

国际化学品管理大会 第三届会议

2012年9月17-21日，内罗毕

临时议程*项目5

卫生部门战略

关于加强卫生部门参与执行《战略方针》的拟议战略

秘书处的说明

1. 根据其有关化学品健全管理的卫生问题的第 II/8 号决议，国际化学品管理大会请国际化学品管理战略方针秘书处与世界卫生组织（世卫组织）协商，制定一项有关加强卫生部门参与执行《战略方针》的战略，供化管大会第三届会议审议。此次审议将是化管大会第一次重点讨论特定部门参与的问题。拟议战略载于本说明附件。
2. 在编写该战略时参考了化管大会第二届会议在卫生方面取得的成果，特别是第 II/8 号决议，还参考了高级别会议期间就公共卫生、环境和化学品管理问题举行的一次圆桌讨论。¹2010年2月4日和5日在卢布尔雅那举行的协商会议充实了该战略的内容，会议由 Ivan Erzen 先生（斯洛文尼亚）和 Jules DeKom 先生（苏里南）共同主持，加拿大、德国和斯洛文尼亚政府为会议提供了资金支持。²化管大会第二届会议之后举行的《战略方针》区域会议上讨论了该战略的制定，草案初稿已于2010年11月在《战略方针》网站上公示。就该草案提出的所有意见均对制定战略表示欢迎，并普遍支持其内容和方针。³2011年5月

* SAICM/ICCM.3/1。

¹ 关于在化管大会第二届会议期间就公共卫生、环境和化学品管理问题举行的圆桌讨论的概要可参见化管大会第二届会议报告（SAICM/ICCM.2/15）。

² 来自巴林、白俄罗斯、肯尼亚、巴拿马、斯洛文尼亚、苏里南、瑞士、泰国和坦桑尼亚联合共和国的代表参加了此次协商会议，参会的还有欧洲联盟、无害卫生保健组织、化学协会国际理事会、国际护士理事会、国际医生环保学社、世界公共卫生协会联合会、世界医学协会和世卫组织的代表。

³ 以下国家政府及组织就战略草案提出意见：阿尔巴尼亚、匈牙利（代表欧洲联盟）、摩尔多瓦共和国、斯洛文尼亚和瑞士以及欧洲联盟委员会、欧洲药品质量和健康管理局及联合国环境规划署。

30 日至 6 月 3 日在巴拿马城举行的第三次拉丁美洲和加勒比区域会议通过了一项决议，明确支持该卫生战略。⁴

3. 世卫组织已提请相关卫生部门网络关注该战略的制定。世卫组织执行委员会第一二六届会议（2010 年 1 月 18 日至 23 日）和第六十三届世界卫生大会（2011 年 5 月 17 日至 21 日）对一份关于《战略方针》执行进度的正式报告进行了审议。世卫组织在上述会议强调了化学品造成的疾病负担的影响、⁵卫生部门在化学品健全管理方面的具体作用和职责以及通过执行《战略方针》改进公共卫生的机会。

4. 2011 年 11 月 15 日至 18 日在贝尔格莱德举行的不限成员名额工作组第一次会议审议了该战略，审议后做了若干细微澄清。该战略，包括强调的修正内容以及收到的意见，可在《战略方针》网站上查阅。⁶

5. 《战略方针总体政策战略》第 2 段指出，所有相关部门和利益攸关方，包括其在地方、全国、区域和全球各层面的参与，被视为实现该《战略方针》各项目标的关键所在。《总体政策战略》关于执行和评估情况的第七节提及《战略方针》执行计划的编制情况和各国政府为在各部委间或机构间执行战略方针，以便反映所有相关国家部门和利益攸关方利益并满足所有相关的实质性领域所做的安排。没有提供其他旨在加强部门参与的可能方式。因此，该战略是在某个具体部门对《战略方针总体政策战略》，特别是对第七节的一种补充，规定了可与卫生部门建立更多联系的一些活动类型，并提供了更多的信息和指导。

6. 拟议战略注意到了卫生部门参与的挑战和机会、加强参与的目标以及若干有助于实现更大程度的参与的活动（如果实施）。拟议战略的六个具体目标为：

(a) 吸引和提高卫生部门利益攸关方对化学品健全管理的浓厚兴趣和认识，加强其采取预防行动的能力，特别是通过增加向卫生部门传播与化学品管理的人类健康方面有关的信息数量、质量和相关性；

(b) 包括通过风险评估，积极推动卫生部门参与提高关于化学品对人类健康的影响方面可用信息的数量、质量和相关性；

(c) 加强卫生部门履行其在化学品管理方面作用和职责的能力；

(d) 加强与其他部门的磋商、沟通和协调，增加在国家、区域和国际各级采取联合行动的数量；

(e) 确保有效利用包括各种组织和基金在内的现有资源，并在必要时补充额外资源；

⁴ SAICM/RM/LAC.3/3。

⁵ Annette Prüss-Ustün 等人，“Knowns and unknowns on burden of disease due to chemicals: a systematic review”，*Environmental Health*，vol. 10，No. 9（2011 年）。见 www.ehjournal.net/content/10/1/9。Ten chemicals of major public health concern。见 www.who.int/ipcs/assessment/public_health/chemicals_phc/en/index.html。

