



气候变化与健康

总干事的报告

1. 本报告概述气候变化的健康风险以及全球卫生界应对这一威胁的必要措施。报告说明了世卫组织目前正在实地作出的具体贡献，并建议在向第十四个工作总规划过渡的过程中进一步加强这些贡献。卫生大会在 WHA72(9)号决定（2019 年）中注意到世卫组织卫生、环境与气候变化全球战略，报告按该战略所述，将气候变化卫生应对措施作为健康所面临环境风险的总体应对措施的一部分，并提供了卫生大会先前关于气候变化与健康的决议的最新情况^{1,2}。

背景：气候变化对健康的威胁

2. 全球变暖的速度比人类历史上任何时候都要快，这主要是由于化石燃料的燃烧。如果不采取紧急行动减少碳排放，全球升温将很快超过《巴黎气候协定》设定的 1.5°C 的限值，目前的趋势可能导致到本世纪末升温超过 3°C³。

3. 政府间气候变化专门委员会第六次评估报告的结论是，气候变化导致的高温、营养不良、传染病、精神卫生问题和流离失所已经对人类健康和福祉产生了明显的不利影响，无论是在全球一级还是在所评估的大多数具体区域。更重要的是，气候冲击和干旱、海平面上升等日益严重的压力正在破坏身心健康的环境和社会决定因素（从清洁空气和水到可持续粮食系统，再到生计），并正在威胁着一些国家的生存⁴。

¹ 世卫组织卫生、环境与气候变化全球战略：通过健康环境以可持续方式改善生活和福祉所需做出的改变。日内瓦：世界卫生组织；2020 年（<https://iris.who.int/handle/10665/331959>，2023 年 11 月 24 日访问）。

² WHA61.19 号决议（2008 年）。

³ 《气候变化 2021：自然科学基础》，第一工作组为政府间气候变化专门委员会第六次评估报告提供的材料（Masson-Delmotte, V. 等人编辑）。剑桥大学出版社；2021 年。

⁴ 《2022 年气候变化：影响、适应和脆弱性》。第二工作组为政府间气候变化专门委员会第六次评估报告提供的材料（H.-O. Pörtner, D.C. Roberts 等人编辑）。剑桥大学出版社；2022 年。

4. 气候变化对健康的影响极不公平。第六次评估报告估计，多达 36 亿人生活在极易受到气候变化影响的环境中。低收入和中等偏下收入国家以及小岛屿发展中国家所面临的气候变化对健康的影响最大，尽管这些国家的排放量在全球排放量中的占比历来最小。据估计，过去十年，高度脆弱区域因洪水、干旱和风暴造成的死亡率是脆弱性极低区域的 15 倍。在国家内部，气候变化影响下的脆弱程度也可能存在很大差异。贫困人群、老年人、妇女、儿童、土著人民、户外工作者、遭遇社会孤立者以及疾病患者面临的风险通常最大。

5. 导致气候危机的发展路径和经济选择与造成巨大健康影响的直接原因之间存在很大重叠，其中包括能源系统污染，这是每年近 700 万人因空气污染过早死亡的主要原因；破坏环境和不健康的粮食系统导致全球非传染性疾病增加；城市规划和交通系统导致对汽车依赖——加剧了缺乏身体活动和道路交通伤害的负担。如今，卫生保健部门本身也是气候变化的重要推动者，碳排放量约占全球排放量的 5%。

6. 世界尚未对这一挑战的规模作出适当反应。尽管“健康权”是《联合国气候变化框架公约》和《巴黎协定》的核心，但在其运作机制中“健康权”基本缺失。目前，只有不到 0.5% 的国际气候资金被分配给卫生项目，只有 10% 的《巴黎协定》国家自主贡献对有望从减缓气候变化中获得的巨大卫生收益进行了量化。同样，虽然卫生通常被确定为气候行动的重中之重，但 70% 的国家缺乏足够的资金来实施国家卫生适应计划，很少有国家或国际卫生行为者为气候行动分配大量资源。

气候危机卫生应对措施的目标

7. 人类健康的这一根本威胁需要全球卫生界采取有力的应对措施，保护健康免受日益严重的气候危害，确保获得高质量、具有气候适应能力和环境可持续性的卫生服务，并改善健康，同时将全球变暖限制在商定的 1.5°C 限值内。这需要在适应（保护健康免受气候变化影响）和减缓（限制将温室气体和其他气候污染物排放到大气中）方面采取行动。

8. 建立具有气候适应能力的卫生系统，以应对气候变化的健康风险和影响。国家卫生和环境机构需要系统评估卫生系统和健康结果面临的气候相关风险，并制定国家卫生适应计划，以确保人口健康能够抵御气候冲击和压力。这些计划的实施工作应将气候适应能力作为卫生系统¹的核心组成部分纳入全民健康覆盖、初级卫生保健和卫生人力能力建设，同时实施具体的公共卫生干预措施，例如针对极端高温和传染病等重大风险的

