

特别关注

第69届世界卫生大会通过应对空气污染不良健康影响路线图

全球携手应对空气污染健康风险

◆本报记者李军综合报道

第69届世界卫生大会5月28日在日内瓦万国宫开幕。本届世界卫生大会通过了一系列有关世界卫生组织

(WHO)应急改革的重要举措,达成了关于空气污染、化学品、儿童肥胖等问题的决议和决定,通过了增强全球应对空气污染造成不良健康影响路线图。

空气污染成全世界最大的单一环境卫生风险

世界卫生组织5月27日发表报告称,室内空气污染每年导致全球430万人死亡,室外空气污染每年导致全球370万人死亡,造成巨大的社会代价。

世卫组织表示,室内和室外空气污染都是造成成本可避免的全球疾病和死亡的主要原因,也是全世界最大的单一环境卫生风险。为此,第69届世界卫生大会通过了增强应对空气污染造成的不良健康影响能力的路线图,规划出2016年~2019年间卫生部门解决空气污染与健康问题的行动方向,即采取四大类行动。

2015年5月26日,第68届世界卫生大会首次关注空气污染对健康的影响。大会通过了一项有关空气污染对健康影响的决议,这是世卫大会首次讨论这一话题。决议敦促各成员国建立空气质量监测系统和健康登记制度,推动采用清洁能源,加强污染治理技术的国际转让。

世卫组织日前发布的全球城市污染数据库的最新数据显示,在全球103个国家和地区的3000多个监测空气质量的城市中,80%以上城市空气中颗粒物(PM₁₀)和细颗粒物(PM_{2.5})污染水平超过世卫组织空气质量建议限值。

全球将携手共同应对空气污染的不良健康影响

世卫组织公共卫生、环境和健康问题社会决定因素司司长Maria Neira博士表示,城市空气污染继续以惊人的速度加剧,严重破坏人类健康。同时,更多城市正在监测空气质量。空气质量改善,全球呼吸道和心血管相关疾病就相应减少。

5月23日~28日世界卫生大会期间,会员国代表讨论了增强全球应对空气污染的不良健康影响能力的路线图,并对路线图表示欢迎。

路线图旨在收集并传播有关空气污染的健康影响以及相关干预措施和政策有效性的全面证据和知识,从而扩大知识基础。此外,路线图的目标还包括加强监测和报告卫生趋势,以及实现可持续发展目标中与空气污染有关具体目标的推进。

路线图关注在地方、国家、区域和全球等多个层面发挥卫生部门的领导

作用并采取协调行动,以提高人们对空气污染问题的认识。最后,路线图将通过培训、指南和国家行动计划增强卫生部门处理空气污染不利健康影响的能力。

按照计划,2016年~2019年是路线图及其相关行动的最初阶段,在这一阶段结束时,将根据监督、反馈和评估工作结果更新路线图,并通过世卫组织秘书处提交给卫生大会讨论。

世卫组织公共卫生和环境司协调员Carlos Dora博士表示,空气污染是世界许多城市面临的挑战,改善空气质量不但可带来健康收益,还将产生巨大的经济回报。

目前,许多中低收入国家的城市通过推行全面的清洁空气政策,显著降低了空气污染水平,这些具体措施包括推动可持续的交通出行方式,保障城市自行车道和人行道设置,提高废弃物管理水平,杜绝燃烧废弃物,增加绿地面积等。



□ 焦点

应对空气污染不良影响的四大行动

(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,以及各部门为治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,以应对空气污染对健康的影响。

(b) 监测和报告情况

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影响趋势,并履行有关决议的要求,同时促进监测推动实现可持续发展目标方面的进展。

(c) 发挥全球领导和协调作用

发挥全球、区域、国家和城市各级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应对这一重大公共卫生问题,并确保与其他全球程序,如可持续发展目标的实施进程和《巴黎协定》的后续行动等之间的协同作用。

(d) 增强机构能力

增强卫生部门的能力,以便分析和影响政策的制定和决定程序,支持采取共同行动应对空气污染与健康问题,例如支持制定战略和行动计划,通过国家和城市层级制定相关政策;降低家庭和周边环境空气污染的健康风险,以及支持实施世卫组织空气质量指南所列的各项建议。