⁶ www.saicm.org/index.php?option=com_content&view=article&id=84&Itemid=599。

(f) 加强联合国机构、相关公约秘书处、多边供资机构和区域开发银行等各国际机构在卫生部门执行《战略方针》方面的协调、领导和一致行动。

7. 拟议战略列出了旨在实现这些目标的活动示例，可以分为六个专题：提高认识；依托现有卫生部门网络；向战略方针协调中心授权；营造健康的保健环境；加强专业培训和发展；以及增加联合行动的数量，如与卫生和环境部门有关的联合行动，这些行动是很多区域的优先事项。该战略的执行将通过现有体制借助快速启动方案并依据长期财务安排进行。建议的战略行动与《战略方针》的体制安排和机制相辅相成，包括那些与国家及区域协调及执行有关的安排和机制。鉴于化管大会第三届会议将讨论财务和技术安排，大会不妨注意卫生部门战略所确认的活动类型，从而进一步酌情审议执行安排。

8. 在筹备化管大会第三届会议期间，请不限成员名额工作组考虑是否应为卫生部门参与执行《战略方针》制定具体目标和进度指标，并为化管大会届会之间的闭会期间制定一项行动计划。鉴于工作组没有要求开展这些工作，化管大会不妨请秘书处与世卫组织协商，以期在《战略方针》会议和化管大会届会上提供关于卫生部门参与进度的报告。

9. 化管大会不妨：

(a) 通过关于加强卫生部门参与执行《战略方针》的拟议战略；

(b) 请秘书处与世卫组织合作，自化管大会第四届会议起在各届会议上报告该战略的执行情况。

附件

关于加强卫生部门参与执行《国际化学品管理战略方针》的拟议战略

一、 导言

1. 《国际化学品管理战略方针》是一个全球政策框架，旨在指导国际社会实现《可持续发展问题世界首脑会议执行计划》确定的目标，即在 2020 年前实现在生产和使用化学品方面最大限度减少化学品对人类健康和环境的重大不利影响。所有相关部门及利益攸关方的参与是实现该《战略方针总体政策战略》的根本。
2. 化学品的健全管理及人类健康是实现可持续发展（包括消除贫穷和疾病，提高和维持处于各个发展阶段的各国家的生活水平）的关键问题。卫生部门关注所有化学品对人类健康产生的影响，无论其涉及哪个经济部门（如工业、农业或采矿业），也不管这种接触发生在生命周期中哪个节点（生产、使用或处置）。卫生部门还可促进自身卫生保健活动中的化学品健全管理，从而防止这些活动产生环境、职业和公共卫生问题。
3. 在其第 II/8 号决议中，国际化学品管理大会请《战略方针》秘书处与世界卫生组织（世卫组织）协商，在现有资源条件下，制定一项有关加强卫生部门参与执行《战略方针》的战略。本战略是化管大会第一次审议特定部门为实现其目标而制定的具体方针。

二、 背景

4. 化学品及化工业为全球经济、生活水平和健康做出了重要贡献。据目前预测，全球化工业将在 2030 年以前继续稳步增长，发展中国家对化学品的使用和生 产将继续增加，化学品对人类健康影响的可能性也将继续扩大。加强卫生部门的参与对于预防此等影响极其重要。

A. 化学品对人类健康的影响

5. 虽然近几年在完善化学品健全管理方面取得了一定进展，但不健全的化学品管理对健康造成的影响问题仍旧是许多国家关注的问题。世卫组织估计，在全球人类疾病负担当中，有 25% 以上可归因于接触化学品等可预防的环境因素。¹ 近期对化学品所致疾病负担进行的系统性审查估计，2004 年，由于对特定化学品的管理不健全而导致的环境和职业接触造成 490 万人死亡，占死亡总人数的 8.3%，并造成 8 600 万残疾调整寿命年数（占总数的 5.7%）。² 据估计，每年有 355 000 人因意外中毒死亡，其中三分之二的死亡人数出现在发展

¹ Annette Prüss-Ustün 和 Carlos Corvalán, *Preventing Disease through Healthy Environments: towards an estimate of the environmental burden of disease*, 世界卫生组织, 2006 年。见 <http://apps.who.int/bookorders/anglais/detart1.jsp?sesslan=1&codlan=1&codcol=15&codcch=680>。

² Annette Prüss-Ustün 等人, “*Knowns and unknowns on burden of disease due to chemicals: a systematic review*”, *Environmental Health*, vol. 10, No. 9 (2011)。见 www.ehjournal.net/content/10/1/9。对化学品造成的疾病负担进行评估包括对以下来源进行评估：意外急性中毒所涉及的化学品；意外职业中毒所涉及的化学品；自己造成的伤害所涉及的杀虫剂；石棉；职业性肺癌致癌物；职业性白血病致癌物；职业性颗粒；室外空气污染物；源于固体燃料燃烧的室内空气污染物；二手烟；铅；饮用水内的砷。本文件为第 SAICM/ICCM.3/INF/13 号文件供大会使用。

