

“同一健康”联合行动计划(2022-2026年) 简介

高文静¹ 廖春晓^{1,2} 李立明^{1,2}

¹北京大学公共卫生学院,北京 100191;²北京大学公众健康与重大疫情防控战略研究中心,北京 100191

通信作者:李立明,Email:lmleeph@vip.163.com

【摘要】 联合国粮食及农业组织、联合国环境规划署、WHO 和世界动物卫生组织近期联合发布“同一健康”联合行动计划(2022-2026年)。这是四方组织首次就“同一健康”发布联合行动计划,该计划以应对人类-动物-植物-环境中健康挑战为目标,以“同一健康”、新发和再发人兽共患病、被忽视的热带病和媒传疾病、食品安全、抗生素耐药和环境6个方面的工作为重点。本文对该计划的背景、具体内容及其意义进行概括、翻译和总结,帮助读者快速了解联合行动计划。

【关键词】 同一健康; 健康促进; 环境健康

基金项目: 中华医学基金会(20-366)

Introduction for One Health Joint Plan of Action (2022-2026)

Gao Wenjing¹, Liao Chunxiao^{1,2}, Li Liming^{1,2}

¹School of Public Health, Peking University, Beijing 100191, China; ²Peking University Center for Public Health and Epidemic Preparedness & Response, Beijing 100191, China

Corresponding author: Li Liming, Email: lmleeph@vip.163.com

【Abstract】 Four organizations, including the Food and Agriculture Organization of the United Nations, the United Nations Environment Programme, WHO, and the World Organization for Animal Health, recently launched a new *One Health Joint Plan of Action (2022-2026)* which was the first time that the Quadripartite had issued a joint action plan on One Health. The action plan aimed to address the health challenges in the human, animal, plant, and environment, focusing on improving capabilities in six action tracks including One Health capacities, emerging and re-emerging zoonotic diseases, neglected tropical and vector-borne diseases, food safety, antimicrobial resistance and environment. This introduction will give an overview and brief translation of the background, content, and the plan's value, to help readers understand the joint action plan quickly.

【Key words】 One Health; Health promotion; Environmental health

Fund program: China Medical Board (20-366)

2022年10月17日,联合国粮食及农业组织(FAO)、联合国环境规划署(UNEP)、WHO和世界动物卫生组织(WOAH,前身为OIE)四方共同发起一项新的“同一健康”联合行动计划(2022-2026年)

[*One Health Joint Plan of Action (2022-2026)*, 联合行动计划],这是四方组织就“同一健康”发布的第一个联合行动计划^[1],时间跨度5年。该计划的目标是在全球、区域和国家的层面上,减轻人类-动

DOI:10.3760/cma.j.cn112338-20221202-01032

收稿日期 2022-12-02 本文编辑 万玉立

引用格式:高文静,廖春晓,李立明.“同一健康”联合行动计划(2022-2026年)简介[J].中华流行病学杂志,2023,44(4):657-661. DOI: 10.3760/cma.j.cn112338-20221202-01032.

Gao WJ, Liao CX, Li LM. Introduction for *One Health Joint Plan of Action (2022-2026)*[J]. Chin J Epidemiol, 2023, 44(4):657-661. DOI: 10.3760/cma.j.cn112338-20221202-01032.



物-植物-环境中当前和未来健康挑战的影响。

联合行动计划文档长达 70 页,共分为五大部分,分别介绍行动计划的背景、框架、具体行动计划、实施和评估,以及资金动员,并提供了相关示例。本文将按照行动计划的思路,分别对五部分内容加以翻译和概括,并总结其发布的意义,帮助读者快速而全面地了解该联合行动计划。

一、背景

2022 年 11 月 15 日,全球人口已达 80 亿^[2]。人类对生物多样性和生态系统健康的忽略,以及不可持续和破坏性的开发,致使地球自然资源的使用速度超过了再生速度。环境是人类、动物和植物生存和健康的重要基础,环境退化和生态破坏必定影响健康、粮食生产和自然之间的关系。传染病是重要的健康和安全的挑战之一,人类新发传染病中,超过六成源自人兽共患病,其中约 70% 来自野生动物病原体的溢出,威胁人类、动物、植物和环境的健康挑战共存^[1]。