热点追踪

全球共同努力取得显著成效,但面临的形势依然严峻

改善环境成人类发展迫切任务

◆本报记者李军综合报道

第二届联合国环境大会23日~27日在肯尼亚首都内罗毕举行。根据此次大会发布的“健康星球 健康人类”报告,全球约1/4的死亡人口与环境问题有关,改善环境已成为人类健康发展的迫切任务。

空气污染、气候变化及水污染等是导致人类死亡重要环境因素

“健康星球 健康人类”报告的数据显示,2012年,大约1260万人由于环境问题死亡,占全球死亡人数的1/4,每年因环境恶化而过早死亡的人数比冲突致死的人数要高234倍。空气污染、气候变化、化学品暴露以及水污染是导致人类死亡的重要环境因素。

报告说,每年世界各地约700万人死于空气污染,10.7万人死于石棉中毒;2010年,约65.4万人死于铅中毒。报告还指出,全球每天有近千名儿童死于腹泻,这类疾病更是导致20%左右5岁以下儿童死亡的罪魁祸首。

联合国环境规划署数据显示,自1995年《联合国气候变化框架公约》第一次缔约方会议以来,有60.6万人因气象灾害失踪,每年还有84.2万人死于水污染造成的腹泻病。

“健康星球 健康人类”报告称,在东南亚和西太平洋地区的死亡人口中,因环境问题而死亡的人所占比例相对较高,分别为28%和27%。这一比例在撒哈拉以南非洲地区和地中海东部地区分别为23%和22%,美洲和欧洲地区的这一比例则相对较低。

联合国环境规划署发布报告显示,过去几十年,人类在环境保护领域取得诸多进步,使人类的健康状况有所改善,也使人类在经济、金融和社会发展方面获益匪浅。

1990年~2015年,世界各地有21亿人的环境卫生条件获得改善,全球提前5年实现了将缺乏可饮用水人口比例减半这一千年发展目标。

联合国环境规划署执行主任阿希姆·施泰纳认为,过去10年,人类在追求全球绿色、可持续发展方面取得显著成就,各国政府在政策、融资及监管等方

面付出巨大努力,推动了全球生态环境的改善。

虽然环境保护受到越来越多国家的重视,但全球环境形势依然十分严峻。全球还有24亿人仍在使用未经改良的卫生设施。自1995年以来,与天气有关的灾害已导致60.6万人死亡,受伤、无家可归或需要紧急援助的人数以亿计。

呼吁各国行动起来,保护人类赖以生存的地球环境

面对严峻的环境问题,施泰纳呼吁各国行动起来,保护好人类赖以生存的地球环境。

“健康的地球能让人类健康的小船扬帆远航,也会促进经济和社会蓬勃发展。”施泰纳说。

联合国环境规划署首席科学家麦格莱德也在报告发布现场呼吁各国迅速行动起来,帮助人们免受环境问题带来的威胁。

为了构建健康的地球,联合国环境规划署提倡人们在生活和工作中去除

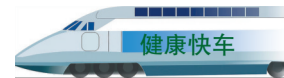
或减轻有害物质对环境的影响;利用可再生能源,减少碳燃料的使用,从而削减二氧化碳排放量;改变生活方式,在进行必要的经济活动时减少资源消耗、浪费、污染以及对环境的破坏。

报告还说,采用绿色的生产生活方式给人类带来的长远利益显而易见。

联合国环境规划署的报告说,逐步淘汰近100种消耗臭氧层的物质,意味着到2030年,每年将有高达200万例皮肤癌和数百万例白内障因臭氧层恢复而避免;在全球消除汽油所含的铅,预计每年可避免100万人过早死亡;如果减少黑碳(由生物质和化石燃料等不充分燃烧产生)和甲烷等短期污染物,到2030年,每年可避免240万人因空气污染而死亡。

在本届联合国环境大会上,还专门举办了关于战乱和环境问题报告会。报告会认为,战乱国家丧失了环保能力,其环境问题更加严峻,生活在这些地区的人,更容易受到环境问题侵害,导致人口死亡率更高。

