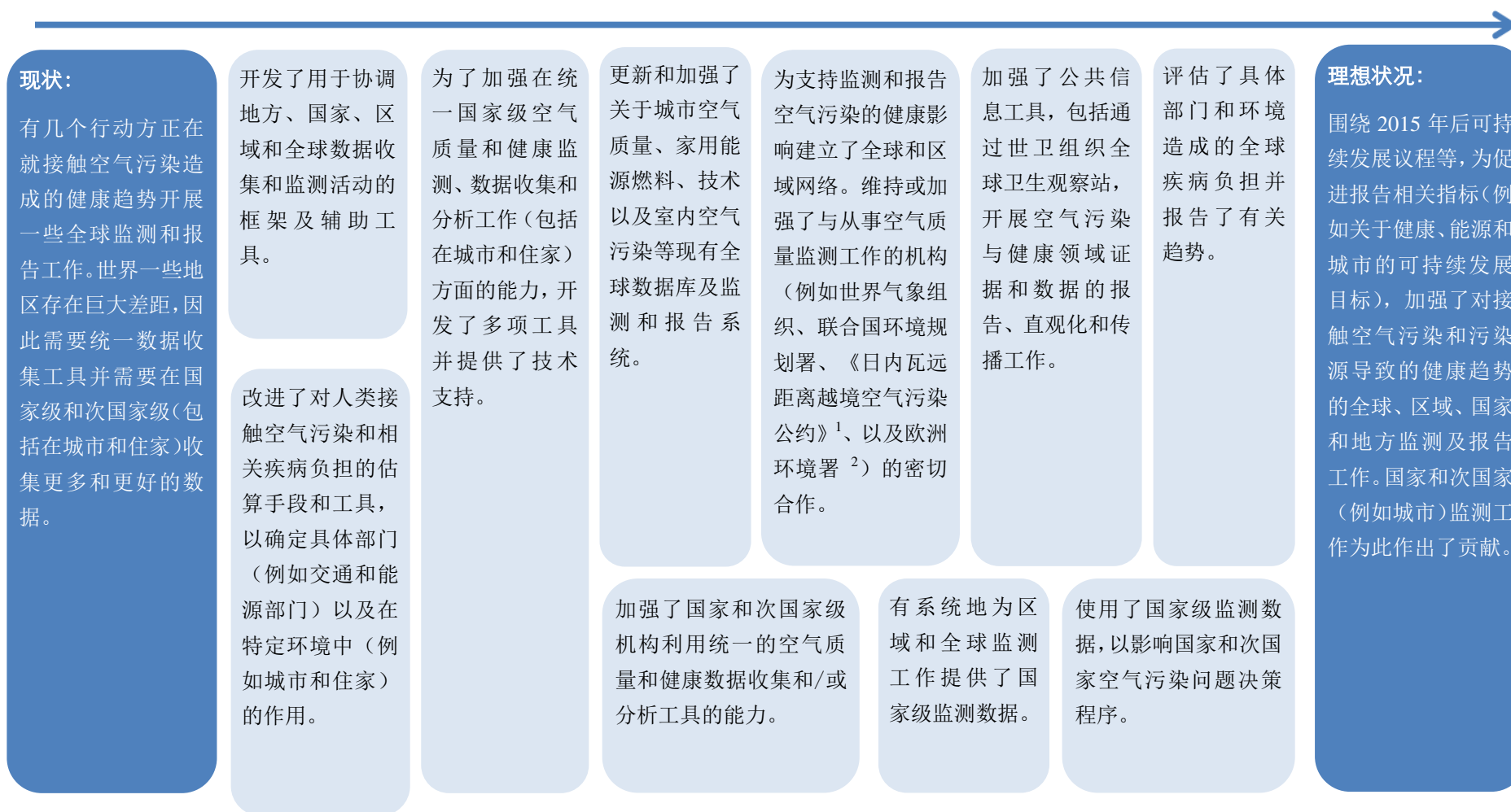


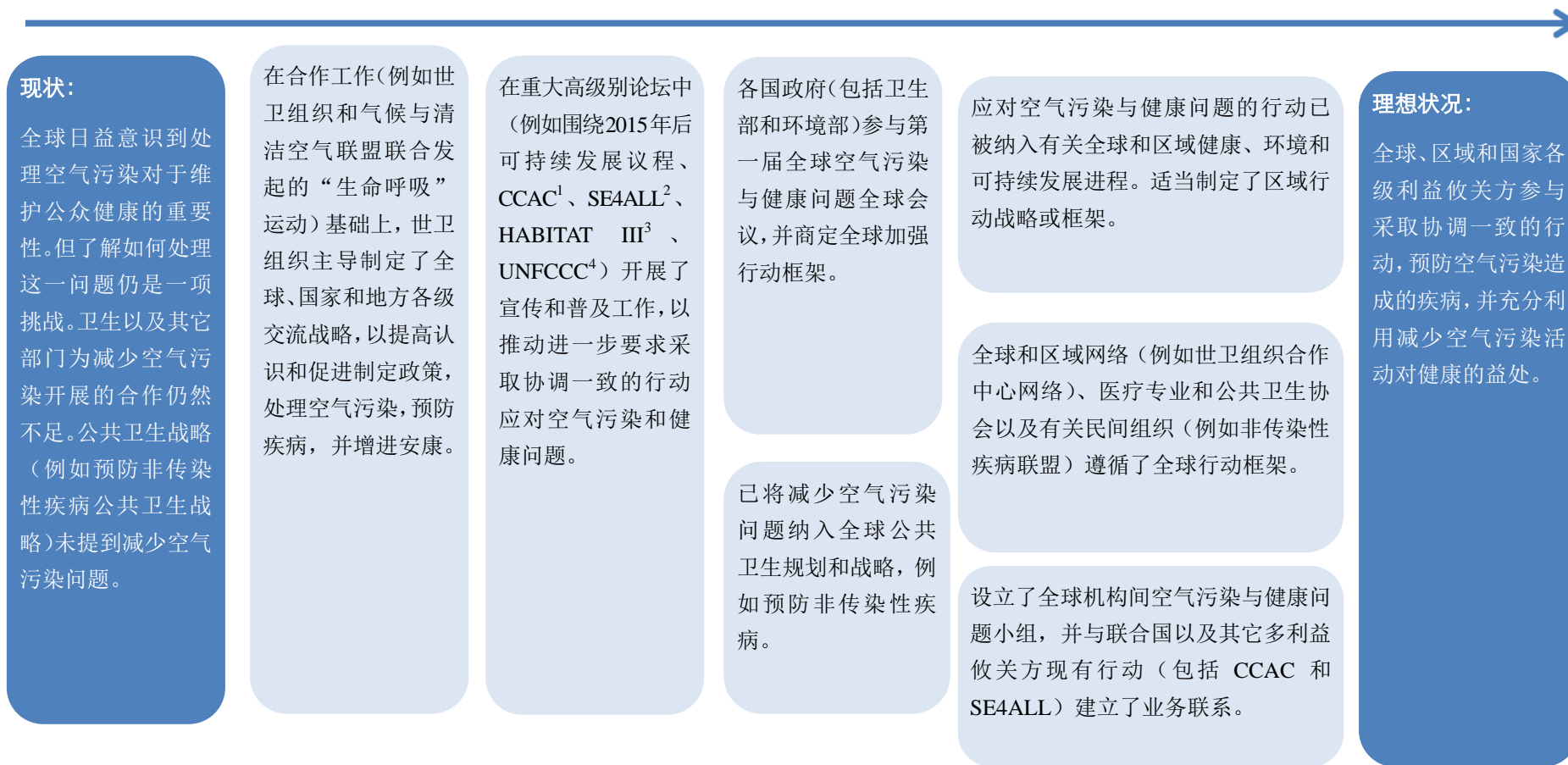
图 2. 监测和报告情况



¹ 见 http://www.unece.org/env/lrtap/lrtap_h1.html（2015 年 11 月 12 日访问）。