“同一健康”(One Health)理念呼吁采用一种整体的、系统的策略来识别人类、动物、植物和环境健康之间的相互联系。在联合行动计划中,四方组织采纳了“同一健康”高级别专家小组(One Health High Level Expert Panel, OHHLEP, 四方组织的独立咨询小组)的定义:“同一健康”是一种综合统一的方法,旨在可持续地平衡和改善人类、动物、植物和生态系统的健康。“同一健康”认为,人类、家养或野生动物、植物和环境(包括生态系统)健康紧密联系、相互依存。“同一健康”动员社会不同层面的多个部门、学科和团体协作努力,共同致力于改善福祉、应对健康和生态系统所受到的威胁,解决对清洁水、能源和空气、安全且营养的食物的需求,采取行动应对气候变化,为可持续发展做出贡献。定义的核心是“同一健康”从理论到实践的实施,重点强调 4Cs: 即 communication(交流)、coordination(协调)、collaboration(合作)、capacity building(能力建设)。在应用“同一健康”理论进行 4Cs 实践时,还强调 5 个基本原则:①部门和学科之间的公平;②多元社会和文化之间的平等;③人类-动物-环境之间的和谐平衡;④人类有责任改变行为和采取可持续的解决方案;⑤跨学科和多部门合作^[3]。

联合行动计划并非横空出世。FAO、WHO 和 WOH 几十年来一直致力于共同应对人类-动物-环境中的健康风险。2021 年 2 月,3 个组织呼吁 UNEP 加入,重申环境维度在“同一健康”合作策略

中的重要性。2022 年 3 月,在 FAO、WHO 和 WOH 第 28 次三方年度执行会议上,UNEP 同三方组织共同签署谅解备忘录(MoU),标志着原来的三方伙伴关系已转变为新的四方伙伴关系,UNEP 成为平等的合作伙伴之一。

联合行动计划以 FAO、WHO 和 WOH 三方战略文件中确定的“同一健康”合作领域(2010、2017 年)、三方组织 2018 年 MoU 和四方组织“同一健康”建议和决议为指导,涵盖了 2021 年三方工作计划的优先领域,并为长期行动提供了总体框架。联合行动计划以 2021 年世界卫生大会 74.7 号决议为基础。决议呼吁四方组织在已有基础上进一步巩固、加强合作,制定出备选方案供四方分别审议,这些方案包括制定一项关于“同一健康”的共同战略、一项关于该理念的联合工作计划,以改善对人兽共患病暴发的预防、监测、检测、控制和围堵^[4]。

二、行动框架

联合行动计划以“变革理论”(theory of change)为基础。变革理论本质上是对在特定背景下期望如何发生变革进行全面描述和说明,其首先确定长期目标,然后从这些目标出发,明确目标实现必须具备的所有条件以及如何获得这些条件,并且将这些内容在成果框架中绘制出来^[5]。

“同一健康”作为一种综合性、多部门、整体性和跨学科的方法,有可能解决目前全球面临的紧迫的、共存的健康威胁。但是很多方面的挑战,如技术、协调、合作和制度等,阻碍了“同一健康”在全球和各国的有效实施。联合行动计划就是要消除这些障碍,进而改善人类、动物、植物和环境健康。

联合行动计划中,变革理论通过 3 条路径实现目标。分别是:①政策、立法、倡议和资金:提供政策制定、政治意愿、有效的监管框架、投资和跨部门管理制度等;②组织发展(将行为科学研究应用于组织变革所涉及的行动^[6])、实施和部门整合:包括加强区域和国家层面的能力开发、社区参与和动员、多部门协调、合作和沟通,以及各部门的公平整合;③数据、证据和知识:加强科学证据基础,将知识转化为证据数据、技术工具、方案和指南、信息和监测系统。

未来 15~20 年,联合行动计划的愿景是实现一个能够更好地预防、预测、发现和应对健康威胁并改善人类、动物、植物和环境健康、同时促进可持续发展的世界。为了实现这一宏大的愿景,联合行动计划制定了 2030 年长期目标和 2026 年中期目标。