施泰纳在环境大会期间指出,环境大会涉及每个人,只有环境健康不断改善,人类才能维护自己的幸福。



北京将调整霾预警教育应急预案

中小学、幼儿园统一安装空气净化装置还在论证

本报综合报道 在北京市政协近日举办的雾霾治理问题提案办理协商会上,北京市环保局相关负责人表示,根据正在修订的《北京市空气重污染应急预案》,市教委正在研究制定空气重污染红色预警期间教育系统应急预案调整方案。同时,正在对中小学校、幼儿园教室统一安装净化装置的可行性进行调研论证。

在2015年版的《北京市空气重污染应急预案》中,中小学、幼儿园在红色预警启动时,停课只是建议性应急措施。但在市教委的分预案中,这项措施被列为强制措施,根据《北京市教育委员会空气重污染应急预案》,当启动红色预警时,中小学、幼儿园、少年宫及校外教育机构必须停课。

对此,有北京市政协委员建议,针对小学生及幼儿园儿童家长,市、区有关劳动保障部门应对家长实际情况,允许小学生、幼儿园儿童的家长采取弹性工作方式以便照料因

停课在家的学生、儿童;而对年龄较长的中学生应分年级对待,给予各区县、学校自主把握的空间,特别是要保障中、高考年级的学生课程教学。

北京市环保局相关负责人表示,根据正在修订的《北京市空气重污染应急预案》,市教委正在研究制定空气重污染红色预警期间教育系统应急预案调整方案。今后根据重污染程度将采取不同的措施,由市、区教育主管部门指导中小学、幼儿园做好相关应对工作,对中学、高中、毕业年级等采取弹性教学、调整学习时间等做法。

针对有政协委员提出的“加大严重雾霾天气对弱势群体保护力度”“财政部预留资金供中小学以及幼儿园为应对雾霾在校内设置适应的设备设施”建议,相关部门回应称,以上建议拟部分采纳。在中小学校、幼儿园安装空气净化装置,涉及规划设计及相关质量技术规范等问题,市教委正会同有关部门组织专家进行调研论证。

上接一版

土壤污染问题复杂,影响因素多,亟待建立差异化的分类管理体系,以提高管理成效。在农用地土壤管理方面,我国已开展的农用地土壤污染状况调查,虽然体现了分类管理思路,但主要是从农用地的生产力角度进行分类,各类别农用地也未明确相应的安全利用和风险管理措施。在建设用地的土壤环境管理方面,尚未发布针对不同用途建设用地的土壤环境质量标准或风险筛选指导值。为提高土壤环境管理成效,亟待建立针对不同土地用途的土壤环境分类管理体系,以实现差异管理、精准施策。

我国土壤污染防治科学研究起步相对较晚,还没有真正发挥应有的科技支撑作用。欧美发达国家早在20世纪50年代就开始对土壤污染治理与修复技术开展研究,目前在重金属污染土壤的物理、化学、植物和微生物治理修复技术等方面已经取得了显著进展,部分技术已经实现商业化应用。

2000年以来,我国一些研究机构开展了针对典型受污染土壤修复与治理技术的研发和筛选,主要集中在物理化学、生物及联合修复技术方面。但国内大部分土壤污染治理与修复技术研究还刚刚起步,很多技术仍处于实验室阶段,尚没有形成一套适合我国国情、行之有效的修复技术体系。大规模工程应用时,往往面临投资费用高、环境因素影响大、二次污染控制难等问题。土壤修复缺乏具有自主知识产权的技术和装备。修复工程系统性不强,没有从全过程、全要素控制角度实施污染源整治、污染途径阻断、污染土壤修复的系统性治理。

如何进行治理?

预防为主、风险管控、切断来源、协同治理

中国环境报:土壤污染防治应采取什么样的思路?