中国家，在这些国家意外中毒与过量接触及不当使用杀虫剂等有毒化学品密切相关。³

6. 虽然目前对关系到重大公共卫生问题的化学品有很多了解，⁴ 但该等化学品（包括汞和铅）所造成的健康危害尚未消除。比如，据估计，由于接触铅而导致每年新增 600 000 例儿童智力残疾。⁵ 可能产生国际公共卫生影响的化学品相关事故仍时有报道，包括近年来发生在科特迪瓦的倾倒有毒废物事件、安哥拉的群体性溴化钠中毒事件、塞内加尔的因电池再循环作业造成当地人口严重铅中毒事件以及尼日利亚的手工采金中毒事件。在卫生保健体系薄弱的发展中国家，此类事件可能产生巨大影响，并将影响卫生部门本身的职能运行。

B. 卫生部门的组成

7. 卫生部门是经济的一部分，处理社会中与卫生相关的问题。它既包括预防性和治疗性药物、对提供卫生服务进行监管、制定包括公共卫生、职业健康和环境卫生在内的各种标准，也包括药物生产及分配控制。卫生部门由公立、私营、自愿、传统和非正规等性质的组织构成。

8. 卫生部门工作者可定义为从事以促进健康为主要目的各种活动的一切人员。⁶ 与卫生有关的职业包括医生、护理和助产士专业人员、传统和辅助性医学专业人员、医务辅助人员、牙医、药剂师、环境和职业健康及卫生专业人员、听力矫治专家和语言矫治专家、社会和社区代理人（或工人）以及医学和病理实验室技术人员。传统保健行业之外也有卫生部门工作者，比如私营公司的医师或大学教师和研究人員。

9. 专业协会是非政府部门的一个重要组成部分，代表护士、助产士、职业卫生师、全科医生和医学专家等卫生部门员工的利益。学术和教学专业人员也是重要组成部分，因为除了培训未来的保健劳动力之外，他们还开展与毒理学及职业和公共卫生有关的研究。

10. 在制定有关提供服务和保护公共卫生的政策和标准方面，卫生部起着指导和关键性作用。很多国家都设有专门的研究所和机构来负责公共和职业健康问题，开展研究，实验室监测，食品、药物以及化学品风险评估等安全咨询职能，与公共和职业健康监督相关的职能以及工作场所和周围环境中化学品的健全管理。

11. 世卫组织是联合国系统内卫生领域的牵头机构。还有另外几个国际组织也负责与卫生相关的事务和问题，包括：国际劳工组织负责与劳工相关的问题；联合国粮食及农业组织负责粮食安全問題；经济合作与发展组织负责卫生系统绩效问题；联合国开发计划署负责卫生与发展问题；联合国环境规划署负责卫

³ 世界卫生组织，《全球疾病负担：2004年更新》。2008年。见

www.who.int/healthinfo/global_burden_disease/GBD_report_2004update_full.pdf。

⁴ 世界卫生组织，《通过健康的环境来预防疾病：需要对引起重大公共卫生关切的化学品采取行动》，2010年。见 www.who.int/ipcs/features/10chemicals_en.pdf。

⁵ Annette Prüss-Ustün 等人，“Knowns and unknowns on burden of disease due to chemicals: a systematic review”，*Environmental Health*, vol. 10, No. 9 (2011)。

⁶ 世界卫生组织，《2010年世界卫生统计》。见 www.who.int/whosis/whostat/2010/en/index.html。

生与环境的联系问题；联合国儿童基金会负责与儿童有关的发展和人道主义问题；以及世界银行负责与卫生相关的发展援助。世界卫生组织负责世卫组织的业务管理，它已多次在其年度会议上审议与化学品相关的问题及《战略方针》，并且在 2010 年通过了与无害环境废物管理相关的以及与废弃杀虫剂和化学品有关的决议。⁷

C. 卫生部门在化学品健全管理方面的作用和职责

12. 卫生部门在化学品健全管理方面的主要作用和职责可以归纳为：

- (a) 预防和管理化学品紧急事件，包括为受化学品影响者提供医学治疗；
- (b) 收集与化学品风险有关的临床和研究证据，并向决策者和公众通报；
- (c) 与其他部门合作，宣传与化学品和更安全替代品有关的行动；
- (d) 提高对化学品安全的认识，特别是将重点放在保护弱势人口方面；
- (e) 通过监测和评估活动，评估化学品管理政策的影响，包括生物监测和卫生监督；
- (f) 分享知识和参加有关解决化学品相关问题的国际机制。

13. 在上述某些作用当中，比如与紧急事件和中毒有关的作用，卫生部门的准备和应对工作成为国内化学品管理安排中引人注目的组成部分。在预防、诊断和治疗各种疾病以及利用现有知识更好地理解和处理接触化学品的影响方面，虽然卫生部门的作用没有那么明显，但同样重要。这一点极其重要，原因是接触化学品未必立即出现明显症状，例如，在长期接触某些化学品的过程中，只有进行了流行病学、临床、毒理学或分析调查之后才能确定因果关系。废弃杀虫剂及其他不再使用的化学品构成长期、持续的污染威胁。通过监测和评价对这种情况的健康影响进行评估，包括生物监测和健康监督，将会在保护弱势人口和后代方面发挥重要作用。卫生部门还参与观察和实验性研究。

14. 但仅靠知识还不够，卫生部门应在宣传化学品行动和更安全的替代品方面，包括通过执行和遵守各种法律文书、标准和政策，发挥更大的作用。在许多国家，化学品对健康的影响成为公众最关注的环境问题。由于对医生、护士和其他社区卫生工作者的信任，卫生部门工作者与公众展开可靠交流十分重要。