¹ 关于建立具有气候适应能力的低碳卫生系统的业务框架。日内瓦，世界卫生组织；2023 年 (<https://iris.who.int/handle/10665/373837>，2023 年 11 月 24 日访问)。

气候知情监测和应对系统。这还需要卫生行为者跨部门合作，共同保护关键的环境决定因素，例如促进具有气候适应能力的水和环境卫生以及可持续的粮食系统，同时缩小卫生适应和复原力方面的资金缺口。

9. 增加低碳卫生系统供应，创建健康、低碳社会。鉴于卫生保健对全球气候的影响重大且日益加剧，各国有必要制定和实施计划，以稳定并随后减少卫生部门的碳排放。重要的是，这些行动应加强而不是妨碍实现全民健康覆盖、扩大初级卫生保健和气候适应能力。这应当侧重于寻找机会绕过污染、低效和昂贵的技术，转而实施更廉价、更可靠和更清洁的解决方案，例如迅速面向医疗卫生机构推广可再生能源使用，特别是在低收入环境中。卫生界在提供证据和建立伙伴关系方面也发挥着重要作用，目的是通过促进其他部门，特别是能源、食品、交通和城市系统部门的气候变化减缓行动，实现健康领域的“共同收益”（例如，通过改善空气质量拯救生命）。

秘书处为支持会员国而建议采取的行动

10. 秘书处此前曾提及，需要将保护和促进健康提升为重中之重，大幅增加对各国和世卫组织的投资。还强调需要对气候变化采取行动，特别是针对生命攸关的气候变化威胁大力采取行动，保护所有生命赖以生存的地球的健康。

11. 建议秘书处应进一步发展和扩大当前的气候变化与卫生工作在其核心职能中的应用；支持会员国实现上一节所述的卫生适应和缓解目标；以及提供必要的领导、证据、监测和技术支持职能，以指导全球卫生应对工作，并支持其他全球卫生行为者就此问题开展工作。

12. 领导作用和提高认识。世卫组织建议与其他国际卫生行为者合作，继续领导全球卫生界，树立应对气候变化的生存威胁的雄心壮志。这包括支持国家卫生机构将卫生作为国家和国际气候政策的核心考虑因素，包括通过《联合国气候变化框架公约》谈判和机制。本组织将推广循证信息，利用传播科学将健康作为令人信服的正面论据来论证气候行动，并加快动员参与该议程的卫生专业人员和民间社会组织。这还将包括兑现世卫组织到 2030 年实现碳中和的承诺。

13. 证据、监测和技术产品。秘书处建议利用其召集全球专家的能力，以及其作为与各国政府有直接联系的可信赖卫生证据来源的地位。本组织将牵头汇编全球和区域证据摘要，确定重点研究议程，支持各国开展其国家评估，并监测国家和全球层面的进展情况，重点是确定和加快部署最有效的政策和干预措施。世卫组织将越来越重视改善获取政策相关知识和数据的机会，以支持国家一级交付。

14. 能力建设和国家支持。世卫组织所有工作的最终目标仍然是对国家、社区和个人产生积极影响。在区域办事处和总部的支持下，国家办事处使本组织具有得天独厚的优势，可以向各国卫生部提供政策和技术支持，以便与其他卫生行为者和其他卫生决策部门合作，在各自的业务范围内开展工作。秘书处建议加强所有会员国的参与，利用世卫组织的召集力，将各国政府与能够支持其应对气候变化对健康影响的一系列发展伙伴和利益攸关方汇集在一起。这将包括不断加强关于在国家一级开展实施工作的指导和工具并将这些内容纳入可供实施的有效政策方案和干预措施简编，还包括能力发展，其中特别强调在国家和区域一级提供面对面培训。本组织还将利用十多年来在执行气候变化与卫生重大项目方面的经验，直接向受气候危机影响最严重的国家和人群提供评估、规划和实施支持。秘书处将为从气候基金和卫生基金获得资金提供便利，并与伙伴合作制定专门针对气候与卫生的联合融资机制。世卫组织将充分发挥自身力量并加倍努力，通过开展有效合作，包括领导气候与卫生变革行动联盟秘书处，汇集发展行为者、技术专家和卫生从业人员的实力，支持各国履行其对气候和卫生行动的承诺。

执行委员会的行动

15. 请执委会注意本报告并就下述问题提供指导。

- 上文第 10-14 段所述秘书处建议采取的行动是否符合会员国对给予其支持以应对气候变化带来的健康威胁的期望？

= = =