王夏晖:由于土壤污染的自身特点,导致土壤污染治理相比大气和水而言,周期更长、难度更大、投入更高、效果更慢。因此,在解决土壤污染问题时,要避免照搬大气、水污染治理思路和治理技术,需要综合考虑土地利用类型、污染程度、污染物类别、技术经济条件等因素,综合确定土壤污染防治思路。

预防为主是必须坚持的优先策略。根据欧美发达国家土壤污染治理经验,污染预防、风险管控、治理修复的投入比例大致为1:10:100,优先保护好优质的土壤是避免后期治理与修复大量投入的关键。由于重金属、持久性有机污染物难以降解,污染物一旦进入土壤环境,与各类成分紧密结合后,对土壤结构、功能的破坏是长期的、持续的,即使采取治理与修复措施,通常也难以完全恢复原有结构和功能。因此,对环境质量尚好的土壤采取严格保护措施,预防其受到污染,是必须坚持的优先策略。

将风险管控贯穿始终,坚守农产品质量和人居环境安全底线。首先要界定清楚什么是风险管控? 这要按照不同土地用途分别界定。

对农用地而言,风险管控就是指通过农艺调控、替代种植、种植结

构调整,以及划定特定农产品禁止生产区域等措施,确保农产品质量安全,保障耕地得到安全利用。

对建设用地而言,风险管控则是指通过对污染地块设立标志和标识,采取隔离、阻断等措施,防止污染进一步扩散,或划定管控区域,限制人员进入,防止土壤扰动,以及通过用途管制,规避随意开发带来的风险。

纵观世界各国土壤污染防治历程,因土壤污染治理难度大,最终均采用了以风险管控为核心思想的防治策略,并渗透到立法、标准制订、技术措施选取等环节中,鲜有对受污染土壤开展大规模的治理与修复。结合城市开发建设和环境改善,针对污染地块的治理修复则较为普遍,但其主要目的仍是规避人居环境风险,将治理修复措施作为风险管控的一类手段。采取以风险管控为主的防治策略,依土定用、土尽其用,确保受污染土壤实现安全利用,应是符合我国现阶段基本国情和技术经济条件的有效做法。

另外,为提高风险管控措施的针对性、实效性,必须通过精度相对较高的调查,确定污染土壤的边界范围、污染程度、污染物类别等,评估对农产品安全、人体健康、生态环境等的影响,并以此为依据,制定针对性风险管控措施。

保护和改善土壤环境质量,要以切断污染源作为基本前提。由于土壤污染具有累积性,若不能有效减少污染物输入,对污染源实施有效治理,即使采取了保护、管控、治理与修复措施,也难以达到保护和改善土壤环境的目的。因此,研究制定土壤污染防治对策,要首先对污染源开展系统评估和解析,全面了解污染源空间分布及排放污染物种类、排放量、传输途径、最终去向等,以采取针对性管控措施。

此外,对位于部分农产品主产区、人口集中聚居区周边的现有工矿企业,应实施污染物特别排放限值,造成土壤严重污染的企业,甚至要采取退出措施。

推进土壤与大气、水污染协同防控,才能从整体上改善区域环境质量,实现系统施治。土壤、空气、水均是构成生态系统的基本要素,三者相互关联,是有机整体。污染物借助大气沉降、水的流动进入土壤环境,可造成土壤污染;反之,土壤受到污染后,也会成为地表水、地下水、大气的污染源。

因此,若综合改善区域环境质量,需要从污染源产生、排放、处理全过程,推进水、大气、土壤污染协同治理和风险管控,实现全链条、全要素闭环管理,解决污染治理脱节问题。例如污水处理与污泥处置全过程跟踪管理,废气治理与脱硫、脱硝、除尘等固体废物一体化处置,污染地块修复产生的二次污染控制等。

相比大气污染、水污染,土壤污染治理更是一项复杂的系统工程,需要多学科、多门类、多领域知识和技术的集成运用,需要综合采取法律的、经济的和必要的行政手段。从国际经验来看,土壤污染防治工作已经历十余年甚至几十年,直到今天仍然有一些土壤污染问题尚未根本解决。

我国土壤环境形势日益严峻,经济社会发展带来的土壤环境保护压力持续加大,必须立足国情和发展阶段,充分认识到土壤污染防治工作的长期性、艰巨性和复杂性,既要坚定打攻坚战决心,又要做好打持久战的准备。