15. 除了处理其他经济部门的活动引起的不利影响之外，卫生部门也是保健和保健设施管理中的重要化学品用户。这些化学品可能包括生物杀灭剂及其他消毒剂 and 消毒器、现场控制虫害的杀虫剂、清洗剂、出现在医疗设备中的化学品（例如，温度计和电子设备）、药物和用于控制疟疾等疾病传播媒介的杀虫剂。近期的研究结果还表明，卫生部门的雇员面临的风险可能比普通公众因工

⁷ 关于通过健全废弃杀虫剂和其他废弃化学品管理增进健康的第 WHA. 63. 26 号决议和关于通过安全和无害环境废物管理增进健康的第 WHA. 63. 25 号决议。见 http://apps.who.int/gb/or/e/e_wha63r1.html。

作场所使用化学品而面临的风险更大。例如，有报告称，卫生部门工作者在所有主要职业分类中患有成人哮喘比例最高，患慢性呼吸道疾病的风险也比较高。⁸通过解决保健方面的化学品接触问题，卫生部门就可以积极展示健全的化学品管理做法，并利用这一重要机会更好地参与并发挥示范作用。

三、 面临的挑战和机遇

16. 在影响卫生部门参与执行《战略方针》的各种因素当中，很多因素似乎都源于缺少共同语言、对共同利益的正确评价以及共有的化学品健全管理的优先问题。虽然有很多正面的参与实例，但参与的程度及一致性还有待进一步加强。卫生部门的主要看法是，《战略方针》是一项环境政策框架，环境部门在《战略方针》的各种体制安排中代表人数最多的事实证实了这一点。为了介绍该战略的背景，下文将对卫生部门在此方面面临的主要挑战和机遇予以说明。

A. 当前参与化学品问题的程度

17. 虽然越来越多的卫生保健组织对化学品健全管理有一定的参与，但参与程度及一致性都有待提高，而且可以提高。成功的参与例子包括：倡导从医疗设备中消除汞、卫生保健部门在完善卫生保健废物管理方面发挥作用以及儿科医生、全科医生、护士、助产士和卫生相关机构参与有关解决环境因素对儿童健康的潜在不利影响的各种倡议。

18. 卫生部门主要通过与食品安全、职业健康、饮用水质量和空气污染等有关的传统方案活动参与化学品问题。但这些活动并未被真正视为国际化学品议程的一部分，往往有其自己的专门行动框架。大多数管理化学品问题的立法都超出了卫生部门的管辖范围。此外，诸多国内、区域和国际化学品管理框架和协议在执行上各自为政，使得卫生部门难以了解社会上的各种要求，没有机会发挥作用，并且可能会导致一些重要问题被重复或忽视。

19. 在卫生部门当中，一些有影响力的部门可在加强参与方面发挥作用。例如，医生、护士、职业卫生专业人员和工业卫生师等专业团体拥有著名的专业协会，具有相当大的权威，深受公众尊敬，为宣传和了解《战略方针》提供了重要机会。

B. 参与的惠利

20. 国际化学品管理大会是一个可靠的国际论坛，侧重于实现《可持续发展问题世界首脑会议执行计划》规定的2020年化学品目标。对于所有国家来说，实现这一目标仍是一项挑战。化学品问题的范围及复杂性，国内、区域和全球各层面的努力可能会步调不一以及已确定的能力建设需求都为充分利用化管大会来建设和巩固更密切的部门间合作提供了有力依据。

21. 此种合作的潜在惠利包括提高对各部门所面临问题的认识、加强对话、分享专业技术和信息以及开展联合行动和建设能力。加强共同获取可用财政资源对于促进和加强合作极其重要。人们普遍关切的问题是需要进一步证明和/或传

⁸ Pia Markkanen 等人, *Cleaning in healthcare facilities: reducing human health effects and environmental impacts*. 2009年4月。卫生保健研究合作组织。见 www.noharm.org/us_canada/reports/2009/apr/rep2009-04-20.php。

播跨部门合作的好处，以确保得到更广泛的认可、参与和支持。这对政府卫生部门等代表人数远远不足的部门可能尤为重要。因为缺乏对《战略方针》作为一项自愿行动框架的认识和理解往往使参与受到限制。旨在将化学品问题纳入国家发展议程和促进实现千年发展目标及战略方针快速启动方案等现有若干《战略方针》倡议有待充分加以利用，它们对卫生部门具有重要的潜在惠利。

C. 战略方针机构

22. 在《战略方针》的体制框架中，政府相关环境部门所占代表比例最高。秘书处估计，有 80% 以上的《战略方针》国家协调中心设在环境部内，参加化管大会谈判和区域会议的人员也主要来自环境部门。⁹因此，按照《总体政策战略》第 23 条的设想，有效的国家协调安排对于促进包括卫生部门在内所有相关部门的参与；进一步了解各部门的作用和职责；利用其比较优势和促进发挥国家协调中心的作用都极其重要。在某些国家，由于难以确定卫生部门的相关联系人而阻碍了建立跨部门联系。此外，仍有众多重要卫生部门组织，主要是非政府组织和专门机构，尚未指定战略方针协调中心。