近五年(2022-2026年)预计实现4个中期目标:①有效合作,共同倡导“同一健康”,促进政治意愿,对“同一健康”理念进行杠杆投资(利用小额的资金进行数倍于原始金额的投资);②通过提供技术支持、规范框架、研究、教育和指导,在“同一健康”行动能力建设工作中增强协调和沟通;③加强跨部门能力,根据“同一健康”理念,共同制订和实施包容、公平的多层次工作计划和策略;④开发、传播和应用整合了数据和知识的“同一健康”工具、技术和做法,并加以改进和统一。在中期目标的基础上,2030年实现两个长期目标:①改善人类、动物、植物和环境的健康,同时确定可持续的“同一健康”理念,促进生态系统和谐、繁荣发展;②通过高效率、有效、公平的方式,降低人类-动物-植物-环境中健康威胁的风险和影响。

三、行动计划

联合行动计划重点围绕和支持6个方面工作的提升,分别是:①提升“同一健康”能力,加强卫生

系统;②降低新发和再发人兽共患病流行和大流行风险;③控制和消除地方性人兽共患病、被忽视的热带病和媒传疾病;④加强食品安全风险的评估、管理和沟通;⑤遏制抗生素耐药性大流行;⑥将环境纳入“同一健康”范畴。

每一方面的行动都有具体的目标,而且被进一步逐级分解为具体的行动,这些行动应交付的成果,以及每一项具体的行动所需要的时限。限于篇幅的限制,本文主要介绍六大行动各自的目标以及其下一层级的行动(表1)。

对应分解行动,联合行动计划列出共115项行动计划,并为每项行动内容设置了时间要求,时限分为3类,分别为1、2~3、4~5年。在该计划的附录中,还为六大行动所列举的每个分解行动,提供了目前已经开展的项目或行动的示例。本文以行动5.1[提升各国的知识储备和能力,优先考虑和实施具有明确针对性的“同一健康”合作工作,在政策、立法和实践中实现对抗生素耐药性(antimicrobial

表1 “同一健康”联合行动计划的六大行动概要

序号	行动	目标	序号	行动分解
1	提升“同一健康”能力,加强卫生系统	为有效实施多部门策略提供充分的指导和工具,促进人类、动物、植物和生态系统的健康,预防和管理人类-动物-植物-环境中存在的风险	1.1	建立“同一健康”能力基础
			1.2	机制形成、工具开发和能力建设,进而建立起一支可胜任“同一健康”的职业队伍和促进“同一健康”工作的框架或程序
			1.3	为有效实施“同一健康”创造有利环境
2	降低新发和再发人兽共患病流行和大流行风险	通过了解突发公共卫生事件暴发的原因和驱动因素,采取上游预防措施,加强“同一健康”监测、预警和响应系统,降低人兽共患病发展为流行和大流行的风险,并将其对当地和全球的影响降至最低	2.1	了解人兽共患病病原体出现、外溢和传播的驱动因素
			2.2	确认并优先考虑有针对性的上游干预措施,防止人兽共患病病原体的出现、外溢和传播
			2.3	加强国家、区域、全球3个层面的“同一健康”监测、预警和响应系统
3	控制和消除地方性人兽共患病、被忽视的热带病和媒传疾病	通过支持各国实施社区为中心、基于风险的解决方案,加强从地方到全球的跨部门政策和法律框架,增加政治承诺和投资,减轻地方性人兽共患病、被忽视的热带病和媒传疾病的负担	3.1	支持各国采用基于所有利益相关方的“同一健康”方法,实施以社区为核心、以风险为基础的解决方案
			3.2	通过切实可行的措施,保证“同一健康”在全部层面上协调一致的应用,加强地方、国家、区域和全球政策框架,控制和预防地方性人兽共患病、被忽视的热带病和媒传疾病
			3.3	增加针对控制地方性人兽共患病、被忽视的热带病和媒传疾病的政治承诺和投资
4	加强食品安全风险的评估、管理和沟通	促进利益相关方之间的认识、政策调整和行动协调,确保在与食品供应链的相互影响中,人类、动物和生态系统能够获得健康,并保持健康状态	4.1	加强“同一健康”方法和工具在国家食品安全监测和食品安全协调中的使用
			4.2	在制定政策和进行综合风险管理决策时,利用和优化食品系统信息及其分析、科学证据和风险评估
			4.3	促进“同一健康”方法在国家食源性疾病监测系统和以检测、监测食源性疾病及食品污染事件为目标的科学研究中的应用
5	遏制抗生素耐药性大流行	采取联合行动,以保持抗生素的功效,并确保药物可及性的可持续和公平性,负责且谨慎地将抗生素应用于人类、动物和植物	5.1	提升各国的知识储备和能力,优先考虑和实施具有明确针对性的“同一健康”合作工作,在政策、立法和实践中实现对抗生素耐药性的遏制
			5.2	加强全球和区域倡议和计划,支持“同一健康”框架下的抗生素耐药性行动
			5.3	建立健全全球抗生素耐药性治理结构
6	将环境纳入“同一健康”范畴	保护和恢复生物多样性,防止包括生态系统在内的更大范围的环境退化,共同支持人类、动植物和生态系统的健康,维护可持续发展	6.1	保护、恢复生态系统和更大环境,预防其退化
			6.2	将环境和生态系统健康纳入“同一健康”实践的主流途径
			6.3	在环境治理的知识、数据和证据中整合“同一健康”理念
			6.4	为环境、医疗、农业和兽医部门的专业人员建立互通可行的“同一健康”学术和在职培训计划