² 关于欧洲环境署的更多信息，见 <http://www.eea.europa.eu/>（2015 年 11 月 12 日访问）。

图 3. 发挥全球领导和协调作用



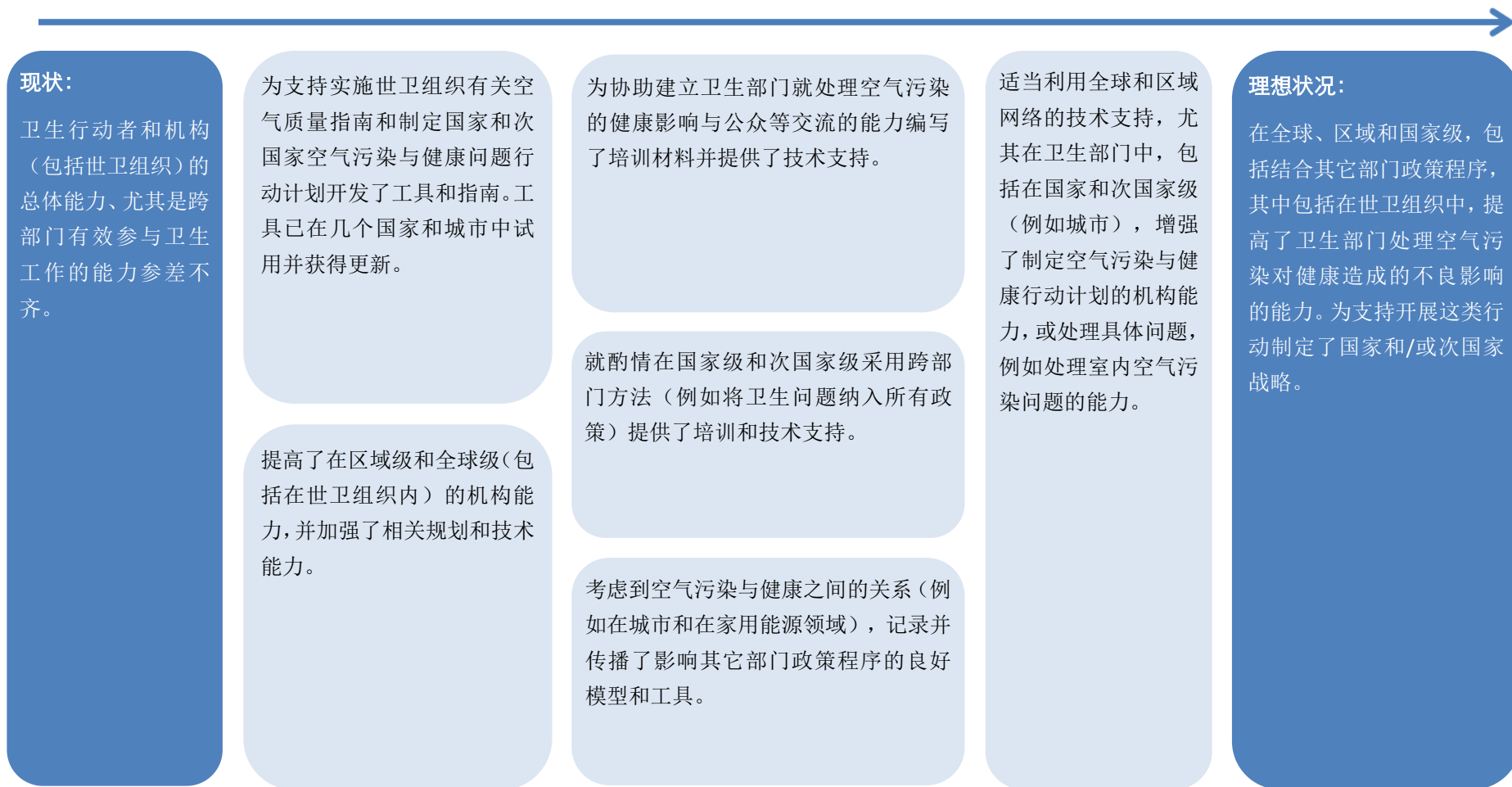
¹ CCAC 指气候与清洁空气联盟。

² SE4ALL 指“人人享有可持续能源倡议”，见 <http://www.se4all.org/>（2015年11月12日访问）。

³ HABITAT III 指第三届联合国人类住区会议，见 <http://unhabitat.org/habitat-iii-conference/>（2015年11月12日访问）。

⁴ UNFCCC 指《联合国气候变化框架公约》。

图 4. 加强机构能力



附件 2

全球增强应对空气污染造成的不良健康影响——变革理论