D. 与卫生相关的《战略方针》优先事项

23. 作为制定《战略方针》的一部分，世卫组织秘书处在查明相关的卫生部门优先事项方面进行了协调，包括采取行动：提高获取、解释和应用科学知识的能力；缩小在科学知识方面存在的差距；形成和利用统一的化学品风险评估方法；为确定化学品对人类健康的影响、确定行动优先事项、检测化学品和监测《战略方针》执行进度制定更好的办法；建设国家处理中毒和化学品事故的能力；制定专门针对儿童和工人健康的战略；以及宣传剧毒和持久化学品的替代品。这些优先事项已被列入《战略方针全球行动计划》有关人类健康保护、儿童和化学品安全以及职业健康与安全的工作领域之中。¹⁰目前尚不清楚这些优先事项以及卫生部门关心的其他事项在何种程度上纳入《战略方针》执行计划。

E. 卫生部门的改革与发展

24. 卫生部坚决致力于将基本卫生保健作为部门改革的基础，致力于实现千年发展目标，着重强调消除贫穷及其他与卫生相关的不平等。卫生安全，特别是人们日益认识到需要有效应对国际公共卫生威胁，已经成为执行修订后的《国际卫生条例》的基础。¹¹该条例于 2007 年通过《战略方针》后生效，是一项具有法律约束力且与化学品健全管理相关的国际文书。它们不仅涉及到现有以及不断出现的疾病暴发问题，而且还涉及跨国化学品事件。各国卫生部在执行修订后的《国际卫生条例》框架内开展各种能力建设活动，并确保在若干关键领域具备能力，包括加强应急准备、报警和应对；提高实验室能力；进一步协调在指定机场、港口和陆上过境点的检查以及加强国家在流行病监测、风险评估和传播方面的能力。此类活动为加强卫生部门与参与化学品健全管理的其他部门之间的协调提供了可能。

⁹ SAICM/Health.1/INF/4。见 www.saicm.org/index.php?content=meeting&mid=92&def=3&menuid=

¹⁰ 《战略方针全球行动计划》：关于人类健康保护（活动 2-6）、儿童和化学品安全（活动 7-10）以及职业健康与安全（活动 11-21）的工作领域。

¹¹ 世界卫生组织，《国际卫生条例》（2005 年）。见 www.who.int/ihr/9789241596664/en/index.html。

F. 区域卫生和环境措施

25. 许多国家的卫生和环境部已经承诺共同应对化学品对健康造成的环境影响。加强卫生和环境部之间协调的行动，包括确定共同优先领域，执行国家环境和卫生行动计划，并就相互支持的具体活动达成一致，是众多区域卫生和环境举措的共同特征。

26. 在 2008 年第一次非洲健康与环境部际会议上通过的《关于非洲健康与环境的利伯维尔宣言》促使各国再次做出政治承诺，致力于推动必要的政策、体制和投资改革，以减少环境对健康的威胁。在欧洲和南北美洲，区域健康与环境措施一直是解决环境因素对儿童健康产生不良影响这一运动的核心。在东南亚和东亚，相关区域卫生工作与部委的环境工作侧重于成员国之间分享有关化学品影响的信息和数据以及提高技术知识和技能，以便加强化学品风险评估和管理。在第五次环境与健康问题部际会议期间，欧洲各国部长和代表通过了《帕尔马环境与健康宣言》，¹²重申其致力于应对主要环境与健康挑战，并使新的优先事项能够发挥积极作用的承诺。《战略方针》与区域健康和环境举措之间的联系有待充分利用。

G. 卫生部门的能力

27. 世卫组织倡导加强全球卫生系统，特别是为了应对全世界的卫生不平等。很多国家卫生部门工作人员长期短缺，这意味着在化学品管理方面的工作能力没有充分发挥。在国家层面，根据已确定的化学品安全的作用和职责，各部委及卫生部门以外的其他部门可发挥重要作用，呼吁加强卫生部门的能力。可以进一步评估卫生部门在承担其与化学品健全管理相关的指定作用和职责方面的能力建设需求。通常会认为已经具备承担此种作用的技能，但证据显示事实并非如此。例如，虽然护士在卫生专业人员中所占比例最大，也是个人与卫生部门之间第一个往往也是唯一的联系点，但大部分护士都没有接受过正式的职业健康或环境卫生培训。¹³公众在回答与其健康有关的问题方面对医学专业的信任也可能与很多医学院在医学课程设置中缺乏职业健康和环境卫生培训有反差。有充分证据显示很多地区缺少基本的毒物信息中心和分析实验室，这进一步表明卫生部门在化学品管理方面的能力有待加强。

四、 战略的宗旨和目标

28. 该战略的主要宗旨是提供一个一致的政府间方针，加强卫生部门参与化学品健全管理，从而增加在 2020 年之前实现在生产和使用化学品方面最大限度减少化学品对人类健康和环境的重大不利影响的可能性。

29. 该战略使人们能更好地认识卫生部门所面临的与化学品健全管理相关的挑战和机会，并侧重于若干有助于促进卫生部门更多地参与《战略方针》执行工作的活动，从而对《总体政策战略》是一种补充，特别是关于执行和评估执行进度的第七节。

¹² 见 www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0011/78608/E93618.pdf。

¹³ Leyla Erk McCurdy 等人，“*Incorporating environmental health into paediatric medical and nursing education*”，*Environmental Health Perspectives*，第 112 卷，第 17 期（2004 年），第 1755–1760 段。