resistance, AMR)的遏制]为例,介绍联合行动计划中列举的具体行动内容、应交付的成果、对应时限(表2)。

现有示例:WHO、FAO、OIE 和 UNEP 四方组织关于 AMR 的策略框架和联合工作计划(2022 年)^[9]; WHO 关于 AMR 的全球行动计划(2015 年)^[10];多伙伴信托基金结果框架^[7];FAO 关于 AMR 的行动计划(2021-2025 年)^[11];OIE 关于 AMR 和审慎使用抗生素的策略(2016 年)^[12]。

四、治理、实施和监测

为了能够落实联合行动计划,在该计划中拟定了全球治理框架。治理的原则是以现有机构为基础,而且要避免复杂冗余的组织结构。全球治理框架:①四方组织执行委员会负责行动计划的实施;②执行委员会将与四方组织代表和秘书处协商,负责根据事先商定的工作计划,制订与执行联合行动计划有关的方案、进行财务和资源决策;③四方组织轮值主席将领导联合行动计划实施的协调工作,并向四方年度执行会议报告进展。OHHLEP 将为四方组织管理高层和秘书处提供咨询,确保联合行动计划的开展以科学为基础,并使用最新的证据、数据和知识。

在联合行动计划的基础上,全球、区域和各国将制定和细化各自的行动计划,重点是促进区域和国家层面“同一健康”的倡议和行动,区域协调的一个关键责任是将联合行动计划与区域和国家层面的工作计划联系起来,明确每个合作伙伴的角色和责任。

为便于量化和报告前五年(2022-2026 年)的工作进展,四方组织将制定一个监测和评估框架,其目

标和指标根据 115 项行动计划的应交付成果制定。

五、资金支持

为确保行动的一致性和方向性,四方组织将统一资源调动策略,优先寻求非指定用途的资金,以确保“同一健康”行动的灵活性、可预测性、效率和有效性,特别是在中低收入国家层面。四方组织欢迎感兴趣的合作伙伴进行协调对话,其中关键的行动包括:①盘点目前在全球、区域和国家层面为“同一健康”提供资金和融资方案的系统;②基于上述盘点,商定一个联合行动策略;③通过关键事件、对话和协商,积极与各种合作伙伴(国家和非国家机构)接触,寻找与联合行动计划共同的兴趣点;④探索通过世界银行等机构建立起更紧密的工作安排和协作,致力于投资回报,这将是展示推行“同一健康”策略投资及其整体价值的关键;⑤采用综合的资源调动策略。

六、意义

“同一健康”采用系统的思维,是真正的公共卫生。公共卫生要求政府发挥主导作用,需要各部门协作、全社会参与、法律法规保障,公共卫生采用多学科与跨学科的方法,以上特点都是与“同一健康”理念的共通之处。