30. 该战略有六个具体目标：

(a) 吸引和提高卫生部门利益攸关方对化学品健全管理的浓厚兴趣和认识，加强其采取预防行动的能力，特别是通过增加向卫生部门传播与化学品管理的人类健康方面有关的信息数量、质量和相关性；

(b) 让卫生部门积极参与增加关于化学品对人类健康的影响方面可用信息的数量及改进其质量和相关性，包括通过风险评估；

(c) 加强卫生部门履行其在化学品管理方面作用和职责的能力；

(d) 加强与其他部门的磋商、沟通和协调，增加在国家、区域和国际各级采取联合行动的数量；

(e) 确保有效利用包括各种组织和基金在内的现有资源，并在必要时补充额外资源；

(f) 加强联合国机构、相关公约秘书处、多边供资机构和区域开发银行等各国国际机构在卫生部门执行《战略方针》方面的协调、领导和一致行动。

五、 指导原则

31. 该战略中的“参与”一词传达了参与程度、所有权和投入情况的意思。因此，“参与”可被视为个体或群体从基本认识发展到个人、专业和机构参与及行动的连续统一体。最高水平的跨部门参与可称之为与其他《战略方针》利益攸关方的联合行动及决策。一般来讲，伙伴关系、联盟和联合行动计划往往出自于此种层面的参与。

32. 编写该战略采纳了若干指导原则和考虑。其中最重要的原则和考虑包括：必须着重避免现有或未来化学品用途对人类健康产生影响；必须使战略行动以现有的证据作为坚实基础；利用并提高对环境曝露与人类健康影响之间联系的科学认识，必须确保妇女、儿童、老人、土著人口以及社会和经济处境不利群体等弱势群体的参与并对他们进行保护，包括公平地提供容易理解的信息。

33. 制定该战略采纳的其他重要指导原则和考虑包括：促进一致性和连贯性，利用和影响现有政策、承诺和进程，并在共同行动框架内鼓励利益攸关方之间开展更加密切的协调与合作，以及战略必须尊重每个执行国的经验、能力、优先事项和多样性，认识到利益攸关方可能拥有不同的使命、经验、观点和能力。

34. 鉴于《战略方针》载有有关保护人类健康的条款和《全球行动计划》载有在制定本战略期间确定的所有卫生部门优先事项，故该战略的目的不是要说明有关这方面的补充措施，而是重点介绍如果开展会使卫生部门更大程度参与的各种活动。为此，该战略将利用对卫生部门关键作用和职责的了解，确定代表人数不足的利益攸关方，找到加强卫生部门天然优势的办法，促进对《战略方针》惠利的共识。

35. 该战略预期的受众包括共同负有执行《战略方针》责任的各国政府、政府间和非政府组织。

六、 活动

36. 下面介绍有关为实现该战略各项目标而可能自愿开展的各项活动。这些活动可以分为与《总体政策战略》有关的六个专题：提高认识；依托现有卫生部门网络；向战略方针协调中心授权；营造健康的卫生保健环境；加强专业培训和培训；以及加强部门之间的联合行动。

A. 提高认识

37. 本小节活动强调《总体政策战略》与知识和信息相关目标的重要性，特别是第 15 段 (b) (-)，旨在确保化学品相关信息易于提供和获得、使用便捷、准确且适当。鉴于卫生部门的多样性，在这方面开展若干具体活动会有所裨益。

1. 卫生部门的类型

38. 鉴于潜在卫生部门参与者的多样性，进一步描述卫生部门中各利益攸关方的类型将有利于根据不同受众需求定制不同的信息产品。可将那些对《战略方针》没有什么认识的利益攸关方更为系统地作为工作对象，并可优先考虑那些参与可能性大的利益攸关方。在制定本战略过程中，我们了解到，需要提高认识的重点群体包括卫生部以及护士、助产士、医生和职业健康专业人员等代表人数不足的专业团体，他们可能是《战略方针》的重要倡导者。可借鉴世卫组织现有术语来汇编定义卫生部门不同利益攸关方的基本术语表，以进一步协助交流和外联活动。

2. 信息产品的范围

39. 《战略方针》具有作为跨部门统一行动框架的性质，除了国际治理机构以外，这一点不易被人们理解。开发下列信息产品会有所裨益：侧重于介绍卫生部门参与《战略方针》的实例和参与《战略方针》的好处和机会的产品和侧重于含铅涂料、测量设备中的汞、引起重大公众健康关切的化学品、职业危害的评估和管理、必须采取国际行动的化学品以及儿童的环境卫生等卫生部门所关心的具体技术性问题的产品。应强调每个问题与卫生部门具体目标对象的相关性。

3. 《战略方针》卫生信息门户网站

40. 作为秘书处信息交换中心各种活动的一部分，建设一个《战略方针》卫生信息门户网站可有助于获取有用信息以及了解所开展的各项活动。该门户网站将提供有关各国提高认识运动以及处理化学品和卫生问题的各种组织的链接。该门户网站的站标是“SAICM health”，并与世卫组织全球卫生观测站¹⁴链接，有助于进一步得到广泛认可，并提高对《战略方针》作为处理卫生相关化学品问题论坛的认识。

¹⁴ <http://apps.who.int/ghodata/>.

4. 期刊

41. 为了利用阅读率最高且专门面向卫生部门的各种期刊，可以努力增加在卫生保健、医疗、毒理学及其他相关期刊上发表经同行审查的、关于《战略方针》卫生部门各种问题的文章数量，包括各专业机构的期刊。

B. 建设卫生部门现有网络

42. 在部际或机构间开展信息传播和参与是《总体政策战略》关于执行和评估执行进度规定的重要部分。就任何特定问题知道与谁联系是有效执行《战略方针》的起码要求。

1. 利用使卫生部门参与进来的现有国家和区域机制

43. 根据拉丁美洲和加勒比区域的要求，应继续努力使《战略方针》国家协调中心与卫生部门协调中心进行合作与协调，尽可能地利用现有的世卫组织国家和区域办事处的结构。应请世卫组织提供相关的联系信息，以便能够迅速建立一个联系网，并与《战略方针》化学品信息交换中心建立链接。将现有公共和环境卫生机构及中心列入该网络将有助于提高国家和区域层面的技术能力。

2. 特殊利益网络

44. 应就对卫生部门具有特殊利益的问题建立互动网站、讨论论坛和网络，并给予支持，以鼓励信息流动以及卫生专业人员、学者和其他利益攸关方之间相互学习，交流最佳做法。可以通过这种方式分享学到的经验教训、有关成功干预的案例研究以及在处理涉及重大公众健康问题的化学品方面的经验。各利益攸关方应继续发展和管理该网络，并应在国际层面提高其知名度和易用性。讨论组的筛选将以风险评估等已确定的卫生部门主要作用和职责为指导。为了确保尽一切可能对其加以促进和利用，要努力利用现有讨论组和网络，如旨在就毒物和毒理学问题分享信息和进行互助的 INTOX 网络¹⁵和世卫组织拟建立的化学品风险评估网络，以便指供一个论坛来确定差距、需求和新问题，进行科学交流并就风险评估活动开展合作。¹⁶

C. 向《战略方针》协调中心授权

45. 战略方针协调中心在所有层面均是成功执行《战略方针》的关键机构，在《总体政策战略》关于执行《战略方针》的第七条内发挥关键作用。

1. 战略方针协调中心的作用

46. 《总体政策战略》第 23 段指出，《战略方针》国家协调中心的作用是为促进交流《战略方针》事项的有效渠道。鉴于《战略方针》的执行级别已经提高并加深，此交流作用可能需要予以澄清。可编制非洲区域在化管大会第二届会议上所提议的指南，¹⁷以向战略方针协调中心提供关于有必要与卫生部门等其他部门内同事联系的更多信息。可在《战略方针》区域会议方程上列入一个

¹⁵ www.who.int/ipcs/poisons/network/en/index.html。

¹⁶ www.who.int/ipcs/about_ipcs/networks/gra_report/en/index.html。

¹⁷ SAICM/ICCM.2/15，附件四。

具体的常设项目，以提供机会讨论与卫生部门和《战略方针》执行情况相关的问题，并重点关注对健康与环境均有重要意义的问题。这样一个机制将强调就筹备会议与卫生部门联系的重要性，并将巩固对现有卫生部门联系人网络的利用，增加其对《战略方针》背景内正讨论事项的了解，从而推动其为《战略方针》会议做出贡献。如果指定的战略方针协调中心无法参加会议，则可鼓励卫生部门等其他部门的指定协调中心参加会议，而不是由同一部委指派代表参会。此方法将进一步促进和确保《总体政策战略》所设想的部际协调。

2. 监测《战略方针》执行计划

47. 通过对现有和未来的《战略方针》执行计划以及卫生部门发展规划工具进行审查，可以更明确和更正式地了解《全球行动计划》中所规定的关键卫生相关活动的执行情况。将这项工作与世卫组织在国家层面采取的措施联系起来可以加强各战略议程之间的联系，比如列出世卫组织与各国政府共同商定优先事项的世卫组织合作战略。此种办法将有利于随时确定与卫生部门相关的化学品管理问题并参考与特定化学品和健康问题有关的信息，包括环境疾病负担。可以收集《全球行动计划》中与卫生相关部分执行情况的信息，以便能够不时更新该计划。

3. 与卫生相关的高级别情况介绍会

48. 应该在国家、区域和国际层面针对政治领导人和高级官员召开高级别情况介绍会。此种情况介绍可纳入有关《战略方针》问题的区域会议当中，并为决策者提供明确和最新的咨询意见以及有关疾病负担及相关费用的证据，推动部门之间开展对话，提高卫生政策对化学品健全管理问题的关注。可以鼓励区域会议的东道国牵头举办此类会议，由卫生部长或卫生部其他高级代表参会。

D. 营造健康的卫生保健环境

49. 降低风险是《总体政策战略》的一个重要目标，旨在将化学品可能对人类健康和环境造成的风险降至最低，特别关注影响脆弱群体的风险。根据卫生部门该部分战略采取的行动旨在卫生部门内增加与化学品管理相关的活动，从而在部门内激发兴趣并进行开展更广泛行动的能力建设，促进化学品的健全管理。