“同一健康”联合行动计划的价值在于:①“同一健康”定义中强调的核心部分就是从理论到实践,联合行动计划是以“同一健康”理论指导的多项行动,其制定的根本意义就在于其实施;②联合行动计划体现了四方组织共同倡导和支持实施“同一健康”的承诺,虽然它还不是具有约束力的政策性文件,但是已经确认了四方共同认同的目标;③联

表2 “同一健康”联合行动 5.1 的具体内容、应交付的成果、时限

行 动	应交付的成果	时限(年)		
		1	2~3	4~5
5.1.1 支持国家机构间平衡、有效、有充分代表性的协调机制,在抗生素耐药性(AMR)国家行动计划实施中使用“同一健康”方法	支持中低收入国家根据 AMR 多伙伴信托基金(MPTF)的结果框架 ^[7] ,在 AMR 中使用“同一健康”方法	√	√	√
5.1.2 为目标区域的国家提供技术支持和能力开发	<ul style="list-style-type: none"> 为各国制定关于综合监测 AMR/抗生素使用的指导意见 加强能力开发和部门内对于环境所采取的行动,加强全球伙伴关系 更新国家层面的多部门“同一健康”的 AMR 治理指南 推广将 AMR 纳入联合国可持续发展合作框架的指南,并在具体实施过程中向各国提供支持 制定并试行与 AMR 相关的“同一健康”立法评估工具 为提高 AMR 的认识,支持相关活动,制定并分享具有针对性的策略和相关材料,包括世界抗生素宣传周^[8]等 支持各国制定自己的监测和评估方法 开发和加强社会、性别、环境和经济对 AMR 影响的证据基础 为 MPTF 国家支持的、在国家行动计划中环境活动优先的项目提供能力建设帮助 	√	√	√
5.1.3 确保对 AMR 相关的 MPTF 的有效管理	<ul style="list-style-type: none"> 有效支持 MPTF 国家和全球的项目 有效的课程学习和知识管理 	√	√	√

合行动计划以六大行动为抓手,每个行动计划又由一组行动组成,并且设定了应当交付的成果和具体时限,促进计划的可执行性并便于评估。

“同一健康”联合行动计划所提出的 6 大行动对我国均有重要意义。具体表现为:行动 1,我国尚未构建多部门构成的“同一健康”组织或机构,亟待通过创造有利环境,打破职业和部门壁垒造成的障碍,在适当监管框架下,进行有效的“同一健康”合作,提升“同一健康”能力,加强卫生系统建设,并最终服务于人群健康。行动 2,新型冠状病毒感染疫情提示我国新发和再发人兽共患病及其大流行风险将持续存在,建立“同一健康”监测系统,整合生态系统数据,并纳入人类、家养和野生动物疾病监测数据,进一步阐明新发再发人兽共患病的流行变化和驱动因素,及时预警和响应,才能进行有效的防控应对。行动 3,我国法定报告传染病中,人兽共患病无论从种类还是病死数都占有相当比例,多数被忽略的热带病流行于低纬度贫困地区,而随着全球气候变暖,媒介分布边界不断延伸,媒传疾病在我国流行的可能性增加。数据监测、信息共享、风险沟通等联合行动计划中建议的关键发展领域在我国同样适用。行动 4,粮食安全是国家安全的基础,建立从田间到餐桌的食品安全风险评估、管理和沟通机制是我国粮食安全的必由之路。行动 5,我国是抗生素生产和使用的大国,限制耐药病原体及其影响因素的出现和传播,对于提高我国治疗人类和动植物疾病、降低食品安全风险,保护环境,实现可持续发展目标都是至关重要的。行动 6,我国已进入高质量发展阶段,尽管经济社会发展全面向绿色转型,但是重点区域、重点行业污染问题目前仍然突出。与此同时,气候变化对我国居民的健康威胁也在不断增加。在我国保护和恢复生物多样性,防止环境退化,推进健康环境建设还需要下更大的功夫。