1. 吸引和提高卫生保健工作者的兴趣和认识

50. 卫生保健行业是化学品的主要消费者，包括那些已知对健康和环境具有严重影响的化学品。一个以保护人类健康为使命的部门，也有可能加重疾病负担。用于保健的化学药品在其整个生命周期都对人类健康产生影响。易受影响的人口包括：患者、每天接触化学品的卫生保健工作者、参与生产卫生保健产品的工厂工人、废物处理机构的工人以及生活在生产厂家或废物处理场所附近的人。提高卫生保健工作者对化学品健全管理的关注和认识可以提高人们对化学品管理的认识和参与，普遍减轻卫生保健机构与化学品相关的职业疾病以及其他形式职业疾病的负担。

2. 卫生保健机构的化学品政策

51. 应该根据最佳做法建立卫生保健机构的化学品政策框架。其中一种办法是可以着手编写有关卫生保健机构所用产品中化学成分的使用、处理及环境卫生影响的报告。该报告可介绍那些对既定用法采用更安全替代品的医院及其他卫生保健机构的最佳做法案例研究，以确定卫生部门为减少使用危险化学品可能采取的行动。报告可确定哪些人可能参与有关向卫生保健机构引进更安全替代品的决策，包括规划者、建设者、系统管理员、供应者、操作者以及代表住院患者、门诊患者和地方社区的利益攸关方。资源少的机构针对卫生部门所用化学品所常用的简单方法，如控制标记，¹⁸可使卫生保健专业人员参与工作场所的化学品健全管理。

E. 加强专业培训和发展的

1. 环境和职业健康培训

52. 有关环境卫生方面的专业培训和培养还有待大力加强，特别是对影响特定弱势群体的化学品健全管理，包括儿童、老人、极易接触化学品的人口如特定行业内的工人以及土著人口。大量组织共同开展并提供职业培训。各国政府和相关专业机构应考虑合作分享和优化现有培训材料的使用，考虑可否对这些材料进行扩充或改编，以便作为大学本科和研究生护理和医学培训的一部分，用于有关化学品和健康方面的教学课程，促进在环境卫生方面培养合格的医学和护理专业骨干。世卫组织在其儿童环境健康举措的背景下针对卫生专业人员和儿科医生制作的培训模块在这方面拥有巨大潜力。¹⁹医学院校应考虑提供住院实习和奖学金或有关环境卫生方面的特殊培训，重点应放在毒理学以及职业健康和公共卫生方面。

2. 联系专业协会的试点项目

53. 可启动将专业医学和护理协会与主要学术环境卫生或风险分析团体或机构联系起来的试点项目，以便加强参与化学品管理问题。

F. 增加部门之间联合行动的数量

1. 健康保护作为一个交叉问题

(a) 《国际卫生条例》等多边环境协定

54. 鉴于所有多边环境协定的宗旨都是保护人类健康，可以共同开展涉及卫生部门的共同交叉行动，并可与《战略方针》协调，作为执行该战略的一部分。鉴于优先执行修订后的《国际卫生条例》（2005年）和对执行情况的审查发现大多数区域就化学品和放射性事件的核心防范能力相对较低，²⁰各项国际文书之间进行更密切的合作可能会有所裨益。加强国家实验室分析能力；应急准备、

¹⁸ www.ilo.org/legacy/english/protection/safework/ctrl_banding/index.htm。

¹⁹ www.who.int/ceh/capacity/training_modules/en/index.html。

²⁰ A65/17 和 A65/17/Add.1。见 http://apps.who.int/gb/or/e/e_wha63r1.html。

报警和响应；进一步加强港口和陆上过境点上的检查协调以及加强流行病监测、风险评估和交流等能力建设措施已在若干国际化学品文书之下得到应用。可以利用《战略方针》来鼓励和监测有关这一方面的进一步合作。这种做法可以加强影响力和增加资源，特别是对于那些需要大量投资的能力建设项目而言。例如，监测和生物监测活动对许多国家、区域和国际文书具有重要价值，尤其促进卫生部门的参与。

(b) 毒物监督

55. 毒物监督和监测指的是采取系统方法，主要利用人类经验收集观察信息的办法来确定和预防化学品的不良影响。成功的毒物监督做法除其他外取决于各部、卫生保健机构和毒物信息中心等部门之间的有效协调与关系，并在促进化学品健全管理的同时为推动卫生部门及其他利益攸关方的参与提供机会。

2. 区域卫生和环境进程

56. 加强区域卫生和环境在部级的进程为鼓励卫生部门参与解决化学品问题提供了机会。现有若干举措有可能进一步吸引人们关注《战略方针》的执行。例如，在非洲，最近已将化学品管理问题确定为执行《利伯维尔宣言》十个联合环境和卫生优先事项之一。作为本战略的一部分，应将此类进程与执行《战略方针》之间的联系正式确定下来。

七、 执行方式

57. 本战略计划通过现有体制安排执行，以加强对《战略方针》执行工作的参与。这些现有体制安排包括国家和区域协调进程、《战略方针》执行计划、《战略方针》快速启动方案和长期财务安排。应通过《战略方针》定期报告机制收集关于卫生部门参与情况的信息，请相关卫生部门利益攸关方提供更多信息补充通过秘书处在线报告工具收集的信息。

58. 执行进度将在闭会期间举行的区域会议上审查。秘书处在与世卫组织协商后，应编拟一份关于加强卫生部门参与执行《战略方针》进度的正式报告供化管大会届会审查，审查自第四届会议开始。