尽管“同一健康”联合行动计划对于全球乃至我国都有着重要的指导作用,但是该计划仍然存在一些尚未解决的问题。例如,联合行动计划的前提假设之一是在全球、国家和地方层面政治意愿和资金已经到位并且可以灵活调动,确保所有行动计划都有足够的资金支持。目前四方组织还在制定协调筹资机制,以支持该计划的实施;联合行动计划的前提假设之二,四方组织和相关部门可以合作协调行动,不会出现对行动计划不利的地域主义、竞争和“孤岛”现象。我们必须清醒地认识到,这只是

一个相对理想的各方积极追求的状态,需要在充分考虑各方利益的前提下进行协商。

七、小结

综上所述,随着来自人类、动物、植物、环境各方面的全球性挑战日益增加,特别是新发传染病、滥用抗生素、环境污染和食品污染,人类健康面临着更复杂的局面,旨在促进“交流、协调、合作和能力建设”的“同一健康”理念的必要性逐渐得到提升。“同一健康”联合行动计划以“同一健康”理念为核心,目的是加强全球、区域和各国卫生系统的弹性,提升应对复杂多维健康威胁的能力。“同一健康”联合行动计划对于我国具有重要的指导意义。但是该行动计划目前还是一个相对宏观的、框架性的文件,需要在考虑各国、各区域不同背景和优先事项的前提下,有效落地。

利益冲突 所有作者声明无利益冲突

志谢 感谢毋之钰、洪铨明、汪昱彤、缪珂、李渊宸同学的翻译辅助工作

作者贡献声明 高文静:撰写和修改论文;廖春晓:提供背景资料;李立明:选题指导、修改论文

参 考 文 献

- [1] WHO. One Health Joint Plan of Action launched to address health threats to humans, animals, plants and environment [EB/OL]. (2022-10-17) [2022-11-18]. <https://www.who.int/news/item/17-10-2022-one-health-joint-plan-of-action-launched-to-address-health-threats-to-humans--animals--plants-and-environment>.
- [2] UN. Day of Eight Billion [EB/OL]. (2022-11-15) [2022-11-18]. <https://www.un.org/en/dayof8billion>.
- [3] One Health High-Level Expert Panel (OHHLEP), Adisasmito WB, Almuhairi S, et al. One Health: A new definition for a sustainable and healthy future [J]. PLoS Pathog, 2022, 18(6): e1010537. DOI: 10.1371/journal.ppat.1010537.
- [4] WHA. Strengthening WHO preparedness for and response to health emergencies [EB/OL]. (2021-05-31) [2022-11-18]. https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA74/A74.R7-en.pdf.
- [5] Center for Theory of Change. What is theory of change? [EB/OL]. [2022-11-18]. <https://www.theoryofchange.org/what-is-theory-of-change/>.
- [6] Inc. Organizational Development [EB/OL]. [2022-11-18]. <https://www.inc.com/encyclopedia/organizational-development.html>.
- [7] UN. AMR MPTF Results Matrix [EB/OL]. [2022-11-18]. <https://mptf.undp.org/fund/amr00>.
- [8] WHO. World Antimicrobial Awareness Week 2022 - campaign guide [EB/OL]. (2022-09-22) [2022-11-18]. <https://www.who.int/publications/m/item/world-antimicrobial-awareness-week-2022---campaign-guide>.
- [9] FAO, WOA, WHO, UN. Strategic framework for collaboration on antimicrobial resistance [EB/OL]. (2022-04-06) [2022-11-18]. <https://www.who.int/publications/i/item/9789240045408>.
- [10] WHO. Global action plan on antimicrobial resistance [EB/OL]. (2016-01-01) [2022-11-18]. <https://www.who.int/publications/i/item/9789241509763>.
- [11] FAO. The FAO Action Plan on Antimicrobial Resistance 2021-2025 [EB/OL]. [2022-11-18]. <https://www.fao.org/family-farming/detail/en/c/1456387/>.
- [12] OIE. The OIE Strategy on Antimicrobial Resistance and the Prudent Use of Antimicrobials [EB/OL]. (2016-11) [2022-11-18]. https://www.woah.org/fileadmin/Home/eng/Media_Center/docs/pdf/PortailAMR/EN_OIE-AMRstrategy.pdf.